



風力発電の電気を一部使用して走行する電車(マルメ、スウェーデン)

海外トピックス

米国の免税収入債による空港整備資金の調達

おぐま ひとし
小 熊 仁 情報センター研究員

はじめに

米国にはおよそ5,300の空港が整備されているが、そのうち、10%は商業空港と定義され、州、市、郡、あるいは、空港当局、港湾局などのオーソリティーのいずれかよって運営されている。米国の空港は、年間搭乗者数に応じてプライマリー(主要空港:年間搭乗者数1万人以上)、ノンプライマリー(非主要空港:年間搭乗者数2,500~1万人未満)の2つに大別され、プライマリーについては、総旅客数に占める搭乗旅客割合(年間)をもとに1%以上をラージハブ、0.25~1%未満中規模ハブ、0.05~0.25%未満小規模ハブ、0.05%未満ノンハブと区別している。

空港整備の方法は、次のようなプロセスを辿っている。まず、「国家空港総合整備計画(National Plan of Integrated Airport System, 以下NPIAS)」をもとに、向こう5カ年度の需要予測、ニーズ、整備費用が算出される。2005~2009年のNPIASでは、400億ドル(4兆1,000億円)の整備費用を計上している。5年間で4兆円の空港整備資金が必要となるが、その財源は主に免税収入債(Revenue Bond)、連邦の助成金であるAIPファンド、旅客施設利用料(Passenger Facility Charge, 以下PFC)から構成されている。この中でも、免税収入債による空港整備資金の調達は、将来に予定される収入のフローを担保に長期債権を発行し、その売上収入を整備

にあてるものであり、利益の還元と資金のニーズとの大きな時間的ズレを埋めると手法として注目すべき取り組みである。本稿では、米国の空港整備における資金調達手法の中でも、とくに免税収入債に焦点をあて、その内容と仕組み、及びわが国の空港整備に対する示唆を検討する。

1. 免税収入債の内容と仕組み

米国の空港整備においては、1980年代以降、安定的な収益の確保と運営主体の社会的信用を取り付けるとの目的から免税収入債を発行する空港が多くみられる。これまで空港整備の資金調達手法として債券を発行するシステムでは、一般保証債(General Bond)が中心であったが、現在では免税収入債が一般的となっている。これは空港の商業化志向ならびに、公共プロジェクトの資金調達にかかる政府の圧力と財政力を背景としている。米国会計検査院(General Accounting Office: GAO)によれば、ラージハブ、中規模ハブ、スモールハブ、ノンハブの空港整備資金に占める免税収入債の割合は、それぞれ70%、50%、30%、10%となっている。これは、空港規模ごとに免税収入債の依存率が変化する特徴も示している。スモールハブ、ノンハブでは、空港整備資金の大部分をAIPファンドとPFCに依存し、免税収入債はごく僅かな資金源にすぎない。米国では、金融市場で発行される債券に対しては、格付け会社によって格付けが付与されている。免税収入債には償還義務があ

るために、格付けの決定においては、償還財源と債務のバランスがアナリストによって分析される。ここでは、償還財源と債務が比較され、償還期限までに前者が後者を上回ると判断されれば、リスクが低いとみなされ、高い格付けを得ることができる。格付けについては、ランクの高い順から、Aa2・Aa3(ダブルA)、A1・A2・A3(シングルA)、Baa1・Baa2・Baa3(BダブルA)と示される。Aa2・Aa3・A1・A2までが投資適格範囲にあると言われている。

2006年2月の時点では、免税収入債を発行する88の空港のうち、9空港においてダブルA、67の空港に関してはシングルAの評価を受けている。これは、空港運営主体である州、市、郡、オーソリティが起債額に上限を設け、可能な限りリスクを回避しているほか、起債による増収分については空港整備のみに充当するという制約を規定しているためであるといえる。併せて、過去50年間、免税収入債にデフォルトが発生していないことも格付けが高い大きな要因であると考えられる。免税収入債の格付けにあたっては、過去5年間の旅客数伸び率、空港の地域住民利用率、営業収入、非航空系収入が決定要因となる。従来、空港の財源確保を安定化させると指摘されてきたナショナル・フラッグキャリアの乗り入れは、格付けにおいて必ずしもプラス評価とはならない。

2. 免税収入債と開発利益の還元

港湾、空港、鉄道駅などは交通社会資本と呼ばれるが、この交通社会資本を整備する際の資金調達については、利用者負担、間接的受益者負担、公共負担の3つの手法が主張されてきた。免税収入債は、間接的受益者負担の1つとしてとらえられ、空港の整備によって地域にもたらされる地価の上昇、商業立地の可能性をはじめとする「たなぼたの利益(Windfall Gain)」を見込んで債券を発行するものである。免税収入債には償還義務があるために、最終的には、税、またはフィーの形態で地域が負担しなければならない。このような交通

社会資本の整備によって得られた便益を地域に還元する方法は、米国では交通社会資本整備における資金調達の有力な手法として考えられている。

ただし、間接的受益者に負担を求めるにあたっては、交通社会資本の整備によって便益を得る地域の範囲がどこまでか、または、どの程度の利益が得られるのかを特定することが困難といった問題がある。そのために、コンセンサス形成の面で支障をきたすことが考察される。地域の将来の便益を想定した資金調達手法は、土地利用と税法上の観点からみれば、違法であるとして法廷に持ち込まれることも多い。現在までのところ、法廷は、①負担を正当化しうるほどの整備計画が作成されていること、②資金が特別会計によって管理されていること、③目的外に資金を利用しないこと、④利用されなかった土地、資金は返還すること、⑤便益と費用負担について経済分析がなされていることを条件として合法と認める判断を下している。

3. わが国の空港整備に対する示唆

わが国では、2005年12月の閣議決定「行政改革の基本方針」において、空港整備特別会計を道路整備・治水・港湾整備・都市開発資金金融通特別会計と統合し、将来の独立行政法人化、航空機燃料税の一般財源化に向けた対応も別途検討するとの旨が発表された。今後、空港を整備するにあたっては、空港整備特別会計の利用者負担に抛らない新たな資金調達手法を検討することが求められる。すなわち、地域が空港整備に主体的に関与し、自主的な責任を持つ体制を構築することが必要である。しかしながら、免税収入債の発行にしても、あるいは、固定資産税等を通して利益を還元するにしても、地方自治体の能力と権限は極めて限られている。資源を必要な箇所に効率的に配分し、地域の活性化をはかるためには、分権化をすすめ、地方自治体が地域のニーズに応じた対策を講じられるよう、体制を設計していくことが重要である。