

提 言 書

村上市公営企業の経営における課題と対応策

令和5年2月20日

村上市上下水道事業審議会

目 次

1 村上市上下水道事業の現状

- (1) 上下水道事業の現状 1
- (2) 国県の動向 1
- (3) 水道事業の現状 2
- (4) 下水道事業の現状 2

2 村上市公営企業における課題

- (1) ヒト(人材)に関する課題 3
- (2) モノ(保有資産)に関する課題 3～4
- (3) カネ(事業経営)に関する課題 4～5

3 提言内容

- (1) 経営の健全化 6
- (2) 一般会計繰入金の抑制 6
- (3) 抜本的な改革 6
- (4) 人材確保と業務の効率化 7
- (5) 住民への情報発信・住民参加 7

4 附帯意見 8

○審議の経過 9

○審議会委員名簿 10

1 村上市上下水道事業の現状

(1) 上下水道事業の現状

村上市の上下水道事業は、平成20年の市町村合併により、広大な行政区域の中に集落が点在しているため、給水区域・下水道処理区域が広がり、稼働率の低い多くの資産を抱えている。これらの施設を維持メンテナンスしていくための経費に加えて、施設建設が同時期であったことから、更新時期が集中することとなり、改築に係る投資的経費が膨大となり、今後の事業運営にとって大きな財政負担となっている。

村上市の人口動態については、2045年には、現在の人口の3分の2以下になると推計され、今後の水道使用量についても減少していくことが予測され料金収入の増加を見込むことは難しく非常に厳しい経営状況にある。

また、下水道接続率の低迷により、当初想定した有収水量を確保することができず、オーバースペックとなっている施設の存続について問われている。

安全で良質な水を安定的に供給し、災害に備えた安全で快適な生活環境を将来世代へ渡って持続可能なものにするためには、現在の経営状況等について網羅的に把握し、料金水準の適正化による独立採算の原則に基づいてできるだけ早期に健全な事業運営体制を再構築する必要がある。

(2) 国県の動向

近年、気候変動の影響により、気象災害は頻発化・激甚化し、生活を支える重要なライフラインである水道は、より一層の強靱化が求められており、令和2年12月に閣議決定された「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」において、施設の耐災害性強化対策及び管路の耐震化対策を実施すること、また、公営企業における更なる経営改革として、抜本的な改革の検討や経営・資産状況の「見える化」を推進していくとされている。

下水道事業における国費支援に関する交付要件として、経営健全化に関する定量的な業績指標や目標年限などを掲げ、収支構造の改善等定期的な検証・見直しが求められている。

水道事業においては、令和3年3月に「新潟県水道ビジョン」を策定し、持続・安全・強靱の3つの視点から現状課題と基本方針を踏まえ理想像を設定しているが、村上市における新水道ビジョンの対応や耐震化計画の策定が進んでいない状況が分かる。また、令和5年1月に持続可能な水道経営に向けて、市町村の区域を超えた広域化の推進方針等を定めるものとして、「新潟県水道広域化推進プラン」を策定しているが、村上圏域においては立地・地形的制約等はあるものの、広域化・共同化におけるスケールメリットを活かす取組が必要である。

(3) 水道事業の現状(令和3年度末)

水道事業	上水道事業	簡易水道事業
行政区域内人口(人)	56,700	
給水人口(人)	47,111	8,327
給水戸数(戸)	20,716	3,965
配水量(m ³)	7,301,949	1,742,923
有収水量(m ³)	6,107,040	972,046
有収率	83.6%	55.8%
施設数	4	21
給水原価(円/m ³)	141.68	287.03
供給単価(円/m ³)	141.12	142.86
料金収入(千円)	861,845	138,871
一般会計繰入金(千円)	56,331	287,234
企業債残高(千円)	5,127,110	1,682,990

(4) 下水道事業の現状(令和3年度末)

下水道事業	公共下水道事業	特定環境保全公 共下水道事業	農業集落排水 事業	個別排水 処理事業	計
行政区域内人口(人)	56,700				
処理区域内人口(人)	30,045	14,514	10,733	47	55,339
普及率	53.0%	25.6%	18.9%	0.1%	97.6%
水洗化人口(人)	21,111	12,470	9,428	47	43,056
水洗化率	70.3%	85.9%	87.8%	100.0%	77.8%
処理場数(箇所)	2	8	17	-	27
年間総処理水量(m ³)	3,156,491	1,489,384	1,050,954	4,394	5,701,223
年間有収水量(m ³)	3,158,439	1,397,850	990,559	4,394	5,551,242
有収率	100.1%	93.9%	94.3%	100.0%	97.4%
使用料単価(円/m ³)	124.52	156.19	156.66	176.60	138.27
汚水処理原価(円/m ³)	147.75	232.89	254.57	366.64	188.42
料金収入(千円)	393,299	218,329	155,179	776	767,583
一般会計繰入金(千円)	1,280,184	1,076,266	712,350	4,730	3,073,530
企業債残高(千円)	17,431,749	7,959,712	6,030,676	-	31,422,137

※公共下水道事業(村上・荒川地域)

- ・特定環境保全公共下水道事業(神林・朝日・山北地域)
- ・農業集落排水事業(農業集落排水処理区域)

2 村上市公営企業における課題(ヒト・モノ・カネ)

(1) ヒト(人材)に関する課題

【上下水道事業共通】

これまでの組織改編等により上下水道事業における職員数は減少している。特に技術職員の不足により、技術レベルの維持及び継承が困難な状況にある。市全体においても土木技術職員が不足しているため、工事担当業務を事務職員が担っており、実務経験・技術継承の不足が生じ、インフラの維持管理や緊急時・災害対応における必要な技術力、ノウハウの蓄積・検証が困難になっている。

また、企業会計全体における電子化の遅れから、紙帳票に依る事務処理が常態化しており、事務効率が低下している状況にある。デジタル化に関しては、システム構築費用が増大となるが、県内の自治体でも同じ問題を抱えているため、共同化についての検討を進めるなどし、コストダウンする工夫も肝要である。検針業務や緊急対応時においても、高齢化や事業者不足等により具体的な方策が必要であるが、民間委託については、集積効果を活かしながら業務のスリム化・効率化を図るべきである。

【水道事業】

水道法の規定により水道技術管理者の設置を義務付けられているが、水道実務経験年数等の、資格基準を満たした担い手不足が生じており、水道事業の維持管理体制・危機管理体制の弱体化が懸念される。

(2) モノ(保有資産)に関する課題

【上下水道事業共通】

広大なエリアで分散的にインフラが構築されているため、維持管理業務が増大しておりコストが割高になっている。また、保有資産の老朽化により施設の改修費用に膨大な費用を投じる必要がある。多くの施設をいかに効率よく管理していくことも大切であるが、事業を継続していくために、現在の施設を統廃合して効率よく利用し、必要な投資を確実に実施するといった、施設の将来像を踏まえたマネジメントが必要である。

【水道事業】

水道事業においては、アセットマネジメント(資産管理)計画の策定により、重要インフラ施設等事業の優先性を的確に捉えるとともに、必要な設備更新費用が留保資金等で行えるのか、設備投資が本来投資可能な金額の範囲であるかについて十分に検証しなければならない。

【下水道事業】

下水道事業においては、初期投資から多額の費用を投じ整備されてきたが、施設稼働率が50%未満の施設が多数あり、施設の存続について、縮小・統廃合による費用を明確化した将来計画の策定が重要である。村上市下水道ストックマネジメント計画に基づいて実施している現行の手法で、適正規模への改築が着実に進んでいるのかという議論も大切であり、施設の整備水準を利用水準に見合ったものにする継続的な検討が不可欠である。

(3) カネ(事業経営)に関する課題

【上下水道事業共通】

人口減少に伴う有収水量の減少により料金収入の増加が見込めない中、現状の体制における料金水準では、すでに料金収入のみで経費を賄っておらず、経営困難になることは明確である。喫緊に具体的な対策をとらなければ、施設の維持管理が適正に行えなくなり、安定した飲用水を供給することができなくなる状態になることが、住民に伝わっていないため理解されにくい。

特に、施設稼働率が低い施設については料金収入の増加は見込まれず、老朽化により施設維持経費のみ増大している。経費を抑制することには限界もあり経費を賄える適正な料金水準にするには、過重な住民負担となる懸念がある。

各事業については、地区別や施設別に分解して、収支状況から施設の継続性について判断をし、統廃合した場合の投資経費と不用となる維持管理費用の効果額を比較検証するなど、色々な手法・選択肢を住民へ開示し、住民の納得度を向上させるような将来像を築き上げていく努力が必要である。

また、平成28年度に経営戦略を策定した際に、毎年度PDCAサイクルによる事業評価を行い、5年毎に見直しすることとされているが、ローリングできていない。決算状況等についても、事業検証が不十分であり、現状の把握が徹底されていない。

【簡易水道事業】

簡易水道事業における料金回収率は、50%に満たない状況であり、1m³あたりの水を供給するのに対し、収益の2倍のコストがかかっている。また、一般会計からの繰入金比率については、水道事業収益の4割を超えており、維持管理費用の不足分などを一般会計からの繰入金により補てんしている現状である。

【下水道事業】

特定環境保全公共下水道事業及び農業集落排水事業においては1 m³あたりの使用料に対し、汚水処理費用は1.6倍のコストがかかっており、経費回収不足が深刻である。また、企業債を最大限適用させているが、人口減少により料金収入の増加が見込めない中で借入が過大となり、将来の起債償還額に影響が生じるのではないかと懸念もあり財政見通しが不透明である。これまで多額の建設事業費を投じてきたために、年間30億円を超える借入金を返済している状況であり、企業債の現在高は300億円に達している。下水道の使用料収入は、年間7億円程であり一般会計からの繰入金については、30億円におよんでいる。そのうち基準外繰入金は4割を占めており、一般会計からの繰入金に依存している事業経営であり、市の財政運営に大きな負担となっている現状をもっと重く受け止めるべきである。

3 提言内容

将来にわたって安全・安心な水を安定して供給し、公衆衛生環境を向上させるライフラインとしての役割を果たすために、上下水道事業の役割は非常に大きく、事業の永続性の確保が必須である。早急に経営の健全化を図り、将来にわたって事業を安定的に継続していくために次のように提言する。

(1) 経営の健全化

上下水道施設の統廃合や設備投資の在り方等、抜本的な改革が必要であり、中長期的な視点に立って将来を見据えた事業の継続経営を図るように努められたい。新たな経営戦略の策定に向けては、令和7年度末までの改定を総務省から要請されているが、最新の将来人口動態も踏まえて遅滞なく料金収入へ適切に反映させるとともに、施設毎の更新費用や資産維持費についても適切に反映し、持続可能性に重点を置いた経営戦略となることが肝心である。現行の料金水準では経費を回収できておらず、事業によっては大幅な値上げを行わざるを得ない状況にある。特に、施設毎の資産維持費のコスト計算については、経営改革の検討材料としての的確に反映できるように、経営状況の見える化を図り、策定した戦略については、ローリングを確実に行うことで、きめの細かい事業検証を行い、場合によっては事業の中止・停止を含め検証する必要がある。

(2) 一般会計繰入金の抑制

簡易水道事業及び下水道事業における収支不足の補てんや借入金返済については、一般会計からの基準外繰入金に依存しているために、限界があり、財政支援のルール化が必要とされる。特に下水道事業については、約7億円の使用料収入に対し年間30億円もの一般会計からの繰入金を受けており、公費負担の見直しを図るとともに、独立採算制の原則による料金収入に見合う経営に努めるよう、速やかに事業の効率化・健全化の取組を進められたい。

(3) 抜本的な改革

人口減少等の現れ方は自治体によって異なるため、実情に合わせた取組を不断に実施し、常に最適の方式を採用できるようにすることが重要である。改築後のスペックが過大とならないように適正規模で更新を進め、施設の整備水準を持続可能にするための、将来像を考える発想が必要である。今後の更新需要予測を適切に行い、ダウンサイジングやスペックダウンのみならず、施設の維持・更新・統廃合の方向性を早急に見出し実行に移す必要があり、投資計画の大胆な転換を視野に入れる必要もある。

(4) 人材確保と業務の効率化

施設維持管理の弱体化を防ぎ災害時の対応等に備えるため、技術管理者の育成を進めるとともに、特に設置が義務付けられている水道技術管理者の配置については、キャリアを積み上げた人材の確保が必要とされるが、技術の目利きも大切であり、そうした人材の育成・技術を継承する努力を行い、企業職員としての採用等、組織の在り方についても検討をしていく必要がある。

また、実現可能な業務の共同化や有効な民間技術力の活用の実施に向けた業務のスリム化・効率化を図り、具体的な方策を検討するべきである。

(5) 住民への情報発信・住民参加

上下水道事業の経営状況や抱えている課題等については、情報提供の頻度を増やし、審議会委員だけでなく住民に分かりやすく説明することで、危機的な実態を伝える努力が求められる。特に、人口減少や設備更新が料金に与える影響額等については、言葉を尽くして住民に伝えることが大切である。

上下水道は日常生活に欠くことのできないライフラインであり、料金水準の適正化については、将来世代も大きな影響を受ける。インフラを持続可能なものにするための適正な料金負担の在り方について、他市の成功事例等について積極的に情報収集を行い、市民が考える基盤となるような情報提供の工夫が必要である。市民が参加し、一体となって、目指す未来像を実現していけるような環境整備に努めてほしい。

4 附帯意見

- 1 公営企業の在り方については、上下水道課のみならず、市全体の計画に関わってくる問題であることから、人事及び財政部門等と連携を図りながら、全庁的な取組が必要である。

- 2 公営企業における健全な事業運営を継続していくためには、公営企業に対する住民の理解を深めることが重要であり、事業の可視化を図りながら、住民主体の議論が必要である。

○審議の経過

	期 日	審 議 事 項
【第2期】 第1回	令和3年2月19日	・上下水道事業の概要
第2回	令和3年12月23日～ 12月24日	・令和2年度決算状況 ・現地視察
第3回	令和4年7月28日	・現地視察の意見交換 ・公営企業の将来推計について ・課題の抽出と対応策について
【第3期】 第1回	令和5年2月20日	・提言案について
	令和5年2月20日	・提言書の提出

○委員名簿

(敬称略)

役 職	氏 名	所 属 等	備 考
会 長	大串 葉子	椋山女学園大学 現代マネジメント学部教授	
副会長	鷺見 英司	日本大学 経済学部教授	
委 員	鈴木 信嘉	公認会計士・税理士	R4.8 まで
委 員	加藤 明	税理士	R4.9 から
委 員	梅田 久子	村上市消費者協会会長	
委 員	遠藤 誠作	全国簡易水道協議会	
委 員	山中 日出男	地方共同法人 日本下水道事業団	R4.3 まで
委 員	酒井 航	地方共同法人 日本下水道事業団	R4.4 から
委 員	瀬賀 秀雄	水道の使用者及び下水道の受益者	
委 員	山貝 有紀子	水道の使用者及び下水道の受益者	