

これからの千葉県内水道について〔提言〕

平成19年2月

県内水道経営検討委員会

目 次

はじめに	1
統合・広域化の基本的な考え方	2
1 統合・広域化の目的等	2
2 県と市町村の役割	3
3 水道料金・受水料金	3
4 県営水道	4
5 統合・広域化の進め方	4
県内水道の統合・広域化の手順	5
1 短期（～5年後）	5
(1) 水道用水供給事業者の水平統合	5
ア 基本的な統合の方向	5
イ 統合の条件	6
(2) 県営水道に並存する事業者の統合	8
ア 基本的な統合の方向	8
イ 統合の条件	8
2 中期	9
3 長期（～20年後）	9
おわりに	10

〔参考図〕

図1 県内水道の統合・広域化の手順（イメージ）

図2 水道用水供給事業者の水平統合後の財政措置（イメージ）

〔資料〕

資料1 委員名簿

資料2 検討経緯

資料3 「これからの千葉県内水道について〔中間報告〕」

はじめに

県内水道経営検討委員会では、平成17年8月に千葉県知事から諮問を受け、将来にわたり安全で良質な水を安定かつ効率的に供給していくために望ましい県内水道事業の経営形態等について検討を進めてきました。

平成17年度には、5回の委員会と県内を3地域に分けての市町村・企業団等(以下、「市町村等」という。)との意見交換会を開催して検討を進めました。平成18年4月には、それまでの検討結果を、「これからの千葉県内水道について〔中間報告〕」として、県内の水道が抱える課題、目指すべき方向、これからの県内水道組織について、市町村等からの意見も踏まえつつ、まとめました。

中間報告では、県内水道の課題を、水質の向上、災害対策等の充実、合理的な施設の整備・更新、経営健全化の促進、技術の確保に整理し、こうした課題に取り組む県内の水道事業の現行組織の問題点を、末端水道事業の規模、県・市町村の役割の明確化、経営努力の発揮、経営環境の地域差に整理しました。その上で、課題解決に向けて現在の水道事業を抜本的に見直すことが必要と考え、今後の水道事業組織として、第三者委託制度や指定管理者制度、地方独立行政法人制度など経営上の選択肢を検討した結果、従来のハード面中心の統合にとどまらない新たな概念での統合・広域化が最も有効かつ現実的な選択肢であるとししました。

平成18年度には、中間報告を基に、県・市町村等が共通認識を持った上で統合・広域化について具体的に対話・検討することを求め、地域毎に県・市町村等による統合・広域化の効果や県・市町村の役割を中心とした議論が進められました。市町村等からも統合・広域化の効果を前向きに捉える意見も多く出されたところです。当委員会では、市町村等の意見も十分に踏まえつつ、9回の委員会を開催してさらに検討を進めてきました。

当委員会では、これまで9回の検討結果を提言としてまとめ、これからの千葉県内の水道にふさわしい統合・広域化の基本的な考え方とその実現のための手順を示します。

本提言は、直接には千葉県への答申となるものですが、これからの県内水道については、県のみならず水道事業を実施し、また、水道サービスの利用者である住民に接している市町村等の合意と行動があってはじめて実現するものであることから、当委員会では、市町村等に参加を求め、その意見を踏まえて検討を行ってきました。本提言は、今後の千葉県内の水道を21世紀にふさわしい、より良いものへと発展させる上で、県のみならず市町村等にとっても指針となるものです。

今後、県・市町村等が、本提言を十分に尊重し、でき得る限り早期に統合・広域化を進めることを切望しています。

統合・広域化の基本的な考え方

県内水道の統合・広域化は、千葉県の地域的な事情や、県営水道創設から現在に至る経緯等を踏まえたものである必要があります。

これからの千葉県の水道の統合・広域化を考える上での基本となる考え方を示します。

1 統合・広域化の目的等

千葉県において進めるべき統合・広域化は、県内の水道の運営基盤を強化し、高い技術力、経営力、財務力を有する事業体をつくり上げることにより、これまでに達成してきた水道の水準を次世代に確保し続け、さらに21世紀に求められるより高いサービス水準の水道を実現していくことを目的とすべきです。

千葉県内の水道事業体を見ると、その置かれた地理的条件等の経営環境の相違により運営基盤に大きな地域格差が見られます。

こうした状況の中で、県内全体の水道の運営基盤を強化し、高い技術力、経営力、財務力を有する事業体をつくり上げるには、全国トップレベルの水準を持つ県営水道を県民の貴重な財産として活用し、まずはその水準に他の地域の事業体をレベルアップしていくことが有効です。

今後の統合・広域化は、地理的・地勢的にも離れた事業体間での統合である場合が想定されることから、経営の統合等のソフト面を中心に新たな概念による統合・広域化を進めることとします。

その際、施設等のハード面の統合による事業の効率化・合理化の可能性がある場合には、それも含めた検討を行うべきことはいうまでもありません。

なお、統合・広域化を進めることは、民間活用を進めることを妨げるものではないと考えます。統合・広域化に併せて、公的管理の下での民間活用について検討を行うことも重要です。

統合・広域化で、大規模な事業体になることにより、個別の効率化の努力が全体の経営状況に表れにくくなり、運営の効率化への意欲が逆に低下するなどマイナス効果も懸念されます。統合・広域化後にスケールメリットを最大限に享受し、より良い水道を実現するためには、県・市町村それぞれの協力の下で一層の経営努力を続けることが重要です。

統合・広域化に当たっては、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。

2 県と市町村の役割

住民生活に密接なサービスである水道事業は、地方分権社会における補完性の原理・近接性の原理から市町村が担い、県は、千葉県が地理的に水源確保に不利な地域であることなどから、広域的な水源の確保及び用水供給を担うことを基本とします。県営水道の給水区域にあって水道事業を行っていない市村についても同様に考えるものです。

現在の千葉県の水道における県と市町村の役割は不明確となっていますが、統合・広域化に当たっては、上記の県と市町村の役割の基本となる原則と整合したものとなるよう具体的な組織のあり方や費用負担等を設計することとします。

県と市町村の役割分担と組織のあり方は切り離して考えるべきです。例えば、県と市町村の役割を上記の原則に従って分けたとしても、それに伴い同様に組織も分離すべきということには必ずしもならないものです。また、県の役割として担う水道用水供給事業と市町村の役割として担う水道事業を一組織で実施することとしたとしても、県か市町村のどちらか一方が双方の役割を担うべきということにも必ずしもならないものです。

県と市町村の役割分担を踏まえた組織のあり方には、単純な県営、市町村営以外にも様々な形があることに留意すべきです。

3 水道料金・受水料金

統合する際には、一律の料金を前提で考える必要は必ずしもありません。地域間で合意が得られるまでの間は、従前の事業体単位での原価計算に基づく料金設定を行う方法も考えられます。

ただし、千葉県は水源の確保に不利な地域であり、また、その中にあって県内でも水源の確保に要する負担に大きな地域差があります。広域的な水源の確保に必要な費用については、個々の水道事業体や地域の経営努力により縮減することが困難な性格のものであることから、県民全体に水源を公平に確保するため、県民が共同で一定の負担をすることが望ましいものです。したがって、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。

統合・広域化は、料金格差の解消そのものを目的とするものではありませんが、コスト縮減の効果による将来的な料金格差の縮小も期待されているところです。統合後の事業体は、スケールメリットを活かした更なる経営努力により、水道料金・受水料金の低減に努めるべきです。また、更新・再構築期を迎え、料金収入の自然増が見込めない中で、必要な更新費用を賄うために料金の値上げを行わなければならない場合でも、料金の上昇の抑制に努めるべきです。

4 県営水道

県営水道は、県・市町村の役割を明確にするために、水道用水供給部門と末端給水部門に分離すべきという意見もあります。しかし、県営水道は、11市2村にわたる給水区域で県内の給水人口・給水量の約5割を占め、かつ、実質的に水道用水供給と末端給水が一体化されていることから、既に統合効果を発現している事業体であると言えます。また、県内水道の統合・広域化に当たっては、県営水道の有する全国的にもトップレベルの経営・技術水準を県民の貴重な財産として活用していくことが有効であると考えられます。

したがって、県営水道は、組織を分離することなく一事業体として維持しつつ、県・市町村の役割分担を踏まえた組織への見直しを図ることとします。

県営水道が給水している11市2村は、県と市町村の役割分担を踏まえ、県営水道に経営面・財政面で参画すべきです。

市町村が参画するに当たっては、現行の水道業務を大きく変えることなく円滑な移行を図るため、当面は、県営を維持しつつ、県と市町村で協定を締結し、市町村の経営参画の方法や財政負担について定めることとします。

なお、将来的には、県と市町村の役割分担を明確化し、県営から県・市町村の共同経営に移行することとします。

5 統合・広域化の進め方

水道を取巻く環境の大きな変化に一刻も早く対応するため、合意の得られた地域から統合・広域化を進めることとします。

また、現実的な選択肢として、段階的に進めることとします。

統合・広域化に向けた合意が形成されていない地域については、引き続き十分に議論をし、合意形成を図っていく必要があります。

統合・広域化は長期にわたって進めていくものであることから、水道関係者は、本提言の趣旨を尊重し、しっかりと継承していかなければなりません。

また、適切な時期に、水道を取り巻く状況の変化や進捗状況を見て必要な見直しを行うことが重要です。

水道サービスの利用者である住民と共に、これからの水道について考えていくことが重要です。統合・広域化に当たっては、住民の視点に立って進めることが必要です。

県内水道の統合・広域化の手順

千葉県における統合・広域化の基本的な考え方に基づき、概ね短期・中期・長期の段階に分けて統合・広域化の具体的な組織のあり方や財政措置等を手順として示します。

短期では、県内水道全体のレベルアップをいち早く図るためには、全国トップレベルの経営・技術水準を有する県営水道を核とした統合・広域化を進めることが有効であり、また、千葉県は地域差が大きいために地域を超えた水道用水供給事業者間の統合(以下、「水平統合」という。)の方が地域毎の水道用水供給事業者とその受水団体である末端の水道事業者との統合(以下、「垂直統合」という。)よりも統合によるレベルアップを全県的に及ぼすことができると考えられることから、県営水道を核とした水道用水供給事業者の水平統合を基本に進めることとします。

中・長期では、県内の水道を一つの大規模事業者にとまとめることを目指します。

以下に短期・中期・長期に分けて具体的な手順を示します。

1 短期(～5年後)＜水道用水供給事業者の水平統合、県営水道に並存する事業者の統合＞

統合を希望する地域においては、県・市町村等の関係者で構成された統合協議会を設置して統合・広域化に向けた具体的な計画を策定し、5年以内を目処に統合を進めます。

(1) 水道用水供給事業者の水平統合

ア 基本的な統合の方向

統合を希望する地域から水道用水供給事業者を順次現行の県営水道に統合します。併せて、水道用水供給事業者を県営水道に統合する地域は、末端の水道事業者の広域化を進めます。

なお、垂直統合を優先することを希望する地域では、その地域の意見を尊重し、垂直統合から進めることとします。

イ 統合の条件

【組織等】

- 水道用水供給事業体の県営水道への水平統合については、地理的・地勢的条件から施設の統合が困難な場合も想定されます。まずは経営を中心とした統合を進めることとします。
- 統合後、直ちに受水料金を統一する必要は必ずしもありません。当面は、統合前の事業体単位毎に区分して会計上も明確にし、事業区分毎の原価計算による受水料金を設定する方法も考えられます。
ただし、将来的には地域間の合意を得て同一の受水料金とすることを目指します。
- 統合後の水道用水供給事業は、サービス水準の向上、経営の効率化を進め、統合効果がいち早く実現するよう最大限の努力をしなければなりません。特に組織の合理化や発注経費の削減等でのコスト縮減による受水料金の引き下げに努力していくことが重要です。
- 水道用水供給事業体を県営水道に水平統合する地域においては、最大限の統合効果を発現できるよう末端水道事業体の広域化にも併行して取り組み、事業規模の確保と運営の効率化に努力することが必要不可欠です。

【財政措置等】

- 県・市町村の一般会計による水道への財政措置については、県は広域的な水源の確保及び用水供給を担い、市町村は基礎自治体として住民に身近な水道事業を担うという県と市町村それぞれの役割に応じたものへと変えていきます。
県は、水道用水供給事業体へ繰出し、市町村は、末端の水道事業体へ繰出すことを基本とします。
ただし、こうした制度の変更が、水道用水供給事業体及び末端の水道事業体の経営や水道料金、県・市町村の財政運営に著しい影響を生じることのないよう、県・市町村それぞれの一般会計は、水道に対して、県が末端水道事業体に補助し、市町村が水道用水供給事業体に繰出を行っている現在の財政措置の方法は変えた上で、統合の効果が現れるまでの当面の間、それぞれ現行と同水準の実質負担額を目処に財政措置を講ずることとします。

このような考え方の下、以下の形を基本とします。

- ・ 県と市町村の役割を踏まえ、水道用水供給事業体を県営水道に統合した地域については、県が実施している水道料金格差の是正等を目的とした末端水道事業体への補助制度である「市町村水道総合対策事業補助金」の対象外とします。
- ・ 県一般会計は、「市町村水道総合対策事業補助金」の対象外とした地域について、県の役割を踏まえ、県営化した水道用水供給事業体に対し、広域的な水源の確保等のための基準内繰出を行います。
ただし、当面5年間は、これに加えて、県営化した水道用水供給事業体に対し、受水料金引き下げのための高料金対策としての繰出を行います。
なお、これらの県一般会計の措置は、現行の水道用水供給事業単位毎に県が水道に対して措置している実質負担額、すなわち「市町村水道総合対策事業補助金」と同水準の実質負担額が限度となるものとします。
- ・ 市町村一般会計は、制度変更後の水道料金に影響を与えないよう、末端の水道事業体に対し、現行の水道事業体に対する繰出額に不要となった水道用水供給事業体に対する繰出額を加えた額と同水準の実質負担額の繰出を行うなどの対策を講じます。
- ・ 統合する水道用水供給事業体は、原則として、県営水道に対し、その資産を無償譲渡するとともに債務を引き継ぐこととします。

(2) 県営水道に並存する事業体の統合

ア 基本的な統合の方向

- ・ 県営水道が給水している11市2村では、一行政区域内に県営水道と市村営水道が並存している市村が存在するため、より効率的な事業運営を図るべく、県営水道の占める割合が大きい市村を中心に市村営の水道事業体と県営水道との統合を進めます。
- ・ 統合に当たっては、県と市町村の役割分担との整合を図りながら円滑な統合を図るため、県営を維持しつつ市村が事業体経営に参画することとします。参画に当たっては、県・市村間で協定を締結して、事業計画に対する市村の意見の反映手続や事業への一般会計負担額の各市村の負担割合等について定めることとします。
なお、県・市町村の役割分担を踏まえ、11市2村のうち現に水道事業を行っていない4市を含む、上記の統合の対象とならない市村についても、同様に県営水道の経営に参画することとします。
- ・ 県営水道が給水している11市2村では、県と市町村の役割分担の明確化が不十分な段階において、県営水道が外見上拡大する形で並存する末端の水道事業体を統合すると、県・市町村の役割が現在よりも不明確になる恐れがあります。そこで、まず、市村が県営水道の経営に参画することについての議論を優先し、その合意の見通しが付いた段階で各市村における末端の市村営水道と県営水道との統合を進めることとします。

イ 統合の条件

- ・ 統合後、直ちに水道料金を統一する必要はありません。
- ・ 統合する末端水道事業体は、原則として、県営水道に対し、その資産を無償譲渡するとともに債務を引き継ぐこととする、又は資産を貸与することとします。
- ・ 県営水道に市村営水道を統合する市村は、県営水道が給水する区域と市村営水道が給水する区域の両方について経営に参画することとし、市村の負担額は両区域の末端の水道事業に要する経費（一般会計繰出額）を基に算定します。
また、統合の対象とならず県営水道が給水する区域についてのみ経営に参画する市村の負担額は県営の区域の末端の水道事業に要する経費（一般会計繰出額）を基に算定します。

2 中期 < 県・市町村の共同経営による県内水道の一事業体化に向けた統合 >

短期が終わった段階で、それまでの統合・広域化の進捗状況を把握し、必要に応じて以後の統合・広域化の進め方について再検討した上で、さらなる統合・広域化を進めます。

- ・ 現時点において、水道用水供給事業体の統合を希望していない地域は、短期の5年の間に地域の合意を形成することを目指し、合意がなされ次第、速やかに統合を進めることとします。
- ・ 県内全体の水道のレベルアップを図るため、県内の水道事業体間の人事交流を促進するとともに、他都県の水道との広域連携や人事交流等も検討します。
- ・ 県営水道が給水している区域において、市町村の県営水道への経営参画が進み、県と市町村の役割が明確化された時点で、県内水道の一事業体化へ向けて、その他の地域においても末端の市町村営水道事業体を県営の水道用水供給事業体に統合していくこととします。その際に、県営から県・市町村の共同経営に移行することとします。

3 長期（～20年後）< 県・市町村の共同経営による県内水道の一事業体化 >

- ・ 県内の事業体を全県レベルでまとめあげることにより、水平統合と垂直統合の双方の効果が期待できるとともに、スケールメリットを十分活かした経営の効率化が図られ、また、高い経営・技術水準を全県的に発揮し、全国トップレベルの大規模な水道事業が実現できることから、今後20年以内に県内水道の一事業体化を目指していくこととします。

この事業体は、県と市町村の役割分担を踏まえた共同経営とし、組織・運営方法については、広域連合企業団・企業団、地方独立行政法人や包括的な民間委託など幅広く検討します。

また、将来的には、水系等を単位とする広域的な水道も想定されることから、県域を超えた更なる広域化も視野に入れることとします。

おわりに

本提言では、千葉県の水道の長期的な将来の姿として、県・市町村の共同経営による県内水道の一事業体化を提案するとともに、短期的な姿として、水道用水供給事業体の水平統合等を提案しました。

今後は、本提言を基に、早期に統合・広域化に向けた取組を進めていただきたいと考えています。

統合・広域化に当たっては、高額な受水費・投資的経費により給水原価の高い九十九里地域・南房総地域等を県内のリーディングケースとして、県営水道と水道用水供給事業体との統合や当該地域の末端の水道事業体の広域化を進めていくべきと考えます。

まずは、九十九里地域・南房総地域の関係者間で統合協議会を設置し、具体的な統合計画を策定することを強く望みます。

一方、北千葉地域など統合・広域化に慎重な意見の多い地域においては、前向きな議論を進め、5年以内を目途に地域の合意形成に努めていただくことを期待しています。

これまで、2年間にわたり、委員会を9回、市町村等との地域意見交換会を3回開催し、これからの千葉県内の水道について検討してきました。

千葉県内の水道は、量、質の両面において全国的にも極めて厳しい条件の下に置かれていますが、県、市町村において多大な資金と労力を用いて水道の整備を図ってきました。本提言の内容が実現されることにより、こうした先人の努力や培ってきた技術を着実に後世に継承し、千葉県の水道が21世紀に求められるより良い形へと発展することを望みます。

図1 県内水道の統合・広域化の手順(イメージ)

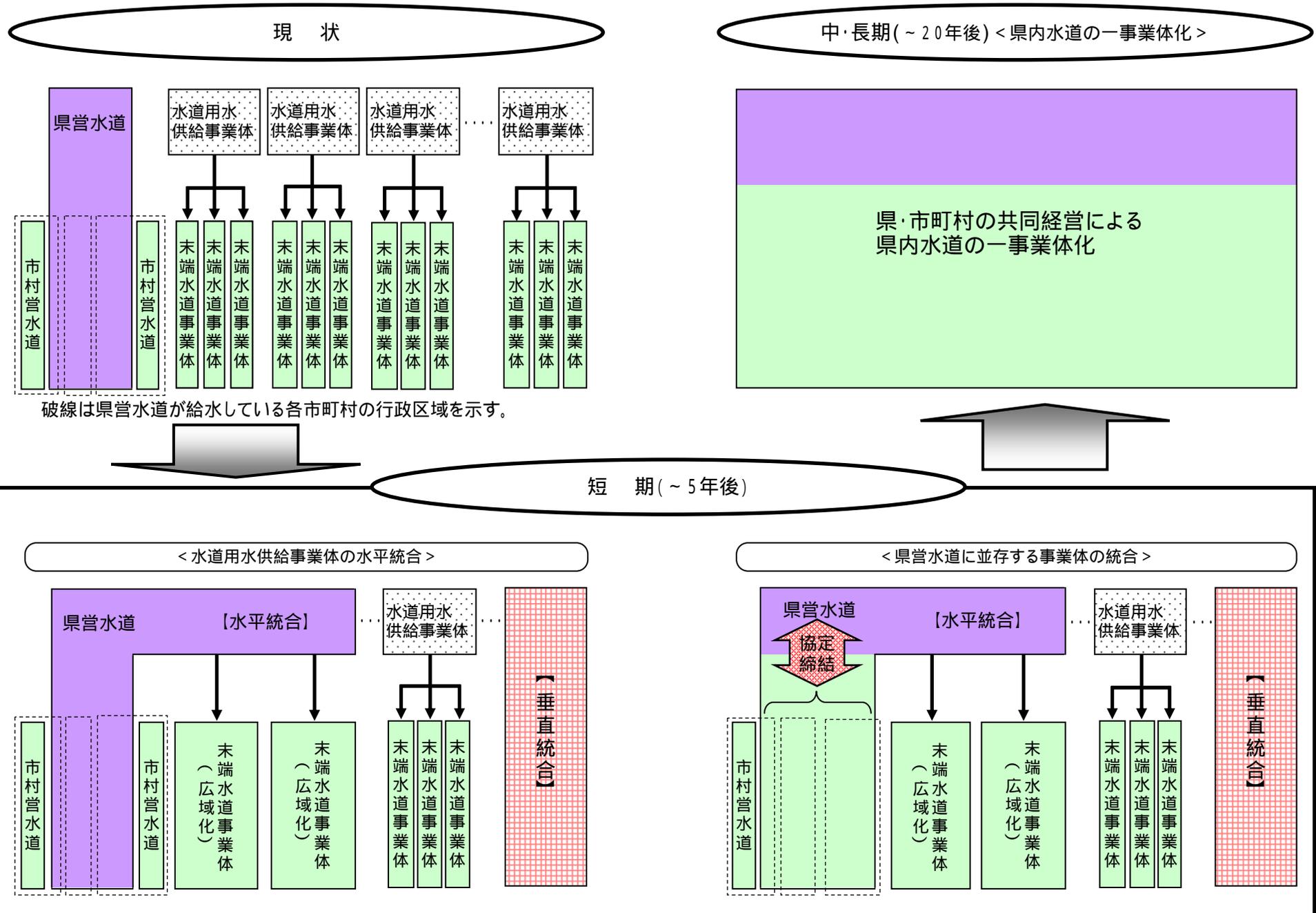
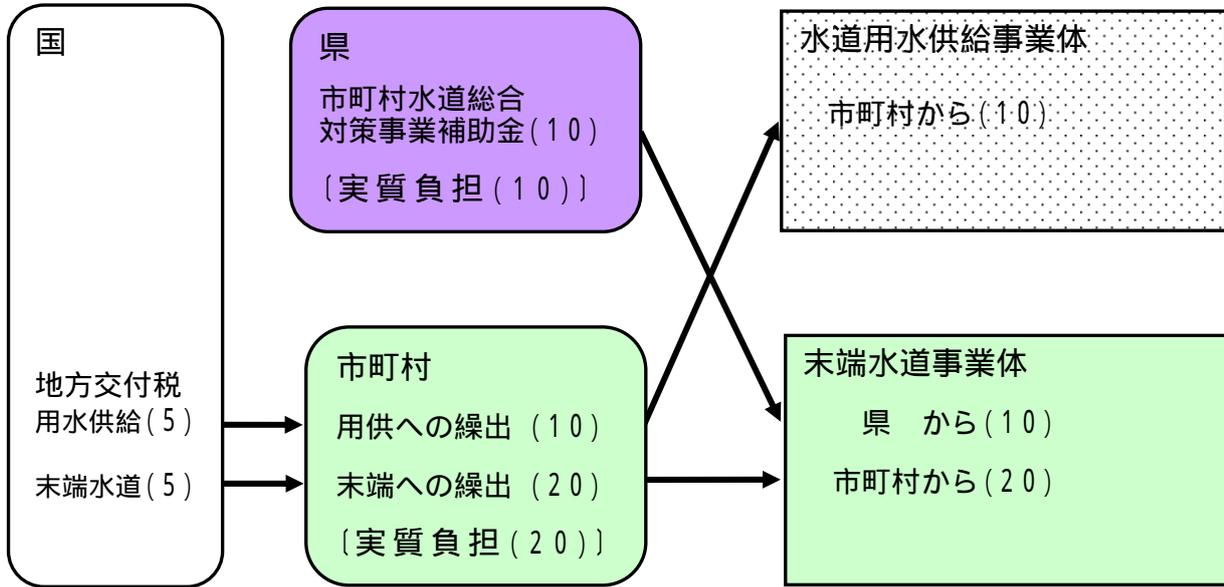


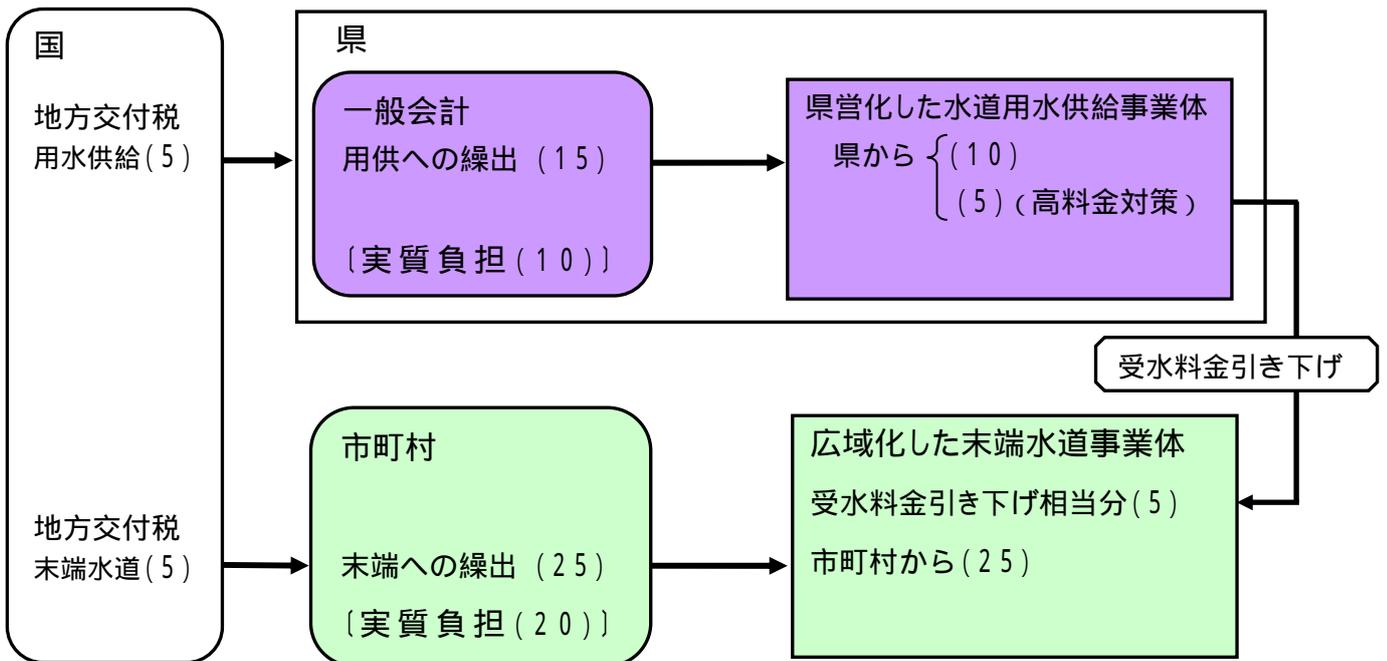
図2 水道用水供給事業体の水平統合後の財政措置（イメージ）

【現 行】



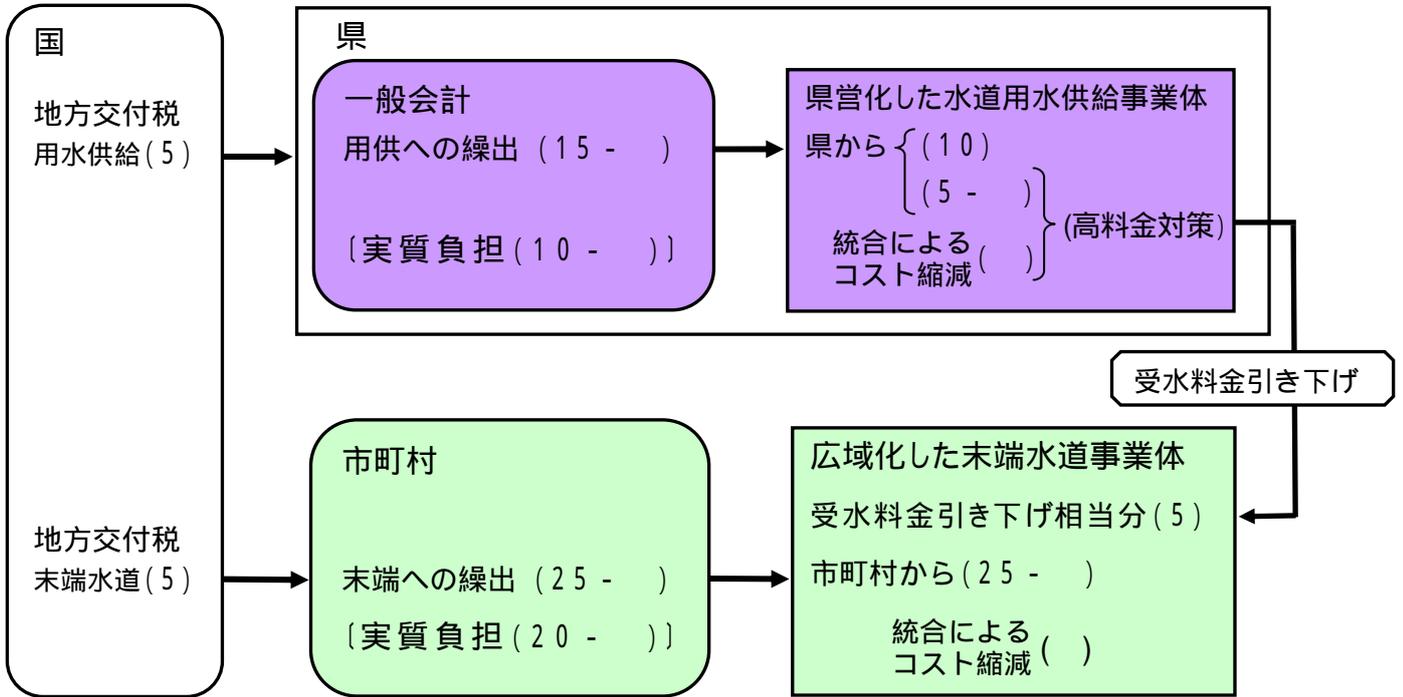
注1) ()内は、それぞれの支出額を示す仮の数値です。
 注2) 地方交付税は基準内繰出の1/2と仮定しています。

【統合後（～5年目）】



注3) 県と市町村は、統合後5年間、それぞれ現行と同水準の実質負担額を目処に財政措置を講ずることとします。

【統合後（6年目～）】



注4) は水道用水供給事業体、 は末端水道事業体の統合によるコスト縮減額を示しています。

【資料】

資料1 委員名簿

氏 名	役 職
さかもと ひろみち 坂本 弘道 委員長	(社)日本水道工業団体連合会 専務理事
おおた ただし 太田 正 委 員	作新学院大学 総合政策学部 教授
こいずみ あきら 小泉 明 委 員	首都大学東京 都市環境学部 教授
ふみいり かよこ 文人 加代子 委 員	千葉県消費者団体連絡協議会 副会長
ふるまい ひろあき 古米 弘明 委 員	東京大学大学院 工学系研究科 教授
やまうち ひろたか 山内 弘隆 委 員	一橋大学 商学部長・同大学院商学研究科長

委員長以下は五十音順。役職名は平成19年2月現在。

資料2 検討経緯

平成17年	8月 2日	第1回委員会	検討の進め方及びスケジュールについて 千葉県の水道の概況について 県内水道の現状と課題について
	9月26日	第2回委員会	県内水道の課題の整理 課題への対処方策の検討
	11月21日	第3回委員会	県内水道の課題への対処方策について 統合・広域化について
	12月21日	南部地域	意見交換会 水道事業体の課題、今後の取組について
	12月26日	東部地域	
平成18年	1月12日	西部地域	
	1月30日	第4回委員会	地域意見交換会の概要について 統合・広域化について 提言の構成について
	3月27日	第5回委員会	中間報告(案)について
	8月 3日	第6回委員会	中間報告を受けた地域における検討状況について
	11月 6日	第7回委員会	提言の骨子(案)について
	12月26日	第8回委員会	提言(素案)について
平成19年	2月 2日	第9回委員会	提言(案)について

検討経緯の詳細は、千葉県総合企画部水政課のホームページに掲載しています。