

# 大阪市水道事業における 公共施設等運営権制度活用の検討について

平成28年 2月 4日  
大阪市

# 目次

1. 水道事業について
2. 本市水道事業の概要について
3. 本市水道事業の状況・課題について
  - (1) 経常収益・費用等の推移
  - (2) 企業債残高の推移
  - (3) 更新投資等
  - (4) 本市の持つ技術力・ノウハウ
  - (5) 本市の技術力・ノウハウを活かした国内外での取り組み
4. 本市水道のめざすべき方向性について
5. これまでの検討経過について
6. 運営権制度の活用について
  - (1) 運営権制度とは
  - (2) 本市の考える運営権活用スキーム
  - (3) 本市のスキームを前提とした関係府省との整理内容
  - (4) 運営権制度活用の意義
  - (5) 産業界の関心
  - (6) 経営収支シミュレーション(平成27年8月試算)
7. 税負担軽減措置等の要望について
8. 運営事業開始に向けた想定スケジュール

# 1 . 水道事業について

- 水道は、最も重要なライフラインであり、かつ、代替のきかない事業である。
- このため、水道水の安定給水を図る観点から、水道法では、水道事業は原則として市町村が経営するものとされている。
- ただし、市町村の同意を得た場合に限り、市町村以外の者が水道事業を経営することができるものとされている。

## 経営主体別水道事業体数

経営主体	水道事業体数 (用水供給事業、簡易水道事業は除く)
公営事業体数	1,392
民営事業体数	9
合計	1,401

リゾート開発等の理由により限定した地域で当初から民間で事業が展開されたものであり、市町村単位で水道事業を営んでいる民間事業体は存在しない。

「平成25年度水道統計」データにより作成

## 2 . 本市水道事業の概要について

給水開始	1895年 (国内4番目)
給水人口	269 万人 (市内全域)
施設能力	243 万m <sup>3</sup> / 日
一日最大給水量	129 万m <sup>3</sup> / 日
水道事業収益 (経常収益)	653 億円
水道料金 (一般家庭向け20m <sup>3</sup> /月)	税込2,073円 (大都市で最も安価)
職員数 (水道事業)	1,526人

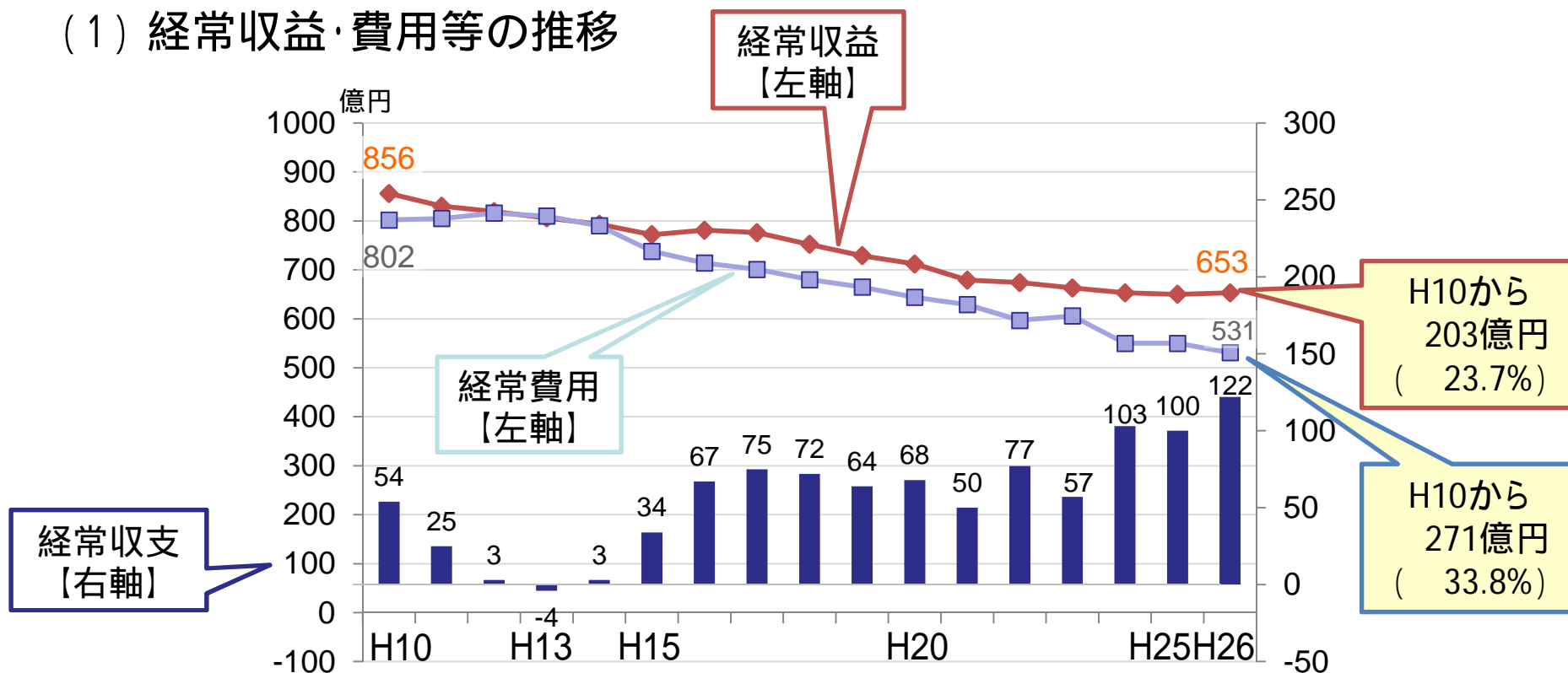


(C)Geoscience, NTT DATA, RESTEC/Included(C)JAXA  
(C)Yahoo Japan

注) 数値は平成26年度、水道料金はH28年1月時点

### 3. 本市水道事業の状況・課題について

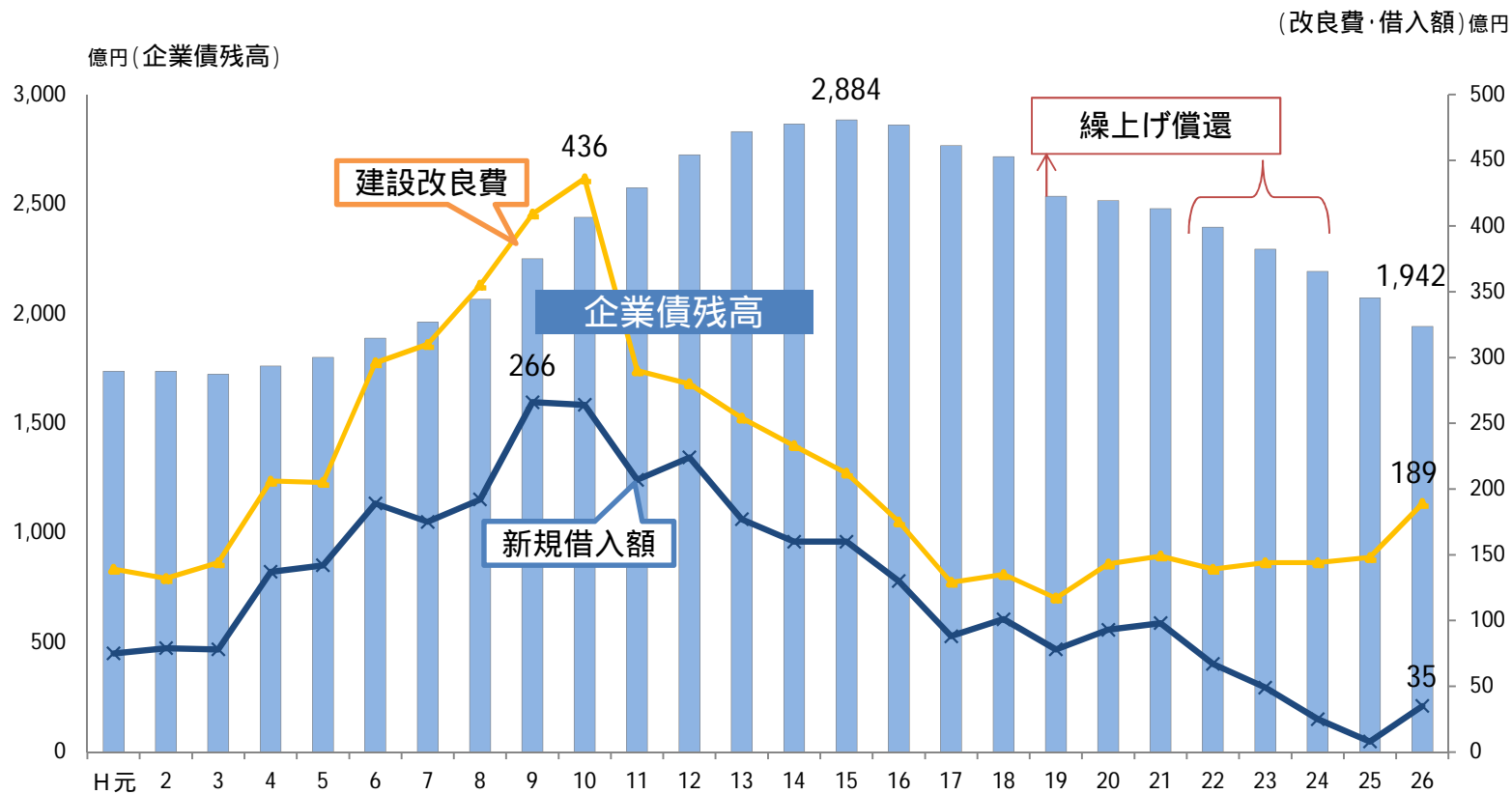
#### (1) 経常収益・費用等の推移



- 経営状況は、平成9年に料金値上げをして以降、収益の減少を上回る費用の削減により平成13年度を除き黒字を維持。  
(必要な投資は進めつつ、事務事業の見直しに伴う職員数の削減など、公営企業として様々な経営改革に取り組むことにより、コストカットを実施。)
- なお、一般会計からの補助金は近年ほとんどなく、水道料金収入により運営している。

## (2) 企業債残高の推移

### 企業債残高と償還金の推移



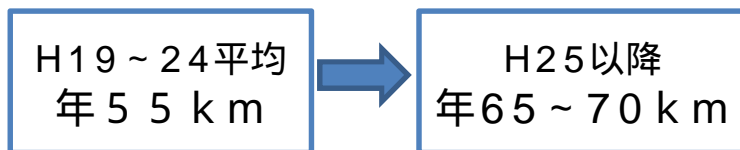
- 企業債残高は、近年の新規借入の抑制と繰上げ償還の実施などにより減少基調で推移しているものの、なお多額の残債を抱えている。

### (3) 更新投資等

#### 管路の整備

- 1960年代前後の高度経済成長期に整備した管路が多い中、アセットマネジメントに基づく、重要度・優先度を踏まえた更新投資を実施。
- 最近では、可能な限りのペースアップを実施し、管路耐震化を推進中。
- しかし、現状の管路耐震化率は、依然高い水準と言えず、また南海トラフ地震の被害想定が大きく見直される中、管路耐震化をこれまで以上に促進することが必要。

#### 近年の管路耐震化のペースアップ

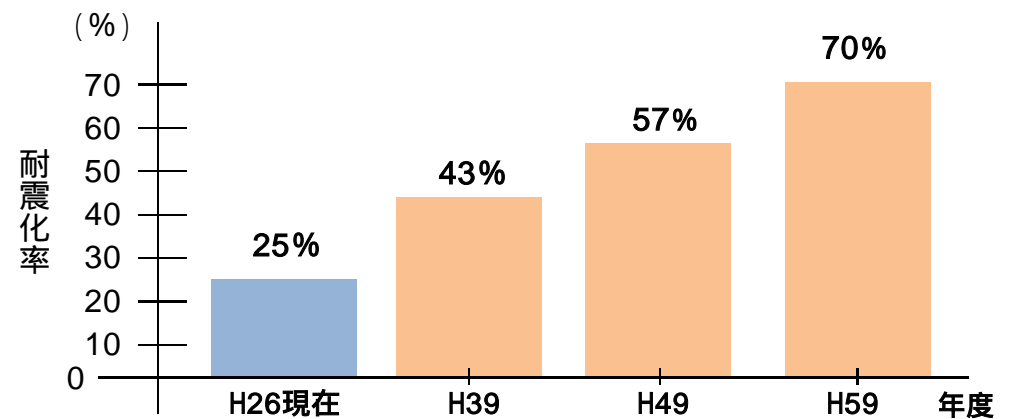


#### 管路耐震化率

25% (H26)

$$\frac{\text{耐震管延長}}{\text{管路総延長}} \times 100$$

#### 本市における管路耐震化の達成目標

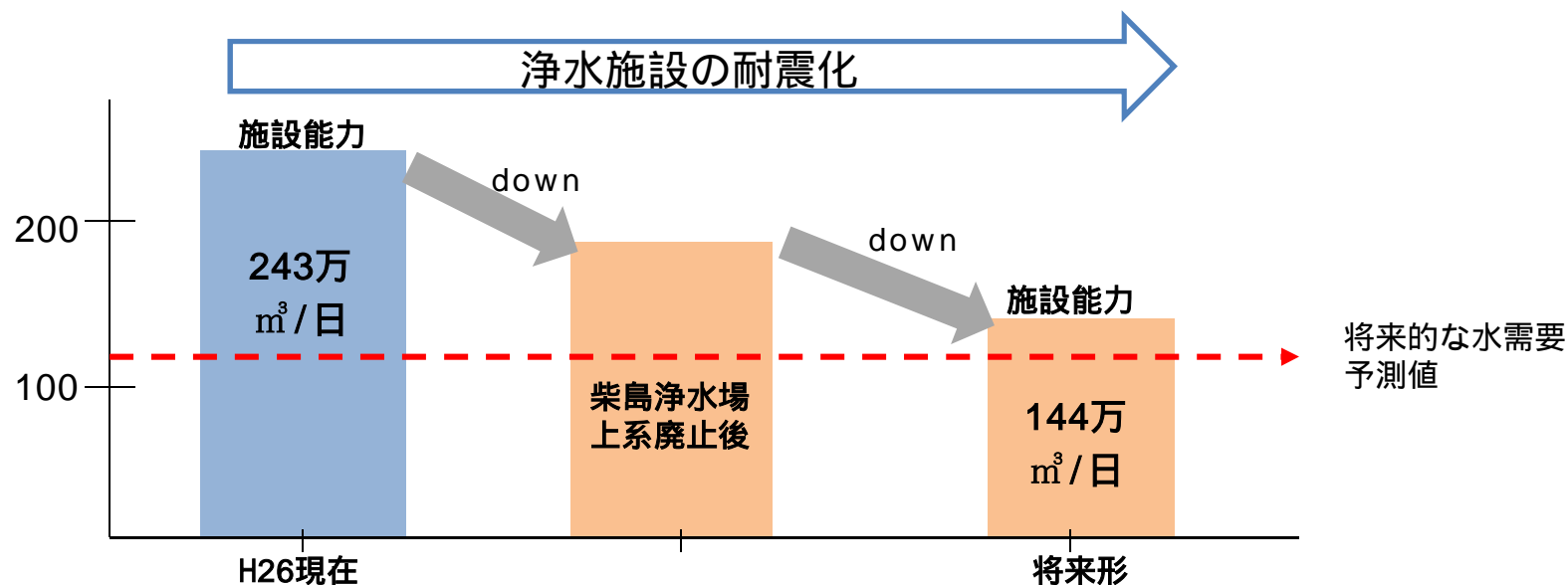


運営権制度の活用により年最大80kmペースに引き上げることが必要

## 浄水施設の整備

- 浄水場等の経年施設のアセットマネジメントに基づく効率的な更新や、基幹施設の耐震化などを計画的に実施。
- 今後も耐震化整備を着実に進めつつ、進捗に合わせ将来の水需要に見合う施設能力へダウンサイジングを段階的に実施する。

### 浄水場のダウンサイジングの考え方





## (4) 本市の持つ技術力・ノウハウ

### 主な技術力・ノウハウ

高度浄水処理の導入  
(平成12年3月から市内全域に通水)



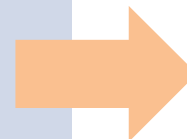
政令指定都市として初の  
市内全域への通水

水道GLP(水道水質検査優良試験所規範)の認証  
(平成17年12月に取得)



全国で初の取得

ISO22000(食品安全管理の国際規格)の認証  
(平成20年12月に取得)



公営水道としては  
世界初の取得

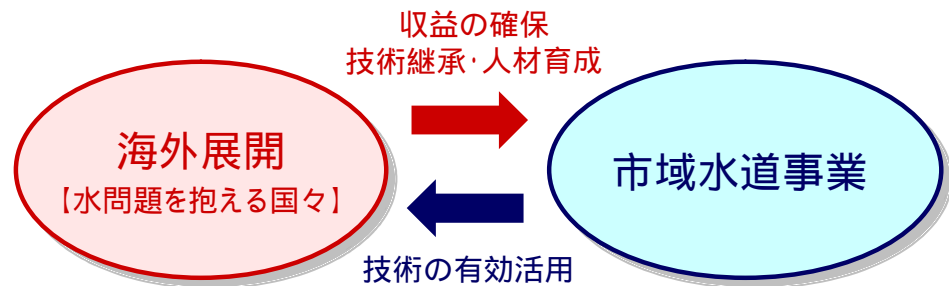
最適先端処理技術実験施設での調査研究  
(平成21年9月より実施)



新たな浄水処理方式の  
研究開発

## (5) 本市の技術力・ノウハウを活かした国内外での取り組み

### ベトナム・ホーチミン市での官民連携による事業化に向けた取り組み



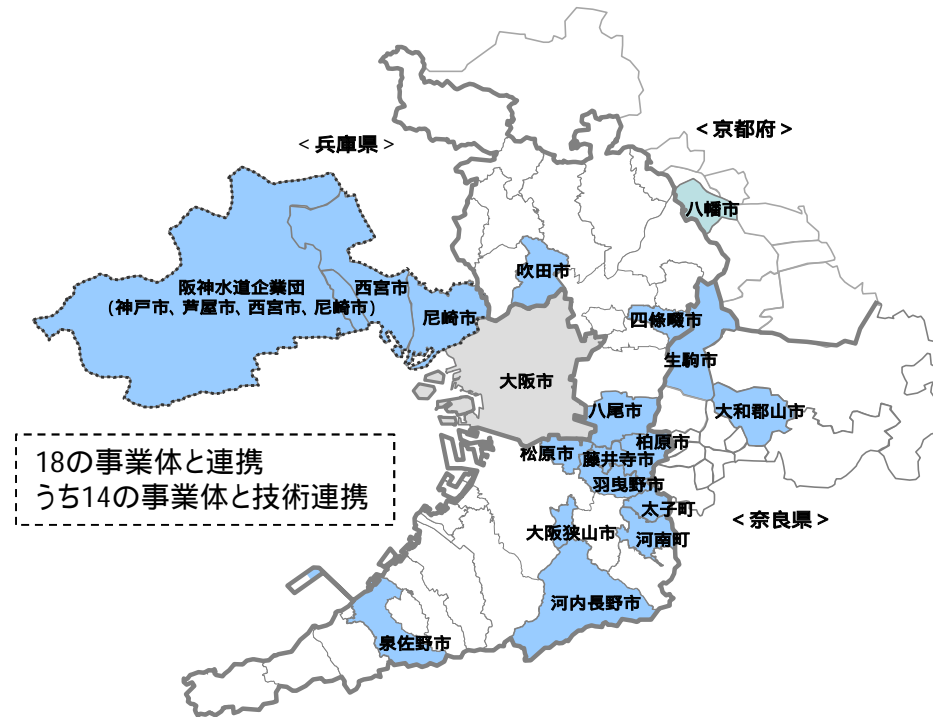
- ✓ 世界の水問題解決
- ✓ 官民連携による経済の活性化



- ✓ 住民・地域の利益
- ✓ 水道事業の持続性の確保・向上



### 周辺都市への技術支援、連携



- ベトナム・ホーチミン市での海外展開に向けた調査、10を超える近隣市町等への技術支援を行うなど技術は高いレベルにある。
- 今後は、これらの取り組みを活かし、本市が持つ高い技術力、ノウハウを、幅広いビジネス展開に結び付けることが課題である。

## 4 . 本市水道のめざすべき方向性について

- 水需要については、今後、「人口減少」という要素も加わることから、引き続き減少傾向で推移する可能性が高く、収益の下げ止まりは期待できない。
- 一方、管路耐震化等をさらに促進するには、多額の事業費が必要となり、今後の水道事業の経営環境は極めて厳しい状況にある。
- このような中、お客さまに新たな負担を求めることなく、管路の耐震化の促進等により「安心・安全」を強化するとともに、将来にわたって事業の持続性・安定性を確保することが必要。
- また、事業量の大幅増を可能とするには、民間手法による発注、施工管理体制の確立が不可欠。
- さらに、本市の持つ高い技術力、ノウハウを活かした、国内外への事業展開を推進することで、事業の発展性を追求することも必要。

水道事業の極めて高い公共性は確保しつつ、民による経営の自由度を最大限取り入れた事業運営を行うことが必要である。

「公共施設等運営権制度」を活用することにより、水道施設の所有主体である本市が、水道事業の公共性（安心・安全の担保、料金の上限など）についてガバナンスを確保しつつ、運営そのものは民間の経営手法を導入することが可能となり、公営企業を含む様々な経営形態の中で、最善の手法と考える。

## 5 . これまでの検討経過について

年 月	内 容
平成25年6月	大阪広域水道企業団との統合協議の中止と、市単独での経営形態見直しの決定
平成25年11月	検討素案の策定（公共施設等運営権制度を活用した上下分離方式を選択）
平成26年4月	基本方針（案）の策定
平成26年11月	実施方針（案）、実施プラン（案）の策定
平成27年2・3月	議会に関連条例案を上程 否決
平成27年8月	実施プラン案の修正版を策定（事業開始時期の変更など）
平成28年2・3月	議会に関連条例案を再上程予定

直近の議会（平成27年10月）での主な指摘項目

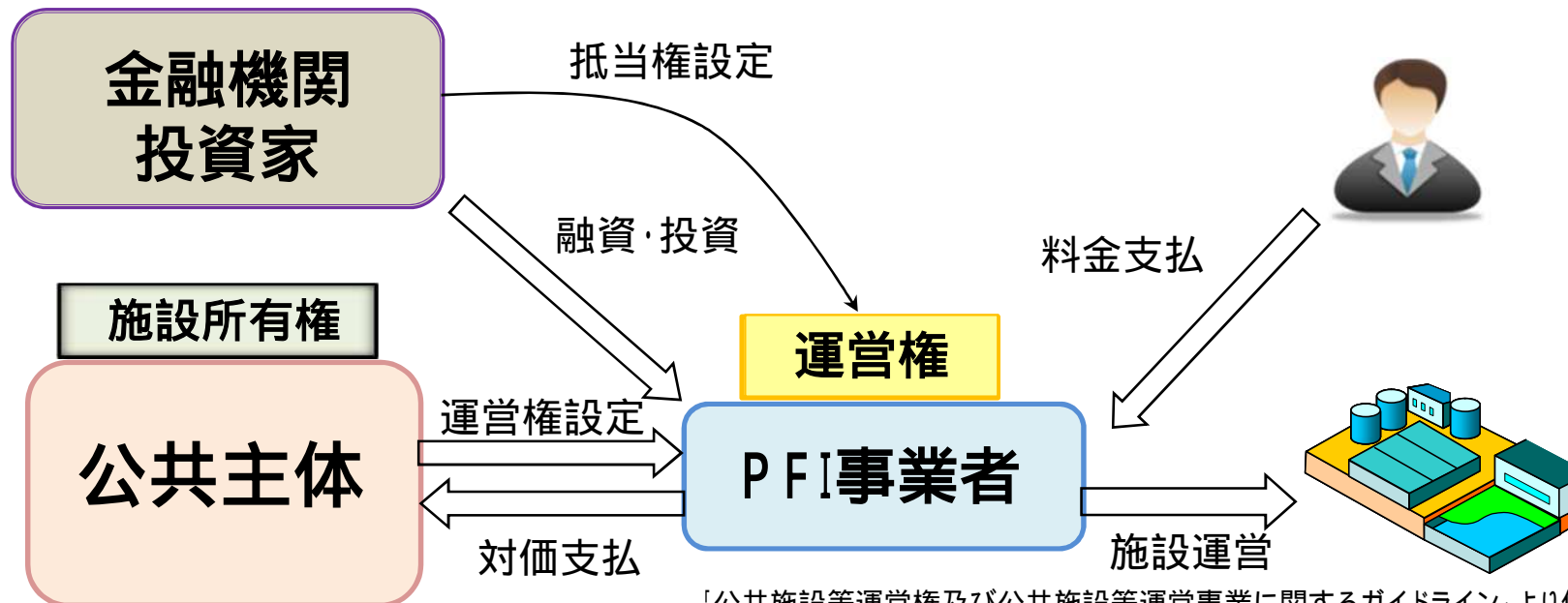
- ・ 新たな税負担に対するインセンティブ確保
- ・ 長期的視点に立った人材確保策

## 6 . 運営権制度の活用について

### (1) 運営権制度とは

公共施設等運営権 = 公共施設等運営事業を実施する権利

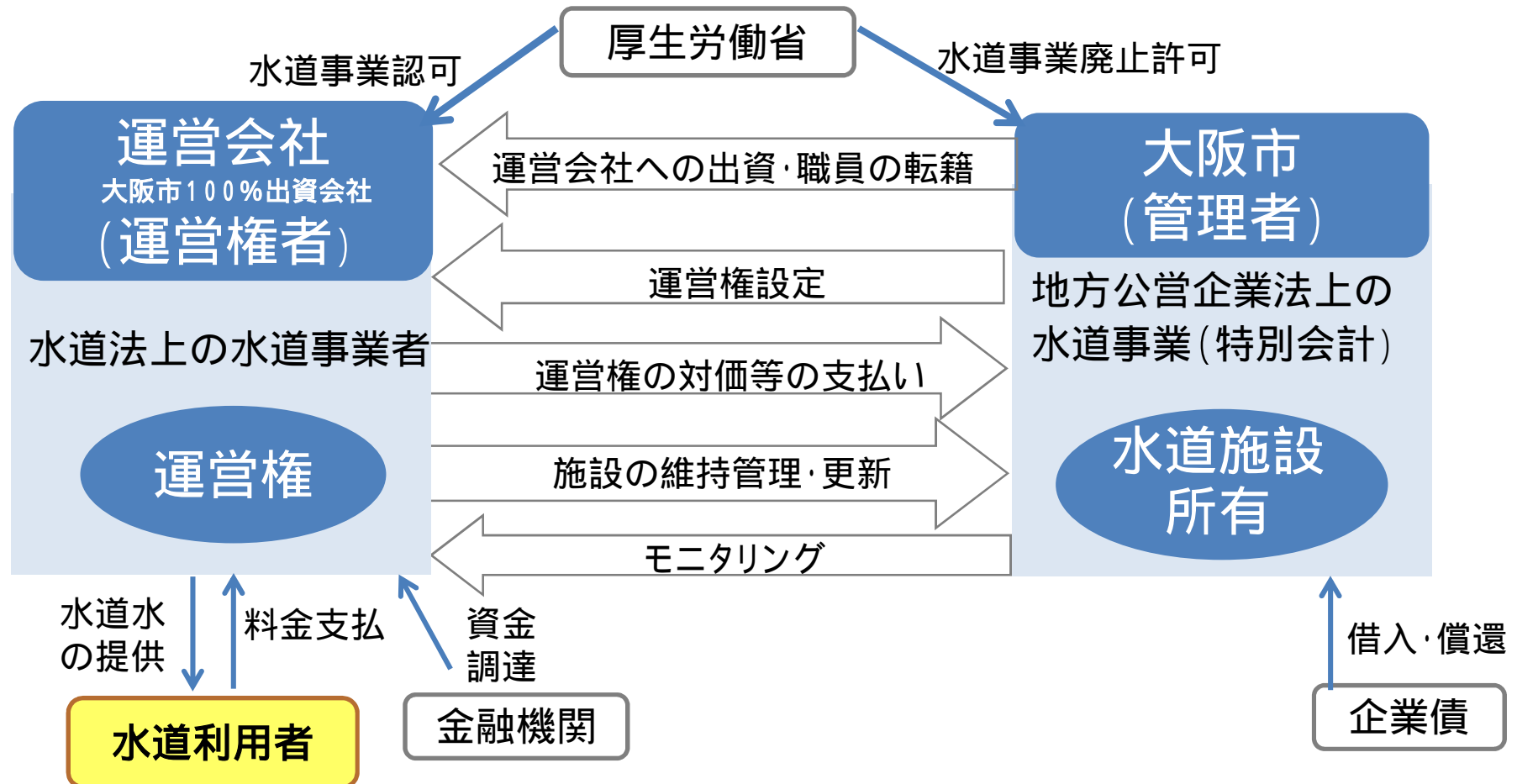
公共施設等運営権とは、公共施設等の所有権のうちから公共施設等を運営して利用料金を収受する権利を切り出したみなし物権であり、事業者は、公共施設等の運営・維持管理を行い、当該施設の利用料金を自らの収入として収受する。（対象事業例：水道事業、空港事業、道路事業 等）



「公共施設等運営権及び公共施設等運営事業に関するガイドライン」より作成

## (2) 本市の考える運営権活用スキーム

- 大阪市 = 施設保有者として公の施設（地方自治法）を所有し、運営権を民間事業者へ付与
- 民間事業者 = 水道事業認可を取得し、料金の直接収入から維持管理、施設更新まで認可上認められた水道事業を実施



### (3) 本市のスキームを前提とした関係府省との整理内容

整理事項	関係府省	関係府省との協議に基づく整理内容
水道事業認可	厚労省	<ul style="list-style-type: none"> <li>運営権者が水道事業認可を取得する</li> <li>本市の水道事業認可は、廃止となる</li> </ul>
国庫補助等	厚労省	<ul style="list-style-type: none"> <li>災害時の施設復旧は、引き続き国庫補助の対象となる</li> </ul>
市が保有する水道施設の位置づけ	総務省	<ul style="list-style-type: none"> <li>引き続き「公の施設」となる</li> </ul>
市に残る事業	総務省	<ul style="list-style-type: none"> <li>「地方公営企業法上の水道事業」に該当する</li> </ul>
市の企業債の取り扱い	総務省	<ul style="list-style-type: none"> <li>既発企業債は、繰り上げ償還をする必要がない</li> <li>運営権者が行う更新投資に対して、市がその一部を負担した場合、市は負担財源を企業債にて賄うことが可能</li> </ul>
指定管理者制度との併用	厚労省 総務省	<ul style="list-style-type: none"> <li>指定管理者の指定を行う必要はない</li> </ul>
水利使用許可の取扱い	国交省	<ul style="list-style-type: none"> <li>施設を保有する本市が申請及び許可の主体となる</li> </ul>
運営権者が行う更新投資に対する会計・税務処理	内閣府 厚労省 国税庁	<ul style="list-style-type: none"> <li>公共施設等運営権事業における更新投資等に係る税務上の整理について、本市実施方針案を前提に、繰延資産として取り扱われる等の整理がされた（詳細は参考資料1）</li> </ul>

#### (4) 運営権制度活用の意義

- 運営権制度の活用により、契約手法の見直しなどによる事業費の圧縮や、多様な雇用形態の活用などによるさらなる人件費の見直しなどにより、経営の抜本的な合理化を実現。



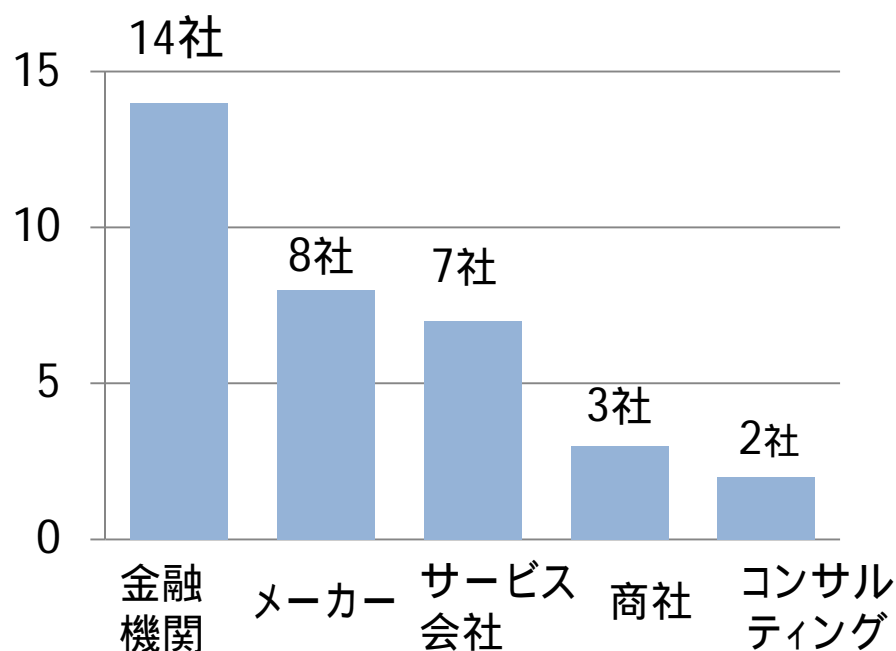
- ・ 新たなお客さま負担を回避しながら、本市水道の「安心・安全」の強化及び事業持続性を向上させる。
- ・ さらに、国内水道コンセッションの第1号案件としての成功がモデルケースとなり、他自治体の活用促進にもつながる。
- ・ 将来的に民間への市場開放が促進され、本格的な水ビジネス市場の創出など、わが国全体の成長戦略にも大いに寄与することができる。



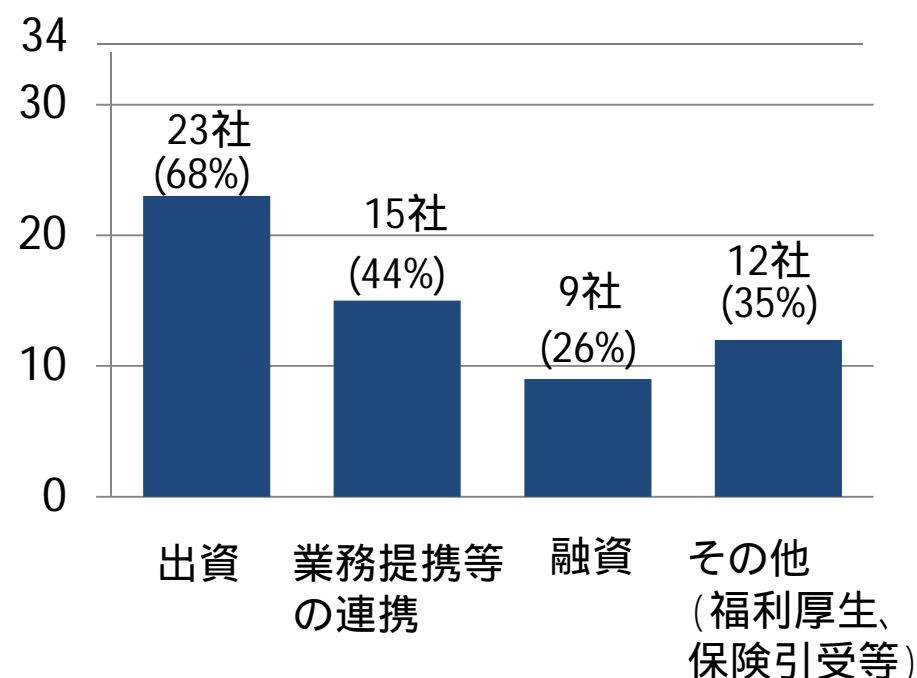
## (5) 産業界の関心

マーケット・サウンディング結果（平成26年4月～7月実施）

マーケット・サウンディング  
協力企業数（全34社）



運営会社への関与形態として  
関心がある内容（複数選択あり）

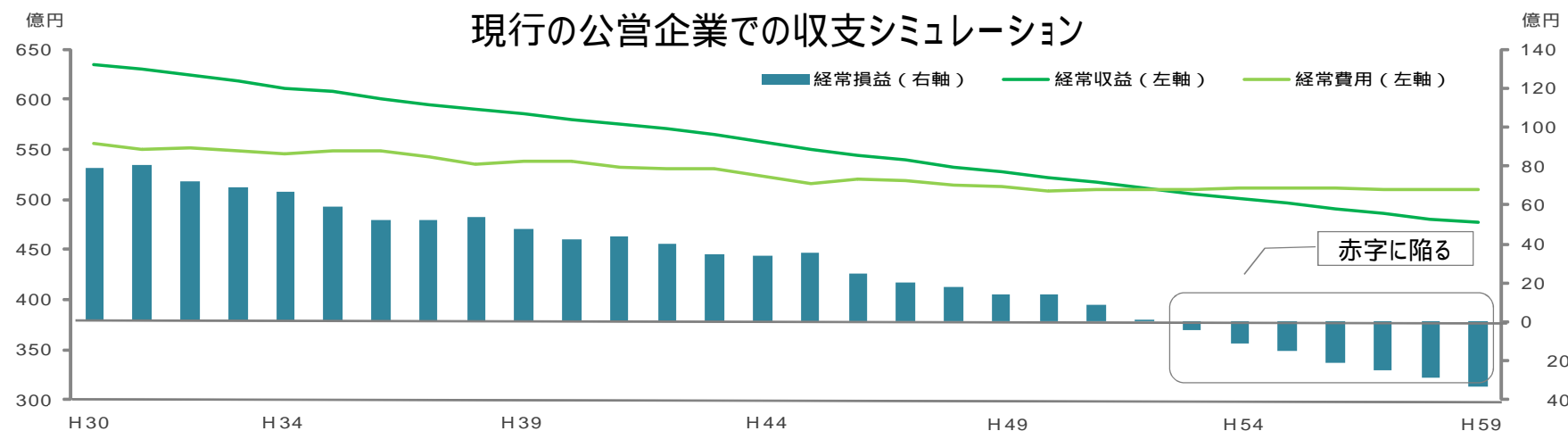
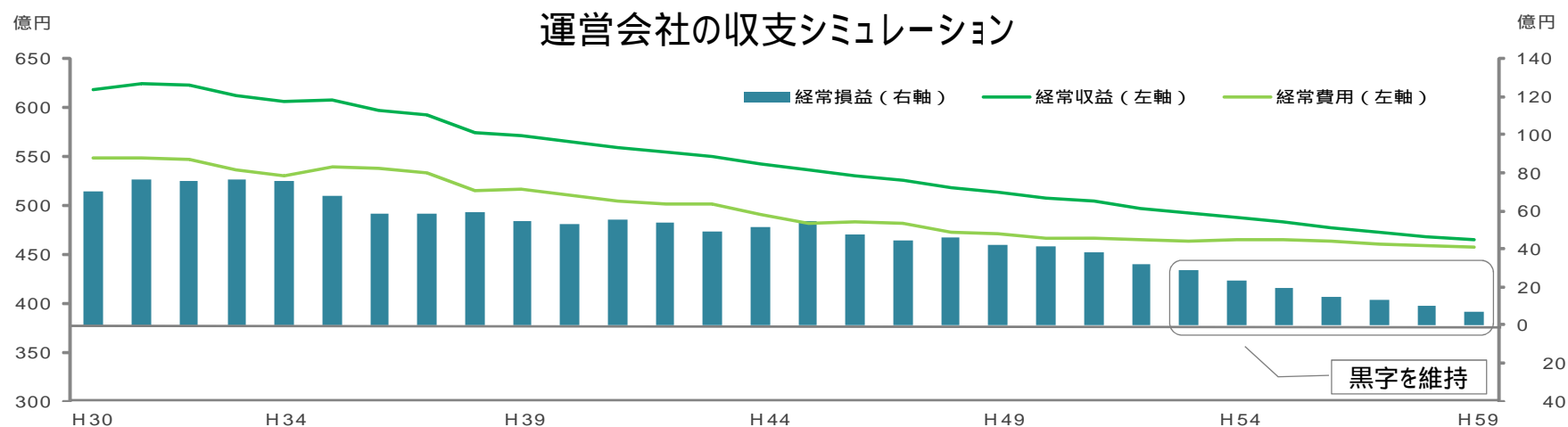


- 今回の本市の実施プランについては、運営会社への出資、業務提携等の連携について、多くの関心が寄せられている。

## (6) 経営収支シミュレーション(平成27年8月試算)

### 収支シミュレーショングラフ

- 水需要減少傾向が続くと見込まれる中、運営権制度の活用により、公営企業のまま事業運営を行う場合と比べ、コスト削減効果により収支の改善が見込まれる。



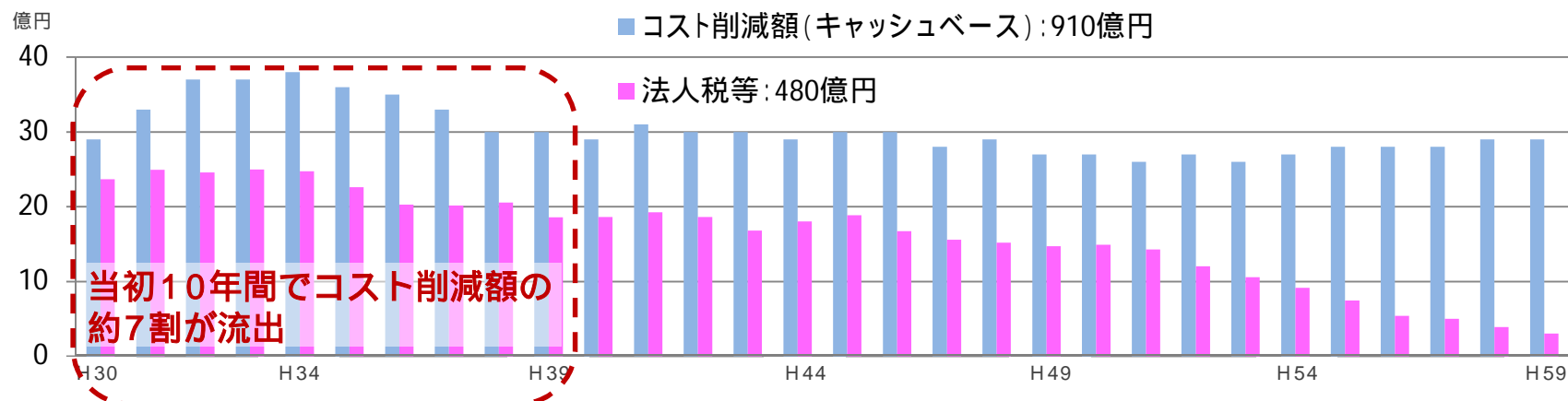
## 運営権制度導入により見込まれるコスト削減メリット(30年間)

コスト削減見込額（キャッシュベース）	約	910億円	
・ 職員の削減等による人件費の減		約	300億円
・ 工事契約手法の見直し等による更新投資額の減		約	300億円
・ 市の共通経費負担の減等による経費の減		約	310億円
新たな負担の増	約	570億円（うち国税	400億円）
・ 法人税、住民税及び事業税	約	480億円（うち国税	390億円）
・ 租税公課（外形標準課税、印紙税等）	約	90億円（うち国税	10億円）

平成27年度の法人税率等により試算

### 【法人税等とコスト削減額の関係】

特に事業期間前半において、本来であれば市民サービスの向上に使用可能となるコスト削減額の大半が、法人税等の支出により流出する。（大きなディスインセンティブ）



## 7 . 税負担軽減措置等の要望について

- 運営権制度の活用は、公営事業（法人税負担なし）から、新たに税を納める事業へ移行。
- しかし、円滑な制度移行には、公営事業とのイコールフットィングの観点から激変緩和が必要であり、税負担の軽減措置等の創設が必要。

### (要望の趣旨)

- 想定されるコストメリットは、実例がないことから不確定要素が高い一方、法人税等の負担は利益に応じ確実に発生する。
- よって、実質効果(VFM)を確実に得るためには、一定の税負担の軽減措置等が必要。
- また、運営権制度の活用は、厳しい経営環境の中、経営基盤を強化することで、市民の財産である水道施設の維持、向上につなげることが目的。
- 具体的には、管路耐震化のさらなる促進や、大規模災害時の対応力強化など、市民への水道サービス及び事業持続性の一層の向上を図るものである。

- 税負担の軽減措置等が実現すれば、市民・利用者へ還元することを前提に積み立てるなど、用途を限定・目的化する。

軽減措置等については以下のようなメニューが考えられる。

### 法人税軽減

項目	考えられる内容	30年間の軽減効果	うち国税
法人税の免除	地方公共団体が行っていた水道事業等の条件を満たす運営権事業を行う法人の税の免除	480億円 5年：120億円 10年：230億円	390億円 5年：100億円 10年：180億円
法人税の軽減	a 法人所得の一定割合の控除	100億円	80億円
	b 設備投資の一定割合を法人税額から控除	100億円	80億円
	c 法人税率の軽減	80億円	70億円

a：国家戦略特区の制度を参考に、法人所得を20%控除し軽減効果を試算

b：国家戦略特区の制度を参考に、法人税額から設備投資の8%を控除（法人税額の20%が上限）し軽減効果を試算

c：公益法人の収益事業に対する法人税率（19%）を適用し試算

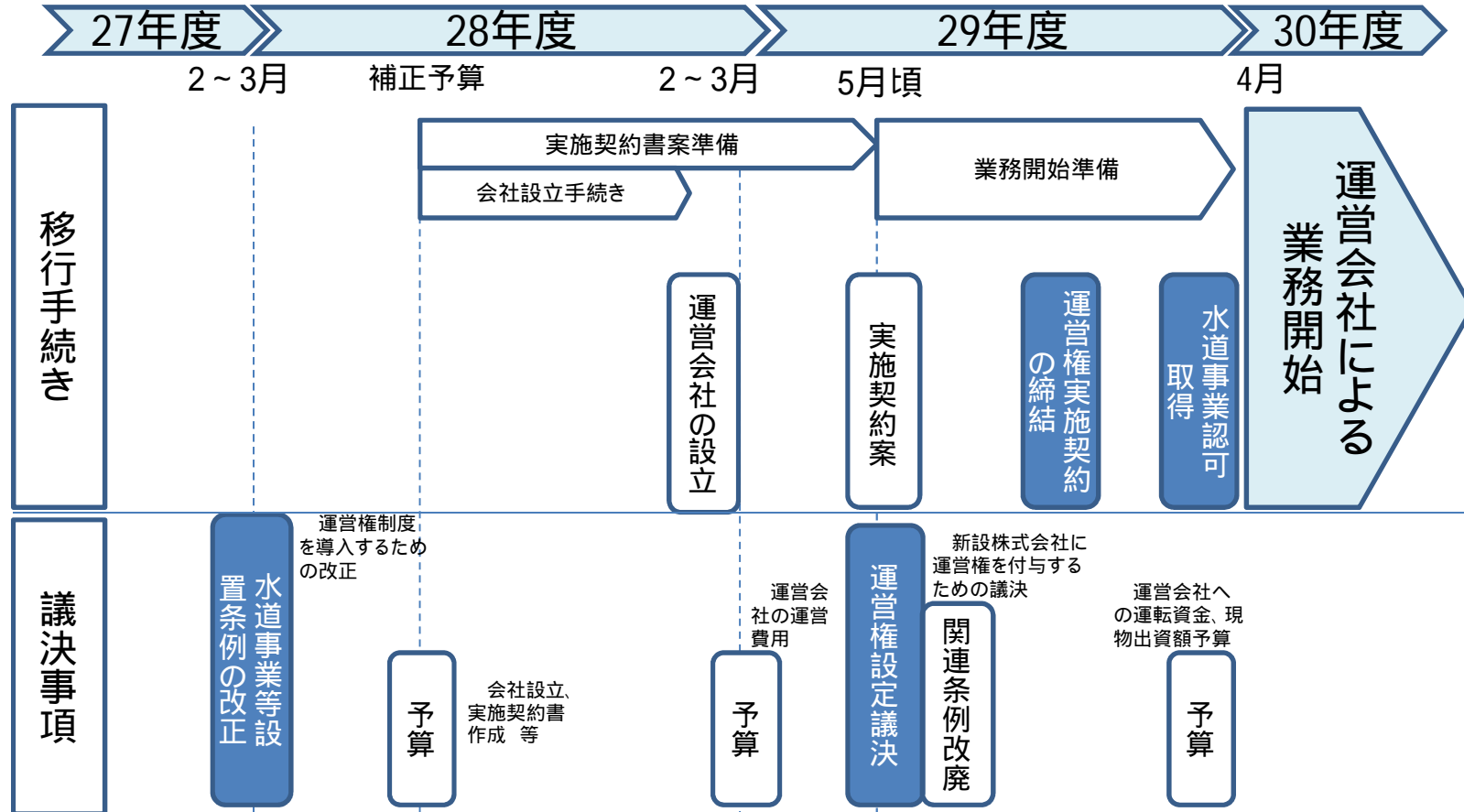
### 法人税相当額の還元

項目	考えられる内容	効果
交付金や補助金	<ul style="list-style-type: none"> <li>当該地方公共団体に対する交付金</li> <li>管路耐震化に対する水道事業補助金の交付</li> </ul>	税負担の実質的軽減

### 料金安定化等のための資金留保

項目	考えられる内容	効果
準備金制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>収益の減が見込まれる中、将来の料金値上げの緩和や、大規模災害への備えとしての準備金を積み立てる（＝損金算入）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業期間前半の税負担軽減</li> <li>料金安定化等</li> </ul>

## 8 . 運営事業開始に向けた想定スケジュール



# 参考資料

参考1 「水道事業における公共施設等運営権制度の活用について(実施プラン案)平成27年8月修正版 大阪市水道局」より抜粋

参考2 運営会社の更新投資と経常収支の推移

## (5) 運営権者が支払う対価等

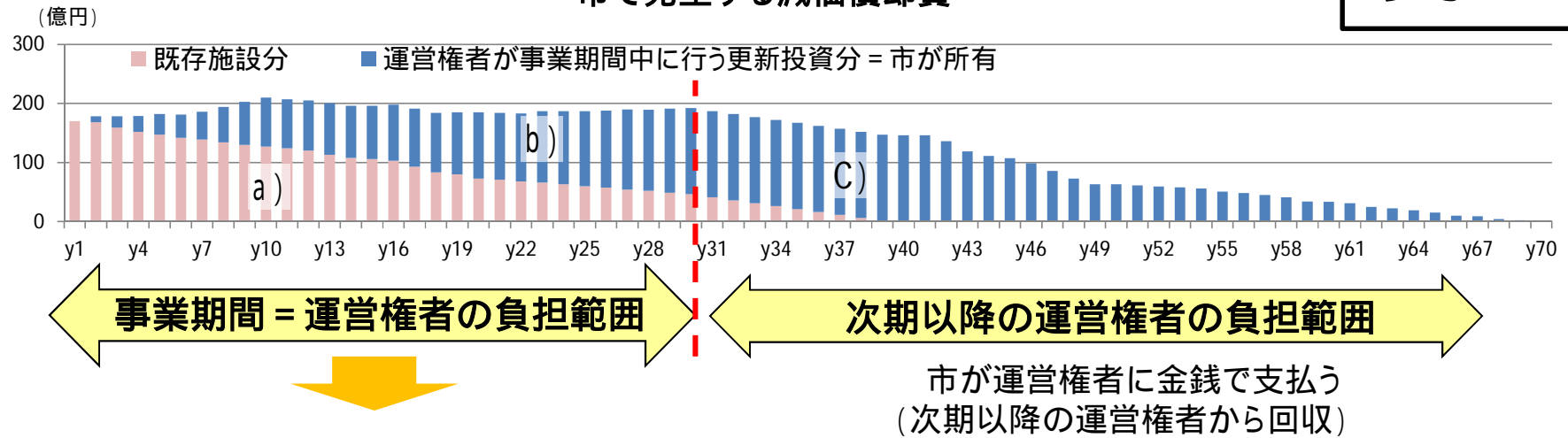
### 更新投資に対する負担の整理

- ・ 運営権者が行う更新投資については、以下のような特徴がある。
  - (ア) 事業期間中の更新投資は、運営権者が実施する。
  - (イ) 更新後の水道施設は、運営権者ではなく市の所有となる。
  - (ウ) 水道施設は耐用年数が長期に及び、かつ每期継続的に更新を行う必要がある。
  - (エ) 運営権者は、基本的に投資回収を事業期間内に行う必要がある。
- ・ このような特徴の下、運営権者の各年度の費用計上が、適切な受益と負担の関係に基づき、適正な料金原価を構成することとなるよう、運営権者は、以下のように事業期間中に市で発生する水道施設の減価償却費相当額を負担することとし、契約で定める。なお、これにより、現行の地方公営企業会計における減価償却費と同程度の費用計上となる。
  - a) 既存施設（事業開始日までに市が建設、更新等を行った運営権設定対象施設）に対して事業期間中に市で発生する減価償却費は、運営権者の負担とし、運営権者は、PFI法第20条に基づき、当該発生額を年度ごとに市へ金銭で支払うものとする。
  - b) 運営権者が行う更新投資額のうち、事業期間中に市で減価償却費として発生する分については、運営権者の負担とする。
  - c) 運営権者が行う更新投資額のうち、次期以降に市で減価償却費として発生する分については、次期以降の運営権者の負担とする。  
なお、当該負担額は、事業期間中、市が一旦立て替えることとし、更新投資の都度、市が運営権者に金銭で支払うものとする。

PFI法第20条 公共施設等の管理者等は、実施方針に従い、公共施設等運営権者から、当該建設、製造又は改修に要した費用に相当する金額の全部又は一部を徴収することができる。

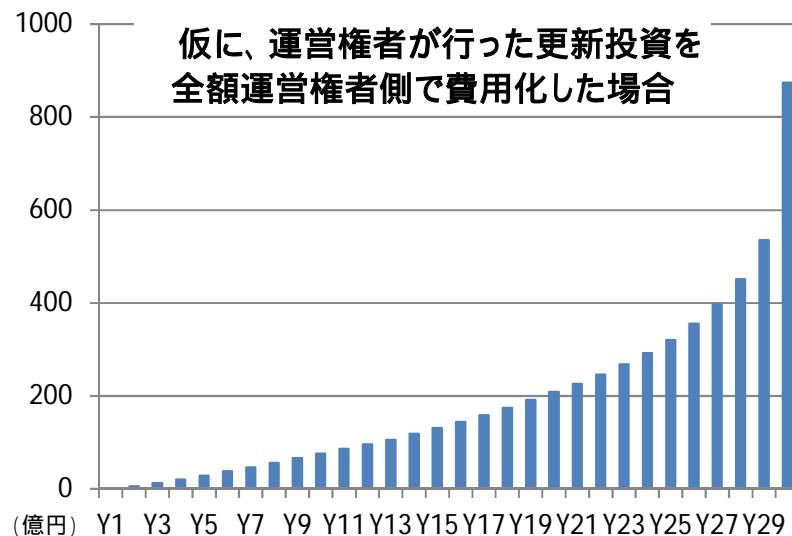


市で発生する減価償却費



運営権者も現行の地方公営企業会計と同じような費用処理が可能

- a) : 運営権者が既存施設の減価償却費相当額を金銭にて支出し費用化
- b) : 運営権者が行う更新投資支出のうち、市から金銭で収受したC)の部分を控除して費用化



← 支出を事業期間内で費用化するため極端にいびつな費用計上となる

なお、更新投資の負担にかかる運営権者の会計・税務処理については、前記 の考え方をもとに、関係省庁との協議により以下のとおり確認されている。

a) PFI法第20条に基づく運営権設定対象施設の建設費等負担金

当該負担金は、契約に基づき、既存施設整備に要した実費の支弁として負担しなければならない費用であるから、市からの請求の都度、債務が確定した「費用」として運営権者の各事業年度の（法人税法上の）損金に算入する。

なお、当該負担金には、既存施設の減価償却費相当額に加え、整備資金として借り入れた企業債にかかる支払利息等を含む。

b) 更新投資の取り扱い

運営権者が行う更新投資にかかる支出のうち、運営権者が負担する金額のみ（市からの負担金を差し引いた額）を運営権者における費用とする。このうち支出の効果が支出の日以後1年以上に及ぶものは繰延資産 として処理する。

その場合の繰延資産の償却期間は、支出対象となった固定資産の耐用年数または、事業期間終了時点までの期間のいずれか短い期間とする。

繰延資産：法人が支出する費用のうち支出の効果がその支出の日以後一年以上に及ぶもので政令で定めるものをいう（法人税法第2条第24号）

c) 市からの負担金収受

更新投資時に、契約に基づき市の負担すべき金額を収受した場合には、収益（法人税法上の益金に算入）に計上しない。（上記b）の更新投資から差し引いて処理）

## 運営会社の更新投資と経常収支の推移

参考1のように、「事業開始前の施設整備」及び「運営権者が行う更新投資」に対する負担関係を整理したうえで運営権対価等を設定し、適正な税務・会計処理に反映すると、運営権者の費用は、これまで公営企業で行っていた費用と同様にフラット化されて発生することとなる。

