


# 上下分離方式の導入による 大阪市下水道事業の経営改革について

第2回 下水道施設の運営におけるPPP/PFIの活用に関する検討会 報告

大阪市建設局下水道河川部長  
河谷 幸生

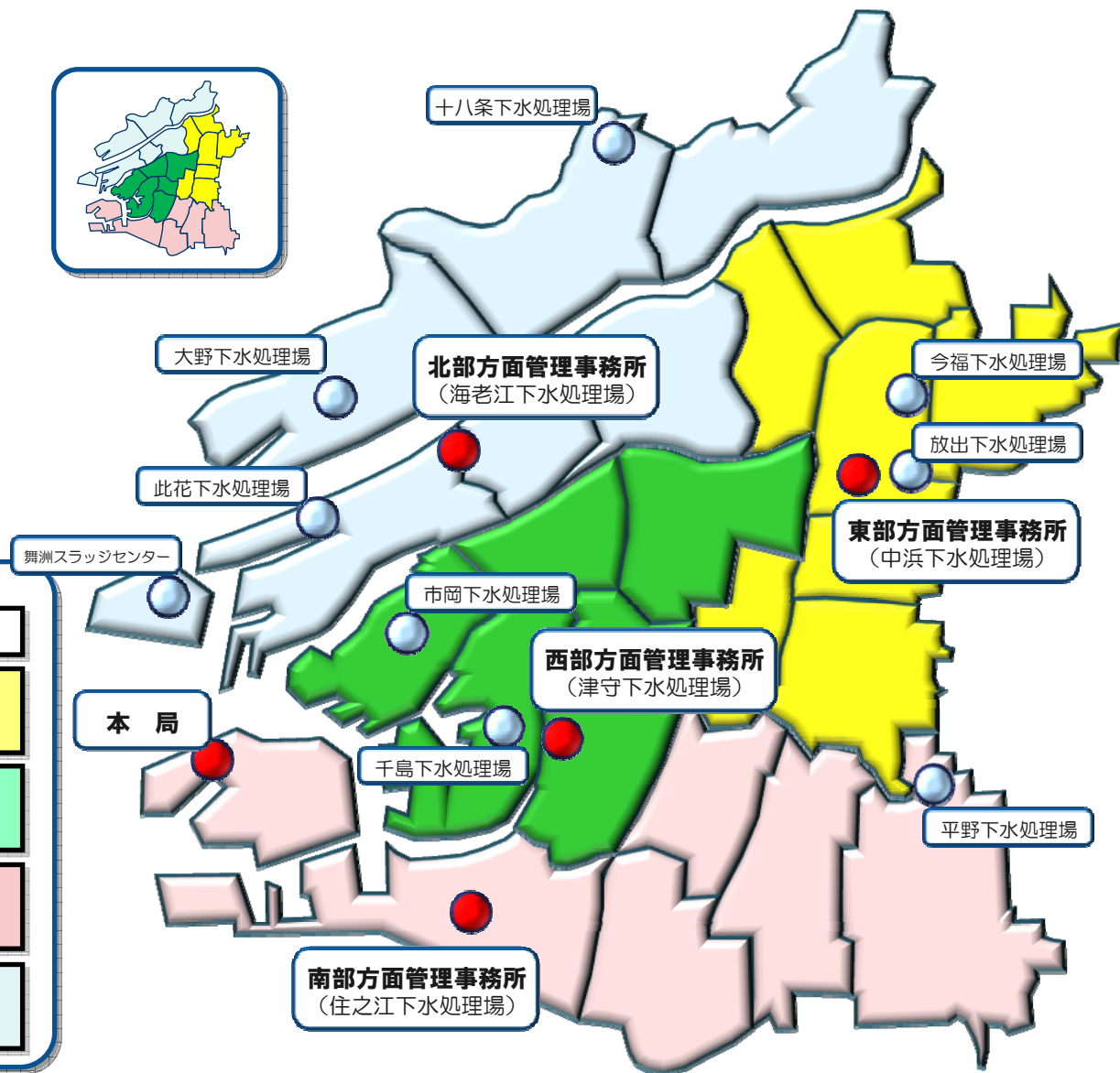
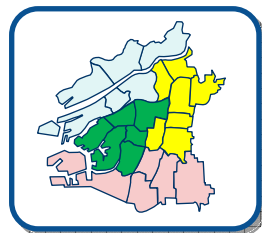


平成25年 2月15日



# 1 大阪市下水道事業の概要

計画区域内人口	約267万人
処理場数 合計処理能力	12か所 約280万m <sup>3</sup> /日
ポンプ場数	58か所
管渠延長	約4,900 km
事業開始	明治27年 (1894年)
職員数	行政職員：約500名 現業職員：約1100名



## 建設局下水道部門の組織

### 建設局 (本局 ATC)

#### 東部方面管理事務所

所管行政区：都島、旭、城東、鶴見、天王寺、東成、生野

#### 西部方面管理事務所

所管行政区：大正、浪速、西成、中央、西、港

#### 南部方面管理事務所

所管行政区：住之江、住吉、阿倍野、東住吉、平野

#### 北部方面管理事務所

所管行政区：北、福島、此花、西淀川、淀川、東淀川



## 2 基本方針と現在の取組状況

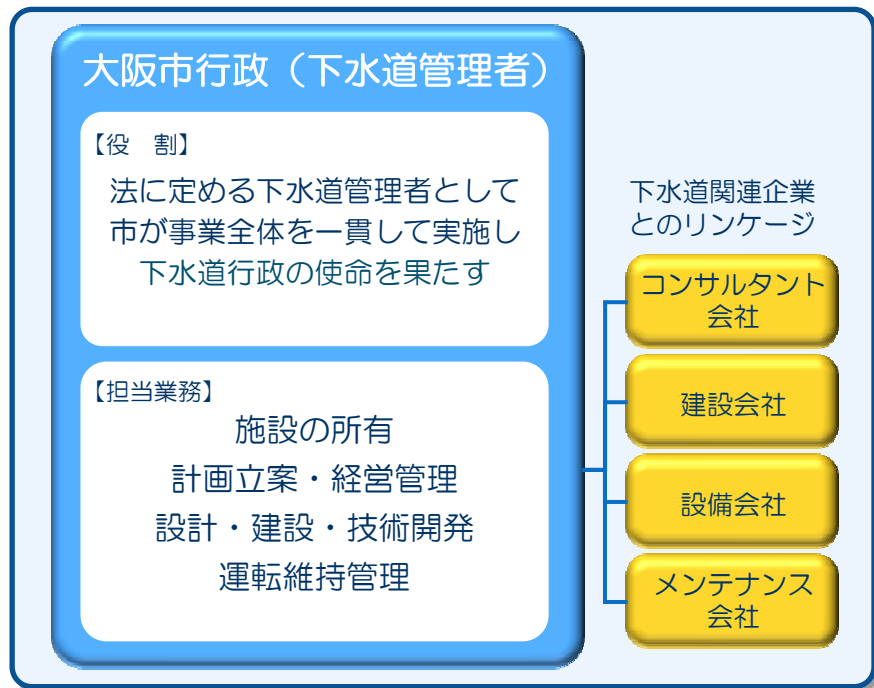
---

- 基本方針：上下分離による「新たな経営形態」への移行
  - 外郭団体を活用した円滑な体制移行
  - 新組織の設立と事業方針
-

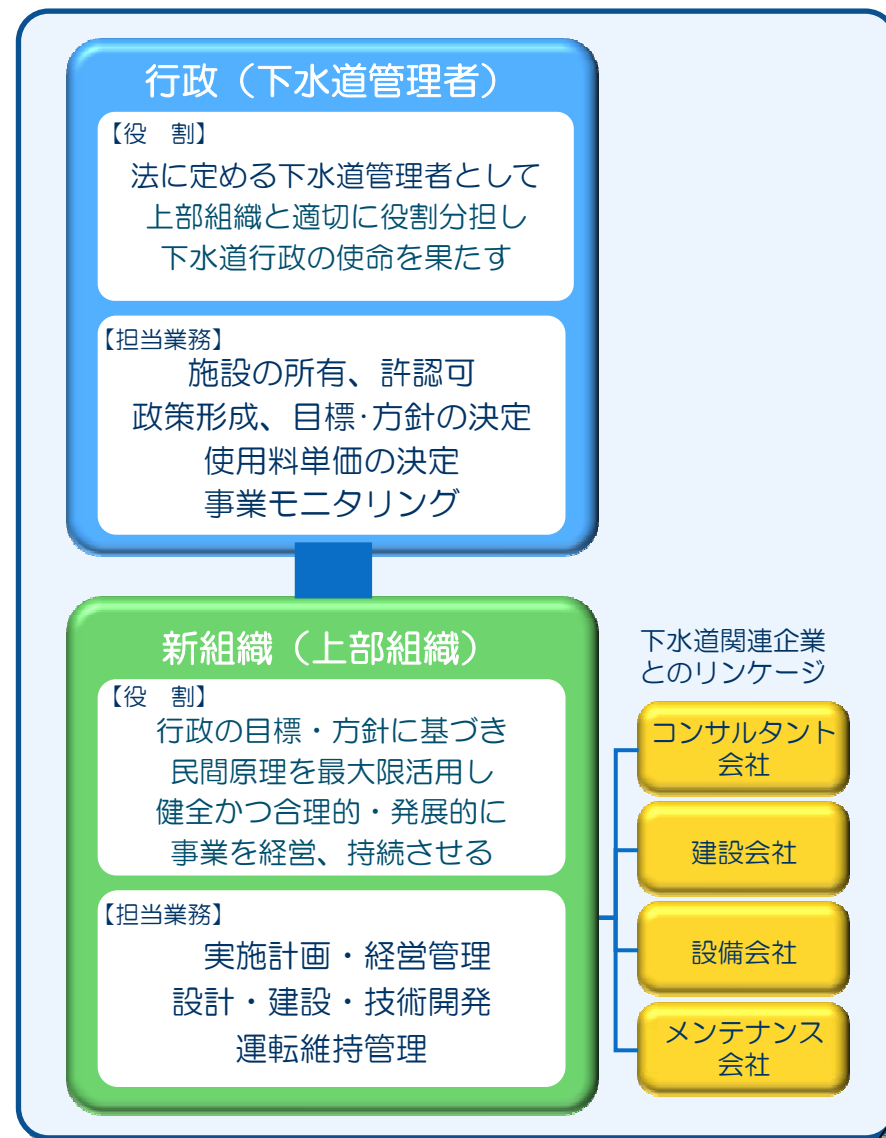


# 基本方針：上下分離による「新たな経営形態」への移行

## 現在の経営形態



## 「新たな経営形態」（ゴール）



- 現在の経営形態では、行政としての制約から民間原理の導入は限定的。また、技術力があっても市事業以外での活用に制約。
- 「新たな経営形態」では、上下分離により、行政との役割分担を明確にした新たなPPPの仕組みを構築し、さらなる民間原理導入による全体の効率化、事業制約の緩和による市の技術力活用を図る。
  - 広域的な事業展開へのインセンティブ発生、都市成長戦略への寄与
  - 行政区域を越えることがなかった下水道事業運営に対する都市間競争の発生、さらなる効率化



# 外郭団体を活用した円滑な体制移行

- 浸水対策など防災関連実務を含め、膨大な施設の運転維持管理業務を安定して包括受託できる体制を確立（市職員の派遣を前提）した後、円滑に新組織へ承継
- 外部人材による「経営マネジメントチーム」を設置、組織内への民間原理導入により、行政コスト引き下げに寄与
  - ▶ 運転維持管理業務に係る組織効率化と競争力強化の検証
  - ▶ 業務の品質改善・標準化、OJTプログラムの実施
  - ▶ 民間資本参画による新組織の強化方策を検討
  - ▶ 新組織移行時に向けたリース・コンセッション型による業務範囲拡大、インセンティブ給与体系の検討
- 市からの包括受託を実績として、他自治体からの「包括受託業務」の拡大に努める

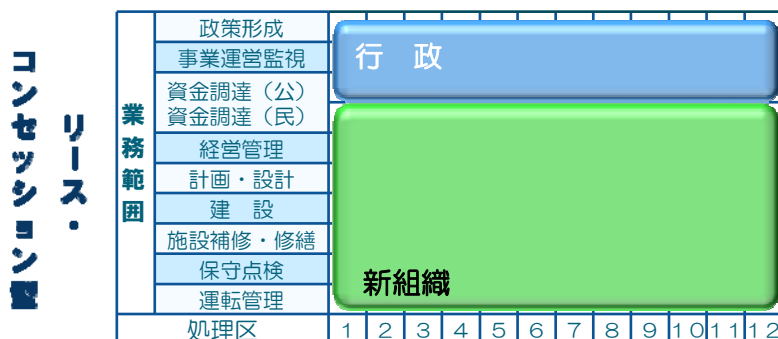




# 新組織の設立と事業方針

- 平成27年度に都市技術センターから新組織へ包括受託業務を移管、職員を転籍
- 体質強化した運転維持管理部門を持つ新組織に、事業マネジメント部門を設置。計画・設計・建設、運転維持管理までのリース・コンセッション型の業務が受託できる下水道トータルシステムの運営組織として育成
- 下水道トータルシステムの運営能力を持つ水メジャーとして、国内の広域事業や海外事業など、大阪の都市成長戦略に資する多角的な事業を展開
- 株主構成など資本戦略に基づいた、民間資本参画による組織強化の実施

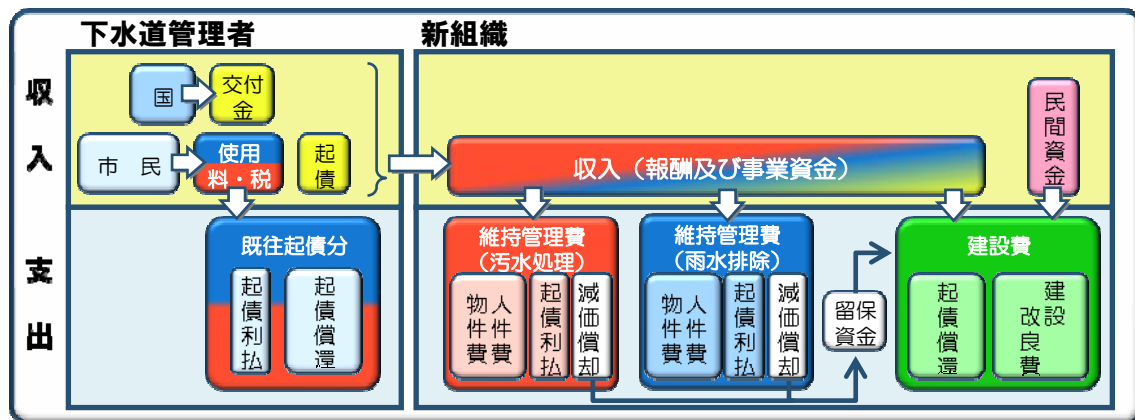
## 【新組織が目指す事業スキーム】



## 【新組織の事業方針】

- 民間原理の導入による、職員の品質・サービスに対する意識向上
- 現行業務の見直し、重複業務の削減・共通業務の統合による組織のスリム化
- 業務効率化や、迅速な新技術導入、仕様によらない部材調達等による効率的な経営への寄与
- 業務全般にわたる法令等遵守、顧客保護等の徹底および各種リスクの的確な管理等、経営管理(ガバナンス)体制の強化

## 【リース・コンセッション型実施時における資金の流れ】



- 資本戦略に基づく民間資本参画による組織強化
- 資金調達は公と民で有利な手法を機動的に活用。(PFIやDBO等PPP手法を適時採用)
- 予算制約の緩和を含めた、効率的な事業実施
- 行政としての制約緩和により、他自治体へのサービス提供(府下の技術者不足へも対応)や新規事業の実施等、市が保有する下水道事業の資源を活用した収益拡大策の実施



### 3 大阪市における検討の背景

---

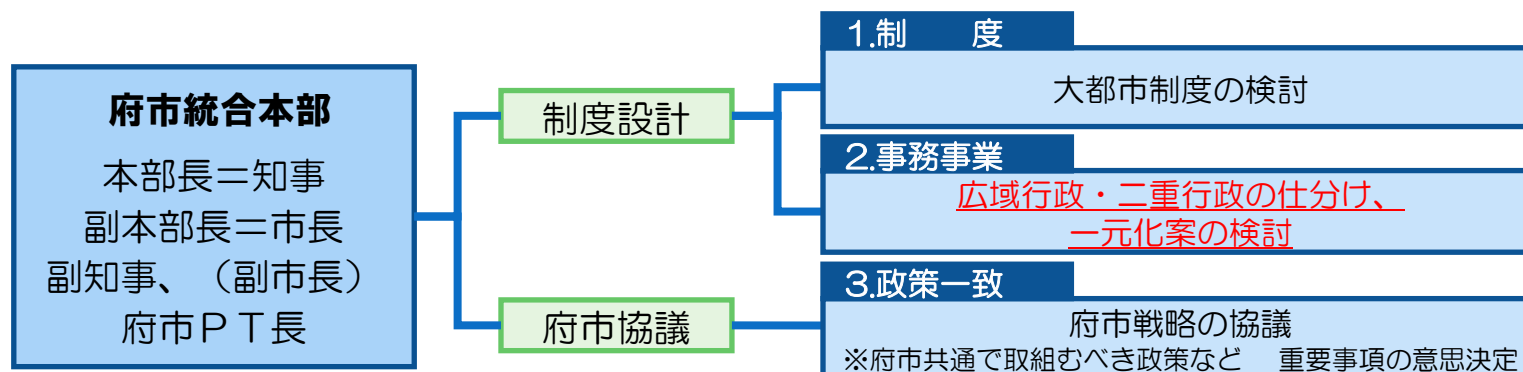
- 府市統合本部 事務事業の見直し
  - 職員の人員マネジメント
-



# 府市統合本部 事務事業の見直し

## 【大阪府市統合本部 平成23年12月27日設置】

- ◆ 大都市制度のあり方など府市共通の課題に関し、行政として協議し、重要事項の方針を決める  
⇒ 大都市制度の検討や広域行政・二重行政の仕分けを行うとともに、府市共通の重要事項の協議などを行う



## ◀府市統合本部の役割（抜粋）▶

### ● 広域行政・二重行政

#### ◆ A項目：経営形態の変更

地下鉄、バス、水道、下水道、  
病院、一般廃棄物、公営住宅、  
大学、市場、消防、港湾、  
文化施設

◆ B項目：  
類似・重複している行政サービス

◆ C項目：  
A・B項目以外の事務事業の政策統合、  
類型化、見直し 等





# 職員の人員マネジメント

【職員の人員マネジメントについて 市戦略会議 平成24年3月7日】

## 【前提】

大胆な経営形態の変更（非公務員化）、基礎と広域の行政機能の切り分け  
施策事業をゼロベースから再構築、事務事業の民間への徹底した開放

## 【採用】

採用試験の改革、採用拡大・民間経験者中途採用拡大

## 【見通し】

27年度を目処に職員数を半分にすることを目標：約38,000人→約19,000人

H23年 10月：総職員数 約38,000人

各局、事務局、24区役所  
教育委員会事務局、学校園 約21,600人

地下鉄・市バス、病院、水道、下水  
ごみ収集・焼却、保育園・幼稚園 約16,400人

## 公務員数の半減

H27年 10月：職員数 約19,350人※

## 経営形態の変更

民営企業化、独立法人化、  
広域企業団化、一部事務組合化

※H24年 10月版資料では：職員数 約19,300人



## 4 経営形態見直し 基本的な考え方

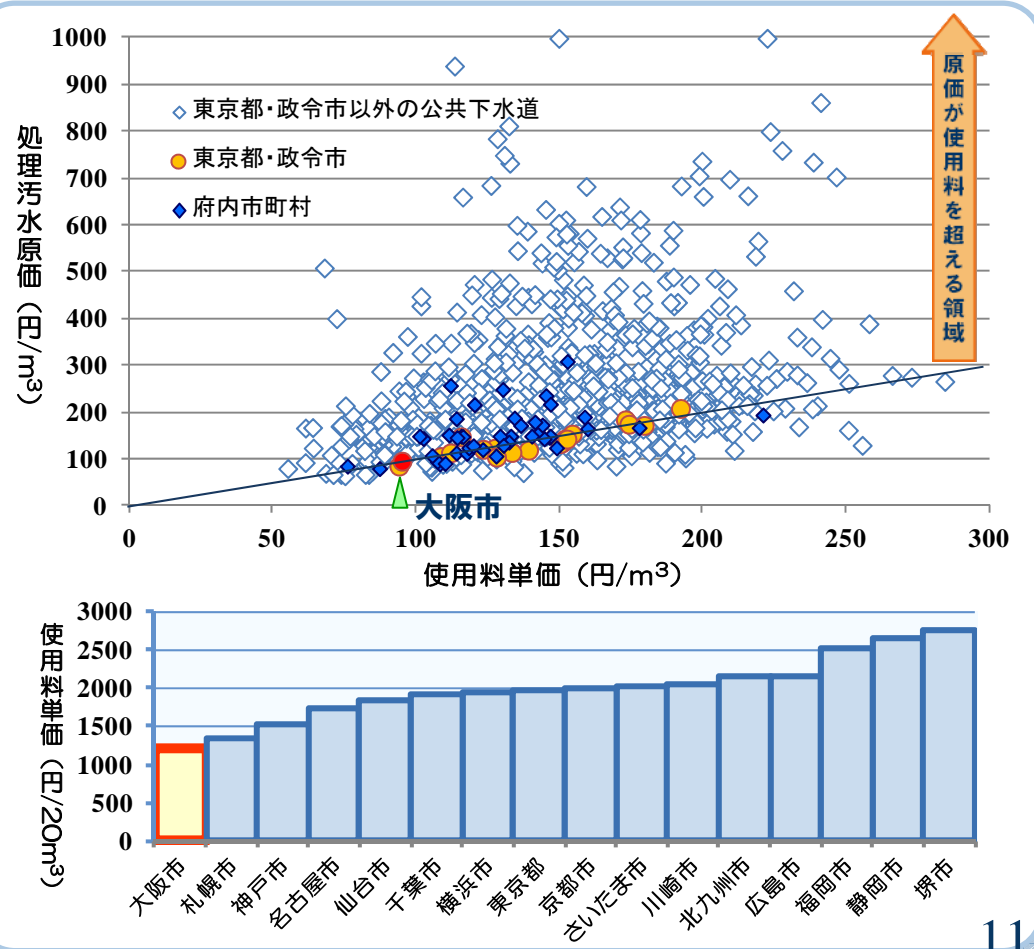
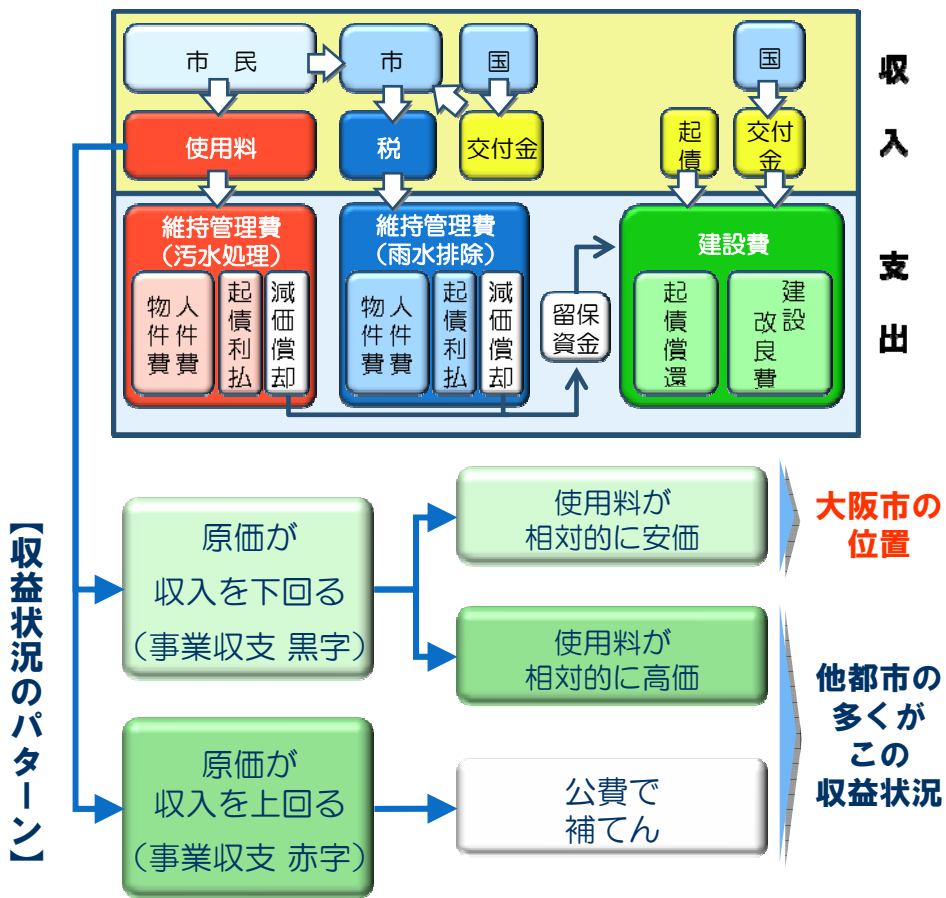
- ・ 現在のポジション
- ・ 今後の課題と経営改革の視点
- ・ 経営形態見直しのポイント
- ・ 「新たな経営形態」への全体計画
- ・ 経営形態見直しによる効果向上のイメージ
- ・ 期待される4つの分野別効果



# 現在のポジション

- 大阪市下水道事業は、汚水処理に対する使用料、雨水排除に対する一般会計、建設費に対する国庫補助で運営されており、現在は、使用料単価と汚水処理原価がバランスした黒字経営にあるため、公費の補てんはない。
- また、月20m<sup>3</sup>クラス的一般家庭の使用料を見ても、他都市に比べて安価であり、現在のところ、健全かつ低廉な経営による自立した公益事業となっている。
- ただし、こうした状況を持続するためには、当面する課題を認識し、その解決に向けた経営改革が不可欠である。

## 【下水道事業における資金の流れ】



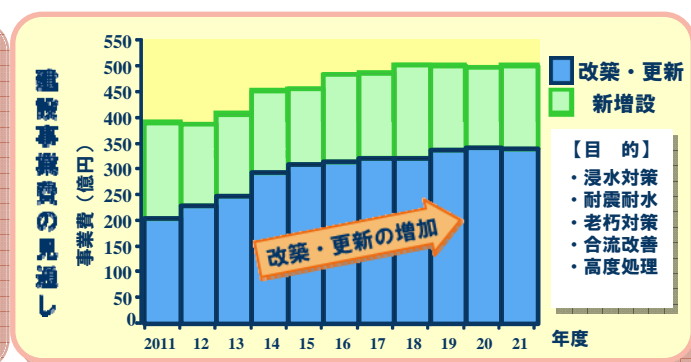
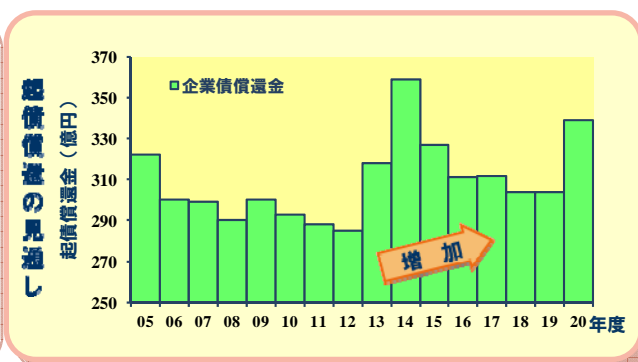
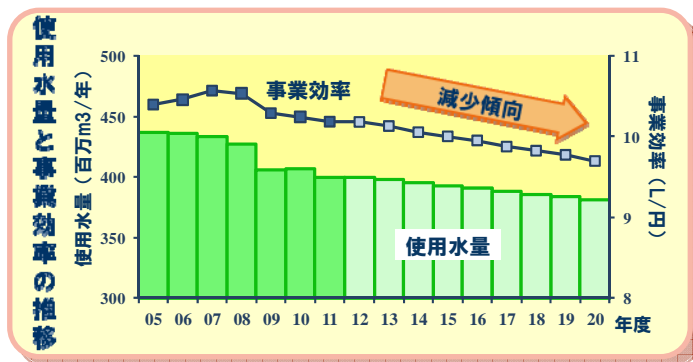


## 今後の課題と経営改革の視点

- 汚水処理費用の削減を上回る流入汚水量の長期的な減少に伴い、事業効率（費用あたりの処理水量）が低下傾向となるとともに、起債償還、改築更新投資の増加による将来の資金需要増が見込まれる。
- また、市の内部に留まっている資源（技術・ノウハウ）を外販し、国内外に貢献しつつ収益増を目指すことが強く求められているが、市が事業主体であるため、広域的な事業展開に対してインセンティブが働かない。



### 大阪市下水道事業の課題



### 経営改革の視点

民間原理の導入

・ 民間原理を取り込める組織形態とし、費用削減や投資効率化を目指す。

市が持つ資源の活用

・ 下水道に関する総合的な計画・運営・実施能力を強み（資源）として活用。

運営管理の分離

・ 会計上、設備投資や起債償還、利払が大きな割合を占めることから、施設所有と運営を分離し、運営管理の効率化が進みやすい仕組みを作る。

上下分離の導入による経営形態の見直し



## 経営形態見直しのポイント

### • 命題

- 人件費とこれからの更新投資の2つの効率化を進めつつ、府市の課題、周辺自治体の課題に対して能動的に対応できる経営体をどのように構築するか

### • 経営体に求められる要件

- 住民の安心・安全に関わる浸水対策等の防災において、行政責任を果たすこと
- 経済インセンティブの働く民間経営ノウハウを導入し、民間資本の活用も含め、行政コストを下げること
- 府内事業の技術支援に寄与するなど、広域行政一元化によるメリットを創出できること
- 地域に限定した収益構造から脱皮し、大都市成長戦略の一環として、新たな収益増につながるビジネスモデルとなること
- フルセットの業務執行体制のもと、競争力、持続性を有すること



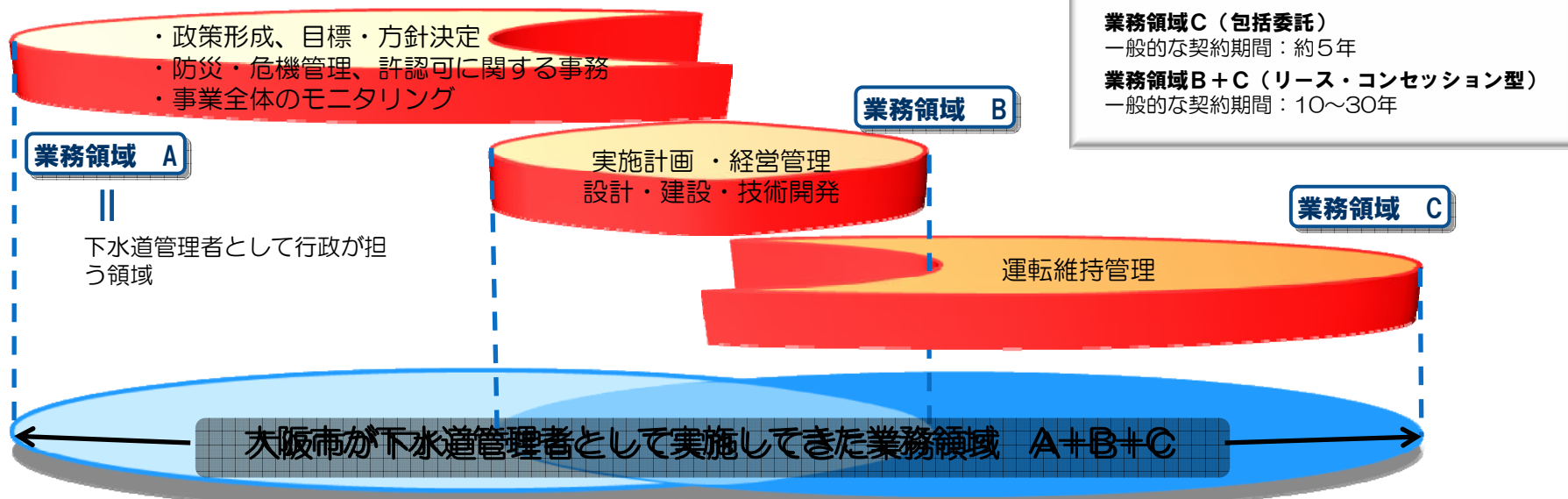
# 「新たな経営形態」への全体計画

- 現状からゴールに至る全体計画の構成を、（財）都市技術センター（下水道部門）の暫定活用によるフェーズ1、新組織の設立・育成を行うフェーズ2、新組織が競争力のある水メジャーとして事業拡大するフェーズ3とする。

フェーズ1：都市技術センター暫定活用	フェーズ2：新組織（設立・育成期）	フェーズ3：新組織（事業拡大期）
<ul style="list-style-type: none"> <li>職員を都市技術センターへ派遣</li> <li>民間原理導入（経営マシ）M/Tチームの設置</li> <li>Cを主な業務領域（包括委託）</li> <li>広域、海外事業展開に向けた取組</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>セクから新組織へ業務移管、職員転籍</li> <li>民間資本参画</li> <li>B+Cを業務領域とする体制を整備</li> <li>広域、海外事業の実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>競争による事業拡大（都市成長戦略に寄与する水メジャーへの道）</li> <li>B+Cを業務領域（リース・コンセッション型）</li> <li>広域、海外事業の実施拡大</li> </ul>

- フェーズ1において、市職員の派遣により早期の上下分離に着手し、先行して運転維持管理部門に民間原理を取り入れた組織・意識改革を実施。安定かつ効率的な運転維持管理体制を確立した後、円滑にフェーズ2に移行する。
- フェーズ2において、新組織を、包括的な運転維持管理業務を担える組織から、下水道トータルシステムの運営能力を有する組織へと育成。
- フェーズ3において、新組織を外部と競争可能で都市成長戦略に寄与する大阪発の和製水メジャーへと繋げていく。

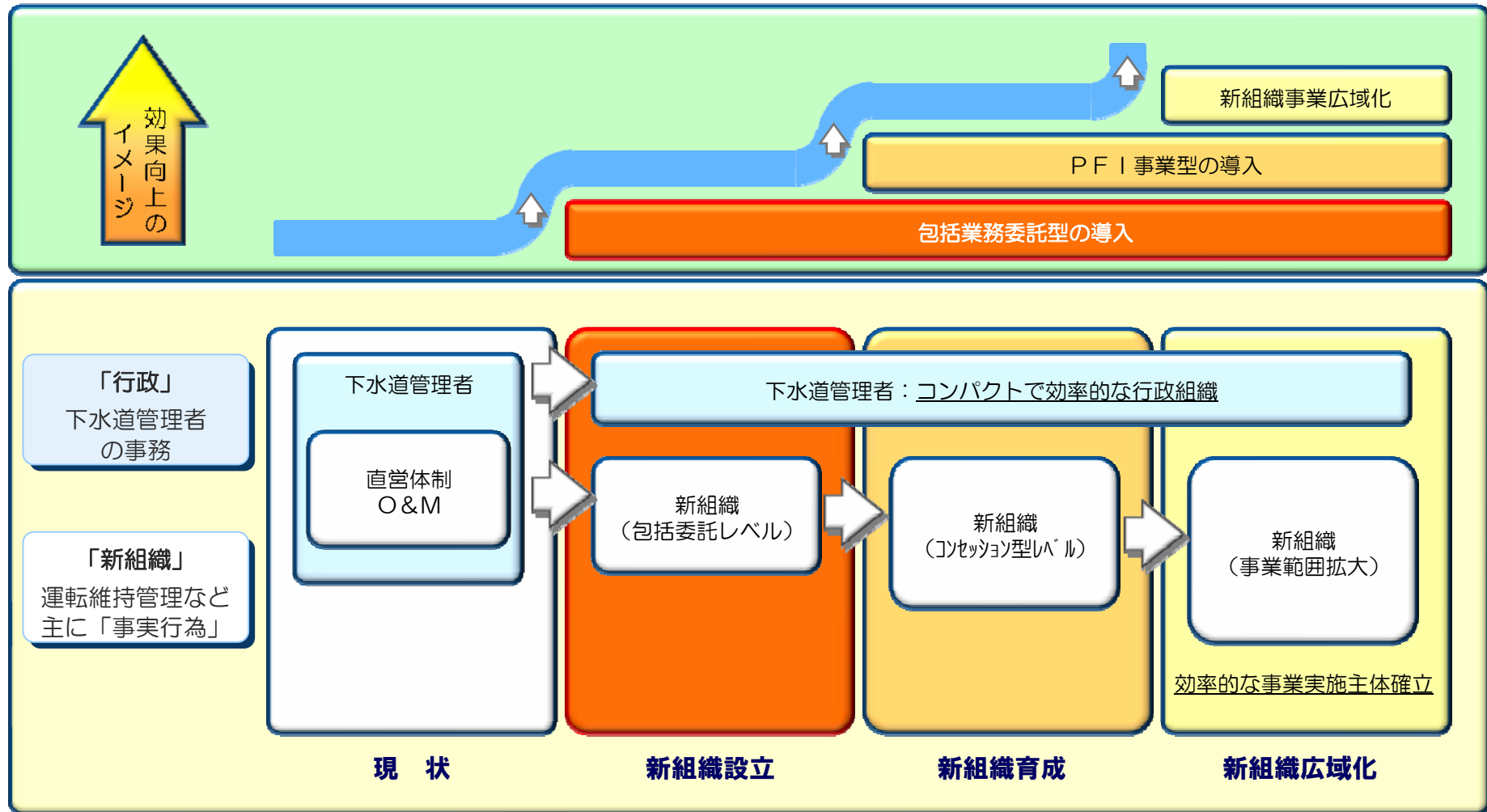
## 【下水道事業における業務領域区分】





## 効果向上のイメージ

- 運営維持管理を行う「新組織」の立ち上げにより、下水道事業の持続性確保を図る





# 期待される4つの分野別効果

