

民間化政策・コンセッション方式の具体的検証と地方自治体での活用(1)

安倍政権は、社会資本の整備、維持更新等に「コンセッション方式」の導入を拡充する姿勢を示している。国のコンセッション方式導入は、空港等大規模事業を中心にまず展開する方向にある。コンセッション方式が地方自治体の中小規模事業に如何に活用できるか、その方向性を検討する必要がある。また、事業の受け手としての第三セクター等地方自治体外郭団体の適正性についても検討する必要がある。そのため、先行してコンセッション方式を展開している欧米の例を本ニュースで順次整理し検討することとする。

コンセッション方式は、フランスで300年以上の長い歴史を持って展開されてきた。19世紀以降、広範な社会資本整備に活用され、パリのエッフェル塔も同方式で整備されている。そして、20世紀末、それまでの随意契約を基本とする形から脱却する手続きを定めた①「ムルセフ法」(契約手続の適正化と透明性並びに一定の契約を公募し競争に付することに関する法)が1991年に定められ、フランス全体に統一した法規範として整備されるに至っている。この法律によって、それまでの随意契約で生じていた談合等の問題を克服し、新たなコンセッション方式へと移行する流れを形成した。また、続く1993年に②「サバン法」(腐敗防止及び経済と公的手続きの透明化に関する法律)、そして2004年に③「官民協働契約法」が制定され、コンセッション契約について「国または国の公施設に関する法人が第三者に対して、投資の償却や融資に応じて定められる一定の期間、公役務向けの投資又は工作物・施設のための資金調達および工作物・設備の建設、利用、維持、保守、運営、管理について、あるいは公法人の公役務上の任務に付随する役務の提供について、包括的な任務を委託する行政契約」と定めている。加えて、道路等個別事業ごとに④個別法が形成され、コンセッション方式を実施する際の基本が定められている。さらに、コンセッション方式に影響を与える大きな存在として、行政裁判所が示す実務判断がある。なお、フランスのコンセッション方式は、当然にEUで定める⑤「公共事業契約に関するEU指令」の適用を受ける。本指令では、公的当局が第三者に対し通常当局の責任となる一定の経済活動の全てないしは一部の管理を第三者が運営リスク管理を担うことを前提に第三者に委ねることを規定している。

以上のムルセフ法やサバン法等法制度において、コンセッション方式は「契約に基づき公法人が自ら責任を有する公共サービスを公共もしくは民間法人へマネジメント委託することを意味し、その報酬の決定にはサービス運営の実質的結果が反映される。委託契約の範囲には施設の建設やサービス提供に必要な資産の取得も含まれる」とされている。また、コンセッションによる公共役務契約に係る行政令で「公共役務のコンセッション契約は、民間事業者による全ての建築・土木関連業務の履行をその内容とするものであり、その報酬は建設の利用権、同利用権に加え業務・運営に対する報酬の両方により購われる」としている。以上から、フランスのコンセッション契約は、①官民のパートナーシップ型の契約であること、②公的部門の一定の管理機能等を民間に委ねることを基本とすること、③需要に関するリスクを民間に移転するなど官民間でのリスク配分と負担を明確にすること、④コンセッション方式の民間に対する対価にはサービス供給等に関する成果が反映されること、などが核となって形成されていることがわかる。なお、コンセッション方式と類似する形態としてアフェルマージュ方式がある。この方式は、コンセッション方式が新規の社会資本整備を前提とするのに対して、既存施設の運営を中心に包括委託することを基本としている。アフェルマージュ契約は「公的主体が特定の公共サービスを特定の第三者に委託する契約」で「公的主体から引渡された施設を用いて自らの責任で運営、サービス提供し利用料金を収受し、委託者である公的主体に対し占有料を支払う契約」である。

フランスのコンセッション方式、アフェルマージュ方式の基本は、契約で生じる債権たる法的性格を持つ「事業運営権」を基礎とし、社会資本に対する一定の占有権を設定することで展開される。フランスのコンセッション方式の対象施設は幅広く、有料道路、空港、港湾、鉄道等の比較的規模の大きい社会資本整備から、水道、駐車場、プール等の分野まで広範に活用されている。このうち水道事業はアフェルマージュ方式が中心となっている。こうした事業の委託先として民間事業者はもちろんのこと、地方自治体の外郭組織等も活用されている。フランスの詳細な整理については、新地方自治フォーラムの政策研究で順次整理していく。