

第7回厚生科学審議会生活環境水道部会
水道事業の維持・向上に関する専門委員会

日時 平成28年9月21日(水)
10:00~
場所 中央労働委員会講堂

○久保補佐 おはようございます。これより第 7 回水道事業の維持・向上に関する専門委員会を開催いたします。委員の皆様におかれましては、御多用中にもかかわらず、朝早くからお集まりいただきまして、誠にありがとうございます。

それでは、まず委員の皆様の出欠状況についてお知らせいたします。本日は、小幡委員と湯谷委員が御都合により御欠席となっております。委員 15 名中 13 名出席ということで、過半数を超えており、定足数を満たしていることを申し上げます。

会議に先立ち、配布資料の確認を行います。議事次第、委員名簿、資料 1-1 官民連携の推進に係る主な論点及び意見。資料 1-2 官民連携の推進について。資料 2-1 これまでの議論に係る主な論点及び意見。資料 2-2 水道事業の維持・向上のための方策についてとなっております。これらに加え、委員の皆様には机上配布ということで、前回第 6 回の専門委員会の議事録(案)。それから黄色のファイルに、水道事業の基盤強化方策に盛り込むべき事項の概要版と本体。指定給水装置工事事業者制度に係る課題解決の方向性と対策案(概略)のイメージ図と報告書本体。厚生科学審議会生活環境水道部会の運営細則と、この専門委員会の設置についてという紙が入っていると思いますので、御確認いただければと思います。これらのファイルについては、前回と同様に、会議終了後は机の上に置いてお帰りいただければと思います。資料に不足等がありましたら、お申し付けいただければと思います。

ここで、傍聴の皆様にお願いです。カメラ撮りは、ここまでとさせていただきますので、御協力をよろしくお願いいたします。では、以降の議事進行を、滝沢委員長にお願いたします。

○滝沢委員長 本日の議題は、前回の続きで、官民連携の推進について。もう 1 つは、水道事業の維持・向上のための方策について(全般的・総合的な議論)となっております。今回も、事務局から資料に基づき御説明を頂き、委員の皆さんに御意見を賜りたいと思います。よろしくお願いいたします。それでは、1 つ目の議題、官民連携の推進について、説明をお願いいたします。

○松田室長 資料 1-1 と 1-2 を使い、説明いたします。まず、資料 1-1、主な論点及び意見として、前回の委員会での発言も盛り込んでおります。前回の所は赤字で盛り込んでおり、全体としては、阻害している要因があるか、更に支援策としてどういったものが考えられるか、更にコンセッション方式の導入に係る課題、コンセッションの中でも認可について、現行制度を踏まえ、どう考えるかといった点があります。これを踏まえ、資料 1-2 で全体の論点を整理しております。資料 1-2 を御覧ください。2 ページの表は、前回までにお示した内容で、改めて 1 枚の表の中に整理しております。一番左の列は業務分類で、多

様な官民連携の手法をリストアップしております。これまでも説明しておりますが、水道事業者が抱える様々な課題を民間の活力で補完して、事業基盤強化を進める中で利用されてきて、更に制度として整備されてきたといった内容になっております。

中ほどの取組状況及び「実施例」ですが、前回、アンケート調査の結果を説明しましたが、8割以上の施設で業務委託はなされており、多くは従来型の個別委託です。表の下にいくに従って、より包括的に民間事業者とも責任分担の下で運転管理や施設整備をするという要請から、第三者委託、DBO、PFI、さらにはコンセッションというものが取り上げられるようになっております。第三者委託やPFIも、既に1割程度の施設では取り組まれている状況になっております。

右の列ですが、厚生労働省においても制度的な対応、あるいは自治体、民間事業者への働きかけ、予算による支援措置の充実に取り組んで、現在に至っているところ です。

ここでお示しした手法は、これまで広域化等その他の議論はありますが、そういった基盤強化のために欠かせないものだと思います。これを、各水道事業者がそれぞれの将来ビジョンに応じて、あるいは地域のおかれている状況に応じて、検討対象とする選択肢だと考えております。コンセッション制度も、そういった選択肢の1つとして整備されてきていると考えております。

これらの手法の特徴を改めて御紹介しますと、個別委託については官民双方にとって最も取り組みやすいということで、実施例は多いです。複数の業務を組み合わせた包括的な委託も、中にはあります。ただし、水道法上の責任が移転できないということがありますので、委託範囲は限られます。さらに、複数の単年度契約が出てきて繁雑になるということがありますので、第三者委託、あるいは表の下のほうの制度が出てきます。技術力がなかなか確保できないところも含めて、より包括的に業務を委託するという内容を考えた場合に、適した方法になります。

さらにコンセッションとなりますと、経営面も含めた人材の不足もあり、技術的な管理業務のみではなくて、経営面においても民間事業者を活用するという際の選択肢になっております。

これら、包括的に第三者に委託する方法については、将来の事業の在り方自体、慎重な検討を要しますので、検討体制を整え、導入の検討や事業者の選定、契約に至るまで、数年の期間をかける必要も出てくるという特徴があります。

3 ページは、今申し上げた、より包括的な委託なりの官民連携の手法として、スキーム図を載せております。第三者委託では、技術上の業務について水道法上の責任移転を含むことがポイントになっています。それから、DBO や PFI

は、包括的に施設の整備や管理を委託するのですが、金融機関の位置や施設整備等のお金の流れの違いが出てきます。コンセッションは、経営主体を民間が担うところがポイントになってまいります。

4 ページは、前回いろいろと御意見もありましたので、改めて PFI について、メリット、デメリットを整理しております。PFI 全般に期待される効果については、質の高い公共サービスの提供、あるいは事業コストの削減といったものが指摘されます。一体的に民間事業者に委ねるということで、裁量の余地が多くなり、そのノウハウや能力の活用が広がる。それから、一括発注、あるいは性能発注方式の採用も可能となるというメリットが考えられます。さらに、その下にコンセッションとあります。コンセッションの場合は、運営権とその対価を設定します。公共サイドでいえば、施設収入の早期回収、事業収支やマーケットリスクを民間事業者に移すといったメリット、民間事業者にとっては、運営権で抵当権の設定などが可能となり、資金調達が円滑になるというメリットが考えられます。

一方、デメリットですが、民間事業者に任せることへの不安があることと、新たに公租公課などの負担への対応も求められます。さらに、こういった手法を取るということは、将来の事業の在り方を踏まえて、より慎重な検討が必要にもなります。

続いて、5 ページの海外事例です。海外事例からも、官民連携のメリット、デメリットを眺められればと思い、資料を整理しております。具体的には、6 ページを御覧いただきますと、イギリスの例です。この専門委員会でも取り上げられておりますが、イギリスの場合は公営企業の広域化を行ったことと、公的資金の不足などを背景に、それらを民営化したこと。併せて国のレベルで、それらの新たな規制体制を構築したことが特徴になっております。この民営化によって、運営・経営状況として、民間会社のノウハウにより事業運営コストが減少することや、利用者サービスが向上したといった効果が指摘される一方、料金の値上げや配当等の問題も指摘されております。ただし、料金値上げについては、公社時代の更新、投資不足が原因との指摘もあります。

7 ページは、イタリアです。これまでは取り上げておりませんが、イタリアの場合は、水道事業は 1 万を超える自治体に委ねられており、多くは市町村直営で税金により運営されておりました。ただ、小規模水道の技術面・財政面の限界から、広域化を制度化して、現在進行中です。同時に、自治体が施設を所有し、運営・経営状況の欄に書いてありますが、自治体の特殊会社や官民共同出資会社、民間企業に事業の権利が移されるコンセッション方式を導入しています。一番下に書いてありますが、イタリアの世論では、民間企業による維持管理費の抑制や顧客サービスの質の向上の効果がある一方、遠隔地への供給保証や水

源保全、持続可能な維持管理といった不経済な部分は、公的な機関のほうがよいということで、官民協力した事業経営が望ましいと考えられております。

8 ページのフランスも、この専門委員会で取り上げられております。こちらの場合も、水道に責任を持つ基礎的自治体が 3 万以上存在するというので、規模が小さくて事業基盤が脆弱という状況の中で、一部は複数の自治体も連合しつつ、民間会社への包括的な委託が選択されてきたことが特徴になっています。フランスの場合は、官民連携の実績が長い歴史の中で積み重ねられ、制度的な工夫もなされているということかと思えます。ここには書いてありませんが、官民連携のフランスの契約更新の場合は、9 割ほどは現契約の内容を維持しているということですが、再公営化したものが 5%程度あります。その 5%程度については、何らかの問題が生じて契約方法を変更する場合もあるということで、この後で再公営化の事例を御紹介したいと思います。

その他の地域の水道の状況ですが、アジア地域もサラッと眺めてみたいと思います。ベトナムとマレーシアの事例がありましたので、取り上げております。9 ページはベトナムの例です。ベトナムの場合は、水道事業は国営企業で、順次株式会社化が進められています。大きな課題は、まだまだ水道の普及、促進で、特に村落部で課題があり、国際協力が進められている状況です。水道整備に必要な資金調達の観点から、BOT や BOO、これは民間が建設し、維持管理をして、終了の時点で民間自身が施設を解体するものなのですが、そのような事業契約の案件が増えています。

10 ページは、マレーシアの事例です。ベトナムとは違い、マレーシアは水道が 100%に近く普及する状況に至っています。2006 年の水道の国への一元化と、コンセッションなどの方式による事業運営、国の監視・監督・規制機関の設置ということで、広域化と民営化を併せて推進している形になっています。

以上、幾つかの国で、官民連携の取組を見てきましたが、国のおかれる状況に応じて、いろいろな官民連携の仕方が進められているということです。

11 ページは、先ほど触れましたが、民間委託を公営に戻した再公営化の例です。このグラフは、少し古い調査資料で恐縮なのですが、1992~2007 年間の途上国と移行国の官民連携事業の状況を示しております。およそ 2 億人に対して官民連携事業によって給水がなされているということで、そのうちの 4 分の 1 は再公営化されたというデータです。

12 ページは、こういった再公営化の例として、3 つほど事例がありましたので、並べて整理しております。1 つ目は、アルゼンチンのブエノスアイレス市です。1993 年に、30 年間のコンセッション契約を締結していました。当初は、計画どおりには進まなかったということで、料金改定が数度に及んだということです。当初の事業計画では、新規接続世帯からの接続料の収入を想定していた

のですが、それがなかなか回収できなかったということもあります。監督機関との間では、料金改定は数度なされたものの目標を下回る結果になったことと、更に通貨危機が発生したということで、その対応について契約上の論争もあったということです。結果として、再公営化という形になったということです。交渉過程では、この監督機関自体の監督能力も十分ではなかったという指摘もされております。

真ん中のマニラのケースでは、1997年に25年間のコンセッション契約を締結しております。こちらの場合は通貨危機により経営の見通しが立たなくなったということです。そうなった際に料金の引上げということで、監督機関とさまざまな協議がなされましたが、そこでも、結果としては了承される部分もあるのですが、いろいろな視点の違い、認識の違いで論争が起こったということです。最終的には、こちらの場合は赤字が解消できずに、事業が立ち行かなくなったということで、一時公営化されたということです。マニラの場合は、東と西地区で2つの事業に分割されてコンセッションが行われたのですが、両方で差が出たという点でも注目される場所かと思えます。

続いてパリ市ですが、こちらは1984年に、セーヌ川の右岸、左岸のそれぞれの区域で、配水と給水で25年間のアフェルマージュ契約がなされています。さらに1987年には、浄水処理の部門で第3セクターとの24年間のコンセッション契約を締結していました。このように、委託が分割されていることと、人件費等に関する複雑なスライド条項があったということが、水道料金について不透明なものにしているという指摘がなされたということです。そういった不透明な中で、料金が大きく上昇したということで、民間事業者への不信感が募ったということです。それが背景となり、2010年に契約満了とともに再公営化を選択したという事例になっております。

以上の事例から、幾つか教訓が整理されると思います。1つ目は、監査機関の位置付けが不明確で、能力が不足していたことが問題で引き起こされた事例がありました。そういった点で、監査やモニタリング体制の重要性が指摘されると思います。2つ目は、当初の事業計画が十分に実現可能なものでなかったということで、問題が起こってくるのではないかという例もありますので、契約前に事業計画の妥当性を確認することが重要だということになろうかと思えます。3つ目は、どのケースも料金の高騰が問題になっているのですが、為替変動リスクなどのリスク分担が明確でないとか、料金改定の調整方法が不透明といったことがトラブルの原因になっているということで、料金の設定条件、調整メカニズムの明確化が重要です。

日本の制度の第三者委託制度やPFIでは、事業計画の検討や確認、あるいはモニタリングといったプロセスは重要視されており、それらの具体化していく

手順の中に組み込まれています。結果として、200 程度の実績は積み上げられているところですが、コンセッション制度についても、基本的にはこうした問題に対処できるような仕組みが設けられていますので、まずはその仕組みについて確認していきたいと思えます。

14 ページは、1 つ目の監視、モニタリングですが、前回もお示ししておりますが、民間事業者は水道法に基づく認可が行われるということで、認可権者からの水道法に基づく監督が行われます。また施設管理者からの PFI 法に基づくモニタリングも行われるという両面で、監視がなされている仕組みがあります。15 ページには、国の監督という部分をもう少し詳しく示しております。立入検査については定期、あるいは臨時に行ってきております。一番下に書いてありますが、コンセッション制度についてはまだ先行事例が出てきていない状況もありますので、当面は事業開始後 1 年目及び 3~5 年目ごとの重点的な検査を実施することを想定しております。

16 ページは、もう 1 つのモニタリングです。こちらは、PFI 法に基づく事業契約において、サービス水準の監視、実施状況や財務状況の報告徴収によって、適正なサービス提供の担保を図る形になっております。

17 ページは、先ほどの 3 点の指摘のうちの 2 つ目の事業計画の妥当性の確認です。PFI 法では、事業開始に先立ってその妥当性を確認する仕組みが講じられています。地方公共団体に対しては、事業の効果、効率性に関する評価結果の公表の義務や、運営権の設定に当たっての議会の議決等が必要になっております。運営権者である民間事業者に対しては、欠格事由が設定されるといった規定があります。19 ページ、水道法では事業実施前に、7 項目にわたる認可基準の下、認可の可否を判断することになります。

3 つ目の料金に関してですが、こちらの表は料金を変更する現行の手続を示しております。通常の場合というのが現行の市町村が事業を行っている場合ですが、料金を含む供給規定を条例で定めることになっております。変更については、水道法に基づく手続としては、届出となっております。コンセッション制度の場合は、まず料金の範囲などを条例に基づいて実施方針で定めることとなります。その範囲内において、事業者が料金の設定の裁量があります。民間事業者が水道事業を営営する場合には、変更時にも認可が必要となっております。このように、コンセッション制度では、料金の枠組みは議会においてコントロールされ、明確化される形になっております。以上、改めて時間を取らせていただき、整理いたしました。

21 ページからは、論点と対応策の整理をいたします。先ほど、資料 1-1 で御意見を整理いたしましたが、まず論点についてです。これは、これまでの官民連携手法についての論点です。1 つ目は、水道事業で官民連携が遅い理由として

は、事業を任せられる事業者が少ないのではないかと。あるいは、事業者とうまく対話できていないのではないかと。それから、地元技術者の育成や雇用の確保の観点から、官民連携推進を議論すべきというものです。3つ目は、技術力や人が不足している中小の水道事業体については、通常の民間委託や包括委託を強化していくことも重要ではないかということです。4つ目は、官公需適格組合制度や公共工事の品質確保の促進に関する法律といった制度や方針を、官民連携においても活用してはどうか。さらには、デザインビルドという方式を管路の更新に関する工事発注に導入してはどうかといった、更なる工夫の余地があるのではないかと指摘です。5つ目は、官と民の関係性について、水道事業者や民間企業の参考になるモデルケースを示すべきではないかという御指摘があります。最後は、制度上の障害がもしあるとすれば、そういったものを除去していくべきだという御指摘です。

それについての対応案とありますが、これらの既存の官民連携手法については、地方公共団体や民間事業者が一層取り組みやすくなるように、その検討などに当たって必要となる情報や留意点を、新たな先進事例も出てきていることと、官民連携協議会での議論も進んでいるということで、そういったものも踏まえた形で、「水道事業における官民連携に関する手引き」などの充実等を図っていくこととしてはどうかと考えております。

コンセッション制度については、次のスライドで整理しております。22 ページ、コンセッション制度利用時における認可に関する現状です。これも既に説明しておりますが、認可の性格を踏まえて、重複の事業認可を与えることはできない。施設所有は公共、運営は民間が行うという官民連携のコンセッション方式については、地方公共団体は廃止許可が、運営権者は創設認可が必要になります。ちなみに、水道法は民間事業者が経営することも可能な体系にはなっています。その際には、市町村の同意が必要という仕組みになっております。

23 ページに、論点を示しております。1 つ目は、コンセッション方式において、災害対応時等、責任の一部が地方公共団体に残る場合もあるとの想定があるにもかかわらず、現行の水道法上は認可を取得した運営権者に全責任がかかることとなり、実態と水道法上の責任が合っていないのではないかと。2 つ目は、運営権者が事業継続できなくなった場合です。地方公共団体側が最終的な責任を果たせないのではないかと懸念があります。それから、地方公共団体が認可を持っておらず、水道法上の責任を持つ根拠がないということも、コンセッション方式をなかなか採用できない原因の 1 つではないか。3 つ目は、民営水道事業者は水道料金について認可を受けなければならないことと、コンセッション制度利用については、水道料金の範囲などは議会です承されることとの関係について整理すべきではないかということです。

これらの対応案ですが、既にコンセッション制度を具体的に導入することを検討している自治体もあり、こういった論点を踏まえて、水道事業においてコンセッション方式が現実的な選択肢となり得るように取り組んではどうか。具体的には、丸数字1水道事業の運営権者たる民間事業者と、水道施設の所有者たる地方公共団体との権利・義務関係を明確にすること。それから、丸数字2運営権者の不測の倒産時などにあっても、水道事業の継続性を確保するなどの観点から、水道法の趣旨・性格、関係法令間の法的整合性に十分留意して、法制的に必要な対応を行うこととしてはどうかと考えております。そういった法制的に必要な部分の対応に加えて、コンセッション制度利用時に関係者が取り組みやすくなるように、検討等に当たって必要となる情報や留意点を、具体的な事例を踏まえた形で詳細に盛り込むべく、手引きの充実等を併せて図ることとしてはどうかと考えております。

以上、官民連携手法に関する対応、それからコンセッション制度利用時にける認可に関する対応について整理いたしましたので、御議論いただければと思います。

○滝沢委員長 御説明ありがとうございました。ただいま御説明いただきました資料の21ページと23ページに、論点とその対応案が整理されておりますけれども、これらの提案を中心に委員の皆さんの御意見を頂きたいと思っております。順不同でございますので、いつものようにどなたからでも、お気づきの点がございましたら、御発言をください。

○吉田委員 日本水道協会の吉田です。ただいま御説明いただいた23ページの対応案について、ここに書いてあることに対する確認と意見です。御説明のあった3ページのスキーム図について、事前に確認をさせていただきたいと思うのですが、右下のコンセッションの図の中に、地方公共団体ということだと思っておりますが薄緑色の自治体、水色の水道事業者等、オレンジ色の民間水道事業者等とあります。それぞれどういう責任を持つのかということ、この図から考えてみると、コンセッションの場合は、この水色の水道事業者等、これは水道法で言う水道事業者だと私は理解しているのですが、これがオレンジ色の民間水道事業者等に経営を委譲する。手続的には水道法に基づく認可をオレンジ色の部分が取って、水色の水道事業者等は、廃止手続を取るということだと思っております。そうした場合に、水道施設を所有するのは、あくまで行政としての自治体が所有するようになる。

一方、水道事業は、地方公営企業法でも縛りを受けている中で、水道事業の管理者を、地方公営企業法では置くことができるということで、多くの自治体つまり地方公共団体では、地方公営企業法上の管理者を置いています。この管理者は、コンセッションの場合、いなくなるのかどうかという点を確認させて

いただきたいと思います。23 ページの、主な論点の 1 つ目の○で、「災害対応時等、責任の一部が地方公共団体に残る場合もあるとの想定がある」とあり、この「地方公共団体に残る」というのは、コンセッションの場合でも水道施設を持っているということに係るんだと思います。その水道施設を所有するのが、「行政としての地方公共団体なのか」、「地方公営企業法上まだ水道事業の管理者を置いて、そこに持たせるのか」、という仕切りがはっきりしていれば、コンセッションをするしないに関係なく、災害時等に於ける責任の役割分担は明らかになるのではないかなと思います。その仕切りがどうなっているのかを確認させていただきたい。

また、水道施設の古さによって、耐震化が余り進んでいない水道事業体のコンセッションを請け負う民間業者と耐震化が進んでいる水道事業体のコンセッションを請け負う民間業者があると、それによってリスクの取り方も変わってくると思います。そうしたところをどうするかというと一律に制度上で決められる話ではなく、個々のコンセッション方式を採るか採らないかの検討の中で、それをきちっと割り振りすることができるかという、個々の案件になるのではないかなと思います。仮にリスク分担を決められないということであると、なかなかコンセッション方式を選択肢の 1 つとしては採り得ない。それがきちんと整理できれば、コンセッション方式を 1 つの選択肢として採り得る。そういうことになるのかなと思うのですが、先ほどの確認を含めてよろしく願います。

○松田室長 どうもありがとうございます。公営企業管理者の件ですが、地方公共団体もモニタリングを行うとか、場合によっては起債を償還するとかいろいろな業務があるということで、そういった部分については、地方公営企業法が適用されると、一般的にはそのように整理されていると考えております。

今御指摘のあったような点で、制度的に明確にしておくべき点というのが、どの程度まであるかというのを精査することは必要かと思っております。一方で、当然リスクとしてどちらが分担するのかというのは、契約上なり、いろいろなステージで具体化していくということになると思います。あとは、分担を整理したときに、民間と公共のほうで採用できると考えるかということになるかと思えます。

○吉田委員 再度の確認ですが、そうすると、コンセッション方式を採ったとしても、地方公共団体は自らが地方公営企業として水道事業を実施しているという考え方になるのでしょうか。

○倉吉補佐 平成 26 年に総務省さんのほうから、公共施設等運営権設定後の公営企業の取扱いについて、通知が発出されております。そちらのほうには、基本的には、水道事業をコンセッション制度として、運営権を民間のほうに委譲

するということをした場合においても、引き続き公営企業に該当するものであるといったことが記載されていたかと思えます。

今回、水道法において、コンセッション制度をより具体的に検討していくに当たりまして、こちらの対応案にも書かせていただいておりますが、関係法令間の法的整合性に十分留意しながら、対応を行うということをごさいますて、この関係法令の中には、当然、地方公営企業法令も含まれており、地方公営企業法を所管されている総務省さんとよく連携させていただき、検討を進めていきたいと思っております。以上になります。

○滝沢委員長 ありがとうございます。ほかに御意見ございますか。

○石井委員 関連なのですけれども、今までの議論の中で、やはり私も吉田委員の指摘のところを非常に心配したのです。前回でも権利・義務関係を明確にするという観点からも、特例法がいいのではないかという提案も申し上げたのですが、やはりよく考えてみますと、水道法という本法がありますので、水道法の本法に、仮にコンセッションを検討する、あるいはコンセッションをやりたいという所の地方公共団体、民間事業者の合意ができれば、その認可に基づいて、本法で大枠は示して、本法で細かいところを記載するケースもあります。それはなぜかという、第三者委託というものが水道法で明確にされていますので、その一環としてコンセッションについても、明記することが良いのではないかと思います。

今私も気にかかっております権利・義務関係、特に水道施設の所有者の最終的な責任の問題、それから、吉田委員が御指摘された、水道事業管理者というのは、最終的にその事業に対して全ての責任を負うのだということが地方公営企業法で明記されています。ですから、管理者に対する条文というのは、あれだけたくさん明記されておまして、それが仮にコンセッションを引き受けた企業であっても、その責任の所在というのは、地方公営企業法上、あくまでも準用されるものと思えます。そのトップというのは、やはり事業管理者としての責任を負うと理解しています。そういう中で、水道法にしっかり明記していただく必要があります。

これはいろいろな選択肢の one of them なのです、コンセッションというのは、コンセッションをやりたいという所は、やはりいろいろなオプションがあります。施設所有の割合や布設年度の相違、地理的な条件、他にもいろいろな条件があります。そういった条件に基づいて、選択できるような形を、やはり一律で決めるのではなく、厚労省さんが既に作っている官民連携の手引とか、いろいろな今までやってきたものがありますから、そこでしっかり明記していくということが、私は非常に重要だと思っております。ですから、全て一律に決めるということではなくて、コンセッションをやるということは、もし仮にやる場

合には、それで認可を取れば、それを認めてあげて、中身については、それぞれ個別の契約だとか、あるいは様々な手引、ガイドラインというような、次の段階で明記をしていくということが必要ではないかと思えます。

今日も話が最後にあるかも分かりませんが、今、倉吉補佐がお話になりました、2番の対応策の水道法上の趣旨・性格、関係法令間の法的整合性を十分に留意するという事です。ですから、大枠を決めないと、細目も決められないと思いますので、しっかり大枠を作ったら、細目もこの専門委員会の中で、しっかり議論をしていけば、手を挙げた所の方々はできるような支援策ができると私は理解します。以上です。ありがとうございました。

○滝沢委員長 ほかに御意見ございますか。

○渡部委員 松江市の渡部です。4ページに書いてあるように、PFI事業による効果ということで、メリットは当然皆さん今言ったように、早期回収、支出の抑制とか、いろいろあるわけですが、一番問題になるこの4ページのデメリットの、重要なライフラインである水道事業経営を民間事業者に任せることへの不安という部分ですけれども、この部分がどのように解消できるかというのが、一番大きい問題ではないかと思っております。

それから、もともとの水道事業自体も100年以上の歴史の中で、なぜこれだけ直営でやってきたか、その中にはやはり生命のインフラ部分として、大変国の重要な施策であったこと、そういう中で、こういう歴史があってやってきたわけです。今、正にコンセッションの話が出ているわけですけれども、いかにも何かコンセッションが非常に特効薬みたいな形で出ているわけですが、若干奇異な感じがしてならない。コンセッションにいくまでのステージなり、規模とか、そういうものがあるわけですし、その中で個別委託をやったり、包括委託をやったり、それからDBOやPFI、こういう1つの段階があるというふうには思っております。

この中で、今回のコンセッションが非常に内閣府を含めて、高い補助ができるような仕組みになっているのですが、私の意見としては、やはり段階、ステージがあって、規模があるから、それにきめ細かく、例えば個別委託から包括委託する、DBO、長期包括をやっていくとか、そういう事例をきちっと定める必要がある。民も官もですが、その辺の実績がない状況の中で、それをきちっと整理して行って、手引の作成とかいろいろな形でソフト事業を行う中で、そういう所に少し手厚く支援をしていただくことです。我々としては、地方のいろいろな温度差がある中で、やはり地域の雇用、官民連携というのは雇用を生んでいくということや技術の継承、これが1つの大きなバックボーンになっておりますので、そういう部分をきちんと我々としては捉えてやっていきたいという経過があります。

水道法自体をどうこうとは言ってもいませんし、これ自体には、別に異論はないのですけれども、少しそこの辺のきめ細かい制度部分を、いわゆるステージごと、規模ごとに丁寧にやっていただければ、地方としては、官民連携を積極的に取り入れていくことができると思っておりますし、その延長線上に広域連携というのが必ず一緒になっております。そこがないと、官民連携も当然進んでいかないと思っております。そういうところを少し規則、制度設計のときに、配慮していただきたいという意見ということで、お話をさせていただきました。

○滝沢委員長 ありがとうございます。コンセッションが特効薬ではないということで、御注意いただきました。段階的な官民の連携ということで、これは石井先生の御発言にも関連すると思っておりますけれども、自治体に多様な選択肢を残すような形で、進めていただきたいという御意見だったと思っております。よろしく願います。ほかに御意見ございますか。

○山口委員 今の渡部委員の発言にも重なる部分ですけれども、今はまだ導入を検討している段階にある所がある程度ということで、すぐにコンセッション方式が採用されるという感じは受けないのですが、長期的に見て、これからの水道事業を考えたときに、水道事業を担える潜在力となり得るような事業者が出てくる可能性ということもあることを考えますと、こういった方式を位置付けるということは、あってもよいのではないかと考えています。

ただ、今御指摘にもありましたように、やはり経営破綻したときに、どこが引き受けてくれるのかとか、継続性に対する不安というのは、利用者の側から見ると、一番心配なところで、平時の経営破綻のリスクもあれば、非常時、災害時のリスクもあるので、いずれのリスクを解消するという意味でも、法的なルールとして、その点は明確化していただきたいと考えます。以上です。

○滝沢委員長 ありがとうございます。

○浦上委員 近畿大学の浦上です。先ほどもありましたけれども、コンセッションは特効薬ではないというのは、正に私も同意するところで、コンセッションは、いわゆるアウトソーシングというような、コスト削減の一手段ではないということです。やはり料金徴収を含めて、経営を民間に委ねるわけですから、民間がきちっと収益を上げて、持続可能であると、そういった状況を制度として整えなければならぬと考えております。ですから、23 ページにありますような、リスクの分担の明確化等は、必ず明確にしなければいけない。民間があらゆる将来のリスクを引き受けるような状況を作ってしまうと、当然そういった一時的な赤字によって、事業の継続性が損われるということになり、そうなれば、当然それは民間として、事業をこれ以上やっていけないということになりますから。

コンセッションのように、事業そのものを民間が手掛けるといったときに、なぜコンセッションに出すかということを見ると、やはり技術の継承とか、将来の水道サービスを持続可能なものにするという意味です。このまま公営の形でやっていくには、人材不足とか、あるいは資金不足といったもので、もう立ちいかなくなると、そういったところに、民間的な経営ノウハウを採用してもらって、コスト削減を図りながら、そして技術の継承を図りながら、新しい技術を採用しながら、将来にわたって水道事業サービスを継続していくというところが、非常に重要なものであります。そういう意味でも、事業の継続性というところに、より重きを置いて、料金の徴収についても、事業が継続されるような料金の適正な決め方と、それを民間が徴収していく仕組み作りといったものが、非常に重要になってくるかと思えます。

ですから、今の公営で行われている水道事業のような制度設計を、そのまま民間に採用しても、今非常に厳しい状況で基盤強化の話をしている中で、同じことを民間にやらせても、同じように厳しい状況になってしまって、もう経営が立ちいかないということになりますから、やはりコンセッションは、コスト削減の方法ではない。一手段ではない。やはりより民間の経営ノウハウを活用した、事業経営というところに、重きを置いて、民間にもきちっと収益を上げながら、将来水道サービスを継続していただける、そういった制度設計の工夫というものを是非御検討いただきたい。

そういう意味でも、日本全国的に何か官民連携というものが、コスト削減の手段と捉えられがちですけれども、そうではなく、やはり水道サービスを将来に継続させていくためにも、民間のノウハウを活用して、水道サービスを将来にわたって我々が維持していく 1 つの方法として、コンセッションというものがあるというところを、もっと理解していただけるように、全国の皆さんに広報を通じての意識改革といいますか、情報提供というところをきちっとやっていただければと思います。以上です。

○滝沢委員長 ありがとうございます。

○望月委員 日本経済研究所の望月です。皆さんの御意見は、非常にごもっともだなというところも多くありまして、そもそもコンセッションの制度の導入の背景がなんだったかという点として、コンセッション自体は、PFI 法の 1 つの手法として位置付けられているということは、先ほど御説明の中にもあったかと思いますが、もともと PFI が 10 年以上前に導入されて、自治体が水道に限らず、様々な公共施設、公共事業に導入してきているというような実績がある中で、これら PFI を導入している自治体の中には、もう少し民間に任せてもいいのではないかと、もう少しこういうところも民間に委ねることで、より効率性が上がるのではないかと、そういうようなところが出てくる、あるいはそういう

期待を持たれている、という背景から、より業務範囲を広げて、経営の部分も含めて、民間に委ねられないかという背景のもとで、コンセッションという制度が、新たにPFI法の中で位置付けられた、そのように認識しております。

水道事業の中では、いろいろな課題がある中で、包括委託でもその課題は解決できるのではないか、とか、第三者委託で解決できるのではないか、といったいろいろなステップがあるかと思いますが、より持続可能性を極めていこうと考えたときに、コンセッション、PFI、そういう手法もあるよねというところが、世の中、徐々に出てきているということかと思いますが。先ほど渡部委員がおっしゃったように、ステップを徐々に踏んで、検討を重ねて、民活を入れていく、そういう手法もあると思いますし、かなり切羽詰まっているというように、とにかく何とかしないと事業として回らないというような自治体もあるかと思いますが、そういった様々な課題に対応できる、多くの選択肢があるということが、重要なのかなと思います。

そういう意味で、コンセッションは選択肢の1つでしかありませんけれども、それを導入できるかどうかというのが、実際にやろうとしている事業体にとって大きなハードルとなってしまわないように、そのために制度を整えるという形が強く求められている中で、この委員会での議論なのかと思いますので、再三、皆さんおっしゃっているように、選択肢の1つとしての手法、これが現実的に導入可能であるという環境を整える。そういったところを、重視していただけないのではないかなと思った次第です。

○滝沢委員長 ほかに御意見いかがでしょうか。まだ御発言されていない方でどなたか御意見があれば。

○浅見委員 恐れ入ります。浅見です。今回のいろいろな選択肢があるというお話ですけれども、いずれにしても、事業の安定性の確保と安全性の確保と、持続性の確保というのは、どの手段においても、重要なことと思っております。特に持続性の確保につきましては、渡部委員から御指摘のありました、広域連携と矛盾をしないように、例えばコンセッションの範囲が非常に利益を生むところだけとかに限られないような方策を考えていただきたいというのが1つと、責任の所在の明確化というのは、皆さんの御指摘のとおりでもありますし、結局逃れられないというのが民間さんと自治体さんの一番大きな違いの部分だと思いますので、そこをしっかりとしていただきたいと思います。

あと、安定性といいますか、監査の話があったのですけれども、現在の立入検査でも、見られる部分というのは非常に限られているような気がいたしております。今よりもずっと専門性とか技術的なこととか、財政的なこととかもより深く、より真剣に見ていただかないと思います。コンセッションをやる場合には、監査のところを一番しっかりしないといけないというのは、例として

挙がっていると思うのですが、そこをどのぐらいの体制でいくのかとか、どういった形でいくのかといったところも、考えていただかないといけないと思っております。今コンセッションを希望されている所というのは、ほかの事業と組み合わせ、もっと効率よく回るとか、もうちょっと新しい発想で取り組まれようとしているということもお聞きしておりますので、いいアイデアは取り入れつつ、かつ、監査はしっかりとというような形で進めていただきたいということをお願いしたいと思っております。以上です。

○滝沢委員長 しっかりとした監査の仕組みも大事だという、重要な御指摘だと思います。

○平井委員 神奈川県の方です。今の浅見先生と共通するところがございまして、我々自治体側の立場から、特に神奈川県のように、水道事業を行っている立場で発言させていただくと、今の本県の現状では直ちにコンセッションというのは、現実問題として難しいという状態ですが、仮にこれを我々が採用して受け入れていくケースを考えてみると、我々側のほうが監査やモニタリングをしっかりとしていかなければいけない。そうしたときに、例えば単純に数字で確認できるような項目については、チェックのポイントや指針といったものを制度の中でしっかりお示しいただければ、割と簡単にできるのではないかと思っています。

我々地方自治体として非常に苦手としている分野が、民間事業者の経営状況のモニタリングです。PFI 事業などは本県でも行っていますので、その範囲内での経験は当然あるのですが、ただ、今回、海外の事例などもありまして、こういった長期間にわたって我々側と民間の事業者側とで考える視点が違って、結果としてうまくいかなかったという事例も拝見させていただくと、経営状況が我々の思っているところと異なってきたということが明らかになった場合、我々がどのように対応したらよいか。そういったところは基準とか指針、あとは民間の自主性と言われてはいますが、場合によっては我々側に一定の監督、是正の権限なども、しっかりと担保していただけるような制度にしていきたいと思っております。その前提として当然ですけれども、今まで多くの御意見が出ていたリスク分担の明確化、責任の明確化ということ、我々側と民間側とでしっかりとできるように、そういった形が前提となってくると思っています。以上です。

○滝沢委員長 ありがとうございます。ほかに御意見、いかがでしょうか。

○藤野委員 主婦連合会の藤野でございます。ただいまいろいろ御意見を伺い、私どもも先ほど渡部委員がおっしゃったような不安というものが付いて回りますが、皆様おっしゃっているように、コンセッション方式を望む所が入りやす

いような仕組みを作ることがまず大事だとは思っています。ただ、忘れてはいけないのは、そこに利用者の目というか監視というか、声が届く仕組みですね。例えば料金にしても議会が承認しなければならないとか、いろいろ手を打っていただいています。もちろん、議会の議員は選挙民が決めるので、そこに住民の声が入っているとは言えるのですが、実際に使っている利用者の見えないところで進んでいってしまっている。例えば現在でも海外資本の民間会社が第三者委託で水道事業のごく一部に入っているだけでも、海外に売られたような言い方をされてインターネットで悪い噂が広まっている事例があります。もう少し水道水を使う住民が、自分の所の水道事業がどうなっているのかを見る仕組み、料金がどうなっているのかが分かる仕組みも整備しつつ、進めていただきたいと思います。そういう意味で渡部委員がおっしゃったように、松江市で実際に住民を巻き込んで、現在、制度改革をしてきているということは好例となると思いますので、そういうことも踏まえつつ、コンセッションがどういう形で良い方向に入り込めるのかが検討された制度を作っていただきたいと思いません。以上です。

○滝沢委員長 今までも取り組んでいると思いますけれども、住民への一層の情報公開とか公聴のようなことにも配慮していただきたいという御意見だと思います。ほかに御意見、いかがですか。

○岡部委員 水団連の岡部です。コンセッションというのは、ある程度持続できる事業体が人材や技術をより良くするために導入する場合と、こういう議論になっていることの1つに、小さな事業体が経営的に結構苦しくなる、人材的にも技術的にも苦しくなるので、その対策の一つとしてのコンセッションが話のベースにあると思います。そういったときに小さな事業体が何で経営的に苦しいかという、なかなか料金値上げができないという話もありますし、当然、人材的、技術的にもなかなか満足な形でできないという話があります。ただ、そういったところで今度、コンセッションみたいなことを考えたときに、1つはその規模ではなかなか難しいという話がありますので、当然、広域化みたいな話も付いてくると思います。そういうところを例えば民間が受けた場合に基本的にできないだろう、成り立たないだろうという話になって、まだ進んでいないというのもあります。

その1つの原因として、水道料金の設定というのがあると思います。それは条例で決められ、かつ、先ほどのお話ですと国の認可を受ける形になってくると思うので、23ページの最後にある法整備とか手引きの充実という辺りが整理され、民間から見てもクリアな分かりやすい形になるのであればいいのですが、その辺りが結局、漠然とした形だと民間としても取り組みにくいと思います。

あと法整備のほうはいいのですが、手引きのほうの充実についても、この手

引きがどれぐらいの拘束力があるのか。マニュアルというだけであれば、結局、個別の契約とか個別の話の中でしか進んでいかなぬような気がしますので、この辺りの位置付けについても明確にしていいただければと思います。以上です。

○滝沢委員長 ありがとうございます。最後、御意見、いかがでしょうか。

○永井委員 いろいろな方の意見を聞いて発言させていただきます。水道労組の永井です。官民連携の手法、いろいろな事例を出されていて、コンセッション方式ですから前例がないという中で、このコンセッション方式を導入するに当たって、例えば自治体、事業体を取り組みやすいような手法を用いやすいような、いろいろなことを考え、いわゆる整備するところや法律的なところ、その議論だと私は思っているのです。一方、この間のいろいろな経過の中で第三者委託制度ができました。指定管理者制度の議論もありました。なおかつコンセッション方式だと。一言で言えば自治体にあっても事業体にあっても、例えばどの方式を採用するのかという判断力が現在ではなかなか難しいのではないかと。

ですから、例えばコンセッションを入れるにしても、簡単にメリット、デメリットだけでなく、間違っても取返しのつかぬような失敗は許されぬということですから、いろいろなことを含めて細かく分析しながら、そして、それぞれの地域事情に合った方策を選ぶことを私は求めておきたいなと思います。その意味では、第三者委託よりもコンセッションがいいのですかと問われた場合に、明確に答えられるような Q&A 方式があったら、より自治体側としても判断できるのではないかとことも思っています。第三者委託、指定管理者制度を含めて、私の思いとしては「なぜコンセッションなんですか」という思いがありますから、どちらかと言ったらちょっと否定的な物の言い方になってしましますが、その意味では未来永劫、住民の命の水を供給するという方式については、慎重に間違いない判断ができるような姿を見せてほしいということです。以上です。

○滝沢委員長 ありがとうございます。ほかに御意見、ございますか。今の御発言ですけれども、対応案の末尾に官民連携に関する手引きの充実等ということも書かれていますので、Q&A 方式のものも必要ではないかという御提案です。御検討いただければと思います。ほかに何か御発言、ございますか。一通り御意見を頂いたということですのでよろしいでしょうか。最後になりますけれども、一言、私のほうから、皆様に御意見を頂きましてまとめではないですが、私の感想を一言だけ述べさせていただきたいと思います。

海外の事例の中でいろいろ御紹介いただいておりますが、特に世界銀行が作成した円グラフが付いている 11 ページの所です。これは発展途上国等を対象にした調査の結果だと思っておりますが、それらの中で余りうまくいっていない事例が紹

介されています。うまくいかなかった原因については、一言で言うと、途上国の場合、その国の中でコンセッション形式というものが、しっかりと受け入れられるような制度、人材、監督の仕組みが熟さない中で、こういったコンセッション制度が解決策ではないかと提案されたものを、やや早急に受け入れてしまった、ということです。為替の問題とかいろいろありますけれども、おおもとの原因には、制度や人材が十分に整っていなかったという問題があったのではないかと考えています。

コンセッションという制度は海外で生まれた制度ですけれども、我が国においては、これまで伝統的に官がやってきた公営の水道事業もありますし、既に御指摘になられているように第三者委託制度、その他の官民連携の手法もございます。どの制度、仕組みが一番いいのかについて、最後に永井さんが御発言されたように、自治体の中にそれほどたくさんのスタッフがない場合でも、しっかりと判断ができるような仕組み、制度を作っていただきたいという気もいたします。

それでは、一通り御意見を頂いたということで、対応案につきまして幾つかコメントがございましたけれども、おおよそ事務局に御提案いただきました対応案の方針で御了解いただいたということで、まとめさせていただきたいと思いますが、よろしいでしょうか。

(了承)

○滝沢委員長 ありがとうございます。それでは、1つ目の議題はこれにてまとめさせていただきます。続きまして、2つ目の議題です。水道事業の維持・向上のための方策について(全般的・総合的な議論)に移らせていただきます。事務局から御説明をお願いします。

○倉吉補佐 それでは、資料 2-1、2-2 を御覧いただければと思います。資料 2-1 ですが、こちらにつきましては、これまで御議論いただいてまいりました広域連携の推進、アセットマネジメントの推進、水道料金の適正化、指定給水装置工事業業者制度、また熊本地震につきまして、主な論点と御意見を事務局におきましてまとめさせていただいたものです。本日、時間の関係もございまして、今回は説明を省略させていただきます。資料 2-2 のほうに移らせていただければと思います。

資料 2-2、水道事業の維持・向上のための方策についてです。2 ページですが、水道事業を取り巻く状況につきましてまとめております。皆様が既に御承知の内容であるかと存じますけれども、我が国の水道は 97.8%の普及率を達成しており、世界に誇る「安全でおいしい水」というものを達成してきています。しかしながら、一方で以下に掲げるような 4 つの大きな課題に直面していて、特に小規模な事業体ほど深刻な状況にあると考えられます。

1 点目として、人口減少に伴う水需要の減少があります。人口減少に伴い水需要も減少傾向にあり、国立社会保障・人口問題研究所の日本の将来推計人口によりますと、2060年には人口は約3割減少し、それを基に試算をしますと水需要も約4割減少すると考えられます。

2 点目として、水道施設の老朽化等です。年0.76%という低い管路更新率に表れていますが、水道施設の老朽化というのはますます進み、基幹管路の耐震適合率も36.0%と依然として低い状況となっています。さらに施設の稼働率は昭和40年度に約100%であったものが、平成26年度には約70%ということで年々下がってきている状況になっています。

3 点目として、職員数の減少があります。地方公務員の組織人員の削減等によりまして、職員数は30年前と比べて約3割減少しています。さらに職員の高齢化も進行していて、深刻な人員不足が懸念されるところです。

4 点目として、必要な水道料金原価の見積り不足のおそれがあります。平成25年度に、約5割の水道事業体におきまして給水原価が供給単価を上回っていて、水道料金によって、資産の維持を含めた事業運営に必要な経費が、賄えていない状況が見て取れるところです。こうした課題を解決して、将来にわたり安全な水の安定供給を維持していくためには、水道事業の基盤強化を図ることが必要であると考えられます。

続きまして、3ページです。5月に開催しました第2回の当委員会におきまして御報告させていただきましたが、平成28年熊本地震の被害と初動対応について簡単にまとめています。地震、被害状況の概要ですが、平成28年4月14日に熊本地方を震源とする最大震度7の地震が発生し、その2日後の16日にも最大震度7の地震(本震)が発生しました。九州地方の7県34の市町村において、およそ44万6,000戸の断水が発生したところです。山間部においては大規模な斜面崩壊により管路流出といった大きな災害になり、都市部等については基幹管路に被害が発生して断水被害が拡大したり、家屋等の個人所有の給水管の断水被害が多発した所もありました。

応援体制・復旧状況ですが、全国津々浦々の水道事業体から迅速に応援に駆け付けていただきまして、応急給水は約100の事業体、応急復旧についても約80の事業体の御協力がございました。復旧までにかかった期間としては、熊本市で約2週間後の4月30日に断水が解消しましたけれども、南阿蘇村では断水の解消に約3か月半を要したといったこともありました。復旧の速さには様々な要因が関係するところですが、主な被災市町村における基幹管路の耐震適合率と本震後1週間の復旧率には、ある程度の相関関係が見られたところです。

その下ですが、「平成28年度熊本地震に係る初動対応の検証レポート」が、7

月に内閣官房で出されまして、こちらについて水道についての指摘がございました。基本的に電力、ガス、水道等の生活インフラは比較的早期に復旧したのではないかという評価でした。もう 1 点、個人所有のいわゆる給水装置についての使用の再開が遅れた所もあり、被災者に対する管路状態の確認の方法とか、復旧事業者への連絡方法といった情報提供については、改善することが効果的であったのではないかという指摘がございました。

また、熊本地震水道施設被害等現地調査団による被災事業者へのヒアリングの結果ですが、こちらについても、規模の小さい所については職員の数が少なくて災害の対応が大変であったとか、小規模な所については、管路や被災した水道施設の図面が迅速に示せなかったり、図面と実際の位置に相違があったといったことが、ヒアリングから見受けられました。

4 ページになりますが、これらの初動対応に対する対応についてまとめています。1 つ目ですが、平時における耐震化の必要性です。これまでも耐震化の促進を厚労省として進めてきていますが、前回の専門委員会においても御議論いただいた水道事業者において、いわゆるアセットマネジメントの施設の更新需要と財政収支の見通しに基づく計画的な更新を行っていただくことにより、耐震化が促進されると考えられます。

次に、災害時の応援受入体制が不十分であったのではないかとことです。災害のマニュアルの整備、それに基づく訓練の実施に加えて、当専門委員会において御議論いただいてまいりました水道台帳の整備等による適切な資産管理の促進、また最終的な事業の統合といったことにつながっていくような広域連携の推進が、有効な対応策ではないかと考えられます。

また、次の関係者間の連携・協力の重要性については、災害時の連携に係る協定、マニュアルの整備、情報収集体制の整備、そういったものに基づく訓練の実施や広域連携の推進といった対応が重要ではないかと思われれます。

被災者に対する給水装置の復旧工事についてですが、これについては、指定給水装置工事事業者に関する情報をホームページ等によって提供し、それを充実していくといったことの対応が考えられます。

5 ページですが、水道事業基盤強化方策検討会で示された基本的な方向性をまとめています。先ほどの 2 ページにも出てきたところですが、水道事業を取り巻く事業環境は大変厳しいということ。老朽化が進む水道施設の更新であるとか、大規模災害に備えた水道施設の強靱化に加えて、人口減少社会の到来による給水人口・給水量の減少と、それに伴う料金収入の減少といったことが課題であると述べられています。

その下に、国の責務、都道府県の責務、水道事業者としての地方公共団体の責務をそれぞれ記載しています。国の責務としては、水道事業の持続性を高め

る施策を講ずることが重要ではないかということです。具体的にはアセットマネジメント等の働きかけであるとか、水道事業者間の連携の推進、経験豊かな人材の活用策を講じること。緊急に実施すべき事業等について引き続き予算措置を図っていく。こういったことを通じて水道が維持されていくような取組を進めていくべきであるということです。

都道府県の責務ですが、都道府県においても認可権者としての役割があります。そうしたところで、水道事業の持続性を高める施策を講ずることが必要ではないかということです。都道府県全域において水道事業者間の連携強化を図る、財政措置を行う等により、水道事業全体の経営基盤の強化策を講ずることも必要ではないかとしています。

最後ですが、水道事業者としての地方公共団体の責務として、水道を維持して将来世代に確実に引き継ぐこと。老朽化した水道施設の更新・耐震化を進めること。また将来的なことを考えて、今後、水道を持続させるためにどういったことをしていかなければいけないか自ら把握し、解決策を模索することが求められるのではないかとまとめています。

これらを踏まえて御議論いただきたいこととして、6 ページ以降に主な論点と対応案についてまとめています。6 ページの水道法の目的等についてですが、水道事業を取り巻く状況を踏まえた水道法の目的につきまして、どう考えるべきかということです。参考として下半分に小さめの文字で水道法第 1 条の目的規定を書いています。「この法律は、水道の布設及び管理を適正かつ合理的ならしめるとともに、水道を計画的に整備し、及び水道事業を保護育成することによって、清浄にして豊富低廉な水の供給を図り、もって公衆衛生の向上と生活環境の改善とに寄与することを目的とする」となっています。

先ほど御説明したことと重複しますが、時代の変化として水道の計画的整備・拡張といった時代から、普及率がほぼ 100%に近づき、現在、人口減少社会に突入し、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、将来にわたって持続可能な水道とすることが求められる時代になってきているといったことを踏まえ、水道法の目的を考えていくべきではないかということでございます。水道法の目的に現行の「計画的な整備」に加え、水需要の減少、災害への備え、バックアップということを踏まえて、維持、更新を行うといった観点を追加してはどうかとしています。

2 点目として、前回、料金の適正化においても御議論いただきましたけれども、水道事業の公益性に鑑み、「清浄にして豊富低廉」の文言を維持しつつ、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、法律に限らず政省令、解釈等を含めた水道法の体系の中で明確にしてはどうかということを書いています。

次に、7 ページです。水道事業を取り巻く状況を踏まえた関係者の責務について、どう考えるべきかです。先ほどの目的の所と重複しますが、時代の変化を受けて国や地方公共団体には水道に関する施策の策定・実施に係る責務がありますけれども、そちらのほうに現行の計画的な整備の施策ということに加えて、水需要の減少、災害への備えということ踏まえた維持、更新を行うといった観点を追加してはどうかとしています。

また、水道事業の持続性の観点といったところから、関係者がそれぞれの責務を負うことを明確化してはどうかとしています。例示ではありますけれども、4 点挙げさせていただいております。国は、水道事業の基盤強化を進めるために都道府県や水道事業者、水道用水供給事業者に対して必要な援助をするということ。援助ですけれども、これまで御議論いただいたものでは例えば情報提供であるとか、アセットマネジメントのところに関して水道台帳の整備、更新需要の資産等に関する技術的、財政的な支援といったことであるとか、事業基盤強化計画のほうに記載された、広域連携の実施に関連するような一定の事項に対する財政支援といったことを念頭に置いています。都道府県の責務としては、広域連携の推進役として都道府県内の水道事業者の調整を行っていただくということ。水道事業者及び水道用水供給事業者については、事業の基盤強化に自ら取り組むということ。さらに、関係者は災害時において、相互に連携を図り、協力をすることとしています。

8 ページです。こちらは認可制度の話になりますが、認可制度における給水区域の縮小等についてです。上の箱の部分の基盤強化方策検討会で示された基本的な方向性の所を御覧いただければと思います。水道法におきましては、水道事業を営む場合に厚労大臣の認可を受けなければならないわけですが、その認可とは、認可された給水区域、給水人口及び給水量の範囲内において事業の営む権利を付与したもの、と解釈されています。このため、事業の変更認可というものは将来的に水需要が増加することが見込まれるとき、給水区域、給水人口、給水量が増えると予想される場合に行っていただく仕組みになっていて、給水に支障のない範囲において水道事業者が当面の給水量、給水人口を設定して事業を営むことは差し支えないとされています。

しかしながら、水道事業者には給水区域に対して給水義務が課せられていますので、契約の申込みに合わせて給水の体制を整備しておく必要があり、認可された範囲より事業規模を縮小することは困難であるといった声も上がっています。

今後は、人口減少に伴い、給水区域や給水量の縮小が必要となることも考えられることを踏まえ、その給水区域の縮小等についてですが、例えば開発が想定されていたけれども、山間の区域について実は開発がその後中止されてし

まったといったことなどによって、一旦は認可を受けたけれども、一度も給水をしていないという区域について、その区域を縮小するという。これは水道法の制度として、(注)で小さく書いている所ですが、一度給水を開始すれば、そこについては事業の一部廃止ということの許可を受けていただいて、給水区域を縮小することができるのですが、一度も給水をしていない場合に縮小する手段が措置されていないといったことがあります。また、今後、実際の給水人口とか給水量が減少していくことが予想されますけれども、そういった中で認可された給水人口及び給水量との乖離が明確になってくることが想定されます。そういったことについて、どのように考えるか引き続き検討していくべきではないかとしています。説明については以上でございます。

○滝沢委員長 それでは、ただいま御説明いただいた資料の 6～8 ページ辺り、オレンジ色のマークがされている所を中心に委員の皆様の御意見を、時間の許す限り本日お聞きしたいと思っております。これまでの議論を踏まえて事務局でこのような形で整理させていただいたところです。いかがでしょうか。

○浦上委員 近畿大学の浦上です。今回のこの資料についてですが、2 ページの今のその現状と課題という所で、人口減少に伴う水需要の減少で、2060 年というところ、大方、40 年少々後には人口が 3 割の減少と。水需要も 4 割の減少と。恐らく料金体系が逦増制を取っていますから、料金収入で言うと、ザックリですが、5 割減と。言い過ぎかもしれませんが、料金収入が半分になるような状況で、どれだけの事業者が 40 数年後に、経営が維持できているかというのは非常に不安があります。そのためにも、やはり広域化等についての検討というのは急がなければならないのかなと考えております。

先ほど、熊本地震のお話がありましたが、私も実は 8 月に熊本に行きまして、地震の対応について、いろいろと話をお伺いしてきました。熊本市は、平成 22 年に市町村合併をして、植木、富合、城南地区と合併しています。益城町は残念ながら住民投票で否決されましたので、市町村合併には至りませんでした。そして、地震が起こりまして、地震後の対応ですが、説明いただいたように、熊本市内は 2 週間後には水道が行き渡っています。熊本市以外の所では、更に時間がかかったということです。益城町は当然時間がかかったわけですが、先ほど市町村合併をした植木地区、富合地区、城南地区は、2 週間後には水が出たということです。やはり市町村合併によって中核市の周辺の小さな事業者が、合併による恩恵を受けた、これは、典型例ではないかと。しかも、広域化によってこの恩恵を受けられたということは、今後の広域化の議論において、やはり組織として一つになるというのは、1 つの大きな意味があるのかと思いました。

地震後の対応ですが、水道局の職員は、水道局の人間であるまえに、市の職員であるために、地震後の対応として、水道の仕事ではなくて、それ以外の仕

事に駆り出されて、必ずしも水道だけの対応をしたわけではないということです。そういう意味では、水道の関係者も、やはり水道として独立した組織であったならば、もしかしたら、もっと水道に人的資源を投入して、災害の復興に当たれたのかということ。あるいは、周辺の水道事業者の対応にも当たれたのかと。そういう意味では、行政の1つの部局としての水道局という所に、災害後の対応の限界があったのかなというように思います。

それに関連して、つい先日、岩手中部水道企業団に、日本水道新聞のプロジェクトで話をお伺いしに行きました。やはり同じように垂直統合された、広域化をされた事例ではありましたが、行ったときにたまたま事故があって、その対応に非常に追われていました。もしその事故が、垂直統合前の状態であれば、非常に小さな町ですから、その対応に追われて、事故の復旧に非常に多くの時間を要したかもしれないということだったのですが、幸いにして垂直統合した結果、広域化をして、組織が大きくなったために、非常に素早く対応することができた。また、岩手は当時、台風が来て、他市町村では大きな被害を受けたという状況でしたけれども、そこにも人を割いて、応援に出かけておられた中での事故を、更に組織内で全て対応したというような状況でした。そういう意味では、広域化を行って、一つの大きな組織になったというところの、事業体としての組織力というのを、すごく遺憾なく発揮された事例だったかなということです。

ですから、広域化というものが、やはり企業団というものを核とした将来的な事業統合という形に進むのは、今回、私がお話をお伺いした事例、熊本地震もそうですが、岩手の垂直統合のケースでもそうですが、非常に広域化というものが、将来の中小の、特に小さな事業者の持続可能な経営の在り方の、1つの答えになるのではないかなと感じました。ですから、企業団というのは当然、行政と独立した存在ですので、そういう意味でも、やはり水道法の中で、都道府県もそうですけれども、企業団としての水道事業の在り方というものが将来的にきちんと位置付けていかれることは、非常に大切なことではないかなと感じました。

給水区域の縮小に関しても、本当に人口がこれだけ減っていく中で、いろいろなケースについて対応していかなければならないところかと思えます。既に人口減少で過疎化になった所は、8ページの一番下の所に許可を受けて縮小することができるかと書かれていますけれども、計画されたときの人口から、将来これだけ大きく人口が減っていく中での水道事業の在り方というのは更に、今後、検討していかなければならないのかと考えております。私からは以上です。

○滝沢委員長 ありがとうございます。6ページ、水道法の目的について、7ページ、関係者の責務について、8ページ、給水区域の縮小についてということで、

3つ事務局(案)が書かれていますが、これらについて何か御意見はありますでしょうか。

○渡辺委員 全管連の渡辺です。今、説明いただいた資料の中で、3ページの熊本地震の対応についてですが、我々は管工事業の指定店、あるいは管工事業協同組合として、熊本地震に対してもいろいろ対応しており、応援もしております。過去、5年半ほど前の、2011、3・11の東日本大震災においても、応急給水、あるいは応急復旧については、どうしてもやはり地元の指定店、管工事店、この方々が対応するのであって、今の指定店というのは、全国どこから来ても届出制ですから、実際のそういった被害のときには、外部の者ではそれなりの対応がなされない、そういうように事実感じています。また、今日のこの資料の中には、震災等の場合の、我々、管工事業界、あるいは、全管連等々のことが、少しも触れられていないような感じがしましたので、随分、私どもも応援、御協力したと思っていますので、あえて申し上げさせていただきました。

それから、資料 2-1 のほうも読ませていただきましたが、これらのことについて、意見を述べさせていただきたいと思います。この審議会の着地点が、そろそろ示されるべきではないかと思っています。それは、法律改正事項、政令又は省令改正事項、行政指導事項に分けて取り組むべき事項を網羅し、提案してほしいと思っています。また、専門委員会の取りまとめは、法律改正事項だけでなく、検討会報告の対になっても、差し支えないと思うので、幅広く関係者が取り組むべき事項を記載してほしいと思います。

その上で、法令等で義務化しない事項については、どのような実現を図っていくのか、厚労省の考え方、例えば、事業体宛てに通知を発することなど示すことが必要なときではないかと個人的に思っております。私からは以上です。

○滝沢委員長 御意見を頂きましたので、次回、御検討いただければと思います。ほかに御意見はありますでしょうか。

○石井委員 石井です。6～8 ページのことについて、私の意見を申し上げます。6 ページ、水道法の目的です。これは前回のこの委員会でもいろいろ御指摘がありましたけれども、現行法の第 1 条の、清浄にして豊富低廉な水の供給を図る。これを残していただいたということで、大変、水道事業の公共性というのが強く打ち出されているというように思っております。ただ、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の中で明確にすることは不可欠です。健全な経営があつて清浄にして豊富低廉な水の供給というのが確保できるわけです。健全経営と持続可能な経営の必要性を、法律の中にしっかりと明記していただくということをお願いしたいと思います。

それから、関係者の責務ですが、これは水道事業基盤強化方策検討会でも御

説明いただいた議論を、御説明いただきましたけれども、やはり関係者がそれぞれの責務を、全うするというのをしっかり書き込んでいただきたいと思います。先ほどの熊本、そして、東日本大震災や阪神淡路大震災、そういった様々な災害に対して、やはり水道というのは、一番の生命の源でありますので、それをしっかり関係者が相互の連携を図りながら守っていくということを、国の責務として、そして、都道府県、水道事業者、自治体、関係者、皆さんで相互に連携を図るという、このことが非常に大事だと思います。

制度、政策のほうは、法律や、いろいろな制度の中でできると思います。ハードの所では、全管連の渡辺さんからもお話がありましたように、そういう事業者の皆さんも協力して、とりもなおさず、全国の役割を担っていただいています。特に、日本水道協会さんの役割は非常に大きいと思っております。

先般の熊本地震の際には、東京都水道局の給水部長を団長に、次の日には、日水協さんや、東京都水道局の皆さんが応援に入られたということをお聞きしました。協会本部があって、そして、協会と同時に支部があって、全管連さんも一緒になって、様々な協力体制の中で、こういう災害国、日本のやはり支援というものが可能になってきていると思います。私はこの関係者が災害時において、相互に連携を図り、協力するというのを法律で明記していただけるということは、大変画期的なことであるし、大変すばらしいことだと思っております。

最後のところは、浦上委員と全く一緒に、やはり人口減少の中で、一度認可を取ったからといって、それですと未来永劫いくというのではなく、他の公益事業も、供給区域が自由化の中で撤廃されても、サービスの公益性の観点からある程度需給調整が残されています。それは、直接ではなくて、間接で行われる仕組みというのでできております。ですから、ましてや水道事業の場合には、給水区域とか給水量の条件というのは、当然いろいろな要件で変化しなければならないわけです。是非、事業変更認可等の可能性ということは、これも実現していただければと思っております。以上です。ありがとうございます。

○滝沢委員長 どうもありがとうございます。ほかにありますか。

○吉田委員 日本水道協会の吉田です。6、7 ページについてです。6 ページの上の方に、「水道法の目的に、水需要の減少も踏まえて、維持、更新を行うという観点」を加えたらどうか、7 ページでも同じような文言があります。それぞれの説明文には、災害に対応した形でも、考えていかなければいけないという文言が入っています。例えば、「水道法の目的に、水需要の減少も踏まえて、維持、更新を行う」とあるが、これだけでは、災害を視野に入れたということが抜けてしまいます。説明文の書き出しの所にあるような、「災害も考慮した」という視点を入れていくことが必要かと思っております。

また、7 ページの関係者の責務については、全くそのとおりだと思います。これまでの専門委員会でも議論してきたように、広域連携にしろ、公民連携にしろ、簡単に片付く課題ではなく、かなりの時間がかかるものと考えています。そうした中で、これから制度を作り上げていくことになると思いますが、安定的な支援なり、安定的な財政措置の仕組みが必要だと思います。

災害関係については、関係者は災害において相互に連携を図り、ということ、これまでもそうした取組が各水道事業者の中で行われてきています。例えば、熊本地震や東日本大震災のときもそうですが、より迅速な対応をするための課題の 1 つとして、各水道事業者は自ら認可を受けた区域の中で最大限の効率経営をするという責務を担っている中で相互応援の観点から応援を行うわけです。しかし、それに伴う費用についてはどうするのかというルールが、法令上は、特になんかということがあげられると思います。全国の上水道事業等を会員とする日本水道協会で、手引きを作り、被災した会員からの要請があった場合には、こうした費用負担にしよう…ということを取り決めております。できれば、各方面…例えば、国や地方行政機関などから直接応援要請が来た場合にも、費用負担はどうなるのかということがあらかじめ決まっていれば、より早い対応ができます。その辺も考慮していただければと思います。私からは以上です。

○滝沢委員長 ありがとうございます。ほかにありますでしょうか。

○渡部委員 特に 7 ページの人口減少社会や災害に対応した施設の維持管理、修繕計画ということで、先ほど吉田委員からもありましたが、災害ということは必要ですけれども、一方では、人口減少社会において、水融通の中で、余裕率をどのように見ていくかという問題がある。やはり経営的視点から言えば、当然適正な施設の規模化を図っていく、ダウンサイジングを図っていく。そして、いわゆる計画水量と、実績値との乖離をなるべく少なくしていくという、1 つの経営的視点というのがあるわけです。しかし一方では、災害時の余裕率を、ある程度見ていかないといけないという、相矛盾する部分がすごくあります。私も経営的視点として、例えば議会などでも答弁するのですが、そういうきちんとした適正規模化を図りますと答弁します。実は今年 1 月に寒波によって、漏水があって、余裕率があったから、実際は、いわゆる断水しなくて済んだということもあるわけで、この辺、私はいつも自分の中でそういう矛盾があるわけです。

ここに書いてあるように、原則的に言うと、人口減少社会に向けて当然、今言ったように、適正規模化を図ってやっていかなければいけないということなので、少し災害部分については、別の切口で明記していただくとか、そうしなければ、ちょっと相矛盾する部分があるのかと思っておりますので、よ

ろしくお願いします。吉田委員が言われるように、災害部分について、大変重要だとは思っております。その辺は、どういう形で水融通を広域連携したりしていくかということ、具体的に明記していったほうがいいかと感じました。それが基盤強化策につながるのかと思っております。

○滝沢委員長 災害への強化ということと、平常時の経営効率化ということで、うまくバランスを取らなければいけないということで、最終的にはそれぞれの事業体で考えることであろうけれども、幾つかの事例とか、考え方のガイドになるようなものがあると助かるかもしれません。

○望月委員 6、7ページの論点ですが、意見を述べさせていただきます。資料2-2の2ページに、いろいろな課題が今、記載されている中で、どれもサラッと数行で書いてありますけれども、結構大きな課題であり、改めて水道事業の難しさというのを示していると思っております。技術的な部分も当然そうですが、一番最後の必要な水道料金原価の見積り不足の恐れ、給水原価が供給単価を上回っている水道事業体が5割あるというのは、それではどうやって事業をしているのかというような素朴な疑問も出てくるわけです。きちんと適正料金を取る、あるいは、公営企業であれば当然利用者負担が原則という中で、一方で、老朽化が進んでいる、人口減少で収入が減っている、料金をどうしていったらいいのかといったところが、非常に悩ましいところだと思います。やはり適正な料金設定を基に考えていかないと、持続可能な事業、あるいは、適正な経営が進められないということを考えると、6ページの水道法の位置付けの中で、当然公益性というものが前面に置かれつつも、健全な経営の下での安定的な水の供給、ここが非常に重要になってくると思っております。

下のほうの供給規程の中で、「料金が、能率的な経営の下における適正な原価に照らし公正妥当なものであること」と非常に越えなければいけないハードルがたくさんあって、恐らく先ほどの課題で出てきている5割の原価割れをしている所は、なかなか達成できない中で頑張っってやっていらっしゃるのだということだと思います。やはりこれを水道法の中でも明確に位置付けるということをしていただく。当然、清浄にして豊富低廉というのはありつつ、ただ、安ければいいというわけではないです。要するに健全な経営というのが、何で成り立っているのかというのがきちんと分かるような、読み捉えられるような明確な位置付けにさせていただけるといいのかと思っております。

7ページの関係者の責務については、いろいろなお話と、先ほども御意見がありました。災害時と平常時ですが、やはりこれは分けて考えるべきかと思っております。平常時にあっても、災害時のことは考えて、いろいろ手厚くやっていくということは、それはそれで、若干効率性にも問題があるのかと思っておりますし、やはり平常時と災害時、メリハリを付けて対応を考えるべきだというのは、正

に御意見のとおりかと思っております。

併せて、これは前回の委員会でも出ていましたが、関係者間でいろいろ協力をしていく中で、あるいは取組をしていく中で、その情報開示といったものが重要になってくるかと思えます。1つは、利用者目線での情報開示もあると思いますが、この関係者が増えていく中で、事業体相互の情報開示というか、お互いに何をしようとしているのか、どういうことをやっているのかといった情報開示的な視点も、これは法律に定めるどうこうという話ではないかと思えますが、そういった視点も前回の委員会の中でも意見としてあったかと思えます。そういった情報開示の点も、是非織り込んでいただければと思います。以上です。

○滝沢委員長 どうもありがとうございます。そろそろ予定の時間がきておりましたので、短めに御発言いただければと思います。平井委員からお願いいたします。

○平井委員 神奈川県の方でございまして。1点質問があります。資料2-2の8ページの給水区域の縮小等についてですが、将来、人口減少に伴って給水量が当然縮小していく所が多いのは間違いないところだと思いますが、それと、縮小に対する事業変更認可の関係です。経営上はきちんとその目標となる認可人口に基づいて経営計画を長期的に立てられるのしょうから、その人口規模に合ったものをしっかりと表明するという点では、非常に意義があるかと思えます。

他方、これはきちんと変更認可を受けなければならないという必然性はあるのかということです。端的に言うと、事業認可を受けていけば、認可上の給水人口を、わざわざ縮小しなくても水道事業自体は継続できるのではないかとこのところがありまして、変更認可ということに踏み込む真の狙いのようなものがあつたら教えていただきたいと思えます。

○滝沢委員長 簡単に御回答いただけますか。

○倉吉補佐 平井委員の御指摘にありましたとおり、現行制度上は、水道事業体において給水量、給水人口を認可よりも小さくして運営いただくということについて、特段、実態上の問題は生じていないのではないかと認識しております。

一方で、水道法が制定されたときに、この認可制度も併せて導入されており、そのときは、水道が今後、事業規模が拡大するということを基本的には念頭に置いて作られた認可制度であつたらうと考えられます。そういった中で、認可制度の在り方も含めて、大きな話になりますけれども、引き続き検討していくべきではないかということでございます。

○滝沢委員長 岡部委員、どうぞ。

○岡部委員 6 ページの所、「清浄にして豊富低廉」ということはいいことだと思いますが、議論があったと思いますが、低廉の意味合いというものも明確にさせていただきたいということ。あと、健全な経営の下でということがありますが、先ほど話が出ました5万人以下を中心とした、約50%が赤字経営という中で、やはり安定的な水の供給を継続するには、以前も申し上げましたけれども、やはり一定規模というのは必要ではないかと考えています。また、そのためには、広域化という形が取られていくのだと思いますが、先ほど資料1-2の中のイタリアの事例で、最適規模事業体という形のものが出てきましたが、何らかの一定規模の方向性を示すべきではないかというように思います。

その中で、前々回で議論があったと思いますが、市町村経営の原則と広域化推進の話というのが、どうもまだ矛盾が残るように感じます。日本の水道を作ってきた市町村の水道というのはすごいと思いますが、将来にわたって持続するためには、持続できない事業体がいるのもおそらく、確かだと思います。市町村経営の中に、広域化が推進しやすいような幅を持たせるような方策を考えていただきたいと思います。以上です。

○滝沢委員長 ありがとうございます。大体よろしいでしょうか。皆さんからたくさん御発言いただきました。先ほど望月委員から、どれも大きな課題ということ。それから、吉田委員からは、この大きな課題を解決するには時間もかかるということが指摘されております。幾つかの地域水道ビジョンを拝見していると、どうしても今後5年から10年ぐらいの期間で先を見ているような気がするのですが、冒頭の説明の中で、40年後には給水人口も4割ぐらい、水量も4割ぐらい減少するということでした。是非とも、各水道事業体において、やはり30年から40年先をしっかりと見定めて、将来どうするのかということに踏み込んで議論していただくことが重要なのかと思います。どこに書き込めるのかよく分かりませんが、10年先を見ることももちろん重要ですが、更にもう一歩先に踏み込んでいただいて、30年後、40年後、本当にやっていけるのかということを検討した中で、将来像を描いていただきたいと思いますし、その後押しをしていただくことが重要だと思います。よろしく願いいたします。

本日の委員会にて、2つの議題についての御意見をたくさん頂きましたので、事務局で持ち帰っていただいて、次回以降に対応方針について御提案を頂ければと思います。

それでは、本日の議題、2つの議題を終了いたしましたので、議事進行を事務局にお返ししたいと思います。よろしく願いします。

○久保補佐 本日も活発に御議論を頂きまして、どうもありがとうございました。渡辺委員からも御指摘がありましたが、次回以降、全体専門委員会の取りまとめに向けてというように考えております。これまで一通り各論点について

個別に議論をしていただきましたが、次回の委員会では、論点の全般について、これまでの議論を一定程度まずは整理して、それをこちらで準備させていただき、取りまとめに向けた議論をお願いできればと考えております。次回は、10月26日の午前中の開催を予定しております。どうぞよろしくお願いいたします。

あとは、事務連絡になりますが、本日の議事録については、これまでと同様、委員の皆様(案)の御確認いただいた後で、修正をしてホームページで公開という運びにしたいと思っております。本日机上配布した前回の議事録(案)についても、御確認がまだという委員の方がいらっしゃれば、御確認の上、修正点を事務局まで御連絡いただければと思います。

それでは、第7回水道事業の維持・向上に関する専門委員会は、これで閉会とさせていただきます。本日はお忙しいところ、どうもありがとうございました。