

## 公共施設等運営権と地域の社会資本整備への市場アプローチ

神山和美

わが国では、社会資本の急速な老朽化に伴い、その更新費の財源の捻出が行政共通の大きな課題となっている。地方自治体が財政制約下において統廃合を容易には進め難い上水道等生活基盤インフラの更新を行うためには、民間資金等多様な資金の導入が求められる。こうした状況において、PFI法の改正により、公共施設等運営権の導入が可能となったが、海外では、PPP導入を見直す動きが見られるとともに、PPPの導入効果等に関して疑問視する意見も多い。

社会資本の更新を進めるためには、市場の仕組みを活用することが有効な選択肢であるが、現段階ではその具体化の道筋は必ずしも明らかではない。田中（1995）における参加権は、この分野における市場の活用の可能性に関して理論的な基礎を与える有効なアプローチである。参加権を参考にした制度設計により、地域にとって望ましい社会資本の整備・更新の実現を図ることが期待される。

### 1. はじめに

わが国では、高度成長期以降に整備した社会資本が急速に老朽化している。総務省が2012年3月に公表した「公共施設<sup>1)</sup>及びインフラ資産<sup>2)</sup>の将来の更新費用の比較分析に関する調査結果」によれば、耐用年数まで10年未満及び耐用年数を超えた公共施設等の割合は、公共施設が43.1%、上水道管が33.7%、橋りょうが13.2%、下水道管が9.7%である。

社会資本の老朽化に伴い、その維持管理費・更新費についても増加することが想定される。国・地方自治体とも厳しい財政状況が続く状況において、社会資本の更新費用の財源をどのように捻出するかは、行政共通の課題となっている。

地方自治体は、財政制約等により、社会資本の将来の維持管理・更新費用の負担が難しい場合、社会資本を集約・統廃合するという手段を採ることもあり得る。市民利用施設等（教育文化施設・スポーツ施設等）の公共施設は、市民の利便性に配慮しつつ、統廃合が進められつつある。一方、インフラ、中でも上水道等生活基盤インフラについては、市民の生命を

1) 本調査結果では、学校、公営住宅等公共施設（建築物）とされている。

2) 本調査結果では、道路、橋りょう、上水道及び下水道とされている。

支える重要なインフラであることから、その廃止・縮小は容易には進め難いと考えられる。

上水道の投資財源は、自己資金、公営企業債、補助金、一般会計からの繰入金から構成されるが、近年、公営企業債や補助金の財源の割合が低下する一方、自己資金への依存度が高まっている。しかしながら、人口減少により、水道料金収入は減少傾向にあり、増加する更新費を自己資金で負担するのは難しくなるものと想定される。

こうした状況下において、真に必要な社会資本の更新を着実に進めるため、民間資金やノウハウの活用等資金調達が多様化が求められている。

わが国においては、1999年7月における「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」（本論文においては、この法律名は、「PFI法」と略記される。）の制定以降、これまで国や地方自治体が担っていた公共サービス分野に民間ノウハウ・資金を活用する動きが広まってきた。

2010年12月におけるPFI（Private Finance Initiative）導入事業数は累計で375件以上にのぼるが、上記のような背景もあり、PFIの積極的な導入を図るため、2011年にPFI法は改正され、PFIの対象施設が拡大されるとともに、民間事業者による提案制度の導入、「公共施設等運営権」の導入が可能となった。

これらのうち、「公共施設等運営権」は、わが国における公共施設等の新たな運営手法であり、まだわが国において導入実績がないが、現在、上水道や空港において導入に向けて準備が進められているところである。海外においては、公共施設等運営権に類似するコンセッション（Concession）<sup>3)</sup>やアフェルマージュ（Affermage）<sup>4)</sup>などのPPP（Public Private Partnership）の制度が、フランスのアヴィニオン市の水道、オーストラリアのメルボルン空港等、様々な地域・事業分野において導入されている。

一方、コンセッションとアフェルマージュが導入されていたパリ市の水道については料金の高騰等を理由に再公営化されるなど<sup>5)</sup>、PPP導入について長い歴史かつ豊富な事業経験を有する欧州等においては、PPP導入を見直す動きも近年見られる。また、PPPの導入メリットとして一般にあげられるコスト削減効果やリスク移転効果等に関して、内外で疑問視する意見も多い。

---

3) コンセッションの定義は国によって異なるが、一般には公共と民間との契約に基づき、民間が公共施設の建設・設置、維持管理・運営・更新等を行う方式である。

4) アフェルマージュの定義は国によって異なるが、一般には、公共と民間との契約に基づき、公共が公共施設の建設・設置を行い、民間が公共施設の維持管理・運営・更新等を行う方式である。

5) パリ市の取水・浄水及び送配水業務は1987年からコンセッションが導入されていたが、2009年5月から再公営化された。同市の家庭への給水業務は、1984年からアフェルマージュが導入されていたが、2010年1月から再公営化された。

PPPの効果に関しては幅広い研究と事例の調査が行われており、Hart(2003)は契約理論をベースとしたPPPの理論モデルにより、不完備契約が前提となる現実の社会では、最善の解は実現できず、PPPの一括契約方式下においても過剰な投資や不十分なコスト削減が発生することを示唆する。Valiant(2009)は、プエノス・アイレスの上水道のコンセッション等の事例を通して、その課題を分析している。PPPについては、その導入判断過程に関する研究もされており、Reeves(2011)はアイルランドの複数の上水道事業へのPPP導入判断におけるVFM(Value For Money)の評価手続きを検証し、その評価がアカウントビリティを果たす水準に満たなかったことを論じる。

一方、田中(1995)は、地方分権社会における効率的な都市経営のあり方として、企業や市民が主導する「参加権」市場の創設による、公共サービスの新たな資金調達と行政経営への企業や市民への参加を論じる。この参加権の概念は社会資本の資金調達等を検討する上で有益と考えられる。神山(2015)は今後本格的に進むと考えられる市民利用施設等公共施設の再編を対象に、この参加権と公共施設等運営権を活用した場合の比較を通して、多摩地域における公共施設の再配置・統合のあり方を考察する。

本稿は、わが国における真に必要な社会資本の更新を促進するために、容易には再編が進め難い上水道等生活基盤インフラの更新に対して参加権と公共施設等運営権を活用する場合の比較を通じて、地域における社会資本の更新等の資金調達のあり方を検討するものである。

本稿の構成は次のように述べられる。第2章において、わが国における公共施設等運営権の概念が整理される。第3章においては、海外における上水道事業への官民連携手法の導入事例が示される。第4章においては、田中、前掲書で示された参加権の概要が示され、上水道の施設・設備の更新に対して参加権と公共施設等運営権を活用した場合の比較がなされる。第5章においては、本稿の分析結果が整理され、地域の社会資本の資金調達のあり方が示される。

## 2. 「公共施設等運営権」の概念と状況

内閣府民間資金等活用事業推進室「PFI法改正法に関する説明会」資料によれば、わが国においては、1999年のPFI法施行以降、2010年12月までPFI事業件数は375件を数えるが、事業類型別に見ると、サービス購入型<sup>6)</sup>が72%(270件)と大半を占め、独立採算型<sup>7)</sup>は4%

---

6) PFI事業者が整備した施設・サービスに公的主体が対価(サービス購入料)を支払うことで、事業費を賄う方式。

7) PFI事業者が整備した施設・サービスに利用者が料金等を支払うことで、事業費を賄う方式

(16件)と極めて少なかった。

独立採算型の事業件数が少ない背景として、運営面で民間事業者の自由度が必ずしも高くない、民間事業者が需要変動リスクを負うという特性を反映した資金調達環境が整備されていないという課題があげられる。

2011年のPFI法の改正により新たに導入された公共施設等運営権は、公的主体が所有権を有し、利用料金を徴収する施設について、民間が運営等を行い、利用料金を自らの収入として収受する事業を実施する権利である。公共施設等運営権は物権とみなされ、不動産に関する規定を準用することから、第三者への譲渡が可能であるとともに、金融機関による抵当権設定が可能である。

わが国における公共施設等運営権制度の主な導入対象分野として、上下水道、道路、空港等が考えられる。しかしながら、わが国においては、これらの事業分野に民間参入を規制する個別法令・基準等があり、これらを改正しなければ、公共施設等運営権を導入することができなかった。こうした状況において、2013年6月19日には「民間能力を活用した国管理等空港の運営法」が可決し、空港については公共施設等運営権制度の導入が可能となった。現在、関西国際空港及び大阪国際空港、仙台空港等<sup>8)</sup>で同制度の導入準備が進められているところである。水道については、大阪市等で導入の検討が実施されている。

また、公共施設等運営事業等、独立採算型の事業では、事業者が需要変動リスクを負担するため、借入金(シニアローン)の調達に限界があり、リスクマネーの供給が必要となることから、官民連携インフラファンドの機能を担う、官民共同出資の「株式会社民間資金等活用事業推進機構」<sup>9)</sup>が2013年に設立され、メザニンファイナンス(優先株出資、劣後ローン融資)等によりリスクマネーを供給する役割を担う。

### 3. 海外における社会資本への官民連携手法導入事例

海外では上水道や空港等に官民連携手法が導入されている。以下ではわが国における上水道への公共施設等運営権制度のあり方に際して、参考になるグルノーブル市とブエノス・アイレス市の事例について整理する。

#### 3-1 グルノーブル市の上水道事業

グルノーブル市においては、市長が1984年にガス、電気、水道事業への民間活力の導入を

---

8) 国管理空港のうち、仙台空港、福岡空港、高松空港等において、公共施設等運営権の活用に向けて検討や準備が行われている。

9) 民間資金等活用事業推進機構は、政府が100億円、銀行や保険会社等民間が87億5,000万円を出資して、2013年10月11日に発足した。

図ろうとする新しい政策を開始した。市長は、上水道について、環境保全団体等から強い反対があったにもかかわらず、世界の3大水メジャーの1つである Suez-Lyonnaise の出資により設立された Compagnie de Gestion des Eaux du Sud-Est (本論文では、「COGESE」と略記される)に委ねることを提案し、同社と市はアフェルマージュ契約を1989年に締結した。本契約においては、市が上水道施設の所有権を有したまま、COGESE が25年の事業期間に亘って、上水道事業の利用料金の設定、徴収、維持管理、運営、更新を担うこととされていた。なお、COGESE からの下請け契約を Suez-Lyonnaise が独占していたが、COGESE のアニュアル・レポートにおいては、この契約による利益について説明されていなかった。

しかし、1995年には受注に関して COGESE から市長への賄賂が発覚した。1996年には、市議会と Suez-Lyonnaise の出資により設立された新たな運営会社 Société des Eaux de Grenoble (本論文では、「SEG」と略記される)が市とアフェルマージュ契約を締結し、運営を再開したが、この契約についても、SEG と Suez-Lyonnaise の出資により設立された Société Grenobloise de l'Eau de l'Assainissement (本論文では、「SGEA」と略記される)との下請け契約に競争性がなかったこと等により、2000年に解除され、公営に戻った。この再公営化は、パリ市の上水道の再公営化の先駆けとなっている。

Hall and Lobina (2001) は、COGESE による事業期間中に水道料金が63%上がり、その原因として、エントリーフィー2.26億フランスフランが料金に転嫁されたことや、COGESE が料金を高く設定するため、料金設定にかかる指標が操作されたことを指摘している。さらに、再公営化後の状況と比較すると、アフェルマージュの契約期間中は設備投資額が大幅に低い状況にあったが、この要因については、COGESE や SGEA による設備投資が適正な水準より低く抑えられていたのか、再公営化された後の設備投資額が過大であるのかを判断することはできないとしている。

### 3-2 ブエノス・アイレス市の上水道事業

アルゼンチンにおいては、1989年に就任したメネム大統領によって、大規模な経済改革の1つとして上水道事業への PPP が推進され、ブエノス・アイレス市の上水道事業の PPP は、連邦政府が主導の下、実施された。

ブエノス・アイレス市は、入札に参加した3グループの中から、水道料金削減の水準等により、Suez-Lyonnaise と Vivendi を中心としたコンソーシアム Aguas Argentinas SA (本論文では、「AA」と略記される)を選定し、同社と1993年に30年間のコンセッション契約を締結した。本コンセッション契約では、AA が、上水道の運営、維持管理、システムの拡張、水道料金の請求・徴収を担うこととされていた。

本事例では、コンセッション当初には水道料金が下がり、飲料水の供給を大きく増加させ



る等成果を上げたが、AAは、貧困地域へのサービス実施等、契約で規定された多くの目標を達成しないまま、料金値上げの必要性も説明せずに値上げを何度も求めた一方で、莫大な利益を得ていた。

本事業では、新しく設立された規制機関ETOSSがAAによる運営状況や水道料金の値上げ等を監督する役割を担うはずであったが、コンセッションを推進する連邦政府による干渉等政治的な圧力等により、あまりその機能を果たし得なかった。

2003年に政権が変わり、低所得者層のニーズに対応した料金設定等に関する規制を強め、政治的な干渉が減ると、暫くの間、AAは契約上の義務の履行に大きな努力を行ったが、2005年には60%の値上げを求めた。これを政府が新しい投資の保証で阻止しようとしたのに対して、AAは7億ドルの負債があると拒否して、コンセッション契約の解約を申し出た。2006年、コンセッション契約は破棄された。

グルノーブル市とブエノス・アイレス市における事例は、上水道にPPPを導入した場合には、民間が利益獲得や配当等を優先するがために、水道料金や投資等が契約通りには履行されない可能性があること、規制当局の不完全情報や政治的圧力の下では、その履行に関する規制が十分機能しないことがあること等を示している。

地域における自然独占性が強いサービスの供給に対して、長期契約に基づき、コンセッションやアフェルマージュ等の形で市場機構が活用される場合には、上記のような課題は程度の差はあれ、起こり得ると考えられる。特に水は人間の生命を支える基礎的なニーズであることから、問題が発生した場合の社会的な影響が大きく、上水道事業への市場機構の活用にあたっては、その公益性等事業特性に十分に配慮した制度設計が必要となる。

田中、前掲書による「参加権」は、これらの課題の解決を図りつつ、地域の社会資本整備において市場機構を活用する有効な概念と考えられる。次章ではその仕組みを概説する。

## 4. 「参加権」と「公共施設等運営権」

### 4-1 参加権の概念

田中、前掲書は、地方自治体のサービスの効率的な経営方式により、地方分権の効果をあげる行政システムの可能性を持つ参加権市場の創設を提唱している。以下では、この「参加権」の概念を示す。

各自治体が、複数の独立した事業体を編成して、一定の事業期間における「事業権」を与え、事業を担当させる。この事業権は参加権として小口に分割され、一般市場での販売が認められる。この参加権は一定期間後に当該事業の利益や損失を反映した価格で事業体により買い戻されることから、個人や法人等は、この参加権の購入により、収益を得ることのみな

らず、事業者の事業内容、自治体経営に参加することが可能となる。したがって、市民は、参加権の購入を通じて、事業の料金設定・サービス内容等に関して要望等を反映しやすくなる。一方、自治体においては、その経営に効率性あるいは利用者の要求に応えようという誘因が働きやすくとともに、都市経営に関するリスクを分散させることができる。

参加権市場における自治体と事業者と住民の関係、住民・法人による参加権の活用については以下の通り説明されている。

自治体 A から事業者 B に事業期間  $n$  に亘って事業権が交付される。事業者は、この事業権を  $m$  単位に分割して住民あるいは法人 C に販売する。住民と企業が購入する参加権の単位数は各々  $m_h$  と  $m_f$  であり、 $m_h + m_f = m$  である。

この 1 単位当たりの市場価格が  $q$ 、市場から調達可能な資金は  $m_q$  である。自治体 A は事業期間終了時に事業者 B から 1 単位当たり価格  $p$  で運営権の買い戻しを行う。市場利子率を  $r$  とし、 $q(1+r)^n < p$  が満たされる場合、市場の資金を活用した事業展開が財政を悪化させるとして、自治体は市場からの資金調達を禁止する。これに対して、 $q(1+r)^n \geq p$  が満たされる場合、資金調達が許可される。

B は市場における調達資金を用いて A が予算において決定した投資計画を上回る投資を実施する。B は A の投資計画自体を変更する。その変更には財政からの制約が課されていて、追加投資額は(1)式に定められる。

$$I = m \left\{ q - \frac{p}{(1+r)^n} \right\} \quad (1)$$

参加権は、高い価格を提示した住民または企業に割り当てられる。参加権市場において、企業が提示した評価を  $q_f$ 、住民が提示した評価を  $q_h$  とする。

$q_h < q_f$  の場合には、企業の主導の下、参加権市場が機能し、住民が追加的な負担をせずに、行政サービスの向上を享受することができるため、住民の間接効用関数は上方へシフトする。一方、 $q_h > q_f$  の場合には、住民負担の下、企業は利潤の増加を期待でき、その利潤関数は上方にシフトする。つまり、参加権市場の開設によってもたらされる利益は、その市場の取引に関与する関係者に限られずに、広範囲に及ぶ。

神山 (2015) は、地方分権の効果が上がり、市民が政策形成・実行・評価過程に積極的に参画し、住民主導型で参加権市場が機能する  $q_h > q_f$  のケースと、市民がそうした過程にあまり参画せず、企業主導型で参加権市場が機能する  $q_h < q_f$  のケースの両方を想定する。そして、今後本格的に進むと考えられる公共施設再編の計画検討段階において、課題になると考えられる市民や民間の意向の反映等の観点から、参加権と公共施設等運営権を活用した場合を比較し、多摩地域における公共施設再編の望ましいあり方を考察する。

一方、本論文では、市民が政策形成・実行・評価過程に積極的に参画しない、あるいは財政制約のために自治体経営に外部資金が導入されることにより、企業主導型で参加権市場が機能する  $q_h < q_f$  のケースを主に想定する。そして、再編を容易には進め難い上水道事業を対象として、地方自治体の経営上の課題且つ海外の官民連携事例で特に問題視される料金の設定や更新投資額の決定等の観点から、参加権と公共施設等運営権を活用した場合を比較し、生活基盤インフラの望ましい更新・運営のあり方を考察する。

#### 4-2 参加権と公共施設等運営権の相違点

田中、前掲書による参加権の役割を、排出権市場が汚染物質の排出規制において果たす役割との対比により捉えれば、参加権は、企業や市民が良好な公共サービスの提供や自治体経営への関与を地方自治体に対して求める権利の市場化により、地方自治体のサービスの効率的な経営を導くものと考えられる。また、地方自治体を株式会社の枠組みで捉えれば、自治体経営に参加する市民の権利である参加権は、株式会社において株主が有する議決権等の経営参加権と類似する権利と捉えられる。

田中、前掲書は、参加権の概念の明確化のため、民営化、免許入札制度<sup>10</sup>、第3セクターとの相違点を整理している。このうち、免許入札制度は、公共施設等運営権に類似する海外のコンセッションやアフェルマージュにおいて、その権利の付与を一定の契約期間に限定し、その契約期間後は競争入札により選定した民間事業者にその権利を付与することとほぼ同様の概念と考えられる。田中、前掲書は、免許入札制度と参加権の違いについて、「参加権が設定される事業は免許入札制度とは異なり、地方自治体の一部局によって実施される」としている。

以下では、さらに参加権と公共施設等運営権との相違点を明確化するため、公共施設等運営権の活用分野の1つと考えられる上水道の施設や設備の更新に対して、参加権と公共施設等運営権を活用する場合を想定して、両者の比較を行う。

なお、わが国において地方自治体が上水道事業を実施する場合には、一般会計とは切り離された特別会計での独立採算制により、地方公営企業が行っている。

##### (1) 事業における役割

参加権を活用する場合には、地方自治体はその一部局として、上水道事業の事業体を編成

---

10) 植草(1991)は、免許入札制度について「政府や地方公共団体が公共サービス(例えばごみ処理)やある種の公益事業サービス(水道、バス等)の提供にあたって、特定の企業一社に請け負わせることが経済的であると判断したときに、この独占権を与えるが、企業に内部効率化のための刺激を与えることを目的に、一定期間後に競争入札によって、より低い価格でより良質なサービスを提供する企業に免許を与える制度である」と定義している。



し、その事業者が上水道事業を実施する。この上水道事業の事業者が参加権を企業や市民に売却することで、上水道施設の更新の資金調達の一部を行うことが想定される。企業や市民は参加権の購入により、水道料金の設定や水質等、水道サービスに対して意見を表明することが可能となる。一方、自治体においては、経営の効率性やリスク分散、ニーズへの対応が図られる。

公共施設等運営権を活用する場合には、地方公営企業が、所有権を有する上水道施設を使用して水道事業を実施する権利を、選定された民間事業者に一定期間付与する。この権利を得るにあたって、民間事業者は金融機関やインフラファンド等からの資金調達により、地方公営企業に運営権対価を支払い、この運営権対価によって、地方公営企業はこれまでの上水道事業にかかるコストを回収する。なお、事業期間において水道施設を更新する場合には、運営権者が金融機関やインフラファンド等から資金調達を行い、実施する。したがって、公共施設等運営権は資金調達機能の一部を担うとともに、上水道事業の更新投資・運営等にかかるリスク分散機能を果たす。

### (2) 事業の担い手

参加権を活用する場合には、上水道事業の事業者は、地方自治体の一部局であり、その実施主体は地方自治体職員であることが想定されている。これは上水道の事業者が地方公営企業であり、その実施主体が地方自治体職員であるわが国の状況と類似した状態と考えられる。

一方、公共施設等運営権を活用する場合、上水道事業の事業者は、複数の民間企業から構成される特別目的会社であり、その実施主体も民間企業の職員となる。但し、事業運営の継続性・適正性・効率性等の観点から、公共施設等運営権事業に限定して、3年間、国家公務員や地方公務員の派遣を認めるようにするPFI法の改正案が2015年の国会に提出されている。この改正案が可決すれば、これまで上水道事業の実施を担っていた地方公営企業の職員が、公共施設等運営権を活用した上水道事業の運営の立ち上げ段階に一定程度携わることになるが、その場合にも、事業の実施主体の中心は民間企業の職員と考えられる。

### (3) 料金水準の設定

参加権を活用する場合には、上水道事業の事業者が料金水準について規定した条例に基づき、水道料金の徴収を行う。参加権を購入する企業等は、料金設定等に対して意見を表明することができることから、ステークホルダーの意見が適正であれば、それが反映された料金設定に導くことも可能になると考えられる。

一方、公共施設等運営権を活用する場合には、運営権者が水道料金の設定を行う。しかしながら、グルノーブル市の上水道事業の事例のように、規制当局の不完全情報の下では、民間事業者が利益の確保を優先し、必要な料金の水準を高め申請する可能性も存在する。

したがって、地方公営企業は、プライスカップ等の採用により、運営権者の募集過程で提示する料金の上限内で料金設定を行うよう、契約に規定した上で、公共施設等運営権実施契約の期間中、運営権者に料金設定に関する情報開示を求め、運営権者による料金の設定が適正か否かをモニタリングすることが必要と考えられる。

一方、物価変動や契約時に想定されなかった法改正等によるコスト増により、公共施設等運営権実施契約時に設定された料金の上限等の改定が必要となる可能性も存在することから、そうした場合の協議方法等についてあらかじめ公共施設等運営権実施契約に規定しておくことが望ましい。

#### (4) 更新投資額の決定

上水道事業に参加権を活用した場合には、上水道施設の更新投資の額は、地方自治体の更新投資計画額と企業や市民が提示した参加権の市場価格により、決定される。企業や市民が提示した参加権の市場価格が、地方自治体が設定した買戻し価格を上回れば、膜処理等高度な浄水処理や耐久性に優れた管路を導入することも可能である。一方、参加権の市場価格が買戻し価格を下回れば、地方自治体が設定した更新投資計画に基づく更新が実施されることとなる。

一方、公共施設等運営権を活用した場合には、運営権者が上水道施設の更新投資の額を決定すると考えられる。しかしながら、公共施設等運営権の設定前における既存の施設や設備に関する情報の非対称性や運営権者の利益の確保のために、必要な更新投資が行われない可能性もある。特に運営権者の利益確保という観点からは、契約終了に近づくにつれて、運営権者が適正な更新投資を実施するインセンティブが減少する。適切な更新投資が実施されるためには、地方公営企業があらかじめ水道施設・設備の老朽化の状況を調査し、民間事業者の募集段階において、その老朽化に関する情報を開示することや更新投資に関する基準を示すことが必要となる。その上で、契約期間においては、適正な更新投資が行われているか、料金に更新投資額が不当に転嫁されていないか等についてモニタリングを実施することが望ましいと考えられる。

また、更新投資への公共施設等運営権活用の課題として、公共施設等運営権実施契約の期間中に、施設や設備について瑕疵が発見された場合、その瑕疵が、地方公営企業の投資によるものか、運営権者の投資によるものかを判断することが難しいことがあげられる。この点については、地方公営企業等がリスクを負担する期間等をあらかじめ公共施設等運営権実施契約等において定めておくこと等により、対応することが望ましいと考えられる。

## 5. おわりに

わが国においては、公共施設等運営権制度の導入のための準備が始まった状況にあると言

え、具体的な事業が実施されている段階にはない。民間の資本を社会資本の資金として調達するためには、この分野での市場の整備と公正な運営が不可避の課題となる。

PFIの導入が進んでいるイギリスにおいては、透明性の向上、政府の関与の強化等PFIの課題を踏まえ、財務省が2011年11月にPFIの抜本の見直しに着手することを発表し、2012年12月に、「A new approach to public private partnerships」を公表した。ここで示された、PFIの新モデルである「PF2」では、PFIについて7項目の見直しが行われている<sup>11)</sup>。その項目の1つに「Future debt finance」があげられ、資金調達の多様化の方向性が示されており、イギリスにおいても、多様な種類の資金の導入が課題になっていたことを示している。

都市圏の社会資本については、一定の料金収入が見込めることから、資金調達手段も豊富と想定されるが、人口減少が激しい地域では、料金収入の減少が見込まれる上、税収も少なく、資金調達手段に制約があるものと懸念される。しかも、社会資本の更新投資の財源調達は、特に人口規模が小さい自治体にとって重要な課題となる。こうした状況下において、地方で必要な社会資本の更新投資等を実施するために、市場の仕組みを活用することが有効な選択肢であることは疑うことはできないが、現段階ではその具体化の道筋は必ずしも明らかではない。

田中、前掲書における参加権の活用はその可能性に関する理論的な基礎を与える有効なアプローチとなっている。参加権の活用により、社会資本の整備・更新の資金調達が可能になるとともに、市民の意見を社会資本政策に反映することで、地域にとって望ましい社会資本の整備・更新・維持管理・運営の実現を図ることが期待される。一方、市場の枠組みが適正に機能して、持続可能な社会資本整備が進むためには、施設や設備に関する情報の適正な開示や、事業のモニタリングを行う仕組みをあわせて整備することが必要となる。

#### 参考文献

- 植草益 (1991) 『公共規制の経済学』 筑摩書房, 162-165ページ。  
総務省 (2012) 『公共施設及びインフラ資産の将来の更新費用の比較分析に関する調査結果』 ([http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000153119.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000153119.pdf)) (2015年3月31日)。  
総務省 (2014) 『公営企業の経営戦略の策定等に関する研究会報告書』 ([http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000286203.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000286203.pdf)) (2015年3月31日)。  
田中廣滋 (1995) 「都市経営の効率化と参加権市場」(『中央大学経済研究所年報』 第26号(I)) 73-85ページ。

---

11) 「A new approach to public private partnerships」において示された7項目は、Equity, Accelerating delivery, Flexible service provision, Great transparency, Appropriate risk allocation, Future debt finance, Delivering value for money である。

ージ。

- 内閣府民間資金等活用事業推進室 (2011) 「PFI 法改正法に関する説明会」資料 (<http://www8.cao.go.jp/pfi/setumeikaisiryou/setumeikaisiryou.pdf>) (2015年3月31日)。
- 内閣府民間資金等活用事業推進室 (2013) 『公共施設等運営権及び公共施設等運営事業ガイドライン』 ([http://www8.cao.go.jp/pfi/uneiken\\_guideline.pdf](http://www8.cao.go.jp/pfi/uneiken_guideline.pdf)) (2015年3月31日)。
- プライスウォーターハウスクーパース株式会社 (2011) 『諸外国における PFI・PPP 手法 (コンセッション方式) に関する調査報告書』 (<http://www8.cao.go.jp/pfi/pdf/concession22.pdf>) (2015年3月31日)。
- Hall, D. and Lobina, E. (2001), "Private to Public: International lessons of water remunicipalisation in Grenoble, France", *Public Services International Research Unit* (2001) (<http://www.psir.org/reports/private-public-international-lessons-water-re-municipalisation-grenoble-france>) (2015年3月31日)。
- Hart, O. (2003), "Incomplete Contracts and Public Ownership: Remarks, And An Application to Public-Private Partnership", *The Economic Journal*, Vol. 113, No. 486, 2003, pp. 69-76.
- HM Treasury (2012), 「A new approach to public private partnerships」 ([https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/221555/infrastructure\\_new\\_approach\\_to\\_public\\_private\\_partnerships\\_051212.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/221555/infrastructure_new_approach_to_public_private_partnerships_051212.pdf)) (2015年3月31日)。
- Owen, G. and A. Merna (1997), The Private Finance Initiative Engineering, *Construction and Architectural Management*, Vol. 4, No. 3, pp. 163-177.
- Parker, D. and K. Hartley (2002), "Transaction Costs, Relational Contracting and Public Private Partnerships: A Case Study of UK Defense", *Journal of Purchasing and Supply Management*, Vol. 9, No. 3, pp. 97-108.
- Reeves, E (2011), "The Only Game in Town: Public Private Partnerships in the Irish Water Services Sector", *The Economic and Social Review*, Vol. 42, No. 1, pp. 95-111 ([http://www.esr.ie/vol42\\_1/05%20Reeves%20PP%20article.pdf](http://www.esr.ie/vol42_1/05%20Reeves%20PP%20article.pdf)) (2015年3月31日)。
- Valiante, M (2009), "Privatization and environmental governance", in Breton, A, Brosio, G, Dalmazzone, S, Garrone, G (eds), *Governing the Environment*: Edward Elgar Publishing Limited, pp. 43-86.
- Ward, S. C., C. B. Chapman and B. Curtis (1991), "On the Allocation of Risk in Construction Project", *International Journal of Project Management*, Vol. 9, No. 3, pp. 140-147.