



Title	アジアの水道民営化状況について
Author(s)	熊谷, 和哉
Description	第12回衛生工学シンポジウム (平成16年11月4日 (木) -5日 (金) 北海道大学クラーク会館) . 一般セッション . 3 上下水道管理 . 3-1
Citation	衛生工学シンポジウム論文集, 12, 89-92
Issue Date	2004-10-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/1237
Type	departmental bulletin paper
File Information	3-1_p89-92.pdf



3-1 アジアの水道民営化状況について

○熊谷和哉（環境省水環境部水環境管理課）

アジアの水道民営化は、フランスの 2 大水道会社に 1989 年の英国水公社の上下水道部門民営化によりできた 10 民間会社の一部などが担い手となり、世界銀行、UNDP 等の国際機関の民営化キャンペーンなどを背景に大きな動きをみせた。2000 年代になって、一時期の急激な動きが沈静化してきている。

現段階においては、水道民営化という公営から民営への経営形態の変化そのから、民営化水道の経営状況・持続性などに関心を移すべきであろうし、民営化の正負両面の側面が冷静に評価できる事例が蓄積しつつある状況と言えよう。

本報では、アジアの水道民営化の状況を概観する。

1. 概況

1990 年代に、東南アジア諸国の首都水道が次々と民営化され、欧州系民営水道会社はその担い手となっていった。しかし、2000 年代に入って、これらの企業の撤退が相次いだ。オンデオ（仏）は、フィリピン・西マニラのコンセッション、ベトナム・ホーチミンシティの BOT、シンガポールの海水淡水化の BOT から撤退、アングリシア・ウォーター（英）も海外事業を軒並み売却する方針にある。現状において、欧州系水道会社の新規進出、投資は、中国に限定されている状況にある。

開発途上国における民営化、民間投資は、外貨建てによる資金調達を現地通貨による資金回収という構造にならざるを得ない。この資金繰りには為替リスクが大きく影響する。1997 年のアジア通貨危機により、この為替リスクの問題が具体的問題として露呈したことも、東南アジアにおける民営化の低調化、さらには撤退に大きく影響している。

フィリピン・西マニラのオンデオ撤退は、この象徴的な例である。フィリピン・ペソの暴落により投資回収計画が立ちいかなかった結果として、オンデオが水道料金値上げを要望したものの公共部門の同意が得られず、最終的にコンセッション契約の破棄に至っている。

逆に、現地通貨若しくは、現地資本による資金調達が可能な市場を持つ国では、今後も水道民営化の進展が望みうる環境といえる。その意味では、中国は経済成長と外貨準備高の上昇により、民営化による水道事業投資の環境が整いつつある結果としての現状と言えよう。

2. 各国の状況

① 中国

中国の水道関連法規、また所管関係が複雑で民間セクターから見ると不透明な部分が多いとの評価が一般的である。これまで給配水ネットワーク部分への民間参入が禁止されていたこともあり、民間セクターの水道事業参入は水処理施設への BOT に限定されてきた。

今般、建設省を中心に公共事業の進展策として、民間委託等の推進を打ち出したこともあり、包括的なコンセッション契約への道が開かれつつある。半官半民のジョイントベンチャー形式ではあるものの、2002 年 5 月に成立した上海浦東地区での浄水から給配水、顧客管理

までの包括的コンセッション契約はその先鞭となったものである。この他、2003年7月福建省漳浦での浄水供給・給配水のコンセッション、2004年海南省三亚市全市域コンセッションなどがある。

このように官民とも民間参入に積極的な状況にあるものの、一般的に投資をまかなうに足りる水道料金水準に達していないこと、契約上のトラブルの際、中国国内の司法システムが当てにできないことなど、ビジネス環境として様々な問題がある。特に水道料金水準の問題は、顧客管理を含む包括コンセッションにおいては直接的な民間側のビジネスリスクとなるもので、所得水準、水道普及率など個々の状況に応じて民間側の投資判断がなされるものとなる。

② マレーシア

マレーシアの水道事業は各州の管轄下であり、水道民営化に対する姿勢も各州ごとに異なる。このため、公営（一部中央政府公共事業局による事業。）、公社形態、BOT、コンセッション、完全民営など様々な経営形態が存在する状況にある。中央政府の姿勢は、民営化大綱の発表など民営化推進にあり、これによってGDPに占める公共部門の割合縮小、サービス向上、経済成長を目指している。

マレーシアにおいても無収水率の高さ、水道料金の設定の低さから採算性の問題があり、民営化に当たっての水道料金値上げは不可避な状況にある。民営化、民間参入を期に料金値上げを公共セクターが認める方針にあるか否かが民営化が進展するか否かを決定しているといっても過言ではない。クランタン州では採算確保可能な料金設定を拒否したため、外資水道企業が撤退する事態も生じている。

③ シンガポール

シンガポールは、マレーシアからの水輸入協定の一部が無効となる2011年までに、シンガポール領内の水資源、マレーシア・ジョホール州からの輸入に加え、海水淡水化、下水処理水の再利用により水需要対応を行うとの政策発表が2002年5月に出された。下水処理水の再利用に付けられた名称がニューウォーターである。

従来、水道事業は公益事業として公共セクターが一括実施していたが、海水淡水化、下水再利用といった新政策実現のため、資金調達も含めたDBOを民間に委ねる方向にある。これらの受け皿が現地資本や現地会社を中心となっているところにシンガポールの特徴といえる。

③ ベトナム

ベトナムにおいては、国家のマスタープランに含まれたプロジェクトのみ民間投資免許が与えられる形になっている。この審査期間が3年もの長期間となることも少なくないことに加え、政府機関間の調整がうまくいかないこと、外貨管理による為替リスクなど民間参入、外資参入の障壁が数多くある。さらに、2000年7月に政府として水道プロジェクトへの外資導入の停止を宣言した後、2002年9月に外資導入を再検討中であるとの発表もあった。今後、政府がどのような姿勢で民営化に臨むかによって今後の動向が大きく左右される状況にある。

④ インドネシア

ジャカルタを東西2地区に分割、東地区をテムズウォーター、西地区をオンデオ・リヨネーズが運営維持管理しており、アジアの水道民営化の象徴的な事案であった。

インドネシアの水道事業はPDAMと呼ばれる地方公社が地方政府の管理・監督のもと行われることになっており、全国に300強のPDAMが存在する。水道普及率の低さもあり、95%のPDAMは供給世帯5万世帯未満と小規模事業者であり、民間企業上手の参入の魅力のない事業者が大部分ということになる。政府全体としては、世界銀行融資と関係した民間参入・投資の環境を作ろうとする方向にあるように見えるものの、制度的な担保とともに事業統合による規模拡大が大きな障壁になろう。

⑤ タイ

タイは、全国をバンコク水道公社と地方水道公社の2公社で管轄する体制を従来からとってきている。1997年の通貨危機後の構造改革の一環として各種国有企業の民営化マスタープランが発表され、水道2公社もその対象に挙げられていた。

その後の状況変化により、完全民営化から独立行政法人化とともに民間委託の推進といった方向へ方針が修正されてきている。一部では地方水道公社の5分割案なども出てきており、本体の2公社の動向により、今後の民営化状況がどのように展開するかが明らかになっていくものと考えられる。

⑥ フィリピン

フィリピンは、1994年にBOTの根拠法律整備以来、民営化促進の方針にあった。しかしながら、マニラ西地区における通貨危機に伴う官民紛争などもあり、顕著な民営化進展を見せていない。民営化直後、水道料金が下がったもの2001年に民営化以前のレベルに戻りその後高騰を見せている。更には、水需要の拡大に伴い、水源開発、導水管増強等の投資が必要な状況にある。これらに対する民間投資を促すためには、政府機関間の権限調整・整理、外資導入制限の見直しなど、条件整備が不可欠な状況にある。

3. アジア企業の欧州進出

英国民営化の後、外資に買収された水道会社にヴェセックス・ウォーターがある。破綻したエンロンの子会社アズリックスが買収したが、その後2002年にマレーシアの電力・建設グループYTLが買収している。アジア企業の欧州進出の第1号ということになる。また、このYTLはインドネシアの電力事業者ジャワパワーの株式35%を英国パワー・ジェンから譲り受けており、東南アジアにおける海外事業進出戦略の一環として行ったことを明らかにしている。

また、本年4月には、香港拠点の長江基建が、同じく英国ケンブリッジ・ウォーターをスペインの電力会社ユニオンフェノーサから買収するとの報道がなされている。

このように、欧州民間企業が開発途上国の水道事業へ参入するという状況から、アジア発の欧州進出が具体的な形となり、民間企業参入の双方向化の様相を見せてきている。

4. 英国の民営化メリットの総括

英国政府は、民営化政策のメリットを以下のように宣伝していた。

- ① 国民にとって、「増税を空けることができる。民間企業の方が消費者により良いサービスを提供できる。」
- ② 国営企業経営陣にとって、「民営化後は、日々の経営に政府の口出しがなくなり、資金調達が自由になる。経営の自由度が上がる。」
- ③ 事業従業員にとって、「民間に移管することで雇用保障がなくなる一方、従業員持ち株制度の導入で一般より安い価格で株を購入する機会が得られる。株主として位置づけをもちながら働くことができる。」

この民営化政策の結果として、①国営企業の対GDP比率が減少、②財政赤字の改善、③元国営企業の民営化後に収益が大幅に改善、④英国法人税総額の10%を民営化企業が納税、⑤個人株主の拡大、⑥金融サービス業務が拡大、⑦民営化のノウハウを世界に輸出、などが主なる成果として挙げられるところである。

鉄道事業や郵便事業の失敗例を見ると、③民営化後の収益改善との解析には疑問符もあるが、このような採算性が明らかになるところは民営化のメリットと言えるかも知れない。政府財政から見れば、支出側から納入側が変わるといって④関係の変化が最大の改革点といえよう。⑥、⑦などは、民間マーケットの活性化という面からは無視できない点であろう。

5. 水道事業の収益構造と日本の水道事業の将来

水道事業の収益構造の特徴を簡単にまとめれば、

- ① 資本投資支出の比率が大きい
- ② 水道料金が唯一の収入源
- ③ 地域独占企業の位置付けが不可欠

となり、結果として、「長期投資が不可欠なローリスクローリターン事業」と言えるであろう。

この長期投資との要件が、水資源に対する公物概念とともに、民間参入が難しかった理由であろう。短期収益を求められる企業経営方針の下ではこのような事業に対する参入意欲が出てくるとは思えない。民間の資金調達能力の拡大、長期投資への体力増強とともに、このような分野が民間マーケットとして成立しうるようになったと整理してもよからう。

水道民営化も様々なビジネスモデルによる経験が蓄積されつつある。法制度面を含めた事業環境により、様々な事業形態が出てくるものと考えられる。この事業環境の変化の中で今後確実に進展していただくことは、公共部門の縮小、地方分権、受益者負担といったことであろう。これらを踏まえた上で、人口減少、需用者要求の高度化など、我が国で特に注視すべき課題に対応しつつ、どのような事業形態がいいのか、各地域ごとに考える必要がある。

電気、ガス、水道、下水道といったライフラインは、それぞれ独立・必須の事業と考えられてきていたと思われる。現在にいたって、ガスと電気は一部代替可能な事業で、既に相互に競合する事業になってきている。

水道事業の次世代モデルはどのようなところにあるのか、従来の水道事業の枠を取り去った議論がなされてほしい。