特集・2003年環境行政展望

水道行政の現状と今後の課題

谷 津 龍太郎*

1. はじめに

改正水道法が平成14年4月に施行され、経過措置等を考え合わせれば、平成15年4月から本格的な施行の時期を迎える。また、来年度前半を目途に水質基準改定を予定していることなども合わせて、水道行政の現状と今後の課題を述べてみたい。

2. 水道行政の現状

水道普及率が96%を超え、ほぼ完全普及の状況にある(図-1、表1)。一方で、これを支える水道事業は、全国で1万1千を数える。給水人口1千万人を誇る東京都水道局を筆頭に、100万人以上の給水人口の事業体が13を数える一方、給水人口が3万人未満の水道事業者が1300を超え、5000人未満

の簡易水道事業者9千強を合わせると、水道事業1万1千ほどの事業者の大半が中小規模の市町村である(表2)。

このように、水道全体を見れば、事業者の規模、

図-1 水道普及率の推移

表1 水道の種類と普及状況(平成11年度末現在)

種 別	内 容	事業数 又は箇所数	給水人口 (普及率)
水道事業	上水道事業	給水人口5,001人以上の水道事業	1,962
	簡易水道事業	給水人口101～5,000人の水道事業	9,195
	小 計		11,332
水道用水供給事業		水道事業に対し水道用水を供給する事業	110
専用水道		寄宿舍、社宅等の自家用水道等で101人以上の居住者に給水するもの	3,784
受水槽水道	簡易専用水道	水道事業から水の供給を受ける受水槽容量が10 m ³ 超のビル等の給水設備	(184,401) ※計に含まず
	小規模受水槽水道	同上で10 m ³ 以下の設備	(726,276) ※計に含まず
計		15,051	1億2,222万人 (96.4%)

総人口：1億2,649万人

*厚生労働省健康局水道課 Ryutaro YATSU

表2 上水道の規模別事業数
(平成12年度)

100万人以上	13
50万～100万人	9
10万～50万人	183
10万人以下	1753
計	1958

体制等から見て水質等の管理体制が極めて脆弱な状況で事業が実施されている現状にある。

また、学校やレジャー施設、マンション等の集合住宅など、水道事業者の管理対象とならない施設において、管理の不徹底がみられ、結果として水道の安全性に対して疑問を投げかける向きも少なくない。

このような現状を改善すべく、水道法の改正を行ったもので、具体的改正点としては、以下の5点に整理できる。

- ①水道事業者による第三者（他の市町村等）への業務委託の制度化
浄水場の運転管理や水質管理等、高い技術力を要する業務を委託。
- ②水道事業の広域化による管理体制の強化
水道事業を統合する場合の事業認可等の手続きを簡素化。
- ③利用者の多い自家用の水道に対する水道法の適用
給水能力の高い未規制水道を専用水道と位置づけ、管理を適正化。
- ④ビル等の貯水槽水道における管理の充実
貯水槽水道について、供給規程上の設置者の責任を明確化。
- ⑤利用者への情報提供の推進
水質やコストに関する情報の提供を水道事業者の責務と位置づけ。

いずれにおいても、水道行政の現状、水道行政や水道事業のマンパワーを含めた実施能力を十分考慮した上で制度改正を行っている。特に、第三者委託制度や貯水槽水道の管理についてはそれは典型的に現れている。

上述のように、中小事業者が大半であり、また、様々な業務が外部委託されている状況を踏まえれば、従来のように、事業認可を受けた水道事業者が、今後更に高度化するであろう水質管理等を含めた技術業務を全て担うことは現実的には不可能になりつつある。このため、一定の条件の下、水道事業者と需要者以外の第三者の介入を法的に位置付け、重要

者に対し、きちんとした情報提供のもと実施していくことを選択している。

また、全国で70万以上といわれる貯水槽水道について、規制手法によりその管理の適正化を図ることは現実的ではないと判断し、結果として、水道事業者が給水契約という機会を捉え、貯水槽水道の設置者、需要者、水道事業者、さらには衛生行政担当者の4者が適切な情報共有のもと、各々が当事者意識をもって貯水槽水道に関与する仕組みを設けている。

今回の水道法の改正事項は、まさに当事者がいかにかこの制度をうまく活用していくかを問うものであり、様々な行政、事業ツールを呈示している。これらを使うかどうかも含めて、あるべき水道行政、事業を見据えた上で活用いただきたい。

3. 第三者委託制度

水道法自体は、民間水道をも想定した法制度であり、改正水道法による第三者委託制度により民間開放されるかのような認識なり報道は当を得ていない。それでは、第三者委託制度の目的は何か。国会審議でも明言しているとおり、当面の政策効果を、水道事業者間の委託・受託により、大規模事業者が中小事業者を支えることに置いている。もちろん、民間事業者への委託を否定するものではないが、実態として、水道事業に関する業務を包括的に実施する民間企業が現状ほとんどないことなどもあり、水道法改正の検討時期から当面は地方公共団体間の委託・受託となるものと予想していた。

第三者委託制度はどのようなものか。認可を受けた水道事業者と需要者以外の第三者をどのように介在させるか。法制度をもって整理すべき委託とはどのようなものか。この点がこの制度の理解の核心である。第三者委託制度の特色は、業務とともにそれに伴う罰則適用（刑事責任）が移管されるところにある。そのため、この制度は、水道事業者が発注する、いわゆる外部委託全てを対象とするものではない。水道事業を実施する上で必要となる技術上の業務であって、ある業務機能をその範囲で包括的に委託する場合に適用される制度である。非常にわかりにくい表現であるが、典型的な例としては、浄水場の運転管理を一括して委託するような場合がこれに当たる。逆に、夜間警備や人材派遣のような形態の外部委託はこれに当たらず、従来通り、特設法制度の適用のない委託業務である。

表 3 第三者委託の実績

委託者	受託者	委託業務
群馬県太田市	株明電舎	浄水施設管理
北千葉広域水道企業団	千葉県	送水施設管理
横須賀市	横浜市	浄水施設管理
福岡地区水道企業団	福岡市	浄水施設管理

第三者委託制度に基づく委託業務の受託者は、その業務範囲において水道事業者同等の責任と業務を果たすものであり、委託基準が示されているとおり、適切なパートナーを選挙する責務が水道事業者にある。

また、第三者委託制度はあくまで技術業務に限定しており、料金設定等の経営部分についての業務を対象としていない。このような経営の根幹については、やはり認可を受けた事業者が担うべきである。このような経営業務を担うのであれば、それは委託業務としてではなく、認可事業者として実施すべきであろう。民間事業者に対して経営を含めた包括委託を望む向きもあるが、事業認可において民間企業も認めていることから、このような形態はやはり認可事業者として実施すべきものと考えている。

ここに、第三者委託の国への届出実績を示す(表 3)。(この他に、都道府県届出の実績もいくつか挙がっているようである)。このように、太田市の例を除けば、官官委託となっている。また、これら 4 件については、水道法改正以前から、現在でいう第三者委託にあたるような委託受託関係を当事者間で持っていたもので、当面はこういった性格の届出実績になるものと考えられる。

4. 貯水槽水道の管理

現状で70万強、今後も増加していくであろう貯水槽水道の管理をいかに適正化するか。今回の制度は、水道事業者を貯水槽水道の設置者と需要者の間に介在させ、適切な情報共有のもと、貯水槽水道の設置者の適正管理を促すもので、いわば、衆人環視による適正化がポイントとなっている。

貯水槽水道の管理の問題の多くは、需要者と設置者若しくは管理者の間になんらやりとりがなく、需要者からはちゃんとしているはず、設置者からは少々手を抜いてもわかるはずがないといった状況にある。このため、水道事業者が給水契約を根拠に、管理方法を明確化し、さらには、管理方法や実際の

図－2 貯水槽水道の管理

管理状況を関係者に広く情報提供することで、需要者のチェック機能を喚起し、設置者の取り組みを促そうというものである。簡易専用水道など従来の規制的手法とは相当異なる制度であるが、関係者の積極的な関与により、ぜひとも実効性あるものとなることを期待している(図－2)。

5. 情報提供

今後の水道事業を考えていく上で、需要者といかに認識を共有することができるかが非常に重要と考えている。その上で、水道事業者から需要者に発信される情報は非常に大きな意味を持つ。

今回の制度においては、水質をはじめとして、事業経営状況や水道料金等について、情報提供を行うことを明記しているが(表 4)、これらは、水道事業者の義務として理解されるのではなく、事業宣伝のツールとして理解されることを期待している。

今後、水質管理の高度化、安定化を図らなければならない状況、また、人口減少期を目前にした上で、今後、大きな更新需要を迎える状況を考えれば、水道事業のあり方について事業者と需要者の情報交換、議論は不可欠であろう。水道料金の改定時のみでなく、平素からの積極的な広報、宣伝を期待したい。また小学教育においては、現行の学習要領により半ば水道学習が標準化しており、このような機会も積極的に活用したい。

表 4 水道法に基づく情報提供事項

・ 水質検査の計画、結果、その他水道水の安全に関する事項
・ 水道事業の実施体制に関する事項
・ 水道施設の整備その他事業に要する費用に関する事項
・ 水道料金その他需要者の負担に関する事項
・ 給水装置、貯水槽水道の管理に関する事項
・ 臨時の水質検査に関する事項
・ 災害、水質事項等の危機管理に関する事項

6. 水質基準改定の動向

現在、厚生科学審議会において、水道水質基準の改定について議論いただいているところである。これは、現在、同じく改定作業が行われている世界保健機関（World Health Organization）の飲料水水質ガイドライン（Guidelines for Drinking-water quality）の動きを踏まえたものである。この飲料水水質ガイドラインは、WHOから各国に対して勧告の形で発出される飲料水水質基準値であり、1984年に第一版、1993年に第二版が出され、2003年の第三版発刊に向けて作業が実施されているところである。

審議会においても、水道水質基準だけでなく、広く水道水質管理一般について、今後のあり方を検討しているところである。より、安全な水道水を安定して確保する一方で、地域特性や原水特性に合わせた柔軟な合理性のある水質管理のあり方が示されるものと考えている。

本稿が掲載されるころには、WHO飲料水水質ガイドラインの原案がインターネット上で公開され、パブリックコメントを受け付け、来年の早い時期に最終案が確定することであるが、水道水質基準の改定作業もこれらの動向、議論を十分踏まえた上

で、最終的に来年初夏を目途に作業を進めているところである。

7. お わ り に

改正水道法の施行の段階にあるが、第三者委託制度を含めて、今後の適正な法律運用に努めながら、一方で、水道事業の根幹である水質管理のあり方について議論を進め、来年度の水質基準関連の改定作業を当面の目標として考えていきたい。

水道がほぼ完全普及の時期を迎えているが、これを支える個々の水道事業は、千差万別である。市町村合併が進められるなか、水道行政としても、水道事業の広域化、合理化を一層推進していかなければならないことを強く認識しているところである。

水道水質を筆頭に、水道事業に対して、その要求レベルは上がるからこそあれ、下がることはないと思っている。さらには、人口減少、更新期到来というこれまで経験のない水道事業環境の中で、今後の水道のあり方を国民一般と認識を共有しながら、今後の水道事業、水道行政を考えていきたい。水道民営化といった議論も各所であるが、このような事業の基本的なあり方を含めて、十分水道事業、水道行政の現状をご理解いただいた上で、皆様方の積極的、建設的意見をお聞かせいただきたい。

環境技術研究協会では、会員サービスの一環として、会員からのさまざまなご相談に対応しております。

（名簿の公開・会員以外の依頼については受けておりませんのでご了解下さい。）

- ① 会員研究者、企業、機関などのご紹介
- ② 講演会テキストやパンフレット・ニュースレターなどの製作
- ③ 講習会、セミナーの企画
- ④ 「環境技術」での新製品紹介などにあたっての記事やインタビュー企画
- ⑤ プレゼン用ビデオ・CDの製作、など。

お問い合わせは、環境技術研究協会事務局まで

TEL 06-6357-7611 FAX 06-6357-7612

E-mail : riet@osk.3web.ne.jp