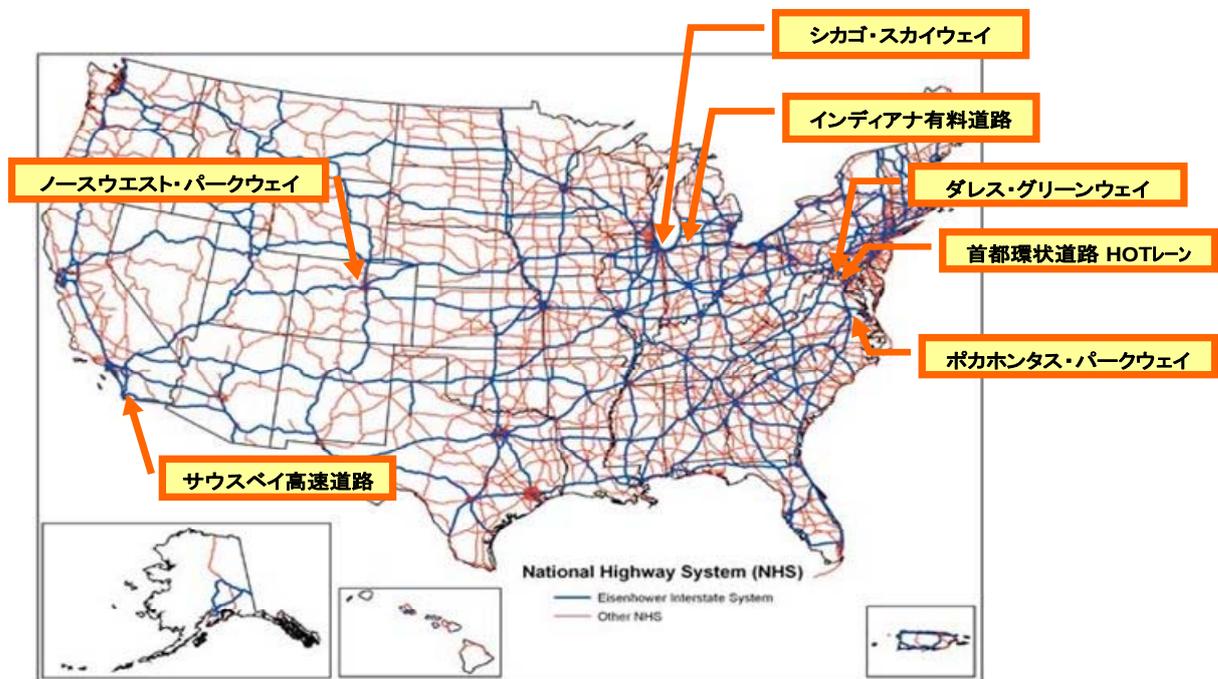


4. 米国における高速道路コンセッション事例

連邦政府は、近年PPP（官民パートナーシップ）という用語を用いて、道路に限らずあらゆるインフラにおいて民間が参加するものを対象としているが、ここでは、高速道路の所有権は公共主体に残したままで、民間企業が一定期間の建設・維持・運営を行い、料金を徴収し、殆どのリスクを民間が負うものを高速道路コンセッションと呼び、分析の対象とする。

米国において、前述のようなPPP推進の流れを受け1990年代以降に供用された主な高速道路コンセッションの事例は下の図のとおりである（一部事業中のものを含む）。



[地図出典] 連邦道路庁HP <http://www.fhwa.dot.gov/hep10/nhs/index.html>

図1-1 米国の高速道路コンセッション事例

これらの事例を形態ごとに分類すると以下のとおりとなり、新規の建設を含むDBFOと公的機関によって建設された有料道路をリースする長期リースに分類されることがわかる。

特に、長期リースは多額の一時金をコンセッション料として、公共機関が受け取るもので、公共財源の不足を一挙に解決する「打ち出の小槌」として注目されるとともに、主に公共機関側の不慣れさのゆえに、公共の利益が失われるという反対の議論もなされている。

PPPの形態と事例の分類

Long Term Lease Agreement

・公共主体が建設した施設を民間主体にリース

<事 例>

- シカゴ・スカイウェイ
- インディアナ有料道路
- ポカホントス・パークウェイ[注]
- ノースウエスト・パークウェイ

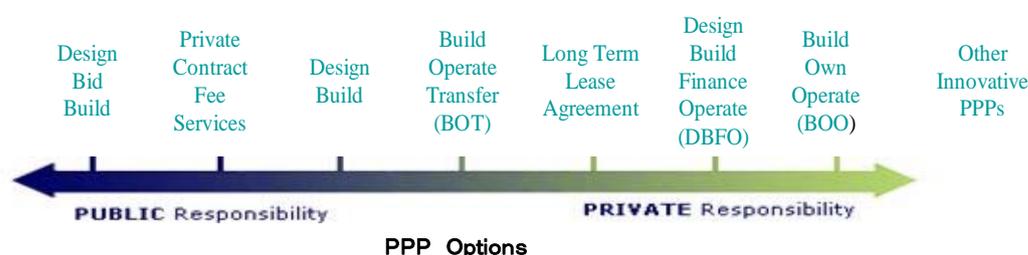
DBFO(Design-Build-Finance-Operate)

・民間主体が設計、建設、資金調達、運営を一括して実施

・施設の所有権は公共主体が保有

<事 例>

- ダレス・グリーンウェイ[注]
- サウスベイ高速道路
- 首都環状道路HOTレーン



[出典] FHWA PPP Home PPP Options <http://www.fhwa.dot.gov/ppp/options.htm>

[注] ・連邦道路庁PPPのページ(上記URL)による分類をもとに、最新の事例を追加。

・ポカホントス・パークウェイは非営利法人による建設であり、DBFOに含めることも可能。

・ダレス・グリーンウェイは協定期間終了後に所有権が州に帰属することとされており、DBOT(Design-Build-Operate-Transfer)等の呼称もあるが、連邦道路庁PPPのページではDBFOに含めている。

以下で、それぞれのプロジェクトについて説明する。

4-1 シカゴ・スカイウェイ

シカゴ・スカイウェイは、シカゴ市内のダンライアン高速道路（I-90/94）とインディアナ州境のインディアナ有料道路（I-80・90）の間を結ぶ高架式の有料道路であり、全長は7.8マイル（12.5km）である。1956年に建設が開始され、58年に開通した。シカゴ市が建設・管理を行っていた。⁵

その後、州による無料の高速道路の整備によりシカゴ・スカイウェイの交通量は減少し、市が運営費の助成を行う時期もあった。近年では郊外開発による交通量の増加から無料道路は混雑し、シカゴ・スカイウェイの交通量も増加した。市では、2001年から約3億ドルをかけて大規模な補修を行った。

⁵ インターステートのI-90（ホストン〜アトル）は当時既に事業中であったシカゴ・スカイウェイを取り込むかたちとなっており、連邦道路庁のハイウェイマップ等ではI-90に含まれているが、シカゴ市は市から正式にインターステートの指定の申請を行ったことはないとしている。

2004年3月、シカゴ市（Richard Daley 市長）は同道路の長期リースによる運営に関心のある事業者を募集し、同年5月、応募のあった10グループのうちから5グループを選定した。同年10月の入札（3グループ⁶が応札）の結果、Cintra/Macquarie グループに決定された。入札額は、18億3千万ドルであった。

2004年10月、シカゴ市議会の同意を経て、市と Skyway Concession Company, LLC（Cintra/Macquarie グループが設立した運営会社）との間でコンセッション契約を締結（2005年1月支払完了）。期間は99年間であり、既存の有料道路の長期リースとしては米国で最初の事例である。



図1-2 シカゴスカイウェイ概要図

コンセッション契約の概要は以下のとおりである。

名称は「コンセッション及びリース契約」（Chicago Skyway Concession and Lease Agreement）である。

施設の財産権（title）は市が保有し、運営者は施設を99年間運営（operate）する権利を取得する。

従前料金は普通車（2軸）で2.00ドルであったが、コンセッションに伴い2005年2月から2.50ドルに値上げされた。その後の料金の上限は、段階的に引上げて2017年で5.00ドル、2017年以降の上昇率は消費者物価指数上昇率、1人当たりGDP上昇率又は2%のうち最大のものを上限とする。なお、従前は現金收受であったが、コンセッションに伴い、2005年6月からETCシステムを導入した。

警察業務はシカゴ市警察（Chicago Police Department）が行う。これに必要な費用は運営者が負担する。

周辺での道路整備を禁止する非競争条項（non-compete clause）は、設けられていない。

⁶ Cintra/Macquarie(スペイン/オーストラリア)、Vinci(フランス)、Abertis(スペイン)の3グループ。

4-2 インディアナ有料道路

インディアナ州北部に位置し、オハイオ州境からイリノイ州境（シカゴ・スカイウェイに接続）までを結ぶ高速道路であり、全長 157マイル（253 km）である。1956年に開通し、州交通省が運営⁷してきた。

2005年に州知事(Mitch Daniels)の指示によりインディアナ州財務局(IFA: Indiana Finance Authority)において同道路の民間リースの検討が行われ、同年9月にコンセッションの提案募集がなされた。

提案募集には4グループ⁸が応募し、2006年1月に Cintra/Macquarie グループに決定された。入札額は38億5千万ドル(うちリース料は38億ドル)である。

2006年3月に州議会による承認がなされ、同年4月に Cintra/Macquarie グループのコンセッション運営会社(ITR Concession Company LLC)と IFAとの間で、コンセッション・リース契約(Concession and Lease Agreement)が締結された。



図1-3 インディアナ有料道路概要図

コンセッション・リース契約の内容は以下のとおりである。

IFAはコンセッション会社にインディアナ有料道路の土地及び施設をリースする。リース料は38億ドル、期間は75年間である。

⁷ インターステートのI-80(ニューヨーク〜サンフランシスコ)とI-90(ボストン〜シアトル)は、既に開通していたインディアナ有料道路を取り込むかたちで指定されたため、同道路はI-80とI-90の重複区間となっている。

⁸ Cintra/Macquarie(スペイン/オーストラリア)、Itinere(スペイン SyVグループ)、Babcock & Brown/Challenger-Transfield(オーストラリア)、Morgan Stanley/Autostrade(イタリア)の4グループ。

料金規制(上限料金の例)は、次のとおりである。従前料金は普通車で4.65ドルであったが、コンセッションに伴い8.00ドルに値上げされた。大型車についてはさらに大幅な値上げとなっている。⁹

2010年まで

普通車(2軸 Class2) 8.00ドル(5.1セント/マイル)

大型車(3軸 Class3) 11.77ドル(7.5セント/マイル) (段階的に引上げ)

大型車(5軸 Class5) 32.00ドル(20.4セント/マイル) (段階的に引上げ)

2011年以降

消費者物価指数上昇率、1人当たりGDP上昇率又は2%のうち最大のものを上限

サービス水準(LOS:Level of Service)について、コンセッション会社は毎年、道路の交通量、サービス水準の現状・見通しに関するレポートを提出するものとし、サービス水準(LOS)は、地方部でレベルC¹⁰、都市部でレベルD¹¹以上を確保しなければならない。

警察業務は、州警察(Indiana State Police)が引き続き実施するものとし、これに必要な経費(年間6百万ドル)はコンセッション会社が負担する。

非競争条項(noncompete clause)として、コンセッションの期間中にインディアナ有料道路と競争関係となる無料の高速道路(同道路から10マイル(16km)以内で20マイル(32km)以上連続するもの)を新たににつくらないことという条項が定められている。

4-3 ポカホンタス・パークウェイ

1995年、バージニア州で Public-Private Transportation Act(PPTA) が制定された。¹²

ポカホンタス・パークウェイ(R895)は、リッチモンド市(州都)の都市圏の南東部に位置し、I-95 と I-295 の間を環状方向に結ぶ全長8.8マイル(14km) 道路であるが、95年当時は計画段階だった。

95年11月、FD/MK LLC (Fluor Daniel/Morrison Knudsen)からR895の建設・運営に関する非募集の提案(unsolicited proposal)¹³がなされた。96年3月、州交通委員会(Commonwealth Transportation Board) で同提案の採用が決定され、同年7月に、さらに詳細提案が提出された。

⁹ 2006年4月の契約締結から同6月の取引完結までの間に契約条項が見直され、普通車についてはETC導入まで従前料金に据え置く等の措置がなされた。

¹⁰ レベルC:Stable flow(制限速度で走行できるが、車線変更は自由にできない場合がある状態。)

¹¹ レベルD:Approaching unstable flow(制限速度をやや下回る程度で走行できる状態。)

¹² 同法は、1989年のカリフォルニア州の州法(AB680)とともに、米国における交通PPPの分野での先駆的な立法とされる。同法によるPPPプロジェクト(コンセッション以外の事例も含む)は、完了3件、事業中5件、提案審査等手続中4件、提案募集予定2件(2007年現在)となっている。なお、カリフォルニア州のAB680はその後廃止され新たな立法がなされている。

¹³ PPTAによる民間提案は、当局からの提案募集に応じて提出されるもの(solicited proposal)と提案募集はないが民間側から随意に提出されるもの(unsolicited proposal)の双方が認められている。後者については、他に同様の提案を行う者がいないかを公募によって確認する手続がとられる。

その後、提案の評価、契約の交渉を経て、98年6月、州交通省とFD/MK LLCとの間でR895の開発・運営に関する総合契約が締結された。

プロジェクト実施主体として非営利法人(PPA:Pocahontas Parkway Association)¹⁴が設立され、98年にデザイン・ビルド方式により建設が開始され、2002年に開通した。建設費は3億8千万ドルである。

開通後の交通量が見込みを下回り採算が悪化したことから、事業の譲渡が検討されることとなった。2004年10月、Transurban(USA), Inc (豪州Transurbanの米国法人)とDEPFA Bank (7州に所在のドイツ系の銀行)のグループは、事業の買収に関する提案を行った。

交渉の結果、2006年6月、Transurban (895) LLC (TransurbanのR895の運営会社)と上記非営利法人(PPA:Pocahontas Parkway Association)との間で資産譲渡の契約がなされ、また、州交通省とTransurban (895), LLCとの間でR895の開発・運営に関する総合契約(変更契約)が締結された。

同契約には、連邦政府からの融資¹⁵が得られることを条件として、リッチモンド国際空港への延伸部(1.6マイル)の建設・運営に関する事項も含まれており、2007年7月、同融資の承認が得られたため、延伸部の建設が開始されることとなった。



図1-4 ポカホンタス・パークウェイ概要図

¹⁴ 内国歳入庁通達(63-20)に基づく非営利法人で、資金調達に関して税制上の優遇措置(免税債の発行)が認められる。

¹⁵ TIFIA(Transportation Infrastructure Finance and Innovation Act)による融資

契約の概要は以下のとおりである。

名称は「開発及び運営に関する総合契約」(Comprehensive Agreement to Develop and Operate)であり、連邦道路庁のPPPのページでは長期リース契約(Long Term Lease Agreements)の事例に分類されている。

州交通省は土地所有権(fee simple title)その他の財産的利益、「道路の権利(権原)」(Right of Way)を有する。運営者(Transurban (895) LLC)は、料金徴収権を含む「有料事業の権利」(Toll Servicing Rights)を有する。

契約期間は99年間で、「リース」料は、上記連邦道路庁のページによれば、5億4千8百万ドルである。

契約による料金の上限は、2016年末までは車種(軸数)に応じて1~2年おきに段階的に定められており、2017年以降は消費者物価指数上昇率、1人当たりGDP上昇率又は2.8%のうち最大のものを上限とする。

〈普通車(2軸)の場合〉

2007年末まで2.25ドル、2010年末まで2.75ドル、2012年末まで3.00ドル、2013年末まで3.25ドル、2014年末まで3.50ドル、2015年末まで3.75ドル、2016年末まで4.00ドル。

州交通省は、契約の全期間、プロジェクトの全般(資金調達、設計、建設、維持管理、補修、運営、事業運営等)について監督権(Right to Oversee Work)を有する。

警察業務は州警察(Virginia State Police)が行う。警察業務に要する費用については運営者は負担しない。

競合施設として、ルート中のジェームズ川橋梁の両側3マイル以内に新たに高速道路等の橋梁を建設することにより運営者が減収となった場合は、州交通省が補償するとしている。

4-4 サウスベイ高速道路

1989年、カリフォルニア州で交通PPPの根拠立法(AB680)が制定された。同法は、州交通省と民間主体との間で交通プロジェクトの建設及びリースに関する契約を締結することを認めた。ただし、プロジェクト件数は4件までとし、リース期間は35年を上限とした。同法によるプロジェクトで最終的に実現したものは、本件及びSR91高速レーン¹⁶の2件で、他の2件は中止された。なお、同法は2003年に廃止され、2006年に新たな立法(AB1467)がなされている。

サウスベイ高速道路(SR125)はサンディエゴ都市圏とメキシコ国境間を結ぶ道路で、北米自由貿易協定によるメキシコとの貿易の拡大等による国境間の交通量の増大により必要性が高まった。全長12.5マイルのうち9.5マイルが有料区間となっている。北端部(SR54との接続部分)は無料で、売上税(sales tax)を財源とする基金でファイナンスされている。

¹⁶ 州交通省とCPTC(California Private Transportation Company, Cofiroute(フランス)が共同出資。)とのフランチャイズ契約によるPPPとして1995年に開通したが、非競争条項により公共側の道路整備が制約される結果となったことが問題となり、2003年にオレンジ郡によって買収された。

1991年6月、AB680に基づき、州交通省 (Cartrans) と California Transportation Ventures, Inc (CTV) (Parsons Brinckerhoff 等が設立) との間で、SR125の建設・運営に関する契約が締結された。

その後、用地取得や絶滅危惧種の蝶などの環境問題により事業開始が遅れ、2001年夏に環境面での事業許可が得られた。投資採算の悪化からCTVは売却され、2002年に Macquarie Infrastructure Group (MIG) がCTVの81.6%を取得し、翌03年に残りのシェアも取得した。

2003年9月に建設開始され、2007年11月に開通した。リース期間は開通時から起算され、2041年までの35年間である。なお、キャンペーンとして、開通後2週間は無料、トランスポンダー (FasTrak) の契約をした者は2008年1月まで無料としていた。料金は普通車(2軸) 3.5ドル (37.6セント/マイル) である。

建設費は6億3千5百万ドルで、連邦政府の融資(TIFIA 融資) が1億4千万ドルである。

契約の概要は以下のとおりである。

名称は「開発フランチャイズ契約」(Development Franchise Agreement for a Privatized Transportation Project) であり、連邦道路庁のPPPのページでは、DBFO Real Toll Franchise の事例に分類されている。

運営者 (CTV) は、建設段階では資金調達、設計、建設 (無料区間も含む) の責任を負う。完成後の所有権 (ownership) は州に移転し、運営者は35年間¹⁷有料道路を運営 (operate) するフランチャイズを取得する。

料金の上限に関する規制はない¹⁸。ただし、「投資に対する合理的な収益」(本件では投資収益率 18.5%) を上回る利潤が発生した場合は州道路勘定 (State Highway Account) に還元する。州法 AB680 では、料金は建設及び運営に要する費用をまかなうほか「投資に対する合理的な収益」(reasonable return on investment) を含むものとしている。

道路の「維持」(maintenance) は州交通省が行う。警察業務は州高速警察 (California Highway Patrol) が行う。いずれも費用は運営者が負担する。

非競争条項 (noncompete clause) として、並行する I-805 の拡幅を行わないこととしている。

¹⁷ 35年間は州法AB680による上限。なお、後にサンディエゴ自治体連合 (San Diego Association of Governments) の同意が得られた場合は契約期間の延長を認める旨の立法措置がなされている。

¹⁸ 本件への適用はないが、新法AB1467では、料金を値上げする場合は少なくとも1回の公聴会 (public hearing) を経たのちに、州交通省又は地方の交通当局の承認を必要とする旨の規定が設けられている。



図 1-5 サウスベイ高速道路概要図

4-5 ノースウェスト・パークウェイ

ノースウェスト・パークウェイは、コロラド州のデンバー都市圏の環状道路のうち I-25 より西側 (US-36 まで) の部分で、全長 11 マイルである。なお、I-25 より東側は E 470 という別の有料道路 (E 470 公社が運営) となっている。ノースウェスト・パークウェイ公社 (NWPPHA: Northwest Parkway Public Highway Authority)¹⁹ が建設し、2003 年 11 月に開通した。

開通後の交通量が計画の見込みを下回り、採算が悪化した。公社では同道路のコンセッションの検討を行い、2006 年 9 月にコンセッション会社の公募 (RFQ: Request for Concessionaire Qualifications) を行った。

公募には 15 社が応募した。公社ではこのうち 11 社²⁰ を選定し、拘束力のある提案 (binding proposal) の提出を求めた。2007 年 4 月、公社はコンセッション会社を Brisa/CCR グループとすることに決定した。

2007 年 8 月、公社 (NWPPHA) と Northwest Parkway LLC (Brisa/CCR が設立した運営会社) との間でコンセッション契約を締結した。

¹⁹ 沿線の関係自治体 (Broomfield 市、Lafayette 市、Weld 郡) により設立。

²⁰ 11 社は、Abertis (スペイン)、Brisa/CCR (ポルトガル)、CCR はブラジルの Brisa 関連会社、Cintra (スペイン)、FCC/Caja Madrid (スペイン)、Goldman Sachs Global Infrastructure、Itinere Infrastructure (スペイン)、John Laing (イギリス)、Macquarie (オーストラリア)、Morgan Stanley、Societe General (フランス)、Transfield (オーストラリア)。

さらに契約では、同道路の南西環状方向への延伸について、コンセッション会社が費用負担するとともに将来の運営権を取得するものとしている。

ノースウェスト・パークウェイ(青線) ← | → E470(黒線)

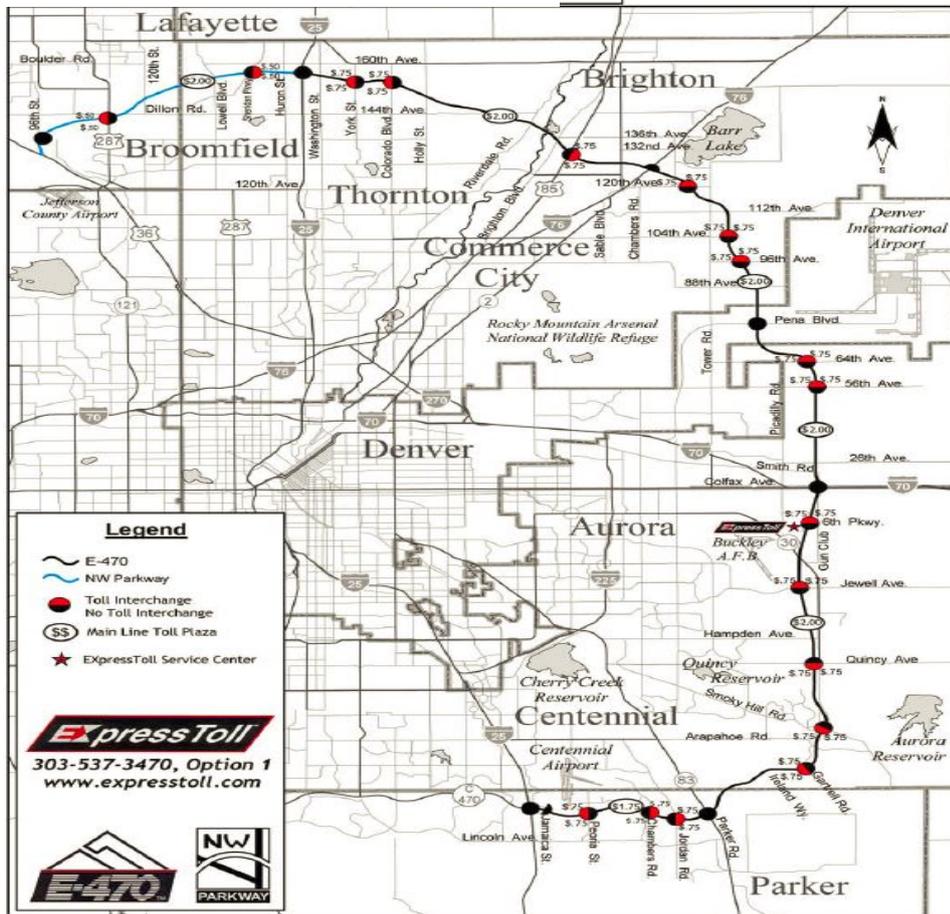


図 1-6 ノースウェスト・パークウェイ概要図

契約の概要は以下のとおりである。

名称は、「コンセッション及びリース契約」(Concession and Lease Agreement) である。

公社は道路を所有し、運営者に 99 年間リースする。

料金の上限は、2009 年末までは普通車(2 軸)で 3.00 ドルであり、2010 年以降の料金の上昇率は、インフレ率、1 人当たり GDP 伸び率又は 2% のうち最大のものを上限とする。

競合施設について具体的な制限はないが、コンセッション会社が競合施設による減収を証明した場合は補償するとしている。

4-6 首都圏環状道路

首都環状道路(Capital Beltway(I-495))は、ワシントンDC都市圏の環状道路である。このうちバージニア州側の Tysons Corner(Dulles Toll Road とのインターチェンジ) から Springfield(I-95 とのインターチェンジ) までの間、14マイル(22.5km) について、HOTレーン²¹を整備する事業である。

バージニア州法(PPTA:Public-Private Transportation Act)に基づき、2002年6月に Fluor Daniel から本件事業に関する非募集の提案(unsolicited proposal)がなされ、03年7月、州交通委員会(Commonwealth Transportation Board)で同提案の評価を進めることが決定された。同年10月に詳細提案がなされ、提案内容の評価、総合契約(comprehensive agreement)の交渉が進められた。

2005年4月に、州交通省と Fluor/Transurban との間で「開発、設計、資金調達、建設、維持及び運営に関する総合契約」が締結された(Fluor が建設し、Transurban が運営)。さらに、2007年12月にプロジェクトの詳細を定めた変更契約が締結され、2008年建設開始、建設期間5年、2013年開通予定、以後75年間のコンセッションとすることとされた。

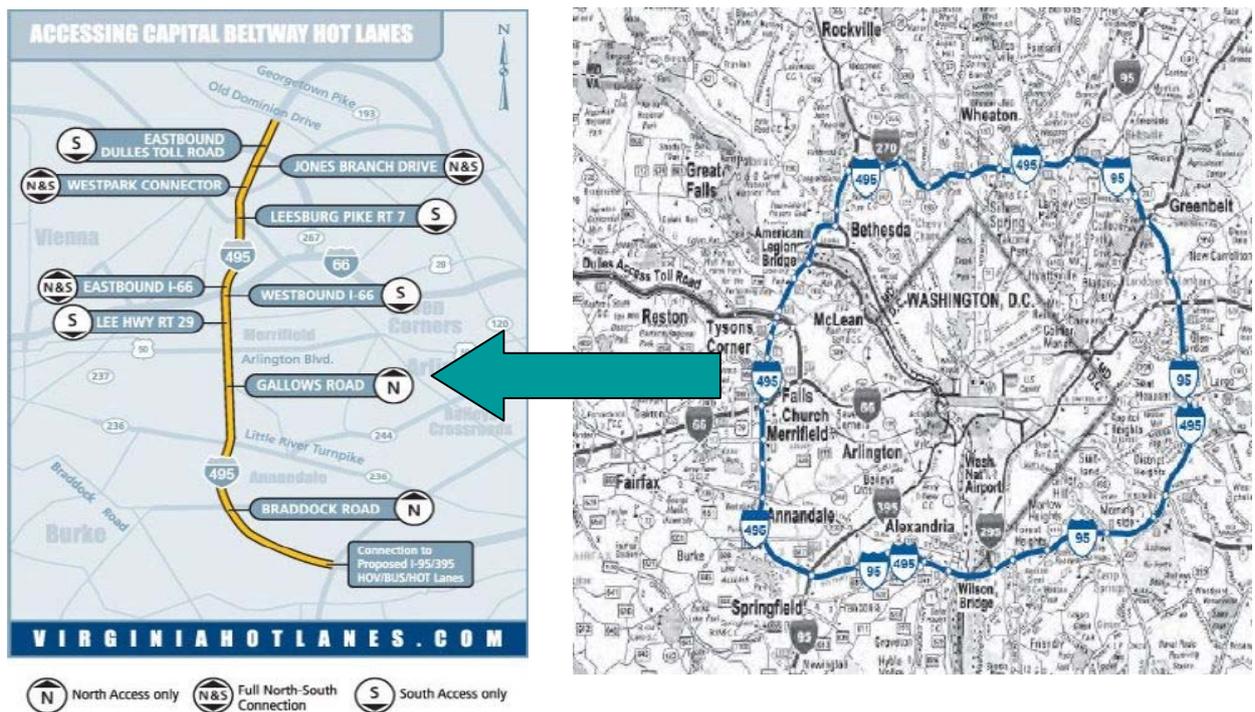


図1-7 首都圏環状道路概要図

²¹ 複数人乗車の車のみが通行できるレーンをHOV(High Occupancy Vehicle)レーンといい、HOVレーンの通行要件(本件では3人以上乗車)を満たさない車でも料金を支払えば通行できることとしたレーンをHOT(High Occupancy Toll)レーンという。

4-7 トランス・テキサス・コリダー

トランス・テキサス・コリダー(TTC:Trans-Texas Corridor)は、テキサス州全域にわたる総合的な交通網整備計画(4,000マイル)である。(図1-8) TTC-35は、その中心となるもので、ダラス、オースチン、サンアントニオを結んでメキシコ国境までの州を縦断するルート(I-35の沿線)に関する計画である。

2003年6月州議会でPPPに関する立法措置(HB3588)がなされ、州交通省からTTC-35に関する提案募集がなされた。同年9月、Flourグループ、Skanskaグループ、Cintra/Zachryグループ(Zachryはサンアントニオに本社がある大手建設会社)の3者が応募した。

2004年4月に3者に対して詳細提案の提出を求めた。同年12月に州交通委員会(Texas Transportation Commission)でCintra/Zachryグループの提案が採択された。

2005年3月、州交通省とCintra/Zachryグループとの間で総合契約(Comprehensive Development Agreement)が締結された。

Cintra/Zachryグループは、ダラス・サンアントニオ間(316マイル)の有料道路(50年間のコンセッション)の提案をしているが、上記総合契約はPPPの枠組みに関するものであり、具体的な事業化については検討段階である。

2007年3月に、州交通省とCintra/Zachryグループとの間で、TTC-35の一部であるSH 130第5・第6区間(オースチン・サンアントニオ間)のコンセッションに関する契約が締結された。

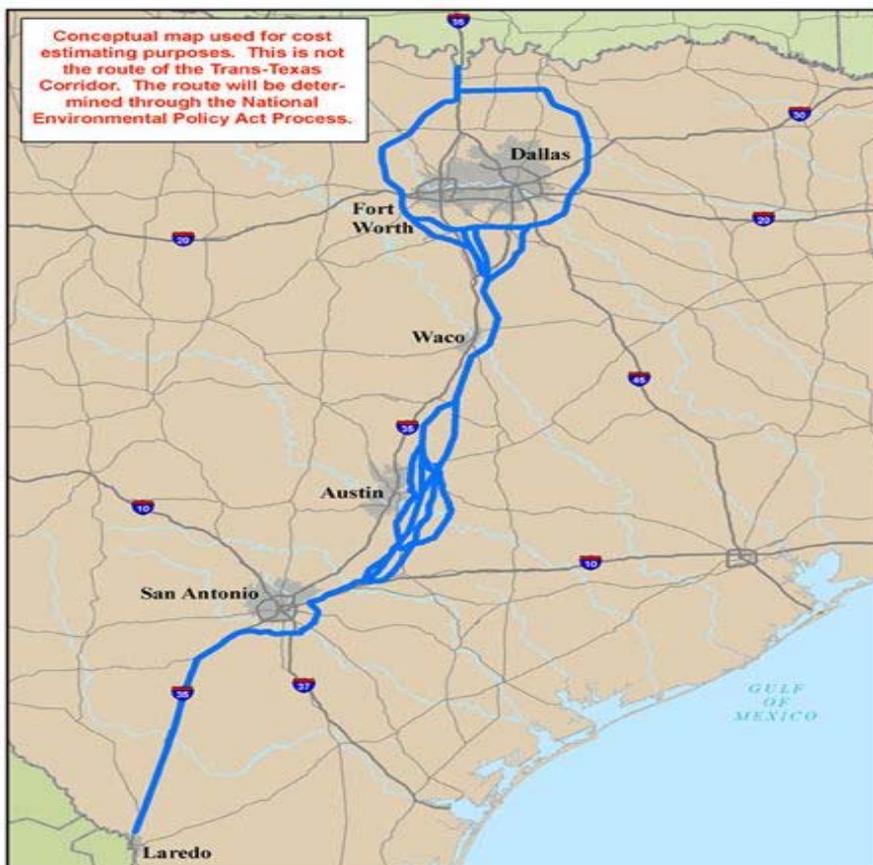


図1-8 トランス・テキサス・コリダー概要図

一方、テキサス州議会では民間への長期コンセッションについて疑念を呈する動きが多数を占めるようになり、2007年5月には新規の民間コンセッションを原則として2年間凍結する(moratorium)法案が可決されている(既に手続中の案件を除く)。また、ダラス都市圏内のSH 121で進められていたコンセッション手続について、Cintra/JP Morgan グループの提案がいったん採択された後に、北部テキサス有料道路公社(NTTA: North Texas Tollway Authority)の提案が提出され、結果的に後者が採択されることとなった(2007年8月)。

4-8 ダレス・グリーンウェイ

ワシントンDC都市圏のダレス国際空港から北西方向のLeesburgまでを結ぶ全長14マイルの有料道路である。ダレス有料道路(ワシントンDCとダレス国際空港を結ぶ道路であり、バージニア州が管理。)と接続する。

1988年のバージニア州法(Highway Corporation Act)に基づき、民間主体であるTRIP II(Toll Road Investors Partnership II)²²が建設・運営している。1995年開通し、コンセッション期間は40年である。カリフォルニアのSR 91とともに、初めての公的支援のない民営有料道路として注目された。なお、同法により、料金の値上げについては、州(SCC: State Corporation Commission)の認可が必要とされている。

開通後の交通量が見込みを下回り、採算が悪化。TRIP IIはデフォルトし、1999年にリファイナンスが行われた。2001年、SCCはコンセッション期間を20年延長して60年間とする(2056年まで)ことを認めた。

2005年、Macquarie Infrastructure Group(MIG)がTRIP IIの86.5%のシェアを取得して買収した。



図 1-9 ダレス・グリーンウェイ概要図

²² バージニア州の投資家等が出資。Autostrade(イタリア)が参画。