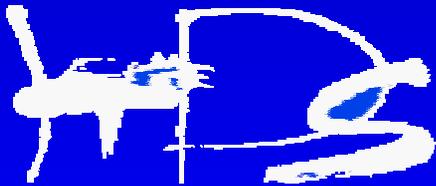


運輸部門における 各種の上下分離方式

System of Separating Ownership and
Management in Transportation Sector



運輸政策研究所 ITPS

研究員 仁賀木 康之

Researcher : Yasuyuki NIGAKI

平成15年5月15日

目次 Contents

1. 目的 Objectives

2. 上下分離とは

Separation of ownership and management

3. 運輸政策の最近の動向

The recent trend concerning the transportation
policy

4. 上下分離政策の海外事例

- イタリアを例として -

Italy's case of the system

5. まとめ Conclusion

1. 目的 Objectives

『運輸インフラ(鉄道、空港、道路、港湾)整備・運営の多種多様な上下分離形態の把握』

『上下分離の意義・効果を明瞭にする(どのようなメリットがあり、どのような課題があるか)』

2. 上下分離とは

Separation of ownership and management

2 - 1. 運輸インフラ整備・運営の問題



“非効率な運営”



“サービスの硬直化”



“財政事情の悪化”

改善ニーズ、多様化するニーズへの対応

“上下分離”

- ・ 運輸インフラ整備・運営手法のオプション
- ・ 複数事業者間の役割分担・連携

2 - 2 . 上下分離に期待される事項

- 効率的経営と良質なサービスの提供
市場・競争原理の導入、民間の創意工夫
- 整備の促進
投資リスクの軽減・分担
- 外部効果の内部化
各種公的助成(受益の税を通じた還元)

2 - 3 . “上下分離” の形態

形態は極めて多種多様

各モード間の相違、同一モード内の多様性

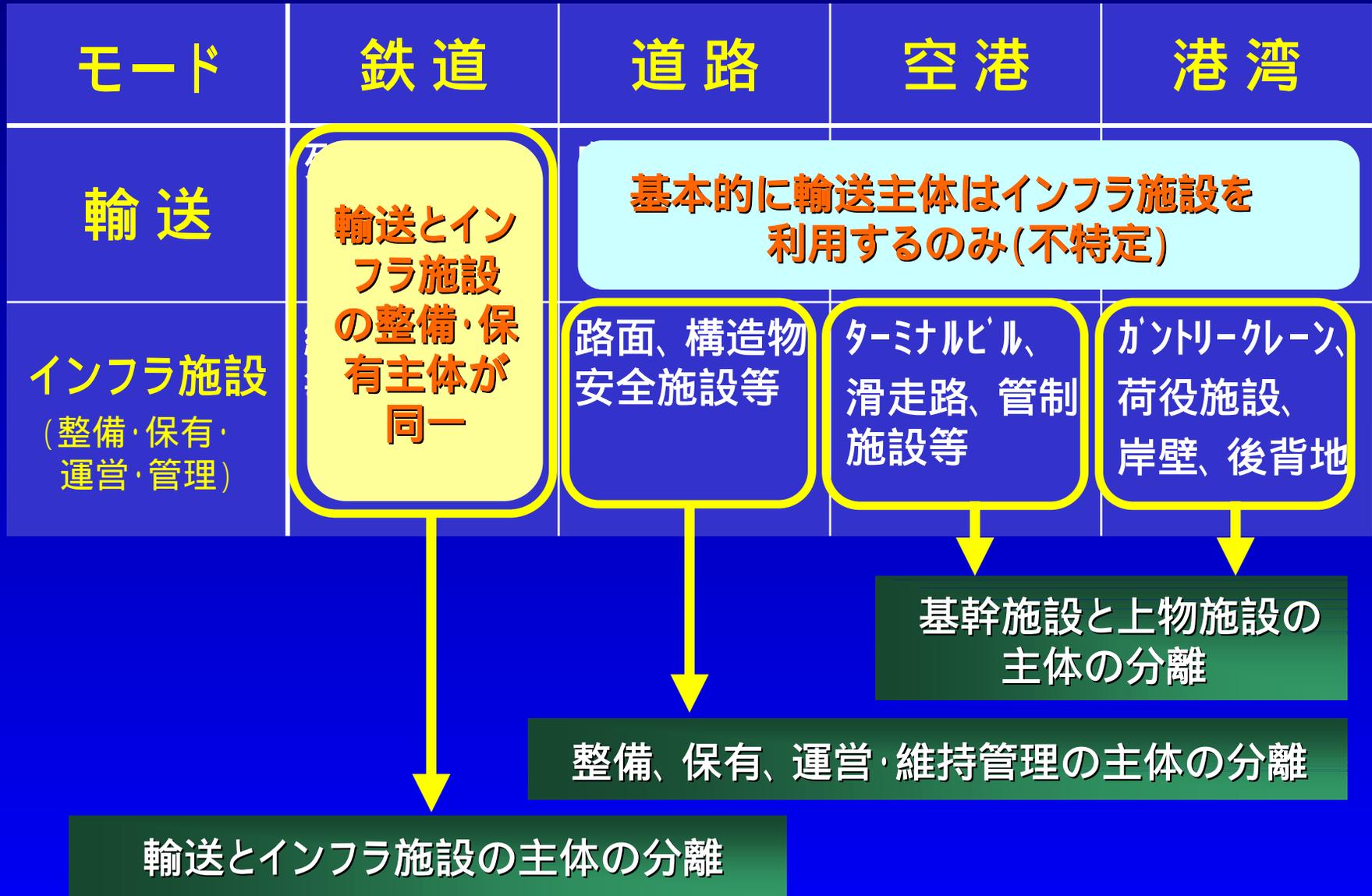
“上下分離”形態の特性(モード毎の違い)

モード	鉄道	道路	空港	港湾
輸送	列車	自家用車 トラック、バス	航空機	船舶
インフラ施設 (整備・保有・ 運営・管理)	線路・駅施設 等	路面、構造物、 安全施設等	ターミナルビル、 滑走路、管制 施設等	ガントリークレーン、 荷役施設、 岸壁、後背地

“上下分離”形態の特性(モード毎の違い)

モード	鉄道	道路	空港	港湾
輸送	輸送とインフラ施設の整備・保有主体が同一	基本的に輸送主体はインフラ施設を利用するのみ(不特定)		
インフラ施設 (整備・保有・運営・管理)		路面、構造物、安全施設等	ターミナルビル、滑走路、管制施設等	ガントリークレーン、荷役施設、岸壁、後背地

“上下分離”形態の特性(モード毎の違い)



2 - 4 . 上下分離の概念整理 (定義)

一体的に運営されているサービス供給システムを、**建設、維持管理、運営、財務管理**など個別の活動、機能に**分離**し、**複数の独立した主体**を用意する。

なぜ上下分離するのか

- ・ **公的支援、関与**の受け入れ態勢の構築
- ・ **市場構造の変革と改善** (競争促進など)

2 - 5 . “民営化” と上下分離との関係

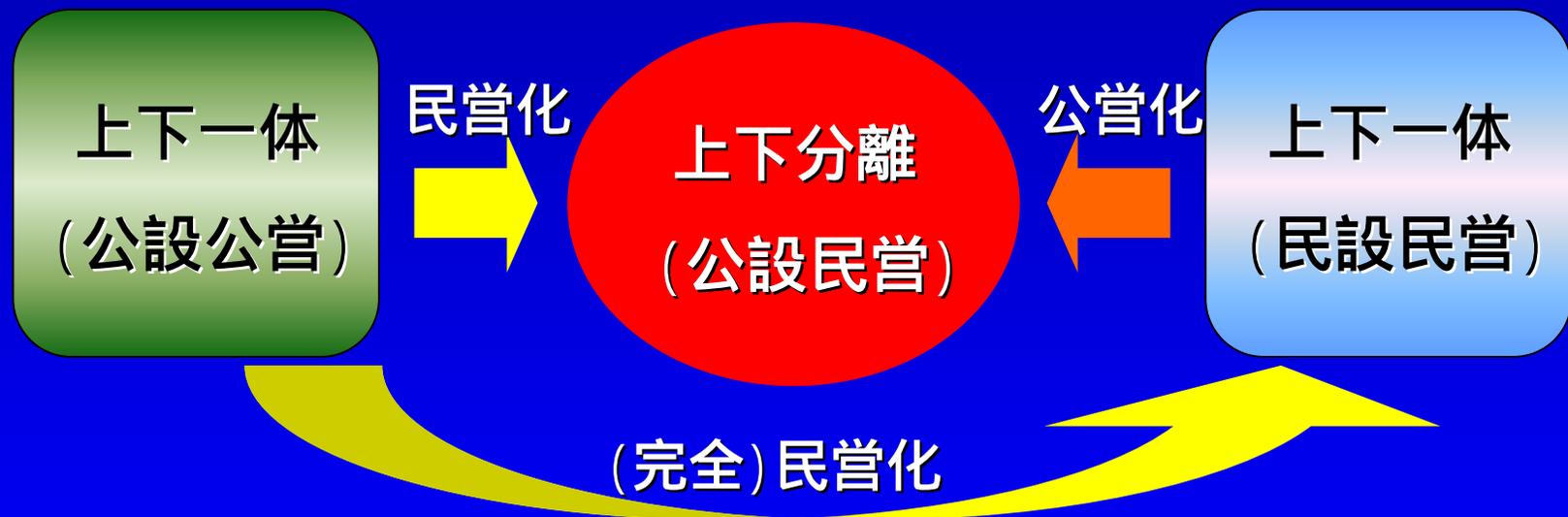
民営化 (Privatization) とは

所有を民間に移転

民間資金の導入

業務の民間への委託

民間主体の競争的参入の許容



3 . 運輸政策の最近の動向

The recent trend concerning the transportation policy

3 - 1 . 『今後の空港及び航空保安施設

の整備に関する方策について』

交通政策審議会航空分科会答申(平成14年12月6日)

3 - 2 . 『意見書』

道路関係四公団民営化推進委員会(平成14年12月6日)

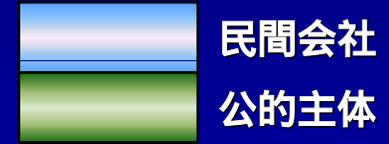
3 - 3 . 『経済社会の変化に対応し、国際競争力の強化、 産業の再生、循環型社会の構築などを通じてより 良い暮らしを実現する港湾政策のあり方』

交通政策審議会港湾分科会答申(平成14年11月29日)

3 - 1 . 空港整備の方向 (審議会答申より)

我が国の空港事業主体

Organization of the airport



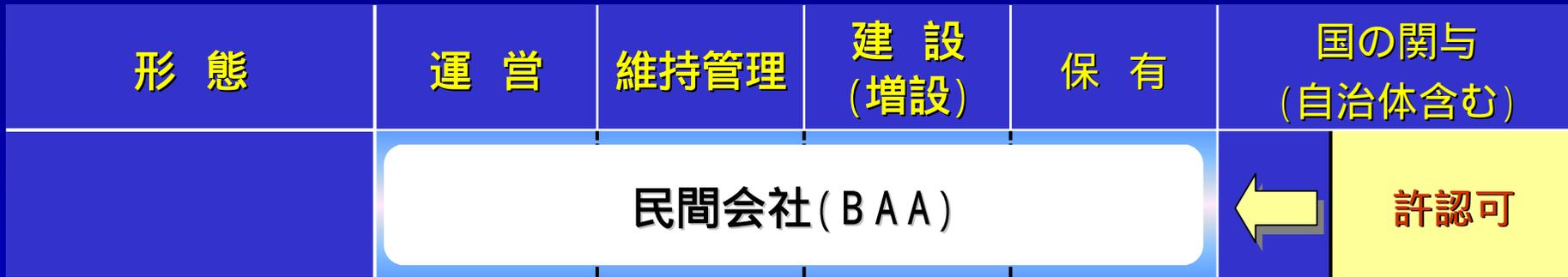
空 港	運 営	維持管理	建 設	保 有	国の関与 (自治体含む)
成田、関空、中部	公団、特殊会社(公的資金 + 民間資金)				← 公的助成
関空	特殊会社	特殊会社(造成): 民間資本無し			← 公的助成
羽田、伊丹 及び第二・三種空港	ランドサイド事業者: 三セク、民間(羽田)				← 助成(地方)
	エアサイド事業者: 国、地方自治体				← 直轄、助成
”	完全民営化空港				← 監督、指導

株式会社組織変更、株式の公開(売却)

参考：空港民営化の形態

The form of privatization

空港事業の民営化形態



伊：フィウチーノ空港(96%公開)、蘭：アムステルダム・スキポール空港(公開検討中)



豪：1977年以降国内18空港の経営権を長期リース(50年契約但し49年の延長可、土地は連邦政府保有)

いずれのケースも空港整備後に民営化を実施
株式・経営権売却収入による財源確保の背景

3 - 2 . 道路整備の方向 (「意見書」より)

我が国有料道路の事業主体 (将来)

民間会社
公的主体

道路	運営	維持管理	建設	保有	国の関与 (自治体含む)
都市間・内高速道路 一般有料道路	公団(特殊法人:4社)及び公社				計画策定 公的助成
“地域により5分割”	特殊会社(5社)			保有債務 返済機構	計画策定 公的助成
完全民営化	民間会社(5社)				計画策定 監督・指導
合併施行(上下分離)	民間会社(5社)			国/地方	計画策定・助成
公的主体直轄	国及び地方自治体				計画策定・直轄

10年後を目途に民営化

複数のスキームより選択

3 - 3 . 港湾整備の方向 (審議会答申より)

公共コンテナターミナル有効利用

公共で整備・維持管理
運営は港運事業者が
個別 (船社毎) で対応

PFI方式の利点を
公共CTに適用

*Concession:
(政府から与えられた) 特権、利権

民間に長期リース
コンテナターミナルの一括管理
(施設の保有は公共)

公共で整備・維持管理

上下分離による
“港湾再生”

4 . 上下分離政策の海外事例

- イタリアを例として -

Italy's case of the system

4 - 1 . 鉄道政策の動向

(FSグループの取組み)

4 - 2 . アウトストラーテ社の民営化

(コンセッション方式*の導入)

欧米鉄道の整備・運営主体

Construction, operation organization of the foreign railroad

国名	上部主体	下部主体
フランス	Red	
ドイツ	Yellow	
イギリス	Cyan	Yellow
イタリア	Yellow	
スウェーデン	Yellow	Red
アメリカ	Yellow	Cyan

資料参考: 運輸施設整備事業団HPより

伊国鉄道改革の概要

1992年 国営企業の民営化施策により株式会社化
(株式の100%国を保有)

1998年 インフラ事業部門と輸送事業部門の会計上の
分離を実施(EU指令への対応)

1999年 「総合的鉄道改革の方針(ガイドライン)」策定
FSの組織改革、分社化

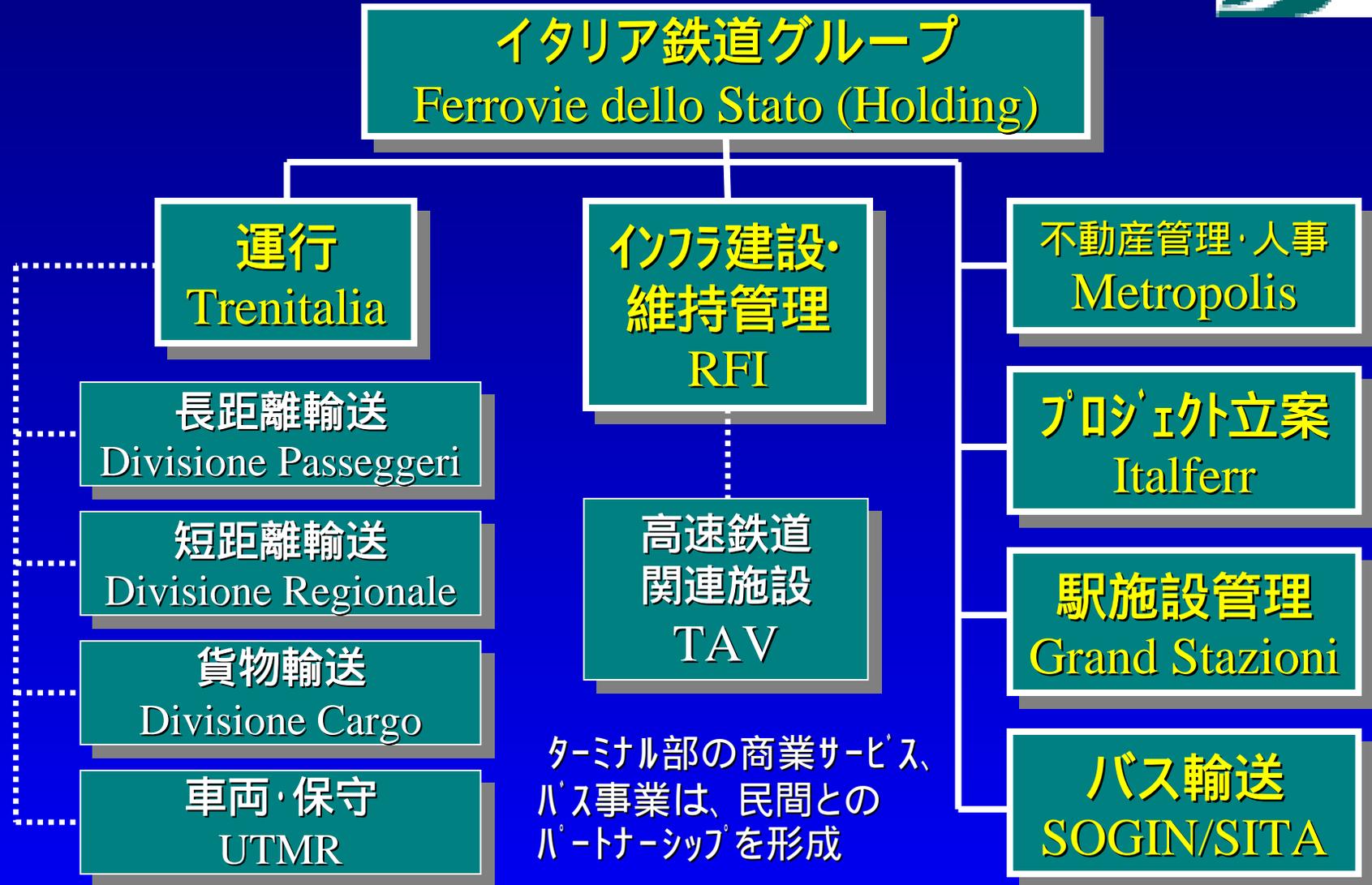
2001年 組織上の上下分離完遂

今後の改革

- ・輸送事業部門: 採算路線については競争入札制を適用
- ・インフラ事業部門: 国が全株式保有、財政支援実施

イタリア鉄道グループの組織構成

Organization composition of the Italy railroad



イタリアの鉄道整備・運営・管理の考え方

・EU自由化政策への対応

- ・国ごとの選択の自由化であり、自由化 = 民営化ではない(民営化はアイデアの1つ)
- ・既に市場は自由化している(運行参入)

・料金施策

- ・低廉な運賃水準の維持が第一優先事項
(欧州内では仏・独に比べ4%低い運賃設定)

・環境インパクトの低減

- ・貨物輸送についてモーダルシフトを推進
(貨物輸送の鉄道シェア:8%)

・鉄道旅客・貨物増加政策

- ・料金改定：高速道路8%up、**鉄道は現状**
(鉄道については国・州からの支援)

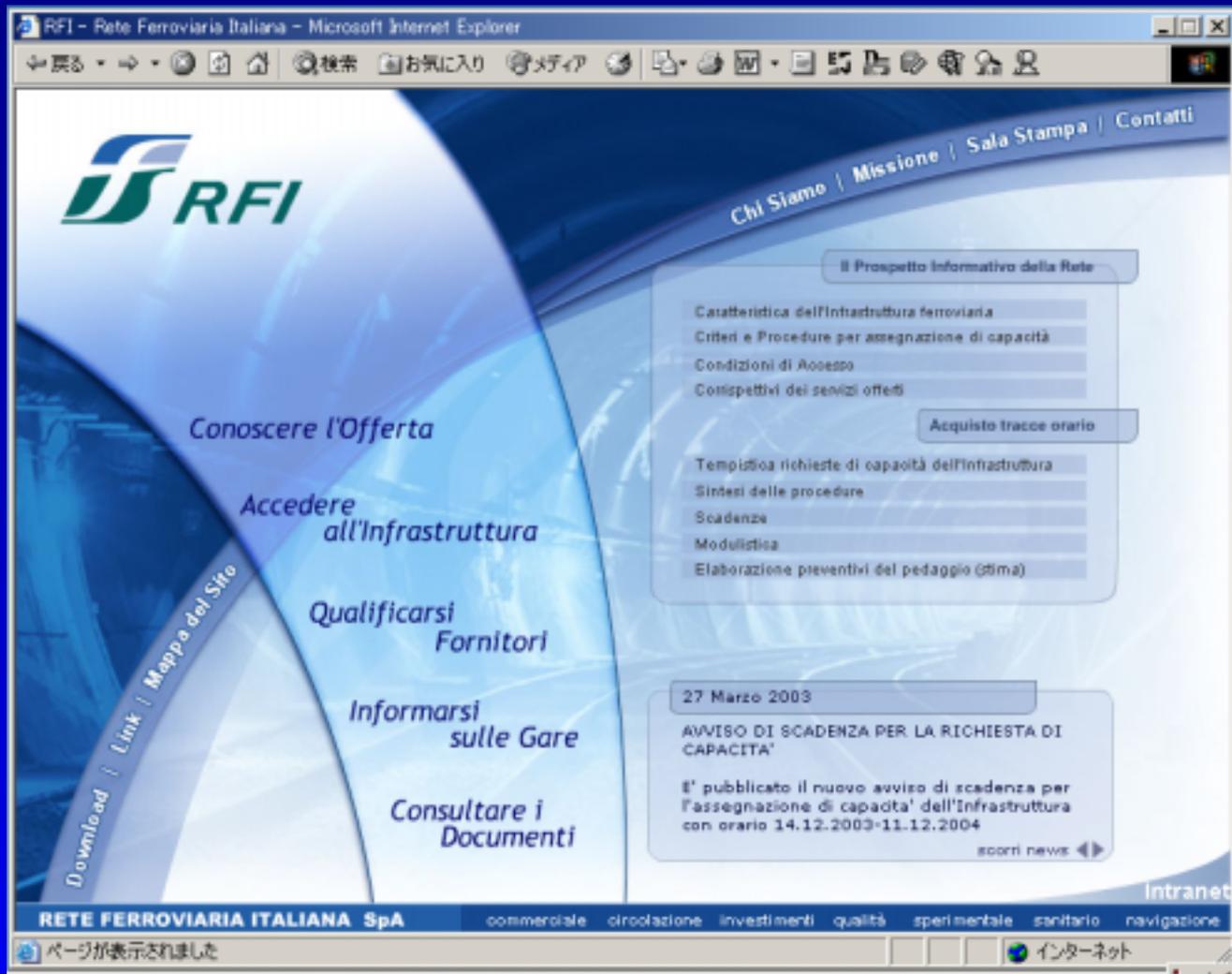


・鉄道高速化の状況 (整備の途上)

- ・**国主導**のプロジェクト
推進が必要
- ・**インフラ部門**においては
当面民営化の予定は無い
(**公的機関**が分担)

情報公開・透明性確保の取組み

線路使用料のインターネット上での公開



イタリア鉄道グループ (Ferrovie dello Stato) HP より

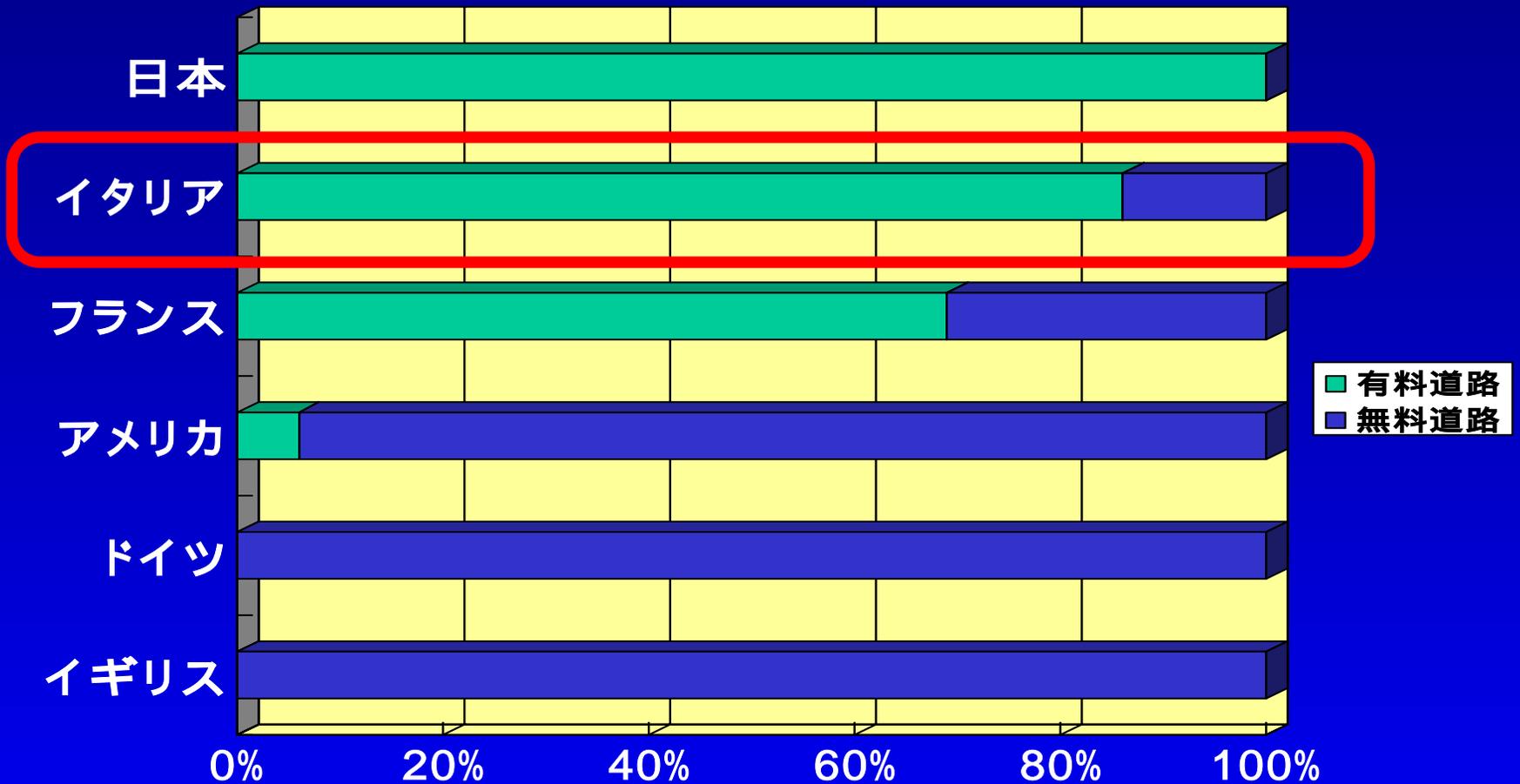
4 - 2 . アウトストラード社の民営化 (コンセッション方式*の導入)

Privatization of Autostrade S.p.A in Italy



高速道路における有料制の採用比率(1995)

The ratio of the toll road in the highway



統計とグラフでみる高速道路(平成10年版)

イタリアの高速道路網

*他の民間会社:16社、完全な民間会社1社のみ
 他は地方政府が大半の株式を保有(3セク)



—	アウトストラーデ社	2,854.6km
—	アウトストラーデ'社グループ	272.3km
—	他の民間会社*	2,457.3km
—	ANAS (公共:無料)	894.0km

供用延長	6,478.2km
建設中延長	42.0km
計画延長	696.4km

総延長 7,216.6km
 (*1999末現在)

イタリアの高速道路網

イタリアの高速道路整備

- ・環境保全等の観点より新たな**高速道路建設は凍結** (1975年法律492号、2000年法律340号)
- ・モーダルシフト推進、環境保護等より今後も**道路整備を抑制する政策**がとられるものと考えられる。
(今後10年間の道路投資は鉄道の1/2)

コンセッション制度の特徴(上下分離)

- ・ **契約**に基づき、国が有する高速道路の建設、管理に関する**全ての権限**を会社に委任
(道路法に規定)
- ・ 契約書の主な規定: 目的、権限・義務、料金、資金計画、契約期間、補助金
- ・ **契約終了時**に道路施設をANAS(道路庁:国)へ無償かつ良好な状態で**引き渡す**
- ・ 高速道路は**国の保有物**

*コンセッション会社(建設、管理) / 国(保有): **上下分離**関係

アウトストラーデ社民営化の概要

1956年 IRI(イタリア産業復興公社)の100%出資により設立(株式会社)

1997年 IRI保有の株式売却決定(閣僚委員会)
「一般投資家の公募」、「安定株主への直接売却」

1999年 アウトストラーデ社株の57%を一般投資家、機関投資家に売却 “民営化”

2000年 残りの株式をベネトングループ等安定株主に売却

2003年 ベネトングループ敵対企業*の株式買収の動きに対し先手買収を実施(持株比83.8%)

*: 仏建設会社「Vinvi」: 仏高速道路企業の株主等

民営化の背景

- ・ユーロ導入に際しての基準のクリア
 - ・財政赤字削減策の柱
 - 債務残高がGDP60%以内
 - 株式売却収益
 - ・増税・緊縮財政路線を推進
 - 財政赤字、インフレ率が飛躍的に改善
- ・市場原理の導入
 - ・さらなる効率化、サービスの向上

民営化の効果

・アウトストラ-テ社の説明(00年~01年の状況)

テレパス増加(日本でいうETC)

事故率4%減(交通量は7%増)

安全関係投資は20%増

資材調達費はファミリー-排除で削減

伊国高速道路民営化のポイント

- ・EUの政策が大きく影響(外部圧力)
 - ・公共調達手続きに競争性、透明性、平等性の確保が前提
 - ・財政赤字削減の縛り(ユーロ導入に際し)
- ・高速道路の整備状況(抑制政策)
 - ・同社は道路建設が終了、管理の段階
(有料道路経営上非常に有利な状況)

*参考:我が国的高速道路整備

- ・整備計画延長:9,342km、13年度末供用延長:6,959km
道路整備進捗率:約75%(イタリア全体:約90%)

運輸サービスの日・伊比較(鉄道、道路)

	効率化 サービス向上	整備促進	外部効果の 内部化
日本の鉄道 民設民営、上下一体	各社の経営努力 (民単独での限界)	需要の伸び悩み、 投資インセンティブは 低下傾向	関連事業収益
イタリアの鉄道 公設公営、上下分離	運賃水準の維持 積極的な情報公開	国策による整備推 進(各種助成)	州単位の助成 (国費も州経由)
日本の高速道路 公設公営、上下一体	効率化が課題 料金制度の硬直化	財源不足による路 線整備の遅れ	関連は薄い
イタリアの高速道路 公設民営、上下分離	収益向上(設備投 資費増:安全関連) 事故率減	新規整備抑制(維 持・管理に専念:経 営上有利)	株式高評価 (投資インセンティブ高)

6. まとめ Conclusion

運輸サービスの日・伊比較(鉄道、道路)

	効率化 サービス向上	整備促進	外部効果の 内部化
日本の鉄道 民設民営、上下一体	各社の経営努力 (民単独での限界)	需要の伸び悩み、 投資インセンティブは 低下傾向	関連事業収益
イタリアの鉄道 公設公営、上下分離	運賃水準の維持 積極的な情報公開	国策による整備推 進(各種助成)	州単位の助成 (国費も州経由)
日本の高速道路 公設公営、上下一体	効率化が課題 料金制度の硬直化	財源不足による路 線整備の遅れ	関連は薄い
イタリアの高速道路 公設民営、上下分離	収益向上(設備投 資費増:安全関連) 事故率減	新規整備抑制(維 持・管理に専念:経 営上有利)	株式高評価 (投資インセンティブ高)

上下分離方式の有効活用について

(交通インフラ改善の推進に向けて)

1. 合理的な役割分担と負担のあり方

官・民相互の利益・リスクの明確化

柔軟な制度設計(多様な形態に対応)

公物としての取扱い

固定資産(土地)、財源等

2. 安全の確保

関係機関の連携(組織構造設計)

チェック体制、インセンティブ・ペナルティ制度

3 . 社会便益の確保

公的機関の監督・指導(コントロール)
地球環境問題への対応

4 . 事業戦略の明確化

なぜ上下分離をするのか(利害得失)
「造るため」から「使うため」へ

5 . 情報公開、透明性・公平性の確保

メリットを国民に見える形で提示
会計の公開、競争・参入条件の明示

以上で発表を終わります
ありがとうございました