

1. 米国の高速道路官民パートナーシップに関する調査報告会資料「米国の高速道路PPPに係る最近の論調」2009年4月20日

第1部 米国の道路制度概要と最近の動向 報告者 西川企画審議役

第2部 米国の高速道路PPPに関する主な論点 報告者 昆企画審議役



本日は、お忙しい中をたくさんの重要な方々にご出席いただき心から感謝いたします。私は総務部の企画審議役しております、西川です。これから米国の高速道路PPPに関する調査の報告をさせていただきます。

本報告は、基本的に、当機構においてとりまとめた「米国の高速道路の官民パートナーシップに係る最近の論調に関する調査報告書」の内容を要約して、ご紹介するものです。さらに、同報告書の作成以降に、発行されました「PPP取引における公共政策の配慮」及び「米国における有料道路事業の現状」についても一部ご紹介いたします。これについては本日配布させていただいております。これらによりこの問題に係る主要な論調はほぼすべて網羅していると考えていますが、報告書は参考文献も加えますと約千ページの分厚いものですので、なかなか全部を読んでいただくことは難しいので、より短時間で内容を理解していただくために本日の報告会を企画しました。

まず、表題の高速道路PPPですが、試しにPPPについてウィキペディアで検索すると最初に出てくるのは、Point-to-Point Protocol というインターネット関連の用語です。ここでは高速道路のPublic Private Partnership、すなわち高速道路の整備に当って、政府と民間とがパートナーシップを組んで協力していく方法のことを言います。

アメリカでは1980年代以降、道路の老朽化や自動車燃費の向上等により、道路財源の不足が深刻になったため、公共財源だけでなく、民間資本を導入する政策、すなわちPPPが促進されてきました。特に、2005年以降、シカゴ・スカイウェイおよびインディアナ有料道路がそれぞれ100年近い長期間にわたり民間企業にリースされることにより、政府が数千億(1800億円～3800億円)の一時金を受け取るコンセッション契約が締結され、大きなセンセーションを巻き起こしました。

アメリカでは、これが巨大な資金を生み出す「打出の小槌」であるという積極論と何かうさん臭いというか、公共側がだまされているのではないかといった懐疑論とが混在し、連邦や州の議会等で真剣な議論が戦わされています。このような議論の中で、公共の財産である高速道路について、公共の利益という観点から見たメリットやデメリットが整理されてきました。これらは今後の日本の高速道路の制度を考える上で、非常に参考になると考えられます。

本日はこの辺の事情について、ご説明できれば良いと思っています。

第一部で、アメリカの道路制度の概要と最近の高速道路PPPの動向をお話しし、その後第二部で、ポイントとなる公共の利益保護の観点から見た論点についてお話しします。

目次

1. 国及び道路の現況
2. 幹線道路整備の歴史的変遷
3. 道路整備の制度的、法的枠組み
4. 米国における官民パートナーシップの動向
5. 米国における最近のコンセッション事例
6. 米国におけるコンセッションの特徴

私がお話する内容はスクリーンのとおりです。

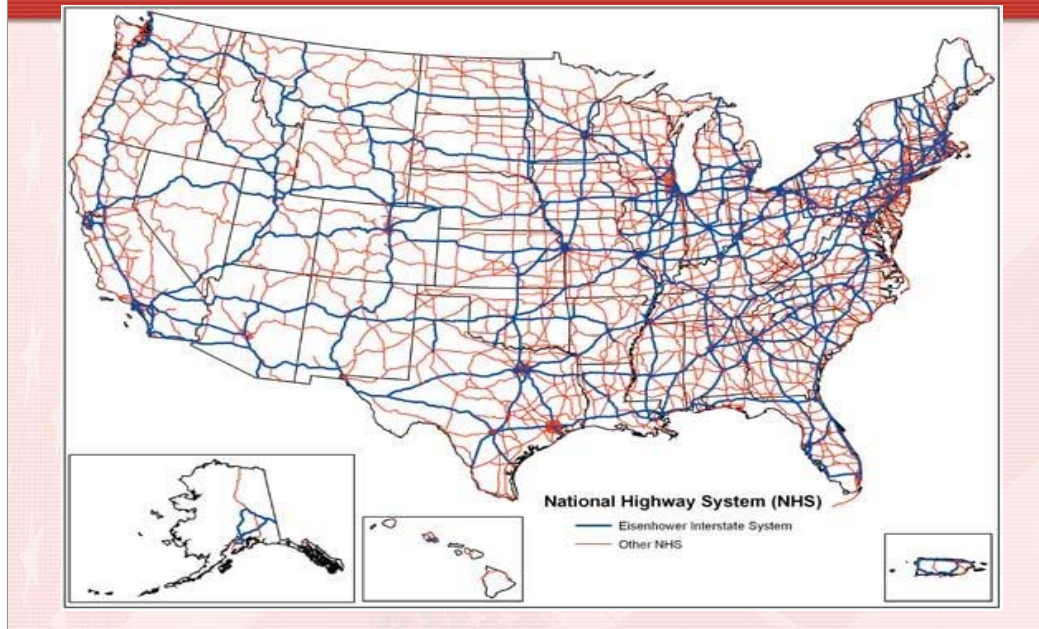
まず、アメリカの国及び道路の概要、歴史的変遷、道路行政の制度的枠組み、それから本題の高速道路PPP、コンセッションについてお話します。

米国の概要

- 面積 937万平方キロメートル(日本の25倍)
- 人口 29884万人(2006年、日本の2.3倍)
- GDP 13兆8112億ドル(2007年、日本の3.2倍)
- 輸送機関別分担率(2007年、()内日本、2006年)
旅客(人キロ) 自動車88(66) %、航空11(6)%
貨物(トンキロ) 鉄道40(4)%、自動車28(59)%、
パイプライン20(NA)%、水運12(37)%

アメリカは面積が937万平方メートルで日本の約25倍、人口が約3億人で、日本の2.3倍です。GDPで見ると日本の3倍です。輸送機関分担率は旅客では自動車が傑出しています。貨物では鉄道が最も多く約4割、自動車は3割弱、パイプラインが2割などバランスの良い構造となっています。

米国の高速道路網



これは、クリントン政権時代に指定されたナショナル・ハイウェイシステムの路線図です。有名なインターステート高速道路網に他の主要幹線道路を加えたものとなっています。人口密度の高い東部で密になり、人口の少ない中西部で粗くなっています。

高速道路及び有料道路の現況

- 2006年で高速道路延長は92869km(日本の機構保有道路資産の約10倍)、うち都市部43597km、地方部49272km
- 全道路(約650万km)に占めるシェアは、1.4%(日本は0.75%)
- 2007年で有料道路延長は8219km(日本の機構保有道路資産の92%)、うち都市部3780km、地方部4435km
- 全道路(約650万km)に占めるシェアは、0.13%(日本は、0.75%)

出典 Highway Statistics2006,機構ファクトブックH18、高速道路便覧2007

2006年における高速道路の供用延長は約9万3千kmであり、高速道路機構の保有・貸付延長の約10倍です。高速道路が全道路に占める割合は1.4%で、日本の2倍です。

有料道路の供用延長は8,219kmで、日本の9割で、全道路に占める割合は0.13%に過ぎません。

以上から、米国は、高速道路の多くを占めるインターステートが、無料であることもあり、有料道路の占める割合が低いことがわかります。

高速道路機構保有及び貸付資産(2006.3.31)9,959km(うち供用中8,975km)

出典:高速道路機構ファクトブック平成18年度版

日本の道路延長(2006.3.31) 合計1,195,117.6km

高規格幹線道路 8,839km、都市高速道路689km、一般道路1,185,589.6km

出典:道路行政平成18年度

道路行政組織

- 連邦と州の役割分担 **州政府が主体**
 - 連邦政府: 全国共通の基準、仕様の作成・適用、州政府の実施する事業に対する補助金の支出、調査研究
 - 州政府等: 自らの財源(州のガソリン税等)と連邦補助金を合わせて、実際の計画・設計・建設・維持・修繕まで担当
- 実際の道路関係予算執行額では、州政府が62%、地方政府が36%で、連邦は2%のみ

米国の行政組織は、連邦政府を頂点に、州、郡、市、町などがあります。州政府の独立性が高く、連邦は複数の州にまたがる業務しか行いません。道路行政でも基本的な構造は同じで、連邦政府は、基本的に調査研究と州等への補助金の支出のみを行い、道路の計画、建設、管理等の実務はすべて州かそれ以下の地方政府が行います。

このため、予算の執行という切り口で見れば連邦はわずか2%で、残りの98%は州政府か、地方政府によって執行されています。

道路財源

- ・ 道路整備の主要財源 道路信託基金
- ・ 道路利用者税(自動車燃料税及び車両税)を主な収入源とする
- ・ 2006年道路関係総支出額 161,061百万ドル(日本の2倍)
- ・ 道路利用者税収入85,540百万ドル(日本の2.4倍)
- ・ ガソリン税率 連邦税18.4セント/ガロン、州税7.5~28.1(平均19.1)セント/ガロン

これらの、道路を整備する財源は、有名な道路信託基金であり、その主要な財源は、ガソリンやディーゼルなどの燃料税と車両税、道路利用者税です。2006年の道路関係総支出額は約160兆円で、日本の約2倍です。道路利用者税収入は約850億ドルで、8.5兆円で日本の2.4倍です。米国の経済規模が日本の2倍から3倍ですからほぼ経済規模に見合った支出であると見なせます。

ガソリン税は連邦税と各州が独自に課税する州税があり、連邦税率は1ガロン当り18.4セントです。州税は7.5セントから28.1セントで平均は19.1セントです。平均的に見れば、1ガロン当り38セント払っていることになり、リッターあたりで言えば、10円程度になり、日本の5分の1以下となっています。

幹線道路整備の歴史的変遷

- 1916年連邦補助道路法により、連邦補助による無料道路と債券発行による有料道路の峻別
 - 1940年代 東部を中心とする有料道路の発達
 - 1956年～1980 インターステートの法定化、道路特定財源による無料道路の発展
 - 1980～ オイルショック、道路の老朽化に伴う財源不足による有料道路の復活
- 有料道路と無料道路の垣根を徐々に外し、民間資金を活用する政策に転換(ISTEA,TEA-21,SAFETEA-LUで具体化)

アメリカでは1916年の連邦補助道路法以来、連邦補助を受けた道路は無料とされ、有料道路は州等が独自に債券を発行して資金を調達することとされてきました。有料道路と無料道路のどちらが優勢であったかについての歴史的変遷を見ると3期に分けられます。

第1期は、1916年から1940年代までで、東部を中心とする30以上の州で約5000kmの有料道路建設がなされました。

第2期は、1956年から1975年までで、インターステート高速道路網が法定化され、建設費の90%が連邦補助を受けられるようになったため、無料の高速道路が約65000km建設されました。

第3期は1980年代以降で、有名な「荒廃するアメリカ」など道路の老朽化が問題になったように、道路財源の不足が問題になり、有料道路の導入による民間資金活用のため1987年陸上交通援助法で、有料道路に35%の連邦補助可能になりました。

このような政策は連邦資金は無料道路にしか入れないという原則を徐々に取り払うものです。

このような交通政策の基本方向は、政権が共和党でも民主党でも、殆どぶれることなくここ20年間ずっと続いていることは、学ぶべき点があると思われます。

ここでISTEA、TEA-21、SAFETEA-LUは、日本で言えば道路整備五カ年計画に相当し、5~6年間の道路および公共交通の連邦予算を定める法律です。

以前は連邦補助道路法と呼ばれていましたが、現在は道路だけでなく公共交通にも予算が使われているため、陸上交通と呼ばれています。

整備計画

- ・ 5～6年単位で、連邦補助の陸上交通に関する整備計画法を策定
- ・ 現在はSAFETEA-LU(安全で、説明責任を果たし、柔軟で、効率的な交通公平化法:利用者への遺産)

名称	ISTEA	TEA21	SAFETEA-LU
対象年(年)	1992-1997	1998-2003	2004-2009
予算額(億ドル)	1553	2180	2864

現在有効な整備計画法は、SAFETEA-LU(セーフティールー)と呼ばれ、安全を表すSAFETYとお茶のTEAの語呂合わせのようになっています。アメリカ人はこのような語呂あわせが好きで、最近の3つの法律はすべてTEAがついています。SAFETEA-LUを日本語に訳せば、安全で、説明責任を果たし、柔軟で、効率的な交通公平化法—利用者への遺産という長い名前となりますが、2004年から2009年9月までの6年間で連邦政府が陸上交通すなわち道路及び公共交通機関に支出するのは、2864億ドル、約29兆円となります。

最後の道路整備五箇年計画であった第12次の総額が78兆円であったことと比較すると少なく見えますが、これは連邦が関与する部分だけであるため、このほかに州政府等が独自に整備する部分が存在します。

有料道路制強化の方針

〈全国陸上交通政策及び歳入調査委員会報告 2007年12月〉

- ・米国は今、信じられないほどの経済的ポテンシャルと交通に対するニーズを持っている。我々は、今後50年間、既存の陸上交通システムを良好な状態に維持し、さらに我々の家族が強力な経済成長を維持し、確かなものにするために、より先進的なシステムを構築していくためには、少なくとも年間2,250億ドルの投資が必要である。我々は現在この額の40%以下しか使っていない。
- ・アメリカの競争力を維持するためには、公共財源の抜本的な増額が必要である。我々のシステムへの追加的な民間投資もまた必要である。我々のシステムを利用するための課金も必要となるだろう。より多くの有料制が導入される必要があり、将来のシステムのために新規の革新的な資金調達手法が用いられる必要がある。

次に有料道路の動向について見ていきたいと思えます。アメリカの国として、今後有料道路を強化していくことが明確に述べられています。

前述のSAFETEA-LUにより今後の道路政策のあり方を検討するために、二つの委員会が設置されました。一つは全国陸上交通政策及び歳入調査委員会で2007年12月に報告書が提出されました。もう一つは全国陸上交通インフラ資金調達委員会で、本年2月末に報告書が提出されましたので、エキュゼキュティブサマリーを本日お配りしています。この政策委員会の報告書によると、公共財源の不足を補うための方策として、有料制をはじめとして、課金、革新的な資金調達手法等のあらゆる手段が必要であることが強調されています。

ここで少し横道にそれますが、この委員会の報告書を通じて、アメリカの個人主義の側面を強く感じたことに触れておきます。

この委員会の委員長は当時の交通省長官、日本で言えば、国土交通大臣であるメアリー・ピーターズ氏です。この委員長が最終報告書に対して不承認の採決をしているのです。彼女によれば、この報告書では過去の陸上交通政策において道路財源の絶対額が不足していたとしていますが、自分は絶対額が不足していたのではなく、使い方がおかしかったと考えると言うのです。とにかく委員長が反対でも、反対意見が添付されて、報告書は提出されました。日本でも道路公団民営化推進委員会で意見の対立がありましたが、非常に感情的なしこりが残りました。アメリカではこのようなことは結構頻繁に起こることのようで、個人責任の範囲で冷静に対処されているという印象を持ちました。

ISTEA以降の有料道路事業の動き

- 過去10年間で供用された年当り150マイルの高速道路のうち、50から75マイルは有料道路
- 今後10年間は、有料道路が年当り180マイルに増加すると予想される(無料道路は微増)
- 道路関係収入1650億ドルのうち、80億ドル(約5%)が料金収入(2006年)
- 6つの大規模州(フロリダ、イリノイ、ニュージャージー、ニューヨーク、ペンシルバニア、テキサス)の料金収入は5億ドルを超え、重要な財源

有料道路が本格的に奨励された1992年のISTEA(総合陸上交通効率化法)以降の10年間を見ると供用した年間当り150マイルの高速道路のうち3割から5割は有料道路であったことがわかります。

また今後10年間の有料道路の供用延長は年当り180マイルに達すると見込まれている。

道路関係の収入で見ると有料道路収入は約80億ドルで総収入の5%を占めています。

一部の大規模州では有料道路収入はより大きな役割を果たしていることがわかります

SAFETEA-LUの有料道路プログラム

- インターステート建設有料化パイロットプログラムの新設(3事業選定)
- インターステート改築パイロットプログラムの継続(TEA-21からの継続、3事業選定)
- バリュープライシングプログラムの継続拡充(渋滞、大気汚染緩和を目的に弾力的な料金体系を導入、ISTEAからの継続、15事業支援)
- エクスプレスレーン・デモンストレーションプログラムの新設(インターステートの有料レーンに可変料金導入、15事業支援)
- HOVレーンのHOTレーンへの転換(複数乗車しか通行できないHOVレーンを、料金を払えば通れるHOTレーン化)

ここに掲げたのはSAFETEA-LUにおける有料道路プログラムです。従来有料化が認められなかったインターステートですが、有料化できる範囲を徐々にを広げていこうとする意図が見えます。

また、既存の車線を効率的に使うための方策がHOVとHOTですが、HOTは単数乗車の車でも料金を払えば通行可能なので、HOTレーンの有効利用が可能となるという点でより洗練されたものであるということが出来ます。

環境への配慮、渋滞の削減が前面に出てくるのも特徴です。

いずれにしてもISTEAおよびTEA-21の基本戦略と同じであり、それをさらに強化していこうとするものです。

有料道路の革新的資金調達

- 伝統的な公共機関による債券発行による有料道路の資金調達に加えて革新的資金調達手法を導入
- ガービー債(元利金の返済を将来受け取る連邦補助金により充当する債券)
- Section 129ローン(あるプロジェクトで連邦補助資金に余裕ができた場合に他のプロジェクトに連邦補助金を貸し付けることが可能に)
- State Infrastructure Bank(陸上交通プロジェクトに貸付等を行うための擬似的な銀行、州政府が管理し、債券発行等可能)
- TIFIA(交通インフラ資金調達および革新法)
連邦交通省が直接事業者にプロジェクトの33%までの資金を貸付可能に。

アメリカでは、州政府関連の公社等が債券を発行して有料道路の建設資金を調達するというのが伝統的な方法でした。ここには連邦政府は一切の資金的援助をしてきませんでした。州政府等の債券発行に連邦資金をいろいろな方法で追加していこうというのが、革新的な資金調達手法です。

高速道路の官民パートナーシップの動向

背景

- ・ 燃料税収入の伸び悩み
- ・ 維持管理費の増大→新規投資余力の減少
- ・ 大都市地域における渋滞の悪化



長期コンセッションによるPPPの拡大

次に、高速道路の官民パートナーシップについて見て行きたいと思います。

一般的に言われている背景は、第一に燃料税収入の伸び悩み、第二に道路の老朽化による維持管理費の増大と維持管理費に予算が食われるために結果として新規投資に回せる予算が減少していること。第三に大都市における渋滞の悪化です。

これを解決する一つ手段として、注目されているのが官民パートナーシップ、特に高速道路の長期コンセッションによるPPPです。

PPPと高速道路コンセッションの定義

- PPP (Public-Private Partnership)とは、公共部門と民間部門の主体間の契約によって、民間部門が公共インフラプロジェクトの複合的な要素（設計、資金調達、建設、維持、運営等）に参画するもの
- 高速道路コンセッションとは、PPPの一形態であり、高速道路の所有権は公共主体に残したまま、民間企業が一定期間の建設・維持・運営・料金徴収を行い、殆どのリスクを負うもの

ここで、PPPについて、定義しておくこのようになります。ポイントは民間部門と公共部門が協力することと民間の参画がプロジェクトの複合的な要素にわたることです。

このPPPのうち、高速道路の所有権は公共主体に残したまま、民間企業が建設・維持・管理の実施とリスクを負うのが高速道路コンセッションです。

この高速道路コンセッションは歴史的には、フランスやイタリア、スペインなどのヨーロッパの国で、長い時間をかけて発達して来ました。

高速道路PPPに関する連邦政府の方針

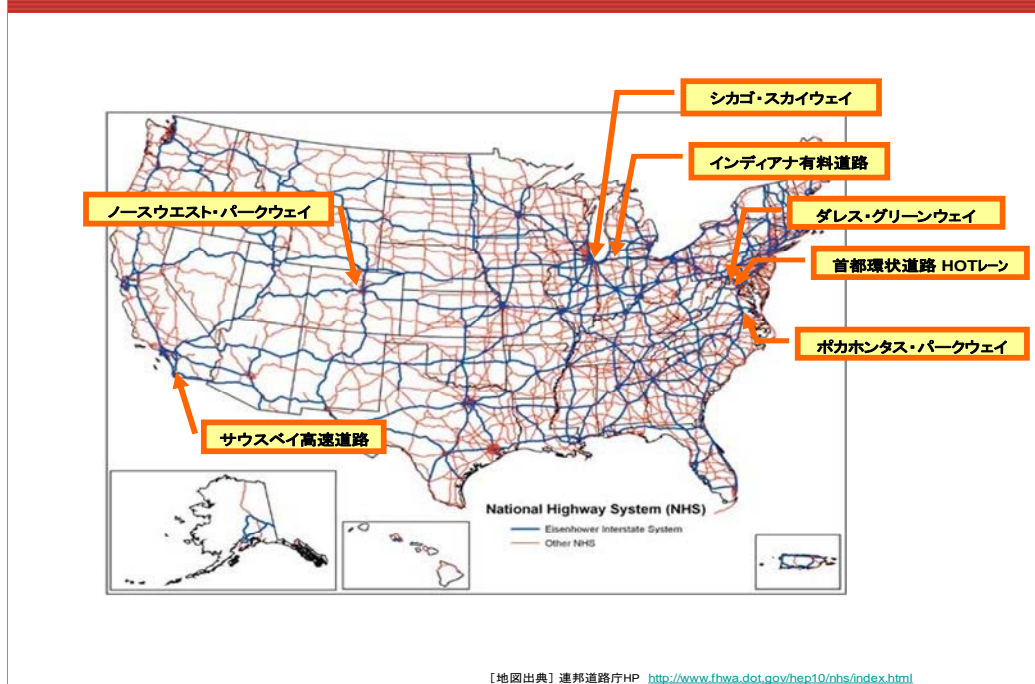
「どこを見ても、非常に限られた資金源しかないという事実を前提とすれば、官民パートナーシップの必要性は今後益々大きくなると考えている。特定の交通モードの調査と事業化に必要な額や、インフラを建設するときに必要な期間の長さ、特に今我々が試みている一交通に対する需要とそれを満足するための供給能力とのギャップを埋めるためには、官民パートナーシップが、資金、理念及び努力の面で絶対に必要である。」<連邦交通省 ノーマン・ミネタ元長官 コメント 2004年5月>

16

まず、高速道路コンセッションについて、連邦政府がどのような方針を持っているかを見るとこのようになります。

現在の公共財源不足の状況から官民PPPは絶対的に必要であることが強調されています。

米国におけるコンセッション事例



アメリカにおける高速道路コンセッションの代表的な事例を示したのがこの図です。

地域的にはワシントン周辺のバージニア州と西海岸のカリフォルニア州がコンセッションの先進地域であり、この2州にプロジェクトが集中しています。公共財産である高速道路を民間に管理させるためには、州ごとに授権法が必要ですが、この二つの州で全米で最初に授権法が作成されました。

バージニア州にはダレス国際空港周辺のダレス・グリーンウェイ、首都圏環状道路HOTレーン、ポカホンタス・パークウェイがあります。

次にカリフォルニア州にはサウスベイ高速道路があります。

その他には、コロラド州にはノースウエスト・パークウェイがあります。

また、シカゴ周辺にシカゴ・スカイウェイとインディアナ有料道路があります。

高速道路コンセッションの分類

分類	長期リース契約	DBFO(設計、建設、資金調達、運営)
定義	公共主体が建設した施設を民間主体にリース	民間主体が上記を一括して実施、所有権は公共主体が保有
事例	シカゴ・スカイウェイ	ダレス・グリーンウェイ
	インディアナ有料道路	サウスベイ高速道路
	ポカポントス・パークウェイ	首都圏環状道路HOTレーン
	ノースウエスト・パークウェイ	

これらの代表的なプロジェクトを分類すると二つに分けられます。

一つは、既に供用中の道路を民間にリースするもの、もう一つは、建設段階から一括して民間にコンセッションするものです。

供用中の道路を民間にリースするものに分類されるのが、シカゴ・スカイウェイ、インディアナ有料道路、ポカポントス・パークウェイ、ノースウエスト・パークウェイの4つです。

民間企業が建設段階から参画するものをデザイン、ビルド、ファイナンス、オペレートということでDBFOと呼びます。この分類には、ダレス・グリーンウェイ、サウスベイ高速道路、首都圏環状道路HOTレーンがあります。

個々のプロジェクトの詳細については報告書をご覧ください。

米国のコンセッションの特徴

1. 歴史が浅い(1995年以降)
2. 連邦制を取り、実質的事業を州政府等が行うため、意思決定、法手続きが複雑、多大な労力、時間がかかる。
3. コンセッション期間が長く、当初支払い金が多額
4. 競争施設の整備の制限等に関する規定
5. 道路の維持管理水準の設定
6. 税法上の取扱い

これらのアメリカの高速道路コンセッションの主な6つの特徴を見ていきます。

コンセッションの歴史

- 米国においては、伝統的に有料道路であっても、州政府やその実質的な一部機関である公社等によって建設・維持・運営がなされてきたため、コンセッション制度の歴史は、非常に短く、1995年以降に出現したダレス・グリーンウェイ、SR-91以降である。
- コンセッション当局である州政府等のノウハウの蓄積がなく、米国内にはコンセッション事業を総合的に経営管理できるコンセッション会社も育っていない。
- コンセッション契約の内容も、試行錯誤の状態であり、プロジェクトごとに差も大きい。

第一番目の特徴が、歴史が非常に短いことです。

アメリカの有料道路事業は、日本の一般有料道路事業と類似しており、マサチューセッツ・ターンパイクやニュージャージー・ターンパイのように州政府の関係機関である公社が債券発行により建設資金を調達し、建設管理していく方式でした。

このような伝統をはじめて破ったのが、カリフォルニア州のSR-91とバージニア州のダレス・グリーンウェイで、1995年に開通しました。

これらのコンセッションは、当事者の官民双方ともノウハウがなく、料金の設定や契約条件が適切でなかったため、経営問題や他の道路事業との関連などで問題が多発し、結局ダレス・グリーンウェイは、オーストラリアのマコーリーにリースされ、SR-91は公営化されました。

契約の条件も、プロジェクトごとに決定され、実施してみて、うまく行かなかったことを修正するという試行錯誤の状態です。ようやく、前述の陸上交通政策委員会である程度の基本形が示された段階です。

連邦制

- ・ 連邦は1980年代から有料道路制・PPPへの舵を取った
- ・ 実際の建設・維持・運営は州が行うことから、州ごとに有料道路事業を民間に行わせる授權法が必要であり、現在25の州で授權法が制定されたところ
- ・ 連邦は各種の政策的助成を行うので、各州は州内の事情と総合して政策決定
- ・ 先進的な州と保守的な州で大きな差がある

第二番目の特徴が、連邦制です。道路事業について計画から管理にわたる実務はすべて州政府等が実施し、場合によっては特別法が必要です。

このような制度の下では、連邦で高速道路の民営化方針を決定しても、州レベルでは法整備等のために、実際に事業として、実現するには非常に長い時間がかかることとなります。ダレス・グリーンウェイでは動き出しから開通まで約10年かかっています。

また、公共財産である高速道路事業を民間に行わせるための州の授權法もようやく約半数の州で成立した状況です。

東部と西部の両端の先進的な州とその間の保守的な州の間でも、民営化に対する姿勢で大きな差があります。

コンセッション期間とコンセッション料

アメリカ			欧州の例		
路線名	期間	コンセッション料 (EBITDA比*)	国名、会社名	期間	コンセッション料 (EBITDA比)
シカゴ・スカイウェイ	99年	18.3億ドル 63倍	フランス	35年基本、徐々に延長	
インディアナ有料道路	75年	38.5億ドル 60倍	APRR	28年	141.2億ドル 12.3倍
ペンシルバニアTP	75年	128億ドル 35倍	Sanef	23年	106.5億ドル 12.2倍
ノースウエストPW	99年	5.43億ドル	ASF	30年	231.6億ドル 12.5倍
ダレスGW	60年	6.2億ドル	イタリア	30年で開始、徐々に延長	
*EBITDAとは、金利、税金、償却前利益で、キャッシュの流出を伴う費用だけを差し引いた利益である。欧米で企業価値の測定によく利用される指標である。			スペイン	最大40年(60年まで延長可) 管理のみは最長20年	

第3番目の特徴がコンセッション期間が非常に長くコンセッション料が高いことです。

コンセッションについて長い歴史を持つ、フランス、イタリア、スペインでは期間は概ね30年から40年です。長さについての合理的な根拠はなく概ね一世代が責任のもてる期間ということで決定されているようです。しかしながら、アメリカでは、シカゴ・スカイウェイの99年を筆頭に短くても60年となっています。この理由については後で述べるように税制上の理由が大きいようです。

次にコンセッション料ですが、シカゴ・スカイウェイでは約18億ドル、インディアナ有料道路では38億ドルです。この金額がリースの対価の一時金として、公共側に支払われました。これに対して、2005年に民間企業に売却されたときのフランスの事例では、100億ドルから230億ドルとなっています。注意しなければならないのはフランスでは、株式の売却額であることで、アメリカのリース料とは異なることです。

これが高いかどうかについては、道路網の延長や料金収入との比較で考える必要があります。このために欧米でよく使われるEBITDA(イービットダー)という指標を使います。これは金利、税金、減価償却等を行う前の利益で、本業の粗利すなわちキャッシュの流入額を表すものです。このEBITDAとコンセッション料との比率を見ることにより、コンセッション料が割高か割安かを判断することができます。買収する民間企業から見れば、投資した資金をそこから上がる収入で何年間で回収できるかを示しています。

このコンセッション料/EBITDA比率を見ると、シカゴ・スカイウェイの63倍、インディアナ有料道路で60倍です。一方フランスでは、どこも12倍を少し超える程度となっています。アメリカの方が5倍も高いコンセッション料であるといえます。

ただコンセッション料は料金徴収期間中の収入に対応するものですから、コンセッション期間にほぼ比例して多くなります。コンセッション期間は、アメリカはフランスの3倍程度ですから、それにしても、アメリカのコンセッション料は割高であることがわかります。

競合施設の整備の制限に関する条項

- ・ 2000年に整備されたテキサス州のカミーノ・コロンビア有料道路が、代替ルートが改良され、予測された交通量が実現しなかったこともあり2003年に債務不履行となったことなどにより、有料道路への投資家は、有料道路周辺の競合施設の整備を禁止する条項を要求
- ・ 当初いくつかのプロジェクトで競合施設の整備を制限する「非競争条項」を導入
- ・ しかし、カリフォルニアのSR-91で、地域の交通計画に支障をきたすとの批判が強まり、公営化されるなど独占権付与について論争が発生
- ・ 現在は競合施設の整備によって収入が減少したときのみ損失補償を行う規定が主流

第4番目の特徴が有料道路と並行する道路の整備の制限に関する条項です。

投資家から見れば、折角有料道路に投資しても、近隣に並行する無料道路が建設されたのでは、利用者は当然無料の道路に流れてしまいますから、商売になりません。実際テキサス州でこのような事例が発生しました。民間企業は当然そのようなことがないように禁止の条項を契約書に入れることを要求します。

コンセッションを与える公共側も、最初は、あまりノウハウがないために民間の要求に基づき有料道路に競合する施設の整備を禁止する条項を入れることに賛成していました。

しかしながら、ここで困ったことが発生してきました。地域が発展すると交通渋滞が発生することです。公共側で道路を整備しようと思っても、一民間企業との契約のために道路整備ができないのです。実際に、カリフォルニアのSR-91では、この点で地域の不満が強くなり、結局道路が存在するオレンジ郡が有料道路を買収することになりました。

現在は、両者の折衷案として競合施設の整備によって、有料道路の収入が減少したときに損失補償を行うこととする規定に収束しているようです。

道路の維持管理水準

- ・ 連邦及び州の各種の法令に基づく通常の道路に適用される基準が適用
- ・ 個別の契約ごとに独自の維持管理水準が設定されている
- ・ インディアナ有料道路では達成すべきサービス水準(修繕実施の期間、舗装の質等具体的な指標)が定められ、コンセッション会社はこれを達成する義務あり。

第5番目の特徴が、道路の維持管理水準に関する規定の存在です。

コンセッション道路も公共の財産ですから当然、道路に関する各種の法令を守る必要があります。それに加えて、コンセッション契約により、個別の道路ごとに守るべき維持管理水準が規定されています。

インディアナ有料道路の例では、具体的な修繕項目ごとに修繕のための最大期間が定められています。例えばアスファルトであれば、14日、道路の沈下、隆起の修繕は48時間、基礎や路盤の修繕は1ヶ月という具合です。また路面の滑らかさやわたちの深さについても具体的な数値が定められています。

コンセッション会社はこれらの基準を達成する義務があり、これらを達成するとむしろ公共が管理していた時代よりも、管理水準が向上することになるそうです。

税制上の取扱い

- ・ 州等の固定資産税は道路の公共的性格のため非課税
 - ・ 連邦法人所得税の取扱
 - コンセッション契約の内訳 道路インフラ資産、機械器具等、土地、及び料金徴収権
- 道路インフラ資産(土地、機械器具等は除く)は
コンセッション契約上はリースだが、税制上は
コンセッション期間が残存する経済的寿命(通常
45年)を超えていれば購入とみなされる。

最後に、税制上の取扱いがあります。これはアメリカでコンセッション期間がなぜ長くなっているかの主要な理由の一つです。

シカゴ・スカイウェイやインディアナ有料道路の例を見ると、コンセッション契約に含まれている資産は、まず構造物、盛土、切土などの道路インフラ資産、次に、料金徴収施設などの機械器具等、そして、道路が存在する土地、さらにリース期間にわたって料金を徴収する権利から構成されます。

契約書上どのように分類されていたとしても、税制上どう見なされるかによって、これらの資産を費用化できる年数が異なってきますので、コンセッション企業にとっては大きな問題です。

上記の資産のうち機械器具等は耐用年数が数年と短いので、売却と見なされます。土地は減価しませんから、耐用年数は無限と見なされ、コンセッション期間の長さにかかわらず貸付となります。

ここで問題となるのは、道路インフラ資産です。通常アメリカではこれらの資産は経済的な寿命が45年と見なされているようです。ですから、コンセッション期間が45年よりも長ければ売却、これよりも短ければ、貸付と見なされます。民間側から見れば、契約期間が45年を超えれば、購入とみなされこれより短ければ、借り入れと見なされます。借り入れの場合には、当初の一括支払い金をその期間に均等に費用化できることとなります。一方、購入の場合には資産所有者として、別途法定された年数と方法により費用化できます。

税制上の取扱い(2)

- 購入と見なされたほうが、リースと見なされるよりも、税制上償却期間が短いため、早期に費用化できる額が大きくなるため、コンセッション企業にとって有利である。
- したがって、企業はコンセッション期間を45年よりも長い期間として、税制上、道路インフラ資産を購入とみなされることを確実にしようとする。
- 注 当ページは報告会后、理解を助けるため追加した。

借り入れの場合の借り入れ期間全体にわたる均等額よりは、購入の方が早期に費用化できる金額は大きくなります。早期に費用化できる金額が大きくなれば、当面の利益が(所得)が、少なくなり、法人所得税の支払いが少なくなります。この分はいずれかの時点で、支払わなければなりません、少なくとも支払い時期が後ろにずれることになり、その間他の投資に振り向けることができるので、企業にとっては有利となります。

ここで有料道路事業の場合、供用当初よりも、交通量の増加する後期の方が、収入が増加し、利益も上がりやすいため、むしろ、道路資産の減価償却期間が長いほうが、後期の利益を圧縮することができ、支払い税額が少なくなり、企業にとって有利なのではないかとの意見があり、米国の当局(連邦議会税制に関する合同委員会事務局)に確認した。

その結果、米国の税制では、損失はその後20年間にわたって繰り越すことができるため、短期の償却期間の採用により、当初の年に損失が発生しても、後年における課税所得から差し引くことができるので、やはり償却期間が短いほうが企業にとって有利であるとのことであった。

さらに、通常、米国への投資はパートナーシップの形態で、単一の組織体を通じて行うので、あるプロジェクトで損失が発生しても、他のプロジェクトの利益によって相殺できること、企業の事情により、より長い償却期間を選択することもできることも、償却期間が短いことが企業にとって有利となる理由であるとのことであった。

税制上の取扱い（3）

- ・ 料金徴収権はすべて売却の対価とみなされ、民間企業は15年間の定額法での償却可能
- これは他の資産の償却期間と較べて短いため、早期の費用化が可能となり、会社にとって有利
- 料金徴収権の資産価値は、コンセッション期間に比例し、コンセッション期間が長いほうが、会社と政府の双方にとって有利
- このような税制上の取扱いが、米国における超長期のコンセッション期間（75～99年）の一つの理由

最後に料金徴収権の部分について見ると、これは税制上無体財産と見なされ、15年間での償却が可能です。この期間は他の固定資産の償却期間よりも短くなっています。

結局全体額のうち料金徴収権に相当する部分が多いほど、投下資金全体としての平均的償却期間が短くなります。

この料金徴収権に相当する部分は、コンセッション期間の長さに比例するため、コンセッション期間が長いほうが、会社にとって有利となります。

一方公共側にとっては、とにかくコンセッション料が高い方が良いので、コンセッション期間は永いほうが好ましいこととなります。

結果的に、双方の利害が一致して、75年から99年という超長期のコンセッション期間となったものです。

今後の動き

- 有料道路は、今後も成長
- 次期の連邦陸上交通授権法では、有料制を支援継続
- 有料道路業界における金融、経営、技術的ノウハウの蓄積進展
- 連邦、州は革新的資金調達手法を支援継続
- インターステートの有料化が進展
- 官民パートナーシップの増加
- 交通混雑緩和のための課金、HOTレーンなど増加
- 料金は道路の資金調達と事業化の鍵となる役割

最後に、高速道路に関連する今後の動きを、本日配布した有料道路事業の現状と分析から、引用すると以上のとおりです。

まず、有料道路は今後、今までよりも大きな役割を占めるようになるでしょう。

次に、現在のSAFETEA-LUは今年の9月に期限切れとなりますが、次の連邦陸上交通授権法でも、有料制を支援する内容となると考えられます。

第3に有料道路業界における各種のノウハウは今後も蓄積され、洗練されていくでしょう。これはヨーロッパで起きたことと同じです。

第4に連邦及び州は革新的資金調達手段を継続して支援していくでしょう。

第5にインターステートの有料化はさらに進展していくでしょう。

第6に官民パートナーシップは増加していくでしょう。

第7に交通混雑緩和のための課金、HOTレーンなど増加していくでしょう。

第8に料金徴収は、道路プロジェクトを成立させていくための鍵となる役割を果たしていくでしょう。

以上で私の報告を終わりますが、最後にこの調査を通じて持った感想を少しお話しさせていただきます。

まず第一は、アメリカにおける情報公開の進展とそのための努力です。今回の調査の参考資料はすべてインターネットからダウンロードしたものです。それも殆どが連邦道路庁のPPP専門ページから入っていけるようになっています。まさに「ワンクリックですべてがわかる」状況になっています。次に報告書の内容がわかりやすいことです。英語さえできれば特別の基礎知識がなくても、非常によく理解できます。「サルでもわかる報告書」と言ったら言いすぎでしょうか。さらに、省庁間の意見の対立までが報告書に添付されていることです。

また、情報公開についての努力という面では、一つ驚いたことがあります。今回の翻訳許可を連邦交通省にEメールで依頼したときのことですが、翌朝に、何と交通省長官からのメールが帰ってきました。情報公開の努力という面から感銘を受けました。

もう一つ、最後に言っておきたいことは、道路政策に関する基本政策がぶれないことです。1980年代に公共財源の不足を解決する手段として、民間資金の導入を図るという方向性は、政権がどうなろうと全く変わっていません。これは道路のように長期の懐妊期間を要する分野では必須のことです。十分な調査研究を行い、透明性のある議論をして、一旦決めたら変えないという姿勢は特に見習う必要があると思います。

以上で私の報告を終了させていただきます。ご静聴ありがとうございました。