

# 第3回

## 下水道事業経営に関する研究会

令和6年(2024年)3月22日(金)

滋賀県琵琶湖環境部下水道課

# 目次

---

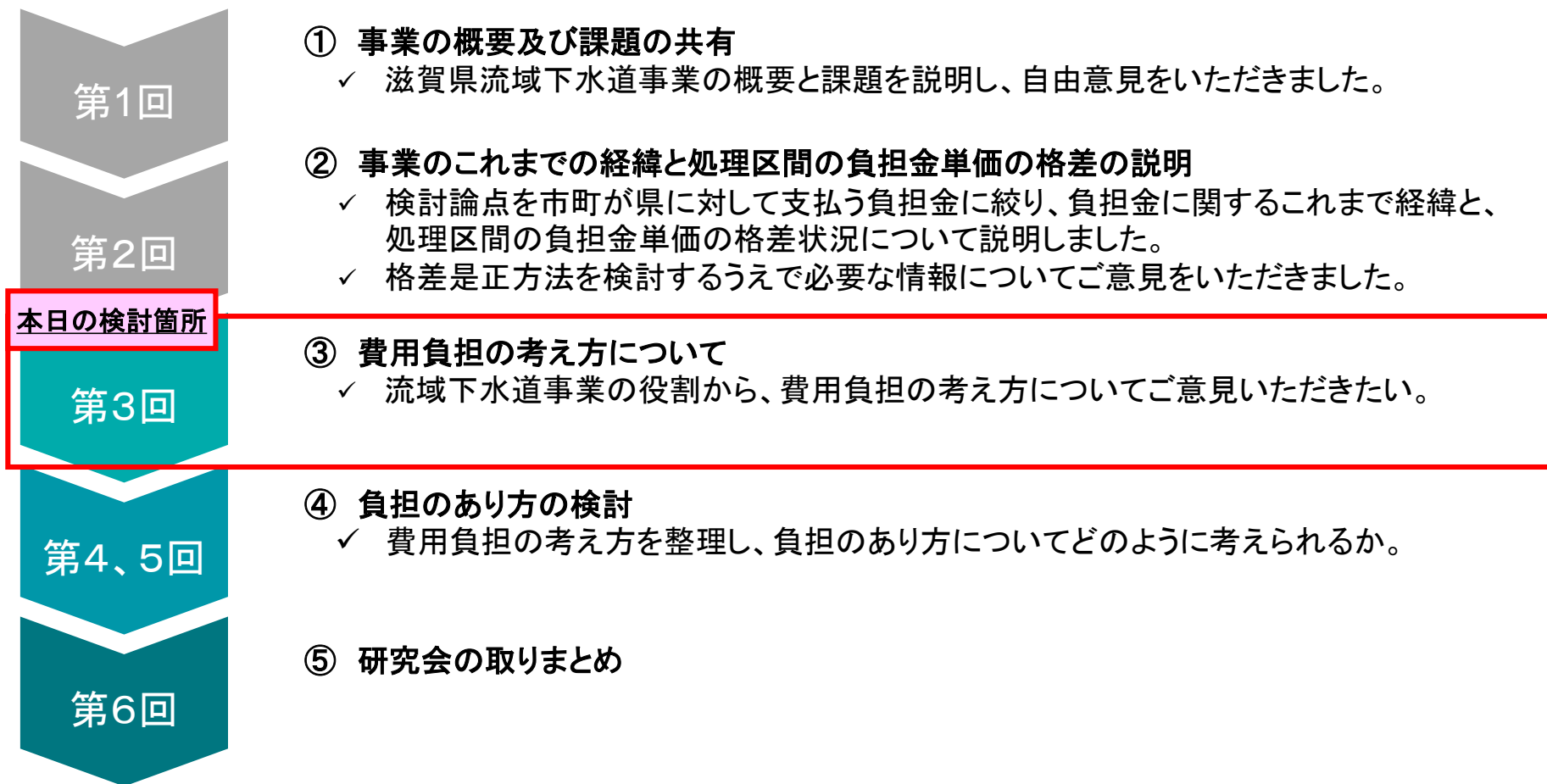
1. 今回の論点	3
2. 流域下水道事業に関連する法（根拠法）の整理	7
3. 費用負担の考え方（原則論）の整理	13
4. 滋賀県の費用負担の考え方	17

---

# 1. 今回の論点

# 研究会の内容について今後の予定を含め改めて整理しました

## 研究会の流れ



## 第3回研究会において検討したい論点は以下のとおりです

### 第3回研究会で検討したい論点

#### 今回の研究会において検討したい論点

##### ・県と市町の役割及び負担の考え方について

- 第2回研究会では、市町が県に対して支払う負担金単価の格差是正の方法を検討するうえで、考慮すべき事項について多くご意見をいただきました。
- 今回は、流域下水道事業の役割や負担の考え方を整理しましたので、それらについてご意見をいただきたいです。
- 第2回研究会でご意見のあった単価の算定方法や原価の内訳等、負担のあり方を検討するための参考資料は、第4回研究会以降で提示します。

#### 本研究会で検討対象とする範囲



# 今回の議論の流れは以下のように進めます

## 今回の議論の流れのイメージ

根拠法の整理

- ✓ 流域下水道事業における県と市町の負担のあり方を検討するために、まず、関連する法律等に基づき流域下水道事業の果たす役割等を整理します。

負担の考え方(原則論)  
の整理

- ✓ 流域下水道事業に関連する法律等、国の考え方を踏まえた費用負担の考え方について整理します。

滋賀県の費用負担  
の考え方

- ✓ 滋賀県における費用負担の考え方について整理し、費用負担の考え方についてご意見伺います。

## 2. 流域下水道に関連する法(根拠法)の整理

# 滋賀県流域下水道事業を取り巻く主な法及び条例は以下の通りです

## 流域下水道事業の関連法及び条例

### (法律)

- ◆ 環境基本法
- ◆ 水質汚濁防止法
- ◆ 下水道法
- ◆ 地方公営企業法
- ◆ 琵琶湖の保全及び再生に関する法律

### (条例)

- ◆ 滋賀県環境基本条例(平成8年3月公布、同年7月施行)
- ◆ 滋賀県公害防止条例(昭和47年12月21日公布、昭和48年4月1日施行)
- ◆ 滋賀県琵琶湖の富栄養化の防止に関する条例(昭和54年10月公布、昭和55年7月施行)

※上記以外にも関連する法令はありますが、県の役割や負担に関連しない法令については記載していません。



# 環境基本法において地方公共団体の役割が記載されています

## 流域下水道事業に関連する法

法律	内容
環境基本法	<p>(環境の恵沢の享受と継承等)</p> <p>第三条 環境の保全は、環境を健全で恵み豊かなものとして維持することが人間の健康で文化的な生活に欠くことのできないものであること及び生態系が微妙な均衡を保つことによって成り立っており人類の存続の基盤である限りある環境が、人間の活動による環境への負荷によって損なわれるおそれが生じてきていることにかんがみ、現在及び将来の世代の人間が健全で恵み豊かな環境の恵沢を享受するとともに人類の存続の基盤である環境が将来にわたって維持されるように適切に行われなければならない。</p> <p><b>(地方公共団体の責務)</b></p> <p>第七条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、<u>環境の保全に関し、国の施策に準じた施策及びその他のその地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。</u></p>
環境基本法	<p>第三十六条 <u>地方公共団体は、第五節に定める国の施策に準じた施策及びその他のその地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた環境の保全のために必要な施策を、これらの総合的かつ計画的な推進を図りつつ実施するものとする。この場合において、都道府県は、主として、広域にわたる施策の実施及び市町村が行う施策の総合調整を行うものとする。</u></p>

- ✓ 環境基本法において、地方公共団体には環境保全に関する施策を策定・実行することが求められています。
- ✓ 都道府県は、広域にわたる環境保全の施策の実施、市町村が行う施策の総合調整を行うこととされています。

# 環境基本法の下位に位置づけられる水質汚濁防止法においても、同様の地方公共団体の役割が記載されています

## 流域下水道事業に関連する法

法律	内容
水質汚濁防止法	<p>(国及び地方公共団体の責務)</p> <p>第十四条の五 <b>市町村</b>(特別区を含む。以下この章において同じ。)は、生活排水の排出による公共用水域の水質の汚濁の防止を図るための必要な対策(以下「生活排水対策」という。)として、公共用水域の水質に対する生活排水による汚濁の負荷を低減するために必要な施設(以下「<u>生活排水処理施設</u>」という。)の整備、生活排水対策の啓発に携わる指導員の育成<u>その他の生活排水対策に係る施策の実施に努めなければならない。</u></p> <p>2 <b>都道府県</b>は、<u>生活排水対策に係る広域にわたる施策の実施及び市町村が行う生活排水対策に係る施策の総合調整に努めなければならない。</u></p> <p>3 国は、生活排水の排出による公共用水域の水質の汚濁に関する知識の普及を図るとともに、地方公共団体が行う生活排水対策に係る施策を推進するために必要な技術上及び財政上の援助に努めなければならない。</p>

- ✓ 水質汚濁防止法において、市町村に対しては生活排水対策の実施が求められています。
- ✓ 都道府県は、広域にわたる生活排水対策の実施、市町村が行う対策の総合調整を行うこととされています。

# 下水道法において流域下水道事業では広域の下水道整備が想定されています

## 流域下水道事業に関連する法

法律	内容
下水道法	<p>(この法律の目的) 第一条 (略)下水道の整備を図り、もつて都市の健全な発達及び公衆衛生の向上に寄与し、あわせて公共用水域の水質の保身に資することを目的とする。</p> <p>第二条 この法律において次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。</p> <p>三 <b>公共下水道</b> 次のいずれかに該当する下水道をいう。 イ 主として市街地における下水を排除し、又は処理するために地方公共団体が管理する下水道で、終末処理場を有するもの又は流域下水道に接続するものであり、かつ、汚水を排除すべき排水施設の相当部分が暗渠きよである構造のもの ロ 主として市街地における雨水のみを排除するために地方公共団体が管理する下水道で、河川その他の公共の水域若しくは海域に当該雨水を放流するもの又は流域下水道に接続するもの</p> <p>四 <b>流域下水道</b> 次のいずれかに該当する下水道をいう。 イ 専ら地方公共団体が管理する下水道により排除される下水を受けて、これを排除し、及び処理するために地方公共団体が管理する下水道で、二以上の市町村の区域における下水を排除するものであり、かつ、終末処理場を有するもの ロ 公共下水道(終末処理場を有するもの又は前号ロに該当するものに限る。)により排除される雨水のみを受けて、これを河川その他の公共の水域又は海域に放流するために地方公共団体が管理する下水道で、二以上の市町村の区域における雨水を排除するものであり、かつ、当該雨水の流量を調節するための施設を有するもの</p>

### 【流域下水道事業の位置づけ】

- ✓ 隣接する都市がそれぞれ終末処理場を有する公共下水道事業を設置するよりも、**広域的な下水道を設置するほうが規模の利益の観点からより効率的な場合があります。**
- ✓ さらに、水質汚濁防止の見地からも広域的な終末処理場でまとめて処理することにより、**各都市の公共下水道で個別に処理する以上に高度な処理を行うことも可能となります。**
- ✓ これらの理由から、複数市町村にまたがって大規模な下水道を設置する、流域下水道が制度化されています。

# 広域的な観点で実施する必要がある流域下水道事業は、広域行政主体である都道府県が管理するものとされています

## 流域下水道事業に関連する法

法律	内容
下水道法	<p>第二章 公共下水道 第一節 公共下水道の管理等 (管理) 第三条 <u>公共下水道の設置、改築、修繕、維持その他の管理は、市町村が行うものとする。</u> 2 前項の規定にかかわらず、都道府県は、二以上の市町村が受益し、かつ、関係市町村のみでは設置することが困難であると認められる場合においては、関係市町村と協議して、当該公共下水道の設置、改築、修繕、維持その他の管理を行うことができる。この場合において、関係市町村が協議に応じようとするときは、あらかじめその議会の議決を経なければならない。</p> <p>第二章の二 流域下水道 (管理) 第二十五条の二十二 <u>流域下水道の設置、改築、修繕、維持その他の管理は、都道府県が行うものとする。</u> 2 前項の規定にかかわらず、市町村は、都道府県と協議して、流域下水道の設置、改築、修繕、維持その他の管理を行うことができる。</p>

### 【流域下水道事業の主体について】

- ✓ 公共用水域の水質保全、下水道の整備の促進という観点からは、広域的観点から計画し、広域的な終末処理場で集約した処理を行う方がより効果的、効率的である場合が多いことから、広域行政主体である都道府県を管理主体とする広域的下水道が流域下水道として法律上位置づけられています。

### **3. 費用負担の考え方(原則論)の整理**

# 環境基本法において原因者負担と受益者負担の考え方が示されています

## 流域下水道事業に関連する法

法律	内容
環境基本法	<p>(原因者負担) 第三十七条 国及び地方公共団体は、公害又は自然環境の保全上の支障(以下この条において「公害等に係る支障」という。)を防止するために国若しくは地方公共団体又はこれらに準ずる者(以下この条において「公的事業主体」という。)により実施されることが公害等に係る支障の迅速な防止の必要性、事業の規模その他の事情を勘案して必要かつ適切であると認められる事業が公的事業主体により実施される場合において、その事業の必要を生じさせた者の活動により生ずる公害等に係る支障の程度及びその活動がその公害等に係る支障の原因となると認められる程度を勘案してその事業の必要を生じさせた者にその事業の実施に要する費用を負担させることが適当であると認められるものについて、その事業の必要を生じさせた者にその事業の必要を生じさせた限度においてその事業の実施に要する費用の全部又は一部を適正かつ公平に負担させるために必要な措置を講ずるものとする。</p> <p>(受益者負担) 第三十八条 国及び地方公共団体は、自然環境を保全することが特に必要な区域における<u>自然環境の保全のための事業の実施により著しく利益を受ける者がある場合</u>において、その者にその受益の限度においてその事業の実施に要する<u>費用の全部又は一部を適正かつ公平に負担させるために必要な措置を講ずるものとする。</u></p>

- ✓ 環境基本法は、公害又は自然環境保全上の支障の原因者および自然環境保全事業の受益者が、公害、環境保全への対策事業に関する費用の全部または一部を適正かつ公平に負担することを求めています。

# 下水道法や関連する通知には、流域下水道事業における市町から県の負担金について記載があります

## 流域下水道事業に関連する法及び通知

法律	内容
下水道法	<p>(市町村の負担金)</p> <p>第三十一条の二 (略) <u>流域下水道を管理する都道府県は、当該公共下水道又は流域下水道により利益を受ける市町村に対し、その利益を受ける限度において、その設置、改築、修繕、維持その他の管理に要する費用の全部又は一部を負担させることができる。</u></p> <p>2 前項の費用について同項の規定により市町村が負担すべき金額は、<u>当該市町村の意見をきいたうえ、当該都道府県の議会の議決を経て定めなければならない。</u></p>
下水道法の一部を改正する法律の施行について(通知)	<p>流域下水道事業が広域根幹的な施設であることから、原則として都道府県が管理すべきものとしている趣旨を考慮し、関係市町村に負担させるべき額は、その<u>建設に要する費用</u>については、従来通り当該費用から<u>国費を除いた額の二分の一以下の額</u>とし、その<u>維持管理に要する費用</u>については、当該費用のうち関連公共下水道管理者が<u>使用料として利用者に負担させるべき額</u>、使用料の徴収状況等を勘案して定めることとされたい。</p>

- ✓ 環境基本法と同様に受益者負担の考え方が明示されています。
- ✓ 市町が受ける利益の範囲内で事業にかかる費用の全部または一部を負担させることが可能です。
- ✓ 関連する通知において、市町の負担は建設費(国費除く)の2分の1以下、維持管理に要する費用のうち利用者負担とする部分とされています。
- ✓ 具体的な市町負担額は市町意見を聞いた上で決定することとなります。

# 国における費用負担の考え方

## 公費負担の考え方(原則)

費用項目	負担の考え方
雨水に係るもの	公費
汚水に係るもの	私費

基本的には、雨水に係るものは公費で、汚水に係るものは私費で負担するものと取り扱われるが、下水道の公共性に鑑み、汚水に係る費用の一部を公費負担とすることが適当としています。

費用項目		費用の一部を公費負担としている主なもの
汚水に係るもの	維持管理費	高度処理に要する経費
	資本費	高度処理に要する経費 分流式下水道に要する経費 流域下水道の建設に要する経費



## 4. 滋賀県の費用負担の考え方

# 流域下水道の費用は**建設に要する費用**と**維持管理に要する費用**に大きく分けられます

建設・改築



運営



## 建設に要する費用

市町負担

起債(県債)

国費

## 維持管理に要する費用

市町負担 等(市町負担・・・利用者に負担させるべき額の範囲において)

市町負担

県負担

市町負担

県負担

市町負担

県負担

.....

X1年度

X2年度

X3年度

X4年度

### 【建設事業費】

施設の建設・改築に要する費用である。  
 県では国費を除く2分の1の額を市町が負担し、  
 2分の1を全額起債発行している。

# 流域下水道の維持管理に要する費用は**維持管理費**と**資本費**に分けられます

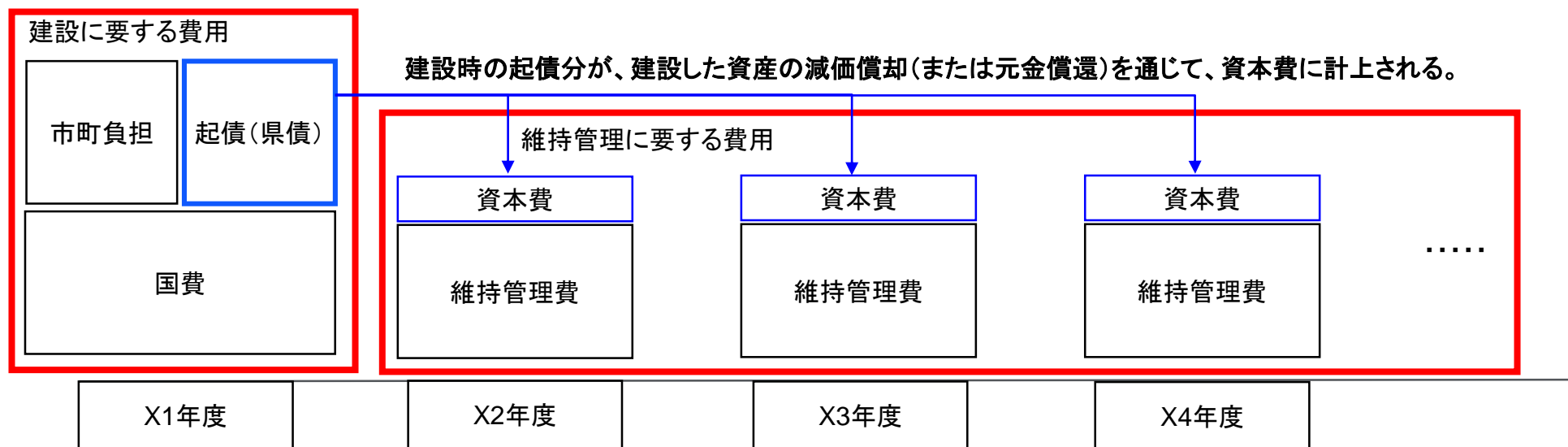
## 維持管理費と資本費

### 【維持管理費】

- ✓ 既存の下水道施設を維持管理していくために必要な費用。
- ✓ 性質別には、人件費、動力費、薬品費、修繕費、委託料等で構成される。

### 【資本費】

- ✓ 下水道施設の建設時の借入(起債)を返済するために必要な費用。
  - ✓ 減価償却費(または元金償還額)、支払利息等で構成される。
- ※滋賀県では負担金の算定上、元利償還金を資本費と捉えています。



※第五次下水道財政研究委員会報告(提言)より抜粋  
3 維持管理財源 (1) 使用料  
汚水にかかる資本費については、公費で負担すべき費用を除き、その対象とすることが妥当(後略)

# 負担のあり方を検討するポイントとして考えられるものを整理すると次のとおりです

## 下水道事業の役割から負担のあり方を検討するポイント

一般的な下水道の役割	内容
私的役割	公衆衛生の向上、生活環境の改善
公共的役割	公共用水域の水質保全、浸水の防除等

下水処理方法	内容
1次・2次処理	下水中の固形物や浮遊物を物理的に沈殿、浮上させて分離除去を行う(1次処理) 微生物反応を利用して生物学的に有機物を除去する(2次処理)
高度処理	1次処理及び2次処理では十分に除去できない有機物、浮遊物、窒素、リン等の除去を行う

検討するポイント	内容
①下水処理に対応した役割はなにか？	1次処理・2次処理、高度処理という下水処理に対応した役割をどう考えるか
②原因者・受益者はだれか？	下水道事業の必要性を生じさせる原因者と その事業の役割を果たすことによる受益者はだれか
③だれが費用を負担すべきか？	下水道事業の役割から必要になる汚水処理の費用は だれが負担すべきか
④どの単位で費用を算出すべきか？	費用算出の単位は処理区ごとか、県全体で考えるべきか

# 県では負担のあり方について次のように考えています

## 下水道事業の処理方法から見る滋賀県の考え方

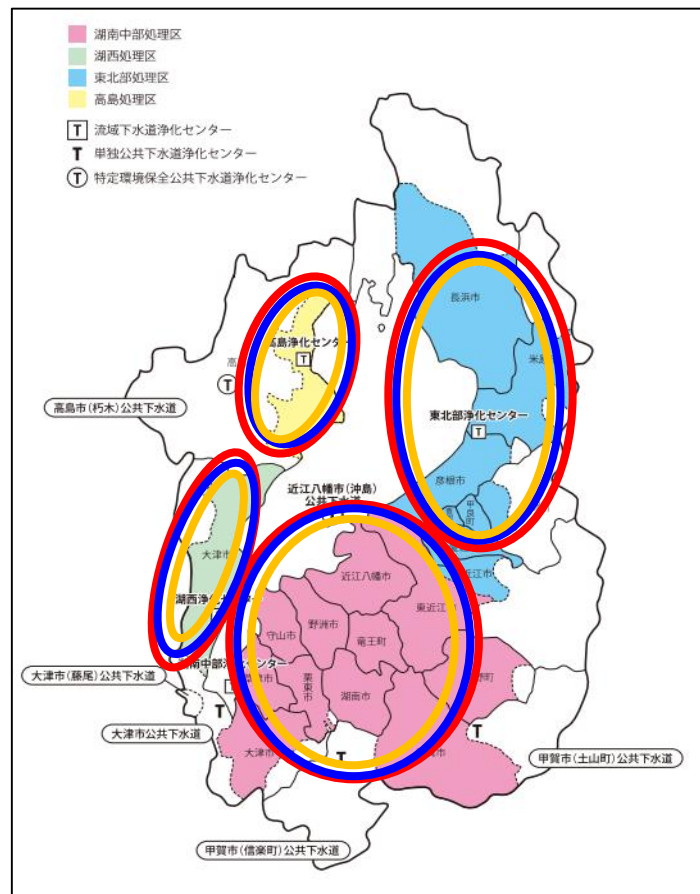
	1次2次処理 (物理的、生物学的に汚水を処理)	高度処理 (1次2次で処理できないものを処理)
①下水処理に対応した役割はなにか？	✓ <u>主に私的役割※</u> (公衆衛生の向上・生活環境の改善)	✓ <u>主に公共的役割※</u> (公共用水域の水質保全等)
②原因者・受益者はだれか？	✓ 原因者: 下水道利用者 (=市町) ✓ 受益者: 下水道利用者 (=市町)	✓ 原因者: 下水道利用者 (=市町) ✓ 受益者: 全県民 (=県)
③だれが費用を負担すべきか？	✓ 原則として <u>原因者であり受益者である下水道利用者 (=市町)</u>	✓ <u>原因者である下水道利用者 (=市町)を原則としつつ全県民が受益者であることから一部を公費 (=県)で負担</u>
④どの単位で経費を算出すべきか？	✓ 処理単位である <u>処理区ごとに負担すべき費用を算出</u>	✓ <u>高度処理も処理区ごとに行っているため、処理区ごとに負担すべき費用を算出</u>

- ✓ 県としては、各処理区でかかった費用のうち、県で公費負担する部分を除いて、原則的には、各処理区の下水道利用者(住民)が負担すべきものとして市町に負担いただいています。住民が最終的にどれだけ負担するかは市町の政策判断も含むため、本研究会の直接の検討対象ではありません。

※1次2次処理と高度処理はそれぞれ私的役割、公共的役割を有していますが、高度処理については水質保全を目的として実施している側面が強いことを考慮し、1次2次処理は「主に」私的役割に、高度処理は「主に」公共的役割に対応しているものと整理しています。

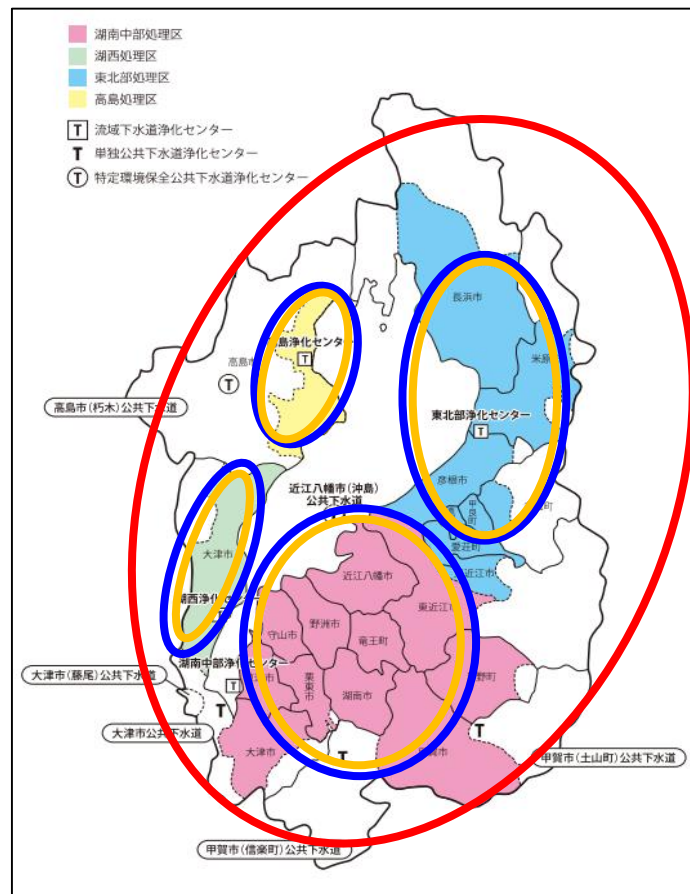
# 県の流域下水道事業における原因者、受益者、費用算出の単位をまとめると次のとおりです

## 1次2次処理(私的役割)に係る関係図



✓ 原因者が受益を受けているとして、処理区ごとに費用を算出

## 高度処理(公共的役割)に係る関係図



✓ 全県民が受益を受けているが、処理区ごとに費用を算出

- 受益者
- 原因者
- 費用算出の単位

以上の考え方をもとに、滋賀県では費用の性質に応じて処理区ごとに県と市町で負担しています

## 現状の滋賀県流域下水道事業における費用負担

◆下記の費用を「処理区」ごとに積算し負担

維持管理費	費用	1次・2次処理		高度処理	
	収入	市町負担		市町負担	県負担
資本費	費用	1次・2次処理		高度処理	
	収入	市町負担	県負担	市町負担	県負担

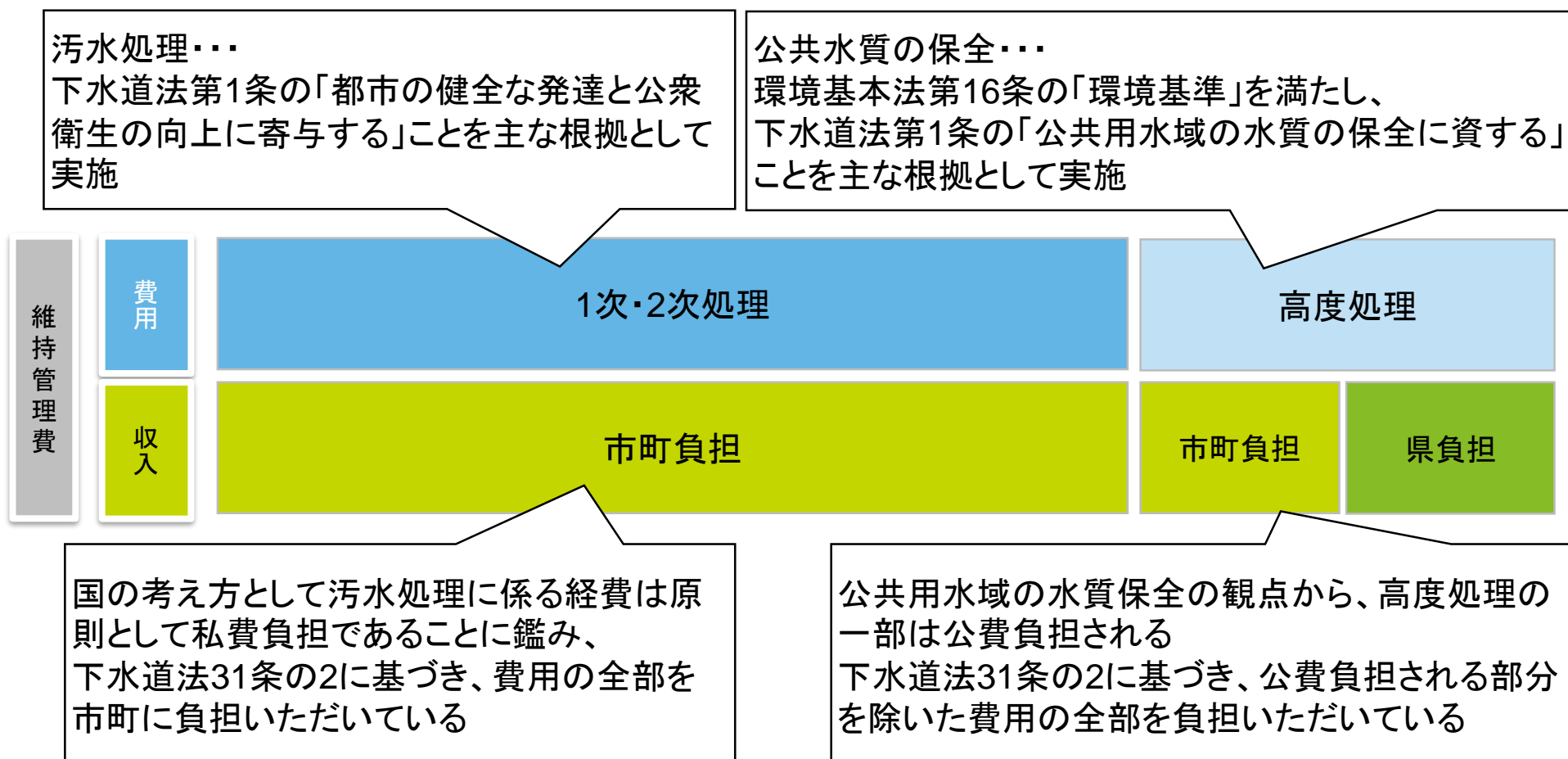
公費で負担すべきものを除いた全額を市町負担としています。

下水処理方法	内容
1次・2次処理	下水中の固形物や浮遊物を物理的に沈殿、浮上させて分離除去を行う(1次処理) 微生物反応を利用して生物学的に有機物を除去する(2次処理)
高度処理	1次処理及び2次処理では十分に除去できない有機物、浮遊物、窒素、リン等の除去を行う

# 県における負担方法と根拠法との関係を整理すると以下の通りです(維持管理費)

## 現状の滋賀県流域下水道事業における費用負担(維持管理費)

◆維持管理費を「処理区」ごとに積算し負担・・・下水道法31条の2を根拠とした受益者負担の考え方に基づく

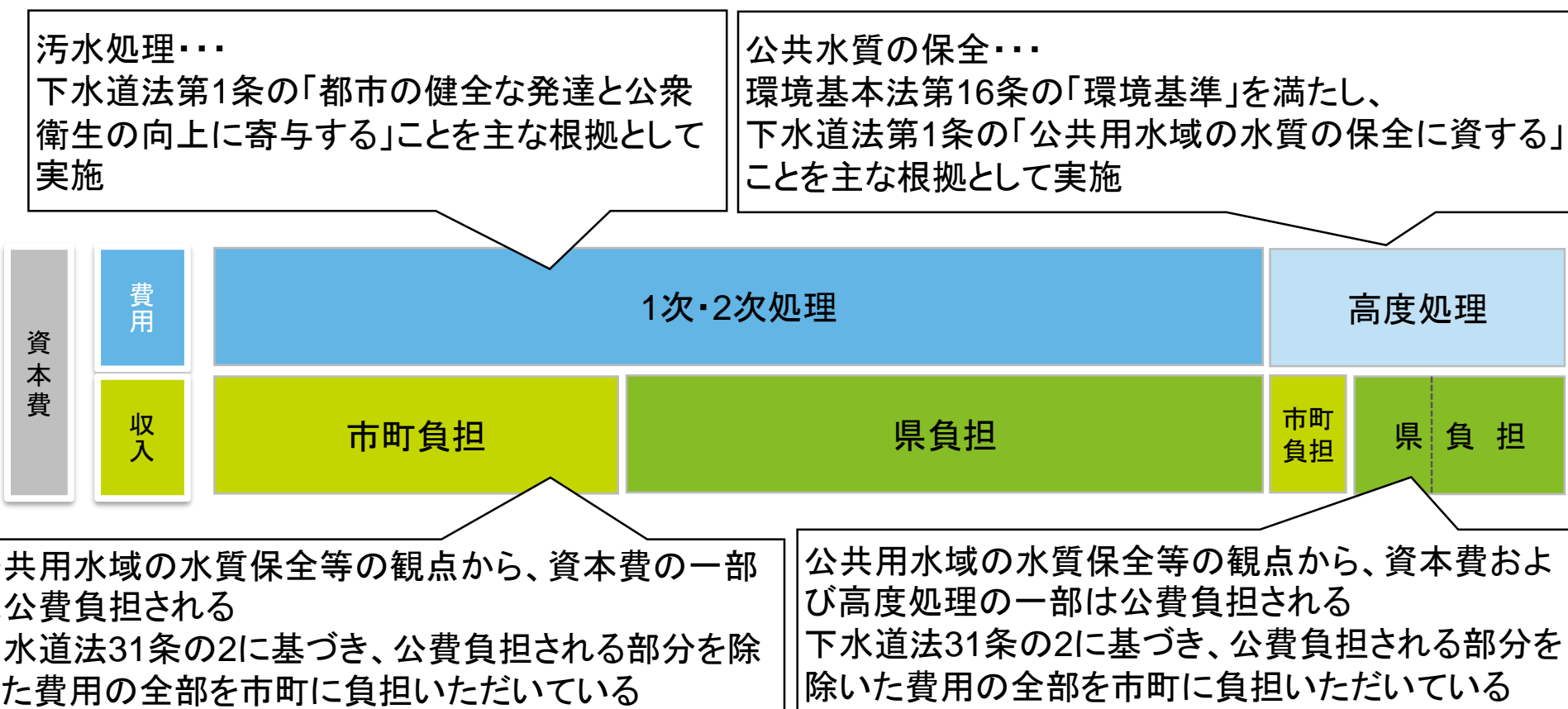




# 県における負担方法と根拠法との関係を整理すると以下の通りです(資本費)

## 現状の滋賀県流域下水道事業における費用負担(資本費)

◆資本費を「処理区」ごとに積算し負担・・・下水道法31条の2を根拠とした受益者負担の考え方に基づく



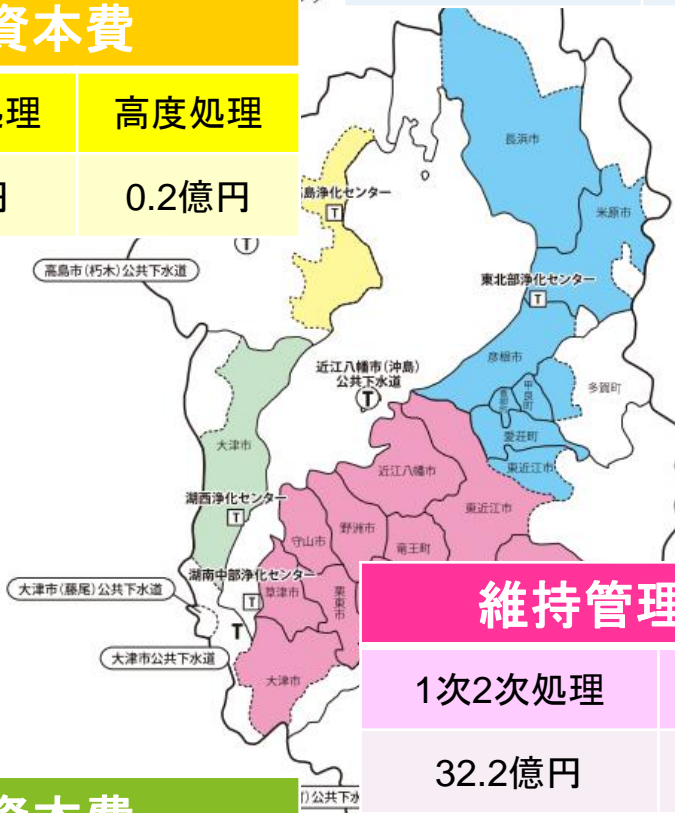
# 各処理区における費用の積算は次のとおり (年間)

- 湖南中部処理区
- 湖西処理区
- 東北部処理区
- 高島処理区
- ⓧ 流域下水道浄化センター
- ⓧ 単独公共下水道浄化センター

維持管理費		資本費	
1次2次処理	高度処理	1次2次処理	高度処理
15.0億円	2.8億円	13.3億円	1.6億円

【高島処理区】

維持管理費		資本費	
1次2次処理	高度処理	1次2次処理	高度処理
3.9億円	1.1億円	2.5億円	0.2億円



【湖南中部処理区】

維持管理費		資本費	
1次2次処理	高度処理	1次2次処理	高度処理
32.2億円	7.5億円	15.0億円	2.4億円

【湖西処理区】

維持管理費		資本費	
1次2次処理	高度処理	1次2次処理	高度処理
7.6億円	1.8億円	2.8億円	0.4億円

※経営計画の積算による概算値

- 湖南中部処理区
  - 湖西処理区
  - 東北部処理区
  - 高島処理区
- Ⓧ 流域下水道浄化センター
  - Ⓧ 単独公共下水道浄化センター
  - Ⓧ 特定環境保全公共下水道浄化センター

### 高島浄化センター

供用開始年月日: H9.4.1  
 処理区域面積: 2,097.7ha  
 処理対象人口: 39,827人  
 処理水量: 13,496m<sup>3</sup>/日

### 東北部浄化センター

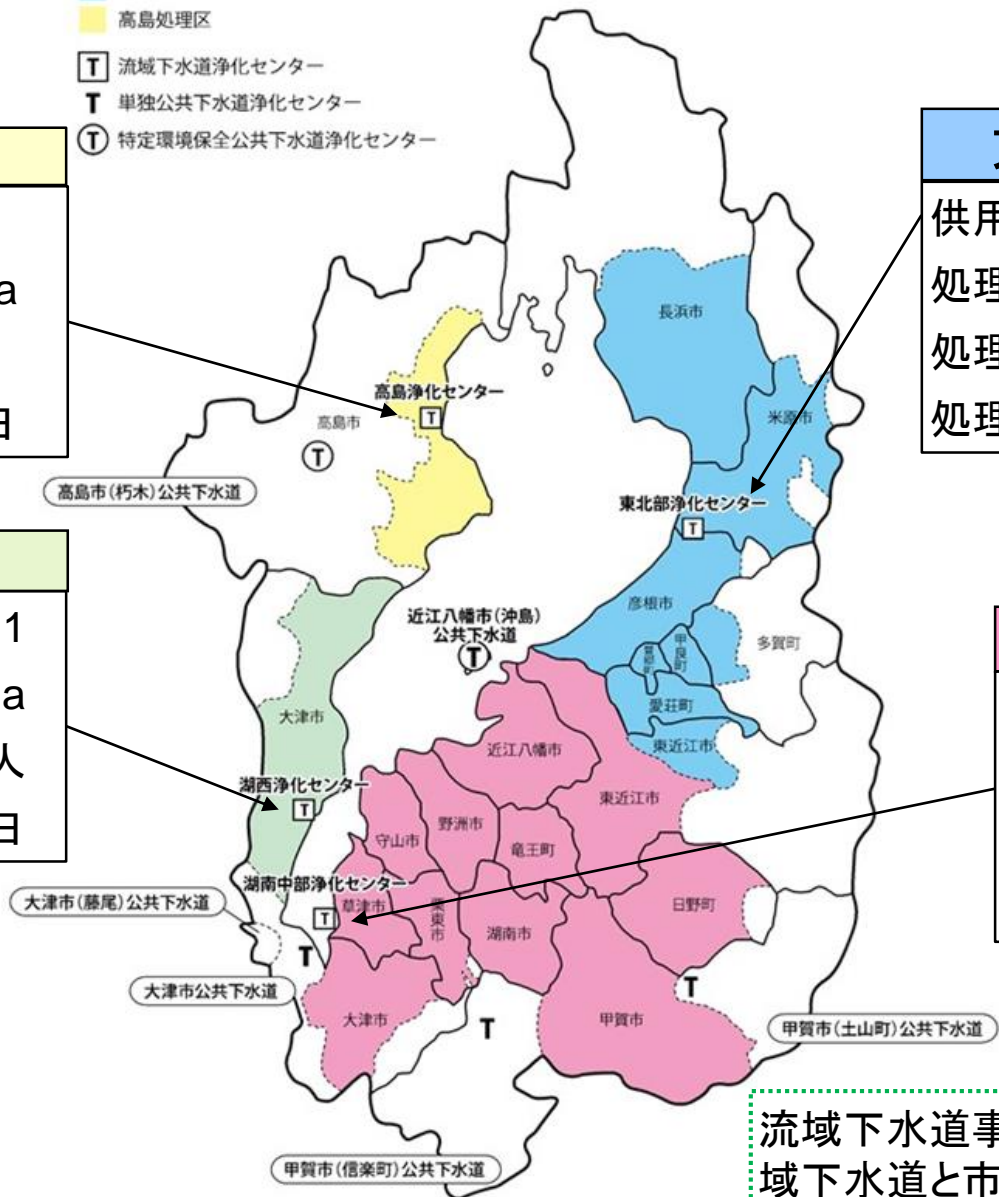
供用開始年月日: H3.4.1  
 処理区域面積: 10,411.8ha  
 処理対象人口: 276,970人  
 処理水量: 100,128m<sup>3</sup>/日

### 湖西浄化センター

供用開始年月日: S59.4.1  
 処理区域面積: 2,420.7ha  
 処理対象人口: 116,011人  
 処理水量: 42,848m<sup>3</sup>/日

### 湖南中部浄化センター

供用開始年月日: S57.4.1  
 処理区域面積: 18,806.3ha  
 処理対象人口: 751,918人  
 処理水量: 264,274m<sup>3</sup>/日



流域下水道事業は、県の整備・管理する流域下水道と市町の整備・管理する流域関連公共下水道により構成されています。

※数値は令和4年度

## (再掲)第3回研究会において検討したい論点は以下のとおりです

### 第3回研究会で検討したい論点

#### 今回の研究会において検討したい論点

##### ・県と市町の役割及び負担の考え方について

- 第2回研究会では、市町が県に対して支払う負担金単価の格差是正の方法を検討するうえで、考慮すべき事項について多くご意見をいただきました。
- 今回は、流域下水道事業の役割や負担の考え方を整理したので、それらについてご意見をいただきたいです。
- 第2回研究会でご意見のあった単価の算定方法や原価の内訳等、負担のあり方を検討するための参考資料は、第4回研究会以降で提示します。

#### 本研究会で検討対象とする範囲

