事例No.	502
公表年度	H29
団体の属性	一部事務組合等
団体名	群馬東部水道企業団（群馬県）

事例区分	公営企業

タグ	・（公営企業）水道事業 ・（行政改革）業務の効率化

事例種類	民間活用

事例内容・タイトル

群馬東部水道企業団の官民連携事業

出典

雑誌「公営企業」先進事例紹介（平成29年５月号）

先進事例紹介



群馬東部水道企業団の官民連携事業

群馬東部水道企業団　企画課

1. はじめに

群馬東部水道企業団は、群馬県東部に位置する太田市、館林市、みどり市、板倉町、明和町、千代田町、大泉町及び邑楽町の 3 市 5 町の水道事業が統合し、平成 28 年 4 月から事業を開始した水道企業団です。

この 3 市 5 町は群馬県の南東部に位置し、北部には足尾山地が連なり、その山地に源をもつ渡良瀬川と南に利根川という二つの河川が流れる水資源に恵まれた地域です。また、東京都心から 100km 圏に位置し、北関東自動車道が北部地域を通過して関越自動車道、東北自動車道と接続し、東武鉄道によって東京都に接続しています。

気候は年間平均気温が 14℃前後と比較的温暖で、夏季の雷雨と冬季における北西の強風、「空っ風」が特徴であるほか、降雪も年間 2～3 日とほとんど無いため、四季を通して晴天が多い地域です。また、過去においても風水害や大規模な直下型地震も極めて少なく、恵まれた自然環境下にあります。

構成団体の平成 27 年度における行政区域内人口は約 45 万人であり、全国的な傾向と同様に近年は減少傾向にあります。



図 1

また、水道事業の規模としては、給水人口が約 45 万人、給水量は約 17 万 5 千トン、事業収益は約 100 億円で群馬県内において最大規模の末端給水事業の企業団です。

2. これまでの取組み

広域化の取組みについては、渡良瀬川を挟んだ古くから両毛地域と呼ばれる群馬県太田市、桐生市、館林市、みどり市、栃木県足利市、佐野市の 6 市で構成される両毛地域水道管理者協議会での広域化の議論がきっかけでした。この協議会は、昭和 58 年から活動しており、その時々の課題や問題点を話し合い、災害連絡管の設置等を実施しています。このように、広域化について共に考える環境は整っていました。

平成 22 年にこの地域の水道事業の広域化に関する研究を群馬大学に依頼すると共に、平成 23 年には経済産業省の水ビジネス支援事業のモデル事業として、広域化と官民連携事業について取り上げていただきました。

そして、平成 24 年には現在の構成団体の首長の承認を得て広域化研究会を立ち上げ、広域化へ向けた具体的な議論が開始されました。

平成 25 年には広域化の基本構想・基本計画を策定して構成団体の首長へ説明し、水道事業統合協定調印式において広域化を目指すことの合意をしました。なお、基本構想とは構成団体の事業評価と課題を抽出し、広域化で目指す将来の目標を設定したものです。基本計画とは基本構想をベースにした事業計画を策定し、その事業計画を反映させた財政計画を策定したものです。

この後は、具体的な事務レベルの協議等を得て企業団を設立することになりますが、詳細は 2016 年 5 月の本誌に掲載されておりますので、そちらをご参照いただければと思います。

一方、官民連携については、企業団構成団体の一つである太田市において、平成 19 年 4 月より全国に先駆けて水道事業包括業務委託を実施し、水道事業及び下水道事業の管理、運営を民間企業に委託してきました。包括業務委託とは、これまで個別に委託をしてきた浄水場の運転管理業務、管路施設の維持管理業務、水道料金収納業務などを一体として一つの業者に委託することです。太田市の包括業務委託では、上記に加えて給水装置工事の受付・審査などの給水装置関連業務、予算・決算事務等の事務管理業務も委託しました。また、水道法に基づき、水道の管理に関する技術上の責任と権限を含めて委託する第三者委託も取り入れました。さらに、平成 24 年 4 月には、業務委託の内容に一部の施設整備業務を追加するなど委託業務を拡大しました。

また、構成団体の一つである館林市においても、平成 20 年 4 月に浄水場の運転管理業務の第三者委託を開始し、平成 25 年 4 月には施設整備業務を追加しました。さらに平成 26 年 4 月には給水装置関連業務も追加して委託範囲を拡大しました。

これらの包括業務委託は、経費削減を始め、受付・申請窓口の改善、人材の育成等様々な分野で大きな成果を上げており、経営基盤の強化に大いに資するものでした。また、委託により通常業務から離れることのできた職員が、広域化等の未来の水道事業を考えることもできるようになりました。

3. 広域化と官民連携

企業団は広域化に先立ち、基本構想・基本計画を策定し、次のことを基本方針として定めています。

・各業務を職員が直営で実施するコア業務と、委託により対応可能な準コア業務、そして民間がノウハウを有している定型・その他業務に区分し、準コア業務と定型・その他業務に関しては、太田市、館林市で実績のある包括業務委託を導入し、効率的な業務を実施する。
・広域化に伴い一時的に増加する工事量に対しては、DB（デザイン・ビルド）方式等の官民連携手法を用いた発注形態で対応する。
・職員については、本庁舎、支所の 3 箇所に集約し、営業所については、委託先が構成団体ごとに設置する。

このうち、2 点目の増加する工事量についてが、今回の官民連携に繋がる重要なポイントになりました。

平成 27 年度から平成 36 年度の 10 年間で国の補助金（交付金）を活用した施設整備を実施します。整備の内容は、広域化に伴って発生する施設の統廃合（再構築）に係る施設・管路の整備や既存施設・管路の老朽化に伴う更新です。費用の総額は約 337 億円で、約 100 億円の交付金を受ける計画です。

この交付金を最大限活用して施設整備することにより、安定的な水の供給ができ、住民サービスの向上に繋がるとして広域化の大きなメリットとなりました。

しかし、この 10 年間の事業量はこれまで各構成団体が行ってきた事業量に対し、約 1.5 倍に増加します。この他、拡張事業や区画整理事業等に伴う管路の更新・移設工事にも対応が求められます。構成団体では、委託の推進等により職員数を減少させ効率化を図ってきた経緯があることから、この急激な事業量の増加に対して、事業を発注・監理する職員が不足することが考えられました。これに対処するため、施設整備については、DB（デザイン・ビルド）方式等を用いた民間の力を活用するという考えに至りました。

これまでの広域化及び官民連携事業の取組みと今後の課題を踏まえて、今回の官民連携事業については、以下のことを基本の方針としました。

1 点目として民の事業領域を拡大です。3 条支出を中心とした委託から 4 条支出を含めて水道事業の多くの部分を委託する民の事業領域を拡大しました。

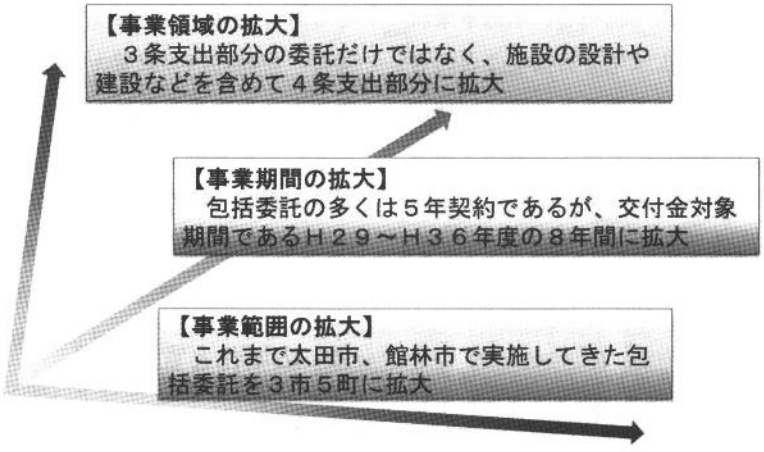


図２

2 点目として事業期間の拡大です。5 年単位で契約をしてきた委託期間を、交付金の期間である平成 29 年度から平成 36 年度までの 8 年に拡大しました。3 点目として事業範囲の拡大です。構成団体の一部で実施してきた包括業務委託を企業団全域に拡大します。

4. 業務委託範囲

民間事業者のノウハウを生かして事業を効率化し、経営基盤を強化するという点では、民側への委託範囲を包括業務委託よりさらに拡大することも考えられます。それには、水道施設の所有権を官側に残したままで、運営権（事業経営・計画）を民間側に委託するコンセッション方式や、完全民営化といった形態があります。

しかし、これらの形態は民間事業者のノウハウをさらに生かせる可能性があるというメリットはありますが、日本の水道事業では事例がなく、民間事業者が経営しても公益性の確保が可能かについてはいまだ検討の余地があります。そのため、公益性を確保するためには、経営に関する部分を職員が直営で実施することが考えられます。

また、当時これらの形態は、法人税や固定資産税の支払いが生じることや事業認可が民間に移行することにより交付金を受けられなくなるといったデメリットが生じることが考えられました。

これらを考慮したうえで経営を最大限効率化できる業務委託範囲が、包括業務委託＋第三者委託＋DB 方式という結論に至りました。

民間へ委託する業務の内容を整理すると、会計処理等の水道事務管理業務、水道料金徴収業務、浄水施設の運転管理、管路施設の維持管理、給水装置業務は、委託可能な業務として包括業務委託とします。

既存施設や設備の老朽化に伴う更新事業や広域化に伴う施設や管路の再構築事業については、設計・施工一体型である DB 方式で新たに発注することとし、工事に伴う設計・施工、事業費の精算及び

連携形態 / 業務内容	完全公営	一般的な第三者委託	包括委託＋第三者委託	DB	PFI	包括委託＋第三者委託＋DB	コンセッション	完全民営化
経営・計画	官	官	官	官	官	官	官 民間	民間
資金調達	官	官	官	官	民間	官	民間	民間
設計・建設	官	官	官	民間	民間	民間	民間	民間
営業	官	官	民間	官	官	民間	民間	民間
維持管理	官	民間	民間	官	民間	民間	民間	民間
			↑ 現在			↑ 今回事業		

図３

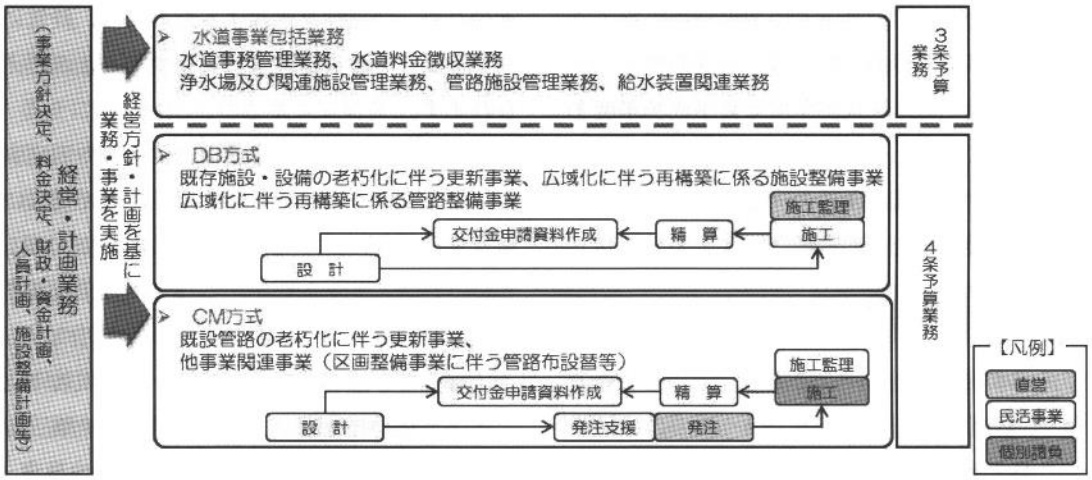


図４

交付金申請資料の作成までを民間に委託し、企業団は施工監理を担当します。また、既設の管路の老朽化に伴う更新事業や区画整理事業に伴う管路布設替等の他事業関連事業については、設計と施工管理を一体として発注し、施工業者については地元工事会社の継続育成を念頭に、企業団が入札で選定する CM（コンストラクション・マネジメント）方式を新たに採用することを基本としました。なお、水道事業経営の前提となる事業方針の決定、料金の決定、財政・資金計画、人員計画及び施設整備計画等の経営・計画業務については、委託になじまないため、企業団として取り組んで行かなくてはならないコア業務として今まで通り企業団職員が担当します。

この官民連携事業の規模は、8 年間で 3 条費用として 176 億 2 千万円、4 条費用として 123 億 1 千万円。年平均 37 億 4 千万円となりました。

5. 官民連携事業における形態

今回の官民連携事業においては、官民出資会社を設立して業務を行う形態（官民出資会社方式）をとりましたが、ここではその形態へ至った経緯をお話します。

建設工事を含む官民連携事業では、一般的に複数の民間事業者が SPC（特定目的会社）を設立して事業を実施する形態があります。しかし、SPC 方式は事業契約期間終了とともに解散となることが基本であり、その後の事業を実施するためには、新たに会社を設立する必要があります。また、SPC 方式はその名のとおり特定の事業目的に限定した会社であることから、設立後の事業範囲の拡大（例えば近隣他市の業務を受託、海外展開など）には対応できません。一方、官民出資会社方式では、事業契約期間が終了しても会社そのものは継続することができ、業務の範囲についても制限はなく、官民それぞれのノウハウを生かした事業展開が可能となります。

また、職員の技術継承という点では、SPC の場合、民間事業者が実施する業務については、企業団はモニタリング程度でしか関与しないため、当該業務を実施する技術・ノウハウは企業団から次第に失われてしまいます。代わりに民間事業者には技術が蓄積されますが、契約終了とともに民間事業者が変更となるため、事業者の技術も消失してしまいます。

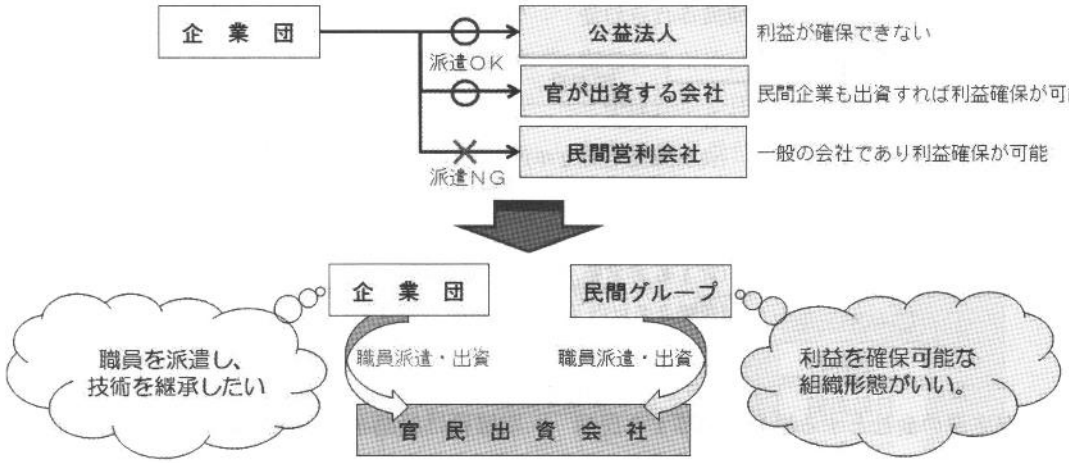


図5

今回の官民連携事業では、広域化により 4 条の工事を大量に発注します。それも浄水場と浄水場を結ぶ連絡管の整備を始め、今までに職員が経験をしたことのない大規模な工事が続きます。新たな技術に接し、知識を向上させることのできる折角の機会を民にすべてを任せることはやはり考えねばなりませんでした。一方、官民出資会社方式では、官側職員を派遣することにより実務を行うことが可能であること、事業契約期間終了後も会社が継続することから、技術の継承が可能とります。官民出資会社へ派遣され数年の実務経験を経た後、企業団へ戻り実務経験に基づいたモニタリングを実施するといったことも可能となります。なお、公益法人の場合も官側職員を派遣することはできますが、利益配分に制限があり、民間事業者にインセンティブが働かないことが考えられたため、選択しませんでした。

さらに、業務範囲を拡大して 4 条の工事も含めて委託することから、利益の追求により公益性が低下することも懸念されました。官民出資会社方式であれば、企業団が出資する会社への委託となることから、委託先の事業運営に対して株主の立場から監督・指示することが可能であるため、公益性の確保が容易になります。加えて、企業団の職員も出向させることから、現場レベルでの公益性の低下についてもチェックすることもできます。

6. 官民出資会社の概要

資本金についは、経営の観点から、突発的な事態が発生した際の資金ショートを回避するため、できる限り豊富な資金を確保することが望ましいと思われます。本事業では 3 条費用の支払いを 1 ヵ月単位で行うため、以後通常の経営状況であれば資金が減少することは考えにくいことから、当初 1 ヵ月分の収支を計算したうえで、資金がショートしないように余裕を見込んで 2 億円としました。

出資比率については、公益性確保の観点において企業団は民間事業者より重い責任が課されると想定されることから、企業団は積極的に株主として関与することが必要です。公益性の確保に企業団が株主として積極的に関与するためには、1／2 以上の出資比率が必要となります。また、本事業は多岐に亘る業種を含む事業であり、

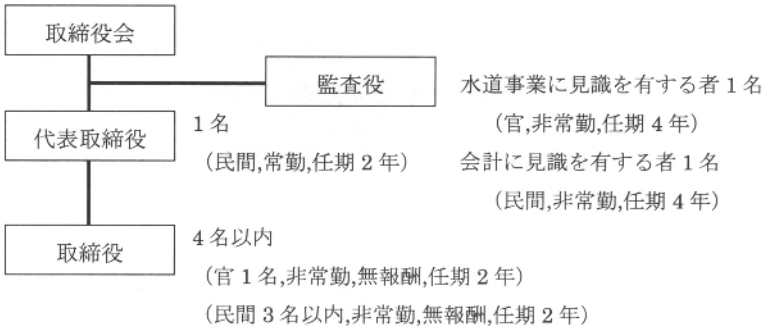


図６

民間主導の会社とする場合、応募する民間事業者の構成員間で、出資比率と実際の業務量との関係からガバナンスが確保できない可能性があります。よって、出資比率は企業団が 51%を出資し、民間事業者が残りの 49%を出資するものとしました。

株式の譲渡制限については、敵対的買収や企業団の意思に反する民間事業者の事業譲渡に対抗するため、全株式に譲渡制限を設けました。取締役会設置会社において、株式譲渡の承認は取締役会の承認が会社法の原則ですが、定款で別の承認機関や要件を定めることが可能です。よって、公益性の確保の観点から、株主総会の特別決議事項としました。企業団としては、8 年後の契約終了後においても、官民出資会社を中心に業務を進めていきます。ただ、8 年後と現在では業務内容が大幅に変わることが予測されます。特に 4 条の工事内容については広域化に伴う交付金が終了となるため、見直して行かなくてはなりません。その際、官民出資会社への出資者の構成を見直す手続きが必要となると考えており、株の譲渡制限も含めた議論をして行きたいと考えています。

官民出資会社の機関構成ですが、取締役は会社の規模や出資する構成員を想定し、常勤の代表取締役 1 名、非常勤の取締役 4 名とし、代表取締役は民間企業が選定することとしました。企業団は 51%出資しますが、経営は民間主体で行うこととしています。監査役は、業務監査、会計監査の両業務を行います。しかし、両業務ともに見識を有する人材は稀であるため、水道事業に見識を有する者 1 名と、会計に見識を有する者 1 名の計 2 名としました。なお、監査役 2 名は非常勤です。任期については、会社法の原則どおり取締役は 2 年、監査役は 4 年としています。従業員については当面民間企業において手続きをし、企業団の合意が取れた時点で企業団職員を派遣することとしています。

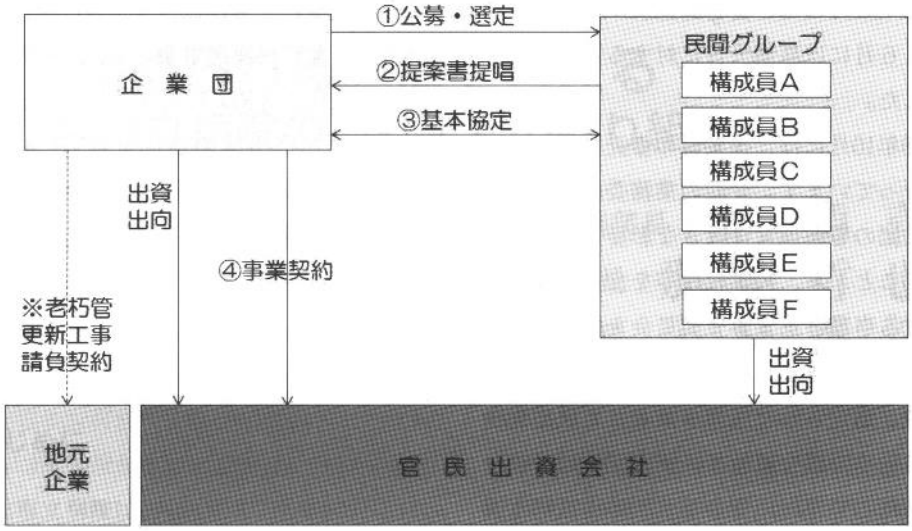
7. 民間事業者選定と官民出資会社の設立

業者の選定については、公募型プロポーザル方式を採用しました。住民にとって重要なインフラである水道事業を任せる企業を、価格競争によって選定してよいか、企業の理念や実績を第一義に据えるべきではないかと考えたからです。

平成 28 年 2 月に実施方針を公表し、合わせて実施方針に対する民間事業者の意見受付を行いました。実施方針では、事業の目的、事業方式（官民出資会社設立方式）、事業内容、プロポーザル参加資格要件等を示しました。なお、参加資格要件の中で、

最大 6 社から成るグループで応募者を募る形としています。今回の業務委託は、浄水場の運転管理業務、給水装置工事関連業務、水道料金収納業務及び工事関連業務等の多岐に亘ります。これらの業務を一つの企業で受けられる民間企業は限られてしまうことが想定されたため、このような形をとりました。

平成 28 年 4 月には、実施方針及び民間事業者からの意見受付を基に募集要項、要求水準書、提案書作成要領、提案審査基準書等を公表（募集公告）しました。



老朽管更新工事（施工）については、官民出資会社との事業契約に含めず、
従来どおり企業団から地元企業へ工事発注する。

図 7

日程	実施事項
平成28年2月12日	実施方針の公表及び意見受付
平成28年4月21日	募集の公告
平成28年4月28日	募集説明会
平成28年5月9日～5月20日	資料閲覧及び現場見学の期間
平成28年5月9日～5月20日	質問受付
平成28年6月10日	質問回答
平成28年7月25日	応募表明書及び応募資格審査申請書類受付期限
平成28年7月25日	応募辞退届提出期限
平成28年8月3日	応募資格審査結果の通知
平成28年8月25日	提案書の受付期限
平成28年10月25日	プレゼンテーション・ヒアリングの実施
平成28年10月27日	審査結果の通知
平成28年12月2日	基本協定及び官民出資会社に係る合意書の締結
平成28年12月21月	官民出資会社の設立
平成28年12月～平成29年3月	事業の引継ぎ
平成28年12月～平成29年3月	契約条件等の協議
平成29年4月	事業契約の締結

図 8

提案審査基準書においては、提案書等の審査手順、方法、選定基準を明確にし、企業団としてどのような内容を評価するかも記載しました。また、同時期に募集説明会を開催し、募集公告内容についての説明も実施しました。

平成 28 年 5 月には、資料閲覧及び現場見学を実施し、6 月には募集公告に対する質問回答を行いました。

平成 28 年 10 月には、提案書の審査及びヒアリングを行っています。今回の業務委託については、企業団の事業運営に大きな影響を与えるものであることから、大学教授等を含む有識者 5 名から成る事業者選定審査委員会を設置し、審査をしていただきました。

その後、選定された民間事業者と官民出資会社設立に係る協議を開始し、平成 28 年 12 月に合意書を締結して官民出資会社（㈱群馬東部水道サービス）を設立しています。そして、事業契約内容の協議及び事業引継を実施し、平成 29 年 4 月に官民出資会社と事業契約を締結して、現在事業を開始しているところです。

8. おわりに

今後の企業団の活動についてですが、現在、県の用水供給事業との垂直統合を検討しています。

企業団は、群馬県の新田山田水道、東部地域水道から用水の供給を受けていますが、この 2 つの水道の供給先は、企業団区域内のみとなります。

本来であれば、広域化の検討の際に県水も含めて検討をすべきでしたが、基本構想・基本計画では、県施設の積極的な利用について触れることはできませんでした。しかし今後は、地域住民にとって最適な水の運用形態の検討を、群馬県と進めていきたいと考えています。

また、県水との統合による新たな工事の発生が予想されます。これに対しては、官民連携事業の見直しを行い、経営基盤の強化に努めていきたいと思います。

企業団は、企業団設立を 1ST ステージ、今回掲載した官民連携事業を 2ND ステージ、県水との統合を 3RD ステージ、県水との統合による官民連携事業の強化を 4TH ステージとし、その後料金統一を図って安全・強靭・持続の水道を目指していきたいと考えています。