

## 公共施設等運営権制度(コンセッション)について

国土技術政策総合研究所  
社会資本マネジメント研究センター  
社会資本マネジメント研究室 室長  
**小川智弘**  
OGAWA Tomohiro

前田建設工業株式会社 事業戦略本部  
コンセッション部長  
**鷺 徳次**  
SAGI Tokuji

国土技術政策総合研究所  
社会資本マネジメント研究センター  
社会資本マネジメント研究室 交流研究員  
**大沼孝之**  
ONUMA Takayuki

前田建設工業株式会社 事業戦略本部  
コンセッション部第2グループ マネジャー  
**後藤充志**  
GOTO Atsushi

### 1 はじめに

内閣総理大臣を会長とするPFI推進会議において、平成28年5月18日に「PPP/PFI推進アクションプラン」が決定された。アクションプランの中では、本格的な人口減少社会の中で、新たなビジネス機会の拡大、地域経済好循環の実現、公的負担の抑制等を図り、経済・財政一体改革を推進するためには、様々な分野の公共施設等の整備・運営に、多様なPPP/PFI、とりわけ民間の経営原理を導入する公共施設等運営権制度(コンセッション)を活用することが重要であるという観点が示された。

ここで改めて、PPP/PFIの中でのコンセッションの位置づけを確認する。

まず、PPP(Public Private Partnership)は官民連携事業といわれ、民間資金活用の有無は別にして、公的機関と民間機関が連携して行う事業のことで、非常に広い概念を示し、PFI(Private Finance Initiative)とコンセッションはPPPの概念に含まれる(図-1参照)。

PFIは、公共施設などの建設から維持管理、運営までを民間の資金、経営能力、技術的能力を活用する事業全般を指し、コンセッションはPFIの手法の一つといえる。

コンセッションは、公共施設の所有権を公的機関が保持したまま、施設の運営権だけを民間に与える事業形態であり、施設の運営を行う民間企業(SPC: Special Purpose Company)は、

- ① 利用料金を収入として徴収し、運営権を得るために使った資金は利用料金で回収する(独立採算型)
- ② 施設的设计・建設・維持管理・運営を実施し、発注

- 者がそのサービス提供に対して支払う対価を得る(サービス購入型)
- ③ 上記①と②を組み合わせた形で対価を得る(混合型)

という大きく分けて3種類の事業モデルに分類できる。

今回示されたアクションプランの中では、PPP/PFI事業において、10年間の事業規模目標を当初12兆円の設定を拡大し、総額21兆円の新たな事業規模目標が設定されている(表-1参照)。

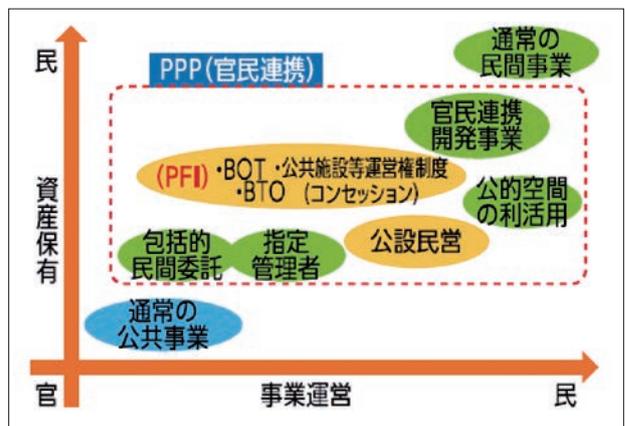


図-1 PPP/PFI及びコンセッションのイメージ  
(国土交通省「官民連携政策について」より)

表-1 アクションプランにおける新たな事業規模目標の設定

10年間(平成25年~34年)の事業規模目標: 12兆円⇒21兆円に引き上げ		
(1)	公共施設等運営権制度(コンセッション)型	7兆円 (関空・伊丹約5兆円含む)
(2)	収益施設の併設・活用型	5兆円
(3)	公的不動産の有効活用型	4兆円
(4)	その他のPPP/PFI事業	5兆円

表-2 コンセッション方式を活用した事業の動向  
(平成28年11月現在)

分類	施設	最近の動向
空港	但馬	平成27年1月に事業を開始し、運営事業を実施中。
	関西国際 大阪国際 (伊丹)	平成27年12月にオリックス、ヴァンシ・エアポートコンソーシアムの新会社(SPC)と実施契約を締結。平成28年4月に事業を開始し、運営事業を実施中。
	仙台	平成27年12月に東急前田豊通グループの新会社(SPC)と実施契約を締結。平成28年2月からビル事業を開始、7月から全体運営開始。
	高松	平成30年4月頃の事業開始に向け、平成28年9月に募集要項を公表。
	神戸	平成30年4月頃の事業開始に向け、平成28年10月に募集要項を公表。
	静岡	平成31年4月頃の事業開始に向け、平成28年5月からマーケットサウンディングを実施。
	福岡	平成31年4月頃の事業開始に向け、平成28年7月からマーケットサウンディングを実施。
下水道	浜松市	平成30年4月の事業開始に向け、平成28年2月に実施方針、5月に募集要項等を公表。
	大阪市	平成27年2月に「大阪市下水道事業経営形態見直し基本方針(案)」を公表しコンセッションの導入に向けた具体的な検討を進めている。平成28年7月に新会社設立。
	奈良市	平成29年4月の事業開始に向け、平成28年2月に実施方針の条例案を議会に提出。
	三浦市	平成30年4月の事業開始に向け、平成29年1月頃に実施方針を公表予定。
道路	愛知県 有料道路	平成28年8月に前田建設などのグループが新会社(SPC)と実施契約を締結。10月より運営事業開始。

■: 運営開始済 □: 運営権者選定手続き中 □: 調査・検討中

また、コンセッション方式を活用した事業の動向は表-2に示すとおりであり、今回は空港分野として国土交通省が発注したコンセッション事業第1号案件である「仙台空港」と、道路分野の愛知県道路公社が発注した、日本初の有料道路コンセッション事業「愛知県有料道路運営等事業」を例にコンセッションについて解説する。

## 2 事例紹介(1) 仙台空港

### 2.1 コンセッション導入背景

平成25年6月に発表された政府の成長戦略の中で、公共インフラ(空港、上下水道、道路など)の事業運営を民間事業者に開放し、経済の活性化と財政健全化を実現する方針が強く打ち出された。そして平成23年の「民間資金等の活用による公共施設等の整

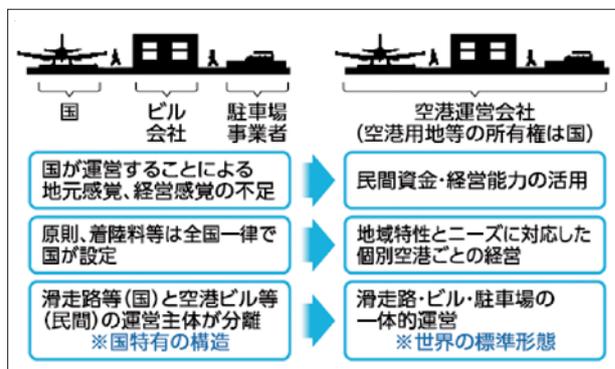


図-2 コンセッション方式の空港活用によるメリット  
(首相官邸HPより)

備等の促進に関する法律(PFI法)」の改正と平成25年の「民活空港運営法」の整備により、国管理空港へのコンセッション導入が可能となった。

本事業では、これまで国が実施する基本施設(滑走路・エプロンなど)の管理業務と第3セクターが所有・運営していた旅客および貨物ターミナル事業を統合し、民間による一体的かつ機動的な空港運営を行うことで、空港と空港周辺地域の活性化、さらには東北地方における東日本大震災からの本格的な復興を牽引することが期待されている(図-2参照)。

### 2.2 仙台空港特定運営事業の概要

仙台空港特定運営事業はPFI法に基づくコンセッション方式の第1号案件であり、仙台空港は日本初の「民間運営による国管理空港」である。

仙台空港特定運営事業は、先に述べたコンセッションの分類では「独立採算型」となり、以下の3つの特徴が挙げられる(図-3参照)。

- ① 国が所有、管理していた基本施設(滑走路、エプロン、航空灯火など)は、運営権者(SPC: 仙台国際空港株式会社)が運営するが、所有権は国に残る。
- ② 旅客および貨物ターミナルビル事業会社(第3セクター)の株式を運営権者が取得・子会社化し、施設の所有と運営を行う。
- ③ 航空管制と出入国管理業務などは国が引き続き実施する。

従前	運営主体	国土交通省	第3セクター (地方自治体+民間企業等)			(財)航空環境整備協会	地元自治体・経済界
	事業内容	上空部分 管理・管制	地上部分 (滑走路等) 着陸料の設定・收受 滑走路・誘導路管理	貨物ビル 国際航空 貨物取扱い	旅客ビル 商業施設運営 ビル管理 空港広告	駐車場 駐車場の 管理・運営	航空会社誘致 空港利用促進
民営化後	新しい運営主体	国土交通省 仙台国際空港株式会社 (東京急行電鉄、前田建設工業、豊田通商、東急不動産、東急エージェンシー、東急建設、東急コミュニティーが出資) ※航空会社誘致・空港利用促進は、地元自治体・経済界と協働					

図-3 仙台空港における従前との管理形態比較図

### 2.3 仙台空港特定運営事業の運営状況

東急電鉄グループ、前田建設、豊田通商等の出資により設立された仙台空港特定運営事業会社(仙台国際空港株式会社)は、平成28年2月から空港ビルの運営を継承し、7月から仙台空港の運営を開始した。

今後のスケジュールは、ターミナルビルの一部の改修工事を平成29年度初旬に行い、店舗面積の増加等、利用者の更なる利便性向上を計画している。また、将来の便数や旅客数増加に対応するため、ゲート機能を確保した旅客搭乗棟を増築し、LCC等のエアライン誘致を図る計画としている。

## 3 事例紹介(2)愛知有料道路

### 3.1 コンセプション導入背景

愛知県は、平成24年2月に民間事業者による有料道路事業の運営の実現について構造改革特区の提案を行い、平成27年7月には、「構造改革特別区域法」が改正され、「道路整備特別措置法」に基づく公社管理道路について、PFI法に基づく公共施設等運営事業の実施が可能となった。

そして平成27年9月に、愛知県は国から「有料道路コンセプション」の国家戦略特区認定を受け、10月より事業者募集を開始した。その実施方針の中で、愛知県は以下の事業目的を掲げている。

- ・低廉で良質な利用者サービスの提供
- ・有料道路利便性向上
- ・沿線開発等による地域経済の活性化
- ・民間事業者に対する新たな機会創出
- ・効率的な管理運営実現
- ・確実な償還の実施
- ・「三方一両得」の実現(利用者、民間事業者、県・公

社の全ての主体が本事業の実施によるメリットを享受すること)

また、民間事業者の募集に関して愛知県知事は会見で、

- ・純粋な民間企業の参加促進
- ・公平・公正な競争条件の確保
- ・国内外で事業展開できる民間事業者の育成

という観点より、高速道路の管理運営において、他事業者に対して圧倒的な技術力とノウハウを有している高速道路株式会社の参加を除外している。

### 3.2 愛知県有料道路運営等事業の概要

「愛知県有料道路運営等事業」は日本初の有料道路コンセプション事業であり、最低収入保証付き(後述)の「独立採算型」コンセプションに分類できる。当事業では維持管理・運営業務を中心に、以下の4つの事業から構成されている。

- ① 運営権設定路線の維持管理・運営業務:  
対象路線の維持(修繕・更新含む)、料金徴収、交通管理 等
- ② 改築業務:  
IC新設・追加、PA新設(2か所)、ETCレーン増設、橋梁床板防水、道路設備(情報板等)の機能向上、の調査・測量・設計・施工
- ③ 附帯事業:  
PA(利便施設)運営等
- ④ 任意事業:  
地域活性化事業(阿久比PA上り連結型事業、物流の拠点化事業、バイオガス発電事業、インターナショナルブランドホテル事業等)

ただし、①～③は運営権者(SPC)が事業の実施主体となり、④は応募グループを構成する企業、協力企業又はこれらが出資する会社(運営権者を除く)とする募集時の要件があり、現在、グループ構成企業の一部が実施主体となっている(図-4参照)。

また、有料道路利用者の利便性向上が目的である②の改築業務は、公社の費用により公社から運営権者へ、運営権者からコンストラクション・マネージャー(CMr:前田建設)へ発注され、CMrはオープンブックおよびコストプラスマネジメントフィー方式で実施する(図-5参照)。

従前	運営主体	愛知県道路公社				
	事業内容	交通管制他 交通管理 維持・点検・修繕 モニタリング 公社資産の監理	維持管理 運営 交通管理 維持・点検・修繕 危機管理 料金徴収等	改築業務 知多4路線の 利便性・機能性 向上を図る業務	付帯事業 PAの 管理・運営	任意事業 沿線開発、 地域経済活性化 に関する業務
民営化後	新しい 運営 主体	愛知県 道路公社	愛知道路コンセッション株式会社 (前田建設工業、森トラスト、大和リース、 大和ハウス、セントラルハイウェイが出資)		任意事業 運営会社	

※応募時の要件により、道路運営と任意事業を一体的に提案している。

図-4 愛知有料道路における従前との管理形態比較図

オープンブックおよびコストプラスマネジメントフィー方式とは、CMrから専門業者へ支払った改築業務原価(コスト)を全て公社に開示し、コストおよびコストの合計に一定の率を乗じたマネジメントフィーを公社が運営権者に支払う方式で、これにより改築業務費用の透明性を高めることが可能となる。

## 4 おわりに

コンセッション事業の活用を拡大するための方策の一つとして、官と事業者のリスク範囲を明確にすることが挙げられる。これにより、事業者は適正な事業計画を策定できる。

今回紹介した愛知県有料道路では、事業者のリスク範囲として、交通量収入のうち計画収入の±6%が事業者側のリスク、それを下回る場合は公社側のリスク(最低収入保証)、それを上回る場合は公社側の利益とし、事業者に過度のリスク負担を強いることのない条件となっている。

また、米国の高速道路のコンセッション事業では、事業会社が利用者からの交通料金を収入源とするの

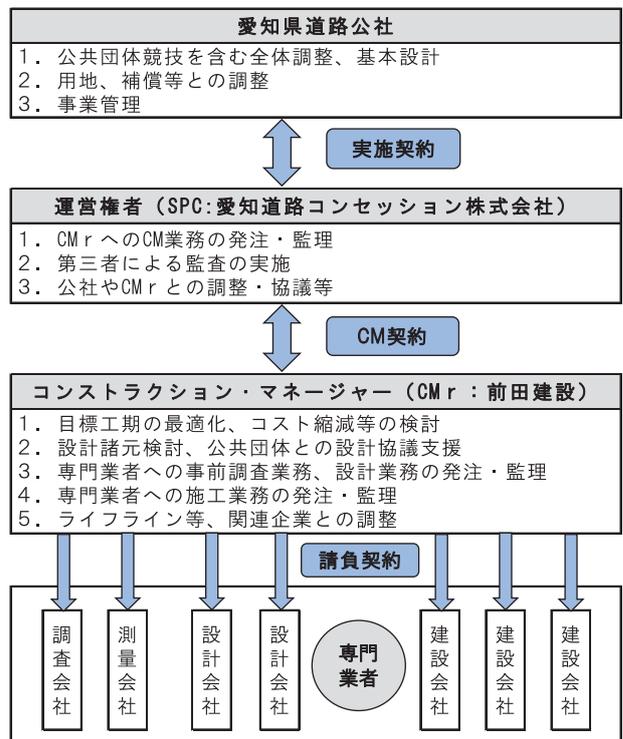


図-5 改築業務におけるCM方式イメージ  
(愛知県有料道路運営等事業募集要項を基に作成)

ではなく、官側である州政府等がアベイラビリティペイメント(基準を満たした管理をすることで政府が対価を支払う)として事業会社に支払う事例も増えている。これは過去の事例において、事業計画が甘かった、開発計画など環境の変化が発生したこと等により、事業会社の破綻が増加したからであり、官側も事業会社の破綻に伴って被害を受けたからである。従って、事業会社へ過度にリスク負担を強くないような官と民との適切なリスク配分が、今後のコンセッション事業の発展に非常に重要であるといえる。