

2020年6月10日(水)

宮城県知事 村井嘉浩 様

命の水を守る市民ネットワーク・みやぎ  
共同代表 佐久間敬子  
中嶋 信

## 宮城県上工下水一体官民連携運営事業（みやぎ型管理運営方式）に関する

### 公開質問状

私たち「命の水を守る市民ネットワーク・みやぎ」は、現在宮城県が進めている「宮城県上工下水一体官民連携運営事業（みやぎ型管理運営方式）」の導入に反対し、よりよい水道事業を創っていくことに取り組んでいる団体です。

宮城県の水道事業の民営化に道をひらく条例改正案は昨年12月に成立しました。私たちはその内容、手続きともに問題があると考え、多数の賛同団体の支持を得て、県議会に前記条例改正案の継続審議を求める請願を行いました。不採択となり、成立をみたものです。しかし、条例改正前も現在も、私たちの疑問や不安は何ら解消されていません。私たちはこれからも県に説明を求め、その内容を広く県民にお知らせし、人権としての命の水を守り、公衆衛生上重要な水道3事業が真に県民の財産として生かされるよう行動していきます。

水道などのライフライン、交通や通信、警察や消防など、公共サービス事業は多彩で、しかも一層広がりを見せています。いずれも安心社会を構成する装置です。国や地方自治体による事業と誤解される場合もありますが、担い手は公共団体だけでなく、市民や営利企業なども含まれ、これらの協働が重要な意味を持ちます。そのために、公共サービス基本法(2009年公布)は基本理念を明らかにすると共に、「公共サービスに関する必要な情報及び学習の機会が国民に提供されるとともに、国民の意見が公共サービスの実施等に反映されること」(第3条)を定めています。宮城県は水道事業の構造変更に着手していますが、この事業の本旨を踏まえ、住民の意見を積極的に反映させる努力を図るべきと考えます。

また、今般の新型コロナ・パンデミックはグローバル経済の脆弱性を露わにし、その中で活動する企業の存続の危うさをも浮き彫りにしました。同時に私たちに「公衆衛生」の大切さを再認識させました。「コロナ大恐慌」の襲来さえ叫ばれる中で、県民に欠かせない公衆

衛生の基軸である水道事業を本当にグローバル企業に委ねてしまってよいのか？ ここで一旦立ち止まって考えるべきです。コロナ後の社会を見据え、ローカルな公営事業よりグローバルな民営のほうが持続可能だという前提そのものを再検討する必要があることを指摘しておきたいと考えます。

「みやぎ型管理運営方式」に参加を希望する企業の応募が本年5月1日に締め切れ、応募した3事業者が第一次資格審査を通過し、6月上旬に第二次審査が開始されるということです。これまで公表された県のスケジュールによれば、第二次審査では、応募企業から実現可能性を聞き取る「競争的対話」を実施し、来年1月中旬までに具体的な事業計画が固められると承知しております。

そうしたなかで、本年5・6月号の「みやぎ県政だより」では、「ここが知りたい！『みやぎ型』」として特集が組まれています（以下、「ここが知りたい！『みやぎ型』」は、「県政だより」と略）が、その内容はあまりに漠然としていて、具体的な理解を得るには程遠いものと考えます。そのような視点から、みやぎ県政だよりの内容を中心に、私たちが考える問題点や疑問点を公開の上、質問し、県の回答内容を広く県民に紹介しながら、県民議論を深めることを目的として本状を提出するものです。

恐れいますが、本状の質問内容に対する回答は、下記あてに7月13日（月）までお願い申し上げます。

〒980-0803

仙台市青葉区国分町1丁目8-10 大和ビル2階

佐久間法律事務所 気付

電話 022-267-2288

FAX 022-225-5704

## 質問1 20年契約による人材育成・技術継承のメリットについて

「県政だよりQ1」では、みやぎ型管理運営方式では契約期間が20年なので「民間事業者の雇用が安定」し、「人材育成・技術継承が容易」とメリットが示されています。

県が水道事業者として最終責任を持つ体制を維持するためには、水道事業全般に精通した県職員の育成が必須です。しかし、今回の「みやぎ型」導入により、水道事業に精通した県職員人材が育成されず、最終責任を担える能力を喪失し、結果的に運営権者に事業を「丸投げ」するような運営になってしまうことを強く懸念します。

- ① 今後の水道事業専門県職員の長期的育成方針を示してください。
- ② 「要求水準書」等において運営権者が社員を雇用する場合、
  - 1) 「安定的雇用を担保する要件」をどのように求めているか
  - 2) 社員の「人材育成・技術継承」のための教育制度導入をどのように求めているかを示してください。

### 【質問の内容説明】

「県政だよりQ1」では、(運営権者に水道事業運営を任せても)「最終責任を持つ水道事業者は県のみままで変わり」ないことが強調されています。

私たちが強く懸念していることは、20年間もの長期契約を交わすことによって、県が最終責任を持つと言っても、それは“形として”であり、“実態として”責任を持ちきれない状態になってしまうのではないか?ということです。

いままで民間委託していた浄水場などの運転管理の他に、「みやぎ型」導入に伴い、これまで個別に契約していた(県が主体となってやってきた)「機械・電気設備の改築・修繕工事、薬品などの調達」も運営権者にやってもらうというのですから、県に水道事業の専門家人材は育成されず、どんどん減少していくこととなります。そうしなければ、運営権者と県とで人件費が二重になり、コスト削減にはなりません。水道事業という公共サービスを民間企業である運営権者任せにしている間に、県は水道事業運営や技術を継承する人材育成の場、つまり「OJT (On-the-Job Training)」の場を喪失してしまうのです。

専門家人材を育成できず人数も減少することにより、運営権者が適切な水道事業運営をしているかを県はモニタリングできなくなります。運営権者には運営ノウハウが蓄積されていきますが、県には蓄積されていきませんから、県は運営権者に問題点を指摘できなくなっていくことが容易に想像できます。また、運営権者が開示する経営情報の詳細を理解できる人材は現場でキャリアパスを経て育成されますが、それもできなくなります。その結果、運営権者の投資判断に対しても適切かどうかを判断する能力を県は失うことになるでしょう。

**質問2 県が期待するコスト削減内容に、民間事業者はどのように回答したのか？**

「県政だより Q2」で、「みやぎ型」導入により

- 1) IoT や AI などの最新技術を活用した運転管理の効率化による運転コストの削減
  - 2) 同種一括契約による機械・電気設備の更新費用の削減
  - 3) 一括・長期契約による薬品や資材の調達コストの削減
- を期待すると記載されています。

- ① マーケットサウンディングにおいて、この3つのカテゴリごとに、民間事業者がどのような意見を述べていたのかを、件数も含め示してください。

**【質問の内容説明】**

県は 2017 年に実施した第二回目のマーケットサウンディングで、民間事業者 35 社に「対象事業における合理化の余地」等 4 項目についてヒアリングを行い、その結果が「二次マーケットサウンディング概要」としてまとめられています。同概要から、水道用水供給事業を例に民間事業者は合理化の余地をどう考えているのかを当ネットワークで下の表にまとめました。

表1【第二次マーケットサウンディング（水道用水供給事業）でのコスト削減コメント】

県が設定した「経費削減期待率」		各企業のコメント例	
費目	削減率		
人件費（県分）	10%	「半分くらいは削減可能」	
動力費	10%		削減率を回答した企業なし
修繕費	20%		
薬品費	10%	「5%いけばいい方」	
施設管理委託費	30%	人件費は「10～20%」、「20～30%」、「50%削減可能」とばらつく。 維持管理については「5～10%」、「8%程度」、「10～20%削減可能」とばらつく。	
テレメーター費	10%		削減率を回答した企業なし
管理経費	30%		
建設改良費	20%		

（注：「削減率」は県がマーケットサウンディングによる期待削減率として設定したもの。（『みやぎ型管理運営方式』導入による事業費削減目標について）29p） 表作成 「命の水」事務局

県は8費目について削減率を設定していますが、「質問2-1)~3)」に該当すると考えられる薬品費、施設管理委託費についてのコメントはありましたが、それ以外の費目については民間業者からはほとんどコメントがありませんでした。しかもこのマーケットサウンディングにおいて、コスト削減に関する具体的なコメントをした民間業者のコメント数は10件程度しかありませんでした。

質問に記した3つのカテゴリによるコスト削減を県は期待したわけですが、私たちが「二次マーケットサウンディング概要」を読み込むなかでは、それは限定的なものでしかありませんでした。県はどのように民間業者の回答内容を読み込んだのでしょうか。

### 質問3 コスト削減額 247 億円の試算の前提条件について

「県政だより Q3」では「みやぎ型」導入効果として、コスト削減額が 247 億円（民間事業者分 197 億円）見込めると試算した、と記されています。

この試算金額は「『みやぎ型管理運営方式』導入による事業費削減目標」（令和元年 12 月 13 日企業局）の 24 ページにあるように 2017 年度に実施した「マーケットサウンディング結果による各費目ごと（ママ）の期待削減率を反映」して算出したものとされています。

「期待削減率」は同 25 ページに 3 事業ごと、経費費目ごとに示されています。

- ① この期待削減率設定の根拠となった、マーケットサウンディングでの民間事業者の定量的な意見はどのような内容でしたか？ 3 事業ごと、経費費目ごとに、示してください。

#### 【質問の内容説明】

「県政だより Q2・3」では、現行体制（つまり県による運営）でのコスト削減には限界があるが、20年の長期契約と上工下水3事業一体化のスケールメリットでコスト削減を期待できるから水道料金の上昇幅を抑えることができる、とされています。また、コスト削減額は247億円（民間事業者分197億円）と試算し、この削減額を前提に民間事業者から事業費の提案をしてもらうから必ず削減でき、県議会での条例改正が必要なため運営権者は勝手に水道料金を上げられない、と説明されています。

しかし、私たちが最も疑問に思うことは、247億円のコスト削減が現実的なのか？ということ。運営権者に任せることでコスト削減（247億円）ができるから、水道料金の上昇幅を抑えられるというのが県の考え方ですが、コスト削減ができなければ、水道料金の値上げ幅が拡大することになるので「みやぎ型」を導入する意味はありません。

この「247億円という試算」は極めて根拠薄弱です。試算の前提条件として、事業別費目の期待削減率を、マーケットサウンディングのなかで出された各企業のコメントをもとに設定し、247億円を算出したとしています。4ページ「表1」で見たように、その具体

的コメントが非常に少ないなかで置かれた「前提条件」は、恣意的な「単なる期待値」だったのではないのでしょうか。

2月1日の事業説明会（大崎市）で、県と参加者との間で以下の質疑がありました。

「247億円の具体的根拠はないだろう」という質問に対し、県は「確かにそのとおりであります。民間企業のほうで聞き取りした結果をベースに試算した形がこの形でありまして。（中略）民間事業者のグループの方々が『いくらでやります』というふうに入れた数字が最後の数字になります」と答えました。ほとんど理解不能の説明ですが、247億円の具体的根拠がないことは「確かにそのとおり」と、ここだけは明快に認めています。

県は、例えば「民間企業のほうで聞き取りした結果、〇〇の費目では△△%の削減可能という意見が多かったので期待削減率をXX%とした」というような具体的説明を一度もしたことがありません。

#### 質問4 現行の水質検査内容は「みやぎ型」導入によりどう変化するのか？

下水道の水質検査・試験については、「要求水準書」77ページでは「現行検査・試験」を「参考に運営権設定対象の状況を考慮し適正に定めること」を運営権者に求めています。つまり、現行検査・試験内容をそのまま踏襲することは求めていません。

運営権者の判断で現在の水質管理体制が変更された結果、水質が悪化するのではないかという疑念は拭えません。

- ① 「みやぎ型」導入により、現行の上水、下水各事業の検査項目・試験項目内容がどう変化するか、頻度も含め示してください。
- ② 企業局は「管理年報は民営化後も作成する」と県議会で説明していますが、「管理年報」が現行と同じ内容・データ構成となるのかは不明です。内容・データ構成がどうなるのか、また作成主体はどこになるのかも含めて示してください。

#### 【質問の内容説明】

「みやぎ型」導入に関して、県民が持っている大きな不安の一つが、水質が悪化するのではないか、という点です。「県政だより Q4」では「現行の水質を満たすことを民間事業者の義務とする」ので現行水質は維持されると説明されています。

コンセッション方式において、性能発注を前提とする場合、各種点検を日常で実施するかどうかは運営権者の裁量であるというのが一般的な理解です。「みやぎ型」においても、水質検査・試験を含む日常点検については、運営権者が法令等を逸脱しない範囲で頻度や具体的な実施方法を定めて実施することが想定されますので、現在の水質管理体制が運営権者の判断で変更され、結果的に水質が悪化するのではないか？という疑念は拭えません。

## 質問5 災害時対応について

「県政だより Q5」では自然災害が発生した場合、「県が主体となり民間機関と連携し、迅速に対応します」とされています。

- ① 東日本大震災のような通常予見不可能な災害が発生した場合、インフラ復旧に必要な資金、人員、技術を運営権者が動員しきれないケースが想定できます。その場合を想定した危機管理体制をどのように設計していますか？
- ② 復旧費用が運営権者の合理的な経営努力を以てカバーすることができない時は、水道事業者が原則としてリスクを負担することになると想定できます。その場合、「水道事業者と運営権者の間の分担を可能な限り明確化、具体化しておくべき」と「水道事業における官民連携に関する手引き（改訂版・2019年9月）19ページ」にあります。この点に関する明確化と具体化がどのようになされているか示してください。

## 質問6 海外での再公営化の教訓に対する方策について

「県政だより Q6」において海外の再公営化の事例を教訓として、事業計画の妥当性の確認・モニタリング体制の強化・料金改定方法の明確化の三点を挙げ、「方策を講じ」としています。

- ① こうして県が教訓化した「3つの方策」は、どの国・地域の事例に基づき方策化したのか、またそれら地域の教訓内容を具体的に示してください。
- ② 厚労省主催「第4回水道施設運営等事業の実施に関する検討会」（2019年5月15日）では、海外での水道事業再公営化の事例が紹介され、再公営化の原因となった問題が6課題あげられています。

1) 水道料金の高騰等 2) 要求水準書が不明・資産評価の不備 3) 水道施設の管理運営レベルの低下（水質の悪化等） 4) 約束された設備投資の不履行 5) 民間業者に対する監査・モニタリング体制の不備 6) 違約金の支払い（訴訟等を含む）の6点です。

特に多くの地域で発生したのは、水道料金の高騰等（14地域）と、水道施設の管理運営レベルの低下（7地域）という二つの問題だったことが紹介されています。県では「水道料金の高騰等」、「水道施設の管理運営レベルの低下（水質の悪化等）」について、どのように教訓を得て、どのような方策を講じましたか。

- ③ 県の説明では、再公営化についてフランスの事例を取り上げていますが、ドイツにおける事例をどう教訓化していますか？

### 【質問の内容説明】

「県政だより Q6」で、海外では「一部で再公営化」の事例があると述べたうえで、再公営化した事例の教訓から「方策を講じ」たと説明しています。また2月1日の事業説明会(大崎市)でも「(再公営化は)主流ではない」とも説明しています。

この説明は、厚労省が主催した「第4回水道施設運営等事業の実施に関する検討会」の資料に基づいています。フランスでは「再公営化した事業とコンセッション等に移行した事業が同数」というデータや、1998年から4年間で再公営化がわずかだったというデータを引用して、「(再公営化は)主流ではない」と県は結論づけています。

しかし、同検討会資料には、ドイツの例では2008年から2012年までの4年間で、全事業体に占める公営事業体数の割合は56%から65%へと9ポイント上昇していることを示すデータもありますが、それを県は紹介していません。これは資料の取り扱い方法として意図的です。フランスの事例を取り上げるならば、ドイツの事例との比較において評価をする必要があります。

2017年以降に再公営化された世界の水道事業の調査結果を、政策シンクタンクNGO「トランスナショナル研究所」の岸本聡子氏が「水道、再び公営化！」<sup>ii</sup>で明らかにしています。それによれば、世界各国で再公営化された水道事業体数は、2015年235事例、2017年267事例、2019年311事例と、再公営化の数が年々増加しています。それを主流と評価するかどうかは議論があるでしょう。しかし、海外において、確実に再公営化がすすんでいることだけは、定量的な事実です。

### 質問7 民間事業者の情報公開について

現在、上工下水道事業の管理状況は、毎年度「年報」で細かく情報開示されています。たとえば下水道事業では水質試験は8種類の試験を行っています(中南部下水道事務所)。このことにより放流水水質が所定水準以下に保たれ、県民の安全・安心を担保しています。

①「みやぎ型」導入後も現在実施している試験は継続し、そして現在の開示レベルを保持することが必要だと思いますが、「みやぎ型」導入に際し、水質検査・試験について民間業者に義務付ける要求水準内容を示してください。

④ 公共サービス基本法第3条は「国民の意見が公共サービスの実施等に反映されること」  
② を「国民の権利」と規定しています。県は民間事業者にこの点を担保するよう要求したかどうか、要求した場合はその内容を示してください。



## 質問8 新型コロナウイルス対策の渦中でなぜ導入を急ぐのか？

今、県民を挙げて新型コロナウイルス対策に当たるべき渦中であるにもかかわらず、「県政だより」で「みやぎ型管理運営方式」について特集すること自体、適切性に欠けます。

県は「みやぎ型管理運営方式」導入は、ほぼ当初予定どおり2022年4月から導入としていますが、県自身が何度も繰り返し認めているように「県民理解がすすんでいない」状況の解決を優先すべきではないでしょうか。コロナ禍でそれが進められないというのであれば、導入時期の予定を延期してでも県民議論を尽くすべきです。

公共サービスの目的は「国民が安心して暮らすことのできる社会の実現に寄与する」ことです。その実現には、地方公共団体だけでなく、住民の参加が不可欠です。

- ① コロナ禍のなかでは、県民が「説明会を開催してほしい」と要望することも自粛せざるを得ない状況にあります。今後の県民への説明と合意形成についてどのように考えているか、示してください。

### 【質問の内容説明】

「みやぎ型管理運営方式」という名のPFI（プライベート・ファイナンス・イニシアティブ）は、公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営に、民間の資金とノウハウを活用し、公共サービスの提供を民間主導で行うことで、効率的かつ効果的な公共サービスの提供を図るという考え方に基づくものです。PFIは「小さな政府」や「民営化」等、行財政改革の流れの一つとして捉えられます<sup>iii</sup>。今回のコロナ禍は、1992年から我が国に導入されたこの「公共サービスの民営化の流れ」に対して、強烈な警鐘を鳴らしました。

「構造改革」、「行財政改革」、「民間活力の導入」の名のもとに、公共インフラである「保健・医療サービス」に競争原理が持ち込まれ、事業の効率性が優先されて経費削減がすすめられた結果、1989年には848カ所あった保健所が、2020年には469カ所に激減<sup>iv</sup>し、感染の水際対策を担う保健所が疲弊してPCR検査さえままならない事態が生じました。

コロナ禍は、図らずも「公衆衛生の重要性（ひいては安全な水への万人のアクセス権の重要性）を再認識させる」<sup>v</sup>ものとなったのです。

人口減少で事業経営の悪化が懸念される水道事業という公共サービスを、今後どうしていくべきか、事業の効率性だけに目を奪われるのではなく、公衆衛生や人権としての命の水をどう守っていくかという根本のところから、広く県民の議論を積み上げて判断をしないと、とんでもない失敗を犯しかねません。

県はこうした視点を持ちながら、コロナ禍を踏まえて、「みやぎ型管理運営方式」導入をいたずらに急がず、県民議論を尽くす対応方針をきちんと示すべきです。

## 質問9 下水道事業について

①下水道の運転管理の効率化について、水道経営管理室の田代専門監が「現在はオペレーションシステムが浄水場、処理場ごとにバラバラです。これを統一することが考えられます」と平成30年度第1回宮城県民間資金等活用事業検討委員会で発言していますが、構想している統一オペレーションシステムの具体的な内容を示してください。

②下水道事業の経費費目ごとの削減内容についてお聞きします。

45

- 1) 直接業務費が下水4事業合わせて50億円(20年間)、委託費が~~40~~億円(同)削減される試算がなされています。この削減根拠を示してください。
- 2) 動力費(電気代)を削減すれば、長時間のエアレーションはできなくなり、排水の水質悪化は避けられないと思われませんが、削減可能とした根拠を示してください。
- 3) 薬品費については一括購入という手法で削減することには限度があると思われませんが、これだけの金額の削減が可能とした理由について、示してください。また、薬品の購入の時期が現在と民営化後でどのように変化するのか、次亜塩素酸ソーダ以外の薬品についてはとくに丁寧に示してください。

以上

<sup>i</sup> 同検討会資料では、アメリカでも2013年から2018年までの5年間で公営事業体数の割合は53%から54%へとほとんど変化がないことも紹介している。

<sup>ii</sup> 集英社新書2020年3月発行・P27～28

<sup>iii</sup> 日本PFI・PPP協会ホームページ 「PFI・PPPとは」

<sup>iv</sup> 全国保健所長会HP(2020年4月24日掲載)

<sup>v</sup> 白井聡 2020年4月11日 毎日新聞