
Quarterly "Urbanization" 2016 vol.4

季刊「都市化」2016 vol.4

公共的事業の事業主体

公益財団法人都市化研究公室 理事長 光多長温

2017年3月

公益財団法人 都市化研究公室

Research Institute of Urbanization

本レポートは原則として発表時における情報に基づき作成されております。
内容についての問い合わせは、当財団事務局までお願いします。

公共的事業の事業主体

2017年3月

公益財団法人都市化研究公室理事長 光多長温

目次

1. はじめに.....	1
2. 株式会社による公共的事業推進の動き	2
①イギリス.....	2
②フランス	3
3. フランスにおける単一 SEM 事例.....	6
4. フランスにおける地方公共会社 SLP(Social Public Local)	10
5. フランスにおける地方公共会社 (SPL) の事例	11
6. わが国への示唆	12

1. はじめに

地域振興は事業を通じて実現される。その事業主体として、いかなる主体が相応しいであろうか。行政の役割は一般的であり、公平性・中立性を担保することとなるため、個別の事業主体となることは中々難しい¹。特に、地域振興事業は一定の期間を要する事業となり、また、行政とは異なる事業感覚を要求されるため、行政とは異なる事業主体が必要となる。

行政以外の事業主体としては、組合、協議会、NPO 法人、諸団体等が考えられるが、これらは、いずれも長期的事業を遂行するには十分とは言えない。そこで、ここでは特定化された株式会社を考えることとする。そもそも、17世紀のオランダの東インド会社が初の継続的資本を持った株式会社とされる²が、現在は事業が複雑化するに従って高度化、多様化している。株式会社の特質は、(1) 法人格、(2) 出資者 (株主) の有限責任、(3) 持ち分の自由譲渡性、(4) 取締役会への経営権の委任 (所有と経営の分離)、(5) 出資者による所有の 5 点にある。特に、出資者の有限責任を定めたことから様々な事業に対応することが可能となる。

この株式会社に一定の枠を嵌めて公共的事業の事業主体とするものが地域公共会

¹ 公共団体施行の市街地再開発事業や区画整理事業等においては、もちろんあり得るが、ここでいう地域振興事業の事業主体とはなり得ない。

² それまでは、事業の度毎に会社を設立し、事業が終われば会社も終了するといった形式であった。

社である。株式会社は出資者の質と事業目的（定款）により広範囲の事態に対応できる³。この出資者と事業目的により、株式会社を公共的目的のために活用することが本稿の目的である。

2. 株式会社による公共的事業推進の動き

① イギリス

行政と民間企業との関係は、アングロサクソン系とコンチネンタル系とで異なる。アメリカは、共和党政権と民主党政権とで若干異なるが、民間企業優位の考え方に立ち、民間企業が経済活動を行い、行政はこれがやりやすい環境を作るという考え方が強い。後述するわが国の第三セクターの語源ともなっている**The Third Sector**は、公共セクター（政府）と民間セクター（私企業）とを社会の中核的柱と考え、このどちらにも属さない教育・宗教・事前等の諸集団を包括的に**The Third Sector**と呼んでいる⁴。

イギリスも、基本的に民間企業の自由な活動を優位とする考え方が強く、民間企業が公共的事業を行ったり、官民共同出資の考え方は弱い。ただし、第二次大戦後、電力、鉄鋼、石炭等の主要産業を国有化した歴史を持ち⁵、アメリカとは異なる面がある。1990年代以降、この違いが表面化してくる。

この契機となったのが1992年保守党メジャー政権時にスタートしたPFI (Private Finance Initiative)⁶である。PFI事業の事業主体として個別事業毎に特別目的会社 (SPC:Special Purpose Company) が設立され、インフラ整備等の公共的事業を遂行していくが、このような環境の中で公共的事業を遂行する中核企業として公共サービス会社 (Public Service Company) が発達した。この代表的企業として、サーコ社 (Serco Group Plc) がある。元来、映画産業として発達した同社は、防衛産業の一翼を担ってきたことから行政との関係を深め、サッチャー政権時の行政業務のアウトソーシングに対応して公共的業務に進出してきた。その後、PFI/PPP事業に進出して以降、防衛、医療、教育等行政業務の効率化に資するような事業を全世界で展開

³ 株式会社は利益追求が主目的なのでこのような公共的事業を行うには適当でないという議論もある。しかし、ピーター・ドラッカーも「株式会社が利益追求のための組織であるということは誤りである。利益のために会社があるのではなく、社会的役割を果たすために会社があるもので、利益は目的ではなく、条件である。」としている。株式会社は、出資者と事業目的（定款）によりその性質が決まる。

⁴ わが国の第三セクターは後述するフランスの**SEM**に最も概念に近いが、1970年代当時、なぜかアメリカの**The Third Sector**の訳となってしまった。

⁵ その後、順次民営化。

⁶ その後労働党政権時により広い概念としてPPP(Public Private Partnership)に変化していく。

している⁷。この公共サービス会社は、決して大きな利益をあげるわけではないが、一般の事業は行わず公共的事業に注力しており、社会的地位も高い。後述するが、わが国では、会計法、地方自治法の制約もありPFI/PPP事業における特別目的会社の出資企業として民間企業が主たる役割を担っており、公共サービス会社の発達は遅れている（実現していない）。

その後、PFI/PPP事業において、公共が特別目的会社に出資する動きが出てくる。例えば、防衛産業関連、運河・河川・道路関連の事業において国防と関連があり得る事業において、国がSPCに一部出資を行って有事の際に施設が機動的に使えるように措置しておくもの、また、国家としての極めて重要な価値がある研究財産の管理を行うSPCに、国が一部出資を行って、研究財産の管理に関与し、その成果を享受するというものである⁸。

更に、疲弊した地域の振興のために特定地域を指定し、これの開発主体として、従来公的部門である地域開発公社(RDA:Regional Development Authority)が開発に当たっていたが、2014年よりこれの推進主体を自治体と民間企業との協働組織である地域産業パートナーシップ(LEP:Local Enterprises Partnership)に衣替えした。公的主体の株式会社化である。具体的には、運営メンバーの内、50%以上を民間部門が占めること⁹、代表者を民間部門出身者とすることが規定された。この公的部門の株式会社化により、「長期的運営が可能となった」「収益や事業を評価しやすい」「Going Concernとして、組織の継続性が担保された」「人材の調達が可能となった」「資金調達の多様化が可能となった」「企業行動の自由性が高まった」「多様な人たちの参加が可能となった」「責任体制が明確となった」等の効果が指摘されている。

② フランス

フランスは、行政部局と民間企業とが共同で出資を行って公共的プロジェクトを遂行する混合経済会社(SEM:Social Economic Mixture)が長い歴史を持つ。法律により、官と民との出資比率が明確に定められており¹⁰、戦前の公共的住宅やパリでの区画整理事業、再開発事業等を行ってきた。他方、イギリス発で全ヨーロッパに拡大していったPFI/PPPの動きは個々のプロジェクト毎に民間企業が特定目的会社を創設して事業を遂行していくというものであり、この方式はフランスにも上陸した。この中で、伝統的な官民混合会社とPFI/PPPにおける特定目的会社との接点が検討され、地方公共企業(EPL:Enterprise Public Local)の概念が作られてきた。これは、従来の官民混合会社のスキームの中で特定目的会社を作るというものであり、201

⁷ 日本にも **Serco Japan** を設立したが、日本の独特の制度もあり早々に撤退した。

⁸ 国家財産の運用を効率化するという趣旨で当時は、これを **Wider Market Initiative** と言っていた。

⁹ 現実には、民間部門出身者比率は70%以上となっている。

¹⁰ 公共側出資50%超、80%以下の株式会社とされている。

4年7月の法2014-744号によって、「単一事業SEM」制度が創設された。具体的には、公共サービス事業や施設建設、都市整備などを行う際に、地方公共団体と民間パートナーの共同出資によるSEMを設立し、その民間パートナーが当該地方公共団体との契約により実施するというものである。「契約型SEM」という名のもとに、準備が進められていたが、国会の元老院審議における修正で単一の事業を行うことを目的とするSEMであるということを確認するため「単一事業SEM (SEM à opération unique)」と名称が変わった。略してSEMOPという。

このスキームにおいては地方公共団体等は、34%から85%の株式を保有しなければならない。逆に言えば、「経済的オペレーター」である民間企業は全体で15%以上の株式を持たなければならない。SEMという形をとることによって公共主体は、従来のDSP（公共サービスの民間委託：コンセッションやアフェルマージュ）委託者としてのコントロールのほかに、会社そのものの決定機関に参加することとができることとなる。また、地方議会議員等が会社に入り、取締役または監査役となることで、管理又は検査がより確実に行われることとなる。

従来のSEMと異なって、民間事業者は一定の株式を出資することにより、位置づけがより明確になった。一方、公共団体は最低34%出資することによって、重要案件に意見を言うことが可能となる。この、単一事業SEMは、民間事業者参画時において完全な競争が行われるかどうかに関して議論があり、EUの審査にかけられた。その結果、経済的オペレーターである民間企業を募集、選定する段階で競争が行われているとの解釈でEUもこのスキームを認めた。

そこから、各国でこの「単一SEM」に似たスキームを採用するケースが増えている。ただし、公共の出資比率はそれぞれの国の判断に委ねられており、フランスのように1/3超のような大きな出資比率を採用するケースは少なく、イギリス、ドイツともに概ね10%程度となっている。この公共の出資比率により、自ずと「単一SEM」の公共出資の意義は異なってくる。フランスのように大きな出資比率のスキームを採用した場合は、経営チェック、共同経営的な意味が強くなっていくが、イギリス、ドイツのように10%程度であれば、経営関与よりはむしろモニタリング機能の一環となる。

本年2月にこの「単一SEM」についてパリのEPL連盟(Fédération des Epl)の**ヴィゴレー法務部長(Mr. Alexandre Vigoureux, Responsable du département juridique)**に「単一SEM」の現状についてヒアリングを行った。その概要は次のとおりである。

- ・SEMOP企業は、あくまで株式会社であるが株主は二人以上となり、民間側が必ず入ることとなる。取締役会長及び監査役会長には地方公共団体側の議員がなる（公共側の出資比率が50%以下の場合も同じ）。
- ・出資比率によりSEMOP企業における公共の役割は異なってくる。イギリス及びドイ

ツにおいては、民間SPCに公共が出資をして「入れてもらう」ということとなる¹¹。その意味で英独はモニタリング機能重視ということとなろう。フランスは、公共側がSPCのガバナンスに関係することとなる。

・民間企業サイドは、2010年に地方公共団体100%出資の地域公共会社SPL（後述）の制度ができ、これが拡がり民間企業のビジネス機会が奪われるのではないかと懸念していたが、当該制度ができ、民間企業参入の機会が確保される官民共同会社のスキームができたことから歓迎している。

・現在までの実績7件。余り急がず、じっくりとやろうとの考えで、2年で実績があればよいとの考え方であったが、その意味からは7件というのはやや多いという感じ。事業分野は、水と水処理事業、熱処理及びゴミ処理事業と公共との関係が深い事業が多い。うち、3件にスエズ社（CDCの関係会社）が参加している。このほかに、現在、地域冷暖房、土地整備（区画整理）、レジャー開発事業が計画されている。従来のSEMでできなかったことを解決するために作ったものと考えている。建設を伴う大事業が多い。SPLやSEMは事業を半ば半永久的に継続させるという意味であったが、本事業はプロジェクトが終われば会社も消滅する。

・現在までのところ出資構成は、民間がマジョリティを取る方が望ましいという考え方が強く、公共：民間＝49：51が多い。1社だけ、40：60がある。公共の出資比率は、当初から明らかにしておく。ただし、少し幅を持たせて公表する。その後、交渉で変更することもあり得る¹²。

・EUもこれに似た方式を検討していた模様で、EUとの交渉は、一応すべてクリア。事業者公募の段階で明確に競争状態を作ることが最低要件とされている。CDCが排他的に出資者に入ることが議論になったが、構成員として一定の競争状態を経つつ入るということと解釈されている。

・日本では、小さな自治体間の広域的水道、下水道等の事業で採用したら良いのではないか。また、水力発電は水害との関係で当該方式を採用する可能性が高いのではないか。

これらの公共事業に公共が一部出資を行うという傾向の背景に、PFI/PPPですべてのことを公共と民間企業との契約により実施していこうとしていたが、いくつかの課題が発生してきた経緯がある。即ち、公共団体と民間企業が「長期的に」「公共的事業に関して」契約ですべてを解決できるかという課題である。訴訟もいくつか発生している。民間企業同士でビジネスを契約を通じて行っていくことと、公共と民間企業とが契約により公共的事業を行っていくこととは異なるのではないか、いわば契約の限界が言われてきた（イギリスにおいても同じ）。

そこで、公共サイドは事業主体に一定比率出資を行って、共同事業者又はモニタ

¹¹ フランスは、最初に公共側がSEMOPを作って、そのパートナーを募集する。

¹² あまり、大きな変更はコンペティターとの関係で拙いので5%程度の変更に留めるように指導がなされている。

リング者の立場で事業をより円滑に行っていくというスキームが考案された。フランスの場合はSEMの長い歴史があるので公共団体の出資比率も比較的高めで共同事業者的位置づけであるが、英独はこのような歴史的蓄積がないために、モニタリングのための出資比率からスタートしている。

3. フランスにおける単一SEM事例¹³

— シャルトル・メトロポール・オー (Chartres métropole Eau、略して Cm Eau) —

パリ首都圏の西に隣接したシャルトル市の市町村連合であるシャルトル・メトロポール (Chartres métropole) の上水道を供給する事業である。シャルトル・メトロポールは47のコミューンからなり、人口は12万5000人。以前はヴェオリア (Veolia) が

¹³ イギリスの事例も資料収集は行ったが、前述のようにモニタリングが主目的のケースとなっている。従って、ここではフランスの事例を紹介する。

なお、このほかに、フランスの事例として、SEMOP 第1号で、ドール市の人口約25,000人に上下水道サービスを提供する「ドレア・オー (Doléa Eau)」「ドレア・アセニッスマン (Doléa Assainissement)」がある。

両方の会社とも経済的オペレーターとしては、スエズ (SUEZ) グループが選ばれた。2015年10月6日に設立され、2016年1月より活動を開始している。上水道では600の接合点と12kmの水道管の交換をする。遠隔水道検量計などの新テクノロジーも導入される。ドール市はその水管理部に、リアルタイムで上水道ネットワークを監視し、迅速に漏水を発見する Aquadvanced のテクノロジーを装備することとなった。

また、下水道では、ネットワークの近代化工事によってドゥー川の生物多様性の保護を行うこととした。更に、下水道網の流れの最適化をやる。ともに建設工事を伴うため、コンセッション契約である。上水道の投資見込み額は500万ユーロ、下水道の投資見込み額は800万ユーロである。それぞれの会社の概要は次の通り。

① ドレア・オー (Doléa Eau)

上水道。資本金、408,000ユーロ。出資比率はドール市49%スエズ51%。

取締役会 (経営役員会) は、ドール市3、スエズ3の同数。会長は、ドール市長ジャン＝マリー・セルミエ、CEO は、スエズ社員のフランク・ガニャール。残りの取締役は、ドール市副市長とドール市議会議員1、スエズ側は1が営業部長、1が経営財務部長代理。

会社存続期間は13年。従業員数は2015年末現在14

② ドレア・アセニッスマン (Doléa Assainissement)

資本金 572000ユーロ。出資比率は、ドール市49%、スエズ51%。

取締役会 (経営役員会) 会長は、ドール市長ジャン＝マリー・セルミエ、CEO は、スエズ社員のフランク・ガニャール。

会社存続期間は13年。従業員数は2015年末現在0。

行っていたが、アルテオ (Alteau) 社にかわった。各戸に遠隔水道検量計を設置する。投資見込み額は1億2800万ユーロでその大部分はこの検量計設置費用である。

取締役会 (経営役員会) 会長は、シャルトル・メトロポール議長でシャルトル市長のジャン＝ピエール・ジョルジュ、CEO は、アルテオの親会社のアクアテール (Aqualter) 社長のロイク・ダルセル。CEO 代理はアクアテールのリオネル・チュルパン。

資本金 100,0000ユーロ。40% がシャルトル・メトロポール、60% がアルテオ。

会社存続期間は10年。従業員は2016年に30名程度からはじめ2018年には50人程度となる予定。以下、現地調査を行ったので、詳述する。

(1) 経緯

・2015年12月に、当市の水道委託契約が終わったので SEMOP 方式を採用することとした。公共団体出資がマジョリティの SEM は存在していた。SEMOP は、種々の制約はある (単一事業しか行えない等) もの、民間がマジョリティでも構わないということであったために、SEMOP 方式を採用することとした。

・SEMOP 方式とするか、従来型の公団方式¹⁴とするかを検討。民間委託は、情報が入ってこないため当初から考えなかった¹⁵。公団方式とするにはマンパワーや技術がないことから、結局 SEMOP 方式を採用した。



(2) 出資比率等

・実際の運営会社である民間事業者がサービス運営について、全面的に責任を取ることができること、なおかつ市が重要な事項への決定権を持つこと、を考慮して、市40%、民間60%とした。例えば、コンセッション方式を採用すると、市民への供給という極めて基本的な行政サービスの提供において行政が第三者になる。これよりは、何らかの形で行政が事業に関与することが必要と判断した。この決定は議会主導で検討し、決定した。

¹⁴ 行政直接事業という意味で、日本でいう広域事務組合的なものと考えられる。

¹⁵ 水道事業は、フランスにおいても完全に民間財ではなく、公共財であり、センシティブである。完全に民間に任せてしまうわけにはいかない。当市においても、何らかの形で公共が関与する必要があるとの考え方が強い。

・取締役会長には議員が、CEOには民間企業が当社株式のマジョリティを保有しているため、アクアテール社代表がなることとした。取締役会は2ヶ月に1回。大きな方針を決め、通常の業務はCEOが行う。他の役員は市町村連合の長、及び特定の町長等が就任している。

(3) 方式選択

・公団方式でやった場合と、民間に出す場合と、SEMOP方式の比較、VFMの検証といったことはやっていない。既に経験があるので判断ができた。公団でやった場合は、技術力が対応できない。但し、今後、方式比較の評価の仕組みを考える必要があると考えるが、現在のところ、SEMOP方式は当市にはもっとも適していると考えている。

・SEMOP方式の一つの欠点は利益が上がりすぎると住民から料金引き下げの要求が出てくる可能性があること、赤字になると経営批判が出てくることである。会社としては再投資に備えるためにも適正な利益は出す方針。利益が出れば配当という形で市に還元される。

(4) 公募・選定過程

・2014年にSEMOP法が成立したこともあり、行政40：民間60のスキームで民間部分の出資者を公募にかけた。入札に当たってのOSにおいては、かなり細かいところまで規定した。例えば、水道料金（初年度水道料金、価格改定のあり方、供給範囲の変更があった場合の価格変更のあり方等）、SEMOPの投資内容（47千戸の加入者がいるが、全戸に遠隔計測器を入れること、修繕計画等）等についてかなり詳細に定めた。審査基準としては、価格に加えて、契約年限終了時に設備をきちんと残してくれるか（10年後には公団でやるか再びSEMOP方式でやるかを選択する）が大きな審査項目となった。

・3グループから応募があった。2社（ヴェオリア及びスエズ）は全国的規模の水道事業者、1社は地元のアクアテール社。その後、通常の公共市場入札手続きを実施した。3回のヒアリング（①全体的ヒアリング②技術的ヒアリング③ファイナンス関連ヒアリング）を行った。審査委員会は、議員、担当局長等4～5名程度から成る委員会を組成、これを受託コンサルタント、リーガルコンサルタント、民間有識者が支える体制で実施した。議会及び市町村連合体の首長が最終決定を行った。具体的には、市の事務方が各応募者の提案に点数をつけてこれをベースに審査委員会が協議、修正を行った。

・アクアテール社は、CDCが50%の株式を持つCDC関連企業¹⁶で、テルモアエビ

¹⁶ CDCが出資をすることにより、会社の信用力が増すという効果があり、公共的事業を行う企業はCDCの出資を受ける例が多い。CDCはヴェオリア、スエズにも出資している。

ラシオンで汚水処理、下水事業等の経験があった。

(5) 審査結果

・アクアテール社が選定された決め手になったのは、期間満了後に行政に移管されるもの、特に仕事のツール（顧客情報管理ソフト等）について当地特有のものを使ったこと。大手企業は自分たちのものを使って残さないというケースが多い。ここでも、ヴェオリアは全国的なツールを提案、地元の特性を十分理解していないと低い評価を受けた。

・地元企業だからということの評価したわけではない。地元議員は地元企業を使いたい、地元企業優先ということの評価基準に入れることはできない、EU 基準や法律でも地元企業優遇は不可能となっている。

(6) 事業内容

・取水から水処理、配水、請求、料金徴収まで全て民間でやる。川の水からと井戸からの取水も可能。フランスでは施設は全て市が保有するケースが一般的。取水施設は全て市が保有、運営を行う。改修は全て民間企業が行う。

・取水については15%が河川から、残りは井戸から取水¹⁷。河川はたまたま小川で民間所有のもの。所有者と取水について契約を行った。民間の小川も公共団体と水源の整備を行う契約を締結している。河川汚染の場合は一時的に SEMOP が対応。責任は汚染の発生管理者が負うこととされており。費用の請求を行う。

・配管の修繕については、契約によって決める。本件では取り換えは市が行う。道路下の配管修繕については、数年前から、道路、ガス、電気等のインフラ施設の One Stop Service についてコンセッションができてすべての公物を利用している¹⁸。従って、会社が申請し道路補修者の許可を出す。緊急補修届け出を出すと2~3時間内で許可が出る。このようなシステムで公道上の配管の修理については特段の問題はない。

・料金徴収は日本の同じような公権力の問題がある。即ち、SEMOP 方式等で民間がやる場合は、水道料を払わなくても水を切つてはいけないという法律がある。そこで、民間の努力として自動振り込みを行う等のことをやっている。なお、福祉団体との関係で福祉料金もある¹⁹。

・水質チェックは、当初に二つのタイプの水質チェックを行う。まず、国の機関である地方保険庁が一定期間毎に実施する。次に、自己検査を行う。結果は市に伝達

¹⁷ 現在は、需給関係から河川からの取水は行っておらず、全て井戸水から取水。井戸水の水質は最高水準で濾過は行っていない。

¹⁸ 確かに、以前は、問題が多かった。コンセッションや SEMOP 方式を使って民間ン委やらせるのであれば行政全体のバックアップシステムを行うことが大前提となる。

¹⁹ 行政からの補填はない。

される。水質検査は川の取水口、井戸の取水口で PH 等を検査する。

(7) ファイナンススキーム

・ファイナンスは全てアクアテール社が負担するスキーム。CDC ファイナンスは使わない。

(8) 従業員関係

・従前は公団方式であり、これを SEMOP 方式としたために、従業員問題が発生。従来の従業員（公務員）27名のうち、7名は退職、残りの20名は SEMOP で再雇用を行った。年金問題等それほど大きな問題は起きなかった。

(9) SEMOP の効果

・市の財政負担軽減、市民満足度等の質的効果事業開始から現在で14ヶ月であるが、定期的な共同作業、毎週協議を行ってきたし、また、取締役会も月1回程度行ってきて相互理解を行ってきた。

・問題点としては、システムが変わったことにより利用者からの問い合わせが増加したことであるが、むしろこれで改善効果が出たとも言える。

・財政的には特に変化はない。市民の水道料金は上がっていないが、水道特別税として徴収するため、利用者は料金が上がっていると感じているかも知れない。しかし、大きな不満は来ていない。以前と変化ない。

・但し、事業効率化の効果で、市の財政支出が減少した。このため、地方交付税が減少した。努力している自治体が交付税を減らされる税制には違和感があるとのこと²⁰。

4. フランスにおける地方公共会社 SLP(Social Public Local)

2010年、フランスにおいて、複数の公共団体が100%出資を行って株式会社を設立し²¹、これが公共的事業を行っていくことが考えられ、実施に移されている。単一の地方公共団体からの出資によるものは認められず、必ず複数の地方公共団体の出資となる（出資比率には特に制限はない。95%：5%でも可）。特に、やや小規模の地公で従来（わが国でいう）一部事務組合的なことでやっていたことを、地方公共団体100%出資の株式会社で行っていかうというものである。補助金や税制等は従来の事務組合的な方式とイコールフットイングが確保されており、2010年5月28日法で設立されて以降、現在までに300個以上（推計）のSPLが設立されている。

このSPLが、地方公共団体からの一般競争入札を経ないで契約が特命で行われることから欧州法違反との訴訟をフランス経団連が起こしていたが、2012年11月28

²⁰ わが国も同じ問題あり。

²¹ 可能な限り、近隣の地方公共団体であることが推奨されている。この理由は、一つには小規模地方公共団体の事業を広域的に合併させていくということ、及び複数の地方公共団体のやり方お互いに競わせることを目的としたものと言われている。

日に欧州委員会は、違反否定判決を行った。欧州連合裁判所でも違反ではないとの判決を下した。訴訟における違法性の根拠は、公共取引における入札義務違反というもの。即ち、公共が独占し、自由競争を阻害することへの反発にあった。しかし、違法否定判決が出たことから、SPLは公共市場法の除外（入札の対象外）としているフランスの法規がそのまま継続適用されることとなった²²。ある面では、民間への移行に対する公共の反逆とも言えよう。ヨーロッパの他の国においても、同じ動きがあったが、今回の判決で法的な問題はなくなった。このことからヨーロッパにおいて、SPLが大手を振って動ける環境ができた。

地域公共会社の概念が成立し、かつ現在までに相当の実績を上げている背景としては次のようなことが考えられる。

国が補助金を出すという意味の大きな政府よりは、財政的問題もあり、SPL及びその融資体制を充実させることにより、事業を遂行していこうとする考え方である。税収+予算支出という従来の資金ルートとは異なる「外部化」した法人による、広い意味での大きな政府といえる。具体的なプロジェクトのみならず、従来地方公共団体が直接行っていたコーディネーター機能そのものをSPLが行っていくというように、外部化する傾向にある。

2000年以降、民間セクターが公共的機能を果たすという大きな動きがあったが、Private Sectorに期待したほどの公共性が実現できなかったことの反映とも言える。公共的事業を民間企業に委ねるといふ大きな流れは否定できないが、その中での紆余曲折、幅を拡げる動きと解釈しても良いのではないか。民間企業の利益偏重の考え方と公共サイドの要望との間のギャップとも言えるのかも知れない。

5. フランスにおける地方公共会社（SPL）の事例

—Jean-Michel DADU 社—

(1)会社の概要及び設立の経緯

- ・パリ南東約70キロにあるバルビゾン近くの小さな地域。4つのコミューンの人口は、各300～600人で4つを合計しても2000人程度の小さな町。
- ・地域におけるヴェンチャー支援施設を設立。これの事業主体として市町村事務組合は、余



²² 即ち、SPLは公共の一部と見なされたこととなる。

り適当な仕組みではないとして、整備 SPL に改組（改組 SPL）。

・株主は4つのコミューン。各25%。経営者は4つのコミューンの議員から選出。村長が取締役。現 SPL 社長（カッペ氏）は、本 SPL が設立された時の村長で現コミューン議会議員。取締役は合計8人。4人の村長、及び4人の村長が推薦する代理人。社長のカッペ氏は本 SPL の社長がメインの仕事。取締役の各村長は地域の活性化という通常の行政上の業務の一環として取締役の業務を行っており、無報酬。

・職員は1人。メンテナンス1人、及び会計のパート1人の合計4人。

(2)事業内容

・工場の跡地を4つの自治体で買い上げ、市町村事務組合として、この用地で工芸及び零細企業向けに新たに活用できないかを検討。土地建物整備費合計200万ユーロ（約2億5千万円）。うち、国・県からの補助金が80%。

・大きな目的は、地域の活性化と零細工芸・零細企業の進出。30キロ圏内で零細企業が操業できる場所がない。自宅でやっているか、家賃が高い工業地域でやっている。そこで、低家賃で使える施設を作った。個々の企業に対して、物的・人的支援はやっていない。インキュベート機能も持っていない。スペース貸しに徹している。現在17の企業と50名の従業員雇用。

・建物は、全体的に地域の木材を使っている。太陽光発電、雨水利用を行っている。

(3)現状と評価

・17の企業（水道工事、塗装工事、機械関係、金属加工業、建築物皮職人等）が入居。オープン当初から稼働率100%。ウェイティング企業もある。増設計画（農業組合の麻加工事業等）もある。近くに、バルビゾン等の文化観光地があり、それぞれの業種の技術レベルはかなり高い。当該地域内での看板、商店の補修等を行っている企業もあり、そのレベルはかなり高い。例えば、エルメスの広告等の型を作っている会社もあり、技術水準は高い。

・また、地域内のリサイクル業をやっている NPO 法人もある。従業員も12名。ここは、地域貢献という観点から無償賃貸。テナント企業の方は、コミューンの人や周辺の人が多い。域外の人と同列に扱う。賃料は、各テナントとも同じ。面積も同じ。（補助金が出ていること、借入金利も低いこと、稼働率も高いこと等から）SPL の収支は安定。

6. わが国への示唆

地域振興を行うには、様々なプロジェクトを行っていくことが必要である。また、行政改革の一環として従来行政部門が行っていた行政サービスを効率化するために民間企業にこれを委ねる大きな動きがある。このような、一般的な企業活動とは異なる

公共的事業を行う際にはそれを「誰がやるか」即ち事業主体論が重要なテーマとなってくる。

わが国においては、公共的事業の事業主体として伝統的に「第三セクター」が大きな役割を果たしてきた。地方圏に留まらず大都市圏においても公共的事業の事業主体⇨第三セクターという図式が長い間続いてきた。しかし、わが国の第三セクターは公共的事業の事業主体としては不十分であったと言わざるを得ない。奉加帳形式の出資で何ら競争環境になかった、自治体の信用力を背景に膨大な借入金を安易に借り入れてきた、自治体首長が経営を司ったりする、このようなことが長い間行われてきた結果、バブル経済崩壊時に経営破綻するものが多く、現在では隠れたる財政赤字の元凶とも言われており、第三セクターが再びこれら公共的事業の事業主体として復権するには相当な検証、再検討が必要であろう。

他方、1990年代以降の海外諸国の動きに見られるように、民間の経営力、技術力、資金力を活用して、行政部門の効率化、効果化、更には地域振興事業を推進する動きが行われてきた。わが国においても、PFI、PPPの導入、更にはコンセッションの導入等、これと軌を一にして民間企業が公共的事業分野に参入してきている。

しかし、株式会社に公共的事業を委ねる場合にいくつかの疑問点が出てきている。一つは、行政と民間企業とは長期間にわたって契約により一定の取り決めを行うことが可能かという問題である。民間企業が契約を守らなかった場合はペナルティを課す等の方策によりこれをチェックすることが行われてきた。しかし、現場ではうまく機能していないケースが頻発している。そもそも、行政主体は契約当事者たり得るかという疑問さえ起こる。即ち、民間企業は **Going Concern** として長期的な取り決めを行うことは可能である。これに保険機能等を挿入すること等により、契約技術は高度化している。しかし、行政主体は、選挙で首長が変わる、これにより政策(=存在目的)が変更されるケースもある。人口減等により、行政自体が大きく変質する場合もあり得る。これを担保する機能は国の財政支援以外は極めて乏しい。

また、果たして民間企業の行動原理の中でこのような公共的事業を担っていくことが可能か、換言すれば民間企業の収益追求原理とこのような公共的事業遂行とが長期的にうまくマッチングしていくのかという問題である。この点は、ヨーロッパで訴訟が発生する等いくつかの失敗事例も出てきていることから大きな議論となっている。また、ファイナンスがこれら事業のリスクを明確に担保していくことが可能かという問題も存在する。契約における **Step in Right** はほとんど機能していない。わが国においては厳密な意味での **Step in Right** の規定は存在し得ない。

また、わが国における「公の施設」に関する指定管理者制度は双務契約ではなく、行政行為であり、長期的に機能していくかどうか不安がられる面もある。

このような中で、民間企業を公共的事業分野に活用していくという大きな流れは滔々として流れていることは否定できないものの、その事業主体として、更に幅広いメニューを考えていくことが肝要であろう。これまで見たように、イギリスの公共サービス企業、行政出資会社、フランスの混合経済会社（SEM）、更には単一SEM(SEMOP)、地域公共会社（SPL）等さまざまな事業主体が考えられてきた。これら行政と民間企業との共同出資会社に共通することは民間企業出資に関して競争状態が担保されていることである。特に、ヨーロッパにおいてはEUのチェックが厳しい為、この点は厳しく監視されている。また、それぞれの官民出資会社において、その設立目的が異なっており、これを出資比率や役員構成等により担保しようとしていることである。その目的に応じた事業主体を幅広くかつ弾力的に考えていくことが必要であろう。

（以上）