

APMG 官民パートナーシップ (PPP) 資格認定ガイド



APMG 官民パートナーシップ (PPP) 資格認定ガイド (ここでは PPP ガイドと呼ぶ) は、効率的で持続可能な官民パートナーシップ (PPP) の創出と実施に関連する全ての内容を詳述するいわば知識体系 (Book of Knowledge : BoK) である。これは、PPP の専門家、政府機関、アドバイザー、投資家、および PPP に関心を持つ人々によって使用されることを目的としている。PPP ガイドは、CP³P 資格のファミリー資料の一部である。この資格を一度取得すれば、APMG PPP 資格認定プログラムによって「Certified PPP Professional」というタイトルを個人が使用できるようになる。APMG PPP 資格認定プログラム (ここでは資格認証プログラムと呼ぶ) は、アジア開発銀行 (ADB)、欧州復興開発銀行 (EBRD)、米州開発銀行 (IDB)、イスラム開発銀行 (IsDB)、多国間投資基金 (MIF)、世界銀行グループ (WBG)、および官民連携インフラストラクチャー・アドバイザー・ファシリティ (PPIAF) が一部の資金を拠出して開発されたものである。

免責事項

ここに示されている意見、解釈、発見及び結論もしくはそのいずれかは著者の責となるものであり、ADB、EBRD、IADB、IsDB、MIF、PPIAF および WBG、その取締役会、または彼らが代表する政府の意見または公式の方針または見解を必ずしも反映するものではない。上記の組織は、ここに記載されている情報の精度、適時性、正確性、完全性、商品性、特定目的への適合性について、保証したり、意見を述べたり、何かを示唆したりするものでもなく、またいかなる責務や責任を負うものではない。

この公表物は、「メンバーの指定」および「地図」について WBG の実務に従っている。特定の地域または地理的区域の指定、またはこの文書における「国」という用語の使用は、いかなる国、地域、市または区域、または当局の法的地位、またはその境界線または境界の画定に関して、上記の参照された組織またはその取締役会、もしくは、彼らが代理する政府の意見を表明するものではない。

権限または許可

本作品の素材は著作権の対象である。上記の組織は知識の普及を奨励するため、ADB、EBRD、IDB、IsDB、MIF および PPIAF が出資する WBG の適切な承認を得ることにより、非営利目的であれば、こ

の作品の全てまたはその一部を複製することができる。権利とライセンス（副次的な権利を含む）に関する問い合わせについては、全て以下に連絡すること。

World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA;
fax: 202-522-2625; email: pubrights@worldbank.org.

もくじ

まえがきと目的	7
1. PPP の概念の紹介およびその範囲	10
1.1. この PPP ガイドの目的を踏まえた PPP の定義.....	10
1.2. この PPP ガイドで提案された定義の分析。新しいインフラを調達するツールとしての PPP 契約の特徴と説明	14
2. 公共インフラ及びサービスへの民間参画：何が PPP であり何が PPP でないのか.....	21
2.1. PPP とみなされないインフラ調達オプション	24
2.2. PPP とみなされるインフラ調達オプション.....	28
2.3. サービスまたは既存のインフラを管理するための契約.....	40
2.4. 公的インフラとサービスにおけるその他の民間参画	43
3. PPP の種類と用語の課題.....	48
3.1. PPP のタイプとバリエーション.....	48
3.2. 用語体系 – PPP 概念に使用される別称.....	49
4. どこで PPP が使用されるか・インフラ・セクター.....	56
5. PPP をいつ使うべきか：動機付けと警告	61
5.1. 提唱する理由：政府がインフラ・プロジェクトを開発するための資金調達メカニズムとしての PPP.....	61
5.1.1. インフラの資金調達をする代替手段としての PPP（プライベートファイナンス）	61
5.1.2. キャッシュ・モチベーションへのアクセス	62
5.2. 効率性と有効性：インフラ・プロジェクトの高効率性の潜在的な源泉としての PPP	63
5.2.1. コスト管理：コストを管理するより高い柔軟性及び「利益追求」	64
5.2.2. ライフ・サイクル・コスト管理	64
5.2.3. リスク移転.....	65
5.2.4. イノベーション.....	66
5.2.5. 便益の考慮：信頼性と有効性.....	67
5.2.6. 資産の使用/より良い利用を最大化することを通じた効率性.....	68
5.3. 政府の全体的な効率性に関連するその他の便益.....	70
5.4. PPP オプションの短所と落とし穴	71
5.5. 便益を評価するための条件：適切な PPP プロセスの要素とフェーズの紹介、プロジェクト・ガバナンスの必要性及び PPP フレームワークの役割.....	73
5.6. EMDE 諸国、とりわけ最貧国の挑戦：マクロ経済の状況と金融市場の制約に PPP のアプローチを適応させる必要性	80
5.7. 結論：実行するべきか否か	84
6. PPP プロジェクトの典型的な基本ストラクチャー	87

6.1. 基本的な PPP プロジェクト・ストラクチャーの紹介	87
6.2. PPP 契約ストラクチャー（上流）と支払いメカニズムの紹介.....	94
6.3. 異なる業務範囲とストラクチャーの例	97
7. プライベートファイナンス PPP プロジェクトの資金調達方法：建設費を支払うための資金はどこから来るのか。	99
7.1. プライベートファイナンスとプロジェクトファイナンス	101
7.2. 財務ストラクチャー：カテゴリ、手段および資金源（資金提供者） - スポンサー/民間パートナーの財務戦略	106
7.2.1. 資金源.....	106
7.2.2. 財務ストラクチャリングと財務戦略の紹介	110
7.2.3. 国際開発銀行（MDBs）の役割	113
7.2.4. イスラム・ファイナンスの特殊性.....	115
7.3. 伝統的な公共資金調達/購買とプライベートファイナンスの混合としての共同資金調達.....	115
7.4. ファイナンシャル・スキームにおける公共参画の他の形態または商業的実現可能性への介入	117
7.4.1. 金融市場の不足を埋めるか、支払い可能額を高めるためのその他の方法（リボルビング）	118
7.4.2. リスク回避アプローチ、信用補完およびその他のリスク軽減手法.....	120
7.5. PPP プロジェクト契約に影響を及ぼすプロジェクト会社の財務ストラクチャーに関するその他の考慮事項.....	123
8. プロジェクト失敗の原因：健全なプロセス管理とプロジェクト準備の必要性.....	130
8.1. プロジェクトの失敗とは？プロジェクトの失敗の種類.....	130
8.2. 確実なプロセス管理に対する脅威	132
8.3. 不適切なプロセス管理に起因するプロジェクトの中止の例	135
8.3.1. 入札前および入札段階での発生	135
8.3.2. 契約期間中に発生	137
8.4. 民間セクター（入札者候補）の PPP プロセス全体に対する関心と懸念	138
9. PPP のフレームワークの概念と初期枠組みの考慮事項。フレームワークと市場に関する民間セクターの懸念	141
10. PPP プロセスサイクルの全体像：PPP 契約をどのように準備し、構成し、管理するのか.....	154
参考資料	182
第 1 章の付録資料 A：プロジェクト・ファイナンスの基本的な紹介	183
第 1 章の付録資料 B – PPP プロジェクトのイスラミック・ファイナンス.....	190

BOX

BOX 1.1： PPPs：PPP ガイドの焦点	7
BOX 1.2： 学習目標	8
BOX 1.3： PPP 定義の例	11

BOX 1.4 : 「プライベートファイナンス」 PPP 契約の定義（この PPP ガイドの目的を踏まえたインフラを調達する代替手段として）	12
BOX 1.5 : プライベートファイナンス PPP における本質的およびその他の共通した特徴の要約	19
BOX 1.6 : PPP の概念の紹介に関する重要なポイント	19
BOX 1.6 : 利用者支払型 PPP のバリエーション	33
BOX 1.7 : I-595 道路、助成金を伴う政府支払型有料道路 PPP の例	36
BOX 1.8 : 制度的 PPP の例 : Madlid Calle 30	39
BOX 1.10 : 既存の利用者支払型インフラのための長期リースまたはコンセッションであり、かなりの割合のプライベートファイナンスを伴う管理またはサービス PPP の特別なケース。資産現金化スキーム。	41
BOX 1.11 : 公的インフラとサービスにおける民間参画のタイプと形式の要点の要約	46
BOX 1.12 : PPP の種類と用語体系の主要ポイント	55
BOX 1.13 : 潜在的に PPP に適合する公共資産の特徴	57
BOX 1.14 : 社会インフラと経済インフラ	58
BOX 1.15 : 公的債務をもたらさない PPP であってもコミットメントを生み出す	62
BOX 1.16 : PPP は本当により効率的なものか?	69
BOX 1.17 : 要点の要約 : インフラ調達における追加的な効率性及び有効性のための主な PPP の推進要因	70
BOX 1.18 : 競争の必要性。 どのようにして PPP を調達するか	74
BOX 1.19 : 地方政府の挑戦	82
BOX 1.20 : 実行するべきこと と 実行するべきでないこと	85
BOX 1.21 : PPP の共通機能としての特別目的会社 (SPV)	93
BOX 1.22 : 初期の明確化 : 「財源調達」 対 「資金調達」	99
BOX 1.23 : プロジェクト・レンダーの主な懸念事項	104
BOX 1.24 : PPP プロジェクトのフィナンシャル・ストラクチャーに関する重要な考慮事項	106
BOX 1.25 : インフラ・ファンドと金融パートナー	109
BOX 1.26 : 二国間財政支援 : ECA の役割	114
BOX 1.27 : ラテンアメリカの PPP プライベートファイナンスに対する財政支援に関する最近の事例	122
BOX 1.28 : プライベートファイナンス PPP 契約のファイナンスに関する要点	128
BOX 1.29 : プロジェクトの失敗のタイプの概要	132
BOX 1.30 : PPP のプロジェクト成果を損なう可能性のある共通プロジェクト管理とガバナンス要因（政府プロジェクトにおける）	133
BOX 1.31 : 他のガイドに基づくとは何がフレームワークを構成するか?	142
BOX 1.32 : PPP フレームワークとプログラムに関する重要な考え方	148
BOX 1.33 : PPP プロセスとその関連タスクに関する用語。（他の用語と比較してこの PPP ガイドで優先される用語）	158
BOX 1.34 : PPP プロジェクトの特定と査定のための代替プロセス	161

BOX 1.35 : 入札プロセスの主なタイプ	164
-------------------------------	-----

図

図 1.1 公共インフラとサービスにおける民間事業参加の範囲分析（スペクトラム）	23
図 1.2 : 設計施工または施工契約の基本スキーム	25
図 1.3 : 設計・施工・資金調達（DBF）ストラクチャーの基本スキーム	27
図 1.4 : 設計・施工・運営および維持管理（DBOM）ストラクチャーの基本スキーム	29
図 1.5 : DBFOM 契約ストラクチャーの基本スキーム（利用者支払型）	32
図 1.6 : DBFOM 構造の基本スキーム（政府支払型）	37
図 1.7: PPP における効率性の要素のとりまとめ	64
図 1.8 公共の支払いの比較図	67
図 1.9 : PPP の成功のための基本要素	79
図 1.10 : PPP プロジェクトのストラクチャー	89
図 1.11 : 簡略化された貸借対照表・PPP プロジェクト会社の資産と負債	101
図 1.12 : 債務サービスのカバー率	105
図 1.13 : PPP プロセスの一般的な、または主要な段階	156
図 1.14 : この PPP ガイドで検討されている PPP プロセスサイクル	157
図 A1 : プロジェクト・キャッシュフロー・ペイメントのウォーターフォール（滝の流れ）	186
図 B1 : イスティーナとイジャーラの併用	193

表

表 1.1: 民営化 対 PPPs	44
表 1.2: プライベートファイナンス PPP の特徴と、何がほかのインフラ調達方法には見られないものか	45
表 1.3: プライベートファイナンスを活用した新インフラやインフラのアップグレード PPP 契約のための用語体系	50
表 1.4: 既存インフラ又は、パブリックサービスの運営のみに関連する PPP 契約に利用される用語体系	53
表 1.5 : セクター別の資産のタイプ。インフラ資産が PPP 制度のもとで調達される可能性のあるセクター	59
表 1.6 : 資金源と資金提供者	107
表 1.7 : 民間セクターの要件または条件と許容可能で魅力的なプロジェクトの特徴	139
表 1.8: 既存のフレームワークを適用して PPP を可能にする・フレームワーク文書の再作成、または 既存の多様な法律又はポリシーの修正	146
表 1.9 : PPP フレームワークや PPP プログラム（および、魅力的で、評価の高い PPP 市場の他の特性）に関連した世界的な民間セクターのプレーヤーが要求する特性	150
表 B1 : イスラミック・シャリア（Islamic Sharia）の原則	190

まえがきと目的

この章は、PPP ガイドを紹介し、読者に官民パートナーシップ（PPP）の概要を提供するよう意図されている。また、この章では、PPP の基本的な特性や特徴についても紹介する。

PPP はインフラとサービスを調達するための一つの方法である。この章の後半で説明するように、PPP による取り組みは、いくつかの条件が満たされた場合に、大きな便益を供与する可能性がある。

PPP はインフラとサービスの両方の調達に役立つものであり、この PPP ガイドは、新しいインフラや、アップグレードされたインフラを提供するツールとしての PPP をよりよく活用することに焦点を当てている。これにより、インフラの需給ギャップを埋めて国を支援するために、効率的かつ計画的な方法でより多くの民間資本と専門性にアクセスすることが可能となり、この調達オプションから最大限の価値を引き出すことが出来るようになる。そして、それは、EMDE (Emerging Market and Developing Economy) 諸国にとって特に当てはまると言えよう。

この章の主な目的は、インフラの調達と管理のためのオプションとして PPP の概念を紹介することであり、そのために、PPP ガイドの目的としての要件を明確化し、その主な特徴を説明することである。この章では、本 PPP ガイドの他の部分で詳細を説明する PPP の特性についても紹介する。それらは、適切な PPP フレームワークとその PPP プロセスサイクルの全体との関係性や特徴を含んだものであるが、実行の観点から見たプロセスを構成する各フェーズについての説明も行うものとする。BOX 1.1 を参照のこと。

BOX 1.1 : PPPs : PPP ガイドの焦点

PPP はインフラとサービスの両方を調達する一つの方法であって、必ずしも民間資本の関与を必要とするわけではない。PPP アプローチは、サービスの調達と管理、または既存のインフラ資産の管理に適している。さらに、ファイナンスが公共セクターによって直接供給されている新しいインフラ整備の契約体系では、全てではないにせよ、ほとんどの PPP 事業が利益を得ることができている。

しかしながら、この PPP ガイドが作成された背景には、多くの国において、インフラのギャップを解決する必要があるという一般的かつ世界的な認識がある。さらに、多くの国（特に EMDE 諸国）では、インフラ整備を加速するための手段として、民間資金に依存する必要がある（この章と本 PPP ガイドにおいては、あらゆる注意をはらってこの点を説明している）。

この様な理由によって、本 PPP ガイドは、民間資金を活用した公共インフラ（財務、建設、運営および維持管理を含む）を調達するためのツールとして、PPP に焦点を当てている。とはいえ、ここで記載された PPP のプログラムやプロジェクトを管理するための知識、情報、および実務やアプローチのほとんどは、他の PPP の形式に対しても活用可能である。

PPP ガイド及びこの章の両方がもっているもう 1 つの目的は、PPP と PPP プロセスに関する用語の共通基盤を作成することである。PPP の定義、PPP 活用の主な動機、効率性と Value for Money (VfM) の主な要因には、世界中に複数のバリエーションがある。また、PPP 契約における案件の特定、事業化の準備、価格を含めた査定、ストラクチャリング（構造化）、実行のための適切なプロセスの特徴が異なっているのと同様に、PPP のフレームワークが何によって構成されているか、そしてそのフレームワークの主要構成要素が何であるかについても様々なものがある。

この意味で、PPP ガイドは、いくつかの特定の用語を優先的に使用することを提唱している。そのため、読者が PPP ガイドを理解し、特定の国において、より一般的であるような他の用語やその利用方法との同等性を確認するために役立つ包括的な用語集を提供している。便宜上、特定の方法により、PPP プロセスやフェーズおよびタスクの順序について記載している。しかしながら、このガイドは特定の組織や手法を規定する意図はないため、そのストラクチャー（構造）は柔軟性を考慮して検討される必要がある。BOX1.2 は、この章の学習目標を説明したものである。

BOX 1.2 : 学習目標

この章では、読者に PPP および PPP ガイドの詳細は次のようなものであると理解してもらう。

セクション 1. PPP の概念の紹介および範囲

- (PPP ガイドの目的を踏まえた) PPP の定義。
- PPP の主な特徴。

セクション 2. インフラ・ファイナンスおよび調達の手続き。PPP とは何であり、PPP でないものは何か？

- 従来または公的資金による調達方法（施工、設計施工（DB）、Engineering, Procurement and Construction（EPC）契約など）と PPP との違い。
- Design, Build, Finance, Operate and Maintenance（DBFOM）プロジェクトの定義とその資金調達方法（利用者支払型と政府支払型およびその変形）。
- サービス契約及び既存のインフラ管理契約もしくはそのいずれかが、どのように PPP（サービス PPP）となり、ならないか。
- その他の民間参画の事業背景とそれらがどのように PPP や調達方法とは異なっているかを理解する。
- その他のインフラ調達手段と PPP がどのように異なっているか。

セクション 3. PPP の種類と用語体系の課題

- どのように異なった種類の PPP が存在しているか。
- PPP の概念が、国/法域およびその他の PPP の概念に適用される専門用語の違いによってどのように異なるか。

セクション 4. どこで PPP が活用されるか：インフラ・セクター

- 公共インフラの概念とそれが PPP の調達方法にどのように影響するかを理解する。
- どのセクターとプロジェクトが PPP に一般的に適しているか。

セクション 5. PPP を活用する動機：PPP プロセスサイクルに対する注意・懸案事項とその導入

- PPP を活用するために通常挙げられる理由または動機。
- PPP を活用する際に考慮すべき典型的な落とし穴と注意点。
- なぜ信頼できる選定、準備、透明な入札プロセスが重要なのか。
- 成功を収める PPP 手法の促進や保護に対して、フレームワークはどのように寄与するのか。
- どのように、なぜ、いくつかの EMDE とりわけ最貧国（LDC）では PPP の開発が困難なのか。

セクション 6. PPP の典型的な構造

- PPP 契約の主な要素と様々な関係者の役割。
- PPP 契約ストラクチャー：上流ストラクチャーと下流ストラクチャー。
- 「支払いメカニズム」とその機能。
- PPP のストラクチャリング（構造化）がいかに重要であり、民間パートナーがどのようにその義務を果たすべきか。
- 最も一般的な PPP セクターに見られる範囲についての主なストラクチャー。

セクション 7. どう PPP を資金調達するか

- 典型的な資金源と財源に応じた PPP の種類（共同資金調達型 PPP を含む）。
- 国際開発銀行（MDBs）や輸出信用機関（ECAs）などの開発機関の役割。
- 財務面での調達権限に関する考察。
- 潜在的な落とし穴と懸案事項。

セクション 8. プロジェクト失敗の理由：信頼できるプロセス管理とプロジェクトの準備の必要性

- プロジェクトはどのような理由によって成功し、また失敗するか。
- 民間パートナーによって受容れ可能となるプロジェクトに求められるもの。

セクション 9. PPP フレームワークの概念と、最初に検討が必要なこと

- 計画的または戦略的ツールとして PPP を成功させるために適切なフレームワークの必要性。フレームワークを構成する要素は何か。
- なぜ民間パートナーは、フレームワークと PPP 市場を気にするのか。

セクション 10. PPP プロセスの概要：PPP プロセスサイクルの主要フェーズ

- PPP プロセスサイクルと主なフェーズ（プロジェクトの特定から契約管理まで）。

1. PPP の概念の紹介および範囲

PPP は、公共資産¹（新規資産または既存資産のアップグレード）と公共サービスの両方を調達して提供する方法とみなされている。

このセクションでは、資産を調達し、サービスを調達及び提供し、既存のインフラを管理する手段としての PPP の概念を理解するため、PPP についての広義の定義を提案する。また、PPP ガイドの後半で主な定義として使用される、新しいインフラを調達するための代替手段である PPP 手法に焦点を当てたものとして、狭義の定義も提示する。

PPP の定義と PPP 用語に関連した一般的な要件を記述した後、このセクションでは、PPP 契約の主な特徴を要約する。

提案された定義と PPP 契約ストラクチャーに基づいて、次のセクションでは、民間セクターが公共インフラの管理とサービス提供の役割を担う場合における主要な契約形態やその他の背景情報についての詳細情報を提供する。

PPP の概念に関する更なる詳細を、以降のセクションで説明する。これらのセクションでは、異なった法域において PPP 契約では、どのように異なった名前と概念が使用されているか、PPP に適した事業や分野にはどのようなものがあるか、および典型的な PPP の構造はどのようなものであるかについて説明する。

1.1. この PPP ガイドの目的を踏まえた PPP の定義

PPP は公共資産と公共サービスを提供する契約上の手段である。PPP 契約には、新しいインフラの開発と管理をその目的とする契約および既存のインフラを大幅にアップグレードする契約（これらをインフラ PPP と呼ぶ）、民間パートナーが既存のインフラを管理するサービス、または公共サービスのみを提供または運用する契約（サービス PPP として知られているもの）が含まれる。

PPP の概念について普遍的に受け入れられている定義はない。実際、PPP という用語は、共通の目標を達成する目的で、公共セクターと民間セクターの間のあらゆる形態の協調または協力を意味するものとしてしばしば使用される。

¹ 公共資産とは、公共事業、対象となる公共の利用、または公共サービスの提供に付随する固定資産（すなわち、長期利用のために購入された資産）である。

公共インフラの調達とサービスの提供領域においては、さまざまな定義が存在する（下記の BOX 1.3 を参照）

BOX 1.3 : PPP 定義の例

経済協力開発機構（OECD）は、官民パートナーシップ（PPP）を、政府と 1 つ以上の民間パートナー（事業者と金融業者を含むこともある）との間の契約（合意）として定義している。契約の中で、民間パートナーは、政府のサービス提供目標が民間パートナーの利益目標と一致するようにサービスを提供する。さらに、この目標の一致が機能するかどうかは、民間パートナーへの十分なリスク移転に左右される。

国際通貨基金（IMF）によると、PPP とは伝統的に政府によって提供されてきたインフラの資産とサービスを民間セクターが提供する取り決めを指す。公共投資の民間による執行と資金調達に加えて、PPP には 2 つの重要な特徴がある。すなわち、「サービス提供」と「民間セクターによる投資」に重点を置くことである。このようにして、重要なリスクが政府から民間セクターに移転される。

PPP は、幅広い社会・経済インフラ・プロジェクトに関与しているが、主には、病院、学校、刑務所、道路、橋梁やトンネル、ライトレールネットワーク、航空交通管制システム、水と衛生設備の建設と運営に用いられる。

欧州委員会によると、官民パートナーシップという用語は、コミュニティレベルでは定義されていない。一般に、この用語は、各種公共機関とビジネス業界との間の協力形態を指すものであり、サービスの提供のための財源調達、建設、修繕、インフラの管理・保守を確実に実施することを目的としている。

スタンダード&プアーズの PPP の定義は、公共セクターと民間セクターの間のあらゆる中長期的な関係であり、望ましい政策成果を生み出す為に、マルチセクタースキル、専門知識および資金調達のリスクと報酬を分担することを意味する。

欧州投資銀行によると、官民パートナーシップは、公共セクターの資産とサービスの提供を支援するために民間セクターのリソースや専門知識を導入することを目的として、民間セクターと公共団体との間に形成される関係の総称である。したがって、PPP は、緩やかで非公式かつ戦略的なパートナーシップから、デザイン・ビルド・ファイナンス・アンド・オペレーション（DBFO）型のサービス契約および正式な合弁会社に至るまで、多種多様な作業の取り決めを記述することに使用される。

出典：OECD (2008) Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money

新規または既存のインフラとサービスの両方に適用される広範な概念としての PPP Reference Guide V 2.0（世界銀行 2014）の定義に基づくと、PPP は以下のように定義される：

「公的な資産またはサービスの開発及び管理もしくはそのいずれかのための公共当事者と民間当事者²との間の長期契約であり、契約の存続期間中に民間の代理人が重大なリスクと管理責任を負い、報酬は事業のパフォーマンス及び資産やサービスの需要または利用の両方かそのいずれかに関連する。」

これは、「従来の調達」に代わって、公共インフラ及びサービスもしくはそのいずれかを提供する方法として、この PPP ガイドで使用される PPP の概念についての広義の定義である。

国によっては、それぞれの伝統的な調達が異なるため、それぞれの国で「従来型」と見なされる調達形態が異なる。さらに、一部の国では、その国においては伝統的な調達ではないものの、この PPP ガイドでは PPP とはみなされないような新しい調達形態（または新しいタイプの契約）を導入する場合もある。便宜上、この PPP ガイドでは、伝統的または従来の調達方法のように上記の PPP の定義に該当しないものであっても、物品（工事を含む）とサービスの公共セクターによる取得に関する契約であれば取り扱うものとする。

PPP の広義の定義では、長期的な関係の下で民間の代理人が重大なリスクと責任を負うことを前提としている。これは、PPP がインフラ整備（インフラ PPP）に関係している場合に、民間の代理人が業務の一部または全部に対して資金調達を行うことを必ずしも意味するものではない。むしろ、建設/開発と管理（保守と運用）を一緒に束ねることを想定している。また、両当事者の義務と権利を含む法的手段としての契約があることを想定している。これは、新規またはアップグレードされたインフラの調達だけでなく、すでに資金調達され建設が終わった資産のためのインフラ管理サービスの調達を含むものであり、さらには狭義のサービス（すなわち公共サービスであり、サービス PPP と呼ばれるユーティリティ、乗客の輸送、住戸への給水等）も含むものである。

いずれにせよ、この PPP ガイドは、民間セクターの資金調達に依存する資本集約的インフラ・プロジェクトを調達するための代替手段としての PPP にその焦点を当てている。これは、新しいインフラ、または既存のインフラの大幅なアップグレードや更新を可能とするものである。したがって、この章では、PPP を、特に、民間資金に基づいてインフラを新しく調達するか、または既存のインフラをアップグレードするかを選択肢とする「より狭義の定義」を提案している。なお、便宜上、この PPP ガイドでは、これらの PPP をプライベートファイナンス PPP または単に PPP と呼んでいる。BOX1.4 も参照のこと。

BOX 1.4 : 「プライベートファイナンス」 PPP 契約の定義（この PPP ガイドの目的を踏まえたインフラを調達する代替手段として）

² 「民間当事者」とは、民間セクターの代理人または参加者の呼称であり、「パートナーシップ」（PPP 契約の場合）において「民間パートナー」として行動する企業を意味する。この民間パートナーは、「公共当事者」の契約相手であり、通常は、契約を締結し、プロジェクトを管理することを目的として特別に構築された会社等、特別目的会社（SPV）とも呼ばれるプロジェクト会社である。・セクション 6.1 の Box を参照。これについては、この章の後半で説明する。公共当事者の概念には、政府の名義で調達当局としてそれぞれの契約を担当する政府（各調達当局）、エイジェンシー、会社または事業主体のいずれかが含まれている。詳細な説明については、用語集を参照のこと。

公共当事者と民間当事者の長期的な契約であり、公共資産（関連する公共サービスの管理を潜在的に含む）を開発（または大がかりのアップグレードや改修工事を含む）または管理を行うためのものであり、そこにおいて民間当事者は契約期間にわたって大きなリスクと管理責任を担い、自らのリスクで資金調達のための主要な部分を提供し、報酬はパフォーマンス及び資産やサービスの需要又は利用、もしくはそのいずれかに大きく依存したものであり、これによって官民の利害の調整を行うものである。

この定義は、PPP 参照ガイド 2.0（世界銀行 2014）の広義の定義にほぼ近いものであり、民間当事者による民間資金供与があることを前提としている。

民間による資金調達の実施が民間当事者の義務として含まれていることは、PPP 手法による便益を享受するための必要条件ではない。しかしながら、リスク移転は、単に民間の代理人を罰則の対象とする場合ではなく、代理人がリスクのある資本資源を供出する場合に、より効果的となる（但し、必ずしも効率的なわけではない³）。同時に、民間資金を PPP に呼び込むことは、インフラギャップに直面している EMDE 諸国にとって重大な課題となっている。

この定義は、この PPP ガイドで検討されている PPP の 2 つの主要なタイプ、すなわち収益が利用者の支払いに基づく PPP（利用者支払い型 PPP：多くの国では「コンセッション」とも呼ばれる）と、公的または予算の支払いに基いた PPP（公的資金調達施策や PFI として多くの国でも知られている政府支払型 PPP）の両方を取り込もうとしたものである。

PPP はいくつかの法域においてはひとつの法律用語である

いくつかの法域では、PPP は法的に定義された用語（すなわち法律で定義されている法的な契約/調達）でありうる。また、他の法域では、PPP はインフラやサービスを調達するためのさまざまな方法を表すための概念であり、1 つまたは複数の異なったタイプの契約として導入することができる。

法的フレームワークによって PPP を定義する多くの法域では、PPP の用語が（法的見地から）規定されている。そこでは、収入を公的支払によって賄ったり、公的支払が PPP 会社の大部分の収入を占めたりする（例えば、欧州国家会計システムでの定義がそれである）。これはまた、あらゆるレベルや金額の公的支払いによる PPP タイプのプロジェクトにも用いられている（例えば、ブラジルがその例である。）

これらの法域では、PPP ガイドの PPP の定義に該当する公的契約が存在するかもしれないが、その地域の PPP の法的定義には該当しない。このような場合、利用者支払に基づいた PPP には、「コンセッション」という用語が通常使用される。

³ 民間資金調達が PPP において潜在的な効率を生み出すには、PPP における潜在的で追加的な効率向上の要素があるだけでなく、いくつかの条件が満たされなければならない。これはセクション 5 で降述する。

PPP 契約を参照するために使用される用語に関連するさまざまなニュアンスの違いが、セクション 3.2 "用語体系 - PPP 概念に使用される他の名称"で説明されている。

PPP は民営化ではない

民営化と PPP はしばしば混同されてしまう。しかし、これらの 2 つの形の民間セクターの関与には明確な違いがある。その言葉の真の意味において、民営化は、以前に公的に所有されていた資産とエンドユーザーにサービスを提供する責任の両方を民間セクターへ恒久的に移転することを伴う。しかし、PPP では、公共セクターは必然的に、民間セクターと継続的な関係をもつ「パートナー」としての役割を伴う。

(World Bank—Farquharson, Torres de Mästle and Yescombe with Encinas 2011/2011)

混乱が生じる理由は、「民営化」という用語がしばしば、より広範に、例えば、あらゆる形の民間管理を意味するかたちで使用されるからである。このように使用される場合、この用語は PPP を含む幅広い取り決めに適用することができる。しかし、この PPP ガイドの目的上、民営化は上記のとおり真の意味で定義されており、この定義の下では PPP は民営化ではない。定義上、民営化は既にインフラが構築されていることを意味することから、真の意味での民営化は政府が新しいインフラを調達することは選択肢にならない。

同様に、既存のインフラの管理を外部委託することは、民間セクターにそのインフラを永久的に移転することではないため、民営化ではない。さらに、民間セクターとの継続的な「パートナー」としての関係を持つ公共セクターの役割も存在する。

セクション 2.4 では、この区別と民営化の特徴をさらに説明する。

1.2. この PPP ガイドで提案された定義の分析。新しいインフラを調達するツールとしての PPP 契約の特徴と説明

この PPP ガイドは、BOX1.3 で紹介したように、民間資金を基盤としたインフラ開発および管理のための方法として PPP に焦点を当てている。この PPP ガイドで提供されているプライベートファイナンス PPP の定義には、プライベートファイナンス PPP と見なされるために PPP 契約が持たなければならない多くの特性が含まれている。このセクションでは、これらの各特性を記述し説明する。プライベートファイナンスの存在を除いて、これらのほとんどは広義の意味で PPP とみなされるインフラ契約が満たさなければならない特性である。

1) 「公共当事者と民間当事者の長期的な契約」

長期：PPP の長期的特性やその条件は、当然ながら、どの PPP にも当てはまる本質的な特徴の 1 つに関

連する。それは、インフラ資産の存続期間の大部分にわたって、民間当事者へ効果的にリスクと責任を移転することである。ここでいう長期契約とは、以下に説明するように財務ストラクチャーにも関連する。

契約：公共セクターから民間セクターへの関係及び管理の委任もしくはそのいずれかには、通常、契約書が利用される。それは、各当事者に課される権利と義務を書面に記載したものである。通常、契約はひとつの文書であり、添付文書がある場合は、一まとめとして認識される。時には、契約関係は複雑な場合もあり、民間当事者を様々な公共機関と結びつける異なった複数の契約書類が含まれる。(例えば、新しい発電所の PPP は、設備を管轄する省庁によるライセンスまたは認可と一緒に国営送電会社との電力購入契約 (PPA) によって統制されることがある。)

この契約は、通常、公的な競争プロセスを通じてなされるが、その入札形態はさまざまである。

公共当事者：政府 (調達当局)、または各契約において政府の名義で調達当局として職務を果たす可能性のある機関、企業および団体を含んだものを指す。これらの調達当局は、国家またはサブソブリン (連邦の州、地域政府、地方自治体等) である場合がある。公共パートナーは、この PPP ガイドで調達当局⁴とも呼ばれるが、他の用語が国際的に使われたり、特定の法域で使用されたりしている (用語集参照)。

民間当事者：プロジェクトの提供に関与する主要な民間企業または企業の集合体を一般的に指す一方、「民間パートナー」は公共当事者の契約上のカウンターパーティーを指す。PPP では、民間当事者のグループが PPP 契約のために入札するコンソーシアムを形成することが一般的である。コンソーシアムが契約に向けた内示を受けると、民間パートナーとして職務を遂行する新しい会社を作成され、契約に署名する。この新会社を、この PPP ガイドではプロジェクト会社、または特別目的会社⁵ (SPV) と呼んでいる。

政府所有の企業または国営企業 (SOE) (潜在的な政府所有の SPV を含む) は、民法 (行政法ではなく) の規制の対象となる「民間企業」とみなされることがある。しかし、調達当局とそのような政府所有の「民間」事業主体 (SOE がプロジェクトを調達する政府によって所有されている場合) との契約は、通常は PPP であるとはみなされないし、この PPP ガイド (セクション 2.2 を参照) においても同様である。民間セクターへのリスク移転について合理的な疑いがあることから、それは官民パートナーシップとは見なされない⁶。

⁴ 一般的に、PPP 契約の公共パートナーまたは契約上のカウンターパーティーは、入札を行い、契約を締結、実行する調達当局と同一である。便宜上、この PPP ガイドではそれを一般的な状況と想定している。ただし、調達と結果の公表を行う調達当局は、PPP 契約に署名したり実行したりする公的団体や機関ではなく、同じ政府に関連する他の公共機関である場合がある。

⁵ SPV は契約が PPP とみなされるために必要な条件ではない。セクション 6 では、SPVs の理論的説明と民間パートナーによる他の代替組織形態についてさらに説明する。

⁶ 異なったケースとして、公共企業または SOE がプロジェクトを調達する政府とは異なる政府によって所有される場合がある。その場合、民間事業者のように (市場競争がおこなわれ) SOE に移転されたリスクが調達政府から効果的に移転される。

しかし、調達当局、関係する政府、または国営企業がプロジェクト会社の株主として存在することは、政府が所有している株式の過半か否かに関わらず、プロジェクト契約が PPP とみなされることを妨げるものではない。

2) 「公共資産を開発（または大幅なアップグレードや修繕）または管理を行うため（潜在的には関連する公共サービスの管理を含む）」

資産の開発と管理: PPP モデルの本質的な特徴の 1 つに、契約者との関与を通じた効率性の追求がある。これは、資産の設計と建設だけでなく、建設とメンテナンスがひとつにまとめられた義務になっている長期的なメンテナンスにも適用される。いくつかのプロジェクトでは、管理のなかに（インフラまたは関連サービスのいずれかの）運営も含まれる。

大幅なアップグレードまたは修繕: この PPP ガイドでは、資本集約型プロジェクトを実施するひとつの選択肢として PPP を扱う。PPP は、既存の資産への集中的な追加投資にも使用することができる。

潜在的に含まれる関連サービスの管理: この PPP ガイドの焦点はインフラ開発に当てられている。しかしながら、多くの PPP は、インフラがサービスに関係している場合や、公共機関がサービスを実施するためのインフラがプラットフォームである場合は、公的サービスの管理や運用を含んでいる。例えば、輸送サービスの運営を含んだ主要な輸送システムの PPP は、この PPP の範囲内に入る。

3) 「契約において、民間当事者は、契約の存続期間を通して重要な管理上の責任とリスクを負う」

重要な管理責任: 民間当事者は、管理における特定の及び小さな分野もしくはそのいずれかに専念するのではなく、資産の管理（特にライフサイクル・コスト管理）を実質的かつ一体的に担当すべきである。さもなければ、ライフサイクルリスクを移転し、PPP スキームを活用して長期契約に基くことの意味がない。

また、責任の範囲は当然リスク移転の程度を決定することから、民間パートナーがコントロールできない、またはリスク管理に影響を及ぼすメカニズムを持たないような活動や事象に対してリスクを移転すべきではない。リスクは責任に関連している。つまり、長期的な管理（特にメンテナンスと更新）の責任が民間パートナーに委任されている場合にのみ、長期にわたるインフラのライフサイクル管理のリスクを移転する必要がある。

重要なリスク移転: 建設リスクの移転に加えて、資産のライフサイクルのかなりの部分（契約が長期であることに関連）にわたって、重要なリスクが民間セクターに移転されるべきである。

重要性: リスクの大部分は移転されなければならない（リスク移転は PPP の効率性を生み出す主要因

である – セクション 5 を参照)。しかしながら、すべてのリスクや事象およびそれらの結果責任を移転する必要はない。公的パートナーがリスクを負担したり、共有したりすることによって特定のリスクの削減ができるのであれば、これらを民間に移転することは極めて非効率である。

4) 「資金調達的主要な部分を提供する」⁷

序文で述べたように、プロジェクトの資金調達を民間が行うことは、プロジェクトが PPP とみなされるための必要条件ではない。しかしながら、この PPP ガイドはプライベートファイナンス PPP に焦点を当てたものである。

民間資金を確保することは、公共機関がこの方法でインフラを調達することの目的であり、動機でもある（しかし、動機付けについては、セクション 5 で説明するように慎重に評価されなければならない）。

さらに、民間資金（通常は「プロジェクト・ファイナンス」のストラクチャーに基づく）は、効率性のための重要な要素でもある、なぜならば、民間パートナーがインフラの全部または大部分を資金調達し、報酬がそのパフォーマンス（アベイラビリティ及び利用もしくはそのいずれか）に基いたものであるならば、資金調達はリスクにさらされるからである。これは、公共と民間のパートナーの目的を一致させる強力なメカニズムである。つまり、公的機関の目的（インフラが利用可能であり、適切に運用され維持されることを確保する）を最大化しようとする動機を、積極的に民間パートナーに与えることとなる。また、民間資金は、民間パートナーに（資産のライフサイクルにわたって⁸）ライフ・サイクル・コストを管理する動機も与える。これは、運営費用を賄った後、民間パートナーが債務の返済と投資家へ配当するための十分な収入があることを意味する。

5) 「報酬は、両当事者の利益を調整するために、パフォーマンス、資産及びサービスもしくはそのいずれかの需要や利用に大きく関連している」

この考え方は、PPP における民間資金の特徴とリスク移転の特性に関連している。契約の存続期間に渡

⁷ 広い観点からみると、民間セクターが行う資金調達はすべて民間資金調達と見なされる可能性がある。しかし、「プライベートファイナンス」は規制項目とみなされる可能性がある。国の会計及び報告の観点からは、民間資金調達は公的債務とは見なされない（すなわち公共セクターのバランスシートに統合されない）資金調達を意味する。しかし、この PPP ガイドは、「プライベートファイナンス」をリスクにさらされている民間セクターが提供する資金調達、すなわちプロジェクト契約の成果に依存しているものとみなしている。この見解は、PPP 資産を政府の貸借対照表に集約すべきか否かを評価するいくつかの基準およびガイドで使用されている、資産の経済的所有という概念と考え方をあわせている。資産が公共のものであるかどうかを判断する基準に従って、より洗練または明確化された基準が適用される国もある。セクション 2 では、国家会計と公的資金統計における PPP の会計及び報告の課題について詳細に説明する。

⁸ PPP は、インフラの使用期間中、またはインフラの管理を規制する契約期間中のすべてのコストに焦点を当てている。これには、初期投資/建設費、および資産を受け入れ可能で技術的に安定した状態を維持するために必要なメンテナンス工事や、契約で合意されたパフォーマンス基準を満たすために必要な状態を維持するためのコストが含まれている。

り責任と重大なリスクを移転する最も効果的な方法は、契約者（PPPの民間パートナー）に対して、（サービス品質という意味での）資産のパフォーマンス、または利用水準もしくはそれらの組み合わせに基づいて補償することである。通常、資産のパフォーマンスは、合意されたサービスレベルか、または利用レベルや利用量が満たされているかに基づくものである（事業の主目的が収益を生み出すものとして資産から財務的な価値を引き出す場合）。後者のケースは一般に利用者支払型 PPP のケースであり、前者は一般に政府支払型 PPP のケースである。

パフォーマンスもしくは利用は、インフラ PPP の別の特長にも繋がっている。契約業者は報酬（またはほとんどの報酬）をインフラ資産が完成した後に受け取る。すなわち、調達当局は、資産が稼働した後にのみ⁹（ここに大きな意義があるのであるが）、支払いを行うのである。

民間パートナーの利害（ほとんどの場合、便益の獲得に重点を置いている）と公的部門の目的（主にサービスの信頼性と品質に焦点を当てている）を調整するためには報酬とパフォーマンスを関連付けることが最も重要である。しかしながら、利害関係の整理は、適用される手段（インプット）や手法について慣例的に行うのではなく、イノベーションのための合理的な余地を残しておこなうべきである。

プライベートファイナンス PPP の典型的な契約形態は、設計、施工、資金調達、運営および維持管理（DBFOM）契約である。しかし、民間セクターが大部分の資金調達を自らの民間リスクでおこない、ほとんどの工事、運営及びメンテナンス（O&M）活動の収入が、インフラのパフォーマンス、メンテナンスまたは、効果的な利用に結びついている場合にのみ、真のプライベートファイナンス PPP とみなされる。この契約タイプにはさまざまなバリエーションがあり、一部の国では他の用語によって紹介されている。

また、民間資金を伴わないインフラストラクチャーPPPを含めて、PPPと見なすことができる他の契約形態もある。これらには、多く見られるものとして設計、施工、運営、維持管理（DBOM）があり、また、設計、施工・資金調達（DBF）プロジェクトも見受けられる。

⁹ 他の多くの特徴と同様に、PPPの財務ストラクチャーに応じて、建設中に受け取った民間パートナーへの報酬または支払いの一部の形としての例外を含む場合がある（セクション 7.3 の共同資金調達を参照）。

BOX 1.5 : プライベートファイナンス PPP における本質的およびその他の共通した特徴の要約

本質的な特徴	その他の共通的な特徴
<ul style="list-style-type: none"> ● 公共当事者と民間当事者の間の長期の公的契約であること。 ● 資産の建設と長期的管理が 1 つの契約にまとめられていること。 ● 資産のライフサイクルのかなりの部分にわたって、重要なリスクが民間セクターに移転されていること。 ● かなりの民間資金がリスクにさらされていること。 ● 民間パートナーの報酬が、(利害関係の調整として) パフォーマンス及び需要のベンチマークもしくはそのいずれかに連動されて、リスクにさらされていること。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 民間当事者は通常 SPV として構成されること。 ● 民間当事者による資金調達、通常「プロジェクト・ファイナンス」の形で行われること。 ● 収益は、資産が完成して利用準備が整ってから、民間当事者によってのみ（または主に）獲得される。 ● 民間パートナーの報酬がパフォーマンスに焦点を当てられていることと、技術およびサービスの要件が結果または「アウトプット仕様」に焦点を当てており、「インプット」ではないこと。また、その要件にはイノベーションの余地が残されていること。

次のセクションでは、どれが PPP であり、それがなぜであるかを説明するために、インフラの開発（または管理）に使用されるさまざまな契約ストラクチャーを紹介する。契約ではないが、PPP と呼ばれることもある状況や背景についても検討する。

続くセクションでは、PPP のバリエーションと PPP のタイプ、さらには用語解説（セクション 3）、新しいインフラを調達する方法として PPP が一般的に使用される際の資産範囲の区別（セクション 4）、PPP の典型的なストラクチャーについて説明する。

BOX 1.6 : PPP 概念の紹介に関する重要なポイント

- PPP はインフラ（インフラ PPP）とサービス（サービス PPP）を調達するための選択肢の一つであり、事業を促進する政府のために民間資金を活用する手段であることに加え、いくつかの漸増的な便益を提供し得るものである。
- この PPP ガイドは、新しいインフラ（またはインフラのアップグレード）を効率的に開発するツールとしての PPP に焦点を当てている。特に、この PPP ガイドは、かなりの部分を民間資金に依存する PPP（プライベートファイナンス PPP）に焦点を当てている。
- PPP の普遍的な定義はないものの、契約が PPP と見なされるためのいくつかの重要な特徴について合理的なコンセンサスはある。長期的な契約、政府から民間セクターへの重要なリスクと責任の移転、建設されたインフラ資産のパフォーマンス及びサービスへの需要もしくはそのいずれかに連動した報酬、である。
- PPP は、利用者支払い型 PPP（支払いの財源がユーザー課金・料金に基づいたもの）または政府支払

型 PPP（支払いの財源が公的予算に基づいたもの）に分類される。

- PPP は、さまざまな用語を使用して言及されうる。最も一般的な代替名称は、コンセッション（利用者支払型 PPP の場合）と PFI（政府支払型 PPP の場合）である。
- 民間資金は、契約が PPP とみなされるための必要条件ではない。しかし、資金調達に民間セクターを関与させることは、インフラ整備を加速させるだけでなく、効率的な形で（適切なプロジェクトや特定の要件や条件の下で）付加的な便益を追加する。
- PPP は民営化と同じものではない。

2. 公共インフラ及びサービスへの民間参画：何が PPP であり何が PPP でないのか

重要な注意点：この PPP ガイドにおいて「インフラ」は広義に使用される。これは、重要な土木工事を伴う完全なシステムや施設だけでなく、設備（鉄道車両等）やプラント（独立系発電事業者、廃水処理場など）も含まれる（この場合は土木工事との関連性が低いこともある）。この PPP ガイドの目的として、インフラには社会インフラ（病院や学校など）と経済インフラ（水、エネルギー、輸送、電気通信に関連するインフラ）が含まれている。この PPP ガイドでは、「インフラ」、「公的資産」、および単に「資産」を互換性のある言葉として使用しており、PPP 契約に基づいて開発および管理される公的資産を指す。インフラの用語と PPP 資産の例の詳細については、セクション 3 を参照のこと。

このセクションでは、公共インフラに民間事業者が参画する主な背景や潜在的な事例についての説明を行い、PPP 手法と関係付けを行う（図 1.1 参照）。ここには、調達オプションや契約だけでなく、民間セクターが公共インフラを管理したり、公的と見なされるサービス（民営化や同様の状況）を提供したりする場合も含まれている。

インフラへの民間参画（PPI¹⁰）は、PPP の同義語ではない。PPI の概念には、公共インフラの提供や管理における民間参画の他の形態も含まれる。

このセクションでは、これらの調達オプションと民間参画のうち、どれが PPP とみなされ、どれがそうでないかを説明する。それは以下の通りの分類である：

- PPP とはみなされないインフラ調達オプション
- PPP とみなされ得るインフラ調達オプション
- サービスまたは既存のインフラの管理に関する契約
- 公共インフラ及びサービスにおけるその他の民間参画

広義の概念としての PPP は、インフラ（システム、施設、設備およびプラントを含む）および関連サービスを調達及び管理もしくはそのいずれかをするための選択肢である。つまり、この用語は、契約の存在と、インフラまたはサービスの開発及び管理もしくはそのいずれかを政府が外部委託する意思が明確にあることを意味する。公的な契約として、PPP と見なされるためには、いくつかの特性や条件が満たされていなければならない。これは、インフラ PPP の契約タイプである場合に特に要求されるものである。

セクション 1 で説明したすべての特性が満たされている場合に（但しプライベートファイナンス PPP の特徴である、大部分の民間資金調達を行うことは除く）、調達契約は PPP と見なすことができる。したが

¹⁰ インフラ・プロジェクトへの民間参画（PPI プロジェクト）の用語は、さまざまな機関が民間投資やインフラの民間管理のあらゆる様式を意味するために頻繁に使用する。例えば、世界銀行グループ（<http://ppi.worldbank.org/about-us/about-ppi>）の PPI データベースには、PPP プロジェクトだけでなく、PPP とは見なされない民間参画の他のプロジェクトや契約も含まれている。

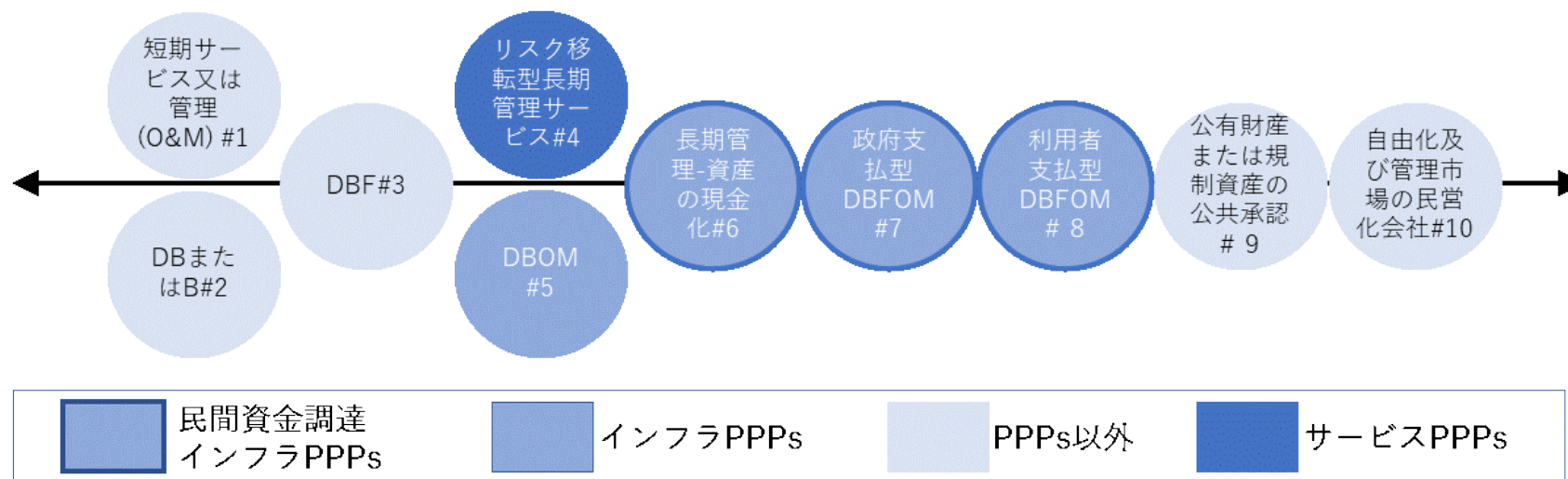
って、単なる民間セクターの関与だけでは、その取り決めに PPP と呼ぶに十分な理由があるとはいえないし、また、すべての業務範囲を単一契約にまとめただけであったり、または民間セクターによる資金調達の提供だけであったりする場合も同様である。収入の特性も決定的な要素とはならない。なぜなら、収入がユーザーまたは予算のいずれかから得られるものであっても、さまざまな契約および非契約の取り決めの形態が存在し得るからである。

このセクションでは、インフラの提供、資金調達および管理に使用される契約スキーム、およびその他の民間参画の状況について説明する。これらの方法は、インフラ開発と管理を契約する為の PPP の方法及び調達モデルを区別する要因を示すものであり、表 1.2 がそれをまとめたものである

図 1.1 公共インフラとサービスにおける民間事業参加の範囲分析（スペクトラム）

－民間のリスクと管理
＋公共のコントロール

＋民間のリスクと管理
－公共のコントロールと規制



<p>例</p> <p>#1 道路の2年間のO&M契約</p> <p>#2 インフラ(道路、鉄道路線、鉄道システム等)の設計施工または施工のみの契約</p> <p>#3 上記#2と同様だが、将来の支払に対して事業者が工事資金調達を実行</p> <p>#4 水供給サービスの10年管理契約、15年間の市バス輸送運営の管理契約、15年間の道路の更新及び一般維持管理契約(固定価格および品質リスク民間移転の下)。しばしば、リース、アフェルマージュ、コンセッションと呼ばれる</p>	<p>#5 資産の整備と同時に事業者が複数年にわたるメンテナンスを実施</p> <p>#6 既存の有料道路の運営を前払一時金で30年間リースまたは、コンセッションで実施、都市の水道システムの運営</p> <p>#7 病院施設/建物または学校、道路または下水処理場等の建設資金調達及び運営のDBFOM契約。支払はパフォーマンス及びアベイラビリティによる支払で補償。独立系発電事業(IPP)の電力購入契約(PPA)</p>	<p>#8 民間パートナーが利用者から料金を徴収する30年間のDBFOM契約、または、インフラやプラントの大規模修繕及びアップグレードを行う水道供給のコンセッション事業</p> <p>#9 港湾関連施設の開発及び運営を開発者のフルリスクで行う為、99年間にわたり、港湾の土地利用のコンセッション、再生エネルギーの規制に基いた補助金による統制価格によって支払が行われる再生エネルギーIPPの開発許可</p>	<p>#10 ある程度の制限及び規制の下で顧客/利用者の獲得競争を行う電話運営会社または、電力供給会社</p>
---	--	--	--

2.1. PPP とみなされないインフラ調達オプション

インフラの従来型調達：公共による資金調達と公的管理。設計及び施工、施工契約のみ

公共事業と公共インフラは、伝統的に政府によって資金調達されるものである。そのような従来の調達の資金源は公共予算である¹¹。

公共セクターは特定のプロジェクトのために借金/資金調達することができる。しかし、これは最も一般的なアプローチではない。多くの法域において、公的債務は、「シングルティルの原則（文字通りに捕らえると、ひとつの金庫から支払う原則）」の下で管理されている（すなわち、借入金は特定のプロジェクトに紐付かず、政府の一般目的のために行われる）。

さらに、過去において、多くの政府は、公共事業を運営する独自の手段を持っていた。そして、その手段には、設備や人員が含まれていた。今日では、事実上、すべての公共事業は、ほとんどの場合、公開入札の下で契約されている外部の企業によって建設されている。一部の公的企業は例外であるが、そのような場合であっても、ほとんどの工事は下請契約によって民間企業に発注している。

伝統的な調達は、通常、次のいずれかの形式をとる：

- 建設のみの（B）契約は、設計が既に別の事業体によって完了しており、契約はインフラ資産を建設するために入札される。この様式は、設計・入札・施工（Design-Bid-Build）とも呼ばれることもある。
- 設計施工（DB）契約は、インフラ資産の設計と建設の両方に対して単一の契約が締結される。一部の国では、B または DB 契約は、特に建設する資産が主にプラントである場合、Engineering, Procurement and Construction（エンジニアリング、調達および建設：EPC）とも呼ばれる。同じ契約範囲を参照するために使用される別の用語に、価格と建設期間を固定した「ターンキー契約」がある。

インフラが従来の手段で調達された場合、調達当局はその工事に対して予算からの支払いを行い、建設が完了すると資産の全責任を引き受ける（図 1.2 参照）。支払いは、通常、工事の進捗に応じて約定価格で行われる（または価格見直しがされる場合もある）。請負業者は、短期間であるが自己費用で欠陥を修復する責任を負うことがあり、欠陥の責任に関する保証（銀行保証など）を提供することがある。請負業者は、長期間にわたって瑕疵に責任を負うこともあるが、その期間、保証は提供されない。

一般的なメンテナンス作業は、通常、個別の契約を締結することにより民間当事者に委託される。しか

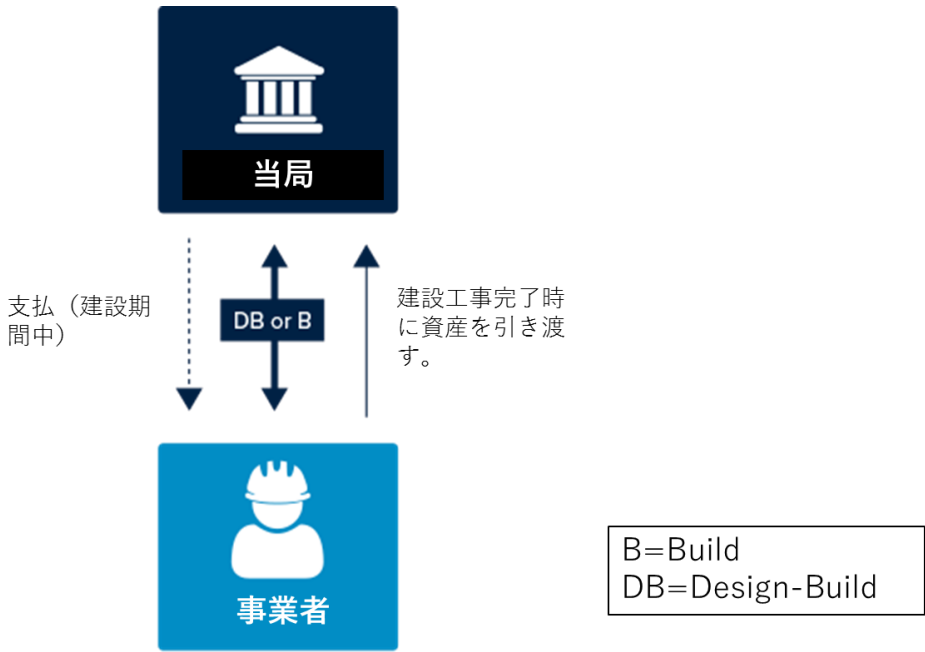
¹¹ 一部の国では、政府は輸送インフラ（一般的には道路）への財源調達に特定の税金を設定しており、通常は石油消費に課せられた税金として徴収される。また、別のケースとして、財源調達はインフラの利用者に特定の課金をすることによって調達されることもある。それは、インフラは従来型方法で調達しつつ、インフラのコストの資金調達を異なった財務および公営企業のストラクチャーで調達することである。例えば、国営企業（SOE）は、将来の通行収入を背景に資金調達し、DB スキームの下で道路の建設を契約することができる。

し、長期的な管理やライフサイクル管理（および関連するリスク）は、その目的のために作成された政府、公的機関、または公的企業の直接の責任となる。更新と大規模メンテナンスは、通常、必要に応じて、政府または公的機関によって契約され、資金提供される。

したがって、B 契約または DB 契約には、事業者が資産の品質と耐久性に配慮するという当然の動機が欠如している。しかし、請負業者は、コストの削減（ひいては品質を低下させる）と、追加支払いの請求（例えば、契約の範囲に対する政府側の変更等）によって利益を増やそうという明確な動機を持っている。公共セクターの品質低下またはコスト増加のリスクは、厳しい品質保証の監視及び、技術的要件を規定することに対して自然的性向に基づき極めて規範的たらしめとすること、もしくはそのいずれかによってのみ制御される。

しかし、B または DB 契約は、公共セクターが技術を持ち、技術的な解決策として必要なものを明確に把握し、資産の耐用年数にわたって維持管理責任を維持することを望み、かつ、工事を支払うための予算としての資金を有していることを前提とした場合にのみ、その多くがインフラを開発するための適切な選択肢となる。インフラの調達には普遍的に優先すべき、または最適なオプションというものはないが、各プロジェクトはそれぞれ最適な調達ルートを求めるものである。

図 1.2 : 設計施工または施工契約の基本スキーム



工事は民間セクターにより資金調達される。工事の支払は工事の進捗状況に基づいて（予算による支払として）事業者は受け取ることが出来る。資産は建設が完了した時点で当局によって受領される



設計・施工・資金調達 (DBF : Design Build Finance)

DBF 契約は、建設が完了した時点で政府が資産を受け取るという点においては DB 契約と同様である。政府は長期的に資産の状態に関連する責任とリスクも保持する。

しかし、DBF 契約では、政府は工事費を直接支払うのではなく、支払いを延期し、契約者を「事実上の」貸し手にする。DBF 契約は、従来の調達のパリエーションと見なすことができる。パリエーションは支払いのタイミングの違いによるものである。契約者は建設請負業者としてだけでなく、公共セクターに対しての貸し手としての役割も果たす。融資は間接的であり、最終的には銀行等の融資機関により資金が供給される。その際には政府からの支払を受け取る権利を担保としたり（図 1.3 参照）、または将来の支払いをする代わりに割引で購入したりする。¹²

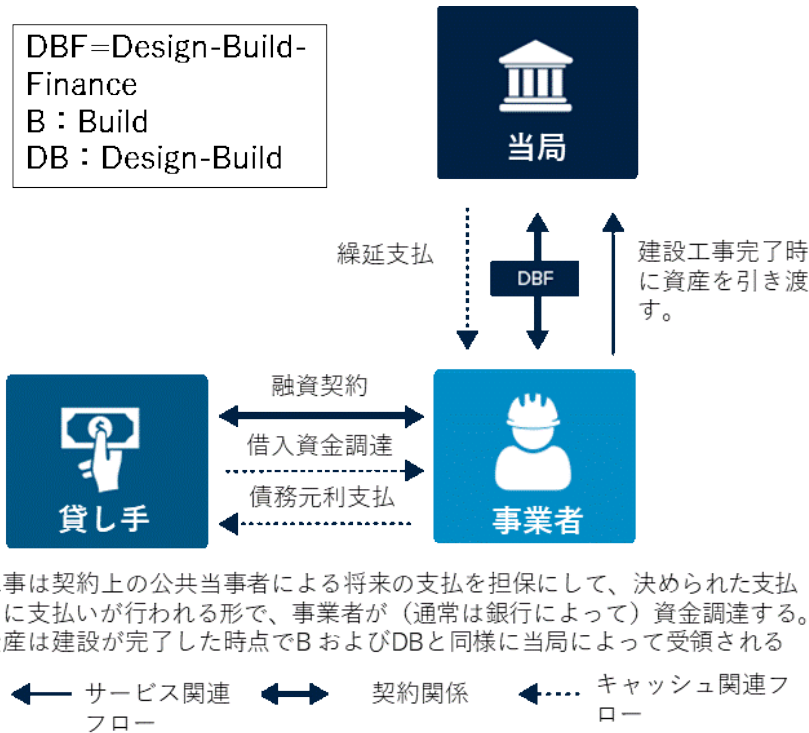
この支払は、建設期間の終了時まで、つまり試運転段階では行われず、落札者がオファーした金額（建設費と資金調達費用を含む）は、通常、何年にもわたって固定分割払いされる。

民間セクターがインフラ開発のための資金を提供しているが、その資金調達は（建設リスクのみが対象であり）プロジェクトのパフォーマンス・リスクの対象とはなっていない。したがって、この PPP ガイドの目的上、プライベートファイナンスとはみなされない。また、この調達方法は、通常、多くの国の会計規則¹³のもとでは公共資金調達とみなされる。

¹² 事業者が契約した融資によって工事の資金調達を行い、政府がその分割払いで返済するのではなく、事業者がそれらを受け取る権利を貸し手に売却することによって資金調達が行われることは珍しいことではない。通常は償還請求権の無い（または、建設が完了した時点でリミテッド・リコースを放棄する）支払となる。これらのストラクチャーはフォーフェイティング（償還請求権無し割引買取金融）としても知られている。

¹³ 国の会計及び財務報告に関する国際基準を遵守する国は、このストラクチャーを公共資金調達と見なすべきである。それは、資産と債務を政府会計において連結することであり、その資産の所有権を有しており、建設が終わると全てのリスクを取っている調達当局のコントロール下に資産があるからである。資産とそれに関連する債務がいつ公共のものとしてみなされるかについては、第 4 章の統計情報と国の会計を参照のこと。

図 1.3 : 設計・施工・資金調達 (DBF) ストラクチャーの基本スキーム



この調達オプションの目的は、通常、公共セクターにとっての短期的な資金の制約を回避することにある。債務は資産に対してのものに限定されていることから、（したがって、ファイナンスはプロジェクトの追加的なデュー・デリジェンスを実施するものの、それは建設リスクに関してのみに限られる）資金の提供においても利点がある。工事が完了した後に建設の支払いが行われる限り、B または DB 契約よりも建設リスク（基本的に建設遅延のリスクのみ）の民間移転が大きくなる。

この特性は、支払が建設の完了と試運転時における一定の条件を満たしたものであれば、効率面（特に、提案された建設期間の信頼性）での便益につなげることが出来る。

政府は、DBF 契約の潜在的便益が資金調達コストの上昇と相殺できるかどうかを検討すべきである。それは、このスキームには、非常に限られた信用リスク（基本的に建設期間を考慮したものに関連したもの）しかないにもかかわらず、公共セクターが自ら調達した場合の公的債務のコストを上回る金利プレミアムが生じるからである。

DB 契約の場合と同様に、DBF 契約では、高い品質を構築しようとする当然の動機は生じない。しかし、前述したように、請負業者が工事のパフォーマンスや将来のサービスと支払いが関連しないために、建設中のマージンを最大化させたいという事業者の邪まな動機が依然として存在する可能性があり、インフラの長期にわたるライフ・サイクル・コストは事業者が管理するのではなく、公共セクターの手に保持される。

資金調達の特徴を持ち、かつ、より多くの建設リスクを民間に移転できることから、DBF 契約を PPP の一種（「革新的資金調達」の方法とも呼ばれる）とみなす国もある。

いずれにしても、PPP は特定のインフラ・プロジェクトを調達する最も適切な選択肢とはいきれないが、DBF 契約は、純粋な従来型の DB または B 契約と比較して、公共機関にいくつかの利点や便益をもたらすかもしれない。

2.2. PPP とみなされるインフラ調達オプション

設計、施工、運用、および維持管理（DBOM）

（従来の調達と同様に）予算に基づいて政府から資金提供を受けるものの、選定された事業者が建設工事、将来の運営、および維持管理を行う契約がいくつか存在する。

これらの契約は、DBOM（設計、施工、運用、維持管理）と呼ばれる。事業者がインフラを運営¹⁴する責任を負わない場合、契約は通常 DBM と呼ばれる。DBOM 契約の下では、維持管理業務は事前に契約され、事前に合意した価格が政府から直接支払われる。図 1.4 を参照のこと。

DBOM 契約は、（プライベートファイナンス PPP とは対照的に）公共セクターによって資金提供がなされる。つまり、建設工事はその進捗に応じて直接支払われる。運営維持管理（O&M）の価格は、O&M のパフォーマンスと密接に結びついており、別の流れで支払がおこなわれる。しかし、事業者がコストを節約し、利益を上げる方法として建設中の品質を低下させる動機が依然として存在する可能性があることから、その全てを慎重に管理する必要がある。

予期せぬ保守費用のリスクは、限られた方法でしか契約者に移転することはできない。通常、それは損害賠償金の支払によっておこなわれる。それでもやはり、維持管理リスクの主要部分は、資産の適切な設計および建設に依存したものであって、通常、政府の手に委ねられる。

事業者が適切に作業を行い、高い工事品質を提供する動機は限られるかもしれない。しかし、リスクのある資本がないため、維持管理リスクが建設リスクとともに事業者に移転されると、DBOM 契約は事業の

¹⁴ 運営は狭義にも（料金の回収に関連しており、しばしば商業的運営として参照される）、または広義にも理解されることがある。後者の場合は、この用語にはインフラを使用できるようにする他の義務と責任が含まれており、必ずしも厳密な意味での維持管理活動だけではない。例えば、道路プロジェクトの場合、事故の片付け、または雪除去サービス（Winter Viability Service）が含まれる。多くの法域において、また、一般的な慣習では、サービスのアベイラビリティに関するすべての活動については、それが主としてメンテナンス活動に関係したとしても、「運営」という用語を使用する。

範囲と潜在的な効率性の観点から PPP の概念に近いものとなることがある。¹⁵(このような理由から、多くの国が DBOM 契約を PPP の一種とみなしている)。

図 1.4：設計・施工・運営および維持管理（DBOM）ストラクチャーの基本スキーム



工事は、公共セクターによって資金調達される。（公共の予算に基づき）工事の支払は、工事の進捗に応じて事業者が受け取る。その後、事業者が維持管理業務を提供する（運営と維持管理が行われ、O&M価格が支払われる）。工事は、それぞれの法域及びプロジェクトに従って、建設完了もしくは契約終了時に当局に譲渡される。

政府は、より統合された管理アプローチによる便益が、効率性の損失を上回る場合は、プロジェクトを DBOM によって調達する方法を選択することもある。この効率性の損失とは、将来の O&M 契約のために別の競争を行う可能性を放棄することで生じるものである。この選択は、そのプロジェクトの特質や資金調達の条件だけではプライベートファイナンス PPP を正当化するのに十分でなかったりする場合に発生する傾向にある。（通常は DBFOM 契約となるが、これは以下に説明する）

DBFOM 契約

DBFOM 契約では、事業者は、自らの資金と、リスクをとって貸し手から調達した資金によってインフラを開発する（つまり、資金の全部または大半を調達する）。事業者は、既存の維持管理および運営に加えて、インフラ・ライフ・サイクル（ライフ・サイクル・コスト・リスクをとることを前提として）を管理する責任も負う。これらのタスクを実行するために、契約者（PPP の場合は民間パートナー）が通常 SPV を設立する（セクション 6 では、DBFOM 契約タイプにおける、PPP ストラクチャリングの詳細と、その機関と主な関係について詳しく説明する）。

¹⁵ セクション 7 では、PPP の動機と利点を説明する、それは、この章の後半で説明するように、正しいプロジェクトの選定が行われ、適切な準備とストラクチャリングのプロセスの下で達成できるものである。

この契約は、運営が契約範囲に含まれていない場合、しばしば DBFM と呼ばれる。

DBFOM(およびDBFM)契約(および Build-Operate-Transfer [BOT]、Build-Own-Operate-Transfer [BOOT]、Build-Transfer-Operate [BTO]等の他の同等の用語は - セクション 3.2 を参照のこと)は、(事業範囲において) プライベートファイナンス PPP であるために必要なすべての条件を満たす唯一のタイプの契約である。しかし、DBFOM 契約が真のプライベートファイナンス PPP とみなされるかどうかは、リスク移転の有効性と、パフォーマンスと収益の関係性によって決まる。一部の DBFOM 契約は、投資家が重大なリスクを負わずに民間当事者により資金調達をする DBOM 契約のケースがある。もし投資家に重大なリスク移転がない場合、そのプロジェクトが生み出す VFM は、DBFOM 契約によるものというよりは、DBOM 契約による VFM と同様になるであろう。

ユーザー支払いに基づく DBFOM 契約 (利用者支払型 PPP またはコンセッション)

当局がインフラの利用を課金することを決定した場合、その利用される公共資産またはインフラによって生み出される潜在的収益を得るにはいくつかの方法がある。それらの収益は、一般予算上のものとして利用され、特定の事業分野の財源調達ニーズのための資金の源泉(例えば、一部の EU (欧州連合) 諸国での Eurovignette : ユーロ・ビネット手法)となったり、またはそのような収入を生み出す特定のシステムに対しての特別収入として利用されたりする(例えば、市の給水システム収入、市の公共地下鉄事業者による運賃収入、または米国のいくつかの州の高速道路会社の場合は政府が所有する高速道路が生み出す通行料収入等)。

新しい投資/資産によって生み出される将来の収益は、特定のプロジェクト投資に割り当てられ、その収益を特定の新しい会社に割り当てることができる。

利用者からの資金が、O&M 経費と長期維持管理をカバーするのに十分な場合、その剰余金は資産建設の資金調達を返済するための源泉として使用することができる。

インフラおよび関連サービスの調達に資金を提供する手段として、公共インフラの公共の利用に関連する将来または潜在的な収入を行政機関が民間当事者への契約で割り当てるものが、利用者支払型 PPP である。利用者支払型 PPP は、特に成分法の国では、コンセッション・スキームとしても知られている¹⁶。

インフラの資金調達、運営、および管理に使用される利用者支払型 PPP が、統合された方法で DBFOM

¹⁶ 成分法の国では、コンセッションは DBFOM 契約タイプ、サービス契約、または既存の資産を運用する権利を付与する契約に適用することができる。既存の資産については、慣習法の国でも「リース」という用語を使用している。用語の説明はセクション 3 を参照のこと。

が組み込まれた契約の一形態であり、資金調達には民間が行い（通常、国の会計基準¹⁷の下ではプライベートファイナンスとみなされ）、収益の源泉の全てまたは大部分が、資産の利用を商業化する権利から生じる場合、収益の全てまたは大部分は利用者からのものとなる。図 1.5 を参照のこと。

これらの契約では（新しいインフラの調達または重要なアップグレードの場合）、上述した従来型調達とは対照的に、民間パートナーは工事（おそらく設計もする）を行うだけでなく、長期契約の下で運営と維持管理も行う（本章の後半で説明する例外を除いて、自身のリスクで資金を調達する）。

民間パートナーは、自己負担でかつ自己リスクによって、利用者の支払から投資（自己資本による直接、または負債による間接投資によって）を回収する。民間パートナーは、コンセッション契約の期間中、資産の経済的所有者となる。これは、(適切なリスク配分スキームに由来するケースを除いて)民間パートナーが、自らの費用とリスクで資産を維持し更新しなければならないことを意味する。

予想収益がプロジェクトの資金調達を支えるために必要な収益を上回る場合、利用者支払い型 PPP では、民間当事者から調達当局への支払いが行われることが多く、その支払いはさまざまな形態での前払金もしくは繰延料金、またはそのいずれかの形で行われる。（5.4 章を参照）。

¹⁷ しかしながら、政府の支払いに基づく DBFOM は、一般的にまたはいくつかの条件が満たされない場合には、国の会計上の目的から、政府の赤字および負債に影響を及ぼす公的資産とみなされることもある。ただし、それはすべて、当該法域に適用される特定の会計基準に基づいたものである。（第 1 章と第 3 章を参照）。

図 1.5 : DBFOM 契約ストラクチャーの基本スキーム (利用者支払型)



逆に、利用者から得られる潜在的収益が、O&M コストだけでなく、資金調達義務のすべてを賄うには不十分な可能性がある。しかし、公共/納税者にとってプロジェクトが依然として理にかなったものであり、かつ重要な事業解決策であると見なされるならば、政府は DBFOM スキームのバリエーションとして「バイアビリティ・ギャップ」を埋めることを強く望む。(下の BOX1.6 を参照)。

- 上記の利用者支払型 PPP の標準的な形式と共同資金調達のバリエーションを除けば、DBFOM スキームには、官民混合持株会社 または官民ジョイントベンチャー (「empresa

mixta) 等の関連したバリエーションがある。 下の BOX1.6 を参照のこと。

BOX 1.6 : 利用者支払型 PPP のバリエーション

自己資金調達ではないコンセッションにおける共同資金調達およびハイブリッド・スキーム。バイアビリティ・ギャップ・ファンディング

新しいインフラを調達し、資金を獲得するための手段としてのコンセッションは、O&M コストと収入を比較してマージンまたは利益を生じることが求められる。すなわち、プロジェクトは、O&M コストを上回る収入が生み出す剰余金によって資産のための資金調達分を償還し、民間投資家への利益配当を生み出さなければならない。

しかしながら、収入と、その結果としての剰余金は、資金調達義務を賄い、資本に配当をもたらすには十分ではないこともある。このような状況を **Viability Gap** があるという。

このギャップは通常、公的資金で満たされる；通常は助成金の形（共同資金調達スキーム）またはパフォーマンスに連動した補完的な予算支払いの形によって行われる。

利用者からの収入でプロジェクトに必要な資金の大部分または全てを賄うことができる事業分野/プロジェクトの典型は、道路、空港、港である。また、いくつかの通信および給水事業（プロジェクトが家庭への給水を含む総合的な水循環によって成り立ち、システムの重要な部分を構成する場合）が該当する。利用者収入だけでは事業が必要とするすべての資金を供給するには不十分なプロジェクトの場合、バイアビリティ・ギャップを埋めるために、共同融資やその他の収入サポートが必要になることがある。

インフラ・プロジェクトが実行可能になるための財源調達ニーズをほとんどカバーしないような利用料金の収益しか生まない事業分野やプロジェクトがある。この典型的なものは、インフラ鉄道輸送である。なぜなら、これらの事業には、集中的な資本ニーズと社会的に補助金が適用された価格が組み合わされており、共同資金調達（**Cofinancing**）やハイブリッド支払い制度（利用料金をサービス支払いと混ぜたもの）が標準的な特徴となっているからである。

注) 他の理由により、利用者負担のプロジェクトが実行可能である場合も、共同資金調達を利用することができる。共同資金調達については、この章ではセクション 7.5 でさらに説明する。そしてさらに詳細について 5.4 章で説明する。

混合持株会社、ジョイントベンチャー（合弁企業）、制度的 PPP ¹⁸

¹⁸ Resource Book on PPP Case Studies（欧州委員会、2005年）には、水道および輸送部門におけ

民間パートナーとして活動する PPP プロジェクト会社の株式に政府が出資する形態の PPP 契約は珍しいものではない。しかし、このような事業構造は、政府の資本参画の程度、参画の権利と度合、政府がプロジェクト会社の経営に有する影響力によって大きく異なる。

これらの構造の多くは、一部の国では、混合持株会社（スペイン語圏の場合は「empresas mixtas」）または、（官と民のパートナーの間の）ジョイントベンチャー等と呼ばれている。EU 委員会は、「制度的 PPP」(“Institutionalized PPPs”)という用語を使用している¹⁹。政府がプロジェクト会社の支配権を保持し、通常は株式の大部分を保有している場合には、非公式に制度的 PPP と呼ばれることもある（下記の「官官パートナーシップと制度的 PPP（調達当局による管理）」を参照）。

この PPP ガイドでは、ジョイントベンチャー、共同持分会社（ジョイント・エクイティー・カンパニー）、混合持株会社、制度的 PPP という用語を同義語として使用しており、その場合、政府は株主として重要な株式持分を保有するか、SPV 取締役会へ（議決権が出資に釣り合ったかたちで）参画しているか、企業の経営（例えば、幹部スタッフを指名する権限を有するなど）に積極的に参加するかのいずれかである。出資は、政府/調達機関が直接行うか、または PPP 契約に関連するサービス領域を担当する公的機関によって行われる。

反対に、政府の事業参画が単に株式の少数株主持分として表され、市場のルールに基づき少数株主が通常決定できる権利を超えて経営に影響を及ぼす権利を持たない場合、そのような PPP の構造をジョイントベンチャーまたは類似の用語を使って参照することは慣例的ではない（ただし、一部の法域では慣習に応じてこれらの用語が使われる場合がある）。ジョイントベンチャーと「従来の公的資本参加型 PPP」との区別は、非常に微妙で不明確なものであり、時には各国で使用される法的用語や従来用語を反映するだけのこともある。

政府支払の DBFOM（政府支払型 PPP またはプライベート・ファイナンス・イニシアチブ[PFI]²⁰）

前述のパラグラフでは、利用者支払型 PPP やコンセッションが、DBFOM スキームの下でどのように「資金調達およびインフラ調達のための代理的な手段」となるかを説明している。公共機関または行政（公共サービスまたはインフラの公的利用のために利用者に課金する権利を元来かつ究極的に持つ所有者）は、

る合弁事業に関する欧州の多数のケーススタディが記載されている。なかでも、1993年に Schwerte 市の水道供給サービスのインフラ整備および近代化のために設立されたドイツの合弁会社の効果的な事例を紹介したケーススタディ 10 が注目される。

¹⁹ 一般公開されている官民パートナーシップとコミュニティ法に関するグリーンペーパーを参照

²⁰ このセクションの前半で述べたように、多くの国で（特にラテンアメリカに多い）政府が支払いを行う契約についてのみ PPP という用語を当てはめている。そして利用者支払いの事業はコンセッションと呼んでいる。一方、それ以外のいくつかの国では政府が支払いを行う PPP に対して、「PFI」（プライベート・ファイナンス・イニシアチブの略）という用語を使用している。

当事者がその資産を開発・建設し、資金調達を行い、資産/インフラを継続的に一定の品質基準に維持する義務を負うことと引き換えに、当事者にその権利を保証する。

前のセクションでは、利用者収入は重要ではあるものの、プロジェクトに必要なすべての資金を提供できない場合、政府からの助成金や補完的な支払いによってプロジェクトを実行可能にすることができると説明した。

しかし、利用者からの収入がない場合（例えば、最終的に請求できる者がいない場合）、または潜在的な収入が資本ニーズ（鉄道プロジェクトの典型）と比較して十分でない場合、またはインフラが利用者に無料で提供されている場合（例えば、有料道路でない場合）、政府は次のようなオプションのいずれかを望むことを決定することがある。

- i. 事業者が、インフラのライフサイクル全体、すなわち、建設から更新（またはそれに続く一連のサイクル）までの管理を引き受ける。
- ii. 事業者が、自らの資金で工事の資金調達を実施する。
- iii. 事業者が、契約期間中一定のサービスレベルまたは性能要件に従ってインフラを維持及び運用もしくはそのいずれかを行う。これは、通常、インフラのアベイラビリティと品質及びそこから提供されるサービスに基づく。
- iv. 事業者/投資家は、指定されたアベイラビリティと品質基準に基づいてインフラが利用可能である限り、その建設と O&M の両方に対して支払を受け取ることができる。

コンセッションがそうであるように、事業者はインフラから収入を得る。しかしながら、収入は供与者へのサービス提供の結果であり、サービスはインフラの利用についてのアベイラビリティに関連したものであり、設計と建設は事前に合意され、維持および（通常）運用については継続的な義務となる。このようなプロジェクトのいくつか（例えば有料道路のような場合）では、政府は利用者ではない。また、別のプロジェクトでは、インフラ（例えば病院や公衆衛生サービス、公共職員によって運営される刑務所、裁判所、または学校）は政府または政府の職員/公務員によって利用されるものがある。

利用者支払型 PPP と同様に、公共支払型 PPP には、利用者の収入及びその他の商業収入もしくはそのいずれかが含まれる場合がある。これらの市場または商業的収入が高額でない場合（すなわち、収入の大部分を占めるものではない場合）、PPP 契約は政府支払型 PPP と考えることが適切な場合がある。

利用者支払型 PPP に適用可能なその他のバリエーションは、政府支払型 PPP にも存在する：それは、共同資金調達（「セクション 7.4」参照）と「ジョイントベンチャー」である、ただし、後者は利用者支払型 PPP には希である。

政府支払型 PPP の特定のバリエーションとして、利用者に通行人間料金や利用料金が請求されているにもかかわらず、利用者からの収入が民間パートナーが受け取る収入から意図的に除外される場合がある（下の

BOX 1.7 の例を参照)。

BOX 1.7 : I-595 道路、助成金を伴う政府支払型有料道路 PPP の例

I-595 道路プロジェクトは、2008 年にフロリダ州交通省 (FDOT) によって DBFOM 契約で推進されたものであり、2 つの車道の再建設、拡張、再舗装、運営および維持管理、ならびにその道路のうち一つの走行方向をどちらにも切り替えることができる 3 車線のエクスプレス・レーン (Express Lanes) 道路の建設、運営および維持管理を含んだものである。プロジェクト全体の資本支出 (Capex) は約 16 億ドルであった。

民間パートナーは (インフラ整備後にサービスが開始された後はアベイラビリティの支払いを受ける権利を得ることを条件に) インフラの大半に対する資金調達をする義務を負っていたが、FDOT はこれに加えて、事業会社に返済不要の繰延助成金 685 百万ドルを提供し、契約書に定められた日付もしくは建設最終合意日のいずれか遅い日付で 7 回払いをすることとした。

このようにして、FDOT は予算額の一部を契約の初期段階に割り当てることによって、アベイラビリティ・ペイメントに関連する年間支払額を低くした。

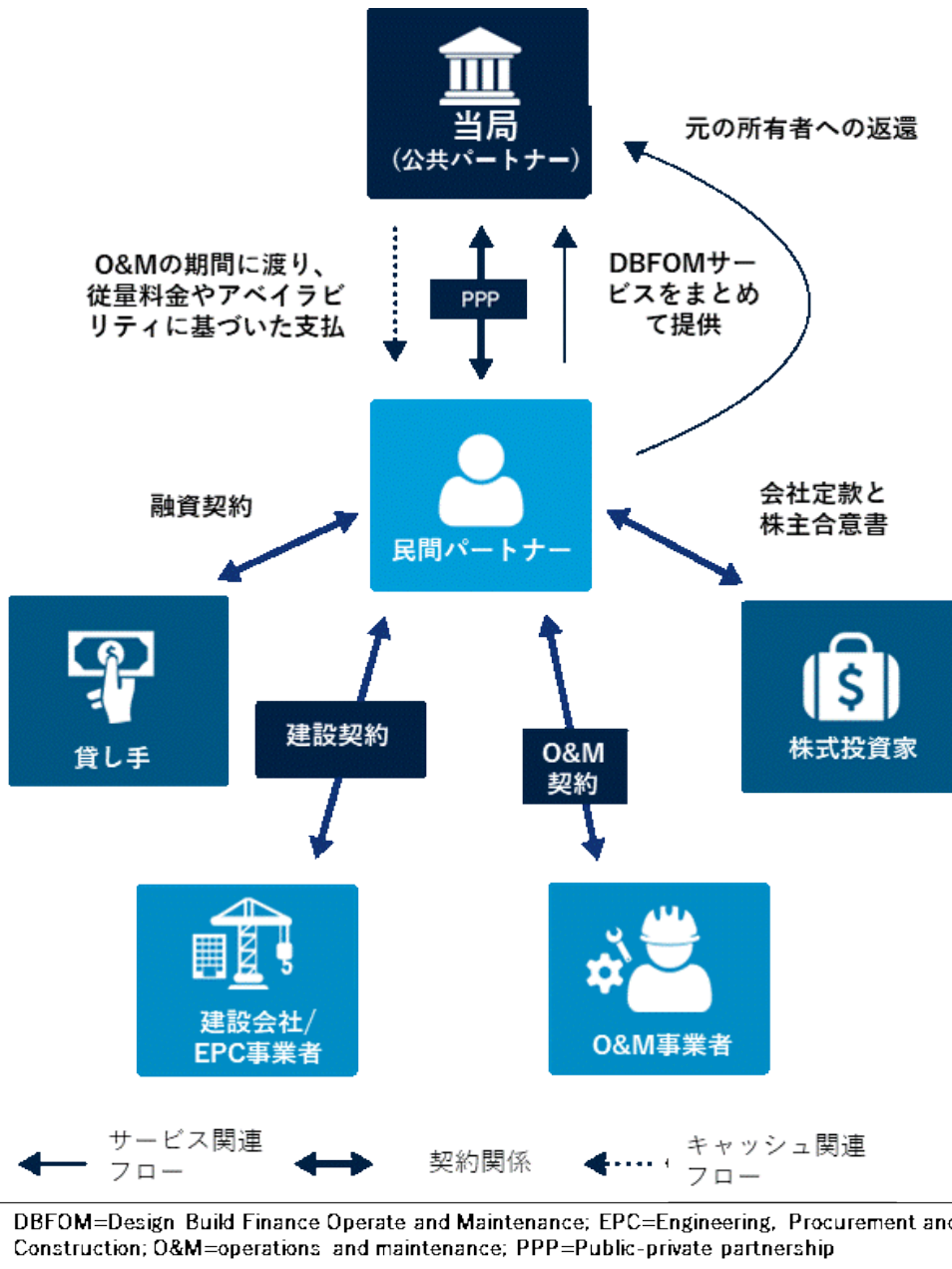
当該インフラは利用料金の適用を受ける。交通収入は FDOT の所有権とすることが決められた (したがって、そのリスクは FDOT がとる)。FDOT は、交通収入を民間パートナーに収益源として引き渡す代わりに、当該交通収入を使って民間パートナーへのアベイラビリティ・ペイメントの一部または全額と相殺した。これによって、FDOT には通行料金戦略の柔軟性が与えられた。通行料金戦略はセンシティブな課題であり、交通渋滞を管理することを主な目的としたダイナミックな交通料金システムとして活用された。もし民間パートナーがアベイラビリティ・ペイメントを受け取るのではなく、利用料金を徴収した場合、渋滞を管理するという政府の目的と最大の収入を得るという民間パートナーの動機との間に利害相反が生じると考えられた。

この PPP プロジェクトの他の特性や要因についての説明は、さまざまなケーススタディの論文や記事²¹に記載されている。

図 1.6 は、政府支払型 PPP の DBFOM の基本構造を示している。より詳細な数値とストラクチャーの説明 (利用者支払型と政府支払型の両方) はセクション 6 で説明。

²¹ 参照 : “Paving the Way: Maximizing the Value of Private Finance Infrastructure”, World Economic Forum, 2010; and “I-595: North American Transport Deal of the Year” – Infra-structura Magazine, Deloitte, July 2010

図 1.6 : DBFOM ストラクチャーの基本スキーム (政府支払型)



官官パートナーシップと制度的 PPP (調達当局による管理)

政府は、通常はインフラやそこから提供されるサービス（道路通行料、公共交通税、水道サービスの利用料金等）によって生み出された収入に基づいて、インフラの建設、資金調達、管理を行うために、政府が所有する会社（国有企業（State Owned Enterprise: SOE））を都度設立することができる。

公営企業がその企業を所有する政府からの DBFOM 契約に基づいてインフラを開発、資金調達、管理するために特別に設立され、プロジェクトを承認した場合（またはそのような DBFOM ストラクチャーが既存の SOE によって実施される場合）、従来型の（民間が所有する）PPP 会社の資金調達およびガバナ

ンス構造を見習うかたちでアレンジされることがある。この場合、契約ストラクチャーは「官官パートナーシップ」と呼ばれる。

しかし、この PPP ガイドでは、このような構造は PPP とはみなさない。政府と公営企業の間多くのサービスの取り決めには、厳密な意味での契約は含まれておらず、むしろ一般的な公的承認と政府系企業または SOE への経済的な権利の委託となっている。これらのスキームが、権利と責任（特定の期間を含む）の範囲設定をした特定の（狭義の／厳密な）契約を伴う場合、それらは、（貸し手が主に資産の品質に基づいた資金提供者としてふるまうことにより）プロジェクト・ファイナンス手法の便益を得ることもある。しかし、経済的に民間セクターへの実質的なリスク移転ができていないかどうかについては、合理的に考えると疑わしい。

一例として、一部の欧州諸国で都市交通を改善するための欧州復興開発銀行（EBRD）によって開発された公共サービスの契約ストラクチャーがある。この場合、当局は公共事業者と公共サービス契約を結び PPP の多くの特徴（ある程度パフォーマンスに基づくか、もしくはパフォーマンスの影響を受ける形で、財務的均衡に達するために必要な公的支払いをする）を競って取り込んでいる。当局はまた、プロジェクトへの財政的コミットメントを強化するために、EBRD との地方自治体支援協定（MSA : Municipal Support Agreement）に署名している²²。

しかしながら、政府は、公共および民間パートナーが共同所有するプロジェクト会社（すなわち、ジョイントベンチャースキーム）に委託される DBFOM タイプの契約で調達することはあるものの、（一般的に政府が SPV 株式の過半数を保有することにより）政府は SPV をコントロールする権利を保持する。これらのスキームは、ジョイントベンチャーか混合持株会社か否かに関わらず、一般に「制度的 PPP」とみなされる（下の BOX を参照）。

この PPP ガイドは、民間セクターがプロジェクト会社の株式の大部分を占める出資者として関与している場合にのみ、制度的 PPP を真のプライベートファイナンス PPP とみなしてもよいと考える。したがって、民間パートナーは、プロジェクトリスクを引き受け、会社の管理及びインフラの運営もしくはそのいずれか（例えば、指名請負業者）の管理に大きく関与し、借り入れによる資金調達はパフォーマンス・リスクにさらされる。

この PPP ガイドは、従来型の PPP（民間が所有し、または、民間投資家が管理し、政府の組織が潜在的な少数株主持分を有する）事業、契約ストラクチャーを含む PPP プロセスに対して焦点を当てている。この PPP ガイドに記載されている入札プロセスと契約管理は、このような従来型の PPP を想定したものである（一方で、このガイドの内容のほとんどはジョイントベンチャースキームにも同様に適用可能である）。

²² 参照 : Accelerating Infrastructure Delivery (WEF 2014).

<http://www.weforum.org/reports/accelerating-infrastructure-delivery-new-evidence-international-financial-institutions>

BOX 1.8 : 制度的 PPP の例 : Madrid Calle 30

Madrid Calle 30 (M-30) は、マドリッドの主要環状道路であり、スペインで最も混んだ道路である。将来の成長に対応し、渋滞を管理し、道路の悪化した部分を修復するために、トンネルを使用した地下交通によって経路変更する計画が立てられた。このプロジェクトには、99km (kms) の新しい道路が含まれており、それには、世界最長の都市トンネルで 12km の長さのある南マドリッドのトンネルが含まれている。

総事業費は 45 億ユーロ (54 億米ドル) である。この事業の資金調達は、複数の銀行からの長期的な借り入れ、および市議会および民間投資家 (プロジェクトの効果的な運営および維持管理を担当する) の出資によって賄われた。

このプロジェクトは、市議会とプロジェクト会社の間で締結されたアベイラビリティ・ペイメントを含んだ 35 年間の DBFOM としてストラクチャリングされた。これは、自治体と民間のコンソーシアム (3 社の民間事業者からなる Empresa Mantenimiento y Explotacion M 30 -EMESA) とのジョイントベンチャー (「Madrid Calle 30」) である。市議会は (調達当局としての役割に加えて) 株式の 80% を保有しており、民間パートナーは EMESA を通じて 20% の株式を保有している。そして、ジョイントベンチャー会社が借り入れをしている。

Madrid Calle 30 の所有権を取得する民間パートナーを選択するために市議会は公共入札を行った。民間パートナーは 20% の出資を約し、バック・トゥ・バックの管理契約 (下請契約) で、アベイラビリティ・ペイメントの運営と維持管理サービスが、市議会と JV 会社によって締結された。

興味深いことに、トンネル工事と環状道路のアップグレード工事を提供する土木請負業者は別のプロセスで選択され、混合持株会社 (Madrid Calle 30) によって直接契約締結された。

プロジェクトはマドリード市のバランスシートから簿外処理する意図で PPP として開発された。しかしながら、多くの要因により、Eurostat によると特にリスク移転が不十分であったため、公的債務としてプロジェクトの価値を記帳するよう公共団体のバランスシートにオンバランスする事業として最終的には扱われた。

しかし、このストラクチャーは民間企業 (民間運営事業が、プロジェクトの主要な出資者) に適切な動機を提供するよう見受けられ、そのサービスは公共にとって一般的に良いものとして認識されている。プロジェクトのウェブサイトは以下の通り : <http://www.mc30.es>

出典 : Adapted from "International Public-Private Partnerships synthesis report (Parsons Brinckerhoff commissioned by FHWA, 2013)²³

²³ http://www.fhwa.dot.gov/ipd/pdfs/us_ppp_case_studies_final_report_7-7-07...

2.3. サービスまたは既存のインフラを管理するための契約

サービスの調達や既存のインフラの管理に関する契約は、2つのカテゴリーに分けることができる。

- PPP とみなされる "リスクのある" 長期的な管理またはサービス契約（これらはサービス PPP であるが、DBFOM 契約ではないもの）
- 従来の O&M またはサービス契約とみなされる契約

「リスクのある」長期的な管理またはサービス契約

インフラまたはサービスの維持管理または運用のみを目的とした契約は、それが重要なリスクを移転し、パフォーマンスにもとづいたものであり、かつ相対的に長期にわたるものである限り、(広義、もしくは、この PPP ガイドによって提案された広範な定義に従うと) PPP とみなすことができる²⁴。

これらのタイプの PPP のいくつかの例として次のようなものを上げることができる（これら事業期間の長さは参考にするためのものである）。

- 7年間の契約で、(例えば、請求率の増加に基づく) パフォーマンス・ペナルティーとボーナスの仕組みがついた都市における給水サービスの料金回収を管理するためのもの。
- 15年間の公共交通機関のバス運営のコンセッション契約であり、PPP パートナーがバスの車両を調達または改装し、サービスを運行するもの(チケットの回収を含む)。収入は、運賃箱収入に補助金を加えたもの、または1キロメートルあたりのサービス支払額に基づいている。
- 7年間のIT管理契約であり、公共機関または政府機関がIT機器およびシステムの供給および保守を外部委託するもの。
- 12年間の既存の公共施設に対する限定された改装事業と管理のための契約であり、清掃、ケータリング、廃棄物管理、メンテナンス(例えば、学校、公共の建物の事務所など)を含むものであり、品質の調整要素が大きい、アベイラビリティ支払形態の賃貸料であるもの。
- 10年間の都市における廃棄物収集サービス契約であり、年間一定の料金で管理するものであるが、品質によって支払い控除の対象ともなるもの。
- 公立病院における臨床サービスのコンセッション(通常は医療機器を含む)。
- 都市における道路清掃とガーデニングの10年間の契約であり、PPP パートナーは、年間固定賃料の支払いを補償されているが、その賃料は主要業績評価指標(KPI)の目標に基づき支払い控

²⁴ 長期的とはどのくらいの長さであるのかについて普遍的なコンセンサスはないが、5年未満の契約は一般に短期と呼ばれる。サービス管理やメンテナンスの場合、2~4年の契約は、コストや結果に関連するリスクの適切な移転が認められないため、PPP の概念に合致するほど長くはない。10年は一般的に長期と見なされる。しかしながら、これは判断の問題であるものの、7年以上であれば PPP とみなされるのに十分な期間とみなされる。

除の対象となるもの。

- 既存の有料道路の運営および維持管理の 10 年間の O&M 契約であり、民間パートナーの収入は、収集された料金のうち合意されたパーセンテージの額であるか、またはアベイラビリティと品質による支払い控除の対象となっている固定金額。
- 40 年間のコンセッション契約であり、利益率の高い既存の有料道路を運営し維持するためのもの（下記 Box1.10 を参照）。

これらのプロジェクトの中には、初期の大きな投資が含まれているものもある。（例えば、バス輸送サービスのための新しい車両をまとめて購入するなど）。これらの契約を DBFOM ではなく「管理契約」または「サービス契約」とみなす根拠は、初期投資/資金調達に関わる相対的な金額である。例えば、ほとんどのバスのコンセッションでは、投資は、1 年間の間に限られた台数の車両を改修するだけであることから、政府と民間パートナーにとって顕著なコストは年間コストとなる。

前述したように、何らかの事業が PPP の範疇に収まるかどうかを考慮するのは、その度合いと判断であることから、初期投資が大きな管理契約は、プライベートファイナンス PPP として容易に分類することができる。

事前に合意された金額ではなく、民間のカウンターパーティーの収益が発生した実際の費用を反映したコストプラス基準になっている場合、これらの契約例のいずれも PPP とはみなされないことに注意する必要がある。このような基準での支払いは、もしリスクがあったとしてもそのリスクをほとんど移転しないからである。

短期サービスと従来型 O&M 契約

上記のサービス PPP の機能を含まない契約は、PPP とはみなされない。

従来型 O&M 契約は、通常、慣行によって規定された契約書類を用いて、コストプラスの概念に基づくか、結果ではなく手段（インプット）の支払いに重点を置くか、もしくはそのいずれかによるものであり、そのような短期間のサービス契約またはその他の従来型の O&M、または保守（M）契約は、様々な状況に対応できることから、柔軟性を持っているという利点がある。

BOX 1.10 : 既存の利用者支払型インフラのための長期リースまたはコンセッションであり、かなりの割合のプライベートファイナンスを伴う管理またはサービス PPP の特別なケース。資産現金化スキーム。

（通常、国有企業を通して）政府が所有し運営するインフラ（特に運輸分野）では、ユーザーに課金されるか、または他の事業者が利用分の料金を支払い（例えば、空港内の航空会社、または港湾における

貨物船やクルーズライナー等が) かつ事業として利益を上げている (財務的に投資回収できている) 場合、政府はさまざまな理由で民間パートナーをインフラ運用及び管理もしくはそのいずれかに組み入れることがある。

政府は、事業によって生み出される現金の所有権を保持するものの、コスト管理とサービス品質を改善することができる。これは、一部の領域の実際の管理 (料金徴収や通常の保守など) を外部化するために管理またはサービス契約を入札することによって実現可能となる。また、これには、長期メンテナンスや大幅な工事のアップグレード (セカンダリステージ型の DBFOM 契約の構築) も含まれる。これは、運用コスト (支払い控除またはボリュームリスクの対象となっているもの) を民間パートナーに支払い、超過収益の直接の所有権を保持することである。

しかし、O&M 全体の責任 (通常、大規模なメンテナンス、つまりライフ・サイクル・コスト管理を含む) を事業の経済的権利とともに移転することを政府が決定するケースはかなり多い。したがって、収入を収集する職務は民間パートナーに移転される。これは資産としてのインフラの財務的価値から資金調達する目的で行われる。これは有料道路プロジェクトの典型的なケースである。

そのような取引が政府に対して価値を生み出せるかどうかは、資産に対しての適正価格を受け取れるか、そして何よりも利益をどうするのかによる。資産の現金化によって資金調達がなされれば、政府は他のインフラを開発したり、他の公共のニーズに対応したり、債務のレベルを低下させたりできる可能性がある。売却収入の利用は、インフラ整備のための専用基金を創設することによって管理され、これらのコンセッションの売却による収入はこの基金の主要な供給源の 1 つとなる。メキシコの FONADIN はこのようなアプローチの一例である。

複数の売却収益の利用を組み合わせたものを含む別のアプローチもある。重要な点は、これらの資源を活用するための明確でかつ合理的な計画があり、それを公共/納税者に適切に伝達することができる場合、必要な政治的コンセンサスおよび広範な公衆の同意を得ることが容易となることである。

米国の例 Chicago Skyway²⁵のリースアレンジメント

2004 年 12 月に、シカゴ市議会は、デイリー市長が提案した 18.3 億ドルのスカイウェイ収入の利用を承認した。これは、経済サイクルが変動する影響を緩和し、追加収入のニーズを安定させるために、8.75 億ドルを 5 億ドルの長期積立金と、3.75 億ドルの中期の年金として設定することの合意である。また、市の近隣住民やビジネスのために町のそれぞれの地域における生活の質を向上させることを目的として、今後 5 年間に 1 億ドルが投資されることが定められた。その 1 億ドルのうち最大の部分である 2 千 8 百万ドルは、セイファー・ネット・プログラムに拠出され、シカゴ市民がもっとも必要としているギャップを埋めることに活用される。これは “経済の低迷” や、(市が言うところの) これまで

²⁵ 参照 : Chicago Sky Way case study in “Paving the Way: Maximizing the Value of Private Finance in Infrastructure” (WEF, 2010), page 106.

連邦政府もしくは州政府が重大な政策に対し、十分な財源調達をしてこなかったことにより影響を受けた多くの人々に対する支払が含まれる。また、これには、市のプログラムである、ホームレス終焉計画、家庭暖房支援プログラム、障害者の住宅改修支援、支払い可能な住宅供給と住宅所有者プログラム、元犯罪者への再登録による雇用創出と訓練のプログラム、新しい中小企業開発基金、放課後プログラムのような子供や老人のための施設やプログラム、宅配給食プログラム(Meals on Wheels)、シニアサテライトセンター等が含まれる。

残りの資金はスカイウェイの借金返済に 4.63 億ドル、長期および短期の借入金返済に 3.92 億ドル、その他の既存の都市債務を払うために使用される予定である。

Toll Road News、2004 年 12 月

民間参画を使用したプロジェクトによって資金の価値を現金化した他のアプローチには次のようなものがある。

- 政府が、コンセッションフィーの前払いと、PPP プロジェクト会社の少数株主持分を組み合わせで受け取る（株式は将来売却可能）。
- 一定額の支払いの形、または収益の割合に応じた支払として、民間パートナーに年度支払を課す（第 4.4 章を参照）。
- 早期に資産を回収するためにリース期間を短縮する。

これらのタイプの契約はプライベートファイナンス PPP とみなされ、この PPP ガイドに記載されているほとんどの情報が該当する。

2.4. 公的インフラとサービスにおけるその他の民間参画

民営企業および自由化され規制された市場で事業を営む企業 - 「規制された投資家が所有する公益事業」

民営化と PPP（特に利用者支払型 PPP において）は、しばしば混同されることがある。しかし、これらの 2 つの形態の民間セクターの関与には明確な違いがある。表 1.1 を参照。

すでに提案したように、真の意味において、民営化は、以前に公的に所有されていた資産の民間セクターへの恒久的な移転と、エンドユーザーへのサービス提供の責任の移転を含むものであるが、PPP には必然的に民間セクターとの継続的役割である「パートナー」としての既存の関係を公共セクターが持つことが含まれている。(World Bank - Farquharson, Torres de Mästle, and Yescombe, with Encinas 2011).

多くの国々（オーストラリア、フランス、英国、米国等を含む）では、公益事業のタイプのインフラ（発電や配電システム、電気通信システム等）は、「規制された投資家が所有する公益事業」とみなされるスキームによって（コンセッションとなるのではなく）、民間企業が完全に所有することができる。これらのスキームは、その特性から投資家に利用者への課金をする権利を付与する（利用者支払型 PPP のような）ものであるものの、これらは調達するための方法ではない。公共セクターは、公的資産の開発と管理という特定の目的のために民間の代理人と契約するのではなく、無制限の期間にわたって、民間セクターに一定の規制条件の下で事業を行う権利を許可するものである。

表 1.1: 民営化 対 PPPs	
民営化	PPP
民間セクターは、資産の完全な所有権を有している。	通常、資産の法的所有者は政府にあり、資産は契約満了時に返還されなければならない。
厳格には契約ではないが、許可と条件によってそれぞれの市場領域における規制が定められている。	各当事者の権利と義務を具体的に決定する詳細な契約がある。
資産を運営する期間は無制限である。	期間は契約によって制限される。
民営化は、厳格な目標の整合を伴わない。なぜなら政府が民営化された企業のアウトプット仕様に関与していないからである。もちろん、民間のプロバイダーが商品の品質と供給量を設定し、設計し、(顧客との交渉後に) 価格を設定する。(OECD 2008)。	政府は、必要とするサービスの量と質の両方を詳細に規定する。
民営化された事業主体は、利用者に課金する価格を設定するために、はるかに大きな自由度がある。	会社は、政府と合意したサービス価格（政府支払型の場合）または利用料金（利用者支払型 PPP の場合）を受け取る。それらは政府が決定するか、柔軟性が全くないか、極めて柔軟性が制限された契約によって合意される。

民営化の典型的な例として、政府が特定のセクターを自由化することを決定した電気通信および電力セクターを挙げることができる。政府は通常、独占権を所有しており、市場を自由化すると（すなわち、規制された競争のための市場サービスを開設する）、政府は企業を民間の投資家に売却する（または時には競争を促進するために、資産を分割した後に、異なった投資家に対してその売却を行う）。

事業者が特定の規制の対象となるように自由化された市場では、さらなるインフラ整備をおこなうために、政府と事業者との間に契約は要求されない。自らリスクをとって、インフラ/ネットワークを含む資産を開発することは、各事業者にとっては自然な動機だからである。

公有財産 (Public Domain) のコンセッションと規制された条件の下での公益のためのインフラに投資し運営を行うための公的許可

規制された市場において既存の資産を民営化することに加えて、特定のインフラ開発プロジェクトにおいて、民間プロモーターがインフラやプラントの開発を許可され、時には、その施設の運営に補助金や規制された価格が適用される場合がある。

この一例として、再生可能エネルギーの独立系発電会社がある。この場合、民間企業は土地を購入し、補助金のシステムを活用して風力発電をする許可を求める。開発者に対する契約や政府からの直接的な要求はなく、民間企業が補助金を適用して電力を売することを認める一般的な規制条件が存在する。反対に、発電した電力の支払いを約束する公共の取引相手が存在したり、コミットされた支払いを伴うプラントの DBFOM 入札が意図的に行われたりする場合、通常、電力購入契約(PPA)と呼ばれる長期的なオフテイク契約が締結されると、PPP とみなされる。

他の類似した状況として、いくつかの成文法の国における「公有財産のコンセッション」の概念に関連するものがある。これは、土地の使用が長期間（潜在的に 99 年まで）可能であるが、その使用は特定の規制の下で運営される港湾施設を開発することに限定され、その期間が過ぎた後は政府に戻される。

これらの取り決めは、PPP ではない。なぜならば、民営化や公益のインフラに関連する他の自由化された事業と同様に、契約は存在しておらず、政府は比較的受動的な規制機関として行動するためである（政府が積極的に契約を管理する PPP とは異なる）。

公共運営者の部分企業分割(Partial divesture)

最後に、民間参画の明確な状態として、特定のインフラを運営する責任を負う既存の公営会社/運営者の株式保有権を民間セクターが買い取る方法がある。しかし、政府と運営者、民間投資家または投資家との間に（厳密には）契約はない。これらの状況は「部分的民営化」とみなされ、株式公開 (IPO) によって一般的に構造化され、民営化された株式の全部または大部分が株式市場に流通する。このような状況は、PPP 契約のケースとして構築されるものではなく、厳格な意味での契約がないため、砂粒の様な民間投資家は、公的会社によって提供されるサービスおよび運営を何らコントロールできない（一つの例としてスペイン空港のオペレーターの部分的民営化 AENA 2014 年がある）。

表 1.2 は、このセクションで説明したインフラの調達に最も関連性があり、PPP 契約の主な特性にどのように対応しているか、対応していないかを説明したものである。

表 1.2: プライベートファイナンス PPP の特徴と、何がほかのインフラ調達方法には見られないものか						
PPP の特徴	DB	DBOM	DBF	DBFOM/ コン	DBFOM 又は	

					セッション(利用者支払型)	DBFM</PFI(公共支払い型)
1	官民当事者間の契約形態になっているか	はい	はい	はい	はい	はい
1B	長期的な特性	いいえ	はい(通常)	時々	はい	はい
2	DB と OM を束ねたものが含まれているか	いいえ	はい	いいえ	はい	はい
3	資産のライフサイクルにおける重要なリスク移転があるか	いいえ	時々	いいえ (建設リスクのみ)	通常	通常
4	民間セクターの資金調達は含まれるか	いいえ	いいえ	はい	はい (プロジェクト・ファイナンスの場合)	はい(プロジェクト・ファイナンスの場合)
5	収入とパフォーマンスおよび利用量は関連しているか	いいえ	時々 (通常はペナルティー又は損害賠償によって)	いいえ	はい (利用量)	はい(パフォーマンス/品質)

注：DB =Design Build 設計施工。 DBF =Design Build Finance; DBFM =Design build finance and Maintenance; DBFOM =Design Build Finance Operate Maintenance; DBOM =Design Build Operate and Maintenance; PFI =Private Finance Initiative。 PPP =Public Private partnership

BOX 1.11：公的インフラとサービスにおける民間参画のタイプと形式の要点の要約

- インフラへの民間参画は、公共契約による調達（政府がインフラやサービスの最終的な所有者であり、民間参画の異なる程度に応じて資産やサービスをコントロールする）であるか、あるいは自由化または規制された条件（自由化された市場及び多くの国における電気通信またはエネルギー等のように民営化された資産またはサービス、もしくはそのいずれか）である。
- インフラ契約の調達は、従来の建設契約（B、DB 及びそれに類似したものなど）から、民間セクターがより広範に、より長期に関与するもの（DBOM および DBF）、さらには、民間セクターがインフラ（もしくはインフラに潜在的に関連するサービスを含めて）を提供し管理する最も広い業務範囲を公共調達契約（DBFOM やそれに類似する BOT などの形式）で提供するものがある。
- DBF 契約は、一部の法域ではインフラ PPP モデルとみなされる。ただし、DBOM および DBFOM（およびこれらに類似する BOT などの形式）だけが、長期メンテナンスの実施義務と施工義務を一つに束ねることが含まれている。これらは通常、報酬が資産のパフォーマンス

スに基づいている唯一の契約形態でもある。

- DBFOM（または DBFM）契約は、プライベートファイナンス PPP の最も一般的な形式である。
- DBFOM と DBFM のバリエーションには、ジョイントベンチャー（公共と民間の当事者がプロジェクト会社を共同所有し、事業の管理に公共当事者が実質的に参画するケース）と PPP の共同資金調達（政府が資産投資の一部を予算からの支出で直接調達しているケース）が含まれる。
- 調達当局（または関連する政府機関）がプロジェクト会社を管理するジョイントベンチャーは、制度的 PPP または「公的に管理される PPP」と呼ばれる。この PPP ガイドでは、ジョイントベンチャーに相当する民間のエクイティ投資がある場合のみ PPP と見なすことができると考えている。
- 100%の公的企業によるストラクチャーまたは「官官パートナーシップ」は適切な PPP とはみなさない。
- 電力購入契約（PPA）に基づいて運営する独立系発電会社（IPP）は、DBFOM に似た事業範囲を持つ PPP である。
- PPP の概念は、リスク移転のある長期契約が締結され、民間パートナーの報酬が資産のパフォーマンス及びサービス（アベイラビリティおよび・又は利用量）に基づいている場合には、既存のインフラの管理と公共サービスの運用にも適用することができる。これは、以前は従来の建設調達を通じて行われたもので、（主に実現可能な利用者支払型 PPP がその対象となる）DB（およびその後の FOM）契約に一連して、公共の投資を「資産の現金化」または「リファイナンス」するために時々使用される。
- PPP は民営化と混同されるべきではなく、PPP という用語は、公共契約の下で、決められた期限内に建設し、資産の管理をおこなうもの特別な仕様があるものでない限り、自由化され規制された市場で活動する事業者（例えば、自由化され、競争にさらされているエネルギー市場で活動する配電会社）に適切な用語ではない。

3. PPP の種類と用語の課題

このセクションでは、次の情報について説明する。

- PPP のバリエーションまたはタイプ。
- 専門用語の課題 - PPP とみなされる契約に使用される様々な名称を説明。

3.1. PPP のタイプとバリエーション

これまでのセクションでは、PPP の主なバリエーションとタイプを紹介した。頻出の分類は、利用者支払型と政府支払型の PPP であるが、これらについてはより広範に説明した。これに加え、他の PPP のバリエーションおよびタイプについては、他の要因（所有権、業務範囲等）を考慮して以下のように特定の要因に応じて PPP タイプを整理した。

- 民間パートナーの収入のための資金源：（主に利用者にチャージする）利用者支払型 PPP と（主にサービス対価を政府が支払う）政府支払型 PPP。
- PPP 会社または特殊目的会社（SPV）の所有権：従来型の PPP（100%民間出資）、制度的 PPP（公的所有権の割合が 100%の公的所有、または PPP 会社を支配する公的機関との JV または *empresa mixta* スキーム）、および他の JV または *empresas mixtas*²⁶。
- 契約の業務範囲及び/又は契約の目的：インフラ PPP または多額の資本投資を含む PPP で、その主な目的がインフラの開発と長期的にわたる管理である場合、統合された PPP で、インフラに加えて、民間当事者がサービスを運営する権利と義務を与えられている場合、O&M の PPP とサービスの PPP で、資本投資や民間による新しいインフラの開発がない場合。
- 民間セクターの資金調達の妥当性：共同資金調達の PPP（かなりの金額の公的資金があり、通常はそれが助成金の形である PPP スキーム）と従来型の PPP。

PPP は、開発現場の過去の利用状態に基づいて区別することもできる。投資家の視点からは、以下のような選択肢の定義が一般的である²⁷。

- グリーンフィールドプロジェクト：未開発または建設中の DBFOM に関連する事業投資。
- ブラウンフィールドプロジェクト：調達時点で存在しているインフラ資産、又は以前はグリーンフィールドであったが、投資が行われる時点では、運用されているインフラ資産への事業投

²⁶ 公共当事者による出資を伴う PPP は、法域によっては *Empresa Mixta* として分類される。一般に、JV または *Empresa Mixta* のスキームは、公共当事者による資本参加比率が高いとともに重要な経営参加があるものであり、PPP 会社に戦略的な影響を及ぼさない単なる株式への出資は、このガイドでは JV とはみなさない。

²⁷ Greenfield と Brownfield に代わって利用される専門用語がある。用語集を参照。

資。

- イエローフィールドまたはセカンダリー段階：既存インフラの重要な更新、大規模修繕、または大幅な拡張に関連する PPP。

3.2. 用語体系 – PPP の概念に使用される別称

契約の範囲と機能が同じであるにもかかわらず、同じタイプの PPP が別のセクターや国において異なる名前を与えられることがある。この相違は、法的伝統と法律のバリエーションに起因することが多いが、共通言語や標準言語のバリエーションにも関係する。

以下の表 1.3 は、プライベートファイナンス PPP を参照するために使用される代替可能な名称の包括的なリストを示したものである（この PPP ガイドも同じところに焦点を当てている）。それらのほとんどは特定の法域における主要な種類の PPP（利用者支払型 PPP または政府支払型 PPP）のいずれをも意味するために使用されることもあるが、そのうちのいくつかは 2 つのうちどちらか 1 つを意味するために使用される。

これらの名称を用いて実施される契約はいずれも、上記の PPP の特徴が存在する限り、プライベートファイナンス型 PPP とみなすことができる。

さらに、表 1.4 は、非資本集約型 PPP に活用される名前が記載されている。（すなわち、契約は PPP とみなされる可能性があるが、既存のインフラ及び公共サービスもしくはそのいずれかの経営管理に特化した契約であり、PPP の広義での定義が適用されているものである）。

表 1.3: プライベートファイナンスを活用した新インフラやインフラのアップグレード PPP 契約のための用語体系²⁸

<p>DBFOM (Design, Build, Finance, Operate and Maintain), DBFM (Design, Build, Finance and Maintain) / DCMF (Design, Construction, Maintain and Finance) and DBFO (Design, Build Finance and Operate)</p>	<p>いくつかの法域では、契約によって民間当事者に移転された機能を記述することによって、またはこれらの記述に頭字語を使用して、契約タイプを参照する。例えば、設計(Desing)、施工(Build)、資金調達(Finance)、運営(Operate)及び維持管理 (Maintenance) 契約、または DBFOM と記述されることがある。</p> <p>この PPP ガイドの目的上、ここに挙げられている用語体系はすべて、プライベートファイナンス PPP の同義語である。</p> <p>場合によっては（例えば DBFO という用語が使用されている場合など）、「保守」機能は「運営」に含まれるものとした。同様に、厳密な意味で運営を含まない事業（利用者とのインターフェース、特に料金収集）の場合、O「運営」は省略されることがある。</p> <p>これらの概念は、政府支払型 PPP と、利用者支払型 PPP において同様に適用される。</p> <p>DBOM はインフラ PPP の一種であるが、民間資金調達は含まれていないので、プライベートファイナンス型 PPP ではないということを言及すべきである。</p>
--	--

²⁸ 一部は the Public Private Partnerships Reference Guide V 2.0 (World Bank 2014) に記載された類似の表に基づいたもの

<p>BOT (Build-Operate-Transfer)、BOOT (Build-Own-Operate-Transfer)、BTO (Build-to-Order)、ROT (Rehabilitate-Operate-Transfer)</p>	<p>このタイプの定義は、資産の法的所有権と実質支配の概念を取り入れている。</p> <p>いくつかの法域（例えば、いくつかの成分法の国）では、民間パートナーによる法的所有は、特定のプロジェクトを除いてあり得ない。つまり、通常、民間パートナーは「経済的」には所有者とみなされるが、法的条件には資産の所有権は政府が有する。（これはほとんどの成文法の国で使用される公有財産の概念である）。したがって、これらの略語の使用はこれらの地域では有用ではない。いずれにしても、様々な次元の所有権（法律、経済、税）があり、これらの頭字語は、所有形態のいずれが参照されているかについて不必要な混乱を招く可能性がある。</p> <p>BOT と BOOT は重複性があると考えられる。 BTO は、資産の法的所有権が建設中にのみ民間側にある契約を指す。 ROT は単に「建設」の要素を「改修 (Rehabilitation)」に置き換えたものであり、資本投資がインフラ資産の改修またはアップグレードに関連する場合に、いくつかの法域の契約で使用される。</p> <p>これらの概念は、政府支払型 PPP と、利用者支払型 PPP の両方を指すことがある。</p> <p>この PPP ガイドでは、これらすべての名前を DBFOM グループの同義語とみなしている。</p>
<p>PFI (Private Finance Initiative)</p>	<p>主に政府支払型の DBFOM PPP を示すために、英国で導入された代替名である。</p>
<p>Concession (of public works) (公共事業の) コンセッション</p>	<p>コンセッションは成文法の法域における伝統的な法的用語である。コンセッションは、本質的には、法的権利または制度であって、行政法上の法令管轄権において、政府が公的資産の経済的権利を民間パートナーに移転することを認めたものである。</p> <p>もともとこの用語は、利用者支払型の DBFOM 契約にのみ使用されていた。また、一部の法域では、利用者料金を徴収する経済的権利が移転する長期的な O&M 契約であって、インフラを長期的にかつ一体的に（ライフ・サイクル・コストのリスクが移転されて）維持管理する明確な責任を伴うものである。</p> <p>多くの場合、コンセッションは、公共事業の委託を追加することによって、公的サービスの運営の移転のみを目的とする契約とより明確に区別される。</p> <p>公共サービスやパフォーマンスに基づく支払いの DBFOM 契約を参照する用語として使用する成分法の国（例えば、チリとスペイン）もあるが、他の成文法の国では、利用者支払型契約のみを対象とする。</p>

<p>Leasing of public works (公共工事のリース(公有地の無償使用)スペイン語では arrendamiento として知られる。)</p>	<p>この用語は、成文法の国では、建物や施設の調達を選択肢として使用される。</p> <p>Arrendamiento は、施設が建設される土地が公共用途のために保有されている土地ではなく、政府によって処分できる不動産である場合に、政府支払型の DBFOM 契約に代わる法的選択肢として活用することができる。</p> <p>契約は、行政法の対象となるのではなく、民事法令管轄の民間契約とみなされる (ただし、入札プロセスは公法が適用される)。</p>
<p>PPPs (中南米の APP) - 概念ではなく法的に定義された用語</p>	<p>前述したように、多くの成文法の国では、政府支払に基づいた DBFOM 契約を PPP として法的に定義しており、場合によってはそれらを規制する特定の法律を作成している。</p> <p>このような背景から、この法的用語は通常、収入の大部分が政府予算または公共サービス支払いに基づく PPP 契約に使用される。これは、EU の国家会計基準 (ESA 2010) にも当てはまる。ただし、ブラジルなど一部の国では、公共の支払いの金額の大小にかかわらず DBFOM タイプのいかなる契約も PPP として扱っている。</p>
<p>Joint Venture (ジョイントベンチャーまたは) "empresas mixtas"(混合持株会社)</p>	<p>JV は、契約当事者が公共と民間の株主によって所有されている会社組織である。スペイン語圏の国では、(通常、法律用語と調達手法の規定において)「empresa mixta」と呼ばれる。</p> <p>投資家は、新規または既存のプロジェクトを民間の事業者と共同で開発および運営したいと考える既存の SOE であることもある。</p> <p>また別のケースでは、既存の公共の会社は存在せず、政府が一定割合の経済権と議決権を留保する (もしくは、その企業の支配権を取得する場合、その協定は制度的 PPP と見なされる - 下記参照)。</p> <p>このようなストラクチャーにおいては、民間の株主は競争的プロセスを経て選定され、SPV は公共および民間の両当事者によって共同で設立される。</p> <p>これらの法的ストラクチャーは、DBFOM 契約および O&M /サービス契約に使用することができる。</p> <p>混合持株会社は、政府支払型の PPP スキームにおいてはほとんど見られない。</p>

<p>Public Service contract plus a project support agreement (公共サービス契約プラス事業支援合意書)</p>	<p>これらは、EBRD によって作られた用語であり、多国間開発銀行 (MDB) によって開発された東欧の PPP (主に上水道プロジェクト) の特定のストラクチャーを指す。公共サービス契約は、民間の運営者/パートナーと調達機関の間の PPP 契約の役割を果たす。事業支援合意書は、調達当局が EBRD と締結する契約であり、これによって、「財政収入の不足分」をカバーする²⁹直接的な約束が表明される。これはまた、サービス支払いの形で、またはパフォーマンスによって調整される何らかの形で、事業支援合意書において明示的に構造化される。</p>
<p>Institutional PPPs (制度的 PPP)</p>	<p>この用語は、政府が PPP 会社の支配権を有し、通常は株式の過半数を所有する PPP を指す。</p> <p>この PPP ガイドでは、制度的 PPP は、民間セクターが株主として重要な関与をしており、(株主として重要な持分を有しているがゆえに) 民間事業者がプロジェクトリスクを引き受け、融資による資金調達がパフォーマンス・リスクの対象となる場合を真のプライベートファイナンス型 PPP とみなす。</p> <p>DBFOM 型の契約に加えて、サービス契約又は、既存のインフラの管理の契約についても制度的 PPP としてみなすことができる。</p>

表 1.4: 既存インフラ又は、パブリックサービスの運営のみに関連する PPP 契約に利用される用語体系

<p>Concession (of seivice) (サービスの)コンセッション</p>	<p>コンセッションという用語は、多額または重要な初期投資を含まない O & M タイプの契約を指す場合もある。一般的には、公共事業や公共サービスの対価として利用者が支払う収益に関連する契約の場合のみに、法的な用語として使用される。</p> <p>コンセッションは、民間パートナーからの一時金の受領 (しばしば"現金化"(monetization)と呼ばれる) を前提として、利用料金収受を伴う既存の資産の運用委託 (通常は既存の道路や空港のコンセッション) を契約するための PPP に使用することもある。</p>
<p>Leases リース</p>	<p>リースは、コンセッションと一緒に利用することにより、政府がインフラの経済的権利や資産の経済的所有権を付与することを可能にする法的制度を指す。</p> <p>リースは、既存のインフラ (すなわち重要な資本投資の必要性がない) に基づく O & M 契約に適用されることが一般的であり、利用者支払型 PPP (資産の現金化のストラクチャーを含む) に適用される。一部の国では、「リース」という用語は、政府が資本支出の責任を負い、民間パー</p>

²⁹ 参照 : page 8 “Accelerating Infrastructure delivery. New Evidences from International Financial Institutions” (World Economic Forum, 2014).

	トナーは通常の維持管理と運営のみに責任がある契約に適用される場合もある。
Affermage アフエルマージュ	Affermage は、フランスの法域において利用されるフランス語の用語であり、既存のインフラを経済的に運用する権利契約を締結し、オペレーターが利用料金から運営料金を控除し、残りを調達当局に支払う。この用語は、政府支払型契約と決して結びつくものではない。
Franchise フランチャイズ	フランチャイズはアフエルマージュ、リース、またはサービスのコンセッションと似ているが、主に交通関連の事業において使用される。フランチャイズにはインフラ投資の要件はほとんど含まれておらず、インフラは通常政府によって直接運営されるか、または、別の契約に基づくものである。フランチャイズには排他的に鉄道路線を運営する権利が含まれている場合もあれば、排他権は規制に基づいて事前に規定されたサービス枠のみを指す場合もある。
O&M	O&M 契約 （すなわち、運営と維持管理が含まれているが資本投資は含まれていない契約）は、契約が明確に長期的であり、ライフ・サイクル・コストの管理がある程度移転されている場合にのみ PPP と見なすべきである。これは、コストに関連するリスクの移転に加えて、明確なパフォーマンスに基づいた場合のみである。 一般的に言えば、いくつかの O&M 契約 のみが PPP と見なされうると言える。
Service Contract サービス契約	サービス契約は、成文法の法域における法的用語である。通常、特定の法域において言及されるものであり、厳密に法的な意味での公共サービスの運営（例えば、道路の維持管理や運営ではなく、水道や乗客運送に関連するサービス）の移転を指している。慣習法（コモンロー）の法域においては、「サービス契約」という用語は特定の法的意味を持たず、さまざまなアウトソーシング契約（通常は比較的短期間の契約）に使用される。サービス契約のうちほんの僅かだけが PPP とみなされる。
Management Contract 管理契約	管理契約は、多くの O&M 契約 において、そのコアとなるまたは唯一の目的/機能を民間セクターに移管するものが、設備またはインフラ資産の長期維持管理である場合に使用することができる代替名である。他のケースとして、インフラ管理（ライフ・サイクル・コスト）に影響を与えない「サービスのみ」の契約を指している場合もある。 O&M およびサービス契約の場合と同様に、管理契約は、契約が長期間にわたり、パフォーマンスに基づいたものであるだけでなく、リスクがとられる場合には、 PPP と見なされる。

BOX 1.12 : PPP の種類と用語体系の主要ポイント

- 民間セクターがインフラを建設し経営（運営および維持管理）するプライベートファイナンス PPP 契約を指すために使用される用語は、所有権に言及しているかどうかによって分類することができる。DBFOM とそのバリエーション（DBFO、DBFM）には、その定義に「所有権」は含まれていない。しかし、"Own"や "Transfer"という言葉で関連付けられた用語群（BOT、BOOT など）は、その資産が民間パートナーによって所有されているかどうかは明確化される。この区別は、資産が公的資産（公的に所有されている）とみなされるか、または契約終了時に所有権移転がなされる限りにおいて、プライベートファイナンス PPP のための PPP ツールが持つ主な特性の核心部分であるとはみなされない。
- 資産の使用と運用のために付与された法的用語（例えば、リース、アフェルマージュ、コンセッションなど）に基づいた PPP 契約の用語のグループがある。これらの用語の一部は、民間資金調達によるインフラ投資やサービス PPP（コンセッション）による PPP 契約を論ずる際に使用されることがある。その他のものは、既存のインフラまたは長期管理契約（通常はほとんどの法域）において、利用者支払型 PPP（リース、アフェルマージュなど）にのみ使用される。
- 既存のインフラの運営及び／または維持管理にのみ関連する契約は、その事業範囲を参照して命名されることもある（O&M、管理、サービス契約）。これらは、リスク移転が長期的な契約によって行われ、パフォーマンス及び需要リスクとつながりがある収益要素に関連する報酬がある場合に限り、PPP とみなされる。
- PPP タイプのいくつかのバリエーションには、公共当事者が助成金/返済不要の融資によって潜在的な資金提供者としての役割を持つもの、または公共当事者が SPV を支配しているもの、会社の管理における積極的なパートナーとして関与しているものが含まれる。これは、株式保有契約において少数株主持分を単に有するだけの PPP とは対照的なものである。
- PPP の主な分類は、SPV の収益の全部または大部分を占める資金の源泉に関連している。利用者支払型と政府支払型 PPP である（いくつかの国および制度においては、前者をコンセッション、後者を PFI と認識する）。

4. どこで PPP が使用されるか - インフラ・セクター

このセクションでは、インフラと公共資産の概念をさらに説明する。通常 PPP スキームで開発されるインフラ・タイプの例を示す。

公共資産とインフラ

この PPP ガイドは、PPP プロセスを使用した公的有形資産の調達に関するものである。公的資産は固定資産（すなわち、長期間使用するために購入された資産）であり、公的利用の対象または公共サービスの提供に付随するものである。

この PPP ガイドはまた、公共資産の代わりに公共インフラと言及している。PPP のもとで一般的に調達された公共資産に対して、広義にインフラという言葉を使っている。

Oxford English Dictionary は、インフラを、社会又は企業の運営のために必要とされる基本的な物理的組織的構造物及び設備（例えば、建物、道路、電力供給）と規定している。

これには、完全なシステムが含まれるが、またその一部も含まれる。例えば、公共サービスの提供または公共利用目的で一般的に必要とされる構造物、プラント、施設、または機器が含まれる。例を以下に示す。

- 司法、健康、教育、治安サービス、文化（例えば、劇場やコンベンションセンター）を提供する施設ビル。
- 輸送目的のために公衆によって使用される輸送構造物、施設またはシステム。これには、道路、橋梁、トンネルなどの構造物、空港ターミナルのような複合施設、ライトレール路線または路線群（レール構造物、電気機械設備、車庫施設、通信および信号システムを含む）、公共利用や乗客の輸送用車両が含まれる。
- 事業者によって利用される公共サービスに関連した輸送構造物、施設またはシステム。電気またはガス輸送、水輸送、旅客輸送（鉄道線路および関連システム）、（通信における）データ輸送を含む。
- 下水処理施設やプラント、電力、ガス、水などの公共財を生み出すもの。
- 公営住宅のための建物、すなわち低所得世帯向け賃貸物件。
- 公務員を受け入れるための住居またはハコモノ施設（例：事務所施設）。
- 公安、法医学サービス、防衛装備などの公益をテストまたは調査するためのシステムまたは機器。

BOX 1.13 は、インフラ調達方法としての PPP の概念に影響を与える公的資産の特性を提示したものである。

BOX 1.13 : 潜在的に PPP に適合する公的資産の特徴

公共インフラには、インフラの調達方法としての PPP の概念に影響を与える多くの特徴がある。

- インフラは、公共事業、すなわち公共利用の対象となる工事、または公共サービスの提供に付随する工事を指す。
- インフラは、通常、公平性、無差別、効率性、透明性の原則を用いた公共調達規則に従って調達（入札）される。
- インフラは固定資産である。長い耐用年数をもち、長期的なキャッシュフローを潜在的に生み出すものであり、長期にわたる公共利用や公共サービスの提供に利用可能なものである。
- 政府は、通常、資産または資産が存在する土地/用地の最終的な法的所有者である。
- インフラは、完全なシステムであってもよい。あるいは単一のユニットとして機能する完全なシステムの関連部分を構成するものでもよい。

インフラのタイプ：経済インフラと社会インフラ

公共インフラには、経済インフラと社会インフラという主要な 2 つのタイプがある。

経済インフラは、ビジネス活動を可能にするインフラであり、水道、廃棄物、エネルギー供給システムなどのユーティリティネットワーク、システム、プラント、同様に通信や輸送（乗客と貨物）をその例に挙げることができる³⁰。通常、インフラを使用する活動には価格が設定される。あるいは、関連サービスにおいて、利用者に課金されるか、インフラを使用して最終利用者/消費者にサービスを提供する事業者に課金される。

通信インフラは多くの国で規制緩和されており、民間事業者がインフラの最終的な法的所有者である。彼らはオープンで競争の激しい市場でインフラを利用して、通信サービスを提供している。しかし、当該国においてユーティリティが公的に所有されており、その活動が公共セクターのために確保されている場合、または公共セクターが特定の地域（例えば農村地域）の電気通信ネットワークを政府投資によって強化することを決定する場合、電気通信システムは公共インフラとみなすこともできる。³¹

³⁰ いくつかの著者や機関は、水、廃棄物および再生可能エネルギーのネットワーク、システムまたはプラントを指すために“環境インフラ”という用語を使用している。また、各インフラ市場（通信など）が競争にさらされている場合、これを「商業インフラ」とも呼び、経済インフラの一形態とみなされる。（WEF 2010）

³¹ 場合によっては、インフラの大半が民間事業者の手に渡されている可能性がある。しかし、政府は、ユーティリティの一部（電気通信の国際ゲートウェイまたは電力の送電網）の所有権または管理権を保持することができる。

社会インフラは、社会サービスを受け入れるインフラ（主に建物の形態の施設）である。例えば、病院、学校、大学、刑務所、公営住宅、法廷等がある。社会インフラと経済インフラの区別については、Box 1.14を参照のこと。

施設の目的が行政機能の収容であったり、または公務員およびその家族に対する住居の提供であったりする場合（すなわち、建物から提供される公共サービスがない場合）、当該インフラは、通常、収容インフラ（ハコモノインフラ：Accommodation Infrastructure）と呼ばれる。

政府の活動に使用されるこの種のインフラやその他の資産は、必ずしも国民に直接的なサービス（例えば、防衛）を提供するものではなく、時には政府のインフラとも呼ばれる。

BOX 1.14 : 社会インフラと経済インフラ

どのインフラも、公共サービスや公共利用に供するプラットフォームである。このようなインフラには、以下のようなものが含まれる。

- 公務員/官庁職員の宿舎あるいは社会福祉事業を提供する施設（病院、学校、刑務所、裁判所など）。
- 輸送サービスやユーティリティサービス（水道や電力供給など）を提供するプラットフォーム、または利用者及び一般公衆が利用できるプラットフォーム。

前者は通常、社会インフラと呼ばれ、後者は経済インフラと呼ばれる。

社会インフラは、通常、利用者支払いを生み出さない。あるいは支払いが存在する場合、それらは通常非本質的なものであり、付帯的なものである（すなわち、付帯的な収入である。一方、経済インフラは利用者収入を生み出す場合もあれば、生み出さない場合もある）。これは、以下の理由による (i) インフラを無料で利用者に提供している、(ii) インフラの開発者が利用料金を徴収・収集・保持する、(iii) 利用料金が徴収されるが、別の公的機関または民間企業によって収集・保持される。

セクター別の資産のタイプ

公共インフラ資産は、多くのセクターに分類される。表 1.5 は、サブセクター及びインフラ資産のタイプについてのロング・リストであり、プライベートファイナンスによる PPP 開発の例を示す。

ただし、以下の 2 点を考慮する必要がある。

- いくつかの国では、PPP やその他の形態で、特定のセクターに民間が事業参入をする場合、公的かつ政治的な反発に直面する可能性がある。
- いくつかの国の法域では、あるセクターを PPP 政策及び法律の対象範囲から外すことを選択している（医療インフラとサービスは、その顕著な例）。これは、PPP の利用に関する政治的コンセンサスを得るための妥協策として適切なこともある。

したがって、PPP はほとんどのインフラ・セクターとうまく適合するかもしれないが、そのアプローチが必ずしもすべての特定プロジェクトに適合するとは限らない（セクション 5.5 と 3.5 章を参照）。

表 1.5 : セクター別の資産のタイプ。インフラ資産が PPP スキームのもとで調達される可能性のあるセクター³²

セクター	例
経済-輸送>道路	新設の道路/高速道路 特定のトンネルまたは橋梁プロジェクト アクセス・リンク（例えば、港湾へのアクセス） 道路ネットワークのアップグレード及び拡張
経済-輸送>鉄道	高速鉄道線 在来線 高速リンク（例えば、空港へのリンク） 鉄道車両のオペレーションリース 地下鉄およびその他の大量輸送プロジェクト 発券および運賃回収システム 地下鉄駅
経済-輸送>その他の都市交通インフラ	バス高速輸送インフラ パーキング 一貫輸送用インターチェンジまたはハブ
経済-輸送>港湾および空港	空港の新設またはアップグレード 港湾の新設またはアップグレード
経済-水・廃棄物	淡水化プラント 排水処理プラント（WWTP） 包括的水サイクルコンセッション 固形廃棄物管理システム 廃棄物処理発電プラント - 焼却プラント

³² PPP ナレッジラボでは、具体的な例やケーススタディなど、これらの分野の PPP の適用に関する詳細情報を提供している。 <https://www.pppknowledgelab.org/sectors> を参照。 PPP 参照ガイド 2.0（世界銀行 2014）のセクション 1.2 にある、“どのようにして PPP を利用するか？”の中に、セクターごとの資料を記載しているのに加えて、クロス・セクターについての経験やプロジェクト例の概観を提供する資料がある。

経済-エネルギー	PPA を通じた独立系発電事業者のプラント 送電線 ガスパイプライン エネルギー効率（例えば、公共の建物または都市照明の場合）
経済-情報通信技術（ICT） /電気通信	光ファイバー回線またはネットワーク 通信ネットワーク/ブロードバンド
経済-観光	国立公園 文化遺産建築物
経済-アグリビジネス	穀物貯蔵庫 PPP 灌漑プロジェクト
社会-健康、教育、保安/刑務 所、裁判所/司法、公営住宅	病院 学生寮 大学施設 学校施設 裁判所の建物 刑務所施設 公営住宅
社会的(その他)-スポーツ、 緊急時の対応と地域の安 全保障、政府のハコモノ施 設	スポーツセンター 消防署 警察署 官公庁
その他の潜在的 PPP セク ター	防衛：飛行シミュレータまたは他のシミュレータ 軍事施設 国境の郵便施設

5. PPP をいつ利用すべきか：動機付けと警告

一般的にインフラを調達するオプションとして PPP を使用する場合には、さまざまな理由がある。これらの理由は、主に 3 つのグループに分類することができる：

- PPP の資金調達の特徴、または政府の財政的メカニズムとしての PPP（オフ・バランス・シートの動機に関するものを含む）
- プロジェクトの効率性と有効性に関連するもの
- 政府の全体的な効率性に関連するその他のもの（透明性の醸成と腐敗防止を含む）³³

このセクションでは、これらのグループの背後にある根拠について説明する（セクション 5.1～5.3）。

また、ツールの有用性を制限または限定する PPP の主な欠点についても説明し（セクション 5.4）、PPP のよりよい使用のための多くの推奨事項を提供する（セクション 5.5）。

最後に、セクション 5.6 では、インフラ整備を促進する手段として PPP ルートを促進することを決定する際に最貧国が直面する具体的な状況と課題について、いくつかの示唆を提供する。

5.1. 提唱する理由：政府がインフラ・プロジェクトを開発するための資金調達メカニズムとしての PPP

財政的動機は 2 つのサブグループに分けられる。一つは、統計的および国家的会計の観点である（民間資金調達は、政府の「オフ・バランス・シート」と見なすことができるために、「PPP を好ましいと考える危険なバイアス」に繋がりがかねない）。これは、純粋なキャッシュ・モチベーションと区別されるべきである。キャッシュ・モチベーションとは、すなわち、インフラ整備の財源調達不足に対処するため外部リソースにアクセスすることであり、これが考慮されているかどうかにかかわらず、該当する会計システムにおいては、公的債務として扱われることになる（セクション 5.1.2 で説明）。

5.1.1. インフラの資金調達の代替手段としての PPP（プライベートファイナンス）

PPP は、インフラの新規開発またはアップグレードに係る資金調達の代替手段である。公的資金調達の代替手段として、インフラ整備の促進を可能にすることもある。

この工事のために調達される資金は、政府の予算からではなく、民間パートナーから（PPP 会社を通して事業プロモーターによって調達されたエクイティ・プラス・デットの形で）提供される。これは特に政府支払型 PPP の場合に、民間投資が公的債務として会計処理されないことを必ずしも意味するわけでは

³³ この章で詳細検討がなされていない理由のもう一つの分野に、「イデオロギー的動機」がある。例えば政府が「小さな政府」政策を追求しているようなケースである。

ない（第2章および第4.12章を参照）。しかし、多くのPPPは、（各国が従っている国の会計基準に基づく）一定の基準を満たしていれば、公的債務に影響を与えない可能性がある。

したがって、公的借入が財政規則によって制限されており、債務水準が所定の限度に近い場合、PPPソリューションは、政府が開発できないインフラ開発を可能にしうる。これは、政府が計画やプログラムを加速させることを可能にする。このような状況では、政府は、PPPの財政上の扱いとは無関係に、長期契約の下で重要なリソースがコミットされていることに留意すべきである。政府支払型プロジェクトでは、納税者が費用を負担するが、利用者支払型PPPではインフラの使用に対して一般市民（利用者）に直接課金される。したがって、債務の制限を回避するためのツールの潜在的な乱用は、ユーザー料金を介して直接的に、また政府の将来の支払いに対する影響を通じて間接的に、社会に過度な負担を与える危険性がある。BOX 1.15を参照。

代替となる資金調達の原因にアクセスするためにPPPを使用する場合、政府は、効率性やVfMに関する潜在的損失に関しても慎重でなければならない。PPPを選択することが、VfMがあるという証拠（すなわち、伝統的な調達や政府による資金調達の場合と比較して、社会にとって効率性やVfMが上回っていること）を示さない場合、PPPはプロジェクトの費用便益の成果を大幅に縮小させるかもしれない（セクション5.2参照）。^{34 35}

BOX 1.15 : 公的債務をもたらさないPPPであってもコミットメントを生み出す

（政府支払型PPPの）PPPに関連する資産および負債が国民勘定（National Account）に反映されていない場合でも（つまり、公的債務の増加はなくても）、（明示的または暗黙的に偶発債務となりうる）政府の長期財政状態に影響を及ぼす公的支払の長期コミットメントはあるであろう。このような理由から、多くの法域において、PPP調達に法的な制限が課される。通常、PPPを通じて調達できる資本的支出の総額の割合、または同様に国内総生産（GDP）に対する割合等がその制限となる。

第2章8節では、財政上のコミットメントとPPPの総エクスポージャーの評価及び管理の必要性について詳細な説明をする。

5.1.2. キャッシュ・モチベーションへのアクセス

³⁴ さらに、いくつかの国の会計基準（例えば、欧州連合（EU）における欧州会計システム[ESA]）は、VfMを最大化する最適なリスク配分よりも民間パートナーへのリスク移転を高める可能性がある。最適なリスク移転またはリスク配分については、第5章で詳しく説明する。

³⁵ 「PPPs : in the pursuit of risk sharing and value for money」（OECD 2008）では、セクション1.2でPPPバイアスのリスクについて説明している。

PPP に対するもう一つの財政的な動機付けは、政府が公表した債務ポジションの意味合いとは関係なく、民間セクターによる資金調達に政府に対して財政的柔軟性をもたらすことである。このような「キャッシュ・モチベーション」は、多くの EMDE の場合、通常主たる推進要因となる。

PPP を使用する場合、当該年度の短期予算または建設年度の予算に資源配分する必要はない。また、政府の財務戦略にプロジェクトに必要な資金を含める必要もなく、政府がプロジェクトのために特定のまたは追加債務を交渉する必要もない。PPP が公的債務として報告されたとしても、それは特定のニーズに対して明確に提供される金融サービスであるため、透明性と説明責任の観点からの利点がある。債務会計との密接な関連性の有無にかかわらず、PPP は政府が追加の資金源を活用することを可能にする。PPP インフラ・プロジェクトに融資することに興味を持つ貸し手は、政府に直接貸付を行うことに興味がないこともある。

5.2. 効率性と有効性：インフラ・プロジェクトの高効率性の潜在的な源泉としての PPP

資金調達とインフラ調達の代替手段として PPP を使用するもう一つの主な動機は、(PPP を適切なプロジェクトに、適切なストラクチャーと調達プロセスの下で適用する場合の) 効率性及び(時間と費用に関して効果的な方法で望ましい成果を得るために PPP を用いる場合に得られる) 有効性の観点からの潜在的な長期的利益である。

PPP においては、公共セクターで期待される長期的コストは、従来の調達よりも PPP のストラクチャーの下の方が、低くなる可能性がある(そして/または期待される便益は、より高くなる可能性がある)。これは、PPP の一部を構成するプライベートファイナンスに関連するより高い資本コスト(資金調達コスト)を考慮した後でさえあてはまるものである。利用者支払型 PPP に関しても、その効率性を起因として利用者が支払う料金がより少なくなることがある。

調達ソリューションに関わらず、技術的ソリューション(つまり、プロジェクト)は、費用便益分析を通じてテストされる必要がある。このソリューションは、社会経済的成果(または単に最適な技術的ソリューション)の観点からも、理にかなったものであり有益なものでなければならない。

効率の低下(コストの増加または利益の低下)を超える追加的な効率をもたらすかどうかを判断するために、このタイミングにおいて、プロジェクトは、PPP としてテストされることを必要とする。これは、第 4 章でより広範に説明する「バリューフォーマネー」の実践として行われる。

著者やテキストによっては、効率性を 3 つのタイプに区別する。配分効率(理論的には、プロジェクトやサービスを提供すべきかどうかに関する最初の決定に関連したもの)、技術効率、X 効率³⁶である。(図 1.7

³⁶ OECD (2008) で提案されているように、経済理論の観点からは、これらの 3 つの効率性は区別さ

を参照)

この PPP ガイドは、「PPP の効率向上の要因」に関する説明を中心にしている。いくつかの要因は、(プロジェクトの期待利益を最大化することによる) 配分効率の潜在的な増加に関連すると認識されている。一方で、PPP による効率性の大部分は、コスト管理 (ライフサイクル管理を含む) 及びイノベーションと同様に、主にリスク管理に関連したものである。いずれにしても、これらのすべての要素は相互に関連していることから、他の要素なしに単独で説明することはできない。

図 1.7: PPP における効率性の要素のとりまとめ



5.2.1. コスト管理：コストを管理するより高い柔軟性及び「利益追求」

民間セクターは、(公共調達規則に影響されない契約における) 下請業者との柔軟な交渉及び/またはより柔軟な労働フレームワークを通じて、コスト管理の点でより高い柔軟性を持つ別の事業フレームワークを享受する。このような背景から、民間セクターは、職員数や雇用条件 (給与、再教育、勤務シフトなど) について、同程度の社会的または政治的圧力を受けない。

当然ながら、PPP のコスト効率は、以下に説明する他の要因 (イノベーションの能力、リスク管理及び建設と維持管理をひとくくりにした義務的要素) によっても左右されるが、(政府の非営利的性質とは対照的に) これらはすべて民間事業の「利益追求」の特性に関連したものである。

5.2.2. ライフ・サイクル・コスト管理

れるべきである; 配分効率 (利益と効用を最大にするための資源の利用)、技術効率 (入力を最小化し出力を最大化する)、X 効率 (すなわち、入力の無駄な使用を防止する) (Fourie and Burger 2000 : 697)。政府が伝統的な調達または PPP のどちらで実施するかに関わらず、サービスを提供するという決定は配分効率を伴う。いったん実施の決定が下されると、政府は実施する形態を決定する必要がある。伝統的調達をするか PPP による実施かである。この選択には、主に技術効率および X 効率に関する考慮が必要である。

プライベートファイナンス PPP では、民間パートナーはインフラの建設中に支払を受けないが、運用期間にわたって資本的支出（Capex）に対する補償が行われる（図 1.8 参照）。これは、利用者支払または政府支払によって行われる（ただし、資産およびサービスのパフォーマンス/品質が低下した場合、支払い控除の対象となる）。民間パートナーは、パフォーマンス/品質基準を満たすために、維持管理のリスク（通常の維持管理と特別な維持管理の両方と、引渡条件を満たす修繕を含む）を引き受けなければならない。したがって、民間パートナーには、維持管理および更新リスクを軽減し、ライフサイクル全体のコストを長期的に節約する方法で、インフラを設計・施工するという当然の動機がある。

事業者が建設と維持管理の両方の責任を取る DBOM 契約のような他の形態の調達（民間資金を活用しない PPP と見なされるものも含む）がある。しかし、DBOM の下では、請負業者は、PPP の場合と同じようにライフサイクル全体のコスト削減を求める動機を必ずしも持っているとは限らない。これまでに提示したように、建設工事費は、工事の進捗状況に応じて別途支払いが行われることから、DBOM の事業者にはマージンを増やすために工事費を削減するという期待に反する動機がある。

5.2.3. リスク移転

民間セクターは通常、より適切なリスク評価と、より適切なリスク事象管理（リスクの発生確率及び／または影響度の軽減、またはリスクをより効率的な費用で第三者に移転）をすることにより、特定のリスクをより効率的に（低コストで）管理することができると考えられている。結果として、民間セクターは、リスクを移転しない場合に政府が見込むコストよりも低いリスク・プレミアムを要求することになる。PPP は、事業者に重大なリスクを移転し、インフラ・コストに含まれるリスク・プレミアムを削減する大きな機会を提供する。さらに、プロジェクトにおいて、リスクにさらされている資本や資金を持つ民間セクターの投資家や金融業者は、自らデュー・デリジェンスを行うことにより、リスク監視の層をより厚くする。

時間リスク（スケジュールどおりにサービスを利用できるインフラを入手できることの信頼性）も、支払いメカニズムを使用して民間パートナーに移転される。全てではなくともほとんどの支払いは、一旦資産が建設され、コミッショニングが終わってから支払いが始まるからである。（図 1.8 を参照）。

危険にさらされる資本がなければ、リスク移転は決して有効ではない。民間セクターに移転されたリスクが顕在化した場合、資本リスクを負っていない事業者は、問題を解決するのではなく、最小限の損失で事業から逃げ出す可能性がある。一方で、適切に構築された PPP 事業では、事業者は資本リスクを負っているため、そうすることができない。

リスク移転は効率性の向上の中心に位置しており、通常は最も重要な VfM の推進要因である。しかし、リスク移転には微妙な差異をつけなければならない：低リスク、またはほとんどリスク移転が伴わない PPP プロジェクトは、民間パートナーがより良いリスク管理によって追加的な効率性を提供できないこ

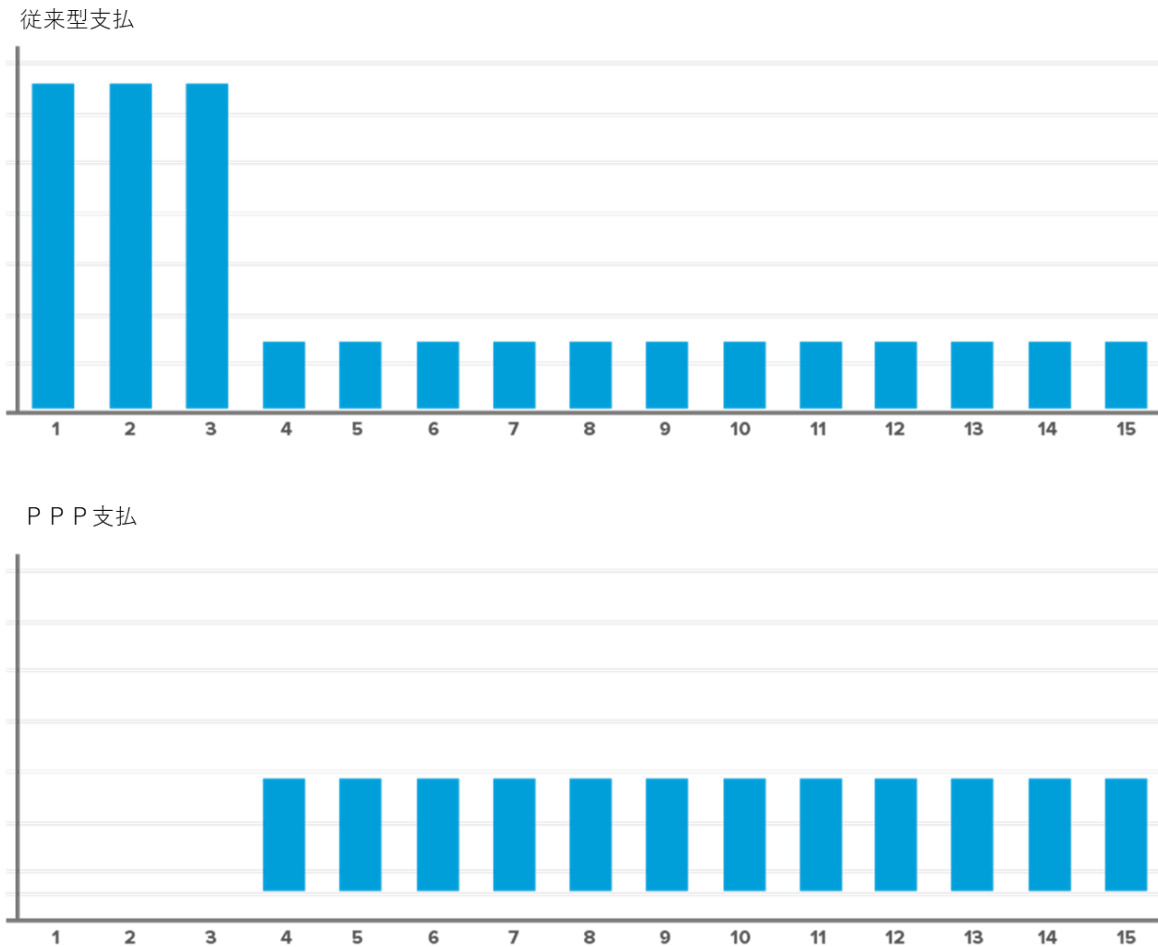
とから、従来手段によって調達されるべきである³⁷。しかし、あまりにも多くのリスクを移転すると、バリューフォーマネーが損なわれる可能性がある。(第5章では、最適なリスク配分の見極め方、リスクの維持または取り戻し方及び／またはリスクを共有する方法についての考え方を説明する)。

5.2.4. イノベーション

PPP 契約の持つパフォーマンス指向という性質は、イノベーションを奨励することで利益をもたらす。契約の要件がパフォーマンスとアウトプットに適切に重点を置く場合、請負業者に独自の手段と方法を構築させ、組織化するためある程度の柔軟性を与えることができる。そのため、民間セクターのイノベーションの能力が、追加的なコスト削減と効率化の源泉を提供することになる。契約がパフォーマンスベースである(すなわち、インプットまたは手段の指示ではなく、アウトプットの指示(アウトプットまたはサービスの仕様または要件)が示されている)場合、民間セクターが、革新的な技術および方法を適用する余地と動機が存在する。これらは、要求されるレベルのサービス性能を達成する上で、コスト効率を上げる可能性がある。公共機関と納税者の利益のためにこれらの効率性を獲得する手段は、入札と評価のプロセスにおいて行われるものであり、価格及びコスト要因に重点を置くべきである。

³⁷ 例えば、スロバキア共和国のトレンチン水システム(「Resource Book on PPP Case Studies」のケース8 欧州委員会 2004年)の場合、パフォーマンス・リスクの移転はなかった。収益メカニズムは、コスト・プラス・アプローチに基づき、すなわち、民間パートナーが(コストの発生時に)一定の利益を得ることを契約上保証した。パフォーマンスを達成できないことに対する支払い控除または罰金がなく、リスク移転は不足しており、パフォーマンスに対する動機が欠如していた。

図 1.8 公共の支払いの比較図



PPPでは、政府は資産がいったんサービスを開始してから、建設費と維持管理費用を一緒にした支払いを開始する。このようにして、建設に資金を提供すると同時に、契約者が予定通り又はより早く建設するようにインセンティブを与え、建設された工事の補償に運営および維持管理費を埋め込む。

5.2.5. 便益の考慮：信頼性と有効性

効率性はしばしば財務コストの観点から測定される。しかしながら、公共政策の決定は、社会的な面での費用と便益を考慮して行われるべきである。一部の費用は貨幣換算する必要があり（実現可能な場合）、便益も貨幣換算するか、少なくとも質的に評価すべきである³⁸。

PPP アプローチは、付加的な便益をもたらしたり、獲得したりするか、契約で適切に動機を与えられれば、社会的コストの節減（エネルギー効率、ガス排出量の削減、騒音の低減等）をもたらす可能性がある。また PPP は、インフラがより早く利用可能になるように迅速な建設を促すことや、プロジェクトのタイミング（時間の信頼性）をより確実にすることによって、費用便益の結果を改善することもできる。

³⁸ 費用便益分析（CBA）は、プロジェクト・ソリューションのコストとメリットを捉え、社会に対してネットバリューを提供しているかを確認したり、選択や優先順位付けのためにプロジェクト・オプションを比較したりする分析の一種である。この PPP ガイドの第 2 章では、CBA 分析の仕組みと使い方の詳細について説明している。

事前に合意された品質水準でサービスが提供されることは、PPP モデルの便益のもう一つの重要な側面である。公共セクターが（民間と）同じ品質の信頼できるサービスレベルを維持する能力は、予算配分、さまざまなサプライ・チェーンの管理、スタッフの配置転換等によってその達成が困難となっている。パフォーマンス・レベルに支払いを連動させることは、PPP におけるサービス品質を維持するための追加的な動機となっている。

一般的に言えば、PPP は、目標達成に必要な時間（図 1.8 参照）とコストの信頼性（例えば、必要とされるサービスレベル、つまり品質）をさらに高めることができる。したがって、PPP は、効率の面だけでなく、有効性においても便益をもたらすことができる。

5.2.6. 資産の使用/より良い利用を最大化することを通じた効率性

利用者支払への依存度が極度に高いプロジェクトは、収入源である予算に重きを置くプロジェクトと同様に、期待された効率性よりも高い効率性を達成すると、（同じ又はより少ない資源で、より多くの人にサービスを提供できる可能性があるため）コスト効率に加えて期待した以上に収入が増える。

このような PPP プロジェクトでは、民間セクターはインフラの公共利用を増やし（交通量／輸送施設の利用を増やし）、経済的利用または価値を高める動機を持っている。場合によっては、これは、ホテル・レストラン・他のレジャー施設としてのスペース/敷地の商業的利用または他の相乗効果が期待できる利用を通じて行われる。この動機は、民間当事者が先を見越して、資産を運用し、革新的なアプローチと戦略を導入することにつながる。

これは、公共機関や納税者にとって追加的な収入（民間パートナーに料金を請求することによって得られる³⁹）を生み出す可能性があり、予算コストを引き下げることがある（実現可能性のギャップがある場合、これを減らすことができるためである）。

一部の政府支払型 PPP では、インフラの使用を最大化する、あるいはインフラの代替利用を奨励する動機を提供している（例えば、鉄道での光ファイバーの開発、すべての輸送スキームにおける商業エリアの開発などがそれにあたる。）。

³⁹ 超過収益の回収方法については、第 5 章 8 項「調達当局への支払い」を参照。

BOX 1.16 : PPP は本当により効率的なものか？⁴⁰

PPP が実際に VfM を生み出しているかどうかについて、政府および国家監査局によって（または自らのために）作成された多数の分析および報告書がある。政府や監査機関によって（または自らのために）作成されたレポートの大部分は、PPP は VfM を生み出すと結論づけている⁴¹。

英国の調査によると、PPP を実施した政府の省庁では、10～20%のコスト削減を記録している。英国国立監査事務所（NAO）の2002年の国勢調査によると、PFI取引の22%のみがコスト超過となっており、24%が事業遅延を起こしているのに対し、公共セクターが実施したプロジェクトでは、それぞれの指標が73%と70%となっている（1999年にNAOがレビューした調査）。

財務省（英国）の2006年の報告では、スコットランドの行政官向けに行われたケンブリッジ経済政策協会 the Cambridge Economic Policy Associates (CEPA)の調査によると、PPPを管理する当局の50%が、よいVfMが得られたと報告しており、28%が満足できるVfMであったと報告している。

オーストラリアの国家PPPフォーラム（オーストラリアの国家、州および準州政府の代表で構成されたもの）は、オーストラリアのPPPプロジェクト25件と伝統的に調達したプロジェクト42件の比較を、2008年にメルボルン大学に委託した。この調査では、伝統的に調達されたプロジェクトの費用超過の平均は10.1%であったが、PPPプロジェクトの費用超過の平均は0.7%であった。伝統的に調達されたプロジェクトの時間超過の平均は10.9%であったが、PPPプロジェクトの時間超過の平均は5.6%であった。

ただし、ここには注意書きが付されている。それは、生産方式に関する選択は、特にプロジェクトから得られるメリットに基づいて、プロジェクトごとに決定されなければならないというものである。

（OECD 2008）

出典：OECD 2008。メルボルン大学 2008。

⁴⁰ 主な報告書は次の通り、“PFI: Construction Performance. Report by the Comptroller and Auditor General, HC 371 Session 2002-2003: 5 February, Canberra (National Audit Office, 2003); “PFI: Strengthening Long-term Partnerships, The Stationery Office, London” (HM Treasury [2006]). “National PPP Forum – Benchmarking Study, Phase II: Report on the Performance of PPP Projects in Australia when Compared with a Representative Sample of Traditionally Procured infrastructure projects” (The University of Melbourne 2008). More research literature about the effective value added by PPPs include: Estache, A. And C. Philippe (2012), “The Impact of Private Participation on the Performance of Infrastructure in Developing Countries: Summary of the academic evidence,” IFC Economics Notes, No. 2, April, Grimsey, D. and M.K. Lewis (2005), “Are Public Private Partnerships Value for Money? Evaluating Alternative Approaches and Comparing Academic and Practitioner Views”, Accounting Forum, 29(4), 345-378, or Gassner, K., A. Popov, and N. Pushak (2009), Does Private Sector Participation Improve Performance in Electricity and Water Distribution? PPIAF Trends and Policy Options, No. 6, Washington, DC: World Bank.

⁴¹ しかし、学術コミュニティは満場一致ではなく、逆の結論を支持するいくつかの学術報告、すなわちファシリテーターとしてのPPPや、追加的な効率性を提供する手段としてのPPPの証拠が欠如しているとするものもある。

5.3. 政府の全体的な効率性に関連するその他の便益

PPP は、次のような追加的な効率性の便益ももたらす。

- PPP は、維持管理と技術的な信頼性のためのリソースを事前にコミットメントすることを確実にする。民間セクターは、長期的に専用リソースをプロジェクトにコミットすることで、インフラのアベイラビリティと品質の信頼性を向上させることができる。しかし、この優位性は、予算管理の柔軟性を低下させてしまうことに関連する“落とし穴”との引き換えで得られるものである。
- PPP は、デモンストレーション効果を提供できる。民間セクターは、他のプロジェクトや他の政府のサービス提供に採用することができるイノベーションを導入する可能性がある。例えば、オーストラリアとニュージーランドの刑務所 PPP は、民間セクターに対して刑務所管理を革新するための機会を提供し、政府はそれらから学び、政府が直接運営する刑務所（非 PPP モデルと DBFM モデルの両方に）に同様のイノベーションを実施した。
- 透明性：PPP は、取引に関与する多くの当事者（政府/機関とそのアドバイザー、民間投資家、事業者、貸し手、入札側のアドバイザー等）によって、より高い透明性と確実性をもたらすことができる。BOX1.17 を参照。

BOX 1.17 : 要点の要約 : インフラ調達における追加的な効率性及び有効性のための主な PPP の推進要因⁴²

コスト管理（交渉の柔軟性）	契約の高い柔軟性(下請業者との柔軟な交渉及びより柔軟な労働体制もしくははそのいずれか) 及び民間セクターの「利益追求」の性質。
ライフ・サイクル・コスト管理	民間パートナーは、全契約期間中、コスト超過のリスクを引き受けることになる。したがって、建設費と維持管理費用を最適化し、ライフサイクルを設計する動機を有する。
リスク移転/リスク管理	コストではなくアウトプット（アベイラビリティまたは利用）に基づいて支払いを行い、その収益に基づいて民間パートナーに投資の資金調達を要求することは、重大なリスク移転を可能にする。民間セクターの方が、ほとんどのリスクの影響を緩和し、評価し、価格設定し、管理することができるため、民間パートナーにリスクを配分または移転することは（これらのリスクは契約の業務範囲内に内在するものであり、有能なマネージャーによって管理できるものであることから）バリューフォーマネーを生み出す。

⁴² 効率性のためのこれらの主要な推進要因のほとんどがプロジェクトに存在する場合、もしくは、PPP としてプロジェクトを実施した際、その推進要因が引き金となり、または維持される場合、そのプロジェクトは PPP として適していると考えられる。 PPP 適合性の兆候の別の記述については、「Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government」(HM Treasury UK 2003)、ボックス 23 「民間の前提条件の検討」を参照。

イノベーション	アウトプット仕様の要件に焦点を当てることは、コスト効率の高い方法で維持管理を設計、施工、管理するイノベーションを促進する。
信頼性	建設の時間的信頼性と（技術的または品質の持続可能性についての）結果の達成は、PPP の収益体制を通して（パフォーマンスに連動し、結果に基づくことから）より高いものとなる。
追加的な資産利用	適切な動機の下で、民間パートナーは利用率の最大化に関心を持つことになる（例えば、利用者からの支払いまたは利用毎の支払い、または特定のボーナスによる支払いに基づいている）。
前払いのコミットメントと予測可能性	負債へのエクスポージャーに必要な注意を払うことにより、PPP は、公的インフラにおける長期的な品質基準を保護するために、予算をまとめ上げ配分するのに役立つ。
その他の一般的な便益	PPP はデモンストレーション効果を提供し、透明性と確実性を高めることによって汚職を減らすことに役立つこともある。

5.4. PPP オプションの短所と落とし穴

PPP は、便益と利点を提供できることに加えて、PPP は弱点と潜在的な短所をもった調達オプションでもある。

- PPP は従来の調達方法よりもかなり複雑である。したがって、価値のない、または不適切な PPP プロジェクトに対して、従来の複雑ではない調達ルートよりも、多くのリソースを消費してしまうという重大なリスクがある。PPP プロジェクトは、高度に専門化されたリソースを必要とし、政府の注目を集める。PPP プロジェクトの準備に必要な時間は公共事業プロジェクトよりも長く、迅速な結果を望む政府は PPP ルートに従うことに落胆する。PPP の複雑な特性は、PPP プロセスを管理するための健全で詳細なガイドライン、現実的な時間のフレームワーク、適切なリソースと知識を持つ組織（PPP ユニットなど）によって緩和されることもある。
- PPP ルートは、より人目を惹くものであり政治的リスクにさらされている。政治的変動の後では、新政府の行政は、他の人たち（前任者）に政治的利益をもたらすインフラ・プロジェクトにしか支払が行われていないと認識する。さらに悪いことに、新規プロジェクトを開発するために既存の予算を削減する。この負の要因は、適切なコミュニケーション方針、PPP モデルの使用に関する政治的コンセンサスの模索、PPP プログラムの確立といったいくつかの方法で緩和することができる。
- PPP が料金の上昇または新規の利用者料金の適用を意味すると一般的に信じられるために、世間で論争が生じる可能性がある。特に公共サービスを直接提供する代わりに、PPP を活用する場合には、公共と組合の両方が PPP に抵抗して反対することがある。ここでも、コミュニケーションが認識と論争のリスクを管理する本質である。さらに、経費節減は十分な注意と特別な管

理が必要となる特別な課題である⁴³。

- PPP 調達には、公共セクターと民間セクター/事業者の両方のコミュニティにとって、かなり高い取引コストを生じさせる。これらのコストが高いのは、(特に入札プロセス中において) 調達の複雑性が高いだけでなく、準備/査定およびモニタリングにおけるリソースが高いからである。一定以上の大きさの資本規模のプロジェクトのみにしか PPP 調達ができないようにすることによって、この不都合は最小限に抑えることができる。プロジェクトのサイズが十分であれば、PPP の効率性は高額な取引コストを上回る可能性がある。
- PPP は、政府向け調査のためにより高い費用を生じさせる。効率と品質の向上が実際に実現化されることを確認するため、より高いパフォーマンスモニタリングを導入するからである。しかし、この高いコストは、より信頼性の高い品質の価格の一部である。伝統的に調達されたプロジェクトでは、継続的な品質モニタリングの費用は、調達当局にとって「通常どおりの業務」と見なされ、したがってプロジェクトの費用ではないため、しばしば目立たない。あるいは、監視がまったく行われず、サービス品質が低下することがある。
- PPP ルートは資金調達面でより高額に見える。それは、プライベートファイナンスのコストは、金利マージンの形でリスク・プレミアムを含み、プライベート・エクイティ・キャピタルによって要求されるエクイティ内部収益率 (IRR) を含むためであり、定義上、直接的な政府資金調達オプションよりも高価な金融商品だからである。しかし、政府の借入コストは、プロジェクトのリスクを負う政府に対して報酬を支払っていないため、実際の資金調達コストを過小評価している。
これは、PPP オプションが本質的に高額であることを意味するものではない。しかし、プロジェクトが PPP ソリューションに適していない場合、ストラクチャーが貧弱である場合、あるいは調達プロセスや契約がうまく管理されていない場合は、高額なプライベートファイナンスの使用が、他の効率化によって相殺されることはない。これは、効率を節約することによっては補償されない支払可能額に関して予想外の余分な負担を作り出すことになる。
- 未熟な説明責任と財政モニタリング制度しかもたない国々は、PPP が長期的な財政の持続可能性を脅かすような過度な予算コミットメントをもたらすリスクに直面する。PPP が公的債務の削減に貢献すると認識されない場合、長期的な財政的影響を無視し、事業を却下するリスクがある。その結果、長期的な予算の持続可能性が危うくなる可能性がある。これは、(通常の調達よりも厳しい) 堅牢な評価と、集約された PPP コミットメントを管理する観点からの適切な政策フレームワークによって相殺される可能性がある (この問題の詳細については第 2 章を参照)。過度の財政リスクの例は、PPP 参照ガイド、バージョン 2.0 (世銀 2014) で議論されている。
- 硬直性：公共当事者に対する長期契約のコミットメントの結果、PPP は予算管理の硬直性を包含している (予期せぬ景気後退時にコストを削減するための契約の潜在的再交渉は高くつく)。硬直性の落とし穴に対処する唯一の方法は、PPP の総エクスポージャーを管理し、支払可能額を注意深く分析することである (2.8.5 章では報告と会計の関連性について説明)。
- 競争の欠如 (入札結果公表後)：契約締結後、契約の再交渉が頻繁に行われる。独占的な供給業

⁴³ 経費節減に関する特別のガイドランとして次を参照 the International Finance Corporation's (IFC's) Good Practice Note - Managing Retrenchment (August 2005) and IFC's Performance Standard 2.

者である場合、民間事業者は競争市場の供給業者と比較して政府との交渉に有利となる（OECD 2008）。これらのリスクを軽減する唯一の方法は、明確な境界を設定したうえで契約変更への柔軟性を構築することである。第 7 章と第 8 章では、契約の変更事項について幅広く取り上げている。

これらの特性は、PPP ルートに内在する弱点、不利な点、リスクである。したがって、政府がこれらのリスクを実質的に排除または緩和するための管理ができない場合、PPP オプションは特定のプロジェクトに対して最も適切であるわけではない可能性がある。同様に、政府が管理の仕組み（例えば、総エクスポージャーの管理及び支払可能額の分析）を有していない場合、PPP は適切でないこともある。

プロジェクトは PPP ツールに適合させる必要があり、PPP 調達はすべてのインフラ・プロジェクトに適切であるわけではないことを認識しておく必要がある。

さらに、特定の国においては、PPP ルートをうまく開発するために追加的な課題に直面する可能性がある。それは、マクロ経済状況や特定の国でビジネスを行うための一般的なフレームワークに関連したものである。（これはセクション 5.6 で後述する）。

5.5. 便益を評価するための条件：適切な PPP プロセスの要素とフェーズの紹介、プロジェクト・ガバナンスの必要性及び PPP フレームワークの役割

前述のセクションでは、PPP オプションがどのようにして追加的効率性を生み出す重要な源泉となり、より良いインフラ管理のために他の便益をもたらすのかを説明した。また、いくつかのプロジェクトには PPP に不適切な弱点やその他の問題があるかもしれない。

政府は、PPP ツールの潜在的な便益を保護し、最大化して、潜在的なリスクや落とし穴を軽減する必要がある。さもなければ、PPP は公共事業とサービス提供の効率性と信頼性を高めるのではなく、納税者に過度の負担をかけることになってしまう。

プロジェクトと契約が以下の条件を満たし、以下の措置が講じられた場合にのみ、これらの利点、特に効率性に関する利点が得られる。

- プロジェクトは合理的なプロジェクトでなければならない：PPP は奇跡を起こせるわけではなく、公共のニーズにとって無意味、または不十分な技術的ソリューションである悪いプロジェクトから良いプロジェクトを作ることはできない（第 3 章では、プロジェクトを特定する方法の重要性、特定されたプロジェクトで構築されたパイプラインから PPP 候補としての事業を PPP プロセスサイクルにどのように供給するかについて説明する。さらに、経済的健全性をテストする必要性についても紹介する。）。
- プロジェクトは適切なプロジェクトでなければならない。PPP の優位性は、PPP 開発に適した

プロジェクトでのみ達成される（第3章では、PPPプロジェクトのスクリーニング方法について説明する）。いくつかのプロジェクトはPPPには適していない。

- プロジェクトは、準備され価格を含めた査定をされなければならない。特に、商業的に実現可能であり、支払い可能な価格でなくてはならない。また、PPPとして適切にテストされなければならない。（第4章では、商業的実現可能性⁴⁴や、支払い可能性だけでなく、VfMの算定実務を通じたPPPの適合性のテスト方法を説明する。また、健全な準備を通じて、プロジェクトのライフサイクル全体にわたるリスク軽減やその他の脅威に対処についても触れる。）
- プロジェクトは適切に事業構築されなければならない。PPPの潜在的な効率性は、バリュー・ドライバーを出現させ、持続可能とするような適切な契約ストラクチャーによってのみ達成される（第5章は、契約のストラクチャリングと草案作成について説明する）。
- プロジェクトは適切に入札されなければならない：もし健全かつ信頼できる競争を生み出さない不適切な調達プロセスがある場合、PPPの効率性は失われる。（BOX1.18参照）（第5章では入札プロセスを構築する方法、第6章では管理の観点から入札プロセスを説明する。）

プロジェクトは、契約期間を通して先を見越して管理されなければならない。不適切な契約管理がある場合、PPPの効率性は契約期間中に失われる可能性がある（第7章および第8章は契約管理に関して取り扱う）。

これらのアクションはすべて、段階的かつ反復的な性質を持っている。それらはPPPのプロセスサイクルに相当するものであり、このPPPガイドの第3章から第8章において説明している。この章のセクション10では、このサイクルについての紹介と、そのプロセスサイクルに関連するPPPガイドの章を紹介している。

成功するPPPになるための第一の要因は、適切なプロジェクトにツールを適用するために、PPP手法に影響を与える便益とリスクに注意を払うことである。

プロジェクトは、価格を含めた査定をされ、意義のある形で準備されなければならない。これには、リスクと動機の適切なストラクチャーを含む。また、効率性と透明性を最大限に高めた、信頼できる入札者による健全な競争を促進するプロセスの下で、入札される必要がある。

承認されるプロジェクトと契約を満たす条件（投資決定および調達決定）は、ガイドラインの形で明確かつ分かりやすい方法で定義づけされる必要がある。これらの条件を満たすことを確実にするためのプロセスが整備されていなければならない。プロジェクトと契約は、柔軟かつ予測可能な形でリスクに向き合い、民間パートナーに適切な動機を提供し、無謀さを回避し緩和しながら、品質競争を最大化するように準備される必要がある。さもなければ、有害な結果が生じてしまうことになる。

BOX 1.18 : 競争の必要性。 どのようにしてPPPを調達するか⁴⁵

⁴⁴ このPPPガイドは、商業的実現可能性を「満たされなければならない条件に焦点をあてることに加えて、プロジェクトが信頼できる入札者、投資家、貸し手を効果的に引き付けるかどうかを確認するために実施される分析」と定義している。商業的実現可能性は、投資家への適切なリスク/投資家へのリターン・レシオ、バンカビリティに関連している。詳細は第4章を参照。

⁴⁵ 直接交渉と競争の欠如に関連したリスクと落とし穴の例は数多くある。Resource Book on PPP Case

VfM を得るには競争が必要である。直接交渉の下では、政府は工事や受け取るサービスの公正価格以上の価格を支払い、その質が低くなる可能性がある。

競争は均衡状態に対してイノベーションをもたらす。なぜなら、競争圧力の下にある企業は、効率化のためにイノベーションを導入する動機を持ち、最も効率的な方法で、リスクの先を見越して評価し管理するからである。競争がなければ、同じアプローチの同じプロジェクトであっても、明らかに価格は高くなる。

随意契約(Direct Awarding)又は直接交渉は、ごく限られた状況においてのみ適切であろう。直接交渉を正当化するために一般的に使用される理由のほとんどは見せかけのものであると考えられる (PPP 参照ガイド、世銀 2014)。

直接交渉が適切なこともある状況としては、一般に、プロジェクトを提供する企業が 1 社だけであるか、または迅速なプロセスを必要とする自然災害やその他の緊急事態が発生した場合がある。このような状況では、VfM は二次的要因となる。

直接交渉は、明白な方法で VfM を悪化させるだけでなく、関連する PPP プログラムおよび市場における業界の関心を深刻に損なう可能性がある。実際、入札関係者が安定した確実な興味を示すためには、透明性が不可欠である。

この理由から、直接交渉を例外とするような適切なフレームワークを明確に設定し、国や政府は、もしあるとすれば、非常に限定された状況で直接交渉を用いる (理想的には、そのようなアプローチの必要性が公共および産業界のために明確な場合に限る)。グッドプラクティスは、直接交渉が許される状況において明確で限定された条件を設定する多くのフレームワークによって示されている (例えば、プエルトリコの PPP 法 -Law 29 of 2009)。いくつかの法域ではさらに進んでおり、直接交渉のプロセスを禁止している (例えば、ブラジル連邦 PPP 法 2004)。

競争的プロセスのアプローチに対する有効な例外 (状況次第で、特定のルールや条件がある) の 1 つに、アンソリシテッド・プロポーザル (Unsolicited Proposal) (または「(要請されていない事業に対する) 民間が独自に提案したプロジェクト」) がある。これは、直接交渉と競争的プロセスの間に位置するものである。アンソリシテッド・プロポーザルでは、民間当事者がプロジェクトを開始する、すなわちプロモーターとして行動して、特定のニーズを解決するプロジェクトの実行を政府に提案する。アンソリシテッド・アプローチは、随意契約(Direct Awarding)と似た形で取り扱われ (すなわち、純粋な直接交渉)、プロジェクトが政府の投資および調達条件を満たしている場合、政府は民間の提案者と

Studies (European Commission 2004) case study 17 (page 83) illustrates the case of a waste management project, and the PPP Reference Guide, V2.0 (World Bank, 2014) proposes an example of a directly negotiated IPP in Tanzania (page 197).

交渉に入る。

より良い方法は、プロジェクトを競争に付して競争力を導入し、元の提案者に対していくつかのアドバンテージを提供することである。提供されるアドバンテージの程度が変動すれば、それ故に競争がより促進されたりされなかったりする。競争的プロセスは、重要な便益をもたらすことから、これを標準、または、デフォルトのアプローチとして優先するべきである⁴⁶。民間が独自提案したプロジェクトについては 2.6.6 章で説明する。

この PPP ガイドは、多数の候補者の中から落札者を選ぶために入札が行われる競争的プロセスの下で PPP が調達されることを前提としている。したがって、PPP サイクルに割り当てられているすべての章は、そのような標準的で透明性の高いアプローチに基づいている。入札プロセスは、公開された一連のルールと手順（調達フレームワーク）に従うべきである。これは、資格審査、入札書の提出、査定、結果公表、契約署名などのプロセスのそれぞれの段階に対処するために活用可能な、多くのオプションの管理を取りまとめたものである。

世界中の入札プロセスのタイプ分けでは、比較的たくさんのもものがリストアップされているが、それらの多くはそれほど異なったものではなく、同じ基本的特性を持っている。

プロセスをどのように設計し、どのように機能させるかに影響を及ぼし、それを定義する主要な考え方が数多くある。

- 資格審査へのアプローチ：資格申請を提出するタイミング（提案依頼（RFP）の発行に先立つか否か）。事前選定（ショートリスト）か合否基準の適用のみか。
- 提案要請のアプローチ：最終化と RFP や契約の発行のタイミング（対話(Dialogue)とインタラクション（interaction：入札図書の必要に応じた修正作業）の後、または、対話とインタラクションは認めないが軽微な説明をする場合）。
- 入札書の提出と査定へのアプローチ：交渉が許可されるかどうか、および対話形式の提案（Interactive Proposal）が許可されるかどうか。

調達戦略の要素の異なる組み合わせにより、調達プロセスの最も一般的なタイプもしくはモデルを生成する。これらはセクション 10 で紹介する。

選定プロセスに影響を与えるもう 1 つの重要な考え方がある。それは、査定基準である（価格のみ、またはその他の財務基準、もしくは、それに代わるものとして財務的、技術的またはその他の定性的基準の組み合わせ）。査定基準については、第 5 章で説明する。

⁴⁶ いくつかのアンソリシテッド・プロポーザルは、イノベーションの要素において繋がっている。例えば、Virginia Hot Lanes PPP プロジェクト（PPP 参照ガイド、V 2.0、40 ページを参照）は、交通渋滞と通行料（変動通行料金と混雑時通行料金または HOT）を管理するために、民間提案者が提案した革新的なアプローチに基づいている。

PPP プロジェクトのための調達プロセスの設計（この PPP ガイドでは、むしろ入札プロセスとして参照される）については第 5 章で説明し、第 6 章では入札フェーズ自体について説明する。

（前述した PPP プロセスサイクルの管理において）不適切なプロジェクト/プロセス管理をすると、プロジェクトは失敗に終わる（セクション 8 を参照）。これは、政府が特定の PPP プロジェクトの便益を失うだけでなく、PPP とインフラの調達者としての政府の全体的な評判にも影響を与える可能性がある。これは、公共と市場の両方に影響を与えるものである。

プロジェクト・プロセスを適切に管理するためには、特別な能力（技術的な専門知識と重要なリソース）が、健全なプロジェクト・ガバナンス体制のなかに構築されている必要があり、厳格でかつ明確なフレームワークに組み込まれているべきである（セクション 9 参照）。さらに、健全なフレームワークは、マネジメントが失敗するリスクや PPP の一般的で潜在的な落とし穴を緩和するだけでなく、民間資金に持続可能な魅力を与え続けることを含めて、PPP ツールをより高いレベルのものにする（セクション 9.4 参照）⁴⁷。

プロジェクト（広義の意味でのプロジェクト）における多くの失敗は、結局のところはプロジェクト・マネージャーが直面しなければならない多数の課題に起因したものであり、適切なプロジェクト・ガバナンスが存在する場合にのみ対処できる。これは次のようなもので構成されるべきである。

- プロジェクト・チームにおける十分なリソース（大き過ぎず、小さ過ぎない）と、専任のプロジェクト・マネージャーやアドバイザーの適切な関与。
- プロジェクト・オーナーとプロジェクト・チャンピオンの明確な特定。
- プロジェクト・チーム外のプロジェクトの擁護者（Advocate）の存在。
- 明確な意思決定のフレームワーク（プロジェクト・ボードを通じて組織され、プログラムのガバナンスストラクチャーと結びついたもの）と意思決定。
- 適切なステークホルダーの管理（プロジェクトの初期段階から情報共有し事業に関与させる）
- 流暢でかつ明確なコミュニケーション（一般市民へのコミュニケーションを含む）。

第 3 章では、プロジェクト管理、利害関係者の関心、コミュニケーションの妥当性、PPP プロジェクト

⁴⁷ フレームワークを作り出す必要があるときに興味深い問いがある。一般に、PPP プログラムを発表して開始する前に、適切な PPP フレームワークを用意する必要がある。しかし、最初の例では定義が網羅的ではなく、政府が最初のプロジェクトにおいて実際に経験したことにフレームワークを適応させることもある。いずれにしても、市場がまだ十分に成熟していない PPP に関しては、多くのリソースをコミットさせて評判を得る前に、下調べをするための「パスファインダー」プロジェクトを立ち上げることはグッドプラクティスである。

を管理する際のアドバイザーの必要性和役割について紹介する。⁴⁸

セクション 8.2 では、プロセス管理の成功を損なう可能性のある、さらなるリスクと脅威について説明する。また、失敗のリスクを軽減する PPP フレームワークの役割とプロジェクトの失敗の例（準備の不足、不適切な価格を含めた査定、管理不足（8.3）によるもの）を示す。

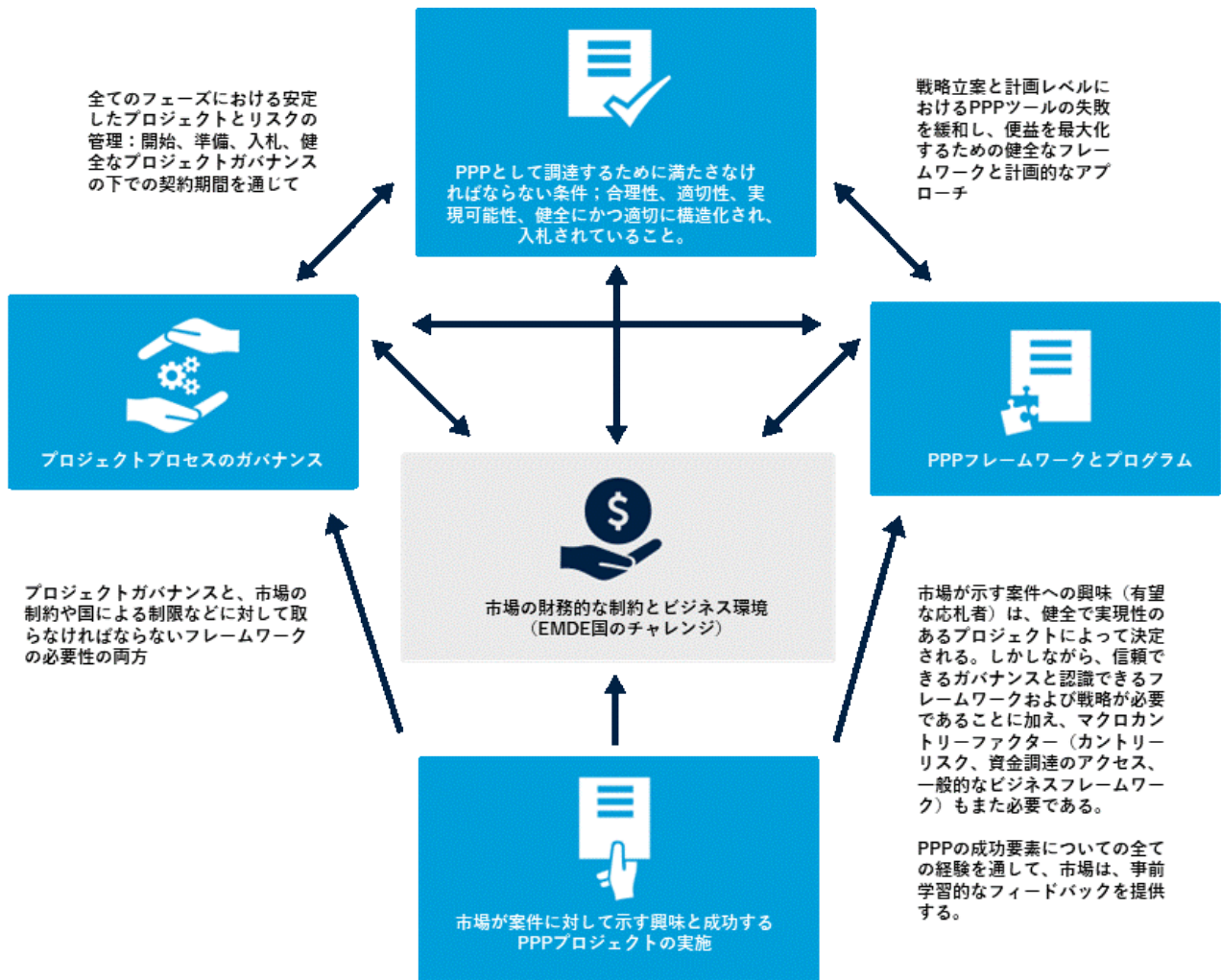
セクション 8 で説明したように、健全なフレームワークを持ち、戦略的かつ計画的な方法で PPP に取り組むことは、失敗のリスクを軽減するだけでなく、PPP ルートを通して全ての価値を抽出する唯一のルートである。言い換えれば、プロジェクトが準備され、事業の立ち上げができる状態にして、適切に管理されるだけでなく、政府自身が落とし穴をコントロールし、特にプライベートファイナンス PPP、もしくは PPP 全般が生み出す価値を保護または最大化する準備を整える必要がある。⁴⁹

これらの考慮事項は、各々の国または市場が長期資金調達に無制限にアクセスできるかどうかや、国の政治的、法的および経済的環境の安定性に関わらず（カントリーリスクが存在しない場合でも）有効である。国や市場が長期資金調達へのアクセスに重大な制約を与えている場合や、政治的、法的または経済的環境が不安定な場合は、これらの制限を（PPP フレームワークや契約のストラクチャリングを通じて）解決し、軽減しなければならない、あるいは、国の PPP 戦略を適応させる必要がある（セクション 5.6 参照）。

⁴⁸プロジェクト・ガバナンスにおけるこれらの特徴と役割については、“World Bank - Farquharson, Torres de Mästle, and Yescombe, with Encinas (2011) pages 80-83”で説明されている。プロジェクト管理およびプロジェクト・ガバナンスに関する詳細な知識は、この PPP 認証ガイドの範囲外である。しかし、堅牢なプロジェクト管理およびリスク管理プロセスは、プロジェクトの全過程（プロジェクトの特定から契約終了まで）に適用されるべきである。プロジェクト・ガバナンスの詳細については、“Project Governance: A Guidance Note for Public Sector Projects (HM Treasury UK 2007)”を参照のこと。PPP プロセスのリスク管理については、The Orange Book. Management of Risk – Principles and Concepts を参照。さらに、この PPP ガイドでは、第 4 章とセクション 5.5 で、財務的な観点からと、配分とストラクチャリングによるリスクの特定と評価についてリスク管理を取り扱う。第 6 章と第 7 章では、契約期間中のさらなるリスク管理について論じている。

⁴⁹ PPP プログラムの計画と管理において、より洗練され、高い能力をもつ市場や国は、「成熟した PPP 諸国」とみなされる。PPP の成熟概念は 3 つの開発段階を含めて Deloitte によって提案され、Closing the Infrastructure Gap: The Role of PPPs (Eggers and Startup (2006), Deloitte)で説明されている。

図 1.9 : PPP の成功のための基本要素



↔ 契約関係

注) EMDE= Emerging Market and Developing Economy; PPP= public-private partnership.

5.6. EMDE⁵⁰諸国、とりわけ最貧国の挑戦：マクロ経済の状況と金融市場の制約に PPP アプローチを適応させる必要性

a) 長期資金調達のアベイラビリティへの挑戦

プライベートファイナンス PPP は長期融資を必要とすることから、その大部分は、ギアリング⁵¹（セクション 7 を参照）によって財務効率を最大化するために債務の形態にすべきである。

健全なフィナンシャル・ストラクチャーは、債務が債務者（すなわち、民間パートナーまたは SPV）の収益と同じ通貨建てであることが求められる。したがって、PPP 収入が現地通貨で表記される場合、現地の貸し手によって債務が提供されるべきである。ただし、ユーロの場合のように、国の通貨が超国家的通貨である場合を除く）。さもないと、プロジェクトは、より深刻になりリスク管理が困難になる、すなわち為替リスクの影響を受ける（プロジェクトが外貨で資金調達され、現地通貨の切り下げが行われた場合、現地通貨建て認識すると借入金が増加し、価値の下がった収益から返済されなければならない）。

長期間（例えば 10 年以上）にわたり多額の貸付を行うことができる金融システムが比較的発展していない国は、米ドルやユーロなどのハードカレンシーによる国境を越えた資金調達に頼らざるを得ない。ただし、次のいずれかのオプションが利用可能で信頼できる場合にのみ、これを行うことができる。

- 通常、未開発の金融市場では利用できないが、一部の国ではオプションとなる外国為替リスクヘッジメカニズム（クロス通貨スワップ[CCS]、為替予約等）がある。これは、国際開発金融機関（MDBs）が CCS のストラクチャーを提供または CCS に参加することによって適切な役割を果たすことができるエリアである⁵²。
- 切り下げリスクに対する政府の保険または保証。これは異なった度合いで行うことができる。政府支払型 PPP における最も高い保証度合のものとしては、ハードカレンシーでの支払いを要求する（例えば、ペルーの複数プロジェクト）、あるいは、より一般的には、（出資持分を含めるの

⁵⁰ IMF's World Economic Outlook (WEO) country classification system は、34 の加盟国を先進国と指定している。残りの 154 か国は「新興市場と開発経済」(EMDE) と呼ばれている。EMDE カテゴリーは、新興市場 (EM) および非 EM のサブグループに形式的に分類されていない。EM カテゴリーについては、議論はあるものの、EM（例えば、ブラジル、ロシア、インドおよび中国、BRICS）は一般に認識されている。参照 <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/060314.pdf>

⁵¹ ギアリングとレバレッジとは、会社のローン・キャピタル（負債）と普通株式の価値（エクイティ）の比を意味する（Oxford English Dictionary）。「ギアリング」という用語は、この PPP ガイドの「レバレッジ」と同じ意味で使用されている。

⁵² case study 3, Lekki Toll Road Concession (WEF 2010, page 94) を参照。2006 年に結果公表されたナイジェリアの有料道路プロジェクトでは、AfDB は借入金の大部分をハードカレンシー（米ドル）で提供し、商業的 MLA にコンセッションの通貨リスクを軽減するスワップを提供するのに役立った。また、アジア開発銀行 (ADB) は、インドのプロジェクトにおける長期債務を支援するために、ルピー債を調達し、CCS を実施することを認めている（WEF 2010）。

ではなく)貸し手への直接保証の形で負債を保護することによって行われる。より低い保証度合いとしては、契約上の保証によって行われる(つまり、通貨切り下げが特定の閾値に達した場合に契約を通じて民間パートナーに補償する方法である)。このソリューションが効果的であるためには、調達当局が行う保証は明確に実行可能(例えば、取消不能かつ無条件)でなければならない。義務違反のリスクが貸し手にとって容認できるものでなければならない。

そうでない場合、貸し手は政治的リスクの保証(例えば、ECAからの保険)または、A/Bローンのストラクチャーにおける共同貸し手としてMDBの存在を必要とする可能性がある(セクション7.2では、A/Bローンのストラクチャーの説明を含んだ、MDBsとECAsの役割についての情報を提供する)。

為替リスクを緩和するための効果の小さい方法ではあるが、利用者支払型プロジェクトの場合だけに活用できる方法として、民間パートナーが消費者物価指数(CPI)および為替レートに応じて利用料金を引き上げることによって、利用者にリスクを移転するという方法がある。

- 政府がプロジェクトの設備投資のかなりの部分を直接資金調達する(あるいは公共借入によって間接的に行う)ことを認め、プライベートファイナンスのパッケージの規模を大幅に縮小する。これは、保証あるいはダイレクト・レターのようなその他の支援に加えて行われる(セクション7.3は共同資金調達アプローチについてより細かく説明しており、5.4章は商業的実現可能性を高めるためのさまざまな公共財政支援の形について詳細情報を提供している)。例えば、レソトにある1億5000万ドルの新国立委託病院は、包括的PPPとして開発され、18年間の契約期間を持つが、この場合、政府が資本的支出の37%を拠出し、プロジェクトの信用度を向上させるために、政府がDirect Lender Agreementに署名をし、南アフリカ開発銀行から借り入れが行われた⁵³。

利用者料金(現地通貨建て)に基づく一部のプロジェクトでは、料金を引き上げて為替リスクを利用者に移転することができる。しかし、このプロテクションは、インフラの需要や使用に対して大きく影響する大幅な為替切り下げに対しては非効率的であり、また料金の引き上げは大衆からの重大な抗議につながる。

政府は、為替リスクをとることは、負債を大幅に増加させる可能性につながることを認識し、このリスクをVfM分析に組み込むべきである。

これらの戦略のいずれも実行可能でないか、または政府がそのようなリスクを引き受けることが効率的ではないと考える場合、いくつかの補助金戦略が考えられる。

⁵³ 参照: Health System Innovation in Lesotho prepared by UCSF Global Health Group and PwC, 2013.

- ハードカレンシー収入を生み出す事業（例えば、港湾や空港など）に、プライベートファイナンス PPP を集中するか制限することで、収入とクロス・ボーダー資金調達をマッチさせる。例えば、サブ・サハラ・アフリカでは、1996 年から 2007 年まで、民間参画のインフラ・プロジェクトの大半は港湾であった（世銀、arquharson、Torres deMästle、Yescombe、Encinas 2011）。
- 一般的にプライベートファイナンスをしないですむ PPP に集中するか制限することによって、PPP モデルを管理する上での知識を得て成熟度を高める。これは、プロジェクトに PPP オプションを利用して、VFM を引き出す方法であり、しかもこれらの PPP スキームは長期金融に依存しない（例えば、DBFOM の代わりに DBOM を使用し、PPP の概念をサービスおよび管理契約にのみ適用する等）。

b) 政府の予算制限/財政能力

ある国のプロジェクトが現地通貨で長期融資を受けることができるかどうかに関わらず、PPP 契約には（納税者としての一般の人々または直接利用者による）支払いが必要であり、政府はインフラが資本集約的なビジネスであることを認識しなければならない。

国（国内の異なるレベルの政府がある - BOX1.19 参照）には、重要な予算上の制約があり、一般に低所得国（LIC）と呼ばれる個人所得水準が低い国々⁵⁴は、PPP が予算に与える財政的影響を、そして、事業が利用者支払型である場合は、個人の支払い許容額⁵⁵を慎重に評価すべきである。一部の国では、PPP のプライベートファイナンスの特性によって資金調達費用がはなはだしく高額になる可能性がある。その場合「従来型のインフラ整備と公的債務に頼った方がよいかもしれない。（これには、開発銀行から提供される債務が含まれる。）

予算上の制約があるものの、現地通貨による長期資金調達を合理的に活用できる場合は、高い収益を生み出す利用者支払型・プライベートファイナンス PPP も可能である。ただし、利用料金は、利用者の支払い意欲をテストして、人々が支払のできる金額でなければならない。（つまり、政府は通行料や利用料金によって資金提供されるプロジェクトの社会経済的評価にきわめて慎重でなければならない）。

非資本集約型 PPP 及び／またはサービス PPP に事業を集中することも適切な戦略である。

BOX 1.19 : 地方政府の挑戦

⁵⁴ LIC 諸国は、1 人当たり国民総所得（GNI）が最も低い途上国のサブグループである。

<http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups> を参照。

⁵⁵ LDCs の特定のプロジェクトや貧困地域や貧しい地域社会を対象としたアウトプット・ベース・エイド（OBA）は、プロジェクトの実現可能性を高めるために使用されており、グローバル・パートナーシップ・アウトプット・ベース・エイド（www.gpoba.org 参照）は、助成金の形式で補助金をプロジェクトに供出する。OBA 資金調達とケーススタディ（フィリピン・メトロマニラ東区の水道サービスの改善）は、「World Bank - Farquharson, Torres de Mästle, and Yescombe, with Encinas (2011).」で説明されている。

一般に、サブソブリン政府とその当局は、合理的な条件でプライベートファイナンスを活用することは、特に途上国において、より困難であることを知っている。これは、州や地域レベル、特に地方自治体レベルで発生する可能性がある。このような状況は、中央政府から地方自治体/地方政府への分権化が進むほど悪化する。

地方政府レベルでは、慎重さと現実主義の徹底がさらに必要となる。これらの政府は、歳入能力に見合った長期コミットメントのみを事業として想定すべきである。さらに、地方自治体サービスに対する料金水準の妥当性を検討し、特定の公共サービスに必要な補助金が適切な規模とストラクチャーになっていることを確保する必要がある。

リスクの認識は、地方自治体の実際の能力を過大評価する可能性がある。中央政府は、地方自治体や地方政府によるプロジェクト開発に補助金を支払う仕組みを持っており、一部のセクターや特定のプロジェクトで義務づけられている。

このため、適切な PPP 政策管理には、中央政府レベルでの支援の方法とルート、および（助成金、公的貸付または **Credit Wraps** を活用した共同資金調達による）準国家政府による PPP の開発を含むべきである。同時に、フレームワークは、サブソブリン当局による過度のエクスポージャーや実行不能なプロジェクトの促進を避けるため、制御メカニズムを導入すべきである。

c) カントリーリスクの認識

カントリーリスクは、外国への投資に伴うリスクの集まりを表す。これには、為替リスク、経済リスク（GDP の成長とインフレのリスク）、移転リスク（配当の本国送金および投資家への送金を差し止められるリスク）、政治的リスク、社会的リスク（一般的な暴動のリスクを含む）、規制および法的リスク（外国投資家に影響を及ぼす既存の法的規制のリスク、またはそれが自国よりも煩わしいリスク）、腐敗、ソブリンリスク（国による資金返済義務が不履行となるリスク）⁵⁶等が含まれる。

国のビジネス環境（悪化するリスク）には、通常の事業に影響を及ぼす共通のあるいは一般的な法律（労働法、税制、司法制度など）、ビジネス開発に必要なインフラの状態、または供給市場における制限（特に資格を有する労働力および支払い能力を持った下請業者のアベイラビリティ）が含まれるが、投資家が

⁵⁶ 世銀が January 2014 に (Overcoming Constraints for the Financing of Infrastructure) に引用した a Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)/ Economist Intelligence Unit (EIU) survey (World Investment and Political Risks, 2012 – www.miga.org/documents/WIPR.pdf) によると、規制違反が外国直接投資家の最大の関心事である。また、契約紛争の歴史的取扱い、収用、資本の本国送金の判決などの「政府行動」も関心事として強調されている。

新興市場に取り組む際に、これらが特に気になる要因として、カントリーリスクの概念の一部とみなされる可能性がある。

「カントリーリスク」の一部または要素として受け入れられるリスクのいくつかは、オーバーラップしている、あるいは、様々な著者によって異なった形で使用されていることに注意する必要がある。例えば、保険業界は、戦争、一般的な暴動、通貨の流通性や兌換性等のリスクを政治的リスクとして想定する。没収、国有化または収用は、政治的リスクに含まれる事象とみなされる。ソブリンリスクは、政治リスクの一部分または具現化する可能性を持つもの⁵⁷とみなされるかもしれない。

通常、高いカントリーリスクの認識と低い信用格付けは、金融市場の発展不足と予算の非健全性に相関している。高いカントリーリスクの認識（特に、ひどい腐敗、大きな政治的および社会的不安定性、社会的紛争など）は、低い信用力（外国の債権者による高いソブリンリスクの認識）とともに、プライベートファイナンス PPP の発展に対する大きな障害となっている。

このような国では、非資本集約型プロジェクトや「サービスのみ」のプロジェクトに対して PPP は依然として有用で価値あるアプローチであり、MDBs や ECAs によって提供される政治的リスクに対する保険に確実アクセスできない限りは、このような案件に焦点が当てられるべきである。

d) 結論

所得水準が低く、政治的・社会的に不安定で、地域の金融市場が限られている国では、新規インフラの資金調達と管理のオプションとして PPP を利用することは、慎重に検討される必要がある。PPP 戦略を定めるとき、LDC は現実的で慎重である必要がある。

いくつかの国では、控えめで現実的なアプローチとして、政府の PPP 戦略を国の市場規制と予算能力に適応させて実施しているケースがある（その顕著な例はバングラデシュ。⁵⁸）。

5.7. 結論：実行すべきか否か

Box 1.20 は、公共インフラを調達するための潜在的なオプションとしての PPP に関する主な推奨事項を要約したものである。

⁵⁷ 疑問を呈するために、この PPP ガイドは、政治的リスクを民間パートナーやその事業に影響を及ぼす政府の行動に関連するリスクとみなしている。これには、罰金の未払い、契約の不公平な終了、契約に影響を与える他の義務の未実行、法律の差別的な変更などが含まれる。

⁵⁸ 情報参照：the pipeline describing the profile of the PPP projects on the website of the PPP office of Bangladesh at <http://www.pppo.gov.bd/projects.php>.

BOX 1.20 : 実行すべきこと と 実行すべきでないこと	
実行すべきこと	実行すべきでないこと
EMDE、LDC: 現実主義と慎重さの原則に基づいて、政治的、社会的、経済的な状況に PPP 戦略を適合させる。	EMDE、LDC: (支払可能額と国際的な投資と資金へのアクセスの面で) 潜在能力を超えていることもある野心的な PPP プログラムを計画したり、発表したりしない。非現実的なプロジェクトを定義/選択しない。特に、信頼性の低い、または未検証の技術の使用を指定しない。
適切なプロジェクトを選択する。	(一般的ルールとして) 小規模プロジェクトでは PPP を使用しない。別々のプロセスで小規模プロジェクトを調達するのではなく、小規模プロジェクトはバンドル/グループ化 (例えば、排水処理プラントをグループ化) する。
適切な PPP 候補を選択する。 PPP の本質的な効率性を求め、それらを最大化し、保護する。	<p>公的債務として会計処理することを避けるために、単に PPP を使用しない。</p> <p>プロジェクトが PPP に適しており、期待される効率性が得られる可能性がある場合を除いて、PPP をオプションとして使用しない。(第 3 章では、適切な PPP 候補としてプロジェクトをスクリーニングする方法について説明)。</p> <p>プロジェクトが VfM を生み出し、PPP オプションが VfM を補強する場合に PPP を利用する (VfM 分析の詳細については第 4 章を参照)。</p>
PPP ツールと PPP 調達プロセスには、非常に大きなリソースが要求されることを認識し、能力の面で準備をする。	必要とされる特別/特殊な機能やリソース、プロセスの複雑さを認識しないかぎり、PPP プロセスに着手しない。
PPP は、そのライフサイクルのすべての段階において、政府の参画がかなり必要である。	多くの国では、PPP の開発を担当する制度は膨大な制約に直面しており不十分な点が多い。しかし、自らの能力を超えた専門性と努力を必要とするプログラムやプロジェクトを生み出すことを期待されている。
実現可能性を保証するために、プロジェクトを詳細に評価し、価格を含めた査定をする。	全体的な実現可能性と PPP の実現可能性が確実なものでない限り PPP プロジェクトを立ち上げない。すなわちプロジェクトが準備され、経済的・財務的・商業的支払可能性、技術的条件を十分に評価する必要がある。(第 4 章はプロジェクトの価格を含めた査定の必要性と事業範囲の全体について説明)。

<p>入札と契約を適切にストラクチャリングし、プロセスを管理するため、リソースを供する。</p>	<p>価格を含めた査定がすべてであると考えてはいけない。固有の VFM は、不十分なストラクチャーおよび不明確な設計/草案によって失われる可能性がある。</p> <p>入札プロセスは、資格要件の範囲内で有効な競争を最大化すべきである。(第 5 章は、入札プロセスと契約のストラクチャリングと適切な設計の必要性を取り扱う)</p>
<p>調達に十分な時間（準備、価格を含めた査定、ストラクチャリング、入札）を割く。</p>	<p>急がない。過度に野心的なタイムラインを設定しない。政府にタイムテーブルを満たす能力と自信がない場合は、民間セクターのプロジェクトに入札する意欲は小さくなる。</p>
<p>調達の後の契約を管理するために注意とリソースを供する。</p>	<p>契約書に署名したら政府の仕事が終えたと考えてはならない。政府は、契約期間にわたり先を見越して管理する必要がある（第 7 章と第 8 章で契約管理機能について説明する）。</p>
<p>計画的な方法で PPP ツールを扱うための政府、制度、政策のフレームワークを調整する。財政への影響をコントロールし、恒久的な改善のためにプロジェクトとプログラムを査定する。</p>	<p>準備が終わり、用意が整わない限り（プログラムレベルで）政策戦略として PPP の申請を行わない（セクション 9 では PPP フレームワークの役割を紹介し議論する、第 2 章では、適切な PPP のフレームワーク及び PPP プログラムとフレームワークの主な特徴を説明する)</p>

6. PPP プロジェクトの典型的な基本ストラクチャー

6.1. 基本的な PPP プロジェクト・ストラクチャーの紹介

このセクションでは、セクション 4 で最初に紹介した DBFOM の形式（または範囲）を前提とした、プライベートファイナンス PPP の基本ストラクチャーについてさらに説明する。

図 1.10 は、一般的な PPP の基本ストラクチャー（SPV 内のすべての株式が民間セクターによって提供されている）を示している。このストラクチャーは、利用者支払型と政府支払型の PPP の両方に使用できる。図 1.10 のストラクチャーには、実行可能な状態よりも収入が多い利用者支払事業の場合のような「政府への支払い」は含まれていない。このストラクチャーおよび他の潜在的なバリエーションは、このストラクチャーに固有の主な関係およびキャッシュフローを説明する際に触れることとする。

概して、プロジェクト・ストラクチャーとは、プロジェクトの開発とライフサイクルを支配する契約関係及びキャッシュフローの構造を指す。

プロジェクト・ストラクチャーの主な関係と中核要素は、当局と民間パートナー間の PPP 合意または PPP 契約⁵⁹（「上流契約」とも呼ばれる）である。それは当局によって作成され、インフラの開発と管理が委任または委託される民間パートナーの権利と義務を規定するものである。契約はプロジェクト・ストラクチャーの主要要素または中核要素であるため、PPP プロジェクト・ストラクチャーと PPP プロジェクト契約は、この PPP ガイドでは同義語として使用できる。

したがって、PPP プロジェクト・ストラクチャーは、主に、セクターの責任範囲を示す契約の範囲に基づいており（民間パートナーの責任の範囲を表しており）、同じセクターおよび同じインフラのプロジェクトであったとしても範囲とストラクチャーが異なることに注意が必要である（セクション 6.3 の例を参照）。

また、プロジェクト・ストラクチャーは、他の前提条件と同様に、フィナンシャル・ストラクチャー（民間当事者がどのようにして業務やサービスの報酬を清算するかあるいは支払うか）と PPP 契約のリスクストラクチャー（すなわち、リスクの観点からどのような責任範囲が適格か）を反映する。第 5 章では、PPP 契約のストラクチャリングについて詳しく説明する。支払いメカニズムは財務およびリスクストラクチャーの中心にあり、セクション 6.2 で紹介する。

⁵⁹ 通常、契約とは、単一の書類とその特定の要素を取り扱う付属書類（技術要件や支払メカニズムなど）から構成されるが、この PPP ガイドでは、「契約」という用語を広義に使用し、民間パートナーを調達機関ではなく他の公共セクターの当事者と結びつけるその他の合意も潜在的に含むものとする（例えば、第三者の機関または団体とのオフテイク契約の場合）。PPP 契約（PPP Contract）は、PPP 合意（PPP Agreement）とも呼ばれる。

以下に説明するように（BOX1.21 参照）、民間パートナーは通常、SPV（Special Purpose Vehicle）の形をとる。つまり、プロジェクトを開発および管理するために設立されたプロジェクト会社である。

責任、義務、リスク、およびキャッシュフローを異なる契約を通じて SPV から異なる民間セクターに割り当て、SPV は大部分の権利と義務を契約の下流ストラクチャーへ「通過（パススルー）」させる⁶⁰。

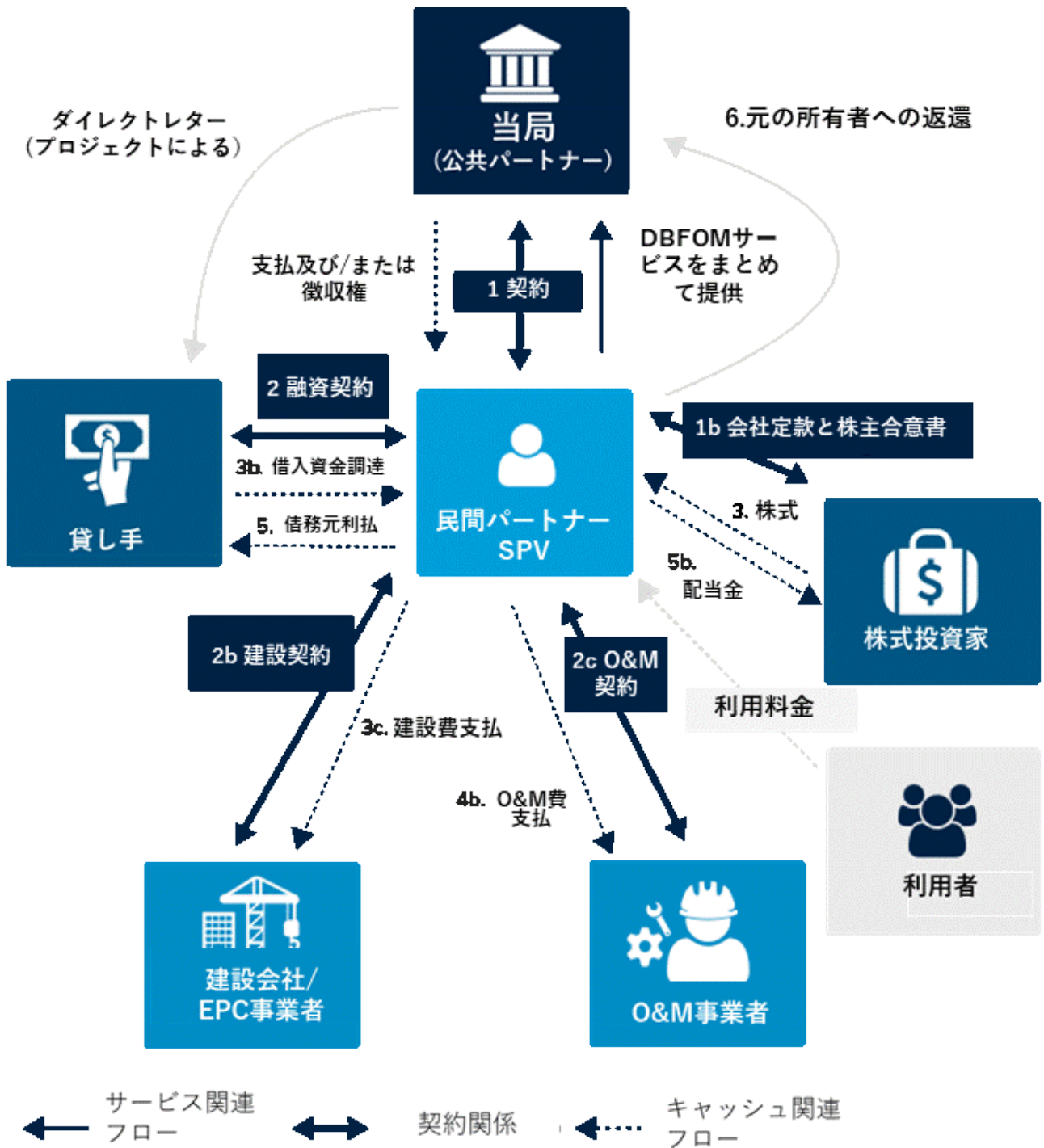
- 株主契約（特に金融投資家との契約）。
- 資金調達または債務契約。
- 建設/エンジニアリング、調達および建設（EPC）契約。
- O&M 契約または複数の同契約。
- 保険契約および保証。

建設/EPC および O&M 請負業者、または関連する投資会社は、しばしば SPV の株主でもある。それ以外の株主がいることもある、つまり、株主としての役割でしかプロジェクトに関与していない財務投資家がいることがある。請負業者として事業に関与するためには、一般に株主である必要はない（ただし、一部の政府では一部のプロジェクトにおいてこれを要求することがある。）。

以下の段落は、図 1.10 に関連しており、最も重要な契約上の関係及び義務と資金フローを順番に説明するものである。

⁶⁰ プロジェクト契約の下流ストラクチャーは、民間パートナーによって処理され、異なる機関の間でリスク移転とリスクの配分に関係する。これらの下流の契約は、PPP 契約に含まれる義務とリスクを反映するため、「バック・トゥ・バック契約」と呼ばれることがよくある。付属書類 A から第 6 章までは、民間パートナーによって行われる資産の入札、開発、および資産の取り扱いの準備に関するこの問題やその他の事項についての説明をする。

図 1.10 : PPP プロジェクトのストラクチャー



Note: DBFOM=Design-Build-Finance-Operate-Maintain; EPC=Engineering, Procurement, Construction; O&M= operation and maintenance; SPV= special purpose vehicle.

1. コンソーシアムは SPV を構成し、契約に署名する

政府（調達当局）は、民間エージェントと新しい（またはアップグレードされた）インフラの DBFOM 契約を締結する。

通常、政府は企業または企業グループ（コンソーシアム）との契約締結のため、入札結果を公表する。結果公表を受けた後、コンソーシアムは、企業の形成を規定する関連法に従って特定会社⁶¹（特別目的会社 SPV）を設立する必要がある。SPV は調達当局との契約に署名し（このマイルストーンは「商業クロージング⁶²」とも呼ばれる）、コンソーシアムのメンバーは株主契約を締結する（# 1b）。

契約署名により、民間パートナーは契約書に記載された以下のような義務を引き受ける。

- インフラの設計を完成させる、インフラ資産を建設または開発する（必要な場合は、必要な許可をすべて取得することを含む）。
- 工事及びその他の開発費（全額、または契約が政府からの助成金を伴う共同資金調達ストラクチャーである場合は、民間投資に関連する部分）を資金調達する。
- 資産を運営し、維持管理する（資産のコミッショニング、承認及び権限付与後）。

2. SPV は資金調達契約を締結し、契約ストラクチャー（川下のプロジェクト契約）を実施する。

契約署名後、SPV は次のことを行う。

- 履行保証の保証契約を締結する。
- 保険契約を締結する⁶³。
- 資金調達契約、すなわち一般的に「ファイナンシャル・クローズ」（# 2）とも呼ばれる融資契約⁶⁴を締結する。
- 「下流」契約、つまり、建設または EPC 請負業者との契約、及び、O&M 契約者との O&M 契約を締結する。（# 2b と # 2c ⁶⁵）

いくつかのプロジェクトでは、当局は貸し手（# 2d）との直接契約を締結する（セクション 7.5 参照）。

⁶¹ JV または *empresas mixta* のバリエーションでは、SPV はすでに公的に所有されている既存の会社であるか、公共当事者がプロジェクト会社の定款に株主として参加することになる。

⁶² 契約署名は、特定の契約が有効かつ法的強制力を持つことを指す商業クロージングまたは契約の「実行」と呼ばれることもある。

⁶³ 保険契約および履行保証ボンドの役割については、第 5.9.5 章で説明する。

⁶⁴ 場合によっては（例えば、特定の国では）資金調達契約が契約署名と同じ日に実行されることもある。他の状況では、資金調達が延期することが可能であり、結果として建設開始も数ヶ月延期されることがある。借り入れによる融資の最も一般的な手段は、債務による貸付契約である。しかし、一部の市場では、プロジェクトのリスク・プロファイルによっては、プロジェクト・ボンド（すなわち、資本市場で資金を得るための債券発行）も使用することができる。セクション 7 では、プロジェクト・ファイナンス・ストラクチャーにおける債務オプションについて説明する。

⁶⁵ 建設が完了した後に O&M が開始されない場合でも、O&M 契約は少なくともファイナンシャル・クローズ時に正式に実行（署名）されなければならない。これは、貸し手と投資家の両方が O&M 契約者へのコストとリスク移転に関しての確実性を求めるからである。

下流契約を通じて、民間パートナーは、代価を払うことで、第三者に責任を委任し、リスク移転を行う（第三者が SPV の株主として同じグループの企業に属する可能性があることに留意）。

ほとんどの場合、単一の請負業者またはジョイントベンチャーとして働く請負業者グループとの間に、1 つの建設契約のみが存在する。しかし、より複雑なプロジェクトでは、建設工事の特定の部分に対して複数の契約が存在する場合がある。

例えば、ライトレールプロジェクトには、供給、設置、建設が含まれる。SPV は、工事を分担する複数の企業との間で 1 つの契約を締結する場合もあれば、鉄道システム開発の特定の要素ごとに、異なる契約者グループと別々の契約を締結する場合もある。土木工事、線路、システム（電気、信号通信および通信）、鉄道車両等である。前者の場合、システムのすべての要素を適切に統合するリスクは契約者グループに移され、後者の場合、リスクは SPV によって保持される。

3. 建設工事が実行され、資金（債務の返済および出資）が支出される（#3 および #3a）。SPV は建設請負業者（#3c）に支払う。

建設は通常、調達当局が建設を発注したときに開始される。これは、最終的なプロジェクト設計が承認され、その他の事前設定した条件が満たされた後に行われる。事前設定した条件の中には、調達当局の責任（例えば、通行権、または土地）や、貸し手の要件（一部の許可証の最終的なクリアランスなど）がある。

一部の国では、銀行の慣行として、SPV の株主は、貸し手が付与したローン金額を引き落とす前に株主の株式コミットメント分を投資しなければならない場合がある。別の国では、ローンの引き落としは株式投資と並行して一定割合で行われるところもある⁶⁶。

請負業者には、契約で合意したとおり、建設契約の契約額が進捗に応じて支払われる。一部のプロジェクトでは、資材、機械設備を仕入れるために前払いを受け取ることがあり、他のプロジェクトでは、作業完了時に関連する部分を受け取ることがある。

しかし、最も一般的なアプローチは、実行された工事に関する一連の部分払いを、請求書に基づき、毎月支払う出来高払いである。建設工事は、通常、貸し手によって任命された技術アドバイザーによって監理される。

SPV および貸し手に、適切な建設のパフォーマンスを保証するために、建設請負契約は、建設業者に対

⁶⁶ *Pari Passu* 条項（返済順位において優先劣後のない同順位である旨を定めた条項）のアプローチのバリエーションとして、事前にエクイティ・ファンドのアーベイラビリティを裏づけるために、貸し手が信用状またはその他のスタンドバイ保証を求める場合がある。

して銀行保証及び親会社の保証もしくはそのいずれかの担保の提供を要求する。

図 1.10 に示すような典型的な PPP において、民間セクターが株式と借入によってすべての資金調達を行う場合、民間パートナーは、工事が完了しコミショニングが行われるまで、政府や利用者からの支払いを受け取らない。しかし、特定の政府支払型のプロジェクトに複数の施設が含まれる場合、政府は、各施設が稼動する毎に支払いを開始することができる。ただし、満額の支払いはすべての施設が運営を開始されてからになる。さらに、セクション 2 で説明したように、PPP には、公的資金と民間資金の組み合わせに様々なバリエーション（つまり「共同資金調達スキーム」）があるので、その場合、公共パートナーは建設中または完成時に支払いを行うことになる。

4. 営業開始（#4）と政府及び利用者もしくはそのいずれかからの SPV への支払いの開始（#4B） SPV から O&M 契約者への支払い（#4C）。

ほとんどのプロジェクトでは、調達当局は建設が完了してコミショニングが終わってから初めて、運営の開始を認可する。契約が利用者支払型の場合、SPV はユーザーへの課金を開始することができる（既存の輸送インフラのアップグレードを含むいくつかのプロジェクトでは、建設中にユーザーへの課金が発生することがある）。契約が政府支払型である場合、SPV は、契約で定められた頻度（例えば、毎月）および契約で定義された支払いメカニズムに従って、調達当局に請求をすることが認められる。これらは、提示された支払額から支払い控除や減額分を差し引いた金額を上限として支払われる（下記の BOX1.21 参照）。

資金が収集されると、SPV はまず O&M 契約者に対して O&M コストの支払いをする。次に、SPV は税金を納付し、法律および契約によって求められる所定の引当金を控除する。残りの資金を使って利息と債務を返済し、同様に株主に分配する。

O&M 契約者に支払われる O&M 料金は、年間固定額であるか、（特にプロジェクト会社の収入額が需要や使用量に基づく場合は、収益の定率として）変動する可能性がある。これらの料金は通常、SPV の収益に影響を及ぼす支払い控除及び損害賠償もしくはそのいずれかの対象となり、O&M のパフォーマンス・リスクを O&M 契約者に部分的または完全に移転するものである。

運営フェーズでは、契約期間中に渡り、資産を適切な状態に保つために、様々な投資が行われる（これらは、更新または再投資、場合によっては「メジャー・メンテナンス」または「ライフ・サイクル・コスト」とも呼ばれる）。これらの工事は、通常、O&M 契約の下で O&M 請負業者によって行われるが、更新のための特定の契約が締結され、個別に処理されることがある。

5. ローン（#5）の返済と株主配当

返済の概要は、通常、融資契約に事前に定義されており、デット・サービス・カバー・レシオを満たすように構成されている。

O&M の費用、税金、返済義務が予定どおりに支払われ、積立金が正当に拠出された場合にのみ、収益は株主に支払われることになる。資金調達契約には通常、株式保有者に対する支払いに関する追加的制限が含まれている。

要するに株主への利益還元の大部分（配当（#5b）の形で）は、契約の後期段階になるであろう⁶⁷。

6. ハンドバック

早期契約終了事象が発生しない限り（すなわち、民間パートナーによる深刻なデフォルト、不可抗力事態の発生、または調達当局による一方的な決定がある場合は満期前に契約が終了する）、契約はその条件に従って期限満了時に終了する。

その時点で、インフラは政府の手に戻り、新しい契約で資産管理を再入札したり、短期契約で資産の O&M 契約を締結したり、あるいは、資産自体を直接管理することを選択できる。

公共の手に資産を引き渡すことは、一般に「ハンドバック（hand-back：返却）」とも呼ばれる。民間パートナーにインフラを特定の条件で返却するように要求することがグッドプラクティスである。これらの要件を満たすために、民間当事者はハンドバックの前いくつかの投資をしなければならない。これは通常、契約満了日より前の年（1～3年前）に行われる。

BOX 1.21 : PPP の共通機能としての特別目的会社（SPV）

SPV は、それぞれの PPP 契約を締結するために特別に設立された会社である。落札者（通常は企業のコンソーシアム）は、入札結果が公表された後、署名前に SPV を設立する。コンソーシアムのメンバーは、同社の株式を事前に合意された割合（入札の際にコミットした割合）で引き受ける。調達当局との契約に署名をするのは SPV になる。

一部の国では、コンソーシアムが SPV を設立して契約を締結することは義務ではない。しかし、この PPP ガイドは、そうすることをグッドプラクティスであると考えます。

⁶⁷ 以下の行為のいずれかが行われなければならない限りである。(i) プロジェクトにリファイナンスすることにより、資本が追加の負債に対して減少する。(ii) エクイティ移転、すなわち全て又は一部のエクイティを新規の出資者へ売却すること。これは、契約によっては一定の制限を受けることがある。

SPV を設立すると、当事者にとって次のような利点をもたらされる。

- SPV は、信用リスクをより適切に管理することを可能にすることから、プロジェクト・ファイナンス手法を通じて資金を提供するために貸し手が通常求める要件である。プロジェクト・ファイナンス手法は、出資者がリスクにさらされることを制限でき、投資家に（一般的に）企業保証を求めることなく、高いレバレッジを得ることができる。さらに、調達資金は、一般的に、出資者が保有しているという観点から「オフ・バランス・シート」と見なされる（付属資料 A の「プロジェクト・ファイナンスの導入」を参照）。
- 公共当事者は、SPV の存在によって便益を得る。なぜなら、SPV の存在は、公共当事者のパートナーが特定の PPP 契約にのみ専任することを意味するからである。（提案依頼（RFP）と契約によって）公共当事者と貸し手の両方が、SPV が他のプロジェクトを手掛けることを禁止するのが一般的である。そうすることによって、SPV の唯一の目的がその PPP の工事とサービス提供となるからである。

後者の理由から、RFP によって SPV の設立が要求されることは珍しいことではない。この要件は世界共通ではないが、そうしない具体的な理由がない限り、この PPP ガイドは SPV の設立をグッドグッドプラクティスとみなす。そうしない理由としては、プロジェクト・ファイナンス手法を必要としない小規模なプロジェクト（PPP プロジェクトに不必要な取引コストを課さないようにする）のケースや、契約に署名する企業が既存の企業（政府所有）であり、PPP ジョイントベンチャー・ストラクチャーを通じて *empresa mixta* に形態転換する場合がある。

6.2. PPP 契約ストラクチャー（上流）と支払いメカニズムの紹介

PPP 契約ストラクチャー（上流）は公共機関によって定義される。

第 5 章で詳しく説明しているように、契約のストラクチャリングは、業務範囲と責任、財務ストラクチャー、リスクストラクチャーといういくつかの側面を持つ。これが契約の商業的条件を規定する。財務条件もしくは「PPP 契約の財務ストラクチャー」（民間パートナーの支払い方法）及び、リスク配分条件もしくは「PPP 契約のリスクストラクチャー」（どのように契約の各当事者にリスクが割り当てられるか）を基本的に規定する。政府支払型プロジェクトでは、支払いメカニズムは財務ストラクチャーとリスクストラクチャーの中心にあることから、このセクションで紹介する。

財務ストラクチャーは、民間パートナーの投資と継続的なコストを補うものである。政府支払型 PPP では、収入の大半はパフォーマンスに結びつくべきであり、民間パートナーに対価を払う手段は一般に支払いメカニズムと呼ばれる。

支払いメカニズムは、民間パートナーが実施する工事およびサービス（設計、施工およびその他の開発工事、ライフサイクル管理（主要維持管理）、運営および通常維持管理）のための主要収入源である。その他の潜在的な収益は、建設に対する直接的な支払いや助成金、運営助成金または補助金、利用者から料金を徴収する権利、または附帯事業の運営（例えば、ホテル、ガソリンスタンドなど）からの収益がある。

利用者支払型 PPP で利用者に課金する権利は、支払いメカニズムの一形態と呼ばれることもある⁶⁸。しかし、この PPP ガイドは、政府支払型 PPP または公的支払の明確な構成要素がある利用者支払型 PPP においてのみ、支払いメカニズムの用語を使用することがよりの確であると考えられる。

政府支払型 PPP では、支払いメカニズムの設計はいくつもの理由から最も重要なものであり、これらは両当事者間の利益調整の必要性とリスクの効果的な移転に関連している。

- PPP は建設リスクを移転するものであり、そのリスクには建設期間も含まれる。支払いは、一旦資産が運営状態、つまりサービス提供状態になってから行われるべきである。それは、その時点で（公共投資としての）インフラ資産が利用者（利用者は一般の利用者であったり、社会インフラの場合は公共サービスの提供者である政府であったりする）にとって価値が生じるからである。
- PPP、特に政府支払型プロジェクトは、サービスに関するものである。支払いは、資産が運営状態になっている限りにおいて行われるべきである。例えば、（公共サービスが契約の範囲に含まれる場合）民間パートナーによって利用者に提供されたサービスが利用可能な場合である。インフラは単に建設されるべきではなく、必要なレベルのサービスを提供するために一定の技術的状态が維持されるべきである。したがって、提供されるサービスは「パフォーマンス要件」を満たさなければならない。

また、O&M 費用や更新だけでなく、資本投資元本を含めた包括的な方法で、報酬が支払われなければならない。これは、投資（したがって建設）がサービスのパフォーマンスのばらつきや品質のリスクにさらされていることを意味する。

- PPP では、支払いは結果に対するものであり、手段に対するものではない。これは、最も費用対効果の高い方法で最適なサービスを提供するために必要なイノベーションのレベルに関係したものである。したがって、支払いは、民間パートナーの使ったコストに対して認められるのではなく、「アウトプット仕様」（これが PPP 事業におけるパフォーマンスの要求のために使われるもう一つの専門用語）を満たしたかどうかによって行われる。

⁶⁸ いくつかのガイドや論文では、民間パートナーに付与されたあらゆる種類の支払いと補償（助成金の支払いを含む）および契約違反のために確立された罰金または LD（賠償損害）を支払メカニズムの一部とみなしている。この PPP ガイドは、前者をフィナンシャル・ストラクチャーの要素とし、後者をその独自の目的意識からペナルティ・システム（第 4 章参照）とみなす。

支払いメカニズムには主に2種類ある（さまざまなバリエーションとその組み合わせがある）。

- **アベイラビリティ・ペイメント支払**：支払いは、資産が利用可能である限りにおいて、そのアベイラビリティ、支払い控除、減価に応じて行われる。ここでいう「利用可能性（アベイラビリティ）」は、2つの意味を有している。すなわち、実際に利用するためのアベイラビリティと、みなしのアベイラビリティである。前者は、資産を使用する利用者が実際に資産を利用できること（例えば、合理的で安全な条件下で道路が使用されることなど）を意味し、後者は、契約で確立されたサービス水準を達成していることを指す。（例えば、道路が片側単車線のみであることと、3つのレーンのうち1つのレーンがあるセクションで閉じられていることは、同一サービス水準を満たす）。支払いは、品質要件の達成に関連している可能性もある。いくつかのプロジェクトでは、アベイラビリティの概念の下で品質の問題をカバーする。別のプロジェクトでは、品質要件とアベイラビリティ要件が別々の場合もある。全てのアベイラビリティ・ペイメント型 PPP において、支払いメカニズムに組み込まれるべき品質の要素があるかどうかを慎重に検討することは政府にとってグッドプラクティスである。これによって、品質基準を満たしていない場合に「アンアベイラビリティ（利用不可能性）」としてみなすか、または支払いを控除することができる別の基準を使用するかのいずれも活用可能となる。
- **従量支払**：支払いは、利用者の数（例えば、無料高速道路のシャドー・トール支払）や、定量的なその他のアウトプット（排水処理施設で処理された水量等）に応じて行われる。

支払いメカニズムは、事業利益を守り、官民の調整を最大化する必要があるため、支払いメカニズムをどのようなタイプにするかを注意深く考慮する必要がある。例えば、病院 PPP では、政府は、病院内で提供される臨床サービスについての一般の人々の要望に関心を持つべきではなく、病院施設において、快適性、空間、安全性、清潔さおよび他の品質パラメータにおけるアベイラビリティまたは機能性の適切な水準が保証されているかどうかに関心を持つべきである。

資産（例えば、公共交通機関）の利用を最大限にするという政府の目的がある場合、利用量に応じた支払いを活用することは合理的である。いくつかのプロジェクトでは、品質に関する懸念やリスク配分を考慮し、量に連動した支払いを限定的にした支払いメカニズムに基づくアベイラビリティや品質を適用することが推奨される場合がある。

利用者支払型 PPP の場合、民間当事者がインフラの公共利用から収益を受け取るという事実は、インフラを利用可能にしておくことを保証する強い動機となる。しかしながら、質の高い成果を確保することがインフラ利用の需要に実質的な影響を及ぼさない場合には、民間当事者が成果の質を確保する動機は少なくなる。例えば、有料道路 PPP では、民間当事者は、道路にごみが散らからないようにする動機や、周辺の不動産に対して道路からあふれた水を排水することをやめる動機を持たないこともある。このような問題に対処するために、いくつかの利用者支払型 PPP には、最低限のサービスまたは品質の要件が含まれており、要求が満たされない場合には、民間当事者は公共当事者や利用者に罰金または損害賠償を

支払うこと（例えば、利用料金の割引）を要求される。

支払いメカニズムを設計する際に考慮すべき、潜在的に調整困難な事象やその他の特殊な特性については、第5章で詳しく説明する。

6.3. 異なる業務範囲とストラクチャーの例

契約範囲とそれに基づくストラクチャーは、同じセクターに関連するプロジェクトであったとしても大きく異なることがある。以下は、この意味で模範的となる3セクターの主なバリエーションを示している。

- **鉄道**：PPPの業務範囲には次のものが含まれることがある：
 - インフラのみ（政府が、フランスの高速鉄道[HSR] PPPのように、国有企業を通じて、運営を継続する）または異なる民間パートナーに運営を委託する。
 - 包括的な方法によるインフラや鉄道車両の提供および運営（例えば、スペインの全てのメトロ（地下鉄）およびライトメトロのPPP⁶⁹）。
 - 鉄道車両の供給と維持管理のみ、サービス業務のみ（鉄道車両の提供と融資の有無にかかわらず）、またはインフラの特定のシステムまたは要素のみ（例えば、スペインのHSR PPPにおける「電化事業」対「信号と通信事業」）

- **水**：水PPPは、次のいずれかに関連することがある。
 - 水処理の一つのプラント、または複数のプラントのみ：地方自治体または地方政府の水道事業者とのオフテイク契約に基づく。
 - システム全体のアップグレードとO&M：これには、すべてのプラントの建設とO&M、水道ネットワーク（管路、ポンプ場）の維持管理、および家庭へのサービスの運営（給水）が含まれる。
 - 給水サービスの提供を支援する管理サービスのみ（例えば、水道料金徴収の管理）。⁷⁰

- **ヘルス**：ヘルスPPPには以下が含まれる可能性がある：

⁶⁹ 参照：Experiencia Española en Concesiones y APPs: Rails and Light Rails. A. Rebollo commissioned by IDB, 2009.

⁷⁰ Handshake (the International Finance Corporation's quarterly journal on PPPs) による水PPPsについての議論：issue #1 (May 2012 reprinted), これには、異なったプロジェクトタイプの興味深い事例が含まれる。Resource Book on PPP Case Studies (European Commission, 2004) は、10件の水及び汚水処理事業のケーススタディを含めて、ヨーロッパ周辺のPPPsの適用について分析している。

- インフラ（病院施設）、施設管理および医療サービスの包括的な提供。
- インフラ整備と維持管理のみ、公共保健機関が医療サービスを保持（これはカナダ、南アメリカ、スペイン、英国等の主要なモデルである。）。
- 医療サービスの提供のみ。
- 医療機器のみ。後発開発途上国における包括的/垂直統合ヘルス PPP の注目すべき例は、レソトのマセロ病院 PPP⁷¹。

⁷¹ 参照：Health System Innovation in Lesotho prepared by the University of California, San Francisco's Global Health Group and PwC, 2013. Handshake issue #3 (October 2011) PPP およびその他のヘルス分野における民間事業参画の役割について論じている。A Preliminary Reflection on the Best Practice in PPP Health Sector: A Review of Different PPP Case Studies and Experiences (The United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), World Health Organization (WHO) and the Asian Development Bank (ADB), in draft version 2012)、ヘルス PPP のさまざまな業務範囲とストラクチャーに関するいくつかのケーススタディが含まれる。南アフリカ共和国財務省 PPP ユニットは、官民パートナーシップの事例研究で、国内で開発された PPP 保健プロジェクトの3つのケーススタディを提供している Humansdorp District Hospital Universitas, Pelonomi Hospitals and Inkosi Albert Luthuli Central Hospital (National Treasury PPP Unit South Africa 2013).
<http://www.ppp.gov.za/Legal%20Aspects/Case%20Studies/Humansdorp%20Overal..>

7. プライベートファイナンス PPP プロジェクトの資金調達方法: 建設費を支払うための資金はどこから来るのか。

BOX 1.22 : 初期の明確化 : 「財源調達」対「資金調達」

資金調達 (Financing) は、この PPP ガイドではインフラの建設コストを賄うために、前もって必要な資金源として定義されている。資金調達は、通常、政府の余剰金もしくは債務 (従来のインフラ調達の場合) として、または、民間セクターの借入やエクイティ・ファイナンス (PPP の場合) として行われる。

財源調達 (Funding) とは、通常、支払義務を果たすために必要な資金源を指す。PPP 事業としては、プロジェクトの投資、運営費用、および維持管理費用を PPP の民間パートナーに長期的に支払う資金源を指す。財源調達は、通常、税金 (政府支給型 PPP) または利用者課金 (利用者支払型 PPP) によっておこなわれる。政府は、より特別な資金源を利用することもできる。最も関連性の高いものの 1 つに、「ランド・バリュー・キャプチャー」⁷²がある。

民間パートナーは、PPP の共同資金調達において政府が提供する資金を除き、資産を開発するための (すなわち、資産の完成までの設計および建設) 資金を調達し、提供する責任を負う。プライベートファイナンスの方法として、調達する資金のすべて (または大部分) は民間セクターからのものである。BOX1.22 を参照。

すでに説明したように、PPP は一般的に、落札者が、特定の会社 (SPV) を設立し、プロジェクトの提供 (つまり、資産の建設、資金調達、O&M) を行う。SPV は契約に署名するため、すべての権利と義務を SPV が取らなければならない。その結果、プロジェクトに固有のすべてのキャッシュフローが SPV を通して流れ、プロジェクトに関連する資産および負債が SPV の貸借対照表に記録される。これは、通常、キャッシュフローを「リングフェンシング (丸くフェンスで囲む)」するといわれる。

民間企業の場合、投資を行うために適用される資金 (プロジェクトの資金調達) は、通常、負債と資本の混合であり、(節税効果を作ることによって) 税効率を向上させ、全体的な効率性が全ての資金源の全体

⁷² ランド・バリュー・キャプチャーは、多くのインフラ・プロジェクト (特に交通機関) においては、インフラを取り巻く民間不動産の価値が、接続 (アクセス) の改善、または一部のプロジェクトでの都市再生事業によって直接的に増加するという事実に対応している。このアプローチは、インドのアーンドラ・プラデーシュ州政府が調達したハイデラバード・メトロ・レール・プロジェクトなど、Transit Oriented Development Projects (TOD) に内在している。ランド・バリュー・キャプチャー・メカニズムは、インフラ整備費用の一部と相殺するために増加した土地の価値の一部を維持または獲得するために使われる。これは、土地の価値に対する税金、「改善税」、「開発影響金」などの異なる手段によって得ることができる。いくつかのプロジェクトでは、当局及び JV の他の政府機関もしくはそのいずれか (例えば、都市とのヘビーレール (本格的な鉄道) 開発を行う地方自治体政府) が、公共の土地を使って不動産開発を行う (ADIF、スペインの高速鉄道の公共オペレーター)。ランド・バリュー・キャプチャーに関するここで述べたものやその他の概念については、第 3 章の「インフラ整備の促進 (WEF、2014)」で説明する。

的なコスト（加重平均資本コスト（The Weighted average cost of capital: WACC）を減少させる。

最も頻繁に、かつ効率的に資金調達する方法は、「プロジェクト・ファイナンス手法」を使用することである。プロジェクト・ファイナンスには多くのメリットを生み出す。特に、貸し手がプロジェクト・ガバナンスとパフォーマンスを高度なレベルで管理できるようになることや、スポンサーが貸し手に対して直接責任を負うことなく第三者からの資金を調達する機能を提供することである。しかし、プロジェクトがこのタイプの資金にアクセスするためにはいくつかの条件を満たす必要がある（これには、バンカビリティに関連する特定の貸し手の要求とこの仕組みの高い取引コストを賄うための合理的な規模が含まれる - 以下を参照）。

それ故、プロジェクトによっては、「コーポレート・ローン」や「コーポレート・ファイナンス」で資金調達されるものもある。これは、SPV による債務の形で行われた資金調達がスポンサー（出資者）によって完全に保証されていること、または資金が企業レベルで調達され、エクイティとしてプロジェクトに完全にパススルー（ひき渡された）ことを意味する。（エクイティ持分と劣後スポンサーローンの組み合わせによる - セクション 7.2 を参照）。

このセクションでは、次のことについて説明する。

- プロジェクトのコスト効率化のためにギアリングがどのように重要かどうか。また、PPP プロジェクトの中で最も頻繁に使われる資金調達ストラクチャーはプロジェクト・ファイナンス手法（セクション 7.1）であること。この項目では、調達当局がプロジェクトを評価し準備する際に、民間スポンサーにとってのデットへのアクセスのしやすさ（すなわち、バンカビリティ）を含む「商業的実現可能性」にどのように配慮しなければならないかを紹介する。
- PPP プロジェクトで一般的に見られる、さまざまな種類の資金（デットとエクイティ）、サブカテゴリまたは手段。カテゴリ毎の潜在的な資金提供者、および資金調達プロジェクトにおける MDB および ECA の役割（セクション 7.2）。
- 政府はバンカビリティやプライベートファイナンス・ストラクチャーについてどのように注意しなければならないか（セクション 7.3）。
- いかん、そしてなぜ、政府は、資金調達の一部を民間セクターのデットおよびエクイティと並んで、助成金の形で提供するか。（すなわち、厳格な言い方をすれば共同資金調達となる。）（セクション 7.4）、
- （資本への助成金を活用して事業に参加することに加えて）調達当局はどのようにしてプロジェクトファイナンス・ストラクチャーに影響を与えることができるか。そしてなぜ、明示的な手段によってプロジェクトの「商業的実現可能性」を保護し、改善させ、または、支払い可能額を増額しなければならないか。（セクション 7.5）。

図 1.11 は、建設完了と事業開始時の PPP プロジェクトの会社の貸借対照表の基本構成を示している。

図 1.11：簡略化された貸借対照表 - PPP プロジェクト会社の資産と負債

資産	負債
その他の資産	資本
建設期間中の利息	債務
CAPEX	

注: CAPEX= capital expenditures. (資本支出)

7.1. プライベートファイナンスとプロジェクトファイナンス⁷³

プライベートファイナンスの方法として、資本投資の資金調達のために活用される全て(またはほとんど)の資源は、民間セクターからのものである。

契約を介して民間のエージェントに委託する PPP ストラクチャーは、(特定の規則および条件のもとでの) 公的資産の開発および事業運営である。民間パートナーは通常、有限責任会社 (Limited Liability Company) の形で SPV を構築する。SPV の具体的な目的は、インフラ資産を使用して特定のインフラ・ビジネスを開発し、運用することである。

民間パートナーは、ビジネスを発展させるための資金 (すなわち、資産の完成までの設計および施工) を提供する責任がある。ただし、当該 PPP が共同資金調達プロジェクト (公共助成金の形で) である場合、政府が共同の貸し手またはエクイティ・パートナーもしくは、より一般的な一部資金の提供者として行動する部分は民間の責任の対象外となる。

⁷³ 「プロジェクトファイナンス」の詳細については、この章の付録資料 A ではなく、以下の情報を参考すること。Guide to Guidance – How to Prepare, Procure, and Deliver PPP Projects (EPEC 2012) の別添 1 は PPP 概念における有用なプロジェクトファイナンスの要約を提供している; PPP: principles of policy and finance“ (E. R. Yescombe 2007) chapters 8–12; and How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets (World Bank - Farquharson, Torres de Mästle, and Yescombe, with Encinas 2011) chapter 5.

資本集約的事業と同様に、スポンサーは投資を活用するためにデットを利用する。これは、投資の規模と債務コストの効率化のためであり、適切な利率と条件が利用可能な場合に限るものである。

通常、デット・ファイナンスは「プロジェクト・ファイナンス」手法を使用して提供される。プロジェクト・ファイナンスは、ノンリコース・ファイナンス手法であり、プロジェクト・レンダーが出資者に遡及せずに SPV の収益のみに頼って提供するものである⁷⁴。プロジェクト会社の義務は出資者の義務からリング・フェンスされ（すなわち守られ）、債務はプロジェクトのキャッシュフローによって確保される。資金調達（落札コンソーシアムのメンバーであるプロジェクト会社の株主によって提供された）エクイティと（商業銀行やその他の貸付エージェント等⁷⁵の貸し手によって提供される）債務の組み合わせになる。エクイティへの支払いは常に債務の元本と利息の支払い（デットサービス）に劣後するため、エクイティは常に債務に先立ってプロジェクト損失を負うことになる。債務返済は、元本と利息を含む契約上の支払スケジュールによって債務プログラムで確定されている。したがって、エクイティは債務よりも高い価格（リターン）を要求する（付録資料 A のキャッシュフロー・カスケードを参照）。

最低カバレッジ・レシオ（ローンライフ・カバレッジ・レシオ-LLCR⁷⁶ とデットサービス・カバレッジ・レシオ（元利金返済カバー率）- DS・CR⁷⁷）に関連した標準的なコベナントに加えて、将来キャッシュフローの信頼性に基づく手法として、主要な出資者への貸し手による要求事項が、借入制度を活用するための最も重要な条件となる。

典型的な財務ストラクチャーは、デットとエクイティ比率が 60 : 40~80 : 20 の間であり、いくつかのプロジェクトでは、以下に説明するように、より積極性の高い、もしくは低い財務ストラクチャーを有するものもある。

⁷⁴ 「ノンリコース」とは、債務不履行の場合に貸し手が会社の株主に対してクレームすることができないことを意味する。しかしながら、PPP の分野における純粋なノン・リコースの借入れは、一般に、それほど洗練されていない市場では入手できない。これらは、プロモーター/事業者がもし唯一の持分保有者ではない場合には、通常最も関連性があり、貸し手は通常、（少なくとも建設期間中には）持分保有者に対して遡求権を確立する。このような理由から、実務者の中には、このツールを「リミテッド・リコース」融資と呼ぶ人もいる。

⁷⁵ 最も一般的なプロジェクトファイナンスは長期プロジェクト・ローンである。しかし、資金調達はプロジェクトボンド・ストラクチャーの形で提供されてもよいし、貸付は短期のストラクチャーであってもよい。これはセクション 7.2.1 「資金の源泉」で説明される。

⁷⁶ LLCR は、デットサービスを支払う前の全ての予定されたキャッシュフローを（純現在価値 NPV と期間で）考慮したうえで、分析する特定の年度の未払債務と比較することにより、プロジェクト・カンパニーの残余債務を支払う能力を評価する。

⁷⁷ DSCR は、債務返済前の予測営業キャッシュフローを各年度の債務返済額で割ることによって、プロジェクト・カンパニーの毎年の債務返済額を満たす能力を評価する。例えば、1.2 の比率は、利用可能なキャッシュフローがその特定の年のデットサービスの 1.2 倍であることを意味する。これは、純営業収益に 20% のクッションがあることを意味する。つまり、企業が債務を支払う能力に影響を受けずに 20% まで営業収益を削減することができる。

デットは一般的に利息として、エクイティよりも低い利回りを求める。公共セクター/政府の観点から見ると、資金調達コスト（加重平均資本コスト（WACC⁷⁸）がより低くなるため、レバレッジには前向きである。したがって、プロジェクトを商業的に実現可能にするために政府に求められる支払額はより低いものとなるか、利用者支払型 PPP ではプロジェクトが独立採算で回る可能性が高くなる。

プロジェクト・ファイナンスにはいくつかの重要な便益がある。

- 当局は、貸し手がプロジェクトのガバナンスとパフォーマンスを監督することにより、プロジェクト・ファイナンスの恩恵を受けられる。また、プロジェクトのキャッシュフローがローンを回収する唯一の基盤であることから、キャッシュフローの信頼性は、プロジェクト・ファイナンスにおいて最も重要である。したがって、政府による価格を含めた査定とプロジェクトの入札者自身のデュー・デリジェンスに加えて、貸し手がデュー・デリジェンスをもう一層追加することになる。
- プロジェクト・ファイナンスによって、スポンサーは貸し手に対して直接の責任を取ることなく第三者の資金を調達できるようになる。従って、企業/ホールディング・レベルで健全な財務体質を維持しながら、より多くのプロジェクトに投資するための出資能力がより向上する。

こうした理由から、政府は PPP プロジェクトを評価し、ストラクチャリングする際に、バンカビリティに注意を払う必要がある。バンカビリティは、商業的実現可能性の本質的要素である（バンカビリティ評価を含む商業的実現可能性テストは、価格を含めた査定の実施実務の一部であり、その内容は第 4 章で議論する）。

プロジェクトのバンカビリティは、プロジェクトの資金提供を行う予定の貸し手による資金を貸そうとする意欲の高さによって定義される。バンカビリティが高いほど、借入金（レバレッジ）、ローン期間、ローンコストの面で、より多くの財源やより良い条件が利用できるようになる。債務額とギアリングは、債務返済のために毎年利用可能と想定される現金（したがって、デュー・デリジェンス・プロセスのもとで貸し手及びそのアドバイザーもしくはそのいずれかによって予測され、見直された収益額）およびその信頼度に応じて変動する。貸し手は、プロジェクトが容認できないレベルのリスクと不確定性を持つと考えると、将来的な資金を提供せず、プロジェクトはバンカブルではなくなる⁷⁹。プロジェクトを評価する際に、貸し手の懸念事項についての詳細な説明については、**BOX1.23** を参照のこと。

⁷⁸ WACC は、プロジェクトのすべての民間資金調達リソースの平均コストである。これは、株式資本コストと負債コストの加重平均である。

⁷⁹ プロジェクトファイナンスおよびプロジェクトリスクに基づく融資の問題は、リスクストラクチャーおよび財務上の実現可能性を超えた将来の契約に別の結果をもたらす。それは、「貸し手の権利」を気にすることであり、このセクションの後半で説明される。

BOX 1.23 : プロジェクト・レンダーの主な懸念事項

- 債務返済要件を満たすために必要なプロジェクトのキャッシュフローの確実性。
- 持分投資家の期待利益（または合理的）を得るためにプロジェクト・キャッシュフローの十分性
- 公共セクターの信用度（義務の履行に関して）
- PPP の法的フレームワークの健全性と安定性
- PPP 契約および関連する合意事項の有効性および執行可能性
- 規制制度に対する信頼性
- プロジェクトが失敗した場合の事業介入権、および代替事業者の利用可能性
- 実施する事業者の能力と経営の質
- 事業者の信用度と保証の質
- リスクは理解可能であり、制御可能であり、有限であり、適切に配分されていること
- 契約終了の制度が受け入れられること（債務に対する十分な保護が提供されていること）
- プロジェクトの評判が及ぼす影響（環境および社会）⁸⁰
- 保険適用範囲の利用可能性と有効性

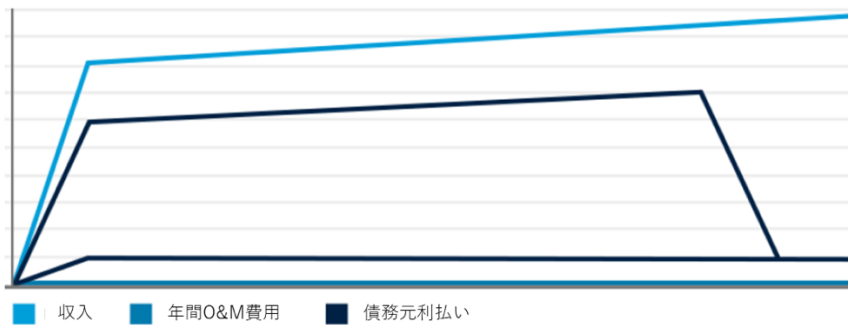
出典：世界銀行から引用 Farquharson、Torres de Mästle、Yescombe with Encinas（2011）。

キャッシュフローの予測可能性と安定性が高く、リスクが低い限り、（貸付の観点から）より高い債務水準またはより高いレバレッジが可能になる。その意味で、政府支払型 PPP、特にアベイラビリティ・ペイメントに基づくものは、通常、DSCR の観点から要求されるコベナンツ（図 1.12 参照）をより低くするため、より高いレベルの債務/レバレッジの恩恵を受けるであろう。

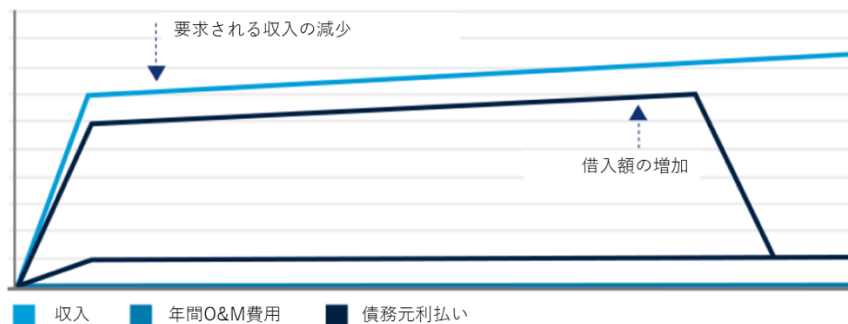
⁸⁰ 多くの商業的貸し手とすべての MDB は、プロジェクトの赤道原則への準拠性を評価する。
<http://www.equator-principles.com/index.php/aboutepep> を参照。

図 1.12：債務サービスのカバー率

DSCR = 1,4X



DSCR = 1,2X



1.2のDSCRはキャッシュ・フローを開放する；債務の増加を可能にし、したがってレバレッジの増加と自己資本内部収益率（Equity IRR）の増加を伴うことから、潜在的な入札者に要求される収益を減少させることができる。

注：DSCR = 債務返済比率。 O&M = 操作とメンテナンス。

しかし、過度のレバレッジは、PPP プロジェクトの持続可能性と堅牢性を危険にさらし、SPV が支払い不能となり、破産する可能性を高めることがある。そのため、PPP 契約は、通常、最低資本水準またはレバレッジの上限を設定することを必要とする（セクション 7.3 参照）。

したがって、PPP の財務パッケージは、高いレバレッジ水準を持つ資本と負債の組み合わせとなる。先進国の一部のプロジェクトは、プロジェクトのリスク・プロファイルに応じて、非常に高いレバレッジ（最大 90% 前後）またはより低いレベル（60%）を示すことがある。一般的に大きな需要リスクを持つプロジェクトは、したがって予測可能なキャッシュフローが小さいプロジェクトは、低いレバレッジを示す一方で、リスクが低く、そのため非常に安定したキャッシュフローを伴うアベイラビリティ・ペイメントの PPP は、高いレベルのレバレッジを示す。この範囲は EMDE 市場では 50-80% になる。

次のセクションでは、さまざまな債務の形態について説明し、効率を高めるために民間セクターが活用する財務ストラクチャー戦略を簡単に紹介する。また、資金の源泉とエクイティ投資のためのさまざまな手段についても説明する。

BOX 1.24 : PPP プロジェクトのフィナンシャル・ストラクチャーに関する重要な考慮事項

- 典型的なフィナンシャル・ストラクチャーは、ノンリコース/リミテッド・リコースのプロジェクト・ファイナンス手法に基づいており、プロジェクトの投資家/プロモーターのリスク・エクスポージャーを制限することに加えて、貸し手によるデュー・デリジェンス及び管理を伴う。
- SPV は、負債と資本を混在させるかたちで、プロジェクト（資産）に拠出する。
- PPP プロジェクト会社（SPV）は通常、他の企業より高いレベルのギアリングを享受できる。これは、収益の予測可能性が高く、PPP ビジネスに内在するビジネスを保護する仕組みがあるためである。
- 借入額が増えれば、資本コストの面での効率性がより高くなる。これにより、プロモーターの能力が拡大し、限度内で、より多くのプロジェクトに投資することができるようになる。
- バンカビリティは、PPP 調達においては、実現可能性の基礎的な重要課題の 1 つである。契約ストラクチャーによってバンカビリティが保護されなければならない。さもなければ VfM が失われてしまう。しかし、過度の負債は、プロジェクトのキャッシュフローが極めて安定していない限りにおいて、プロジェクト契約の長期的な持続可能性を危険にさらす可能性がある。

7.2. 財務ストラクチャー：カテゴリー、手段および資金源（資金提供者） - スポンサー/民間パートナーの財務戦略⁸¹

7.2.1. 資金源

プロジェクト会社による主要な資金の種類には、コーポレート・ファイナンスのストラクチャーと同様に、債務（デット）と資本（エクイティ）という 2 つの種類がある。

債務はローンや債券の形になっていることがある。資本は、ピュア・エクイティまたは資本株式、準株式商品(Quasi-equity products : ジュニア債務 (Junior debt) または劣後債務 (Subordinated debt)、メザニン債務 (Mezzanine debt) など) の形を取ることができる。これらは資本株式に優先するが、(シニア) 債務または主たる債務に劣後する。

両方の主な資金カテゴリーには、複数の資金源とサブカテゴリーがある。主なものを以下のページで説明する。

⁸¹ このトピックに関する追加情報は、第 5 章の付録資料 A を参照のこと

表 1.6 : 資金源と資金提供者	
メインカテゴリー/手段	ファンドプロバイダーと主な機能
エクイティ	
資本株式 (Capital share)	<p>典型的には、資産の建設および O&M に関心をもつ事業者/産業デベロッパー。</p> <p>時には金融投資家（つまり、産業パートナーではない）が、通常は共同投資家として参画。これらは通常、インフラ・ファンドまたはその他のリスク・キャピタルへの投資家である（場合によっては、機関投資家がプロジェクトに直接投資することもある）。（インフラ・ファンドやその他の金融的投資家の役割は BOX 1.25 の説明を参照）。</p> <p>場合によっては、政府が、調達当局からの直接的な投資、または受託者のストラクチャード・ファンドまたは「戦略的投資ファンド」を通じて、金融パートナーとして SPV の持分株式に投資することがある。（5.5 章を参照）</p> <p>高度に洗練された市場においては、個人投資家が一般的な場合、IPO (Initial Public Offerings) を通じてプロジェクト・ストラクチャーに参加する⁸²。</p>
ジュニアまたは劣後債務、メザニン債務 (Junior or subordinated debt, mezzanine debt)	<p>典型的には、産業デベロッパー/事業者の株主が節税の目的のために提供。</p> <p>より大きな保護を提供するために第三者の金融投資家(前述のような政府を含む) から提供されることがあるが、従来の債務よりも高いリターンをもたらす。</p>
デット (シニア債務)	
ローン - ブリッジ・ローン/ショートまたはミニ・パーム、ロング・ターム・ローン (Loans – bridging loans/short-term or miniperms, long-term loans)	<p>商業銀行および投資銀行が、最も一般的な債務供給者である。それ以外にも次のものを含む</p> <ul style="list-style-type: none"> • MDBs : 国際開発/地域開発銀行 (世界銀行、国際金融公社 (IFC)、米州開発銀行 (IDB)、CAF 銀行、アジア開発銀行 (ADB)、アフリカ開発銀行 (AfDB) 等)。 セクション 7.2.3 を参照。 • ECA : 輸出信用機関及び二国間開発銀行もしくはそのいずれか。 Box 1.26 を参照。

⁸² セクション 3.4.を参照 (Tapping the Retail Investor) in Paving the Way: Maximizing the Value of Private Finance in Infrastructure (WEF, 2010), page 69.

	<ul style="list-style-type: none"> • 国家開発銀行(NDBs)：国家開発銀行または国家金融機関（例えば、メキシコの BANOBRAS、ブラジルの BNDES、スペインの Instituto de Credito Oficial 等）。セクション 7.4.1 を参照。 <p>特に MDBs と ECAs が顕著であるが、それだけでなく、NDBs も資金調達を提供したり、保証によって資金へのアクセスを促進する（一部の ECA は信用リスク保険を提供する）。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 機関投資家：より最近の洗練された市場では、機関投資家（年金基金、保険会社、ソブリンファンドなど）が PPP に債務を提供する。 • シェドー・レンダーとデット・ファンド：特定のインフラ・ファンドの中には、PPP に債務を提供するものもある。 <p>最も一般的なプロジェクト・ローン（SPV が契約するローン）のスキームは、ロング・ターム・ローンである。しかし、一部のプロジェクトでは、民間パートナーは、期間中にリファイナンスを目的としてショート・ターム・ローンを選択することがある（または、民間パートナーは、最初からロング・ターム・ローンを提供する能力が市場にない場合には、そうせざるを得ない）。</p> <p>ショート・ターム・ローンまたはリファイナンスを目的としたローンは、（一般的にはブリッジ・ローンといわれる）スポンサーが完全に保証しているローンではなく、プロジェクト・ファイナンスによって（つまり、プロジェクトの信用度に基づく場合）構造化される場合は、ミニ・パームと呼ばれる。⁸³</p>
<p>債券またはプロジェクト・債券⁸⁴</p>	<p>債務証券としての債券は、主に資本市場から集められる。すなわち機関投資家（年金および年金基金、保険会社、ソブリンファンド）、</p>

⁸³ ミニ・パームは、「ソフト」または「ハード」と呼ばれることがある。ソフトミニパームでは、リファイナンスなしに完全返済日に達すると、ローンは「全額現金活用」メカニズムが適用され、ローンが延長される。（つまり、費用負担後に利用可能なすべてのキャッシュフローが、ローンの全額償却が終わるまで、ローン償却に適用される）。ハードミニパームでは、そのような柔軟性は考慮されていない。したがって、借り手は、元のローンの全額返済期日前に借り換えが行われていない場合には、デフォルトになる。

⁸⁴ ボンドは、投資家がプロジェクトの開発のために一定の期間、変動金利または固定金利でプライベートパートナーに資金を貸し出す、取引可能な債務投資である。ボンドファイナンスでは、債務者は、1人以上の投資家（資金を回収する債務の発行が IPO の形態である場合には、個人投資家を含む）によって取得された債務を発行する。ボンドファイナンスは、「仲介解除（disintermediation）」の一種とも呼ばれ、借り手と最終投資家の間に仲介者（銀行など）が存在しないことを意味する。

	<p>富裕層および超富裕層（直接または「ファミリー・オフィス」を通じて）から、IPO を通じてまたは「直接引受(direct placements)」によって行われる。一部の市場や一部のプロジェクトでは、ボンドは個人投資家からの資金を調達することがある。</p> <p>一部の新興市場（チリ、メキシコ、ペルー等の中南米諸国）では、地方の機関投資家や国際投資家がインフラ・ファイナンスの方法としてプロジェクト・ボンドにますます依拠している⁸⁵。</p> <p>また、いくつかの国際機関や国の機関は、インフラの資本市場を強化するためのバイヤー/投資家として行動することがある。</p>
その他の債務ストラクチャー	<p>PPP プロジェクトには、他のファイナンス手段やストラクチャーを用いる（特に設備や機材に関連する資本的支を扱う PPP の場合）。リース（オペレーショナル・リースまたはファイナンシャル・リース）、サプライヤー・クレジット、サプライヤー・ファイナンス（設備のサプライヤーが繰延支払いを受け入れる場合、通常は裏書等で第三者に割引譲渡される約束手形でストラクチャリングされる）、またはイスラム金融の仕組みを活用することもある。</p>

注：シャドー・レンディングとは、「シャドー・バンク」によって提供される貸付を意味する用語であり、これには、コア・バンキング機能を実行する規制された銀行システムの外にあるすべての事業体、および（預金者や借り入れて借り手に融資する）信用仲介業者が含まれる。コマースシャル・ペーパー（コーポレート借用証書）やモーゲージ担保証券を購入する投資家の資金をプールするマネー・マーケット・ミューチュアル・ファンドも、シャドー・バンクとして取り扱われる。（IMF、Finance & Development、<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2013/06/basics.htm>）

BOX 1.25 : インフラ・ファンドと金融パートナー⁸⁶

⁸⁵ とても重要なケースとして、前世紀の終わりまでまともな歴史を持っていたチリのケースがある。最も模範的なプロジェクトケースの1つとして、高速道路 "Costanera Norte"を挙げることができるが、この案件には IDB からの信用枠が構造化されたものが含まれており、モノライン保険会社 Ambac との債務を共同保証している。プロジェクト債券に関するその他の特徴や機関投資家の役割については、2011年5月にワシントン開催されたカンファレンスの結果を再現した *Mejores Prácticas en el financiamiento de Asociaciones PúblicoPrivadas en America Latina (Best Practice in PPP Finance in Latin America)* の論文に記載されている。これは、スペイン政府と BBVA の支援を得て世界銀行研究所 (PPIAF) から委託を受けたものである。

⁸⁶ この問題に関する詳細は、以下の読み物に掲載されている。Pension Funds Investment in

開発途上国の新規プロジェクトにおいては、主なエクイティ提供者は通常事業者である。建設グループの大半は、PPP ビジネスを管理し、SPV のエクイティに投資するための専用部門または子会社を持っている。

しかし、純粋な金融投資家（すなわち、株式投資以外には PPP プロジェクトに関心のない投資家）は、エクイティ・パートナーとなることがある。

最も一般的な種類の金融投資家は「インフラ・ファンド」である。そのような資金は、他の投資ファンド（例えば、プライベート・エクイティ・ファンド）と同様に構造化されている。これらは、数多くの最初の投資家が資金を提供するファンド（「リミテッド・パートナー」または「LP」として機能する）であり、「管理会社」がこれらのファンドの管理、LP のための投資、ファンドの存続期間中に資産を監督する役割を担う。

ファンド（LP）の典型的な投資家は機関投資家（年金基金、ソブリンファンド、保険会社）であるが、LP にはファミリー・オフィス、富裕層、銀行なども含まれる。一部の LP が自社のプラットフォームを介してプロジェクトに直接投資するケースが増えている（通常は大規模プロジェクトのみに対しての投資である）。

インフラ・ファンドを含む、PPP やインフラの金融投資家は、すでに運営中のプロジェクトにより多くの興味を持っている（それによって、建設リスクを回避し、すぐに事業会社からの配当である「利回り」を得ることができるからである）。運用期間中である資産への投資は、デベロッパー業界にとっても有益である。これは、デベロッパーが資本をリサイクルし、新しいプロジェクトに投資する資金を獲得できるようになるからである。しかしながら、特定の PPP プログラムにおけるデベロッパー市場の能力を向上させるためには、グリーンフィールド・プロジェクト（新たに入札される DBFOM）への投資家の参加が政府により促進されるべきである。

専門の金融投資家は PPP プログラムを推進する際には積極的に考慮され、政府からアプローチされるべきである。この種の出資者の参加を促進するように、契約は慎重に構築されなければならない（例えば、これらの投資家を引き付けるためには、PPP 契約はエクイティ持分の移転に関して合理的な柔軟性を持たなければならない。）

7.2.2. 財務ストラクチャリングと財務戦略の紹介

Infrastructure – A Survey (OECD, September 2011); Institutional Investment in Infrastructure in Emerging Markets and Developing Economies (PPIAF, 2014); Where Next on the Road Ahead? Deloitte Infrastructure Investors' Survey 2013; What are Infrastructure Funds? (Kelly DePonte, Probitas Partners, 2009).

(民間セクター/スポンサーの視点から見た) 財務ストラクチャリングは、プロジェクトの資金調達に使用される資金の組み合わせをデザインするテクニックを指す。特に、どのくらいの借入れをするか、またどのような返済計画とするかが重要である。これにより、民間パートナーの自己資本 IRR が最大化される(または、同じ IRR 目標で、入札時に提出される価格に、より高い競争力をつけられるようになる)。

財務ストラクチャリングには、複数の選択肢(例えば、ローンとボンドなど)が利用可能な場合のデット手段に関する分析や決定、また異なるトランシェ(分割発行される証券)や異なる貸出契約の潜在的定義(例えば、シニア債務よりもコスト高であるが、より柔軟性がある特性を有する劣後債務を起債するかどうかなど)が含まれる。

より具体的なレベルでは、財務ストラクチャリングにおいてはいくつかの要因を決定しなければならない。引き落としの順序とタイミング、様々な財源の返済計画、スポンサーや主要な下請け業者からの必要な財政支援(例えば、親保証、銀行保証)などについてである。

エクイティ・ファンドは、入札の提出前に常にコミット(または引受)される。定義上、提案書の提出には、提案依頼書に要求されているように、また提出された財務計画でコミットされた通りに、入札者が資本を投資するという確固たる約束が必要である。

また、入札プロセスで求められている場合には、入札前にデットをコミットすることもある。この要件は、対話やその他のインタラクティブなプロセス⁸⁷および、入札者のショートリストを事前に選択するプロセスでは一般的である。オープン・テンドー・モデルにおける世界共通のアプローチは、資金の利用可能性に関する「十分な」証拠を要求することである⁸⁸。これについては、セクション 7.3 でさらに説明する。

予定入札者は、入札準備中に(もしくは、機会の予備評価を行う初期段階において、または、提案の組み立てに重要なリソースを投資することを決定する前に)オプションを分析し、さまざまな財源の入手可能性を調査する。そして、入札者は、財務基盤を明確にするために、これらのオプションとアプローチを財務ストラクチャーに組み込む。

財務戦略は、財務ストラクチャーと部分的に重複するため、混乱するかもしれない用語である。この PPP ガイドの目的上、財務戦略とは、資金提供者、特に貸し手にいつ、どのようにアプローチするかを決定す

⁸⁷ この章のセクション 10 (「PPP プロセスサイクルの全体像」) では、さまざまな入札プロセスについて紹介し、セクション 3 の付録資料 A では、この問題についてさらに詳しく説明する。

⁸⁸ 入札者が入札するために事前に財務パッケージを手配する必要がないことは、プロジェクトを長期的に資金提供できる金融機関が少数である市場においても適切である。このような状況では、政府は、貸し手を確保するために落札者に柔軟性を提供することを好む可能性があり、優先入札者を指名した後に、落札者はその時点で市場にあるすべての貸し手にアクセスすることができるようになる。

ることである（例えば、財務パッケージが入札時に要求されないとき⁸⁹）。財務戦略には、債務の起債と構造化に関する2つの潜在的なオプションの分析が含まれる。

- 通常、建設後にローンの借り換えをするリスクを想定したショート・ターム・ローン。これらは、ブリッジ・ローン戦略またはミニ・パーム（ショート・ターム・ローンがプロジェクトファイナンス・ベースで手配される場合）とも呼ばれる。これは、建設後のプロジェクト・スキームからリスクを排除する潜在的な恩恵⁹⁰、債務と資本市場を切り替える大きな可能性、そして一般的な金利を下げることにつながるものである。
- 最初から行う長期的なプロジェクト・ファイナンス・ローン。これは、金利リスクを最小化する最も拡張されたスキーム、通常は貸し手による要件となるもの）に関連する柔軟性を低下させるが、確実性が高くリスクは低くなる。プロジェクト・ファイナンス・スキームが資本市場で債券を発行することに依存する場合、財務パッケージの実施はより複雑となる。仲介排除（Disintermediation）または資本市場を通じた資金集めは、積極的な国家機関投資家（年金基金、保険会社）を持つ国、または格付機関によって提供される信用格付けを通常要求するような国際機関投資家を活用できる国のみの選択肢となる⁹¹。

公共セクターの観点からは、資金調達が活用できることはPPPが成功するための重要な要素の1つであり、政府がPPPスキームを進める場合に満たされなければならない前提条件である。

セクション5.6（#a 財務的課題）で論じられているように、資金調達を十分に利用できない国（最低限の貸し手の数が足りておらず、例えば10年以上の期間の長期的な貸付能力がない場合）では、PPPがうまく活用できないことがある。一部の限られた状況では、各国の銀行や国の機関を通じて債務の一部を提供することによって、政府は資金調達の活用可能性における潜在的なギャップ（それぞれの市場でアクセス可能な債務の量に関して）を補うことができる場合がある（次の見出しを参照）。政府は、プロジェクトのクロス・ボーダー資金調達の活用を可能にするために、為替リスクをとったり/または共有することも

⁸⁹ その場合、入札者は事前に貸し手を選ぶことができる（委任されたリード・アレンジャーを任命する、または完全な債務コミットメントを取得することさえできる）。または、独占権のないアレンジメントを前提として複数の銀行から得た **Indicative Letter of Support**（仮のサポートレター）に基づいた財務入札を利用することができ、落札後にローンを競争で選定する。セクション7.5では、これらの問題について詳しく説明する。セクション5の付録資料1では、入札準備と資金調達の全体的な問題を分析する。

⁹⁰ リファイナンスの恩恵は、借り換えによる利益を共有する仕組みによって部分的に取り込まれる可能性がある。参照：Guidance Note: Calculation of the Authority's Share of a Refinancing Gain (HM Treasury UK, 2008)

⁹¹ プロジェクト・債券・ファイナンスは、よく発達した資本市場を持つ国にとっては一般的な選択肢であるが、建設資金調達の仕組みとしてではなく、リファイナンス・ソリューション（「ブリッジ・トゥー・ボンド」ローン）として一般的に適用される。長期の資金調達のための幅広いリソースへのアクセスを提供し、通常は長期の債務条件を享受するが、柔軟性の低い金融ソリューションである（資金が漸進的に引き出されないことが多いため）。しかし、最近では、先進国や高度な市場では繰延引出が実現可能になっている。読者は、付録資料6Aに、プロジェクト債務の代替手段として、プロジェクト・債券に関する追加議論を見つけることができる。信用格付機関が適用する信用格付けのプロセスおよび方法については、各信用格付けのWebページを参照のこと。

できる。他のケースでは、国際開発銀行による資金援助が最も重要である。

しかし、金融市場がかなりの債務を十分に吸収できるレベルであったとしても、リスク・プロファイルが（適切に構築されていたとしても）受け入れられないために、貸し手市場から容認されない場合や、プロジェクトが大きすぎて、金融市場の規模を上回ってしまうことがある。これはセクション 7.3 と 7.4 で説明する。

財務ストラクチャーと戦略は民間投資家の責任範囲である。したがって、政府は、レバレッジの上限を設定したり、（適切な場合に）競争的な貸付を主張することはあるとしても、民間投資家がどこから資金を調達すべきか（例えば、地方銀行を使うように主張したり）、どのような手段やストラクチャーで交渉しないといけないかについては制限を作ってはならない。セクション 7.5 を参照。

付録資料 6A には、財務ストラクチャリングと資金調達プロセスの詳細な説明が含まれている。

7.2.3. 国際開発銀行（MDBs）の役割⁹²

EMDE 諸国で PPP を扱う場合、MDBs には特別な役割がある。例えば、世界銀行グループ（通常は国際金融公社、IFC）、米州開発銀行（直接またはインター・アメリカン・インベストメント・コーポレーション IIC を通して）、アジア開発銀行（ADB）、欧州復興開発銀行（EBRD）、欧州投資銀行（EIB⁹³）、アフリカ開発銀行（AfDB）、イスラム開発銀行（IsDB）がある。より地域的に重視されている他の機関としては、アンデス地方の CAF 銀行や中米の BCIE（Banco Centroamericano de Integración Económica）などがある。

MDBs は、プロジェクト（PPP およびその他の公共または民間プロジェクト）への資金提供を、ほとんどの場合ハードカレンシー建てかつ長期間にて資金提供を行っている。これらは通常、プロジェクト・ファイナンスのストラクチャーに対して十分な長さの期間や金額を提供できないコマーシャル・レンダーよりも長い期間のものである。これらの機関の存在は、大部分の MDB が優先債権者のステータスであるために、A / B ローン・ストラクチャーの下でコマーシャル・レンダーに保護を提供する。A ローンは MDB によって提供されるローンであり、B ローンは、クロス・デフォルト・クローズによって間接的に保護されているコマーシャル・レンダーにシンジケートされた商業ローンである。MDB の存在は、新興市場におけるプロジェクトリスクを取り、クロス・ボーダー・ファイナンスの提供に同意している国際商

⁹² このような MDB の役割については、次を参照：*Investment Financing in the Wake of the Crisis: The Role of Multilateral Development Banks* (Chelsky and others, 2013)。 *Paving the way* (WEF 2010) section 2.3, and *Multilateral Banks: building skills and markets*” page 41 ~。

⁹³ EIB は明らかに国際金融機関（IFI）であるが、MDB として一部の実務家にも認められている。EIB には、戦略とポートフォリオについては EMDE 諸国のプロジェクトへの融資が含まれているが、大部分の事業は EU の範囲内である。

業銀行にとっては最重要課題となることもある。

さらに、MDB は、保証機能（部分的なリスクおよび部分的な保証）を提供し、または政治的リスクに対する特別な保証を商業銀行および投資家に提供する。（例えば、世界銀行グループの一員である国際投資保証機関[MIGA]はそのような保証を提供する）。部分保証の例には多くのものがある。

興味深い例の 1 つは、ペルーの IIRSA プロジェクトに IDB が参加していることである。IIRSA Amazonas Norte はペルー北部に位置する 960km の有料道路網で、東部のアマゾン地域と太平洋沿岸を結ぶものである。このプロジェクトは、政府が約束した年間納付金の認定証書（CRPAO）に基づき、144-A の下で発行された 2.44 億ドルのプロジェクト・ボンドで資金調達された。これには、IDB による部分保証も 6,000 万ドルついている。この例は、MDB がどのようにして EMDE 諸国で洗練された金融ソリューションの開発をサポートしうるかを示しているのも興味深い。

最近では、これらの機関は独自のインフラ・ファンドの開発を始めたり（2011 年に IFC が 10 億ドルのインフラ・ファンド⁹⁴を開始した）、別の LP として民間が管理するインフラ・ファンドへ資金を提供したりしている。

しかし、PPP における MDBs の支援は、単なるファイナンスの提供を超えたものとなっており、それは以下を含む：

- プロジェクトの特定と選定の支援。
- PPP ストラクチャリングの支援、政府に対してのアドバイザーとしての役割、PPP のためのより良い構造化と設計を得るためにアドバイザーを雇用するための財源提供。
- 政策と PPP のフレームワークを強化するための政策アドバイス。

BOX 1.26 : 二国間財政支援 : ECA の役割

MDBs は国際プロジェクトの資金調達における唯一の国際的なプレーヤーではない。ほとんどの国（先進国といくつかの開発途上国）は「輸出信用機関」（ECA）を設立している。これらは、海外の当該国の企業が開発したプロジェクトに資金援助を提供する金融機関（または保険会社）である。

この支援は輸出契約においてより一般的であり、外国の公共のまたは民間の買い手にファイナンシャ

⁹⁴ ファンドは 2013 年に 11 の投資家の参加により、閉鎖された：IFC とシンガポールのソブリン・ウェルス・ファンドである GIC（Government of Singapore Investment Corporation, シンガポール・ソブリン・ファンド）をアンカー投資家として、9 名のアジア、中東、ヨーロッパ、北米のソブリン・アンド・ペンション・ファンド投資家が参加した。以下を参照：*IFC Global Infrastructure Fund Completes \$1.2 Billion Fundraising at <http://ifcext.ifc.org/ifcext/Pressroom/IFCPressRoom.nsf>*

ル・ファシリティーを提供する。しかし、ECA はまた、PPP プロジェクトを含むプロジェクト・ファイナンス構造においてもある役割を果たしている。

ECA のプロジェクトへの参加は、その ECA と同国の入札者の参加と明らかにリンクしている。ECA の参画は、プロジェクトに対する資金提供の形をとっていることもあるが、最も頻繁には保証の提供である（プロジェクトに対する貸し手へのものであり、また場合によっては、出資者への保証となっている）。いくつかの国の ECA では、両方の形態のサポートを提供しているものもあれば、信用リスク（政治的リスクを含む）に対する保証または保険のみを提供するものもある。特筆すべき組織の例として、輸出入銀行（EXIM）、Overseas Private Investment Corporation（OPIC）（米国）、CESCE（スペイン）、Hermes（ドイツ）、SACE（イタリア）、国際協力銀行（JBIC）（日本）、韓国輸出入銀行（KEXIM）（韓国）などがある。

この支援の提供は、「OECD コンセンサス」によって決められた条件に従うことであり、このコンセンサスの目的は資金調達に関する潜在的な補助金をコントロールすることによって、国同士の財務的なダンピング競争を回避するため条件を規制することである。

7.2.4. イスラム・ファイナンスの特殊性

イスラム諸国では、資金調達には宗教に関連する一連の特殊性がある。銀行や貸し手は、一般的に Sharia（イスラム法）に従って運用する必要がある。シャリア法は、許容される投資の種類に影響を与え、金融取引の処理方法に影響を与える。たとえば、利払いは許可されていないが、銀行が貸与している企業の損益を分担することに基づく正当な銀行利益の存在が認められている。

この章の付録資料 B では、この特別なテーマについて説明する。

7.3. 伝統的な公共資金調達/購買とプライベートファイナンスの混合としての共同資金調達

政府は、経済的に実行可能な利用者支払型プロジェクトであるものの、利用に基づいたプロジェクトの収入だけでは事業を十分商業的に実行できない場合、プロジェクトを財政的に支援しようとすることがある。また、もう 1 つの理由として、資産によって提供されるサービス価格を社会的/政治的に許容できるレベルに維持することがある。これは、バイアビリティ・ギャップ・ファンディングと呼ばれ、セクション 2.2 で説明した。

しかしながら、収益体系や PPP の種類（利用者支払型や政府支払型）に関係なく、政府は様々な理由により、PPP プロジェクトに財政的支援を行うことを決める可能性がある。

- 構造的な欠如または利用可能な民間貸付の一時的な欠如が存在する場合
- プロジェクトが大きすぎる、またはリスクが大きすぎるため、商業的実現可能性とバンカビリティが脅かされる場合。
- プロジェクトの **WACC**（加重平均資本コスト）を減らし、スキームをより支払い可能な状態にすることが目的である場合。

財政支援を行ってもプライベートファイナンスの利用が疑わしい場合は、（特に、入札プロセスにおいて競争がなくなってしまうリスクがあるため）**PPP** 手法を追及し続けるかどうかを慎重に検討する必要がある。しかし、いかなる状況においても、直接的または間接的な財政参画または支援（次の章で説明されているリスク軽減アプローチを含む）は、**PPP** 手法の **VfM** を損なわないよう注意して評価されなければならない。

このサブセクションでは、**PPP** の一般的なバリエーションとしての共同資金調達概念を紹介する（メガ・プロジェクトでは極めて一般的なものである）。これは、（厳密に言えば）公共資金調達とプライベートファイナンスを混在させたものである。次の見出しでは、商業的実現可能性とバンカビリティを向上させるための、財務的な対策やその他の取り組みに参画するためのほかの財務的手段について説明する。

インフラ・プロジェクトを進める一部の地方の金融市場では、長期資金の供給が不足していることがある。その不足は、地元の金融市場の全体的な能力不足によるものや、短期的な市場環境による一時的な状況である可能性がある。この不足は、特に大規模なプロジェクトや野心的な **PPP** プログラム⁹⁵を進めるために、政府が市場で入手可能な資金調達を補完することを必要とする場合がある。

政府がプロジェクトに必要な資金調達を補完することを決定することで、民間パートナーを資本ニーズから部分的に解放することができる。このような場合、政府はプロジェクトの初期投資ニーズの一部について公共資金を提供し、ハイブリッド・スキーム（共同資金調達 **PPP**）を創出する。これらのスキームは、理想的には通常の **PPP** のすべての典型的な特徴を持ち続けるべきだが、建設期間中に工事コストの決められた一部分を支払うというあるレベルの補償が存在することがある。

純粋な共同資金調達は、助成金の供与をすること、すなわち、工事中の支払いを部分的に補うことにより代表されるものとなる（作業が進行するにつれて月毎にまたは四半期毎に支払われるか、特定のマイルストーンに基づいて支払われるか、または工事期間の最後に支払われる）。

⁹⁵ 地方の金融市場は、大規模なプロジェクトや多数の小規模なプロジェクトの資金調達に十分な能力を備えていることもあるが、**PPP** プログラムが開発中であり、短期間に多くのプロジェクトが集中すると、資金調達が利用できるかどうかの問題が浮上する可能性がある。これは前もって適切に計画されるべきである。

バリエーションとしては、建設期間中または建設完了時における特定のマイルストーンを達成することに基づいて確定する助成金や繰り延べ払いされる助成金がある。その場合、政府は PPP の運営段階で支払いを行うが、その支払いはプロジェクトの運営上のパフォーマンスに関連して減額されることはない。これらの支払いは、通常、無条件かつ取消不能である（例えば、ペルーの年間納付金の認定証書（CRPAO）に基づく工事の支払いのストラクチャーや、スペインの高速鉄道（HSR）PPP 事業の Pagos Diferidos（PDIFs⁹⁶）がある）。これは、セクション 7.4.1 で説明されているように、リスク軽減のテクニックとして見なすこともできる。

この後者のケースは、公共セクターがプロジェクトの一部を共同資金調達したいものの、十分な流動性を持っていない場合の解決策である。SPV は助成金に関連する資金を調達しなければならないものの、公的繰延確定資金の「事前資金調達」の交渉は、はるかに容易である。

いずれにしても、助成金額は通常、PPP 署名時に固定される。それらは、完了した工事のパーセンテージとして（または特定のマイルストーンを満たすことによって）発生するものであり、建設中に効率的に支払われるか、または繰り延べされて支払われるかには関係しない。

バリューフォーマナー（VfM）に関する考慮事項

PPP における共同資金調達額は、PPP の繰り延べ業績連動補償スキームに関連する官民の利害の調整を小さくすることによって VfM を損なってはならない。公的資金が多すぎると、民間パートナーがプロジェクトを適切に運営するリスクと動機が減り、リスク配分や動機の観点から通常の調達に変わってしまうかもしれない。

共同資金調達は、プロジェクトの会計処理に影響を及ぼすことがある。プライベートファイナンスが公的債務として報告される可能性もある（4.12 章で PPP 国家会計の課題についての詳細を説明）。

共同資金調達の決定と共同資金調達の額はストラクチャリングに関連する項目（財務的ストラクチャリング）であり、5.5.2 章でより詳細に説明する。

7.4. ファイナンシャル・スキームにおける公共参画の他の形態または商業的実現可能性への介入⁹⁷

⁹⁶ PDIF（Pagos Diferidos）は、取消不能かつ無条件の支払義務となっており、建設が進み認定される限りにおいてそれは発生する。このスキームとその他のスキームについては、セクション 4.5 でさらに説明する。

⁹⁷ 介入措置が経済危機や金融危機の際に PPP にどのように役立つかについての興味深い読み物は以下の通り：The Financial Crisis and the PPP Market – Remedial Actions（EPEC, 2009）, and The U.K.

助成金供与（または純粋な共同資金調達）は、PPP プロジェクトにおける支払い可能額、商業的実現可能性、バンカビリティを向上させるための唯一の方法ではない。他にも手段（公的貸付や「共同貸付」等）やテクニック（リスクの排除や信用補完⁹⁸と呼ばれることもある）がある。前者は資金調達の利用可能性のギャップを埋めるのに役立つ、後者は市場金融へのアクセスを高める可能性がある。

これらの形の資金援助は、先進国と途上国の両方で使用されている。ただし、EMDE の場合、長期的な資金調達を利用できる可能性が通常欠如しており、または制限されていることから、これらの資金援助は重要な役割を担っている。

以下の見出しは、それぞれリボルビング・パブリック・ファイナンス・サポートとリスク排除のテクニックの両方を説明している。

BOX 1.27 には、ラテンアメリカが長期資金の挑戦にどのように取り組んできたかの記述が含まれており、この地域で最近適用されたいくつかの手段と技法が紹介されている。

7.4.1. 金融市場の不足を埋めるか、支払い可能額を高めるためのその他の方法（リボルビング）

助成金とは別に、資金を注入し、実行可能性をサポートしたり、支払い可能額を増やしたりするための、より洗練された方法がある。助成金供与とは対照的に、それらは、（公共セクターの投資予算に影響を及ぼす公的な従来型の資金調達の意味における）公的資金調達とはみなされないこともあるが、政府が市場の貸し手や投資家のように行動することを意味する。

助成金の代替手段であるこれらのスキームは、リボルビング型の支援である。すなわち、資金は返済されるものとなる。時には市場価格で市場条件に基づいて提供される場合もあれば、それよりも有利な条件である「ソフト・コンディション」や「無償条件（Concessional conditions）」で提供される場合もある。後者のケースは通常、支払い可能額の問題への対応であるが、市場条件での財源調達は通常、（2008 年～2010 年の世界的な金融危機などの金融危機のために）資金利用の困難さを解決するためや、市場の要求を解決するためのものである。

Treasury Infrastructure Finance Unit: Supporting PPP Financing During the Global Liquidity Crisis (Farquharson and Encinas; http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/213798-1259011531325/65983841268250365374/PPP_Solutions_01.pdf)

⁹⁸ リスクの排除と信用補完の区別は非常に微妙なものである。それは、リスクのないアプローチは信用格付けに好影響を及ぼし、バンカビリティを向上させるからである。この PPP ガイドは、信用補完を「主に貸し手に高い保護を提供するように構造化する手段であり、それゆえ債務の信用格付けを高めるもの」と定義している。一般的に言えば、リスク排除のテクニックは契約に組み込まれており、支払いメカニズムやリスク構造の一部を形成しているが、信用補完は契約の一部を構成しない明示的な手段である（通常これが言及されるときは、貸し手のコミットメントとして作られるものであり、民間パートナーのコミットメントではない）。

5.5 章では、これらの財務ストラクチャリングのテクニックの詳細な説明を提供しているが、その多くは次のように要約できる。

- **公的長期ローン（ソフトまたはソフトでないもの）**：公共/国立の金融機関、例えば、ブラジルの BNDES、英国の the Treasury Infrastructure Funding Unit (TIFU)、メキシコの Banobras、（通常は市場条件で民間の貸し手と一緒に貸付）、その他の機関、特定の予算ファンド（米国の Transportation Infrastructure Finance and Innovation Act [TIFIA] - 常に民間の貸し手と一緒に貸付け、保証や期間で劣後することを受け入れる）。詳細は第 5 章を参照。
- **公的劣後債**：通常はソフト条件（例えば、スペインにおける実現不可能な道路料金プロジェクトのためのパーティシパティブ・ローン）。詳細は第 5 章を参照。
- **エクイティ**：特定の公共インフラ・ファンドまたは「戦略ファンド」による投資。戦略ファンドはメキシコの FONADIN のようなもの、通常は市場条件で管理会社によって独立して管理される。
- **プロジェクトのための特別な公開株式投資**：これは、RFP で提案することができる。このアプローチの潜在的な落とし穴のいくつかを以下で説明する。セクション 5.5.5 では、さらに詳細な情報を提供する。

助成金の場合と同様に、支払い可能額を増やすことが動機の場合、共同資金調達にはリスク移転の効率性を小さくしてしまうことから、VFM を毀損するリスクを回避するよう政府は気をつけなければならない。

エクイティ・パートナーとしての政府

セクション 2 では、どのように、公共および民間が共同でエクイティに資本参加するような PPP ストラクチャーが存在するかを説明した。このような場合、公共パートナーは一般に株式の過半数または重要な部分を保有し、プロジェクト会社の経営に積極的に参加するか、または戦略的決定に一定の支配権を留保する。

これらのストラクチャリングは、ジョイントベンチャー、混合持株会社（mixed equity companies）、制度的 PPP 等、さまざまな名称が付与されている。

しかし、公的パートナーは、金融投資家としてのみ活動する形で、PPP 会社のエクイティに投資参加することもできる。それは、（民間出資者が投資する資本の額を減少させることによって）PPP プロジェクトの商業的実現可能性を支援するためであり、またはエクイティ・キャッシュフローの一部にアクセスすることで、正味コストを下げる（そして支払い可能額を増加させる）手段として使用するためである。このようなケースは、この PPP ガイドでは、ジョイントベンチャーまたは制度的 PPP とみなさず、従来の PPP の単なる財務的なバリエーションとみなしている。

これらのケースのうちいくつかのものでは、政府が共同投資家として行動する動機は、プロジェクト会社

の日々の経営問題に直接アクセスし、プロジェクト情報にフルアクセスすることによって、プロジェクトに対するコントロールを増やすことがある。これは、リスクと責任の全範囲を民間パートナーに移転する意図で行われる。この動機づけは極めて注意深く考慮されるべきである。なぜなら、潜在的な投資家が政治的干渉を心配するからである。また、これは、政府が民間セクターの責任とプロジェクト管理能力に過度に介入し、効率性向上のためのプロジェクトの能力を制限してしまうリスクがあることも意味する⁹⁹。

もし、エクイティ出資によって政府に **SPV** の理事会への代表権が与えられるとすると、これはコンフリクトの潜在的な原因となりうる。したがって、投資は調達当局自身ではなく、特定の組織やユニットによって管理されることが望ましい¹⁰⁰。

政府は、エクイティ出資は、出資と同等を借入れによって融資する場合よりも、より多くのリスクを政府が負い返してしまうことを認識すべきである。

5.4.5 章は、政府の出資を伴う PPP ストラクチャーの意味と特徴をより詳細に説明している。

7.4.2. リスク回避アプローチ、信用補完およびその他のリスク軽減手法

政府は、プロジェクトの開始（準備と構造化）段階からバンカビリティを含めて、商業的な実現可能性に注意を払わなければならない。実現不可能なプロジェクトは、公的資金を混ぜて投入するだけで実現することはできない。リスクストラクチャー/配分は、民間セクター（投資家と貸し手の双方）にとって受け入れられる必要がある。

しかし、特殊なケースとして、かなりの数のリスク（または重大で潜在的な影響を伴うリスク）があり、それが民間セクターに吸収されない特定の状況があるものの、政府が PPP を依然として価値ある選択肢であると考えている状況もありうる。また、銀行危機などの困難な金融市場状況において、応募されるプロジェクトもあるし、または政府が市場の発展を促進したい場合（例えば、新興国の資本市場）もある。このような状況では、政府は債務の起債を推し進めるためにリスクを排除するスキームをデザインするかもしれない。

⁹⁹ 調達当局またはプロジェクトの株主としての政府の存在は、プロジェクトの管理に便益をもたらすこともある（両当事者に PPP 企業統治の分野における紛争または論争を事前に処理する能力を与えるため）。しかし、政府の意図に、民間パートナーの業務をより強く支配したり、民間セクターの経験や能力をうまく利用したり、またはその他の戦略的な理由（例えば、将来問題となるサービスを運営するための経験を得ることの支援を公共パートナーにしたりする等）がある場合、コントロールの権限については RFP 文書に最初から明確に設定すべきである。これらの権利は、通常のステップインの権利から実質的に逸脱してはならない。民間パートナーの権利は、業務における過度の干渉を避けるために、明確に保護されるべきである。そのなかには、民間企業が管理しようとする重大な責任と権利を移転するためのバック・トゥ・バック・サブ契約の実施が含まれる。

¹⁰⁰ この課題についての更なる考察については以下を参照：A New Approach to Public Private Partnerships: Consultation on the Terms of Public Sector Equity Participation in PF2 projects (HM Treasury 2012)。

リスクを排除するアプローチの例には、以下が含まれる。

- 貸し手に対する直接的な保証（無条件かつ取消不能）は、国家開発銀行（NDB）（例えば、メキシコのパノブラス）によって提供されるものや、財務省によって直接的に保証されるもの（例えば、英国では建設中に、プロジェクト建設リスクが顕在化する可能性に対してのもの）がある。
- サービス支払いの保証部分（業績低下の可能性があるために支払いから控除される額を例えば 20%に制限する）。
- 前述の見出しで議論された、（フランスやスペインの高速鉄道(HSR)PPP やペルーの CRPAO のような）無条件かつ取消不能なもので確定されている延べ払いは、繰延グラント・ファイナンス（助成金供与）またはリスク排除のテクニックによる共同資金調達とみなされることがある。
- PPP 契約に基づいた政府の支払義務に対する保証を提供するための「保証ファンド」。
- エスクロー勘定および受託者のストラクチャー（例えば、浄水場に対する水道局からの支払いであり、最終支払者が支払う料金の一定のポジションに裏付けられているもので、かつ、それは、受託者によって管理される特定の勘定に留保されているもの）。
- 偶発的または契約上の保証で、プロジェクト・カンパニーを保護するためのもの（例えば、利用者支払型道路プロジェクトにおける最小限の交通保証）と、貸し手のためのものがある（例えば、早期終了の場合に未返済債務のすべてまたは一定割合を保証するもので民間パートナーによる債務不履行を原因とした契約解除を含むもの。これは、しばしばデット・アンダーピニング（債務の基盤）とよばれることもある。参照：World bank - Farquharson、Torres deMästle、Yescombe、Encinas 2011）。

地方金融の利用可能性が不十分な状況において、クロス・ボーダー資金にアクセスするために外国為替リスクを軽減する必要がある場合、そのようなリスクを軽減するための特定の保証やメカニズムが必要になる。これは、契約上の保証を使用して解決することができる（例えば、利用者支払型のスキームでは、為替変動による料金の改定や、為替の閾値を超える変動によって生じる損害の一部または全部を直接補償する権利を与える補償事象として扱うこともできる）。あるいは、政府から貸し手への直接的な保証によって、あるいはハードカレンシーを使って政府支払型の PPP にすることによっても処理できる。これについては第 5 章で説明する。セクション 4.6 では、この種のメカニズムに関する追加の例を示している。

さらに、貸し手へのダイレクト・レターは、付加的で「直接的な」安心感を与えることを目的とした一種のソフト・ギャランティーと考えられる。例えば、貸し手は、調達当局から、契約の結果公表に対しての他事業者からの「問題提起」がなかったという確認を求めることができる。

信用補完

公的資金調達を（リボルビング・モードで）提供するための手段がいくつか存在しており、それは、必ずしもソフト・タームズ（市場条件よりも優遇された条件）を提供するわけではないが、プロジェクトの平均資本コストを直接低下させる可能性がある。代わりに、またはそれに加えて、これらの金融商品は、主に貸し手に対するより高い保護を提供するように構成されているため、債務の信用格付けを高める。これには、米国の「交通インフラ・ファイナンスとイノベーション法」**Transportation Infrastructure Finance and Innovation Act (TIFIA)** ローンの場合があり、（5章はTIFIAに関するサンプル/ケーススタディを提供する）、またはより最近ではプロジェクト・ボンド信用補完メカニズム（**(Project Bonds Credit Enhancement (PBCE) mechanism)**）があり、これは、EUコミッションによって構造化され、EIBによって管理されるものであり、特にプロジェクト・ボンドを用いて資本市場を通じて資金提供されるプロジェクトに信用補完をもたらしている。

PBCE ツールの下で、EIB は劣後ローンを提供するか、プロジェクトの最初の損失（通常は資本コストの最大 20%）をカバーする保証を提供する。これによりプロジェクトの格付けが向上し、より良い条件で資本市場にアクセスできるようになる、もしくはとにかく市場にアクセスすることが可能になる。

BOX 1.27 : ラテンアメリカの PPP プライベートファイナンスに対する財政支援に関する最近の事例

- 地域の機関投資家（特に年金基金）は、多くの制約要因が解決または緩和されれば、PPP に対する現在よりもより大きな財政的支援の提供者となる可能性がある。これらのなかには、PPP プロジェクト自体のより厳格な準備プロセスや、年金基金参加促進のための MDBs の協力が含まれる。それでもなお、一部の国で実施されているリスク排除のアプローチは、機関投資家を引き付ける役割を果たしている。
- 一部の国（例えばブラジル）では、「保証ファンド」が開発されているが、その価値は他の緩和手法と比較して明確になっておらず、適切に促進されてもいない。その一例は、2005年に30億ドルで創設された FGP（Fondo Garantidor de PPP）であり、受託者の Banco do Brazil によって管理されている。
- いくつかの国が努力しているにもかかわらず、これまで財政的保証の使用は限られてきた。例えば、2008年にメキシコは、信用ラップの役割を果たす金融保証ラインを設けた（これは、国と地方自治体が推進する PPP の支払い信用リスクを裏付ける部分的な保証と支払い保証であった）。
- 契約上の保証は、チリ、コロンビア、ペルーで良好な結果を得て広範に使用されている（注目すべき事例は、実際の有料道路 PPP における最低収益保証をしているチリのスキームである）。
- メキシコは、旧インフラ投資基金（FINFRA）とハイウェイ PPP 信託（FARAC）を基礎として（後者は予算資金であり、ノン・リボルビングを提供するために作られたもの）、2008年に FONADIN と呼ばれる戦略的投資基金（SIF）を構築した。FONAFIN は、政府が合意した場合に

はノン・リボルビング・ファイナンスを提供することができ、エクイティ（株式および劣後債務）への投資と保証の提供ができる¹⁰¹。

- さらに、より洗練された脱リスクアプローチが成功裏に実施されている。たとえば、ペルーの Recognition Certificates of the Annual Payment for Work (CRPAO)や、メキシコの Development Capital Certificates (CKD)を挙げることができる。ただし、後者は、一つの手段やリスク排除のスキーム¹⁰²としてではなく、法令変更への対応であり、制度的投資プロジェクトを促進することを意図している。

出典：この BOX の内容は以下の論文の無料要約である。：“Mejores Prácticas en el financiamiento de Asociaciones PúblicoPrivadas en America Latina” (Best Practice in PPP Finance in Latin America) (World Bank Institute, 2011).

7.5. PPP プロジェクト契約に影響を及ぼすプロジェクト会社の財務ストラクチャーに関するその他の考慮事項

「バンカビリティ」に関する基本的な懸念に加えて、政府は、他にもプロジェクトの契約ストラクチャーに影響を及ぼすプライベートファイナンス・パッケージに関して考慮する。これらは、入札プロセス規制（RFP）と特に契約書案作成に密接な関係を持っている。

これらの考慮事項の一部は、貸し手にとって受け入れ可能な適切なリスクストラクチャーが必要であることや債務返済をカバーするのに十分な収入が必要であること以上に、より微妙なかたちでバンカビリティに関連している。貸し手は、民間パートナーの経営に影響を与えるために一定の権利を要求することを認識する必要がある。特にそれは、業績不振の場合や債務不履行のリスクがある場合（「貸し手の権利」）として求められるものである。

政府におけるその他の考慮事項は、より効率的な資金へのアクセスを促進することと、他者にコミットされる財務的に信頼性が高く柔軟性のある民間パートナーが参加するという、相反する二つの目標のバランスを取ることである。後述の「レバレッジの制限と最低株式コミットメントの要求」および「株式の譲渡と支配権の変更」を参照されたい。もう一つの考慮事項は、資金のリストラクチャリングによって得られる「過度の棚ぼた利益」の可能性を検討することである（下記の「リファイナンスによる利益」を参照）。

¹⁰¹ http://www.fonadin.gob.mx/wb/fni/quienes_somos

¹⁰² これらのリーガル・ストラクチャーは、機関投資家から株式市場に上場される予定のトラスト・ストラクチャーを通じて資金を流通させることを想定している。詳細については、Deloitte の論文（スペイン語）を参照：http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/mx/Documents/bienes-raices/Certificados_Capital_CKDes_210610.pdf

競争を維持することと、ファイナンシャル・クローズのリスクを管理することの間には対立がある。その結果、どのようにしていつ民間パートナーがファイナンシャル・クローズを行うべきかについて考察することが一般的である。いくつかの法域では、政府は入札結果公示後または契約署名後に資金交渉を行うことを認めているが、他の法域では入札時に資金調達を完全に終わらせている必要がある（後述の「ファイナンシャルクローズの時期」を参照）。最近では、成熟した市場の中には、「優先交渉権者へのデット・ファンディング競争」への監視を課しているケースもある。

貸し手の権利

適切に設計された PPP において、貸し手（および投資家）にとって受け入れられる適切なリスクストラクチャーの必要性以上に、貸し手の権利が極めて重要な考慮事項となる。貸し手にとっての主な保証（建設後、単独保証）とは、プロジェクト契約に含まれる経済的権利であり、すなわち事業の経済的価値で構成される。

法的フレームワークと契約によって、民間パートナーに融資契約の保証パッケージにおいて貸し手に経済的権利（収益、株式、補償）を約する権限を与えることに配慮すべきである。

もし、スポンサー/投資家のパフォーマンスが著しく低下し、プロジェクト会社の財政的な持続可能性が危機に瀕した場合、政府が契約を終了する権利を行使することが必要でもあるが、それを行使する前に、貸し手に事業介入を許すこともグッドプラクティスとなる。

いくつかの法域では、貸し手は、プロジェクトが終了したことを当局が宣言する前に、救済計画の提案のみを許可される。これには、元の民間パートナーの代わりに資産を運営するための新しい契約者を提案できることも含まれる。しかし、これは（多くの場合）、公的プロセスの下で新しいパートナーを選択し、撤退する投資家と交代させることによるのみ可能となる。

レバレッジの制限と最低エクイティ・コミットメントの要求

既に見てきたように、債務のレバレッジは、財務ストラクチャーを効率化する（加重平均資本コスト（WACC）を下げる）。それにより、支払い可能額が増えるか、（政府支払型 PPP の）当局による全体的な支払い額を減らすか、または（利用者支払型 PPP の）エクイティ・キャッシュフローの NPV を引き上げる。しかしながら、過度のレバレッジは、PPP プロジェクトの持続可能性と堅牢性を危険にさらし、SPV が破綻するリスクを増大させる可能性がある¹⁰³。

¹⁰³ 参照：「An Example of an Over-Leveraged PPP: Victoria Trams」 in PPP Reference Guide V2 (World Bank 2014) page 55.

公共当事者はまた、スポンサー/プロモーターが重要なリスクにさらされている状態、すなわちプロジェクトの失敗やパフォーマンスが財務面で直接的な影響を与えることから便益を得る。エクイティがリスクに十分にさらされていることを確実にするために、政府はしばしば契約において債務の水準を制限し、入札者/スポンサーに最低限のエクイティ・コミットメントを要求する。例えば、スペインでは、少なくとも 15-20%のスポンサーからの出資を要求し、建設が完了してプロジェクトが稼動してから 2~3 年後に、株式の量と割合を柔軟に削減することが一般的である。

また、投資家がかつ事業者であるもの、または主要パートナーに対して、特定の最低レベルのエクイティ出資を要求する法域もある。このような出資者は、プロジェクトに、能力や経験をもたらすものであり、コンソーシアムが資格を与えられる（または選考される）基盤となる。

エクイティの譲渡と支配権の変更

政府のもう一つの考慮事項は、PPP 会社の所有者（オリジナルの落札者）がエクイティを売却してプロジェクトから離脱することができるかどうかについての法的可能性についてである。商業的実現可能性の目的（出資を譲渡することが簡単であるほど、投資の流動性が高く魅力的であること）と御都合主義的（入札に勝っても、プロジェクトの開発権を売ってしまうこと）な行動を回避する論理の間には、競合する葛藤がある。エクイティの譲渡を規制する必要性は調達透明性と公平性にもつながる。なぜなら、提案された PPP 会社の所有権が、入札評価において考慮されていると考えられるからである。

そのようなエクイティの譲渡が支配権の変更につながる場合（つまり、入札プロセスで選択された当事者がプロジェクト会社を支配しなくなる場合）、当局による事前の許可なしにエクイティの譲渡を禁止するのが一般的な慣行である。多くの契約では、建設段階で（出資者の破産など例外的な状況が発生しない限り）そのような変更は厳しく禁止されている。しかし、支配権の変更がなく、プロジェクト会社の信用と技術能力の適格性に大きな影響を与えない場合¹⁰⁴で、政府に事前通知があった場合には、その移転が認められることもある。

許可が必要な場合、これは契約の要件に従うことになる。これらの要件は、当局が認可を拒否できる根拠（合理的に行動することが前提）がどのようなものであるかを明らかにする。民間パートナーは、支配権の変更が信用力と技術能力に悪影響を及ぼさないことについて当局を満足させる必要があるだろう。一部の法域では、新たに支配権を持つ株主が元の資格認定要求（RFQ）の合格/不合格要件を満たせばそれが十分な条件となっているところもある。

¹⁰⁴ 支配の変更は、契約書で明確に定義されるべきである。法域や慣習が異なることから、さまざまなアプローチがある。会社の効果的な管理に加えて、一部の PPP 事業においては、支配の変更の閾値を株式の 51%以外で定義している。例えば、契約において、株式の 20%の所有権の変更はコントロール可能な変更であると定義することができる。

当局は、以下のように柔軟性を有する必要性を認識しなければならない。

- 元の投資家に流動性をあたえるために会社の所有権を変更すること。
- (少なくとも建設終了後までに) 支配権の変更がない場合に限り、事前の許可を得ずとも株式の譲渡ができるように条件を緩和すること。

このような状況では、認可を得るために満たされるべき条件はきわめて明確にされるべきである。

リファイナンスによる利益

一部の法域では、契約に特定のリファイナンス（借り換え）による利益を分配する条項が含まれている。これは、債務条件の再交渉（通常は数年間の運営の後）や、既存の銀行集団との現在の貸付契約をより有利な条件の別の新たな契約に置き換える場合に発生する可能性がある。

一般的に、民間パートナーは、リファイナンスの結果生じたエクイティ IRR の増加のパーセンテージを公共パートナーと配分する必要がある¹⁰⁵。リファイナンスによる利益の共有に関する詳細については、第 8 章を参照。

財務パッケージの事前要求または結果公表後の交渉の許可、ファイナンシャル・クローズのリスク

地方の金融市場が一般的にプロジェクトの資金調達能力を（量と期間の両方において）十分に持っていると仮定すると、政府は、入札時にその資金調達を必要とするかどうかの選択をすることになる。

調達当局は、特にプロジェクトのリスク・プロファイルが高い場合には、プロジェクトスポンサーがデットによって必要な資金調達をする能力を持っているかどうかについて論理的に考察する。しかしながら、資本市場においてそれぞれの入札に資金調達する能力が不十分な場合は、入札時または契約書署名前に財務パッケージを手配することを求めることは、競争に影響をあたえることもある。

欧州 PPP 専門家センター（EPEC）¹⁰⁶によると、「困難な金融市場の状況（例えば、低い流動性）では、入札時に完全にコミットされた財務パッケージを入手することが困難な場合がある。これは、PPP 契約が締結されても、すぐに融資契約が締結されないことを意味する。また、「過去には、大規模な取引のための PPP 資金調達は、通常、‘シンジケーション’ アレンジメントによって提供された。この場合、少数

¹⁰⁵ リファイナンスについての追加情報：Standardization of PF2 Contracts (HM Treasury 2012).

¹⁰⁶ Guide to Guidance (EPEC, 2012), “Conclude the Financing Arrangements”.

<http://www.eib.org/epec/g2g/iii-procurement/32/322/index.htm>

の銀行がプロジェクトの資金調達を引き受けし、ファイナンシャル・クローズ後に銀行の協調融資団に再販売した。現在のほとんどの PPP プロジェクトは、各銀行がプロジェクト債務を満期まで保有することを前提とした‘クラブ取引’を通じて資金提供されている。場合によっては、これらのクラブを活用した取引は、優先入札者の任命後にのみ締結することができる（これは“**Post preferred bidder book-building**”と呼ばれる）。この下に、失注した入札者を支援していたかもしれない貸し手も含めて完全貸出グループ（**Full lending group**）が構成される。」という。

財務パッケージを前もって必要とすると、入札の提出に時間を要する。これは、入札締め切りに先立って、適切なストラクチャリングがなされ、銀行がデュー・デリジェンスをするための時間が必要だからである。したがって、このアプローチは、調達ルートにおいて、すでにショートリストが作成された場合に（定義上、貸し手を見つけられないという潜在的な問題は既に小さくなっていることから）、より一般的である。

この問題に対する有効な普遍的なアプローチはない。それは、守らなければならない調達ルートがあるのと同様に、各国の金融市場に依存するからである。世界的には、一般的に言って、次の 2 つのタイプがある。

- 競争的対話（第 5.8.3 章）やその他の対話型プロセスや交渉プロセスが標準となっている市場では、金融パッケージは通常（必ずしもそうではないが）事前にアレンジされる。
- 一段階アプローチ（ショートリストなしの公開入札）により慣れ親しんだ市場、またはそれが唯一の調達手段である市場では、コマースシャルクローズまたは契約の署名の後まで、資金調達の手配を延期することができる。

グッドプラクティス（優良事例）：合理的な数の入札者（例えば、3 つの入札者）以上を支援する貸し手がおらず、銀行の貸出能力が十分でない兆候がある市場で、政府が公開入札アプローチを進めたい（ショートリストの選定は行わない）場合は、入札者に入札時の資金調達アレンジメントを求めないことがグッドプラクティスである。しかし、RFP では、資金調達の可能性の合理的な証拠（すなわち、銀行からの **Indicative Letters**（仮のサポートレター）を要求するべきである。

「優先交渉権者の財源調達競争（**preferred bidder funding competitions**）」（後述する）とは対照的に、従来のファイナンシャル・クローズのプロセスでは、ファイナンシャル・クローズ時に交渉される実際の財務条件（したがって入札時に想定される条件）は、入札者が単独で取るリスクになる。しかし、金融市場に不利な予期せぬ変更が生じた場合、民間パートナーに救済（入札を取り消すか、契約を放棄することを含む）を与えることはグッドプラクティスである。また、資金調達の価格条件が変動するリスク（落札者が提示した PPP プロジェクトの信用力に関係しないもの）を当局がとるか、または共有されることは標準的であり、グッドプラクティスと考えられる：これには、入札時とファイナンシャル・クローズ時の間

の「基準金利」の変動が該当する（付録資料 5A および 3.1 参照）¹⁰⁷。

優先交渉権者の借入によるデット・ファンディング競争¹⁰⁸

すでに述べた状況（すなわち、資金調達の手可能性は問題ではなく、金融市場には大きな競争力があり、PPP が貸し手にとってよく知られた資産である場合）とは対照的に、政府がファイナンシャル・クローズ時に得られる財務条件に関連する（全てではないにしろ）一部のリスクと報酬に対してさらなる管理を求めることがある。

そのような状況、特に大規模な PPP プロジェクト¹⁰⁹においては、当局は優先入札者に競争的なデット・ファンディング（可能な限り最良の資金調達条件を得るために潜在的な貸し手の間で競争させること）を行わせ、競争的な資金調達条件を確実にすることを要求することがある。そして当局は、便益の大部分またはすべてを保持する（および関連するリスクをとる）。

しかし、EPEC ガイドに記載されているように、デット・ファンディング競争は、財務革新が入札者の競争において重要な役割としてもとめられるようなプロジェクトや市場には適していないことがある。さらに、限られた金融流動性の条件にも適していないかもしれない。

BOX 1.28 : プライベートファイナンス PPP 契約のファイナンスに関する要点

- プライベートファイナンスは、（自己資金から、または第三者からの資金調達によって）インフラ整備費用の一部または全額を調達するために民間当事者が提供する資金調達である。コストは、契約によって生み出される収益によって補填される。
- 他の事業者と同様に、PPP プロジェクト会社は、資本と負債の形を組み合わせることで資金を調達する。
- 借入が企業の保証によって行われることもあるが、一般的な手法はプロジェクト・ファイナンス手法に基づいて財務パッケージを構成することである。プロジェクト・ファイナンス技術を活用し、プロジェクト会社の財務ストラクチャーを負債と組み合わせることは、出資者が他のプロジェクトに投資するための能力を解放することになる。また、全体の資金調達コストも低下（WACC の低下）させることでもある。これがレバレッジの概念である。
- プロジェクト・ファイナンスは通常、企業の負債よりも高額であるが、民間パートナーと公共パー

¹⁰⁷ この問題と、ファイナンシャル・クローズまでの金利変動の中和処理方法についてセクション 2.3 で説明：The Application Note — Interest-Rate and Inflation Risks in PFI Contracts (HM treasury and Infrastructure UK, 2013)

¹⁰⁸ 英国で提案されているアプローチの説明：HM Treasury Preferred Bidder Debt Funding Competitions: Draft Outline Guidelines, August 2016.

¹⁰⁹ プロジェクトが小さい場合、競争の実施コスト（プロセスを監視するための専門アドバイザーの費用及び追加時間を含んだもの）は潜在的なより良い財務条件から得られる利益と容易に相殺される可能性がある。

トナーの両方にとって多くの利点を生み出す。

- プロジェクト・ファイナンスの技術を使うに際しては、公共当事者は実現可能性だけでなくバンカビリティにも注意を払わなければならない。したがって、(収益の、特にリスクの見地から) プロジェクト・ストラクチャーは、出資者としての民間当事者の要件に加えて、一般的な貸し手の要件に合致したものでなければならない。
- 第 4 章で詳しく説明されているように、プロジェクトの価格を含めた査定と準備の核心はバンカビリティである。
- 資本を提供する純粋な金融投資家、機関投資家、開発銀行、商業銀行を含めて、株式と債務のためには複数の資金源がある。
- 公的当事者 (または一般的な意味での政府) は、厳格な条件での公的資金供与 (助成金提供)、共同貸出スキーム、および株式持ち分を含んだ、様々な形態の金融提供者であるか、又は他の方法 (リスクを軽減したり、信用補完したりする方法) でバンカビリティを支援することができる。
- 政府は、利用者支払型 PPP の場合、プロジェクトが経済的に実行可能であるにもかかわらず、バイアビリティ・ギャップがある場合は、それを公的資金で満たすことにより、(ハイブリッド支払いメカニズムの方法において、繰り延べ支援を提供する代替手段を用いて) 資金提供者として行動することができる。
- 政府はまた、全ての歳入制度の財務提供者として金融市場の失敗や不完全性を緩和するために行動することができる。あるいは長期的にプロジェクトに対する支払可能額を増やすためであることもある。

8. プロジェクト失敗の原因：健全なプロセス管理とプロジェクト準備の必要性

セクション 5 (PPP をいつ利用すべきか、動機付けと警告) は、PPP の特徴とバリュー・ドライバー (価値を生み出す要因)、すなわち PPP として適切なプロジェクトを調達する際に政府と納税者が効率性の増加から便益を受けることを可能にする特性を説明した。しかし、このセクションでは、これらの便益にアクセスするために必要な条件と、いくつかの短所と潜在的な落とし穴についても説明する。

PPP プロジェクトは、適切なプロジェクトであるという確実な証拠がある場合にのみ (いかなる調達オプションであっても、プロジェクトは技術的に実現可能であり、公共のニーズに対して最も経済的な選択肢である場合に)、そして、支払い可能であり、商業的に実現可能な場合に調達されるべきである (重要な競争が必要であり、バンカブルなオファーが必要である)。さらに、PPP オプションは、他の調達方法と比較して、テクニカル・オプションまたは特定されたプロジェクトに付加的な VfM が追加されるというあきらかな証拠がある場合にのみ採用されるべきである。

VfM (および実現可能性) が不適切に評価されるリスク (コストの見積もりや便益の推定のエラー、または実際には評価全体におけるそれ以外の間違い) がある。もう 1 つのリスクは、基礎準備が不十分であって、リスクや弱点が検出されず、事前に適切に処理されないことである。VfM は、不適切なストラクチャリングや起案、その運営の過程における入札プロセスや契約の不適切な管理によって失われる可能性がある。

VfM は、準備と実施のプロセスを通じて、また契約期間を通じて、保護され最大化されなければならない。これには、適切な能力とリソースを備えたプロセスの適切な管理が含まれており、さらに、標準的なアプローチとグッドプラクティスに従う必要がある。これは、PPP が成功するための (すなわち、プロジェクトの失敗を避けるための) 最も重要な条件である。セクション 10 では一般的なプロセスのフェーズを紹介し、PPP ガイドの 3 章から 8 章で PPP プロセスサイクルの各フェーズについて説明し、各フェーズにおける重要情報とグッドプラクティスを提供する。

PPP プロセス (セクション 10) の導入的説明の前に、このセクションでは、不適切な PPP プロセス管理、(特に価格を含めた査定とその準備に関するもの) が、どのようにしてプロジェクトの失敗につながるかについて説明する。また、プロジェクトのプロセスサイクルのさまざまな段階で発生するプロジェクトの失敗の例も示す。

セクション 9 では、フレームワークの概念と、計画的で戦略的なアプローチとして PPP を成功させるためのその関連性について紹介する。

8.1. プロジェクトの失敗とは？プロジェクトの失敗の種類

PPP が成功するためには、政府は準備をおこない、実施のプロセスと契約期間を通じて VfM を保護し、

最大化する必要がある。予想される VfM を達成できなければ、プロジェクトは失敗となる。

PPP プロセス管理の成功は、プロジェクトの失敗リスクを発生させないようにするか、その影響を最小限に抑えること（つまり、本質的に効果的なリスク管理）によって達成可能である。この意味は次の通り：

- プロジェクトが正しいプロジェクトであること（つまり、最適な VfM を生み出すプロジェクトの選択肢が選ばれ、他の実行可能なプロジェクトに対して適切に優先順位付けされること）。
- PPP がプロジェクトの適切な調達モデルであること（つまり、PPP プロセスが、従来のプロジェクト手法より優れた VfM の結果を提供する可能性が高いこと）。
- プロジェクトが、コスト、時間、業務範囲、品質への悪影響を最小限に抑えるために価格を含めた査定がなされ、準備され、構造化され、管理されていること。

プロジェクトの失敗は、その発生した時期、重大さ、失敗の影響によって、その深刻さが多かれ少なかれ決まっていく。

プロジェクトは（その言葉の広義の意味において）、主に二つの段階で失敗する可能性がある：商業クローズで契約が締結される前（例えば、プロジェクトのキャンセル、入札の未実施、応札者の不在、結果公表したが契約が未署名のとき）、と契約締結後（すなわち、契約期間中）である。プロジェクトの契約が契約期間中に放棄されるなどすれば、RFP で予定した通りの条件で契約に署名したとしても、それは PPP が成功したことを意味するものではない。

準備中および入札中のプロジェクトの（結果としての）失敗には 2 つの主要なカテゴリーがある。

- プロジェクトのプロセスが中断され、プロジェクトが再定義される（プロジェクトの事業範囲を変更し、価格を含めた査定プロセスを再開する、または、事業範囲やビジネス条件/契約ストラクチャーに関して、部分的にプロジェクトの特性を改良する）。
- 少なくとも PPP としてのプロジェクトのプロセスを明確に中止する。

PPP としてプロジェクトを進めないことを決断することは、否定的な課題や決定ではない。なぜならこれこそまさに、段階的な価格を含めた査定とその準備の目的だからである。

プロセスの進行が進むほど、その損失はより大きくなる。これは、ステップ・バイ・ステップの段階的なプロセスと、段階的な承認の仕組みを持った「ゲートウェイプロセス」を提唱する究極の理由である。（契約署名前の）最悪の状況と最も大きな影響は、入札が開始された後にプロジェクトがキャンセルされることである。なぜなら、これは、時間と資源の損失に加えて、調達国/政府の PPP の評判に影響を与えるからである。

当事者が契約を締結した後にも、(結果の面で) 2つの種類の失敗がある。

絶対的な契約の失敗: 政府が契約を救済したり、再入札したりしなければならない状況。これには、2つの主な理由の可能性があり、時には、これらは相互に関係しており、また、たぶん一部が重複している。

- 事業者/民間パートナーの深刻な不履行。
- 事業者/民間パートナー (プロジェクト会社または SPV) の破産。

相対的なプロジェクトの失敗: これは、VfM が部分的に失われており、プロジェクト契約が当初想定された VfM を達成していない状況を指す。

このような失敗は、様々な状況で発生する可能性がある。パフォーマンスが期待を下回り、契約がサービスの価値の損失を捕捉していないこと、または、契約によって政府または利用者が少なくとも部分的に得るべきであったはずの便益を民間パートナーに予期せぬ便益としてもたらすこと等がある。政府が損失の一部または全部を負担しなければならないような予期せぬ事態も起こり得るが、リスク事象が契約の中に適切に組み込まれていないことが不均衡な状況を生んだり、政府が契約に基づく報酬を支払えるだけの (予算上の) 準備ができていなかったりする状況もある。

BOX 1.29 プロジェクトの失敗のタイプの概要

失敗が発生した際の時間と、失敗の重要度の観点。

- 準備中、構造化中、または入札中。
 - プロセスを再定義または再評価する必要があるため、プロセスが遅延する (すでに入札段階に入っていた場合は再入札される)。
 - プロジェクトが確実にキャンセルされる。
- 契約期間中。
 - 契約の早期終了/キャンセル。
 - VfM の部分的な損失。

8.2. 確実なプロセス管理に対する脅威

プロジェクトは様々な理由で失敗する可能性がある。それらの多くは PPP の特性に自ずと関係したものであり、プロジェクト自体の本質にも関係している。プロジェクトに影響を及ぼす可能性のある多くのリスクは避けられるものではない (通常は不可抗力であり、予期しない状況として知られる幅広いカテゴリーに当てはまるものである)。しかし、契約によって、最も効果的かつ効率的な方法でそれらの状況に取り組む準備ができていない必要がある。当事者がそのような状況に適切に対処できない場合、ツールとしての PPP (または定義され、または構造化された PPP 契約) は失敗し、それが不均衡な状況を生み出し、避けられたかもしれない早期の契約終了をもたらす。すべてのプロジェクトの失敗は必然的にツールと

しての PPP の失敗ではない。実際に、伝統的に実施されるプロジェクトにおける失敗要因は、PPP プロジェクトにおけるものと比べ、同等もしくはそれ以上に悪い影響を持っている。

契約自体でさえ、リスクや問題の原因となることがある。これは「契約上のリスク」と定義されるものである。

多くのプロジェクトの失敗においては、その根本的な理由は、プロジェクトの特定、評価および準備（価格を含めた査定）、不十分な構造化、入札プロセスの不十分な管理、または不十分な契約管理にある（これは、準備にも関連しており、契約が起草され、適切な条件が契約の中に組み込まれる際に、契約管理の戦略が考慮される必要がある）。

これらのプロジェクトの失敗の理由は、プロジェクトの特定から入札まで、およびその後の契約管理のプロセスのさまざまな段階における「適切な PPP プロセス管理」の潜在的な欠如に属しているか、または、起因している。

不十分なプロセス管理を引き起こす究極の原因は、取引管理能力の欠如であり、それは、このケースにおいては、多くの高度に専門化されたスキルと能力を、この種の調達における非常に複雑な特徴とバランスさせなければならないことである。経験豊富なアドバイザーだけでは解決できない（もちろん、彼らの支援は、査定、準備、構造化、入札プロセスの支援に強く推奨されるものではある - 3.14 章参照）。政府とその調達当局は組織内のスキルを開発する必要がある。この能力を蓄積し、維持し、経験を活用し、才能を保持することは、政府にとって全て挑戦である。¹¹⁰

プロジェクトの成功を脅かすこのようなリスクは、すべてのプロジェクト管理プロセスにおいてもリスクの典型的なものである（BOX 1.30 参照）。これらは、（セクション 5.5 で紹介した）確実なプロジェクト・ガバナンスによってのみ避けることができる。

BOX 1.30 : PPP のプロジェクト成果を損なう可能性のある共通プロジェクト管理とガバナンス要因（政府プロジェクトにおける）

- 管理能力と適切なスキルの欠如（熟練したリソースの欠如とアドバイザーを雇う資金の不足）。
- プロジェクト・チームの継続性欠如/頻繁な変更。
- 明確なプロジェクトのオーナーシップとリーダーシップの欠如。
- 決断又は意思決定の失敗（権限の不十分な委任、外部からの干渉）。
- チャンピオンの欠如/不在。
- 「独立」した、または対立性のない擁護者（アドボケート）の欠如。

¹¹⁰ 参照 : *Paving the way* (WEF, 2010) section 2.2, and *The challenge of building and sustaining skills*.

- 適切な品質管理メカニズムの欠如。
- ステークホルダーを特定することの失敗。
- コミュニケーションの失敗（内外、外部、大衆向け 支持の受け入れ、抵抗の管理、投資家への対応）。
- プロジェクトが政府の戦略目標または目的の変更に適合することが確保できないこと。
- 政治的な緊急対応（Political rush）と非現実的な時間スケール。

プロジェクトの失敗の主な原因を普遍的に適用可能な「ショートリスト」としてまとめることは困難である。しかし、特に EMDE の場合、PPP プロジェクトが失敗する共通の原因は、プロジェクトの準備とリスク分析のために使う時間が不足していることにある。なぜなら、PPP プロジェクトは、典型的には政治的圧力を受けた状態で行われているからである。これらのプロジェクトの経験が不足している国では、ルールに従って厳密に行動しない人や、影響力やショートカットを利用して利益を得ることを期待する「プレーヤー」の存在が一般的であり、プロジェクトの失敗を回避するにはこれに対処する必要がある。

プロジェクトの失敗リスクを悪化させる可能性のある追加要因がいくつかある。それらのほとんどは、適切な PPP フレームワークがないか、ガバナンスの失敗に関連しており、それらは、適切な PPP フレームワークを策定して実施することによって緩和できるものである。

ガバナンスの失敗またはフレームワークの欠如に関連するリスク要因のリストとその結果を以下に説明する。

- 「ゲートウェイプロセス」において、事業の特定及び準備、そして、事業の構造化や立ち上げに必要な標準的プロセスが欠如していると、プロジェクトの失敗リスクを増大させる。
- 複雑で不明確な制度的フレームワークは、利害関係者の管理を困難にし、矛盾する方向性を生み出したり、意思決定を変えてしまったりする可能性がある。
- 制度的組織の欠如は、知識と経験を保持することを難しくし、才能のある人材を失うことにつながる。
- （国全体の PPP のエクスポージャーを統制する）財政管理のフレームワークや長期的な財政管理の取り組みがないと、公表後のプロジェクトの実施や PPP プロセスの終了に予想外の争いが生じてしまう。
- PPP の目的に関する明確な政策ガイドラインがないと、政治的な争いや意思決定の変化を生じさせる可能性がある。これは、政治的なコミットメントの認識と PPP に対する政府のアプローチの安定性を損なうかもしれない。
- 適切な PPP のフレームワークが存在しない場合、政府内の他の部門に費用を移すことができると考えている省庁は、支払可能額や VFM を表すものを過度に追い求めることがある。同様に、プロジェクトに関連するリスクを直接的に負担しない省庁は、民間セクターが適切なレベルのリスクを負うことを確実にするために入念に取り組まないこともある

- 適切な PPP のフレームワークが存在しない場合、個々の機関は、情報の共有や他の機関との協力をほとんどせずに、「サイロ（縦割り行政）」での運営になっていることもある。サイロ化された状況では、関連する機能を持つ機関は、PPP を実現するために十分な活動を調整できない場合がある。
- 適切な情報開示の規定¹¹¹を組み込んだ適切なフレームワークがなければ、透明性が損なわれ、これが民間の利益、大衆の受け入れ、政治的コミットメントを損なうことになる。結果として、これは腐敗を増加させ、悪循環を引き起こす可能性がある。
- プロセスを監査する仕組み（外部の品質管理とチェック、透明性と公正性の観点からの入札プロセスの監査）とプログラム（情報開示を含むだけでなく、事前事後監査メカニズムも含む）がなければ、政府のアカウンタビリティは追跡可能ではなくなる。
- 一般的に言えば、PPPプログラムの健全な長期計画と創設を促すフレームワークと政策がなければ、政府は PPP ツールの全面的な便益を得ることはなく、PPP 市場の利益を失う危険性がある（セクション 9.4 を参照）。

セクション 9 では、フレームワークの概念の背後にある論理的根拠、その主要コンポーネントと兆候、インフラ政策の戦略要素として PPP ツールを適切に管理するためにフレームワークがどのように必要であるかを紹介する。第 2 章では、PPP フレームワークの問題について議論することのみに専念し、フレームワーク、プログラムなどに関する上記のすべての問題について説明する。

8.3. 不適切なプロセス管理に起因するプロジェクトの中止の例¹¹²

8.3.1. 入札前および入札段階での発生

以下は、プロジェクト・プロセスの署名前の段階における不十分な管理の一般的な例である。これは、プロジェクトの失敗のエラーとリスクを反映させたものである（これらは包括的でないリストと見なされる）。

価格を含めた査定では、プロジェクトが適切に審査されていないか、もしくは、その経済的意義が十分に

¹¹¹ 情報開示は、プロセスサイクル全体（調達前および調達後）およびフレームワークの多くの側面（財政管理、品質監査/事後監査など）の両方に同時に影響する分野横断的な課題である。また、開示は、民間セクター、一般市民、議会などの様々な利害関係者に影響を及ぼし、関心を集めている。開示は反応的であり、かつ積極的であり、後者（積極的であること）は、成熟した PPP 市場における重要な課題であり、改善の焦点である。第 1 章の BOX 1.28 には、情報開示のフレームワークの広範な要約が含まれている。PPP リファレンスガイドでは、セクション 2.5.1 でこの問題についても説明する。

¹¹² 実際のプロジェクトに関するケーススタディで、主に非効率的な価格を含めた査定と準備を原因として、プロジェクトがキャンセルされるさらなる理由の説明については、次を参照：Public-Private Projects in India - Compendium of Case Studies (Government of India and PPIAF, 2010)。この文書は数多くのプロジェクトの教訓と学習について記述している。

http://toolkit.pppinindia.com/pdf/case_studies.pdf

評価されていないため、PPPとしてプロジェクトを実施することは中止すべきであると結論づけられる。

例：

- プロジェクトの特定フェーズのコスト便益分析（CBA）が行われていなかったか、過度に楽観的な仮定に基づいて行われたため、価格を含めた査定フェーズのコスト便益分析がマイナスの結果又は、プロジェクトの特定フェーズのものよりも悪い結果となる場合。
- プロジェクトの特定フェーズで適切な検討や、確認がなされていなかったことにより、プロジェクトの事業範囲が変更され、CBAの結果が悪くなった場合。

プロジェクトが審査中に適切に価格を含めた査定がなされなかったか、適切に準備されていなかったため、入札を開始する前にプロジェクトが中止/放棄される。

例：

- 病院の土地としての利用可能性に関する法律上の制限や障害が価格を含めた査定時に適切に評価または検出されなかった。
- ترام・ライン・プロジェクトにおけるユーティリティサービスが適切に評価されておらず、開始前に関連する情報の取得ができていないことが判明した。
- 事前に定義された支払可能額の想定では、プロジェクトの支払可能額が十分ではないか、また、実現可能ではないということが判明した。
- プロジェクトスコープが大幅に変更されるため、プロジェクト・コスト評価が無効または過度に楽観的になる。これが、財務上の実現可能性、CBA、および支払可能額の評価を無効にする。

入札中または契約署名の前に解決されると考えられていた一部のデュー・デリジェンスの課題が解決できないことが明確になったため、（入札開始後に）入札が取り消されたり一時停止されたりする。プロジェクト入札者が一般市民、市民団体または政党から抵抗を受けるため、入札が取り消されるか中断される。

例：

- ユーティリティの割り当て情報が不十分であるため、予想以上の時間が必要になる。
- 他の行政との合意（例えば、特定の交通部門における地方自治体の合意）が確定されないか、または十分に進んでいない。
- プロジェクト情報が時間内に公開されず、提案やコメントを受け取ることができなかった。
- 価格を含めた査定中に他のリスクや障害が検出されなかった。

オファーがない。又は、適格入札を提出した応札者がいない。

例：

- プロジェクト、または設計通りの契約が、財務的または技術的に実行可能ではなかった¹¹³。
- プロジェクトが市場で実施されるという事前通知なしに入札が開始された。
- RFP の応答期間が短すぎるか、入札者に求められた RFP の応答期間の中に既知の休日期間が含まれており、その期間にわたって入札者が作業する必要があった。
- 政府が他の類似した PPP 契約に基づく義務を遵守していないと認識されている時に入札が開始された。

プロジェクト契約は結果公表されたが、行政上の決定に対して競争者がチャレンジしたために実行されない（又は署名されない）、または選定された入札者がプロジェクトの準備不足であるため契約の署名を拒否する。

準備段階における問題が解決しないため、資金調達がクローズできない（先行条件として要求されていない場合）。

例：

- 必要な通行権が利用可能であるはずだったが、そうではなくなった。
- 調達当局がプロセスを適切に管理できないため、環境許可が承認されないリスクがある。

8.3.2. 契約期間中に発生

契約により想定されるリスクと責任に関する政府のデュー・デリジェンス準備が欠如しているため、建設が遅れる。

例：

- プロジェクトのために必要な通行権がないため、工事が著しく遅れる。

契約ストラクチャーや入札管理が貧弱であるために生じる民間パートナーによる契約不履行。

例：

- 能力が欠如していることによる契約不履行。入札コンソーシアムの能力と経験が入札プロセス中に適切に評価されなかった。
- 落札したコンソーシアムの入札があまりにも無謀で実行できなかったために生じた契約不履行。入

¹¹³ 楽観主義的なバイアスまたは単なる適切な分析の欠如は、PPP を含むプロジェクトをキャンセルする最も一般的な理由の 1 つである。参照：Cost Overruns and Demand Shortfalls in Urban Rail and Other Infrastructure, Bent Flyvberg, Transportation Planning and Technology, vol. 30, no. 1, February 2007, pp. 9-30.

札が、過度に積極的な場合、あるいは過度に楽観的な場合のオファーを回避または検出するように適切に構成されていなかった。

- 政府が非現実的な性能要件を設定した結果、民間パートナーが最低限の性能のサービス要件を満たすことができないために生じる契約不履行。
- 契約によって民間パートナーに移転されるリスクを、民間パートナーが管理できないことによって生じる契約不履行。

事業者の破産。

例：

- 価格を含めた査定が不十分なためにプロジェクトが実行可能でないことが判明して民間当事者が破産する（例えば、交通量の予測が楽観的過ぎる）。

補助金投与者の違反による終了、または遅延。

例：

- プロジェクトの承認時に予算制約（支払い可能額の分析上）を適切に考慮しなかったために政府が支払いをすることができない。
- 政府が価格を含めた査定時に偶発債務を適切に評価しなかったため、偶発債務を支払う余裕がない。
- 政府が PPP 契約の下での民間当事者の工事と整合性をとる必要のある他の工事を適切に実行することができない。たとえば、政府が鉄道プロジェクトの土木工事を担当し、PPP 契約の下にある民間セクターが鉄道システム、鉄道車両および運営を担当する場合など。

他の軽微なプロジェクトの失敗/バリューフォーマナー（VfM）の損失。

例：

- 不確実なリスク配分に起因する費用のかかる紛争によってプロジェクトの失敗が生じることもある。
- PPP 契約のパフォーマンス要件が、不十分な検討であったため、その結果、実際に測定または実施することが不可能な場合がある。

8.4. 民間セクター（入札者候補）の PPP プロセス全体に対する関心と懸念

PPP は、重要なリスクを前提とした長期契約を締結しようとする民間エージェントと、プロジェクトに資本（時には負債）を投資したいと思う財務的投資家と、そのプロジェクトに貸し出す銀行を必要とする。

プロジェクトは商業的に実現可能でなければならない（商業的に実現可能であり、プロジェクトはバンカブルでなければならない）。これは PPP 契約を策定するために必要な条件であり、他の実現可能性条件

(例えば、経済的実現可能性、適切なプロジェクト、PPP ツールの適正性、支払可能額等)と同様である。

しかし、潜在的な入札者としての民間パートナーは、社会経済的および支払可能額等の考慮も含めて実現可能性のすべての側面についても懸念する。

- プロジェクトの経済的価値が低い場合や、プロジェクトに対する政府のコミットメントが欠如するリスクが高い場合、契約解除の可能性が高くなったり、新しい政府が再交渉を求める可能性が高くなる
- 民間パートナーは、政府がプロジェクトに対して支払が十分可能であるかについて当然の関心を持っている。これは、政府による契約違反のリスクを回避するためである。

さらに、民間セクターは信頼できる事業スケジュールを望んでいる。すなわち、発表された事業スケジュールに従ってプロジェクトのプロセスが処理されることを期待する。より一般的には、民間セクターの投資意欲は、全 PPP プロセスの包括的な管理の影響を受ける。

表 1.7 は、入札予定者が受容できるようにプロジェクトが満たすべき主な条件のリストを提示したものである。これは、厳格な商業的実現可能性よりも重要な条件である。リスク配分は許容可能であり、プロジェクトはバンプブルであり、資金調達が可能であり、支払可能額は容認可能である(すなわち、リスクに見合った潜在的な IRR を提供する)ものと仮定している。

表 1.7 : 民間セクターの要件または条件と許容可能で魅力的なプロジェクトの特徴

各プロジェクトは、必然的に民間セクターによって受け入れられるいくつかの条件を満たす必要がある。

民間セクターの入札・投資意欲は、商業的実現可能性(適切なリスク/収益率)に左右される。これは、主に PPP を調達する際に政府が懸念することに沿って、多くの実現可能性に関する懸念点を組み込んだものである。プロジェクトと契約は以下の条件を満たす必要がある。

条件	説明
経済的な実現可能性または健全性	プロジェクトは、ニーズに最も適した解決策でなければならない。適切な解決策を見つけ損なったプロジェクト(例えば、利用率が期待を大きく下回るなど)は、公的部門からのコミットメントを低下させるリスクをもたらす、財務的実現可能性を損なう可能性がある。(例、交通関連プロジェクトの需要の場合)。

PPP としての適合性 (PPP 調達により、選択したプロジェクトの VfM が向上する)	不適切なプロジェクトが PPP として入札された場合、人為的かつ非効率的なリスク構造を持つことになり、入札者がいなかったり、プロジェクト開発の後半において失敗が生じたりしてしまう。
技術的な実現可能性	民間パートナーの観点から見ると、これは、商業的実現可能性が、想定外の技術的リスクによって損なわれないことを意味する。
商業的な実現可能性	これは、支払いの上限または契約の価格が、リスク移転ストラクチャーに関連するすべての費用および偶発事象をカバーするのに十分であることを意味する。
バンカビリティ	貸し手のコミュニティ（および投資家のコミュニティ）は、プロジェクトに必要な資金を提供する意思を持つ。
法的な実現可能性	契約ソリューションまたは契約ストラクチャーは、法的フレームワークの要件を明確に満たす必要がある。これにより、権利の制限、契約無効化の理由、第三者からチャレンジされる可能性が回避される。
支払い可能	より微妙な問題として、民間の入札者は、政府がプロジェクトに対する支払い能力に関して現実味を欠いているにも関わらず、プロジェクトをいい加減に承認していることを懸念しているかもしれない。
適切な準備	全ての重要なリスクや障害を特定し対処するための十分なデュー・デリジェンスの実施。政府は現実的に責任を果たすことができなければならない（例えば、プロジェクトの為の通行権の取得等）。民間セクターに移転するリスクについての情報は一貫性があり、利用可能でなければならない（環境承認プロセス、ユーティリティ配分情報等）。
適切な構造化 (契約) (商業的実現可能性に固有のもの)	民間セクターに割り当てられたリスクは、構造化によって想定可能で管理可能でなければならない。また、明確で客観的な方法により契約され実施されなければならない。支払いメカニズムとパフォーマンスの体制は明確で客観的で、達成可能でなければならない。契約は、公共側からの紛争や潜在的な違反に対して保護を提供しなければならない。
滞りない構造化 (入札プロセス / RFP)	プロジェクトの入札は、能力に対する要件と透明な選択基準に基づくことをバランスさせて実施されなければならない。優れた評判を誇るプレイヤー（としての発注者）は、非現実的で無謀なオファーによる不公平な競争が生じることを避けるために、能力とプロジェクトについての高いレベルの技術提案を要求する。

9. PPP フレームワークの概念と初期枠組みの考慮事項。フレームワークと市場に関する民間セクターの懸念

フレームワーク（枠組み）は **Oxford English Dictionary** によって "システム、概念、または文章による基本的なストラクチャー"として定義されている。

スペイン語の辞書では、フレームワーク（枠組み）を「物語の課題や流れを取り囲む境界や状況」と定義している。

PPP は、多くの領域（政治的、財政的、財務的、社会的）において複雑なプロセス管理を必要とする。そのプロセス管理では、適切なプロジェクトに必要な反復的オプションとして PPP を確立するため、計画的なアプローチが求められる。他の計画的な行動や長期的な目標を持つ行動や取り組みと同様、フレームワークが必要である。

この PPP ガイドは、インフラを調達するための戦略的オプションとしての PPP ツールから VfM 全体を抽出してそれを守るために、計画的な PPP への取り組みを推奨する。PPP プログラムに基づく成功事例を持つほとんどの国では、健全な PPP フレームワーク上にそのプログラムを構築している。PPP 参照ガイド V 2.0（世界銀行、2014 年）に記載されているように、「明確な PPP フレームワークを確立することは、PPP への政府のコミットメントを公的に伝えること」である。また、それは、プロジェクトがどう実行されるかを明確にし、PPP ツールのガバナンスを確実に良いものにする。すなわち、「効率性、説明責任、透明性、品の良さ、公平性を促進し、PPP に対する民間セクターからの関心や大衆からの受け入れを助ける」。

PPP ツールは複雑であるため、プロセスとドキュメントを標準化することを強く推奨する。それによって、要求が厳しい PPP 業務の準備、実施、ストラクチャリングにかかる時間と労力が節約される。（特定の法域のいかなる PPP においても）PPP を調達する条件が満たされていることを確実にするためのプロセスを均質化することも推奨される。

PPP の特性から、最終条件としてのより高い効率性の抽出の期待から、（ほとんどの場合、議会の任期よりも）長期に財源をコミットするという意味で、公的資源を管理する政府の責任として適切かつ特別なガバナンス手法を必要とするものである。

加えて、（推奨しているように）特に計画的なアプローチを採用する場合、民間セクターの関心を引きつけ保持し続けることが最も重要である。これには、安定した永続性のあるフレームワークを使った適切かつ強力なガバナンスの手法が必要となる。

フレームワークは、その下で運営する参加者を拘束する公式文書によって補強されなければならない。著者によっては、フレームワークとは、そのフレームワークの境界を定め、統治するための正に文書や法律

であると定義づけている。

国によっては、フレームワークの文書化に対するアプローチが異なる。選択したアプローチは主に 2 つの要素に依存するものである。その国の法的制度または法的伝統（主な違いは、慣習法（コモンロー）のシステムを持った国と成文法（シビルロー）の伝統を持つ国との違いによる）と、PPP の経験と利用の面での発展の度合い（PPP の伝統を持ち通常コンセッションタイププロジェクトの実績を持つ国と、伝統的な経験やこれまでの経験を持たない国との違いによる）である。

PPP フレームワークは、PPP のガバナンスを取り巻く特定の要素のサブフレームワークのグループとして記述されることがある。この場合、PPP の方針または PPP の法的フレームワークは、そのフレームワークの別の要素となる。BOX 1.31 も参照。

BOX 1.31 : 他のガイドに基づくと何がフレームワークを構成するか？¹¹⁴

- WBRG によれば、PPP のフレームワークは政策と法的フレームワークによって構成されている。3 つの主要な要素または規制の領域がある：プロセスおよび制度上の責任、公的財務管理、PPP プログラムガバナンスである。
- **Attracting Investors to African PPPs**（世界銀行、2009）では、PPP フレームワークは何で構成されるかについて記載する際に、PPP 政策、法的フレームワーク、投資フレームワーク（承認プロセスを含む）、運営フレームワーク（プロセス全体を通してマネジメント能力と工事を取り扱う）の 4 つのエリアを提案している。

この PPP ガイドでは、PPP 参照ガイド V2.0（世界銀行 2014）が提案するフレームワークの定義を使用している。「PPP フレームワークとは、政策、手続き、制度、ルールであり、これらを合わせて、PPP がどのように実施されるかを定義する、つまり、それらがどのように案件として特定され、評価され、選択され、予算化され、調達され、監視され、責任が取られるか」である。

以下のセクションでは、何がフレームワークを構成するかを説明し（セクション 9.1）、フレームワークの実施と文書化の課題を反映させ（セクション 9.2 と 9.3）、最後に民間セクターの視点と、どのようにフレームワークとプログラムが競争性を持ち、かつ安定した方法で PPP 業界に有意に関与するかを説明する。

¹¹⁴ 参照：“defining PPP framework” in the World Bank PPP Reference Guide Module 2 (pages 66-68) and “setting the framework” in *Attracting Investors to African PPP* (World Bank, 2014) (pages 13-18).

この PPP ガイドの目的からフレームワークを構成するものは何か？フレームワークの内容または領域

インフラの調達と管理をするための方法としての PPP ツールを統括するフレームワークには、独自の制限やルールを提供する多くの要素がある。

以下の要素は、調達方法としての PPP の主な特性に関連したものである。

- PPP 調達には公共調達に関連するため、調達ルールによって制限される可能性がある。
- 公的資産と公共サービスを提供し管理するための一つのオプションとしての PPP は、公的契約の規則によって統括される。
- PPP では、他の民間ビジネスと同じ法律に従って民間事業者が事業を管理する。
- PPP は、政府に長期的な資金を提供する代替手段の一つである。それは、財政的なニーズを満たすための資金の提供者として、公共セクターや一般予算の代わりになるものである。したがって、そのプロセスは、財政管理、統制規則、または政策措置と統合されなければならない。
- プロジェクト・ファイナンス分野として、PPP は、フレームワークの視点からと同様に、プロセス全体を通じて、民間投資家の期待に応えなければならない。これはまた、適切なコミュニケーションと公共との関係性に関する政策の必要性を示唆している。
- PPP は、プロセス管理・運用フレームワークを必要とするプロジェクトの決定および管理の分野に密接に関連している。
- PPP フレームワークは、通常、政府内のさまざまな機関や部門と責任を分担する。したがって、それは制度的な構造と組織に関連している。

PPP のガバナンス全体に影響を与える要素や要因の多くは、互いに重複しており、そのうちのいくつかは同じグループに分類されていることがある。

正確な言葉で PPP フレームワークのコンポーネントや要素を定義することは、ある意味、恣意的なことである。しかし、この PPP ガイドは、知識と理解の共通基盤のために、PPP フレームワークの本質を構成するものとして、以下の主要な要素を提案する。

PPP フレームワークには、必然的に以下の要素が含まれる：

1. 調達オプションとしての PPP の利用全体をルール化し、境界を定める戦略的で基礎的な概要。これには、調達/入札プロセスの規制を含む、ツールを使用するための全体的な目的、範囲（どのようなタイプのプロジェクトで、どんな分野か）、**実施原則**（どのように PPP を実施するか）が含まれる。国によっては、これらの戦略的および実施原則（これらは一般的に PPP 法と呼ばれている）を策定するための特定の法律を制定することを選択する一方、特定の政策文書の策定を選択する（これは一般に PPP 政策と呼ばれる）国もある。又、一部の国では、特定の PPP 法または政策は必要ない。すべての場合において、PPP オプションの使用および管理（例えば部門別法）に実質的な影響を及ぼ

す可能性のある広範な法律が存在し、これらの法律はすべて PPP の法的フレームワークを構成する。特定の PPP 法または PPP 政策文書に加えて、PPP の選択肢の使用に影響を与える広範囲にわたる政策もある。

2. プロジェクトを特定し、準備し、評価/価格を含めた査定をし、PPP 契約ストラクチャーと RFP ストラクチャーを開発し、入札プロセス管理と契約管理をするためのひとまとまりのルールと手順。これらの規則および手順は、一般的に、**運営フレームワーク**または**プロセス管理フレームワーク**と呼ばれる。これらの規則および手順の一部の要素は、**公共投資のフレームワーク**または**計画フレームワーク**の一部とみなされ、別の名称が適用されているかもしれない。これらの規則と手順は、様々なレベルの法的強制力をもったガイドラインの形になる。
3. PPP の総エクスポージャーを管理するための（また、承認を通じて投資プロセスにも影響する）ルール及び手続きもしくはそのいずれかをまとめたもの。これらは通常、**財政管理フレームワーク**と呼ばれる。
4. PPP オプションの管理およびガバナンスに影響を与える可能性のある、政府内の構造（例えば立法権を含む）。これは一般に**制度的フレームワーク**と呼ばれる。
5. **その他のガバナンス関連事項**に関するその他のルール、手順、責任の一連の組み合わせ。例えば、PPP 方針とプロジェクト、透明性問題、コミュニケーションについての全体的な品質保証がある。

場合によって、フレームワークの特定の要素は、政府の「PPP プログラム」とも呼ばれる。

これらの領域またはサブフレームワークはかなり重複している。例えば、政策フレームワークの全体と PPP の法的フレームワークには、明確な潜在的な重複がある。同様に、制度的フレームワークは PPP プロセスを管理するための運用ルールと手順にも影響し、制度的な責任と構造は PPP ツールの財政的影響を管理し監視するシステムやアプローチに影響する。さらに、財政管理は特定のプロジェクト・プロセスにも影響を与える。

どのようにしてフレームワークを組み込み、または文書化するか。異なる法的伝統

一般的な政策フレームワークや全体的な視点から、フレームワークについて特定して論じているかどうかにかかわらず、規則（フレームワーク内と同様に）と手続きは、法的強制力や、確実に一貫して適用される政府のプロセスによって、拘束力のある文書に組み込まなければならない。

この PPP ガイドは、PPP の概念と主題に関する知識の合理的な標準を提供し、あらゆる国にとってのグローバルな意味での有効な概念と知識基盤を提案している。また、PPP の様々な観点において、国によっては容易に変更できない大きな違いがあることを認識する必要がある。なぜなら他の一般法や極めて確立された伝統によってそれらは強制されているからである。したがって、どのように、そしてなぜ PPP のフレームワークが法域によって異なる可能性があるかを理解し、評価することも重要である。

この意味で、重要な相違点に影響を与える重要な要素は、特に PPP フレームワークについて言えば、それぞれの国の法的伝統となる。

この PPP ガイドは、2つの主要な法的制度を考慮している。それらは、慣習法（コモンロー）の伝統に基づいたものと成文法に基づくものである。一般的かつ広義には、PPP のフレームワークを文書化する場合、前者の法域は「政策声明」または政策文書に多く依存し、後者は法律に大きく依存する。

法的フレームワークや法律に基づくフレームワークは、安定性の点で有利であると考えられるが、これは逆に、負の要素としての硬直性があるということもできる。

いくつかのガイドラインによれば、第 3 の選択肢として文書の形でフレームワークを植え付けたり、構築したりするものもある：言い換えると、決定的なガイドラインの提供である（World Bank 2014、page 71）。しかし、多くの場合、特に成文法の国では、法律に基づいて、法律の範囲の中で、または法律が規制として発展することによって、そのようなガイドラインが策定されていることを理解しなければならない。別の場合には、ガイドライン（「マニュアル」または「ハンドブック」の形式）は、法律の一部でも、法律を構成するものでもない。既存のバージョンは現在、公務員や PPP の実務家を拘束するものではあるが、これらは必要に応じて変更することができるものである。

同様に、多くの慣習法（コモンロー）の諸国では、PPP の政策は複数のガイドラインによって補足されている。それらは、PPP の承認とガバナンスのプロセスを通じて、ガイドラインから逸脱することの承認が得られない限り、しばしば公務員と PPP の実務家を拘束するものであると考えられる。

フレームワークはすでに存在しているものの、PPP のために洗練され、適合されなければならない。

かなりの程度まで、フレームワークの基本は他の調達方法（例えば公共の仕事とサービスを調達するための合理的に安定した規則を確立した法域のもの）と同じである。そこには、環境当局があり、インフラ開発の環境への影響をルール付けし、管理している。また、そこには、財政当局/財政の責任部門があり、財源に影響を及ぼし、またはコミットする公的支出を伴う決定に参画し、承認する権限を持っている。

特定の包括的な法律または包括的な政策文書に基づいて、結合力のある形で策定された PPP フレームワークは、以下のものをカバーする。

- どのようなプロジェクトが PPP として開発されるか。
- どのようにして契約および調達プロセスが実施されるか
- プロジェクトの開始前にプロジェクトを準備し価格を含めた査定をするために何をしなければならないか。

- 意思決定と承認プロセスおよびその後の契約期間中に誰がどのような事項の決定権限を有するか。

他の極端なケースとしては、既存の一般的な調達法の中に PPP が単純に組み込まれている法域がある。これらの国では、政府支払型 PPP は通常、従来のコンセッションと同じルール（すなわち、利用者支払型）によって規制されることを前提とする珍しいやり方（ノーベルティ）である。このような場合、調達ルールは、PPP のために特別の条件を規定することなく、どの調達にも一般的に適用されるものとなることもあるし、または、プロジェクトを評価する手続きやプロセスに関するルールであり、形態に関係なく規定されるものかもしれない。いずれの場合も、PPP の長期的な財政管理などに関する特別な規則はない。

そのフレームワークがどのように文書化されているかに関係なく、PPP（インフラとサービスを調達するための選択肢として）には、多くの分野で特定の取り扱いが要求されるという大きな課題が含まれる。

したがって、フレームワークは、多くの分野（法律/調達、プロセス管理、制度上の課題、財政管理）において、PPP を特別に取り扱うか、PPP の特質を取り入れるように適合させなければならない（下表 1.8 参照）。

表 1.8 は、既存のフレームワークによって民間セクターが何らかの形で公的資産を運用することを可能にし、公共工事とサービスの透明な調達に関する規制が存在することを前提としたものであり、既存のフレームワークに PPP を入れ込むために必要または有用であるかもしれない変更点を説明している。

PPP ツールが成功したかどうかはプロジェクトを通してしか測定できないため、フレームワークの存在自体は成功を保証するものではない。各国政府は、フレームワークをいつ開発し、プロジェクトを公表するかを慎重に検討しなければならない。なぜなら、フレームワークの開発は即座にプロジェクトを立ち上げることもしくは「パスファインダー」やパイロット・プロジェクトと見なすことができるプロジェクトの選定を公表することにつながるからである。このようなアプローチと明確な政策管理の例は、インドとメキシコ¹¹⁵に見られる。

エリア	必要な変更と適応	必要か有用か？
法的フレームワーク調達（許可された契約タイプと入札プロセス）	複数領域の義務を包含する契約書式（DBFOM）を取り入れたフレームワークに改作する。これは、慣習法（コモンロー）の国の問題ではなく、成文	必要。

¹¹⁵ 参照：World Bank - Farquharson, Torres de Mästle, and Yescombe, with Encinas (2011) : 「DelBajío 病院」(50p 参照) のケーススタディが含まれており、ここには、政府がヘルス・プロジェクトのための PPP 方針策定、PPP のヘルス・プログラムの規定、迅速に立ち上げるために最初のヘルス PPP の準備をどのようにしたのかが示されている。

	<p>法の国の問題である。</p> <p>特に、収入がサービスに対する政府支払いの形である DBFOM タイプの契約を対象とする。</p> <p>さらにフレームワークは、入札予定者との対話及びお互いのやり取りに基づいた、もしくはそれを中心とした入札モデルを含めることがグッドプラクティスである。これは、選択された候補者とのより深い交流とフィードバックが必要な複雑なプロジェクトでは重要である。</p>	
<p>選択、準備及び価格を含めた査定もしくはそのいずれか</p>	<p>政府全体およびあらゆるレベルの行政（中央、地域及び地方もしくはそのいずれか）でプロジェクトを評価し選択するためのガイドラインは非常に有用であるし、公共調達に伝統的に使用されており、すでに存在するようなガイドラインも有効であるかもしれない。</p> <p>しかし、PPP は、支払い可能額、商業的実現可能性、およびバリューフォーマネーを保護するための特別なガイドラインを必要とするであろう。</p>	<p>適切なガバナンスのため、また PPP を計画的な方法で使用する場合には必要。</p>
<p>財政管理（PPP の総エクスポージャー）</p>	<p>特に政府支払型 PPP に関連する。政府は長期的な財源のコミットをしているが、これは公共事業の調達において、新たな課題となることもある。</p> <p>これは、エクスポージャーの総量を管理するためにある程度の規律（ガバナンス）を必要とする。</p> <p>多くの国は公的債務の限度や公的債務の説明責任のみに依存しているが、一部の政府支払型プロジェクトはプライベートファイナンスと見なされることがある（前の見出しを参照）。</p> <p>このアプローチは、プロジェクトに関連する負債が公的債務として認識されているかどうかに関わらず、「政府支払型」プロジェクトが長期的な予算の源泉を必要とするという事実を誤解したり、無視したりすることに繋がりがかねない。</p> <p>予算割当に関して、長期的な予算のコミットメントは、一部の国では法的な問題となる場合がある。</p> <p>長期的には、事前に予算をコミットできないからである。</p>	<p>適切なガバナンスのため、また PPP を計画的な方法で使用する場合には必要。</p>
<p>制度的フレームワークと構造</p>	<p>調達モデルとしての PPP は、たとえそれが計画的/戦略的アプローチであったとしても、行政の中に</p>	<p>適切なガバナンスのため、また PPP を計画</p>

	<p>新しい機関や役職を必要としない。主な役割（プロジェクトの調達機関/プロモーター、財務省/予算責任者、法務長官等）は、いかなる調達においても同じである。</p> <p>しかし、ツールの複雑さ(特に、選択、準備/価格を含めた査定、契約の実施において)の為に、専門組織や機関、または少なくとも政府の構造内にチームを作ることは、有用であり、極めて一般的である（グッドプラクティスとみなされる）。それらの目的は、評価と準備作業の大部分を導くことであり、あるいはそうすることで他の政府機関を支援することである。</p>	<p>的な方法で使用する場合には非常に便利である。</p> <p>必要性は、ツールとしてのPPPの工事/関連性のレベル及び、特定の政府/行政の潜在的なパイプラインの規模に依存する。</p>
--	--	--

BOX 1.32 : PPP フレームワークとプログラムに関する重要な考え方

- フレームワークはガバナンスに関するものである。
- PPP フレームワークはいくつかの要素を持っている：プロセス管理、一般政策、財政管理、事後評価である。
- PPP フレームワークは、不適切な意思決定とプロジェクト管理のリスクを軽減する。
- 適切なフレームワークは、円滑なプロセスを促進し、費用と時間を節約する。
- フレームワークは、投資家を引き付け、長期的に関心を持ち続ける必要性（信頼性とグッドプラクティス）と関連している。
- PPP フレームワークの基礎 - 特に法的フレームワークと制度的フレームワーク - は、元来、いかなる公共調達とも同じであるが、かなりの適応力を要する。
- フレームワークの開発には、「パスファインダー（草分け的）」プロジェクト（フレームワークの適用を実証するために開始された 1 つ以上の初期プロジェクト）の迅速な立ち上げが伴われるべきである。

民間セクター/将来の入札者は、フレームワークとプログラムについても気を配る

セクション 8 で述べたように、民間セクターは、単一のプロジェクトにおける理論上の商業的実現可能性（適切なリスク/報酬比率とバンカビリティ）に関心があるだけでなく、そのすべての要素ではないにしても PPP プロセス全体に関心がある。

健全なフレームワークはプロジェクトの成功を保証する最善の方法であるため、民間セクターも適切なフレームワークの存在に気を配る。しかし、PPP オプションのすべての便益を利用するには、計画的なアプローチに基づいて対処する必要がある。PPP プログラムを使用することは、一般の公共管理の観点

から直接的に有益であるだけでなく、PPP 業界にアクセスする上で極めて重要である。その目的はできるだけ多くの将来の投資家、特に評判の良い経験豊富な PPP 開発者についての関心と関係性を生み出すことである¹¹⁶。

民間セクター (PPP 産業) は「プロジェクト」ではなく市場に関心があるため、以下の点が重要である。

- 民間の開発者は、パイプラインを提供する市場に関心がある。それは、複数の機会が入札の準備や入札とプロジェクトの管理の面で規模の経済をもたらすからである。
- 一貫性が重要である。フレームワークは、さまざまなプロジェクトが一貫した方法で構造化され、管理されることを保証する。そして、それは、民間セクターのコストを削減し、市場への信頼を高める。堅牢なフレームワークが存在しない場合、異なる省庁は一貫性のない方法で行動する可能性があるが、それはフラストレーションにつながり、一部の入札者がいなくなってしまう可能性がある。
- 民間セクターは、計画的な方法でパイプラインを管理する政府の能力について懸念を持っている。これは、特定のプロジェクトについての信頼性だけでなく、パイプラインの管理者としての政府の信頼性と、長期的な戦略ツールとしての PPP の利用についても同様である。
- 民間セクターは、長期的な財政の持続可能性、PPP への政治的コミットメント、ツールの社会的受容、人材/経験の保持、PPP を調達する能力を提供する最小限の法的フレームワークなどの問題を懸念する。これらの多くは、それぞれのプロジェクトの実現可能性と準備に対して影響するが、PPP ツールの持続性と信頼性、および適切なパイプラインの存在にも影響する。

最初の 3 つの点は、PPP プログラムの概念に関連する¹¹⁷。ほとんどの国で、PPP プログラムの進歩は遅い。それは、資金調達の不足や商業的実現可能性基準を満たしていないためではなく、適切で十分に準備された PPP プロジェクトの量が不十分であるためである。したがって、PPP を通じてインフラ整備を促進することを望む政府にとって、このようなプロジェクトを持つことは極めて重要である。なぜなら、世界レベルのプレーヤーを引き付けられないことは、彼らに他の場所で機会を探させることだからである。その結果、これらの政府は、望ましくない参加者および腐敗にさらされたプログラムという結末となり、その結果、最終的にはプロジェクトが失敗してしまう。

¹¹⁶ よく考慮されているプログラムの例は、World Bank - Farquharson, Torres de Mästle, and Yescombe, with Encinas (2011)に記載されているインドの国道開発計画である。関連する PPP プログラムの簡単な説明は、WEF (2010), page 17 (Mexican real toll roads program), 及び page 18 (Chilean PPP road program)に記載されている。メキシコの PPP ヘルス・プログラムに関連する ElBajío 病院について既に引用されているケーススタディも参照のこと。

¹¹⁷ EPEC は、プログラムのアプローチとその主な特徴の妥当性を説明している。ヨーロッパの PPP プログラムの例は次を参照 : A Programme Approach to PPPs. Lessons from the European Experience (EPEC, 2015).

民間セクターの長期的関心を一貫して把握することは、計画的なツールやインフラ開発を促進するルートとしての PPP を成功させるために最も重要である。これは、PPP 管理のすべての主要分野において、適切かつ明確な PPP フレームワークを要求するものである。

計画的アプローチは、1つの本質的要素に基づいて好循環を生み出すことができる。成功した事業実績はプロジェクトの産業への関心を高め、その関心がフレームワークと PPP アプローチの改善に役立つ、より多くのフィードバックを提供する。

表 1.9 は、PPP フレームワークおよび関連するプログラムが業界の利益を得るために満たすべき条件の非網羅的なリストである。このリストは、「PPP プログラムとプロジェクト（したがって市場）が長期資金へのアクセスに重大な制限を有していないこと」及び、「当該国のリスク要因が外国直接投資（FDI）を引き付けるための避けられない障害ではないこと」もしくはそのいずれか、または「そのプログラムが（セクション 5.6 で説明されているように）それぞれの制限に適合していること」を前提としている。

PPP の計画的アプローチまたは戦略的利用を成功させる要因	説明	どのようにフレームワークと政策が市場の魅力を高めるか
関連性があり、かつ重要な（しかも識別可能な）パイプライン	重要なパイプラインまたは重要なインフラのニーズとギャップについての市場の証拠が存在する。	このフレームワークと政策は、PPP ツールの役割をはっきりと示した計画や PPP プログラムを確立することによって、より構造化され組織化されたパイプラインが存在することを確実にする。 これはまた、率先して業界に伝えられなければならない（コミュニケーション管理は、運営または投資フレームワークの最も重要な部分である）。

¹¹⁸ エコノミスト・インテリジェンス・ユニットが制作した「インフラスコープ」シリーズは、PPP プロジェクトやプログラムを開発するために、一つの国の能力を考慮するために必要な要素と判断基準についての情報を提供するものである。これは必ずしも私的な観点から記載されたものではなく、より広い視点から記載されたものである。*Evaluating the Environment for PPPs in Latin America and the Caribbean* (February 2013)は、FOMIN が委託を受け、スペイン政府が支援したものであるが、地域の国々の進化と発展についての全般的な見通しを提供するものであり、19 の指標からなり 6 つのカテゴリーにグループ化されている。シリーズには、アジア太平洋地域と東欧、独立国家共同体（CIS）の分析も含まれている。

<p>トラックレコード (事業実績)</p>	<p>紛争やその他の危機をクリーンで公正に解決したことを証明する PPP プロジェクトの成功の歴史がある。</p>	<p>成功した事業実績は、適切なフレームワークと、リスクと危機の最適な管理によってのみ構築される。</p> <p>プロジェクト準備以外に、契約管理の成功には、事前対策の考え方が PPP のフレームワーク (PPP プロセス管理の分野) 内に制度化されるべきものとして求められる。</p> <p>新たな PPP 参加者や PPP アプローチの開発を開始した国にとっては、失敗を避けるために、プロジェクトの選択と準備と調達プロセスの管理において綿密な作業が重要である。また、堅牢なフレームワーク内で作業することも重要である。</p>
<p>強力な PPP プロセスフレームワーク：標準の品質と実現可能性とストラクチャリングへのアプローチ、時間と意思決定における管理能力と信頼性</p>	<p>複数の PPP の管理とプログラムの開発の成功は、プロセスを円滑にし、失敗のリスクを軽減し、特に（民間の観点から）商業的実現可能性と民間セクターの懸念を反映する明確な運用フレームワークを必要とする。PPP プロジェクトの適切な管理は、進行中の成功した PPP プロジェクトに留まらず、業界に長期的な信頼をもたらす。</p>	<p>これは、PPP フレームワークの重要な部分のひとつであり、特に事前入札プロセスと入札の管理に関連する。これらは、一貫して適用されるベストプラクティスのガイドラインと基準に依存し、民間セクターによって明確に識別可能でなければならない。</p> <p>それはまた、制度上の構造にも依存している。</p>
<p>PPP の合法性、調達の透明性、法的強制力の観点からの法的フレームワークの明確化¹¹⁹</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 透明性（信頼できる情報へのアクセス、透明で公平な選択基準とプロセス） ● 法的強制力の権利 ● 紛争解決プロセス ● 予算配分リスク 	<p>政策および法的フレームワーク、特に調達手続、透明性および契約基準を参照。</p>

¹¹⁹ 国家市場の法および規制フレームワークに関して限ったものについては、*How to Engage with the Private Sector in PPPs in Emerging Markets* (World Bank 2011) の 17 ページに、投資家が求める具体的な質問についての包括的なリストが提供されている。

<p>強力な政治的コミットメントとサポート</p>	<p>PPP プログラムを強く主導する政治の擁護者としての「大臣 (Senior Minister)」の存在は、PPP 業界にとって重要である。</p> <p>関連性の高い複雑なプロジェクトは、明確なリスク保持と共有ポジション、及び制度的財務ツールの流動化もしくはそのいずれかの手段によりコミットメントをしているという明確な意思表示をすべきである。政策と PPP のフレームワークとプログラムは信頼性を得るためにできるだけ広く政治的に受け入れられるべきである（これは通常、PPP プログラムを公衆が受け入れるかどうかにも左右される）。</p>	<p>政治の擁護者は、管理のフレームワークにおけるグッドプラクティス上のものであり、明確で健全な PPP プロセスガイドラインでのみ可能なものである。</p> <p>一般的な政治的支援は、よく説明され、やり取りがなされる PPP 政策とプログラムの下でのみ可能である。これは PPP フレームワークのサブ要素でもある適切なコミュニケーション管理に依存すべきである。</p>
<p>公衆からの受容性</p>	<p>国際的および地方の投資家は、PPP に対して否定的な認識を持つ国の PPP に投資することに対し、抵抗を示すであろう。これは、特定のプロジェクトインフラを受け入れるかどうかに関する個別の懸念とは別のものである</p>	<p>確立された信頼におけるガイドラインでの「法的」及び、「政策的フレームワーク」もしくはそのいずれかと、PPP に対して思慮深く/熟考されたアプローチは、そのツールに対する公衆からの受容性を必要とする。PPP プログラムと特定のプロジェクトは、潜在的な一般市民の反対を呼び起こす可能性がある。これもまた、適切なコミュニケーション管理を通じて対処されるものである。</p> <p>透明性とアカウンタビリティは公衆の信頼を得るための最も重要な要素である：公的監査の適用、プロジェクト実績情報の開示などは、PPP のフレームワークの中で促進され、制度化されなければならない。</p>

<p>財政の持続可能性とツールの合理的管理</p>	<p>民間セクターは、PPP への長期的な総エクスポージャーに対する楽観的な態度に懸念を抱くことがある。特に、これは、不適切に選択されかつ性急なプロジェクトの兆候となるからである。</p> <p>格付機関は、政府の信用格付けを評価する際に、PPP 契約に基づく将来の負債を検討し、これらを考慮に入れる。政府の信用格付けは、PPP の投資家やファイナンシヤーが、必要な株式収益率や金利を評価する際に考慮される。</p> <p>いくつかの国では、過剰な総エクスポージャーをコミットしたため、政府は PPP の再交渉が必要となった。これは、望ましい結果ではない。なぜなら民間セクターが交渉した取引結果を得られるかどうか不確実になってしまうからである。</p>	<p>これは本質的に、財政エクスポージャーを長期的にかつ集約的に管理することに関連する PPP フレームワークの一部である。</p>
---------------------------	--	--

10. PPP プロセスサイクルの全体像：PPP 契約をどのように準備し、構成し、管理するのか

このセクションでは、この PPP ガイドの第 3 章から第 8 章でフェーズ別に詳細が展開されている PPP プロジェクト・プロセスの概要について説明する。

この説明の意図は、プロセス全体の概要を読者に提示し、主要なフェーズについての予備的な説明をすることである。また、(複数の選択肢を持つ国がある場合) 入札手順や選択された様式に応じて、国によってはプロセスがどのように異なるかを示す。図 1.13 を参照。

この PPP ガイドや本セクションでは、プロセスを、PPP プロジェクトのサイクルに関連させて展開及び説明している。通常、このプロセスは、プロジェクトの特定と選択から始まるものであり、本 PPP ガイドはこれがプロジェクト毎に行われることを想定している¹²⁰。しかし、政府がプログラムアプローチをとる場合、プロジェクトの特定と選択、並びに PPP 候補事業としてのプロジェクトのスクリーニングは、通常、プログラム策定の一環として行われる。

それぞれのフェーズの定義は、フェーズ毎の名前やスコープを含めて、やや恣意的なものとなっている。各フェーズに何を含めるべきか、また各フェーズがどこから始まりどこで終わるかについて普遍的なコンセンサスはない。したがって、契約の「ストラクチャリング (構造化)」をどのように定義するか、また何をもちいてプロジェクト契約の「ストラクチャリング」または「実現可能性」を正確には考えるべきかについては異なった見解がある。さらに、何が価格を含めた査定活動の最終成果となるのかについても、見解やアプローチの違いがある。つまり、プロジェクトの価格を含めた査定はフェーズそのものとみなされるのか、PPP としてのプロジェクトの適切性や実現可能性を確認する前に行った投資決定はどうか、また、これらの活動と意思決定の両方を同じフェーズでより良く扱えるのか等である (これは EMDE 諸国の状況に適合していることから、この PPP ガイドにおいて便宜的に想定しているアプローチである)。下の BOX を参照。

BOX 26 : この PPP ガイドによる価格を含めた査定と決定についての考慮

この PPP ガイドに記載されている標準的な PPP プロセスサイクルでは、プロジェクトの経済性初期分析と PPP スクリーニングを、プロジェクトの特定と PPP スクリーニングフェーズに含めている。それに続く価格を含めた査定と準備フェーズには、技術ソリューション及び PPP としての両方の視点から、プロジェクトの詳細な査定が含まれる。この手順は、公的資金の代替として PPP を活用したいと動機付けられた PPP プログラムに適しており、インフラ整備の促進を可能にする (セク

¹²⁰ ここで記載されている PPP プロセスには、いくつかのガイドラインではプロジェクトサイクルの一部と見なされているタスクで、このガイドに含まれていないものがある。プロジェクトの事後評価が PPP プログラムの優れた管理方法とみなされており、また、国の PPP ツールを戦略的ツールとして計画的な方法で活用する場合は、第 1 章 (「PPP フレームワークの確立」) の他のフレームワークに関連する事項で説明されている。

ション 5.1 参照)。このような状況では、投資決定（プロジェクトを進行させるか否か）は、調達決定（プロジェクトを PPP とすべきか否か）と相互に関連している。仮に、プロジェクトが PPP に適していない場合、財政的制約のために、これを従来型の調達プロジェクトとして提供することも不可能となり得る。PPP の可能性からプロジェクトを早期にスクリーニングすることで、政府は、PPP には適していないプロジェクトに対する価格を含めた査定に無駄な資金を使うことを避けることができるようになる。

したがって、PPP プロセス（ならびに実施される異なったタスクや意思決定）の適切な説明を行うには共通の基盤を定義する必要があるため、この PPP ガイドは必然的に柔軟なアプローチを採用している。図 1.14 に記載されたプロセスは、それぞれの「フェーズ」内で実行されるタスク、意思決定および承認に関するの主要なバリエーションの可能性を反映させるために、十分に柔軟なものとなっている。

実際、多くのフェーズで実行される分析とタスクは、実際にはそれぞれのフェーズの任意で設定した境界を超えた形となっている。例えば、価格を含めた査定の一部として実施されるべき分析のいくつかは、後続するフェーズまで終了していないか、または後のフェーズでこの分析を再考する必要がある場合もある。

また、各フェーズで実施される作業は、適用可能な政策と法的フレームワークの影響も受ける。

PPP としてプロジェクトを成功させるために何を行うべきかは明らかである。それぞれのタスクの順番やタイミング、または異なる地域や法域で使用される異なる名称や概念にかかわらず、PPP 調達は、フェーズアプローチを踏んだ重要な作業を包含する必要がある。セクション 5.3 で述べたように、PPP プロジェクトは、以下であることが求められる。

- 適切で、最適な技術ソリューションまたはプロジェクトに基づいたものである。これは通常プロジェクトの特定と呼ばれる。
- （技術ソリューションと PPP としてのプロジェクトの実施の両面において）実現可能であるかどうかを評価するためにしかるべく価格を含めた査定が行われること。PPP が最良の調達ソリューションであり、入札前に正当に準備されていること。これは価格を含めた査定と準備に関連する。
- 適切にストラクチャリング（構造化）された PPP 契約と適切に設計された入札プロセスを持つこと。これは、この PPP ガイドでは、契約及び入札ストラクチャリングおよび草案作成とする。
- 適用される法律および規制上の要件に従って、効果的に調達または入札される。これは、入札プロセス（時に「トランザクション管理」）と呼ばれる。
- 契約期間に渡った管理が為される：これは契約管理と呼ばれる。

図 1.13 : PPP プロセスの一般的な、または主要な段階

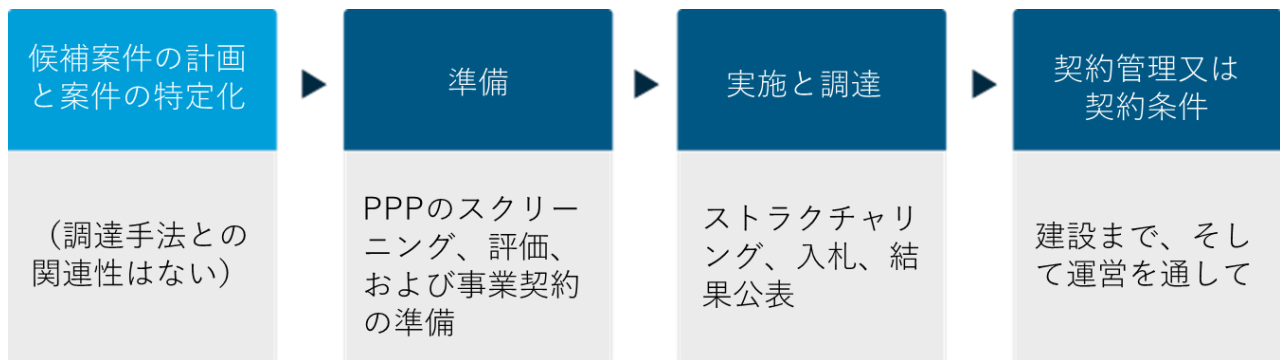


図 1.14 : この PPP ガイドで検討されている PPP プロセスサイクル

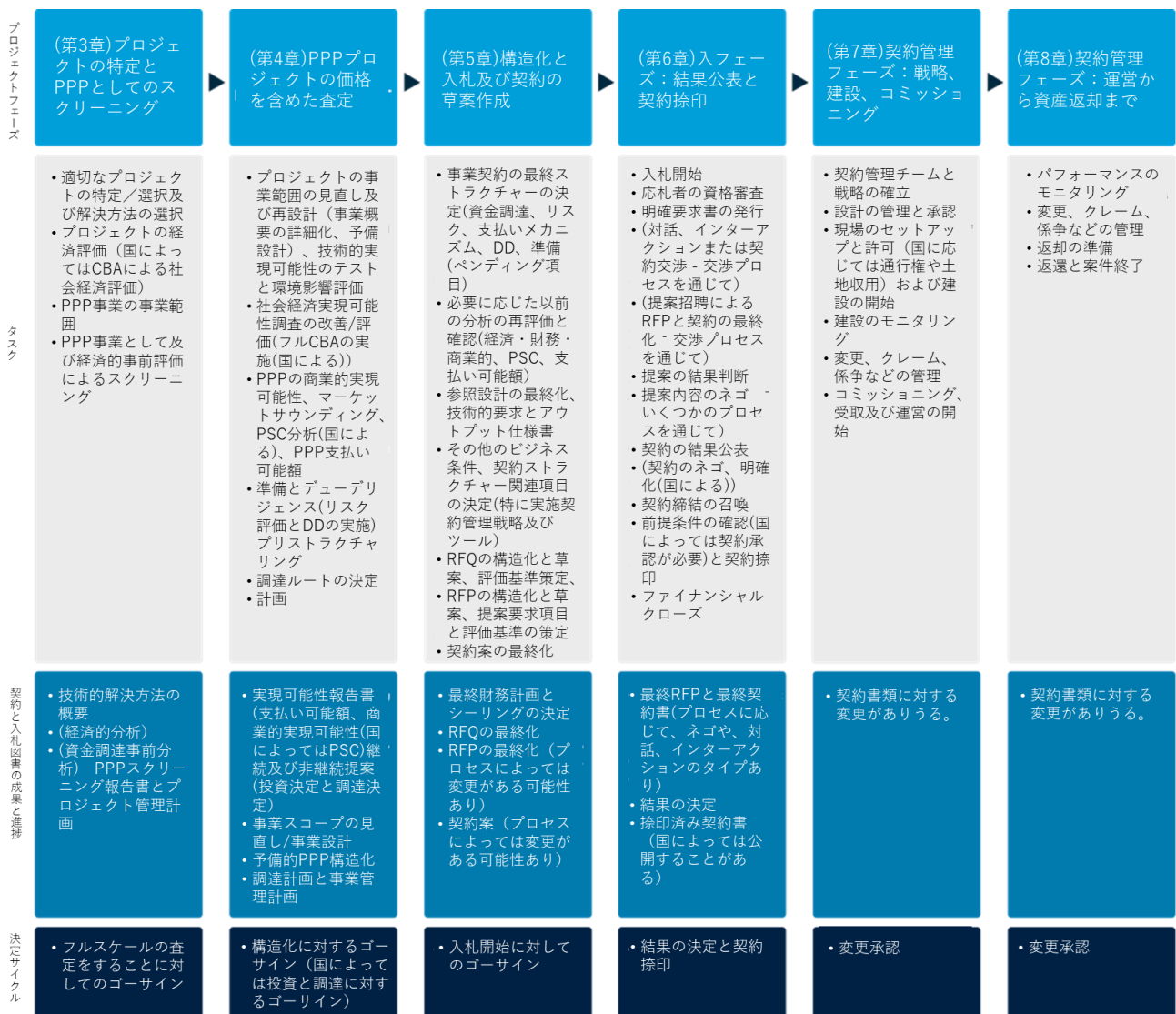


図 1.14 は、最も一般的なバリエーションを示しつつ、各フェーズ (PPP ガイドで定義されている) で共通して展開されたプロセスと主要タスクの詳細を説明している。多くのタスクとサブプロセスは、性質として進捗し反復するものである。例としては、価格を含めた査定と準備、契約とプロセス設計がある。この図には、プロセスが最終契約にどのように移行するか、フェーズアプローチでどのように決定が行われるかについての説明も含まれている。

プロセスの流れの違いに加えて、フェーズとタスクを記述するために使用される用語は、法域によって異なる。BOX 1.33 は、PPP ガイドで使用されている主要な名称と概念、共通のバリエーションまたは代替名を示している。

BOX 1.33 : PPP プロセスとその関連タスクに関する用語。(他の用語と比較してこの PPP ガイドで優先される用語)	
優先される用語	その他の用語
プロジェクトの特定	プロジェクトの選択
費用便益分析 (CBA)	経済的実現可能性、経済的評価
PPP としてのプロジェクト・スクリーニング	プロジェクトを PPP として事前評価する Pre-feasibility が用いられる国もある
価格を含めた査定 (Appraising)	プロジェクトの実現可能性分析、プロジェクトの評価、デュー・ディリジェンス (なんらかの実現可能性または評価プロセスに限る)、プロジェクトを PPP として評価する (技術ソリューションとしてのプロジェクト自体を評価するのではなく、PPP オプションをプロジェクトの調達代替案として評価する)、プロジェクトの準備、ビジネスケースの開発 (いくつかの国では、ビジネスケースは PPP サイクルを通じて徐々に開発される -価格を含めた査定活動は主にアウトラインビジネスケース段階で行われる)
実現可能性 (Feasibility)	分野によっては、実行可能性 (Viability) と呼ばれることもある
(調達オプションとしての PPP の) VfM 分析	PSC (Public Sector Comparator) 方式 (一部の国で使用されている) のもとの VfM
入札のストラクチャリング (RFQ および RFP)	調達ルートまたは入札プロセスの概要または設計
契約のストラクチャリング	契約の設計
草案作成 (RFQ、RFP および契約)	文書の最終化。国やガイドによっては、ストラクチャリングと草案作成とを一緒にすることを「実施」と呼ぶこともある
入札プロセス	調達プロセスまたは調達手続き
候補者の絞り込み (Shortlisting)	入札者を選択または事前選択する
PPP 契約	PPP プロジェクト、プロジェクト契約 (民間投資家関連はより頻繁)

これらのプロセスにおけるそれぞれの主要なフェーズは、第 2 章に続いて、この PPP ガイド (第 3 章から第 8 章まで) の各章で詳細に分析されている。

フェーズ 1 (第 3 章) - プロジェクトの特定と PPP スクリーニング

目的：不必要に資源をフル・アセスメント（完全な評価）に投入したり、不要なプロジェクトを準備したりすることを避けるために、適切なプロジェクト・オプション（必要に応じて最適な技術ソリューション）を選択し、プロジェクトの適切性を PPP の可能性の観点から事前に評価すること。

タスク：このフェーズに含まれる通常のタスクは次のとおり。

- さまざまなオプションからプロジェクト・ソリューションを特定/選択する。
- プロジェクトの事業スコープの決定。
- プロジェクトの経済性（国によっては CBA による社会経済的評価を含む）を評価し、必要に応じて最も価値のあるプロジェクトの優先順位付けを行う。
- PPP の可能性という観点からプロジェクト・スクリーニングを行う。
- 入札開始による準備プロセスのためのプロジェクト・ガバナンスを準備する。これには、プロジェクト管理計画の開発およびプロジェクト・チームの決定を含める。

インフラの特定作業は、どのように調達するかにかかわらず、あらゆるインフラを決定するプロセスサイクルに固有のものである。それは、厳密にいうと PPP サイクルの一部を構成するものではなく、多くの事業や、多くの国のプロジェクトが計画の実行を通してすでに特定されているか、あるいは（それが政府の戦略的目的に当てはまる限り）政府の任期中に実施機関や調達当局によって提案されているものである。

便宜上、この PPP ガイドでは、PPP スクリーニングと同じフェーズでこのタスクを取り上げている。それは、適切なプロジェクト選択の重要性を強調するためである（PPP は奇跡を起こすものではなく、経済的に安定し合理的なものであれば成功するものである）。しかし、いくつかの場合、特に EMDE 諸国や政府の財政的ニーズにより PPP 手法が動機付けられている場合（PPP としてでなければ、調達が為されない場合を含む）、プロジェクトの特定と価格を含めた査定は、PPP としての適合性と実現可能性をスクリーニングしてテストすることと一緒に行われる。

どのようにプロジェクトを調達できるかを検討する前に、技術と戦略の観点から、公共のニーズに対する最善のソリューション（解決策）が何であるかを明確にする必要がある。たとえば、特定の都市における交通渋滞の問題を解決するには、LRT（Light Rail Transit）への投資、道路ネットワークのアップグレード、地下鉄システム等が考えられる。このような可能性のあるソリューションの評価は、あらゆる公共プロジェクトの決定（サービス、政策、法律、または他の政府活動のためのインフラ）において為されるべきである。これが、プロジェクトの特定におけるグッドプラクティスの基礎となる。

多くの選択肢を考慮して比較すべきであり（「何もしない（Do nothing）」をベースライン・オプションとして含む）、選択方法に従って最適なものが選択される。この目的のために、CBA および他のより単純な方法を使用することができる（例えば、多基準分析（マルチ・クリテリア分析）、コスト効果分析）。この

プロセスは、一般的な条件でひとつの技術ソリューションを特定する。このフェーズでは、事業スコープは費用の概算見積を含むアウトラインの形となることもある。業務スコープと費用の積算は、価格を含めた査定フェーズの最終評価でさらに見直しされる。

プロジェクト選定のために CBA を使用することに加えて、プロジェクトが経済的な意味を持つかどうかを事前に評価するために、プロジェクト特定フェーズで CBA が実施されることもある。一部の国では、プロジェクトの特定フェーズで、他の価格を含めた査定業務も開始される場合がある。これらの分析は、一般に実現可能性の事前検討（pre-feasibility exercises）と呼ばれ、プロジェクトが入札される前の継続するフェーズにおいて、調整され、進化し、またはさらに開発される。

プロジェクトが適切に特定されると（経済的事前評価を含む）、この PPP ガイドではプロジェクトが PPP として審査されるであろうと想定している。これには、一般的条件で契約範囲を決定することと、調達 PPP 方法がプロジェクトに適切かどうかの事前テストを実施することが求められる。

このフェーズの終わりに、「PPP スクリーニング報告書」に基づいて、プロジェクトとプロジェクト契約の両方について、PPP としての完全な価格を含めた査定分析を進めるかどうかについての決定が下される。この報告書には、プロジェクト計画および関連スケジュールの下で、プロジェクト・プロセスをどのように管理するかについての記述も含まれていなければならない。

フェーズ 2（第 4 章） - 価格を含めた査定と準備フェーズ

目的：入札中またはプロジェクトの契約期間中にプロジェクトが失敗するリスクを軽減し、PPP としての準備をさらに進めるために、プロジェクトと PPP プロジェクトの契約が実現可能かどうかを評価すること。

タスク：このフェーズで実行される通常の一連のタスクは、次のとおりである。

- プロジェクト範囲の精緻化と事前設計、技術的实现可能性のテスト、環境への影響の評価の実施。
- 社会経済的实现可能性/評価（CBA）の精緻化、または最初から全てを実施。
- PPP の商業的实现可能性（バンカビリティを含む）の評価と市場テスト。
- 他の財務評価を開発：いくつかの国ではパブリックセクター・コンパラター手法（PSC 分析）の下での VfM、PPP 支払い可能額、および（一部の国では）国家会計への影響分析。
- 準備とデュー・デリジェンス：リスクを評価し、デュー・デリジェンス・タスクを実行。
- PPP の事前ストラクチャリング。
- 調達戦略/ルートを定義し、調達計画を設計。

Box 1.34 は、PPP プロジェクトを特定及び価格を含めた査定をするための代替プロセスについての情報

を提供する。

BOX 1.34 : PPP プロジェクトの特定と価格を含めた査定のための代替プロセス

この PPP ガイドに記載されている標準的な PPP プロセスサイクルには、プロジェクトの特定とスクリーニングのフェーズとして、プロジェクトの経済性の初期分析と PPP スクリーニングが、また、それに続くプロジェクトの価格を含めた査定フェーズとして、技術ソリューションと PPP としての両方の観点からの詳細な評価が含まれる。

それゆえ、この PPP ガイドに記載されている標準的な PPP プロセスサイクルは、公共財政の代替として PPP を利用したいとの動機によって PPP プログラムを持つ EMDE 諸国に適している。しかし、いくつかの政府（特に財政状態の強い先進国）では、PPP を使用するための重要な動機は、効率性と有効性である（セクション 5.2 参照）。これらの政府は、投資決定と調達決定とを切り離せるため、投資決定を最初に行うことができる。したがって、政府はまず、調達方法に関係なく（社会経済分析に基づいて）プロジェクトを進めるべきかどうかを決定し、PPP 調達が従来型よりも良い VFM を提供するかどうかを判断する。この意思決定プロセスは、政府が PPP と従来型のいずれでもプロジェクトを実施することができる財政状態にある場合にのみ可能であり、この PPP ガイドに記載している標準プロセスとは異なる意思決定プロセスを取ることも可能にしている。

オーストラリアのビクトリア州は、PPP または従来型のいずれでもプロジェクトを実施する財政状態にある法域の一例である。PPP を利用する動機として、効率性と有効性に焦点を当てている。ビクトリア州のプロジェクトサイクルの初期フェーズは次のとおりである。

- PPP になる可能性のある大規模で複雑なプロジェクトの場合、最初のフェーズは戦略的ビジネスケースの開発である。戦略的ビジネスケースは、課題または解決すべきビジネスニーズと、課題に適切に対応した場合に政府が期待する便益、認識された課題やビジネスニーズを最も解決する戦略的対応の特定（インフラ・プロジェクトを含む場合がある）を分析する。優先的な戦略的対応を特定するために、複数の選択肢が多基準分析手法を活用して分析される。本来のコスト便益分析は要求されない。このフェーズで検討される選択肢には、異なる戦略的対応策が通常示される。例えば、公共交通機関の必要性のために検討されている選択肢には、バス路線とライトレールが含まれ得る。
- 戦略的ビジネスケースは、もしそれがわかっている場合には、期待される調達ルートを特定することもあるが、この段階では調達の決定をしないため、これに関する詳細な証拠は要求されない。
- 戦略的ビジネスケースを検討した上で、政府はフル・ビジネスケースを開発すべきかどうかを決定する。フル・ビジネスケースには、PPP 資格認証プロセスにて価格を含めた査定として記述しているものが含まれる。これには、フル費用便益分析が含まれ、通常は一つ以上のプロジェクト・オプションが含まれる。この段階で比較されるオプションは、通常、前段階で特

定された優先戦略的対応のための異なるスコープ・オプションである。たとえば、戦略的ビジネスケースでライトレールが公共交通ニーズに対する優先戦略的対応と判断された場合、フル・ビジネスケースでは、ライトレールプロジェクトとしての2つの異なる路線図と2つの異なる技術（オーバーヘッド電源 対 ワイヤレス）が調査される。

- さらに、フル・ビジネスケースには、異なった調達方法を定性的に比較分析したものである調達戦略が含まれている。通常、調達戦略は、開発されたビジネスケースの最後の要素の1つであり、優先的なプロジェクトのスコープ・オプションについてのみ焦点を当てている。費用対効果分析や査定の他の要素はこの段階で概ね完了しているため、実施可能な調達方法の分析ではプロジェクトを確実に理解することが有効である。
- 政府は（予算プロセスの一部として）プロジェクトを進めるべきかどうかを決定する（これが投資決定である）。プロジェクトを進行させることが承認されれば、政府はそれをどのように実行すべきかを決定する。ここには、PPPであるべきか、従来型の調達とされるべきかが含まれる（これは調達決定である）。

開発および管理するために最終的に選択された調達方法が何であるかにかかわらず、プロジェクトは評価されるべきである。したがって、このフェーズで行われる多くの作業は、PPPプロセス特有のものではなく、あらゆる種類の調達に共通したものである。実際、PPPは広範な公共投資管理プロセスの「一つの枝」に過ぎない（世界銀行2014）。しかし、他の種類のプロジェクトと共通するプロセスである価格を含めた査定作業やその準備活動に加えて、PPPとしてプロジェクトを査定し準備するためのPPP固有の作業や活動もある。

公共事業の伝統が強い国や事業の背景によっては（ほぼ全てのケースで該当する）、PPPプロジェクトの準備や入札プロセスは、一般に公共事業に使用されるものと同じくらいの期間でもよいとされる傾向がある。しかし、これは事実と大きくかけ離れている。適切で現実的なPPPプロジェクトと入札プロセスを設計したいと望んでいる実務家は、健全なPPPプロジェクトの準備、価格を含めた査定、ストラクチャリングが、従来のプロジェクトよりも時間をはるかに要することを認識しなければならない。

実現可能性分析は二つの要素を持っており、まず、プロジェクト（または調達の形態）が、特定されたプロジェクトのニーズに最適なソリューションかどうかを評価することに使われる。これは、通常、プロジェクトの特定フェーズで実行される。次に、ソリューションの実現可能性を評価することに使われる（このプロジェクトには、失敗のリスクがないか、または制限されたリスクで実施できるかどうか）。

プロジェクトが最適なソリューションであるかどうかの評価には、網羅的な費用便益分析が必要である。この分析は、それがプロジェクトの特定フェーズで行われている場合をのぞき、査定フェーズ中に行われなければならない。分析がプロジェクトの特定フェーズで行われていれば、現段階での確認を目的として、より完全な一連のデータが入手可能な場合には、価格を含めた査定フェーズにおいてより深く分析し、洗練させることが時に行われる。

査定の中心となる目的は、プロジェクトの（広義における）社会にとっての VfM を確認するためである。それは、一般に「経済的」または「社会経済的」な実現可能性ととらえられている。追加的な実現可能性評価が数多く実施され、期待された社会への純便益や価値が実現可能かどうかの確認が行われる。

分析は、プロジェクトに PPP を活用することが最善の選択肢であるかどうかを決定するためにも行われる。多くの国では、これには、PPP オプションを他の方法（通常は従来型の調達）と比較するためにパブリックセクター・コンパラター（Public Sector Comparator）を準備することが含まれている。これは、調達方法としての PPP オプションが、プロジェクトのソリューションに内在する全体的な便益の一部を棄損することなく、追加の純便益を生み出せるかどうかを検査し確認するために使用される。

価格を含めた査定は段階的であり、反復的なプロセスでもある。実現可能性分析のいくつかの要素は、次のフェーズ（ストラクチャリング）においても継続される。これは、特に PPP ルートに固有かつ資金調達に関連する分析要素にとって特に当てはまるものであり、例として商業的および財務的な実現可能性、VfM/PSC、支払可能額などがあげられる。

価格を含めた査定とその準備の間には微妙な差異がある。準備とは、契約の入札前にリスクの低減や政府の責任となる事項を前進させるために、政府が行う活動に関連するものであり、プロジェクトの成功を脅かす可能性のあるリスクの緩和や障害に対するデュー・デリジェンスで始まる。例として、地盤工学的リスクがプロジェクトの成果に対して深刻な不確実性を示す場合、土質試験を実施すること、施設のための敷地を確保すること、または予備的な環境クリアランスを得ること等が挙げられる。

準備の活動は、次のフェーズまで継続することもあるが、調達計画で推定された予定の範囲内で、入札が開始される前に最終化される必要がある。

すでに紹介したように、実現可能性は、通常、いくつかのタイプの活動および分析に分類できる。それらの中には、それ自体がプロジェクトに関係するものもある。これには、技術的、経済的、社会経済的、法的および環境的実現可能性が含まれる。実現可能性のこれらの要素のほとんどは、プロジェクトの「実行可能性」に関連している。ただし、社会経済的実現可能性はプロジェクトの価値との関連性がより高い。

実現可能性の他の要素も、PPP としてプロジェクトに関連している。これらには、PPP オプションの適切性、財務上および商業上の実現可能性、および支払可能額（PPP へ集約された政府のエクスポージャーに関する統制を含む）を検証するための PSC または他の形式のテストが含まれる。一部の国では、財政的処理（すなわち、インフラと関連する債務を国家会計制度の公共セクターの資産および負債とみなすべきかどうか）の観点から、取引の性質を分析することが慣習的となっている。

このフェーズのアウトカムには、実現可能性分析（プロジェクトが有益かつ実施可能かどうかについて）の基礎となるものが含まれ、政府はプロジェクトを次のフェーズに進ませるべきかどうか判断できるよ

うになる。この成果には、プロジェクトのために提案された PPP ストラクチャーの最初のアウトラインも含まれ、次のフェーズでさらに発展される。

次の段階（ストラクチャリング）に移る前に、このフェーズでは調達戦略が定義され、調達計画が形成される。調達戦略の基本的な特徴は次のとおりである。

- 資格審査へのアプローチ（以下を含む）
 - 資格要求を発行するタイミング、すなわち、RFP と同時か、事前に行うか
 - 事前選択（ショートリスト）を行うか、合格/不合格の資格基準のみを適用するか
- RFP に向けたアプローチ（以下を含む）
 - 契約の最終化のタイミングと RFP と契約の発行 -対話およびインターアクションの前とするか、その後とするか、もしくは、対話等を許さず、軽微な明確化のための説明のみを許容するか
 - 入札の提出と評価に対するアプローチ（交渉と対話に基づいた提案が許されるか）

これらの機能の定義は、それぞれの国における法的フレームワークと共通慣行に依存する。 **Box 1.35** では、世界中で使用されている主要なタイプの入札プロセスを紹介する。

BOX 1.35 : 入札プロセスの主なタイプ

公開入札または一段階入札プロセス

資格と提案書の提出を統合した一段階のみのプロセスが存在する。提案要件には、資格要件も含まれることがあり、単一の文書である場合もあれば、別々の文書を連結した文書（RFP と契約書）で構成される場合もある。

公開入札(Open Tender)は、多くのラテンアメリカ諸国においては、調達のための最も一般的な（そしていくつかの法域においては唯一の）方法である。このアプローチは、フィリピンでも一部のプロジェクトで使用されている。

この公開入札の形式は、実務者やガイドによっては "一段階入札プロセス"とも呼ばれている。

事前資格審査（合格・不合格）付き公開入札（もしくは、二段階公開入札）

これは、前述のタイプのプロセスのバリエーションとみなされ、唯一の違いは、文書の発行のタイミング、資格の要求（RFQ）と入札要求または提案の招聘（RFP 発行）を分離することである。

したがって、RFP と契約の発行前に潜在的な入札者を事前審査する初期段階があるが、候補者の絞り込み（ショートリストニング）はない。RFP の発行は提案するための招聘を意味する。通常、入札は 1 回だけであり（つまり、第 1 回目の入札のみ）、交渉はない。

これはラテンアメリカのいくつかの国（例えばメキシコ）でもよく見られる。

制限された手続き（1 回入札付きショートリスティング）

事前資格審査を伴う公開入札と同様に、初期段階で潜在的入札者に資格審査書類を提出するように招聘するケースがある。適格入札者（合格/不合格基準を満たす者）は資格審査の点数でランク付けされ、限られた最優秀入札者数にまで絞り込み（ショートリスティング）が行われる。

この絞り込まれた入札者は、入札を提出するように求められ、結果公表の決定が下される前に入札評価がおこなわれる。

これは、EU 加盟国やインドなど多くの国において一般的な方法である。

交渉プロセス（交渉付きショートリスティング）

事前に行われた候補者絞り込み（ショートリスト）に基づいて、絞り込まれた企業に入札の提出を依頼する。その後、ショートリストに絞り込まれたすべての候補者もしくはの限られた数の候補者との間で交渉が開始される。

入札は、最終オファーが要求される前までに、各提案者による複数の入札提出が繰り返し行われることがある。最終的な入札のみが評価されるが、（望ましくはないものの）優先交渉権を持つ入札者と複数の交渉が行われることもある。

交渉プロセスは、前述の手法のバリエーションと見なされることがある。つまり、交渉プロセスは、通常、制限された手続きである。

対話またはインターアクションプロセス

いくつかの国では、ショートリスティングに対話またはインタラクティブな構築プロセスが伴う。まず、入札者の候補リストを事前に選択する目的で RFQ が発行される（慣習的に、基本的な取引条件とプロジェクト・ストラクチャーが含まれる）。対話またはインターアクションは、RFP プロセスと連携して行われる。

この様式は、国によって大きな違いがあり、特にオーストラリア、EU、ニュージーランドが顕著である。

フェーズ 3（第 5 章） - ストラクチャリングと草案作成フェーズ

目的：VfM を保護し、可能であれば最適化するために、プロジェクト契約固有の特性に最も適した PPP 契約ソリューションと入札プロセスを定義し開発すること。

タスク：

- プロジェクト契約の最終的なストラクチャー（資金調達ストラクチャリング、リスク配分とストラクチャリング、支払メカニズムの定義）を定め、契約アウトラインを定義する。
- デュー・デリジェンスと準備を最終化する（価格を含めた査定フェーズで開始された準備作業を完了する）。
- 必要に応じて以前の分析を再評価または確認する（経済的、財務的、商業的 - 新市場テスト、PSC と支払い可能額分析の更新が潜在的に含まれる）。
- 参考設計、技術要件、アウトプットの仕様を完成させる。
- 他の取引条件と契約ストラクチャーに関連する事項を定義する（特に契約管理戦略とそのツール）。
- RFQ を組み立て、草案化する：資格審査基準を定義する。
- RFP を組み立て、草案化する：提案要求事項と評価基準（さらに、このような入札プロセスが行われる場合の対話またはインターアクションのフェーズの規制、または交渉が許可される場合の交渉手続）を定義する。
- RFP と一緒に発行する契約書案を完成させる。

このフェーズの主な作業は、主に次の 2 つのタスクに対応している。

1. プロジェクト契約のストラクチャリングと草案作成。
2. RFQ と RFP 等を含む、強制力のある調達文書の構造化と草案作成。

契約のストラクチャリング：前フェーズの暫定的なレベルで開発されたストラクチャーをこの時点で見直す。（特に財務ストラクチャー、支払メカニズム、リスク配分に関して。通常はこのフェーズにおいてリスク分析が実質的かつ詳細に至るまで検討される。）残りの取引条件は、契約の起草を開始する前に検討しておく必要がある。

RFQ と RFP のストラクチャリング：このフェーズで作成する必要があるのは契約のみではない。入札プロセスは、プロジェクトの特性に合うようにテイラーメイドされる必要があることから、ストラクチャリングされ、設計される必要がある。入札プロセスは価格を含めた査定フェーズの終わりに選択されているが、この時点で多くの詳細がプロジェクトの特性によって明確化される。これらには資格基準と特定の評価基準の合格/不合格を決める最低点が含まれる。また、これらには、入札プロセスに関する機能も含まれており、その例として入札ボンドの要求、提出時間、入札プロセスの対話やインターアクションの際の詳細な規制などが含まれる。

草案作成とは、RFQ、RFP、契約書を含む、入札パッケージのすべての内容と条件を効果的に策定するプロセスである。各文書の主な特徴をアウトライン化し、議論し、承認された後に、草案作成は行わなけれ

ばならない。文書の草案作成のタイミングは、選択された入札プロセスによって異なる。公開入札では、資格条件は RFP と同じ文書に含まれ、その一部を構成する。これらのプロセスでは、入札図書は一つのパッケージであり、入札資格と選択の要件、提案の提出要件、評価基準、契約規則を含む。

二段階プロセスでは、RFQ と同時に RFP を最終化する必要はない。ただし、提案要件と評価基準の基礎、特に契約の基礎は、資格判定プロセスの開始前に定義する必要がある。資格判定プロセスの開始から提出物の受領までの期間は、RFP と契約を見直して最終化するために利用可能な期間でもある¹²¹。

ストラクチャリングと草案作成プロセスは極めて反復的な作業である。契約ストラクチャーは、リスク事項、財務的および商業的実現可能性およびそれに基づいた支払い可能額に結びつく。これらはすべてこのフェーズで評価され、技術要件の最終定義とアウトプット仕様に依存するものである。

すべての評価が契約ストラクチャーの最終化と並行して反復的に確定されると、草案は終了し、入札プロセス開始のゴーサインを得るために、内部承認の申請が提出される。

フェーズ 4 (第 6 章) - 入札フェーズ (結果公表と契約捺印)

目的：競争的かつ規制された環境において、最高の価値提案を選択するプロセスを円滑かつ厳格に管理し、最も適切で信頼できる入札者と契約を締結すること。

タスク：

- 入札の開始
- 入札者の適格審査 (また、プロセスによってはショートリスティング)
- 説明要請書の発行
- インターアクションプロセスにおける対話、インターアクション、または契約の交渉
- 交渉プロセスにおいて、提案招聘書 (ITP) を発行し RFP と契約の終了
- 提案の評価
- 提案の交渉 (該当するプロセスの場合)
- 結果公表と契約署名のための招聘
- 前提条件を確認し (一部の国では契約の承認)、契約へ署名
- ファイナンシャル・クローズ。

このフェーズにおける重要な活動は、RFQ と RFP を通じて設計および規制された、入札プロセスの管理である。プロジェクトの価値を最大化するには、可能な限りスムーズにプロセスを管理する必要がある。

¹²¹ 二段階のプロセスには、対話またはインタラクティブ・フェーズが含まれているが、RFQ パッケージに、提案されたプロジェクト契約の主要条件の説明を含めることが一般的である。これには、考慮されている基本的な構造と基本的な機能、および評価手順の簡単な説明が含まれる。

入札プロセスの特性や特徴の多くは、他の公共調達プロセスと同じである。同様の調達における一般的な目的（透明性や公平性など）が、他の調達プロセスに適用されると同様に PPP 調達にも適用される。しかし、PPP 調達は他のほとんどの調達プロセスよりも複雑であることから、その PPP の特殊性は調達当局にとって、より追加的な注意とリソースが求められる。

入札フェーズはいくつかの段階に分けられるが、それは選択された調達プロセスのタイプによって異なる。

一般には、入札プロセスは 4 つの主要段階に分けられる。

- 事前資格審査（事前資格審査を伴う公開入札）またはショートリスティング（候補者の絞り込み・事前選定プロセスにおける）
- 入札の開始から入札の提出または受領までの入札期間（事前資格審査のない公開入札の場合）または他のプロセスの場合は、提案招聘（または、交渉招聘）から入札提出までの入札期間
- 入札結果査定（一段階公開入札における資格審査を含む）と結果査定－ 調達当局が受領し、分析/評価し、結果査定を行いし、落札者を選定する（通常は優先入札者（preferred bidder）と呼ばれる）
- 契約の署名または "コマーシャルクローズ"（結果公表の決定から契約の効力発生日まで） - ファイナンシャル・クローズは、この期間の終わり、または契約署名の後になることがある。

このプロセスの実際のアウトラインと各フェーズの詳細は、入札プロセスのタイプによって異なる。

入札プロセスの極端な 1 つの例として、一段階公開入札がある。公開入札プロセスの主なバリエーションには、事前資格審査を伴う二段階公開入札がある。入札プロセスの、一段階公開入札の対極に位置する例として、さまざまなインターアクションや対話のプロセス、交渉による調達がある。

一段階公開入札では、入札プロセスの手順または順序は次のようになる。

1. 入札期間（開始から入札まで） - 入札者は入札を準備し、資格書類と一緒に入札を提出する。
2. 資格審査と結果査定 - 調達機関は、入札を受け取り、分析し、評価し、査定し、勝者（優先入札者）を選択する。
3. 契約の実行 - 結果公表から契約署名まで。

内部機関の観点からは、資格審査と結果査定の段階は、2.1「資格審査」2.2「結果査定」（通常は、技術や他の潜在的な価値要因を質的に評価することから始めて、後に経済的/提示価格と他の数値を定量的に評価する）、と 2.3「結果公表」の 3 つの段階に分割できる。いくつかの法域では、契約が結果公表される前に、調達当局と優先入札者との間で交渉が行われることが認められている。

公開入札の場合であっても、結果公表プロセスに差異が生じることがある。一部の法域では、法務長官または会計監査院長官の認可を得るか、または議会（例えば、議会）による批准を得る必要がある。いくつかの法域では、結果公表フェーズ自体に 2 つのサブフェーズがあり、結果公表の決定は暫定的なものとしてみなされ、それが最終的なものになる前に一定期間が必要である。

一部の法域では、入札結果公表後にオファーについての限定的な説明が認められている。さらに、RFP では、契約署名を行う前に、満たすべきいくつかの先行条件（ある一定の時間内に完了しなければならない）を一般的に定義する。特に、契約に署名する SPV の定款は、政府に提供されなければならない。

他の種類の調達プロセスでは、プロセスのタイミング、したがって段階が大きく変化する。例えば、二段階の競争的対話方法の場合は、そのプロセスは以下の段階および順序に従って実施される。

1. RFQ：資格審査への招聘から、その後の資格審査書類提出（SoQ）まで。
2. 資格の評価と候補者の絞り込み：この段階は、選定の結果を公表し、絞り込まれた（又はショートリスティングされた）候補者の指定によって終了する。
3. 対話またはインタラクティブ・フェーズ：この段階は、交渉のための招聘書の発行又は、対話の呼びかけから始まる（この段階において、EU の対話プロセスでは、契約は議論の対象となり見直しが行われる）。
4. 入札/提案書提出：この段階は、連続したオファーと最終入札（時には 2 者の入札者間のみ）の形式で行うことができる。
5. 契約の実行：結果公表から契約の署名まで。この段階には、いくつかのプロセスを通じた最終的な交渉が含まれることもある。

対話やインタラクティブのプロセスを除くと、残りのプロセスと管理の課題は他の調達方法と同じである。当局は、資格審査を行わなければならない（この場合、通常はショートリストを作成する）、続いて提案を評価し落札者を選定し、続いて契約の実行プロセスを管理する。

契約に署名することに加えて、落札者は、プロジェクトに利用可能な資金調達が可能となるタイミングであるファイナンシャル・クローズに至らなければならない。セクション 7 で述べたように、いくつかの国では、契約締結後すぐにファイナンシャル・クローズが行われる。他の国では、落札者がファイナンシャル・クローズに至るためにはより多くの時間が必要である。しかしながら、ファイナンシャル・クローズに至るまでは建設が開始できない。これらのバリエーションについては、第 6 章でさらに詳しく説明する（さらに、第 6 章の付録資料 A では、民間パートナーが入札の準備と入札書提出プロセスを管理し、ファイナンシャル・クローズを実施することについての、民間事業者の考え方を提供している）。

このフェーズで、調達プロセスが終了し、以降、契約管理フェーズが開始される。

フェーズ 5 (第 7 章) - 契約管理フェーズ - 建設

目的：変更、クレームおよび係争に関連するリスクおよび脅威（この場合は建設フェーズ中）の影響を回避または最小限に抑えるように、先を見越して契約を管理すること。この段階では、建設要件に対するコンプライアンスをモニタリングすることが特に重要である。

タスク：

- ガバナンスと契約管理チームの確立
- 契約管理を確立し実行する - 契約管理マニュアルの開発（当初は建設フェーズに焦点を当てる）を含む
- 現場の引き渡し、許可および設計を監督および管理
- 建設中の民間当事者のコンプライアンスとパフォーマンスをモニタリング
- 遅延の管理
- コミュニケーションとステークホルダーの管理
- 変更の管理（政府が発した変更命令、民間パートナーから提案された変更）、クレーム（保有リスクまたは共有リスクに関連する事象によるもの）、および係争
- 共同資金調達プロジェクトにおける建設中の支払いの管理
- コミッショニング/引き渡しおよび運営の開始

契約管理戦略の基礎には、契約自体に含まれるツールの範囲が含まれる。これらには、以下が含まれる。

- 財務モデルとレポーティング
- 不履行やパフォーマンス未達成の是正のメカニズム。たとえば罰金、損害賠償（LD）、支払い控除、または早期契約終了等
- リスク、クレーム、変更および係争に対処するための基本的な手順

しかし、より親しみやすい管理ツールとして、「共通言語」で契約管理マニュアルを開発することがグッドプラクティスである。このマニュアルは、「参考文献」として契約に代替されるべきではなく、契約管理チームが管理職務を検討することを助けるべきものである。マニュアルは、曖昧さの明確化や契約書に記載されている管理手順をさらに詳細化させることに役立つこともある。潜在的に曖昧な所について合意に至る場合に役立つこともある。

契約管理フェーズの最初のタスクは、マニュアルの作成、契約管理チームの確立、経営意思決定のガバナンス（決定フロー）の確立である。このタスクについての準備は、契約に署名する前に開始する必要がある。

第 7 章では、契約の最初の部分である開発・建設と、コミッショニングとサービス開始に至るまでの施工に関連する特定の管理面について説明する前に、契約期間を通じて共通する契約管理戦略の主要要素

について説明する。

契約管理には、以下のようなさまざまな活動が含まれる。

- パフォーマンスのモニタリング
- プロジェクトの成果、つまりは VfM に影響を与える可能性のある他の脅威とリスクの管理
- 契約の変更、リスク配分、係争、および早期契約終了を含む他の多くの事象の管理
- 調達当局の義務と責任の管理
- 承認
- 計算、清算払い
- クレームの分析
- 情報とコミュニケーションの管理

上記のタスクの一部には、継続的なタスク（モニタリング、支払いの管理）がある。また、非継続的なものも含まれており、一時的に発生するリスク事象に対応している。一時的なプロセスは、主に次のような状況や事象に関連したものである。

- 補償または財務調整のためのクレーム（通常、成文法の国においては再調整と呼ばれる）。特に調達当局によって保持もしくは共有されているプロジェクト契約のリスク事象によるもの
- 契約サービス要件または「変更命令」による変更。建設フェーズ中に特に関連するもの
- 前者のクレームやその他の変更に起因する係争

建設フェーズは、資産のコミッショニングとサービスまたは運用期間の開始命令によって完了するものであり、その完了は、慎重に管理されるべき重要なマイルストーンである。

フェーズ 6（第 8 章） - 契約管理フェーズ - 運営(から契約終了とハンドバックまで)

目的：変更、クレーム、係争に関連するリスクや脅威（この場合は、運用フェーズ中）の影響を回避または最小限に抑えるように、先を見越して契約を管理すること。これは、パフォーマンスを監視し、契約満了日に資産を返却する場合に特に当てはまる。

タスク：

- パフォーマンスのモニタリング
- 変更、クレーム、係争の管理
- ハンドバック（資産の返却）の準備
- ハンドバックと最終化

契約期間のこの段階において、契約管理の基盤は当然ながら建設中と同じである。しかし、状況やリスクによっては、運用フェーズ固有のものもある。

契約管理マニュアルに、各フェーズに特化した特定のセクションを含めることはグッドプラクティスである。

オペレーションフェーズでは、契約履行状況の適切なモニタリングが開始される（PPPの本質は提供されたサービスに対して支払いを行うことであり、サービスが提供された範囲かつサービスが提供された後に限る）。これは、支払いメカニズムの管理と同様である。

このフェーズでは、調達当局は一般的に次のことに対処しなければならない。

- 契約に基づいて仕様書のアウトプットを実施するにあたって、民間パートナーによる契約の未遵守およびパフォーマンスの未達成
- 所有権の変更及び株式の譲渡もしくはそのいずれか
- リファイナンス（借り換え）、これは、資金調達計画の変更であり、リファイナンスによる借り換えの利益が共有されている限り、通常は契約上の財務構造に影響を及ぼす。
- リニューアル計画、リニューアル投資、リニューアル資金管理の監督

このフェーズには、契約満了と調達当局への資産の引き渡し（ハンドバック）も含まれる。契約には、現時点でのインフラの必要条件の技術仕様と同様に、ハンドバックのための特定の条件が含まれていなければならない。この条件を満たすためには、民間当事者は資産を当局に引き渡す前に重要な投資を行わなければならないこともある。

これらの、およびその他の契約の運用期間中の契約管理に関連する詳細は、第8章で説明されている。

参考文献

PPPガイドの残りの部分では、インフラの調達と管理のためのPPPオプションの活用と管理の全てに関する項目について詳細な情報が提供されている。

これらの文書は、いくつかの外部参照文献へのレファレンスを示したものである。PPPに関するその他の一般的なガイドとして選定されたものが最初のセクションで示されているが、この章で説明するいくつかの追加の情報源を以下に示す。

書類名	著者/編集者と出版年	説明	http リンク (利用可能な場合)
PPP 概念と PPP プロセスサイクルに関する一般的な PPP のガイド			
Infrastructure Australia National PPP Guidelines, Volume 2: Practitioners' Guide	Commonwealth of Australia (2011)	実施機関がどのように国家の PPP 方針に基づいて PPP 事業を実施するかを示す詳細なガイダンス資料であり、プロジェクトの特定、価格を含めた査定、PPP の構造化、入札プロセス、契約管理を含む。技術項目については添付資料に詳細なガイダンスが含まれている。	http://infrastructureaustralia.gov.au/policypublications/public-privatepartnerships/files/Vol_2_Practitioners_Guide_Mar_2011.pdf
How to Engage with the Private Sector in Public Private Partnerships in Emerging Markets	World Bank - Farquharson, Torres de Mästle, and Yescombe, with Encinas (2011)	開発途上国での経験を強調しつつ、PPP プロセス全体を説明し、ガイダンスを提供する。プロジェクトの選択についても簡単に説明している。焦点は、プロジェクトの準備と市場への持込み、民間セクターの関与に充てられている。	https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2262/594610PUB0ID1710Box358282B01PUBLIC1.pdf?sequence=1
Online Toolkit for Public Private Partnerships in Roads and Highways World Bank	World bank, PPIAF (2009)	実施とモニタリング、プロジェクトの特定、実現可能性の調査と分析、調達、結果公表、および契約管理に関する資料への指針およびリンクを提供している。	http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/documents/toolkits/highwaystoolkit/index.html
World Bank PPP in Infrastructure Resource Centre,	World Bank	幅広い種類の PPP に関連するトピックスのためのリンク及び参照先を提供している。	http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/

Public Private Partnerships Reference Guide Version 2.0	World Bank(2014)	PPP プロセスと PPP の基礎に関する包括的な説明であり、それぞれのトピックのための外部の主要参照文献の便利な詳細リストを含む。	http://ppp.worldbank.org/publicprivatepartnership/library/public-privatepartnershipsreference-guideversion-20
South Africa National Treasury PPP Manual	South Africa (2004)	PPP プロセス管理のための包括的なガイド	http://www.ppp.gov.za/Legal%20Aspects/PPP%20Manual/Module%2001.pdf
The Guide to Guidance - How to Prepare, Procure and Deliver PPP Projects	EPEC (2012)	PPP プロセスの包括的な説明であり、それぞれのトピック及びフェーズについてさらなるガイダンスとなる多くの参照を含む。	http://www.eib.org/epec/g2g/iii-procurement/31/314/index.htm
Attracting Investors to African PPP	World Bank 2009	アフリカ地域の視点による興味深い意見が含まれている。	https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2588/461310revised017808213773070Revised.pdf?sequence=1
Public-Private Partnerships: In pursuit of Risk Sharing and Value for Money	OECD (2008)	VFM とリスクシェアの観点からの PPP 分析。	
Standardization of PFI Contracts (version 4)	HM Treasury (2007)	PFI (利用者支払型 PPP) の契約をストラクチャリングするための詳細ガイドライン。	
Standardization of PF2 Contracts	HM Treasury (2012)	前述の標準を PF2 に適用させるために開発したものの。	https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/207383/infrastucture_standardisation_of_contracts_051212.PDF
PPP への機関投資家による投資とインフラ・ファンドについての情報とガイダンス			

Pension Funds Investment in Infrastructure – A Survey	OECD, September 2011	インフラ資産における機関投資家による投資のプレゼンスの調査。	http://www.oecd.org/futures/infrastructureto2030/48634596.pdf
Institutional Investment in Infrastructure in Emerging Markets and Developing Economies	PPIAF, 2014	機関投資に関する一般的な概説。	http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/publication/PPIAF-InstitutionalInvestors-finalweb.pdf
Where Next on the Road Ahead? Deloitte Infrastructure Investors Survey.	Deloitte, 2013	インフラ・ファンドに関する最近の発展と動向、インフラ投資における機関投資家の役割に関する興味深い論文。	http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Financial-Services/gx-fsiuk-icpinfrastructureinvestors-survey2013-11.pdf
What are Infrastructure Funds?	Kelly DePonte, Pribitas Partners, 2009	インフラ・ファンドの役割についての有用な紹介。	http://probitaspartners.com/wp-content/uploads/2014/05/What-areInfrastructureFunds-2009.pdf
Investment Financing in the Wake of the Crisis: The Role of Multilateral Development Banks	Chelsky and others, 2013	国際開発金融機関の役割に関する情報提供。	http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/EP121.pdf
プロジェクト・ファイナンスに関する概説情報			
PPP: Principles of Policy and Finance	E. R. Yescombe (2007)	第8～12章がPPPにおけるプロジェクト・ファイナンスのテクニックについての知見を提供している。	

Guide to Guidance: How to Prepare, Procure, and Deliver PPP Projects	EPEC 2012	Annex 1 に PPP の事業背景におけるプロジェクト・ファイナンスに関する有益なサマリーが提供されている。	http://www.eib.org/epec/g2g/iii-procurement/31/314/index.htm
本章で引用しているその他の参照文献および文書			
A New Approach to Public-Private Partnerships: Consultation on the Terms of Public Sector Equity Participation in PF2 Projects	HM Treasury 2012	UK における、公共セクターの資本参画について触れている、新しい PPP の取り組みについてのコンサルティングペーパー。	https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/211518/pf2_public_sector_equity_consultation.pdf
Guidance Note: Calculation of the Authority's Share of a Refinancing Gain	HM Treasury, 2008	PPP のリファイナンスにおける分配を計算するための手法。	https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/225368/06_pfi_refinancingguidance21307.pdf
Infra-scope. Evaluating the Environment for PPPs in Latin America and the Caribbean	Developed by the EIU and commissioned by FOMIN, with the sponsorship of the Government of Spain. 2013	ラテンアメリカ地域における各国の進化と発展の程度を概説。	http://www.fomin.org/en-us/Home/Knowledge/DevelopmentData/Infrascoppe.aspx
The U.K. Treasury Infrastructure Finance Unit: Supporting PPP Financing During the Global Liquidity Crisis	Farquharson and Encinas, 2010	財政的に支援された PPP への介入とそれに対する予防措置について説明している。	http://wbi.worldbank.org/wbi/document/uk-treasuryinfrastructurefinance-unitsupporting-pppfinancing-duringglobal

Preferred Bidder Debt Funding Competitions: Draft Outline Guidelines	HM Treasury, August 2016	借入による財源調達競争に関連するプロセスと課題について説明している。	https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/225365/04_ppp_pbdfcguide1008_06.pdf
The Orange Book. Management of Risk— Principles and Concepts	HM treasury UK, 2004	PPP プロセスのリスク管理に関する情報を提供している。	https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220647/orange_book.pdf
Project Governance: A Guidance Note for Public Sector Projects	HM Treasury UK 2007	公共プロジェクトのプロジェクト・ガバナンスに関する主要な課題の情報を提供している。	https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/225314/01_ppp_projectgovernanceguidance231107.pdf
Closing the Infrastructure Gap The Role of Public-Private Partnerships	Eggers and Start-up, Deloitte, (2006), updated in 2015	PPP の満期(Maturity)の概念が Deloitte によって提案され、説明されている。これには、3 段階の開発段階を含む。この調査は、PPP の長所と短所を簡潔・簡単に概説。	https://library.pppknowledgeelab.org/documents/2199
Cost Overruns and Demand Shortfalls in Urban Rail and Other Infrastructure	Bent Flyvberg, Transportation Planning and Technology, vol. 30, no. 1, February 2007, pp. 9-3	プロジェクトの失敗の最も一般的な原因の1つが楽観バイアスまたは単に適切な分析の欠如であることを説明している。	
Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government	HM Treasury UK, (2003)	PPP の適性の証拠とはどのようなものであるかについての説明を、BOX 23 「民間の前提条件についての考慮」で提示している。	https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220541/green_book_complete.pdf

Good Practice Note - Managing Retrenchment	IFC (August 2005)	コスト削減の管理に関するガイドラインを提供している。	http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/8b14b6004885555db65cf66a6515bb18/Retrenchment.pdf?MOD=AJPERES
Experiencia Española en Concesiones y APPs: Rails and Light Rails and other transport infrastructure	A. Rebollo commissioned by IDB (2009)	スペインにおける鉄道とライトレールの PPP の経験について説明し、支払いメカニズムのケーススタディとその考察を提供している。	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35822328
Handshake (the International Finance Corporation's quarterly journal on PPPs) issue #1	IFC (May 2012 reprinted)	水分野における PPP の役割に関する情報と議論を提供している。	http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/3bc26a0048fbf6248799ef28c8cbc78b/Handshake_Issue%231_WEB.pdf?MOD=AJPERES
Handshake issue #3	IFC (October 2011)	ヘルスセクターにおける PPP とその他の民間投資の役割に関する議論。	
IMF, Finance & Development	IMF (2013)	シャドーバンキングに関する考察を提供。	http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2013/06/basics.htm

<p>Mejores Prácticas en el financiamiento de Asociaciones Público Privadas en America Latina Best Practices in Public-Private Partnerships Financing in Latin America, Washington, DC: World Bank Institute Conference Report, World Bank</p>	<p>World Bank Institute (2011)</p>	<p>ラテンアメリカ地域における民間ファイナンスのベストプラクティスについて、ワシントンで 2011 年 5 月に開催された会議の成果を再掲している。</p>	<p>http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/publication/ConferenceReportSpanish.pdf</p>
<p>The Financial Crisis and the PPP Market – Remedial Actions</p>	<p>(EPEC, 2009)</p>	<p>経済危機や財務危機時において事業介入手法がいかに PPP を助けることができるかを学習するための興味深い読み物。</p>	<p>http://www.eib.org/epec/resources/epec-credit-crisispaperabridged.pdf</p>
<p>National PPP Forum – Benchmarking Study, Phase II: Report on the performance of PPP projects in Australia when compared with a representative sample of traditionally procured infrastructure project</p>	<p>University of Melbourne, 200</p>	<p>Australia's National PPP Forum (オーストラリアの国家、州および準州政府の代表として) は、オーストラリアの PPP プロジェクト 25 件と従来の調達プロジェクト 42 件の比較を 2008 年にメルボルン大学へ委託。</p>	

ケーススタディ			
Health System Innovation in Lesoto	Prepared by UCSF Global Health Group and PwC, 2013	レソトの統合ヘルス PPP について説明。	http://globalhealthsciences.ucsf.edu/sites/default/files/content/ghg/pshilesotho-ppipreport.pdf
Resource Book on PPP Case Studies	European Commission, (2004)	複数のヨーロッパにおけるケーススタディが含まれている。水および輸送分野における多数のジョイントベンチャーの例を含む。	http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/pppresourcebook.pdf
PPP knowledge lab		具体的な事例やケーススタディなど、様々な分野の PPP の適用に関する詳細情報を提供。	https://www.pppknowledgelab.org/sectors
Public-Private Projects in India — Compendium of Case Studies	Government of India and PPIAF, 2010	様々なプロジェクトを通して学んだ主な教訓（良い/悪いことの両方を含む）を記述した論文。この章の「プロジェクトの失敗」に関する情報と説明を補完するのに非常に有用である。	http://toolkit.pppinindia.com/pdf/case_studies.pdf
Paving the Way: Maximizing the Value of Private Finance in Infrastructure	World Economic Forum, 2010	PPP 取引に関連した複数のケーススタディを含んでいる。	http://www3.weforum.org/docs/WEF_IV_PavingTheWay_Report_2010.pdf
South Africa's Renewable Energy IPP Program: Success Factors and Lessons.	Eberhard, and others, The World Bank Institute and the Public Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF), The World Bank, Washington, D.C., May 2014	ヘルス PPP の様々な業務範囲やストラクチャーに関する複数のケーススタディを含んでいる。	http://ppp.worldbank.org/publicprivatepartnership/library/south-africasrenewable-energyipp-procurementprogram-successfactors-andlessons

<p>Case Studies on the Public Private Partnerships at Humansdorp District Hospital Universitas, Pelonomi Hospitals and Inkosi Albert Luthuli Central Hospital</p>	<p>PPP Unit of the National Treasury South Africa, 2013</p>	<p>当該国のヘルス PPP のさまざまな業務範囲とストラクチャーに関する複数のケーススタディを説明している。</p>	<p>http://www.ppp.gov.za/Legal%20Aspects/Case%20Studies/Humansdorp%20Overall%20findings.pdf</p>
--	---	---	--

参考資料

第1章の付録資料A：プロジェクト・ファイナンスの基本的な紹介

1. はじめに

この付録では、プロジェクト・ファイナンスの基本的な特徴について紹介する。また、PPPプロジェクトの資金調達に関する取り組みや原則をいくつか特定する。主要な資金調達の源泉について説明をおこない、プロジェクト・ファイナンスの便益と限界について概説する。全ての課題や複雑でしばしばプロジェクト固有となるPPPの資金調達のストラクチャーを当該付録で網羅する事はできないため、この付録は第1章と併せて読まれるべきである。

PPPプロジェクトの場合、プロジェクト・ファイナンスは、貸出機関からデット・ファイナンスを得るために採用される仕組みである。プロジェクト・ファイナンスは、期待されるプロジェクト収益の流れを、利息の支払と未返済債務の返済のための唯一の手段と貸出機関側がみなす特定の種類の融資である。貸出機関は、貸付を実行する際に、会社全体の資産および負債のポートフォリオを詳細にチェックするわけではない。むしろ、貸出機関はプロジェクトを、プロジェクトのスポンサー企業から実質的に分離された、独自のプロジェクト資産として、またプロジェクト関連契約およびプロジェクト・キャッシュフローを持つ別個のエンティティとして注目する。このため、プロジェクトが債務の返済に困難を生じた場合に、貸し手は通常、事業を開始した事業主体（スポンサー企業もしくは出資者）に対しての償還請求権を持たないことから、プロジェクト・ファイナンスは、「リミテッド・リコース」または「ノン・リコース」融資としても知られている。これは、貸し手が借り手の貸借対照表ベースの支払能力に頼るコーポレート・ローンとは対照的である。

2. PPPプロジェクト・ファイナンスの基本的な考慮事項

- プロジェクトを完了するための合意とプロジェクトを完了するために必要な財源をすべて提供するコミットメント。
- 不可抗力や、その他の理由でプロジェクトが十分なパフォーマンスを達成できなかったとしても、プロジェクトがすべての運営費用と債務返済要件を満たすために十分な現金を生み出すことができるような、プロジェクトのアウトプットに対しての需要を確立する。これは、プロジェクトのアウトプットを購入する当事者との合意の形で行うことも可能である。
- プロジェクトの運営段階において、運営できる状態を維持し、復元することができるように、適切な資金が利用可能である状態を保証すること。

プロジェクトの財務ストラクチャーにおいて、プロジェクトの資金調達コストを最適化する設計とするよう強調することが重要である。また、PPP契約で合意されているように、公共セクターと民間セクターとの間のリスク配分について支援すべきである。特に、プロジェクト・ファイナンスは、PPP会社の株主、スポンサーおよび金融機関の間で、財務およびその他のリスクが適切に管理されるようにする必要がある。これにより、民間パートナー、特に資金提供者は、プロジェクトで発生する可能性のある問題に迅

速に対応できるよう動機付けられ、かつ権限が与えられることから、政府は安心感をもてることになる。重要な考え方として、プロジェクトのフィナンシャル・ストラクチャーは、プロジェクトの主な貸し手と政府の利益が確実に合致するよう考慮すべきである。

3. プロジェクト・ファイナンスの理念 (Ideologies)

プロジェクト・ファイナンスの概念は、スポンサーに対して、独立したプロジェクト会社（すなわち、特別目的会社、SPV）が政府と契約を締結し、プロジェクトの設計・施工・運営する独特の組織ストラクチャーを採用することを求める。この SPV は、コンセッション契約の期間と等しい期間のみ存在する。スポンサーはプロジェクト会社の唯一の株主であり、スポンサーとして負うリスクはプロジェクトに対してつぎ込まれた出資の額に限定される（ただし、建設フェーズ中のいくつかのプロジェクトでは、例外が発生する可能性がある）。

SPV には営業履歴がないため、貸し手はプロジェクト資産（財務的に苦境に陥った状況においては価値が棄損される）の代わりに、担保としての予測キャッシュフローを主に注目する。したがって、貸し手は、プロジェクトが計画通りに遂行され、プロジェクトが運用されると経済的に実行可能な事業になることの確実性を求める。同様に、財源調達を利用するためには、プロジェクトのスポンサーは、プロジェクトが技術的に実現可能でかつ財務的に実行可能であることを貸し手に対して説得する必要がある。

プロジェクトの実行可能性を評価する際に、貸し手はまた、プロジェクトの技術的実現可能性、財務上の実現可能性およびプロジェクトの信用度を検査する（利用可能なキャッシュフローを一定程度まで保守的に見積もり、プロジェクトのローン返済能力の有無を確認する）。これはローンを実行するか否かを判断するために行うものである（デュー・デリジェンスのプロセス）。

プロジェクトの技術的実現可能性は、次の 3 つを確実にする目的で検査される；(1) 提案されたスケジュール内で、予算内でプロジェクトを建設できること。(2) 一度完成すると、プロジェクトは計画された能力で運用することができること。(3) 建設コストの見積もりと、想定した様々な偶発事象のシナリオが、プロジェクトの完成に適切であると証明されること。技術的実現可能性を評価するには、提案された施設の建設及び建設された施設の運営もしくはそのいずれかに対する環境要因の影響を考慮する必要がある。プロジェクトに想定されている技術プロセス及び設計もしくはそのいずれかが以前に試行されていないか、前例のない規模である場合、プロセスを検証し、プロジェクトの技術的実現可能性を評価する一環として設計を最適化する必要がある。

広い視野と一般的な分析から、プロジェクトの財務上の有効性（または商業的実現可能性）は、正味現在価値（NPV）が正であるかどうかを判断することによって評価される。NPV は、フリー・キャッシュフローの期待現在価値¹²²が建設費用の期待現在価値よりも大きい場合に正になる。しかし、NPV に加え

¹²² フリー・キャッシュフローは、会社がすべての生産コスト（運営および通常の維持管理費用）およ

て、またはその代わりに、貸し手は、パンカビリティを測定するための主な比率として、デット・サービス・カバー・レシオ (DSCR) およびライフ・ローン・カバー・レシオ (LLCR) 等の負債比率を使用する。

DSCR は、フリー・キャッシュフロー (より正確には、債務返済のために利用可能なキャッシュフロー - CFADS) と債務返済要件を比較することにより、各年の債務返済の安全度合いを測定するものである。DSCR は、債務返済に利用可能なキャッシュフローが、少なくとも当該年度の予定債務の特定の比率(例えば 1.2 倍)であることを要求する。LLCR は、融資期間中に見積もられたフリー・キャッシュフローの総額を適切に割り引いた価額と、分析時点の債務残額とを比較する。LLCR はまた、融資の存続期間中の SPV の債務履行能力を反映する (潜在的な再構造化を考慮する¹²³)。

分析時のデット・プロファイル (債務の特性) を含んだ SPV の予測キャッシュフローに基づいて、貸し手およびそのデューデリジェンスアドバイザーは、これらの比率の値を見て、貸付可能な最大額を考慮しながら、必要となる値を満たすように対応させ、債務額を変動させる。その後、プロジェクトのキャッシュフローに対する感度分析 (ブレイク・イーブン分析を含む) を実行して、ベースケースと比較して不利な条件、またはフリー・キャッシュフローの数値が不利な動きをした場合の、プロジェクトの耐性をテストする。

財務上の実現可能性やキャッシュフローの信頼性および契約 (特に契約解除条項) によって提供される保証を検討するにあたり、貸し手は契約のリスクストラクチャーを分析する。このプロセスには、政府支払型プロジェクトのパフォーマンス基準や、利用者支払型プロジェクトの契約上の保証を、どのように達成できるかを判断することが含まれる。

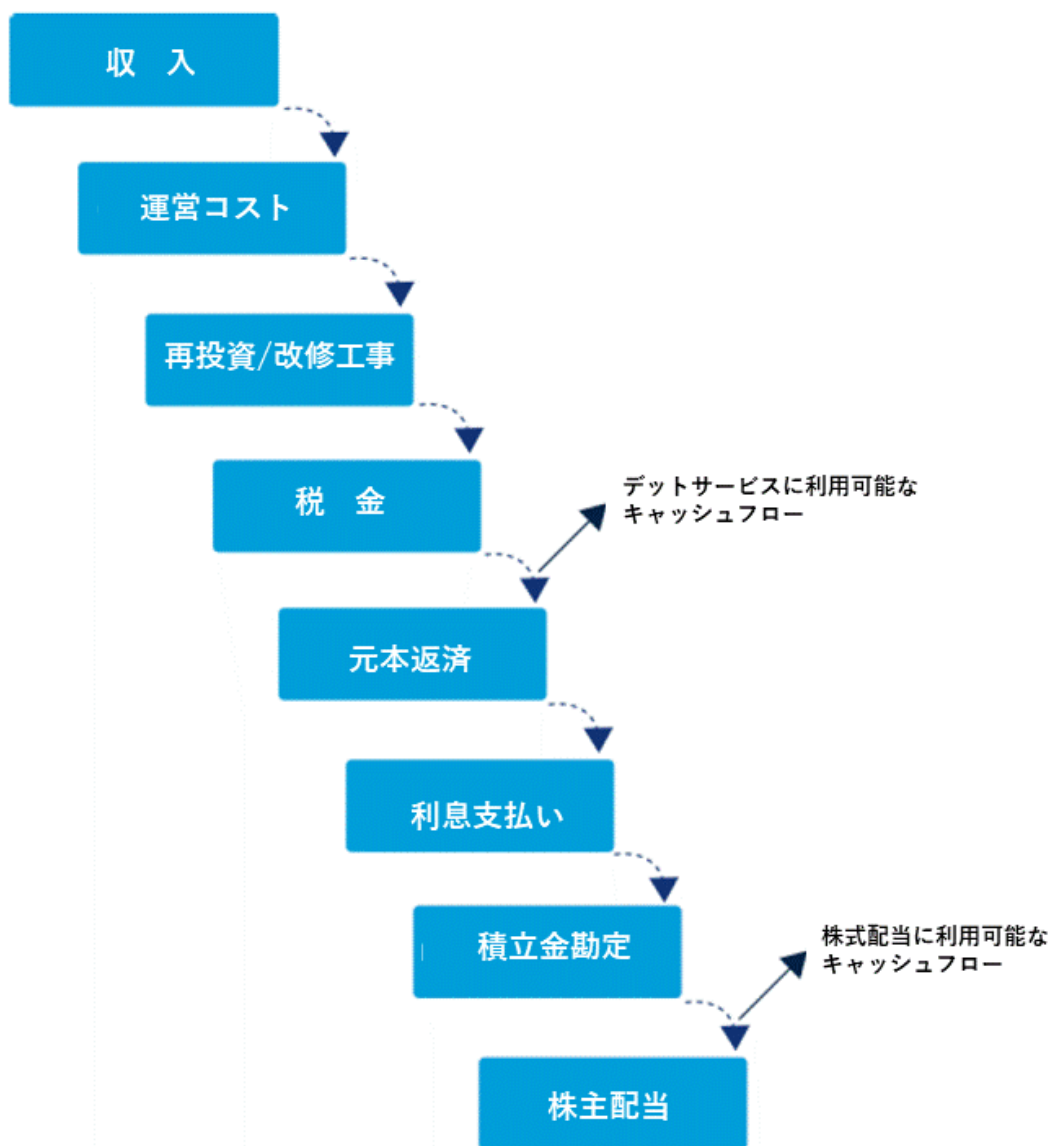
貸し手はすべてのキャッシュフローを厳密に管理し、民間パートナーによるキャッシュフローを処分する権限を約定(コベナンツ)によって制限する (例えば、前年度の実際の DSCR が一定の閾値を満たさない場合には配当は行われぬこともある)。キャッシュフローの流れを管理する銀行口座は、シンジケート内の銀行との誓約に基づいて当該銀行に保持される。これは、融資契約に適用されるその他の条項に追加されるものである¹²⁴。キャッシュフローの支払いは、「ウォーターフォール」シークエンス (図 A1 参照) に基づいて、ローン契約で定義されている優先順位付けルールの対象となる。

び税金を支払い、生産設備を良好な状態に保つために必要な資本的支出をした後に残されたものである。

¹²³ プロジェクトライフカバーレシオ (PLCR) は、しばしば二次的な測定手法として使用される。それは、プロジェクト全体のキャッシュフローと負債額を比較するものである。

¹²⁴ 付録資料 A から第 6 章では、通常プロジェクト・ファイナンス・ローンに組み込まれている典型的な条件と約定について説明さらに説明する。

図 A1 : プロジェクト・キャッシュフロー・ペイメントのウォーターフォール(滝の流れ)



4. 主な資金調達の源泉についての基本的な説明

PPP プロジェクトの資金調達には、デット（債務）、エクイティ（出資）、政府サポート¹²⁵という 3 つの基本的な源泉に分類することが出来る。

デット（債務）

シニア・デットは、他のすべての形態の債務より返済が優先される。メザニン・デットは、シニア・デットへの返済と比して劣後するが、いわゆる「キャッシュ・ウォーターフォール」（すなわち、プロジェク

¹²⁵ 参照 : The EPEC PPP Guide (2015), How to Prepare, Procure and Deliver PPP Projects, European Investment Bank.

トにおける各キャッシュ・インフローとアウトフローの優先順位) とフリー・キャッシュの配分および PPP 会社の清算については、どちらもエクイティに優先する。メザニン・デットの返済は PPP 会社の業績不振の影響を受ける可能性があることから、優先債務の返済優先度を考慮してメザニン・デットは通常シニア・デットよりも高い利回りを要求する。

PPP プロジェクトの債務は、通常、貸し手に対する資金の基本原価に、固定コンポーネント（または "マージン"）として、デフォルトリスクと貸し手のその他のコスト（例えば、運営費用、資本配分の機会費用、利益）をカバーするためのいくらかのベースポイントを加えて価格付けされる。

主要な PPP プロジェクトの債務は、商業銀行、国際金融機関、または資本市場から直接提供することができる。この最後のケース（資本市場からの提供）では、プロジェクト会社は、長期投資を好む年金基金や保険会社などの金融機関が引き受ける債券を発行する。

ファイナンシャル・アドバイザーは、特定のプロジェクトに利用できると考えられる資金調達の源泉について助言することができる。彼らは、資金調達のオプションの予想コストと便益についての評価をすることも期待される。これには、様々な財源から利用可能な債務の期間（債務の満期または返済の期間）の評価が含まれる。

エクイティ（出資）

エクイティは、通常、プロジェクトのスポンサーによって提供されるが、プロジェクトを建設し運営する請負業者、および金融機関から提供されることもある。エクイティ（しばしば「準資本“quasi-equity”」と呼ばれる）の大部分は、税金および会計上の利益を考慮して実際には株主劣後債の形をとっていることもある。エクイティ保有者は PPP プロジェクトの下での主要なリスクを負うことから、自らが提供する財源について高い見返りを求める。いくつかのプロジェクトでは、スポンサーは、貸し手にとって容易に受け入れがたい「スウェット・エクイティ（sweat equity）」の形式で出資する例もある。¹²⁶

政府サポート

政府サポートは、公共セクターの資本拠出としての直接的な財源支援と定義することができ、通常、助成金の形をとる。これらは、コミュニティ、国、地域、または特定の資金から拠出されることがある。それらは、プロジェクトにバンカビリティを与え、支払い可能な状態にするために設計されることもある。それらは、PPP 会社やその他の民間セクターの参画者のために、公共セクターによる偶発事象への支援や保証の形を取っていることもある。これは、PPP 会社または他の民間セクターの参画者が、効果的に管理または緩和することができない特定の種類のリスクをカバーするためでもある。（民間が交通量をコ

¹²⁶ スウェット・エクイティは、「ある種の作業の価値や努力や労務の形で行われたプロジェクトや企業へ貢献」の価値に該当する種類の貢献である。スウェット・エクイティは所有者の努力の直接の結果として生まれた所有持分であり、価値の増加である。これはスタートアップベンチャーにおいて資金不足の起業家が株式を作るための好ましい方法である。なぜなら彼らは自らの企業に多額の資金を提供することができないこともあるからである。参照：<http://www.investopedia.com>

ントロールできない有料道路の最低収益保証等。)

5. プロジェクト・ファイナンス – 便益と限界

プロジェクト・ファイナンス・ルートを活用したインフラ・プロジェクトへの資金提供は、様々な便益を生み出す。たとえば、リスク分担の機会、債務能力の拡大、フリー・キャッシュフローの解放、競争市場における競争上の優位性の維持等である。プロジェクト・ファイナンスは、自らの返済保証の発行を避け、オフバランスの方法でプロジェクトへ資金提供することを好む企業にとっては有用なツールである。プロジェクト・ファイナンス・ルートは、スポンサーの借入能力を拡大させる。それは、プロジェクトのアウトプットを購入してくれる第三者の信用でプロジェクトに融資ができるようになるからである。スポンサーは、単に契約上のコミットメントをすることによってプロジェクトの財源調達を実行できるようになる。

プロジェクト・ファイナンスにより、スポンサーは他のステークホルダーとプロジェクトリスクを共有することができるようになる。プロジェクト・ファイナンスの基本ストラクチャーは、スポンサーにリスクを広げることを要求するものであるが、それは、セキュリティアレンジメントのネットワーク、契約上の合意、およびリスクを引き受けることを望む財務的に有能な他の当事者が追加的な信用補完をすることによって可能となる。これは、プロジェクト会社のリスク・エクスポージャーを削減するのに役立つ。

プロジェクト・ファイナンス・ルートは、運営費用と維持管理費およびその他の法定費用を支払った後に残るフリー・キャッシュフローをどのように管理するかを決定する権利を資金提供者に与える。従来の企業形態では、企業経営者は、新しいプロジェクトに投資するか、株主に配当を支払うかなど、フリー・キャッシュフローをどのように使用するかを決定する。同様に、資本が資金提供機関、特に投資家に返還されるため、投資家は資金を再投資する方法を自ら決定することができる。プロジェクト会社は有期であり、事業はそのプロジェクトのみに限定されているため、従来の企業形態の場合によく起こるような投資家と経営陣の間に生じる利益相反はない。

プロジェクト・ファイナンス・ルートを通じたプロジェクトへの資金提供は、スポンサーがプロジェクトに関する貴重な情報の機密性を維持し、競争上の優位性を維持できる可能性がある。これは、プロジェクトのエクイティ・ファイナンスのメリットである（しかし、この便益は、資本市場の資金調達（プロジェクト・ボンド）を利用する場合には非常に限られたものになる。マーケット・ルート（例えば、IPO (Initial Public Offerings)）を通じてエクイティ・ファンドを調達（または資本をリサイクルするために後に売却）する場合、プロジェクト関連情報は、プロジェクト会社/スポンサーの競合他社を含む資本市場と共有する必要がある。）プロジェクト・ファイナンス・ルートでは、スポンサーは少数の投資家に情報を公開し、一般公衆に情報を開示することなく価格を交渉する。投資家はプロジェクトに金銭的な利害関係を持つことから、機密の保持に対しても関心を持っている。

これらの利点の反面、プロジェクト・ファイナンスは非常に複雑で、組み立てるにはコストがかかる。こ

のルートを通じた資本コストは、従来のルートを通じた資本コストと比較して高くなってしまふ。プロジェクト・ファイナンス案件の複雑さは、プロジェクトのすべての当事者によって交渉されなければならない一連の契約を構築する必要性に起因するものである。これはまた、法務関係費用においても、より高い取引コストを生じさせる。その内訳は、プロジェクト・ストラクチャーの設計、税金および法的問題への対処、必要なプロジェクト所有権、融資書類およびその他の契約の準備に関わる法務関係費用である。

第1章の付録資料B：PPPプロジェクトのイスラミック・ファイナンス

1. はじめに

PPPプロジェクトのイスラム資金調達には様々な理由で一般的なものになりつつある。その理由には、PPPプロジェクトにイスラム金融商品を提供できるイスラム銀行（例えば、イスラム開発銀行）が創設されたこと、世界的な金融危機の余波によって非イスラム金融の利用可能性が低下したこと、中東で調達されているインフラ PPPプロジェクトの数が増えていること（これは、シャリヤに準拠したプロジェクト・ファイナンスを使用するための触媒として作用するものである）がある。

PPPプロジェクトのイスラム金融は、完全な金融ソリューションとして提供することができ、また、イスラム金融以外の資金源と組み合わせて使用することもできる。

イスラム金融の資金調達は、以下に示す表B1のイスラミック・シャリヤの原則を遵守しなければならない。

表B1：イスラミック・シャリヤ（Islamic Sharia）の原則

イスラムの原理	意味
リバ（Riba）	利息の禁止。結果として、契約で利子を得ることはできない。
ガラル（Gharar）	不確実性に対する禁止。実際には、これは関連する合意の下で、対象となる項目、価格、および納品時期が最初に決定されなければならないことを意味する。
マイシール(Maisir)	ギャンブル/投機に対する禁止。これは、投資リターンを事前に定量化することができず、単に推測される契約は許可されないということの意味する。
利益とリスクの共有	取引の利益は現実のものでなければならず、かつ、その取引の中で利益とリスクを共有するための真の収益を表さなければならない。利益はあらかじめ決めるべきではない。
ギャンブル、アルコール、薬物に対する禁止	ギャンブル、アルコール、薬物などの取引には参加することはできない。
シャリヤ法遵守	取引は倫理的でなければならず、地域/国によって異なる可能性のある現地のシャリヤ法を遵守する必要がある。

PPPプロジェクトの資金調達に使用できるさまざまなイスラム金融ソリューションがある。主要な金融商品と二次的協定が各ソリューションをサポートする。主要な金融商品は次のとおりである。

- 伝統的なイステイーナ
- 調達イステイーナ

- イジャーラ

基本的な二次的協定には次のものが含まれる

- サービス契約
- 購入契約

2. 伝統的なイステイーナ

伝統的なイステイーナ (Traditional 'istina'a') は、2つの当事者（イスラムの資金提供者と建設請負業者）の合意であり、建設請負業者が、まず初めに、イスラム資金提供者のために明確に記述/指定された PPP プロジェクト資産を建設/製造することに同意するものである。建設/製造を行うための価格は、契約締結時に決定され、その日が資産の引き渡し日となる。価格の支払いは引き渡し時に一括払いで行うことができるが、一般的には、建設/製造期間中のマイルストーンの達成に連動した分割払いが行われる。PPP プロジェクト資産の名義は、引き渡し時にイスラムの資金提供者に移転される。

この取り決めでは、イスラムの資金提供者が建設請負業者と直接契約関係を結ぶ必要がある。これは、イスラムの資金提供者がパフォーマンス・リスクを引き受けることを意味するが、これは、資金提供者として、好ましいリスク選好とは言えない。その結果、PPP プロジェクトのための伝統的なイステイーナの使用は一般的に停止しており、調達イステイーナがそれに代わっている。

3. 調達イステイーナ

調達イステイーナ「調達契約」は、2者の当事者間の合意でもあるが、当事者はイスラムの資金提供者と PPP プロジェクトの特別目的会社 (SPV) となる。調達契約の下で、SPV は特定の日付までに PPP プロジェクト資産を調達する必要がある。SPV は建設請負業者と直接契約を結んで資産を調達する。

資産が建設され、事実上の調達がなされると、SPV はその資産を指定された日にイスラム資金提供者に引き渡し、資産の名義はイスラム資金提供者に移転される。イスラムの資金提供者が PPP プロジェクト資産を調達するために SPV に支払う価格は、最初の段階で決定されている。これは、PPP プロジェクト資産の総コスト（つまり、伝統的なプロジェクト・ファイナンスで使用された PPP プロジェクト・ローンと同じ金額）を参照して計算される。価格の支払いは、通常、マイルストーンの達成状況に応じて行われる。

伝統的なイステイーナと調達イステイーナのどちらの金融商品も、価格の計算等、伝統的なプロジェクト・ファイナンスの契約と類似する点がある。同様に、マイルストーン支払いの使用は、事実上、従来のプロジェクト・ファイナンスの調達のもとで行われた通常のドロダウンと同等である。

しかし、伝統的なイステイーナと調達イステイーナのどちらも、イスラムの資金提供者の収入を生み出す

ものではない。彼らはプロジェクト・ファイナンスを提供することへの対価が必要であることから、イジャーラが利用されることとなる。

4. イジャーラ

イジャーラは、イスラムの資金提供者が **SPV** に与える **PPP** プロジェクト資産のリースである。イステイーナのもとでは、イスラムの資金提供者が **PPP** プロジェクト資産の名義を取得していることでこれが可能となる。

イジャーラは、プロジェクトの運営段階で利用可能である。この契約の下で、**SPV** は **PPP** プロジェクト資産をイスラム資金提供者からリースし、その目的に基づいてイスラム資金提供者にリース料を支払う。リース料の額は、イスラムの資金提供者が提供した負債の総費用とマージンのコストを合計し、**PPP** プロジェクトの事業期間中毎月これを月割りで計算する。

したがって、イジャーラはイスラムの資金提供者に確定した収入をもたらす唯一の金融商品である。このような理由から、イステイーナとイジャーラは一緒に使われている。イステイーナは **PPP** プロジェクト資産をイスラム資金提供者に提供し、イジャーラは **PPP** プロジェクト資産のリースによる運用を通じてイスラム資金提供者に収益（返済額の返済）をもたらすことを可能にしている。

5. 支援合意書

通常、**SPV** とイスラムの資金提供者の間に、サービス契約として知られる支援合意書が締結される。

イスラム資金提供者は **PPP** プロジェクト資産の所有権を有しているため、その資産を運営、維持管理、保証する責任がある。これには時間と費用がかかる。しかし、イスラム資金提供者はその責任をサービス契約の締結によってこの責任を満たすことができる。サービス契約は、**SPV** がイスラム資金提供者の代理人として行動する協定である。その協定の下で、**SPV** はイスラム資金提供者から資産をリースし、そのリースした資産を管理する。料金と引き換えに、**SPV** は資産の管理に関連するすべての費用を支払う。管理業務は、**PPP** プロジェクト資産を日々運営することや維持管理等の活動を実施するとともに、プロジェクト保険を付保するコストもカバーする。

6. イスラムの資金提供者への支払い

SPV は、自分たちが受け取るユニタリーチャージ及び／または、利用者からの収入を利用してイジャーラのリース料を支払う。

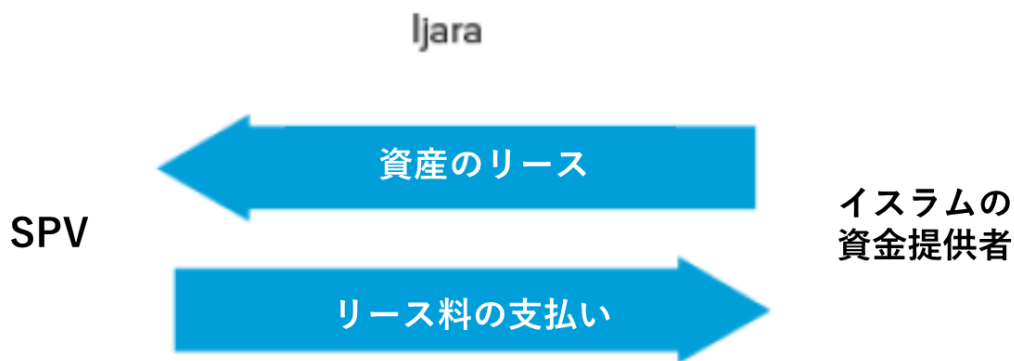
7. PPP プロジェクト資産の **SPV** への財産復帰

イスラム金融のもとで締結されているもう一つの原則を支持する協定は購入契約である。この合意により、PPP プロジェクト資産は PPP プロジェクト期間の終わりに SPV に戻される。

8. イスラム金融の実践

イスティーナとイジャラとの併用は以下の図 B1 に示したとおりである。

図 B1：イスティーナとイジャラとの併用



9. 有形・無形 PPP プロジェクト資産

PPP プロジェクトのイスラム金融は、通常、有形/実在資産の譲渡を必要とする資産ベースのプロジェクト・ファイナンスを想定している。ただし、有形/実在資産の譲渡が認められない場合がある。たとえば、PPP プロジェクト資産が文化的及び戦略的もしくはそのいずれかにおいて重要である場合、調達当局は物理的譲渡を許可しないことがある。この場合、イスティーナとイジャラとの組み合わせで使用される。

この状況では、イスラムの資金提供者は、プロジェクト契約に含まれる権利の割り当てに関する調達契約を締結する。(すなわち、SPV による無形プロジェクト契約の権利をイスラムの資金提供者に割り当てる)。プロジェクトの権利を割り当てる代償として、SPV は PPP プロジェクト資産の建設費を支払うことができるよう、イスラム資金提供者からマイルストーン支払いを受け取る。さらに、SPV はイスラム資金提供者とサービス契約を締結する。サービス契約の下で、SPV は実質的な PPP プロジェクト資産の管理、維持および運営の支払いを受ける。

この契約の下で、SPV がユニタリーチャージ及び/または、利用者からの売り上げを受け取る場合には、それらのお金から全ての未払い債務を差し引き、利益とする。そして、SPV は、その利益をイスラム資金提供者に支払う。