

## 都市経営への参加の一形態(1)

——川崎市水道事業および下水道事業の経営と財政に関する、

専門委員による諸答申——

奥 村 恵 一

### I 都市経営への参加の一形態としての専門委員による答申

#### 1 専門委員による答申

私どもは、昭和48年より昨年まで17年間に亘って、川崎市の水道・工業用水道事業ならびに下水道事業について勉強してきた。その勉強というのは、川崎市専門委員(水道事業・工業用水道事業問題研究担当ならびに下水道事業問題研究担当)として行なったものであり、その成果は、その都度「水道と下水道事業の経営と財政」に関する専門委員による市長への答申の形でまとめられた。

ここで私どもというのは、4人の学識経験者と5人の市民代表の計9名の専門委員である。4人の学識経験者としては、座長の宮本義孝立正大学教授、大川武横浜市立大学教授、池田昭義東京都立大学講師、そして私が継続して担当してきており、また5人の市民代表としては、①川崎商工会議所副会頭、②全川崎労働組合協議会副議長・事務局長、③川崎地区同盟副議長・事務局長、④川崎市全町内会連合会(以前、連合町内会)会長・副会長・常任理事、および⑤川崎市消費者の会会長という5団体の各職に答申当時就任していた人々が、研究を担当して

きたのである。(その他、48年には公営企業金融公庫の理事も加わっていた。)

ここで専門委員というのは、「地方自治法」第174条でいう「専門委員」であり、ここでは次のように規定されている。①普通地方公共団体は、常設または臨時の専門委員を置くことができる。②専門委員は、専門の学識経験を有する者の中から、普通地方公共団体の長がこれを選任する。③専門委員は、普通地方公共団体の長の委託を受け、その権限に属する事務に関し必要な事項を調査する。そして④専門委員は、非常勤とする、という規定である。「地方自治法」では、執行機関として普通地方公共団体の長と委員会及び委員について規定し、また普通地方公共団体の長の節では地位(知事、市町村長)、権限、補助機関、議会との関係などについて取り上げ、さらに補助機関として副知事、助役、出納長、収入役等、吏員、支所等の長とともに、[専門委員]について上記のような規定をしているのである。一般的にこの専門委員は、県市町村の職員であるが、吏員に含まれず、非常勤の特別職であると理解されている。また、合同で会議を開くにしても、委員会としての見解を形成するのではなく、個々の専門委員としての責任で意見を陳述することになっている。

## 2 都市経営への参加の一形態としての専門委員による答申

専門委員は、このように執行機関の補助機関の一つであるから、行政の直接の担当者の一つと見ることができよう。他方、地方公共団体の長の委託を受けた非常勤の学識経験者であるから、間接的な行政参加者として位置づけることもできる。このさい私は、専門委員を、行政から独立した立場から調査した学識経験に基づいた見解を表明する委員として、間接的な性格を持ち、そのためむしろ市民および学識経験者として地方公共団体の長に意見を具申する行政への参加者の一形態であると性格づけることにしている。専門委員による答申をまとめたこの論文の標題を「都市経営への参加の一形態」としたゆえんは、ここにある。

前記の大川教授も、川崎市の専門委員は、形式的には市の職員であるが、実質的には市民参加といって良いのではないかと思う(とくに川崎市の実態からみて)と述べている。その理由として、その実態から、その委員構成に一応住民代表的要素が取り入れられていること、また実質的には住民代表等による合議体と変わらないことから、審議会等との性格の差はあまり認められず、住民参加的な側面をかなりもっていると考えられる、というものである。ちなみに、条例にもとづく付属機関である審議会等や設置事項による委員会等(長の私的諮問機関)は、民間人である住民が非常勤委員となって参加する合議体である。(大川教授からの私宛て書簡)

本稿では、川崎市専門委員による「水道事業および下水道事業の経営と財政に関する諸答申」の全体を振り返り、これらをまとめ、「都市経営への参加の一形態」の実態を綴ることにしたい。表1「川崎市専門委員による水道および下水道事業の経営と財政に関する諸答申」は、われわれ専門委員が昭和48年より昨年まで17年間に亘って行った答申すべてを、「水道事業関係」と「下水道事業関係」に区分して記載した

ものである。

これらの答申をまとめて本稿を執筆する趣旨は、第一に専門委員によるこれら多年に亘る答申について記録を残しておきたいことにある。多大な時間と労力を要した答申は、われわれが忘れ難いものであり、一眺できる形で書き記しておきたいと考えている。第二に、各時代を反映した水道事業と下水道事業の経営・財政の動向について、一つの流れが把握できればと思っている。一連の答申を同時に振り返ることによって、答申全体の脈絡が理解できるのではなかろうか。そして第三として、川崎市当局が学識経験者と市民代表に専門委員を委嘱し、多様な意見を聴くために経営参加の行政システムを維持してきたことを評価したい。例えば、事務当局が作成した資料は、膨大なものにのぼっている。なお水道と下水道事業以外に、川崎市の専門委員ほぼ同一の構成によって行われた答申に、次のものがある。川崎市専門委員(公営交通事業問題研究担当)答申「川崎市公営交通事業のあり方と当面の対策について」、昭和47年9月16日。

なお、本稿の執筆に当たり申し添えたいことがある。それは、本稿が公表された答申をまとめたものであり、あくまで公表された資料を対象としているということである。また、これらの答申のすべては、私個人でなく川崎市専門委員の全員によって作成されたものであることはいうまでもないこと、しかし本稿で描こうとしている答申の内容、答申の要約の仕方、答申の性格づけ等についての文責は、私個人にあることである。

## 3 都市経営への参加と企業・政府・市民関係

「都市経営への参加」の問題は、経営学と行政学・財政学との境界のテーマである。この問題を展開していくことは、この境界領域を開拓するという意味で興味のあることである。他方この都市経営の問題は、今日の経営学の課題としても、「企業・政府・市民関係」の領域に含

表1 川崎市専門委員による水道および下水道事業の経営と財政に関する諸答申

番号	答申書の名称	答申者(専門委員)の名称 答申の年月日 (諮問の年月日)
<b>I 水道事業関係</b>		
1	「川崎市水道事業並びに工業用水道事業の現在及び将来における事業経営の在り方等について」答申	川崎市専門委員(水道事業・工業用水道事業問題研究担当) 昭和48年3月3日 (昭和48年2月3日)
2	「川崎市水道事業並びに工業用水道事業の経営の在り方について」答申	昭和50年11月13日 (昭和50年10月22日)
3	「川崎市水道事業並びに工業用水道事業の経営の在り方について」答申	昭和53年1月14日 (昭和52年11月20日)
4	「川崎市水道事業並びに工業用水道事業の長期的展望のもとにおける経営の在り方について」答申「(中間報告)水道事業における料金について—中小企業に対する配慮—」	昭和54年2月3日 (昭和53年6月29日)
5	「川崎市水道事業並びに工業用水道事業の長期的展望のもとにおける経営の在り方に関する答申」	昭和56年4月16日 (昭和53年6月29日) (昭和55年4月8日)
6	「2個以上のメーターにより水道を使用した場合の料金の計算方法に関する答申」	昭和57年12月10日 (昭和56年5月9日)
7	「川崎市における水道利用加入金制度に関する研究」(中間報告)	平成元年7月5日 (昭和55年4月8日)
<b>II 下水道事業関係</b>		
1	「川崎市下水道事業財政の在り方について」答申	川崎市専門委員(下水道事業問題研究担当) 昭和55年8月15日 (昭和55年1月31日)
2	「川崎市における学校、医療機関、福祉施設に対する下水道使用料の減免措置について」答申	昭和57年6月26日 (昭和56年5月9日)
3	「川崎市下水道事業財政の在り方に関する答申」	昭和58年12月21日 (昭和58年1月14日)
4	「川崎市下水道事業における新財政計画と経営の在り方にかんする答申」	平成2年8月10日 (平成2年4月17日)

まれている。この「企業・政府・市民関係」の領域では、重点が、政府・地方自治体の視点から企業の視点に移るのであるが、「経営と社会」論、「経営と環境」論として企業、政府・地方自治体、および市民の関係を絶えず問いかけるのである。水道事業および下水道事業に関する答申について議論するまえに、この経営学の方法論について、簡単に説明しておきたい。

(1) 都市経営への参加—一般行政への参加と公企業への参加

都市経営は、行政と同じ意味に解することもできようが、とくに都市経営という以上、行政に管理感覚とか合理性を導入したいという気持

ちが込められている。政府・地方自治体の行政感覚に企業の管理感覚を導入することが重要である。あとで専門委員による答申でみる通り、安易な料金改定をする前の段階として、経営の改善合理化が行われるべきであるという主張が妥当性をもっている。

他方経営学が、企業を超えて政府・地方自治体を含む都市の経営を研究対象とすることは、管理の視点から各種の組織体を研究する組織論がすでに行っていることであり、サイモン経営学は、その集大成であろう。(各種組織体を研究する比較経営学の領域に注目すべきである。)

現実に政府・地方自治体は、予算を支出する

だけの行政に加え、収入支出を均衡させる事業をも営んでいる。後者は、一般会計と区別される公企業や地方公営企業を意味し、これら公企業は各種のその形態のなかで、公共の福祉を目的とする事業を営みながらも、独自の資本をもち、独立採算制を採り、収益費用に基づく利益を獲得し、そして責任ある独自の管理者を持っているのである。

われわれが本稿で対象としている川崎市水道事業および工業用水道事業は、まさに典型的な公企業(地方公営企業)として営まれており、独立採算制の強い企業形態を採っている。一方川崎市下水道事業は、昭和62年4月に「地方公営企業法」の財務規定等を適用して、従来の官庁会計方式から企業会計方式に移行したところである。一般会計からの繰入が少なくなり、管理者も独自の管理者を持たず市長が管理者となっている。下水道事業の答申の標題として、「財政」が用いられ、最近「経営」という言葉が使われ始めているのは、一般会計からの独立性がやっとな強くなっていることを示している。

このように、われわれが対象としているのは、形態に差異があるとはいえ地方公営企業についてであり、したがってわれわれがここで「都市経営への参加」というのは、一般行政への参加ではなく、行政事業すなわち地方公営企業への参加を指している。都市経営という場合、このように企業感覚を取り入れている一般行政と、行政事業すなわち地方公営企業の両者を意味している。

#### (2) 市民利益と企業利益との対立—調整者としての政府(公企業)管理者

行政事業すなわち地方公営企業への参加という意味で、「都市経営への参加」を行うとき、われわれ専門委員の視点は、水道事業体と下水道事業体の存続という立場にあるが、同時に水道と下水道の使用者としての市民(生活用水)と企業(中小企業、多量大口使用者)の立場にも立っている。この姿勢は、学識経験者としての専門委員の性格に由来しているが、当然行政の管

理者(公企業管理者)が守るべき調整の立場でもある。

この際、市民と企業との矛盾する利益をどの様にバランスさせるかが、答申の絶えざる関心事であり、それは、基本料金と超過料金、通増制傾斜料金という使用料体系を採用している以上、当然の帰結であろう。すなわち、水道と下水道使用料体系は水量区画別になっており、少量使用者は基本額だけで済むことがあるが、大量使用者は超過額を支払わなければならない。基本額ないし最小水量区画の料金と最大水量区画の料金の倍数を、累進度というが、この累進度が余りに大きいと、大口使用者は水道・下水道使用料を節約するために、これらの使用の合理化を図る。この場合には、当局は水量区画ごとに、適正原価と負担能力を勘案して、累進度を低くすることになろう。大口使用者は、小口使用者と比べて負担能力は高いが、水需要の変動が大きすぎるために、当局がこれに対応する施設整備、資金準備、採算維持を行なうことは、容易なことではない。

他方、水道・下水道の使用者としての市民・企業と納税者としての市民・企業との利益が矛盾対立する場合があります。行政による調整と専門委員による意見具申が必要となる。水道事業や下水道事業では、「経費負担区分の原則」が設けられており、この原則により、一般会計で税金が負担すべき経費と、水道・下水道事業会計で使用者(受益者)が負担すべき経費が、明確に区分される。たとえば、下水道事業で使用者が負担すべき経費は高額になることがあるので、小口使用者については需要家費、維持管理費(変動費、固定費)、および資本費(固定費)のうち資本費の一部を公費(一般会計)負担にすることがある。

#### (3) 政府からみた市民・企業と企業からみた政府・市民

このように水道や下水道事業では、市民利益と企業利益とが矛盾対立することがあり、行政管理者ないし公企業管理者が調整者としての役

割を果たさなければならぬ。同様に、専門委員もこれとは異なる視点から、経営参加者として調整者としての役割を遂行するのである。

企業の利益と市民の利益とが衝突する場面は、たとえば納税の場合、用途地域の区分ごとの建築物の制限の場合、地価高騰の場合、地域情報ネットワーク構築の場合等多くの面で見られる。また、政府・地方自治体は、行政機関の立場にたつて、社会のビジョンを描いた社会システム・モデル(基本構想)」を公表している。通商産業省の「21世紀産業社会の基本構想」、神奈川県「明日へのかながわくにづくり基本構想」、横浜市の「よこはま21世紀プラン」、川崎市の「基本構想」などである。ここで関心のあることは、これらのビジョンにおいて企業と市民が、どのような形でどのような比重で位置づけられているかということである。企業と市民を単なる数字によって扱うのではなく、膨らみのある実体として表現できないものか。また単に企業と市民の地域別・産業別の分類でなく、これらのイメージを彷彿とさせる形を取れないものか。さらに、企業や市民のばらばらの部局別扱いでなく、纏まりのある全体像を把握する形を採れないものか。さらに、一方に企業を他方に市民をそれぞれおくと、両者が相互にかわり合い接触する場面を体系的に画くことができないものか。

現実に両者の利益が衝突するケースは、実に様々な形で見られるが、衝突する両者の利益の調整にかかわるのは、行政の役割である。この役割を果たすことは、価値観が多様化している今日容易なことではないであろう。川崎市の「基本構想」では、人間都市を創造することがその基本目標となっている。ここで人間都市という都市像は、都市づくりの基本理念をふまえて形成されている。ここで基本理念は、a 基本的立場(平和の追求、市民主権、および自治と分権)と、b 基本原則(市民生活最優先、民主的平等、科学的計画行政、および効率的都市経営)を意味している。これを見ると、川崎市の

人間都市像は、重要な部分が市民主権と市民生活最優先という「市民のための理念」によって形成されていることが解かる。

他方一般私企業を研究対象とする経営学では、視点が行政ないし公企業の管理者から私企業の経営者に移るが、わが国企業は、経営者・従業員・株主の三位一体のもとに、政府とは緊密な関係を保ってきた。わが国企業の行動を説明する文献には、「企業と政府の関係」を究明することに重点を置くものが少なくない。確かに今日のわが国企業の行動は、政府の行政指導との関係を抜きにして語れないのであり、「企業と政府の関係」の緊密さを示している。

しかし、「企業と政府の関係」において忘れてならないのは、市民である。顧客から転換した消費者、そして地域社会の住民にたいしては、企業は、十分な対応をしてこなかったと考えられ、両者を中心とした経営環境論(利害関係論)が必要となろう。それは、責任論としてだけでなく、目的論・戦略論としても追及しなければならない。われわれが「企業、政府、および市民の関係」に関心を持つゆえんがここにある。ここで言いたいことは、市民が企業からの一番の受益者でなければならないということである。そして、この市民について研究を深めていくためには、行政への市民参加・公企業経営への市民参加という都市経営への参加の視点が不可欠であるということである(奥村恵一「企業、政府、および市民の関係の一視点—高度情報社会におけるエリア放送の研究—」、『横浜経営研究』、第11巻第2号、1990,9. 参考)。

## II 昭和48年の水道事業答申

### 1 市長の諮問の主旨

公企業経営への市民参加としての川崎市の専門委員による答申の第一は、「川崎市水道事業並びに工業用水道事業の現在及び将来における事業経営の在り方等について」という伊藤三郎川崎市長の諮問(昭和48年2月3日)に対する専



これをすべて水道料金に付加することは、その高額化をまねく。

答申は、この負担を軽減するために国に対して次の提案をしている。

- ① 水源開発など大規模な建設事業については、国が自ら推進すべきである。
- ② 国の財政援助として、企業債発行条件の改善、水源開発費の国庫補助の完全実施、建設改良についての国庫補助の創設等をはかるべきである。

県に対する答申の勧告としては、企業団水源開発にたいする助成措置について行なっている。

その他、償還期限を定めない企業債の獲得、加入金制度(財政状態、自己資本充実、利用者の負担公平、人口増に対応する公共施設整備の困難性の点から)についても検討すべきことを勧告している。

### (3) 水道料金について

答申は、「本市の水道事業の現状と将来の見通しや、企業外からの財政援助の現実的な限界からみて、この際料金の引上げは、止むを得ないものと考えざるを得ない」とし、50年度末の77億円の資金不足を解消することが望ましいと勧告した。ただ資金収支主義による料金原価の算定でなく、将来は、適正な原価主義に基づく料金算定(「地方公営企業法」第21条第2項)への移行を検討すべきであるとした。

これに続いて答申が水道事業について提案した事項は、次の通りである。

- ① 東京都への分水単価は、市民感情の点からも改定すべきである。
- ② 料金体系としての基本料金と超過料金を尊重する。合理的原価料金体系の視点から、個別原価主義による口径別料金体系の準備をすすめるべきである。
- ③ 生活用水の平均使用量は $19.2\text{m}^3$ であるため、基本料金(水量 $10\text{m}^3$ 付)および $11\sim 20\text{m}^3$ の超過料金は、据置あるいは小巾の料金改定が望ましい。
- ④ 現行6段階の超過料金について、 $601\text{m}^3$

以上についても水使用の実態からみて、段階を設けることが望ましい。

- ⑤ 浴場用・共用の料金は、据置くべきである。

### (4) 工業用水道事業

答申は、工業用水道事業について、上水道の一部を暫定的に使用することを考慮し、契約水量の確保をはからなければならないとし、また受水費、元利償還額の増大、人件費・物件費等の増高による、50年度末の61億円の資金不足を解消しなければならないと述べた。

これに続いて答申が工業用水道事業について提案した事項は、次の通りである。

- ① 契約水量の確保が困難であるため、超過料金は超過抑制料金とすることが望ましい。
- ② 現行の契約水量制の料金体系についても、将来のあり方を研究する必要がある。
- ③ 下水処理水の料金は、諸経費の増高から適正な原価にもとづくべきである。

## 4 あとがき

「あとがき」では、まず答申における提案をすみやかに検討・実施することにより、両事業の経営を安定強化させ、必要不可欠な水を確保する公共的使命を積極的に遂行すべきであると述べている。また、諸対策の推進に当たっては、水道事業体の努力、市と市議会関係者の一体的対処、および国等の強力な施策がはかれるよう、積極的な努力を切望するとしている。

また、市民の理解と協力を得ることが肝要であり、水道事業の実態を広く市民利用者にPRし、「共に考え共に悩むという、相互の理解を深めることに努めなければならない」と主張している。

さらに、当面の施策に加えて、長期的展望もとの経営のあり方、料金決定の原則と料金体系、企業外の財源措置のあり方等抜本的に検討すべき課題が残されており、研究・準備のための組織を設けて、この課題にとりくむ必要があると、最後を締め括っている。

表2 昭和49年4月の料金改定

水量区分 m <sup>3</sup> 適用 昭和年月日	0~10	11~20	21~30	31~50	51~200	201 ~ 600	601 ~ 2000	2001 ~ 5000	5001 以上
44年6月1日	160円	25	35	37	42	47	49		
49年4月1日	160	25	35	37	49	63	76	84	87

### 5 本答申の性格と答申後の経緯

昭和48年3月3日、専門委員より川崎市長に、本答申「川崎市水道事業並びに工業用水道事業の現在及び将来における事業経営の在り方等について」が手渡された。相模川系統の水道事業の拡張による資金不足に加えて、酒匂川水源の神奈川県内広域水道企業団からの受水開始にとともなう資金逼迫の時期に、専門委員による答申が行われた。その内容は、続く諸答申の基礎となるものであり、考え方のフレームワークがここで確立されているように思われる。

その後この答申に基づき、川崎市当局は財政危機を打開すべく、市議会に諮って昭和49年4月からの料金改定を実施した(4月19日提案、翌年3月30日水道・工業用水道条令の一部改正)。料金改定率は、平均41.4%であった。料金区画ごとの金額は、表2の通りであるが、答申通り、10m<sup>3</sup>までと20m<sup>3</sup>までの区画の料金が据え置かれ、601m<sup>3</sup>以上の区画が3分割され使用実態に応じたものとなっている。工業用水道の料金も改定された。基本料金(責任消費水量1m<sup>3</sup>につき)8円70銭から11円へ、超過料金(1m<sup>3</sup>につき)20円から33円となり、答申どおり、超過料金を超過抑制料金としている。また川崎市における水道利用加入金制度は、この49年4月に導入された。後に専門委員による加入金制度に関する研究(中間報告)が、平成元年7月に報告されている。

当局では、このような料金改定に止まらず、経営合理化、水道事業の費用負担、水道料金、

工業用水道事業各項目について対応が行われた。その対応の細目については、「前回答申(S48.3.)の指摘事項とその対応策・結果」によって局から専門委員に示された。

### Ⅲ 昭和50年の水道事業答申

#### 1 市長の諮問の主旨

早くも昭和50年10月22日に、伊藤三郎川崎市長から川崎市専門委員に対して「川崎市水道事業並びに工業用水道事業の経営の在り方についてご意見を賜りたく諮問いたします」という諮問書が手渡された。このような間断なき諮問は、一重に昭和48年秋の石油危機によって水道事業が経営上の打撃を受けたことによる。

川崎市長からの諮問書を要約すると、次の通りである。

- ① 川崎市水道事業と工業用水道事業は、昭和48年3月に得た答申にもとづき、昭和49年4月に料金の改定を行った。
- ② しかし、昭和48年秋の原油価格高騰に端を発したインフレ的不況が深刻化し、水需要の大巾な減少と料金収入の激減をもたらす一方、人件費物件費の急騰となって、両事業の経営に大きな打撃を与えるところとなった。
- ③ この経済状況は、神奈川県内広域水道企業団にも波及し、受水費の大巾上昇をもたらす形となった。
- ④ 早急に財政的懸案を解決する必要に迫られており、両事業が直面する課題の解決に



ついて忌憚のない意見を賜りたい。

## 2 まえがき

この市長の諮問を受けて、専門委員会は、20日強の短期間に委員会7回小委員会5回を開催し、慎重審議の結果答申を取りまとめた。そして、昭和50年11月13日に「川崎市水道事業並びに工業用水道事業の経営の在り方について」（目次等8頁、本文19頁、以下、「昭和50年の水道事業答申」という）答申を行った。その答申の構成は、次の通りである。

- 1 まえがき
- 2 財政再建および経営基盤の確立をはかるための対策
  - [水道事業]
  - (1) 経営の改善合理化について
  - (2) 水道事業の費用負担
  - (3) 水道料金について
  - [工業用水道事業]
- 3 あとがき

まず「まえがき」では、「昭和48年の水道事業答申」が行われるに至った経緯にふれ、そしてこの答申に基づいて昭和49年4月に料金改定を実施したこと、そして経営収支の健全化がはかられつつあったことが書かれている。

しかし答申によると、「昭和48年の石油危機に端を発した経済混乱と、引続くインフレ的不況の進行により、水道事業をとりまく環境は悪化の一途をたどった。すなわち、人件費・物件費等の諸経費が予想外に高騰する一方、水需要の大巾な減少により料金収入が減少するという結果を招来し、水道事業財政にとっては未曾有の経営打撃を受けるところとなった」。また「神奈川県内広域水道企業団の資本費・人件費・物件費の高騰によって受水費が大巾に上昇し」、1m<sup>3</sup>40円の受水単価が、昭和51年4月から58円50銭に改定されることとなった。

このため、昭和49年4月に41.4%の料金改定

を実施したにもかかわらず、累積資金不足額は、50年度末には約75億円、52年度末には実に168億円に達することが予測される。

一方工業用水道事業財政は、答申によると契約責任消費水量制を採用しているのので、インフレ的不況が料金収入に反映することは避けられたが、人件費・物件費等の上昇と受水費の増加による支出増を余儀なくされた。そのため、累積資金不足額は、昭和50年度末には約27億円、昭和52年度末には約49億円に達するものと予測される。

## 3 財政再建および経営基盤の確立をはかるための対策

### (1) 経営の改善合理化

ここで答申は、両事業の財政再建および経営基盤の確立をはかるための対策を勧告している。すなわち、水道事業について、その公共性と資本集約型性格を指摘し、また一般会計との負担区分を明確にした上で独立採算制を維持すべきことを検討課題としたあと、次のように書いている。「現行料金水準では、経営の改善、合理化の努力と実現可能な企業外からの財源措置をもってしても、なお不可避となる資金不足については、料金水準の適正化により利用者の負担によらざるを得ない」と、「昭和48年の水道事業答申」と同様な提案をしている。

ここで答申は、(1)経営の改善合理化、(2)水道事業の費用負担、および(3)水道料金の3つに言及している。まず経営の改善合理化についてであるが、川崎市水道事業が経営改善で留意してきた点は、検針制度の改善、浄水場の勤務体制の改善、委託集金制・口座振替制の採用、電算機による事務改善等の実施、および有収率の向上対策の努力である。そして、答申はなお一層の改善合理化につとめるべきことを提案している。

### (2) 水道事業の費用負担

答申によると、水道事業の費用は原則として利用者が負担することになっているが、施設の

整備拡張に莫大な経費を要し(資本費の増加)、これをすべて水道料金に賦課することはその高額化をまねく。

答申は、この負担を軽減するために国に対して次の提案をしている。

- ① 水源開発など大規模な建設事業については、治水等の公共事業と同程度の財政措置を講じて、国が積極的に推進すべきである。
- ② 国の財政援助として、企業債発行条件の改善、水源開発費の国庫補助の拡充、建設改良事業についての国庫補助の創設等をはかるべきである。

県に対する答申の勧告は、企業団水源開発にたいする助成措置について行っている。

### (3) 水道料金について

答申は、「本市の水道事業の現状とその問題点および将来の見通し、さらには、企業外からの財政援助の現実的な限界からみて、このさい料金の引上げは止むを得ないものと考えざるを得ない」と、「昭和48年の水道事業答申」と同様な勧告を行っている。そして資金収支による料金総額の算定でなく、適正な総括原価にもとづく料金算定(「地方公営企業法」第21条第2項)への移行を検討すべきであるとした。

これに加えて、答申は個別原価による口径別料金体系に移行すべきことを提案している。(ただし、現行の基本料金・超過料金方式からの変更には、準備期間をおき、研究委員会を設置して、これを検討すべきことを付言している)。この口径別料金体系であれば、大口および小口の使用者を含めて、費消された原価がそのまま回収できると考えられたためである。すなわち答申は、現行の資金収支ベースでは、基本料金の据置きと多量使用者の水需要減少がそのまま反映されること、そして従来のような水需要の進展が今後期待できないことも、この提案の理由としている。

これに続いて答申が水道事業について提案した事項は、次の通りである。

- ① 生活用水の重要度と保健衛生上の意義を

考慮すること。生活用水の1か月の平均使用量は $19.5\text{m}^3$ (49年度)であるため、基本料金(水量 $10\text{m}^3$ 付)および $11\sim 20\text{m}^3$ の超過料金は、必要最小限度の料金改定にとどめることが望ましい。

- ② 超過料金は、現行8段階を踏襲した逓増傾斜料金制とし、水使用の実態から見た体系上の均衡に配慮すべきである。
- ③ 浴場用・共用の料金は、原価上昇にもとづく必要最少限度の改定がなされることはやむをえない。
- ④ 料金の減免措置が生活保護世帯等になされる場合には、その差額を一般会計からぼてんすることが望ましい。
- ⑤ 東京都への分水単価は、市民感情および原価の上昇等を勘案し、改定すべきものとする。

### (4) 工業用水道事業

答申は、工業用水道事業について、契約水量の確保のため、下水処理水の再生利用をはかる一方、上水道水源の一部を暫定的に使用することを考慮しなければならないとする。

また受水費、元利償還額の増大、人件費・物件費等の増高による、52年度末の49億円の資金不足については、料金等の改定を行い、収支の均衡をはからなければならないとしている。これに続いて答申が提案した事項は、次の通りである。

- ① 契約水量の確保が困難であるため、超過料金は高額な超過抑制料金とすることが望ましい。
- ② 下水処理水の料金は、諸経費の増高から適正な原価にもとづくべきである

## 4 あとがき

「あとがき」では、まず答申における提案をすみやかに検討・実施することにより、両事業の経営を安定強化させ、必要不可欠な水を確保する公共的使命を積極的に遂行すべきであると述べている。また、諸対策の推進に当たっては、

水道事業体の努力、市と市議会関係者の一体的対処、および国等の強力な施策がはかられるよう、積極的な努力を切望すると願っている。

また、市民の理解と協力を得ることが肝要であり、水道事業の実態を広く市民利用者にPRし、「共に考え共に悩むという相互の理解を深めることに、これまで以上に努めなければならない」と主張している。

さらに、当面の施策に加えて、長期的展望のもとでの経営のあり方、料金決定の原則と口径別料金体系、企業外の財源措置のあり方等抜本的に検討すべき課題が残されており、研究・準備のための専門委員会を常設して、この課題に真剣にとりくむ必要があると、最後を締めている。この「あとがき」は、「昭和48年の水道事業答申」のそれとほとんど同じ内容となっている。

## 5 本答申の性格と答申後の経緯

昭和50年11月13日に本答申「川崎市水道事業並びに工業用水道事業の経営の在り方について」が川崎市長に手渡された。昭和49年4月に41.4%の料金改定を実施したにもかかわらず、昭和48年の石油危機に端を発した経済混乱と、引続くインフレ的不況の進行により、水道事業をとりまく環境は悪化の一途をたどり、巨額な累積資金不足額が生ずることが予測される時、本答申が、出されたのである。

本答申は、「昭和48年の水道事業答申」後2年半しかたっていないため、48年答申を踏襲し、これと同じフレームワークで構成されている。また答申の内容と論調も、ややトーンが高くなっている箇所があるものの、前回の答申と類似のものとなっている。そして確かに、厳しい経営危機に直面して、財政破綻を避けるための最大の配慮をしていることが認められる。すなわち本答申は、石油危機による大巾な原価上昇に直面し、原価上昇に基づく料金の値上げはやむをえないという姿勢を、「昭和48年の水道事業答申」よりも一層強く出しているといえる。

この50年11月答申にもとづき、川崎市水道局は、50年度末75億円の累積資金不足額を打開するために、51・52年度の財政計画を策定した。すなわち、52年度末168億円の赤字見込みを全額解消するためには、100%を超える料金改定が必要となるので、51年4月の料金改定にあたっては、改定率を87.6%にとどめ、52年度末にたな上げ累積資金不足額約25億円が残るようにした。その結果の区画式水道料金は、表3の通りである。(12月24日、水道・工業用水道条令一部改正)。

改定率87.6%は、かなり大巾な改定であった。また、水使用の実態を踏まえ、中小企業に配慮して「51~200m<sup>3</sup>」の区画が、「51~100m<sup>3</sup>」と「101~200m<sup>3</sup>」の2区画に分割された。工業用水道についても、58.8%の料金および納付金の改定があり、基本料金18円30銭、超過料金54円90銭となった。(なお納付金は、すでに49年4月に新設されている。)

## Ⅳ 昭和53年の水道事業答申

### 1 市長の諮問の主旨

専門委員は、川崎市長より昭和52年11月20日に「川崎市水道事業並びに工業用水道事業の経営の在り方について」の諮問を受けた。昭和50年11月13日に答申を出して2年後である。伊藤市長の諮問の趣旨は、次の通りである。

- ① 川崎市水道事業並びに工業用水道事業は、昭和50年11月の答申に基づき、翌51年4月に料金改定を行ったが、以降、景気低迷、異常気象、世界的不況等により、水需要が回復せず、水道料金収入の大巾な減少が続いている。
- ② 加えて、神奈川県内広域水道企業団の財政危機を打開すべく、各構成団体の配分基本水量を増量するのやむなきに至った。両事業の経営に大きな打撃を与えることは必至の状況である。

この市長の諮問の趣旨を見ると、水道事業の

表3 昭和51年4月の料金改定

水量区分 m <sup>3</sup> 適用 昭和年月日	0~10	11~20	21~30	31~50	51~100	101 ~ 200	201 ~ 600	601 ~ 2000	2001 ~ 5000	5001 以上
49年4月1日	160円	25	35	37	49		63	76	84	87
51年4月1日	300	42	58	62	78	89	115	147	165	175

\*10m<sup>3</sup>を超える分については、1m<sup>3</sup>についての金額である。

環境が目まぐるしく変化した時代の重要な一齣を示している。すなわち、相模川系統の拡張事業を必要とする大量の水需要、酒匂川水源の神奈川県内広域水道企業団からの受水開始、昭和48年の石油危機に端を発した経済混乱とその後のインフレ的不況の進行といった環境変化に引き続いて、この場合は水需要構造の変化と使用水量の減退という環境変化が発生しているのである。

## 2 水道事業及び工業用水道事業の経過と現状

専門委員は、昭和52年11月20日に「川崎市水道事業並びに工業用水道事業の経営の在り方について」の諮問を受け、一か月余の期間に、委員会を12回、小委員会を9回開催し、慎重審議の結果、昭和53年1月14日に「川崎市水道事業並びに工業用水道事業の経営の在り方について」の答申（目次等2頁、本文22頁、資料1頁、以下、「昭和53年の水道事業答申」という）を行った。答申の構成は次の通りである。

- 1 水道事業及び工業用水道事業の経過と現状
- 2 事業経営における問題点と今後の見通し
  - (1) 水需要の見通し
  - (2) 水資源の確保
  - (3) 施設能力と水需要量
  - (4) 今後の財政上の推移
- 3 財政再建及び経営基盤の確立を図るための方策

### <水道事業>

- (1) 経営基盤の確立
- (2) 公費負担制度の確立
- (3) 料金の適正化
  - ア 料金総額
  - イ 料金体系

### <工業用水道事業>

#### 4 あとがき

別紙意見書「公費負担制度の確立」についての委員の意見

まず、「1 水道事業及び工業用水道事業の経過と現状」から見ることにしよう。ここでは、水道の配水能力の推移、工業用水道の配水能力の推移、および財政状況の推移について、論じられている。

### <水道の配水能力の推移>

- ① 川崎市水道事業は、大正10年創設され、当時の給水人口は4万人、配水能力は一日3,320m<sup>3</sup>であった。
- ② 需要水量の増大に対処するため、従来の多摩川系統に加え、相模川系統の施設拡張を行った。昭和46年第7期拡張事業の完成により、配水能力は一日58万5,000m<sup>3</sup>を保有するに至った。
- ③ 51年度末給水人口は102万3,000人（普及率99.855）であり、一日最大配水量は60万3,000m<sup>3</sup>（平均配水量47万6,000m<sup>3</sup>）である。
- ④ 神奈川県内広域水道企業団から川崎市

への配分水量は、一日49万5,000m<sup>3</sup>であり、現在受水整備の第8期拡張事業を施工中である。完成後の配水能力は、一日102万6,000m<sup>3</sup>である。

#### ＜工業用水道の配水能力の推移＞

- ① 工業用水道事業は昭和14年創設され、当時の配水能力は一日8万1,000m<sup>3</sup>であり、給水対象会社は5社であった。
- ② 昭和40年完成の第4期拡張事業により、配水能力は一日66万6,000m<sup>3</sup>、給水対象会社は77社101工場となった。
- ③ 創設当時の水源は、井戸と二ヶ領用水余剰水であったが、現在は取水不能である。現有水源の一部枯渇により、神奈川県内広域水道企業団からの受水による余剰水を一時的に使用している。

#### ＜財政状況の推移＞

- ① 昭和44年6月に料金が改定された。
- ② 「昭和48年の水道事業答申」に基づいて、昭和49年4月に料金改定が実施された。
- ③ 「昭和50年の水道事業答申」がなされた。
- ④ この50年答申にもとづき、50年度末75億円の累積資金不足額を打開するために、51・52年度の財政計画を策定した。52年度末168億円の赤字見込みを全額解消するためには、100%を越える料金改定が必要となるので、51年4月の料金改定にあたっては、改定率を87.6%にとどめ、52年度末に25億円の累積資金不足額が残るようにした。
- ⑤ そして本答申は、「財政状況の推移」の最後で、現状について次のように述べている。「しかしながら、石油危機以来の日本経済の長期低迷は、本市における水需要構造の変化、とくに大口多量需要者群の水使用の合理化、企業の操業度の低下等による使用水量減退をもたらし、料金収入面で大巾な減少をきたした」。

そのため、昭和52年度末で約63億円の累積資金不足額が見込まれる状態である。

### 3 事業経営における問題点と今後の見通し

#### (1) 水需要の見通し

水需要の拡大に如何に対応するかに腐心してきた川崎市水道事業は、石油危機以来の日本経済の長期低迷により、水需要構造の変化、使用水量の減退に直面し、料金収入面の大巾な減少を味わうこととなった。

本「昭和53年の水道事業答申」では、この問題を「(1) 水需要の見通し」、「(2) 水資源の確保」、および「(3) 施設能力と水需要量」において、詳細に論じている。まず「(1) 水需要の見通し」で答申は、「水道事業経営における財政計画を策定する上で基本かつ重要な指標は、今後の水需要量の推移見通しである」として、水需要量の推移見通しを行っている。これを表形式で筆者が要約すると、表4の通りである。

答申は、これらの数値から、53・54両年度の水需要の増加はそれほど期待できないと考える。

#### (2) 水資源の確保

「(2) 水資源の確保」で答申は、神奈川県内広域水道企業団の説明をしている。その構成団体は、神奈川県、横浜市、川崎市、および横須賀市であるが、川崎市の配分水量は一日49万5千m<sup>3</sup>である。その論拠となった試算は、「川崎市第2次総合計画」にもとづき、目標年次(昭和50年)の総人口130万人、普及率95%、給水人口123.7万人、一人一日平均配水量632リットル、自己水源との不足水量(工業用水の補てん水を含む)等の数値から導かれた。

川崎市への配分水量に基づく基本水量は、昭和49年4月1日(給水開始)から53年6月末日まで22万m<sup>3</sup>、昭和53年7月から54年3月まで34万m<sup>3</sup>、昭和54年4月以降は49万5千m<sup>3</sup>と、順次増量される。

この水源開発は、総工事費2,940億円を10年間で投入する大規模事業であり、財源の大部分が企業債であるため、元利償還が多額となり、

表4 今後の水需要量の推移見通し

	51年度(実績)	52年度(見込)	53年度(見込)	54年度(見込)
給水人口	102万3千人	103万7千人		
普及率	99.8%	99.9%		
年間配水量	1億7,359万 m <sup>3</sup>	1億7,046万 m <sup>3</sup>	1億7,484万 m <sup>3</sup>	1億8,007万 m <sup>3</sup>
一日平均配水量	47万6千 m <sup>3</sup>	46万7千 m <sup>3</sup>	47万9千 m <sup>3</sup>	49万2千 m <sup>3</sup>
一日最大配水量	60万3千 m <sup>3</sup>	57万6千 m <sup>3</sup>	59万1千 m <sup>3</sup>	60万7千 m <sup>3</sup>
一人一日平均配水量	465リットル	450リットル	456リットル	463リットル

表5 施設能力と水需要量

	昭和52年4月から 53年6月まで	53年7月から 54年3月まで	54年4月以降
一日在来能力	53万3千 m <sup>3</sup>	53万1千 m <sup>3</sup>	53万1千 m <sup>3</sup>
一日受水水量	22万 m <sup>3</sup>	34万 m <sup>3</sup>	49万5千 m <sup>3</sup>
<u>一日施設能力</u>	<u>75万3千 m<sup>3</sup></u>	<u>87万1千 m<sup>3</sup></u>	<u>102万6千 m<sup>3</sup></u>
一日最大配水量	57万6千 m <sup>3</sup>	59万1千 m <sup>3</sup>	60万7千 m <sup>3</sup>
一日最大配水量	<u>67万2千 m<sup>3</sup></u>	<u>68万7千 m<sup>3</sup></u>	<u>70万3千 m<sup>3</sup></u>
(工水補てん水含む)			
<u>最大稼働率</u>	<u>91.3%</u>	<u>78.8%</u>	<u>68.5%</u>

企業団財政が窮迫している。企業団は、基本水量を増量することで、赤字財政を打開することを決定している。

### (3) 施設能力と水需要量

「(3) 施設能力と水需要量」において答申は、川崎市の水道設備能力を示している。それは、在来の施設能力53万余 m<sup>3</sup>に、上記の企業団からの受水水量を加えることから算出できる。これを、表形式で筆者がまとめてみると、表5の通りである。

ここで問題は、施設能力と一日最大配水量(工水補てん水含む)との対比である最大稼働率が、じょじょに低くなることである。すなわち、昭和52年4月から53年6月までが91.3%、53年7月から54年3月までが78.8%、そして54年4月以降が68.5%と悪化する。この場合、施設能力と水需要量との差、すなわち余裕水量が多くなる。

ここで答申は、企業団に支払う受水費が大きくなり、しかも余裕水が増えるという矛盾について、次のように述べている。「水需要がなく

ても基本水量にたいする基本料金は負担しなければならぬという仕組みから、企業団に支払う受水費は、巨額な固定費として、水道事業経営を圧迫することとなる。以上のような状況から、余裕水量の有効利用については、今後の問題として積極的に検討を進めるよう望むものである」。

### (4) 今後の財政上の推移

石油危機以来の日本経済の長期低迷は、川崎市における水需要構造の変化、とくに大口多量需要者群の水使用の合理化、企業の操業度の低下等による使用水量の減退をもたらした。料金収入面で大巾な減少をきたした。そのため、52年度末で約63億円の累積資金不足額が見込まれる状態である。

加えて答申によると、「企業団からの受水にかかる基本水量の増量が昭和53年7月以降決定されているため、その受水費の負担増約70億円、その他諸経費の上昇等を含め、昭和54年度末には、約146億円に達する累積資金不足額が見込まれるに至っている」。じつに、146億円に達す

る累積資金不足額が見込まれるのである。

工業用水道事業では、昭和51年4月料金・納付金単価の改定を行い、昭和52年度末には約5億円の資金剰余額の見込みがあるものの、昭和54年度末には分水負担金のため約12億円の累積資金不足額が見込まれている。

#### 4 財政再建及び経営基盤の確立を図るための方策

##### <水道事業>

##### (1) 経営基盤の確立

環境変化によるこれらの問題点や財政危機に直面している川崎市水道事業について、答申は「財政再建及び経営基盤の確立を図るための方策」を提案している。まず水道事業の「経営基盤の確立」として、水道事業の性格論を展開している。すなわち、水道事業は、高度な公共性を有していること、また巨大な資本と先行投資を要する資本集約型装置産業の性格を持っていることを述べる。

答申は、この性格論から、水道事業の2つの課題を提示し、公費負担制度の確立と料金の適正化を検討しなければならないという論旨を示している。すなわち、経営構造の変化の次の指摘は重要である。「企業団受水にともなう第8期拡張事業終了以降は、建設段階から水道施設の維持管理段階による管理体制整備へと移行することが特徴となり、この経営構造の変化の見通しに立脚し、事業経営の抜本的検討を行うことが緊急な課題である」。この答申の言葉は、水道事業が製造業から卸売業へ転換しつつあるなどといわれる状況と同じように、水資源の自己開発に代えて企業団受水の時代へと転換している状況を示唆しており、その抜本的検討が緊急な課題となっていることを意味している。

もう一つの基本的な課題は、答申によると、施設能力と水需要量との差、すなわち余裕水（将来の需要者に対する準備計画のためのもの）の水量増及びその負担増に対処して、今後の財政再建・経営基盤の確立を考えることである。

その方策として、基本的事業経営の構造上の変化をふまえ、公費負担制度の確立（事業外からの財政措置）と料金の適正化を検討しなければならない、と答申は主張する。

##### (2) 公費負担制度の確立

答申は、まず「公費負担制度の確立」について、次のような事実認識や提案を行っている。

##### ① 経営原則としての「独立採算制の維持」

のためには、「その経費は、当該地方公営企業の経営に伴う収入をもって充てなければならない」（地方公営企業法）。しかし、独立採算制適用の範囲が、環境諸条件の変化により、不合理になっている。

##### ② 独立採算制の合理的範囲を定め、公費を導入する新しい明確なルールを確立すべき段階にきている。

##### (3) 料金の適正化

答申では、料金の適正化を提案するに至るプロセスを次のように述べている。「本市水道事業の財政の現状及び将来を見通すと、多額な累積資金不足額、受水費の増加、水需要の停滞などが予想される。したがって、別紙「意見書」にしめしたように、公費負担制度の確立を積極的に働きかけ、また、水道事業体内部における経営合理化に最大限の努力をはらっても、なお、抜本的な解決とならないときは、この際、水道料金を改定することもやむをえない」。

##### ア 料金総額

水道料金を改定することもやむをえないとした場合、ここで取り上げるべき問題は、第1に料金構成原価、資金ベース、受水資、水道利用加入金、分水料金、一般会計からの補てんなどの料金総額と第2に基本料金・超過料金方式と口径別料金体系などの料金体系である。まず料金総額から、答申の内容を要約して列挙することにしよう。

##### ① 料金決定原則

損益ベースによる方式は、料金原価に維持管理費、支払利息、減価償却費、および資本報酬を含み、過去、現在、将来の利用者の公平を図

る点で、理論的に優れている。しかし、次の理由から、減価償却・資本報酬にかえて企業償還金・改良費を算入する資金ベースを採用せざるをえない。その理由は、次のとおりである。

- \* 実体資本維持の償却が確保されない。
- \* 企業債発行が、自主的にできず国の許可を要する。
- \* 資本報酬が無条件でみとめられがたい。
- \* 開発団地の水道施設が急増している。

料金総額として資金ベースを採用せざるをえないとしているのは、ややトーンダウンであるが、後述のごとく料金体系として「個別原価による口径別料金体系」を提唱していることは、前の答申と変わらない。

#### ② 料金計算期間

水道事業の料金計算期間は、長期間に安定した料金が算定されるよう決められるべきであるが、水需要動向・受水費改定等に不確定要因を含んでいる今回は、企業団のそれにあわせて53・54年度の2年間とするのもやむをえない、と答申は述べる。不確定時代には、料金計算期間が短くなるといえよう。

#### ③ 累積資金不足額の処理

答申は、累積資金不足額の起因を基本料金の据置きにあるとし、大口使用者の需要削減に対処して、基本料金の部分にとくに注目する。すなわち、「累積資金不足額は、……主として昭和40年4月1日から昭和51年3月31日までの11年間にわたって、基本料金を $10\text{m}^3$ 160円に据置いてきたために生じたものであるから、料金原価に算入すべきである」。

ただ、料金が県内他都市のそれを大巾に上回る場合には、一部を政策的に料金原価に算入しないこととするのもやむをえない、と答申は提案している。

#### ④ 受水費の一部負担

受水費の一部負担について、答申が次のように提案していることは、興味深い。「企業団に対して支払われる受水費のうち、基本料金部分について、基本料金× $\{1 - (\text{最大稼働率} + \text{予備率})\}$ に相当する額は、先行投資に見合う経

費として、特別に配慮がなされることが望ましい」。

この提案が意味するところであるが、余裕水量は、水の十分な備蓄から来る市民の安心感と安心料であり、先行投資に相当するというものである。なおこの予備率としては、付表「施設能力と1日最大配水量」(省略)によると、8%とされている。

#### ⑤ 水道利用加入金

答申は水道利用加入金について、次のように提案している。「水道利用加入金については、設定後の物価の上昇、費用の推移などを勘案すると、県内他都市の水道事業のそれらとほぼ同一の水準に引上げることが適当である」。

#### ⑥ 東京都への分水料金

この単価については、市民感情及び原価上昇等を勘案し、改定すべきものと考えている。

#### ⑦ 一般会計からの補てん

答申は、次の場合に限って、利用者保護の立場にたつて政策的配慮をしてもやむをえないとしている。\*生活保護世帯等を対象に基本料金を減免する場合。\*公衆浴場のように平均原価を割って料金を決定する場合。\*その他社会政策的配慮を行った場合。

#### ⑧ 消化せんの維持管理費

増口径分に見合う経費についても、一般会計で負担するよう検討すべきであるとしている。

### イ 料金体系

#### ① 基本的な考え方

答申は、料金体系について基本的な考え方を示している。すなわち広域水道という近年の動向から、川崎市の水道事業は、県内他都市と同等水準の料金にすることが望ましいが、現状では若干の格差が生ずるのはやむをえないとしている。

料金体系としては、現行の基本・超過料金体系の継続もやむをえないが、将来、口径別料金体系の方向に移行すべきであるとしており、前



の答申と同じ立場を堅持している。

### ② 生活用水の低廉化措置

答申によると、生活用水は、平均原価よりも料金を安くする方途を講じることは認められようが、政策的配慮には限界があり、原価の減額を最小限度にとどめることが望ましいとしている。この主張は、水道事業全体として、収入の確保を図るという視点を強調するものである。またこれは、大口使用者に高すぎる料金を賦課する時代でないという認識に基づいている。

### ③ 超過料金

生活用水の料金と大口使用者の料金とのバランスを取ることの難しさと重要さは、次の答申の文章に見られる。「超過料金は、費用が通増していること、生活用水を低廉にせざるをえないことなどを考えると、従来どおり通増制を採用することはやむをえないが、このことによって多量使用者の需要減退を招き、財政計画に支障を生ずることのないよう十分配慮すべきである。なお、最高の段階の料金については、恣意的に決められる恐れが強いので、水道施設の整備・拡張にともない必要とする費用などを勘案し、多量使用者になるほど需要の弾力性が高まるという事実を考慮し、料金収入の予測を誤らないように決定すべきである」。超過料金の水準をどのように決定するかの問題は、この文章に集約されている。

### 〈工業用水道事業〉

工業用水道事業の昭和54年度末に見込まれる資金不足額約12億円は、分水負担金の増大によるので、納付金の改定を行い、収支の均衡を図ることが望ましいと、専門委員は勧告している。

## 5 あとがき

答申は「あとがき」で、「水需要の構造は、従来のような高度経済成長下の水需要急増の時代から、漸増安定時代へと変化をしつつある」としている。一方、企業団からの受水体制完了にともなう余裕水量および受水費負担の増大への長期的対応、水道施設維持管理体制への移行

という経営構造の変化を見通すとき、事業経営の抜本的検討を迫られていると述べる。

本問題を解決する対策を推進するにあたって、答申は次のことを提案している。

- ① 水道事業者、市および市議会関係の努力を切望する。
- ② 昭和52年度に水道法の一部改正が行われ、水道事業に対する国庫補助への道が明文化された。国庫補助対象範囲の拡大、企業債の質的改善、起債対象範囲の改善等国の財政援助の強化、経費の負担区分の範囲の拡大について、実現の努力をすべきである。
- ③ 市民利用者に広くPRの徹底をすべきである。
- ④ 長期的展望のもとに、事業経営のあり方、料金決定の原則、口径別料金体系、事業外の財政措置のあり方等について、専門委員会を常設して、真剣にとりくむべきである。

## 6 公費負担制度の確立

答申の本文とは別に、別紙意見書として「公費負担制度の確立」について、専門委員の意見がまとめられた。意見書は、水道事業者の大きな負担にかんがみ、市長に特段の努力を要望するものである。すなわち、「市長におかれては、次の事項について、国の負担と責任を明確化させ、地方公営企業法、水道法等の関係諸規定の整備並びに適切な運用を図るよう、関係諸団体とも協力し、国に対して強く要請するなど、特段の努力を要望するものである」。ここでいう「次の事項」とは、1 水源開発に要する費用、2 水質の悪化にともなう費用、3 大都市における人口増加に応じた先行投資、4 水道の普及促進にともなう不採算地域への投資、である。

## 7 本答申の性格と答申後の経緯

川崎市水道事業は、大量な水需要、企業団からの受水開始、石油危機とインフレ的不況といった環境変化に続いて、今回は水需要構造の変

表6 昭和53年5月の料金改定

水量区分 m <sup>3</sup> 適用 昭和年月日	0~10		11 ~ 20	21 ~ 30	31 ~ 50	51 ~ 100	101 ~ 200	201 ~ 600	601 ~ 2000	2001 ~ 5000	5001 以上
	0~8	9~10									
53年5月1日	300円	420	59	81	87	109	125	162	207	232	246

化と使用水量の減退という環境変化に遭遇した。水需要量の推移見通しは悪く、施設能力が増大するのに対して稼働率が悪化していく。その結果、累積資金不足額は、52年度末で63億円、54年度末で146億円になるというものである。

答申は、昭和53年1月14日になされ、別紙「意見書」で公費負担制度の確立を積極的に働きかけるよう市長に勧告し、経営合理化に最大限の努力をほらっても抜本的な解決とならないときは、水道料金を改定することもやむをえないとした。

川崎市水道局は、本答申を受けて、昭和53年5月1日料金改定を行った。(3月30日、水道・工業用水道条令の一部改正)。料金区画ごとの

金額は、「表6 昭和53年5月の料金改定」の通りで、アップ率は39.2%である。基本料金について10m<sup>3</sup>以下8m<sup>3</sup>のところでは1区画を新設したことが特徴的であり、これは生活用水の料金を据えおくための一つの策である。

工業用水道については、水道料金は据置かれたが、納付金が9円20銭から12円(責任消費量1m<sup>2</sup>につき)に改定された。

<この論稿については、文部省平成2年度科学研究費補助金の交付を受けている。>

(未完)

[おくむら とくいち 横浜国立大学経営学部教授]