



英国・水法案について（その2） — 上下水道産業の構造及び規制 — (Water Bill briefing notes から)

[上下水道産業の構造及び規制]

The structure and regulation of the water industry

November 2013

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/259664/pb14058-water-bill-industry-structure-regulation.pdf

1. はじめに

このノートは、現在の上下水道産業の構造及びイングランド・ウェールズにおいて規制されている方法を説明するものである。水法案は、英国政府が信ずるところの、強靱性を増し、顧客の選択を改善し、経済成長を支援する競争のための新たな枠組み提供するであろう。しかし、限定された形での競争が既に認められていることを考慮すれば、法案の市場改革に関する規定は、基礎をなす構造又は規制を大きく変更するというよりも、主として、競争の障壁を除去し、市場の機能を改善することに焦点を置いている。

2. 上下水道産業の構造

2-1 現行水道会社

上下水道産業は1989年に民営化され、10の公的所有の地域水道公社は株式会社に移行された。現在、イングランド及びウェールズを通じて19のライセンスを有する現行の(incumbent)水道会社(10社は上下水道会社、9社は水道単独会社)が存在する。各会社はOfwatにより指名され、特定の地理的な地域における上下水道サービスを提供するための地域独占権を有している。

上水道産業の民営化は、現行の水道会社における1,160億ポンドにわたる投資を呼び込むことに成功している。この投資は、インフラ(例えば、管、貯水池及び下水処理場)を維持・向上し、水環境を改善し、そして、清浄で安全な水の供給を行うために使われている。この投資がなければ、水道会社はインフラを向上するために必要とされた資金全てを顧客から徴収しなけりばならなかったであろうし、それにより料金は現在よりも約3分の1高いものとなっていたであろう。また、水道会社は、現金支払い主義(pay as you go)に基づいて顧客から毎年お金を徴収しなけりばならなかったであろうし、それにより料金が年毎に変動していたであろう。

政府は、水セクターが投資家を引きつけるものであり続けることに高いプライオリティを置いており、彼らの投資は支払い可能な料金を維持するために重要なツールであり続けるであろう。我々は、この投資に並んで革新及び効率性がより高まることを奨励し、そして、投資家を当該セクターに引きつける安定した規制の評判を損ねることなく、それを実現することを必要としている。

2-2 水供給免許制度

水供給免許制度 (WSL: Water Supply Licensing (WSL) Regime) は、イングランド及びウェールズにおける水道サービスにおいて、限定された形態での競争が既に認められている。イングランドで年間 5 千 m³ 又はウェールズにおいて年間 50 千 m³ を超えて水を消費する非家庭用の顧客(すなわち、商業、公共セクターの組織及び公益団体) は、現在、水供給免許制度 (WSL regime) のもとに水供給事業者を変更することができる。このビジネス (又は「免許者」) は、小売り及び上流サービスの組み合わせでも、上流サービス又は小売りサービス単独のどちらでも提供することが可能である。しかし、8 社が水供給免許を保有しているが、2005 年に小売競争が最初に認められて以来、4 顧客 (C2C、Bernard Matthews、First Milk 及び Tesco) が一定のサイトにおける水供給事業者を変更しただけである。

この制度が今日まで成功しなかった主な理由は、免許者が現行の水道会社のネットワークを利用するために彼らに支払わなければならない価格が法令において制限の多い「費用原則 (costs principle)」によって支配されていることによる。これは、価格を設定する際に免許者が競うことのできる利幅がわずかしかないと広く批判されているものである。結果として、新規参入者が殺到することはなく、現行の水道会社にとって効率性を高めるためのインセンティブは少なかった。

水法案は、競争に対する既存の障壁を除去するとともに新規市場が効率的で公平であることを保証する新たな枠組みを設定することにより、水供給免許制度における競争の範囲を拡大するものとなるであろう。

2-3 水注入制度

水注入制度 (inset regime) は水供給免許制度 (WSL regime) に沿ったものであり、特定の地理上の地域において、代替の水供給事業者が水道会社にとって代わることを可能とするものである。水供給免許制度とは対照的に、水供給免許制度のもとで顧客が供給事業者を変更できることを除いては、最初の指名以降は競争がないため、水注入指名事業者 (inset appointee) はその地域における独占供給事業者 (すなわち、現行水道会社の小規模バージョン) となる。いくつかの水注入指名事業者は、上下水道サービスはもちろん、エネルギーや電気通信といった公益事業を束ねている。

この水注入制度は、新規開発地区への接続に競争を導入することにおいて特に効果がある。例えば、Albion Water は、ハンプシャーの Knowle village への下水サービス提供について指名を受けた。Albion Water は、カーボンフットプリントを最少化するとともに地区の生物多様性を高める一方、地域の水道会社よりも料金を低く設定している。

水法案は、用水供給及び水道管接続協定に関する条項を通じて、現行水道会社と水注入指名事業者の間の交渉を円滑にするであろう。水注入指名事業者が必要な接続及び水供給の条件について現行水道会社と交渉するために時間を要することによって、開発業者はしばしば失望している。法令規則及び課金ルールの導入は、費用がかかり長引く交渉の必要性を軽減することにより、新規開発の遅延を減らすこととなる。

2-4 自己布設制度

自己布設制度 (self-lay regime) は、後に現行水道会社によって引き取られることとなる、新規水道管又は下水管の布設工事を開発業者が行うことを可能とするものである。これにより、水道会社に対して管の布設費用を支払うことに比べ、より安くより迅速なものとなりうる。これは、また、開発業者がエネルギー及び電気通信といった他の公益事業者とインフラの供給について調整することを認めるものである。

水法案は、Ofwat が自己布設制度を統治する法令規則及び課金ルールを導入することを規定する予定である。これも新規開発の遅延を減らすこととなり、上述したのと同様の利益をもたらすであろう。

3. 上下水道産業の規制

民営化後、消費者及び環境を保護するために上下水道産業を規制することが重要となっている。上下水道産業は、4つの独立した組織によって規制されている。それらは、①水道水検査官事務所 (Drinking Water Inspectorate)、②環境庁 (Environment Agency)、③天然資源ウェールズ (Natural Resources Wales)、④Ofwat である。

3-1 水道水検査官事務所

水道水検査官事務所は、イングランド及びウェールズにおける独立した水道水の規制機関であり、消費者に受け入れられ法令で定められた基準に適合する安全な水道水を会社が供給することを保証する責務がある。2012年、イングランド及びウェールズでは、水の99.96%が国内及び欧州の基準に適合していた。

水法案は、規制活動を実施する費用に対する料金を設定する権限を水道水検査官事務所に与える指令を所管大臣が行うことを可能とするものである。ウェールズ大臣も同等の権限がある。

水道水検査官事務所は、Ofwat が上流水供給免許を発行する又は新規水注入指名を行う際に、法令上の協議者となる予定である。水供給免許及び水注入制度の改正のために法令規則を立案するに当たっても、水道水検査官事務所に協議しなければならない。

3-2 環境庁及び天然資源ウェールズ

イングランドにおいては、環境庁 (Environment Agency) が環境を保護・改善し持続可能な開発を促進する責務を有している。ウェールズでは、2013年4月以来、これらの機能は天然資源ウェールズ (NRW : Natural Resources Wales) によって遂行されている。上下水道セクターにおいては、これら2つの組織が、下水の処理及び放流、下水道、下水汚泥の環境への還流のみならず、環境からの取水を規制している。環境庁及び天然資源ウェールズは、水道会社のより長期の水資源管理及び渇水計画機能について支援するためのガイダンスも提示している。

Ofwat が上流水供給及び下水道の免許を発行又は新たな水注入の指名を行うことを提案するに当たっては、これらの組織は法令上の協議者となる予定である。水供給免許及び水注入制度の改正のために法令規則を立案するに当たっても、これらの組織に協議することとなるであろう。

3-3 Ofwat

Ofwat は、イングランド及びウェールズにおける上下水道の経済的な規制機関である。Ofwat は、水道会社を規制し、水道会社が良質なサービス及び金額に見合った価値（VFM : value for money）を消費者に提供することを保証する責務を有している。これには、水道会社が投資に対して十分な収益を上げることが認められる一方で、顧客が公平な扱いを受けることを保証するために料金の上限を設定し、水道会社の業務遂行をモニタリングするとともに消費者の利益を保護する（不競争行為を調査することが含まれる。）ための手段を講じ、水道会社の効率性の目標を設定し、そして、水道会社が長期間にわたって消費者及び環境に対して最善を尽くすことを保証することが含まれる。

5年に1回の料金見直し（price review）は、現行の水道会社の料金上限を設定するためのOfwatの主要なメカニズムである。それは、改善目標率を超過する業務遂行から株主が利益を得ることを認めることにより効率性を促すものである。

次期の料金見直しプロセスは2015～2020年の料金を対象として、2014年12月（PR14）に結論が下される予定である。PR14においてOfwatは手法を改めており、そのプロセスの中心に顧客を置いており、また、水道会社がビジネスプランにより責任を持ち、水道会社が（顧客優先度に従って）自らのアウトカム及び関連したインセンティブ及び罰則を設定することを認めている。

2014年の次期料金見直し（PR14）の方法論は、より顧客に焦点を置くため、家庭用と非家庭用の顧客に対するそれぞれの（目標とする）小売り料金上限規制を含んでおり、また、非家庭用市場での競争の結果として、家庭用顧客も多く支払うことにはならないであろう。

水法案は、新規市場が効率的に、公平に、そして、効果的に運営されることを保証するためにOfwatの権限を強化することにより、Ofwatの産業規制を改善することとなろう。また、水法案は、Ofwatがその義務を遂行する際に長期にわたる強靱性を考慮に入れるよう、Ofwatに対して全体に関わる新たな義務を導入しようとするものである。

3-4 スコットランド上下水道産業コミッショナー

スコットランド上下水道産業コミッショナー（WICS: Water Industry Commissioner for Scotland）は、スコットランドにおいてOfwatと同様の機能を果たしており、新規参入者に対してスコットランドで上下水道小売りサービスを提供するための免許を与えることができる。新規参入者は、スコットランドで上流サービス（upstream services）を提供するための免許を取得することはできない。法案のもと、WICSに対して行われた免許申請は、Ofwatに対して行われているものと見做して取り扱うことができる（逆もまた同様である）。

3-5 水道消費者協議会及びウェールズ水道消費者協議会

水道消費者協議会（CCWater : Consumer Council for Water）は、イングランド及びウェールズにおける上下水道の消費者を代表することによって上下水道産業において重要な役割を果たしている。CCWaterは、現行水道会社、水注入指名事業者及び免許保有者についての顧客の苦情についても取り扱っている。CCWaterは、Ofwatによる料金ルールの調整段階における法令上の協議機関となるであろう。

配信先変更のご連絡等について

「JWRC水道ホットニュース」配信先の変更・追加・停止、その他ご意見、ご要望等がございましたら、会員様名、担当者様名、所属名、連絡先電話番号をご記入の上、下記までE-メールにてご連絡をお願いいたします。
〒105-0001 東京都港区虎ノ門2-8-1 虎ノ門電気ビル2F (公財)水道技術研究センター ホットニュース担当

E-MAIL : jwrchot@jwrc-net.or.jp

TEL 03-3597-0214 FAX 03-3597-0215

また、ご連絡いただいた個人情報は、当センターからのお知らせの配信業務以外には一切使用いたしません。

水道ホットニュースのバックナンバーについて

水道ホットニュースのバックナンバー（第58号以降）は、下記アドレスでご覧になれます。

バックナンバー一覧 <http://www.jwrc-net.or.jp/hotnews/hotnews-h25.html>

国・地域別の水道情報 http://www.jwrc-net.or.jp/aswin/projects-activities/country_area.html

耐震化関連の情報 http://www.jwrc-net.or.jp/taishin-corner/taishin_hotnews.html