

# コンセッションに学ぶ無料自動車専用道路の PFI 事業としての実現性

国土技術政策総合研究所 社会資本マネジメント研究室 小川 智弘  
同 〇大沼 孝之

## 1. はじめに

内閣総理大臣を会長とする PFI 推進会議において、平成 28 年 5 月に「PPP/PFI 推進アクションプラン」が決定された。アクションプランの中では、本格的な人口減少社会の中で、新たなビジネス機会の拡大、地域経済好循環の実現、公的負担の抑制等を図り、経済・財政一体改革を推進するためには、様々な分野の公共施設等の整備・運営に、多様な PPP/PFI、とりわけ民間の経営原理を導入する公共施設等運営権制度（コンセッション）事業を活用することが重要であるという観点が見された。この中で掲げられたコンセッション事業は空港 6 件、水道 6 件、下水道 6 件、道路 1 件となっており、今回はこの 1 件だけの道路分野における、日本初の有料道路コンセッション事業「愛知県有料道路運営等事業」を調査することで、国または地方公共団体（以下、「国等」と言う）が管理する無料自動車専用道路での PFI 事業の実現可能性について言及する。

## 2. コンセッションの概要

コンセッションは図-1に示すようにPPPの概念に含まれ、PFIの手法の一つである。一般的にコンセッションは、公共施設の所有権を公的機関が保持したまま、施設の運営権だけを民間に与える事業形態であり、施設の運営を行う運営権者の民間事業者（SPC：Special Purpose Company）は、

- 1) 利用料金を収入として徴収し、運営権を得るために使った資金は利用料金で回収する【独立採算型】
- 2) 施設的设计・建設・維持管理・運営を実施し、発注者（管理者）がそのサービス提供に対して支払う対価を得る【サービス購入型】
- 3) 上記1)と2)を組み合わせた形で対価を得る【混合型】

という大きく分けて3種類の事業モデルに分類できる（図-2）。

サービス購入型においては、平成23年に改正されたPFI法第2条6項の「公共施設等運営事業」の定義において「利用料金を自らの収入として収受する」という条文にそぐわないが、ここでは混合型の説明のため、コンセッションの一モデルとしている。

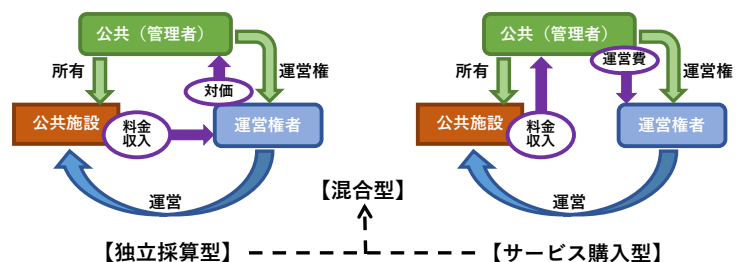
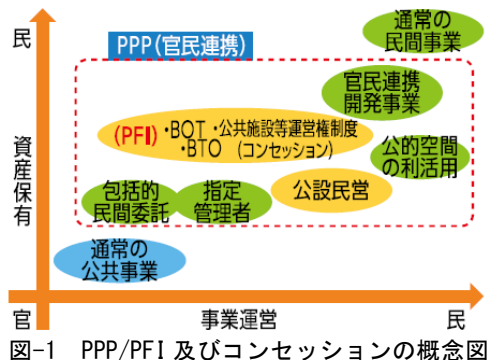


図-2 コンセッションの事業モデル概念図

また、特に道路事業において運営権者がキャッシュフローを得る方法は、独立採算型では「リアル・トール(Real Toll)」として道路利用者から直接通行料を徴収する方式があり、サービス購入型や混合型

では、通行台数などに応じた仮想の料金を公共側から受け取る「シャドー・トール(Shadow Toll)」や、基準を満たした管理を運営権者が行うことで公共側から対価を受け取る「アベイラビリティ・ペイメント(Availability Payment)」方式が採用されるケースがある。

### 3. 愛知県有料道路運営等事業

愛知県有料道路運営等事業は日本初の有料道路コンセッション事業であり、リアル・トール方式の「独立採算型(最低収入保証付き)」コンセッションに分類できる。当事業では維持管理・運営業務を中心に、以下の4つの事業から構成されている。

(1) 運営権設定路線の維持管理・運営業務：

対象路線の維持(修繕・更新含む)、料金徴収、交通管理 等

(2) 改築業務：IC新設・追加、PA新設(2か所)、ETCレーン増設、橋梁床板防水、道路設備(情報板等)の機能向上、の調査・測量・設計・施工

(3) 附帯事業：PA(利便施設)運営等

(4) 任意事業：地域活性化事業(阿久比PA上り連結型事業、物流の拠点化事業、バイオガス発電事業、インターナショナルブランドホテル事業等)

この中で特に、(2)の改築業務を実施することで道路の利便性向上を図り、コンセッションの核となる路線の事業期間(約30年間)を確保している点が特徴的である。

また、当事業では、民間事業者のリスク範囲として、交通量収入のうち計画収入の±6%が事業者側のリスク、それを下回る場合は公社側のリスク(最低収入保証)、それを上回る場合は公社側の利益とし、事業者に過度のリスク負担を強いることのない条件となっており、独立採算型としても特徴的な事業内容である。

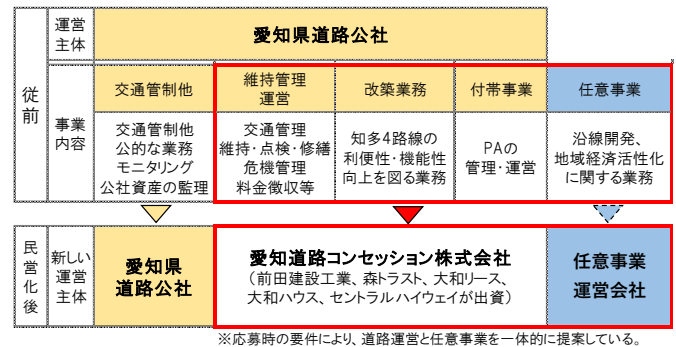


図-3 愛知有料道路における従前との管理形態比較図

### 4. 考察

平成28年のアクションプランの目標を達成できたのは空港と道路の2分野であったが、道路は1件のみの目標であり、国が管理している案件での事業展開は空港のみとなっている。このような現状を鑑み、国としてコンセッションやPFIの活用を拡大するための方策の一つとして、国等が管理している無料の自動車専用道路での導入の可能性について考察する。

国等が直接管理している無料の自動車専用道路は有料道路ではないので、サービス購入型や混合型での「シャドー・トール」や府中市の道路等包括管理事業で導入が検討されている「アベイラビリティ・ペイメント」方式の採用が現実的となる。また、自動車専用道路周辺用地を合わせた土地の利活用をPFI事業に組み込むことで、例にあげた愛知道路や空港コンセッション事業のように、スケールメリットがあり、一体的な管理運営が可能となるPFI事業になると考えられる。ただし、その規模や立地条件等によって、民間事業者にとって採算がとれる事業になるかは十分な調査検証が必要であり、さらには、民間事業者へ過度にリスク負担を強いることのないような官と民との適切なリスク配分の検討が、PFI事業として展開する上で非常に重要であるといえる。