

Report of the World Panel on Financing Water Infrastructure

CHAired BY MICHEL CAMDESSUS

REPORT WRITTEN BY JAMES WINPENNY

Financing Water For All

Executive Summary

WORLD WATER
COUNCIL



3RD WORLD
WATER FORUM



GLOBAL WATER
PARTNERSHIP

As one of the Millennium Development Goals,
by 2015 all United Nations Member States have pledged to:
Reduce by half the proportion of people without sustainable access to safe drinking water.

At the Johannesburg Earth Summit it was further agreed, by 2015, to:
Reduce by half the proportion of people without access to basic sanitation.

March 2003

ISBN 92-95017-01-3

Foreword

AT THE START OF THE THIRD MILLENNIUM, MORE THAN ONE person in three in the world suffers hardship and indignity from the problem of water. This person is much more often a woman than a man. This injustice is largely unspoken and one of the most difficult to rectify, precisely because it is above all an injustice to women. Its root cause is our negligence and our resignation in the face of inequality. Yet while over the next fifty years more than half of mankind is threatened by “water stress”, the dream of pure water for all continues to unite humanity. The group whose report I present here is witness to the remarkable work of the many men and women who are striving to realise this dream.

It was not our task to philosophise about this drama. Rather, coming after all the work done on the technical aspects of the problem, our remit was to explore its financial aspects, seemingly for the first time. Against the background of the Millennium celebrations and the Johannesburg Earth Summit, all the member states of the United Nations are committed, by 2015, to reducing by half the proportion of the world’s population without access to water and sanitation. Our main task has been to indicate the financial means for achieving this.

This is the aim of the pages that follow. They are the fruit of the work of a group of men and women from diverse backgrounds. They have put all their resources, commitment, ability and experience into this work. The most difficult thing for them—as it is for me now—has been to draw the work to its end, since time is upon us. Our feeling is that we are far from having plumbed the depths of the problem, and we have had to confine ourselves to exploring what has to be done within the limits of our available resources. We have not been able to call upon any single specialised institution, since amongst international organisations water—this vital good—is surprisingly an orphan. Much of the information needed to define a strategy is still missing.

For all its limitations, the report brings a key message. The dream of pure water for all is within the reach of humanity. It can be attained by continuing for a further ten years the effort to which we are committed from now to 2015. This is the challenging task for the generation of people now running the world!

This effort must involve all parties acting together, since in the past they have too often tended to shift responsibilities to each other. The problem needs tackling at a global level, and can only be solved if all the various parties accept the need to change their approach, in some cases radically. This applies not just to governments in the North and South but also to towns, regions, nongovernmental organisations, communities, civil society, public services, companies, banks, multilateral organisations and others, each of which must redouble its efforts.

Financial flows, our main concern, need to at least double. They will have to come from financial markets, from water authorities themselves through tariffs, from multilateral financial institutions, from governments, and from public development aid, preferably in the form of grants. How could it be otherwise? This is basically a question of giving our brothers and sisters what they need to drink. The Universal Declaration of the Rights of Man, in its first article, sets each person the overriding duty of “acting towards others in a spirit of fraternity”.

This doubling, or more, of the volume of finance has not daunted our group. We see it as an indispensable investment if humanity wants to achieve its other aims for health, universal primary education—above all of girls—and reducing absolute poverty by half between now and 2015. The world is capable of this effort. But it will make no sense and will not happen unless there is an equally unprecedented effort to reform the way the entire world tackles its water problem. This concerns those at all levels of responsibility, from village communities up to the United Nations. The first set of our proposals is addressed to these preconditions, which are essentially about good governance, responsibility, the participation of civil society, decentralisation and transparency. Our feeling is that the future of water is linked to a more participatory form of managing society, in which women take their rightful place. Not surprisingly, this inversion in the method of governance will require a corresponding inversion in the financial architecture.

That, briefly, is the core of the three-phase strategy for the next twenty-five years that we are proposing to the international community at the Kyoto Forum.

MICHEL CAMDESSUS

Executive Summary

A WORLD PANEL ON FINANCING GLOBAL WATER INFRASTRUCTURE was formed late in 2001. It is a joint initiative of the Global Water Partnership, the World Water Council, and the 3rd World Water Forum in Kyoto, with the financial support of several donor agencies.

The Chairman of the panel is M Michel Camdessus, formerly Managing Director of the International Monetary Fund and now Honorary Governor of the Banque de France. Its members are 20 personalities with top-level experience in politics, banking, finance ministries, international development and financial agencies, non-governmental organisations and private water companies, as well as eminent independent professionals.

The panel had seven full meetings—in Manila, Washington, Johannesburg, The Hague, Paris (twice) and London. It heard evidence from a wide range of people from different parts of the water and financial sectors across the world. The Chairman and other panel members also went to other key water conferences and gatherings. Its report will be presented to the 3rd World Water Forum in Kyoto in March 2003.

The subject matter of the panel is the financial needs of the water sector in its broadest sense, taking a 25-year perspective. This includes household services, irrigation, hydropower, resource development and management, flood control, and so on, though the needs of domestic water supply and sanitation have taken up the largest part of its time. Its geographical focus has been on developing and transitional countries.

During its deliberations the panel has become convinced that water is one of the most important issues in the world today and that the achievement of water security would do more for poverty, development and the other Millennium Development Goals (MDGs) than almost any other conceivable actions.

Landmarks in the growth of a consensus

Over the last 10 years there have been crucial landmarks in the development of a broad international consensus on water, starting with the first Earth Summit in Rio de Janeiro in 1992. The 3rd World Water Forum in Kyoto in March 2003 will be the latest and most comprehensive gathering on the subject. There is now broad international agreement on what needs to be done.

In 2000 an estimated 1.1 billion people lacked access to safe water supply, and 2.4 billion to proper sanitation. The United Nations in its Millennium Development Goals (MDGs) set a target of halving by 2015 the number of people without safe water. This aim was extended to household sanitation at the Johannesburg Earth Summit.

Allowing for the expected growth in population, reaching the UN targets would entail providing water to an additional 1.5 billion people and basic sanitation to an extra 2 billion by 2015. Attaining the targets in the 13 years before 2015, would mean new global connections of several hundred thousand a day for both water and sanitation.

2015 is an important interim step on the way to full water security by 2025, which has broader financial implications. Current spending on new water infrastructure in developing and emerging countries is very roughly \$80 billion a year. This will have to more than double over the next 20–25 years, to around \$180 billion. Much of the increase will be for household sanitation, wastewater treatment, treatment of industrial effluents, irrigation and multipurpose schemes.

Global water: the current situation

There are glaring global inequalities in the supply of water infrastructure and services. One indication is water storage: the United States and Australia have 100 times more storage

per head than Ethiopia. Another is the development of hydropower: in Europe and North America 70% of potential has been developed, in Asia only 30%. In Africa, where 40% of the population has inadequate access to water and sanitation, only 3% of renewable water is withdrawn for human use, only 6% of its land is irrigated and only 5% of its hydropower potential is used.

There are also large global deficits in the provision of water services. The percentage of people without access to water is around 15% in Latin America and the Caribbean, 20% in Asia and, as noted, 40% in Africa. The respective deficits in sanitation are 20%, 50%, 40%. The situation is not a static one: populations are going to increase over the next 25 years, and the urban population alone is expected to double in Africa and Asia.

To meet the needs of a larger world population, the area of irrigated land will have to increase by 22%, and water withdrawals by 14%.

To overcome these deficits, finance will need to be drawn from all sources. Today water users barely pay for even the running costs of their services, with no contribution towards capital outlays. The situation is even worse in irrigated farming, which is heavily subsidised. Domestic governments cover most of the cost of new investment, with the balance coming from foreign aid, international loans, private investment and voluntary donations.

All governments have limited budgets, and many have offloaded the task of financing water to local bodies. But few water authorities and utilities are equal to this task, unless they reform themselves and increase their revenues through tariffs. Commercial loans and private investment in water have both declined in recent years, and their short-term prospects are uncertain. One of the few positive notes is the better outlook for foreign aid, following recent donor pledges.

The roots of the problem

There is general agreement in expert presentations to the panel that the water sector's problems arise partly from weaknesses in governance and partly from risks specific to the sector. These factors apply in varying degrees in different parts of the sector—urban water supply differs from irrigation and hydropower, for example.

In the realm of *governance*, the main problems are:

- The apparent low priority given to water sector issues by central governments.
- Confusion of social, environmental and commercial aims.
- Political interference.
- Poor management structure and imprecise objectives of water undertakings.
- An inadequate general legal framework.
- Lack of transparency in award of contracts.
- Non-existent, or weak and inexperienced regulators.
- Resistance to cost-recovering tariffs.

The main *sector-specific risks*, which apply to all commercial financial sources, whether from the private or public sector, are:

- Project profile: capital intensive with high initial investment and long payback period.
- Low rate of return.
- Foreign exchange risk: mismatch between revenues in local currency and finance in foreign currency.
- Sub-sovereign risk: decentralised water agencies with service responsibility but lacking financial resources and credit standing.
- Risk of political pressure on contracts and tariffs, with weak and inconsistent regulation.
- Contractual risk: projects of long duration entered into on the basis of poor initial information.

Country ("sovereign") risk is also present as a general constraint on international finance, not limited to the water sector. Very few emerging markets have investment ratings that enable them to raise funds on attractive terms. Water projects have the additional disadvantage that there is a high minimum size of project finance, due to the size of legal costs and the terms for water projects. International project finance has large returns to scale because of the legal, financial and due diligence costs associated with it. Many water projects may not be viable for project finance because they fall below the minimum size for it.

Proposals

The panel's *general conclusions*, which underlie its proposals, can be summarised as follows:

- There is widespread agreement that the flow of funds for water infrastructure has to roughly double, with the increase to come from all sources.
- Governments have not in practice been giving enough priority or resources to their water sector. Because the water sector tends to be decentralised, policies need to be addressed to the appropriate levels.
- Sector institutions badly need reforming if they are to absorb increased funding. A major effort of capacity building is required, with the support of donors and other parties.
- Sustainable cost recovery is essential, both from generating more internal funds and from creating a stable framework for future revenue transfers.
- Responsibilities for water have been delegated to local bodies, a move in the right direction, but without conferring enough powers, human resources and finance to make it work.
- Local community organisations and local businesses, vital to the task of improving services, need resources and the powers to do this. Service oriented NGOs can be a useful support.
- International loans and equity investment in water have been low and falling. Banks and private companies are now more aware than ever of the risk-reward tradeoff.
- Official aid for the water sector has also been falling, but there are good prospects for reversing this, if the sector is restructured to absorb it efficiently. Aid increases should be well targeted and used to stimulate flows from other sources.
- The sovereign risk on projects, including foreign exchange risk, is a key disincentive that must be addressed if water projects in emerging markets are to attract international loans and equity.

The panel's main *proposals*, grouped by the main themes:

Central government actions

Each country should produce a national water policy and plan, including specific programmes to meet the MDGs and beyond, as part of an agreement for additional official development assistance (ODA) for water. Countries should report annually their achievements towards the water MDGs. Governments should provide predictable public revenue frameworks to their water service providers, and create the conditions for private funding, including regulation.

For the Highly Indebted Poor Countries, water should be explicitly included in national Poverty Reduction Strategy Papers to give it higher priority in national budgets and to capture some of the benefits of debt relief for this sector. Donors should keep funds available for rewarding countries that make early progress in implementing water programmes.

Local governments and water authorities

Central governments need to work out better financial relationships with sub-sovereign bodies having crucial responsibilities for water, such as local governments and water utilities. Finance ministries should give sub-sovereign bodies enough financial freedom to carry out their tasks. Municipalities should cooperate in credit pools to raise finance. Well-run national development banks could be considered as suitable channels for funding local bodies. Sub-sovereign bodies should be given credit ratings. More work should be done to simplify and standardise contracts and leases. Donors and multilateral financial institutions should target sub-sovereign bodies with their technical support, aid and loans, and remove unnecessary constraints to lending to them.

Promoting local capital markets

Both public and private water providers should be able to borrow more of their capital locally, reducing the foreign exchange risk. Governments and central banks should encourage the growth of local capital markets and attract more local savings (from pension funds, mutual funds and other institutional investors) into suitable local outlets. Multilateral financial institutions should make greater use of guarantees and other instruments to encourage more long-term local lending and raise more resources in local currency markets.

Sustainable cost recovery

Water service providers should aim for revenues sufficient to cover their recurrent costs and develop sustainable long-term cost recovery policies, anticipating all future cash flow needs. Sustainable cost recovery includes operating and financing costs as well as the cost of renewing existing infrastructure.

Revenues arising from charges should be covered by users as a group. Under sustainable cost recovery, not all users need pay the same price. Individual affordability of water charges should be ensured by appropriate tariff structures, including local cross-subsidization (for example, by setting a rising block tariff structure). The part of recurrent revenues provided by taxpayers from public budgets should be secured by agreeing to the allocation of sufficient fiscal transfers a long time in advance. Sufficient fiscal transfers should then be earmarked as appropriate to meet central support commitments. Subsidies should be transparent, reviewed continuously to ensure they target the intended beneficiaries.

Increasing managerial capacity

Funding for capacity development in water institutions should be a high priority for the use of ODA. Donors should finance trust funds for using foreign specialists in the transfer of experience, particularly at an operational level. They should support cooperation between experienced and reputable partners, including those from the public sector, as a means of strengthening core public capacities.

ODA technical cooperation should be used as a means of enhancing on-the-job capacity building to strengthen the public sector and in the preparation and implementation of projects and programmes, including those involving private participation. The panel commends the concept of learning-while-doing and believes that donors should support action planning, in which planning and project preparation are wrapped into aid projects.

Corruption and ethical practices

Corruption is an issue in both the public and private sectors. Executing agencies should be made attractive for high-calibre leadership, accountable for performance and delivery. Integrity standards should be worked out, agreed and implemented by all interested parties. The high political profile of water should be used to create more transparency for its operations. Public opinion, user associations and NGOs should be encouraged to monitor and publicise the activities of water organisations and expose corrupt practices.

Companies and public contractors engaged in the water sector are urged to cooperate with other parties to develop methods for promoting ethical behaviour.

The legal and regulatory environment

The panel recommends the creation of a Revolving Fund consisting of grant money to finance the public costs of preparation and structuring of complex projects, including private sector participation and other innovative structures. The fund would be used to assist in the preparation and structuring of project bids (including legal, financial and technical advisory costs) at both the tendering and negotiation phases. The Fund would be replenished by the authorities once bids were accepted. The panel also recommends funding a study to prepare best practice and model clauses in the legal agreements of public-private partnerships, with particular reference to the water sector.

Financial instruments and facilities

Turning to specific *financial instruments and facilities*, the panel proposes the following.

Official development assistance (ODA)

Donors should be held to account for their commitments to increase aid to the water sector. Overall ODA for water should be doubled, as a first step, and the share of water in total ODA should increase substantially from its current level. Individual donors should contribute their share towards this target, depending on the size of their current aid to the water sector. This increase in ODA should preferably be done by increasing the amount of grants.

Donor agencies should work—under the guidance of the OECD's Development Assistance Committee (DAC), the UN and the Development Committee—to implement DAC recommendations on increasing the effectiveness of aid. They should aim to coordinate their efforts in this sector and avoid the waste and fragmentation typical of earlier water programmes.

In view of the capital-intensity of water investments, and the need to double as quickly as possible developed countries' ODA it is important for governments to create a special national or international facility to pre-finance disbursements budgeted for a later period. The ideas suggested by UK Chancellor of the Exchequer for an international facility have similar aims.

The panel urges the DAC to consider amending its presentations of national ODA performance to reflect properly the status of guarantees. Geographically, ODA should favour those countries, especially in Africa, where the water service deficit is greatest and where most remains to be done to meet the water MDG targets. Within countries, grant ODA for water and sanitation should be directed to regions, settlements and social groups needing public subsidy. Within the water sector, ODA should also be used for services that have to be financed publicly because it is not feasible to provide them privately—such as water resource management, large water storage schemes, flood control and major irrigation and drainage projects.

Bilateral ODA should also support various current important multilateral initiatives, such as the African Water Initiative, the African Water Facility, AfDB's Rural Water Supply and Sanitation Initiative and FAO's Special Programme of Food Security, among others. Rather than funding entire projects or programmes, and smothering local initiatives through indiscriminate subsidies, aid donors should regard their funds as catalysts to mobilise other flows, empower other players and encourage self-sufficiency. Aid should be used to cover initial overhead costs, equity for revolving funds, guarantees, and targeted subsidies and output-based aid delivered according to results.

Donors should report annually about the impact of their aid on achieving the water MDGs by publishing:

- The number of people they have helped to gain access to water and sanitation.
- The average 'aid efficiency' ratio of their water projects: the above number of people served divided by the grant value of their aid.
- The 'leverage effect' of their aid: the total amount of financing mobilized on water projects they have aided.

Multilateral finance institutions (MFIs)

The World Bank Group, the regional development banks and the European Investment Bank are crucially important because of the volume of their funding and the leverage effect it has on other flows. MFIs would be expected to substantially increase their contributions to the water sector. MFIs that do not now lend to sub-sovereign entities should reconsider their policies, with the aim of permitting such lending in appropriate cases, subject to normal prudent lending criteria.

MFIs should revise their policies on capital provisioning, where these are constraints or disincentives to the use of guarantees. MFIs subject to the participation requirement should consider amending their articles to enable them to have the freedom to issue guarantees on a standalone basis, unrelated to actual loans made.

Because of the large unmet needs for water storage, MFIs and donors should resume lending to essential surface and underground water storage projects, subject to social and environmental safeguards.

International commercial lending

The panel's recommendations are addressed to several major constraints to private lending. In particular the Report considers sovereign risk, foreign exchange risk, the heavy preparation costs of project finance and the minimum threshold size of project financings caused by the specific costs of structuring and the restrictive OECD consensus rules on export credit. The panel recognised the benefits of banks developing a track record and creating a market precedent in water projects—and of developing local capital markets and enhancing and extending sovereign risk coverage from both MFIs and export credit agencies.

The panel is concerned that the future viability of commercial bank project finance lending to the water sector might be adversely affected by new BIS capital weightings under the Basel II New Capital Accord—to be issued later this year. These developments should be closely monitored.

Export credit agencies

ECAs are urged to set targets for their water sector business, to lengthen the maturities for water loans and to increase the proportion available for local costs. They should also consider offering guarantees and loans in local currency.

Private investment and operation

Private investment does not just include that from large international operators. It also comes from local investors in all parts of the sector, at all levels. Governments and water authorities should recognise the present and potential role of the local private sector and provide a legal framework to encourage greater long-term investment from this source. Governments should include small local operators in their national water supply strategies and service development

plans, including incentives for them to improve their services and receive better access to finance.

The prospect of private sector participation in its various forms can be a powerful spur to the reform of public water agencies, whether it actually happens or not. Where reforms are being considered or tenders of various kinds are being drawn up, private participation should be included as an *option*, to be decided on specific grounds of efficiency, cost and effectiveness. Contract and procurement decisions should, as a rule, be made through open and transparent competition, typically on the basis of bidding.

The panel believes that water projects can be financed by combining public funds with private financing in transparent and acceptable ways. Public money can be used to stimulate projects for benefiting the general population without granting undue benefits to private parties. ODA and MFI lending should be available to facilitate water projects managed by private operators under public control—for example, the use of output-based aid to expand networks or fund revenue shortfalls on a diminishing basis under a concession. Alternatively, ODA could be used to finance investment in assets owned by the public sector and operated by the private sector.

A devaluation liquidity backstopping facility is proposed to address the devaluation risk for public and private sector promoters and operators taking on foreign currency commitments. As already noted, a Revolving Fund is proposed, addressed to the problem of the large fixed costs of preparing private participation contracts and tenders. Guarantee and insurance schemes offered by MFIs, governments and export credit agencies should be expanded in scope and internal constraints on their use should be relaxed. Governments taking up options to grant private concessions should provide adequate safeguards to create investors' trust and confidence in the sustainability of long-term contracts and the revenue streams they define.

Community initiatives and non-governmental organisations

Local communities need to receive the powers and resources necessary to enable them to perform their important role. Support from local NGOs, with backing from their international counterparts, is often crucial. In addition to the ordinary operations of local commercial banks, micro-credit schemes are important in financing community water projects and small local producers—and they should be supported by donors, MFIs, banks and external NGOs through the provision of seed capital, initial reserves and guarantees. Ongoing subsidies should be avoided.

International NGOs should propose ways of raising more funds through the various kinds of solidarity mechanisms. The panel proposes that a full study be conducted of the feasibility of creating Decentralised Funds for the Development of Local Initiatives.

Building the capacity of different local and national civil society stakeholders to perform independent watchdog roles in the sector is important in tracking the performance of public and private bodies and tackling corruption.

Conclusions: priorities, actions and impacts

The proposals differ in their nature, and in the speed with which they can take effect. They should be prioritised, with first priority given to producing action programmes, followed by the greater use of existing schemes and tools. Study should begin on the new proposed methods, and a start should be made on the more difficult reforms.

The panel addresses its recommendations to seven different "actors":

- Central governments, in both developing and developed OECD countries;
- National bodies at regional and local level
- Community organisations & service-oriented NGOs
- Banks and private investors and operators
- Aid agencies
- Multilateral financial institutions
- United Nations and other international organisations.

The panel's intention has been to balance the needs of different water sub-sectors. This has not been easy. Inevitably, because of the prominence given to reducing the service deficits of the poor in the MDGs and at the Earth Summit, the needs of poor households have absorbed much of the panel's time. Each sub-sector requires its own approach, and many solutions are sector-specific. In particular, the financing of irrigation is a complicated problem that calls for deeper reflection and specific solutions. With these reservations, the panel believes that its proposals would have financial benefits for each of the main branches of the water sector.

The panel envisages a three-phase strategy for implementing its programme for raising the flow of funds into the global water sector. Many proposals will need further study and elaboration by the parties involved. The Kyoto Conference is an ideal opportunity for the various parties identified in this report to start work on their respective proposals. Subsequent high-level meetings in 2003, such as the Development Committee and the G8 gathering, will be the occasions for keeping up the momentum. The panel, aware that the current time is highly fortuitous for implementing proposals in this report, urges all parties involved to maximise the synergies that are there to be exploited.

The panel's implicit perspective has been the 21 years remaining before 2025, with 2015 as the interim stop. After Kyoto a good opportunity for checking progress would be the 4th World Water Forum, scheduled for 2006. By then, most of the necessary measures proposed in this report should have been implemented, and results should be starting to appear. We recommend that progress in implementing our proposals

be evaluated at that time. This would be the first strategic phase in the implementation of our report.

The next obvious check-point is 2015, and the period from 2006 to 2015 would constitute the second phase of implementation. The third phase would be from 2015 to 2025, when the aim would be universal coverage for water and sanitation and global water security in its wider sense.

Progress towards achievement of the MDGs should be systematically monitored by a global "control tower" consisting of a reporting network and an independent committee of "wise persons". Existing systems for collecting and reporting data on global water should be reformed, strengthened and coordinated, as appropriate. Information on progress towards the MDG water targets, and the performance of the many parties involved in implementing and funding this effort, should be produced. The data would be evaluated by a group of "wise persons" who would make recommendations on the steps to secure the water MDGs.

List of panel members and others

Members

M. Michel Camdessus, Honorary Governor of the Banque de France, former Managing Director of the International Monetary Fund (Chairman)

Sr. Enrique Iglesias, President of the Inter-American Development Bank
Alternate: Sr. Antonio Vives

M. Omar Kabbaj, President of the African Development Bank
Alternate: Mr Kordje Bedoumra

Mr Tadao Chino, President of the Asian Development Bank
Alternate: Mr Alfredo Pascual (replacing Mr Wouter Lincklaen Arriens)

M. Jean Lemierre, President of the European Bank for Reconstruction and Development
Alternate: Mr Riccardo Puliti

Mr Peter Woicke, Executive Vice-President of the International Finance Corporation and Managing Director of the World Bank
Alternate: Mr Declan Duff

M. Alassane Ouattara, former Prime Minister of Ivory Coast, President of Institut International pour l'Afrique.

Mr Onno Ruding, Vice-Chairman of Citibank
Alternate: Mr Robert Welford

Mr Moeen Qureshi, Chairman, Emerging Markets Corporation, former Prime Minister of Pakistan

Sr. Angel Gurria, Consejero, Recoletos, former Finance Minister of Mexico

Prof. Makoto Utsumi, Japan Center for International Finance

Mr William Alexander, Group Chief Executive, Thames Water
Alternate: Ms Linda Kemeny

M. Gerard Payen, Senior Executive-Vice-President at Suez, former Chairman & CEO of Ondeo

M. Bertrand Badré, Director, Lazard Frères & Co, now Représentant personnel adjoint du Président de la République pour l'Afrique

Mr Peter Eigen, Chairman of International Secretariat of Transparency International
Alternate: Mr Hansjorg Elshorst

M. Raymond Jost, Secretary General, International Secretariat for Water

Mr Ravi Narayanan, Director, Water Aid

Mr James Harmon, Chairman, Harmon & Co, former Chairman US Ex-Im Bank

Mr Ismael Serageldin, President of Alexandria Library, former Chairman of World Water Committee, former Vice-President of World Bank.

Prof. Abdulaziz Suliman Al-Turbak, Dean of Engineering Faculty, University of King Saud, Riyadh

Sponsors' representatives

Mrs Margaret Catley-Carlson, Chair, Global Water Partnership

Mr William Cosgrove, Vice-President, World Water Council

Mr Hideaki Oda, Secretary-General, 3rd World Water Forum

Advisers, secretariat and administration

M. Ivan Cheret (Adviser)

M. Pierre-Frederick Teniere-Buchot (Adviser)

Mr James Winpenny (Secretary & Rapporteur)

Mme Geraldine Jacob (Assistant to M. Camdessus)

Mme Cecile Collas (UN Office for Project Services)

Co-opted specialists

M. Michel Wormser, World Bank

M. Jean-Pierre Djian, Consultant

Mr Christopher Clement-Davies, Vinson & Elkins

M. Jean-Paul Minette, Suez Environnement

M. Christian Deseglise, HSBC

水インフラへの資金調達世界パネル報告書

CHAired BY MICHEL CAMDESSUS

REPORT WRITTEN BY JAMES WINPENNY

すべての人々のために水への資金を

エグゼクティブ サマリー

WORLD WATER
COUNCIL



3RD WORLD
WATER FORUM



GLOBAL WATER
PARTNERSHIP

ミレニアム開発目標（MDG）の一環としてすべての国連加盟国は、2015年までに
**安全な飲料水を持続的に入手できない人の割合を
半減することを約束しています。**

更にヨハネスブルク地球サミットでは、2015年までに
基本的な衛生施設が利用できない人の割合を半減することが合意されています。

お断り

この和訳文は参考用の仮訳です。この問題についてさらに深く知りたい方は、
英語版またはフランス語版の報告書全文をご参照ください。

2003年3月

前文

31世紀を迎える頃には、世界で3人に1人以上の割合で、人としての尊厳を傷つけられる程に水不足に苦しみます。そしてその人が、男性であるよりも女性であることの方が圧倒的に多いのです。この不公正は語られることが少なく、また是正が最も難しい問題ですが、その理由はまさに、この不公正が特に女性に対するものだとこのころにあります。ここでの根本的な原因は、私たちが不平等に目をつぶり、あきらめてしまっていることにあるのです。しかし、今後50年間で人類の半分以上が「水の緊張」という脅威に曝される中、「すべての人にきれいな水を」という夢は人類共通の課題です。ここで私が発表する報告書において取り上げられているグループは、この夢の実現に向けて努力を惜しまない多くの人々（男性と女性）による素晴らしい仕事を実際に目にしてきています。

私たちの仕事の目的は、このドラマを理論立てすることではありませんでした。むしろ、水の問題を技術的に解決するためになされてきた取り組みに続き、資金面の問題に取り組んでいこうとしているのが私たちの仕事であり、これはおそらく初めての試みです。ミレニアムを祝い、ヨハネスブルク地球サミットが開催され、全ての国連加盟国は、2015年までに世界で水と衛生へのアクセスを持たない人の割合を半分まで減らすことを約束しました。私たちの主な任務は、これを達成するための資金面での手段を示すことにあります。

このことがこの報告書の目的です。この報告書は多様なバックグラウンドを有する人々から構成されるグループの取り組みの成果です。彼らはあらゆるリソース、コミットメント、能力、経験をこの仕事に投入しました。彼らにとって、そして今や私にとっても、もっとも困難なことは、仕事を終結させることでした。時間が迫っていたからです。私たちは問題を深く掘り下げる段階には程遠いと感じており、また、利用可能なリソースの範囲内で取り組むべき課題を制限せざるをえないこともありました。驚くべきことに、国際機関の間では生命の維持に必要な水という問題がなおざりにされているため、私たちはたった1つの専門機関すら動員できませんでした。戦略を決めるのに必要な情報の大半が未だ得られていないのが現状です。

そのような制限はありますが、この報告書は大事なメッセージを伝えています。「すべての人にきれいな水を」という夢は人類が達成可能な夢です。今後10年間をかけ、たゆまず努力することにより2015年までに達成できるでしょう。現在世界を担っている世代にとってやりがいのある仕事であるといえます。

この取り組みのためには、すべての当事者が一致協力しなければなりません。過去には互いに責任を押しつけ合うことがままありましたが、水の問題は世界レベルで取り組む必要があり、様々な当事者が、場合によっては、問題に対するアプローチを抜本的に改める必要性を受け入れて、はじめて解決できるのです。このことは先進国と途上国の政府だけでなく、町、地方、非政府組織、地域社会、市民社会、公共サービス、企業、銀行、多国籍機構などにもあてはまることであり、それぞれが取り組みを一層強化する必要があります。

資金作りは、これは私たちの大きな懸念事項ですが、少なくとも倍増させる必要があります。金融市場をはじめ、水道局が集める水道料金、多国籍金融機関、政府、そして、望ましくは無償援助によって公的開発援助から資金を調達しなければなりません。他にどのような方法があるでしょう？これは基本的に、私たちの兄弟姉妹に必要な飲料水を用意するという問題です。世界人権宣言の第1条には、「一人ひとりに向けて 同胞愛の精神で他者のために行動する」という最も重要な義務が謳われています。

このための資金を倍に、あるいは、それ以上に増加させるという課題にも、私たちのグループはひるんでいません。私たちは、人類が、健康、初等義務教育（特に女子に対する）、そして2015年までに絶対的貧困を半減させるという、水の問題以外に掲げられている他の目標を達成したいのであれば、水のための資金を倍増させるのは、欠かすことのできない投資であると考えます。世界はこの努力をすることができます。しかし、全世界が水の問題への取り組み方を改革するという、これもまた前例のない努力がなされない限り、この努力は無意味に終わり、実現もしないでしょう。これは、村の地域社会から国連まで、あらゆるレベルの責任の問題です。私たちの最初の提言ではこれらの前提、特に、適切なガバナンス、責務、市民社会の参加、分権化、透明性に関する事項に言及しています。水の未来は、女性が正当な地位を占めた、より参加型の社会運営のありかたと結びついていると私たちは感じています。当然のことながら、このガバナンス・メソッドの転換には、ファイナンシャル・アーキテクチャーにおける転換もまた必要です。

これが、私たちが京都フォーラムにおいて国際社会に提言する、今後25年間で実施すべき3段階戦略の核心部分のまとめです。

MICHEL CAMDESSUS

エグゼクティブ サマリー

世界水インフラへの資金調達世界パネルは、幾つかの機関から資金の提供を受け、世界水パートナーシップ、世界水会議、京都で開催される第3回世界水フォーラムの共同イニシアチブとして2001年後半に設立されました。

資金調達パネルは、前国際通貨基金（IMF）専務理事で現在フランス中央銀行名誉総裁を務めるミシェル・カムドゥッシュ氏が議長を務め、政治、財務省、国際開発及び金融機関、銀行業務、非政府組織（NGO）、民間水関連会社のトップとして経験豊富な20名のメンバーに独立した著名な専門家から構成されています。

資金調達パネルはこれまでマニラ、ワシントン、ヨハネスブルク、ハーグ、パリ（2回）、ロンドンで7回開催されており、議長をはじめ委員は他の主要な水会議や集まりにも参加して世界中の様々な水部門や財務部門の関係者から幅広く意見を聞いています。これらの成果は2003年3月に京都で開催される第3回世界水フォーラムで報告致します。

資金調達パネルでは、これからの25年間を見据えた、広義の水部門への資金調達の必要性をテーマとしています。これには家庭への水道供給、灌漑、水力発電、水資源開発と管理、洪水管理等が含まれますが、家庭用水道水供給と衛生のニーズに最も時間を割いており、地理的には発展途上国と移行経済諸国を中心に取り組んでいます。

資金調達パネルでは議論を重ねる過程で、水は今日の世界で最も重要な問題の一つであり、水の安定供給を達成できれば、考えられ得る他のどの行動よりも貧困、開発、その他のミレニアム開発目標（MDG）の達成に貢献できると確信するに至りました。

コンセンサスの高まりにおけるランドマーク

1992年にリオデジャネイロで開催された第1回地球サミットを皮切りとして、過去10年間にわたる水に関する幅広い国際的コンセンサスの高まりには幾つかのとても重要なランドマークがありました。2003年に京都で開催される第3回世界水フォーラムは、近年における、このテーマに関する最も包括的な集まりとなります。今

では、取り組むべき課題について国際的に幅広い合意がなされています。

2000年時点の概算では、安全な水供給を受けられない人の数は11億人にのぼり、適切な衛生環境を得られない人の数は24億人にも達するとされています。国連は、ミレニアム開発目標の中で、2015年までに安全な水供給を受けられない人の数を半減させることを掲げています。ヨハネスブルクサミットでは、この目標に、家庭での衛生が加えられました。

今後予想される人口増加を考慮に入れば、国連の目標を達成するには2015年までに更に15億人への水供給と、20億人への基本的衛生を提供しなければなりません。これから2015年までの残り13年間でこの目標を達成するには、水と衛生について世界で1日につき数十万件単位の整備を行う必要があります。

2015年は、2025年までに水の完全安定供給を達成するための重要な中間点となりますが、これは、より広範な資金面の意味合いを持ちます。発展途上国で水施設の建設に現在投資されている金額は非常に大雑把に見積もって年間800億ドルですが、今後20年から25年の間に、この2倍以上の約1800億ドルに増額する必要があると思われる。その大部分は家庭の衛生、廃水処理、産業排水処理、灌漑、多目的スキームに必要な資金です。

世界の水の現状

水施設とサービスの供給には世界的に見て歴然とした地域格差があります。一例として貯水量を見ると、米国とオーストラリアはエチオピアと比較して1人当たり100倍もの貯水量があります。同様に、水力発電の開発でも、ヨーロッパと北米では潜在的な水資源の70%がすでに開発されているのに対し、アジアでは僅か30%に留まっています。更に、アフリカでは、人口の40%が水と衛生に適切に利用できていない上に、再生可能な水の僅か3%しか人間が利用しておらず、国土の灌漑は6%に留まり、水力発電に利用可能な潜在的な水資源は僅か5%しか利用されていません。

また、世界的に水サービスへの対策が大きく不足しています。水へのアクセスがない人の総人口に占める割合は南米とカリブ諸国

で15%、アジアで20%、アフリカで約40%にのびります。一方、衛生施設を利用できない人は南米・カリブ諸国で20%、アジアで50%、そして前述のように、アフリカで40%にのびります。しかも、この状況は固定しているわけではありません。今後25年間で人口は増加し、アフリカとアジアの都市人口は倍増すると予想されています。

増大する世界人口のニーズを満たすためには、今後30年間で灌漑面積を22%、水の回収を14%増やさなければなりません。

これらの問題を克服するため、あらゆるリソースから資金を調達する必要があります。現状では水道利用料はサービスの運営コストにすら満たず、設備投資に貢献していません。更に、手厚く助成されている灌漑農業においては状況は一層深刻です。新規投資のほとんどをその国の政府が負担し、残りは外国の援助、国際融資、民間投資、有志の寄付金に頼っています。

政府予算は限られていることから、多くの場合に政府は水への資金調達の仕事を現地機関に委託しています。しかし、ほとんどの水道当局や公共事業は、自らを改革して使用料による増収を目指さない限り、この役目を果たすのに適しているとは言えないのが現状です。水への商業的融資と民間投資は近年減少しており、短期的な見通しは不確実です。数少ない前向きな徴候の一つは、最近の資金提供の約束により、外国の援助がこれまでよりも好調な様相を呈していることです。

問題の根源

資金調達パネルでなされた専門家の発表では、水セクターの問題は脆弱なガバナンスから発生している部分と、この問題に固有のリスクから発生している部分とがあるという点で概ね意見が一致しています。これらの要因は水部門の異なる部分に様々な程度で当てはまります。例えば、都市の水供給の場合と灌漑や水力発電の場合とでは、明らかに異なります。

ガバナンスの領域には以下のような主要な問題点があります。

- 中央政府が水セクターを明らかに低い優先順位に置いていること
- 社会的、環境的、商業的目的の混同
- 政治的介入

- 水事業に関する不適切な管理構造、及び、あいまいな目標
- 不適切な法的枠組み
- 契約落札時における透明性の欠如
- 規制者がいない、あるいは、いたとしても脆弱かつ経験不足であること
- コストを回収できるレベルの水道料金に対する抵抗

水セクターに固有の主要なリスクは以下の通りで、官民を問わずすべての商業的資金源にあてはまります。

- プロジェクトのプロファイル：初期投資が高額で返済期間が長期にわたる資本集約型
- 低い利益率
- 外国為替リスク：現地通貨による収益と外国通貨による融資とのギャップ
- サブソプリンリスク：サービスに対する責任はあっても、資金源がなく、支払いに対する信用もない、管理が分散的な水道局の存在
- 契約や水道料金に対する政治的圧力のリスクと、脆弱で一貫性のない規制
- 契約上のリスク：初期の不十分な情報に基づき締結される長期プロジェクト

カントリー（サブリン）リスクは水セクターに留まらず、国際融資でも一般的な制約となっています。魅力的な条件での資金調達を可能にするような投資格付けを有する新興市場国は非常に僅かです。更に水プロジェクトは法的コストの規模やプロジェクトの期間の長さのため、プロジェクト資金の最小規模が巨額であるという点も不利に働いています。国際プロジェクト融資は、プロジェクトに法制面、資金面、適正評価にかかるコストが付随するため、規模が大きくなる程利益が上がります。水プロジェクトは、プロジェクト融資の最小規模を下回ってしまうために、融資の見込みがないことが多々あります。

提言

資金調達パネルの提言の基礎となる一般的結論は以下の通りにとめることができます。

- 水施設のための資金の流れを概ね倍増する必要があり、増額はあらゆる資金源から調達する必要があることが広く介意されています。
- 政府は水セクターに十分な優先順位や資金を与えてきておりません。水セクターは分権化しがちなため、政策が適正なレベルを示す必要があります。
- セクター機関は、増額された資金を効果的に吸収していくため、改革の必要に大きく迫られています。ドワン及びその他の関係者の支援を受け、能力を構築するための多大な取り組みが必要とされています。
- 内部資金の増加、及び、収益転換を旨とするための、将来的に安定した枠組の創設による、持続可能なコスト回収の実現が不可欠です。
- 水に対する責任は地方機関に委任されてきており、このこと自体は正しい動きではありますが、これを機能させる十分な力、人材、資金が投入されていません。
- サービス向上には地域社会と現地のビジネスが不可欠ですが、そこには資金と力が必要です。サービス型のNGOは有用な支援となり得ます。
- 水に対する国際融資とエクイティ投資はふるわず、減少傾向にあります。銀行や民間企業はリスクと報酬のトレードオフを、今までになく認識するようになっていきます。
- 水セクターへの公的援助も減少しているものの、同セクターが再編され、それを効率的に受け入れることができれば、この傾向を変えていく見通しがあります。援助の増加は目標をよく見定め、他の資金源からの資金の流れを促進するように活用されるべきです。
- 新興市場における水プロジェクトに国際融資とエクイティを呼び込むためには、外国為替リスクを含むソブリンリスクは、取り組むべき主要な阻害要因です。

資金調達パネルの主要な提言は、主要なテーマ別に以下の通りとなっています。

中央政府の行動

各国はMDGを上回るような具体的なプログラムを含む、水に関する国家政策と計画を策定すべきです。これは、水に関する政府開発援助（ODA）の追加支援で介意の一部になると思われます。また、自国の達成内容を水のMDGへ毎年報告すべきです。政府は予想可能な公的歳入の枠組みを水サービス提供者に提示し、規制等、民間融資のための条件を創出するべきです。

重債務貧困国（HIPC）では、国家予算でより高い優先順位に水セクターを位置付け、この部門での債務救済の恩恵を受ける国家の貧困削減戦略ペーパー（PRSP）に水の項目をはっきりと盛り込むべきです。一方、ドワンはMDGを達成する上で水プログラムを迅速に実施する国々が資金を利用できるようにするべきです。

地方自治体と水道局

中央政府は、地方自治体や水道会社等、水に大きな責任を持つサブソブリンとよりよい財政的関係を築き上げる必要があります。財政当局はサブソブリンに業務を遂行するための十分な財政的自主を与えるべきです。一方、自治体は資金調達を目的とした信用プールに協力するべきです。良好に運営されている国営開発銀行は地方体への融資チャネルとして適していると思われます。また、サブソブリンは信用格付けを与えられるべきです。契約やリスクの簡略化と標準化を図る努力をするべきです。ドワン及び国際金融機関は、サブソブリンを技術支援や援助、ローンの相手とし、融資の際の不必要な制約を取り除くべきです。

現地資本市場の促進

公共及び民間水道供給業者は、外国為替リスクを減少できるようにより多くの資本を現地調達できるようにするべきです。政府と中央銀行は現地の資本市場の成長を促し、現地の預金（例えば、年金、ミューチュアルファンド、その他の機関投資家からの資金）が現地の適切な運用先に投資されるようにするべきです。国際金融機関は保証やその他の方法を有効に利用して現地の長期融資をより促進し、現地通貨市場でより多くの資金を調達するべきです。

持続可能なコスト回収（SCR）

水道サービス供給業者は、繰り返し発生するコストをカバーできる十分な収益をあげることを目指すべきであり、将来のあらゆるキャッシュフローのニーズを予想した、持続可能な長期的にコストを回復できる方策を策定するべきです。SCRには、運営費用と融資コストの他、既存のインフラのリニューアル費用も含まれます。

水道料金による収益は利用者全体から賄われるべきです。SCRの下では、すべての使用者を同じ料金とする必要はありません。現地の内部相互補助を含む適正な料金体系（例えば、上昇ブロック料金体系を設定することにより）適切な水道料金を確保すべきです。また、十分な国家予算の配分への同意をかなり事前に得ることで、公的予算からの納税者負担分を確保すべきです。この国家予算からの配分は、中央の支援コミットメントに則して使われるように指定されるべきです。助成金には透明性を持たせ、絶えず見直して意図した受益者に対し使われるようにすべきです。

管理能力の向上

水機関の能力開発を目的とした資金は、ODAの用途のうち高い優先順位に位置付けるべきです。ドナホは、特に運営レベルでの経験の移管する際に、外国人専門家の協力を得られるように信託基金に融資すべきです。中核的な公共能力を強化する手段として、公共部門を含む経験豊富で評判の高いパートナーの協力が支援されるべきです。

ODAの技術協力は、公共部門強化を目指した実務を通じての能力養成を推進する手段として利用されることが望ましく、また民間部門の参加を含む、プロジェクトやプログラムの準備及び実施において利用されるのが望ましいといえます。資金調達パネルでは「実践しながら学ぶ」というコンセプトを推奨しており、ドナホは計画立案とプロジェクト準備が支援プロジェクトにまとめられている「アクションプランニング」を支援すべきであると考えます。

腐敗と倫理的慣行

腐敗は官民共通の問題です。執行機関をすぐれた人材に魅力ある存在とするべきであり、業績と執行には説明責任を持つべきです。利害関係を持つあらゆる当事者が健全性に関する基準を策定し、合意の上で実行すべきです。水の持つ高い政治的側面を、その運営に更に透明性を持たせるために利用すべきです。世論、使用者団体、NGOの監視により、水関係の組織の活動を公表し、腐敗を明るみに出すことが奨励されるべきです。水セクターに携わる企業や公共請負業者は、他の関係者と協力して倫理的な行動を推進する方法を開発することが求められます。

法的・規制環境

資金調達パネルは、民間セクターの参加及びその他の革新的な構造を含む、複雑なプロジェクトの準備と構築にかかる社会的コストをファイナンスするため、無償援助で構成される回転資金の創設を推奨します。この資金は、人札及び交渉段階でプロジェクトの人札準備と構築の援助（法制面、資金面、技術的顧問の費用）に当てられます。回転資金は人札が受諾され次第、当局により補充されます。資金調達パネルはまた、特に水セクターに関して官民のパートナーシップの法的協定に関する最良の慣行とモデル条項を策定するための研究への融資も推奨します。

資金調達の方法と施設

具体的な資金調達の方法と施設については、資金調達パネルは以下を提言します。

政府開発援助（ODA）

ドナホは水セクターへの援助増額に責任を持って努めるべきです。第1段階として、水のためのODAは全体として倍増されるべきであり、ODA全体に占める水の割合を現在のレベルから大幅に増大させるべきです。個々のドナホはこの目標の実現に向けて、水セクターへの現在の援助の規模に応じて各自資金を提供すべきです。このODAの増加はグラントの増額により行うことが望ましいと思われれます。

資金提供機関は、OECDの開発支援委員会（DAC）、国連、開発委員会の指導の下、援助効果を高めるためのDAC勧告の実施に取り組みべく努力すべきです。水セクターにおける取り組みを調整し、従来のプログラムによく見られが無駄と断片的作業を避けるべきです。

水への投資の資本集約型の性格と、先進国のODAをできる限りはやく倍増させる必要を鑑み、ODAの「前倒し」の必要性を考慮に入れ、予算を組んだ支出を前もって資金調達するため、国内または国際的に特別な便宜を政府が図れるような手段を見つけるべきです。資金調達パネルでは、水プロジェクトが利用できる現地通貨による資金を増やす一つの方法として「水のための債務スワップの実施を関係者に推奨します。

資金調達パネルでは、DACが発表する各国のODA実績が保証状態を適切に反映したものであるように修正することを考慮することを要求します。地理的には、ODAは水サービス不足が最も多く、また、水MDGI目標を達成するために取り組むべき課題がまだ多く残るアフリカ諸国を特に優先すべきです。国内では、水と衛生のためのODAは公的助成金を必要としている地域、居住地、社会的グループを対象とするべきです。水セクターの中では、ODAは水資源管理、大規模貯水計画、洪水調節、主要な灌漑及び排水プ

プロジェクトといった、民間では提供できない、公的資金を調達する必要のあるサービスにも使用されるべきです。

多国間ODAも、アフリカ水イニシアチブ、アフリカ水設備、アフリカ開発銀行（AfDB）、地方水供給衛生イニシアチブ、FAO食糧安定供給特別プログラムをはじめとする、現在行われている重要な様々な多元的イニシアチブを支援するべきです。プロジェクトやプログラム全体に資金を提供して無節操な助成金により現地のイニシアチブの芽を摘んでしまうのではなく、提供する資金が他の資金の流れを促進するきっかけとなり自給自足を促す触媒となるように配慮すべきです。援助は初期の諸経費、回転資金のエクイティ、保証をカバーするために使用されるべきであり、目標を続けた助成金と成果に応じた生産高ベースの援助のために使用されるべきです。

ドナールは、水MDG達成への援助の影響について毎年以下の項目を公表し、報告するべきです。

- 水と衛生を利用できるように援助した人数
- 水プロジェクトの平均 援助効率 の割合、すなわち上記の人数を援助の交付金額で割った数字
- 援助の レバレッジ効果、すなわち援助した水プロジェクトで動かした資金の総額

多国間金融機関（MFIs）

世界銀行グループ、地域開発銀行、欧州投資銀行などは、その資金力と他の資金の流れに与えるレバレッジ効果のため、非常に重要です。MFIsは、水セクターへの貢献を大幅に増大させるものと期待されます。現時点でサブソブリンに融資を行っていないMFIsは、通常のプライマリーな融資基準に従い、適正なケースでは融資を許可することを旨とし、その方針を再考すべきです。

MFIsは資本提供に関する方針のうち、保証の付与への制約または阻害要因となっているものを修正すべきです。参加が求められているMFIsは、実際になされているローンに関係なく、独立ベースで保証付与の自由を得られるように条項の改訂を考慮するべきです。

多くの地域で貯水のニーズが満たされていないことから、MFIs及びドナールは社会面及び環境面の安全対策を条件に、必要不可欠な地上及び地下貯水プロジェクトへの融資を再開するべきです。

国際的な商業融資

資金調達パネルの勧告は、民間融資に対する幾つかの主要な制約に向けられています。特に、報告においては、ソブリンリスク、外国為替リスク、プロジェクト資金の巨額の準備コスト、そして、特定の構築コスト、及び、輸出信用に関する制約的なOECDコンセンサス規則に起因するプロジェクト資金の下限規模も検討しています。資金調達パネルは、業績を伸ばして水プロジェクトに先行する市場を創出する銀行の利点を認識すると同時に、現地の資本市場を開発し、MFIs及び輸出信用機関からのソブリンリスクのカバー範囲を強化拡張することの利点も認識しています。

資金調達パネルでは、水セクターへの商業銀行のプロジェクト資金融資の可能性が、今年発効されるパリゼルII 新資本協定 の下で新BIS資本加重の悪影響を受けるのではないかと懸念しています。これらの展開は緊密に監視されるべきです。

輸出信用機関（ECA）

ECAは、水への融資の期間を延長し、現地コストの利用率を高められるよう、水セクター事業のための目標を設定するよう求められます。現地通貨建ての保証及び融資も考慮するべきです。

民間投資と運用

民間投資には大規模な国際的資金運用者による投資だけが含まれるわけではありません。あらゆるレベルでの、部門のあらゆる部分の投資家によるものも含まれます。政府と水当局は、現地の民間部門の現在及び将来的に果たし得る役割を考え、この資金をもとに、より多額な長期的投資を促すことのできる法的枠組みを提供するべきです。政府は、国家による水の供給戦略やサービス開発計画に現地の小規模運用者も含めることで、彼らのサービス向上を促し、資金を調達しやすくできるように配慮すべきです。

様々な形態での民間部門の参加への期待は、実現するかどうかにかかわらず、公共の水機関の改革への強力な拍車となり得ます。改革が検討され、様々な人札が立案される際には、民間の参加が一つのオプションとして含まれるべきであり、効率、コスト、効果が具体的に示されることによって決定されるべきです。契約及び調達の決定は、典型的には人札といった、通常はオープンで透明性のある競争によりなされるべきでしょう。

資金調達パネルでは、透明かつ受容可能な方法で公的資金と民間融資を組み合わせるにより、水プロジェクトへの資金調達が可能になると考えます。公的資金は、民間当事者に不当な恩恵を与えることなく、プロジェクトが一般大衆に恩恵をもたらすことにつながる誘因となります。公的管理の下で民間運営者により管理される水プロジェクトの促進にODA及びMTIs融資を利用できるようにすべきです。例えば、ネットワーク拡張を目指した生産高ベースの援助の利用や、コンセッションによる運減ベースで収益の不足を補う資金としての利用が考えられます。また、公共部門が所有し民間部門が運営する資産への投資資金としてODAを利用することもできるでしょう。

外国通貨のコミットメントに伴う官民部門のプロモーター及び運用者のための平価切り下げリスクを考慮し、平価切り下げの流動性に対応する安全対策の設置が提言されます。前述したように、民間参加による契約及び人札を準備する巨額の固定費用の問題に取り組みため、回転資金が提言されています。MTIs、政府、輸出信用機関により提供される保証と保険スキームは範囲が拡大されるべきであり、その使用への内部的制約が緩和されるべきです。民間コンセッションを付与するというオプションを探る政府は、長期的契約の持続性及び契約で定められている収益に対する投資家の信頼と自信を創出するために十分な安全対策を提供すべきです。

地域社会のイニシアチブと非政府組織 (NGO)

現地の地域社会は、その重要な役割を遂行する上で必要な力とリソースを与えられる必要があります。現地NGOによる支援は、提議先の国外の機関からの支援と共に、しばしば非常に重要となります。現地の商業銀行の通常業務に加え、地域の水プロジェクトや現地の小規模生産者に資金を提供する上でマイクロクレジットスキームが重要であり、シードキャピタル、初期準備金、保証の提供といった手段で、下から、MTIs、銀行、国外のNGOにより支援されるべきです。現行の助成金は廃止されるべきです。

国際的NGOは、様々な種類の連帯機構により更なる資金の調達方法を提言すべきです。資金調達パネルでは、現地イニシアチブの発展を目的とした中央集権的でない基金を創設する可能性について本格的に研究を行うことを提言します。

地方及び国レベルで、一般社会の様々な関係者が水セクターにおける独立した監視役としての役割を担えるような能力を養成することは、官民両機関の活動を見守り、腐敗をなくしていく上で重要です。

結論：優先順位・行動・影響

今まで述べてきた提言はそれぞれ性格が異なり、効果が現れるのに要する時間も様々です。これらの提言は優先順位を付けられるべきであり、最優先されるのは行動プログラムを生み出す提言でしょう。その次が既存のスキームやツールを有効活用できるものです。提言されている新しい手法については研究を開始するべきであり、更に困難な改革に着手するべきです。

資金調達パネルでは、提言を7つの異なる行動者 (actors) に向けて呼びかけています。

- 途上国及びOECD加盟国である先進国の中央政府
- 地方及び現地レベルの国家機関
- 地域社会団体及びサービス型NGO
- 銀行、民間投資家及び資金運用者
- 援助機関
- 多国間金融機関(MTIs)
- 国連及びその他の国際機関

従来から資本調達パネルでは様々な水サブセクターのニーズのバランスを取ろうとしてきました。これは簡単なことではありません。MDG及び地球リミットでは、不足している貧困者に対するサービスを増やしていくことに力を入れているため、資本調達パネルでは、不可避免的に、貧困世帯のニーズに大半の時間を割いてきました。サブセクターはそれぞれ独自のアプローチを必要としており、多くの解決策はセクター固有のものであります。特に、灌漑の資金ニーズは複雑な問題を呈し、より深い検討と具体的な解決策を必要としています。これらの問題は留保しながら、資金調達パネルでは、提言が水セクターの主要な問題のそれぞれに資金面の恩恵をもたらすことを確認しています。

資金調達パネルは、資金の流れを世界の水部門に呼び込むプログラムを実行する3段階の戦略を構想しています。多くの提言は関係者による更なる研究と取り組みを必要としています。本報告で挙げられている様々な当事者がそれぞれの提言に取り組むきっかけとして、京都会議は理想的な機会であるといえます。2003年に開催される開発委員会やG8といったハイレベルの会議も、この勢いを維持する機会となるでしょう。資金調達パネルでは、今この時期が本報告の提言の実施に極めて幸運であることを認識しており、利用できる相乗効果を最大限に利用することを関係者すべてに求めます。

資金調達パネルでは、2015年を中間点として、2025年までの残り21年間の時間枠を想定しています。京都の後は2006年に開催が予定されている第4回世界水フォーラムが、進行状況を確認するよい機会となるでしょう。それまでに、この報告の提言で述べられている必要な対策のほとんどが実施されているべきであり、成果が現れ始めているはずですが、パネルの提言の進行状況をその時に評価することを推奨します。これは、この報告の実施における最初の戦略的段階となるでしょう。

その次のチェックポイントは2015年です。2006年からこの年までの期間は実施の第2段階となります。第3段階は2015年から2025年までで、水と衛生、及び、広い意味での世界の水の安定供給について全体的な範囲が目標となるでしょう。

報告ネットワーク及び独立した「賢人」委員会から構成される世界規模の「管制塔」により、MDGの達成に向けての進行状況を体系的に監視すべきです。世界の水に関するデータの収集と報告のための既存システムは適時改革、強化、調整されるべきです。水MDGの目標に向けての進行状況、及びこの努力の遂行と資金提供に携わる多くの当事者の業績に関する情報も発信すべきです。データは「賢人」グループにより評価され、水MDGを確保するために取る必要のある手順について勧告を行います。

資金調達パネル メンバーその他のリスト

メンバー

M. Michel Camdessus, Honorary Governor of the Banque de France, former Managing Director of the International Monetary Fund (Chairman)

Sr. Enrique Iglesias, President of the Inter-American Development Bank
Alternate: Sr. Antonio Vives

M. Omar Kabbaj, President of the African Development Bank
Alternate: Mr Kordje Bedoumra

Mr Tadao Chino, President of the Asian Development Bank
Alternate: Mr Alfredo Pascual (replacing Mr Wouter Lincklaen Arriens)

M. Jean Lemierre, President of the European Bank for Reconstruction and Development
Alternate: Mr Riccardo Puliti

Mr Peter Woicke, Executive Vice-President of the International Finance Corporation and Managing Director of the World Bank
Alternate: Mr Declan Duff

M. Alassane Ouattara, former Prime Minister of Ivory Coast, President of Institut International pour l'Afrique.

Mr Onno Ruding, Vice-Chairman of Citibank
Alternate: Mr Robert Welford

Mr Moeen Qureshi, Chairman, Emerging Markets Corporation, former Prime Minister of Pakistan

Sr. Angel Gurría, Consejero, Recoletos, former Finance Minister of Mexico

Prof. Makoto Utsumi, Japan Center for International Finance

Mr William Alexander, Group Chief Executive, Thames Water
Alternate: Ms Linda Kemeny

M. Gerard Payen, Senior Executive-Vice-President at Suez, former Chairman & CEO of Ondeo

M. Bertrand Badré, Director, Lazard Frères & Co, now Représentant personnel adjoint du Président de la République pour l'Afrique

Mr Peter Eigen, Chairman of International Secretariat of Transparency International
Alternate: Mr Hansjorg Elshorst

M. Raymond Jost, Secretary General, International Secretariat for Water

Mr Ravi Narayanan, Director, Water Aid

Mr James Harmon, Chairman, Harmon & Co, former Chairman US Ex-Im Bank

Mr Ismael Serageldin, President of Alexandria Library, former Chairman of World Water Committee, former Vice-President of World Bank.

Prof. Abdulaziz Suliman Al-Turbak, Dean of Engineering Faculty, University of King Saud, Riyadh

後援者代表

Mrs Margaret Catley-Carlson, Chair, Global Water Partnership

Mr William Cosgrove, Vice-President, World Water Council

Mr Hideaki Oda, Secretary-General, 3rd World Water Forum

顧問・事務局・執行部

M. Ivan Cheret (Adviser)

M. Pierre-Frederick Teniere-Buchot (Adviser)

Mr James Winpenny (Secretary & Rapporteur)

Mme Geraldine Jacob (Assistant to M. Camdessus)

Mme Cecile Collas (UN Office for Project Services)

協力専門家

M. Michel Wormser, World Bank

M. Jean-Pierre Djian, Consultant

Mr Christopher Clement-Davies, Vinson & Elkins

M. Jean-Paul Minette, Suez Environnement

M. Christian Deseglise, HSBC