

出典：GMPP へのヒアリング結果に基づき EY 新日本作成

図 2-18 事業スキーム

MPCT 社の業務範囲については、ターミナルの運営、既存施設の運営に加えて、業者が運営に必要とする新施設の整備を含んでいる。他方、岸壁に関する整備は GPMM の業務範囲となっている。事業者募集において GPMM 社が事業者に求めた主な条件は、年間 140 万人のクルーズ旅客を確保することで、そのために必要となる施設は事業者が自由に設置してよいというものであり、MPCT 社は実際にデッキ、セキュリティゲート、ターミナルビル等を整備した。また、旅客用の駐車場運営も DSP 契約に含めて MPCT 社に委託している。MPCT は上記の事業に要する費用を、船社から収受するサービス料により回収することとなる。このサービス料については、DSP 契約上は、公平平等な課金の原則があるのみで、水準は MPCT が決定することが可能になっている。

契約において、DSP 事業者（現在の MPCT 社）から GPMM へのコンセッションフィーの支払いについて、旅客一人あたり 1.5 ユーロを支払うように規定している。MPCT 社は旅客数 140 万人に満たない場合でも 140 万人分、それ以上の場合はその旅客数分のコンセッションフィーを支払うことが契約上定められている。

他方、GPMM は、停泊する船社からも直接“Droit Port”（寄港料）を得る。これは船の大きさや種類等に応じて様々な料金体系が存在している。寄港料は、年に 1 回決定しており、寄港ごとに船社が GPMM に直接支払う。この寄港料は、GPMM のクルーズ関係の収入で最大の収入となっており、GPMM のクルーズに関する売上高の 3 分の 2 を占め、既

存施設の整備に関する負債の返済原資となっている。寄港料はチケット上顧客に明示的に転嫁される。クルーズ船事業による収入は、寄港料収入が約 1,000～2,000 万ユーロ、その他収入が約 500 万ユーロとなっている。

C) 事業の特徴

(a) 船社が運営権者となることを前提としたスキームの構築

本件では、事業スキームの基本的な前提として、クルーズ船社が株主となっている。クルーズ船社が株主として旅客ターミナルを運営して、集客効果の最大化を狙っているといえる。そのため、岸壁工事を事業スキームに盛り込むことについては、株主としてのクルーズ船社の能力との親和性が低いとの判断から GPMM の業務として残存させている。

また、バースの補修や更新等に関する資本的支出関係の業務をコンセッション契約に盛り込むと、株主として想定しているクルーズ船社では対応が困難になり、事業への参画意欲が低下する。

さらに収益力の向上のために、駐車場運営事業をコンセッション契約に含めた点が本事業の特徴と言える。通常のクルーズターミナル施設運営においては、船社の寄港数を増やし停泊料収入を増やすことが運営事業者の主な収入に繋がる。停泊料が高額となった場合、クルーズ港としての競争力が弱まることとなる。アメリカ等では駐車場運営収入が公共側の大きな収入源になっており、公共側が手放さない例も多いが、本事業では MPCT 社の事業範囲に含めることで、事業者側の収益性への配慮を示し、クルーズ港の競争力確保とともに、事業者の参入意欲を確保している。

業者選定プロセスにおいては、GPMM 社へのヒアリングによると、技術力を引き出すための評価基準の設定を重視し、価格面の評価からも営業戦略等の営業的・技術的な点を中心に評価をしたとの趣旨のコメントがあった。

(b) 船社の公平性担保

まず、本事業では、株主船社への優先的な岸壁の使用権限は付与されていない。これは、我が国の港湾法第 50 条に基づく協定制度において、優先的使用権が付与されることと対照的である。使用権限が付与されない理由については、マルセイユ港では、6 つの岸壁があり、今まで岸壁の使用をめぐる競争状態が生じたことがないことが挙げられる。

また、契約上、船社の取扱いの公平性が規定されている。GPMM 社は、MPCT 社に対して、契約上、株主ではない船社のクルーズ船を寄港させる際に金銭面及び運行・業務面での差別的待遇をしてはならない旨を義務づけ、全ての船社が公平に扱われることを要求して

いる。例えば、原則全ての船社を全く同じ料金で受け入れること、及び、船社によらず、一番大きな船が最も出入港しやすいバースを利用することができることとしている。

(c) その他の特徴的な事項

まず事業終了時の旅客ターミナル施設の取扱いについては、GPMM 社への無償譲渡または更地返還が求められている。

また、不可抗力事象に対しては、特に GPMM 社側でリスクを負担する契約上の条項はない。GPMM 社側で継続性の担保の必要性を認める場合は、その時点の GPMM 社側の判断で何らかの措置を講じる可能性があるとのことである。ただし、周辺環境や経済情勢の大幅な変更が発生した際には、事業内容を変更できる条項は設定されている。例えばコンセッションフィーの変動等の修正をすること等が想定されている。また、事業者が運営不能になった際には、GPMM 社が事業者に変わって一時的に事業を引き受ける、その間に他の業者を探すといった措置を講じられるような条項は契約上想定している。

(3) 先行事例 2: SPD 社による Calais 港拡張事業

A) 事業概要

フランス北部・オー・ド・フランス地域圏にあるカレー港において、既存港湾施設の北側に新たな港湾施設を建設するカレー港拡張プロジェクト“CALAIS PORT 2015”事業が展開されている。同プロジェクトにおいて、プロジェクトファイナンス、建設及び保守を行うために設立された SPC が Societe des Ports du Detroit (SPD) 社である。

カレー港はドーバー海峡に面した大型フェリーターミナル(クルーズ船も受け入れている)であり、イギリスとヨーロッパ大陸を結ぶ玄関口となっている。年間 10 万人の旅客と、43 万トンの貨物を輸送している。イギリス海峡間の交通量が 2030 年までに 40%増加すると予想されていることから、その需要に対応できるよう、大規模な拡張プロジェクトが開始された。⁴⁴

⁴⁴ オー・ド・フランス地域圏ウェブサイト (<http://www.hautsdefrance.fr/calais-port-2015-chantier-sacclere/>) 及び Bouygues Construction 社資料より (<https://www.bouygues-construction.com/sites/default/files/calaisport2015-plaquettedepresentation.pdf>)



出典：SPD 社プレゼン資料

図 2-19 CALAIS PORT 2015 の建設地の上空写真

B) 事業スキーム

オー・ド・フランス地域圏が既存港湾設備と拡張部分の土地の所有者であり、港湾運営会社である Société d'Exploitation des Ports du Détroit 社(SEPD 社)との間で 2015 年から 50 年間の DSP 契約を締結した。

SEPD 社の出資構成は、商工会議所が 73%、Caisse des dépôts et consignations⁴⁵ (フランス預金供託金庫) が 11% であり、公的団体からの資本が 84% を占めている⁴⁶。残りは民間のインフラ投資機関である Meridiam (メルディウム) 社が保有している。

⁴⁵ フランスの公的金融機関の一つ。現在は、貯蓄資金管理運用及び公共プロジェクト向け長期融資業務、供託金等の管理業務、公的退職者年金基金の管理業務、公共政策支援業務等を行っている。

⁴⁶ 公的団体(商工会議所)が契約主体となつてはいるものの、DSP 契約と呼ばれている。SPD 社によれば、法律上は経済主体としか規程がなく、民間企業でなければならないとは定義されておらず、裁判所が DSP 契約であると決定しているとの話である。



出典：SPD 社プレゼン資料

図 2-20 事業スキーム

DSP 受託者である SEPD 社の業務範囲は、既存ターミナルの運営事業、ターミナルビルを含む港湾施設一式の新設整備、保守並びに新ターミナルの運営である。既設ターミナル運営と新設ターミナルの整備及びその後の運営が一本の DSP 契約に含まれている。

SEPD 社は、新港湾施設の建設工事、保守及び資金調達を SPD 社に再委託している。再委託の期間は 50 年間で、SEPD 社とオー・ド・フランス地域圏との間の DSP 契約と一致している。

SPD 社の出資構成は、Meridiam 社が 40%、フランス預金供託金庫の 100% 子会社である CDC Infrastructure が 40%、商工会議所が 19% である。SEPD 社と同じ株主でありながら、よりインフラ整備やファイナンスの知見が深い Meridiam 社と CDC Infrastructure が多くの比率を保有する構成である。

実際の建設工事業務に関しては、SPD 社は建設工事会社に発注してさらに委託を行っており、入札の結果、Bouygues (ブイグ) 社他 2 社で構成されるジョイントベンチャーと DB 契約⁴⁷を締結した。Calais 港拡張事業には公的機関からの補助金が投入されているため、

⁴⁷ デザイン・ビルド方式による契約。施設の設計と建設が一括して発注される。

建設工事に関して入札を行い、公共発注の要件を満たしている。

C) 事業の特徴

SEPD 社の受託範囲には、既存ターミナル運営と新規の施設整備という事業リスクの異なる業務が混在し、投資総額は 8 億 6,300 万ユーロにもなる建設工事に関する資金調達が必要であることから、民間事業者のリスクが大きくなり、資金調達金利が高止まりする懸念が存在していた。それを回避するために、次の 3 つの特徴的なスキームが採用されている。

港湾運営会社である SEPD 社と建設及び資金調達会社である SPD 社の 2 つの SPC を設立して、交通需要変動リスクと建設リスクを分離する。

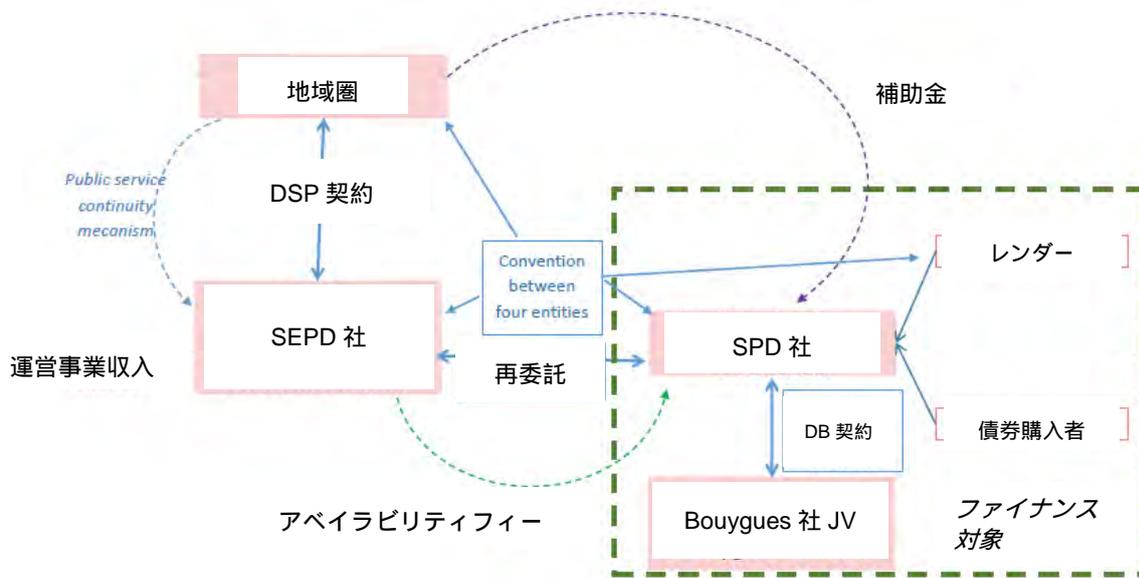
輸送量の変動に伴う収入変動リスクを軽減するため、輸送量の変動リスクの一部をオー・ド・フランス地域圏が負う（輸送量減少により収益が落ちた場合に、地域圏が一時費用を負担し、状況が改善された際に返還を求める）仕組みを採用する。

SEPD 社と SPD 社との間で再委託契約を締結し、SEPD 社は SPD 社に対して固定のアベイラビリティ・フィーを支払う。

SEPD 社は港湾利用料金を収受し、SPD 社に対し、建設が完了する 2021 年から定額のアベイラビリティ・フィーを支払うという支払方式になっている。このアベイラビリティ・フィーは運営収入に関わらず固定である。SEPD 社は料金収入を原資に運営事業を行うことで需要リスクを負う一方、SPD 社に対しては固定額の支払いが行われるため、SPD 社は需要リスクから分離され、建設リスクのみを負う。このように、2 社の SPC を設立し、需要リスクと建設リスクを分離させるスキームを採用したことにより、低金利での資金調達を実現させた。SPD 社による資金調達は 2015 年に完了している。

なお、調達資金の中には、公的機関からの補助金 2.7 億ユーロ（うち、オー・ド・フランス地域圏が約 1.5 億ユーロ、EU が約 1 億ユーロ）が含まれ、オー・ド・フランス地域圏からの補助金は、SPD へ直接支払われる。通常フランスの港湾運営に対して補助金は支給されないが、本案件のような建設投資に対しては補助金が支給される場合がある。⁴⁸

⁴⁸ SPD社へのヒアリングによる



出典：SPD 社プレゼン資料

図 2-21 資金調達スキーム

(4) 先行事例 3: Port Everglades (エバークレーズ港) 運営事業

A) 事業概要

アメリカフロリダ州プロワード郡のエバークレーズ港におけるターミナル 25 再整備運営に関する事業は、コンセッション契約ではないが、ターミナルの再整備に船社が関与しており、船社に対して優先利用権が設定されている、あるいは最低支払条件が設定されている等の点においてコンセッションに類似した事業である。また、我が国で進められている国際旅客船拠点形成港湾における官民連携国際旅客船受入促進協定制度との類似点もある。

エバークレーズ港はプロワード郡が管理者であり、カリブ海クルーズの拠点港の 1 つである。ターミナル 25 を含め、9 ターミナル (ターミナル 1、2、4、18、19、21、25、26 及び 29) がクルーズ専用ターミナルであり、年間 380 万人以上の旅客、800 回以上の就航がある世界でも有数のクルーズ港である。

ターミナル 25 は、1992 年に整備され、2004 年に一度改修されており、従前よりロイヤルカリビアン社が優先利用権 (preferential berthing rights) を有していた⁴⁹が、2017 年に上記のとおり再整備に関する新しい契約が締結された。ターミナル 25 は、高級クルーズの専用ターミナルとして利用されることになる。

⁴⁹ ロイヤルカリビアン社は、ターミナル 18 及び 29 についても優先利用権を有しており、今回の契約更新においてはそちらも含めた優先利用条件が規定されている。



出典：Port Everglades HP

図 2-22 Port Everglades のクルーズターミナル配置

B) 事業スキーム

エバークレーズ港は、ロイヤルカリビアン社の拠点港であり、プロワード郡から複数のターミナルの優先利用権を付されている。当初 2008 年から 2017 年までの 10 年間にオプション延長が 5 年間可能な条件で、最低旅客数と支払利用料が規定されていた。その後、旅客数保証から、利用料支払額の保証となり、2017 年にロイヤルカリビアン社とプロワード郡との間で新たな契約が締結された。新たな契約においては、ターミナル 25 の再整備に係るコンストラクションエージェンシー契約と長期の優先利用契約を合わせた覚書を当初締結し、その後それぞれ契約が成立している⁵⁰。

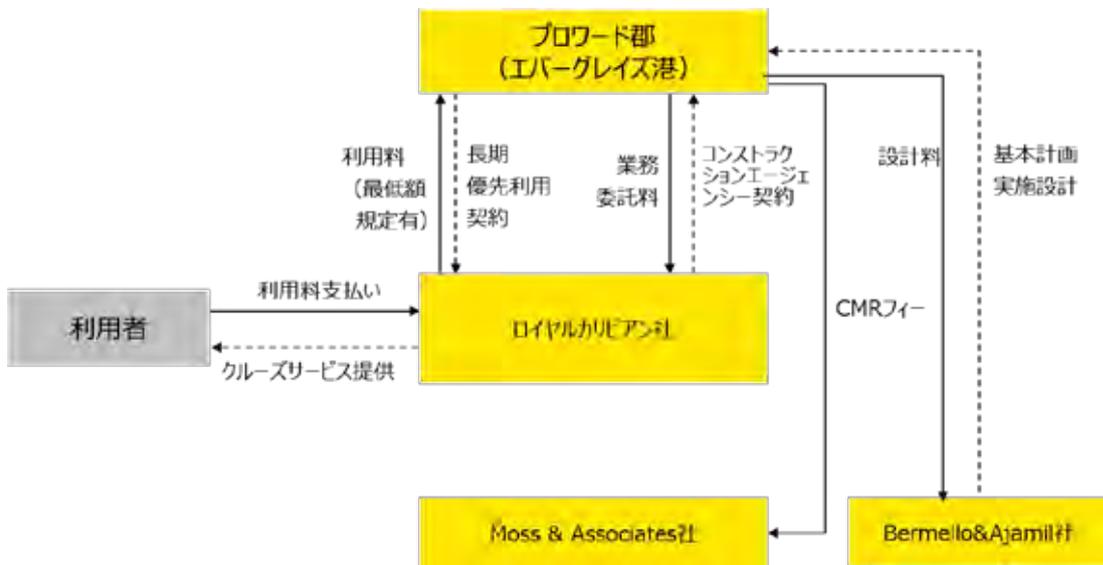
コンストラクションエージェンシー契約について、ロイヤルカリビアン社は郡に代わって発注を行うため、郡の公共調達規則に従って、CMR 事業者として、Moss&Associates 社を選定している。CMR 事業者⁵¹は、当初の基本計画を策定した Bermello&Ajamil 社の実施設計を基に工事を実施している。

長期優先利用契約については、最低保証旅客数及び旅客あたり支払単価が定められた長期の契約である。ターミナル 18 及び 25 に関しては、週 7 日の優先利用権があり、その他

⁵⁰ プロワード郡議会資料による。

⁵¹ アットリスク型の CMR 契約であり、我が国における通常の工事請負契約と類似している。

のターミナル 29 については、週 4 日の優先利用権が設定されている。



出典：プロワード郡議会資料より EY 新日本作成

図 2-23 Port Everglades Terminal25 の事業スキーム

C) 事業の特徴

コンストラクションエージェンシー 契約では、ロイヤルカリビアン社は郡の発注を代行する形で CMR 事業者を選定し、契約を行い、業務監視をする。CMR 事業者はアットリスク型の CMR であり、我が国での通常の工事請負契約に近いものである。CMR 事業者は当初の基本計画を実施した建築家の実施設計を基に施工を行うことになる。支払に関しては全て郡からの支払であるが、整備途中に契約内容が一部変更され、工事費の大幅な増額の場合には、一部ロイヤルカリビアン社が負担することとなっている。

長期優先利用契約は、2018 年から 2026 年までの当初期間に加え、ロイヤルカリビアン社側に、4 年、5 年の 2 回の延長オプションが設定されている。ロイヤルカリビアン社は、年間 130 万人、1 人あたり 14 ドルの利用料の支払いが最低条件になっており、毎年、料金の平均改定率と 3.5% の小さい方より少ない範囲で 1 人あたり利用料を変更する条件が付されている。

(5) 先行事例にみる我が国のコンセッション事業に資するポイント

我が国ではクルーズ振興の観点から、港湾法第 50 条の 16 に基づき、国際クルーズ拠点の形成に官民連携で取り組む「国際旅客船拠点形成港湾」制度においては、船社に旅客施設関係の投資をさせるとともに旅客最大化を図らせるという考え方が採用されている。マル

セイコ港、エバークレーズ港の事例は双方とも、船社または船社を株主とする運営会社が旅客ターミナル施設等に関する設計、整備、投資、運営に関与している点において類似しており、我が国のコンセッション事業においても同様の取組が考えられる。マルセイコ港整備運営事業は、その結果、クルーズ関係旅客数がコンセッション開始前の 30 万人から 170 万人に増加するという目覚ましい増加を見せている。旅客数の増加は、地域経済にとってもプラスの効果を生むとともに、管理者である GPMM にとっても、コンセッションフィー収入の増加をもたらすものであり、全体的な好循環を生み出している。

岸壁の維持管理については、前述の 2 事例では、公共側での維持管理となっている。我が国のように、岸壁部分のみ国が保有し、自治体に管理委託を行っている場合においては、自治体側での運営権の設定ができないが、この点については課題とならないと考えられる。

Calais 港拡張事業では、大規模インフラ設備投資と既存施設での事業運営という異なる事業リスクを抱える事業において、事業スキームの工夫により資金調達金利を低下させた点は注目に値する。大型設備投資を伴う DSP 契約において、事業運営と施設整備の両方を請け負う民間事業者は、運営時の交通需要の変動リスクと、建設リスクをとともに背負うことになり、結果的に調達金利が高くなるという課題を抱える。そこで、前述の“CALAIS PORT 2015”プロジェクトにおいては、交通需要リスクを負う港湾運営会社（SEPD 社）と別に建設投資会社（SPD 社）を設立し、そこに建設工事の業務を再委託するという形式を採用することで、需要変動リスクと建設リスクを 2 つの会社に切り分けることに成功した結果、建設整備事業に対して低金利での資金調達を実現させることができた。

日本においても、同様の実施主体の分離を認めることにより、資本コストの低下につなげることが可能となる可能性があるため、大規模な設備投資を行う事業の場合に検討の価値がある。

2.3 DSP 事業に係るモニタリング機能の改善

(1) モニタリングの必要性認識の経緯

フランスにおける上下水道事業に係る DSP 契約のモニタリングの必要性に関しては、後述するパリ市の水道事業の DSP 契約においても、モニタリングを十分に行うことの必要性が論点となった。フランスでは、1990 年代の複数の法改正等により、DSP 契約において自治体が公共サービスの質や料金を適切にコントロールするため、契約面、法令面及び組織体制の改革によりモニタリング機能が強化された経緯がある。

2000 年のイル・ド・フランス会計検査院のレポートにおいて、パリ市とアフェルマージュ契約を締結していた Suez 社子会社の EF-PE 社と Veolia 社子会社の CEP 社との間の契

約についての問題点が指摘された。問題点の一つが、当時の契約においてパリ市から民間 2 社への要求水準が整備されておらず、また業務目標も明確でなかったため、契約上はサービスの質が担保されているとは言えない状況にあったことである。また、財務面も指摘されており、受託者の子会社へ発注を行う際のコストが不透明であったという⁵²。このため、市は受託者たる民間事業者が提供するサービスの質や、料金の適正性をチェックすることが困難であった。

こうした問題点への指摘を受けて、DSP 契約においても、自治体がサービスの質と料金の適正性をチェックすることができるようなモニタリング機能の重要性が認識されることになった。

上下水道事業におけるモニタリング機能強化に関連する法令整備の経緯をまとめると、下表のようになる。

表 2-8 モニタリング機能強化の経緯

年代	関連事象
1800 年代 ~	上下水道事業の民間委託が始まる。当時は厳密な入札手続きはなく、随意契約も可能であった。
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きにおける透明性に関する法律）の成立により DSP が法的に規定された。
1995 年	水環境保護強化の観点から、バルニエ法により自治体による事業報告書の作成が義務付けられた。また、マゾー法により、DSP 受託者による事業報告書の作成も義務付けられた。
2000 年頃	会計監査院等により、パリ市の DSP 契約に係る透明性欠如の問題点の指摘がされた。
2005 年	デクレにて、DSP 受託者が作成する事業報告書の内容の詳細が規定された。
2007 年	オルドナンスにて、公開義務のあるサービス評価指標（KPI）が規定された。さらに、国が管理するシステムへの指標登録が義務付けられた。
2016 年	オルドナンスにて、DSP 受託者による事業報告書とその内容が改めて規定された。

出典：EY 新日本作成

(2) モニタリング改善の内容と成果

近年のフランスにおける DSP 事業では、モニタリング機能の改善のための工夫として、(A) サービスの質や成果の適正な評価とその開示・報告による透明性の確保、及び (B)

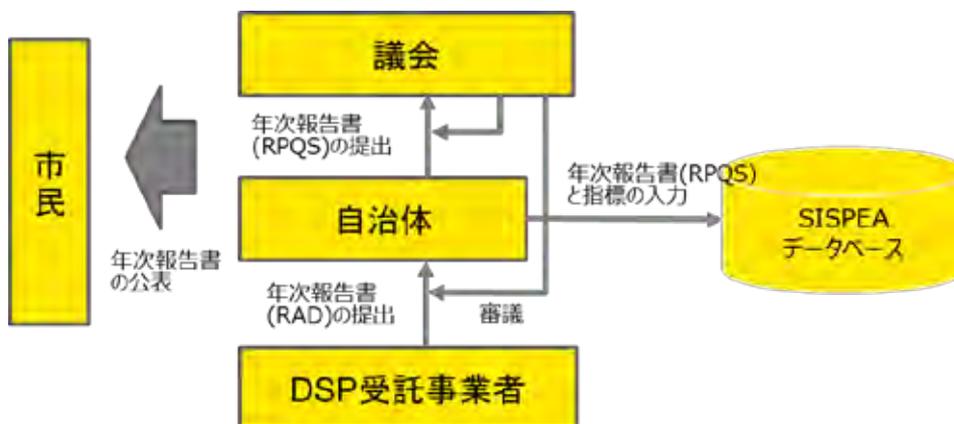
⁵² Eau de Paris ヒアリングによる

サービスの質を確保するためのガバナンス体制の面で改善が見られた。

A) サービスの質や成果の適正な評価と報告による透明性の確保

(a) 事業報告・情報開示プロセスの概要

DSP 受託者及び自治体による事業報告と情報の開示・報告のプロセスは下図の通りである。DSP 受託者がサービスの質や成果の評価等を含む年次報告書（le Rapport Annuel du Déléataire、RAD）を自治体に報告し、自治体は報告書を通じて DSP 受託者の事業成果を確認する。また、その DSP 受託者からの情報を利用して自治体も年次事業報告書を作成し、議会へ提出するとともに、国が管理するデータベースに事業情報を入力する。RAD や自治体が作成する報告書は市民に開示され、また国管理のデータベースによっても一般に開示されることで、事業の透明性を確保する仕組みとなっている。



出典：EY 新日本作成

図 2-24 DSP 事業に関する情報開示のプロセス

(b) 事業報告・情報開示に係る法規制

DSP 受託者による自治体へ事業内容に関する年次報告書の提出は、フランス国内法により規定されている。1995 年のマゾー法により報告書の作成義務が規定されたが、その際には報告書の内容までは規定されていなかった。その後、2005 年のデクレにより、報告書に財務諸表、業務やサービスの品質に関する分析結果を必ず記載することも規定され、より自治体が事業成果を把握しやすい形になるよう改善された。現在は、DSP に関する規定を整理した 2016 年 1 月付のオルドナンス及び CGCT において、報告書作成義務とその内容が改めて規定されている。

表 2-9 DSP 受託者の年次報告書提出に関する規定

<p>2016 年 1 月 29 日付オールドナンス L52 条</p> <p><u>受託者はコンセッション契約の実績や勤務・サービスの質に関する年次報告書を作る義務がある。</u>オールドナンス 6 条(III)で規定されているケースを含む公共サービスの委託が実施された際には、委託者はこの報告書により公共サービス委託の履行状況を精査することができる。</p> <p>CGCT L1411-3 条</p> <p>上記 2016 年 1 月 29 日付オールドナンス第 52 条で規定される報告書が伝達され次第、<u>その承認を行う議会は、報告書の検討を次回会合の議題に含める。</u></p>

出典：オールドナンス及び CGCT より

表 2-10 DSP 受託者の年次報告書の内容に関する規定

<p>CGCT R1411-7 条</p> <p>L. 1411-3 条で言及されている報告書は、各業務セクターの具体性を考慮し、独立した会計年度の会計原則や各項目の準備に用いられる恒常的な方法を順守し、現行年度と前年度の比較を可能とすること。</p> <p>この報告書に対する全ての根拠書類は、管理権限の一部として委託者によって保持されている。</p> <p>この報告書には以下の項目を含む：</p> <p>I. 会計データ</p> <p>a) 現行契約において当該年度の公共サービスの委託の運営に関する損益計算書及び前年度に提供されたデータ。当該会計の設定に関して、費用の割り当ては、直接経費の直接割当て実施されるか、間接費について原価計算に基づく内部基準または経費報告書で指定されている配賦基準に従い行われること。</p> <p>b) 年次・複数年次の経済計算方法、及び損益計算書に用いられる直接・間接的な収益・費用の決定に使われる要素。計算方法が重要な変更であり正しく理由付けされない限りにおいて毎年同一とされるべきである。</p> <p>c) 契約の下で生じた不動産ポートフォリオの変更に関する記述。</p> <p>d) 公共サービスの委託の履行に必要な資産及び資産の状況。資産に関する詳細及び、該当する場合には、環境及び安全基準を含んだ投資プログラムの記述も含む。</p> <p>e) 当初契約における投資プログラムのフォローアップ、及び公共サービスの委託の履行に必要な資産・資本の更新や年次報告書に帰属する費用割当の計算方法に関する記述。</p> <p>f) 契約上の義務に従って当該年度に行われたその他の更新費用に関する記述。</p>
--

- g) 委託業務の再開及び物品の返品として契約上規定されている物品の一覧表。
- h) 公共サービスの委託に関連した、公共サービスの継続に必要な、人員を含む財務上の影響に関する記述。
- II. L. 1411-3 条に記載されている、サービスの品質に関する分析で、提供されたサービスの品質の評価を可能にする要素を含み、ユーザーの満足度向上のために受託者によって提案された手段を含むもの。サービスの品質は、受託者によって提案された、または委託者により要求された指標で、契約において定義された指標により特に評価されることが望ましい。
- III. L1411-3 条において報告書の添付書類として、サービスの履行に関する有用な情報や利用者への料金表と決定方法、料金決定方法や改定経緯、営業収益等を含むもの。

出典：CGCT より

また、自治体についても、水事業の内容に関する年次報告書（Le Rapport sur le Prix et la Qualité du Service、RPQS）を議会に提出し、市民に開示することも法令で規定されている。この年次報告書を作成するために必要な情報を、DSP 受託者が作成する RAD から取得することができる。

表 2-11 CGCT における年次報告書提出に関する規定

CGCT L2224-5 条

コミューンの首長は当該コミューンの議会に、コミューン間協力公施設法人の首長は、当該公施設法人の議会に対し、利用者への情報提供を目的として、水事業の公共サービスの料金及び品質に関する年次報告書を提出しなければならない。報告書は対象年度終了から 9 カ月以内に提出される。

首長は、この報告書に水管理局が作成する年次文書を添付する。この文書には、利用者への請求書に含まれる賦課金、及び、水管理局による複数年度事業計画の実施に関する記録が記載される。

報告書と、コミューン議会又はコミューン間協力公施設法人議会の意見は、本法 1411 条から 1413 条の規定に従い公表される。

本条の適用条件、特に年次報告書に盛り込まなければならない技術指標及び財務指標は、政令により定められる。これらの指標は、環境法典 L131-9 条に規定された情報システムに電子的に伝達される。当該政令が、コミューンの規模に応じて、この指標の伝達の手続及び開始期限(遅くとも 2015 年 12 月 31 日)を定める。人口が 3500 人に満たないコミューン及びコミューン間協力公施設法人においては、伝達は任意である。

下水道事業についても本条の規定を適用する。

出典：CGCT より

上記 CGCT L2224-5 条に記載のように、RPQS には、サービスの結果を数値で表す評価指標、いわゆる Key Performance Indicator(KPI)と、その目標値を記載することも法令で規定されている。具体的には、CGCT の別表 6 (D2224-1 ~ D2224-3 条関係) において、下表の上水道事業に関わる 17 指標及び下水道事業に関わる 19 指標が定められている。また、各自治体は、エコロジー連帯省のもとで上下水道サービスのモニタリングを行う“ ONEMA ”という組織が管理するデータベース “ SISPEA ” に下表の指標を入力する義務を負う。

こうした全事業体に共通した指標を制定することにより、直営型か DSP 型かの事業運営形態に関わらず、全事業体のサービス水準を横並びに比較することが可能となっている。

表 2-12 上水道サービスにおける法的公開義務のある KPI

指標番号	項目
D101.0	給水人口の予想値
D102.0	水道料金 (税込み) (年間 120 m ³ 使用時の m ³ 単価)
D151.0	新規契約者に対する給水開始までの最大日数
P101.1	水道水の水質遵守率 (微生物学的項目)
P102.1	水道水の水質遵守率 (物理化学的項目)
P103.2	(0 点から 120 点までの尺度評価指標) 水道管路に関する調査状況及び複数年に渡る更新計画の策定状況
P104.3	有収率 (%)
P105.3	無収水率 (m ³ /km/日)
P106.3	漏水率 (m ³ /km/日)
P107.2	平均水道管渠更新率 (%)
P108.3	水源保全の推進度合 (%)
P109.0	調定水道料金に対する、支払い免除額及び連帯基金への拠出額の比率
P151.1	無計画断水の発生件数割合
P152.1	最大給水開始日数の遵守割合
P153.2	債務償還年数
P154.0	前年度水道料金の未納比率
P155.1	使用者 1000 人あたりの、書面での苦情受理 (運営主体及び市長部局向け双方) の比率

出典：SISPEA (<http://www.services.eaufrance.fr/indicateurs/indicateurs>) より

表 2-13 下水道サービスにおける法的公開義務のある KPI

指標番号	項目
D201.0	合流式又は分流式の下水道事業に接続する人口の予想値
D202.0	事業場からの下水道への排出に関する承認件数
D203.0	下水道事業に起因する汚泥の発生量
D204.0	下水道使用料(税込み)(年間 120 m ³ 使用時の m ³ 単価)
P201.1	下水道普及率
P202.2B	(0 点から 120 点までの尺度評価指標)下水道網に関する調査状況及び複数年に渡る更新計画の策定状況(2013 年以降の新算定式による新指標)
P203.3	EU 指令(EU 都市排水処理指令)に基づく国内規制に定める下水道管網の状態の適合状況
P204.3	EU 指令(EU 都市排水処理指令)に基づく国内規制に定める下水道処理設備の状態の適合状況
P205.3	EU 指令(EU 都市排水処理指令)に基づく国内規制に定める下水処理水準の状態の適合状況
P206.3	法規制に適合した処理がされている下水道汚泥の比率
P207.0	調定下水道使用料に対する、支払い免除額及び連帯基金への拠出額の比率
P251.1	浸水被害の発生件数の比率
P252.2	管渠網における頻繁な清掃(年 2 回以上)を必要とする地点の数(100 キロメートルあたり)
P253.2	平均下水道管渠更新率(過去 5 年平均)
P254.3	処理人口 2000 人以上の処理場を対象とした、BOD5 の適正処理の状況
P255.3	(0 点から 120 点までの尺度評価指標)晴天時及び雨天時(異常降雨時を除く)における下水の未処理放流の状況に関する調査、モニタリング状況
P256.2	債務償還年数
P257.0	使用料未納の比率
P258.1	使用者 1000 人あたりの、書面での苦情受理(運営主体及び市長部局向け双方)の比率

出典：SISPEA (<http://www.services.eaufrance.fr/indicateurs/indicateurs>) より

(c) 契約における透明性確保の工夫

DSP 受託者においては、法的公開義務のある上記の KPI 以外にも、より多くの KPI を契約において提案し、各社のサービス水準の向上を図るケースが多い。例えば Veolia 社と DSP 契約を結ぶイル=ド=フランス地域最大の上水道事業体 SEDIF(セディフ)では 144 種

類⁵³の指標を、前述の Société des Eaux de Marseille Metropole 社においては、別添 1 にあるような 54 種類の指標を目標と定め、サービス水準の評価を行っている。

前述の EGL 社へのヒアリングにおいては、KPI はモニタリングのための客観的な指標としての役割以外にも、リヨンメトロポールのサービスレベルの高さを示す材料となる点、及び品質改善のためのチャレンジ指標になる点において有益だという意見も聞かれた。

さらに、KPI 目標値の達成状況如何により、自治体が DSP 受託者にボーナスやペナルティを課すという契約上の取り組みによっても、サービスの質を担保する仕組みが整備されている。このペナルティは、自治体によっては売上高の 6%まで課せられるケース⁵⁴もあり、事業者が目標に対し強くコミットする要因の一つとなっている。

透明性を確保する取り組みとして、報告書の開示にとどまらず、前述のリヨンメトロポールやマルセイユメトロポールのように、受託者が運営するシステム情報の一部ないしは全部を自治体に公開している例もある。また、財務面の透明性の確保という観点から、DSP 契約の締結にあたり、受託民間企業の既存の子会社ではなく、独立した新子会社の設立を自治体から要求する事例もあるとも聞かれた。⁵⁵

現在の DSP 契約においては透明性確保がキーワードとなっており、各事業者により自治体及び市民の信頼感を醸成する工夫がなされている。

⁵³ SEDIF, 2017 RÉSULTATS DU CONTRÔLE DE LA DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC

⁵⁴ Eau de Grand Lyon社へのヒアリングによる

⁵⁵ Eau de Grand Lyon社へのヒアリングによる。

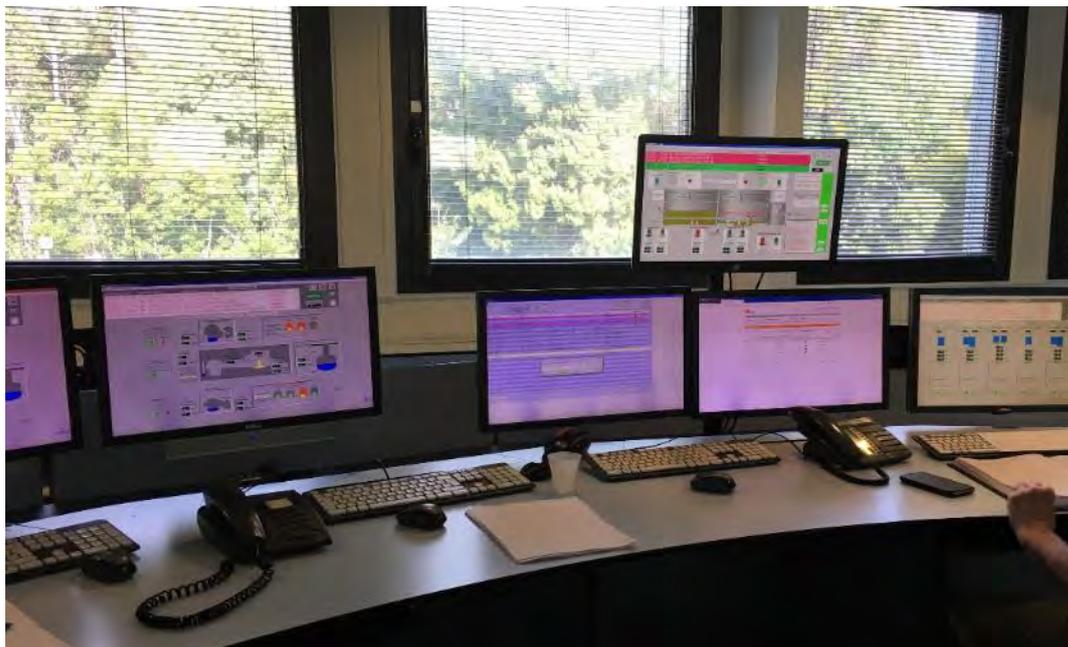


図 2-25 SEMM の下水管理システム

SEMM が管理している情報、施設の状況等のデータは、メトロポールがリアルタイムですべて閲覧可能であり、完全なる透明性を実現している。

B) サービスの質を確保するためのガバナンス体制

サービスの質をモニタリングするためのガバナンス制度として、各自治体への地域公共サービス諮問委員会 (CCSPL) の設置が挙げられる。この委員会は CGCT により設置義務が設けられており、地方議員・地域の住民代表等から構成され、有識者等を招聘することも可能であるとされている。この委員会において、DSP 受託者の活動報告書と自治体が作成する年次事業報告書について諮問することになっており、議員のみならず、市民の目からもサービス水準を確認する体制が設けられている。

契約で設定したモニタリング施策を運営するための体制として、DSP を監督する専門部を設ける自治体の例も見られる。マルセイユメトロポールにおいては、上下水道局の下に DSP 契約専属部門を設置し、専属の Director を置くとともに、契約内に掲げられた KPI を監視する職員を上下水道事業で各 2 名ずつ配置している。契約締結時のみでなく、締結後においても、日々の運営を監視する体制が整えられている。

また、前述の SEMOP という官民共同出資会社の形態も、一種のモニタリングの手法とも言える。自治体は、出資がなければ受託者が提出する年次報告書を確認することで財務内容のモニタリングを行うことになるが、株主になることにより、会計情報へのアクセスが容

易になり、いつでも財務面の監査を行うことが可能になるというメリットがある。

(3) 我が国のコンセッション事業に資するポイント

フランスにおいては、当事者間の契約の中での規定に加え、法律においても一定の透明性とサービスの質を担保している点が我が国と異なり特徴的である。DSP 受託者が事業体に報告書を提出すること、及びその内容についても法令で規定することで、DSP 契約に不慣れな自治体であったとしても、一定程度のモニタリング手段が確保されている。

さらに、サービスの質の評価指標となる KPI やその算定方法を法的に定めることで、モニタリング結果の客観性、及び他自治体との横並びの比較可能性を確保している。自主的に 100 を超える指標を公開している大規模な自治体も存在するものの、法的公開義務のある指標は十数個という、小規模な自治体にとって負担が大きすぎない数に絞られていることで、取り組みやすい制度となっている点もポイントと言えよう。我が国においては、法令上は放流水質以外の KPI は設定されていない。全国で統一した指標を持つことで、サービスの質の客観的な評価方法を確保し、さらに、自治体・民間に関わらず、事業体間のサービスの結果の比較可能性を生み出すという点において、我が国にでも統一的なサービス評価指標の導入について検討の余地があると考えられる。

また、フランスにおいては、日次のモニタリングを確実にする体制作りとして、DSP 監督専門部署の設置や、SEMOP という公共出資の組織形態も生み出されている。SEMOP は 2014 年の法令により新たに認められるようになった形態であり、採用している事業体はフランスにもまだ 10 都市程度しかない。今後、SEMOP における運用メリット、デメリットやガナバンスに対する効果が計測されるものと考えられ、注視が必要である。

2.4 フランスにおける水道事業の再公営化事例

(1) フランスにおける水道事業の運営形態の整理

パリ市における再公営化の具体例の検討の前に、フランスにおける水道事業の運営形態の全体像を整理することとする。

まず、フランスにおける水道事業(末端給水)は、法律(CGCT)により、基礎自治体(コミューン)が責任主体であるとされており、いわゆる民営化を行うことはできず、公共による直営、部分的な業務委託又は DSP 等により運営されている。すなわち、公共側が責任を有しながら必要に応じて民間活用を行っているのである。

フランスにおいて採用可能な水道事業の運営形態を整理すると以下ようになる。我が

国同様の自治体営⁵⁶、我が国の地方独立行政法人に類似する商工業的公施設法人（EPIC と呼ばれる）により実施する方法、自治体と会社（自治体が出資するもの、官民出資、民出資等様々）の間で DSP 契約を締結させて実施する手法等、多様な手法が存在している。とりわけ、官 100%出資会社（SPL）による運営の場合のように、コンセッションやアフェルマージュ契約を出資者である自治体と締結する、という形で「主体の公的性質」と、「官民間の契約関係」が並立する形態もある点は注意が必要である。

表 2-14 水道事業の運営形態の整理

形態	解説
自治体営	・自治体の一部局として運営する方式。自治体の一般会計の一部として行われる方式（Regie Directe 又は Regie Simple と呼ばれる）と、組織は自治体内にあるが会計的に一般会計と区分して行われる方式（Regie a Autonomie Financier）がある。Regie Directe 又は Regie Simple は、1928 年以前から継続している事例又は人口 500 人未満の場合のみに行われる例外的な方式とされている。
商工業的公施設法人（EPIC）	・自治体とは別の法人として EPIC(我が国の地方独立行政法人に類似)を設立して事業を実施させる方式。
DSP（SPL との契約）	・自治体が、自治体が 100%出資する法人と契約を締結して事業を実施させる方式。
DSP（SEMOP 等の官民出資会社との契約）	・自治体が、自治体と民間企業により混合出資する法人と契約を締結して事業を実施させる方式。
DSP（民間企業との契約）	・自治体が、民間が出資する法人と契約を締結して事業を実施させる方式。

出典：仏全国委託元当局連合会（FNCCR）資料等より EY 新日本作成

(2) 民活化・公営化の全体像の整理

次にフランスにおける民活化と公営化の状況の全体的な状況を整理する。フランス生物多様性機構（AFB）水・水生環境局（ONEMA）によるフランス上下水道事業の概況に関する年次報告書である「上下水道関係サービスの状況について（2015 年のサービスの概況と業務成果について）」⁵⁷が DSP の採用状況や公営化の状況を分析している。

⁵⁶ ただし、フランスでは、水道事業はSPIC(商工業的公共サービス)とみなされていることから、事業運営に従事する職員（幹部職員等一部の例外は除く）は自治体に勤務していたとしても、雇用契約は私法上の労働契約となるとされている。

⁵⁷ ONEMA, Observatoire des services publics de l'eau et d'assainissement des services publics de l'eau services et de leur performance en 2015, Sep 2018

分析は、2010 年から 2015 年の間に、運営形態変更を経験した自治体の件数を表すものである。水道事業については、公営化したものと、DSP 化したものが同数であるものの、公営化の約 2 倍の人口が DSP 化しているとされている。また、下水道事業については、150 もの事業が DSP 化しており、公営化した事業は 80 に過ぎず、それゆえ、DSP の純増は 70 件に及び、また、人口数でみると、40 万人分が DSP の純増にあるとされている。

表 2-15 DSP と再公営化の移行事例数

	水道事業		下水道事業		浄化槽事業	
	公営からDSPに移行した事業	DSPから公営に移行した事業数	公営からDSPに移行した事業	DSPから公営に移行した事業数	公営からDSPに移行した事業	DSPから公営に移行した事業数
移行事業数	68	68	150	80	43	7
総事業数に占める比率	0.6%	0.6%	1%	0.6%	2.2%	0.4%
DSPの純増数	0		70		36	
対象事業人口(2015年)	1,112,590	635,363	1,164,745	786,523	991,817	148,178

出典：フランス生物多様性機構（AFB）水・水生環境局（ONEMA）「上下水道関係サービスの状況について（2015年のサービスの概況と業務成果について）」

(3) パリ以外の再公営化の事例

次に、人口 20 万人以上の都市（次に詳細分析するパリを除く）で、実際に再公営化した事例を対象にして再公営化後の運営形態等がどのようなものになったのかを分析する。再公営化を選択した都市において水道事業の運営形態がどのようなものになったかを見ると、EPIC（我が国の地方独法に相当）への移行事例と SPL（公共 100%出資会社）への移行事例が見られる。いずれも、出資・設立者として民間事業者が関与しないという意味では強く公共的な性格を有しているものの、自治体からは独立した法人格の元で運営されている。また、従事する職員も非公務員として採用される形態での運営である。

このように「再公営化」とは、「運営事業が、民間主体の運営から、公共的性格を持つ主体による運営へ移行すること」を指すことは間違いない。しかしながら、そこで言われる「公営」とは、我が国で一般的な「地方公共団体による運営」と必ずしも同義ではないと考えられる点には留意が必要である。

表 2-16 人口 20 万人以上の再公営化の例

都市名	再公営化後の状況
パリ（Paris）	・ EPIC（地方独法）が運営（次節以降で詳述）
リール（Lille）	・ 浄水工程のみ EPIC（地方独立行政法人）に移行し、

	給配水業務は DSP 契約を継続。
レンヌ(Rennes)	・ SPL (公共 100%出資会社) による運営
モンペリエ (Montpellier)	・ EPIC (地方独法) が運営
ニース(Nice)	・ 同上
ブレスト(Brest)	・ SPL (公共 100%出資会社) による運営 (99 年間の DSP 契約)

出典：新聞報道や各都市ウェブサイト等から作成

次に、具体的な再公営化の事例としてブレストの事例を取り上げる。ブレストは、フランス西部に位置し、ブルターニュ半島西端の港湾都市であり、人口はメトロポール(広域自治体)レベルで 21 万人、ブレスト市単体で約 14 万人である。当地では、1987 年から 25 年にわたる DSP 契約を Veolia 社と締結していた。しかし、財務に関する情報の不透明性等が課題とされ、契約は更新されなかった。その際、契約終了後の運営手法として、メトロポール他いくつかの自治体により公共 100%出資会社 (Eau du Ponant 社) を設立し、当該会社に上下水道事業の運営を行わせることとなった。Les Echos 紙 (2012 年 3 月 26 日) によると、自治体議員がより良く事業をコントロールすることができ、透明性を確保できる、と同社の社長が指摘している。

設立後、当該会社と 99 年間の DSP 契約が締結され、2012 年 4 月から上下水道事業が開始された。Les Echos 紙によると、運営開始当初に従事予定の 135 名の職員の多くは Veolia 社から自発的に移籍した職員になるとされ、自治体から加わる職員もいるとのことである。

ただし、施設の維持管理は、SPL の開始直後から Veolia 社へ 6 年契約で 2 つの浄水場の運転管理が委託されるとのことである。また、2019 年からは委託先を Suez 社 (3 年計 18 百万ユーロの委託料) に切り替えたと報じられている。(Le Télégramme、2018 年 10 月 4 日)

このように、公共 100%出資会社に事業運営を委ねることをもって確かに公営化したと言えるが、事業運営の現場では民間企業も活用しながら運営している点を理解する必要がある。



出典：プレスト市ウェブサイト及び現地紙報道から EY 新日本作成

図 2-26 プレストにおける再公営化前（左）と後（右）の比較

(4) パリ市上水道事業における再公営化の経緯

パリ市においては、上水道事業について、2010 年の DSP 契約の契約満了に際して、Eau de Paris(オー・ド・パリ)を設立し上水道事業を運営させている。Eau de Paris は、EPIC⁵⁸ と呼ばれる法人であり、自治体から独立してはいるが公的な性格を有している。DSP 契約を活用した運営から EPIC による運営に移行した点に着目して、このプロセスはパリ市水道事業の再公営化と呼ばれている。

パリ市の水道事業の概要は以下の通りである。

表 2-17 Eau de Paris の概要

項目	内容
契約件数	93,000 件
給水人口	220 万人（ただし、使用者は 300 万人）
平均給水量	53.4 万 m ³ /日（2015 年実績）
水源	地下水 50%、表流水 50%
配水管延長	2,000 キロメートル
施設数	5 主要配水池、6 浄水場

出典：Eau de Paris en chiffres 2017（数字で見る Eau de Paris 2017 年）

(<http://www.eaudeparis.fr/lentreprise-publique/chiffres-cles-deau-de-paris/>)

パリ市における再公営化前の水道事業の運営形態は下図のとおりである。

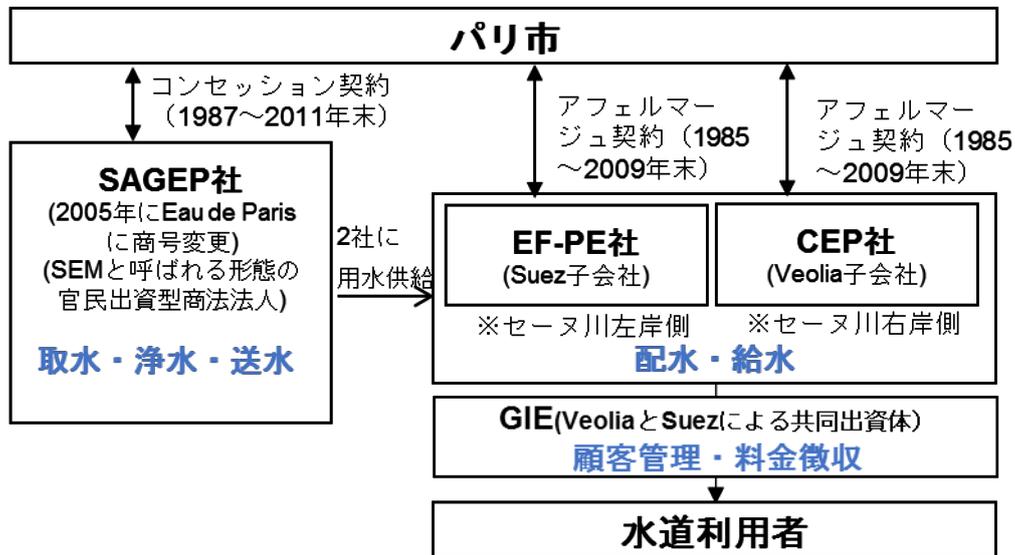
パリ市は 1984 年に給配水事業についてセーヌ川の右岸と左岸をそれぞれ Veolia 社と Suez 社の子会社（それぞれ CEP 社、EF-PE 社）に DSP 契約（アフェルマージュ契約）で委託をした。1987 年には浄水処理についても、SEM⁵⁹と呼ばれる形態のいわゆる官民出資会社として SAGEP⁶⁰社を Veolia 社及び Suez 社等との共同出資（出資比率は、パリ市 70%・

⁵⁸ 注8参照

⁵⁹ Société d'Economie Mixte

⁶⁰ Société anonyme de gestion des eaux de Paris。2005年にSEMの形態のまま、“Eau de Paris”に商号変更したほか、2009年にはパリ市が株式を100%保有する会社となった。

Veolia 社 14%・Suez 社 14%・公的金融機関 2%) で設立し、パリ市は当該会社と DSP 契約(コンセッション契約)を締結することで用水供給事業を行わせた。料金徴収業務については、GIE とよばれる共同出資体を組成可能な制度を活用して、Veolia 社と Suez 社の共同出資により行っていた。⁶¹

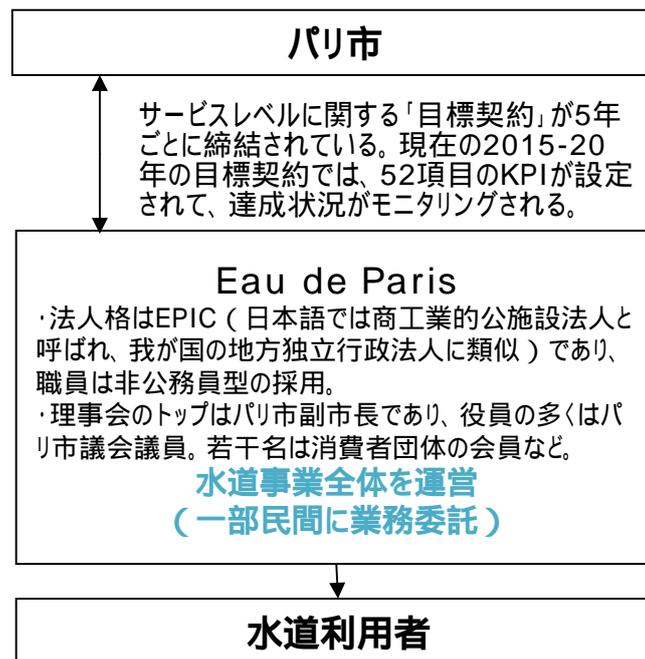


出典：EY 新日本作成

図 2-27 事業スキーム（再公営化前）

2010年1月以降は、EPICとして新たに設立されたEau de Parisが一元的に上水道事業を運営している。Eau de Parisは、パリ市によって設立されたEPICとして、役員はパリ市議会議員を中心として構成されている。また、外部団体の関係者も若干名役員に就任しており、消費者団体である”UFC-Que Choisir”や、パリ市が2006年に設置した市民や水道関係者による水事業の協議会である”Observatoire parisien de l’eau”からも役員が就任している。

⁶¹ Groupement d'intérêt économique。フランスの会社法における組織形態のひとつであり、無限責任の出資者により設立される。（鳥山恭一「フランスの略式株式会社制度」）ただし、Eau de Paris, “L’eau à Paris retour vers le public”によると、GIEは2003年に市の要求により解散させられた。



出典：EY 新日本作成

図 2-28 事業スキーム（再公営化後）

イル・ド・フランス地域会計検査院によると、2010年1月の運営開始時の Eau de Paris の従業員数は、フルタイム勤務職員数換算で約 880 名とされている。それに対して、移籍した職員としては、642 名が SAGEP 社⁶²から、228 名がアフェルマージュ契約を締結していた Veolia 社と Suez 社の子会社から、そして更に数十名が、水道関係の検査機関等から移籍しており、従来パリ市の水事業を担っていた職員により事業運営がなされていることがわかる。

パリ市と Eau de Paris の間では、DSP 契約のような契約関係は無いが、目標契約(Contrat d'objectifs)という名称の、我が国でいうところの要求水準書に類似した文書を取り交わしている。目標契約には、飲料水関係で 52、中水関係で 8 の合計 60 指標が設定されており、市はその達成状況をモニタリングしている。

(5) 再公営化の経緯及び要因について

A) 再公営化の経緯

パリ市における水道事業の再公営化は約 10 年に渡る議論を経ている。端緒となったのが、2001 年のパリ市長選挙における Bertrand Delanoë (ベルトラン・ドラノエ) 氏(社会党)

⁶² SAGEP社は2005年にEau de Parisに商号変更しているため、厳密には「株式会社であるEau de Paris」から別の法的主体である「EPICとして新たに設立されたEau de Paris」へ移籍したこととなる。

の当選である。なお、パリでは、1977 年に、歴史的にそれまで不在だった、20 の区を束ねるパリ市長を選出する選挙が行われ、右派の Jacques Chirac (ジャック・シラク) 氏 (後のフランス共和国大統領) が選出された。1995 年の選挙でもシラク市長の後継として右派の Jean Tiberi (ジャン・ティベリ) 氏が市長となる等、歴史的に右派による市政運営が行われていた。

左派のドラノエ市長の当選後、パリ市が出資する SAGEP 社の社長に Anne Le Strat (アン・ル・ストラ) パリ市議会議員 (当時はヨーロッパ・エコロジー = 緑の党) が就任した。なお、ストラ氏は 2008 年の市議会議員選挙では、社会党系の候補者名簿から出馬して再選を果たし、その後に水事業担当のパリ市副市長に就任している。そして、2014 年まで SAGEP、SEM (官民出資会社) としての Eau de Paris (SAGEP が 2005 年に商号変更) 及び EPIC として 2009 年に新規設立された Eau de Paris のトップ (Présidente) を継続的に務めている。

ドラノエ市長は、1 期目の任期において、DSP 契約の見直しを主張し、2003 年には契約内容の見直し (管網更新計画の適正実施や鉛給水管の取替の徹底等) について、民間事業者と合意に至っている。また、市長は、2008 年 3 月の 2 期目の市長選挙に際しては、2007 年 11 月に水道事業再公営化を公約として打ち出し、選挙でも当選した。その後 2008 年 11 月にパリ市議会でも再公営化に関する議決が可決され、2009 年には EPIC としての Eau de Paris が新設され、2009 年末までの既存のアフェルマージュ契約の満了をもって、2010 年 1 月から Eau de Paris が一元的に水道事業を担うようになったのである。

B) 再公営化の要因

再公営化の主な要因については、Eau de Paris の公表資料を元にするると以下のような点が挙げられる。⁶³

25 年間の民間活用により、上水道料金が 174% 上昇しており、民間 2 社から開示された業務原価は、実原価に 25~30% のマージンが上乗せされていた。

市から民間 2 社への明確な業務目標水準が提示されていなかった等、事業の透明性に欠けていた。また、SAGEP は民間 2 社の業務監視の役割を市より任されていたものの、SAGEP の株主には Veolia 社及び Suez 社もいたため、利益相反の側面があった。

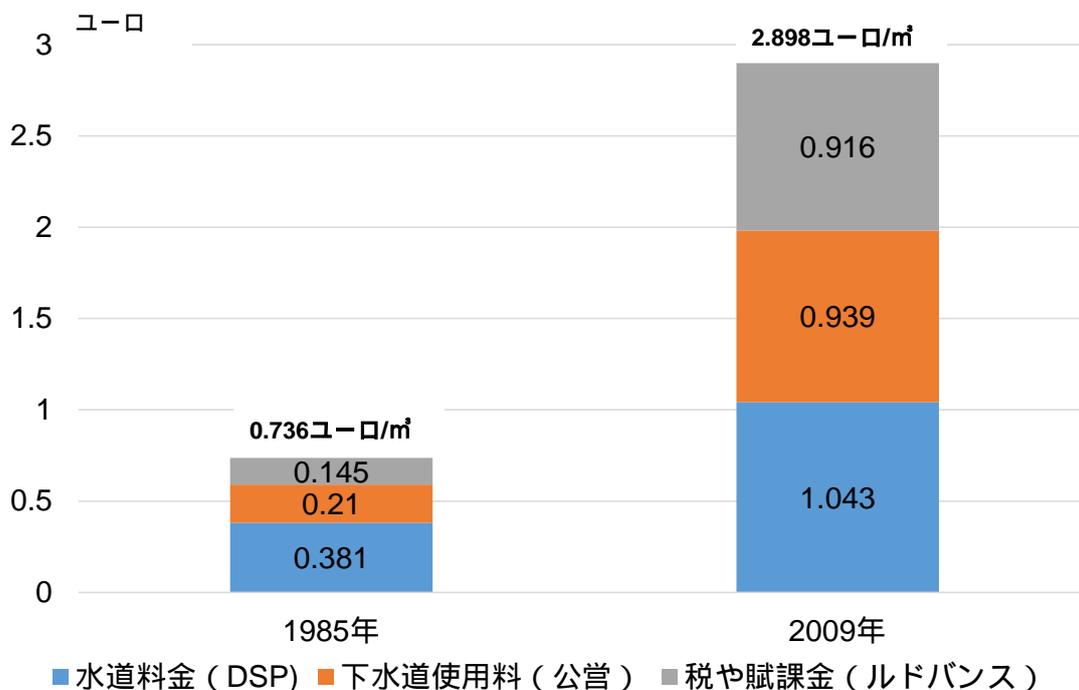
(a) 水道料金水準の推移について

まず、水道料金については、料金の高騰は、主に下水道料金の上昇 (EU 指令による汚水

⁶³ Eau de Paris(2014), "L'eau à Paris, retour vers le public"

処理機能増強等)によるものであり、民間 2 社の活動に起因する部分は大きくないという主張がある。確かに、フランスでは水道料金と一般的に呼ばれる場合に、上水道料金、下水道使用料及び公租公課や水管理庁への賦課金の 3 種類の支払いが含まれる。パリ市においても、他都市と同様に、1990 年代の EU の都市排水指令による処理水準の高度化要請による下水道使用料の値上がりや関連する補助制度を担う水管理庁の徴収する賦課金が増加したことによるものと考えられる。

1985 年の料金と 2009 年の料金を比較すると、水料金全体では、3.94 倍 (0.736 ユーロ/㎥から 2.898 ユーロ/㎥) となっている。内訳別に比較すると、税や賦課金が 6.23 倍、下水道使用料が 4.48 倍に高騰したのに対して、水道料金は 2.74 倍の増加となっている。下水道は 90 年代の EU 指令の影響等で水質改善のための投資が特に必要となり、付随して賦課金も増加したと言われている。

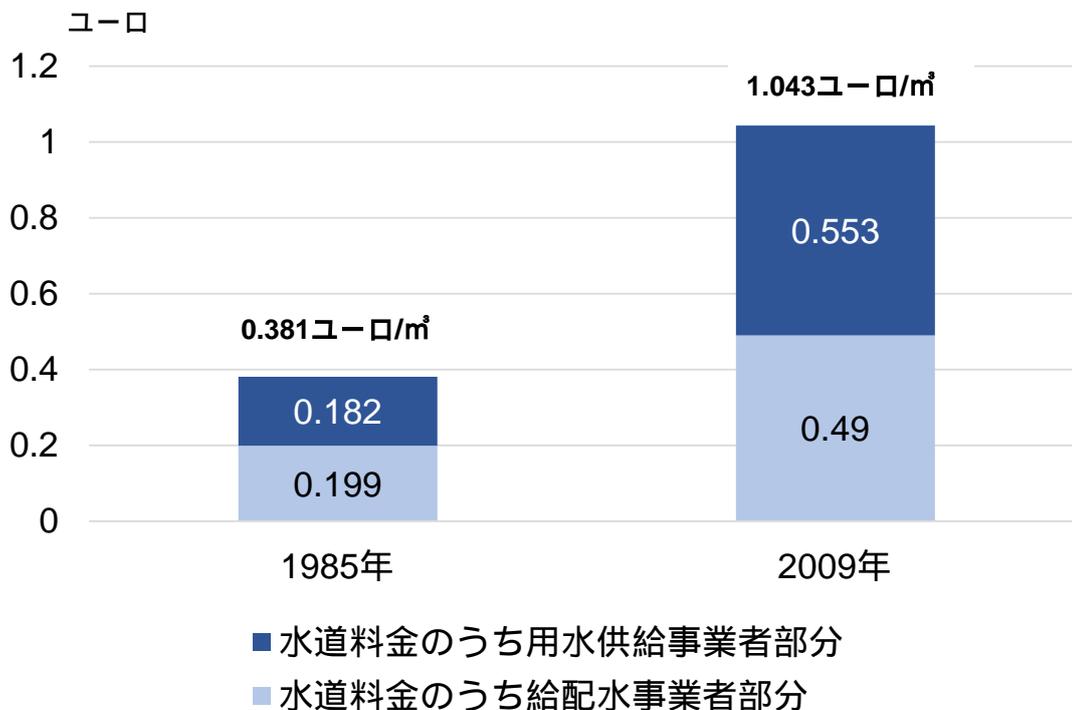


出典：浜松市上下水道部資料より作成

図 2-29 パリ市における水料金全体の推移と内訳

さらに、水道料金の中には、SAGEP (浄水担当) から、配水担当の民間 2 社が購入する用水供給部分が含まれている。その部分を区分すると、用水部分が 3.04 倍 (0.182 ユーロ/㎥から 0.553 ユーロ/㎥) であるのに対して、それを除いた部分 (すなわち配水等民間担当部分) は 2.46 倍となる。

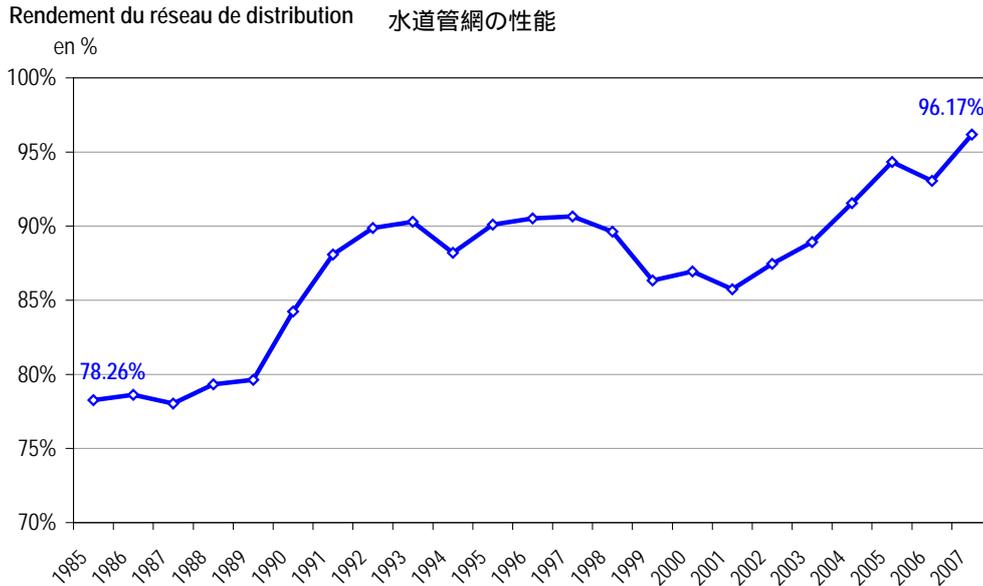
これらのことから、水道料金が値上げされたのは事実ではあるものの、他方、水料金の中で水道料金のみが値上げされたわけではないこと、また、民間 2 社が担った給配水部分よりも用水供給部分の値上げの方がより顕著であった、ということが出来る。



出典：浜松市上下水道部資料より作成

図 2-30 パリ市における水道料金の推移と内訳

次に、民間が担った管路網の性能等の推移について確認する。コンサルティング会社である経済情報予測研究所 (BIPE) のレポートによると、配水量に対する消費量の比率から計算される管網性能 (漏水率の逆) は、パリ市においては、1985 年に 78.26% (つまり 21.74% が漏水) だったのに対して、2007 年には 96.17% となっており、水道管路網の性能が改善している。とりわけ、1989 年以降の数々と、市と民間事業者の間での契約内容の見直しがあった 2003 年以降に大きく数値が改善している。



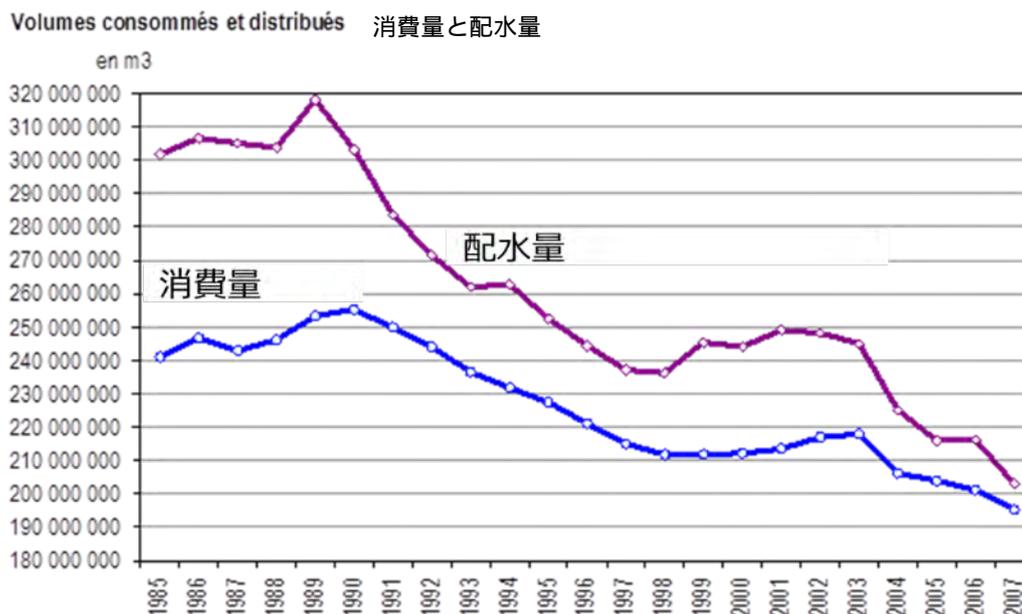
出典：Analyse de la performance de la gestion du service de distribution de l'eau à Paris, BIPE 2008

図 2-31 パリ市における 1985 年から 2007 年までの水道管網の性能の推移

また、配水量と消費量をみていくと、消費量も配水量も減少していること、そして、消費量の減少よりも早いペースで配水量が減少していることがわかる。これは、アフェルマージュ契約において民間事業者が管路に関する更新や修繕等に資金投下したことで、より少ない配水量で済むようになったことを意味すると考えられる。

なお、水道の消費量の減少についてみると、1985 年には約 2.4 億 m³の消費量であったのに対して、2007 年には 1.95 億 m³の消費量となっており、約 2 割の減少となっている。このことは、消費量に応じた水道料金で経費を回収するという水道事業の基本的性格を踏まえると、料金値上げに繋がる可能性がある要素と言える。また、1985 年から 2010 年の間に 70%のインフレが発生していたという指摘もある。⁶⁴

⁶⁴ Bernard Barraqué (2012) Return of drinking water supply in Paris to public control, Water Policy



出典：Analyse de la performance de la gestion du service de distribution de l'eau à Paris, BIPE 2008

図 2-32 パリ市における 1985 年から 2007 年までの水道の消費量と配水量の推移

このような観点から、DSP を活用していた時代のパリ市において料金値上げの事実があるとしても、その本質は DSP 契約を活用し、民間企業に業務を担わせたから、というわけではなく、下水道事業も含めた水事業の高度化のニーズに対応する中で、有収水量も減るとい環境下で、公共による経営であっても民間による経営であっても等しく経験をしなければならない事象だったと考えられる。フランスでは全国的に水に関する料金の値上げが 1990 年代から 2000 年代に起きていたというのが、イル・ド・フランス会計検査院のコメントであった。バラケ⁶⁵によると、1990 年から 2004 年の期間における上下水道料金の国内平均値は倍になり、3 ユーロ/m³に達したとしている。2009 年時点でのパリ市の上下水道料金は 2.898 ユーロ/m³であり、値上がりしたとはいえ、パリ市の水道料金が国内平均を超過する水準になったわけではないと言える。

水道施設の状況や料金について、パリ市が劣悪な状況にあったわけではないことについては、ドラノエ市長の 2007 年 11 月の次期選挙公約における、「現状、パリの水道は、素晴らしい品質である。複数の水源から必要な水量を確保できており、管路網はよく管理されて

⁶⁵ Bernard Barraqué (2012) Return of drinking water supply in Paris to public control, Water Policy. バラケ氏はフランス国立科学研究センターの研究部長であり、水事業の運営管理等を専門とする。

いる。そして、水道料金は全国平均より低い状態を保っている。」⁶⁶という一節からも明らかである。

なお、本事例を検討するにあたっては、我が国においては、コンセッションを導入する場合には、条例で水道料金について定める必要があることから、議会の関与なく無制限に水道料金が上昇することは想定されないという制度背景の違いも踏まえて理解する必要がある。

(b) 契約の透明性や事業の監視について

パリ市における水道 DSP 契約の透明性については、1980 年代に締結された契約はコストの詳細を示すような前提にたって設計されておらず、また、Veolia 社、Suez 社は子会社が多く、受託業者として自分の会社に委託をする構造があり、このようなところに利益相反的な見方をされてしまう点があったということや、また、CEP 社や EF-PE 社のコストについて、パリ市以外の費用であるのか、パリ市の業務にのみ紐づく費用であるかを会計で分けて見ることが困難であったという指摘がイル・ド・フランス地域会計検査院等へのヒアリングでも確認されている。また、ストラ氏⁶⁷は、会計検査院報告やパリ市による調査結果等を引用して、財務諸表における完全な財務情報開示の不足や、民間 2 社から開示された業務原価へ実原価に 25~30%のマージンが上乘せされていたとされるといった点を指摘している。その結果、2010 年に再公営化した後の業務発注は DSP のときより安い金額で実施できたとのコメントも Eau de Paris へのヒアリングでは得られている。

このようなコスト面で不透明感を与える状況があったことに加えて、ストラ氏の講演資料で“Technical objectives absent”と指摘⁶⁸されているように、民間事業者が果たすべき要求性能も十分に定義されていなかった可能性がある。この二重に不透明な状況が、民間事業者の実施した業務内容や業務量とそれに要した費用の評価、それを契約上どの程度料金改定に反映するのかといった点での適切な管理が難しいスキームとなっていた可能性がある。我が国の PFI 事業においては要求水準書の提示は制度的に必要不可欠なものとして規定されている。「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」では、「提供されるべき公共サービスの水準を必要な限度で示すことを基本と」することとされており、これまで実施されている我が国の PFI 事業においても要求水準書が示され、民間事業者の業務内容の基本となっている。また、モニタリングが発注者である公共施設の管理者の手を離れて、選定事業者が介在する形で行われることも制度的に想定され

⁶⁶ L'eau à Paris », communiqué de presse du maire de Paris, 5 novembre 2007 から引用 翻訳

⁶⁷ Anne Le Strat (2014) The remunicipalization of Paris's water supply service: a successful reform, Water Policy

⁶⁸ The remunicipalisation of Paris' water supply service (<https://research.ncl.ac.uk/media/sites/researchwebsites/gobacit/Anne%20Le%20Strat.pdf>)

得ない。

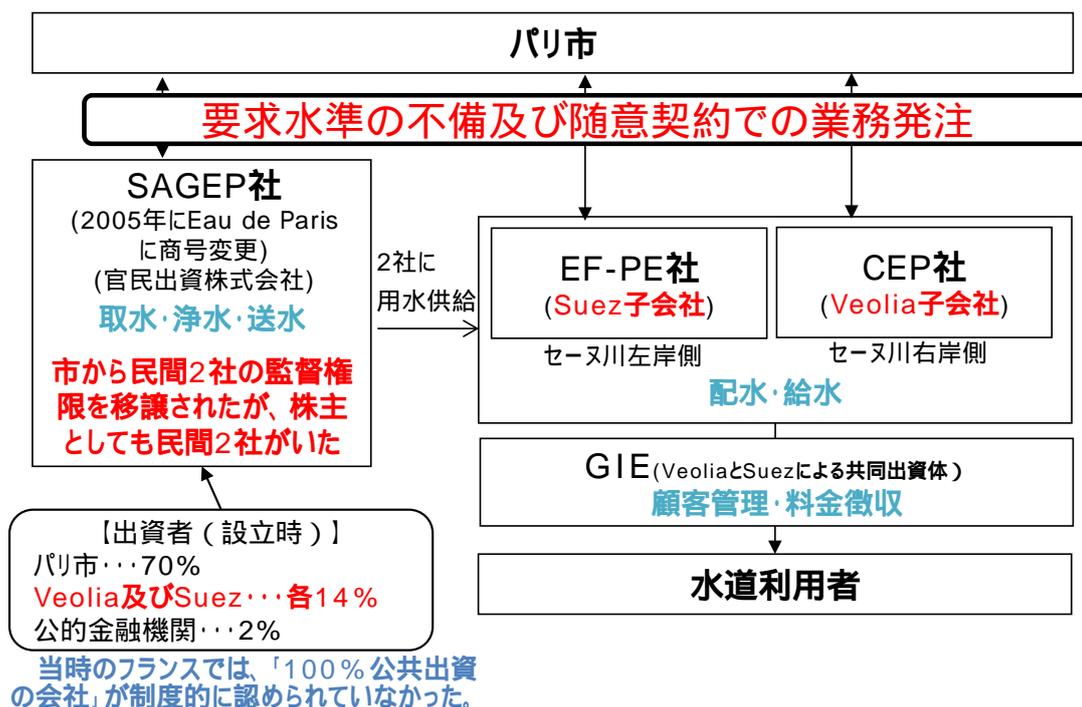
また、経営監視や監督の観点からもいくつかの課題をあげることができるが、この点については、フランスと日本の法制度面の違いや、時代的な背景も踏まえて理解する必要がある。パリ市が DSP 契約を開始した 1980 年代は、フランスにおける DSP のガバナンスに関する制度が発展途上の状態にあった。例えば、DSP における調達手続や競争性確保を定めたサパン法は 1993 年に、利用者への料金水準や品質に関する情報開示を定めたバルニ工法やマゾー法は 1995 年にそれぞれ導入されている。また、事業の品質や性能に関する KPI (主要業務指標) は 2007 年に制定されている。

上記のように、制度が整っていない段階という状況もあり、パリ市は、民間への DSP 契約を随意契約で発注している。このことは、競争を通じてより高い業務品質を民間に提案させ、要求水準においてその履行を確実に民間に求めるといった良好な官民連携事業を進めるための基本的な要素が欠落した事業者選定だったといえる。

また、SAGEP 社は市の代わりに民間 2 社の業務を監視する役割を担っていた。しかしながらそれと同時に SAGEP には Veolia 社及び Suez 社からも各 14% の出資が入っていた。そのため、監視される側の民間企業が監視する側の SAGEP の株主でもある点が利益相反的であるとされた。ただし、14% という少数の出資比率では SAGEP の行動を左右することまではできないことや、当時のフランスでは 100% 公共が出資して設立する会社の仕組みがまだ存在しておらず (2010 年法改正で SPL 制度として導入)、民間からの出資を受け入れざるを得なかった点には留意する必要がある。

いずれにせよ、コストや事業性能に関する透明性、競争性、事業の適切な監視体制の構築という観点からの批判は、多数の主体が関与する複雑なスキームとあいまって、パリ市における水道事業の DSP 契約において明確に課題として認識されうるものである。また、このことは、ドラノエ市長の 2007 年 11 月の選挙公約⁶⁹をみても、「現在の仕組みを特徴づける、『責任分散化』に終止符を打つ」や「監視や監督の諸機能は、市や 3 セクの間で分断されている。」ことが強調されており、特に課題として認識されているものであったことがわかる。

⁶⁹ L'eau à Paris, communiqué de presse du maire de Paris, 5 novembre 2007



出典：Eau de Paris 資料等から EY 新日本作成

図 2-33 パリ市における上水道事業 DSP 契約のスキーム上の課題

C) 再公営化後の事業運営（水道料金値下げや民間活用）について

Eau de Paris では、2011 年に水道料金を 8%値下げした。しかしながら、この料金値下げの後、年間の設備投資の額について目標未達が発生し、その点はイル・ド・フランス地域会計検査院の 2014 年のレポートでも指摘がなされている。また、当該レポートでは漏水率や無収水率、管路更新率に関する指標値の悪化も観察される。

この点について現地調査で訪れたイル・ド・フランス会計検査院では、パリは地下水をほぼ未処理で配水してきたが、最近は農村部で農薬を使用するため、処理の必要性がでてきている点が指摘された。また、地下の管路網の湿気対策のためにかつてアスベストを使用して対応してきたが、今ではその除去コストが必要となっていること等、設備投資の必要性にさらされている⁷⁰との指摘があった。

そのため、同院は、こうした設備投資に対応するための水道料金の値上げの可能性が議論されていると指摘するとともに、2020 年のパリ市長選挙前に水道料金を値上げすることに

⁷⁰ ただし、パリ市では配水管は、下水道の構内に設置されており、掘削なしでの点検や修繕等が可能である点が、他の水道事業（埋設管）と比べて、更新の必要性の判断や取替のコストにおいても有利に働いているとの指摘が、イル・ド・フランス地域会計検査院やEau de Parisより聴取された。

ついて言及されることは考えがたいが、投資が必要なことは間違いのないため、借入により投資に対応する、料金を値上げする、または投資を控えるかのいずれかの選択肢をいずれは迫られることとなるとコメントした。実際に、2014 年のイル・ド・フランス会計検査院のレポートでは、近年中に Eau de Paris は、料金値上げをするか、借入規模を増加させるか、のいずれかの方法での財源調達が必要になるであろう、という指摘をしている。

また、投資以外にも、Eau de Paris では、営業費用も再公営化後 3 割程度増加しており、その主な要因は、人件費であると同院では指摘している。これは、アフェルマージュ契約を契約していた民間 2 社や旧 SAGEP 社の従業員を、EPIC である Eau de Paris に転籍させる際に、各社の給与体系がそれぞれ異なるものであったことから、給与水準を調整した結果、高い水準の会社に合わせた報酬体系が設定される等の事情もあり、コストアップにつながったというものであった。

なお、Eau de Paris では、引き続き民間事業者への事業発注がなされている。例えば、2010 年から顧客管理システムについては、民間事業者が提供する SOMEI と呼ばれるシステムを導入している。⁷¹また、3,000 万ユーロの費用と 5.5 年の期間を投じて 2018 年から行われるスマートメーターの入れ替えプロジェクトでも民間事業者が受注をしている⁷²。その他にも、Eau de Paris は外部からの調達を適切に行いながら事業実施していると Eau de Paris へのヒアリングでもコメントが得られている。

再公営化の主な目的は、「事業のコントロールや監督能力の強化」であり、民間事業者の全否定、放逐を目的としているわけではないと考えられることから、このことは特段不自然なこととは考えられない。実際にドラノエ市長の 2007 年の選挙公約⁷³においても、再公営化により一つの公的主体が水事業の運営を担うと同時に、新たな主体は「民間事業者の能力を必要な限り機動的に活用する方法を理解していることも必要」であるとされており、民間事業者の能力やノウハウを適切に活用することは「パブリック・プライベート・パートナーシップへの新たなアプローチともいえるものになる」ということが示されている。

D) パリ地域における他の水道事業体について

イル・ド・フランス地域会計検査院では、2017 年に、グランパリ・メトロポール圏内における主要 3 水道事業体の経営状態等を比較分析している。3 事業体とは、イル・ド・フランス水組合 (SEDIF)、ジュンヌビリエ半島水道組合 (SEPG) 及び Eau de Paris である。当該レポートでは、DSP 契約を過去から継続している SEDIF 及び SEPG においても、近

⁷¹ SOMEIウェブサイトによる。

⁷² Eau de Paris アニュアルレポートによる。

⁷³ L'eau à Paris, communiqué de presse du maire de Paris, 5 novembre 2007

年の契約更改に際して民間事業者から水道料金値下げの提案を引き出しており、2010 年と比較して、SEDIF では 21%の水道料金値下げ(2010 年の 1.734 ユーロから 2017 年の 1.37 ユーロへ)、SEPG では 18.7%の値下げ(2010 年の 1.628 ユーロから 2017 年の 1.324 ユーロ)を実現しており、Eau de Paris を上回る値下げを実現している。

この点について、同院では、パリ市は値下げの選択をして経営リスクが Eau de Paris を監理するパリ市側に移ったのに対して、SEDIF と SEPG はリスクを民間に残したまま値下げも実現したという点で「賢い選択」をしているという指摘があった⁷⁴。

E) パリ市上水道事業に関する再公営化のまとめ

本事例は、民間事業者への DSP 契約において課題が指摘され、DSP 契約満了時に契約が更新されず、EPIC (地方独法) に事業が移管されたというものであった。

その背景・要因としていくつかの点を指摘することができる。

競争的なプロセスを通じた民間事業者選定ではなく、要求水準の設定も不十分だった点。

透明な事業運営を確保・説明するための措置が、制度面の未整備も相まって十分でなかった点。そして、水道事業という 1 つの事業に多数の主体が参画し、また、浄水工程を担う官民出資会社に配水業務の受託者でもある民間企業が参画しており、加えて、当該会社がモニタリング機能も担うこととなり、利益相反が疑われることとなった点。

これらについて、我が国において水道事業のコンセッションを考えるにあたっての示唆としては以下のように考えることができる。

については、現在でも PFI 法にあるように競争的な事業選定がコンセッションにおける事業者選定の前提となっており、要求水準の設定も PFI 事業実施における前提条件となっている。ただし、事業者選定プロセスにおける透明性を更に確保するための事業者選定段階における積極的な情報開示等が、事業者の競争上の地位や機密事項への配慮も踏まえた上で、求められるところである。

また、については、フランスにおける事業の透明化のための年次報告書や業務指標(KPI)の制度化といった点は我が国にとっても十分参考になるものであり、議会・市民・利用者にとって必要な業務成果や財務状況に関する客観的で十分な報告が的確になされることを確保する必要がある。特に大規模事業体ではない事業体においても透明性の高い民間活用を

⁷⁴ ただし、SEDIFやSEPGの事例で、民間事業者が値下げ提案をしたのは、パリが再公営化したという事実を先例として意識したためだろう(すなわちパリ市が「きっかけ」となった)との指摘も同時になされた。

行う視点からも、モニタリングの仕組みの充実が、制度的な充実を含めて求められるところである。さらに、事業スキームの検討において、公共が担うべき業務内容やプロセスに民間企業の関与が不必要に入らないようにすることを各事業において徹底する必要がある。

第3章 ベルリン市上下水道事業における民間経営改善契約の導入事例

3.1 ベルリン市における上下水道事業概要

ベルリン市はドイツの首都であり、市の行政区域内人口は 350 万人である。現在、ベルリン市⁷⁵においては、東西ドイツ統合直後の 1994 年に設立された Bernliner Wasserbetriebe（ベルリン上下水道公社、BWB）が上下水道事業を運営している。

BWB は、営造物法人（AöR）⁷⁶と呼ばれる公法上の経営形態であり、日本における地方独立行政法人に類似した形態であると考えられる。民間事業者が参画する形での BWB の経営改善は、1999 年に BWB に対して民間が資金を供与したことにより開始したが、2013 年に民間の経済的参加分をベルリン市が買い戻すに至る（いわゆる「再公営化」と呼ばれる流れ）まで BWB の企業形態は一貫して営造物法人のまま変わっていない。このことにより、ベルリン市における BWB の運営形態の変遷は、いわゆる民営化には該当せず、民間活力導入による経営改善のための契約形態（以下、「民間経営改善契約」という）を採用した事例ということができる。

BWB の概要は表 3-1 の通りである。

表 3-1 Bernliner Wasserbetriebe の概要

項目	内容
名称	Bernliner Wasserbetriebe
設立	1994 年
企業形態	営造物法人（AöR）
事業内容	ベルリン市内の上下水道事業
料金収入	（水道）3 億 3,600 万ユーロ（2015 年）
行政区域内人口	350 万人
有収水量（水道）	1 億 9,920 万 m ³ /年（2015 年）（= 54.6 万 m ³ /日）
職員数（上下計）	4,430 名（2015 年）

出典：Berlin Wasserbetriebe Annual Report 2015、Berlin Wasserbetriebe ウェブサイトより EY 新日本作成（<http://www.bwb.de/de/index.php>）

⁷⁵ ベルリン市は国家権限上、市でありながら、州と同等の権限を持つ都市州である。

⁷⁶ 営造物法人は公法に基づく法人であり、公営企業よりも自立性の高い形態である。日本における地方独立行政法人に類似した形態とも言える。

3.2 民間経営改善契約導入の背景

ベルリン市における上下水道事業の民間経営改善契約導入の背景について、当時のベルリン市の財政が挙げられている。⁷⁷

(1) ベルリン市における財政状況の悪化

1990 年の東西統一時におけるベルリン市の経済状況は、東ベルリンの施設老朽化及び西ベルリン市の孤立した経済構造による統一直後の厳しい経済環境、統合後の景気後退と人口増加による厳しい経営環境、連邦政府の財政支援の縮小等により、著しい財源不足にあった。

このような厳しい財政状況でありながらも、ベルリン市の発展のために新事業の拡大や民間投資活性化等が必要となり、また、BWB も多数の新規事業を市の財政的保証のもと実施した。東ベルリンでは、管路と施設への大規模投資が実施されている。

また、ドイツ開発銀行（German Development Bank KfW）シニアエコノミストのシフラー氏の著書によると、ベルリン市では、1991 年には約 344,500 人いた公務員を 2009 年までに約 189,000 人まで削減した。その際に、従業員に対して「ゴールド・ハンドシェイク」と呼ばれる寛大な退職金の支払が行われたこと等も、ベルリン市が多額の借金を抱えた要因として指摘されている。⁷⁸

このような状況に対して、政治的な抑止力が働かず、1997 年頃には、市の負債残高が高水準となる等の財務上の課題が発生した。⁷⁹

(2) 市財政改善の観点によるインフラ事業売却と上下水道での民間経営改善契約の締結

ベルリン市は、財政状況の改善を図るべく、1995 年に市営のエネルギー会社である Bewag 社と Gasag 社を完全民営化した。そして、それらエネルギー会社の完全民営化の後、政治的観点から財政の改善に資すると考えられた唯一の公共事業体は BWB のみ、という状態になった。

BWB は、1994 年に市当局による財務や人事決定に関する承認を必要とする公的機関か

⁷⁷ Schaefer & Warm, "Berliner Wasserbetriebe(BWB)- Water and sewage company in Berlin" Helmut Schmidt University/University of the Federal Armed Forces Hamburg

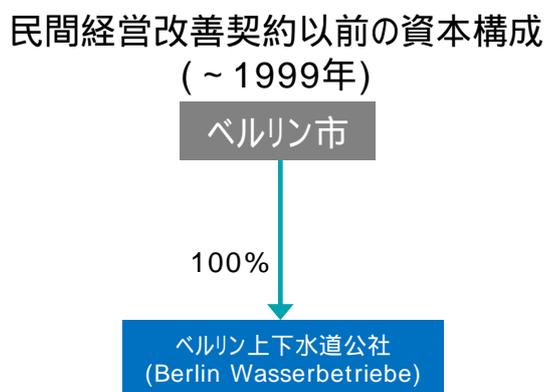
⁷⁸ Manuel Schiffler, "Water, Politics and Money A Reality Check on Privatization" Springer International Publishing AG Switzerland

⁷⁹ Schaefer & Warm, "Berliner Wasserbetriebe(BWB)- Water and sewage company in Berlin" Helmut Schmidt University/University of the Federal Armed Forces Hamburg

ら、より自律的な営造物法人へと転換していた。BWB の完全民営化の議論があったものの、付加価値税非課税の下水道使用料が民営化すると課税対象となる等のデメリットが大きいことから、結果的には、民間事業者との経営改善契約を締結し、資金供与を受けるという選択肢が選ばれた。このとき、ベルリン市議会で基本的に反対するものはいなかったとのことである。

3.3 資本構成の経緯

BWB は、1999 年の民間経営改善契約から、2013 年に民間経営改善契約を解消するまでの間、企業形態を一貫して変更しておらず、法律上は公法に基づく営造物法人であった。民間経営改善契約以前の経営形態は、下図に示す通り、BWB 資本はベルリン市による 100% 出資であった。



出典：ベルリン上下水道公社年度報告書、上院財務委員会資料

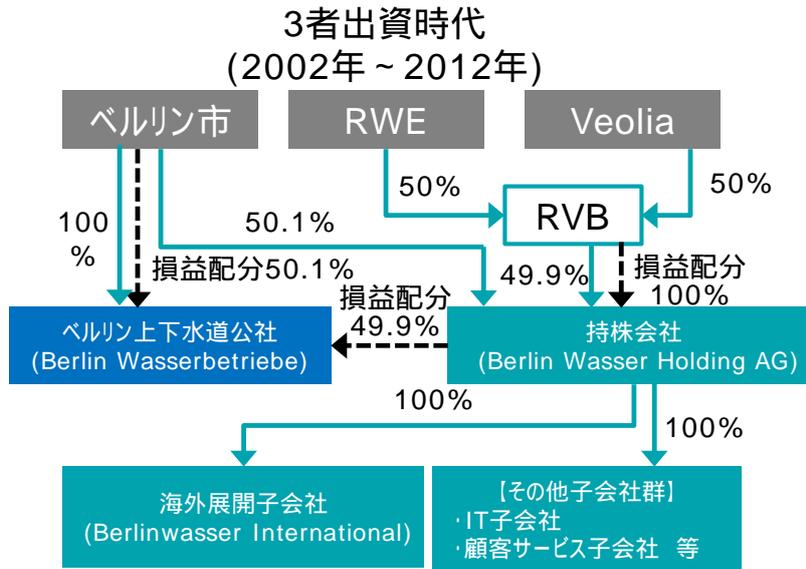
図 3-1 民間経営改善契約以前の資本構成

注：青線は資本の保有関係を示す。

1999年にベルリン市100%出資のBWBについて、エネルギー会社であるRWE社、Vivendi社(現Veolia社)、Allianz(アリアンツ)保険グループの3社が合計16億8,700万ユーロをベルリン市に支払い、合計49.9%で経済的に参加したことで民間経営改善契約が開始した。

民間経営改善契約開始時の資本構成を図 3-2に示す。上下水道事業を担うBWBの企業形態は営造物法人のままであり、BWBとは別にベルリン市と民間事業者が共同出資して、海外展開子会社やIT子会社その他子会社を保有する持株会社を設立した。民間事業者(RWE社・Veolia社・Allianz保険グループ)は共同出資会社であるRVBを通して持株会社へ出資している。BWBと持株会社の間で

は、匿名組合契約を締結し、損益を 50.1%対 49.9%で分配していた。また、RVB と持株会社の間では、匿名組合契約を締結しており、損益は 100%RVB へ分配することとなっていた。この時、実質的なベルリン市、RWE社、Vivendi社、Allianz保険グループの経済的参加分は 50.1%、22.45%、22.45%、5%である。そして 2002年に Allianz保険グループが経済的参加分を RWE社と Veolia社に売却し、RWE社と Veolia社の経済的参加分が 24.95%となったことで 3者構成となった。この時も民間による経済的参加は過半数を満たしていない。

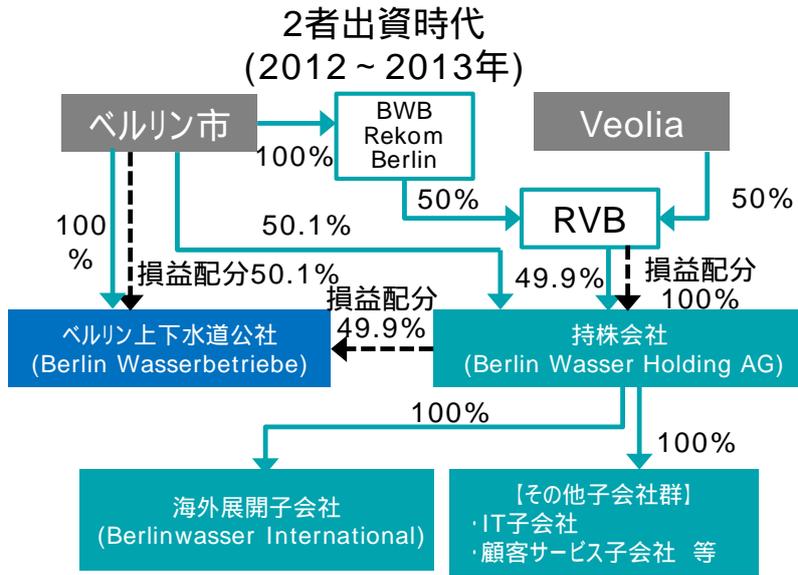


出典：ベルリン上下水道公社年度報告書、上院財務委員会資料

図 3-2 3者出資時代の資本構成

注：青線は資本の保有関係、黒破線は匿名組合契約による損益配分割合を示す。

2012年にはベルリン市が RWE 社の保有する BWB の経済的参加分である 24.95%を買い戻す契約を締結し、2者出資となった。

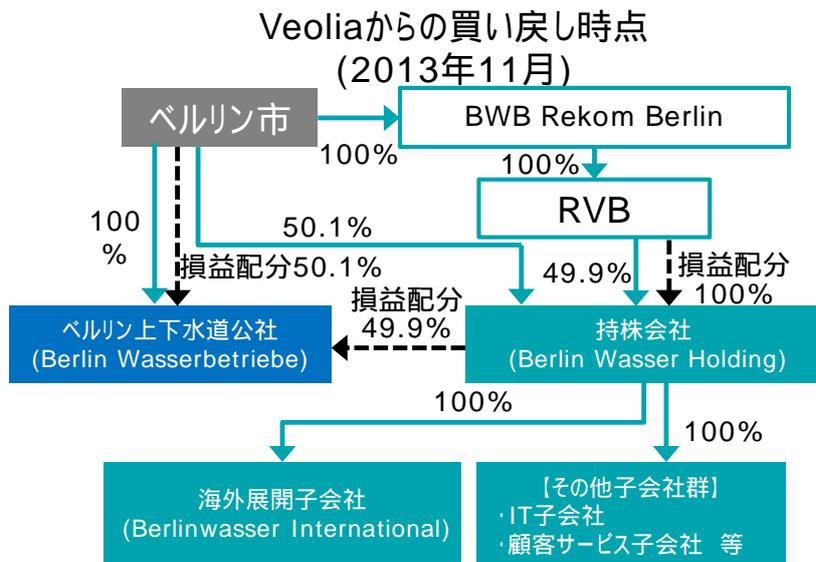


出典：ベルリン上下水道公社年度報告書、上院財務委員会資料

図 3-3 2者出資時代の資本構成

注：青線は資本の保有関係、黒破線は匿名組合契約による損益配分割合を示す。

その後、2013年11月にベルリン市が Veolia 社の保有する BWB の経済的参加分 24.95% を 5 億 9,000 万ユーロの対価で買い戻したことにより、BWB 及び持株会社は資本関係・損益配分共に 100%ベルリン市に帰属した。つまり、民間経営改善契約開始時の 1999 年に民間から払い込まれた資金について、今度は逆に公共側が民間側に払い戻す、というプロセスがこの時点で完了したといえる。

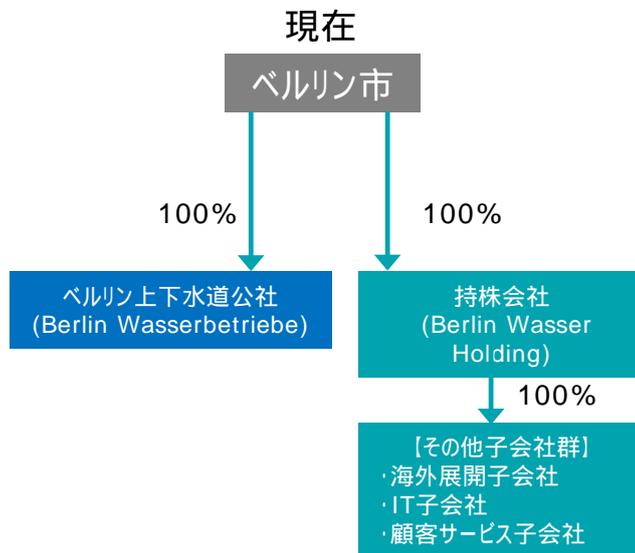


出典：ベルリン上下水道公社年度報告書、上院財務委員会資料

図 3-4 Veolia 社からの買い戻し時点における資本構成

注：青線は資本の保有関係、黒破線は匿名組合契約による損益配分割合を示す。

現在は、匿名組合契約による損益分配が無くなったため、RVB を廃止し、ベルリン市が BWB 及び持株会社に対して 100%出資している状態となっている。現在の資本構成は下図の通りである。



出典：ベルリン上下水道公社年度報告書、上院財務委員会資料

図 3-5 現在の出資構成

注：青線は資本の保有関係を示す。

以上より、BWB は、1999 年の民間経営改善契約から、2013 年の再公営化までの間、企業形態は一貫して営造物法人のまま変更しておらず、また、民間による経済的参加の割合も過半数は満たしていないことが示されている。

3.4 民間経営改善契約解消に至る流れ

2012 年及び 2013 年に、ベルリン市が BWB の経済的参加分を買い戻す流れをもって「再公営化」と言われているが、その経緯を下表に示す。2010 年の連邦カルテル庁による水道料金値下げに関する検討の手続きが開始され、2 度の水道料金値下げ勧告を経て、高等裁判所で争われる事となった。結果的に 2014 年に決着している。

また、3.3 節に示したとおり、この 2010 年～2014 年の間に、RWE 社及び Veolia 社がそれぞれ BWB の経済的参加分をベルリン市へ売却している。

表 3-2 民間経営改善契約と料金に関する動向

年月日	再公営化に関する動向	料金に関する動向
2010 年 3 月		連邦カルテル庁が水道料金が高いとの疑いで検討の手続きを開始
2011 年 12 月 5 日		連邦カルテル庁が水道料金値下げを勧告
2012 年 4 月 2 日		2 度目の水道料金値下げを勧告
2012 年 6 月 5 日		連邦カルテル庁が水量料金値下げに関する正式な指令を下す
2012 年 6 月 8 日		BWB が連邦カルテル庁の値下げ指令に関して、デュッセルドルフ高等裁判所に抗告
2012 年 7 月 18 日	ベルリン市が RWE 社の保有する BWB の経済的参加分(24.95%)を買い戻す契約を締結	
2013 年 5 月 12 日		BWB は公社の監査役会の要求により、既に徴収した 2012 年の料金を払い戻すことを決定
2013 年 12 月 12 日	ベルリン市が、Veolia 社の保有する BWB の経済的参加分(24.95%)を買い戻す契約を締結 BWB の持分は、ベルリン市 100%に	
2014 年 1 月 1 日		水道料金を平均 15%値下げ
2014 年 2 月 24 日		デュッセルドルフ高裁が BWB の抗告を棄却
2015 年 1 月 1 日		下水道使用料を 2014 年比で平均 6.1%値下げ

出典： Berliner Wasserbetriebe 年次報告書 2012 年度、Schaefer & Warm, "Berliner Wasserbetriebe(BWB)- Water and sewage company in Berlin" Helmut Schmidt University/University of the Federal Armed Forces Hamburg、連邦カルテル庁プレスリリース、デュッセルドルフ高等裁判所判決文、ベルリン州議会財政部会資料、Berliner Wasserbetriebe 2014 年年度報告書、Berliner Wasserbetriebe プレスリリース(2013 年 12 月 5 日、2014 年 12 月 22 日)より EY 新日本作成

また、民間経営改善契約において、BWB と持株会社の間で当事者間協定を締結してお

り、その内容は非公開となっていたが、透明性の欠如の観点から市民グループより契約内容の開示を求められ、結果的には 2011 年の契約内容公開を求める住民投票の結果を受けて当事者間協定の内容が公開されている。⁸⁰

3.5 持株会社への利潤保証に対する批判

ベルリン市における上下水道事業の民間経営改善契約終了の要因として、持株会社への利潤保証が指摘されている。⁸¹

持株会社への利潤保証については、州法と当事者間協定において投資収益の利率に関する記述があったことが要因となっている。1999 年 5 月 17 日に制定されたベルリン水道の民間経営改善契約時点の州法においては、総括原価に運転資本に対する利益を含むことができ、その利益率についても原則の記載が下記条文にあり、持株会社の利潤保証がなされていた。⁸²

ベルリン市水道の部分民営化に関する州法（1999 年 5 月 17 日）条文

§ 3 (4)

投下資本に対しての適正な期待利益は、過去 20 年間のドイツ 10 年国債の平均利回りに、2% ポイントを加えたものに相当する。それ以上の利益は適正である場合に適用される。ベルリン上下水道公社による経済的な効率化（例えば新技術の適用、効率化による費用削減等）により得られた利益であることである。これらの追加利益は、その効率化策が実施された年から 3 年間のみ適用される。4 年目以降はこれらの利益は水道利用者に還元されるべきである。

出典：ベルリン市水道の部分民営化に関する州法より

また、1999 年 6 月 18 日に制定された Veolia 社、RWE 社、ベルリン市の三者間の当事者間協定第 17 条 1 項（下記）においても、Veolia 社及び RWE 社が支払った投下資本である経済的参加の費用に対して利息が支払われるという内容の記載がなされた。

当事者間協定（1999 年 6 月 18 日）条文

§ 17 (1)

匿名組合契約に基づいて Veolia 及び RWE が支払った資本及び今後支払われる資本は、ドイツ 10 年国債の過去 20 年間平均利率+2%ポイントの複利をもって利息が支払われる。

出典：当事者間協定より

⁸⁰ Manuel Schiffler, “Water, Politics and Money A Reality Check on Privatization” Springer International Publishing AG Switzerland

⁸¹ Schaefer & Warm, “Berliner Wasserbetriebe (BWB) - Water and sewage company in Berlin” Helmut Schmidt University/University of the Federal Armed Forces Hamburg

⁸² Law the partial privatization of the Berlin Water Utility, 17 May 1999

当事者間協定には、「ドイツ 10 年国債の過去 20 年間平均利率に 2%ポイントを加えた複利」と記載されており、この内容は、1999 年 5 月のベルリン市水道の民間経営改善契約に関する州法においても記載されていた。

しかし、州法における追加の 2%ポイントの利益保証に該当する箇所(上記条例下線箇所)は 1999 年 10 月 21 日の連邦憲法裁判所判決により違憲とされ、2003 年 9 月 16 日の州法改正決議において無効となった。

州法改正時の該当箇所は以下の通りである。

ベルリン市水道の部分民営化に関する州法(2003 年 9 月 16 日改正後) 条文

§ 3(4)

投下資本に対しての適正な期待利益は、少なくともそれぞれの計算期間の前の 20 年間にわたるドイツ国債 10 年物の平均利回りに相当する。利率は § 5 に従って上院の政令により毎年決定される。

出典：ベルリン市水道の部分民営化に関する州法より

2011 年の契約内容公開を求める住民投票において、情報公開により開示された当事者間協定には持株会社への利潤保証の記載が残っていた。BWB 民間経営改善契約のように事業の透明性が欠如している場合、市民に対して正当化することは困難であると指摘されている。⁸³

3.6 民間経営改善契約における水道料金の推移

(1) 民間経営改善契約前の上水道料金について

まず、そもそもベルリン市の水道料金は、東西統一直後の公営時代からすでに上昇し始めている。⁸⁴シフラーによると、公営時である 1991 年から 1997 年の間、上水道料金は、ドイツ平均を上回る 0.78 ユーロから 1.76 ユーロと 2 倍以上の水準に上昇している。1991 年時点で国内平均以下であった上水道料金は、1997 年には国内平均を大きく上回る状況となった。

⁸³ Schaefer & Warm, "Berliner Wasserbetriebe(BWB)- Water and sewage company in Berlin" Helmut Schmidt University/University of the Federal Armed Forces Hamburg

⁸⁴ Manuel Schiffler, "Water, Politics and Money A Reality Check on Privatization" Springer International Publishing AG Switzerland

(2) 民間経営改善契約期間中の水道料金について

水道料金について、1999 年の民間経営改善契約の開始直後に水道料金は値下げされ、2003 年まで一定の料金を維持していた。これは、契約開始から 2003 年までの一定期間は水道料金を維持しなくてはならないという内容が契約で規定されていたことに起因している。州法の該当箇所は以下の通りである。

ベルリン市水道の部分民営化に関する州法（1999 年 5 月 17 日）条文

§ 3 (5)

2003 年 12 月 31 日までの間の 1 立方メートル当たりの水道料金と処分料金の合計額は、本法の施行時における合計金額を超えてはならない。

出典：ベルリン市水道の部分民営化に関する州法より

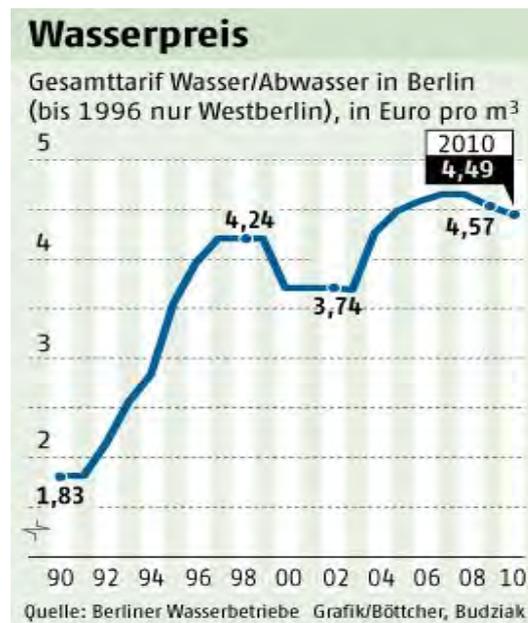
契約で定められた一定期間が終了した後の 2003 年以降には、水道料金は上昇し、民間経営改善契約の締結前を上回る水準となった⁸⁵。ベルリン市の上下水道料金の推移は図 3-6 の通りである。料金水準の上昇を受け、連邦カルテル庁は 2011 年 12 月 5 日に水道料金値下げに関する勧告を発したが、BWB は 12 月 6 日にプレスリリースを発行し、連邦カルテル庁に反論した⁸⁶。同プレスリリースにて、BWB は州法に記載された詳細に則って水道料金を算出した上でベルリン州の料金認可当局から認可を受けていることに対し、カルテル庁による勧告は国家権限である独占禁止法に則り誤った水道料金統制を行おうとしていると BWB は指摘している。

最終的には BWB が 2012 年 6 月 8 日に連邦カルテル庁の値下げ指令に関して、デュッセルドルフ高等裁判所に抗告し、高等裁判所で争うこととなったが、裁判の結果が出る前に、2013 年 5 月 12 日に BWB の監査役会の要求により、既に徴収した 2012 年の料金過払い分を返還することを決定した⁸⁷。デュッセルドルフ高等裁判所は 2014 年 2 月 24 日に BWB の抗告棄却を決定し、BWB は 2012～2013 年度の料金過払い分を返還するという連邦カルテル庁の指令に従った。

⁸⁵ Schaefer & Warm, "Berliner Wasserbetriebe (BWB) - Water and sewage company in Berlin" Helmut Schmidt University/University of the Federal Armed Forces Hamburg

⁸⁶ 連邦カルテル庁プレスリリース <http://www.bundeskartellamt.de/>

⁸⁷ デュッセルドルフ高等裁判所判決文 https://www.justiz.nrw.de/nrwe/olgs/duesseldorf/j2014/VI_2_Kart_4_12_V_Beschluss_20140224.html



出典：Frankfurter Rundschau 紙 2011 年 2 月 14 日記事より抜粋

図 3-6 ベルリン市の上下水道料金の推移(1990 年～2010 年)

民間経営改善契約の終了の要因として水道料金の上昇が指摘されているが、民間経営改善契約期間中の水道料金上昇について、BWB は、1999 年の民間経営改善契約から、2013 年の再公営化までの間、企業形態は一貫して営造物法人のまま変更しておらず、また、民間による経済的参加も過半数は満たしていないことから、民間事業者は水道料金の値上げについて主導出来る立場になかったとも考えられる。

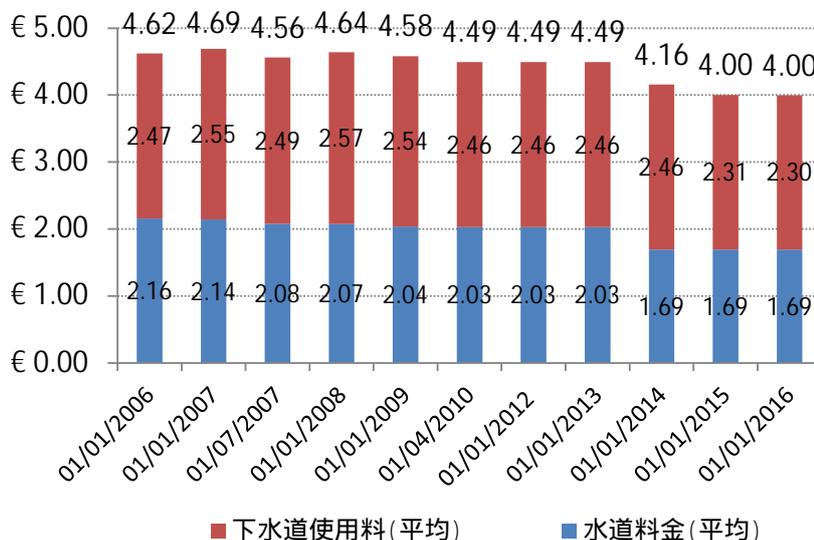
また、シフラーによると、仮にベルリン市が民間経営改善契約期間中における水道料金上昇を懸念していたのであれば、他の州と比較し高額であったベルリン市の地下水取水料を削減することで、一定の料金上昇抑制に資することも可能であったとの指摘がなされている。⁸⁸更に、シフラーは、民間経営改善契約開始後の上水道料金は 5 年間据え置かれた後、2006 年までに 23% 上昇したものの、上水道料金上昇率は民間経営改善契約前の 1990 年代における公営時のほうがより大きく、民間経営改善契約期間中の上昇は相対的に緩やかなものであったと指摘している。

(3) 民間経営改善契約終了後の水道料金について

民間経営改善契約終了後の水道料金については、2014 年 1 月 1 日に水道料金が約 15% 値下げ、2015 年 1 月 1 日に下水道使用料が 6.1% 値下げされた(図 3-7)。しかし、再公営化前後で市と BWB の法人間の関係は変化がない。そのため、ベルリン市の BWB に対する水

⁸⁸ Manuel Schiffler, "Water, Politics and Money A Reality Check on Privatization" Springer International Publishing AG Switzerland

道料金モニタリングやサービスレベルのモニタリングは、再公営化前後で変化がないと考えられる。



出典：Bernliner Wasserbetriebe ウェブサイトより EY 新日本作成

図 3-7 ベルリン市の上下水道料金の推移(2006年～2016年)

3.7 民間経営改善契約期間中の事業運営状況

民間経営改善契約期間中の 2009 年に事業運営状況の検証を行ったコンサルティング会社のレポートによると、民間経営改善契約期間中におけるベルリン市上下水道事業運営状況は、表 3-3 の通りである。^{89,90}

表 3-3 民間経営改善契約期間中におけるベルリン市上下水道事業運営状況

項目	主な記載事項
水道料金値上率、水需要の推移	1999～2007年のベルリン市の水道料金値上げ率は21.59%であり、全国平均(11.18%)よりも高い。 水需要は、1999年～2005年で全国平均4.98%減少したのに比べ、ベルリン市では8.07%減少であった。
水道施設への投資金額	1999～2005年のベルリン上下水道公社の水道施設への投資金額は0.45ユーロ/m ³ であり、ドイツの全国平均(0.38ユーロ/m ³)より高い水準であった。
水質の遵守状況	水道水質の不遵守率が全国平均(0.4%)に比べ、ベルリン市は0.11%と低く、水質達成状況は全国平均よりも高い水準であった。
管路破損事故率	ベルリン市における管路破損事故率は1999年と比べると2008年は低

⁸⁹ Global Water Intelligence 2009年12月17日記事

⁹⁰ WIK consult社 "10 JAHRE WASSERPARTNER BERLIN"(2009)

	下している。(1999年：約0.15%、2008年：約0.09%*)
資本利益率	2003年以降の資本利益率が比較対象事業体よりも高く、中長期的にこの高い利益率が続くと比較的リスクの低い水道事業に対して正当化できないだろうと分析している。

出典：WIK consult 社 "10 JAHRE WASSERPARTNER BERLIN"(2009)より EY 新日本作成

コンサルティング会社のレポートによると、民間経営改善契約期間中である1999～2008年の事業運営状況について、民間企業からの技術移転により、当初経営目標はほぼ全て達成し、水道水質や経営効率は大幅に改善していると記載されている。

具体的には、水道施設への投資金額について、1999～2005年のBWBの水道施設への投資金額は0.45ユーロ/㎡であり、ドイツの全国平均である0.38ユーロ/㎡より高い水準であった。また、水質の遵守状況については、水道水質の不遵守率が全国平均である0.4%に比べ、ベルリン市は0.11%と低く、水質達成状況は全国平均よりも高い水準であった。更に、管路破損事故率については、ベルリン市における管路破損事故率は1999年の約0.15%と比べ、2008年は約0.09%と低下している。

更に、BWBは民間活用改善契約時である2008年時点では、国内他水道事業体よりもコストに係る透明性が高かったとしている。国内他水道事業体では、コストに関する情報をあまり公開しておらず透明性に欠けており、BWBは他事業体が見習うべきものであったとしている。その他、業界有識者はBWBによる設備投資は他国内公営企業と比較して効率的であったと評価している他、BWBのアセットマネジメント手法は業界のモデルとするべきものであったと評価していると記載している。

一方、2003年以降の資本利益率が比較対象事業体よりも高く、中長期的にこの高い利益率が続くと比較的リスクの低い水道事業に対して正当化できないだろうと分析している。

人材面については、民間活用改善契約以降10年間で職員数が6,200人から5,000人に減少したと指摘されている。⁹¹また、民間活用改善契約時における生産性の向上により運営費用が民間活用改善契約前である1999年は3.3億ユーロであったことに対し、2007年時点は2.4億ユーロに減少しており、BWBの職員1人当たりの生産性と漏水率は他の優良事例と比較しても良好な数値であると指摘している。

⁹¹ Manuel Schiffler, "Water, Politics and Money A Reality Check on Privatization" Springer International Publishing AG Switzerland

3.8 ベルリン市上下水道事業の民間経営改善契約に関するまとめ

ベルリン市における上下水道事業の民間経営改善契約においては、持株会社への利潤保証及び水道料金の上昇が再公営化の要因として指摘され、これらの内容を規定した当事者間協定が非公表であったことが批判を生み、結果的に民間経営改善契約終了につながったことが示唆された。

我が国の PPP/PFI 事業を適正に実施する観点から、例えば、本事例に類似する形態として、公共と民間が共同で責任を負う形（本件とは異なるが、例えば、共同出資）で運営主体を設立するような場合等は、株主間協定を始めとする契約書等の内容を適切に定めるとともに、締結内容を公表することが特に重要である。また、公共の出資等による関与の有無に関わらず、公共と民間の間での契約内容の適切性を確保する観点から、料金算定時の民間株主への事業報酬について適正な設定が必要であるとともに、モニタリングにおいて情報の透明性を徹底して確保することが重要であることが示唆される。

また、水道料金の上昇については、料金水準に関して自治体側の定期的な料金水準見直しスキームがなかったことがひとつの課題であったと考えられる。我が国においては、自治体が水道料金水準の妥当性に関して、定期的に確認を行うモニタリングスキームを設けることが重要であると考えられる。

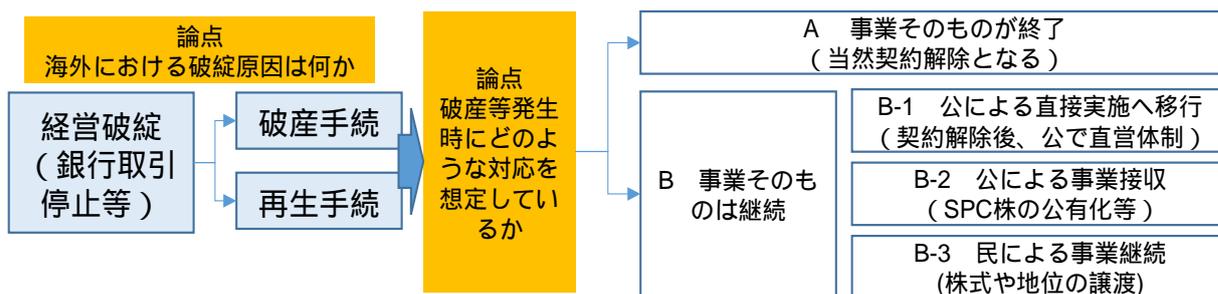
第4章 SPC 及びその出資者の破綻事例

4.1 破綻事例の検討の考え方

公共インフラ事業において、SPC やその出資者の破綻は、広く社会や市民に使用される公共サービスの品質や継続に悪影響を与えうることから、回避すべき出来事であると考えられる。また、万が一破綻が生じた場合に、その経緯や原因等に応じて、事業継続を図るべきか契約を終了するのか、継続する場合に、どのように事業継続を図るのかといった点も様々な方法が考えられる。

ここでは、下記の枠組みで、海外において、経営破綻が発生した場合、またはそれに引き続く破産や再生手続に入った場合等にどのような対応が行われているのか、また、その結果公共サービスの品質や継続性に影響があったのかどうか、といった点を整理し、我が国の制度や実務との対比を通じて示唆を得る。

なお、イギリスにおける Carillion 社の破綻に関する記述は、第 1 章に記載している。



出典：EY 新日本作成

図 4-1 SPC 破綻事例に関する論点の整理

(1) 我が国における一般的な PPP/PFI 事業における破綻時の対応

我が国では一般的に、PFI 事業における破綻時の対応としては、銀行取引等停止や破産、再生手続の際には、契約上無催告契約解除となると考えられる。ただし、発注者である公共側と金融機関との間で直接協定が締結されている場合には、金融機関によって事業継続に向け、破綻した SPC や株主に変わる後継事業者の確保に向けた検討が契約解除に先立って模索されることとなる。その際には、金融機関により予め PFI 事業者 (SPC) の株式に設定してあった質権を実行することや、事業契約等公共と SPC の間で締結されている契約等の契約上の地位の譲渡により、後継となる SPC が確保できる場合には、各種権利義務が移転され、事業運営が契約解除とならずに継続されることとなる。

なお、コンセッション方式の実施においては、公共施設等運営権に予め抵当権が設定されており、当該抵当権が実行されることによる、運営権の移転は PFI 法第 26 条第 2 項の対象

となっており、移転に際して管理者承認が必要である（第 26 条第 2 項「公共施設等運営権は、公共施設等の管理者等の許可を受けなければ、移転することができない」）。そのため、管理者における移転先に関する検討を踏まえた許可なくして、破綻により投資家へ運営権が移行することは PFI 法の制度上許容され得ない。

4.2 海外の PPP/PFI 事業における破綻事例の分析

A) イギリス クイーンエリザベス病院【破綻状態となりながらも事業継続し、公的支援等が検討されている】

本プロジェクトはかつてクイーンエリザベス軍事病院が立地していた場所に PFI によって新たな病院を建設するべく企画されたものであり、クイーンエリザベス国立病院機構（Queen Elizabeth Hospital NHS Trust）によって実施された。この機構は 500 床の新たな病院を建設（一部は軍事病院の改修）するべく、60 年間の PFI 事業契約を締結した⁹²。2001 年に病院は開業したものの、2005 年には、会計監査人により当該機構が事実上の財政破綻状態に陥っていることが指摘されることとなった。

Cambridge Economic Policy Associates の 2007 年の報告書⁹³によると、主な原因は、本件が PFI 事業として認められた後に、イギリスにおける病院事業の整備運営に関する資本コスト⁹⁴の標準が 6%から 3.5%に引き下げられたことであるとされている。本事業の事業化にあたっての VFM の算定は、公共部門の資本コストが 6%とされていた時期に実施されており、当該資本コストを前提とした事業費よりも効率的な事業実施となるかどうか、事業化の判断要素となった。

しかしながら、その後資本コストは 6%から 3.5%に低下してしまった。このことは、診療報酬に相当する収入算定において、3.5%の資本コストが前提となり、機構はそれ相応の収入しか得られなくなることを意味する。他方、PFI 事業化は資本コスト 6%以下であれば、効率的であるとして実施されていた。このことは機構にとって高い資本コストを負担することとなり、財政的な行き詰まりの要因になったと分析されている。Cambridge Economic Policy Associates の分析では、当病院の業務の効率性自体には問題はないと結論付けられている。

⁹² QUEEN ELIZABETH HOSPITAL NHS TRUST ANNUAL REPORT & ACCOUNTS 2008/09

⁹³ Cambridge Economic Policy Associates Ltd, “ANALYSIS OF THE CAUSES OF THE QUEEN ELIZABETH NHS HOSPITAL TRUST DEFICIT”, January 2007

⁹⁴ 金利や配当等資金調達に関わるコストを指す。

結果的に財政破綻状態となった当該機構は、2009 年に他の機構とともに South London Healthcare Trust の傘下に入ったが、当トラストも 2012 年に破産状態に陥り破産管財人を指名される事態に陥った。そして 2013 年に South London Healthcare Trust が解散したことで、機構は Lewisham and Greenwich NHS Trust に移管されることとなった。そして、2016 年に、機構は健康省傘下の金融支援プログラムに 4,800 万ポンドの財政支援を申し入れることとなった。

B) イギリス ロンドン地下鉄【事業の終了（類型 A）】⁹⁵

ロンドン地下鉄では、施設の老朽化が進んでいたが、公的運営主体の財政難のため施設の更新や改良が進んでいなかった。故障や遅延、極端な混雑が問題となっており、公共交通機関に対する信頼が低下し、自動車利用に利用者が流れているとの指摘がなされていた。

2003 年 1 月に PPP が導入され、ネットワーク・インフラ部門（線路・トンネル・信号機・駅舎・車両等）についてのみ、PPP 手法が採用されることとなった。これは通常想定される施設の新規建設プロジェクトではなく、既存の地下鉄設備の修繕や更新を民間が 30 年の事業期間中担うという仕組みであった。Metronet と Tube Lines という名称の 2 つのコンソーシアムにより、3 つの運営会社（Metronetn により BCV と SSL、Tube Lines により JNP）が組成され、いくつかの路線ごとに 3 社で分担管理されることとなった。これらの会社は、ロンドン交通局（TfL）との間で 30 年契約を締結し、駅及び信号の改修、線路の交換並びに車両の改良を担うこととなった。

しかしながら、各種改良プログラムに要するコストが予想以上に増加したことから、2007 年に Metronet は経営破綻し、TfL により買収された。破綻の原因としては、Metronet は TfL の契約変更等によるコスト増大を主張し、TfL 側は民間のコスト管理の失敗を主張している。その後、2009 年には、TubeLines も経営破綻し、TfL に買収されることとなり、PPP 事業が終了することとなった。

C) イギリス マンチェスター廃棄物処理プロジェクト【公による事業接收（類型 B-2）】

大マンチェスター廃棄物処理機構（The Greater Manchester Waste Disposal Authority、GMWDA⁹⁶）は、廃棄物処理とリサイクルに関する 25 年の PFI 契約を 2009 年に締結した。契約の相手方は、Viridor Laing 社であった。この PFI 契約により、24 拠点での 42 の廃棄物処理・リサイクル施設のネットワークが構築されることとなった。

⁹⁵ 一般財団法人運輸調査局 小役丸幸子「ロンドン地下鉄 PPP の失敗」を参考とした。

⁹⁶ Waste disposal authority は、地方公共団体が収集したゴミを広域的に処理するために組成される公的組織

しかしながら、2017 年になり、契約当事者双方の合意による契約解除となった。この背景には、事前の想定よりもゴミの処理量が伸び悩んでいたことや、自治体が処理機構に支払わなければならない高額の手数料から、いくつかの自治体ではゴミの排出抑制策等を相当程度講じる必要性が生じ、自治体側からの不満の声があがっていたこと等が挙げられる。

契約解除により、GMWDA が SPC を買収し、SPC の債務も肩代わりして、公営化されることとなった。なお、この公営化により事業運営の停止には至っていない。

D) アメリカ 高速道路の事例（インディアナ、カリフォルニア及びテキサス）【公による事業接収（類型 B-2）又は事業再生制度を通じた新株主による運営（類型 B-3）】

(a) カリフォルニア州

カリフォルニア州では、1991 年から 35 年の契約で約 10 マイルの距離の高速道路の整備運営プロジェクトについて民間の事業者との独立採算型の契約が締結された。しかしながら、2010 年 3 月に運営主体であるサウスベイ高速道路会社等が米連邦破産法 11 条を申請している。破産の要因としては、高速道路の開通遅延や施工業者とのトラブル等により経営が低迷したことが挙げられる。その後 2011 年に SANDAG(サンディエゴの自治体の組合) が 2042 年までの施設リース権を 3 億 4,140 万ドル(うち 2 億 5,400 万ドルは税投入)で買い取ることとなり、公営化されることとなった。

(b) インディアナ州

インディアナ州では、157 マイルに及ぶインディアナ有料道路において、2006 年に民間企業 (ITRCC) が 38 億ドルで 75 年にわたって事業運営権を取得した。民間企業側の株主は、シントラ (Cintra) 社とマッコリー (Macquarie) 社であった。

しかしながら、交通需要が想定よりも伸び悩み、2014 年 9 月に ITRCC は米連邦破産法 11 条の適用を申請することとなった。2015 年 5 月には、年金ファンドが出資する IFM インベスターズ (IFM Investors) が 57 億 2500 万ドルで ITRCC の株式を取得し、残りの事業期間 66 年にわたって道路運営を継続していくこととなった。そして 2016 年にはカリフォルニアの年金基金 CalPERS に事業の一部を売却している。

(c) テキサス州

2016 年 3 月には、テキサス州で SH130 第 5・6 区間の民間企業が米連邦破産法 11 条の適用を申請した。同区間は 2008 年に民間企業が DBFOM (設計・施工・資金調達・運営・管理) 事業を 13 億ドルで獲得したものである。

2012 年の開通以来、交通量は増加したが、計画を大幅に下回ったほか、当該路線の交通量を増加させるはずだった他の整備計画が進まなかったことで経営は低迷した。そして 2016 年には運営会社である SH 130 Concession Company, LLC が破産申請した。2017 年にコネチカットの投資会社 Strategic Value Partners が買い受けている。

4.3 我が国への示唆

A) 破綻の原因

海外の破綻事例を通じてわかることは、サービス購入型の場合には、サービス購入料の支払いが公共施設の管理者にとって過剰な負担となっているケースが挙げられる。ただし、イギリスのクイーンエリザベス病院の事例にあるように、当該 PFI 事業の効率性自体には問題がないものの、結果的に管理者にとってサービス購入料の負担が過剰となってしまうような政策変更が生じていたケース等、必ずしも民間事業者の業務レベルに問題があるとは言いきれないケースも存在する。

他方、独立採算型の事業の場合には、需要の低迷が原因となっているケースがほとんどとなっている。

B) 破綻時の対応

破綻時の対応としては、大きく、事業契約の解除・事業の終了（ロンドン地下鉄等）公共による会社の買い取り（マンチェスター廃棄物処理、カリフォルニア州高速道路）破産法制プロセスを経て新株主のもとでの事業再開（インディアナ州及びテキサス州の高速道路）といった対応が存在している。また、例外的なケースとしてイギリスのクイーンエリザベス病院のように破綻状態から長年を経て公的な財政支援を管理者が国に申し入れるような事案も存在している。

こうした違いを見ると、我が国の過去の PFI 事業の破綻事例には見られない破綻時の対応として、公共による SPC 株式の買い取り、破産法制プロセスを経た事業の再開、という方法が存在していることがわかる。

これらの方策について、我が国において現実的な選択肢となりうるかを検討する。これらの対応策は、確かに事業の継続性が担保されやすいという観点で利点があるように考えられる。しかしながら、会社の買い取りの場合には、当該会社の運営状態によっては公共側が意図しないリスクを抱える可能性があることや、破産法制プロセスに乗せることについては、当初事業者選定で選定した株主が変更となりながらも PFI 事業として継続していく、ということをもどの程度許容可能なのか、という観点から、検討すべき課題が少なくな

い。また、個別の PFI 事業の特徴等も踏まえて十分に検討を行う必要があると考えられる。

略語表

略語	正式名称
PPP	Public Private Partnership
PFI	Private Finance Initiative
PF2	Private Finance2
DBFO	Design Build Finance Operate
HM Treasury	Her Majesty's Treasury
SoPC	Standardisation of PF2 Contracts/ Standardization of PFI Contract (1999 ~ 2012)
DoH	Department of Health
DfE	Department for Education
MoD	Ministry of Defense
DfT	Department for Transport
SPV	Special Purpose Vehicle
VFM	Value for Money
NHS	National Health Service
NAO	National Audit Office
PSBP	Priority School Building Programme
IPA	Infrastructure and Projects Authority
PSC	Public Sector Comparator
LCC	Life Cycle Cost
ESA	European system of accounts
FIT	Feed-in Tariff
CfD	Contract for Difference
OPEX	Operating Expense
CAPEX	Capital Expenditure
FC	Funding Competition
DSP	Délégation de service public
CP	Contrat de partenariat
MICE	Meeting, Incentive tour, Conference, Exhibition
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CCSPL	Commissions Consultatives des Services Publics Locaux
SEMOP	Social Economic Mixture à opération unique
SPL	Sociétés publiques locales
EGL	Eau de Grand Lyon
SEM	Société des Eaux de Marseille
SEMM	Société des Eaux de Marseille Métropole
SERAMM	Société Service d'Assainissement de Marseille Métropole
BEA	Bail Emphytéotique Administratif
PMO	Project Management Office
SNFERT	Société nouvelle de la foire-exposition de la région de Toulouse

略語表

略語	正式名称
AEG	Anschutz Entertainment Group
EPIC	Établissement public à caractère industriel et commercial
GPMM	Grand Port Maritime de Marseille
MPCT	Marseille Provence Crouse Terminal
SPD	Societe des Ports du Detroit
SEPD	Société d'Exploitation des Ports du Détroit
DB	Design Build
CMR	Construction Manager
RAD	Le Rapport Annuel du Déléataire
RPQS	Le Rapport sur le Prix et la Qualité du Service
KPI	Key Performance Indicator
ONEMA	L'Office national de l'eau et des milieux aquatiques
AFB	Agence française pour la biodiversité
SAGEP	Société anonyme de gestion des eaux de Paris
BWB	Berliner Wasserbetriebe
AöR	Anstalt des öffentlichen Rechts
TfL	Transport for London
GMWDA	The Greater Manchester Waste Disposal Authority
DBFOM	Design Build Finance Operate and Maintain

別添 1 Société des Eaux de Marseille Metropole 社の DSP 契約における KPI 概覧