

議 事 録

平成29年2月17日

三浦市公共下水道事業における
民間資金等活用検討審議会

- 1 場 所 三浦市観光インフォメーションセンター 2階 会議室
- 2 日 時 平成29年2月17日(金) 10時00分から11時55分
- 3 委員の現在数 4名
- 4 出席委員氏名 森田 弘昭 委員
安登 利幸 委員
丸山 徳義 委員
星野 拓吉 委員
- 5 議 題 1 会長、副会長の選出について
2 三浦市公共下水道事業における民間資金等活用検討審議会への
諮問について
3 公共施設等運営権方式(コンセッション方式)の概要について
4 その他
- 6 出席事務局 松井 住人 営業課長
宮越 輝之 下水道課公共下水道コンセッション担当課長
秋本 晃志 下水道課普及促進グループリーダー
福嶋 泰 下水道課整備維持管理グループリーダー
岡田 学 下水道課主任
山崎 大輔 下水道課主事
- 7 オブザーバー 山縣 弘樹 国土交通省水管理国土保全局下水道部下水道企画課 課長補佐
大塚 淳 PwCアドバイザー合同会社
小林 直樹 PwCアドバイザー合同会社
持留 宗一郎 PwCアドバイザー合同会社

【10時00分開会】

事務局(営業課長) ただいまより、三浦市公共下水道事業における民間資金等活用検討審議会を開催する。開会に先立ち、吉田市長より挨拶を申し上げる。

三浦市長 ご多忙中のご出席に感謝申し上げます。三浦市には下水道事業審議会があるが、コンセッションについてより専門的に検討・審議していただくため、新たな審議会を設置させていただいた。三浦市は人口減少が続き財政状況も厳しさが続いている。公共下水道施設の老朽化や一般会計繰入金に依存する経営体質、人材不足などの喫緊の課題がある。当市のような小さな自治体でこの新しい制度導入が市にとって利があるのかどうか、まずは、そこから検討をしていただきたい。そして、利があるとなれば、次のステップで実施方針の策定や事業者選定等をお願いしたい。

事務局(営業課長) 委員の担任事項と任期について説明する。担任事項については、審議会条例の第2条に、「審議会は、対象事業に係る市長の諮問に応じ、次に掲げる事項について調査及び審議を行うほか、市長に意見を述べるができる。」と規定されている。任期については、審議会条例第4条第2項に「委員の任期は、委嘱又は任命の日から第2条に規定する所掌事項に係る調査及び審議が終了するまでの期間とする。」と規定されている。それでは、市長より委嘱書の交付をさせていただく。

《市長から委員に、委嘱書が交付された》

事務局(営業課長) 続いて、事務局職員を紹介する。

《事務局自己紹介》

事務局(営業課長) 議事に先立ち、本日の資料の確認をさせていただく。はじめに、次第。資料1、三浦市公共下水道事業における民間資金等活用検討審議会委員名簿。資料2、三浦市公共下水道事業における民間資金等活用検討審議会条例。資料3、三浦市公共下水道事業における民間資金等活用検討審議会条例施行規則。資料4は後ほど配布する。資料5、平成28年度第1回三浦市公共下水道事業における民間資金等活用検討審議会討議資料。

これより議事に入るが、本日の審議会には傍聴者がいるので、入場していただく。

《傍聴者入場》

事務局(営業課長) 写真撮影については、報道関係者に限り許可しているが、注意事項をよく理解いただき、このあとの諮問書の提出までとする。

本日の会議の成立についてご報告する。本日は、審議会委員4名全員の出席をいただいているため、審議会条例第6条第2項の規定による会議成立の要件を満たしていることを報告する。

それでは会長が選任されるまでは、吉田市長が議長を務めます。

三浦市長 はじめに、「会長、副会長の選出について」である。資料2「三浦市公共下水道事業における民間資金等活用検討審議会条例」をご覧ください。条例第5条第1項に「審議会に、会長及び副会長各1名を置く」とあり、第2項では「会長は学識経験のある者につき委嘱された委員のうちから委員の選挙により選出し、副会長は会長が指名する」とある。まず、会長について、委員から会長を推薦いただき、承認していただくということよろしいか。

《異議なし》

三浦市長 推薦はあるか。

丸山委員 浜松市でも下水道終末処理場運営事業 PFI 専門委員会の委員長を務めている森田先生を推薦する。

三浦市長 他に意見はあるか。なければ、丸山委員から推薦いただいたとおり会長には、森田委員に就任いただきたいがいかがか。

《異議なし》

三浦市長 会長が選任されたので、会長に、議長をお願いする。

森田会長 私自身、浜松市のコンセッション委員会の委員長を務めている。三浦市という比較的小規模な自治体においても、こういった事業が必要だと強く思っている。
三浦市の下水道事業が末永く持続的に運営できることを最終ゴールとして協議していきたいと思っているので、よろしく願います。

森田会長 副会長については、行政経験豊富である星野委員を指名する。

《異議なし》

森田会長 本日の議事録の署名人については、安登委員及び丸山委員をお願いする。

三浦市公共下水道事業における民間資金等活用検討審議会条例第2条に「審議会は、対象事業に係る市長の諮問に応じ、次に掲げる事項について調査及び審議を行うほか市長に意見を述べることができる。」とされている。

今回は、三浦市公共下水道事業に関する事項について、市長の諮問を受け、調査、審議の結果、市長に対して答申をするために三浦市公共下水道事業における民間資金等活用検討審議会が組織された。

ここで、市長から諮問書をお受けする。

三浦市長 三浦市公共下水道事業における公共施設等運営権方式の導入について、三浦市公共下水道事業における民間資金等活用審議会の意見を求める。

森田会長 市長の諮問を受け、調査、審議、答申をするという重責を担うこととなったが、改めて委員各位のご協力をお願いする。

事務局(営業課長) 他の公務のため、市長は退席させていただく。

《市長退席》

森田会長 本事業は国からの補助金により三浦市をモデルとして PPP・PFI の案件形成の検討を行っていることから、国土交通省下水道企画課及び三浦市とコンセッション推進に向けた情報整備調査業務委託を結んでいる PwC アドバイザリー合同会社の方の同席をお願いしたいと思うが、よろしいか。

《異議なし》

森田会長 それでは入室をお願いします。

《国・PwC入室・自己紹介》

森田会長 この会議の公開・非公開について確認する。本審議会については原則公開ということであるが、今後、仮にコンセッションに進んでいくことになると、具体的に実施する事業者の選定基準など、非公開にすべき内容が出てくる。そういった内容になるときには非公開としたい。

今回の審議会については、事務局からの説明までを公開とし、それ以降の審議については非公開としたいがいかがか。

《異議なし》

森田会長 それでは非公開とするときに案内させていただく。

事務局(営業課長) 傍聴者に申し上げる。今後、審議の過程の中で、当審議会が非公開とした場合にはご退場いただくこととなるので、ご理解いただきたい。

森田会長 先ほど市長から受けた諮問事項「三浦市公共下水道事業における公共施設等運営権方式(コンセッション方式)の概要について」を議題とする。
事務局から説明をお願いします。

事務局(担当課長) 資料5に沿ってご説明する。

まず、三浦市の下水道事業の概要について申し上げる。

三浦市は、昭和30年1月1日、町村合併促進法に基づいて、三崎町、南下浦町及び初声村の二町一村の合併により誕生した。

三浦半島の最南端に位置し、三方が海に開かれたまちで、都心から直線距離では約60km圏内にあり、東西に約5km、南北に約8kmの広がりを持ち、平均海拔は50mほどと、台地に位置している。

気候については、年間平均気温は16.5度、年間平均降水量は1,367.5mmであり、比較的温暖な気候であるといえる。

起伏に富む台地は、温暖な気候とあいまって、野菜の栽培に適した優良な農耕地となっており、ダイコン、スイカ、キャベツ、カボチャの生産が盛んに行われ、漁業とともに首都圏への生鮮食料の供給基地となっている。

土地利用としては、市域3,144haの全域が都市計画区域に指定され、うち市街化区域が市域の約4分の1に当たる795ha、残り2,349haが市街化調整区域となっている。

人口動向については、昭和41年の京浜急行電鉄「三浦海岸駅」の開業、昭和50年の「三崎口駅」の開業以来、本市にも都市化の波が押し寄せ、住宅系土地利用が促進され、戸建住宅や中高層住宅の建設により、人口が増加し、昭和58年には5万人を超えるに至った。

平成27年の国勢調査速報によると、2015年10月1日現在の本市総人口は45,302人であり、平成28年7月1日現在では、44,833人と人口は減少しており、社人研の推計によると、2060年には老年人口が総人口の49.1%にのぼるなど、今後は全国的な少子高齢化の動向と一致すると推計されている。

公共下水道については、排水の流出が自然の浄化能力を超え、公共用水域の水質汚濁が進行するなど、水環境対策が大きな社会問題となり、三浦海岸駅を中心に、大型団地開発等に伴う排水路確保を目的として、昭和55年4月に三浦市都市下水道条例を制定

し、約 80 ha の排水区域の適切な維持管理を努めるとともに、昭和 62 年に「三浦市公共下水道基本計画調査」を、昭和 63 年に「三浦市公共下水道整備基本計画策定業務調査」を実施し、平成 2 年スタートの第三次三浦市総合計画に「公共下水道の整備に着手する」旨、位置付けた。

同年に都市計画を前提とした「三浦市公共下水道基本計画」を策定し、下水道事業区域を東部・西南部の 2 処理区に分け、東部処理区については、三浦市都市計画審議会、神奈川県都市計画地方審議会の議を経て、平成 3 年 11 月 20 日、三浦都市計画下水道（公共下水道）として都市計画決定を行い、平成 10 年 8 月より一部供用開始となった。

西南部処理区については、狭隘な土地利用、複雑な地形等のほか、財政的な理由から、事業計画に至っていない状況である。

東部処理区については、東京湾が放流先であることによる総量規制もあり、高度処理施設整備が求められているが、下水道施設整備の優先順位のほか、財政事情もあり、高度処理施設建設については、見送らざるを得ない状況にある。

東部処理区の現在の事業計画は、計画区域面積 234.9ha、計画人口 13,320 人、分流式による下水排除方式、1 日最大計画汚水量 8,500 m³としており、これに対応するため、終末処理場として 1.5 系列で一日あたり 8,050 m³の処理能力を有する東部浄化センターと、流下経路を補完する圧送中継ポンプ施設として 2 台の汚水ポンプにより 1 分あたり 5.9 m³の揚水能力を有する金田中継センターを整備している。

また、区域内に存在する管きよ等については、総延長で 58,079m を整備し、幹線管きよとしての総延長では、8,496m となっている。

なお、幹線管きよについては、整備進捗率 100%となっており、その他に動力関係施設として、小規模なポンプ施設 1ヶ所と、マンホールポンプ 13ヶ所が存在する。

平成 27 年度末での、処理区域内人口は 15,417 人、人口普及率は 33.7%である。

平成 27 年度決算においては、下水道使用料により、人件費を除き、維持管理費のすべてを賄うものの、資本費については 15.2%を賄うのにとどまっている。

厳しい財政事情と、今後の下水道施設の適正な管理を理由として、平成 27 年 10 月に供用開始後、初めて、平均で約 16%の下水道使用料値上げを行った。

続いて、三浦市の下水道が抱える問題について説明する。

5 ページをご覧ください。施設面では、下水道施設の老朽化が懸念される。

処理場及びポンプ場における機械設備及び電気設備等においては、耐用年数が設定されているが、保守点検整備により長期稼働としている機器類が多く、耐用年数を経過し保守部品の調達困難や、修繕範囲の広域化、修繕の長期化などが想定され、平成 27 年 8 月には、制御コントロール系計装設備の故障により、中継ポンプ設備が長時間停止する事故が発生し、設備全体の長寿命化対策が求められている。

また、耐用年数は長期である管きよにおいても、民間団地開発等での集中汚水処理施設管きよとして布設され、公共下水道の供用開始に伴い、市に移管され、布設後 40 年を経過をした管きよもあり、老朽化が懸念される。

財政面では、三浦市は平成 25 年度決算から実質公債費比率が 18%を超え、起債許可団体となっており、一般会計の財政推計では、平成 30 年には赤字となるおそれもあり、公債費負担適正化計画を策定している。

一般会計からの繰入金は、平成 26 年度決算では、歳入の 58.9%、平成 27 年度決算では、歳入の 60.4%である。下水道使用料による経費回収率は低く、平成 26 年度が 33.6%、平成 27 年度では、35.8%である。

人口動向については、三浦市人口ビジョンによると、人口減少が今後も続き、施策効果が表れた場合でも平成 47 年の人口は 3 万 6 千人を想定しており、現在より 19%の減となっている。下水道使用料収入もこの人口減少に連動して減収することが見込まれる。

施設面と財政面の問題に加え、人材面の問題があるが、これについては後ほど述べたい。

6 ページは、施設の老朽化に対応するため、管きよと処理場とポンプ場に分けて、今後必要となってくる工事請負費を表している。コンセッションを予定する 20 年間のトータルでは、管きよが約 13 億円、処理場が約 45 億円、ポンプ場が約 9 億円で、全て合

わせると約 67 億円である。

7 ページをご覧ください。左の帯グラフにおいて、下水道事業特別会計において、歳入に占める他会計繰入金の高さがはっきりしている。

右側の棒グラフは繰出金、折線グラフは公債費を表しているが、両者はほぼ同じ動きをとることになる。繰出金は、平成 36 年度まで 6 億円を超える状況が続くが、その後は大きく下がることが分かる。

8 ページをご覧ください。使用料収入を棒グラフ、三浦市人口を折線グラフで重ね合わせている。平成 28 年度に見込まれる下水道使用料は 273 百万円だが、コンセッションの終了予定である平成 50 年度には、226 百万円まで落込むと予想されている。

9 ページをご覧ください。左側に下水道使用料の経費回収率の棒グラフがある。平成 27 年度は下水道使用料の値上げを行ったため、経費回収率が 35.8%となり、平成 26 年度の 33.6%から 0.8 ポイント上がっている。

右側は公共下水道の普及率の棒グラフとなっている。平成 27 年度末で 33.7%であり、平成 26 年度末の 33.4%から 0.3 ポイント上がった。

10 ページをご覧ください。先ほど述べた、人材面の問題に関する資料である。平成 28 年度当初の下水道課の正規職員数は、課長以下 7 名であるが、左の表にある業務内容を担っている。

右の表では、今後増加する改築業務を今のまま市が行うと、2.3 人の人員が必要になるという試算を表している。

11 ページをご覧ください。下水道事業に従事する職員が少なく、人口減・税収減を考えれば、今後も更に減員が避けられない状況が予想される。特に技術系職員の不足が目立っており、世代交代が順調に進んでいない。その反面で、先ほど述べたように、今後老朽化対策の仕事は増えていく。

次に、こうした問題に対処するため、コンセッションの導入により期待する効果について、説明する。

12 ページをご覧ください。施設の老朽化に対しては、民間のノウハウ・創意工夫を生かした長寿命化対策・改築更新があげられる。人口減からくる料金収入の減少に対しては、そうした需要リスクを民間と共有することがあげられる。利用料金を収受する運営権者に対し、創意工夫を生かして収入に見合う事業運営を期待する。

13 ページをご覧ください。コンセッション方式は、包括的民間委託と比べて、運営権をもつ民間事業者の裁量が大きくなる。したがって、民間事業者の関心は高まり、事業者間での競争が働くことが期待できる。

14 ページをご覧ください。コンセッションの効果を発揮するものとして、具体的な取組を列挙している。調達コストの削減、工事の発注方法の工夫、業務・作業工程の見直し、組織・人員の見直し、長寿命化の実施を挙げることができる。

続いて、現時点におけるコンセッションのスキームについて説明する。

15 ページをご覧ください。まず施設の包括性という点であるが、処理場、ポンプ場、管きよと、すべての下水道施設をコンセッションの対象としている。

下水道使用料については、すべての下水道施設をコンセッションの対象としているため、現在の下水道使用料は、ほぼすべて、利用料金として運営権者が収受するものとなると考えられる。

16 ページをご覧ください。三浦市と運営権者との関係を中心として、スキーム図を載せてある。この中で一つ特徴的なのは、第三セクターである三浦地域資源ユーズ株式会社が運営する三浦市バイオマスセンターへ汚泥は搬出されるという点である。これは三浦市の施策として決まっているものであり、これにより、下水道コンセッションの場合によくいわれる汚泥を生かした任意事業については、三浦市の場合はあてはまらないことになる。

17 ページをご覧ください。コンセッション導入の際には、運営権者に対し、複層的な管理体制を構築することが必要である。ここでは 3 つのことを挙げている。

まず、サービス水準の維持のため、統制の取れた契約を結ぶことである。サービス水

準を規定するとともに、改善義務や未達の場合のペナルティ、契約解除条件を明文化する。

次に、サービスの安定的な提供のため、モニタリングを行うことである。経営破たんを防ぐため、財務モニタリングを実施し、専門的な第三者モニタリングも検討する。

3つめは適切な利用料金の維持のため、あらかじめ上限設定をするなど、運営権者の決定権をコントロールすることである。

続いて、民間企業の関心の状況について説明する。

18ページをご覧ください。昨年度、今年度と、民間企業ヒアリングを実施しているが、ここでは、昨年度の結果をまとめている。プラント電気系メーカー5社、維持管理企業2社にあたったが、概ね積極的な関心が示されている。下水道関係の民間企業から電話や訪問を受け、コンセッションの検討状況を聞かれたり、施設見学の要望を受けることもある。

続いて、現時点でのスケジュールである。

19ページをご覧ください。現時点で想定されるスケジュールである。今年8月に実施方針を公表し、特定事業を選定し、民間事業者の募集公告をする。10月に参加資格確認を行い、その後に競争的対話、来年3～4月に提案書類を受付ける。優先交渉権者は、来年5月に決定する予定である。10月には、運営権設定をして実施契約を締結、以後、事業準備期間となり、平成31年4月から、事業開始となる。

続いて、コンセッション推進の方針である。

20ページをご覧ください。ここでは主に、民間事業者に対することとして、コンセッションの準備を進めていく上で大事な点を挙げている。性能発注の徹底、公平なリスク分担、事業者の応募時の負担軽減、応募企業との対話の徹底、情報のタイムリーな公表の5点を挙げている。

続いて、VFMや収支シミュレーションについて説明する。

21ページをご覧ください。VFMの考え方を表している。

現行どおり、三浦市がこのまま事業を実施した場合の想定コストであるPSCから、コンセッションに移行した場合の想定コストであるコンセッションLCCを引いたものがVFMとなる。維持管理運営費や改築更新費、今後かかってくる保守・点検費用は、民間コンセッションになると安くなることが想定されるが、税金・配当・利潤やモニタリング費用は新たにかかるコストとなる。需要減少による収益悪化を改善するため、料金値上げをせずに市が委託費の支出を想定する場合は、これもコンセッションにおいてかかるコストとなる。

下水道のコンセッションの動きとして最先端を行っている浜松市では、VFMが7.6%となったが、三浦市ではまだ出ていない。

一般的に、事業を多く織り込めばVFMは出てくると思われるが、一方で一般会計繰入金は膨らんでしまい三浦市の財政上は心配される。この相反する2つの数字をどう調整するかというのが重要なポイントである。

22ページをご覧ください。ここではVFM算出にあたって必ず考慮しなければならない2つのことを挙げている。一つは、市の財政事情から、基本的には現行の一般会計繰入金の水準を維持するということである。

2つ目は、民間事業者は赤字では経営破たんしてしまうので、VFMのみでなく、民間事業者における収支が赤字にならないということである。維持管理費用や改築更新費用、SPC自体の収支には最低限の利益を織り込むことが必要である。

続いて、現在進めている収支シミュレーションについて、その前提条件等を説明する。

まず収入項目に係る前提条件である。

24ページをご覧ください。利用料金収入に密接に関係してくる人口に関する前提条件である。総人口については、三浦市人口ビジョンから、社人研準拠ではなく、「三

浦市の将来展望」の値を引用している。5年おきに数字が出ており、その間は直線で推計している。

東部処理区がおおよそ位置する南下浦地区の人口については、まず総合計画から、平成37年の政策人口14,800人を採用している。その前後については、南下浦地区人口は総人口に比べ人口の減少は緩やかであることを考慮して推計している。

水洗化人口については、平成27年度実績から、南下浦地区人口の減少率を掛けて推計している。

下水道使用料の調定件数1件あたりの世帯人口は、水洗化人口を調定件数で割ったものであり、平成23から27年度の平均値を算出して2.2人としている。

25ページをご覧ください。調定件数に係る前提条件である。

調定件数の全体合計については、水洗化人口を、調定件数1件あたりの世帯人口2.2人で割って推計している。

一般汚水については、2ヶ月の使用水量が100m³までのものとみなし、調定件数については、全体合計から業務等汚水等、他の汚水分を引いたものとしている。

業務等汚水については、人口減少の影響は受けないものとし、平成23から27年度の実績を基に調定件数を推計している。

水量の多さが突出している大口利用者については、料金収入を別枠で計算するが、調定件数については現行どおり変化しないものとして推計している。

26ページをご覧ください。調定件数1件あたりの有収水量については、平成23から27年度の実績を基に増減率を出し、これを使って将来の推計をしている。

最終的な料金収入の計算については、まず基本使用料については、基本料金に調定件数と還付調整率を掛け、推計している。従量使用料については、従量単価に1件あたりの有収水量と調定件数と還付等調整率を掛け、推計している。

利用料金以外の一般財源としての収入として、受益者工事収益については、平成28年度当初予算額をそのまま使っており、その他については、平成23から27年度の実績平均を使っている。

続いて、支出項目に係る前提条件について説明する。

27ページをご覧ください。一般管理費の前提条件である。

給料については、連合総合生活開発研究所のデータを引用し、年昇給率を0.5%としている。その他の人件費や需用費等については、過去の実績値を基に推計している。公課費については、消費税は、直近の政府方針に基づき、平成31年度から10%として設定している。

28ページをご覧ください。施設管理費の前提条件である。

需用費については、変動費であることから、従量使用料増減率に連動して推計している。その他については、過年度実績を基準に推計している。

以上が、現在進めている収支シミュレーションの前提条件であるが、作成作業や庁内調整が遅れており、本日はシミュレーション自体やVFMの数値をお出しすることができない。

今後調整が整い次第、委員の皆様にご覧頂きたいと思っている。

説明は以上である。よろしくご審議の程、お願い申しあげる。

森田会長

これから審議に入るが、審議の多くの部分については要求水準書の内容に直結することとなり、今の段階でそういった情報が外に出ることは好ましくないため、これより先の質疑については非公開とさせていただきますがいかがか。

《異議なし》

《傍聴者退場》

～ 以下非公開 ～