

平成28年3月14日

八尾市水道事業管理者

山本 隆一 様

八尾市水道事業経営審議会

会長

嶋津 治希

答申書

1. はじめに

平成27年12月16日八水発第1029号により、本審議会に対して、水道事業の持続的な健全経営に資する中期経営計画の策定にあたり、計画の目標、取組内容の基本的な事項について諮問がありました。

本審議会では、水道事業の持続的な健全経営に資する目標や取組内容に関して、その方向性と留意すべき事項について審議を行い、その結果を答申として取りまとめました。

2. 審議の結果

平成20年3月に策定された「八尾市水道ビジョン」では、基本理念「安全と安心が未来を拓く信頼の水道」と6つの基本方針を掲げています。八尾市水道事業の運営については、基本理念と「信頼性の高い安心な水道、災害や危機管理に強い安全な水道、健全経営を保ち続ける水道、多彩な人材と柔軟な組織が支える水道、地球環境にやさしい水道、お客さまとともに歩む水道」の基本方針を実現・実践していくものでなければなりません。その大前提の下、八尾市水道ビジョンにおいて表明している課題と取組事項の状況を検証するにあたり、今日の水道事業を取り巻く環境、すなわち、社会情勢などの外的要素ならびに財政状況や職員構成などの内的要素について考察しました。

その中でもとりわけ、給水人口および配水量は逡減傾向が続くと見込まれるため、現行の料金体系を維持する場合には給水収益も逡減します。一方では昭和30年代後半から昭和50年代前半にかけて整備され、法定耐用年数を超える水道施設(管路を含む)の更新需要が到来しており早急に更新整備が必要で、そのために多額の支出(建設改良費)を伴います。また、現在の職員構成は事業拡張期に人材不足を補うため多く採用した結果年齢構成が不均衡で、全体の4割弱を占める50歳代後半から60歳代前半の職員が5年以内に定年退職や任期満了を迎え、その後に水道事業を支える人材の不足・技術継承が危ぶまれます。平常時の安全な水の供給はもちろんのこと、南海トラフ巨大地震や生駒断層帯地震などの大規模地震の発生が想定される中で、大規模震災に備えて水道施設の耐震化は急務です。以上の点を今後の水道事業運営に確実に反映することの重要性を確認しました。

これらの水道事業に影響を与える様々な要素と、そこから浮かび上がる課題、さらに水道ビジョンの下でのこれまでの取り組み状況を統合して考えると、まず財政面について、水道施設の整備に多額の支出を生じる一方で、給水収益の減少が見込まれることから、支出に充てる

資金を今後も確実に確保していくことが求められます。そのため、支出・収入・借入のバランスを適切にコントロールしていかなければなりません。先々の資金需要の見通しを立て、中長期にわたり建設改良事業にかかる支出の平準化をはかるとともに、企業債による借入が、水道料金等による収入規模に比して過大にならないように抑制する必要があります。そのためには、水道料金体系と起債上限につき最適な状態を検討していくとともに、健全な水道を次世代につなぐためには危機的な状態に陥る前に、使用者の理解を得たうえで料金改定を行う必要があると考えます。

従前より費用の抑制に取り組んでこられました。これからは今まで以上に資材物量・人員・工期・効果などの物理的な要素を計画的に統制することが求められます。中長期的な視点による財政運営により、施設の更新等を計画的に実行し、持続可能な水道を実現するためには、水道施設のライフサイクルの全期間にわたって効率的かつ効果的に管理運営することが重要です。そのためには水道施設の整備はアセットマネジメント(資産管理)の実践により、資産全体の最適化をはかることが不可欠です。

また、人材育成と職員の技術継承については、事業規模・業務量に見合った数の人員によって水道事業を運営していく過程において、数的制約を受けながらも技術・技能を確実に引き継いでいくための方策を確立しなければなりません。これは、水道事業のみならず他の官公庁や民間企業など多くの組織体が抱えている普遍的な課題としての側面もあり、他組織体における好事例を研究し、様々な工夫により効果的なしくみが構築されることが求められます。

以上のことを踏まえ、本審議会は別紙のとおり提言します。

3. おわりに

本審議会では、八尾市水道事業が「安全」・「強靱」・「持続」の3つの特性を体現するとともに、持続的な健全経営を実行する水道事業であるために、水道事業の取組事項と方向性・留意すべき事項について審議を重ねてきました。

水道事業は、地方公営企業法(昭和27年法律第292号)第3条、同第17条の2に規定されるとおり、常に企業の経済性を発揮するとともに、その本来の目的である公共の福祉を増進するよう運営されなければなりません。また、水道事業が取り組む事業については、水道事業の経営に伴う収入をもって充てることが妥当か否か、水道事業が取り組む事業として妥当か否か、という判断が必要とされます。このように独立採算制の下で「安全」・「強靱」な公益事業を「持続」的に展開し、もって公共の福祉を向上するには、市民や使用者、市やその他の関連機関と強いパートナーシップを築くこと、正確な情報をわかりやすく発信すること、ならびに、健全経営の「持続」を担保するための中長期的な見通しに基づく確かな政策推進が不可欠であると考えます。これらを踏まえ、時代の先を読み、次世代やその先まで市民や使用者の生活・事業を安定的に支える水道事業を実現する中期経営計画が策定されることを要望します。

水道事業の持続的な健全経営に資する目標や

取組内容についての提言

1 安全

－信頼性の高い安心な水道について－

安全・安心な水道として市民や使用者の信頼を得るには、水道法に規定された水質基準を満たす水をいつでもどこでも確実に給水し続けるしくみが構築されていることが求められます。そのため、水質管理に万全を期し、安全な水の供給が計画的かつ確実に遂行されるよう徹底しなければなりません。中期経営計画においては、水道水の品質の確保と維持を徹底すべく計画策定やマニュアルの整備に取り組むとともに、鉛管の早期解消に向けた積極的な取り組みの推進など使用者の不安解消に努めることを基軸に施策展開を計画することが望ましいと考えます。

2 強靱

－災害や危機管理に強い安全な水道について－

水道は市民や使用者の日常生活や産業活動に欠くことのできないライフラインであり、平常時の安定供給はもとより、災害・事故発生等による非常時においても、可及的速やかに安定供給を再開することが求められます。南海トラフ沿いで発生する最大クラスの巨大地震・津波については、近い将来発生する可能性が高いと想定されています。仮に発生すれば、西日本を中心に東日本大震災を超える甚大な被害をもたらすだけでなく、人的・物的資源が絶対的に不足し、国内生産・消費活動などへの損害の影響は国全体に及ぶ可能性があり、行政、企業、地域、住民等、個々の果たすべき役割を踏まえつつ、当該地震への対策にも万全を期する必要があります。ライフラインの機能を確保することは、災害時の救助・救命、医療救護及び消火活動等の応急対策活動を効果的に進める上でも重要です。これらを踏まえ、基幹管路の耐震化を優先するなど適宜優先順位を見直しながら水道施設の耐震化・整備などのハード面の対策をすすめるとともに、大規模災害を経験した自治体の経験や教訓を基に、災害発生時の水道施設の運用、情報伝達体制の整備の他に、応急給水対応、復旧のための行動、訓練などのソフト面の対策を手厚く講じておく必要があります。また、発災直後は特に行政からの支援の手が行き届かないことから、被災しても「まずは地域で自活する」という備えが必要です。このため平常時から市民・事業者・地域の団体の自助・共助への取り組みを市や地域と連携して強化しておく必要があります。食料や簡易トイレ等とともに飲料水の家庭備蓄を少なくとも3日分以上確保するなどの細かい具体的な啓発や飲用水・生活用水の確保手段の提案が最も有用であると思われます。地域住民への応急給水手段対策事業は、耐震性

緊急貯水槽の整備など既に計画されている事業についても費用や効果、既設物の現状と課題を十分に考慮し、事業計画の見直し、事業の縮小ならびに実効性の高い多種多様な手法を検討するべきであると考えます。このように災害や事故への備えは非常に優先度と必要性が高い事業ですが、その他にも、平常時の安定給水をおびやかす様々な危険を退ける強さが水道事業に求められます。中期経営計画においては、水道施設の計画的な耐震化・整備の推進を最優先に、災害や事故への多面的な連携対処や危機管理を基軸に施策展開を計画することが望ましいと考えます。また、水道施設の耐震化整備は、甚大な被害に対する備えとして根幹をなす事業であり、耐震性緊急貯水槽の整備など被災時の地域住民を支える応急給水手段対策を含め、防災・減災にかかる事業については、それらに要する費用の全てを水道料金をもってまかなうことには疑念を覚えます。国・府・市は、水道事業者とともに水道の防災・減災対策の積極的な推進の一端を担い、事業財源を積極的に援助するべきであると考えます。

3 持続

－(1) 健全経営を保ち続ける水道について－

水道施設の維持・整備には多額の費用が必要であり、独立採算を原則とする水道事業においては、その資金調達をどのように行うかということが経営施策の重点となります。財源に制約がある中で、既に述べたとおり強靱な水道施設を実現させる耐震化を進めなければなりません。それだけではなく、水道施設は大量に更新を迎える時期に来ており、水の安定供給を確保するためには、老朽化した水道施設の更新や改良、整備等が必要です。これらは全て早急に取り組むべき事業である一方で、集中的に実施してしまうと、資金調達が困難になるばかりか、料金の高騰や無理な企業債依存を引き起こし、短期的にも中長期的にも経営の健全性を損なう恐れがあります。そこで、アセットマネジメント支援ツールを継続的に活用し、将来需要の予測を踏まえた水道施設の合理化や優先順位に沿った施工と、過度な負荷を抱えることのない資金調達や費用の抑制、未収金の確実な回収ならびに広告掲載、国庫補助金制度の活用、ボトル水道水の販売などの検討を行い、積極的な収益確保に計画的に取り組むことが求められます。中期経営計画においては、水道施設整備事業と資金需要・資金調達のバランスを統制するとともに、財源確保のための料金値上げや、その他の収益確保策の検討、事業全体の対費用効果・効率性の向上に取り組み、経営の安定化をはかることを基軸に施策展開を計画することが望ましいと考えます。

－(2) 多彩な人材と柔軟な組織が支える水道について－

現在、八尾市は大阪広域水道企業団(以下「企業団」という。)に参画し、大阪府下の他の多くの自治体と同様に本市が抱えている課題につき、スケールメリットを活かして効率的に対処する方策を模索しているところですが、「府域一水道」の実現に向けて、企業団との連携ならびに他市との水平連携が可能な部分を検討・把握し、実現可能な分野から順次進めていくことが有用と考えます。また、将来需要が減少していく見通しの中で、事業規模に応じた、現在よりも少数の人員によって適切な事業運営を維持していくためのノウハウの共有と人材確

保が重要です。特に、高度経済成長期・事業拡張期の頃に採用した職員の退職が集中する向こう5年間に確実に成果を挙げられる具体策を講じなければ、技術的にも事務的にも事業運営上の困難に直面するのではないかと危惧します。この点につき、人事交流の拡大や専門家の活用により、多才な人材の育成を計画的にすすめることが有用であると考えます。中期経営計画においては、広域化を積極的に導入すべき事業分野について連携をすすめていくこと、抽象的ではない具体的な人材育成対策・技術継承対策を講じることを基軸に施策展開を計画することが望ましいと考えます。

－(3)地球環境にやさしい水道について－

水道事業は全国の電力の約1%を消費する大規模なエネルギー消費産業であるため、省資源・省エネルギー・再生可能エネルギー対策を着実に実施し、温暖化防止対策への主体的かつ積極的な貢献が求められております。持続可能な健全経営を目指すとともに、持続可能な社会の実現に向けて地球環境への負荷の軽減をはかることが肝要であると考えます。中期経営計画においては、事業を継続維持しながら消費電力量の節減や、枯渇しない資源を利用した再生可能エネルギーの導入など環境負荷の軽減をはかることを基軸に施策展開を計画することが望ましいと考えます。

－(4)お客さまとともに歩む水道について－

市民や使用者のライフラインである水道は、常に市民や使用者と共にあることから、災害発生などの非常時においても生命・生活の維持に水が不可欠であること、みんなの平生の備えが重要であることを伝え続けるべき存在であると考えます。水道事業者としてそれらの取り組みを進めるために、市や関係団体、地域と連携しながら、みんなで取り組む防災・減災を推進することが望まれます。また、健全経営の持続という観点では、水需要の増加をはかるため、「飲用水は水道水」と市民や使用者に思ってもらえるような取り組みをすすめるべきであると考えます。高度浄水処理水の導入以前に、自らの体験や伝聞を通じて「水道水はおいしくない」と多くの人が実感した事実があり、「水道水よりもミネラルウォーターのほうが良さそうだ」と考えている市民や使用者がいます。そこへ飲料製造販売事業者やマスメディアが流布する情報などを受けて形成されたミネラルウォーターの優位優良なイメージが重なり、「現在の水道水は昔とは異なる安全安心なおいしい水である」という事実が過小評価を受け、飲用水としての需要不振を呼んでいるのであろうと推測します。水道水は信頼性の高い安全安心な飲用水であることを体現することはもとより、積極的な広報により、市民や使用者の、飲用水としての需要意識を高めていくことが重要です。中期経営計画においては、災害時の対応・対策に関すること、水の供給や施設の維持更新には多額の費用を要し水道使用者に負担がかかること、近年水道施設の耐震化を積極的に推進したことによる耐震化率の向上成果など、持続可能な健全経営にまつわる重要な情報を市民や使用者に向けてわかりやすく伝え、啓発・広報の浸透状況に留意し、市民や使用者の理解が得られるよう努める必要があると考えます。また、市や関係団体、地域と連携しながら地域の防災訓練や啓発イベントなど機会あるごとに家庭における水の備蓄を呼びかけ、ひとつでも多くの家庭で水が備蓄されるよう防災

意識の浸透をはかること、水道水に対して抱かれているマイナスイメージを払拭し、市民や使用者に真実を伝えて水道水のイメージアップをはかることを基軸に施策展開を計画することが望ましいと考えます。