

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

2018 年 7 月号 (Vol.13)

コンセッション/PPP の課題と展望 ～ 改正運営権ガイドライン (平成 30 年 3 月) 及び PFI 法の一部を改正する法律 (平成 30 年 6 月 20 日公布) を素材に ～

I. はじめに

II. 改正運営権ガイドライン及び

平成 30 年改正 PFI 法の概要

III. 総括

森・濱田松本法律事務所

弁護士 佐藤 正謙

TEL. 03 5223 7768

masanori.sato@mhmjapan.com

I. はじめに

空港、道路、水道等のインフラ施設を対象とする公共施設等運営事業は、仙台空港案件 (平成 26 年 4 月実施方針等公表) 以降、幾つもの実績が積み上がりつつあるが、その過程で幾つもの制度及び実務上の課題が認識されるようになってきている。これらの課題の多くは、「未来投資戦略 2017」 (平成 29 年 6 月 9 日) 及び「PPP/PFI 推進アクションプラン (平成 29 年度改定版) 別紙」 (同日) において取り上げられ、平成 29 年度中に公共施設等運営権 (コンセッション) 方式の改善等を図ることとされていた。

これを踏まえ、未来投資会議・構造改革徹底推進会合及び内閣府民間資金等活用事業推進委員会を中心に検討が進められたが、今年に入り、①「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」 (以下「運営権ガイドライン」という。) の改正 (平成 30 年 3 月)、並びに、②「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」という。) の一部を改正する法律」の成立 (平成 30 年 6 月 20 日公布) (以下「平成 30 年改正 PFI 法」という。) として、一定の成果を生むに至っている。また、長らく国会で継続的に審議されてきた水道法の一部を改正する法律も、第 196 回国会 (常会) において、ようやく衆議院の可決を経て (平成 30 年 7 月 5 日)、現在参議院にて審議中である。

このとおり、コンセッション/PPP に関する制度的枠組みについては、ここにきて大きな変化・進捗が見られるところである。以下では、①及び②の改正内容とその趣旨・背景事情に触れた上で、残された課題にも適宜言及する。なお、②に関しては、ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN 2018 年 2 月号 (Vol.10) (http://www.mhmjapan.com/content/files/00030885/EIBulletin_201802.pdf) において、既に改正法案の内容について紹介を行っているため、ここでは①と関連する部分の要旨のみ触れる。②の詳細については、上記 BULLETIN を参照されたい。

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

Ⅱ. 改正運営権ガイドライン及び平成 30 年改正 PFI 法の概要

1. 基本的な改正項目

運営権ガイドラインの改正項目は多岐にわたるが、大要以下のとおりである。

- ① 管理者等による実施方針策定に関する改正事項
- ② 民間事業者選定手続等に関する改正事項
- ③ 運営権事業期間中及び終了時に関する改正事項

以下、順に検討する¹。(運営権ガイドラインのうち、今回改正された規定に特に言及する場合は、以下「改正運営権ガイドライン」と称する。)

2. 管理者等による実施方針策定に関する改正事項

(1) 地方公共団体による出資や特定の企業による出資枠の原則禁止²

(改正内容)

- 地方公共団体による運営権者への出資については、必要性が明確であり、かつ、出資以外の方法では必要性に明確に応えることができない場合を除き、禁止。出資を行う場合でも、出資額に対し過大な株主権限の要求を禁止。

一部のコンセッション案件において、民間事業者による事業開始後も、公共側（地方公共団体）が引き続き運営権者 SPC の議決権株主として事業に関与し続けることが予定されることがある。

こうした枠組みについては、民間事業者への事業の円滑な承継や公共側によるモニタリング機能の強化、（特に地方でのコンセッション案件では）地元企業・コミュニティとの連携強化等の観点から、必要な仕組みであるとの評価もある一方で、公共側による事業への継続的な関与が、ともすれば過度な干渉へとつながり、民間事業者の経営の自由度を奪いかねないことへの懸念が示されてきた。こうした立場からは、ガイドライン等により、地方公共団体による出資比率の上限や目安を設けること、また、出資期間についても、地元企業・コミュニティへの理解の浸透を図り

¹ なお、PFI 事業の実施に際しての望ましいプラクティスのあり方を示すというガイドラインとしての性質上、個別の PFI 案件の具体的な条件が、運営権ガイドラインに定める内容に合致しているとは限らないことに留意が必要である。

² 改正運営権ガイドライン 2 (2) 2. (1) ⑥。

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

円滑な事業承継を実現するために必要と考えられる期間（例えば、事業開始から当初数年程度）に限定することなどを求める声もあった。

改正運営権ガイドラインは、かかる民間事業者の懸念に一定の理解を示し、地方公共団体による出資等につき、基本的に抑制的な立場によることを明らかにした。例外的に出資が認められる場合についても、株主間契約の規定等を通じて、出資額に対し過大な株主権限を要求するような条件を付さないこととしている。かかる株主権限事項の例としては、役員比率や株主承認事項の定めが想定される。

なお、ベストプラクティスを示すというガイドラインの性質や個別案件への配慮もあってか、出資比率の上限や出資期間に係る目安を示すところには至っていない。

（2）競争制限的な企業のコンソーシアムメンバーとしての参加条件のあり方の検討³

（改正内容）

- 競争制限的な企業（＝業種内で独占・寡占状態の企業）の運営権者 SPC の構成企業への参加条件を案件毎に検討する旨を規定。

改正運営権ガイドラインは、「調査の結果、競争制限的な企業が存在する場合、公平を期す観点から、コンソーシアムの構成企業としての参加は禁止する等公募への参加条件のあり方を検討するほか、いずれの応募者においても当該企業から公募手続において情報提供を受ける等の協力を受けることが可能となるように配慮すること。」と述べる。

事業者選定プロセスが公平性・競争性をもって実施されることを確保する上で重要な観点と言うべきであろう。

（3）募集要項、入札説明書、実施契約書案及び財務諸表の英語版の作成⁴

（改正内容）

- 実施方針、募集要項、財務諸表等の資料の英語版について、外国企業の応募が想定される場合には管理者等で作成することを規定。

現状、外資系オペレーター・投資家等が事業者選定プロセスに参加する場合、これらの資料の英語訳等は通常自己負担で行われるが、これらの資料の分量及び内容面での専門性の高さ等のため、そのコストは相当の水準に上るのが通例である。

特に大規模案件の場合は、外資系オペレーター・投資家等の参画が事実上想定さ

³ 改正運営権ガイドライン 2 (1) 2. (1) ⑨.

⁴ 改正運営権ガイドライン 2 (2) 2. (1) ⑤.

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

れていることが多い。かかる当事者の積極的な参加を仰ぎ、事業者選定プロセスの活性化・実効化を図るためには、せめて上記のような事業者選定プロセス上の重要資料については、公共側で予め英語版を作成することが望ましいと指摘されてきた。改正運営権ガイドラインはかかる要請に応えたものである。

3. 民間事業者選定手続等に関する改正事項

(1) 管理者側で想定する運営権対価の予定価格や VFM の算定方法の明示⁵

(改正内容)

- 管理者側で想定する運営権対価の予定価格や VFM (Value For Money) の算定方法を明示。

改正運営権ガイドラインは、独立採算型の公共施設等運営事業において管理者側で想定する VFM (Value For Money) の算定方法として、①対象事業について管理者が実施した場合に見通されるキャッシュフローベースでの総収入と総支出の差分を当該事業に管理者等が負っているリスクを加味した割引率で現在価値化したものと、②上記①を事業者に置き換えて算出される現在価値とを比較し、後者が前者を上回るか否かにより VFM の有無を判断すること、並びに、①及び②の割引率の算出にあたり考慮すべき要素を明らかにする。また、混合型の場合は、これに加えて、①と②のそれぞれに管理者等による行政負担額の比較も併せて行うものとされる。

その上で、運営権対価等を徴収する場合には、上記①又は②を最低価格として設定することが望ましいとされる。

事業・資産の買収案件等における価額評価の基本的手法ではあるが、従前、これが貫徹されているか必ずしも明らかでないとの指摘があったことを踏まえ、コンセッション案件の文脈でそれを確認的に規定したものである。

(2) 管理者側の各種情報の開示⁶

(改正内容)

- 運営権対価算定根拠やデューディリジェンス結果等、管理者側の各種情報の積極的な開示を規定。

コンセッション方式では、公共側が所有権を有する既存の公共施設等に運営権が設定されるため（ブラウン・フィールド案件）、公共施設等の整備・建設を主な事業

⁵ 改正運営権ガイドライン 7 (1) 2-3. 及び 8 (1) 2-2. ないし 2-4.

⁶ 改正運営権ガイドライン 3 (4) 2. (2) .

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

内容とする従来型の PPP/PFI 事業（グリーン・フィールド案件）に比して、事業者選定プロセスに参加する民間事業者にとって、これらの既存施設等に内在する瑕疵リスクの有無及び範囲がより重要な関心事項となる⁷。その意味で、コンセッション案件においては、従来型の PPP/PFI 事業への参加検討時にも増して、開示資料のレビューや対象施設等の実地調査等（いわゆるデューディリジェンス）を通じた既存施設等の物理的な状態あるいは法律的なリスクの検証を欠かすことができない。

この点、運営権ガイドラインも、元々、「既存施設の瑕疵リスクについては、瑕疵が通常の注意では発見できないものであることを踏まえ、既存資料の十分な確認や施設等を実地に確認すること等により、その最小化を図る。」と規定していたが⁸、従前のコンセッション案件に参加等した一部の民間事業者からは、事業者選定プロセスにおける公共による情報開示のあり方について、例えば、情報開示の範囲、開示情報の整備状況の観点から改善すべき点が多いとの指摘がなされてきた⁹。

こうした民間からの声を受け、改正運営権ガイドラインは、(i) 運営権者による管理の対象となる固定資産、動産、契約等に関する必要な情報（調達価格、修繕履歴を含む。）を、選定プロセスの可能な限り早い段階でリストと共に開示すること、(ii) 専門家によるエンジニアリングレポート等の開示、(iii) ベンダーデューディリジェンスの実施とその結果の提供等の措置を講じることが望ましいと規定する。今後、これらの取組みが実地に移されることにより、より適時適切な情報の開示・分析や応札コストの低減化、ひいては、民間事業者によるコンセッション案件への参加検討の促進につながることが期待される。

なお、空港コンセッション案件では、既に、ベンダーデューディリジェンス・レポートが作成・開示されているが、その対象は空港運営ビル会社及びその保有資産・負債等を中心とする非航空系施設に限定され、滑走路等の航空系施設には及んでいない。後者のデューディリジェンスの方が民間事業者にとって負担がより大きいことに鑑みると、今後は、これらの施設についても、公共側において合理的に可能な範囲で同様の対応がなされることが望まれる。

⁷ グリーン・フィールド案件においても、建物造成予定土地に係る瑕疵等、問題となり得る瑕疵事由は存するが、その範囲は概ね限定的である。

⁸ 運営権ガイドライン 4 (1) 2. (3)。

⁹ かかる状況の背景として、公共側は元々この種の手続のための情報整理・開示に不慣れであること、限られた人員と選定手続期間の中での対応に限界があること、そもそも、資産の取得を国有資産台帳の記載だけで記録していることといった事情の影響もあるものと推測される。但し、これらの点については、公共側にもアドバイザーがつき、かつ、案件実績を重ねる中で一定の経験が公共側に蓄積されつつあることにより、初期の頃の案件と比較すると一定の改善が見られるとの評価も存したところである。

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

(3) 競争的対話の改善¹⁰

(改正内容)

- 競争的対話で十分に情報交換できるよう回数・期間等柔軟に設ける旨を規定。

競争的対話のプロセスについては、特に初期の頃は、ロジスティクスが十分調っておらず、有効な提案に結び付けるために必要な対話の機会を十分に持つことが難しいと指摘されることがあった。(但し、この点については、案件実績が積み重なる中で、徐々に改善されてきたとの見方も存する。) また、実態としては、とすれば、民間事業者の質問に対する公共側の所見の一方的な伝達に留まり、実質的な対話になりにくい傾向があるとの懸念が表されることもあった。

これらを踏まえ、改正運営権ガイドラインでは、対話をできるだけ実質的なものにすることを企図して、その進め方に関する規定(対話の回数、期間、参加人数等)が大幅に拡充した。もちろん、ロジの整備だけでなく、対話の実質の確保が重要である。今後の実務への反映が期待される。

(4) 審査結果の公表¹¹

(改正内容)

- 事業者選定時の審査委員会の議事録について、民間事業者のノウハウ等の保護に留意しつつ、原則公開とし、議論の透明化を図る。

コンセッション案件においては、多様な分野にわたる専門的な判断、及び、定量的な情報以外の要素に係る検討・評価が求められることが多々あり得る。コンセッションの案件数が増え、ますます多くの民間事業者(外資系オペレーター・投資家を含む。)が関与するようになってきた中で、評価プロセスの客観性の確保は、事業者選定プロセスに参画する、あるいは参画を検討する関係者にとって極めて重要な関心事項となっている。

かかる背景の下、改正運営権ガイドラインでは、適切な事業者選定体制を構築するための方策の一つとして、特に(審査委員会を設けて審査を行う場合の)審査結果の公表がうたわれている。但し、公表により、民間事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのある事項(民間事業者のプレゼン部分、固有名詞、費用等の具体的な数字、民間事業者固有のアイディア等)及び審査委員の固有名詞を除くとされている点に留意が必要である。

¹⁰ 改正運営権ガイドライン 3 (3) .

¹¹ 改正運営権ガイドライン 3 (5) .

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

4. 運営権事業期間中及び終了時に関する改正事項

(1) 運営権者 SPC の株式流動化¹²

(改正内容)

- 運営権者の議決権株式の第三者への譲渡に関するルールの明確化。
- ファンドを通じた運営権者の議決権株式への投資の関連で、投資事業有限責任組合（LPS）等による株式取得のルールも併せて明確化を図った。

コンセッション/PPPにおいて、インフラと金融・資本市場の融合を意識することの重要性は、多くの関係者が説くところである。その背後には、インフラ投資市場をわが国に根付かせることにより、参加投資家の範囲・厚みの拡大、公共が取得する対価の向上、社会的厚生を増大につながら、という発想が存する。

かかる文脈の下で、多くの民間事業者により、中長期的な視点でコンセッション方式を利用した案件を継続的に供給し、今後、市場を拡大していくためには、コンセッション事業のセカンダリー市場を醸成する必要があると強く指摘されてきた。セカンダリー市場を通じた運営権者出資持分（株式）の譲渡・売却が容易になれば、民間事業者において既存のポートフォリオ（バランスシート）を整理しつつ、さらなる新規案件への参加意欲を維持し、その開拓のための投資も可能となる。また、PPP/PFI マーケットへの新規参入を検討する民間事業者にとっては、入口において新規入札案件（プライマリー市場）にいきなり参加するよりも、まずは安定稼働期に入った既存の案件（セカンダリー市場）への参加から始めた方が参入障壁が低い場合もある。

コンセッション事業のセカンダリー市場をより拡大していくためには、運営権者 SPC の議決権株式を大きな制約なしに譲渡することを可能にするための条件整備が必要である¹³。

改正運営権ガイドラインは、運営権者 SPC の議決権株式の第三者への譲渡については、①譲渡先が公募時に設定された参加資格を満たす者であること、及び、②株式譲渡が事業実施の継続を阻害しない（株式譲渡を行う企業から運営権者に出向している職員が株式譲渡と共に引き上げることで要求水準や提案内容の履行に支障をきたすような状況等とならない）ことのいずれをも充足する場合には、公共はこれを承認するものとする旨を定める。従前のコンセッション案件でも、基本協定書等においてこれとほぼ同様の枠組みが設けられることが多く、その意味で、改正運営

¹² 改正運営権ガイドライン 13 (1) 2. (4) .ないし (8) .

¹³ この点については、元々、運営権ガイドライン 12 (1) 2. (2) .も、多様な主体による民間資金の活用を実現する観点から、運営権者 SPC の株式譲渡の制限を必要最小限に止める必要性に言及していたところである。

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

権ガイドラインの上記規定は、従前からの実務を明文化しただけとも言える。

この点、元々、民間事業者の間では、より明確な基準の策定や一定期間（いわゆるロックアップ期間）経過後の譲渡要件を緩和する等の措置を求める声も存した。他方、上記①②は、建前としては必ずしも不合理とは言えず、これら以上に更に要件を具体化することには、實際上困難を伴うようにも思われる。あとは、この基本的な考え方の下に、実務において如何に妥当な運用・あてはめを行い、先例を積み重ねていくにかかっているとと言えるのではないかと。

また、インフラと金融・資本市場の融合を念頭に置く場合、ファンドによるコンセッション案件への投資という問題にも向き合う必要がある。従前、ファンドによる投資、特に運営権者の議決権株式の取得が認められるか、（認める場合に）どのような要件が適用されるか等について議論が存した。

改正運営権ガイドラインは、ファンドを通じた運営権者の議決権株式への投資の関連で、LPS 等による株式取得のルールの特化も行った。具体的には、(i) 無限責任組合員（GP）の同意なく、有限責任組合員（LP）の追加及び交代（持分譲渡を含む。）ができないこと、(ii) GP の追加及び交代については、予め公共の承認が必要であること等が挙げられている。なお、LPS 等が議決権株式を所有する場合、公共は GP が法令等により組合の業務執行権を有する旨を確認することが前提とされている。更に、公募への参加資格に実績要件を設定する場合で、LPS 等によるもので確認することが適さない事項については、当該 LPS 等の無限責任組合員又は無限責任組合員の実質的な支配者の実績をもって確認することとされる。

上記ルールは、運営権者の経営に能動的に介入することが想定されない投資家たる LP の追加・交代については、公共が直接制限を及ぼすのではなく、GP を通じた適正なコントロールで代替することを認めるものである。かかるルールの明確化は、機関投資家等がファンドを通してコンセッション事業への間接的投資を行う可能性を拓けるものと言える。

ただ、昨今の機関投資家の一般的な投資性向として、投資パフォーマンスの向上とリスク管理のために経営に一定の影響力を持つことが必要だと考え、議決権株式に直接投資することを望む場合もあり得る。現状では、議決権株式自体の取得・譲渡は上述した①②のルールに基づき行われるより他ないが、かかる機関投資家による議決権株式の投資については、特に上記②の要件の柔軟・円滑な解釈・運用を通じて、妥当な解決を図ることが望まれる。

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

(2) 運営権対価の支払方法の柔軟化¹⁴

(改正内容)

- 運営権対価の支払につき一括払いの検討を規定。

コンセッションにおける運営権対価の支払方法について PFI 法は特段の制約を設けておらず、一括払いに限らず、分割払いとすることも可能である¹⁵。また、運営権対価の支払に加えて、収益連動型（プロフィット・シェアリング）の対価支払の仕組みを組み合わせることも可能であり、事例も存する。

もっとも、これまでの先行案件においては、国管理空港のコンセッションで運営権対価の支払方法を一括払いとする例が一部見られるものの、依然として運営権対価の支払方法を分割払いとする案件も多い。

運営権対価の分割払い方式に対しては、公共側による一種のセラー・ファイナンスの側面を有し、幅広い事業者にコンセッション案件への参加の機会を与える上で有用との声もある一方、特に当初支払金の支払額が少ない事例を念頭に、公共から民間へのファイナンスリスクの移転が不十分である、金融機関・エクイティ投資家等の民間資金提供者による資金提供機会が限定的となりコンセッションの市場拡大を阻害する要因となるといった指摘がなされてきた。

改正運営権ガイドラインは、かかる民間からの声に配慮を示し、民間資金の活用という PFI の趣旨に鑑みた場合、ファイナンスリスクを公共側で負う形は望ましくなく、民間側で負う（運営権者が金融機関等から融資を受ける等）仕組みの導入を推進する観点から、支払については一括払いを検討すべきであり、仮に分割払いを採用する場合でも、一定の一括払い（当初分）を組み込むよう努めるべきと述べる。

なお、運営権対価の一括払い方式が採用されないのは、仮に地方公共団体において運営権対価を一括払いで受領した場合、地方債等の財政投融资資金の（補償金なしでの）繰上償還が容易でないこともその一因と指摘されてきた。この点については、平成 30 年改正 PFI 法により、上下水道の分野におけるコンセッションを促進するため、2018 年度から 2021 年度までの間に実施方針条例を定めること等を要件として、同事業に係るコンセッションを設定した地方公共団体に対し、当該地方公共団体に対し同事業に関して貸し付けられた旧資金運用部資金（財政投融资資金）の繰上償還に係る地方債の元金償還金以外の金銭（補償金）を免除する制度が導入された。また、地方公共団体金融機構資金についても、同様の措置を講ずるよう政府から要請するものとされる。かかる措置は、上下水道事業分野に係るコンセッション事業促進のために、時限付措置として例外的に導入されたものである点、留意が必要である。

¹⁴ 改正運営権ガイドライン 7 (3) 2. (2) . 及び (3) .

¹⁵ 運営権ガイドライン 7 (3) 2. (1) .

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

改正運営権ガイドラインの公表後、早速、かかる支払方式の柔軟化を志向した案件も出てきているようである。今後、各案件における運営権対価の支払方式が民間事業者からの提案や公共側との競争的対話を通じて決定される実務が形成され、根付くことが期待される。

(3) 公共と民間の間における適切なリスク分担¹⁶

(改正内容)

- 瑕疵担保等に関する管理者・運営権者間のリスク分担のあり方や手続の例を提示。

民間事業者によるデューディリジェンスの実施にかかわらず、そこで発見できない瑕疵についてのリスク分担の問題はなお残る。「リスクを最も良く管理することができる者が当該リスクを分担する」というリスク分担の基本原則¹⁷に立つと、通常のデューディリジェンスでは発見・想定が困難な瑕疵については、そのリスクを一定範囲で公共側で負うのが原則とも言える¹⁸。

しかしながら、これまでの先行案件においては、その対象範囲（例：物理的な瑕疵に限定され、法律的な瑕疵が対象から除外される）、補償期間（例：瑕疵の性質いかにかわらず一定期間に限定される）、補償内容（例：補償額の上限が、運営権対価相当額や運営権対価一時金と初年度の運営権対価分割金の合計金額とされる）といった面において、公共側が負う瑕疵担保責任はなお限定的である¹⁹。公共側には、リスク分担の基本原則に立ち返って、もう一段、踏み込んだ取組み（リスクの負担）が期待されるところである。

改正運営権ガイドラインは、瑕疵リスクについては、事業の性質等に応じて、管理者等が一定期間（瑕疵を発見するために必要な期間）責任を負うよう実施契約に規定することが望ましく、地方公共団体においても同様の対応が望ましいと述べる。

なお、この関係で、公共側の消極的な姿勢の背景には、瑕疵担保責任の負担の帰結として予算化の困難な補償責任（偶発債務）を負担するリスクが高まることへの懸念があると説明されることがしばしばあった。もっとも、将来にわたる瑕疵担保責任を契約上の義務として公共側が負担することと、その補償履行のための予算措

¹⁶ 改正運営権ガイドライン 4 (1) 2. (3)。

¹⁷ 「PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」-2。

¹⁸ 例えば、「水道事業における官民連携に関する手引き」IV3.1.6.3.とその下表「IV-3-1 運営権導入時に考慮すべきリスク」は、地方公共団体が所有する既存施設に瑕疵があった場合のリスクは地方公共団体が負担するのが原則であることを明記する。

¹⁹ なお、航空系事業と非航空系事業から構成される空港コンセッションのような複合的なコンセッション事業においては、運営権設定対象施設と非運営権設定対象施設の所有者が異なるために、瑕疵担保責任の範囲・条件もそれぞれの施設の所有主体毎に異なるという問題が指摘されている。

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

置の議論とは、本来、切り離して検討すべき事柄である²⁰。改正運営権ガイドラインは、かかる理解に沿い、実施契約時点において予算措置は不要であり、支払決定時までに予算措置がされていれば足りる旨を明確にした²¹。

この他にも、不可抗力リスクについて、従来の例では、①契約解除権は公共の側のみに認められ²²、②物理的損傷発生時の公共の費用負担による事業継続措置はあるが、損害賠償義務は負わず、運営権者の救済は合意延長と免責（及び場合により契約条件の見直し）のみ、③金銭債務は不可抗力免責の対象外（民法第419条3項）ゆえ、運営権者の運営権対価の支払義務も免責されない、との整理によってきた。これらについても、リスク境界点の調整の余地はあるように思われるが、改正運営権ガイドラインは特に言及していない。

（4）事業期間終了時における、運営権対価のうち残余の存続期間に対応する部分の返還²³

（改正内容）

- 事業期間終了時における運営権対価のうち残余の存続期間に対応する部分の返還に関する実施契約中の規定の方向性を明示。

改正運営権ガイドラインは、①公益上の理由により運営権が取り消された場合には、支払済み運営権対価のうちの残余存続期間に対応する部分を払い戻す必要があること、また、②それ以外の事由により事業期間が終了する場合も、運営権対価の金額や支払方法を考慮し、運営権対価を返還することが適切であると管理者等が判断した場合には、運営権者へ返還する旨を実施契約に規定することが望ましいこと（但し、損害賠償金や違約金との相殺はあり得る。）を規定する。従前より、①の規定は置かれていたが、近時の案件では、②についても定められるようになってきており、改正運営権ガイドラインはこの点を明確化したものである。①②のいずれも、事業期間終了時における原状回復的な意味合いを持つことからすれば、かかる対応は妥当と解される。

なお、従前よりコンセッション案件の実情に合致しないとして批判の多かった、PFI法第30条1項に基づく管理者等の補償義務につき公共用地補償基準の考え方に従う旨の記載は、改正運営権ガイドラインにおいても特に変更されていない。

²⁰ 実施契約等に基づき公共側が将来において負担し得る債務は他にも存する。

²¹ 損害賠償の具体的な額を定める場合には、地方公共団体の議会の議決が必要である（地方自治法第96条1項13号）。但し、地方公営企業の業務に関するものについては、条例で定めるものを除き、同号は適用されない。改正運営権ガイドライン4（1）2.（3）。

²² 最近の他国事例では民間事業者にも解除権を認めているケースもある。

²³ 改正運営権ガイドライン15（3）2.（6）。

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

(5) 事業期間終了時における、運営権者が任意で行った増改築によるバリューアップ相当分の公共等による買取・支払²⁴

(改正内容)

- 運営権者が任意で行う増改築によるバリューアップ相当分の公共による買取・支払に関する実施契約中の規定の方向性を明示。

コンセッション方式では、事業期間にわたり対象施設を要求水準書等で定める一定水準以上に保つために施設の増改築等の実施が求められる。また、事業価値のさらなる発展・向上のためには、民間事業者の創意工夫による設備投資が欠かせない。

しかし、これまでの先行事例を見るに、事業期間中に実施された設備投資による価値増加の効果が事業期間の満了後に及ぶ場合であっても、その残存価値を事業者側に適切に補填する仕組みが十分に設けられていない場合が多い。この場合、(特に事業期間の満了時期が近くなると) 民間事業者による設備投資意欲を減退させかねず、あるいは、民間事業者による過度の設備投資負担が利用料金に転嫁される事態も想定される。そのため、公共側は、実施契約等において、設備投資等による増加価値の評価方法(第三者専門家による評価等、客観性が担保されることが望ましい。)や補填の基準・枠組み(公共側に自ら又は新たに当該事業を引き継ぐ民間事業者を通じて費用の出損や買取を行う義務を課す仕組みを含む。)を、予め民間事業者側に示すことが望ましいとの指摘が多かった。

これを受け、改正運営権ガイドラインは、民間事業者が任意で行う設備投資(施設の増改築)による増加価値について、公共側や事業期間終了後に新たに当該事業を引き継ぐ民間事業者が買い取る仕組み(その算定方法を含む。)の導入に言及する。また、こうした増加価値の補填の仕組みを導入するにあたっては、事業期間の満了間近における設備投資の適切性を担保するための更新投資のプロセスの明確化も求められよう。この点につき、改正運営権ガイドラインは、管理者等による買取に関連して、実施契約において、施設のバリューアップ相当分に係る更新投資のうち事業期間中に回収が困難なものであって、事業期間終了時に当該投資の残存価値が見込まれる更新投資を民間事業者が行う場合の手続や、当該手続の結果、更新投資を行うこととした場合におけるバリューアップ相当分のうち、事業終了時点で価値が残存している分の管理者等による買取価格の決定方法又は決定手続等について定めることが望ましいとする。

なお、改正運営権ガイドライン公表前からの案件だが、浜松市下水道コンセッションでは、国の補助金の対象となる改築の費用のうち国の補助金対象額を超える部分について、事業期間に係る減価償却費相当部分は運営権者が負担する一方、事業期間終了以降に係る減価償却費相当部分は浜松市が負担する仕組みが導入されており、

²⁴ 改正運営権ガイドライン 16 (1) 1. (2) .

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

注目に値する。

(6) モニタリング²⁵

(改正内容)

- 管理者・運営権者・第三者それぞれによる複層的なモニタリングの実施とその結果の公表を規定。

改正運営権ガイドラインは、要求水準の達成状況については、運営権者によるセルフモニタリングや公共によるモニタリングに加え、技術的協力を求める観点から、公共又は運営権者の求めがある場合には、第三者である専門家を活用したモニタリングを併せて行うことが望ましく、また、モニタリングの内容について公共と運営権者間で認識の齟齬が生じた場合に備え、第三者である専門家の意見を聞く仕組みを実施契約中で用意することと述べる。

Ⅲ. 総括

わが国のコンセッション/PPP に関する問題の所在の把握、解決策の立案に向けた、内閣府を中心とする政府当局による取組みには相当に熱心なものがある。細かいところでは幾つかの積み残し事項があるものの、民間事業者からの声を総じて良く吸い上げ、運営権ガイドラインや PFI 法の改正として成果を生んだことは評価に値する。

他方、ガイドラインは、その性質上、ベストプラクティスについての指針の域をなかなか超えられず、そこで示された考え方が、実際の個別案件の組成時にどこまで反映されるかは、今後の実務の運用にかかっている。改正前の運営権ガイドラインも、実は、海外の PPP 実務等も踏まえて相応によく練られた内容になっていたが、実際の案件には必ずしも十分に生かされないという面もあった。今後の実際のコンセッション案件の組成・運用が、どこまで改正運営権ガイドライン及び平成 30 年改正 PFI 法が敷いた枠組みに沿って行われるか、注意深く見守る必要がある。

²⁵ 改正運営権ガイドライン 11 (1) 2. (2) .

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

セミナー情報

- セミナー 『日経ビジネスイノベーションフォーラム「インフラビジネスの未来」』
開催日時 2018 年 7 月 19 日（木）10:15～14:50
講師 佐藤 正謙
主催 日本経済新聞社クロスメディア営業局

- セミナー 『第 3700 回金融ファクシミリ新聞社セミナー「プロジェクトファイナンスの実務～発電所プロジェクトの最新実務動向や法改正の影響も踏まえて～」』
開催日時 2018 年 8 月 17 日（金）13:30～16:30
講師 末廣 裕亮
主催 株式会社 FN コミュニケーションズ

文献情報

- 論文 「グリーンボンドの概要と発行時の検討ポイント」
掲載誌 旬刊経理情報 No.1516
著者 田井中 克之

- 論文 「中国における環境規制の厳格化に伴うリスクと対応策」
掲載誌 BUSINESS LAWYERS
著者 本間 隆浩

- 論文 「中国における環境規制の執行の厳格化の動向」
掲載誌 BUSINESS LAWYERS
著者 本間 隆浩

- 論文 「中国における環境規制の整備の動向」
掲載誌 BUSINESS LAWYERS
著者 本間 隆浩

- 論文 「改正 省エネ法案 ～サプライチェーン連携で効率化を促進～」
掲載誌 環境ビジネスオンライン
著者 市村 拓斗

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

NEWS

➤ ベトナム・ホーチミンオフィス開設申請のお知らせ

森・濱田松本法律事務所は、ベトナム・ホーチミン市に現地オフィスを開設する運びとなり、本年夏頃の業務開始を目指して、ベトナム政府当局に対する申請手続きをいたしましたので、ご報告いたします。

当事務所は、1998年には北京オフィス、2005年には上海オフィス、2012年にはシンガポールオフィス、2013年にはバンコクデスク（2015年バンコクオフィスに改編、2017年にChandler & Thong-ek Offices Limitedと経営統合し、CTLOの名称をChandler MHM Limitedへ変更）、2014年にはヤンゴンオフィス、2016年にはジャカルタデスク（ARFIDEA KADRI SAHETAPY-ENGEL TISNADISASTRA法律事務所内）を開設し、いち早く中国業務に積極に取り組むとともに、他のアジア新興国についても、豊富なクロスボーダー案件の経験を活かして、アジア関連業務に関するリーガル・サポートを提供してまいりました。

これまで当事務所は、東京・シンガポール・バンコクの各オフィス・デスクを拠点としつつ、現地提携法律事務所に日本人弁護士を長期駐在させながら、ベトナムに関する様々な先駆的案件に関与してまいりましたが、特に近時、案件が急増するとともに、ベトナム現地におけるサポートの必要性が一段と高まってきております。当事務所は、時代の変化や多様化するリーガルニーズに応えつつ最良のクライアント・サービスを提供することを常に使命としており、ベトナム現地におけるサービスの提供体制を強化すべく、今般、本年夏頃の業務開始を目指して、ベトナム政府当局に開設申請を行った次第です。

開設日、開設場所等の詳細につきましては、上記ホーチミンオフィス開設の許可が下りましたら、改めてお知らせいたします。

➤ 当事務所が受賞した「ファミリー・フレンドリー・アワード 2018」について、二弁フロンティア 2018年6月号に記事が掲載されました

当事務所が受賞した「ファミリー・フレンドリー・アワード 2018」について、二弁フロンティア 2018年6月号に記事が掲載されました。詳細は第二東京弁護士会のウェブサイトをご参照下さい。

➤ 【重要】当事務所又は当事務所の弁護士・スタッフ名を騙った詐欺にご注意ください

当事務所又は当事務所の弁護士名を騙った遺産相続を名目とする詐欺事件に関する情報が寄せられました。当事務所は、このような事件には一切関係がございま

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

せん。

当事務所又は当事務所の弁護士・スタッフ名を名乗る者からのお心当たりのない連絡を受けた場合は、すぐには応じず、相手の身元を十分にご確認ください。また、併せて下記連絡先までお知らせくださいますようお願い申し上げます。

森・濱田松本法律事務所

Tel: 03-5220-1800（総合案内）（9時00分～17時00分）

E-mail: mhm_info@mhmjapan.com

- **asialaw PROFILES の"Asialaw Leading Lawyers 2018"にて高い評価を得ました**
asialaw PROFILES の"Asia law Leading Lawyers 2018"にて、当事務所の弁護士19名が高い評価を得ました。

Banking & Finance

石黒 徹

三浦 健

佐藤 正謙

藤原 総一郎

小澤 絵里子

小林 卓泰

石川 直樹

岸 寛樹（Rising Star）

Capital Markets

石黒 徹

佐藤 正謙

藤津 康彦

鈴木 克昌

Competition & Antitrust

伊藤 憲二

Construction & Real Estate

青山 大樹

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

Corporate/M&A

石黒 徹

藤原 総一郎

石綿 学

大石 篤史

鈴木 克昌

内田 修平 (Rising Star)

二見 英知

Dispute Resolution & Litigation

三好 豊

Energy & Natural Resources

小林 卓泰

Intellectual Property

松田 政行

三好 豊

Investment Funds

三浦 健

Labour & Employment

高谷 知佐子

Projects & Infrastructure

小林 卓泰

Restructuring & Insolvency

藤原 総一郎

Taxation

大石 篤史

➤ ALB Japan Law Awards 2018 にて受賞しました

トムソン・ロイターグループの、国際的法律雑誌である ALB (Asian Legal Business) による ALB Japan Law Awards 2018 において、当事務所は以下の 9

ENERGY & INFRASTRUCTURE BULLETIN

つのカテゴリーで受賞しました。

Firm Categories

- Japan Law Firm of the Year
- Banking and Financial Services Law Firm of the Year
- Investment Fund Law Firm of the Year
- Tax and Trusts Law Firm of the Year

Deal Categories

- Japan Deal of the Year
 - Toshiba's Sale of Toshiba Memory Corporation
- Equity Market Deal of the Year
 - Toshiba's Share Placement
- M&A Deal of the Year (Premium)
 - Toshiba's Sale of Toshiba Memory Corporation
- Projects, Energy and Infrastructure Deal of the Year
 - Fukushima Natural Gas Power Plant Project
- Technology, Media and Telecommunications Deal of the Year
 - Toshiba's Sale of Toshiba Memory Corporation

(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