

滋賀県下水道審議会 第1回経営部会 議事概要

1 日時：平成27年(2015年)11月30日(月) 14:00～16:30

2 場所：滋賀県庁本館4-A会議室

3 出席委員等：(五十音順、敬称略)

岡本芳子委員、片山聡委員、清水芳久委員(部会長)、只友景士委員、山元直貴委員、
(事務局：川嶋技監、下水道課長、下水道課関係職員)

4 議事概要

(1) 地方公営企業法の適用と組織体制について

事務局から資料に基づき説明。(資料1、2)

〈委員〉説明にあった技術の継承は何を意味するのか。

〈事務局〉下水道公社廃止に伴い、以前は存在していたプロパー職員がゼロとなるとともに、行政改革の中で人員を減らしていることから、長期間下水道を経験した職員が少なくなってきたおり、一人ひとりのパフォーマンスの向上やマニュアルの作成などの取組を始めている。

また、市町でも技術系職員が県以上に不足している状態であり、県と市町がどういう形で一緒にやっていくのかということも考えていかないといけない。

〈委員〉今の話では全部適用の方がよいように聞こえてくる。

〈事務局〉視点、切り口によって違ってくる。技術の継承という面から考えると、全部適用によりプロパー職員を抱えられ、特に設備系や化学系職員というのは数が限られている中で、効率性や柔軟性が上がるということがある。他方、下水道には琵琶湖の水質保全という政策的な目的もあるが、経営が中心になる企業体では政策展開に支障をきたすこともある。政策的な部分を重要視しなければならない滋賀県の下水道の特徴の中では、一部適用でいいという議論もある。

〈委員〉どういった専門性を持った職員を確保していくのかについて明確な基準が必要。特に環境保全のための維持、運転管理が大事になってくるので、道路などの土木とは別の専門性、どんな職能や能力が必要なのかということについて、リスト化が必要。21世

紀における職員体制についても検討いただきたい。一部適用でも、どのような技能をもった職員が必要なかを明確にする必要がある。

また、3つの視点がある。1つは、水環境政策の総合性担保のためにどのような権限や組織をつくるのかということ。例えば未整備地域を誰がどう考えるのかなど。2つ目は規制の権限はどのような形にあるべきなのかということ。3つ目はインフラ投資をどうするのかということ。し尿処理計画の最適化、限界的な地域の環境政策の進め方は経営にもかなり影響を与える。こうしたことを上手くできる職員をどうやって確保していくのかということが重要な視点。

〈委員〉水環境政策の総合性とインフラの投資の最適化は基本計画部会の議論かなと思う。

また、事務局資料では、総合性や最適化のところの話が入っていない。アセットマネジメントも出てこない。こうした材料なしに議論を進められるのか。

〈事務局〉個々の部分は各部会で話をするように絞り込んだ形でやっていき、それをもとに全体会議で議論していきたいと思っている。

意見をいただいた総合性の担保などについては、総合性を担保するためにはどんな組織がよいかなど、法適化を検討する際の視点として加えるべきかどうかは当部会で当然議論するが、どう総合性を担保していくかについては全体会議や基本計画部会で議論する形にしないとここでの話が広がりすぎる。

ただ、環境政策の総合性という話には、農業集落排水や浄化槽も含まれてくるが、これらは下水道だけで扱えない部分もあり別のところで議論をすべきと思う。

〈委員〉資金の話が重要で、事業の継続性を第一の視点にしてはどうか。資料にある3つの選択肢について、資金で言えばこれがいい、人の確保ではこれがいい、という結論の持っていく方もある。

〈委員〉やはり財務の話が必要。考えられる範囲内で財務上はどれが一番かと検討をしてはどうか。

〈委員〉事務局の整理では、3つの選択肢に絞っているが、一部適用時の会計事務の委任・直執行の検討と全部適用時の管理者の設置・非設置の検討が抜けている。

〈事務局〉会計事務の委任については出納に関する部分だけの話であり、影響が大きくないことから議論から省略した。

〈事務局〉全部適用の管理者設置については、どちらの場合も権限は同じで、個別に管理

者を設けるのか、知事がその役割も兼ねるかという違いがあるだけ。

〈委員〉管理者の役割は事務的な役割ではない。能力や専門性をもった管理者が全般的にガバナンスするということ。設置と非設置では決定的な違いがある。どのような能力を持った人間が必要かの検討がいる。

〈事務局〉個別に管理者を設置した場合、管理者がある目的を持ってその方向で組織運営できるようになるなど、裁量性は高まるが、管理者の思いで異なってくる。下水道事業は競争的な環境にないので、行政の中で責任を果たすことが大切と考えれば、全部適用しても一部適用でも大きくは変わらないが、管理者が自らが重視する方向に大きく舵をきりたいと考えればそうすることもできる。

〈委員〉管理者の設置には、管理者の資質や設置にあたっての戦略が必要だと思う。それがあってこそその単独組織や統合という話なので、この部分が結構大事な議論ではないか。

〈事務局〉管理者の設置により判断は迅速化し、管理者の資質や方向性によってかなり組織を左右できるが、リスクにもなる。だからと言ってこの部会の中でそこまで話をするのはなかなか難しい、非常に重要な問題ではあるが。

〈委員〉管理者を設置した場合に赤字になったらどうなるのか。

〈事務局〉赤字黒字という考え方について少し一般の企業と異なる部分がある。一般財源からの繰入があり数字だけを見ても何とも言えない。ただ、企業会計にすると収支がクリアになってくるので、経営に対する意識はより向上する。

〈事務局〉結局管理者の資質による。下水道で赤字が出ても一般会計からの補てんがあり赤字にはならない。県の財政部局と議論してもやるべきことはやるという強い意志があればできる。反面、収支面で失敗した管理者ということにもなりかねない。また、県全体の財政の問題があるので、できる範囲は限られているかと思うが。

〈委員〉県の財政部局が容易にはイエスとは言わない。きちんとなぜかというところをかなり明確にしてやらないといけない。

〈事務局〉組織内の財源や人的資源についてはかなりの裁量権をもっているが、組織外の関係者とのからみからかなり制限された話になってくる。また、市町から負担金をいただいているなどの制約もあり、裁量権というのは限られている。

〈委員〉料金負担の部分と税負担の部分が明確になる。力関係や各自治体の事情ではなく、あるべき負担区分に応じた料金と税による負担のあり方を議論できる。

〈委員〉企業庁との統合は私の中では普通と思っている。水道と下水道料金が別になっているが、なぜ一緒にならないのかと思っている。また、管理者は優れた職人等というべきものと思うので、管理者の位置づけは知事に次ぐナンバー2なのかと思う。

〈事務局〉まず管理者の問題だが、一定の権限は任されているが、財政や人事の面などで影響を受けるという意味で、ナンバー2であるという考え方はそうだと思う。料金については、おそらく水道と下水道を別々にしておいた方がわかりやすいということだと思う。

〈委員〉今現在の下水道事業で管理者に相当するのは誰か。

〈事務局〉知事である。

〈委員〉技術的なことで知事は資料なしに判断するわけではなく、説明を受けて判断をする。下水道という意味で管理者に相当するのは誰か。

〈委員〉知事や琵琶湖環境部長や下水道課長などが役割分担していると思う。知事の決裁やそのアドバイスなど、何人くらいが相当するのか。

〈事務局〉知事、琵琶湖環境部長、総務部長等ではないか。

〈事務局〉県の企業庁長は部長級職員だが、大津市は管理者に民間の方を登用している。

〈委員〉管理者を設置すれば一人の裁量で相当なことができるということは間違いない。報告義務はあるかもしれないが、決裁権限があるというだけで迅速化する。

〈事務局〉実態的にどう運用するかということが重要。法律的な権限は管理者にあるが、県関係部局と連携しながら運用する必要もある。実態的な権限をどこまで与えるかは事業の性質による。病院のように競争が激しく民間企業のように自由に運営すべきところは、権限付与に対する理解を得やすい。一方、独占企業的で安定した市場では県としての一体性確保の観点から、権限付与を進めることの理解を得にくいのではないか。

〈事務局〉実際にその権限を行使するには、様々なルール作りが必要でその事務コストが

かかる。職員の任免や身分の取扱い、労働基準法等にかかる事務などがある。また、全部適用しても、経営の安定性を重視する場合は単に県の規則を流用するなど、簡素な対応も考えられる。権限を限定的にして、移行に係るコストを最小化するという選択もある。

〈委員〉管理者に人事権はあるのか。

〈事務局〉人事権はあるが、県の関係組織とどこまで調整して決めるかということになる。

〈委員〉完全に公営企業として独立型か、県の関係組織との連携をとる形かという選択か。

〈事務局〉企業庁との統合については、様々なコストもあるが、管理者や総務部門が一緒になって効率化し、また専門職の人事で融通性が出てくるというメリットもある。同じような組織を作らずに統合すればいいのではという議論は避けて通れない。

〈委員〉混乱する。初めは管理者設置の方が効率が上がると思ったが。ある選択肢を答申しても、それが今の状況と大きく変わるのか見えてこない。もし本当に危機的状況にありドラスティックに変えなければいけないのならばそれは必要だが、ドラスティックに変えなくては いけませんと言って変わるのかというと、なかなか難しい。

〈委員〉国からの要請があり、各自治体で足並みをそろえて法適化するという面もあるが、それを契機として滋賀県としてどんな獲得目標をこれで作るのかということが明確にならないといけない。飲料水であったり工業用水を供給する部門と汚水を処理する部門が一緒になることによって、琵琶湖流域全体の環境政策に対して何ができるのかを考えていかないといけない。財務上のメリットにプラス環境政策上のメリットも考えるべき。

〈委員〉法適化は会計制度や組織の改正を行い、経営の効率性や透明性を確保することが目的となるが、滋賀県は琵琶湖を抱えており環境ということもある。国は地方自治体に法適化を要請しているが、滋賀県に立ち返ってどう解釈するかが非常に重要かと思う。

〈事務局〉経営、琵琶湖の水質保全などの環境保全、組織としての運営の効率性の3つ切り口がある。ここらあたりを議論いただきたい。

〈事務局〉今回の資料では、一部適用と全部適用についてご理解いただいた上で議論を進めたかったので情報を盛り込みすぎたかなと、どんな獲得目標があつてそれをもとにどうなのかという視点がなかったと反省している。滋賀県として琵琶湖をどう考えるかと

いう視点が、他の全国の自治体と比べた時にポイントになると思うので、今回はそういう視点を増やした資料を用意できればと思う。

〈委員〉琵琶湖がきれいになっている原因は下水道であり、下水道の果たしてきた役割は大きい。これを踏まえて組織の議論に入っていくのかなと思う。滋賀県には縦割り組織ではあるが琵琶湖環境部がある。よく日本は縦割りと言われるが、同じ日本人なのでコミュニケーションはとれており、一定部署を越えた連携もとれている。その状況でだんだん琵琶湖がいい方向に進もうとしている時、あるいは進んできた時に、下水道事業が独立するというオプションはあるのか。それ自身がいいことなのか悪いことなのかということを考えないといけないのかなと思う。

〈事務局〉他府県の流域下水道は、複数の市町が単独公共下水道を持っている中で、重要な水系だけを流域下水道事業で担っており、それぞれが別に経営を考えるというイメージであるが、滋賀県の場合は大部分を流域下水道がカバーしており、流域の経営イコール水質保全政策のようなところがある。この部分を外しては今後の議論はできない。

〈委員〉流域ガバナンスを高めるためには企業庁との統合が必要だという議論があってもよい。下水道は流域ガバナンスのこの部分を担うのだ、そのためには専門職員が確保できる体制が必要で、それには全部適用して管理者を設置すべきという議論があってもよいと思う。組織統合により一定の効率が上がるというのは完全に内部効率での議論でしかなくて、企業庁と統合することによってより力強い水環境政策が展開できますよ、それとリンクした公共サービスが供給できますよ、というような議論であるべき。そこまでこの場での議論でできるかというところが難しいが、少なくとも国との関係や財務上の性格を検討して、それが環境政策にプラスになるというところをカラフルに説明できればいいかなと思う。

〈委員〉生態系サービスという考え方があり、4つの要素がある。1つは自然が与える基盤的サービス。1つは水道や漁業など、人間の需要に応じて資源を供給するサービス。これについては今までずっと搾取してきたが。もう1つは自然がいろいろなものを調整してくれる調整サービス。さらに、文化サービスがある。西洋の方はこれを経済的に金額であらわそうとしている。自然を豊かにすることをいかに効率的にやるかということも効率化だと思う。金額で表せない部分もあるが、それが明確になってくればオプションを選べる。お金だけの経営ではなく、公共サービスとして維持していくことの大切さ、琵琶湖の持っている自然を下水道がよくできており、それを維持するという意味での経営に対して、3つの選択肢の中でどれがよいかという話になるのではないかな。

〈事務局〉理解はできるが、かなり難しい話。下水道のもたらす利益を金額換算するという方法はいくつかあると思うので、我々も今後やっていかなければならないと思っている。ただ、組織体制論とどう結びつけていくか、そこがかなり難しいだろうと思う。移行後の組織を見える形にしていく段階では不可欠な話だと思っているが、今の段階でどこまでいけるかかなり難しい。

〈委員〉長期ビジョンは必用。長期はこうだけど当初はこうというものがあってもいい。それは琵琶湖と下水道の両方を考えて、滋賀県の今のシステムを考えながら段階的に進むということ。

〈事務局〉3つの視点や生態系サービス、琵琶湖の価値というもの等を考えた上での整理について、次回の部会までに相談させていただきながら進めていきたい。

〈委員〉資料2の左側の話の施設、組織、財務の現状について、将来はまだわからないが「下水道という言い方をすところですよ」という整理で終えたいと思う。ただ右側のメリットデメリットは、これは事務上のメリットデメリットであり、琵琶湖のことを書いていない。下水道はこういう位置づけにあって、どういうことを考えて将来はこうするというのが法適化の時にでてくるのかなど。今オプションが3つあるが、琵琶湖に対するあるいは滋賀県全体に対するメリットデメリットという整理の仕方のほうがよい。

〈委員〉生態系サービスの金額換算を考えてみた時に、将来にすごく恩恵があるのであれば今多額に思えるお金も小さいと思えるということもある。単純に事業の独立採算ということではなく、下水道で美しい環境を維持するため、一部適用ではプロパーが確保できなく技術の継承ができないというのであれば、全部適用という話になる。

〈委員〉環境がよくて住みたい滋賀県であるためには、琵琶湖や森林などの自然資本が豊かで持続可能であって、その中で社会資本である下水道や上水道のインフラがそこから恵みをとって水を安定供給し、汚水処理をして環境全体を維持していることが必要不可欠である。自然資本と社会資本の関係の中で捉え直したときに、我々がここで議論する上水道や下水道は、全体の中ではどんな役割を果たすのかという議論をしていった方がよい。そうすると、森林税は森林だけでなく、統合的に豊かな滋賀県という環境全体をつくっているインフラ管理にも手当することを考えるとといった、かなり長期的なビジョンの中で法適化をどう捉えるかという話になり、わくわくする。

〈事務局〉確かにそういった視点は重要ではあるが、琵琶湖をきれいにすることに対しては皆さん同意されるが、そのためにいくら出すかという話になったときには必ずしもそ

うではなく、この議論の中で示していけるかというところかなり難しい。また、森林、流域下水道、農業の役割分担の議論まで入ってくる可能性がある。

〈委員〉法適用して県民負担を明確にすれば、県民がどのような形で環境保全に責任を負うべきなのかが明らかになる。そうすると、農業集落排水施設などその地域でまわっている環境保全の仕組みが滋賀にあるのをどう評価するのが重要になってくる。そういう自治的な市民がいるという状態から、下水道に接続して料金を徴収するということに変えていってよいのかということを考えていかなければいけない。このことは審議会の場を超える議論だと思うが、いろんな可能性と課題があると思う。

〈事務局〉今後の審議会の運営の仕方になるのかとは思いますが、発言のあった非常に遠い視点・広い視点の部分と、目の前にある課題を片付けるということ切り離して、ご意見にあった今回の資料で欠けている部分を加えた上で次回お諮りをしたいと思う。今日指摘をいただいた部分は今後の基本計画部会や全体会議などにも関わってくるので、その場で、この部会でこういう意見が出たということ議論させていただきたい。当面はこの形で継続的に運営してく予定であり、継続的に議論する部分と切り分けて話を進めたい。

〈委員〉一部適用を選択したときに、これは何年か後にまた見直すという余裕があり、一部適用から次の段階にステップアップできる。ただ統合による全部適用までいった時にはなかなか戻れなく、柔軟性はない。