

# 水道法の改正について

## — 水道の基盤強化に向けて —

厚生労働省 医薬・生活衛生局水道課長補佐

林

誠

### 1. はじめに

わが国の水道は、平成29年度末において98.0%という高い普及率に達し、国民生活や社会経済活動の基盤として必要不可欠なものとなっている。一方で、高度経済成長期に整備された水道施設の老朽化が進行しているとともに、耐震性の不足等から大規模な災害の発生時に断水が長期化するリスクに直面している。また、わが国が本格的な人口減少社会を迎えることから、水需要の減少に伴う水道事業および水道用水供給事業（以下「水道事業等」という。）の経営環境の悪化が避けられないと予測されている（図-1）。さらに、水道事業等を担う人材の減少や高齢化が進むなど、水道事業等は

深刻な課題に直面している。こうした状況は、水道事業が主に市町村単位で経営されている中であって、特に小規模な水道事業者において深刻なものとなっている。

これらの課題に取り組み、将来にわたって安全な水の安定供給を維持していくため、平成30年12月に水道法の一部を改正する法律が成立・公布され、令和元年10月1日から施行される（水道施設台帳の整備に係る規定については令和4年9月30日まで適用されない）。今回の法改正において、法の目的を、これまでの水道の拡張整備を旨とした「水道の計画的な整備」から、既存の水道の基盤を確固たるものにすることを旨とする「水道の基盤の強化」に改めるとともに、

主に次の4点について規定している。

- ・ 広域連携の推進
- ・ 適切な資産管理の推進
- ・ 官民連携の推進
- ・ 指定給水装置工事事業者制度の改善

本稿では、水道の基盤の強化に向けて今後取り組むこととなる上記の4点について紹介する（図-2）。

### 2. 広域連携の推進

1,355の上水道事業の内、給水人口5万人未満の中小規模の事業が921と多数存在しているほか、簡易水道事業が5,133あり（平成28年度）、人的体制や財政基礎が脆弱な中小規模の水道事業者においては、単独で事業の基盤強化を図り、将来にわたり持続可能な水道事業

#### 老朽化の進行

- ・ 高度成長期に整備された施設が老朽化。
- ・ 年間2万件を超える漏水・破損事故が発生。



・ 漏水による道路冠水



・ 水道管破損による土砂流出

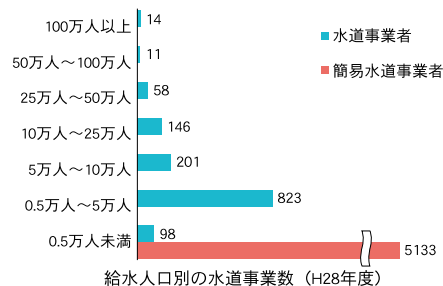
#### 耐震化の遅れ

- ・ 大規模地震において断水が長期化。一方、水道管路の耐震適合率は4割に満たず、耐震化が進んでいない。

地震名等	断水戸数	最大断水日数
阪神・淡路大震災（平成7年1月）	約130万戸	約3ヶ月
新潟県中越地震（平成16年10月）	約13万戸	約1ヶ月（道路復旧等の影響地域除く）
東日本大震災（平成23年3月）	約257万戸	約5ヶ月（津波により家屋等が流失した地区等除く）
熊本地震（平成28年4月）	約45万戸	約3ヶ月半（家屋損壊地域除く）
北海道胆振東部地震（平成30年9月）	約6.8万戸	約1ヶ月（家屋損壊地域除く）

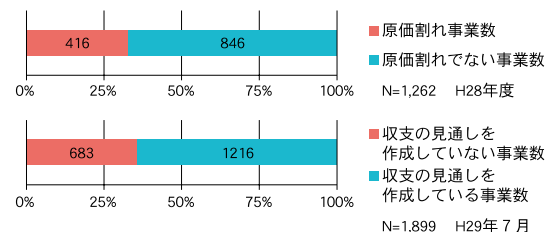
#### 小規模で基盤が脆弱

- ・ 多くの水道事業が小規模で職員数も少ない。



#### 計画的な更新の備えが不足

- ・ 約3分の1の事業で原価割れ。
- ・ 計画的な更新のための資金が十分確保されていない。
- ・ 約4割の事業で長期的な収支の見通しが作成されていない。



これらの課題を解決し、将来にわたり、安全な水の安定供給を維持していくためには、**水道の基盤強化**を図ることが必要。

図-1 水道を取り巻く状況

を運営することが困難となりつつあるため、職員確保や経営面でのスケールメリットの創出につながる広域連携の手法を活用することが有効である。このため、今回の改正水道法においては、広域連携の推進に関し、以下の事項について規定している。

- ・都道府県は水道事業者等の間の広域的な連携を推進するよう努めなければならないこととする。
- ・国は広域連携の推進を含む水道の基盤を強化するための基本方針を定めることとする。
- ・都道府県は基本方針に基づき、関係市町村および水道事業者等の同意を得て、水道基盤強化計画を定めることができることとする。なお、現行法第5条の2第1項の規定に基づく広域的水道整備計画は、水道基盤強化計画と発展的に統合することとする。
- ・都道府県は、広域連携を推進するため、関係市町村および水道事業者等を構成員とする協議会を設けることができることとする。

また、広域連携には、事業統合、経営の一体化、管理の一体化（水質検査の共同委託など）、施設の共同化（浄水場の共同設置など）のほか、事務の代替執行や技術支援といった様々な形態があり、

地域の実情に応じて適切に選択することとなる。

### 3. 適切な資産管理の推進

#### (1) 水道施設の点検を含む維持・修繕

水道施設の維持・修繕を適切に行うことで、老朽化等に起因する事故を防止するなど水道施設を適切に管理するとともに、予防保全の観点から、点検等を通じて施設の状態を適切に把握し、施設の長寿命化による投資の抑制を図る必要がある。そのため、改正水道法においては、水道事業者等は水道施設を良好な状態に保つように、点検を含む維持および修繕をしなければならないこととし、水道施設の維持および修繕に関する基準を厚生労働省令で定めることとした。今後、水道事業者等は水道施設に対して、点検等の方法や頻度等を定め、異状を把握した場合には速やかに修繕等の対応を取るなど、適切に維持・修繕の措置を実施することになる。

#### (2) 水道施設台帳の整備

水道施設の位置、構造、設置時期等の施設管理上の基礎的事項を記載した水道施設台帳を整備しておくことは、水道施設の適切な維持管理・更新を行う上で必

要不可欠であるとともに、災害時等の危機管理体制の強化や、水道事業者等との広域連携・官民連携を行うための基礎情報としても活用できる。そのため、改正水道法においては、水道事業者等に対し、水道施設台帳の作成および保管を義務づけることとしており、水道施設台帳が未整備の水道事業者等におかれては、令和4年9月30日までに整備を完了しなければならない。また、水道施設台帳の整備にあたり、一部の情報が欠損している場合には、現地調査の他、過去の工事記録の整理、近隣水道事業者等の同種施設の整備年度等から推測するなどにより、情報が補完できるよう作業を進めることになる。

#### (3) アセットマネジメントの推進

水道事業者等は、将来にわたって事業を安定的に経営するため、長期的視野に立った計画的な資産管理（アセットマネジメント）を行い、施設の更新需要を適切に把握し、財源確保を考慮しつつ水道施設の更新を計画的に行う必要がある（図-3）。そのため、改正水道法においては、水道事業者等は、長期的な観点から、水道施設の計画的な更新に努めなければならないこととし、また、水道施設の更新に要する費用を含む収支の見通し

改正の趣旨	水道法の一部を改正する法律(平成30年法律第92号)の概要
人口減少に伴う水の需要の減少、水道施設の老朽化、深刻化する人材不足等の水道の直面する課題に対応し、水道の基盤の強化を図るため、所要の措置を講ずる。	
改正の概要	<p><b>1. 関係者の責務の明確化</b></p> <p>①国、都道府県及び市町村は水道の基盤の強化に関する施策を策定し、推進又は実施するよう努めなければならないこととする。</p> <p>②都道府県は水道事業者等(水道事業者又は水道用水供給事業者をいう。以下同じ。)の間の広域的な連携を推進するよう努めなければならないこととする。</p> <p>③水道事業者等はその事業の基盤の強化に努めなければならないこととする。</p> <p><b>2. 広域連携の推進</b></p> <p>①国は広域連携の推進を含む水道の基盤を強化するための基本方針を定めることとする。</p> <p>②都道府県は基本方針に基づき、関係市町村及び水道事業者等の同意を得て、水道基盤強化計画を定めることができることとする。</p> <p>③都道府県は、広域連携を推進するため、関係市町村及び水道事業者等を構成員とする協議会を設けることができることとする。</p> <p><b>3. 適切な資産管理の推進</b></p> <p>①水道事業者等は、水道施設を良好な状態に保つように、維持及び修繕をしなければならないこととする。</p> <p>②水道事業者等は、水道施設を適切に管理するための水道施設台帳を作成し、保管しなければならないこととする。</p> <p>③水道事業者等は、長期的な観点から、水道施設の計画的な更新に努めなければならないこととする。</p> <p>④水道事業者等は、水道施設の更新に関する費用を含むその事業に係る収支の見通しを作成し、公表するよう努めなければならないこととする。</p> <p><b>4. 官民連携の推進</b></p> <p>地方公共団体が、水道事業者等としての位置付けを維持しつつ、厚生労働大臣の許可を受けて、水道施設に関する公共施設等運営権※を民間事業者に設定できる仕組みを導入する。</p> <p>※公共施設等運営権とは、PFIの一類型で、利用料金の徴収を行う公共施設について、施設の所有権を地方公共団体が所有したまま、施設の運営権を民間事業者に設定する方式。</p> <p><b>5. 指定給水装置工事事業者制度の改善</b></p> <p>資質の保持や実体との乖離の防止を図るため、指定給水装置工事事業者の指定※に更新制(5年)を導入する。</p> <p>※各水道事業者は給水装置(蛇口やトイレなどの給水用具・給水管)の工事を施行する者を指定でき、条例において、給水装置工事は指定給水装置工事事業者が行う旨を規定。</p>
施行期日	令和元年10月1日(ただし、3.②は令和4年9月30日までは、適用しない。)

図-2 水道法の一部を改正する法律の概要

## アセットマネジメントとは

将来にわたって水道事業の経営を安定的に継続するための、長期的視野に立った計画的な資産管理をいう。

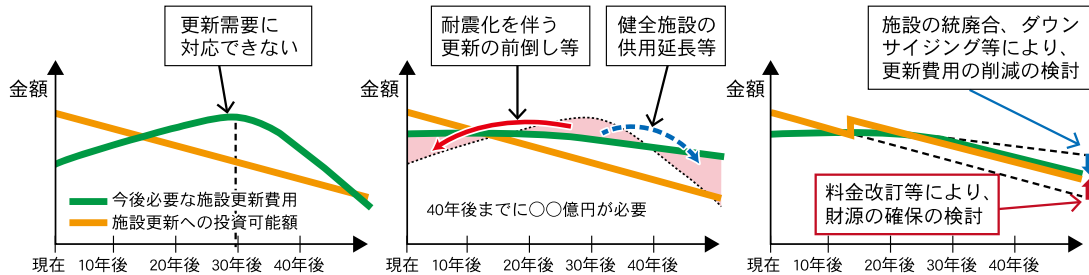
【アセットマネジメントの構成要素】

- ①施設データの整備（台帳整備）
- ②日々の運転管理・点検等を通じた保有資産の健全度等の把握
- ③中長期の更新需要・財政収支の見通しの把握
- ④施設整備計画・財政計画等の作成

「更新需要(今後必要な施設更新費用)」と「財政収支の見通し(施設更新への投資可能額)」の比較

更新需要の平準化

持続可能な事業運営に向けた施設整備計画・財政計画等の作成



図一 3 水道事業のアセットマネジメントの定義

を作成し公表するよう努めなければならないことを規定している。水道事業者等に対しては、アセットマネジメントの取組として、水道施設の更新需要および財政収支の試算を進めるとともに、試算結果を施設の更新計画や経営計画に反映することを求めている。また、試算の実施にあたっては、住民等に対する説明責任が適切に果たされるよう、住民等に対して分かりやすい形で公表するよう努めることとしている。

### (4) 持続可能なサービスに見合う水道料金設定

将来にわたり水道事業を持続可能なものとするためには、長期的な見通しに基づいて水道料金を設定することが求められる。そのため、改正水道法においては、水道料金が、健全な経営を確保（老朽化する水道施設の維持、修繕や更新を計画的に行うなど、継続的にサービスを提供していくことができるように水道事業を経営する状態であること）することができるものでなければならないことを明示的に規定し、供給規定に定められる水道料金について「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」に改めた。

水道事業者に対しては、次の点を確認し、必要に応じて、水道料金の見直しの

検討に着手するよう求めている。

- ・供給単価が給水原価を下回らない等、財政の均衡が保たれるよう設定されているか。
- ・水道施設の計画的な更新等の原資となる資産維持費を適切に盛り込んで算定した額を基礎として、合理的かつ明確な根拠に基づき設定されているか。

また、水道料金が、おおむね3年を通じ財政の均衡を保つことができるよう設定されたものであるとされている点を踏まえ、定期的（3～5年）な水道料金の検証および必要に応じた見直しを主体的に実施することを求めている。

## 4. 官民連携の推進

人口の本格的な減少の中で、安定的な経営を確保し、効率的な整備・管理を実施するため、地域の実情に応じて、事業の広域化を行うとともに、多様な官民連携の活用を検討することが求められている。官民連携は、単に経費節減の手段としてではなく、水道事業等の持続性、公共サービスの質の向上に資するものとしても捉えるべきであり、水道事業等を担う地方公共団体においては、それぞれの置かれた状況に応じ、長期的な視点に立って、優れた技術、経営ノウハウを有する民間企業や、地域の状況に精通した民間企業との連携を一層図っていくことが、事業の基盤強化に有効な方策の一つ

として考えられる。

水道事業等における官民連携には、個別の業務を委託する形のほか、複数の業務を一括して委託する包括業務委託や、技術上の業務を委ねる場合に水道法上の責任が受託者に移行する第三者委託、DB、PFIの活用など様々な連携形態がある。

厚生労働省では、各水道事業者等が、多様な選択肢の中から、各々の事業のあり方を踏まえた上で、適切なものを選択できるように、検討に当たって必要となる情報や留意点を詳細に提供しているところである。

さらに、今回の改正水道法では、事業の確実かつ安定的な運営のため、公の関与を強化し、地方公共団体が水道事業者等としての位置付けを維持しつつ、厚生労働大臣の許可を受けてコンセッション方式を実施可能としたところである。厚生労働省では、コンセッション方式の導入の許可申請等に関するガイドライン等を作成することとしており、作成に当たっては「水道施設運営等事業の実施に関する検討会」を新たに設置して議論を進めたところである。

なお、コンセッション方式については、民間の技術力や経営ノウハウの活用による事業の効率化が期待される一方で、海外における一部の事例を踏まえ水道料金の高騰や不適切な水質管理等が生じるのではないかと懸念する声も聞かれている。

- 平成23年のPFI法改正によりコンセッション方式が創設されたが、地方自治体が水道事業の認可を返上し、民間事業者が新たに認可を受けることが必要。
- このため、今回の水道法改正は、公の関与を強化し、地方自治体が水道事業者としての位置づけを維持しつつ、**厚生労働大臣の許可を受けてコンセッション方式を実施可能**にしたもの。
- コンセッション方式は、あくまで官民連携の選択肢の一つ。住民サービスの向上や業務効率化を図る上でメリットがある場合に、**地方自治体が議会の議決を経て、地方自治体の判断で導入**するもの。

### 1. 水の供給責任 **水道法**

水道事業者として**住民に水を供給する責任は、従来通り市町村**が負う。

### 2. 事前の対応 **水道法改正** **PFI法**

- ・コンセッション方式を採用するかどうかやその内容については、地方自治体が、PFI法に基づき**条例で定める**とともに、運営権の設定に当たり、**議会の議決**が必要。
- ・地方自治体は、PFI法に基づき、あらかじめ**料金の枠組み(上限)**を条例で定めるため、コンセッション事業者はこの枠組みの範囲内でしか料金設定できない。
- ・更に、地方自治体は、PFI法に基づく**実施方針や民間事業者との実施契約**の中で、設備投資を含めた業務内容や管理運営レベルの他、災害等の非常時における対応をどこまで委ねるかなどを明確に定める。
- ・これらに加え、今回の法改正により、厚生労働大臣がそれらの内容を確認した上で、**許可**。

### 3. 事後の対応 **水道法改正** **PFI法**

地方自治体は、PFI法に基づき、**モニタリング**を実施し、早期に問題点を指摘・改善。  
これに加え、今回の法改正により、厚生労働大臣が直接、民間事業者の**報告徴収・立入検査**を実施。

図-4 コンセッション方式の導入に伴う懸念への対応について

わが国の制度で同方式を導入する場合には、まず地方公共団体が条例で料金の枠組み（上限等）を決定し、民間事業者はその範囲内でしか料金設定ができない。また、設備投資や業務に求める水準についてもPFI法に基づく実施方針や民間事業者との実施契約において、明確に定めることになる。さらに、今回の改正水道法では、料金設定や業務内容を厚生労働大臣が確認し、許可した上で、実施することになる。加えて、万一、問題が発生した場合にも、地方公共団体によるモニタリングで早期に把握し、改善を要求する等の仕組みとしている（図-4）。

## 5. 指定給水装置工事事業者制度の改善

指定給水装置工事事業者制度については、従来、各水道事業者が独自の指定基準で給水装置工事を施行する者を指定していたが、規制緩和の要請を受け、平成8年に全国一律の指定基準による現行制度が創設された。これにより、広く門戸が開かれ、指定給水装置工事事業者（以下「指定工事事業者」という。）が大幅に増加した。

現行制度では、指定工事事業者の指定についてのみ定められているが、指定の有効期間が無く、指定工事事業者の廃止・休止等の状況も反映されにくいため、指定工事事業者の実態を把握することが困難であった。

このため、今回の改正水道法では、指定工事事業者を巡るトラブルの防止や指定後の実態を把握し、指定工事事業者の資質が継続して保持されるよう、指定に有効期間を設ける更新制を規定することとした。指定の有効期間は、実態との乖離防止や水道事業者や指定工事事業者の負担も考慮し、5年間とした。

現在、約23万事業者以上の指定工事事業者が存在しており、これらの更新時期が5年後の一時に集中することのないように、更新年度を分散させ、水道事業者の事務の平準化を図ることが必要である。そのため、最初の更新の時期について、指定を受けた日が平成26年10月1日以降である者は、施行後5年間は現に受けている指定を有効とし、それよりも前に指定を受けた者については、指定を受けた年月日に応じて、改正水道法の施行から5年を超えない期間を有効期間として段階的に設定することとしている。

また、水道事業者に対して、運用面における以下の点について検討を依頼している。

- ・指定工事事業者からの更新の申請時に、講習会の受講実績、指定工事事業者の業務内容、給水装置工事主任技術者等の研修会の受講状況、配管技能者の従事状況等といった情報を確認し、必要に応じて指定工事事業者に対して助言・指導を行うこと。
- ・上記で確認した指定工事事業者の業務

内容等、水道の利用者が指定工事事業者を選択する際に有用となる情報を定期的に提供すること。

## 6. おわりに

水道は、国民の生活の基盤として必要不可欠なインフラであり、子や孫の将来世代に着実に受け渡していくべきものである。今後も安全な水を安定的に供給することができるよう、水道の基盤強化に向けた取組を推進していく。