

1. 米国連邦交通省レポート(2008年7月)

「イノベーションの波：合衆国の高速道路及び公共交通インフラにおける発展する民間部門の役割に関する最新情報」

原典表題 United States Department of Transportation, *Innovation Wave: An Update on the Burgeoning Private Sector Role in U.S. Highway and Transit Infrastructure*, July 18, 2008

原典出所 <http://www.fhwa.dot.gov/reports/pppwave/index.htm>

翻訳 関西業務部 企画審議役

目 次

I.	エグゼクティブ・サマリー	35
II.	はじめに	39
III.	PPP s の定義及びその利点	40
	本章は、合衆国で活用されている長期のコンセッションに基づく PPP s と整合した PPP s の定義を示しており、合衆国及び海外で活用されている PPP s の利点を明らかにしている。	
IV.	合衆国における PPP s の活用の増大	44
	本章は、過去数年間での合衆国における PPP s の空前の活用について記述しており、それは次のことから明らかにされる。(i) 既存の有料施設の運営及び維持に関する長期コンセッションの実施。(ii) 新規の交通施設及び資本的改良の設計、建設、資金調達、運営及び維持に関する PPP s の調達。(iii) PPP s の権限を付与する法律を採択する州の増大。そして、(iv) PPP s を促進する連邦プログラムの利用可能性の拡大。	
V.	PPP s は交通政策の失敗に対応する	83
	本章は、過去数年での合衆国における PPP s の拡大は交通施設の財源及び調達に関する伝統的な手法の失敗に対応するものであることを具体的に示している。	
VI.	PPP s に伴うリスクの管理	93
	PPP s が一定のリスクを伴うことを認識しつつ、本章は、それらのリスクは管理可能であり、適切に構成された PPP s は、伝統的な調達手法と比較して、公共部門のリスクを有意義に縮減できることを具体的に示している。	
VII.	結論	106
VIII.	用語解説	107

I. エグゼクティブ・サマリー

2005年以降、合衆国の歴史におけるどの期間と比較しても、より多くの陸上交通施設に関するパブリック・プライベート・パートナーシップス(PPPs)¹が、商事及び財務取引の完結に達した。これらのPPPsのなかで最も顕著なものは、38億ドルのインディアナ有料道路PPP、18億ドルのシカゴ・スカイウェイPPP、そして概ね18億ドルの首都環状道路HOTレーン²PPPである。さらに、合衆国において、現在20以上の主要な高速道路(highway)³及び公共交通(transit)のPPPプロジェクトが調達の様々な段階にある。⁴

インディアナ有料道路及びシカゴ・スカイウェイのPPPsでは、既存の有料道路施設の運営及び維持に関する長期コンセッションにより、公共部門は、かなりの額の前払いの価値を現実化させた。これらの記念碑的な取引の後に、バージニア州リッチモンド郊外のポカホンタス・パークウェイ及びコロラド州デンバー郊外のノースウエスト・パークウェイの運営及び維持に関するPPPsが続いた。この比較的新しい2つの有料道路は、当時、債務の支払いに苦しんでいた。これらの4つのプロジェクトを弾みとして、他の多くの州の公共当局もまた既存の有料道路施設に関する革新的なPPPsを検討している。

既存の有料施設に加えて、いくつかの州は新規の交通施設の供給及び改良投資のための望ましい手法としてPPPsを採用している。テキサス州は、現在、5つの高速道路プロジェクトに関するPPPsを検討している。⁵ フロリダ州は、3つの新たな陸上交通プロジェクトにおいて革新的なPPPの枠組みを活用している。⁶ ジョージア州では、4つの高速道路PPPプロジェクトが調達の様々な段階にある。⁷ バージニア州は、2007年12月に首都環状道路HOTレーン・プロジェクトの商事及び財務取引を完結させ、さらに3件の長期コンセッションによる高速道路PPPsに関する調達手続を実施中である。⁸ PPPプロジェクトは、ミズーリ州、カリフォルニア州、アラスカ州、ノースカロライナ州、ミシシッピ州、サウスカロライナ州及びコロラド州でも調達されている。⁹

2005年以降、8つの州が、高速道路及び/又は公共交通プロジェクトに関するPPPsの実施

¹ PPPsは、基本的に、公共部門と民間部門との間の契約的取引であって、プロジェクトの設計、建設、資金調達、運営及び維持を含めた、複数の要素に関するかなりの部分の運営及びリスクを、単一の民間主体が引き受けることを認めるものである。詳細な定義は、III章で示される。

² [訳注] 同乗者がいる車(相乗りの車)のみが通行できるレーンをHOV(High Occupancy Vehicle)レーンといい、HOVレーンの要件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ものをHOT(High Occupancy Toll)レーンという。

³ [訳注] 英語の highway は、日本の高速道路よりも広義であり、主要道路、幹線道路の意味。

⁴ 合衆国におけるPPPsの活用の拡大は、IV章において詳述される。

⁵ I-635管理レーン・プロジェクト、北タラント高速道路、DFW(ダラス・フォートワース)コネクター、I-69/TTCプロジェクト及びTTC-35プロジェクトの一部。[訳注]TTC:トランス・テキサス・コリダー(Trans-Texas Corridor)

⁶ マイアミ港トンネル・プロジェクト、I-595改良プロジェクト及びファースト・コースト外郭環状道路。

⁷ ノースウエスト・コリダー・プロジェクト、I-285北西TOTレーン・プロジェクト、GA-400クロスロード地区プロジェクト及びI-20管理レーン・プロジェクト。[訳注]TOTレーン:トラック専用有料レーン(Truck-Only Toll lanes)。

⁸ I-95/I-395HOTレーン・プロジェクト、USルート460プロジェクト及びミッドタウン・コリダー・トンネル・プロジェクトで、これはバージニア州交通省のチーフ・エンジニアの認可を得た後に調達手続が進められる見込みである。

⁹ ミズーリ州のミズーリ安全・健全橋梁改良プロジェクト、カリフォルニア州のBART・オークランド空港接続線、アラスカ州のニックアーム橋梁、ノースカロライナ州のミッドカリタック橋梁、ミシシッピ州のエアポート・パークウェイ、サウスカロライナ州のグリーンビル・サザンコネクター及びコロラド州のデンバーRTD(地域交通地区)ファストラックス(FasTracks)投資プログラム

の権限を公共当局に認める法律を制定している。¹⁰ 現在は、全部で25州がPPPの権限を有している。他所でも、合衆国の州及び地方当局は、ますます交通インフラに関するPPPsを検討している。連邦政府は、新規の革新的なプログラムを通じてPPPsを奨励し続けており、その中には、民間活動債(Private Activity Bonds)プログラム、TIFIA¹¹プログラム(2005年に改正された)、インターステート有料プログラム、SEP¹²-15プログラム、コリダーズ・オブ・ザ・フューチャー・プログラム及びFTA(連邦公共交通局)のPPPパイロット・プログラムを含む。

合衆国では、高速道路及び公共交通プロジェクトの財源及び調達に関する伝統的な手法は失敗しつつあるという認識が増大している。¹³ 高速道路及び公共交通に記録的な金額を費やしているが、渋滞やシステムの信頼性のなさは、過去何十年と同様に、増大し続けている。国中の政府は、交通投資の需要に追いつくために困難な時を過ごしている。希少な交通施設の資源は、政治的な特定目的の支出のために、ますます不適切に配分されている。エネルギーの自給、燃料効率の改善、排気ガスの削減及び代替燃料の開発を促進する全国的な二大政党共通の努力がなされているにもかかわらず、交通施設の資金は燃料税に依存している。大規模なプロジェクトを構想から完成までに進めるには十年を優に超えることがよくあり、公共部門が交通施設の優先順位に応えることを非常に困難にしている。¹⁴

PPPsは、プロジェクトのコストを縮減し、プロジェクトの供給を加速し、プロジェクトのリスクを民間部門に移転し、価値のある高品質のプロジェクトを提供することができる、交通施設の財源及び調達のための革新的な手法として、過去数年間に広く認識されるようになってきている。しかし、これらの利点のみで、合衆国で調達されているPPPsの増大を説明できるものではない。PPPsが記録的なペースで活用されている理由には、次のものがある。

- PPPsは、高品質で良く管理されたプロジェクト及びより良いパフォーマンスを提供することにより、渋滞及びシステムの信頼性のなさに応える。
- PPPsは、交通施設への投資のために利用可能な膨大な額の民間資本へのアクセスを提供することにより、交通投資のための需要に対応する。
- PPPsは、投資決定のための財務的な説明責任(accountability)を交通施設の資金調達過程に組み入れることにより、政治的な特定目的の支出による無駄な影響を縮減する。

¹⁰ 州の授権立法については、IV章において、さらに詳細に記述される。

¹¹ [訳注]交通社会資本資金調達及び革新法(Transportation Infrastructure Finance and Innovation Act)

¹² [訳注]特別実験プロジェクト(Special Experimental Project)

¹³ 例えば、2007年1月に米国会計検査院(GAO)は交通資金調達を「高リスク」のプログラムに追加しており、それは相当の資源を必要とし国民に対して重要なサービスを提供する分野における深刻な脆弱性を明らかにしている。GAOは、その決定の重要な要因として、増大する渋滞、資金の不足及び燃料税の持続困難性を明示している。この決定を行うに当たり、GAOは、議会及び連邦交通省が代替の収入源を検討し、民間投資を奨励することを勧めている。High Risk Series: An Update, U.S. Government Accountability Office(GAO-07310), January 2007, pp. 16-20.

¹⁴ これらの伝統的な交通政策の失敗、そしてPPPsがこれらの失敗にどのように応えるのかは、このレポートV章の題材である。

- PPPsは、燃料税収入を民間資本で代替することにより、国の交通資金調達に関する政策と重要なエネルギー及び環境政策との整合を促進する。
- PPPsは、プロジェクト全体の費用を前払いの民間資本で提供することにより、プロジェクトの供用を相当に加速することができる。

PPPsには公共部門が認識する必要のあるリスクが存在するが、PPPsが伝統的な調達手法よりも本質的にリスクが大きいという証拠はない。さらに、PPPのリスクは管理可能であり、適切に組み立てられたPPPsは、伝統的な調達手法と比較して、公共部門への影響をかなり有効に縮減させることができるということを認識することが重要である。¹⁵ 公共部門は、良好なバランスが図られたPPPプログラムを形成することを確保するための賢明で合理的な段階を踏み、プロジェクトにコミットする以前に相当の注意(due diligence)を払い、そして十分に構成されたコンセッション契約の交渉を行うことにより、PPPの枠組みのなかでリスクを縮減することができる。

例えば、PPPの枠組みでは、公共部門が詳細に定めることができる高いパフォーマンスの基準に従って施設を運営及び維持するように、契約上の要求条件によって、民間コンセッショネアを制約することができる。実際に、民間コンセッショネアには、コンセッション契約を遵守し、高いレベルの顧客サービスを提供する相当の財務的インセンティブがあるので、施設の運営及び維持に関して、公共機関よりも責任が重くなることがありうる。¹⁶

他の諸国、そして革新的な州及び自治体では、PPPのリスクは、良好なバランスが図られたPPPプログラムと注意深く交渉されたコンセッション契約の文脈のなかで検討され、対応されてきている。より多くのPPPが調達され、州や自治体がリスクを管理するための革新的な解決策を探求し実施するに従って、ベストプラクティスが開発され続けるであろう。また、PPPは公共部門の担当官からの警戒を余儀なくするが、PPPは上述のような交通施設の財源及び調達に関する現行(status quo)方式の差し迫った失敗に対応するものであり、この文脈においてのみ適切に評価されることができる。

過去2年間で、国際的なインフラ投資のために驚異的な額の民間資本が調達されており、州及び地方政府は、交通プロジェクトに関するPPPの実施を通じて、合衆国にこれらの資金を引き付けるための窓を開いている。*Financial Times*は、2007年末時点で、国際的なインフラ投資のために調達された資本(equity)の見積りは500億ドルから1,500億ドルになるとレポートしている。¹⁷ 2008年2月の*McKinsey Quarterly*のレポートによれば、世界の上位20のインフラ・ファンドは、1,300億ドル近くの資金を管理しており、そのうちの77%は2006年及び2007年に調達された。¹⁸ *McKinsey Quarterly*は、ある状況において、10億ドルの資本は、

¹⁵ PPPsにおけるリスク管理は、このレポートのIV章の題材である。

¹⁶ GAOの最近の報告によれば、インディアナ有料道路とシカゴ・スカイウェイのコンセッショネアは、実際に、それらの道路の以前の公共運営者よりも高いパフォーマンス基準のもとに置かれている。*Highway Public-Private Partnerships: More Rigorous Analysis Could Better Secure Potential Benefits and Protect the Public Interest*, United States Government Accountability Office(GAO-08-44), February 2008, pp. 41-42.

¹⁷ *Infrastructure M&A*, The Financial Times, December 30, 2007.

¹⁸ Palter, Robert N., Walder, Jay, and Westlake, Stian, *How investors can get more out of infrastructure: Opportunities to invest*

プロジェクトにおいて100億ドル相当を賄うまでにレバレッジされうると注記している。より保守的なレバレッジを想定したとしても、投資のために得られる資本は、インフラ・プロジェクトの数千億ドルの価値を賄いうる。

過去2年間でインフラへの投資のために調達された民間資本の膨大な額と、合衆国及び世界中で開発され発展し続けているPPPの専門知識及びベストプラクティスを前提とすれば、州及び地方政府が民間資本を誘因し、成功するPPPを実施できる可能性が、いまほど良好な時はない。

in public infrastructure will increase during the next few years, but so will competition for deals, The McKinsey Quarterly, February 2008.

II. はじめに

このレポートは、過去3年間にわたる州及び地方交通当局によるPPPの空前の活用を記述するとともに、2004年の連邦交通省から議会に対するPPPに関する報告書(2004年報告書)のアップデートを提供している。¹⁹ このレポートの主な目的は、(i)州及び地方交通当局によるPPPの活用の広がりを探求すること、そして(ii)交通施設の財源及び調達に関する伝統的手法の代替手段としてのPPPの有利な点及び不利な点を明らかにすること、である。

このレポートの内容は、III章からVI章までに述べられる。III章は、PPPを定義し、その利点を記述する。2004年報告書はPPPの幅広い定義を提示しているが、このレポートは、長期のコンセッションに基づくPPP(long-term, concession-based PPPs)の合衆国における活用の増大を反映させるために、その定義を洗練させる的を絞っている。これはPPPのサブセットであり、2004年報告書が発表された以降に、かなり広範に普及したものである。そして、このレポートの同章は、合衆国及び海外で活用されてきたPPPの利点を簡潔に記述しており、それは2004年報告書でより詳細に記述されている。

IV章は、2004年報告書以降の合衆国における長期のコンセッションに基づくPPPの空前の活用について探求している。このタイプのPPPの利用の増大は、次の点において具体的に説明される。(i)既存の有料施設を運営及び維持するための長期コンセッションの実施。(ii)新規の高速道路及び公共交通施設の設計(design)、建設(build)、資金調達(finance)、運営(operate)及び維持(maintain)並びに資本的改良(capital improvements)のためのコンセッションの調達。そして、(iii)PPPに対する障害を除去し、その実施を容易にするための州及び連邦による措置。PPPの枠組みは他の事業でも活用されているが、このレポートは、専ら高速道路及び公共交通に焦点を当てており、それは2004年報告書の対象でもあった。

V章は、プロジェクトの資金調達及び供給に関する伝統的手法の失敗に対する代替手段としてのPPPの利点を記述している。III章で記述されたPPPの利点は、一般的に合衆国及び国際的な経験を反映したものであるが、このレポートのV章は、特に、合衆国における交通施設の財源及び調達のための伝統的手法のますます明かな失敗にPPPがどのように対応するか、ということに焦点を置いている。

VI章は、一般的にPPPに帰せられるリスクを明らかにし、賢明な公共部門当局は、どのようにこれらのリスクを管理するかを説明し、そして、PPP及びそれに伴うリスクは、交通施設の財源及び調達のための現行(status quo)手法の文脈において評価されなければならないことを示している。

¹⁹ 2004財政年度交通省予算法に伴う下院報告書 108-243(2003)は、連邦交通省に対して次のことを求めた。(i)PPPを伴う大規模で資本集約的な高速道路及び公共交通プロジェクトを形成する場合の障害を明らかにする報告書を作成すること。(ii)既存の障害を特定し除去するために、州及び地方行政主体に協力すること。2004年12月に、連邦交通省は、議会が提示した質問に答える報告書を議会に提出するとともに、PPPの活用に関心のある州のために参考文書を提供した。

Ⅲ. PPPsの定義及びその利点

A. PPPsの定義

PPPsは、公共部門と民間部門の主体間の契約的な取決めであって、それ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に参画するものである。プロジェクトに関する契約の伝統的な手法では、個々の機能が分離され、個別の募集を通じて調達されるが²⁰、PPPsでは、プロジェクトに関する全ての又はかなりの部分の機能の遂行について、単一の民間主体が責任を有し、かつ、資金的な負担をするように意図している。「民間パートナー」は、典型的には、遂行される各々の異なる機能(設計、建設、資金調達、運営及び/又は維持)について専門性を有する民間会社のコンソーシアムである。プロジェクトの複合的な要素に関する責任及びリスクを民間パートナーに移転する場合、調達機関は、特定のリスクを民間パートナーに移転し、プロジェクトの詳細な仕様を定める代わりに望ましいアウトカムに焦点を置く。民間パートナーは、引き受けたリスクに相応する資金的なリターンを獲得する機会を得る。PPPsは、多様な形態で構成され、一般に、プロジェクトに関して民間パートナーが引き受ける責任の範囲やリスクの程度に応じて様々である。それぞれの場合に、民間パートナーは、例えば、資本投資、債務負担、固定価格契約又はこれらの組合せの形態を通じて、資金的リスクを引き受け、また、プロジェクトの設計、建設、運営及び維持に関するリスクも該当するものを受け取る。

2004年報告書は、PPPsを広範に定義しており、プロジェクトの供給について民間部門の参画を伝統的な方式よりも一層多く認めるあらゆる方式を含めている。同報告書については、PPPの用語は一連の広範な連携を包含しており、例えば、民間部門が施設の設計及び建設に関する責任を有する契約(「デザイン・ビルド」)のようなプロジェクトの限られた要素に関する契約から、例えば、民間部門が施設の設計、建設、資金調達、運営及び維持までの責任を有する契約のような非常に複雑で技術的なプロジェクトの複数要素に関する契約までを含んでいる。

このレポートでは、ますます活用されているPPPsのサブセットの成功を反映して、よりの絞った定義をしている。2005年以前の合衆国では、長期のコンセッションに基づくPPPs(long-term, concession-based PPPs)は、実施されていないのは言うまでもなく、ほとんど考慮されてもいなかった。しかしながら、過去3年間で、長期のコンセッションに基づくPPPsは、より行き渡るようになってきた。長期のコンセッションに基づくPPPsにおいては、民間部門は、一般に、プロジェクトの資金的なリスク、プロジェクトの運営及び維持に伴うリスク、さらに、新規施設及び資本的改良の場合には、プロジェクトの設計及び建設に伴うリスクのかなりの部分を受け取る。プロジェクトがそのコストを賄うために十分な交通量及び収入を生み出さないリスクのかなりの部分を民間部門が引き受けるか否かは、長期のコンセッションに基づくPPPの構成に関

²⁰ 現代的な交通システムが形成されて以来、合衆国における調達の支配的な形態は、設計施工分離(design-bid-build(DBB))方式であった。DBB方式のもとでは、施設の設計と建設は別々に調達される。公共機関は設計業務を自ら実施するか、又はエンジニアリング会社との契約により実施し、そして、それとは分離して、建設業務を実施するために価格競争入札手続を通じて民間建設会社と契約を締結する。DBBの調達では、公共機関は、設計業務が正確で完全であることのリスクを引き受けている。典型的には、公共の事業主体は、施設の運営及び維持、さらにプロジェクトの財源又は資金調達に関するリスクと責任も引き受けている。

する重要な要素である。合衆国のPPPのほとんどは有料道路プロジェクトに関するものであり、そこではコンセッションが交通リスクを引き受けるが、いくつかの州では無料の枠組みを利用するPPPの調達を始めており、そこではコンセッションはいかなる交通リスクも引き受けず、施設の設計、建設、資金調達、運営及び維持に伴うリスクを引き受ける。

現在、合衆国では20以上の長期のコンセッションに基づくPPPプロジェクトが調達の様々な段階にある。一般に、これらのPPPの価額は、数(a few)億ドルから数(a few)十億ドルの範囲にあり、これらすべてのプロジェクトが供給されたとした場合の総価額は、数(several)十億ドルを超えるものと見込みうる。高速道路プロジェクトに関する長期のコンセッションに基づくPPPは、過去3年間で実施されてきたものであり、特に、これらのプロジェクトで活用されたPPPの枠組みがプロジェクトの財源及び調達に関する伝統的な手法と比較されるに従って、これらのプロジェクトがもたらす具体的な利点がますます明確になりつつある。

B. PPPの利点

PPPの利点の多くは、2004年報告書で記述されており、プロジェクトの供給、運営及び維持においてPPPによって得られる効率性も含まれる。²¹ これら及び類似の利点は、過去数年間にわたる多数の研究においても文書化されており²²、以下のように明らかにされている。合衆国でPPPがますます活用されるに従って、これらの利点の多くの価値が、ますます明確になっており、それは次のものを含む。

- **PPPsは、かなりのコスト節約の結果となりうる** 2004年報告書によれば、PPPは建設コストの6%から40%を節約することができ、革新的な契約によってコスト超過の可能性をかなり制限している。²³ 設計、建設及び運営を含めたプロジェクトの複数の要素に関する責任を単一の民間主体にまとめることにより、伝統的なDBB(設計施工分離)方式では不可能であったコスト節約の効率性を達成することができる。さらに、コスト節約は民間パートナーを利することになり、また、固定価格契約ではコスト超過は民間パートナーの責任となるため、民間パートナーにはコストを制限する直接のインセンティブがある。²⁴ 公共主体の債務の代わりに民間資本を調達することにより、PPPは公共主体の債務の重荷を軽減し、公共の財源を他の目的のために解放することもできる。

²¹ PPPの利点は、2004年報告書のⅢ章に記述されている。

²² 例えば、次を参照。(i) *Current Practices for Public-Private Partnerships for Highways, Draft Report*, submitted by KCI Technologies, Inc., in cooperation with Maryland Transportation Authority, the Maryland Department of Transportation, and the Maryland State Highway Administration, June 22, 2005(the "Maryland Report"), (ii) *Surface Transportation Funding Options for State*, National Conference of State Legislatures, May 2006(the "NCSL Report"), (iii) *Report to Congress on the Costs, Benefits, and Efficiencies of Public-Private Partnerships for Fixed Guideway Capital Projects*, USDOT, November 2007("USDOT Transit PPP Report"), (iv) *PFI: Construction Performance*, UK National Audit Office, Report by the Comptroller and Auditor General, HC 371 Session 2002-2003, February 5, 2003("UK NAO Report"), and (v) *Performance of PPPs and Traditional Procurement in Australia: Final Report*, The Allen Consulting Group, November 30, 2007("Australia PPP Report").

²³ 2004年報告書 p.2

²⁴ NCSL Report p.49 参照。そこでは、「民間主体は利益を挙げることを欲しているので、コストを縮減し、効率性を改善し、そして完成時間を短縮する、より大きなインセンティブを有している。」と記している。

マイアミ港トンネル(Miami Port Tunnel)プロジェクトは、PPPによって達成することができたコスト節約の良い事例である。計画立案者は、このプロジェクトの設計、建設、運営及び維持のために、フロリダ州交通省(FDOT)はコンセッションネアに年間6,800万ドルの支払いが必要となると予測したにもかかわらず、FDOTが受理した3つの民間部門の提案は、いずれもかなり低いコストを熟慮しており、FDOTが選定した入札者は半額以下の3,300万ドルの年間の支払いを求めている。²⁵

PPPsは、プロジェクトの供給を数年間短縮することができる 入手可能な民間資本の資金源に迅速にアクセスすることにより、PPPsは、それがなければ何年間も遅れたか、又は、全く建設されなかったかもしれないプロジェクトの建設を加速することができる。²⁶ さらに、コスト節約を生み出すのと同様の効率性により、PPPプロジェクトは、しばしば、伝統的なプロジェクトよりも早く建設されることが可能となる。²⁷

ミズーリ安全・健全橋梁改良プログラム(Missouri Safe & Sound Bridge Improvement Program)は、革新的なPPPを通じて、ミズーリ州における800以上の橋梁の修繕又は架替えを大幅に加速することが期待されている。このPPPは、すべての橋梁に関する作業の完成に関する責任を、単一の民間パートナーに割り当てる予定である。ある州議会議員(State Representative)によれば、「交通施設に対するこの革新的な新たな方式により、以前なら20年かかったかもしれないことを5年で行う予定である。」²⁸

PPPsは、リスクを最も良く管理できる主体に配分することができる 伝統的には、交通プロジェクトの設計、建設、資金調達、運営及び維持に伴うほとんど全てのリスクは、公共部門によって担われてきた。PPPsでは、プロジェクト・リスクのかなりの部分を民間部門に移転し、納税者のコストを削減することができる。²⁹ プロジェクト・リスクを、そのリスクを最も良く管理できる主体(公共又は民間)に適切に配分することで、プロジェクトに関するリスク全般を低減させ、プロジェクトのコストを削減し、プロジェクトの供給を加速することができる。適切なリスクの配分は、公共部門が数多くのプロジェクトを同時に管理する能力を増大させることもできる。

PPPの仕組みにより、米国で最も混雑している路線のひとつである、ワシントンDCの南部及び西部のI-95/首都環状道路(Capital Beltway)における交通問題に関する力強い解決策を、バージニア州交通省が実施することを可能としている。PPPの仕組みのもとで、

²⁵ *Miami Port Tunnel, Maximum Availability Payment Opened*, Port of Miami Tunnel Project, Media Advisory, Revised April 12, 2007.

²⁶ 2004年報告書 p.48. Maryland Report p.22 も参照。Maryland Report は、伝統的な資金源を用いた場合、州は、高額な大規模プロジェクトの資金と、より小さい差し迫ったプロジェクトの資金との間の選択をしばしば迫られる、としている。PPPsを通じて利用可能となる非伝統的な資金源の活用によって、高額な大規模プロジェクトと、より小さい差し迫ったプロジェクトを同時に完成させることができる。

²⁷ 上述の注 23 を参照。

²⁸ *Gov. Blunt Signs Bill to Dramatically Improve 153 Bridges in St. Joseph Area*, Missouri Governor Matt Blunt, Press Release, September 5, 2007.

²⁹ 2004年報告書 p.59. Maryland Report p.32 も参照。

コンセッショネアは、当該路線で、複雑な可変レートの混雑課金(congestion pricing)を導入することに関する資金調達上、技術上及び運営上のリスクを引き受けている。コンセッショネアは、プロジェクトが成功した場合には投資に対する利益を獲得できるので、これらのリスクを進んで引き受けている。

PPPsは、イノベーション及びライフサイクルコストの組み込みを促進することができる PPPsは、施設的设计及び建設にライフサイクルコストを組み込むことを促進し、より質の高い交通プロジェクトの供給に結びつけることができる。³⁰ PPPsは、民間部門が、公共交通インフラの質を改善する創造的なアイデアを提供することを奨励することもできる。

イギリスにおける37件のPPPプロジェクトの調査によれば、民間パートナーは、運営及び維持の長期のコストを縮減するために、より高い品質の施設を建設する、と結論づけている。³¹ ワシントンDCでのラージ地下鉄延伸(Largo Metrorail Extension)に関するデザイン・ビルドの取引において、デザイン・ビルド契約者は、調達機関が他のトンネルで使用してきたベントシャフト(vent shaft)のシステムの代わりに、より維持が容易で、より運営が効率的であることから、ジェットバン(jet van)のトンネル換気システムを利用した。このイノベーションによって、見積りで1千万ドルのプロジェクト・コストが節約された。³²

これらの事例は、州及び地方当局が、コストを縮減し、プロジェクトの供給を加速し、リスクをより効率的に配分し、そしてイノベーションを奨励するためにPPPsを活用していることを具体的に示している。

³⁰ 2004報告書 p.62。USDOT Transit PPP Report p.9-10。

³¹ UK NAO Report p.7-8。同報告書は、「契約期間を通じた維持コストを削減するような基準に従って施設を設計し、建設することにより、コンソーシアムは、公共部局のサービス基準への適合を確保しながら、長期のコストを縮減することができる。」と断言している。

³² USDOT Transit PPP Report p.19。ラージ地下鉄延伸(Largo Metrorail Extension)はデザイン・ビルド・プロジェクトで、長期コンセッションではなかったが、このレポートは、PPPの仕組みの主要な構成要素である、プロジェクトの複数の要素の組合せを単一の主体に担わせることから帰結するコスト節約及びイノベーションを具体的に示している。

IV. 合衆国における PPPs の活用の増大

連邦交通省(USDOT)が2004年報告書を公表した2004年12月以降、合衆国のPPP市場における活動が劇的に増大している。この増大は、主に次のような場合で明らかである。(i) 既存の有料施設の運営及び維持に関する長期コンセッションの実施。(ii) 新たな交通施設容量及び資本的改良の設計、建設、資金調達、運営及び維持に関する長期コンセッションを通じた、これらの施設の調達。(iii) PPPs に対する障害を除去し、その活用を促進するための州及び連邦レベルでの展開。合衆国のすべてのレベルの政府は、交通施設の財源及び調達のための伝統的な手法を改革する革新的で創造的な方策を求めており、PPPs は、ますます望ましい代替手段となりつつある。

A. 既存の施設の長期コンセッション

1. シカゴ・スカイウェイ(Chicago Skyway)

2005年1月、競争入札手続の後に、シカゴ市(City of Chicago)と民間コンソーシアムは、シカゴ・スカイウェイの運営及び維持のための18億ドルのコンセッションの財務的な取引完結に達した。シカゴ・スカイウェイは、シカゴの南側のダンライアン高速道路(Dan Ryan Expressway)とインディアナ有料道路(Indiana Toll Road)とを結ぶ7.8マイルの有料道路である。民間コンソーシアムが、スペインの有料道路開発者である Cintra Concesiones de Infraestructuras de Transporte S.A. (“Cintra”) とオーストラリアの有料道路開発運営者である Macquarie Infrastructure Group (“Macquarie”) で構成されている。シカゴ・スカイウェイのPPPは、合衆国における既存の有料道路の長期コンセッションの最初となった。

コンセッションネアはシカゴ市に18億ドルを前払いで全額支払い、当該有料道路を99年間運営及び維持する。その代わりに、コンセッションネアは99年間のすべての料金収入を徴収する権利を付与されている。コンセッションネアは、料金収入を使って、運営及び維持の費用を支払い、18億ドルの前払いの支払を資金調達した債務を返済し、そして構成員の資本の貢献に対する合理的な利益(reasonable return)を提供する。コンセッションネアは、料金収入がこれらの目的のために不十分となるリスクを引き受けた。年間の料金レートは2017年までは定められた額で上げられ、その後は、(i) 2%、(ii) 消費者物価指数(consumer price index)又は(iii) 一人当たり国内総生産(per capita gross domestic product)のうち最大のものを上限とする。

シカゴ市は、18億ドルのコンセッションの支払を様々な目的に使用した。市は、スカイウェイの残りの債務の返済に4億6,500万ドル、シカゴ市のその他の債務の返済に3億9,000万ドル、長期の準備勘定(reserve account)の資金に5億ドル、中期の年賦勘定(annuity account)の資金に3億7,500万ドル、そしてシカゴ市の様々なプログラムの資金に1億ドルを使用した。そのプログラムは、例えば、住宅暖房の支援及び障害者の住宅改修に対する支援である。Richard M. Daley 市長によれば、シカゴ・スカイウェイの運営及び維持の責任とリスクを移転することは、「有料道路の運営は市政府の核となる機能ではない」ので、市にとって大きな利点であった。

民間コンソーシアムによる多額の前払いの支払は、合衆国の交通インフラへの投資に関して調達しうる相当額の民間資本を照らし出している。この取引はまた、既存の、潜在的に不採算(*underperforming*)の公共資産を民間部門がてこ入れすることを認めることにより、公共当局は相当のリターンを現実化できる可能性があることを具体的に示している。

2. インディアナ有料道路(Indiana Toll Road)

シカゴ・スカイウェイの取引の財務的完結が成功したのに続いて、インディアナ州財務局(Indiana Finance Authority)は、2005年秋に、インディアナ有料道路(Indiana Toll Road(I T R))の運営及び維持のためのコンセッションに関する競争入札手続を開始した。I T Rは、シカゴ・スカイウェイとオハイオ・ターンパイクとの間のインディアナ州北部を、157マイルにわたって東西に走っている。Cintra と Macquarie によって構成された民間コンソーシアムが、このコンセッションでも同様に勝利し、2006年6月に、コンセッショネアはコンセッションのために38億ドルの前払いの支払を行った。シカゴ・スカイウェイと同様に、コンセッショネアはコンセッションの全期間、すなわち本件では75年間、I T Rの運営及び維持を行い、同期間中の全ての料金収入を徴収する権利を有する。コンセッショネアは料金収入を同様の目的で使用し、料金レートも同様の最高限度が定められている。

しかしながら、シカゴ・スカイウェイとは異なり、インディアナ州は、前払いの支払の全額を州の交通プログラムに再投資している。I T Rのコンセッションは、2006年から2015年までの州の交通施設の資金ギャップ18億ドルに対応するための、Mitch Daniels 知事による計画の重要な一部であった。I T Rは一貫して資金を失う不採算の資産であり、公共部門によって運営されていた過去5年間のうち3年間は資金を失っており、2005年には、I T Rは1,600万ドルを失った。³³ 38億ドルの前払いの支払により、インディアナ州の10箇年の道路改良計画の資金が満額確保された。さらに、前払いの支払はインディアナ州の各々の郡(*county*)への資金を提供し、I T Rが所在する郡は、地域の交通プロジェクトのために4千万ドルから1億2千万ドルの支払を一度に受け取った。インディアナ州交通省によれば、前払いの支払の金利は、現在、毎日50万ドルを稼いでいる。³⁴

シカゴ・スカイウェイ及びI T Rのコンセッションは、既存資産の長期コンセッションを通じて前払いで調達することができる民間資本のかなりの金額に対する注目を引き起こした。シカゴ・スカイウェイ及びI T Rは、ともに既存の交通が存在する成熟した資産であり、そのことは、当該道路を利用し、料金を支払い続ける顧客の集団が存在するという安心感を民間部門に与える。このような条件は、施設の完全な価値を引き出すことを意図した入札手続を容易にする。しかしながら、既存の有料道路施設に関する他の長期コンセッションは、非常に異なったモデルを導入した。

³³ <http://www.in.gov/indot/2276.htm> (最新の参照は2008年7月7日)。[訳注] ITRの財務分析資料によれば、2005年では、営業キャッシュフローは2,840万ドルのプラスであるが、投資・財務キャッシュフローを含めた総キャッシュフローは1,620万ドルのマイナスとなっている。 <http://www.in.gov/ifa/files/TollRoadFinancialAnalysis.pdf> p.4

³⁴ <http://www.in.gov/indot/2276.htm> (最新の参照は2008年7月7日)。

いくつかの既存の施設は僅か数年間しか運営されておらず、入札者が料金収入を当てにすることができる実績のある顧客ベースが存在しない。このような施設は、顧客を引き付けることが困難である可能性があり、必要な債務返済を行うのに十分な料金収入を集められない可能性がある。このような状況における入札者は、投資に対する合理的な利益はもとより、施設の債務の返済や道路の運営及び維持のための支払に十分な料金収入を得ることに関する安心感が、より少なくなる。その結果、プロジェクトの実施主体が、多額の前払いの支払を得るためではなく、プロジェクトの資金繰りのギャップを埋めることを助けるために、PPPを探求する可能性が生じる。ポカホンタス・パークウェイ及びノースウエスト・パークウェイの運営及び維持に関する長期コンセッションは、このタイプのPPPの良い事例である。

3. 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、バージニア州リッチモンドの南東部をバイパスする9マイルの有料道路で、市の南部のI-95と東部のI-295を結んでいる。バージニア州は、ポカホンタス・パークウェイ協会(Pocahontas Parkway Association(“PPA”))を通じて、ポカホンタス・パークウェイを計画、建設及び資金調達した。同協会は、建設債券を発行し、償還するために設立された非営利主体である。ポカホンタス・パークウェイは2002年に開通したが、交通量は、PPAの債務を返済するために十分な料金収入を生み出さなかった。その結果、バージニア州は、当該プロジェクトを、非営利法人方式から長期コンセッションに基づくPPP方式に転換することを決定した。

2006年に、バージニア州は、オーストラリアの民間有料道路運営者である Transurban と、ポカホンタス・パークウェイの運営及び維持に関する革新的な99年間のコンセッションを締結した。コンセッションのために Transurban が支払った購入価格は、PPAの全ての既存債務の償還、そしてバージニア州交通省(VDOT)が当該施設の維持及び修繕のために支払った未収の支出の返済のために使われた。コンセッションネアは、当該取引に伴うPPA及びVDOTの全ての費用も支払った。Transurban は、ポカホンタス・パークウェイが生み出す料金収入が、投資に対する必要な収益を得るために十分となることのリスクを引き受けた。料金は、コンセッション契約によって上限が定められている。Transurban が実際に収益を現実化する限りにおいて、超過の収入はバージニア州との収入分配(revenue sharing)の取決めに従う。

Transurban は、ポカホンタス・パークウェイとリッチモンド国際空港とを結ぶ1.6マイルの有料道路(リッチモンド空港接続路(Richmond Airport Connector(RAC)))の建設にも合意した。Transurban は、RACの概ね5千万ドル [訳注：7億5千万ドル]³⁵の建設事業の資金調達のためにUSDOTのTIFIAプログラムから1億5千万ドルの融資を利用する予定である。TIFIA、すなわち1998年交通社会資本資金調達及び革新法(Transportation Infrastructure Finance and Innovation Act of 1998)は、連邦の信用プログラムを創設し、そのもとでUSDOT

³⁵ [訳注] 原文は5千万ドル(\$50million)であるが、USDOTのTIFIA融資のページによれば、資金総額7億4,760万ドルのうちTIFIA融資が1億5千万ドルとされていることから、7億5千万ドルの誤植と思われる。
<http://tifa.fhwa.dot.gov/projects/fs14.cfm>

は適格の交通プロジェクトに関する直接融資、債務保証及び与信枠(lines of credit)³⁶を提供することができる。当該施設のコンセッションのために Transurban に融資された銀行債務の一部のリファイナンス及び P P A の債券の無効化(defeasance)のために、概ね 9,250 万ドルの T I F I A 直接融資が使われている。R A C の建設は、2008 年の早期に開始され、2010 年までに完成する見込みである。

バージニア州は、この P P P からかなりの便益を得ており、この P P P は I T R のコンセッションと同日の 2006 年 6 月 29 日に財務的な取引完結に達した。R A C は Transurban によって資金調達及び建設され、P P A の全ての債務は償還され、そしてポカホンタス・パークウェイの運営及び維持のためのコスト及び責任は民間部門に移転された。この取引は、P P P s が、単に民間資本を引き付けるための手段であるだけでなく、交通施設の様々な難題に取り組むための革新的な手法であることを具体的に示している。

4. ノースウエスト・パークウェイ(Northwest Parkway)

ノースウエスト・パークウェイに関する P P P も、類似の利点を表わしている。ノースウエスト・パークウェイは、コロラド州デンバー北西の 9 マイルの有料道路である。この有料道路は、E-470 を西側そして南側に Broomfield の 96th Street まで延伸したもので、デンバー地域の未完成の環状道路のうちで最も新しく建設された部分である。ノースウエスト・パークウェイは、Broomfield 市・郡、Lafayette 市及び Weld 郡の 3 つの自治体で構成された公社(NWP 公社)によって開発された。当職(ex-officio)の構成員は、Jefferson 郡、Arvada 市、地域交通地区(Regional Transportation District)、Interlocken 大都市地区及びコロラド州交通省である。NWP 公社は、料金収入で償還されるノンリコースの料金収入債でプロジェクトの資金調達を行った。当該道路は、2003 年に開通した。ポカホンタス・パークウェイと同様に、ノースウエスト・パークウェイの料金収入は当初予測されていたものよりも少なく、NWP 公社は、当該プロジェクトを長期コンセッションに基づく P P P に転換することを決定した。

NWP 公社は 11 の民間部門グループに提案を提出する資格を認め、競争入札手続が行われた後に、2007 年 8 月 29 日に、NWP 公社は、ポルトガルの有料道路運営者である Brisa Auto-Estradas de Portugal, S.A. 及びブラジルの有料道路運営者である Companhia de Concessões Rodoviárias (Brisa/CCR) によって構成されたコンソーシアムとの間で、99 年間のコンセッションを締結した。ポカホンタス・パークウェイのコンセッション及びそのリファイナンスと同様に、この P P P は、地域のニーズに対応した革新的な要素を組み入れていた。NWP 公社は、「単純に最も高額な入札を受容れ」たのではなく、むしろ「複数のメンバー自治体にとって強力な最終的価値」をもたらした。³⁷

Brisa/CCR によって支払われたコンセッションの合計価格は、5 億 4,300 万ドルであった。この資金の大半は、NWP 公社の既存の債務の償還と、NWP 公社への 5 千万ドルのリース料の前

³⁶ [訳注] 与信枠(lines of credit)とは、プロジェクトの収入が不足した場合に引出すことができる貸付枠のこと(プロジェクトの供用開始から10年以内の期間で利用可能)。

³⁷ Northwest Parkway and Brisa/CCR Sign Final \$603 million, 99-year Leasing Concession Agreement, Northwest Parkway Public Highway Authority, News Release, August 29, 2007

払いに充てられた。さらに、ノースウエスト・パークウェイの将来の延伸を促進するため、当該価格のうち4千万ドルは預託(escrow)され、ノースウエスト・パークウェイが一定の期限内に延伸された場合にNWP公社へ資金が解放される。Brisa/CCRは、ノースウエスト・パークウェイの延伸が期限内に完了した場合には、当該延伸について追加で6千万ドルを支払うことも約束した。

Brisa/CCRは、一定の収入のレベルに達した後は、NWP公社と収入を分配することが必要となる。

38

地域の利益となる地方の交通施設改良に参画することで、ポカホンタス・パークウェイとノースウエスト・パークウェイの双方の民間パートナーは、PPPが単に困難な状況にある施設の資金的状态を支えるだけでなく、公共部門と民間部門の双方にとって便益となる地域の解決策を促進することができることを具体的に示した。

5. グリーンビル・サザンコネクター(Greenville Southern Connector)

サウスカロライナ州交通省との協同によりグリーンビル・サザンコネクター有料道路を開発した公益法人(public benefit corporation)は、最近、この16マイルの有料道路を長期コンセッションによって運営及び維持する民間部門を求める資格申請の募集(request for qualifications)を行った。ポカホンタス・パークウェイ及びノースウエスト・パークウェイと同様に、グリーンビル・サザンコネクターは、当初の予測よりも低い料金収入によって苦しんでいた。コネクターの交通量は改善されつつあるが、コネクター法人は、最近、「民間部門のコンセッショネアが、当該道路の顧客にとっての経済的価値及び高品質のサービスを提供することで、長期間にわたってコネクターの資金的なパフォーマンスを最も良く最大化することができる可能性がある」という期待を示した。³⁹ コネクター法人の理事会は、現在、何らかのコンセッションの可能性に関する決定に資するために準備される、交通量及び収入の投資適格に関する調査を行っている。⁴⁰

グリーンビル・サザンコネクターは、当初、63-20非営利法人(not-for-profit corporation)を通じて資金調達されたことは特記に値する。この法人の名称は、内国歳入庁(IRS)の通達(Rev. Rul.)63-20及び細則(Rev. Proc.)82-26の要件によることからきている。交通資金調達の文脈においては、63-20非営利法人は、公共機関に代わって免税債(tax-exempt debt)を発行するために設立された非株式の法人であり、免税債による収入は、民間開発者が交通施設を設計、建設及び/又は運営するための資金に使われる。その組織管理形態は、典型的には、公共部門と民間部門の双方からの代表者を含んでおり、63-20法人の構成員は、一般に、資金的なリスクからは隔離されている。この法人は金銭的な利益のために設立することはできず、構成員に対して配当又は分配を提供することはできないことから、その資金構成には民間部門によるいかなる資本投資も含まない。

³⁸ *Summary of Northwest Parkway Concession and Lease Agreement*, Northwest Parkway Public Highway Authority.

³⁹ *Southern Connector Toll Road: Request for Toll Road Concessionaire Qualifications*, September 27, 2007, available at: http://www.southernconnector.com/pdfs/SCTR_RFQ2.pdf (last visited July 7, 2008)

⁴⁰ *Connector 2000 Association Seeks Firm to Prepare Investment Grade Traffic and Revenue Study*, Southern Connector, Press Release, May 7, 2008.

非営利63-20法人は、それによって民間部門が免税債を使ってプロジェクトの開発、設計、建設及び又は運営を行うことができることから(免税債は、典型的には、公共主体のプロジェクトについてのみ利用できる)、ポカホンタス・パークウェイ、ノースウエスト・パークウェイ及びグリーンビル・サザンコネクターが当初に資金調達されたときは、多くの注目を集めた。一握りのプロジェクトが63-20法人を通じて資金調達されたが、構成員は交通量及び収入の見込みを達成するのに苦しんだ。このような資金調達方式がなぜ採算上苦しむことになったかを確実に断言することは難しいが、63-20による資金調達が失敗したのは、施設がその債務を返済できなくなった場合に、公共部門と民間部門のいずれもが資金的な責任を有しておらず、単独目的の63-20法人のみが責任を有していることによる、という主張がある。⁴¹ これとは対照的に、PPPsでは、民間部門が、債務による資金調達、長期の保証及び資本投資を通じてプロジェクトの資金的な責任を引き受ける。

6. ペンシルバニア・ターンパイク(Pennsylvania Turnpike)及びアリゲーター・アレー(Alligator Alley)

より多くの既存の有料道路の運営及び維持に関するコンセッションが商事及び財務の取引完結に達するに従って、より多くの公共当局がPPPsを検討している。

2008年5月15日に、ペンシルバニア州のEd Rendell知事は、州が、531マイルのペンシルバニア・ターンパイク(Pennsylvania Turnpike)のコンセッションに関する128億ドルの提案を選定したと発表した。その提案は、Citi Infrastructure Investors、スペインの有料道路運営者であるAbertis Infraestructuras及びAbertisの多数持分所有者であるCriteria CaixaCorpによって構成されたコンソーシアムが提出した。当該コンソーシアムは、128億ドル前払いの支払に合意し、その資金は、ペンシルバニア州が、州の道路、橋梁及び公共交通機関のために用いられる相当額の年間の支払を生み出す長期の基金に運営する。Rendell知事がその入札を受諾してコンセッションを締結する前に、州の立法府による承認が必要である。2007年に、ペンシルバニア州の立法府は、公共のペンシルバニア・ターンパイク委員会(Pennsylvania Turnpike Commission)が、ペンシルバニア・ターンパイクの北側で同ターンパイクに並行するインターステート高速道路であるI-80を有料化し、追加の収入を獲得することについて連邦の承認を求めることを認める代替計画の権限を付与した。⁴² Rendell知事によれば、民間コンセッションからの支払は、「その運営収入がペンシルバニア州従業者退職制度の過去20年間の平均運営実績と等しいと仮定すれば、I-80の有料化計画のもとで得られる最大の収入よりも、平均して13%高くなる。」

⁴¹ See *The 63-20 Not-for-Profit Contrivance*, TOLLROADSnews, originally posted December 8, 1997 (<http://www.tollroadsnews.com/node/2326> (last visited July 7, 2008)).

⁴² [訳注] (橋梁・トンネル以外の既存の無料のインターステート高速道路を有料化することは一般的には認められておらず、インターステート再築・再生パイロットプログラム(TEA-21で創設。最大3州まで。)として特別に承認される必要がある。連邦道路庁(FHWA)はターンパイク委員会によるI-80の有料化の申請には否定的であり、2007年12月に申請内容に対する多数の質問事項を提示した。2008年4月、Rendell知事は、ターンパイク委員会のI-80有料化計画に対する代替案として、ターンパイクの長期リースに関する提案募集を公表した。(参考) <http://www.tollroadsnews.com/node/3300>
<http://www.tollroadsnews.com/node/3493>

2008年5月5日、フロリダ州交通省は、サウスフロリダのI-75の一部である78マイルのアリゲーター・アレー(Alligator Alley)有料道路をリースし、維持し、運営し、料金収入を受け取るコンセッションに関する資格申請の募集(Request for Qualifications)を行った。このRFQは、2008年6月25日に再募集され、資格申請文書の提出期限は2008年7月23日である。このコンセッションは、50年～75年間で、前払いの支払及び収入分配を伴う予定であり、それは州の立法による要件である。報道によれば、フロリダ州は、FL-527のビーチライン高速道路(Beachline Expressway)及びI-275のサンシャイン・スカイウェイ橋梁(Sunshine Skyway Bridge)に関するコンセッションについても検討している可能性がある。

これらの提案されているPPPsのどれが取引完結に至るかは明らかではないが、シカゴ・スカイウェイ、インディアナ有料道路、ポカホンタス・パークウェイ及びノースウエスト・パークウェイのコンセッションは、既存の施設に関する交通のニーズに対応し、運営の説明責任を改善するためのモデルとして、既存の有料道路に関する長期コンセッションを確立したものである。

合衆国における既存の有料施設の運営及び維持に関するPPPs(2005年1月－2008年5月)

プロジェクト	所在地	状況	PPPのタイプ
シカゴ・スカイウェイ	イリノイ州	取引完結	シカゴの7.8マイル有料道路を運営・維持する長期コンセッション
インディアナ有料道路	インディアナ州	取引完結	インディアナ州北部の157マイルの有料道路を運営・維持する長期コンセッション
ポカホンタス・パークウェイ	バージニア州	取引完結	リッチモンド郊外の14マイル有料道路を運営・維持し、リッチモンド空港接続路を建設する長期コンセッション
ノースウエスト・パークウェイ	コロラド州	取引完結	デンバー郊外の11マイルの有料道路を運営・維持する長期コンセッション及び将来の延長に関する資金提供のコミットメント
ダレス・グリーンウェイ	バージニア州	取引完結	リーズバーグとダレス国際空港との間の14マイルの有料道路を運営・維持する長期コンセッションのリファイナンス
ペンシルバニア・ターンパイク	ペンシルバニア州	資格申請の募集(RFQ)	531マイルのターンパイクを運営・維持する長期コンセッション(立法府の承認が必要)
グリーンビル・サザンコネクター	サウスカロライナ州	資格申請の募集(RFQ)	サウスカロライナ州グリーンビルの16マイルの有料道路を運営・維持する長期コンセッション
アリゲーター・アレー	フロリダ州	資格申請の募集(RFQ)	サウスフロリダの78マイルの有料道路を運営・維持する長期コンセッション

B. 新規の施設容量及び資本的改良に関する P P P s

いくつかの州及び地方機関が既存の有料道路の運営及び維持に関する P P P s を検討している一方で、多くの州及び地方機関が、新たな交通施設容量及び資本的改良を開発、設計、建設、資金調達、運営及び維持するために民間部門に目を向けている。テキサス州、バージニア州及びフロリダ州などのいくつかの州は、これらのプロジェクトに関する P P P s の活用のための計画的な手法の開発において、他の州よりもかなり進んでいる。しかし、様々な州が P P P s を現在検討しており、また、それらの州が様々な仕組みを検討しているということは、ある場合においては、P P P s が、新規の容量及び資本的改良の資金調達及び供給のための望ましい手法となっていることを具体的に示している。

1. テキサス州

テキサス州は、新規の交通施設容量及び資本的改良のための P P P s の活用における先駆者の一人とみなされているが、それは、テキサス州交通省(T x D O T)が多くのプロジェクトの調達手続を実施中であることによる。⁴³ T x D O T は、6年前に P P P プロジェクトの調達を開始した。2002年に、T x D O T は、概ね15億ドルの中央テキサス・ターンパイク(Central Texas Turnpike)(S H - 1 3 0)有料道路プロジェクトについて、Fluor Corporation、Balfour Beatty Construction 及び T. J. Lambrecht により構成されたコンソーシアムとの間で、デザイン・ビルド契約を締結した(T x D O T は、P P P コンセッション契約を、「総合開発契約(Comprehensive Development Agreements)」又は「C D A s」と呼んでいる。)。2004年に、T x D O T は、1億6,700万ドルのS H - 4 5 東部有料道路プロジェクトについて、Zachry Construction Corporation との間でデザイン・ビルドC D A を締結した。これら2つのデザイン・ビルドC D A s を実施した後に、T x D O T は、新規の施設容量及び資本的改良の設計、建設、資金調達、運営及び維持のための長期のコンセッションに基づく P P P s に転換し、それには記念碑的なトランス・テキサス・コリダー(Trans-Texas Corridor(T T C))プロジェクトも含まれる。

T T C は、テキサス州において提案されているスーパー・ハイウェイのネットワークであり、乗用車と大型トラックの分離されたレーン、貨物・高速通勤鉄道、水道インフラ、石油・ガスのパイプライン及び電気、ブロードバンドその他のテレコム・サービスのための伝送路を含む。⁴⁴ 具体的な路線は、テキサス州の交通施設の優先順位に従って決定され、今後50年間で完成される予定である。T x D O T が計画、建設及び継続的な維持を統括するが、T T C に関する2つの指導的な原則は、(i)トランス・テキサス・コリダーは、納税者のコストを最小限にするために、パブリック・プライベート・パートナーシップを伴って建設されなければならないこと、そして、(ii)政府は、テキサス州が直面している交通問題に対する全ての答えを有しているものではなく、民間部門のイ

⁴³ TxDOTのPPPウェブサイトは、http://www.dot.state.tx.us/services/texas_turnpike_authority/pub_priv_partnerships.htm (最新の参照は2008年7月7日)。

⁴⁴ TTCのウェブサイトは、<http://ttc.keeptexasmoving.com/default.aspx> (最新の参照は2008年7月7日)。

ノベーションを必要としていること、である。⁴⁵ TTCの施設は、当該施設の設計、建設、資金調達、運営及び維持に関するかなりの民間部門の責任を伴う、革新的な長期コンセッションに基づく PPPs を活用して供給される予定である。

2005年3月11日に、TxDOTは、最初のTTCであるTTC-35に関するCDAを、Cintra 及び Zachry Construction Corporation(CZコンソーシアム)との間で締結した。TTC-35は、オクラホマ州境からダラス、オースチン及びサンアントニオを經由して、最終調整によってはメキシコ又はメキシコ湾岸に至る600マイル以上の提案されている有料高速道路である。CZコンソーシアムによって提出された提案では、TTC-35の一部であるダラス及びサンアントニオ間を、50年間で設計、建設及び運営するために同コンソーシアムが60億ドルの投資を行うこと、及び、当該区間を有料施設として建設及び運営する権利のために同コンソーシアムはTxDOTに概ね12億ドルを支払うこと、を表明している。

このCDAにより、CZコンソーシアムは、マスター開発計画及び資金計画のために350万ドルを提供することが必要とされている。また、このCDAは、CZコンソーシアムがTxDOTと共同してTTC-35を構成する複数の施設の組合せを計画するとともに、同コンソーシアムが施設のいくつか又は全部の開発、設計、建設、資金調達、運営及び/又は維持を担当することについての枠組みを定めている。この路線は区間ごとに建設される予定であり、このCDAでは、路線の個々の区間が開発段階に進む前に、当該特定区間に関する「施設契約(Facility Agreement)」をTxDOTと締結することを必要としている。

TTC-35に関してTxDOTが最初に締結した施設契約は、SH-130の第5・第6区間を設計、建設、資金調達、運営及び維持するための50年間のコンセッションであり、CZコンソーシアムに付与された。13億6千万ドル、延長40マイルのこのプロジェクトは、サンアントニオ・オースチン間の代替ルートであるSH-130の2つの区間を整備するもので、TTC-35ルートの重要な接続施設である。この取引には、CZコンソーシアムからの2,580万ドルの前払いのコンセッションの支払が含まれており、これは当該地域の他のプロジェクトに充てられる。また、収入分配条項が含まれており、これによりテキサス州は料金収入から毎年の分配を受け取る予定である。IV章(C)で議論されるように、プロジェクトの資金調達には、民間資本及び優先の銀行融資が含まれるとともに、USDOTのTIFIAプログラムによる4億3千万ドルの直接融資も含まれる。このプロジェクトは、2008年3月に財務的取引が完結し、民間部門が合衆国の交通インフラについて、大規模な施設改良も含めて、投資する準備があることを具体的に示した。

2番目に開発中のTTCの路線は、テキサス州北東部のテクサーカナ(Texarkana)/シュリーブポート(Shreveport)地域からヒューストンを經由しメキシコに至る概ね650マイルのI-69/TTCである。2006年4月7日に、TxDOTは、この路線のための競争入札を開始し、2006年9月28日に、2つの民間部門のチームが入札候補者として選定された。2008年6月26日に、TxDOTは、Zachry American Infrastructure 及び ACS Infrastructure によるコンソ

⁴⁵ TTCのウェブサイト、http://ttc.keeptexasmoving.com/about/guiding_principles.aspx (最新の参照は2008年7月7日)。

ーシアムを選定したと発表した。TTC-35の場合と同様に、この路線に関するCDAは、当該コンソーシアムがこの路線に関するマスター開発計画及び資金計画を策定することを必要とするとともに、当該コンソーシアムに特定のプロジェクトに関する事業を実施するための最初の交渉権を与えている。この路線の南側の部分にあるUS-77が、このCDAのもとで個別の施設契約に従って開発される最初の施設となる予定である。

TxDOTは、可能な場合にはどこでも既存の高速道路施設を活用してI-69/TTCを開発することを意図しており、それには、US-59、US-77、US-281及びSH-44が含まれる。TxDOTは、この決定の準備的基礎は、環境影響評価手続に伴って提出された28,000件近くのパブリック・コメントの評価であることを示唆している。この決定は、テキサス州交通委員会(Texas Transportation Commission)が最近採択した指導原則とも整合しており、そこでは既存の高速道路に追加された新規レーンのみが有料となることを再確認している。同コンソーシアムは、I-69/TTCの既存の区間をインターステート規格として開発するために必要な事業の資金調達に資するために、新規の有料道路を開発することを沿線の地方機関と調整することを計画している。

46

TTCに加えて、TxDOTがPPPsを検討している、いくつかのプロジェクトが調達の様々な段階にある。これらのプロジェクトは、TxDOTがプロジェクトの財源及び調達のための望ましい手法としてPPPsにコミットしていることを具体的に示している。

1. **I-635管理レーン(Managed Lanes)**：コンセッションに基づくPPPにより、ダラス・フォートワース地域におけるLuna Roadの東部からI-30の北部までの有料管理レーンを建設、運営及び維持する。
2. **北タラント高速道路(North Tarrant Express)**：コンセッションに基づくPPPにより、北タラント郡(North Tarrant County)における有料管理レーン、一般目的レーン及び関連施設を建設、運営及び維持する。
3. **DFW(ダラス・フォートワース)コネクター**：ダラス・フォートワース地域におけるSH-114/S H-121の有料管理レーンの開発、設計及び建設(及びTxDOTの単独選択権(sole option)による維持)

これらのPPPsが進められる一方で、最近、テキサス州におけるPPPsに関する意気込みが、2つの別々の事態によって試されている。最初のもは、IV章(C)でさらに詳細に議論されるが、2007年6月に成立した法律であり、それは特に、(i)有料道路がPPPsとして調達される前に地方公共機関にその開発の権利を付与することとし、また、(ii)新規のPPPプロジェクトの開発を2年間凍結(moratorium)することとした(既にPPPsとしての調達が特定されているプロジェクトは凍結から除外された。)。2番目の事態は、SH-121プロジェクトに関するPPP調達がキャンセルされたことである。

⁴⁶ *Transportation Commission Picks Developer for Texas Portion of I-69*, Press Release, Texas Department of Transportation, June 26, 2008.

SH-121は、それが完成した場合には、Collin、Dallas 及び Denton 郡における25.9マイルの完全電子的料金徴収の有料道路となる予定である。Tx DOTによってPPPとして調達手続が進められていたSH-121について、北部テキサス有料道路公社(North Texas Tollway Authority(NTTA))(ダラス・フォートワース地域の公共有料道路機関)は、以前には参加の関心を表明していたにもかかわらず、2006年8月に、入札には参加しない旨の合意に署名した。にもかかわらず、Cintra 及びJP Morgan Asset Managementにより構成されたコンソーシアムから提出された50億ドル以上の価値がある民間提案をTx DOTが承認した後で、テキサス州の立法府は、Tx DOTに対して、NTTAとの既存の合意を破棄し、SH-121プロジェクトについて公共機関が競合する提案を提出することを認めること、を指示する法律を制定した。2007年6月に、テキサス州交通委員会(Texas Transportation Commission)は、地域交通協議会(Regional Transportation Council(RTC))の勧告に従って、競争手続により選定された民間コンソーシアムに換えて、NTTAにSH-121プロジェクトの権利を付与することを承認した。

NTTAへの権利付与の後に、FHWA(連邦道路庁)は、Tx DOTに対して、この調達手続は2つの連邦法に違反していることを助言する書簡を送った。⁴⁷ 第1に、選定手続が完了した後にNTTAが提案を提出することを認めたことは、公正で開かれた競争手続(fair and open competitive process)の実施に関する連邦の規制に違反している。Cintra が率いるコンソーシアムの公開された提案を分析する便宜を得たことにより、NTTAは調達手続において不公正に有利な立場を与えられた。第2に、連邦の規制は、NTTAのような公共主体が、民間主体に対抗して入札を行うことを明確に禁止している。その後、Tx DOTとFHWAは、Tx DOTが調達をキャンセルしてRTCの勧告を承認したことに伴うこれらの違反状態を解決することに合意したが⁴⁸、SH-121の調達手続は、Tx DOTのPPP調達手続の完全性に関する懸念を引き起こした。PPPを通じて交通プロジェクトへの民間部門の参画を求める場合には、州及び地方主体は、調達手続が現に公正かつ競争的であり、また、そのように認識されることを確保することに十分注意することが必要である。

2. バージニア州

バージニア州は、プロジェクト供給のための望ましい手法としてPPPsを活用している、もうひとつの最前線の州とみなされている。⁴⁹ バージニア州交通省(VDOT)によって調達された初期の多くのPPPプロジェクトは、民間部門による相当の資金調達や長期の運営及び維持に関する関与を伴っているものではなかったが、最近のPPPの調達では、ますます長期のコンセッションに基づくPPPsとなっている。IV章(A)で議論されたポカホンタス・パークウェイの2006年のコンセッションに加えて、VDOTは、ルート460改良プロジェクトの調達手続を進めている。プリンス・ジョージ郡のI-295とサフォークのサフォーク・バイパス(US58)との間のルート

⁴⁷ Letter from J. Richard Capka, Administrator of FHWA, to Michael W. Behrens, P.E., Executive Director of TxDOT, dated August 16, 2007.

⁴⁸ See letter from Janice W. Brown, Division Administrator, to Amadeo Saenz, Jr., P.E., Assistant Executive Director of TxDOT, dated August 21, 2007.

⁴⁹ VDOTのPPPウェブサイトは、<http://www.virginiadot.org/business/ppta-default.asp> (最新の参照は2008年7月7日)。

460に関する概ね10億から20億ドルの改良事業を設計、建設、資金調達、運営及び維持することについて、3つの民間コンソーシアムが競争している。ルート460は、バージニア州南東部の活発な出荷、通勤及び緊急対応ルートとなるものとみられている。

バージニア州は、ミッドタウン・コリダー・トンネル・プロジェクト(Midtown Corridor Tunnel Project)及びサウスイースタン・パークウェイ・グリーンベルト・プロジェクト(Southeastern Parkway and Greenbelt Project)についてもPPPsとして調達することが見込まれている。ミッドタウン・コリダー・トンネル・プロジェクトは、(i)ポーツマスとノーフォークを結ぶ既存のトンネルの改修、(ii)新たな並行するトンネルの建設、(iii)フリーウェイの延伸、を含む。2005年に3つの民間部門コンソーシアムがミッドタウン・コリダー・トンネル・プロジェクトについての関心を表明し、2008年3月30日に、VDOTはこのプロジェクトに関する概念提案の勧誘(Solicitation for Conceptual Proposals)を発表した。サウスイースタン・パークウェイ・グリーンベルト・プロジェクトに関する調達手続は、決定の登録(Record of Decision)が完了した後に開始される見込みである。このプロジェクトのために調査された路線は、チェサピークからバージニア・ビーチのオセアナ海軍航空基地までを東西に結ぶものである。

バージニア州で最も革新的なPPPの試みは、バージニア州北部のワシントンDC南部及び西部において提案されているHOTレーン(high-occupancy toll lanes)⁵⁰のネットワークであろう。2007年12月20日に、VDOTと民間部門コンソーシアムは、ワシントンDCの南西部を巡る首都環状道路(Capital Beltway(I-495))の一部である概ね14マイルの区間に、2車線のHOTレーンを設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッションの商事及び財務取引の完結に達した(コンセッションネアは、新たに2車線の一般目的レーンを建設し、最も内側の既存の一般目的レーン2車線をHOTレーンに転換する。)。環状道路のこの区間は、バージニア州のスプリングフィールドとタイソズ・コーナー(Tyson's Corner)を結んでいる。民間部門のコンソーシアムは、オーストラリアの有料道路運営者である Transurban と米国の建設及び開発事業者である Fluor Enterprises に率いられている。コンセッションネアは、HOTレーンで徴収される料金収入を使って、約18億ドルのプロジェクト見込み費用のうち、概ね14億ドルの資金を調達する。資金調達には、USDOTのTIFIAプログラムからの5億8,800万ドル、USDOTの承認によって2008年6月12日に発行された民間活動債(private activity bonds(PABs))からの5億8,900万ドル、及びコンセッションネアの構成員からの総額3億5,000万ドルの民間資本を含む(TIFIA及びPABsプログラムは、PPPを促進するその他の連邦プログラムとともに、IV章(D)で詳述される。)。さらに、概ね4億900万ドルが連邦補助及び州の財源からの資金で充てられる予定である。

⁵⁰ HOTレーン(high-occupancy toll lanes)は、バスや相乗りの車については、従来のHOVレーン(high-occupancy vehicle lanes)又はカープール・レーン(carpool lanes)と同様にオープンであるが、さらに料金を支払った単独乗車の車も通行できることとしたもの。HOTレーンで徴収する料金は可変とすることができ、すなわち、交通量が少ない場合には安く、交通量が多い場合には高くなる。可変料金は、人々に交通量が少なくなるときに移動することを奨励し、また、料金を支払う意思のあるドライバーにとっては、信頼性のある移動時間が常に確保されることを保証する。合衆国で実施されたHOTレーンには、カリフォルニア州オレンジ郡の91 Express Lanes、カリフォルニア州サンディエゴの I-15 HOT Lanes、ミネソタ州ミネアポリスの I-394 HOT Lanes 及びコロラド州デンバーの I-25 HOV/Express Toll Lanes が含まれる。

バージニア州は、ワシントンDC南部のI-95及びI-395に沿った56マイルのHOTレーンについても、同じ民間会社によるPPPを追求している。同路線は、スプリングフィールドにおいて首都環状道路HOTレーン・プロジェクトと接続する、非常に混雑した通勤路線である。このプロジェクトのために、コンセッショネアは、I-95及びI-395上の既存の2車線のHOVレーンを拡幅するとともに、I-95上をはるか南側にバージニア州 Massaponax を目指して、新規の2車線を建設する予定である。これらのレーンはすべてHOTレーンに転換される。また、これらのレーンは、バス高速交通(bus rapid transit)、パークアンドライド及びバス・ステーションのための施設も含む。VDOTは、これらのHOTレーンが深刻な渋滞問題に対する革新的な解決策を提供し、バージニア州北部地域にわたるカープール利用者、バンプール利用者⁵¹、公共交通機関利用者、自家用車利用者、そして経済及び地域社会に新たな選択肢を提供するものとして期待している。I-95/I-395及び首都環状道路のHOTレーン・プロジェクトは、ともにPPPs及び民間部門のイノベーションの価値を具体的に示すだけでなく、全国で最も混雑している通勤路線のひとつにおける交通管理のための混雑課金(congestion pricing)の価値も示すことになるであろう。

3. ミズーリ州

PPPsは、混雑していない施設についても相当の便益を提供する。民間部門の参画は、料金で全てのコストを賄えないプロジェクトや収入を生み出さないプロジェクトでさえも可能である。このような状況では、入札者は、そのプロジェクトを実施するために公共部門から受け取る予定の補助金(subsidy)を最も少なくするというに基づいて競争することが可能である。

この手法は、ミズーリ安全・健全橋梁改良プロジェクト(Missouri Safe & Sound Bridge Improvement Project)のために、ミズーリ州交通省(MoDOT)によって活用された。⁵² このプロジェクトは、民間パートナーに、800以上のミズーリ州の最下位ランクの橋梁を満足な状態にグレードアップし、25年間その状態を維持することを意図している。グレードアップすべき橋梁の多くは地方部にあり、料金を賄うのに十分な交通量はない。このプロジェクトは、6億ドルから8億ドルの資本的費用が必要となると見積もられており、入札者は、主として、当該事業の実施及び資金の返済のためにMoDOTが支払う必要があるアベイラビリティ・ペイメント(availability payments)を最も低いレベルにする、ということに基づいて競争を行った。⁵³ MoDOTは、民間パートナーが期限内に橋梁のグレードアップを完了し、コンセッションの期間にわたって満足な状

⁵¹ [訳注] 近隣の者同士で車を相乗りすることをカープール(carpool)、通勤用マイクロバス(会社提供)に相乗りすることをバンプール(vanpool)という。

⁵² 安全・健全橋梁改良プロジェクトのウェブサイトは、<http://www.modot.org/safeandsound/> (最新の参照は2008年7月7日)。

⁵³ アベイラビリティ・ペイメント(availability payments)は、利用可能(available)な施設の提供について、公共当局からコンセッショネアに対して行う定期的な支払である。施設が、ある期間にわたり利用できない場合や満足な状態で維持されていない場合は、支払額が縮減される。アベイラビリティ・ペイメントの枠組みを利用することで、コンセッショネアが交通リスクを引き受ける必要性を除去するとともに、コンセッショネアに施設を満足な状態で維持し、一定レベルのパフォーマンスで運営することの財務的なインセンティブを付与することにより、公共の利益を保護することができる。

アベイラビリティ・ペイメントの枠組みは交通リスクを除去するが、運営及び維持のコストの増大によって、コンセッショネアの財務的な余裕が部分的に浸食されるというリスクを実際に生み出している。Global Toll Road Rating Guidelines, Fitch Ratings, Global Infrastructure and Project Finance, Criteria Report, March 6, 2007, p.2-3 参照。

態に維持している場合にのみアベイラビリティ・ペイメントを支払う必要がある。ミズーリ州は、コンセッションの期間中にアベイラビリティ・ペイメントを支払うために、連邦の橋梁架替え資金の割当てを予定している。USDOTは、このプロジェクトの資金調達のために、最大7億ドルの民間活動債(PABs)の配分を承認した。

MoDOTは、2007年12月20日に、Zachry American Infrastructure、Parsons Transportation Group、Fred Weber, Inc.、Clarkson Construction、HNTB及びInfrastructure Corporation of Americaによって構成されたグループを入札勝利者として選定した。2008年6月5日、MoDOTのDirectorは、議会に対して、現在の信用市場において取引を完結させることの困難性にもかかわらず、ミズーリ州が近いうちに契約を締結し、州全体で事業が開始されることについて楽観的である、と述べた。このプロジェクトは、たとえプロジェクトが自立採算が取れる有料施設ではない場合であっても、資金を節約し、プロジェクトの供給を加速し、リスクを移転し、そして差し迫ったインフラの問題に対する革新的な解決策を提供するために、公共部門がPPPsを活用することができることを具体的に示している。

4. BART・オークランド空港接続線(Oakland Airport Connector)

サンフランシスコ湾岸地域高速公共交通機関委員会(San Francisco Bay Area Rapid Transit Commission(BART))のオークランド空港接続線プロジェクトは、複合的なアベイラビリティ・ペイメントの仕組みを活用している。⁵⁴ BART鉄道網の既存のコリシウム駅(Coliseum Station)とオークランド空港とを結ぶ3マイルの鉄道を設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッションについて、入札候補者のチームが選定された。入札希望者に対する資格申請の募集(request for qualifications)によれば、BARTは、民間コンセッショネアに対して、(i)アベイラビリティ・ペイメント、(ii)パフォーマンスに関連した支払、(iii)割合は少ないが、実際の乗客数と直接に関連した乗客数のインセンティブによる支払、を組み合わせた支払を予定している。BARTは、一般的に、当該施設が予測された収入を生み出さないこととなるリスクを引き受けており、BARTは、コンセッショネアに対して、プロジェクトの利用可能性(availability)及びコンセッショネアのパフォーマンスに基づいた支払を行う。しかしながら、コンセッショネアの利益とBARTの利益を一致させるために、BARTは、実際の乗客数に応じて、コンセッショネアの報酬を分配する。

5. デンバーRTD

現在進められている、もうひとつの主要な公共交通機関のPPP調達は、コロラド州デンバーの地域交通地区(Regional Transportation District(RTD))による、ファストラックス(FasTracks)投資プログラムの部分(又は複数の部分)に関するものであろう。FasTracksは、119マイルの新規の通勤鉄道及びライトレール、公共交通の駅、バス高速交通(bus rapid transit)、強化されたフィーダーバス・システム(bus feeder system)、パークアンドライドその他の駐車施設を開発することにより、デンバー地域の公共交通を改善する、12年間で61億ドルの意欲的な計画である。RT

⁵⁴ BART OAC のウェブサイトは、<http://www.bart.gov/about/projects/oac/> (最新の参照は2008年7月7日)。

Dは、このプロジェクトを構成する2つ又はそれ以上の鉄道路線を開発、設計、建設、資金調達、運営及び維持するために、PPPの仕組みを活用することを検討している。RTDは、革新的な資金調達の選択肢を検討し、これらのPPPプロジェクトに関する調達手続を構築することを援助する財務アドバイザーを選定した。RTDは、2008年夏までに、イースト/ゴールド・ライン(East, Gold Line)及び通勤鉄道維持施設(Commuter Rail Maintenance Facility)のPPP調達に関する提案募集(Request for Proposals)の案について、住民意見(public input)を受理する予定である。⁵⁵ RTDにとってPPPにする利点は、とりわけ、「民間主体が資金を借入れ、期間にわたって費用を返済することが可能となるので、RTDは多額の事前の費用を分散させ、FasTracks 実施の初期段階で資金を温存できることである」。⁵⁶

6. フロリダ州

フロリダ州交通省(FDOT)は、マイアミ港トンネル (Port of Miami Tunnel) プロジェクトのためにアベイラビリティ・ペイメントの仕組みを活用している。⁵⁷ このプロジェクトは、10億ドル以上の費用がかかる予定であり、ドッジ(Dodge)島のマイアミ港をワトソン(Watson)島、そして本土のI-95に繋げるトンネルの設計、建設、資金調達、運営及び維持のためのコンセッションに基づくPPPである。現在、港の交通は、I-95にアクセスするためにマイアミのダウンタウンの地方街路を使っている。このプロジェクトの資金調達のために料金は使われず、コンセッションネアは交通リスクを引き受けない予定である。その代わりに、トンネルが開通した場合、コンセッションの期間を通じて、FDOTから民間コンセッションネアにアベイラビリティ・ペイメントが支払われる予定である。コンセッションネアが、コンセッション契約においてFDOTが定めた基準に従った成果を達成できなかった場合は、コンセッションネアはアベイラビリティ・ペイメントを満額受け取ることはできなくなる。このプロジェクトに関するPPPは、USDOTによる最大9億8千万ドルの民間活動債(PABS)の配分を受ける予定であり、建設コストの超過及び長期の運営・維持コストの超過のリスクを民間部門に移転するように構成されている。アベイラビリティ・ペイメントの仕組みは、コンセッションネアの利益を、効率的で高品質な建設、維持及び利用者サービスという公共部門の利益に一致させるものである。

マイアミ港トンネルに加えて、FDOTは、新規の道路容量に関する、さらに2つのPPPプロジェクトについて調達手続の過程にある。最初は、2007年12月7日に、FDOTは、概ね15億ドルのI-595プロジェクトの入札について資格申請を提出した6つのチームのうちから4つのチームを選定した。⁵⁸ 入札者は、I-595/I-75/Sawgrass 高速道路のインターチェンジとBroward 郡のI-595/I-95のインターチェンジとの間のI-595の改良事業を設計、建設、資金調達、運営及び維持するための35年間のコンセッションについて競争している。この改良事業には、I-595の中央部にリバーシブルの高速レーンを設けることが含まれ、それは可変料金

⁵⁵ 調達スケジュールの案は、http://www.rtd-fastracks.com/main_91 で入手できる(最新の参照は2008年7月7日)。

⁵⁶ FasTracks Focus: Public-Private Partnerships, Fall 2007 Public-Private Partnership Brochure available at: http://www.rtd-fastracks.com/media/uploads/main/FTfocusPPPweb_2.pdf (last visited July 7, 2008)

⁵⁷ マイアミ港トンネルのウェブサイトは、<http://www.portofmiamitunnel.com/> (最新の参照は2008年7月7日)。

⁵⁸ I-595のウェブサイトは、<http://www.i-595.com/default.aspx> (最新の参照は2008年7月7日)。

となる予定である。料金レートは、F D O Tによって管理される。2番目に、2007年12月4日に、F D O Tは、ファースト・コースト外郭環状道路(First Coast Outer Beltway)の開発、設計、建設、資金調達、運営、維持及び料金徴収のための長期コンセッションに関する入札の資格申請の提出を求める、入札候補者の募集(request for potential bidders)を行った。⁵⁹ ファースト・コースト外郭環状道路は、ジャクソンビル(Jacksonville)郊外のアクセス制限された有料施設となる予定で、St. Johns 及び Clay 郡の St. Johns River Crossing Corridor、Clay 及び Duval 郡の Branam Field-Chaffee Road(SR23)プロジェクトを含む。

これら3つのプロジェクトで、P P P sは、フロリダ州におけるプロジェクト供給のための主たる手法になりつつある。また、フロリダ州は、最近、既存の有料道路施設の運営及び維持に関する長期コンセッションの権限を付与する法律を成立させた(フロリダ・ターンパイク企業体(Florida Turnpike Enterprise)が所有する施設を除く。)。IV章(A)で記したように、2008年5月5日に、F D O Tは、サウスフロリダのI-75の一部である78マイルのアリゲーター・アレー有料道路をリースし、維持・運営し、料金収入を受け取るコンセッションに関する資格申請の募集(Request for Qualifications)を行った(このR F Qは、2008年6月25日に再募集され、資格申請文書の提出期限は2008年7月23日である。)。さらに、フロリダ州は、ビーチライン高速道路及びサンシャイン・スカイウェイ橋梁に関するコンセッションも検討していると報じられている。⁶⁰

7. ジョージア州

ジョージア州もP P Pプログラムの開発を始めており、4つのP P Pプロジェクトが調達の様々な段階にある。⁶¹ 最初の2つのプロジェクトは、プロジェクトの資金調達及び/又は長期の運営・維持について民間部門による相当のリスクの引受けを伴わないP P P sとして、ジョージア州交通省(G D O T)によって開発されている。G D O Tによって調達が進められている後の2つのプロジェクトは、合衆国の他所で普及しつつあるP P P sに類似した長期のコンセッションに基づくP P P sとなりうるものである。

2006年5月18日に、ジョージア州は、Bechtel Infrastructure Corporation 及び Kiewit Southern Co.で構成されたコンソーシアムと、最初のP P P契約を締結した。この契約は、ノースウエスト・コリダー(Northwest Corridor)(I-75/I-575)プロジェクトに関するディベロッパー・サービス契約(Developer Services Agreement)である。この契約は、アトランタ北西のI-75及びI-575における、新たな完全に電子的な高速有料レーンの開発の調査検討を、同コンソーシアムが行うための手続的な枠組みを定めている。また、同コンソーシアムは、同路線におけるバス高速交通レーン(bus rapid transit lanes(“B R T lanes”))の開発に関する分析を行うとともに、I-75におけるトラック専用有料レーン(truck-only toll lanes(“T O T lanes”))について調査検討する可能性があり、トラックは同レーンを通行する必要がある。これらの業務が完了した場合、ジ

⁵⁹ ファースト・コースト外郭環状道路のウェブサイトは、<http://www.fdotfirstcoastouterbeltway.com/index.asp> (最新の参照は2008年7月7日)。

⁶⁰ Florida Governor Crist Considering Toll Concessions on Three State TRs and Bridge, TOLLROADSnews.com, September 22, 2007.

⁶¹ GDOTのPPPウェブサイトは、<http://wwwb.dot.ga.gov/ppi07/html/all/home.htm> (最新の参照は2008年7月7日)。

ジョージア州は、同コンソーシアムとデザイン・ビルド契約を締結する予定である。2006年5月の同州の記者発表において、ジョージア州は、伝統的な調達手法に代えてデザイン・ビルド手法を活用することにより、当該施設の設計及び建設の完了に要する時間が、15年から20年という予測から、僅か6年までに短縮されるであろう、としている。⁶²

GDOTが検討している2番目のPPPプロジェクトは、GA-400 HOTレーン・プロジェクトである。2005年11月21日に、GDOTは、Washington Group International に率いられたコンソーシアムから、このプロジェクトに関する修正された非募集の提案(unsolicited proposal)⁶³を受理したが、この提案を承認する評決はまだ行われていない。同プロジェクトは、GA-400におけるHOTレーンを設計、建設、運営及び維持するもので、GDOTによって実施されるI-285の改良を補完するものである。また、このプロジェクトは、バス高速交通(bus rapid transit)の一層の活用も含む。ノースウエスト・コリダー・プロジェクトと同様に、同コンソーシアムは、デザイン・ビルド取引による建設の加速を提案しており、さらに、完成した有料施設の運営及び維持についても提案している。同コンソーシアムは、民間資本を投資することや資金調達のリスクを引受けることは提案していないが、デザイン・ビルド取引の期間を通じて、コスト及び開通日を保証することになる。

GDOTは、現在、最初の長期コンセッションに基づくPPPとなりうる、I-285北西TOTレーンに関する提案の評価を行っている。2006年5月18日に、GDOTは、Goldman Sachs に率いられたコンソーシアムから、このプロジェクトの開発に関する非募集の提案(unsolicited proposal)を受理した。当初の提案はその後に取り下げられたが、GDOTは、関心のある民間コンソーシアムから4つの競合する提案を受け取った。これらの提案は、I-285におけるTOTレーンを設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのPPPを意図しており、同レーンはノースウエスト・コリダー・プロジェクトの一部として建設される可能性のあるTOTレーンを補完するものである。アトランタ周辺の環状道路であるI-285のTOTレーンは、提案されているノースウエスト・コリダーのTOTレーンがI-285に流入する地点のすぐ南側が起点となりうる。

2007年7月19日に、GDOTは、PPPを勧誘する意向の公告(Notice of Intent to Solicit)を行った。提示されたI-20管理レーン回廊(Managed Lanes Corridor)は、I-285の東側からTurner Hill Roadまでの、約9マイルのI-20上に2車線の管理レーンを追加するものである。また、同公告は、同路線上の3車線の一般目的レーンの維持も意図している。この勧誘(solicitation)は、2007年5月18日に、ジョージア州交通会議(Georgia State Transportation Board)が、2007年6月1日以降は非募集の提案(unsolicited proposals)の受付を一時的に延期することを決定したすぐ後に公告されたものである。上述の3件のプロジェクト及びキャンセルされた1件の

⁶² *GDOT signs first-ever Public Private Initiative Developer Services Agreement for Northwest Corridor*, Georgia Department of Transportation, Press Release, May 18, 2006.

⁶³ [訳注] 公共当局からの提案募集に応じて提出された提案を募集提案(solicited proposal)、公共当局からの提案募集はないが民間部門が自発的に提出した提案を非募集の提案(unsolicited proposal)という。非募集の提案の提出を認めるか否かは、それぞれの州の立法によって異なる。非募集の提案の提出を認める場合は、通常、他に同様の競合する提案をする者がいるか否かを確認する手続きが取られる。

プロジェクト(SR-316 有料道路プロジェクト)は、いずれも非募集の提案による結果であった。交通会議の決定及びI-20 回廊に関する勧誘は、ジョージア州の政策が非募集の提案から離れてシフトしていくことの兆候である(既に調達手続中のプロジェクトは、この決定によって影響されない。)

8. アラスカ州、ミシシッピ州及びノースカロライナ州

アラスカ州は全州的なPPPプログラムは創設していないが、ニックアーム橋梁プロジェクト(Knik Arm Crossing Project)の実施に関してPPPの枠組みを活用する権限が付与されている。同州は、ニックアーム橋梁の資金調達、設計、建設、運営及び維持についてPPPを活用するために、ニックアーム橋梁有料公社(Knik Arm Bridge and Tolling Authority(KABATA))に権限を付与する法律を制定した。⁶⁴ KABATAは、2006年12月13日に資格申請の募集(request for qualifications)を行い、2007年3月15日に同プロジェクトの競争入札を行う2つのコンソーシアムを選定した。同RFQは、55年間のコンセッションによって、ニックアーム橋梁を設計、建設、資金調達、運営及び維持することを意図している。ニックアーム橋梁は、クック湾のニックアームを渡ってアンカレッジとMat-Su 町(borough)を繋ぐものである。2007年10月29日に、USDOTは、入札勝利者が同プロジェクトの資金調達のために利用する民間活動債(PABs)について、KABATAからの6億ドルの配分の申請を条件付きで承認した。KABATAは、免税のPABsの導管体(conduit)としての発行者となり、同債券はコンセッショネアが料金収入から償還する義務を負う。

ミシシッピ州は、2008年6月2日に、最初のPPPであるエアポート・パークウェイ(Airport Parkway)と呼ばれる12マイルの新規の有料道路に関する資格申請の募集を発表した。同パークウェイは、ジャクソンのダウンタウンの東側と東部郊外及びジャクソン国際空港を結ぶものである。また、2008年6月に、ノースカロライナ・ターンパイク公社(North Carolina Turnpike Authority)は、ノースカロライナ州で最初のPPPとなる、ミッドカリタック橋梁(Mid-Currituck Bridge)に関する事前開発契約を締結するための資格申請の募集を発表した。カリタック海峡(Currituck Sound)を渡る、提案されている新規の橋梁は、本土のカリタック郡とアウター・バンクス(Outer Banks)を繋ぐものである。

合衆国における新規建設の高速道路及び公共交通施設に関するPPPs(2005年1月-2008年5月)

プロジェクト	所在地	状況	PPPのタイプ
TTC-35	テキサス州	コンセッション付与	メキシコからオクラホマに至る約600マイルの回廊について、コンセッショネアがマスター開発計画の作成を担うとともに、いくつか又は全部のプロジェクトの開発、設計、建設、資金調達、運営及び/又は維持を担当する。

⁶⁴ KABATAのウェブサイトは、<http://www.knikarmbridge.com/> (最新の参照は2008年7月7日)。

SH-130 第5・第6区間	テキサス州	取引完結	TTC-35プロジェクトの最初の区間である約13億ドルの施設を設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション
I-69/TTC	テキサス州	落札者決定済	メキシコからテクサーカナ/シュリーブポートに至る約650マイルの回廊について、コンセッショネアがマスター開発計画の作成を担当するとともに、いくつか又は全部のプロジェクトの開発、設計、建設、資金調達、運営及び/又は維持を担当する。
I-635	テキサス州	提案の募集(RFP)	ダラス/フォートワース地域における有料管理レーンを設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション
北タラント高速道路	テキサス州	入札候補者選定済	北タラント郡における有料管理レーン及び一般レーンを設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション
DFW(ダラス/フォートワース)コネクタ	テキサス州	入札候補者選定済	ダラス/フォートワース地域におけるSH-114/SH-121の有料管理レーンを開発、設計、建設(及びTxDOTの単独選択権による維持)するためのコンセッション
首都環状道路HOTレーン	バージニア州	取引完結	バージニア州北部におけるI-495の14マイルの区間のHOTレーンを設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション
I-95/I-395 HOTレーン	バージニア州	暫定契約締結	バージニア州北部におけるI-95/I-395の56マイルの区間のHOTレーンを設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション
USルート460	バージニア州	入札候補者選定済	バージニア州南東部におけるルート460に関する10億から20億ドルの改良事業を設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション
ミッドタウン・コリダー・トンネル	バージニア州	提案の募集(Solicitation)	ポーツマスとノーフォークを結ぶ既存のトンネルの改修、新たな並行するトンネルの建設及びフリーウェイの延伸のためのコンセッション

マイアミ港トンネル・プロジェクト	フロリダ州	落札者決定済	マイアミ港からフロリダ本土へのアクセスを提供するトンネルを設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション
I-595改良	フロリダ州	入札候補者選定済	I-75とI-575の間のI-595の改良事業を設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション
ファースト・コースト外郭環状道路	フロリダ州	資格申請の募集(RFQ)	ジャクソンビル郊外のアクセス制限された有料施設を設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション
ノースウエスト・コリダー	ジョージア州	開発契約締結	アトランタ北西のI-75及びI-575に高速有料レーン、BRTレーン及びおそらくTOTレーンを開発、設計及び建設するためのコンセッション
I-285北西TOTレーン	ジョージア州	提案審査中	アトランタの北西及び西部のI-285及びI-20にTOTレーンを設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション
GA-400クロスロード地区	ジョージア州	提案審査中	アトランタ北部のGA-400にHOTレーンを設計、建設、運営及び維持するためのコンセッション
I-20管理レーン	ジョージア州	募集の事前手続(Pre-Solicitation)	アトランタ東部のI-20に2車線の管理レーンを設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション
ミズーリ安全・健全橋梁プログラム	ミズーリ州	落札者決定済	ミズーリ州の800以上の橋梁をグレードアップ、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション
ニックアーム橋梁プロジェクト	アラスカ州	入札候補者選定済	アンカレッジとMat-Su町を結ぶ橋梁を設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション
エアポート・パークウェイ	ミシシッピ州	資格申請の募集(RFQ)	ジャクソンのダウンタウンから空港までのパークウェイを開発、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション
オークランド空港接続線	カリフォルニア州	提案の募集(RFP)	オークランド空港接続線を設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッション

デンバー R T D (地域交通地区)	コロラド州	資格申請の募集(R F Q) 予定	デンバー地域におけるイースト/ゴールド・ライン及び通勤鉄道維持施設を設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセプション
メトロ・ソリューション・フェーズ II	テキサス州	入札候補者選定済	ヒューストンにおけるライトレール・プロジェクトについて、施設供給者が工事の設計及び建設、設備の供給及び設置、当初の運営及び維持、そして資金調達を担当する予定
I-73	サウスカロライナ州	概念提案の募集 (Request for Conceptual Proposals)	マートル・ビーチ(Myrtle Beach)とノースカロライナ州境を結ぶ I-73 の 80 マイルの区間を設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセプション
ミッドカリタック橋梁	ノースカロライナ州	入札候補者選定済	カリタック海峡を渡って本土のカリタック郡と Corolla の南側のアウター・バンクスを結ぶ新規の 7 マイルの橋梁のためのコンセプション

上述のプロジェクトに加えて、いくつかの他のプロジェクトでも P P P s が検討されている。これらのプロジェクトのいくつかについては、P P P を実施しないか、又はプロジェクト自体を実施しないという決定がなされた。他のプロジェクトについては、調達機関は、依然として P P P を検討しており、提案を募集する可能性がある。そのようなプロジェクトとしては、特に次のものがある。

- ミシシッピ川橋梁:** 2007年に、ミズーリ州は、Zachry American Infrastructure が、ミズーリ州セントルイスとイリノイ州との間のミシシッピ川に新たに6車線の有料の橋梁を開発するための P P P に関する非募集の提案(unsolicited proposal)を提出したと発表した。ミズーリ州はこの橋梁に関する P P P の権限を付与する法律を有しているが、イリノイ州は、その代わりに、両州が既存のマーティン・ルーサー・キング橋(Martin Luther King Bridge)の隣になる橋(companion bridge)を建設することを推奨しており、その方が費用が安く有料にもならない、としている。
- メリーランド州 I-270/I-495プロジェクト:** 2006年に、メリーランド州道路庁(Maryland State Highway Administration)、州公共交通局(Maryland Transit Administration)及び州交通公社(Maryland Transportation Authority)は、北側はフレデリック(Frederick)の I-70 から、南側はバージニア州境のアメリカン・リージョン橋(American Legion Bridge)までの I-270/I-495における、公共交通の改良及び管理レーンの整備に関する長期コンセプションに基づく P P P について、関心表明の募集(request for expressions of interest)を発表した。

- **オレゴン州PPPプロジェクト:** オレゴン州は、ポートランド地域における3つのプロジェクトである、ニューバーグ・ダンディー・バイパス(Newburg-Dundee Bypass)、サンライズ・コリダー(Sunrise Corridor)及びサウス I-205 コリダー(South I-205 Corridor)に関する長期セッションに基づく PPPs を含めて、革新的な解決策を検討し続けている。

A. 州及び連邦による奨励

合衆国における連邦制度のもとでは、連邦政府は、高速道路及び公共交通プロジェクトのための資金は提供するが、これらのプロジェクトは州又は地方レベルで所有及び運営されている。⁶⁵ このため、関係の州及び/又は地方の立法当局によって、特定の交通プロジェクトに関する PPP を実施するための明示的な権限の付与が定められなければならない。2004年報告書以降、8つの州が、高速道路及び公共交通プロジェクトに関する PPPs の権限を付与する法律を制定している。

連邦政府の役割は、一般に、陸上交通プロジェクトのための資金を提供することに限られているが、連邦政府は、信用援助プログラムを含めて、連邦のプログラムを通じて PPPs を積極的に奨励及び促進している。連邦政府は、こうした支援を、2004年報告書以前から存在したプログラムから提供しているだけでなく、陸上交通施設に関する権限を再付与した最新の法律である、2005年の「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」(Safe, Accountable, Flexible, Efficient, Transportation Equity Act: A Legacy for Users) (“SAFE TE A-LU”)において設けられたプログラムからも支援を提供している。

1. PPPsの権限を付与する州の立法

2004年報告書以降、州の立法レベルにおいて、いくつかの展開がある。そのなかには、以前は PPPs の権限が認められていなかった州において新たに PPPs の権限を付与する法律が制定されたこと、及び、既に PPP プログラムを有していた州において既存の法律が精緻化されたことを含む。現在、25の州が、高速道路又は公共交通の PPPs を実施するための法律上の権限を有している。制定された法律の範囲やタイプが、特に、認められるプロジェクトのタイプ及び規模の点や、立法府が州又は地方交通機関に委任する権限の幅といった点において、それぞれの州によって大きな開きがあるということを注記することが重要である。⁶⁶

a. 新たなPPPプログラムの創設

2004年報告書以降、以前は交通プロジェクトのための PPPs の権限を付与していなかった5つの州が授権法を制定した。これらの州のうち2州で制定された法律は、道路その他の有料施設について PPPs を活用する公平に幅広い権限を定めているが、他の3州で制定された法律は、特

⁶⁵ 合衆国法典第23編第145条(23 U.S.C. 145)

⁶⁶ USDOTは、PPP立法を行う場合に何が基本的な要素となるかの例を州に示すために、PPPのモデル立法を作成した。このモデル立法は、州のPPP立法に特定の条項を含めるようにするためのUSDOTによる勧告とみなされるべきではない。むしろ、このモデル立法は、交通プロジェクトに関する PPPs を実施する場合に、州が考慮すべき問題のタイプを具体的に明示しているものである。このモデル立法は、次で入手できる。http://www.fhwa.dot.gov/PPP/legis_model.htm (最新の参照は2008年7月7日)。

定のプロジェクトについてのみ権限を付与するか、又は立法府によって特に承認された P P P s に限定されている。

ミシシッピ州は、2007年4月に授權法を制定した。⁶⁷ ミシシッピ州の立法は、州が P P P s の権限付与を検討する場合における問題点のタイプについて良い事例となっている。P P P プログラムを有するほとんどの州と同様に、ミシシッピ州は、権限の範囲をデザイン・ビルド・プロジェクトに限定してはならず、プロジェクトの全ての主要な構成要素に民間の参画を認めるように拡大しており、有料道路又は有料橋梁の設計、建設、資金調達、運営及び維持に関するコンセッションに基づいた P P P s の権限を付与している。P P P による施設が公共による施設と同様に良好に建設及び維持されることを担保するため、同法は、P P P s によって建設されるいかなる施設も、政府の契約主体によって定められた高速道路の最低限の設計、建設及び維持基準に従って建設及び維持されなければならないこととし、さらに、施設はコンセッションの期間を通じて監査(inspection)の対象となることを必要としている。必要な基準を遵守できなかった場合は、契約が打ち切られる結果となることがありうる。契約の打ち切り又は満了の場合には、全てのコンセッショネアの権利は州に返還され、料金の徴収は終了する。

ミシシッピ州の法律は、P P P s に関して、民間部門から提案を募集し(solicitation of proposals)、又は非募集の提案(unsolicited proposals)を受理する権限を認めている。調達手続は競争的(competitive)でなければならず、プロジェクトは政府の契約主体に最善の価値(best value)を申し出た入札者に付与されなければならない。独占的な価格設定から施設の利用者を保護するため、他の無料の交通施設の選択肢が存在し、かつ、料金レートの増加が住民への告知及び聴聞(public notice and hearings)を経た後に政府の承認に従うこととされている場合にのみ、P P P s が認められる。また、同法は、コンセッショネアに超過収入(excess revenue)の分配を求めることができるとし、さらにコンセッションの期間を最大30年に制限している。既存の道路において料金を徴収することは認められない。

これらの条項のいくつかは、他の州の類似の条項と比較して、より制限的となっている。例えば、他の州では、コンセッションの期間は50年又はそれ以上とすることができ、料金レートは交渉結果によるスケジュールに従って値上げすることができ、そして、競合する交通施設がない地域においても P P P s が認められる。にもかかわらず、最近、テキサス州及びフロリダ州で成立した修正立法から明らかであるように(後述を参照)、ベストプラクティスの決定は常に進化している過程であり、個々の州の状況に依存している。ミシシッピ州では、これまで有料道路が存在せず、このような州では、有料道路について広範な経験を有するテキサス州やフロリダ州のような州とは異なったアプローチとなることはありうることである。

ユタ州は、2006年3月に、州が P P P 道路プロジェクトを実施する権限を付与する法律を制定した。⁶⁸ ミシシッピ州と同様に、ユタ州の法律も、民間コンセッショネアが有料道路を設計、建設、資金調達、維持及び運営し、コンセッション契約に従って料金を賦課・徴収する幅広い権限の

⁶⁷ Mississippi Code, Section 65-43-3.

⁶⁸ Utah Code, Section 72-6-201 (Public-Private Partnerships for Tollways Act).

付与を定めている。ユタ州においても、提案の募集及び非募集の提案の受理が認められる。ユタ州の法律は、個々の施設に関するいくつかの重要な条項の交渉をユタ州交通省(UDOT)に委ねており、その中には、民間部門の利益及び何らかの収入分配の取引、料金レートその他の利用料、安全及び警察業務の基準、その他適用されうる技術、建設、運営及び維持の基準、が含まれる。コンセッション契約は、UDOTがコンセッショナーから当該資産を合意された価格で買戻す権利をUDOTに与えなければならない。契約が打ち切られた場合は、施設は満足な状態でUDOTに返還されなければならない。同法は、UDOTが、外部のコンサルタント又はカウンセラーを、助言の提供、リスク及び便益の評価の支援、そしてコンセッション契約の条件に関する交渉の援助に従事させることを必要としている。

いかなるコンセッション契約も、それを締結(又は追加・修正)する前に、知事により任命された独立の諮問委員会であるユタ州交通委員会(Utah Transportation Commission)によって承認されなければならない。また、UDOTは、当該交通委員会及び州の立法府の承認を得た場合にのみ、既存の州の高速道路から料金を徴収することができる。既存の州の高速道路にHOTレーンを設ける場合や新規の州の高速道路又は追加された道路容量において有料レーンを設ける場合には、UDOTは交通委員会の承認が必要であるが、州立法府の承認は不要である。

ユタ州及びミシシッピ州のいずれも、PPPsとして開発されうる特定のプロジェクトを立法で定めることはしていない。他の3州では、交通プロジェクトのためのPPPsを一般的に幅広く認める法律を制定する代わりに、特定のプロジェクトのみをPPPsとして開発又は運営することを認める限定した法律を制定している。

インディアナ州の **Mitch Daniels** 知事は、民間部門の入札者から入札提案を受け取った後に、インディアナ有料道路の運営及び維持に関する長期コンセッションを締結するため、2006年に法律上の権限を取得した。また、この授權法は、インディアナ州のインディアナポリスからエバンズビルまでI-69を延伸する事業を建設、資金調達、運営及び維持するためのPPPを州交通省が実施する権限も認めた(I-69延伸プロジェクトは、PPPとして実施されていない)。⁶⁹ 同法は、他のいかなるPPPプロジェクトに関する権限も含めていない。2006年末から2007年初めに、**Daniels** 知事は、さらにインディアナ通商接続路(**Indiana Commerce Connector**)及びイリアナ高速道路(**Illiana Expressway**)の2つのPPPプロジェクトの権限を認める立法を獲得しようとしたが、成功しなかった。インディアナ通商接続路はインディアナポリス南部及び東部における提案されていた75マイルのバイパス、また、イリアナ高速道路はインディアナ州とシカゴ南部のイリノイ州を結ぶものであった。

ミズーリ州も同様のアプローチを取っており、個々のプロジェクトベースでPPPsの権限を付与している。ミズーリ州の **Matt Blunt** 知事は、2007年9月5日に、安全・健全橋梁改良プログラムに関するPPPをミズーリ州交通省が実施する権限を認める立法に署名した。⁷⁰ 同法は、直接的に当該橋梁プログラムを対象としてはいないが、コンセッションの期間が25年を超えること

⁶⁹ Indiana Code, Section 8-15, 8-15.5, 8-15.7, 8-23-7-22 through 25.

⁷⁰ Missouri Code, Section 227.107.

が見込まれる「設計・建設・資金調達・維持」のPPPプロジェクトについて、ミズーリ州道路及び交通機関委員会が、ボンドの要件(bonding requirements)を緩和することを認めている。同法で緩和されたボンドの要件は、当該橋梁プログラムの進行を妨げることとなりかねなかったものである。IV章(B)で記したように、当該橋梁プログラムのコンセッショネアは、ミズーリ州の800以上の橋梁を5年以内で修繕又は架替えし、そしてそれらの橋梁を25年間満足な状態で維持する予定である。

また、ミズーリ州は、2006年に、セントルイスとイリノイ州を繋ぐ提案されたミシシッピ川橋梁に関するPPPの権限を付与する法律を制定した。⁷¹ 同法は、ミズーリ州交通省(MoDOT)が、当該橋梁に関する提案を募集し又は非募集の提案を受理する権限を付与している。2007年2月に、MoDOTは、Zachry American Infrastructure及びACS Infrastructure Developmentから提出された、当該橋梁を設計、建設、資金調達、運営及び維持し、可変料金を徴収するという非募集の提案を受理したと発表した。可変料金は、トラック及びピーク混雑時間帯に関しては高くなる。

2008年3月に、ウエストバージニア州は、民間コンセッショネアが有料道路を設計、建設、資金調達、維持及び運営し、コンセッション契約に従って料金を賦課・徴収する権利を認めるPPP授權法を制定した。⁷² 各コンセッショネアは、高速道路部局(Division of Highways)によって運営・維持されている他のプロジェクトに適用される技術的な基準に従って責任を果たすことが求められ、そのパフォーマンスは高速道路部局による監視(monitoring)に従う。コンセッション契約は、コンセッショネアの投資に対する合理的な最大の投資利益率(reasonable maximum rate of return)を特定しなければならず、当初の利用者料金の計画を含めることができる。利用者料金の値上げは、高速道路部局長(Commissioner)によって承認されなければならない。しかしながら、ウエストバージニア州の法律によって付与された権限には、一定の制限がある。コンセッション契約は、2013年6月30日以前に締結されなければならない。また、コンセッション契約は立法府の両院の議決によって承認され、かつ、知事によって承認されなければならない。

b. カリフォルニア州

カリフォルニア州は、PPPsのための新たなパイロット・プログラムを有している。カリフォルニア州は、1980年代遅くにPPPsの権限を認めた最初の州のひとつであったが、その法律は2003年に失効することとなった。法律の失効以前に、カリフォルニア州は2つのプロジェクトをPPPsとして開発した。最初に、同州は、民間によって資金調達された91高速レーン(91 Express Lanes)プロジェクトをPPPとして完成させた。同プロジェクトは、カリフォルニア州南部のSR-91の中央部に10マイルの高速レーンを建設、資金調達及び運営するものであった。同プロジェクトは、世界で最初に完全自動化された有料施設であり、また、アメリカにおけるバリュー・プライシング(value pricing)の最初の適用事例であった。その後、非競争条項(non-compete provision)によって競合する施設容量の建設が妨げられたことから、オレンジ郡(Orange County)

⁷¹ Missouri Code, Sections 227.600 through .669 (Missouri Public-Private Partnership Transportation Act).

⁷² West Virginia Code, Section 17-27-1 through 17-27-18 (Public-Private Transportation Facilities Act).

がコンセッションネアから91高速レーンのコンセッションを買い取ったが、公共所有のもとでも、同プロジェクトは、料金収入が予測を上回っており、成功している。2番目に、カリフォルニア州は、サンディエゴにおいて、10マイルのサウスベイ高速道路(South Bay Expressway)をPPPとして設計、建設、資金調達、運営及び維持するためのコンセッションを民間コンセッションネアに付与した。サウスベイ高速道路は、2007年11月に開通した。

カリフォルニア州は、2006年5月に新たな授權法を制定した。⁷³ 以前の法律と同様に、新たなカリフォルニア州の法律もPPPsのための広範な権限は規定しておらず、むしろ特定のパイロット・プロジェクトに権限を限定している。新法は、カリフォルニア州の南部で2つ、北部で2つの4プロジェクトをPPPsとして開発することを認めている。それぞれの認められたプロジェクトは、カリフォルニア州における商品の移動を改善するものでなければならない。商用車には料金を課すことができるが、非商用車に料金を課すことはできない。料金レートはコンセッション契約で固定されていなければならない。値上げは、公聴会(public hearing)を経た後にCaltrans(州交通省)によって承認されなければならない。コンセッション契約は、承認を得るために州議会に提出されなければならない。州議会が承認する以前に少なくとも1回の公聴会が実施されなければならない。

カリフォルニア州の新法は、競争施設に関する特別のルールも規定している。有料施設と競合しうる交通の代替施設を建設することを妨げる非競争条項(non-compete provisions)は、禁止される。競争施設が建設された場合に、コンセッションネアに料金収入の損失を補償するコンセッション契約は認められるが、その条項は、競争施設が、地域の交通計画の一部であるか、安全のためのプロジェクトであるか、副次的な容量の増加を伴うのみの改良事業であるか、HOVレーンのプロジェクトであるか、又は、PPPプロジェクトの範囲外に所在するプロジェクトである場合には適用されず、これらはコンセッション契約において定められる。

c. テキサス州

テキサス州は、2003年から、有料道路のPPPsを実施する特別の法律的な権限を有している。⁷⁴ 2007年6月11日に、テキサス州のRick Perry知事は、新規の有料道路PPPsを2年間凍結(moratorium)する法律に署名した。⁷⁵ 同法は、現在調達手続が進められている全ての有料道路PPPsは認めているが、2年間の凍結期間中に新たな有料道路PPPsを行うことを禁止している。2007年初めに、より制限の強い法律案が立法府を通過していたが、Perry知事は同法案に拒否権(veto)を行使し、議会が拒否権を乗り越えて同法案を制定するのであれば特別の会期を招集すると警告した。⁷⁶ 最終的に成立した法律では、凍結措置に加えて、2つの重要なやり方でテキサス州のPPPプログラムを修正している。第1に、同法は一定の条件を成文化し、TxDOT(州交通省)は、その条件に従って長期コンセッション契約を締結することができることとした。第2に、同法は、地方の有料道路機関に新規の有料道路開発の最初の選択肢を与えた。

⁷³ California Streets and Highways Code, Section 143.

⁷⁴ Texas Code, Section 223.201.

⁷⁵ 凍結措置は直ちに発効し、2009年9月1日に終了する。

⁷⁶ [訳注] 議会が3分の2以上の絶対多数で再議決した場合は、知事の拒否権を覆すことができる。

長期コンセッション契約に関しては(T x DOTはPPPコンセッション契約を「総合開発契約(Comprehensive Development Agreements)」又は“CDAs”と呼んでいる)、同法は、民間部門と締結されるCDAsの期間は50年を超えない期間に制限されることが必要としている。投資者は投資を回収するために十分な時間を要することから、コンセッションの期間は民間部門にとって重要である。さらに、コンセッションの期間は、コンセッショネアが施設の価値を所得税に関して減価償却できることにも影響し⁷⁷、それによりコンセッショネアは資本のコストを縮減することができる。他方、資産の返還の場合における民間部門の利益は、公共部門の利益と均衡が図られる必要がある。新法では、州がコンセッションの期間中に資産を買戻すこととなった場合、州の将来の買戻し費用をCDAsで定めておくことを必要としている。新たなルールのもとでは、CDAsにおいて、対象有料道路の両側4マイル以内では競合する道路を建設してはならないことを明らかにしなければならず、また、CDAsを通じて州に発生した収入は、その収入が発生した地域においてのみ使用されることとしなければならない。

また、同法は、地方の有料道路機関に、新規の有料道路を建設及び運営する最初の選択肢を与えている。T x DOTが新規の有料道路をPPPとして開発する前に、T x DOTと地方の有料道路機関は料金レートを含む一定の事業条件について合意し、当該有料道路の価値を決定するための市場評価調査を行わなければならない。地方の有料道路機関が当該調査に基づいて決定された市場価格(market value)を支払う意思がない場合にのみ、T x DOTは当該プロジェクトをPPPとして民間部門による入札に付することができる。地方の有料道路機関は、州の道路が有料道路として建設されることを提案する権限も与えられた。

d. フロリダ州

フロリダ州は、2007年に法律を拡大し、既存の資産に関する長期コンセッションの権限を付与するとともに、PPPプログラムの特定の側面を修正した。⁷⁸ フロリダ州は、2002年から、州及び地方レベルでPPPsを実施する法律上の権限を有している。新法は、FDOT(州交通省)に既存の有料道路に関する長期コンセッションを実施する権限を付与した。⁷⁹ 同法は、取引完結時点での前払いの支払(upfront payments)と、そのようなコンセッションの期間中の収入分配(revenue sharing)を必要としている。新規施設の開発又は既存施設の容量の増大のためのPPPsも認められている。

フロリダ州の改正法律により、料金レートの値上げを規制する条項及び収入分配を求める条項を、コンセッション契約に含めることが必要である。フロリダ州のPPPsは、次の全ての条件に従わなければならない。(i)連邦、州及び地方の法律。(ii)州、地域及び地方の総合計画。(iii)FDOTの規制、政策、手続及び交通施設に関する基準。(iv)その他FDOTが公共の最善の利益において定めた条件。また、同法のもとでFDOTは、施設の利用可能性(availability)又は施設を利用する

⁷⁷ [訳注] 合衆国の税法では、コンセッションの期間が資産の有用な経済的寿命よりも長い場合には、コンセッショネアが資産の実効的な所有者とみなされ減価償却が認められる。

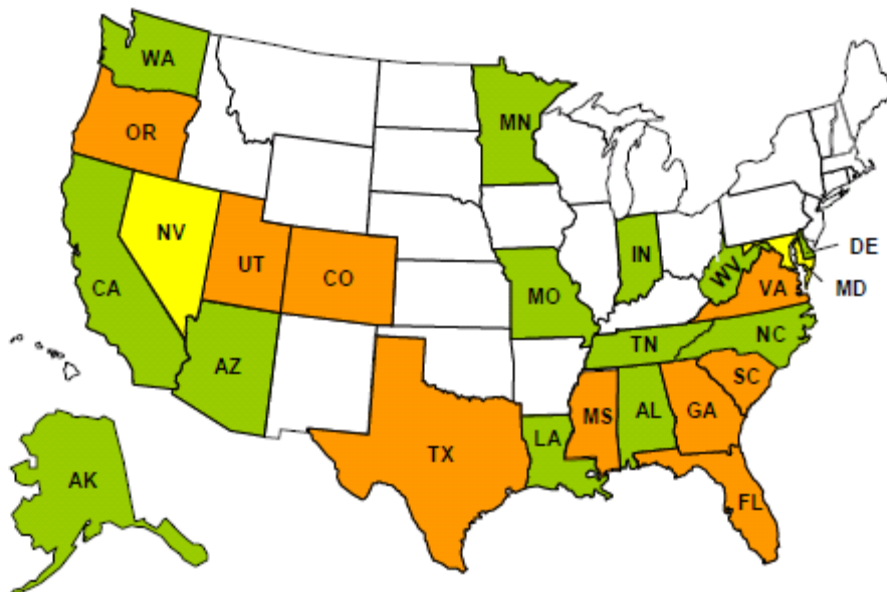
⁷⁸ Florida Code, Section 334.30.

⁷⁹ フロリダ州ターンパイク企業体(Florida Turnpike Enterprise)の有料道路は、この法律から除外されている。

交通のレベルに基づいて支払を行う仕組みを活用した PPPs を実施する権限も特に付与されている。コンセッションは 50 年を超えない期間に制限されるが、FDOT 長官が最大で 75 年以内の期間を認めた場合はこの限りでない。75 年を超える期間の場合は、特別に立法府によって承認されなければならない。

次の図は、PPPs の授権法を有する州を表わしており、これらの州の法律を解説している。

PPPs 授権法を有する州



- 有料道路その他の有料施設に関する PPPs 活用のための幅広い権限を付与。
- PPPs の活用権限の付与は、特定のプロジェクト、パイロット・プログラム、立法府により承認されたプロジェクト等に限定されている。
- 特定の交通プロジェクトに関する PPPs の活用権限を付与しているが、有料道路を含まない。

広範なPPPs授權法を有する州

1. コロラド州	PPP sに関する募集及び非募集の提案(solicited and unsolicited proposals)を認め、ターンパイク及びHOTレーンを含めた特定のプロジェクトに関するPPPの権限をCDOT(州交通省)に付与。
2. ジョージア州	PPP sに関する非募集及び募集の提案(receive and solicit proposals)の双方についてGDOTに権限付与。
3. フロリダ州	州及び郡(county)レベルでPPP有料道路に関する募集及び非募集の提案(solicited and unsolicited proposals)を認め、既存の有料施設のリース又は容量の拡大をPPP sによって行う権限をFDOTに付与。
4. ミシシッピ州	PPP有料道路及び橋梁について募集及び非募集の提案(solicited and unsolicited proposals)に関する権限を付与。
5. オレゴン州	PPP有料道路プロジェクトについて募集及び非募集の提案(solicited and unsolicited proposals)に関する権限をODOTに付与。
6. サウスカロライナ州	ターンパイク施設についてPPP sを実施する権限をSCDOTに付与。
7. テキサス州	PPP s に関する募集及び非募集の提案(solicited and unsolicited proposals)を受理する権限をTxDOT及び地域移動公社(regional mobility authorities)に付与。
8. ユタ州	有料道路施設を含めたPPP sに関する募集及び非募集の提案(solicited and unsolicited proposals)を受理する権限をUDOTに付与。
9. バージニア州	州及び地方レベルでPPP sのための募集及び非募集の提案(solicited and unsolicited proposals)に関する権限を付与。

限定されたPPPs授權法を有する州

10. アラバマ州	有料道路、有料橋梁、フェリー又はコースウェイの建設、所有及び運営を民間主体にライセンスする権限をADOT及び郡理事会に付与。
11. アラスカ州	ニックアーム橋梁を資金調達、設計、建設、運営及び維持するPPPを活用する権限をニックアーム橋梁有料公社に付与。
12. アリゾナ州	2つのパイロット・プログラムについて、PPP sに関する募集及び非募集の提案(solicited and unsolicited proposals)を認める。
13. カリフォルニア州	カリフォルニア州北部で2件、南部で2件、計4件の権限を付与。それぞれは商品の移動を改善するものでなければならない。権限の付与は、2012年1月1日を期限。

14. デラウェア州	高速道路及び橋梁を含むPPPプロジェクトの権限付与。個々のプロジェクトについて特別の立法府の承認が必要。
15. インディアナ州	インディアナ有料道路のリース取引及びI-69の延長に関するPPPの権限を付与。立法の承認を得ないで他の道路又はプロジェクトに関するPPPsを州が実施することを明確に禁止。
16. ルイジアナ州	有料道路及び橋梁に関するPPPsの権限を付与。いかなる提案も州立法府の承認が必要。
17. ミネソタ州	有料施設のPPPsに関する募集及び非募集の提案(solicited and unsolicited proposals)を認める。PPP契約は地方の拒否権(veto)の対象となる。
18. ミズーリ州	ミシシッピ川橋梁及び安全・健全橋梁改良プログラムに関するPPPの権限付与。
19. ノースカロライナ州	有料橋梁を含め、最大9件の有料施設に関するPPPsの権限をノースカロライナ・ターンパイク公社(North Carolina Turnpike Authority)に付与。
20. プエルトリコ	公共高速道路プロジェクトへの民間の参画を認める幅広い権限を有する有料交通施設公社を設立。
21. テネシー州	2件の有料道路パイロット・プロジェクトの権限を付与。
22. ワシントン州	適格な交通プロジェクトのPPPsに関する提案募集の権限を付与。州の財務委員会又は公益法人の理事会が公共プロジェクトの資金調達を承認することが必要。
23. ウェストバージニア州	交通施設の取得、建設又は改良を民間主体に行わせる権限を付与。州立法府及び知事がコンセッション契約を承認することが必要。

高速道路以外のPPPs授權法を有する州

24. メリーランド州	メリーランドのPPP法のもとでは、現在、高速道路プロジェクトの権限は付与されていない。しかし、高速道路PPPプログラムが規則によって設けられている。
25. ネバダ州	交通施設に関するPPPsの権限を付与しているが、有料橋梁及び有料道路プロジェクトは除外されている。

2. PPPsを奨励する連邦プログラム

PPPsの実質的な便益を認識して、連邦政府は、高速道路及び公共交通プロジェクトにおける民間部門の役割を増大させるための多くの先導的取組みを行っている。

a. 民間活動債(Private Activity Bonds)

SAFETEA-LUは内国歳入法(Internal Revenue Code)の第142条を改正し、民間によって開発及び運営される高速道路及び貨物転送施設⁸⁰の資金調達のために民間活動債(private activity bonds(PABs))を発行することを認めた。この内国歳入法の改正により、債券が免税である状態を維持しながら⁸¹、民間部門がPPPとして高速道路及び貨物転送施設を開発、設計、資金調達、建設、運営及び維持することができる。PABsは公共主体によって発行され、公共主体は民間開発者のための導管体(conduit)の発行者として機能する。民間開発者は債務者とみなされ、償還の責任を負う。同法は、高速道路及び貨物転送施設のために発行することができるPABsの総額を150億ドルに制限しており、交通省長官が150億ドルを適格施設に配分する責任を有する。これらのPABsは、他のタイプの民間活動債に一般的に適用される州の発行枠の対象にはならない。

SAFETEA-LUにおいてPABsの権限を付与したことは、議会が、合衆国の交通インフラにおける民間部門の投資の増大を望んでいることの反映である。民間部門に免税債の金利レートへのアクセスを提供することは、公共部門と民間部門との間の資金源についての土俵のレベルを合わせることに役立つ。高速道路及び貨物転送施設における民間投資者の参画の増大は、資金、アイデア及び効率性の新たな源を生み出す。民間投資を奨励することにより、PABsプログラムは、州及び地方の連邦交通補助及び燃料税への依存を縮減し、納税者にとって非常に低いコストで新規の容量及び既存インフラの資本的改良を提供する。

高速道路及び貨物転送施設のためのPABsプログラムは、革新的な交通資本プロジェクトにとって価値ある投資の資金源となることが明らかとなっている。USDOT(連邦交通省)は、ミズーリ州の800以上の下位ランクの橋梁を満足のいく状況に改善し25年間その状態に維持する事業を行う民間会社に、最大7億ドルのPABsを割り当てた。ドッジ島のマイアミ港とワトソン島及びフロリダ本土のI-95を結ぶ新規トンネルであるマイアミ港トンネル・プロジェクトを建設することとなる民間会社のグループには、USDOTから9億8千万ドルのPABsが割り当てられた。また、USDOTは、アラスカ州アンカレッジとクック湾のニックアームの対岸に位置するMatanuska-Susitna 町を結ぶ、提案されている橋梁であるニックアーム橋梁プロジェクトの建設及び運営を行う予定のコンセッションエアに、6億ドルのPABsを割り当てた。

民間会社のグループは、首都環状道路HOTレーン・プロジェクトのためにUSDOTから割り

⁸⁰ [訳注] 貨物転送施設(freight transfer facilities)とは、トラックから鉄道又は鉄道からトラックに貨物を積み替えるための施設(SAFETEA-LU第11143条 参照)。

⁸¹ [訳注] 合衆国では、州や地方の政府又はその機関が自ら所有・運営する施設の整備のために発行した地方債は、その利子について連邦所得税が免除されている(tax-exempt bonds 免税債)。

当てられた5億8,900万ドルのPABsの発行権限を活用した。このプロジェクトは、全国で最も混雑しているルートのひとつに、混雑課金を導入する予定である。また、USDOTは、IH-635管理レーンPPPプロジェクトの入札勝利者が利用できる、2億8,800万ドルのPABsの権限をTxDOTに割り当てた。PABsを伴って進められているこれらの、そしてその他の革新的プロジェクトで、USDOTは、全国で150億ドルの発行枠は2009年までに使い果たされるものと見込んでいる。この見込みは、現在審査中の申請及び申請を提出する予定の申請者との事前協議に基づいている。次期の陸上交通再授權法においてPABsの発行枠の制限を増大させることにより、交通インフラの供給のためにPABsが積極的な役割を果たし続けることが確保されるようになるであろう。

2008年6月時点でのPABsの配分

承認された配分	配分額
マイアミ港トンネル フロリダ州	980,000,000ドル
安全・健全橋梁改良プログラム ミズーリ州	700,000,000ドル
ニックアーム橋梁 アラスカ州	600,000,000ドル
首都環状道路HOTレーン バージニア州(2008年6月12日発行済)	589,000,000ドル
IH-635(LBJ Freeway) テキサス州	288,000,000ドル
ペンシルバニア・ターンパイク資本的改良事業	2,000,000,000ドル
アンバサダー橋梁ゲートウェイ・プロジェクトーフェーズ1	212,600,000ドル
承認された配分の合計	5,369,600,000ドル

b. TIFIA

2004年報告書で議論されたように、交通社会資本資金調達及び革新法(Transportation Infrastructure Finance and Innovation Act of 1998(TIFIA))は、PPPsに関する重要な支援を提供するもうひとつの連邦プログラムである。TIFIAは、全国的な重要性のある主要な交通投資に対して連邦の信用援助を提供する権限をUSDOTに付与している。TIFIA信用援助は、柔軟で、優先債務に対して劣後(subordinated)となり、また、直接融資、債務保証又は与信枠(line of credit)の形態で提供することができる。TIFIA信用援助は、プロジェクトの総費用の33%までを提供することができる。SAFETEA-LUの成立以降、プロジェクトの費用が、5千万ドル又は連邦補助資金の州への年間配分額の33%のうちいずれか少ない方の額以上であるプロジェクトが信用援助に適格となる。適格プロジェクトは、その全体又は一部が利用者への課金その他の連邦以外の貢献による資金源によって賄われなければならない。

直接融資に関しては、計画された償還は、プロジェクトの実質的な完了の日以降の最大5年以内を開始することができる。返済の最終期限は、プロジェクトの実質的な完了の日以降の最大35年以内とすることができる。収入が計画されたTIFIA融資の返済に不十分である場合は、USDOTは、返済の繰延べ(deferral)を認めることができる。返済の柔軟性及びTIFIA信用援助の

劣後条件により、民間部門は、容易に、かつ、より少ないコストで、優先債務を獲得し交通インフラに投資することができる。最近、民間部門は、複雑なPPP取引について有利な優先及び劣後債務のパッケージを獲得するために、TIFIA信用援助とPABsを組み合わせて使い始めている。

TIFIA信用援助は、4つの革新的PPPプロジェクトで活用されている。第1は、2004年報告書で記したように、サンディエゴにおける10マイルのサウスベイ高速道路(South Bay Expressway)を設計、建設、資金調達、運営及び維持するコンセッションの資金調達を補完するために、TIFIA信用援助が活用された。同高速道路は、2007年11月に開通した。TIFIAはサウスベイ高速道路のための劣後債務として1億4千万ドルを提供した。

2004年報告書以降、TIFIAは、バージニア州の2つのPPPプロジェクトであるポカホンタス・パークウェイのリファイナンス及び首都環状道路HOTレーン・プロジェクトに信用援助を提供した。これらのプロジェクトは、それぞれIV章(A)及びIV章(B)で議論されている。ポカホンタス・パークウェイのリファイナンスでは、1.5マイルのリッチモンド空港接続路の資金調達及び未償還のプロジェクト債務の一部のリファイナンスのために、1億5千万ドルのTIFIA融資が行われた。首都環状道路HOTレーン・プロジェクトでは5億8,800万ドルのTIFIA融資が行われており、これは5億8,900万ドルのPABsに対して劣後する。TIFIA融資とPABsの配分で、USDOTはHOTレーン・プロジェクトに関するかなりの部分の資金調達を承認した。2008年3月に、TIFIAは、テキサス州中央部における13億6千万ドルのSH-130第5・第6プロジェクトに関する4億3千万ドルの融資について、民間コンセッショネアとの取引を完結した。IV章(B)で記したように、このプロジェクトは、オースチンとサンアントニオとの間の混雑したI-35に対する新たな南北の代替路を提供することとなる。

c. インターステート高速道路に関する有料プログラム

SAFETEA-LUは、インターステート高速道路において有料事業を実施する権限を付与する様々なプログラムを創設した。これらのプログラムは有料プロジェクトがPPPであることを必要とするものではないが、インターステート高速道路で有料事業を行うPPPの活用を実際に促進するものであり、同法は、これらのプロジェクトへの民間部門の参画の可能性を意図している。

一般に、インターステート高速道路を含め、連邦補助を受けた道路において料金を徴収することは、連邦法により禁止されている。⁸² まず背景として、一般的に、連邦の道路法規は連邦補助を受けた道路にのみ適用される。合衆国における道路網の全体は約4百万マイルの道路で構成されているが、このうちの一部のみが連邦法の対象となっており、料金徴収を規制する法律も含まれる。合衆国における幹線道路の主な分類とその延長は次のとおりである。

⁸² 合衆国法典第23編第301条(Title 23 U.S. Code, Section 301)。インターステート以外の道路で連邦補助を受けたものについては、第23編第129条の規定に従った建設プロジェクトの一部として有料とすることができ、その場合、料金収入は債務の返済、民間投資に対する合理的な利益及び運営・維持費用に充てられる。その後、超過の収入は、連邦の道路法規に基づいた連邦補助に適格な目的のために使用することができる。

道路の分類	概算延長
合衆国の道路の総延長	4,000,000マイル
連邦補助道路網(Federal-aid Highway System(“FHS”))	1,000,000マイル
全国幹線道路網(National Highway System(“NHS”))	162,000マイル
インターステート高速道路網(Interstate Highway System(“IHS”))	47,000マイル

多くの連邦法がNHS(全国幹線道路網)の全体に適用され、約47,000マイルのIHS(インターステート高速道路網)はそのうちのサブセットである。いくつかの法律はIHSのみに適用されるものもあるが、他の法律はFHS(連邦補助道路網)全体に適用される。一般に、連邦の道路法規は3百万マイルの非連邦補助道路には適用されない。これらの道路について料金を徴収することは、州及び地方の法律の問題である。

インターステート高速道路は、合衆国において他のどの分類の道路よりも大量の交通を有しているので、インターステート高速道路で料金を徴収する権限を付与するSAFETEA-LUのプログラムは、IHSに分類されている道路延長の相対的な割合以上に重要なものである。⁸³ これは2つの理由から、重要である。第一に、有料制は、料金によってプロジェクトの費用を償還するために十分な収入が期待できるプロジェクトにおいて最も実現可能性がある。第二に、最も交通量が多い高速道路が、料金及び渋滞を管理するための課金の活用によって最も便益を得ることができる。

SAFETEA-LU以前においても、連邦補助道路において料金を徴収することを禁止する一般的なルールに対する例外は存在したが、SAFETEA-LUは料金徴収について3つの新たなプログラムを創設し、4番目のプログラムを拡充した。SAFETEA-LUのプログラムとして、現在、IHSにおける一般的な料金徴収の禁止に対する、次の6つの例外がある。(i)インターステート網建設有料パイロット・プログラム(Interstate System Construction Toll Pilot Program)、(ii)インターステート網再築・再生パイロット・プログラム(Interstate System Reconstruction & Rehabilitation Pilot Program)、(iii)バリュー・プライシング・プログラム(Value Pricing Program)、(iv)HOTレーン・プログラム(High Occupancy Toll(HOT) Lanes program)、(v)エクスプレスレーン・デモンストレーション・プログラム(Express Lanes Demonstration Program)、(vi)セクション129有料協定(Section 129 Toll Agreements)。

インターステート網建設有料パイロット・プログラム(Interstate System Construction Toll Pilot Program): SAFETEA-LUによって創設された本プログラムは、新規のインターステート高速道路の建設に要する資金調達について、最大3つのIHS施設から料金を徴収する権限を付与している。申請を行う州は、料金徴収が施設の建設に要する資金調達のために最も効率的で経済的な方法である

⁸³ 2006 Status of the Nation's Highways, Bridges, and Transit: Conditions & Performance, USDOT, Federal Highway Administration, Federal Transit Administration, 2006, pg. 3-8. 同報告書によれば、インターステートに分類されている道路は、レーン・マイル当たりの自動車台マイル走行距離(vehicle miles traveled(VMT))の割合が最も高い。

ことを具体的に示さなければならない。このプログラムによる料金徴収がPPPを通じて行われる場合、州は、近隣の公共道路の改良又は拡幅を禁止する非競争条項の合意を行ってはならない。⁸⁴ 2007年8月16日に、USDOTは、サウスカロライナ州がマートル・ビーチ(Myrtle Beach)とノースカロライナを結ぶI-73の80マイルの区間を建設するために料金徴収を行うことについて、このプログラムのひとつの枠を付与された、と発表した。⁸⁵ サウスカロライナ州交通省は、PPPを活用してI-73を設計、建設、資金調達及び運営する概念提案の募集をウェブサイトに掲示した。⁸⁶ 同公告は、そのプロジェクトは全て又はかなりの部分が民間により資金調達されることを示している。

このプログラムにおける施設への枠の配分は、当該施設が存する州に限定されない。従って、USDOTがI-73に枠を付与したことで、I-73の一部区間の建設を行うどの州も、当該区間の料金徴収の権限を申請し、承認を受けることができる。

インターステート網再築・再生パイロット・プログラム(Interstate System Reconstruction and Rehabilitation Pilot Program): SAFETEA-LUは、TEA-21⁸⁷のプログラムを継続し、料金徴収によらなければ適切に維持又は改良することができないIHSの再築又は再生に必要な資金調達のために、最大で3つの既存のIHS施設について料金を徴収する権限を付与している。3つ施設はそれぞれ異なった州になければならず、現在はひとつの枠のみが空いている。⁸⁸ このパイロット・プログラムの主要な制限要素は、料金収入は、料金徴収された施設への再投資、運営・維持費用、債務返済又は民間投資者の合理的な収益のためにのみ使用されなければならないということである。

バリュー・プライシング・パイロット・プログラム(Value Pricing Pilot Program): 本プログラムは、ISTEA⁸⁹で創設され、TEA-21及びSAFETEA-LUで改正されたもので、バリュー・プライシング・プロジェクトの一環として料金を徴収する権限を付与するとともに、料金及び課金を活用して渋滞を管理するバリュー・プライシング・パイロット・プロジェクトの実施及び評価のための補助を提供している(SAFETEA-LUによる再権限付与期間中に5,900万ドル)。本プログラムは、州を単位として15の枠があり、現在、2つの枠のみが空いている。⁹⁰

HOTレーン・プログラム(High Occupancy Toll(HOT) Lanes Program): SAFETEA-LUは、HOVレーン(high occupancy vehicle lanes)をHOTレーン(high occupancy toll lanes)に転換する権限を付与している。⁹¹

⁸⁴ *Safe, Accountable, Flexible, Efficient Transportation Equity Act: A Legacy for Users (SAFETEA-LU); Opportunities for State and Other Qualifying Agencies To Gain Authority to Toll Facilities Constructed Using Federal Funds*, Federal Register, Vol. 71, No. 4, January 6, 2006 (“Tolling and Pricing FR Notice”)

⁸⁵ *South Carolina to Begin Plans to Build I-73 Under A New Pilot Program for Tolling Interstate*, USDOT, August 16, 2007.

⁸⁶ *Notice to Parties Interested in Public-Private Partnerships for Design/Build Development and Financing of an Interstate Highway* (http://www.dot.state.sc.us/doing/pdfs/I73_Announce.pdf) (last visited July 7, 2008).

⁸⁷ [訳注] 21世紀に向けての交通公平化法(Transportation Equity Act for the 21st Century)

⁸⁸ Tolling and Pricing FR Notice.

⁸⁹ [訳注] 総合陸上交通効率化法(Intermodal Surface Transportation Efficiency Act)

⁹⁰ *Safe, Accountable, Flexible, Efficient Transportation Equity Act: A Legacy for Users (SAFETEA-LU); Value Pricing Pilot Program Participation*, Federal Register, Vol. 71, No.4, January 6, 2006

⁹¹ 23 U.S.C. 166.

エクスプレスレーン・デモンストレーション・プログラム(Express Lanes Demonstration Program): 本プログラムは、SAFETEA-LUにより創設されたもので、選定されたIHS施設におけるデモンストレーション・プロジェクトとして、公共又は民間主体が可変料金(variably-priced tolls)を実施する権限を付与している。デモンストレーション・プロジェクトは、高度な渋滞レベルの管理、大気質の未達成・保全地域における排気ガスの削減又は渋滞緩和のためのレーン追加に要する資金調達を目的とするものでなければならない。SAFETEA-LUは、2005年から2009年までに、15プロジェクトの権限を付与している。⁹²

セクション129有料協定(Section 129 Toll Agreements): 合衆国法典第23編第129条(23 U.S.C. 129)により、5つのタイプの高速道路建設事業について料金徴収が認められており、インターステートの橋梁及びトンネルの再築も含まれる。これらの事業は、次のものを含む。

- インターステートを除く有料施設及びそれらの施設へのアプローチの新規建設
- 既存の有料施設の再築
- 無料の橋梁又はトンネルの再築による有料施設への転換
- インターステートを除く無料道路の再築による有料施設への転換
- 上述のものに関する事前の実現可能性調査

これらの事業のそれぞれについて、事業主体はFHWAと有料契約(toll agreement)を締結しなければならない。また、料金収入は、債務の返済、民間投資に対する合理的な収益(reasonable return)及び運営・維持費用に充てられなければならない。州が、毎年、当該施設が適切に維持されていることを証明した場合には、超過の収入は第23編で認められた高速道路又は公共交通の目的のために使用することができる。⁹³

これらのプログラムの観点は料金及び課金でありPPPではないが、民間部門には料金及び課金のプロジェクトに関する資金調達、交通量及び技術的なリスクのかなりの部分を引受ける能力と意思があるので、これらのプロジェクトはPPPを促進するものとして期待できる。これらのタイプのプロジェクトはPPPによって便益を得ることから、現在、合衆国で実施されている料金及び課金のプロジェクトの多くがPPPの仕組みを伴って実施されている。例えば、カリフォルニア州南部のSR-91高速レーン(SR-91 Express Lanes)はPPPとして実施され、また、バージニア州北部の首都環状道路HOTレーン(Capital Beltway HOT Lanes)プロジェクトはPPPとして実施されている。

d. SEP-15

特別実験プロジェクト第15(Special Experimental Project Number 15("SEP-15"))は、州が、連邦補助道路プログラムを規律する法律、規則又は政策においてPPPを活用する場合に支障となる事項を明らかにし、プロジェクト供給のための代替手法をテストするためにこれらの規制の適

⁹² Tolling and Pricing FR Notice.

⁹³ Title 23 United States Code (23 U.S.C.) Section 129 Toll Agreement, available on the FHWA website at: http://www.ops.fhwa.dot.gov/tolling_pricing/toll_agreements.htm (last visited July 7, 2008)

用除外を求めることを認めることにより、PPPの活用を促進するものである。実験は、連邦の法律、規則又は政策によって規律されるプロジェクトのどの段階においても行うことができ、契約手続、用地取得、プロジェクト資金調達又は環境規制の遵守を含む。⁹⁴ SEP-15の目的は、州、地方交通機関及びFHWAがPPPの広範な活用の妨げとなる法的な要件を明らかにし、それらの障害を除去又は緩和する解決策を実験することを認めることである。SEP-15プログラムはFHWAが統括し、申請手続を経て、認められる実験の要素の範囲を特定する「早期開発協定(Early Development Agreement)」を締結する。現在、調達の様々な段階にある、いくつかの著名なPPPプロジェクトは、SEP-15プログラムの恩恵を受けている。

例えば、SEP-15プログラムは、より効率的なPPP調達手続を促進するために、TIFIA法の特定の条項に関する実験をFHWAが行うことを認めている。TIFIA法では、TIFIA信用援助の申請には借入者、資金計画、資金源及び用途、その他の詳細な情報を含めることが必要であるが、これらの情報はプロジェクトの入札成功者が選定された後にのみ入手できるものである。このような詳細な情報をTIFIAの申請に含めることを必要とすることで、PPPプロジェクトのためにTIFIA信用援助を活用することが、より困難になる。PPPでは入札勝者が選定された後のできる限り早期に財務的取引を完結することを意図していることから、入札勝者が入札手続の段階からTIFIA信用援助の申請をしていなければ、申請手続によって財務的取引の完結が遅れることとなり、TIFIA信用援助を諦める選択をする可能性がある。その代替手段として、入札勝者が選定される以前に、同一のプロジェクトについて複数の入札候補者がTIFIA信用援助を申し込むことが認められる。

TIFIAの申請手続がPPP調達手続の支障となっているかどうかを判断するため、SEP-15のもとで、FHWAは、当初の申請時に詳細な情報を提出することを求める要件を除外したTIFIAの申請ができることとする、限定した件数の実験を行うことを認めた。その実験においては、調達機関は、入札手続の途中で、その時点で入手可能なプロジェクトに関する全ての情報を含めた当初の申請を提出する。そしてFHWAはTIFIA信用援助の予備的な承認を行うことができ、その承認は入札勝者が選定された後に入札勝者が申請を完結させるために必要な情報を提出することが条件となっている。同一のプロジェクトについて複数の入札候補者が申請を提出する代わりに、調達機関が、全ての入札候補者が入札準備において使用できるように、暫定的なTIFIAの条件書とともに条件付きのTIFIA信用援助の承認を提供する。調達機関が入札勝者を選定した後、直ちに、財務的な取引完結を遅延させない迅速で適時なやり方で、当該入札勝者がTIFIA申請手続及びFHWAとの融資書類を完結させることができる。FHWAは、TxDOTが調達している3つのプロジェクト及びアラスカ州でニックアーム橋梁有料公社が調達しているニックアーム橋梁プロジェクトについて、TIFIA信用援助の条件付き承認手続を認めている。

⁹⁴ FHWAのSEP-15の権限は合衆国法典第23編第502条に基づいており、同条は、交通省長官に、連邦補助施設の資金調達、建設、運営及び維持のために革新的なプロジェクト供給手法を開発及び実施する場合の妨げとなる現行の法律及び規則における障害を明らかにする手続をテストする権限を認めている。FHWAは、ケース・バイ・ケースで、第23編に基づく法的な要件から逸脱することを州に認めることができる。FHWAは、合衆国法典の他の部分に基づく法的な要件から逸脱することを州に認めることはできない(例えば、環境関連法の部分)。

e. コリダース・オブ・ザ・フューチャー(Corridors of the Future)

2007年9月10日に、USDOTは、全国にわたる渋滞緩和及び物流改善のための連邦の取り組みである、コリダース・オブ・ザ・フューチャー・プログラムに参加する6つのインターステート路線を発表した。⁹⁵ このプログラムの主たる目的のひとつは、民間部門の資本を含めた資金調達のための代替的なモデルの便益を具体的に示すことである。選定された路線は、フロリダ州からカナダ国境までのI-95、ミズーリ州、イリノイ州、インディアナ州及びオハイオ州のI-70、アリゾナ州、ユタ州、ネバダ州及びカリフォルニア州のI-15、カリフォルニア州、オレゴン州及びワシントン州のI-5、カリフォルニア州からフロリダ州までのI-10及びテキサス州からミシガン州までのI-69である。

これらの提案は、交通渋滞を緩和するためのイノベーションとして、とりわけPPPsの活用可能性によって選定された。これらの提案は、新規道路の建設、既存道路へのレーン追加、トラック専用レーン及びバイパスの建設、そして、道路の利用可能な容量を変化させる交通需要に合わせて行うことができるレーン管理のようなリアルタイム交通技術の組合せを検討している。USDOTは、関係する連邦、州及び地方政府のコミットメントの詳細を定める公式協定の完結のため、州と共同して作業を行っている。これらの協定は、関係主体がどのように当該路線の資金調達、計画、設計、建設及び維持を行うかに加えて、民間部門に期待される役割の概要も示すものとなる予定である。

f. Penta-P

2007年1月19日に、連邦公共交通局(Federal Transit Administration(“FTA”))は、パブリック・プライベート・パートナーシップ・パイロット・プログラム(Public-Private Partnership Pilot Program(“Penta-P”))の最終的な条件を含む連邦官報の告示を発表した。同プログラムは、SAFETEALUによって権限が付与されたもので、FTAが資金提供する新規の特定の固定軌道プロジェクトに関するPPPsの有利性を具体的に示すためのものである。⁹⁶ 交通省長官はPenta-Pに参画する最大で3つのプロジェクトを選定する権限が付与されており、IV章(B)で議論されたBART・オークランド空港接続線及びデンバーRTDプロジェクト、そしてテキサス州ヒューストンの北部回廊・南東回廊バス高速交通(North Corridor and Southeast Corridor Bus Rapid Transit)プロジェクトが選定されている。

Penta-Pは、PPPsが、伝統的な調達と比較して、次のような便益を達成することができるかどうかを検証することを意図している。

- 新規建設に伴うリスクの縮減及び配分
- プロジェクト供給の加速
- プロジェクトのコスト及び便益の見通しの信頼性の改善
- プロジェクト・パフォーマンスの増進

⁹⁵ U.S. Department of Transportation Names Six Interstate Routes as “Corridors of the Future” to Help Fight Traffic Congestion, USDOT, Press Release, September 10, 2007.

⁹⁶ このPenta-Pの要約は、USDOTが2007年11月に発表した、*Report to Congress on Costs, Benefits, and Efficiencies of Public-Private Partnerships for Fixed Guideway Capital Projects* の附録Aに記された要約によっている。

Pent a-Pは、特に、リスク・シェアリングが組み込まれ、プロジェクトの開発、エンジニアリング、建設、運営及び維持を効率化する調達手法を利用したプロジェクトを検証するために認められたものである。Pent a-Pプロジェクトの選定においては、民間投資の規模及び条件が重要な判断要素とされた。このプログラムの利点には、簡素化かつ加速された審査手続に関する適格性も含まれ、それは New Starts⁹⁷審査に関する事業主体の時間とコストを相当に縮減することを意図している。

公共交通で活用される PPPs は、主としてデザイン・ビルド(design-build)又はDBOM (design-build-operate-maintain)の形態をとっており、典型的には、民間主体による多額の長期資本投資を伴わず、また、民間主体が乗客又は収入のリスクを負うことを要しないものである。FTAによって資金提供されたデザイン・ビルド公共交通プロジェクトには、5つの New Starts プロジェクト(デンバーRTDのT-Rexプロジェクト、南部フロリダ・通勤者・レール改良、ミネアポリス Hiawatha LRT、サンフランシスコ国際空港へのBARTの延伸及びワシントンDCメトロのLargo 地下鉄延伸)、そして1つの New Starts 以外のプロジェクト(ポートランドMAX空港延伸)が含まれる。FTAによって資金提供されたDBOMプロジェクトには、ニュージャージー交通局 Hudson-Bergen LRT及びニューヨーク・ニュージャージー港湾局の JFK Airtrain を含む。

2004年に完成したラスベガス・モノレール・プロジェクトは、資金調達のかなりの部分が運賃収入の見込みに基づいて行われた、1920年代以降では唯一の都市鉄道交通プロジェクトである。Pent a-Pは、民間がより多くのリスクを取り、典型的なデザイン・ビルド及びDBOMによる調達でみられるよりも多くの投資を行うことを奨励するように組み立てられている。

ロサンゼルス郡大都市圏交通公社(Los Angeles County Metropolitan Transportation Authority (“Metro”))は、PPPsを通じて建設することができる高速道路又は公共交通プロジェクトを明らかにするためのPPPプログラムを実施している。Metroのプログラムは、現在は資金手当がない交通プロジェクトの資金を提供し、又は、資金手当があるプロジェクトを加速する可能性がある。2008年長期交通計画第一段階戦略(2008 Long Range Transportation Plan Tier 1 Strategic)の資金手当がない高速道路及び公共交通施設リストとして特定されたプロジェクトは、優先順位が高いPPPsの候補である。2008年4月24日に、ロサンゼルス市の Antonio R. Villaraigosa 市長の発議に基づき、Metroの理事会は18プロジェクトに関するPPPによる解決策について民間部門からの情報の募集(Request for Information)を行うことを承認し、2008年5月12日に、Metroは情報の募集を発表した。⁹⁸ 2008年7月14日時点で、Metroは情報の募集に対する12の応募を受理している。⁹⁹

⁹⁷ [訳注] FTAの補助プログラムの名称。

⁹⁸ *Request for Information Regarding Public-Private Partnerships for LACMTA Transportation Projects*, available at http://www.metro.net/projects_studies/ppp/images/ppp_rfi.pdf (last visited on July 18, 2008).

⁹⁹ *LA Receives 12 Presentations for P3s*, P3Americas.com, July 14, 2008

V. PPPsは交通政策の失敗に対応する

本レポートのⅢ章では、州及び地方機関が、コストを縮減し、プロジェクトの供給を加速し、リスクをより効率的に配分し、そしてイノベーションを奨励するために PPPs を活用していることを説明した。しかしながら、これらの便益だけでは、なぜ州及び地方機関が、この数年間で特に頻繁に PPPs に目を向けることとなったかを説明することはできない。

Ⅳ章で記述された PPPs の空前の活用は、かなりの部分において、交通施設の財源及び調達のための伝統的な手法の失敗への対応でもある。その主な失敗には、過去 30 年間にわたり渋滞及びシステムの信頼性のなさが継続して増大していること、及び、全てのレベルの政府が交通施設投資の需要を満たし続けることの困難性を含む。これらの失敗は、政治的な特定目的の支出による交通施設資源の不適切な配分、燃料効率及びエネルギー自立性を改善し排気ガスを削減する二大政党共通の努力にもかかわらず交通インフラの資金としての燃料税への不動の依存、プロジェクトのコストを増大させ優先順位に応えることを困難にする非常に長いプロジェクト開発サイクルによって、さらに悪化している。

例えば、最近、マサチューセッツ州が設けた特別の交通資金調達委員会(Transportation Finance Commission)は、「行動の呼びかけ(call to action)」を公表し、とりわけ、マサチューセッツ州が現行の財源手法への代替手段として PPPs の検討を行うことを勧告している。¹⁰⁰ 改革及び新たな収入源の必要性を説明して、当該委員会は、現在のシステムは「州の需要を満たすためには恐ろしく資金不足であり、準備が不適切である」と宣言した。州の資金ギャップは、保守的に見積もって、今後 20 年間で 150 億ドルから 190 億とされた。当該委員会は、次のように宣言した。(i)マサチューセッツ州の交通機関は赤字であり、構造的な資金的問題を覆い隠す応急策に頼っている。(ii)マサチューセッツ州の道路、橋梁及び公共交通の状態は、広範に下降している。(iii)収入はあらゆる方面から圧迫されている。(iv)既存のシステムを犠牲にし、州の問題を悪化させることなしに改良事業を行う資金はない。¹⁰¹

アイダホ州では、2006年1月に、アイダホ州交通投資会議(Idaho Forum on Transportation Investment)¹⁰² が、今後30年間の資金ギャップを200億ドルとする報告書を公表した。¹⁰³ 同会議は、「アイダホ州の現在の交通関連収入の構造は、今後30年間の交通施設の資金の差し迫ったニーズには対応できない。」、「交通施設のための財源の増大が直ちになされるべきである。」、「アイダホ州の交通施設の財源の問題に対する解決策は、革新的で非伝統的な収入源及び収集手段を必要とするであろう。」、そして「アイダホ州は、自動車燃料(ガソリン、ディーゼル等)から代替燃料自

¹⁰⁰ *Transportation Finance in Massachusetts: Volume 2, Building a Sustainable Transportation Financing System, Recommendations of the Massachusetts Transportation Finance Commission*, Massachusetts Transportation Finance Commission, September 17, 2007 (the “Massachusetts Report”).

¹⁰¹ The Massachusetts Report, pg. 1.

¹⁰² アイダホ州交通会議は、公共機関、交通サービス提供者、利害関係者、選挙された公務員及び市民の代表者から構成される57名のグループで開催された。

¹⁰³ *A Forum on Transportation Investment, Report & Recommendations*, January 2006, pg.3.

自動車への転換を認識し、それに備えるべきである。」と結論付けた。¹⁰⁴ 同報告書による政策的な勧告のひとつは、PPP sを含めたパートナーシップの機会を促進し、PPP sに対する法的な障害を可能な限り除去することである。¹⁰⁵ マサチューセッツ州交通資金調達委員会と同様に、アイダホ州の会議も現われつつある交通施設の資金ギャップを満たすための非伝統的な解決策を探求すべきことを特に明確に勧告しており、交通施設需要の財源としての伝統的な燃料税や様々な自動車関連の手数料への州の現在の依存は、持続可能性がないとしている。

ミシガン州は、現在の交通施設の財源システムへの代替手段の探求を、最も直近に打ち出した州である。2007年12月27日に、ミシガン州の Jennifer Granholm 知事は、ミシガン州における交通施設の財源に関する現在のシステムへの代替手段を探求するため、タスク・フォース及び市民の諮問委員会を設置する立法を承認した。¹⁰⁶ このタスク・フォースは、交通施設の財源として、19セントの州のガソリン税を直接的な利用者課金を含む代替戦略によって置換又は補完することを検討する予定である。タスク・フォースは、2008年10月31日に準備的な報告書を発表し、2009年4月1日に最終報告書を発表する予定である。

マサチューセッツ州、アイダホ州及びミシガン州を代替手段の探索に導くこととなった伝統的な交通施設財源システムの失敗は、合衆国中の全てのレベルの政府において明らかである。¹⁰⁷ PPP sが代替手段として選択されるのは、それが次のような失敗に対応しているからである。

(1) 貧弱なシステム・パフォーマンス: 合衆国における交通ネットワークは、人及び物の移動を促進するための効率的な交通流の状態を提供するものでなければならない。しかしながら、交通施設の財源に関する現在のシステムは、渋滞やシステムの信頼性のなさに直接的に対応することはほとんどなく、それらは、過去25年間にわたり、合衆国の都市地域において着実に悪化している。テキサス州交通研究所(Texas Transportation Institute)によれば、1982年から2005年までに、合衆国の都市部の高速道路における旅行者一人当たりの遅延時間は171.4%増加し、遅延の総時間は425%増加し、浪費された燃料は480%増加し、そして渋滞の総コストは382.7%増加した。¹⁰⁸ 同時に、連邦、州及び地方の全てのレベルの政府による高速道路及び公共交通への支出の総額は、実質でほぼ倍増した。高速道路については、支出は1982年の約790億ドルから2004年の約1,340億ドルに増加し、公共交通については、支出は1982年の約250億ドルから2004年の約480億ドルに増加した。¹⁰⁹ 公共資金の膨大な投資にもかかわらず、パフォーマンスは悪化し続けている。

¹⁰⁴ *A Forum on Transportation Investment, Report & Recommendations*, January 2006, pg.9-13.

¹⁰⁵ *A Forum on Transportation Investment, Report & Recommendations*, January 2006, pg.16.

¹⁰⁶ State of Michigan, 94th Legislature, Regular Session of 2007, Act No. 221.

¹⁰⁷ Maryland Report p.19 参照。同報告書は、「全国の州は、市民及び産業による高速道路サービスの需要のレベルと、高速道路システムを資金調達、建設、運営及び維持するために入手できる財源との間の深刻な資金ギャップに直面している。」と警告している。

¹⁰⁸ *The 2007 Urban Mobility Report*, Texas Transportation Institute, The Texas A & M University System, September 2007, Exhibit 3.

¹⁰⁹ *Trends in Public Spending on Transportation and Water Infrastructure, 1956 to 2004*, Congressional Budget Office, August 2007, Supplementary Table W-7 (Total Public Infrastructure Spending by Federal, State, and Local Governments, 1956-2004 (in millions of 2006 dollars))

PPPsは、渋滞を縮減する高い品質の良好に管理されたプロジェクトを提供することにより、合衆国の交通システムの貧弱なパフォーマンスに応える。最近のGAO(会計検査院)の報告書によれば、交通機関は渋滞緩和技術の資金確保に資するため民間部門とのパートナーシップを行っており、「民間会社との共同作業は、交通機関にとって、プロジェクト・スケジュールの短縮、コストの削減及び民間の資金源へのアクセスといった多くの便益を提供することができる」としている。¹¹⁰ また、同報告書は、「民間会社は、投資に対する収益を獲得する必要性に動機付けられており、効率的なやり方で資産を管理し、サービスを提供するインセンティブがある」とともに、道路が一定の基準で維持されることを確保するために特定のパフォーマンス基準をコンセッション契約に含めることができるとしている。¹¹¹

PPPsは、利用者への直接課金及び渋滞緩和のための可変料金の革新的な活用の先駆者となってきた。利用者への直接課金は異なった交通の状態を反映して変化させることができるので、課金により、ドライバーがピーク時間帯以外に施設を利用し、また、ピーク時間帯に公共交通その他の代替交通手段を利用することを奨励することにより、容量を拡大することができる。

合衆国での可変料金(variable pricing)の最初の適用事例である、カリフォルニア州のSR-91高速レーン(SR-91 Express Lanes)は、PPPの仕組みを通じて、民間によって資金調達、設計及び建設され、1995年の開通以降、カリフォルニア州オレンジ郡において混雑課金の選択肢を実現している。2004年議会報告書におけるUSDOTの記述によれば、SR-91の中央部にある2車線の可変料金の高速レーンは、SR-91の他の4車線の無料レーンと比較して、ピーク時間帯において、レーン当たり2倍のスループットを実現した(レーン当たりで有料レーンが道路全体の車両の約25%、無料レーンが車両の約12%を通過させた)。同報告書は、課金により、「ピーク時間帯において課金されていないレーンに比べて2倍の車両を通過させた」だけでなく、「無料のレーンの3倍ないし4倍の速度で通過させた」、と記している。¹¹²

同様に、バージニア州北部の首都環状道路HOTレーン(Capital Beltway HOT Lanes)プロジェクトは、首都環状道路(I-495)を拡幅して2車線に可変料金を導入する予定であり、PPPを通じて民間部門が資金調達、設計及び建設し、運営及び維持する予定である。これらの事例及び他の事例において、民間部門のイノベーションと技術面、運営面及び交通リスクのかなりの部分を引受ける意思により、渋滞が緩和され、システムのパフォーマンスが改善されている。

混雑した地域では、PPPの施設が生み出す収入によって施設の建設、運営及び維持の費用を賄い、投資に対する合理的な収益が確保できるという安心感が得られるような既存の交通量が存在するため、PPPsに適している。このことで、民間部門は、混雑地域における交通管理技術の開発、導入及び運営に伴う資金を調達し、リスクを引受けることが可能となる。そのリスクには、可変料金によって交通の自由な流れを維持できることのリスクも含まれる。プロジェクト供給の伝統的な手法のもとでは、公共部門はこれらのリスクを引受けなければならず、多額の費用を要する可能性があるプロジェクトの資金調達について、その意思はあったとしても、困難となる可能性がある。

¹¹⁰ *Surface Transportation: Strategies Are Available for Making Existing Road Infrastructure Perform Better*, United States Government Accountability Office, Report to the Ranking Member, Committee on Environment and Public Works, U.S. Senate, July 2007 (GAO-07-920) (the "GAO Congestion Report"), pg. 28.

¹¹¹ GAO Congestion Report, pp. 33-34.

¹¹² *Report on the Value Pricing Pilot Program Through March 2004*, USDOT, FHWA, March 2004, pg.32.

政策的観点からは、PPPと渋滞緩和との、もうひとつの重要な繋がり、パフォーマンスが悪い施設に民間部門が着目することによって、公共部門はかなりの利得を得られるということである。民間部門は、全国の交通施設のパフォーマンスに関する大量のデータを収集及び分析することができ、その情報は、公共部門が最も必要とされる施設に投資を行うことを促進することができる。

(2) 資源の希少性の増大: 1956年に連邦政府がインターステート高速道路網及び建設財源となる燃料税の仕組みを創設したときには、この財源システムが半世紀以上の後に困難に直面することを予測することは難しかった。1970年代にインターステート網が完成した後は、政治的な支出や特定目的のプログラムが繁殖し、優先度による資金の確保がより困難となった。燃料税は過去何十年かで増大する圧力のもとにあり、燃料税以外の収入が燃料税の収入よりも急速に増えている。今日では、燃料に対する税からの収入は、高速道路及び公共交通に関連する支出のために生み出された全ての収入のなかで過半数を割っている。交通施設の運営及び維持のための資金確保は、交通施設へ投資しようとし、また、交通支出と他の競合するニーズとの均衡を図ろうとする政治的な支出過程のもとで苦悩している。

今日では、これら及び他の要因の結果として、合衆国の全てのレベルの政府は、交通施設投資の需要に追いつくために困難な時を過ごし¹¹³、また、システムの保全及び維持の支払のために、ますます多くの交通関連収入を使っており、新たな容量及び資本的改良のための資金はほとんど又は全く残されていない。¹¹⁴ 本章の冒頭で記したように、個々の州は不穏な財源不足を予測している。マサチューセッツ州及びアイダホ州で明らかにされた資金ギャップに加えて、例えば、アイオワ州の立法者によって検討されたレポートは、今後20年間で277億ドルの資金ギャップを見積もっており¹¹⁵、また、テキサス州は2030年までに860億ドルの資金ギャップを見積もっている。¹¹⁶ 連邦レベルでは、行政管理予算局(U.S. Office of Management and Budget)は、2007年に、道路信託基金の道路勘定は2009年に40億ドルの赤字になる可能性があるとして推計した。¹¹⁷

交通投資のニーズは、より効率的な課金¹¹⁸、既存のシステムよりも良い運営及びより良い投資の意思決定によって縮減することができ、また、すべきではあるが、交通施設の財源に関する現在のモデルは交通施設投資の需要に適切に答えることができないことは、ますます明らかである。

¹¹³ *Performance and Accountability: Transportation Challenges Facing Congress and the Department of Transportation*, United States Government Accountability Office, Statement of Patricia A. Dalton, Managing Director Physical Infrastructure Issues, March 6, 2007, pg. 4 参照。同レポートは、「全国交通システムに要する資金調達のための仕組みは圧迫されており」、また、「道路信託基金を支える収入は浸食されている」と記している。

¹¹⁴ (i) GAO Congestion Report, pg. 7. 同レポートは、「入手できる財源のますます多くの割合が、既存インフラの保全のために使われている」と記している。(ii) the Massachusetts Report, pg. 1. 同レポートによれば、マサチューセッツ州交通資金調達委員会は、「保守的に」見積もって、マサチューセッツ州では今後20年間で150億ドルから190億ドルの資金ギャップがあり、「これには現在のシステムを増進又は拡大することなしに、単に維持することしか含まれていない」としている。

¹¹⁵ *Transportation Investment Moves the Economy in the 21st Century*, Iowa Department of Transportation, http://www.iowadot.gov/time21/images/RUTF_booklet.pdf (last visited July 7, 2008).

¹¹⁶ Meeting The Texas Transportation Challenge, Texas Department of Transportation, pg. 5, http://www.dot.state.tx.us/publications/government_and_public_affairs/state_agenda.pdf (last visited July 7, 2008).

¹¹⁷ *Mid-Session Review, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2008*, Office of Management and Budget, July 11, 2007, Page 5.

¹¹⁸ 2006年に、USDOTは、合衆国の混雑した道路に最適な混雑課金が導入された場合は、これらの道路を維持するコストは、788億ドルから572億に、年間で216億ドル削減できると推計した。2006 *Status of the Nation's Highways, Bridges, and Transit: Conditions & Performance*, USDOT, FHWA, FTA, 2006, pp. 10-5 and 10-6.

PPPsは、交通施設への投資に利用できる膨大な額の民間資本へのアクセスを提供する。IV章(A)で記したように、民間部門のコンソーシアムは、インディアナ有料道路(ITR)を運営及び維持するコンセッションのために、2006年6月29日、インディアナ州財務局(Indiana Finance Authority)に38億ドルの前払いのコンセッションの支払を行い、インディアナ州は、この資金を10箇年の道路改良計画のための資金を満額確保するために使用した。同様に、民間部門は、シカゴ・スカイウェイを運営及び維持するコンセッションのために、2005年1月25日、シカゴ市に18億ドルの前払いのコンセッションの支払を行った。これら及び他のPPPsは、民間部門が交通プロジェクトのために多額の民間資本を投資できる能力を有していることを具体的に示している。1985年以降、全世界で4,150億ドルの交通PPPプロジェクトが建設中又は完成しており、2007年10月1日時点で、5,720億ドルの交通PPPプロジェクトが建設準備段階にある。¹¹⁹ シカゴ・スカイウェイ及びITRに資本投資した2つの会社である、Macquarie GroupとFerrovial-Cintraは、2007年10月時点で、全世界の交通インフラに、それぞれ約440億ドル及び380億ドルを投資している。¹²⁰ シカゴ・スカイウェイ及びITRに加えて、Macquarieはバージニア州のダレス・グリーンウェイ(Dulles Greenway)及びカリフォルニア州のサウスベイ高速道路(South Bay Expressway)に投資しており、また、Cintraは、最近、テキサス州のSH-130第5・第6区間プロジェクトに関する13億6千万ドルのコンセッション取引を完結した。

交通プロジェクトへの投資のために利用できる資本のかなりの部分は、民間インフラ・ファンド及び年金ファンドによって運営されている。合衆国の交通インフラへの投資に目を向けている民間インフラ・ファンドには、Goldman Sachs、Carlyle Group、JP Morgan、Citigroup、GE and Credit Suisse、Morgan Stanley、Merrill Lynch、Babcock & Brown、Macquarieその他により運営されているファンドが含まれる。¹²¹ 合衆国で最大の公的年金ファンドであるCalPERSは¹²²、2007年に、25億ドルのインフラ投資パイロット・プログラムを承認した。¹²³ これらのファンドはインフラ・プロジェクトへの投資のために何十億ドルもの資金を調達し、そのかなりの部分は合衆国のような安定した西側諸国に投資される見込みである。インフラ・プロジェクトは、プロジェクトにより安定した長期間の収益が生み出されることから魅力的であり、他の民間資本投資に比べて収益は低いが、長期で低リスクの投資者の債権に適合している。

2007年末の*Financial Times*は、「インフラ投資のために既に調達されているが、まだ投資されていない資本の推計は、500億ドルから1,500億ドルの範囲である」とレポートした。¹²⁴ 2008年2月の*McKinsey Quarterly*は、世界の上位20のインフラ・ファンドは、現在、1,300億ドル近くを運営しており、そのうちの77%は2006年及び2007年に調達されたも

¹¹⁹ 2007 *International Survey of Public-Private Partnerships*, Public Works Financing, Volume 220, October 2007 (“PWF International Survey”), pg. 4.

¹²⁰ PWF International Survey, pg. 6.

¹²¹ See *The Rise of Infra Funds*, Project Finance International, Global Infrastructure Report 2007.

¹²² [訳注] カリフォルニア州公務員退職年金基金(California Public Employee’s Retirement System)

¹²³ *CalPERS Approve Infrastructure Investment Program and Pilot Inflation-Linked Asset Class*, CalPERS Press Release, September 10, 2007. CalPERS 投資委員会の委員長は、「CalPERSは、主としてエネルギー及び交通に関連した、いくつかの切迫した公共政策の問題を解決する場合の主たるプレーヤーとなりうる。」と述べた。

¹²⁴ *Infrastructure M&A*, The Financial Times, December 30, 2007.

のである、とレポートした。¹²⁵ *McKinsey Quarterly*は、ある状況においては、10億ドルの資本は、プロジェクトにおける100億ドルの資金を賄えるようにレバレッジされうる、と記している。より保守的なレバレッジを仮定したとしても、投資のために利用できる資本は、インフラ・プロジェクトの数千億ドル相当の価値を賄いうるものである。民間部門が交通プロジェクトに多額の民間資本を投資できることは、合衆国における交通施設投資の需要に追い付こうと努力している公共部門にとってのかなりの救済策を提供することになりうる。

(3) 貧弱な投資の意思決定： 現在の交通財源システムが交通投資の需要に応えることの困難性は、交通投資がどのように行われるかを指示する政治過程によって悪化させられている。理想的には、交通施設のための収入は、便益がコストを上回り、また、公共部門が投資した資金に対して価値あるリターンが得られるということが調査によって示された、優先度の高いプロジェクトに割り当てられるべきである。しかしながら、交通関連の税及び手数料から得られた収入は、公共信託基金に預託され、政治的な過程を通じて特定のプロジェクトに配分され、プロジェクトの基本的な経済的便益の分析や納税者への公開による適切な検討がなされない場合が多い。

政治的な箇所付け(earmark)が、現行の交通財源システムのもとでの資源の不適切な配分を例証している。連邦の道路及び公共交通に関する権限付与法における箇所付けの数は、1982年の法律における10件から2005年の法律における6,000件に爆発的に増加した。¹²⁶ 全ての箇所付けが無駄ということではない。交通に関する財源一般と同様に、いくつかのものは、州及び地方の交通計画に含まれる必要なプロジェクトのために使われている。しかしながら、全ての又はかなりの数の箇所付けが、プロジェクトの基本的な便益、経済性に基いているか否かを確保する仕組みは存在しない。さらに、連邦の箇所付けが、しばしば州又は地方の交通計画と整合が図られていないため、多くの箇所付けが棚上げされ、支出されていない一方で、優先度の高いプロジェクトが資金不足のために遅延又は中止されている可能性がある。¹²⁷

不運なことに、経済的分析の欠如は箇所付けの過程だけに留まらず、現行の交通財源システムの多くの部分に広がっている。GAOの最近の報告書によれば、「多くの州及び地方の交通機関は、プロジェクトの代替手段を評価するための投資に関する意思決定過程の一部として公式の経済分析を一貫して行っていない」と指摘している。¹²⁸ GAOによれば、「政治的な利害関係(political

¹²⁵ Palter, Robert N., Walder, Jay, and Westlake, Stian, *How investors can get more out of infrastructure: Opportunities to invest in public infrastructure will increase during the next few years, but so will competition for deals*, The McKinsey Quarterly, February 2008.

¹²⁶ STAA: Surface Transportation Assistance Act of 1982; ISTEA: Intermodal Surface Transportation Efficiency Act of 1991; TEA-21: Transportation Equity Act for the 21st Century; SAFETEA-LU: Safe Accountable, Flexible, Efficient Transportation Equity Act: A Legacy for Users

¹²⁷ Wall Street Journal, “どこかに架ける橋(Bridges to Somewhere)”, 2007年8月4日 p A6. 本稿は、1992年時点で、1987年再権限付与法で箇所付けされた資金の64%が支出されないままとなっており、1997年時点で、1991年再権限付与法で箇所付けされた資金の55%が支出されないままとなっている、とレポートしている。Wall Street Journalは、1998年法及び2005年法に関して、これに相当する数字をレポートしていないが、それは「議会の議員を困惑させないように、連邦交通省が数字を公表することをやめたことによる」。

¹²⁸ *Highway and Transit Investments: Options for Improving Information on Projects' Benefits and Costs and Increasing Accountability for Results*, United States Government Accountability Office, Report to Congressional Committees, January 2005 (GAO-05-172) (“GAO Accountability Report”), pg. 23.

concerns)」が投資の意思決定に関する公式の経済分析の拡大を制限する役割を果たしており¹²⁹、さらにまた、連邦道路資金の配分のために用いられてきた定式配分の現行システムは、プロジェクトが経済的便益を有していることを要件としておらず、責任が平準化されている。¹³⁰ GAOは、投資が本当に価値あるものか、又は、経済的に正当化できる便益をもたらすかどうかを決定するために、プロジェクトの実際のアウトカムが評価されることはほとんどない、とレポートしている。¹³¹ このような経済分析の欠如は、なぜ公共の高速道路投資に関する投資利益率(rates of return)が近年落ち込んでいるかの説明に資するものである。ある推計によれば、投資利益率は1970年代には15%以上であったが、1990年代には5%以下となっている。¹³²

民間投資は調査に基づき、政治的影響ではなく、需要に従うことから、政治的な特定目的の支出による無駄な影響を減らすことができる。民間投資者は、典型的には、債務を返済し資本投資に報いるためにプロジェクトにより生み出される収入に着目しているため、建設の意思決定の基礎となるプロジェクトのコスト及びパフォーマンスの見通しの正確性について高度の蓋然性を確保することに重大なインセンティブを有する。さらに、III章で記したように、民間会社は株主に対する説明責任があり、取引相手及び金融機関への財務的な責任があるので、コスト超過を避けることについて重大なインセンティブを有する。民間部門がPPPに投資する決定は、プロジェクトの基本的な価値、コスト及び便益の見通しに関する注意深い検討の後に初めて行われる。

民間部門がプロジェクトのコスト及び便益を認識及び管理する実質的なインセンティブは、過去の多くの政府補助を受けた事業のパフォーマンスに対して優れている。例えば、2003年に、連邦公共交通局(FTA)は過去20年間に連邦資金を用いて実施された主要な公共交通プロジェクトにおけるコスト及び便益の予測と実際の結果に関する調査を行った。調査された21プロジェクトのうち16プロジェクトの実際の建設コストは、コストの予測よりも平均で20.9%超過していた。¹³³ 調査された19プロジェクトのうち3プロジェクトのみが、調査時点で乗客数の予測を達成していた。1990年にFTAのために作成された報告書によれば、10プロジェクトのうち乗客数の予測を達成したプロジェクトはなく、1つのプロジェクトのみが予測された乗客数の50%以上であった。¹³⁴

FTAは、2007年1月にパブリック・プライベート・パートナーシップ・パイロット・プロ

¹²⁹ GAO Accountability Report, pg. 27 によれば、「34州の交通省が、政治的な支持と国民の意見が高速道路プロジェクトの決定における重要な又は非常に重要な要因であるとする一方で、8州のみがコストに対する便益の割合が重要な又は非常に重要な要因であるとしている」。

¹³⁰ GAO Accountability Report, pg. 25.

¹³¹ GAO Accountability Report, pg. 35.

¹³² Shirley, Chad and Winston, Clifford, *Firm Inventory Behavior and the Returns from Highway Infrastructure Investments*, Journal of Urban Economics, Volume 55, Issue 2, March 2004, pp. 398-415. 著者の結論は、1980年代及び1990年代の成熟した高速道路網における多額の投資は低い収益を生み出しており、それは、部分的には、非効率な高速道路の課金及び投資の政策によって侵害されたことによるもので、このような非効率性が公共投資にとって不可避のものであるならば、「高速道路の供給における民間部門の大幅な参画による便益を探索すべきときがきたと思われる。」

¹³³ *Contractor Performance Assessment Report*, FTA, September 2007. コストの予測は、代替手段分析(Alternative Analysis)及び環境影響評価文書案(Draft Environmental Impact Statement)の完了の時点で予測されたコストをいう。

¹³⁴ Pickrell, Don H., *Urban Rail Transit Projects: Forecast Versus Actual Ridership and Costs*, DOT-T-91-04, Office of Grants Management, Urban Mass Transportation Administration, Washington DC, October 1990.

グラム(Public-Private Partnership Pilot Program(P e n t a -P))を実施したが、これは「新規建設に伴うリスクが事業主体と民間パートナーとの間で適切に配分された場合、F T Aは商業的な相当の注意(commercial due diligence)、財務的なインセンティブ、そして民間パートナーがこれらのリスクを管理する責任の可能性に依存することができるという提案を調査する」ためである。¹³⁵ P e n t a -Pを通じて、F T Aは、提案された公共交通の大規模プロジェクトに関する商業的な相当の注意が、伝統的な相当の注意に比べて、コスト及び便益をより良く明らかにし、従って建設の意思決定を改善するか否かを調査している。ビジネス指向の投資モデルにより、政治的な特定目的の支出による無駄な影響を縮減することができ、乗客にとってコスト効率的で価値のあるプロジェクトの確保に資することができる。

オーストラリアにおける21のPPPプロジェクトと33の伝統的プロジェクトのパフォーマンスを比較した最近のレポートは、PPP sは伝統的な調達手法に対して「明らかに優れてコスト効率的である」ことが示されていると結論付けた。¹³⁶ このレポートによれば、40億ドルの伝統的プロジェクトの正味コスト超過が6億200万ドルであったのに対し、44億ドルのPPPプロジェクトの正味コスト超過は5,200万ドルであったにすぎず、これは統計的にはゼロと変わらないとしている。また、このレポートは、伝統的な調達では23.5%スケジュールに遅れて完成したのに対し、PPP sでは、平均して、3.4%スケジュールより早く完成したとしている。

イギリスにおける37のPPPプロジェクトの調査は、プロジェクトを時間及び予算どおりに完成させることに関して、公共部門よりも民間部門が、より信頼できることを確認した。このレポートは、伝統的な公共部門のプロジェクトの73%が契約時に合意された価格を超過した建設コストの結果となったのに対して、PPP sとして調達されたプロジェクトの22%のみが契約時に合意された価格を超過した建設コストの結果となり、それは価格の増大がコンセッションエアの過失によるものではなく、公共部門から要求された変更による場合であったことを明らかにしている。¹³⁷ また、このレポートは、PPP sとして調達されたプロジェクトの24%が遅延したが、このうち2箇月以上遅れたものは8%のみであり、これは伝統的な公共部門のプロジェクトでは70%が遅延したのに対して優れている。¹³⁸

(4) 相反する政策目標: 合衆国がエネルギー自給の向上、自動車の燃料効率の改善、代替燃料の開発、排気ガスの削減に向けて進むにつれて、燃料税収入に依存した高速道路の財源モデルは、ますます支えられなくなっている。石油供給、燃料価格及び排気ガスへの懸念に基づいて、ハイブリッド車がますます普及しており¹³⁹、また、消費者はより少ない距離を運転する傾向にある。¹⁴⁰ 2007年12月19日に、ブッシュ大統領は、2020年までに自動車の燃費を1ガロン当たり平

¹³⁵ Federal Register, January 19, 2007, Volume 72, Number 12, pg. 2583-2591.

¹³⁶ Australia PPP Report, pg. 1.

¹³⁷ UK NAO Report, pg. 3.

¹³⁸ UK NAO Report, pg. 3.

¹³⁹ *Annual Energy Outlook 2007*, Energy Information Administration, February 2007.

¹⁴⁰ *Highway Statistics 2005*, Federal Highway Administration, Table VM-1: Annual Vehicle Distance Traveled in Miles and Related Data.

均35マイル、すなわち現在の平均25マイルの40%増にすることを求める法律に署名した。¹⁴¹ これらの傾向は、交通施設投資のために得られる燃料税収入の額が減少することの予兆であり、投資のための需要に応えることが、より困難になる。合衆国が外国の石油への依存を縮減し代替エネルギー源の一層の活用を奨励するにつれ、主として燃料税に依存している交通施設の財源システムは、疑いなく国の全般的な政策目的に相反している。

PPPsは、燃料税収入を民間資本及び直接的な利用者課金に置き換えることで、燃料税が自立可能な収入源ではないという懸念に応えるものである。過去数年間で、民間資本の導入によって連邦道路信託基金の不確実なバランスを支えるための努力を補完することができ、それにより交通プロジェクトの資金を確保することができる。おそらくより重要なことは、民間資本及び直接的な利用者課金は、今後数年間にわたり燃料税の価値を劣化させるものと同じ政治的及び市場の力には影響されないということである。

政治的及び国民の感情は、ますます燃料税よりも通行料その他の直接的な利用者課金を支持している。リーズン財団(Reason Foundation)の2007年5月のレポートは、合衆国内で行われた世論調査によれば、交通施設のための資金として燃料税の増加よりも通行料によるほうが望ましく、かつ、より公正であるとする者が多数であることが明確に示されている、としている。¹⁴² 例えば、米国自動車協会(American Automobile Association(AAA))が最近実施した調査によれば、回答者の半数以上が通行料を支持する一方で、燃料税を支持した者は21%のみであった。

燃料税の短期的及び長期的な自立可能性への疑問が強まるにつれて、民間資本及び直接的な利用者課金が有益な代替手段となることが証明されつつある。

(5) 非常に長い開発サイクル: 大規模プロジェクトを計画から完成までに進めるためには、しばしば13年以上を要している。¹⁴³ 最近、*New York Times*は、コネティカット州ニューヘブンの渋滞に苦しむ橋梁を拡張するプロジェクトは完成までに14年を要し、6年間の工事後に橋梁改良のための最初の杭がこれから沈められようとしているとレポートすることで、この問題を照らし出している。¹⁴⁴ プロジェクトの遅延は全体のコストを増大させ、事業主体はより多くの資金を費やすか、又は、プロジェクトを放棄するかを迫られることになる。遅延は、過去数年間で合衆国が経験した建設コストの急激な増大によって、さらに悪化する。2003年から2006年までに、連邦道路庁の入札価格指数(Federal Highway Administration Bid Price Index)は47.7%増加し、また、労働統計局(Bureau of Labor Statistics)の橋梁及び道路の生産者価格指数は35.3%増加しており、いずれも1990年以降の他の3箇年間における最大の増加よりも3倍大きいものである。同じ期間に、消費者物価指数(CPI)は9.6%しか増加しておらず、また、全ての産品に関する生

¹⁴¹ Energy Independence and Security Act of 2007, Public Law No: 110-140.

¹⁴² *The Role of Tolls in Financing 21st Century Highways*, Reason Foundation, May 2007, pp.14-15.

¹⁴³ *Evaluating the Performance of Environmental Streamlining: Development of a NEPA Baseline for Measuring Continuous Performance*, Federal Highway Administration, 5.1 Conclusions. FHWAのために作成された本調査によれば、30年以上経過したプロジェクトのサンプルにおいて、道路の計画段階から完成までに要した時間の平均は13.1年であった。

¹⁴⁴ *Private Cash Sets Agenda for Urban Infrastructure*, The New York Times, January 6, 2008, by Louis Uchitelle.

産者価格指数は19.3%増加した。¹⁴⁵ このようなコスト環境のもとでは、供給のスピードが致命的である。例えば、ルイビル・南部インディアナ間オハイオ川橋梁(Louisville/Southern Indiana Ohio River Bridges)プロジェクトは、2003年の約25億ドルから2007年の約41億ドルに増大したが、その大部分は、この間に建設コストが約20億ドルから約36億ドルに増加したことによる。

非常に長い開発サイクルは単に資金ギャップだけでなく複合的な要因によるものではあるが、PPPによりプロジェクトの供給を加速することができる。Ⅲ章で記したように、複数のプロジェクトの要素を単一の民間パートナーに統合することによる効率性が、プロジェクトの供給を加速する。また、PPPは全てのプロジェクト費用をカバーする前払いの資金を提供することで、プロジェクトを加速することができる。燃料税その他の伝統的な収入源は即金払い(pay as you go)のベースで徴収・配分され、支出される。この過程では、必要とする資金が得られなかった場合は、遅延をもたらす可能性がある。公共部門は免税の政府の債務によってプロジェクトの全ての費用を事前に借入れることができるが、州及び地方主体は、典型的には、債券を発行する枠が制限されており、同時にそれほど多くのプロジェクトを賄うことはできない。PPPでは、民間部門がプロジェクトの債券を発行し資金的リスクを引受けることを可能とし、それにより、公共部門は、自らのバランスシートの重荷となることなくプロジェクトの資金を調達する利点を得ることができる。

非常に長いプロジェクト・スケジュールの問題は、たとえ全ての資金が事前に得られたとしても完成までに何年も要するような大規模で高額なプロジェクトに関して特に重大である。このようなプロジェクトは、公共部門の債券の枠を食いつぶすので、公共部門の債務で資金調達することが困難となりうる。また、これらのプロジェクトは、費用及びスケジュール超過の懸念から、即金払いのベースで実施することが困難である。民間部門は、前払いの資本を提供し債務を引受けることで、このようなプロジェクトを実現可能とするとともに、民間部門はコスト及びスケジュール超過のリスクを引受けることで、このようなプロジェクトを促進する。特定の状況を除き(例えば、公共機関から要求された設計変更)、民間部門は、典型的にはPPPにおけるコスト及びスケジュール超過のリスクを引受ける。価格及びスケジュールの予見可能性により、公共部門は、コスト超過又は遅延を経験してきた高額なプロジェクトのためにさらに資金を必要とすることは無いという安心が得られ、公共部門はその他の資源をより効率的に使うことができるようになる。

¹⁴⁵ Growth in Highway Construction and Maintenance Costs, Federal Highway Administration, Report Number CR-2007-079, September 26, 2007, Figure 5. See also, the GAO Congestion Report, pg. 8. 同レポートは、ディーゼル燃料とアスファルト価格の上昇が、過去数年間の建設資材価格の相当な増加の原因であるとしている。

VI. PPPsに伴うリスクの管理

合衆国では、PPPsは、交通施設の財源及びプロジェクト供給のための新たな革新的な手法である。PPPsには公共部門の担当官が認識する必要のあるリスクが存在するが¹⁴⁶、このようなリスクは管理可能であり、公共部門の担当官は、良くバランスが図られたPPPプログラムを創出し、プロジェクトにコミットする以前に必要な相当の注意(due diligence)を払い、良く構成されたコンセッション契約の交渉を確保するために賢明で合理的な段階を踏むことで、そのようなリスクを軽減することができることを認識することが重要である。さらに、PPPsに伴うリスクは、プロジェクトの財源及び供給に関する伝統的な手法の失敗という文脈において評価される必要がある。政策策定者は、インフラ資産を調達し、資金調達し、及び運営する全ての手法はリスクを伴うものであることを認識し、現行のやり方を改善する手法を追求すべきである。本章は、PPPsの文脈において挙げられてきたリスクのいくつかを取り上げ、これらのリスクをどのように管理することができるかを説明している。

1. 民間運営者は交通施設を良好に管理するか？

民間運営者は、長期の資金的リスクを引受けている交通施設の良き管理者となるために、契約的な条件及び市場のインセンティブにより拘束されている。PPPにおいては、民間主体は、公共当局との間で注意深く交渉されたコンセッション契約を通じて施設を運営する権限を付与されている。これらの契約は、施設の状態、安全度、サービス水準、維持の義務その他に関連した、運営者が従うべきパフォーマンス基準を定めている(これらの基準は、公共によって維持されている施設が従うべき基準を超えることもある)。民間運営者がこれらのパフォーマンス基準を満たすことができなかった場合は、施設の運営管理及びさらなる収入を徴収する権利が運営者から公共当局に返還されることに繋がりうる。さらに、運営者の収入が料金その他の直接的な利用者課金によっている場合、運営者が利用者の関心に応えず、施設を適切に維持しなかった場合は、国民は当該施設の利用を選択せず、従って収入が減少し、運営者の変化を迫ることになる。

資産が不十分に維持又は資金化されることによるコストの多くは運営者によって担われるため、民間運営者には施設を可能な限り効率的に資金化し、運営及び維持するインセンティブがある。コンセッション契約の主たる目的は、このようなインセンティブが公共部門の利益又は関心と一致することを確保することである。¹⁴⁷

¹⁴⁶ Cambridge Systematics, Inc. の Jeffrey N. Buxbaum と Iris N. Ortiz による最近のレポートは、PPPsに関して挙げられている多くの政策的問題を検討し、公共の利益を保護するための戦略の可能性について議論している。Buxbaum, Jeffrey N. and Ortiz, Iris N., *Protecting the Public Interest: The Role of Long-Term Concession Agreements for Providing Transportation Infrastructure*, U.S.C. Keston Institute for Public Finance and Infrastructure Policy, Research Paper 07-02, June, 2007.

¹⁴⁷ *Global Toll Road Rating Guidelines*, Fitch Ratings, Global Infrastructure and Project Finance, Criteria Report, March 6, 2007("Fitch Report"), pg. 9. 同レポートによれば、「Fitch は、利益の動機付けが民間[運営者]にとって道路を良好な運営状態に維持するインセンティブとなるものではあるが、法的な文書でこれらのインセンティブを適切に規定することが重要である」と主張している。

2. 公共当局は、民間運営者と同じように良好に施設を運営及び管理することができないか？

契約上の条件と市場の力により、民間コンセッショネアは、施設を運営及び維持する説明責任に関して、公共当局に要求されていたもの以上に高いレベルに置かれることがありうる。例えば、最近のGAOの報告書は、インディアナ有料道路に関して次のように記している。「インディアナ州交通省の Deputy Commissioner によれば、[インディアナ有料道路のコンセッション]の基準は、実際に[コンセッショネア]を、州が当該高速道路を運営していたときよりも高いパフォーマンスのレベルに置いており、これは、州がインディアナ有料道路を州自身の基準で維持するための資金を有していなかったことによるものである。」¹⁴⁸ また、同報告書は、シカゴ・スカイウェイの事例について、コンセッションにおいて業界のベストプラクティスに基づいた詳細な運営及び維持の基準が定められており、公式の基準がなかった公共管理の場合よりも、運営及び維持に関するより大きな説明責任が存在する、と記している。

民間運営者にとって、コンセッションが収入源であることから、コンセッションを付与した公共当局及び施設の利用者に対する説明責任は最も重要である。パフォーマンスが達成できず収入に苦しんだ場合(契約上の仕組み又は市場の力を通じて)、運営者は、債務支払の不履行、株主への損失の報告、コンセッションの喪失の可能性のリスクを負うことになる。

さらに、公共の交通予算は、典型的には、その他の公共プログラム(例えば、教育、ヘルスケア等)と競合関係にあり、資金が得られない場合は削減されるのに対して、民間運営者は、施設を事前に資金化し、長期のコストを縮減するために必要な場合は直ちに所要の投資を行うインセンティブを有している。

3. 公共-公共パートナーシップでも、リスクなしにPPPと同様の便益が得られるか？

いくつかの州は、民間コンセッションによるリスクの可能性なしに有料施設の資金を獲得するための試みとして、公共-公共(public-public)のモデルを検討している。例えば、テキサス州では、S H-1 2 1 有料道路プロジェクトに関する民間コンセッショネアを選定した後で、テキサス州はその調達をキャンセルし、州の行政機関である北部テキサス有料道路公社(North Texas Tollway Authority)に当該プロジェクトの権利を付与した(この調達は、IV章に記述されている)。ニュージャージー州では、2008年初めに、州は、州の主要な有料道路であるニュージャージー・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)、アトランティックシティ高速道路(Atlantic City Expressway)について、PPPよりもむしろ公共-公共パートナーシップ(public-public partnership)によって価値を資金化することを示唆した。¹⁴⁹ この計画は、このために特定目的で設立された公益法人に有料道路のコンセッションを付与するものである。同法人は、多額の前払いの支払を行うために資金を借入れ、料金を徴収する権限を付与される。料金は、コンセッション契約で合意された公開の予測可能なスケジュールに従って値上げされる。

¹⁴⁸ *Highway Public-Private Partnerships: More Rigorous Up-front Analysis Could Better Secure Potential Benefits and Protect the Public Interest*, United States Government Accountability Office (GAO-08-44), February 2008, pp. 41-42.

¹⁴⁹ *Save Our State: Financial Restructuring and Debt Reduction*, Town Hall Presentation, February 2008, available at: <http://www.state.nj.us/frdr/facts/index.html> (last visited July 7, 2008)

債務は公共の債務ではあるが、ニュージャージー州の納税者は、ほぼ間違いなく、この債務に関する責任を負わない。

公共-公共の取引は全て免税債で資金調達することができ民間部門が発行する課税債よりもコストが低く(この論点は民間活動債に関しては当てはまらない)、また、公益法人は債務よりも高い収益率で支払われる資本投資を行わないので、公共-公共の取引の支持者は、PPPよりも費用が少ないと主張している。さらに、支持者は、例えば独占的な価格設定などPPPによって生じる他のリスクも避けられると主張している。免税債が同額の民間債務及び資本よりもコストが低いことは正しいが、比較はそれほど単純ではない。

初めに、公共主体は全てのプロジェクトについて債券を発行する無制限の権限は有していないことを注記することが重要である。公共の債務が民間の資金調達よりもコストが低いとしても、公共の債務が得られないために、選択肢は、往々にして、民間資金調達か又はプロジェクトを行わないかのどちらかである。PPPは、公共部門が多額の資金を借入れることを困難にする債務の制限に衝突することなしに、公共部門がプロジェクトを進めることを可能にする。州は、いくつかのプロジェクトについて、非営利法人を設立することでこの問題を避けることができるが、このタイプの構成は、全て借入金で資金調達され資本投資を含まないことから、追加的なリスクを伴う。

資本(equity)は、少なくとも2つの主な理由から重要である。ひとつは、資金調達パッケージに資本を含めることは、プロジェクトの債務のキャパシティの上に、もうひとつの投資レベルを追加することにより、プロジェクトのために得られる資金を増大させる。資本の投資者は債務の提供者よりも成長の評価についてより楽観的なアプローチを取り得るので、この資本投資を単純に免税債で置き換えることはできない。楽観的なアプローチは投資のリスクを増大させるが、このリスクはPPPにおける民間投資者によって担われるものであり、公共部門が負うものではない。先行する資本投資の機会費用が重要となりうる。機会費用は、特に、期待される料金収入が不確実で、それに応じて債務のキャパシティが抑制されるグリーンフィールドのプロジェクトにおいて明らかであるが、プロジェクトによって生み出される交通量及び収入の成長の評価に依存しているブラウンフィールドのプロジェクトにおいても重要である。

第2に、PPPの成功の多くは、民間部門が顧客のために優れたサービスと説明責任を導入し提供するインセンティブに帰することができる。民間部門の資本投資が、このようなイノベーションに対する報酬を得る機会に対して資金を提供していることから、このようなインセンティブは強力である。資本投資を伴わない公共-公共パートナーシップでは、類似のインセンティブは存在しない。このようなタイプの取引では、公共部門は所要の支払を行うために必要なレベルで事業を遂行するインセンティブはあるが、より良く事業を遂行するインセンティブはない。これに対して、PPPの民間運営者は、新規の顧客を引き付け速度とスループットを改善するために、コンセッションの期間を通じて、さらなるイノベーションを実施する直接の資金的なインセンティブを有している。

PPPに関する民間入札者は、プロジェクトを獲得したければ、提案の中にコスト及びサービスのイノベーションを組み込まなければならない。良く組み立てられた競争的な入札手続では、複数の入札者が、調達機関にとっての最善の取引を提供するために、互いに競争することを余儀なく

される。これに対して、競争がない公共-公共パートナーシップでは、調達機関には、公共が得られる最善の取引を獲得したという保証はない。調達機関はコンセッションの価値に関する独立した評価に依存することはできるが、コンセッションの真の価値は、手続を競争的な入札に公開することなしに確認することはできない。

民間部門の資本投資に伴う便益を認識して、議会は、公共部門と民間部門の債務の土俵のレベルを合わせることに資するため、S A F E T E A - L UにおいてP A B s (民間活動債)のプログラムを創設した。IV章で記したとおり、P A B sは、民間部門によって開発、設計、建設、運営及び維持される高速道路及び貨物転送施設の資金調達のために、債券の免税の状態を維持しながら、民間部門が免税債を発行することを認めている。民間部門に免税債の金利レートへのアクセスを提供することで、P A B sは、民間部門の資本投資によってもたらされる便益に公共部門がより低いコストでアクセスできるようにしている。

4. 民間部門は利益のあるルートのみ投資し、他は崩壊するに任せるのではないか？

民間資本の投資は、他の交通施設投資のために既存の収入源及び債務のキャパシティを解放する。さらに、民間部門は利益のある施設に投資するインセンティブを有していることを認識することは重要であるが、このビジネス優先の投資モデルは、不採算の公共施設についても重要な便益を提供することができる。

P P P の調達では、異なったリスク及び収益を有する複数のプロジェクトをひとつのコンセッションにパッケージする機会もある。このような取引では、民間部門は、高い収益で低いリスクのプロジェクトと引き替えに、低い収益で高いリスクのプロジェクトに関する責任を引受ける。このモデルは、1990年代中期に、いくつかのメキシコの有料道路の管理を引受けるために設立された連邦機関である、F A R A C (Fideicomiso de Apoyo al Rescate de Autopistas Concesionadas: 高速道路コンセッション救済支援基金)が保有する様々な有料道路及び橋梁のために、メキシコ政府によって導入された。F A R A Cは、有料道路及び橋梁の13の異なるパッケージに関するコンセッションを提供するものと予測されており、それぞれのパッケージは非常に有望な資産とそうでもない資産とのグループとなるものと見込まれている。最初のF A R A Cパッケージのコンセッションは、合計延長が548 kmのメキシコ中央部にある4つの有料道路であり、2007年7月18日に、Goldman Sachs Infrastructure Partners及びメキシコの建設会社である Empresas ICA, S.A. に付与された。

P P P sは、料金で施設の全てのコストを賄えない「利益にならない」ルートや収入を全く生み出さないプロジェクトについても有効となりうる。このような状況では、民間入札者は、プロジェクトを実施するために必要な補助金のレベルを最も低くするというをベースとして競争することができる。この方式は欧州では広く用いられており、IV章で示したように、合衆国においても様々なプロジェクトで活用され始めている。例えば、ミズーリ安全・健全橋梁改良プログラム、マイアミ港トンネル、オークランド空港接続線、その他調達の初期の段階にあるプロジェクトの資金調達のために活用される予定のアベイラビリティ・ペイメント(availability payments)は、入札者が施設を設計、建設及び運営するために受け取る補助金の最も低いレベルについて競争することを余儀なくされるように構成されている。

5. 有料施設は、民間部門によって運営された場合、非常に高価なものになるか？

有料施設に関するコンセッション契約は、典型的には、民間運営者は一定の金額を超えて料金レートを引上げることができない旨規定している。料金レートの制限は、物価上昇に関連した指標の変化、一人当たりGDPの変化、固定されたパーセントのレート、その他公共当局が関連性がある又は有用であるとみなした要因に基づくことができる。(混雑課金の場合には、料金レートの最高限度は効率的ではない。その代わりに、料金レートの制限は、運営者に対して渋滞を緩和するために需要に基づいて料金を可変にする柔軟性を与える必要がある。¹⁵⁰) コンセッション契約は、典型的には、民間運営者が料金レートの条項を遵守しなかった場合は、最終的に、施設の管理及び料金徴収の権利が公共当局に返還される旨規定している。さらに、運営者が料金水準を高く上げすぎた場合は、国民は当該施設の利用を避けるかもしれず、運営者は施設をよりアフォードダブルとすることを迫られる。民間運営者の収入は、施設のアフォードビリティに直接的に依存している。

有料施設が潜在的に強制的な市場に存在している場合、又は、公共当局が民間運営者に対して競争からの保護を与えている場合には、適正な料金レートの設定が特に重要である。このような状況では、独占的な価格設定のリスクがある可能性があり、利用者の選択肢が限られているため、運営者は、おそらく、施設の利用に関する社会的限界費用を超えた価格を課することができる。独占的な価格設定がリスクであるならば、公共当局は、個々の施設が固有の性格を持っていることを認識しつつ、民間運営者と交渉する料金レートがプロジェクトのリスク及び基本的な経済的現実を反映したものとなることを確保するよう留意する必要がある。また、公共当局がコンセッションから収入を得ることを期待しているのであれば、料金レートの構成にはこの収入が反映させる必要があることを認識すべきである。

強制的な市場においては独占的な価格設定はリスクであるが、そのリスクは料金レートの交渉を通じて管理することができる。他の選択肢は、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)の仕組みを活用することであり、それにより、有料の仕組みを用いずにPPPsによる便益のいくつかを得ることができる。シャドートール及びアベイラビリティ・ペイメントでは、コンセッション料の収入が施設のパフォーマンスと直接に関連しているため、コンセッション料には施設を最適な条件で建設及び運営するインセンティブがあるが、コンセッション料の収入は施設の利用者から徴収されるものではないので、独占的な価格設定のリスクは避けられる。

もうひとつの選択肢は、民間運営者が課するレートを承認する権限を有する公共的な委員会を設けることである。例えば、バージニア州公益事業委員会(Virginia State Corporation Commission(SCC))は、ダレス・グリーンウェイ(Dulles Greenway)について、民間運営者が徴収する権利を有する料金レートを規制している。同道路は、バージニア州北部のリーズバーグ(Leesburg)とダレス国際空港を結ぶ14マイルの有料道路である。2008年4月14日に、バー

¹⁵⁰ 例えば、IV章で記述されているバージニア州の首都環状道路HOTレーン・プロジェクトについては、料金レートの上限は設けられていない。むしろ、コンセッション料は、交通の自由な流れの状態を維持するために混雑課金を導入することとされている。料金レートは、交通の状態を反映したものとなる。

ジニア州は、2013年から2020年までの期間の料金レートの引上げについて、(i)直近の料金値上げ以降の消費者物価指数の増加に1%を加えたもの、(ii)直近の料金値上げ以降の実質GDPの増加、又は(iii)2.8%のうち最大のものに等しくするという申請を承認することをSCCに指示する法律を制定した。

いくつかの公共当局は、民間パートナーの投資に関する利益を規制するために、収入分配(revenue sharing)の仕組みを活用している。しかしながら、イノベーションの導入が収入分配の仕組みを発動する契機となる場合には、民間パートナーはイノベーションによる利益を完全に獲得することができなくなるので、収入分配は、公共にとっても最善の利益となるイノベーションを開発・導入する民間パートナーのインセンティブを制限することになる。民間パートナーの投資利益率(rate of return)を規制することも、投資利益率の最高限度に達することなく収入を増加させるために、民間パートナーがプロジェクトを「過大資本(overcapitalize)」にするインセンティブを生み出す。これに対して、料金レートの規制は、民間パートナーがイノベーションを開発・導入するインセンティブを制限することなく、利用者を独占的な価格設定から保護する。このため、民間運営者の規制について、より広範な経験を有する類似の産業においては、経済学者は、一般に、投資利益率の規制よりも価格規制のほうを好んでいる。¹⁵¹

6. 料金及び課金は、低所得のドライバーにとって不公平であるか？

低所得者に対する料金及び課金の影響は、伝統的な交通財源政策の低所得者に対する影響と比較されなければならない。当該政策は往々にして逆進的である。例えば、低所得のドライバーは、ガソリン1ガロンについて高所得のドライバーと同額の税金を支払っているが、この税金は低所得のドライバーの移動について、より重大に有害な影響を与えるものである。低所得者に対して逆進的な影響がある現行の交通政策のもうひとつの事例は、郊外の中流及び上流層の通勤者のために鉄道の選択肢を開発することに、ますます的を絞っている公共交通の政策である。このような鉄道システムは、低所得者地域のためのバス・サービスを犠牲にして建設されているかもしれない。

さらに、低所得者は、しばしば、料金及び課金を支持している。混雑課金に関する最近の連邦道路庁の手引書によれば、低所得のドライバーは有料施設を毎日使わないが、例えば仕事に遅れることによるペナルティの支払をさけるため又はデイケア施設から子供を遅くに引き取るためなど使う必要がある場合には、交通渋滞を回避する選択肢があることを支持している。¹⁵² この手引書は、サンディエゴのI-15 HOTレーンでは、高いレベルの支持(70%)が最も低い所得の利用者からきていることを示している。

最近、FHWA(連邦道路庁)は、低所得のドライバーに関連して、課金に係る公平の問題に関する白書を作成し、他の肯定的な結論のなかでもとりわけ次のことを報告した。¹⁵³

¹⁵¹ 例えば、合衆国のテレコミュニケーション産業では、投資利益率の規制から、規制される会社によって課される価格のコントロールに焦点を置いた規制の方向へ大幅にシフトしている。See *Price Regulation*, by D.E.M. Sappington, Chapter 7 of *The Handbook of Telecommunications Economics*, Volume 1: Structure, Regulation, and Competition, edited by M. Cave, S. Majumdar, and I. Vogelsang, Elsevier Science Publishers, 2002, pp. 225-293.

¹⁵² *Congestion Pricing*, A Primer, Federal Highway Administration, Office of Transportation Management, December 2006 (<http://www.ops.fhwa.dot.gov/publications/congestionpricing/index.htm> (last visited July 7, 2008)).

¹⁵³ 同白書は、次で入手できる。<http://www.upa.dot.gov/resources/lwincequityrpi/index.htm> (last visited July 7, 2008).

- 可変料金が課されているカリフォルニア州の91高速レーン(91 Express Lanes)の評価において、同白書は、低所得のドライバーは高速レーンを使用しており、高所得のドライバーと同じように高速レーンを支持しているようである、と記している。実際、家計所得が年間25,000ドル以下の通勤者の過半数が有料レーンを支持していた。
- ミネソタ州ミネアポリスのI-394HOTレーン利用者に関する2006年の調査では、同レーンの利用は全ての収入層にわたって報告されており、高所得の回答者の79%、中所得の回答者の70%、低所得の回答者の55%となっていた。同レーンに対する支持も収入層にわたって高いものがみられ、高所得の回答者の71%、中所得の回答者の61%、低所得の回答者の64%となっていた。
- 「レクサス・レーン又はカローラ・レーン? I-394MnPASSレーンの空間利用及び公平のパターン」と題する調査報告書は、管理レーンに関する次のような具体的な公平上の観点からの利点を述べている。(i)一般目的のレーンから車がシフトすることで同レーンの交通状況を改善する。(ii)一般に、質の高い公共交通の選択肢も管理レーン・プロジェクトの一部となっている。(iii)トランスポンダーを使用しなかったとしても、その所有者に対して高品質の旅行時間を保証しているとみなすことができる。(iv)社会的便益が運転を選択した者によって支払われる場合は、その状況における公平は一般的に改善される。

また、料金及び課金は、それによる収入の一部が公共交通の改善のために使われる場合も、低所得者から支持される。このタイプの補助金は、料金又は課金が生み出す不公平を緩和することに的を絞ることができる。例えば、ニューヨーク市のダウタウンについて提案された混雑課金の計画による収入のかなりの部分は、公共交通の改善のための支払に充てられることとなりうる。¹⁵⁴ FHWAの白書は、ニューヨーク市議会のMelissa Mark-Viverito議員が2008年1月30日に投稿したブログの一部を次のように引用している。

「混雑課金について。何ヶ月もの間、郊外の富裕な地域の政治家は、主に米国自動車協会(AAA)及びマンハッタンの駐車場オーナーによって支持された集団と同様に、ニューヨークの貧困及び中流層の住民の保護者として装うために最善の努力をしている。... 真実は、ブルックリン、クイーンズ、スタテン島及びブロンクスからマンハッタンに自家用車で通勤している者はたった5%である。仕事に行くのに車を運転している人々は、私たちのように公共交通機関を使っている人々よりも、年間で30%も多く稼いでいる。混雑課金から便益を得るのは、貧困及び中流層の世帯である。— それは、ドライバーから徴収する課金がバス及び地下鉄の改善に使われるからである。... 私の有権者の最善の利益のためという誤った主張をしている者とは違って、委員会は、私の有権者の全てが呼吸している大気と、彼らが毎日乗っているバス及び地下鉄を改善しながら、交通混雑を迅速かつ測定可能なほどに緩和する政策を遂行しないことは責任放棄であることを認識すべきである。」

¹⁵⁴ *Recommendation of the Traffic Congestion Mitigation Commission*, New York City Traffic Congestion Mitigation Commission, January 31, 2008. 同勧告は、「所得が限られた市民の大多数は、本計画が生み出す収入によって可能となる短期及び長期の公共交通の改良によって便益を得ることになるであろう。」と述べている。

さらに、技術開発により、料金及び課金のプログラムについて、低所得の個人への保護を含めることができる。料金が電子的に徴収される場合は、低所得のドライバーに対して、トランスポンダーの口座を通じて、料金控除又は割引を提供することができる。毎月の料金控除の割当分を当該口座に入金することができ、又は、当該口座から引き落とされる料金を割引レートにすることができる。ニューヨーク市の混雑課金について、州議会に審議のために提出されている法案では、低所得の個人について、公共交通機関による往復運賃を超えて支払われた課金に関する税額控除が規定されている。

また、混雑課金の正味の分配効果は低所得者に対して逆進的ではないという証拠もある。最近、ワシントン大都市圏行政評議会(Metropolitan Washington Council of Governments)は、ワシントンDC大都市圏の様々な交通分析ゾーンから、低所得者(及びその他の者)がアクセス可能な雇用及び/又は家事の量に対して、混雑課金が与える影響に関する評価を行った。検討された課金に関する3つのシナリオのどの場合でも、損失と利得のパターンは非常に類似しており、どの集団も便益の大きな割合を受け取ることはなく、また、どの集団も損失の不均衡な割合を負っていない。最初のシナリオは、地域における新規のレーン及び全ての既存のHOVレーンに課金するものであるが、この場合はアクセス可能性に関する損失はない結果となり、どの集団も損失を被っていない。¹⁵⁵

7. 有料道路は交通を処理する能力が少ない他の施設に交通を転換するか？

Fitch Ratings は、世界の様々な有料道路に関する経験に基づいて、「モータリゼーションの割合が高い先進国のほとんどでは、物価上昇の水準と連動又は近接した規則正しい料金値上げにより、交通転換の効果はごく少ないと思われる」と判断するのが最善であるとしている。歴史的に料金レートが物価上昇に追い付いていない有料道路に関しては、需要に対して著しい影響を与えることなく物価上昇に追い付くために料金を急速に上げることができる。¹⁵⁶ Fitch の経験によれば、料金レートの引上げは、物価上昇又は他の合理的な指標に連動しており、かつ、急激な引上げを避けるために合理的に調整されている場合には、交通に対してマイナスの効果を生じることはない、ということを実証している。しかしながら、個々の施設は固有の状況を呈しており、交通の転換の問題を評価する必要があることを認識することが重要である。交通の転換が深刻な問題を引き起こすと予測される場合には、例えばシャドートール又はアベイラビリティ・ペイメントのような代替的なPPPの構成が検討される。

また、交通転換のリスクは、混雑課金の便益も照らし出す。適切に構成された混雑課金は、ドライバーが、他の道路を運転するよりも、料金レートが低いオフピークの時間帯に運転することを促進する可能性がある。また、都市地域においては、混雑課金は混雑を免れる選択肢を提供するものであり、それにより、ドライバーは、より早く、かつ、時間が予測できるという便益を得るために、課金された施設を代替ルートとして使用することが実際に促進される。FHWAやその他の機関が実施した様々な調査によれば、交通の流れが失速した場合には、高速道路における車両のスループットは10%から25%落ち込み、さらに通行した運転者に遅延をもたすことが示されている。こ

¹⁵⁵ *Evaluating Alternative Scenarios for a Network of Variably Priced Highway Lanes in the Metropolitan Washington Region*, Metropolitan Washington Council of Governments, Final Report, February 2008.

¹⁵⁶ See Fitch Report, pg. 7

のスループットの損失は、失速を防止するような価格設定によって高速道路における交通の流れを管理した場合には回復することができる。このように、ピーク時間帯において価格設定によって高速道路の需要を管理することで、高速道路の車両のスループットを実際に改善し、それにより、課金された高速道路の路線における全体の交通量を増加させ、当該路線の他の施設から高速道路に交通量を引き付けることができる。さらに、混雑課金によって交通が公共交通機関に転換する可能性もあり、これは渋滞の緩和という正味の便益をもたらす。

8. 既存の道路に料金を課することは公平か？納税者は既にそれらの道路に対して支払っているのではないか？

既存の道路に料金を課することは「二重課税」の一形態であるという誤解は、既存の道路は「無料」であるという誤解と密接に結び付いている。実際には、現在、既存の道路及び橋梁の運営及び維持について、毎年多額の税金が費やされている。USDOT(連邦交通省)の直近のコンディション及びパフォーマンスに関するレポートによれば、2004年に、米国の納税者は、システムの維持及びサービス提供のためだけに363億ドルを支払っており、これには、道路の路面、路肩、路側、構造物及び交通管理施設を利用可能な状態に維持するために必要な日常的で定期的な支出が含まれる。¹⁵⁷ 最近、マサチューセッツ州交通資金委員会は、持続可能な交通財源システムの構築に関する勧告において、「無料の昼食はないということは長く受容れられてきているが、無料の高速道路(freeway)もないということも人々が認識すべき時がきている」と主張した。¹⁵⁸

料金徴収は燃料税よりも公平な収入獲得の仕組みであり、また、混雑を管理するためにも、より効率的である。施設の利用者によって支払われる直接的な使用料として、料金は税金よりも効率的な収入源であり、施設を利用する者が施設の費用の公平な割合を支払うことを確保することに資するものである。また、料金は混雑を緩和するために1日の時間帯によって変化させることができる。混雑課金は、施設の利用者が混雑時間帯においては伝統的な燃料税モデルの場合よりも多く支払うことを意味するが、利用者は、トリップのコストが低い場合にはオフピークの時間帯に施設を利用することを選択することができる。また、公共交通機関の利用を選択することもできる。この発案は単により多くの収入を獲得するためではなく、ドライバーがいつ、どのように移動するかについて、より良く決定することができるように、ドライバーにトリップの真のコストを知らせるためのものである。

USDOTが都市パートナーシップ・プログラム(Urban Partnership Program)の一部として都市パートナーとの間で締結した5つの協定の全てに、既存の道路又は高速道路への課金の規定が含まれている。高速道路及び公共交通に関する重要な意思決定がなされる州及び地方レベルでは、「二重課税」の論点は説得的ではない。むしろ、既存の道路への課金は、深刻で悪化しつつある混雑を管理するために活用されつつある。

¹⁵⁷ 2006 Status of the Nation's Highway, Bridges, and Transit: Conditions and Performance, USDOT, FHWA, FTA, 2006, pp. 6-11 and 6-12.

¹⁵⁸ Transportation Finance in Massachusetts: Volume 2, Building a Sustainable Transportation Financing System, Recommendations of the Massachusetts Transportation Finance Commission, Massachusetts Transportation Finance Commission, September 17, 2007.

伝統的な財源モデルが交通インフラへの資本投資の需要に応えるために苦闘するのに伴い、新規の施設のため又は既存の施設の改良のためを問わず、料金徴収が高速道路の資本投資のますます重要な部分を占めつつある。FHWAのために作成された2006年の調査によれば、「過去10年間において、毎年1年間に開通した都市高速道路は平均して150マイルから175マイルであるが、そのうち有料道路として建設された新規のアクセス制限された高速道路は平均して50マイルから75マイルである。従って、有料道路は、過去10年間において、新規の高級な道路延長の30%から40%を担っている。」¹⁵⁹

9. PPPsは、民間が運営する有料施設に隣接して公共部門が競争施設を建設することを制限するか？

カリフォルニア州及びテキサス州を含むいくつかの法域では、PPPの授権法において、民間が運営する有料施設に近接した新規施設の建設に関するガイダンスを規定しているが、ほとんどの法域では、公共部門が新規の競争施設を建設できるか否かは、コンセッション契約の一部として交渉される。この点に関する交渉のひとつのやり方は、競争施設（当事者がコンセッション契約を締結した時点で計画されていた施設を除く。）が整備された結果として民間部門に生じた料金収入の損失を公共部門が補償する限りにおいて、公共部門が競争施設を整備することを認めるというものである。競争施設を建設する必要が生じるリスクを引受けることにより、公共部門はこのような施設を建設する権利を留保するとともに、コンセッションからより良い価値を現実化させている。仮に、民間パートナーがこのリスクを引受けなければならないのであれば、コンセッションの価値、そしてそれに関連した民間パートナーの支払額は縮減されることになる。

これはカリフォルニア州がPPP立法で採っている方式であり、同法は、コンセッショニアに補償が提供される限りにおいて、州が競争施設を整備する柔軟性を有することを指示している(特定の場合については補償が提供されない例外がある)。¹⁶⁰ テキサス州では、立法府は、公共部門が建設することができる競争施設は民間施設から一定の距離を置くことを指示することにより、このリスクを処理することを選択した。法律で指示されたものか、又は、コンセッション契約で交渉されたものかを問わず、コンセッションが開始される以前に、公共部門及び民間部門の双方が受容られる結果が合意されていることが重要であり、それによりコンセッションの期間中の紛争を回避し、又は迅速に解決することができる。

公共が資金調達した有料施設も、公共運営者及び債券保有者の利益のために、同様の条項で保護される場合がよくあることを認識することが重要である。これらの取引では、州の交通機関は、有料施設の経済的自立性又はその運営に不利な影響を与えうる競争施設を設けることを避けるために最善の努力(best efforts)を行うことに合意している。¹⁶¹ これらの取引は、PPPの場合におけ

¹⁵⁹ “Current Toll Road Activity in the U.S.: A Survey and Analysis”, August 2006, page 2, available at:

http://www.fhwa.dot.gov/ppp/toll_survey_0906.pdf

¹⁶⁰ カリフォルニア州の法律は、IV章(C)で議論されている。

¹⁶¹ 例えば、2007年10月18日付けのSH-121有料プロジェクトに関するテキサス州交通省と北部テキサス有料道路公社と間のプロジェクト協定では、州交通省は、SH-121プロジェクトに影響を与える可能性があるプロジェクトの検討において、「[SH-121]プロジェクト及びその運営に対する不利な影響を最少化し又は避けるために最善の努力を行うものとする」と定めている。同

る例外と同様の例外を定めることができる。例えば、安全のため又は既存施設の維持のために必要なプロジェクト、長期の交通計画に位置付けられたプロジェクトについては、契約条項の違反にならない。しかしながら、プロジェクトが公共による資金調達か民間による資金調達かにかかわらず、プロジェクトのキャッシュフローを競争施設から保護するというインセンティブが存在することは明らかである。

10. PPPプログラムは、民間部門が非募集の提案を提出することを認めることで州及び地域の計画過程を阻害することになるか？

非募集の提案(unsolicited proposals)は、特定のプロジェクトを州又は地方当局がPPPとして調達することを民間部門から提案することにより、民間部門が当該プロジェクトを主導することを認めるものである。一方で、州又は地方当局は、民間部門から提案を募集することで、PPPの調達手続を主導することもできる。各州は非募集の提案に関して非常に異なった態度をとっているが、非募集の提案を検討するか否かの決定は公共部門が自由裁量において判断するものであることから、公共部門は非募集の提案が計画過程を阻害しないという安心が得られるようにすべきである。非募集の提案は、交通システムの最善の改善手法に関する民間部門のコンセプトによって伝統的な計画過程を補完する機会を、公共機関に提供する。

テキサス州のようないくつかの州では、民間部門からの非募集の提案はPPPプログラムの重要な特徴となっている。¹⁶² 他の州では、非募集の提案は州及び地方の計画に位置付けられた優先順位の高いプロジェクトから資源を引き抜く可能性があるため、非募集の提案にはより慎重である。いくつかの州は、PPPの活用を特定のプロジェクトについてのみ認める法律を有している。例えば、インディアナ州のPPP立法は、ITR(インディアナ有料道路)コンセッション及びI-69延伸プロジェクトについてのみPPPの権限を付与している。他のいくつかの州は、募集提案によるPPPのみの権限を付与しており、非募集の提案は認めていない。ノースカロライナ・ターンパイク公社(North Carolina Turnpike Authority)は、提案を募集することはできるが、非募集の提案を受理する権限は認められていない。ジョージア州では、ジョージア州交通省が調達した最初の4つのPPPプロジェクトは非募集の提案の結果であったが、最近、州交通委員会(State Transportation Board)は非募集の提案を受理することを中止し、ジョージア州が優先順位をつけたプロジェクトに関する提案募集を開始することを票決した。

それでも他の州は、非募集の提案が提出される可能性のあるプロジェクトのタイプを制限することで、非募集の提案に伴う問題に対応している。フロリダ州交通省(FDOT)は非募集の提案を受理する権限を認められているが、それは事前にFDOTの事業プログラムに明確に位置付けられ、立法府の承認を得たプロジェクトに限られる。カリフォルニア州も非募集の提案を認めているが、北部カリフォルニアで2つ、南部カリフォルニアで2つのPPPプロジェクトの権限を認めている

協定は、安全又は維持・運営を目的とするプロジェクト、その他長期交通計画に位置付けられたものを含む特定のプロジェクトを除外している。

¹⁶² テキサス州では、TTC-35、SH-121、US-281/Loop 1604 及びSH-161プロジェクトのそれぞれが非募集の提案を通じて開始された。

のみであり、また、それぞれのプロジェクトは主として商品の移動のためのものであり、非商用車に対する料金に依存してはならないこととしている。

PPPsを検討しているそれぞれの州は、非募集の提案を認めるつもりがあるか否かについて決定しなければならない。全国的な観点からは、非募集の提案に関して何がベストプラクティスであるかについて、他の州の経験が進めるうえでの参考となるであろう。

11. 公共当局がコンセッションから得る前払いの支払の価値を最大化することは、料金を支払う将来の世代にとって不公平となるか？

短期の便益を実現するために有料施設を資金化し、将来世代のドライバーがその付けを支払わされることは不公平であるという主張がある。結局のところ、この主張が正しいかどうかは、PPPによる収入が公共当局によってどのように使われるかに依存している。他の公共の収入と同様に、コンセッションの支払は短期の便益のために使うこともできるが、将来の世代に便益をもたらす健全な投資に用いることもできる。インディアナ州は、インディアナ有料道路コンセッションによる収入を、10箇年交通事業プログラムの資金を満額確保するために使用した。このことは、インディアナ州の次の世代が強固な交通システムによる便益を、それによる間接的な経済利益も含めて享受することを確保するだけでなく¹⁶³、インディアナ州の次の世代が、プロジェクトの供給を遅らせ、コストの増加にさらし、州が国際経済で競争することを抑圧する交通財源の不足に直面しないことを確保するものである。

シカゴ・スカイウェイのコンセッションにおいてシカゴ市が獲得した資金の多くの割合は長期の収入勘定の基金に充てられ、その基金は利子を生み、短期間で使われることはない。市の収入の用途は市の信用格付けを改善し¹⁶⁴、重要なプロジェクトの資金調達がより容易かつ安価となった。この費用節約は、少なくとも現在の世代を利するのと同じくらい将来の世代を利することになる。インディアナ州及びシカゴ市の住民がこれらのコンセッションから将来受け取る直接又は間接の便益(及び他の類似のPPPsによる長期の便益)は、軽々に割り引かれるべきではない。

また、この議論は、公共部門が「即金払い」ベースで税金を徴収・支出している現行の交通財源モデルの不公平を考慮していない。このモデルでは、現在の納税者が施設の前払いの資本コストを支払い、将来の世代は資本コストの分担を支払うことなく便益を享受する。有料施設では、施設の利用について支払う者は、現在でも将来でも、利用による便益がコストを上回っているから支払うのであり、料金レートの引上げが物価上昇のような公平な上限に従っている限り、世代間の不公平はないはずである。

¹⁶³ 2006年7月、インディアナ有料道路コンセッションの取引完結の直後に、ホンダ(Honda Motor Company)は、インディアナ州グリーンズバーグに、4,000人近いインディアナの住民を雇用する5億ドルの工場を建設すると公表した。ホンダは、同工場の立地を決定した要因のひとつとして、インディアナ州によるインフラへのコミットメントを挙げている。参照 <http://www.in.gov/indot/2276.htm> (最新の参照は2008年7月7日)。

¹⁶⁴ *Daley's Way, Not Skyway: Money From Lease Won't go for Bailout*, Chicago-Tribune.com, October 25, 2007 参照。この記事は、「債務の削減及び長期準備金の創出は、三大信用格付け会社すべて、すなわち Moody's Investors Service, Standard & Poor's 及び Fitch Rating が市の債券の格付けを改善することを促した。その結果、金利が低くなり、借入れのコストが節約された。」と報じた。

12. 全国交通ネットワークの一部を民間が運営することは、ネットワーク全体としての完全性を混乱させることになるか？

複数の民間コンセッショネアの分散した運営により、州際交通が混乱するという主張がある。コンセッショネアが達成しなければならない設計、建設及び運営の詳細な基準を規定することにより、コンセッション契約は、伝統的な高速道路プロジェクトに適用されるものと同様の基準及び仕様によるサービスの提供を確保することができる。(実際に、PPP契約は、公共部門が、従来適用されていたものよりも厳しい基準及び仕様を用いて施設を設計、建設及び運営することを民間運営者に求める機会を提供する。) ジョージア州交通省(GDOT)は、PPPプログラムについて、「[コンセッション]契約のもとで建設される道路は、州内の他のプロジェクトと同等のGDOTが承認した設計基準及び仕様により設計・建設される。管理レーンのようなドライバーにとっての新たな交通の選択肢もありうるが、それらの道路は適切に案内表示され、ユーザーフレンドリーで、運転しやすいものとなる。」としている。¹⁶⁵

PPPsが全国交通ネットワークの完全性を損なわせるという議論も、50の異なった州(又は州の下位行政区分)によって所有及び運営されている現在の交通施設が、いかに分散された運営となっているかを考慮していない。交通施設の民間による運営が、州又は地方当局による運営よりも、全国交通システムの完全性にとって不利益であるという信頼できる証拠はなく、民間運営者がシステムの接続性を損なうという指摘は正当性がない。

¹⁶⁵ http://wwwb.dot.ga.gov/ppi07/html/ppi_overview/faqs.htm (last visited July 7, 2008)

Ⅶ. 結 論

このレポートは、合衆国における高速道路及び公共交通プロジェクトに関するPPPの活用の増大について記述している。このレポートは、PPPがコストを縮減し、プロジェクトの供給を加速し、高品質のプロジェクトを提供し、民間部門にリスクを移転するだけでなく、交通施設の財源及び調達のための伝統的な手法の失敗に対応するものであることを述べている。このレポートは、交通プロジェクトの投資のために入手可能な膨大な民間資本について指摘し、民間投資が公共部門にとって便益となることを確保するためのインセンティブ及び契約上の構成を示している。しかしながら、最も重要なこととして、このレポートは、過去数年間で商事及び財務の取引完結に至ったPPPプロジェクト、及び現在、合衆国において調達されている多くのPPPプロジェクトに関する詳細な情報を提供している。最後に、このようなPPPの空前の活用が、PPPが合衆国における交通インフラ供給に関する好ましい手法となりつつあることを具体的に示している。

Ⅷ. 用語解説

2004年報告書(2004 Report) — 2004年、合衆国交通省から議会へのPPPに関する報告書。

オーストラリアPPP報告書(Australia PPP Report) — *Performance of PPPs and Traditional Procurement in Australia: Final Report*, The Allen Consulting Group, November 30, 2007.

BRT(Bus Rapid Transit)・バス高速交通 — BRTは、一般に、バス利用者にとっての移動時間の予測可能性を大幅に確保するために、管理レーン又は専用ルートを利用することとした公共交通システムをいう。

アベイラビリティ・ペイメント(Availability Payment) — アベイラビリティ・ペイメントは、利用可能(available)な施設の提供に関して、公共当局からコンセッショネアになされる定期的な支払である。施設が一定の期間利用できない場合、又は、満足な状態で維持されていない場合は、支払額が削減される。アベイラビリティ・ペイメントの仕組みを用いることで、コンセッショネアは交通リスクを引受ける必要がなくなるとともに、施設を満足な状態で維持し、一定のパフォーマンス水準で運営する財務的なインセンティブをコンセッショネアに与えることにより公共の利益を保護する。

DBB(Design-Bid-Build)・設計施工分離方式 — DBBは、現代的な交通システムが形成されて以来、合衆国における調達に支配的な形態である。DBB方式のもとでは、施設の設計と建設は別々に調達される。公共機関は、設計業務を自ら実施するか、又はエンジニアリング会社との契約により実施し、そして、それとは分離して、建設業務を実施するために価格競争入札手続を通じて民間建設会社と契約を締結する。DBBの調達では、公共機関は、設計業務が正確で完全であることのリスクを引き受けている。典型的には、公共の事業主体は、施設の運営及び維持に関するリスクと責任も引き受けている。DBB方式のもとでは、公共部門がプロジェクトの資金調達に関する責任を有する。

DB(Design-Build)・デザインビルド方式 — 民間部門が固定価格及び一定工期で施設を設計及び建設する責任を有する契約。この取引は、新規施設の設計及び建設について、伝統的に認められていたものよりも大幅な民間部門の関与を認めるものであるが、施設の資金調達、運営及び又は維持に関するいかなるリスクも民間部門に移転するものではない。

GAO — 米国会計検査院(The U.S. Government Accountability Office)

HOTレーン(High-Occupancy Toll Lanes) — HOTレーンは、伝統的なHOVレーン(high-occupancy vehicle lanes)及びカープール・レーン(carpool lanes)と同様にバス及び同乗者のいる車(high-occupancy vehicle)に対してオープンであるが、さらに、料金を支払った単独乗車の車も利用できることとしたもの。HOTレーンで徴収される料金は可変とすることができ、すなわち、交通量が少ないときは安くなり、交通量がより多いときは高くなる。可変料金は人々が少ない交通量のときに移動することを促進するとともに、料金を支払う意思があるドライバーに

としては信頼できる移動時間が常に得られることを保証するものである。合衆国で実施されたHOTレーンには、カリフォルニア州オレンジ郡の91高速レーン、カリフォルニア州サンディエゴのI-15 HOTレーン、ミネソタ州ミネアポリスのI-394 HOTレーン、及びコロラド州デンバーのI-25 HOV/高速有料レーンが含まれる。

長期のコンセッションに基づく PPPs (Long-Term, Concession-Based PPPs) — 長期のコンセッションに基づく PPPs では、一般に、民間部門は、プロジェクトの資金的なリスク、プロジェクトの運営及び維持に伴うリスク、さらに、新規施設及び資本的改良の場合には、プロジェクトの設計及び建設に伴うリスクのかなりの部分を引き受ける。プロジェクトがそのコストを賄うために十分な交通量及び収入を生み出さないリスクのかなりの部分を民間部門が引き受けるか否かは、長期のコンセッションに基づく PPP の構成に関する重要な要素である。

メリーランド州報告書 (Maryland Report) — *Current Practices for Public-Private Partnerships for Highways, Draft Report*, submitted by KCI Technologies, Inc., in cooperation with the Maryland Transportation Authority, the Maryland Department of Transportation, and the Maryland State Highway Administration, June 22, 2005.

管理レーン (Managed Lanes) — 一般に、管理レーンでは、需要を管理し、高速道路の効率性を増大させるために、課金又は利用適格要件を活用する。管理レーンには、HOVレーン、HOTレーン、高速有料レーン、バス高速交通レーン又はTOTレーン(トラック専用有料レーン)を含めることができる。

NCSL 報告書 (NCSL Report) — *Surface Transportation Funding Options for State*, National Conference of State Legislatures, May 2006.

PABs (Private Activity Bonds) ・民間活動債 — 民間によって開発・運営される高速道路及び貨物転送施設の資金調達のために発行することが認められる免税債。PABs は、債券が免税である状態を維持しながら、民間部門が高速道路及び貨物転送施設を開発、設計、資金調達、建設、運営及び維持することを認めるものである。PABs は、公共主体が、民間主体のための導管体 (conduit) として発行する。民間主体が、PABs の債務者となる。

Penta-P — 連邦公共交通局 (Federal Transit Administration) が助成する特定の新規固定軌道プロジェクトに関する PPPs の利点を具体的に示すために、SAFETEA-LU によって権限が付与された PPP パイロット・プログラム。

PPPs — PPPs は、本質的に、公共部門と民間部門との間の契約的な取引であって、単一の民間主体が、設計、建設、資金調達、運営及び維持を含め、プロジェクトの複数の要素について、そのかなりの部分を管理し、リスクを引き受けることを認めるものである。詳細な定義は、このレポートのⅢ章で示されている。

民間パートナー又はコンセッショネア (Concessionaire) — PPP では、プロジェクトに関連する全て又はかなりの部分の機能の遂行について責任を有し、資金的な義務を負っている単一の民

間主体が、民間パートナー又はコンセッションネアと呼ばれる。民間パートナーは、典型的には、遂行される異なった機能(設計、建設、資金調達、運営及び又は維持)に関して専門性を有する民間会社のコンソーシアムである。

R F P (Request for Proposals)・提案募集 — R F Pは、特定のP P Pプロジェクトに関する詳細提案の提出を民間会社に求める、公共機関からの勧誘である。P P Pでは、R F Pは二段階の調達手続の一部となることが多く、調達機関は事前の資格審査の手続において選定された民間会社に対してのみR F Pを行う。

R F Q (Request for Qualification)・資格申請の募集 — R F Qは、特定のP P Pプロジェクトを実施するための資格申請の提出を民間会社に求める、公共機関からの勧誘である。P P Pでは、R F Qは二段階の調達手続の最初の段階となることが多く、調達機関が、その後のR F Pに応じて詳細提案を提出する資格のある会社を選定することに資する。

S A F E T E A - L U — 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(The Safe, Accountable, Flexible, Efficient, Transportation Equity Act: A Legacy for Users)

シャドートール(Shadow Tolls) — シャドートールは、施設の利用者から直接的に料金を徴収するのに代えて、公共機関又は他の公共主体から民間有料道路運営者に対する通行台数に応じた支払額である。施設の利用者は、料金を支払わない。シャドートールは、車両のタイプ及び施設における通行距離に基づくことができる。

T I F I A — 1998年交通社会資本資金調達及び革新法(The Transportation Infrastructure Finance and Innovation Act of 1998(T I F I A))は、適格の交通プロジェクトに対する連邦信用プログラムを創設し、U S D O Tが3つの形態の信用援助、すなわち担保(直接)融資、債務保証及び与信枠を行う権限を認めている。T I F I Aの基本的な目標は、相当の民間及び他の連邦以外の共同投資を引き付けることで連邦資金をレバレッジすることである。

T O T レーン又はトラック専用有料レーン(Truck Only Toll Lanes) — T O T レーンは、料金を支払った大型又は商用のトラックに対して排他的にオープンであり、他のタイプの車両は利用できないレーンである。T O T レーンはトラック交通を乗用車のレーンから分離し、トラック及び乗用車の双方にとっての安全性及び効率性を増進し、収入を生み出すものとみなされている。

U S D O T — 合衆国交通省(United States Department of Transportation)

U S D O T 公共交通 P P P 報告書(USDOT Transit PPP Report) — *Report to Congress on the Costs, Benefits, and Efficiencies of Public-Private Partnerships for Fixed Guideway Capital Projects*, USDOT, November 2007.

イギリス N A O 報告書(UK NAO Report) — *PFI: Construction Performance*, UK National Audit Office, Report by the Comptroller and Auditor General, HC 371 Session 2002-2003, February 5, 2003.