

## 第3章 フランス

## 序

フランスにおける公役務の委託（*délégation de service public*）の歴史は古く、民間主導によるインフラ整備が既に 16 世紀中頃から行われていた。17 世紀にはいると、行政部門において、独自に管理する能力のない若しくは直接管理に失敗した公役務を民間企業に委託することが行われ、さらに 19 世紀には、鉄道の建設やガス灯照明、電灯事業など多くのインフラ整備や公共サービスの提供が必要になるとコンセッション（後述）と呼ばれる方式が発展するようになった。

このように、地方団体<sup>1</sup>の権限に属する公役務の委託は、古くから実施されてきた行為であるにもかかわらず、その概念の確立（共和国地方行政に関する 1992 年 2 月 6 日法）及び法制度の整備が行われたのは最近になってからのことである。現在では詳細な法制度が確立されている。

なお、公共サービスの提供に関して、公的機関が民間企業等に対し、組織の機能やサービスの一部を委託すること、あるいは外部の専門的知識等を活用することがアウトソーシングであると広義的にとらえるならば、フランスの場合、それはフランス行政法における「公役務の委託」又は「公役務の委託管理」（*gestion déléguée de service public*）と呼ばれるものに相当すると思われる。しかし、フランスは、長年の蓄積の上に独自の制度を確立しており、日本で論じられているアウトソーシングの概念を画一的に当てはめることが困難なため、本稿では、フランスの伝統に根付いた民間活用による公役務の契約手法を中心に記述するものとする。

---

<sup>1</sup>地方団体：地方分権（*décentralisation*）に基づいて一般的行政権限を有するものが地方団体とされており、憲法第 72 条において、「コミューン」（*commune*）、「県」、「州」が列挙されている。また「コミューン」については、一般に市町村と邦訳されるが、日本のように市・町・村の区別がないため、本稿ではあえて「コミューン」と表記する。

## 第1節 公役務の委託の範囲と契約方法

### 1-1 公役務の対象

フランスにおける公役務の委託は、伝統的に上水道、下水道、駐車場、ガス・電気の配給などの産業活動的公役務が優先的な対象であった。この他、社会福祉、家庭ゴミの収集、文化会館、学校給食などの行政的な性質を帯びた公役務も委託可能である。

#### 委託の対象となり得る公役務の分類

産業活動的公役務	産業活動的とも行政的ともなりうる公役務	利用者から一部の利用料金を得る行政的公役務
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 上水道</li> <li>・ 下水道</li> <li>・ 配電</li> <li>・ ガス供給</li> <li>・ 屠畜場</li> <li>・ リフト・ロープウェイ</li> <li>・ 公共駐車場 他</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 家庭ゴミ及びその同類廃棄物の処理</li> <li>・ 卸売市場、見本市、市場</li> <li>・ 地方公共交通機関 他</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ キャンピング場</li> <li>・ プール、公共浴場</li> <li>・ 劇場、文化会館</li> <li>・ 保育所</li> <li>・ 学校給食</li> <li>・ 墓地 他</li> </ul>

しかし、活動の中には性質上委託不可能なものも存在する。例えば、行政命令権の行使や税金の徴収、選挙にかかる事務、戸籍管理、行政警察などがその例である。また、学校給食委託の場合、食事の配給を委託することはできるが、給食時の児童の監督は地方団体が自ら行わなければならないなど、役務の一部しか委託できないものもある。

#### 委託の対象となり得ない公役務

公権力の特権行使	特別な性質に基づく公役務
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 行政命令の制定</li> <li>・ 行政警察権の行使</li> <li>・ 税収入の徴収</li> <li>・ 所有権の制限（収用、先買、建設許可、その他）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 戸籍</li> <li>・ 選挙人名簿の管理</li> <li>・ 墓地区画及び墓地内公共地の管理</li> <li>・ 学校給食時の児童監督</li> <li>・ 保健衛生予防</li> </ul>

なお、委託を行った場合、地方団体は、受託者による役務の給付内容等契約事項の履行確認を定期的に行う義務がある。

### 1-2 公役務の委託方式

公役務の委託の基本的概念は、行政事務及び事業（公役務）の企画立案から実施（公共サービスの提供を含む）までを広く民間企業等へ委ね、また、その事業報酬は利用者によ

って支払われることを原則とするものである。このような範囲内で行う委託方法として次の4つがあげられる。

#### **コンセッション (concession : 事業特許)**

コンセッション方式とは、委託者が、上下水道、電力、ガス等の供給や鉄道、空港、橋梁、劇場などの施設等の建設、管理及び運営、並びに公共サービスの提供を受託者に行わせる方式である。受託者は、委託者との契約において、事業に必要な建物や施設を自ら建設・設置し、一定期間において公共サービスの提供を行い、利用者から直接徴収する利用料金を事業報酬とする。ただし、契約内容に建物や施設等の建設を含まないコンセッション方式も存在する。

#### **アフェルマージュ (affermage : 経営委託)**

アフェルマージュ方式とは、委託者が施設等の建設を行い、受託者が施設等の運営及び管理並びに公共サービスを行う方式である。コンセッション方式と比較した場合、必要な施設等を委託者が設置するという点が異なる。また、一般的にコンセッション方式より契約期間は短い。フランスにおける最近の公役務の委託の多くは、このアフェルマージュ方式で行われている。

#### **レジー・アンテレスセ (régie intéressée : 業務委託)**

レジー・アンテレスセ方式とは、受託者が施設等の運営及び管理を行い、委託者が公共サービスの提供を行う方式である。コンセッション方式やアフェルマージュ方式と大きく異なる部分は、受託者が得る事業報酬が委託者である地方団体から支払われ、事業活動に伴う収入及び支出も地方団体の会計に帰属する点である。しかし、事業成績に応じて報酬が得られる仕組みも存在する。

#### **ジェランス (gérance : 管理人契約)**

ジェランス方式は、レジー・アンテレスセ方式と同様、受託者に施設等の運営及び管理を行い、委託者が公共サービスの提供を行う方式である。レジー・アンテレスセ方式には受託者が自律的に施設等の小規模な修復や施設維持のための工事を行う裁量とリスクが伴うのに対し、ジェランス方式の場合は、これらの余地が無く、日常的な運営及び管理業務を行うにすぎない。また、一般的には事業成績に応じた報酬の仕組みはなく、契約書で補償された一定料金又は単価に基づき事業報酬を得ることが原則となる。

## 管理方法の比較

	事業報酬	リスク	資産	性質
コンセッション	利用者からの利用料金	受託者が負担	施設は受託者が建設、契約終了時に施設の主要部分は地方団体へ返還される	公役務の委託 ただし、委託者により運営赤字が補填される場合は公役務の委託から外れる
アフェルマージュ	利用者からの利用料金	受託者が負担	委託者が施設を提供し、維持管理は受託者が担う	公役務の委託 ただし、委託者により運営赤字が補填される場合は公役務の委託から外れる
レジー・アンテ	定額報酬 会計年度末に地方団体から事業成績に応じた報酬を得る	概ね地方団体が負うが、一部受託者が負担する場合もある。	委託者が施設を提供	個々の場合に応じ、判例に基づき公共契約又は公役務の委託に分類
ジェラン	定額報酬	地方団体が負担	委託者が施設を提供	個々の場合に応じ、判例に基づき公共契約又は公役務の委託に分類

### 1-3 公役務に関するその他の契約

METP (marché d'entreprise de travaux publics : 公共工事請負契約)

METP 方式は、受託者が建物や施設を自ら建設し、管理及び運営も委託事項とする方式であり、コンセッション方式と類似する。しかし、報酬が事業成績と何ら連動性なしに算定された価格に基づいて支払われるため、公役務の委託には該当せず、公共契約の一つである公共工事に該当する。

### 1-4 公役務の事業報酬

地方団体が第三者に公共サービスの提供を委託する契約は、公役務の委託又は公共契約のどちらかである。両者の違いは、委託者から受託者へ支払われる報酬が、事業若しくは公共施設の運営の成果によって生まれる事業実績を算定基礎として支払われるかどうかという点になる。

公共契約は、受託者の報酬が一定料金又は単価等によって補償されるケースに相当する。一方、公役務の委託は、利用者から徴収した利用料金による利益又は運営業績によって補償されるようなケースに相当する。

## 第2節 公役務の委託の契約手続き

### 2-1 管理方式の選択

手続きの第1段階は、委託者である地方団体の議会において、公役務の遂行を民間企業等へ委託することの妥当性の判断、あるいは民間企業等によって給付されるサービス内容を確認及び決定することである。なお、議員及び消費者団体等で構成された諮問委員会 (comité consultatif) 並びに地方団体の職員で構成された技術委員会 (comité technique) が設置されている場合は、それぞれの委員会へ諮問を行った後、議会で審議されることが一般的である。

この段階で検討すべき事項は次のとおりである。

#### ア. 財政的事項

事業に要する投資額、損益分岐点、リスクの評価、費用対効果、税制度など

#### イ. 政治的・行政的事項

サービスの質の確保、現在の管理構造との比較、現職員の身分切り替え及び新規採用の必要性、役務執行に対する監督実施など

#### ウ. 利用者に関する事項

利用者の要望と地方団体の供給のバランスに適応できる能力、公役務の下での公平性、コスト意識の高さ

#### エ. 技術的事項

役務の専門性に対応できる技術的能力の可否、外部の専門的機関等を活用できる能力の可否

### 2-2 公示と候補者の事前選抜

手続きの第2段階では、受託競争させる民間企業等の事前選抜を行う。議長<sup>2</sup>は、法的公告を掲載する資格のある出版物（公共契約公告広報 (Bulletin officiel d'annonce des marchés publics) など）や経済専門出版物において公告を行う。公示は、応募調書 (candidatures) の提出期限を明確にしなければならず、公告から1ヶ月以上後に定めなければならない。議会は応募調書を検討するために、委員会 (commission) を設置する。委員会のメンバーは次のとおりである。

#### ア. 議長

イ. 議員の中から選ばれる5人及び5人の代理者。人口3500人未満のコミューンの場合はそれぞれ3人に制限される

ウ. 地方団体の公会計官（発言権のみ有する）

エ. 国の県における出先機関の代表（発言権のみを有する）

---

<sup>2</sup>議長：フランスの地方団体では、議会議長が首長を兼ねるため、本稿で使用する議長は、首長権限を有する者と思われたい。

委員会は、応募者の十分な専門能力と資金能力及び公役務の継続性並びに公役務の下での公平性を確保するだけの的確性を審査した後（地方自治法典（以下、「法」）L.1411-1 条第 2 項）、適当と認められる候補者リスト（*liste des candidats*）を作成する。

### 2-3 見積書の選定

地方団体は、候補者に対して、役務に関する諸条件を定めた参照書類を送付する（法 1411-1 条第 3 項）必要がある。この参照書類には、給付すべき役務の量や契約の特徴、候補者が財政計画や予測経営勘定を作成するための情報（投資の性質と能力、財産と職員の受け継ぎ、利用者の数と特徴、人口増減予想など）等が記載されている。

この書類は、同一日に全ての候補者に対して受領証付書留郵便で送付され、この中に見積書の提出期限が示されている。

応募者による見積書の提出後、委員会によって業者選定が行われる。委員会は、自らが定めた調査表に基づき見積書の検討を行い、最適と見なされる一候補を選定する。しかし、比較することが困難な場合、若しくは非常に似通った内容を有する場合は、複数の候補者を選定することも可能である。

委員会は、見積書の検討の結果に基づき報告書（*avis de la commission*）を作成し、議長へ提出する。報告書の内容については次のような事項が記載されている。

- ・ 各候補者が提出した見積書の内容
- ・ 基準分析表
- ・ 分析結果及び選定理由
- ・ 選定された見積書の特徴
- ・ 留意事項

### 2-4 交渉（*négociation*）及び契約計画の承認

委員会により提出された報告書に基づき、議長は選定された候補者との交渉を行う。（法 1411-1, 法 1411-5）。交渉の主な目的は、委託者となる地方団体の要望を、より多く契約内容に盛り込む事にある。地方団体が当該交渉を複数回行うことも可能である。また、交渉の場には議長の他に専門家が同席する場合もある。

交渉を経て、議長は、選定と交渉の結果である契約計画を議会に提出する。その際、議長は、選定理由及び契約全体の収支見通し、さらに前述の委員会の報告書を提出することとなっている（法 1411-5）。議長は、これらの書類を 15 日前までに議会へ提出しなければならない。さらに委員会への付託から 2 ヶ月以内に議会審議が行われなければならない（法 1411-7）。この審議を経て、議会は議長が契約書に署名する許可を与える。

## 2-5 契約書の署名

署名が交わされた契約書の一部は、署名後 15 日以内に地方長官<sup>3</sup> (Préfet) へ送付される。議長は、受託者に渡す契約書に書類を送付したことを明記し、合法性監督担当部署 (Service chargé du contrôle de légalité) へその通達日を伝達することとなっている (法 1411-9)。

地方長官は、契約書を州会計検査院 (Chambre régionale des comptes) に付託することができ、州会計検査院は 1 ヶ月以内に当該地方団体へ契約書の内容に関する意見を伝える。

以上が、地方自治法典等関係法令に基づく委託契約手続きの一般的な流れであるが、小規模な事業事業においては手続きが簡略化されることもあるため、公役務の委託契約の手続きはすべてが上記に当てはまるわけではない。

## 第3節 公役務の委託の監視・監督

公役務の委託は、役務の「民営化」と同一ではないため、地方団体は、受託者の活動に対して監督を行う義務がある。地方団体は、受託者との契約において監視・監督の条項が存在しない場合でも、役務の質、公平性、継続性、公役務としての妥当性に関して監督を行わなければならない、それを怠ると地方団体が責任を問われるおそれがある。

なお、地方団体が行使できる罰則としては次のようなものがある。

### ア. 財政的罰則

契約不履行が判明した場合、契約の条項に基づき財政的罰則を適用できる。

### イ. 受託者の変更

役務の供給が中断された場合、地方団体は催告を行うことができる。しかし、それにもかかわらず契約が履行されなかった場合、地方団体は、受託者の負担により別の民間企業等に役務執行を一時的に委託させることができる。

### ウ. 過失による解約

契約の全体的な収支均衡又は役務の性質そのものに影響するような受託者の過失や懈怠があった場合には、地方団体は行政裁判所に解約を申請することができる。

上記のような判断を行うため、地方団体は、受託者に毎年 6 月 1 日前に、公役務の委託の履行に関する全ての事業の会計及び役務の質に対する分析を含む報告書を委託者に提出させ、さらに委託者が公役務執行状況を評価することができるような付属文書を付けさせる (法 1411-3) こととなっている。

---

<sup>3</sup>地方長官 (Préfet) : 州及び県に設置される国の代表者。国の地方出先機関の長として、国の代表者たる権限、地方自治行政の監視者としての権限を持つ。なお、県地方長官は、1982 年の地方分権法以前の県の執行機関であった官選知事 (Préfet) を引き継ぐものである。



## 第4節 PPP (partenariat privé-public : 官民パートナーシップ) の導入

従来、フランスでは、地方団体等と民間企業等との契約方法としては、「公役務の委託」か「公共契約」でしか有り得なかった。しかし、2004年6月17日に発布された行政令(Ordonnance)により新たにPPPが導入されることになった。

フランスにおけるPPPとは、民間企業等へ建物の建設、運営及び管理を委託し、公共サービスの提供は地方団体等が行う方法である。PPPとこれまでの契約方法との主な相違点については、次のようなことが挙げられる。

- ① 事業報酬に関して、公役務の委託の場合は基本的に利用者からの利用料金で賄うが、PPPでは地方団体等からの支払いを報酬とする。また、PPPと同様に地方団体からの支払いを報酬とする公共契約との違いは、公共契約が民間企業等に対する事業報酬の支払期限が短いことに対し、PPPは一般的に20年、30年という長い期間をかけて支払うことができる点である。
- ② 公役務の供給に関して、公役務の委託の場合は受託者が行うが、PPPでは公共契約と同様に地方団体等がこれを行う。
- ③ 受託者選定に関して、公共契約の場合は入札により決定するが、PPPの場合は公役務の委託と同様に応募者との交渉が可能であり、委託側にとってよりよい条件を引き出すことが可能である。

### 契約方法の簡易比較表

	公共契約	公役務の委託				PPP
		コンセッション	アフェルマージュ	レジー・アンテレス	ジェランス	
事業報酬	○	×	×	○ (定額報酬)	○ (定額報酬)	○
供給主体	○	×	×	×	×	○
資金調達	○	×	×	×若しくは○	×若しくは○	×
施設運営・管理	○	×	×	×	×	×
建設	×	×	○	○	○	×

○：地方団体、×：民間企業（事業報酬については「利用者の利用料金」の意）

フランスのPPPは、イギリスで発達したPFI (Private Finance Initiative) 方式による社会資本整備を参考としており、鉄道やインフラ、送電線網の相互接続、コミューンの街灯、家庭ゴミの処理、病院、刑務所などの設計立案、建設、管理及び運営を行う上で、民間資本の導入を可能としている。フランス国内の各金融機関は、いずれも法令等の内容を積極的に評価しており、PPP融資事業へ強い関心を持っている。また政府は、既存の制度との法律上の整合性の調整や、安易にPPPを活用することを防ぐために関連する法律等の改正等を現在進めている。

なお、PPPは20年、30年という長期間の契約になることが多いため、当初の段階で十

分な検討を重ねる必要がある。そのため、法律や委託業務に関して専門家等からアドバイスを受けたり、計画の適法性を証明する資料を作成するなど、計画自体に多くの時間と経費がかかってしまうため、小規模な事業には不向きという見方もある。また、受託者が多くのリスクを抱えるため、金融機関等出資者は、自らのリスクを最小限に抑えるため、計画書の内容を詳細に検討しなければならない。

PPP がフランスの契約形態の一つとして馴染むまでには、今しばらく時間を要するが、既に、フランス北部にあるカン（Caen）で進められている病院建設（約1億ユーロ）や国の委託で行なわれている刑務所建設（約16億ユーロ）など、PPPによるプロジェクトが各方面で進行している。また政府は、PPPの利用に関する手引書の刊行を予定しており、今後様々な分野での活用が期待されている。

## 第5節 事例研究

これまで、フランスにおける公役務の委託の原則的・制度的側面を概観してきたが、実際に地方団体の現場において、どのように展開されているのか具体的事例を検証していきたい。

### 5-1 ゴミ処理～ガール（Gard）県ニーム（Nimes）周辺

#### （1）地域の概要

ガール（Gard）県は、人口約623千人、面積は約5,850平方Kmでフランスの南部ラングドック・ルシオン（Languedoc-Roussillon）州に属する。県庁所在地であるニームを中心とした南東部が県の経済的中心地である。特にニームは、人口約133千人を抱えるフランスでは比較的大きな都市であり、街の至る所にローマ時代の遺跡が点在し、フランス最古のローマ都市としても知られる。パリからTGV（新幹線）で約3時間で行けるなど、主要都市とのアクセスも便利で、この一帯には毎年多くの観光客が訪れる。

#### （2）SITOM Sud Gard

フランスのコミューンの多くは財政規模が小さく、単独でゴミ処理施設を建設することは困難な場合が多い。ニームや他のコミューンも同様であり、財政的には厳しい状況を抱えていた。そこで、事務組合<sup>4</sup>（syndicat de communes）を設立し広域的に活動を行うことで問題解決を図ることとなった。こうして、1997年にSITOM（Syndicat intercommunal de traitement des ordures ménagères）Sud Gard（以下、「SITOM」）が誕生したのである。設立当初の加入コミューン数は54であったが、現在は70にまで増えている。SITOMがカバーする地域の人口は約256千人で県の約3分の2に相当する。

---

<sup>4</sup>事務組合（syndicat de communes）：コミューン間の広域行政組織で、1890年3月22日法によって創設された。本来、特定の一つの事業の実施を目的としている。SITOM Sud Gardにおいては、45名の委員会、12名の執行理事会（現委員長はニーム助役）が運営を担っている。

この事務組合は、単一目的事務組合（syndicat intercommunal à vocation unique）であり、将来的には複数の事業を担う可能性もあるが、現在はゴミ処理のみを目的としている。ゴミ処理については次の4つの分野を手がけている。

- ・ ゴミの分別回収・リサイクル
- ・ 最終ゴミの処理
- ・ 可燃ゴミの焼却
- ・ コンポストの生成・販売等

### （3）公役務の委託の理由

SITOM がゴミ処理運営を直接行うことについては問題があった。なぜなら、コミューンはゴミ処理に関する経験は有していたものの、環境問題等で廃棄物処理に関する規制が厳しくなった昨今の状況を鑑みた場合、ゴミ処理に関する知識と技術が不足していたからである。また、財政的に各コミューンとも多くの負債を抱えており、特に中心的な役割を担うニームにおいては地方債を発行する余裕すらなかった。このため、民間技術と資金を注入することで様々な問題を解決することが適切であると判断したのである。

当初は、ゴミ処理運営だけを委託する予定であったが、SITOM が提供する施設を運営するに当り、受託者から運営上の施設の改修等を求められると余分な支出を負わねばならなくなるため、建設・運営の両面を委託することになった（コンセッション方式）。現在委託している会社は、清掃関係の専門会社である ONYX（前身は C.G.E.A）で、会計の透明性を保つために別会社を設けさせている。また、ONYX は VEOLIA Environnement という環境保護関係のグループ会社の一つであり、運営上、財政的な問題が起こった場合、この親会社が責任を負うこととなっている。

### （4）契約の経緯

SITOM では、1999年1月26日に行われた公示後、委員や専門家などから構成された委員会を設置し、応募業者から提出された応募調書の検討を行った。応募があった業者は、

- ・ NOVERGIE MEDITERRANEE
- ・ CIDEME
- ・ C.G.E.A(現 ONYX)
- ・ CYCLERGIE IDEX et Cie (mandataire Cyclergie)

の4社で、いずれも専門的知識を有する企業であり受託資格は十分であった。よって、各候補者へ関係書類を送付後、見積書の提出までの4ヶ月間を業者への情報提供期間とした。

見積書開封後、2000年4月までの間に3回の交渉を行い、交渉の場には、委員長のほか、委員会の専門家も同席した。協議の主要な検討課題は、建設費用の削減と1トン当りのゴミ処理に係る経費であった。

SITOM は、交渉の過程において、一社が提示した好条件を他社に知らしめるなど各業者間の競争を喚起することで、委託側にとってさらに最適な条件を引き出したのである。

交渉の結果を受け、SITOM は ONYX とのコンセッションによる20年契約を決めた。

委員長は、執行理事会 (bureau) に報告し、承認を得て契約を結ぶこととなった。委員長はこの結果を加入コミューンへ通知し実施に至っている。

### (5) 費用負担

SITOM は、ゴミ処理に関する費用として、1 トン当り 50 ユーロを ONYX へ支払い、加入コミューンへは 1 トン当り 55 ユーロを請求している。この差額の 5 ユーロは予備費へ充当しており、黒字になった場合は次年度へ繰り越すことになっている。さらにコミューンからは、事務組合参加負担金として住民一人当り年間 3 ユーロを徴収している。また、1 トン当りにおける処理費用は 51.609 ユーロであり、ONYX は企業努力 (リサイクルによる収入やゴミ焼却時に発生するエネルギーを電気に変え経費節減を図るなど) により不足分を賄わなければならない。

### (6) 評価と課題

SITOM は選定の基準として、運営パフォーマンスが優れていることと、コスト・技術面で先進的な取り組みがなされていることを重点に検討を行った。その結果は、委託側・受託側とも非常に満足する結果となっている。当施設 (炉数 1 基) は、フランス国内において環境保護と住民環境にとって最もクリーンな焼却場であるとの評価も高い。焼却炉は 24 時間稼働しており、1 日の処理量は 1,900 トンである。また、施設の従業員数は 20 名で、1 日に約 70 台のトラックの搬入数を数える。

本来この施設は、2 年前から稼働される予定だったのだが、環境問題に関する政治的な要因によって運営が延期された経緯がある。しかし、この間に要した様々な経費は SITOM が負担しなければならず、結局、長期にわたり、この負債分をコミューンに請求する 1 トン当りの費用に上乗せすることとなった。

現状における各コミューンのゴミ処理に要する費用は、施設の設置により、以前に比べ減少しており、従来埋め立てていたゴミも、焼却することで環境にかかる負荷が改善されるようになった。しかし 2004 年 7 月に運営が始まったばかりなので、今後、さらに推移を見守る必要がある。

## 5-2 プール・スケート施設〜ブローニュ・ビヤンクール (Boulogne-Billancourt)

### (1) 地方団体の概要

ブローニュ・ビヤンクール (以下、「ブローニュ」) は、パリの南西に隣接する人口約 11 万人、面積約 6 平方 Km の都市である。パリからバスや地下鉄が通っているなどパリと密接な関係にあり、生活圏としては、周辺の都市を含む 1100 万人の大都市圏ととらえられることが多い。しかし、ブローニュはオー・ド・セーヌ県に属し、サービス、メディア、医療、自動車、電気通信など様々な企業が存在し、8 万人の雇用を創出している商業地域でもある。このため、周辺コミューンだけでなく、パリからもブローニュへ多くの人が働きに来るなど、ベッドタウン化している周辺コミューンとは状況とは異なる。

## (2) 公役務の委託の理由

プール及びスケートに関して言えば、フランスではその需要は高い。しかし、1万人程度の人口規模のコミューンが単独でこのような施設を建設することは財政的に負担が大きいため、コミューン共同体のような広域行政体はその任務を担うことが多い。しかし、このような専門的分野の運営を行うための人的資源が少ないため、必然的に外部に委託する可能性が高くなるのである。

ブローニュには、既に1950年代に建てられたプールとスケート場があり、近年まで非営利団体<sup>5</sup> (association) によって運営されていた。これまでコミューンは、当該団体の運営に必要な補助金を出していたが、経営に関する専門的な知識がなかったため慢性的な赤字を抱えていた。よって、運営についての見直しが行われたのである。

1995年に選出された現メール<sup>6</sup> (Jean Pierre FOURCADE) は、当該団体による管理をやめ、運営の委託を行った。その結果、管理内容が見直され、赤字体質も改善されていた。その後、施設の老朽化がすすんだことや住民ニーズによる設備の拡張を迫られたため、2003年、市による施設の建て直し及びその施設のアフェルマージュによる新たな委託運営のプロジェクトが開始されたのである。

## (3) VERT MARINE

フランスには、プール及びスケート場など水を使ったレジャー施設の建設・運営を専門に行う民間会社は数社存在するが、その中でもVERT MARINEは業界トップを誇っている。同社は、コミューン、コミューン共同体、都市圏共同体が主なクライアントであり、現在約30の団体と提携している。

同社がブローニュの業務を受託するメリットとしては3つの理由があげられた。1つ目はニーズの多さである。公役務に関する規制（学校の生徒や身障者、妊婦に対する施設の無料解放義務など）を受けるものの、住民ニーズが多く存在するため、十分な採算確保が可能なのである。2つ目は、公役務に対して、地方団体から収入補償がなされることである。3つ目は、主たる利用者が周辺住民に限られている点である。例えば、消費財の生産の場合、競争相手は国内だけでなく国外にもあるため、厳しい市場競争にさらされる。しかし、プールやスケート場のような身近な施設管理及び運営の場合は、きめ細かく住民のニーズに対応することが大切であり、どちらかと言えば中小企業向きで、大企業が進出するにはマージンが少なく市場を独占されるおそれが少ないのである。

ブローニュの施設について、10月現在での従業員は70名、利用者数約285千人、売上額約1,700千ユーロとなっている。また、同社は施設賃借料として、ブローニュへ毎年70千ユーロを支払うこととなっている。

---

<sup>5</sup> 非営利団体 (association) : 1901年に規定され、利益を分かち合う以外の目的で、知識活動を永続的に分かち合うことを協定したものが構成する私法人の団体。単に届出のみによって法人格を取得できる。

<sup>6</sup> メール (maire) : 日本の市町村長と議会議長の双方を兼ねた職に相当する。

#### (4) 契約

ブローニュと VERT MARINE は、2003 年 2 月 1 日にアフェルマージュによる 8 年間の委託運営に関する契約を結んだ。契約書には、①公役務に関する活動は無料で行うこと、②入場料の設定は地方団体の議会が決定できること、③地方団体からの補償金の対象となるものは、地方団体が受託者へ課した公役務にかかる制約により発生した収入の不足分とする、などが定められている。

##### 市からの補償金

2003年	1,435,000 ユーロ
2004年	1,430,000 ユーロ
2005年	1,425,000 ユーロ
2006年	1,420,000 ユーロ
2007年	1,415,000 ユーロ
2008年	1,410,000 ユーロ
2009年	1,405,000 ユーロ
2010年	1,400,000 ユーロ

2011年 230 ユーロ (2 月で契約終了のため 1, 2 月の 2 ヶ月間のみ)

補償金は、契約により 2011 年まで固定されており、同社の収支状況は、施設利用料及び利用者数に影響されることになる。しかし、利用料の決定権は地方団体にあり、公益性を考えると利用料の大きな引き上げは見込めない。よって、受託者の企業努力による利用者獲得数が事業の正否を左右するため同社のリスクは大きいと言える。

#### (5) 成果

フランスでは、1993 年の法律で締結手続きや契約期間等に関する共通ルールが定められたことにより、法にそぐわない契約を行った地方団体等が、納税者や野党、受託者に選ばれなかった民間企業等から提訴されることがある。このため、ブローニュは、公役務の委託を行うにあたり、法制度との照合など細かい検討作業を行った。

運営開始から 1 年が経過した現在の状況を見ると、公役務の供給及び財政的収支均衡とも問題はなく、パリを含むブローニュ以外のコミューンからの利用者も増えている。委託により、より充実した住民サービスが行われるようになったことがこの結果からも伺える。また、受託者と委託者の関係は非常に良好であり、公役務の委託の利点がよく表れているケースである。

### 5-3 学校給食～ディーニュ・レ・バン (Dignes- Les- Bains)

#### (1) 地方団体の概要

ディーニュ・レ・バンは、プヴァンス・アルプ・コートダジュール (Provence-Alpes-Côte-d'Azur) 州アルプ・ド・オート・プロヴァンス (Alpes-de-Haute-Provence) 県の県庁所在地である。人口 1 万 7 千人、県全体でも 13 万人の農村地帯である。約 150Km 南下すると、有名なコート・ダジュール (Côte-d'Azur) の青い海が広がるのだが、ディー

ニュー・レ・バンは山岳部の中腹に広がる面積約 117 平方 Km の盆地である。

## (2) 公役務の委託の理由

ディーニュー・レ・バンは温泉で有名な都市であり、これまで温泉水等を活用した観光開発を行ってきた。しかし近隣には、フランスでも有数の観光地であるコート・ダジュールや山岳部に広がるヴェルドン溪谷 (Canyon du Verdon) があり、これらの地域に集中する観光客を誘致するため、コミューンは、ゴルフ場の建設や地下駐車場の整備、貯水池の建設 (豊富な水を活用したレジャーの開発のため) などのインフラ整備に多額の投資を行ってきた。しかし、観光収入がこれらの投資分を補う事はできず、年々膨大な赤字を抱える事となった。このため、公役務の委託による様々な方面の効率化が喫緊の課題となり、学校給食運営もその対象となったのである。

当該団体は、周辺のコミューンの中では一番大きく、École (幼稚園と小学校が一緒になった施設) 12 校と Collège (中学校) 2 校、Lycée (高校) 2 校、技術短期大学 1 校、看護士養成大学 1 校など多くの学校を抱えており、近隣の学校を持たないコミューンの生徒も受け入れている。当該団体には飛び地のように住民集落が点在しており、当時の議長の意向で、各地域に École が置かれていたため、給食運営にも多額の経費がかかっていた。そのため、1985 年より外部委託が行われることとなった。

## (3) 契約

École 12 校 1,560 人) の給食業務については、これまで地方団体が携わっており、12 校中 10 校の地理的中心に存在する給食施設を利用して給食業務をアフエルマージュ方式で委託することとした。

ディーニュー・レ・バンでは、受託者を選定するにあたり、職員で構成された技術委員会及び議会が指名した議員と一般の住民で構成された諮問委員会を設置し、応募者の選択や見積書の検討などを行った。また、委託先の選考基準として、①サービスの質の高さ②低コスト③公役務の継続性の 3 点を重点に置き協議を重ねた。

選考の結果、給食事業の大手である SCOLAREST に決定した。

第 1 回目の契約は 1985 年で、その年の 6 月から給食運営を開始した。その後 99 年 12 月に 15 年間の期間延長が行われた。さらに 2000 年 5 月には、新たな受託依頼と合わせ、給食施設を利用できない 2 校の生徒のための給食宅配が行われるようになった。

## (4) 官民の役割分担

契約に基づき SCOLAREST が提供する主なサービスの概要は次のとおりである。

- ・ 食堂施設の維持・管理
- ・ 給食食材の調達及び調理、供給
- ・ 電気・ガス・水道等の供給及び一定リスクに関する保険加入
- ・ 給食の配達

ディーニュ・レ・バンの役割は次のとおりである。

- ・ 運営に関する監督
- ・ 受託会社が提出する報告書（年一回）による運営状況の把握及び監督
- ・ 児童監督員の設置
- ・ 従業員の給食にかかる費用負担

#### （５）職員の処遇

これまで、給食調理員及び栄養士、児童監督員は、ディーニュ・レ・バンの職員であったが、委託後は、法律で委託できない児童監督員以外は、全て SCOLAREST の社員となっている。また、給食調理員に関しては、従来担当していた職員が、現在では同社の社員となっており、その身分も公務員ではなくなっている。

なお、将来、契約期間が過ぎ、別の民間企業等に受託するような場合は、現在従事している同社の社員は、新しい受託者の従業員として採用されることになっている。

#### （６）財政について

アフェルマージュ方式の性格が示しているように、給食施設への初期投資はディーニュ・レ・バンが行っており、従来から使われていた当該施設の管理及び運営を SCOLAREST が担っている。また、当該団体は、同社との契約において、原価よりも安い単価で給食を提供することで発生する原価に対する不足分を、補償金という形で同社へ支払う取り決めがなされている。さらに地理的要因で給食施設を利用できない 2 校に対する給食配達にかかる費用の一部も当該団体が支払っている。なお、現在の一食当りの料金は 3 ユーロで 1 日当たり約 250 食を提供している。昨年度の利用者からの収益は、約 92 千ユーロとなっている。

##### 学校給食運営にかかるコミュニケーション負担金実績（03 年 09 月～04 年 08 月）

従業員の食費（20 名）	12.249,46 ユーロ
給食原価に対する補償金	63.238,35 ユーロ
給食配達に対する補償金	11.946,23 ユーロ
合計	87.434,04 ユーロ

#### （７）成果と課題

ディーニュ・レ・バンでは、委託前と比較し、人件費及び給食の食材等に係る費用は大幅に削減できた。コスト削減に関しては、同様の事業を実施している他のコミュニケーションの実績調査を基にした資料と比較しながら、SCOLAREST から提出される報告書を精査している。

1985 年以来、当該団体は、長く給食業務を直接手がけていない。以前存在していたノウハウも薄れつつあり、当委託契約の期間満了後に円滑な給食業務運営が行えるかどうかは今後の課題である。



## 5-4 空港～マルヌ (Marne) 県

### (1) 県の概要

マルヌ県は、パリから東へ約 150Km 離れた場所に位置し、シャンパーニュ・アルデンヌ (Champagne-Ardenne) 州に属する人口約 565 千人の県である。この地域はシャンパンの生産が有名で、ドン・ペリニオン (Dom Perignon) を輩出したエペルネー (Epernay) などに豊かなぶどう畑が広がる。また、木組みの家が残されたトロワ (Troyes) や歴代のフランス王が戴冠式を行ったランス (Reims) などには、毎年多くの観光客が訪れている。

### (2) 委託の経緯

ヴァトリー国際空港 (Aéroport International de Vatry) 建設のきっかけは、マルヌ県の県庁所在地であるシャロン・アン・シャンパーニュ (Châlons-en-Champagne) の郊外に北大西洋条約機構 (NATO) の軍事用の滑走路の存在であった。

1970 年代に当該団体を含む周辺の地方団体によって、チャーター便のターミナルが設置された。その後、県を中心に空港を活用した地域の活性化が検討され、1992 年に空港建設のプロジェクトが開始された。

空港建設は、混合経済会社 (société d'économie mixte) が受託し、管制塔、ターミナル、滑走路の建設にあたった。混合経済会社の出資は次のとおりである。

出資者による総出資額 52,000,000 フラン

○公共部門	36,546,000 フラン	70,28%
マルヌ県	26,030,000 フラン	50,05%
シャロン・アン・シャンパーニュ地区	2,890,000 フラン	5,56%
シャロン・アン・シャンパーニュ商工会議所	2,890,000 フラン	5,56%
シャンパーニュ・アルデンヌ州	2,890,000 フラン	5,56%
その他	4,736,000 フラン	9,11%
○民間部門	15,454,000 フラン	29,72%
PROXIDET(E.D.F)	3,000,000 フラン	5,77%
BOUYGUES	3,000,000 フラン	5,77%
CHALLENGE	1,000,000 フラン	1,92%
その他	8,454,000 フラン	16,26%

当初、混合経済会社への運営委託を想定していたが、法律による規制と県議会からの混合経済会社に対する運営能力を懸念する声があがったため、97 年に運営に関する公役務の委託を行う公告が行われた。

### (3) 契約の経緯

県議会による公役務の委託の決定を受け、1997 年 1 月に公示が行われた。国内外を含め 6 社の応募があり、委員会の検討の結果、6 社とも受託能力があるとして候補者リストが作成されたが、実際には 3 社が見積書を提出した。その後、委員会が 3 社の見積書を検討

し、議長が個別に交渉することとなった。検討の結果、98年4月に委員会の報告書が議長に提出され、議会報告が98年7月に行われ満場一致でS.E.V.Eとの契約が承認された。県が空港委託を行う上で検討したポイントとしては次の項目である。

- ・ 交通量（どれだけフライト数をもってこれるか）
- ・ 金融リスクの負担（どれだけリスクを負うか）
- ・ 営業の手法
- ・ 県に支払う施設賃借額

県は、98年12月に同社と正式契約を結んだ。契約期間は20年である。同社は民間グループであり、株主としては、モンリオールキャピタル空港、ケオリン、パンガエンジニアリング、SNCラバラン、ソガリス、ランス・エペルネー商工会議所、シャロン・アン・シャンパーニュ商工会議所、トロワ商工会議所、イエネールが主要なメンバーとなっている。

#### （4）公役務の委託の内容

県がS.E.V.Eに委託している役務は飛行場の運営であり、滑走路の管理や管制塔ターミナルの運営、空港内の安全対策に関する管理などが含まれる。現在、62名の従業員でこれらの業務に当たっている。

#### （5）委託の誤算

公役務の委託は、基本的に受託者がリスクを負うこととなっている。しかし、ヴァトリー国際空港の場合は、ほとんどのリスクを県が負っている現状がある。

この地域はもともと交通量が少なく、また西に近接したパリの南北には2つの大きな国際空港があるため、需要に関する問題が当初からの課題でもあった。しかし、県は空港営業目的を貨物に絞ることで他の空港との差別化を図り、空港が地域活性化の旗手として発展することを期待していたのである。県は、公役務に係る費用に対する補償金を次のように定めた。各年度の額は県の補償限度額であり、毎年収支状況に応じ、県の補償額は変化する。

2000年	19,915,000 フラン
2001年	17,342,000 フラン
2002年	13,966,000 フラン
2003年	9,615,000 フラン
2004年	3,033,200 フラン

当初計画では、委託を行うことで補償額は限度額を下回るはずであった。しかし、県の予想に反し、空港運営は難航し収支状況は思わしくなかった。また、契約書には受託側の財政バランスを取るために財政的補助項目が規定されていたため、県は毎年、同社への上記補償金上限額を補助しなければならなくなった。さらに2001年に発生した米同時多発テロ事件によって空港運営状況が悪化したため、同社から財政的補助の上方修正の要望が

出された。県としては、20年にわたる委託契約を締結していることや同社の活動内容を検討した結果、契約書の一部変更を行った。つまり、県の負担額が増加したのである。

#### (6) 今後について

県は外部機関に委託事業監査を委託している。ここ数年の報告書によると、受託側に有利な契約であり公役務の委託のメリットが少ないという報告が出されている。県はこの報告結果を踏まえ、S.E.V.Eへ業務の改善指導等を行っている。

収支状況の悪化に伴う県の財政的負担の増加につれ、当初の計画段階の見通しの甘さを指摘する声もあるが、現在では、新しい需要開拓も進んでおり、地域活性化の観点から今しばらく推移を見守る必要があると考える。

(参考文献、資料等)

- ・ 「フランスのPFI的手法」 亘理 格 (会計検査研究 2002年3月号)
- ・ 「インフラと公共サービスの財政」 国際建設協会 (2001年10月)
- ・ 「la delegation des services publics locaux」 Yves Dlaire (2002年11月)
- ・ 「la delegation des services publics」 Jean-Francois Auby (1997年8月)
- ・ 「la delegation des services publics」 Mireille Berbari, Serge Briand, Jean-Éric Callon, Véronique Mirouse, Jean-Marc Peyrical, Gwenaëlle Ribault (2000年12月)
- ・ 「Institut de la gestion déléguée」 提供による統計資料等及びウェブサイト  
<http://www.fondation-igd.org/>

## 第4章 シンガポール

## 第1節 シンガポールにおけるPPP（Public Private Partnership）事業の概要

### 1-1 はじめに

シンガポール政府はPPPを活用して、公共事業のうち非中核的な事業については、積極的に民間部門に外部委託していく方針を打ち出した。PPPの対象となるのは5,000万S\$以上の事業で、今後3～5年の間にスポーツハブ施設などの公共事業が民間に開放される計画であり、事業総額は13億S\$になるものと思われる。

対象となる事業は国立競技場の跡地に建設されるスポーツハブ施設、ごみ焼却施設、ニューウォーター（下水再処理水）施設、シンガポール国立大学の教育施設と学生寮、情報インフラ施設及び海水淡水化施設などである。

### 1-2 ベストソーシング

2003年シンガポール政府は公共サービスにベストソーシングという手法を導入した。ベストソーシングとは非中核的な公共サービスについて、民間部門が効率的・効果的に提供できる場合はできるだけ民間に委ねるものである。

ベストソーシングについて2004年度の予算演説<sup>1</sup>で財務大臣は次のように述べている。「ベストソーシングに基づき、公共サービスを公的機関自らが提供するコストと民間部門によるコストを比較できるよう市場化テストを行う必要がある。民間部門がサービスをより経済的に提供できるのであれば民間に委ねるべきである。」

また、「2004年度、非中核的機能の5%を目標として、各省庁等の公的機関が市場化テストを行う予定である。公的機関は当然のことながら慎重ではあるが、市民に対する円滑なサービス提供に影響することなく、早期にベストソーシングの利益を享受できるよう、財務省は各機関の早急な取り組みを促進する。」とも述べている。

シンガポールにおけるPPPはベストソーシングの枠組みに基づくものであり、公的サービスの提供における民間部門の関与を高めるためにシンガポール政府が採用する新しい取り組みである。

### 1-3 PPPの形態

従来、公的機関は施設の建設や設備供給のためにのみ民間部門を活用し、公的機関が施設や設備を所有及び運営してサービスを提供してきた。例えば、民間企業が受注して建設した水処理施設を、完成後は公的機関が所有・運営して住民に給水する事例が該当する。

PPPでは、公的機関は必ずしも直接資産を所有・運営するのではなく、最も効率の良い方法でサービスを確保することに重点を置いている。水処理施設の整備にPPPを活用した場合、民間部門は施設の建設、設計、運営、保守管理及び建設のための資金調達も

---

<sup>1</sup> 2004年度の予算演説は財務省のホームページより入手可能である。  
[http://www.mof.gov.sg/budget\\_2004/budget\\_speech\\_index.html](http://www.mof.gov.sg/budget_2004/budget_speech_index.html)

行うだけではなく公的機関に水を供給する。すなわち、公的機関は、水処理施設を所有し、運営する代わりに、民間から水を購入するのである。

PPPプロジェクトはそれぞれが独特であるので全てのプロジェクトに合った単一のPモデルはなく、設計-建設-運営（DBO）や設計-建設-資金調達-運営（DBFO）などさまざまである。一般的なPPPの事業形態は図1のとおりである。

図1 一般的なPPPの事業形態



○従来型の資産調達

○設計・建設・運営(DBO)

○設計・建設・資金調達・運営(DBFO)  
かつ政府所有

○設計・建設・資金調達・運営(DBFO)  
かつ民間所有、契約終了後政府に譲渡

○設計・建設・資金調達・運営(DBFO)  
かつ民間所有、非譲渡

○民間による提供  
(政府は監督者)

PPPの事業形態は通常、設計・建設・資金調達・運営（DBFO）モデルか設計・建設・運営（DBO）モデルの変形である。

#### （1）設計・建設・資金調達・運営（DBFO）モデル

DBFOは、PPPの最も一般的な形態であり、設計、建設、資金調達および運営の4つの機能を1つのPPPサービス提供者内で完結する。PPPサービス提供者は、銀行や株式投資家等の民間の出資者から資金を調達し、公的部門にサービスを提供するために必要な施設を整備する。提供者はまた、施設の建設、保守管理及び運営を行う。

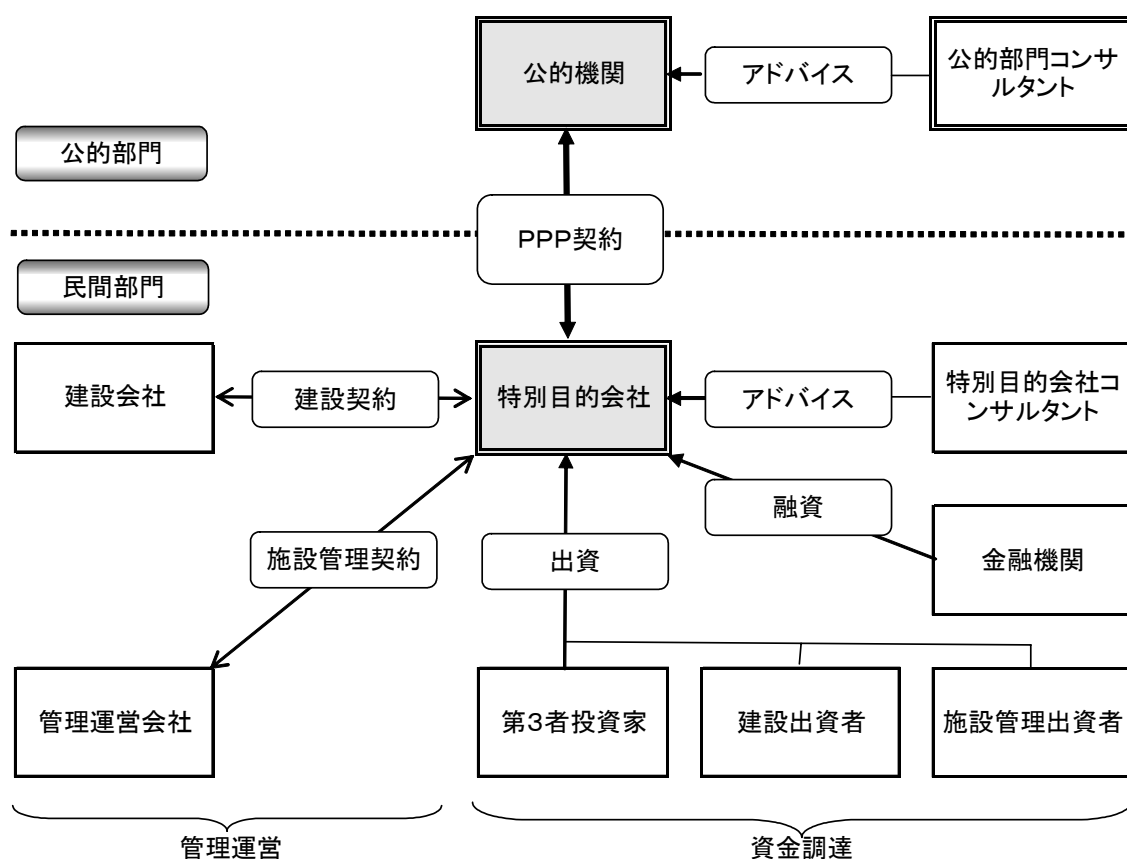
#### （2）設計・建設・運営（DBO）モデル

DBFOモデルの変形の一つがDBOモデルである。公的部門は、民間部門の契約相手に、施設の設計および建設のための資金を提供し、引き続き、その施設の運営まで委ねるものである。このモデルは、民間部門が資金の全額を調達できないような非常に大規模なプロジェクトにふさわしいものといえる。

### 1-4 PPPプロジェクトにおける官民の役割

PPPプロジェクトは、様々なタイプの民間企業と公的機関との協力を必要とする。標準的PPPプロジェクトにおける公的部門と多様な民間部門者の役割は図2のとおりである。

図 2



### (1) 公的機関

サービスの購入者として、公的機関は必要とする成果やアウトプットを規定し、サービス提供の手段を規定することは避ける。公的機関は契約履行基準にしたがってサービスが提供されると、サービス提供者である特別目的会社に対して支払を行う。

### (2) 特別目的会社

PPPプロジェクトの入札に参加するために特別目的会社が設立される。一般的なPPPプロジェクトでは、特別目的会社は設計、建設ならびに運営や保守管理責任を管理する。これらの業務の下請け業者は、特別目的会社の親会社（特別目的会社の株式投資家たる建設、運営および保守管理会社）である場合がある。設計、建設、運営、保守管理に加え、特別目的会社はサービス提供のために必要な施設の建設に必要な資金の調達も行う。特別目的会社はサービスの提供を開始すると、サービス調達元の公的機関から受領するサービス代金により、借入金の返済や下請け業者への支払いを行う。

### (3) 株式投資家および借入資金提供者

特別目的会社への投資家は、通常は実際のサービス提供にかかわる建設および運営会社である。ファンドマネージャーや他の金融機関が特別目的会社に投資する場合もある。投資家は投資により収益を生み出すことに興味があるので、提供されるサービスが、公的機関と特別目的会社との間で合意された履行基準を確実に満たすことに強い興味を持つ。銀行や債券保有者といった借入資金提供者は、資金の大部分を提供する。銀行や金融機関

は借入資金提供者として特別目的会社がPPP契約を履行できるかどうかその技術力や財務健全性などや事業計画に関するデューディリジェンスを実施し、計画が堅固なものであることを検証する。

#### (4) コンサルタント

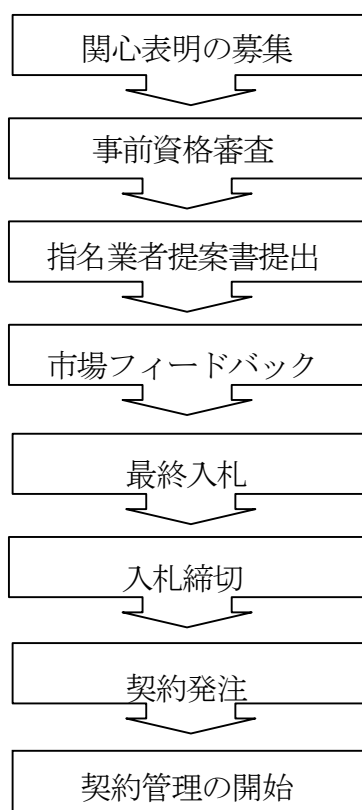
アドバイザーとして技術、法律、財務コンサルタントなどを公的機関と民間入札者は、雇用することもある。PPP契約の策定の経験のあるアドバイザーは、契約準備の際に、採用すべきベストプラクティスやトラブルを事前に回避するのに役立つ。

### 1-5 調達プロセス

#### (1) PPP事業者選定

公的機関は財務省が定めた「PPPハンドブック」<sup>2</sup>やマニュアル<sup>3</sup>に従い指名競争入札制度により事業者選定を行う。事業者選定の流れは図3のとおりである。

図3 事業者選定の流れ



公的機関は事業者選定にあたり、提供されるサービスの水準や契約実行能力、財務的健全性を考慮して行う。

<sup>2</sup> PPPハンドブックは財務省のホームページより入手可能である。

[http://www.mof.gov.sg/policies/attachments/Revised\\_PPP\\_Handbook\\_Oct\\_04.pdf](http://www.mof.gov.sg/policies/attachments/Revised_PPP_Handbook_Oct_04.pdf)

<sup>3</sup> 指導手引 3 B - 調達 (Instruction Manual 3B: IM3B - Procurement)

#500-#564 指名入札についての記載を参照されたい。

[http://www.gebiz.gov.sg/scripts/doc/contract\\_purchasing.pdf](http://www.gebiz.gov.sg/scripts/doc/contract_purchasing.pdf)



PPPの事業者選定で特筆すべき事項は市場フィードバック期間の導入である。事前資格審査をうけた指名入札者は、PPP事業を実施するに当たって、仕様の検討、創意工夫や、法律や財務上の課題を検討し、公的機関に説明、提案及び代替案を提示できる約3ヶ月の期間を与えられる。市場フィードバック期間はPPPの事業者選定に不可欠な部分である。公的機関と入札者の双方が入札プロセスの最中に再度検討を行うとともに、両者間での意思疎通や情報交換を行う機会にもなるからである。また、公的機関はこれによりPPP事業がより有効なものとなるように、市場フィードバック期間後に仕様や契約条件を変更することもできる。

## (2) PPP事業者選定の課題

PPP事業者選定の課題の1つが応募者の負担を軽減することである。長期にわたる調達プロセスで最も理想的な解決策を見出すために、入札者に十分な時間を与える必要がある一方で、入札者の負担の軽減も考慮しなければならない。シンガポール政府はPPPプロジェクトへの入札費用について、不成功応札者への補償を行わないことを決めており、こうした入札費用が可能な限り最低限に抑えられるようにする必要がある。

PPP契約を適切なものにするために、事業者選定の段階から考え方を具体的に示す必要がある。また、支払条件、実績評価方法やペナルティについて明示することも重要である。

中小企業から寄せられる主な苦情は、厳格な事前資格審査や評価基準によりPPP事業に入札する機会が制限されるということである。多くの公的機関は、失敗リスクを最小限とするために様々な審査を行うと思われる。中小企業は大企業との提携や下請契約を求めることが奨励される。公的機関は、事前資格基準と、それほど厳格ではない基準とのバランスを釣り合わせ、競争入札が実効的なものになるようにする必要がある。

公的機関は市場フィードバックの重要性を認識しなければならない。この期間が短すぎると、提案される解決案の質が著しく妨げられかねない。必要に応じて、公的機関は関連する業界の諸企業に対して定期的に説明会や質疑応答を行い、その計画について打診すべきである。こうした専門家への相談を通してこそ最終的により理想的な解決策を引き出すことができる。

経験豊かなプロジェクトチームを有することが、PPP実施の成功を決定することが多い。公的機関は、PPPが複雑な調達方法であることを認識し、経験豊かな職員、時には実務経験がある他の公的機関からの出向職員を投入し、コンサルタントや専門家と共に、PPPプロジェクトの全体を見通す必要がある。

## 1-6 今後のPPPプロジェクト

PPPの対象となるのは5,000万S\$以上の事業で、今後3～5年間の事業総額は13億S\$になるものと思われる。次のような分野を候補にPPPプロジェクトを展開する計画である。

### (1) スポーツ施設

国立競技場の後継に建設される事業総額6億5,000万S\$のスポーツハブ施設。

- (2) ごみ焼却施設及びニューウォーター（下水再処理水）施設
- (3) 情報・技術インフラ施設
- (4) 教育施設
  - シンガポール国立大学の学生用住居整備計画
- (5) 病院
- (6) 高速道路
- (7) 政府機関庁舎

## 第2節 個別事例：海水淡水化プラント

### 2-1 背景

海水淡水化プラントがシンガポールにおける最初のPPPプロジェクトであり、2003年1月に公益事業庁（Public Utilities Board ;PUB）が水処理会社である Hyflux 社から 20 年間にわたり水を購入する契約を締結した。

環境・水資源省傘下の公営事業庁はシンガポールにおける上水から下水までの水政策全般を総括している機関であり、低コストで安定的な水の供給を目指している。

シンガポールは国土が狭小であり、地形が平坦で保水機能に乏しく水源として利用可能な河川もないことから国内需要の 50%程度を隣国のマレーシアに依存している。国内貯水池の造成、海水の淡水化及び NEWater<sup>4</sup>（下水再処理水）の取り組みにより水源を分散化しつつ国内自給率を高め、安定的な水源の確保を目指している。

PPPスキームを活用することで公益事業庁は幅広い海水淡水化技術を募ることが可能であり、事業期間全体を通じての事業コストを削減することが期待されている。

### 2-2 事業者選定の経緯

公益事業庁は準備作業の一環として、コンサルタントによる入札前の予備調査を行い、それを受けて事前資格審査が実施された。

以下は、主要な事業のスケジュールである。

事業内容	時期
資格認定依頼書の発行	2001年3月
依頼書提出期限	2001年6月
事前資格審査合格入札者への見積提案書発行	2001年11月
見積提案書に対する入札者からの回答	2002年5月
落札者の決定	2003年1月
起工式	2004年1月
プラント建設完了	2005年中
プロジェクトの商業運転	2025年まで

<sup>4</sup> 『自治体国際化フォーラム』2003年4月号「特集：シンガポールの水循環政策」を参照されたい。  
（自治体国際化協会）

主として水道や電力を専門とする企業で構成される 11 の企業共同体が事前資格審査に合格した。これらの 11 の企業共同体は以下のとおりである。

- ① The AES Corporation
- ② Bechtel Enterprises/ PowerSeraya Ltd/ Preussag Wassertechnik GmbH
- ③ Cadagua S.A./ Inima S.A./ Proyectos E Instalaciones De Desalacion S.A.
- ④ Ionics Inc.
- ⑤ Keppel FELS Energy Pte Ltd
- ⑥ Mirant Corporation/ Hyflux Ltd
- ⑦ Ondeo-Services/ Ondeo-Degremont
- ⑧ SembCorp Utilities Pte Ltd
- ⑨ Tuas Power Ltd/ Mitsubishi Corporation
- ⑩ Union Fenosa Internacional/ Jurong Engineering Ltd/ IDE Technologies Ltd/  
Actividades De Construccion Y Servicios
- ⑪ Vivendi Water S.A.

実際に入札したのは下記の 4 つの企業共同体のみであった。

Ondeo Services 社、Ondeo Degremont 社および Hyflux Ltd 社は、合弁事業として 1 m<sup>3</sup> 当たり 0.78126 S \$ の価格で入札した。Hyflux 社はシンガポール最大の水処理会社である。Ondeo はフランスの公益事業会社 Suez 社の事業部門である

SembCorp Utilities 社は 1 m<sup>3</sup> 当たり 0.96188 S \$ で入札した。SembCorp Utilities 社は SembCorp Industri Ltd 社の事業部門である

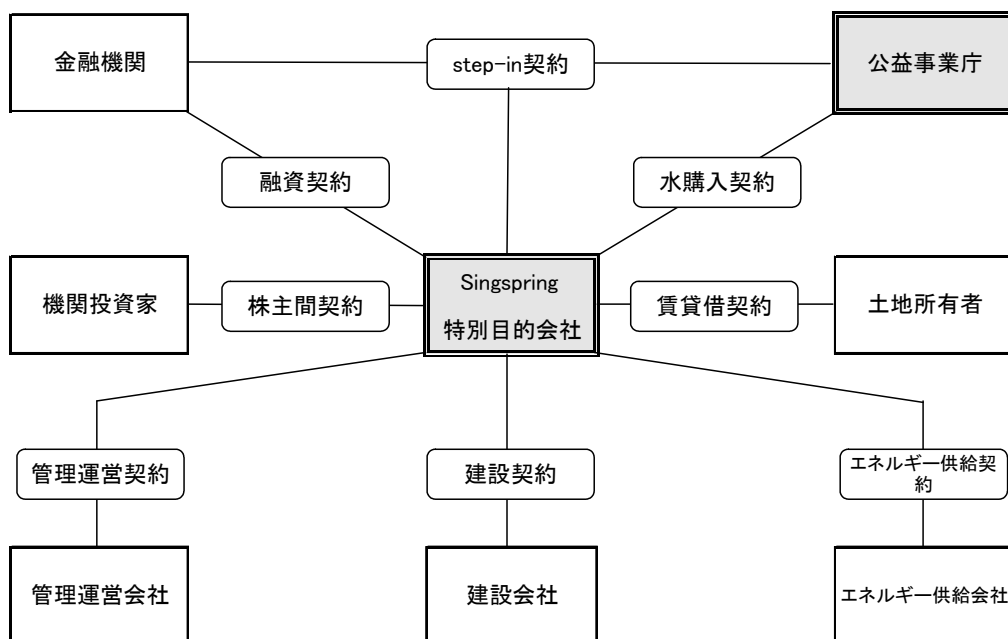
シンガポールの電力会社である Tuas Power Ltd 社は、1 m<sup>3</sup> 当たり 1.06778 S \$ と、代替案で 1 m<sup>3</sup> 当たり 1.01171 S \$ を提示した。

Keppel Corp 社の事業部門である Keppel Corp FELS Energy 社は、1 m<sup>3</sup> 当たり 1.4050 S \$ で入札した。

2003 年 1 月に Hyflux 社の率いる企業共同体が落札した。1 m<sup>3</sup> 当たり 78 シンガポールセントという Hyflux-Ondeo 両社による落札価格は、淡水化プラント入札において最低金額であり、また世界中の淡水化事業でも過去最低の見積価格であった。

しかしながら、Ondeo 社は違約金を支払って P P P プロジェクトから撤退した。P P P 提供業者の SingSpring Pte Ltd (SingSpring) 社は、現在、Hyflux 社の 100% 子会社である。

### 2-3 プロジェクトの構造は下記のとおりである。



### 2-4 水購入契約

水購入契約がこのPPPプロジェクトの主要契約であり、淡水の供給および購入に関する事項、技術に関する事項、法律面での契約条件が記載されている。

また、Singspring社は出資者であるHyflux社や借入先、エネルギー供給会社、建設会社などと第三者契約を締結している。

### 2-5 資金調達

SingSpring社の資本金は約3,500万S\$であり、Hyflux社が100%出資している。また、Hyflux社は推定1億6,500万S\$ドルの18年間融資を受けている。シンガポールのDBS銀行主導の融資団がプロジェクトに資金を提供している。銀行融資は水の売却代金から直接返済されることになっている。

公益事業庁、SingSpring社及びDBS銀行主導の融資団の3者間でStep-in契約が締結されている。この3者間の契約により万一、水購入契約に規定される条件を履行できなくなった場合、資金提供者である金融機関がプロジェクトに介入し適切な是正措置を求めることができる。

公営企業庁が淡水の最少購入量を保証したことによりSingSpring社が直面するリスクが軽減され、結果として融資団の心証を良くしている。

### 2-6 給水開始目標

プラントの建設期間は2年間で2005年下半期に完成する予定である。シンガポールの水需要の約10%を満たす設備能力を有し、1日3,000万ガロンの淡水を供給できるものとなる。

## 2-7 課題

公益事業庁はプロジェクトのスケジュールを慎重に設定し、PPP事業提供者の能力や引受能力を考慮に入れたことから、事前資格審査から最終的に建設が始まるまでに約30ヶ月を要した。淡水の給水開始までには、まださらに2年の建設期間が必要である。期間が長期になればなるほど、入札者にとってはコストがかかることから負担の軽減を考慮しなければならない。

また、公益事業庁はHyflux社の当初予定していた提携相手が撤退しても否定的に考えなかった。重要なのはHyflux社の財政的な存続可能性と安定性を確認するために公営事業庁が行ったデューデリジェンスである。

## 第3節 おわりに

シンガポールにおけるPPPへの取り組みはまだまだ初期段階である。

シンガポール政府はPPPプロジェクト推進を目的とした法整備や専門機関の設立は想定していない。

現在のところ、財務省が「PPPハンドブック」を作成するなどPPPプロジェクトの啓発や推進を主導的に行っている。

2004年8月に財務省はPPPの手続や政策についてオンラインでパブリックコメントを求めることも行った。また、民間部門からも助言を求め、銀行や建設会社など79社が参加する意見交換会を行った結果、建設的な意見が寄せられている。

また、公的機関や民間部門を対象としたPPPに関する周知啓発を行うとともに、各公的機関間の連絡調整を行う組織の設立を求める意見が寄せられたが、これについては財務省が担当することになっている。<sup>5</sup>

シンガポール政府は、インフラ整備のための資金不足といった差し迫った問題に直面しているわけではないが、長期的な予算縮小傾向のもと、PPPは重要な手段となるだろう。

今後、財務省がPPPの周知啓発や各公的機関間の調整役を担い、ベストプラクティスを共有するための機会を提供することが求められている。

なお、今回の調査にあたりCivil Service Collegeに調査を委託した。本稿はこの調査結果を当事務所が翻訳し編集したものである。

---

<sup>5</sup> 2004年10月6日に開催されたPPPフォーラムでのレイモンド・リム第2財務相代行によるスピーチを参照されたい。

[http://app.mof.gov.sg/news\\_speeches/speechdetails.asp?speechid=108](http://app.mof.gov.sg/news_speeches/speechdetails.asp?speechid=108)