

空港コンセッション事業におけるパンデミック対応のための経済的支援策 Financial Support Policies for Pandemic Risk Response in Airport Concession Projects

○大西正光
○Masamitsu ONISHI

The global outbreak of the new coronavirus (COVID-19) could have a significant impact on the finances of concessionaires, which are private companies that operate public services based on the collection of fees from users. A model is formulated to analyze the financial impact of COVID-19 on the concession business. And two methods of financial support for concession projects by the government: the "grant method", which provides a lump-sum subsidy to the project operator, and the "deferral method", which maintains the debt repayment contract but extends the contract period or waives part of the contractual obligations are compared in terms of long-term economic effects.

1. はじめに

公共交通分野、とりわけ航空交通は、今般の新型コロナウイルスのパンデミックにより、大規模な需要低下が生じている。わが国のいくつかの空港では、民間事業者が運営主体となるコンセッション方式が導入されている。コンセッション方式の下では、民間事業者は、運営権取得のための投資費用を、ターミナル使用料、着陸料、テナント料などの収入によって回収している。そのため、コンセッション方式の下で、空港を運営する民間事業者は、大規模な収益損失を被っており、企業財務にも相当の悪影響が及んでいると考えられる。

コンセッション方式での運営期間は、例えば関西3空港では、44年間と長期に及んでおり、時代に併せて、施設更新などの投資を行っていく必要がある。しかし、コンセッション事業を運営する民間事業者の財務的健全性が損なわれれば、例えば、将来、機能向上のための投資を積極的に行いにくくなり、戦略的行動の変化を通じて、実体経済で長期的に影響が出る可能性がある。

新型コロナウイルスのパンデミックに伴い、空港運営事業は、世界的に影響を受けている。そのため、わが国のみならず、諸外国に置いても空港運営主体に対する経済的支援策が講じられている。後述するように、経済的支援策は、補助金を支給する「グラント方式」と、基本的な債務は維持しつつ、無利子貸付やプロジェクト期間の延長のように間接的に支援する「猶予方式」に大別できる。

本稿では、著者による既発表論文¹⁾の内容に沿

って、パンデミック影響下におけるコンセッション空港への経済的支援策として、「グラント方式」と「猶予方式」の2つの効果とメリット・デメリットの比較検討を行う。

2. 空港への経済的支援策

英国では、ヒースロー空港、ガトウィック空港等を含むBAA（英国航空局）管理下の空港が民営化されているが、Airport and Ground Operations Support Scheme (AGOSS)と呼ばれる空港及びグラウンドハンドリング企業に対する運営に不可欠な固定費を補填することを目的とした財務支援措置が講じられている²⁾。民間事業者に対して返済義務を課さない補助金を支給する支援の方法を「グラント方式」と呼ぼう。一方、わが国では、

- ・空港施設の整備に対する無利子貸付
- ・運営権対価分割金等の年度越え猶予
- ・空港運営事業期間の延長
- ・契約上の履行義務の緩和（施設整備の後ろ倒し等）

といった支援策が実施されている³⁾。これらの支援策はいずれもグラント方式とは異なり、直接的な財政的支出を伴っていない。当初の契約における民間事業者の債務に関しては、基本的に維持しつつも、無利子貸付や支払いの猶予、事業期間の延長等、さまざまな債務履行のタイミングを後にならざるに猶予する方法を採用している。わが国で採用されている、こうした支援策を「猶予方式」と呼ぼう。

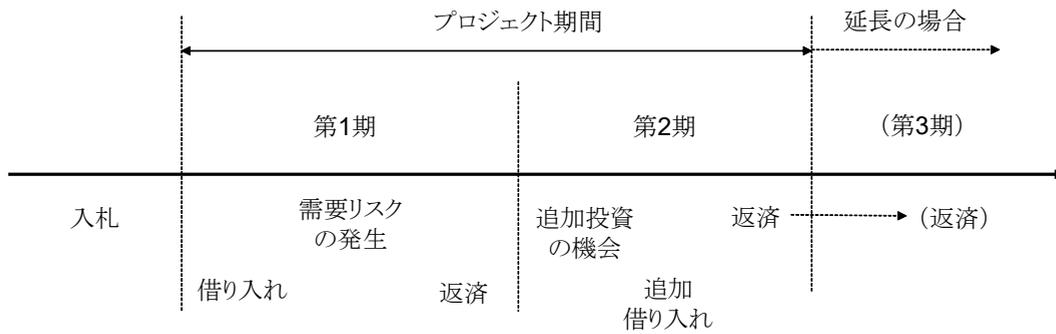


図-1 モデルの時間的順序

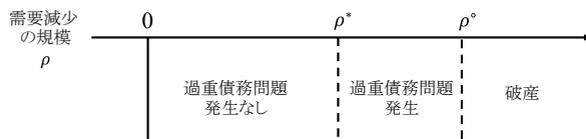


図-2 需要減少の規模と民間事業者への経済的影響

3. コンセッション事業の動的投資モデル

図-1に示すような時間的順序で実施されるコンセッション事業を考える。民間事業者が獲得する利得は、すべてサービス利用者から徴収する料金収入に依存する。まず、コンセッション事業は、公共主体が競争入札を実施し、最も高い事業権対価を札入れした入札者が事業権を獲得する。

コンセッションの契約期間は、第1期、第2期の2期で構成されると考えよう。第1期には、料金収入を低下させるようなリスク（需要リスク）が生じる。第2期には、事前には予期できない利得を増加させるような追加投資の機会が生じる。追加投資のための資金は、新たな追加融資によって調達する。第2期の期末に事業は完了する。猶予方式による経済的支援策が講じられた際には、第2期以降も引き続き民間事業者がコンセッション方式の下で運営を行う。なお、すべてのプレイヤーはリスク中立的であり、時間的割引率もゼロとする。モデルの詳細は、文献¹⁾に譲り、本稿では本質的論点のみを簡潔に説明する。図-2に示すように、需要減少の規模がある閾値を超えれば「破産」となり、破産が生じない場合でも、正の期待利益が獲得できるような追加投資機会において、追加の借り入れができないという「過重債務問題」が生じる可能性があることが理論的に示される。

4. 経済的支援策の比較

以上の過重債務問題が生じることを前提として、「グラント方式」と「猶予方式」の2つの経済的支援策の優劣を考える。グラント方式は、メリットとして、一定の金額の支援を行うことによって、過重債務問題の発生を回避することができる。したがって、将来、施設更新が必要となる時期にタイミングに追加投資を行うことができる。ただし、この場合、財務当局の立場からは財政支出が伴うというデメリットがある。

一方、猶予方式では、財務当局の立場としては財政支出が伴わないメリットはあるが、過重債務問題が発生する可能性があり、民間事業者が必要な空港機能の高度化をできず、世界的な空港サービスの競争から取り残される可能性がある。また、コンセッション期間を延長することによって、適切な大規模更新のタイミングを逃す可能性もあり、猶予方式には潜在的な費用が伴っていることが明らかになった。

参考文献

- 1) 大西正光：空港コンセッション事業におけるパンデミック対応のための経済的支援策，土木学会論文集 D3（土木計画学），掲載決定。
- 2) 英国政府 HP（GOV.UK）：Applying for COVID-19 airport and ground operations funding (<https://www.gov.uk/guidance/applying-for-covid-19-airport-and-ground-operations-funding>)（2021年10月31日アクセス）
- 3) 内閣府ホームページ：PFI事業における新型コロナウイルス感染症に伴う影響に対する対応等について (https://www8.cao.go.jp/pfi/corona/pdf/corona_tsuuchi.pdf), 2021.（2021年6月18日アクセス）