



## 欧州経済委員会

## 執行委員会

## 貿易円滑化と電子ビジネスのための国連センター

## 第23回総会

2017年4月3～4日、ジュネーブ

議案書中の議題：#7 (b)

勧告及び標準

勧告（留意事項）

## 勧告第41号： 貿易円滑化における官民パートナーシップ

### 概要

官民パートナーシップ（PPP）は、公共事業の資金調達および実施のための可能性ある解決策である。これらの事業では、公共部門は民間部門の資金や専門知識、能力を活用し、メリットを受けられる一方、民間部門は公共部門と組んで重要な公共サービスを提供することができる。

貿易円滑化を対象とした多くの分野においてPPPは適合するであろう。

貿易円滑化には、PPPの利用に適した分野が多数ある。貿易を円滑化しうるのは、港湾・空港や、鉄道・道路網の改良といったインフラにおける従来型のPPPだけではない。シングルウィンドウ・システム、各国の貿易円滑化機関、港湾・空港のインフラ支援、貿易回廊、輸送回廊、協調国境管理といった特定のインフラおよび支援システムにおけるPPPも同様である。

この勧告およびガイドラインは、貿易円滑化事業（特に国際的な契約およびその後の実施計画）においてPPPを利用する際のベストプラクティスを強調することを目的としている。

これにより、貿易円滑化におけるPPPのキイとなる見方や性格についての述べ、実施者の実際的な経験を参考にして、助言を提供する。

貿易円滑化における官民パートナーシップ(PPP-TF)勧告案

(ECE/TRADE/C/CEFACT/2016/INF.1) は第 22 回国連 CEFACT 総会に留意事項として送付され、当勧告を会期間承認として提案することが承認された(決議事項 16-06

ECE/TRADE/C/CEFACT/2016/2)。

PPP-TF 勧告の最終案は会期間承認を得るため 2016 年 10 月 25 日付にて各 HOD に送付された。会期刊承認の審査機関は 2016 年 12 月 25 日に終了し、受領した唯一のコメントはドキュメントの最後尾に記載されているケーススタディを削除し、それを別の索引に掲載するようにということであった。

勧告 ECE/TRADE/C/CEFACT/2017/9 は第 23 回国連 CEFACT 総会に留意事項として送付される。

## 目次

I.	勧告第41号：貿易円滑化における官民パートナーシップ .....	3
A.	はじめに .....	3
B.	目的と範囲 .....	3
C.	利点 .....	3
D.	国際的なガイドラインおよび国際標準 .....	4
E.	勧告 .....	4
II.	勧告第41号のためのガイドライン：貿易円滑化における官民パートナーシップ .....	5
A.	はじめに .....	5
B.	貿易円滑化におけるPPP .....	9
C.	実行可能性の検討 .....	11
D.	貿易円滑化におけるPPPに関して考慮すべき主な側面 .....	16
E.	PPPと貿易円滑化のガバナンス .....	21
	Annex I [English only]: PPP in Trade Facilitation - Key Characteristics .....	24
I.	Development/institutional .....	24
II.	Information and communications technology .....	25
III.	Infrastructure .....	27
	Annex II [English only]: Value-for-Money Factors .....	29
	Annex III [English only]: Risks .....	30
	Annex IV [English only]: Governance Process and Performance Process .....	33
	Annex V [English only]: Special legal and contractual clauses .....	34

# I. 勧告第41号： 貿易円滑化における官民パートナーシップ

## A. はじめに

1. 現在、数多くの公共事業が官民パートナーシップ（PPP）で進められている。これらの事業では、公共部門は民間部門の資金や専門知識、能力を活用し、メリットを受けられる一方、民間部門は公共部門と組んで重要な公共サービスを提供することができ、その努力に対して妥当な投資利益を実現することができる。PPPは当初はハードインフラの提供に活用されていたが、インフラや設備の提供と、関連サービスの提供とを組み合わせることも可能である。インフラ（病院、有料道路、エネルギーなど）におけるPPPについては多くのガイダンスが存在するが、ここで定義される貿易円滑化の分野におけるPPPについては、これまで実質的なガイダンスはほとんど作成されていない。この勧告では、実施者の実際的な経験を参考にして、貿易円滑化におけるPPPについての助言を提供していく。

## B. 目的と範囲

2. PPPは、公共事業の資金調達および実施のための可能性ある解決策の1つである。貿易円滑化と電子ビジネスのための国連センター（UN/CEFACT）は、必ずしも他の資金調達法よりもPPPを推奨するわけではないが、その有効性と利用頻度は高まっており、なおかつ公共サービス提供の効率性と価値を高める可能性を有するものと認識している。このため、この勧告およびガイドラインは、貿易円滑化事業（特に国際的な契約およびその後の実施計画）においてPPPを利用する際のベストプラクティスを強調することを目的としている。

3. 貿易円滑化の目的は、国際貿易の簡素化、整合化および標準化にある。貿易円滑化には、PPPの利用に適した分野が多数ある。貿易を円滑化しうるのは、港湾・空港や、鉄道・道路網の改良といったインフラにおける従来型のPPPだけではない。シングルウィンドウ・システム、各国の貿易円滑化機関、港湾・空港のインフラ支援、貿易回廊、輸送回廊、協調国境管理といった特定のインフラおよび支援システムにおけるPPPも同様である。

## C. 利点

4. 貿易円滑化においてPPP契約を選択することで、多くの潜在的利点の実現が可能となりうる。
5. 国際貿易に特化したインフラとサービスは、貿易を促進し、主要なステークホルダーをより協調的でより調和的、かつより標準化した形で連携させることができる。貿易円滑化におけるPPPは、市場をよりオープンで透明性の高いものとし、競争を促し、海外からの投資をも呼び込むことが可能である。
6. また貿易円滑化は、国際貿易のコスト削減にも貢献しうる。こうしたコスト削減は、商慣行の簡素化、規制および行政手続の近代化によって、直接的に実現する場合と間接的に実現する場合とがある。さらに、コスト削減は、通関時間の短縮、管理の透明性の向上、インテグリティの向上などによって貿易財の移動をより迅速化し、より予測可能とすることで実現しうる。

適正な（またはより多くの）収益が生じ、経済と貿易の発展が促進される。

7. 貿易円滑化におけるPPPがもたらしうる潜在的利点は他にもある。例えば、民間部門の技術やリソースへのアクセスによって合理化の可能性が高まること、より効果的なサービス提供によりコスト効率の高いプロセスが実現されることなどである。さらに、PPPによって投資資金へのアクセスが拡大することでプロセスの改革が可能となり、能力が向上しう一方、公共のシステムにはより柔軟でより良い体制がもたらされる。

## D. 国際的なガイドラインおよび国際標準

8. このガイドラインは、貿易円滑化におけるPPP活用を目的とするものである。しかしながら、国際的には詳細なガイドラインと参考資料がさらに存在する（ただし、おそらくインフラPPP分野ではより開発が進んでいる）。

9. 国際連合欧州経済委員会（UNECE: United Nations Economic Commission for Europe）内には、経済協力・統合部（ECI: Economic Cooperation and Integration Division）のもとに官民パートナーシップに特化した部門がある。この部門は、グッドガバナンスを含め、国際的なPPPのベストプラクティスと実際の導入事例に関する豊富なリソースを有しており、分野ごとのPPPの国際標準を開発中である。さらに2001年には、欧州でPPPを成功させるための公共部門の意識、能力、スキルの向上を目的として、UNECEのPPPアライアンス（PPP Alliance）が発足した。この目的を達成するため、同アライアンスでは、PPPのベストプラクティスについてのガイドラインや、その他のPPP関連教育研修教材を作成しており、PPP会議やワークショップも後援している。

10. 国際連合国際商取引法委員会（UNCITRAL: United Nations Commission on International Trade Law）も、PPPの導入や調達プロセスに関するガイドラインを作成しているところである。世界銀行、経済協力開発機構（OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development）、および国連腐敗防止条約（UNCAC: United Nations Convention against Corruption）もまた、PPP導入におけるグッドガバナンスについて多数の文書を提供している。

11. 国連CEFACTでは、これらの国際機関が発行した国際ガイドライン、基準、その他のベストプラクティスの活用を強く奨励している。貿易円滑化事業における好ましい方法としてPPPが選ばれた場合、こうした資料やその他の利用可能なリソースを活用することで、事業の策定、開発、実現に役立ち、全パートナーが集団として恩恵を受けることになる。

## E. 勧告

12. 国連CEFACTは、政府ならびに国際貿易の従事者に対し、民間部門と提携し、追加的な資金と能力にアクセスし、貿易円滑化事業を実現させる1つの可能性として、PPPを積極的に検討するよう推奨する。PPPを選択した場合、以下の点を考慮すべきである。

- PPPが計画中の事業にもたらしうる潜在的利点（すなわち、民間部門のノウハウや投資資金の適用によってこそ実現され、それなしには得られない潜在的利点）を分析する。
- 調達手続きが透明性の高い方法で実施され、効果的で堅牢なガバナンス構造内において手順でバリュー・フォー・マネーの高いサービスが確実に提供されるようにする。
- 貿易の障壁の軽減でなく増大につながる恐れのある行為が最小限に抑えられるよう、契約のシステムを整える。

- ・ 貿易円滑化の望ましい結果を損ないかねないPPPの一般的なリスクを考慮し、そうした状況を回避するためのシステムおよび管理方法を整える。

## II. 勧告第41号のためのガイドライン： 貿易円滑化における官民パートナーシップ

### A. はじめに

13. 政府は、インフラ整備事業や情報通信技術（ICT）などの主要な行政サービスの資金調達、設計、建設、運営において、民間部門への依存度を高めている。貿易円滑化事業にPPPを効果的に導入できれば、提供されるサービスの質の向上、コスト削減、効率化、パートナー間の争議の減少、さらには腐敗の根絶につながる。

14. ただしPPPは、公共部門が貿易円滑化サービスを提供する際に（特に予算の制約下において）選択しうる数多くの方法の1つであるにすぎない。このガイドラインの目的は貿易円滑化におけるPPPの理解を深めることであり、政府が特定の状況下においてPPPが好ましいアプローチであると決定した際に全体的な目標の達成を損ないかねない一般的なリスクについて概説する。本書では、民間企業と協調して相互補完的に仕事をするを十分に検討してこなかった政府関係者に有益な指針を提供することを目指し、PPPと貿易円滑化について考える際に「協働作業（together）」を考慮すべきすべての分野について概要を示す。

15. したがって、本ガイドラインは貿易円滑化にともに影響を及ぼす問題群の特定を目指し、そうすることで関連する具体的な懸念事項を浮かび上がらせる。さらに、各問題の分野は、分野別の包括的ガイドラインの対象となっている（あるいは今後対象となる）。

### 1. 貿易円滑化の定義<sup>1</sup>

16. 貿易円滑化は、貿易財およびサービスの売主から買主への移動、ならびに支払いにおいて必要とされる手続きおよび関連情報の流れの簡素化、標準化、整合化として定義される。

17. 貿易円滑化の基本的な目的は、国内取引、国際取引を問わず、貿易のプロセスを簡素化することである。この目的を達成するため、貿易円滑化ではすべての商業ルール、規制ルール、および手続きの透明性の向上を図り、貿易業界が効率的に準備を整え、これらに従えるようにする。国連CEFACTは、効率的かつ効果的な貿易手続の全体的な策定に貢献するとともに、政府の管理および監督の水準が関連のコストやリスクに見合ったものとなるよう最適化することを目指している。

18. 貿易円滑化活動（特に電子ビジネスの適用に関連する活動）は、大きく3つのカテゴリに分けられる。すなわち、簡素化、整合化、標準化である。

- ・ 簡素化とは、重複する要件や活動を取り除き、貿易取引の管理にかかるコストと負担を減らすことによって、貿易手続を合理化することである。

<sup>1</sup> 「UN/CEFACT Prospective Directions（国連CEFACTが目指す方向性）」（文書番号ECE/TRADE/C/CEFACT/2016/20/Rev.1）のp.2を参照。

- 整合化とは、国内市場内または（特に国境における）国際輸送時における貿易財やサービスの移動に伴う情報の流れを調整または合理化する方法である。
- 標準化とは、必要な情報が一貫した形で記載され、理解され、適用されるようにするための方法である。国際標準開発を行う多くの組織、コンソーシアム、業界が、国際貿易に関連する情報の記載、定義、利用、伝達に関する標準を作成している。

## 2. 官民パートナーシップ（PPP）の定義

19. PPPの語の用法、範囲、内容については、世界的な合意は得られていない。法的な枠組みが存在する場合も、その内容は国によって大きく異なる。また、PPPにはさまざまなビジネスモデルがあり、部門によって異なるケースがあるため、特定をさらに難しいものとしている。

20. この勧告の内容は一部においてUNECEの「Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships（官民パートナーシップにおけるグッドガバナンスの推進に関する手引書）」の記述<sup>2</sup>に基づいており、PPPには次のような顕著な特徴があると考えられる。

- 一部またはすべての資金を民間部門の拠出によって調達する公共サービス。
- 公共部門が民間部門のパートナーを選択し、その結果、両部門間で契約が締結され、リスクが分担される調達手順。このような調達手順は、国内の法令および国際協定に準拠する必要がある。
- 民間部門が事業の運営段階で投資利益を得ようとする。

21. PPPは以下にさらに詳しく定義される。ただし、こうした特徴を強調するのは、政府がPPPを導入するかどうか、さらに、導入する場合はどのような方法によるかを決定する際に十分な知識を持って臨めるようにするためである。

22. PPPは大きく3つの型に分けられ、各型は現在、国や地域によって異なる説明がなされている。これらの型は、パートナーの関係性と経済的な牽引要因によって以下のように分類される。

- **開発型** – 民間部門が投資上の魅力を感じるに足るレベルの利益を生むことが経済的に想定されない事業。通常、このタイプのPPPの目的は、ドナーの資金とノウハウによってインフラ改良のための開発を行うことにある。政府機関と非政府機関の双方から支援を受けるため、機関型とも呼ばれる。
- **ハイブリッド型** – 営利目的の事業であり、民間部門が運営するが、ビジネスケースが示すところによると商業的な採算は取れない。こうした事業は、第三者から資金と投資の提供を受けることから、ハイブリッド型に分類される。営利的な特徴を保ちつつ、ある種の補助金を受け取るためである。三者間PPPと呼ぶ国もある（公共部門、民間部門の運営者、および第三セクターのドナーまたは資金が関係するため）。

<sup>2</sup> 2008年発行のUNECE文書「Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships（官民パートナーシップにおけるグッドガバナンスの推進に関する手引書）」のp.1に始まる記述（<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/ceci/publications/ppp.pdf>）を参照。

- ・ **営利型または契約型** – 公共部門と民間部門の間で契約が締結され、その結果、民間部門がリソースを投資し、妥当な収益を上げることが見込まれるPPP。

23. 下の表はPPPのそれぞれの型をより詳細に説明したものである。PPPを策定し、実行可能性を検討する際には、PPPの性質と採用すべきアプローチを考慮することが重要である。PPPの型が異なれば、調達アプローチも異なってくる。

24. 一般的な3つの型のPPPの概要をそれぞれの主な特徴とともに表1に示す。

表1 - 機関型、混合型、契約型PPP事業の主な特徴

特徴	開発型／機関型	ハイブリッド型／ 混合型／三者間	契約型／営利型
契約関係	必ずしも必要ではない。協力覚書や合弁関係などさまざま	契約は必要であり、各関係者の責任／義務および法的責任を定義すべき	契約は必要であり、両者の責任／義務および法的責任を定義すべき
共同出資	通常は2者以上の提供者から出資あり。現物出資の場合と直接融資の場合あり	あり。その他のリスク分担を伴う場合と伴わない場合あり	プロジェクトファイナンス（貸付または同様のもの）、および自己投資の場合あり
サービスの提供	通常はサービス契約を結んだ公共／民間部門のファンドが行う	公共部門の代理として民間部門が行う。第三セクターが引き受ける場合もあり	公共部門の代理として民間部門が行う
リスク	ドナー／第三セクターの資金拠出者が責任とリスクプロファイルに合意	民間部門のリスクの一部（または全部）を第三セクターが引き受ける場合あり	リスクは分担するが、大きなリスクは民間部門の負担とすべき
支払い	通常は両部門が資金を拠出した共同管理のファンドから実施者へ支払う	サービス提供時。コンセッション（サービス利用者が支払う）もしくは公共部門のユニタリーチャージ、またはその両方	サービス提供時。コンセッション（サービス利用者が支払う）または公共部門のユニタリーチャージ
契約期間	<p>契約の期間は、契約者が資産のライフサイクルに相当する期間にわたって資産への責任を負い、すべての借入金がサービス提供者によって返済される期間とすべきである。サービス提供者が利用者または公共部門に請求する額は、支払う側が許容でき、なおかつ支払い可能であり、同時に契約者が妥当な利益を得られる水準とすべきである。</p> <p>例えば、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 関連インフラを含むICTサービス契約の場合は7～10年</li> <li>- 大規模インフラ事業の場合は25～30年以上</li> </ul>		

### 3. 貿易円滑化PPP事業の例

25. PPPでは、一般的に公共部門（政府機関や省庁など）と民間部門（営利企業など）が契約上または構造上のパートナーとなる。PPPには、非営利団体、非政府組織（NGO）、財団、企業のCSRといった「第三セクター」が関わる場合もある。

しかし、政府の視点で見た場合、これらの組織はPPPにおいて民間部門としての役割を果たす。第三セクター組織には独自に求めるものがあり、その内容は純粋に営利的な民間部門のパートナーと同じではない場合がある（例えば、低い投資利益を受け入れる可能性がある）ことを認識すべきである。

26. このガイドラインの趣旨において、両当事者は協働作業を行い、あるいは提供サービスや生じた収益を共有する一方、リスク分担や、資金および現物でのサポートの提供に合意する。この種の取り決めでは必ずしも契約を締結するわけではないため、PPPとみなされないこともある。

27. 貿易円滑化において最も一般的な事業であるインフラとICTのPPPについて説明する。また、最も広く利用されている契約型アプローチの例についても、関連するPPPの構造を示し、期待される利点について述べるため、重点的に取り上げる<sup>3</sup>。

### 3.1. インフラ PPP

28. インフラPPPには多くの場合、建設または改修された後、サービス契約の一環として維持される重要な原資産が存在する。貿易円滑化のインフラPPPには、貿易を促進する建築物、道路網、鉄道網、港湾、空港、ドライポートなどが含まれる。一般的にこれらの契約期間は20年から30年と長く、道路や橋の事業の場合はさらに長期にわたるケースもある。サービス提供者は、公共部門のパートナーによる何らかの形での支払いまたはインフラの利用に関連する利用者手数料、あるいはその両方を通じて、投資利益を得られるものとする。

### 3.2. ICT PPP

29. ICT PPPには、シングルウィンドウ・システム、国際貿易Webサイト、さらには貿易回廊や協調国境管理施設などといったその他の事業のICT支援も含まれる。これらは、技術固有の特性を考慮する必要がある点で、他のPPPとは異なる場合がある。例えば、技術的資産の場合、絶えず急速な変化を遂げることから、ライフサイクルは短くなる。このため、民間部門のパートナーは、ICTの成果物のライフサイクル（5年から10年という短期間のケースもある）を超える期間にわたってICT PPPの契約リスクを引き受けることに非常に消極的となる。その結果、契約期間はより短くなり、民間部門のパートナーが求める投資利益は大きくなる。また、技術の複雑さと、他のシステムへの統合の必要性から、ICT PPPでは、例えば、インターフェースにトラブルが生じた場合、どのように処理するか、誰がそうしたリスクを引き受けるかなどを詳細に記した非常に明確な調達文書および契約文書が必要となる。

30. 官民提携のアプローチは各種存在するが、通常、貿易円滑化PPPは契約型PPPであり、公共部門が民間部門のパートナーと組んでサービスを提供し、多くの場合、ともに事業の資金調達を行い、民間部門は見返りとして投資に見合った額の利益を得る。

### 3.3 PPPの設計、建設、運営、移転 (DBOT)

31. 最も一般的な連携方式は、契約型のDesign（設計）、Build（建設）、Operate（運営）、Transfer（移転）のDBOTモデルである。DBOTモデルのPPPプロジェクトでは、設計と建設を民間部門のパートナーが担当し、資産の長期運営を主に民間部門のパートナーが担当し、契約期間の終了時に資産の所有権が公共部門に返還される。各要素はさまざまな割合で実施することができる。

<sup>3</sup> その他の型が存在する場合もあり、これらについては2008年発行のUNECE文書「Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships（官民パートナーシップにおけるグッドガバナンスの推進に関する手引書）」で詳述されている。



したがって、例えば、公共部門のパートナーは、運営のどの要素を民間部門が実施し、どの要素を公共部門が保持するかを選ぶことができる。

32. またDBOTは通常、順を追って進められ、設計、建設、運営、移転は以下のように行われる。

- 設計（民間部門の主導により、公共部門の要望に沿って実施）
- 建設（民間部門が実施）
- 運営（100%民間、または交渉により公共と民間の参加レベルを決定）
- 移転（民間部門から公共部門へ返還）

33. 公共部門がDBOT事業の実施に民間部門の参加を求める誘因となりうる利点は複数ある。「設計」段階では、民間部門の革新技術を取り込むことにより、それ以前には検討し得なかったソリューションの可能性を探ることが可能となる。設計は、公共機関と民間部門の共同実施体制を取るとも可能である。また、別に実施することも可能であり、例えば、設計実施のリスクを公共部門のパートナーが負うのではなく、設計チームとサービス提供者とで分担することも可能である。一般的に、概念設計のリスクは公共部門が負い、詳細な設計のリスクは実施と提供を担当するパートナーが負う。

34. 「建設」段階とその関連リスクは、ほぼすべてのケースで民間部門が担当する。これは、民間部門がこの段階に関わるリスクを最も適切に扱え、期日までに予算内で事業を完成させるリスクを負うのにより適しているとの前提に基づく。

35. 特に、多くのインフラPPPはDBOTの段階を経ており、民間部門のパートナーが運営段階で資産を「所有」しているが、公共部門の出資者が完成直後のサービス開始前に資産の返還を求めるケースが増えている。この傾向は、政府にとって戦略的な意味を持つとみられる資産において特に顕著である。適切な移転のタイミングと仕組み、さらに移転までのリスク配分については、契約で合意される。

36. DBOTアプローチの重要な特徴は、PPPが契約解除となった場合、あるいはサービス提供者が資産を完成できなかった、またはサービスを開始できなかった場合、資産（あるいはその完成部分）は公共部門の管理下に置かれ、必要な公共サービスを提供するために運営されうるという点である。

37. サービスの運営は、契約期間内においては民間部門のサービス提供者が行うケースが多いが、パフォーマンスおよび契約条件次第である。

## B. 貿易円滑化におけるPPP

38. 一部の業種においては、PPPの性質はセクター内で似通ったものとなる。例えば、電力業界、衛生業界、病院の場合、各ケースでPPPは同様のアプローチを取る。このため、事業実施者は採用すべきベストプラクティスの詳細な知識を積み上げることができる。しかし、貿易円滑化においては、PPPに多様な経済活動が含まれ、各々が異なるリスクプロファイルとライフサイクルを有する。このため、経済活動ごとに独自のベストプラクティスを開発していくことになる。PPPの関連分野がシングルウィンドウ、貿易回廊、物流回廊、港湾・空港、協調国境管理のいずれであろうと、活動の性質は大きく異なり、契約の取り決めもそれぞれ違ったものになる可能性が高い。各活動分野について以下に検討を加えた。

## 1. シングルウィンドウ・システム

39. UNECE勧告第33号の定義によると、シングルウィンドウとは、貿易および輸送に関わる者が、標準化された情報および文書を単一の窓口へ提出すれば、輸出入と通過に関わる規制要件をすべて満たすことができるようにするための仕組みを指す。情報が電子データである場合は、個々のデータ要素は一度だけ提出すればよい。民間部門がシングルウィンドウ施設に関わる可能性があるのは、ICTインフラの建設者および実施者として、または運営およびサービスの段階においてである。シングルウィンドウ施設には、シングルウィンドウ担当機関の運営管理（転送プロトコル、ライセンス供与、セキュリティ、保険）の一環として準拠すべき適合基準の設定など、複数の事業が必要となる場合がある。

40. PPPのもとでのシングルウィンドウ事業の実施には多くの段階がある。まず、シングルウィンドウの実施によって実現すべきサービスを定義する。この段階で、他のシングルウィンドウ施設との統合または情報共有の可能性を分析しなければならない。また、協働作業に参加する公共機関についても定める必要がある。

41. 次に、シングルウィンドウ施設担当の主導機関に従い、情報を分類する。これは、スタンダードアロンの税関システム、スタンダードアロンパートナーの越境規制機関システム、港湾・空港コミュニティシステム、または地域の物流システムを中心に進める。こうして分類した情報は、CEFACTの勧告第34号「Data Simplification and Standardization for International Trade（貿易のためのデータの簡素化と標準化）」の記載に従って定義し、分析し、調整する。

42. シングルウィンドウのPPP契約の草案では、多くの側面を考慮する必要がある。目標やサービスの定義はもちろんのこと、民間部門のパートナーが担当する役割の範囲（開発、運営、保守）についても定義付ける必要がある。このような契約では、民間部門のパートナーへの報酬の支払方法、収入源のほか、見込まれる需要を考慮したうえでのエンドユーザーにとっての付加価値、低需要の場合の資金調達源など、財務的側面も検討しておく必要がある。

## 2. 貿易回廊と物流回廊

43. 回廊とは生産地から最終目的地までを結ぶものであり、輸送の円滑化を目的としている。これにより、国内、地域内、または国際的なサプライチェーン全体の統合が可能となる。貿易円滑化の観点で見ると、回廊は出発点から目的地までの手続きの整合化および簡素化を可能にし、ひいては貿易機会の拡大につながる。

44. 回廊における貿易促進の要素はさまざまなソースから得られる。例えば、輸送インフラ（港湾、空港、鉄道網、道路網）の整備・改修・拡張、複合一貫輸送の施設および手続き、貨物追跡システム、税関情報システム、輸送規制、製品の輸入手続き、貿易規制、貿易と関税に関する多くの文書、シングルウィンドウ施設の開発、その他、多くの貿易に関する課題などである。回廊には地理的な特徴があるが、それに加え、特定の部門または製品に特化している場合がある。民間部門は、時間やコスト、貿易財、または貿易に関する問題や技術的障壁の軽減の観点から、効率化の知識を提供しうる。こうした開発事業への民間部門の関心を考え合わせれば、PPP事業は資金調達および開発の適切なソリューションとなりうる。公共・民間の両部門にとって不可欠なのは、施設を公平かつオープンに利用できるようにし、中小企業を含めたあらゆる組織による使用を促進することである。

45. 貿易回廊にPPPソリューションを選択した場合、民間の参加はかなり多様なものとなりうる。パートナーの選定は、結果として生じる回廊の目標と目的、そのサービスのコストを最終的にどのようにエンドユーザーに転嫁していくかによって大きく左右される。こうした選択によってPPPの型が決まってくる。PPP契約を効果的に機能させて契約終了日を迎えるためには、民間・公共の両部門がPPP契約下の各々の責任を理解する必要がある。

### 3. 港湾・空港

46. 港湾と空港は国際貿易における重要な物流サイトである。どのような港湾・空港にもサービスとインフラの両方が、ひいてはICTソリューションが存在する。提案される各種サービスには、通関手続き、ライセンス供与、荷役、保管、商品の追跡などがある。各種インフラには、実際の港湾・空港ターミナル、倉庫および事務所、後背地（港湾・空港に隣接しているが、地理上は港湾・空港に含まれない）、貨物の積み降ろし装置、およびその他の施設が含まれる。

47. 政府の役割の一環として港湾・空港の環境を開発するにあたり、公共部門は、サービスの強化または港湾・空港内のインフラ整備のため、あるいは最終的にその両方を実現するため、民間部門のパートナーとのPPPを築きたいと考えるであろう。民間部門は自らの重要な物流サイトをより効果的かつ効率的にしたいと考えることから、こうした事業に直接的な利害関係を持つケースが多い。また、多くの場合、民間部門は他の港湾・空港での経験を有しているため、公共部門のパートナーにベストプラクティスを提供することができる。

### 4. 協調国境管理

48. 協調国境管理もまた、政府部局と民間部門がPPPのもとで協力することにより、国境における効率化を実現し、貿易業界を利することのできる分野である。ここではソフトウェア会社およびITサービス会社に関わるケースがある。重要なのは、共通の技術基盤を築き、協調体制がスムーズに機能するようにすることである。政府内の複数の機関が関与する必要がある一方、国境管理と協力体制の開発および実施に民間部門を参画させることも重要である<sup>4</sup>。また同時に、起こりうる互換性と知的所有権（IPR）の問題を考慮し、これらをいかに軽減するかを検討することも重要である。

## C. 実行可能性の検討

### 1. はじめに：戦略的事例

49. 貿易円滑化施策への民間部門の参加により、提供されるサービスの質は向上する。しかし同時に、そうしたサービスを透明性の高い方法で調達するよう留意し、そのための仕組みを作る必要がある。さらに、契約の仕組み自体も、貿易の障壁を低減するようなものとし、また、サービス提供者に対して貿易障壁低減のためのイノベーションを促すようなものにする必要がある。

50. こうした観点から、初期に実行可能性調査を実施する必要がある。

<sup>4</sup> WCO研究報告第2号「Coordinated Border Management（協調国境管理）」（2009年6月）のセクション5を参照。

そのためには、特定されたステークホルダーとの協議が必要となるが、これは、透明性、効率性、有効性の向上に活用することのできる重要ツールの1つである<sup>5</sup>。協議プロセスを活用することにより、管理の有効性、規制、およびガバナンスを改善できると同時に、陥りやすい落とし穴や利益相反を回避することができる。

51. 事業の最初期から透明性を高めることが重要である。実行可能性調査のデータの一部は、例えば、営利上の理由、あるいは競争を最大化するといった目的から機密扱いとなり、公共部門が開示しない場合もあるが、可能な限り多くの調査内容を開示すべきであり、ステークホルダーと共有し、協議すべきである。透明性と説明責任は、腐敗を防ぐための最良のツールである。透明性の特徴の1つは、情報へのアクセスである。

52. 実行可能性調査には以下のような情報を含む。

- 事業の目的、すなわち本事業の実施が必要である理由を明確に記す（この段階では、PPPになるかどうかは述べない）。
- 契約に含まれるサービスの範囲
- 合意され、達成されるべき収益、恩恵、パフォーマンスのほか、事業のコスト、および支払うべき金額
- 政府の助成金、保証、およびその他の財政支援（大きなリスク負担を含む）の利用
- 腐敗、非効率性を軽減し、個人的利益の追求を防ぐ仕組みの策定（例：ITソリューション、監督官庁、検証システム）

## 2. 成熟度モデル

53. 実行可能性調査の一環として、特定された各選択肢に関連して生じうるリスクを割り出し、評価し、数値化できることが重要である。課題となるのは、従来型（すなわち非PPP）の契約に関連するリスクをPPP関連リスクと比較して完全な分析を行うことであるが、これは、後者リスクが完全には理解されていないケースが多いためである。

54. リスクには、公共部門のリスクだけでなく、民間部門パートナーの事業への入札を抑止する（または完全に阻止する）リスクも含まれる。そうしたリスクの1つが、国内の契約環境であり、公共部門サービスの提供に民間部門を採用することに対する国の姿勢である。この点を調査するためには、PPP成熟度モデル／準備状況評価を実施することが極めて重要である。これは7つの主要要素からなり、公共部門におけるPPP（民間部門の参画）に対する考え方の成熟度、事業の進めやすさ、経済的・環境的要因に重点を置いている。具体的には以下になる。

- 実施環境（適切な法的枠組みと公務員によるPPPの理解度）
- ビジネスの進めやすさ（国内でビジネスを始める際の進めやすさ。すなわち、日数、現地パートナーの必要性）
- 政治的姿勢 – 政治家および公務員が、民間部門には公共部門のサービスの提供において果たすべき役割があるという考えを広く受け入れ（または共有し）ている。
- 金融市場：金融市場はどのような状態か。現地の金融機関はPPPの概念にどの程度精通しているか。資金の要請に対してどの程度迅速に評価・対応するか。どのようにリスクを評価するか。金利は適正か、またはプロジェクトの予算を上回るほど高いか。

<sup>5</sup> UNECE勧告第40号「Consultation Approaches（協議へのアプローチ）」（2014年）を参照。

- 経済情勢：高インフレ期間がある場合、民間部門はどのように収入を確保するのか。現地市場への投資に適切な時期か。
- 投資家の有無および知識水準：選択肢となる投資家層は広範か。具体的にどのような投資家か。当該提案は国内への投資につながり、なおかつ最終的には同国経済から撤退できるか。投資家はビジネスモデルをどの程度理解しているか。
- 適切な能力を有するサービス提供者の有無：現地で建築業者や運業者をどの程度調達できるか。労働力は容易に調達できるか。従業員の能力を適正なレベルに引き上げるには、どの程度の水準の研修が必要か。現地で人材や事業を育てるための助成金付きプログラムまたは助成金はあるか。また、サービス提供者はこれらを利用できるか。他のプロジェクトへの明確な関与を有する経験豊富で有能な労働者の供給はどの程度か。他の地で進められている競合PPP事業と比べ、当事業のリスクは高いかまたは低い。

55. 2通りの評価の実施を推奨する。1つ目は国内市場に基づく評価、2つ目は国際市場に基づく評価である。この評価の結果によってステークホルダーは事業失敗のリスクを評価することができるほか、このデータは経済的評価の一環として実施されるリスク調整後の総ライフサイクルコスト評価の一部として実行可能性調査に組み入れることができる。この評価の結果によってPPPの成否が決まるわけではないが、リスク分野が示されるため、事業実施者がリスク分担モデルを開発して契約上の規制を設ける際にそれらを考慮することができる。

### 3. 経済的評価

56. 特定のサービスまたは事業の提供／実施方法を決定するため、政府と民間部門は官民のさまざまな提供／実施方法を検討するバリュー・フォー・マネー分析を実施する必要がある。

57. バリュー・フォー・マネー分析は、事業のコストとメリットを評価するものである。これはPPP事業の定量的評価であり、設計、建設、運営（改修、保守を含む）のコストのほか、資金調達コスト、取引、およびその他の契約ガバナンスのコストが算入される。さらにバリュー・フォー・マネーの評価には、PPP事業の実施によってもたらされる具体的なメリットが含まれる。具体的には、提供サービスの向上やエンドユーザーのニーズの変化が予測できるようになることなどである。また同時に、事業においては、バリュー・フォー・マネーを最大化するため、複数の選択肢やバリエーションを検討し、当初の事業の仕様（技術的要件、テクノロジー、手法）と比較すべきである。

58. このような評価には、経済効果分析（施設の効果だけでなく、例えば、地元などの経済そのものへの影響）も含める。これは、ディスカウントキャッシュフロー(DCF)法を用いて等価年間費用を計算することによって行う。

59. 本分析によって、PPPアプローチで最大のバリュー・フォー・マネーが得られるかどうか、さらに公共部門のアプローチと比べ、リスク調整後の総ライフサイクルコストに基づく最良の選択肢であるかどうか明らかになる。

60. 経済的評価の目的は、全体的に最大のバリュー・フォー・マネーを実現する事業を特定することにある。評価は、最初の設計および資本構築のコストに始まり、契約の全ライフサイクルにわたる収益コスト、および撤退コスト（存在する場合）に至るまでの、総ライフサイクルコストの計算に基づいて行う。

すべてのコストおよび利益は発生した年に対応させ、合意された割引率を使って特定の日付に割り戻す。全体的なリスク調整後の総ライフサイクルコストを算出するには、これにリスクおよびリスク軽減に関わるコストを追加する必要がある。

61. 最適な投資決定を特定するため、この手続きは入手可能なもののうちで最も偏りのないデータおよび明確に規定し、標準化された評価プロセスに基づかなければならない（附属文書2. バリュースコア・マネーの要因を参照のこと）。

62. PPPの利点の1つは、民間部門が革新的なソリューション、選択肢、バリエーションを提案することができ、調達ルールに従ってこれらを考慮し、もとの事業仕様（技術的要件、テクノロジー、手法）と比較できるという点である。それでもなお、そのソリューションが出力ベースの仕様に適合し、最大のバリュースコア・マネーを実現する場合は、より革新的またはより多様なアプローチの採用を考慮すべきである。

63. インフラ事業またはコンセッション事業で民間部門を選定する際に入札手続きをとった場合、技術的なソリューション、必要な予算、運営可能性、提供されるサービスの質と多様性、環境基準および社会への準拠度に基づき、最良の提案を選択することで効率性が高まる。入札を勝ち取った最良のソリューションは、事業のリスクを軽減する（必ずしも最低コストの事業とは限らない）。

64. 貿易円滑化事業のバリュースコア・マネーの計算には、PPPの型ごとに固有の要素があり、それぞれに特有の難しさがある。バリュースコア・マネーは、リスク評価、リスク配分（公共か民間か）、PPP事業の期間、需要、事業の収入源（税金、助成金、顧客が支払う代金）に左右される。

65. 最大のバリュースコア・マネーをもたらす選択肢を決める際は、多数の選択肢の評価を行うべきである。投資に関する財務数値は民間から、負債または株式、そして、その投資を回収する収入源（税金、利用者の料金、サービスの代金）といったフォームにてもたらされるであろう。しかし、投資に関する財務数値はPPP事業のリスクへの連動性が高く、収入源はビジネスモデルおよびPPP事業のバリュースコア・マネーへの連動性が高い。PPP事業では2つのアプローチの最良の部分を組み合わせることができ、民間部門は効率性（コスト削減、リソースの配分、収益性の向上）、顧客志向、サービスの高品質をもたらす、公共部門は全般的な利益、計画、規制の保護をもたらす。

66. 万全を期すために、次の2つのモデルのコスト計算を行うことを推奨する。1つは、パブリック・セクター・コンパレーター（PSC: Public Sector Comparator）として広く知られる、サービスを提供する公共部門に基づくコスト計算であり、もう1つは、しばしばリファレンスビッド（Reference Bid）と呼ばれる、民間部門のコスト計算である。

#### 4. 支払い能力

67. 実行可能性調査では、バリュースコア・マネーの評価だけでなく、事業の支払い能力についても評価する必要がある。政府は、事業の資金調達がどのように行われるか、また契約の全ライフサイクルを通じてサービス提供者への支払いに十分な資金を確保できるかについて調査する必要がある。予算またはその他の財政・財務上の制約によって、政府にとって唯一の選択肢が、PPPなどを通じた外部から資金調達になるケースがある。利用者による料金の支払いが見込める場合は、エンドユーザーの利用を促進するため、料金は手頃な水準に設定すべきである。

68. 時として、契約期間全体で最大のバリュースコア・マネーを上げる事業と、年間コストベースで最も低コストとなる事業のいずれを採用すべきかについて判断の難しい場合がある。

事業の実施は、発生する収益によって自己資金で賄うのが理想である。純原価が存在し、政府による予算支援（補助金など）はないが、経済成長を可能にする重要な事業である場合、第三セクターへの参画の要請など、その他の資金調達ソリューションを検討すべきである。予算支援や第三セクターの資金が得られない場合は、コスト削減の方法（規模、アウトプット要件、契約履行レベルの低減など）を検討すべきである。そのうえでなお、いずれ収支が合うか、あるいは黒字となる（すなわち、民間部門のサービス提供者に利益が出る）よう設定できない場合、当該事業を遂行すべきではない。そうした事業は支払い能力を超えるものであり、経済的に実現不可能である。

69. 資金不足が起こりうるもう1つの原因として、約束されたリソースが実際に提供されるかどうか不明というケースがある。例えば、2カ国以上の国にまたがる貿易回廊で、1カ国が契約の自国担当分を実施しないことを決定するか、あるいはユニタリーチャージのための支払いができなくなる場合などである。

70. 万全を期すため、2つのモデルによるコスト計算を行うことを推奨する。1つはPSC、もう1つはリファレンスビッドである。

## 5. グッドガバナンス

71. グッドガバナンスには、明確かつ予測可能で正当性を有し、リソースが適切に配分された公的機関の枠組みが求められる。そのためには、PPPおよび公的調達の相対費用、利点、リスクについての協議を通じ、一般の認識を高める必要がある。さらに、（良識的な調達手順と明確な説明責任システムを確保するための）主要な公的機関の役割と責任を維持するとともに、明確で透明性が高く、過剰ではない規制を施行する必要がある。すべてのコストと偶発債務を明らかにし、調達手続きの健全性を保証する必要性をもって予算編成手続きの透明性を高めれば、財政リスクは最小限に抑えられ、PPPの調達手続きの健全性は保証される<sup>6</sup>。

72. 民間部門や第三セクターの資金を共同出資として求める場合は、適切なグッドガバナンス基準の確保が重要な前提条件である。多くの場合、PPPはその国の枠組みのもとで運営されることが望ましい。民間部門または第三セクターが当該国のシステムの使用に同意する場合、民間部門または第三セクターは、受託者の保証義務によって、自らのシステム同様の厳密さをもってこれを扱うことが求められる。民間部門が超国家的機関または国境を越えた機関と契約している場合は、当然ながら、さらなる考慮が必要となる。

73. ガバナンスが脆弱な場合、契約は失敗しがちである。契約書におけるガバナンスの取り決めは堅牢なものとし、また、その取り決めを強固に遵守する必要がある。契約の時点で、契約のライフサイクルを通して公表する情報のレベルおよび種類について合意が必要だとの点につき、手続きの一環として合意がなされるべきである。ステークホルダーは以下を認識しておく必要がある。

- 事業の定期的な進捗状況
- 当初の契約締結以降に発生した契約や仕様の変更点
- 政府保証など、関連する付帯契約

<sup>6</sup> OECDの文書（2015年3月）[www.oecd.org/governance/oecdprinciplesforpublicgovernanceofpublic-privatepartnerships.htm](http://www.oecd.org/governance/oecdprinciplesforpublicgovernanceofpublic-privatepartnerships.htm)、併せて世界銀行の文書（2015年3月）<http://wbi.worldbank.org/wbi/Data/wbi/wbicms/files/drupal-cquia/wbi/WBIPPIAFPPReferenceGuidev11.0.pdf>、および国際連合腐敗防止条約の文書（2015年3月）[www.unodc.org/documents/corruption/Technical\\_Guide\\_UNCAC.pdf](http://www.unodc.org/documents/corruption/Technical_Guide_UNCAC.pdf)を参照。

74. こうした理由から、PPP事業の監視を目的として、パートナー間で効果的にデータを収集するためのシステムとツールを創出することが重要である。情報の開示は、当然行うべき標準的慣行でなければならず、そのなかで情報は特定の積極的要請なく入手できるものとすべきである。

75. 入札手続きはPPPの重要なマイルストーンの1つであり、民間部門のパートナー選定の全段階を通して効率性を高めるため、オープンかつ公平・平等であり、透明性の高いものとする必要がある。入札手続きの段階には、入札準備、入札書類の作成、入札書類の提出、入札書類の審査、落札がある。この手続きにおいては国の法的枠組みが大きな役割を果たすが、PPP適用の限度および範囲について明確な定義がなされていないケースが多く、契約の有効性が危ぶまれる状況に至る可能性もあるため、留意すべきである。

## D. 貿易円滑化におけるPPPに関して考慮すべき主な側面

76. PPPの利点の1つは、参加するパートナーが事業のリスクを分担できる点である。リスクについて、これを最小限に抑えられる当事者に分担させるには、各当事者がそれぞれ得意業務を担当することが理想である。リスクの負担者を明確に記載した共同リスク別表を、契約書の一部として作成する必要がある。各リスクは、最下位のレベルまで特定の当事者に割り当てられ（すなわち当事者が割り当てられないリスクはない）、リスクの軽減および管理の責任を負う当事者を明らかにすべきである。

77. 公共部門は、サービスの不適切な提供または不履行の結果として、契約を解除する権利を留保する。契約がDBOTタイプのPPPである場合、原資産は民間部門のパートナーが有しているため、政府が資産を取り戻すには移転条項が必要となる。

78. いかなる型のPPP事業においても、責任および説明責任を果たすため、リスクの分担と管理は不可欠である。このため、事業の目的、契約期間全体を通じた資金調達体制、合意されたサービス品質基準、需要の変動性、契約終了時の資産価値など、複数の側面を考慮する必要がある。

79. リスクに関して考慮すべき一般的な検討事項については附属文書3に概説しており、附属文書1でも触れているが、より一般的なリスクの詳細を以下に示す。

### 1. 投資に対する利益

80. 契約型のPPP事業は、公共部門と民間部門の間で実施される。後者は、妥当な投資利益を求めてPPP事業に参加する。第三セクターの組織が参画する事業を除き、通常、PPP事業のビジネスケースは、契約期間を通して利益を生み、事業を（エンドユーザーにとって）負担可能なものにする民間部門の能力を基盤とする。リスク調整後の総ライフサイクルコスト計算を使用した完全なバリュー・フォー・マネー評価の実施に加え、支払いと報酬の仕組みに関わる営利条項、参入条項および撤退条項のほか、請負業者（民間部門）がサービスを運営し、さらなる利益を生む自由、権限、制約についても慎重に検討する必要がある。

### 2. 資金不足

81. PPPが失敗のリスクに陥るのは、資金が不足する場合である。事業が公的な支援を受けている場合、国家（または地域または超国家）予算内で拠出可能な公的資金の水準を定めておく必要がある。公的機関は、事業の支援に必要な資金源を事業開始前に確保しておく必要がある。



82. エンドユーザーに料金が課されるPPPでは、運営への助成を行う必要のある場合がある。多くの場合、公共部門はエンドユーザーから徴収する料金の額を制限する。どの程度の制限が収益不足につながりうるか、評価を行うことが重要である。PPPの性質によって、公共部門が収益不足分の補填をいとわないケースとそうでないケースとがある。補填の必要性については、その額と理由を含め、契約締結前に特定し、交渉しておく必要がある。

83. 例えば、政府のある部門が民間部門の請負業者と契約を結び、そのなかに、契約期間中のインフレの影響に対応するためのインフレスライド条項が含まれていたとする。そのベースが政府内で使用されているベースと同じである場合、契約期間中に内部からの資金調達で現在のベースに基づいて実施され、なおかつ資金が拠出可能であれば、資金不足は生じない。しかしながら、もしも資金のベースが変更されるか、あるいは政府が一定期間にわたって異なるインフレスライド条項を採用するかした場合、その政府部門はもはや契約を支援する資金を持ち合わせない可能性がある。当該部門が追加の資金を申請し、それが承認されない場合、公共部門は再度の条件交渉を行うか、またはデフォルトを起こさざるをえない。

84. 支払能力分析により資金不足が明らかになった場合、推奨される適切な措置は次のとおりである。

- 事業を支援するための追加資金を求める（内部または外部の財源から）
- 事業の再検討を行い、規模や仕様、契約履行レベルの調整の可否について判断する
- 課金と予算支援を組み合わせた別の仕組みを検討する
- 当初の契約条件について再交渉する
- 赤字予算を解消できない場合は、事業を実施しないことをはっきりと決断する

### 3. 契約期間

85. PPPの契約期間を合意する際に検討すべき事項が3つある。すなわち、投資コスト、支払能力、資産のライフサイクルである。

86. サービス提供者が負債を弁済し、妥当な投資利益を上げるまでに要する期間は、事業の利用料金を支払い可能な水準に保つ必要性によって左右される。大規模なインフラ事業の契約期間が一般に長期にわたるものとなるのは、初期投資を回収し、妥当な投資利益を上げるまでに長い期間を要するためである。民間部門のサービス提供者が借入金を早く返済できるほど、借入金の全体的なコストは下がり、サービス提供者の投資利益は高まりうる。これは、エンドユーザーと政府にどれだけの支払能力および支払い意志があるかに左右される。事業開始時に、財務モデリングによって契約期間の短縮が可能であることが示された場合、すべての要因を勘案したうえで検討することも可能ではあるが、必ずしも正しい措置ではない。

### 4. 入札プロセス

87. PPP契約に関わるグッドプラクティスの開発と陥りがちな失敗の双方に通じた調達の専門家を参加させることが重要である。公共部門にとっては、以下について述べた完全かつ明確な文書を作成し、発行することが不可欠である。

- ビジネスニーズ
- 必要とされるサービス

- 調達手続き
- 高水準な採点・評価手法

88. 効果的な競争を保証するためには、少なくとも3社の入札者を集めることが望ましい。入札者が2社または3社以上となることで、提示される入札内容の質が向上し、価格の競争が高まる。入札者が多過ぎると、多くのPPPの複雑さと費用ゆえに管理不能になるという別の影響が生じる。このため、公共部門は、関心を持つ国内外の企業が集まってコンソーシアムを結成することのできる入札者会議の開催など、「マーケットメイキング」の実施を求められる場合がある。

89. 入札参加企業による投資は多額なものとなりうるため、適切に精査し、評価することが重要である。入札者は、入札内容を提示し、議論し、はっきりと説明する機会を平等に与えられるべきである。ただし、入札者は平等な機会を与えられても、必ずしも提供された機会の優位性を利用する必要はない。

90. ベストプラクティスに従えば、PPPの契約には文書および提出書類の優先順位を示す条項を含めることが推奨され、政府の要件（可能な限りアウトプットベース）を明示した附属文書または一連の仕様書と、サービス提供者がそうした要件をどのように満たすかを記した附属文書とを含めるべきである。こうした契約アプローチは、それが受け入れられる法域において推奨されるものであり、その理由としては、公共部門のアウトプットベースの要件が保たれるとともに、利用する方法またはサービス提供システムに関しある程度のゆとりがもたらされることが挙げられる。

## 5. 貿易の障壁

91. 民間部門が、貿易障壁を築く方法または築きかねない方法で運営しないよう規制することが重要である。こうした障壁は、料金（通行料金、課徴金）もしくは侵害的検査のような物理的なもの、または国境検問所の通過に必要な管理に関わる時間といった形をとりうる。契約書作成時には、将来起こりうる事象を考慮し、そうしたあらゆる点について明確に規定しておくことが重要である。

## 6. 関係者間の協力

92. シングルウィンドウ関連事業などの一部の事業では、新しい国境関連サービスを創設するために複数の政府機関間の協力が必要となる。これらの機関では、相互間の調整と同時に、民間部門のパートナーおよびその他ステークホルダーとの調整が求められる。これに対処するためには、パートナーのリスク評価を実施し、各パートナーの関係、権限、義務、責任について明確に定義することが適切である。

93. UNECEの勧告第33号に記される通り、手続きの可能な限り早い段階において政府のすべての関係機関の完全参加を保証することが重要である。

## 7. 一般の認識

94. 民間部門の公然たる採用は、エンドユーザーの不満につながる可能性がある（特に民間部門が契約の取り決めによって不当に利益を得ているとエンドユーザーが考える場合）。場合によっては、問題の発生や、不履行、忌避に発展することもある。

95. 公共機関は通常、行政法および調達法を適用するリスクを負担する。

こうしたリスク分担によって、民間のパートナーが法的な影響を考慮せず、公共部門の当事者に異なる形のパートナーシップのアイデアを提言し、さらにはパートナーシップを通じて独占的な権利を得たいと考えることに懸念となる状況が起りかねない。この場合、公共機関が透明性向上と非差別の原則に違反する危険性がある。

96. PPPに関するルールが完全に明確化されない限り、民間のパートナーはPPPを、（公的な契約を結ぶことにより）関連事業のコンペティションに参加せずに市場での競争上の優位性を得る方法とみなしかねない。公共機関は、民間部門のパートナーを自由に選択できると考えかねない。法的なリスクを公共部門のパートナーが負担しがちであるという事実は、民間企業に公共機関との取引を促す可能性がある。しかし、こうした取引が、透明性の高い調達手続きを経た公共機関との取引と比べ、実際により取引（全般）の可能性を高めることになるかどうかは不明である。

97. こうした問題の解決法としては、提案されている事業に関わるすべての法的な問題を検討するという方法のほか、関連する協議アプローチを通じ、利害関係を持つすべての当事者（特にエンドユーザー）に手続きに可能な限り早い段階で参加してもらうという方法などがある（UNECEの勧告第40号を参照）。

## 8. 商業上の情報および機密情報の保護

98. PPP契約の当事者間では完全な情報開示が原則ではあるが、機密性を保持すべき情報の開示を防ぐため、適切な防御策を講じる必要がある。関連する市場の性質によって、あるいは国の法律により開示に裁判所の事前許可が必要とされる場合、公共機関は法律によって一部の情報（例えば公衆衛生や福祉に関する情報）の開示を禁じられるケースがある。より一般的な例を挙げると、現在または将来の貿易円滑化におけるPPPにおいて公平な競争を妨げる恐れのある商業上の機密情報は開示すべきではない。

99. このような例としては、特定の契約における競合2社のケースが挙げられ、一方の契約関係において生じた情報が、もう一方の契約関係における競争に影響を与える可能性があるというものである。全面的な開示という大原則を適用する必要性と、こうした適用除外への不正な依存を回避する必要性とを考え合わせ、開示からの除外を許容する法律を引用し、公表を控える情報と、そのデータの使用が許可される者とされない者のカテゴリを記載する必要がある。

## 9. ICT PPPのリスク

100. データ（所有権、ホスティング、管理、操作、アーカイブ、取得、開示）は、ICT PPPにおけるもう1つの重要課題である。データは公有に属すべきではなく、現地のプライバシー法および情報アクセスに関わる関連法の双方に従って取り扱う必要がある。公共部門が必要に応じてデータにアクセスできるということは、政府の通常業務において必要不可欠である。

101. データの所有権については、この問題を管理する各国の法律に準拠すべきであるため、国により扱いが異なる。ICTを効果的に実装するため、データを管理し、保持し、配布する場所は、民間部門のデータ利用のニーズによって定めることができる。ただし、データのセキュリティと機密性を保護するため、データに対する最終的な責任は公共部門が負う。この件に関わる国の法律によっては、データを最初に提供したエンドユーザーがそのデータの法律上の所有者とみなされることがあり、当該当事者に対し、a) データへのアクセス、b) データの精度・適切な保守・更新の検証、c) プライバシーの保護といった権利の行使を許可する必要がある場合がある。

国家データ保護庁（National Agencies of Data Protection）などの機関が、データの所有者、管理者、および保管責任者の間の争議解決を支援している。

102. サービス提供者は、バックアップ目的で自社サーバーにデータの複製の保管を希望する場合がある。民間部門と契約する際、政府はサーバーへのアクセス、データの使用、保管、破壊について慎重に検討する必要がある。これらの問題の重要性は過小評価されてはならない。例えば、政府が他国にあるサーバーでのデータの保持を望まない場合、その旨をサービス提供者に明確に伝える必要がある。こうした制約は価格に悪影響を及ぼす可能性があり、ビジネスケースの一部として考慮すべきである。同様に、こうした事項に対応しない場合は、データが失われるリスクや、データへのアクセスが不能となるリスクをビジネスケースに追加し、これらのデータのリスク（アクセス不能、不正確性、紛失）に関連するコストをリスク評価に算入する必要がある。

103. 調達および契約を行う際、データの管理、収集、使用、保守および開示の最終的な責任者を民間部門と公共部門のいずれとするかを選択する必要がある。公共部門のパートナーがそうした責任を負うことが推奨される。これは、契約のライフサイクルの終了後も、民間部門のパートナーからのクレームにかかわらず、政府が常時サーバーにアクセスできることを意味する。ただし、通常は民間部門のほうがソフトウェアおよびハードウェアの提供についてより高度な知識と技能を有しているため、注意が必要である。

104. 万が一、民間部門のパートナーが倒産した場合、公共部門は取引データが保有されているシステムを使い続ける必要がある。この点については交渉時に検討を行い、契約で適切に扱う必要がある。これらを踏まえ、所有権の移転を可能にすることが望ましい。PPPの民間パートナーがライセンスを保有する場合、契約期間終了時に公共部門がそのライセンスを継承するか、あるいはその後の調達手続きで選定された新しい民間部門のパートナーに移転するよう取り決める必要がある。

105. 最後に、新しい民間部門のサービス提供者との契約締結に際し、既存のデータは、元の民間部門のパートナーによる商業的または技術的な妨害を受けることなく、新たなサービス提供者に自由に引き継がれるべきである。こうした点については、調達および契約で対処する必要がある。

## 10. 法的側面

106. PPPに関わる法的リスクは多数存在する。通常、PPPの組成には、広範囲にわたるさまざまな法律（契約法、行政法など）が関係してくる。

107. 複数の国の法的枠組みもまたリスクの元となりうる。複数の国がさまざまな通商条約に調印している場合、通常は立法機関、調停者、仲裁人、および紛争解決経路がこれらの条約によって指定される。特定の契約に記載がない場合、または矛盾する状況が発生した場合も、その国が調印している国際通商条約に依拠することが可能である。

108. 例えば、一部の国では、自国に活動拠点を置く企業に対し、事業を行う場所がどこであろうと特定の法的義務を遵守するよう義務付けている。このため、調達入札に参加する民間部門のパートナーは、入札書類に記載されている法的制約のみならず、自社本社とのつながりを有する国の法的制約の遵守をも求められる場合がある。その結果、入札を行う公共部門はさらなる保証が得られ、民間部門の参加者は複数の制約を課せられることになりうる。

109. 深刻なのは、貿易円滑化事業において複数の法域の公共機関との契約の締結が必要となる場合に問題が生じることである。

各国がさまざまな経済状況に、そして場合によっては厳しい経済状況に直面している場合、または異なる政治的思想や法制度を有している場合、こうしたリスクについてはサービス提供者となりうる当事者が調達手続きの初期段階で検討しなければならない。事業の実施または管理の方式によってガバナンス上の問題が発生しうる場合は、そうした要因を入札者のリスクモデルに組み込む必要がある。

110. 貿易円滑化におけるPPPは、一連の契約規定に準拠している場合、成功の可能性が高くなる。貿易円滑化のPPPのメリットを実現するためには、事業の技術的・経済的な契約履行状況を考慮する必要がある。事業評価のための定質的・定量的な要因は、いずれも監督、モニタリング、および管理の効果的な仕組みを有するグッドガバナンスの枠組みのなかで、適切な規制のコンテキストにおいて検討する必要がある。

## E. PPPと貿易円滑化のガバナンス

111. 脆弱なガバナンスゆえに失敗に終わる事業は多い。グッドガバナンスとは、推奨されるガイドラインを適用することだけでなく、民間部門のサービス提供者と対等に交渉ができる有能かつ経験豊富な契約管理者の存在をも意味する。PPPを通じたサービスの立ち上げおよび調達の際に提供されうる国内の支援とサポート、およびバリュー・フォー・マネーの維持に必要な商業活動後のモニタリング・評価システムを以下に示す。

### 1. PPP推進部局

112. PPP推進部局とは、公益の推進、調整、または開発のためにPPP事業を実施する、中央政府内の複数の部門にまたがる一部課である場合と、こうした部門内に別の部課をもつ中央事業体である場合とがある。連邦制度をとる国では、連邦のPPP推進部局（1つまたは複数）がある場合と、州や地方レベルに部局が置かれている場合とがある。PPP推進部局は、調達と契約のベストプラクティスや教訓の収集整理と普及を行う。

113. したがって、事業の精査や支援ならびに現地の規則、規制、法律の定義付けや設定を担当するPPP推進部局の有無を確認することが非常に重要である。PPP推進部局が存在する場合、通常、その部局スタッフの1人が1つ以上のPPP事業を担当し、専門的助言を提供する。

114. 貿易円滑化という点において、PPP推進部局は時としてインフラPPPやセッションPPPについてのノウハウを蓄積し、医療・電力・輸送・ICTのPPPに精通していることがある。しかし、貿易円滑化の分野および政府間組織や国際機関の目標に特化してはおらず、さほど経験を有していないのが常である。

115. さらに、世界貿易機関（WTO）の文書およびベストプラクティスの手引書は、健全な貿易円滑化管理の基本として世界中で認識されているが、ゼネラリストであるPPPの実施者はこれらについてあまり知識がない。したがって、PPPがWTOおよびその他の国際的に認められているベストプラクティスに矛盾したものとならないようにすることは貿易円滑化事業の実施者の責任であり、一方、PPPの実施者には、PPPサービス提供者の調達、モニタリング、管理において適正手続きが踏まれるようにする責任がある。

116. PPP推進部局の主な目的は、現地の環境、および特定の市場へのPPPの原則の浸透度合によって異なる。PPP推進部局は、ベストプラクティスが国内同様に国際的にも共有されるようにするため、可能な限り国境を越えて協力し合うべきである。そのようにすることで、国境を越えたPPPや超国家的PPPが可能となる環境を整えるべきである。PPP推進部局の果たす役割には以下が挙げられるが、これらに限定されない。

- 推進および調整
- ベストプラクティスの開発と普及
- 資金調達スキームの優先順位付け
- 進行中の事業の質をモニタリングする審査者の採用
- パートナー（投資とサービス提供）を編成する

117. PPP推進部局がこうした役割を効果的に果たすことで、PPPの目的達成に大きなプラスとなる。

118. ただし、PPP推進部局の創設はPPP事業の成功の必須条件でも前提条件でもないことに留意する必要がある。PPP推進部局は、次のような場合に困難に直面しがちである。

- 有力な政治家がPPPプログラムを支持しない
- インフラおよび資本の調達が透明性や競争力のない形で実施されている
- 政府内の協調性が弱い
- 国境を越えた協力関係が限定的または皆無

## 2. モニタリングと評価

119. PPP契約の特徴の1つは、収入の流れが保証されていないことである。むしろPPPのサービス提供者は、仕様書に記載された内容と比較し、提供したサービスの質と水準に応じて報酬を受ける。調達の初期段階において、契約履行状況と支払の制度に重点を置くモデルを、原則として確立しておく必要がある。契約のライフサイクルを通じて使用される実際の仕組みは、契約締結の前に交渉され、確定される。契約とガバナンスの手続きにより、契約に基づいて事前に定められた一連の規定に従ってこの仕組みを変更することが可能となる。

120. 契約履行状況の実際のモニタリングには透明性が求められ、当事者は定期的に会合を開き、契約不履行の性質および理由について合意する必要がある。契約履行の水準が支払の減額につながるものである場合は、当事者間で減額の水準に合意する必要がある。「サービス不履行」に異議の出る場合は自動的に減額とはならず、適切なガバナンス委員会に報告された後、事前に合意した手続きを踏んで解決策が決議される。こうした仕組みゆえに、適用された場合の公的機関およびサービス提供者の柔軟性は限られたものとなる。例えば、この仕組みは事業の開始段階（通常1年まで）には契約履行状況の評価と向上のためのツールとしてのみ使用され、金銭的な減額を導くものとはならない。

121. 度重なる不履行は奨励されるべきではなく、したがってこの仕組みでは、不履行が繰り返され、継続するのに伴い、その影響が増すようにすべきである。それと同時に、この仕組みにおいては、是正策を講じることができる是正期間を設けるべきであり、その期間は減額の適用外とすべきである。

122. この仕組みにおいては、主要指標とその他の指標を設けるべきである。通常、主要指標は金銭的な減額につながる指標であり、その他の指標は純粋に全体的な契約履行の質を確認し、改善が必要な分野を特定するために算出する指標である。公的機関は通常、年に一度、限られた範囲内で、主要指標とその他の指標を入れ替えることができる。これにより、契約期間全体を通してモニタリングと評価の重点を妥当なものに保つことができる。

123. ガバナンス手続きの一環として、公的機関とサービス提供パートナーの上級職員との間で、少なくとも年次のパートナー会議を開き、管理職員の契約履行状況およびパートナーシップ全体について協議すべきである。

## Annex I [English only]: PPP in Trade Facilitation - Key Characteristics

### I. Development/institutional

Key characteristics	Development PPPs are partnerships where public money (such as USAID) is combined with private monies (from companies, foundations, NGOs) in a joint fund to achieve a development objective. Typically, it may be capacity building, civil society strengthening, or health delivery programmes. A development PPP may be used to train customs and revenue officials.
Best practices model	Joint venture: the public sector and the private sector control the capital, risks and administration of the joint venture. A joint venture has the advantage of being a separate legal entity different and independent of its founders, but has the disadvantage of having surety bond responsibility, which can make it difficult to have clear leadership in the project (partners have veto rights).
Barriers to trade	The absence of implication investment in Trade Facilitation development PPPs should lead to a more transparent environment as they focus on providing resources for implementing best practice and capacity building.
Charging	User charges – these programmes are normally free for the recipients. Contracts are let to third parties to deliver the programme on behalf of the fund partners. The service delivery may be through training or through technical support and advice.
Performance models	Contracts will be signed with service providers. Payments will be made to the service provider. The contract mechanism is based on the quality of service and will be subject to outcomes achieved as a consequence of the service provided. For example, the generation of increased revenues.
Contract length	These PPP programmes are relatively short, from a few months to three to five years (although in the health sector they may be as long as seven years).
Asset ownership	There are normally no significant assets associated with a development PPP.
Risk management	Development PPPs often use computers and related software. A key issue is to ensure that all training is undertaken on appropriate platforms.



## II. Information and communications technology

Key characteristics	<p>ICT (Information and Communications Technology) Infrastructure</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Single Window</li> <li>e-procurement systems</li> <li>CCTV/identification cameras/charging cameras</li> </ol>
Best practices model	<p>Design, Build, Implement, Transfer, Operate</p> <p>Design – the system to be designed to integrate appropriately with related wider government systems. The system needs to reflect local conditions, e.g. reliable power supply, back-up power supply, robust kit, secure communications (possibly by satellite).</p> <p>Build – the supplier to recommend and supply the materials to the authority. The supplier takes the risk on compatibility issues regarding the recommended kit.</p> <p>Implement – the supplier to install all equipment and commission the system. The supplier may have a simple support contract to maintain the ICT or may have a wider brief to provide the full service or part of the service.</p> <p>Transfer – following “build” and “implement”, all hardware and communications equipment to be transferred to the ownership of the authority.</p> <p>Operate – the Service provider operated the facility/service on behalf of the new owner (a public sector entity)</p>
Barriers to trade	<ol style="list-style-type: none"> <li>Incompatible systems – failure of systems to talk to one another – lack of a genuine Single Window and the associated time/cost inefficiencies.</li> <li>User charges – entry/processing/registration charges set at a level that may discriminate against SMEs and local service providers.</li> <li>Charges set by the supplier (service provider) rather than controlled and capped by a public authority.</li> <li>An unexpected consequence of contractual performance and payment could be that the operator behaves in a way that maximizes its revenue and slows down or impedes trade.</li> </ol>
Charging	<p>User charges – it is ideal to use a unitary charge payable by the government and subject to a performance and availability mechanism.</p> <p>Transaction charges to the user – these may need to be limited so as not to impede trade and should be set by the government and not be linked to the cost of the contract. Otherwise, there is State shadow charging.</p> <p>The Supplier should be paid a pre-agreed fee or set of fees. Any element specifically tied to the generation of additional revenues should be capped to ensure that the supplier does not generate excessive profits by operating the service on behalf of the public sector.</p>
Performance models	<p>There are two elements:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Performance (i.e. speed of response) and availability of the system; and</li> <li>Availability of the system and its ability to handle a specific amount of traffic at any one point.</li> </ol> <p>This would normally be an acceptable risk to the contractor, although this may limit the ability to future-proof the technology (for example, if trade doubles beyond expected growth over the contract period). In such a scenario, server response times could be defined.</p>

<p><b>Contract length</b></p>	<p>PPP is a poor choice for long-term PPP contracts and typically ICT contracts are shorter than infrastructure projects due to the rapidly changing pace of technology.</p> <p>ICT service providers will not typically take on the risk of technological change after the first “refresh” (normally approximately five years and certainly no more than ten years). Typical Contract lengths are:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Three to five years for departmental or local projects</li> <li>• Five to seven years for large departmental and expensive projects</li> <li>• Eight to ten years for large national ICT projects</li> <li>• Ten to fifteen years for major very expensive nationally important ICT projects</li> </ul> <p>The smaller the ICT component and the larger the service domain element, the more the likelihood is for a five-year contract with possible extension. It is also possible that trade software would need to be based on mobile technology for smaller traders – particularly in Africa, where technology is more mobile-based than, for example, in the UK, where there is a greater proliferation of land-based internet technology.</p>
<p><b>Asset ownership</b></p>	<p>As far as possible, assets should be transferred into public ownership as soon as possible following construction, depending on the type of PPP (DBOT may transfer ownership at a later time, but many recent PPPs are looking to have the transfer of ownership at an earlier stage).</p>
<p><b>Risk management</b></p>	<p>Ideally, the public sector should contract separately for the wider service delivery and restrict the PPP contract to the technical delivery of the system.</p> <p>All hardware, software and communications are to be recommended, provided and implemented, by the contractor. The system implementation and operation should be integrated with existing government systems, based on a fixed fee for implementation and operation.</p> <p>Performance and availability mechanisms should be in place with the opportunity for a supplier to earn back some of the income lost by improved performance, etc.</p>

### III. Infrastructure

Key characteristics	<p>DBOT or similar with typically longer-term contracts of up to 20, 25 or 30 years. Roadways and bridge projects could be even longer.</p> <p>These include buildings, roads and dry ports. The service provider may require third party financing. As with all PPP projects, fees are earned by the service provider during the operation phase of the project, not during the construction phase.</p>
Best practices model	Design, Build, Implement, Transfer, Operate (DBITO/DBTO) or Design Build Operate Transfer (DBOT) depending on the strategic nature of the underlying asset and the local political and public attitude towards PPP
Barriers to trade	<p>a) Need to align applicable legislation across borders.</p> <p>b) Need to align systems and processes which may be incompatible with existing systems and processes.</p> <p>c) Any service provider should be seeking to minimize processing time.</p> <p>d) If possible, repeat processes should be eliminated along the trade corridor.</p>
Charging	<p>Unitary Charge – in order to minimize the barriers to trade, the supplier should be paid according to a robust payment model based on performance and availability of service. There should be no direct association between the level of charges at the border posts, dry ports, etc. and the receipt of income by the service provider. Rather, the number of units charged and the accuracy of that charging should be the clear indicators used to pay the service provider against an agreed initial payment schedule.</p> <p>Any bonuses must be limited in scope and financed from the use of best practice operations rather than through perceived harassment or the slowing down of traffic creating a trade barrier. With direct charging, the income collection by the service provider is vulnerable to alternative routes that enable their service points to be by-passed.</p> <p>The unitary charge may comprise budgetary sourcing from more than one national entity. In such circumstances, it may be the case that direct charging is less risky for the service provider.</p>
Performance models	<p>The performance mechanism associated with the unitary charge should be taken into account, and also any such policies that affect the usage and payment of dues by users on the service provider.</p> <p>On the assumption that users are not directly charged, a performance model based on availability of asset is the easiest solution. For example, roads can be based on the number of lanes available or the average time travelled between two points, and ports can be based on the number of docking spaces available or turnaround times.</p> <p>Alternatively, a government could set key performance indicators (KPI) for the operator/service provider or develop a service model (i.e. how the service provider should respond to customers).</p> <p>More analysis is required on specific projects to understand the benefits of one approach over another. In all cases, a monitoring and evaluation mechanism needs to be established.</p>

<p><b>Contract length</b></p>	<p>The length of the contract should depend on the type of PPP project. The contract should be long enough for the asset to generate suitable income for the private sector and allow secondary investments – thus making it an attractive investment prospect. Overall compensation to the service provider needs to provide it with a reasonable return. At the same time, it should be kept in mind that it should not become a barrier to trade.</p> <p>Public sector aspects also need to be considered. The contract needs to be long enough to incentivize private sector actors participate in the PPP; it is also important for the public sector to consider how the contract is managed/operated. This will allow the public sector to successfully operate the infrastructure when and if it takes over the project.</p>
<p><b>Asset ownership</b></p>	<p>Once infrastructures are built, assets are transferred to the institutional unit that intends to use them in production.</p>
<p><b>Risk management</b></p>	<p>It is important to consider local legislation. For example, facilities such as ports may not be able to be held as private sector assets or the private sector may not be legally allowed to deliver certain services. If the legislative environment is not taken into consideration, it might be perceived as a barrier to bidding for the PPP.</p> <p>A PPP service may start and later be proven that it is not a service which can be provided by the private sector – for example, health services in some jurisdictions. Therefore, consideration must be given to revising local legislation if necessary.</p> <p>Risks associated with the physical assets remain with the service provider regardless of ownership.</p>

### **III. Annex II [English only]: Value-for-Money Factors**

1. The value-for money of a PPP is defined as the maximum of the difference between the value of the services provided and the costs. Some of the factors that affect the assessment of value-for-money in a PPP project are the following:

- a) Bid criteria.
- b) Delays during the project.
- c) Penalty mechanisms (e.g. for lack of quality, missed deadlines).
- d) Poor specification of risks allocation and management (and the cost associated with the transferable and retained risks).
- e) Unrealistic affordability calculation (poor cash-flow estimation and unrealistic assessment of the capability to attend payment commitments).
- f) Possibility of re-competing contracts in regular intervals during the PPP project in Trade Facilitation.
- g) Low demand for the service.
- h) Inappropriate pricing or taxes recovery.
- i) Investments in new capital assets during the contract duration.
- j) Property rights payments associated to the service delivery of the PPP project in Trade Facilitation.
- k) The use of economies of scale in any stage of the project.
- l) Interest rates, taxes, inflation, discount rates, and exchange rates estimation.
- m) Variable, semi-variable and fixed (direct and indirect) costs.

## IV. Annex III [English only]: Risks

1. The risk assessment should reflect the evaluation of the potential for additional costs and the consequences of each risk. When an accurate monetary evaluation of risks is made in a PPP project, it is easier to estimate the price that each party should be willing to pay to transfer the risks from the public to the private sector and vice-versa.

2. To provide the value of risks, a probability factor is introduced using the following formula:

$$\text{Value of risks} = \text{Outcome} - \left( \left( \text{Consequences of risks/risk severity} * \text{Probability of risk events} \right) + \left( \text{Contingency/mitigation} + \text{Loss of revenues} \right) \right)$$

3. The contract should include a comprehensive list of risks. Each partner should assume the risks that it can handle best, and the responsibilities assumed by each partner must be agreed in the contract.

4. Any risk will be calculated in terms of costs; this is called risk assessment. We calculate the value of risks as the result of normal outcomes minus the risk assessment. Thus, any risk has to be associated to a probability of occurrence and a severity of the damages that it could cause in monetary terms.

5. The contract will also consider ways to avoid those risks (mitigation or contingency plan, insurances, management of risks, etc.) and calculate the value of the mitigation plan. Finally, the project will specify for each risk the losses of revenues produced when an event takes place (because the tasks to be performed in the PPP project will not be 100% fulfilled when the risks occurs, and those underperformed tasks have a cost for the PPP that must be assessed).

6. In order to evaluate the consequences of a risk in monetary terms, the risk needs to be identified and its consequences analysed. In a PPP project, the types of risk that could occur include:

Types of risk	Risk description	Monetary consequences of risk
<b>1. Macro economic risks (Xu et al. 2012)<sup>7</sup></b>		
Political risks	Unsecured legal framework, dispute resolution, the regulatory framework, government policy, taxation, expropriation and nationalization	Asset costs, financial costs, interest rate costs, inflation, discount costs
Foreign exchange fluctuation	Increase of overall costs of the project by unpredictable and high changes of money value	Cost of construction and/or maintenance, cost of exchange rate insurances, less revenues
Interest rate fluctuation	Increase of financial cost during the full length of the project	Financial cost, less revenues
Types of risk	Risk description	Monetary consequences of risk
<b>2. Construction and operation risks (Xu et al. 2012)</b>		

<sup>7</sup> Xu, Y., Yang, Y., Chan, A. P.C., Yeung, J. F.Y. & Cheng, H. Identification and Allocation of Risks Associated with PPP Water Projects in China. *International Journal of Strategic Property Management*, 15(3):275-294.

<b>Design risks</b>	The project design is unable to meet the performance and service requirements in the output specification	Redesign costs, construction costs and/or delay costs
<b>Commissioning risks</b>	This risk appears when a license, administrative permission, or an output specification needed is not reached	Costs from delays and maintenance
<b>Construction risks</b>	Delays, exceeding the budget or not following the specification	Cost of construction and/or maintenance
<b>Operating risks</b>	Inefficiencies in the project development and exploitation, operation cost overrun	Less revenues, maintenance costs
<b>Project/operation changes</b>	The project needs to be redesigned and improved in its construction and/or operation	Redesign costs, construction costs and/or delay costs
<b>Conflicting and imperfect contract</b>	The contract under-defines tasks and responsibilities to be undertaken during the project	Construction and operation costs and/or delay costs, financial risks, less revenue
<b>Price change</b>	Unexpected price increases	Construction and operation costs, financial risks, less revenue
<b>Latent defect risks</b>	Inherent and hidden risks in the construction of the project (infrastructure, software, equipment or other)	Permission costs, delay costs, construction and maintenance costs
<b>Technical and technological risks</b>	The project is unable to provide a valid solution for partners and/or consumers and clients	Less revenue, maintenance costs
<b>Residual value risks</b>	The loss of the value of assets budgeted at the moment of transferring the contract	Financial costs
<b>Industrial relation risks</b>	Risk of conflict of interest among the partners of a project	Financial costs, construction costs and/or delay costs
<b>Data risks</b>	Inaccurate data, data lost, or data inaccessibility	Costs from delays and maintenance
<b>Financial risks</b>	Funding risks	Delay costs, financial costs
<b>Performance risks</b>	The project is unable to reach the results defined in the contract	Less revenues, maintenance costs
<b>3. Government maturity risks (Xu et al. 2012)</b>		
<b>Government corruption</b>	Risks of unequal decisions, lack of information and transparency, conflict of interest	Permission costs, delay costs, construction and maintenance costs, less revenue
<b>Imperfect law and supervision system</b>	Unfair competition and non-transparent market	Permission costs, unexpected taxes, delay costs, construction and maintenance costs, less revenue
<b>Poor public decision-making process</b>	Immaturity of public institutions and bureaucratic processes	Permission costs, delay costs, construction and maintenance costs, less revenues
<b>Types of risk</b>	Risk description	Monetary consequences of risk
<b>4. Market environment risks (Xu et al. 2012)</b>		
<b>Demand risks</b>	The demand for the service or the infrastructure was overestimated	Financial cost, less revenue

---

<b>Environmental and social risks</b>	Environmental externalities	Construction and maintenance costs
<b>5. Economic viability risks (Xu et al. 2012)</b>		
<b>Subjective project evaluation method</b>	Lack of methodology to evaluate mainly assets, liabilities, demand and risks	Construction and maintenance costs, financial cost, less revenue
<b>Insufficient project finance supervision</b>	Insufficient cash-flows generated, access to higher interest rates	Financial cost, less revenue



## Annex IV [English only]: Governance Process and Performance Process

Figure 4. Contract Governance: A reporting, monitoring and management approach.

	Governance body	Responsibility	Sub-committees reporting	Core membership
1.1	Annual Partnering Board		Deal with high-level relationship issues and any staffing concerns, high-level strategic discussion	Senior representation from the government department meets with senior representation from the private sector partner; others participate by invitation only
1.2	Quarterly Contract Board	The Board sits on a quarterly basis to consider contractual issues including contract changes, quality management, risk management, performance and payment dispute resolution	Sub-committees on: a) Contract changes b) Performance and payment dispute resolution c) Processes and procedures d) Quality management e) Exit and transfer of assets	Representatives of the public and private sectors, Service Director, legal and financial personnel, Contract Manager, commercial users
1.3	Monthly Performance Board	Agree performance report and authorise payments to supplier	Report to Quarterly Contract Board, prepare performance report and calculation of payments	Commercial managers, Contract Managers, Service Managers
1.4	Weekly meeting	Small issues that can be quickly resolved, report to the Monthly Performance Board on activity	Local Contract Manager (meeting could be by phone, but any actions taken must be reported to the Monthly Performance Board)	Service Manager

## Annex V [English only]: Special legal and contractual clauses

1 Contracting parties	This will clearly state the contracting parties. This may be in the form of a special purpose vehicle on behalf of the private sector; the public sector may be an inter-governmental agency. It is important to ensure that the legal jurisdiction that applies is articulated in the contract.
2 Indemnities and guarantees	It is normal for parent company guarantees to be sorted by the authority and indemnities to be provided.
3 Services required	The authority's requirements (this has precedence over "Services to be provided").
4 Services to be provided	The service provider's response.
5 Payment and performance	Contract specific negotiation about the performance regime.
6 Direct agreements	Agreement between the public sector and the funders in the event that the service provider fails and the funder has to step in to run the business for a period.
7 Contract change	Contract change mechanism that simplifies the contract change process.
8 Dispute resolution	Pre-agreed process using project governance structures, mediation and experts to resolve disputes.
9 Condition surveys	Mechanism to ensure that there is an asset status baseline defined at the outset of the contract (if the service involves refurbishing existing assets and at the end of the contract to establish the need for any dilapidation payments or renewal works to be undertaken by the service provider).
10 Acceptance of any underlying asset	The authority should not "accept" the underlying asset, as this would suggest that the asset is of sufficient quality, thereby removing the design and build risk from the service provider. Instead, a third party expert should be jointly appointed to assess that certain pre-specified tests have been undertaken and that the outcome has been successful, thus enabling the building to be occupied and the services to begin.
11 Ownership of assets	The contract should clearly state who owns the asset and on what basis.
12 Ownership and use of data (ICT)	The conditions under which the private sector may collect, host, share, manipulate and dispose of data must be clearly articulated. It is important that the data is also held in a manner that is accessible and readable to the authority in the event that the service provider suddenly ceases to provide the service.
13 Condition of assets	Any requirements associated with the condition of the asset when it is transferred (back) to the public sector.
14 Public sector audit rights	The authority needs to retain the right to inspect and audit all records associated with the projects. The service provider should be charged with keeping the records in good order and making them easily accessible.
15 Governance	A proper governance structure needs to be articulated in the contract and then adhered to. The structure should allow for simple service changes to be rapidly

	agreed at minimal cost. It should also serve to consider and agree the level of performance of the project and confirm the payments to be made.
1 Exit clauses 6	The contract should include specific arrangements with regard to what should happen in the event that the service provider wishes to terminate the contract early or at term. As mentioned above, the contractor may be held to certain clauses requiring the facilities to be maintained at a certain standard.
1 Possible clauses regarding 7 transfer of staff	Depending on the jurisdiction and the nature of the service, there may be a need to transfer staff from the authority who is already engaged in delivering the service as public employees to a private sector entity.
1 Risk schedule 8	A risk schedule that clearly allocates risk to the relevant parties needs to be included in the contract. The schedule needs to be developed to a sufficient level of detail so that it can be used as a tool for identifying the party responsible for rectifying a problem when it occurs.

---