

スペイン、カタルーニャ地方 民主的な公営水道を取り戻す市民運動の波

ミリアム・プラナス

カタルーニャ地方では、2010年にフィガルソの町が初めて水道サービスの再公営化を成し遂げた。それから7年が経ち、再公営化(または、水道サービスが公営であったことがない所もあるという点では「公営化」)への道は広く開かれ、バルセロナ市を含むカタルーニャ地方の住民700万人のうち約350万人が数年のうちに水の管理モデルの変化を目撃することになるだろう。これは、共有財として民主的に水を管理し、全ての人々の最も基本的なニーズを保証し、水源を保全するチャンスなのである。カタルーニャ地方における水道サービスの再公営化は、スペイン全土におけるより大きな民主化を求める流れの一部であり、これを妨害する保守的中央政府※のあらゆる試みに抗って現在進行中である。(※訳注:2018年6月の政権交代が起きる前の国民党政権)

カタルーニャ地方におけるアグバー社による準独占

カタルーニャ地方の人口の83.6%への給水は民間企業によるものである。現在フランスのグローバル企業スエズ社の子会社となっているアグバー社(アグアス・デ・バルセロナ社: Aguas de Barcelona、通称AGBAR社)は人口の70%にあたる560万人に水道サービスを提供している。さらに、50万人近くがスペインの建築会社FCC (Fomento de Construcciones y Contratas)の子会社であるアクアリア社(Aqualia)の水道サービスを受けている。国家レベルでは、民間企業から給水を受けているのはスペイン人口の約57%にのぼる。バルセロナ市に本社をもつアグバー社は、スペイン市場では他社を追従を許さない独占的立場にある。このように、バルセロナ市とカタルーニャ地方は歴史的にスペインにおける民間水道管理の要塞となってきた。

水道事業は人口が多いほど投資収益が大きくなるため、カタルーニャ地方の中・大都市に民間セクターが集中してきた。その他の地域では公的管理が長く伝統となっており、450の小自治体で公営水道施設からの給水が行われている。これはカタルーニャ地方の自治体の半数にあたるが、人口では16.4%にすぎない。

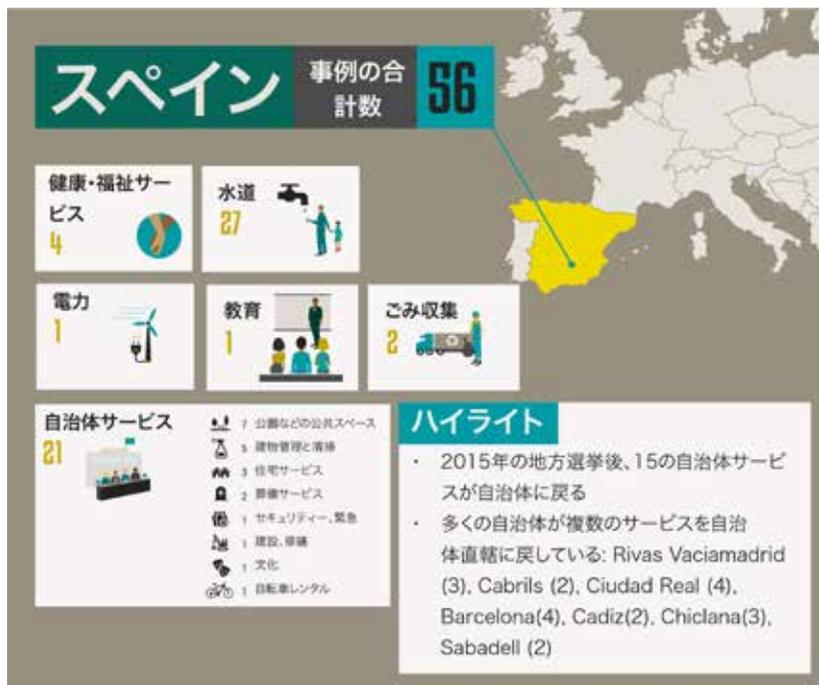
スペイン会計監査院が2011年に発行したレポート¹によると、中小都市の場合、民間の水道管理は平均的サービスの質は公営サービスよりも低いが料金は22%高いという。カタルーニャ地方で、民間管理下にある自治体の平均水道料金は、公的管理下にある自治体よりも25%高い。命の水市民プラットフォーム（Aigua és Vida）の推定によると、アグバー社のバルセロナ都市圏（周辺22自治体を含む）の水道料金は、アル・プラダ・リュブラガート市やバルバラ・ダル・バリェス市などの公的管理下にある近隣自治体よりも91.7%も高い。

すでに14の自治体で水道サービスが公営化または再公営化されていることを考慮すれば、カタルーニャ地方における水道サービスをめぐる状況は劇的に変化しようとしていると言える。さらに350万人が暮らす90の自治体でコンセッション契約が近々（2017年～2025年、130ページ付録参照）満期を迎える。現在実効されている民間契約の多くが正当な入札プロセスを経ずに結ばれたものである。水道サービスについて、数十の町議会がすでに（再）公営化のシナリオを検討することを可決している。現在起きている（再）公営化の波は、このような周期的機会に連動する、カタルーニャ地方とスペイン全土における民主的な公営水道サービスを取り戻すための活力ある市民連合の活動によって実現されたものだ。

新たなシナリオ：（再）公営化の波

2015年、マドリード市やバルセロナ市を含む多くのスペインの都市で市民主導の進歩的政治連合が地方選挙で勝利した。これは、基本的権利の保障を求め、伝統的政党の腐敗や巨大企業との癒着を批判するキャンペーンを長年展開してきた市民運動の成果である。これによって、再公営化に有利な政治環境がもたらされた。バリャドリッド市（人口30万人）は再公営化を果たしたスペイン最大の都市である²。市議会は、アグバー社との契約が満了した2017年7月に水道管理を公営化することを可決した。本章の対象範囲外のことはあるが、こうした自治体（必ずしも進歩的政治連合に牽引されているわけではない）の多くは水道サービスだけでなく他のサービスについても再公営化に乗り出していることは特筆すべきである。しかし、中央政府は自治体による公共サービスの再公営化の波を阻止すべく動いており、重大な障害となっている。2017年4月、中央政府は、最終的にそのまま採択されることはなかったものの重大な懸案事項となった追加規定（第27号）を含む予算案を提出した³。それは、民間セクターの労働者が新設される公営機関へ移籍することを完全に阻むものであり、暗に労働組合や労働者が再公営化に抵抗するよう仕向けることを狙ったものであった。専門知識の喪失や熟練労働者が不

足する事態を生みかねないものだったのである。また、中央政府はバリャドリッド市での再公営化を直接的に妨害した。2017年3月、財務省は緊縮財政規制に訴え、州検察局を通して民間企業から新設公営企業体への労働者の移籍を阻む訴訟を起こしたのである⁴。



2016年は、カタルーニャ地方とスペイン全土における水道管理の転換点となった。3月にはカタルーニャ地方裁判所によってバルセロナ都市圏23自治体に対する水道サービスの官民連携契約を解除する判決が下された。4月には人口4000人のコルバト村が水道サービス管理を取り戻した12番目の自治体となった。この事例では水道ネットワークの漏水率が60%以上にも達していた。そして11月には、スペイン最大の7つの都市の市長と公営水道事業者や市民団体が参加し公営水道サービスを強化する会議をマドリッド市で開催した。この前例のない会議は、中央政府が再公営化に強く抵抗していることを背景に、スペイン中の水の権利運動を強化し、連携を図ることを狙いとしていた。そして、とうとう12月には、タラサ市のコンセッションを75年間もの間保持してきた民間企業ミナ(Mina d'Aigües de Terrasa S.A.,35.5%をアグバー社が所有)の契約に終止符が打たれた。

この流れは2017年も続き、バルセロナ都市圏の住民の3/4を代表する9つの自治体で公的水道管理を検討する動議が可決された。2017年3月19日、4000人が参加しカタルーニャ地方初の公的水道管理を支持する民衆デモがタラサ市で行われた。その3日後にはカタルーニャ地方公営水道協会 (Catalan Association of Municipalities for Public Management of Water) が設立された。この新たな協会には、バルセロナ市、パダロナ市、サルダニョーラ・ダル・バリェス市、アル・プラ・ダ・リュブラガート市、サバデイ市、タラサ市、サンタ・クロマ・ダ・グラマネート市の計250万人の住民を代表する自治体が参加している。その目的は、透明性、情報へのアクセス、説明責任、効果的な市民参加を確保する社会的コントロールを中心とした新たな公共サービスモデルを生み出すことにあった。また、再公営化とこの新たな公共モデルの導入をのぞむ自治体を法的、技術的に支援し、知識や情報を提供することを使命としている。

この新たな公営水道サービスへの希求と実行は、長年不正や民間企業の利潤追求を批判し続けてきた多くの市民連合の努力によるところが大きい。例えば、タラサ市民命の水連合(Taula de l'Aigua)をはじめ、2020年に契約満期を迎えるジローナ市の市民命の水連合(Aigua és Vida Girona)、イグアラダ市民命の水連合(Aigua és Vida Anoia)、2018年に契約満期を迎えるトレロー市の市民命水連合(Volem l'aigua Clara i Neta)、市議会が2020年の契約満了に際して再公営化するための調査をすでに可決したムリエード・ダル・バリェス市の市民水連合(Taula de l'Aigua de Mollet)、ラ・ルラゴスタ水民主主義連合(Aigua és democràcia)などである。

75年間のコンセッション契約に終止符を打ったタラサ市

タラサ市はバルセロナにほど近いカタルーニャ地方の都市(人口21.5万人)。民間企業ミナ社は、75年間にわたってコンセッション方式でタラサ市の水道サービスを管理してきたが、2016年12月9日、この民間管理に終止符が打たれた。2014年3月市民命の水連合(Taula de l'Aigua)を設立した住民運動の参加者や住民が長年にわたって取り組んできた水道サービスを市民参加と社会的コントロールによる直接的公的管理下に取り戻す活動の成果である。

アグバー社の子会社であるミナ社の経営は同社の35.5%を所有するアグバー社の支配下にあった。そして、2013年、6%の水道料金引き上げ案が市議会に提出されたことが、一触即発の対立状況の最初の現れとなった。市議会は正当な根拠の提示を求め、最終的にはカタルーニャ地方価格委員会と同様に同社の値上げ案を却下し、1.25%の値上に留めた。

コンセッション契約の満了を間近にひかえたタラサ市ではその後の選択肢が模索され、ミナ社にも初めて情報提供が求められた。タラサ市民は市議会を通じて情報提供を求めたがかなわず、ミナ社は市議会の要請にほとんど応じなかったと思われる。ミナ社の井戸水の価格やサービスコストの内訳などの重要な情報は未だ公開されていない。市議会へのサービス提供者であるはずの企業が再公営化の可能性を阻害すべく情報公開を拒んでいることにタラサ市長は不快感をあらわにした。

命の水連合の2年間に渡る効果的な市民教育の取り組みにより、水問題は中心的な政治争点となった。2016年7月、タラサ市議会は水道サービスの直接管理を支持する動議を可決した。市議会議員27人中20人が賛成し、3人が棄権、反対は4人であった。ミナ社は、水道サービスを公的管理下に戻すにあたって市の負担は6000万ユーロ(約79億円)におよぶと主張したが、市議会は200万ユーロ(約2.6億円)以下に収まるとしている。2016年12月に市議会がコンセッションの終了を確定したのに対して、ミナ社は法廷に決議取消を訴えているがその主張が通る様子はない。



タラサでのデモ

Photo by EPSU, Twitter

2017年の世界水の日、タラサ市では4000人を超える人々が行進し公営水道サービスへの回帰を祝った

次のステップは新たな公共サービスをデザインすることだった。命の水市民連合とタラサ団体協議会(Terrassa Council of Organisations)は第1回タラサ市民議会を招集し、新たな公共管理モデルとサービスの社会的コントロールを中核とした市議会に提出する2つの動議を可決した。2017年3月、民主的公営水道サービスを取り戻すために、ミナ社との民間契約を終了するという議会の決定を支持する大規模な民衆デモが組織された。

2017年4月、タラサ市議会は、同年末までに承認すべく市内の公的給水管理のための新たなモデルづくりにとりかかった。一方ミナ社は一時的な契約延長を認められている。この過程で、命の水市民連合は公営水道サービスの奪還が水道を共有財として明確に位置付ける一歩となるよう、2017年2月にタラサ市民議会が承認した公的管理モデルを引き続き推奨していこう。

水道サービスの再公営化が他の基本的サービスの再公営化の先導的事例になっているのと同様に、タラサ市の水道再公営化は現在カタルーニャ地方の公営水道サービス奪還を先導する事例となっている。したがって、タラサ市における再公営化と効果的な市民参加による新たな管理モデルの導入が成功すれば、カタルーニャ地方の他の都市や他の分野での再公営化運動に影響し、民主的なモデルの発展を触発するだろう。

バルセロナ市: 歴史的なチャンス

次に再公営化の波にのるのは、バルセロナ市とその都市圏に含まれる22の自治体だと思われる。バルセロナ市の水道サービスは、正当な契約のないまま民間企業アグバー社に支配され続けてきた。2010年、ついにこの状況を違法とする判決がくだされ、状況を合法化するためにアグバー社とバルセロナ都市圏は官民連携(PPP)契約を早急に結ぶことを強いられた。その時のPPP契約は85%アグバー社所有、15%がバルセロナ都市圏所有というものであったが、アグバー社はその後15%をスペインのカイシャ(La Caixa)銀行に売却している。

しかし、この新たなPPP契約は入札プロセスも経ず、十分な技術的根拠が提示されることもないまま35年契約として承認されてしまった。このため、カタルーニャ地方最高裁判所は、2016年にこの契約を解除する判決を下している。これに対してアグバー社は国家最高裁判所に判決破棄を求めて不服申し立てをした。一方でバルセロナ市議会はすでに水道サービスの公営化の検討と公的水道管理への移行に必要なとされる技術的お

よび法的レポートの作成を可決している。このために、再公営化したパリ市公営水道のパリの水社(Eau de Paris)から法的・技術的支援を得ることになった。一方、アグバー社は非協力的姿勢をとり情報提供を拒否している。都市圏の8つの市議会がバルセロナ市に倣い公的水道管理を支持する動議を可決している。これと平行して、バルセロナ市はすでにいくつかの公共サービス(幼稚園、女性へ暴力防止プログラム)の再公営化を果たし、市営電力サービス供給会社を新設している。

市民参加を中核に

再公営化は、自治体が公的管理を奪還し公的統治の復権を果たすというだけの問題ではない。再公営化による、民主的で効果的かつ持続可能な水道サービスにいたることを本当に望むのなら、水を共有財として管理しなければならない。これこそが公共サービスの再公営化に市民参加が不可欠な理由である。そもそもカタルーニャ地方における再公営化は市民運動なしにはあり得なかったことだ。

水は、それなしに生きていけない私たち人間だけでなく、河川の生態系を維持する自然環境にとっても命と同様である。これは気候変動の影響を受けるカタルーニャ地方のような地中海地域では特に重要だ。この共有財としての水が極めて重要であるという認識は、常にカタルーニャ地方の水に対する強い市民参加の一因となってきた。水道サービスの(再)公営化は、一歩前進し自治体が地域の水資源は有限であることを認識して水政策を立案することを要求するためのツールである。水管理は、水は単なる資源ではなく、私たちが暮らす生態系に必要な不可欠な自然財であるという考えに基づき、地域環境を尊重していくためのカギとなるツールなのだ。

市民参加はどのようにあるべきなのか。自治体や市民プラットフォームは、より深い市民参加を達成するための統治や管理の形態をそれぞれに発展させなければならない。自治体の中にすでにある仕組みは何なのか、どこに参加の余地があるのか、新たに作るべき参加の機会は何なのか、だれが参加すべきなのか、市民が参加して何を決定するのか、これからの具体的に検討する必要がある。

新たな公的水道管理モデルの中核は市民参加でなければならない。自治体が公的水道管理を取り戻すことによって、透明性、説明責任、市民のための教育・研修といった真に民主主義の深化が実現できることを証明しなくてはならない。それら全てが、不透明性、腐敗、水による利益追求を特徴とする民間管理モデルの古き慣習と決別する最強の戦略となるのだ。



ミリアム・プラナスは国境なき技術団カタルーニャのメンバーとして、すべての人々が基本的サービスを得ることができるよう開発協力取り組んでいる。また、50以上の団体が参加し、民主的で非商業的な公的水道管理を目指すカタルーニャの市民命の水連合Aigua és Vidaの主要メンバーでもある。

Endnotes

- 1 *Informe de Fiscalización del Sector Público Local, ejercicio 2011: <http://www.tcu.es/repositorio/fd3654bc-3504-4181-ade5-63e8aodea5c2/11010.pdf>*
- 2 *See the detailed case of Valladolid on the Remunicipalisation Tracker: http://remunicipalisation.org/#case_Valladolid*
- 3 *Eldiario.es (2017) El Gobierno carga contra los procesos de remunicipalización de los Ayuntamientos a través de los Presupuestos, 16 April. http://www.eldiario.es/politica/remunicipalizacion-presupuestos-ayuntamientos_o_631686916.html*
- 4 *Eldiario.es (2017) Montoro se enfrenta a Valladolid y se persona por primera vez en una causa de remunicipalización del agua, 31 March. http://www.eldiario.es/politica/Hacienda-persona-primera-remunicipalizacion-servicio_o_627488367.html*

付録 カタルーニャ地方におけるコンセッション

自治体	民間契約者	契約満了年
Aiguafreda	Grup AGBAR	2017
Castell-Platja d'Aro	Aqualia	2017
Castellfollit de Riubregós	Grup AGBAR	2017
Garriguella	Grup AGBAR	2017
La Llagosta	Grup AGBAR	2017
La Roca del Vallès	Grup AGBAR	2017
Les Franqueses del Vallès	Grup AGBAR	2017
Navata	Grup AGBAR	2017
Palau-saverdera	Grup AGBAR	2017
Pau	Grup AGBAR	2017
Sant Vicenç de Torelló	Grup AGBAR	2017
Santa Eugènia de Berga	Grup AGBAR	2017
Tagamanent	Grup AGBAR	2017
Térmens	Aqualia	2017
Vallromanes	Grup AGBAR	2017
Vilajuïga	Grup AGBAR	2017
Alpens	Grup AGBAR	2018
Guissona	Grup AGBAR	2018
Juneda	Grup AGBAR	2018
Pals	Grup AGBAR	2018
Sant Llorenç d'Hortons	Grup AGBAR	2018
Sant Pere Pescador	Aqualia	2018
Santa Eulàlia de Ronçana	Grup AGBAR	2018
Soses	Aqualia	2018
Torelló	Grup AGBAR	2018
Almacelles	Aqualia	2019
Bescanó	Grup AGBAR	2019
Cadaqués	Aqualia	2019
Castellterçol	Grup AGBAR	2019
Corbera de Llobregat	Grup AGBAR	2019
La Pobla de Massaluca	Grup AGBAR	2019
Oliola	Grup AGBAR	2019
Riudaura	Grup AGBAR	2019
Sant Carles de la Ràpita	Grup AGBAR	2019
Sant Cugat del Vallès	Grup AGBAR	2019
Santa Cecília de Voltregà	N/A	2019
Santa Eulàlia de Riuprimer	Grup AGBAR	2019
Albatàrrec	Aqualia	2020
Dosrius	Grup AGBAR	2020
Girona	Grup AGBAR	2020
La Garriga	Grup AGBAR	2020
Mollet del Vallès	Grup AGBAR	2020

Palau-solità i Plegamans	Grup AGBAR	2020
Puigcerdà	Grup AGBAR	2020
Sant Boi de Lluçanès	Grup AGBAR	2020
Sant Martí d'Albars	Grup AGBAR	2020
Súria	Grup AGBAR	2020
Tavèrnoles	Grup AGBAR	2020
Torroella de Montgrí	Grup AGBAR	2020
Ullà	Grup AGBAR	2020
Granollers	Grup AGBAR	2021
L'Estany	Grup AGBAR	2021
Premià de Dalt	Grup AGBAR	2021
Sant Iscle de Vallalta	Grup AGBAR	2021
Sant Martí de Centelles	Grup AGBAR	2021
Sant Vicenç de Montalt	Grup AGBAR	2021
Berga	Grup AGBAR	2022
Cabrera de Mar	Grup AGBAR	2022
Calafell	Grup AGBAR	2022
Cassà de la Selva	Aqualia	2022
Colera	Grup AGBAR	2022
El Masnou	Grup AGBAR	2022
Masquefa	Grup AGBAR	2022
Piera	Grup AGBAR	2022
Vilassar de Dalt	Grup AGBAR	2022
Callús	Grup AGBAR	2023
El Pla de Santa Maria	Grup AGBAR	2023
Molins de Rei	Aqualia	2023
Polinyà	Grup AGBAR	2023
Sant Andreu de la Barca	Aqualia	2023
Sant Quirze del Vallès	Grup AGBAR	2023
Tiana	Grup AGBAR	2023
Avià	Grup AGBAR	2024
Avinyó	Grup AGBAR	2024
Copons	Grup AGBAR	2024
L'Ametlla del Vallès	Grup AGBAR	2024
Santa Bàrbara	Grup AGBAR	2024
Tàrraga	Grup AGBAR	2024
Alcanar	Grup AGBAR	2025
Caldes d'Estrac	Grup AGBAR	2025
Canet de Mar	Grup AGBAR	2025
Castellar del Vallès	Grup AGBAR	2025
Cunit	Grup AGBAR	2025
Isòvol	Grup AGBAR	2025
Llívia	Grup AGBAR	2025
Talamanca	Grup AGBAR	2025
Vespella de Gaià	Grup AGBAR	2025
Xerta	Grup AGBAR	2025