

今回の在外研究においては、フランスのリール大学を拠点とし、同大学のデータベースを活用し、同国の地方行政に関する約5千件に上る論稿の収集を行った。このほか、以下の2つの点を取材調査の対象として設定し調査を行った。第一にフランスの水道事業、第二に内務省に対するフランス地方行政の動向に関する取材である。

1. フランスの水道事業

1. 調査の趣旨

本研究の目的は、行政学の見地から、水道事業の民間的経営について考察することである。民間的経営については、諸外国の水道事業の経営事例との比較検証等を行う。具体的には、委託的民営化(アフェルマージュ等)が発達し、近時、パリ市その他の再公営化の事例も見られるフランスの事例調査を行う。

2. 調査内容

民間的経営は、民間活用から、究極の形態である民間事業者への経営主体の転換(以下「完全民営化」という。)に至るまで、その形態が多層化している。我が国では、民間的経営手法は一旦進展すれば再公営化等の直営的形態に回帰することは想定されていないことから、行政機関はその進展を図ることに慎重な傾向がある。一方、フランスにおいては、委託的民営化を行った後に再公営化する事例も少なからず存在している。このため、水道経営の在り方として、「事業者が政策判断時の状況を踏まえて委託的民営方式又は直接公営方式を選択し、事後の経営状況により再公営化を視野に入れるなどリカレント的発想を採用しているのではないか」という視点に立ち、2023年6月に、Eau de Paris(パリ市水道公社)に対して取材調査を行った。その結果次のような成果を得ることができた。

- (1) パリ市の水道事業は、1985年に公営から委託的民営化に移管された。上水の生産(用水)供給は公営で行い、配水を民間企業(スエズ社、ヴェオリア社等の4社)が行うという関係であった。しかし①漏水が顕著であり、②4社の事業者間のばらつきが顕著となり、③事業収益が株主の配当に還流していることが問題となったため、2008年にパリ市設立の公社が事業を統合的に行う形態に変えた(再公営化)。パリ市の経営目標は、水質検査の充実を図り、かつ、料金により費用を賄う独立採算原則で経営することであった。
- (2) 現在、フランス国内の水道事業者(地方政府)の中では、公営形態と民営形態が概ね半々である。今後のトレンドとしては、公営形態が増加していくと考えられる。
- (3) 公社においては、事業戦略(5年間)を策定し、有効性や採算性に係る目標水準を設定している。現在は、市も契約条件を十分に吟味する必要があると認識し、公社には詳細な経営状況の報告義務が課されている。
- (4) 再公営化後、料金を8%引き下げ、その後13年間にわたり据え置いて運営している。
- (5) 2023年度は、リモートワークの普及によりパリ離れが生じ、営業収益が減少した。また、エネルギー価格の高騰も経営に影響を与えている。そのような中で、設備の近代化を図るため2022年度には900万ユーロの設備投資を行ったが、“節度ある設備投資”を行うことを方針としている。なお、同年度には有収水量比率が80%から91%に改善している。

(6) 再公営化を行ったことにより次のような成果を上げている。

ア. 水質調査を行うため、水源周辺の土地を公社が取得し管理している。

イ. 公社保有土地を有機農業用地として提供している。なお、周辺コミュニティのメリットにもなることから、他のコミュニティと連携しながら行っている。

ウ. 2021年から、エコロジー対策として更に本格的に用地取得事業を行っており、このような取組は、リヨン市やレンヌ市など、フランスの各地に広がっている。

(7) 再公営化のメリットは、①事業用設備については、民間と同様に、効率的に更新を行うことが可能であること、②長期的な広域ビジョンに基づき持続可能性のある体制を組むことができること、③市民グループと安定的な信頼関係を築くことができることである。

以上の調査結果を踏まえて考えると、日本の場合、水道利用者(個人)は、a.低廉な料金と、b.良質な水の供給(老朽管の更新や水質基準の維持)という二律背反する2つの要請を事業者に対し、同時に強く求める傾向が強い。一方、フランスでは、委託的民営化を行った場合に、民間水道事業者の利潤の追求が優先され、結果的に、上記2つの要請のいずれについても、劣後して扱われる(軽視される)のではないかという潜在的な懸念が強く働いていることが要因になっていると考えられる。なお、折しも2023年に完全民営化を行っているイギリスにおいて、民間水道事業者による汚職等の不祥事が発生しことも、欧州諸国に、利潤追求への不信感が広がっている。このような中で、欧州の状況として次の2点を特筆することができる。①料金収入が民間企業や株主の利潤として著しく流出しない形での、利用者たる市民から、持続可能な信頼感が得られる経営形態が強く選好されること、②気候変動対策に代表されるようなエコロジー施策が、水道供給に本質的に関係する要請として捉えられ、水道事業者が担うことが強く期待されていること。

換言すれば、フランスの水道事業者は、次の4点を求められている;①料金の抑制、②質の確保(適切な設備更新)、③料金収益の外部流出の制御、④地球環境問題への貢献。これらの状況を踏まえて考えれば、当該トレンドが続く限りにおいては、委託的民営型より公営型(又は再公営型)が選好されることが想定される。我が国の水道事業の在り方も、このような欧州の動向を踏まえて考察していく必要がある。

II. 内務省に対する取材調査

内務省を訪問し以下の所見を得ることができた。

1. 水道事業

水道事業については、地方政府の所掌事務として本局が所管するほか、社会協力省も公衆衛生の観点から所管している。水道の公営・民営の事業数の比率については全国データはない。ただし、水道事業は環境問題と関連していることから、再公営化のトレンドがあることは認められる。

民営化の方が料金は安くなることを前提とし、官民の経営で水道料金に差が出ることは認められる。しかし水道事業には、一体程度の資本投下(水道管更新)が必要である。また周辺の環境への投資も視野に入れて評価する必要がある。すなわち、どれだけの投資が行われたのかという点を含めて考える必要がある。

また、再公営化することは、必ずしも経営全体を直営化するのではなく、一部の事務は民間委託を続けるケースもあるので留意する必要がある。小規模自治体であるほど、再公

営化する割合が高い面はある。これは、当該団体の地方議員が水道事業に voluntary に関わっていることが多いことが関係している。

また、入札執行の能力がある団体のみが民間委託を行うことができている。

2.広域行政

- (1) リヨン・メトロポールについては、あくまでも EPCI 及び県の統合の希望があったため、統合が行われた。今後も当該地域の希望が上がってきた場合には、両者の統合もあり得るが、あくまでも特殊なケースである。3～5層というフランスの政府形態は、話の軸かもしれないが、今後も国から一方的に政府階層の簡略化を進めることはできない。
- (2) 現在のメトロポールを始めとする数種類の EPCI が形成されたのは、2つのきっかけがある。①構成団体が希望したこと、及び②立法者がそのような判断を行ったということである。このことを背景に、2010年から広域自治体の制度化が行われた。2010～2019年は、コミューンの数が多いのでEPCIの権限を拡大し、広域組織化を進めた。また課税 EPCI の中では、2020年以降、CC、CUに加えてCAが整備された。CCは2026年から水道を義務的に実施することになる。一方、2019年以降、逆にコミューンの権限を強める動きがみられている。3DS法(2022年2月)は市長の権限を強化する法律である。3層の地方公共団体は憲法で保障されており、県の廃止論は現在は存在しない。むしろ簡素化を主眼とする動きとして、22の州を13に統合したことが挙げられる。なお、EPCIは地方公共団体ではなく、EPCIの存在は地方政府の層が増えたということではない。また、EPCIの数は2,500(2017)から1,250(現在)に減少しており、EPCI相互の統合も進展している。EPCIについては、これ以上の拡大を図るといような国による政策的な意図は働かない。リヨン県のようにXXLサイズのEPCIができると、かえってコミューンを強化すべきだという意見が強く出されることが、そのことを表している。
- (3) フレシャージュは、2013年5月13日法により導入された。確かに、1つのリストで2つの選挙の意味を持たせる制度である。(ただし、人口1千人以上のコミューンに限られる)。メリットとしては、①男女平等が実現された(候補者が男女同数とされる)、②広域組織の行政的な正統性が備えられるという点が挙げられる。
- (4) 過疎地域について広域組織を一層活用するという議論はしていない。しかし、コミューンは広域組織を活用した方が有利であると考えられている。下水道などは、設備投資の財源を共有化することができる。また、水質規制などはEU化の動向が重要な影響を与えている。公共交通はユーザーの観点からも広域化のメリットはある。課税EPCIは、管内人口の人口増加により、大規模なEPCIになることはある。EPCIの事務として、上下水道は重要であるが、生活圏ベースでの医療保障のため、福祉・医療サービスの実施も重要である。
- (5) 当面の課題は以下のとおりである。
 - ア 地方税の住民税を廃止し、幾つかの重要な改革を行った。これは大統領の公約を実施したものである。
 - イ 人工化制限法。エコロジーの観点から都市計画として土地利用の人工化の抑制を図る。
 - ウ 医療人口の減少。

エ 上下水道の運用。どのようにこれまでのような良質のサービスを維持していくかという点が課題。

オ 3DS法。国と地方公共団体の権限の明確化を図る。国土全体の同質，平等性を実現するという概念が重要になってきている。このため，平等性と当該団体の強みを組み合わせていく。

Ⅲ. 今後の研究の展望

報告者は地方行政，特に基礎的自治体の動向を研究テーマとし研究を進めてきた。今回の在外研究を通じ，フランスの基礎的自治体について，調査を実施することができた。今回の在外研究の調査結果を基礎として，地方行政を取り巻く社会環境の急速な変化をフォローしつつ，人口問題，市民参加及び気候変動問題等のグローバルな問題と地方行政との関わりについて更に研究を遂行していきたいと考えている。（以上）