

多様な民間事業者の参入に向けて

—公共施設等運営権制度の活用—

<参考書>

平成 26 年 7 月

国土交通省 総合政策局

目次

はじめに（本書の位置づけ）	1
＜基礎編＞	
I 公共施設等運営事業について	2
1. 公共施設等運営権制度の法的な位置づけ	2
2. 公共施設等運営事業とは	5
3. 「PFI 基本方針」および「ガイドライン」における公共施設等運営事業	9
4. 民間事業者の参入により期待される市場の拡大	11
II 国内で導入が想定されている事業	12
＜事例編＞	
III 海外におけるインフラ事業への民間事業者の参入	14
1. インフラ事業への民間事業者の参入事例	14
2. 民間事業者がインフラ事業へ参入する背景・動機	15
3. インフラ事業への民間事業者の参入モデル	16
IV 英国の空港運営事業における民間事業者の参入事例	19
1. London Luton（ロンドン・ルートン）空港の運営	19
2. London Southend（ロンドン・サウスエンド）空港の運営	23
3. Manchester（マンチェスター）空港等の運営	27
おわりに	30

はじめに（本書の位置づけ）

- 我が国では、財政状況が厳しさを増す中で、インフラの老朽化対策や大規模災害に備える減災・防災対策等の課題にも取り組みつつ、真に必要な社会資本の整備・維持更新を的確に進めていくことが求められており、その推進には官民連携手法を活用することが有効です。
- 政府においても「PPP/PFIの抜本改革に向けたアクションプラン」（平成25年6月6日民間資金等活用事業推進会議決定）等を掲げ、公共施設の整備・維持管理・運営の各段階において、民間の資金・経営能力・技術的能力を最大限活用する官民連携による取組みを推進しています。
- 本書では、民間事業者の皆様を対象として、改正PFI法（平成23年）により新たに導入された公共施設等運営権制度を活用した事業（以下、公共施設等運営事業）に一層積極的に取り組んで頂くため、参入検討を進めるにあたって参考となる基礎的事項や先進的な海外事例を取りまとめました。
- 公共施設等運営事業は、国や地方公共団体等が所有権を有する公共施設等（利用料金を徴収するものに限る）について、民間事業者等が自ら利用料金等の収受を行い、自らの判断で事業運営等を行うことを可能にする、画期的な制度です。
- 海外では、「民営化」や「コンセッション方式」などの名称で類似の制度がすでに広く活用されており、民間事業者のみならず国・地方公共団体等も含めて官民双方が、公共施設等の運営等事業（以下、インフラ事業）の活性化により成果を得ている例も少なくありません。
- 我が国においても、公共施設等運営権制度を有効に活用し、官民が一層連携することで、インフラ事業を効率的・効果的に実施していくことが期待されています。また、本邦企業による海外のインフラ事業への進出・展開の可能性も考えられ、同制度は今後ますます重要なものになっていくと考えられます。
- 民間事業者の皆様におかれては、本書なども参考として頂き、公共施設等運営権制度を活用した多様なインフラ事業への参入を積極的に検討頂ければ幸いです。

平成26年7月

国土交通省 総合政策局 官民連携政策課

<基礎編>

I 公共施設等運営事業について

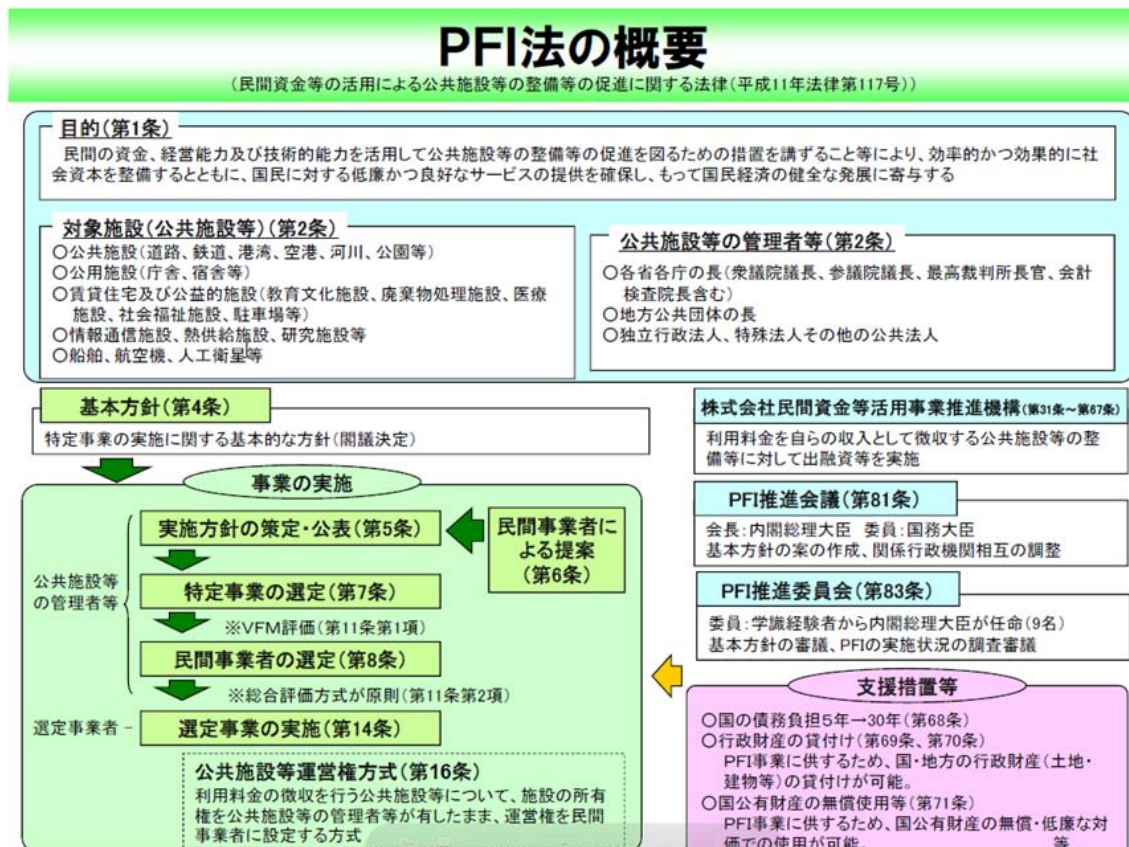
1. 公共施設等運営権制度の法的な位置づけ

(1) 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（以下、PFI法）の成立（平成11年）

- PFI法は、公共施設等の整備・維持管理・運営等にあたり、民間の資金、経営能力および技術的能力を活用するという趣旨のもと、平成11年に定められた法律です。

例えば、PFI事業の対象となる施設は、同法第2条に示されており、多くの公共施設等において導入が可能です。

図表 I - 1 PFI法の概要

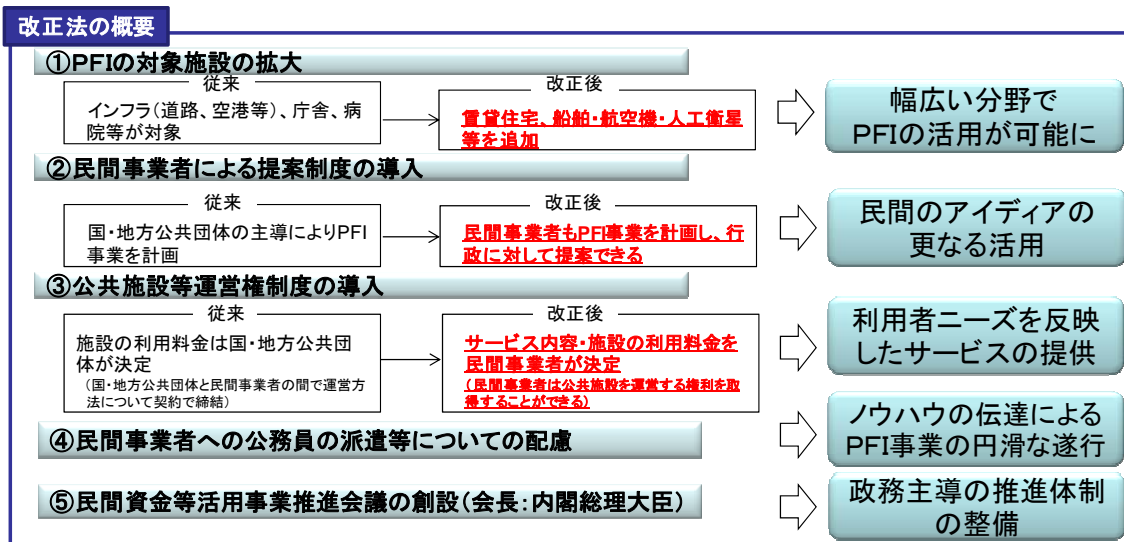


出典)内閣府 民間資金等活用事業推進室（以下、PFI推進室）資料より

(2) PFI法の改正（平成23年）

- 対象施設の拡大（賃貸住宅、船舶・航空機・人工衛星等が追加）や、民間事業者による提案制度及び公共施設等運営権制度の導入などを目的として、平成23年に同法の改正が行われ、新たに公共施設等運営事業が実施可能となりました。

図表 I - 2 平成 23 年 PFI 法改正の概要



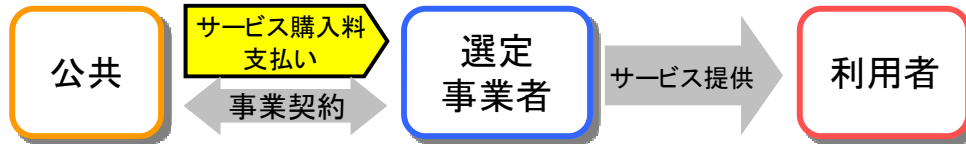
出典)内閣府 PFI 推進室資料より

- 平成23年の法律改正を経て、PFIの事業方式（事業費の回収方法での分類）に、公共施設等運営事業が加わることとなりました（図表 I - 3）。
 - 1) サービス購入型：
 - 公的主体が費用を支出する方式。
 - これまでに実施されてきた PFI 事業実績の大部分を占める。
 - 2) 独立採算型：
 - 事業者が利用料金収入で建設等にかかった費用を回収する方式。
 - 3) 混合型：
 - サービス購入型と独立採算型を組み合わせた方式。
 - 4) 公共施設等運営事業：
 - 事業者が利用料金収入により、運営等に要する費用（運営権対価として国・地方公共団体等へ支払う費用や、維持管理・運営等に要する費用等）を回収する方式。

図表 I - 3 PFI の事業類型（事業費の回収方法による分類）

●サービス購入型

公共施設の整備等に係る選定事業者のコストが、公共部門から支払われるサービス購入料により全額回収される類型



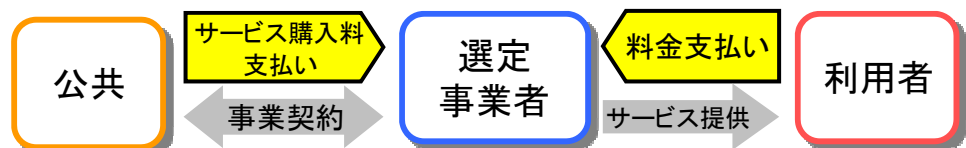
●独立採算型

公共施設の整備等に係る選定事業者のコストが、利用料金収入等の受益者からの支払いにより回収される類型



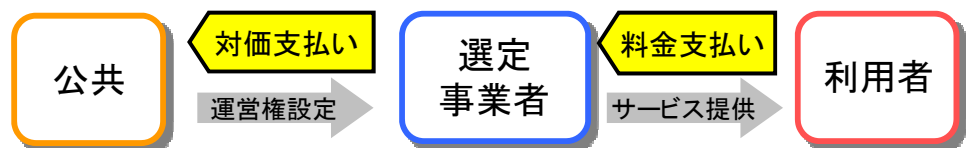
●混合型

公共施設の整備等に係る選定事業者のコストが、公共部門から支払われるサービス購入料と、利用料金収入等の受益者からの支払の双方により回収される類型



●公共施設等運営事業

利用料金を徴収する既設の公共施設等について、施設の所有権は公的主体が引き続き有しつつ、施設を運営する権利を運営権者に対して長期間にわたって付与



出典)内閣府 PFI 推進室資料より作成

2. 公共施設等運営事業とは

(1) 制度の概要

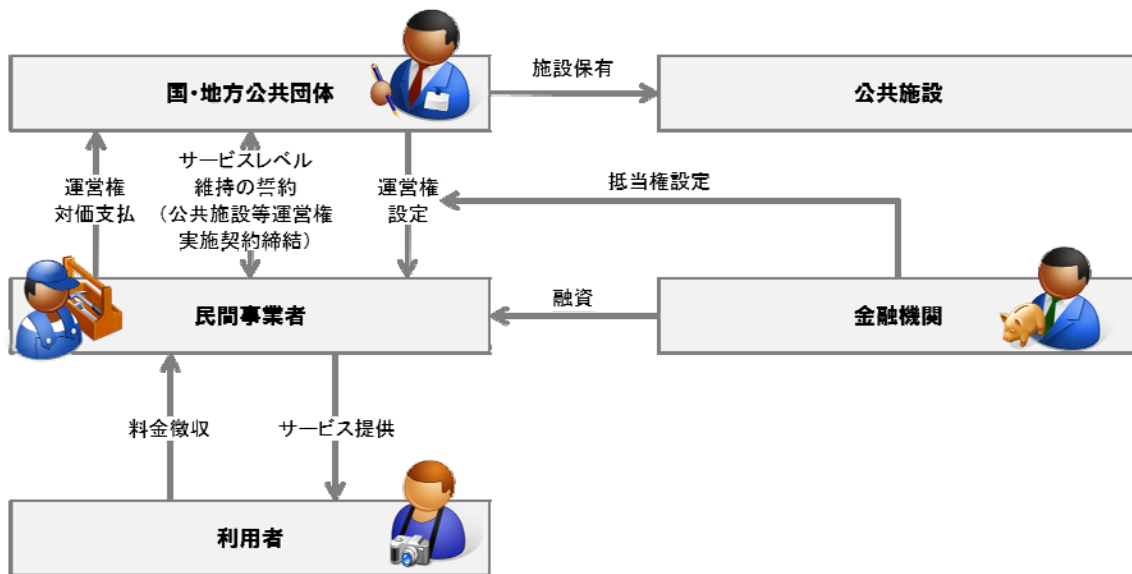
- 公共施設等運営事業とは、改正PFI法（平成23年）により新たに導入された考え方で、国・地方公共団体等が所有権を有する公共施設等（利用料金を徴収するものに限る）について、民間事業者等が自ら利用料金徴収を行い、自らの判断で事業運営等を行うことができるものです。

また、これら事業を「実施する権利」を公共施設等運営権と言います。

➤ 詳細は、制度を所管する内閣府PFI推進室のホームページ等を参照ください。

- 以下では、同制度の概要と、民間事業者等の参入機会などを説明します。

図表 I-4 公共施設等運営権の仕組み



- 公共施設等運営事業とは、上図のように国・地方公共団体等と民間事業者等の間で、公共施設等運営権実施契約を締結して行うものです。
- 民間事業者が、公共施設等の利用者から利用料金を直接徴収して収益とし、自らの判断で自由な事業運営等を行うことができる点が、従来とは大きく異なります。
- また、この公共施設等運営権は物権として扱われるため、一定の条件のもとで譲渡性があり、金融機関から見れば担保にもなるものです。

(2)「指定管理者制度」との比較

- 公共施設等の維持管理・運営等の業務を民間事業者が実施する類似の制度として、「指定管理者制度」があります。
- 公共施設等運営権制度と指定管理者制度との主な相違点は以下のとおりです。

図表 I - 5 公共施設等運営権制度と指定管理者制度との相違点

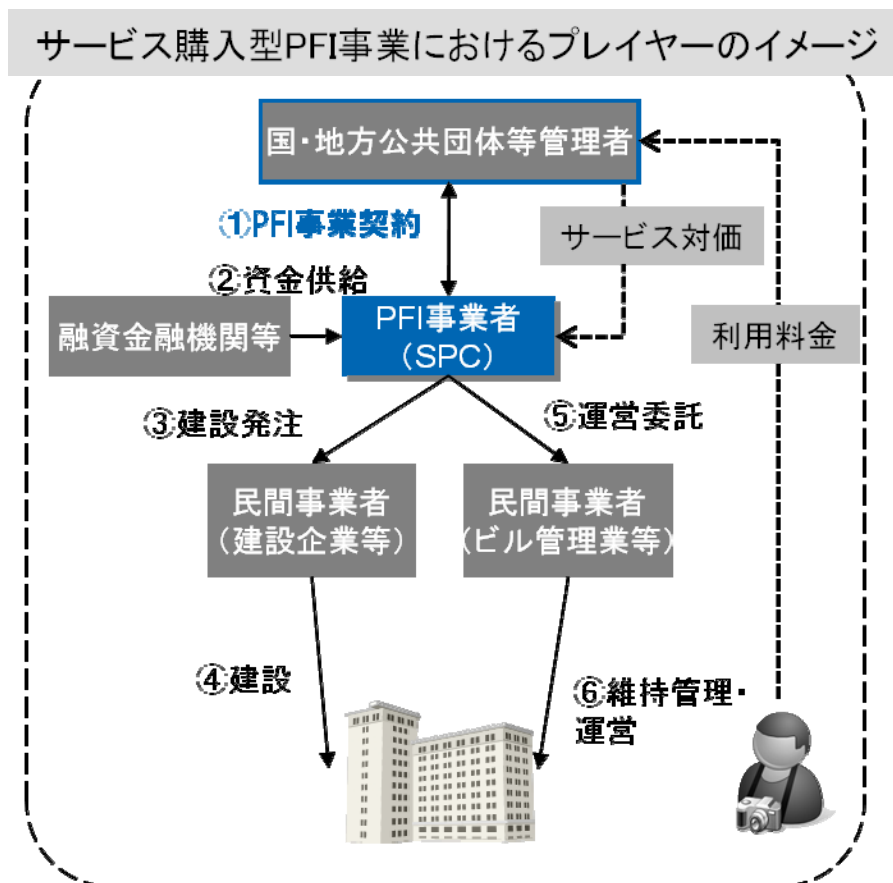
	公共施設等運営権制度	指定管理者制度
根拠法	P F I 法	地方自治法
対象施設	P F I 法に定める「公共施設等」	地方自治法に定める「公の施設」
管理者の範囲	国・地方公共団体・ 独立行政法人・公共法人	地方公共団体
事業者の範囲	法人	法人その他団体 (ただし、地方独立行政法人は除く)
法的性格	行政の設権行為に基づく みなし物権	行政処分による管理の包括的な委任
料金設定	実施方針に従い、事業者が定め、管理者に届出。別途、各事業法に基づく許可等が必要な場合がある。	条例に従い、指定管理者が定め、地方公共団体の承認を受ける。
料金の取扱	事業者が利用料金を自らの収入として収受。	適当と認めるときは指定管理者の収入として収受することができる。
事業者選定の方法	公募の方法等を原則として、価格及びサービスの質その他の条件により評価を行い選定。	行政処分としての指定。契約でないため、「入札」の対象とはならない。
登録制度	○	×
抵当権設定	○	×
地位の移転	○	× (指定管理者の指定は一身専属的に行われるため)
停止・取消	○ (事業者の責めに帰すべき事由がある場合・公益上やむを得ない場合)	○ (当該指定管理者による管理が適当でないとい認められる場合)

- 上表のとおり、公共施設等運営権制度は指定管理者制度と比べて、民間事業者等の経営の自由度がより高められた制度となっています。

(3) 想定される公共施設等運営事業の参加プレイヤー

- 前述のとおり、公共施設等運営事業は民間事業者等が担う業務範囲を大きく拡大するものであり、参入が想定される民間事業者等の業種・業態の範囲も拡大していく可能性があります。
- すなわち、従来のPFI事業者（SPC：Special Purpose Company（特別目的会社））等の中核となっていたのは、公共施設等の整備、及びその後の維持管理・運営の業務を主に担う建設業者等が中心でした。

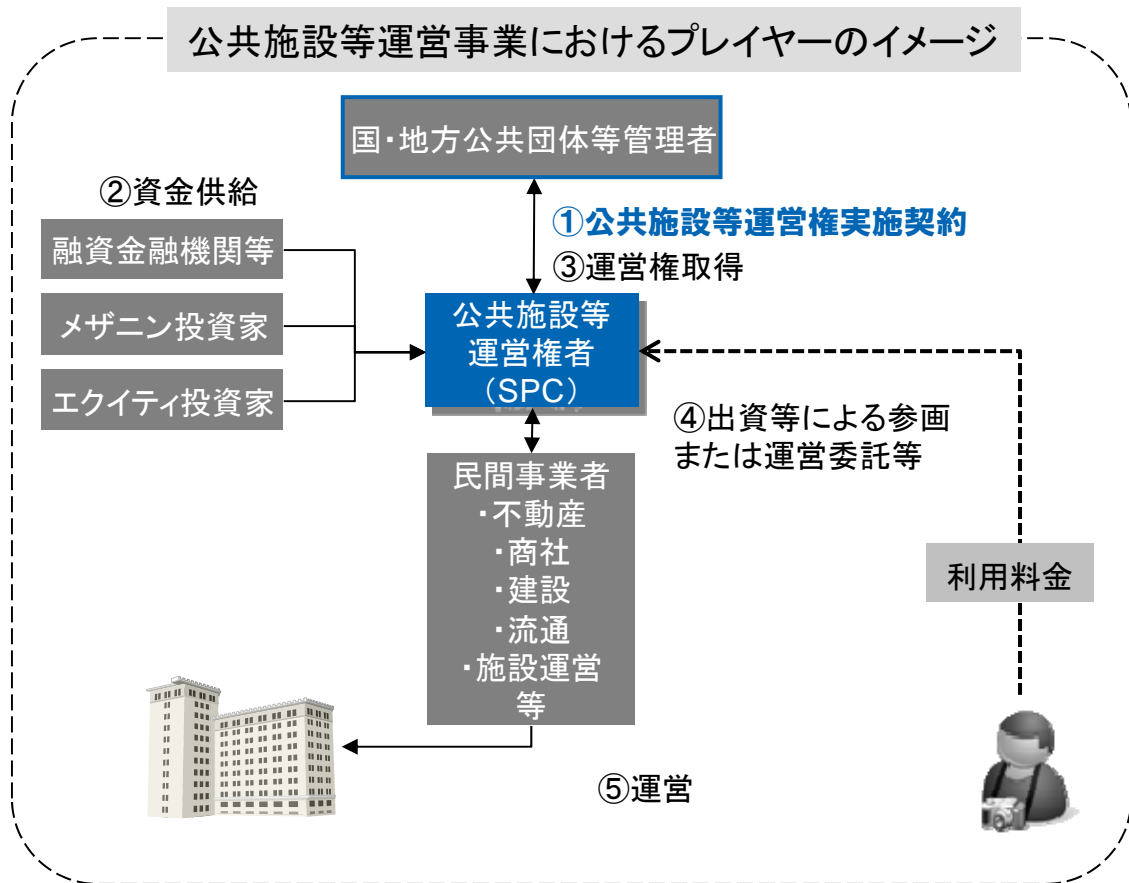
図表 I-6 サービス購入型 PFI 事業における一般的なプレイヤー



- しかし、新たに導入された公共施設等運営事業では、原則として既に整備されている公共施設を対象としています。
- そのため、既存施設を生かした効率的な業務運営や新たな増収施策の策定、将来の最適な更新投資の計画策定等が事業を実施する上での重要なポイントになり、これまでとは異なる競争領域が生じることになります。

- したがって、従来とは全く異なる業種・業態の民間事業者等においても、新たに参入できる機会が生じたと考えられます。

図表 I-7 公共施設等運営事業におけるプレイヤー



※メザニン投資家とは、シニアローン（融資）とエクイティファイナンス（出資）の中間にあたる劣後融資や優先株式等により資金を供給する投資家を指します。

3. 「PFI 基本方針」および「ガイドライン」における公共施設等運営事業

(1) PFI 基本方針

(民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針)

- PFI基本方針は、法に基づき、国が実施するPFI事業の基本的な方針を定めたものです。

【基本方針 前文(抜粋)】

本基本方針は、公共施設等の管理者等が、共通の方針に基づいてPFI事業を実施することを通じて、効率的かつ効果的な社会資本の整備が促進されることを期し、PFI 法第4条第1項の規定に基づき、特定事業の実施に関する基本的な方針として定めるものである。

なお、この基本方針は国が実施する事業について定めたものであり、地方公共団体等はこの基本方針を参考としPFI事業の円滑な実施の促進に努めるものとされています。

- 地方公共団体で独自の基本方針を定めているところも多く存在し、意思決定に関するプロセスや、会議体の設置等を明示化するなど、より具体的な内容としているものも見受けられます。

- 基本方針の構成（平成25年9月20日改正版）は以下のとおりです。

- 一 民間事業者の提案による特定事業の選定その他特定事業の選定に関する基本的な事項
- 二 民間事業者の募集及び選定に関する基本的な事項
- 三 民間事業者の責任の明確化等事業の適正かつ確実な実施の確保に関する基本的な事項
- 四 公共施設等運営権に関する基本的な事項
- 五 職員の派遣等の人的援助に関する基本的な事項
- 六 法制上及び税制上の措置並びに財政上及び金融上の支援に関する基本的な事項
- 七 株式会社民間資金等活用事業推進機構に関する基本的な事項
- 八 民間資金等活用事業推進会議に関する基本的な事項
- 九 民間資金等活用事業推進委員会に関する基本的な事項
- 十 地方公共団体における特定事業の実施に関する基本的な事項
- 十一 その他特定事業の実施に関する基本的な事項

例えば、「四 公共施設等運営権に関する基本的な事項」では、国等が運営権を設定する際に必要な手続きや実施契約締結に際しての留意点、運営権の移転、取り消しなどについて記載されています。

(2) 公共施設等運営権及び公共施設等運営事業に関するガイドライン

- 平成25年、公共施設等運営権及び公共施設等運営事業について解説したガイドラインを内閣府が策定・公表しています。
- ガイドラインの構成は以下のとおりです。

- 1 公共施設等運営権制度について
- 2 実施方針
- 3 民間事業者の選定
- 4 リスク分担
- 5 利用料金
- 6 土地等の賃貸借
- 7 運営権対価
- 8 VFMの評価
- 9 運営権の設定
- 10 モニタリング
- 11 更新投資・新規投資
- 12 運営権者に係る株式譲渡及び債権流動化
- 13 運営権の譲渡・移転
- 14 運営権の取消し等
- 15 運営事業の終了

- 国がPFI事業を実施する場合、本ガイドラインに沿って実施することが望ましいとされています。また、国以外の者（地方公共団体等）が実施するPFI事業においても参考となり得るものとされています。
- また、本ガイドラインは公共施設等運営事業の制約・規制となるものではなく、事業の円滑な実施のため状況に応じて工夫を行い、ガイドラインに示したものの以外の方法等を用いることを妨げるものではないとされています。

4. 民間事業者の参入により期待される市場の拡大

- 平成25年6月、「民間資金等活用事業推進会議」（会長：内閣総理大臣、委員：全ての国務大臣）において、「PPP/PFIの抜本改革に向けたアクションプラン」が決定されました。
- 同アクションプランでは、以下のとおり、公共施設等運営権制度の活用推進が掲げられました。

PFIについて、従来から多く実施されてきた「延べ払い型」からの抜本的な転換を目指すこととし、平成23年度改正法により導入された「公共施設等運営権制度」の活用を推進するとともに、収益施設を併設・活用すること等により事業の収益性を高め、税財源以外の収入等で費用を回収する方式の活用・拡大を図る。

- また同アクションプランでは、今後10年間（平成25～34年）で12兆円規模に及び各種の事業を重点的に推進することとされ、目指す類型ごとの事業規模及びその推進のための具体的取組が示されています。

図表 I -8 PPP/PFI の抜本改革に向けたアクションプラン

PPP/PFI の抜本改革に向けたアクションプラン（概要）	
<p>民間と地域の双方にとって魅力的なPPP/PFI事業として、今後10年間（平成25～34年）で12兆円規模に及び下記の類型による事業を重点的に推進することとし、目指す類型ごとの事業規模及びその推進のための具体的取組は、下記のとおり。</p> <p>(1) 公共施設等運営権制度を活用したPFI事業 : 2～3兆円 <具体的取組> ○ 空港、上下水道事業における運営権制度の積極的導入 等</p> <p>(2) 収益施設の併設・活用など事業収入等で費用を回収するPFI事業等 : 3～4兆円 <具体的取組> ○ 高速道路（特に大規模改修が必要な首都高）など、公共施設の維持・更新にPPP的手法の導入検討 等</p> <p>(3) 公的不動産の有効活用など民間の提案を活かしたPPP事業 : 2兆円 <具体的取組> ○ 民間提案に係るガイドラインの発出や提案窓口の整備 ○ 政府横断的な案件形成支援のため、英国のInfrastructure UKを参考とした官民連携体制の構築 等</p> <p>(4) その他の事業類型（業績連動の導入、複数施設の包括化等） : 3兆円 <(1)～(4)の類型を通じた具体的取組> ○ PPP/PFIの抜本改革に重点的に取り組む各省庁及び地方公共団体に対する適切な評価を踏まえた各種補助金・交付金の重点化 等</p> <p><small>(参考)</small> ○ 我が国におけるPFI法制定後のPFI事業の実施状況（平成11年度～24年度） 418件（実施方針を公表した件数）、契約金額約4兆1千億円 ○ 世界の空港での直近18年間のコンセッションの状況（1995年～2012年） 24件、1,074万ドル（約10兆円） ○ 英国における直近10年間の上下水道、空港等のPPP/PFI事業（2003年～2012年） 約2兆円</p>	} 10～12兆円 [※]
<p><small>※事業規模目標については、民間の提案、イニチアチブを最大限尊重することから、具体の事業計画を精緻に積み上げたものではなく、各府省による取組の推進やインフラ投資市場の活性化等が図られることを前提に、官民で共有するべきものとして設定したものである。</small></p>	

出典)内閣府 PFI 推進室資料より

- このように PPP/PFI 事業を推進する体制が構築されてきており、今後、民間事業者等の積極的な参入により更なる市場の拡大が期待されます。

II 国内で導入が想定されている事業

- PFI基本方針（別表）において、公共施設等運営権の設定が可能な公共施設等が、以下のように整理されています。

図表Ⅱ-1 PFI基本方針（別表）

(別表) 個別法において公共施設等の設置、管理、運営の規定がある法律に基づき管理者等が設定されている施設であって、利用者から利用料金を徴収するものに対する運営権の設定について			
施設	管理者等	根拠法令	公共施設等運営権の設定について
水道施設	水道事業者 水道用水供給事業者	水道法	設定は可能（注）
医療施設	国 地方公共団体 独立行政法人 等	医療法	設定は可能 ただし、医療法第7条第5項の趣旨に照らし、営利を目的とする者が医療本体を事業範囲とすることは認められない。
社会福祉施設	社会福祉事業者	社会福祉関係各法	設定は可能（注）
漁港 (プレジャーボート収容施設)	地方公共団体	漁港漁場整備法	設定は可能
中央卸売市場	都道府県又は人口20万人以上の人口を有する市等	卸売市場法	設定は可能
工業用水道事業	地方公共団体 地方公共団体以外の者等	工業用水道事業法	設定は可能（注）
熱供給施設	熱供給事業者	熱供給事業法	設定は可能（注）
駐車場	地方公共団体 等	駐車場法	設定は可能
都市公園	地方公共団体 等	都市公園法	設定は可能
施設	管理者等	根拠法令	公共施設等運営権の設定について
下水道	地方公共団体	下水道法	設定は可能
道路	地方公共団体 等	道路整備特別措置法	地方道路公社の有料道路事業における運営権の設定を可能とする措置を検討
賃貸住宅	地方公共団体 等	公営住宅法等	設定は可能
鉄道（軌道を含む）	地方公共団体 等	鉄道事業法 軌道法	設定は可能（注）
港湾施設	地方公共団体 等	港湾法	設定は可能
空港	国 地方公共団体 空港会社	航空法 空港法等	設定は可能
産業廃棄物処理施設	民間事業者 廃棄物処理センター	廃棄物の処理及び清掃に関する法律	設定はなじまない
浄化槽	個人、法人、市町村又は一部事務組合	浄化槽法	設定は可能

(注) 各事業を経営するためには、別途、各事業法に基づく許可等を受けることが必要。

- またアクションプランでは、公共施設等運営事業を含むPPP/PFI事業の今後の事業分野について以下のように記されており、当面は、空港、上下水道、有料道路（地方道路公社）などの分野での実施が期待されています。

(1) 公共施設等運営権制度を活用したPFI事業: 2～3兆円

< 具体的取組 > (抜粋)

- 空港、上下水道事業における公共施設等運営権制度の積極的導入
- 「水道事業におけるPFI導入検討の手引き」の改訂及び事業者への周知等
- 地方道路公社の有料道路事業における公共施設等運営権制度の活用

(2) 収益施設の併設・活用など事業収入等で費用を回収するPFI事業等: 3～4兆円

< 具体的取組 > (抜粋)

- 高速道路(特に大規模改修が必要な首都高)など、公共施設の維持・更新にPPP的手法の導入検討
- PFI制度を活用できる対象分野を拡大するため、複数の公共施設を一の主体が管理する手法や民間との複合開発の円滑化等を含め、法律の対象範囲の不断の見直し

(3) 公的不動産の有効活用など民間の提案を活かしたPPP事業: 2兆円

< 具体的取組 > (抜粋)

- 公有地活用の具体的検討の推進
- 道路占用制度の弾力化による道路維持管理への民間活用

(4) その他の事業類型: 3兆円

(具体的な分野の記載なし)

<事例編>

Ⅲ 海外におけるインフラ事業への民間事業者の参入

1. インフラ事業への民間事業者の参入事例

- 国内ではインフラ事業への民間事業者の参入はまだ多くはありませんが、海外ではさまざまな分野（空港、下水道等）のインフラ事業への参入事例があります。
- 参入した民間事業者の業種は、インフラ運営業、建設業、運輸業、不動産業、金融業、製造業、地方公共団体出資企業など多岐に渡っています。

図表Ⅲ-1 海外におけるインフラ事業への民間参入例（主なもの）

業種	参入事業者（例）	参入事業
インフラ 運営業 （空港、 水道等）	ADP (Aéroports de Paris) （パリ空港公団：仏）	仏国内主要空港の他、ギニア、モーリシャス、ヨルダン等海外途上国主要空港
	United Utilities （ユナイテッド・ユーティリティズ：英）	英国・上下水道事業
建設業	Ferrovial （フェロビアル：スペイン）	英国・ロンドン・ヒースロー空港 欧州・カナダ等高速道路等多数
	Abertis （アベルティス：スペイン）	英国・ロンドン・ルートン空港 欧州内高速道路等多数
	Balfour Beatty （バルフォアビティ：英）	英国・エクセター空港 英国・M1-A1 道路
	Hochtief Airport （ホフティフ：独）	ギリシャ・アテネ空港、 ハンガリー・ブダペスト空港等
運輸業	Stobart （ストバート：英）	英国・サウスエンド空港
不動産業	Peel Group （ピール：英）	英国・リバプール空港
	Perron Group （ペロン：豪）	豪州内複数空港
金融業	GIP (Global Infrastructure Partners) （ジーアイピー：米）	英国・ガトウィック空港、 ロンドン・シティ空港等
	Hastings Funds Management （ヘイスティングス・ファンド・マネジメント：豪）	豪州内複数空港
	Macquarie （マッコリー：豪）	豪州・シドニー空港、欧州内空港等多数 米国・有料道路シカゴスカイウェイ等
製造業	Bombardier （ボンバルディア：カナダ）	英国・ロンドン地下鉄
自治体出資 会社・公社	MAG (Manchester Airports Group) （エムエージー：英）	英国・マンチェスター空港、 ロンドン・スタンステッド空港等
	Snow Foundation （スノウ財団：豪）	豪州・キャンベラ空港

2. 民間事業者がインフラ事業へ参入する背景・動機

- 民間事業者がインフラ事業へ参入する背景・動機は様々ですが、大きくは「本業を他国の案件へ展開」、「新規事業の育成」、「本業との相乗効果の獲得」、「投資リターンの獲得」に整理することができます。
- 特に海外では、近年、建設事業者が本業以外の事業を育てることを目的に、新規事業として空港や道路の運営に乗り出す動きが見られます。また、不動産事業者や機器メーカーが、本業との相乗効果を狙ってインフラ事業に参入する事例も見られます。

図表Ⅲ-2 民間事業者がインフラ事業へ参入する背景・動機

背景・動機	事例
本業を他国の案件へ展開	✓ 空港運営会社や上下水道運営会社等が、事業拡大を目指して他国での運営事業に展開
新規事業の育成	✓ 建設業者・不動産業者等が、本業以外の分野の事業を育てることを目的に、他分野の事業運営に進出
本業との相乗効果の獲得	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 不動産業者等が、周辺で展開する施設運営や開発案件との相乗効果を狙って進出 ✓ 機器メーカーが機器の納入を狙って進出
投資リターンの獲得	✓ ファンド等が安定的な運用利益を期待して空港事業へ投資

3. インフラ事業への民間事業者の参入モデル

- 海外における民間事業者のインフラ事業への参入事例を整理すると、参入した民間事業者の業種や案件の規模等によって、大きく3つの参入モデルに分類できると考えられます。
 - ファンドや年金基金といった資金提供者は、実際のオペレーション実施者とは違う関わり方で参入する傾向があります。
 - 大規模案件にはインフラ運営経験者が主に参入しており、中小規模案件には建設業者、不動産業者等、より多様な事業者が参入する傾向があります。

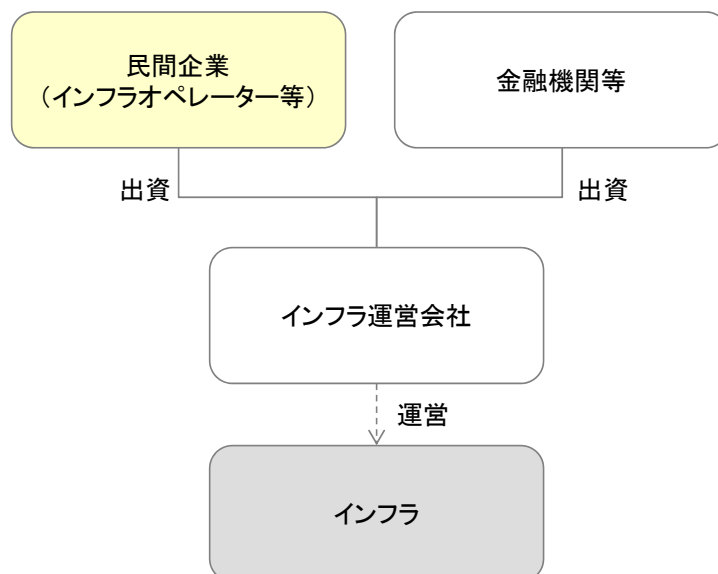
図表Ⅲ-3 民間事業者の参入モデル

参入モデル A	大規模インフラ事業への民間参入 (インフラ運営経験者による参入が中心)
参入モデル B	中小規模インフラ事業への民間参入 (建設業者、不動産業者等の多様な事業者による参入が中心)
参入モデル C	ファンドや年金基金等の参入 (投資運用利益を目的とする金融業者による参入が中心)

○参入モデル A

- 各国トップレベルの大規模インフラ運営案件への参入では、インフラ運営の経験があるインフラオペレーターによる参入が中心となっています。
 - 例として、国際的な大規模空港の運営を担っているフェロビアル社等や、大規模水道の運営を担っているヴェオリア社等が挙げられます。
- 参入の形態は、金融機関と組んで既存空港運営会社に出資（メジャー出資）する形態や、コンセッションによる参入形態などがあります。
- 大規模インフラ案件の場合は、事業規模が大きいため、事業ノウハウを有する大規模な組織体制による運営が成功のカギを握ります。参入するインフラオペレーターは、他事業で蓄積したノウハウを活かし、様々な増収策やコスト削減策を用いて、安定的な収益の確保を目指しています。一方、事業価値・必要資金額が相応に高くなるため、金融機関との連携が必要となるケースが多いことが特徴となっています。

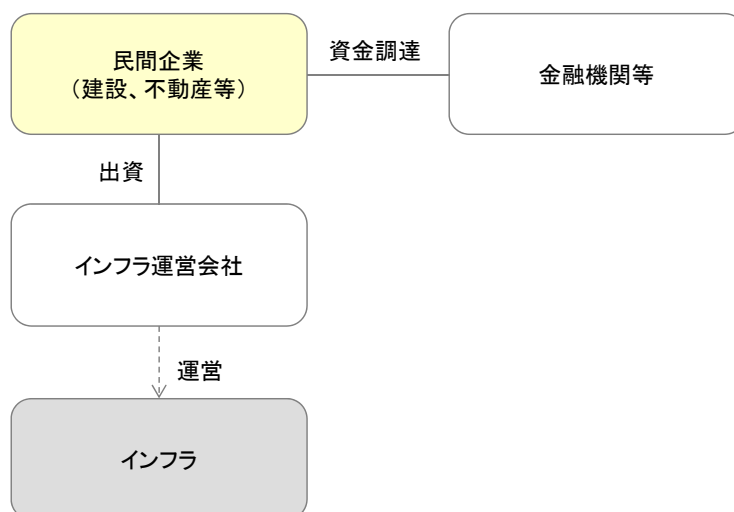
図表Ⅲ-4 参入モデル A イメージ



○参入モデル B

- 中小規模のインフラ運営案件についてみると、参入モデル A のようなインフラオペレーターによる参入のほか、その他の多様な業種からの参入事例もあります。
 - 例として、不動産業、建設業、運輸業等の事業者による空港運営事業への参入が挙げられます。
- 参入形態は、コンセッションや出資等があり、単独出資での事業参入も見られます。
- このモデルでは、事業の増収余地に着目した参入事業者が、現業との相乗効果を狙った取り組み等を通じ、事業価値の拡大を図るケースなどが考えられます。

図表Ⅲ-5 参入モデル B イメージ

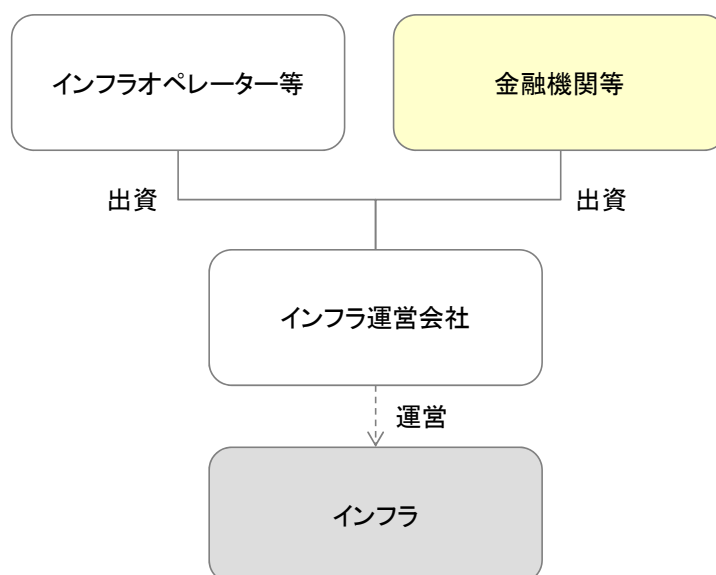


○参入モデルC

- インフラ運営事業への金融業者の参入については、投資ファンドや、年金基金、政府系金融機関など機関投資家等の参入事例があります。
- これらの主体は、インフラ事業による安定的な運用利益を期待して、大規模な案件に着目していることが多く、また出資比率に関しては他の事業者や金融機関と組んで基本的にマイナー出資での参画にとどめ、経営に大きな関与はしないケースが多くあります。

ただし、積極的な大規模投資を通じて当該事業のバリューアップを図り、その後株式等の売却を行うことで大きな利益確保を狙うという戦略をとるファンドも一部であります。

図表Ⅲ-6 参入モデルC イメージ



○小括

- これら 3 つの参入モデルについて、我が国における有望案件の一つである空港運営事業を対象とし、同分野での民間参入が盛んな英国における先進的な事例を次章にて各々整理します。

IV 英国の空港運営事業における民間事業者の参入事例

1. London Luton (ロンドン・ルートン) 空港の運営 (参入モデルAの例)

①ロンドン・ルートン空港の概要

- ロンドン・ルートン空港は、ロンドン市中心部から北方50kmのベッドフォード市に位置します。1938年に開港し、英国で5番目の旅客規模の空港です。
- 英国等のLCC(Low Cost Carrier: 格安航空会社)のハブ空港として機能しています。世界金融危機によって2009年や2010年の旅客数や収支は一時的に落ち込んだものの、基本的には安定的な成長を続けています。
- コンセッション契約によって1998年から民間事業者が空港運営を担っています。
 - コンセッション方式での空港運営事業は、英国では当空港のみで実施されており、自治体との関係を保ちながら経済的な成長を目指しています。

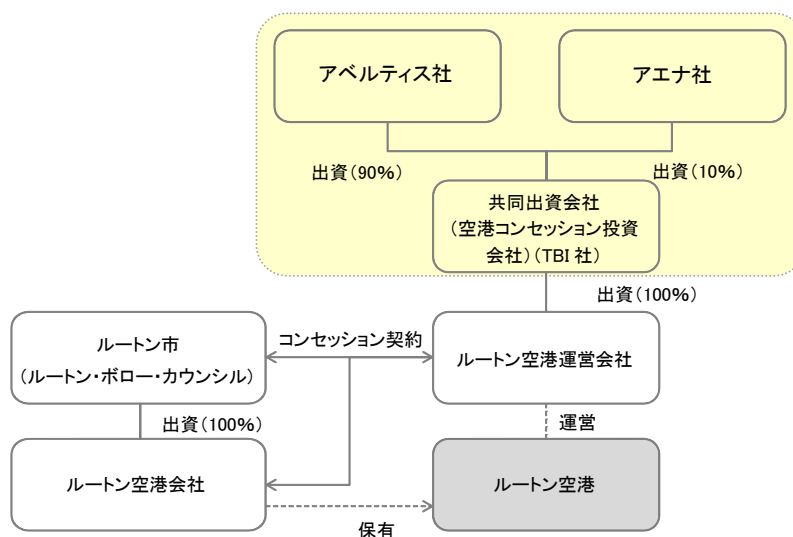
図表IV-1 ロンドン・ルートン空港の概要

年間旅客数	約960万人(2012年) ※英国第5位	
滑走路	2,200m×1本	
主要就航会社	easy Jet (イージージェット) Monarch Airline (モナーク) Ryanair (ライアンエア) Wizz Air (ウィズエア)	Thomson Airways (トムソン) El Al Israel Airlines (エルアル) Blue Air (ブルーエア) Flybe (フライビー)
主要路線 (上位5路線)	ブダペスト(ハンガリー) ワルシャワ(ポーランド) アムステルダム(オランダ) ダブリン(アイルランド) グラスゴー(英・スコットランド)	
立地	ベッドフォード市(ロンドン市中心部から北方50km)	

②空港運営事業への民間参入の経緯・背景

- ルートン空港にコンセッション方式が導入された大きな要因は、空港拡張のための資金として約 8,000 万ポンド(約 128 億円(換算レートは調査時点のもの、以下同じ))を調達する必要があったためです。
- コンセッションは 1998 年に開始され、その後 2004 年にはスペインの建設系企業である Abertis (アベルティス) 社が、スペイン政府が 100%出資する空港運営会社 AENA (アエナ) 社と共同で会社を設立し、ルートン空港の運営権を取得しました。
- アベルティス社は建設業から総合的なインフラ運営業に進出した企業で、主に高速道路等の分野で維持管理・運営を行うインフラオペレーターです。ルートン空港事業への参入以前は空港分野のノウハウはありませんでしたが、空港運営ノウハウのあるアエナ社と組むことで当事業に参入しました。高速道路等で培ったインフラ運営事業のノウハウを生かすことで、多様なポートフォリオを組み、新たな成長の種を獲得することを期待していたものでした。

図表Ⅳ-2 ロンドン・ルートン空港の運営体制 (2014年1月現在)



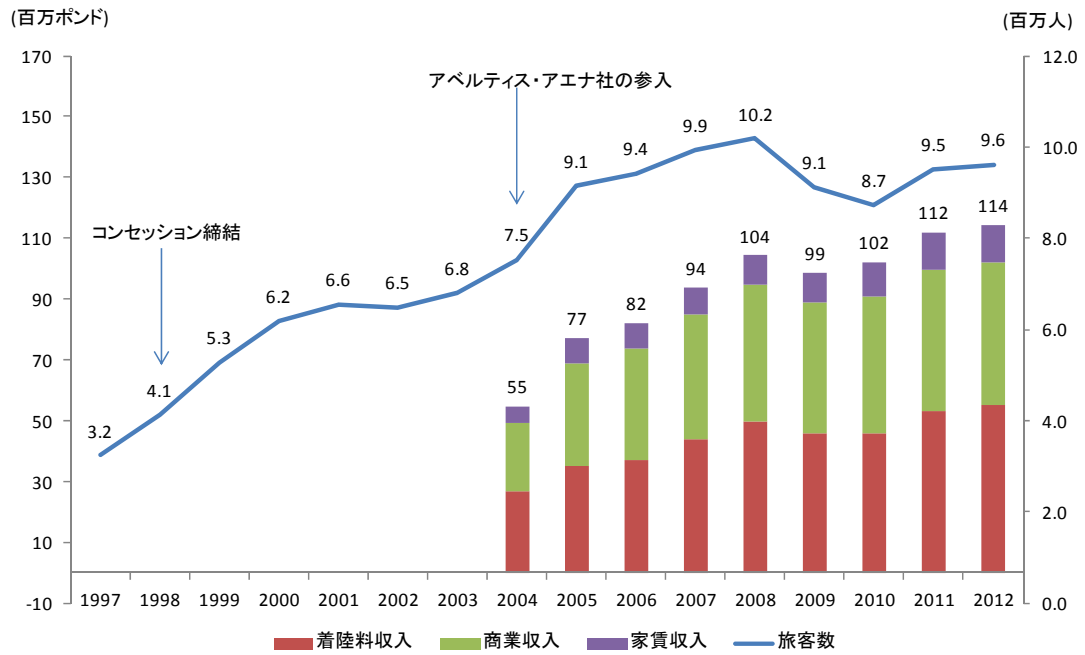
③コンセッションの内容

- ロンドン・ルートン空港は、官民間のコンセッション契約に基づき運営されており、空港の所有権は地元自治体が有しています。
- コンセッション契約の内容は、契約期間としては当初設定の30年間に加え、新規設備投資の対価である3年間の延長オプションを付加した33年間（1998年から2031年まで）とし、地元自治体は毎年利用者数に応じたコンセッションフィーを受取る契約となっています。
- 2012年のコンセッションフィーは約3,000万ポンド（約48億円）程度であり、人口約20万人の自治体にとっては非常に大きな収入となっています。
- 事業スキーム上、通常の運営リスクはすべて民間側の負担となっており、自治体が負っているリスクは将来運営権が戻ってきたときの空港のアセットリスクに限定されています。

④アベルティス社とアエナ社の取り組み内容

- アベルティス社とアエナ社は「ビジネス旅客向けLCC」というコンセプトを掲げ、ローコストではあるものの、定時性やサービス品質の面でビジネス利用者の満足度を高めるといった戦略のもと、利用者拡大を目指してきました。
 - 結果として、2004年の参入時点では約750万人であった年間旅客数について、2012年には約960万人と、200万人以上増加させています。
- また、アベルティス社の持つ空港以外のインフラ運営のノウハウを活かし、様々な新サービスを導入することで、当空港の収益力の向上も実現しています。有料サービスとして、検査場の優先通過サービス、旅客ターミナルビル正面での荷物の積み下ろしサービスなどを設け、細かな収益改善策の導入を行っています。
 - これら施策の導入により、参入時の2004年には5,500万ポンド（約88億円）であった空港全体の年間収入について、2012年には1億1,400万ポンド（約182億円）まで拡大させています。
- さらに、地元地方公共団体の意向も汲み取った経営を行うなど、地域との良好な関係維持にも留意しています。その結果、地域の理解を得て内陸空港でありながら24時間離着陸を可能とし、英国最大のプライベートジェット基地にもなっています。

図表Ⅳ-3 ルートン空港の旅客数(右軸)・収入(左軸)の推移



出典) London Luton Airport HP、Civil Aviation Authority HP より作成

【本事例のポイント】


- ✓ 事業拡大の一環としてインフラ運営企業が空港運営事業に参入
- ✓ インフラ運営経験を活かした増収策による売上の拡大に成功
- ✓ 地域との良好な関係を構築することで、地域の協力を獲得

2. London Southend（ロンドン・サウスエンド）空港の運営 （参入モデルBの例）

① ロンドン・サウスエンド空港の概要

- ロンドン・サウスエンド空港は、ロンドン市中心部から東方約70kmに位置し、ロンドン（Liverpool Street駅）から電車で約50分強でアクセス可能です。
- 当空港は、2008年にStobart（ストバート）社が買収するまでは、定期便が就航していない空港であり、年間旅客数も数千～数万人規模のものでした。
- ストバート社の積極的な投資等によって、2012年には約62万人の旅客数に増加しました。

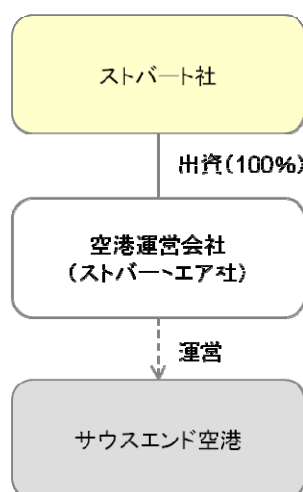
図表Ⅳ-4 ロンドン・サウスエンド空港の概要

年間旅客数	約62万人（2012年）※英国第24位
滑走路	1,856m×1本
主要就航会社	Aer Lingus Regional（エアリングスリージョナル） easyJet（イージージェット）
主要路線	ダブリン（アイルランド） 欧州路線（ベルリン、アムステルダム、バルセロナ、ジュネーブ等） 英国国内路線（エジンバラ、ベルファスト等）
立地	ロンドン市中心部から東方70km 

②空港運営事業への民間参入の経緯・背景

- ロンドン・サウスエンド空港は、運輸業、不動産業を中核とするストバート社が、2008年に空港運営会社の株式を取得しました。
 - ストバート社は、もともと英国有数の運輸物流業者であり、また不動産賃貸や都市開発なども子会社で手がけている企業です。
- 2008年時点では当空港には定期便が就航しておらず、年間利用者数も数千～数万人規模のものでしたが、ストバート社はロンドンの航空需要が中長期的にも伸びると判断し、新規事業として空港事業に参入して、2012年のロンドンオリンピックに合わせてサービス開始を目指しました。ストバート社による参入後、様々な大規模設備投資、許認可の取得、路線誘致を経て、2012年3月に、小規模ながら最新の機能を備えた空港として供用開始しました。
- 当空港ではグラウンドハンドリング（地上輸送）業務も航空会社からストバート社が受託しており、そこでは通常の空港で使われる空港専用の輸送機器ではなく、当社が倉庫内物流などで使用するのと同じ小型のカート車のような機材を用いてハンドリング業務を実施することでコストダウンを実現するなど、具体的な相乗効果を有しているのが特徴的です。

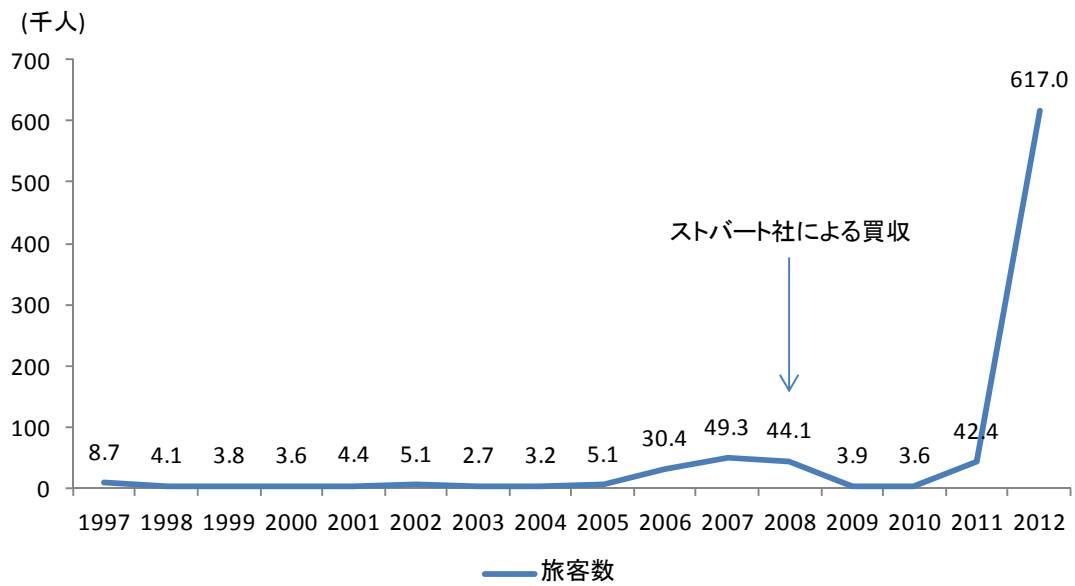
図表Ⅳ-5 ロンドン・サウスエンド空港の運営体制（2014年1月現在）



③ストバート社の取り組み内容

- ストバート社は、空港運営会社（ストバートエア社）を設立し、専門家を雇用するとともに、以下のとおり 1 億ポンド（約 160 億円）規模の投資を行い、空港および周辺施設を全面的に刷新しました。
 - 滑走路の 300 メートル延長（LCC の航空機が離着陸できるようにするため）
 - 最新機能を有する管制塔の整備（のちに英国で最新型のレーダー設備も導入）
 - 旅客ターミナルビル、エプロンを、近くを走る鉄道線路前に新設
 - サウスエンド空港用の鉄道駅を新設し、ロンドン都心からの直通化（1 時間に最大 8 本）を実現
 - ホテルの整備・誘致
- こうした取り組みにあわせ、航空会社の誘致を進め、2011 年には、英国最大手の LCC であるイージージェット社と 10 年間の就航協定の締結に成功しました。
- また、エアリングス社と共同でダブリン（アイルランド）行き路線を運航する航空会社を設立し、3 往復/日の便を就航させました。
 - ダブリン空港では、乗り換えの際に、米国、カナダへの入国手続きが出来ることから、大西洋路線の利用者のニーズを獲得することに成功しました。
- こうした取り組みにより、供用開始前の 2011 年に約 4 万人であった年間利用者数が 2012 年に約 60 万人となり、2013 年末には約 97 万人に達しました。
- ストバート社は本業の不動産事業や物流事業の経験を通じて、地域との関係構築の重要性を認識しており、空港運営においても、騒音対策や利用促進に関して、地元地方公共団体との良好な関係の構築に取り組んできました。
 - 結果として、滑走路延長工事に伴う許認可取得や騒音対策に関する地元協議を円滑に進めることができ、わずか 4 年間の整備期間で空港運営を開始できました。
 - 空港の所有者はストバート社であり、運営事業への地方公共団体の関与は無いものの、空港を核とした新たな地域経済活性化のビジョンが共有されています。

図表Ⅳ-6 サウスエンド空港の旅客数の推移



※収入の推移は不明

出典) London Southend HP、Civil Aviation Authority HP より作成

【本事例のポイント】


- ✓ 新規事業としてこれまで空港運営の経験のない企業が空港運営事業に参入
- ✓ 現業との相乗効果によるコストダウンの取組み
- ✓ 積極投資と路線誘致により事業拡大に成功
- ✓ 地域との良好な関係を構築することで、地域の協力を獲得

3. Manchester（マンチェスター）空港等の運営 （参入モデルCの例）

①マンチェスター空港の概要

- マンチェスター空港は、マンチェスター市中心部から南西約17kmの場所に位置しています。
- 当空港は3,000メートル級の滑走路を2本有する大規模空港で、年間旅客数も約1,965万人と、英国内ではヒースロー空港、ガトウィック空港に次ぐ第3位の規模となっています。

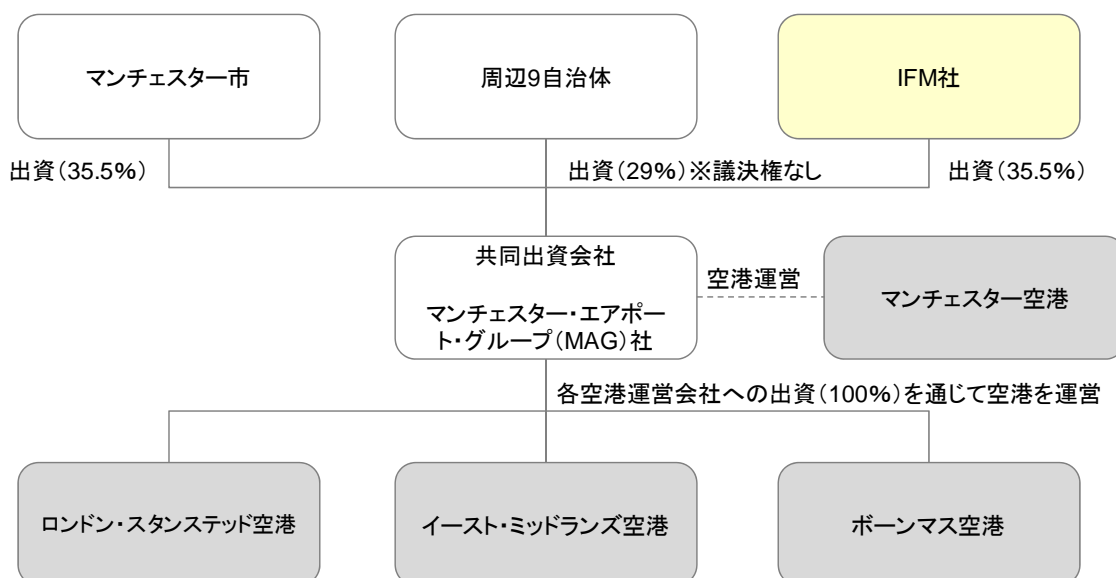
図表IV-7 マンチェスター空港の概要

年間旅客数	約 1,965 万人（2012 年）※英国第3位
滑走路	3,048m×1 本、3,200m×1 本
主要就航会社	世界の 60 社以上の航空会社による、190 以上の都市への路線を保有
主要路線	ロンドン路線（ヒースロー空港、ガトウィック空港） ドバイ（アラブ首長国連邦） マリョルカ島、マラガ等のスペイン地中海路線 アムステルダム（オランダ） ダブリン（アイルランド）
立地	マンチェスター市中心部から南西約 17km 

②空港運営事業への民間参入の経緯・背景

- マンチェスター空港は、1938年の開港以来、自治体100%出資会社によって運営されてきました。
- 2000年代前半に当空港のみの運営から、イーストミッドランズ空港、ボーンマス空港といった小規模空港を買収して規模の拡大へと転換しました。
- その流れの中で、2013年のロンドン・スタンステッド空港の買収に際して、6億ポンド（約960億円）の買収費用を調達するため、2012年に豪州のインフラファンドであるIndustry Funds Management（IFM社）の出資を受けました。
- IFM社は、年金基金をスポンサーとして抱えるインフラファンドであり、安定的な投資リターンを狙って出資しました。そのため、事業そのものには一切関与していません。
 - IFM社は世界中でインフラへの投資を実施しており、豪州内では空港への投資実績もありました。
- IFM社の参入にあたって、自治体とIFM社双方で株主間協定を締結しました。協定の内容は、出資比率が議決権ベースで5：5であること、双方ともに株式の売却には相手の承諾が必要であること、さらに売却する際には相手が株式引受の第一優先買収権を持つことといった条件が含まれており、協定期間は50年の長期関係を前提としています。

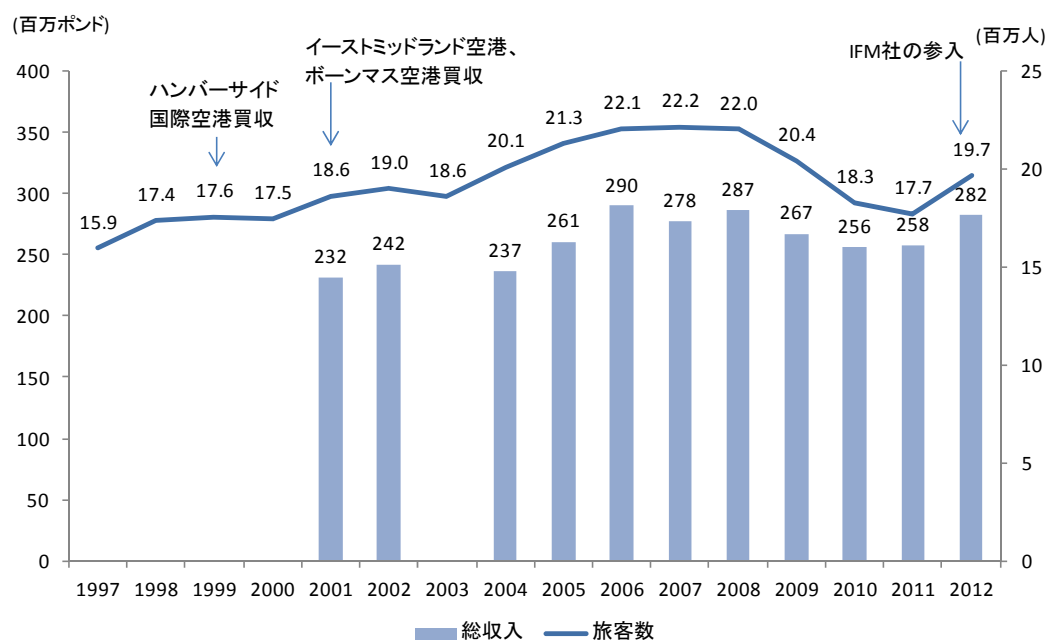
図表IV-8 マンチェスター空港の運営体制（2014年1月現在）



③IFM 社の取り組み内容

- 上述の通り、IFM 社は空港運営そのものには関与しておらず、取締役を派遣し運営状況をチェックしている程度の関与となっています。
- 空港の運営は、マンチェスター空港運営会社に雇用されている空港運営に精通した人材により行われており、自治体の職員も関与していません。
- IFM 社の投資対効果の詳細は公表されておりませんが、市への配当が2012年実績で約1,450万ポンド（約23億円）あったことから、IFM社としても安定的な収益を得ているものと想定されます。

図表IV-9 マンチェスター空港の旅客数(右軸)・総収入(左軸)の推移



(マンチェスター空港のみの旅客数・総収入。1997-2000年、2003年の総収入は不明)

出典) Manchester Airport HP、Civil Aviation Authority HP より作成

【本事例のポイント】

- ✓ 安定的な運用利益を見込んで年金基金等が空港運営に参入
- ✓ 年金基金等は、他の事業者や金融機関と組んで基本的にマイナー出資での参画にとどめるなど、経営に大きな関与はしない

おわりに

- 本書は、より多くの民間事業者の方に、新たに導入された公共施設等運営事業に対して関心を持っていただき、事業への参入検討を進めて頂く上での参考資料としても活用頂けるよう作成しました。
- そのため、制度の法的解釈など詳細な解説は極力省き、制度を活用することでどのような事業ができるのか等をより具体的にイメージできるよう、事例等の紹介を中心に構成しています。
- 制度の法的解釈などについてより詳しく確認されたい場合は、制度を所管する内閣府のホームページ等もご参照下さい。
- また、PFI法は平成25年にも改正が行われ、同法に基づき平成25年10月に「民間資金等活用事業推進機構」（通称PFI推進機構）が設立され、活動を開始しています。
- 当機構は、官民双方が出資して設立されたもので、公共施設等運営事業の推進のため、出融資の実施や、PFI事業者等への専門家の派遣及び助言等を担うことで、具体的な案件の形成に寄与することが期待されています。
- このように、公共施設等運営事業の普及に向け、様々な検討が様々な分野で進められているところであり、多種多様な民間事業者の方々が、本書なども参考として頂き、公共施設等運営権制度を活用した多様なインフラ事業への参入を積極的に検討頂ければ幸いです。