

水道法の一部を改正する法律

(平成30年12月12日法律第92号)

権 奇 法

1. はじめに

平成30年12月6日、水道の基盤強化を図ることを目的とする「水道法の一部を改正する法律案」が可決・成立し、同月12日に平成30年法律第92号として公布された。

水道は、国民生活に必須不可欠なものであって、水道事業はその高い公共性から典型的な公益事業の一つとされ、原則的に市町村が経営することとなっている。このような水道事業をめぐるのは、近年、人口減少や節水意識の高まりに伴う料金収入の減少、水道施設の老朽化による更新費用の増加などによる急激な経営状況の悪化が懸念されている。このことは水道事業だけでなく市町村の財政そのものをひっ迫する大きな要因となっている。また、水道関係の深刻な人材不足の問題もあり、各地で漏水や破損事故が相次いでいる。

本改正は、このような水道事業が直面する課題に対応し、水道の基盤の強化を図るための措置を講ずるためのものとされている。講じられた主な措置は、①水道事業関係者の責務の明確化、②広域連携の推進、③適切な資産管理の推進、④官民連携の推進、⑤指定給水装置工事事業者の指定に係る更新制の導入などである。

以下では、水道関連法制の沿革と内容を概観し、法案提出の背景と経緯、改正内容、国会における審議内容を要約し、最後に地方公共団体に対する影響と課題についてふれることとする。

2. 法案提出の背景と経緯

(1) 水道関連法制の概観

水道法（昭和32年法律第177号）は、制定以来、何回かの大きな改正を経てきた。

まず、昭和52年の改正においては、市町村の要請に基づいた広域的な水道整備の導入するとともに、原則として市町村が水道事業を経営するものとし、市町村以外の者は市町村の同意を得た場合に限り水道事業を営むことができることとした。

平成8年の改正においては、それまでに水道事業者によってまちまちであった指定の要件を統一化・明確化した指定給水装置工事事業者制度を導入し、給水装置工事事業者への新規参入及び競争の促進が図られた⁽¹⁾。

さらに、平成13年の改正においては、「水道の管理に関する技術上の業務の全部又は一部を他の水道事業者若しくは水道用水供給事業者又は当該業務を適正かつ確実に実施することができる者として政令で定める要件に該当するものに委託することができる。」（水道法24条の3第1項）とし、いわゆる「第三者委託」制度が新たに導入された⁽²⁾。

一方、水道事業への民間の参与に係る法制度として、平成11年に、「民間の資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成11年法律第117号、以下『PFI法』という。）」が制定された。同法第2条では、水道施設を「公共施設等」として明記し、水道事業へのPFIの活用が想定されていた。さらに、平成23年のPFI法改正の際には「公共施設等運営権制度（いわゆる『コンセッション方式』）」が創設され、水道事業への積極的な活用を推奨してきた。

さらに、平成15年の地方自治法（昭和22年法律第67号）改正の際には、公の施設の管理に関する「指定管理者制度」が創設された（同法第244条の2）。水道施設も公の施設に含まれることから、水道事業における指定管理者制度の導入が可能となったが、導入された事例は少なかった。実際に導入された事例においても、水道事業全般に係るものではなく施設の一部の管理に限定するものがほとんどであった。また、指定管理者が条例の定めるところにより自ら水道料金を収入として収受する「利用料金制」（同法第244条の2第8項及び第9項）を採用した事例は見当たらず、地方公共団体が水道料金を収受し指定管理者に対して委託料を支払う「代行制」が採られていた⁽³⁾。

-
- (1) 衆議院調査局厚生労働調査室「水道法の一部を改正する法律案（内閣提出第48号）参考資料」（平成30年6月）3頁。
 - (2) 権奇法「公益事業規制の在り方——水道事業における規制緩和・民間化の動向からみて」首藤重幸・岡田正則編『経済行政法の理論（佐藤英善先生古希記念論文集）』（日本評論社、2010年）361～362頁。
 - (3) 権・前掲注(2)362～363頁。

(2) 水道を取り巻く現状

日本の水道普及率は98%に達しており（平成30年3月末時点）⁽⁴⁾、他の社会基盤施設と同様、水道施設の拡張整備の時代から既存の施設の維持・更新が重要な時代に入っている。そして、水道施設の維持・更新には、水道事業に特有な幾つかの大きな課題がある。

① 水道施設の老朽化

高度経済成長期に整備された水道施設の老朽化が進行している。特に、施設投資額の約6割を占める水道管路の場合、法定耐用年数の40年を超えた割合が年々上昇しているにもかかわらず（平成28年度14.8%）、管路更新率は0.75%にとどまっております⁽⁵⁾、管路の更新が進んでいない状況である。単純計算で言えば、全ての管路を更新するのに130年以上を要することになる。

② 耐震化の遅れ

基幹管路の耐震適合率は4割に満たない状況であるなど⁽⁶⁾、水道施設の耐震化も喫緊の課題となっている。特に、平成23年の東日本大震災と平成28年の熊本震災のときは数カ月にわたって断水状態が続いていたように、大規模災害時に断水が長期化することも懸念されている。

③ 小規模水道事業者における経営基盤の脆弱性

水道事業は基本的に市町村単位で経営されており、多くの事業者が小規模で経営されている。このような小規模水道事業は、経営状況が悪化している場合が多い。また行財政改革による職員数の減少により、適切な資産管理が行われず、地震や豪雨災害時、事故の発生時などに対応するための危機管理能力が低下していることの問題点が指摘されている。

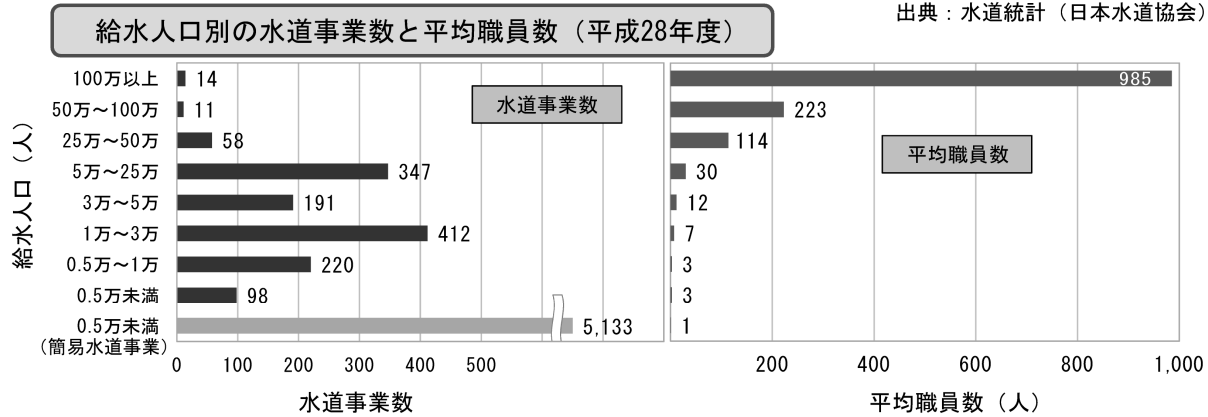
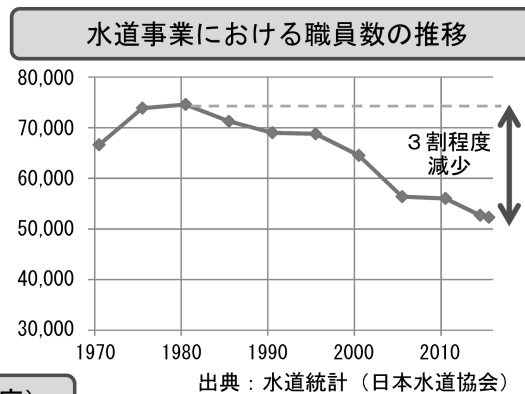
(4) 厚生労働省資料「平成29年度現在給水人口と水道普及率」。

(5) 水道統計。なお、管路経年率(%)は「法定耐用年数を超えた管路延長／管路総延長×100」を、管路更新率(%)は「更新された管路延長／管路総延長×100」をそれぞれ意味する。

(6) 厚生労働省資料「水道の現状について」。平成29年末時点で39.3%となっている。

【図表 1】 水道事業における職員数の状況

- ▶ 水道事業に携わる職員数は、ピークと比べて3割程度減少している。
- ▶ 全国に6,000以上の水道事業が存在。小規模で職員数が少ない水道事業者が非常に多い。

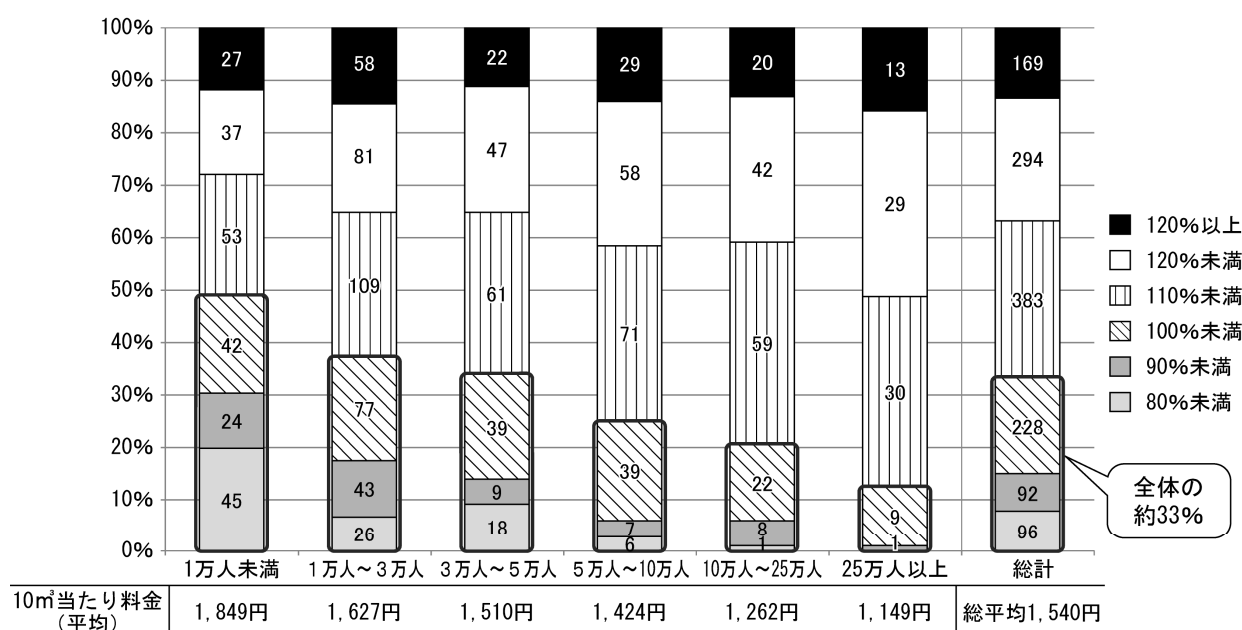


④ 更新費用の増大

多くの水道事業者において、給水原価が供給単価を上回る原価割れ状態に陥っており、このような現象は特に小規模の水道事業者において顕著に現れ、政令指定都市以外のほぼ全ての事業者規模で累積欠損金が発生している⁽⁷⁾。

(7) 厚生労働省医療・生活衛生局水道課「最近の水道行政の動向について」（第4回水道の基盤強化のための地域懇談会資料、平成29年9月）。

【図表 2】 上水道事業の料金回収率（供給単価／給水原価）



出典：厚生労働省資料「水道の現状について」

このような状況において、本来なら水道料金の値上げを行い原価割れ状態を回避すべきではあるが、平成29年度に料金改訂を行った上水道の事業体数は68で、集計事業体に対する割合は約5.3%にとどまっており、平均改定率は約11.0%である（うち料金値下げは8事業体）⁽⁸⁾。

【図表 3】 水道料金の改定状況（平成20年～29年）

	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29
値上げ事業者数 ^{注1)}	65	49	79	48	40	63	50	49	59	60
値下げ事業者数	31	26	54	29	27	29	24	16	15	8
全水道事業者数	1,316	1,286	1,283	1,280	1,279	1,275	1,274	1,264	1,272	1,260
平均料金(円) ^{注2)}	3,090	3,096	3,099	3,107	3,109	3,196	3,202	3,215	3,228	3,244

注1) 料金体系の改定を含む

注2) 家事用20㎡平均料金

出典：「水道料金表（平成30年4月1日現在）」（公益社団法人日本水道協会）を基に作成

(8) 厚生労働省資料「水道の現状について」。

人口減少等の要因により料金収入が減少する事業者が事業運営のために本来必要となる水道料金の値上げを実施しないということは、水道施設の計画的な更新のために必要な財源を十分に確保することができないことを意味する。そして、実際にこのような事業者が増加しているのが現状である。

以上のような水道を取り巻く状況においては、水道施設の老朽化・耐震化費用の増大と経営基盤の脆弱化が相まって、将来的には、水道水の安定的な供給が難しくなることや急激な水道料金の値上げを余儀なくされるおそれがある。このような課題に対処し将来にわたり安全な水道水の供給を持続していくための水道の基盤強化が喫緊の課題となっている。

(3) 厚生労働省の取組み

厚生労働省においては、以上のような課題に対処するため様々な取組みを行ってきた。まず、平成16年6月、水道ビジョンを策定（平成20年7月改定）し、水道のあるべき将来像を示すとともに、それを実現するための具体的な施策及びその工程等を包括的に明示することとなった。水道ビジョンでは、おおむね10年を目標期間とし、長期的な政策目標として、①安心（全ての国民が安心しておいしく飲める水道水の供給）、②安定（いつでもどこでも安定的に生活用水を確保）、③持続（地域特性にあった運営基盤の強化、水道文化・技術の継承と発展、需要者ニーズを踏まえた給水サービスの充実）、④環境（環境保全への貢献）、⑤国際（我が国の経験の海外移転による国際貢献）が掲げられた。

水道ビジョンの策定以降も、水道管路の老朽化の改善が思うように進まない中で、また人口減少社会の到来による給水人口及び給水量が減少する中で、老朽化施設の更新需要に対応していかなければならない、また、平成23年3月に発生した東日本大震災のときは、東北地方から北海道、関東地方の広範囲にわたって水道施設に甚大な被害をもたらされたことから、これまでの災害対策を見直し、危機管理を抜本的に強化する必要性が生じた。このような状況に対応するために、平成25年3月には、「新水道ビジョン」が策定された。

新水道ビジョンでは、水道の給水対象である「地域」と、これまで築き上げてきた「信頼」を重要視し、水道を次の世代に継承するため、「地域とともに、信頼を未来につなぐ日本の水道」が基本理念として掲げられた。また、水道の理想像として、①持続（水道サービスの持続性の確保）、②安全（安全な水の供給の保証）、③強靱

(危機管理への対応の徹底)の3つの観点から提示することとし、将来の水道の事業環境について人口減少や水源汚染等の「外部環境」と施設の老朽化や職員数の減少等の「内部環境」とに整理するとともに、水道の理想像の実現に向けて「挑戦」と「連携」により取組みを推進することとされた。

さらに、水道事業におけるアセットマネジメント(資産管理)に関する手引き(平成21年7月)や水道の耐震化計画策定ツール(平成27年6月)、予算措置による誘導などをもって、水道事業者の取組みを促してきた。

しかしながら、人口減少がますます進む中で、水道施設の更新・耐震化は依然として大きな課題であり、また従来 of 事業統合にとどまらない発展的な広域化を促すため、従来の手法を超える行政手法に踏み出す必要性が生じていたとする⁽⁹⁾。

(4) 法案作成の経緯

1) 日本経済再生本部等における議論

平成23年のPFI法改正によるコンセッション方式の導入以来、PFI事業の積極的な推進を促すため、「日本経済再生本部」が毎年策定する「成長戦略」に水道事業におけるPFIの推進が記載された。また、同本部に設置された「産業競争力会議」における議論を踏まえた「日本再興戦略」(平成25年6月14日閣議決定)においても、様々な分野におけるコンセッション方式の導入の推進が明記された。さらに、改訂版の「日本再興戦略2014」(平成26年6月24日閣議決定)においては、平成28年度までに水道分野における6件のコンセッションの導入を数値目標として設定した。しかし、数値目標の達成のための進捗は芳ばしくない状況であった。

このような状況を受け、水道事業分野におけるコンセッション方式の導入をより積極的に推進するため、「日本再興戦略2016」(平成28年6月2日閣議決定)においては、以下の内容が検討事項として示された。

- ① 水道事業において、地方公共団体が安心して公共施設等運営権方式を活用できるよう、地方公共団体が公共施設等運営権方式活用時においても水道事業へ関与できる根拠を残す仕組み、運営権者の経営状況や水質等を国が重点的に点検する仕組み、民間企業が水道事業の運営に関わることを前提にした料金原価の算定方法等について、水道法に規定することを検討する。

(9) 倉吉紘子「改正水道法の立案の経緯」水道公論第55巻第2号(2019年2月号)37～38頁。

② コンセッション方式を成熟対応分野の事業に導入する地方公共団体が、当該事業に有する債務を運営権対価等で繰上償還する際に、補償金の免除・軽減やその代替措置について検討し、結論を得る。

③ 水道の利用人口の本格的な減少の中で、安定的な経営を確保し、効率的な整備・管理を実施するため、地域の実情に応じて、事業の広域化を推進することにより、コンセッション方式の導入を促進する。

続いて、産業競争力会議を引き継ぐ「未来投資会議」での議論を反映した「未来投資戦略2017 — Society5.0の実現に向けた改革 —」（平成29年6月9日閣議決定）においても、以下の内容が示された。

① 地方公共団体によるコンセッション方式の上下水道事業への導入を促進する観点から、一定の期間を設け、今後の横展開の呼び水となる先駆的取組を通じ当該事業に有する債務を運営権対価で繰上償還する際に、補償金の免除・軽減により特例的に支援するため、PFI法について、来年度から適用されるよう必要な措置を講ずる。

② 料金原価の算定方法等に関する事項について、関連する地方公共団体や民間企業、専門家の意見等を踏まえながら、必要な措置を講ずる。

③ 水道事業において、先行案件を形成するために、コンセッション方式の国内における成果が確認される前に取り組む案件など一定のものに限って、交付金や補助金による措置等によって、地方公共団体の新たな負担感を最大限なくす仕組みの導入について検討する。

2) 水道事業基盤強化方策検討会における議論

水道を取り巻く状況が厳しさを増している中で、その打開策として提案されている広域化及び官民連携が進んでいない現状が明らかになり⁽¹⁰⁾、さらなる対策の強化が求められていた。一方、「地方分権改革有識者会議」における、平成26年地方分権改革に関する提案募集の結果、福島県、愛知県、大阪府、和歌山県、広島県、鳥取県、中国地方知事会から、都道府県の主導により水道事業の統合・広域化を推進するために水道事業等の認可に係る権限を国から都道府県に移譲する要望が提出

(10) 厚生労働省「水道事業の統合と施設の再構築に関する調査（官民連携及び広域化等の推進に関する調査）報告書」（平成27年3月）。

された。これを受け、「提案募集検討専門部会」において重点事項として検討が進められ、「平成26年の地方からの提案に関する対応方針」（平成27年1月30日閣議決定）が策定された。

その中では、水道事業に係る認可等の厚生労働大臣の権限に属する事務について、「広域化等を推進する水道事業基盤強化計画（仮称）を策定した上で、業務の監視体制を十分に整える都道府県であって、当該事務・権限の移譲を希望するものに対し」当該事務・権限を移譲すべきことが示された。

これを受け、都道府県への認可権限移譲に当たっての要件等の検討を含めた⁽¹¹⁾、水道事業基盤強化に関する検討を行うため、「水道事業基盤強化方策検討会」が厚生労働省に設置され（平成27年9月）、検討に着手した。同検討会は、平成28年1月、都道府県が水道事業の広域連携における推進役としての役割を担わせることなどを主な内容とする中間とりまとめ「水道事業の基盤強化方策に盛り込むべき事項」を公表した。その中には、国及び地方公共団体の責務の整理と都道府県の機能の強化、広域連携の推進、官民連携の推進、アセットマネジメントの義務付け、水道料金適正化の促進などの内容が盛り込まれた。

3) 指定給水装置工事事業者制度に係る検討会における議論

平成8年の規制緩和の要請に基づいた指定給水装置工事事業者制度の導入以来、指定の数が大幅に増加したことなどが原因で、指定事業者の所在確認が取れない、一部の事業者による無届工事や不良工事などトラブルの発生が相次いでいたことから、何らかの対策を講ずる必要性があった。

このような状況を受け、厚生労働省は、平成27年、指定給水装置工事事業者制度に関する調査検討を日本水道協会に委託した。日本水道協会においては、まず指定給水装置工事事業者に関する実態調査を行うとともに、「平成27年度指定給水装置工事事業者制度に係る検討会」を設置し検討を進めた。同検討会は、調査の結果を基に問題や課題を把握整理し、課題解決の方向性を報告書としてまとめ公表し

(11) その後、国から都道府県への認可権限移譲については、水道法施行令の一部を改正する政令（平成28年政令第102号）により、平成28年4月から給水人口が5万人を超える水道事業等についても、厚生労働省の指定を受けた都道府県に権限等を委譲することが可能になった。

た⁽¹²⁾。課題解決の方向性としては、①指定工事事業者制度への更新制の導入をはじめ、②適切な配管技能者の適正な配置の促進、③主任技術者の講習会受講の促進、④指定工事事業者講習会の実施の促進、⑤処分環境の整備、⑥水道利用者への情報提供の充実の6項目が提示されている。

さらに、平成28年4月に発生した熊本地震の際には、水道の復旧に当たり、管路に比べ給水装置の復旧が遅れた事例があったとされ、指定事業者の稼働状況を地方公共団体が適切に把握するとともに、指定事業者への連絡方法に関する被災者への情報提供の方法を改善するなど、今後取り組むべき課題が指摘された⁽¹³⁾。

4) 水道事業の維持・向上に関する専門委員会における議論

上記水道事業基盤強化方策検討会及び指定給水装置工事事業者制度に係る検討会における議論を踏まえ、平成28年3月、厚生科学審議会生活環境水道部会において、水道事業の基盤強化及び水道施設の更新・強靱化の促進方策並びに前述した指定給水装置工事事業者制度の課題解決に向けた対応策に係る専門的事項について検討することを目的とする「水道事業の維持・向上に関する専門委員会」が設置された。同専門委員会における検討の結果が同年11月に報告書として提出された⁽¹⁴⁾。

この中では、水道事業基盤強化のための課題に対する具体的な対応として、適切な資産管理の推進、持続可能なサービスに見合う水道料金の設定、広域連携の推進、官民連携の推進、指定給水装置工事事業者制度の改善が提言された。具体的には、①水道台帳整備の義務付け、点検を含む維持・修繕、更新需要及び財政収支の見通しの試算並びに計画的な更新、給水需要に見合った施設規模への見直しを行うことで、適切な資産管理の推進を図ること、②水道事業の持続性確保のための取組みも含めて提供されるサービスの内容を見込んだ総括原価主義に基づき料金が設定されることが必要であり、将来にわたり、健全な経営の下で、安定的な水の供給が確保されるべきことを水道法の体系において明確にすべきこと、③広域連携の推進に当たっては、事業運営を適切かつ効率的に実施するための広域連携を推進する協議の

(12) 日本水道協会「給水装置の構造材質及び指定給水装置工事事業者制度に関する調査検討業務報告書」（平成28年3月）。

(13) 内閣官房平成28年熊本地震に係る初動対応検証チーム「平成28年熊本地震に係る初動対応の検証レポート」（平成28年7月）。

(14) 厚生科学審議会生活環境水道部会・水道事業の維持・向上に関する専門委員会報告書「国民生活を支える水道事業の基盤強化等に向けて講ずべき施策について」（平成28年11月）。

場を設けることができること、厚生労働大臣が水道事業の基盤強化を図るための基本方針を定め、都道府県は、基本方針に基づき、関係市町村の同意を得て、水道事業基盤強化計画を策定できるものとし、都道府県が広域連携の主導的役割を果たすことができる仕組みを水道法に明記すること、④官民連携の推進、特に、コンセッション方式については、水道事業及び水道用水供給事業において現実的な選択肢となり得るよう、災害等の不測の事態も想定した官民の権利・義務関係の明確化、適切なモニタリング体制や水質の安全性の確保を含め、事業の安定性、安全性、持続性を確保する観点から、水道法の趣旨・性格、関係法令間の法的整合性に十分留意し法制的に必要な対応を行うこと、⑤指定給水装置工事事業者制度の改善に関しては、指定工事事業者を巡るトラブルの防止や指定後の実態を把握し、指定工事事業者の資質が継続して保持されるよう、指定に有効期間を設ける更新制を導入すべきであること、が提言されている。

(5) 法案の提出

以上のような背景及び検討過程を経て、「水道法の一部を改正する法律案」が作成され、平成29年3月7日、閣議決定を経て第193回国会に提出された。しかし、法案は審議に入らないまま衆議院において継続審議とされていたが、第194回の9月28日の衆議院解散に伴い審議未了となった。そして、平成30年3月9日、第196回国会において、同じ内容の法律案が内閣提出法案第48号として提出された。

3. 法律の概要

(1) 法律の目的及び関係者の責務の明確化

すでに述べたように、平成30年3月末時点の水道普及率が98%に達している反面、水道を取り巻く環境は厳しさを増している中で、水道事業の基盤強化が一層求められているところである。このような認識に立ち、まず水道法の目的規定を改正し、「水道を計画的に整備し、及び水道事業を保護育成すること」を「水道の基盤を強化すること」に改めた（第1条）。これに関しては、水道の計画的な整備及び水道事業の保護育成から既存の水道施設の維持・更新への政策転換と捉えるのではなく、むしろ水道の計画的な整備及び水道事業の保護育成を基盤強化の重要な要素と解さざるを得な

いことから法制的な審査の中で削除されたとする⁽¹⁵⁾。

水道事業関係者の責任に関する改正前の第2条の2第1項における「地方公共団体」は都道府県、市町村、及び一部事務組合が含まれ、行政主体としての責務と水道事業等を経営する事業主体としての責務が混在していたため⁽¹⁶⁾、改正法では、これを分けて規定することで関係者の責務の明確にした。まず、国の責務規定については、「水源の開発その他の水道の整備に関する施策」の策定・援助から、「水道の基盤の強化に関する基本的かつ総合的な施策」の策定・援助に改めた（第2条の2第1項）。また、都道府県、市町村及び水道事業者等の責務規定を新たに設けることとした。特に、都道府県については、その区域の自然的社会的諸条件に応じて、その区域内における水道事業者等の広域的な連携の推進その他の水道の基盤の強化に関する施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならないとしている（同条第2項）。また、市町村は、その区域内における水道事業者等の間の連携の推進その他の水道の基盤の強化に関する施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならないとした（同条第3項）。

本改正においては、都道府県の果たす役割に大きく期待する内容となっている。これは管轄市町村の実情を熟知していること、広域災害が発生した時に関係者が相互に連携を図る必要があること等から、都道府県が水道事業の基盤強化に向けた中心的役割を果たすべきとする法案作成過程の議論を踏まえたものである。この点に関しては、水道事業が市町村を中心に運営されていることから、都道府県において水道事業に携わる人材が不足していることが想定される。今後の広域連携の推進に向け、都道府県が中心となって実効性のある施策を展開していくためにも、人材の確保が急務となる。また、それぞれの義務を努力義務として定めたことで責任の明確化が徹底されたとはいえない。水道事業者等間で施設整備水準、財政面等の格差がある場合に調整等がうまくいかず、結果として広域連携が必要な中小規模の水道事業者等が取り残されてしまうのではないかという懸念もある⁽¹⁷⁾。

(15) 倉吉・前掲注(9)42頁。

(16) 倉吉・前掲注(9)42～43頁。

(17) 衆議院調査局厚生労働調査室「水道法の一部を改正する法律案（内閣提出第48号）参考資料」（平成30年6月）20頁。

(2) 広域連携の推進

改正法においては、広域連携の推進にあつての都道府県の役割の強化を図っている。具体的には、まず、厚生労働大臣は、水道の基盤を強化するための基本的な方針（以下「基本方針」という。）を定めるものとし、基本方針においては、水道の基盤の強化に関する基本的事項、水道施設の維持管理及び計画的な更新に関する事項その他の事項を定めることとした（第5条の2）。

そして、改正前の「広域的水道整備計画」を廃止し⁽¹⁸⁾、新たに、都道府県は、国の基本方針に基づき「水道基盤強化計画」を定めることができることとした。水道基盤強化計画においては、計画区域を記載するほか、水道の基盤の強化に関する基本的事項、水道基盤強化計画の期間、計画区域における水道の基盤の強化のために都道府県及び市町村が講ずべき施策並びに水道事業者等が講ずべき措置に関する事項その他の事項について定めるものとした（第5条の3第1項～第3項）。都道府県が水道基盤強化計画を定めるときは、あらかじめ計画区域内の市町村並びに水道事業者及び水道用水供給事業者の同意を得る必要がある（第5条の3第4項）。関係市町村の同意については、改正前の「広域的水道整備計画」の手続のように、議会の同意まで求めるものではなく、水道基盤強化計画を策定する会議の構成員であれば、会議における合意を同意とすることも差し支えないとされる⁽¹⁹⁾。

さらに、都道府県は、市町村の区域を超えた広域的な水道事業者等との連携等の推進に関し必要な協議を行うため、当該都道府県が定める区域において広域的連携等推進協議会を組織することができるものとした（第5条の4第1項）。この協議会は議決機関ではないが、協議が調った事項については、構成員はその協議の結果を尊重しなければならない（第5条の4第3項）。「水道基盤強化計画」の策定に関連して、計画の区域に協議会の区域が含まれている場合は、あらかじめ意見を聴かなければならないとされている（第5条の3第7項）。

(3) 供給規程に関する事項

水道事業者は、料金、給水装置工事の費用の負担区分その他の供給条件について、供給規程を定めなければならない（第14条第1項）。また、水道料金は、地方公共団

(18) 厚生労働省資料「広域的水道整備計画策定状況（平成29年4月1日現在）」によると、36都道府県において広域的水道整備計画が策定されている。

(19) 倉吉・前掲注(9)43頁。

体が水道事業を経営する場合には、議会の議決を経た条例で定めなければならない⁽²⁰⁾、原則として独立採算制を採用しなければならない⁽²¹⁾。

水道料金に関しては、すでに述べたように、給水人口の減少などにより、収入の減少が続いており、いわゆる原価割れの水道事業者は全体の33%⁽²²⁾である一方、平成22年から26年までの5年間平均では水道料金の値上げを行った水道事業者は、全体の4%に過ぎない⁽²³⁾。実際に、多くの市町村等において、水道事業の赤字を一般会計からの繰入れにより補てんしている状況にある。このことは、水道料金において、総括原価主義が適用されていないことを意味し、このままでは、将来急激な水道料金の値上げを余儀なくされ、また施設の更新費用の確保ができないことが懸念される。

このような事態に対処するため、供給規程において定められる「料金が、能率的な経営の下における適正な原価に照らし公正妥当なものであること」という水道料金に関する規定を、運営経費は水道料金により継続して確保していく必要があることから、「料金が、能率的な経営の下における適正な原価に照らし、健全な経営を確保することができる公正妥当なものであること」に改めることとなった（第14条第1項）。独立採算制の原則からして当たり前のことを、より明確に定めたものということができる。

（４） 適切な資産管理の推進

水道事業者は、当該水道により給水を受ける者に対し、常時水を供給しなければならない（第15条第2項）。そのためには、水道法の定める施設基準（第5条）を常時保持しなければならない。しかし、すでに述べたように、水道施設の老朽化が進んでおり、計画的な維持・更新が求められるところである。このような問題は、水道施設に限るのではなく他の社会資本施設に共通する問題であり、道路法及び下水道法並びに河川法等においては施設の維持・修繕そして点検に関する規定が設けられており、また、適正な公共施設の管理のため、施設の管理者にその管理する施設の台帳の作成と保管を義務付けている⁽²⁴⁾。

(20) 地方自治法（昭和22年法律第67号）第228条。

(21) 地方公営企業法（昭和27年法律第292号）第17条の2。

(22) 厚生労働省資料「水道事業の経営状況」。

(23) 厚生労働省資料「水道料金の改定状況」。

(24) 下水道法（昭和33年法律第79号）第23条、道路法（昭和27年法律第180号）第28条、河川法（昭和39年法律第167号）第12条。

本改正においては、まず、水道事業者は、厚生労働省令で定める基準に従い、水道施設を良好な状態に保つため、その維持及び修繕を行わなければならないとした（第22条の2）。水道事業者等が点検を含む維持・修繕を行うにあたり参考となるよう、水道施設の点検を含む維持・修繕の実施に関するガイドラインが作成される予定であるとす。また、水道施設の台帳の作成・保管を義務付けることとした（第22条の3）。水道施設台帳は、水道施設の適切な管理、計画的な更新や災害対応等に必要な情報を保存するために必要不可欠な役割を果たしている。水道施設の多くを占める管路は地下に埋設されることが多いため、水道施設台帳の作成及び保管は、特に重要である⁽²⁵⁾。

水道施設の老朽化や人口減少による料金収入の減少など水道を取り巻く状況が厳しくなっていく中で、水道サービスを維持するためには、中長期的な視点に立った計画的・効率的な水道施設の改築・更新や維持管理・運営、そして施設の更新に必要な資金を確保する必要がある。厚生労働省は、これまで水道ビジョン等において、水道におけるアセットマネジメント（資産管理）⁽²⁶⁾の導入を促し、水道事業者等の取組みを支援してきた。その結果、平成28年度で約7割の水道事業者がアセットマネジメントによる更新需要と財政収支の見通し試算を行っている状況である⁽²⁷⁾。

本改正においては、アセットマネジメントを法制化し、水道事業者は、長期的な観点から、給水区域における一般の水の需要に鑑み、水道施設の計画的な更新に努めるとともに、厚生労働省令で定めるところにより、水道施設の更新に要する費用を含むその事業に係る収支の見通しを作成し、これを公表するよう努めなければならないとした（第22条の4）。収支の見通しの作成及び公表の要件については、30年以上の期間を定めて、その事業にかかる長期的な収支を試算すること、総務省が水道事業者等に策定を推進している経営戦略との関係に配慮した公表の方式、収支の見通しを作成・公表した場合、水道料金の見直しの期間と連動した収支の見通しの見直しの期間の設定等が想定されるとされている⁽²⁸⁾。

(25) 倉吉・前掲注(9)43頁。

(26) 水道におけるアセットマネジメント（資産管理）とは、「持続可能な水道事業を実現するために、中長期的な視点に立ち、水道施設のライフサイクル全体にわたって効率的かつ効果的に水道施設を管理運営する体系化された実践活動」を指す。厚生労働省健康局水道課「水道事業におけるアセットマネジメント（資産管理）に関する手引き～中長期的な視点に立った水道施設の更新と資金確保～」（平成21年7月）。

(27) 厚生労働省資料「アセットマネジメントに関する取り組み状況」。

(28) 倉吉・前掲注(9)45頁。

(5) 官民連携の推進

官民連携の推進、特に水道事業における新しいコンセッション方式の導入と推進は、「水道民営化法案」と言われ今回の法改正で最も注目を浴びたところである。水道事業における官民連携は、個別的業務委託、包括的業務委託、第三者委託、PFI、指定管理者制度など様々な形で連携が行われている。特に、PFIについては、平成23年6月の改正によりコンセッション方式が創設されPFI制度の活用が推進されてきたところである。水道事業に関する推進政策として、厚生労働省は、平成26年3月に、コンセッション方式の本格的な導入に向けた検討に係る内容等を盛り込んだ「水道事業における官民連携に関する手引き」を作成・公表している。政府レベルにおいても、平成26年6月、内閣府の民間資金等活用事業推進会議において、平成26年度から平成28年度末までを水道事業等に係るコンセッション方式の推進に取り組む集中強化期間とし、水道事業のコンセッション事業の具体化目標を6件と定め、同月に閣議決定した「『日本再興戦略』改訂2014 ― 未来への挑戦 ―」においても、水道事業におけるコンセッション方式の導入に係る集中強化期間及び数値目標が同様に定められた。また、平成27年12月、民間資金等活用事業推進会議は、「多様なPPP/PFI手法導入を優先的に検討するための指針」を決定し、上水道等の公共施設においての積極的に導入することを求め、平成29年6月には、「PPP/PFI推進アクションプラン（平成29年改定版）」を決定し、集中強化期間を平成30年度末まで延ばしたうえで、コンセッション事業の着実な導入促進を図っている。

改正前の水道法上、水道事業にコンセッション方式を導入するためには、まず既存の水道事業者である地方公共団体が厚生労働大臣に対して当該水道事業の廃止の許可申請を行い、コンセッション方式によって運営権の設定を受けようとする者が新しい水道事業の認可を受ける必要があるとされていた⁽²⁹⁾。その場合、災害対応等について、地方公共団体は水道施設の所有者として対応に当たることが可能であるものの、認可を取得した運営権者が全責任を負い、地方公共団体が水道法上の責任を果たせないことから、地方公共団体に水道事業の認可を残したまま、運営権の設定を可能にしてほしいという要望が一部の地方公共団体からなされていた。

以上のような状況を踏まえ、本改正においては、水道事業等においてコンセッショ

(29) 「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」（平成25年9月20日閣議決定）において、「事業を運営するには、各事業法に基づく許可等を受けることが必要」とされている。

ン方式が現実的な選択肢となり得るよう制度上の環境整備を行い、具体的には、地方公共団体が、水道事業者等としての位置付けを維持しつつ、厚生労働大臣等の許可を受けて、水道施設に関する公共施設等運営権を民間事業者に設定できる仕組みを導入した（第24条の4）。

許可制とした理由については、同一の給水区域における複数の水道事業者の存在の容認、水道の高い公益性、事業開始後の排除の困難さなどから、運営権設定にかかる厚生労働大臣の関与は、現行の認可制度と同程度の強いものとするのが適切であると判断したからであるとされる⁽³⁰⁾。

厚生労働大臣による許可制度の詳細については、まず、地方公共団体である水道事業者が厚生労働大臣に公共施設等運営権設定に係る許可の申請をするときは、水道施設運営等事業実施計画書その他厚生労働省令で定める書類を添えた申請書を提出しなければならない（24条の5第1項）。水道施設運営等事業実施計画書には、①水道施設の名称及び立地、②事業の内容、③運営権の存続期間、④事業の開始の予定日、⑤事業の適正を期するために講ずる措置、⑥災害その他非常の場合における水道事業の継続のための措置、⑦事業の継続が困難となった場合における措置、⑧選定事業者の経常収支の概算、⑨選定事業者が自らの収入として収受しようとする水道施設運営等事業の対象となる水道施設の利用料金、⑩その他厚生労働省令で定める事項を記載しなければならない（同条第3項）。

コンセッション方式による安定的な事業継続のためには、問題発生の予防や早期発見が重要であり、そのためには適切な監視・監督の実施が不可欠である。改正法においては、運営権者たる民間事業者は、報告徴収・立入検査を受けるなどモニタリングの対象となる（第24条の8第2項）。また、厚生労働大臣は、水道施設運営権者が水道法又は水道法に基づく命令の規定に違反した場合には、PFI法第29条第1項第1号に掲げる場合に該当するとして、水道施設運営権を設定した地方公共団体である水道事業者に対して、水道施設運営権の取消し又は行使の停止処分をするように求めることができるとした（第24条の12）。

厚生労働大臣が直接許可の取消又は行使の停止をできることとせず、また法令違反の場合に限定した理由に関しては、生活上必要不可欠な水の供給が止まることがあってはならないことから、認可取消しが正当な理由なく一定期間給水を行わなかった場

(30) 倉吉・前掲注(9)47頁。

合に限定されていることに鑑み、また許可の取消しの場合水道施設運営権者に代わって水を供給することができる地方公共団体である水道事業者の判断にかからしめることとしたとされる⁽³¹⁾。

さらに、PFI法に基づく手続として、運営等の基準や利用料金に関する事項などを盛り込んだ実施方針に関する条例の制定、制定された条例に基づく実施方針の策定、実施する特定事業の選定、民間事業者の公募・選定、運営権設定の議会の議決を経た運営権の設定、運営権の実施契約の締結、公共施設等運営権者から地方公共団体に対する利用料金の届出を行う必要がある。

公共施設等運営権は、分割又は併合はできないが（PFI法第26条第1項）、公共施設等の管理者の許可を得て移転することができる（同条第2項）。水道施設運営権も同じであるが、地方公共団体である水道事業者が移転の許可をする際には、あらかじめ、厚生労働大臣に協議しなければならない（水道法第24条の11）。

（6） 指定給水装置工事事業者制度の改善

改正前においては、新規の指定制度のみが制度化されており、指定後の指定事業者の休廃止等の実態の把握が難しく、指定事業者によるトラブルが多発していた。本改正においては、指定後の指定事業者の実態を把握するとともに、指定事業者をめぐるトラブルを防止し、指定事業者の資質を継続して保持するため、指定給水装置工事事業者制度に有効期間を5年とする更新制を導入した（第25条の3の2）。

そして、更新にあわせて、指定工事事業者講習会の受講状況、主任技術者等の研修会の受講状況、配管技能者の配置状況、指定工事事業者の業務内容を確認することが望ましいとされている⁽³²⁾。

4. 国会における審議

（1） 審議の経過

本法案に対する審議は、事実上、衆議院は第196回国会において、参議院は第197回

(31) 倉吉・前掲注(9)50頁。

(32) 厚生労働省医療・生活衛生局水道課「最近の水道行政の動向について」（第4回水道の基盤強化のための地域懇談会資料、平成29年9月）。

国会（臨時会）において行われた。すなわち、第196回国会においては、衆議院本会議で可決され参議院に送付され継続審議となった。そして、第197回国会においては、すでに衆議院で可決した経緯を踏まえ参議院先議となり、参議院本会議で可決され衆議院に送付された。衆議院厚生労働委員会では質疑を省略し採決が行われ可決され、平成30年12月6日に衆議院本会議において可決・成立した。国会における審議の経過は、以下のとおりである。

【第196回国会における審議経過】

項 目	内 容
衆議院議案受理年月日	平成30年3月9日
衆議院付託年月日／衆議院付託委員会	平成30年6月27日／厚生労働
衆議院審査終了年月日／衆議院審査結果	平成30年7月4日／可決
衆議院審議終了年月日／衆議院審議結果	平成30年7月5日／可決
衆議院審議時賛成会派	自由民主党；公明党；日本維新の会；希望の党
衆議院審議時反対会派	立憲民主党・市民クラブ；国民民主党・無所属クラブ；無所属の会；日本共産党；自由党；社会民主党・市民連合
参議院予備審査議案受理年月日	平成30年3月9日
参議院議案受理年月日	平成30年7月5日
参議院付託年月日／参議院付託委員会	平成30年7月19日／厚生労働 →閉会中審査
参議院審議終了年月日／参議院審議結果	閉会中審査

【第197回国会における審議経過】

項 目	内 容
衆議院議案受理年月日	平成30年12月5日
衆議院付託年月日／衆議院付託委員会	平成30年12月5日／厚生労働
衆議院審査終了年月日／衆議院審査結果	平成30年12月5日／可決
衆議院審議終了年月日／衆議院審議結果	平成30年12月6日／可決
衆議院審議時賛成会派	自由民主党；公明党；日本維新の会；希望の党； 未来日本
衆議院審議時反対会派	立憲民主党・市民クラブ；国民民主党・無所属クラブ；無所属の会；日本共産党；社会民主党・市民連合；自由党
参議院付託年月日／参議院付託委員会	平成30年7月19日／厚生労働
参議院審査終了年月日／参議院審査結果	平成30年12月4日／可決
参議院審議終了年月日／参議院審議結果	平成30年12月5日／可決
公布年月日／法律番号	平成30年12月12日／92

(2) 提案理由及び審議内容

水道法改正案の提案理由に関しては、「水道施設の老朽化が今後ますます進むと見込まれる一方で、人口減少に伴い、料金収入が減少するとともに、事業を担う人材も不足するなど、水道事業は深刻な課題に直面しています。このような状況を踏まえ、水道事業の広域連携や多様な官民連携を進めるとともに、水道事業者等に対し水道施設の適切な管理を求めること等により、水道の基盤の強化を図るため」⁽³³⁾とされている。

衆参両院における審議は多くの部分が、水道民営化ないしコンセッション方式の導入の是非及び海外の水道再民営化に関する調査などの立法事実、水道事業の現状、モニタリング問題、広域連携、災害発生時の対応、人材確保問題などに関する審議が行われた。主な審議内容は以下のように要約することができる。また、参議院厚生労働審議会においては、参考人質疑が行われた⁽³⁴⁾。なお、衆参両院の厚生労働委員会において、反対会派から水道施設運営権の設定の許可に関する規定の削除を内容とする修正案が提出されたが、いずれも否決された。

以下では、衆参両院の厚生労働委員会における審議内容を主な争点ごとに要約することとする。

【コンセッション方式の導入】

○質問：コンセッション方式の導入の前提となる立法事実、中でも海外の事例調査が不十分であり、平成26年度の報告書から引用された2010年以前の三例しかないことは問題ではないか。（石橋通宏委員）

○答弁：決して御指摘のようなことではなくて、例えば今回の事例、三例についてはそういう状況もございますが、それを専門家の委員会にかけさせていただいて、専門家の委員の意見、専門家の方々それぞれのいろんな状況とか知見をお持ちだと思いますが、そういう御意見も踏まえてまとめられた専門委員会の報告書を基に法案を作成させていただいたという経緯でございます。（厚生労働大臣官房生活衛生・食品安全審議官・宮寄雅則）⁽³⁵⁾

(33) 第196回国会衆議院厚生労働委員会第30号（平成30年6月27日）。

(34) 宮城県知事村井嘉浩氏、東洋大学経営学部教授石井晴夫氏、水ジャーナリスト、アクアスフィア・水教育研究所代表橋本淳司氏及び全日本水道労働組合中央執行委員長二階堂健男氏に対する参考人質疑が行われた。第197回国会参議院厚生労働委員会第6号（平成30年11月29日）。

(35) 第197回国会参議院厚生労働委員会第7号（平成30年12月4日）。

○質問：コンセッションは小さい自治体向けではない、経営が苦しい事業者向けではない、そういう選択肢で提供したのではないということなんでしょうか。確認させてください。

（石橋通宏委員）

○答弁：小さい事業者かどうか、あるいは黒字か経営の状況が厳しいか、それを、私は様々な選択があると思います。その自治体がコンセッション方式を導入することによってより効率的に安定的に運営できると、いろいろな作業を経てですよ。それは、その結果そういう自治体が、要は、規模は、私はある程度規模の大きな自治体だと思いますが、コンセッション方式が効果があるのは。ただ、それは、実際どういう状況があるかという中で、これはあくまでも一つの選択肢ですから、それは決め付けるわけにはいかないと私は思います。（厚生労働大臣・根本匠）⁽³⁶⁾

○質問：水道を一旦民営化してしまうと、担う職員がいない状況になり再公営化が難しいのではないか。（初鹿明博委員）

○答弁：コンセッション方式を導入する場合には、地方公共団体がコンセッション事業者の業務、経理の実施状況等に関しまして四半期ごとに報告を求めるなど、定期的にモニタリング、報告徴収、実地調査をすることになっておりまして、事業継続が不可能になる前に対処することが重要と考えております。

このため、今般の法改正におきまして、厚生労働大臣が、地方公共団体のモニタリング体制が専門的な知見や知識を有する者により適時適切に実施できる体制となっているかを確認した上で許可することとしております。

加えまして、許可の際には、厚生労働大臣は、地方公共団体がコンセッション事業者の事業継続が困難となった事態をあらかじめ想定しまして、迅速に事業の継続体制を構築できるよう、その対応方法につきましても確認をすることとしております。（厚生労働副大臣・高木美智代）⁽³⁷⁾

○質問：不祥事が発生した場合の責任は市町村にあるのか。（吉田統彦委員）

○答弁：水道事業の最終的な給水の責任は、水道事業者である地方公共団体が負うこととなります。（厚生労働副大臣・高木美智代）⁽³⁸⁾

(36) 第197回国会参議院厚生労働委員会第5号（平成30年11月27日）。

(37) 第196回国会衆議院厚生労働委員会第31号（平成30年6月29日）。

(38) 第196回国会衆議院厚生労働委員会第31号（平成30年6月29日）。

【災害時の対応】

○質問：コンセッション方式で災害時にちゃんと対応できる制度となっているのか。（中野洋昌委員）

○答弁：災害時の対応につきましては、水道事業者である地方公共団体は、災害等の非常時における当面の事業継続のための措置をあらかじめ定めることが求められてございまして、厚生労働大臣がその措置について確認した上で許可を与えることとしているところでございます。仮に大災害によってコンセッション事業の継続が一時的に困難となった場合であっても、導入前と同様に、全国の水道事業者等の関係者の協力、これは市町村が事業者となっているということで他の市町村からの応援が可能ということでございます、こういった協力や、必要に応じて国や都道府県の支援も得て、応急給水や復旧に取り組むということで、水道事業の継続を確保することとなるということでございます。（厚生労働省大臣官房生活衛生食品安全審議官・宇都宮啓）⁽³⁹⁾

○質問：自治体同士で協定を組む形で災害時の応援体制をつくっているが、水道事業者が民間事業者になった場合、このスキームは変わらないのか。（高橋千鶴子委員）

○答弁：水道の災害時における協力体制としては、日本水道協会が災害の程度に応じて都道府県や地方支部などの単位で広域的な応援体制を構築しているところでございます。

今般導入するコンセッション方式におきましては、水道法に基づく認可を有する水道事業者は地方公共団体のままでございまして、これまでと変わらないため、基本的にこの枠組みで行う、つまり、同じスキームで行うということとなることでございます。

コンセッション導入時の災害時の対応について、どこまでを民間企業に委ねるかは、あらかじめPFI法に基づく実施方針及び実施契約で決めることとなるということでございます。このため、災害を受けた自治体への応援を民間事業者に行わせることも可能でございます。

なお、コンセッション方式を導入するに当たりまして、水道事業者である地方自治体は、災害等の非常時における当面の事業継続のための措置について、費用負担を含めまして、あらかじめ定めることが求められておりまして、厚労大臣が、その措置について確認した上で許可を与えることとしてございます。

また、費用のことでございますが、応急給水につきましては、災害救助法に基づく措置

(39) 第196回国会衆議院厚生労働委員会第31号（平成30年6月29日）。

として、都道府県が実施し、国がその費用の一部を負担する制度がございまして、コンセッション事業者が応急給水を実施する場合も同様の措置がとられると考えられるところでございます。（宇都宮政府参考人）⁽⁴⁰⁾

【モニタリング】

○質問：今、8割の水道事業者が水質検査を登録機関に依存をしている。民間に運営を任せたとして、職員がどうやってモニタリングをするのか、どのようにその体制を確保するのか。（高橋千鶴子委員）

○答弁：モニタリングにつきましては、水道法に基づく水道施設運営権の設定の許可を受ける地方自治体が責任を持って行う必要がございしますが、場合によっては、必ずしもその全てを水道事業者自身がみずから行う必要はなくて、水質検査機関等の専門的知見を持つ第三者の役割や専門性を踏まえて、適切なモニタリングの体制を構築して行うということも考えられるところでございます。

今後、省令におきまして、許可基準に関する技術的細目として詳細な基準を定めますとともに、ガイドライン等において許可基準の明確化や許可申請時の留意事項等を示してまいりたいと考えているところでございます。（宇都宮政府参考人）⁽⁴¹⁾

【広域連携】

○質問：全国で広域化がなかなか進まない最大の原因は何か。（浦野靖人委員）

○水道事業は主に市町村ごとに経営されてございまして、それぞれの事業は、安価に利用できる水源の有無や地理的条件、それから水道事業の経営条件の違い等によりまして、施設の整備水準、水道料金を始めといたします事業基盤に格差がございまして、したがって、水道事業の広域化に当たりましては、住民や議会の理解を得ることを含めまして、その調整が非常に難しいものがございます。そういったことが広域化が進まない大きな要因であると考えてございます。

このため、水道事業者等との間の調整を行います広域連携の推進役が必要でございまして、今般の水道法改正法案におきましては、都道府県に対しまして、広域的な水道事業者等の連携等を進める責務に加えまして、協議会の設置や基本方針に基づく水道基盤強化計画の

(40) 第196回国会衆議院厚生労働委員会第32号（平成30年7月4日）。

(41) 第196回国会衆議院厚生労働委員会第31号（平成30年6月29日）。

作成といったものを法的に位置づけることとしているところでございます。（宇都宮政府参考人）⁽⁴²⁾

○質問：この法律によってどのように広域化を進めるのか。（中野洋昌委員）

○答弁：都道府県に、市町村を超えた広域的な見地から調整を行う広域連携の推進役としての役割を担っていただくということを考えているところでございまして、今般の改正法案におきましては、都道府県に対しまして、広域的な連携等を進める責務に加えて、協議会の設置や基本方針に基づく水道基盤強化計画の作成を法的に位置づけることとしているところでございます。（宇都宮政府参考人）⁽⁴³⁾

【給水装置工事事業者の更新制度】

○質問：なぜ給水装置工事事業者数が急増したのか、その背景と、事業者数が増加したことによってどのような弊害と問題が起こっているのか。（宮島喜文委員）

○答弁：給水装置工事事業者につきましては、従来、各水道事業者が独自の指定基準で指定していたところでございますが、規制緩和の要請も受けまして、平成8年の水道法改正により全国一律の指定基準が設けられたところでございます。その結果、水道事業の区域を超えた参入が進み、事業者数が大幅に増えたものでございます。

一方で、現行の制度では、指定の有効期間がなく、指定工事事業者の廃止、休止等の状況が反映されにくいために、指定工事事業者の実態を把握することが困難となっているところでございます。また、無届けで工事を実施するなどの不適切工事等も発生しているところでございます。（厚生労働大臣官房生活衛生・食品安全審議官政府参考人・宮寄雅則）

○質問：制度導入の効果をどのように考えているのか。（宮島喜文委員）

○答弁：指定給水装置工事事業者の名称あるいは所在地、連絡先の情報については、多くの水道事業者がホームページで提供を行っております。今回の改正によりましてこの指定の更新制度が導入されるに伴って、水道事業者は更新時に指定給水装置工事事業者の業務内容等を確認することになっております。それらの情報のうち、対応工事の内容、定休日、営業時間等、あるいは利用者に有用なものを情報提供することによって利便性向上につな

(42) 第196回国会衆議院厚生労働委員会第31号（平成30年6月29日）。

(43) 第196回国会衆議院厚生労働委員会第31号（平成30年6月29日）。

げることとも可能であると考えておりますし、関係団体にもやはりこの情報提供に協力していただけるようお願いしていきたいと思います。

また、更新に際しては、講習会の参加実績、主任技術者等への研修機会の確保の状況、配管技能者の配置状況を確認し、必要に応じて指導を行うことから、不適切な工事を行う事業者等が減り、工事事業者の質の向上にもつながると考えております。（厚生労働副大臣・大口善徳）⁽⁴⁴⁾

【アセットマネジメント】

○質問：アセットマネジメントは、水道事業者の7割が実施しているが、アセットマネジメントの結果を利用した事業者というのは半分にとどまっている。実施率、活用率の向上に向けてどのように取り組んでいくのか。（河野義博委員）

○答弁：水道事業におけるアセットマネジメントにつきましては、今委員から御紹介がありました。手引を作成したり、あるいは簡易支援ツールを作成して、全ての都道府県に対する講習会の実施等によりましてその実施率の向上を図ってきたところでございますが、計画給水人口が5万人以上の大規模事業者における実施率は9割を超えているのに対しまして、5万人未満の中小事業者では6割程度と低い状況でございます。また、議員からも御指摘がございましたが、アセットマネジメント結果を更新計画等に活用している事業者は、アセットマネジメント実施事業者の約半数にとどまっている状況でございます。

今般の水道法改正案におきましては、長期的な視点からの水道施設の計画的な更新やその費用を含む事業収支の見通しの作成、公表に関する努力義務を新たに規定することを踏まえ、中小事業者における取組がより促進されるように手引や簡易支援ツールの改良、あるいは活用事例の紹介等を行うことによりましてアセットマネジメントの実施率、活用率の向上に取り組んでまいりたいと考えているところでございます。（政府参考人・宮寄雅則）⁽⁴⁵⁾

【水道料金】

○質問：改正法案第14条第2項第1号、「健全な経営を確保することができる」という文言修正を入れた意図、法的な趣旨は何か。コンセッションで受託した民間企業が、容易に

(44) 第197回国会参議院厚生労働委員会第5号（平成30年11月27日）。

(45) 第197回国会参議院厚生労働委員会第5号（平成30年11月27日）。

料金を値上げすることができるようにするためのものではないか。（石橋通宏委員）

○答弁：ここの入念的に明示したのは、別にコンセッション事業者に限ったことではございませんで、水道事業の運営、経営に関して基本的なことをここで入念的に明示させていただいたものでございます。

料金の改定につきましては、地方自治体で条例で枠を定めますが、その枠を見直すときには、改めてまたPFI法の規定に基づきまして地方議会で御議論いただくという手順がございますので、無制限に料金が高騰するとか、そういう御懸念は当たらないのではないかと考えております。（政府参考人・宮寄雅則）⁽⁴⁶⁾

（3） 附帯決議

1） 衆議院の付帯決議⁽⁴⁷⁾

衆議院厚生労働委員会の審査においては、自由民主党、立憲民主党・市民クラブ、国民民主党・無所属クラブ、公明党及び日本維新の会提案による附帯決議が付された。内容は、以下のとおりである。

水道法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずるべきである。

- 一 水道の基盤強化においては、水道の高い公共性に鑑み、水が国民共有の貴重な財産であることを再認識しつつ、水が健全に循環し、そのもたらす恵沢を将来にわたり享受できることが確保されることを理念として、国、地方公共団体及び水道事業者等の相互の連携を深めること。
- 二 大規模災害の発生に備え、管路の老朽化への対応及び耐震化の推進等水道施設の整備に万全を期すとともに、施設整備の体制を支える人員及び予算が十分に確保されるよう努めること。また、災害時における速やかな復旧を図るための組織体制、災害対応システム等が十分に整備・運用されるよう、必要な措置を講ずること。
- 三 水道の基盤強化を図るために、水道事業に携わる人材の確保、技術の継承及び

(46) 第197回国会参議院厚生労働委員会第5号（平成30年11月27日）。

(47) 第196回国会衆議院構成労働委員会第32号（平成30年7月4日）。

労働環境の改善が必要であることに鑑み、地方公共団体がこれらを実現するために必要な支援を行うこと。特に官民連携を行うに当たって、この点が重要となることを十分認識し、事業運営に支障を来すことのないよう、総合的な施策を講ずること。

四 経営基盤が脆弱な小規模の水道事業者に対しては、水道の基盤強化の基本的かつ総合的な施策の推進において十分配慮するとともに、必要な支援を行うこと。

五 水道施設運営権の設定については、水及び水道施設が国民共有の貴重な財産であることに鑑み、公共性及び持続性に十分留意したものとなるよう、地方公共団体において検討すべき事項の具体的な指針を本法施行までに明示すること。

六 水道施設運営権の設定の許可に当たっては、地方公共団体においてその運営状況をモニタリングするための適切な体制が確保されているかについて厳格に審査を行うとともに、運営における公共性・公平性・公益性の確保を明確にするための具体的な指標等を示すこと。

七 水道施設の維持管理、修繕及び計画的な更新が、地域の健康資本の基盤として極めて重要であることに鑑み、これらの措置が適切に行われるよう、必要な支援を含めた包括的水道事業システムの構築に努めること。

八 水道の需給バランスの平準化を進める観点等から、水道スマートメーターを含む周辺機器の研究及び開発を促進するため、必要な措置を講ずること。

2) 参議院の付帯決議⁽⁴⁸⁾

参議院厚生労働委員会の審査においても、自由民主党・国民の声、公明党、立憲民主党・民友会、国民民主党・新緑風会及び無所属クラブの提案による付帯決議が付された。内容は以下のとおりである。

水道法の一部を改正する法律案に対する付帯決議

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずるべきである。

一 水道の基盤強化に当たっては、水道が極めて公共性の高い、国民の日常生活や

(48) 第197回国会参議院厚生労働委員会第7号(平成30年12月4日)。

命にも直結する貴重な財産であることを踏まえ、全ての国民が水道の恩恵と安心・安全な水の供給を将来にわたって享受できるよう、国、地方公共団体及び水道事業者等の相互の連携を深めること。

二 将来にわたって国民生活の安心と安全を確保するとともに、大規模災害の発生等にも備えるため、管路の老朽化への対応及び耐震化の推進等、水道施設の継続的な更新と整備に万全を期すとともに、地方公共団体において施設整備の体制を支える人員及び予算が十分に確保されるよう努めること。また、災害時における速やかな応急給水・応急復旧を図るための組織体制、災害対応システム等が十分に整備・運用されるよう、必要な措置を講ずること。

三 水道の基盤強化を図るために、水道事業に携わる人材の確保、技術の継承及び労働環境の改善が必要であることに鑑み、地方公共団体がこれらを実現するために必要な支援を行うこと。特に官民連携を行うに当たって、この点が重要となることを十分認識し、事業運営に支障を来すことのないよう、海外の再公営化事例の検証を含めて総合的な施策を講ずること。

四 水道の基盤強化の基本的かつ総合的な施策の推進に当たっては、中山間部、過疎地域や人口減少の著しい地域等の自然的・社会的条件の厳しい地域を抱える地方公共団体や、経営基盤が脆弱な小規模の水道事業者に十分配慮して、必要な技術的・財政的援助を行うこと。

五 水道施設運営権の設定については、水及び水道施設が国民共有の貴重な財産であること、また、重要な生活インフラである水道事業に外国資本が参入する可能性や、将来的に料金が高騰したりサービス品質が低下したりする可能性に留意し、その決定は厳に地方公共団体が住民の意思を十分に踏まえた上での自主的な判断に委ねられるべきであることを大前提に、公正かつ公平な手続や透明性を十分に確保した民間事業者の選定を含め、公共性及び持続性に十分留意したものとなるよう、地方公共団体において検討すべき事項の具体的な指針を本法施行までに明示すること。

六 水道施設運営権の設定の許可に当たっては、地方公共団体において民間事業者の運営状況をモニタリングするための適切な体制が確保されているかについて厳格に審査を行うとともに、水道料金や水質基準への適合などの規制・モニタリングが確実に実施され、必要に応じ第三者による確認も得つつ、運営における公共性・公平性・公益性の確保を明確にするための具体的な指標等を示すこと。

- 七 水道施設の維持管理、修繕及び計画的な更新が、地域の生活インフラの基盤として極めて重要であることに鑑み、これらの措置が適切に行われるよう、必要な支援を含めた包括的水道事業システムの構築に努めること。
- 八 指定給水装置工事事業者の更新時に取得する修繕対応の可否等の情報、修繕時のトラブル防止や悪質商法に関する情報等を水道利用者に分かりやすく提供できるよう、水道事業者に対し指導すること。また、給水装置工事主任技術者、配管工事に携わる者の技術・技能の維持・向上を図るための研修の充実等を通じて指定工事事業者の質の向上を図ること。
- 九 水道の需給バランスの平準化を進める観点等から、水道スマートメーターを含む周辺機器の研究及び開発を促進するため、必要な措置を講ずること。
- 十 上工下水、農業用水等の人間が利用する水のみならず、表流水、地下水等を一体として捉える水循環の視点から水利用の最適化を図ることにより、低廉で高品質な水道水を供給できる体制の維持に努めること。

5. 地方公共団体への影響と課題

日本の水道を取り巻く状況は厳しさを増しており、一刻も早い対応が必要とされていることは異論のないところである。本改正もこのような必要性から、水道の基盤強化を図ることを目的として、関係者の責任の明確化するとともに、コンセッションの活用推進、広域連携の推進、適切な資産管理、指定水道工事事業者への更新制度の創設などの措置を講じる内容となっている。

本改正における官民連携の推進は、法案提出の段階から、事実上の民営化を可能にするものではないかという批判があったこともあり、地方公共団体が水道事業者として最終的に責任を負うことができるような形でコンセッションを活用することができるようにしたものである。法改正の前後を通じて、水道事業におけるコンセッションの導入に積極的な地方公共団体は少ない。むしろ、これまで最も前向きに検討を進めてきた浜松市においてさえ、住民からの反対が強くコンセッションに関する議論を当面延期すると発表した⁽⁴⁹⁾。

(49) 日本経済新聞2019年1月31日。

今後、水道事業におけるコンセッションの導入の動向に注目する必要がある。

いずれにせよ、地方公共団体は、水道事業における官民連携を推進するか否か、推進する場合にどのような方式を採るかを決めていく必要がある。その際、水道水の供給が住民生活にとって必須不可欠な行政サービスであることに鑑み、低廉で良質な水道水を安定的に供給する義務が地方公共団体にあることを忘れてはならない。

なお、水道事業におけるコンセッションの活用を促すための措置として、水道法の改正と歩調を合わせるような形で、第196回国会において「PFI法の一部を改正する法律」が成立し、水道事業にコンセッションを導入した地方公共団体に対し、過去に貸し付けられた当該事業に係る地方債について、補償金を免除し元金償還金のみで繰上償還することを認める特例が、時限的措置として講じられている⁽⁵⁰⁾。

改正法は、都道府県、市町村及び水道事業者等の責務規定を新たに設け、特に、広域連携の推進にあつての都道府県の役割強化を図っている。確かに経営基盤が脆弱な小規模の水道事業者同士の話し合いによっては広域化を推進することは難しく、都道府県のリーダーシップが求められるところである。具体的には、都道府県が「水道基盤強化計画」を定めるとき、そして「広域的連携等推進協議会」の場における主導的な役割が期待されることになるが、そのためにはいくつかの課題をクリアーする必要があると思われる。まずは、どのようにして区域内の水道事業者間の合意形成をしていくかの問題である。各水道事業者の水道施設の状況、水道料金水準、経営状況はばらばらであることから、計画の策定及び協議会における協議が難航することが予想される。例えば、平成30年4月に「香川県広域水道企業団」が事業を開始していて、水道広域化の先行・先進事例と言われる香川県の場合、平成20年に担当者レベルの勉強会を開始してから「香川県水道広域化協議会」⁽⁵¹⁾の設置まで5年、事業開始までさらに5年がかかったとする⁽⁵²⁾。もちろん、今回の法改正前の事例であつて、直接参考にすることはできないが、改正法におけるそれぞれの義務は努力義務となっており、水道事業者間の格差によってうまく調整がつかず、結果として本来に広域連携による基盤強化が必要な中小規模の水道事業者等が取り残されてしまうことが懸念される。都道府県には、「広域的連携等推進協議会」における主導的な役割と、具

(50) 詳細は、権奇法「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI法）の改正（平成30年6月20日法律第60号）」下山憲治編・公益財団法人地方自治総合研究所監修『地方自治関連立法動向第6集』153頁以下参照。

(51) この協議会は任意協議会で、平成27年に法定協議会として「香川県広域水道事業体設立準備行議会」が設置された。

(52) 香川県広域水道企業団「香川県における水道広域化について」。

体性・実効性のある「水道基盤強化計画」が期待される。そのためには水道事業ノウハウの蓄積と人材の確保が急務である⁽⁵³⁾。

改正法は、官民連携及び広域連携を柱とし水道事業の基盤強化を図るものであるが、特に中小規模の水道事業者がいずれの連携にも参加することができず、取り残されてしまう可能性がある。このような水道事業者に対しては、国及び都道府県の支援を前提とした広域化を考える必要がある。これに関しては、水道水の質、量、料金のすべての面において本島との格差が激しかった沖縄本島周辺の離島8村⁽⁵⁴⁾を対象とした、沖縄県企業局による水道用水供給事業の実施を通じた広域化がその良い例になると思われる。

今回の法改正は、市町村及び都道府県委水道事業に大きく影響するものであり、各地方公共団体においては、今回の法改正を期に、中長期的な観点から地域の水道事業について、住民と問題意識を共有しながら持続可能な水道事業の将来像を示していくことが求められる。その際、先進的な先行事例を参考にしながら各地方公共団体ごとの創意工夫を施した政策決定や条例制定を進めていくことが求められる。

(こん ぎぼぶ 愛媛大学法文学部准教授)

(53) この点、香川県広域水道企業団へのインタビュー調査によると、香川県の場合従来から「香川用水」事業を通じて水道事業に深くかかわっていたことが広域化進展の大きな要因となっているという。

(54) 渡嘉敷村、座間味村、粟国村、渡名喜村、南大東村、北大東村、伊平屋村、伊是名村。