

宝塚市下水道事業運営審議会答申

平成18年2月6日

宝塚市下水道事業運営審議会

目 次

1. はじめに	1
2. 公費負担のあり方	1
3. 汚水に係る経費の負担区分のパターン	2
(1) 宝塚市の場合	2
(2) 他都市の場合	3
ア. 資本費の一部を公費負担するケース	3
イ. 一般排水の資本費の一部を公費負担するケース	3
ウ. 資本費を全て私費負担するケース（国ルール）	4
4. 国ルール（汚水私費）をめざすべき根拠	4
(1) 国の動向	4
ア. 地方財政法第6条	4
イ. 地方公営企業繰出金通知（総務省）及び下水道財政 研究委員会提言	5
(2) 近隣自治体の動向	5
ア. 他市町における公費負担（一般会計繰出金）の状況	5
イ. 一般会計歳出（普通会計ベース）に占める下水道 事業会計への繰出金の割合	6
(3) 宝塚市の下水道事業がおかれている状況	6
ア. 下水道事業運営審議会答申（平成6年5月）	6
イ. 宝塚市の一般財政の状況と行財政改革	6
ウ. 下水道事業の財政状況	6
5. 公費負担の見直しの割合	7
(1) 見直しのケース（公費の割合）と影響額	7
(2) 公費負担の見直しに伴う留意点	8
6. 公費負担の見直しに伴う対応策	8
(1) 対応策	8
(2) 基金を活用した場合の中期経営予測	9

7. 今後の公費負担のあり方	9
8. おわりに	11

宝塚市における下水道事業運営のあり方について

～資本費の公費負担のあり方～

(答 申)

1. はじめに

平成17年11月24日に市長から「今後の下水道事業の、より健全な発展を期するため、下水道財政運営に係る資本費の公費負担のあり方について」諮問を受け、種々の角度から慎重に審議を重ね検討した結果、次のような結論を得たので答申する。

2. 公費負担のあり方

公共下水道事業は、地方財政法上の公営企業とされ、その事業に伴う収入によってその経費を賄い、自律性をもって事業を継続していく独立採算制の原則が適用されており、適正な経費の負担区分（注1）を前提とした独立採算制が義務付けられている。

下水道事業に係る経費の負担区分については、雨水を排除する経費は「公費負担」（注2）、汚水を排除、処理する経費は「私費負担」（注3）が原則とされている。（「国ルール」）

ところで、諮問でいう「資本費（注4）の公費負担のあり方」とは、いかなる意味を示すのか。より広く「汚水に係る経費の負担区分」のあり方まで遡って、まずこれをみておくことにする。

3. 汚水に係る経費の負担区分のパターン

(1) 宝塚市の場合（現行）：資本費の相当部分を公費負担するケース

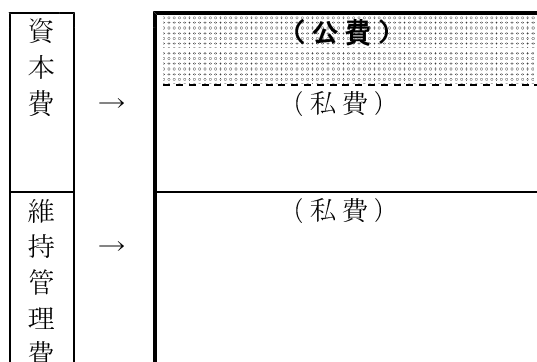
資本費	→	(公費) 7.3%
		(私費) 2.7%
維持管理費	→	(私費) 100%

宝塚市における汚水に係る経費（注5）の負担の考え方については、国のルールである「雨水公費」「汚水私費」を原則としながらも、市の現状を踏まえ、平成6年5月の宝塚市下水道事業運営審議会答申で、「汚水に係る資本費については、最終的にはその全額私費負担をめざすとしても、それは段階的になされるべきであり、不足する分については、当分の間、公費で負担せざるを得ない。現行使用料の資本費回収率 27.0%（公費負担73.0%）を当面保持すべき」と規定しており、これが現在に至っている。

-
- (注1) 「経費の負担区分」とは、下水道事業に係る経費の負担について、公費負担（注2）とするのか、私費負担（注3）とするのかについて、国、地方公共団体でその負担に関するルールを決めている。詳しくは、4～5ページで後述。
- (注2) 「公費負担」とは、一般会計繰出金として市が税金で負担すること。
- (注3) 「私費負担」とは、受益者が下水道使用料等として負担すること。
- (注4) 「資本費」とは、下水道施設等を建設するために借り入れた企業債の支払利息と減価償却費等を合わせたもの。
- (注5) 「汚水にかかる経費」＝資本費（注4）＋維持管理費（注6）
- (注6) 「維持管理費」とは、下水道施設等を維持管理する費用やポンプ場を運転する費用等を合わせたもの。
-

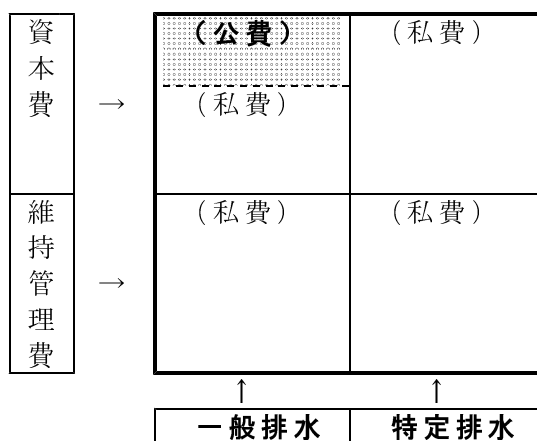
(2) 他都市の場合

ア. 資本費の一部を公費負担するケース



汚水に係る経費の負担について、維持管理費は全て私費負担とし、資本費については相対的に少ない一部を公費負担とするパターンである。資本費のすべてを私費負担としていない点では、宝塚市の場合と同じであるが、公費部分が相対的に少ない点で宝塚市の場合とは異なるのである。わが国の多くの自治体はこのパターンである。

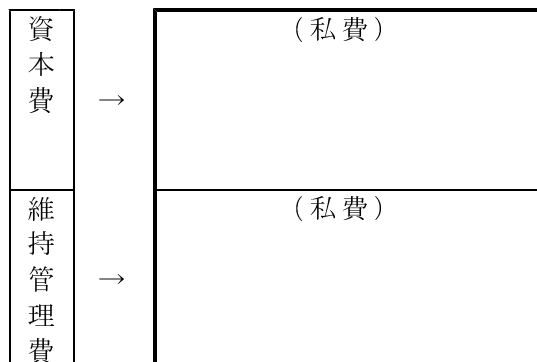
イ. 一般排水の資本費の一部を公費負担するケース



このパターンは、維持管理費については全て私費負担であるが、資本費については、使用量（排水量）の大小により、「一般排水」部分と一定量より多くの量を利用する「特定排水」部分とに区分し、特定排水となる大口の利用者に対しては、資本費は全て私費

負担として、利用者に負担を求めるものである。

ウ. 資本費を全て私費負担するケース（国ルール）



このパターンは、国ルールどおり、汚水に係る経費は資本費も維持管理費も全て私費負担とするものである。東京都や尼崎市等限られた自治体がこれを実現している。

4. 国ルール（汚水私費）をめざすべき根拠

(1) 国の動向

ア. 地方財政法第6条

公共下水道事業は、地方財政法施行令第12条に列挙される公営企業の13事業に含まれ、その経理は、特別会計を設けてこれを行わなければならない（地方財政法第6条）とされている。

また、これらの事業については、「その経費は、その性質上当該公営企業の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費及び当該公営企業の性質上能率的な経営を行ってもなおその経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費を除き、当該事業の経営に伴う収入（地方債による収入を含む。）をもってこれに充てなければならない。」ものとされ、適正な経費負担区分を前提とした独立採算制が義務

付けられている。

イ. 地方公営企業繰出金通知（総務省）及び下水道財政研究委員会提言

下水道事業に係る経費の負担区分については、毎年度、公営企業に係る繰出基準（財政局長通知）において具体的に定められているが、その基本的な考え方は国の下水道財政研究委員会が提言したところによっており、「雨水公費・汚水私費」が基本原則となっている。

（２）近隣自治体の動向

ア. 他市町における公費負担（一般会計繰出金）の状況

国ルールでは汚水に係る経費は、全て私費（使用料等）でまかなうことになっているが、実際には、多くの市町では一定の公費負担（一般会計繰出金）を行っているのが実態である。近隣の自治体においては行財政改革のなかで下水道事業に対する繰出金（特に資本費に対する繰出金）は削減の方向（注7）にあり、宝塚市の現行の公費の割合（73%）は、とりわけめだつものとなっている。

（注7） 以下、いくつかの事例をあげておく。

- ・神戸市 公費50%：私費50%を 公費20%：私費80%とすべしと「答申」（平成15年12月）
 - ・明石市 公費55%：私費45%を 公費35%：私費65%とすべしと「答申」（平成17年11月）
 - ・西宮市 (現行) 公費44%：私費56%
 - ・尼崎市 (現行) 公費0%：私費100%
 - ・伊丹市 (現行) 公費0%：私費100%
 - ・川西市 (現行) 資本費に対する繰入率は決めていない。
 - ・猪名川町 (現行) 基準内繰入金以外は基金の取り崩しで対応している。
-

イ. 一般会計歳出（普通会計ベース）に占める下水道事業会計への繰出金の割合

宝塚市における一般会計歳出総額に占める下水道事業会計への繰出金の割合は4.48%で、近隣各市町の平均値3.86%と比べても比較的高い値となっている。この差は0.62%で、宝塚市の一般会計歳出総額における金額に換算すると約4億3千万円に相当する。

（3）宝塚市の下水道事業がおかれている状況

ア. 下水道事業運営審議会答申（平成6年5月）

平成6年5月の宝塚市下水道事業運営審議会答申では、前述のとおり「汚水に係る資本費については最終的にはその全額私費負担をめざす」としつつも、それは「段階的になされるべきである」としたが、景気低迷による市民負担への影響もあり、今日までその実現については、何ら進展をみていない。

イ. 宝塚市の一般財政の状況と行財政改革

宝塚市の行財政改革への取組みは、平成13年度から宝塚市行財政システム改革マスタープランを策定するとともに、平成14年10月には財政構造改革に向けての緊急宣言を行い、平成15年度から構造改革数値目標を掲げて構造改革の取り組みを開始しているところであるが、歳入の根幹である市税収入は、景気の低迷や地価下落の影響等により逡減傾向にあり、本市の財政状況は極めて厳しい状況にある。

ウ. 下水道事業の財政状況

宝塚市下水道事業は、平成15年4月に経営状況の明確化や効率的な運営をめざし、地方公営企業法の一部適用（財務規定の適

用) を行い、さらに平成17年4月からは、地方公営企業法を全部適用した上で上下水道事業の組織統合を行い、より効率的な事業運営とともに下水道財政の健全な発展をめざしている。

下水道事業の経営状況については、平成16年度末現在で繰越利益剰余金を約5千1百万円を有するとともに、下水道事業会計において下水道事業に係る基金を約27億円保有しており比較的安定した経営状況にある。これは資本費の公費負担のあり方を「国ルール」をめざし進むべき好機にあるといえないことはない。今後は、公費負担の見直しに伴う収支バランスの確保、基金の活用策、将来の企業債償還金増大に伴う資金確保対策等が課題となるろう。

5. 公費負担の見直しの割合

「公費負担の見直しをどの程度にすべきか」に関しての一般的な理論はない。それゆえ、審議会では、次の3ケースについてを想定し、公費負担のあり方を見直した場合、それによる影響額がどれ程になるか、その試算を行った。

(1) 見直しのケース(公費の割合)と影響額

現行の資本費に対する公費負担割合73%を次の3ケースに変更するとした場合、現行割合と比較すると影響額は下記のとおりとなる。

三つのケース	① 公費60%	② 公費50%	③ 公費40%
影響額	△3億4千万円	△6億1千万円	△8億7千万円

(注) 影響額は、平成16年度の決算値を基礎として積算している。

(2) 公費負担の見直しに伴う留意点

現行の資本費に対する公費負担割合の変更に伴う影響額は、単年度だけの影響ではなく、今後毎年度影響することになる。このことから、公費負担の見直しに当たっては、見直しによる収入減が急激な市民の負担増につながらないように、常に配慮していくことが肝要である。

6. 公費負担の見直しに伴う対応策

(1) 対応策

現行の公費負担を見直しすることにより、下水道事業会計の収入が減少し、この減収額をどのように手当していくかが問題となる。理論的に言えば、3つの対応策がある。

第1は、公費負担が減った分を経営の多角化等、本業以外の経営活動を活発に行い、それで増収を図り埋め合わせようとするもので、下水道事業が保有している有形無形の経営資源を使いながら増収をめざすことなどが考えられる。

第2は、経費節減により公費が入らない分を自助努力（たとえば、経費の一層の節減努力等）で生み出し、減収分と均衡を図ること。

第3は、公費負担の減った分を利用者による負担、すなわち、使用料値上げという形で補わざるを得ない場合である。

この3つが理論的には考えられる対応策であるが、現実にはどれかひとつを取り、他は捨てるということではなく、多くの都市で見られるように、この3つを組み合わせて見直しを図っているのが通常である。

本市の場合は、基金を保有しているので、公費負担をどの程度見直すかにもよるが、まず、この基金を活用することが考えられる。さらに、内部留保資金についても一定の可能な範囲で使用することも可能

である。

(2) 基金を活用した場合の中期経営予測

公費負担の見直しによる影響で収入分が減った場合、毎年度この減収相当額を基金で補填していくものとして、どれ位の期間、収支を維持できるかについて、5. の(1)で想定した三つのケース(40%～60%)についてそれぞれ試算してみると、①「60%の場合」は8年後に、②「50%の場合」は5年後に、③「40%の場合」は3年後に基金は枯渇することとなる。

7. 今後の公費負担のあり方

公費と私費の負担割合については、下水道施設の整備程度により各自自治体でかなりの差がある。下水道施設の建設初期の段階においては、その建設費を、現在、利用している一部の人だけで負担することは非常に困難であり、通常は税を投入している。しかし、施設の利用が市民全体の99%位の段階までになると、利用者全体で大きな固定費を負担できる段階となり、本来なら一般会計からの繰出金はゼロとなり、基本的には利用者が受益に応じて使用料で負担すべきものである。ただ、急激に一般会計からの繰入金をなくしてしまうとあまりにも事業に対する影響が大きすぎるので、段階的に「国ルール」をめざして進むべきだということになる。多くの自治体においても、「国ルール」に向かって段階的に公費と私費の負担割合を見直しつつある状況である。

本市においても、下水道施設は概成し、「建設段階」から「維持管理段階」へと進んできており、建設当初は市の政策として使用料を据え置く方向でよかったが、これだけ下水道の人口普及率(平成16年度末現在98.3%)が高くなった段階では税負担の意義はすでに十分役目を

果たしたといっても誤りではない。

今後は、① 経営努力を前提に、段階的に国ルールの実現をめざし公費負担を減じていくこと、② 公費負担の見直しによる減収分に対し、基金をはじめ内部留保資金等を用いて対応することになるが、その際には、それら考える複数の選択肢のもつ目的や趣旨、また、それを用いた場合の影響度を十分吟味しつつ、バランス良く活用しうる形を模索していくべきであること、さらに、③ 利用者の生活等への影響を考え、中・長期的にも急激な負担増にならないよう十分注意すること、そして、④ 実施するに際しては、市民の理解と協力が得られるよう最大限の努力を払うこと、市民の意見を巻き込んだなかで下水道事業の財政運営を進めていくべきであることが肝要とされた。

公費負担の見直しに係る具体的な割合をどう決めるかに関しては、敢えて具体的な見直しのパーセントの値を明示しないこととした。本審議会における議論がこの見直しの値（公費負担率）を決めるにあたり有益な参考となりうるならば一定の役割を果たしたものとするものである。

なお、最後に留意すべき点として、企業債の元金償還金は今後、増加傾向にあるが、将来的には減少していくことであり、この元金償還金の増減は直接、世代間の市民負担の差につながっていくことである。このことから、資本費の公費負担や私費負担のあり方を考えるについては、その市民負担の根拠を企業債元金ではなく、毎年度のコストである減価償却費を根拠とすべきである。そのとき、当面の間、資金不足となる元金と減価償却費の差額については、平成16年度から制度化された「資本費平準化債」（注8）を活用し、将来市民に対して応分の負担を求めるものであるが、その活用に当たっては将来市民への過大な負担とな

らないよう、慎重に対応しなければならない。

8. おわりに

当審議会は、市長から諮問を受け、種々の角度から慎重に審議を重ね検討した結果、以下の結論を得た。「資本費に対する公費負担は、現行より低減する方向でさらに段階的に見直すべき」であり、その具体的な公費負担率の数値については、今回の審議会答申の趣旨を踏まえ、市長及び議会において慎重に決定されるよう期待するものとした。

下水道施設は、改めていうまでもなく、水洗化による生活環境の改善や都市の浸水対策等、多機能な役割をもつ重要な社会基盤施設である。下水道事業が多機能な役割を果たしつつ、社会や市民の要請に的確に対応し安定した下水道サービスを提供するためには、安定した財政基盤が不可欠である。しかし、下水道事業が安定した財政基盤を確立するために安易に一般会計に依存した時代は去ったと断言するのはなかろうか。限りある財源が下水道事業分野に必要以上に繰出され、地方公共団体が本来行うべき福祉や教育といった行政施策に支障を及ぼすようなことは避けなければならない。そのためには、下水道事業会計と一般会計との間において、合理的な負担関係を明確にしていかなければならない。料金の負担者である地域住民の理解と協力を得ながら、独立採算を基本とする公営企業として自立していく真摯な経営態度が求められているのである。

(注8) 「資本費平準化債」とは、下水道事業債の元金償還期間(約25年)と下水道施設の耐用年数〔減価償却〕期間(約44年)とが異なっていることから、当該年度の企業債元金相当額と減価償却費相当額との差について各団体において資金不足が生じるという実態がある。このことを踏まえ、世代間負担の公平化を図る観点から、当該年度の元金

償還額と減価償却額との差から生じる資金不足に対する起債で、平成
16年度から制度化されたもの。
