

(案)

水道ビジョン

平成20年〇月改訂

厚生労働省健康局

水道ビジョン

目次

| | |
|--------------------------------|----|
| 水道ビジョンの改訂について | 1 |
| 1. 水道ビジョンの目的 | 2 |
| 2. 水道の現況と将来の見通し | 3 |
| (1) 安全な水、快適な水が供給されているか | |
| (2) いつでも使えるように供給されているか | |
| (3) 将来も変わらず安定した供給ができるようになっているか | |
| (4) 水道は環境保全などの社会的責任を果たしているか | |
| (5) 世界の中で我が国の水道はどのような役割を果たすべきか | |
| 3. 目指すべき方向性 | 13 |
| 4. 長期的な政策目標 | 14 |
| 安心・安定・持続・環境・国際 | |
| 5. 政策目標達成のための総合的な水道施策の推進 | 16 |
| (1) 水道の運営基盤の強化 | |
| (2) 安心・快適な給水の確保 | |
| (3) 災害対策等の充実 | |
| (4) 環境・エネルギー対策の強化 | |
| (5) 国際協力等を通じた水道分野の国際貢献 | |
| 6. 各種方策の連携による目標の早期達成 | 28 |
| (1) 各種方策の相乗効果の発揮 | |
| (2) 施策目標及び方策 | |
| (3) 制度的対応 | |
| (4) 技術開発・技術者の確保 | |
| 7. レビューに基づく水道施策の重点取組項目 | 42 |
| 8. 関係者の参加による目標の達成 | 48 |
| 9. スケジュール | 50 |
| 10. フォローアップ | 50 |
| 別紙 水道ビジョン実施スケジュール | 51 |

水道ビジョン検討会 委員名簿・検討経緯

水道ビジョンフォローアップ検討会 委員名簿・検討経緯

水道ビジョンの改訂について

水道は快適な市民生活や都市活動を営む上で欠くことのできない重要なインフラ施設であり、安全で安心できる水の持続的な供給を確保するため、現状に満足するのではなく、水道の信頼を維持する努力を継続し、将来ともより良い水道サービス水準の提供を目指していくことが求められている。水道ビジョンは、今後の水道に関する重点的な政策課題とその課題に対処するための具体的な施策及びその方策、行程等を包括的に示すものとして平成16年6月に策定したものである。

水道ビジョン策定以降、平成17年1月においてISO/TC224に対応して業務指標が規格化されたことや、同10月の厚生労働省による地域水道ビジョン策定の推奨を受けて、各水道事業者等で地域水道ビジョンの策定が進められていることをはじめ、各種法令・制度の見直し、各種手引き・指針の制定などが、我が国の水道関係者それぞれの役割分担の中で精力的に行われており、水道ビジョン策定を契機として開始された取組の成果が多く実現されている。

一方で、水道ビジョンの目標期間は21世紀の中頃を見通したものであるが、具体的な政策目標の達成状況については、適宜レビューし、施策・方策の追加・見直しを行う必要があると考え、第1回目のレビューは策定後3年目を目途に行うこととしていたところである。

こうしたことから、平成19年4月には、水道ビジョンのレビューを行うため、関係分野の専門家や有識者で構成される水道ビジョンフォローアップ検討会を設置した。当該検討会において、水道ビジョンに掲げた短期的な施策と長期的な施策のそれぞれについて施策目標に向けた進捗状況について検討を行った。その結果、予定通りに実施が進み早期の達成が可能な施策もあれば、進捗が遅れている施策も見受けられることが明らかになったところである。施策目標の中には、その達成状況が厳しいものがあるが、水道ビジョンは策定後まだ3年が経過したばかりであり、各水道事業者等における取組も途上にあるものが多いことから、現段階で直ちに数値目標の見直しを行うことは適当ではなく、引き続き目標達成に向け最大限の努力をすることが重要であるとの考えに立って、進捗が遅れている施策については、あらためて方策を考えながら早期達成を目指す必要性が指摘された。

水道ビジョンフォローアップ検討会で明らかとなった内容を踏まえ、現時点での目標の達成度から予測した将来の見通し、それに伴う施策・方策の追加・見直しなどを行うことで、より充実した具体的な指針とするため、水道ビジョンを改訂することとした。

1. 水道ビジョンの目的

(転換期に立つ我が国の水道)

我が国の水道は、横浜市に近代水道が布設されてから120年、現在の水道法が制定されてから半世紀が経過した。この間水道は、昭和30年代から40年代にかけての高度経済成長期を契機に、急速な面的量的な拡大期を経て、今日では大部分の国民が利用できるまでに普及している。我が国は、水質、水量、事業経営の安定性などの面において、世界でも最も高い水準の水道が実現している国の一つとなっている。

一方、21世紀初頭の我が国では、20世紀に整備された水道施設の多くが老朽化しつつあり、その更新が課題となっている。21世紀は、今後幾度となく繰り返される水道施設の大規模更新・再構築を初めて経験する世紀となる。さらに、これまでの右肩上がりの人口の趨勢は終焉を迎え、人口減少社会を迎えている中、グローバルゼーション、官と民、国と地方の役割分担の見直し、市町村合併等の地方自治の枠組みをめぐる動き、水道事業者等における若年技術者の減少など、我が国の水道を取り巻く環境は大きく変化している。

以上のことから、水道分野もこれまでの発展に立脚して、これらの課題に対処しつつ、国民への給水サービスを一層向上させるための新たな取組を着実に展開する時期に来ていると言えよう。

(これまでの検討)

水道及び水道行政の抱える課題や議論の方向性については、平成に入ってからでは、生活環境審議会答申「今後の水道の質的向上のための方策について」(平成2年11月)や「21世紀に向けた水道整備の長期目標(ふれっしゅ水道)」(平成3年6月)に示され、そして、平成11年7月に水道基本問題検討会によってまとめられた「21世紀における水道及び水道行政のあり方」に詳細かつ具体的に整理されており、その政策提言のいくつかは、平成13年の水道法改正等によって制度的な対応がなされているところである。しかしながら、我が国の水道を取り巻く環境は刻々と変化しており、特に個人用井戸における水質問題や市町村合併における水道事業の在り方など、新たな課題も含め水道に関わる課題は広がりを見せている。

(水道ビジョンの特徴と目的)

本ビジョンの特徴は、水道基本問題検討会の成果に立脚しつつ、現状と将来の見通しを可能な限り定量的に分析、評価し、その結果をもとに今後の水道の在るべき姿について議論し、水道に関わるすべての人々の間で、水道の将来像についての共通認識の形成を目指した点にある。

本ビジョンは、21世紀の初頭において、関係者が共通の目標を持って、互いに役割を分担しながら連携して取り組むことができるよう、その道程を示すことを目的としている。このようなことから、本ビジョンは、21世紀の中頃を見通しつつ、今後の水道に関する重点的な政策課題とその課題に対処するための具体的な施策及びその方策、工程等を包括的に明示することとした。

なお、本ビジョンに基づく施策の目標期間は、平成16年のビジョン公表時点から

概ね10年間としている。

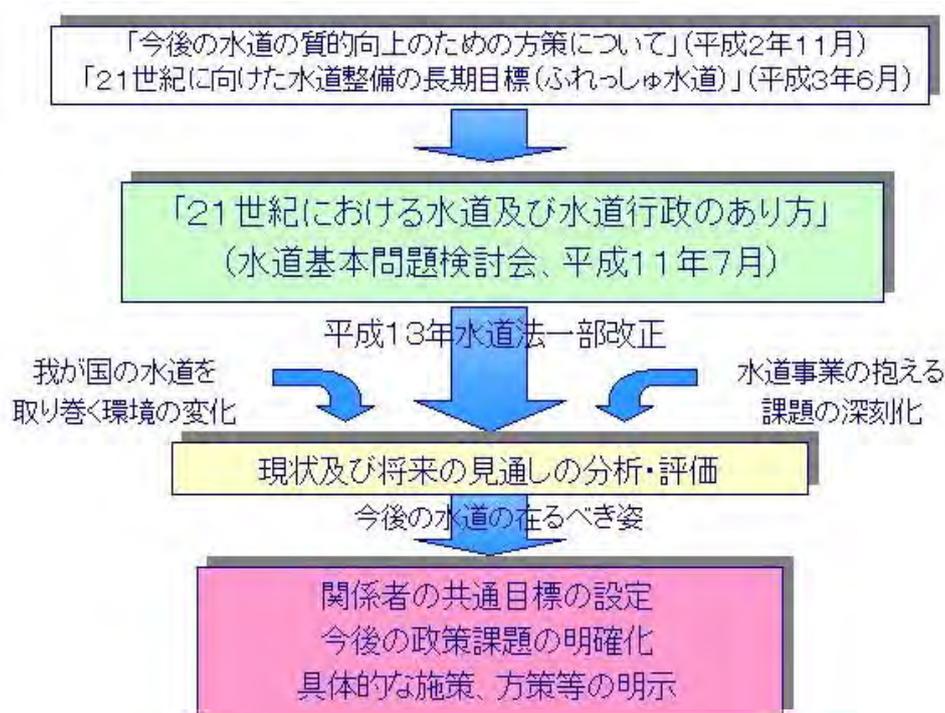


図1-1 水道ビジョンの目的

2. 水道の現況と将来の見通し

我が国の水道の普及率は、97.3%（平成18年度末現在）に達し、国民の大部分が水道による水の供給を受けることができるようになった。しかしながら、以下の観点において、様々な課題が出てきている。

(1) 安全な水、快適な水が供給されているか

ほとんどの国民が水道を利用できるようになった昨今の状況において、国民の水道に関する最大の関心は供給される水の安全性・快適性である。

しかしながら、厚生労働省が全国の水道事業者等を対象に行っている立入検査結果では、水道の管理体制の不備が多く見受けられている。さらに、水道水源の水質の悪化、貯水槽水道等との結節点における水質の悪化、未普及地域の存在、未規制水道における衛生管理の不徹底など、すべての国民が安心できる安全な水を供給するには未だ至っていない。異臭味や塩素臭、色、濁りなどの快適性に関する水質についてはさらに地域差が大きいものと考えられ、水道法に基づく水質管理の徹底、使用者への水質情報の提供はもとより、水源から給水栓までの各段階で広い視野をもって相互関係を把握しつつ、問題点を解決する必要がある。

(水道水源の水質の悪化と水源から給水栓までの水質管理の課題)

水道水源水質の悪化は、様々な汚濁物質へ対処するための水道水質管理のコストを増加させるとともに、水源の富栄養化に伴うかび臭の発生、塩素消毒による消毒副生成物の生成、塩素注入量の増加による塩素臭の問題など、水道において種々の問題を引き起こす大きな原因となっている。

我が国の水道事業者等においては、原水水質に応じて適切な水質管理を徹底するとともに、高度浄水処理施設の導入を図るなどの対応を行っているが、それにとどまらず、今後とも、微量有害化学物質や耐塩素性病原生物等による汚染、十分な改善がみられていない生活排水による河川の汚濁や湖沼の富栄養化など、流域的視点に立って関係者の連携を強化し、水道水源の汚濁対策に万全を期す必要がある。

また、水道水源の水質汚染事故等による水道施設や給水栓水質への影響を未然に防止するとともに、必要な施設の整備・運転管理を行い、薬剤や資機材に由来する水質異常も含めて取水から給水に至る各段階に起因する水道水質の異常に対して速やかに対応できるよう、日常の水質管理が水源から給水栓まで一貫してなされる必要がある。

(貯水槽水道及び給水管・給水用具の管理不徹底)

水道事業は、給水栓における水質の確保を第一に考えるべきであるが、現行の制度では、給水装置や貯水槽以下の施設がそれらの設置者の財産であることから、水道事業者が給水栓末端まで管理責任を有していない。

ビル、マンション等の貯水槽水道の管理の不徹底は、国民の水質面での水道に対する不安感の大きな原因となっている。近年、直結給水システムの拡大によって新たなビル、マンション等では、貯水槽を用いない給水システムが増加しているものの、依然として約110万(平成18年度末現在)の貯水槽水道が存在する。平成13年の水道法改正で「貯水槽水道」が定義され、供給側の水道事業者及び貯水槽水道の設置者の責任の所在を供給規程で明らかにするようにされたが、設置者が十分な対応を取らない場合の利用者の安全確保には問題を残している。

鉛製給水管については、鉛の水質基準の確保のため、その使用者等への広報活動の強化や布設替工事の推進などを進めているが、未だなお多くの鉛製給水管が使用され布設替えが大きく進まない水道事業者もある。給水用具についても、国民の水道水に対するニーズの高度化を反映して、多様な形態のものが開発普及しつつあるが、こうした用具の管理等が不十分な場合には、衛生上の問題を惹起するおそれがある。

(未普及地域の存在と未規制水道における衛生管理の不徹底の問題)

平成17年度末においてなお存在するおよそ360万人の未普及人口の解消は、引き続き重要な課題である。

昭和40年度(1965年)に82%であった全人口に占める水道事業の給水区域内に居住する人口の割合は、水道整備の進捗によって、平成17年度には約99%となっているが、なお約68万人が給水区域外に居住している。給水区域外でも専用水道

や都道府県の条例等の対象となる小規模水道による給水がなされているところもあるが、約68万人はさらに小規模な集落水道や自家用井戸等で生活しているものと推計される。すなわち、衛生上の問題を抱えていても山間部を中心に経済効率性から配水管を布設することができない地域も存在している。

水道法の対象外の施設であっても、都道府県等の条例によって衛生確保がなされている施設もあるが、一般にその水質管理の状態は、水道法適用施設に比べて不安が大きいのが実情であり、同一市町村にありながら、受ける行政サービスに格差が生じている。

(汚染リスクに係るリスクコミュニケーション)

異臭味被害、汚染事故や貯水槽の清掃不徹底等に起因する水質の問題に加え、ライフスタイルの変化などによって水道水を直接飲用する人の割合が低下している。

国民に対して、自らが飲んだり利用したりしている水がどのような水源からどのような浄化・配水プロセスを経て提供されているのかという履歴管理情報を提供することは、国民の水道への関心を高め、理解を深める上で重要な要素である。安心できる水の安定供給のため、水源から給水栓までの汚染リスクに応じた適正な管理を水道事業者が着実に実施し、その計画及び実施状況を需要者の意向を踏まえつつ策定・公表することで、共有された認識のもとに給水サービスの水準が設定されるというリスクコミュニケーションを推進していくことが考えられる。このような方向性は、世界保健機関（WHO）における水安全計画（Water Safety Plan(W S P)）の提案をはじめとして国際的な流れとなっている。

(2) いつでも使えるように供給されているか

導管を用いて飲料に適する水を供給する現在の水道の形態は、世代や世紀を越えてもその基本は変わらないものと考えられる。今日の水道は、高普及率を達成し、国民生活に不可欠のものとなっており、その安定的な供給には、不断の努力が求められている。

しかし、長期にわたる不況や少子化、財政の逼迫、若年の水道技術者の不足等が、安定的な供給を実現する上での大きな課題となっており、事業の広域化・統合等により、経営・技術の両面にわたる運営基盤の強化を図ることが必要である。

また、水道の普及が進み、ほとんどの国民にとって水道が唯一の水の確保手段となっている中で、人々の生活様式や社会経済活動が高度化、多様化した今日においては、災害等により水道が停止した場合の人々の生活や社会経済活動に与える影響は大きく、かつ、深刻である。

水道事業者等には、常時給水義務を果たすのはもちろんのこと、災害等の非常時においても、可能な限りその影響を最小に抑えるために必要な措置を展開することが求められている。

(水道の広域化・統合)

水道の広域化・統合の必要性については、これまでも様々な角度から議論されてきた。

昭和52年の水道法改正により盛り込まれた広域的水道整備計画に基づき、主に水道用水供給事業による一体的な施設による広域化が進められ、運営基盤が強化されながら、安定した水源の確保や水の広域的な融通に大きな役割を果たしてきた。しかしながら、水需給バランスの安定化が図られる中、広域水道の数で見ると、昭和60年代以降は広域化に大きな進展が見られない。また、同じ広域圏域にありながら、規模が小さく、財政的にも技術的にも十分な能力を有していない水道事業が多く残されているなど、従来の広域化の限界が見えてきている。近年は、相次ぐ市町村合併により旧市町村行政区域を越えた水道事業の統合が進んで全国の水道事業数が減少し、水道事業の規模が拡大傾向にある一方で、企業団営による水道事業が新しい市町村行政区域に合致する場合には市町村営になるなど、広域水道といわれてきた水道の事業数は減少傾向にあることから、従前の広域化の概念にとらわれることなく、水道事業をとりまく様々な情勢の変化も踏まえ、より新しく広い視野を持って水道広域化・統合のあり方を議論する必要がある。

また、同一市町村内であっても、市街地から離れた地域では、小規模な水道施設に依存し、量的にも質的にも十分な給水サービスが受けられない人口が存在している。その解決策として、同一市町村内の水道の事業運営を一体化することが望まれ、市町村の合併等を契機とした簡易水道事業等の統廃合が進められている。

加えて、一般に経営基盤が脆弱な簡易水道の国庫補助制度について、平成19年度に、補助対象事業の重点化を目的とする制度見直し（簡易水道事業統合計画の策定等）が行われ、今後、同一市町村内の水道事業との事業統合の更なる進展が見込まれる。

(災害対策等非常事態への対応の充実の必要性)

水道事業者等には、地震などの自然災害や、水質事故、テロ、情報システム障害、新型インフルエンザ流行等の非常事態においても、生命や生活のための水の確保が求められている。このため、基幹的な水道施設の安全性の確保や重要施設等への給水の確保、さらに、被災した場合でも速やかに復旧できる体制の確保等が必要となる。

しかしながら、基幹施設の耐震化率は浄水場で約12%程度、配水池で約20%程度、基幹管路（導水管、送水管及び配水本管）で約11%程度にそれぞれ留まっている。また、応急給水計画を策定している水道事業者等が34%程度であることからみて、全国的にはソフト、ハードの両面において十分な備えができていない状況にある。近年、新潟県中越地震、能登半島地震、新潟県中越沖地震と大規模な地震が頻発しており、これらの地震では水道施設が破損したため、長期間の断水となった。加えて、施設の老朽化も進んできており、むしろ地震に対する脆弱性が高まってきている。今後、南海・東南海、東海、首都直下地震等の発生が予測されている中、水道施設の地震対策は重要である。

(水資源をめぐる課題)

安定的な水の供給の前提は水源の確保であるが、今日、ダム等の水資源開発施設の建設により、一定の計画水準のもと、全国的な水需給バランスは概ね確保されつつある。しかしながら、水資源は地域依存性の高い資源であり、地域によっては、関係者の理解を得つつ、必要な水資源の確保を今後とも図る必要がある。また、近年の少雨傾向によって水資源開発施設が当初計画された水量を安定して供給できなくなったり、渇水が頻発したりしている水系も見られる。さらに、地球温暖化は、洪水による災害の発生、異常少雨の頻発、使用水量の増加等の水利用形態の変化といった水資源の根幹を揺るがす事態をもたらすおそれがある。

古来から生活や産業を支えていた地下水についても引き続き重要な水源であるが、一部の地域では過剰揚水による地下水位の低下や地盤沈下の発生等の地下水障害が起きてきた。これらに対処するため表流水への転換や地下水揚水の規制によって、近年、地下水位が回復している地域も見られるが、引き続き地盤沈下の進行を注視しなければならない地域も存在する。地盤沈下はひとたび発生するとその復旧は困難であることに加え、地下水位の回復には長期間を要することに留意しつつ、地下水と表流水は適切なバランスで取水する必要がある。

また、通常、地下水の利用は簡易な処理のみによることが多く、利用者の安全の確保の観点から、地表からの汚染を受けやすい浅層の地下水等を直接飲用に供している場合には、相応の水質監視とその結果に応じた措置が必要である。

(3) 将来も変わらず安定した供給ができるようになっているか

(更新期を迎えた40兆円の水道資産と人口減少、施設の計画的な更新・再構築)

我が国の水道施設は、昭和50年前後と平成年代をピークとして整備されてきており、現在の水道施設の資産をこれまでの投資額の蓄積として評価すると平成17年度末で約40兆円以上と推計され、この資産を有効かつ適切に活用していかなければならない。

現有施設の更新需要は現在年間約5,500億円(平成17年度末)であり、平成30年代には約1.5倍になると推計されるが、近年の水道投資額は減少傾向にある。この傾向が続いた場合にはいずれは更新需要が投資額を上回り、施設更新もおぼつかなくなることになる。今後の水道施設の投資額が対前年度比マイナス1%で推移すると仮定した場合、2020~2025年頃には更新需要・投資額ともに年間約1兆円でほぼ同額になり、それ以降は、更新需要が投資額を上回るものと試算される。

一方、我が国の総人口は、国立社会保障・人口問題研究所が平成18年12月に公表した将来人口推計における中位推計の結果に基づけば、既に長期の人口減少過程局面に入り、2055年には約9,000万人に減少するものと予測されており、国民の負担能力の減少とともに、水需要の増大もこれまでのように見込めない状況にある。

しかしながら、中長期的な施設の更新需要への対応という視点に立って、水道施設のデータ整備・管理により更新需要ピーク等を的確に把握し、技術的検討に基

づく施設の更新・再構築計画を策定するとともに、将来の施設改築・更新に向けて内部留保金や積立金等の自己資金確保を計画的に行っている水道事業者等は少ない。水道施設の更新、再構築は、水の安定供給、災害対策、漏水防止対策、経営の効率化等のために欠くべからざるものであり、さらには、効率の低い施設を抜本的に見直し高効率かつ低コストの水道に再構築する絶好の機会ととらえることもできる。

今後とも持続可能な水道事業を実現させるためには、各水道事業者等が、人口減少・負担能力低下等の社会情勢の変化に適切に対応すべく、長期的な視野に立って、技術的基盤に基づく施設の更新計画を策定し、必要に応じて新しい資金源も活用しつつ自己資金確保を計画的に行うとともに、施設の改築・更新のためには相応の負担が必要であることについて需要者や議会等の理解を得るための情報提供を実施していく体制を早期に築き上げなければならない。

(運営形態の多様化、資金の確保)

今日、規制緩和や民間的経営手法の活用が求められるようになってきており、平成13年の水道法改正により、浄水場の管理委託等において水道法に基づく第三者委託の活用も進められている。また、地方自治制度においても、地方独立行政法人による水道運営が可能になるとともに、公の施設に係る指定管理者制度も導入されるなど制度の見直しが行われている。

今後、地域の実情に応じて、経営・技術の両面にわたって適切に水道を運営するためには、どのような運営形態の選択肢があり得るのかを十分に検討していく必要がある。なお、民間部門の活用を進めるためには、民間部門による業務が所期の目的を達成しているか否かを客観的に評価し、需要者等の理解を得られるようにすることが必要である。

平成19年に地方公共団体の財政の健全化に関する法律が制定され、財政指標の整備・情報開示や財政の早期健全化など、公営企業としての経営の健全化に関する制度が整備された。水道事業者等は、公営企業としての財政健全化に係る取組を着実に進めつつ、自らの水道事業運営を技術的、専門的側面から客観的に業務評価し、需要者の理解を得ることが重要となる。

今後、これまでに整備された施設が更新時期を迎えるため、更新需要が大幅に増大していくことが想定されるものの、水需要の増大がこれまでのようには見込みにくい状況の下では、更新に必要な資金を確保することは、必ずしも容易ではない。今日では、公共事業費補助金をはじめとする国庫負担金の廃止縮減、廃止に基づく税源の移譲及び地方交付税の見直しを行う三位一体改革等の動きをみると、コスト縮減による効率的な施設整備が課題であり、中長期的には、資金メカニズムの多様化を進める必要がある。

(需要者のニーズへの的確な対応、需要者の視点に立った事業運営)

水道事業は、需要者からの水道料金収入によって成り立っており、需要者のニーズに的確に答えていくことが、将来の事業発展の基盤である。水道事業者としても、水質、料金、施設面など様々な情報を需要者に積極的に提供し、理

解と協力を得ていくことが求められている。

ともすれば、結果に関する情報提供にとどまりがちであるが、水道に関する意思決定のプロセスを公開して、需要者の参加の下で物事を決定するような仕組みが大切であり、理解と合意形成の獲得を目的とした情報公開を行うべきである。

需要者の視点に立った水道事業の運営を図るうえで、需要者との相互理解のための双方向の情報交換が必要であり、食の安全で言うリスクコミュニケーションのような水道事業全般にわたる情報の共有、苦情への積極的かつ迅速な対応が可能となるシステムが必要である。

水資源の開発を伴う水道事業は、計画を策定してからその計画が実現するまでに長期間を要するものが多いことに鑑み、世代間の負担の公平性に留意しながら、将来の需要者の視点にも立った合理的な事業を実施することが重要である。

また、近年大口需要者が、独自水源を確保して水道水の利用を大幅に減らす動きが各地で見られる。これは、水道料金の在り方にも関わっている。このような動きをはじめとする水道事業経営をめぐる様々な課題に対処する際には、拡張時代から管理・更新・再構築時代を迎えた今日の事業計画における費用負担の在り方を全ての主体の参加の下で改めて議論することが課題となっている。

(水道文化・水道技術継承の危機)

近代水道の開設以来、我が国は、蛇口で飲める水を供給するという水道文化を形成してきた。我が国の水道文化は、生存権を保証し、その実現のための国の役割を定めた憲法第25条にいう「全ての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進」を実現するための法律体系の一環として制定された水道法の施行という国家政策を背景に、水道に携わるすべての人々の努力によって形成されてきた。

多様化・高度化する水道のすべての課題に的確に対処するとともに、現在の給水サービス水準を確保し、向上させるためには、水道施設の運営に関する専門的な知識・経験を有する技術者を継続的に養成・確保していくことが不可欠である。

しかしながら、技術者の確保や技術の継承の中心となるべき水道事業者等には、全国で6万人近くの職員が勤務しているが、50歳以上の職員が約40%を占め、職員の減少とともに、若年者の割合が年々低下している。これまで、多くの水道事業者等では、施設管理業務のほとんどを職員が行ってきたが、今後、豊富な経験やノウハウを有する職員の大量退職が続くと推察されることから、水道事業者等での水道技術の継承が大きな課題となっている。

一方、民間部門では、平成13年の水道法改正以降、水道関連分野の施設管理業務への参画意欲は高いが、経験を積むことができる場は少ない。

将来にわたり適切な施設管理によって、質の高いサービスを提供していくためにも、水道事業者等が中心となり、役割分担を明確にした官民の連携をも視

野に入れて、これまで培ってきた技術を継承・発展させる必要がある。

(技術革新、技術開発)

およそ200年前に緩速ろ過技術が確立し、100年前に急速ろ過が開発され、今日では膜ろ過技術を中核とする新しい水道システムも一部で実用化されているところである。今後とも需要者の多様なニーズにきめ細かく対応するためには、新しい技術の導入により新しい水道システムに作り変えていくことが期待される。近年、産官学による共同研究が進められているが、国際的な知見への対応や計測・制御技術の高度化への対応が求められている。

こうした中で、水道事業者等や水道関連分野の民間企業においては、研究開発の進展に比して予算や制度上の制約や安全面におけるデータの不足などの理由により、革新的な技術の導入・活用が進みにくく、新たな技術の普及のスピードが十分とは言い難い。

近年、水分野の国際会議の開催やWHOとの連携、国際的な水道サービスの標準化を求める多国籍企業の活動など、研究開発における各種側面において国際的な活動が活発化しており、国際交流の活性化や海外からの技術導入においても我が国の対応が求められているところである。

(4) 水道は環境保全などの社会的責任を果たしているか

人口急増問題や気候変動、環境汚染などが要因となって、地球における利用可能な水が減少し、持続可能な社会に不可欠である安全な水の価値が高まっている。水の世紀ともいわれる21世紀においては、国際的にも人類の存在基盤である安全な水を確保するため、水環境の保全や統合的な水資源管理の必要性が指摘され、我が国では関係省庁による健全な水循環系構築への検討が進められている。

ライフラインとしての水道の機能は、これまでも繰り返し議論されてきているが、21世紀の我が国の経済社会がなお一層発展していく上で、水道が果たすべき役割や水道が備えておくべき新しい機能はどのようなものか、効率性と環境・省エネルギー・持続可能性といった視点からも、その在り方を見直す必要がある。

(高まる環境問題への対応の重要性)

水道事業にとって、地球温暖化対策、廃棄物の減量化や資源の有効利用等の環境問題への対応も、健全な水循環系の構築に加えて、近年、その重要性を増してきている。

水道事業は、全国の電力の0.9%を消費しているエネルギー消費産業の側面も有しており、政府全体の環境保全対策への主体的かつ積極的な貢献が求められている。

とりわけ地球温暖化問題は、世界的な課題としてその対策の重要性がより一層高まり、我が国においてもその着実な対応が求められている。我が国では、京都議定書の温室効果ガス6%削減約束を確実に達成するため、平成17年4月に「京都議定書目標達成計画」が閣議決定されたが、現在、政府においては、同計画に定める対策・施策の進捗状況・排出状況等の総合的な評価とともに、「京

都議定書目標達成計画」の改定案の閣議決定（平成20年3月末日処）に向けて、第1約束期間（平成20年度から平成24年度）において講ずるべき対策・施策について検討しているところである。

このように、地球温暖化対策が我が国全体における最重要課題の一つとなっている中、水道事業においても、省エネルギー・再生可能エネルギー対策が新計画に位置付けられ、進捗状況等の定期的報告、対策の着実な実施の担保が求められることとなっている。

また、省エネルギー対策や再生可能エネルギーの利用促進に関する制度が整備されつつあり、その対応が求められている。その際、これら省エネルギー対策等は、環境対策（地球温暖化対策）と同時に経済的メリットを生じることもあり、このような環境対策と経済発展の双方の利点を併せ持つ取組（ウィン・ウィン(Win-Win)アプローチ）を推進することが重要である。

水道は、循環資源である水を利用する水循環系の一構成要素であり、水循環系の能力を超えた過剰な取水が水循環系を人為的にかく乱し、さらに水道水を利用した後の下水が水循環の量と質に影響を及ぼしている。一方で、水の水循環系が健全に機能していることは、より安定した良好な原水を得るための必要要件であり、水道事業者等は、国、都道府県等の理解と協力を得つつ、水循環に係る多くの関係者との連携を図り、計画的、体系的な水源保全に取り組んでいく必要がある。

健全な水循環系構築のため、水に関係する省庁は平成10年8月に関係省庁連絡会議を設置し、基本的事項に関する共通認識等の中間的取りまとめ等を行うなど、流域ごとの水循環健全化に向けた計画策定に向けた活動等を進めている。平成15年10月には、それまでのモデル流域調査等の成果をもとに、計画策定のための技術的ツール等をガイドラインとして作成、公表している。健全な水循環系の構築に向け、関係省庁間の連携をより一層強化するとともに地域における取組の活発化が必要である。

（水道事業による率直的な取組）

近年、環境のみならず企業の社会的責任（CSR）を幅広くとらえた社会的責任投資（SRI）の考え方も普及しつつある。公営で経営されている水道事業にあってはもとより環境保全等に率直的な取組が求められているところであるが、民間部門の動向を踏まえた新たな観点からの取組も必要である。

（5）世界の中で我が国の水道はどのような役割を果たすべきか

（途上国における深刻な水不足）

水道は、国や地域の別にかかわらず、人類の生存において欠くことができない社会基盤である。

我が国の水道は、普及率の向上に伴って水系伝染病の発生を急速に減少させ、今日では、水道を媒介とした疾病の発生はほとんどみられないようになってきており、この間に、浄水技術、地震対策をはじめとする水道技術も高度化して

きた。この結果、我が国では全国のどこであっても蛇口の水を直接飲むことが可能であり、料金徴収率が高く経営が安定し、かつ、消費支出に占める料金の割合も比較的小さく抑えられているなど、世界のトップレベルの水道が実現されている。

目を海外に転じてみると、途上国を中心として、安全な水にアクセスできない人口は、11億人（総人口の約17%、WHO（2004年））にも達している。そこで、2002年に開催された「持続可能な開発のための地球サミット」では、持続可能な開発に関する「ヨハネスブルグ宣言」と、「2015年までに、（ミレニアム宣言で示されたとおり）現在安全な飲料水を利用できない人々の割合を半減し、基本的衛生施設を利用できない人々の割合を半減する」ことを盛り込んだ「実施計画」が採択され、各国・機関が協力してその目標の達成に努力しているところである。また、2006年3月には、メキシコで第4回世界水フォーラムと閣僚級国際会議が開催され、持続可能な発展には水が重要であることが再確認され、水と公衆衛生の問題解決に対する国際連携の必要性を改めて認識したところである。

経済発展と衛生確保を成し遂げた我が国の経験・技術力によって、開発途上国の水道整備に対する技術的・財政的支援を行うことは我が国の責務であることは言うまでもないが、そのためには、限られた資金源をより効果的に活かすことができるような水道分野の国際協力を支える国内体制の整備、及び国際競争力の強化を図る必要がある。

（水道分野における国際調和の推進）

国際標準化機構（ISO）により、上下水道サービスに係る国際規格が発効（2007年12月）された。国内でも水道事業ガイドラインにおいて業務指標（PI）が公表されたが、今後は国際的に情報発信し展開していく必要がある。水道は、水源の確保や人口密度、経済情勢などが、国や地域によって大きく異なっている。したがって、その点に留意しておく必要があるが、客観的に評価できる定量的指標として水道事業者等が業務指標を自らの評価に自主的に活用することは、サービス水準の向上につながるものと考えられる。また、こうした指標は、水道事業に携わる民間部門の評価にも活用しうるものである。

さらに、水道分野においても急激に国際化が進んでいることから、二国間・多国間の交流、2007年6月に閣議決定されたアジア・ゲートウェイ構想に基づく取組を推進し、諸外国・国際機関のよいところを積極的に取り入れて我が国の優れた水道文化・技術をさらに発展させることにより、水道分野の国際調和を図っていく必要がある。

3. 目指すべき方向性

我が国の水道にとって20世紀は拡張の時代であり、面的あるいは量的拡大に施策の重点が置かれてきた。また、これまで水道事業者等を始め水道関係者が並々ならぬ努力を払ってきた結果、今日、我が国では、安全な水が常時蛇口から供給されることが当然であると考えられるようになっており、安全な水を97%近い国民に安定して供給する高水準の水道を築き上げることができた。今や、世界的に見ても、質、量、経営の安定性の各側面においてトップレベルの水道といえる。

我が国の水道に課せられた使命は、築き上げられた世界に冠たる水道を、国民とともに関係者が一体となって次世代以降の将来の世代に引き継いでいくことであり、半世紀から一世紀の将来を展望しつつ、現在抱えている課題はもとより、今後発生するであろう様々な課題に対しても適切に対処していくことにある。その中で、現在、需要者の一定の負担のもとで確保されている給水サービス水準については、現状に甘んじることなく、多様化かつ高度化する需要者のニーズによりきめ細かく迅速に対応することにより、需要者の満足度を向上させていくことが不可欠である。そのためには、良好な水環境に依拠すると同時に水環境に影響を及ぼす多様な主体の一員であるとの認識のもとで、自らが高い目標を掲げて、常に進歩発展し、将来にわたって需要者の満足度が高くあり続け、需要者が喜んで支える水道であることが、水道事業運営の目標であるべきである。

したがって、本ビジョンにおいては、我が国の水道が社会的な責任を果たす観点から、関係者にとってわかりやすい共通の目標として、「世界のトップランナーを目指してチャレンジし続ける水道」を基本理念に掲げ、国民の安心、安定的な供給、運営基盤、文化・技術の継承、給水サービスの充実、環境保全への貢献、国際貢献・調和といったあらゆる分野で世界のトップレベルの水道となるよう、「安心」、「安定」、「持続」、「環境」及び「国際」を5つの主要政策課題と位置づけ、水道界全体で取り組んでいくものとする。

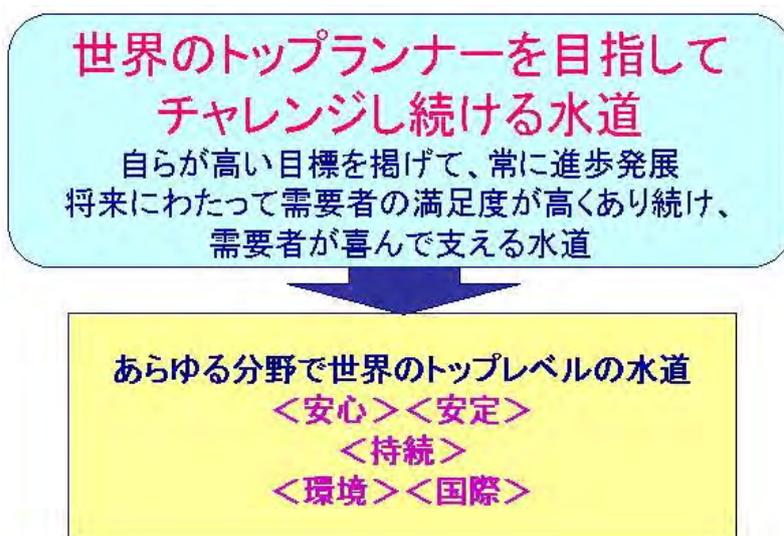


図3-1 水道ビジョンの基本理念及び主要政策課題

4. 長期的な政策目標

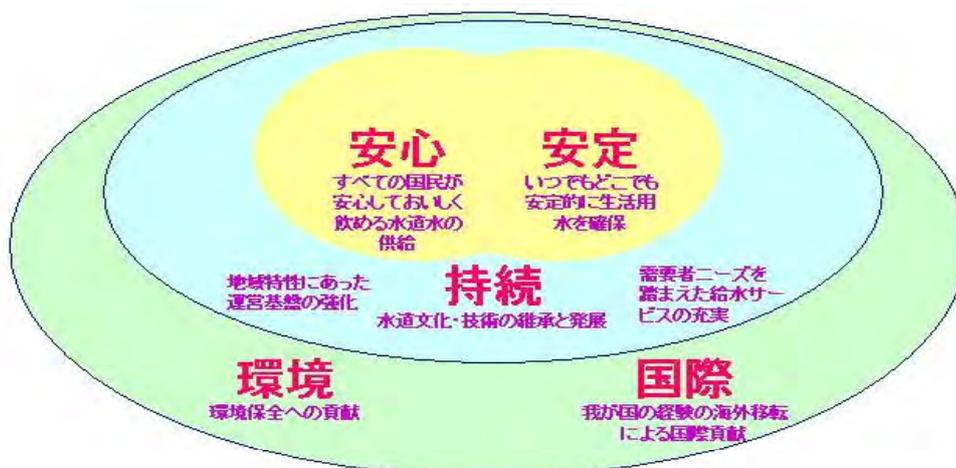


図4-1 水道ビジョンの政策目標

今世紀半ばの我が国の水道のあるべき姿として、政策課題別に以下の目標を掲げるものとする。

① 安心：すべての国民が安心しておいしく飲める水道水の供給

国民が利用する水が安全であることは、時代が変わっても水道の最も基本的な条件であり、すべての国民が安心しておいしく飲める水の供給を第一の目標とする。

我が国の水道は、国民の口に入るという広い意味では食品に当たる水を製造し、運搬し、貯蔵し、販売するという機能を有しており、すべての水道施設で、安全で快適に飲める水を給水できるよう、水道事業者等、施設設置者等の関係者が連携して、水道水源から給水栓に至るまで徹底した衛生管理を行えるような統合的な水質管理を実現する。

また、飲用井戸や小規模自家用水道等を含む小規模な施設等についても、設置者と地方公共団体等が連携して、水質面・水量面で一定水準以上の給水が確保されることを目指す。

② 安定：いつでもどこでも安定的に生活用水を確保

今や水道は、国民生活や産業活動にとって、欠くことのできないものであり、施設がその機能を十全に発揮できるよう、また、現在の需要者と将来の需要者との世代間の負担公平性を維持するよう、計画的・効率的な施設更新を実施する。

平常時にあっても十分な量の水を得ることのできない人口の早期解消や渇水に対して脆弱な地域における水供給の安定化を図る。

また、地震等の自然災害、停電、水質事故等の非常時でも、施設への被害を最小限に抑えるための施設整備を推進するとともに、災害に伴う施設の損壊、水道管の破裂等の事故等が発生した場合にも、適切な応急措置及び迅速な復旧が行え

る体制を整備することによって、断減水による需要者への影響を最小化する。

これら施策の実施にあたっては、地域の特性を踏まえ、効果や費用について需要者への説明責任を果たし、社会コンセンサスを得て進めていく。

③ 持続：

・ 地域特性にあった運営基盤の強化

地域の実情を勘案し、市町村域、広域圏域を越えた経営・管理等の広域化を進めるとともに、コスト縮減を行いつつ、官民それぞれが有する長所、ノウハウを活用し、施設効率、経済効率のよい水道への再構築を図り、持続可能な水道システムを支える基盤を強化する。

・ 水道文化・技術の継承と発展

これまで培ってきた水道に係る文化や技術を継承すべく、水道技術に携わる人材の確保・育成を行うとともに、水道を取り巻く情勢の変化に対応した技術開発・研究開発を関係者の適切な役割分担のもとに推進し、技術革新と新技術の普及を促進する。

・ 需要者ニーズを踏まえた給水サービスの充実

需要者のニーズを常に的確に把握しつつ、それに迅速に応え、需要者への給水サービスの充実を図るとともに、事業者と需要者との相互理解を促進するため、水道事業に関する情報の積極的な公開と対話を推進し、よりの確で効率的な水道の運営を実現させる。

④ 環境：環境保全への貢献

公益的サービスの提供者としての社会的責任を率先して果たす観点から、水道事業者等自らが環境保全のための目標を立て、省エネルギー、廃棄物減量化、資源の有効利用等に取り組むとともに、水の有するエネルギーの有効利用によって地球温暖化防止にも貢献するなど環境にやさしい水道の構築を図る。

また、健全な水循環系の構築のため、取排水系統の見直し、節水等の水利用の合理化、地下水・地盤環境の保全上必要な地域における表流水の利用促進等にも積極的に取り組む。

⑤ 国際：我が国の経験の海外移転による国際貢献

諸外国における優良事例の経験を取り入れるなど国際的な動きに調和しつつ国際競争力を蓄え、我が国の技術や経験をもとに途上国はもとより、諸外国の給水環境の改善に貢献する。

また、海外の諸機関とより強固な国際的ネットワークを形成するとともに、WHOや国際水協会（IWA）などの国際機関等を通じて各国への知見の提供や情報交換等を積極的に行い、国際社会における中核的な役割を果たし続ける。

5. 政策目標達成のための総合的な水道施策の推進

4に述べた政策目標を達成するため、以下に示す5つの施策群からなる課題解決型の総合的施策を推進するものとする。

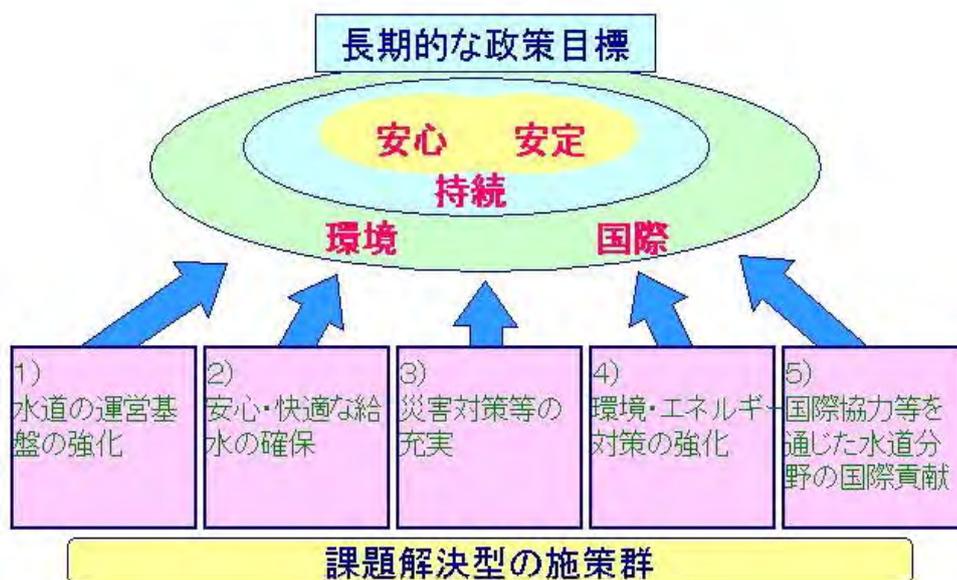


図5-1 水道ビジョンの施策群

(1) 水道の運営基盤の強化

現在及び将来の需要者に対し、安心して飲める水を安定的に適切な負担で供給するため、経営・技術の両面にわたり運営基盤の強化を図る。

ア. 新たな概念の広域化の推進

量的な充足から質的な向上へと、維持管理の重要性が増している一方で、個々の水道事業者等では、財政面でも技術者の確保の面でも今後ますます対応が困難な状況になることが予想される。このように、個々の事業や地域が抱えている現在及び将来の課題に効果的に対応しつつ、需要者に対する給水サービスの質の向上を目指していくためには、従来 of 広域化・統合政策に加え、より効果的に安全度・安定度を維持・向上させるような新たな広域化施策が求められている。例えば、施設は分散型であっても経営や運転管理を一体化し、そのレベルの向上に資するような、いわば集中と分散を組み合わせた水道システムの構築が考えられる。

このため、地域の自然的社会的条件に応じて、施設の維持管理を相互委託や共同委託することによる管理面の広域化、原水水質の共同監視、相互応援体制の整備や資材の共同備蓄等防災面からの広域化等、多様な形態の広域化も進める。

なお、水道用水供給事業等の形態により既に広域化がなされている地域においても、水源から給水栓に至るまでの一貫した体制の強化・整備を図ることによって運営基盤の強化や事業の効率化が図れると判断される場合には、それを推進する。

イ. 新たな社会情勢に対応した最適な事業形態の選択

水道の運営形態をめぐっては、政府の総合規制改革会議などの場で、民営化も含めた議論がなされている。最近、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI法）の制定、水道法改正による第三者委託制度の導入、地方自治法改正による公の施設に係る指定管理者制度の導入、地方独立行政法人法の制定等様々な制度面での対応がなされ、水道事業者等相互や民間業者との間で様々な形態による連携が可能となっているが、その形態にはそれぞれ特性があり、各々の水道事業者等の抱える課題に対応するために最適な運営形態をいかに選択していくべきか、需要者へのサービスという視点から幅広い検討を行う。

その際、水道の運営管理は、本来、運営に責任を有する水道事業者等が自ら行うべき業務であるとの認識に立ち、水道事業者間の統合や水道用水供給事業者との統合等市町村を越えた広域化、さらには、都道府県、市町村、民間部門のそれぞれが有する長所、ノウハウを有効に活用した連携方策を推進し、その相乗効果により、事業の効果、効率性、需要者の満足度を高めていくものとする。特に小規模な水道事業者等において運営管理の共同化等により確実な管理体制を整備していくため、事業形態の在り方等を検討する場合の支援ツールの充実等を図る。また、民間部門が参画する場合、所期の目的が達成されているか否かを第三者機関によって客観的に評価する仕組みの検討を行う。さらに、自己責任による水道事業運営の透明性を確保する観点から、第三者機関等の活用による技術的、専門的見地からの客観的かつ公正な業務評価の仕組みについても検討する。

なお、現在の我が国の水道事業は、水道法に基づく一定の規制の下で運営されており、事業認可、水質基準や施設基準の遵守、行政による立入検査、料金の届出や認可等の規制体系が、社会経済情勢の変化に応じて適切に運用されるよう検討を行う。

ウ. 中長期的財政収支に基づく計画的な施設の整備・更新

過去に整備された施設の老朽化に伴う更新需要が増大している一方で、我が国の総人口の減少や高齢化の一層の進展による国民の負担能力の減少が見込まれる上に、水道施設整備への投資額が減少傾向にある。このような中で、計画的に整備・更新を行う「持続可能な水道施設」を実現するため、需要者の理解を得つつ、現在及び将来の需要者の負担の公平性の視点に立った中長期の施設整備や更新の見通し及び財政見通しを立て、社会情勢の変化に適切かつ迅速に対応する。中長期的な計画に立脚した水道施設の整備・更新は、道路部局等との連携を容易にし、大きなコスト削減効果が期待される。

計画的な施設の整備・更新の実施に当たっては、これを着実に実践するためのコンプライアンス（各種法規制の遵守）体制を確立すべきであり、このために必要な制度の構築等を行う。また、持続可能な経営のためには、内部留保資金を確保し、建設改良財源へ自己資金の投入比率を高めることが必要であり、そのための検討を行う。