

氏名(本籍)	よし ざき たつ じ 吉 崎 達 二 (東京都)
学位の種類	博 士 (法 学)
学位記番号	博 甲 第 3885 号
学位授与年月日	平成 18 年 3 月 24 日
学位授与の要件	学位規則第 4 条第 1 項該当
審査研究科	ビジネス科学研究科
学位論文題目	民活水道事業の法的研究

主 査	筑波大学教授	Dr. jur.	新 井 誠
副 査	筑波大学教授	法学士	平 林 英 勝
副 査	筑波大学教授	法学士	江 口 隆 裕
副 査	慶應義塾大学教授	法学博士	藤 原 淳一郎

論 文 の 内 容 の 要 旨

本論文は、わが国において本格的な民活水道事業の時代が到来するにあたり、許認可に代わる契約による民活水道事業の実現のための制度的な仕組みを考案の上、立法提言を行うものである。本論文は、以下のよう論じている。

道路公団の民営化が実現し、郵政公社の民営化も実現することとなった現在、残された公営主義による主なる公益事業は上下水道事業のみとなった。水道事業に関しては、水道法第 6 条第 2 項に基づき市町村優先主義が採られてきたが、96.9%を超える水道普及率となった現在、水道法第 1 条前段に述べられている水道の整備及び保護育成を理由に公営水道主義を維持する意味はもはや失われており、公営水道による普及率向上の役割は達成されたとみるべきである。

一方、高度成長期に整備された水道施設の老朽化が進み、更新需要が高まっているものの、わが国の水道事業者は給水人口が 5001 人以上の上水道事業 1,936 事業者の内、50,000 人未満にしか水を供給しない市町村による事業者が全体の 97% を占めるように中小事業者がほとんどであり、財政的にも余裕のない状況に加え、若年の水道技術者が不足しており水道技術継承の危機の問題が指摘されている。更に、感染症の問題及び生活スタイルの変化から水質に対する対応が求められており、新しい技術の導入或いは開発が求められているものの、中小事業者にとって予算・技術及び制度上の制約から対応しきれていないのが実情である。このような理由から民間部門の資金、技術及び経営ノウハウの活用のニーズの増大しているのが現状である。一方、平成 11 年に立法された PFI 法は水道事業も対象としており、平成 13 年の改正水道法第 24 条の 3 第 1 項による第三者委託制度により水道の管理に関する技術上の業務を第三者に包括的に委託することが可能となっている。更に、規制緩和の一環として平成 18 年の通常国会で市場化テスト法の立法が予定されている。同法は水道事業もその対象となり得るものである。このように水道法によって守られてきた公営主義はもはや絶対的なものではなくなりつつある。

著者は本論文においてイギリス、フランス、アメリカ及びわが国の水道関連法を比較し、更にこれらの国に加えフィリピン及び中南米における水道事業の民営化事例を取り上げ、成功或いは失敗の原因及び民営化に伴う問題点を分析している。更に、長期契約及び民活水道事業に関わる論文、文献及び報告書を考察の上、

次のように論じている。委託者である公共部門は、契約というツールを通して、許認可権を有する厚生労働大臣より取得済みの認可条件を遵守の上、民間事業者を管理すべきものであり、契約内容については許認可権者への届け出でよいはずである。許認可ではなく契約に基づく民活水道事業は、対等な立場で両当事者の権利・義務を合意の上、文書において予め定めるといった非権力的な行為であることから公共部門と民間事業者との間で協調関係を創造すること、種々の内容を契約条項として盛り込むことが可能であり、具体的な状況に則して弾力的、迅速かつ円滑に行政目的を達成することができるといったメリットがある。

更に著者は次のように論じている。民活水道事業契約は、i) 長期契約であるので不完全契約を余儀なくされること、ii) 長期間にわたり民間事業者に対して独占事業権を賦与するものであること、iii) 如何なる事情があろうとも水道供給は継続されなければならないことといった問題を包摂する。これらの問題に対応するには、規制、監視及び紛争処理の仕組みに加え、長期契約に必須の契約条項及びデュー・プロセスが必要である。デュー・プロセスは民活水道事業の成否を握るカギであり、長期契約に必須の契約条項及び紛争処理の仕組みは継続性のカギである。また、規制及び監視の仕組みは利用者保護のためのものである。

今や、水道事業は残された数少ない公営主義による公益事業であり、民間事業者に委ねるには上記の許認可に代わる契約及び完全履行の仕組みが必要不可欠である。筆者は、それを根拠付けるために民活水道事業契約法を立法の上、契約に基づく民活水道事業を推進すべきであると主張するものである。

審 査 の 結 果 の 要 旨

本論文は、本文、脚注、引用文献を含めて400頁に及ぶ浩瀚な業績である。この業績は、著者の約30年にわたる企業での水道事業上の実践に依拠している。著者はその経験に基づき水道事業の民営化が不可避であることを主張している。本論文はかかる主張を論証するために編まれたものであり、長い実践に裏付けられた考察が随所にみられる点が最大の特徴である。この点は高く評価されてもよいであろう。

著者は、水道事業の民営化問題を論ずるために、先ず海外の状況を検討している。イギリス、フランス、アメリカを対象として検討した上で、海外における水道事業の民営化にも2つの形態があるという。

いわゆる「完全民営化型」といわゆる「長期契約型」である。前者は世界的には例外であり、後者が一般的に採用されている。わが国でも長期契約型が採用されようとしているが、その長期契約型にも、サービス・コントラクト、マネジメント・コントラクト、リース・コントラクト及びコンセッション・コントラクトの4つの種類があると著者は分析する。その上で、比較法のまとめとして6つのテーゼを導いている。

- i) 民活水道事業契約において契約締結後の履行期間中に契約をめぐる紛争が起きており、契約解消に至っている事例が見られる。
- ii) プロジェクトの初期段階から民営化の可能性に関して十分な精査を行い、住民を含め関係者の合意を取り付け、透明性をもった入札を通して事業者を選定するといった、いわゆるデュー・プロセスを経た案件は成功する確率が高い。
- iii) フランス会計院報告書は、公共部門と民間事業者との間の癒着或いは汚職といった不透明な関係、既得権益者による新規参入者に対する排除の動き及び隣接市場における系列企業の起用といった独占的地位の濫用、更に地方自治体の管理能力の不足といった問題を指摘している。
- iv) フランス及びアメリカにおける契約に基づく民活水道事業には独立規制機関は関与せず、委託者である公共部門が契約条項を通して受託者である民間事業者を管理している。例外的にニュー・ジャージー州など一部の州では州の公益事業委員会が関与している。
- v) 多くの文献が、契約に基づく民活水道事業には契約当事者である公共部門の管理能力の問題及び契約をめぐる紛争がみられることから、独立規制機関の関与の必要性を指摘している。

vi) フランスでは新たな立法により公役務の委任，すなわち民活水道事業契約の定義付けを行い，民間事業者選定のプロセスを法定化している。ニュー・ジャージー州は民活水道事業に特化した立法を行っており，デュー・プロセスを法定化している。

以上の比較法的検討は，極めて優れたものである。実際の契約文書等を丹念に解析して，一定の結論を導き出した手堅い手法は評価に値するのみならず，水道事業の今後を考える際の必須文献となることは間違いないであろう。

比較法的考察を踏まえたわが国に関する立論としては許認可に代わる契約による民活水道事業を構築するための立法的提言を行っている。そのポイントは，委託者である公共部門は契約というツールを通して，取得済みの許認可条件を遵守のうえ，民間事業者を管理すべきものであり，契約内容は届出でよいと解し，民活水道事業契約が長期契約であり，従って不完全契約の性質を免れないことから，長期の民活水道事業契約の規制，監視及び紛争処理の仕組みに加え，必須的契約条項及びデュー・プロセスが必要である，との内容である。ここでの分析・提言も十分な考察に基づくオリジナルな視点を提示するものとして評価することができよう。

全体として本論文は，優れた比較法的分析に立脚したオリジナルな提言を行うものとして位置付けることができる。もっとも，わが国の法解釈論については更なる検討が必要であり，民営化という概念についても様々な角度からもっと深く究明すべき必要があると思われる。また本論文の最後に掲げられている立法的提言についても他の実定法との整合性に欠くなど課題も残されている。しかし，これらはいずれも瑕疵であって，本論文が有する意義をいささかも減ずるものではない。

本論文は，民活水道事業に関する最初の包括的な研究論文であり，優れた内容を持つ業績として評価することができる。

よって，著者は博士（法学）の学位を受けるに十分な資格を有するものと認める。