

## 官民連携 (Public Private Partnership) 第 2 回

デロイト トーマツ FAS 株式会社 リオーガニゼーションサービス  
ヴァイスプレジデント 土屋 勝一

### I 前編のおさらい

前編では、新たな官民連携が求められる背景を、これまでの我が国 PFI 制度の限界に触れながら考察し、新たな官民連携のあり方を構築する際の主な視点を解説した。要約すると、「公共セクターの厳しい台所事情を背景に、民間の資金や創意工夫を最大限活用した社会資本整備・更新へ向け、コンセッション方式の導入をはじめとする改正 PFI 法が施行されたが、官民の Win-Win 関係構築に向けては、事業価値 (VFM: Value For Money) を最大化する最適な役割分担を構築する視点を持つことが重要」である。

本編では、その改正 PFI 法の目玉であるコンセッション方式を取り上げ、先進的な取組み事例を紹介しながら実務上の留意点を解説する。

### II 新たな手法としてのコンセッション方式

#### 1. コンセッション方式の活用可能性

コンセッション方式とは、「利用料金の徴収を行う公共施設等について、施設の所有権を発注者に残したまま、公共施設等の運営を民間事業者が行うスキーム」であり、従来の PFI 制度の枠組みでは事例が少なかった独立採算型事業等に PFI を導入するための手法として期待が寄せられている。改正 PFI 法上、「公共施設等」とは、幅広い社会インフラ及び経済インフラの施設を含んでおり、また「発注者」には、国・地方公共団体のほか、独立行政法人や特殊法人といった公的主体まで幅広く含んでいる。すなわち、コンセッション方式は、わが国の公的主体が運営する各種インフラのうち、利用料金を徴収しているもの (上下水道・空港・港湾・道路・鉄道・公的賃貸住宅等) の運営を民間企業が行うことを想定した新たな手法である。

コンセッションスキームの基本型は前編にて触れているが、改めて図表 1 を再掲し、既存施設への導入を想定したスキームを概観する。

### 【コンセッションスキームの概要】

SPC(民間事業者)が公共施設等を運営する権利(=公共施設等運営権)の設定を受けるとともに、発注者(国・自治体)との間で公共施設等運営権実施契約を締結する。

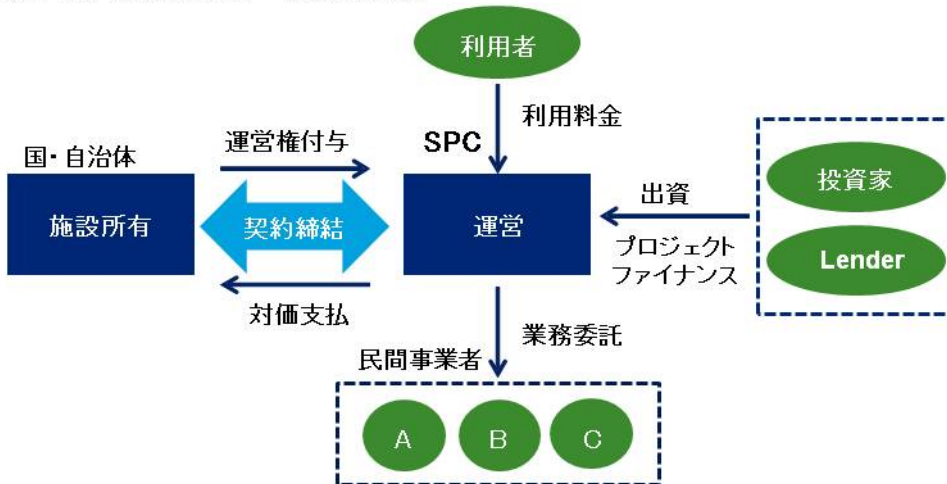
一方、SPCは発注者に対してその対価(=コンセッションフィー)を支払う。

上記対価は当該運営権等を担保として、投資家・レンダーからの資金調達で賄う。

SPCは全部または一部の業務を他の民間事業者に業務委託するとともに、事業期間中に得られる施設利用者からの利用料収入によって投下資金の回収を図る。

出典:デロイトトーマツFASが作成

図表1 コンセッションスキームの基本型



出典:デロイトトーマツFASが作成

### 【民間事業者(SPC)にとってのメリット】

コンセッション方式の導入により、民間事業者は、安定した強固な権利である公共施設等運営権をもとに、自らの創意工夫をもって利用料収入を伴う公共施設の運営という新たなビジネスを展開できることとなる。また、公共施設等運営権は税制上の償却対象資産として、公共施設等運営権登記簿に記載された存続期間で減価償却し、損金算入が可能とされている一方、固定資産税・不動産取得税の課税対象とはならない等、税制上の手当てが図られている。

### 【発注者(国・自治体)にとってのメリット】

他方、発注者としては、施設自体は保有したまま公共施設等運営権実施契約を締結することで自らの関与を確保しつつ、民間ノウハウの導入による効果的・効率的な公共施設運営や民間へのマーケットリスク移転が可能となる。また、公共施設等運営権設定の見返りに民間から獲得する対価(コンセッションフィー)をもって既存債務の圧縮につなげることもできる。

このようにコンセッション方式の導入が想定される対象事業としては、公共性の観点から官の関与を残す必要があり、かつ公共施設等運営権の対価の獲得や公共サービスの質向上の両面が期待される事業、具体的には上下水道、空港等を挙げることができる。

## 2. 新たな検討視点

コンセッション方式の導入は、インフラ事業における官と民の目的のバランスを取りつつ、現状我が国のインフラ事業が抱えている各種の問題を解決していこう、というものである。ここで重要なのは、官民双方とも、自らの目的達成のための手段には、一定の制約が生じる、ということを理解することである。すなわち、民間事業者が公共施設等運営事業に対して投資を行うのは、経営の自由度がどこまで制約されるのか、収益性に影響を与える条件がどの程度具体的に定まっているのか、といった予測可能性が一定程度確保されていることが大前提となる。公共性・公益性を重視するあまり、この予測可能性を阻害する過大な権利(規制)を発注者(国・自治体)が確保しようとする、それは結局投資する価値のより少ない事業を作り出しているだけになってしまう。一方で民間事業者としても、事業の性質上、一定の公共的・公益的観点から、収益性に対して制約がかかることを甘受しなければならない部分があり、そのような制約が公共・公益上どのような意味を持つのか、ということをも十分理解する必要がある。

これらの制約があり得ることについて、官民双方が自覚的になり、何を確保し何を相手に渡すべきか、ということをも正確に理解しつつ、双方の満足が得られる妥協点を見出すという姿勢がコンセッション方式を成功に導くために必要不可欠である。そのためには、以下に掲げる検討項目(ポイント)を具体的かつ明確に整理しておく必要がある。

検討項目	概要
事業範囲	公共施設等運営権実施契約(以下、「コンセッション契約」という)に含める対象事業の範囲をどのように設定するか。
権原設定	コンセッション契約のほかに、事業実施にあたり必要な契約(賃貸借契約等)が存在するか。また、資産への権原設定がコンセッションフィーに与える影響の有無。
維持すべきサービス水準	民間事業者に求める業務要求水準をどのように設定・確認していくか。
コンセッションフィーと支払方法	コンセッションフィーの算定方法(DCF法・マルチプル法等)とその支払方法(一括払い・分割払い・両者組み合わせ等)をどのように設定するか。
リスク負担	各種リスク(地震や津波等による不可抗力リスク、需要リスク、金利変動リスク等)の官民分担方法、リスク軽減方策。
ファイナンスストラクチャー	民間事業者側で想定される資金調達の方法及びそれに対応したスキーム上の手当て。

検討項目	概要
その他契約条件 (期間・インセンティブ・イグジット)	コンセッション契約期間をどのように設定するか。
	コンセッション契約終了時の取り扱い(更新可否)や次の民間事業者の選定方法。
	コンセッション契約の変更を行う場合の必要事項の整理。増改築等追加投資時の取り扱いや運営権自体の第三者への譲渡可否。
	政策変更等により契約解除を行う必要が生じる場合の取り扱いと民間事業者に支払う補償額等の取り扱い。
財務モデル分析	コンセッション方式を導入した場合の影響額等の財務分析を行う。具体的には、民間事業者の方針や成果に応じて柔軟に見直し可能な財務モデルを構築すべく効果的な可変パラメータを設定し、財務シミュレーションやストレステストの実行可能性を確保する。(財務的改善可能性の把握と民間事業者の参入意欲の把握を行う上で重要)。
事業者選定と連動したモニタリング	運営面におけるパフォーマンス評価をどのように設定するか。また、民間事業者の運營業務が業務要求水準を満たしていない場合における罰則点の付与及び違約金の徴収方法。

### 3. マーケットサウンディングの大切さ

官民連携を成功に導くには、民間事業者の創意工夫によって事業価値をいかに向上させられるか、そして最適な事業者を活発な競争環境のもとでいかに選定するかがポイントとなるが、そのためには潜在的な市場参加者への事前の聞き取り調査(マーケットサウンディング)は不可欠である。発注者である公共セクター側から積極的な情報提供と参加意欲の喚起を行うことで活発な競争を促すとともに、民間セクターの目線での参画方針や効果、条件等を具体的に探ることで、スキームや財務モデルを設計したり実現可能性を検討する。

サウンディング対象先は案件に応じて設定するが、既存施設の場合は、公共施設等の維持・運営を担う事業オペレータ、事業オペレータと協業して新たなサービスや付加価値を提供し得る戦略的投資家、事業体へ資金提供を行う財務スポンサーやレンダー、公共施設や機能を利活用したい企業などに区分され、それぞれに聴取すべき内容を設計する。

### 4. 先進的な取組み事例

コンセッション方式は官民連携を成功に導くための新たな手法として期待されているものの、我が国での活用実績はまだ見られない。現時点で明確に改正PFI法に基づくコンセッション方式の活用を打ち出している案件としては、関西国際空港(関空)と大阪国際空港(伊丹空港)の経営統合案件がある。当案件は関空が抱える巨額の債務(約1兆3,000億円)の圧縮に向け、民間事業者からより多くのコンセッションフィーを徴収することにより、経営改善を目指すことが目的とされてお

り、そのための事業スキームの構築(とりわけ民間事業者にとっての魅力ある事業価値向上化施策)が急務となっている。このほか、国管理の 27 空港(羽田・新千歳・仙台・福岡・那覇等)、地方自治体管理の空港、地方公共団体が抱える上下水道事業等においても、今後、コンセッション方式の積極的活用の検討が進んでいくものと考えられる。

なお、諸外国では、コンセッション方式の導入がいち早く行われており、1990 年代からイギリスやオーストラリア、韓国等の主要な国において活用が進められている。以下ではコンセッション方式の成功事例として、イギリス・ルートン空港のコンセッション案件を紹介して本編を終えたい。

## Luton Airport(ルートン空港)【英国】: 空港コンセッション方式の成功事例

### 民間の更新投資によって旅客数の増加を実現

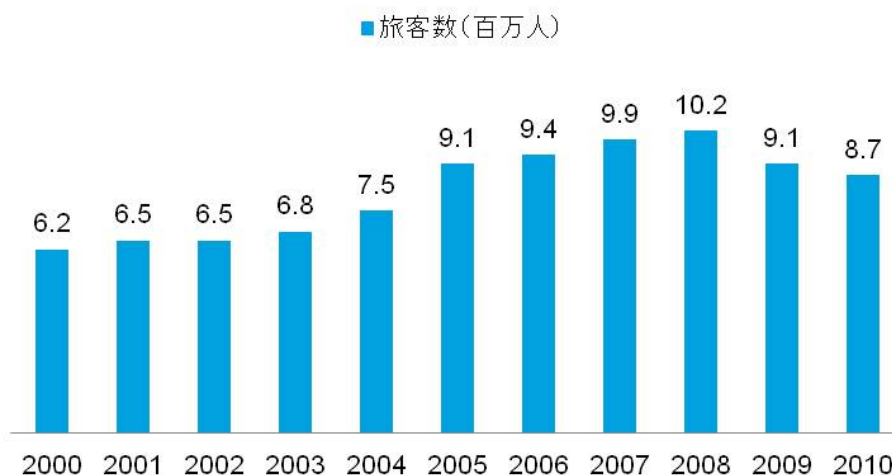
案件規模: 1 億ポンド(120 億円: £1 = ¥120) 以上 ※事業者の追加投資額

事業期間: 1998 年から 30 年間

事例概要:

- 2004 年に「Best Public/Private Partnership」として表彰された、英国 PPP の代表的事例である。
- 当初は地方自治体が管理運営を行っていたが、需要増加に伴う更新投資の財源を確保できる見込みがなく、1998 年にコンセッション方式を導入した。
- 施設の所有権は地方自治体が確保したまま、民間企業連合である London Luton Airport Operations Ltd. が事業者として空港施設の整備、維持管理、運営等を実施している。
- 1999 年にリニューアルを行い、空港誘導路の増設・拡張に加え、空港内の店舗や駐車場、鉄道駅といった付帯施設の充実も図っている。更新投資の効果により、旅客数は 1997 年の 340 万人から 2001 年に 650 万人とほぼ倍増した。(直近 2010 年は 870 万人)。

### 旅客数の推移(2000年～2010年)



コンセッション契約の特徴:

需要リスク	発注者も需要増によるメリットをシェアする。(事業者は交通量に応じて四半期毎に料金を支払う)。
契約解除	2014 年以降は発注者からの一方的な契約解除が可能。ただし、12 ヶ月前に事前通知が必要。
契約解除時の補償額	発注者は以下の金額を事業者に支払う。 <ul style="list-style-type: none"><li>・コンセッション終了時まで期待される株主配当金(現在価値額)</li><li>・事業者の未払債務等</li></ul>

(次回へ続く)

トーマツグループは日本におけるデロイト トウシュ トーマツ リミテッド(英国の法令に基づく保証有限責任会社)のメンバーファーム各社(有限責任監査法人トーマツおよび税理士法人トーマツ、ならびにそれぞれの関係会社)の総称です。トーマツグループは日本で最大級のビジネスプロフェッショナルグループのひとつであり、各社がそれぞれの適用法令に従い、監査、税務、コンサルティング、ファイナンシャル アドバイザーサービス等を提供しております。また、国内約 40 都市に約 7,000 名の専門家(公認会計士、税理士、コンサルタントなど)を擁し、多国籍企業や主要な日本企業をクライアントとしています。詳細はトーマツグループ Web サイト([www.tohmatsu.com](http://www.tohmatsu.com))をご覧ください。

Deloitte(デロイト)は監査、税務、コンサルティングおよびファイナンシャル アドバイザーサービスをさまざまな業種の上場・非上場クライアントに提供しています。全世界 150 カ国を超えるメンバーファームのネットワークで、ワールドクラスの品質と地域に対する深い専門知識により、いかなる場所でもクライアントの発展を支援しています。デロイトの約 170,000 人におよぶ人材は“standard of excellence”となることを目指しています。

Deloitte(デロイト)とは、デロイト トウシュ トーマツ リミテッド(英国の法令に基づく保証有限責任会社)およびそのネットワーク組織を構成するメンバーファームのひとつあるいは複数指します。デロイト トウシュ トーマツ リミテッドおよび各メンバーファームはそれぞれ法的に独立した別個の組織体です。その法的な構成についての詳細は [www.tohmatsu.com/deloitte/](http://www.tohmatsu.com/deloitte/) をご覧ください。