

# 新潟県における簡易水道料金の地域間格差

中 村 康 一

## Abstract

A purpose of this study is to examine problems with the rate disparity of the small-scale water supply business in Niigata Prefecture. Some cities, towns and villages (hereinafter referred to “cities”) have more than one small-scale water suppliers. In some cases each supplier in one city sets different rate. There is a rate disparity problem within one city as well as the problem among cities. If supply businesses are run by a municipality, the rate disparity within the city would violate the Constitution’s guarantee of equality before the law. Public fiscal measure are required to correct the disparity because the disparity in rates of water supply which is essential for life of residents should be as small as possible.

キーワード……簡易水道料金 同一市町村内の格差 市町村間の格差  
法の下での平等

## はじめに

簡易水道事業<sup>1)</sup>は計画給水人口が 101 人以上 5,000 人以下の水道事業である。簡易水道は、上水道事業<sup>2)</sup>の及ばない主として農山漁村を中心に布設され、これらの地域において生活水準の向上はもとより、環境衛生の改善、婦人や子供の水汲み労働の軽減等に大きな役割を果たしてきた<sup>3)</sup>。

簡易水道の給水人口は、統廃合等により年々その占める割合は小さくなっているが、農山漁村を中心として、地域住民の生活に欠くことのできない給水サービスを提供している。

簡易水道事業は、同一市町村内に複数の事業が存在する場合があります、料金が各々の事業により異なる場合があることから、市町村間の料金格差だけでなく同一市町村内の料金格差の問題がある。

水道料金の地域間格差に関する先行研究は、論文あるいは著書の中の一部で論じられているだけで、地域間格差そのものを取り上げたものはない。その内容は上水道料金の格差に関するものであり、簡易水道料金に関するものは見受けられず、また、同一市町村内の格差について論じられたものはない。

例えば、満田誉ほかは、「水道サービスは私的に消費されるもので、その対価は受益者負担の

原則に基づき設定されるべきものであり、ある程度の格差はやむを得ないが、ほぼ全ての国民が水道の給水を受けている今日、水道料金が生活用水の供給という同一のサービスの対価であることを考えれば、格差は出来るだけ小さい方が望ましい<sup>4)</sup>」としている。

先行研究においては、同一市町村内の料金格差についての論考はなされていなかったが、山梨県の高根町（現北杜市）において訴訟が提起され、第1審（甲府地方裁判所）、第2審（東京高等裁判所）、最高裁判所の判決があった<sup>5)</sup>（以下、「高根町の事案」という。）。これらの判決について、多くの判例解説がなされている<sup>6)</sup>。

本稿では、上水道事業と比較して事業規模が小さく給水人口は少ないが、同一市町村内に複数の事業が多く存在し料金格差も大きい、新潟県内における簡易水道事業の料金格差とそれに伴う問題点について検討する。

なお、我が国の水道料金は、一般的に、用途別又は口径別に需要種別を区分し、これに応じて料金を基本料金と超過料金とに区分して算定する方法がとられていて<sup>7)</sup>、料金の決め方は多様であるが、本稿では、家庭用の1ヶ月料金を平成21年度末（2010年3月31日現在）の時点で比較することとする。

## 1. 新潟県における簡易水道事業の状況

### (1) 新潟県内の経営主体別の状況

表1は、新潟県において「平成の市町村合併<sup>8)</sup>」が始まる前年度の平成11年度と合併が一段落した平成21年度の新潟県内の簡易水道事業の経営主体別の状況を示したものである。

平成21年度においては、事業体数286のうち、市営が193（67.5パーセント）と最も多く、以下、町営60（21.0パーセント）、村営7（2.4パーセント）、自治会等組合営<sup>9)</sup>24（8.4パーセント）、私営<sup>10)</sup>2（0.7パーセント）となっている。平成の市町村合併により町村数が減少したことから、平成11年度と比較して、市営の占める割合が高まっている。

表1 経営主体別の状況

|        | 県営      | 市営         | 町営         | 村営        | 一部事務<br>組合営 | 自治会等<br>組合営 | 私営      | 稼働事<br>業体数 |
|--------|---------|------------|------------|-----------|-------------|-------------|---------|------------|
| 平成11年度 | 0(0.0%) | 79(21.6%)  | 148(40.5%) | 84(23.0%) | 0(0.0%)     | 53(14.5%)   | 1(0.3%) | 365        |
| 平成21年度 | 0(0.0%) | 193(67.5%) | 60(21.0%)  | 7(2.4%)   | 0(0.0%)     | 24(8.4%)    | 2(0.7%) | 286        |

〔出典〕『全国簡易水道統計<sup>11)</sup>』から筆者作成。

### (2) 新潟県内の給水人口別の状況

表2は平成21年度の新潟県内の簡易水道事業の給水人口別の状況を示したものである。

「簡易水道事業」は、給水人口が101人以上5,000人以下の水道事業であるが、給水人口500

人未満のものが183(64.0パーセント)、500人以上1,000人未満のものが45(15.7パーセント)で、全体の約8割近くの事業が1,000人未満の規模となっている。

表2 給水人口別の状況

| 500人未満     | 500人～     | 1000人～   | 2000人～   | 3,000人～  | 4000人～   | 稼働事業体数 |
|------------|-----------|----------|----------|----------|----------|--------|
| 183(64.0%) | 45(15.7%) | 24(8.4%) | 9(3.10%) | 12(4.2%) | 13(4.5%) | 286    |

〔出典〕『全国簡易水道統計』から筆者作成。

### (3) 新潟県内の水道普及率の推移

表3は、新潟県における水道の普及率の推移を示したものである。

平成21年度において、新潟県における簡易水道による給水人口は176,480人で県総人口2,372,635人のうち7.4パーセントである。簡易水道の給水人口は、上水道事業への統合等により年々その占める割合は小さくなっている。

なお、平成20年度の全国における簡易水道による給水人口は、5,272,037人で総人口127,964,795人のうち4.1パーセントである。

表3 新潟県内水道普及率の推移

|          | 昭和30年度    | 昭和40年度    | 昭和50年度    | 昭和60年度    | 平成7年度     | 平成17年度    | 平成21年度    |
|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|          | 現在給水人口    | 現在給水人口    | 現在給水人口    | 現在給水人口    | 現在給水人口    | 現在給水人口    | 現在給水人口    |
| 上水道(人)   | 538,838   | 1,285,376 | 1,839,111 | 2,086,468 | 2,182,539 | 2,192,924 | 2,168,641 |
| 簡易水道(人)  | 54,188    | 302,702   | 252,860   | 261,520   | 227,250   | 183,564   | 176,480   |
| 専用水道(人)  | 60,274    | 12,871    | 5,874     | 3,317     | 4,204     | 4,136     | 3,024     |
| 合計(人)    | 653,300   | 1,600,949 | 2,097,845 | 2,351,305 | 2,413,993 | 2,380,624 | 2,348,145 |
| 県総人口(人)  | 2,473,492 | 2,399千人   | 2,428,437 | 2,469,203 | 2,479,707 | 2,418,637 | 2,372,635 |
| 県普及率(%)  | 26.4      | 66.7      | 86.4      | 95.2      | 97.3      | 98.4      | 99.0      |
| 全国普及率(%) | 37.7      | 69.4      | 87.6      | 93.3      | 95.8      | 97.2      | 97.5      |

〔出典〕『水道統計<sup>12)</sup>』(各年版)から筆者作成。

## 2. 新潟県内における簡易水道料金の格差の状況

### (1) 新潟県内の簡易水道事業の10立法メートル当たり料金の分布状況

表4は、新潟県内の簡易水道事業の10立法メートル当たり料金の分布状況を示したものである。

1,001円以上1,500円以下の事業体が96(33.6パーセント)と最も多く、次いで、1,501円以上2,000円以下の事業体が93(32.5パーセント)と続いている。300円以下の事業数が4(1.4

新潟県における簡易水道料金の地域間格差（中村）

パーセント)、2,501円以上の事業数が22(7.7パーセント)となっている。

表4 料金区分別の事業体数及び比率(1ヵ月当り家庭用料金・10㎡当り)

| 300円以下  | 301～500円 | 501～1,000円 | 1,001～1,500円 | 1,501～2,000円 | 2,001～2,500円 | 2,501円以上 | 稼働事業体数 |
|---------|----------|------------|--------------|--------------|--------------|----------|--------|
| 4(1.4%) | 3(1.0%)  | 56(19.6%)  | 96(33.6%)    | 93(32.5%)    | 12(4.2%)     | 22(7.7%) | 286    |

〔出典〕『全国簡易水道統計』から筆者作成。

## (2) 県内全事業の料金格差の状況

表5及び表6は、1ヶ月家庭用料金を10立方メートル当たり、20立方メートル当たりごとに、高位順、低位順にそれぞれ10位までの状況を示したものである。

簡易水道事業全体（市町村営とそれ以外のものを合わせたもの）では、1ヶ月家庭用10立方メートル当たりで比較すると、最高額が新潟東港簡易水道（私営）<sup>13)</sup>の5,376円、最低額が津南町あきなりそりぐちの秋成反里口簡易水道(自治会等組合営)の150円で35.84倍の格差、20立方メートル当たりでは、最高額が新潟東港簡易水道（私営）の7,707円、最低額が津南町の出浦及び下足滝簡易水道(自治会等組合営)の200円で38.54倍の格差がある。

市町村が経営主体の事業では、家庭用10立方メートル当たりの1ヵ月料金で比較すると、最高額が佐渡市の黒姫簡易水道の3,580円、最低額が胎内市の荒井浜簡易水道の450円で7.96倍の格差がある。20立方メートル当たりでは、最高額が長岡市の「川口中央など3事業」の4,788円、最低額が佐渡市の金泉北部簡易水道の560円で8.55倍の格差がある。

表5 高料金・低料金の順(1ヵ月当り家庭用料金・10㎡当り)

| 高 料 金 |            |      |           |            | 低 料 金 |               |         |           |            |
|-------|------------|------|-----------|------------|-------|---------------|---------|-----------|------------|
| 順位    | 事業名称       | 経営主体 | 現在給水人口(人) | 10㎡当り料金(円) | 順位    | 事業名称          | 経営主体    | 現在給水人口(人) | 10㎡当り料金(円) |
| 1     | 新潟東港       | 私営   | 60        | 5,376      | 1     | 秋成反里口(津南町所在)  | 自治会等組合営 | 326       | 150        |
| 2     | 黒姫         | 佐渡市  | 53        | 3,580      | 2     | 出浦(津南町所在)     | 自治会等組合営 | 25        | 200        |
| 3     | 真更川        | 佐渡市  | 36        | 3,510      | 2     | 下足滝(津南町所在)    | 自治会等組合営 | 23        | 200        |
| 4     | 水津         | 佐渡市  | 152       | 3,160      | 4     | 亀岡子種(津南町所在)   | 自治会等組合営 | 139       | 300        |
| 5     | 今川地区など14事業 | 村上市  | 120       | 3,150      | 5     | 小出中央地区(十日町市)  | 自治会等組合営 | 41        | 333        |
| 6     | 両津大川       | 佐渡市  | 188       | 3,040      | 6     | 荒井浜           | 胎内市     | 417       | 450        |
| 7     | 鷺崎         | 佐渡市  | 166       | 2,750      | 7     | 見玉(津南町所在)     | 自治会等組合営 | 99        | 500        |
| 8     | 前浜         | 佐渡市  | 148       | 2,730      | 8     | 梶屋敷中央(糸魚川市所在) | 自治会等組合営 | 413       | 550        |
| 9     | 歌見         | 佐渡市  | 144       | 2,690      | 8     | 千溝            | 魚沼市     | 542       | 550        |
| 10    | 月布施        | 佐渡市  | 80        | 2,510      | 10    | 金泉北部          | 佐渡市     | 644       | 560        |

注) 表中「今川地区など14事業」の現在給水人口欄の数値は、今川地区の現在給水人口の数値である。(以下、表6、表9、表10においても同様である)

〔出典〕『全国簡易水道統計』から筆者作成。

表 6 高料金・低料金の順(1ヵ月当り家庭用料金・20㎡当たり)

| 高 料 金 |            |      |           |          | 低 料 金 |                |         |           |          |
|-------|------------|------|-----------|----------|-------|----------------|---------|-----------|----------|
| 順位    | 事業名称       | 経営主体 | 現在給水人口(人) | 20㎡当たり料金 | 順位    | 事業名称           | 経営主体    | 現在給水人口(人) | 20㎡当たり料金 |
| 1     | 新潟東港       | 私营   | 60        | 7,707    | 1     | 出浦(津南町所在)      | 自治会等組合営 | 25        | 200      |
| 2     | 川口中央など3事業  | 長岡市  | 4,385     | 4,788    | 1     | 下足滝(津南町所在)     | 自治会等組合営 | 23        | 200      |
| 3     | 中央南部など4事業  | 阿賀町  | 2,052     | 4,620    | 3     | 小出中央地区(十日町市所在) | 自治会等組合営 | 41        | 333      |
| 4     | 高柳など2事業    | 柏崎市  | 1,780     | 4,400    | 4     | 秋成反里口(津南町所在)   | 自治会等組合営 | 326       | 400      |
| 5     | 虫亀など2事業    | 長岡市  | 318       | 4,284    | 5     | 亀岡子種(津南町所在)    | 自治会等組合営 | 139       | 450      |
| 6     | 今川地区など14事業 | 村上市  | 120       | 4,200    | 6     | 見玉(津南町所在)      | 自治会等組合営 | 99        | 500      |
| 7     | 法末         | 長岡市  | 80        | 4,137    | 7     | 金泉北部           | 佐渡市     | 644       | 560      |
| 8     | 赤泊など16事業   | 佐渡市  | 2,655     | 4,080    | 8     | 加用(津南町所在)      | 自治会等組合営 | 89        | 800      |
| 10    | 羽茂など2事業    | 佐渡市  | 3,179     | 3,900    | 9     | 柿野浦など6事業       | 佐渡市     | 44        | 820      |
|       |            |      |           |          | 9     | 願(佐渡市所在)       | 自治会等組合営 | 51        | 820      |
|       |            |      |           |          | 9     | 北鶴島(佐渡市所在)     | 自治会等組合営 | 48        | 820      |

〔出典〕『全国簡易水道統計<sup>14)</sup>』から筆者作成。

### (3) 同一市町村内の料金格差の状況

#### ① 同一市町村内の市町村営以外の事業を含めた格差の状況

表7は、市町村営以外の事業を含めた同一市町村内の格差の状況を示したものである。家庭用10立方メートル当たりの1ヵ月料金で比較すると、佐渡市においては最高額3,580円、最低額560円で6.39倍の格差がある。20立方メートル当たりの比較では、十日町市においては最高額3,675円、最低額333円で11.04倍の格差がある。

表 7 同一市町村内の市町村営以外の事業を含めた格差の状況(1ヵ月家庭用料金)

| 市町村     | 簡易水道事業数 | 10㎡当たり  |         |       | 20㎡当たり  |         |       |
|---------|---------|---------|---------|-------|---------|---------|-------|
|         |         | 最高料金(円) | 最低料金(円) | 格差(倍) | 最高料金(円) | 最低料金(円) | 格差(倍) |
| 1 佐渡市   | 46(2)   | 3,580   | 560     | 6.39  | 4,080   | 560     | 7.29  |
| 2 津南町   | 28(6)   | 945     | 150     | 6.30  | 1,890   | 200     | 9.45  |
| 3 十日町市  | 42(1)   | 1,585   | 333     | 4.76  | 3,675   | 333     | 11.04 |
| 4 村上市   | 23      | 3,150   | 1,050   | 3.00  | 4,200   | 2,362   | 1.78  |
| 5 胎内市   | 5(2)    | 1,313   | 450     | 2.92  | 2,680   | 1,350   | 1.99  |
| 6 魚沼市   | 22(3)   | 1,500   | 550     | 2.73  | 2,940   | 833     | 3.53  |
| 7 糸魚川市  | 23(8)   | 1,260   | 550     | 2.29  | 2,730   | 1,000   | 2.73  |
| 8 小千谷市  | 2(1)    | 1,595   | 900     | 1.77  | 3,118   | 2,000   | 1.56  |
| 9 柏崎市   | 3       | 2,100   | 1,291   | 1.63  | 4,400   | 2,415   | 1.82  |
| 10 新発田市 | 6(1)    | 1,113   | 700     | 1.59  | 2,583   | 1,400   | 1.85  |
| 11 長岡市  | 14      | 2,446   | 1,575   | 1.55  | 4,788   | 3,150   | 1.52  |
| 12 妙高市  | 7       | 1,732   | 1,575   | 1.10  | 3,465   | 3,465   | 1.00  |
| 13 阿賀町  | 24      | 1,680   | 1,575   | 1.07  | 4,620   | 2,725   | 1.70  |
| 14 湯沢町  | 13(1)   | 1,323   | 1,260   | 1.05  | 2,583   | 2,520   | 1.03  |

〔出典〕『全国簡易水道統計』から筆者作成。

注) 事業数の( )内の数値は、自治会等組合営及び私营の内数である。

## ② 市町村営の格差の状況

表 8 は、市町村営に係る同一市町村内の格差の状況を示したものである。

家庭用 10 立方メートル当たりの 1 ヶ月料金で比較すると、佐渡市においては最高額 3,580 円、最低額 560 円で 6.39 倍の格差がある。20 立方メートル当たりの比較では、佐渡市においては最高額 4,080 円、最低額 560 円で 7.29 倍の格差がある。

表 8 同一市町村内の市町村営に係る格差の状況(1 ヶ月家庭用料金)

|    |      | 簡易水道<br>事業数 | 10m <sup>3</sup> 当たり |             |       | 20m <sup>3</sup> 当たり |             |       |
|----|------|-------------|----------------------|-------------|-------|----------------------|-------------|-------|
|    |      |             | 最高料金<br>(円)          | 最低料金<br>(円) | 格差(倍) | 最高料金<br>(円)          | 最低料金<br>(円) | 格差(倍) |
| 1  | 佐渡市  | 44          | 3,580                | 560         | 6.39  | 4,080                | 560         | 7.29  |
| 2  | 村上市  | 23          | 3,150                | 1,050       | 3.00  | 4,200                | 2,362       | 1.78  |
| 3  | 胎内市  | 3           | 1,313                | 450         | 2.92  | 2,680                | 1,350       | 1.99  |
| 4  | 魚沼市  | 22          | 1,470                | 550         | 2.67  | 2,940                | 1,100       | 2.67  |
| 5  | 柏崎市  | 3           | 2,100                | 1,291       | 1.63  | 4,400                | 2,415       | 1.82  |
| 6  | 長岡市  | 14          | 2,446                | 1,575       | 1.55  | 4,788                | 3,150       | 1.52  |
| 7  | 糸魚川市 | 15          | 1,260                | 913         | 1.38  | 2,730                | 1,600       | 1.71  |
| 8  | 十日町市 | 41          | 1,585                | 1,365       | 1.16  | 3,675                | 1,501       | 2.45  |
| 9  | 妙高市  | 7           | 1,732                | 1,575       | 1.10  | 3,465                | 3,465       | 1.00  |
| 10 | 阿賀町  | 24          | 1,680                | 1,575       | 1.07  | 4,620                | 2,725       | 1.70  |

〔出典〕『全国簡易水道統計』から筆者作成。

## (4) 小規模水道の料金格差の状況

新潟県においては、水道法が適用されない計画給水人口 30 人以上 100 人以下の水道については、「新潟県小規模水道条例<sup>15)</sup>」が適用されている。

小規模水道は、平成 21 年度末(2010 年 3 月 31 日)現在、16 市町村に 95 事業(うち公営 42、組合営 53)存在している<sup>16)</sup>。小規模水道については、料金の統計がとられていないことから<sup>17)</sup>、関係市町村に文書照会により、平成 21 年度末(2010 年 3 月 31 日)の料金の状況を調査した。平成 24 年 1 月 17 日付で関係市町村に郵送して、回収期限を平成 24 年 2 月 3 日としたところ、全市町村から回答が寄せられた。その結果、公営に係るものについてはすべて把握できたが、組合営に係るものについては把握していない市町村も多く、一部しか把握できなかった。

表 9 及び表 10 は、その調査結果の状況を示したものである。

10 立方メートル当たりの 1 ヶ月料金で比較すると、最高額は、村上市営の「板貝」の 3,150 円、最低額は、糸魚川市営の「真木」(組合営)の 404 円で、7.80 倍の格差となっている。

20 立方メートル当たりでは、最高額は、村上市営の「板貝」の 4,200 円、最低額は、糸魚川市営の「真木」(組合営)の 404 円で、10.40 倍の格差となっている。

表 9 小規模水道の料金格差の状況(1ヵ月・10 m<sup>3</sup>当たり 高い順・低い順)

| 高 料 金 |                    |      |           |                         | 低 料 金 |    |       |      |           |                         |       |
|-------|--------------------|------|-----------|-------------------------|-------|----|-------|------|-----------|-------------------------|-------|
| 順位    | 水道名称               | 経営種別 | 現在給水人口(人) | 10m <sup>3</sup> 当たり(円) | 所在市町村 | 順位 | 水道名称  | 経営種別 | 現在給水人口(人) | 10m <sup>3</sup> 当たり(円) | 所在市町村 |
| 1     | 板貝                 | 公営   | 64        | 3,150                   | 村上市   | 1  | 皆口    | 組合   | 15        | 組合員無料                   | 上越市   |
| 2     | 八王子など <sup>2</sup> | 公営   | 67        | 2,240                   | 長岡市   | 2  | 竹田    | 組合   | 9         | 修理費発生時徴収                | 長岡市   |
| 3     | 上荒沢                | 組合   | 19        | 2,000                   | 新発田市  | 3  | 真木    | 組合   | 23        | 404                     | 糸魚川市  |
| 3     | 滝谷                 | 組合   | 36        | 2,000                   | 新発田市  | 4  | 西飲料   | 組合   | 34        | 416                     | 糸魚川市  |
| 3     | 栗山                 | 組合   | 82        | 2,000                   | 糸魚川市  | 5  | 梶屋敷自噴 | 組合   | 39        | 420                     | 糸魚川市  |
| 6     | 中川原                | 組合   | 34        | 1,700                   | 糸魚川市  | 6  | 上向    | 組合   | 58        | 500                     | 糸魚川市  |
| 7     | 行地など <sup>3</sup>  | 公営   | 41        | 1,680                   | 阿賀町   | 7  | 別所    | 組合   | 44        | 500                     | 糸魚川市  |
| 8     | 田沢など <sup>5</sup>  | 公営   | 31        | 1,658                   | 阿賀町   | 8  | 西川原   | 組合   | 54        | 700                     | 糸魚川市  |
| 9     | 上田原など <sup>6</sup> | 公営   | 33        | 1,585                   | 十日町市  | 9  | 粟倉    | 組合   | 34        | 700                     | 糸魚川市  |
| 10    | 田麦千刈               | 公営   | 50        | 1,575                   | 関川村   | 10 | 五味沢   | 公営   | 0         | 735                     | 魚沼市   |
| 10    | 荒沢など <sup>7</sup>  | 公営   | 20        | 1,575                   | 阿賀町   |    |       |      |           |                         |       |
| 10    | 燕温泉など <sup>2</sup> | 公営   | 34        | 1,575                   | 妙高市   |    |       |      |           |                         |       |

〔出典〕筆者の自己調査により作成。現在給水人口は『新潟県の水道<sup>18)</sup>』から引用。

表 10 小規模水道の料金格差の状況(1ヵ月・20 m<sup>3</sup>当たり 高い順・低い順)

| 高 料 金 |                    |      |           |                         | 低 料 金 |    |       |      |           |                         |       |
|-------|--------------------|------|-----------|-------------------------|-------|----|-------|------|-----------|-------------------------|-------|
| 順位    | 水道名称               | 経営種別 | 現在給水人口(人) | 20m <sup>3</sup> 当たり(円) | 所在市町村 | 順位 | 水道名称  | 経営種別 | 現在給水人口(人) | 20m <sup>3</sup> 当たり(円) | 所在市町村 |
| 1     | 板貝                 | 公営   | 64        | 4,200                   | 村上市   | 1  | 皆口    | 組合   | 15        | 組合員無料                   | 上越市   |
| 2     | 八王子など <sup>2</sup> | 公営   | 67        | 3,940                   | 長岡市   | 2  | 竹田    | 組合   | 9         | 修理費発生時徴収                | 長岡市   |
| 3     | 上田原など <sup>6</sup> | 公営   | 33        | 3,675                   | 十日町市  | 3  | 真木    | 組合   | 23        | 404                     | 糸魚川市  |
| 4     | 田沢など <sup>5</sup>  | 公営   | 31        | 3,648                   | 阿賀町   | 4  | 西飲料   | 組合   | 34        | 416                     | 糸魚川市  |
| 5     | 燕など <sup>2</sup>   | 公営   | 34        | 3,465                   | 妙高市   | 5  | 梶屋敷自噴 | 組合   | 39        | 420                     | 糸魚川市  |
| 6     | 荒沢など <sup>7</sup>  | 公営   | 20        | 3,255                   | 阿賀町   | 6  | 大堰    | 組合   | 27        | 833                     | 小千谷市  |
| 7     | 田麦千刈               | 公営   | 50        | 3,150                   | 関川村   | 6  | 冬井睦   | 組合   | 24        | 833                     | 小千谷市  |
| 8     | 泉沢など <sup>2</sup>  | 公営   | 59        | 2,940                   | 魚沼市   | 6  | 来海沢東山 | 組合   | 34        | 833                     | 糸魚川市  |
| 9     | 菅沢                 | 公営   | 60        | 2,760                   | 五泉市   | 9  | 西川原   | 組合   | 54        | 900                     | 糸魚川市  |
| 10    | 西飛山など <sup>2</sup> | 公営   | 47        | 2,730                   | 糸魚川市  | 9  | 粟倉    | 組合   | 34        | 900                     | 糸魚川市  |

〔出典〕筆者の自己調査により作成。現在給水人口は『新潟県の水道』から引用。

### (5) 平成の市町村合併と簡易水道料金の変遷

表 11 及び表 12 は、市町村合併により料金統一した上越市と、未統一の佐渡市における、合併前年度、合併翌年度、平成 21 年度の料金格差の変遷状況を示している。

上越市は、旧上越市と 13 町村が合併して、平成 17 年 1 月 1 日に新上越市が誕生したが、合併前年度においては、簡易水道が上越市など 10 市町村に存在し、そのうち、同一市町村内で格差のある市町村は柿崎町のみであった。その後、平成 20 年 7 月検針分から、激変緩和措置を講じたうえで料金を統一して<sup>19)</sup>、現在に至っている。

佐渡市は、平成 16 年 3 月 1 日に佐渡島内の 10 市町村が合併して誕生した。合併前年度にお

新潟県における簡易水道料金の地域間格差（中村）

いては、簡易水道が両津市など10市町村に存在したが、そのうち、同一市町村内で格差のある市町村は両津市及び相川町であった。その後、料金は未統一のままで、平成21年度における同一市町村内の格差は、家庭用10立方メートル当たりの1ヵ月料金で比較すると、最高額は3,580円、最低額は560円で、6.39倍となっている。

市町村合併によって、上越市のように料金の平準化が進んだ反面、料金が未統一の佐渡市のように同一市町村内の料金格差が拡大した市町村がある。

表11 上越市の事例(料金は1ヵ月・10㎡当たり家庭用の料金)

| 市町村                  | 平成15年度 |             |             |         | 平成17年度 |         |         |         | 平成21年度 |         |             |         |       |
|----------------------|--------|-------------|-------------|---------|--------|---------|---------|---------|--------|---------|-------------|---------|-------|
|                      | 旧市町村名  | 簡易水道事業数     | 最高料金(円)     | 最低料金(円) | 格差(倍)  | 簡易水道事業数 | 最高料金(円) | 最低料金(円) | 格差(倍)  | 簡易水道事業数 | 最高料金(円)     | 最低料金(円) | 格差(倍) |
| 上越市<br>(平成17年1月1日合併) | 上越市    | 1           | 1,081(同一料金) |         |        | 13      | 2,751   | 1,312   | 2.10   | 13      | 1,443(同一料金) |         | —     |
|                      | 安塚町    | 5           | 2,060(同一料金) |         | —      |         |         |         |        |         |             |         |       |
|                      | 浦川原村   | 3           | 2,100(同一料金) |         | —      |         |         |         |        |         |             |         |       |
|                      | 大島村    | 3           | 2,400(同一料金) |         | —      |         |         |         |        |         |             |         |       |
|                      | 牧村     | 1           | 2,751(同一料金) |         | —      |         |         |         |        |         |             |         |       |
|                      | 柿崎町    | 3           | 1,848       | 290     | 6.37   |         |         |         |        |         |             |         |       |
|                      | 妙高村    | 3           | 1,575(同一料金) |         | —      |         |         |         |        |         |             |         |       |
|                      | 板倉町    | 3           | 2,730(同一料金) |         | —      |         |         |         |        |         |             |         |       |
|                      | 清里村    | 1           | 1,600(同一料金) |         | —      |         |         |         |        |         |             |         |       |
| 名立町                  | 1      | 1,552(同一料金) |             | —       |        |         |         |         |        |         |             |         |       |

〔出典〕『全国簡易水道統計』から筆者作成。注)自治会等組合営に係るものを除く。

表12 佐渡市の事例(料金は1ヵ月・10㎡当たり家庭用の料金)

| 市町村                  | 平成14年度 |         |             |         | 平成16年度 |         |         |         | 平成21年度 |         |         |         |       |
|----------------------|--------|---------|-------------|---------|--------|---------|---------|---------|--------|---------|---------|---------|-------|
|                      | 旧市町村名  | 簡易水道事業数 | 最高料金(円)     | 最低料金(円) | 格差(倍)  | 簡易水道事業数 | 最高料金(円) | 最低料金(円) | 格差(倍)  | 簡易水道事業数 | 最高料金(円) | 最低料金(円) | 格差(倍) |
| 佐渡市<br>(平成16年3月1日合併) | 両津市    | 26      | 3,710       | 820     | 4.52   | 52      | 2,045   | 500     | 4.09   | 44      | 3,580   | 560     | 6.39  |
|                      | 相川町    | 11      | 1,837       | 500     | 3.67   |         |         |         |        |         |         |         |       |
|                      | 佐和田町   | 2       | (1,680)同一料金 |         | —      |         |         |         |        |         |         |         |       |
|                      | 金井町    | 1       | (1,585)同一料金 |         | —      |         |         |         |        |         |         |         |       |
|                      | 新穂村    | 1       | (1,480)同一料金 |         | —      |         |         |         |        |         |         |         |       |
|                      | 畑野町    | 4       | (1,890)同一料金 |         | —      |         |         |         |        |         |         |         |       |
|                      | 真野町    | 4       | (1,869)同一料金 |         | —      |         |         |         |        |         |         |         |       |
|                      | 小木町    | 2       | (2,045)同一料金 |         | —      |         |         |         |        |         |         |         |       |
|                      | 羽茂町    | 2       | (1,900)同一料金 |         | —      |         |         |         |        |         |         |         |       |
|                      | 赤泊村    | 4       | (1,780)同一料金 |         | —      |         |         |         |        |         |         |         |       |

〔出典〕『全国簡易水道統計』から筆者作成。注)自治会等組合営に係るものを除く。



### 3. 簡易水道事業の料金格差の考察

地域間の格差をどのようにとらえるべきかについては、資本主義社会では結果として、地域間格差が生じるのは仕方がないという見方や、現実の地域間格差は許容限度を超えていて何らかの政策対応が必要であるとの見方など、様々な考え方がありと思われるが、どのような立場に立つとしても、まずは現状を的確に把握したうえでの検討が重要と考えられる<sup>20)</sup>。

水道料金の格差の問題を論じるにあたっては、第一に、憲法を始めとする法律上の問題点はないか、次に、法律上の問題点がない場合であっても、政策的に解決を図る必要があるかどうかの観点が必要である。

本章では、前章で明らかになった新潟県における簡易水道料金の格差の状況を踏まえて、憲法14条の法の下での平等原則との関係などについて、検討する。

#### (1) 簡易水道料金の格差と憲法14条の法の下での平等

市町村が経営主体の場合、条例形式の供給規程<sup>21)</sup>により定められた料金に格差が存在する場合、この条例の規定に憲法の規定が適用されるかどうかの問題となる。

公営水道利用の法律関係については、かつては公法関係と解されていたが、最近では私法上の契約関係と解する見解が多数となっている<sup>22)</sup>。

憲法の人権規定の私人間の行為への適用については、「規定の趣旨・目的ないし法文から直接的な私法的効力をもつ人権規定を除き、その他の人権（自由権ないしは平等権）については、法律の概括的条項、とくに、公序良俗に反する法律行為は無効であると定める民法90条のような私法の一般条項を、憲法の趣旨をとり込んで解釈・適用することによって、間接的に私人間の行為を規律しようとする見解」が通説・判例である<sup>23)</sup>（間接適用説）。

しかしながら、水道事業のように、市町村が公共性の観点を踏まえて、条例により料金を定める場合は、市町村が住民である私人と対等の立場で行う行為であっても、憲法14条1項の平等原則が直接適用されると解される<sup>24)</sup>。

水道料金の格差は、どの地域に居住するか（どの市町村に居住するか、市町村内のどの地域に居住するか）によって生ずる格差であり、「地域による取扱いの差異」の問題といえる。

「地域による取扱いの差異」に関しては、あり方の異なる二つのタイプが存在すると指摘されている<sup>25)</sup>。第一のタイプは、「ある法の適用範囲に、甲地域、乙地域が含まれており、当該法が甲地域の住民を乙地域の住民に比べて劣遇するという場合<sup>26)</sup>」、第二のタイプは、「甲地方公共団体の自主法たる条例と、乙地方公共団体の自主法たる条例とが異なるという場合」とされる。

そして、第一のタイプの場合、法がその適用範囲内に居住する人々を区分けして権利・利益を不平等に分配することがありうることから、憲法上の平等に対する侵害を検討する必要があるのに対して、第二のタイプのように適用範囲を異にする各自主法が相互に異なる場合、地域

的別異扱いが生ずるのは、憲法が各地方公共団体に自治権を認めたことによるものであり、一般的には、憲法上の平等原則違反の問題とはならないとされている。

市町村営の簡易水道事業については、給水サービスが地方公共団体とその住民との間の利用関係で、地方自治法 244 条の公の施設の利用関係であり、自治会等組合営のものにあつては、私人間の利用関係となることから、以下、経営主体が市町村である場合と民間が経営主体である場合とに分けて検討する。

## (2) 市町村が経営主体である場合

### ① 同一市町村内の料金格差と憲法 14 条の法の下での平等

同じ市町村内に住む住民が同種のサービスを受けるに際しての料金格差は、前述の第一のタイプに属する<sup>27)</sup>ことから、憲法上の平等に対する侵害を検討する必要がある。

その場合の判断基準としては、同じ市町村内に居住する住民が同種のサービスに対して同じ取扱いを受けているどうかの観点が必要である。

以下、最初に、「水道法の事業認可における実務の取扱い」を整理して、次に、新潟県における同一市町村内の格差の典型的な事例である佐渡市の事例を「高根町の事案」と比較しながら、平等取扱いの問題点を検討する。

## ア 水道法の事業認可における実務の取扱い

水道法の事業認可の実務においては、同一市町村内において複数の事業が存在する場合、事業ごとに申請がなされ、それぞれの事業ごとに認可される。

市町村は、事業に要する原価を償う料金を設定して、認可申請をすることとなるが、その際、異なった料金が設定される事業が複数存在することにより、同じ市町村内に住む住民が同じサービスを受けるのに料金格差が生じている（事業間格差）。

なお、同一市町村内に複数の簡易水道事業が存在する場合の条例の定め方としては、「各別にその属する水道事業の名称を附し、例えば〇〇市（甲）（乙）水道事業給水事業とすることが考えられる<sup>28)</sup>」とされているが、新潟県内の市町村においては、個別の条例ではなく、「〇〇市（町、村）簡易水道給水条例」という形で一つの条例の中で、「給水区域」ごとに「料金」を定めているのが、一般的である<sup>29)</sup>。

## イ 佐渡市の事例をどう考えるか

### ㊦ 「別荘住民と一般住民間との格差」と「一般住民間の格差」

「高根町の事案」では、別荘住民と一般住民<sup>30)</sup>との間の格差の問題であったが、佐渡市の事例は一般住民間の格差である。一般住民間の格差は、住民・非住民間の格差よりも、より平等な取扱いが要請されることから、水道水の供給という同種のサービスに対する対価である水道

料金については、同じ市町村内の住民であれば、同一料金の取扱いを受けるのが原則と考えられる。

#### ④ 事業間の格差と給水区域内の格差

最高裁の判決によれば、高根町の事案は、町全域が一つの給水区域となっていたことから、ひとつの給水区域内における料金格差の事例であった。一方、佐渡市の事案は、同一市町村内の複数の簡易水道事業間に料金格差が存在する場合である。

佐渡市においては事業ごとに原価主義により算定された料金の違いにより、料金格差が生じているが、同じ市町村内に居住する住民は、同じ料金を適用されるのが妥当との考えのもとに、事業が複数存在する場合でも、同じ料金を適用されるのが、より平等原則に適うと考えられる。

例えば、川ひとつ隔てた地域に居住する住民間に大きな料金格差が存在することに、合理的な理由を見出すことは難しいと思われる。

なお、原価主義については、「個々の利用者ごとのサービスと料金とを個別に完全な形で均衡をとらせることは不可能である<sup>31)</sup>」ことから、完全な個別原価主義を貫くことは難しいとされている。

#### ⑤ 格差の許容範囲はどの程度までか

憲法 14 条の「法の下での平等」とは、絶対的平等が求められるのではなく、合理的な理由による取扱いを許されるとする相対的平等説が通説・判例である<sup>32)</sup>が、その場合、同一市町村内の料金格差がどの程度までなら、合理的なものとして格差が許容されるのかが問題となる。

「高根町の事案」において、第 2 審の東京高裁は、別荘住民の大多数が契約者である 13 ミリ契約者の基本料金の変更について、「このような基本料金の差別は、従前の別紙料金表 3 の基本料金<sup>33)</sup>の差別でもかろうじて合理性がないとまでいえないぎりぎりの線であって、それ以上に大きな差異を生じる本件別表の 13 ミリ契約者である別荘の基本料金の変更は、被控訴人の簡易水道事業の統合の歴史、別荘の水道使用の特殊性に照らしても、到底合理的な範囲内にあるとは認められない」として、憲法 14 条 1 項、旧水道法 14 条 4 項 4 号又は水道法 14 条 2 項 4 号に違反する不当差別に当たると判示した<sup>34)</sup>。

東京高裁は、格差の判断にあたって、「ぎりぎりの線」という表現で、「約 2 倍の基準」に合理性を示しているようにも見える。

最高裁は、「別荘給水契約者の基本料金を改定した部分は、地方自治法 244 条 3 項に違反するものとして無効というべきである」として、憲法判断をしなかった<sup>35)</sup>。

高根町の事案は、別荘住民と一般住民との間の格差の問題であるのに対して、佐渡市の事例は、同種のサービスにおける一般住民間の格差であることから、同一料金が原則と考えられる。

同じ市町村内のどの地域に居住するかの違いにより、同種のサービスを受ける場合の料金格

差に合理的な理由を見出すことは難しいと考えられる。

## ⑤ まとめ

以上のことから、市町村が経営主体の場合、同じ市町村内に居住する住民の間に、1 ヶ月の家庭用料金における 10 立方メートル当たり 6.39 倍、20 立方メートル当たり 7.29 倍もの格差があるのは、憲法 14 条の法の下での平等原則に抵触する恐れがある。

表 13 は、高根町の事案と佐渡市の事例を比較した表である。佐渡市においては、最高裁が地方自治法 244 条 3 項に違反するとした 3.57 倍以上の事業数は、44 事業数のうち 11 事業で、東京高裁が「ぎりぎりの線」とした 2.31 倍以上の事業数は、44 事業数のうち 33 事業であった。

条例の規定が憲法に抵触するかどうかは、最終的には、具体的な訴訟事件における裁判所の判断によることとなるが、政策的には、市町村は憲法の平等原則に配慮して条例を制定することが適当と考えられる。また、事業認可を行う行政庁<sup>36)</sup>も、認可にあたっては、同じ市町村内の住民であれば同一料金の取扱いを受けられるような運用が要請される。

表 13 高根町と佐渡市の事例の比較(料金は1 ヶ月・10 m<sup>3</sup>当たり家庭用の料金)

| 市町村 | 給水区域                        | 格 差 の 状 況 |          |       | 備 考             |                 |
|-----|-----------------------------|-----------|----------|-------|-----------------|-----------------|
|     |                             | 別荘住民      | 住民       | 格差    | —               |                 |
| 高根町 | 町の区域全域<br>(統合水道)            | 5,000円    | 1,400円   | 3.57倍 | —               |                 |
| 佐渡市 | 44の事業ごと<br>に給水区域が<br>分かれている | 住民(最高料金)  | 住民(最低料金) | 格差    | 3.57倍以上の<br>事業数 | 2.31倍以上の<br>事業数 |
|     |                             | 3,580円    | 560円     | 6.39倍 | 44事業のう<br>ち11事業 | 44事業のう<br>ち33事業 |

〔出典〕判決文、佐渡市簡易水道事業給水条例及び『全国簡易水道統計』から筆者作成。

## ②市町村間の料金格差と憲法 14 条の法の下での平等

市町村間の料金格差は前述の第二のタイプであり、憲法が地方公共団体に法律の範囲内で条例制定権を認めていることから、条例の規制の内容が地方公共団体ごとに別々になる場合があることは、憲法みずからが容認するものであり、「法の下での平等」の問題にはならないと考えられる<sup>37)</sup>。

判例も、「憲法が各地方公共団体の条例制定権を認める以上、地域によって差別を生ずることは当然に予期されることであるから、かかる差別は憲法みずから容認するところである<sup>38)</sup>」としている。この判例は、条例の定める罰則の適用に係るものであるが、憲法が地方自治を保障して条例制定権を認める以上、水道料金の格差についても、同様の考え方を採ることができる。したがって、市町村間の料金格差は、憲法 14 条の平等原則に反するものとはいえない。

しかしながら、「水道サービスは私的に消費されるもので、その対価は受益者負担の原則に基

づき設定されるべきものであり、ある程度の格差はやむを得ないが、ほぼ全ての国民が水道の給水を受けている今日、水道料金が生活水の供給という同一のサービスの対価であることを考えれば、格差は出来るだけ小さい方が望ましい<sup>39)</sup>」と考えられる。

格差の原因が水源の位置や地理的条件による建設費の多寡など、事業者の経営努力によって克服できない場合の料金格差は住民にとって不合理であり、公的な負担により格差の是正を図ることが適当である。その場合、いまだ普及率の低い段階において、多額の経費を納税者たる一般住民に負担させることは、公平を欠くこととなるが<sup>40)</sup>、水道のようにほぼすべての住民が便益を享受している段階にあっては、むしろ公平な措置と考えられる。

「水こそユニヴァーサル・サービスが求められている最たるもののひとつ<sup>41)</sup>」であり、国民が全国どこに居住していてもほぼ一律に妥当な料金で安定的に提供されるサービスであると考えられる。国は格差是正策を講じているが、不十分な面があることから、更なる政策的な対応が必要である。

### (3) 自治会等組合、株式会社が経営主体である場合

自治会等組合、株式会社が経営主体である場合、同一給水区域内での料金格差は存在しなかったことから、平等原則の問題は生じない。

自治会等組合営の事業は、良質な水源に恵まれていて、総じて、料金は公営のものよりも低い状況であるが、公費の支出がなされていないという点からすれば、住民の自助努力の範囲と捉えられる。

なお、行政は、良好な水質の水準を保つために、水質検査などを適切に行う必要がある。

### (4) 同一市町村内の簡易水道料金の統一が難しい理由（アンケート調査）

#### ① アンケート調査の概要

新潟県における「平成の市町村合併」は、平成21年3月31日の長岡市と川口町の合併をもって一段落したが、平成21年3月31日現在、県内で簡易水道事業を実施している20市町村のうち、同一市町村内に料金格差が存在するのは10市町村あることから、それらの市町村に対して、簡易水道料金の統一予定の時期及び簡易水道料金の統一が難しい理由（事情）について、郵送によりアンケート調査を実施した。平成23年11月4日付けで送付して、回収期限を平成23年11月25日としたところ、全市町村から回答が寄せられた。

#### ② アンケート調査の結果

調査結果は、表14のとおりであるが、同一市町村内に料金格差が存在する10市町村のうち、今後も統一予定なしの市町村が1、統一予定はあるが時期未定の市町村が4、料金統一の時期が具体的に決まっている市町村が5となっている。

料金の統一が難しい理由（事情）として、「地域ごとの料金格差が大きい」などの切実な理由が挙げられている。

料金の統一に際して、低い料金に統一しようとするれば住民の理解は得やすいが、収入が不足することにより新たな財源が必要となり、高い料金に統一しようとするれば、新たな財源は必要ないが、住民の理解が得られないことになる。

この問題について、市町村議会でのどのような議論がなされたのか、既に料金を統一した上越市のケースをみることにする。平成 17 年 9 月定例会での橋爪議員の質問に対して、木浦市長が、「水道料金の統一には 3 億円あまりの原資が必要になる<sup>42)</sup>」と答弁している。

この 3 億円の内訳は、上越市ガス水道局によれば、簡易水道分約 9,600 万円、上水道分約 2 億 400 万円とのことであった。つまり、平成 17 年 1 月 1 日に新上越市が誕生し、平成 20 年 7 月検針分から、激変緩和措置を講じたうえで料金を統一して、現在に至っているが、統一するのに約 9,600 万円の原資が必要だったことになる（表 11 参照）。

しかも、この原資は、高い事業の料金を引き下げたことによる減収を補うものであることから、毎年度必要になり、財政力の弱い市町村にとっては大きな負担になると考えられる<sup>43)</sup>。

今回のアンケートでは、料金統一に伴って必要となる財源については、直接の回答はなかったが、料金を引き下げた場合の財源確保に市町村の悩みがあるものと推察される。

表 14 アンケート調査の結果

|                  |  |
|------------------|--|
| 新潟県内簡易水道実施市町村    | 20   |
| 公営の簡易水道に格差のある市町村 | 10   |
| 統一予定なし           | 1  |
| 統一予定はあるが時期未定     | 4  |
| 統一の時期が具体的に決まっている | 5  |
| 料金統一が難しい理由(事情)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 料金の低い地域の住民の料金を上げるのは大変である。(佐渡市、糸魚川市)</li> <li>・ 地域ごとの料金格差が大きい。(阿賀町)</li> <li>・ 事業ごとの給水原価が著しく異なる。(糸魚川市)</li> <li>・ 料金単価だけでなく、料金体系が旧市町村間で異なる。(妙高市)</li> <li>・ 整備済施設と未整備施設との料金統一は難しい。(阿賀町)</li> <li>・ 簡易水道は、地区独自で設置した事情もあり、料金統一は難しい。(胎内市)</li> <li>・ 経営形態が違い、統一は難しい。(阿賀町、胎内市)</li> <li>・ 料金未統一の一部の簡易水道は、集落単位の小規模な給水システムで、日常の維持管理等の業務を集落で行なっていることから、料金統一のためには、管理運営体制や施設統合計画を根本から検討する必要があり、住民説明に時間を要する。(佐渡市)</li> <li>・ 上水道と事業統一して料金を統一する場合、企業会計方式への変更が必要になるが、簡易水道の資産のうち古いものの取得価格が不明なものがあり、資産評価に時間を要する。(阿賀町)</li> </ul> |

〔出典〕筆者の自己調査により作成。

合併に向けての時間的な制約などの事情はあったと思料されるが、水道料金の統一など住民の平等に関連する事項については、合併協議の段階で料金統一に向けたより具体的な対応策が検討されるべきであったと考えられる。また、合併を主導した国<sup>44)</sup>も配慮すべきであった<sup>45)</sup>。

今後は、料金格差が大きく財政状況が厳しい市町村に対しては、時限的な財政措置などの検討が必要と考えられる。

また、資産評価の手法など手続き的な事項については、国や県で具体的な事務の手引きなどを示していくことが必要である。

### (5) 小規模水道の料金格差

料金の状況を把握できたものは一部であったが、総じて、組合営の料金は公営のものより低い状況となっている。

しかしながら、糸魚川市の組合営の小規模水道の10立方メートル当たり1ヵ月の料金では、「栗山」が2,000円、「中川原」1,700円で、同市の市営の簡易水道の最高額1,260円よりも高い料金になっている。また、新発田市の組合営の小規模水道の10立方メートル当たり1ヵ月の料金では、「上荒沢」及び「滝谷」が2,000円で、同市の市営の簡易水道料金1,113円よりも高い料金になっていて、平等性の観点から問題である（表7、表8及び表9参照）。

なお、予算上の制約などはあると思われるが、「小規模水道」についても、県が料金の状況を把握した上で、対策を立てる必要がある。

### (6) 電気料金及びガス料金の地域間格差との比較

表15は、日本の10電力会社の標準家庭の電気料金と4ガス会社の家庭用料金を比較したものである。表16は、新潟県内の市町村が経営するガス料金を比較したものである。

電気料金では、最高額が沖縄電力の7,378円、最低額が北海道電力の6,244円で、1.18倍の格差となっている。新潟県は東北電力の管内になるが、東北電力は、青森県、岩手県、秋田県、宮城県、山形県、新潟県、福島県の7県に電力を供給している。同じ電力会社の管内ならば、市町村が違っていても電気料金は同一である。電力会社間の格差は、各電力会社のコストの違い（火力、水力、原発、離島を抱えているか等の立地条件の違い）によるものと考えられる。

ガス料金は、最高額が東邦ガスの5,982円、最低額が東京ガス5,252円で、1.14倍の格差となっている<sup>46)</sup>。

新潟県内の市町村が経営するガス事業の料金を比較すると、41.8605MJ/m<sup>3</sup>換算の認可料金で、最高額が糸魚川市の107.38円、最低額が小千谷市の80.23円で1.34倍の格差がある。

電気料金もガス料金も、経営主体（供給者）が異なる料金の格差はあるが、同じ経営主体（供給者）であれば、同種のサービスに対しては同一料金である。制度上の違いとはいえ、同一市町村内の水道料金の格差の大きさと比較すると、アンバランスと感じられる。

表 15 電気料金

| 会社名   | 料金(円) |
|-------|-------|
| 北海道電力 | 6,244 |
| 東北電力  | 6,330 |
| 東京電力  | 6,315 |
| 中部電力  | 6,503 |
| 北陸電力  | 6,352 |
| 関西電力  | 6,430 |
| 中国電力  | 6,788 |
| 四国電力  | 6,638 |
| 九州電力  | 6,268 |
| 沖縄電力  | 7,378 |
| 東京ガス  | 5,252 |
| 東邦ガス  | 5,982 |
| 大阪ガス  | 5,550 |
| 西部ガス  | 5,666 |

〔出典〕『朝日新聞<sup>48)</sup>』から筆者作成。

表 16 ガス料金

| 市町村  | 41.8605MJ/m <sup>3</sup> 換算<br>認可料金(円・銭) |
|------|--|
| 長岡市  | 107.26                                   |
| 柏崎市  | 106.75                                   |
| 小千谷市 | 80.23                                    |
| 見附市  | 87.24                                    |
| 糸魚川市 | 107.38                                   |
| 妙高市  | 94.31                                    |
| 上越市  | 100.76                                   |
| 魚沼市  | 97.95                                    |

〔出典〕『地方公営企業の決算状況(市町村分)<sup>47)</sup>』  
から筆者作成。

## (7) 小括

市町村が経営主体の場合、同一市町村の料金格差は、憲法 14 条の法の下での平等原則に抵触する恐れがある。

市町村間の料金格差は、憲法 14 条の法の下での平等取扱の原則の問題にはならないが、政策的に格差是正が要請されると考えられる。

## おわりに

本稿では、新潟県内における簡易水道事業の料金格差に伴う問題点等について整理した。

市町村が経営主体の場合の同一市町村内の料金格差については、「憲法 14 条の法の下での平等の問題」と関連することから、格差の是正が急がれる。同一市町村内の料金格差は、一義的には当該市町村の努力で解決できる問題ではあるが、財政力の弱い市町村に対しては、財政上の支援のあり方についての検討が必要である。

市町村間の料金格差については、憲法 14 条の法の下での平等の問題とはならないが、格差の原因が経営の非効率によるものでなく、自然条件のような客観的状況による不可避的な場合の料金格差は不合理であることから、国・県等の財政的支援による格差の是正が必要である。

住民生活に欠かすことのできない水道の料金格差を是正するためには、国及び地方公共団体間の役割分担についての再検討が必要と思われる。

本稿における考察は、新潟県内の事例に限られたものであるが、今後は、全国的な料金格差の状況も踏まえたうえで、研究を深めていきたいと考えている。



## &lt;注&gt;

- 1) 「簡易水道事業は、水道事業のうち特に計画給水人口が101人以上5,000人以下の小規模なものをいうものであり、施設が簡易であるという意味ではなく、規模の小さな水道事業であるということから、水道法25条において特例を設けているのであって、その他水道事業に係る規定は、当然水道事業である簡易水道事業についても適用されるものである」(水道法制研究会『新訂水道法逐条解説』(社団法人日本水道協会、2003年)86頁)。
- 2) 「上水道」は水道法(昭和32年6月15日法律177号)上の用語ではなく、国庫補助事業等で用いられる慣用語である。簡易水道との対比で、あるいは、下水道、工業用水道との関係で使用されることがある。本稿においては、簡易水道との対比等、必要な場合に「上水道」の語句を使用する。
- 3) 浜田康敬「健康で豊かな農山漁村社会への貢献」『簡易水道整備50年史』(全国簡易水道協議会、2005年)107-115頁。
- 4) 満田誉・松崎茂・室田哲男『地方公営企業<地方自治総合口座11>』[室田](ぎょうせい、2002年)219-220頁。
- 5) この訴訟は、別荘住民と別荘以外の住民との料金格差についての訴訟であり、一般住民間の格差についての訴訟ではないが、同一市町村内の料金格差についての初めての最高裁判決がなされたものである。
- 6) 例えば、牛嶋仁「判例解説(山梨県旧高根町給水条例無効確認等請求事件最高裁判決)」法令解説資料総覧299号(2006年)67頁以下、山本隆司「私人の法的地位と一般法原則(1)―水道料金の平等取扱い」法学教室5月号<No.344>(2009年)83頁以下、中原茂樹「別荘住民の水道料金格差」磯部力・小幡純子・斎藤誠編『地方自治判例百選[第3版]』(有斐閣、2003年)108-109頁。
- 7) 水道法制研究会・前掲注1)241-242頁。
- 8) 「平成の市町村合併」は平成22年3月31日をもって一区切りとされたが、合併による市町村数の減少が全国でもトップクラスの新潟県においては、平成12年3月31日に112あった市町村数は平成22年3月31日には30となった。
- 9) 自治会等組合営には、自治会が自治会業務に加えて簡易水道を経営する場合と、地域住民が任意組合を組織して簡易水道事業の経営主体になる場合がある。
- 10) 新潟県における私営2の経営主体は、「新潟東港」事業を営むM工業株式会社と「苗場別荘地」事業を営むPホテル株式会社の2社である。
- 11) 全国簡易水道協議会『平成21年度全国簡易水道統計(平成21年4月1日～平成22年3月31日)』、『平成11年度全国簡易水道統計(平成11年4月1日～平成11年3月31日)』。なお、この統計は、国(厚生労働省健康局水道課)が実施している簡易水道に関する統計調査データに基づき、全国簡易水道協議会が発行したものである。
- 12) 社団法人日本水道協会『水道統計』。なお、昭和30年度の数値は、当該年度の『水道統計』を入手できなかったことから、全国簡易水道協議会『簡易水道30年誌』の362-363頁掲載の数値を引用した。
- 13) 新潟東港臨海水道企業団(新潟県他2市町で構成)の経営する新潟東港臨海水道事業が、平成21年12月1日、M工業株式会社に譲渡され民営化された。民営化に際して、平成21年11月12日付で簡易水道事業として事業認可を受け、現在に至っている。なお、『全国簡易水道統計』の「新潟東港簡易水道」の料金数値に誤りがあり、会社の担当者に確認のうえ、表5、表6の数値に訂正した。
- 14) 20立法メートル当たりの料金については、『全国簡易水道統計』において数値の公表がなされていないことから、筆者が、関係市町村に照会して、把握した数値である(表7、表8も同様である)。
- 15) 昭和33年3月31日新潟県条例第9号。
- 16) 新潟県福祉保健部『平成21年度新潟県の水道(平成22年3月31日)』60-61頁。
- 17) 県の担当部署(新潟県福祉保健部生活衛生課)に確認したところ、小規模水道の料金については、事業認可時や10年ごとの更新時に届け出はあるが、統計はとられていないとのことであった。
- 18) 新潟県福祉保健部・前掲注16)60-61頁。
- 19) 上越市においては、平成21年11月検針分まで、合併前旧町村の条例の規定により算定した料金と比較して、安い方を適用するという経過措置があった。
- 20) 田村秀『自治体格差が国を滅ぼす』(集英社、2007年)27-28頁。
- 21) 水道法14条1項は、水道事業者は、料金その他の供給条件について、供給規程を定めなければならないと規定している。市町村が経営主体の場合は、供給規程は条例で定められているのが一般的である。供給規定を条例化する義務は水道法上ないが、地方自治法等の要請から地方公共団体の場合、水道料金等を条例化する必要があることから、供給規定全体を条例とするのが一般的である。地方公共団体が経営主体である場合、水道料金は、地方自治法225条の公の施設の利用に関する使用料であり、同法228条の規定により、条例で定められなければならない(水道法制研究会『新訂水道法逐条解説』(社団法人日

- 本水道協会、2003年）249頁）。
- 22) 伊藤繁「地方公共団体が営む水道事業に係る条例所定の水道料金を改定する条例の制定行為の行政処分性の有無」『平成18年 行政関係判例解説』（ぎょうせい、2008年）69頁。
  - 23) 芦部信喜・高橋和之補訂『憲法[第5版]』（岩波書店、2011年）112頁。
  - 24) 西原博史「簡易水道事業給水条例における別荘所有者の料金素別と憲法14条」『受験新報』（2003年10月号）9頁、長谷部恭男『憲法[第5版]』（新世社、2011年）130頁、なお、高橋和之「私人間効力論再訪」ジュリスト1372号(2009年)158-161頁参照。
  - 25) 安西文雄「地域による取扱いの差異と地方自治」高橋和之・長谷部恭男・石川健治編『憲法判例百選I[第5版]』（有斐閣、2007年）72-73頁。
  - 26) 議員定数不均衡問題が典型的な例とされている。
  - 27) 議員定数不均衡問題が、法律による全国的な問題であるのに対して、同一市町村内の料金格差の問題は、条例による市町村内の問題という違いはある。
  - 28) 水道法制研究会・前掲注1)250頁。
  - 29) 佐渡市、上越市ほか。
  - 30) ここで、一般住民とは、住民登録している住民のことである。
  - 31) 関根則之『改訂地方公営企業法逐条解説[9版]』（地方財務協会、1998年）234頁。
  - 32) 長谷部・前掲注22)164頁。
  - 33) 別紙料金表3においては、メーターの口径13ミリメートルの10立方メートルまでの基本水量の基本料金が、住民基本台帳に登録していない者の基本料金は3,000円、それ以外の者は1,300円と定められ、2.31倍の格差となっている。（東京高等裁判所事務局資料課編『東京高等裁判所判決時報第53巻第1号～第12号』（財団法人法曹界）民40頁。
  - 34) 同上、民37頁。なお、20ミリ契約者、25ミリ契約者の基本料金の変更についても、不当差別に当たるとしている。なお、東京高裁の判決に対しては、「基本料金の格差が合理的な範囲内か合理的な範囲を超えているかという線引き(どこまでの格差であれば合理的な範囲内として許容されるのかという限界付け)について、何を基準にするのか必ずしも明らかではなかった」との批判がある。（増田実「最高裁判所判例解説(174)60巻10号」（法曹時報、2008年）3224頁）ほか。
  - 35) 最二小判平成18・7・14民集60巻6号2369頁。なお、最高裁の判断については、「町が本件のような料金体系を決定した理由とする説明に合理性がないこと、つまり判断過程の過誤から不当な差別的取扱いを認定している」との指摘がある(山本前掲注6)97頁)。
  - 36) 事業認可は厚生労働大臣の権限であるが、給水人口が5万人を超える特定水源水道事業以外のものについては、都道府県知事が行うものとされている(水道法46条、同法施行令14条1項)。
  - 37) 佐藤功『日本国憲法概説』（学陽書房、1979年）460頁。
  - 38) 最大判昭和60・10・23刑集39巻6号413頁。
  - 39) 満田・松崎・室田前掲注4)219-220頁。
  - 40) 蒲谷亮一・橋本昌『公営企業の管理と経営戦略』（第一法規出版、1982年）14-15頁。
  - 41) 中島徹「個人の自立、市場の自立性、政府の存在理由」公法研究第70号(2008年)156頁以下。  
なお、中島は、今日なお生存権が保障されるべき憲法原理上の理由について、水道事業との関係に言及している。
  - 42) 上越市議会ホームページから引用(<http://www.city.joetsu.niigata.jp/site/gikai/>平成24年3月26日アクセス)。
  - 43) 但し、全体の費用の増減との関係があることから、毎年度、同額の繰入が必要となるわけではない。
  - 44) この場合の国とは、水道法を所管する厚生労働省と地方自治法等を所管する総務省である。
  - 45) 税の賦課処分は典型的な行政処分であるが、法人市民税の法人税割額については、市町村の合併が行われた年度及びこれに続く5年度に限って、不均一の課税をすることができると規定され、特例措置が講じられている。（市町村の合併の特例に関する法律10条）。
  - 46) 但し、表16及び表17は、全体からみれば一部の資料であり、全国の一般ガス事業者間の料金格差は、約2.97倍であると言われている(経済産業省中部経済産業局のホームページ)。  
<http://www.chubu.meti.go.jp/gasuji/ryokin/ryokin.htm>平成24年3月26日アクセス。
  - 47) 新潟県総務管理部市町村課『平成21年度地方公営企業の決算状況(市町村分)』145-164頁。
  - 48) 朝日新聞2011年2月26日13版12面「電気・ガス 全社値上げ4月」の記事から引用

主指導教員（田村秀教授）、副指導教員（南真二教授・馬場健准教授）