

琵琶湖流域下水道事業の地方公営企業法適用について

1 地方公営企業法の趣旨

地方公共団体は、一般的な行政活動のほか、水の供給や医療の提供、下水の処理など地域住民の生活や地域の発展に不可欠なサービスを提供する様々な事業活動を行っている。こうした事業を行うために地方公共団体が経営する企業活動を「公営企業」と呼んでいる。

地方公営企業は、一般行政事務と同様に住民福祉の向上が目的であり、当然に公共性が求められるが、料金徴収を行えることから独立採算的にサービスを提供することができ、経済合理性に即して効果的・効率的に運営することが可能であることから、経済性の発揮についても強く求められている。

地方公営企業については、一般行政事務と同様に地方公共団体に関する基本法(地方自治法、地方財政法、地方公務員法)の規定が原則として適用されるが、一般行政事務と同様に取り扱うと効率的・機動的な事業運営を阻害するおそれもあることから、企業としての経済性を発揮させるための特別法である地方公営企業法が定められており、企業としての側面を持ちながら経営していくことが可能となる制度となっている。

2 琵琶湖流域下水道事業における経過

平成 28 年 12 月に「琵琶湖流域下水道事業地方公営企業法適用基本方針」を定め、経済性を強く意識した運営、計画的な改築更新の実施などを行うとともに、財務状況の透明化を進め、ガバナンスを一層向上させることにより、住民生活に不可欠な下水道事業を安定的に実施していくため、平成 31 年 4 月から地方公営企業法を一部適用(財務規定等の適用)している。

当該基本方針において、組織に関する規定等の適用については、効率化を図る上で、現時点において明確な結論を見出せない事項があることから、引き続き検討を深掘し、見極める必要があるとしている。

①組織の独立性の確保による効率化

②水道部門との統合効果

また、令和6年度を目途に、一定の結論を得ることとしている。

○企業会計の導入

	公営企業会計	官庁会計
目的・特徴	独立採算制の確保 財務・経営状況の把握	税等の収入の効率的・効果的な分配 予算による統制
記帳形式	複式簿記(経済価値の変動を記録)	単式簿記(現金の出納を記録)
認識基準	発生主義	現金主義
資産把握	固定資産台帳の整備 減価償却の導入	—

3 全部適用と一部適用の比較

	全部適用	財務適用(一部適用)
適用される規定	地方公営企業法の全ての規定	地方公営企業法の一部の規定 (財務規定のみ)
組織体制	<p>管理者が業務を執行 (管理者を設置しない場合は長が執行)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・管理者は職員の任免、予算原案の作成、決算の調製、契約、会計事務など、企業の業務の執行に関する権限を有し、自らの判断と責任において事業運営を行う。 ・ただし、予算調製、議案提出、決算審査など、一部の権限は長に留保。 	地方公共団体の長が執行 (法非適用事業と同じ)
職員の身分	<ul style="list-style-type: none"> ・企業職員として扱われる。 ・労働組合の結成が可能。 ・給与は種類および基準を条例で定め、給与の額、支給方法等は管理規程で定める。 	地方公務員法の適用 (法非適用事業と同じ)

(他府県の状況)

全部適用:東京都、埼玉県、宮城県、京都府、広島県

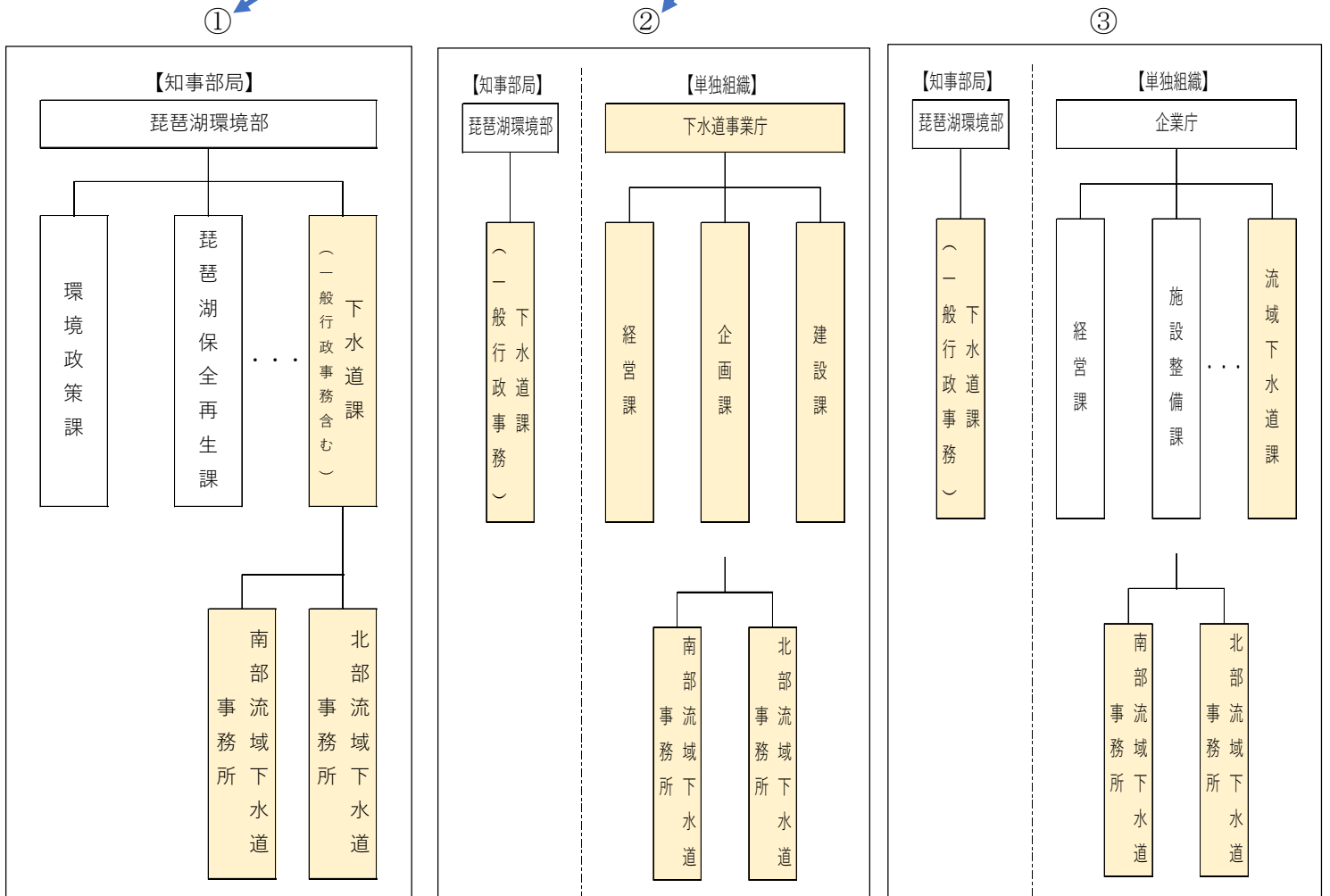
一部適用:37府県

※5県は流域下水道設置せず

4 組織の比較

	現状	下水道事業単独型	企業庁統合型
地方公営企業法	一部適用	全部適用	全部適用
組織概要	琵琶湖環境部に所属	下水道事業単独で 独立した組織	企業庁と統合
管理者	知事	下水道事業庁長 ※知事とすることも可	企業庁長
一般行政事務	同一組織内	別組織	別組織
組織(イメージ)	①	②	③

【組織イメージ】



○滋賀県の下水道事業の事務

現在の県の下水道事業は、①環境政策推進にかかる行政事務、②公共下水道に関する行政事務、③内部管理事務、④流域下水道の経営にかかる事務を行っている。

一部適用である現在は全ての事務を知事部局において行っているが、全部適用した場合は①、②を引き続き知事部局で、③はそれぞれ双方で、④は全部適用した組織が地方公営企業として行うこととなる。

なお、全部適用することにより、⑤内部調整事務の増加が想定される。

【事業事務のイメージ】



5 各組織体制における評価

公営企業会計の導入から5年経過し、計画的な改築更新や経営の透明化、経営に対する意識の向上等、一定の効果を得ている。

また、琵琶湖環境部に属し、一般行政事務を一体的に実施することで、庁内一体的な環境政策の実施や、市町を含めた県全体の視点をもって下水道事業を実施することができている。

一方、国において、令和6年4月に水道整備・管理行政が厚生労働省から国土交通省及び環境省に移管されることとなり、上下水を取り巻く環境が変化している。

このような状況を踏まえ、琵琶湖流域下水道事業における使命・目標を達成できるよう、各組織体制による評価項目を下記のとおりとし、比較することとする。

【使命】

住民生活にとって欠かすことのできない公衆衛生の向上・生活環境の改善、および琵琶湖等の公共用水域の水質保全への貢献

【目標】

住民生活において不可欠な下水道の機能・サービスを効率的かつ持続的に提供すること

【評価項目】

- ①一体的な施策の展開
- ②効率的な事業経営
- ③持続的な技術水準の確保
- ④公営企業を取り巻く環境の変化等

6 各評価項目における比較

①一体的な施策の展開

(1)環境政策と下水道経営の一体性を確保し、環境政策の総合的な政策展開に向けて関係施策との連携が十分にとれること。

一部適用	下水道事業単独型	企業庁統合型
<p>[○] 同一の組織の中で価値観や情報を共有しながら政策展開と経営を両立でき、関係施策の連携が図れる。</p>	<p>[△] 環境政策と下水道経営を別組織で担うこととなり、連携を図ることは可能であるものの、目標の齟齬やコミュニケーション不足の恐れがある。</p>	<p>[△] 環境政策と下水道経営を別組織で担うこととなり、連携を図ることは可能であるものの、目標の齟齬やコミュニケーション不足の恐れがある。</p>

(2)一般行政事務(市町指導・監督業務や一般会計事務)との連携がとれること。

一部適用	下水道事業単独型	企業庁統合型
<p>[○] 同一の課で実施することにより、市町を含めた県全体の下水道事業の視点をもった事業運営が可能。 県の一般行政事務と連携した下水道事業の運営が可能。</p>	<p>[△] 一般行政事務と組織が分離することから、市町を含めた県全体の下水道事業の視点と流域下水道事業における公営企業の視点が分離される。 県の一般行政事務と組織が分離することとなり、連携を図ることは可能であるものの、一般会計事務との事業運営に齟齬が出る恐れがある。</p>	<p>[△] 一般行政事務と組織が分離することから、市町を含めた県全体の下水道事業の視点と流域下水道事業における公営企業の視点が分離される。 県の一般行政事務と組織が分離することとなり、連携を図ることは可能であるものの、一般会計事務との事業運営に齟齬が出る恐れがある 市町は上下水道が統合されており、情報の共有が図りやすくなる。(ただし、企業庁の受水市町は一部であることから、効果は限定的。)</p>

②効率的な事業経営

(1)事業実施における効率化が図れること。

一部適用	下水道事業単独型	企業庁統合型
<p>[－] 現状と変化なし。</p>	<p>[○] 管理者を設置することで意思決定の迅速性・柔軟性が図られる。 ただ、サービスの選択性や競争性が低い事業であることから、その効果は限定的である。</p>	<p>[○] 管理者を設置することで意思決定の迅速性・柔軟性が図られる。 ただ、サービスの選択性や競争性が低い事業であることから、その効果は限定的である。 内部管理事務や経理については、スケールメリットが働き、効率化が進む。 建設や維持管理について、一本化して実施することが可能。(ただし、企業庁の受水市町は一部であること、事業実施個所は異なることから、効果は限定的。)</p>

(2)コスト面で効率化が図れること。

一部適用	下水道事業単独型	企業庁統合型
<p>[－] 現状と変化なし。</p>	<p>[×] 職員の任免、身分取扱い、労働基準法等事務、連絡調整、議会对応等の事務量が増加する。 事務量増加に伴う人員増にかかる負担が発生する。 事務所を移転する場合は、一時的に移転費用の負担が発生する。</p>	<p>[△] 内部管理事務や経理については、スケールメリットが働き、効率化が進む。 経理事務などのシステム統合や事務所の移転費用等を行う場合、一時的な負担が発生する。</p>

③持続的な技術水準の確保

人材の確保が図れること。

一部適用	下水道事業単独型	企業庁統合型
[△] 専門性に配慮した人事面の措置等により、一部適用でも対応可能。	[○] 公営企業において採用した職員を、専門性の高い職員として育成が可能。	[○] 公営企業において採用した職員を、専門性の高い職員として育成が可能。

④公営企業を取り巻く環境の変化への対応

国の水道事業の移管や広域化・共同化に向けた取組の推進など、環境変化に柔軟に対応できること。

・国において、水道整備・管理行政について、令和6年4月1日より国土交通省および環境省に移管する。

・水道広域化と下水道広域化

「滋賀県水道広域化推進プラン」(計画期間:令和5年度～令和14年度)

将来的な全県1水道を目指し、県内水道事業の広域化を発展的かつ段階的に進める。

「水道基盤強化計画」(令和15年度～)

具体的な実施計画を策定し、推進する。

「滋賀県汚水処理事業 広域化・共同化計画」(計画期間:令和5年度～令和34年度)

農業集落排水の接続や維持管理業務の共同化を進める。

一部適用	下水道事業単独型	企業庁統合型
[○] 広域化等の動きや国の水道事業の移管等の運営状況を見極めてから、統合の選択ができる。	[△] 広域化等の動きや国の水道事業の移管等の運営状況を見極めてから、統合の選択ができる。	[×] 統合した後に広域化に伴う関連事業を再分離する場合があるなど非効率が発生する恐れがある。

7 評価のまとめ

- 一部適用は、琵琶湖等公共用水域の保全において、同一の組織の中で環境政策と下水道経営の価値観や情報を共有しながら政策展開と経営を両立でき、関係施策との連携を図ることが可能である。併せて、市町を含めた県全体の下水道事業の視点をもった事業運営が可能である。
- 全部適用は、管理者の設置により意思決定の迅速性・柔軟性が図れるものの、サービスの選択性や競争性の低い事業であることから、効果は限定的である。また、事務量の増加や事務所移転等を行う場合の一時的な経費が発生する。一方で、公営企業において職員を採用することで、専門性の高い職員を育成することが可能であり、職員の能力向上が期待できる。
- 今後の国における水道整備・管理行政の国交省等への移管後の運営や、滋賀県における水道広域化の推進状況等により流域下水道を取り巻く状況に変化が生じる場合も想定され、これらの動向を見極める必要がある。