

# 行政視察報告書

平成30年11月28日

呉市議会議長 殿

呉市議会議員 谷本 誠一

次のとおり行政視察したので報告します。

## 1. 視察期日

平成30年11月21日（水）～22日（木）

## 2. 調査項目

岐阜県高山市	水道事業の指定管理について
香川県	水道事業の県内広域化について

# 行政視察報告書

平成30年11月28日

呉市議会議長殿

呉市議会議員 谷本誠一

1. 視察期日 平成30年11月21日(水)～22日(木)
2. 調査項目 岐阜県高山市＝水道事業の指定管理について  
香川県＝水道事業の県内広域化について

## 岐阜県高山市

### ■調査項目 水道事業の指定管理について

#### 調査対応者

- ①水道部上水道課課長 東田治
- ②水道部上水道課経営係長 石原唯裕
- ③議会事務局 新家女史
- ④(株)高山管設備グループ総括責任者 田川寿美夫(上野浄水場)＝市OB

#### 調査期日

平成30年11月21日(水) 午後2時～4時

#### 高山市の概要

人口＝89,000人  
世帯数＝32,000世帯

#### 調査目的

呉市は来年度から第三セクターたる(株)水みらい広島に浄水場と一部配水池を指定管理することにしていて、今後もアウトソーシング拡大方針に基づき、順次指定管理の施設や業務の範囲を拡大していくと推察している。  
そこで、全国初の公共水道事業を指定管理した高山市の取り組みを調査し、参考にするものである。

#### 調査内容

##### 【高山市からの説明】

#### 1. 水道事業の概要

- ①H17. 2＝9町村との合併に伴い、水道2事業、簡易水道35事業、飲料水供給施設(給水人口100人以下)12施設が市内に点在することになった。
- ②その後、飲料水供給施設を簡易水道に統合、複数の簡易水道事業を統合等を進める。
- ③H27. 4＝全簡易水道事業を市水道事業に吸収統合して、1事業体となった。
- ④水源は2つ  
乗鞍岳→小八賀川→上野浄水場＝60%シェア  
川上岳→宮水源(地下水)→浄水化不要(塩素は注入)＝40%シェア
- ⑤安価な宮水源上水を夜間に市全体で利用

#### 2. 指定管理者導入の背景と経緯

- ①H13. 7の水道法改正→水道管理に係る技術上の業務の全部か一部を第三者に委託することが可能
- ②H15. 9の地方自治法改正→公の施設を指定管理者に管理させることが可能
- ③H17. 2＝合併により増大した施設を効率的に管理するため、指定管理者導入の検討を開始
- ④H17. 8＝市定員適正化計画策定→委託・指定管理者制度、民間移譲の方針に水道施設も指定管理の検討対象に
- ⑤人口減(但し世帯数は微増)や高齢化による給水量減少や収入減も拍車をかける。
- ⑥H18. 2＝高山管設備グループ(SPC)を指定管理者として議決  
※JVでは一の者にならないため
- ⑦H18. 4＝指定管理者による業務開始

#### 3. 指定管理者の選定方法

- ①公開プロポーザル方式で一般公募
- ②上水道課職員で組織する選考委員会専門部会で第1次(資格)、第2次(ヒアリング等)審査を実施

③選考委員会（内部6名、外部3名の委員で構成）で優先交渉権者を決定

#### 4. 指定管理の業務範囲

- ①取水口、送水管、導水管、浄水場、配水池
- ②それ以外の配水管路の更新や耐震化は直営  
重要管路の耐震化はH36年度までに終える計画  
それ以外の管路は、可能な限り使用→H46年度までの予想
- ③4者でSPC起ち上げ  
水道設計、水道工事、計器類・電気計装
- ②維持管理は警備な維持修繕まで
- ⑤法定水質検査を除く水質検査（自主検査）
- ⑥受託水道業務技術管理者が責任者（水道法第24条の3第7項）
- ⑦緊急停止も受託水道業務技術管理者の責任（水道法第23条第1項）
- ⑧当初18名体制→現在20名
- ⑨指定管理料＝当初3億400万円→現在3億6,700万円

#### 5. 残存直営職員の配置転換

- ①導入前（H17）＝職員45名
- ②導入時（H18）＝職員35名
- ③定年退職も多く、一部が土木等の市長部局へ配置転換
- ③勸奨退職を利用する職員もいた。
- ⑤一部は、直営部門に残る。
- ⑥現在（H30）＝職員27名
- ⑦施設の機器取り替え等資本的修繕、改修工事と法定水質検査は直営で

#### 6. 指定管理導入の効果

- ①断水事故が1度あったのみで、大きな事故はない。
- ②運転管理方法が、合併町村で異なっていたが、管理水準の統一が図れた。
- ③市職員適正化計画に沿った削減ができた。
- ④年間3千万円程度の費用削減に繋がられた。
- ⑤遠隔監視システムの導入（スマホ、クラウド）制御室以外どこでも監視可
- ⑥指定管理者に運営上の不足が生じて、市は補填しない契約

#### 7. 今後の課題

- ①市における技術者の育成
- ②配水池から量水器までは市が行っているが、責任者が別れることで、事故対応に不安がある。
- ③H31度からは、配水池から量水器までも指定管理若しくは第三者委託となる予定
- ④その際、量水器から民間の給水管を指定管理者が対応することで、指定管理の範囲を配水までに止め、給水を給水装置から民間の給水管をセットで、指定管理者に随意契約をすることになる。  
※水道法施行令第7第7条第2項＝給水区域内に存する給水装置の管理の全部委託
- ④災害時は市からの指示が必要にならざるを得ない。
- ⑤経営権の民間移譲（コンセッション）は研究して行く。
- ⑦県内広域化は岐阜県が検討に入っているが、高山市はそれに加わる考えは、現段階において持ち合わせていない。

#### 【質疑応答】

1. 合併して、料金体系がまちまちだったと思うが、その格差是正策は？

【答弁】

平成27年度に事業統合するまでは、合併前の料金体系とし、徐々に統合時の体系に近づけて行った。事業統合後は同一の料金体系である。

2. 指定管理になって以降、料金改定（値上げ）はあったのか？

【答弁】

合併前の平成9年に改定し、それ以降改定していない。  
口径別に基本料金を設定し、3段階の従量料金制としている。

3. 指定管理者の公募を行った際の応募状況は？

【答弁】

1期目（期間3年）は4グループの応募したが、2、3、4期目（各期間5年）は全て（株）高山管設備グループのみ

4. 本人が希望してSPC（特別目的会社）に入社した場合、給与補償はあったのか？プロパー社員との給与格差は？  
【答弁】市職員が入社した場合ある程度補償したが、プロパー社員との待遇差はやむを得ない
5. 勸奨制度は適用されるものの、SPCに採用された場合、公務員の身分を失うことで職員の抵抗はなかったのか？  
【答弁】一部、他部署に配置換えとなった者もいたが、定年退職も多く、勸奨退職後自立者もいて、特に問題は生じなかった。
6. 来年度から指定管理者の範囲が拡大するが、民間の給水管まで対象に広げる意味は？  
【答弁】指定業者に民間給水管を管理させることも含めて、指定管理者の業務となる。勿論、その場合は民間の費用負担となる。

#### 【呉市での展開の可能性】

1. 今後新規採用を抑制して行けば、指定管理の範囲を順次拡大できると思う。
2. 呉市の場合、非公募で第三セクターと随意で指定管理契約を結ぶが、独占状態になることで、指定管理者の努力が甘くなる恐れはある。
3. 指定管理の範囲を拡大することで、人件費抑制に繋げ、水道料金値上げ幅を抑えることができるのではないかと。
4. 指定管理部門と直営部門の連携が鍵を握っている。
5. 将来的には、所有権を維持したまま経営権を移譲するコンセッション方式は避けるべきだ。

## 香川県

### ■調査項目 水道事業の県内広域化について

#### 調査対応者

①政策部水資源対策課課長 塩田広宣

#### 調査期日

平成30年11月22日（木）午後1時20分～3時30分

#### 香川県の概要

人口=961,000人  
世帯数=406,000世帯  
市町数=8市9町

#### 調査目的

呉市は今年度から、広島県による水道事業県内広域化の検討会議に加わった。また、県が主に出捐している備水みらい広島にも出捐し、今年度から一部指定管理させることから、県が目指している同社に指定管理させることでの広域化に組み込まれる可能性が大きい。一方そうになると、呉市は平成25年度から下水道事業と水道事業を統合したことで、この意義が薄れることになるが、特にこの辺りをテーマに先例を調査して行きたい。

#### 調査内容

#### 【香川県からの説明】

1. 水道事業広域化の動機と経緯
  - ①香川県は元々大きな河川がなく、降雨量も少ないことから水資源の不足に悩んでいた。
  - ②給水人口減による事業収入減に歯止めがかからない状況で、県内全体の経営効率化が望まれていた。
  - ③経年化率40年以上で管路の更新期を迎え、南海トラフ地震に対応する管路の耐震化も急務となっていた。
  - ④各地区職員の高齢化に伴い、技術の継承も課題となっていた。
  - ⑤香川用水（県営）の受水が県内48%を占め、統合し易い環境にあった。  
※高知県にある吉野川の早明浦（さめうら）ダムが水源

- ⑥需要が大きい夏場に早明浦ダムの取水制限があり、渇水対応としての県内広域化によるスケールメリットを享受する必要性に迫られていた。  
※設備管理のレベルアップも図れる。

## 2. 水道事業広域化の目的

- ①将来に亘る安全な水の安定供給
- ②経費削減や効率的な人員配置→料金値上げの抑制
- ③水源の一元管理による円滑な水融通
- ④台風規模災害や渇水時の危機管理体制強化
- ⑤窓口業務等での住民の利便性向上

## 3. 県内各旧事業体の経営状況

- ①給水原価、供給単価、回収率にばらつき
- ②内部留保、企業債残高、水道料金にばらつき
- ③経年化率、耐震適合率、更新率にばらつき  
※H28度の経年化率は、全国平均14.8%に対し、香川県平均は20.4%と悪い
- ④従事職員の年齢層は50才以上がどこも多い

## 4. 広域化検討の経過

- ①H20=県、各市町の水道担当課長等で広域化勉強会を開始
- ②H22=外部有識者で構成する「香川県水道広域化専門委員会」を設置
- ③H23=専門委員会が知事に「県内水道の広域化・一元化」を提言  
「香川県水道広域化協議会」(県、8市9町で構成)を設置
- ④H25=「香川県広域水道事業体検討協議会」(県、8市8町)を設置  
※直島町(離島、独自水源)を除く
- ⑤H27=「香川県広域水道事業体設立準備協議会」(6市8町、法定協)を設置
- ⑥H28=法定協に2市が加入
- ⑦H29=県、市町が「香川県水道広域化基本計画」に合意、基本協定締結  
「香川県広域水道企業団」の設立
- ⑧H30=企業団による水道事業開始

## 5. 協議会の審議内容や提言

- ①離島を含めた県内一水道を目指す
- ②県内全体の収益的収支が赤字に転落するまでに新経営母体を設立すべき
- ③広域水道事業体の組織形態は「企業団」とする。
- ④浄水場や水源施設等を再編整備
- ⑤国庫補助(10年)を活用し、施設の更新・耐震化を計画的に推進、地域間の円滑な水融通のための広域水道施設を整備
- ⑥当初10年間は各市町毎に区分経理を行い、区分経理終了後の内部留保資金を料金収入の50%にする(市町間の公平性を確保)。
- ⑦区分経理終了後に水道料金を統一し、一体経理に移行する。
- ⑧一般会計操出をルール化
- ⑨各市町の簡易水道を上水道事業に吸収統合し、企業団が引き継ぐ。
- ⑩各市町の資産負債は企業団に無償引き継ぎ

## 6. 広域化後の事業運営手法

- ①事業開始後2年間は構成市町の旧水道部局課を事務所にする。
- ②H32.4に県内5箇所のブロック統括センターに業務集約  
※ブロックの分け方は、広域合併時のエリアと同一にした。
- ③設立当初は、県、8市8町の職員を地方自治法に基づく派遣により正規職員とした。
- ④当初、統合前と同程度の職員数に、10名の広域整備担当職員を増員した。
- ⑤その後、順次適正化に向け、職員数を縮減  
※H30度は464名(内315名が40才以上、180名が50才以上)
- ⑥企業団は、地方自治法に規定する一部事務組合である。
- ⑦企業団議会を設置
- ⑧専任の副企業長(元県副知事)は、企業団採用の特別職
- ⑨H32度からプロパー採用、身分移管を開始予定
- ⑩嘱託員、臨時職員は今後100名程度プロパー採用していく  
※県内350水源(井戸を含む)があり、維持管理費がかかる
- ⑪香川用水や各旧事業体の自己所有水源を、渇水リスクを踏まえ有効活用
- ⑫県が運営する工業用水道事業は企業団に継承し、別会計処理
- ⑬各市町の下水道事業の移管は受けない
- ⑭下水道使用料の徴収を水道料金と一体的に行って来た市町は、企業団が受託対応

## 7. 各旧事業体の格差是正手法

- ①H39年度までに旧事業体毎に区分経理を実施
- ②旧事業体毎に水道料金を適切に設定
- ③H39年度に内部留保資金を料金収入の50%程度、企業債残高を3, 5倍以内となるよう誘導
- ④更新事業を着実に実施するため、生活基盤施設耐震化等交付金(国庫補助)を活用
- ⑤区分経理期間中、平均改定率10%を超える料金改定を回避するため、各市町一般会計から操出
- ⑥旧事業体の水利権、資産、資本、負債は、原則無償で企業団に引き継ぐ

## 8. 水道料金の統一手法

- ①H39年度までは各旧事業体の料金体系を用い、H40度に統一  
※今後10年間で水道料金値上げを実施する事業体も存在
- ②統一に当たっては、需要者が最多の高松市の料金体系を軸にする。
- ③試算では、統一料金は家庭用(月20立法)で、2,900円程度の見込み
- ④現状では口径別と用途別体系が半々となっており、調整が必要
- ⑤工場用や産業用等政策的料金設定や福祉施設、井戸所有自治会への減免制度を有している事業体があり、今後2年間は制度を維持し、廃止に向けて調整する。
- ⑥漏水減免や災害時破損減免は、今後事業団で検討する。

## 9. 広域化の効果(財政シュミレーション)

- ①広域化前のH27度と広域化後のH30度予想では、供給単価に余り違いはないが、H55度に向かうにつれ、単価の上昇をかなり抑制できる。
- ②広域化に必要な施設設備費用をH30~39度に計上することで、企業債増発に伴う利息や減価償却費が増加
- ③広域化による更新事業費の削減効果や交付金、操出金が見込まれることで、供給単価を抑制
- ④10ヶ年計画では、浄水場は71箇所から38箇所に削減  
※当初は1/3、20箇所に縮減する方向だったが、妥協した。
- ⑤H55度予想では、単独経営では供給単価が284円(H30度は177円)に上昇するのに対し、広域化モデルでは211~218円(H30度は182~183円)に抑えられる。  
※モデル=料金収入1/3、補助金1/3、一般会計操出1/3

## 10. 当面の課題

- ①県と市町における地域経済の影響を踏まえた上での入札制度統一
- ②緊急修繕において、地域に密着した事業者が受注できるよう、委託範囲等を踏まえた検討
- ③窓口業務、浄水場管理、水質検査等外部委託化拡大
- ④プロパー職員の勤務条件が市町によってことなるため、労使交渉による決定
- ⑤施設整備計画や財政計画における継続的な検証

## 【質疑応答】

### 1. 県内8市9町の内、1町が広域化に参画していない理由は?

【答弁】

直島町は離島で、独自水源で賄っており、意義が薄いため見送った。小豆島の2町(土佐町、小豆島町)は海底に送水管が布設され繋がっているため、広域化に加盟

### 2. 10年間の区分経理の間、各市町において、料金改定はあるのか?

【答弁】

施設の更新率が低い市町では、特に値上げがあり得る。  
事業団において、各年度毎に広域水道施設整備は別途実施するが、市町単位の事業量は、全体で有収水量で割った値で案分している(水量案分)。それ以外は区分経理

### 3. 現在の水道料金が10年後に、大きく上がる市町があるのか?

【答弁】

高松市や丸亀市では値上げは確実な情勢

### 4. 企業団議会の構成は?

【答弁】

後期高齢者医療保険の議会と同じ27人で構成。人口割により県議6名、高松市議5名、丸亀市議2名、各市町議1名。事務局には県が職員派遣(30名体制)、その下に各市町毎の作業班がある。

5. 事業団本部が高松市役所ないにあるが・・・？  
 【答弁】  
 高松市が直前に市役所隣に防災合同庁舎を建設したので、H30. 5月よりそこに入所した。それまで、高松市水道局が3年間、使用料を支払った。  
 6階に本部、1・2階には高松事務所
6. 企業団職員の身分は？  
 【答弁】  
 自治法による各市町からの派遣で464の正規職員がいて、双方の身分を有する。職員給与決定には労使交渉が可能。統一給与基準に向けて検討中  
 プロパー雇用はH32度から開始、雇用条件は二重基準となる。  
 プロパー化が進むと、地域事情に詳しい人材が乏しくなるデメリットがある。
7. 各市町において、市長部局から水道部署に人事になった方もいるはずで、その場合の退職手当の負担はどうなっているのか？  
 【答弁】  
 県と6市において独自に引き当てていたが、他の団体は退職手当組合に加盟していた。同組合から抜けた場合は、退職手当を支出しない問題があり、現在調整中
8. 上下水道を統合していた市町は、広域化により下水道の扱いをどうしているのか？  
 【答弁】  
 高松市のみ、下水道事業を公営企業一部適用から水道事業と統合し、全部適用にしていたが、広域化を機に再分離し、下水道事業は同市の一部適用に逆戻りを甘受した。将来的な水道事業による負担増を回避する方が得策と判断したため
9. 水道と下水道をセットで広域化することは検討したのか？  
 【答弁】  
 下水道事業は都市計画事業でもあり、操出基準の違いが市町単位で大きくことなるため、こちらも広域統合するのは馴染まない判断した。
10. 工業用水道事業の扱いは？  
 【答弁】  
 香川県のみ事業を行っていたことで、広域化の壁にはならなかった。  
 企業団に事業継承し、別途会計処理を行っている。
11. 他県で広域化の動きがあるのか？  
 【答弁】  
 国の方針として、県を主体として協議会を起ち上げ、市町村による施設の共同設置や配水池の共同運営を促している。  
 統合に前向きな県は、広島、千葉、奈良、兵庫である。

#### 【呉市での展開の可能性】

- 今年度から広島県主導で任意協議会に呉市も加わったが、議論はこれからの状況である。
- 県内広域化を図るには、香川県の様に、各市町における内部留保や管路更新率や耐震化率の公平化を期限を決めて実施することがポイントになる。
- 呉市は独自に工業用水道事業を実施しており、県内他市の状況をみながら、どのように公平化を図るか県全体で検討する必要がある。
- 広島県の場合は、広島市の事業体規模が大きいので、現在全市町村が協議会に加盟してはいても、いざとなれば、広島市が広域統合から外れる可能性はかなりあるのではないかと？
- 広域化した場合、高松市と同様、下水道事業が市長部局に移管され、一部適用に逆戻りするの、呉市としてデメリットとなる。
- 香川県の場合は一部事務組合を起ち上げたので、行政との連携が図り易いが、広島県の場合は第三セクターに移管する可能性が高く、それが将来発展して経営権譲渡に繋がり易い問題を含んでおり、そうすると災害対応とか安全で安価な水供給という部分はよくよく精査する必要がある。