

5. 連邦道路庁カプカ¹前長官の声明

原典表題 “PPP Basics-A Practical One-Day Seminar” December 5, 2005

Washington, DC”

翻訳 昆企画審議役

PPPの基礎 — 1日実践セミナー、2005年12月5日 ワシントンDC

工具箱の中へ

私の組織である連邦道路庁は、合衆国連邦交通省の一部である。

過去およそ2年間に、ミネタ交通省長官と彼のチームは、パブリック・プライベート・パートナーシップス（PPP s）にしばしば言及している。多くの人々にとって、このテーマは新しいものである。私は、「それはいったい何か？」の段階と呼んでいる。我々は、PPP sとは何か、革新的資金調達なぜ多くの可能性を有しているかを説明し、一部の州は既にそれを試みて偉大な成功を収めていることを強調してきた。

多くの州では、いまだにPPP sは高速道路及び橋梁プロジェクト供給のための工具箱に入っていない。しかし、我々はメッセージを発信し始めている。我々は、PPP sが、どのようにプロジェクトをより効率的で、より早く、そしてより少ないコストで納税者に供給することができるかを例証しつつある。そして、州や地方政府に対して、PPP sがどのようにして高速道路インフラを負債から資産に転換することができるのかを示している。

来たる年には、私は道具としてのPPP sがより多くの工具箱に入れられているのを見るだろう。そして、その道具は、より自信を持って、より頻繁に、手に取られるようになるだろう。これが、連邦交通省及び道路庁が、このアメリカ大陸サミット²を誇りを持って共催した理由である。

連邦政府はPPP sを支援している

連邦政府は、なぜPPP sを奨励し、支援し、促進しているのか？

なぜ民間部門が陸上交通においてより大きな役割を果たすべきであるのかに関する我々の見解を述べてみたい。そして、そのために過去を振り返ることから始めたい。そうすることで、これから我々がどのように進むべきかを導いてくれるからである。

¹ [訳注] 2002年8月から副長官、2005年8月から長官代理、2006年4月から2008年7月まで同庁長官。（参照 <http://www.fhwa.dot.gov/administrators/rcapka.htm>）

² [訳注] 2005年12月に米国ワシントンDCで開催されたPPPに関するアメリカ大陸サミット。（参照 <http://www.cityandfinancial.com/conferences/?sector=9&id=29>）

1954年9月に、アイゼンハワー大統領は大統領諮問委員会を設け、インターステート高速道路網に関する計画を策定するよう指示した。この委員会は、最終的に、インターステート網は主としてガソリン及び軽油の税金による資金でまかなわれるべきであることを勧告し、大統領もそれに同意した。

インターステート高速道路網の資金調達のために設けられた利用者負担のシステム、すなわち道路信託基金は、これまで良好に機能してきた。しかし、ガソリン税による伝統的な財源は、企業及び個人の移動の伸びに全く追いついていない。今日我々が直面している問題は、半世紀まえのそれとは非常に異なっている。

当時の懸案は、全国を結び付けることであった。今日の懸案は、渋滞と施設容量であり、概ね地方及び地域の問題である。ある時は事業活動で、またある時は通勤で、渋滞が我が国の生産性と生活の質を奪っている。

資金調達、建設、運営及び維持に関する我々のやり方を、渋滞と施設容量の問題に対応できるように進化させなければならない。

それでは、我々は何をなすべきか。

我々は陸上交通について真に国の利害に関わるものが何であるかを明らかにし、そしてそのような優先順位の達成を支援するための財源の仕組みを構築する必要がある。将来の交通需要への対応及び渋滞の緩和に関する我々の見通しは、アメリカにおける他のほとんど全ての生産及びサービスに関して得られている解決策と同じであると示唆したい。それはすなわち、自由な市場システムの力と機会を解放することである。

マーベル(Ma Bell)³の標準から我々を解放し、ダイヤル式黒電話から携帯電話やブラックベリー(Blackberry)⁴に導いたのと同じ市場の力により、渋滞を緩和し、道路修繕の必要性を縮小し、高速道路の安全性を改善することができる。

連邦交通省は、交通ニーズに対応するための新たな手法に取り組んでいる。そしてその大きな部分は、民間部門の投資を奨励することである。

渋滞との格闘

非伝統的な、すなわち革新的な資金調達を通じてインフラ投資を梃子上げすることで、陸上交通における最大の問題である渋滞問題への取組みを促進することができる。周知のように、交通はアメリカの原動力であり、渋滞は我々の経済を低速レーンに導くことになりうる。

- 商品や生産物の移動を確保するために新たな手法が必要である。その新たな手法は、北米及

³ [訳注] AT&T及びかつてその傘下にあった地域ベル電話会社の愛称。

⁴ [訳注] カナダの携帯情報端末(PDA)大手リサーチ・イン・モーション(RIM)製のPDAの名称。2006年半ば時点で、北米のビジネスマンを中心に世界で500万人以上が利用。(日経経済ビジネス用語辞典)

び世界のパートナーとの取引を促進するためのものである。

- 我々の思考を広げ、物の見方を変える必要がある。

我々の高速道路網をあと押しする革新的な資金調達が必要である。民間部門は、公共部門を補完する多くのものをもたらす。

- コスト及び管理の効率性、
- プロジェクトをより早く、より少ないコストで完成させる能力、
- そして、大規模で重大なプロジェクトを進める場合のリスクを分担する用意がある意欲的な投資者のグループが増えていること

PPPsは、我々が必要としている道具である。それは、取引に関係する者の全てが利益を得る場合にのみ機能する道具である。すなわち公共部門、民間部門、そして業務及び余暇の旅行者、つまり皆様と私ということである。

SAFETEA-LU⁵及び革新的資金調達

SAFETEA-LU、すなわち先般8月にブッシュ大統領が署名した陸上交通法は、道路、公共交通及び安全プログラムにおいて、我が国でかつてなされた最大の投資である。

同法は、大規模交通プロジェクトに関する信用援助プログラムであるTIFIA⁶のような連邦による資金提供の範囲を広げた。もう一つの条項は、それは私が大きな政策変更の一つと考えているものであるが、インフラ改良の資金調達のために、州が料金徴収をより柔軟に活用できることとした。州は、自らにとって最善の方法を選択することができる。

デザイン・ビルドの分野におけるSAFETEA-LUによる改正は、革新的な契約手続をさらに一般的に普及させることになるだろう。民間部門は、調達手続のより早期から参画することが可能になる。道路及び陸上貨物転送施設⁷が、最大で150億ドルの枠内で、免税の民間活動債(Private Activity Bonds)に適格となり、これは非常に重要な資金調達手法となるだろう。環境面の規定の改正により、環境影響評価手続に関与する州と連邦政府機関との連携が改善されるであろう。

同法の革新的な条項に関するより詳細な情報、PPPに関するケース・スタディ、その他の情報は、連邦道路庁(FHWA)のウェブサイトで見ることができる。さらに個別の支援のために、連

⁵ [訳注] The Safe, Accountable, Flexible, Efficient Transportation Equity Act: A Legacy for Users(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)。

⁶ [訳注] The Transportation Infrastructure Finance and Innovation Act(交通社会資本資金調達及び革新法)。

⁷ [訳注] 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)。

邦道路庁は、州及び地方の交通担当官のためのコンタクト・ポイントとなる新たなPPPオフィスを設置した。

PPPsは、我々の仕事のやり方の一部として組み込まれつつあり、将来的にはさらに決定的に重要なものとなるであろう。

いま現在では、トランス・テキサス・コリダー(Trans Texas Corridor)が、おそらく最もよく知られているであろう。2005年3月、テキサス州交通省(TxDOT)と、エンジニアリング、建設及び金融関係企業の国際的なコンソーシアムである、シントラ・ザカリー(Cintra-Zachry)は、TTC-35の開発に関する契約に署名した。シントラ・ザカリーは、トランス・テキサス・コリダーのオクラホマからメキシコまでの約600マイルの区間を開発するために、72億ドルに及ぶ提案をしている。シントラ・ザカリーは、その運営権に関して12億ドルを支払う用意があるとしている。コンソーシアムは、民間の資源を活用して有料道路を50年間運営し、その後州に返還する。

合衆国におけるその他のプロジェクトのなかでは、次のものが挙げられる。

カリフォルニア州サンディエゴのSR125南部有料道路(サウスベイ高速道路(South Bay Expressway))。このプロジェクトは、カリフォルニア州交通省(Caltrans)と、マッコリー・インフラストラクチャー・グループ(MIG)が所有するサンディエゴ高速道路有限責任組合(SDELP)との契約に基づいて進められている。

MIGは、この有料道路の開発及び運営のために1億5千万ドル以上を投資している。この6億4,200万ドルのプロジェクトは、銀行の優先債務、TIFIA信用援助融資、事業者の資本金及び寄付された道路敷地(right-of-way)によって賄われている。

シカゴ・スカイウェイ(Chicago Skyway)。有料道路事業に広範な経験を有する2つの企業のコンソーシアムが、シカゴ市から、シカゴ・スカイウェイに関する99年間のコンセッション及びリース契約を付与された。この契約に基づき、コンソーシアムは、スカイウェイで料金徴収し、運営及び維持する権利に関して18億ドルを支払った。

インディアナ州、デラウェア州、バージニア州及びニュージャージー州のような他の州も、有料道路の権利を民間部門にリースすることを検討している。

期待して見ている

このように、SAFETEALUは、革新的な資金調達を支援する新たな改善された道具を提供している。

いまがその道具を使い始めるときである。連邦レベルでは、民間部門による投資及び革新的資金調達に関するハードルは少なくなっている。我々は行く必要がある場所に、完全ではないがほぼ到達している。しかし、州のレベル及び民間部門に関しては話は違っている。

州のレベルでは、多くの制約がいまだに存在している。PPP立法を有している州は、19州しかない。バージニア州では数年間にわたってPPP法が法令集に載せられており、同州はそれによる便益を獲得している。しかし、多くの州は、民間部門が高速道路サービスの提供者又は投資者となりうるというアイデアを考慮さえしていない。

いつものように、制度的な惰性が、伝統的に道路を建設してきた州にとって、また、重要な道路に投資し、建設及び運営できる可能性がある民間部門にとって、障壁となっている。

私が目にしたいことが、ここにある。

我々は、我々の考えを広げ、前に進む必要がある。

先に言及したように、道路及び橋梁を負債、すなわち厳しい財政における出費として考える代わりに、州及び地方政府(これら道路及び橋梁全てを所有している)は、インフラを資産として考える必要がある。

合衆国は、革新的資金調達の世界では出遅れている。アメリカ大陸では、メキシコ、カナダ及びチリで著名なプロジェクトが行われている。経験を有し、進んでリスクを取る多くの国際的な企業が存在する。

革新的な資金調達は、それにより公共部門と民間部門がリスクと便益を分担することができることから、機能するものである。双方ともに、成功する可能性がある。そして、旅行者及び出荷主は、新規の又は更新された道路及び橋梁を得ることになる。これは、三方が得する(win-win-win)やり方である。

見込めること

我々は柔軟になり、不慮の事態に備える必要がある。我々は、3つの巨大なハリケーンによるメキシコ湾岸及び大西洋岸における荒廃からの復旧のために協力する必要がある。

しかし、もちろん、合理的に推測することができるトレンドも多い。安全と渋滞の問題は、去ったわけではない。

我々は、次のことを確信している。

- 伝統的な収入源に対する圧迫の増大は、利用者負担及び税金を集めるやり方を変えるであろう。
- 技術進歩により料金の収受がさらに容易になり、PPPプロジェクトの機会を増大させる。
- 州及び地方の交通計画策定者は、交通施設の改良を検討するときに初めてPPPsに目を向ける。これは、公共の収入源がより少なくなるにつれて変わる可能性がある。
- 連邦法は、依然として多くの道路に料金を課することを認めないバイアスを含んでいる。この制約は、特に正味収入が交通施設に使われる場合には、なくなる可能性がある。

トレンドと変数のリストは、ほとんど際限がない。ポイントは、交通施設の建設者、投資者、サポーターが、公共か民間かを問わず、変化の発生に対応できるように鋭敏であり続ける必要があるということである。

決定的なとき

我が国の交通問題に対する簡単な解決策はない。渋滞は去っていかない。厳しい財政も去っていかない。

最後に、合衆国の高速道路は、伝統的に政府が計画し、政府が資金負担し、そして政府が管理してきたことを指摘したい。これは、産業に対するアメリカの典型的なやり方ではない。

しかし、このことは変化している。高速道路ネットワークの構築が、テレコミュニケーションのネットワークや電力供給のネットワークの構築と本質的に異なるものではないということに認識するときがきている。自由なマーケットによって、それが他の産業にもたらしているイノベーション、コスト節約、そして品質を送り届けさせるときである。私も、その一人として、重たいダイヤル式卓上電話を超えた選択肢を持てることは、大変に幸せである。

PPPは、民間部門及び公共部門の双方の力を最大化する。それは、民間部門の柔軟性、イノベーション、創造力、専門知識、そして資本へのアクセスを活用するものであり、それと並行して、公共部門の監督、長期の戦略的計画、そして納税者への説明責任を伴うものである。

それは、我々の交通施設の資金に最大のビッグバンをもたらすやり方である。

今まさに、PPPを交通資金調達的主流に持ち込むべきときである。そして、私は、このPPPアメリカ大陸会議が、我々が必要としている弾みをつけるものとなることを信じている。

-以上-

コンセッションおよびリース契約による有料道路の取得は、取引又は営業行為に当たるので、州又は地方政府に支払われた前払い一時金は、コンセッショネアによって取得された資産に、いわゆる残価額法¹に基づいて割り当てられる必要がある。コンセッショネアが支払った前払い一時金は、土地のリース料相当分、道路インフラ資産相当分、および機械器具相当分に割り当てられる。前払い一時金が、以上の資産の公正な市場価格を越える場合には、超えた部分（殆どが料金徴収権）については、のれん代や事業権とともに、197条の無形資産として取り扱われるべきである。

コンセッショネアは、コンセッション及びリース契約によって取得したすべての無形資産に対する投資について償却することが認められるべきである。そのような権利が取得された月から15年間で償却できる。コンセッショネアによって取得されたのれん代及び事業権もまた197条の無形固定資産として償却されることになる。

コンセッショネアはまた、道路インフラ資産及び機械器具について減価償却することが認められるべきである。有形の減価償却可能資産は一般的に修正加速原価回収法（MACRS）²によって減価償却が可能である。それは一般的には、168条に規定されている回収期間での加速償却を可能にする。非居住用建物とその構成物は、MACRSの定額法によって減価償却される。

既存の道路では、当初の建設と改良は、一般的に免税の州又は地方の債券によって資金調達されている。州又は地方の政府は典型的には、コンセッションおよびリース契約を締結したときに、これらの債券を償還する。MACRSの減価償却は免税債によって調達された財産に対しては認められず、168条に規定された代替的な回収期間において定額法で減価償却されなければならない。「免税債によって調達された財産」とは債券の利子が、103条の税金を免除されている債務によって直接又は間接的に資金調達された財産であると定義されている。

免税債によって州又は地方政府によって調達された財産が、課税可能主体に譲渡され、そのための免税債が法的に償還された場合に、免税債によって資金調達された資産と見なされるかどうかについては明確ではない。したがって、有料道路の財産が免税債によって資金調達されたことがある限りは、州又は地方の政府がコンセッション及びリース契約を締結した時点で、免税債が償還されているかどうかに係らず、そのような財産はコンセッショネアのもとでMACRSの減価償却の適用は不可能かもしれない。

（途中省略）

結論

既存道路のリースについて、州又は地方政府に支払われた前払い一時金は、（1）既存の有料道

¹ 訳注 内国歳入法により定められたのれん代等の無形資産の価額を決定する方法で、のれん代等の価額は他の評価可能な有形資産、無形資産の価額を総取引額から差し引くことによって算定する。

² 訳注 1981年のEconomic Recovery Tax Actが1986年のTax Reform Actによって修正されたもので、資産の種類ごとに加速減価償却の方法等を定めている。

路資産（道路インフラおよび機械器具）の税法上の所有権（２）道路インフラ資産が存在する土地のリース（３）料金徴収権（４）既存道路に付属するのれん代及び事業権、の譲渡と引き換えに支払われたものである。そのような資産のコストは税法上減価償却(depreciate)または償却(amortize)が可能である。

（以下省略）

以上

米国の官民パートナーシップ（P P P）に係る最近の論調に関する調査報告書

発行日 平成 20 年 12 月

発行者 独立行政法人 日本高速道路保有・債務返済機構

所在地 〒105-0003

東京都港区西新橋 2-8-6 住友不動産日比谷ビル

Tel.03-3508-5161

ホームページアドレス <http://www.jehdra.go.jp>

うら表紙