

松山市水道事業経営審議会答申

「持続可能な水道事業経営を支える
水道料金のあり方について」

平成25年10月31日

松山市水道事業経営審議会

本審議会は、平成25年7月9日、貴職から「持続可能な水道事業経営を支える水道料金のあり方について」の諮問を受けましたが、結論を得ましたので、ここに答申いたします。

平成25年10月31日

松山市長 野志 克仁 様

松山市水道事業経営審議会

会長 倉田 三郎

松山市水道事業経営審議会委員

会 長	倉田 三郎	委 員	鈴木 幸一
副会長	立川 百恵	委 員	内藤 完子
委 員	相原 忠	委 員	永井 央子
委 員	石川 律子	委 員	中田 裕司
委 員	今井 俊朗	委 員	兵頭 英夫
委 員	大木 正治	委 員	福山 勝幸
委 員	岡部 秀雄	委 員	松田 節子
委 員	尾原 譲	委 員	矢野 愛子
委 員	重川 早由利	委 員	山田 直樹
委 員	神野 純子	委 員	和田 治樹

目 次

はじめに	1
1 水道事業の現状と今後の見通し	2
(1) 需要予測と主要事業計画	
(2) 財政収支計画	
2 水道料金水準のあり方	3
(1) 水道料金水準	
(2) 基幹管路の耐震化が水道料金水準に及ぼす影響	
3 水道料金体系のあり方	4
(1) 小口需要者の料金単価の適正化	
(2) 需要構造の変化への対応	
4 加入金制度	7
5 付帯意見	7
(1) 地方公営企業会計基準の見直し	
(2) 漏水防止対策の強化	
おわりに	9

はじめに

松山市では、平成6年の大渇水以降、「節水型都市づくり」を推進してきており、全国的にもトップクラスの節水型都市となっているものの、水源については、近年の気候変動の影響を受け、毎年のように渇水対応を強いられている。

また、南海トラフ巨大地震への備えとして、水道施設の耐震化が急がれている。

こうした中、上水道事業にあっては前回の答申内容を踏まえ平成20年4月に松山地区と北条地区の水道料金制度の統一を行うとともに、積極的に民間活力を導入するなど経営の効率化を図りながら、今日まで「安定給水」という水道事業者の使命を果たしてきている。

また、平成23年4月には久谷地区の6つの簡易水道を上水道に統合し、平成28年3月の完成に向けて、施設整備を進めている。

しかしながらその一方で、平成23年度をピークに給水人口が減少に転じ、水道料金収入も減少傾向にある中、今後は基幹管路などの耐震化や高度経済成長期に建設した水道施設の大量更新の時期を迎えるなど多くの課題を抱えている。水道事業を将来にわたって持続可能なものにするためには、今後も経営の効率化を図りながら経営基盤の更なる強化に取り組んでいく必要がある。

このような状況の下、本年7月9日、市長から本審議会に対し、「持続可能な水道事業経営を支える水道料金のあり方」について諮問を受けたところである。

本審議会は、平成28年度まで向こう3か年の主要事業計画と財政収支計画に基づき、今後の「水道料金水準・水道料金体系のあり方」について小委員会を含む5回の審議を重ね、持続可能な水道事業経営に資する方策を取りまとめここに答申するものである。

1 水道事業の現状と今後の見通し

(1) 需要予測と主要事業計画

松山市の平成28年度までの上水道の水需要は、平成23年度をピークに減少に転じた給水人口や需要者1件あたりの使用水量の低下など需要構造の変化の影響を受け、今後は緩やかに減少していくものと予測されている。

また有収率については、95%と全国的にもトップレベルにある現在の水準を今後も維持する計画となっている。節水意識の浸透などにより一人一日平均給水量は、平成24年度に290リットルと石手川ダム完成後最少を記録したが、今後も同程度の水準で推移していく見通しとなっている。

今後の主要事業については、久谷地区簡易水道統合整備事業などの施設整備や、耐震化を兼ねた老朽施設の更新、特に全国平均を大きく下回る基幹管路の耐震適合率向上や救急医療機関への給水ルート確保に積極的に取り組むなど、東日本大震災を教訓とし、南海トラフ巨大地震へ備えるための事業が計画されており、一定の評価ができる内容になっているものとする。

(2) 財政収支計画

松山市の現行水道料金は、北条市との合併に伴う平成20年4月の料金制度の統一があったものの、実質的には、平成13年4月の改定以降据え置いた状態を維持している。この背景には、水道施設整備に伴って増加する減価償却費を、財務体質強化による支払利息の減少と経営改革の一環として行った業務のアウトソーシングによる人件費の削減で賄ってきたというたゆまぬ経営努力の跡が見てとれる。

このような中、近年では水道水の使用量は給水人口減少や需要構造の変化などで徐々に減少し、それに伴って水道料金収入も減

少傾向にある一方で、今後は地震などの災害に強い水道の構築のため、基幹管路など耐震化事業等の本格化に伴い資金需要は増加することから減価償却費等による内部留保資金の残高は、大幅に減少する見込みである。

このように、今後の財政収支は年々厳しさを増していく計画となつてはいるものの、今後の3か年に限れば水道料金水準を据え置いたまま、今日までの経営改革によって培われた体力で健全財政を維持しながら乗り切ることができる見通しである。

2 水道料金水準のあり方

(1) 水道料金水準

松山市の水道料金は、水の供給に要する経費に資産維持費を加算して算定された料金原価に基づき設定されている。保有する固定資産に所要の資産維持率を乗じた資産維持費を料金原価に含めることで「借金依存体質からの脱却」と「料金負担の平準化」が図られるなど長期的視点に立った経営がなされており、平成24年度からは、資産維持費の一部を「松山市水道事業建設改良基金」に積み立て、将来の基幹浄水場リニューアルの資金需要に充てることで世代間の負担の公平を図ることとしていることは、大いに評価できるものである。

水道料金水準とは、水道料金収入の総額をどのようにするかということであるが、財政収支計画においても明らかなように、平成28年度までの3か年は現行の水準のままで健全財政を維持することが可能であるため、いわゆる料金値上げが必要な状況にはないと考える。

ただし、平成26年4月の消費税率5%から8%への引き上げについては法律の趣旨どおり適切に水道料金に転嫁すべきである。

仮に税率アップ分を水道料金に転嫁しなれば税抜きベースで年間2億円程度の減収を招き、その結果、率にして2.8%の値下げという事態になるが、到底これを吸収できるほどの体力はないことを申し添える。

(2) 基幹管路の耐震化が水道料金水準に及ぼす影響

ライフラインである水道施設の耐震化は松山市にとっても最重要課題の一つであり、とりわけ耐震適合率が低い基幹管路については38年間で545億円という巨費を投じ積極的に耐震化を進める計画としている。

しかしながら、基幹管路の耐震化など設備投資は投資額が直ちにコストになるわけではなく、耐震化された基幹管路の稼働に伴い「減価償却費」や「資産維持費」といったコスト等が発生して来るものである。

また、基幹管路の耐震化については、物価の上昇や施工環境の変化などから事業費545億円の7割を占める382億円が追加投資であり、これがコスト等の増加をもたらすものである。

今後、この382億円を38年にわたって追加投資していくことになるが、それに伴い平成30年度頃には一定のコスト等が増加するのは明らかである。その結果、損益収支や実質収支のバランスが崩れることは避けられない見通しであり、将来世代に負担を先送りすることのないよう適切な時期に水道料金水準の見直しを行うべきであると考えます。

3 水道料金体系のあり方

(1) 小口需要者の料金単価の適正化

松山市では、漏水防止対策の要として取り組んでいる給水圧コ

ントロールの実施に伴い、昭和55年度から、水の出が悪くなることを防止するため引込給水管の口径を20ミリ以上としてきた。これにより、メーター口径13ミリの需要者のうち8割を超える者の給水管の引込口径は20ミリとなっており、実態としてメーター口径13ミリ・20ミリの需要者の間にはサービス水準の差はなくなってきた。

そこで、後述する加入金の廃止と時期をあわせ、メーター口径13ミリ・20ミリの基本料金を統一し料金上の格差を解消することで、今後、メーター・引込給水管ともに「口径20ミリ」の普及を促進していくべきである。

なお、基本料金の統一に際しては、今回は水道料金水準を引き上げる必要がないことや需要者の理解が得られやすい点を勘案し、20ミリの基本料金「月額900円」ではなく、需要者の大部分を占める13ミリの基本料金「月額750円」に統一する方向で検討すべきである。

また、メーター口径13ミリ・20ミリの従量料金の第1段階の単価は、平成8年4月の基本水量の廃止と生活用水への配慮の観点から低く抑えられ、その後段階的に現在の35円にまで引き上げられてきた経緯がある。この部分の単価については、料金見直しの度に平均的な水道の販売価格（供給単価）との比較において公平性の観点からは是正が必要との理由によって引き上げられてきたものであるが、未だ大きな開きがあるため今回においても更なる是正措置が必要である。

ただし、水道料金水準を引き上げる必要がないという前提の下での今回の是正措置は、需要者の大部分を占める13ミリ・20ミリの基本料金統一による値下げ分を補う範囲での単価是正にならないと考える。

(2) 需要構造の変化への対応

松山市の水道料金体系は、全国の水道事業者がそうであるように従量料金に水道の使用量が多くなるほど「高い料金単価」が適用される逡増制を採用しているが、この逡増制は水需要が減少傾向に転じた状況下においては、料金水量の減少度合い以上に料金収入が減少してしまうという悩ましさを生み出している。

また、水道料金体系は基本料金と従量料金という二部料金制を採用しているが、コスト回収の確実性の観点からコストの基本料金への配分比率を引き上げたいという欲求を潜在的に有している一方で、生活用水への配慮などからコストの大部分を占める固定費の一部しか配分できない、という容易には解決が困難である制度上のジレンマを抱えている。

こうした料金体系の諸課題については新しく発表された国の新水道ビジョンにも掲げられており、松山市においても逡増度の緩和や基本料金への配分割合の強化など料金体系の見直しを検討すべき時代が来たと思慮するものである。

ただ、これら需要構造の変化は全国の水道事業者が直面している課題であるが、幸いにも松山市においてはその傾向が現れはじめたという段階であり、他の水道事業者に比べれば使用水量や料金収入額の減少度合いも少ないため直ちに対応しなければならないほどの切迫感はない。

また、基本料金へのコスト配分の強化や逡増制の見直しなどを含めた水道料金体系の大幅な見直しを実施すると、値上げになる者と値下げになる者が多発し、水道料金水準を引き上げる必要のない今の段階で実施することは必ずしも適切であるとは言えない。

したがって現時点では、他事業者の対応事例を含めた情報収集に努め慎重な検討を継続することとし、次回以降の料金水準の見直しの際に、逡増度の緩やかな見直しや固定費の基本料金への配分割合の強化などを中心に、事情の許す範囲内で水道料金体系の

適正化についても併せて実施することが現実的な対応であると考ええる。

4 加入金制度

松山市の現行加入金制度は、新規加入者の水需要を賄うための水源開発等に係る先行投資経費を新規加入者から徴収する加入金で賄うことで、新旧需要者間の負担の公平を図ることを目的としている。

具体的には、上水道第3次拡張事業で発行した企業債の償還元金の財源に加入金を充当するものであるが、この上水道第3次拡張事業債の償還は既に終了しており、加入金制度はその目的を果たし役割を終えたものと考ええる。

また、水需要が減少傾向に転じた今日の水道事業にあって、今後においてはダウンサイジングということがあっても、将来の水需要増加に備えあらかじめ先行投資を必要とするという局面は想定しづらいところである。

さらに付け加えると、平成19年度の経営審議会においても、「加入金制度が役割を終える時には、合理的な理由がないにもかかわらず制度を継続すべきではなく、これを廃止するのが適当である」と答申した経緯がある。

以上のことを踏まえると、加入金制度は廃止する時期が到来したと考えるものである。

5 付帯意見

(1) 地方公営企業会計基準の見直し

半世紀ぶりとなる地方公営企業会計基準の大幅な見直しにより、

平成26年度以降は、財務諸表に企業の経営実態が、より適切に反映され、事業者同士の比較を容易に行うことが可能になる一方で、財務諸表の見え方には大きな変化があるものの財務体質や経営の実態が変わるものではないことから、需要者に対して、より分かりやすいメッセージを伝えることに留意しながら情報開示に努めるべきである。

(2) 漏水防止対策の強化

松山市では漏水を可能な限り防止するため、水圧の適正化を図る給水圧コントロールシステムの導入やきめ細かな漏水調査などを実施してきた結果、有収率は全国的にも高いレベルを維持している。

しかしながら、現在、漏水件数の大部分を占めているのは、需要者の所有物である引込給水管からメーターまでの給水装置であり、今後、給水装置の老朽化に伴い益々漏水の増加が懸念される。このことを踏まえ、今後も引き続き高水準の有収率を維持していくためには、漏水調査のレベルアップを図ることはもとより、引込給水管など給水装置の改良・耐震化についても水道事業者として取り組みを強化していくべきである。

おわりに

松山市では、「水は限られた貴重な資源である」との認識の下、「節水型都市づくり」を推進してきた結果、一人一日平均給水量は節水目標である300リットルを達成するとともに、これまで取り組んできた漏水防止対策により平成24年度の有収率は95%と全国的にトップレベルを維持している。

松山市は水資源が脆弱であるため、「節水」という政策を強力に進める一方で、節水の定着による水道料金の減収分を安易に料金単価に転嫁することなく、抜本的な経営改革によるコストカットで補ってきたところである。その結果、平成13年4月の料金値上げ以来、実質的に12年余り料金水準を据え置く中で、平成18年度には実質ベースで黒字基調に転換し、その後7年連続で実質黒字を確保しており、このことは高く評価できるところである。

しかしながら、平成23年3月の東日本大震災を契機とした水道施設の耐震化及び高度経済成長期に建設した水道施設の大量更新時期の到来に伴う資金調達の問題や、団塊世代の大量退職に伴う技術継承の問題をどのように解決していくかなど、全国の水道事業を取り巻く環境は年々厳しくなっていくものと考えられ、このことは松山市も例外ではない。

また、松山市の基幹管路の耐震化は長期間にわたり巨額の投資を必要とするもので、近い将来には水道料金水準の見直しは避けられないと考えるが、そうであるがゆえに今後も引き続き経営の効率化に取り組み経営基盤の更なる強化を図り、そうした取り組みと変化していく経営状況を需要者等ステークホルダーに対し、一層分かりやすく情報開示していくことが求められる。

今回の経営審議会では、将来にわたって持続可能な水道事業経営を行っていくための、より公平でより適正な水道料金制度のあり方について検討を加えたものである。水需要が緩やかに減少していくというこれま

でない経営環境の変化の中であって、それを踏まえた松山市に相応しい水道料金制度が構築されることを望むものである。