



Title	水道民営化と日本の水道事業の方向性
Author(s)	熊谷, 和哉; 筒井, 誠二
Description	第11回衛生工学シンポジウム (平成15年11月6日 (木) -11月7日 (金) 北海道大学学術交流会館) . 一般セッション . 1 上下水道事業と施設管理 . 1-5
Citation	衛生工学シンポジウム論文集, 11, 73-76
Issue Date	2003-10-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/7049
Type	departmental bulletin paper
File Information	11-1-5_p73-76.pdf



1-5

水道民営化と日本の水道事業の方向性

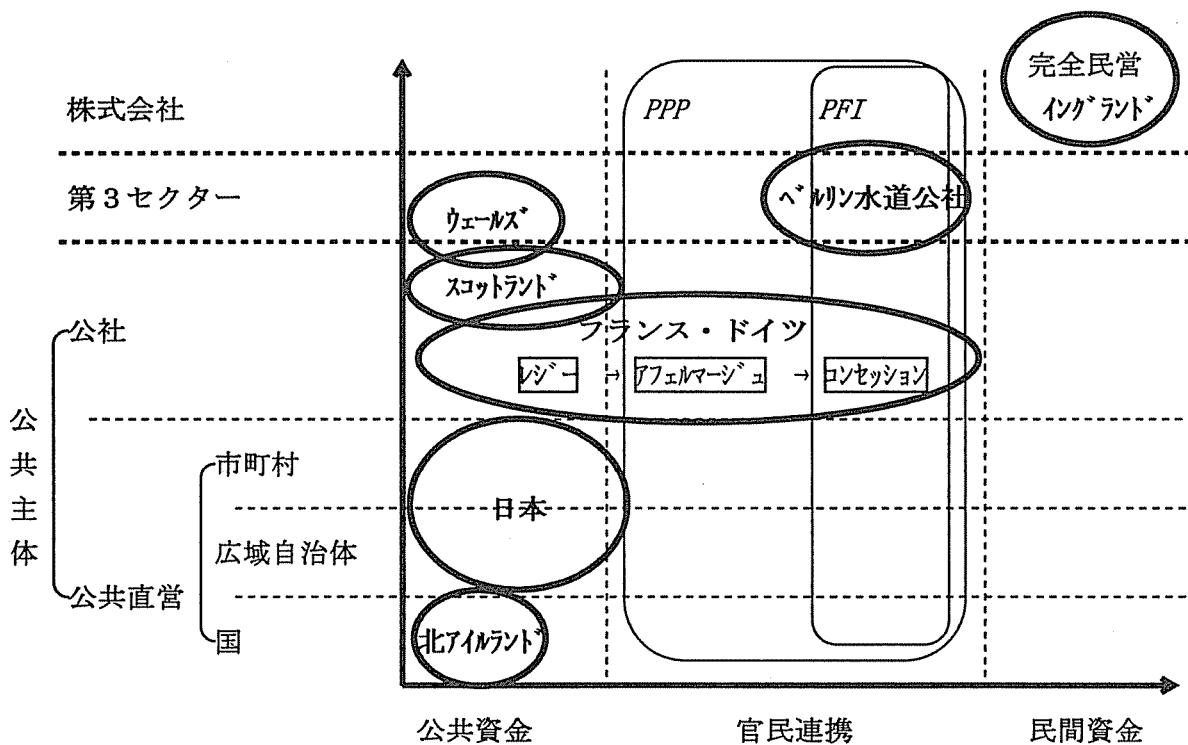
熊谷和哉（環境省水環境部企画課、元厚生労働省健康局水道課）
筒井誠二（厚生労働省健康局水道課）

1. 「水道民営化」の概念・定義

水道事業の主体は、世界的に見ても現在においてなお公共主体である。民間主体による水道事業、いわゆる完全民営化の形態をとるのは、英国イングランドと米国のごく一部に限られているといつてよい。国際市場で世界1、2位の企業を擁するフランスにおいても、事業主体はあくまで市町村や市町村が設立する公社が主体であり、完全民営による水道事業ではない。

このような状況を考えれば、水道民営化はアウトソーシング、外部委託といわれるような形態から完全民営まで水道事業に関する民間関与を広く指す概念として考えるのが妥当であろうし、そうした概念・定義と考えなければ、水道民営化を議論する意味も感じられない。

そこで、こうした（広義の）水道民営化の概念は、事業主体の形式と資金調達の公民関与の度合いを基に整理すると理解しやすい。完全公共団体出資の株式会社のような形態もあることから、厳密性は排除した概念整理と理解いただきたい。



英国には、国直営（環境庁営）の北アイルランドから完全民営のイングランドまで、連合王国の各国ごとに様々な形態がある。ちなみに、イングランド、ウェールズについては、1989年国の一部株式保有の形で民営化からスタートし、1994年に国が保有株式の放出し完全民営化され、イングランドについては現在完全民営化、スコットランドにおいては2001年に地元融資による株式取得後株式を解散し、事実上公営化されている。

フランスには、事実上の公共直営方式であるレジ方式から、民間への施設運転の管理委託の形式をとるアフェルマージュ方式、施設整備の資本投資にまで民間関与をさせるコンセッション

ョン方式がある。ベルリン水道公社は、民間資本を導入した第3セクター方式を採用している。

2. 国際水道マーケットの形成

公営主体の水道事業において水道民営化がなぜここ10年余において注目されるようになったか、様々な分析はあり得ると思われるが、以下の4点を要因として挙げたい。

- ①フランス企業の150年にわたる官民連携の歴史による巨大民間企業の存在
- ②1989年のイングランド、ウェールズの10流域管理公社の上下水道部門民営化
- ③開発途上国における水・衛生管理の公共資金不足の解決策としての1980年代からの世界銀行・UNDPによる民営化推進、結果としての開発途上国における水道民営化
- ④オーストラリア、ニュージーランドの行政改革の結果としての1990年代の水道民営化

このような現象と情報が1990年代に入って一度に押し寄せ、結果として水道民営化が世界的な潮流化のような印象、インパクトを大きくしたと見ることができよう。結果として、英仏の民間企業に米国エンロンを加えた巨大民間企業の宣伝、広報力もあって、1990年代以降の10年余で国際マーケットが形成されていったと整理できるものと思われる。

(ちょうど1990年代広範に入ったところで、水道事業のODA関連の担当を経験したが、この時点では、東南アジアに水道民営化の嵐が吹き荒れる状況で、このような世界の構図が見えず断片的に入ってくる情報の整理、解釈に頭を悩ませたが、まさに、渦中に置かれた状況であったことが後になって理解できた。)

3. 「マルチユーティリティ」のマーケティング

本論からは、少し離れるが民間企業の動向、特にマルチユーティリティと呼ばれる、電気、ガス、水道、廃棄物、通信など広義のライフラインを複数、事業部門に納める企業のマーケティングに触れたい。

英国最大手ロンドン水道を担うテムズウォーターがドイツの電力会社RWEに買収されたことに象徴されるように、マルチユーティリティを一手に担う企業形態の構築を図る動きがある。仏ビベンディのように通信からメディア産業に進出した結果としての水道部門を含む環境部門売却(現在、ベオリアエンバイロメントと社名変更)といった(ある意味での)失敗もあり、現段階ではその評価は難しいものの、一つの企業戦略として注目したい。

マルチユーティリティ化のビジネスモデルは、料金徴収作業の効率化といったような小さな企業戦略ではない。そもそも欧州においては、イングランドにおいてメーター設置率が20%というのに象徴されるように、定額制の料金徴収が大半であり、また集合住宅に対して個別に料金徴収することは行われておらず(ベルリン公社の供給人口335万人に対して契約件数22万件!)、このような業務が企業にとって大きな負担となっていない。このような企業戦略を採る企業にとって、個々の住民との接点を持つこと、定期的なキャッシュフローを握ることなどが主目的のように思われ、ビジネスモデルとしてはクレジットカード会社との近似性を感じることができる。我が国の水道経営としても、水道事業にこのような戦略の可能性を知ることがあろう。

4. 我が国の水道事業の現状

我が国水道の現状は公営寡占の状況にある。しかし、水道法自体が公営以外を排除する公営独占法ではない。制度的には完全民営を含めた認可法であり、あくまで結果として「寡占」状況である。

現在我が国には、給水人口5001人以上の上水道事業でリゾート開発企業などを中心に10企業、簡易水道事業においては組合形式を含め1300を超える民間水道がある。過去に遡れば、鉱工業都市や、民間開発事業者を中心に数多くの民間水道が存在する。例を挙げると、三笠市（奔別炭坑）、登別市（登別温泉㈱）、日立市（㈱日立製作所）、野田市（野田醤油、現キッコーマン）、東京都（玉川水道㈱昭和9年買収時で給水人口50万人）、四日市市（四日市給水㈱）、日向市・高槻市・寝屋川市（京阪電気鉄道㈱、現阪急電鉄）、宝塚市（宝塚上水道㈱）、宇部市（沖の山炭坑）などがある。

公民含めて約1万1千事業、上水道事業のみでも2千弱の水道事業者がある。水質問題に象徴されるように、需用者要求が高度化するという特異な事業環境の中で（ガスのカロリー変更、電力のアンペアアップなどないわけではないが）、中小規模で経営的にも技術的にも脆弱な事業者が多数を占める状況から今後如何にあるべきか、このような状況と水道民営化との関係をどのように考えるかといったあたりが今後の水道事業の方向性を考える上での重要な因子と考えられる。

5. 水道料金と水道事業形態

水道事業を民営化すれば水道料金が下がるはずとの安易な評価があるが、水道事業の特性を考えればそんな単純な構造ではないことは明らかである。先進国の首都というある程度の類似性を持つ都市を比較してみても、民間と公営という経営主体により料金の多寡を説明することはできない。

水道事業経営は、非常に施設整備、資本投資の支出比率の高く、電気、ガス等の社会資本と呼ばれる公益事業と比べても同じことが言える。水道事業の人件費は2割に満たず、運転関連経費である動力費等を含めても2割強である。このデフレの中で水道料金が上がる、若しくは下がらないといった批判、評価があるが、これも致し方ない部分がこの水道事業そもそもの性格にはある。現在劇的な価格低下を見せる業種をみれば、原材料調達先の変更、生産拠点の海外移転、雇用調整による人件費抑制などであるが、どれも水道事業にはあてはまりにくい。耐震資材等の調達は技術的な問題も含めて国内調達以外にあり得ないし、運転運営費比率からみて人件費抑制による劇的な価格低下も考えにくい。なんにしても民営化による水道料金低下という図式が簡単に成立しにくいことだけは言えよう。国内の料金格差は、事業経営の努力というよりむしろ、事業の自然的環境、具体的には、水源の距離、水源開発要否とその時期、給水区域の人口密度、これらの地形的な配置に大きく依存している。（浄水施設への投資比率が全施設投資の14%強であることを考えれば水源水質、処理方式の影響も思いの外小さい。）

結論として、水道事業の経営主体や経営形態の評価を、単純な水道料金比較などにより行うことは却ってその本質を見誤らせる可能性が高い。水道民営化の意義はこのような一般論ではなく、個々の事業ごとに議論されるべき問題と考える。

【水道料金の国際比較】

家計最終消費支出に対する20m³/月の家庭用水道料金（東京を100とした場合）

都市	東京	ニューヨーク	ロンドン	パリ	ベルリン
経営形態	公営	公営	完全民営	公営民運転	第3セクター
水道料金	100	43	115	98	197

水道料金（総務省）、家計最終消費支出（内閣府）より算定

【水道料金の国内格差】

水道事業者の約94%が約3.3倍の格差である1500～5000円（20m³/月）の範囲にある。
最も水道料金の高い水道事業者の水道料金は全国平均（3030円）の約2倍となっている。

6. 我が国の水道事業環境の動向（人口減少への対応）

我が国の総人口は、2004年から2009年にピークを迎えその後急激な人口減少期に入ると言われている（厚生労働省社会保障・人口問題研究会）。完全普及に近い水道事業にとって人口減少はすなわちマーケットの喪失である。今後の水道事業は、これまでの蓄積してきた資産を如何に活用し今後の事業を支えていくかということが一大テーマとなろう。1980年前後に8万5千人前後の水道事業の従事職員は既に1割近く減少している。水質を含めたサービスレベルについての高度化要望に対して、人口減少という大きな事業環境変化を踏まえてどのように対応していくかが水道事業の最大の課題と考えられる。従来 of 過疎問題が限定的な地域問題であったところから、一部の大都市を除いた全国的な問題として捉えざるを得ない状況が目前に控えている。

	2000	2004	人口ピーク 2006	2009	2030	2050	2100
低位予測		1億2748万			1億1330万	9203万	4645万
中位予測	1億2693万		1億2774万		1億1758万	1億0059万	6414万
高位予測				1億2815万	1億2126万	1億0825万	8176万

7. 水道民営化と今後の水道事業の方向性

水道民営化はあくまで水道事業経営の一つの方法論であり、民営化と事業効率性を同一視した議論は非常に乱暴な議論といえる。況わんや水道料金低減策として水道民営化を位置づけるのは無理がありすぎる。道路占有料や課税の問題を考えれば、見た目の水道料金は民営化による上昇する可能性の方が高いと考えるのが冷静な判断であろう。

水道民営化に意義があるとすれば事業形態の柔軟性と考える。水道事業の周辺には、浄水器、給水装置、貯水槽水道、ボトルウォーターなど様々取り込めるマーケットがたくさんありながら地方公共団体であるという心理的な障壁により、狭義の水道事業に特化された形がデファクトスタンダードとなっているのが現状であろう。

需用者にとって負担感のない料金体系や事業体系を模索することが今後水道の経営面から最大の課題になる。一端当然となったサービスについての負担感は大きい。需用者が付加価値を感じるサービスに費用負担を求め、基本サービスに対する負担を軽減することが、今後の料金体系を考える上での処方箋となりうる。そのためにも従来の水道事業から一步需要者に近づいた事業形態が必要であろう。現状を見る限り、民間水道の形態の方が柔軟な経営形態を実現しやすいように思われる。逆に言えば柔軟性、効率性が確保できれば民営化という手法は特段の議論が必要なテーマではない。水道民営化を求める声があるとすれば、それは現在の水道事業に対する不満が形を変えて出てきているものと考えらるべきであろう。結局のところ、水道民営化の議論に対する回答は、現在の水道事業をどう評価し、今後どのような長期ビジョンを持つべきかを考えることにあろう。

民間委託と完全民営化、いずれも水道民営化の形態ではあるが内実は全く異なる。担い手が変化しないという点からみれば完全民営化の方が変化は小さい。人材確保も含めて水道事業のあり方を考えたい。