

1 日目 4 コマ 下水道における PPP / PFI 導入に向けた検討経費

【説明者】 下水道企画課でございます。よろしくお願いいたします。

A 4 横長の説明資料でご説明させていただきます。

1 枚おめくりいただきまして、2 ページでございます。下水道分野の PPP / PFI 事業に関する政府方針を掲げさせていただいております。中ほどから、アクションプランについて資料をつけておりますが、この中で基本的な考え方としまして、「長期的な持続可能性が課題となっている上下水道等生活関連分野にコンセッション事業を活用」という方針が出ております。

そうした中で、運営費等の一部の費用しか回収できない場合でも、公的負担の抑制効果を高める観点から、サービス購入型 PFI 事業や指定管理者制度、多様な PPP / PFI 事業をファーストステップとして活用することが効果的と位置づけられております。

また、事業規模が小さいなど、単独では事業化が困難なものにつきましても、「バンドリング」や「広域化」等により、事業の成立性を高めるなどの工夫を行うことが重要というのが基本的な考え方として示されているところでございます。

下水道が重点分野として掲げられておりますが、29 年度末までに 6 件のコンセッション事業の具体化を目標とするとされました。これにつきましては、先週 6 月 15 日に、このアクションプランにつきましては改定が行われまして、29 年度までの具体化目標については達成と、具体化の中身ですが、事業化という中で、デューデリジェンスの実施というところまでが目標とされ、それが達成されたということでございます。

ただ、引き続き、実施方針の策定ということをしっかりフォローアップしていくという観点から、新たに 31 年度までに、この 6 件、実施方針策定という目標が掲げられたところでございます。

3 ページ、ご覧ください。官民連携事業の実施状況でございます。下水処理施設の管理につきましては、既に 9 割以上が民間委託を導入しているところでございます。このうち、複数業務をパッケージ化した複数年にわたる民間、包括的民間委託、これにつきましては、約 450 件が導入されていまして、件数的には近年増加をしているところでございます。

また、先日、現場視察いただきました東京都の森ヶ崎水再生センターの例のように、下

水汚泥を利用したガス発電などのPFI事業等としましては、36件、事業を実施予定、実施または予定というふうになっております。

先ほどのコンセッションにつきましては、浜松市が本年4月に事業を開始しております。また、須崎市につきましては、実施方針まで策定しているということで、その他の都市につきましてはデューデリジェンスの取り組み、実施がスタートしているという状況でございます。

4ページをお開きください。これ、27年から28年のアンケート調査の結果でございますが、PPP/PFI導入に当たり、自治体の抱える課題ということで、特に「知見、ノウハウの不足」、「自治体内、議会の同意形成」、「導入効果の定量化」といったような課題が上挙げられているところでございます。

また、5ページをお開きください。これは包括的民間委託を導入している団体、あるいは、未導入の団体に調査を行った結果でございますが、導入団体におきましては、「自治体職員の實力確保」、「積算と精算」などに、それから、未導入の団体のうち、導入予定のある団体においては、「導入効果の算定」や「官民の役割・責任分担の明確化」、さらに、未導入団体のうち、導入検討を予定していない団体、これにつきましては、「コスト縮減効果が期待できない」、「検討体制を構築できない」といった理由が挙げられている割合が高くなっているという状況でございます。

このような自治体の認識、課題を踏まえまして、6ページをお開きください。国土交通省の方で、導入に対する主な取組としまして掲げさせていただいております。

左側の方は、これまで包括委託ですとかコンセッションにつきましては、マニュアル、ガイドラインの作成、事例集の作成といった形での取組を進めております。

あわせまして、右側にありますように、より実践的な案件形成に向けた情報の共有ということで、PPP/PFIの促進に向けた検討会を27年から設置して、これまで情報の共有の取組を進めているところでございます。

また、昨年度は、こういった得られた知見を踏まえまして、下水の官民連携に対する相談窓口の設置ですとか、あるいは、全国各地域10カ所での説明会の開催といった取組も進めているところでございます。また、特に首長等のリーダーシップという意味を期待するというので、トップセールスといった取組も進めているところでございます。

7ページの方は、ガイドラインのうち、特に下水道分野の優先的検討規定を定める場合に参考となるガイドラインを29年の1月に取りまとめましたので、これについて載せて

おります。優先的検討規定につきましては、20万以上の自治体が対象ではありますが、それ以下の自治体でも参考になるような形のガイドラインを参考として作っているところがございます。

8ページをお開きください。PPP/PFI事業の促進に向けた検討会ということで、これまで15回開催してきているところがございます。具体的には、コンセッション、包括民間委託、汚泥の有効利用、広域化・共同化などを主なテーマとしまして、先進的な取組を実施している、あるいは、導入を検討している団体からの事例紹介と意見交換、こういったことを通じまして、課題やその解決策といったものの共有を図っているところがございます。

9ページ、お開きください。具体的には、この検討会では、より多くの地方公共団体の参考となるよう、中小の自治体を含めまして、多様な都市規模のさまざまな取組の事例を共有、発表・共有するというような取組を進めてきているところがございます。

10ページでございます。最後に、先進事例の共有例ということで、下水道分野のコンセッション第1号ということで、浜松市の事例を掲げさせていただいております。浜松市につきましては、市全体で11個の処理場、処理区を抱えておりますが、そのうち、1カ所、1カ所の処理場、ポンプ場を今回コンセッションの対象としたというところであります。

規模的には、浜松市内最大処理区ということで、水道処理量では約半分と、規模の大きな処理場を対象としました。中身的には、維持管理とあわせまして、機械設備の改築更新というものを一体で対象としています。期間20年ということで、この30年4月にコンセッション事業を開始したということで、こういった第1号に続く事例の先進事例の取組といったものを引き続き広げていきたいというふうに考えているところがございます。

資料のご説明は以上でございます。よろしくお願いたします。

【海谷会計課長】 本事業に関しましては、考える論点を2つ提示させていただきます。

1点目は、コンセッション方式等のPPP/PFIの導入を一層促進するに当たっては、これまでの「下水道における新たなPPP/PFI事業の促進に向けた検討会」において把握いたしました事例あるいは課題を踏まえつつ、さまざまな状況にある全国地方公共団体が参考とできるような多様なモデル形成を図るべきではないかということがございます。

2点目は、検討を通じて得られたノウハウの共有を行うための効果的な方法を検討すべきではないかということがございます。

以上、2点を基本にご議論いただければと思います。

杉本先生、よろしくお願ひいたします。

【杉本委員】 取りまとめ役の杉本でございます。よろしくお願ひ申し上げます。

それでは、先ほどのご説明に関しまして、ご意見、ご質問等ございませんでしょうか。

それでは、私の方から、立場を利用させていただいてご質問させていただきたいと思ひます。

今回、レビューシートの方ですが、成果目標、及び、成果実績、アウトカムのところ、PPP/PFI検討会に参画する地方公共団体、企業の数ということを出カム、若干控え目なアウトカムかなというふうに思っているんですけども。

というのは、やはりこの今回の検討経費ということですので、実際に着手した件数、あるいは、着手して成功裏に進んでいる件数、こういうものをアウトカム指標として捉えた方がいいんじゃないかなというふうに、率直に言うと思ったんですけども、ここら辺についてはいかがなものでしょうか。

【説明者】 この検討経費につきましては、まさに地方公共団体が下水道管理者として、いろいろな取組、特に経営環境が厳しい中で、それを克服していくための取組の1つとしてこのPPP/PFIの導入検討、実際の実施といったものが大切かという点については我々もそのようなふうに考えたいところでございます。

これについては、先ほどの政府全体の方針の中でも、特にコンセッションにつきましては、6件目標というのをこれまで4年間、掲げさせていただいておりますので、それについてはしっかりやっていきたいというのがまず第一でございます。

そういった中で、やはり実際に下水道管理者、1,500の自治体がございますので、先進事例をしっかり作っていくのとあわせて、やっぱりまず検討に着手していただいて、真剣にこれに取り組んでいただくという観点も重要かと思っております、そういった意味で、この検討会に積極的に参加していただいた自治体の数というのを1つの目標とさせていただいて、実際にはスタート時十数件だったのが、今、70を超えるぐらいの団体になっております。

数的にはまだまだだというふうに思っていますが、こういったまさに真剣に考える団体を増やしていくというのが重要かという観点で進めているところでございます。

【杉本委員】 ありがとうございます。

どちらかというと、アウトカム指標というよりは、アウトプット指標に近いのかな、な

んていうふうな印象を持ったんですけれども、それだけ、下水道事業のPPP/PFIというのは難しいのかなというふうに思っているわけなんです。

例えば、バリュー・フォー・マネー、つまり、官公庁がそのままの形で事業を行っていた場合と、それから新しくこのような新しい仕組みをつくった場合との経済的効果についてお伺いしたいんですけれども、下水道事業では、このVFMがなかなか高い水準に行かないんだということが言われていますけれども、一般的にはどれぐらいの水準を目指しているのでしょうか。パーセンテージということですが。

【説明者】 そういった意味で、その数値的な目標というのを我々として具体的に持って、それを目指しているというものが具体的にあるかということ、そういうことではないというところがございます。

おそらく、例えばコンセッションにつきましても、維持管理というものを対象にするのか、あるいは、改築も含めた大きなパッケージの中でやるかによっても、そういった効果というのも違ってくると思いますので、実は我々、そこまで今、細かくは持ち得てないんですが、事例を増やす中で、一般的にどの程度がバリュー・フォー・マネーとして可能性があるのかといったあたりはしっかり蓄積し、また、それは共有していきたいというふうに思っています。

浜松市の場合は、結果としましては、今のところ、14.4%というのが事業者提案としては出ているという状況でございます。

【杉本委員】 浜松市さんの場合には、事前勉強会でも、数字の根拠とかを教えていただきましたけれども、かなり偶然と申し上げては失礼なんですけれども、そもそもの前提条件がたまたまこの事業に向いていたという面もあったのかなと。

それから、事業規模的にもかなり大きくて、そういう意味では、適した前提条件があったのかなというふうに私は感じたんですけれども、それで14.4%しか行かないのであれば、一般的には10%も行かないのかな。下手すると、マイナスになっちゃうのか、マイナスになるということはやらない方がいいということで、数字的には、そういうふうに思うんですが、そこら辺の感覚というのはどうなんでしょうか。10%を超えるのがそんなにあるんですか。

【説明者】 コンセッションという意味ではこういう形でございますが、以前からやられている汚泥利用等についてのPFI等の場合ですと、やっぱり10%前後というのが比較的分布としては多いというふうには伺っているところでございます。

という意味で、そういった中でも、やっぱり厳しい経営環境の中で、少しでも効果が上がるのであれば、それに向かっていくというようなこと取組をいかに促していくかということかとは思っております。

【杉本委員】 ありがとうございます。

中室先生、お願いします。

【中室委員】 ありがとうございます。今の座長の質問ともちょっと絡むんですけども、私も事前勉強会で浜松市様の事例を見せていただきまして、非常にうまくいっているという印象は持ったんですが、一方で、浜松市さんの持っておられる非常に特殊な条件がそのうまくいくための条件であったのかなというふうにも思いました。

例えば首長のリーダーシップがあるとか、議会の理解を得られているとか、市町村合併によって広域化が図られているとか、ほんとうにさまざまな、運よくと言ったら怒られるかもしれませんが、そのよい条件がそろっていたというところがあるんだと思います。

先ほどの論点のところでもありましたとおり、ノウハウの共有を進めていくということが非常に重要な中で、どの部分であれば、横展開できるのかと。どの部分が、例えば浜松市さんの持っていた非常に特殊な条件で、なかなか他の自治体がまねできないようなことだということをやっぱり切り分けて考えることがすごく難しいのかなと思ったんですけども、その点について、何かご意見ございますでしょうか。

【説明者】 そういった意味で、浜松市、コンセッションという意味では第1号ということで、まず、これ、第一歩を進んだというのはかなり共有すべき参考となる部分は大きいかなというふうに思っています。

下水道の部分につきましては、今回、浜松市さんがやられましたように、いろんな処理場、処理区がある中で、まず、1個取り上げて、かつ、施設の対象としましても、下水道の場合、管路、あるいは、処理場、処理場の中も水処理とか汚泥処理とか、複数ありますが、今回は管路を外して、処理場という形で、比較的、これまでも民間に委託を進めていた部分を中心でやるということと。

それから、20年間という期間の中で、維持管理だけではなくて、改築、その間の改築も一体にやるというスキームになっておりますので、こういった点につきましては、下水道としては初めての取組なので、ほかの自治体でもかなり参考にできる部分はあるかなと思います。

また、利用料金の設定方法につきましても、下水道の場合、もともと、下水道管理者の

方で、条例に基づいて使用料を決めるという枠組みの中で、一定の割合で利用料金を設定するという民間事業者との分担という、こういったことでスタートしていますが、こういった形も可能だということが1つ示せたというのは、ほかの自治体の方にも参考になるのではないかなというふうに思っています。

ただ、ご指摘ありましたとおり、これ、かなり規模が大きいということで、先ほどの効果の部分もありますが、かなり経済的な効果、あるいは、民間事業者からとつても、可能性のある事業だったということは確かにそういうふうに感じておりますので。

これから横展開していくに当たって、比較的大きな規模の自治体、あるいは、処理場であれば、かなり参考に展開できると思うんですが、規模の小さい処理場、あるいは、小さい自治体の場合ですと、単に処理場1個という形の中で、その時期がうまく成立していくかどうかというあたりは課題かと思ひまして、この部分につきましては、アクションプランでもありますように、広域化ですとか、他の事業との一体のスキームというのを我々としても自治体とともに目指していかなくちやいけないかなというふうに考えているところでございます。

【杉本委員】 それでは、佐藤先生、どうぞ。

【佐藤委員】 今、コンセッションで今、浜松市が出てきましたけど、3ページにも書いていますとおり、ほかにも奈良市とか三浦市とか、どちらもそんな大きい自治体ではないと思うんですけど、基本的には今後、例の事業化に向けた6件というのは、これらの自治体になるという理解でいいですか。それとも、ある意味、浜松市がいい例を出してくれたので、ある意味、大阪であれ、ちょっと頓挫していますけど、大阪市であれ、あるいは、東京都であれ、何かそういうやっぱり大きい自治体、仙台とか、大きい自治体の方がもしかしたら先にコンセッションに乗り込む可能性、そういう見通しなんでしょうか。

【説明者】 我々としましては、浜松市の例というのはやっぱりかなり参考になるという意味で、委員ご指摘のありましたように、大きな都市で処理場を複数持っている中、まず、その一部をこういったスキームで取り組んでいくというのは、ファーストステップとしては各自自治体としても取り組みやすいやり方かなというふうに考えております。

あわせて、自治体の方の技術力の確保というところに心配がありますので、一部、民間に出しつつも、ある程度、自分たちでグリップする仕組みというのを、別の処理場で維持すると。こういった中で、少しずつ進めるという意味では、他の大きな自治体の可能性というのはかなり高まったかなと思いますし、我々としましては、20万以上の都市につき

ましては特に優先的に検討ということで取組を進めておりますので、こういった自治体への働きかけというのはやっていきたいと思えます。

ご指摘がありましたように、小さい自治体についての見込みという部分につきましては、須崎市、あるいは、三浦市、こういった小さいところの可能性について、ぜひ我々としては事例として成立して、ほかの自治体がこういう規模でも、工夫の仕方ではできるとするのはぜひ見せていきたいということで、ちょっと両にらみで取り組んでいきたいなというふうに思っております。

【佐藤委員】 多分、大きい自治体については、これから誰が手を挙げてくれるか次第だと思うんですけど、もう既に奈良市とか三浦市とか、今、着手しているという、ある程度着手しているということであれば、むしろ、これらの自治体を重点的に支援して、ある種、成功事例を作っていくというやり方も多分あり得ると思うんですけど、国交省さんはそういう戦略なんですか。それとも、必ずしもそうではなくて、彼らのあとは自主性、主体性、やる気、あとはもうしばらくは見守るという感じなんですか。

【説明者】 もちろん、自治体の中でのいろいろ合意形成等ありますので、国がそれを飛び越えてというわけにはまいりませんが、ただ、今着手している自治体につきましては、かなり具体的な検討の段階に来ておりますので、そういった中で、課題があれば、我々としても一緒に解決策を考えていくという姿勢でしっかり事業のスタートが切れるということまでは連携して取り組んでいきたいというふうに考えているところでございます。

【佐藤委員】 よく、PFI、PPPとかって下水道に関しても、ボトルネック、4ページに書いてあるとおり、これはこの前のセッションでやったPFI、PPPの案件形成、一般論で、多分、これ、全部当てはまると思うんですが、むしろ、下水道の場合、特殊な要因があるとしたら2つあって、特殊という言い方をするとあれですけど、やっぱり経費回収率というか、つまり、赤字補填していますよね。雨水じゃなくて汚水の方を含めて、汚水の方です。雨水は別に公費で賄うのはルールなので。

汚水の方でも、一般会計から補填があって、結果として見ると、皮肉なことに、住民のコスト意識を持たせない要因になっていて、だから、俺たち、うまくやっているじゃないかという方向に逆にミスリードしてしまうという面もありますよね。

だから、ある意味、PFI、PPPを進めていく上に当たって、正しいコストを見せていく必要があって、住民に対して、でも、それは今の費用ではないはずなので、この辺が1つと。

あと、水道と違って、これは全適用にならない自治体もありますよね。大規模はいいですけど、なりますよね。かなり小規模自治体だと、公営企業会計の全適用じゃないので、逆に、請け負う側からすると、資産状況がわからないということになりますので、バランスシートを公表してないようなものですから、なので、結局、民間事業者としてみると、ちょっと請け負うにはリスクがあるという問題はありますけど。

この経費回収率の問題と企業会計の導入の問題ってこれから、これは隣の総務省の管轄のような気もするんですが、これはどんなふうに取り組んでいくということになるんでしょうか。

【説明者】 やっぱり経営状況をしっかり客観的な足元、それから、将来に向かってどうかといった部分を、当然、管理者として把握していただき、それを住民の方を含めて、共有していただいた上で、この経営改善の手法というのを真剣に検討していただくというのが大事だと思っております。

そういった意味で、1点目の公営企業会計につきましては、総務省の方の所管という形で、既に推進しているところでございますが、我々もやはり、国交省としましても、そこをしっかりと各自治体として取り組んでいただくというのは大切だというふうに考えております。

そういった意味で、国交省が所管しています社会資本整備交付金の中でも、まずは公営企業会計の導入に向けた検討の着手といったものは進めていただきたいというのは、これは3万人以上、3万以下の自治体問わず、まずは検討を始めていただきたい。そういったものを交付の要件に今回させていただいたところでございます。

それについては、しっかりフォローアップをさせていただきたいと思っておりますし、また、長期的にどういった収支になっていくかといった部分についても、下水道の事業計画にきちんと反映させるですとか、あるいは、そのための検討のツールとしてのシミュレーションモデルというのを我々の方で開発しまして、これをオープンにして、各自治体の方で、どういう状況になっていくのかというものをしっかり分析して、それへの取組を進めていただくと、そういったようなことを我々としましてもしっかりやっていきたいというふうに考えているところでございます。

資産の部分をしっかり把握して、それを見せるということが、特に民間企業のこういった官民連携の取組に真剣に取り組んでいただくという意味では大切だというふうに考えているところでございますので、その部分はしっかり、自治体とともに取り組んでまいりた

いというふうを考えているところでございます。

【杉本委員】 その他、何かご意見等ございませんでしょうか。はい。

【菊池委員】 勉強不足でよく理解してないのかもしれないんですけども、3ページの下水道処理施設の機械の点検とか操作等であれば、9割以上の民間に委託をして導入済みと。これに加えて、またさらに、コンセッション方式で今後は進めてほしいという国の施策を、自治体の中で、5ページを見ても、もう現状維持管理に満足しているとか、検討体制を構築できない、コスト削減効果が期待できない中で、いろんな説明方法をちゃんと検討していらっしゃるのかどうかというのが1点と、それから、6件のコンセッション事業の具体化を目標としていて、それを平成29年度末まで延ばしたと。これがその延ばさなきゃいけないくて、なかなか導入できなかったその背景事情というのも、今後に活かしていけるのか。そういうところもお考えになりながら、この施策を今進めていらっしゃるのか。そこだけ確認させていただきたいです。

【説明者】 下水の、3ページの表にありますように、下水道の処理施設につきまして、具体的な実務、現場での管理という意味でいきますと、それぞれの業務ごとに、いわゆる単年度で具体的な仕様を公共の方で示した上での民間委託という観点で申し上げますと、9割以上、既にやっております。

今回、特に官民連携で取り組もうとしていますのは、その2つ目の丸以降で、なるべく複数の業務をパッケージ化して複数年にするというのとあわせて、できれば、性能発注という形で、民間事業者の方の工夫の余地というのを広げていくことによって、より効率的な事業運営ができないか。

ひいては、コスト削減につながるというような可能性、この部分については、これまでの、特に包括委託については成果は、一定の成果は出てきているというところでございますので、私どもとしましては、こういったものは取り組んでない自治体、これ、大部分は小さい町村ですとか、人口の規模の小さい市町村がまだ着手できてないというところがありますが、そういった自治体であっても、こういった工夫の余地はあるということで、しっかり取り組めるような形の環境整備、あるいは、その情報提供というものはしてまいりたいというふうを考えているところでございます。

それから、29年に、これ、3年の重点目標の中で、1年間に合わずに、1年延ばして、結果、今年、29年度、6件の具体化の取組が達成できたということでございます。正直言いまして、我々も手探りですし、各自治体の方でもいろんな議論、内部的な検討、それ

から、議会等への説明という中で、結果として進んだということでございます。

何か問題があつて遅れたかというよりは、新しいチャレンジを、できる限り、皆さん、各自治体も頑張っていたら、1年遅れではありますが、何とかここにたどり着けてきたかなというふうには思っております。

ただ、やっぱりそのためには、かなり単独で検討されるというよりは、我々も技術的、あるいは、財政的な支援という部分を取り組みながらやってきたという部分がございますので、こういったことをしっかり、横展開に当たって、どういうふうにやっていったらいいかというのは、ここまで培った部分をしっかり検証しながら、我々の施策もやっていきたいというふうに考えているところでございます。

【杉本委員】 よろしいですか。

それ以外、何かご意見等ございませんでしょうか。じゃあ、お願いします、谷口先生。

【谷口委員】 1つ質問ですが、アウトプットに、地方公共団体の支援数というのがあつて、聞き逃したかもしれないのですが、これはどの、何の数字なんでしょう。それで、その後に、単位コストというのに、3分の20ですとか9分の27というのが、この数字は何を意味しているのか。地方公共団体を国が支援したという意味なのですかね。

【説明者】 懇談会の検討経費をいただく中で、このPPP/PFI検討会というものを開催させていただいております、先ほどの資料の中で。

【谷口委員】 8ページのところ。

【説明者】 8ページですね。その中で、特に具体的な自治体の方で自主的に既に取り組んでいるケースについて、この場に来て発表していただけて共有していただくというのとあわせて、特にコンセッション等新しい取組、あるいは、コンセッションの中でも、広域化とか、あるいは、水道との連携みたいな新しい切り口での検討といったもののノウハウというのを、我々としても蓄積していきたいということで、ご協力いただける都市にモデル都市となつていただいて、そういった都市の支援を、具体的な支援と成果を出す中で、この発表会の方、検討会の方でフィードバックしていただくと。

その具体的な都市の件数が9件、1年目は3件、2年目は9件あつたということでございます。額の方は、この検討経緯を単純に3で割るとか9で割るとかいったものをちょっと数字としては掲げさせていただいているということでございます。

【谷口委員】 わかりました。

それでは、例えば16年だったら、第2回から第7回までで、コンセッションの三浦市

とか浜松市とか書いてあるものの合計ということですか。

【説明者】 例えば28年であれば、3都市というところで申し上げますと、具体的は、コンセッションのところにあります三浦市、小松市、宇部市といったところに特にモデル都市という形になっていただいて、我々はそこに、ここで受託したコンサルタントを派遣しながら、現状を把握、課題把握とか、民間の移行、そういったものを一緒に考えていただいて、そういった成果もこの検討会でフィードバックしていただいているという状況でございます。

【谷口委員】 わかりました。

あと、アウトプットの数字がどこにあるのかがわかりやすく資料を今後作っていただきたいと思います。

以上です。

【海谷会計課長】 それでは、コメントシートの方の記入、よろしく願いいたします。

【杉本委員】 お願いします。

【佐藤委員】 やっぱり浜松市の場合は、静岡県から逆に浜松市に下水道が委譲された施設が、移行されたのがかえってコンセッションになったんで、必ずしもこのやり方がいいとは限らないのかもしれませんが、広域化で一番端的なやり方は、やっぱり県がむしろ下水道事業を担っちゃうことですよ。そうすれば、自動的に広域化しているわけですから。

そもそも、水道もそうなんですけど、いや、水道の方がもっとシリアスだと思うんですけど、そもそも下水道を市町村でやってよかったのかどうか。百歩譲って、政令指定都市は自分、自前でできるかもしれないけれども、一般的な市町村はやっぱり、歴史的な流れだとは思いますが、もともと、本来は県がやるべき仕事だったんじゃないかと。

何が言いたいかというと、だとすれば、一番いい、手取り早いのは、PFI、PPP、今後、下水の分野で普及させていく1つのやり方としては、やっぱり県にもっと乗り出していってもらう。場合によっては、県に事業ごと移行させるというやり方、水道関係だと、例えば香川とかでやっているじゃないですか。あるいは、広島とか。

だから、今、そっちの方が早いのかなという気はしたんですけども、なかなか県に持っていくというのは難しいんですか。もちろん、政令指定都市は別に放っておけばいいと思うんですが。

【説明者】 下水道につきましては、一義的には市町村が下水道、公共下水道の管理者

になるというのは位置づけでやってきております。これは汚水処理、雨水処理という形で、まず、身近な生活排水をあわせたそういう下水の処理という観点からスタートしまして、その時代の中でしっかりとした水をきれいにしていくという役割が加わってきたということで、市町村がやる業務としているところでございます。

一方で、やり方としましては、流域下水道という仕組みもございまして、今回、参考資料の12ページの方にちょっとつけさせていただいておりますが、やはり下水道につきましては、管で下水を集めてくるというのは基本は自然流下を基本としていますので、やっぱり地形的な理由で、単に市町村の一部にとどまらず、広域的な形で事業を効率的にできる場合には、この流域下水道という仕組みを活用して実際にはやっているところがございます。この場合は、県が処理場と太い管をつくりまして、各市町村はその中の枝管、各家庭とのつなぐ管の部分を分担するという状況でございます。

ただ、いずれにしましても、この場合でも、市町村の方が住民の方からは使用料を取って、その使用料から県の方に一部負担金、利用料という形で県に出すというような役割分担でこれまでやってきているということなんで、水道のように、1県が事業団となって水供給、水道供給を全部やるという仕組みでは今まではやってきてないという状況でございます。

ただ、今後、先ほどありました小さな自治体がこの事業の効率化、経営を改善していくという中では、やっぱり規模の面でかなり限界があるというところもありますので、例えば一部事務組合とか、そういう市町村の中でやるということは現行制度ではできるというふうに思っていますが、県を直接、事業管理主体として、利用料金から全ての管理までというのが、今の制度の中ではできていないというような状況でございます。

ただ、この広域化の課題というのは非常に我々も重要な課題だと思っておりますので、今まさに各県にリーダーシップをとっていただいて、全市町村が入った形での広域化、共同化の検討を着手していただきたいという取組を進めております。34年度までに、何らかの広域化、共同化の計画をしっかりと作っていただきたいと。これは県の方のリーダーシップでやっていただくというお願いをしているところでございます。

こういった検討の中で、やっぱり制度的にも、もうちょっと工夫の余地がある、見直した方がいいというような声が上がれば、我々としても少しでも前に進むような検討というのはやってまいりたいというふうに考えているところでございます。

【杉本委員】 力強い発言が聞こえたような気がします。

ほかに何かご意見、ご質問等ございませんでしょうか。

この間、事前勉強会で見学させていただいたガス発電、この3ページにご紹介いただいている下水汚泥を利用したガス発電施設ですね。これはなかなかすばらしい仕組みだなどというふうに思って、説明をお伺いしていたんですけども、説明の最後の方で、実はこのやり方はもう古いからやめて、別のやり方をすることになったんですというふうに聞いたんですけども、これは下水汚泥のガス発電そのものを諦めたということではなくて、他の方法のガス発電の方が効率がいいということだったのでしょうか。

【説明者】 実は、東京都の場合は、ああいった形のガス発電、消化ガス、メタンガスを使った発電というのは、先日ご視察いただいた森ヶ崎だけという状況でございます。

これは地域の状況によりまして、もともとそういうメタンガス、消化ガスがあって、それが有効に活用されてないという中で、それを少しでも活用できないかという取組の中で、各自治体が進めております。

東京都の場合は、ああいった、そもそも消化による減量化という取組ってあんまり当時から、これは地域の環境とか都市の中にあるとか、いろいろな状況があったと思うんですが、ない中で、あそこは海の近くにあって、ああいうものがあつたということで、あの方式が特に、約15年前ですが、効果的ではないかという動きになったんだと思います。

もともと、汚泥につきましては、減量化と。これ、処分費がかかりますんで、少しでも減らそうという取組をやっていましたが、平成27年度に下水道法を改正しまして、減量化だけではなくて、少しでも資源として使えるということで、燃料、あるいは、肥料とか、そういったバイオエネルギーとしての活用というのを努力義務として掲げさせていただいたところでございますので。

これは各自治体の状況に応じて、少しでもエネルギーとして活用していただくという取組は我々としては今後も進めてまいりたいというふうに思っています。ただ、先ほどありましたように、地域の実情がありますので、今までどうやってきたかという、という中での東京都さんの今の考え方ということで。

ただ、先日視察しました森ヶ崎については、実はまだ終わった後どうするかというのはまだ検討中だということで、結論は出てない。ほかの処理場ではそういう取組を進めているということだというふうに認識しているところでございます。

【杉本委員】 ケース・バイ・ケースで、まだ使えるケースもありますけれども、森ヶ崎の場合には別の方法を検討しているという、そういう理解でよろしいわけですね。

そうすると、これは副産物的な意味かもしれないんですけども、CO₂の効果についてもかなり気にされているような気がしたんですけども、この事業に直接は関係ないんですけども、そういう側面でも、事業のファクターとして捉えられているということもあるのでしょうか。

【説明者】 まさにこの汚泥の利用につきましては、政府の中でも、エネルギーの計画ですとか環境計画の中でも目標が掲げられているということで、特に下水道の場合は、電気の消費量がこの処理の過程でかなり使っているということで、維持管理費の費用で見ても、1割ぐらいがこの電気料金ということでございます。

なので、この部分がもし自らあるこの汚泥を活用して、CO₂削減にもつながる形でコスト削減の取組分もあわせてできるといった部分については、非常に重要な施設だというふうに思っておりますので、そういった観点も含めて、各自治体とも取り組んでいただく、そういう方向性で国としても促進しているところでございます。

【杉本委員】 ありがとうございます。

それ以外、何かご質問、ご意見等ございませんでしょうか。

先ほど、アウトカム指標としては、他の事業と比べて、そもそも事業の組み立てた段階で、事業目的があるはずでありまして、それに準ずるものをアウトカム指標として捉えるべきだと。後から、アウトカム指標を加えたり、減らしたりというのは、そもそも難しいんじゃないかと。

それはごもっともだと思うんですけども、今のCO₂削減なんかにつきましては、仮に事業目的として捉えられているのであれば、最初の段階でやはり組み込んでおいていただいて、それと、ほかの目的と比較処理をして進めていかれるというような方向の方が、説明を受ける方としてはわかりやすいかなというような気がします。

特に下水道事業の場合には非常に難事業だというふうに聞いておりますので、やりながら、いろんな効果ですとか、足りないところとかということが発見されて、事業の中身、目的も少しずつ変化するということもあり得ないわけではないのかなとは思いますが、なるべく初期の段階において目的を捉えていただいた方がいいんじゃないかなというふうに思っております。

先ほど出ているお話といたしましては、広域化ですとか、事業規模を維持するために、広域化ですとか、もう1つの考え方としては、同じ地域において、他事業との組み合わせによって事業規模を拡大するという考えもあると聞きましたけれども、下水道事業の場合

には、なかなかそれは難しいのでしょうか。

【説明者】 広域化の取組はまさに要請してスタートしていますが、他分野との連携という観点で申し上げますと、同じ汚水処理という意味で申し上げますと、既に農業集落排水ですとか、あるいは、浄化槽のし尿といったものについては、先ほどの汚泥を処理するボリュームのある程度一定のスケールメリットが働きますので、そこに集約してやるという意味では、連携してというか、一体的にやっている例も既に出始めております。

それ以外に、例えば同じ流れでいきますと、廃棄物のうちの生ごみとかを一体にやるとか、そういったのは同じ自治体の中の工夫として出始めておりますので、こういったものをパッケージにしていくという道はあると思います。

また、あわせて、その上下水道ということでございますが、技術的には水道と下水ってかなり違う部分もあるんですが、ただ、現実的には市町村の方が上下水道局とか、組織的にはかなりパッケージ、一体になっている部分もありますし、その使用料金を取る中で運営していくという意味での、かつ、市町村がやるという事業としてはかなり共通性もありますので、この一体的な取り組みというのは今後も我々としても、内閣府とか厚労省としっかり連携をとりながら取り組んでまいりたいというふうに考えているところでございます。

【杉本委員】 佐藤先生、お願いします。

【佐藤委員】 今の他事業との連携、パッケージというところですけども、最近よく議論になるのが、実は公園と下水道のパッケージ、公園です。なぜかという、これは汚水じゃなくて雨水の話になるんですけど、要するに、公園ってグリーンなので、あそこで水を吸収してもらうというやり方です。

それと、雨水に対するプレッシャーがおさまる、抑えられるので、海外の事例なんかだと、実は下水道と公園というか、グリーンと一般的に言いますが、これをうまくパッケージして、ちょっと収益性としては逆になるんですけど、下水道の料金をうまく使って公園の管理、運営をやるというやり方もあるので、実はそこ、今日の話って汚泥が前提だったと思うんですけど、どちらかという、災害関係でいけば、雨水の対応としては、今言ったような公園とのパッケージというのはほんとうはあるのかなと。これは海外に事例があるということです。

あと、すみません、ちょっとあまり今回の事業レビューでは、多分、時間潰しになっちゃうかもしれないですけど、多分、ボトルネックって国の制度の中にもあって、自治体も

いろいろと、人材不足だ、何だといろいろとありますけど、最大のボトルネックはやっぱり交付税とか地方債とか、つまり、何もしなくても国が面倒見てくれるという制度にあって。

何が言いたいかというと、多分、国の中でアクセルとブレーキを両方踏んでいる面があるんですよ。私、ちょっと内閣府の仕事をしたりしていると、いつもそう思うんですけど、一方ではPFIだ、PPPだと言っておいて、他方では従来の公共事業に対しての地方債とか、かなり有利な融資の仕方をしていきますし、自治体が要するに面倒くさいと思っている理由は、何もしなくても交付税が来るので、それで賄えますので、下水道とかのメンテナンスとかも。

なので、何となく国の中で何かお互いに引っ張りあっていないかという。多分、それはこの下水道に限ったことではないとは思いますが、少し省庁横断的な視点を持たないと、もしかしたら、国交省さんだけ頑張っても、ほかの省庁は足を引っ張っていますみたいなことになるかなという気はするんですけども。

【説明者】 すみません、答えになっているかはあれなんですけど、財政的支援という意味で、国交省が持っている補助金という意味で申し上げますと、このPFI法、特にコンセッションも含めて、従来、その補助金のあり方をどうするかという意味で、公共が直接やった場合でも、民間にこういうPFIでやっていただいた場合も、補助金としては変わらない、イコールフットイングだということまでは持ち込んだということでございます。

そういった意味で、あとは、公共がやるということと、先ほどのバリュー・フォー・マネーの部分で、どちらがいいのかということを追求していくという中で、やっぱり可能性としてはかなり、特に事業をパッケージしてやっていくということで、民間の工夫がより一層広がれば、効果は出てくるのかなというふうに考えているところでございます。

あと、先生ご指摘がありましたいろんな支援、特に財政的な支援も含めて、大きな動きをどうつくっていくかという部分については、ちょっといま一度、我々もしっかり勉強しながら、この取組が円滑に自治体の方が進むような形で、あるいは、やっぱりそういう検討を着手して、しっかり自らのこととして考えなくてはいけないということを理解していただくという観点で、国の制度をしっかり我々としても検証していきたいというふうに考えているところでございます。

【杉本委員】 その他、ご意見ございませんでしょうか。

この下水道事業は特に汚水の処理というのは、生活を支えるために、縁の下の力持ちと
いいますか、非常に重要な基本的行政サービスだと思うんですが、これを民間事業者に運
営委託して、仮に民間事業者が破綻するですとか、サービスがうまくいかないというふう
な場合についても、おそらく手当てを考えられていると思うんですけれども、例えばバッ
クアップをとっているとか、バックアップの民間事業者を考えるとかといったような、何
かそういうことで一般化しているやり方というのはあるんでしょうか。

【説明者】 まさにこの長期的に民間にお願いするという中で、自治体の方で検討する
中で、やっぱり特に懸念としてあるのが、その事業者の経営がうまくいかなくなって、場
合によっては撤退する、破綻するというようなことがあった場合にどうするのかというこ
とであります。特にコンセッション等の場合は、1つの形としてはSPCという形で、
個々の事業体からは切り離れた形でやるという工夫が今回進んできているというふうに思
っています。

ただ、一方で、この下水道管理者としての責任は、このコンセッションを使った場合で
も、当然、市町村に残りますので、そういった意味でのモニタリングというのが、実は今
回、浜松でスタートしましたが、しっかり自治体の方で、今の事業の運営の状況、これは
技術的な部分、経営的な部分を含めて、しっかりチェックをしながら、もし問題があれば、
早目に促していく、改善を促していくということをやることによって、これがしっかり継
続的な事業として続けていただくということがまず基本として大切だろうというふうに考
えております。

あとは、やっぱり自治体の中で、今回、浜松市さん、1個の処理区ということでやりま
したが、ほかの処理場の運営というのは自治体の方で引き続きやるということで、一定の
ノウハウは技術力は維持したまま、万が一何かあった場合にフォローがきくというよう
なことも、今回のような大きな自治体だと、そこを両にらみでやるスキームというのができ
たのかなというふうに考えているところでございます。

【杉本委員】 委員の皆さんの評価結果の集計がまとまりましたので、ご報告したいと
思います。

本事業に関する評価結果でございますが、現状どおりが1名、事業内容の一部改善が5
名ということになりました。

主なコメントの方をご紹介します。

事業全体の財務体質、赤字であっても、それを適正に開示することについても、詳細な

要件を定めるべきではないか。

下水道における新たな検討会を幾度も開催している点は評価できますと。プラス、事業者対象の説明会なども必要なではありませんかというご意見です。

アウトカムとして、モデル都市の支援で得られるノウハウの共有ということの効果的に
行えるための具体的な方法が見えにくいのではないか。どういう方法で周知や情報共有を
図るのかということをはっきりと明かにしてほしい。

小規模自治体におけるコンセッションの成功事例をつくるように、支援の重点化があっ
てもよいのではないか。

広域化、そして、PFI、PPPとすれば、広域化が前提条件ということになるのでは
ないでしょうか。

未導入の団体が導入を予定していない理由、例えばコスト削減が期待できないというこ
とをしっかりと対応する、導入しない理由に対してしっかりと対応する方策を今後検討すべ
きではないかというご意見があります。

これらのご意見を踏まえまして、この公開プロセスの評価結果、及び、取りまとめとい
たしましては、事業内容の一部改善ということにさせていただこうと思います。

下水道事業へのコンセッション方式の導入について、既に事業開始された事業のノウハ
ウを横展開する効果的な方法を検討すべき。PPP/PFIを進める前提として、下水道
の広域化の取組を進めるべき。また、コンセッション方式の導入を予定していない地方自
治体におけるボトルネックを正確に把握し、それに基づく施策をしっかりと検討すべき。
さらに、汚泥処理の使用料金をはじめ、事業全体の経営状況を地元住民等が正確に理解す
るよう見せるべき。

このような指摘ができると思います。

他にご意見等ございませんでしょうか。

ほかはないようございますので、これをもちまして結論とさせていただきたいと思
います。

どうもありがとうございました。