

2012年9月4日

運営基盤強化のための20の提案

「新水道ビジョン策定検討会」構成員
株式会社浜銀総合研究所地域経営研究室長
佐藤裕弥

【今後の水道が目指すべきイメージ】

日本型モデル（持続可能志向モデル）を構築すること。

水道事業の将来モデルとして、イギリス型モデル（完全民営化モデル）やフランス型モデル（長期包括委託モデル）ではなく、日本独自の持続可能志向モデルを目指すべきではないか。

運営基盤を強固なものとするためには、従来の「用水確保型」の水道広域化から、今後は「経営再編成型」の水道広域化への移行を促進し、魅力と活力ある水道事業の構築の途を目指してはどうか。

そこでは運営基盤が強固で、意欲と能力のある大規模公営水道事業者を基本としながらも、民間事業者が「共存と競争」を繰り広げるような多様な経営形態が並立してよいのではないか。民は官の補完だけでなく、主体でもあり得る。その場合、水道事業への「公の関与」の余地を必ず確保し、水道事業者がなすべき基本的要件（例、耐震化、アセット・マネジメント等）を充足しうることが必要である。

料金の適正化

1. 水道料金の改定における適正性・妥当性の評価の仕組み（料金規制方式）を地方議会の議決のために必要な前段階の評価意見を求めること、構築すること。

水道料金の決定は議会の判断に委ねられているが、事業の継続性の観点からみて、必ずしも適正・妥当な判断が行われていない場合も多い。議会の判断を基本としながらも、その適正性・妥当性について、一定の意見・評価を付け加える仕組みを設ける必要があるのではないか。

2. 料金体系の合理化を図ること。

水道料金は、予算・決算を通じたマネジメントサイクルの中で、事業の継続性を維持するための合理的な体系を維持する必要がある。原則として4年間の事業計画・財政計画の策定及び料金適正化に向けた見直し検討を義務付ける必要があるのではないか。

地下水利用専用水道との競争的な状況の背景には、水道料金体系が不合理な点（例、適正な原価計算に基づかない基本水量付き区画式逦増型料金体系）に一因があることから、公益事業料金として合理的な料金体系になるよう見直しを図ることが必要ではないか。なお、地下水は「私水」ではなく「公水」としての色彩を帯びたものと整理すべきではないか。

3. 水道料金の算定の具体的なあり方を明確にすること。

水道料金については、昭和32年厚生省発「水道法の施行について」があるが、実務上必ずしも現状に即していない。また、日本水道協会「水道料金算定要領」があるが、法的な拘束力を有していない。水道法第14条「供給規程」及び施行規則第12条の技術的細目に水道料金算定要領を反映させるなどして、小規模水道事業者などであっても実務上適用可能なように、料金規制の具体化・標準化・強化を図る必要があるのではないか。

4. 料金値下げの場合には、耐震化の推進状況やアセット・マネジメントの資料を添付することとし、その根拠を明示すること。

水道料金を安易に値下げすることにより、経営の健全性が損なわれる事例がみられる。水道料金を値下げする場合には、将来的な施設の整備・更新需要が考慮されているかなど、経営の観点からみた値下げの妥当性を判断できるような仕組みを設ける必要があるのではないかと。
水道事業者が行うべき基本的要件・事項を明定することによって、水道事業者がなすべき事項(耐震化推進の義務づけ)と適正料金の水準が判断できるようにすべきではないかと。

人材・組織力の強化

5. 水道広域化により、経営規模の拡大・充実を図ること。

水需要や職員数の減少などが続いており、今後、小規模な水道事業者は事業の継続が難しいと考えられる。既存の行政区域を前提とせず、事業の継続性を確保するために必要な経営規模の実現を推進する必要があるのではないかと。

6. 広域化の規模は都道府県で1つの水道を目指すこと。

広域化の単位としては、都道府県単位、流域単位が考えられるが、認可権限や用水供給事業の現状を踏まえると、都道府県単位での広域化を目指すことが現実的ではないかと。

7. 民間企業の実事上の参入障壁を緩和するなど、多様な経営形態の選択適用が容易となるようにすること。

PFI や第三者委託制度など、既存の官民連携の仕組みは応札手続の事務量が多く、参入できる民間企業が限られ、受け皿となり得る民間企業の育成が進まない。また、たとえばアフエルマージュに近い形態で民間参入を行うとしても国から事業許可・供給規程認可の取得が必要となり、これらは事実上大きな参入障壁であり、事業コスト負担増にも繋がっている。

水道事業の公共的役割を維持しつつ受け皿を多様化するためには、事実上の参入障壁を下げる必要がある。民間企業の参入を促進するためには、実質的な障害、PFI等のリードタイムの短縮と入札負担の軽減を図ることが必要ではないかと。

「公民共同企業体方式」(広島県)なども今後の選択肢の一つとなるなど、多様な経営形態を採り入れ、民間事業者にも水道事業の持続の役割を担ってもらおうことが考えられるのではないかと。

8. 民間企業の経営評価機能の充実を図ること。

水道事業の新たな受け皿としての民間企業の育成を図るために参入障壁の緩和が必要であるが、一方で、水道事業の公共的役割を踏まえ、サービス提供の継続性を確保することが必要である。一定の監視体制を考えることが必要ではないかと。

第三者委託制度が必ずしも活用されていない背景の一つに、民間事業者の破たんリスクへの懸念が挙げられているが、これらは民間委託を実施していない水道事業者で特に多くみられる意見であることから、民間事業者の経営評価機能の充実を図ることによって民間活用における心理的な抵抗を取り除くことが適当ではないかと。

9. 人材や専門知識を外部から取り入れる仕組みを普及させること。

水道事業にとどまらず、人材の不足は地方公共団体において共通の課題である。専門知識を有する人材を柔軟・迅速にとり入れるため、「専門委員」(地方自治法第174条)などの仕組みを普及させる必要があるのではないかと。たとえば専門委員(水道事業経営問題担当)などの設置事例がある。大学や研究機関は、水道事業に関わる人材の供給に努めること、民間事業者は第三者委託制度等の受託を通じて存続と成長を図り、魅力ある水道産業界となるよう努めることが重要ではないかと。職員の意欲をかき立て、その能力を発揮できるよう「のめり込む好奇心と横を向く余裕」のある職場環境の充実を図ることが必要ではないかと。

利害関係者の役割

10. 国、都道府県、経営主体及び首長・議会それぞれが果たすべき役割を明確にすること。

現在、水道事業に関わる利害関係者の役割が十分に整理されていない。役割を明確にするとともに、必要な権限と責任を与えることが必要ではないかと。

首長・議会の役割

11. 首長・議会の関与を経営強化の観点に絞ること

首長・議会の関与のあり方は、長期的な事業の継続性を保つため、経営強化の側面に重点をおく必要があるのではないかと。水道事業者が必ずしなければならない基本的要件を具体化することによって、首長が議会や住民に説明し易いようにすべきではないかと。

12. 管理者を必置とすることで行政と経営の分離を徹底し、経営責任の明確化を図ること。

特に中小規模の水道事業では、首長が管理者をかねる場合が多いため、事業経営の観点からみた意思決定が十分に行われていない場合が多い。管理者を必置とすることで、経営責任の明確化を図る必要があるのではないかと。

国の役割

13. 都道府県が適正な指導ができるよう都道府県向けの情報提供機能を充実すること

都道府県衛生行政部門も、市町村と同様、職員数が不足している。適正な指導ができるよう、国から都道府県に対して、情報提供を充実させることが必要ではないかと。

14. 都道府県が水道広域化を推進するために必要な仕組みを推進すること。

都道府県の取組のほか、水道法など、制度のあり方を見直す必要がある事項については、国が積極的に仕組づくりを推進する必要があるのではないかと。
47都道府県対象のアンケート結果によれば、水道広域化を進めるにあたって広域化のメリット・デメリットに関する情報を求める意見があることから、都道府県が水道広域化を進めるための仕組みが必要と考えられる。

15. 水道法による市町村公営原則を見直すこと。

経営の観点から最適な事業規模を考えるために、水道事業の市町村公営原則を見直す必要があるのではないか。この原則が水道広域化をすすめる障害と認識しているアンケートやヒアリングの結果がある。

都道府県の役割

16. 都道府県の水道行政の役割を強化すること。

水道事業における都道府県の役割は必ずしも明確ではない。これを明確にするとともに、必要な権限の強化を図る必要があるのではないか。

17. 広域化の推進のため、主体的に都道府県が関係できるよう権限を与えること。

現状の広域水道整備計画は市町村からの要請を前提としており、広域化における都道府県の主体的な関与は前提となっていない。計画を都道府県が主体となって作成できるように見直すこと、あるいは、すべての都道府県に広域水道整備計画の策定を義務付けることが必要ではないか。

18. 広域水道整備計画の実効性を高めること。

現在、広域水道整備計画には十分な実効性が伴っていない。都道府県が計画を策定する際には、関係市町村の意見を聞くなどして十分な調整を図るようにすることや、事業認可の際に広域水道整備計画との整合性を十分に斟酌することを求める必要があるのではないか。

19. 都道府県の市町村水道事業に対する経営監視権限を強化すること。

現在、水道事業体に対する都道府県の監督は、衛生面・技術面からの監督が中心であり、経営面における監督は必ずしも十分ではない。事業の継続性の観点から、経営面における監督も充実させるべきではないか。例えば、水道法第36条「改善の指示等」を、経営的側面からも実施できるようにする、地方公共団体以外の水道事業者に対してのみ認められる水道法第38条「供給条件の変更」を、地方公共団体の水道事業者へも適用可能にする、などが必要ではないか。

20. 分散した権限の一元化

現在、経営主体の規模に応じて、国と都道府県で権限が分散しているが、広域化を進めるためには、域内のすべての事業者に対して、必要な指導・監督を行えるようにしておくことが必要である。具体的には、水道法第6条「事業の認可」(参考:北海道道州制特区計画)、水道法第39条「報告の徴収及び立入検査」権限を都道府県に一元化するほか、水道法第41条「合理化の勧告」を都道府県が行うことができる範囲を、域内のすべての事業者に拡大する。