

政権交代後のフランスの行政改革の動向

ヒアリング先：パリ広岡裕児氏

2012年12月 財団法人都市化研究公室 光多長温

I. 政治の動き

1. 中小企業対策

- ✚ 中小企業対策を政策の柱として宣伝しているが、350～400億ユーロ程度の資金力を持った中小企業金融を主体とした公立投資銀行 Banque publique d'investissement (BPI)もまだ設立に至っていない。
- ✚ 「持続的開発通帳」預金の免税範囲を拡大した。
 - ・2012年10月1日に利子免税預金限度額を、6.000ユーロ/1人から12.000ユーロ/1人に引き上げた。
 - ・郵貯的な金利優遇税制¹を盛り込んでおり、CDCが管理を行う。
 - ・中小企業のファイナンスと個人住宅のエネルギー節約向けに使われる。
- ✚ また、Livret A (A通帳)の免税限度額を、19125ユーロ/1人に引き上げた(以前は15300ユーロ)。なお、世帯ではないので、たとえば夫婦であればこの倍が可能となる²。
- ✚ 余り、大胆な政策を取っていないと考えられる。
 - ・この原因は、財政赤字削減を政策的に優先し、動きが取れないため。
 - ・予算に多少中小企業支援を盛り込む一方で、富裕税の対象として、中小企業の相続財産が控除されていたものを廃止することを計画中。

2. 社会保障関係

- ✚ ビール税・たばこ税等の税金の引き上げ、自由業者への社会保障負担の引き上げや家政婦など一部の職業の社会保障負担減額の廃止などを決定した。
- ✚ サルコジ前大統領は、付加価値税を2-3ポイント上げることによって、社会保障費を捻出すると言っていたが、これをやめた。社会保障負担金等という名で実質的な社会保障赤字補てんの特別税があり、付加価値税の代わりにこれを上げるのではないかと言われたが、見送られた。今年は手金から資金を賄っている。

3. 高額所得層増税問題

- ✚ フランス国民議会(下院)が10月19日、2013年予算関連法案のうち、高額所得への最高税率75%課税などを盛り込む税制改革法案を採決し、賛成多数で可決した。財政再建で高額所得者に「愛国心」を求めるオランダ左派政権の象徴的政策であるが、経

¹ 金利に税金を課さない枠を設定。

² 現在の利息は2.25%

済界などの反発は大きく、高額所得者の海外国籍取得等の動きが懸念されている。

- ✚ 75%の税率が課されるのは年 100 万ユーロ（約 1 億円）超の所得で、2 年間の時限措置。対象者は 1500 人程度とみられ、これによる税収増は年 2 億 1000 万ユーロと見込まれている。

4. 全体の動き

- ✚ 財政赤字を減らさなければいけないという命題が重くのしかかっている。また、社会保障費の赤字も大きい。
- ✚ 2013 年フローの財政赤字を GDP の 3%以内に納めることを目標とする³。それまでは、フローで 3%を超えた時に、EU から勧告があっても、その遵守は各国の自助努力とされていたが、2011 年以降はこれが寧ろ、厳しくなっている。ドイツもこの欧州連合の措置に違憲裁判で合憲との判決が出た。
- ✚ 世論調査の結果では、オランダ政権の支持率は 4 月調査では、支持する 50~60%、支持しない 40~46%。現状では、支持するが 40~50%と 10 ポイント以上下がって、不支持が支持を上回った。9 月ごろに逆転した。フランスでは、新政権が誕生すると、100 日間は様子を見る傾向がある。不支持が支持を上回った一つの原因は、企業の大量解雇が出てきたことにあるとも言われている⁴。
- ✚ 社会党の政策の基本である大きい政府の政策が出せない状態にある。地方公共団体が雇用する政策を作ったが、余り大きな雇用は生み出していない。公務員の数も増やさない。但し、教育と警察官の増員は認める。その分は、他の公務員の数を減らしている。
- ✚ 財政問題から政権がお金を出すことは、中々動きが取れない。サルコジ大統領下の前政権もリーマンショック後に財政出動していたことも社会党の財政積極政策を目立たなくしている一因ともなっている。国に、お金がないことが分かっているので、フランスでの政策は減税政策が柱となっている。例えば、イノベーションを行う企業には減税を行う（補助金を出すよりも減税を行う政策）。また、LDD（Livret de Développement Durable：中小企業向けの持続的開発通帳 Sustainable Development 通帳）を使う等の政策を使っている。このような背景からも、EPL や PPP の役割が大きくなっている。

³ EU の財政赤字の目標（フロー：3%、ストック：60%）を一時は緩めるように主張したこともあったが、現在ではユーロ危機の影響もあり、財政健全化の方向に逆戻りしている。2011 年末のユーロ危機において、EU の財政協定で財政規律を守ることが再決定した。

⁴ 一説によると、解雇の圧力をサルコジが止めていたとの説もある。なお、新卒者の 2 年間の試用期間を認める（その後は企業が解雇権を持つ）法案は、

① 中小企業向けは通っていた。

② 大企業向けの法案段階で反対が出てきた。

③ 中小企業向けも EU 裁判で負けた。

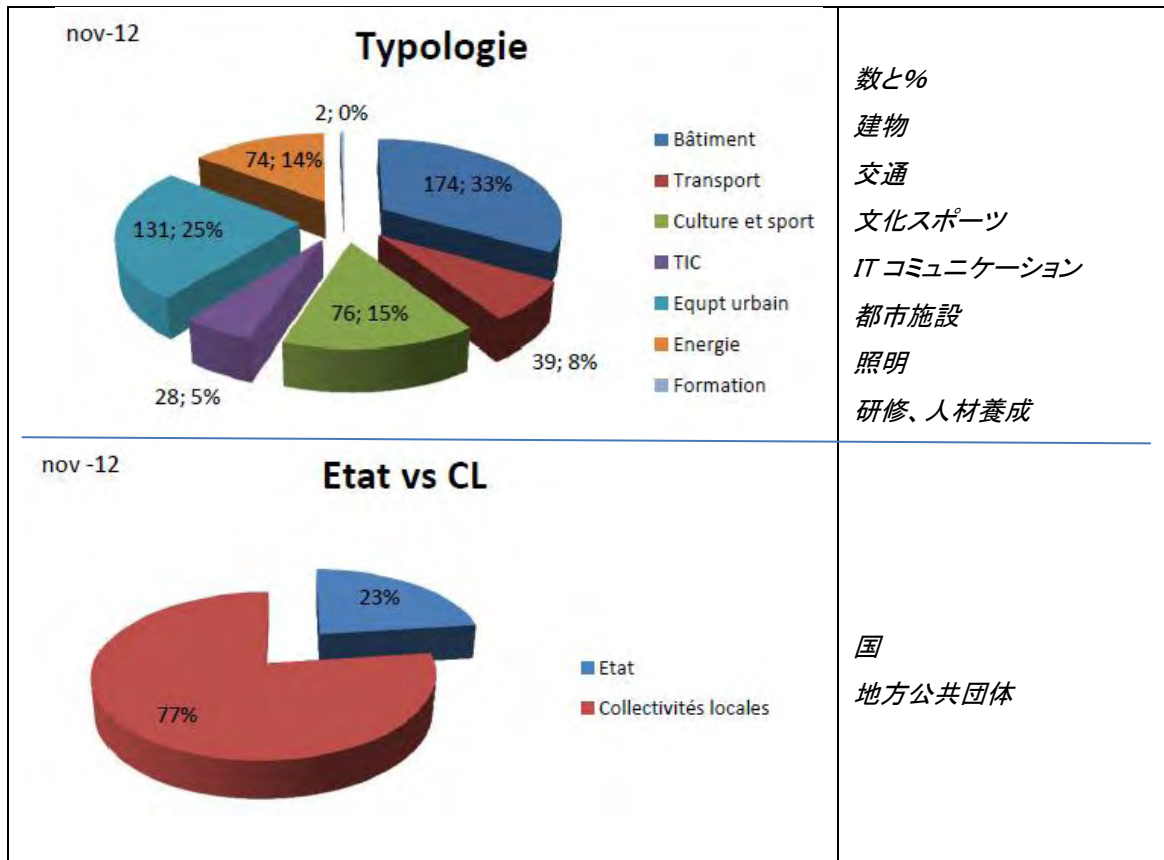
ことから、法案自体が廃案となった。その結果、試用期間が 3 ヶ月となった（大企業は 26 歳以下に適用）。

II. PPP/EPL についての最近の動向

① PPP(Public Private Partnership)について

- ✚ PPP については、最近反省が出てきている。南イルドフランスの病院訴訟に見られるように、PPP が本当に経済的かという基本的な疑問が出てきている⁵。また、大学のリノベーション PPP についても疑問が呈されている。2008 年に建物についての PPP を使って、大学のリノベーションを推進するとの政策が決められ、12 の大学がリノベーションを行ったが、4 年間で PPP を使った実績は 1 件だけとなっている。しかも、それについても建築許可は出ていない。10 月 29 日の社会党委員会で調査報告が行われ、次の点から PPP についての経済性について疑問が呈せられた。
 1. 手続きが複雑で進まない。
 2. 大学のリノベーションへの資金提供者の一人であるのに、地方公共団体が PPP プロセスに関与していない。
- ✚ パリ地方裁判所の移転新築計画を PPP でおこなうプロジェクトにおいて、2012 年 2 月に契約が締結されたが、建物投資額が 671 百万ユーロ、27 年間の PPP 契約が 27 億ユーロ（年間 9000 万ユーロ）となった。確かに、メンテナンスを含むとすれば、金額が膨らむとしても、なぜ、建物建設費の 4 倍になるかとの議論が起こった。そして、行政が自ら建築を行って、自らメンテを行う方が安いのではないかとの議論となった。現状では結論が出ていない。ただし、現在の契約は変更もできない形になっているので、契約廃棄を行うとペナルティが発生することとなっている。
- ✚ ソルボンヌ大学で PPP 経済の専門課程の人たちが、官民パートナーシップ 30 事例を調査した結果、公共サイドでは 90% が満足しているとの結果となっている（納期が守られたことを評価するもの 77%、品質に満足するもの 94%）となっている。この結果をどう解釈するかで議論が行われている。公共側で 90% が満足ということは公共側で 10% が満足していないとも解釈される。
- ✚ PPP プロジェクトは一応進展している。即ち、2012 年上期の契約数 32 件、契約金額 31 億ユーロ（前年同期は契約数 41 件、契約金額 56 億ユーロ）となっている。なお、PPP の最近の実績は次頁のとおりである。

⁵ この点、わが国においても、PFI に関する疑問が出てきたのが、高知や近江八幡の病院 PFI が PFI 離脱を行ったことが契機になったことと不思議な繋がりがある感もする。



② EPL(Enterprise Public Local : 地方公共企業)及び SPL(Social Public Local : 地方公共会社)について⁶

- ✚ SPL は (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、違反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る⁷。SEM は以前は、入札なしで受注していたのに入札対象になった経緯がある。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

⁶ EPL は、SEM(Social Economic Mixture : わが国でいう第三セクター)と SPL を合わせたもので、地方公共企業と訳される。SEM は公共側出資額 50%超、80%以下の株式会社をいう。SEM については、当財団での論文がある。SPL は、二つ以上の地方公共団体の出資額が 100%となる株式会社をいう。大きな、メリットは、地方公共団体からの一般入札を経ないで特命契約ができることにある。

⁷ 即ち、SPL は公共の一部と見なされたこととなる。

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と言える。

- ✚ SPLは、2010年5月28日法で創設されたが、2010年6月1日から2012年6月まで109個のSPLが創設されている。内、39個が整備SPL(SPLA)である。即ち、EPL(SEM+SPL)の10%がSPLとなる。
- ✚ 同期間にSEMも59個が創設されている。多いのは、環境問題SEM、太陽光発電SEM、エネルギー市場SEM、交通問題SEMである。整備と経済開発、不動産、観光、文化関係が多い。
- ✚ EPLの最近の特徴は、特定のプロジェクトがあってそのために作る一方で、総合化(グループ化)⁸の傾向があるという二つが挙げられる。
- ✚ たとえば、アンジューの経済発展のためのEPLプロジェクトでは、SPLのSODEMELが中核会社として、経済開発と環境問題SEMを作り、その経営をしており、またこのほかに整備SPLと都市持続的開発GIE(経済的利益集団)への人員提供をおこなっている。
- ✚ このように、リーマンショック以降、地方公共団体が景気循環と反対の動き(不況の緩衝剤の機能)を果たすことが重要となっている。

③ EPLのファイナンス問題⁹

- ✚ バーゼルⅢ(BIS規制第3弾。近く発効予定)で、原資と貸し付けの対応性を持たなければならないという規制を行うこととなっている。このため、銀行が地方公共団体にファイナンスすることが難しくなってきた¹⁰。このため、別のファイナンスを考

⁸ SEMは、決められたことしかできないのが、基本であったが、グループ化していろいろなことをやれる形にしたものが多くなっている。

⁹ なお、イギリスでもPPPにおいて、民間企業の債務を公的債務に計算するかが議論になったが、EPLに関しての公的債務計算については、EUマーストリヒトの基準では、営利事業は含まれないので、EPLそのものは国家債務の計算には含まれない、しかし、EPLの赤字によって株主としての地方公共団体に影響を及ぼす部分や、EPLを使って地方公共団体が投資した分については、地方公共団体の赤字として計上されることとなる。

¹⁰ 現在のバーゼルⅡとこれからのバーゼルⅢ(2015年1月1日実施予定)の違いは、基本的には、銀行の資産側のリスク資産全体(ウェイトを付けたあとの資産)に対する自己資本比率が8%以上、というのは同じであるが、バーゼルⅢでは自己資本の中身を分けて、Tier1の普通株のみで4.5%以上、その他のTier1を含めて6%以上、Tier2も含めて8%以上(この全体はバーゼルⅡと同じ:バーゼルⅡではこの基準だけ)ということになる(普通株を安全自己資本として持つようにということ)。

リスク資産側に関しては、リスクウェイトはバーゼル委員会の了承のもとにそれぞれの国の金融監督当局(日本は金融庁)が決めることになっている。日本の場合は自国通貨建て(円)の銀行貸付については中央政府、日銀、地方公共団体に対する貸付はリスクウェイト0%となっているので、これらに対する貸付に対して自己資本はもたなくて良いことになっている。ただし外国政府、外国中央銀行、外国地方公共団体に対する貸付についてのリスクウェイトは、格付けがAAA~AA-は0%、A+~A-は2.0%(必要自己資本は8%の20%であるから1.6%で可)、BBB+~BBB-は50%、BB+B-は100%、B-以下150%(8%の150%なので自己資本12%が必要)となって

えるための研究会を EPL 協会内部で立ち上げた。その結果、次の二つが具体化しつつある。

(1)地方公共団体向け銀行の設立

- ・郵便銀行 65%+CDC35% +デクシア¹¹による地方開発郵便銀行(Local Development Post Bank)を設立する。
- ・これに先立ち、2012年10月17日記者会見で郵便銀行として、2013年度に10-20億ユーロの地方公共団体向けの融資を行うことを表明した。
- ・従来、地方公共団体は一般の商業銀行から借りているケースが多かったが、地方公共団体向け専門融資機関を作ることとなる。この銀行は、地方公共団体のみではなくて、EPLにも貸すことができる。
- ・A通帳で、従来の社会住宅向け融資に加えて、地方公共団体向けの不動産関係融資制度を作ることにした。

(2)地方公共団体共同債の発行

- ・2009年5月に、24の大学病院が270百万ユーロの共同債を発行した。つづいて、2012年秋、フランス各地の4つのレジオン(州・地方圏)+6つの県+20の市街地共同体+10の市が、2022年11月7日を満期とする10年物の610億ユーロの共同債を発行することとした。格付けは3Aを取得。これらを契機として、保証の中央組織(Agency)を設立する動きがある。即ち、地方共同債を発行しても、参加地方公共団体間で連帯保証ができないため、保証機関を創る動きである(デンマーク、フィンランド、オランダ等にはすでにある)。

Ⅲ. まとめ—最近の動向

- ✚ 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、EPL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になっている。税金+予算支出という従来の資金ルートとはちがう「外部化」したものによる、広い

いる。

フランスについては、おそらく地方公共団体は企業等と同じ基準をとっているのではないかと思われる。これからはフランスの銀行が地方公共団体に貸し付ける場合には、地方公共団体の格付けが低いと原資(自己資本、とりわけ普通株資本)を余計に持たなければならないことになるので銀行は貸付を渋ることになる可能性がある。日本が日本の地方公共団体への貸付リスクウェイトをゼロ%にしているのは、総務省が文書で地方公共団体の債務は国がインプリシットに保障するためである。この点では、先進国中で日本はやや甘いとも言える。フランスは地方政府であろうが国であろうが格付けに応じてリスクのあるものはウェイトをつけるというふうになっていると考えられる。EPLについては地方公共企業の債務は当然地方公共団体の債務になると考えられるので、バーゼルⅢではこれまでと異なってTier1の普通株式のみで4.5%以上を持たなければならない。従って、日本以外の銀行は、財政状況の悪い地方公共団体には貸出がなくなる(銀行のコストが高くなるので)。

¹¹ もともと、CDCの地方公共団体向けに部門が独立したもの。杜撰な融資をやっていたため、現在破綻状態にある。

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、外部化する傾向になる。
- ✚ **SPL** は一つの地方公共団体のみではなくて、近隣の複数の地方公共団体が出資するのが特徴である。複数の地方公共団体には、外国の団体でも可。
- ✚ 民間セクターが公共的機能を果たすという大きな動きを行ってきたが、**Private Sector** に期待したほどの公共性が実現できなかったとも言える。**SEM** の取締役は議員（選挙によって審判される）が中心となっていることから真の意味での政治主導ともいえるものであろう。
- ✚ 不況になると、民間部門が利益偏重に陥り、公共的になることが出来なくなってきた。経済状況に合わせた公共と民間との揺れとも言えよう¹²。

¹² なお、フランスにおける **Public** の意味がわが国とどこかで異なるのは市民革命を経ており、公共＝市民という感覚が強いことを忘れてはならない。