

平成 29 年 6 月 4 日現在

機関番号：12501

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2013～2016

課題番号：25380025

研究課題名（和文）公私協働の場としての公共施設の公法学的研究

研究課題名（英文）Study on Public Facilities as an Instrument of Public-Private Partnership

研究代表者

木村 琢磨（KIMURA, Takumaro）

千葉大学・大学院専門法務研究科・教授

研究者番号：40234364

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,600,000円

研究成果の概要（和文）：公共施設法制について、公私協働の手段としての意義という公法学的な観点から考察を行った。特に、フランスやEUの判例をもとに、公共施設の基本概念を整理することをはじめとした基礎理論的考察を行うとともに、公共施設の維持管理、利用者からの料金徴収を含めた利用関係などについて、競争法的な観点を交えた考察を行った。また、これらの成果を港湾法などの個別法の考察に結び付け、解釈論や立法論を展開した。さらに、公共施設の管理と公金管理を連動させる考え方をもとに、財政統制のあり方などに関する行政法・財政法上の諸問題を考察した。

研究成果の概要（英文）：This study is focused on the public utilities, in particular ports and harbours, as a instrument of public-private partnership. For that object, the Japanese law is compared with the French law in these fields, with the aid of theories of public law, especially public finance law. This research would be significant, not only for some contributions to basic theories of public utilities, but also to make it more efficient and effective with judicial framework flexible.

研究分野：行政法

キーワード：公共施設 公私協働 公物 財政

## 1. 研究開始当初の背景

### (1) 問題状況の概観

港湾・空港などの公共施設については、これまでは総じて、伝統的な公物法の枠組みで、行政法総論との関係を中心とした考察がなされてきたといえる。これに対して、公共施設の基礎概念をもとにして、財政法や競争法などの視点を交えて考察を行うという研究方法が考えられる。

そもそも港湾に関しては、これまで公法学の観点から考察されることは極めて少なかった。そうしたなかで、研究代表者は、平成23年の改正港湾法をはじめとして、港湾法の基本構造について研究を行ってきた。その成果のひとつとして、これまで《港湾管理者》の制度のもとで漫然と用いられてきた《港湾管理》の概念を分析し、港湾計画や各種の許認可をはじめとした狭義の《港湾管理》と、ターミナルの運営を中心とした経済的活動である《港湾経営》の区分が必要であることを明らかにした。この区分は、いわゆる《公設民営》の考え方のもとで、民間事業者の活動範囲を画するうえで重要であるのみならず、港湾管理者の本来の役割などを解明することを可能にする。

また、こうした概念区分は、他の公共施設(空港・道路・河川など)やPFI事業にも応用することができ、これによって公共施設行政を横断的に考察することができるようになる。

### (2) 公共施設行政の競争法的分析

上記のような問題意識は、EU法の考え方にも根ざしている。すなわち、特に競争法の関係では、欧州共同体諸国では、EU条約上、《一般経済的利益上の役務》についてのみ競争法の例外が認められることから、公共施設の経営に関する公法人の活動についても、原則として競争法の規律が及んでいる。そこで、公共施設の管理と一般経済的利益との関係を含めて、判例が形成され、学説上も盛んに論じられている。

こうしたEU法の動向は、公共施設の法的規律を考えるうえで有益な視座を提供する。

### (3) 公私協働の観点からの公共施設行政の分析

港湾は、港湾管理者等の公的セクターと港湾運送事業者等の私的セクターが複合的に活動する空間であるので、古くから公私協働的な法制度が採用されており、さらに近時では、PFIに相当する手法、港湾管理者と役割分担を行う港湾運営会社の制度などが取り入れられている。空港においても、港湾をモデルとして法制度が整備されてきたことから、同様の傾向がみられる。その意味で、公私協働的な方向性を模索している現代公法学にとって、港湾や空港は極めて重要な素材を提供している。

### (4) 公共施設行政の公物法・財政法的分析

上記のような公共施設の管理概念の分析を進めることを通じて、公物管理権の本質などを明らかにすることが可能になるとともに、伝統的な公共用物の概念などが再考されることになる。また、公共施設の利用料金をはじめとした利用関係について、競争法の原理を投影した法的枠組みが求められる。

他方、港湾・空港をはじめとした公共施設には、巨額の公的資金が投入されていることから、公共事業における効率的な行財政運営を考えるうえでも、重要な素材になる。その際、公共施設の管理・経営それぞれについて、財産管理と公金管理を連動させながら、財政規律のあり方を考察する必要がある。

## 2. 研究の目的

本研究の目的は、公共施設法制の考察にあわせて、行政法・財政法の基礎理論的考察を行うことにある。

すなわち、第1に、研究代表者がこれまでに手がけてきた港湾法研究および空港法研究を発展させながら、公私協働の場としての公共施設に関して、競争法・財政法・公物法の観点から考察を行い、港湾法・空港法をはじめとした諸法令に関して、解釈論や立法論を展開することを目指すものである。

第2に、行政法・財政法の基礎理論研究として、公共施設行政を素材としながら、公法学の基礎理論の考察を行う。特に、効率的で公私協働的な運営を確保するという観点から、行政法・財政法の一般理論を再構築することを目指すものである。

## 3. 研究の方法

本研究の方法は、実態調査と理論的考察に分けることができる。

まず、実態調査とその分析としては、公共施設に関する諸概念と実務の関係を明らかにするために、日本とフランスの公共施設等の現地調査を行い、両国の法制度や運用の比較を行った。それをもとに、港湾法をはじめとした公共施設関連の個別法の諸問題を検討した。

また、上記の考察と並行して、公私協働や財産管理などに関する行政法・財政法の基礎理論を考察し、それを公共施設行政の実際的分析に応用するという形で、フィードバック作業を行った。

## 4. 研究成果

本研究の成果としては、公共施設の基礎概念を中心とした基礎理論的考察、公共施設法制の各論的考察、公共施設法制に関連した行財政法上の諸問題に関する考察、これらをもとにした一般市民向けの解説等の4つに大別することができる。

### (1) 公共施設法制の基礎的考察

公物法における競争法規律の適用場面に

ついて、フランスや EU の判例をもとに考察を行った。これによって、公物の分類方法や利用関係をはじめとした諸問題のほか、公物占有に関する日本の判例の理解、行政上の行為形式との関係などについても、新たな視座を提示することができた。(後掲論文)。

また、公共施設の管理者の意義について、港湾管理に関する研究成果を発展させ、空港・河川などをも念頭に置きながら考察を行った。これによって、公共施設の管理・運営概念の実際的な意義、損害賠償責任との関係などの一般的な問題について新たな視点を提示するとともに、法令上の協議会等の諸制度の意義などを示しながら、解釈論と立法論の方向性を示すことができた(後掲論文)。

さらに、公共施設の維持管理について、その法的性質、設置と維持管理の区分の意義、維持管理の主体に関する諸問題、維持管理の担保手段としての損害賠償責任等の諸問題、笹子トンネル事故以降の法改正の意義などについて考察を行った。これまでの公物法研究においては維持管理に関する考察が少なく、その先駆的意義を有すると思われる(後掲論文)。

## (2) 公共施設法制の各論的考察

上記の公共施設法制の基礎研究をもとに、港湾法における基本概念について再整理を試みた(後掲論文)。この論文は、法律学以外の港湾関係の著書や論文においても、少なからず引用されている。

また、港湾法上の諸問題について、基本方針や港湾計画の意義、基本方針等と国家賠償責任との関係、国と港湾管理者の間の争訟などについて考察した(後掲論文)。

港湾法以外の法制度として、欧州の河川航行に着目し、ライン川とドナウ川を中心に分析を行い、警察規制や公共施設法制との関連性を示した(後掲論文)。

このほか、フランスの土木行政における近時の法改正、およびそれに関連した憲法判例・行政判例を分析し、この分野の制度設計に関する日仏比較を行った。あわせて、この分野における会計検査機関の関与の可能性を示し、公共施設に関する行政手法の改善の方向について論じた(後掲論文)。

## (3) 公共施設法制に関連した行財政上の諸問題の考察

公共施設の利用料金をはじめとして、利用者から徴収される行政上の料金について考察を行い、議会統制のあり方、均衡性の要件や競争法上の規律などの観点から、解釈論や立法政策の方向性を示した(後掲論文)。

公共施設の管理のあり方に関わる財政的問題として、地方財政の諸問題を考察した。とりわけ、公金管理と財産管理の連続性という観点から、維持管理の費用負担などとの関係で、現行の公有財産制度の問題点を示した(後掲論文)。

同様の問題意識から、財政均衡条項に関するフランス法の動向を分析した。同国における 2001 年以降の法改正、および憲法院判例の分析を踏まえて、財政ガバナンスのあり方を検討しながら、日本法への示唆を提供した(後掲論文)。

公共施設の管理者を含めた財務会計職員の賠償責任について考察し、日仏比較をしながら、裁判的統制の限界について論じた(後掲論文)。

このほか、租税法律主義に関する最高裁判決を分析し、財政統制の基本原則との関係を明らかにした(後掲論文)。また、フランスにおける行政上の特許契約について、官公庁契約とあわせて立法の動向を示し、公共施設法制との接点を含めて考察した(後掲論文)。

## (4) 公共施設法制に関連した一般向けの解説等

研究代表者は、行政法の教科書において、道路管理などの公共施設法制をひとつの核とした説明を行っているところであるが、この点について近時の動向を取り入れた改訂作業を行い、学生や一般市民向けの解説を充実された(後掲図書 および)。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 16 件)

木村琢磨「公物における競争法の適用について——フランスにみる公物法の変容とその理論的意義」小早川光郎先生古希記念論文集『行政法の構造と展開』(有斐閣、2016 年) 667-684 頁、査読なし

木村琢磨「欧州の河川航行の法的規制について——ライン川とドナウ川を中心に」千葉大学法学論集 31 巻 2 号(2016 年) 152-198 頁、査読なし

木村琢磨「国民健康保険条例と租税法律主義(最大判平成 18・3・1)」別冊ジュリスト 227 号(2016 年)・社会保障判例百選〔第 5 版〕18-19 頁、査読なし

木村琢磨「立法紹介：公共調達法制の整備 特許契約(コンセッション契約)に関する 2016 年 1 月 29 日のオールドナンス 65 号」日仏法学 29 号掲載予定、査読なし

Takumaro KIMURA, « La double juridiction financière en matière de responsabilité des agents publics : une comparaison franco-japonaise », *La concurrence des juges en Europe*, Dalloz, à paraître, 査読あり

木村琢磨「行政作用の利用者による費用負担」法律時報 88 巻 2 号(2016 年)10-15 頁、査読なし

木村琢磨「立法紹介：財政均衡に向けた規律の強化——財政の計画とガバナンスに関

する 2012 年 12 月 17 日の組織法律 1403 号」  
日仏法学 28 号 (2015 年) 154-157 頁, 査読  
なし

木村琢麿「フランスの土木行政に学ぶ意義  
港湾・空港を素材にして」日仏文化 84  
号( 渋沢・クロード賞 30 周年記念号, 2015  
年) 139-143 頁, 査読なし

木村琢麿「財政均衡条項をめぐるフランス  
法の動向 財政ガバナンス論の一断面」季  
刊行政管理研究 149 号 (2015 年) 4-19 頁,  
査読なし

木村琢麿「港湾の基本概念について 港  
湾法の国際比較のための視点」千葉大学法学  
論集 29 巻 3 号 (2014 年) 23-34 頁, 査読な  
し

木村琢麿「地方財政」ジュリスト増刊『行  
政法の争点(第 4 版)』(2014 年)238-241 頁,  
査読なし

木村琢麿「公共施設の管理者の意義に関す  
る若干の整理(1)・(2・完) 港湾管理者を  
中心にして」自治研究 90 巻 3 号 (2014 年)  
64-85 頁, 4 号 39-64 頁, 査読なし

木村琢麿「港湾法の解釈論上の諸問題  
公共施設法制の予備的考察をかねて」宮崎良  
夫先生古希記念論文集『現代行政訴訟の到達  
点と展望』(日本評論社, 2014 年) 357-371  
頁, 査読なし

木村琢麿「法的観点からみた公共施設の維  
持管理」運輸と経済 73 巻 7 号(2013 年)36-44  
頁, 査読なし

Takumaro KIMURA, « Les mutations du  
droit portuaire japonais : un défi à la  
décentralisation ? », Le droit maritime  
français, n°275, 2013, p. 261-270, 査読あり

木村琢麿「港湾区域に関する現代的な諸論  
点 港湾法の解釈論と立法論の覚書き」千  
葉大学法学論集 28 巻 1=2 号 (2013 年)  
435-454 頁, 査読なし

〔学会発表〕(計 1 件)

2015 年 11 月 26 日, 裁判権の競合に関する  
国際研究集会, トゥール大学 (フランス),  
« La double juridiction financière en  
matière de responsabilité des agents  
publics : une comparaison franco-japonaise  
», Colloque internatioanl à l'Université de  
Tours : *La concurrence des juges en Europe*

〔図書〕(計 2 件)

木村琢麿『プラクティス行政法〔第 2 版〕』  
信山社, 400 頁 (予定), 近刊

宇賀克也編, 木村琢麿ほか著『ブリッジブ  
ック行政法〔第 3 版〕』信山社, 2017 年, 総  
352 頁 (34-55、111-123、143-163、275-293  
頁執筆)

〔産業財産権〕

出願状況 (計 0 件)

名称 :  
発明者 :  
権利者 :  
種類 :  
番号 :  
出願年月日 :  
国内外の別 :

取得状況 (計 0 件)

名称 :  
発明者 :  
権利者 :  
種類 :  
番号 :  
取得年月日 :  
国内外の別 :

〔その他〕  
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

木村琢麿 (KIMURA, Takumaro)  
千葉大学・大学院専門法務研究科・教授  
研究者番号 : 40234364

(2) 研究分担者

( )

研究者番号 :

(3) 連携研究者

( )

研究者番号 :

(4) 研究協力者

( )