

特集

水の惑星の



本 特集の第一回で水に関する問題を全体的に取上げ、第二回では気候変動と水について主に自然環境面から見てきました。今回は水を扱う人為的な面、即ち社会的・経済的・政治的な切り口から「水の商業化」を見ていきます。

「飲み水がタダの時代は終わった」、「ノーマネー、ノーウォーター」と言ったのは、南アフリカに進出してきた多国籍水企業です。そこで何が起こったのでしょうか。2000年8月に南アフリカではコレラが発生し、多くの人々が被害を受け犠牲となりました。これは、政府の「商業化」政策のため水代を払えなくなった貧しい人々が、汚染された川や湖などから水を取らざるをえなくなったためでした。

ルソーの「人間たちは、火よりも水なしではやっていけない」をひくまでもなく、私たちは水がないと生きていけません。にもかかわらず、水商業化の動きが広がっている背景に、国連開発環境会議（地球サミット、1992年）において、水へのアクセスは基本的人権ではなく、石油や交通機関と同様に、必需品のひとつと結論づけられたことがあります。

第2回

生命・権利である水がもうけの手段にされる「商業化」

斉藤明典（CASA 理事、編集委員）

1. はじめに



水の「自由化」、「市場化」、「民営化」、「商業化」、「商品化」ということを、日本でも聞くようになりました。みなさんはこれらの言葉からどのようなことを思い起こされるでしょうか。私たち日本に住んでいる者は、水道のない離島や山間地などを除いて、水道が公営であることにほとんど疑いをもたずに生活しています。この水道事業を民間企業にやらせることでしょうか。或いは最近急増しているボトル・ウォーターで象徴される「ウォーター・ビジネス」でしょうか。また、私たちの地球に無尽蔵にある海水を淡水化するプラントも、ビジネスとして——ただしこれは、悪魔に魂を売るファウスト的取引で、地球温暖化防止などにとってマイナス——今後広がっていく可能性をもっていますが、このことでしょうか。

ここでは、焦点を水道（下水道も含まれますが、主に上水道）に絞って展開します。上記の「自由

化」～「商品化」は、既に先行している海外の事例からの翻訳など、それぞれ使われ出したときの経緯や使う人の意図＝イデオロギーも込められていますが、大差なく目指すところは同じです。基本的な問題は、水が「商品」か「権利」かという点にあります。私は、本論の主旨に照らし合わせて、実態と問題点が比較的良好に捉えられると考えて、「商業化」を使っていきます。

表1 水道商業化の導入されている国数

地域	国数
アジア	10
中南米	8
北米（アメリカ・カナダ・メキシコ）	3
ヨーロッパ	18
アフリカ・その他	17
計	56

第三回市民による日本水フォーラム（2006年9月）
資料より作成

水道一とは？

私たちは毎日の生活の中で、蛇口をひねれば安全な水を使うことができますが、これはどのように運営されているのでしょうか。「水道」の計画から実施までの主要な業務を分解してみたものが表2です。

地域や経緯による違い、様々な応用がありますが、基本的な機能は変わりません。このような中で、商業化といわれる場合、1から15のどの部分が委託されるのでしょうか。報告されている事例の多くは、運営(⑦)の委託、料金の徴収(⑩)、および4・5・⑥・⑨・⑩・⑪の一部または全部のようですが、実例をみていきましょう。

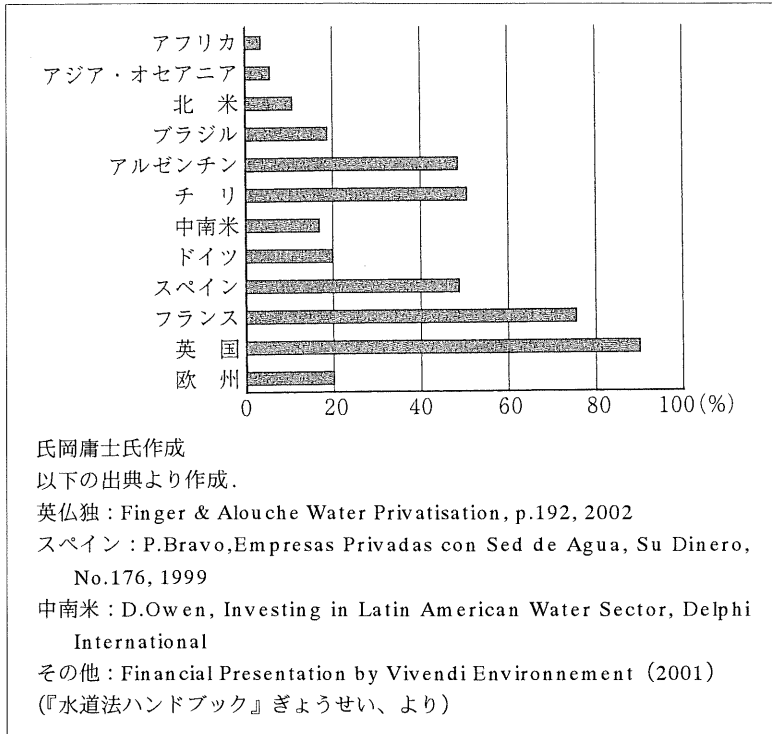


図1 世界の水道事業民営化の地域別概況
出典：中村靖彦、『ウォーター・ビジネス』p194

表2 水道の計画から実施まで

※ ○印は日常的・定期的に繰り返されるもの

- 1 調査・計画…全体のコンセプト、設計、費用見積もり、水道料金体系と運営経費、収支見込み、資金計画・投資/回収見直しなど
- 2 詳細設計
- 3 河川・湖からの取水、地下水汲み上げ(深井戸)、雨水などの貯水槽(ダム)建設
- 4 浄水場建設、汚水処理場建設
- 5 水道管敷設(初期だけではなく、継続的に行なわれる)
- ⑥ 利用者への給水蛇口・メーターの取り付け
- ⑦ 日常の運営(取水、浄水場、汚水処理場、水質管理、配水の運転・監視など)
- ⑧ 水道に関する住民へのサービス…苦情への対応、渇水時の取水制限への広報活動(自治体によっては水に関する専門の広報誌を発行しているところもあります)
- ⑨ 日常的な事故・故障及び、大きな災害などによる損傷への復旧対応
- ⑩ 水道メーターの検針・料金の徴収
- ⑪ 会計(収支)報告、資産管理、(14とも密接に連動)
- 12 日常の運営・改善に必要な人員の確保・教育訓練、向上のための研究
- 13 老朽化への備え…「減価償却費」の計上、⑪・14とも整合
- 14 域内の人口動向(住民・事業体など)の把握と必要な増強計画立案・実施
- 15 施行業者との対応(折衝、入札、価格見積もりの分析など含む)

こっちの水は甘いぞ！

…「自由化」・「民営化」の美辞麗句の後ろに潜むもの

商業化の大きなきっかけのひとつは、新規の敷設或いは増大する人口への対処のための拡大にあたって、資金が不足する場合です。途上国の水供給は、21世紀の今日でも非常に劣悪な条件のもとに置かれており、その改善のため水道を敷設することが、緊急な課題になっているのですが、貧しい国々には資金がありません。こうした途上国への融資とセットで、民間企業と世界銀行などが手を組んで参入してきます。また先進国でも、自治体の財政難に際して、効率化とともに民間委託が行われます。

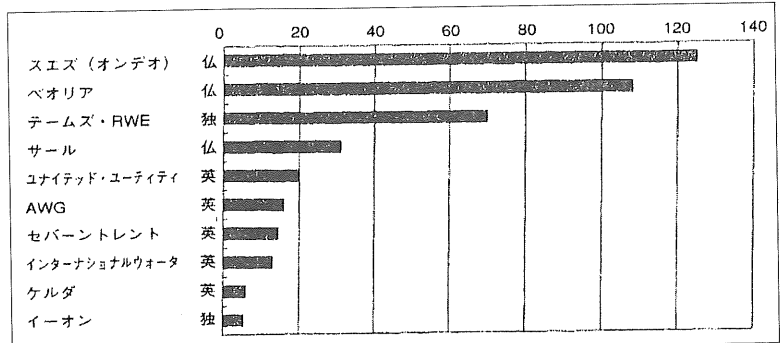


図2 世界水企業・主要10社と給水人口(100万人)

出典：『暮らしと水・パート5 水はいのちです・QアンドA』p14

南アフリカで起こったこと

冒頭で引用したこの話は、南アフリカ政府が、1999年、「トータル・コストリカバリー」(「フル・コスト・プライシング」とも)と呼ばれる、家庭に供給される水の全てのコストを住民に負担させるという政策がとられたために起きました。これは、多国籍水企業と世界銀行が考案したもので、補助金廃止を含め、水道改修などの費用の捻出や、経済の再建にも有効であるとの考えに基づいています。世界銀行が融資の条件として声高に叫ぶイデオロギーに「商業化」があり、現地政府によるどのような公営の計画も認めません。その結果はどうなったのでしょうか。貧しい住民は収入の30%にもなる水道料金を支払うことができず、数百万の人々が水道を止められてしまいました。この結果多くの人々が、汚染された川や湖から水を得なければならなくなり、コレラの大流行となったものです。さらに水道料金を確実に支払わせるために、メーターにカードを差し込まなければ水が出ない「プリペイド・

カード」方式の取り入れられた多くの地区で、カードを買うことのできない多くの貧しい人々を苦しめました。いくつものメーターが破壊されましたが、すぐに水が止められてしまうことになるだけでした。

地方自治体は最終的にプリペイド・メーターを外し、2~2.5ドルという定額の料金を徴収する対策をとりました。また南ア政府は、コレラ感染地区に対して緊急の基金(2,500万ドル)を充て、トラックによる水支援(毎月45,000ドル相当)をしました。しかし根本的には、トータルコスト・リカバリー政策をやめない限り同様な被害が出るであろうと、政府からの委嘱でコレラ流行の調査にあたった責任者は警告しています。

フィリピン マニラのふたつの水道会社

貧困者の多いこの国では1997年、マニラ首都圏地域で多国籍企業マニラ・ウォーター*1とマニラッド・ウォーター*2という2社の進出に道を開き、この商業化は一時は非常な成功…奇蹟と受け止められました。以前、公営の水道は水圧低下による断水、低水圧と盗水による水道管の汚染によってコレラへの感染が増加するなどのひどい状態にあったため、住民に歓迎されました。最初の5年間で、およそ200万人の人々が新たに水道に接続されて、生活が改善され、病気が減

*1 イギリスのユナイテッド・ユーティリティーズ、アメリカのベクトルと現地資本による合併。

*2 フランスのスエズと現地資本による合併

り、水汲みから解放された女性が生産的労働に就く余裕などもできてきたと言われます。

しかし、商業化から6年も経つと、問題点が明らかになってきます。二社は貧困地区に水道管本管を引くことまではするが、本管から各家庭への敷設は各所帯がその費用を払わなければやってくれません。またこの分管は長いところでは100mもあり、水道のメーターは、各家庭の戸口ではなく本管の近くに取りつけられ、工事のズサンさもあって漏水が多く発生し、その分の負担も強いられています。二社とも参入時の契約にある、水道システムの修復と拡大に資金を回すとの約束を実行していません。それどころか、これまで何回かの水道料金の値上げを強制し、例えばマニラの東地区を担当しているマニラ・ウォーターの基本料金は、1997年の496%まで上昇しました。また、夜の9時になると水圧が下がって水が出難くなるということも起こっています。

この経験で明らかになっていることは、民主的な装いをもっているアロヨ政権が、フィリピン国民である水道利用者より、水企業の利益を優先してきていることです。大幅な料金値上げの認可、債務の政府による肩代わり、ダムや貯水池、水道網などのコスト負担を免れさせるなどの優遇をしたにもかかわらず、マニラ・ウォーターに比べ管理・運営費が2倍も高い*3マニラッド社は、利益が上げられないと撤退を決めてしまいました。

カナダ ハミルトン市の思惑外れ

オンタリオ湖のほとりにある、カナダの産業都市ハミルトン市では、民間企業に市場を開くことによって清浄で洗練された水部門を作り、薄汚れた製鉄の町というイメージを払拭して、市のイメージを向上させようと、1995年に商業化を決めました。設立後間もない、フィリップ水道管理コーポレーションと、市は公開入札も市民との協議もせずに、水道運営を委託する契約*4を結びました。ところが1年後の1996年、未処理の下水が各住宅の床上まで（ひどいところでは90セン

チも）浸水するということが起きました。市の水道と行政から幹部職員を雇い入れて引き継いだ7ヶ月後には社員のレイオフ*5が開始されており、それが直接原因ではないにせよ、減員によって管理がおろそかになったことは否めません。商業化によるサービス向上への期待に反して、以後6年にわたりこのような浸水は改善されず、水道料金が値上げされ、収益を偽って報告するという不正経理が発覚します。そして倒産の危機に陥ると、エンロン（後に破綻）に売却してしまいました。

カナダの人々はハミルトンの経験によって、「利潤と水の組み合わせは、水と油の関係」ではないかとの懸念を持ち始め、また他の都市で起こったことも含めて「水が商品として扱われる」ことにも疑問をもつようになりました。さらに、北米自由貿易協定（NAFTA）やWTOが商業化の後押しをし、いったん商業化したものを公営に戻そうとすると、自治体が罰せられるという恐れのあることもわかってきました。水を「商品」とみなせば、NAFTA条項の適用対象となり、水道の運営或いは所有権を民間企業に開放することが義務づけられ、いったん商業化されたものを公営に戻そうとすると、企業の将来の収益まで補償を求められることになるのです。

ボリビア コチャバンバの闘い

ボリビア政府は1999年、米系企業ベクテル傘下のトゥナリ水道社と、第三の都市コチャバンバ市（人口60万人）における水道事業の委託契約を結びました。これは、上下水道法が成立するまで計画の詳細を明らかにしないという秘密主義的な企業支援に基いており、例えば、水道料金が米ドルとの交換レートに連動させられる仕組みになっていることも住民には知らされていませんでした。農民たちの共同の灌漑用水（雨水利用）設備までトゥナリの管理下におかれるようになった上、大幅な水道料金の値上げが発表されるに及んで、人々の抗議行動は広がりました。この値上げは最大で4倍にもなり、一世帯の普通の生活維持費（300ドル）の7%前後（平均所得の2割という見方もあります）を水道料金が占め

*3 マニラ・ウォーター：4.45、マニラッド：10.45 ペソ / m³（2001年）

*4 委託対象：14の自治体浄水場、3つの汚水処理場、129の配水ポンプ場及び出張所の管理運営

*5 レイオフ（layoff）：一時解雇、一時帰休。最終的な解雇ではなく、企業の業績が回復すると、先任権のある人から復帰を認められる。

るようになるものだったのです。追い込まれた政府は2000年4月、商業化契約の破棄を発表しました。企業側は当初、ボリビア政府に対して、契約違反として2500万ドルの賠償を求めていましたが、最終的にそれも放棄して撤退しました。

その後、コチャバンバ市上下水道サービスが設置され、現在モラレス大統領を支える、アベル・マamani水利担当大臣は、「公共サービスであり、生命にかかわる水道事業を商売にしてはならない」と語っています。コチャバンバは、市民

の抵抗運動によって公営水道を取り戻したケースですが、そこに至るまでには、軍・警察による弾圧など、多くの市民の犠牲があったのです。

紙面の都合で4例だけを取りあげましたが、他にも、ブエノスアイレス（アルゼンチン）、ボゴタ（コロンビア）、ジャカルタ（インドネシア）、アデレード（オーストラリア）など、途上国から先進国にいたるまで、多国籍水企業の利益優先が生み出した問題は数多く見られます。

日本にも忍び寄る商業化



「規制緩和」と言って、パンドラの箱をひっくり返した日本政府の、「小さな政府・新自由主義イデオロギー」に基いた政策は、水道事業にも影響を与えました。2001年に水道法が「改正」され、水道事業者が浄水場の運転管理や水質管理など高い技術力を要する業務を第三者へ委託することが可能になりました。次いで2002年の地方自治法の「改正」によって、「法人その他の団体であって、普通地方公共団体が指定するものに、公の施設の管理を行なわせることができる」ようになり、民間企業に道が開かれたわけです。もちろん日本においても、水質試験・検査、汚泥・排水処理、給水装置の修理、水道メーターの維持・管理など水質・設備管理に関するものや検針・料金の徴収などは、アウトソーシングとして以前から行なわれていますが、ここで言う「商業化」はもっと広い範囲で運営を委託する、場合によっては資産の取得までもありうるというレベルのものを指しています。

商業化された例を表3にあげていますが、ここでは広島県三次市を取上げてみたいと思います。給水人口3万5千人、水道普及率は日本では決して高くない80%の市は2002年、2ヶ所の浄水場、そして16ヶ所のポンプ所の運転・管理と法定水質検査をジャパン・ウォーター（三菱商事と日本ヘルス工業の合弁）に委託しました。背景に、財政難による職員数の削減のため、新規採用が抑制されていることがあります。人事の活性化と

表3 受託水道業務技術管理者を置く包括的業務委託実施事業

委託開始年月	自治体	給水人口	委託先
02年	4月 群馬県太田市	164,000	明電環境サービス
	11月 広島県三次市	35,000	ジャパンウオーター
03年	4月 広島県芸北市	3,000	Jチーム
	12月 山口県田布施 平生水道企業団	19,000	スーパーウオーター
04年	4月 千葉県 長門川水道企業団	22,500	ジャパンウオーター
	長崎県諫早市	7,500	ジャパンウオーター

出典：自治労連・公営企業評議会編『暮らしと水・パート5 水はいのちです・QアンドA』p10

いう聞こえの良い理由があげられますが、高齢化した職員から引き継ぐべき若手職員が不足し、士気と技術力を上げ維持することが困難になっています。そしてコスト面で、高齢化した職員の人件費に比べ民間に委託した方が安くなることです。2ヶ所の浄水場の運転管理を始めたころ、常駐社員4名と遠隔監視システムの利用によって、浄水場の運営費が半分に下がったとされ(03年3月15日付、朝日新聞)、水道局の課長の「小さな自治体において、自前で水道事業を続けるのは無理です」という声が載せられています。

三次市の場合には日本の企業ですが、今年(2006年)世界三大水企業のひとつヴェオリア(旧ヴィヴェンディ、フランス)が埼玉県の流域下水道と広島市公共下水道の維持管理を落札しましたし、またチームズなど他の多国籍企業も単独で或いは日本企業と合弁会社を設立するなどして、日本市場に狙いを付けています。

総括

世界で既に4億の人が商業化された水道の供給を受けていると言われます。このような水道商業化の動きに対して、安全な水が確実に適正な料金で供給されることを大前提とした上で、私たちが考えるべきことの先ずひとつは、商業化は公営より効率が良いというウソを見ぬく必要があります。特に「民営化」「自由化」という言葉が使われる場合、「公営＝官＝規制とお役所仕事＝非効率」という宣伝をします。しかし、よく考えてみましょう。水道が商業化された場合、その民間企業による地域独占となり競争はありません。あるとしても、最初の入札だけです。20年、30年と長期間の契約で守られ、競争のない民間企業は、株主への配当(利益)を目指すことが第一です。公営の場合、「利益」が上があれば、将来の改善・拡大への再投資或いはサービスの向上など市民への還元が可能ですが、営利企業の場合、利益の大部分を資本家にもっていくことになるため、市民の立場からみて、どちらが効率的か単純に考えても分ります。

ふたつめは、世界水会議*6(WWC)の変化を指摘しておきたいと思います。1977年国連水会議がアルゼンチンで行なわれ、水問題の重要性についての認識が高まりました。その後目立った進展はなく、ようやく1996年になってWWCが設立(同年もう一方の、地球の水パートナー

シップ=GWPの設立も決定)されました。しかし、世界の水道の商業化を進めようとする多国籍水企業と世界銀行・IMFが主導しており、これに対して、水は権利であり、水問題は貧困への対応が欠かせないとする途上国・市民・NGOとの間で矛盾を抱えていました。それが表面化したのが、2006年に日本で行なわれた第3回世界水フォーラムです(CASAレター42号、2003年4月に報告あり)。06年3月、メキシコ市で開かれた第4回世界水フォーラムでは、「商業化論」が後退して、公営の重要性が宣言文に盛り込まれるなど、安全供給に対する政府の役割が再認識されてきています。商品としての水ではなく、権利としての水へ、これを逆戻りさせないことが大切です。

最後になりましたが、私たちCASAの地元大阪の状況はどうでしょうか。今のところ、自治体による部分的なアウトソーシングはありますが、内外の水企業への全面的な運営の委託はありません。しかし、「外部委託」の蓄積が、広い範囲の運営委託に道を開く可能性をもっているため油断はできません。また、途上国の中に、高いボトル・ウォーターを買わされる状態になっていたところへの、それよりは安い商業水道を歓迎する例が見られます。公営の水道が安くて安全であることを意識した水生活が必要ではないでしょうか。

*6 1996年設立、事務局はフランス、マルセイユ。地球サミットから2年後の1994年、国際水資源学会が開かれた際に、水関係の8つの学会、7つの国連機関の代表が集まり、地球の水危機への政策を提言する国際的NGOの設立が取り決められた。設立後、各国の広い層から水の専門家を集めて、情報交換や対応を討議するための世界水フォーラムを3年に一度開くことも決定された。

主な参考資料:

1. 国際調査ジャーナリスト協会著、佐久間智子訳、作品社、2004/05年 第2刷『世界の<水>が支配される!…グローバル水企業の恐るべき実態』
2. 山口昭男、『地球の水が危ない』、岩波新書、2003年、第1/2刷
3. 中村靖彦、『ウォーター・ビジネス』、岩波新書、2004年、第1刷
4. モード・バーロウ/トニー・クラーク著、『「水」戦争の世紀』、鈴木主税訳、集英社、2003年、第1刷
5. 村上雅博、『水の世紀——貧困と紛争の平和的解決に向けて——』、日本経済評論社、2003年、第1刷
6. ジェフリー・ロスフェダー著、『水をめぐる危険な話——世界の水危機と水戦略』、古草秀子訳、河出書房新社、2002年、初版
7. 建築設備技術者協会編、『小事典 暮らしの水』、講談社、2002年、第1刷
8. 自治労連・公営企業評議会編、『暮らしと水・パート5 水はいのちです QアンドA』、2005年
9. 第22回水郷水都全国会議大阪大会実行委員会編、『第3回市民による日本水フォーラム』資料、2006年

予告

次回は「身近な水の汚染(仮題)」です。お楽しみに。