

コンセッション方式の自治体展開

2000年代に入り、PFI、指定管理等様々なPPP（官民連携）のモデルが展開されており、さらに地方自治体ではまだ本格化していないものの、国を中心として展開されている「コンセッション方式」がある。PFIの母国ともいえる英国でも、コンセッション方式の導入が展開されている。コンセッション方式は、施設の所有権は公共が保有したまま、民間事業者が公共施設などの経営権を付与する方式で、2011年のPFI法改正で新たに設けられた。PFIのBTO方式（民間が施設建設し自治体に所有権を移転した上で管理運営する方式）の進化形ともなっており、既存の施設などについて所有と経営を分離し、経営権を民間に売却し、それ以降の経営責任は民間が負担する形態（上下分離方式）である。経営権を民間に売却することで、地方自治体は投入資金の一部あるいは全部を回収することが可能となる一方で、施設の所有権は地方自治体側に残ることから、仮に民間企業が経営に失敗しても公共サービスとしての持続性を担保する手段が残されることになる。

PFIが英国を中心として成長した制度であるのに対して、コンセッションは主にフランスを中心に成長した制度である。国レベルでは、空港や奈良の刑務所の活用などについてすでに検討され、実施段階にある。地方自治体の水道事業・下水道事業において検討が進められているが、コンセッション方式については制度的に関係省庁と調整中の論点も残されている。PFIを中心とした英国でも、コンセッション方式の導入が進んでいる。英国では、コンセッション方式が行政からの支払いを不可欠としない点でPFIと異なるものの、官民間で契約を結び公共サービスを民間に委ねる点では同様の位置づけとなっている。英国の公共契約規則では、コンセッション契約は「公共機関から契約に基づいて公共サービスの創造やサービスを実施する権利を付与されるもの」とし、英国財務省レポートでは「公的主体が民間事業者に、ある資産（公共施設等）を用いて収益・収入を得る権利で、民間事業者は資産に関する資金調達、関連資産の取得、維持管理・運営などを行う」としている。英国のコンセッション契約は、①官民契約を基本とすること、②管理運営行為を民間に委ねること、③需要リスクを民間に移転すること、④サービス運営の成果が評価に反映されることなどが基本的要件としている。

コンセッション方式の柱である事業運営権に関する法的構成は、官民間の契約内容により組み立てることを原則とし、一般的には対象施設について一定期間の占有権を設定し、当該施設で事業を運営し収入を得る権利を柱とする。民間事業者側の権利としては、公共施設等の占有権や事業展開による利用料金の収受権が生じ、対象となる構築物に関する資金調達・維持・運営などに係る事業者の権利は契約によって生じる。一方で事業者の義務も契約で定められ、資金調達、関連資産の取得、維持管理・運営を行うことや需要リスク負担は基本的に民間事業者の義務とされる。以上のように事業運営権は、公共契約規則に基づいて公告手続きを行い、他の調達と同様の手続きで進められる。公共契約規則では、最も経済的な入札者を選定するとしており、その基準には、①サービスの質、②価格、③技術的優位性、④デザインや機能的特徴、⑤運用コスト、⑥費用対効果、⑦アフターサービスのレベル、⑧技術的支援の質、⑨納期、スケジュールの信頼性等の項目を設定することが一般的となっている。事業運営権について、英国の場合は基本的に「Value for Money」の原則に基づいて判断をするため、事業運営権の対価を算定する際にもこの考え方が適用される。コンセッション方式における「Value for Money」の向上とは、行政自身で事業を行う場合に比べ、民間事業者が行う方がより収益が向上することであり、民間事業者に対する行政からの対価支払いは必ず発生するものとされていない。但し、行政側がコンセッション方式の対価を民間事業者に支払う場合には、契約時に一括で支払う場合と毎年度分割で支払う場合、両者を組み合わせる場合等多様な形態がある。また、事業者の収入の一定料を支払う形態などもある。もちろん、コンセッション方式の対価の設定には、事業者が得られる収益を踏まえて算出する。以上が英国のコンセッション方式の基本であり日本での活用にも重視すべき点が多い。