

平成25年12月 3日
(2013年)

西宮市長 河野 昌弘 様

西宮市下水道事業運営審議会

会長 林



「下水道使用料における基本水量制の見直し」について(答申)

当審議会は、平成25年 8月19日付で諮問を受けた標記の件について審議を行った結果、別紙
のとおり、答申いたします。

下水道使用料における基本水量制の見直しについて

(答申)

平成25年(2013年)12月 3日

西宮市下水道事業運営審議会

はじめに

下水道は、雨水の排除による浸水の防除や汚水の処理による生活環境の改善、公共用水域の水質の保全など、市民生活や事業活動において、重要な機能を有する施設である。

下水道事業は多額の事業費によって建設・整備した後、長期間にわたり企業債の元利償還費が必要となり、また毎年度経常的な維持管理費を要する事業である。事業運営に必要な経費のうち汚水処理にかかる経費については、公費負担すべき金額を除いて使用料収入により賄わなければならない。

本市においては、平成12年の使用料改定以降、事業の効率化に取り組み、平成19年度からは企業会計に移行して、下水道事業の体制や運営のあり方について、「下水道ビジョン」や「中期経営計画」の策定を行い、現行の使用料体系を維持してきた。

本市の使用料体系は、現在、1ヶ月10m³の基本水量を付した基本使用料と従量使用料を組合せた基本水量付二部使用料制を採用している。

基本水量を付した使用料体系、いわゆる基本水量制とは、基本水量の範囲内での使用に対して従量使用料を賦課せず、定額の基本使用料のみの負担とする使用料制度である。これは、下水道の普及を促進し、公衆衛生の向上や生活環境の改善を図るとともに、生活用水に係る使用料を低廉に抑えるという政策的配慮から導入されたものである。

しかし、近年、本市では、排水人口は増加しているものの、市民の節水意識の高まりや節水型水使用機器の普及等により、一戸あたりの使用水量が減少してきている。そのため、基本水量の範囲内では、使用水量の多寡に関わらず下水道使用料が変わらないことに対する不公平感や、節水努力が報われないとの意見が寄せられている。

このような状況の下、より実態に即した使用料体系を求めて、当審議会は西宮市長から「下水道使用料における基本水量制の見直しについて」の諮問を受けた。

当審議会では、慎重に審議・検討した結果、次のとおり答申をまとめた。

1. 下水道事業の現状

西宮市の下水道事業は、昭和26年に浸水対策事業として開始し、その後、昭和40年に浄化センターを含む生活環境改善施設整備事業として最重点施策に位置づけられ、逐次、処理区域の拡大を図ってきた。

下水道計画では、西宮市域10,018haのうち、5,587haについて、単独公共下水道の西宮処理区、流域関連公共下水道の武庫川上流処理区及び武庫川下流処理区の3処理区に区分して整備区域を定めており、現在あわせて4,769haが処理区域となっている。

平成16年度には下水道整備が概ね完成して、人口普及率が99.9%に達し、平成24年度末には水洗化率で99.6%を達成している。

その結果、市民の生活環境が改善され、河川を中心に、公共用水域で一定の水質改善の効果が現れた。

しかし、一方で、急激な整備事業への投資のための財源として借り入れた企業債の元利償還額が増嵩し、厳しい財政状況となっている。

2. 下水道事業の財政状況

平成19年度から企業会計に移行し、施設の集中管理、業務の民間委託、組織の合理化などの経営努力により維持管理費はある程度節減されているものの、企業債の元利償還金の負担が重いことが、厳しい財政状況の主な要因となっている。

これは、処理場用地確保という課題解決後、昭和60年代前半より毎年160億円から200億円という膨大な事業費を投資し、全市普及に向けて整備拡大を図ってきたことに伴うものである。

この当時に借り入れた高利率の企業債については、平成19年度以降、補償金免除の繰上償還及び借換債の借入が認められ、大幅に利子は軽減されたものの、依然として元利償還金の高水準の負担が平成30年度ごろまで続く状況である。

一方、下水道使用料収入については、大口使用者の市外転出や、節水型社会

の到来もあり、大幅な伸びは期待できない状況である。

3. 本市の下水道使用料について：現行の体系とその特徴

本市の使用料体系は、「基本使用料」と「従量使用料」で使用料を算定する「二部使用料制」が採用されている。

このうち「基本使用料」は、使用水量の多寡に関わらず、利用者数に応じて変動する需要家費（使用料徴収関係経費など）、及び施設規模に応じて固定的に必要な固定費（施設の減価償却費など）を賄うために、使用水量に関わらず定額を賦課する使用料部分である。

本市の場合、1ヶ月の基本使用料に「10 m³の基本水量を付与」した「基本水量付二部使用料制」、いわゆる「基本水量制」を採用し、基本水量の範囲であれば、従量使用料を賦課せず、定額の基本使用料のみとしている。

これは、下水道事業は固定費が多く、これらをすべて基本使用料として賦課すると、基本使用料部分が著しく高額になるため、固定費の一部を従量使用料に賦課し、さらに、生活用水にかかる使用料を低額に抑え、小口使用者の負担を軽減するという政策的配慮から、日常生活において必要不可欠と考えられる1ヶ月10 m³の使用水量までは定額とし、本来のコストを割り引いた価格に設定したものである。

これに対して「従量使用料」は、使用水量の多寡に応じて変動する変動費（薬品費など）を賄うために、使用水量の多寡に応じて賦課される使用料部分であり、使用水量が増えるほど単価を割高にする逓増型が採用されている。これは使用水量の変動の大きい大口使用者のために施設整備コストが多くかかっていることを勘案するとともに、小口使用者の負担を軽減した分を大口使用者の負担に転嫁しているためである。

4. 基本水量制について：導入の目的

下水道事業は施設整備型事業であることから、固定費を基本使用料にすべて賦課すると、使用者の負担が大きくなるという問題がある。

そのため本市では、早期に下水道の普及を促進し、公衆衛生の向上と生活環境の改善を図る観点から、昭和51年の使用料改定時より、日常生活において必要不可欠と考えられる1ヶ月10㎡の使用水量までは低額に設定した基本使用料のみとすることで、使用者に対する負担軽減の措置を講じてきた。

その結果、概ね下水道が普及し、成果が見られる状況となっている。

5. 基本水量制について：見直しの必要性

ところが、近年は社会状況が変化し、基本水量制に問題が生じつつある。

まず、下水道の普及率が99.9%と、ほぼ100%となった現在では、公衆衛生を向上させ、生活環境を改善するという目的については、基本水量制は一定の役割を終えたものと考えられる。

また、環境意識の高まり、節水行動の定着、節水型水使用機器の普及、少子高齢化、核家族化、単身世帯の増加、ライフスタイルの変化等による水使用実態の変化により、1ヶ月10㎡以下の基本水量内である小口使用者の占める割合が年々増加しており、近年、全体の約3割を占めている。

このような状況において、基本水量内では使用水量が異なっても使用料が変わらないことへの不公平感や、節水意欲が阻害され環境面で逆効果になるという問題が生じている。

また、下水道使用料とあわせて徴収する本市水道料金について、先の水道事業経営審議会において、「基本水量制を廃止すべき方向を目指すことは妥当である」との答申が出ており、近隣市の下水道事業においても基本水量制を廃止する市が増えてきているという状況もある。

このように、基本水量制にはいくつかの問題があり、見直しの必要性が生じている。

基本水量制の「見直し」には「基本水量の縮小」と「基本水量制の廃止」の方法があるが、「基本水量の縮小」ではここで述べた問題の解決にならないと考える。

6. 下水道使用料のあり方について

以上のように、社会状況の変化により基本水量制に生じている問題の解決を図るため、本市水道事業や近隣市の下水道事業の動向等も参考にし、慎重に審議・検討した結果、本市下水道事業においても基本水量制を廃止することが妥当であると考えます。

基本水量制を廃止する場合、一般的には使用料体系の全面的な改定を行うものであるが、現行の使用料体系は、小口使用者の負担軽減という面では一定の合理性も依然有している。

したがって、今回の基本水量制の廃止においては、使用水量が異なっても使用料に差がつかないことへの不公平感や、節水意欲の阻害という問題を是正することに主眼を置き、現在定額の基本使用料となっている基本水量部分のみの改定とし、すなわち基本使用料を引き下げ、現在定額の基本水量部分に従量単価を設定するに留め、将来的に全面的な改定をすべきであると考えます。

この場合、使用料総額は減収となるが、コスト削減や新たな財源の獲得に努めるなどの経営努力によって、この減収分は補う必要がある。当面、企業債の元利償還金が高水準で推移し、厳しい財政状況が続くことから、見直しの時期や、新しい使用料体系は、今年度に策定する次期中期経営計画における財政収支見込を踏まえ、財政への影響を十分見極めたうえで決定すべきである。

また先に答申を受け、基本水量制の見直しを予定している水道局と十分に情報交換し、水道料金体系の設定の考え方と一定の整合を図る必要がある。

最後に、「福祉減免制度」についての問題点を指摘しておく。

本市では条例等に基づき、身体障害者手帳所持者等に対する減免制度があり、「基本使用料」を免除している。今回の見直しにより「10 m³の基本水量を付与した基本使用料」が廃止された場合、減免制度に関する条例等の規定が現在のままであれば、福祉減免対象者にとって負担増になるケースが生じるという問題があり、何らかの配慮を検討する必要がある。

7. 市民への広報について

下水道事業の広報については、これまでもインターネット、広報紙、下水道の日、各種パンフレットなどを通じて、使用者へのPRに努めてきているが、使用者の下水道に対する関心度が高いものとはいえない。

今回の見直しにあたっては、使用者の理解を得られるよう広報において考慮するとともに、今後も創意工夫を凝らし、使用者に見える下水道として、事業の経営状況等を、よりわかりやすくする情報の提供に努めていただきたい。

8. むすび

貴職におかれては、本審議会の答申を尊重され、また、審議の過程において出された各委員の意見等についても十分尊重し、市民の理解と協力を求めながら、適時適切に使用料の改定を行うべきと考える。

今後とも、安定的な下水道サービスの供給・確保を図るうえからも、現状の下水道事業の状況を鑑み、財政基盤を強化し、経営の健全化を図り、より適正な事業運営に努めるよう、要請する。