

令和元年度秋の年次公開検証（「秋のレビュー」）

（1日目）

水道事業のPFIの推進

令和元年度11月11日（月）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：星屋行政改革推進本部事務局次長

今井内閣府大臣政務官（行政改革担当）

評価者：佐藤主光評価者（取りまとめ）、石井雅也評価者、石田恵美評価者、

石戸奈々子評価者、上村敏之評価者

府省等：内閣府、厚生労働省、総務省、財務省主計局

○星屋次長 それでは、時間でございますので、午後のセッションを始めたいと思います。最初のテーマは「水道事業のPFIの推進」でございます。

評価者の先生を御紹介いたします。

一橋大学国際・公共政策大学院教授、佐藤主光様でございます。取りまとめをお願いいたします。

太陽有限責任監査法人シニアパートナー、石井雅也様でございます。

日比谷見附法律事務所弁護士・公認会計士、石田恵美様でございます。

NPO法人CANVAS理事長、慶応大学教授、石戸奈々子様でございます。

関西大学学長補佐・経済学部教授、上村敏之様でございます。

出席省庁は内閣府、厚生労働省、総務省、財務省主計局でございます。

政務として、今井政務官が出席されてございます。

それでは、まず、行革事務局より説明いたします。

○事務局 それでは、行革事務局から簡単に説明させていただきます。

1 ページ目でございます。「水道事業の概要」ということで、左上の絵が水道事業の概略図になるのですが、水道用水供給事業と水道事業とございます。下の表でございますけれども、水道事業者の数ということで、上水道事業者は1,347事業者おりますけれども、ほとんどの1,277事業者が市町村営になってございます。

それから、右のグラフでございますけれども、給水人口と有収水量の推移と将来見込みということで、節水機器の普及や人口減少等によって需要が2000年頃をピークに減少傾向にあるという状況でございます。

2 ページは「水道事業の現状と課題」でございますけれども、4つございます。

1つ目が老朽化の進行、2つ目が耐震化の遅れ、3つ目が多くの水道事業者が小規模で経営基盤が弱い、4つ目が計画的な更新のための備えが不足しているのではないかと、これらの課題を解決し、将来にわたり安全な水の安定供給を維持していくためには、水道の基盤強化を図ることが必要ではないかということでございます。

3 ページでございますが、「水道事業におけるPPP/PFIの現状」でございますけれども、水道事業で何らかの形でPPP/PFIを導入しているのは、全体の14%程度。いろいろなPPP/PFIがございますけれども、一番一般的にやられているのが一般的な業務委託ということで

ざいます。

4 ページ目、政府としては、従来から水道事業のコンセッション化を目指してきているところがございます。政府の文章を幾つか載せてございますけれども、令和元年6月の経済財政運営と改革の基本方針2019、PPP/PFI推進アクションプランの改訂版の書きぶりを載せてございます。

最後の5 ページ目でございますけれども、今回、この場で御議論いただきたい点を3つ挙げてございます。

1つ目、経営基盤の強化を図るために、どのような取り組みを行っていくべきか。2つ目、広域化・共同化計画については、都道府県が策定することとしているが、国としてどのように取り組んでいくべきか。3つ目、PFIコンセッション、PPPを導入していくに当たり、どのような取り組みを行っていくべきか。このような点から、今回、ここで御議論いただければと思っております。

以上でございます。

○星屋次長 ありがとうございます。

次に、内閣府より説明をお願いいたします。

○内閣府 内閣府のPPP/PFI推進室でございます。

内閣府からは、水道を含む全体のPFIの実施状況でございますとか、内閣府の取り組みについて御説明をいたします。

内閣府の資料の1 ページ目を御覧ください。まず、PPPとPFIの概念について簡単に御説明いたします。

PFIとは、この図にございますように従来の発注形式とは異なり、資金調達、設計、建設、維持管理、運営まで民間事業者に一括して発注するものでございます。また、コンセッションといいますのは、PFIの類型の一つでございますして、利用料金の徴収など公共施設等の管理・運営を長期に渡って行える公共施設等運営権、コンセッションを民間事業者に設定して行うものでございます。

一番下にございますPPPというのは少し概念が広くございまして、官民連携事業の総称でございまして、PFI以外にも指定管理者制度でございますとか、包括的な民間委託、公有地の貸出しなどがございます。

次のページをおめくりください。「PFI事業の実施状況」でございます。

上の図は平成11年のPFI法施行以降のPFIの事業数及び契約金額の累計をグラフ化したものでございます。事業数で見ますと、昨年（平成30年度）は単年度で過去最高となります73件ということで、累計で740件に達するなど全体としては順調に増加しているのではないかと思います。

しかし、下の図は地方公共団体の規模別の実施状況を円グラフにしたものでございます。

これを御覧いただきますと、一番右の円グラフは人口20万人未満の市町村なのですけれども、近年増加はしているのですが、いまだに約9割の団体で実施の実績がないという状況にあります。

次のページをおめくりください。こうした自治体でなぜPPP/PFIの推進が進まないのかということで、内閣府が関係者にアンケートを行った結果でございます。

まず、自治体側におきましては、PFIの手続きすとか契約の仕方が分からないなど、職員の経験・ノウハウの不足、地域の企業の受注機会が減少するのではないかと懸念といったことが挙げられております。

また、受注側の民間事業者といたしましても、PFI事業の実施主体としてSPC（特別目的会社）というものがコンソーシアムで設立されるのですけれども、そうしたものに参画した経験がないといったような不慣れが挙げられている訳でございます。

こうしたことから、内閣府におきましては、地域企業がPFI事業の担い手として参画しやすい環境整備などのために地域でのプラットフォームの形成支援などの取り組みを進めているところでございます。

4ページ目を御覧ください。自治体に対しましては、このほか、高度専門家による助言など、特に事業の立案、準備段階への予算上の支援を重点的に行っているところでございます。

次のページを御覧ください。また、水道分野へのコンセッション事業等の導入支援といたしましては、これも事業の準備段階になるのですけれども、導入可能性調査等に関わる費用の支援でございますとか、あるいは上下水道一体の経営診断など先進的な対策の検討への支援を行っているところでございます。

そのほか、参考資料と致しまして、コンセッション事業の進捗状況などもお付けしておりますが、先ほどの行革事務局からも説明がございましたように、本年度の骨太の方針に盛り込まれております上下水道分野へのコンセッションの導入につきましては、関係省庁が連携して、先頭に立って取り組みを開始する自治体を後押しする。また、そのノウハウを横展開するといったことが重要ではないかと考えております。

以上で内閣府からの説明を終わります。

○星屋次長 ありがとうございます。

それでは、厚生労働省より少し詳しく説明をお願い致します。

○厚生労働省 厚生労働省でございます。

厚生労働省からは「水道の現状と基盤の強化について」ということで説明をさせていただきます。

1ページ目でございます。行革事務局の資料と重なりますが「水道の定義等」をこのスライドでは示しているところでございます。水道でございますけれども、導管及びその他

工作物により、人の飲み水を供給する施設の総体ということでございまして、下の絵がそれを表しているものでございます。水源である川などから取水する。それを導水して浄水場で水の処理をし、配水池に水をためて、更に配水管で各家庭に配っていくといった施設の総体が水道ということでございます。

この水道事業は、原則として市町村が経営するというで成り立っているものでございまして、昭和40年代以降、高度経済成長期を中心に整備をされて、今、ほぼ全国に普及しているということで、普及率が98%という状況でございます。

その水道を取り巻く状況というものが2ページ目でございます、98%という普及率を達成したところでございますけれども、そこに書いてあります①から④のような課題があるということでございます。

1つ目が老朽化の進行ということで、高度経済成長期に整備された施設がどんどん老朽化してくるということでございます。

また、耐震化の遅れということでありまして、災害に対応するためには耐震化が必要ですが、水道管路の耐震適合率は4割に満たないということがございまして、これを上げていく必要があるということでございます。

また、多くの水道事業者が小規模で経営基盤が弱いということにつきましては、先ほど申し上げたように、市町村単位で経営されている場合が多いということでございまして、基本的にその経営の規模が小さく弱い体制が指摘されているということでございます。また、職員も減っているということでございます。

また、計画的な更新のための備えが不足というところにつきましては、約3分の1の水道事業者は給水原価が供給単価を上回っている。原価割れで水を供給しているという状況であるということがございまして、計画的な更新のために必要な資金を十分確保できないおそれがございます。

こういった課題を解決するために、水道の基盤強化が必要ということでございまして、水道法の改正という形で今、対応しているところでございます。

3ページ目は、「管路の経年化の現状と課題をもう少し詳しく説明したものでございまして、今、水道管路の延長は67万6500キロあるということでございますが、その中で法定耐用年数、これは減価償却を計算する上での基準年数ということになりまして、これを超えると直ちに管路が使えないという訳ではないのですけれども、これを基準に考えた場合、14.8%が超えているということでございます。

更に、年間の更新実績は5,000キロということでございまして、今ある全ての管路を更新することと仮定すると、0.75%という更新率になるということでございます。こういった数字が経年化率については増えている。更新率についてはだんだん減ってきているといった状況を示したグラフということでございます。

次は、耐震化の状況ということでありまして、水道管路、浄水施設、配水池といったところで、どのような状況かということを示したものでございます。

基幹管路につきましては、耐震適合率が約4割弱ということをごさいます、これをどんどん上げていく必要があります。浄水施設については約3割、配水池については5割強といったところで耐震化がなされておりますが、これをどんどん上げていく必要があるということをごさいます。

5ページ目をごさいます「水道事業の状況」ということでもあります。先ほど申し上げたように、市町村単位で水道事業を営営されているものをごさいますから、右の表をごさいますけれども、上水道事業は1,347事業者ということで、簡易水道事業は一段下がったところで3,561事業者をごさいます。左の方にはその推移を表したグラフですけれども、だんだん減ってきてはいるのですけれども、依然として上水道事業は1,347事業者、簡易水道事業は3,561事業者といった状況になっているということでもあります。

6ページ目が給水人口別の職員の状況をごさいます、左上が給水人口別の水道事業者の分布ですけれども、それに対応する平均職員数が右側の棒グラフになっているということをごさいます。ここで給水人口が0.5万未満といった事業者を見ていただきますと、平均職員数が4名ということをごさいます、現在、このようなぜい弱な体制で事業がなされているということをごさいます。

左下の折れ線グラフについては、職員数の推移ということで、ピーク時から3割程度減少しているということをごさいます。

7ページ目は、水道事業の経営状況を表したグラフをごさいます、上水道事業の料金回収率、先ほど課題のところでも申し上げたところでもありますけれども、一番右側の棒グラフが水道事業全体ということでありますが、この枠で囲った全体の33%は料金回収率が100%を切っている事業者でありまして、左側の棒グラフは給水人口別に展開しているのですけれども、一番左が1万人未満ということでもあります。こういった事業者になりますと約50%が料金回収率100%を切っている。約半分の事業者が料金回収率100%を切っている状況になっているということをごさいます。

こういった中で水道法の一部を改正する法律ということでありまして、この改正の概要を示したものが8ページのスライドになります。昨年12月に成立致しまして、この10月1日から施行ということをごさいます。

大きなポイントは5点ありまして、1つ目は関係者の責務の明確化ということでもあります。これはそれぞれ国、都道府県、水道事業者といった主体が水道の基盤を強化しようということをきっちり法律に位置づけたということでもあります。

2番目が広域連携の推進ということでありまして、都道府県を中心に、広域的な連携を進めていこうという枠組みを整備したものであります。

3番目、適切な資産管理の推進は、水道事業者が自らの施設をしっかりと把握してそれを維持管理、修繕していくことを決めたものであります。また、収支の計画といったものをしっかりと公表するように努めるというようなことを規定した内容になります。

4番目の官民連携推進は、いわゆるコンセッション方式を導入しやすくするように公の

関与を強化した形で水道法の中に手続きを位置付けたということでございます。

5番目は指定給水装置工事業制度改善ということでありまして、給水装置工事業者の指定に更新制を導入したという内容でございます。

9枚目のスライドは、改正水道法に基づく広域連携の取り組みの推進を表したものでありますが、主体として厚生労働省、都道府県といったものがあります。厚生労働省としては基本方針を定めるということでありまして、それを受けて都道府県は水道基盤強化計画を定めるということで、そういう役割分担になっております。

都道府県の責務としては、水道事業者の広域的な連携を推進するように努めなければならないということでありまして、水道基盤強化計画を作るということでもあります。

併せて、水道広域化推進プランというものも総務省と連携しながら、平成31年1月25日付で都道府県にお願いしているところでありまして、こういったものを引き継ぎながら水道基盤強化計画を作っていくという枠組みが整備されたということでもあります。

10ページ目は、水道事業におけるコンセッション方式の概要でありまして、今回、新たに水道法に位置付けたコンセッションでございますけれども、そもそもコンセッション方式はPFI法に基づきまして、平成23年のPFI法改正の創設時から導入が出来たということでもあります。そのときはコンセッション事業を行う民間事業者が認可を取って、それまで経営を行っていた水道事業者は認可を返すというようなことが必要でありました。そういったことが問題にならないよう、今回、水道事業者が認可を残したまま、公の関与を強化したまま、コンセッションを導入出来るような、厚生労働大臣の許可制というような枠組みを導入したところでございます。

11ページ目、これが最後のスライドになりますけれども、そういったコンセッション方式の活用促進のための取り組みということでもあります。厚生労働省といたしましては、改正水道法の施行を推進するということございまして、ガイドラインとか手引といったものを作りながら理解を進めていきたいと考えているところであります。

また、官民連携推進協議会ですとか地域懇談会のような会議を通じまして、今後のコンセッション制度について知っていただく取組を行っているところでございます。

さらに、調査ですとか計画策定に要する費用の一部への財政支援を行いながら進めていきたいと考えているところでございます。

厚生労働省からは以上でございます。

○星屋次長 ありがとうございます。

それでは、評価者の先生方からお願い致します。

石戸さん、どうぞ。

○石戸評価者 基本的なことを教えていただきたいのですけれども、記事などを読むと、海外で民営化した都市が、料金が高騰したり水質が悪化したりなどで、結果としては、そ

の後、再び公営化するという事例が複数あるように見受けられるのですが、そういうことは起こり得ないのか。持続的に水道を維持するためにPFIは手段として適切なのかということをお教えいただきたいと思っております。

2点目なのですが、ボトルネックとなっている課題を幾つか挙げていただいていたのですが、広範囲にわたっての課題が書いてあるので若干分かりにくいなと思ったのです。その中で、コンセッションの手続きに唯一つながっている自治体が宮城県だと聞いているのですが、宮城県がなぜうまく進んでいるのかの実態について少し教えていただければと思っております。

○星屋次長　どうぞ。

○厚生労働省　まず、PFIを導入して海外のように料金が高騰するといった懸念がないのかという点につきましては、海外ではPFI、コンセッション制度を導入したときに官民の役割分担をはっきりしなかったとか、契約の中身が曖昧な部分があったということもあって、料金が上がっていたと言われる事例があります。

今回、日本の制度の中では、PFI法と水道法の2つの制度が関わることになるのですが、PFI法の手続きそのものの中で水道のコンセッションを行うときは、料金の上限などを定めるとか、あらかじめそういった手続きがございます。その範囲の中でコンセッション事業者が経営を行うということでございますので、直ちに青天井的に料金が上がっていくことはないというのが1点。

また、事業開始後もPFI法に基づくモニタリングですとか、水道法に基づくコンセッション事業者の指導・監督といったことを適切に運用することによって、海外で指摘されたような不具合というのは起こらない。こういった制度設計にしているということでございます。

あと、今、宮城県が進んでいるということでございますが、その事業の内容でございますけれども、これは住民の理解等々が必要になってくることになるのですけれども、そういうところがうまくいっているのかなと理解してございます。今まで、大阪市ですとか奈良市の方でコンセッション制度を検討したときには、やはり議会の反対があったということがございまして、そういうところで、断念したり、また、事業を一旦立ち止まって考えているというような状況もあるのですけれども、そういった要因が今のところないからということもあるのかなと考えているところでございます。

○星屋次長　上村さん。

○上村評価者　関西学院大学の上村です。

御説明ありがとうございます。

レビューで何度もコンセッションと水道については取り上げているのですが、今回は、水道法が改正になったところが非常に大きなターゲットになっていて、要はコンセッションが導入しやすくなった。ところが、検討しているところは非常に少ないところで、レビューに取り上げられているのだと思います。

時間軸で考えると、現在はもっているように見えるけれども、人口の減少が進んでいくと、水道がもたない地域が出てくると思われます。見かけ上は黒字なのだけでも、税金がかなり投入されているということと、必要な更新投資がなされてなくて、将来的に非常に厳しくなるというような水道の地域もあると思います。

基本的には、この目的はこういう水道事業をより持続可能性を高めることが目的なのですけれども、コンセッションとか広域化、収支の見える化というのは一つの手段なので、この手段をどう組み合わせる物事を解決していくかというところが一つのポイントかなと思います。

そこで内閣府に聞きたいのですが、厚生労働省も答えていただいて構いませんが、今、私が3つ言った非常に重要なツールとなる広域化とコンセッションと収支の見える化ですけれども、この組合せに順番というのはあるのでしょうかというのが1点目です。

2つ目は、内閣府の方は水道のコンセッションについては相当支援をされていると思うのですが、先ほどの説明ではレビューシートに言及されていませんでしたが、レビューシートに、民間資金等活用事業調査等に必要経費というものがありますけれども、そちらの5ページに、上下水道分野における経営の効率化促進事業とあります。この事業は具体的に何をやっているのかということについて御説明いただけると、今、地方自治体の方も見られている可能性がありますので、こういう事業をやっていて、こんなことができますという話になるのではないかと思います。いかがでしょうか。

以上、この2点をお願いします。

○内閣府 最初の御指摘ですけれども、広域化とかコンセッションの順番ということなのですが、特にどちらが必ずしも先に行かなければならないというものではないかなとは思っております。

広域化とかに取り組んでいらっしゃる自治体の数の方が多いとは思いますが、ただ、コンセッションを進めていく上での一つのポイントとして、私どもはバンドリングと呼んでいるのですが、なるべく事業の規模を大きくすることによって、例えば、民間事業者の経営の安定だとか収益力の強化とかいうものに結びつけているのは、ちょっと分野が異なりますけれども、空港の分野ですと北海道の7空港で一括してコンセッションという話が動いていますが、そういうことはあり得るのかなと思いますけれども、直接完全なリンクはしてないのかなという感じはしております。

それから、先ほどのレビューシートは、そういう意味では概要説明の後ろの2枚で若干その予算については触れさせていただいたところなのですが、その中で言いますと、

補正予算で措置しております5ページ目の水道分野へのコンセッション事業への支援の一環として、事業診断などを行っている。例えば、平成29年度補正予算などでやっているのは、これに該当する部分でございまして、具体的には現在の上水道や下水道の当該自治体の事業の状況ですとか、あるいはどれだけの資産価値があるのかといった資産評価ですとか、そういったものの評価を行うことによって、この分野にコンセッションを導入することによる効率化の効果だとかいったものを調査する事業でございます。

○星屋次長 佐藤さん。

○佐藤評価者 今回の行政事業レビューというのは、前回の下水道もそうだったのですが、国の方針は明快だと思うのです。ある意味、水道事業者の数が全国で多く、しかも小規模事業者が多いという現状。それから、特に今、老朽化が進んでいるということ、経営状況が悪化しているということ踏まえると、やはり第一は広域化、それから民間委託はコンセッションが究極ではありますけれども、コンセッションも含めたPFI/PPPの活用による事業の効率化、これに向けて水道事業の経営体系を変えていこうという、多分このあたりは、総務省も含めて国の各省庁ともベクトルの方向は同じというか問題意識は共有されていると思うのです。

その一方で、先ほど上村先生から御指摘があったとおり、なかなか現場レベルでは進んでいない。実際、奈良市でもそうですけれども、いろいろなことがあってなかなかコンセッションが受け入れられなかった。浜松市もそうですね。

なので、そのあたりのボトルネック、まずはコンセッションに行く前の話で、広域化に向けてということになるのですが、特に小規模自治体事業者というのは、例えば、人口1万人未満とかになると人もいない訳じゃないですか。お金もない、人もいない、物が古いということですから、三重苦ですよ。こういったところはむしろより積極的に広域化に向けた姿勢が出てきてもいいはずだし、それに対して県もより積極的に関与してもいいような気がするのですが、この広域化を進めていくに当たって、現状、何がボトルネックになっていると理解すればよろしいのでしょうか。それは多分、厚労省さんから御説明いただいた方がいいと思うのです。

○厚生労働省 広域化を進めるためのボトルネックというところでございますが、1つ目は事業者間の格差というのがあるかと思えます。水道料金の格差ですとか施設整備水準の格差といったものがあると、一緒に事業する上で、例えば不公平感が出るというようなことが考えられます。

もう一つは、都道府県等旗振り役が不在ということもありまして、誰か取りまとめる役が必要だと。このようなニーズもあるということでございます。

旗振り役が必要だということにつきましては、今回、水道法を改正して、都道府県が広

域連携の推進に努めなければならないという規定を置いたわけでございまして、こういうことを中心に対応していきたいと考えているところでございますが、大きく捉えて広域連携が進まない原因といたしましては、事業者間の格差ですとかが旗振り役不在といったことがあると理解しているところでございます。

○佐藤評価者 ありがとうございます。

もう一つ、多分やってみてどうなのかという広域化の効果が見えないところも現場レベルであるのかなと思ったのですけれども、とはいえ今、香川県などは県単位で事業を進めているのではないですか。あと、北海道とか、事業団単位で広域化を進めている事業体もありますよね。

そういう事例は幾つかあるので、そこで広域化をした結果こういう効果がありましたという効果検証、先ほどの内閣府さんからの説明は多分VFM (Value For Money) だと思うのですけれども、どれくらいコスト削減が見込めるかという説明だと思うのですが、そうではなくて広域化に向けては幾つか実績があるのだから、それで実際どれくらい経費が抑えられたのか、どれくらい事業の持続性が確保できたのか、そういった効果検証というのは厚労省さんの方でされているのでしょうか。

○厚生労働省 広域化の効果検証については、今、調査をしているところでございまして、広域連携をしてどういった費用が削減できたかといったところは、今、取りまとめている最中でございますが、こういった事例自体はこれからも増えていくと思いますので、そういう内容を集めながら、分かりやすく紹介していきたいと考えているところでございます。

○佐藤評価者 最後になりますが、是非そういう広域化のPDCAサイクルというものを回していただければと思うのと、それから、広域化といっても料金格差の話が出ましたけれども、いきなり料金を統一しろとまでは言わないので、今、国民健康保険を段階的に統一してさせようという動きがありますように、そこは段階を踏むべきものなので、まずは、例えば共同発注であるとか共通経費の共同化であるとか、多分できることから始められる広域化というのはあると思うのです。そこは広域化に向けて、出口はもしかしたら料金の統一かもしれませんが、そういった工程表を作っていくべきだと思うのですけれども、それは今、やられているという理解でよろしいでしょうか。

○厚生労働省 もちろん、そういった共同発注ですとか、施設の共同利用とかを含めて、広域化をやることからやってほしいということで、我々もメッセージを送っているところでありますので、そういった事例なども周知して行って、一つでも取り組んでいく事業者を増やしていきたいと考えているところでございます。

○石田評価者 同じようなボトルネックの話になってしまうのですけれども、どうしてもこの話し自体は、今回の即位奉祝でも歌われたぐらい水という命の根幹になるものであって、先送りしてはならない。

我々マジョリティ世代では、この間は破壊されないかもしれないですけれども、子供たちの世代に永続的な水というものが、日本国においてどういうふうに行き渡らなければならないのか。その中でコンパクトシティとかいろいろなまちづくりなども動いていると思うのですけれども、そういう中で、そもそも厚労省さんや内閣府さんのところで、重点的にこのところは取り組むべきという優先順位といったものをつけていらっしゃるか。

また、レビューシートなどを見ますと、数百万円単位で研修をやったりとか周知活動とかで非常に細かい数字ではあるのですけれども、せつかくコンセッションのところまでやろうとしているのに、最後に議会で通らないという原因が何で、具体的にどういうことを説明すれば、議会の理解が得られるとかということのを的確につかんで、どういう活動に生かしていらっしゃるのか、そのあたりについて何か工夫されていることがあれば教えていただけますでしょうか。

○厚生労働省 ボトルネックに関しまして、国としてどこを重点的にという話でございませけれども、水道事業は市町村単位でやっているところがございまして、そこがどういうところかというのは市町村ごとに状況が変わるということでもありますので、そういうところは、より現場に近いところでしか把握できないところかなと考えているところでもあります。こういったことも含めまして、都道府県に広域連携について推進するような努力規定等を設けまして、水道基盤強化計画を定めるといったところがあります。そういった取組の中で重点的に対応すべきところを見つけてもらって、そこを推し進めていくような形、こういう体制を今回の制度改正の中で枠組みとして整備したということでもあります。

また、コンセッションをすると、最後に議会で通らないということにつきましては、これまで市町村でずっとやってきた水道事業でありまして、そこにいきなり民間企業が前面に出てくるというギャップというか、そういうところが恐らく、なかなか住民の方が理解しづらいところかなと思うところでもあります。この辺の役割分担ですとか、最後に水道事業者が責任を持つ体制ですとか、そういったところを丁寧に説明して、役割を理解いただきながら民間企業にコンセッションをお願いする、こういった流れなのかなと考えているところがございます。

○石田評価者 内閣府さんはいかがでしょう。

○内閣府 内閣府としましては、今、国の取り組みとして特に重点的に取り組んでいるところは、冒頭も御説明いたしましたけれども、特にノウハウの不足については、細かい研修というよりは地域でのプラットフォーム、これは官と民、学、金融機関の4者の地域の

枠組みを立ち上げて支援をするというもので、これを今、全国に広げていこうということでございます。

これによって、単に一方通行で官が民に何か教えるというところではなくて、正に関係者の関係構築のために、その中に出向けば地域の関係者が大体集まっていて、そこでいろいろな官民の対話も含めて関係づくりをしていただく場として、こちらの立ち上げ支援を行っていきたいということでございます。

それから、住民の理解ということについてはなかなか難しいのでございますけれども、先ほど申し上げたように、コンセッションにつきましても先進的な事例、水道分野ではまだ例がない訳ですけれども、例えば、下水道であれば浜松市で昨年からの事業を開始しております。

それから、内閣府の6ページの資料に各分野の状況を記載させていただいておりますけれども、高知県の須崎市は、人口2万人ぐらいの小さな自治体でございますけれども、こちらでも来年の4月からの事業開始が予定されている。

浜松市においては、下水道につきましては既に品質を維持した上での大幅な効率化などが行われているということでございます。こういった事例などをしっかり紹介し、理解を深めていくということが重要かと思っております。

もちろん自治体レベルでもかなり取り組んでいらっしゃるって、浜松市は当然そういうことが行われていて、立派なQ&Aだとかいろいろな工夫を凝らしてやられているのですけれども、それでも水道分野の理解が進むのには時間がかかっているというのが現実でございます。国としても、自治体のシンポジウムなどに出向いて、コンセッションの利点などを詳しく説明するとか、いろいろなお手伝いをしてまいりたいと思っております。

○佐藤評価者 先ほどお話が出た例えば料金格差であるとか、そういったことについて言うと、今の水道料金は正しい料金なのかということが問われると思うのです。正に料金回収率が低い自治体も特に多いわけですし、ということは実は、料金回収率100%未満であるということで、その差額は簡単に言えば赤字補填されているということではないですか。

例えば、自分の地元の料金は非常に低い、隣は高い、だからそこと一緒になるの嫌だというけれども、でも低い料金というのは、本当に原価が安いのか、単に赤字補填が多くて料金を安く据え置いているのかというのはわからない訳ですね。

まず、広域化であれ、民間委託であれ、第一に必要なのはコストの見える化だと思うのです。それは実際に今、公会計改革とか公営企業会計の改革とかで実際に取り組まれていることだと思うのですが、やはりコストの見える化という観点から見ると、料金の適正化というのは、特に受益者負担という原則も考えると、本来は必要な原価を全て料金で回収するのが筋ですので、そのあたりの料金の適正化ということに関して、厚労省さんはどんな所見をお持ちですか。

○厚生労働省 料金については、やはり一番大切な要素ということでもありますので、今回、法律改正の中で料金のところも経営基盤が強化できるような形でちゃんと料金を設定しなければならないという規定も修正したところであります。

ただ、料金回収率が低い、100%を切っているというところで、それがずっと続くとそれはよくないなどは考えられるのですが、これまで積み立てたものを崩しながら対応している場合もあるでしょうし、更に、その回収率の中には、分母の中にその減価償却費みたいなものが入っている訳でありまして、そういったものをうまく減らしながら料金回収率を上げていくということもあると思います。いずれにしても、今後、しっかり水道計画を立てて、自ら事業の見通しを立てながら、そういう料金回収率の問題ですとか料金適正化というのは解決していく問題かと考えているところでございます。

○佐藤評価者 一つ細かいことを言うようですが、減価償却を抑えるというのは、実際、例えば料金を回収できて十分積立金があればそれはいいのですけれども、ただ、実際はもっとお金がかかるケースがある訳です。特に、水道の場合は昔に入れているので、実は造ったときの費用よりも、更新のときの費用の方が高い場合があります。現行の取得価格をベースにした減価償却では足りない場合も出てくると思うのです。ですから、本当は減価償却はもう少し手厚くといったらあれですけれども、本来、原価はもっと高いのではないかと考えるのですが、そのあたりはどうなのですか。

○厚生労働省 今ある施設をそのまま更新すると、そういった形になる可能性はあると思いますけれども、施設の再構築ですとか、あるいはもうこの施設は廃止するとかいったところでどんどんスリムになっていった事業というのを、今後、考えていく必要があるのではないかと。自らの事業で対応できなければ、近隣の市町村と共同で何か対応を図るとかというようなことを、いろいろ知恵を絞って、地域地域で考えていきながら料金の問題は解決していくべき問題かと考えるところでございます。

○佐藤評価者 ありがとうございます。

私、これで最後にしますが、ということはやはり選択肢を住民の方に見せるべきだと思うのです。というのは、まず、広域化しないということは、要するに今の施設をそのまま更新するしかない。そうしないと住民の方々に提供できないので、そうすれば先ほどもお話ししたとおり原価はもっと高いかもしれない訳です。それが本当はこの料金ですと。でも、広域化すれば、あるいは集約化させれば、共同化すればもっと下がるかもしれない。そのときの料金はこれくらいですという選択肢を見せないと、広域化のメリットが見える化されてこないと思うのですけれども、どうでしょう。

○厚生労働省 正にその通りでございまして、香川県なども最近、全県水道を成し遂げた事業者でありますけれども、そういうところも単独で事業する場合よりも広域化した方がこれだけ将来の更新費用が安くなるですとか、料金の上昇が抑えられるといったところを説明しながら、広域化についての意思決定を図っていったということでございますので、もちろんそういったところ、都道府県が水道基盤強化計画を作るところがありますので、その中で示しながら、個々の水道事業者について考えてまいりたいと考えているところでございます。

○上村評価者 今の佐藤先生の話にちょっと付け加えると、正に、施設が老朽化している今が実はチャンスの可能性があって、要は広域化すればするほど浄水場等いろいろな施設を廃止できるというか、スクラップできる可能性がありますので、そうすると料金が下がる可能性もある。そういうオプションを出していくのは大事かと思えます。

ちょっと別の話ですけれども、今、正に国がこういうことを進めようとする、どうしても全国的にやろうという話になりがちなのですが、やはり恐らく自治体によってノウハウがないところと人がいないところと金がないところ、多分ボトルネックは全然違うと思うのです。

なので、個々の自治体ごとに何がボトルネックなのかということをやちゃんとヒアリングして、どこまで国は手伝ってくれるのかということがとても大切。特に人の問題は結構深刻かと思えます。というのは、やはり今、自治体も働き方の問題もあるので、非常にいろいろなことが多く、業務がたくさん増えていきますし、こういう追加的な業務が入ってくると、非常に回らないということがあります。なので、出来るだけ人の問題を国がどう解決するかということがあるのかと思えます。

ただ、全国的に全ての自治体の人の問題を解決することはできないので、できれば、個々の先進的な事例を作るという意味で、やる気のある自治体に皆さんが入っていただくとか、国の方で入っていくということをやする必要はあるかと思いました。というのは私、地方自治体の審議会とかに入っていると、いろいろな資料が出てくるのですけれども、特に地方自治体はいい意味でも悪い意味でも横並びなので、政令市の市議会だと政令市比較は必ず出てきますし、中核市だと中核市比較、類似団体の比較とかも必ず出てきて、ここの自治体がやっているから私たちもやろうかという話になりますので、出来れば成功事例を作っていくと、あそこがやっているからうちもやろうという話になります。

どうしても国だと全国一律にやろうという意識が強いのですけれども、そうではなくて、この地域で、この地域でというように、ちょっと潰していくような形というか、成功事例を作るというイメージで事業を進めていくのが、逆に一番効率的かと思えますけれども、いかがでしょうか。

○厚生労働省 繰り返し申し上げているところになりますけれども、都道府県は水道基盤

強化計画を作るという話、また、今回水道法では都道府県は協議会を設けられるということでございますので、そういった中で人の問題とかそういうところを協議しながら、どのように対応していくかというのが考えられるのかなというところでございます。

あと、正に大きな水道事業者、中核となる水道事業者の協力というのはやはり大事なかと考えておりますので、そういったところの事例とかを紹介しながら、いろいろな公共団体の課題を解決するための情報提供といったものを国としてもやっていきたいと考えております。

○上村評価者 自治体の職員さんの気持ちを考えると、これを見ていて、どこまで手伝ってくれているのかなという気持ちを持っているのではないかと感じて見っていました。

以上です。

○石田評価者 これからの寄り添い方なのかもしれないのですが、各自治体さんも決してそのことが問題ではないとは思っていないと思うのですが、なかなか進みづらいところというのは、やはり市民を巻き込むというところで、例えば、公務員の方だけ頑張るということではなくて、地元の大きな水に関しての利害関係を持っていらっしゃる工場さんですとか、あるいは、地域金融機関などもその地域をどうやって持続的に維持していくのかということについて、大変腐心して皆さん頑張っていると思うのです。

いろいろな地域を巻き込んで、やみくもに民間にやらせれば破綻するんじゃないかとか、何かあると値段が高くなるんじゃないかとか、あるいはいろいろな歴史的な背景だとか、そういうことも解決するにはいろいろな人を巻き込むことも必要ではないかと思っておりますので、何かコンセッションのための話し合いをすとかいう場を設けるに当たっては、そういうことの声かけなどもされるといいのかなと思います。

意見になってしまってすみません。

○石井評価者 議論もあれだと思っておりますけれども、いろいろと進めていくに当たって、見える化という話が先ほども出ています中で、このまとめでいただいた資料の中で、年間2万件を超える漏水破損事故の発生とかも結構びっくりする数字というか、これだけ老朽化が進んでいると。

そうするとまず、今、それぞれどういう資産状況になっているか。資産の劣化というか古い状況だとか、お話を伺っているとすごくいろいろなところに課題があって、いろいろなところがネックになっていると思うのですけれども、まず、ちゃんと見えるようにしていこうよだとかいったところから取りかかるのかと。

まず、見えないことには始まらないと思っておりますので、ちょっと意見になってしまうのですけれども、そういったところに国がまず見えるようにしようじゃないかというところとかを支援していくとよいのではないかと考えております。

ちょっと質問なのですけれども、答えられる範囲で、その見える化の一つが内閣府さんの資料の5ページなのですけれども、コンセッション事業導入への支援ということで、こういったところで導入可能性調査とかデューディリジェンスをやられて、実態をより見えるようにするところから支援していこうというところは、なるほどと思っているのですけれども、この中で、例えば導入可能性調査とやると、どういう感じの結論が導かれているのですか。お答えできる範囲でいいと思うのですけれども、ここで可能性がないとなってしまうと終わってしまう話であって、どういうことがネックになっていて、どういうところを解決していきましょうみたいになっているのかというところでございます。

○内閣府 仮にPFIを導入するときには、最終的にはVFMという、公共でやったときよりも民間でやった場合がどれだけ利点があるか、特に効率化が図れるかということ算出する訳ですけれども、それをいろいろな導入のパターンとかに分けて、こういう形で導入すればこういう効果があるとか、こういう利点があるということを報告書みたいな形でオープンにお示しをして、理解の一助にするといった支援でございます。

○星屋次長 それではここでネットのコメントを紹介したいと思います。

1つは、「民間が入ると、利益優先主義で安全性をおろそかにしよう」といった意見。

それから、「高くても困るけれども、運営出来なくなる方がもっと困るから、そういう意味でも適正価格が知りたい」といった意見が出されております。御参考までに。

それでは、佐藤さん。

○佐藤評価者 やはり民間は不安だよねという話はどうしてもつきまとうのですが、私はそこまで詳しくないのですけれども、例えば海外でイギリスなどは、昔ある調査会社を調べたレポートを読んでいるときに、Ofwatという水の質とかを管理する第三者評価機関があります。ある意味、これはPFI一般にも言えることなのかもしれないのですが、特にこと水に関していえば、そういう第三者、民間がやります。多分、今の厚生労働省さんの想定は自治体がそれをやることになっているかもしれないけれども、やはりマンパワー的に出来ないということであれば、国なり県なりが、そういうイギリスのOfwatのような第三者評価機関をつくって民間事業者のパフォーマンスを見るとか、そういう形である種のけん制効果を働かせるということであれば、ある種、民間であっても安心というか、そのような仕組みが作れると思うのですが、その辺の第三者評価的な機能をどこに持たせるという構想はあるのですか。

○厚生労働省 今の水道法、PFIの枠組みの中では先ほど申し上げたとおり、実際に事業を開始した後は水道法による指導監督、PFI法に基づいたモニタリング、そういった中で、また、事前に地方議会が条例によって料金の上限を決めるとかいった中で事業の適正を期す

るということで、第三者機関を前提としたものではないのですけれども、ただ、実際にコンセッションをやっていく公共団体が第三者機関などを設けて事業をしっかりと評価してもらおうとか、そういうところについては、それぞれ個々の判断でやっていただくことは構わないと考えているところでございます。

○佐藤評価者 次いでに、特に指定管理者制度とかよく自治体などでやって、第三者評価機関をつくって評価して、契約を更新するかどうか判断したりしているのですが、意外とこういった仕組みというのを自治体の外側につくると、住民の方々の安心にもつながるかなと思いました。

○星屋次長 ほかにどうでしょうか。
どうぞ。

○佐藤評価者 時間潰しに。

質問のバランスを考えて、今度は内閣府への質問になりますけれども、地域プラットフォームというのは一つのいいアイデアだと思うのですよ。地元の業者巻き込んでPFIを進めると。

ただ、この中で何となく欠けているプレーヤーがあるとしたら、金融機関ではないかと。参加しているプラットフォームはあると思うのですけれども、先ほど石田先生から御指摘があったとおり、地元の経済をどう回していくかということ考えたときに、地元金融機関も立派なステークホルダーではないですか。水道は大きな事業でありますので、こういう地域プラットフォームの中に、今、地元の金融機関は一般論としてどういう立ち位置になっているのですか。

○内閣府 今、内閣府で進めている地域プラットフォームのうち、かなり多くの自治体では地元の地銀さんが自治体とともにプラットフォームの代表者になっているところも幾つかございまして、やはり地銀さんがかなり熱心な地域というのは、そういう意味では、民間レベルでの推進力はかなり高いなという感じはしておりますので、今後なるべく地銀さんを含めたプラットフォームの形成みたいなものは進めていきたい。

確か、宮城県などもかなり地元の地銀さんが熱心でございまして、それは一つのポイントではないかとは思っております。

○星屋次長 では、そろそろ取りまとめの準備をお願いします。
石田さん、どうぞ。

○石田評価者 実は（平成29年の）徳島のレビューのときにも同じような話をさせていた

だいたいですけれども、水道と今回は入っていませんけれども、下水道のところの更新をどういうふうにやっていくのかという中で、PPP/PFIを理解してもらって、これを導入していきましょうというのは3年ぐらい、もっと前からずっとやっていると思うのです。

その中でも、水道法の改正だとか、あるいは総務省さんも巻き込んで、横串を刺してやっていきましょうという話はあったのです。

その後、どういうふうに進んでいるのかなと見てくると、確かにいろいろなことを考え始めましたというのは増えていると思うのですけれども、実行しましたというところの最後の最後のところにはいかないものというのは、今、対策されているものでは、必ずしもブレイクスルー出来ていない部分があるのではないかと思います。

今、更にこれを本当に実行に移していくに当たって、加速度的に速度を上げるために一番重要なことは何だとお考えでいらっしゃるのかお聞かせいただいてもいいですか。

○厚生労働省 これまでいろいろ広域化ですとかいったものも言われてきて、なかなか進んでいないところでもありますけれども、これにつきましては、おとし以降も総務省さんと連携して、広域化推進プランを作っていこうということで都道府県にお願いしたりはして、加速を図ろうとしているところでございます。

あと、水道法が成立したということでございますので、その枠組みを活用して、更に一層、こういった水道の基盤の強化、広域連携、官民連携といったそういう選択肢でありますけれども、水道事業が継続的に成り立つような取り組みをこれから進めていきたいと考えているところでございます。

○内閣府 やはり今、重点化という話がありましたけれども、熱心に取り組まれている自治体さんを関係省庁が連携して、正に寄り添いながら、導入に向けて支援をしていくと。

今、宮城県はうまくいっているという話が冒頭にありましたけれども、正に今、宮城県もこの11月の議会に方針をかけているところだと思って、予断は許さない状況だと思えますけれども、単に予算で支援をするというだけではなくて、現地に足を運びながら自治体とよく意見交換をして、住民の理解のために少しでもお手伝いをしていく。1つでも2つでも先進事例を作って、それを横展開していく。とにかくそれしか方法はないのではないかなと思っております。

○石田評価者 ありがとうございます。

結局最後は、水道は地元の問題だよねというように突き放してしまうのも無責任な話だと思っていて、この話は国の本気度がどのぐらいかと試されていて、3年前から見ても、本当に国がどこまでやる気を持ってこのことをやってもらうのかということについて、より一層の御努力をお願いしたいと思っております。

○星屋次長 ほかによろしいでしょうか。

それでは、取りまとめをお願いいたします。

○佐藤評価者 ありがとうございます。

議論がいろいろと多かったのですけれども、以下のように取りまとめさせていただければと思います。

まず、水道事業のこれからの持続性の確保、効率化に向けて、コンセッションを含む水道のPPP/PFIを推進していくべきであり、そのための環境整備というのがこれから求められているだろう。

水道の広域化・共同化はコンセッションを進める上でも前提条件であり、今後、積極的に推進していく必要がある。

このためには、都道府県における水道広域化プランの作成を含めて、これらを更に進めていく。繰り返しますが、都道府県における水道広域化推進プランの作成について、一層進めていくということと、上村先生から御指摘がありましたとおり、例えば、自治体の手本となるような優良事例、成功事例を構築していくべきであるということでもあります。

水道事業の効率化に向けては、受益者負担原則の下、自治体及び住民の方々が正しいコスト意識を持っていただくとともに、共同発注や共同利用を含めて多様な広域化の検討を国が後押しするべきである。

自治体がコンセッション導入や広域化を行うに際しては、関係省庁が連帯してお金の問題だけではなく、人材派遣を含めて積極的に支援していくべきである。

現行の地域プラットフォームの効果については、それを検証するとともに、地元金融機関の積極的な関与を含め、より効果の高い枠組み作りを進めていくべきではないかということ。

水道管破裂の話も幾つかありましたけれども、やはり今、何が起きているのかというエビデンスに基づいて水道事業の現状を住民、国民に正しく積極的に伝えていく一層の努力が必要ではないかということで、取りまとめとさせていただければと思います。

○星屋次長 ありがとうございます。

特に補足はよろしいでしょうか。

それでは、以上でこのセッションを終了させていただきます。

ありがとうございました。