

北海道下水道事業経営戦略に関する懇談会(第3回)議事録

1 日時 令和7年7月9日(水)午後2時～3時40分

2 場所 北海道立道民活動センター(かでの2・7)510会議室

3 出席者

[座長]北海道大学名誉教授、ナーウイスアクアLLC代表 船水尚行

[構成員]北海道大学大学院公共政策学連携研究部教授 宇野二郎

北海道大学大学院工学研究院教授 木村克輝

4 次第

(1)議事

北海道下水道事業経営戦略の改定について

①改定方針について

事務局から資料に基づき説明

②改定方針について意見交換

別紙のとおり

(船水座長)

前回のおさらい部分について、資料1の4ページで大口企業11社にヒアリングしたということだが結果分布はどのようなか。料金の値上げは仕方がないという意見もあれば、値上げしないでほしいという意見があるが。

(事務局)

最後まで反対とはっきり申し上げられたのは1社で、他は経営が厳しくなるので、値上げして欲しくはないが、やむを得ないという意見。

(宇野委員)

改定方針の目次案を見て、全体的に公共下水道事業と流域下水道事業を別々に作成せず、並立しているのはどういう趣旨か。読みやすさとして見た時に、公共下水道事業で課題があつて、将来像をどうしていくかということと、一方で流域下水道は別事業なので、分けてもいいのではないかと思つたが、一体的に経営しているということか。

(事務局)

公共下水道と流域下水道は別事業で、現行の経営戦略では、事業概要など分けられる項目は分けている。経営の目的や基本方針は、共通しているため同じ構成としている。当然、収支計画などは、今後も分けることになる。

(宇野委員)

例えば、経営の状況を分析する場合は、やはり流域下水は流域下水の分析だろうし、それが分析位置の中で分かれて、読みづらくはないかと思つた。とはいえ、取り出して見ていけば見られる話ではあり、結果的に一緒となるので見やすさの問題。

(船水座長)

北海道としては、お金の扱いなどは合計4つの事業を1つと考えているのか。つまり、1つの事業ごとに経営戦略を用意するのか、北海道としては4つの事業を1つとして経営を考えるという立場に立つのか。お金の融通を、極端に言えば4つの事業間でやるのか。それぞれの事業を、独立採算のイメージでやるのなら、4つ経営戦略を持っていた方がわかりやすい。

(事務局)

公共下水と流域下水は決算上も分かれている。ただ、流域下水は現在の経営戦略では、収支計画などは分けているが3つの事業を一括りにしている。

(船水座長)

北海道としては、公共下水と流域3事業を統合的にマネジメントしていくという考えなのか、個々の事業でやるというイメージなのか。そこは整理をしたほうがいい。

(宇野委員)

私の発言が全く分けたほうが良いと聞こえたかもしれないが、他の組織でも、上下水道の両方を運営して経営戦略を作成しているところでは、上水道経営戦略、下水道経営戦略ということではなく、共通なものは共通、別々なものは別々の項目として作成している。基本的には、道は1つの組織で運営しているわけだから、共通部分をしっかり括り出しつつ、何を事業ごとでやるべきなのかを整理した上で、目次を確定させていけばいいのではないか。

(木村委員)

大枠というところで2つある。10年間の経営戦略で、前半と今後の後半で何が違っているかという、脱炭素の動きは本当に提案しなければいけないと思うが、循環型・脱炭素社会の記載はあるが、章立ての中に入っていないのはどうかと思った。具体的にどういう取組を進めて脱炭素や循環型にもっていくのか、それに下水道がどう関わるのかというところは、次の改定で、1つの章か大きく割いてもいいのではないかと思うのが1つ。

次の5年間より、もっと大きな話かもしれないが、例えば枠組みが変わってきていると思う。これも最近起こったことだが、上下水道の管理が一元化したところもあり、そういう一元化の中でどう位置づけて作るのか。もっと言えば、流域下水道が3つあって、北海道として考えたら、他の市町村も面倒をみなくていいのかとずっと思っている。次の5年間でなくてもいいのかもしれないが、いわゆる広域化の検討を戦略の中に入れなくていいのかと考えた。

(船水座長)

資料1の6ページ、2章の事業概要「自然災害への対応状況」は、誤解を招くイメージがある。自然災害というと地震と洪水か。ここでは耐震化のことであればはっきり耐震化と書いた方がいい。「自然災害への対応状況」に、内水氾濫について書くのか。

(事務局)

自然災害は、耐震化と耐水化のことを指している。耐水化は、洪水や内水氾濫も含めて、ある程度の水がつかりそうな状況が生じたときに、下水道サービスをどう継続させるかということになる。

(船水座長)

「自然災害への対応状況」というイメージが言葉から連想される内容と、想定している内容が違うと思ったので、章立ての名称について表現を検討していただきたい。

それから、7ページで「将来の需要予測」を入れるなら、「人口推計」を先にする話かと思う。

また、7章の「収入支出の見通し」が、現状を踏まえて厳しいという言い方をするなら、6章新たな「経営戦略の目標」と順番は逆の方がいい。

(宇野委員)

流域下水道について、維持管理を市町に委託する仕組みという説明があったが、委託の水準については、どのように協議されているのか。要するに施設を所有しているのは道で、市

町からすると維持管理水準を下げたおけば、その分、維持管理費はかからないから、そこをどのように調整されているのか伺いたい。

(事務局)

維持管理の要綱を各建設管理部と構成市町で調整の上作成しており、また年数回、意見交換をしながら行っている状況。

(宇野委員)

維持管理をお任せする仕組みだと、今後老朽化の影響が出てくる中で、維持管理費が上がってきたとき、維持管理をどの水準にするのか、その施設を長寿命化できるかどうか、そういうことにも影響すると思う。そこが切り離されて、できる範囲で維持管理してください、要するに維持管理費は使用料の中でやってくださいという仕組みで、維持管理が不十分な形で長寿命化できずに、事故が起こる事がないようにしていただきたいと思った。

(船水座長)

流域下水道が今のような事情があるとしたとき、道としては、資料1の14ページで、経常収支比率がほぼ100%で現状はうまくいっているように見えるが、維持管理をお任せする仕組みであったときに、老朽化について施設のストックマネジメントをするのが道であれば、今回の経営戦略の中で、資本的収支の見込みについての議論があまり見えてこない。資本は、減価償却がどうなるであるとか、それに対して投資はという話もあれば、借金の大きさ、企業債、石狩湾新港の場合はもう1つ借金がある。借金がどうなっていくという議論も必要。特に流域下水道は、今、減価償却費も含めてある程度資金は積んであるのか。

(事務局)

基本的に一般会計から企業債償還や利息分などを繰り入れ、収益的収支と資本的収支全体で現金ベースの過不足はないが、資本的収支はマイナスになる。

(船水座長)

この経営戦略全体の中で、資本的収支の部分をどう表現していくかということがないと、特に流域下水道3つについてのことが、この経営比較分析表等のイメージでは、うまくいっているということだけしか見えない。投資を考えていけば事実はそうではないはず。老朽化の施設についての考えは、単純に標準耐用年数の1.5倍で考える、それしか書かれていない。公共下水道は、その話の両方が見えるが、流域下水道は、今のところは1年単位での収支はうまくいっているが、やはり考える必要があるような印象を持つ。

(宇野委員)

資料1の18ページ「経営戦略の目標」で今回は案2を中心として、公共下水道の使用料改定を考えざるをえないが、それにしても、企業債の利息、長期借入金の利息もカバーできていないという状況のため、基本的には雪だるま式に増えていく状況は変わっていない。

もう一方で、中長期目標として、一般会計からの借入利息の縮小ということが書き込まれている。この言葉の意味を伺いたい。借入の残高を減らさないと借入利息は減らないと思うので、残高を減らすことが目標なのか、そもそも利息をカバーできていないから、少なくともその利息を回収できる回収率にするという目標なのか。もちろん経費削減やその他の附帯事業での収入確保などに取り組む必要があるだろうが、少なくとも借入の利息については回収をするように計画的に回収率を高めていく必要があると考える。

(事務局)

使用料で企業債利息と長期借入の利息まで賄いたいということで記載しており、本来は元金までだが現状難しい。利息もすべてを賄えればよいが、まずは圧縮していきたい。

(宇野委員)

要するに、借入金利息の算入率を計画的に上げていくということか。借入金利息の算入率が100%になれば、一応のゴールとなるが、次の期間に100%まで行けるかはわからないので、それを80%であるか、90%であるか、少しずつ100%に向けて進めていきたいということか。

(事務局)

短期の令和12年度までの経費回収率は何%という数値化が可能と思うが、中長期でいくと具体的に経費回収率何%で利息がどこまでという数値化が難しかった。

(宇野委員)

表現の仕方なので、今言われたことがわかるような表現になればよいと思う。

(船水座長)

18ページの短期の目標のところ、現在の経費回収率を維持することと、適正化に向けた財政シミュレーションで、案2でいこうとすることとの関連性はどうなるのか。

(宇野委員)

経費自体が増えていき、このままだと経費回収率が下がってしまう。だから、使用料を適正なところまで上げて、経費回収率を下がらないようにすることしかできないということか。

案2をどう理解するかということだと思うが、企業債利息までを算定期間平均で賄うという目標にしているので、ここで短期の目標というのは、算定期間平均で企業債利息までを賄うことが目標になると思うが、その際に、本来であれば利息全部までだが、利息全部は無理なので、数字がぴったりではないけれども現在の経費回収率を下回らない、その程度は維持するというような下限のイメージで、現在の経費回収率を維持することだと思うので、そこがわかるように書かれていけばいいのではないか。

(木村委員)

案2を達成して、その先に何があるのかというところがあると、受け入れやすい。案2の企業債利息を算定期間平均で賄う、これを当面設定するのはいいとして、次に何につながるといえるかというところがあるといい。どこを目指して、その中の何合目だというのが今回の案2ということであれば、そのためのステップというところが見えるとよい。

(宇野委員)

投資計画の投資試算の目標は何かということだと思う。ストックマネジメントで計画されているような建設投資をしっかりとやっていくには、これだけのお金がかかり、利息などを考えると、実は使用料で利息までも回収できていない。これを回収しようとするとう料が高くなりすぎて、立地施策でもあるので、一般会計からの長期借入などでこれを回している。とはいえ、全部を一般会計に頼るわけにもいかないの、しっかりと受益者負担部分を、少なくとも事業が破産しないように、利息が雪だるま式にならないぐらいのところまでは、中長期的に目指そうとする。今回、その一歩みたいな感じであろうか。

もう一つ、目次のところの違和感と若干つながる話であるが、特定公共の話はあるが、流域の話がなく、6・7・8章と広がっているが、ここは特定公共の話だけになるのか。

(事務局)

8章の使用料は、特定公共のみとなる。

(宇野委員)

前は4章に全部詰まっていたので、公共下水道と流域下水道とでまとまっていたが、今回それが広がっているので、8・9章、特に8章は特定公共しか関係していないような章であったりするので、少しわかりづらい。流域については逆に言うと、こういう具体的な施策みたいなのは今回盛り込まれないということなのか。

(事務局)

流域下水はなかなか改善の余地が少なく、WPPPやPPAは盛り込む予定であるが、現段階では定量化できていない。あくまでも表現のみとなっている。ただ実際にいろいろな検討は進めているので、次の段階ではある程度記載できる見込。

(宇野委員)

流域は老朽更新の時期もまだ来っていないのか。

(事務局)

流域も管渠は40年を超えているものがある。処理場などは順次更新している。これから管渠の更新も、本格的に始まってくる。

(宇野委員)

だとすると、どれだけの投資をするのか、その投資に対して財源をどうするのか。もちろん市町から負担金をもらうわけだが、それがものすごく高騰すると市町の負担が大きくなっていく。流域についても戦略があるのでは。

(事務局)

参考資料1の13ページに、これは特定公共を記載しているが、流域についてもストックマネジメント計画の第3期に入っていく。

(宇野委員)

参考資料1の最後のページに下水道統合事業とあるが。

(事務局)

現状、取り組んでいる広域化共同化計画の一環の中で実施していて、令和5年3月に全道で作成し、その中で周辺市町の改築更新の費用を道が受け持って、道全体の下水道事業の老朽更新費用の低減ということに取り組んでいるものを事例として載せている。

(宇野委員)

そう聞くと流域下水道は、使用料改定のような大きなものはないが、書くべきことはあると思う。同じぐらいとは言わなくても、項目を立てて流域下水道の投資計画、投資試算、財源試算と、市町の負担金の水準などの議論がここに入ってもいいのではないかと思う。具体的に数値までは難しいだろうと思うが、10章でそれを記載するというのか。7・8章は、特定公共だけのようなので混乱した。

(事務局)

総務省の様式でも、数値化できる部分とそうではない部分というところで分けられていて、数値化できる部分に関しては経営指標であったり、数値化できないことについては経営基盤という言い方をしている。

(船水座長)

今の質問に同じような印象を持っていて、最初に申し上げたが、資本的収支に関する議論というのがあったほうがいい。8章の書き方を下水道使用料の適正化とするかも含めて、考えたほうがいいのかもわからない。

別な点で、1つイメージを伺おうと思ったのが、10章で、今回は5年が経って残り5年間に向けての改定ということであれば、その中でGX・DXのような投資は可能なのか。これについて、短期的な5年間の中で、ある種の投資をイメージしていくのかどうか。

共同化は流域下水道で一部できそうなどころができている。だが、目的が違うのでは。つまり、共同化の意味合いは何かというと、北海道全体として下水道事業に対するお金をどうするかということをやるところで、この新たに追加する項目のイメージが、経営の戦略という意味

で、流域下水道事業にとってプラスになるのかという意味合いをクリアにしないといけない。共同化というとき逆のような気がする。これは最初に申し上げたが、北海道として下水道事業についての大きな考えがあれば、今のような事業の価値がクリアになるだろう。

申し上げたことを整理すると、23ページの新たに追加しようとするものというのは、残り5年間と考えた時に、流域の3つの事業と石狩湾新港があるので、どこについての考えかがクリアだとわかりやすい。

この経営基盤強化について、今回の改定で、今までやっていなかったことをやる、つまり、今書いてあることでも、あまり一般論をこの先5年間の話の中に入れていくのはどうなのか。使用料単価の見直しはする。敷地の有効活用も、つまり、5年間という大前提でやれることを書いた方がいい。

(宇野委員)

基本的には、投資計画があって、それをどのように財源調達するのかという話だと思うので、投資計画の話がないと、そもそも何をやるのかわからない。もちろん、経費回収率がかなり低いから、そこから議論のスタートになっていると思うが、投資計画があった上で、財源とのギャップを埋めるように投資・財政計画を作成することになる。収支を均衡させるための手段として、下水道使用料の適正化があるということだ。

(船水座長)

資本的収支についてどう見るかという議論が本当は必要だと思う。そういう意味で、資本的収支関連の議論が、老朽化対策の中で、経営戦略としてどう見るか。下水道はすごく大きな資産を持ってやっている。だから3つの流域下水道に関連して、課題を整理しておいたほうが、次につながっていくのではないか。流域下水道は基本的にパイプ延長が長い。老朽化の対策は、それなりの投資の計画が必要となる。

(宇野委員)

最後に経営戦略の進捗のところ、少なくとも10年で見てきたものが、後期になると5年になってしまうことで少し近視眼的になってしまうのではないかと思うので、例えば次の見直しをするときには、そこから10年、さらに5年後に見直す時も、そこから10年先というようにローリングする方が、常に先を見ながら経営していけると思うので、次以降、改定のあり方、検証のあり方を検討いただきたいと思う。