

令和 5(2023)年 6 月 30日(金)

第 13 期熱海市行財政審議会

会長 石井 倭雄 様

熱海市行財政審議会

委員 佐藤 裕弥(早稲田大学)

「第 13 期熱海市行財政審議会」につき都合により欠席となりますことをお詫びいたします。

なお、委員として下記のとおり意見等を提出致しますので、ぜひお取り計らい下さいますようお願い致します。

諮問(「水道料金は一律 17%料金値上げとしたい」)に対する意見等について

1. 熱海市の「水道料金の改定(案)」(資料 4-1)の妥当性、合理性等の検討について

(1) 熱海市が示す水道料金の改定(案)は、水道法第 14 条第 2 項及び水道法関係法令、ならびに「水道料金算定要領」(日本水道協会)に準じた算定方式によっており、算定方法は合理的なものと認められる。

(2) 「17%の料金値上がが必要」(資料 4-1, 12 ページ)との諮問については水道利用者の負担の軽減などを十分に織り込んだ数値と認められる。

前記(1)の水道法等の諸規定に照らせば、熱海市の今後の水道料金は理論値(資産維持費 3.0%の適用)としては 39.66%(令和 5 年 6 月 16 日における本審議会上での事務局回答)となる。この点で諮問の水道改定率 17%(資産維持費 1.5%にて算出)は著しく下回っており、提案の数値上は水道利用者の経済的負担に配慮したものと認められる。

2. 料金改定率 17%の妥当性の検討について

(1) 前記1のとおり、事務局原案は法令等が示す理論値に対して大きく下回る改定率となっていることから、今後の水道財政運営における影響を慎重吟味する必要がある。

(2) 事務局回答によれば、資産維持費を 1.5%にまで圧縮しているが、この水準での

料金改定であれば今後の水道経営が持続可能なものであるとのことであるから、運営上は問題の無い水準までの値上げ率の圧縮と判断することができる。

(3) 諮問にある水道料金値上げ率 17%をさらに引き下げた場合には、熱海市水道事業会計の健全性が損なわれるか(たとえば借入金依存体質)、あるいは次期の水道料金改定率を高くすることによって調整するか、本来行うべき水道施設の更新投資の見送り等を行うこととする、といったことによらざるをえない。

(4) 水道事業は 1 日 24 時間、1 年 365 日の常時給水義務を課せられた事業であることから、水道事業の「安全」「強靱」「持続」の要件を満たして経営されなければならない(厚生労働省「新水道ビジョン」)。熱海市の場合にもこうした 3 要件を満たした水道事業経営を目指しているものの、その実現のためには経営基盤強化が図られなければならない。この経営基盤を支えるのが適正水道料金であることから水道料金の値上げを検討すること自体は必要と考えられる。

3. 料金改定率 17%をさらに圧縮するための案

(1) 事務局原案の 17%をさらに圧縮するためには、下記のような方策が案としては考えられる。

(2) 一般会計繰入を行い水道料金改定率を圧縮する方法

これは法令上は例外として認められる余地はあるものの、あくまでも例外的な措置であることから、正当な理由(法令改正等)、特別の事由(他の水道事業には当てはまらない熱海市固有の特殊事情)が理論的には必要となる。しかしながら、正当な理由は見当たらず、さらに水道料金値上げによる市内経済・市民生活への負の影響なども確かに理由として考えられるが、現在の物価上昇はウクライナ紛争などの社会・経済的な要因によるものであり、日本の水道事業者に共通する問題であることから、熱海市の特別の事由と見なすことには異論もあるものと思われる。

また、一般会計繰入を行うことは、本来であれば他の行政経費として執行することによって熱海市民に対する公共の利益の増進に貢献する機会を失うことにもつながることが懸念される。

(3) 料金改定率を 2 回に分けることにより、今後当面の水道料金値上げ率を圧縮する方法も案としては考えられる。しかしながらこの場合には、次の料金改定時期を 2 年後などに繰り上げて設定することとなる。その場合には、本審議会での再度の検討を要することとなり、行財政運営コスト(直接的なコストのほかに時間コストなどを要する)がかかることとなる。もちろん民主的な統制としての料金検討の審議会であることから慎重審議の観点から合理的と認められる余地もあろうが、一方では頻繁・繁雑な料金改定となる点で問題も認められる。原則として水道料金算定期間が 3~5 年と規定(水道

法施行規則等)されているのは、こうした目先の問題にとらわれることなく中期的な展望(いわゆる中期経営計画)に基づいた経営が求められていることによる。

(4)以上から、案としては料金改定率 17%を圧縮する方策は考えられるものの、実態としては必ずしも合理的な方法とは認められにくいであろう。

4. 熱海市民や市内経済界に対する経済的な支援策について

(1)水道料金 17%値上げを認めることは確かに市民生活や地元経済に対する負の影響があるものと思われる。こうした点については、一般行政部局における「経済政策」として行うべきものであって、「水道財政」が担当するべきものではない(地方公営企業法第 17 条の 2)。

(2)経済政策として実施する場合には、たとえば他の都市では「プレミアムクーポン事業」において物価対策等のために支援を行っている。このように経済政策については一般行政部局が行うとともに、水道事業においては水道利用者に対する持続可能な給水サービスの提供を継続するとともに、健全な経営基盤のもと、熱海市の水道インフラストラクチャーを持続するという、一般行政部局と水道事業経営の調和を図る仕組みを導入するならば、市民や地元経済へ配慮した展開が可能になるものと思われる。

(3)本審議会は行財政を検討する場であることから、前記の一般行政部局と水道事業経営とのバランスを考慮した審議を行うことも可能であると思われる。このような視点から考えれば、水道料金値上げ率 17%は表面的には負担増となるものの、実質的な負担は軽減されるものと考えられるので、あながち高負担の水道料金値上とまではいえないのではないかとと思われる。

5. 水道料金適正化と合理的な水道経営のマネジメントサイクルの実施に向けて

(1)今回の料金改定は、過去に水道料金値上げを見送ったことに関係していることから、今後は水道料金改定に向けた仕組みづくりを考えることが適当と考えられる。

(2)たとえば、料金算定期間ごとに審議会等において、定期的・計画的に水道料金適正化に向けた議論を行うことも考えられる。その場合には、審議の結果として、今回は料金改定見送りなどはあるであろうが、重要なのは料金改定が必要な時に限って審議会で検討を行うのではなく、一定のサイクルごとに料金適正化の審議を行う仕組みを導入することも考えられよう。

(3)さらに、地方公営企業法では、水道事業などの公営企業では、原則として長とは別に「専任管理者」を設置することが規定されている。熱海市の場合には専任管理者を設置することなく、市長が管理者を兼務することとなっており、法律上は例外規定に

よっている。この場合には、市長の負担が大きくなりすぎるとともに、一般行政の長としての市長と公営企業の長としての管理者が一致していることから「行政と経営の分離」の点で合理的な経営管理が困難となりがちである状態に置かれている。

たとえば、一方では水道事業の長たる市長として水道料金値上げを検討しなければならないが、他方では一般行政部局の長たる市長として市民生活や地元経済対策として料金値上げを抑制しなければならないという矛盾した立場にたつ。こうしたことから、地方公営企業法は昭和 27 年の法制度創設時点から、長とは別に専任管理者を設置することとして法律上の明文規定を設けている。

熱海市としては、専任管理者の設置も含めて今後の合理的な水道事業経営を考えるべきである。その場合には、専任管理者が経営責任を負うこととなるので、市長が専任管理者の経営責任追及を行い(地方公営企業法 7 条の 2 第 7 項)、必要に応じて罷免を含めた強固な権限を行使することによって、日常の水道事業経営管理は専任管理者に委ねる仕組みを取り入れることも有効と考えられる。

この案については、今後の熱海市の行政組織のあり方などにも関係することから、ただちに今回の諮問に対する答申とするためには更なる慎重な議論が必要と思われる。しかしながら、今後将来にわたる熱海市の水道料金適正化を実現するための一つの方策として提案致したく、ここに記しておく。

6. 水道施設の合理的な更新の実現と会計処理について

熱海市の水道が市民に対する常時給水義務(水道法 15 条)を果たすためには、計画的・規則的な更新が必要である。具体的には、水道施設の老朽化更新や耐震化の推進が必要とされ、その財源確保が問題となる。

熱海市の場合には、貸借対照表上で 1,693,586,683 円(令和3年度決算)が計上されている。この決算書の表記は法令に則ったものであり適正と認められるものの、説明責任並びに明瞭性の原則を適用して、さらな改善を図るべきである。約 17 億円の現金預金は多額にも見えるものの、その中には建設改良に充てられる財源が含まれていることから、その内訳を示せばより明瞭性が高まるものと思われる。その場合には、決算書上において次のように表記することが適当である。

【貸借対照表の表示(案)】

流動資産

現金預金

(ア) 現金 ××

委員提出資料

- (イ) 預金 ××
- (ウ) 浄水場等施設更新積立預金(案) ×× 内容を示す勘定科名とする

上記のような記載を行えば、決算書上において熱海市が今後の水道施設の更新のための財源として留保している金額が明瞭に表示されることから、市民に対する説明として分かり易くなるとともに、水道施設更新に向けた熱海市の取り組みに対して安心感が得られるものと考えられる。

以上のような改善を行うことによって、計画的かつ効率的な建設改良事業の執行のため、財政計画の整理とともに、適切な会計事務運営(貸借対照表で現金預金の内訳を明らかにするための建設改良等の財源となる預金残高を表示)が望ましい。

関係法令

水道法

(供給規程)

第十四条 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。

2 前項の供給規程は、次に掲げる要件に適合するものでなければならない。

一 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。

二 料金が、定率又は定額をもつて明確に定められていること。

三 水道事業者及び水道の需要者の責任に関する事項並びに給水装置工事の費用の負担区分及びその額の算出方法が、適正かつ明確に定められていること。

四 特定の者に対して不当な差別的取扱いをするものでないこと。

五 貯水槽水道(水道事業の用に供する水道及び専用水道以外の水道であつて、水道事業の用に供する水道から供給を受ける水のみを水源とするものをいう。以下この号において同じ。)が設置される場合においては、貯水槽水道に関し、水道事業者及び当該貯水槽水道の設置者の責任に関する事項が、適正かつ明確に定められていること。

地方公営企業法

(管理者の選任及び身分取扱い)

第七条の二 管理者は、地方公営企業の経営に関し識見を有する者のうちから、地方公共団体の長が任命する。

7 地方公共団体の長は、管理者が心身の故障のため職務の遂行に堪えないと認める場合又は管理者の業務の執行が適当でないため経営の状況が悪化したと認める場合その他管理者がその職に必要な適格性を欠くと認める場合には、これを罷免することができる。

(経費の負担の原則)

第十七条の二 次に掲げる地方公営企業の経費で政令で定めるものは、地方公共団体の一般会計又は他の特別会計において、出資、長期の貸付け、負担金の支出その他の方法により負担するものとする。

一 その性質上当該地方公営企業の経営に伴う収入をもつて充てることが適当でない経費

二 当該地方公営企業の性質上能率的な経営を行なつてもなおその経営に伴う収入のみをもつて充てることが客観的に困難であると認められる経費

2 地方公営企業の特別会計においては、その経費は、前項の規定により地方公共団体の一般会計又は他の特別会計において負担するものを除き、当該地方公営企業の経営に伴う収入をもつて充てなければならない。

以上