

## 「清浄・豊富・低廉」を考える

＝水道事業活性化懇話会＝

水道事業活性化懇話会（略称・AWC）は水道事業の各分野に携わっている関西地区に居住する人が定例的に集い、水道に関する自由な意見交換を行っています。「水道を愛する」という基本的な理念の下に、様々なテーマについて研究したり、情報交換したり、総意にもとついて要望活動なども行ってきました。今回は水道法第一条の「清浄、豊富、低廉」と21世紀水道づくりについて考えてみました。

### ミレニアムと水道

「ミレニアム」。千年紀と訳されるこの言葉はキリスト生誕を紀元にしたグレゴリオ暦、いわゆる西暦を一千年単位で区切った「1000年間」を意味している。「聖書」の中のヨハネの黙示録には「最後の審判前のキリストの支配による平和な1000年間」との記載があり、これがもとになって“善が行われる幸せな時期”、“希望のある時代”を意味するようになった。2001年から第三ミレニアムが始まるが、新たな時代への期待を込めて世界各地では2000年から2001年にかけて様々なイベントが行われるという。

この2001年間、つまり第二ミレニアムはどのような時期だったのか？。西暦1000年頃には紫式部が「源氏物語」を書き、1096年には十字軍の遠征が始まった。中ほどではドイツのゲーテンベルグが1453年に金属活字で聖書を印刷。

これをアメリカの雑誌「ライフ」は「第二ミレニアム最大のできごと」と紹介している。1600年には関ヶ原合戦があり今年で400周年を迎える。

そしてこの100年程の間に二度の世界大戦、核開発、宇宙飛行を実現し、第二ミレニアムを終えた。日本では西洋文明を盛んに取り入れながら富国強兵の道を進み、そして敗戦。瓦礫の中からの復興で経済大国に成長し、そしてバブル経済の崩壊による長期不況が続き、現在に至っている。

水道事業における、この1000年間の歩みはどうであったかと言えば、井戸水の不足につれて泉水、湧水など良質な水を遠隔地から導水する、いわゆるローマ式水道の延長で施設づくりが進み、最後の200年間ほどで水処理、消毒を含めた近代水道本来の歴史が始まることになった。

日本の近代水道史はわずか100有余年だが、戦後50年ほどで全国に水道が行きわたり、制度的にも成熟を迎えている。今世紀は経済の高度成長に支えられ、全てが急速に上り詰めた激変の時期でもあった。

（参考：雑誌NOVA12月号 塩野七生「ローマ人の物語」、鯖田豊之「水道の文化」など）

## 新たな事業展開へ

「清浄・豊富・低廉」をどう考えるのか？。我が国近代水道は明治20年（1887）横浜市の水道事業で産声をあげた。明治23年（1890）の水道条例は議会の議決を経ることなく天皇の裁下によって生まれた法律で、昭和32年まで5次にわたる改正を経て存続、水道の基本法として機能した。

当時の水道普及率は37.7%だったが、昭和32年1月の閣議で「水道行政は厚生省、下水道は建設省、工業用水道は通産省の所管」などいわゆる水行政の三分割が行われ、同年、新水道法が制定されたことで、事業が大きく進展した。

この水道法第一条（法律の目的）には「清浄にして豊富低廉な水の供給」という言葉が高らかに記されており、この理念が水道の高度成長を支えることになった。

ところで、地方分権法の施行に伴い、今年4月から給水人口5万人以下の水道は都道府県など地方が監督、許認可権を持つことになる。2001年には省庁再編で厚生労働省の誕生となり、水道法の抜本的な改定も考えられているようだ。

21世紀水道づくりに向けた青写真が昨年6月、水道基本問題検討会（住友恒京大大学院教授・厚生省水道環境部長の私的諮問機関）によって「21世紀における水道及び水道行政のあり方」としてまとめられた。ここではナショナルミニマムとシビルミニマム論を骨子として、新時代にふさわしい地元に着した水道づくりを提唱している。

高度浄水施設など新技術の積極的な導入、水源保全とかん養、事業の民間委託など技術、経営面全般にわたる積極的な提言もあり、この100年余りの中で生じた諸問題に対して、一つの解決策をさし示したものと評価できる。

AWCでは新時代の水道づくりにとって、水道法の3原則「清浄、豊富、低廉」を取りあげ、理念としての可能性と限界などについて議論した。

## 清・豊・廉の評価

会員それぞれの意見を列挙すると・・・

3原則には矛盾がある。矛盾があるから理念としての値打ちがある

- ・ 3原則には「清浄・豊富」と「低廉」の攻めぎ合いがある。細菌や発ガンリスクをどれほど少なくするのはコストの問題であり、湯水リスクに対するダム建設もコストの問題である。

そうしたリスクとその対策に必要なコストの負担を社会的に合意できるようになれば問題はない。

3原則はそれぞれ尊重されながら噛み合うよう運用されてきた

- ・ 安全な水の安定した供給が求められているが、その理念は清浄、豊富、低廉に融合しあっている。そのために必要な経費を回収するのは当然であり、それが適正価格と考える。
- ・ 水道3原則を目標と考えれば良い
- ・ 3原則は日本固有の水文化にもとついた世界に誇るべき理念である。

理念には時代に対応して命を与えるべき

- ・ 水道3原則は我が国の水道事業の理念として堅持すべきだ。だが、その意味内容、解釈は固定的でなく、時代の要請に応じて柔軟に考えるべきだ。

水道の使命は一応達成した？

- ・ 清浄・豊富・低廉はもうやめにして、健康を増進する水道に変えてはどうだろうか。水道事業者の努力もそのような方向をはっきり打ち出しては・・・。

- ・「現状では清浄と低廉は相反する。その困難さを国民にPRすべきであろう」
- ・「原則とは単なる“目標”とか“理想”ではない。守られるべきものである。高い普及率を達成した反面、事業者にとって内容的に矛盾する3原則を達成することが次第に難しくなっている。”原則”としては既に破綻しているのではないだろうか」

現在の水道3原則は陳腐化

- ・現行3原則を変更するならば以下のように変更すべきである。  
「安全な水質、安定した水量、適正な価格」
- ・「安心、安定、適価」程度に改めるべきであり、安心して使用できる水を安定的に適正な価格で供給することが今日的課題となろう。
- ・「近代水道はすでに1世紀以上を経過しているのだから、水道そのものも現実的に見つめ直し、理念にも今日的な方向性を持たせるべきである」
- ・「水資源確保や、安全な水の実現には莫大な投資と維持管理費を要する。莫大な投資と水環境の現状を考慮すると3原則自体が矛盾してきている」
- ・「低廉という言葉に束縛されて必要な設備投資やコストが回収されていない。低廉は削除すべきと思う」

現在の水道は従来の概念を越えた新しい存在である

- ・ナショナルミニマムとしての水道3原則は現状のまま固定し、シビルミニマムとしての3原則を新たに確立すべきだ。新たな3原則は例えば以下のようにはどうだろうか？  
「清浄」を「安全でおいしい水」  
「豊富」を「安定」、「低廉」を「適正な価格」に。

新たな原則の確立を

- ・「清浄」を「安全」、「豊富」を「安定」、「低廉」を「適正価格」に
- ・「安全で良質な水を安定的により低コストで、に改めるべき」
- ・「清浄は“安心・安全”、豊富は“適量・安定”、低廉は“適正価格”に」
- ・「“豊富”に変えて清浄、低廉、安定供給とすべきではないか」
- ・「水は限りあるものであり“豊富”と言っている時代ではないと考える」

多目的に使える飲料水から飲むことのできる多目的用水へ

- ・「3原則を清浄（安全）な水の安定供給を、できるだけ低廉に達成する」に改めるべきである。省エネ、省資源がライフスタイルとなるこれからの日本のキーワードに「豊富」は相応しくない。「低廉」は、「清浄、安定」を達成した上での理念と考えたい。  
しかし、法的にキッチリ規定すると変化に対応できない面もある。その場合「良好な水道水の安定供給に努め、国民の健康と快適な生活に資する」程度でどうだろうか？
- ・「清浄を第一とし、豊富、低廉を大きな努力目標として3原則を考えればよい」

水道3原則のみならば水道法そのものを抜本改正する時期だ

- ・飲料水注意法（M11年）、水道条例（M23年）以来、水道は飲用の水による水系伝染病の予防を中心に考えられてきた。水道法（S32年）では「国民の公衆衛生の向上と生活環境の改善」（第一条）を唱い、「国民生活や事業活動、都市機能を維持するための社会基盤施設」（水道基本問題検討会報告）となってきた。

供給される水道は生活用水や都市用水へと拡大し、原単位（一人1日使用水量）もざっと10倍に増えた。現在の水道制度では供給される水の2%（飲用、食器洗いなど含むと5%）のために全量が「人の飲用に適する水として供給」されている。

そんな状況を前提にして、新たな理念づくりを行う必要がある。

「清浄・豊富・低廉」は見直すべきだ

- ・水道事業における住民へのサービスレベルを下げるべきではないが、わずか数%の量が飲用に使用されるという実態に対して、現行の水道3原則が適切なのかは疑問だ。

### 「清・豊・廉」のまとめ

厚生省・水道環境部長の私的諮問機関である水道基本問題検討会は昨年6月、「21世紀における水道及び水道行政のあり方」と題する報告をまとめた。

その中で「清浄、豊富、低廉の今日的意味」についてふれている。要約すれば、水道サービスの基本要素である「清浄(水質)・豊富(水量)・低廉(料金)」の理念を、全国どこでも達成しなければならない「ナショナルミニマム」と、地域住民が決定するローカルスタンダード、つまり「シビルミニマム」とに分けて考えている。

ナショナルミニマムを「安全に飲用できる水を、通常時に安定して使用できること」と定義すれば、これは「ほぼ達成」した。これからは「シビルミニマムの達成が基本的な目標」と、している。

そのためには様々な規制の緩和を図って、地方の自己責任によって住民ニーズに対応した水道づくりが積極的に進められるべきであり、必要に応じて国が財政支援を行う、と述べている。

これは、水道普及を戦後一環して支えた「清・豊・廉」の理念が、地方固有の水道づくりに向けて、改めて基本理念として輝きを与えられたと考えられる。

しかし現実的には、3原則そのものが揺らいでいる。それは膨大な支出が予想される老朽施設の更新や微量有機汚染に代表される水環境の悪化が事業の新たな課題として立ちあがるとともに、一方では、公共事業のコストの縮減を図るためPFI法の成立、地方分権、海外での水道民営化など、これまで視野になかった新しい動きが震源だと考えられるからである。

3原則を支持する意見を見ると、「目標として考えれば良い」、「日本固有の文化に基づいた理念」と評価する一方で、「清浄を第一とし豊富、低廉を大きな努力目標として3原則を保持すべきである」という、三つの原則に優先順位をつけたもの、「憲法問題と同じように議論なきにしもあらずであるが、水道の目指すべき理想を単純明快に表現している」と述べて、憲法9条問題に見られるような理想と現実との差異をそのまま認めた上で、水道の理念として保持すべきと主張している意見もあった。

一方、「清・豊・廉は時代にそぐわない」として改変を求める声の中には、「低廉」という表現が今の時代に相応しくないというものが大半を占めた。

同様に節水社会実現に対して「豊富」という言葉に、否定的なこだわりを示す意見もあった。

また、飲料水注意法、水道条例、そして水道法で規定されている内容は飲用を前提にした内容だが、実態は「多目的に使える飲料水から飲むことのできる多目的用水」になっている。そうした前提で新たな理念づくりを求める意見もあった。

「清浄・豊富・低廉」をどう評価するのか？。

水道が供給すべき「質」についての規定と考えれば、そのまま普遍性をもった理念として継続し、むしろ水道事業のあり方、例えば独立採算制や地域独占性などに関心を持つべきだとの見方になるだろう。いずれにしてもここ10年ほどの間に我が国の水道の姿は大きく変わっていく、そんな予兆がある。

水道の未来を語る時「清浄、豊富、低廉」は一つの論点になると思われるが、全国の水道を愛する人々は21世紀の水道理念をどのように考えているのだろうか？意見をお聞きしたい。

水道事業活性化懇話会のメンバーは次の通り。

吉岡等、石田三郎、名越孝、田中彦久、川畑肇、岩崎政夫、尾崎晴夫、宮田和郎、後藤幹夫、辻本允子、渡辺綱義、橋本雪夫、浅田正則、直原美那子、沼野良介、佐藤壯夫、上野山啓二、北井克彦、若勢憲一、横手治彦、上山雅嗣。

稲葉紀久雄（特別会員）

順不同