

第三者委託実施の手引き

厚生労働省 健康局 水道課

はじめに

1. 経緯

平成14年4月に施行された改正水道法により、水道事業における管理体制強化方策の一つとして、水道の管理に関する技術上の業務を、水道事業者等（水道事業者及び水道用水供給事業者をいう。以下同じ）及び需要者以外の第三者に委託できる制度（以下「第三者委託」という。）が創設された。

厚生労働省は、水道事業者等による第三者委託の普及・啓発を図り、水道事業の運営基盤強化に適正に活用されるよう、水道事業者等が第三者委託の導入について検討する際の具体的な手引きを整備することとし、社団法人日本水道協会への委託事業により「第三者委託の適正化事業に係る調査」を平成14年度から16年度にかけて行った。

本手引きは、その結果を踏まえ、その後明らかになった新たな課題に対応すること等により、手直しを行ってとりまとめたものである。

2. 本手引きの構成

本手引きは、第三者委託を既に実施している水道事業者等を対象に行った実施状況調査を踏まえ、第三者委託の手続きについて、調査事例を紹介しつつ、導入の検討にあたっての考え方を整理したものである。本手引き書は、「1. 総説」、「2. 企画検討編」、「3. 契約手続き編」「4. 業務実施編」、「5. 資料集」により構成されている。

「1. 総説」では、本手引き書作成のために行った第三者委託等の実施状況調査の概要、本手引き書利用にあたっての注意事項を解説した。また、第三者委託の基本事項について整理した。

「2. 企画検討編」では、第三者委託の検討着手から事業実施に至るまでの作業工程について、導入までの手順参考例を示しながら紹介している。

「3. 契約手続き編」では、受託者が備えるべき要件について整理するとともに、その選定方法について、実施例に基づき各受託者選定方法を紹介している。

「4. 業務実施編」では、モニタリング（業務の監視）の基本的な事項を確認し、要求水準未達時や業務完了時の手続きについて、考え方等を紹介している。

「5. 資料集」では、第三者委託検討の際に参考となる資料を掲載した。参考4から7の実施例は、第三者委託等の実施状況調査により得られた資料を紹介したものである。

なお、本手引きは、実施事例を紹介すること等により、第三者委託の実施にあたっての参考となる考え方を示すことを意図したものであり、標準的なひな形として示したものではないことに留意されたい。

目 次

1. 総説	1
1. 1 本手引きの目的	1
1. 2 第三者委託とは	3
1.2.1 第三者委託制度の概要	3
1.2.2 水道事業者間における第三者委託	10
2. 企画検討編	12
2. 1 第三者委託の事前検討	14
2.1.1 第三者委託検討着手の契機	14
2.1.2 第三者委託の事前検討	14
2. 2 本格検討体制の構築	17
2.2.1 検討体制	17
2.2.2 プロセス	17
2. 3 委託実施検討	18
2.3.1 委託対象施設、委託業務の選定	18
2.3.2 技術力や人事への影響	24
2.3.3 事故・緊急時対応	24
2.3.4 損失リスクの分担	27
2.3.5 施設更新に関する業務分担の考え方	29
2.3.6 施設運転費用（ユーティリティ）負担区分	30
2.3.7 委託期間の検討	31
2.3.8 委託費用の試算	32
2.3.9 第三者委託導入の判定	35
2. 4 第三者委託導入の意思決定	38
3. 契約手続き編	39
3. 1 契約の手順	39
3. 2 契約手続きにおける重要事項	48
3.2.1 受託者の選定方式の検討	48
3.2.2 受託者要件および審査基準	50
3.2.3 契約書の作成	53
4. 業務実施編	54
4. 1 業務の準備	54
4.1.1 事業実施計画書	54
4.1.2 引き継ぎ	55

4.1.3	業務習熟時間	55
4.1.4	モニタリングの準備	55
4.2	受託者による業務の実施	57
4.3	モニタリングの実施	57
4.4	要求水準未達の場合の手続き	61
4.5	業務期間中の業務内容等の変更	62
4.6	業務完了時の手続き	62
4.6.1	委託業務の評価	62
4.6.2	受託者から提出された施設機能報告書の確認	63
4.6.3	施設の引渡し準備	63
4.6.4	契約満了	63
4.6.5	委託契約失効の届出	64
5.	資料集	65
5.1	水道事業者等第三者委託実施状況	67
5.2	総合評価方式における審査委員会の実施例	71
5.3	総合評価方式における入札説明書の実施例	73
5.4	業務委託契約書の実施例	86
5.5	業務委託仕様書の実施例	95
5.6	要求水準書の実施例	106
5.7	総合評価方式における落札者決定基準の実施例	109
5.8	水道施設管理技士資格認定・登録要綱（一部抜粋）	114
5.9	本手引き以外の有用な情報源	115

1. 総説

1. 1 本手引きの目的

我が国の水道は、普及率が97%を超え、国民のほとんどが水道を利用できる状況となっているが、施設の老朽化による更新需要の増大、職員の大量退職による技術力低下の懸念、塩素消毒のみでは対応が困難なクリプトスポリジウム等耐塩索性病原生物の問題など、様々な課題を抱えている。

他方で、水道事業者等は、全国で約9千5百もあり、その大半が中小規模の水道であることから、技術的にも財政的にも経営基盤が脆弱で、これらの課題に対処することが困難な水道事業者等も少なくない。

これらは平成16年に策定された「水道ビジョン」においても課題とされており、水道事業の運営基盤強化を推進することが必要であることが示されている。また、各水道事業者等においても「地域水道ビジョン」の策定等を通じ、各事業の運営基盤強化に取り組んでいくことが強く期待されている。

このような水道事業者等が運営基盤の強化を図る手段として、事業規模や財政規模を拡大するために他事業者と事業を統合することが重要である。

しかし、地域の実情により事業の統合の実現に長期間を有すると考えられる場合には、近隣の水道事業者等と施設の維持管理を相互委託することや共同委託することによる管理面の広域化等の新たな広域化を進めることも技術面の業務拡大が図られることから技術力の維持に有効と考えられる。また、特に中小の水道事業者等にとって技術的に困難となりつつある浄水場の運転管理などの技術上の業務を、他の水道事業者等や技術的に信頼できる民間事業者等に委託して適正に実施できるようになれば、水道事業者等における管理体制強化の選択肢が充実することになる。

だが、以前の水道法では、法的責任を伴う第三者への業務委託が想定されておらず、技術的な業務を他事業者等に委託して適正に実施することが担保されていなかった。

こうした課題に対応するために、平成14年の水道法改正において第三者委託制度が創設されたところであり、課題を抱える各水道事業者等においては、その活用が有効である場合も多いと思われる。厚生労働省が「水道ビジョン」の策定の際に行ったアンケート調査によると、現在の技術者による今後の業務遂行の対応について、全体の約67%の水道事業者が「対応できない」と回答しており、そうした水道事業体の実現可能な対策としては「職員の技術能力向上」とともに、「外部への委託」が有効と回答しており、第三者委託導入が選択肢となっていることが窺える。

しかし、現時点ではその実施事例は少数にとどまっている。これは、第三者委託導入の検討手法等が普及していないこと等により、この制度の導入について、多くの水道事業者が模索している段階にあることが一因と推測される。第三者委託の導入に当たっては、安全な水の供給や事業の安定性等を将来にわたり確保するため、委託者と受託者の責任・役割や事業運営上の様々なリスクの適切な分担、望ましい施設管理水準の設定、受託者側の突発的事故時等への対応、委託業務内容に対するモニタリングと評価手法等、具体的に検討すべき項目は多岐に渡ることから、水道事業者等が導入検討の進め方に苦慮していることが予想される。

このため、本手引きは、第三者委託を既に実施している水道事業者の実施状況調査等の結果を踏まえ、第三者委託の実施例や、導入の手順、手続き等の考え方を示すことにより、第三者委託の導入を考えている水道事業者等の参考となることを目的としている。

なお、本手引き書作成にあたっては、今後導入検討が増えると考えられる以下のような条件を例として、その場合の導入検討の考え方について整理した。

① 対象事業者

中小規模水道事業者

② 対象施設

浄水場施設の運転業務委託を想定。その際、浄水場で一体的に管理目標（水質、水量、水位）の設定できる範囲を対象とした。例として浄水場施設の他、取水施設、ポンプ場、配水池等。

上記以外の業務を対象とした第三者委託の導入を検討する場合には、委託を行おうとする施設及び業務の内容にあわせて、適宜参考としてほしい。なお、上記以外の業務について、今後、第三者委託の実施例が積み重ねられることにより、本手引きに盛り込むことが可能となった場合には、本手引きの内容について充実を図るための検討を行うことが適当と考えられる。

1. 2 第三者委託とは

1.2.1 第三者委託制度の概要

(1) 水道法における第三者委託の概念

水道法第24条の3に基づく第三者委託は、水道の管理に関する技術上の業務を委託するものであり、委託業務内容における水道法上の責任を第三者委託を受託する者（水道管理業務受託者、以下「受託者」という。）に負わせることから、各水道事業者等の責任のもとで行われている私法上の委託（いわゆる手足業務委託）とは性格の異なるものである。したがって、水道法の第三者委託の規定はこうした私法上の委託に新たな制約を設けるものではない。

なお、第三者委託を行う場合であっても、水道事業を経営するのはあくまで委託者である水道事業者等であり、委託業務範囲内の業務に係る受託者に移行した責任を除く水道法上の水道事業者等としての責任や給水契約に基づく需要者に対する責任を負っている。したがって、受託者の不適切な業務が原因であっても、水道事業者等として常時給水義務等の需要者等に対する責任が果たされない場合には、水道事業者等としての責任を問われることになる。

水道法における第三者委託の関係については、「図1.2.1」に示す。

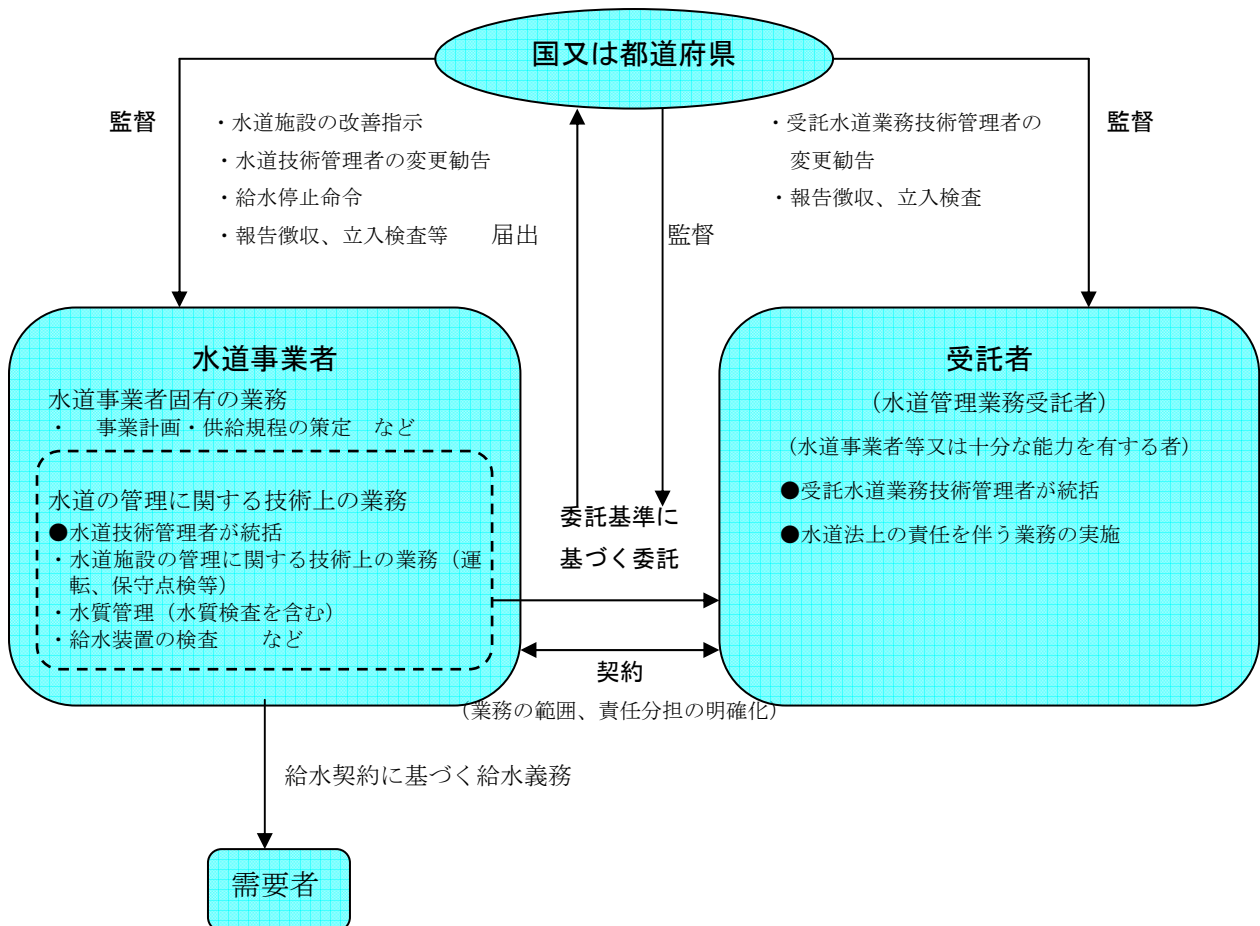


図1.2.1 水道法における第三者委託の概念図

<水道事業者等（委託者）固有の業務>

- ・ 事業計画等の策定、認可（変更）等申請、届出
- ・ 水道施設の整備
- ・ 供給規程の策定
- ・ 需要者との給水契約、料金徴収
- ・ 常時給水義務の履行
- ・ 指定給水装置工事事業者の指定
- ・ 給水契約者からの請求に基づく水質検査 等

(2) 第三者委託と従前からの私法上の委託との違い

従前からの私法上の委託では、受託者は水道法上の責任を負う水道事業者等の監督、指示のもと、事実上の行為のみを実施してきている。

これに対して、第三者委託では、受託者は水道事業者等との契約に係る水道の管理に関する技術上の業務の遂行にあたり、委託の範囲内において水道法上の規定が適用され、委託した水道事業者等にはその部分についての水道法の規定は適用されない。

したがって、受託者は、委託契約に基づき、一定範囲で水道事業者等に代わって水道法上の責任を負うこととなり、厚生労働大臣又は都道府県知事からの監督を受け、また、受託者が適正に業務を実施しない場合には、受託者自身がその責任を問われ、水道法上の罰則の適用を直接受けることとなる。（（5）を参照）

第三者委託の典型的な例としては、浄水場の運転管理を一括して委託するようなケースが想定される。夜間警備や人材派遣のような形態の外部委託は第三者委託にあらず、従来どおり、私法上の契約・役務提供型の委託となる。

また、地方自治法第244条の2第3項に基づく指定管理者制度は地方公共団体の指定を受けた指定管理者が公の施設の管理を代行する制度であり、これに基づき指定管理者に水道施設の管理を行わせる場合には、水道法の第三者委託により水道事業者等から委託する必要がある。ただし、指定管理者が水道事業者等に該当する場合を除く。

(3) どのような者が受託者となることができるか（水道管理業務受託者）

第三者委託を受託できる者は、他の水道事業者もしくは水道用水供給事業者、または当該業務を適正かつ確実に実施することができる者として、政令で定める要件に該当する者と規定されている。

水道事業者及び水道用水供給事業者以外の民間等の法人については、この政令で定める要件として、委託業務を適正かつ確実に遂行するに足りる経理的及び技術的な基礎を有するものであることとされている。

<第三者委託できる相手方>

- ・水道事業者
- ・水道用水供給事業者
- ・水道の管理に関する技術上の業務の一部又は全部を適正かつ確実に実施できる者として政令で定める要件（※）に該当するもの

※ 委託を受けて行う業務を適正かつ確実に遂行するに足りる経理的及び技術的な基礎を有するものであること。

(4) 第三者委託を行う際の基準

第三者委託を行う際には、責任関係等が明確であることが必要なため、満たすべき一定の基準が定められている。（水道法施行令第7条）

<第三者委託を行う際の基準>

- ・水道施設の全部又は一部の管理に関する技術上の業務を委託する場合は、技術上の観点から一体として行わなければならない業務の全部を一の者に委託するものであること。
- ・給水装置の管理に関する技術上の業務を委託する場合は、当該水道事業者の給水区域内に存する給水装置の管理に関する技術上の業務の全部を一の者に委託するものであること。
- ・次に掲げる事項についての条項を含む委託契約書を作成すること。
 - イ 委託に係る業務の内容に関する事項
 - ロ 委託契約の期間及びその解除に関する事項
 - ハ その他厚生労働省令で定める事項（＝委託に係る業務の実施体制）

水道施設の管理に関する技術上の業務の委託については、法の罰則等が受託者に適用されることから、何らかの問題が生じた場合にそれが当該委託業務により生じたものか、他の業務から生じたものか明確に判別される必要がある。このため、技術上の観点から一体として行わなければならない業務について、ある一部の業務のみを委託したり、複数の事業者に分割して委託したりはできない。具体的には、「2.3.1 委託対象施設、委託業務の選定」を参照されたい。

また、給水装置の管理に関する業務については、水道の利用者個人の財産である給水装置の検査業務等が委託業務となるが、一部の給水区域のみを委託対象としたり、複数の事業者に区域を分割して委託したりする場合は、給水区域内一律に統一した観点からの業務の実施が行われず、また、利用者からの立場から見ても、これらを請け負う事業者が複数存在することは無用の混乱を招く可能性があり望ましい業務委託とは言えないことから、給水区域内に存する給水装置の管理に関する技術上の業務全部とされている。

さらに、水道法に基づく水質基準は施設の総体である水道が満たすべき基準として

規定されていることから、水道法第20条に基づく水質検査は、第三者委託のうち水道施設の全部委託の場合以上の範囲を委託する場合に限って委託することができる。

また、第三者委託を行う場合には、契約書を作成し、委託業務に関する基本的な内容を記載することとされている。

なお、第三者委託は、水道の管理に関する技術上の業務の委託を対象としているものであり、こうした範囲を超える業務を委託することはできない。

(5) 水道管理業務受託者及び受託水道業務技術管理者の水道法上の責任

①水道管理業務受託者の責務

受託者は、委託の範囲内において、水道法に基づき水道事業者等が対象となっている規定のうち水道法第24条の3第6項に掲げられるものについて、水道事業者等に代わって適用を受けることとなる。したがって、受託者が受託した業務のうち水道法の規定の対象となる業務を適正に実施しない場合には、受託者自身はその責任を問われ、罰則の適用も受けることとなる。また、受託者は、委託の範囲内の業務については、厚生労働大臣または都道府県知事による報告徴収・立入検査等、水道法に基づく指導監督を直接受けることとなる。

②受託水道業務技術管理者の責務

受託者は、受託した水道の管理に関する技術上の業務を担当させるため、受託水道技術管理者一人を置かなければならない。

受託水道業務技術管理者の位置づけ、事務の内容、資格は、基本的には水道技術管理者と同様の考え方で整理されている。受託水道業務技術管理者は、委託された業務の範囲内において水道技術管理者が行うべき事務に従事し、及びこれらの事務に従事する他の職員を監督しなければならないとされ、また、水道技術管理者たる資格を有する者でなければならないとされている。

第三者委託によって受託水道業務技術管理者に従事しなければならない、または監督しなければならない事務は、水道法第19条第2項に列挙されているもので、当該委託の範囲内のものである。

なお、委託者が選任する水道技術管理者と受託水道業務技術管理者との関係は、委託契約に基づき受託水道業務技術管理者が行うこととなった事務については、水道技術管理者の責任が免除され、また、水道技術管理者が行うべき事務のすべてが委託される場合には、水道事業者等は水道技術管理者を置かなくてよいものとされている。

③受託者及び受託水道業務技術管理者の水道法上の位置づけの整理

上記のとおり、受託者と受託水道業務技術管理者は委託された業務の範囲内において水道法の規定の適用を受けることとなるが、整理すると表1.2.1のようになる。委託の範囲が決定すれば、受託者及び受託水道業務技術管理者が水道法上の規定の適用を受ける範囲は、表中の業務のうち、受託業務の範囲内のものに自動的に決まることとなる。

表1.2.1 受託者及び受託水道管理業務技術管理者の水道法上の義務等

水道法関係規定	受託者の義務等 (第24条の3第6項)	受託水道業務技術管理者 が従事・監督する事務 (第24条の3第7項に基づ く第19条第2項の規定)
施設基準(第5条)	(委託契約書に従って施設の維持管理を行う。この維持管理は施設が施設基準を満たすようなされなければならない。)	水道施設の施設基準の適合性検査
給水開始前検査 (第13条)	<ul style="list-style-type: none"> 給水開始前の水質検査及び施設検査を行わなければならない 給水開始前の水質検査及び施設検査の記録を作成し、保存しなければならない 	給水開始前の水質検査及び施設検査
給水装置の検査 (第17条)	<ul style="list-style-type: none"> 職員に給水装置の検査をさせることができる 	給水装置の構造及び材質の基準の適合性検査
水質検査 (第20条)	<ul style="list-style-type: none"> 水質検査を行わなければならない 水質検査の記録を作成し、保存しなければならない 登録検査機関等に検査を委託する場合以外に必要な検査施設を設けなければならない 	水質検査
健康診断 (第21条)	<ul style="list-style-type: none"> 健康診断を行わなければならない 健康診断の記録を作成し、保存しなければならない 	健康診断
衛生上の措置 (第22条)	<ul style="list-style-type: none"> 衛生上の措置を講じなければならない 	衛生上の措置
給水の緊急停止 (第23条第1項)	<ul style="list-style-type: none"> 供給する水が安全でないことを知ったときは直ちに給水を停止し、関係者に周知させる措置を講じなければならない 	給水の緊急停止
受託水道業務技術 管理者の設置 (第24条の3第3項)	<ul style="list-style-type: none"> 受託水道業務技術管理者一人を置かななければならない 	—
技術管理者の変更 (第36条第2項)	<ul style="list-style-type: none"> 厚生労働大臣及び都道府県知事から受託水道業務技術管理者の変更勧告を受ける 	—
給水停止命令 (第37条)	(委託契約書に従って水道事業者等に対する給水停止命令を受けて対応)	厚生労働大臣又は都道府県知事による給水停止命令による給水停止
報告徴収、立入検査 (第39条)	<ul style="list-style-type: none"> 厚生労働大臣及び都道府県知事から報告徴収や立入検査を受けること 	—

(6) 第三者委託の届出

水道事業者等は、第三者委託を実施したときは厚生労働大臣又は都道府県知事（事業認可者）に届け出なければならない。これは、第三者委託が行われた場合、水道法上の責任の一部が水道事業者等から受託者に移ることとなり、水道事業の監督者である大臣又は知事は、受託者を直接監督する責任を負うことから、受託の事実を把握しておく必要があるためである。

<届出事項>

- ・水道事業者等の氏名又は名称
- ・受託者の住所及び氏名（法人又は組合の場合は、主たる事務所の所在地、名称、代表者の氏名）
- ・受託水道業務技術管理者の氏名
- ・委託した業務の範囲
- ・契約期間

また、委託に係る契約が効力を失ったときは、上記の事項に加えて当該契約が効力を失った理由を事業認可者に届け出ることとされている。

(7) 浄水場の運転管理を第三者委託した場合の例

2つの浄水場（A、B）を持つ水道事業者が、B浄水場の技術上の業務を第三者委託した場合に、水道法の適用関係がどのようになるかを「図1.2.2」に例として示す。

- ・受託者は、水道事業者との委託契約に基づき業務を実施する。B浄水場の運転管理に関する水道法上の責任を負うとともに、契約した業務について水道事業者（委託者）に対する責任を負う。
- ・B浄水場の運転管理の不備が原因で需要者への給水に問題が生じた場合でも、需要者に対する水道法及び給水契約上の責任は水道事業者が負う。

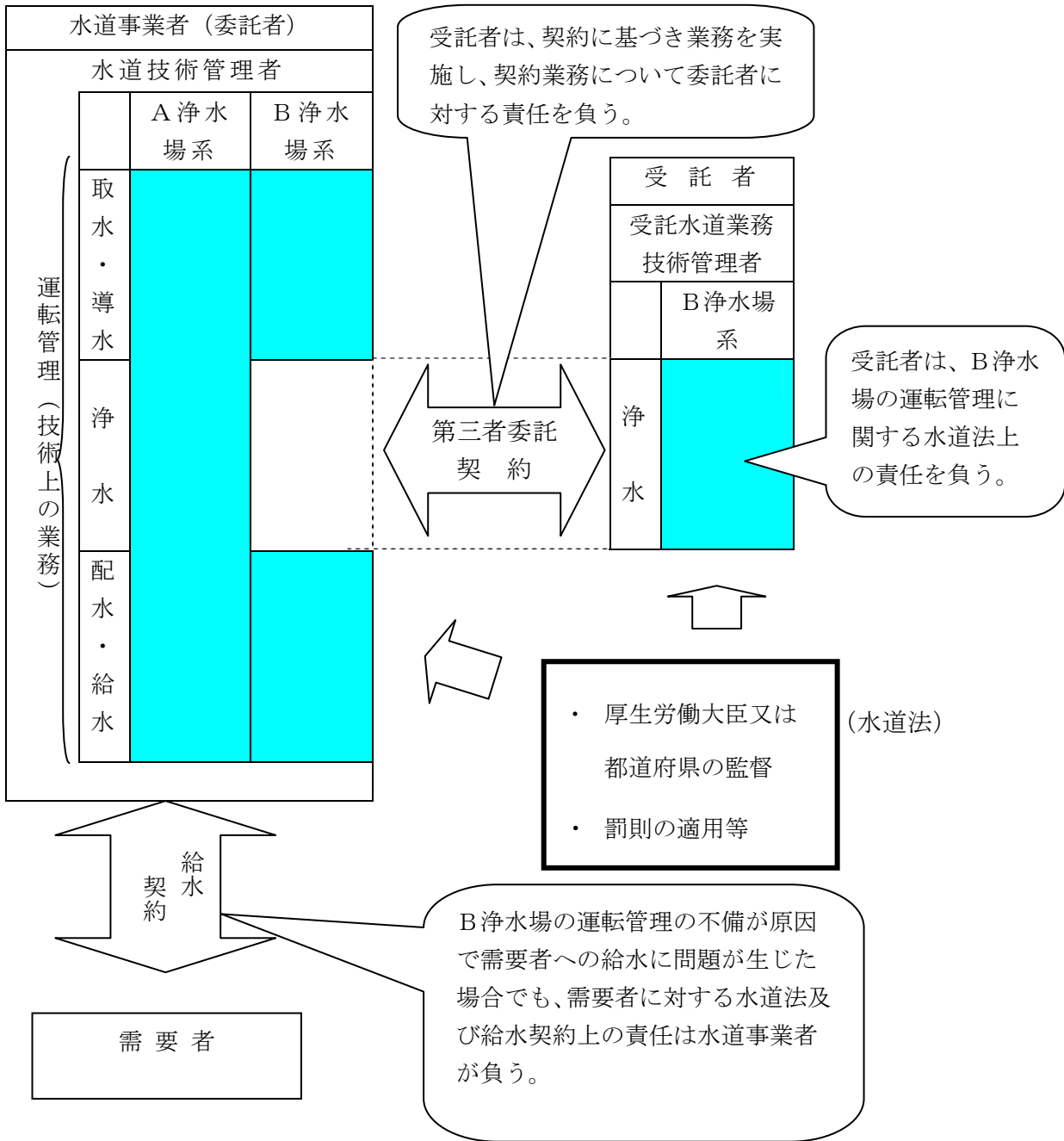


図1.2.2 2つ（A、B）の浄水場を持つ水道事業者がB浄水場の運転管理を第三者委託した場合のイメージ

1.2.2 水道事業者等間における第三者委託

技術上の業務を委託する技術的に信頼できる者としては、技術上の業務の豊富な実施経験を有する水道事業者等が候補に挙がることが想定される。

現時点で他の水道事業者等に第三者委託を実施している事例の中には、水道事業者等間で共同して施設を設置し、その一方の水道事業者等に一括してその管理を委託している事例が見られる。これらの事例は、第三者委託制度開始前から共同施設の管理業務委託を実施しているものが多く、従前の枠組みを適用して第三者委託としているが、法制度の整備に伴い、従前からの協定書においては責任（リスク）分担は協議事項とされているが、今後は、具体的内容（責任・リスク等の負担区分）を業務委託契約書に盛り込むのが望ましいと考えている例が見られる。

また、こうした水道事業者間の第三者委託は、新たな広域化における管理の一体化等の方策を採る際に活用されるものであり、様々なパターンが考えられる。

例えば、水道事業を統合しない場合であっても、図1.2.3のように、複数の水道事業者等が第三者委託を活用して管理に関する技術上の業務を一本化することにより、より効率的で技術レベルの高い管理や危機管理体制の強化を図ることが可能な場合が考えられる。

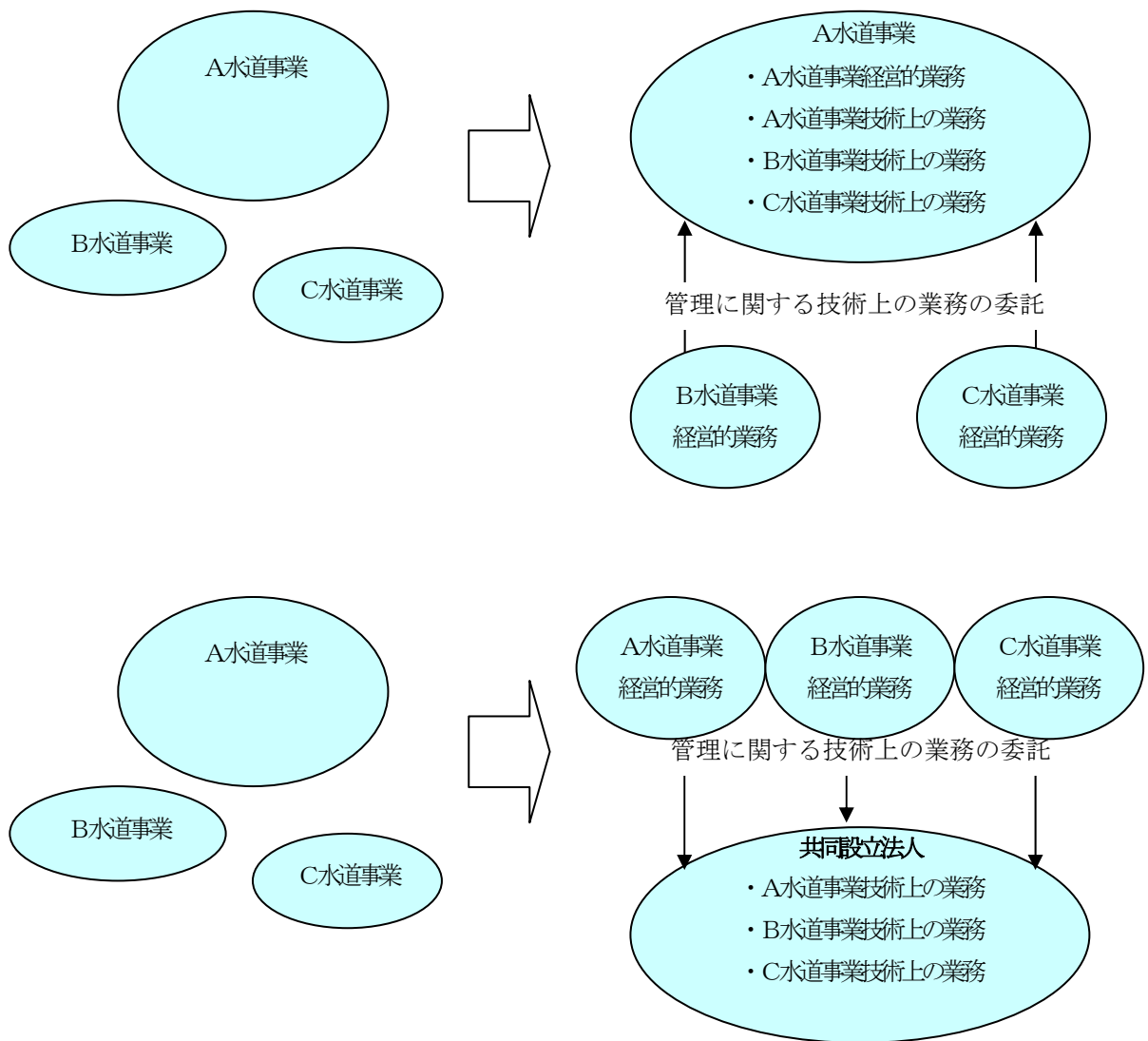


図1.2.3 広域化の視点から技術上の業務を一体的に実施する例