



## 1. フランス

## フランスにおける地方自治の枠組み

- フランスでは1982年3月、「コミューン、デパルトマンおよびレジョンの権利と自由に関する法」の制定により、1986年までに300もの権限と地方自治の発展に関する法令が発せられ、地方分権への流れが加速していった
- 2002年には国道（28,000km）の県への移管をはじめ、国防外務以外の全ての省庁に關係する大規模な第二次分権の開始、さらに2003年には憲法が改正され、第一条に「組織は分権されている」旨が明記されることになり「地方分権」が同国の地方自治の特徴の一つとして確立された
- 同国における地方公共団体はレジョン（州）、デパルトマン（県）、コミューン（市町村）の階層に分かれている。但し、これらの階層には上下関係は無く並列関係にあることに加え、各階層の公共団体に一定の権限が委譲されている
- 行政は政治主導であり、議員により選出された議長が行政トップを兼ね、かつ公共団体間に上下関係がないため、例えば知名度の高い議員や国務大臣クラスが議長になる場合、地方の発言力が高まることもある
- コミューンは国内に36,680の団体が存在しているが、行政サービスの効率化などを目的としたEPCI（コミューン間公共組織）を設立することができ、約4,500団体が存在している

### レジョン（いわゆる「州」）...27団体

- 第二次世界大戦後に国土開発産業整備の単位として創設されたもの
- デパルトマン（県）の範囲が小さいことを背景に「地方」が公共団体として組織化されたもの
- 1969年に行政公共事業体になり、82年に公選の州議会開設、86年に州議会議長が首長となる地方公共団体となった

### デパルトマン（いわゆる「県」）...101団体

- 中心都市から馬で1日で回れる地域を単位として創設された組織
- 地方分権前は官選県知事が支配をしていたものの、地方分権後は県議会議長が首長となり、組織構造が変化。中央官庁の影響力は官選の「地方長官」に留まっており、長官の権限も法令チェック等であり限定的

### コミューン（いわゆる「市町村」）...36,680団体

- カトリックの教区を起源とする「共同体」
- コミューン間で（人口規模等による）原則として上下関係は存在しない。（但しパリ、リヨン、マルセイユ等の大都市は例外あり）

【参考文献：自治体国際化協会（2009）「フランスの地方自治」、国土交通省国土政策局ホームページ  
<http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/international/spw/general/france/index.html>】

## フランスにおけるPPPの枠組み

- フランスでは古くから官民連携の土壌が発展しており、19世紀以降、水道や鉄道分野などで民間事業者への委託が行われた
- フランスにおけるPPPは、コンセッション、アフェルマージュ、レジー・アンテレスセ等に代表される「公役務の委任（DSP：Délégation de Service Public）」と、近年英国におけるPFI手法に倣って導入された「官民協働契約（CP：Contrat de Partenariat）」が存在しており、DSP手法の契約（サービス提供のみのアフェルマージュ契約）は累計で1万件以上存在するとされている

### フランスにおけるPPPの枠組み

	公役務の委任（DSP）	官民協働契約（CP）及び類似契約
概要	1993年のサパン法によって導入された、私人（私法人を含む）に公役務の遂行を委ねるために取られてきた伝統的な種々の契約を包摂する概念	2004年6月17日のオルドナンス*により、英国のPFI手法に倣って導入されたサービス購入型の契約類型が規定される
業務範囲	（設計、建設）、維持管理、運営	設計、建設、維持管理、運営
支払	利用料金	公的主体からの支払、又は公的主体からの支払と利用料金の混合
リスク移転	あり	あり
手法（例）	コンセッション（concession de service public） アフェルマージュ（affermage） レジー・アンテレスセ（régie intéressée） ジェランス（gérance）	パートナーシップ契約（CP） 行政財産賃借権（BEA） 病院財産賃借権（BEH） 行政財産一時占有許可（AOT） 買戻条項付賃借権（LOA）

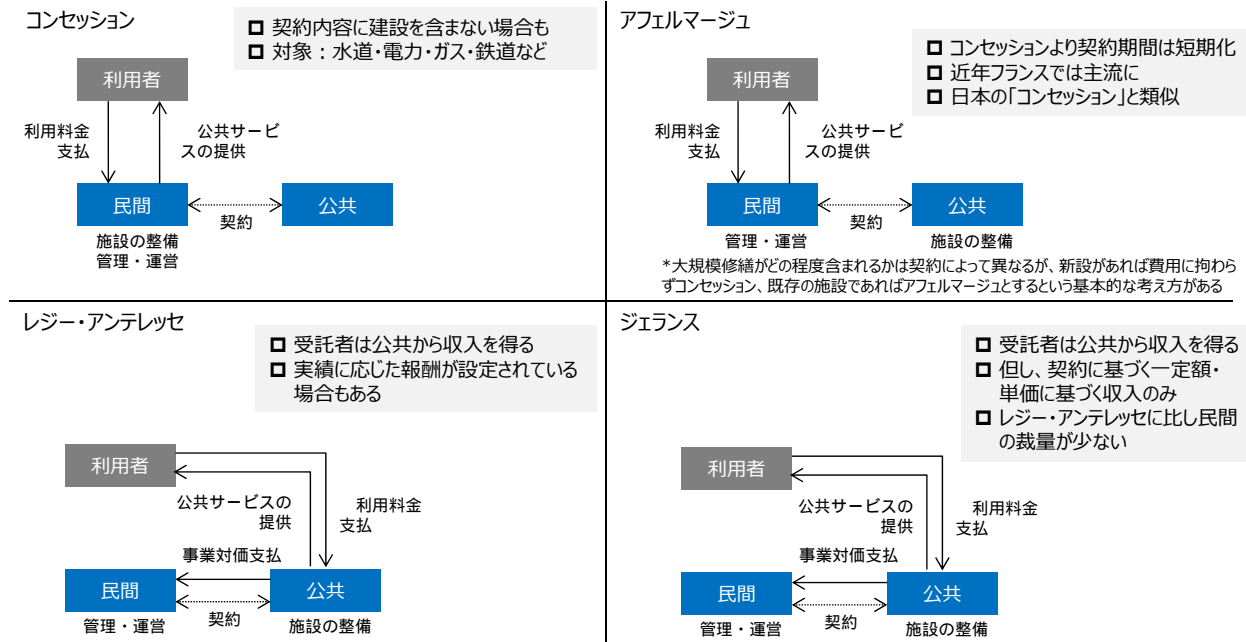
\*オルドナンス（授權法律に基づく行政立法）：立法の領域で行政権が制定することができる命令の一種

【参考文献：EPEC(2012) "France PPP Units and Related Institutional Framework", MAPPP(2007) "PPP:the French experience"  
 木村琢磨(2005)「フランスにおけるPFI型行政の動向—公私協働契約を中心に—」季刊行政管理研究  
 中村義孝(2011)「フランスの裁判制度(1)」立命館法学2011年1号(335号)】

## フランスにおけるPPPの枠組みの整理（DSPの類型）

- DSPにはコンセッション、アフェルマージュ等の手法が含まれているが、分類やそれぞれの手法の定義については法令上も明確ではなく、判例・学説に委ねられている
- フランスにおける水道事業分野ではアフェルマージュが最も一般的に用いられているが、コンセッションや複数方式を組み合わせた形も用いられている

### DSPの類型



\*2016.4.1以降、DSPは「コンセッション」の一種として法律にて分類されたものの、実務的には上図の分類が市場関係者において一般的

(参考文献：EPEC(2012)「France PPP Units and Related Institutional Framework」、中村義孝(2011)「フランスの裁判制度(1)」立命館法学2011年1号(335号))

## フランスにおけるPPPの枠組みの整理（コンセッションの歴史）

- フランスでは、古くから「公役務の特許」（コンセッション）という行政契約の手法を用いてインフラの整備・運営等を行ってきた。この「公役務の特許」等の公共サービスの委託契約では、官公庁契約における厳格な入札手続きとは異なり、手続的な制約を受けない随意契約によって契約が締結されていたが、1993年に制定されたサパン法等によって、公開性・競争性の確保と交渉可能性の留保の併存を図った手続きが導入された
- 2016年4月以降、サパン法における公役務委任の関する条文は廃止され、新たな法的枠組みにより「コンセッション契約」が規定された

### 「コンセッション」方式の導入に関する歴史的な経緯

16世紀以降	運河・橋への導入。19世紀頃に鉄道、地下鉄、水道、発電所等（主に収益事業性を有する公役務）、20世紀には道路、市外電車、廃棄物処理、地域空調等（主に非収益事業的な公役務）へ導入
1993年	通称サパン法：汚職の防止並びに経済生活と公的手続における透明性に関する法律の成立 <ul style="list-style-type: none"> <li>フランス実定法規上はじめてDSPに関する規制法規が設定</li> <li>公共工事の契約手続に関するEU指令*（COUNCIL DIRECTIVE 93/37/EEC）</li> <li>建設工事の対価として当該施設の運営権を付与するものを「公共工事コンセッション」とし公示のルール等を設定</li> </ul>
2001年	通称ムルセフ法：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ことに関する法律の成立
2004年	公共工事・物品・サービスの契約手続に関するEU指令（DIRECTIVE 2004/18/EC） <ul style="list-style-type: none"> <li>サービスの対価として当該事業の運営権を付与するものを「サービスコンセッション」と分類</li> </ul>
2009年	2004年のEU指令に準拠する形で、公共工事コンセッション契約に関して、オルドナンスで規定（2009年7月15日付オルドナンス2009-864号）
2014年	コンセッションの契約手続に関するEU指令（DIRECTIVE 2004/18/EC）（コンセッションに関する初の包括的な指令）
2016年	オルドナンスNo2016-65及びデクレ**No2016-86により、サパン法における公役務の委任に関する条文廃止 <ul style="list-style-type: none"> <li>「公役務の委任」の概念に包摂される種々の契約（DSP）を新たに「コンセッション契約」として規定（2016年4月1日から適用）</li> </ul>

\* EU指令：EU法は第1次法（条約など）と第2次法（法など）に分類され、第2次法はさらに①規則、②指令、③決定、④勧告・意見に分類される。そのうち指令は『指令の中で命じられた結果についてのみ、加盟国を拘束し、それを達成するための手段と方法は加盟国に委ねられる。指令の国内法制化は既存の法律が無い場合には新たに国内法を制定・追加・修正することとなる』もの<sup>1</sup>

\*\*デクレ（décret）：共和国大統領及び首相が行う一方的な行政行為である命令の総称<sup>2</sup>

<sup>1</sup>総務省ホームページ「世界情報通信事情 EU」(<http://www.soumu.go.jp/g-ict/country/eu/>)、<sup>2</sup>中村義孝(2011)「フランスの裁判制度(1)」立命館法学2011年1号(335号)pp8  
 参考文献：亘理格(2002)「フランスのPFI的手法」『会計検査研究』25(2002.3)pp119-pp139、1993/2004/2014年 EU指令(<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31993L0037&rid=6>)、  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0018&rid=1>、<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0018&rid=1>、CLAIR(2008)「フランスにおける基礎自治体の運営実態調査」p8[2008/10/10]、木村琢磨(2005)「フランスにおけるPFI型行政の動向－公私協働契約を中心に－」『季刊行政法研究』PFI/PPP推進協議会(2010)「コンセッションとは何か」

## フランスにおけるPPPの枠組みの整理

- サバン法は汚職防止を目的として1993年に成立した法律であるが、その一環として、フランスにおいて初めて「公役務の委任（DSP）」の枠組みを規定した
- 但し、2014年2月のEU指令に基づくフランス法への書き換えにより、DSPは新たに「コンセッション契約」として規定され、2016年4月1日から係る枠組みが適用された。なお、サバン法の公役務の委任に関する条文は削除された（オルドナンスNo2016-65 [2016/1/29]、デクレNo2016-86 [2016/2/1]による）
- 当該規定に伴い、従前DSPは設計・建設工事を伴う「コンセッション」と事業権契約の「アフェルマージュ」等に分かれていたが、これらは新たに「コンセッション契約」に一本化され、サバン法で定めていた契約締結までのプロセスも多少変更されたものの、関係者に対するヒアリングにおいて実務上への影響は殆ど発生していないとの回答を得た

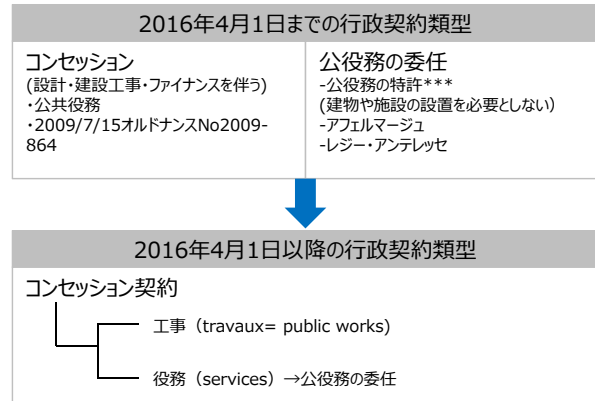
### これまでサバン法が定めていた契約締結のプロセス\*

- ① 委任の基本部分に関する決定  
※ 国の場合は議会は関与しないが、地方公共団体の場合は議事機関の議決が必要
- ② 公募の為の事前公告  
※ 競争性を有する契約申込みが複数個提出されるよう公告し、候補者から応募調書を受領
- ③ 候補者リストの作成  
※ 【競争環境の維持】応募調書に従って候補者の能力を精査、見積提出要請先を選定
- ④ 契約条件明細書の送付及び見積書の提出  
※ 契約の諸条件を提示し、候補者から見積書を受領
- ⑤ 見積書の開封  
※ 地方公共団体の場合、開封委員（首長＋議員3～5名）により、内容を評価される  
※ ヒアリングでは、首長は開封委員の決定に係わらず事業者を選定することが可能だが、実務上は合理的な理由がない限りにおいて難しい回答があった
- 見積書を提出した各事業者との自由な交渉に基づく事業者選定  
【適切妥当な受任事業者を選定】候補者との交渉に大幅な自由が認められている
- ⑦ 議事機関\*\*への提案  
※ 地方公共団体の場合は、議事機関の承認が必要

契約締結

- ※ 黄色枠は特徴的なプロセス
- \* 2016年の法改正により手続の一部に変更あり
- \*\* 議事機関とは地方公共団体が委託者の場合、概ね地方議会を指す

### 法律の変更による2016年4月以降の枠組み

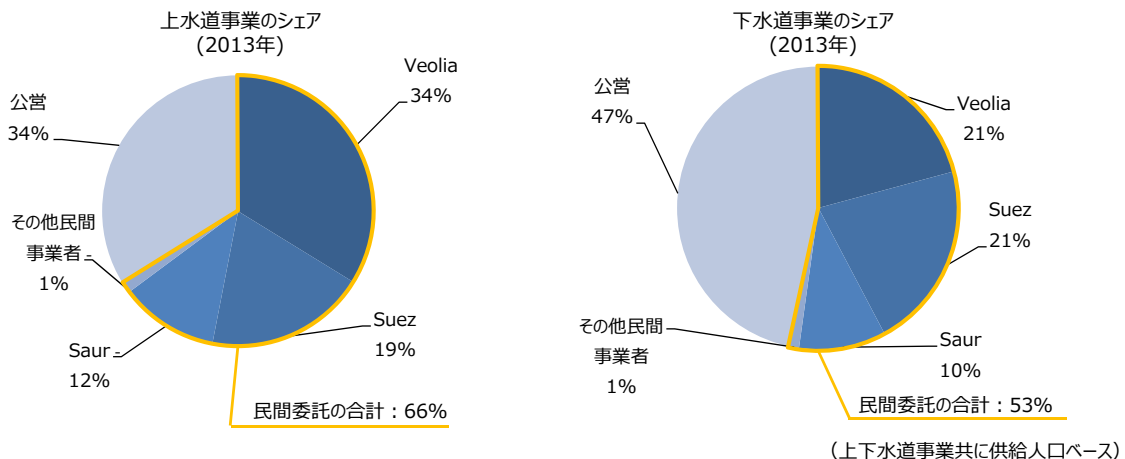


\*\*\* 公役務の特許：鉄道や高速道路、上下水道などの事業を、日本の特殊法人や独立行政法人に相当する公施設法人 (établissements publics) や民間企業に委ねる方法。1990年代以降は、この公役務特許が“公役務の委任”に変容して官公庁契約と共に行政契約の2大類型をなしている

【参考文献： 巨尾格(2002)「フランスのPFI的手法」『会計検査研究No.25(2002.3)』p119-p139  
 出典： [右図] Institut de la gestion déléguée (2016) “LES CONTRATS DE CONCESSION” p2をもとに作成

## フランスにおける水道事業の枠組み（概要）

- フランスにおける水道事業は地方公共団体が責任（上水：取水・浄水処理・供給など、下水：下水収集、汚水処理など）を有しているものの、オペレーターは公共・民間のいずれでも可能な枠組みとなっている
- 地方公共団体は上下水道事業を自ら運営するか民間事業者と契約するか、どちらを選択するかは自由である。水道供給にあたっては、殆どが広域行政組織として他の市町村とグループを形成しており、36,680コミュニティに対しコミュニティに対し、公共水道・衛生サービスの運営契約締結数は10,367件（2010年時点）となっている。なお、「Water pays for Waterの原則」により、水道事業では、運営主体が公共であれ民間であれ、収支はバランスがとれたものでなければならないと規定されている
- 水道事業者のうち上水：約65%、下水：約50%が民間委託を行っており、委託先は上位3社（Veolia、Suez、Saur）で寡占状態（2013年時点）。なお委託に当たってはアフェルマージュ方式を用いることが主流と言われているが、コンセッションやレジー・アンテレスセ方式が用いられることもある



参考文献：（公財）水道技術研究センター(2013)「フランスの公共水道サービス（その3）」2013年6月21日p2  
 （出典：BIPE/FP2E(2015)「Les services publics d'eau et d'assainissement en France, Sixième édition Octobre 2015」p92）

【補注】Veolia及びSuezの概要は末尾参照

- Veoliaは、1853年にリヨン市においてジェネラル・デ・ソー社として設立。フランス国内初の民間水道事業受託会社で、世界的な水メジャーの1社に位置づけられる
- Suezは、1858年にフランスにて設立。現在は水・廃棄物処理事業を行う会社として、同じく水メジャーの1社として位置づけられる
- Saurは、1933年にフランスにて設立。水・廃棄物処理事業やインフラ関連事業を行っている