

岐阜東部地域における
将来の水道事業のあり方についての提言

岐阜モデルの創出と実現を目指してー

平成 16 年 12 月 16 日

岐阜東部水道事業経営改革検討委員会

【 目 次 】

1. はじめに	1
2. 事業を取り巻く現状と目指すべき目標	2
3. 目標を達成するための方策と方向性の検討結果	4
4. 提 言 岐阜モデルの創出と実現を目指して	6
資料	7

1 はじめに

現在、水道事業においては、地震災害に対する備えや人口減少社会への移行、自然・社会環境など事業を取り巻く環境は著しく変化しており、そのような環境変化に適切に対応し、地域の特性を十分踏まえ、一層のサービス向上と、より効率的な事業経営が求められている。

このような背景のもと、厚生労働省は平成 15 年 6 月より「我が国の水道のあるべき姿」の検討を開始し、平成 16 年 6 月に「水道ビジョン」を策定した。本ビジョンの目標期間は、21 世紀の中頃を見通しつつ、概ね 10 年間で、「安心、安全、持続、環境、国際」を政策目標として掲げ、その実現に向けた取り組みを開始している。

一方、岐阜県の東部地域では、昭和 30 年代後半以降、深刻化していた水不足や、産業・生活排水による原水の著しい水質悪化など、水源と水質に係る緊急課題を解決したいという関係市町の強い要望によって、昭和 51 年度から県営事業による水道用水供給を開始してきた。

その後約 30 年が経過した今日、水道用水供給事業が本来持つ「急激な需要増加に対応するための広域的な水源確保とその公平な分配」という目的については、一定の成果をあげ、次のステージへ進むべき時代に突入したと言っても過言ではない。

以上のような時代の流れのもと、「岐阜東部水道事業経営改革検討委員会」は、県営水道が供給する岐阜東部地域の住民にとって、より多くの便益が期待でき、社会的な要請にも応えうる方向で、県及び市町ともメリットを共有できる方策を検討することを目的として設置されたものである。

本委員会では、平成 16 年 5 月から 11 月にかけて 5 回の委員会を開催し、設置要綱に示された

(1) 県の用水供給と市町の末端給水の一元化に向けた検討

(2) 民間的経営手法の導入に向けた検討

(3) その他水道事業経営改革に必要な事項に関する検討

を念頭に、水道事業を取り巻く現状・課題を整理し、岐阜東部地域の水道事業として目指すべき目標を掲げ、この目標を達成するための方策と方向性を検討してきた。

本提言書は、その検討内容を報告するとともに「岐阜東部地域における将来の水道事業のあり方」を「岐阜モデル」の創出として提言するものであるが、今後はこの提言をもとに、住民にとってより多くの便益を生み出すよう、県・市町が一体になって議論を深め、この「岐阜モデル」を実現していただくことを期待するものである。

2 事業を取り巻く現状と目指すべき目標

全国および岐阜東部水道事業を取り巻く現状を整理した上で、本地域が目指すべき目標を設定した。

(1) 事業を取り巻く現状

自然・社会環境の変化

- 全国の水道普及率は、平成 13 年度末で 96.7%に達しているが、近年は、景気の低迷や少子高齢社会の進展などの要因により、水需要が横這い又は減少傾向を示す事業体が増加している。
- 人口減少による水需要の減少、給水収益の減少時代の到来により、将来的には施設・事業規模の適正化(ダウンサイジング)が必要となる。
- 水道水中のトリハロメタン等の有害物質や異臭味問題、クリプトスポリジウムによる集団感染症事件、テロ等の反社会的行為に対する懸念や、水道水に対する安全性確保の要求が高まっている。
- 兵庫県南部地震以降の頻発する地震被害、また近年の小雨化傾向による各地で発生している渇水に対し、危機管理強化の要求が高まっている。
- 地方分権の大きな流れのもとに、市町村合併の推進、将来的には都道府県制から道州制への移行も視野にいたした地方自治制度の変革が進行中である。

事業環境の変化

- 平成 13 年度の水道法改正により、施設の維持管理および水質管理が強化されており、原水から蛇口までの統合的水管理が求められている。
- 平成 11 年度のパフィ法成立(平成 13 年度一部改正)、平成 15 年度の地方自治法の一部改正(公の施設の管理について指定管理者制度が導入)、同年の地方独立行政法人法の成立(国の独立行政法人制度の地方版)により、柔軟な事業運営(民間的経営手法活用)を可能にするための制度的な整備が進展している。
- 平成 16 年度に策定された「水道ビジョン(厚生労働省)」では、21 世紀の中頃を見通しつつ、概ね 10 年間を目標期間として、「安心、安全、持続、環境、国際」を政策目標に掲げ、その実現に向けた取り組みを開始している。
- 行政の財源が不足する一方で、施設の大量更新時代が到来し、老朽施設の改良更新・延命化が必要となっており、施設・経営の両面から、より効率的な事業経営を行うことが課題となっており、

地域の特性

- 本地域では、深刻化していた水不足や、産業・生活排水による原水の著しい水質悪化など、水源と水質に係る緊急課題を解決したいという関係市町の強い要望によって、県営の水道用水供給事業による給水が開始され、現在に至っている。
- 既得水利権の保護の観点から(農業用水、電力事業等)、後発組である岐阜県上水道に対しては厳しい取水条件が課せられている。そのため、本地域の住民は、目の前の木曾川に水が満々と流れながらも、ダムの貯水量低下とともに節水しなければならず、住民感情的には到底理解できないことが頻発している。
- 本地域では、度重なる渇水を経験していることから、地域住民の節水意識が非常に高い傾向にある。
- 受水市町のほとんどが、県営水道に依存しているにもかかわらず(依存率約90%)、水道用水供給事業と水道事業が分かれているため、施設及び経営について非効率な部分があり、施設の更新やダウンサイジングへの対応が問われている。
- 本地域の水道料金は全国平均並みであるが、近隣の事業者(水源：地下水)との水道料金の比較によって住民は割高感をもっている。
- 施設の建設時期は、全国の他の施設とほぼ同時期(建設後30年経過)であり、今後、施設の大量更新時代を迎える中で、水道料金の上昇を抑えつつ、サービス水準の維持向上を図るため、いかに効率的な事業経営を進めていくかが課題となっている。
- 本地域の地形的な特性としては、中山間地・丘陵地帯であるため、効率的な施設整備が困難であること、東海地震防災対策強化指定地域(中津川市)となっていること、電気腐食を受けている単独の送水本管(東濃地域)による送水を行っていることなどが挙げられる。
- 水道用水供給事業創設期から業務に携わってきた技術者が大量に退職する時代を迎えることから、豊富な経験に裏付けられた技術の継承が課題である。

(2) 目指すべき目標

岐阜東部地域の水道事業においては、地域の特性をふまえ、自然・社会・事業環境が変化しても、「持続可能で自立した安定供給体制の確立」を目指す。

持続可能とは

水道は人間の生存に欠かせないものであり、最重要なライフラインである。今後、大規模な施設の更新時代を迎えるが、その機能が損なわれないように適切な改良更新を実施し、将来世代の水利用と健全な水循環を保障し得る、持続可能な水道を維持していく必要がある。

自立するとは

国・県・市町の財政状況が厳しいなかで、本来独立採算であるべき水道事業においては、国・自治体の財政責任に関わる部分を除き、統合(一元化)、民間的経営手法の導入等の有効手段を駆使して、自立した水道事業経営を目指す必要がある。

3 目標を達成するための方策と方向性の検討結果

「持続可能で自立した安定供給体制の確立」を達成するための方策と方向性を検討した結果は以下のとおりである。

(1)統合(一元化)

給水収益の減少と施設の大量更新時代到来に対応できる効率的な事業経営に移行するため、水道用水供給事業と水道事業の統合(一元化)による広域的整備を進める必要がある。

統合により経営基盤を強化(財政基盤+技術基盤)するが、その評価は施設更新事業や適切な複合化及び多重化が確実に実施できるかどうかであり、効果的に安心・快適な給水、持続可能で安定した給水、さらに将来的な料金の抑制につなげていく必要がある。

単に規模の拡大によるスケールメリットを目指すのではなく、地域の状況(人口分布、地形特性、歴史的な背景等)を考慮した上で、集約と分散を適切に組み合わせ、ダウンサイジングの到来を意識し、持続可能な供給体制を確立する必要がある。

施設は分散(リスク管理を視野に入れた場合、必ずしも施設を一体化することが効率的とは言えない場合がある)、管理・経営は集中(一体化・共同化)するという考え方も含め、効率と安全のバランスが保たれた整備を進める必要がある。

有害化学物質や病原性生物による汚染など水質対策に万全を期すとともに、原水から給水までの各工程において適正に水質管理する体制を確立し、将来的には統合的な流域管理体制の確立を展望する必要がある。

地震災害などに備えるため、緊急時資機材の共同備蓄など比較的容易に実現できる事例を積み重ね、統合(一元化)の気運を高めることが重要である。

(2)民間的経営手法の活用

民間的経営手法(平成13年水道法改正による第三者委託制度など)の活用が奨励される中で、経営効率化の面からは、競争原理が働く部分について民間的経営手法を積極的に活用する。

一方で、健全な水循環形成の一翼を担う地域独占事業である水道は、公営事業としての信頼性や不採算路線の整備、責任ある水資源管理など経済性だけでは評価できない部分もあり、経営は公の責任において行うべきである。

アウトソーシングは、リスク対応等の危機管理も含めた維持管理体制の確立、人材の再配置など現行業務内容の整理、チェック・リカバリー体制の確立などを詳細に検討した上で戦略的に推進する。

(3) 危機管理の強化と技術力の継承

今後の統合(一元化)を展望しつつ、ハード面では水道システム全体での耐震化など機能強化を図るとともに、ソフト面では相互応援体制を構築していく必要がある。

官と官との連携や第三者委託制度の活用(官と民との連携)により技術力を確保する必要がある。

新技術の開発を進めるとともに、豊富な経験に裏付けられた技術力の継承により安定した給水を継続する必要がある。

4 提言 岐阜モデルの創出と実現を目指して

地域の特性をふまえ、自然・社会・事業環境が変化しても「持続可能で自立した安定供給体制の確立」を達成するために、岐阜東部水道事業経営改革検討委員会は「岐阜モデル」として以下の項目を提言する。

- ◆ 自然・社会・事業環境が変化する中で、地域の特性をふまえた効率的な事業経営を行う必要があり、それを達成する手法として水道用水供給事業と水道事業の統合(一元化)による水道事業の広域的な体制を確立していくべきである。
- ◆ より一層の経営の効率化を図るため、競争原理が働く部分については、第三者委託制度を見据えた戦略的アウトソーシングの導入など、民間的経営手法を積極的に活用すべきである。一方で、公営事業としての信頼性や不採算路線の整備、責任ある水資源管理など経済性だけでは評価できない部分もあり、経営は公の責任において行うべきである。
- ◆ 施設の大規模な更新を計画的に進める必要がある。更に、地震、河川汚染事故、漏水などの緊急時においても、安定的に水道水が供給できるよう、水道用水供給事業者と水道事業者が連携して、適切な複合化及び多重化を図るなど危機管理を強化すべきである。
- ◆ 水道用水供給事業創設期からの技術者が大量に退職する時代を迎えるにあたり、水道用水供給事業者と水道事業者の連携(官と官との連携)及び技術上の管理業務委託等(官と民との連携)により、豊富な経験に裏付けられた技術力を継承すべきである。

また、以下の項目に留意する必要があることも併せて提言する。

- 「岐阜モデル」の実現を目指し、水道事業者である受水市町も当事者として議論に加わり、地域の歴史的経緯に留意しつつ、全国の動向・事例も参考として、「地域連帯」の考えのもとに、地域住民に理解を求める方向で検討を進めていくべきである。
- 自然・社会・事業環境が急速に変化している中で、現時点では予測できない事象も起こりうることから、「岐阜モデル」の実現にあたっては、柔軟に対応すべきである。

資 料

◇ 岐阜東部水道事業経営改革検討委員会 委員名簿

(五十音順、敬称略)

市川 郁子	えな土地改良区事務局次長
太田 正	作新学院大学地域発展学部教授
坂本 弘道	日本水道工業団体連合会専務理事 (座長)
竹内 信仁	名古屋大学大学院経済学研究科教授 (座長代理)
昇 秀樹	名城大学都市情報学部教授
湯浅 晶	岐阜大学流域圏科学研究センター教授

◇ 検討経緯

平成 16 年 5 月 22 日	第 1 回委員会	県営水道地域における水道の現状と 評価手法等について
8 月 11 日	第 2 回委員会	水道事業の経営形態と事例紹介 (水道事業は官か民かの議論)
9 月 16 日	第 3 回委員会	県営水道事業の地域性
10 月 22 日	第 4 回委員会	地域の課題と統合(一元化)の意義
11 月 26 日	第 5 回委員会	まとめ