

# 住民のための上下水道事業をめざして

自治労連公営企業評議会事務局長  
名古屋水道労働組合中央執行委員長  
近藤 夏樹

## ▶1980年代の働きぶりや理念とのギャップ

私は、1985年に名古屋市水道局へ採用され、名古屋市の3つの浄水場のひとつ、大治浄水場に配属された。3年後には名古屋水道労働組合（以下、名水労）の中央執行委員となり、上下水道事業について考え、行動してきた。反省を込めて書くが、その当時は、「公務員バッシング」を浴びても仕方がない働き方だった。効率的に働き、住民福祉を増進する地方公営企業法の目的、理念とはかけ離れた働き方と、名水労が掲げる「住民のための水道事業」とのギャップに違和感を覚えた。

当時、世界では新自由主義が台頭し、イギリスではサッチャー政権があらゆる公営部門の民営化政策を進めたところである。

日本も、「臨調行革路線」により自治体、労働組合への圧力は強まり、国営企業の民営化（1985年NTT、1987年JR）から公共サービスの市場化が始まった。委託や民営化の際に使われる「公務員は効率的ではない」というフレーズは、四半世紀近い常套手段である。

「自らの労働条件を優先して労働組合運動を行っているのでは」と感じた私が、「水道施設は住民から預かる大切な財産だ」と、まじめな顔で言えるのは、自治労連公営企業評議会（以下、公企評）の政策本「暮らしと水」（水はいのちですpart 1 初刊・1986年発行）に触れ、それを実践してきたからだ。

そこに記された、水政策は「水は公共のもの」という理念が貫かれ、いまでも色あせることはない。

## ▶名水労方針と公企評政策の理念

名水労、公企評が、方針・政策として掲げてきた理念は、憲法25条生存権の保障を具現化する水道事業、環境をまもり公衆衛生を維持する下水道事業を民主的に行うことなのである。

しかし、政策と運動方針は、いわば（役員の）「理想」として捉えられることがしばしばある。組合員の多くは「理想」だけで労働組合運動をすることはしない。労働組合の第一義的役割は組合員の権利向上であり、遠回りするかのような運動へ参加を促すことは難しい。

また、労働組合が水道民営化の反対運動をすれば、「既得権擁護」だと民営化推進派に攻撃されてしまう。公務員バッシングは公務労働組合の牙を抜いてきた。

2018年12月水道法「改正」により、水道事業の民営化が可能となる段階まで踏み込まれ、ようやく組合員に危機感をもって伝わるのであるが、それでもまだ「自分は大丈夫」という組合員は少なくないだろう。

1980年代から大幅に人員を減らしたとはいえ、名水労は、水道事業では政令市でもトップ3の職員数を確保し、全国では、ほぼ委託

された下水処理場でさえ、その多くを直営で運営する下水道事業を行っているため、名古屋の技術・技能は高いレベルを維持してきた。

災害時、「名古屋の水道は頼りになる」と派遣先の自治体に言われてきたが、この「直営力」を維持してこそその公営水道事業である。日頃、効率的に業務を行い、危機管理に備える業務も行う。この「理想」は、市民の願いであるはずだ。そのために名水労は、継続的新規作用と人材育成を運動方針の重要な柱としている。

### ▶2000年からの大量退職と2002年水道法「改正」

新自由主義が強まる中で行われた2002年の水道法「改正」は、営業所や浄水場をまるごと委託（包括委託）可能とするもので、いわゆる「団塊の世代」の大量退職に合わせて採用抑制し、委託を加速し、公務の市場化を進める目論見だった。

この「改正」の際も中小事業体の技術者不足が課題とされ、「改正」目的は「技術力の高い第三者（他の水道事業者等）に業務を委託して適正に管理を行うための規定の整備を行う」ためとされていた。しかし、主に他の公営水道事業者に委託（公公連携といえる）をするとされていた当初掲げた目的、趣旨とはかけ離れ、「経費削減」を目的とした民間の「第三者」への委託に舵が切られていった。

こうした流れの中、大都市の水道事業も「技能労務職」の退職不補充の圧力が加かった。

技能労務職は「委託可能な単純労務職」だとする国・総務省の圧力を受けた名古屋市は、技能労務職の退職不補充方針をとり、「採用するなら国の行政職2表による給与水準で」と市労連（名古屋市職員労働組合連合会）に提案した。

名水労は、国の行政職2表ベースでの採用を行えば、現在の業務技師が「単純労務職」であり、「委託可能な業務」であること認め

ることとなるため、新たな給与体系での「技能労務職」の採用を行わない方針をとったが、在職する業務技師に対しての不当な「大幅賃下げ」が押し切られた。

上下水道局との交渉では「上下水道局の業務技師は単純労務ではない」という労使確認を行い、「職種に拠らない技術継承と継続的採用」を方針（以下、協働方針）とし、「将来も直営で残すべき業務ができる業務体制」と「計画的・継続的新規採用」を求めて、当面、技師・主事での採用に力を注ぐこととした。これにより、名水労への業務技師の採用は2012年を最後に実施されていない。【表1：名水労の職種と採用形態】

### ▶協働方針、直営は「いばらの道」

技能労務職不採用の動きは1980年代からあり、国（総務省）は、地方公営企業（水道局）の独自採用に圧力をかけていた。その中で名水労が業務技師をどのように採用してきたかは次項で紹介するが、多くの水道事業者は技能労務職の採用をあきらめ、委託を拡大し、在職者の「労働条件闘争」を行った。

協働方針は、全国でも稀な方法で、技能労務職から技術職への転任事例は数多くあっても、技術職が技能労務職の職域へ乗り込むという成功事例は、私が知る限りない。

組合役員の「理想」なのかもしれないこの方針は、組合員の理解を得ることが非常に難しい。

協働方針は、①業務技師が担ってきた業務

表1：名水労の職種と採用形態

	主事	技師	業務技師
採用形態	市採用	市採用	局採用
職種	事務	土木、建築 電気、機械、水質	問わず
本庁	○	○	—
営業所	○	○	○
管路事務所	○	○	○
浄水場	○	○	○

のうち、将来も直営で残すべき業務を選定し継承する（技術・技能の伝承）、②委託拡大は阻止できないが、委託により減った業務負荷を人員削減にまわすのではなく災害対応・危機管理、住民との接点をもつ業務へシフトする（対外的説明がつく業務の推進）、③包括委託は導入させない（民営化へつながる）、ことが目的である。

この目的は、労使確認され、上下水道局の目的でもあるが、国の姿勢が「官民連携推進」の中では、方向転換を迫る勢力がいつ現れてもおかしくないし、労使確認された目的に「違和感」を覚える管理職も現存しているだろう。

また、組合員は、目的達成のために新しい業務への挑戦と不断の努力を求められる。「職種の壁を超える」ことは言葉では簡単だが、現実には相当に高い壁である。

それでも各部門において、役員も先頭に立ち業務改善、職種を超える業務の相互乗り込みにとりこんできた。その実績こそがこれからも続く攻撃に耐えうる唯一の武器となるだろう。

民営化への対抗手段は、「公営でしかできないこと、公営だからできることを追及するしかない」と私は思っている。そして組合員に「直営をまもる道のりは、いばらの道」と語り続けている。

▶組合から合理化を要求し、採用を追求

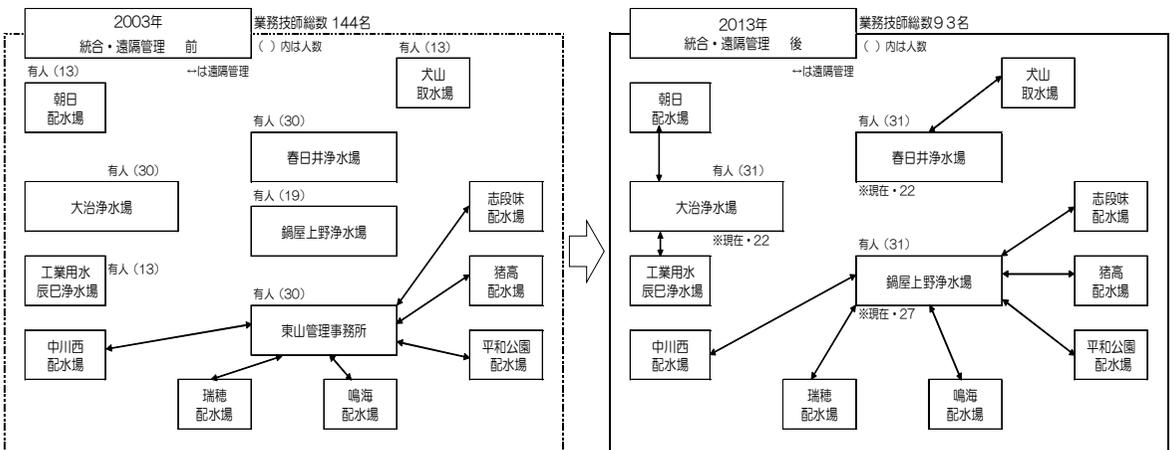
1980年代からのコンピューター技術の進歩はめざましく、事務、設計業務はもちろん、水道施設の自動制御、遠隔管理システムなどが飛躍的に向上していった。

名水労・浄水協（名水労内の6つの職能別協議会の一つ、浄水場関連職場の協議会）は、2000年からの大量退職への対応として、「技術進歩により、新たな施設統合が可能」と判断し、組合側から施設統合と人員削減を含む「合理化要求」を行い、継続的新規採用（退職者数のすべてではない）を引き換えに、当時140名程の業務技師を90名程度へ削減し、7つある職場を3つにまで集約する統合・遠隔管理の要求書作成議論を開始した。【図1：浄水部門の施設統合・遠隔管理】

この組合要求の完成に至るまでには、「浄水場の将来体制委員会」を設置（2001年7月）し、組合員の議論を促進したが、「労働組合が労働強化をするのか」「合理化提案を組合要求するのはおかしい」という声が続出した。

しかし、将来体制委員会の中心メンバーとなった組合役員が、包括委託も可能となった現在の情勢や業務技師の採用が困難になっていく状況を丁寧に説明していった。それでも「残り10年を切った」組合員から「委託され

図1：浄水部門の施設統合・遠隔管理



る。は脅しだ」「自分の処遇（異動先）はどうか」という意見が絶えなかった。

それでも、4年間の職場討議の末に「浄水場の将来体制要求書」を提出（2005年11月）し、労使交渉が始まった。

交渉の結果、「浄水場の根幹業務である運転管理・維持管理業務は直営で行う」ことを労使合意し、遠隔・統合の工事が始まっていく。

そして、2012年に採用が途絶えるまで毎年、多くの新人を迎え入れることができた。いま、3つの浄水場が運転管理の直営を維持しているのは、この時に採用した40名近くの業務技師が育ったからであり、協働方針と合わせて、直営による効率化は果たした。

しかし、採用が途絶えてからは「なし崩し的な定数削減」となり、当時の合意人員の93名から、現在は71名へとさらなる効率化を図っている。今後のたたかいは、「将来も残すべき直営業務に携わる職員の採用と育成」が焦点となる。

### ▶技術力が喪失すれば委託しか道はない

国は、水道事業体の「技術力が低下した」として、技術力のある民間企業との「官民連携」を進めるといえるが、技術・技能は国の施策で「低下させられた」のである。

全国初の水道事業コンセッション導入が目論まれた浜松市の給水人口あたりの職員数は、名古屋の半分以下、政令市で全国ワースト1である。平成17年226人から10年で164人へと減らし、年齢構成も40歳未満は2割程度で、あと20年でほぼ消滅する。

採用がなければ、業務量を減らすか、職員一人当たりの業務遂行能力を延ばすしかないのだが、それには限界がある。また、継続的採用がなければ職員が次世代に引き継ぐ意識が低下し、日々の忙しさと合わせて「委託でも仕方がない」雰囲気は広がっていくだろう。浜松市はコンセッション方式を、「いまでも多くの業務が委託化されており、それらを一

括して出す仕組み」だと説明したが、すでに多くの業務を委託化してしまった。

委託当初は、業務経験のある職員がいるため、委託業務に不具合があっても職員が対応できるが、数年すれば異動または退職して職員がいなくなり、徐々に対応能力は失われていく。

国は、コンセッション方式を採用してもモニタリングするから大丈夫というが、「ほぼ委託」の状況で業務内容の判断はできないだろう。

### ▶危機管理能力は日常業務で培われる

こうした状況に対抗する水道事業者はある。広域水道では滋賀県長浜水道企業団、岩手県中部水道企業団などが職員の削減計画を見直して採用に転じ、政令市でも水道専門技術職の採用（横浜市）が始まっている。こうした水道事業者は「水道技術職」の育成に重きを置いている。

名水労も業務技師の採用をあきらめているわけではない。「単純労務職」（と言われる）の採用をしないだけである。上下水道事業に技能は必須であり、技術とは知識だけでなく、異常時・非常時の対応もできる「現場力」だ。現場を熟知した設計・施工・監督能力がなければ品質、労働安全衛生を維持し、効率的かつ効果的な業務もできないのである。

平時の「合理化」は、技術・技能の低下に気付かない。名水労は「将来も残すべき業務」として災害、危機管理対応能力を筆頭に挙げているが、平時に日常業務を経験し、平時に対応能力を身につける実践的な業務が必要であると訴え続けている。それは「想定できる事態」への対応能力であり、その人の経験の度合いで「想定」は大きく変わっていく。

具体的には、「マンホールを開け、バルブをまわし、流水音を聞き、濁りが出ないように操作する」水道職員には当たり前の業務ができて始めて、「マンホールが開かない」「バルブが動かない」時の対応へと成長する。

いきなり「大きな想定」の訓練では、「やっています感」が拭えない。

激甚な災害は頻発してもらっては困る。しかし、災害対応も経験が必要だ。名水労は古くから他都市への災害支援に赴き、その経験を諸先輩が「災害地での指揮、対応」を伝承してきた。だから全国から頼りにされている。名水労の職場は、毎年の技師・主事の採用によって年齢が若年化した。これからどう育てていくのか、育っていくのが大事な時だ。

### ▶過大な水需要予測に基づく水源開発

これまで、技術力の喪失、人的な面で、水道事業の「危機的」状況に陥った理由を説明してきたが、財政面について触れてみる。まずは、過大な水需要予測に基づく水源開発事業である。

名古屋市水道用水利権は約 180万 $\text{m}^3$ /日であるが、現在の最大配水量は約 90万 $\text{m}^3$ /日であり、水利権の約半分しか使用していない。

1970年代には、全国的に農業用、水道用の利水は満たされ、ダム建設理由がなくなりつつあった。そこで、国土交通省が編み出した手法が「多目的ダム」である。同時に、水源の多系統化や広域水道（用水供給事業）のための水利権獲得を目的として、水道事業がダム事業に参加させられた。

治水目的だけでは全額国費のダム建設も、多目的とすることで営農者、水道事業者、工業用水事業者、電力事業者などから収入が得ることができ、ダム建設費用を「国民に支払わせる仕組み」ができるからである。

名古屋市も木曾川以外の水系に水利権を求める長良川河口堰、徳山ダム事業へ参加したが、名水労は、組合員にも関連の業務に従事していることから、労働組合が前面に出る反対運動を行わず、市民グループの中で活動するスタイルをとった。

### ▶コンセッション導入で借金返済という甘い

### ささやき

国は「水需要が減少して収入が減るため経営が厳しくなる」というが、過大な水需要計画に基づく建設投資が財政負担になっていることには触れない。

内閣府がコンセッション方式推進のために用意したメニューに「償還金免除」というものがある。これは優先的にコンセッション方式を導入した水道事業者は、「建設投資などの借金の利息を支払わなくてもよい」というものであり、コンセッション運営企業から水道事業体に支払われる「運営権対価」により「借金も返せて、利息も払わなくてもいいですよ」という「甘いささやき」であるが、そもそも過大な水需要予測に基づいて建設したことが問題なのであって、国はその問題をうやむやにして、さらに住民にツケをまわす可能性の高い民営化にしようとしているのである。

しかし、ダム建設が公営水道事業の下で行われたことは事実だ。ダムがムダだったのかの結論は、後世にまかせるが、過大投資をすれば、業務改善などで生まれる人件費削減の努力は一瞬で吹き飛ぶ。

全国初の民営化をめざす宮城県の水道事業では、水利権のおよそ3分の1しか使用していない。

結果だけ見れば、過大な水需要予測が外れて収入がなく。施設建設償還金（借金）や維持管理費などの支出に追いつかないのだ。一時的に借金が返せたとしても、民営化により水道事業が継続できるのか甚だ疑問だ。

### ▶福祉財源は国が責任を持つべきもの

今回の「改正」水道法は、第1条・「水道事業を保護育成する」を「基盤強化」へと曖昧な表現に変えた。そして「基盤強化」のために広域化と官民連携を進めるという国の方針である。

「改正」議論では民営化に注目が集まり、

あまり知られていないが、第二条の二の2「国は、水源の開発その他の水道の整備に関する基本的かつ総合的な施策を策定し、及びこれを推進するとともに、地方公共団体並びに水道事業者及び水道用水供給事業者に対し、必要な技術的及び財政的援助を行う」の条項が削除された。

削除した理由は国会議論にならなかったが、「水源開発はしない」という意味ではなく、水源に係る費用も受益者負担にする意図が見える。

国は、水道事業を保護育成せず、受益者負担(料金だけで)で賄う、単なるサービスにしようとしている。水を「商品」として扱い、利潤の対象として資本家の手に委ねようとしているのである。

公益法人・日本水道協会が、今年、公表した「水道事業の公費負担のありかたについて」の報告書は、こうした国の福祉財源切り捨ての姿勢に反応したとも受け取れる内容だ。

報告書は、「水道料金で負担するべきでない」費用として、災害からの復旧費用、大規模施設の建設費といった水道経営の根幹に関わる大きな負担から、生活困窮者への水道料金減免措置、小規模集落への給水費用など福祉に関わる部分を国が保障する財源として、位置づけている。これは、公企評の政策「部分独立採算制」と一致している。

## ▶2018年水道法「改正」を「水は人権」運動へつなげる

民営化リスクについては、世界で起きている再公営化の事実を知れば明らかで、本稿ではあえて書かないが、民営化リスクを最終的に背負うのは住民である。

コンセッション方式は住民の財産である水道施設を使い、労働条件の低い労働者を使って利益を上げ、企業にとってリスクが最小となる仕組みだ。

国や民営化を進める自治体は、「コンセッション方式は民営化ではない」とさかんに説

明してきたが、コンセッション方式是最悪な民営化手法であり、世界では、水を住民の手に取り戻す再公営化が進んでいることは明らかになっている。

水道法改正前から、新潟県、福井県が同法反対の意見書を国に提出している。水道法改正後にも長野県が「慎重な対応を求める」意見書、青森市、神戸市、秋田市の市長は、コンセッションは導入しないと明言している。

公企評は、水道法改正の前後2年間で、20都道府県、32自治体で市民と協力した学習会等を開催し、延べ参加者は4000人に迫っている。

東海圏では、コンセッション導入が危ぶまれる、浜松市、岡崎市、岐阜市、四日市市で「水道を考える」市民の会が立ち上がり、全国初の水道事業コンセッション導入を企んだ浜松市を計画凍結に追い込み、岡崎ではコンセッションに異を唱える市長が当選した。

私は、たたかいに「連敗」してきた記憶しかないが、ここにきて勝ちを経験している。これは世界で民営化が始まり、再公営化の波が起きていることと連動しているのかもしれない。

## ▶実現可能な対案を示す

労働組合が民営化に対する姿勢は「反対」ではなく、対案を示し、住民に「公営で運営してもらいたい」と信頼されることが必要だ。公企評は、公営水道事業を再構築するため、公公連携、公民連携、住民参加、流域連携の4つの連携と財政確保、人材確保の、持続可能な社会構築を柱とする政策提言を行っている。

公公連携は、まだ技能・技術力を持っている公営水道事業体を核にして、流域・区域内の水道事業体を支え、自らも技能・技術を維持発展させる仕組みである。

地方公営企業は、住民から支払われる水道料金を地域へ還元する役割をもつ。公民連携は、地域経済を循環させる仕組みで、市場の

自由化の下で疲弊した地元の水道を支える中小・零細企業を活かす連携である。

こうした対案を住民が理解・支持し、共に共有財産である水道、水をまもる運動が必要だ。

水道コンセッション導入を凍結に追い込んだ浜松市民グループの署名には、「水道部に専門の職員を採用し、長年培った技術を継承できるようにしてください」「水道事業を支える地元の事業者を大切にし、災害対応をも万全なものにしてください」という2項目が記載された。

※ 公公連携、公民連携、住民参加の詳細は「自治労連公企評」HPで公開中

### ▶労働者の尊厳回復と地域社会の発展

委託や民営化による「効率化」が労働条件の低い労働者への巻き替えによる「効率化」であることは、本誌読者の共通認識であろう。地方公営企業法は、独立採算制を強め、受益者負担を原則とする「民営に近づく」形での立法だったかもしれないが、それでも資本主義、新自由主義の下での公共サービスの市場化に歯止めをかけてきた。

憲法25条生存権の保障を具現化する水道法は、水道事業を原則、市町村運営とした。民営化を可能とした「改正」にも、民営化するためには地方議会のハードルが残された。

水道民営化賛成派は、「民営か公営かが問題なのではなく、質の高いサービスが提供できるか、なのだ」という。今後、その「質」が問われてくる。公営水道の「質」は福祉であり、すべての住民に生存権の保障のための水を供給することだが、私企業による水道はあくまでも利益が確保されることが前提の「質」である。

日本は、国の保護育成により世界でトップレベルの水道を公営で築いてきた。日本の水道が危機的状況に陥った理由が明確だからこそ再構築は可能である。

しかし、新自由主義が深く侵食した社会の中で生きている組合員に、「憲法を職場に活かす」という組合役員の「理想」を伝えることは難しい。

地方公営企業法第三条は、「経済性の発揮と福祉の増進」の両立というとても高いハードルを私たちに課している。

名水労は、現実とのギャップに苦しみながらも、民営化の本質と対峙し、地方公営企業の存在価値を組合員、市民に発信し続けてきた。それが、自らの労働条件だけでなく、すべての労働者と地域住民の福祉のために、いきいきと働ける職場と社会をつくる名水労運動の変わらぬ姿勢だ。

#### 地方公営企業法

（経営の基本原則）第三条 地方公営企業は、常に企業の経済性を発揮するとともに、その本来の目的である公共の福祉を増進するように運営されなければならない。