光多　長温
都市化研究公室理事長

コンセッション考

２０１１年11月施行の改正ＰＦＩ法により、公共施設へのコンセッション方式の導入、更にはその拡大が進められている。２０１５年、新関西国際空港は、関西国際空港と大阪国際空港の運営権を２兆円超でオリックスと世界的な空港運営会社であるフランスのヴァンシ・エアポートを中核とする関西エアポートに売却、２０１６年には仙台空港も、東京急行電鉄や前田建設等から成る仙台国際空港に運営権を売却した。国土交通省は、更に国管理の高松空港、福岡空港、広島空港等の空港でもコンセッションの導入準備を進めている。また、有料道路や上下水道・工業用水道に関しても一部契約され、ま た、検討が進められている。更に、政府はコンセッション重点対象施設にクルーズ船旅客ターミナル及びＭＩＣＥ（国際的イベント）関連施設を追加、この外、地方公共団体が所有運営している水力発電や公営住宅等に対してもその適用を検討することとしている。

コンセッションとは、フランスを始め欧米で長い歴史を持つ手法であるが、わが国においては、これまで「公共施設を運営する権利」という概念は極めて希薄であった。

今後、当該方式を通じて公共施設の運営の効率化・効果化、公営部門の債務負担軽減が図られることを期待したいが、その上で、コンセッション導入時から議論されているいくつかの論点を改めて指摘しておきたい。

第一は、コンセッションの適用対象事業である。公共施設による公共サービスには権利性が強いもの、義務性が強いものがある。法では、独立採算型事業に対する資金調達を容易にするために、この運営権を「みなし物権」として、抵当権の目的とすることができることとしている。これはファイナンスを容易にするための措置としても、個々の公共サービスについて、その権利性、義務性の度合いを十分検証することが必要である。空港は、海外においても民営空港があるように、運営権にふさわしいのかも知れない。しかし、例えば、上下水道の行政サービスは、権利なのか行政が提供すべき義務であるかは、国により、又は地方により異なる。わが国では地方によっては、水道は生活権の一部となっているケースも多く、そういう地域においては水道を一つの商品として民間事業者に委ねることに依然抵抗が強いのも事実である。また、フランスにおいては、「居住権」を基本的人権の一つとして、公営住宅にコンセッション方式を適用することは行われていない。

第二に、地域によっては、公共施設が地方振興上大きな役割を担っている施設となっているケースがある。例えば、地方の空港の中には、これの運営が地域振興の大きなツールとなっているケースもある。これにコンセッション方式を導入する場合には、地方自治体の地域振興行政と民間企業の経営力がコラボレイトするスキームを考えることが必要である。フランスではコンセッションの運営会社に自治体が出資し、運営の中で民間企業と自治体とが連携を取り合っているケースもあるが、赤字で大きな債務残高がある事業において、運営企業が資産価格を下回る価格で落札したケースにおいて残債務処理をどうするかという問題があるケースもあろう。その意味でも厳密な収支計算が必要であろう。

第三に、コンセッションの導入に際しては、企業の事業部門や資産の一部売却と同じく、その損得を十分に精査することが必要となる。例えば黒字の公営企業の売却は、結果的に金の卵を産む鶏を処分することになるので、短期的に資金が必要な場合は別として自治体にとっての長期損得計算を行うことが望ましい。

なお、公営企業段階では課されなかった税が民間の運営企業にかかることとなるが、残債務処理のためにも、運営会社に税の優遇措置を創設することを今後検討すべきであろう。