

## 都市経営への参加の一形態(2)

——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 憲 一

### V 昭和54年の中小企業配慮答申

#### 1 市長の諮問の主旨

われわれ専門委員は、昭和53年6月29日川崎市市長から「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」の諮問を受けた。市長の諮問の趣旨は、次の通りである。

①53年1月14日の答申に基づき、同年3月料金改定等を措置した。

②水需要の構造的変化により、余裕水量と受水費負担の増大が不可避の状況である。

③建設時代の終焉とともに、施設の維持管理時代へ移行するにあたり、経営構造の変化に立脚した長期的対応が要求されている。

つまり市長は、施設の維持管理時代へ移行するにあたり、経営構造の変化に立脚した長期的対応が要求されており、長期的展望のもとにおける経営の在り方について諮問をしたのである。

なお特記すべきことは、53年5月からの料金改定(水道料金、水道利用加入金、工業用水道納付金の改定)にさいして、議会で付帯決議が行われたことである。その付帯決議は、今日の構造不況下での水道料金改定が、市民生活、とくに中小零細企業などへの影響が極めて大きいので、これらの実態を十分認識し、今後特段の

配慮を払うべきであるというものである。この中小企業配慮の付帯決議に連動して、本中間答申が、昭和54年2月3日、市長にたいして行われたのである。

#### 2 水道料金設定のあり方について

この市長の諮問を受けて、専門委員は、約7か月、委員会3回、小委員会7回を開催し、慎重審議の結果、「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」の中間報告、「水道事業における料金について—中小企業に対する配慮—」(目次等6頁、本文16頁、資料18頁、以下「昭和54年の中小企業配慮答申」という)を取りまとめ、報告した。この中間報告の構成は、次の通りである。

1 水道料金設定のあり方について

2 現行料金体系等について

(1) 本市区画式逦増料金体系採用の基本的な考え方

(2) 料金体系上における政策的配慮の経過

ア 一般家庭に対する配慮

イ 中小企業に対する配慮

ウ 公衆浴場に対する配慮

(3) 病院、生活保護世帯等に対する一般会計負担の経過

- (4) 他都市の浴場・病院・社会福祉施設・生活保護世帯等に対する減免措置の状況
- 3 本市の中小企業に対する配慮の現状について
- (1) 経営指導及び融資
- (2) 補助金・助成金等
- (3) 地方税法および市税条例等による中小企業対策
- 4 水道料金での中小企業に対する配慮の方法について

さて中間報告の「1 水道料金設定のあり方については」、前回の「昭和53年の水道事業答申」の中の「4 財政再建及び経営基盤の確立を図るための方策」, 「(2)公費負担制度の確立」の通りである。① 独立採算制の維持のためには、経営に要する費用は、利用者の負担においてまかなう(地方公営企業法による)となっているが、独立採算制適用の範囲が、環境諸条件の変化により、適用困難になっている。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。

そして「中間報告は」は、次のような原則について、提案している。

- ③ 適正な原価を基礎とした料金決定原則。
- ④ 川崎市での当面の資金収支方式から、総括原価方式への移行の検討。
- ⑤ 生活用水部分について原価より安い料金への配慮、超過部分について区画式逓増料金の採用の不可避。
- ⑥ 強度の逓増制は、多量使用者の需要の減退を招く事実への考慮。
- ⑦ 料金の政策的配慮での限界と、個別原価主義にもとづく料金体系の設定。
- ⑧ 方途として、個別原価による口径別料金体系についての検討。

これらは、料金の決定原則と体系について述べたものであるが、すでにこれまでの答申の各所において取り上げられたものである。

### 3 現行料金体系等について

- (1) 本市区画式逓増料金体系採用の基本的な考え方

「中間報告」では、現行料金体系を理解し、料金体系上における政策的配慮の経過を知るために、川崎市の「区画式逓増料金体系」採用の経緯と考え方という基本的な問題を扱っている。

① 水道事業創設時(大正10年7月1日)、家事用・工場用などの用途別料金体系を採用した。昭和2年4月から23年10月まで、産業奨励策から工場・その他多量使用者の料金を、家事用と比べ軽減した。

② その後戦災復興、産業発展期を迎え、水需要が進展し、料金体系において家事用と工場・その他多量使用者の料金を、1 m<sup>3</sup>あたり単価同額とした。

③ 昭和30年代後半からの日本経済の伸長。昭和44年6月の料金改定で区画式逓増料金体系を採用した。その理由は、建設投資額の増嵩と増え続ける水需要の抑制、市民負担への配慮、市民生活直結業種・中小企業への影響考慮といったものである。

④ 昭和49年4月の改定と51年4月の改定では、区画式逓増料金体系を踏襲し、逓増制を強化した。多量消費抑制の効果を図ったものである。

⑤ 昭和53年5月の改定では、大口需要者群の需要減退が予測されたため、改定率を基本料金・超過料金の各区画とともにほぼ均一として、逓増制の緩和について配慮した。

#### (2) 料金体系上における政策的配慮の経過

このような区画式逓増料金体系では、各種の政策的な配慮を加えることができる。「中間報告」では、料金体系上における政策的配慮の経過について説明している。一般家庭に対する配慮、中小企業に対する配慮、および公衆浴場に対する配慮の順である。この際、表7「区画式水道料金単価推移図表」を参照されたい。

##### ア 一般家庭に対する配慮

① 昭和44年6月の逓増料金体系採用の際、市民負担を回避し、市民生活直結の中小企業への影響を最小限度にとどめた。

② 昭和49年4月の改定では、経済危機から

市民生活を守るため、使用水量月50m<sup>3</sup>以下の料金を据え置き、全使用者の約95%について料金改定の影響を回避した。

③ 昭和53年5月の改定では、基本水量8m<sup>3</sup>以下の料金を新たに設置し、基本料金額を据え置いた。

#### イ 中小企業に対する配慮

① 昭和49年4月の改定では、使用水量月50m<sup>3</sup>までの料金を据え置いた。同時に、「中小企業等のうち比較的水を多く使用する需要者」の負担の軽減を図るため、600m<sup>3</sup>を超える区画を細分化し、「601～2000m<sup>3</sup>」、「2001～5000m<sup>3</sup>」、および「5001m<sup>3</sup>以上」の3区画とした。

② 昭和51年4月の改定は、この考え方を踏襲し、また「51～200m<sup>3</sup>」の区画を2分し、中小企業等に対する料金の軽減を図ってきた。

#### ウ 公衆浴場に対する配慮

① 入浴料金は、神奈川県内同一の公衆浴場入浴料金原価計算表を基準として、県知事が入浴料金の統制額を決定している。

② 昭和51年4月の改定では、利用者減少・諸経費増高等により経営危機に直面し、減少しつつある公衆浴場について、市民的交流の場としてこれを助成する政策的配慮から、超過水量1m<sup>3</sup>につき県より3円低い料金とした。

③ この軽減額については、軽減額の2/3相当額を一般会計からの繰り入れとし、1/3相当額を水道事業負担とした。

④ この軽減措置は、昭和53年5月の改定で

も踏襲されている。

#### (3) 病院、生活保護世帯等に対する一般会計負担の経過

① 病院に対する助成措置。一般会計、衛生行政の一貫としての助成措置、病院診療機能等基本調査委託料を含め、53年度では3措置を行った。

② 生活保護世帯等の経済的及び身体的ハンディキャップを背負った市民に対する水道料金の減免。昭和50年1月から、生活保護世帯を対象に実施した。

③ 昭和50年4月から、この枠を拡大した。

④ 生活保護法による保護基準には水道料金が含まれており、水道料金の一部を対象者に直接給付することは、収入認定の対象となり、その実行が失われる。そのため、生活保護法にてい触することなく、その減免の目的を達成するため、直接水道料金の基本料金の減免措置を講じることとした。その結果生じる水道料金の減収額は、一般会計の負担とし、これを水道事業に繰り入れることとした。

(4) 他都市の浴場、病院、社会福祉施設、生活保護世帯等に対する減免措置の状況  
他都市の減免措置の状況は「別紙3」(省略)の通りである。

#### 4 本市の中小企業に対する配慮の現状について

「中間報告」では、川崎市の中小企業に対す

表7 区画式水道料金単価推移図表—一般専用せん

水量区分 適用 昭和年月日	0 ~ 10		11	21	31	51	101	201	601	2001	5001
	0~8	9~10	~ 20	~ 30	~ 50	~ 100	~ 200	~ 600	~ 2000	~ 5000	以上
40年4月1日	160円		25								
44年6月1日	160		25	35	37	42		47	49		
49年4月1日	160		25	35	37	49		63	76	84	87
51年4月1日	300		42	58	62	78	89	115	147	165	175
53年5月1日	300	420	59	81	87	109	125	162	207	232	246

\*10m<sup>3</sup>までが基本料金。これを超える分が超過料金で、1m<sup>3</sup>についての金額。

る配慮の現状について、次を示している。

① 水道料金について、「(2)料金体系上における政策的配慮の経過」「イ中小企業に対する配慮」の説明の通りである。

② 下水道使用料についても、昭和51年4月の使用料改定の際、市の施策の一つとして区画式通増制下水道使用料を採用し、中小企業に対する負担の軽減を図っている。

③ 一般会計においては、中小企業助成措置として、下記の諸施策、すなわち経営指導及び融資、補助金・助成金等、および地方税法及び市税条例等による中小企業対策を行っている。

(1) 経営指導及び融資

① 中小企業の経営指導としては、市の経済局に専任の「中小企業指導センター」が設置してある。

② 実施している市の融資制度。\*取扱い金融機関との協調融資制度—「中小企業振興資金融資」を含めて6資金。\*市の直接貸付制度—「中小企業店舗改造資金」を含めて4資金。

(2) 補助金、助成金等

川崎市では、中小企業対策として、次の補助金等の助成措置を実施している。「全川崎菓子展示会」、「川崎市商店街連合会補助金」など27の補助金。

(3) 地方税法及び市税条例等による中小企業対策

中小企業に対しては、税法上において各種の非課税及び特別措置が図られている。「別紙4」(省略)、「別紙5」(省略)。「別紙6」(省略)。

地方税法・市税条例では、固定資産税、特別土地保有税、事業所税、および法人市民税等について、各種の非課税及び課税標準の特例等の措置が図られている。

法人税、租税特別措置法でも、中小企業に対する課税上の特例措置が図られている。

このように、一般会計においては、中小企業助成措置として、経営指導及び融資、補助金・助成金等、および地方税法及び市税条例等による中小企業対策が、多々行われている。

## 5 水道料金での中小企業に対する配慮の方法について

本「中間報告」の「4 水道料金での中小企業に対する配慮の方法について」は、本答申の結論部分である。資料を駆使して、次のような結論を出している。「本市の水道料金での中小企業に対する配慮は、「別紙7」(省略—使用水量別水道料金表221m<sup>3</sup>以下の水量では、料金が軽度のU型を示し、平均より安くなっている)のとおりすでに行ってきたが、現行料金体系のもとでは、その配慮は困難になっているものと思われる」。その理由は、次の通りである。

① 本市の水道料金は、全国平均からみても「別紙8(全国水道料金料金調)」(省略)のとおり安価であり、また他の大都市と比較しても「別紙9(中小企業等の使用水量に係わる水道料金表)」(省略)のとおり低額となっている。

② 隣接の東京都、横浜市、および神奈川県における中小企業の平均使用水量の水道料金と比較しても、本市のほうが低額となっている。「別紙10(昭和52年度業種別平均使用水量による各都市水道料金比較表)」(省略)と「別紙11(昭和52年度業種別平均使用水量による各都市水道料金比較図表)」(省略)のとおりである。

③ 水道料金が中小企業(基本的には企業一般)に与える実質的影響は、一般家庭の場合とは異なっている(一般家庭より軽微である)。水道料金は、企業の場合経費となりその分だけ負担が軽くなるが、給与所得者の場合税金を支払った残額で支払われる(経費算入されない)。参考、「別紙12(水道料金の改定に伴う法人における実質影響度)」(省略)と「別紙13(税額の計算例)」(省略)。

④ 経営実態からみた水道料金の割合は、それほど高いものとはなっていないと考えられる。参考、「別紙14(メッキ工業における原価構成比率)」(省略)と「別紙15(生活関連業種における売上高に対する水道料金の割合)」(省略)。しかし、さらに実態を示す詳細な資料の提出が求められる。

⑤ 本「中間報告」の最後の言葉は次の通りである。「以上から、基本的には、中小企業への対策は、市の施策として総合的に実施すべきものと考えられるが、現行以上に水道料金をもって対処すべきかどうかについては、さらに検討すべきであろう」。この言葉は、「中間報告」の性格のゆえに断定的ではない。

## 6 本答申の性格と答申後の経緯

昭和54年2月3日、市長に行った中間報告「水道事業における料金について—中小企業に対する配慮—」は、料金改定における中小企業に対する配慮について論じたものである。当面の結びとして「基本的には、中小企業への対策は、市の施策として総合的に実施すべきものと考えられるが、現行以上に水道料金をもって対処すべきかどうかについては、さらに検討すべきであろう」と、中小企業への配慮を検討事項としている。そして、最終の結論は、事後の昭和56年4月16日の最終答申「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年の水道事業答申」）の中で、「中小企業対策については、……市の総合的施策として実施すべきものと考えられる」と、水道料金での配慮については否定している。

## Ⅵ 昭和56年の水道事業答申

### 1 市長の諮問の主旨と答申の主旨

われわれ専門委員は、昭和54年2月3日、市長に中間報告「水道事業における料金について—中小企業に対する配慮—」を答申したが、同時併行的に専門委員は、水需要構造の変化を前提に、余裕水量の増大、受水費負担の増加、管理維持時代移行に伴う事業体制の整備等について研究を進めてきた。

そして専門委員は、昭和55年4月8日委員の再委嘱の際に「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」再諮問を受けた。この時の「諮問

の主旨」は次の通りである。水需要の変化と受水体制完了が相まって余裕水量と受水費負担の増大に直面していること、建設時代から維持管理時代への移行という経営構造の変化に立脚した長期的対応が要求されていること、これら諸懸案を中心に、前回に引き続き今回も意見を賜りたいというものである。あわせて、前回の料金改定時に策定した財政計画の目標年次がすでに経過しており、財政再建のための具体的方策について忌憚のない意見を賜りたい、と述べられている。両事業は、新財政計画の樹立の必要性という現実問題に直面していたのである。

### 2 まえがき

昭和55年4月8日諮問のあった事項について、専門委員は、56年4月16日慎重審議の結果意見をとりまとめ、「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」（目次等6頁、本文26頁、資料1頁、以下、「昭和56年の水道事業答申」という）を行った。その構成は、次の通りである。なお「まえがき」は、上記の答申の主旨について述べたものである。

まえがき

[水道事業]

- 1 事業の現状
- 2 事業経営における問題点と対応
  - (1) 水需要の実態と見通し
  - (2) 水源の水質汚濁
  - (3) 企業団受水と受水料金のあり方
    - ア 酒匂川水系からの受水
    - イ 相模川水系宮が瀬ダムの建設計画
    - ウ 受水料金のあり方
- 3 事業の財政再建および経営基盤の確立を図るための方策
  - (1) 財政状況
  - (2) 経営構造の変化への基本的対応策と市民サービスの向上
  - (3) 経営の効率化
  - (4) 公費負担制度の確立

## (5) 料金の適正化

ア 料金総額

イ 料金体系

## [工業用水道事業]

## 1 事業の現状

## 2 事業経営における問題点と対応

## 3 事業の財政再建および経営基盤の確立を図るための方策

あとがき

## 3 事業の現状

答申では、まず [水道事業] について、事業の歴史と現状を次のように述べている。

① 川崎市水道事業は、大正10年創設、60年の歴史を有する。戦後の市勢の進展は、水需要の急増と大規模な施設拡張を余儀なくされた。

② 昭和46年、第7期拡張事業完成、給水能力1日53万80m<sup>3</sup>。神奈川県内広域水道企業団の設立に参加し、酒匂川水系から1日49万5,200m<sup>3</sup>の配分水量を確保した。54年4月に1日102万6,000m<sup>3</sup>の給水能力となり、初期の目的が達せられた。

③ 48年秋の石油危機を境として、水需要が急落ししかもそのまま定着するという構造的な変化が起これ、水需給計画と財政計画に大きく影響した。

④ ここで、経営の安定を図るために、49年、51年、53年の3回、専門委員の答申を尊重しつつ、料金改定を行った。

⑤ しかし、55年度末において、約73億円の累積資金不足額が見込まれる現状である。

## 4 事業経営における問題点と対応

## (1) 水需要の実態と見通し

答申は、次いで「2 事業経営における問題点と対応」において、(1)水需要の実態と見通し、(2)水源の水質汚濁、および(3)企業団受水と受水料金のあり方の3点について論じている。まず、(1)水需要の実態と見通しでは、54年度の水需要が減少していること、55年度は異常気象の影響

もあり、低落が懸念されると述べている。また、アンケート調査結果(55年6月、工業用水契約会社79社103工場)によっても、56年度まで水使用の合理化が進むと判断される。

「余裕水量」(付図 給水能力と1日最大配水量—省略)は、給水能力と1日最大配水量との差であるが、これについては答申は、次のような考えを持っている。「先行投資を常とする水道事業において、新規水源開発に伴い一時的に余裕水量が生ずることは、程度の差こそあれ多くの都市にみられる共通した傾向でもある」。そして、本市の場合、この余裕水量が大きくなっているが、異常渇水に伴う取水制限(42年6月、1日約17万m<sup>3</sup>)およびアオコによる取水制限(54年9月、1日約20万m<sup>3</sup>)の実態もあり、安全確保の面から、長期的にその必要性が認められなければならないとしている。(とくに、水資源の有限性、開発期間長期化、投資額巨大化、東海臨海地域の水不足の予測、異常気象による渇水、不時災害、水源水質汚濁などを考慮すると、いっそう明らかであるとしている。)

ただし、「この余裕水量の維持は、現市民に一定の負担を強いることになるから、その軽減策として、積極的な余裕水の有効利用に努力しなければならない」と、答申は余裕水の有効利用を提案している。

## (2) 水源の水質汚濁

答申では、近年水資源の都市化とともに、水源の水質汚濁が急激に進行していることに関連して、次のことを指摘している。① 川崎市の水源地である相模湖は、水質汚濁に伴う富栄養化現象が顕著となっている。(54年9月アオコの大量発生) ② 水質汚濁の防止について、これまで水源を同じくする他の水道事業者と協力し、国および関係地方公共団体等に対して、実行ある汚染防止策の実施を要請してきた。今後とも引き続き要請していくべきである。

## (3) 企業団受水と受水料金のあり方

## ア 酒匂川水系からの受水

答申では、「企業団受水と受水料金のあり方」

について見解を述べているが、まず「酒匂川水系からの受水」についてまとめると、次の通りである。

神奈川県内広域水道企業団は、創設事業として1日最大給水量145万4,800m<sup>3</sup>の給水を可能にし(総事業費2,891億円、工期10カ年)、川崎市を受水量は1日49万5,200m<sup>3</sup>である。一部受水は49年4月に開始し、53年7月増量が行われ、そして54年4月には全量受水が可能となった(創設事業の完成3月)。しかし、現在の川崎市の企業団受水への依存度は1日10万m<sup>3</sup>台に止まっている。

#### イ 相模川水系宮が瀬ダムの建設計画

続いて答申は、「相模川水系宮が瀬ダムの建設計画」について、次のように考え方を述べている。51年企業団は、中津川流域に建設省が計画した多目的宮が瀬ダムに利水者として参加することに決定した。宮が瀬ダム開発による1日最大給水量は、120万9,000m<sup>3</sup>であり、酒匂川開発水量とあわせると、1日最大給水量は、266万3,800m<sup>3</sup>に達する。宮が瀬ダム開発計画から、川崎市が配分を受ける水量は1日2万1,800m<sup>3</sup>ときわめて少ない。本計画の用途は、67年度で、1日最大給水量60万m<sup>3</sup>である。第1期事業費は、3,490億円である。

#### ウ 受水料金のあり方

ついで答申は、企業団からの受水料金のあり方にまで立ち入って、検討・提案している。

① 企業団が酒匂川水系で採用している料金設定方法は、原価主義、統一料金、責任水量制の三原則を基本とし、料金体系としては、責任水量制に基づく「基本料金」と、実使用水量にかかる「使用料金」の二本立てとなっている。

② 「基本料金」としては、建設投資に要した固定的経費を算入し、「使用料金」は、給水実態を基調とする変動経費をもってあてる。

③ 川崎市が企業団に受水費として負担する額は、年間約100億円にも達し、水道財政を窮迫させている。答申は、現行受水料金の設定方法については、「一考を要すると判断されるの

で、その改善に向けて積極的な努力をすべきである」と提案している。

## 5 事業の財政再建および経営基盤の確立を図るための方策

### (1) 財政状況

川崎市水道事業は、先にも述べたごとく水需要が低迷する一方受水費の負担が増大し、財政状態の急速な悪化が避けられない。昭和53年5月水道料金と水道利用加入金の改定を行ったが、昭和54年度末41億円の累積資金不足額を生じた。加えて、水需要の鈍化、電力料金等経費の増加、企業団受水料金の改定の一年延期、水道料金の改定の見送りにより、昭和55年度末には、約73億円の累積資金不足額が見込まれる。

さらに、昭和59年度末には、約365億円の累積資金不足額が見込まれる状況にある。その原因は、料金収入の大巾な増加の見込み薄、56年度からの料金改定に伴う受水費の増加、諸経費(支払利息、人件費、電力料金等)の増加などである。

### (2) 経営構造の変化への基本的対応策と市民サービスの向上

このような累積資金不足額が見込まれる状況にあっても、ただちに料金の改定に進むわけにはいかない、その前の段階として幾多の改革改善が行われなければならない。すなわち、経営構造の変化への基本的対応策(諸施設の整備)と市民サービスの向上、経営の効率化、公費負担制度の確立といったものである。

まず、経営構造の変化への基本的対応策と市民サービスの向上について、答申は次のように述べている。

① 市民への安定給水の前提である水源確保の目標を達成したのは、第8期拡張事業(企業団受水に伴う施設建設)の完成である。今後とも努力を払うことが不可欠である。

② 安定給水確保の対策として、配水管網の整備、老朽化施設の改善を実施してきた。第4次配水整備事業(51年から5カ年継続、事業費

50億円), 第1次浄水場等整備事業(事業費38億円), 両者とも, 55年度が最終年度である。

③ 56年度以降も, 配水管の布設, 配水塔の建設, 施設の老朽化解消等の整備事業を推進する必要がある。

④ 浄水場施設についても, 老朽化改善, 水質悪化対処施設等浄水施設の整備事業の推進に努めるべきである。

⑤ これらの施設整備の推進にあたっては, 合理性, 有収率の向上, および投資効果を考慮することが肝要である。

⑥ 市民サービスの向上については, 施設整備のほか, 各種相談の充実, 給水装置改良資金貸し付け限度の引上げ, その他市民に密着したサービスの実現についても努力することを望みたい。

### (3) 経営の効率化

ついで答申では, 建設から移行する維持管理時代に対応する執行体制の確立, さらにいっそう効率的な組織機構への段階的移行, あわせて経営の効率化・安定給水が不可欠であるとしている。経営の効率化についてこれまで努力してきた評価できることは, 検針制度の改善, 委託集金制・口座振替制の採用, 事務の機械化, 適正配置による職員数の増加の抑制等である。引き続き図るべきことは, 市民要求に配慮しながら給水・営業・一般管理など全部門について, 効率化可能な業務を検討すること, とくに業務の委託化, 事務の電算化等を図ることである。

### (4) 公費負担制度の確立

公費負担制度の確立については, 前回答申の際に, 「公費負担制度の確立に関する意見書」として, 国の負担と責任を明確化させ, 関係諸規定の整備と適切な運用を図るよう, 国に対して強く要請することを要望した。

今回の答申では, 水道事業の独立採算制維持の原則, 経営環境の変化による完全な独立採算制維持の困難性, 独立採算制の合理的範囲の決定の必要性, これを超える部分についての公費の導入について記述し, 主張している。そして

重ねて, 次のような公費負担制度創設・充実の具体化を働きかけるべきことを提案している。

①水源開発に対する施策の強化, ②水道整備事業費に対する国庫負担制度の改善, ③一般会計からの出資制度の創設, ④長期低利の良質企業債の充実, ⑤企業債の借換制度の整備・充実, ⑥水質悪化に対する施策の強化, である。

### (5) 料金の適正化

先に述べたように, 料金改定についての答申の考え方は, 諸施設の整備, 市民サービスの向上, 経営の効率化, 公費負担制度の確立が先決であり, これらの施策について努力してもなお資金不足があれば, 値上げもやむをえないというものである。その答申の文章は, 次の通りである。「このまま推移すると, 財政状態がいっそう窮迫するものと予想される。……安定給水を維持するためには, ……公費負担制度の確立を積極的に国に働きかけていくとともに, 水道事業内部における経営の効率化に最大限の努力をほらい, 経費節減に努めていく必要がある。しかし, 経営効率化に可能な限りの努力をほらしても, ……財政の健全化を図ることは限界があると考えられる。したがって, 本市の水需要構造の実態をふまえつつ水道料金を改定し, 収入の確保を図ることもやむをえないと考える」。

### ア 料金総額

(ア) 料金算定方式 さて答申はいよいよ水道料金問題(ア料金総額とイ料金体系)を扱うが, 料金総額について第一に論じているのは, 料金算定方式である。前の「昭和53年の水道事業答申」と「昭和54年の中小企業配慮答申」でも触れているように, 損益ベースによる方式を採用することが望ましいが, 当面資金ベース方式によることもやむをえないものと考えている。

ここで損益ベースとは, 「能率的な経営のもとにおける適正な原価を基礎」(地方公営企業法)とする方式で, この料金原価には, 維持管理費・支払利息・減価償却費・資本報酬を含むものである。損益ベースによる方式は, 一定期間内の原価を明確にできる点, 料金と原価の関



係について市民の理解を得られやすい点、さらに維持管理時代に資本的支出よりも維持管理費が増加する点で、これを採用することが望ましいのである。

川崎市水道事業がこれまで資金ベース方式を採用してきたのは、施設建設に要する資金不足額を補うためであり、当面多額の累積資金不足額をかかえこれを料金原価に算入せざるをえない現状では、資金ベース方式によることもやむをえないものと考えるのである。

#### (イ) 料金算定期間

答申によると、料金算定期間は、長期的に安定した料金が算定されるよう設定されることが望ましいが、川崎市の場合、水需要の動向、受水費の改定等の不確定要因が予測されるので、3年ないし4年とするのが適当であろうとしている。

#### (ウ) 累積資金不足額の処理

答申は、多額の累積資金不足額の主要因を次のように分析している。水需要の低下、料金の据え置き(給水原価の上昇にもかかわらず)、適正料金の実現の遅れ、前回の料金改定時に受水費の一部を料金原価に算入しなかったこと(先行投資的経費として政策的に)である。そして答申は、次のようにその処理について結論を示している。「この先行投資的経費を一般会計の負担とすることは、一般会計の財政の現状からみて困難であり、当面、累積資金不足額を料金原価に算定し、利子負担軽減の必要性から一時借入金の解消を図ることもやむをえない」。資金不足額を積み残しておく、その分利子が発生して、後年度の負担となるのである。

#### (エ) 水道利用加入金と(オ) 東京都への分水料金

「水道利用加入金」と「東京都への分水料金」についての答申の意見は、「昭和53年の水道事業答申」と同じで、「水道利用加入金」は県内隣接都市と同一水準に引き上げることが適当であり、また「東京都への分水料金」も改定すべきものと考えている。

#### (カ) 一般会計からの補てん

答申によると、一定限度を超えて料金を引き下げるなどの社会政策的配慮を行った場合は、一般会計の負担とすべきであるとしている。具体的な例示として、①生活保護世帯などを対象に基本料金を減免した場合。②公衆浴場料金を県内の水準より低く決定した場合である。

#### イ 料金体系

##### (ア) 基本的な考え方

答申はついで水道事業における料金体系について解説している。すなわち料金体系には、用途別と口径別とがある。川崎市の現行料金体系は、公衆浴場用、共用、およびそれ以外の用途の3用途に区分された用途別の区画式逓増制料金体系であるが、基本的には公衆浴場用および共用以外の用途についての単一の逓増制料金体系である。

逓増制料金体系については、「昭和54年の中小企業配慮答申」でも説明されているところであるが、需要抑制を主目的として設定された(川崎市では44年6月に採用された)。しかし、現在は需要が構造的に変化し、財政面に大きな影響を与えている。そこで答申は、「今後の料金体系としては、水道メーターの口径別にかかる原価を基礎に、理論的かつ合理的な料金設定ができる口径料金体系へ移行すべきである」とし、「しかし、当面、県内隣接都市の料金水準・体系等との均衡を考慮して、現行料金体系を維持することもやむをえない」としている。そして、この場合「安定した料金収入を確保するためには、基本料金の引上げと、逓増度の緩和を講ずる必要がある」と提案している。これが、答申の料金体系の基本的な考え方である。

##### (イ) 生活用水の料金と逓増度の緩和

生活用水の料金と大口使用者の料金をどのように設定するかは、料金政策のうえで極めて重要である。かつては、生活用水の料金を据え置いて、大口使用者の料金を高くする政策が水需要の抑制目的にそい、また当時の価値観にも支えられていた。しかし、いまや大口使用者の節

水と財政状態の悪化に直面して、新たな価値観が醸し出されてきた。

答申は、生活用水の料金と大口使用者の料金の設定について、次のように述べている。「水道事業の公共的性格を考慮する場合、料金は、原価を基礎として算定されるべきであり、原価の減額については、使用者間の負担の公平の見地から最小限度にとどめるべきである。したがって、生活用水についても、現段階では資本費の負担は求めないとしても、利用の程度に応じた維持管理費を償う程度の料金負担は必要と考えられる」。「大口多量使用者の水需要は、石油危機を契機として、節水意識の高揚、回収水の利用等に加え、逡増制料金体系の影響もあって一段と需要減退の傾向を示しており、水需要の構造的変化はきわめて顕著である。……現行の料金体系は維持するとしても、安定した料金収入を確保するためには、隣接都市並に逡増度を緩和する必要があると認められる」。

#### (ウ) 中小企業に対する水道料金の配慮

専門委員は昭和54年2月、研究課題の一つとして、「水道事業における料金について(中小企業に対する配慮)」を審議し、中間報告を行った。本答申は、水道料金による中小企業に対する配慮について、次のように述べている。「中小企業に対する料金の社会政策的配慮については、水道事業の公共的性格を考慮するとしても、独立採算制維持の見地からは、おのずから限界がある。中小企業対策については、これまでも、一般行政において諸施策が行われており、基本的には、今後も、市の総合的施策として実施すべきものと考えられる。」

## 6 工業用水道事業

答申は、川崎市工業用水道事業について、別の項目をたてて提案を行っている。これを簡条書きにして、まとめることにしよう。

### (1) 事業の現状

① 本市工業用水道事業は、昭和14年にわが国最初の公営工業用水道として創設された。

② 昭和40年に完成した第4期拡張事業をもって、給水能力は、1日最大62万6千 $m^3$ となった。需要面では、昭和45年に1日最大62万2千 $m^3$ 余を記録したあと減少し始めた。

③ 財政面では、料金決定にあたって、契約に基づく責任水量制を採用しているため、安定している。

### (2) 事業経営における問題点と対応

① 昭和49年、地下水位の低下・水質汚濁の進行等により水源の枯渇が生じ、余裕の生じた水道事業から臨時措置として、1日9万6千 $m^3$ の補てんを受けることとした。

② 工業用水の需要は大きく減少しているが、工業用水道は、契約による責任水量制としていることから、当面水道事業からの補てん水を確保し、老朽化した諸施設の整備を図り、施設の機能維持に努めることが必要である。

### (3) 事業の財政再建および経営基盤の確立を図るための方策

① 川崎市工業用水道事業は、昭和53年5月料金改定を行い(53・54年度の2カ年計画)、財政の健全化を図った。

② 水需要は低迷しているが、料金を責任水量制としていることから、昭和55年度末約4億円の累積資金剰余額が見込まれる。

③ 水源枯渇に伴う補てん水を水道事業に求めていることから、昭和56年度以降の分水負担金の増加、諸経費の増こう等により、昭和59年度末には、約52億円の累積資金不足額が見込まれる状況である。

④ 経営の効率化が必要であるが、これのみによって財政の健全化を図ることは困難であると考えられるので、料金を改定することもやむをえないと考える。

## 7 あとがき

答申の「あとがき」では、水道事業は、余裕水量と経営構造の変化から事業経営の抜本的検討を迫られているとしている。答申の提案を簡条書きにしてまとめると、次の通りである。

① 本問題解決にあたっては、水道事業体の努力、市等関係者の真剣な解決、市民の理解と協力が必要である。

② 事業経営の健全化を図る際には、諸施設の実態、経営の状況、給水原価の構成要素、並びに企業団受水と受水料金の仕組みについて、市民の理解と協力を得ることが必要である。

③ 震災時対策として、応急給水せん等の措置が講じられていることを、PRすべきである。

④ 「同一使用者の複数メーター使用の料金算定」は、単一の料金制では問題にならなかったが、逡増制料金の体系では合理的計算方法のあり方が、問われるようになった。十分な検討を行い、早急に対処すべきである。

⑤ 本答申が経営の健全化に役立つことを期待する。また、長期的展望のもと事業経営のあり方、余裕水の有効利用、企業団受水料金の設定の方法、料金決定原則・料金体系、並びに水道事業以外の財源措置のあり方等について、継続して調査研究を進めていくことを切望する。

8 本答申の性格と答申後の経緯

本「昭和56年の水道事業答申」は、8年間に亘る「昭和48年の水道事業答申」、「昭和50年の水道事業答申」、「昭和53年の水道事業答申」、および「昭和54年の中小企業配慮答申」に続くものであるが、これら一連の答申の集大成といえるように、川崎市水道事業経営の全体の骨格を示しているともいえよう。8年におよぶこの時

代は、水道事業を取り巻く環境が目まぐるしく変化した時代であると同時に、近年におけるその基盤が確立された時代であると位置づけることもできよう。

目まぐるしく変化した経営環境は、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、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、そして水需要構造の変化・使用水量の減退といったものである。

この経営環境の変化に応じて、川崎市水道事業では、経営政策と経営構造で適合行動がみられた。企業団受水により長期にわたる給水体制に余裕が生じ、余裕水量の増大と受水費負担の増こうへの対応という経営政策の策定、さらには水道施設の建設から維持管理を中心とする執行体制への移行という経営構造の変化がみられる。

さて、本答申が出された後の川崎市の水道料金の改定について、述べておきたい。本答申が諮問されたのは、昭和55年4月8日であり、答申が行われたのは56年4月16日であった。すでに、55年11月16日、新聞紙上で川崎市の水道料金的大幅アップの見通しが示され、56年2月24日伊藤市長が施政方針演説のなかで、約75億円の財源不足などの理由で「水道料金の改定をお願いせざるをえない状況について理解いただきたい」と改定の方針を明らかにしている。

56年4月16日の答申後、6月6日の新聞では

表8 昭和56年9月1日の水道料金改定—改定前と改定後の料金

水量区分 改定前後 m <sup>3</sup>	0 ~ 8	9 ~ 10	11 ~ 20	21 ~ 25	26 ~ 30	31 ~ 50	51 ~ 100	101 ~ 200	201~ 500 (600)	501 (601) ~1000	1001 ~ 2000
改定前	300円	420	59	81		87	109	125	162	207	
改定後	420	570	113	150	157	169	204	220	260	274	285
水量区分 改定前後 m <sup>3</sup>	2001 ~ 5000	5001 ~ 10000	10001 ~ 30000	30001 以上							
改定前	232	246									
改定後	292	298	315	325							

注1 0~8と9~10m<sup>3</sup>は、基本料金であり、11m<sup>3</sup>以上は超過料金(m<sup>3</sup>につき)である。  
 注2 500m<sup>3</sup>の区分量は、改定前では600m<sup>3</sup>であった。改定後の201~500は、改定前の201~600であった。  
 注3 前回の改定は、53年5月1日施行。

川崎市は水道料金を9月から平均55.7%値上げすると発表した。6月定例市議会では、議案第76号川崎市水道条例の一部を改正する条例制定について修正案を提出し、6月30日「表8」のような水道料金の改定(改定率53.6%)を議決した。11~200m<sup>3</sup>の6個の水量区分について当局案を修正したものであり、この6個の区分の料金に注視したことが理解できる。しかも、30余億円の累積資金不足額の繰り延べをしている。この際、付帯決議として、料金改定が市民生活に及ぼす影響を十分考慮して、今後一層の企業努力をすべきであるとした。

「表8 昭和56年9月1日の水道料金改定」によると、改定前と比べて4つの水量区分が増えている。21~30m<sup>3</sup>、501~2,000m<sup>3</sup>、および5,001以上の区分で、2分および3分されており、今回は大口多量使用者にも注意が払われている。また増度は、改定前が4.12(246÷59)、改定後が2.88(325÷113)と、これが緩和されているのである。

## Ⅶ 2個以上のメーター料金計算答申

### 1 市長の諮問の主旨

われわれ専門委員は、昭和56年5月9日、川崎市長から「1戸、1事業又は1個所に2個以上のメータを設置したときの水道料金の合理的算定方法のあり方について」の諮問を受けた。諮問の標題が難解であるが、その趣旨は、同じ量の水使用でも、1個のメーターで料金を算定するときと、同量を2個のメーターで算定する場合とでは、後者が低く算定されるので、合理的算定方法が考えられないか、というものである。

この問題については、すでに前回の「昭和56年の水道事業答申」の「あとがき」で、「同一使用者の複数メーター使用の料金算定」について、早急に対処すべきであるとしていた。

### 2 合算計算問題の背景

専門委員は、この市長の諮問を受けて慎重審

議の結果、意見をとりまとめ、昭和57年12月10日「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」(目次等6頁、本文18頁、以下、「2個以上のメーター料金計算答申」という)を市長に提出した。この答申の構成は、次の通りである。

まえがき

- 1 合算計算問題の背景
- 2 川崎市における水道料金体系と合算計算問題
- 3 合算計算方式導入に伴う問題点
  - (1) 料金負担への影響度
  - (2) 実務上明確化すべき事項
  - (3) 他都市との関係
- 4 今後採用されるべき料金体系との関係

あとがき

答申は、「1 合算計算問題の背景」で、メーターの設置個数の違いによって料金額に差異を生ずること、そしてこのように料金額に差異を生ずることは料金負担のあり方として公平を欠くと述べる、すなわち、「増増式料金体系を採用するにおよんで、従量料金の料率が、使用水量が多くなるに従い高くなることから、個別計算方式と合算計算方式で計算した料金額の間に差異を生ずることになった」。個別計算方式のほうが、メーターごとに分割された少ない使用水量で料金を計算するためである。(あとがき、集約①) このさい、個別計算方式というのは「計量した個々のメータの使用水量で計算した場合」をいい、合算計算方式というのは「使用水量を合算し総量によって計算した場合」をいう。

ここで注目すべき点は、次の通りである。

① 水道事業者は、原則として1使用者1個とし、特別の理由がある場合、特例的に2個以上のメーター設置を認めている。(水道法では、1使用者に2個以上のメーターを設置することについて、特に規定を設けていない。)

② 多くの水道事業で用途別・口径別の料金体系に関係なく、基本料金と従量料金(超過料

金)の水道料金制で、従量料金に逓増式料金体系を採用しているのが現状である。(水道法では、逓増式料金体系についての規定は見当らない。)

③ 合算計算の論理が、逓増式料金体系の採用とともに登場した。その論理は、メーター設置個数に関係なく、「給水により総体として同程度の給水サービスが得られ、しかも、同一用途に同量使用した使用者については、すべて料金を同額にし、負担の公平を図るという考えから、使用者ごとに使用水量を合算し、総量によって料金を計算すべきであるとする」論理である。(あとがき、集約②)

④ すでに合算計算方式を導入している都市の水道事業では、個別計算方式の指標であるメーターごとの基準をとらえ直し、「建築物、用途、使用者、給水の系統等」について、新しい基準を定めることによって水使用の態様を明確にした。これは、合算計算の適用範囲を明定し、負担の公平を図っている。

⑤ 合算計算の論理は、需要抑制型の逓増式料金体系だけでなく、需要促進型の逓減式料金体系にも共通する。

### 3 川崎市における水道料金体系と合算計算問題

さて、川崎市における水道料金体系と個別計算方式ないし合算方式との関係はどのようになっているのであろうか。

答申によると、川崎市の現行水道条例は、昭和33年に制定された。制定当初から、1使用者に2個以上のメーターを設置したときの料金について、各別に当該基本料金を徴収すると規定し(条例第37条)、しかも、料率について基本料金と従量料金を一体として規定している(条例第33条)。このことから、川崎市の水道条例は、メーターごとの個別計算方式を前提にしているといえる。料金の個別計算方式については、各種の理由から基本料金についてだけ明文化しておけば十分であると考えられた。

つぎに、川崎市における水道料金体系と個別計算方式との関係に関する議論を箇条書きで示せば、次の通りである。

① 条例制定後の料金にかかる制度の主な改正箇所。昭和40年4月メーター使用料の廃止、専用給水装置の用途別基本料金の廃止。昭和44年6月従量料金への逓増制の導入。

② 昭和44年6月従量料金への逓増制の導入。この導入によって、合算計算の論理が内在することになった。しかし、逓増度の緩慢さ、二重負担増(逓増式料金体系の採用と合算計算方式導入)の回避、および県内他水道事業の合算計算方式の非採用から、合算計算方式を導入しなかった。

③ 昭和44年6月逓増式料金体系採用のさい、メーター設置基準として、原則として1使用者1個のメーター設置とし、特例的に複数設置を認めることとした。(水道条例施行規則第10条の2)。

④ 昭和49年4月水道料金の改定。市民生活を守るため使用水量月50m<sup>3</sup>以下の料金を据え置きにし、50m<sup>3</sup>を超える従量料金の逓増度を強化した。

⑤ 昭和49年5月「メーター設置の特例に関する基準」の設置。メーター複数設置の特例について基準を明定し、配水管の能力および建築物の構造上等から、特に必要と認められる場合に限った。(その結果、昭和56年度合算計算問題の対象となる使用者件数は、800余件にとどまっている—一般家事用を除く。)

⑥ 昭和51年4月、昭和53年5月、および昭和56年9月の水道料金の改定。いずれも、逓増式料金体系を踏襲した。

このように、川崎市では、歴史的経過、社会情勢の変化、ならびに事業環境等を配慮し、個別計算方式を踏襲してきた。しかし答申は、合算計算の必要性が増大し始めていると、次のような認識を明示している。(あとがき、集約③)

① 個別計算方式と合算計算方式との料金額の差異が、拡大してきた。昭和49年の料金の高

騰化、高段階の逦増式水量区画の設定、および逦増度の強化等による。

② 個別計算方式をいつまでも認めることは適当でない。昭和44年に逦増式料金体系を採用してすでに13年を経過している。

③ 水道料金の計算方法について、一層の合理化を追求するとすれば、合算計算方式を導入し、使用者間の料金負担の公平化を図っていくことが必要と考えられる。(あとがき、集約④)

#### 4 合算計算方式導入に伴う問題点

これまでの答申の議論では、水道料金の計算方法として合算計算方式を導入することが合理的である。しかし、メーターを単位とする個別計算方式から、使用者を単位とする合算計算方式へ移行することについては、次のような問題点や留意点がある。

##### (1) 料金負担への影響度

答申は、合算計算方式へ移行することについて、60m<sup>3</sup>使用者と2,000m<sup>3</sup>使用者との2つの仮説例を立てて、料金負担への影響度をみている。

① 30m<sup>3</sup>ずつ、2個のメーターで60m<sup>3</sup>使用した場合、現行では6,470円(3,235円+3,235円)となる。他方、これを合算し、1個のメーターで使用したとする場合には、8,655円(基本料金570円+超過料金8,085円)となる。2,185円の増加で、33.8%の負担増となる。

② 1,000m<sup>3</sup>ずつ、2個のメーターで2,000m<sup>3</sup>使用した場合、現行では50万7,630円である。これを合算して1個のメーターで使用する場合、53万8,815円となる。3万1,185円の増加で、6.1%の負担増となる。

このことから、合算計算方式導入に伴う料金負担への影響度は、小口使用者ほど高率になることが判る。しかしこの負担増は、1個のメーターで水道を使用している一般の使用者の料金負担割合と同等になることを意味しているにすぎない。(あとがき、集約⑤)

##### (2) 実務上明確化すべき事項

答申はここで、1使用者がメーターを2個以

上設置し、水道を使用している場合、すべてを合算計算の対象とすべきであろうかと、問いかける。そしてこの適用範囲については、公平な取り扱いを期するため、給水サービスの特性を考慮して、基準を設定していくこと、あわせて使用実態を十分に調査して、使用者間の均衡を失しないよう配慮することが必要であると同一場所の規定を考えている。(あとがき、集約⑥)

① 給水する水は、直接供給、直接使用をその特性としている。それというのも、使用者が他の場所で供給を受けた水を運搬して継続的に使用することは経済的に適さないし、貯蔵して使用することは経済的に不可能に等しいためである。したがって答申は「同一使用者が同一場所に2個以上のメーターを設置し、水道を使用した場合とすることが適当と考える」と同一場所の規定を考えている。

② しかし「同一使用者、同一場所の要件」については、使用している土地、建築物、および仕様目的等によって、さまざまな態様があるので、適用範囲の基準を明確化することが必要である、と答申は考える。例えば、同一使用者の解釈として、事業所の会計単位を加味するかどうか。同一場所・敷地・建築物の解釈として、道路で分割されているものはどうか。同一建築物内で複数店舗を使用している場合はどうか。

③ メーター設置の理由・経緯は、使用する水の総量と直接かわりがないので、特に考慮する必要はない、と答申は考えている。

##### (3) 他都市との関係

答申は、「水道法」第14条を引用して、公営水道事業の料金は自主性の観点から各地方議会の議決をもって決定することになっていること、また料金の適正化を図るための「水道料金算定要領」(日本水道協会)を引用して、各水道事業者が料金改定実施にあたって必要な調整を図ることができるとしていることを、述べている。そして結論として、合算計算方式の採用か否かについては、「それぞれの事業における料金制度の歴史的経緯、料金体系、事業環境、水需給

の実態等を考慮し、各水道事業者が決定すべき問題であると考え」とし、各事業者の自主的判断と決定の必要性を強調している。

### 5 今後採用されるべき料金体系との関係

答申では、合算計算方式導入の必要性は、逓増式料金体系採用に伴い生じはじめた問題であるという。そして、今日この逓増式料金体系採用の目的は、一応達成しているといえる、としている。水使用の合理化等により大口使用者の水需要が大幅に減少していることから、需要抑制を意図とした逓増式料金体系採用の効果が挙がっていると見ているのである。

他方、「昭和56年の水道事業答申」では、料金体系のあり方として「水道メーターの口径別にかかる原価を基礎に、理論的かつ合理的な料金設定ができる口径別料金体系へ移行し、従量料金については逓増度の緩和を図るべきである」と指摘している。これを受けて本答申は、「口径別料金体系へ移行し、口径ごとに原価を基礎とした基本料金を設定するとともに、従量料金を単一の料率とする場合には、水道メーターの設置個数による料金格差はなくなり、合算計算問題は解消されることになる」と主張している。ただし、口径別料金体系へ移行したとしても、一部に逓増式料金体系を維持する場合には、依然として合算計算問題が内在し、これが必要とされる、と述べるのである。(あとがき、集約⑦)

### 6 あとがき

答申の「あとがき」では、専門委員が合算計算問題について意見集約をしてきた意図について次のように述べている。「より合理的な料金算定方式を追求するという視点から、合算計算問題を公営水道事業における料金負担のあり方の問題としてとらえ、今後採用されるべき料金体系のあり方も含め、慎重に審議を重ねてきた。」

そして答申は、審議結果の基づく今回の答申

の内容を7点にわたって集約している。われわれは、この7点については、(あとがき、集約①～⑦)として該当箇所に既に印をしてきたところである。これらが、専門委員の結論であり、答申の骨子である。

そして最後に、合算計算方式導入には対象となる使用者の理解と協力が不可欠となるので、PRの徹底を図るべきであるとし、またこの答申の趣旨を十分に尊重し、市等関係者が一体となって実施上の諸困難を克服し、よりいっそう合理的な経営に努力されることを望むものである、と結んでいる。

### 7 本答申の性格と答申後の経緯

本「2個以上のメーター料金計算答申」は、昭和56年5月9日川崎市長から諮問を受け、専門委員の慎重審議の結果、昭和57年12月10日市長に提出された。当時の川崎市水道事業および工業用水道事業は、激変する環境に対応する経営の激動期を経て、静かな安定期に入りつつあった。財政的に安定し、料金の値上げも昭和56年9月1日の水道料金の改定以降は、改定が行われていない。このような安定期には、激動期における経営政策の執行のときには気がつかなかったものの、急遽配慮すべき問題が現れることがある。例えば、使用者間の料金負担の公平といった問題である。川崎市水道事業において料金負担の公平が問われた問題は、一つは本節で扱った「2個以上のメータにより水道を使用した場合の料金の問題」であり、他は次の節で取り扱う「加入金の問題」である。

さて答申では、従量料金への逓増制の導入によって、合算計算の論理が内在することになったが、メーターの設置個数の違いによって水道料金額に差異が生ずることは料金負担のあり方として公平を欠くと述べる。メーターごとの基準をとらえ直し、「建築物、用途、使用者、給水の系統等」について、新しい基準を定めることが必要であるとした。答申は、合算計算の必要性が増大し始めていると、その認識を明示し

ているのである。

この答申の内容にもかかわらず、答申後、現在に至るまで合算計算方式は導入されていない。これを導入しない理由は、これを導入した場合、学校などの公共的な組織の負担が増大すること、また答申にもあるように、合算計算方式導入に伴う料金負担への影響度は、小口使用者ほど高率になることを配慮していることによる。もっとも、この負担増は、1個のメーターで水道を使用している一般の使用者の料金負担割合と同等になるに過ぎない。さらに、2個以上のメーターが、特に必要と認められる場合に限っているにもかかわらず、局の都合で敷設されることがあり(広い敷地では、別のルートから水道を敷くほうが効率的な場合がある)、合算計算を導入しにくいことなどによっている。

この答申では、確かに最も原理的で合理的な議論を行ったが、答申が合算計算の適用について「この適用範囲については、公平なとり扱いを期するため、給水サービスの特性を考慮して、基準を設定していくこと、あわせて使用実態を十分に調査して、使用者間の均衡を失しないよう配慮することが必要である」としていることから、2個以上のメーターがどのような場所に設置されているか、また使用している土地、建築物、および仕様目的等によって、さまざまな態様があるので、適用範囲の基準を明確化することは必要であろう。合算計算の導入は、現実には簡単には行えないようである。

また答申は、「それぞれの事業における料金制度の歴史的経緯、料金体系、事業環境、水需給の実態等を考慮し、各水道事業者が決定すべき問題であると考え」と、各事業者の自主的決定の必要性を強調している。しかし、現実には近隣都市に先んじて、合算計算を導入することは容易ではない。それほど、近隣都市の水道事業者の間では、水の供給や費用負担関係でネットワークが組まれており、独自の意思決定がしにくくなっているのである。

さらに、今後採用されるべき口径別料金体系

との関連で、口径ごとに原価を基礎とした基本料金を設定するとともに、従量料金を単一の料率とする場合には、合算計算問題は解消されることになるかと答申は主張しているが、現在のところ口径別料金体系へ移行していないので、依然として合算計算問題は内在している。

## Ⅷ 水道利用加入金制度の研究

### 1 市長の諮問の経緯

われわれ専門委員は、前節で説明したとおり、昭和57年12月10日「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」を市長に提出したが、その後およそ5年を経過した昭和62年10月12日、「川崎市における水道利用加入金制度に関する研究」について第1回目の委員会を開いた。そしてほぼ1年9か月後の平成元年7月5日同名の中間報告を公にした。

この加入金に関する中間報告は、「まえがき」にあるとおり、諮問事項である「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あり方について」の一研究課題として報告されたものである。そしてこの諮問が行われた日時は、昭和55年4月8日と古く、さらには昭和53年6月29日まで遡ることもできる。

市長が「長期的展望のもとにおける経営の在り方について」諮問をした趣旨は、川崎市水道事業並びに工業用水道事業が、水需要の変化と受水体制完了が相まって余裕水量と受水費負担の増大に直面していること、建設時代から維持管理時代への移行という経営構造の変化に立脚した長期的対応が要求されていること、これら諸懸案を中心に、長期的展望のもとにおける経営の在り方について研究してほしいというものである。

### 2 まえがき

専門委員は、諮問事項に基づいて加入金制度について検討を加え、考察を行った。昭和62年10月12日の第1回目の委員会以来、委員会7回、



小委員会13回を開催し、慎重審議の結果、意見をとりまとめ、平成元年7月5日「川崎市における水道利用加入制度に関する研究(中間報告)」の報告書(目次等6頁、本文32頁、資料10頁、以下、「水道利用加入金制度の研究」という)を市長に提出した。この報告書の構成は、次の通りである。

まえがき

### I 水道事業における加入金制度

- 1 加入金制度の実情
- 2 加入金制度の本質に関する論議

### II 川崎市における水道利用加入金制度

- 1 加入金制度の導入
- 2 加入金制度の推移
- 3 加入金制度に関する要望事項と問題整理

あとがき

資料 1 本市における水道利用加入金制度の推移

2 昭和49年4月1日加入金制度導入時の算定基礎

3 加入金算定基準(昭和52年7月日本水道協会 事務常設調査委員会報告)

報告書の「まえがき」では、水道事業における加入金制度について検討を加え、今後のあり方について考察を試みることにした理由を次のように述べている。川崎市における水道利用加入金制度が昭和49年4月に導入して以来すでに15年を経過していること、この間の社会経済環境の変化・市勢の変ぼうが著しく、市民生活も多様化してきていること、水道事業においても施設拡張の時代から、量・質とも安定した給水サービス充実の時代へ変化してきていることが、その理由となっている。

### 3 水道事業における加入金制度の実情

#### (1) 普及状況

加入金制度とはなにか。報告書によると、これは、昭和40年代に普及したもので、「給水装置の新設工事や、給水管の口径を増す工事の申込者から水道利用加入金、……の名称で一定額

を徴収する」制度である。水道利用加入金のほか、分担金、新設工事負担金、施設整備納付金、口径別納付金等ともいう。

この加入金制度普及の主な背景は、施設拡張の原価のすべてを水道料金に賦課することが料金の高額化を招くため、施設拡張による増分原価の負担について、新たな施策を講じなければならない状況にあったことである。

ついで本報告書は、日本水道協会調査資料にもとづいて、水道事業における加入金制度の実情を次のように説明している。まず、日本水道協会調査資料の「水道事業における加入金制度実施状況」によると、加入金制度を実施している事業の割合は、昭和48年に53.2%(調査対象事業数991、実施事業数527)であったものが、昭和54年77.2%、昭和58年81.7%、昭和62年82.4%(調査対象事業数1,851、実施事業数1,526)と、高い比率となっている。

#### (2) 導入目的(趣旨)

同調査資料(昭和51年4月)の「加入金の徴収目的」によると、「新旧需要者間の負担の公平を図るため」とする事業体が78.1%、「料金の高額化を避けるため」が8.3%となっている。

#### (3) 徴収基準

同じく、同調査資料(昭和51年4月)の「加入金の徴収時期」によると、「申込みのさいの一時金」として徴収する事業体が99.4%と大部分を占め、次は「月額」0.2%となっている。

次に同調査資料(昭和62年4月)の「加入金徴収額基準」によると、「口径別」で徴収する事業体が96.7%、「均一制」3.2%と、「口径別」が圧倒的に多い。

#### (4) 会計処理方法

同調査資料(昭和62年4月)の「加入金の会計処理方法」によると、「収益的収入」として処理する事業体60.0%、「資本的収入」34.5%、「両者に二分」2.4%となっている。

#### (5) 料金収入に対する加入金の割合

最後に、同調査資料(昭和62年4月)の「料金収入に対する加入金の割合」によると、「5%

未満」69.2%、「5%以上10%未満」18.9%、「10%以上20%未満」7.8%となっている。

#### 4 水道事業における加入金制度の本質に関する論議

##### (1) 加入金制度の法的根拠

さて本報告書は、水道事業における加入金制度の本質に関する論議として、加入金制度の法的根拠と加入金の性格と会計処理方法について、次のように述べている。まず加入金制度の法的根拠についてであるが、加入金制度は、水道財政の危機的な状況を背景に、料金による利用者負担制度を補完する形で導入されてきている。したがって、加入金制度については、水道法や地方公営企業法等の関係法令に直接的規定がない。

① 政府の一応の統一見解(昭和44年6月25日開会の参議院決算委員会、昭和45年4月3日開会の参議院予算委員会)。「加入金は、水道法第14条の「その他の供給条件」の一つと考えている。……水道法第14条の規定に基づいて条例をつくっている場合において、加入金を支払わない場合には、水道の供給契約を断わることができる」と解釈する。……これからも検討を続けたい』としており、地方自治法第224条の「負担金」に関する規定は、給水計画以外の地域において新しく水道事業を行うような場合に適用されるので、この際の加入金には適用しないとされている。

\* 水道法 (供給規定) 第14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、供給規定を定めなければならない。

\* 地方自治法 (分担金) 224条 普通地方公共団体は、政令で定める場合を除くほか、数人又は普通地方公共団体の一部に対し利益のある事件に関し、その必要な費用に充てるため、当該事件によりとくに利益を受ける者から、その受益の限度において、分担金を徴収することが

できる。

② 電気事業法およびガス事業法。水道法第14条供給規定と同趣旨の規定があるが、水道事業の加入金制度と同じような負担制度は実施されていない。

ここで、報告書は水道事業の加入金制度について、「水道事業固有の原価特性等から生じるやむを得ない制度として、今後とも恒久的に維持していく場合には、法定根拠や決定原則を明確化していくことが必要と考えられる」として、加入金制度について法的根拠や決定原則の明確化の必要性を指摘している。

##### (2) 加入金の性格と会計処理方法

報告書は、加入金の性格と会計処理方法について、次のように述べている。すなわち、加入金制度を実施している事業体の多くは、事業運営にかかる費用を、現時点にかかる給水原価と施設拡張にかかる施設原価とに分け、前者をすべての利用者に、そして後者を施設拡張の原因者である新規利用者に、実態に応じて負担を求めるとしている。

この場合、加入金(料金の変形)の料金負担の形は次のように三つある。

① <一時金として徴収>新規給水契約の前段行為である給水装置の新設工事の申込み時に一時金として徴収する。

② <月を単位として徴収>水使用量に関係なく給水契約に基づいて徴収する基本料金。

③ <月を単位として徴収>水使用量に応じて徴収する従量料金。

この場合の加入金制度の理論的根拠は、「施設拡張に伴う増分原価を、その主たる原因者である新規利用者に一定の負担を求めることにより、新旧利用者間の負担を円る」ことと、本報告書は考える。

次に、加入金対象経費や会計処理方法を決定づける加入金の性格をどうとらえるかについて、報告書は次の三つの考えを示している。

① 料金と同じ支出経費の補てん財源。対象経費は、施設拡張に伴う増分経費であり、内容

は資本費、企業償還金の一部等となる。収入科目としては、目的・用途により資本的収入もしくは収益的支出となる。この場合、水道料金高額化の抑制としての収益的支出よりも、施設拡張経費充当としての資本的収入として処理する方がよい(収益的収入に計上すると経営状況の正しい評価が難しくなる)とする考え方が少なくない。

② 出資。加入金対象経費は、建設費の一部であり、収入科目は、資本的収入である。

③ 前取りの性格。加入金は、料金の変形であり、料金補完対価の一部であり、増分資本費を一時金として前受けしたものである。収入科目は、前受収益であり、その取り崩し益は、営業収益に計上する。

報告書は、いずれの考え方が妥当であるかについて断じていない。ただ、会計処理方法が、各事業体の経営成績の評価に影響を与えるので、統一基準の設定が望まれるとしている。

## 5 川崎市における水道利用加入金制度の導入

### (1) 制度導入の背景

本報告書によると、川崎市における水道利用加入金制度の導入は、専門委員による答申と関係が少なくない。同市では、企業団からの一部受水を前にした昭和48年秋の石油危機に端を発した経済変動により、諸経費が増加し、水需要が停滞するなど、事業環境が大きく変わったため、高率による料金改定の必要性に直面した。そこで、昭和49年の財政計画の策定に際して、施設拡張にかかる経費を含めた高率の水道料金改定により財源を確保するか、施設拡張経費については原因者にその一部の負担を求めることにより、低率の水道料金改定によって財源を確保していくかの選択に迫られた。

このさい川崎市の水道事業は、「昭和48年の水道事業答申」の提言に基づいて、事業財政圧迫の一要因となっている施設拡張について、新規利用者にその経費の一部の負担を求めること

とし、これにより、従来からの利用者との間の負担の公平を図るとともに、料金の高率化を回避するため、昭和49年4月に、水道法第14条の「その他の供給条件」を法的根拠として水道利用加入金(以下「加入金」という)制度を導入した。

### (2) 加入金徴収基準の特徴

加入金の徴収基準については、「給水装置の新設もしくは増口径工事の申込者から、メーターの口径の大きさに従った加入金額を工事申込みの際徴収する」と、一般的な基準となっている。ただし、川崎市の加入金徴収基準の特徴は、免除措置を次のように採用していることである。「工事申込者(個人)が、引き続き3年以上(昭和49年の導入時においては1年以上)本市の区域内に住所を有し、自ら居住する建物に、メーター口径25ミリメートル以下の給水装置を設置するときは、徴収しない」。

この免除措置は、従来からの利用者に加入金の負担を及ぼさないように配慮した結果である。全国的には、この措置の例は少なく、県内隣接の水源を同じくする事業体には見られるが、川崎市が全額を免除しているのに対して、他は半額程度の軽減となっている。

### (3) 加入金対象経費と会計処理方法

加入金の算定基礎となる対象経費については、川崎市は、新規利用者の需要増大分にかかる水源確保や施設拡張の経費のうち、新規利用者が水道料金により負担することになる経費を除いた額としている。資料1-1によると、加入金対象経費=加入金対象基礎経費-控除対象経費である。加入金対象基礎経費としては、企業団施設に係る経費、建設投資に係る経費、及びその他建設改良費等が計上され、控除対象経費としては、既需要者の需要増加分に係る経費、新需要者が料金で負担することとなる新施設に係る経費、新需要者が料金で負担することとなる既施設に係る経費等である。

加入金収入の会計処理は、収益的収入の営業外収入に計上している。その理由は、新旧利用

者間の負担の公平を図るとともに、料金改定率の抑制を図ることを目的として、加入金制度を導入しているからである。

この会計処理方法としては、収益的収入、資本的収入、出資金、前受収益等があるが、いずれの方法をとるかは、報告書によると「財政運営のあり方を含め、……企業債依存度を低め、逐次自己資本の充実に努めるなど、財政基盤の強化を図れるような方策を講じていくことが必要と考えられる」。

## 6 川崎市における水道利用加入金制度の推移

本報告書によると、加入金制度は昭和49年4月に導入したが、企業団からの1日最大給水量の増量、受水費の改定、建設投資にかかる資本費・企業債償還金等の諸経費の増加などから、昭和53年5月と昭和56年9月の2回にわたり、加入金額の改定を実施した。その都度専門委員による答申の「設定後の物価上昇、費用の推移などを勘案し、県内隣接都市の水道事業のそれらと同一水準に引き上げることが適当である」という加入金に関する提言に基づいている。表9は、川崎市の加入金制度の主な推移を示したものである。

## 7 川崎市における水道利用加入金制度に関する要望事項と問題整理

本報告書では、川崎市における水道利用加入金制度が導入以来15年を経過し、導入時に比べ事業財政が好転してきていることから、近年に

いたり、加入金制度について要望等が示されており、以下その要望事項について問題整理を試みている。

### (1) 加入金額の引き下げないし加入金制度の廃止にかかる要望事項と問題整理

#### [要望事項]

ア 黒字を市民へ還元する方策の一つとして加入金を引き下げる。

イ メーター口径25ミリメートル以下の給水装置については、「生活に不可欠の水」の確保ということから加入金を廃止する。

#### [問題整理]

水道事業財政については、昭和56年に料金改定を含む財政健全化の結果、ここ数年決算期に未処分利益剰余金を計上するに至っている。そのため、上記ア、イの要望が出されているが、報告書は、「過去の財政危機の実態、加入金制度導入の経緯等を踏まえると、次の理由から、現行の加入金制度を、今後とも維持していくことはやむをえない措置と考える」と加入金制度維持の線を出し、詳細な問題整理を行っている。本項では紙面の都合から、簡潔にこの問題整理をまとめることとする。

#### ① 新規利用者のために確保した余裕水量と の問題

報告書によると、川崎市の加入金制度導入の基本的な要因となった施設拡張については、今なお新規利用者のために確保した給水能力に余裕水量を保有し、しかも給水人口および給水栓数が今後とも増加することが予測されることから、加入金制度導入時の要因は解消されていな

表9 加入金制度の主な推移

導入・改正年月日	導入 昭和49年4月1日	改定 昭和53年5月1日	改定 昭和56年9月1日
メーター口径25mm以下の加入金の額	50,000円	120,000円	150,000円
徴収免除対象者にかかる本市の区域内に住所を有する期間	引き続き1年以上	引き続き3年以上	引き続き3年以上
負担軽減額	全 額	全 額	全 額

いといえる。(あとがき、集約①)

## ② 企業債未償還元金残高・退職給与金の問題

加入金制度に対する要望は、決算期に未処分利益剰余金を計上していることに起因していると考えられるが、報告書は未処分利益剰余金については、今後減債積立金等への処分(企業債未償還残高、501億円)に充てるとともに、適正な退職給与引当額の計上措置を行っていくなど、自己資本の充実を図っていくことが必要と考えられるとしている。(あとがき、集約②)

## ③ 宮が瀬ダム開発による一部通水に伴う受水費負担の増加との問題

宮が瀬ダムに水源を求める企業団の相模川水系建設事業からは、川崎市は、1日最大給水量1万400立方メートルの供給を受ける予定である。ここで報告書は、この増加量は少ないものの、受水費の負担は今後大きくなるものと推測されることから、現行の加入金額を引き下げるか、または加入金制度を廃止した場合、将来大幅な料金値上げが必至となると考えられる、と述べている。(あとがき、集約③)

## ④ 企業団受水における共有水量と関係団体との問題

相模川水系の用水供給が開始されるまで、企業団から川崎市への配分水量のうち日量50,000立方メートルを、広域化の理念により構成団体の共有水量として企業団が保有し、各事業体の安定給水に寄与することとしている。この措置は、川崎市にとって余裕水量の有効利用となり、未処分利益剰余金の一部となっている。ここで報告書が述べる提案は、「これらの実態を考慮すると、加入金制度についても、県内隣接の他事業体へ及ぼす影響等を配慮し、関係事業体と密接な関連と協調を図りながら、今後とも検討していくことが必要と考えられる」というものである。(あとがき、集約④)

## ⑤ 工業用水道事業における給水確保臨時措置見直し要望との問題

財政好転を理由として、水道事業の加入金の

負担軽減措置を実施する場合には、工業用水道事業の利用者に影響を及ぼすおそれがある。報告書によると、この場合、給水確保臨時措置の見直しなど工業用水利用者に対する負担軽減を実現することが求められるようになると考えられる。(あとがき、集約⑤)

## ⑥ 加入金額の引き下げないし加入金制度を廃止した場合、その分、料金値上げが必要となることの問題

加入金制度を廃止した場合、昭和63年度実績でみるかぎり、現行料金に対し、平均15.3パーセントの料金値上げが必要であると考えられる、と報告書は算定している。(あとがき、集約⑥)

## ⑦ 新規利用者負担制度としての制度の一定水準の維持・安定化との問題

報告書によると、加入金制度を維持存続することが、水道利用者全体の利益と公平化につながることになるため、現行の加入金制度の一定水準の維持と制度の安定化を図っていくことが必要と考えられる。

## (2) 加入金徴収に関する免除措置の対象範囲の拡大にかかる要望事項と問題整理

### [要望事項]

ア 新築の分譲住宅を購入した3年以上市内に在住している市民に対して、加入金を返還する等の免除措置を講じることについて

### [問題整理]

上述のように、川崎市の加入金徴収基準の特徴は、免除措置を上述の通り採用していることである。しかし、自己居住用の給水装置(住宅)を取得する場合であっても、自らが工事申込者となっていない分譲住宅購入者は対象となっていない。申し込み者である企業等が加入金を納入していることから、分譲価格には加入金相当額が含まれており、これによって加入金を支払うことになる。自らが工事申込者となっていない分譲住宅購入者が対象となっていないのは、加入金制度では給水装置工事の実施にさいし当該工事申込み者から一時金として徴収することを基本としており、また分譲住宅については、

工事申込み時点では購入者がほとんど決定していないためである。

それでは、新築の分譲住宅を購入した3年以上市内に在住している市民に対して、加入金を還付することができるであろうか、この点は、困難と考えられる。それというのも、工事申込み者が納入した加入金を、納入したもの以外の第三者に還付することになるため、法制面において困難と考えられ、また給水装置工事の申込みのさいに一時金として徴収する加入金制度において、工事完成後の住宅購入者に加入金を還付することは、趣旨に添わないためである。

他都市の半額程度の負担軽減措置に対して、川崎市の全額負担軽減は、加入金の改定による金額の上昇に伴って、免除額が大きくなり、免除措置が適用されない場合との差が拡大してきた。ここで報告書は、「この問題については、今後、免除額の問題を含めた免除措置のあり方の問題として、別途検討を加える必要があると考えられる」としている。(あとがき、集約⑦)

#### [要望事項]

イ 加入金を徴収しないときの市民の期間的条件を、現在の「3年以上」から、以前の「1年以上」に戻すことについて

#### [問題整理]

報告書は、以前の「1年以上」に戻すことは、「県内隣接の水道事業体における基準との均衡を失することになるとともに、加入金制度の一定水準の維持と制度の安定化の面においても、妥当性を欠くおそれがあると考えられる」と述べている。

#### [要望事項]

ウ 加入金の徴収に関し、市内の事業所に勤務する市外からの通勤者を市民と同様の扱いにすることについて

#### [問題整理]

報告書はこの点について、「従来からの水道利用者に対する限定的な措置を、市内の事業所に勤務する市外からの勤務者についても、市民と同様の扱いにすることは……今後免除措置そ

のもののあり方の問題として検討を加えていく必要があると考えられる」と見解を述べている。

#### (3) 加入金制度の実施運用上にかかる要望事項と問題整理

##### [要望事項]

ア 市内の大工等が建築を請負う住宅については、加入金を軽減するか、廃止する。

イ 市内の建築業者が施工する建築物については、加入金を軽減する。

##### [問題整理]

加入金徴収対象者は、給水装置の新設工事の申込み者であるが、実態として住宅建築の施工業者が負担せざるを得ないとすると、加入金制度の本旨に添わない。報告書によると、「この問題は、加入金制度の実施運用上の問題としてとらえ、施工業者の負担とならないような処理方法を検討していくことが必要と考えられる」と考えを述べている。

## 8 あとがき

本報告書は、「あとがき」で川崎市における水道利用加入金制度が15年経過し、近年にいたり加入金制度について意見・要望が示されていること、われわれ専門委員は諮問事項である「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あり方について」の一研究課題として、加入金制度について検討・考察を加えたことを述べている。また加入金制度は、全国の80パーセント以上の事業体に普及しているが、関係法規に直接的規定がなく、事業体間において加入金の性格、対象経費の範囲、金額、会計処理方法、用途等が区々となっており、今後国の法令整備が望まれることを主張している。

報告書は、次いで加入金制度に関する要望事項について、慎重に審議して問題整理をし、とくに留意すべき事項を7点にわたって集約している。われわれは、この7点については、(あとがき、集約①～⑦)として該当箇所すでに印を付したところである。これは、専門委員の

中間報告の骨子・結論である。

そして報告書は、これらの留意事項を総合的に勘案し、現行の加入金制度を当面維持することはやむを得ない措置としている。そして、PRの一層の徹底を図ることが必要であること、加入金の会計処理方法のあり方として、収益的収入、出資金、前受け収益等のうちいずれの方法をとるかについて、財政基盤の強化を図れるような方策を講じていくことが必要と考えられること述べている。

報告書は最後に、本市の水道事業が経営基盤の強化を図り、公営公益企業としての使命を達成し得るよう、市等関係者が一体となって実施運営上の諸問題を克服し、より一層合理的な経営に努力されることを望むものである、と結んでいる。

## 9 本報告書の性格と報告後の経緯

専門委員は、昭和62年10月12日の第1回目の委員会以来、慎重審議の結果、意見をとりまとめ、平成元年7月5日「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)」の報告書を市長に提出した。

川崎市における水道利用加入金制度について研究した理由は、この制度が昭和49年4月に導入して以来すでに15年を経過していること、この間の社会経済環境の変化・市勢の変ぼうが著しく、市民生活も多様化してきていること、水道事業においても施設拡張の時代から、量・質とも安定した給水サービス充実の時代へ変化してきていることのためである。

本報告書から理解できることは、一つの制度を設定することは、予想できない多くの効果が発生するので、新制度設定の際には、慎重に事後の効果を測定しなければならないということである。上述のように、川崎市の加入金徴収基準の特徴は、市民優遇の視点から免除措置を採用していることであるが、分譲住宅購入者は対象となっていない。そうかといって、分譲住宅購入者に加入金を還付することもできない。他

都市の多くは免除措置を採用しておらず、県内他都市では半額程度の負担軽減措置を講じているにすぎない。この問題は、免除額の問題を含めた免除措置のあり方の問題として、別途検討を加える必要がある。また、住宅建築の施工業者が加入金を負担せざるを得ない実態があり、この場合加入金制度の実施運用上の処理方法を検討していくことの必要性が指摘されている。

川崎市における水道利用加入金制度に関する研究は、同市の水道事業の経緯と全体像を解明することに繋がっている。水道事業の経緯と全体像の解明として、本研究は、①から⑦の7つの留意事項を掲げ、これらを総合的に勘案して、「現行の加入金制度を、今後とも維持していくことはやむを得ない措置と考える」と当面の加入金制度維持の線を出している。

まず、加入金制度導入の基本的な要因となった施設拡張については、新規利用者のために確保した給水能力に余裕水量を保有し、給水人口および給水栓数が今後とも増加することが予測されることから、加入金制度導入時の要因は解消されていない。

また、加入金制度に対する要望は、一部決算期に未処分利益剰余金を計上していることに起因していると考えられるが、専門委員としては、水道財政の真の姿のディスクリージャーと、水道事業財政の健全化という視点を重視している。減債積立金等への処分、適正な退職給与引当額の計上を行っていくなど、自己資本の充実を図っていくことが必要と考えられている。同じ視点から、加入金の会計処理方法のあり方として、収益的収入、資本的収入、出資金、前受け収益等のうちいずれかの方法をとるかについて、財政基盤の強化を図れるような方策を講じていくことが必要とされている。

この意味で、水道事業について費用の増嵩が見込まれていたこと、そして加入金の減額が水道料金の値上げに直結していることが、上記留意事項の一つとなっている。すなわち、相模川水系建設事業による計画1日最大給水量の増加

は少ないものの、受水費の負担は今後大きくなると推測されている。また、加入金制度を廃止した場合、昭和63年度実績でみるかぎり、現行料金に対し平均15.3パーセントの料金値上げが必要であると考えられた。

今回の研究で留意事項として大きくクローズアップされたことは、川崎市水道事業が隣接都市の関連事業と密接なネットワークを組んでおり、独自の決定を下しにくいということである。企業団が広域化の理念によって、川崎市の配分水量の一部をその構成団体の共有水量として保有していること、川崎市水道事業と工業用水道事業が、市民生活・都市生活・産業活動等における不可欠な基幹的施設としての性格をもち、両事業が一体として経営されており、一方の利用者だけの利益を優先させることが困難である

こと、である。

3年以上在住市民と新市民との間の公平、自らが工事申込み者となっている住宅取得者とそうでない分譲住宅購入者との間の公平の問題がある。それ以上に、そもそも加入金は、新規利用者と従来からの両者との間の負担を公平を図ることを狙いとして導入されている。そのため、報告書では、加入金制度を維持存続することが、水道利用者全体の利益と公平化につながるようになるため、現行の加入金制度の一定水準の維持と制度の安定化を図っていくことが必要と考えられる、と結んでいる。

<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]