

フランスにおける水道事業と官民連携

藤田 晶子

1. はじめに

わが国においては、2014年に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2014」を契機に、これまで国や地方自治体を中心となって提供してきた公共サービスを民間に委託し、そのノウハウや資金を活用しながらサービスの質そのものの向上をめざすPFI（Private Finance Initiative）やコンセッション等の官民連携が推進されてきた¹⁾。とりわけ、水道事業は、政府がその活用を強く期待している領域の一つである。

表1から分かるように、事業者の経営状況は地方自治体により大きく異なるものの、水道事業全体として、人口減少により需要が低下し、収入が減少する一方で、施設の老朽化や人材不足などが深刻化し、事業の継続そのものが危ぶまれているという。財源の乏しい市町村にかわって、水道事業をとりまく厳しい環境を民の活力で打破しようという政府の狙いであるが、会計処理方法や税務上の問題など実施までに解決すべき課題が山積しているだけでなく、なによりもわれわれの生命にかかわる「水」の問題だけに、事業を民に委託することでその質や料金にどのような影響があるのかが懸念されるところであろう²⁾。

しかし、こうした懸念をよそに、昨年3月には浜松市が先陣をきって水道事業初のコンセッションにのりだした。25億円もの対価を支払ってその下水終末処理場を受託したのは、ヴェオリア（Veolia）を中心とするJVである。処理場の運営だけで、25億円とその後の設備の整備・更新にかかる投資を回収し、なおかつ利益を獲得できるほどのノウハウが民にはあるということ

表1 水道事業者（総事業者数1,243）の給水人口別経営状況³⁾

	都・指定都市	30万人以上	15万～30万	10万～15万	5万～10万	3万～5万	1.5万～3万	1.5万未満
総収益	822,287,165	447,757,617	292,375,372	208,692,062	286,387,434	148,256,946	116,741,367	70,408,313
純利益合計	112,685,628	73,499,567	45,180,470	30,536,519	40,808,845	18,947,669	15,736,167	9,087,195
純損失合計	0	0	104,531	369,855	885,335	1,381,489	497,527	2,137,912
赤字事業者数	0	0	2	3	7	19	19	54

1) 内閣府「経済財政運営と改革の基本方針2014」2014年。

2) もっとも、水道料金については、水源の有無等、さまざまな要因から今日においてもすでに大きな格差が生じているのが現状である。

3) 「(8)規模別経営状況」平成28年度地方公営企業年鑑第3章 事業別1. 水道事業 総務省。

あろうか。

ヴェオリアは、スエズ（Suez）とならぶ水処理専門の巨大グローバル企業である。こうしたグローバル企業が15年以内に世界の水を支配するともいわれているが⁴⁾、他方で、両社が拠点をおくフランスは、古くから水道はもとより道路や橋、空港など、さまざまな領域で民の力を活用し、それに対する税務上の優遇策も積極的に打ち出してきた⁵⁾ものの、水道事業については、むしろ再公営化の流れにあるという。

なぜ、フランスの水道事業は、再公営化の途を選ぶのであろうか。

本稿は、その背景を探るべく、とりわけパリ市に焦点をあてながら、フランスにおける水道事業の現状を概観するとともに、その経営実態をパリ水道局およびヴェオリア社の財務状況から検討することとした。

2. フランスにおける再公営化の動向ーパリ市の事例を中心にー

フランスにおける公共サービスの委託方法（Délégations de Service Public）には、1）公共サービスの運営のみを民に委託する方法と、2）公共サービスの運営はもとより、その提供に要する施設設備の工事や更新をも民に委託する方法の2つがある。1）には、その運営リスクの負担や報酬のあり方によって、ジェランス（gérance）、レジ・アンテレッセ（régie intéressé）、アフェルマージュ（affermage）の3つの方法があり、2）はコンセッション（concession）とよばれる。それぞれの概要は、表2に示している。

表2 フランスにおける民間への委託方法とその概要⁶⁾

名 称	施設等整備負担	運営リスク	収益源
ジェランス	公共	公共	料金収入または公共側からの定額報酬
レジ・アンテレッセ	公共	分担	公共側からの定額報酬+利益配分
アフェルマージュ	公共	民間	施設利用者からの料金収入
コンセッション	民間	民間	施設利用者からの料金収入

表3から表8までは、2010年および2014年のフランスの水道事業における民への委託割合および委託方法別の平均料金を示しているが、これらのデータから次の点を指摘することができるであろう。

第1に、民への委託割合は、いずれの年も事業数では上水道の約30%、下水道の約20%にすぎないが⁷⁾、人口で見ると上下水道ともに半分近くを占めている。単純に考えると、民に委託するには、ある程度の事業規模が求められるということであろうか。もっとも、再公営化したパリ

4) 佐久間智子著『世界の水が支配される！』作品社（2010年）を参照のこと。

5) 拙稿「フランスのコンセッションをめぐる会計上の論点」ディスクロージャーニュース（2016年）参照。

6) Banque de France, Fiche No.419 "Les Partenariats Public Privé-PPP", 2013.

7) BAUBY, P. & SIMILIE M., *La Municipalisation de l'eau à Paris - Étude de cas*, CIRIEC, 2014, p.4.

市の事例もあり、その内訳についてより詳細な分析が求められる。

第2に、2010年および2014年のデータを比較するかぎり、民への委託割合にあまり変化はなく、すでに述べたような再公営化にむけた大きな流れは感じられない。ただし、パリ市やグルノーブル市など複数の自治体が再公営化に方針転換したのは2000年代であり、それ以前の数値と比較する必要があるのかもしれない。

第3に、民への委託方式はアフェルマージュが支配的であり、設備の更新投資までも民に委託するコンセッションはわずかである。

第4に、表7から分かるように、コンセッションのもとでの水道料金をもっとも安価である。ただし、その事例が少ないうえに、なによりも水道料金は立地に大きく影響されることから、安価な料金が立地または運営方法のいずれに起因するのかについては、さらなる分析が必要になるであろう。フランスの水道料金（ m^3 あたりの上下水道料金）は€3から€5までと地域によって大きく異なる⁸⁾が、2010年に再公営化に踏み切ったパリ市の水道料金は2018年時点で€3.49であ

表3 フランスにおける水道事業（上水道）の民間委託割合（2010年）⁹⁾

	コンセッション	アフェルマージュ	レジ・アンテレスセ	ジェランス	公的機関直営	非公開
事業数	79	4246	7	121	9441	116
%	0.6	30.3	0.1	0.9	67.4	0.8
人口(百万)	4.4	29.8	4.2	1.5	24.1	0.44
%	6.9	46.2	6.5	2.3	37.4	0.7

表4 フランスにおける水道事業（下水道）の民間委託割合（2010年）¹⁰⁾

	コンセッション	アフェルマージュ	レジ・アンテレスセ	ジェランス	公的機関直営	非公開
事業所数	59	3880	4	74	13077	163
%	0	22	0	0	76	1
人口(百万)	1.16	25.09	0.3	0.29	34.15	0.47
%	2	41	0	0	55	1

8) 年度は異なるものの、フランスとわが国の水道料金の地域差を把握するために、資料を示しておく。

フランスにおける県別水道料金（2013年時点での m^3 あたりの上下水道料金と県数）

€3未満	8
€3～4	55
€4～5	22
€5以上	5

(Confédération Generale du Logement, *Le prix de l'eau en France*, 2014, p.13)

わが国における水道料金（ $10m^3$ あたりの給水原価）

	都および指定都市	30万人以上	15万～30万	10万～15万	5万～10万	3万～5万	1.5万～3万	1.5万未満
1,000円未満	7	17	16	18	33	18	31	25
1,000円～2,000円	13	29	58	69	158	146	173	205
2,000円～3,000円	0	2	3	3	18	31	57	106
3,000円以上	0	0	0	0	1	0	1	5

(「(11)規模別家庭用 $10m^3$ あたり水道料金」平成28年度地方公営企業年鑑第3章 事業別 1. 水道事業 総務省)

表5 フランスにおける水道事業（上水道）の民間委託割合（2014年）¹¹⁾

	民間への委託	公的機関直営
事業所数 (%)	31	69
人口 (%)	61	39

表6 フランスにおける水道事業（下水道）の民間委託割合（2014年）¹²⁾

	民間への委託	公的機関直営
事業所数 (%)	23	77
人口 (%)	41	59

表7 運営方式による平均水道料金（2010年）¹³⁾

	コンセッション	アフエルマージュ	レジ・アンテレッセ	ジェランス	公的機関直営
上水道	1.98	2.03	2.01	2.14	1.77
下水道	1.71	1.89	2.14	1.58	1.61
合計	3.69	3.92	4.15	3.72	3.38

り、他の県にくらべると低い。

それでは、パリ市がなぜ再公営化に踏み切ったか、その経緯を検討することにしたい。

1924年に料金徴収 (gestion commercial) についてのみ60年を契約期間¹⁴⁾としてヴェオリアに委託してきたパリ市の水道事業であるが、その期限をむかえるにあたって、当時のパリ市長であったシラク氏 (市長在任期間1977-1995年, 大統領在任期間1995-2007年) は、主たる事業を第三セクターのSAGEP (Société Anonyme de Gestion des Eaux)¹⁵⁾にお任せながらも、給水事業については、25年間にわたるアフエルマージュ方式での契約のもとで、セーヌ川右岸を引き続きヴェオリア-正確には、その子会社である Compagnie des Eaux de Paris-に、左岸を新たにスエズ-正確には、その子会社である Société Parisienne des Eaux-に委託した。

一社ではなく二社に委託した背景には、政治的思惑、すなわち、シラク氏とスエズ社との間に黒い癒着があったとされる¹⁶⁾が、表面的には、競合関係にある二社に委託することで老朽化した給水管のより効率的な更新投資が可能になると説明された¹⁷⁾。

しかし、二社の当該水道事業をめぐる財務不透明さにくわえて、水道料金の高騰により¹⁸⁾,

9) Service Public d'Information sur Eau, *Les Rapports -Observatoire des Service Public d'eau et d'assainissement, Panorama des Service et de leur performance en 2010-*, 2014, SISPEA, p.55.

10) Ibid., p.77.

11) Ibid., p.25.

12) Ibid., p.77.

13) Ibid., pp.102-112.

14) 当該契約は、正確には、1860年の契約を更新したものであった (Ibid., p.12)。

15) パリ市が70%, 残りをヴェオリア社とスエズ社が出資して1987年に設立された。後に、パリ市100%出資会社となり、2009年には Eaux de Paris に名称変更する。

16) BAUBY, P. & SIMILIE M., *op. cit.*, p.3.

17) Agnes Sinai ed., *L'eau à Paris retour vers le public*, 2014, p.18.

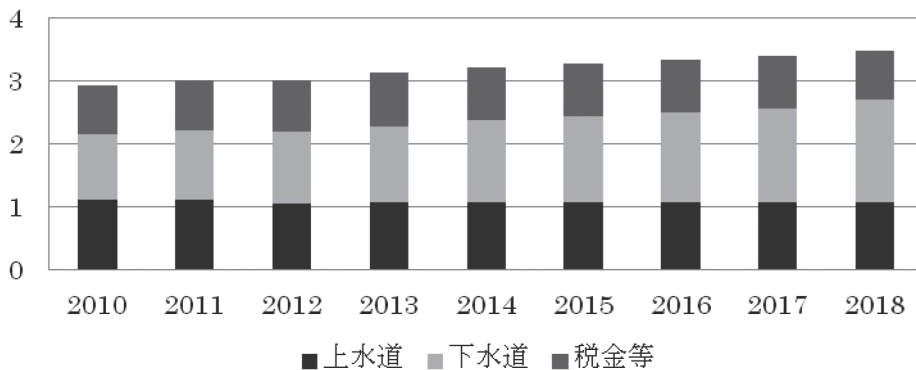
2001年にパリ市長選に当選したデラノエ氏は、民による業務のモニタリングを強化すべく専門職員の育成に力をいれ、さらに水道事業の再公営化を公約としてかかげて2008年に再選をはたすと、これら二社との契約を更新することなく2010年には現在のパリ水道局（Eau de Paris）に水道事業全般をになわせる。

デラノエ氏がパリの水道事業を再公営化するにいたったもっとも大きな要因は、その料金高騰にあると思われるが、それにしても、なぜ、ヴェオリアとスエズへの委託期間中に水道料金が3倍近くに跳ね上がったのであろうか。

その理由は、二社によれば、規格にあわせた設備の近代化に巨額の投資が必要となったためとされたが、25年もの契約期間における設備投資額と水道料金とに相関関係はなく、デラノエ氏によれば、むしろ業務を部分的に民に委託することで、全体をつうじて効率的な施設整備や更新が困難となり、結果としてそのコストが上昇したことが水道料金高騰の要因ではないかとしている¹⁸⁾。

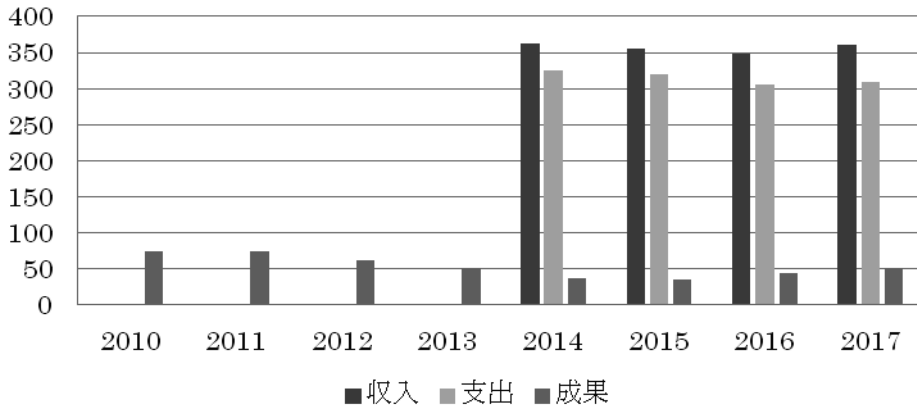
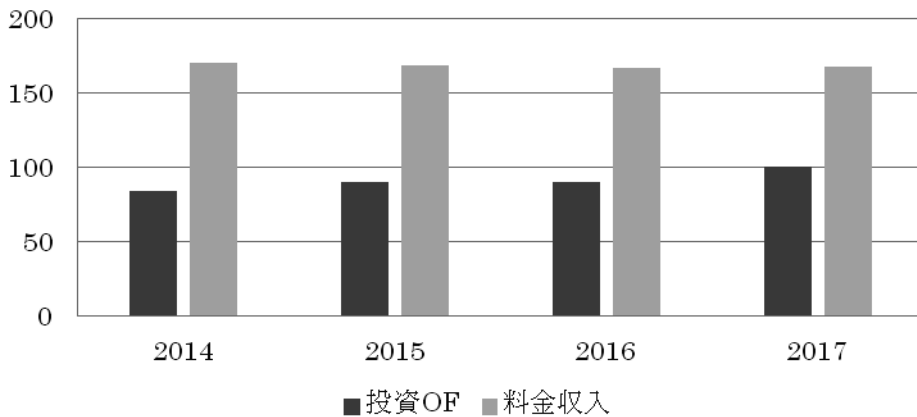
もっとも、再公営化した時点でやや値下げしたものの、表8から分かるように、パリの水道料金は、わずかではあるが、それ以降も上昇し続けている。それほどパリ水道局の事業運営が厳しいのかというと、表10および表11にあるように、たしかに、料金収入に比して投資活動におけるキャッシュアウトフローが拡大傾向にあるが、フリーキャッシュフローには十分な余裕があり、経営成績についても、2014年には一時的に減益したものの、2016年および2017年は増益に転じている。

表8 パリにおける再公営化後の水道料金の推移



18) 上下水道の料金は、1985年から2001年までに2倍以上に、1985年から2009年までに2.89倍に高騰した。水道料金の正確な推移については、Mairie de Paris, *Dossier de Presse, Baisse du prix de l'eau portable à Paris et mesures associées en faveur des plus démunis*, 2011, p.3. を参照のこと。他方で、事業を請け負ったヴェオリア社の子会社（La Compagnie des Eaux de Paris）は1985年から2001年までに56百万ユーロ以上の配当をしていたとされる。

19) Mairie de Paris, *op. cit.*, p.25.

表9 パリ水道局の経営成績 (M €)²⁰⁾表10 パリ水道局の投資 COF と料金収入総額 (M €)²¹⁾

3. VEOLIA の財務状況

それでは、受託側である民の財務状況はどうであろうか。

まず、ヴェオリアの分析にはいるまえに、その会計処理方法について簡単に触れておこう。

EU 域内の資本市場で上場する企業は、IFRS に準拠して連結財務諸表を作成しなければならない。よって、ヴェオリアが主たる業務とするアフエルマージュおよびコンセッションなどの官から民へのサービス委譲契約については、その解釈指針である IFRIC12「サービス委譲契約 (Service Concession Arrangement)」にもとづいて会計処理される。

そこでの焦点は、公的サービスの提供と引きかえに民が受け取る契約上の権利にかかる会計処理方法である。

IFRIC12は、民の収益獲得手法におうじて会計処理方法を規定している (paras.BC.36-38)。す

20) Eau de Paris, *Rapport annuel 2013-2017*.

21) Eau de Paris, *Rapport annuel 2013-2017*.

なわち、表2のジェランスのように、民の収益に対して官が一義的な責任を負う場合には、これを金融資産として認識し、償却原価法により費用化する。他方で、アフエルマージュやコンセッションのように、それが利用状況によって左右される場合には、無形資産として認識し、契約期間内にわたって償却する。

もっとも、レジ・アンテレッセのように、官と民とで責任を共有する契約が少なくなく、実際のところ、IFRIC12の規定をそのまま適用するわけにはいかないようである。

契約上の権利にくわえて、官が所有する施設の更新をも民がになう契約の場合に、こうした更新投資をどのように会計処理するかも論点の一つであろう。IFRIC12に示されている設例によれば、契約時に見積もった更新投資に要する支出額を期間配分し、これを現在価値に割り引いた額を債務および費用として認識する。

たとえば、ある施設を使用する権利を取得し、使用してから6年目期末に当該施設について100の更新投資が合理的に見積もられる場合、それぞれの期間において認識される債務および費用は表11のとおりとなる（paras.IE19-20参照）。なお、割引率は6%とする。

表11 IFRIC12による債務および費用

	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目	6年目
期間配分額（=100/6）の割引現在価値	12.4	13.1	13.9	14.7	15.6	16.6
前年度までの配分額の金利の割戻分	0.0	0.7	1.6	2.4	3.6	5.4
債務	12.4	26.2	41.7	58.8	78.0	100.0
費用	12.4	13.8	15.5	17.1	19.2	22.0

わが国の実務対応報告第35号「公共施設等運営事業における運営権者の会計処理等に関する実務上の取扱い」²²⁾においては、契約上の権利についてはIFRIC12と同様に無形資産として処理するが、更新投資については、当該更新額が合理的に見積もられる場合、資産除去債務と類似の会計処理方法が適用され、当該見積額を債務および無形資産として認識する。上述と同じ例をもちいると、それぞれの期間において認識される数値は表12のとおりとなる。なお、無形資産は定額法で償却している。

表12 実務対応報告第35号による債務および費用

	0年目	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目	6年目
無形資産	70.4	58.7	47.0	35.3	23.6	11.9	0.0
債務	70.4	74.7	79.2	83.9	88.9	94.3	100.0
費用（償却費 + 金利の割戻分）	0.0	16.0	16.2	16.4	16.7	17.1	17.6

更新投資について、IFRIC12の会計処理方法は、施設使用の結果としてその更新にかかる債務が発生する（para.IE12）と解釈するが、わが国の場合には権利を取得した時点で債務が全額発生すると考える。費用配分については、IFRIC12のほうが無形資産を定額償却するわが国よりも

22) 企業会計基準委員会「実務対応報告第35号公共施設等運営事業における運営権者の会計処理等に関する実務上の取扱い」2017年。

逡増することになる。

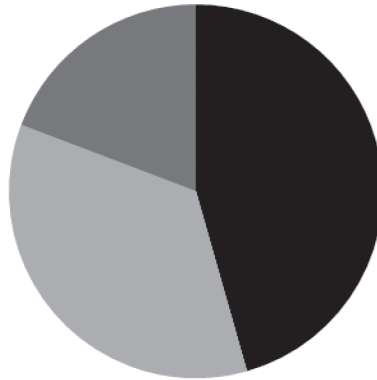
次に、ヴェオリアの財務状況についてみてみよう²³⁾。

表11から分かるように、ヴェオリアの主たる事業は、水処理事業、廃棄物処理事業、再生エネルギー事業であり、2017年に獲得した収益額でみると水処理事業が半分近くをしめる。

表13にあるように、2011年には赤字であったが、2015年から2017年にかけて営業利益および税引後純利益ともに改善する。その要因は、中国など欧州以外の諸国への進出による収益増大と、のれんにかかる減損損失の減少にあると考えられる。

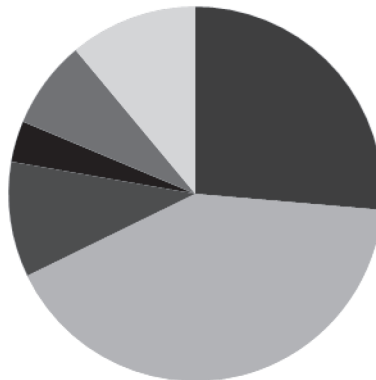
表14は、ヴェオリアが保有する契約上の権利を示しているが、2013年をさかいに、無形資産と金融資産が逆転しており、レジ・アンテレッセやアフェルマージュよりも、コンセッション方式での契約が増加している。他方で、コンセッションにかかる更新投資等の債務について

表11 ヴェオリアの事業別収益



■ 水処理 ■ 廃棄物処理 ■ 再生エネルギー

表12 ヴェオリアの地域別収益



■ フランス ■ 他の欧州諸国 ■ 北米 ■ 南米 ■ アジア ■ その他

23) Veolia Environnement, *Document de Référence 2017-2019* を参照。

は、2016年および2017年の数値のみ入手可能であり、それぞれ1,518M €（無形資産は3,775 M €）、1,366M €（無形資産は3,475 M €）であった。

表15は営業活動および投資活動におけるキャッシュフローを示している。

表13 ヴェオリアの業績推移 (M €)

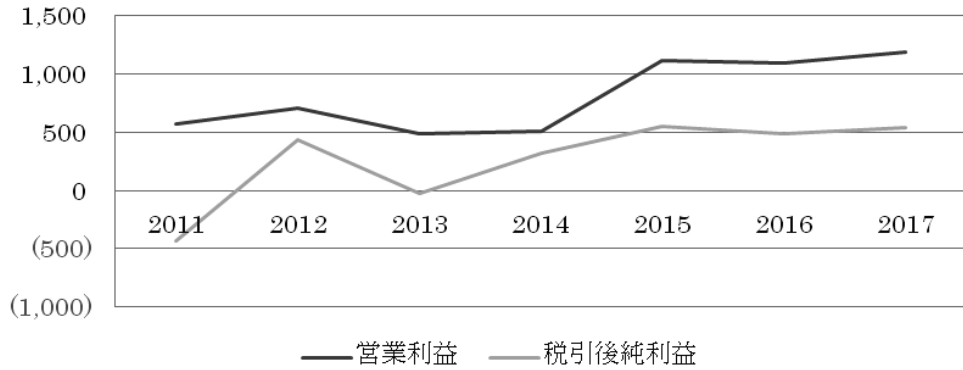


表14 ヴェオリアの契約上の権利 (M €)

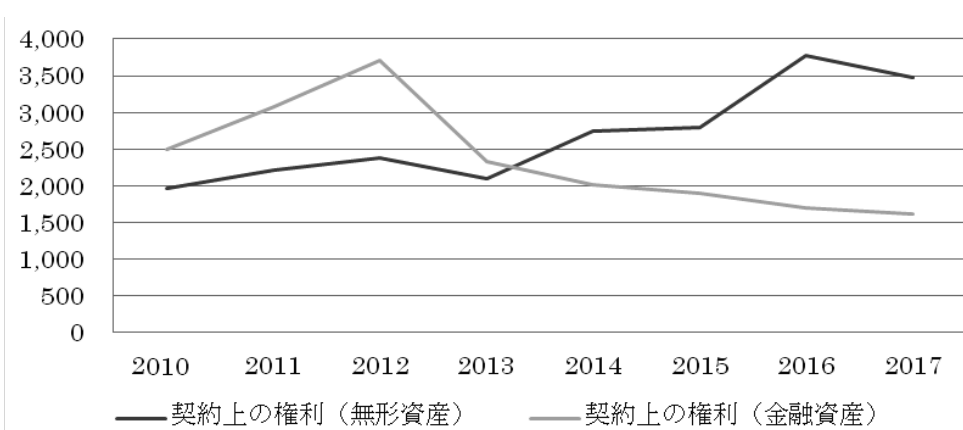
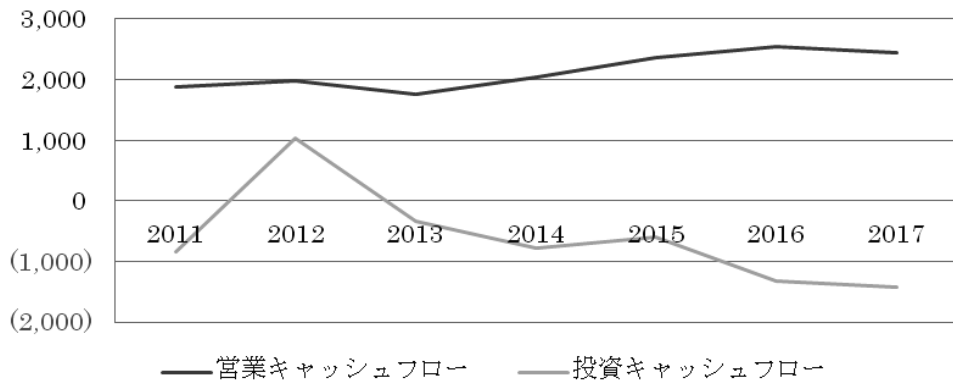


表15 ヴェオリアの営業活動におけるキャッシュフロー (M €)



IFRIC12によれば、無形資産として認識されている契約のもとで獲得したキャッシュフローは営業活動として、金融資産として認識されている契約のもとで獲得したキャッシュフローは投資活動として区分表示されている。

パリ水道局と同様に、投資活動におけるキャッシュアウトフローが拡大しているが、営業活動におけるキャッシュフローも増加しており、フリーキャッシュフローには十分な余裕がある。

4. おわりに

本稿においては、フランスの水道事業における官民連携の現状と再公営化の流れを概観し、その実態を把握すべく、再公営化したパリ水道局と委託される側のヴェオリアの財務状況を考察した。

パリ市の事例をみるかぎり、再公営化のもっとも大きな要因はアフェルマージュ方式での契約による水道料金の高騰にあったが、パリ水道局そのものは黒字であるにもかかわらず、再公営化後も料金は依然として高止まりしているように見える。

他方で、ヴェオリアは、フランスをのぞく欧州諸国やアジア・アフリカなどに収益源を求め、そこでのコンセッションにより業績を順調にのばしている。

フランスにおいては、コンセッション方式での水道料金をもっとも安価であり、コンセッションはヴェオリアなどの受託側はもとより利用者側にもメリットがあるように見えるが、その契約内容や範囲、官側のモニタリングの手法などについて、フランスはもとより他の諸国の事例をさらに詳細に検討する必要があるように思われる。