調査報告

上下水道事業運営手法の多様性
～仏・英・独の比較からの考察～

ＥＹ新日本有限責任監査法人
ＥＹ新日本有限責任監査法人
東京大学下水道システムイノベーション研究室
福田健一郎
関　隆宏
加藤　裕之

わが国の上下水道事業は現在、人口減少や施設の老朽化、職員の減少、大規模災害の頻発など急激な環境変化のただ中に置かれている。その解決策として国や地方公共団体が推し進めているのがＰＰＰ／ＰＦＩやコンセッションといった長期的、包括的な民間活用であるが、さまざまな課題を抱え、その模索の道のりは厳しい。こうした中、ＥＹ新日本有限責任監査法人の福田氏、関氏、東京大学の加藤氏から課題解決につながる知見を本誌に二度にわたってご寄稿いただいた。三度目となる今号では、フランス、ドイツ、イギリスの上下水道の経営形態を明らかにしながら、官民の強みを活かした効果的な連携の在り方について新たな知見を交えご教示いただいた。是非ともご一読いただきたい。

福田氏

関氏

加藤氏

1　はじめに

日本の上下水道事業は、公営として整備、運営が行われてきたが、人口減少、老朽化等による経営問題に対応するための国の重要政策として官民連携が推進されており、民間委託の範囲も徐々に拡大してきた。民間委託の流れは、ＰＰＰ／ＰＦＩやコンセッションといった長期・包括的な民間活用が進展するなかで、「上下水道の運営主体は官であるべきか民であるべきか」といった二項対立的な議論も時に引き起こしてきている。しかしながら、今後の日本の上下水道事業の持続性を確保するためには、官民連携に長い歴史を有する海外の事例も踏まえつつ、官と民の強みを合わせた効果的な連携のあり

方はいかにあるべきか、という議論を深めるべきと考える。

本稿では、フランス、ドイツ、イギリスの3カ国の上下水道事業の運営形態を明らかにする。海外に目を向けると、上下水道事業には多様な運営形態があることがわかる。その範囲は、民営化か、公直営か、といった二極ではなく、官民出資会社や官100%出資会社まで広がりを持つものになる。

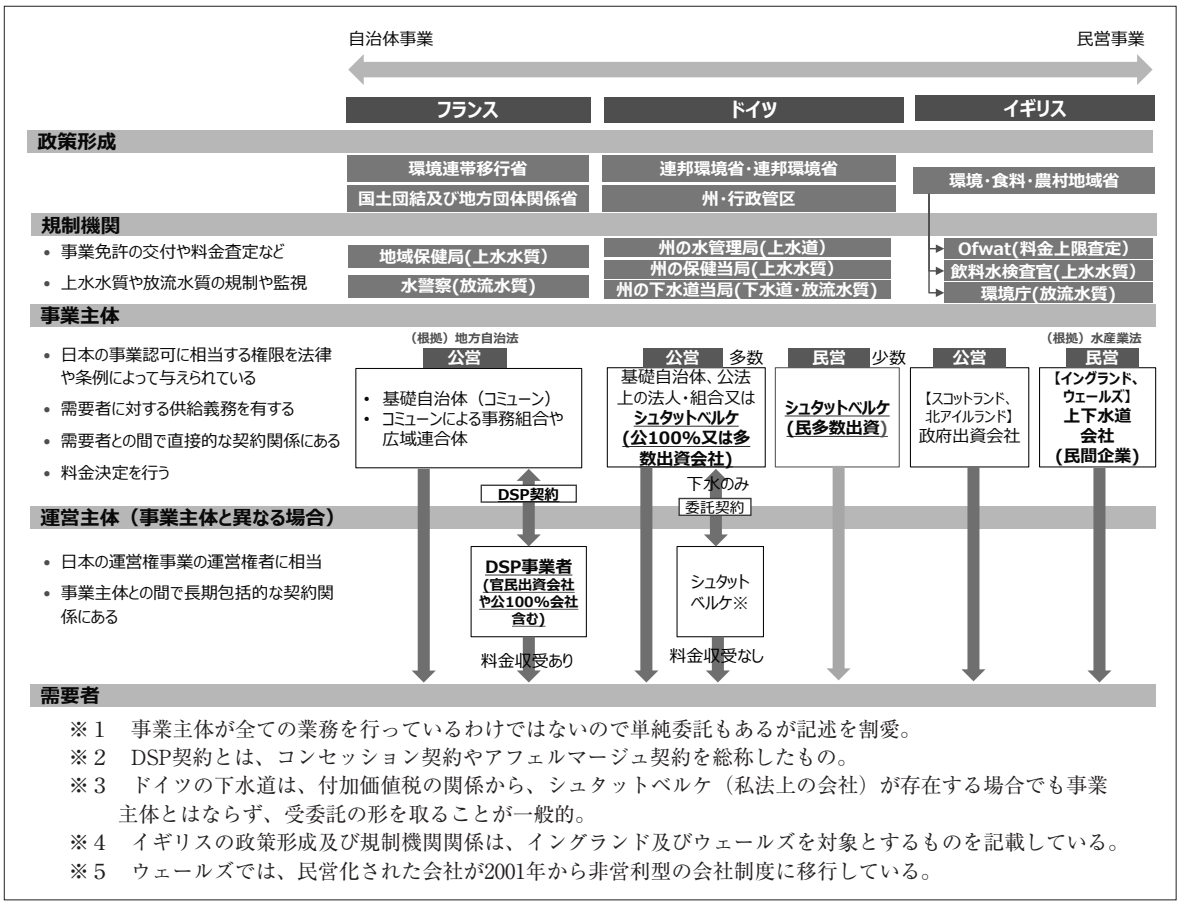
そして、地域独占事業である水道事業、下水道事業を、長期的かつ安定的に持続させるために、法律、条例、出資、契約など多様なガバナンスツールを整えながら、運営をしていることがわかってきた。試行錯誤を繰り返してきたと考えられる各国の事例は、社会的背景が日本とは異なるものの、今後の上下水道事業運営において、どのような運営形態をどのようなガバナンスツールを備えて選択していくのかを考える上で大いに参考にすべきものと考える。

2　さまざまな運営形態の全体像

今回着目する3カ国における上下水道事業は、日本と同様に基礎自治体（コミューン）が事業主体となり民間活用をしているフランスから、民営化をしているイギリス（イングランド）まで幅が広い。ドイツは、自治体の条例で公営インフラ供給会社を事業者と位置付けるという中間的な手法となっている（図1）。

いずれの国でも基本的には、上下水道事業は地域独占の形態[1]を取っているが、基礎インフラとしての料金の低廉性を確保し、安定した事業品質を実現することを目的として、公共部門が民間をうまく活用するために、どのような制度や仕組みが用いられているのかを中心にここでは見ていきたい。

フランスでは、長期・包括的に維持管理と修繕運営を民間に任せるア



※1　事業主体が全ての業務を行っているわけではないので単純委託もあるが記述を割愛。
※2　DSP契約とは、コンセッション契約やアフェルマージュ契約を総称したもの。
※3　ドイツの下水道は、付加価値税の関係から、シュタットベルケ（私法上の会社）が存在する場合でも事業主体とはならず、受委託の形を取ることが一般的。
※4　イギリスの政策形成及び規制機関関係は、イングランド及びウェールズを対象とするものを記載している。
※5　ウェールズでは、民営化された会社が2001年から非営利型の会社制度に移行している。

図1　仏・独・英の運営形態の全体像　（筆者作成）

フェルマージュ契約を、基礎自治体と民間事業者の間で締結する形式が広く採用されている。すなわち、官は、「契約」を通じて、民に業務の履行を委ねることとなる。契約には、事業実施の条件や違反時の罰則が記載されるし、その適切な履行を確保するためのモニタリング手法、業務指標、官民の業務状況報告義務などが歴史的に発展してきている。さらに、近年では、公共が一部出資する会社に事業運営を行わせることで直接的に公共の意思の反映をさせる事例や、１００％公共出資の法人が地域の事業運営の受け皿となっている事例も、少数であるが増加してきている。

他方、イギリス、とりわけイングランドおよびウェールズの上下水道事業は、元々は地方自治体単位の公営事業であったが、１９７３年と１９８９年の法改正を経て完全民営化され、10の上下水道会社による運営となった。上下水道会社の株主はさまざまな民間投資家であり、自治体は上下水道会社の運営に関する直接的な権限をもはや有していない。そのかわり、国の所管省庁（環境・食料・農村地域省）とその傘下のＯｆｗａｔ（オフワット）などの規制機関が設ける経済的、技術的な規制メカニズムによって民間水会社の行動は統制されている。日本で言えば、小売自由化前の地域独占であった電力事業や都市ガス事業と経済産業省（資源エネルギー庁）の関係性のようなものである。

ドイツはその中間と位置付けることができ、フランスともイギリスとも異なる特徴的な仕組みを有している。ドイツでは、自治体が出資している会社が、上下水道を含めて地域のさまざまなインフラ事業を担うシュタットベルケ（独語Stadtwerkeを英語に直訳するとCity Worksであり、「町の公益事業会社」）と呼ばれる会社を保有している自治体が多いことは、既報の通りである[2]。ここで、シュタットベルケは図１に示す需要者に対して供給義務等を負う事業主体なのか、または自治体から契約等で仕事を委託されている運営主体なのか、という疑問が生じるが、筆者が今回行った調査ではシュタットベルケは、設立した自治体の条例において「インフラ供給者」として位置付けられていることがわかった。つまり、法的に地域の事業主体なのである。これは、フランスのように民間企業が契約に基づいて自治体から運営を受託する仕組みとも異なるし、イギリスのように地方自治体と関係が無くなった上下水道会社を国のルールで一律に規制するという仕組みとも異なっている。

３　各国の状況

１）フランス

フランスでは、これまで、伝統的に、自治体直営か、もしくはヴェオリア社やスエズ社といった民間事業者に長期的な契約で事業を委ねる形式のいずれかが選択されてきた[3]が、近年では、自治体が出資し、それに伴い役職員も派遣する組織体に事業を行わせることで自治体が事業に関与する、という形態が増えている。

もともとフランスでは、混合会社（Société d'économie mixte：ＳＥＭ）と呼ばれる官民出資による会社制度が１９８０年代に整備され、さまざまな公共的な事業で活用されてきた[4]。しかしながら、この形態は、公共部門の株主の出資比率を50％から85％の範囲内とすることが求められる官主導となる制度であったことや、１９９０年代以降の調達制度の厳格化の中で公共出資の会社といえども随意契約は困難となり、競争調達の対象となったことなどもあり、フレキシブルな仕組みへのニーズが高まった。

そうしたなか、２つの制度が新しく導入されている。まずは、２０１０年の法改正によって、少なくとも２つ以上の自治体が出資することを要件[5]として、公共部門が１００％出資する会社形態（Société publique locale、以下「地方公共会社（ＳＰＬ）」と呼ぶ）が導入可能となった。地方公共会社（ＳＰＬ）は出資を受けた団体に、随意契約での業務提供が可能な仕組みとなっている。

また、２０１４年の法改正では、公共部門がパートナーとなる民間株主を競争的に選定し、特定目的のために期限を区切って設

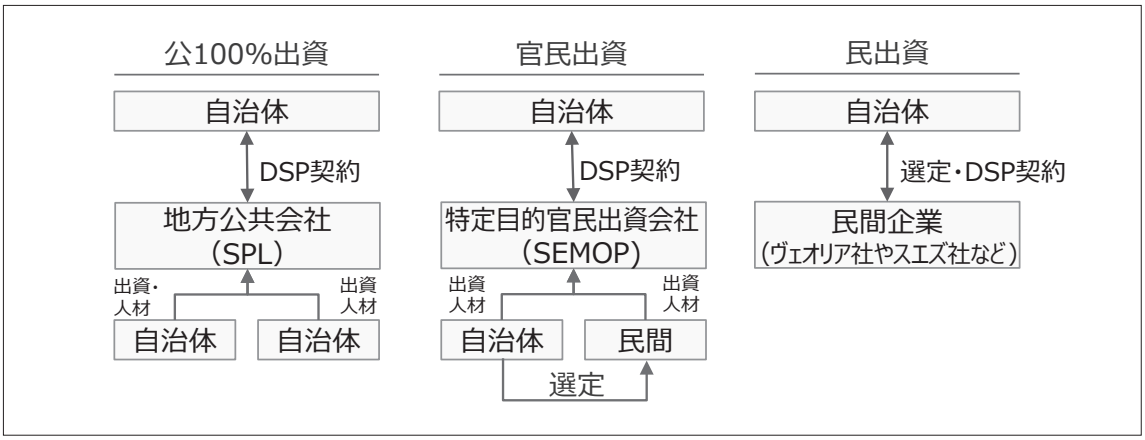


図２　選択可能な会社形態（筆者作成）

立することを要件とする組織であるＳＥＭＯＰ（セモップ：Société d'économie mixte à opération unique、特定目的官民出資会社）という制度も導入され、ＳＥＭＯＰへは随意契約が可能となった。ＳＥＭＯＰでは、公共部門の出資比率は15％から66％の範囲内とされており、民多数出資の形でも設立ができるようになった。

地方公共会社（ＳＰＬ）もＳＥＭＯＰも基本的には一般の会社と同様に、取締役会や株主総会などの意思決定機関を有している。ただし、官民出資となるＳＥＭＯＰの場合には、取締役会などの長（会長）は、自治体株主を代表する者が就任すると法定されている。もちろん、取締役全体の人数の比率は持株比率に応じて設定することが基本となるため、民間出資者が多数出資する場合には、民間株主の意向に沿った運営が行われることとなり、経営執行を担う役員には、経営ノウハウを有する民間出身者も登用しやすい。こうした仕組みは、自治体直営や地方独立行政法人といった公法組織による運営と、ヴェオリア社やスエズ社といった民間事業者への発注との中間に位置するものであり、上下水道事業の運営主体の選択肢にさらなる候補を加えるものと言える（図２）。

筆者が確認できただけでも、地方公共会社（ＳＰＬ）は10事例、ＳＥＭＯＰが13事例で採用されており、絶対数としてはまだ少数であるが、年に数事例ずつ着実に増加しているようである。直近の事例では、ブルゴーニュ＝フランシュ＝コンテ地域圏の首都であり、人口約25万人のディジョンでも１９９０年代から継続していたＤＳＰ契約の満了に伴って、上下水道一体で業務を担うＳＥＭＯＰに２０２１年から移行することが予定されている。

日本にも、官民出資や１００％自治体出資の上下水道関係の会社は存在する。フランスの地方公共会社やＳＥＭＯＰとどのような差異があるのだろうか。

まず、日本でもフランスでも、自治体からの契約に基づいて会社が事業を行う点は同様である。しかし、フランスでは、ＤＳＰ契約（図１※２参照）を地方公共会社（ＳＰＬ）やＳＥＭＯＰと締結して、長期的・包括的な事業運営を委ねている点が特徴的と言える。極端な例では、フランス西部の港湾都市ブレストでは99年にわたって、上下水道の経営全般を地方公共会社（ＳＰＬ）に委託しており、ＳＥＭＯＰでも10年前後の契約期間のアフェルマージュ契約を締結することが一般的である。日本の１００％出資会社や官民出資会社では長くとも３～５年程度の運転・維持管理契約が一般的であるのとは対照的と言える。

２）ドイツ

次に、ドイツの上下水道を取り巻く制度について述べる。日本では水道法・下水道法により市町村経営の原則が取られているが、ドイツにおいては、国の水管理法に基づいて各州が個々に水管理法を定め、その中で事業主体を定めて

いる。長い歴史を持ち自治体が出資設立した民間会社であるドイツのシュタットベルケは、事業主体と位置付けられており、日本の上下水道事業者と同じ立ち位置にあると言える。

例えば、バーデン・ヴュルテンブルク州の水管理法第44条（Wassergesetz für Baden-Württemberg § 44）では、飲料水の供給は基礎自治体の責務であり、その組織形態は自治体が自由に選択できるとされている。その上で、個々の自治体が事業主体としてシュタットベルケを選択する場合は、同州の自治法[6]第102条に基づいて、自治体がシュタットベルケを設立し、自治体の給水条例（Wasserversorgungssatzung）やシュタットベルケの定款（自治体議会の議決事項）においてシュタットベルケが水道事業を行うことを定めている。

上下水道に適用される料金については、事業形態を自治体が自由に選択できるのと同じように自治体が決定する権限を有している。料金の決定に当たっては州の税法および自治法の原則により、財政均衡の原則、コスト回収の原則、コストを上回る賦課金の禁止、公平性の原則、経済性の原則が適用[7]されており、日本の上下水道と同じような料金決定制度であると言うことができる。

シュタットベルケは基本的には自治体出資がほとんどであることから、自治体とシュタットベルケを一つの塊として捉えることができ、供給責任、水質の担保、また料金の決定に至るまで、民間形態として機動性をもった事業主体ではあるものの、自治体が責任をもって事業を遂行しているとも言える。これは150年というシュタットベルケの歴史（ドイツの自治に対する強い意識と密接に絡む）から見えるように、昔も今も変わらず存在しているものである。

他方、自治体が少数出資で、民間企業が多数出資しているシュタットベルケも僅かであるが存在している（表1、表2）。しかし、前述で示したような州、自治体の事業への関与の枠組みは変わらず、料金決定などにおいては基礎自治体による決定権が存在している。民間企業が多数出資するシュタットベルケでは、会社の定款において株式譲渡制限をかけており、民間企業が自らの意思のみで株式を売却できないような仕組みを構築している。例えば、ヴェオリア社が74・9％出資（ゲルリッツ市が25・1％出資）しているゲルリッツ・シュタットベルケでは、定款において株式の売却には3／4以上の株主同意が必要となっており、実質的な譲渡制限がかけられている。

歴史の中で「自治」を強く意識するドイツにおいては、公共インフラの担い手・遂行責任主体としてシュタットベルケの文化が根付いており、1980～1990年代に財政危機で一部株式が売却さ

表1　人口上位20都市（ドイツ人口の約15%に相当）のシュタットベルケの株主構成の割合（各シュタットベルケのHPを基に筆者作成）

自治体 100%出資	36.8%（7 件）
自治体50%超 100%未満出資	57.9%（11 件） ※少数株主の多くは他の自治体等が株主である民間企業
自治体50%未満出資	5.3%（1 件） ※近隣の公的組合が多数出資

※営造物法人形態であるベルリンを除く

表2　近年設立されたシュタットベルケにおける株主構成

自治体 100%出資	25.0%（18 件）
自治体50%超100%未満出資	59.8%（43 件）
自治体50%出資	6.9%（5 件）
自治体50%未満出資	8.3%（6 件）

（出典）Wuppertaler Institut 「Stadtwerke-Neugründungen und Rekommunalisierungen」（2013）

表３　PR19においてOfwatが示す14の成果目標[8]

項目	分類	対象企業
1. カスタマーエクスペリエンスの測定	カスタマーエクスペリエンス	上水道会社、上下水道会社
2. 開発サービス経験の測定	カスタマーエクスペリエンス	上水道会社、上下水道会社
3. 水質順守	日々のパフォーマンス	上水道会社、上下水道会社
4. 顧客のサービス使用上の影響	日々のパフォーマンス、将来のパフォーマンス・強靭性	上水道会社、上下水道会社
5. 漏水	日々のパフォーマンス、将来のパフォーマンス・強靭性	上水道会社、上下水道会社
6. 一人あたりの使用量	日々のパフォーマンス、将来のパフォーマンス・強靭性	上水道会社、上下水道会社
7. 家庭内における下水の目詰まり	日々のパフォーマンス、将来のパフォーマンス・強靭性	上下水道会社
8. 汚水による環境汚染事故	日々のパフォーマンス、将来のパフォーマンス・強靭性	上下水道会社
9. 干ばつによるサービス上の重大なリスク	将来のパフォーマンス・強靭性	上水道会社、上下水道会社
10. 降雨による重大な洪水リスク	将来のパフォーマンス・強靭性	上下水道会社
11. 資産の健全性：重大な破損	日々のパフォーマンス、将来のパフォーマンス・強靭性	上水道会社、上下水道会社
12. 資産の健全性：計画外の停止	日々のパフォーマンス、将来のパフォーマンス・強靭性	上水道会社、上下水道会社
13. 資産の健全性：下水管きょの陥没	日々のパフォーマンス、将来のパフォーマンス・強靭性	上下水道会社
14. 資産の健全性：処理性能の不全	日々のパフォーマンス、将来のパフォーマンス・強靭性	上下水道会社

（Ofwatウェブサイトより筆者作成）

れた時期もあったようだが、公共が事業主体であることは変わっていない。ただ、これまでの研究報告で述べたように、シュタットベルケの要諦は民間企業形態を取ることによる機動性の向上や専門人材の確保による持続可能な経営を行うものでありつつも、上下水道のような地域独占の事業については、料金決定や意思決定に公共がしっかりと関与できる仕組みが制度化・一般化している点も押さえておくべきポイントである。

3）イギリス

イギリスは、中央政府であるイングランドに加えて、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドという３つの地方政府から構成されている。このため、個々の地方政府が独自に法律を制定し事業主体を定めている点が特徴的である。本項では日本でも馴染の深いイングランドおよびウェールズの枠組みについて取り上げる。

現在のイングランドとウェールズでは10の上下水道会社と複数の小規模な飲料水供給事業者が存在している。１９８９年の民営化以降、これまで30年以上民営水道を継続してきたことは先進諸国では類を見ない。特にその中でも重要な機関がＯｆｗａｔであり、水法に定められた消費者の利益の保護のため、水会社の料金規制を行っている。

水会社の料金規制の査定は１９９４年から５年に一度実施されており、これまで１９９４年、１９９９年、２００４年、２００９年、２０１４年、２０１９年の６度に渡って実施されている。この査定の仕組みはPrice Review（ＰＲ）と呼ばれ、環境・食料・農村地域省が定めるＯｆｗａｔに関する戦略のもと、ＰＲは都度見直しが行われている。査定方針は実施年の約２年前に公表され（公表後、水会社との質疑等により改定も行われる）、それに従い各水会社がBusiness Planと呼ばれるＰＩ（業務指標）を用いながら達成水準の見込み数値および必要となる費用（当該期間にかかるすべての費用を含む）を盛り込んだ計画書を作成してＯｆｗａｔに提出する。Ｏｆｗａｔは約１年かけて各社のBusiness Planの査定を行い、複数回にわたって見直しを要求し、最終的に翌５年間の料金上限を決定する。

従来まではＯｆｗａｔは水会社に使用させるＰＩ（業務指標）を指定していたが、現在のＰＲではＯｆｗａｔが重視する14の項目を示すのみであり、何をＰＩとするかは水会社に委ねられている（表３）。

また、水質については、水道は

飲料水検査官（Drinking Water Inspectorate）、下水道は環境庁（Environmental Agency）がEU規制のもと、いずれも環境・食料・農村地域省の下部組織としてそれぞれ水準を設定して監視している。

現在の上下水道に対してはさまざまな評価がされているが、他のインフラに比べて料金上昇割合が小さいこと、また水質や漏水率などは確実に改善していることは事実である。1960年代までは1600以上あったとされる自治体による事業経営では予算の配分がうまく行われず、流域環境保護の観点から1973年に10の国の機関（Regional Water Authorities）に統合された。その後、サッチャー政権下の緊縮財政のもと、民間資金を活用するために実現された現在の運営形態においては、国が専門の規制機関を設立して民間会社を監視することで事業を継続してきている。

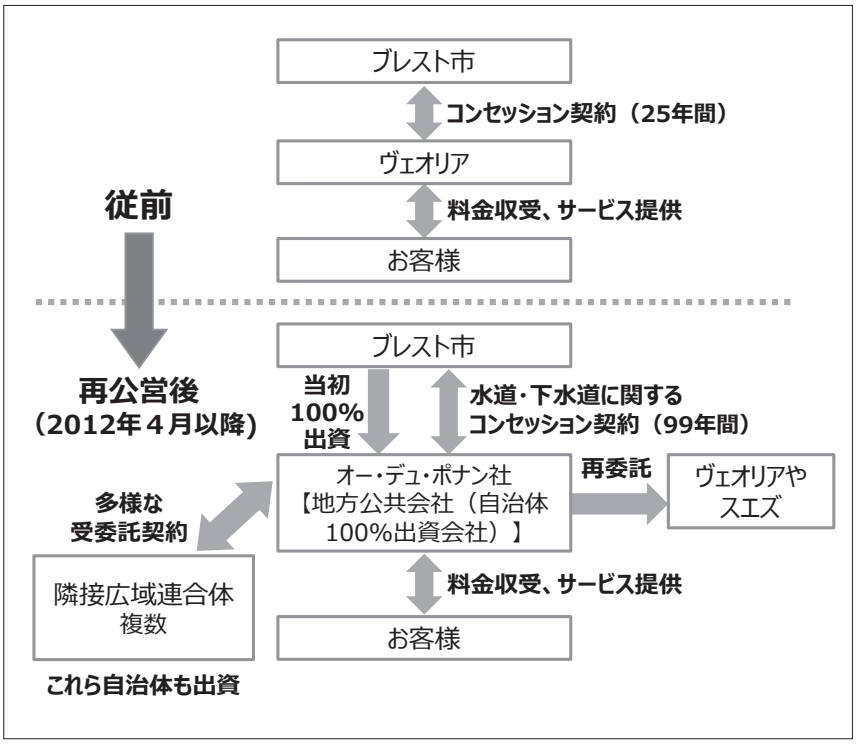


図３　ブレストにおける広域的な地方公共会社への移行（筆者作成）

４　地域を超える上下水道

市町村経営の原則が取られる日本の上下水道だが、人口減少や施設の老朽化に伴い経営が厳しくなっている団体がほとんどで、現在は広域化・広域連携が経営維持のための重要な政策として推進されているところである。しかし、それぞれの事業体は歴史や地理的要件、料金格差も存在し、現時点では広域化が進んでいるとは言い難い状況である。そこで、日本同様、自治体経営の原則をとっているフランスやドイツの広域化の推進方法を調査してみたところ、地域ごとにさまざまな連携モデルが存在していることがわかった。そのような広域的事業形態をとる事例について記す。

フランスでは、ブレストの地方公共会社（SPL）の事例では、設立時出資者以外の隣接する自治体からも出資を受け、業務も受託し、「地域上下水道の受け皿」として自治体の境界を超えた活動をしている。日本でも、地域の実情にあった広域化を進めていく際に、受け皿となる組織を通じた業務の共同化は効果的と考える。

ドイツでは、広域的なエネルギーおよび水道サービスを提供しつつ、シュタットベルケに出資・マネジメント支援を行っている企業が存在している。その最大手がThüga（テューガ）社であり、100以上のシュタットベルケに出資参加し、グループ全体の売上高が2兆円にのぼる大企業である。

Thügaは1867年にチューリンゲンに設立されたガス会社（現在はミュンヘン）であったが、その後のシュタットベルケの勃興（自治体によるガス、電気、水道等の提供）を契機に、1910年ごろから自治体との間で共同出資会社を設立するなど自治体への関与を拡大している。例えば、1912

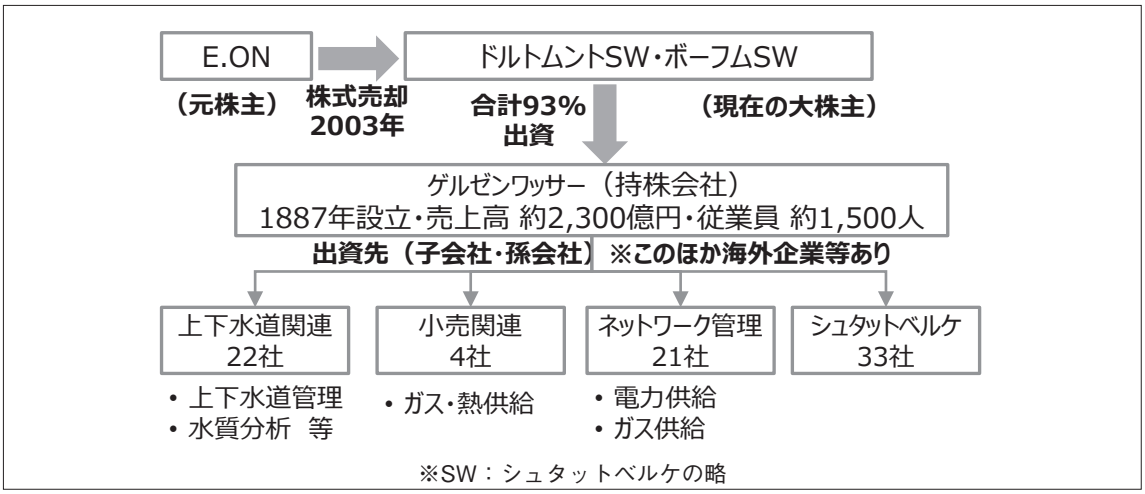


図４　ゲルゼンワッサー社の出資関係（ゲルゼンワッサーウェブサイトから筆者作成）

年には、Ｔｈüｇａとストルバーグ市がそれぞれ所有していたガスプラントおよび発電所を一つの会社(Stolberger Licht-und Kraftwerke GmbH)に統合している。また、その後電力大手等（E.ＯＮ社等）が株主となったが、２０００年代に入りエネルギー市場の自由化に伴う規制強化も影響し、２００８年にＫｏｍ９社(40以上のシュタットベルケにより出資設立された公的企業）、Ｍａｉｎｏｖａ社(フランクフルト市のシュタットベルケ)、ＮｅＲＧＩＥ社(ニュルンベルク市のシュタットベルケ)、ｅｎｅｒｃｉｔｙ社(ハノーバー市のシュタットベルケ)が株主となり、実質的に自治体１００％所有企業となっている[9]。

そのＴｈüｇａ社は、他の１００以上のシュタットベルケの株主として、シュタットベルケの経営に係るマネジメント業務の支援（戦略立案、デジタル化、エネルギー調達、資材調達、人材教育、法務、スマートシティ推進支援など）を提供している。また、近年は新しいシュタットベルケの設立にも積極的に関与し、システムのプラットフォームサービスなども提供している。

Ｔｈüｇａ社の他にも上下水道の供給サービスをベースに発展してきたゲルゼンワッサー社(Gelsenwasser、本社ゲルゼンキルヘン）がある。同社は、設立当初は上下水道関連サービスを提供する民間企業であったが、現在ではＴｈüｇａ社と同様に自治体（厳密には自治体の出資を受けた２つのシュタットベルケ）が93％の株式を保有する公的企業となっている。このゲルゼンワッサー社もドイツ国内のさまざまな上下水道事業に地域を超えて出資しており、現在33社のシュタットベルケの株主となっている（図４）。

このようにドイツでは公共部門が所有する広域展開組織的な会社が複数存在しており、彼らのような事業が拡大している背景には、自治体側からも事業の支援・補完をしてほしいというニーズが存在していることがうかがえる。日本でも経営計画や広域化の議論の中で、このような地域の事業体を支える公的な事業主体の機能を補完するような主体設立を求める声もきくことから、さらなる研究が求められるところである。

この他にも複数の自治体が出資設立したシュタットベルケが広域的にサービスを提供している事例もある。ドイツ西部のボーフム市(Bochum、人口約37万人)、ヘルネ市（Herne、人口約16万人）とヴィッテン市（Witten、人口約10万人）という、隣接した３つの自治体はそれぞれ、古いものは19世紀から、それぞれの地域で電力、ガス、水道、地域熱供給といったユーティリティ事業を一手に営むシュタットベルケが存在していた。この３市の事例がユニークなのは、３市は共同出資で「持株会社」であるｅｗｍｒ社（中部ルール地方エネルギー・水道会社）を設立し、

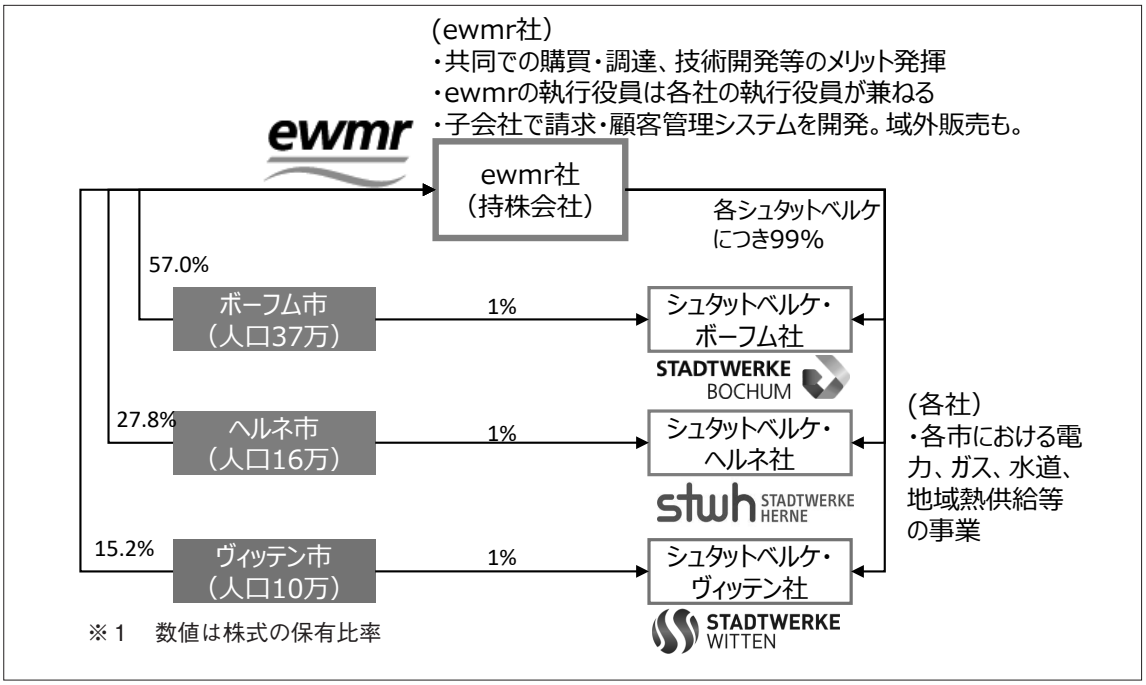


図5　共同持株会社モデルのシュタットベルケ（筆者作成）

シュタットベルケの持ち分の99％をｅｗｍｒ社に保有させることにした点である。つまり、各市で事業を行う会社はそれぞれ独立した主体であるが、その株主は1つの持株会社に共通化されている。

3市のシュタットベルケは、それぞれの「わが街のユーティリティ事業者」として経営されてきた歴史的経緯もあり、それらを1つの主体に統合することは必ずしも容易ではなかったと想像される。そこで、各社の独立性は保ちながら、調達面や技術開発などさまざまな面で、規模拡大のメリットを獲得するために、持株会社が設立されたわけである（図5）。また、ｅｗｍｒ社の子会社は共通の請求・顧客管理システムを開発し、それを域外に販売し収益確保をする、といった積極的な取組みも行っている。このように、自治体の枠を取り払うべきところは取り払い、地域性は残すという「決断」のもと、ユーティリティインフラの持続性確保策が講じられたのである。

5　上下水道経営人材の重要性

さて、ここまで、経営や会社の形態を中心に触れてきたが、人材面にも触れておきたい。ドイツでは、シュタットベルケの経営に担う人材が育ち、「地域インフラ経営者」の層が厚い。筆者が訪れたドイツのシュタットベルケでは、会社そのものに関わる重要意思決定を行う役員（日本の取締役に相当）は首長や議員だが、最高経営責任者（ＣＥＯ）をはじめとした日々のインフラ経営の責任者は、公募により地域インフラ経営の識見が問われた上で採用される。日本の公営企業管理者制度も、法律上はインフラ経営の識見がある者が任命されるので同じ趣旨の仕組みではあるが、ドイツは域外からでも経営者を選ぶし、経営者間の競争がある。

また、フランスのＳＥＭＯＰ、地方公共会社（ＳＰＬ）では、自治体の水事業や環境事業を担当する副市長（制度上、副市長は自治体議員から任命される）が、会社の取締役のトップを占めることが多

い。日本よりも、水事業へのリーダーシップが働きやすい環境と言える。

また、現場を支える人材を継続的にどう育てるかも重要である。民間が事業主体となっているドイツやイギリスでは当然、各社が採用を積極的に行うし、長期間の契約が多く存在するフランスでも、安定的に人材を採用し育成することに繋がる。欧州では、強い雇用保護の法律（例えばフランスでは労働法典）の規定があるため、運営手法に関わらず、職員は新たな運営手法・運営者のもとでも希望する限り雇用が継続する。雇用が安心なら人と技術が定着するという面があるだろう。

6　おわりに　～制度や仕組みを使いこなす～

日本の上下水道事業は、公衆衛生や都市機能の向上のため歴史的にはフランス、イギリスなど海外から多くのことを学びつつ、公営を基本とする形での整備が行われてきた。その中には、技術だけでなく、国や地方行政が水質規制や料金規制などに関与する枠組みなども含まれ、大きな枠組みとしては現在の日本の制度・仕組みとの類似性を見出すことができる。

一方、整備から管理、経営への大きな変曲点にいるわれわれが海外の制度や仕組みとその運用状況から学び取るべきものは何か。それは本稿で述べたように、地域インフラ会社や多様な広域化の取組み、それを支える組織体系や人材など、地域や官民の垣根を超えた多様なステークホルダーが、事業を持続させていくためのガバナンスを効かせ、経営の効率化と公益性を両立しようとする姿ではないだろうか。フランス、ドイツ、イギリスは、わが国よりも一回り早く整備の時代から経営の時代へ移行し、いずれの国も試行錯誤の末に今の事業形態にたどりつき、より良い上下水道サービスを提供するための模索と改良を続けている。

上下水道に携わる先達のおかげで今の上下水道があることに感謝する一方で、時代の変化にしっかりと応えていくことが今の私たちに与えられた使命ではないかと考える。官民連携に向かう針は戻ることはない。今こそ効果的な官民連携の形態を研究していく必要がある。

人口減少の時代には、収入の減少だけでなく、官民問わず上下水道を支える人材そのものも枯渇していく。最近では、包括委託の事業であっても、２期目以降の公募においては、入札を辞退するような事例も見られるようになり、民間業者・人材確保のための地域間の競争すら生まれつつある。官民の協力で地域の上下水道人材力を高めていく必要があるともいえるし、安定した長期包括委託を民間と締結することが重要という見方もできるだろう。

最も大切なのは、官と民が市民の視点に立ち持続的なサービスを提供することである。

本稿でみてきた各国のやり方のどれか１つが、日本が取るべき選択肢というわけでは決してない。私たちが学ぶべきは、さまざまな選択肢があることを理解し、官民や地域の垣根を超え、あるべき姿を常に模索し進化させていく姿ではないかと考える。

1　例外的に、イングランドおよびウェールズでは、業務用途は水道の小売が自由化されている。

2　関　隆宏、加藤裕之「調査・報告　分野横断型の官民連携モデル～ドイツ・シュタットベルケがもたらす価値～」、『水道公論』（２０２０年８月号）

3　コンセッションやアフェルマージュ契約の基本的な形態は、加藤裕之、福田健一郎「フランスの上下水道経営」（日本水道新聞社、２０２０年）を参照されたい。

4　例えば、パリ市のいわゆる「再公営化」の前に用水供給を担っていたＳＡＧＥＰ社はこの形態であった。

5　フランスの会社制度では、会社の設立には7名以上の出資者が必要であるため、その要件が緩和されているもの。

6　Gemeindeordnung für Baden-Württemberg

7　ATT、BDEW、DBVW、DVGW、DWAおよびVKU「Branchenbild derdeutschen Wasserwirtschaf ２０１５」（２０１５）

8　Ｏｆｗａｔ，Ｐｒｉｃｅ Ｒｅｖｉｅｗ Ｍｅｔｈｏｄｏｌｏｇｙ（２０１９）

9　Ｔｈüｇａ社ＨＰを基に作成。