

# 「水道」活性化への道標

水道事業活性化懇話会

## 言葉と社会意識

フロンガスによるオゾン層の破壊などから地球環境が関心を集めている。ひところ、宇宙船地球号という表現がはやったが、いまは「環境」が市民権を得ている。宇宙船地球号の場合は、宇宙から見た地球の在り方、今日的なノアの箱舟といったオモムキがあったが、肝心の視点が宇宙遊泳しているようで現実感に欠けることから、最近はよりリアリティのある地球環境という表現が幅をきかせている。

言葉（表現手法）にはそのときどきの社会意識が投影する。地球号の表現には米・ソ対立による核戦争の恐れが影を落としていた。それにひきかえ地球環境の言葉には、地球破壊の核戦争の恐怖から距離をおき、環境に対して何ができるのかと、自らに問いかける響きがある。

身近な水路に唾すれば、めぐりめぐってわが身にそれが降りかかってくるのは自明のことだが、遠く離れた他の国に有害物質を出したところで、やがては農作物となってわが身に八ネ返ってくる。ブーメラン現象といわれるものである。

「地球環境」にはノアの箱舟から脱し、まわりを見渡して、子や孫のために何をすべきかという能動的な問題意識がある。少なくとも批評家的な抽象論ではない。

言葉ひとつでイメージが変わる。宇宙船地球号と言おうと地球環境と言おうと、さほど違いがなさそうに思えるかもしれないが、その言葉のもつ意識、イメージ形成への働きに大きな違いが生ずる。言葉がひとつの社会意識を生み、対象との間に新たな社会関係をつくりだすからである。

「おいしい水」の言葉が水道事業者と水道施設、あるいは給水住民との間にどのような「関係」をつくり出しつつあるのか。なんでもない日常語の「おいしい水」が、水道の指標のひとつとして社会的関心をひいたのは、その「おいしい水」にひそむ意識の深さによるものであろう。

## 活性化の本質

水道事業の活性化へどのような思いを、もてばよいのか。水道にかかわりのある、気の合うもの同士が顔を合わせれば、そのことに口角泡を飛ばしていた。それが高じてというべきか、ともかく思いを発展させて関西の水道行政（OB）、コンサルタント、メーカーの「同憂の士」が合い集い「水道事業活性化懇談会」の名で一昨年9月から月に一度、昼食をともにしながら語り合ってきた。

まず、われわれの集いに名を冠した「活性化」の問題に突きあたった。活性化とは何か。どのような状況になれば「活性化」したと認めるのか。

「活性化」とは事業展開や、経済活動のあるひとつの状態を指すのではなく、もっと根源的、本質的なもの。水道についていえば、水道事業の目的意思が生氣を帯びて有益に働く状態ではないか。

ただ単に事業体の事業意欲を満足させるものでも、経済界の営業機会を拓げるものでもない。そんなことは「活性化」に伴なって派生する一現象にすぎない、とざっくばらんに語り合った。

その討論を通じて分かったことは、どの立場に身を置くかで、「活性化」の捉え方ががらりと変わるということだった。水道事業体に身を置く者は往々にして水需要が伸び、それによって得る給水収益による活発な事業展開を思い浮かべるであろうし、メーカーは資材や製品の受注が増え、経営内容が良くなることと受けとめるであろう。当然のことである。

「和」やチームワークで物事に接する際には、これは有効な視点であり、考え方なのだが、発想の転換が求められる状況のもとでは柔軟性に欠け、新たな対応への阻害要因となりかねない。ならば、どのような視点を持てばよいのか。われわれは何度もこの問題を語り合った。

### 清浄の評価主体

堂々めぐりの議論の末、水道法第一条の解釈にゆきあたった。「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」。

この「清浄にして豊富低廉」の評価を、いったい誰がするのか。導管及びその他の工作物により、人の飲用に適する水を供給する水道事業者が行うのか。学識者等によって構成する諮問機関が行うのか。あるいは法に照らして理非曲直を明らかにする司法機関が行うのか。

水道事業の管理運営が水道法に抵触し、それによって損害を被ったと需要者が裁判所に訴えれば、当然、裁判官がその評価を下すことになるが、そうした事態は稀有なことであり、水道法を世に送り出した立法者はおそらく社会を構成する通常人の評価、判断を考慮したものであろう。蛇口をひねって水道水を使用する生活者の評価である。

水道事業にかかわる行政職員はプロフェッショナルとしての自覚からと思われるが、往々にして自らがすべて評価、判断する供給主導型にとられる傾向にある。水屋から水を買ひ、また識字率が低かった明治時代ならいざ知らず、世界有数の高学歴社会を誇る今日においては「官尊民卑」は通用しない。水道を引き、ショウケツを極めたコレラなど水系伝染病を抑え込んだ先人の行政努力を評価するにやぶさかではないが、その恩恵的な水供給の歴史が尾てい骨のように意識のどこかにあるのではないか。

それでなければ、「臭い水」が社会問題となって久しきに及ぶのに、対症療法的（粉末活性炭の投入等）なことでお茶を濁す姿勢が理解できない。水道事業者にきついかも知れないが、その場当たりの対応により、水道に対する給水住民の信頼が揺らぎ、浄水器やボトルウォーターに大きな営業機会を与えた。「清浄にして豊富低廉」を旨とする水道事業体であって、これほど屈辱的なことがあるだろうか。

### 生活者を座標軸に

「清浄にして豊富低廉」を評価、判断する主体が、日々水道と密接に、かかわっている生活者と位置づければ、これまでの水道事業の管理運営からどのようなメッセージが読みとれるのか。生活者の声に遅滞なく適切に対応した施策を展開してきただろうか。議会制民主主義の手前、代表である議員の声に耳を傾けざるを得ないだろうが、顔をうかがうのと耳を傾けるのとは違う。

需要者間で高度処理水の費用負担をめぐって思惑が複雑に絡むことから、政治的に利害を調整しようとする、一歩も前へ進まなくなる。思惑の渦に巻き込まれ、いたずらに時間を費やすことになる。「臭い水」は議員の判断を待つ政治的問題ではない。水道法が要請する水道事業者の責務の問題であろう。

水道法がいう「清浄」は、浄水場での清浄でも配水池での清浄でもない。生活者が使用する蛇口での清浄である。それでなければ清浄の意味をなさない。

生活排水や工場排水、それに農業排水といった社会的な複合汚染で原水水質が悪化し、現有の浄水処理設備では自ずと限界があると、水道事業者は被害者顔をしがちだが、逆に被害者顔をしていいのかと問いたい。確かに同じ浄水処理設備で水を処理していながら、原水水質の変化によって一方的に非難を受けるのだから、その限りにおいては被害者なのかもしれない。

しかし、誰が蛇口での「清浄」に責任を持たねばならないのか。水を処理し、供給している水道事

業者が責任を持たないで誰が持つのか。「生活者」を座標軸にすれば、案外、物事が見えてくる。水道法がそれを求めているのではないか。少なくともわれわれはそう解している。



消費者活動のリーダー(右側)を迎えて、ざっくばらんに意見をかわす水道事業活性化懇話会のメンバー

### 「豊富」「低廉」の意味

清浄に続いて問題になる「豊富」「低廉」についても、われわれの見解を明らかにしておきたい。

「豊富」とは需要者の要求するまま、水を潤沢に供給するというのではないはずだ。水道法第一条はなるほど「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」とうたっているが、問題は第二条である。

水道が国民の日常生活に直結し、その健康を守るために欠くことのできないものであり、かつ、水が貴重な資源であることにかんがみ、「水の適正かつ合理的な使用に関し必要な施策を講じなければならない」と国及び地方公共団体の責務を明示している。

第二項では合わせて国民の義務規定を定めている。「国民は、前項の国及び地方公共団体の施策に協力するとともに、自らも、水源及び水道施設並びにこれらの周辺の清潔保持並びに水の適正かつ合理的な使用に努めなければならない」。

水道法は「公衆衛生の向上と生活環境の改善」に寄与するに必要な水量を、「豊富」と表現していると受け止めるべきであろう。加えて、水の「適正かつ合理的な使用」を国民に義務づけている。

水は、お金を出せばいくらでも得られる経済物ではなく、公共の利益に供されるべき資源としての位置付けが明確になされている。「公衆衛生の向上と生活環境の改善」に寄与する公共物(財)にほかならない。

1976年にカラカスで開かれた国際水法学会第2回会議において各国水法の指向すべき目標として、数々の法理念を体系化した勧告が審議採択された。その勧告第一条に「水は、水文的循環の一体性の観点に立って考察されなければならない。水は、他のいかなる自然資源以上に、万人の利用に供されるべきものである故に、さまざまな態様の開発を阻害せず、これを単一かつ公共のものとしなければならない」(三本木健治著・比較水法論集)と水の公共性を指摘している。

人類共有の限りある資源だから、社会的に有益な水使用を求めているのである。水道法の精神と軌を一にする。

水の浪費によって給水収益が伸び、事業が活発化したところで、「活性化」とは言わない。水道法の精神に沿って水が有益に使用されない限り、本当の「活性化」にはつながらない。

### 料金と住民利益

豊富の次にくる「低廉」でよく問題になるのが、一体いくらまでなら妥当な料金水準なのか。水道法がいう「低廉」の領域なのか、という意味解釈の問題。

水は空気と同じで人間の生存に欠かせない基本条件なのだから、「安ければ安いほどいい」という主張は欲耳に入りやすく、誰でもが言いたくなるフレーズである。世間から拍手されこそすれ、非難を受けることはない。

水道料金が地方公共団体の議会の承認事項であるため、水道事業者によって提案された料金値上げ案が、議会ですばしば難渋する問題がそこにある。生きてゆくうえで必要不可欠な公共料金は安いに越したことはないが、肝心なのはその料金値上げが、企業努力を含めた経営内容や将来の事業展開からして社会的に妥当かどうかということであろう。

「公衆衛生の向上と生活環境の改善」に必要と認められる事業展開は水道法が要請するところであり、そのための料金値上げは当然のことである。議会審議に要するエネルギーを慮（おもんばか）って、必要な料金値上げをためらうようなことがあれば、水道事業者として職務怠慢以外のなにものでもない。

水道事業者のなかには思い違いをして、料金値上げしないことがなにか名誉のように胸を張る人がいるが、大切なことはいかに給水住民の利益につながる事業展開をしているかどうか、ということであろう。料金値上げを避けようと、施設の安全性や水質の保持を犠牲にすれば、それこそ水道法にもとる本末転倒の事業運営であり、給水住民に少なからぬ不利益をもたらす。

水道法がいう「低廉」とは、ともかく安ければ安いほどいいという低料金ではなく、なんども引用するが水道法が目的とする「公衆衛生の向上と生活環境の改善」を妨げない料金ということであろう。

#### 水道の社会目的

水道施設を整備しても、料金負担から水質に問題のある川水や井戸水を使われては、水系伝染病を防げない。公衆衛生の向上という水道の社会目的を果たせない。

「低廉」とは川水や井戸水など、水道以外の水を使おうといった経済行動に走らせない「料金」と解すべきであろう。水質に目をつむり、水汲みの労働を厭わせない水道料金とはいくらなのか。水道料金の負担に耐えがたく川水を求めるといった行為は、今日の常識からはちょっと考えられない。

道端に落ちていても多分見向きもされないであろう一円玉でどれほどの水が買えることか。海水を淡水化している離島など一部地域を除き、たいていのところでは一円玉ひとつで桶に担ぎきれないほどの水が得られよう。

水道施設のないところでは、集落から離れたところにある井戸や谷川に水を求め、どれほどの時間と労力をそれに費やしていることか。水に困窮するアフリカや東南アジアの国々の姿がテレビで紹介されるつど、蛇口をひねれば四六時中、欲しいだけの水が出るわが国の水道にこめられた社会意識に頭が下がる。

今日の水道料金で「低廉」が問題になるのが、むしろおかしい。不可解だ。給水住民は安ければ安いほど喜ぶと思うのは、市民の価値観や消費指向を知らない偏見と言っていい。いくら低料金で供給していても品質が悪ければ、安いことにならない。物事の価格は需給バランスと品質によって決まる。「低廉」を錦の御旗にして、水道料金を低く押さえこんだところで、肝心の品質がともなわなければ、給水住民にとってはありがた迷惑だろう。

繰り返しになるが、今日の水道料金は水道法がいう「低廉」を十分に満たしている。「低廉」の意味を取り違えて、水道事業を沈滞化させ、給水住民に不利益を与える愚は避けなければならない。

#### 信頼される水質

水道の活性化とは、要するに「清浄にして豊富低廉」な水の供給により、「公衆衛生の向上と生活環境の改善」に尽くすことであろう。貧しいがゆえに悪水が混じる水しか使えず、親兄弟が「ころり」

といわれたコレラにかかって、ばたばたと死んだ苛酷な状況のなかから水道が建設されたのである。

万人が水道を使わなければ、コレラなどの悪疫を予防できない。水道布設の動機や目的はそこにある。水道法にはその思いが凝縮している。「清浄」や「低廉」をめぐる昨今の議論は、水道法の本質とかけ離れた言葉遊びの傾きすら感じられる。

水道はまず、なにを満たさなければならぬか。水質であろう。水道行政と給水住民の接点である蛇口での水質であろう。給水住民が「清浄」と認める水質の確保であろう。給水住民が水道水を信頼せず、浄水器やボトルウォーターに頼る今日の有様は尋常ではない。

サービス産業は顧客との信頼関係によって成り立つものである。新聞やテレビは臭い水や発癌性物質の問題を機会をとらえては大々的に報じ、給水住民を不安に追いやる。確かに異臭味のする水道水は飲みたくない。水道水の実態に問題があるのだから、不安をあおるような報道をされても文句の言えないところだが、それにしてもその報道の一方で浄水器、ボトルウォーターの商業で稼ぐテレビ局や新聞社のあり方にはどこか釈然としないものがある。

しかし、そんなことは蛇口の水質に清浄感を持たせれば、雲散霧消する。この「水質」のもっとも大きな問題は、社会的な不正をつくりだすところにある。経済的事情により、マスコミが騒ぐ問題の水道水にそのまま頼らざるを得ない給水住民の心情は、どのようなものであろうか。

趣味や嗜好で浄水器やボトルウォーターが買い求められているうちはいいが、報道や商業によって一種の生活必需品としてのイメージが強まるなかで、買いたくても買えない人々の胸中は察するに余りある。水道布設に汗した先輩諸氏は、この水質状況を何と言うのであろうか。

#### 不味い水の問題

琵琶湖・淀川を水源とする京阪神の水道水は「不味い」というのは、今や全国的な常識となったと言ってもいいほどだ。不味いかどうかは、味覚や嗜好の問題だが、10人中8、9人が「大阪の水は不味い」という事実は、もはや味覚や嗜好ですませられない。「不味い」という言葉のなかには水道水に対する不安や不信というか、どうにもやり切れない思いがひそんでいる。

東京などでよく大阪の水が話題になる。「不味くって、飲めたもんじゃないんでしょ」と。どこかに嘲笑を含んだ口調で言われると、あまりいい気がしない。水がいいというのはその土地の誇りであり、一つのプライドであろう。「不味い水」を供給され、それが広く全国に知られているために、肩身の狭い思いをしなければならない。

水道行政はいつから嘲笑や侮辱に鈍感になったのか。

日本研究の古典とされているルース・ベネディクトの「菊と刀」(長谷川松治訳 社会思想社刊)には自分の名を汚さないようにする義務、これを名に対する「義理」と表現し、誹ぼう・侮辱されれば、それを「取り除く行為を要求する。誹ぼうは自分の名誉に暗い影を落とすものであるから、どうしても取り除かなければならない。そのために名誉棄損者に対して復讐せねばならないこともあるし、自殺せねばならないこともある」と日本人のプライド(家名)に対する意地を紹介している。

#### 給水住民のニーズ

給水サービスの言葉からも知れるように、水道はすぐれてサービス産業である。給水住民のニーズをとらえた「清浄」な水を供給するところが現れれば、水道事業体はどうなるであろうか。競争相手がいないことを幸いに、不味い水を送り、給水住民(顧客)に肩身の狭い思いをさせているとしたら、地域独占企業の社会的使命を忘れた行為といわざるを得ない。

地域独占であるがゆえに常に「競争原理」を働かせ、水道法が求める「適正かつ能率的な運営」(第二条の二)に努めなければならない。「競争原理」は何も料金だけではない。今日の状況においてはむ

しろ「水質」に重きを置いた競争原理が求められよう。

「水質」あつての水道ではないか。水系伝染病をなくすことから「はじめに水質ありき」で始まった水道ではないか。給水住民の信なくして水道は成り立たない。

生活者の視点で、給水サービスとはなにかと、自らに問いかけるなかから、プライドの持てる水道が生まれてくるのではないか。

なによりも給水住民の利益を座標軸とした水道事業の展開。それが活性化につながる最も分かりやすいアプローチではないか。少なくともわれわれはそう信じている。

水道公論 1992 / 3月号

水道事業活性化懇話会のメンバーは次の通り。

石田三郎、名越孝、田中彦久、長浜利行、中川広、前田幸雄、岩崎政夫、隅田稜雄、吉岡等、宮田和郎、横手治彦、川畑肇、後藤幹夫、辻本允子、浅田興弘、清水裕一