

報告書の骨子案（たたき台）

1. 水道事業をめぐる現状と課題

- 現在、我が国の水道は97.8%の普及率に達し、水道は、国民の生活の基盤として必要不可欠なものとなっている一方、以下に掲げる喫緊に解決しなければならない課題を抱えている。
- 人口減少社会が到来し、今から約40年後、日本の人口は8600万人程度となると推計されている。それに伴い、水需要も約4割減少すると推計されている。給水量の減少は直接料金収入の減少につながり、特に小規模な水道事業者（注：簡易水道事業者を含む。以下同じ。）において、財政状況の急激な悪化が懸念される。
- 高度経済成長期に整備された水道施設の老朽化が進行し、水道管路の経年化率は年々上昇しているにもかかわらず、管路の更新が進んでいない。仮に、現状の更新率のまま推移するとした場合、全ての管路の更新に約130年かかる計算となっている。
- 耐震化についても、配水池及び浄水施設の耐震化率、基幹管路の耐震適合率は、依然として低い。水道施設の更新・耐震化が適切に実施されていなければ、安全な水を安定的に供給できないだけでなく、先の東日本大震災や熊本震災における状況に照らしてみても、大規模災害時等において、断水が長期化し、市民生活に甚大な影響を及ぼすおそれがある。
- こうしたハード面の課題に加え、水道事業者の組織人員削減、団塊世代の退職により、水道事業に携わる技術職員数は約30年前に比べ、3割程度減少している。さらに、職員の高齢化も進み、技術の維持、継承が課題となっている。特に小規模の水道事業者ほど職員数が少なく、災害時に自力で対処することが極めて厳しい状況も見受けられる。
- また、約5割の上水道事業者において、給水原価が供給単価を上回っている一方、水道料金の値上げを行った水道事業者は、平成22年～平成26年の年平均で全体の約4%にとどまっている。十分な更新費用等を水道料金原価に見積もっていない場合が多いと考えられ、このままでは、老朽化・耐震化費用の増大と水需要の減少とが相まって、将来、急激な水道料金の引上げを招くおそれがある。
- このほか、平成8年に創設された指定給水装置工事事業者制度により、全国一律の指定基準となり、指定工事事業者数が大幅に増え、水道事業者は、指定事業者の営業実態の把握や技術指導等が困難となっている。また、指定工事事業者の違反行為や苦情等、住民との間にトラブルが生じている。

- 水道事業をめぐるこうした課題を踏まえ、当専門委員会では、平成28年3月以来、これまで計〇回の議論を重ね、これらの課題への対応策について検討を行った。その検討結果を踏まえ、以下のとおり提言する。

2. 今後の水道行政において講ずべき施策の基本的な方向性

- 水道の計画的な整備を中心とする時代から、人口減少社会や災害に対応した施設の維持管理や修繕、計画的な更新を行うことにより、将来にわたり持続可能な水道とすることが求められる時代へと大きく変化。
 - このような時代において、今や国民生活や産業活動に欠かせないライフラインとなった水道事業について、今後もその持続性を確保するため、国及び地方公共団体はそれぞれの立場から水道事業の基盤強化（適切な管理による健全な施設の保持、財政基盤の確保及び技術職員をはじめとする人材の確保等）を図ることが必要。
 - 単独で事業の基盤強化を図ることが困難な中小規模の水道事業者及び水道用水供給事業者においては、地域の実情を踏まえつつ、職員確保や経営面でのスケールメリットの創出につながる広域連携を図ることが必要。
 - 上記の観点を踏まえ、水道法の目的や国・地方公共団体の水道に関する施策の策定・実施の責務を時代に対応したものに改めるとともに、水道事業の基盤強化に向けて、例えば、以下のような関係者それぞれの責務を水道法の中で明確化すべき。
 - ・水道事業者（注：簡易水道事業者を含む。以下同じ。）及び水道用水供給事業者においては、自らの事業基盤の強化に取り組むよう努めなければならないこと
 - ・都道府県は、広域連携の推進役として、水道事業者間、水道用水供給事業者間、水道事業者と水道用水供給事業者との間の調整を行うとともに、水道事業者及び水道用水供給事業者が行う事業基盤の強化に関し、情報の提供及び技術的な支援（※）を行うよう努めなければならないこと
- （※）持続可能な水道事業の実現に向けた水道施設に関する台帳整備・維持修繕（点検）・更新需要等の試算・試算結果や給水需要を踏まえた計画的更新等の適切な資産管理や水道料金等についての情報提供、相談及び技術的助言並びに住民等に対する事業基盤強化の必要性に関する普及啓発等が考えられる。
- ・国は、水道事業の基盤強化に関し、地方公共団体並びに水道事業者及び水道用水供給事業者に対する必要な支援を行うよう努めなければならないこと
 - ・関係者は災害時において、相互に連携を図り、協力するよう努めなければならないこと

- また、1. で述べたような水道事業をめぐる諸課題に対応し、以下に述べるような具体的な対応について、水道法の改正をはじめ、通知等運用レベルの取組も含め、対応することが急務。

3. 課題に対する具体的な対応（案）

(1) 適切な資産管理の推進

【台帳整備】

- 水道施設を適切に管理していくために、下水道や河川等の他の社会資本と同様に、水道施設の位置、構造、設置時期等の施設管理上の基礎的事項を記載した台帳の整備を行うことを水道事業者及び水道用水供給事業者に義務付けるべき。
- 台帳に記載すべき情報が散逸している場合は、現地調査、職員OBへの聞き取り、合理的な推定等により、可能な範囲で記載することとするのが適当。

【点検を含む維持・修繕】

- 老朽化等に起因する事故の防止や水道水の安定供給のため、また、施設の長寿命化を図り、設備費用を抑制するとともに、長期的な更新需要の把握に必要な施設の健全性を確認する観点から、水道施設の点検を含む維持・修繕は極めて重要。
- このため、下水道や河川等の他の社会資本と同様に、水道事業者及び水道用水供給事業者は、水道施設を良好な状態に保つように維持修繕及び点検をしなければならないこととすべき。
- 施設機能を維持するための施設の維持管理については、予防保全（状態監視保全、時間計画保全）とすべき。埋設構造物など点検による状態把握が困難なものについては、埋設環境を考慮しつつ、時間計画保全を基本とすることが考えられる。
- 具体的な点検内容（頻度・項目等）は、水道事業者及び水道用水供給事業者が、自ら保有する施設の種類・状況等を勘案して、日本水道協会が策定している水道維持管理指針や全国簡易水道協議会が策定している簡易水道維持管理マニュアルを参考に定めることが考えられるが、特に、損傷した場合に給水への支障が甚大となる可能性があり、かつ、点検による健全性の評価が更新需要の平準化に有効である鉄筋コンクリート構造物については、一定の頻度（例えば、5年に1回）で近接目視等により劣化状況の確認を行うこととする基準を設けることも考えられる。

【更新需要及び財政収支の見通しの試算並びに計画的な更新】

- 水道事業者及び水道用水供給事業者は、上記の台帳や点検を含む維持・修繕の結果を

活用して、中長期的な水道施設の更新需要及び財政収支の見通しを試算し、施設の重要度や健全度を考慮して具体的な更新施設や更新時期をあらかじめ定める、いわゆるアセットマネジメント（長期的視野に立った計画的な資産管理）により、計画的に施設を更新するよう努めなければならない旨を法律上位置付けるべき。

- 将来にわたり水道を持続するため、施設更新及びそのための財源の確保が必要であることについて、住民等の理解を醸成していくために、更新需要と財政収支の見通しの試算を行った場合には、わかりやすい形で公表するよう努めなければならない旨を法律上位置付けるべき。

【給水需要に見合った施設規模への見直し】

- 水需要が減少している中で更新需要が増大していることを踏まえ、水道事業者及び水道用水供給事業者は、災害対応能力の確保の観点に留意しつつ、給水体制を適切な規模に見直すことにより、更新需要及び将来の施設維持に要する費用を縮減することが重要。
- 認可を受けたが、一度も給水していない区域を縮小することや、現実の給水人口及び給水量と認可された給水人口及び給水量との乖離への対応について、制度運用の改善などの具体的な措置を検討すべき。

(2) 持続可能なサービスに見合う水道料金の設定

- 水道事業は独立採算制により運営することとされており、総括原価により算定される水道料金はサービスに対する対価であるため、持続性確保のための取組も含めて提供されるサービスの内容に見合った料金が設定されることが必要。
- 水道法の目的に「清浄にして豊富低廉な水の供給」がうたわれている。水道が国民生活に欠くことのできないライフラインであることにかんがみ、「清浄にして豊富低廉」という文言は維持しつつ、将来にわたり、健全な経営の下で、安定的な水の供給が確保されるべきことを水道法の体系において明確にすべき。また、持続可能な水道を保つための料金原価とするため、将来の施設更新に必要な財源として資産維持費が計上されるべきことを併せて周知すべき。
- 将来の更新需要等を考慮した水道料金の設定について、認可権者は水道事業者に対し、定期的（3～5年）な見直しの議論を促すべき。
- 水道料金について、水道事業者たる市町村等が説明責任を果たすためにも、中長期的な更新需要と財政収支の見通しの試算を行った場合は、住民等に対してわかりやすい形で公表するよう努めなければならないことを法律上位置付けるべき。

(3) 広域連携の推進

- 広域連携には、事業統合、経営の一体化、管理の一体化や施設の共同化のほか、事務代行や技術支援といった様々な形態が考えられる。
- 簡易水道事業と上水道事業の統合も広域連携の一つであり、地域の実情に応じ、さらに多くの市町村との広域連携が実現されれば、一層の基盤強化が図られること。また、地域の実情に応じて、水道用水供給事業を活用して広域連携を図ることも考えられる。
- 都道府県は、広域連携の推進役を担うべきであること。このため、都道府県が主体となり、水道事業者等を構成員として、事業運営を適切かつ効率的に実施するための広域連携を推進する協議の場を設けることができることを法律上明確にすべき。また、この協議の場には、学識経験者や地域住民も、必要に応じて参画できるようにすることが適当。
- さらに都道府県の積極的な関与による広域連携の推進のため、水道法の体系に以下の枠組みを追加すべき。
 - ✓ 厚生労働大臣は、水道事業の基盤強化を図るための基本方針を定め、これを公表するものとする。
 - ※基本方針の内容としては、例えば、水道事業の基盤強化（適切な管理による健全な施設の保持、財政基盤の確保及び人材の確保）に関する基本的事項、広域連携の推進に関する基本的事項等を記載することが考えられる。
 - ✓ 都道府県は、基本方針に基づき、関係市町村の同意を得て、水道事業基盤強化計画を策定できるものとする。
 - ※水道事業基盤強化計画の内容としては、例えば、水道事業の基盤強化に向けた重点的事項、広域連携の推進に関する事項、広域連携を行う水道事業者及び水道用水供給事業者を記載することが考えられる。
 - ✓ 広域連携を行おうとする水道事業者及び水道用水供給事業者は、具体的な広域連携の実施方針等を定めた広域連携推進計画を策定することができるものとする。
- 水道事業基盤強化計画及び広域連携推進計画を策定した場合には、公表するよう努めなければならないことを法律上位置づけるべき。
- 都道府県や水道事業者及び水道用水供給事業者が、水道事業基盤強化計画や広域連携推進計画に基づき実施する事業について、中核となる地方公共団体の果たす役割の重要性に配慮しつつ、必要な支援を行うべき。

- また、台帳整備から更新需要と財政収支の見通しの試算に至る水道施設に関する情報の整理は広域連携の前提としても重要であることから、小規模な水道事業者を中心に、こうした情報の整理を自力で実施することが困難である場合には、必要な支援を行うべき。

(4) 官民連携の推進

- 水道施設等の維持・管理、運営等について効率化を図り、水道事業の基盤を強化していく上では、民間企業の技術、経営ノウハウ及び人材の活用を図る官民連携も有効な方策の一つ。
- 官民連携には、水道事業の個別の業務を委託する形のほか、包括的に技術上の業務や施設の建設・維持管理等を委ねる第三者委託や PFI の活用など様々な連携形態があること。国は、各水道事業者が、各々の事業のあり方を踏まえた上で、水道事業経営における多様な選択肢として、官民連携に一層取り組みやすくなるよう、その検討等に当たって必要となる情報や留意点を、新たな先進事例や官民連携推進協議会での議論等を踏まえながら、詳細に提供していくべき。
- 官民連携のうち、コンセッション方式については、具体的に導入を検討している地方公共団体もあることから、水道事業において現実的な選択肢となり得るよう、官民の権利・義務関係の明確化や適切なモニタリング体制の確保を含め、事業の安定性、安全性、持続性を確保する観点から、水道法の趣旨・性格、関係法令間の法的整合性に十分留意するとともに、海外の先行事例の教訓も踏まえながら、法制的に必要な対応を行うべき。
- コンセッション方式を活用した民間企業が将来の更新投資に備えることができるよう税制上の措置を検討すべき。
- さらに、民間企業が水道事業の運営に関わることを前提にした料金原価の算定方法については、公営企業の場合と同様に総括原価主義とするとともに、総括原価に法人税や配当金などを含めることができることを明確にすべき。
- 水道事業の運営能力を有する民間企業をはじめ、水道事業に関わる民間企業を育成することは、地域の雇用の創出や技術継承につながるとともに、長期的に水道事業を担うことができる潜在力を高めるという観点から重要。

(5) 指定給水装置工事事業者制度の改善

- 指定給水装置工事事業者を巡るトラブルの防止や指定後の実態を把握し、指定工事事業者の資質が継続して保持されるよう、指定に有効期間を設ける更新制を導入すべ

き。

なお、更新制の導入にあたっては、水道事業者や優良な指定工事事業者にとって、過度な負担とならないよう留意すべき。

- 指定の有効期間は、実体との乖離の防止や指定工事事業者及び水道事業者に与える負担の程度を考慮し、5年間とすることが適当。
- 水道事業者は、指定更新の申請時に、指定工事事業者の講習会の参加実績や主任技術者等への研修機会の確保の状況、配管技能者の資格、指定工事事業者の業務内容といった情報を確認し、指定工事事業者を指導するほか、利用者へのわかりやすい情報発信の一つとして、活用することが有効。
- 水道事業者の連携による広域的な指定工事事業者講習会の開催促進、主任技術者研修へのeラーニング等の一層の活用等、実効性のある講習会のあり方についても検討すべき。
- 水道事業者における指定の取消し等の処分基準の整備を進めるため、処分基準の整備について国から再度周知することに加え、処分事務に関する解説や処分事例、様式について例示することが考えられること。また、指定工事事業者の処分情報の共有化についても、検討すべき。