

## 海外水ビジネスの要点を探る

## ⑤ 海外の水道事業は本当に再公営化に向かっているのか、再公営化率はわずか1%以下である

グローバルウオーター・ジャパン 代表 吉村 和就

昨年12月6日に水道法改正案が国会で可決・成立した。その前後において多くのマスコミは、今回の水道法改正は「民間に任せて本当に安全・安心を保てるのか?」とか「民営化すると水道料金は5倍になる」とか「海外の水道民営化は失敗続きだ、なぜ日本は海外で失敗した民営化を導入するのか」このようなネガティブキャンペーンが横行した。筆者が出演したTV番組等で必ず唱えられたフレーズは「この15年間で海外での水道事業の再公営化は37カ国で235ケースに及んだ」である。この数値はパリをベースにする研究機関が出しているレポートを引用しているものと思われるが、すべ

て全体数(母数)が述べられていない。つまり民営化反対論者にとり都合の良い数字のみを強調している。物事を的確に判断するためには、まずは海外での水ビジネスの現状を数値をもって事実を明らかにし、そのうえで日本水道の進むべき道を考えるべきである。

## 1. 水道法の改正と水道事業再公営化論議

水道法改正案が国会で審議されているときに、特に関心が集中したのは、コンセッション方式(公設民営)に関する内容であった。法案では、コンセッション方式は官民連携の一つの選択肢であり、仮に採用する場合は国の許可や公的

関与を強化した仕組みの法案であった。コンセッション導入の是非についてマスコミをはじめ、大きな議論が巻き起こった。特に海外事例が大きく取り上げられ、多くのマスコミは「海外では水道事業が再び公営化された」を大きく報じた。

このような報道で気にかかることは、すべての海外での水道事業が再公営化(民から官へ)なのか、逆の動き(官から民営へ)はまったく存在しないのか。議論の過程では、これらの点について、まったく触れられなかった。ここでコンセッション方式の本場であるフランスの公的機関の統計的なデータや分析結果などを用いて客観的

な立場で、各国の再公営化の動きとコンセッション方式の状況を考えてみたい。

## 2. 各国の水道事業再公営化の動き

## 1. フランスの上下水道事業

フランスの上下水道事業は、コミュニティと呼ばれる地方自治体もしくは広域連合体が責任を負うことが法で定められている。3万5000をこえるコミュニティが存在し、平均で数千人規模である。フランスの総人口は6718万人である。フランスの国土面積は日本の1.45倍だが、人口は日本と比べ約半分である。フランス水道の民営化の歴史は、今から160年

前まで遡るが、現在の水道経営形態はどうなっているのか。

フランスの公的機関(ONEMA)の報告(2015年)に基づき、2010年から2015年を対象とする上下水道の再公営化と民間が主導するコンセッション方式を比較する。

経営分類	水道事業 約12,000	下水道事業 約15,000
官か民か		
・公営	69%	78%
・コンセッション	31%	22%
事業者数ベース		
・公営	41%	59%
・コンセッション	59%	41%
サービス人口ベース		
・公営		
・コンセッション		

出典: ONEMA2015年データ報告書(2018年発刊)

①フランス国内では上下水道事業の再公営化が発生している一方で、逆にコンセッション化する事業も同数以上の件数で進行している。水道事業の場合、いずれも68件と同数である。下水道事業ではコンセッションから再公営化した事業数は80で、逆に公営からコンセッションに移行した事業数は150であり、コンセッション方式での下水道は70カ所の純増である。つまり下水道ではさらに民営化が進行していると言える。

②フランス国内には約1万2000の水道事業、約1万5000の下水道事業が存在しているが、上下水道を合わせた総事業数に対して、再公営化またはコンセッション方式への移行件数は、数値で判断すると1%以下であり、ごく一部で発生している事象にすぎない。単年度では総事業数に対しわずか0.09%の再公営化率である。

③ではどのように移行されていたか、官か民か、二つの分類項目で比較すると、まず事業所数では公営が多数(69%)であるも

の、サービス人口ではコンセッション方式で運営されている対象人口が多数(59%)で過半数以上である(表1)。

④再公営化された事業の運営形態は、日本のように自治体が自ら運営するのではなく、わが国というところでは地方独立法人に類似した形態(EPIC)や、また自治体が100%出資した民間会社(SPL)が大きく関わっている。

以上のことからフランスにおける再公営化率は、近年の傾向として1%以下と判断できるだろう。

【参考文献】EY新日本有限責任監査法人の詳細レポート(福田健一郎氏 2019年2月を参照)

## 2. ドイツの水道事業

ドイツの水道事業者は約4600事業であり、給水人口は約8000万人である。大都市は、自治体の出資会社または官民共同の出資会社である。日本に例えると地方独立法人に近い形である。これらの独立法人格の水道事業での民間活用は、事業者数ベースでは

35%であり、給水量ベースでは60%である(2012年実績)。完全に民間で運営されている水道事業者は約2100であるが、その中で過去10年間に再公営化されたのは、わずか8件であり、再公営化率は0.4%である。ドイツにおいて民間活用は1993年以降に増加したが、近年は大きな変化を示していない(DVGW2015報告書を参照)。

つまりドイツにおいても、再公営化の傾向はほとんど無視できる状況である。

## 3. 英国のPFIは、本当に終焉に向かっているのか

水道法の改正に関しての論議で注目されたのは、PFI先進国と言われた英国のPFIの現状である。2018年1月に英国会計検査院はPFIおよび改訂版PFI2の「費用対効果」の調査報告を行った。その結果、従来から言われているメリットよりデメリットが多く「多くのPFIプロジェクトは、通常の公共入札プロジェクトより40%割高で、今まで英国は25年の経験をしたが、公的財政に恩恵を

もたらすというデータは不足して「いる」と報告している。詳細報告書によると2017年3月31日時点で、英国のPFIは715件、その改訂版PFI2が699件、それに建設中の16件を加え、合計で1430件であり、その価値総額は59.1億ポンドにもなるさ

れている。仮に労働党が主張するようにすべての既存のPFI事業の契約を解除し国有化することは困難と思われる。なぜならデフォルト時の政府の補償内容は、①シニアローンの借入金残高、金利、清算金の補償、②PFI従業員の解雇手当③解除日までの配当支払い、④劣後ローンに関わる補償——等があり、事業者に対する補償は膨大な金額になると予想されているからである。

従ってこれからのPFIプロジェクトは抑制されるものの、既存のPFIは継続されるものとみられている。現在、厚生労働省では改正水道法のガイドライン(コンセプションを含む)を作成中であるが、これらの事例報告を深く精査し、リスクを最小限にする工

夫をすべきである。(注:英国のPFIの主なP.Tは健康、福祉、防衛、交通、教育であり、環境分野では廃棄物処理がほとんどであり水道関係はない)

#### 4. 英国の上下水道民営化の管理・監督機関は

1989年からサッチャー政権により英国(イングランド・ウェールズ地域)の水事業は「10の上下水道会社および12の水道会社」の計22の民間事業会社により行われた。サッチャー政権は水道民営化に取り組む際「民間会社は当然利益を追求し、サービス低下や料金値上げを招く」として、その懸念に歯止めをかける仕組みを整えた。

#### 1. 民間水道事業者への監督機関と仕組み

22の民間事業会社に対し経済的な規制を行うのが①OFWAT(水道事業規制局)オフワットで、②DWI(飲料水質監督局)は水質について事業者を監督し規制する役割、③CC・Water(水道顧客審議会)は水道使用者の声を

代表する機関で、苦情を集約し業者に伝達し、苦情の70%を20日以内に、または85%を40日以内に処理し解決する役割を担っている。中でもOFWATの役割が目された。OFWAT設立時の職員数は約200名で水道会社に対する経済的な規制を強化した。その権限は料金の設定上限(プライスキヤップ)の策定、事業計画の予算査定と評価、パフォーマンスの評価(決算評定)、事業ライセンスの認定、取り消し、さらに競争性の確保などと多岐にわたっている。具体例を示すと下記の通りである。

#### 2. テムズ社へ罰金120百万ポンド(約180億円) OFWATから支払い命令

2018年6月にOFWATはテムズ社に対し罰金(約180億円)支払い命令を出し、テムズ社はその支払いに合意した。その理由は年次報告書(2016/2017)で約束した漏水率の15%改善目標(1億7000万立方メートル)を達成できなかったからである。

また罰金の半額約90億円は顧客に返還することにも合意した。その和解案として、テムズ社は、今後2億ポンド(300億円)を投入しビクトリア時代に敷設された水道管を更新する計画を打ち出している

#### 5. 最後に

各国の水道の再公営化傾向を数値と比較してみたが、日本のマスコミが叫んでいる「水道を民間に任せると、水道事業は破綻する」という指摘は、ほとんど意味をなさないことがわかるだろう。各国とも官民連携をさらに強化し、持続可能な水道事業を目指している。物事を正確に判断するためには、統計的な数値をもつて誤解を与えないように比較検討すべきである。

## 海外水ビジネスの眼

気候変動に関するパリ協定が2015年に締結され翌年に発効し、世界のほとんど全ての国が温暖化対策の国別目標を作成し実施策を講じる義務を負うことになった。協定の目的と目標は、21世紀末の気温上昇を(産業革命前との比較で)2℃より十分低く保つとともに、1.5℃に抑えるよう努力することと、そのためにできるだけ早く全世界の温室効果ガス排出を減少に転じ、21世紀後半には実質ゼロ(吸収量と併せプラスマイナスゼロ)にすることである。日本は協定に基づき温室効果ガス排出量を2013年度比で2030年度に26%、2050年までに80%削減することを目標に定めている。

温暖化問題は海外水ビジネスにとっても重要な視点である。今では「温暖化機軸論」も影を落し1997年の京都議定書締結の頃と比べて世界の認識は深まったと評価できるかも知れない。しかし、実際の温暖化対策が大きく前進しているかという点と甚だ心もとない。米国のパリ協定離脱の影響も含め、むしろ問題は深刻化しているようである。

昨年10月に韓国で開かれた第48回IPCC(世界の科学者が集まり、気候変動に関する最新の研究を評価し報告書を作成する国連機関)で「1.5℃特別報告書」が出された。報告書は、気温上昇が2℃と1.5℃では環境に対する影響が大きく違い、SDGs(持続可能な開発目標)達成のためにも1.5℃に抑えるべきであること。一方、すでに提出されている各国の排出削減の目標を100%達成しても気温上昇は3℃となり、1.5℃はおろか2℃以下に抑えることもできないので、早急に目標を改定し、短期間に大規模な排出削減とCDR(二酸化炭素除去)を実施し、2050年頃に排出量を実質ゼロにすることが必要であると述べている。

0.5℃の違いがそんなに問題かと思われるかも知れないが、世界のサンゴがほぼ死滅するかどうかといった生態系への影響の差を生じ、健康や福祉など人間生活にも大きな違いを生じることが指摘されている。今回の報告対象ではないが、さらに1℃、2℃の上昇ともなれば想像を絶する生態系や生活の破壊がもたらされるだろう。

最近のニュースやCMなどを見ていると、これからはEVやHVの時代だと思ってしまうが、EV化がいくら進んでも、肝心の充電が化石燃料起源の電気で行われている意味がない。2017年度の日本の再生可能エネルギー比率は総発電量の16.1%(うち水力が8.0%)である。太陽光発電

### 温暖化問題の再認識を

は高価なFIT(固定価格買取制度)とパネル価格の低下のおかげで最近まで設備容量が勢い良く伸びていたが、ここに来て頭打ちになっている。最大の問題は発電可能な時間が限られるので大容量の蓄電設備が無ければ主力の電源にはなれないことである。水力はほとんど開発され尽くし、風力や地熱発電も適地が少ないことや送電網の問題で低迷している。一方CDRで注目を集めているCCS(Carbon Dioxide Capture and Storage)は大気中あるいは発生源で二酸化炭素を回収して地層や深海に封じ込めてしまう産業であるが、対策自体に莫大なエネルギーが必要なことや大気への再放出といった大きな問題を抱えている。

2050年はたつた30年後である。30%程度の削減なら省エネと太陽光や風力発電がもう少し増えることで何とかなるだろうが、80%や100%となると、再生エネルギーの貯蔵や輸送の技術的課題が解決され、産業構造や経済制度が大きく変わらなければ不可能である。

地球温暖化を言葉として知らない人はいないだろうが、深刻さを実感している一般人はまだまだまだ多くない。水道という仕事を通して環境問題の重要性を知るわれわれは、この問題についても深い認識を持ち率先して行動していくことが必要だろう。

(苗吹童子)