

バサロ教授講演会「世界の有料道路事業の新たな潮流」

エキュゼキュティブサマリー

1. 官民協働(P P P)契約とは何か

P P P 契約とは、公共インフラの整備において、公共の利益を保護しつつ、民間のノウハウや資本を生かしていく手法であり、EUによれば、以下の性質を持つものである。

- 民間部門と公共部門の長期間にわたる関係
- プロジェクトは少なくとも一部は民間部門から資金調達される
- 民間部門は設計、建設又は改良、及び管理に参加する
- 民間部門と公共部門との間でリスク分担が規定される

導入目的は、① 予算制約の回避、②技術的な効率性の向上（民間部門のスキルを活用し、設計、建設、管理の段階を統合することによる）、③サービスの質の向上である。

実際の導入理由は、ヨーロッパでは、①の予算制約が多いが、本来的には、②技術的な効率性の向上、③サービスの質の向上が主となるべきだと考えている。

2. コンセッション契約とは何か

P P P 契約のうち最も一般的なコンセッション契約とは、以下の性質を持つものである。

1. 民間部門が最終的な設計を行う
2. 建設費と管理費の支出はコンセッションを付与された民間会社によって行われる
3. 資産は常に政府に帰属する
4. 殆どのリスクは民間会社に移転される
5. 民間会社は事前に契約によって合意された期間、料金を徴収する権利と道路を維持、運営する義務を持つ
6. 利用者料金が主たる収入源である

3. コンセッションの最近の動向

- ・1985年から2007年の間に、4000億ユーロが公共インフラのコンセッション契約により投資（ヨーロッパ、北米60%、アジア25%、南米8%、アフリカ2.5%）された。
- ・ヨーロッパでは英国、スペイン、東欧で盛んに導入されている。
- ・米国では、公共機関が供用中の有料道路を民間に長期リース（シカゴ、インディアナ、ペンシルバニア等）し、巨額の一時金を獲得している。
- ・スペイン等の建設事業者が、インフラの総合開発事業者に成長している（後述）。

4. コンセッション契約の3つの鍵

コンセッション契約により、インフラ整備を成功させるためには、以下の3つの鍵がある。

(1) コンセッションの入札

- ・入札の目的は、競争により、最も効率的な事業者を選択することである。
- ・コンセッション会社はどのように入札するか？

コンセッション会社はプロジェクトの全期間に渡る、収入の現在価値と費用（建設費、管理費、財務費用等）の現在価値を予測し、プロジェクトの予想利益率が、それを実施するための資金コスト（借入金、債券、株式等のコスト（利率）の総平均であり加重平均資本コストと呼ばれる）を上回るように決定する。

競争が存在する市場においては、最終的には、 $\text{予想利益率} = \text{資金コスト}$ （加重平均資本コスト）となる。

資金コスト（プロジェクトの予想利益率）は、資本資産価格決定モデル（CAPM）により、プロジェクトのリスクの大きさによって決定される。

ここで大切なことは、コンセッション会社が事業を実施していくには、借入金や資本金が必要であり、投資家に対してその投資に対する対価を支払う必要があることである。投資家はこのプロジェクトに投資する収益として、他の投資先から得られる収益と同等のものを期待しているからである。

(2) コンセッションの規制

・品質の規制

- ・コンセッション会社が最高の品質を提供することを促進する規制が必要
- ・スペインの事例では、品質指標（安全性、混雑度、料金所待ち時間、舗装状態）が優秀であれば、契約期間の延長というインセンティブを与えている。

また、「進歩条項」、コンセッション会社が常に最新の技術、環境基準、安全性基準を満足することを要求する条項を導入した。また、償還計画を見直す場合の条件の明確化を行った。

- ・英国では、DBFO契約において、シャドウトルにより支払額を、交通量からパフォーマンス（事故率等）やアウトカム（実際の走行速度等）に準拠する方式に移行

・公共の利益の保護

高速道路は公共インフラであり、公共の利益を守るためには、契約期間の上限（業者に過大な力を持たせないため）、料金設定権、契約解除権をコンセッション当局が保持することが重要である。

(3) コンセッションプロジェクトにおけるリスク分担

- ・リスクは、当該リスクを最も上手く管理できる当事者に配分するのが基本原則
- ・マーケットリスクは民間、予測不可能なリスクは公共、政治的・法的リスクは公共が分担するのが基本

- ・交通量リスクは誰も完全には管理できないので、最大の問題である。交通量予測は実際に誤差が大きい。場合によっては意図的に交通量を多く見積もる場合もある。
 - ・交通量リスクが完全に民間によって分担された場合には、交通量が予測よりも少ない場合にのみ再交渉がなされ、結局利用者が損失をこうむるという結果を生みやすい。逆の場合には、再交渉は行われず、契約業者が過大な利潤を得る。
 - ・契約業者が、再交渉が可能だと知れば、落札するために、交通量を水増して予測し、実績が低ければ、再交渉すればよいというインセンティブが働いてしまう。
- ・交通量リスクを軽減する（交通量の変動しても、あまり収入が変動しないようにする）方法は4つある。
- ①最高および最低の支払額を設定する方法 実際の交通量（収入）が、最低保証水準よりも低ければ、政府が差分を支払い、逆に最高限度より多ければ、差分を政府と業者で分け合う方法
 - ②料金帯域制 各年ごとに交通量をいくつかの帯域に分類し、低い帯域では高い料率、高い帯域では、低い料率を適用する方法
 - ③償還計画の見直し 利益の状況によって、償還計画を見直す方法であり、柔軟性があるが、政府に不利になりやすい欠点がある。
 - ④変動型契約期間 プロジェクトの累積収入の現在価値をあらかじめ設定し、実際の収入がこれに達した時点で契約を終了する方法であり、政府にとっては重要な利点を持つが、業者は利益を得るチャンスが少ないため反対することが多く、導入事例は少ない。

5. スペインにおける高速道路コンセッション

スペインにおける高速道路コンセッションの歴史的推移は、3期に分かれる。

第1期は1967～75年であり、活発にコンセッションが付与された。しかし、為替保証により政府は多額の保証料を支払った。

第2期は1975～95年であり、社会主義政権は、有料道路コンセッションを中止し、無料のアウトピアを建設した。

第3期は、1995～2006年であり、政府はEUの財政赤字削減要求に応えるために、コンセッション方式を再開し、活発に実施されている。

2006年における供用延長は以下の表のとおりである。

スペインにおける高速道路等の供用延長（2006年）

延長	中央政府	地方政府	合計
舗装済都市間道路 (k m)	25,804	140,535	166,339
無料高速道路 (k m)	7,741	3,316	11,057
有料高速道路 (k m)	2,337	477	2,814
高速道路計 (k m)	10,078	3,793	13,871

6. スペインのコンセッション法の概要

スペインでは2003年5月に、新コンセッション法を導入し、コンセッションをあらゆる種類のインフラ整備に適用できる体制を整え、リスク分担を明確化することにより、民間による資金調達を促進している。

この法律では、コンセッションの収入源、償還計画の見なおしが可能な事態、予測不可能な事態、建設リスク、管理リスクについて明確に定めている。

7. スペインの民間事業者の活動状況

交通関係の金融専門紙である **Public Works Financing** によると世界の交通開発事業者のランキングで、トップ11グループのうち、8グループはスペインの業者である。これらの業者は、アベルティス、ACS、フェロビアル（シントラ）、SyV、Accion、FCC、OHLなどであり、ラテンアメリカ、ヨーロッパ、北アメリカで活動している。

ラテンアメリカにおいては、メキシコ、プエルトリコ、コロンビア、コスタリカ、ペルー、ボリビア、ブラジル、チリ、アルゼンチン、ヨーロッパでは、英国をはじめ、スウェーデン、アイルランド、フランス、イタリア、ポルトガル、ギリシャ、東欧で活動しており、分野は有料道路、水道、風力発電、液化石油ガス、空港等である。北米では米国とカナダにおいて有料道路を中心に、空港、塩分除去工場、風量、地熱発電所で活動している。

これらのスペインの業者は単なる建設会社から設計、建設、管理、資金調達等を総合的に実施する総合開発事業者への脱皮に成功し、近年高い成長を維持するとともに、コンセッション事業から主な収益を得るようになってきている。

新しいコンセッション事業者の特質はコンセッションという多様な業務内容（設計、用地買収、建設管理、資金調達、電子技術）を統合するノウハウを蓄積していることである。また、スペインの業者の強みとして、銀行が非常に強力であることが上げられ、総合開発事業者は、金融機関を恒常的なパートナーとしていることが多い。