

第 8 回県内水道経営検討委員会の概要

1. 日 時 平成 18 年 12 月 26 日 (火) 14:00 ~ 16:00
2. 場 所 千葉県自治会館 6 階大ホール
3. 出席委員 太田委員、小泉委員、坂本委員長、文入委員、古米委員、山内委員
(五十音順)

4. 会議概要 (主な意見)

(1) 提言 (素案) について

提言骨子 (案) に対する市町村等の意見を照会し、それに対する委員会としての考え方の案や、各委員や市町村の意見等を踏まえて提言骨子 (案) を修正・肉付けして作成した (素案) について議論がなされた。

前回示した提言骨子 (案) に対して市町村や企業団から意見をいただいた。今回の提言 (素案) において提言骨子 (案) から大きく変わったのは、県営水道の区域において、水道事業を市町村に返し、それを再度県が事務委託で引き受ける手続きを考えていたが、協定の形で処理する案とした。

また、市町村等の意見や「東京都に負けない」とか文学的表現はやめるということも踏まえて修正している。

提言 (素案) について、全体の流れをもう一度整理すると、当委員会としては千葉県の特性を十分考慮して、千葉県として一番良い水道はどうあるべきかを考えてきた。施設や財政力・料金の格差や歴史や水源の違いがある中で、そのやり方としてどのようにもっていくべきかを骨子 (案) として示した。骨子 (案) の核になるのは、やはり市町村単位、企業団単位にやっていたのでは、将来なかなかうまくいかないのではという懸念である。千葉県では県営水道という立派な、全国でも誇るべき事業体があり、この技術力や財政力を全県的に広げていけないかという発想がある。そうした時に、全て県営でやれば良いという短絡的な意見もあったようだが、そのようなことは県もできないことであり、全県を統一するという目標を立てつつ、それをどのように実現するかということ千葉県方式として考えられないか検討した。また、県営水道を末端水道と用水供給に分離すべきという意見も長年あったようだが、今回は県営水道を分離せずに維持することにした。ただし、将来的にも県営とするかは分からない。県内水道が一本になった時にどのような経営主体とするのかは、将来議論いただくことになる。

山としては富士山のようなものがあって、そこを登っていく。遠い将来を見ながら、千葉県において何とかたどり着く形はないのかを考える。一本道ではなく様々な道を考える。それぞれの地域がその道その道を登り、力に応じて何かやれないのか 5 年、10 年、20 年という単位で考える。当初は短期 3 年、中期 5 年ということも考えたが、そんなに早くはできないと考えて少し長目としている。

市町村等の意見を取り入れながら進めてきたが、損得で言えば、中には不満だという市町村もあると思う。しかし、千葉県全体の水道をどこまで底上げし、関東の立派な地域として発展させていくという発想が重要であり、そのスタート台を作っていたいただきたいと考えている。

素案の6ページの財政措置等では、「当面の間、それぞれ現行の額と同等の実質負担を目処に財政措置を講ずる」としている。これは県と市町村が現在それぞれ一般会計から繰出をしている金額は変えないで、繰出の方法やルールを変えるということである。県と市町村の役割分担を再整理した上で、財政措置のルールを作るということである。

水道事業は独立採算制を原則に経営することになっているので、経営に要するコストを料金で回収することになる。このコストには、現在必要なコストだけでなく、将来にわたって必要となる未来費用や再投資の費用も含まれる。一方で、現在の法制度では完全な独立採算制は採っておらず、一般会計からの一定の繰入を基準内繰出として認めている。

このような基本的には独立採算制を旨とする公共事業においては、財政事情が逼迫してくると、本来あるべき一般会計の負担責任が脇に置かれる傾向が強まるが、公費負担すべきところは公費負担すべきであり、料金で回収すべきところは料金で回収すべきものである。県、市町村それぞれが一般会計としての財政責任を明確にすることが重要である。水道は、水源から蛇口までのトータルなシステムであるので、それに応じた県と市町村の役割相乗的な分担関係の整理の中で、財政関係も整理しておく必要がある。

「現行の額と同等の実質負担」と表現しているが、これは金額が全く変わらないというイメージとして理解される余地がある。各水道事業体・地域の事情や特性に応じて必要な基準外の繰出がなされていることから、財政措置のルールを変えた際に現在と全く同額の負担で変更がないかという、微妙な部分がある。基準外繰出について、各事業体・地域の特性や事情に応じた若干の出入りがあるように思える。「同等」という表現から、額が全く変わらないと理解されると幾分違った結果になる可能性もあるので、「同水準」という表現に改めた方がより正確ではないか。

資産の無償譲渡について、資産を再評価し現存価値に基づく補償を行うべきという市町村意見もあった。しかし、今回の提言での経営統合に伴う資産譲渡は、民営化などで公的資産が民間に払い下げられる時に、住民や国民の資産を適正に評価して財政的な確保を図っていくという趣旨とは違う。県と市町村の県内水道のあり方に基づく役割分担の見直しの上で行うことである。料金負担への影響や、現在の資産評価だけでは十分に把握し切れない更新投資などの将来的な負担を考慮すると、無償譲渡で整理することが適正な結果を生むことになる。

今回の提言は、千葉県全体の現状を考慮した上で、強烈な方向性というよりは緩

やかな方針・方向性を出している。各事業体の意見を見るとそのままやっていった方が良くということと全体的に考えていかないととてもできないということとの二極性が出ており、県と市町村と話し合いながら進めていく今後の大きな課題であると考えている。

「受水料金については特に、将来、同一の料金とすることを目指すべきと考えます」という箇所は、大事である。水源のあるところと無いところというのは地域によって異なるので、その公平性を考えなければならない。水の無い所に人は住むなということではなくて、そういう所にも水道をやっていかなければいけない。水源に非常にお金がかかる所について、それぞれの負担をうまく具合に分け合っていく。そういう方向性が出ていると思うので評価したい。

提言には書きにくいですが提言の裏にあるものとして、100年先の水道を考えた時に今の施設はあるのかということを考えていただきたい。千葉県の場合、高度経済成長の時代に水道施設を建設してきており、こうした水道施設は必ず更新の時期を迎える。1年経てば必ず1年老朽化していく。5年、10年の単位ではまだ今の施設でももつかもしれないが、50年、100年先、21世紀が終わるころまでには、おそらく、その施設は全部作り替えることになると思う。長いスパンで見た時には、水道をもう一度つくることになるが、その際は提言に示す方向性を持って、全体の効率性とバランスを考えながらつくるべきと思う。提言には短期、中期、長期と書いてあるが、この裏には超長期というものがあり、県民全体がその方向に向かって一致協力してレベルの高い水道事業をつくるものと考えている。提言(素案)には超長期の記載はないが、この空白のところにあるものと考えている。

千葉県は技術、経営面で全国的にトップレベルの県営水道を有しており、技術や災害等の危機管理、経営・財政的な面など、いわゆる水道の文化を県民が共有できるものでなければいけない。

県民が現状を知らない状況にあると思われるので、提言後も引き続き情報を発信していくべきと考える。

市町村からの意見を聞いて、それに対する委員会等の考え方を考慮すると、今回の提言はできることから取り組んでいくこととしており、非常に緩やかであり、方法・手段について幅を持たせている。今後、統合協議会ができた段階で、県民の意見も出していける状況をつくっていただきたい。

今回の提言は非常によくまとまっていると感じている。各市町村からも吟味、議論された意見が並んでいるし、それに対する今の段階で可能な限りの考え方が整理されている。

我々は、今ではなくて将来の水道事業を長い目で見て考えた時に、今動き出すことが重要と考えて、大きなステップを踏み出しているのだという、せっかくこれだけ盛り上がった気運をメッセージとして伝える気持ちが重要と考えている。そうい

った観点では、提言（素案）の2ページの「1 統合・広域化の目的等」のところで、「水道サービスの利用者である住民に分かりやすく情報を提供し、その理解と協力を得ながら進めていくことが重要です」という、4ページの「5 統合・広域化の進め方」に書くべきような項目が逆に前に出てきていることは、重要である。さらに「5 統合・広域化の進め方」においても改めて別の表現で、住民と共に水道事業体を考えていきたいという内容を入れることで、より一層この意義が強調されるのではないかと考える。

統合・広域化する時は、メリットもあるけれどもデメリットもあるという議論をこの委員会で行ってきた。個々の努力が全体としては反映しにくいなど、大規模であるが故にデメリットになる可能性がある。言い換えれば、「一緒になったとしても、地域ごとは経営努力をし続ける」というものがない限り、デメリットが大きくなるわけである。3ページ目の「3 水道料金・受水料金」に、統合後の事業体は一事業になるけれども、その中では協力体制を取った県側、市町村側がそれぞれスケールメリットを享受しながら、更に経営の努力をするという表現が入った方が、本当に水道料金・受水料金が下がって行って、現状より「変わらない」のではなくて「さらに良くなる」ということをイメージできるのではないかと考える。

事務局から事前に説明を受けた際に、資料6に3つ目の図を加えるようお願いした。統合6年後には皆さんが努力することによって今の負担よりも下がる可能性がある。あるいは将来、このままならもっと増える支出を抑えられる可能性があるという、将来の夢を提言で示していくことが重要である。

今回の提言では、地域性があっていろいろと事情が異なるので、一気に全体を統合するというよりも、希望するところから積極的に進めて、同時に次々見直しをしながら前に進むという、柔軟で非常に効率的な方法が出されていると思う。そのため、5ページの「1 短期」で、「統合を希望する地域においては」ということを前面に出しているが、それ故に、統合を希望する地域においては統合協議会ができるけれども、現時点ではなく将来に統合を希望する地域はどのようになってしまうのかということが懸念される。委員会で提言を出した後に、統合協議会ではないけれども、皆で一緒に考えようという別組織、つまり、統合を現時点では希望しないけれども考えていこうという事業体や市町村が、全体の動きの中に参画できるようにするための組織が必要ではないかと考える。

様々な議論を経て提言が最終的にこのような形に落ち着いた、ということが分かるような資料を添付すると非常に有意義である。

千葉県の水道の統合・広域化の目的を考えると、広域化、合併することによって規模の経済や範囲の経済を引き出して、経営やサービスの水準、技術的な進歩などを確保して、強い基盤をつくるということがある。これは、地方自治の大きな流れと同じように解釈でき、その流れに乗っていると考えられる。つまり、平成の大合

併が市町村で起こり、地方自治体の統合・広域化によって効率化を図り、財政基盤、行政基盤を強め、地方自治や地方行政に対する基本的な政府の方針として地方自治、地方分権の方向をより確かなものにするという大きな流れがある。これによって、これからは各自治体が自立して、競争して、より良い行政サービスを提供して、より強い財政基盤を築いていくことが基本的な方向性としてあると考えられる。

その一方で千葉県の水道の統合・広域化の場合は、県内の水道のいろいろな条件の違いや経緯の違いなどによって、負担感の公平性が十分に確保されていないという意識があって、それを変えていくという目的もある。

このような非常に複合的な目的の中で、この広域化や統合の問題を考えなければならぬところに難しさがある。地方自治体の流れの場合と同じ側面も持ちながら、それとは違う側面も持っている。

こうした難しい問題を踏まえて、今回の提言は、基本的な供給は県で責任を持ち、ある程度の公平性を担保し、市町村がその水を配り、自治体毎の合理性を重視していくという形での統合の姿を示している。

負担の問題は難しいもので、現状の既得権益は侵しがたく、それを大きく変更するような改革はできない。今回の提言の基本的な考え方においても、統合することによるメリット、例えば、範囲の経済とか規模の経済を各主体でうまく分け合っていくことで成り立っている。一番大きなポイントは、今後のメリットやプラス面を如何に大きくしていくかであると考えます。

今回の提言では、組織論まで含めている。組織というものは現状を大きく変えるのは難しいところであるが、最適な供給のためにはどのような組織にしたらいいかという方向性が示されており、メリットを大きくする上で、かなりの成果だと考えられる。必ずしも一つのモデルだけが、全ての県内の最適な水供給の姿であるとは思えず、人口の密度あるいは全体の需要量や都市形成のされ方などにより、多様な供給形態があって、最適値になると思う。提言では、それぞれについて最適値を書くわけにはいかないの、大きな方向が示されたのは良いことと考える。統合・広域化のメリットを如何に出していくかについては、技術的な面を含め、かなりの程度県にも責任があると思うので、メリットを出すことを念頭に置いて進めていただきたい。

今回の提言では、統合して公平性を確保する一方で、それぞれの地域が効率的に事業を行うためのインセンティブをどのように担保するのかということがある。それぞれの地域での工夫を引き出すようなシステムを作ってインセンティブを実現していかなければいけないと考える。

例えば、欧米において水道のいろいろな改革がなされる中でインセンティブのシステムが導入されており、一つの参考になると思う。

提言（素案）の3ページの「2 県と市町村の役割」の「県と市町村の役割分担

と組織のあり方は、本来次元の異なる議論です」という箇所は、内容は理解できるが分かりづらい。「次元の異なる」というのはどこでどう次元が異なるのかという疑問もあり、平易な表現にしてはどうか。例えば、「役割分担と組織のあり方は切り離して考えることができる」と書くと分かりやすいと考える。

統合のメリットとして、経済効率性の観点で、大きくすることによってコストを小さくできるということが議論されているが、それに併せて、サービス水準や技術水準の維持・向上という観点や、提言（素案）の9ページに「将来的には、水系等を単位とする広域的な水道」とあるように、水系管理や流域管理という観点も統合のメリットとして捉える必要がある。経済効率性だけが統合のメリットということでは必ずしもない。

提言（素案）の6ページの「組織等」では、統合の具体的な形が示されており、経営を中心にした統合、つまり経営統合を進めるとされている。統合にもレイヤーのような形で上から下に構造的に立体化すると各段階があるので、その各段階の統合でどういうメリットが発生するのか考えておく必要がある。

経営統合には、組織を統合する段階と、さらに会計まで含めて統合する段階とがある。料金を統一しないと基本的には会計統合にはならないと思う。したがって、提言で示しているのは、まず組織統合を進めるということになる。組織統合では、人や資源が一つになり共有化できる、今まで別々にやっていたものが共通に処理できる、こういうところで経済的なメリットが発生すると考えられる。組織統合を行い、資源や人や技術を共有化し、サービス水準や経済効率性を高めて、そのメリットを享受しつつ、その後、料金統一へと結び付けていくものである。このように会計統合、そして最終的には事業統合と、統合の段階が上がっていくと考える。

今回の提言は、骨格だと思う。これから具体的な形を検討することとなる。これまでは水道の普及を急ぐために、市町村単位で進めてきており、部分最適となっていると思うので、今回提言で出した方向性の下で千葉県全体を俯瞰して、全体ではどういう形が最適なのか、具体的な形で検討する時期になっていると考える。施設はすぐに壊れるわけではないが、今は一応水が出ているという状況の中でも、いろいろと問題は見えてきているので、これからもう一度水道を作り直すという考えで、統合のメリットがどのような形にすれば出るのか、全体を見て最適な形を考える必要がある。大きな施設にすれば必ず良いという問題でもなく、あるところは大きくし、あるところはその部分でやるなど、様々な形がありうる。また、これまでは水を出すということのみで来たが、これからはエネルギーをミニマムにするとか、コストだけでなくCO₂の削減を進めるとかも考えて、環境に優しい水道はどうあるべきか、いろいろな視点から考えていく必要がある。21世紀はそういう時代ではないかと思うので、これで終わりとするのではなく、具体的な検討に並行して、是非こうしたことの検討を始めていただきたい。

(2) 傍聴の市町村等からの質疑等

当日、傍聴の市町村や一般傍聴者から提言(素案)に対する質疑や意見を受け付け、以下の質疑等があった。なお、以下では は質問者の発言を、 はそれに対する事務局の説明となっている。

(委員の発言を受けて事務局で説明。) 統合協議会を立ち上げるに至らない地域も統合の議論に継続的に加われる場が必要という御意見については、今回の市町村の意見を見ると、そうした地域での議論を進めるにはある程度県のリーダーシップも必要であるという意見が見られる。現在、県と市町村による県内全体及び地域毎の意見交換の場があるので、統合協議会がない地域についても、これらの場を活用して議論を続けられればと考える。なお、特に合意形成が図られていない地域においては、県が議論の場を設定すること自体にも抵抗のある市町村が見られる。県は統合を強制する立場にはないので、そうした地域の市町村からお互いに前向きに議論する場として認めてもらうことが、県が協力する上では必要である。

今回のこの素案について、解釈を補っていただきたい部分が4点ある。

1点目は、9ページ「中期」の項目の中で、「5年以内を目途に」という言葉がある。5ページの「短期」の項目で「(～5年後)」となっており、これは「5年後まで」と解釈させていただいているが、同じ5年以内という事項が短期と中期に分かれているところをどう解釈すればよいのか。

2点目は、4ページの「統合・広域化の進め方」では、「統合・広域化」の用語を使っている、ところが、「中期」の項目では、9ページの3行目で「統合・広域化」の用語を使っているが、その後では急に「統合」という言葉に置き換わっている。これはどう解釈すればよいのか。

3点目は、10ページの「おわりに」の中で、「水平統合などを提案しました」となっているが、この「など」の中身について教えていただきたい。

4点目は、同じ10ページの「まずは、九十九里地域・南房総地域の関係者間で」となっている「関係者間」というのはどういう組織、団体を指しているのか、解釈をお聞かせ願いたい。

1点目について、「中期」の「5年以内」というのは、5年以内に短期の統合を終えるということになっているので、その動きから外れることのないように5年以内に合意を形成するということである。「中期」の開始から5年以内ということではない。他の地域が5年以内に水平統合をしていく中で、出遅れないようにということである。

2点目について、仮に「統合」の語だけでは問題であるということであれば、「広域化」の語も併せて入れることになる。資料2の10ページに考え方を整理するように、「統合」と「広域化」という言葉を両方使っている箇所と単独で使って

いる箇所とがある、という指摘に対する基本的な考え方としては、「統合」「広域化」は意味合いが若干違って用いられるものではあるが、今回の提言の内容においては「統合」と「広域化」が意味する内容は非常に重なる場合が多いことから並立的に用いている、というものである。特に、手順では、経営・組織を統合するという内容を分かりやすくするため、できるだけ具体的になるように「統合」の語を多く用いているという整理をしている。

3点目について、提言(素案)の5ページの短期には、水道用水供給事業体の水平統合、県営水道に併存する事業体の統合、さらに細かくは、水平統合をした地域での末端の水道事業の広域化を進めること、県営水道の区域では市町村の参画を進めることがあり、それらが「など」に入っていると考えている。「おわりに」でそれを全部書き出すと長くなることから「など」でまとめている。

4点目について、九十九里地域と南房総地域を例とすると、一般的には統合協議会には、最終的な意思決定権を持つ県や両地域の水道用水供給企業団の構成団体である市町村が、直接の意思決定の当事者として参加すると思う。また、実際に水道を実施している組織である水道用水供給企業団や末端の水道事業体についても、正式なメンバーとなるのかオブザーバーとなるのかは今後詰めていく必要があるが、少なくともそういう方々の議論への参加も当然必要と考えている。(1点目については、質問者からなお不明確との意見があり、委員長から今後整理する旨の発言があった。)

提言(素案)の6ページの「財政措置等」で「当面の間」とある一方で、7ページでは「当面5年間」と年数が入っている。また、資料6では「5年」も「当面」もなく「財政措置を講ずる」となっているが、どのように理解したら良いのか。

同じく資料6で「()内は、それぞれの支出額を示す仮の数値です」となっているが、意味が分からない。なぜ、仮の数値が出てきて、受水料金が引き下げられるのか教えていただきたい。

資料6のイメージ図の「3)」の注は、「統合後(～5年目)」の図に対する注だと思うので、そこと合わせて考えて5年間と理解すべきである。

「仮の数値」というのは、実際に各地域の決算額を入れて5とか10とか20とかの数字が出ているのではなく、これらは概念的に作った数字であるという意味である。実質負担を県も市町村も変えないように財政措置を講じていくことをイメージ的に示すために入れた仮の数値なので、実際に各地域でどうなるのかは、決算の数字を用いながら計算しなければならないという意味である。

委員からも、今回の提言を将来担保できるような形にして欲しいという話があった。県の2007年アクションプランの重要課題の一つとして是非掲げていただきたい。

まだ現時点で提言としてまとまっておらず、提言をいただいた上で県としての考

え方をまとめていくことになる。また、合意がまとまっていない段階でアクションプランに載ることに疑問を持つ地域もあると思う。2007年アクションプランについては、そういった点を考慮させていただきたい。将来、合意がなされて進めていくことが決まれば、アクションプランについても検討する必要がある。

〔 今後、提言（素案）に対する各委員の修正意見を反映して提言（案）を作成し、最終の審議を行うこととした。 〕