

上下水道事業の自治体間連携・広域化・・・地方公営企業改革

2015年6月末に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針」では、地方行財政改革・分野横断的な取組等において、地方公営企業に対して集中改革計画期間内に廃止・民営化や広域的な連携等も含めた抜本的改革を求めている。具体的には、抜本的改革の見える化を実現し、抜本的改革の実施状況とその効果、抜本的改革に取り組まない理由と推進するための課題を集中改革期間中に掘り下げ、地方自治体の優良事例を抽出し共有すると同時に、課題の抽出を体系的に進めることが示されている。これに先立ち、2014年8月には「公営企業の経営に当たっての留意事項」と題する総務省通知が発出されており、その中で公営企業の経営基盤強化、経営効率化、住民に対するサービスの向上を実現するために広域化の推進や事業統合等の推進を図ることが課題とされ、具体的対処としては、企業団や一部事務組合設置、事務委託等共同処理方法の導入、連携中枢都市圏による地方自治体間連携協定の活用、定住自立圏構想等による自治体間機能分担を通じた連携強化の推進等が提示されている。こうした大きな流れを受けて、地方公営企業の財政健全化に向けた研究等が総務省自治財政局を中心に進められている。

地方公営企業は、地域を支える様々な社会資本が新規投資から維持更新投資中心の時代に入り、少子高齢化の進展とともに財源面も含め地方財政にも大きな影響を与え始めている。その中で、住民からは見えづらい社会資本でありながら日常生活に不可欠であり、投資額・債務額・施設規模ともに極めて大きく、地方財政に長期的かつ構造的に深刻な影響を与える代表格が「上下水道事業」である。上下水道事業の多くは地方公営企業として使用料収入で事業を賄うことを基本としつつ、企業活動の効率化による節水、自然環境の変化に伴うゲリラ豪雨等雨水への対応拡大など、新たな変化に直面すると同時に、巨額の維持更新投資を現役と将来世代に如何に配分するか世代間配分の問題を同時に抱える状況にある。経営とは、「将来世代のコスト負担等を拡大させずに現役世代のニーズを最大限に満たすため、限られた資源を有効に活用すること」が基本であり、地方公営企業という合理性、すなわち法令上の「公共性と経済性」を踏まえつつ、構造的変化に対応した経営を実現するための制度・政策展開を必要としている。こうした点から上下水道事業の広域化をはじめとした抜本的改革はとくに喫緊の課題となっている。

上下水道事業の広域化に関する類型として、①定住自立圏構想による広域化、②連携中枢都市圏による広域化、③企業団形成による広域化、④施設共同設置・行政区域外供給等による広域化が挙げられる。①の定住自立圏構想は、人口5万人程度以上、昼夜間人口比率1以上、原則三大都市圏外の要件に該当する市が中心市宣言を行い、近隣市町村が中心市と1対1の関係で議会議決を経て「定住自立圏共生ビジョン」を策定することでスタートする。国への申請や国の承認は必要なく、中心市には包括的財政措置として特別交付税が交付され、近隣市町村にも中心市への包括的財政措置の1/4程度の特別交付税が措置される。2015年8月段階で宣言中心市は116市、協定締結等市町村数は443市町村となっている。定住自立圏共生ビジョンの中で、上下水道事業を位置づけ広域化する取組みが進みつつある。具体例としては、埼玉県秩父地域1市4町の上水道広域化が2016年4月よりスタートする。従来展開してきたゴミ処理、火葬場、消防、福祉保健の広域市町村組合事業に上水道事業を加え上水道事業を水平事業統合する。これにより、施設数の削減と更新投資の抑制、組織の効率化等を実現し、地域としての上水道事業の持続性を確保するものである。本事業統合では、中心市となる秩父市が地勢的にも下流域を含めた事業統合を実現したことが、事業の効率性を高めている。但し、こうした事業統合を実現し効率化を高めても、上水道料金は埼玉県東部の人口集積地域に比べると高水準となり、さらなる広域化等による効率化は不可欠となる。以上の水平事業統合に対して、岩手県中部水道事業団による広域化は、用水供給事業に関して北上市、花巻市、柴波町が垂直統合による③企業団形成で広域化等が展開されている。