

上下水道事業の持続性とデトロイト市の事業処理

日本の地方公営企業は地方公共団体の第三セクターとは異なり、地方財政の一部として普通会計と並んで一般会計を構成する位置づけにある。この地方公営企業の業務対象範囲が、多様化している。範囲の多様化の類型を整理すると、地方公営企業法で規定される7事業（水道事業・工業用水道事業・電気事業・ガス事業・鉄道事業・自動車運送事業・病院事業）及び地方公営企業法の規定を適用することを条例で自ら定めた事業類型であり、地方公営企業の経営を効率的に行うための制度設計がされている。地方公営企業法第17条において、地方公自治体の一般会計又は他の特別会計において負担するものを除き、当該地方公営企業の経営に伴う収入をもって経費を賄うこととされ、一般会計負担分を除き独立採算で運営することが基本である。さらに、地方財政法第6条で指定されている13事業（上記7事業に加えて、下水道事業・港湾整備事業・市場事業・と畜場事業・観光施設事業・地域開発事業）は、特別会計を設置して、一般会計が負担すべき経費を除き独立採算で運営することが原則とされている。加えて、地方財政法第5条は地方債の発行に関して規定しており、同条第1号において公営企業は地方債を発行することができる。地方債発行対象となる公営企業の事業について特段の規定はなく、地方財政法第6条で指定されている公営企業以外についても公営企業債の発行は可能となっている。こうした広範囲の業務を担う地方公営企業の中で、全国的に持続性を含めて課題が大きくなっている存在として、上下水道事業がある。

上下水道事業に関して、日本の制度とは異なるものの、米国で破綻した事例として2013年の米国ミシガン州デトロイト市の再生に関する上下水道事業の処理がある。米国では起債を行う地方公共団体が自らの課税権等全信用を担保に元利返済の全責任を負う、いわゆる「担保付一般財源保証債」が地方債として存在する。この保証債についてはミシガン州政府からの交付金に対する先取特権が付与されていることから、債権回収率は100%と想定されている。このため、基本的に債務調整協議の枠外として扱われる。米国地方公共団体は、このほか償還財源となる税について税率の上限を設けてその範囲で担保する制限付一般財源保証債が存在する。デトロイト市の財政破綻、そして債務調整計画の策定においては、装置型ネットワーク社会資本である上下水道事業の債務約58億ドルの処理が大きな争点となった。デトロイト市でも上下水道事業は使用料等特定財源をベースに運営されることから、債務は100%返済されることを前提としていた。このため、債務約58億ドルのほとんどが特定財源によって返済されるレベニュー債で調達されている。しかし、同事業の現実の想定回収ではレベニュー債について返済が困難になる可能性が明示され、債務調整協議でも大きな争点となった。こうした課題に対して、ミシガン州が州内の地方公共団体に低金利での資金を融資する融資プログラム活用によってデトロイト市に融資し、上下水道事業のレベニュー債買い戻し等の財源を確保している。同時に体制的には、従来、ミシガン市以外の周辺地域にサービス提供していた事業範囲をミシガン市に基本的に限定し、市以外への提供は別会社（公社）を設立してスリム化を図っている。

こうした処理事例は使用料等特定財源の限界を示唆したものであり、少子高齢化や利用の効率化等が進む日本の上下水道事業においても検証すべき課題となる。人口減、高齢化の進展によって中核的¹地方公共団体を核とした広域化にも最終的には限界が存在する。コンセッション方式による所有と経営の分離等の選択肢はあるものの、全ての地域の上下水道事業に適用することは困難である。広域のネットワークとして維持することには限界があり、水の供給方法の多様化等大胆な発想も必要となる。最終的な上下水道等の民間化を超えるモデルや財務運営の構造等を大胆に描き検討する時を迎えている。