

2011年4月

PFI 法改正法律案 ～ コンセッション方式の導入

- I. PFI 法改正法律案の国会への提出
- II. コンセッション方式の導入
- III. おわりに

森・濱田松本法律事務所
弁護士 武川 丈士
☎ 03 5223 7763
✉ takeshi.mukawa@mhmjapan.com
弁護士 宇田川 法也
☎ 03 6266 8587
✉ noriya.udagawa@mhmjapan.com

I. PFI 法改正法律案の国会への提出

本年4月1日付で民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律(PFI法)の一部を改正する法律案が国会に提出された。

政府は、昨年6月18日に「新成長戦略」を、昨年9月10日に「新成長戦略実現に向けた3段構えの経済対策～円高、デフレへの緊急対応～」をそれぞれ閣議決定しており、コンセッション方式の導入などを内容とするPFI制度の拡充を行うことで、2020年までに少なくとも約10兆円以上のPFI事業規模の拡大を目指すとしていた。当該法律案が国会へ提出されたのは、かかる経緯によるものと思われる。さらに、近時の新聞報道によれば、東日本大震災の復興の一環としてPFI制度の活用が検討されており、かかる観点からも当該法律案の成立が期待されているようである。

当該法律案によるPFI法の改正点としては、概ね次の5点とされている¹。

- ①PFIの対象施設の拡大(賃貸住宅、船舶・航空機・人工衛星等を追加)
- ②民間事業者がPFI事業を計画し、行政に対して提案できる制度の導入
- ③コンセッション方式の導入
- ④PFI事業を円滑に進めるために必要な場合には、民間事業者への公務員の派遣その他の人的援助について、国及び地方公共団体が配慮すべき義務を新設
- ⑤民間資金等活用事業推進会議(会長:内閣総理大臣)の創設

本稿においては、上記5点のうち、③コンセッション方式の導入について、当該法律案の内容を概観することとしたい。

II. コンセッション方式の導入

コンセッション方式とは、16世紀からフランスで行われている包括的な民間委託の手法であり、政府の「新成長戦略」によれば、「公共施設の所有権を民間に移転しないまま、民間事業者に対して、インフラ等の

¹ 内閣府「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律(PFI法)の一部を改正する法律案」
(<http://www.cao.go.jp/houan/doc/177-2gaiyou.pdf>)

事業権(事業運営・開発に関する権利)を長期間にわたって民間に付与する方式」とされている。

かかるコンセッション方式を日本法の下において実現する方策として、今般の法律案においては、行政機関が民間事業者に対して「公共施設等運営権」を設定するという方式を採用している。

ここで、「公共施設等運営権」とは、「公共施設等運営事業」を実施する権利をいうものとされる。「公共施設等運営事業」とは、大要、民間事業者において、行政機関が所有権を有する公共施設等の運営・維持管理等を行い、その利用料金を収受する PFI 事業を意味する²。すなわち、民間事業者としては、かかる「公共施設等運営権」の設定を受けることで、(i)行政機関が所有権を有する公共施設等の運営、維持管理等を行うことのできる包括的な権利を取得し、(ii)その利用料金を自ら収受することができることとなるようである。そして、後述のとおり、当該「公共施設等運営権」は物権とみなされ、新たな財産権として取り扱われることとされている。

1. 「公共施設等運営権」の設定手続

まず、「公共施設等運営権」を設定する場合には、行政機関は、実施方針を定めるにあたり、通常定めるべき事項に加えて、(i)「公共施設等運営権」を設定する旨、(ii)その内容、(iii)存続期間、(iv)利用料金に関する事項等についても定めることとされている。その際、行政機関が民間事業者との間で締結することとなる「公共施設等運営権実施契約」に定めようとする事項についても、予め実施方針に定めておくこととされている。そして、行政機関は、かかる実施方針を定め、民間事業者を選定した上で、当該民間事業者に対して「公共施設等運営権」を設定することとなる。

他方、「公共施設等運営権」の設定を受けた民間事業者は、行政機関が指定する期間内に、「公共施設等運営事業」を開始することを義務付けられる。また、当該民間事業者は、当該「公共施設等運営事業」の開始前に、行政機関との間において「公共施設等運営権実施契約」を締結しなければならないこととされ、当該「公共施設等運営権実施契約」において、(i)公共施設等の運営等の方法、(ii)公共施設等の利用に係る約款の決定手続、(iii)公表方法(当該約款を定める場合)等の事項が規定されることとなる。

2. 「公共施設等運営権」の権利としての性質

「公共施設等運営権」は、物権とみなされ、原則として不動産に関する規定が準用される。その結果として、「公共施設等運営権」自体を一つの財産権として処分することが可能とされている。また、「公共施設等運営権」に対する抵当権の設定が可能となるよう、登録制度が採用されており、抵当権の設定、移転、変更、消滅等に関する手続は、登記に代えて当該登録によって行うこととされている。

しかしその一方で、「公共施設等運営権」は、法人の合併その他の一般承継、譲渡、滞納処分、強制執行、仮差押え及び仮処分並びに抵当権の目的となるほかは、権利の目的となることができないという制限が課されている。また、「公共施設等運営権」の移転には行政機関による許可が必要とされ、移転を受ける者の適格性等について審査を経る必要がある上、地方公共団体の事業である場合には議会の議決も必要

² 法文上の文言としては、「公共施設等運営事業」は、「特定事業であって、第十条の三の規定による設定を受けて、公共施設等の管理者等が所有権(公共施設等を構成する建築物その他の工作物の敷地の所有権を除く。第十条の十六第四項において同じ。)を有する公共施設等(利用料金(公共施設等の利用に係る料金をいう。以下同じ。)を徴収するものに限る。)について、運営等(運営及び維持管理並びにこれらに関する企画をいい、国民に対するサービスの提供を含む。以下同じ。)を行い、利用料金を自らの収入として収受するもの」と規定されている。

とされる。すなわち、「公共施設等運営権」の譲渡性にはかなり強い制約が課されている。さらには、「公共施設等運営権」に対する抵当権を行使する際においても、別段の取扱いが規定されていないことに鑑みれば、同様に、当該抵当権行使に伴う「公共施設等運営権」の移転に関して行政機関による許可や議会の議決(地方公共団体の事業である場合)が必要とされるように見受けられるため、かかる点は、抵当権行使に対する制約ともなり得る。

なお、弊職らが内閣府に電話照会を行ったところによれば、「公共施設等運営権」は、行政機関により設定される権利ではあるものの、公物管理法の例外をなすものではなく、民間事業者は、公物管理法上必要とされる許認可を別途取得する必要があるとのことである³。

3. 「公共施設等運営権」の取消し、行使の停止、消滅

行政機関は、「公共施設等運営権」の設定を受けた民間事業者において、欠格事由に該当した場合、「公共施設等運営権実施契約」の重大な違反があった場合、法令に違反した場合等、「公共施設等運営権」を取り消し、又はその行使の停止を命ずることができることとされている。また、行政機関が公共施設等の所有権を有しなくなった場合には、「公共施設等運営権」は消滅することとされている。

このような場合、行政機関に責めに帰すべき事由がある場合に限り、行政機関は、民間事業者に対して、かかる「公共施設等運営権」の取消し、その行使の停止又は消滅により通常生ずべき損失を補償するものとされている。

Ⅲ. おわりに

以上、本稿においては、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律の一部を改正する法律案の内容について概観した。当該法律案については、今後、国会での議論を受けて内容が変更される可能性もあり、今後の動向が注目される。また、PFI 制度自体に関しても、近時、その事業規模拡大の機運が高まってきており、東日本大震災の復興のための方策としてもその活用の可否が検討されている。

前述のように、「公共施設等運営権」は行政機関により設定される権利ではあるものの公物管理法の例外をなすものではなく、民間事業者は別途許認可を取得する必要がある。また、抵当権行使に伴う「公共施設等運営権」の移転に関して、行政機関による許可や議会の議決が必要と考えられる。これらの点に鑑みた場合に、公共施設等運営権の設定によって従来の実務よりも明確に改善される点は何なのか⁴という点を含め、弊職らにおいても、今後も引き続き検討を行う所存である。

³ 内閣府によれば、道路、空港、産業廃棄物処理施設については、今般の法律案が成立した場合においても、民間事業者において「公共施設等運営権」の設定を受けてPFI事業を遂行するにあたり、公物管理法上の整理等に関して更なる検討が必要とのことである。

⁴ 公共施設等運営権が物権とみなされたことにより、税法上償却可能な資産であるとの議論が容易になったという面はあるかもしれない。

News

- ・Chambers Global 2011、Chambers Asia 2011 で、当事務所は Structured Finance を含む多数の分野で上位グループにランキングされ、多くの弁護士がそれぞれの分野で日本を代表する弁護士に選ばれました。
- ・Pacific Business Press 発行の Asian-MENA Counsel 誌による "Deals of the Year 2010" に当事務所の関与した 3 案件が選ばれたほか、"Honourable Mentions"として、4 案件が選出されました。

(当事務所に関するお問い合わせ)
森・濱田松本法律事務所 広報担当
mhm_info@mhmjapan.com
03-6212-8330



www.mhmjapan.com