

対価の合理的な支払い方法が不可欠

ペイメント方式から見た最近の道路PPP事業

国内の公共の道路維持管理において、財源不足、人材不足、技術不足の問題が深刻さを増している。膨大な道路ストックの健全性を確保するには、民間事業者の資金力、技術力、マネジメント力を活用するPPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ）の導入が待ったなしの状況である。そうした中で、維持管理業務の効率や投資効果の向上、サービス品質の安定などを目指して、民間事業者が受注する業務の包括化が試行されている。

業務の包括化では業種や工区、契約年の複数化と併せて、施設・構造物の管理水準やサービス水準の性能規定化によって、民間事業者の特長が発揮しやすくなり、業務効率・投資効果が拡大すると考えられる。一方で、提供サービスへの対価の透明性や民間事業者のインセンティブを一層高めるためには、対価の合理的な支払い方法の導入が不可欠になる。

2017年、米国ではトランプ政権が「1兆ドルのインフラ投資」(\$1 Trillion Infrastructure Plan)を標榜し、PPP手法を大幅に取り入れることを喧伝している。民間資金の活発な導入を促すため、大胆な減免措置を講じ、また米国外からの投資にも大きな期待を寄せている。2月の安倍首相の訪米時に、一部報道において、日本の公的年金機関による米国のインフラ債への投資計画が報じられたが、これもトランプ政権の政策の一環と見ることができよう。

その米国の道路PPP事業において、最近では「アベイラビリティ・ペイメント(Availability Payment)」と呼ばれる支払い方式の採用が増えている。同方式は、民間事業者の道路運営・管理サービスの対価を、交通需要に依拠せず、運営・管理の業務パフォーマンスレベルに応じて、公共財源から支払う方式である。

また、同じくパフォーマンスに応じたサービス

米国道路 PPP 事業の 新潮流

< 1 >

対価型の支払い方式として、「シャドー・トルル(Shadow Toll)」方式がある。同方式は、道路の通行量などに応じて定期的な支払いを行うものであり、英国における道路PFI事業に多くの事例がある。

有料道路事業におけるコンセッション方式あるいはBOT(建設・運営・譲渡)方式などが、交通量の需要予測リスクを完全に民間事業者に移転しているのに対して、同支払い方式では交通量リスクを必ずしも民間に移転しない。民間事業者による運営・管理のパフォーマンスを計測することで、無料道路においてもサービスの対価の合理的な支払いを可能とする。これらの支払い方式の考え方は、近年、米国においてコンセッション方式による道路運営が破綻した2-3の事例から得た教訓も影響しているのではないかと考えられる。

いずれもPPP/PFI事業において、需要リスクを官と民が分担し、成果に基づく対価の支払いが出来る形態となっている。これらは民間の創意工夫を一層引き出す新たな方式であり、わが国でもこのような事例を参考に、類似の方式の制度化を検討すべきである。

米国以外においても、カナダの道路PPP事業では1990年代からアベイラビリティ・ペイメント方式が主流である。最近になって、通行料金(リ

アル・トルル)収入方式とアベイラビリティ・ペイメント方式の併用も増えている。

英国道路庁(Highways England)のDBFO(デザイン・ビルド・ファイナンス・オペレート)事業でも、旧来はシャドー・トルル方式が一般的であったが、アベイラビリティ・ペイメント方式が採用され始めている。初採用は、2000年に供用が開始されたA13チームズ・ゲートウェイで、その後A1やM25などでも採用されている。ポーツマスやシェフィールドなどの市域を対象としたハイウェイ・メンテナンスPFI事業では、アベイラビリティ・ペイメント方式やそれに準じた方式、あるいはシャドー・トルルの組み合わせが見られる。

通行料金収入方式やシャドー・トルル方式が採用されてきたスペインやポルトガルの道路PPP事業でも、近年になってアベイラビリティ・ペイメント方式が採用されている。

本連載では、各国で近年採用されているアベイラビリティ・ペイメント方式を取り上げ、特に米国の道路PPP事業に焦点を当て、その概要と特徴、国内道路事業への導入可能性を9回にわたって展望する。

中村裕司・関佳織(株)ISS

負債解消・軽減の1方策に

曲がり角にきた米国道路PPP事業(1)

先進国の中で、米国における道路PPP(米国ではP3と呼ぶ)事業の歴史は比較的新しい。PPP事業を推進する転機となったのは1998年、クリントン政権下で連邦政府業務棚卸改革法(FAIR:Federal Activities Inventory Reform Act)が制定され、民間委託が可能な業務の公表が義務付けられるようになったことである。2000年に入ってから厳しい財政運営とインフラの老朽化を背景にPPP事業が推進されるようになった。

高速道路分野では、1980年代後半から部分的にこのような動きが始まっており、米国連邦道路庁(FHWA)による特別実験プロジェクトのもと、資金調達手法や高速道路の効率的な建設・維持管理を実現する手法の1つとして道路PPP事業が位置付けられてきた。FHWAはPPP事業を次のように定義している。「P3とは、交通プロジェクトの調達と資金における民間事業者のより大きな参画を可能にする、公共機関と民間部門との

間で形成される契約協定」

また、道路PPP事業の1手法であるコンセッション(事業運営権)方式については、次のように定義している。「既設や建設予定の公共資産を民間事業者(コンセッション会社)に一定期間、リースするP3プロジェクトの調達ストラクチャー。一般的に、民間事業者はリース期間にわたって施設の建設、運営・管理、改築に関する契約を結んで、契約期間(一般的に25-99年)中、アベイラビリティ・ペイメントや資産が生み出す直接的な歳入を徴収する権利を得る」

この考え方を基本に、FHWAは新設のDBFOM(設計・施工・資金・運営・管理)と既設の長期リースをコンセッション事業に分類している。

米国の道路コンセッション事業の先駆けとなったシカゴスカイウェイ(イリノイ州)では2005年に、道路の所有権はシカゴ市が保有したまま、コンセッション会社(構成員:スペインのシントラ

米国道路 PPP 事業の 新潮流

< 2 >

とオーストラリアのマッコリー)が99年間に及ぶ事業運営権を18億3,000万ドルで取得した。事業者はシカゴスカイウェイの運営と維持管理に責任を負い、料金改定や料金徴収の権利を有している(ただし、2015年にカナダの年金ファンドが買収した)。

一般的に供用中の道路は新設道路に比べて交通量の将来予測の安定性が高いため、運営リスクが低く投資対象として魅力的である。財源不足に悩む公共機関にとっては、事業運営権の譲渡代金として一括前受け金によって多額の収入が得られるため、負債の解消・軽減の1方策として検討されることもある。

表には米国内の道路PPP事業の名称、公共機関、契約形態、事業費等を一覧にしている(DBFOMによるコンセッション事業に加えて、DBFMの事例も加えている)。一覧表から以下の点が特徴として挙げられる。

米国内の道路PPP事業の実績一覧

事業名	公共機関	契約形態	事業費(百万\$)	契約年
I-495 エクスプレスレーン	バージニア州	DBFOM TR	2,068	2008
SH130 セグメント5+6	テキサス州	DBFOM TR	1,328	2008
I-595 マネージドレーン	フロリダ州	DBFOM AP	1,834	2009
ノースタラントエクスプレス	テキサス州	DBFOM TR	2,047	2009
マイアミ橋トンネル	フロリダ州	DBFOM AP	1,113	2010
I-635 LBJ マネージドレーン	テキサス州	DBFOM TR	2,645	2011
エリザベスリバートンネル	バージニア州	DBFOM TR	2,089	2012
プレシディオパークウェイ	カリフォルニア州	DBFOM AP	852	2012
I-95 エクスプレスレーン	バージニア州	DBFOM TR	923	2012
イーストエンドブリッジ	インディアナ州	DBFOM AP	1,319	2013
ノースタラントエクスプレス 3A/B	テキサス州	DBFOM TR	1,638	2013
ゲータルズ橋	NY・NJ 港務公社	DBFM AP	1,436	2014
US36 マネージドレーン	コロラド州	DBFOM TR	208	2014
I-4 マネージドレーン	フロリダ州	DBFOM AP	2,877	2014
I-69 マネージドレーン	インディアナ州	DBFOM AP	325	2014
ペンシルバニアアパビッドブリッジ架替	ペンシルバニア州	DBFM AP	899	2015
ポーツマスバイパス	オハイオ州	DBFOM AP	646	2015

(*)DBFOM:設計・建設・資金・運営・管理、TR:通行料金収入、AP:アベイラビリティ・ペイメント
(資料:米国FHWAのホームページ、Public Works Financingから抜粋)

- ・ バージニア州、テキサス州、フロリダ州での道路PPPの実績が多い。
- ・ 通行料金収入方式(Toll Revenue:TR)による独立採算型が減って、アベイラビリティ・ペイメント方式による事業タイプが増えている。

中村裕司・関佳織(株)ISS