

水道民営化を切る

＝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、時のテーマについて意見交換や情報交換、そして総意にもとついて要望活動なども展開します。今回は「水道民営化を切る」をテーマに、わが国での可能性、課題などについて議論しました。

司会

民営には完全民営化や一部委託方式で民間参入を求めるパターンがあるが、アメリカでは刑務所や消防での民営化が進んでいる。徴税や生活保護までも検討されているようだ（H 8.10 / 23、日経）。英国では民営10社が水道のほとんどを供給している。日本でも国鉄、専売、電々公社に続いて、郵政3事業の民営化の話もある。これから民営化論議が活発になるものと考えられるが、水道は国営事業とは異なって地方自治体営であり、事業数が約2,000、簡易水道を含めると1万5,000を超える。この点では英国の例などと比較すると民営化には遠い道のりがあるように思われる。本日は水道事業における既成概念に捉らわれることなく、わが国水道の民営化の可能性、可否などについてお話をしていただきたい。

A

水道民営化に関心はあるが、「なぜ今、民営化か」という素朴な疑問がある。

水道は公営でも民営でも地域独占事業になるので競争を期待するのは無理だ。不採算事業にこそ公共性の発揮を期待しなければならないが、民営企業の体質ではこうしたサービス低下が心配だ。

B

民営とは株主と顧客に責任をもつことだ。資本や資金を金融市場調達できるため、当然、経理や財務内容は公開され、同業者のみならず同規模事業との比較が厳しく行われる。業績が株価に日々反映し、ここに社会的責任と競争原理が期待できると言われている。

なぜ今、民営化かというと英国、フランスでは水道会社が企業として成長し、水産業の国際マーケットを担うまでになってきた。アメリカも西暦2015年までに民営化と広域化で事業の再編成を進め、ヨーロッパの水企業に負けない体制整備に乗り出している。水道の国際化は時代のすう勢だ。

水道は今、既製緩和の大きなうねりがある。そして記憶に新しい震災復旧対策や渇水の経験、また水源の水質改善が遅々としてすすまなかったり、水質管理体制の欠陥がとくに小規模水道で心配されている。料金格差の問題もある。こうした問題の延長上に民営化論議があるように思う。

A

民営化とは広域化をベースにしたものではないのだろうか？。英国の民営化は2,000とも言われた水道事業体の統合の歩みだった。

1973年に公営の10の水管理公社に統合し、その延長上で1989年に民営化が図られた。大きくみると公営、公社、民営という足跡をたどっている。日本では水道民営の歴史は浅く、英国を手本にすれ

ば、まず広域化が課題だろう。

民営化論議の背景

C 英国を手本にすれば下水道は広域化されていないが、水道民営化には仰っしゃるとおり広域化が必要だろう。水源の賦存量が必ずしも需要量に比例していないし、水道料金が欧米諸国に比べて高い。広域化で料金格差をならすことができるし、民営化で資金調達に幅が生まれ費用削減も図れる。

しかし、民営化以前に水道事業そのものをまず見つめ直す必要があるのではないか。例えば飲用の水は使用水量の3%だが、トイレや洗車に使われる水にもお金をかけ「おいしい水づくり」が進んでいる。料金アップに拍車がかかる。国民として許容できるのかどうか。

広域化にしても、例えば兵庫県阪神地域は県営水道と阪神水道企業団がある。大阪府下でも府営水道が大阪市を除いて用水供給しており、広域化という意味で不完全だ。

神戸市や大阪市を中心に水を配るのが本筋だが、お互い歴史があり、有形無形の財産があるのでこれは一朝一夕にはいかない。需要家もそこまでの認識はない。「蛇口の向こう側」は需要家から見たのか事業者からかが問題になったようだが、民営化以前にそこらを含めて議論していかないといけないのではないか。

D 民営化議論が出てくる背景には水道事業に親方日の丸的な発想があり、経営の合理化でいささか他企業に遅れている面があるからではないか？

C 水道の料金格差は14倍ある。

兵庫県だけでも10倍ほどの格差がある。公益事業ではこれほど料金格差があるものはない。また、買う方が水代として払っているのに、売る方は施設使用料として水道料金を貰っている。

これだけ認識に差のあるものはないのではないか？。水がなければ憲法で保証した生活ができないということだが、実際にはその水は配水量全体の一割ほどだ。たくさん買えば単価が安くなるのが市場理論だが、水道はたくさん買ってくれる人に高く売る。市場の理論が全然働かないやり取りをしている。

送った水のどこまでが公共財で、どこまでが贅沢、便利さの水、いわゆる市場財かに分けるのは大変だろうが、パイプレスのボトルでもパイプウォータでも公共財的な水は、税金を使ってでも安く送り、残った市場財的な水の料金をどうするかを考えることも研究課題と思うのだが・・・？

D 水道普及率が95%ということは、大部分の人がすでに水道以外に水を得る手立てがない。つまりどんな時でも、いつでも好きなだけ料金後払いで水の供給が受けられなければならない。それも良質な水を送るといふ供給契約が結ばれている。

ところが赤水や、出水不良があったり、少し干ばつが続くと時間給水となる。そんな「契約違反」が平然と行われている。近代水道100年余の歴史で、供給する側は供給してやっているという恩恵的思想があるようだし、住民もそれを受認する傾向にある。だから料金改定に減価償却費を含んでいても、更新すべき施設の更新が十分行われない。

法の制約で他にお金を儲ける手立てがないから、ついつい投資を押さえてしまうからだ。サービスは当然低下する。水道料金は表面的に安いように思うが、そうしたツケがいつか回ってくる心配がある。

また、業務委託が水道の一部で進んでいる。直営の方が、委託より安くできなければならないのに、そうではない。やはり体質的に甘えの構造があるからではないのか。消費税が料金に転嫁されていないケースでも、その実は水道会計が負担している。

今の役所仕事では効率が悪く、負担の割に良質なサービスがない。民営化議論はそういうことが背

景にあるのだろう。JRなどは民営化されることで改善の効果を表してきたと言える。

A 水道民営化には市民の判断、評価が重要だ。市民から見たとき、いつでもどこでもだれにでも安全で安い水が出ればいい。民営でも公営でも経営形態はどうでもいい。問題は効率化、市民サービスという点だ。

C そうだが、送る側には官・公としての甘えの構造がある。送られる側にもそれをチェックする意識が不十分で、赤水や出水不良、時間給水などがまかり通る。ガス、電気事業と比べて、サービスの格差がかなりあるように思う。

電気事業では停電が無くなった。原発立地で苦労しているようだが、安定供給に努力しているのがよく分かる。それに比べて水道はPR不足。少し湧水が続くと制限給水し、1年のうち3分の2にわたる制限給水があっても管理者は首を切られることがない。

責任をとって辞任したと言う話も聞いたことがない。企業の世界では怠慢や、経営努力が足りないため、契約違反したことが分かれば経営者は社会的責任を取るのが普通だ。

問題の本質

A 水源の問題についていえば水を必要としないところに水があり、必要としている所に無いということだから、問題の本質は民営化というより水道の広域化、行政の広域化ではないだろうか。水資源や料金格差の問題は行政の広域化である程度は、カタがつく。

C Dさんは「契約」という言葉を使ったが、水道の場合は売買契約とは少々違い、むしろ供給義務みたいなものを負わされた内容だ。そんな中で住民生活が豊かになり、需要者側がぜい沢になった。毎朝髪を洗うとか、風呂に毎日入るとか、洗車とか庭に躊躇なく水をまく。こうした水が「必要最低限以上の水」として括れるかもしれない。

公営企業法では料金は議会で決めるため、適正料金になりにくい。事業報酬も算入できない。そんな中で事業をやることにいろいろ矛盾がでてきた。そこに民営化論議の出発があるような気がする。

D 地方公営企業法自体が昭和47年の改正以降、手つかずだ。20数年経ている法律で現在を律するわけだから無理も出てくる。

E 水道料金に拘泥するが、民営化で料金が下がるものかどうか。逆に上がる心配もあるのではないかと。上がる場所に民営化は必要ないのでは。

C 上がるケースもあるだろう。水道料金は古い大きな都市ではすべて安い。新しい水道や水源が遠隔地にあるようなところは高い。概して地方の小さい水道ほど料金は高い。

E すると、地方の小規模な水道の料金は下がる。大都市では上がることになる。水道は市民の財産という考え方からすると料金が高くなるような大都市で民営化は難しいのではないかと？

自己水を持っているある都市の話だが、広域水道の水を受水することにした。すると料金が上がる。そこで、広域水道の水は不要だ、自己水の比率を増やせという議論になってきた。民営化の議論はその大型版になりかねない。

D 国鉄民営化でJRの運賃は少しも安くなっていない。しかし、列車や駅員サービスはずいぶん良くなった。水道は安ければという風潮だが、どんな状況下でも必要量の安全な水を得ることができるシステムが用意されるならば、それに見合った妥当な料金は当然だろう。それがそうならないところに問題がある。

E JRの場合は26兆円の赤字を横にハズしてる。考え方としてはNTTを参考にした方がいい。どんどん料金が下がってるから。

民営化の目的

F 民営化の背景は分かるが、なぜ民営化を行うのか、目的をはっきりさせる必要がある。イギリスでは英国病といわれた経営停滞の克服のためサッチャー政権の主導で公営企業の民営化が進んだ。わが国の水道はむしろ優等生で、それほどの必要性はない。

現在抱える水道事業の課題は大胆な広域化や規制緩和、料金体系におけるインセンティブの導入で、ある程度解決できると思う。水は体の3分の2、水が健康を制しているといっているが、健康や安全に係わる事業に経営性、効率性を追求する民営企業が相応しいのかどうか、この点も心配だ。

水道の民営化には、競争原理を導入することが難しい。ガスや電気事業の形にせいぜい止まるのではないか。近年、ダムをつくって水を確保することが難しくなってきた。水は安ければたくさん使う。

無駄に使うので、政策的に使用量を抑制することがどこかで必要になる。だから渇水時の水融通などを含めて水道にはどうしても行政的な感覚が必要だ。その意味で、民営化を今なぜ、という感じがしている。将来、10、20の広域水道に事業が整理されて、なお民営化でなければ問題解決が図れないという時に、選択の一つとして考えるテーマと考えている。

G 民営企業の利益追求は当然だ。反社会的な行為は犯罪だが、ルールにもとづく活動には社会性、公共性もともとある。利益追求のために非採算部門の手抜き、切り捨ては当然予測できることが、フランスの水道民営化の例のように民営企業の活動範囲や責任を行政が明確に示せば、水企業の健全な発展、公共性を維持できるはずだ。

G 日本の水道事業は確かによくやっている。住民が点数をつけると60点以上は頂けるはずだ。私は62、3点だと思っている。しかしこれを70点台に引き上げるために、どうすればいいのか。飛行機に例えれば、プロペラ機で1時間40分かかるとすれば、それを1時間短縮するにはジェット機が必要だということだ。水道はよくやっているが水源、水質、料金のどれ一つをとっても高い点数はとれない。それを、わずか7～8点上げるだけだがプロペラ機ではいくら努力しても限界がある。根本的に変えなければ難しい。

行政の広域化も大事だが、水道事業を発展させるためには、例えば近畿2府4県を含む広域民営化が有効な手段と考えている。

民営化の態様には全部民営、用水供給は民営・末端を公営、その逆も考えられる。私は広域化をまず進め、そして公社化を図り、民営化へ移行させては、と考えている。

I 民営化とは法律で課されているいろいろな社会的、技術的規制の撤廃や緩和によって、水道事業体に自由な経営活動を保証し、その達成を通じて消費者に良質なサービスの提供と水系環境の改善を図ろうとする手段だ。

だから、超広域民営化によって料金水準を下げ、その結果、水資源の過剰消費を促して水環境をさらに荒廃させるようなことがあってはいけない。また、巨大独占企業の誕生によって競争が排除され、既存の民営企業を圧迫するということがあってはならない。

現行制度を前提にすれば、わが国水道の民営化はまず個別水道事業での民営化を実現し、合併というプロセスを直列ないしは並列的に考えていくことが現実的だろう。最初から超広域民営化は非現実だ。

大阪ガスなどの企業は最初から超広域的であったのか、関連事業の形成史を研究してみる必要がある。

J 大阪ガスは現在供給戸数はおよそ570万戸。もともと民間の大阪ガスが終戦間もなく、神戸、京都のガス会社を合併し、現在の大阪ガスになったようだ。

G 民営化論というのは進め方によってはたしかに社会的に大きな混乱を引き起こす。サービスを数字にあらわすとかが、分かりやすいデータで具体的に示すとかが、社会的コンセンサス得

るためのガラスばりの議論が必要だと思う。

H

あまり具体的なデータはもっていないが、どこかの地域で一度ケーススタディしてみても考えている。

E

民営化の方策の一つとして、管路は官営で、水処理は民営化してはどうだろうか？

C

水処理の業務委託は可能だろうが、完全な民間委託では民間側に担保能力がないから心配、ということになっている。僕はそれよりも3%の飲み水、食器を洗う5%の水以外の水、つまり水洗便所などの水が同じ水質が供給されている。その辺がどうも気になる。

F

一元水道で送るほうが一番合理的で、コストが安い。エネルギー的にもね。それを解決しようとすれば浄水器やボトルウォーターということになる。

B

水のコストは浄水器やボトルウォーターより高度浄水処理の方が安い。そういう試算をもとに施設建設が始まっている。むしろ水需要の抑制をどうするかが課題だ。

C

僕はそういったことをもう一度議論していく必要があると思っている。生活に必要な最低限の水、おいしい水はできるだけ安く送る。最近、牛乳の宅配が増えているようだが良質なボトル水を宅配してもいい。法律的な規制を度外視すれば水道事業として十分やれる。

I

ボトルウォーターの存在だが、車メーカーでいえば、大衆車のみづくり、付加価値の高い高級車は手をつけないということではないだろうか。現状では、水道は制約があり、対抗策を考えるにしても事業分野が限られているという感じがする。

サービスレベル

D

今の水道のサービスレベルは、満足いくものかどうか？。これまで普及率至上主義できたがそれをほぼ達成した現在、水道施設のレベル、水道のサービスレベルは満足のいくものになっているのかどうか...

H

私の感覚では62~63点、満足にいくものではない。行政全体では福祉、教育、土木などは水道よりも満足度はさらに低い感じがする。なぜなら、市長ヒアリングの時間が短いのは大体水道だ。他の行政よりは良いという感じだ。

C

Hさんは62~63点というが、水源以外の施設面や接客態度でいうと僕は70~80点を上げたい。日本ほどキチットしている国はないと思う。

D

料金に事業報酬が積み込めないことについてだが、料金改定は赤字が出た後に、赤字解消のためだけに行われる。議会では水道の料金のあり方を検討するというより、時として別な次元で議論が進む。

民営化は料金決定の仕組みを変えて、新たなサービスを起こしていくための投資を可能とするよう改めていくものだと思うが、具体的には水道法の改定であり地方公営企業法の改定が必要だ。

F

料金のレベルを一定の範囲内ならば自分で決められるというプライスカップという考え方もある。

C

競争原理や企業の自主性を発揮させるため、料金制度上でのインセンティブが注目されているが、最終的な決定機関が議会であるということは同じなので、大きな変化はないだろう。

F

JRの民営化で、果してサービスが良くなったかという疑問だ。接客態度は良くなったが、ダイヤの編成は「ひかり」、「のぞみ」優先になっている。民間企業は回収できる投資はやる、回収できないものに対して消極的だ。

水道でいえば管路密度の改善や不採算地区への投資は多分進まない。住民に密着し、健康や福祉に結び付く水道事業ぐらいは公営のままでもいいのでは。

C 僕のいう必要な水と贅沢な水は、水道の場合、必要な水（公共性）は全体の10%程度と考える。あとは便利さで使う水だ。そうした議論を進めないと、話が次に続かない。民営化をめざすのは結構だが、その前にもっと基本的な話があるように思う。

G 水道で「必要な水」と「便利さの水」、具体的にはどういうことなのか？。仮に1日160万m³の配水量があれば、1割の16万m³は今と同じように送るのか？。

C パイプで送るか、ボトルかいろいろの方法がある。

G 残り9割の「便利さの水」はどうするのか？

C 広域化をどんどん進め、自治体でも組合組織でもいい。公社や民営で運営してもいい。

G むしろ小さな浄水場をつかって水道水で超上々水をつくり、おいしい水として要望のあるところに供給することも考えられる。飲み屋街ならば水の「有線」だ。

D アイデアはおもしろい。が、公営水道と言われる中に安全で良質な水という常識がある。それを担保しながら、新たな施設をつくるというものしんどい。

C 水道そのものが公共財的なものと、私的財的なものの混合財といわれている。一般的に公共サービスは非選択制といわれているが、要は消防とか警察は、何回も厄介になる人がいる反面、全然お世話にならない人もいる。でも、皆の税金でやりましょうというのが公共サービスということになる。お金持ちが水をたくさん使う、贅沢で使うというのが私的財で、そういうサービスには市場理論が働くようにする。ちょっと飛躍するが、そのために今の法律が足かせとなっているのではないか。

A 民営化を余り積極的には捉らまえていないが、民営化を考える時期という感じはする。

D 民営化といっても一気に進める、とはとても考えられない。今の仕組みの見直しや関連法規をどうしていくのか、いろいろ検討が必要だ。

C 民営化の動機は料金と水源だと思っていたが、サービスの話も出てきたのでそこらも議論の切り口として考えていい。

J 水道事業の効率化のためいつかは民営化が必要だと思うが、今日の座談会で水道事業の活性化のために事業の見直し、広域化や規制緩和、そうしたことを手っ取り早くできる民営化に強い印象を感じた。

水道局の若い技術者が今、水道事業の将来にどのような夢を持っているのかいろいろ聞いてみたい気がする。

A 話は尽きないが、民営化については海外動向や例えばガス会社の広域民営化の歩みなどいろいろ参考になる調査が必要。ケーススタディーの話もあったが、これらを含め今後の検討の出発としたい。

水道公論 1997/3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、吉岡等、沼野良介、田中彦久、長濱利行、若勢憲一、仁木彬隆、宮田和郎、川畑肇、後藤幹夫、辻本允子、渡辺綱義、橋本雪夫、木村久彦、浅田正則、直原美那子、角田義雄、岩崎政夫、横手治彦、上山雅嗣

稲葉紀久雄（特別会員）

順不同