

7. 南カリフォルニア大学ケストン研究所レポート (2007 年 6 月)

Jeffrey N. Buxbaum¹ and Iris N. Ortiz² 「公共の利益の保護: 交通社会資本供給のための長期コンセッション契約の役割³」

原典表題 USC (University of Southern California) Keston Institute for Public Finance and Infrastructure Policy, *Protecting the Public Interest: The Role of Long-Term Concession Agreements for Providing Transportation Infrastructure*, Jeffrey N. Buxbaum and Iris N. Ortiz (Cambridge Systematics, Inc.), Research Paper 07-02 – June 2007

原典出所

<http://www.usc.edu/schools/sppd/keston/pdf/20070618-trans-concession-agreements.pdf>

翻訳 昆企画審議役

目 次

エグゼクティブ・サマリー	219
1. 0 はじめに	221
2. 0 長期コンセッションに関連した公共的な問題	223
2. 1 公共政策及び財政の問題	223
2. 2 民間部門の利益と公共部門の利益の衝突の問題	225
2. 3 契約条件及びそれらが価格及び公共統制に与える影響に関連した問題	226
3. 0 意思決定者に提供された情報	230
3. 1 シカゴ・スカイウェイのリース	230
3. 2 インディアナ有料道路のリース	232
3. 3 インディアナ州及びイリノイ州のその他の可能性のある長期コンセッション	235
3. 4 テキサス州	235
3. 5 バージニア州	240
3. 6 国内における現在の資産のリースの動向	245
3. 7 その他の長期コンセッションの動向	247

¹ Principal, Cambridge Systematics, Inc.

² Associate, Cambridge Systematics, Inc.

³ 南カリフォルニア大学財政及び社会資本政策に関するケストン研究所の助成により実施された研究。本稿で表明されている見解は著者のものであり、必ずしもケストン研究所のスタッフ、職員又は理事会の見解を反映しているものではない。

4. 0 公共的な問題に向けた可能性のある戦略	248
4. 1 公共部門の政策決定の問題に向けた可能性のある戦略	249
4. 2 公共部門の利益と民間部門の利益の衝突の問題に向けた可能性のある戦略 ..	252
4. 3 契約条件及びそれらが価格・公共統制に与える影響に関連した問題に向けた可能性のある戦略	254
5. 0 主要な論点と所見	259
5. 1 税金ではなく料金	259
5. 2 民間資本 対 民間債務	260
5. 3 民間部門による費用節約	261
6. 0 結論	261
7. 0 参考文献(略)	

エグゼキューティブサマリー

資金不足により、全国の実質的にどの州でも、税金や手数料を低く抑えたままで重要な改善プロジェクトを行うことができる革新的な資金調達手法を探求している。2004年に、シカゴ市(City of Chicago)は、シカゴ・スカイウェイ(Chicago Skyway)を民間投資者に99年間でリースし18億3千万ドルを銀行に入金したことにより、交通社会資本の世界を揺り動かした。市はその資金を受け取り、スカイウェイの債務を支払い、市の財政の多くの重荷を解消し、他の交通以外のプログラムに貢献し、積立金も設けた。この取引は、天才のひらめきであるという賞賛と、米国社会資本の外国人への背信的な売却であるという非難を同時に浴びている。数ヶ月の後に、インディアナ州はその有料道路を外国投資家に38億ドルでリースした。それはアナリストが予想していた額のほぼ2倍で、州はその長期交通計画のために必要な資金を満額確保することができた。人々は気づいた。これが長く探し求められてきた、革新的資金調達の世界の「銀の弾丸」(silver bullet)なのか？ 多くはそう考えている。そして多数の州が、既存資産のリースにおいて、又は新規プロジェクトの開発において、長期コンセッション(long-term concession)を用いる道に向かって進むことを真剣に考慮している。

しかし、これらのコンセッションはすさまじい論争の的となっている。インディアナ州のコンセッションは、州の立法府からの強固な反対からかろうじて生き延びた。テキサス州では新規有料高速道路の資金調達のために総合開発契約(Comprehensive Development Agreements)を精力的に遂行してきたが、立法府は新たなコンセッション契約を一時凍結(moratorium)することとなった。その他の州でも、この2、3ヶ月の間に、やる気満々から慎重な楽観論に移ってきている。公共部門の意思決定者がこのような契約を考慮する場合、公共の利益を増進することになるのか否かをどのようにして判断すればよいのだろうか。

長期コンセッション契約をめぐる混乱や反対は、それが「銀の弾丸」であり、新たな税金や手数料の必要がない、民間部門から提供された本質的に無償の資金として推奨されてきたことからきている。しかし、施設の利用者は料金を支払わなければならないのであり、利用者が支払う方法はこれまでのやり方

とは異なったものになる。この新しいモデルは、実際に、旧来の方式よりも公平で効率的であることが証明されるかもしれない。しかし、最初の契約に対する、この何四半期かでの否定的な反応は、慎重な分析と説明を進めることの必要性を明らかにしている。

以下は、長期コンセッション契約により、どのようにものごとが変るかを示している。

税金ではなく料金 料金は、歴史的には税金で賄うには費用がかかりすぎる個々の又は集団のプロジェクトの資金を確保するために用いられてきた。伝統的な有料の施設は、地方債(municipal bond)によって資金調達され、公共又は準公共の機関が運営し、典型的には債券の償還と予備に必要な資金のために最小限度の料金を維持することとしている。コンセッションモデルに転換することの主な利点のひとつとして挙げられていることは、物価上昇に追いついて、又はそれを超えて料金を値上げし、長期間にわたって料金を徴収し続けることが可能になることだといわれており、公共部門はそのようなことをしたがるのか、又はできなかったものである。いまから1世紀後の高い料金水準が物価調整後のベースで今日の価値よりも高くないだろうとしても、高速道路を民間部門にリースすることの決定には、このように料金を拡張し値上げすることの公共政策上の決定が取り込まれることになる。これらは2つの異なる決定であり、それぞれ分析と議論に値するものである。

民間資本(equity) 対 民間債務(debt) 民間部門は、長い間、地方債(municipal bond)を購入することを通じて、交通施設の資金調達に関与してきた。コンセッションモデルは、民間主体がプロジェクトに資本の関係(equity stake)を持つことを可能とし、それはプロジェクトの成果に対する利害を大幅に変えることになる。地方債モデルのもとでは、民間部門にはひとつの関心しかない。それは、債券が全額、期限に応じて支払われることであり、債務が発生した日に始まる。民間資本モデルのもとでは、民間部門は、収入が予想を上回り、期待していたよりも多くの収益を稼ぐことを希望する。このことは、有料道路の運営者を、たとえ値段が高くても公共的な商品を提供することが割り当てられている主体から、利益を最大化することを欲する主体に転換させる。合衆国の高速道路網は直近まで公共の事業体によって担われてきたので、人々は有料道路から誰かが利益を得るという考えは本能的に拒絶する。公共部門は、契約条項を通じてコンセッショネアの超過的な利潤を制限し、また利益配分の取り決めを設けることにより、このような批判を多少は軽減することはできるが、これはコンセッションの潜在価値を減少させ、コンセッショネアによる前払いの支払額を引き下げる効果をもつ。

民間部門による費用節約(cost saving) コンセッション方式のもうひとつの原動力は、民間部門は公共部門よりも少ない費用でサービスを提供できると信じられていることである。この仮説に賛同する多くの議論があるし、反対するものも多くある。公共部門は、この非効率の批判に応じて、よりよく費用を管理できる内部の企業体を創設し(例えば、フロリダのターンパイク企業体(Turnpike Enterprise))、また、資本関与がないかたちでいくつか又は全ての業務をアウトソーシングしている。単純なデザインビルド(design-build)契約も、公共部門がコンセッションモデルを用いなくて費用を管理する方法のひとつである。要点は、コンセッションモデルは多くの費用節約の要素を持っているが、公共部門がその便益を達成するために、それ以外の手段を持っていないということではない。

コンセッションモデルは、交通システムが伝統的な資金源から得られるものよりも多くの資金を必要としているという現実から生まれてきたものである。公共資金調達に「銀の弾丸」はないし、基本的なジレンマに対して簡単な答もない。プロジェクトの資金調達のためのコンセッション方式は、伝統的な方式に対して多くの利点を有しており、またこの非伝統的な手法に関する多くの問題もある。この時点で、異なった方式が短期的又は長期的に持っている意味について完全な姿を把握できている人はほとんどおらず、政治家は両方の側のイデオロギー的なロビー活動攻めに合っている。このレポートで特定された長期コンセッションに関する問題の多くは、過去の契約の遺物であり、公共及び民間部門の双方が学習し受け容れることで修正されている。民間コンセッションに代わるいくつかの潜在的な選択肢は、概して政治家に拒否される困難な政治的問題を引き起こすため、いまだ十分に探索されていない。

必要なのは、政策決定者が、交通への支出の危機を解決する、すべてのありうる方式の利点及び欠点を明確にみることができる冷静で客観的な分析である。交通産業と政治家がコンセッションに関するより多くの経験を積むにつれて、感情の火柱は鎮まり、世の中に受け容れられるよく考えられた解決策が現れるようになるだろう。既に、フロリダ州やニュージャージー州のように、先駆者よりも秩序立ったやり方を取っている州も現れている。最終的には、それぞれの州及び属領が、効率的な交通システムを提供する際に、競合する目標の適正なバランスについて自ら決定する必要があるだろう。

1.0 はじめに

全国の潜在的にはどの州も、交通システムの維持、拡張及び増進について財政的に疑わしくなっている。このため、税金や手数料を上げることによる政治的なマイナス面なしに重要なプロジェクトを前に進めることができる革新的な資金調達手法を求めている。プロジェクトの実現を加速する効果はあるにせよ、ほとんどの革新的資金調達手法は、主として債務及び資金の管理手法であり、支払を数年間延期又は縮減するだけで、新たな収入をもたらすものではない。結果として、長期コンセッション契約又はPPP(Public Private Partnership)が、交通事業の重要な新規の潜在的な収入源として出現した。

2004年に、シカゴ市(City of Chicago)は、シカゴ・スカイウェイ(Chicago Skyway)を民間投資者に99年間でリースし、その代わりに18億3千万ドルの前払いの現金支払を得たことにより、交通社会資本の世界を揺り動かした。市はその資金により、スカイウェイの債務を支払い、市の財政の多くの重荷を解消し、他の交通以外のプログラムに貢献し、積立金も設けた。この取引は、すばらしい財政的な天才のひらめきであるという賞賛と、米国社会資本の外国企業への近視眼的で、背信的な売却であるという非難を交互に浴びせられている。数ヶ月の後に、インディアナ州はその有料道路を外国投資家に38億ドルでリースした。それはアナリストが予想していた額のほぼ2倍で、州はその長期交通計画のために必要な資金を満額確保することができた。人々は気づいた。これが長く探し求められてきた、革新的資金調達の世界の「銀の弾丸」(silver bullet)なのか？ 多くはそう考えている。そして多数の州が、既存資産のリースにおいて、又は新規プロジェクトの開発において、長期コンセッション(long-term concession)を用いることを真剣に考慮している。

しかし、これらのコンセッションはすさまじい論争の的となっている。インディアナ州のコンセッションは、州の立法府からの強固な反対からかうじて生き延びた。テキサス州では新規有料高速道路の資金調

達のために総合開発契約(Comprehensive Development Agreements)を精力的に遂行してきたが、立法府は新たなコンセッション契約を一時凍結(moratorium)することとなった。その他の州でも、この2、3ヶ月の間に、やる気満々から慎重な楽観論に移ってきている。最近、米国連邦議会下院の交通・社会資本委員会及び高速道路・交通機関小委員会の委員長が、全50州の知事に書簡を送り、全国幹線道路網を含めたPPPに殺到していくことに警告を発した。その理由は、「そのような契約の多くは、公共の利益を保護することにならない」からである。

問題は、このような取引が複雑であることである。人々が、交通資金調達の問題で何が起きているかを追跡するために人生を費やすのは困難である。このような取引の本当の費用や便益については、専門家でも意見が分かれている。この難題は、犯罪、教育、ヘルスケア、経済開発といった他の多くの問題についても熟達しなければならない立法府議員にとっては、より大きなものとなる。

世界の、そしてますます合衆国の民間投資家は、新規の又は既存の交通社会資本に多く投資しようと熱望している。この潮流には2つの主要な原動力がある。1)収入の流れが長期間で安定していることで、それは年金基金のような長期的な観点の金融手段に理想的に合致している。2)合衆国政府の安定性と契約の履行を強制する法制度の長い伝統があること。しかしながら、長期コンセッションを推奨する情報の多くは、直接に利益を得る者、すなわち建設会社、有料道路運営者、銀行家、弁護士及びこれらのコンサルタントからのものである。同様に、反対は、例えば公務員組合のような既得の利益を有している者や消費者擁護団体からなされる。公共部門の意思決定者は、たなぼた(windfall)の臨時収入が得られる見通しと長期間の公共の利益の保護・増進との間のバランスを取る必要にせまれたときに、どの情報や助言者を信用してよいのか分からないであろう。

民間部門による資本関与のある長期コンセッション契約は、一般に「官民パートナーシップ」(public-private partnerships)又はPPP・P3として知られているものの一形態である。昨年ぐらいから、PPPは特にこのようなコンセッションを指すものとして用いられている。しかし、PPPは、交通プロジェクトの実施に民間部門の参画を認める公共部門と民間主体との間のあらゆる契約上の合意を指すものである。PPPは、単純な形態であるデザインビルド(design-build)から、より複雑な取引である、DBFO(design-build-finance-operate)又は長期リースのコンセッション契約まで幅広い。本稿は長期コンセッションタイプの契約に焦点を当てており、そのような契約では、民間部門が、プロジェクトに資本関係(equity stake)を持つことにより、合衆国で歴史的に経験されてきたよりも大きな役割を果たしている。その他の形態のPPP、例えば長期の維持契約や交通機関の運営といったものも可能ではあるが、ほとんどの活動は有料道路に焦点を当てており、プロジェクトの資金調達を可能にする長期の収入の流れが料金によって得られる。このレポートのほとんどは料金徴収を想定しているが、その他の資金調達手段の適用可能性を排除するものではない。

本稿は、長期コンセッションの手段を用いて社会資本に投資した資金の最大価値を公共が得ることを助けるにはどうすればよいかという問題を探求しており、それにより、意思決定者はそのような提案の最も重要な側面に留意することができる。初めに、長期コンセッションに関連した公共的な問題を要約する。そして、最近のコンセッション取引で意思決定者に与えられた情報を明らかにする。最後に、公共の利益を保護するための可能性のある戦略について議論する。

2.0 長期コンセッションに関連した公共的な問題

PPP契約は新しいものではない。州の交通省(departments of transportation(DOTs))は、ここ数年間、高速道路建設にデザインビルド(design-build)契約を用いてきた。1990年に、連邦道路庁(FHWA)の特別実験プロジェクト第14(Special Experimental Project Number 14(SEP-14))は、デザインビルドを含む革新的な契約手法の利用を認め、今日までに38州がデザインビルドを認める法律を有している。しかしながら、国民のPPP契約に関する認識及び関心は、シカゴ及びインディアナで署名された最近の長期リース契約の後に増大した。その契約では、料金徴収の権利及び有料施設の運営・維持の両方を民間投資者に移転する代わりに、前払いのコンセッションの支払を得る。コンセッションに関する懸念が、利害関係のあるグループ、個人、政治家、そしてメディアにより取り上げられた。

長期コンセッション契約、特に、長期リース又はDBFO契約で民間投資者が投資を回収するために料金を集めるか又は州からの支払を受け取るもの、に関する公共的な問題は、次の3つの領域に分けられる。

1. 公共部門の意思決定の側面
2. 民間部門の利益と公共部門の利益の衝突
3. 契約条件及びそれらが価格・公共統制に与える影響

2.1 公共政策及び財政の問題

交通施設を運営及び維持し資金的な対価(料金収入又は毎年の支払)を得る長期コンセッション契約は、欧州、アジア、オーストラリア及び南米では広く使われている。有料道路コンセッションは1960年代のスペインを起源とし、1970年代にフランスが続いた。長期コンセッションは他の欧州諸国でも広く使われており、例えばイギリス(シャドートール(shadow toll)モデルによる)、ポルトガル、そしてイタリアで使われている。日本で有料道路網を開発した日本道路公団も民営化された。中国及びマレーシアも、長期コンセッションによる有料道路を実施している。南米のメキシコ、コロンビア及びチリも、有料道路の建設にコンセッション契約を用いている。しかしながら、合衆国のPPPの経験は、主としてデザインビルド契約を通じてであり、今日までに、DBFO契約又は長期コンセッションにより建設された施設は僅かである。公共部門のコンセッションに関する経験の欠如が懸念されており、増大する財政の必要と政治的な利害により、政策決定者が、すべての利用者を利する安全で信頼できる交通システムを提供するという公共目的に合致しない長期コンセッション契約に導かれるかもしれない。

公共部門の経験不足 他の諸国と異なり、高速道路投資に関する長期リース及びDBFO契約は合衆国では比較的新しいものである。その結果、州交通省は、長期コンセッション取引の法的及び財政的側面を取り扱い、また、契約締結以降に契約を運営する部内の専門家を持つ理由がなかった。州交通省は、これらの契約を助ける法的及び財政的専門家と契約をしたが、これらの法的及び財政的専門家の会社のいくつかは民間投資者にもまた助言を行っていることから、潜在的な利害の対立に関する国民の懸念を引き起こした。適切な経験の欠如が、公共部門が公共の利益のために最良の決断を行う能力を崩してしまうかもしれないという問題がある。

過小評価のおそれ 長期リース又はDBFO契約により、州は前払いの支払(upfront payment) 及び/又は コンセッションの期間にわたる収入の配分(revenue-sharing)を受け取る。民間投資家は、交通施設の開発又はリースに関する提案を提出し、それにはプロジェクトの利用度合及び収入、民間部門に転嫁されたリスクのレベル、資金調達のコストなどを含めたいくつかの要因によって決定された施設の価値が結び付けられている。入札者の選定に先立って、典型的には、州は受理された提案と比較する際の基準として施設の評価を行う。しかし、このような施設の価値に関しては、依然として大幅な不確実さがある。例えば、インディアナ有料道路の75年間のリースに関する入札勝利者の入札価格は38億5千万ドルであったが、これは入札前の評価のほぼ2倍である。これを考慮したとしても、入札勝利者の支払は少なすぎると主張する批判もある。

長期コンセッション契約が、新規の(「グリーンフィールド(greenfield)」)の施設の開発のためのものか、又は既存の施設の長期リースのためのものかによって、価値の不確実さは大きく異なる。グリーンフィールドのプロジェクトの開発は、実証された交通パターンや収入の流れが存在しないため、既存の施設のリースよりも、本質的にリスクが高い。既存の施設に関しては、交通リスクの多くは緩和されており、運営、維持、交通量、収入の流れに関連する変数の多くは既知である。

いくつかの州では、超過の料金収入は、公共交通プログラムを含む他の交通社会資本の必要を援助するために使われている。例えば、フロリダ州のターンパイクからの料金収入は、連邦補助の要件に適合しているが連邦資金がない施設の建設に使われている。州は「料金クレジット(toll credits)」⁴の仕組みを利用することにより、100%連邦資金を使って公共交通資本の必要を賄うことができる。ニュージャージー州では、ニュージャージー・ターンパイク公社(New Jersey Turnpike Authority)及び南ジャージー交通公社(South Jersey Transportation Authority)からの料金収入の一部が、交通信託基金(Transportation Trust Fund)に組み入れられている。最近の報告書で、地域計画協会(Regional Plan Association(RPA))は、もし州の施設がコンセッショネアにリースされれば、料金収入を失うことになるという懸念を挙げた。法律により、ニュージャージー・ターンパイク公社は毎年2,200万ドルを、また、南ジャージー交通公社は毎年250万ドルを交通信託基金に納めなければならない。カリフォルニア州では、湾岸地域有料公社(Bay Area Toll Authority(BATA))が集めた料金収入の18%は交通機関のために使われる。有料施設のリースを検討している州は、料金収入の現在の用途、施設の運営・維持(O&M)及び債務返済を考慮する必要がある。また、民間投資者がリース契約を通じて適格となる可能性がある税制上の利益(例えば、資産の減価償却による正味利益の低下)により、州は税収を失うことになるかもしれないという問題もある。しかしながら、税の免除は資産の評価の過程に含まれる変数であり、可能性のある収入を失うことによる影響は取引の中に組み込まれる。

前払いの支払いの用途 長期コンセッション契約のタイプに応じて、公共部門が多額の前払いの支払(upfront payment)を受け取る場合もあるし、収入配分(revenue sharing)の条項を含んでいる場合は、コンセッショネアはリース期間を通じて施設から集められた料金から毎年の支払を行うことになる。公

⁴ 料金クレジットは、ISTEAのもとで創設された革新的資金調達手法で、州が公共高速道路施設の建設又は改良のための資本的支出に充てた料金収入を、一定の交通プロジェクトに関する州負担分のためのクレジットとして用いることが認められる。

共的な問題は、2つの面がある。意思決定者は、その資金を交通に関係がないプログラムの短期的な財政の救済のために使うかもしれず、それはシカゴ・スカイウェイのリースで行われた。さらに、仮に交通のために確保されるとしても、施設が所在する地理的な範囲の外側のプロジェクトに使われるかもしれず、それは施設の利用者を利することのないプロジェクトであり、インディアナ有料道路のリースで行われた。これらのことは理由があって行われたことではあるが、「たなぼた(windfall)」の臨時収入の用途は国民一般にとって大きな問題である。

公共部門は民間コンセッション取引と同額の資金を獲得できるという考え方 いくつかの文献は、公共部門は公共資金調達を通じて長期コンセッション契約と同じ額の資金を獲得できることを示している。それを制限する2つの可能性のある要因は、1) 州又は有料公社が発行できる負債の額を限定している債務制限、2) 歴史的に、公共又は準公共機関は、物価上昇に合わせて定期的に料金を上げることができないか、又は上げる意思がなかったこと。

定期的に料金を上げることができることにより、長期コンセッション契約は財政的に実現可能(feasible)なものとなっている。NW Financial Group は、シカゴ・スカイウェイとインディアナ有料道路の長期リース契約のレビューを行った。その分析によれば、公共部門は民間部門と同じ額の収入を生み出すことが可能であり、料金収入の利益を公共部門の管理のもとに留めることができると結論づけている。両方の事例において、NW Financial Group は、公共部門が定期的な料金レートの増加を賦課することを前提としている。しかしながら、インディアナ有料道路のリースの背景にある動機のひとつは、公共部門はこのような値上げができないか、する意思がないであろうという前提である。料金値上げに対する国民の反対と定期的な料金レートの調整が政治的に不可能であることから、公共部門が民間部門の提案に競争できるレベルまでに公共の資産を資金化できるかどうかは不確実なものとなっている。しかしながら、もし公共部門が民間投資者が提案しているのと同じレートで料金を上げるつもりがあれば、公共部門は民間部門が長期コンセッション取引を通じて行うのと同じ額の資金を獲得することができるということには疑いがない。フロリダ州の立法府は最近、下院法(House Bill(HB)) 985を通過させた。同法は、毎年の料金レートを消費者物価指数(CPI)を指標として定め、5年ごとに少なくとも1回改定することを必要とする条項を含んでいる。この動きは、他の州がより規則的な料金値上げを考慮することに導く先例となりうるものであり、その代わりに公共部門の長期コンセッションに対する競争を容易にするものである。

国民参加(public participation)とその範囲 長期コンセッションに対するいくつかの批判は、国民参加の機会が限られていることを挙げており、民間部門の提案や契約条件に関する情報が非公開のままとなっており(州により保護されている)、国民や立法府議員のような意思決定者の手の届かないところにあるといわれている。

2.2 民間部門の利益と公共部門の利益の衝突の問題

民間会社は投資者に対して責任を負っており、投資に対する収益を期待している株主に応えなければならない。そのため、民間部門は投資を回収し利益を生まなければならない、利用者のニーズや利益は無視されるだろうという公共的な問題がある。加えて、最近の合衆国の長期コンセッション契約は外国の投資者に率いられており、合衆国の公共的な資産への投資に関する意思決定が外国企業に移転するという公共的な問題を起こしている。

非募集の提案(unsolicited proposals)及び利益のあるプロジェクトの「いいとこ取り(cherry-picking)」
いくつかの州のPPP立法は、民間投資者が交通プロジェクトに関する非募集の提案(unsolicited proposal)を提出することを認めている。公共的な問題は、民間部門は最も利益のあるプロジェクトを選択し、その他の必要性はあるが利益のないプロジェクトを州に残すことになるということである。非募集の提案は、入札者の間の競争の欠如に結びつく可能性もある。というのは、いくつかの州のPPP立法の規定では、競合する提案を受け付ける期間が短い(例えば、バージニア州では45日間)からである。

「いいとこ取り(cherry-picking)」は民間投資者がより利益のあるルートを選択することを制限しないが、公共部門が、利益のない施設を利益のあるルートとセットで建設することを含めたコンセッションの提案募集(request for proposals)を実施することも可能である。この場合、公共部門は民間投資者を引きつける助成を含めるかもしれない。助成の実施は、二重課税に関する公共的問題を引き起こす。もしドライバーが税金を支払っているのなら、なぜもう一度料金を支払わなければならないのか。しかしながら、ほとんどの新規の有料施設は長年にわたり自立採算は取れないので、当初は料金によって賄うことができない費用を他の資金源でカバーする必要があると主張することができる。これは、長期コンセッションのみならず、料金収入債と燃料税収入の組合せで賄われるどのような有料施設にも当てはまる問題である。

提案の審査に費やされる公共の資源 公共部門が非募集の提案を受理した場合、それらの提案を審査するためにスタッフの時間や資源を投入しなければならない。それは、そのような資源が他の公共的なニーズから流用されることを意味している。いくつかのPPP立法では、州が提案の手数料を徴収することを認めているが、これは公共的な費用のすべてをカバーしないかもしれない。提案手数料は、手数料がPPP立法で特定されている州では1万ドルから5万ドルの範囲である。その他の州では、手数料はケース・バイ・ケースで決められる。テキサス州では、SH130の長期コンセッション取引で問題となった。そこでは、環境調査と法務的な手数料の費用は1,900万ドルと見積もられ、2,500万ドルの前払い手数料に近くなった。にもかかわらず、もしプロジェクトが伝統的な調達手法によって建設されるとするならば、テキサス州交通省(TxDOT)は自らの資金を使ってこれらの支出をカバーしなければならなかったものである。

2.3 契約条件及びそれらが価格及び公共統制に与える影響に関連した問題

時として、公共部門と民間投資者との間の契約の詳細が問題となることがある。特に、そのような詳細が取引がサインされるまで公表されない場合はそうである。

料金の方針 新規の又は既存の有料施設のコンセッション契約では、典型的には、一定のルールによる定期的な料金の値上げを認めている。実際に、料金の値上げが契約的に認められていることが、シカゴやインディアナの資産リースに高額の対価が支払われた主たる要因のひとつである。双方の取引で認められた料金の値上げは、公共主体が所有している場合よりもかなり高く、また合衆国における歴史的な経験全般に比べても高い。合衆国の人々は、料金の実質価値が低下することに慣れてきた。なぜなら、料金レートが物価上昇に追い付くことはほとんどなく、たいていは困難な政治的戦いに委ねられるからである。長期リースでは、公共部門は料金設定の特権を民間部門に移転する(典型的には梓

組みのルール以内で)。しかし、公共的な問題は、民間部門が利益を生もうとする関心だけが料金レート設定の唯一の要因になるのではないかということである。この問題はその他の考慮事項を無視しており、例えば、料金値上げに関する契約上の制限があることや仮に料金が高すぎると判断された場合には交通は他のルートへ転換することである。

2. 1章で述べたように、期間にわたって料金レートを上げることができることが、有料施設に関するどのDBFOないしコンセッションの提案をも支える鍵となる要因である。テキサス州及びペンシルバニア州で、それぞれSH121(グリーンフィールドのプロジェクト)及びペンシルバニア・ターンパイク(Pennsylvania Turnpike)について提案された長期リース契約に関して、公共主体が競合する提案を提出した。公共側の提案には、民間主体が提案したものと同様の定期的な料金の値上げが含まれている。このような料金値上げを確実にすることができなければ、コンセッション契約の価値を減ずることになる。

料金収入の配分、利益分配及びたなぼた(windfall)の収入 もし交通量と収入が投資者の望む収益を獲得することに不十分であれば、そのリスクは投資者が負うことになる。逆に、もし収入が計画よりも高ければ、契約において収入の分配が明記されていない限り、民間部門はその差額を保持することになる。これが、このような取引を行う民間部門の動機づけとなる。このことは、公共部門が、他の交通のニーズのために使用することができたかもしれない収入を失うことを意味している。いくつかの長期コンセッション契約は、収入分配条項(revenue sharing clause)を含んでおり、それにより公共部門は、コンセッション契約の期間にわたって超過の料金収入による便益を受けることができる。収入分配を定めることにより、公共部門はより高い前払いの支払がなくても進むことができる。

民間部門が長期コンセッションにおいてたなぼたの収入による便益を享受する可能性があるもうひとつの方法は、債務のリファイナンスを通じてである。債務をより良い条件のもとでリファイナンスし、長期コンセッション取引の資本持分(equity share)を減少させ、当初見積もられていた長期コンセッション契約の投資利益率(return on investment)を改善するという場合がある。この場合、契約で明記されていない限り、公共部門はこのような取引による便益は受けない。

リースの長さ 長期リース契約の長さに関する公共的な問題は、施設が民間の管理のもとにある期間に関連しており、政府はそのような長期間にわたり公共の利益を保護することができなくなるのではないかという認識である。例えば、シカゴ・スカイウェイのリースは99年間、インディアナ有料道路のリースは75年間である。他の諸国では、典型的なコンセッション契約の長さは30年から40年である。リース契約の長さはいくつかの要因によっており、望まれる前払いの支払や民間投資者の収益率の目標が含まれる。もし公共部門が多額の前払いの支払を期待しているのであれば、リース期間が長いほどより多くの支払が確保される。ある場合、特に「グリーンフィールド(greenfield)」のプロジェクトで交通や収入の見通しが大いに不確実な場合には、民間部門が投資利益率の目標を達成することを確実にするために、リースの期間はより長くなりうる。既存の有料施設のリース契約はより短いリース期間となりうる。なぜなら、施設は既により高い信頼性で予測できる安定的な収入の流れをもっており、民間投資者にとってより低いリスクとなるからである。

リースの長さを決定するもうひとつの要因は、前払いの支払分の減価償却(depreciation)又は無形固定資産償却(amortization)を通じて民間投資者が実現できる可能性がある税制上の利益に関連している。もしコンセッションの長さが施設の設計寿命よりも長ければ、民間投資者は税制上はその施設の所有者とみなされる。このため、民間投資者は、前払いの支払の一部を15年間にわたり加速償却(accelerated depreciation)することが認められる。前払いの支払の残りの部分は、15年間か又は長期リースの期間にわたって税務目的で償却される。税務目的で資産の「価値」を償却できることが、合衆国でのリース期間がより長くなることを促す要因のひとつとなっていると思われる。

「非競争(noncompete)」条項の範囲 非競争条項を含めることが大いに論争的となっており、公共的な問題となっている。カリフォルニア州でのSR91エクスプレス・レーン(SR91 Express Lanes)の経験⁵の後、公共部門が代替ルートの必要な改良を行うことができるということに対して非競争条項が与える影響に対する懸念が増大した。特に、代替ルートの交通状況により道路が安全に運営できなくなっている場合はなおさらである。典型的には、非競争条項は、州及び地方政府が施設から特定の距離以内で道路容量を追加することを禁止し、又は公共部門がコンセッショネアの「失った」収入を支払うことを必要としている。国民の認識は、コンセッション契約に非競争条項を含めることにより、コンセッショネアに独占権(monopoly)が与えられ、有料施設を使うことを余儀なくされるということである。

デフォルト(default)又は再交渉 もし民間投資者が借入金債務を履行せず、公共部門との契約を履行せず、又は破産した場合、典型的には、公共部門がそのプロジェクトに踏み込んで救済する法的な義務はない。しかしながら、問題の高速道路は地域社会にとって重要な施設であるかもしれず、そのような状況では、公共部門がコストの幾分かをあえて負担する選択をするかもしれない。これは、テキサス州のラレード(Laredo)近郊のカミーノ・コロンビア(Camino Colombia)有料道路で実際に起きた。そこでは、民間有料道路ディベロッパーがデフォルトし、当初の開発コストよりも大幅に値引きされていたにせよ、州交通省が道路を買い取って終着した。

大変ありうる問題は、公共部門か又は民間コンセッショネアが長期間の枠組のなかでコンセッション契約のどこかを変更する必要性又は可能性であり、契約を再交渉するコストは高くなるだろうということである。その結果、政府は、コンセッション契約のために、政策の方向を変える柔軟性を失うことになる。

施設の運営及び維持の要求条件並びに環境面の基準 リース契約に含まれる、運営及び維持のニーズに関する要求条件及び基準、さらに環境面の条項に関するいくつかの問題がある。

- 民間投資者の主目的は投資利益率の目標を達成することであることから、コンセッショネアは施設の適切な維持を行わず、安全でない状況や早急な老朽化を招くという公共的な問題がある。コンセッショネアが維持の要求条件に適合し、利用者にとって安全な状況を提供することを、リース契約でどのようにして担保できるのか。長期コンセッションの提唱者は、次の2つの理由から、民間投資者は施設や交通のコンディションさらに安全性を最善の水準に維持することをすすんで行うもの

⁵ カリフォルニア州がリバーサイド高速道路の容量を追加しようとしたときに、それはSR91高速レーンに隣接しており、SR91のコンセッション契約に含まれていた非競争条項に違反するということで、カリフォルニア州とカリフォルニア民間交通会社(CPTC)との間のパートナーシップは解消された。

と信じている。第1は、施設を良好に維持するほうが長期的には安上がりであること。第2に、利用者を引きつけるために良好な顧客サービスを行うからである。しかしながら、公共部門が条件遵守 (compliance) を担保するためにとりうる最も効果的な方法は、コンセッション契約でそうすることである。

- リースされた施設は、将来の拡張又は延伸、その他のリース期間にわたる大規模な改良投資が必要になるかもしれない。このような改良投資の責任の所在 (公共部門か民間部門か) 及びこのような改良はどのようにして資金調達されるのかが明らかにされる必要がある。
- 運営の条件については、いくつかの有料施設は、例えば緊急対応や公共交通のための車両といった特定の車両は無料で通行することを認めている。いくつかの有料機関は、特定の利用者 (例えば、電子的料金支払の利用者) について割引料金を取っている。もし民間投資者に既存の施設がリースされ又は道路の延伸・拡張のためにDBFO契約が付与された場合、既存の運営方針は変わるのか、あるいはコンセッショナは公共部門と同じ条件のもとで運営するのかという問題がある。その他の問題は、施設における警察業務 (policing) 及び緊急対応業務 (emergency response services) に関する条項であり、引き続き公共部門の責任にとどまるのか、あるいは民間部門に移転するのかということである。
- 除雪のための製品の使用が環境に悪影響を与えるが維持コストは削減されるという環境面の問題に言及している文献がある。

交通網全体に対する考慮 全てのレベルの政府において、高速道路インフラを異なった民間投資者にリースすることによる路線網の分断の発生についての問題が表明されている。すなわち、民間投資者は自らの施設をどのように運営するかということのみに関係し、高速道路ネットワーク全体の相互運営性は考慮しないというものである。

雇用問題 公共部門による運営のもとでは、有料機関の従業者は、ある水準の雇用の安定、賃金、そして民間部門との長期リース契約によって危うくされかねない便益を享受しているかもしれない。長期コンセッション契約のもとでは、民間投資者は賃金レートの規制や女性及びマイノリティを雇用する義務を免れ、民間部門が導入した効率性によって、そのような雇用が失われるだろうという懸念もある。

収用権 (eminent domain) これに関する公共的な問題は、収用権を民間投資者の利益のために用いることに関連しており、あるいは有料施設を建設・拡張する長期コンセッション契約のもとでそのような権限が民間部門に移転されているのかどうか、ということである。この問題は、イリノイ州及びインディアナ州で提案されたイリアナ高速道路 (Illiana Expressway) で持ち上がった。そこでは、インディアナ州の部分は民間所有の農地を通る予定となっている。しかしながら、これは、PPPによるパートナーシップの構成要素がどこにあるかということで、ほとんど明らかである。PPPは、それぞれの当事者が便益を得るビジネス取引である。適切に組み立てられたコンセッション取引では、公共部門はプロジェクトが建設されることによる便益を得る。このことが、たとえ民間主体が利益を求めていたとしても、収用による取得を正当化するものである。収用の決定の役割を公共部門に留保しておくことは、公共の利益にかなっているということを担保するひとつの方法である。

3.0 意思決定者に提供された情報

これまでの章で概略を述べてきた問題について、単純な、ひとつの答はない。本調査の観点から重要な問題は、これらの問題が公共部門の意思決定者によってどのように取り扱われたか、そして意思決定の際に良好で完全な情報を有していたかどうかである。次の5つの疑問に関心がある。

1. どのような情報が提供されたか。
2. 誰が情報を提供したか。
3. その情報は意思決定の過程でどのように使われたか。
4. 提供された情報はどのくらい信頼性があったか。
5. 公共の利益はどのように守られたか。

合衆国における最近の長期コンセッションについてレビューしている文献では、これらの疑問に対する詳細な答えを見いだすのは困難である。評価検討中のプロジェクトでは、可能性のある長期コンセッションについて公表されている情報のほとんどは非常に一般的なもので、施設の期待される価格の範囲及び可能性のあるコンセッショネアの名前が含まれる。提案(proposal)は、選定過程の間、秘密のままである。入札に勝利した提案の詳細の一部(例えば、コンセッションの長さ、料金の方針)は交渉過程の間に明らかにされ、全体の詳細は契約がサインされた後に明らかになる。

一般的には、公共部門には次のような意思決定の機会がある。

1. 募集提案(solicit proposal)を求めることを決定するとき(又は非募集の提案(unsolicited proposal)に対してオープンとなるとき)
 2. 特定の提案が要請に合致していることを決定し、交渉を開始するとき
- そして、
3. 契約を完全に実施するとき

以下のケース・スタディでは、長期コンセッションの調達過程、コンセッショネアが選ばれた後、そして契約がサインされた後にわたって、公開された情報のタイプについて考察する。これらの事例は国内の活動の代表的なものではあるが、網羅的なものではない。

3.1 シカゴ・スカイウェイのリース

シカゴ・スカイウェイ(Chicago Skyway)は、99年間の期間、18億3千万ドルの前払いの支払で民間投資者にリースされた。スカイウェイ・コンセッション会社(Skyway Concession Company)が、Cintra と Macquarie Infrastructure Group の共同で設立された。前払いの支払は、双方の民間投資者の資本及び民間債務により提供された。そして、前払いの支払は、シカゴ市によって、未払いの債務(スカイウェイ及び市の)の支払、リザーブ・ファンドの創設、財政の救済、そして他の非交通関連プログラムの支払に充てられた。この取引は合衆国の**既存の**有料施設の長期リースとしては最初のものである。

2004年3月に、シカゴ市は、スカイウェイを少なくとも50年間、運営及び維持する運営契約に関する民間投資者からの資格申請の募集(request for qualifications(RFQ))を行った。市のいくつかの部局の代表から構成された評価委員会により、関心を示した主体の資金的及び技術的能力が審査された。Goldman, Sachs & Co. 及び Loop Capital Markets が、選定過程を通じてファイナンシャル・アドバイザーとなった。入札候補者の選定は、有料道路の運営及び維持の専門技術、顧客サービス、安全性、そしてスカイウェイの取得価格及び維持を賄うことができる資金的能力に基づいて行われた。10の提案のうち5つが詳細提案を提出する者として選定された。入札勝利者(winning bidder)は最もよい資金的な提案に基づいて選ばれた。入札は2004年10月に行われ、その月末までにシカゴ市は(市議会の全会一致の承認により)、Cintra-Macquarie Consortium をスカイウェイを99年間運営及び維持する者として選定した。取引は、市が前払いの支払を全額受け取った後、2005年1月に完了(close)した。

スカイウェイのリースに関しては、大きな反対は伝えられていない。世間一般の通念によれば、反対がほとんどなかったのは、交通の半分以上は州外のドライバーであり、13%は大型車であることによると示唆されている。反対はコンセッション契約がサインされた後に実際に起こった。なぜなら収入の一部が(スカイウェイの未払の債務を支払った後に)、非交通の目的に流用されたからである。

シカゴ市は、入札資格者がスカイウェイに関する交通量及び収入の調査、資金的なレポートその他の類の情報にアクセス(パスワードが必要)できるよう「バーチャル・データルーム(virtual data room)」を設けた。データルームの利用者はそのサイトに質問を出すことができ、その回答は全ての入札資格者が閲覧できるように掲示された。資格申請の募集(RFQ)の発表、選定された入札資格者、コンセッショネアの選定を含めた手続過程での情報を提供する記者発表資料は、シカゴ市のウェブ・サイトに掲示された。

コンセッション契約のいくつかの特徴は、次のとおりである。

- 契約は、非競争条項(noncompete clause)を含んでいない。この路線の近傍で高速道路の拡幅が実施されている。競争関係にあるルートのある拡幅は、この路線が都市部にあることから実現可能性がないであろう。競争関係にあるルートは既に混雑している一方で、スカイウェイには容量の余裕がある。
- 契約は、民間コンセッショネアが組合加入の従業者すべてを雇用することを必要とした。コンセッショネアのもとで働くことを希望しない従業者は、市の他の職場に移ることができた。
- 維持及び運営に関する基準マニュアルが市によって作成され、契約に含められた。
- 料金レートの段階的上昇は、3つの指標のうちの最大のものにより制限される。3つの指標は、2%、消費者物価指数(CPI)又は1人当たりGDPである。収入分配条項は定められていない。
- リファイナンスに関する制限は定められていない。リファイナンスの後に、資本の負担分は、8億8,770万ドルから6億5,230万ドルに縮減された。

シカゴ市は、財務的及び法務的なカウンセラーの援助を受けてコンセッション契約を起草し、契約では公共のもとにあったときと同様の運営及び維持の水準を維持するものとした。市議会は、契約の承認に当たって3つの情報を提示されていた。1) 入札勝利者から支払われる資金はいくらか。2) コンセSSIONネアは誰か。そして、3) コンセSSIONネアがコンセSSION契約で定められる契約条件を遵守することの文書による担保。

イリノイ州には交通投資に関するPPPを認める授權立法はない。しかしながら、イリノイ州議会は、最近、イリノイ州有料高速道路公社(Illinois State Toll Highway Authority(ISTHA))の路線網(全体及び部分の)をいろいろなタイプのPPP戦略(例えば、コンセSSION、株式公募(Initial Public Offerings(IP0)))によって資金化した場合の価値の評価に関する調査を委託した。この報告書は、州議会のウェブ・サイトで入手することができる。その他の既存の又は新規の有料施設について、州がコンセSSION又はDBFO契約を進めることを計画している兆候はない。

3.2 インディアナ有料道路のリース

インディアナ有料道路(Indiana Toll Road)は、合衆国における既存の施設の長期リースの2番目のものである。取引は、75年間のリースで、インディアナ州に38億5千万ドルの前払いの支払をもたらした。前払いの支払による収入は、未払いの有料債券の支払に充てられるとともに、「大きな動き(Major Move)」交通プログラムの資金に充当される。「大きな動き(Major Move)」プログラムに充てられる資金の34%は施設が所在する7つの郡(county)に投資される。これは、交通の66%は州外のドライバーであり、その分の収入は州のその他の地域に投資することができるという事実に基づいている。インディアナ州交通省(Indiana Department of Transportation(INDOT))によれば、コンセSSION契約は「非競争(noncompete)」条項を含んでおり、それは、州がこの有料道路の両側10マイル以内に**新規の4車線**のアクセス制限された高速道路を建設することを排除している。州は、この20マイル幅以内にある他の道路を改良することは可能である。

Mitch Daniels 知事は、2004年の選挙において、選挙運動の主張の一部に料金による資金調達を含めていた。2005年1月に就任するやいなや、インディアナ有料道路のリースの可能性の検討を開始し、直ちに調達手続に移り、シカゴの Daley 市長の後を追った。インディアナ有料道路のリースのアイデアは、州交通省が実施した調査の一部であり、その調査では必要な交通社会資本を賄うためには30億ドルのギャップがあると認定され、その必要を満たすための3つの選択肢が評価された。それは、1) 何もしない、2) 燃料税を上げる、3) インディアナ有料道路をリースする、である。知事は、有料道路のリースを探求することを決定し、インディアナ州財務局(Indiana Finance Authority(IFA))にこの選択肢をさらに評価するよう指示した。2005年9月末までに、資格申請の募集(request for qualifications)が発表された。関心のある主体は、2005年10月末までに技術的及び資金的な適格性を提出することが求められた。2006年1月までの最終入札を提出するためには、資格審査の過程が必要であった。最終入札は、入札者間の差異は前払いの支払のみによって決められることを確認するただひとつの約定に基づいて実施された。同時に、州は、引き続き公共が運営した場合の資産の価値を見積もる評価分析を実施した。

4つの入札が提出され、勝利した提案は Macquarie-Cintra からのものであった。インディアナ有料道路のコンセッション契約を根拠付けるHB1008が、2006年3月にインディアナ州議会で可決されたが、下院で51対48という僅差であり、上院は31対19であった。⁶ リース契約に関する議論は論争的なものであった。そして政党間の厳格な境界に沿って投票された。国民の反対の主な理由のひとつは、入札に勝ったコンセッショネアが外国起源であることに関連している。調達手続の過程と同じ時期に、合衆国の港が中東の国家が所有する会社によって運営されていることが公に明らかになり、それが施設の外国コンソーシアムへのリースに対する反対に油をそそぐこととなった。

リース契約は2006年4月中旬にサインされたが、施設の移転は2006年6月末になるまで完了しなかった。この取引の合憲性を争う訴訟が立法が成立してすぐに提起されたが、インディアナ州最高裁判所はこの取引を支持した。

コンセッション契約に関する情報は手続過程を通じて掲示されており、現在は、<http://www.in.gov/ifa/tollroad.html> で入手できる。コンセッション契約に先立ち、料金が乗用車について72%、トラックについては2倍以上に値上げされ、より高額の入札価格を担保した。乗用車の料金レートは2010年まで定額であるが、トラックの料金は2010年までの間、予め定められたレートによって値上げされる。コンセッション契約は次の条項を含むように改正された。1) 電子的料金徴収 (electronic toll collection (ETC)) が完全に導入されるまで、乗用車の料金はコンセッション以前のレート(最大で4.65ドル。72%値上げ前の料金。)に据え置く。2) ETCを使う乗用車については、2016年まで40%の割引を行う。そして、3) ETCが導入されるまで、通勤者割引カードを継続する。インディアナ州は、これらの条項による損失をコンセッショネアに補填する。なぜなら、料金レートの引上げが資産評価の一部となっているからである。

インディアナ有料道路のリース取引において意思決定者に提供された情報及び公共の利益がどのように守られたかを理解するため、インディアナ州交通省 (INDOT) 及びインディアナ州財務局 (IFA) のスタッフにインタビューを行った。

- **意思決定者にどのような情報が提供されたか** インディアナ有料道路をリースするためには、州は、PPPを認め、インディアナ有料道路のリースを根拠付ける立法措置が必要であった。意思決定過程での鍵となる側面は、政治家向けの啓発プログラム (educational program) の創設で、それはPPPの一般的な事項及びインディアナ有料道路のリースに特に関連した情報を提供するもので、そのなかには歴史的なデータ及びリース契約によって実現される可能性のある収入の見積りを含んでいる。
- **意思決定過程において情報はどのように使われたか** 啓発プログラムの過程を通じた主たる目標のひとつは、リース取引を認めるかどうかに関するいかなる決定も事実に基づいて行われるようにするために十分な情報を提供することである。この情報は、入札勝利者が選定された後に、PPP立法を準備し制定するための2ヶ月間の意思決定期間中に立法府を援助するため、議会議員に提供された。

⁶ インディアナ州では、州がPPP契約を締結する以前に、議会が授權立法を制定しなければならない。

- **誰が情報を提供したか** 州交通省 (INDOT) 及び財務局 (IFA) は、コンサルタント、投資銀行、そして法律事務所を雇い、合衆国でのPPPの動向及びインディアナ有料道路のリースとの関連に関する情報の提供、PPP及びリース契約に関する法律的な文言の起草のための作業を行った。メディアは、インディアナ有料道路のリースの進展について重要なカバーを行った。2006年1月から3月にかけて行われた何回かの立法府のヒアリングは公開され、インディアナ有料道路のリースを根拠付けるPPP立法を制定した後に、インディアナポリス及び有料道路が所在する地域において公聴会(public hearing)が行われた。
- **提供された情報はどのくらい信頼性があったか** 情報の準備に関する業務のアウトソーシングにより、州交通省は意思決定者が事実に基づく情報を受け取ることを確保した。さらに、提供される情報が信頼性があり正確であることを確保することが州の利益にもなった。というのは「全ての眼がインディアナに向けられている」状況で、誤った情報を提供することは国民の不信を招き、施設のリースの努力を頓挫させる可能性があったからである。
- **公共の利益はどのように守られたか** 州交通省によれば、公共の利益は次のようにして守られた。
 - － 独立した財務、法律、そしてコンサルティングの会社の専門サービスを調達したこと
 - － 前払いの支払は交通目的に充てられるという決定をしたこと、そして、契約がサインされた後のいかなる「心変わり」も防ぐため、その言質をPPP立法に含めたこと
 - － 強固な契約を準備したこと。リース契約は120ページの長さで、運営、維持及び建設の基準を定める300ページを超える附録も含む。
 - － インディアナ有料道路の付近にある既存の施設を改良又は拡張できることを留保している。非競争条項は、インディアナ有料道路の両側それぞれ10マイル以内に、州交通省が新規のインターステート規格の施設を建設することのみを禁止している。

評価検討が出された日付はコンセッションに関する立法府の意思決定期間と一致しているようであるが、他にどのような情報が入手できたかはその文献からは明かでない。入札失敗者に関する情報は、取引が完了した後に提供された。インディアナ州財務局のウェブ・サイトに掲載されているその他の情報は、提案募集 (request for proposals)、運営基準、そして評価検討 (2006年3月7日付) である。評価検討は、Crowe Chizek and Company LLC により実施され、インディアナ有料道路の75年間のキャッシュ・フローの正味現在価値 (Net Present Value (NPV)) は、Macquarie-Cintra の入札のほぼ半額、19億2千万ドルと評価されていた。この資産評価と実際の前払いの支払との大きな違いは、Crowe Chizek and Company LLC の分析では慎重な仮定が用いられたことによるものである。例えば、運営費用の毎年の増加率は5.1%と仮定されており、料金の値上げは7年ごとに22% (1年当たりの平均では3%の増加) が適用されている。

インディアナ有料道路のリースの完了から1年を経て、いくつかの教訓が学ばれた。

- PPP契約を完結するために必要な努力を決して過小評価しないこと。それは、利害関係者や専門家を含む多数の人間のかんりの話し合いを要する。また、専門的スキルを持ったチームの編成が必要であり、その規模は行おうとしている取り決めのタイプ（例えば、グリーンフィールドか資産リースか）に応じて変わりうる。
- 意思決定者の啓発（education）が、それが成功を保証するものでないとしても、重要である。啓発は手続過程の早期に開始されるべきであり、理想的には取引完了の1年前が望ましい。
- PPP契約の国民の側に関する面では、2つの鍵となる教訓がある。1）インターネットの力。そして、2）反対の潜在的なレベル。インターネットはリースに反対する草の根の運動を展開するための強力な手段となった。公共部門は、反対者の論点及び関心に対応した事実について十分に準備する必要がある。

3.3 インディアナ州及びイリノイ州のその他の可能性のある長期コンセッション

インディアナ有料道路の取引を巡る論争が、インディアナ州及びイリノイ州の双方における、さらなる長期コンセッションへの進出に影響を及ぼした。2006年遅くに、インディアナ州の Daniels 知事は2つの有料プロジェクトをPPPとして提案した。イリアナ高速道路（Illiana Expressway）及び通商回廊（Commerce Corridor）である。提案されたイリアナ高速道路は、イリノイ州のI-57からインディアナ州のI-65を経てミシガンシティ（Michigan City）近郊のI-94までの有料道路である。提案されている通商回廊は、インディアナポリスの東部及び南部の外周を巡る外郭環状道路である。

両方のプロジェクトを提示する公聴会が2007年1月に始められ、関係のある住民が多く出席した。2007年3月に、通商回廊及びイリアナのI-65からI-94までの区間が、主として土地を取られる可能性があることによる強力な反対のために、検討の対象から除外された。民間部門を含めたプロジェクトのために収用権（eminent domain）を用いること、地域生活への影響、そして農地の喪失に関する懸念が表明された。イリアナプロジェクトは、経済開発や観光の成長の期待から、ビジネスリーダーからは支持されている。I-65からI-57までの間のイリアナ高速道路の実現可能性に関する調査を州交通省に指示する立法が、最近、インディアナ州の立法府で成立しており、可能性のある資金調達の実現性の評価も含んでいる。Times of Northwest Indiana によれば、イリアナの調査は民間資金調達について考慮することはできない。

3.4 テキサス州

テキサス州は、新規の交通社会資本のためのPPPを最も精力的に進めている州であろう。2003年に、総合開発契約（Comprehensive Development Agreement（CDA））によるPPPを根拠付ける立法が成立した。HB3588のもとで、テキサス州交通省（TxDOT）及び地域移動公社（Regional Mobility

Authorities)⁷は、デザインビルド契約を含めて、プロジェクト開発でCDAを実施する権限を与えられている。同法はまた、野心的な発案を含んでいる。それはトランス・テキサス・コリダー (Trans Texas Corridor(TTC))で、乗用車とトラックを分離したレーン、高速通勤鉄道、物流鉄道ライン、そして公益インフラを含んでいる。これらのコリダーの資金は、料金、長期コンセッション契約及び公共資金によって調達される。この立法は、権限を有する機関に地域移動公社(Regional Mobility Authorities)を追加し、州の社会資本銀行(state infrastructure bank)であるテキサス州移動基金(Texas Mobility Fund)に毎年2億5千万ドル(累年の基金総額30億ドル)を組み込むこととしている。他の資金調達手段と併せて、この立法により、新規プロジェクトを相当にてこ入れすることができ、州が資金ギャップに対応することを助けている。テキサス州の政治的リーダーシップと州交通省の高官が強力にこれらの発案を支持した。

CDAのもとでは、入札者によって提出された情報は、入札成功者との最終契約がサインされるまで公開の対象とならない。そして、州交通省は、提案に含まれる知的財産の使用について、入札失敗者に補償(最大1百万ドル)を提供することができる。CDAに関する公開手続は、関心のある者の募集(request of interests)に関する公告、情報提供の期間、そして公の意見(Q&A)を提出する機会を含んでいる。

トランス・テキサス・コリダー(Trans Texas Corridor) 2005年に、州交通省と Cintra/Zachry との間で、TTC-35コリダーの計画に間するCDAがサインされた。そのプロジェクトは、現在、計画段階にあり、環境面の手続も実施されている。いくつかのグループがTTCの開発及び実施に反対しており、これらのグループは、Texas Toll Party、Corridor Watch、そしてTexas Farm Bureauを含む。これらのグループによって提起された公共的問題は、収用権(eminent domain)の使用、無料の州高速道路の有料施設への転換(二重課税)、そして交渉過程での情報公開の欠如である。

SH130 オースティン地域のSH130の第5・第6区間に関するコンセッション契約が、最近サインされた。このプロジェクトのそれ以前の区間は、テキサス・ターンパイク公社(Texas Turnpike Authority)が、TIFIA融資及び州・地方の補助を含む複合の資金源による公共的な資金調達プロジェクトとして開発され、建設契約はすべてデザイン・ビルド手法を組み込んでいた。2006年に、州交通省はCintra/Zachry をSH130の第5・第6区間を設計、建設、資金調達及び運営(design, build, finance and operate)する者として選定し、数ヶ月の交渉の後、2007年3月にコンセッション契約がサインされた。コンセッション契約は50年間で、2千5百万ドルの前払いの支払及び収入分配条項を含んでいる。コンセッション契約中の重要な要素のいくつかは、様々な問題に発展する契約条件の広がりを見せている。

- 債務のリファイナンスは、運営が開始された後に認められる。コンセッショネアは、リファイナンスによるいかなる利得も州交通省に分配しなければならない。
- コンセッショネアは、顧客記録の秘密を守らなければならない。

⁷ 地域移動公社は、有料道路を建設、運営及び維持することができる、地域の独立した交通部門の公共機関である。

- 州警察が施設の警察業務(policing)を行う。州交通省は費用負担しない。
- 州交通省は、条件遵守を確保するため施設の監視(monitor)及び監察(inspect)に関する権限を留保する。
- 主要な人員は、州交通省によって承認されなければならない。
- 賃金水準は、州交通省の規程によって設定される。
- 契約は、州交通省が競争関係にあるルートの容量を追加することを認めているが、競争関係にある無料の施設によって収入が減少した場合はコンセッショネアに補償する条項が含まれている。コンセッショネアは、競争関係にある施設の開発の発表から120日以内に、料金収入の損失を明らかにする交通及び収入(T&R)の調査を提出しなければならない。
- コンセッショネアは、交通に関する一定のサービス水準(level of service) (速度に基づく)を維持しなければならない。サービス水準を維持するために必要な容量追加がなされなければならない。ただし、拡幅が環境政策法(NEPA)の許可を得られなかった場合又はコンセッションの終了まで5年間である場合を除く。
- 契約条件は、「都合による解約(termination for convenience)」について定めている。コンセッショネアは、そのような状況では補償を受け取る。
- 料金レートは、州内総生産(state gross domestic product)の伸びに基づいて調整される。
- 料金収入の分配(公示速度(posted speed)、年間収入及び契約年の組合せに基づいて算定され、州交通省に支払われる料金収入の分配の幅は4.65%から最大50%まで。)
- コンセッショネアは、マイノリティ、女性及び「不利な立場にある企業(disadvantaged business enterprise (DBE))」の雇用に関する割当基準に適合しなければならない。

SH121 州交通省は、SH121のコンセッションに、Cintra/JP Morgan を選定した。この道路は、ダラス(Dallas) – フォートワース(Fort Worth)地域の既存のジョージ・ブッシュ大統領ターンパーク(President George Bush Turnpike)を延伸する新規の有料高速道路である。コンセッション契約は、21億ドルの前払いの支払、5億6,100万ドルの即時の建設の約束(有料施設の完成、主要なインターチェンジの建設及び接続道路の改良を含む)及び50年のコンセッション期間にわたる収入分配の規定を含んでいる。連邦交通省(U. S. DOT)は、そのプロジェクトに対して、19億ドルの民間活動債(private activity bonds)及び7億ドルのTIFIA融資を承認した。しかしながら、民間投資者が、プロジェクトの資金調達にこれらの連邦の資金調達手段を使うかどうかは不明である。

2007年5月に、北部テキサス有料道路公社(North Texas Tollway Authority (NTTA))は、SH121プロジェクトに関する仮の提案を提出した。その提案では、25億ドルの前払いの支払を提案するとともに、契約の期間にわたって総額8億3,300万ドルを毎年分けて支払うことを保証している。この提案は、Cintra/JP Morgan の入札が州交通省に選定された後に提出された。連邦道路庁(FHWA)は、もしNTTAの提案が受け入れられるのであれば、州は公正でオープンな競争に関する連邦の法律に違反する可能性があり、そのプロジェクトの資金調達を支援するTIFIA融資を利用する可能性は危うくなると警

告した。加えて、このことは有料プロジェクトに対する民間の参画を思いとどまらせる先例となりうるという懸念を表明した。にもかかわらず、テキサス州交通委員会(Texas Transportation Commission(TTC))は、NTTAがSH121プロジェクトへの入札を提出することを認めた。

長期コンセッションの支持者と、公共部門でもコンセッション取引で民間部門が生み出すものと同じ価値を生み出すことができると信ずる者との間で興味深い議論が始められた。NW Financial Group は、SH121プロジェクトに関するNTTAと Cintra/JP Morgan のコンセッションの提案の評価を実施した。この評価によれば、NTTAは民間提案よりも高い価値を提供することができ、州は、NTTAの提案を採用すれば、さらに追加で20億ドル取得できると結論づけた。リーズン財団(Reason Foundation)は、公共部門の提案の価値分析に用いられている前提条件に誤りがある可能性を指摘する反対論を提出した。相反する分析は、前提条件の選択が、どれだけの収入が生み出されるかを決定する要因となっていることを示唆しており、それは長期コンセッション契約によるか、公共資金調達によるかを問わないものである。

SH130及びSH121のコンセッション契約に関する文書は、州交通省のウェブ・サイトから入手できる。ウェブ・サイトは、

http://www.dot.state.tx.us/services/texas_turnpike_authority/pub_priv_partnerships.htm

テキサス州におけるその他の長期コンセッション提案 その他、次のものを含むいくつかのプロジェクトについて、CDAによる実施の提案がなされている。

- **ダラス-フォートワース接続路(Dallas-Fort Worth Connector)** 資格申請の募集(request for qualifications (RFQ))が2006年12月に出され、2007年5月締切りとなっている。
- **北部タラント・エクスプレス(North Tarrant Express)** 州交通省は、現在、提出された7つのRFQの評価を行っている。
- **SH161(Dallas County)** 10の提案が資格審査に応募し、4つが詳細提案を提出する者として選定された。州交通委員会は州交通省が提案募集に進むことをまだ認めていない。
- **TTC-69** 2つの提案が資格審査に応募し、2つとも詳細提案を提出する者として選定された。州交通委員会は、2006年9月に州交通省が詳細提案の募集を行うことを認めた。
- **U. S. 281-Loop1604有料プロジェクト(Bexar County)** 2つの提案が資格審査に応募し、2つとも詳細提案を提出する者として選定された。州交通委員会は州交通省が提案募集に進むことをまだ認めていない。
- **I-365(LBJ Freeway)管理レーン(managed lane)プロジェクト** 4つの提案が資格審査に応募し、すべて詳細提案を提出する者として選定された。州交通委員会は、2006年10月に州交通省が詳細提案の募集を行うことを認めた。

●

実現しなかったPPP ハリス郡有料道路公社(Harris County Toll Road Authority)は、ヒューストン(Houston)の市内及び周辺で77マイルの有料道路を運営している。2006年に、郡は、3つの異なった資金的な取合せ、すなわち資産の売却、長期コンセッション契約及び路線網を公共的管理主体に留めること(つまり、現状維持(status quo))によって、どのくらいの収入が生み出されるかに関する調査を実施した。長期コンセッションのシナリオは、50年のリースで75億ドルから100億ドル、75年のリースで90億ドルから120億ドルを生み出すと見積もられた。現状維持は、75年間で少なくとも81億ドルの価値があるとされた。その調査は、2006年6月に発表され、2006年7月までにハリス郡理事(commissioners)は、有料道路網の公共的な管理を継続することを決定した。

郡の調査は、3つの資金的な取合せのそれぞれに関して郡にとって最良の取引を提案する業務について、3者のファイナンシャル・アナリストをそれぞれ割り当てるという革新的なものであった。共通の前提条件の基本的な組合せに関するルールを設定し、それぞれのアナリストは郡が得る価値について自由に可能な限り積極的な評価を行った。明確に述べられてはいないが、郡の理事が、郡にとっての資金的な価値だけでなく、彼ら自身の命運に関する完全な管理を維持することの価値をも考慮したと信ずるに足りる理由がある。

テキサス州の長期コンセッションの将来 2001年から現在までの報道を概観すると、CDA及びトランス・テキサス・コリダー(TTC)に関する意思決定過程に相当のフラストレーションがあることが明かになる。問題点は数多いが、繰り返しの議論が不透明なままに循環している。TTCやCDAを一般的に進めることを認める立法措置や憲法修正が断片的に行われ、国民や議会議員はそれらに投票することが有する累積的な意味を認識していなかったという批判がある。このことは、TTCに関連した契約の詳細が長期間公表されなかったことと相まって、フラストレーションをさらに増大させた。

フラストレーションは、2007年の議会の会期中にピークに達し、テキサス州における長期コンセッションの将来は、本稿の時点で、不確実なものとなっている。立法府は、2007年3月初めに法案(HB1892)を成立させた。その法案は、民間有料道路の実施を2009年9月まで停止し、有料道路及びコンセッション契約を含んだPPPを調査するための委員会の創設を求めるものである。さらに加えて、法案は次の条項を含んでいる。1)コンセッション期間を最大40年に縮減する。2)「都合による解約(termination for convenience)」の場合に有料施設を買戻す価格を算定する計算式を変更し、将来の料金収入を除外する。3)地域移動公社(regional mobility authorities)及び郡の有料道路公社が、州が保有する道路敷地(right-of-way)を使用し、州の高速道路網にアクセスすることを認める。連邦道路庁(FHWA)は、州交通省に宛てた書簡で、法案に含まれる高速道路開発の権限を地方政府に移転するいくつかの条項は、州の連邦資金に対する適格性を危うくする可能性がある」と警告した。州交通省のExecutive Directorは、たとえ凍結期間が終わった後でも、その法案によってPPPプログラムが終焉する可能性があることを指摘する書簡を出した。Rick Perry知事はPPPの支持者であり、その法案に拒否権(veto)を発動した。しかしながら、その法案は知事の拒否権を覆すことができる圧倒的な議員の支持を得た。知事は、既に、もしその法案が知事の拒否権を覆して制定されるのであれば、その法案を修正するための夏の特別会期を招集すると立法府に警告した。立法府は、2007年5月に、修正した法案(SB792)を知事に送った。その法案は、

- 新規の民間が所有し又は運営する有料道路の建設を2年間凍結 (moratorium) することとしているが、ヒューストン、ダラス、サンアントニオ、エルパソ及びリオ・グランデ渓谷を含めた多数の例外がある。
- 地方の有料機関に新規の有料道路の最初の選択肢を与える。しかし、ほとんどの新規の有料プロジェクトは、それらが民間市場からどれだけの金額を引き出すことができるかという「市場評価 (market valuation)」を行うことが必要とされる。もし地方の有料機関が少なくとも市場価値と同額を生み出すことができなければ、そのプロジェクトは、民間市場での入札に付することができる。
- 州は利益のある有料道路を民間運営者から買い戻すことができる。その場合、買戻しの金額はプロジェクトの生涯にわたる料金収入の当初の見積りに基づいたものとする。
- 立法府の調査委員会 (委員は9名で、下院、上院及び知事部局からそれぞれ3名ずつ) を設け、「CDAの開始及び既存有料プロジェクトの民間への売却に取り込まれるべき公共政策」を特定するとともに、「有料プロジェクトの民間主体への売却契約が開始される際に、公共の利益を防護するために必要な勧告の発案」を行う。

議会議員は長期コンセッションについていくつかの問題意識を有している。それらは、非競争条項、料金値上げに関する無制限の権限、コンセッション契約の長さ、契約条項の非公開、そして公共道路の外国民間投資者への移転を含む。これらの問題意識のいくつかはコンセッション契約で明確に取り扱われているが、州交通省によって提供された情報と、この情報が議員や国民にどのように受け取られたか (どう解釈されたか) との間には断絶があるように思われる。これは重要なポイントである。テキサス州は、自らの及び他所での経験に対応してプログラムを修正したが、反対論は財政的なもの以上にイデオロギー的となっており、また、反対論は誤った情報に基づいている。

透明性の確保は、最も重要な問題であり続けている。TTC-35 (SH130を含む) に関する最近の州会計検査院 (State Auditor's Office) による検査報告によれば、このコリダーに要する費用は1,050億ドルを超える可能性があり、州は資金調達費用で136億ドルを支払わなければならない可能性があり、さらに鉄道路線プロジェクトの費用として165億ドルを要し、これはコンセッション契約には含まれていないとしている。TTC-35に関する検査報告による勧告のいくつかは次のとおりである。1) TTCに関する立法府による監視。2) 料金収入見積りの州交通省から州検査官 (comptroller) への変更。3) プロジェクトの情報に対する国民のアクセスの拡大。4) 州交通省から知事、立法府及び検査官への定期的な財政見通しの提出。そして、5) 2億5千万ドルを超えるCDAについては、州司法長官 (attorney general) に提出し、その審査と承認を受けること、である。

3.5 バージニア州

ダレス・グリーンウェイ (Dulles Greenway) は、ワシントンDCの西部郊外にあり、国内で最初の主要な民間有料道路として1995年に開通した。その後1995年公民交通法 (Public-Private Transportation Act of 1995 (PPTA)) が制定された。同法は、バージニア州の交通施設を民間主体が建設、改良、維持及び運営する契約を締結することを認めている。このプログラムを通じて、バージニ

ア州交通省(VDOT)は、民間主体が参画する高速道路開発に関する募集及び非募集の提案(solicited and unsolicited proposals)を受け付ける。

ダレス・グリーンウェイ(Dulles Greenway) ダレス・グリーンウェイ有料道路はDBFO契約のもとで開発され、1995年のPPTAの制定に先立って計画され開通した。この有料道路の開発は、1988年のバージニア州高速道路会社法(Virginia Highway Corporation Act of 1988)に基づき州議会(Virginia General Assembly)によって根拠付けられたものである。当初の民間投資家はToll Roads Investors Partnership II (TRIP II)であり、そのプロジェクトは資本(equity)が4千万ドル、そして民間の課税の債務(taxable debt)が3億1千万ドルで資金調達された。その施設は、交通量及び収入が見通しをかなり下回ったため、重大な資金的な困難に見舞われた。この資金的な困難に対応するため、1999年に債務の再構成(restructure)が行われ、当初のコンセッションは20年延長されて2056年までとなった。交通量は最近数年は増加しており、最近、TRIP IIは Macquarie Infrastructure Group に6億1,750万ドルで買収された。料金収入は債務の返済に充てられる。そして、プロジェクトの収益率は、バージニア州企業委員会(State Corporation Commission(SCC))によって18%に制限されてきた。SCCのみが、料金レートを設定する権限を有している。このプロジェクトに対する地域の反対は、プロジェクトによって影響を受ける土地所有者に限られていた。

ポカホンタス・パークウェイ(Pocahontas Parkway) ポカホンタス・パークウェイは、バージニア州のPPTAに基づき開発される高速道路プロジェクトに関する最初の非募集の提案(unsolicited proposal)であった。Fluor Enterprise 及び Morrison Knudsen(現在の Washington Group)とのデザイン・ビルド(design-build)契約によるもので、非営利の63-20法人⁸(ポカホンタス・パークウェイ協会(Pocahontas Parkway Association))が設立された。その法人は、プロジェクトの資金調達の一部として免税債(tax-exempt bonds)を発行することが認められた。当初の設計及び建設は免税の料金収入債(3億5,400万ドル)、連邦資金(設計費用について900万ドル)及び州社会資本銀行(state infrastructure bank(SIB))の融資(1,800万ドル)で資金調達された。

2004年に、Transurban はポカホンタス・パークウェイを運営する権利の取得に関する非募集の提案を提出した。18ヶ月にわたる交渉の後、2006年6月29日、Transurban はポカホンタス・パークウェイ協会(PPA)と資産買収契約(Asset Purchase Agreement)を、また、州交通省と修正総合契約(Amended and Restated Comprehensive Agreement)を締結した。これらの契約により、Transurban はパークウェイを、99年間、改良、管理、運営、維持し、料金を徴収する独占的な権利を取得した。また、Transurban は、PPAのすべての債務を無効(defease)とした。当該民間投資者は、5億4,800万ドルの前払いの支払(資本及び民間債務)を提供し、リッチモンド国際空港までの延伸部1.58マイルの建設に合意した。加えて、コンセッション契約は、達成された内部収益率(internal rate of return)に基づいた収入分配(revenue sharing)の条項を含んでいる。Transurban は、優先債務(senior debt)のリファイナンス、電子的料金徴収システムの改良及び提案された延伸のために必要な4,800万ドルを賄うため、1億5千万ドルのTIFIA融資を申請した。料金レートの引上げは、2016年までは予め設定

⁸ 63-20法人は、民間プロジェクト開発者のために免税債を発行することができる非営利の主体である。

されており、その後は2.8%、消費者物価指数又は1人当たりGDPの伸び率のうち最大のものを上限としている。契約には、高速道路の両側6マイル以内で容量の改善を行うことを禁止する非競争条項が定められている。

バージニア州にけおける現在のPPPに関する動き 立法府は、2005年にPPTAの修正を行った。修正内容は次のものを含む。

- 選考中の交通プロジェクトについて、計画及び開発に関する部分的な暫定契約を締結し、その他の要素については引き続き交渉及び分析を行うことを認める。
- 多数の公共機関を含む取引を容易にする。
- 担当公共主体が多数の民間主体と総合契約を締結する権限を認める。
- 担当公共主体が民間主体から提出された情報の秘密を保持しなければならないこととする。
- 担当公共主体が提案を選定する際に考慮する要素を追加する。

連邦議会下院住宅及び社会資本委員会での証言で、Tim Kaine 知事は、PPTA立法の修正目的は「民間資金調達の公共政策上の目標を明確にすること」(プロジェクトを、よりタイムリーに、より効率的に、より低いコストで提供すること)であるとし、その修正は州のPPPに関する10年間の経験を考慮したものであると述べた。さらに最近、民間コンセッションに関する政策ガイダンスが同法に追加された。それは2つの主要な要素を含んでおり、コンセッションの支払は施設の利用者に対する交通の便益をもたらすために使われること、そして、公共部門が民間部門に対する財産及び免許の税金を免除する場合の適格性の拡大、である。

州交通省は、PPPの提案を審査する場合、次の6段階で行っている。

1 品質管理(Quality Control) この最初の段階では、州交通省は、提案が地域、地方及び全国の交通計画で特定されたニーズに合っているかどうかを決定し、それらのニーズが伝統的な調達手法では達成できないことを明確にする。この審査はまた、提案により施設が、よりタイムリーに、より効率的に、より低いコストで提供される結果となるかどうか、及び民間主体との間でコスト又はリスクの配分がなされるかどうかを明らかにする。

2 独立審査員団(Independent Review Panel(IRP)) この審査員団は、州交通委員会(Commonwealth Transportation Board(CTB))の委員、州交通省の代表、交通の専門家、学識経験者及び提案によって影響を受けるその他の主体の代表者によって構成される。第1段階で、IRPはPPTAガイドラインの評価及び選定基準に基づいて、すべての提案を審査し評価する。そしてIRPは、州交通省及びCTBに対して、ゼロ、1つ又は複数の提案について詳細審査の段階に進むべきことを勧告する。第2段階で、国民参加(public participation)及び影響を受ける地区(jurisdiction)からの意見聴取が行われる。影響を受ける地区は、それぞれ提案のコピーを受け取り、60日以内にIRPに意見を提出する。

3 委員会(Oversight Board)による承認 IRPによる審査及び勧告に続いて、CTBは概念提案及びIRPの勧告について審議し、詳細提案を提出させてPPTAガイドラインに基づいた州交通省によるさらなる評価及び手続の段階に進むべきかどうかを勧告する。

4 詳細提案の提出及び選定 州交通省は、提案審査委員会(proposal review committee)を設け、IRP及びCTBからの勧告について検討し、ゼロ、1つ又は複数の提案について詳細提案の提出を求める。詳細提案は、IRP及びCTBの勧告、そして詳細提案の募集(request for detailed proposal(RFDP))に定められた条項及び評価基準との整合が図られていなければならない。詳細提案の審査に基づいて、州交通省は、ゼロ、1つ又は複数の提案を競争的な交渉(competitive negotiation)の相手として選定する。

5 交渉 交渉の段階は、州交通省が次のことを決定した場合に開始される。1) 提案が評価のための選定基準に合致していること。2) 交渉段階の開始が、公共の利益にかなっていること。交渉の要素は、当事者の権利及び義務を含み、民間主体の最大収益又は収益率を設定し、責任範囲を決定し、PPP契約の期間を確定する。

6 暫定又は総合契約 州交通省と選定された提案者が暫定又は総合契約の素案を作成した場合は、素案は州司法長官府(Office of the Attorney General(OAG))に提出され審査及び承認を受ける。PPP契約の締結には、交通長官(Secretary of Transportation)の文書による承認が必要である。

PPTAの提案審査及び選定の基準には、いくつかの要素のなかでも、プロジェクトに対する国民の支持を明らかにすることが含まれている。基準の一部として、提案者は、地域社会の利益となる証拠、賛成・反対の広がり进行を明らかにし、関係官公庁や地域社会を関与させる戦略を含めなければならない。

PPPに関する意思決定過程及びその過程で提供された情報に関する主な質問に対する州交通省の担当者による回答は、次のとおりである。

1 意思決定者にどのような情報が提供されるか プロジェクトの提案の情報が、提案に関する内部及び外部の補足的な分析とともに提供される。

2 意思決定過程でその情報はどのように使われるか その情報は、調達次の段階に進むために必要な提案者の資格及び能力に関する分析及び評価のために使われる。

3 誰がその情報を提供するか 州交通省の主たるコンタクト窓口は、Innovative Project Delivery Division である。情報は、州交通省の様々な部局が、スタッフ増強コンサルタント(Staff Augmentation Consultants)の協力を伴って提供する。

4 提供された情報はどのくらい信頼性があるか 提案によって提供された情報を補足するため、コンサルタントによって、独立性のある分析が行われる。

5 公共の利益はどのように守られるか 民間資本投資を求めてプロジェクトのリスクを分配することによる。加えて、州交通省は透明な調達手続を有しており、それは、パブリック・ヒアリング、州交

通省ウェブ・サイトの情報更新、住民及び地区(jurisdictional)の意見提出期間、その他の手続過程における市民参加である。

既に承認された、又は評価段階にあるPPPプロジェクトは次のとおりである。

- **I-95/395 HOTレーン** 2006年10月に、州交通省と Fluor-Transurban との間でI-95及びI-395にHOT(high-occupancy toll)レーンを建設する暫定契約が締結された。暫定契約のもとで、Fluor-Transurban は、環境評価手続を完了し、交通及び収入に関する調査を実施し、資金調達計画を作成し、連邦政府に承認されたプロジェクト管理計画を準備し、HOV及び公共交通に関する計画を(HOV及び公共交通の関係主体と協議のうえ)作成し、バリュー・エンジニアリングの評価を行う。プロジェクトの開発過程に要する費用は、州交通省と Fluor-Transurban とで分担される。総合契約は、プロジェクトの開発段階が完了した後に交渉される。
- **首都環状道路(Capital Beltway(I-495))HOTレーン** Fluor-Transurban は、2005年4月に、このプロジェクトの開発に関する総合契約にサインした。契約は州交通省とこの民間パートナーとの間でビジネス関係を構築し、HOTレーンの施設を設計、建設、資金調達、運営及び維持するための、さらなる決定及び契約に向かって進められることとなった。環境政策法(NEPA)の手続が昨年完了し、現在、プロジェクトは設計段階にある。
- **U.S.460回廊改良(Corridor Improvements)** 2006年2月に、州交通省は、U. S. 460回廊の開発及び運営に関する提案の募集を行った。Virginia Corridor Partners、Itinere 及び Cintra USA の3者から概略提案が提出され、州交通省に受理された。2007年2月にIRPのメンバーが選任され、2007年6月までに勧告がなされることになっている。
- **I-81回廊(Corridor)** 州交通省は、現在、I-81回廊の改良の可能性について、STAR Solutions と契約の交渉を行っている。2006年10月に、州交通委員会は、I-81物流鉄道(Freight Rail)に関する調査及び既存のI-81の供用中の安全な改良方法について検討を始めることを承認した。2007年4月に、回廊の改良に関する最終の環境影響評価調査が公表された。当初の改良の構想にはトラック専用有料レーン(truck-only toll(TOT) lanes)の建設が含まれていたが、この選択肢はさらなる検討の結果、除外された。

2007年4月、州の立法府は、北部バージニア(Northern Virginia)及びハンプトンローズ(Hampton Roads)地方が有料施設を実施・運営し、コンセッション契約を締結する権限を付与する立法を制定した。ハンプトンローズ地方は、現在、6つの有料プロジェクトの実施を提案しており、費用は90億ドルと見積もられている。北部バージニア地方では、今後25年間に、高速道路と複合交通手段の双方の改良で、154億ドルの投資が見積もられている。

PPPに関する10年以上の経験の後、州交通省が学んだ教訓のいくつかは、次のとおりである。

- PPPは、どのプロジェクトにも適当であるとは限らない。
- 成功するPPPにとっての鍵となる難題は、プロジェクトの資金調達である。

- 民間パートナーはプロジェクトが建設された後のいくつかのリスクに耐えなければならない。例えば、国民が、他にさらに良い施設や顧客サービスを受け取ること。
- 公共パートナーは、健全な財政状況になければならない。
- 利害の対立や政治的な干渉を避けること。
- PPPは、公共及び民間パートナーの双方の、特に上級スタッフの相当の時間的な関わり合いを要する。
- 予測は、すべての当事者の間で現実的でなければならない。
- PPPの調達における国際的な企業の参画の増大が、重要となってきた。
- 各々のPPP契約が、次の先例となる。
- プロジェクトの進捗について、連邦政府が情報を把握し続けるようにすること。
- 募集提案(solicited proposal)を通じたほうが、調達過程をより良くコントロールできる。
- 専門家の養成には時間がかかり、弁護士、ファイナンシャル・アドバイザー及び交通モデルのコンサルタントによって補強される。

3.6 国内における現在の資産のリースの動向

シカゴ・スカイウェイとインディアナ有料道路の資産のリースは、圧倒的な資金不足に直面して苦しんでいる国内の政治家の多大な注目を集めた。ペンシルバニア州とニュージャージー州はともに、より古いターンパイク(turnpike)を有しており、非常に必要な資金を獲得するため、長期の資産リースを検討している。

ペンシルバニア州 2005年11月、交通資金調達・改革委員会(Transportation Funding and Reform Commission)が設けられ、ペンシルバニア州の既存の交通資金源とそれで足りないニーズの評価を行い、ニーズに対応するための資金を確保するための勧告を行った。最終報告書は1年後に公表され、その勧告には有料コンセッション契約及びターンパイクのリースを含むPPPを精力的に追求することが含まれていた。2006年12月までに、Ed Rendell 知事と州交通省(PennDOT)は、ペンシルバニア・ターンパイク(Pennsylvania Turnpike)の長期リース及び有料コンセッションに関する関心表明の募集(request for expression of interest(REI))を行った。最近のレポートによれば、Rendell 知事は、ペンシルバニア・ターンパイクのコンセッションについて、100億ドルから120億ドルという非公式の見積りを受け取ったとしている。法律、財務及び交通コンサルタント会社を含む48社が、「関心表明」を提出した。これらの提案は、必ずしも資産をリースすることだけでなく、州がターンパイクのコンセッションを進めることを決定したのであれば、その会社の専門的なサービスを提供するというものも含んでいる。州交通省は、「関心表明」を提出した会社の名前のみ公表した。提案内容は秘密とされており、公文書(public records)とはみなされていない。州交通省によれば、ターンパイクのリースに関する調達過程は伝統的な調達手続とし

て行われており、そこでは提案は秘密とされる(財産権的な情報を保護するため)。コンセッションニアが選定された後に、その契約書のみが公文書となる。立法府は懸念を表明し、ターンパイクやその他の公共資産(公共交通機関や空港を含む)のリースを認める立法の作成及び承認に進む前に、文書にアクセスすることを求めている。ターンパイクのリースの立法措置は、雇用の保護及び料金値上げの制限といったものを含むものとみられている。

ターンパイクのリースの提案提出者のなかには、ターンパイク公社(Turnpike Authority)それ自身も含まれている。ターンパイク公社は、その提案を公表したが、そのなかには、今後10年間で40億ドルを借入れ、高速道路及び橋梁の改修を行い、州の燃料税及び自動車免許・登録税で返済するという内容も含まれている。また、公社の提案には、2011年までI-80に料金を賦課すること、そしてフィラデルフィア、スクラントン、ピッツバーグ及びハリスバーグのターンパイクのインターチェンジを通る車から1ドルの上乗せ料金を徴収し、その資金により地域移動基金(Regional Mobility Fund)を創設すること、も含まれている。2007年3月20日の議会上院交通委員会でのプレゼンテーションで、ターンパイク公社は、交通の改善に毎年9億6,500万ドルを37年間にわたって提供する計画を提示したが、その計画にはまた、2010年に25%の料金値上げを行い、2012年から毎年3%ずつ料金レートを引上げることも含まれていた。

Morgan Stanley による財務分析は、州の交通ニーズを賄うために必要な追加収入を生み出すためにペンシルバニア・ターンパイクを活用する3つの選択肢を評価した。それは、1) 長期コンセッション、2) 非営利63-20公法人、3) ペンシルバニア・ターンパイク公社の提案、である。Morgan Stanley によれば、長期コンセッションが最も高い資産の現在価値を生み出すものと期待され、85年間のリース契約で、料金レートの増加を、リース当初の50年間は5.5%、その後は3.0%とし、投資利率を9.0%と仮定すれば、180億ドルと見積もられるとした。ターンパイクのリースによる前払いの支払いは、23億ドルからほぼ200億ドルまでの間と見積もられた。3つの選択肢の分析すべてが、毎年の料金レートの増加を想定している。

ニュージャージー州 ニュージャージー州は、並はずれて財政的に困難な状況にある。ニュージャージー州交通信託基金(New Jersey Transportation Trust Fund(TTF))は2006年に資金がなくなるとみられており、政府の他の部門も資金を深刻に必要とする状況にある。2006年2月に、Corzine 知事は切迫したTTFの破産に対応した短期計画(2007-2011年度)を発表した。その計画は、TTFを破産から救うための短期の救済措置を提示した。それは、現在の債務の再構成(restructuring)、1.5セントの自動車燃料税及び料金収入の半分のTTFへの組入れ、投資的な維持プロジェクトに使われるTTF資金の水準の凍結、を含む。

長期的な州の資金需要に対応するため、Corzine 知事及び立法府は、USB Investment Bank に州の資産の多くをリースすることが可能か及び望ましいかに関する調査を委託した。その資産には、州の全ての有料道路、ロタリー、空港、病院、刑務所その他諸々を含む。その調査によれば、資産のリースについて最も可能性があるのはニュージャージー・ロタリーであるが、ニュージャージー・ターンパイク(New Jersey Turnpike)、ガーデン・ステート・パークウェイ(Garden State Parkway)及びアトランティックシティ高速道路(Atlantic City Expressway)といった州の有料道路も、ニュージャージー・トランジッ

ト(NJ TRANSIT)の駅の開発権とともに、潜在的に優良な候補であるとした。

インディアナ有料道路の取引を巡る論争が起きたなかで、ニュージャージー州は非常に慎重に進めている。UBSの調査の結果、さらにこれらの資産の長期コンセッションの実現性の評価及びどのように進めるべきかに関する助言についての調査が現在行われている。調査はCredit Suisseによって実施されており、州の有料施設の長期リース及びリースの選択肢が取られた場合にどのように進めるべきかに関する詳細な提案が出される予定である。2番目の調査が結果が出され、知事に提出されれば、州は国民の意見を反映させるために、パブリック・アウトリーチ(public outreach)プログラムを開始する。パブリック・アウトリーチの段階は、州が有料道路のリースを決定する場合、国民の支持を増大させるために重要である。州議会のRichard Codey 上院議員及びRaymond Lesniak 上院議員は知事の提案を支持しているが、現状では資産の資金化(monetization)に反対する者のほうが支持する者を上回っている。フェアリー・ディキンソン大学(Fairleigh Dickinson University)のPublicMindによれば、ニュージャージー州民の58%はニュージャージー・ターンパイクの民営化に反対している。最近のレポートによれば、Corzine 知事は有料道路のリースに関するアイデアを再検討し、公益会社(public benefit corporation)により公共的なコントロールと料金収入の収集を維持する方式を考慮しているのではないかとしている。

2007年2月、ニュージャージー州におけるPPPを根拠付ける上院法(Senate Bill(SB)) 2539が、Lesniak 議会 上院議員によって提出された。立法府は、この法案に関して、いまのところ何の動きもしていない。この法案で提案されている条項のいくつかは、次のとおりである。

- リース契約による収入は、州の債務の縮減又はターンパイクの債務の返済に充てられなければならない。
- ニュージャージー・ターンパイク公社は、コンセッションが民間投資者と交渉された後に、入札提案を提出することができる。
- コンセッションの期間は75年を超えてはならない。
- 交渉された契約を提示し、意見を募集するために、パブリック・ヒアリングが実施される。
- 立法府は、付託から30日以内にコンセッション契約を拒否(veto)する権限を有する。
- 乗用車及びトラックの料金は、消費者物価指数(CPI)及び1人当たり名目GDPの伸びに応じて、それぞれ別々に、上げられなければならない。
- 組合加入の従業者は、最大6年間まで、ターンパイク公社による雇用の継続が保証される。

3.7 その他の長期コンセッションの動向

その他の州でも、長期コンセッションを追求している。現在行われているもののいくつかは、次のとおりである。

- ジョージア州 新規又は改良に係る高速道路の長期コンセッションの可能性が州交通省の主要な焦点となっている。最初に提案されたSR316に関するコンセッション契約は落とされた。しかし、他のコンセッションが提案されており、今年秋にはさらに多くの提案募集が見込まれている。
- オレゴン州 州は、Oregon Transportation Improvements Group と、3つの可能性のあるプロジェクトに関して、開発前契約(predevelopment agreement)を締結した。ひとつは落とされ、他の2つは公に受け容れられること(public acceptance)が困難な条件を示している。
- フロリダ州 一般的なPPPの方向に慎重に進んでおり、そのような提案がなされたときに効率的に取り扱うことができるスタッフの能力を構築している。

4.0 公共的な問題に向けた可能性のある戦略

長期コンセッションは以前の状態(status quo)からの相当の変化を意味しており、その影響は公共政策や交通の経験ある専門家にとってさえ理解することは容易でない。立法府議員、新聞のレポーター及び編集者、そして一般の国民は、さらになおさら関連する問題を追うことが困難である。国民の問題意識(州や地方政府の政治家の問題意識も同様)に対応する鍵は、手続過程、すなわちアイデアの構想の段階から最終的に長期コンセッションが締結された場合のリース契約全体の文言にわたるまでの、透明性(transparency)である。「長期コンセッションが公に受け容れられる(public acceptance)ようにするための戦略は何か」と問いたくなるかもしれないが、このように問うことは、最も重要な教訓が学ばれていないことを意味する。正しい問いは、「交通資産の開発及び保全に関して政治家が最善の決定を行うように導くための戦略は何か」といったものであろう。重要な教訓は本文献の多くの部分で繰り返されている。

ニューヨーク州、ニュージャージー州及びコネチカット州地域計画協会(Regional Plan Association(RPA))は、最近、白書を発表し、ニュージャージー州が、ニュージャージー・ターンパイク、ガーデンステート・パークウェイ及びアトランティックシティ高速道路の長期リース契約の可能性を検討する場合に、公開されるべき情報のタイプについて記述している。

- 資産からの収入が公共機関によって収集されなくなった場合に、他の政府の資金によって置き換えることが必要となる損失は何かを公開する。
- 問題となっている資産に関する、現在のパフォーマンス、運営、維持、環境及び雇用に関する基準を公開する。
- 長期コンセッションを形成するためのあらゆる契約の全ての文言を公開する。
- 早い時期に、将来の許容される料金のスケジュールを公開する。それは、当初の料金レート、将来において混雑やパフォーマンスを管理するために用いられる可変料金の程度を含む。
- 非競争契約その他の交通社会資本の拡張に影響を与える可能性がある契約文言を公開する。
- 民間主体が拘束されるパフォーマンス、運営、維持、環境及び雇用の基準、そして影響を受ける路

線における運営及び維持の高いパフォーマンスが、契約によってどのように担保されるか、を公開する。

- 案件に関する立法府ヒアリング及びタウンホール・ミーティングを開催し、有意義な国民の意見及び立法府による審査のために十分な時間を確保する。
- 取引のためのコストを公開する。それには、長期コンセッション契約を分析・作成するために公共部門に雇われた投資銀行、ファイナンシャル・アドバイザー、弁護士、その他の専門家への報酬を含む。
- 次のような質問に対する答えの情報を提供する。
 - － 料金はどれだけ、そしていつ上げられるのか。
 - － 料金収入は、以前の状態と比較して、どのように使われるのか。
 - － 料金戦略は混雑や大気汚染の削減を促進するように仕組みられているか。
 - － その道路が十分な収入を上げられなかった場合、あるいは取引がデフォルトした場合はどうなるのか。納税者にリスクがあるのか。
 - － 「たなぼた」の収入は州によってどのように使われるのか。
 - － 新たな施設運営者は、優れた交通システムのパフォーマンスをもたらすのか。
 - － もし路線のパフォーマンスが低下した場合、契約によってどのような救済措置がなされるのか。
 - － 重要な雇用、環境及び関連する問題はどのように対応されるのか。
 - － 土地利用への影響はどうか。

これらのポイントのいくつかは、本稿で既に議論された公共的な問題を反映したものである。この文献から特定された公共的な問題のそれぞれに対する提案のより詳細なリストは、次のとおりである。

4.1 公共部門の政策決定の問題に向けた可能性のある戦略

A 公共部門の経験不足

公共部門の経験の欠如は、大きな問題のひとつである。これを軽減するためのいくつかの方策は次のとおり。

1. 部内に専門家がいないのであれば、公共部門は、法律、財務分析、交通・収入予測及び有料施設の設計・運営に関する専門サービスと契約を結ぶべきである。公共部門は、会社が当事者の双方を代表することによる利益相反の可能性について認識しなければならない。
2. 募集又は非募集の提案の審査には、多くの時間と労力を要する。関係機関は、部内の能力を育成するか、契約を通じた援助を得る必要がある。再び、利益相反の可能性を認識することが重要である。

3. 国内及び海外の成功事例(best practices)を評価し、考慮すべき。先例の長期コンセッション取引から他州及び他国が学んだ教訓は、より良い長期コンセッション契約の成果のために役立つ。
4. 国民及び意思決定者に取引の潜在的な価値を明確に示すため、公共・民間部門の比較装置(コンパレーター)を開発すべきである。交通、料金の方針、リスクその他の要素に関する分析に用いられる前提条件は明確に定義されなければならない、感度分析により基準の前提条件を変化させた場合の影響に関する評価が行われなければならない。
5. 公共部門は、公共の利益を最も代表する方向について立法府や知事に助言する独立した委員会の創設を考慮すべきである。

B 施設の過小評価

結局のところ、施設の唯一の客観的な価値というものは存在しない。価値は、購入者がいくら支払うつもりがあるか、そして政府がいくら受け取るつもりなのかにより決定される。公共部門は、「正解」はないということを理解する必要がある。

1. 公共部門は、政府の所有のもとにある場合の価値について評価する必要がある。そして、コンセッション契約の最低価値を設定する。その価値は、最低価格ぎりぎりにならないように提案を助長させるため、調達過程を通じて秘密にされなければならない。
2. 公共部門は、どのようにして最善の取引であることを確信できるのか。公共部門は、長期コンセッションと伝統的なやり方のどちらがプロジェクトにふさわしいかを評価し、そして資産の価値を評価する方法論を開発するための援助を必要とする。公共・民間部門の比較装置(comparator)、バリュー・フォー・マネー(value-for-money)方式、正味現在価値(net present value(NPV))、投資利益率(return on investment(ROI))分析は、資産の価値を評価するのに使われる手法である。州は、長期コンセッションにより多くの経験がある他州や他国で用いられている手法から学ぶことができ、評価の実施のために内部の専門家を使うか外部サービスと契約することができる。
3. 公共部門は、資産の資金化に関する競争的な提案を提出させるため、公共の有料機関の参加を促進することもできる。(すなわち、公共有料機関が前払いの支払を行う)
4. もし既存の施設や路線網の料金収入が、現在、運営・維持費用及び債務返済を上回る他のニーズのために使われているのであれば、評価の過程では収入の損失の可能性を計算に入れなければならない、RPAの提言にもあるように、その情報を公開すべきである。

C 前払いの支払及び資金の用途の問題

前払いの支払の用途は問題意識の最大の要因となりうるものであり、財政のギャップ(あらゆる種類の)を満たす短期的な好機と国民の長期的なニーズとの間のバランスをとる必要がある。誰が及びどの地域が料金を支払う結果となり、資金は地域的にどこに行くのかということに関する問題も議論となりうる。

これらの問題は、長期コンセッションに固有のものではなく、公共部門の伝統的な料金による資金調達でも現れる問題である。

1. 長期リース契約からの収入は、合理的で透明なやり方で使われなければならない。国民に支持される可能性のある用途は、債務の返済(さらに交通に関係のある債務に特定する)、交通の改善プログラム及びリザーブ・ファンドである。非交通の用途への転用(シカゴ・スカイウェイの取引で行われたような)は、資金の出所と用途との関係について適切な事例ができた場合はこのような資金の用途にも健全な理由があるかもしれないが、批判を招くものである。
2. 資金は、リースされた資産の利用者に利益のあるプロジェクトに充てられるべきである。例えば、インディアナ州は、収入の一定割合をインディアナ有料道路が通っている7つの郡(county)の地域内の交通の改善のための支出に充てた。しかしながら、立法府の承認を得るために、インディアナ州は、潜在的に関係がさらに薄い州全体にも資金を配分した。
3. プロジェクトのための資金を、リースの期間にわたって毎年支払うため、いくばくかの金額を取っておくべきである。リースによる前払いの支払の危険性は、その資金がコンセッションの早い年に使われてしまい、残りの年には資金がなくなってしまうことである。このことは、国民は世代にわたって料金を支払うが、最初の支払が使われてしまった後には資金源がなくなることを意味している。毎年支払うことにすることで、この問題を防ぐことができる。

D 公共部門は民間コンセッションと同額の金額を獲得できるとする考え方

公共部門がそれ自身の有料システムで同じようにできるのかということが、共通の合理的な質問である。これは答えるのに難しい質問であり、答えは使われる前提条件によって変りうる。

公共による資金化の潜在的な収入を評価し、非財政的な手法も含めて、この投資の選択肢に関する賛否両論を特定すべきである。もし分析結果が長期コンセッションが最善の戦略であるということなら、その分析結果は、なぜ長期コンセッションが選択されたかを国民が理解するために明確に提示されるべきである。

E 国民の参加及びアウトリーチ

手続過程での透明性は、長期コンセッションに対する公の支持のための重要な要素である。

1. 手続過程での透明性をどのように確保するかについての、いくつかの事例は次のとおり。
 - － 関心の表明／提案の募集は、広く公表されるべきである。
 - － 公開文書は潜在的な提案提出者が入手できるようにし、国民も入手できるようにする。
 - － 指名された交渉人及び意思決定者に関する情報を提供する。
 - － コンセッショネアの選定に関する基準の情報を公開する。
 - － 入札参加者の名前及び資格に関する情報を公開する。

- どのタイプの情報が秘密にされ、なぜ秘密にすることが必要なかの説明が明確に事前になされること。例えば、入札金額は秘密とされるであろう(少なくともコンセッショネアが選定されるまで)。同様に、提案に含まれる財産権的なアイデアも秘密とされるだろう。しかしながら、公の支持を確保するためには、秘密は最小限に留められるべきである。
 - 調達手続は2つの主な段階から構成される。1)資格申請の募集(このなかで、関心のある投資者は関連する経験、資金源及び法人形態に関する情報を提供する)。そして、2)選抜された企業からの提案募集。契約は、最善の価値(best value)の提案を提出した民間投資者との間で締結されるべきである。
 - PPPの授權立法の制定過程及び募集・非募集の提案に関する調達手続の過程でパブリック・コメントの機会を設ける。コンセッション契約のサインの前にパブリック評価の時間を設ける。
2. 透明性は、調達過程を超えても維持されなければならない。契約に収入分配が定められている場合は、国民は毎年の交通及び収入の調査、財務監査報告その他の公共部門に回収される料金収入を決定するために使われる公文書にアクセスできなければならない。
 3. 明確な選定基準を設定し、競争者の資格に関する完全な情報公開を行う。
 4. 情報公開は違反行為のチェックのためにもなり、国民に権利及び義務に関する明確な認識を与え、コンセッショネアのパフォーマンスを公が監視することを容易にする。リース契約には、付与されたリースに関して違反行為の証明があった場合は契約を解除できることを担保する条項を含めるべきである。

4.2 公共部門の利益と民間部門の利益の衝突の問題に向けた可能性のある戦略

交通システムの開発及び運営に関する公共部門の伝統的なやり方は、公共の利益にかなったものである。「公共の利益」は様々でありうるが、最終的には、政治家が有権者に対して責任を負うものである。民間部門が関与した場合、主たる動機付けは株主の利益である。契約的な合意によって適切にコントロールされなければ、民間部門の利益が公共の利益を押しつけることとなる可能性が強い。

A 収入の最大化 対 システムの効率性

他の要因がないとすれば、民間部門の関心は料金収入を最大化することである。このことは道路を良く修繕された状態に保ち、優良な顧客サービスを提供するビジネス上の利害を生み出す。この目標は、公共部門の利益ともよく合致している。しかしながら、収入を最大化することはまた、有料施設の利用を減少させる結果となる料金設定の方針に結び付くかもしれず、これは公共の利益に合致しないだろう。これは新規の高速道路でもありうる問題ではあるが、市場価格よりも低い料金レートで歴史的に利用されてきた既存の施設において、より問題となる。もし民間部門が料金を高くしすぎると、交通は、有料の民営高速道路から無料の公共道路に転換する結果となり、無料道路の混雑と加速度的な劣化をもたらす。長期コンセッションでは、パフォーマンスに関する料金の方針について広範に規定される必要がある。

この問題に対する方法は次のとおりである。

1. 当該高速道路の外部への影響に対応するための収入の分配
2. コンセSSIONネアが道路の交通利用を最大化する動機付けとなるアベイラビリティ・ペイメント (availability payments)⁹の活用
3. 公共交通機関の車両及び緊急車両は無料とすることを要件とする

B 非募集の提案及び利益のあるプロジェクトの「いいとこ取り(Cherry-Picking)」

公共プロジェクトの伝統的な選定過程は場所によって様々であり、典型的には技術的及び政治的な考慮の複合である。非募集の提案(unsolicited proposal)が促進されると、民間提案はこの過程を短絡させることが可能となる。これには潜在的な利点があり、民間部門は伝統的な計画過程による結果よりも費用効率のよい革新的な解決策を提案するかもしれない。しかしながら、民間部門から提案された個別のプロジェクトを、独立して、交通システム全体への影響を考慮することなく進めてしまうという不利な面の可能性もある。非募集の提案は、それらを審査し、進めるために、予期しない、予算措置のない費用や資源を必要とする結果となる可能性がある。それぞれの州は、非募集の提案に関して快適なレベルを設定し、予期しない効果を軽減する方策を開発する必要がある。可能な手段はつぎのようなものである。

1. PPP立法は、非募集の提案を制限し、又は禁止するように組み立てることができる。非募集の提案過程を制限する条項は、立法に規定される必要がある。バージニア州は、非募集の提案を受理してきた長い歴史があり、州交通省は法律により非募集の提案を受理しなければならないが、2005年のPPTA法の改正には募集提案の方向にギアを切り替える内容が盛り込まれた。現在、非募集の提案は、その提案がバージニア州の法律及び州交通省のPPTA実施ガイドラインに適合しているかどうか、そしてその提案されたプロジェクトが定められた交通の優先順位に適合し、民間パートナーによってリスク分配が受け入れられた資本投資であるといった特定可能な利益を州にもたらすかどうかを明確にする品質管理の審査を通らなければならない。
2. 公共部門は、バージニア州で現在実施されているのと同様に、非募集提案の過程に競争関係を組み込まなければならない。公共部門は、関心のある投資者が、非募集の提案プロジェクトに対する競争的な提案を、その提案の準備、提出及び評価に十分な時間をとった一定の期間内に提出する機会を与えなければならない。
3. 州は、非募集の提案及びそれに対抗する提案について、公共部門による提案審査の費用を埋め合わせるため、申請手数料を要求することが多い。

⁹ アベイラビリティ・ペイメント(availability payments)は、交通量、道路容量の利用可能性、運営及び維持の費用、安全性、その他の公共部門にとって重要と考えられる要素に基づくことができる。利用可能性による支払を含むCONSESSION契約のもとでは、公共部門は、CONSESSIONネアにパフォーマンスに基づいて毎年の支払を行うことを合意する。

4.3 契約条件及びそれらが価格・公共統制に与える影響に関連した問題に向けた可能性のある戦略

コンセッション/リース契約の価値は、公共部門と民間部門との間で交渉された契約条件により決定される。コンセッションの契約条件は、契約がサインされるまでのほとんどの期間、秘密とされる。しかしながら、契約条件に関する情報がなく、公共の利益がどのように守られるかが分からないことは、しばしば、避けられうる国民の反対や疑惑を助長することとなる。

A 料金/利用料の方針

公共の所有のもとでは、料金の値上げは国民の及び政治的な議論に依存している。長期コンセッション契約では、典型的には料金は民間投資者によって設定され、契約条件によって公共的な関与はコンセッション期間中にどのくらいの頻度でいくら料金を値上げできるかということに制限されている。国民の問題意識は、民間投資者は料金を利益を最大化するように設定し、交通が他のルートに転換する可能性や高い料金によって中・低所得者層にもたらされる不公平は考慮しないだろうということである。

1. 公共部門は、契約に算定式を含めることにより料金レートの調整の頻度を確定すべきである。料金調整の方針は、それがプロジェクトの目的であるならば、混雑課金について考慮する必要がある。
2. PPPの授権立法に一般的な料金の方針を含めるべきである。そして、この問題に関する国民の意見提出(public input)の機会を設けるべきである。
3. 契約には収入分配の規定を含めるべきである。それは、例えば収益率や予想交通量が契約で定められたしきい値を超えた場合に、民間部門は超過の収入を分配することが必要となるものである。これは前払いの支払を低くする結果となるかもしれないが、公共部門が「たなぼた」の収入の利益を完全に受けることを保証する。
4. 課金の体系は、交通が交通網のある部分から他の部分に転換しないように、利用者が享受する価値に影響する混雑度やその他の特性を反映したものとなるようにすべきである。
5. 成長の指標は注意深く選定すべきである。中間及び低層の所得階層が不均衡に影響を受けないことを確かめるべきである。
6. リース契約は、コンセッションの期間中に適用される標準以外の料金レートにも対応すべきである。いくつかの場合、コンセッショネアは、公共的な支援を確保するため料金レートを軽減又は免除することが望ましい。緊急車両(例えば、緊急事態に向かう警察、救急及び消防の車両)は、典型的には料金の支払いを免除される。他の車両(例えば、公共交通、電子的料金の利用者)に関する料金の方針は、契約で定義されるべきである。

B 料金収入の配分、利益分配及び「たなぼた」の収入

国民の問題意識は、料金収集が民間投資者に移転すれば、「たなぼた」の収入の機会損失 (opportunity loss) になるということである。

1. 公共部門は、料金収入が資産評価の過程で予測されたものより高い場合に見返りに配分する収入分配条項をリース契約に含めることができるが、これは前払いの支払を減少させることを理解する必要がある。
2. 民間投資者が料金収入を単純に確保することを認める代わりに、民間投資者に報酬を支払う方法として、シャドートール (Shadow toll)¹⁰ 又はアベイラビリティ・ペイメント (availability payment) の方式を活用することができる。民間部門は、提供するサービスに対する直接の手数料として支払を受けるもので、料金が収集される場合は、公共部門がコンセッションネアに支払った後の超過の収入を保持する。このタイプの長期コンセッション契約は、カナダのブリティッシュコロンビア州の新規の「黄金の穂」橋梁 (Golden Ears Bridge) で提案されている。
3. リファイナンス取引による利得の収入分配条項をリース契約の一部とすることにより、リファイナンスを規制することができる。
4. もし長期コンセッション契約でTIFIA融資が使われるのであれば、TIFIAプログラムでは、その利得がプロジェクトの完成、拡張又は改良に使われる限りにおいて、TIFIA債務のリファイナンスが認められている。
5. もうひとつの選択肢は再均衡 (rebalancing) 条項を含めることで、これは基本的な経済条件の変化に基づいて、契約条件を当初の交渉によって達成されていた財務均衡の状態に戻すものである。この選択肢は、現在、スペイン及びポルトガルで適用されている。

C リースの長さ

シカゴ・スカイウェイのコンセッションの99年間のように、長期リースは、政府が長期間にわたって公共の利益を保護する能力を失うのではないかという認識を与える。しかしながら、公共部門は、この過程に重要なコントロールを保持しており、コンセッションを通じて獲得できる望ましい収入の総額に基づいてコンセッションの期間を選択する。

1. リース/コンセッション契約の最大の長さは、州の立法によって確定することができる。例えば、テキサス州の立法ではリース契約を50年間に制限しているが、コロラド州のPPP法は最大99年間までのリース契約を認めている。
2. もうひとつの選択肢は、民間投資者が一定の収益率に達した場合にはリースを終了するという条

¹⁰ シャドートールのコンセッション契約のもとでは、施設では料金は徴収されず、公共部門がコンセッションネアに対して交通量及びサービスレベルに応じた支払を行う。

項を契約に含めることである。これにより、収入が高い場合には短いリース期間となり、交通収入が予測より低ければ長いリース期間とすることができる。スペイン及びフランスは、このタイプのリースに関する経験を有している。この契約の不利な面は、それを検査することが難しいということである。

3. リース期間を選択した根拠を国民に説明するべきである。望ましい多額の前払いの支払であるかどうか。民間部門が目標とする収益率に合致するためには、より長い期間が必要であるかどうか。いくつかの事例では、長いリース期間のほうがコンセッションエリアはより良い資金調達を選択することができ、また、資産の減価償却を行うことができる。あるいは、債務の返済に必要な期間(典型的には20年から30年)及びリース当初の収入の伸びが低い場合に対応した追加的な期間をもとに決められることもありうる。
4. より安定的な料金収入の流れがあり、又は収入のリスクが低いプロジェクトについては、収入の流れが不確実な施設に比べて、短いリース期間となる可能性がある。例えば、民間投資者への支払にシャドートール(shadow toll)又はアベイラビリティ・ペイメント(availability payment)を用いるプロジェクトは、新規開発のプロジェクト(Greenfield project)よりも短いリース期間となりうる。
5. コンセッション契約は、リース期間の終了時点で再入札されうる。
6. コンセッション契約には、リースの期間にわたって民間投資者によって実施される主な資本投資(建設又は再築)を特定する条項を含めるべきである。特に長期間の取引の場合はそうである。

D 「非競争(noncompeting)」条項の範囲

初期のPPPプロジェクトのいくつかは、民営化された有料施設と競争関係となる容量を増加させる改良を公共部門が行うことを禁止する非競争条項を含んでいた。そのような条項は、投資者の収入の流れを削減する決定を公共部門が一方的にできないように民間部門を安心させることを意図したものであった。これは入札者を引きつけるために必要な合理的な条項であると考えるに足りるほど十分な事例がある。実際には、非競争条項は国民の批判に火をつける枝となった。非競争条項は、2002年にオレンジ郡交通公社(Orange County Transportation Authority)がカリフォルニア民営交通会社(California Private Transportation Company)からSR91エクスプレスレーン(Express Lanes)を買い戻す動機となった。現在ではSR91の非競争条項は誤りであったことが広く認められているにもかかわらず、たとえ非競争条項が特に禁止されている場合でも(例えばテキサス州)、国民は長期コンセッション取引には非競争条項が必要条件となっているものとみなしているようである。それは事実ではなく、この問題を取り扱ういくつかの方法がある。

1. いくつかのリース契約では、非競争条項を排除し、他の交通インフラの改良によって収入が減少したことが証明されれば公共部門が補償することを必要としている。
2. リース契約は計画されている建設事業(例えば、交通改良プログラム及び長期計画に含まれるプロジェクト)を認める条項を含めることができる。

3. 契約は非競争条項から他のやり方を除外することができる。例えば、都市部の幹線道路の改良、公共交通機関、渋滞緩和及び交通安全を目的としたインターステートの拡幅を除外する。

E デフォルト/再交渉のリスク

合衆国でのPPPの経験は、デフォルトのリスクが現実のものであることを示している。特に交通の見通しが合っていない場合はそうである。ダレス・グリーンウェイ(Dulles Greenway)及びポカホンタス・パークウェイ(Pocahontas Parkway)の双方が、初期の年に収入の見通しに合わせるのに苦労した。テキサス州のカミーノ・コロンビア有料道路(Camino Colombia Toll Road)は、民間デベロッパーが破産し債務が返済できなくなった後に州交通省に買い取られた。

長期コンセッション契約では、時を経るにつれて条件や金利が変化するために、また時としてコストや収入の想定が楽観的であるために、契約の再交渉が必要となるかもしれない。国民の問題意識は、公共部門が契約の再交渉で不利となり、公共の利益が守られないのではないかということである。

1. コンセッション契約では、デフォルト又は破産の場合に施設が公共部門にコストなしで返却されることを規定しなければならない。
2. 民間部門がデフォルトした場合に、運営が中断されないこと、及び債務が公共部門に転換されないことを確保する。運営のコントロールは破産手続と結び付かないようにすべきである。
3. 公共部門が「都合により」契約を終わらせることを決定した場合、リース契約では民間部門への補償の水準を特定しておくべきである。
4. 再交渉の条件は契約に含めておくべきである。典型的には、再交渉は第三者によって実施されるべきであり、条件変更がそれぞれの当事者に相反して影響することがないようにすることが必要である。

F 施設の運営及び維持の要求条件、環境面の基準並びに拡幅

資産が民間部門に移転した場合、資産のサービス水準(level of service)及びパフォーマンスは、公共の管理のもとにあった場合の水準に最低限適合すべきであるという期待がある。

1. コンセッション契約は、パフォーマンス基準及び維持、安全、顧客サービスその他に関する明細を定めるべきである。契約には、基準を達成できない場合のペナルティ、道路が望ましい条件で維持されている場合のインセンティブを含めることができる。シャドートール又はアベイラビリティ・ペイメント(availability payments)を用いている長期コンセッションでは、コンセッショネアへの支払額を決定するためのパフォーマンス基準を定める。
2. コンセッション契約では、将来の拡幅、延伸その他の資産への主要な資本投資に関する規定を含めるべきである。将来の拡幅又は再築が公共部門の責任に留まっているのか、民間主体に移転しているのかを契約で明確にする。契約はリース期間中に生じる契約時には想定していなかった

問題について交渉できる柔軟性を有するべきである。拡張及び維持がコンセッショネアの責任である場合は、コンセッショネアは提案のなかで将来の投資を計算に入れることになる。リース契約では、計画、環境許可及び用地取得について誰に責任があるかを特定すべきである。欧州のコンセッション契約では、通常、施設を良好な状態に維持するために必要な資本投資を行うことを求めている。

3. 公共部門は、コンセッション契約の一部として、施設の状態を評価する独立した主体による定期的な監査を求めることもできる。
4. 契約条件は詳細なパフォーマンスの要求基準を示すべきである。例えば、リース契約はコンセッショネアに運営及び維持のための準備金の保持を求めることができる。施設が契約の終了時に良好に修繕された状態となっていることを求める条項を契約に含めるべきである。
5. 電子的料金徴収及び新しい技術の導入に関する規定を含めるべきである。国民のプライバシーに関する問題が契約で対応されていることを確認すべきである。
6. 既存の資産のリースの場合には、公共部門はリース以前の資産の現在の状況に関する評価を実施すべきである。運営及び維持の基準、安全の要求条件及び環境面の基準は、独立した技術者及びテクニカル・アドバイザーによって作成されるべきである。

G 雇用問題

長期コンセッションは、施設が公共から民間の運営に移転することにより、既存の有料機関における雇用の削減、賃金及び便益の変更その他の従業者保護に関する問題の可能性についての懸念を引き起こす。契約には、これらの問題に対応する条項を含むことがありうる。意思決定者は、契約に含まれる従業者保護の水準が施設の評価に影響を与える多くの要素のひとつであることを認識すべきである。

1. コンセッション契約では、雇用及び便益に関するコンセッショネアのパフォーマンスについて明確に規定すべきである。いくつかの事例では、公務員の民間部門への移転及び全て又は一部の便益の保護を確保する必要がある場合もある。
2. 州又は連邦の資金を受けるプロジェクトの長期コンセッションは、州又は連邦の労働規制に従う。
3. DBE (disadvantaged business enterprise)、一般的な賃金及び資格のある設計・建設の専門家の使用に関する規定を設けるべきである。

H 収用権(eminent domain)

公共プロジェクトでの収用権の使用は、長期コンセッションを超えてセンシティブな問題である。オハイオ州の世論調査では、65%の人が道路のような公共プロジェクトのために私有財産を取得する収用権の使用に反対しており、この問題がインディアナ州やテキサス州で新規道路の開発のための長期コンセッション契約に対する反対の主な理由となった。実際には合衆国での民間交通コンセッションでは

事例はないが、国民は収用権を行使する権限が長期リース契約のもとで民間部門に移転されたと認識している。

1. 土地取得の条項は、コンセッション契約に含められるべきである。例えば、公共部門は、他の高速道路プロジェクトで行われているのと同じように収用権によって土地を取得することができ、その後、民間投資者に道路の敷地(right-of-way)を移転する。民間投資者は、交渉によって土地を取得することもできる。
2. 収用の権限は民間部門には移転せず、公共部門の手に留まっている。

5.0 主要な論点と所見

このレポートは、交通資金調達での民間コンセッション又はPPPの分野における現在の考察及び実践の状況をまとめようとしているものである。急激な変化のペースを前提にすれば、これは直近の過去のスナップショットにすぎないかもしれない。双方の当事者が学習し、適応し、契約の実用的な基礎を見いだそうと努力している。コンセッション過程の多くの側面が議論され、多くのプロジェクトが問題の核心を得るために分析された。言い換えれば、資本市場で得られる膨大な民間資本を、どのようにすれば公共の利益を保護しつつ注入できるかということである。この作業の最後に、次のような主要な論点が見いだされた。

5.1 税金ではなく料金

料金は、歴史的には税金で賄うには費用がかかりすぎる個々の又は集団のプロジェクトの資金を確保するために用いられてきた。最初の長期コンセッション契約は1つの施設から料金を徴収しそれを交通の範囲を超えて(シカゴ・スカイウェイ)、さらに州全体に(インディアナ有料道路)に振りまいた。シカゴ・スカイウェイの事例では、料金支払者の大多数はシカゴ又はイリノイ州の住民ではなく、そのことが、なぜシカゴの政治家が取引について重大な反対を受けなかったかを説明している。インディアナ州では、交通の流れの多くは州外のトラック運転者であり、インディアナ州の公務員を選挙する有権者ではない。

伝統的な有料の施設は、地方債(municipal bond)によって資金調達され、公共又は準公共の機関が運営し、典型的には債券の償還と予備に必要な資金のために最小限度の料金を維持することとしている。シカゴ及びインディアナのコンセッションは、合衆国ではかつて見られなかったほどのレートによる規則的な料金の値上げに特徴がある。このような定期的な値上げによる収入が、コンセッションの価値の重要な資金源となっている。料金が(賃金と同じように)物価上昇に追いついていくということは全く合理的ではあるが、国民はこのような資金の世界の現実には慣れていない。これらの新たな条項は、国民に議論を懸命に求めて、利点、欠点及び長期の影響の情報を開示してきた過去のやり方からの相当な飛躍を象徴している。

いくつかの機関では、債券で資金調達された有料資産を、より一般的に収入を挙げることができる仕組に転換することに成功したが、多くの場合、料金は債務の返済がある限りにおいて存続するという期

待がある。典型的なプロジェクトの債務の期間は、30年から40年である。75年及び99年というコンセッションの期間は、料金は本質的には永久に存続し、かつて見られなかった水準に上昇していくということの意味する。同時に、この潜在的な収入がコンセッショネアがプロジェクトに提示することができる価値を大幅に増大させている。

コンセッションモデルに転換することの主な利点のひとつとして挙げられていることは、物価上昇に追い付いて、又はそれを超えて料金を値上げし、長期間にわたって料金を徴収し続けることが可能になることだといわれており、公共部門はそのようなことをしたがるのか、又はできなかったものである。いまから1世紀後の高い料金水準が物価調整後のベースで今日の価値よりも高くないだろうとしても、高速道路を民間部門にリースすることの決定には、このように料金を拡張し値上げすることの公共政策上の決定が取り込まれることになる。これらは2つの異なる決定であり、それぞれ分析と議論に値するものである。

興味深いことに、公共部門がこの問題に対応し始めている。2007年5月、フロリダ州の立法府に、フロリダ州のターンパイク企業体(Turnpike Enterprise)は物価上昇に追従して料金を上げなければならないこととする法案が提出された。このような方法で、長期コンセッションによらなければ実現できないと考えられていた価値の幾分かを公共部門が獲得しようとしている。

5.2 民間資本 対 民間債務

民間部門は、長い間、地方債(municipal bond)を購入することを通じて、交通施設の資金調達に関与してきた。コンセッションモデルは、民間主体がプロジェクトに資本の関係(equity stake)を持つことを可能とし、それはプロジェクトの成果に対する利害を大幅に変えることになる。

地方債モデルのもとでは、民間部門にはひとつの関心しかない。それは、債券が全額、期限に応じて支払われることであり、債務が発生した日に始まる。マイナス側のリスクはデフォルトのみであり、その結果として、ほとんどの資金調達パッケージでは相当の収入があることを必要とし、また、債務の返済が確実に行われるために収入の見込みと債務返済との間に相当の余裕があることを必要としている。収入が予測を上回った場合、投資者にとって追加の利益が得られるプラス側の可能性はない。

民間資本モデルのもとでは、債券の完全な期限内の支払の期待よりもさらに進んで、収入が予想を上回り、期待していたよりも多くの収益を稼ぐことを希望する。このことは、有料道路の運営者を、たとえ値段が高くても公共的な商品を提供することが割り当てられている主体から、利益を最大化することを欲する主体に転換させる。

合衆国の高速道路網は直近まで公共の事業体によって担われてきたので、人々は有料道路から誰かが利益を得るという考えは本能的に拒絶する。民間資本モデルに転換する場合、公共部門は、追加の資本へのアクセスが必要であり、それを望んでいるといっているが、それはコストがかかるものである。公共部門は、契約条項を通じてコンセッショネアの超過的な利潤を制限し、また利益配分の取り決めを設けることにより、このような批判を多少は軽減することはできるが、これはコンセッションの潜在価値を減少させ、コンセッショネアによる前払いの支払額を引き下げる効果をもつ。

シカゴ及びインディアナの契約の分析からさらに進んだ契約でみられるように、州や地方がどのようにしてこの競合する目的のバランスを取ろうとしているかをみることができる。

5.3 民間部門による費用節約

コンセッション方式のもうひとつの原動力は、民間部門は公共部門よりも少ない費用でサービスを提供できると信じられていることである。これは、民間部門はプロジェクトの長期のコスト構造に関与し、各段階でコストを管理し投資利益率を最大化するインセンティブがあることによる。そして、民間部門は交通施設をコスト高にする可能性のある公務(civil service)に関する規制を受けない。最も重要なことは、民間部門は一定の価格で施設を運営及び維持することに合意しているのであり、コストを賄えず、効率的でなければ資金を失うことになる。

この仮説に賛同する多くの議論があるし、反対するものも多くある。公共部門は、この非効率の批判に応じて、よりよく費用を管理できる内部の企業体を創設し(例えば、フロリダのターンパイク企業体(Turnpike Enterprise))、また、資本関与がないかたちでいくつか又は全ての業務をアウトソーシングしている。単純なデザインビルド(design-build)契約も、公共部門がコンセッションモデルを用いないで費用を管理する方法のひとつである。

要点は、コンセッションモデルは多くの費用節約の要素を持っているが、公共部門がその便益を達成するために、それ以外の手段を持っていないということではない。

6.0 結論

コンセッションモデルは、交通システムが伝統的な資金源から得られるものよりも多くの資金を必要としているという現実から生まれてきたものである。公共資金調達に「銀の弾丸」はないし、基本的なジレンマに対して簡単な答もない。このシステムの部品は、半世紀以上の年齢であり再構築を必要としている。国内のいくつかの地域は急速に成長しており、相当に費用のかかる交通投資が単にペースを合わせるために必要となっている。プロジェクトの資金調達のためのコンセッション方式は、伝統的な方式に対して多くの利点を有しており、またこの非伝統的な手法に関する多くの問題もある。この時点で、異なった方式が短期的又は長期的に持っている意味について完全な姿を把握できている人はほとんどおらず、政治家は両方の側のイデオロギー的なロビー活動攻めに合っている。

資金的な現実を無視することを選択することもできるが、それは将来より困難な選択をせまられることになるだけである。良く計画された交通投資は何倍の配当を返すが、資金はどこからか調達されなければならない。これらの新たなモデルは、古いやり方よりも、実際に、より公平で効率的であるかもしれないが、初期の契約に対する最近何四半期かでの否定的な反応は、注意深い分析と透明性の必要を照らし出している。このレポートで特定された長期コンセッションに関する問題の多くは、過去の契約の遺物であり、公共及び民間部門の双方が学習し受け容れることで修正されている。民間コンセッションに代わるいくつかの潜在的な選択肢は、概して政治家に拒否される困難な政治的問題を引き起こすため、いまだ十分に探索されていない。

必要なのは、政策決定者が、交通への支出の危機を解決する、すべてのありうる方式の利点及び欠点を明確にみることができる冷静で客観的な分析である。交通産業と政治家がコンセッションに関するより多くの経験を積むにつれて、感情の火柱は鎮まり、世の中に受け容れられるよく考えられた解決策が現れるようになるだろう。既に、フロリダ州やニュージャージー州のように、先駆者よりも秩序立ったやり方を取っている州も現れている。最終的には、それぞれの州及び属領が、効率的な交通システムを提供する際に、競合する目標の適正なバランスについて自ら決定する必要があるだろう。

7.0参考文献 [略]