

みずほ総合研究所株式会社  
Working Papers

2010年10月29日

## フランス PFI・PPP 動向 ～コンセッション方式の導入分野や活用事例等～

PFI・PPP市場を拡大するため、事業運営の権利を民間事業者に付与する「コンセッション方式」が注目されている。

フランスでは、コンセッション方式が16世紀頃から採用されており、高架橋プロジェクトなどのインフラ分野の事例も多い。

日本の民間事業者が世界のインフラ市場で様々な運営実績も有する海外大手との競争に勝っていくためには、類似事業を経験する必要があり、コンセッション方式を推進すべきである。

### ◆政府によるPFI・PPPの積極推進

#### ●内閣府や国土交通省の取組動向

内閣府民間資金等活用事業推進委員会（PFI推進委員会）は平成22年5月に「中間的とりまとめ」を公表した。

この中間的とりまとめでは、これまで10年間のPFI・PPP事業の現状、課題及び今後の検討の方向性が示されている。中間的とりまとめでは、2020年までの次の11年間で、従来と比較して少なくとも2倍以上の事業規模の拡大を目指すこととしている。

国土交通省も国土交通省成長戦略（平成22年5月）を踏まえ、従来のPFI制度に基づく事業を拡大するとともに、新たなPPP/PFI制度の構築と具体的な案件形成を推進する方針である。

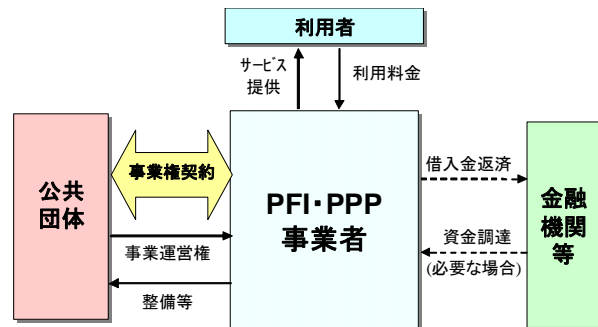
#### ●市場拡大の鍵を握るコンセッション方式

PFI・PPP事業の市場拡大のため注目されるのが「コンセッション方式」である。

コンセッション方式は、「民間事業者に施設の所有権を移転せず、インフラの事業運営に関す

る権利（事業権）を長期にわたって付与する」方式である。

図表1 コンセッション方式の事業スキーム  
(新規プロジェクトの場合)



#### ●コンセッション方式のメリット

民間事業者、公共団体の各々の立場に立ったコンセッション方式のメリットは以下の通り。

民間事業者にとっては事業資産の取得にともなう税負担や保有に伴う固定資産税等の税負担が生じない。また、事業権を財産権として認められてもらうことができれば、税制上の償却が可能となり、担保権の設定を行うことができること

から資金調達を行いやすくなる。

一方、公共団体にとっては、民営化などによる資産譲渡ではないので、事業継続に支障が生じた場合などでも事業に関与しコントロールを行いやすくなる。

既存事業を対象とするコンセッション方式の場合には、事業実施着手時に事業権の売却の対価を得るスキームも考えられ、財政負債の軽減効果も考えられる。

図表2 コンセッション方式の主なメリット

【コンセッション方式の主なメリット】

対民間	●固定資産税等の課税負担なし
	●担保権の設定や税制上の償却が可能 (財産権として認められた場合)
対公共	●事業継続の支障等発生時の対応が容易
	●事業開始時点で事業権売却収入を得る可能性 (既存事業を対象とするコンセッション等)

このコンセッション契約と公物管理権の民間事業者への部分開放が進めば、運営管理を民間事業者が担う多様なPFI・PPP事業が実施される可能性がある。

### ◆フランスにおけるPFI・PPPの動向<sup>1</sup>

コンセッション方式はフランスなどの南欧や韓国などで採用されている公共サービスの調達方式の一つであるが、本稿ではフランスにおけるコンセッション方式等の動向を紹介したい。

<sup>1</sup> フランスの動向は各種参考文献のほか、「欧州におけるPPP開発（PFI、コンセッション）とPPPによる都市開発の最新動向調査（団長：サム田淵東洋大学大学院教授、副団長：ヒューリック株式会社国府田茂氏）」への参加記録をもとに記載している。ミヨー高架橋については株式会社アンジェロセック松永徳重氏にご協力をいただいた。訪問先の皆様を初めとして、関係者の方々に謝意を表したい。

### ●フランスコンセッション契約の歴史

フランスにおけるコンセッション契約の歴史は古い。1500年代に個人の費用で運河を整備し、その対価として通行料の徴収などの特権を与えられたことが発祥といわれるが、ローマ時代に導入されたという説もある。

このようにフランスで急速にコンセッション方式が普及した一因として、フランス革命による優先権（特権）の排除があるという。

公共サービスの提供を民間に委任する際に、受託者である民間事業者には、建設、維持、経営を委任し、国や地方公共団体は事業継続やサービスの安定化、利用者の平等性確保等を求めることが大切であり、このような考え方を満たす方式として、コンセッション方式が普及していったと思われる。

その後、鉄道、道路などでも民間事業者による事業運営が行われるようになり、上下水道やガスなどにも拡大していった。

20世紀に入り、世界大戦等による国家統制の強化や受託者の事業経営が苦境に陥るものが多くなったことからコンセッション方式は一時減少したが、第2次大戦以降、再び増加に転じた。

### ●フランスPPPの事業分野

以上のような歴史的経緯もあり、フランスにおけるPPP長期契約の事業分野は非常に幅広く、その比率も高い。

IGD(Institut de la Gestion Delequee)はフランス財務省指導のもと1989年に組成された。政府、自治体、建設会社、一般市民等が参加しているシンクタンクであり、PFI・PPPに関するガバナンス確定や政治的なイニシアティブを提案している財団である。

このIGDによると、地域冷暖房、ガス、電力、廃棄物処理などでは9割以上、道路や駐車場などでも8割以上がPPP長期契約によるものという。

国や地方自治体は官民共同契約、コンセッション

ョン、直営等の方式から公共サービス調達手法を選択することができる。

フランスでも分離発注をすれば地元企業が受注することができるということで、日本と同じような議論になることがあるそうだ。しかしながら、民間資金を活かし人材確保が難しい中で社会資本整備を行っていくため、PPPの活用を避けて通れないとの認識が強い。

道路事業のうち、有料道路については、民間事業者が高速道路の整備、維持管理及び運営を行い、通行料収入で必要経費を賄うという形で政府とコンセッション契約を締結している。過去にはガソリン価格の高騰や景気低迷等の経済情勢により、政府系の会社が民間事業者のコンセッションを接収した時期などもあったようである。

上下水道については、コンセッション方式ではなくアフェルマージュ（リース方式で、期間は10年～15年が多い）が相応の比率を占めているようだ。下水道処理を行っている自治体の約3割程度、水道事業の5割程度がアフェルマージュによると見られる。また、直営でも施設の運転・維持管理委託等も含むジェランスといわれる形態に使用料の收受も抱き合わせる場合も多いようであり、民間事業者を多様な形で活用していると捉えることができよう。ただし、あらゆる市民が手ごろな価格で水道水を手に入れるようにという理由から、民間事業者の株式の一部を公共が買い取り、公営にもどされているケースもある。

## ●事例紹介

### (1) ミヨ－高架橋<sup>2</sup>

#### ①事業概要

ミヨ－高架橋はフランス南部のモンペリエから北西に位置するタルン渓谷に架けられた高架

<sup>2</sup>参考文献：森元峯夫（2009）『雲の上のミヨ－高架橋』（株式会社アンジェロセック、株式会社エスイー）

橋である。

橋長は2,460mで最高橋脚高は245m、橋脚と橋脚の間のスパンは342mで、世界で最も高い橋脚の橋である。

総工事費は3.2億ユーロ（建設時レート128円/ユーロで計算すると約410億円）であり、コンセッション方式（コンセッション期間は75年：設計・建設期間を含めると78年）で整備・運営管理されている。

図表3 ミヨ－高架橋



#### ②検討経緯

もともとミヨ－高架橋が整備された地域はパリと南仏・スペインの間にある地域であり、ミヨ－市付近までは利用者がお金を支払わない高速道路が整備されていた。

しかしこの峡谷を通過するためには、一度高速道路を降りて一般道路の山道を通過しなければならなかった。夏のバカンス時には交通混雑の問題が生じていた。また、地域自体も北や南から取り残された地域であり、地域経済の振興が課題となっていた。

以上により、1987年にタルン峡谷を渡るための橋の整備計画の検討が始まり、17年かけてプロジェクトが完成した。

まず、検討開始後の5年間はどこに高架橋をかけるべきかの検討に費やされた。検討当初の橋の整備計画案では、計画位置に問題があり、デザインも平凡なものだったようだ。

しかし、その後、最も交通計画上、合理的で、

大峡谷のパノラマやミヨー市を展望できる位置に整備されることになった。高架橋はミヨー市からも望むことができ、市のシンボルとなっている。

図表4 ミヨー高架橋から見たミヨー市



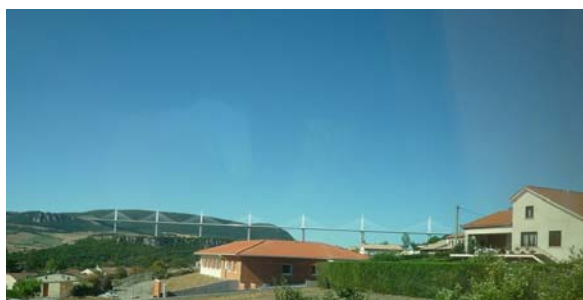
整備位置が決まった後、事業を実施すべきか否かが焦点となったが、最終的には政府の財政難により、ミヨー高架橋は利用者が利用料金を支払う高架橋として整備することで決着した。

フランスではノルマンディブリッジが92年に開通し、多くのフランス人が大きな橋を建設することに興味を持っていた。

このため、デザインについての検討も重視された。民間事業者から橋梁のデザインについてアイデアを募ることとなり、7つのデザイン候補にさらに他の案の提案も求め、最終的に基本デザインが決定された。

日本では見たこともないようなほっそりとしたシンプルなデザインが選ばれた。

図表5 街から望むミヨー高架橋



### ③事業コンペの実施

1998年までに高架橋の設計作業が行われ、1999年に設計案を前提とした事業コンペが実施された。事業コンペには3つのグループが関心表明をしていた。

Eiffageグループ（エッフェル塔を建設したエッフェル社がグループ会社）、フランスのVinceを代表企業とする大企業連合、スペインの企業連合であった。

事業コンペの結果、Eiffageグループが事業者グループとして選定された。

Eiffageグループの提案では特に下記の点が評価されたようである。

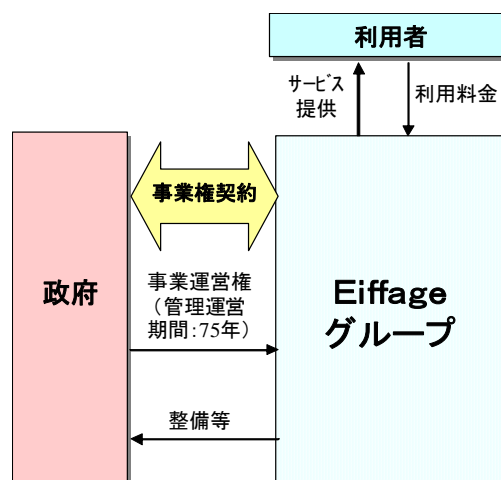
第一にEiffageグループは自己資本で橋梁を建設する提案で、他の2グループの借入金による提案と異なっていた。

第二にEiffageグループのみ、政府が提示した事業実施条件に要望等を提出しなかった。

第三に他のグループは建設期間を52ヶ月間と想定していたが、Eiffageグループは一括受注であれば39ヶ月で建設できると提案した。結果的には38ヶ月と少しの期間で完成した。この工期短期化を実現するため、まず橋脚を建設した後、工場製作した鋼桁を押し出し、道路面を形成していくという工法を採用している。

Eiffage社の社長の意欲・決断が他グループを圧倒する提案を強く後押ししたようだ。

図表6 ミヨー高架橋の事業スキーム概要（提案時）



#### ④状況等

高架橋の通行料金は通常期で7ユーロ程度である。通行量は計画を3割以上上回り、1日当たり平均13,000台超となっているようだ。

#### ⑤事業成功のポイント

本事業がコンセッション方式として成立しているポイントは2点あると考える。

第一は建設費の安さである。ミヨー高架橋の建設費を㎡あたりの建設費に換算すると60万円を切っている。地震対策が求められることや道路の整備水準などの仕様が異なるため一概な比較は難しいが、日本の建設単価の半分以下であろう。この建設費の安さが通行料金の設定の源泉となっており、また、自己資金による資金調達の提案も可能にしたと考えられる。

第二は峡谷の既存交通量を把握できたため、本高架橋の利用台数を比較的予想しやすかったと思われる。特に1台あたりの通過交通料金の設定を勘案すると、高架橋利用客数が計画値を大幅に下回る懸念はあまりなかったのではないだろうか。反対にエッフェル塔にも似たシンボリックな高架橋を目当てに、遠方から観に訪問する観光客数は計画をかなり上回っている可能性も考えられる。

### (2) フランス外務省公文書館

#### ①事業概要

パリ郊外に整備されたフランス外務省の公文書館で、延床面積の規模は28,000㎡である。

民間事業者(ICADE)に土地取得、事前調査、建設、資金調達及び維持管理を委ねる30年間にわたるBOT方式で事業実施している。

事業費は土地取得費も含めて5,000万ユーロ(平成22年9月レートで約55億円)。内装として外務省が別途1,000万ユーロを投じている。

図表7 公文書館の外観



#### ②検討経緯

フランス外務省は1,200年代から外交文書を6万、条約2万を所有し、建築図面等の歴史的価値が高いものも多数保有していた。

しかしながら、分散保管していたために集約管理することにした。

99年に土地を取得(実際は民間事業者が土地取得を肩代わり)し、市場価値の低い資産を売却して事業が実現している。

#### ③事業コンペの実施

総合評価方式で公募し、4グループが応札した。結果的には最低価格を提示したICADEグループが落札者となった。

事業者となったICADEはCDC(政府系金融機関)の子会社で、ICADEの資本金の30%をCDCが出資している。

資金調達の安定性などの点が評価され、定性的な評価点でもトップだったようだ。

#### ④状況等

平成22年9月から一般公開され、維持管理サービスが開始されたところである。

### (3) 国立スポーツ研究所

#### ①事業概要

オリンピック代表選手などハイレベルの運動選手を養成している研究所であり、380人の寄宿生、140人のコーチなど630人が在籍してい

る。

28haの敷地で、南北2つのゾーン(北10ha、南18ha)に分かれている。

北ゾーンはPPP、南ゾーンは公共の直接発注(新築)で行われている。

全体の延床面積は約85,000㎡で、うちPPPは35,000㎡~40,000㎡である。

北ゾーンには既存建物が立地しており、施設改修型の官民共同契約の第1号に該当する。

契約は建物改修契約と管理運営契約から構成されており、管理運営の対象にはレストラン運営やグラウンドの芝生等の管理も含まれている。

事業期間は施設整備3年、サービス期間30年間となっている。

政府から事業者へは工事費相当の対価、サービス対価(レストラン、宿泊、大規模メンテナンス等含む)が支払われている。

図表8 国立スポーツ研究所の概観



## ②検討経緯

2004年頃から現状把握に努め、海外先進都市に比べてハイレベルの運動選手育成のための施設の整備が遅れていることが明らかであり、また、身体障害者用施設もなかった。このため、このプロジェクトの計画がスタートした。

北ゾーンをPPP事業で実施することとなった事由としては、財政縮小及び付随サービスの提供(レストラン、ホテル等)が必要であり、民間の運営ノウハウ等を活用できる民活手法が選択された。

## ③事業コンペの実施

事業コンペの結果、VINCIグループが選定された。VINCIグループとパークレーがSPCを組成し資金調達している。本事業のメリットの一つは工期の短期化である。アスベスト除去や火災耐久などをリスク移転もメリットとして捉えられている。

## ④状況等

本事業で100人以上の契約公務員の配置換えが課題であったが、概ね終了している。

選手は1ヶ月間に830ユーロ支払い、食事や医療サービスを受けることができる。残りの運営経費は税金で賄われている。

発注者が公募前に求めるサービス内容を明確化しないまま発注し、契約後に公共側の要望は通らないなどの課題も感じているようだ。

## ◆まとめ

フランスでは多様な形で民活が導入されており、ミヨー高架橋の事例のように、建設会社が建造物の設計や整備だけでなく、交通料金収入やサービスエリアで得られる収入の変動リスクを負担して事業展開を図る等の経験も積んでいる。

日本の民間事業者が世界のインフラ市場で様々な事業実績を有する海外大手との競争に勝つためには、海外大手と同様の類似実績を持つこと、すなわち様々な運営業務も含む一括受注の経験を積んでいくことが重要である。このため、日本でも運営まで事業者に一括して委ねるコンセッション方式の事業化が求められる。

ただし、日本では地震対策が必須であり、安全・安心の確保等の観点も整備の大前提になるだろう。整備コストは海外諸国よりも高くなるを得ないと思われる。

このため、独立採算を前提とするコンセッション方式が成立する条件が整うことは難しいよ

うに思われる。利用者からの料金収入や付随収入だけでなく、公共からのサービス購入料もあわせて事業性を確保するジョイントベンチャー型のコンセッション方式の実現も模索する必要があるように考える。

また、事業費が相応規模になれば、結局、プロジェクトファイナンス等の手法で資金調達せざるを得なくなる可能性も考えられる。債権の流動化や株式の流動化等に関する検討を進める必要がある。

歴史のあるフランスでも、コンセッション方式は経済的不完全性を有しており、官民の恒常的対話が重要であるとの認識がある。この点にも十分留意することが求められる。

フランスでは公共側の中心的人物が事業実施段階で民間事業者側で参加したり、反対に民間事業者から政府に出向するような事例もある。

このような人材交流により、公共側の計画意図が民間事業者側に伝わりやすくなり、反対に民間側の要望が公共側につながり官民の意識ギャップの解消の一因となっていると思われる。日本でも官民意識差を解消するために競争的対話の導入などの工夫がされているが、PFI・PPPをさらに推進するためには、官民間での人材交流をもっと活発にすべきではないかと考える。

みずほ総合研究所 研究開発部  
PPPアドバイザーグループ グループ長  
主席研究員 小宮 一真  
kazuma.komiya@mizuho-ri.co.jp

みずほフィナンシャルグループは  
「お客様のより良い未来の創造に貢献するフィナンシャル・パートナー」  
をめざします。

**Channel to Discovery**

本資料は、情報提供のみを目的として作成されたものであり、法務・貿易・投資等の助言やコンサルティング等を目的とするものではありません。また、本資料は、当社が信頼できると判断した各種資料・データ等に基づき作成されておりますが、その正確性・確実性を保証するものではありません。利用者が、個人の財産や事業に影響を及ぼす可能性のある何らかの決定や行動をとる際には、利用者ご自身の責任においてご判断ください。