民間活用による経営課題解決と業務効率化

処理場等包括的民間委託 導入ガイドライン策定の狙い

日本下水道協会は、処理場等包括的民間委託導入ガイドラインを策定した。中小規模の地方公共団体が活用しやすいように、内容の大幅な拡充が図られている。その趣旨について、下水協の石川経営調査課長に解説していただいた。

日本下水道協会企画調査部
石川 順一
経営調査課長に聞く

全国好事例の手法を示す

■策定に至る経緯

このたび、「処理場等包括的民間委託導入ガイドライン（以下、本ガイドライン）」を策定いたしました。その経緯についてお話しいたします。

平成13年度に国交省は、維持管理の質と効率性の向上を目的とした「性能発注方式による民間委託」の導入を円滑に進めるために「性能発注のための考え方に基づく民間委託のためのガイドライン」を公表しました。これに合わせて、本会では、平成15年12月に具体的な導入手続きや契約に定める事項などをまとめた「包括的民間委託導入マニュアル（案）（以下、マニュアル（案））」を発行しました。

その後、導入する地方公共団体の増加とともに新たな課題も浮き彫りになってきたことから、平成20年にマニュアル（案）の改訂を行いました。

今回は、その改訂からおおむね10年が経過したこともあり、最新の実態を踏まえより実務で活用しやすい内容になるよう、マニュアル（案）の改訂版として本ガイドラインの策定に至りました。

また、掲載内容については、令和元年度から「維持管理業務委託等調査専門委員会」を設置し、委員長である東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻の滝沢智教授をはじめ、14人の関係者に委員を務めていただき、「包括的民間委託の最新実務に係るアンケート調査」を行った上で、十分な分析と慎重に審議を重ねました。

■拡充した内容

本ガイドラインは、新たに導入する団体にも使いやすい内容に改訂するとともに、契約の更新時期を迎える団体にも活用できるよう内容の拡充を図りました。

大きくは、①「包括的民間委託が2期目以降の契約において、受託者選定における応札者数の減少」対策についての取組み事例の掲載②標準契約モデルや各種事例などの掲載内容の拡充――の2点です。

①は、応札者の減少が課題となる中で、民間事業者の入札参加促進と適正な競争性を確保するために行っている取組みについて、アンケートより得られた回答から、事業規模（業務範囲、対象施設、事業範囲）の拡大、施設情報や維持管理情報の積極的な開示、入札条件の変更等などを取りまとめて示しました。

②は、参考資料編において、標準契約モデルをはじめ、各種事例、指定管理者制度、通知・通達類の内容の拡充を図ったものです。

このほかにも、さまざまな内容の拡充を行いました。まず、受託者選定方式について、選択方式ごとに手順一覧と詳細な内容を記載しました。次に、再委託の考え方などを整理し、受託者の業務範囲と責任範囲をより明確に整理しました。

例えば、「廃掃法上の関係で下水汚泥の運搬、処分を資格のある業者に任せることが再委託に当たるか」について、国交省に確認した上で、「委託者と受託者は両者一体の排出事業者としてみなすため、下水汚泥の運搬、処分を他者に委託することは再委託とみなさない」との考え方を整理し記載しました。

また、受託者の満たすべき履行の水準について、包括的民間委託の業務実施結果や水準を定量的に把握・評価するための手段を開示し、ペナルティやインセンティブについても事例を掲載するといった拡充も図りました。

民間ノウハウで効率化を

■包括委託の基本的な考え方

包括的民間委託の基本的要素は「性能発注方式であること」「複数年契約であること」を本ガイドラインにおいても示しております。

性能発注方式は、民間の創意工夫を活かした効率的な維持管理を目指すことを目的としたものです。一定の性能を発揮できれば、施設の運転方法等については民間事業者の自由裁量に任せるものとしています。

複数年契約は、発注する側の委託者の事務量の軽減だけではなく、受託者側が複数年にわたる実務で蓄積し構築した維持管理ノウハウを発揮できることや、安定的な業務の遂行につながるといったメリットがあります。ただし、競争性や維持管理の向上への意欲が低下するといったデメリットも懸念されます。複数年契約については、そうした点を十分考慮した上で、判断していかなければなりません。

また、さまざまな受託者選定方式がある中、民間事業者の技術力を評価する適切な受託者選定方式を選定することも考慮する必要があります。地方自治法・地方自治法施行令により一般競争入札、指名競争入札、総合評価方式、技術提案・交渉方式などの選定方式が規定されています。委託者側は、費用重視、技術力重視など、各方式の特徴を踏まえ、求める技術力等に応じて、適切な方法を選択する必要があります。

「令和元年度　包括的民間委託の最新実務に係るアンケート調査」では、先行導入都市が採用した受託者選定方式についても調査しました。その結果、「一般競争入札」は84件（24・3％）と最多で、次いで「指名競争入札」が82件（23・7％）、「技術提案・交渉方式（プロポーザル方式・随意契約）」が76件（22・0％）「総合評価方式（一般・指名競争入札）」が58件（16・8％）、「随意契約」が36件（10・4％）となっています。

本ガイドラインでは、こうした多様な選定方式の中から、方式ごとの手順一覧と、その詳細な内容について示していますので、ぜひ活用いただきたいと思います。

■技術力の確保・向上

包括的民間委託の導入により、運転管理業務や保全管理業務等の業務を民間事業者が実施することになることから、地方公共団体側の維持管理に関する技術力の低下が懸念されるところです。導入した場合にも「維持管理マネジメント」「契約履行監視・評価」「廃棄物処分」

事業の持続化と経営改善

「分析試験計画・管理」といった計画管理的な業務は、受託者側が行わなければなりません。そのため、これらを適正かつ円滑に遂行するための技術力の確保が必要不可欠であり、その体制を整えることが重要です。

そこで本ガイドラインでは、技術力の確保・向上に向けた取組みについても記載しました。まずは総務省が示している「地方自治・新時代における人材育成基本方針策定指針」を掲載しました。同指針には、人材育成の目的の明確化、学習的風土づくり等の総合的取組みの推進、職員研修の充実・多様化といった検討事項が示されています。

加えて、先に述べたアンケート結果に基づき、すでに包括的民間委託を導入している地方公共団体の取組みを紹介しました。例えば、受託者との打合せや現場確認の頻度増加、各種の研修・講習等の積極的な活用、技術職員の確保と適正な配置、施設・設備情報データベースを構築し維持管理ノウハウを蓄積・活用することなどです。

なお、技術職員の確保が困難な場合においては、第三者機関を活用することも有効な手法です。その際には地方公共団体や第三者機関と受託者の関係および役割分担を明確にする必要があります。そこで本会で発刊している「処理場等包括的民間委託の履行監視・評価に関するガイドライン」で示した「各機関の関係および役割分担の例示」を、本ガイドラインにも掲載しました。

■ストックマネジメントとの連携

効率的かつ効果的にストックマネジメントを実施していくためには、情報管理や作業面で、包括的民間委託および履行監視・評価の実績を反映することが重要です。

そのためにも、「ストックマネジメントにかかわる全ての者がデータベースシステムを活用し、情報の共有・一元化を行うこと」「委託者、受託者が双方で別々のデータベースシステムを活用している場合は、その連携を図ること」が効果的です。

実績を反映する効果として、本ガイドラインでは①点検と調査の実施時期を調整し、機器の切り替え運転や水槽の水抜き等の作業を最小限にすることにより、これらの作業手間の削減および処理への影響を最小限にすることが可能となる。

また、点検と調査基準の調整を図り、点検内容およびその結果を調査計画の策定や実施に活用することにより、状態評価（健全度評価・劣化予測）の効率化や精度向上が可能となる②受託者が策定する修繕計画と委託者が策定する改築計画を調整することにより、最も有効で無駄のない対策を実施することが可能となる――と解説しています。

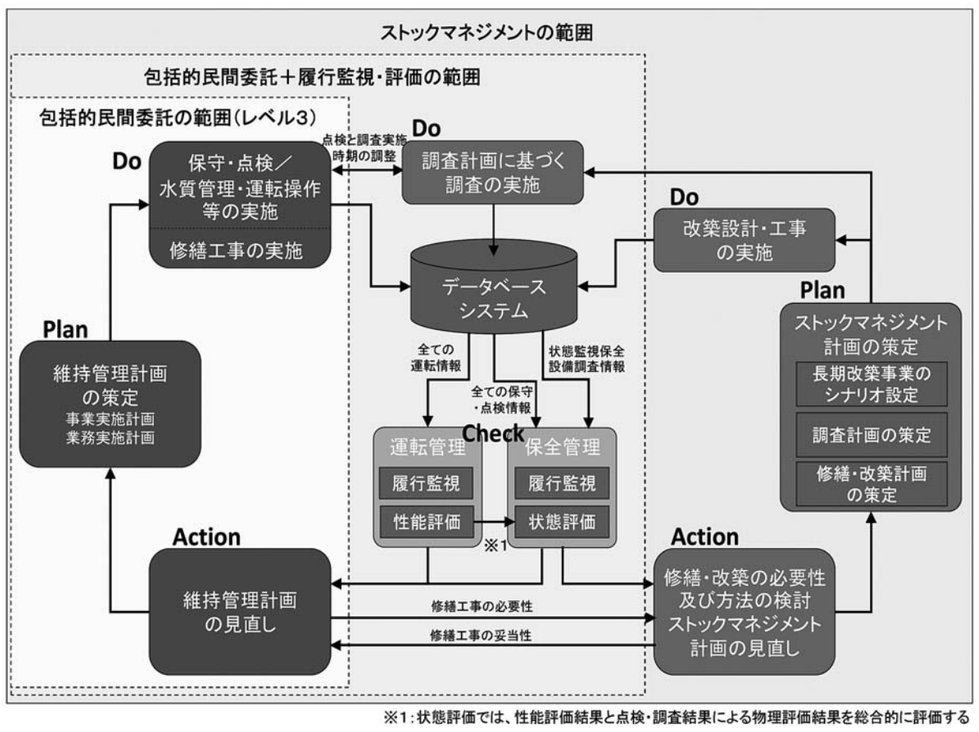
データベース全てが、ストックマネジメント計画策定のエビデンスになってきますし、エビデンスにより計画の正当性を図ることが可能となり、効率的な事業運営につながります。

本ガイドラインの大きな主旨は、持続可能な下水道事業の実現ですので、包括的民間委託が下水道経営の改善に資するものであるという観点に立って作成しています。

現在、厳しい財政状況の中で、持続可能な下水道事業の実現に向けて、施設の長寿命化によるライフサイクルコストの縮減や、省エネルギー化に向けた処理施設等の高度な運転の実施など、各種課題への対応が求められています。

包括的民間委託は、単に維持管理費のコスト縮減にとどまらず、民間事業者の創意工夫とノウハウの活用により、業務の効率化を図ることで、人・モノ・カネの総合的な経営改善に向けた有効な手法となるものです。

民間事業者がインセンティブを発揮している事例も盛り込んでいますので、当ガイドラインを活用することにより、応札者が増え受注されやすいような、民間のノウハウ・経験によりより改善が図れるような、業務の発注を行っていただきたいといえます。



包括的民間委託とストックマネジメントの連携