



水道料金制度のあり方について
(答申)

平成30年 1月15日
枚方市上下水道事業経営審議会

目 次

1 . はじめに	1
2 . 「諮問」の趣旨	1
3 . 現行の枚方市の 水道事業経営と水道料金制度	1
4 . 当審議会の基本的な考え方	2
5 . 当審議会での調査・審議事項	3
(1) 基本料金・従量料金	4
(2) 基本水量	5
(3) 用途別料金・口径別料金	6
(4) 逡増度	7
(5) 地下水利用者への対応	8
6 . おわりに	8

参 考

審議会委員名簿	10
審議経過	11

参考資料

資料1 諮問書	
資料2 審議会での基本的な考え方と論点（フロー図）	
資料3 水道に関するアンケート調査結果（概要）	
資料4-1 水道に関するアンケート調査結果集計（一般用）	
資料4-2 水道に関するアンケート調査結果集計（事業主用）	
資料5-1 水道に関するアンケート調査票（一般用）	
資料5-2 水道に関するアンケート調査票（事業主用）	

1. はじめに

枚方市では、核家族化や高齢者の単身世帯の増加、節水意識の高揚や節水機器の普及による1戸あたりの使用水量の減少や大口需要者の地下水採取への切り替えなど、水道使用の状況が大きく変化している中、将来にわたって、水道施設を維持・更新し、持続可能となる水道を目指し、平成28年3月策定の「枚方市新行政改革実施プラン」において、その根幹となる水道料金制度のあり方について検討することとしている。

この検討にあたり、上下水道事業管理者から「水道料金制度のあり方」について「諮問」を受けため、この度、当審議会で調査・審議を重ねた結果について、以下のとおり答申する。

2. 「諮問」の趣旨

諮問にある「水道料金制度」の意味するところは、水道料金の仕組みと捉えられ、今回の「諮問」の趣旨は、水道料金改定の議論を行うことではなく、今の時代にあった、かつ将来を見据えた枚方市の水道料金の仕組みそのものについて、当審議会に対して意見を求められたものである。

3. 現行の枚方市の水道事業経営と水道料金制度

枚方市は、「信頼される水道 満足される水道 持続可能な水道」という基本理念を達成するため、平成25年4月に、「枚方市上下水道ビジョン」、また、このビジョンの具体的な経営計画として「枚方市水道事業中期経営計画」を策定し、効率的・効果的な事業運営に取り組んでいる。

「枚方市水道事業中期経営計画」では、平成30年度までの計画期間中は健全な経営を確保できるものと見込んでいるが、今後は、人口減少による水需要の減少や、水道施設の耐震化と合わせた更新・改良に伴う投資的な事業費の増大が見込まれているような現状である。

将来にわたって健全な水道事業経営を維持しながら、安全かつ安定した水道を供給するため、その時々の経営状況から水道料金改定を実施してきたが、水道料金制度の基本的な仕組みは昭和51年から変わっていない。

現行の枚方市の水道料金制度の内容は、総括原価方式に基づく基本料金と従量料金に振り分けた二部料金制で、「一般用・浴場用・臨時用」の三種類に区分した「用途別料金」、また、一般用の基

本料金には1か月あたり8 m³の基本水量を付与し、従量料金には使用水量の増加に応じて1 m³あたりの料金単価が増加する逓増料金制を採用している。

制度の具体的な内容として、まず、総括原価方式とは、人件費や既存の水道施設を維持管理するために必要な営業費用に、支払利息や維持管理費等の資本費用を上乗せした経費である総括原価と水道料金の総収入額が同額となるように設定する方式である。

この総括原価を水道使用者の存在により発生する需要家費、使用水量の増減に関係なく水道施設の維持管理等に要する固定費、使用水量の増減に比例する変動費の三つに分解し、そのうち、需要家費と固定費の一部を使用水量の有無に関わらず徴収される「基本料金」、変動費と残りの固定費を使用水量に応じて徴収される「従量料金」に配賦している。

なお、枚方市では、生活水の低廉な料金を維持するため、固定費の「基本料金」への配賦割合を低く設定している。

さらに、福祉施策として水道料金の減免制度を設けており、身体障害者世帯や生活保護世帯等の対象者については基本料金を免除している。

4. 当審議会の基本的な考え方

「水道料金制度のあり方」については、議論の幅が広く、水道料金制度としてどうあるべきかという議論を進めていくうえで方向性を整理する必要があるため、当審議会では、調査・審議するにあたっての基本的な考え方として、

- I 事業の効率的経営を前提とした、適正な原価を基礎に水道料金が設定されているのかという観点から、「適正な原価に基づく料金算定」
- II 人口減少に伴い減少していく将来の水需要に対応可能な料金制度となっているのかという観点から、「水需要に応じた料金制度」
- III 水道の使用形態や世代の相違等、さまざまな視点から見て、水道使用者間の公平性を確保できているのかという観点から、「公平性の確保」

の三つに集約した。

また、三つの基本的な考え方の確認事項として、それぞれ次のとおり設定した。

I 「適正な原価に基づく料金算定」

- ① 「総括原価方式による適正な原価計算」が行われること
- ② 「総括原価の適切な配賦」が行われること

II 「水需要に応じた料金制度」

- ① 「水需要の減少への対応」が図られること

III 「公平性の確保」

- ① 「使用水量における公平性」が確保されること
- ② 「世代間における公平性」が確保されること
- ③ 「費用負担の公平性」が確保されること
- ④ 「地下水利用の有無による公平性」が確保されること

5. 当審議会での調査・審議事項

当審議会において「水道料金制度のあり方」を考えるにあたり、水道料金を構成する要素である「基本料金・従量料金」「基本水量」「用途別料金・口径別料金」「逡増度」の四つと、水道料金に影響を与える「地下水利用者への対応」をあわせた五つを論点として抽出した。

そして、この論点について、全国の水道事業者が加入する日本水道協会の「水道料金算定要領」、厚生労働省の「新水道ビジョン」等を参酌するとともに、各論点を、前述の三つの基本的な考え方とその確認事項に紐付けて整理し、調査・審議することとした。

各論点は、基本的な考え方とその確認事項に次のとおり整理した。

I 「適正な原価に基づく料金算定」

- ① 「総括原価方式による適正な原価計算」が行われること
- ② 「総括原価の適切な配賦」が行われること

「基本料金・従量料金」「用途別料金・口径別料金」

II 「水需要に応じた料金制度」

- ① 「水需要の減少への対応」が図られること

「基本料金・従量料金」「基本水量」「逡増度」「地下水利用者への対応」

Ⅲ 「公平性の確保」

- ① 「使用水量における公平性」が確保されること

「基本水量」「逡増度」

- ② 「世代間における公平性」が確保されること

- ③ 「費用負担の公平性」が確保されること

「用途別料金・口径別料金」

- ④ 「地下水利用の有無による公平性」が確保されること

「地下水利用者への対応」

なお、「Ⅰ－① 総括原価方式による適正な原価計算」については、現行の水道料金を具体的にどうするかという議論になり、「Ⅲ－② 世代間における公平性」については、将来を見据えた費用の算定そのものの議論になる。

よって、これらを検討することは、諮問の趣旨とは異なるため、当審議会の今回の検討には含まれないが、枚方市において、将来を見据えた適正な原価計算を実施し、適切な配賦割合を検討することが必要である。

また、「Ⅰ－②総括原価の適切な配賦」「Ⅱ－①水需要の減少への対応」における「基本料金・従量料金」の論点について、配賦割合を検討することも同様である。

なお、今回、調査・審議するにあたっては、市内在住者や市内事業者の方々の水道利用の実態や意見を把握するため、平成29年度にアンケートを実施し、その結果を参考とした。

<調査・審議事項>

(1) 基本料金・従量料金

水道事業は典型的な装置産業といわれるように、水需要の減少にもかかわらず、安全で安心な水道を恒常的かつ安定的に供給していくためには、水道施設を健全に維持管理及び更新していかなければならない。

また、「水道料金算定要領」において、水道の使用に関係なく必要な費用である需要家費と固定費をすべて基本料金に配賦した場合、基本料金が著しく高額になり、生活水の低廉化という

水道料金の原則に反することになるとしており、固定費の一部を従量料金に配賦することが妥当であるとしている。

したがって、「基本料金」「従量料金」からなる二部料金制は、事業経営の安定性や負担の公平性を図る観点から継続していく必要があることは明白である。

なお、「基本料金」「従量料金」の配賦割合については、「5. 当審議会での調査・審議事項」で述べたとおり、枚方市において、将来を見据えた適正な原価計算を実施し、適切な配賦割合を検討することが必要である。

(2) 基本水量

基本料金に基本水量を付与することにより、公衆衛生の向上を図る観点から、最低限必要な水量の使用を促進し、水道料金の低廉化にも大きな役割を果たしてきた。

しかし、水道普及率がほぼ100%となった現在では、基本水量の導入目的である公衆衛生の向上については、概ね達成できたと考えられる。

また、枚方市において、基本水量である1か月8 m³以下の世帯の割合は、平成23年度の20.5%から平成28年度は22.4%と年々増加している状況であり、基本水量以内であれば同一料金であるという点で、「節水へのインセンティブが働かない」「水量に関わらず同じ料金なのは不公平」という意見も聞かれるようになってきた。

加えて、「水道料金算定要領」では、基本水量を付与する料金は、料金の激変を招かないよう漸進的に解消するものとされている。

これらを踏まえ、基本的な考え方に基づく「Ⅱ－① 水需要の減少への対応」「Ⅲ－① 使用水量における公平性」を勘案すると、基本料金に付与されている基本水量を廃止し、使用水量に応じた適正な対価を求めることが必要と考える。

ただし、基本水量を廃止することは、福祉施策として実施している基本料金の免除制度に影響があることから、制度の今後の方向性等については、枚方市の関係部局で十分に検討する必要があると考える。

なお、アンケート結果では、基本水量について28.0%が「廃止又は減少」を求めている反面、「現状のままでよい」という回答が53.0%を占めることから、次の二点には特に留意する必要がある。

- ① 「基本水量」を廃止する意味について、水道使用者に十分な説明をすること。
- ② 現在の基本水量である8 m³以下の料金が、大きく変わることはないよう配慮すること。

(3) 用途別料金・口径別料金

水道事業者は、水道使用者の使用水量に応じた水道施設を維持管理する必要があるが、使用水量が大きいほど、維持管理にかかる費用は大きくなるなど、水道使用者の使用水量によってその費用には差が生じる。

そのため、水道事業者は、水道料金の負担に差を設けることにより維持管理にかかる費用の差を調整しており、現在、全国的に採用されているものとして次の二つがある。

水道使用者の負担能力に着目し、用途に応じた料金を徴収する「用途別料金」と、水道メーターの口径の大きさに応じた料金を徴収する「口径別料金」である。

枚方市で採用している「用途別料金」では、平成25年10月に従来の「業務用・家事共用」の区分を廃止し、「一般用」区分に統合した結果、「一般用・浴場用・臨時用」の三種類の区分となり、現在の水道使用者の約99.7%が「一般用」であるため、本来の「用途別料金」の意図から離れたものとなっている。

さらに、枚方市で採用している「用途別料金」の各区分における基本料金は、水道メーターの口径の大小や使用水量に関わらず同額となるため、枚方市では水道使用者のほとんどが「一般用」の低廉な基本料金となっている。

一方、「口径別料金」は、使用水量が概ね水道メーターの口径に対応しているため、より客観的に維持管理にかかる費用を徴収することができるものと考えられる。

また、「水道料金算定要領」では、用途別料金は、料金の激変を招かないよう漸進的に解消するものとされている。

加えて、中核市の8割以上が口径別料金を採用しており、アンケート結果では、負担の公平性等の観点から一般使用者の65.1%、事業者の61.3%が口径別料金を選択している。

これらを踏まえ、基本的な考え方に基づく「Ⅰ－② 総括原価の適切な配賦」「Ⅲ－③ 費用負担の公平性」を勘案すると、口径別料金が妥当である。

(4) 逓増度

逓増料金制は、枚方市をはじめ、多くの水道事業体で採用されており、これは、高度経済成長期に増加する使用水量の抑制、使用水量の増加に伴う水源開発の費用負担の確保、また、生活用水の低廉化等を図ることを目的に導入されたものである。

しかし、人口減少や地下水利用者の増加等による水需要の減少により、今後の使用水量の増加は見込めないことなどから、逓増料金制の効果が薄れてきている印象がある。

なお、生活用水の低廉化については、現在も大きな役割を果たしているが、逓増料金制により大量に水道を使用する水道使用者の従量料金の負担の比重が多くなり、その使用水量によって、給水収益が大きく左右されることにつながり、経営の安定性を確保するという点で支障をきたす可能性がある。

また、厚生労働省の「新水道ビジョン」では、水需要減少傾向の現状にあつて、逓増料金制についても緩やかな見直しを検討する必要性が示されている。

これらを踏まえ、基本的な考え方に基づく「Ⅱ－① 水需要の減少への対応」「Ⅲ－① 使用水量における公平性」を勘案すると、生活用水の低廉化に最大限配慮しつつ、大量に水道を使用する水道使用者が水道を使いやすい料金制度とするため、逓増料金制は維持しながら現行の逓増度を緩和するとともに、逓増区分の検討が必要と考える。

ただし、アンケート結果では、一般使用者の61.9%、事業者の47.0%が「現状のままでよい」と回答しているため、逓増料金制を見直す意義や効果について、水道使用者の理解を十分に得るよう努める必要がある。

なお、逓増度の緩和は、経営的な視点、負担の公平性からの結論であり、環境問題を考慮したときの節水等の啓発については、水道料金制度とは別に取り組んでいく必要がある。

(5) 地下水利用者への対応

近年、膜処理を利用した浄水技術の向上等により、水を大量に使用する工場や医療機関を中心に、コスト削減や水源の二重化による危機事象発生時の用水確保を図るため、地下水を採取する事業者が増加している。

さらに、枚方市では、平成26年度に地下水採取の規制を見直したことにより、ここ数年、地下水の利用が増加し、給水収益に影響を与えるようになってきた。

しかし、水道事業体には給水義務があり、大量使用を前提とした水道施設を維持し続ける必要があるが、地下水利用者は水道をバックアップ用として併用し、実際にはその口径に見合った水量を使用されないため、適切な維持管理費が負担されていないのが現状である。

また、地下水利用に対する他市等の状況は、一部の水道事業体で負担金制度等、地下水利用者に特化した対策を導入している。

現在、地下水利用者に対して負担金の徴収や、地下水の取水制限を設ける等の法整備に向けて、日本水道協会などを通じて厚生労働省に対し要望活動等を行っているが、その対策は講じられていないのが実情である。

枚方市の「水道事業中期経営計画」では、平成30年度までの計画期間中は健全な経営を確保できるものと見込んでいること、今回の市内事業者のアンケート結果では、今後大幅な地下水利用への移行予定がないこと、口径別料金の導入が相応の維持管理費の負担につながることから、地下水利用者に特化した対策を直ちに講じる必要はないと考えるが、基本的な考え方に基づく「Ⅱ－① 水需要の減少への対応」「Ⅲ－④ 地下水利用の有無による公平性」を勘案すると、今後、さらに地下水利用への移行が進む場合は、適切な対策を講じなければならない。

また、水循環基本法により「水が国民共有の貴重な財産」とされたところであり、国等の地下水利用に対する法制度化などの動向にも、あわせて注視していく必要がある。

6. おわりに

当審議会に対し「水道料金制度のあり方」について諮問があり、これまで調査・審議をしてきた結果を答申としてまとめた。

当審議会が答申した水道料金制度のあり方は、基本的な考え方とした「適正な原価に基づく料金算定」「水需要に応じた料金制度」「公平性の確保」の三つを軸に、持続可能な水道事業を実現し、かつ経営環境の変化に対応した、これからの時代に相応しい水道料金制度となるものである。

最後に、より一層の事業経営の効率化が図られること、そして、枚方市に相応しい水道料金制度が構築されることを願い、この答申の結びとする。

参 考

審議会委員名簿

選出区分	分野	委員名	選出団体等
学識経験を有する者	地方公営企業	浦上 拓也	近畿大学 経営学部 教授
	上水道・下水道	笠原 伸介	大阪工業大学 工学部 教授
		八木 俊策 ○	摂南大学 副学長
	行政及び都市政策	真山 達志 ◎	同志社大学 政策学部 教授
企業経営に関する専門的知識を有する者	企業経営	関 雅之	大阪ガス(株) 北東部導管部長
		西園 敬助	近畿税理士会 枚方支部
関係団体を代表する者	市内関係団体	中西 純一郎	北大阪商工会議所 中小企業相談所 地域振興課長
公募による市民	市民	實松 三奈子	一般公募市民
		山口 和恵	一般公募市民
関係行政機関の職員	上水道・下水道関係行政機関	堀 真佐司 (平成28年度)	大阪広域水道企業団 事業管理部 副理事
		浅川 浩克 (平成29年度)	大阪広域水道企業団 事業管理部 東部水道事業所長
		宮本 浩之 (平成28年度)	大阪市 建設局 下水道事業改革担当部長
		飯尾 隆昭 (平成29年度)	大阪市 建設局 総務部 下水道経営担当課長

※ 分野ごとの五十音順 ◎は会長、○は副会長

審議経過

開催日		主な審議内容
平成28年度	第1回	9月5日（月） ・ 諮問
	第2回	11月8日（火） ・ 検討項目の確認 ・ 審議の進め方について
	第3回	1月31日（火） ・ 基本方針、基本的な考え方について
平成29年度	第1回	5月9日（火） ・ アンケート概要について
	第2回	6月27日（火） ・ 基本的な考え方に基づく論点確認 ・ 二部料金制、基本水量、口径別料金体系導入について 基本的な方向性の確認 ・ アンケート内容について
	第3回	10月5日（木） ・ アンケート結果について ・ アンケート結果を参考にした基本的な考え方に基づく 各論点の答申に向けた集約
	第4回	12月19日（火） ・ 答申（案）について
	第5回	1月15日（月） ・ 答申