

特集：人口減少社会における持続可能な水供給システムとまちづくり

<解説>

簡易水道事業に対する財政制度の動向

宇野二郎

北海道大学大学院公共政策学連携研究部

Trends in the financial system for small-scale water services

UNO Jiro

Graduate School of Public Policy, Hokkaido University

抄録

目的：水道事業では施設の老朽化が進み、その更新が求められているが、人口が減少する中ではそれは困難を伴う。特に簡易水道事業ではその多くは農山漁村に立地するため問題は先鋭化する。簡易水道事業をめぐる問題は、水源、水道システム、情報システム、人材、組織、財政など多岐にわたり複雑である。本稿では、そのうち簡易水道事業に対する財政制度について取り扱う。簡易水道事業の財政は国庫補助だけでなく、一般会計繰出によって支えられている。本稿では特に一般会計繰出に注目し、それがどのような目的で導入され、発展してきたのか、また、人口減少問題に対してどのように対応しようとしているのか、その動向を解説する。

方法：財政制度の理念や内容を記述するために、本稿では財政制度に関する二次文献に加えて、法令のほか、行政官によって書かれた論考を収集する。

結果：簡易水道事業に対する財政措置には、建設改良に対する財政措置と高料金対策の財政措置がある。建設改良に対する国庫補助は農山村の衛生環境の改善を目的としたものとして導入され、のちに法定された。また、住民の財政負担を軽減するために一般会計繰出とそれに対する財政措置が講じられるようになった。その後、辺地や過疎地域の問題が生じるとそうした地域に対する特別な財政措置が講じられることになる。こうした財政措置は水道の普及に貢献し、水道サービスが普遍的なサービスとしてとらえられるようになると料金格差問題に注目が集まり、その是正のための財政措置が設けられるようになった。簡易水道事業では、給水原価、特に資本費にかかる原価が高く、そのため、いずれの財政措置も資本費の大きさに着目したものである。

結論：簡易水道事業には資本費に対する手厚い財政措置が講じられている。簡易水道事業のための財政システムは、国庫補助と市町村の一般会計繰出との連携によって特徴づけられる。

キーワード：簡易水道事業、財政制度、一般会計繰出

Abstract

Objective: Facilities of water services are ageing and need to be renewed. However, renewal efforts are fraught with difficulties in the context of a declining population. These difficulties are acute, because most small-scale water supply services are located in rural areas. This paper illustrates financial systems for

連絡先：宇野二郎
〒060-0809 北海道札幌市北区北9条西7
Kita 9 Nishi 7, Kita-ku, Sapporo, Hokkaido 060-0809, Japan.
Tel: 011-706-3968
E-mail: unoj@juris.hokudai.ac.jp
[令和4年7月22日受理]

small-scale water services, and pays particular attention to the general account transfers, explaining the purpose for which they were introduced, how they have been developed, and efforts to attempt to cope with the problem of a declining population.

Methods: This paper collected secondary literature on the financial system, along with laws and regulations, as well as essays written by administrative officials.

Results: The main financial measures for small-scale water supply services are financial measures for construction and improvement and financial measures for reducing high-level water rates. State subsidies for construction and improvement were introduced with the aim of improving the sanitation conditions in rural villages in the 1950s. Moreover, transfers to the general account and financial measures were undertaken to reduce the financial burden on the inhabitants. These financial measures contributed to the spread of water supply systems, and as water supply services came to be regarded as a universal service, attention was drawn to the issue of water charge disparity. As a result, financial measures were established to correct such disparities. In small-scale water services, the unit cost of the water supply, especially the capital cost, is high, and, all financial measures therefore focus on the capital cost.

Conclusion: Small-scale water services are provided with generous financial measures for capital costs. The financial system for small-scale water services is characterized by the linkage between state subsidies and transfers from the general account of municipalities.

keywords: small-scale water services, financial system, transfers from general account

(accepted for publication, July 22, 2022)

I. はじめに

1. 本稿の目的

水道事業では施設の老朽化が進み、その更新が求められているが、人口が減少する中ではそれは困難を伴う。特に簡易水道事業ではその多くが農山漁村に立地するため問題は先鋭化する。簡易水道事業をめぐる問題は、水源、水道システム、情報システム、人材、組織、財政など多岐にわたり複雑である。本稿では、そのうち簡易水道事業に対する財政制度について取り扱う。簡易水道事業の財政は国庫補助だけでなく、一般会計繰出によって支えられている。本稿では特に一般会計繰出に注目し、それがどのような目的で導入され、発展してきたのか、また、人口減少問題に対してどのように対応しようとしているのか、その動向を解説する。

その際、簡易水道事業の財政制度の内容や理念を記述するために、本稿では、二次文献に加えて、法令や行政官によって書かれた論考を収集する。主に二次文献や行政官による論考に基づき簡易水道事業に関する国庫補助及び地方財政制度の仕組みとその発展について記述する。

2. 簡易水道事業の特性

水道法第3条第3項によれば、簡易水道事業とは「給水人口が5千人以下である水道により、水を供給する水道事業」である。水道法は給水人口が100人以下の水道を対象外としていることから101人以上5,000人以下の小規模な水道事業が簡易水道事業である。なお、水道法には規定がないが、100人以下の人に水を供給する施設のうち条例で定められたものを「飲料水供給施設」と呼ぶ。ただし、後述する国庫補助制度（簡易水道等施設整備

費）では「飲料水供給施設」を「50人以上（地下水汚染地域にあつてはこの限りではない。）100人以下を給水人口として、人の飲用に供する水を供給する施設」と定義し、国庫補助の対象としている [1]。

簡易水道事業は、上水道事業（給水人口が5,001人以上）と同様に、地方財政法第6条に基づく「公営企業」である（地方財政法第6条、地方財政法施行令第46条）。そのため、一般会計が負担するべきとされる経費を除き、「当該企業の経営に伴う収入（第5条の規定による地方債による収入を含む。）をもってこれに充てなければならない」とされる（独立採算制）。

しかしその一方で、簡易水道事業には上水道事業とは異なる制度上の特徴もある。その一つは、地方公営企業法における位置づけである。地方公営企業法は、地方公共団体の経営する企業の組織、財務、職員の身分取り扱いなどを規定する法律であるが、それが当然に適用されるのは、水道事業（簡易水道事業を除く）、工業用水道事業、軌道事業、自動車運送事業、鉄道事業、電気事業、ガス事業の7事業であり、簡易水道事業は除かれている。地方公営企業法が適用されると、複式簿記に基づく公営企業会計方式が用いられ、また、組織上も管理者が置かれる（一定規模以下の地方公営企業においては設置しなくてもよい）などの違いが生じる [2]。

もっとも、各地方公共団体が条例により簡易水道事業に地方公営企業法を適用することは可能である。公営企業会計方式には資産管理が容易になるなどのメリットもあり、人口減少による収入減少や更新投資の必要性の高まりなどの課題を前に公営企業会計の適用が推進されている。簡易水道事業については、人口が3万人以上の市区町村においては2019年度までに、人口が3万人未満の

市区町村においては2023年度までに公営企業会計の適用を進めることが要請されている[3].

もう一つの上水道事業と異なる特徴は、国による財政支援が手厚い点である。国庫補助の面では、水道事業に対しては、水源開発の施設整備、水道施設耐震化、広域化に係る事業など限定されているのに対して、簡易水道事業に対しては、老朽化した簡易水道施設等の基幹改良事業など幅広く国庫補助の対象とされている（ただし、簡易水道事業の統合が推進されるようになった2007年度以降、対象となる簡易水道事業の限定等が行われた）。また、地方財政措置の面でも簡易水道事業に対して手厚くなっている。上水道事業では水源開発や広域化推進事業等に限られるが、簡易水道事業に対しては、その建設改良に係る企業債の元利償還金に対する地方財政措置が講じられている。簡易水道事業では、上水道事業に比べて給水人口が少ないことは定義上当然であるが、その立地する地域の自然条件と相まって、給水原価、特に資本費が割高になっていることから、こうした手厚い国の財政支援があつてははじめて経営が成り立つ事業も多い。

II. 簡易水道事業の財政制度

1. 簡易水道国庫補助制度の概要

簡易水道事業では、その建設改良に要する経費に対して国庫補助が存在し、この点が上水道事業に比べて特徴となっている。この簡易水道に関する国庫補助制度の中心は「簡易水道等施設整備費補助」である。現行制度の詳細は、厚生労働事務次官発の通知「簡易水道等施設整備費の国庫補助について（厚生労働省発健0401第2号，平成26年4月1日）」に示されている[4].

この通知には、積算項目として「水道未普及地域解消事業」、「簡易水道再編推進事業」、「生活基盤近代化事業」、「閉山炭鉱水道施設整備事業」が示されている。また、一般分に加えて、「離島振興事業費」と「北海道開発事業費」が設けられている。

簡易水道施設の整備に係る補助率は、財政力指数0.30を超える市町村におけるものとそれを下回るものとので区別されている。加えて、単位管延長（導水、送水、配水管路の総延長を計画給水人口で除した値）の距離に応じて補助率は二段階（財政力指数が0.30以下の場合）、あるいは三段階（財政力指数が0.30を超える場合）に分けられている。

すなわち、財政力指数が0.30を超える場合の補助率の原則は4分の1であるが、単位管延長が6m以上20m未満の場合には3分の1、20m以上の場合には10分の4となっている。これに対して、財政力指数が0.30以下の場合の補助率の原則は3分の1であるところ、単位管延長が7m以上の場合には10分の4となる。

なお、財政力指数の違いに関わらず、渇水対策として行う海水淡水化施設整備に係る事業で単位管延長が1m以上であるものの補助率は10分の4となっている。

また、飲料水供給施設の場合には、簡易水道施設の場合と異なり、そのほかの条件なく補助率は10分の4、また、閉山炭鉱水道施設の場合にも補助率は2分の1に統一されている。さらに、離島振興事業費に該当する場合にもそのほかの条件なく補助率は2分の1となる。

こうした簡易水道等の整備に関する国庫補助制度は、どのような理念に基づき設計されているのだろうか。この制度の発展過程を概観し、それを明らかにしたい。

2. 簡易水道国庫補助制度の創設

簡易水道事業の建設改良に対する国庫補助の変遷を「簡易水道30年史」や「農山漁村社会の近代化に貢献した簡易水道整備50年史」に基づき、概観してみよう[5-7].

簡易水道事業の建設に要する経費に対して国庫補助制度が創設されたのは1952年度のことである。そのきっかけは1946年に発生した南海地震であったとされる。地震に伴う地盤沈下によって四国及び和歌山県の井戸等は飲料不適となったことへの対応として「地盤沈下対策簡易水道新設補助金」が補助率2分の1で交付されると、この補助金がよく活用され、厚生省では農村漁村において水道を普及させるために補助制度を創設することを目指すようになった。簡易水道事業の効用は、水汲み労働からの解放、農村漁村における生活の近代化、防火など多様であるが、このとき予算獲得のために強調されたのは伝染病の予防であった。

補助制度は1952年度に補助率4分の1で開始された。その一方で、1954年に新規採択が中止されていた上水道事業に対する補助金は廃止され、国庫補助は簡易水道事業に重点化されることになった。さらに1957年に水道法が制定されると、そこに簡易水道事業の定義と国庫補助に関する規定が置かれた。

その後、簡易水道国庫補助制度は二つの方向へと発展していくことになる。一つは、国庫補助対象事業の多様化・拡充の方向、もう一つは、補助条件の拡充の方向であった。

3. 国庫補助事業の多様化と拡充

まず、多様化・拡充の方向について見てみよう[6,7]. 早くも、簡易水道国庫補助創設の5年後の1958年度には「広域簡易水道」が創設されている。広域簡易水道とは、いくつかの簡易水道を布設し得る水道未普及地域を一定の距離以上の連絡管（当初は500m以上、1996年に200m以上に緩和）で連絡し、給水人口が5,000人を超える単一の水道事業を新設する事業を指す。国庫補助の条件を満たすために小規模な簡易水道が乱立し、維持管理上の問題が生じかねないという問題意識から、それらを連絡管で連絡した結果として、5,000人を超える給水人口を持つに至った場合にも簡易水道と同様の国庫補助を認めようという制度であった。

さらに、1978年度には、水源確保困難であるため同一行政区域内の他の水道の給水区域から連絡管で浄水を受

水する「無水源地域簡易水道」の制度が創設された。

また、1960年度には「区域拡張事業」が、1971年度には水源枯渇または水質悪化が生じた施設の改良事業を対象とする「増補改良事業」が創設されている。その後、1980年度には老朽化施設の更新事業が「基幹的施設改良事業」として補助対象となった。その後、1994年度、地域の生活様式の変化に対応可能な水量・水圧が十分な簡易水道を整備するための「地方生活基盤整備水道事業」も創設された。

簡易水道の整備が進んでいくと、事業再編も対象に加えられていった。1986年度には、既存の簡易水道の統合整備等のための基幹的施設等の整備を行い、施設の一体化と運営の一元化を図る単一的水道事業として「統合簡易水道事業」が創設され、そのための基幹的施設等が補助対象事業となった。さらに、上水道事業との統合も対象に加えるため、1995年度、上水道と竣工後10年以上が経過した簡易水道等施設の統合を対象とした「簡易水道統合整備事業」が創設された[8]。

このように簡易水道等の整備に関する国庫補助制度は、簡易水道の普及に伴い変化するニーズに応えるように対象事業を拡充させ、簡易水道創設の促進から、様々な場面での建設改良の地方負担分を引き下げることを通じて高料金を抑制する方向へと発展してきた。

4. 補助率の改善

もう一つの発展の方向は、補助率の改善であった[6]。国庫補助制度創設の当初、補助率は4分の1のみであった。国庫補助創設後10余年が経った頃、この補助率の改善が課題となった。

1952年度の国庫補助創設後、簡易水道の建設は順調に進んだが、徐々にその勢いは失われていく。1960年代にかけて、当時の物価高もあり平均建設単価が上昇していたことを背景に、1965年度頃には国庫補助に対する要望が減少していたのだ。簡易水道の建設費が高騰すると、その分だけ国庫補助が充当されない金額も上昇することとなり、住民負担が大きくなることがその要因であった。

そうした中で1963年の「補助金等合理化審議会」答申では、簡易水道に対する国庫補助を融資に切り替えるべきとの指摘が見られ、簡易水道国庫補助は制度改革の圧力に晒されることになった。しかも、1965年には国庫補助に5億円の不明額が生じ、国庫補助が不要であるかのような印象を与えた。

こうした改革圧力を前に、簡易水道関係者は、補助の必要がないから不明額が生じたのではなく、事業が行える状況にないことで不明額が生じたという説明を試みた。そのために当初考えられたのは、補助率のスライド制であった。これは、給水原価が高い事業に対して補助率をかさ上げし、平均の補助率を3分の1にするという案であったが、この案がそのまま実現することはなかった。

その代わりに、地方財政との役割分担を前提とする財政システムが導入された。簡易水道の整備は住民の福祉を

向上させるものであるため、地方自治体にとっては本分とも言える事業である。そのため、建設単価高騰によって仮に住民に加重な負担があったとしても、それは国と地方自治体が適切に分担すべき問題であることになる。そこで、1966年度から、建設費のうち国庫補助も地方債も充てられない分について一般会計から繰り出しが行われるようになる一方で、地方自治体間の財政力の差を考慮に入れ、財政力が大きく下回る自治体の事業に対しては補助率がかさ上げされた。

補助率の改善は1970年代に続けられ、1977年度には現在の国庫補助制度の基本形が確立した。水道普及率の高まりに伴い、1970年代、水道は「ナショナルミニマム」と捉えられるようになった。1973年に公表された生活環境審議会答申（「水道の未来像とそのアプローチ方策について」）にそれはよく現れていた。こうした中で、未普及地域の解消の必要性は高まっていった。この時点に至るまで未普及のまま残されていた地域は山間地など建設・事業運営のための条件が極めて不利な地域であり、平均建設単価は高まっていかざるを得なかった。

こうした状況の変化に合わせ、1970年代半ばに補助制度が改正されていった。まず、財政力指数が0.30以下の市町村にあっては計画給水人口1人あたりの管延長（単位管延長）が10m以上のものには補助率が3分の1から10分の4にかさ上げされた（1973年度）。これは飲料水供給施設に対する補助率と同水準のものであった。

次に、高率補助が適用される条件不利の指標である単位管延長が10mから8mへと緩和されると同時に、財政力指数が0.30を超える市町村にあっては条件不利（単位管延長8m以上）の場合には、通常の4分の1よりも高率の3分の1の補助率が適用されるようになった（1975年度）。

さらに、条件不利の指標である単位管延長が緩和された。その結果、財政力指数0.3以下の市町村にあっては、単位管延長7m以上の10分の4と7m未満の3分の1の補助率が適用され、また、財政力指数が0.3を超える市町村にあっては、単位管延長20m以上が10分の4、6m以上20m未満では3分の1、6m未満では4分の1と、適用される補助率は細分化された（1977年度）。その後も補助制度は拡充されているが、基本的な枠組みはこの時点で確立された。

5. 建設改良に要する経費に対する地方財政措置

上記に見たように、簡易水道事業における建設改良に要する経費に対する国庫補助制度は、地方財政措置と連携することで、建設単価が高くならざるを得ない条件不利な地域における簡易水道整備を実現してきた。そこで、簡易水道事業に対する地方財政措置について見てみたい[9-12]。

すでに見たように簡易水道事業における国庫補助制度は1952年度に創設された。国庫補助が充てられていない部分の一部に対しては、地方債が充当されていた。その

充当率は50%に始まり、その後、60%、65%と引き上げられ、1965年度には75%まで引き上げられていた。

この当時、「辺地に係る公共的施設の総合整備のための財政上の特別措置等に関する法律」(1962年制定)や「過疎地域対策緊急措置法」(1970年制定)が制定されたため、過疎および辺地に指定される地域では過疎債または辺地債を、簡易水道事業債の充当されない部分に充当できるようになった。

しかし、過疎や辺地に指定されない一般の市町村においては地方債の充当率が100%を下回っており、その部分の財源措置が必要であり、住民が相当額の負担金を負担している場合もあったという。

すでに述べた通り、1960年代半ばには簡易水道事業の建設改良に係る国庫補助制度も、不用額が生じるなど転換点にあった。また、1966年には、地方公営企業法が抜本的に改正され、経費負担区分を前提とした独立採算制へと移行する中で、地方財政法第6条も改正された。簡易水道事業も含む「公営企業」に求められる独立採算制は、「その性質上当該公営企業の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費」(行政的経費)と「当該公営企業の性質上能率的な経営を行なってもなおその経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費」(不採算経費)を除くものと改正された[2]。

こうした変化を背景に、1966年度から簡易水道特別会計に対する一般会計からの繰り出しが認められ、地方財政計画に簡易水道建設費負担として計上されることとなった。この時点では一般会計からの繰り出しは地方交付税の算定に組み込まれておらず、基準財政収入額に算入されない地方税等の部分(留保財源分)によって対応されるものとされていた。

そのため、1966年度からの財政力の相当低い市町村に対する国庫補助の補助率のかさ上げはあったが、簡易水道事業の事業規模が拡大していく中で簡易水道事業特別会計に対する一般会計からの繰り出しは、財政力の弱い市町村にとって大きな財政負担となっていた。

そこで1969年度から、一般会計が繰り出した額の一部について交付税措置されることとなった。初年度は特別交付税として、続く1970年度からは普通交付税の基準財政需要額に算入する形(普通交付税措置)がとられた。

その後、1975年度には簡易水道事業債の充当率は90%まで引き上げられ、また、繰出対象が拡充された。それまでの繰出対象は、建設改良費から国庫補助金と起債額を除いた分であったが、それに加えて、当該年度の元利償還金の2分の1に相当額する額も繰出対象になった。

こうして確立してきた簡易水道事業の建設改良に対する交付税措置は、給水人口ベースによって普通交付税措置が行われていた。これは、普通交付税を算定する際に用いる基準財政需要額のうち「保健衛生費」の密度補正として、各市町村の給水人口に一定の単価を乗じた額を基準財政需要額に算入するという方式である。

交付税措置の方法については、その時々々の状況を踏まえて変更が加えられてきた。まず、1991年度に、各市町村の財政需要をよりきめ細かく交付税に反映させるため、水道事業債(簡易水道事業分)の元利償還金(1991年度許可債分)の2分の1の普通交付税措置について、その半分を元利償還ベースにより特別交付税として措置することとなった。1993年度には元利償還ベース分について、再度、普通交付税措置に変更された。

さらに、この元利償還金分の交付税措置の方法は、地方交付税制度に対する改革要請に応じる形で変更が加えられている。

その一つ目は、2001年に閣議決定された「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針(骨太の方針)」に示された、地方の負担意識を薄める仕組みを縮小するという方針を受け、事業費補正等による交付税算入が見直されたことに伴う変更である。元利償還ベースで普通交付税措置されると、企業債元利償還金として実際に生じる財政需要をきめ細かく普通交付税に反映させることができるのだが、それが事後的な補填として受け止められると建設時点での予算制約が緩くなり、過剰な建設投資を生むという批判への対応であったと言えるだろう。

上記の通り1993年度から企業債元利償還金の2分の1についてはその半分が元利償還ベースにより普通交付税措置されていたが、2002年度にこれは45%に改められ、引き下げられる5%相当額は給水人口ベースにより普通交付税措置することとされた。その結果、簡易水道事業債の元利償還金の2分の1については、その45%が元利償還ベースによる普通交付税措置、残る55%が給水人口ベースによる普通交付税措置となった。

二つ目は、基準財政需要額の算定の際の事業費補正を可能な限り縮減する方向性が2009年度の地方分権改革推進委員会第4次勧告において示されたことを受けた変更である。簡易水道事業債の元利償還金の一部について元利償還ベースにより普通交付税で措置されていた分が問題となるが、それは、特別交付税措置に変更された。簡易水道事業の上水道事業への統合が進められる中、それにもかかわらず物理的な統合が不可能な地域において簡易水道事業が残り、その経営基盤強化への支援が必要であること、また、こうした財政需要は偏在すると見込まれることから、財政需要をよりきめ細かく交付税に反映できる元利償還ベースを維持した上で特別交付税とすることが選ばれた。

次に、建設改良費から国庫補助金と起債分を除いた部分(地方負担の10%分)の交付税措置についても変更が加えられた。財政状況がますます厳しくなる状況にあって、それまで建設時点で一括して繰り出していた方式から、それを簡易水道事業特別会計の起債によって振り替える方式(臨時措置分)が2002年度に導入された。この簡易水道事業債の元利償還金は給水人口ベースにより普通交付税で措置される。

2021年度にこの臨時措置分は廃止され、地方債の充当率が100%、交付税措置率55%（給水人口ベースでの普通交付税措置27.5%、元利償還金ベースでの特別交付税措置27.5%）に改められた。

6. 高料金対策に要する経費に対する地方財政措置

もう一つの地方財政措置は高料金対策であり、1969年度に上水道事業で創設されたが、簡易水道事業では1974年度から導入された[12,13]。高料金対策が創設された当時、水道の普及が進むにつれて自然条件等により建設費が割高になる条件不利な地域でも水道が建設されるようになり、その結果、水道料金に格差が生じるようになっていた。そこで高料金の事業者の料金を引き下げのため、その資本費の一部について一般会計から繰り出すこととされ、繰り出された額の一部については地方交付税措置がなされることとされた。

このように高料金の原因となっている資本費の一部に充てるため行われる一般会計繰出であるから、資本費が平均よりも相当大きな事業がその対象となる。簡易水道事業では、上水道事業よりもその条件は緩められている。創設当初から2000年度までは、資本費単価と給水原価が基準として用いられ、2001年度以降は資本費単価と供給単価が用いられている。現在では、資本費単価が全国平均以上であり、かつ、供給単価が全国平均以上である事業が、高料金対策の対象となっている。

供給単価が基準として用いられるようになったのは、料金収入の適正化や経営健全化のための努力を求めるものであろう。2016年度以降は経営戦略の策定が要件となっているが、これは中長期的な展望を踏まえた経営が行われていることを求めるものであろう。

高料金対策として一般会計から繰り出される額は、前前年度の資本費単価から全国平均の資本費単価を控除した額に、年間有収水量を乗じ、さらに2分の1を乗じたものである（なお、海水淡水化施設を保有する場合にはその稼働に要した電気料金および逆浸透膜交換に要する経費を加える）。上述した通り、簡易水道事業では建設改良費に対して地方財政措置が別途講じられているため、平均資本費単価を超える高資本費部分の半分だけが高料金対策の対象経費となる。

そして、高料金対策の繰出基準額のうち8割が交付税措置されている。まず繰出基準額の50%が普通交付税措置され、繰出基準額と実繰出額の低い方の8割から普通交付税措置額を控除した額が特別交付税措置される。

7. 事業統合に向けた制度改正

事の発端は2006年に行われた簡易水道等施設整備事業に対する財務省の予算執行調査の実施であった。簡易水道等施設整備事業の見直しを求める財務省に対峙する中で厚生労働省は簡易水道統合へと舵を切る。2006年、厚生労働省は簡易水道の建設改良に対する国庫補助制度を見直すこととした[14,15]。

まず、簡易水道の統合推進のための国庫補助事業が2007年度から2016年度までの10年間限定で実施された。なお、2011年の東日本大震災等を受けて2019年度末まで延長された。こうした統合推進のための国庫補助が創設される一方で、この期間の終了後は、統合すべき事業として一定の要件を満たすにもかかわらず統合を行わない簡易水道事業は建設改良のための国庫補助の対象から外されることとなった。

統合され上水道事業に移行した場合、簡易水道事業であった場合に比べて国庫補助や地方財政措置は限定的なものとなった。ただし、統合後の上水道事業の経営を圧迫する恐れのある旧簡易水道区域の整備事業は、統合後も国庫補助の対象となり、地方負担分に対して地方財政措置が講じられることになった。ここで「統合後の上水道事業の経営を圧迫する恐れのある」とは「当該上水道事業の資本単価が全国平均以上であり、旧簡易水道施設の整備に要する事業費用が平均以上である場合」を指し、また、対象となる旧簡易水道施設は「他の水道施設から原則として200m以上の距離を有するもの」に限られた[16]。

その結果、簡易水道事業の統合は進み、2006年度の891事業者（特別会計ベース）が2018年度には544事業まで減少した[14]。しかし、物理的な施設統合が難しいケースが多く、施設管理体制の効率化・強化、公営企業会計適用による経営状況の明確化（見える化）、水道料金体系の統一による料金負担の均てん化といった効果が確かに見られたが、施設統廃合による経済効果は必ずしも発揮されず、簡易水道統合によりむしろ経営悪化する例も見られた[14,15]。

簡易水道事業を統合した上水道事業（複数の簡易水道の統合により上水道事業となる場合も含む、「統合上水道事業」と呼ぶ。）は、簡易水道事業ほどではないが、それ以外の上水道事業よりも資本費平均が高く、1m³当たり管路延長平均も長い。こうした特徴は、統合上水道事業の経営が厳しくなる可能性を示している。もっとも、そうした指標は旧簡易水道区域が全体に占める比率によって異なる。特筆すべきは、旧簡易水道区域が全体に占める比率が10%以下である場合には、資本費平均、給水原価平均、料金回収率平均、そして1m³あたりの管路延長平均のすべての指標で上水道平均とほぼ同水準であることであろう[16]。

こうした統合上水道事業の特徴を踏まえて、2021年度の地方公営企業に関する財政措置では、統合上水道事業に関する財政措置が講じられた。財政措置の対象となる事業は、①前年度末時点で経営戦略を策定しており、②統合上水道事業に占める旧簡易水道区域の給水人口比率の割合が10%以上、または有収水量1m³当たり資本費もしくは給水原価が全国平均（大規模団体を除く）以上の統合上水道事業である。経営戦略の策定が求められているのは、今後も経営が厳しくなることが予測される中でアセットマネジメントに基づき適切な更新投資が行わ

れることを促すためであろう。

また、講じられる財政措置の内容は、旧簡易水道施設（浄水場、管路等）の建設改良事業に係る水道事業債の元利償還金の50%について一般会計から繰出を行い、その繰出の50%について特別交付税措置を講ずるというものである[17]。なお、国庫補助等の対象となった建設改良事業のための企業債だけでなく、地方単独事業として実施される建設改良事業のための企業債の元利償還金が対象となる[18]。

III. まとめ

簡易水道事業では、建設改良に対する国庫補助が極めて限定されている上水道事業と異なり、手厚い国庫補助が特徴的である。簡易水道の建設改良に対する国庫補助は農山漁村の衛生環境の改善を目的としたものとして導入され、のちに法定された。さらに、国庫補助制度は地方財政制度と連携を深めていくことになる。住民の財政負担を軽減するために一般会計繰出とそれに対する財政措置が講じられるようになっていった。その後、辺地や過疎地域の問題が生じるとそうした地域に対する特別な財政措置が講じられることにもなった。

こうした手厚い簡易水道に対する財政措置は水道の普及に貢献し、水道サービスは普遍的なサービスとしてとらえられるようになっていった。そうした中で料金格差問題に注目が集まり、その是正のための財政措置が設けられることになった。

このように、使用者による負担を前提としながらも、国庫補助制度と地方財政制度が連携することで、人口が減少し、また、自然条件が不利な地域にあっても住民の生活を維持しようとする仕組みになっている点の特徴的であろう。

簡易水道事業では、人口規模が小さく、また自然条件が不利であることから、資本費単価が高くなる傾向が見られ、そのため、いずれの財政措置も資本費の大きさに着目したものである。人口減少が進む中で更新事業を進めていくと資本費が増高し、給水原価がさらに高まっていくことが見込まれる中で、国庫補助制度や地方財政措置の持続可能性も検討されなければならないだろう。そのためには、簡易水道事業の施設更新にあたり、適切な将来規模に合わせた更新を行うこと、また、近隣施設との統廃合や身近な水源の有効活用など様々な形での更新投資規模の適正化が検討される必要があるだろう。

引用文献

- [1] 厚生労働省. 簡易水道等施設整備費国庫補助金取扱要領. Ministry of Health, Labour and Welfare. [Kani suido to shisetsu seibihi kokko hojokin toriatsukai yoryo.] <https://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/kenkou/suido/yosan/dl/01c-02.pdf> (in Japanese) (accessed 2022-07-21)
- [2] 関根則之. 改訂地方公営企業法逐条解説. 1998. Sekine N. [Kaitei chiho koei kigyoho chikujou kaisetsu.] 1998. (in Japanese)
- [3] 総務大臣. 公営企業会計の適用の更なる推進について (総財公第9号, 平成31年1月25日). 2019. Somu Daijin. [Koei kigyo kaikei no tekiyo no saranaru suishin ni tsuite (Sozaiko dai 9 go, Heisei 31 nen 1 gatsu 25 nichi).] 2019. (in Japanese)
- [4] 厚生労働事務次官. 簡易水道等施設整備費の国庫補助について (厚生労働省発健0401第2号, 平成26年4月1日). Kosei Rodo Jimu Jikan. [Kani suido to shisetsu seibihi no kokko hojo ni tsuite (Kosei Rodosho hatsu ken 0401 dai 2 go, Heisei 26 nen 4 gatsu 1 nichi).] <https://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/kenkou/suido/yosan/dl/01c-01.pdf> (in Japanese) (accessed 2022-07-21)
- [5] 田辺弘. 簡易水道補助制度の創設. 簡易水道の20年—全国簡易水道協議会創立20周年記念. 東京: 全国簡易水道協議会; 1975. p.13-15. Tanabe H. [Kani suido hojoseido no sosetsu. Kani suido no 20 nen: Zenkoku kani suido kyogikai soritsu 20 shunen kinen.] Tokyo: Japan small scale water association; 1975. p.13-15. (in Japanese)
- [6] 森下忠幸. 国庫補助制度の変遷と水道行政. 簡易水道30年史. 東京: 全国簡易水道協議会; 1975. p.7-23. Morishita T. [Kokko hojo seido no henshen to suido gyosei. Kani suido 30 nenshi.] Tokyo: Japan small scale water association; 1985. p.7-23. (in Japanese)
- [7] 全国簡易水道協議会. 農山漁村社会の近代化に貢献した簡易水道整備50年史. 東京: 全国簡易水道協議会; 2005. Japan small scale water association. [Nosangyoson shakai no kindai ni koken shita kani suido seibi 50 nenshi.] Tokyo: Japan small scale water association; 2005. (in Japanese)
- [8] 厚生省生活衛生局水道環境部水道整備課長. 簡易水道等施設整備費国庫補助事業について(衛水第198号, 平成7年8月31日). Koseisho Seikatsu Eiseikyoku Suido Kankyobu Suido Seibi Kacho. [Kani suido to shisetsu seibihi koko hojo jigyo ni tsuite (Eisui dai 198 go, Heisei 7 nen 8 gatsu 31 nichi).] https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00ta5514&dataType=1&pageNo=1 (in Japanese) (accessed 2022-07-21)
- [9] 加賀裕. 簡易水道の整備促進とその財政措置. 簡易水道の20年—全国簡易水道協議会創立20周年記念. 東京: 全国簡易水道協議会; 1975. p.24-26. Kaga H. [Kani suido no seibi sokushin to sono zaisei sochi. Kani suido no 20 nen: Zenkoku kani suido kyogikai soritsu 20 shunen kinen.] Tokyo: Japan small scale water

- association; 1975. p.24-26. (in Japanese)
- [10] 吉田武彦. 簡易水道事業に対する財政措置. 簡易水道30年史. 東京: 全国簡易水道協議会; 1985. p.24-26. Yoshida T. [Kani suido jigyo ni taisuru zaisei sochi. Kani suido 30 nenshi.] Tokyo: Japan small scale water association; 1985. p.24-26. (in Japanese)
- [11] 八重樫真平. 簡易水道事業の建設改良に要する経費に対する地方財政措置の歴史について. 公営企業. 2020;52(6):91-99. Yaegashi S. [Kani suido jigyo no kensetsu kairyo ni yosuru keihi ni taisuru chiho zaisei sochi no rekishi ni tsuite.] Koei kigyō. 2020;52(6):91-99. (in Japanese)
- [12] 八重樫真平. 水道事業における高料金対策の歴史と意義について. 公営企業. 2019;51(6):83-93. Yaegashi S. [Suido jigyo ni okeru koryokin taisaku no rekishi to igi ni tsuite.] Koei kigyō. 2019;51(6):83-93. (in Japanese)
- [13] 山中昭栄. 高料金対策と普通交付税措置. 水道協会雑誌. 1985;54(3):46-58. Yamanaka A. [Koryokin taisaku to futsu kofuzei sochi.] Journal of Japan Water Works Association. 1985;54(3):46-58. (in Japanese)
- [14] 小野裕一郎. 「旧簡易水道事業等の経営に関する研究会」報告書について. 公営企業. 2021;52(12):11-22. Ono Y. [Kyu kani suido jigyo to no keiei ni kansuru kenkyukai hokokusho ni tsuite.] Koei kigyō. 2021;52(12):11-22. (in Japanese)
- [15] 総務省自治財政局公営企業課公営企業経営室. 旧簡易水道事業等の経営に関する研究会: 旧簡易水道事業等の経営に関する研究会報告書. 2020. Jichi zaiseikyoku koei kigyōka koei kigyō keieishitsu, Ministry of Internal Affairs and Communications. [Kyu kani suido jigyo to no keiei ni kansuru kenkyukai: Kyu kani suido jigyo to no keiei ni kansuru kenkyukai hokokusho.] 2020. https://www.soumu.go.jp/main_content/000723156.pdf (in Japanese) (accessed 2022-07-21)
- [16] 厚生労働省医薬・生活衛生局水道課. 水道事業にかかる制度. 2018. Iyaku Seikatsu Eiseikyoku Suidoka, Ministry of Health, Labour and Welfare. [Suido jigyo ni kakaru seido]. 2018. https://www.soumu.go.jp/main_content/000532729.pdf (in Japanese) (accessed 2022-07-21)
- [17] 関本徹. 令和3年度の地方公営企業に関する財政措置等について. 公営企業. 2021;52(12):23-40. Sekimoto T. [Reiwa 3 nendo no chiho koei kigyō ni kansuru zaisei sochi to ni tsuite.] Koei kigyō. 2021;52(12):23-40. (in Japanese)
- [18] 総務副大臣. 令和4年度の地方公営企業の繰出金について(通知)(総財公第60号, 令和4年4月1日). 2022. Somu Fukudaijin. [Reiwa 4 nendo no chiho koei kigyō no kuridashikin ni tsuite (tsuchi)(sozaiko dai 60 go, Reiwa 4 nen 4 gatsu 1 nichi).] 2022. https://www.soumu.go.jp/main_content/000609743.pdf (in Japanese) (accessed 2022-07-21)