

〔パネル・ディスカッション（概要）〕

上・下水道事業は終わっていない

～望まれる緊急整備と資金調達の決断～

パネリスト・宮田 和郎氏（関水コン代表）

木村 淳弘氏（関西支部代表）

石田 三郎氏（AWC代表）

意見発表者・陰山 東平氏（関水コン）

村田 秀太氏（文化研）

座長・稲場紀久雄氏（関西支部長）

〔座長〕西暦二千年の今年は、近代水道法制定百

十年、近代下水道法制定百年という節目に当たり

ます。最近、上下水道事業は終わったという空気

が流れているように思われてなりません。しかも

事業の推進に当たっている当事者の中にもそんな

空気があるように感じられます。仮にそうなら、
憂慮に堪えません。

上下水道事業は、終わったのでも何でもありません。

水道普及率は九〇数パーセント、下水道普及率は

六〇パーセント、類似施設を含めれば七〇パーセ

ントという状況です。確かに高率ですが、だからといって終わったのではなく、全く新しい事態に突入している。重要かつ緊急性の高い事業が沢山あるわけです。この辺りを関係団体の三名の論客に徹底して議論を戦わせていただこう。さらに会場からも意見をいただこう。今日はそういう計画です。私は、論点を七点挙げたいと思います。

列挙すると、次の通りです。

(一) 事業の必要性、特に集中投資の必要性と投資規模の予想。(二) 現行の法制度や執行体制の限界と改革の提案。(三) 現行の国庫補助制度や起債制度の改革の必要性。(四) PFI活用の可能性と限界。(五) 民営化の導入に当たって考慮すべきこと。(六) 民間企業の振興に関する諸希望。(七) 住民参加、情報公開、その他の諸問題への対応。

各パネリストからは、これらの論点を踏まえ、先ずそれぞれ十五分程度ご自分のお考えをお話し

ただきます。その後で陰山さん、村田さんからご意見を伺い、引き続き各パネリストからさらに五分程度補足的なお話をお願いします。最後にパネリストとフロアーと間の討論を行います。

それでは、石田さん、木村さん、宮田さんの順にお願います。

「石田」三宅島で八月十八日大噴火が起り、都は二十五日ヘルメット支給のピラを撤きました。

ところがそのピラにはヘルメットを何日に届けるという指定がなかった。そこで、民間のあるヘルメット製作会社の社長が寄付を決め、三日徹夜して製作し三十日夕方竹芝棧橋発の船に間に合わせ、翌日島に届いた。私は、ここに石原都知事をしても適わない日本の行政と民間の間のギャップを感じました。水道を取り巻く時代のキーワードは、いろいろあります。特に人口問題を重視したい。今後人口が減少します。二千五十年に約九千万、二千百年には五千万を割り込むだろう。技術の継

承・技術開発も重要。大都市でも今日ほとんど技術力を持ち合わせていません。水道技術は、基本的に民間に移ってしまっています。施設更新と資金調達の問題も重要です。

水道部門の緊急整備の具体的課題ですが、例えば鉛管の布設替え。平成十五年に基準が変わります。ある試算では給水人口五万人以上の水道事業体で布設替え費用は一兆三千億円。もう一つ例を上げたいのが地震対策。阪神大震災は震度七の直下型。これで目が覚めました。水道管の材質、継ぎ手、幹線のネットワーク、貯水池容量問題、緊急遮断弁、いろいろ問題があります。地震対策に費用が必要です。

それでは、どのようにして資金を調達するか。結論を言えば、今の行政で最も問題なのは政治の介入ではないか。政治的な配慮が強くて、事業執行を歪めている可能性が高い。あるガス会社出身の水道局長さんの話では、議会対策が大変。それ

でも、現行市町村営には百年の歴史があり、改善されてはいます。民活による委託範囲の拡大、これは弾力的に進められる。だが長期的な資金調達の点では、民活は頼りになりません。そこで結局は、大阪ガスのような広域民営化という事業運営が課題になって来ます。現在AWCでもいろいろな議論をしています。私見ですが、このような経営形態が適当ではないかと考えています。

「木村」下水道を中心に話します。最近、下水道事業は終わった、元気がないと言われています。私は、まだまだ事業が残っていると思っています。

先ず雨水対策。最近、雨の降り方が変わって来ました。何百年確率の雨が頻繁に起きています。地球温暖化のためではないか。そこで、雨水の確率計算をやり直す必要が出て来ています。

次に合流改善。雨水吐けから河川に汚染雨水が出る。環境ホルモンが議論されている一方で、こんな問題がある。二十一世紀としておかしな話。

根本的に直す必要があります。

さらに超高度。例えば環境ホルモンのような微量物質をどうして処理するか。環境ホルモンは、最終的に全て下水道に入って来ます。だから処理施設を根本的に変えないといけない。土研の研究報告書では処理できるとあります。これからは処理場で処理することを考えるべきだ。

他にもいろいろ問題がありますが、以上に述べた基本問題にも懸案が沢山残っているわけです。雨水対策には雨水管の増強が、合流対策としては例えば分流化が、処理場では高度化が必要です。極論すれば、二十一世紀には、下水道事業のやり直しの必要性があるということです。

下水道事業費は増えて来ますが、何となく青息吐息。特に、自治体負担が二兆円位。純単独費は一兆円位、これ以上負担が出来ないという限界です。私は、使用料に問題があると考えています。管理費の六一・五パーセントは、一般会計か

らの繰入です。使用料のシェアは、三八・五パーセント。汚水の管理費も四二パーセントが一般会計からの繰入。如何にも一般会計からの繰入が大きい。それも実に一兆六千億円も投入されています。私は料金の決め方に問題があると思います。

上水道と下水道の料金を比較すると、前者が後者より七百円高い。こんな決め方で良いのか、と私は疑問に思います。外国では上下水道の料金が連動していません。

関西電力のモデル計算では電気料金は、一か月一家庭で約七千二百円位。ガスは七千三百円位。

市町村財政は苦しい。税収の一割を越える繰入は難しく、これから先、事業が進められなくなるかもしれません。民営化が課題になって来ざるを得ないだろう。下水道事業は民営に馴染まない、採算が取れない、と言う議論があります。使用料が水道より七百円安く、二千円程度では、民営化は出来ません。下水道が電気やガス並みの料金を

徴収できれば、充分に採算性が出て来るだろう。そうすると民営化を名乗り出る企業が現れるでしょう。下水を沢山出す人は沢山払うべきで、この意味では補助制度より料金制度の方が公平性が担保出来るのではないか。私は、雨水でも同じではないかという意見です。

下水道は、二十一世紀になると一からやり直さねばならない。少なくとも、そうすると約五十兆円位の投資が必要になります。こうなると今のようなシステムではもうやって行けない。抜本的な制度の改革が必要になるのではないか。

「宮田」私は、水道一筋に約五十年歩んで来ました。コンサルタント会社を経営していますので、下水道にも馴染みはありますが、「上下水道は終わっていない」というテーマに関して、私は二十世紀の仕事は終わった、しかし二十一世紀は別の面で仕事をしなければならぬと思っています。だから頭の切替えが要するという観点から話します。

横浜市で一八八七年初の近代水道が給水を開始してから戦前までが創設期から普及の時代。そして一九四五年敗戦。都市の七五パーセントは戦災に会い、戦災復興の中で上水道施設整備が国民から渴望され、事業が盛んになった。六三年には第一次下水道整備計画の閣議決定、六七年には公害対策基本法が制定され、建設省によって急速に下水道整備が進んだ。私は、この間の縦割りの下水道整備体制を評価しています。類似下水道を普及率に入れると、普及率が七五パーセント以上はなっているのではないか。上水道は、五二年公営企業法公布、五七年水道法制定と続き、普及期から成熟期、更新期に。八七年には近代水道百年を迎えました。普及率は、九二年九六パーセント。国民皆水道がほぼ達成された。二十一世紀に向けた水道整備計画が議論され、マック二十一計画が決定された。九三年には維持管理時代ということ、維持管理問題が議論され、「おいしい水」論

議が活発で、高度浄水も始まった。これは質的要望が充足されつつあるということ。この時、施設更新時代に入らないといけなかったのですが、不幸にしてバブル経済が崩壊、水需要衰退期に。その結果として収入減。九八―九九年に水道基本問題検討会が持たれ、答申が発表されました。そして西暦二千年。ミレニアムになり、熟成期から更新期に。次期創生期の準備段階と位置付けたい。次の百年にふさわしい大胆な発想の転換が必要だ。

水道三原則は立派ですが、A W Cでは「清浄」「安全」に、「豊富」は「安定」に、「低廉」は「適正価格」に変えたいと提案しています。

民営化は段階的に進めたい。先ず現行法の改正そして広域化と市場原理に基づく効率的経営。さらに上下水道事業の一元化が必要。

そこで基本的な見方を五点上げたい。

先ず水関連技術の融合。個別分野に別れて技術を考える時代ではなくなった。トータルで考える

べきです。次に人材育成。魅力ある市場にしないと、優秀な人材が集まらない。第三に資金需要。

上下水道は安定した顧客があるセキュリティの高い部門。金融機関の投資余地は充分にある。そこで、セキュリティ経営計画に基づく経営が必要。

第四は経営改革。例えば経営プロの民間からの任命。一般の需要者からの出資が可能になる制度も必要。出資者に向けた経営実態の情報公開を民間企業並みに每期出すべき。そして利益三分法の実行。最後に健全経営を今後とも続けるため、民間が進めているようなリストラを積極的に実行する必要があります。リストラの受け皿として周辺事業の開発も必要。さらに、内外のコンセンサスを得る経営努力。以上五点の課題の具体化が必要。

「座長」パネル・ディスカッションには討論が不可欠です。そこで、第一陣の意見発表者を予めお願いしました。先ず陰山さん、続いて村田さんをお願いします。

〔蔭山〕下水道に関して意見を述べます。先ず水道水源になっている河川・湖沼での高度処理の推進。さらに合流式の雨天時越流水対策。これらは必要性が分かり難いので、国民の皆さんへのPRが重要ではないか。ともかく、高度処理普及率は僅か六パーセント。次に施設リニューアル問題、ノンポイント汚染対策の問題も重要です。さらにPFI問題。現行使用料水準では採算性から民間企業が乗り出し難い。処理水の有効利用や汚泥の資源化については政府でも検討しているようですが、下水道本体は採算性から現状ではPFIを導入することに疑問を感じます。都市規模による整備格差が大きいこと、水洗化だけでは評価できない事業の必要性もあります。現状に合った新しい整備指標も必要だと思えます。

〔村田〕国と地方の債務残高は約六百兆、わが国のGDPの一・二倍。ここに問題があります。

先ず上水道。普及率は、九六パーセント強と高

いが、質の面では充分でない。湧水や地震などの災害に弱い、施設規模に余裕がない、水源水質の改善が進んでいない、直結給水の範囲が狭いなどいろいろな問題があります。

現在、上水道取水は不安定取水。圧倒的に農業用水が多く、これが慣行水利権で守られている。湧水対策の観点から農業用水の改善が必要。災害はローカルなので、広域化対策が有効。水道事業の広域化は、財政、経営などの面でも重要で、政府の強力な誘導を期待したい。現在事業主体間の料金格差は、電力、ガスに比べて極端。サプライ・サイドからでなく、デマンド・サイドの料金論があっても良いのでは。広域化で解決できる面もあります。

次に下水道。優先課題は老朽化施設の更新。高度処理や合流式改善、あるいは設備過大問題は、更新と合わせて解決するのが合理的。

普及率の向上と併せ施設更新を優先した方が水

質汚染解消には有効ではないか。

〔座長〕それではバネリストの方々にも今までお聞きになった意見を踏まえ、補足をお願いします。

〔石田〕平成六年の渇水の時、淀川下流で取水した水道原水の約一パーセントが下水処理水。河川維持水量が少なかった時期は、二五パーセントにまで増えました。AWCは、かつて水行政一元化を陳情したことがあります。私は、やはり水行政は一元的に考えて欲しいと思っています。

民営化して必要な税金を全部支払うことになるのと、ある試算では水道料金収入の一八パーセントになるということです。これは、現在の事業運営を変えない前提で試算した時の話です。一方先日報道されましたが、三菱商事の出資でジャパン・ウォーターが発足しました。ここの社長さんは、ITを活用して、従来五十人で動かしている浄水場を三人で稼働させてみせると豪語しています。私は、民営に移せば、合理化によって充分ペイす

るのではないかと思います。

〔木村〕雨水対策、合流改造、高度処理等が何故話題にならないのか。必要なのに自治体から進めたいという声が上がらない。これには地方自治体の財政状態と使用料の問題があって、踏み切れないのだと思います。

先ず、使用料が思うように徴収出来ていない。そこで大赤字。一般財源に依存するという安易な方向になっている。財政は、行き詰まっている。これが実情。こうして下水道は終わったという雰囲気になっていますが、これは間違いです。

PFIの成否は、下水使用料問題に尽きるのではないか。充分使用料が徴収できれば、かなりの固定収入が期待でき、民間にとって大変魅力的。でも今の料金体系では誰も手を上げない。

問題の核心は、PFIと料金体系の見直しに尽きる。そこで、下水道制度を再検討し、自由に料金水準を設定出来るようにすること。電気事業や

ガス事業と同じ位の料金を本来徴収すべきものではないか。ここがポイント中のポイント。

〔宮田〕上水道事業が先頭になって新しいチャレンジを行うべきです。上・下水道が分離することは、基本的に良くない。一元化できない理由を聞きたい位。二十一世紀中葉には一元化しないと、日本の水は大変な問題を背負い込む。水の多元化管理は、既に三十年前、水政庁という構想が浮上していました。ところが、いろいろな事情で日の目を見なかった。不幸なことでした。

渇水時にも河道外貯留をすれば、かなり水は生み出せます。無効放流が相当あって、この活用が大切です。

料金は、政府の審議会で、内容の情報公開の必要性に関して意見が出ています。私は、段階的に民営化すべきだと思う。昔は、お上のやることは間違いないと考えられてきました。これからはそんな時代ではない。もっと情報公開をしなければ

いけない。市場原理の導入が大切で、官主導型を民が変えて行かねばならない。

上水道の民営化を段階的に進めるために「民営化促進再編基金」という財団を創設すべきで、これが私の持論。出資金は、民間が半分以上持つ。これからの時代は自己責任の時代。発生原因と受益者の立場を考えると、民間が投資すること。長期債券を民間が買う、これには魅力があります。上下水道には民間が魅力を感じる点が沢山あります。井戸の中の蛙であってはいけません。そうなれば、知らぬ間に外国企業に取り巻かれる。もっとグローバルに考えることが大切。

〔座長〕意見集約書案、同補遺案は、石田さんの基調講演、厚生省の水道整備課の某氏の個人的意見を勘案して私が作成しました。(説明省略)

米国の下水道財政制度は、かつての連邦政府の高率補助制度から次第に低率に、そして融資制度に代り、将来は民営の方向に向かっているように

思えます。ただ雨天時下水による汚染防止は公共性が高いという意見が強いようです。さらに、関西電力の前身・大阪電灯は、民間企業でしたが、公営に変わりました。理由は電灯料金が多量に高くなったためです。料金高騰を防ぐ目的で、大阪市が大阪電灯を買収したわけです。民営化を考える場合、この顛末は示唆に富んでいます。

それでは、フローととの討論を始めたいと思いますので、よろしくお願いします。

「北井」電気やガスの事業の背後には通産省がいます。上下水道で、それに変わる者は一般市民、そこで一般市民の理解が不可欠です。議会は一般市民を代表しています。だから議会と真っ正面から渡り合う以外、悩みを解消する道は無い。正しい道は、議会に理解してもらおう以外開けないのではないか。こんな風に考えます。

「木村」基本的に同感です。国鉄時代、料金値上げに関して国会の議決が得られず、これが赤字の

原因の一つになった。電気やガスは、オイルの値段を見て三カ月一回、料金改定が出来る。これは、通産省が後で助けてくれているからです。下水道にはこんな味方はいません。従って、これから先も議会の乗り切りは大変です。市民にPRが足りない。これには歴史的な経緯があると思います。料金アップと選挙の票の関係が問題です。だから市民の認識を深めるPRは大切です。

「川下」PFIについて一言。PFIに関して民間活力を生かす道は充分にあると思います。九八年にイギリスのエジンバラに行き、PFI事業を調べました。日本は、まだまだ関係者のアレルギー体質が強いように思いますが、もっと本格的になる時代がきっと来ます。

「石田」同感。水道界では神奈川県の広域水道協議会で「民営化とPFI」をテーマに経営セミナーを開いています。他にもいろいろな場で、論じられていて、機運が次第に高まって来ています。

〔村田〕意見集約書案の「地方議会は、料金等の

引上げに理不尽とも言える圧力を加え」という部分は、「料金の水準を出来るだけ安くしたいという地方議会の考え方があって」といった形に修正した方が良くと思います。減価償却費に関しては「引当金が料金の中に積まれていない」といった表現に直すこと、さらに代行方式が良いと断定しない方が適切では。PFI方式などもあるわけですから。以上提案します。

〔座長〕少し筆が走り過ぎた面があります。ご意見は、意味が分かるように手直しします。

代行方式に関しては私の経験から「責任を全て担って事業を進められないと、上手く行かない」ということが気持ちにありまして、受委託方式との対比で書きました。ご指摘は、ごもっとも。

PFIでは、事業の執行責任を全て委ねなければ円滑に仕事が出来ない。さらに民間人の起用も大切。要するに天下り先を作るということであっ

てはならない、それが本意です。

〔村田〕本意と言われた点については同感です。『代行』という言葉にこだわったわけです。

〔座長〕PFI方式にもいろいろな形式がありますので、政府・自治体でも本意に則して考えて欲しいものです。

〔吉岡〕電気・ガス並みの料金にするというのはアップ率の点で非現実的では。雨水料金制度は、むしろ公費負担という意見が強いのでは。

近隣都市の水準との横並びを意識し、政治的に料金を決める傾向が一般的。公営企業法も長年変わらず、実態に合わない点が出てきている。旧態依然たる制度面に問題があると思います。

〔木村〕汚水部分のみを徴収するにしても現状の倍の料金水準に変える必要があります。雨水部分にも料金徴収に馴染む部分があると思います。

適切な水準の料金にならない理由の一つには、議会の動向があることは間違いないと思います。

〔吉岡〕雨水には受益者負担金が土地面積に比例して徴収されていますので、資本費の一部は回収されていると思いますが。

〔木村〕使用料と受益者負担金とは意味が違います。それでも資本費を重複して回収することは避けねばなりません。

〔座長〕最後に基調講演者の石田（雄弘）さんから一言、ご感想をいただきます。

〔石田雄弘〕それでは本当に一言。私は上下水道事業の一元化については歴史的経緯から心情的に

皆さんと同じ気持ちを持っています。以上です。

〔座長〕座長の責任で意見集約書（案）を修正した上、（案）を付した形で建設省と厚生省の担当部長さんに郵送しご参考に供したいと思います。御一任をお願いします。

（会場より拍手と異議無しの声）

ありがとうございます。これで終わります。

（平成二二年九月九日 編集と文責・稲場紀久雄）

* * * * *

二〇〇〇年水環境セミナー

全国上下水道コンサルタント協会関西支部

水道事業活性化懇話会

日本下水文化研究会関西支部

共催

パネルディスカッション意見集約書

「上・下水道事業は終わっていないく望まれる緊急整備と資金調達の決断」

「趣旨」

今年、近代上水道法制定百十年、近代下水道法制定百年に当たります。上水道普及率は極めて高く、下水道普及率も急速に高まりつつあります。

このため近年「上下水道事業は終わった」という空気が流れていると聞きます。私達はこの傾向を憂慮すべきことと受け取っています。その理由は、現実には水環境質の破局的とも言える悪化への対応の緊急性、施設老朽化に伴う更新の必要性、合流式下水道のような施設固有の欠陥の是正の必要性、集中豪雨や異常渇水の頻発への対応の必要性など、重要な諸課題が、普及率向上という大

義名分の前に後回しにされ続けて来たためです。

そこで私達は、以下に示す七つの論点について議論を戦わせ、問題点を掘下げるとともに、各論点毎に意見をまとめました。

「論点と集約意見」

(一) 事業の必要性、特に集中投資の必要性

上水道事業では、老朽化施設の更新、鉛管・塩ビ管・石綿管など給水水質に不安を与えている水道管の敷設替え、水源汚染に備えた高度浄水処理の施設建設、渇水安全度を高める用水の相互融通と事業広域化、直結給水地域の拡大、水質管理と

情報公開の体制整備、地震対策の強化などが急務である。

下水道事業では、合流式下水道の緊急改善対策、ナショナル・ミニマムとしての超高度処理の本格導入、局地浸水対策の強化、下水汚泥のリサイクルの推進体制の整備、老朽化施設の更新などが急務である。

これらの事業のうち、老朽化施設の更新は事業の現状維持に不可欠であり、その他の事業は、望ましい環境質を提供する。しかし従来のように利用人口そのものを直接増加させ、事業の収益性の改善に必ずつながる訳ではない。投資の見返りを拙速で求める時代風潮の中で、このような必要不可欠な事業が後回しにされて来た事実を私達は看過できない。しかも従来のような単純な普及率という整備指標では、これらの事業の整備目標を的確に表示できない。

現在、水源水域の汚染は、特に有害化学物質汚

染などの面で深刻であり、また都市化に伴う局地浸水の発生状況も、かつてとは違った様相を呈している。従来通りの整備方針が今後も続けられるとすれば、水環境は確実に破局に向かうだろう。私達は、抜本的な整備体制の再検討が必要ではないかと考える。

(二) 現行の法制度や執行体制の限界と改革の提案

水道法は一九五七年に公布され、一九七七年に広域化と簡易水道制度に関して大改正が行われ現在に至っている。下水道法は一九五八年に公布され、一九七〇年の公害国会で本質保全の側面から抜本的改正が図られ、現在につながっている。前者は二三年間、後者は三〇年間、つまり両法律ともおよそ四半世紀に亘って(小さな部分改正は別として)抜本的な見直しが行われていない。

この事実を単なる所管官庁の怠慢と見なすべき

だろうか。

例えば、水源水域の化学汚染は深刻の度を増すばかりである。上水道の原水水質基準や下水道の排水水質基準は、強化されているとは言え、国民の求める水準にはほど遠く、国民はボトル水や浄水器で自己防衛を余儀なくされている。製造物責任法が制定されても、単なる形式に過ぎないと言う不安は根強い。

私達は、一このような現状に照らし、水道法、下水道法ともに全面的な改正が必要であると考へる。また、施設の整備水準が低かった、かつての状況では、上水道事業と下水道事業とを独立した執行体制で推進することにメリットがあったが、現在ほど整備水準が高くなった状況では、逆にデメリットが認められるように思われる。例えば、阪神淡路大震災では両事業の縦割体制の弊害が顕著に認められたことは記憶に新しい。このため、事業執行体制は、上水道事業と下水道事業の

一元化を可能な限り進める方向で、段階的に改善して行くべきではないだろうか。その方が事業運営の面でも将来利点が多いだろう。

(三) 現行の国庫補助制度や起債制度の改革の必要性

緊急整備が必要な諸事業は、収益性の改善に結び付かない。従って、従来にも増して好条件の国庫補助制度や起債制度が適用される必要がある。問題は、緊急整備が必要な点であつて、従来のような単年度会計方式では緊急という要請に応じられない。このため、施設の耐用年数に亘る超長期債務負担行為を認め、国庫補助は全体事業費に占める国費率が一定であれば、どんな交付の仕方でも良いと割り切るべきではないだろうか。

問題は、三〜五年という建設期間に必要な巨額な資金需要を如何に賄うかである。そこで、民間資金の活用が考えられる。但し、この場合、政府、

自治体がそれなりの債務保証をすることが必要である。仮に保証行為が行われれば、金利水準は最も有利な状態になるだろう。

ここで、借入金に対する返済財源として料金や使用料(以下料金等)の問題がある。従来地方議会は、市民の料金等の負担を軽減したいという考えから、必要な料金水準の確保を阻む傾向が強く、その結果必要な施設整備が後回しになったり、減価償却のための引当金が計画通り積み立てられず、老朽化した施設の更新さえ自由に行えない今日の状況に陥った。料金等の水準を公正なものとすることは当然のことであるが、議会議員は自らの選挙の成否を考えると必ずしも純粹に客観的な立場に立つことは容易でない。

以上の見地に立つて、料金等の妥当性の評価は、議会から独立した別個の第三者機関が行えるように必要な新制度を検討すべきである。この点は、緊急整備のための資金調達の本根に係わる重要

問題であると考ええる。

(四) PFI活用の可能性と限界

受委託制度に基づく事業の実施は、第三セクター、認可法人、公益法人の事業運営の事例を見るまでもなく、経営の主体性と自由度に難点があり、自由な事業展開を阻む可能性が強いと考えられる。

PFI制度を本格的に活用する必要に迫られた場合は、思い切った権限の委譲を断行し、さらに政府や自治体は事業経営に干渉しないよう配慮する必要があるだろう。つまり受委託の形式を探るにしても、実質は代行方式に近いものとすることが望ましい。

長期的収支を考えると、PFI方式が経済的に絶対有利だと断定できるケースは少ないのではないか。そこで、PFIの活用は効率の観点で最も有利な事業の限られた部分に限定することが

適當ではないかと考えるものである。

(五) 民営化の導入に当たつて考慮すべきこと

上・下水道事業の推進に関して真剣に検討すべき課題は、民営化であろう。この場合、大阪ガスのように広域民営化した事業形態が望ましい。その理由は、自由市場の原理が働き、活発な事業運営が期待されるためである。

なお、下水道事業の内、現在公共事業として運営して、一挙に民営化まで移行できないものは、せめて公営企業の段階まで体質を改めてもよいのではないだろうか。その方が組織体の独立性を確保できると考えるものである。

注意すべき点は、上・下水道事業の公共性の担保をどのような手段で行うかという問題である。少なくとも次の三点には十分な措置が必要である。

第一は、料金等の公正性の確保。利用者による

不服申し立てと第三者機関による公平な審査体制の確立が望まれる。第二は、特定少数の者による発行株式の一定割合以上の所有の禁止。可能な限り多数の市民が株式を所有し、株主として行動する体制の確立が必要である。第三は、情報公開によるオープンな経営体制の確立。ここで、民営化と公共性とは矛盾する、と考えることは適當でない。

公共性は、市場の暴走を食い止める歯止めを用意することで担保できるものを考えるべきであり、社会は常にこのための試行錯誤によって進歩してきたことを忘れてはならない。以上から、民営化は単純な株式会社化ではない。当該の会社を中心に社会システム全体の在り方を描いて、初めて本當の姿が見えて来るものである。従つて、拙速の民営化は厳禁である。

(六) 民営企業の振興に関する諸希望

民間企業の質的な向上のために企業の資格登録制度、人材育成のための各種の資格制度や登録制度の整備が必要である。悪貨が良貨を駆逐するような市場の形成は、回避されるべきである。努力するものが必ず報われるような体制が誰の目にも見えるように創られるべきである。

(七) 住民参加、情報公開、その他の諸問題への対応

オープンな経営という観点から、今後は経営への住民参加、情報公開の徹底を進め、さらに環境マネージメント・システムと環境監査の確立が望まれる。

なお、右の七項目の内、必要な項目に対して以下に補遺を付けたので合わせてお読みいただきたい。

〔意見集約・補遺〕

(一) に対して

現在、上水道普及率は九〇数%、下水道普及率は六〇%に達している。後者の場合、下水道類似施設を含めると総体の普及率は七〇%に達しており、事業が現状のまま進めば、数年のうちに急速に普及率を高め、上水道と同じ水準に接近するだろう。このことは、何を意味しているのか。

即ち、「上下水道はナショナル・ミニマムの社会システムである」ということに他ならない。

社会システムの機能が果たせなくなるといふことは、石田氏(下水道総合研究所専務理事)が基調講演で言われた「政府にとっての危機」を意味する。ここでの政府には、国と地方自治体の両方が含まれる。政府には、社会システムを健全に機能させる義務があるのではないか。収益性の改善は、当然検討課題になるとしても、その前に原点に戻って、必須の社会システムを健全に運営する

ための公私の役割と経済負担の分担に関する基本的な考え方を確立することが必要である。民営化を含め、今後如何なる経営形態を探るにしても、このことが前提になる。

(二) に対して

石田氏が基調講演で話された「水道と下水道とは暫くは別の道を歩むことになるのではないか」ということは、確かに一つの見方である。

現在の下水道事業には大別して二つの側面がある。上水道と密接な側面(例えば水道水が下水に変わるといった側面)と河川に関係する側面(例えば雨水排除や都市の親水水路のような河川に属するようなもの)である。この二側面のどちらに重点を置くかで将来の在り方も変わるわけだが、注意すべきは、軸足が置かれなかった方に影に隠れ、ある意味で犠牲になる可能性が高いことである。犠牲にさせられないとすればどうなる

か。一つの想定が生まれる。下水道事業は、将来分割される可能性があるということ。つまり、前者の側面は上水道事業に一元化され、後者は河川事業に統合される可能性がある。

イギリスにおける水道事業民営化は、概ねこの方向を歩んだと考えると良いのではないか。また、水道公論九月号の巻頭「こうろん」によれば、上水道を一つの組織で扱う市町村は150近くに上っており、最近では名古屋が水道局と下水道局を一本化した。この事実が何を意味しているかを考える必要があるだろう。自治体では、かつては上下水道が一本であったという歴史的事実からむしろ一元化が自然な姿と受け止められる傾向が強いのではないだろうか。

(三) に対して

上下水道事業の国庫補助は、「政策奨励的なもの」として交付されているという論理は適当でな

い。上下水道は、ナショナル・ミニマムの社会システムであり、その設置・運営は政府・自治体に一半の責任がある。

上下水道事業の場合も、改めて公営企業の立場を離れ、公私の負担論を正しく決める必要がある。下水道事業でも「雨水公費・汚水私費」原則を実態を踏まえて見直すべきである。このように公私の負担の考え方を明確に設定したうえで、財源の調達方法を検討すべきであり、民間資金の活用を行うにしても、政府・自治体はその償還に一定の責任を持つことが当然である。民営化は、このような基本的な考え方が確立しなければ、円滑には導入できないだろう。さらに、事業の合併(広域化)の推進も機能維持や経費負担の合理化の観点から避けられない課題である。上下水道と下水道とは淀川における京都と大阪のように河川を介して結ばれている。上下水道と下水道の費用負担において、外部不経済を許容しないように両者を結合

できる仕組みを創らねばならない。上・下水道事業の広域化は、そのための極めて有効な手段になる。

(五) に対して

政府・自治体が発行株式の一定割合を保有し、当該民間会社の経済活動の暴走を制御できるようにしておく必要がある。この処置は、上下水道がナショナル・ミニマムな社会システムであるという観点からすれば、当然のことであろう。例えばNTT法では、政府は発行株式の三分の一以上を保有しなければならぬと規定している。また、イギリスでは、民営化企業は定款で「発行済み株式の一五%以上の買い占めを禁止する」と定めている。民営化を断行するためには、「上・下水道事業民営会社特別措置法」(仮称)を制定し、社会的な側面からのさまざまな諸規制を国民の意思として明確に打ち出しておく必要がある。

(平成二二年九月九日)