2015 年 12 月 24 日

第 92 号　PFI（民間資金活用による公共施設整備）による地方自治体行政サービスの民間委託推進

主任研究員　岡村　克彦

【要旨】

日本は人口減少時代に入っており、過疎化と高齢化が進む地方都市では、既存の公共施設の利用度が低くなっていく恐れがある。また国と地方の公的債務は 1,000 兆円を突破しており、地方財政の効率化推進が喫緊の課題となっていることに加えて、高度成長期に建設した大量のインフラ、公的施設の統廃合や更新投資という課題もあるため、地方自治体は行政サービスの民間委託を積極的に推進していくべきである。

政府も行政サービスの民間委託の制度整備に本腰を入れて取り組んでいる。1999 年に PFI 法が制定され民間団体による公共資産の整備と運営が可能になり、2011 年には PFI 法改正でコンセッション（公共施設等運営権）方式が導入された。民間委託の制度と体制はかなり整ってきているが、地方自治体、とりわけ市町村における行政サービスの民間委託は、まだ推進する余地が大きい。

地方自治体は PFI（民間資金活用による公共施設整備）の活用で、行政サービスの民間委託を更に進め、地方財政の効率化と地域活性化につなげていくべきである。

【目次】

１．　はじめに

２．　地方自治体の行政サービスと民間委託

２－１．民間委託の状況

２－２．民間委託の手法

２－３．民間委託すべき理由

２－４．民間委託へのハードル

２－５．民間委託の更なる推進

２－６．指定管理者制度の概要と課題
３．　日本の PFI（民間資金活用による公共施設整備）
３－１．日本の PFI の概要
３－２．PFI の主な事業方式
３－３．コンセッション方式の概要
３－４．PFI によるコスト効率化
３－５．日本の PFI の推進スキーム
３－６．日本の PFI の実施状況と事例
３－７．PFI の制度面の課題

４．　民間委託を更に進めるために
４－１．民間委託を更に進めるための改善策
４－２．地方財政の効率化
４－３．公的不動産の有効活用
４－４．施設・サービスの利用増加による地域活性化

５．おわりに

はじめに

日本の地方自治体の行政改革は 1985 年の「地方行革大綱」から始まり、全国の地方自治体は定員管理の適正化や業務の外部委託など従来型の行政効率化を進めていった。1990 年代になると欧米で実践が進み始めた NPM[1]（New Public Management）の考え方が日本にも紹介され、自治体改革や PPP[2]（Public Private Partnership）が進められていった。

1999 年に「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（以下、PFI[3]法）が制定され、民間団体による公的資産の整備、運営が可能になり、2003 年には指定管理者制度[4]が導入され、既存の公的施設の運営管理を民間団体が行えるようになった。更に 2011 年には PFI 法改正でコンセッション（公共施設等運営権）方式[5]が導入された。民間委託のための制度はかなり整ってきているが、地方自治体、とりわけ市区町村における行政サービスの民間委託は、市区町村の PFI 実施率が 2012 年時点で 8%の自治体に留まるなど課題も残る。

地方自治体は PFI（民間資金活用による公共施設整備）の活用で、行政サービスの民間委託を更に進め、地方財政の効率化と地域活性化につなげていくべきである。

２．　地方自治体の行政サービスと民間委託

２－１．民間委託の状況

日本の地方自治体は多様な行政サービスを行っている。近年は高齢化、少子

---

[1] NPM（New Public Management）：行政に民間企業の経営管理手法を導入し、競争原理を働かせて、効率化やサービス品質の向上を図ろうとする行政管理の理論

[2] PPP（Public Private Partnership）：公と民間が連携して公共サービスの提供を行うスキーム。PPP の中には、PFI、指定管理者制度、市場化テスト、公設民営、包括的民間委託、自治体業務のアウトソーシング等が含まれる

[3] PFI（Private Finance Initiative）：公共施設の設計、建設、資金調達、維持管理及び運営に、民間の資金とノウハウを活用し、民間主導で効率的かつ効果的な公共サービスの提供を図るという方策

[4] 指定管理者制度：公の施設管理を自治体から代行する形で、最終権限を自治体に残したまま施設の管理を指定された法人に委ねる制度

[5] コンセッション（公共施設運営権）方式：公が資金調達・建設した施設の所有権を公に残し、運営権だけを長期間民間事業者に付与して、投資・費用を回収するもの

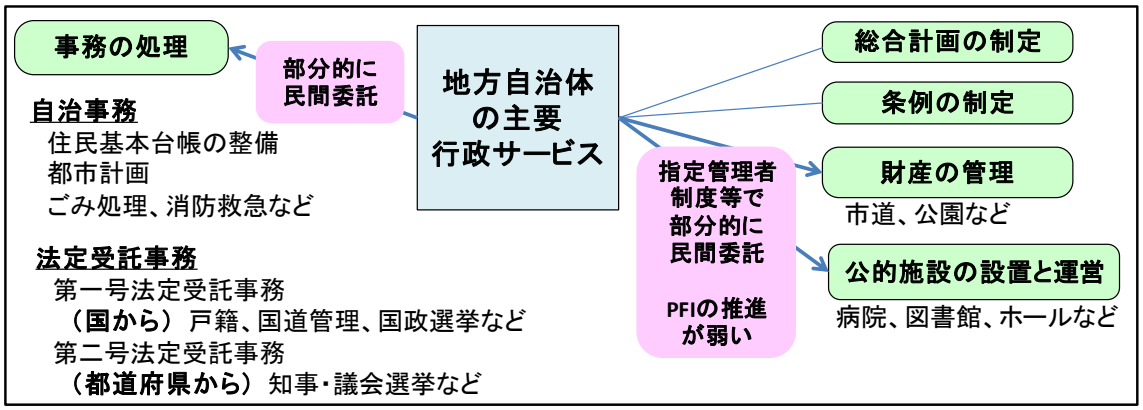
化や災害リスクの拡大を背景に、介護や児童福祉対応、防災、家畜防疫などの新たな業務や、地方においても低下する地域コミュニティの機能補完など、地方自治体における行政のニーズはますます拡大、高度化してきている。

図表 1 のように、地方自治体の行政サービスは、総合計画の策定、条例の制定、事務の処理（住民基本台帳の整備などの自治事務、戸籍の管理などの法定受託事務）、財産の管理（市道や公園など）、公的施設の設置と運営（病院、図書館、ホールなど）に大きく分けることができる。

事務の処理の委託状況は、図表 2（2015 年 総務省調査）のように専門的な行政知識が不要な業務については民間委託がかなり進んできているが、市区町村の委託状況はやや遅れていることが見て取れる。

地方自治体の財産の管理、公的施設の設置と運営においては、指定管理者制度等で部分的に民間委託されているが、PFI の推進が弱い。

＜図表 1＞地方自治体の行政サービス分類例



＜図表 2＞民間委託（事務事業の実施状況）

業務名	都道府県	指定都市	市区町村
本庁舎の清掃	100%	100%	98%
本庁舎の夜間警備	100%	90%	98%
受付・案内	97%	100%	81%
電話交換	90%	79%	88%
公用車運転	72%	70%	78%
情報処理・情報システム維持	100%	100%	94%
ホームページ作成・運営	100%	95%	63%
総務関係業務	79%	95%	31%

※業務量が少なく専任職員を配置せず臨時職員で対応する
自治体を除く比率
（総務省[2015]「地方公共団体における行政改革の取組状況」）

２－２．民間委託の手法

図表 3 のように、地方自治体の行政サービスの民間委託には様々な手法がある。公的施設の建設を含めて、そこで行われる行政サービスの運営を一括して委託できる PFI が民間委託の程度が一番大きいため、民間の創意工夫の発揮の度合いが大きく、地方自治体の経費抑制効果が一番大きいと思われる。

＜図表 3＞民間委託の手法

民間委託手法	概　　要	運営の一部委託	運営の一括委託	施設の民間建設	委託の程度	経費抑制効果
公設公営						
業務委託	行政が施設等を建設、管理、運営し、管理運営での一部業務を民間に委託するもの	●			小	小
民設公営						
施設借用	民間が施設等を建設、所有し、行政がそれを借り受けて、管理運営を行うもの	▲		●		
公設民営						
管理運営委託	行政が施設等を建設し、その管理運営業務の一部またはほとんどを民間に委託するもの。包括的な管理運営の委託方式が**指定管理者制度**		●			
施設貸与	行政が施設等を建設、所有し、その施設を民間に貸与して、民間が管理運営を行うもの		●			
DBO (Design-Build-Operate)	民間主体に設計、建設、管理運営を一体的に委託するもの。施設の所有、資金調達は行政が実施。PFIよりも民間の創意工夫が発揮しにくい		●	▲		
民設民営						
PFI（民間資金等活用による公共施設整備事業）	民間主体に資金調達、設計、建設、管理運営を一体的に委託するもの。所有が公か民かで方式が細かくBOT,BTOなどに分かれる		●	●	大	大

（内閣府資料を基に筆者作成）

２－３．民間委託すべき理由

地方自治体の行政サービスを民間委託すべき理由を以下にまとめた。

・民間の創意工夫による利用者増加

日本では今後も人口減少と東京一極集中が続くため、過疎化と高齢化が進む地方部を中心に、行政サービスや公的施設の利用度が低下すると思われる。また、利用する公的施設は年齢と共に変化し、必要な施設も変わってくる。公的施設を日常的に利用するのは市民の約 1 割しかいないとも言われている。広げてきた行政サービスや自治体間の横並び主義で作った公的施設が有効活用されず、地方自治体の負担になっていく恐れがあり、民間の創意工夫で利用者増加につなげていくべきである。

・地方財政の効率化

国と地方の公的債務残高が 1,000 兆円を超える状況においても、地方財政は各地方自治体に不足分が地方交付税で交付される（2015 年度 約 16.8 兆円）手厚い地方財政計画になっている。平成 27 年度の国の一般会計予算は 96.3 兆円であるが、国債費と地方交付税分を除いた国政のための歳出額は 57.4 兆円（前年比 100.5%）しかない。一方で、地方財政計画では地方行政のための一般歳出は 69.3 兆円（前年比 102.3%）と、国の歳出額を超える状況である。地方自治体の各種サービスは効率化と縮減を推進すべきである。

・公的施設の更新と統廃合

高度成長期を中心に大量に建設された道路や上下水道などのインフラや学校などの公的施設は、これから更新時期を迎えていくものが多くなり、今後 50 年間に日本全体で約 190 兆円の更新費が必要との指摘（平成 23 年度 国土交通白書）もある。公的施設の更新は統廃合を含めて検討すべきである。

・公助から共助へ

地域の社会的課題については、行政が従来実施してきた活動を NPO 法人や地域団体が「地域自治組織」を形成して行う動き＝**共助**が出始めており、行政もこうした民間団体との地域協働をできるだけ進め、全ての活動を公が行うのでなく、公助から共助への橋渡しを進めていくべきである。

・官僚組織の限界

官僚組織は、リスク回避志向、前例踏襲志向、肥大化傾向があり、更に日本

のように頻繁に人事異動のある官僚組織では、事業の専門性や発想の転換、長期的な運営方針に限界があるため、民間の創意工夫に任せた方が良い事業は任せるべきである。

２－４．民間委託へのハードル

地方自治体が行政サービスの民間委託を進める上では、克服すべきいくつかのハードルがある。

①地方の風土：　過疎化が進む地方ではやむを得ない面があるが、一般的に地方の風土は保守的で競争回避的であり、既得権益を守る風潮が大きい。

②地域住民：　多くの地域住民は自分自身に関係すること以外は地方自治に関心が低く、また多くの地方自治体や地方議会は情報公開が十分とは言いづらい。民間委託に関しても行政や NPO 法人による十分な広報・啓蒙活動、情報公開が必要となる。

③労働組合：　公務員の労働組合のほとんどは、職域の確保を大義名分にして業務の民間委託に反対の方針を掲げている。労働組合が職域の確保を掲げるのは当然ではあるが、高給の公務員が従事する業務を民間委託して事業が拡大できれば、従事していた公務員以上の人数の民間人の雇用確保ができるため、地域の活性化につなげていける。

＜図表 4＞官民給与対比

	常用雇用10人以上民間企業平均	常用雇用1,000人以上民間企業平均	全地方自治体	都道府県	指定市以外の市
平均給与月額(円)	317,700	373,800	408,334	421,368	399,524
平均年齢	42.1歳	N.A.	42.8歳	43.4歳	42.5歳
比較	100	117.7	128.5	132.6	125.8

注1：民間企業給与は、平成26年度厚労省「賃金構造基本統計調査」の正社員（男女計）を参照
注2：地方自治体給与は、平成26年度総務省「地方公務員給与実態調査」の一般行政職平均を参照
注3：平均月例給与は、官民とも平成26年度の所定内給与で超過勤務関係の諸手当や賞与、期末手当を除く金額

図表 4 は、地方公務員と民間企業の月例給与の対比である。各地方においては地方公務員が同年齢の地方企業社員より高額の給与水準となっており、かね

てから批判が多い。給与水準の決定方法や住民への情報公開のやり方を見直すべきではないだろうか。

民間委託の拡大は、首長や行政幹部に労使交渉の課題が加わるが、首長や行政幹部は労働組合との対話で課題解決を進めていただきたい。

④地方公務員： 地方公務員は、リスク回避、前例踏襲、民間委託にあまり積極的でなく、頻繁な人事異動で専門性も弱い。地方では官民での人材交流が少なく、地方自治体には国の官民交流法にあたる仕組みが無いなど、民間と意見交換の機会を得にくいことも民間委託にあまり積極的でないことの背景にある。

民間委託の推進には、首長が地方自治体をどのように改革していくかの方針によるところが大きい。職員の意識改革のため、官民人材交流や民間からの幹部中途採用など、民間企業では当たり前の施策をできるだけ推進すべきである。

⑤地方議会： 地方議会については政策提言機能や監視機能が弱いため、その活動の強化と活性化の必要性について、多くの方々が指摘している。また、地方議員には建設関係者も多く、PFI は地元以外の大手企業が落札し、地元に仕事が落ちてこないなどの意見も出されると言われる。

議会政策調査スタッフの強化や幅広い人材が議員として活躍できるように議会の夜間・休日開催などを前向きに検討すべきである。企業も社員の地方議員との兼業を許可制にして認めるなどの地方活性化の応援策を進めるべきである。

地方議会は地方の住民の代表であるから、議会の改革と並行して議会報告会などによる住民の意識啓蒙、意識改革も必要となってくる。

⑥地方企業： 地方企業には限られた圏域や販路での事業を行っている企業が多い。また暖簾を守る考え方などからリスク回避志向があり、地元以外の大企業の進出や提携にネガティブな向きが多い。また、時代の変化や新潮流について行きにくい企業体質になっている企業も少なくない。

民間委託業務を受託するには当然リスクを取らねばならない。自社で全てのリスクを取るという「自前主義」ではなく、他社と提携してリスク分散を図る連携重視の考え方に変えていくべきである。

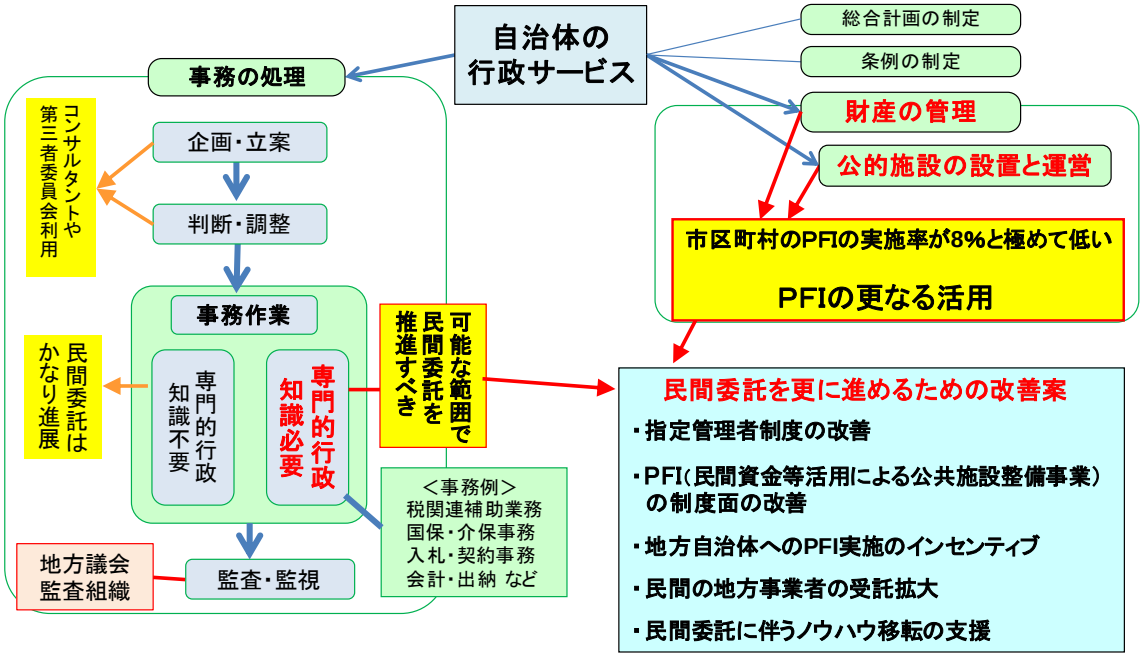
２－５．民間委託の更なる推進

地方自治体が行政サービスの民間委託を更に進めるとしても、法令により公務員が実施すべきとされる業務（税の徴収、食品衛生監視など）や地方自治体の意思決定、権限行使に関する業務（地方自治体の意思決定の企画・立案・判断、住民の権利義務の決定、土地収用など公平な審査・判断を要する業務）は民間委託するべきでないので、それ以外の業務となる。

図表 5 のように、地方自治体の行政サービスにおいて更なる民間委託を行うべき部分は、事務の処理の分野では、専門的行政知識が必要な事務作業の部分が挙げられる。

また、財産の管理、公的施設の設置と運営については、施設の管理運営だけの場合には指定管理者制度を使い、施設の建設から管理運営までを委託する場合には、設計、建設、管理、運営を一括して委託できる PFI を使って民間委託を推進していくべきである。

＜図表 5＞行政サービスの更なる民間委託



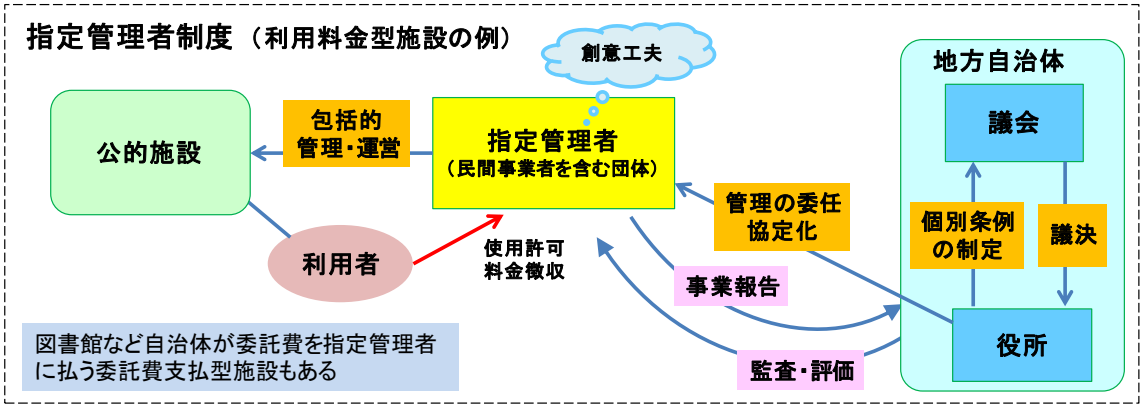
そのためには、①指定管理者制度の改善、②PFI の制度面の改善、③地方自治体への PFI 実施のインセンティブ、④民間の地方事業者の受託拡大、⑤民間委託に伴うノウハウ移転の支援、といった改善案が必要だと考える。まず、指定管理者制度について見てみたい。

２－６．指定管理者制度の概要と課題

・指定管理者制度の概要

指定管理者制度は 2003 年に地方自治法の一部改正により、従来の管理委託制度[6]に代えて、公的施設の管理に民間活力を取り入れ、住民サービスの向上と地方自治体の経費節減を図る目的で導入された。

＜図表 6＞指定管理者制度



図表 6 のように、指定管理者制度は、最終権限を地方自治体に残したまま公的施設の管理を自治体から民間事業者（個人は除く）に委任し、協定化することができる。民間事業者は議会の議決ののち条例で指定され、施設の使用許可や地方自治体が決めた利用料金徴収など、公的施設の包括的な管理運営ができる制度である。

・指定管理者制度の課題

図表 7（2012 年 総務省調査）のように、指定管理者制度は全国の 73,000 を超える公的施設で導入されている。指定管理者の公募、評価と外部有識者の参加、指定管理者の選定基準と選定理由など、市区町村の情報公開の実施率が都道府県や指定都市に比較してかなり低いことが分かる。

---

[6] 管理委託制度：農協などの公共的団体や地方自治体出資法人に対して、委託契約として公的施設の管理を委託するが、施設の管理使用権限は地方自治体に残す制度

＜図表 7＞公的施設の指定管理者の導入状況

	指定管理者制度導入済み施設数	公募を実施している施設数	指定管理者の評価を実施している施設数	そのうち公共サービス評価に外部有識者等を加えた施設数	施設ごとに具体的な選定基準を事前公表している施設数	施設ごとに指定管理者の選定理由を公表している施設数
都道府県	7,123	4,544（63.8%）	7,117(99.9%)	3,339(46.9%)	4,888(68.6%)	7,009(98.4%)
指定都市	7,641	4,833（63.3%）	7,392(96.7%)	4,836(63.3%)	6,250(81.8%)	6,923(90.6%)
市区町村	58,712	22,837（38.9%）	38,787(66.1%)	9,044(15.4)%	25,956(44.2)%	28,692(48.9)%
合計	73,476	32,214（43.8%）	53,296(72.5%)	17,219(23.4%)	37,094(50.5%)	42,624(58.0%)

公的施設：レクリエーション・スポーツ施設、産業振興施設、上下水道、大規模公園などのインフラ、文化会館や美術館などの文教施設、病院、特養ホームなどの社会福祉施設
（総務省、2012年4月）

公的施設はその地域で独占的な事業環境になりがちなため、品質やコストに関する外部の評価の情報公開を行うことで、現在の委託事業者を潜在的にコンテスタブル（競争的）な環境に置くことは行政サービスの管理上大切である。

指定事業者は、平均 5 年程度の指定期間の終了後も管理者として継続指定される保証が無いため、新人の採用や教育、長期的な利用計画や投資を行いづらいと言われる。また、委託業務の範囲や内容を条例に定めた範囲内で細かく協定化する制度になっているので、弾力的な運営が実施しにくい場合がある。

指定管理者制度は、弾力的な事業運営をやり易くして、民間の創意工夫を引き出すような制度の改善と一層の情報公開が求められている。

３．　日本の PFI（民間資金活用による公共施設整備）

３－１．日本の PFI の概要

日本の PFI 法は 1999 年に制定され、その目的は、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して公共施設やインフラの整備を効率的に促進し、国民に安価で良好な行政サービスを提供することである。

対象となる施設は、公共施設、公用施設、公益的施設、設備であり[7]、施設の管理者は、国（1 府 11 省や衆参両院、最高裁）、独立行政法人（国立大学法人など）、都道府県、市区町村が指定されている。

PFI はその費用負担の方法によって、以下の 3 つに分類される。

[7] 公共施設（鉄道、港湾、空港、公園等）、公用施設（庁舎、官舎等）、公益的施設（教育文化、医療、社会福祉、情報通信等）、設備（船舶、航空機、人工衛星）

①「サービス購入型」	＝	行政が建設・管理運営に要する費用をサービス購入料として民間主体に支払う
②「独立採算型」	＝	民間が提供したサービスの対価として、利用者から直接料金収入を受けて費用を賄う
③「混合型」	＝	民間が利用者から直接得た料金収入と行政からのサービス購入料の両方で費用を賄う

2012 年の内閣府の調査では、PFI 事業 418 件中、サービス購入型は 307 件（73.4%）、混合型は 90 件（21.5%）、独立採算型は 21 件（5.1%）と、大半がサービス購入型である。

３－２．PFI の主な事業方式

PFI の主な事業方式は下記の３つである。

①BTO（Build Transfer Operate）方式

資金調達・建設を民間事業者が行い、施設完成後は所有権を公に移転して、運営を一定期間民間事業者に委ねる（サービス購入型に多い）

②BOT（Build Operate Transfer）方式

資金調達・建設を民間事象者が行い、施設完成後も民間事業者が所有して運営し、事業期間終了後に所有権を公に移転する（独立採算型に多い）

③コンセッション(公共施設運営権）方式

公が資金調達・建設した施設の所有権を公に残し、運営権だけを長期間民間事業者に付与して投資・費用を回収する

そのほかにも

・**BOO 方式**（Build Own Operate：民間事業者が施設を建設・維持管理・運営し、契約期間終了後も民間事業者が施設を所有し続ける方式）

・**RO 方式**（Rehabilitate Operate：民間事業者が対象施設を改修してから、その施設の管理運営を事業終了まで実施する方式）

・**RTO 方式**（Rehabilitate Transfer Operate：民間事業者が対象施設を改修し、改修後は所有権を公に移転して、運営を一定期間民間事業者に委ねる方式）

などがある。

2012 年の内閣府の調査（この時点では、コンセッション方式は未導入）では、

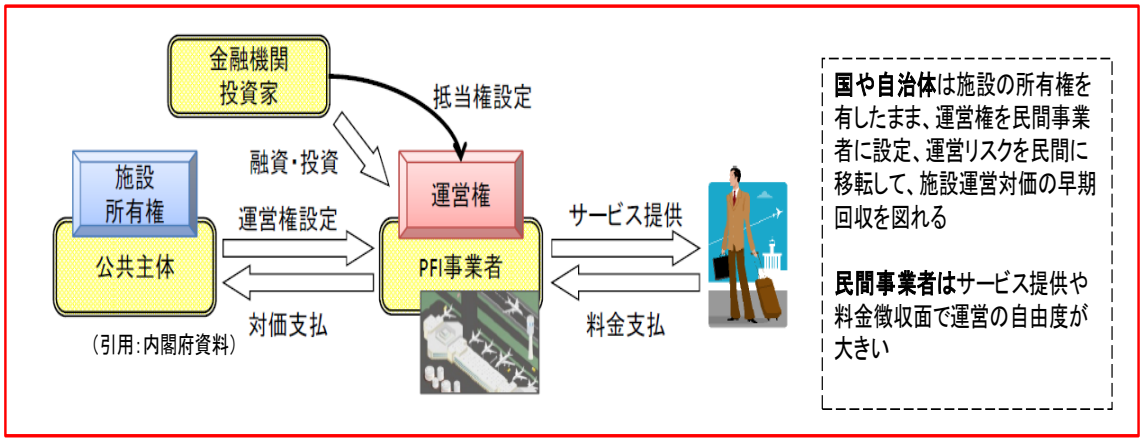
418 件の PFI 事業の中で、BTO 方式が 303 件（72.5%）、BOT 方式が 53 件（12.7%）、BOO 方式が 14 件（3.3%）、RO、RTO 方式が 18 件（4.3%）、その他 30 件（7.2%）となっている。

日本の PFI はサービス購入型の BTO 方式がほとんどであり、サービス需要が変動することによる事業経営のリスクは公が負担するケースが多い。サービス購入型の BTO 方式では、たとえ費用削減のための投資であってもサービス水準が低下する可能性がある場合は、公が難色を示して行われないこともあると言われ、運営や投資の自由度によっては民間活力の発揮が十分にできにくい可能性がある。

３－３．コンセッション方式の概要

コンセッション（公共施設運営権）方式は、公が資金調達・建設した施設の所有権を公に残したまま長期間の運営権を設定し、運営権を民間事業者に売却して投資・費用を回収するものであり、民間事業者は施設の運営を行い、利用料金を自らの収入として収受して独立採算型で事業を行う。コンセッション方式は既存、新設どちらの施設でも実施可能となっている。

＜図表 8＞コンセッション方式の概要



コンセッション方式の国や地方自治体のメリットとしては、民間の独立採算事業のため運営資金が不要になること、施設の運営権を民間に売却して既存債務の削減が図れること、施設は公が所有し続けるので施設への関与を続けられることが挙げられる。

民間事業者のメリットとしては、これまで運営できなかった[8]空港や水道など新たな事業領域に進出できること、運営権により運営の自由度が大きくなり、その担保化や償却が可能になること、固定資産税などの税負担が無いことが挙げられる。

３－４．PFI によるコスト効率化

・VFM（Value for Money）による評価

VFM（Value for Money）は PFI の事業化を評価する指標であり、「事業期間全体の支払額に対して最も価値の高いサービスを提供する」という考え方である。同じサービスを提供する 2 事業を比較し、支払額に対して価値の高いサービスを提供する方を「VFM がある」という。

具体的には、同一のサービスを提供する場合の費用比較では

・**公共部門が自ら提供する場合**の事業全体期間の公的財政負担の見込額の現在価値：**PSC**（Public Sector Comparator)・・・図表 9 の左の棒グラフ

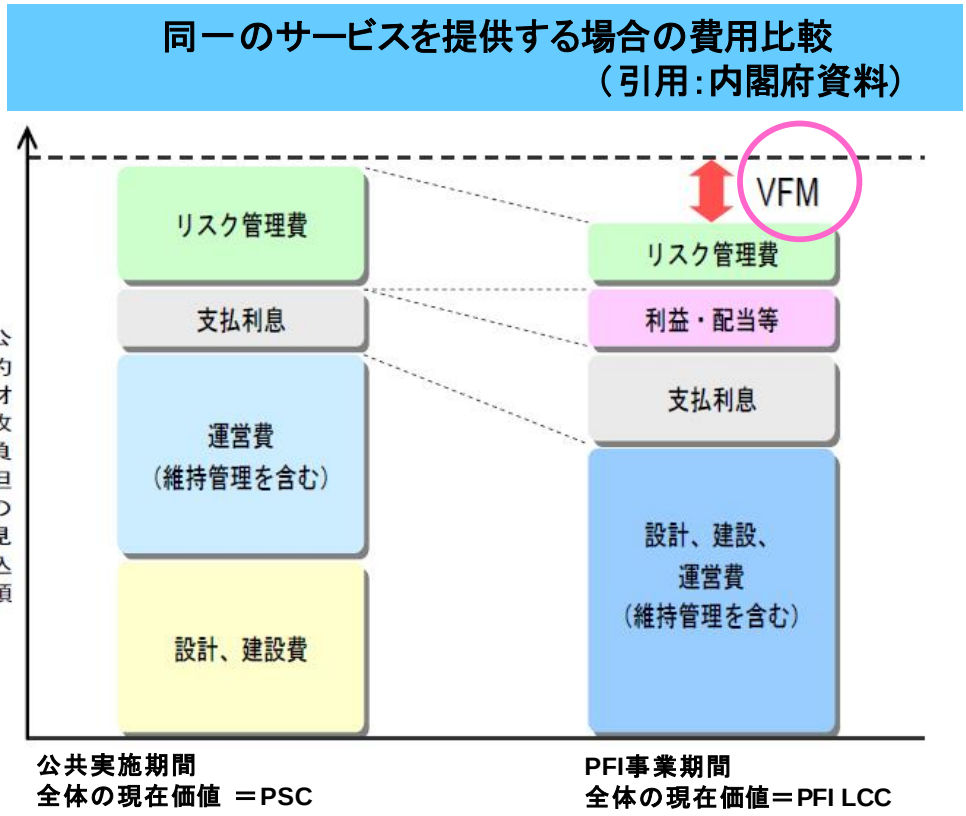
・**PFI 事業**として提供する場合の事業期間全体の公的財政負担の見込額の現在価値：**PFI　LCC**（PFI Life Cycle Cost)・・・図表 9 の右の棒グラフ

・**VFM(%)＝｛PSC － (PFI　LCC)｝/　PSC ×100**

・**PSC≧PFI　LCC** ならば、VFM があると判断し、PFI 事業を実施する

[8] これまで水道法や空港整備法など個別の管理法で公が管理するとされてきた公共施設などのインフラについても PFI 法が適用されるものは民間事業者の管理が可能となった

＜図表 9＞VFM による評価



・VFM の課題

VFM は特定の事業を PFI に選定する段階での評価指標であるが、PFI 事業の運営段階での活用が十分にできていない。また、現在価値への割引率やリスク管理費の計算など、VFM 計算方法の標準化がまだ不十分なことも指摘されている。

すなわち、現在価値に換算する割引率は、内閣府からはリスクフリーレート[9]を用いることとして長期国債利回りが例示される一方で、国土交通省は社会資本の PFI 事業の割引率は当面 4%を用いるとしていて、統一見解はまだ無い。

また、PFI 導入以前は公的施設の財政負担の計算に加えなかったリスク管理費について PSC に加算することとされているが、どのようなリスクをどんな手法で計算するか標準化ができていない。

9 リスクフリーレート：リスクが極小の資産から得られる利回りのこと

・PFI のコストメリット

VFM は案件により異なるが、10~20%台が比較的多いと言われる。公共部門がサービスを提供する場合と比較して PFI のコストメリットはどこにあるのだろうか。

公共事業	仕様発注	×	分割発注	×	単年度契約
ＰＦＩ	性能発注	×	一括発注	×	長期契約

公共部門がサービスを提供する場合、すなわち公共事業では、仕様発注、分割発注、単年度契約が標準的であるが、PFI では性能発注、一括発注、長期契約が標準的となっていて、以下の要素と背景にある競争原理によりコストメリットが生じるため、PFI の方が調達金利が高くても VFM が発生する。また、コストメリットを確実にするためには、民間金融機関の事業精査とモニタリングも重要な要素である。

①事業期間全体の管理・運営による各種効率化

資金調達・設計・建設・管理運営を一体的に管理し、事業期間全体を考慮した各種の効率化が可能になる。

②性能発注によるコスト管理

建物であれば、面積や収容人数は指定するが間取りなどは業者に任せるなど、仕様や工法、資材選択が柔軟になり、工期も短縮でき人件費も節減可能である。

③一括発注によるスケールメリット

分割発注に比べ資材価格を低減でき、管理コストも低下、大規模な施設ほどコストメリットが大きい。

④長期契約によるメリット

長期的な維持管理を計画的に実施でき、熟練人員や資材を効率的に配置できる。

⑤民間へのリスク移転

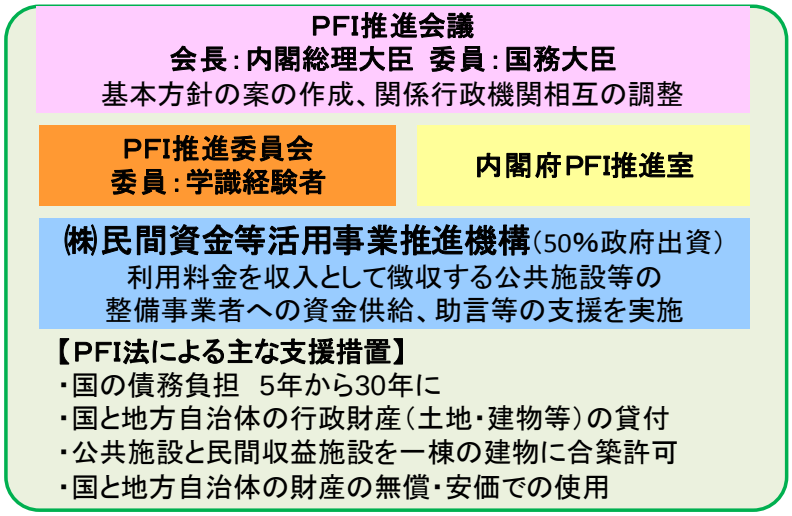
民間へのリスク移転により、リスクを最小限に防ぐ創意工夫と努力が行われる。それらを促進するインセンティブを契約に盛り込むことで、リスクの最小化をより確実なものにすることができる。

３－５．日本の PFI の推進スキーム

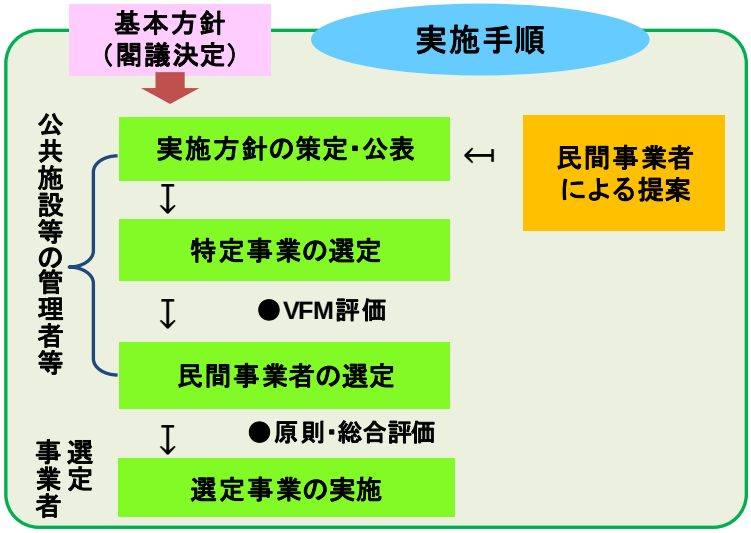
PFI の推進体制も順次整備されてきた。図表 10 のように、内閣総理大臣を会長とする PFI 推進会議の下に、学識経験者による PFI 推進委員会や内閣府 PFI 推進室が配置されている。また、2013 年にはコンセッション方式などの独立採算型の PFI 事業の支援のために､株式会社 民間資金等活用事業推進機構が 50%ずつの官民共同出資で設立され、PFI 事業者への出融資、専門家の派遣と助言を行っている。PFI 法では、PFI 事業への支援措置として、行政財産の貸付、国と地方自治体の財産の無償・安価での使用なども決められている。

また、PFI の実施手順の概略は図表 11 のように、閣議決定された基本方針に沿って、公共施設等の管理者が PFI 事業の実施方針を策定する流れとなっている。並行して民間事業者による持ち込み提案の制度もある。

＜図表 10＞PFI の推進体制



＜図表 11＞PFI 事業の実施手順



３－６．日本の PFI の実施状況と事例

内閣府の調査によれば、1999 年の PFI 法施行以来 2015 年 3 月末までに全国で 489 件の PFI 事業が実施されており、事業の分野は図表 12 のように文教や医療、福祉施設から下水道施設、行刑施設など多岐に渡り、その累計の事業費は総額で 4 兆 5,015 億円とのことである。

この中には、日本初の PFI 官民協働刑務所である山口県の美祢（みね）社会復帰促進センターや岩手県で初めて地域資本で手掛けた PFI の官民複合施設の柴波（しわ）オガールプロジェクトなどの優れた事例や、珍しい施設例としては斎場（札幌市ほか全国 9 か所）、天文台（仙台市）、プレジャーボート繋留施設、ロープウェイ（神戸市）、警察署と民間オフィスや住宅との複合ビル（東京都渋谷区）などがある。

2012 年までの地方公共団体毎の PFI 実施率は都道府県 60%、指定都市 85%、市区町村 8%であり、市区町村の PFI 実施率がかなり低い状況にある。

＜図表 12＞PFI 事業の実施状況

分野	事業主体別			合計
	国	地方自治体	その他公共法人	
教育と文化（文教施設、文化施設　等）	2	126	37	165
生活と福祉（福祉施設　等）	0	22	0	22
健康と環境（医療施設、廃棄物処理施設、斎場　等）	0	82	3	85
産業（観光施設、農業振興施設　等）	0	14	0	14
まちづくり（道路、公園、下水道施設、港湾施設　等）	10	63	0	73
安心（警察施設、消防施設、行刑施設　等）	9	15	0	24
庁舎と宿舎（事務庁舎、公務員宿舎　等）	41	12	3	56
その他（複合施設　等）	6	44	0	50
合計	68	378	43	489

（内閣府PFI推進室　2015年3月末現在）

・PFI の優良事例

PFI には多くの素晴らしい事例があるが、これまでの常識を覆した優良な事例を 2 つ取り上げたい。

①美祢（みね）社会復帰センター

【施設概要】

山口県美祢市にある日本初の官民協働刑務所として 2007 年から運営され、初犯の受刑者 1,300 名を収容している。PFI 事業として刑務所施設及び公務員宿舎が建設、運営管理され、事業は BOT 方式（20 年契約、設計・建設 2 年、管理運営 18 年）、総事業費は約 517 億円で、施設の管理者は法務省である。法務省では美祢センターに加えて、全国で 3 センター（あさひ、喜連川、播磨）の官民協働刑務所を運営中であり、各センターは従来の刑務所のイメージを超えた施設になっている。

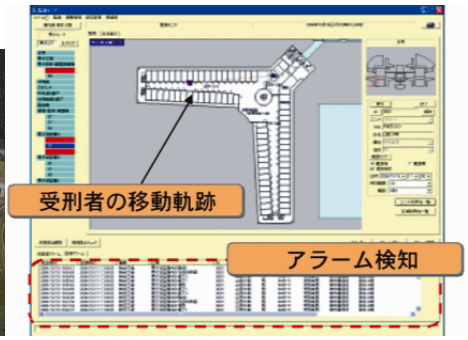
【特徴】

社会復帰センターを構造改革特区に指定して民間事業者（セコムグループ）がみなし公務員として刑務所での管理運営監視業務を実施できるようになっていて、懲罰の賦課、仮出獄承認などの公権力の行使はセンターに常駐する刑務官が実施する。

IC タグや GPS 情報による受刑者位置の管理によってコンクリート塀や各居室の鉄格子を無くした構造にしており、各受刑者は昼間各自の居室から出て共

同スペースで時間を過ごしてもよい規則になっている。民間職員 650 人中 260 人が地元で雇用され、地元食材の利用が奨励されるほか、食堂、売店、保育園、会議室は地元住民も利用可能となっている。

受刑者用の社会貢献（アフリカに子供古着発送、手話受講）、職業訓練（クリーニング師、ＩＴ、介護、盲導犬パピー育成（あさひ））などのプログラムが充実しており、民間ならではの工夫が見られる。また、美祢社会復帰センターを含む各センターでは、地域の草刈りや雪下ろしの手伝い、運動会、演芸会など地域とのふれあい行事も実施され、あさひセンターでは構外で農作業も行われている。



出典：美祢社会復帰促進センター ホームページ（http://www.mine-center.go.jp）

②紫波（しわ）中央駅前都市整備事業＜オガールプロジェクト＞

【施設概要】

岩手県で初めて地域資本で手掛けた PFI 事業であり、紫波町が出資して第三セクターの「オガール紫波」を作り、東洋大学公民連携専攻と連携協定を結び、町民との意見交換を重ねて作った公民複合施設群による市街地再開発事業であり、公的不動産の優れた活用事例である。

事業方式は施設毎に分かれ、紫波町役場は PFI で BTO 方式、民間複合施設のオガールベースは事業用定期借地権方式、分譲一戸建てのオガールタウンは建築条件付宅地分譲方式、公民複合施設のオガールプラザは区分所有で、民間部分はプロジェクトファイナンス方式、岩手県フットボールセンターは町が土地を賃貸している。全体の事業費は約 52 億円である。

【特徴】

2009 年開業の補助金に頼らない公民連携での複合施設群であり、10 年以上放

置された町有地を活用し、盛岡市から 20km に位置する人口 3.4 万人の紫波町に年間 80 万人が来訪する賑わう拠点となっている。

オガールプラザ：　紫波町図書館、産直所、飲食店、診療所、交流館（スタジオやギャラリー）、子育て支援センター、学習塾

オガールベース：　日本初のバレーボール専用体育館、ビジネスホテル、スポーツアカデミー

岩手県フットボールセンター：　町が岩手県フットボール協会に補助金を拠出し土地を賃貸、雨水貯留浸透施設の上に建設

（引用：オガールプロジェクト ホームページ）

・初期の PFI の失敗事例

初期の PFI で失敗事例として取り上げられているものを 2 つ見てみたい。

①ごみ焼却場余熱利用の温海水利用施設（タラソ福岡）

【施設概要】

福岡市で初めて、日本でも 3 番目の PFI 事業であり、福岡市の臨海部のごみ焼却場の余熱を利用した温海水プールを持つスポーツ施設。総事業費は約 12 億円で、事業方式は利用者からの料金収入と福岡市からのサービス購入料との混合型であり、当初事業期間 15 年の BOT 方式であった。

【経過】

2000 年 3 月に福岡市はごみ焼却場の余熱利用施設の PFI 事業者を公募した。公募期間は焼却場稼働日程との関係で後ろ倒しを避けたためか、僅か 2 週間だ

けであった。公募期間 2 週間で 2 社が応募し、福岡市はサービス提供料の支払いが安くて済む地元の大木建設を事業者に選定した。2002 年 4 月に大木建設の子会社 SPC（特別目的会社）によりタラソ福岡が開業する。この間施設は営業を続けるが、利用者が事業者の需要予測を大きく下回り、収支が悪化。2004 年 4 月には親会社の大木建設が経営破綻し、11 月にはタラソ福岡も施設閉鎖となった。その後、2005 年 2 月に福岡市により新しい事業者が選定され、4 月からタラソ福岡の運営が再開されている。

【考察】

（福岡市）

・公募期間は僅か 2 週間しかなく、応募は僅か 2 社であった。公募期間が短過ぎて競争原理が働かなかったのではないかと指摘されている。

・年間の需要予測は福岡市の予測が 10 万人、大木建設は 24.7 万人と大きくかけ離れていたが、十分に事業者と需要や経営内容を詰めずにスタートさせてしまったのではないか。利用者からの料金収入による不足分の経費を福岡市がサービス購入料として補填する混合型の PFI 事業だったので、高需要で収入を多く見込めればその分だけ、福岡市のサービス購入料が少なく見積もられることとなる。

・需要不足のために事業者は、福岡市に施設利用者への料金決定の裁量を付与するように要請したが、福岡市は基本条項であることを理由に変更を認めていない。

・福岡市は親会社である大木建設の経営破綻の 3 か月前に、事業者から親会社の経営危機の情報を聞いても、具体的なアクションを取らなかった。親会社や SPC の財務状況の確認がほとんどできていないなどモニタリングに甘さがあった点は否めない。

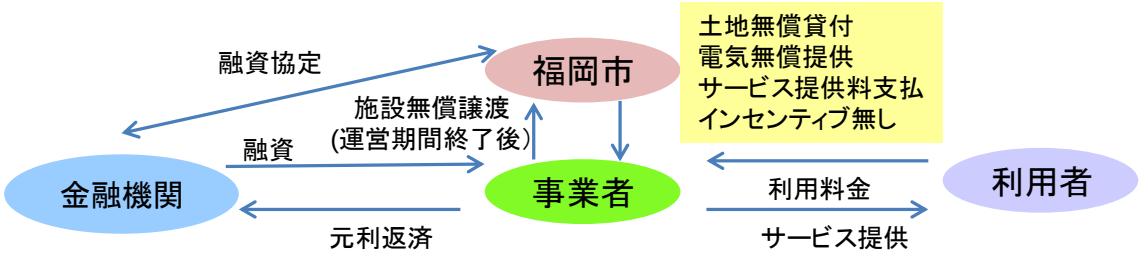
（事業者）

・過大な需要予測で福岡市のサービス提供料を下げて落札しやすくしたのであろうか。地元ゼネコンということでスポーツ施設の運営よりも工事受注に主眼があったと思われる。

（金融機関）

・融資全額を回収できる担保範囲内での融資内容となっていて、運営前後のモニタリングに不足があったと思われる。

【タラソ福岡の運営スキーム】



②近江八幡市立総合医療センター

【施設概要】

近江八幡市（人口 8.2 万人、当時の市の一般会計予算は年 137 億円）を管理者とする病院 PFI。総事業費は約 676 億円（うち設備費 145 億円、支払利息 99 億円）407 床の大型総合病院で、サービス購入型 BOT 方式、事業期間は 33 年。

【経過】

2001 年 5 月に近江八幡市は、市立病院の移転事業を PFI 事業で実施することを決定し、医療事業を除く病院施設や医療材料の管理・運営について 2001 年 11 月に入札公告を行った。近江八幡市は 2002 年 9 月に大林組を事業者に選定し、2003 年 11 月には PFI 事業契約を締結した。2006 年 10 月に医療センターが開院したが、入院・外来とも来院者数は事業計画を大きく下回り続けたため、病院の収支の大半を占める医療事業の赤字が膨らみ、2007 年には 28 億円の赤字を計上した。

医療の減収と大きな施設の金利負担が重いため、以後も毎年 10 億円以上の赤字が近江八幡市の病院会計に計上され続ける予測となった。センター本業の医療事業は大赤字なのに、PFI 事業者へのサービス購入料は 30 年固定で支払う契約で、利益相反の状態だとの批判も起こり、近江八幡市は第三者委員会を立ち上げて対応策の検討を行う。委員会では「近江八幡市が財政再建団体に転落する恐れがあり、PFI の見直しを含む検討をすべき」との指摘を行った。近江八幡市は事業者と交渉を行うが不調、2009 年 3 月に PFI 契約を任意解除し、約 20 億円を事業者へ支払うこととなった。市は病院債 118 億円を発行して施設を買い取り、その後は市の直営病院として運営されているが、その後も赤字基調の様子である。

【考察】

（近江八幡市）

・人口 8 万人程度の市営病院で 400 床、近江八幡市の一般会計を超える規模の設備費は、一つの市で運営する病院としては大き過ぎる事業計画だった。開院すると来院数は計画を下回り赤字が続くなど、収支計画にも甘さがあった。

・医療事業は、医療法上 PFI 事業者ができないので、PFI 事業者の守備範囲は病院施設、材料の管理などの医療事業以外に限定され、病院収支規模の 2 割程度の責任範囲しかないと言われている。医療事業は権限外であるにも関わらず、PFI 事業であれば病院全体の黒字経営は何とか可能だろうとの予断から、病院経営実績がない事業者に良好な経営を期待してしまった。

・事業者へのサービス購入料は 30 年間固定金額で支払う契約で、モニタリングや収支インセンティブ・ペナルティの協議が不調のまま、病院を開院した。

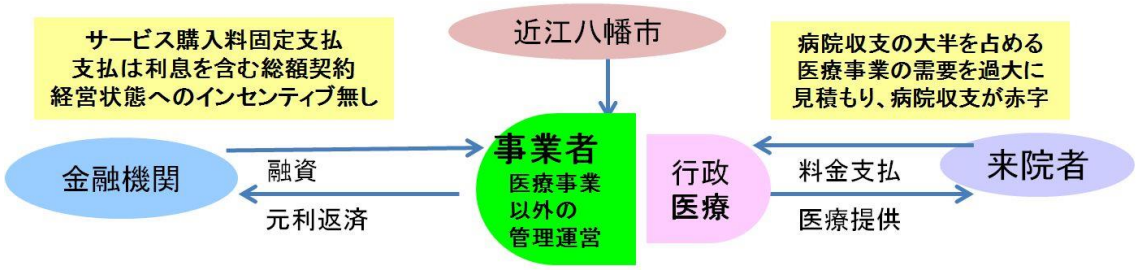
（事業者）

・近江八幡市から固定収入が契約上確保されているためか、経営改善意欲が弱く、病院経営経験も無く、現場スタッフも医療経験が浅いため管理運営、医療との良好な連携ができなかったと指摘されている。

（金融機関）

・事業者からの融資回収への懸念が無いためか、モニタリングが不足した。

【近江八幡市立総合医療センターの運営スキーム】



・初期の PFI 失敗事例からの考察

上記 2 つの失敗した事例の原因を探ると、PFI のフェーズ毎にどの PFI 案件であっても注意すべき点が見えてくる。

まず計画時には、堅実な事業計画、需要予測に努めるべきである。過大な収

入見積もりはVFMをかさ上げして事業の落札を容易にするかもしれないが、後の経営を不安定にしてしまう。特に独立採算型事業においては、公共サービス施設において最悪の事態である施設閉鎖も起こり得るので、関係者による入念な精査が必要である。

次に事業者の選定時には、民間の創意工夫を引き出し、施設の経営に本腰を入れさせるために、PFI 案件にインセンティブ・ペナルティ条項を予め盛り込んで公募することが必要だと考える。

また、大型の PFI 事業では施設の設計、建設から管理、運営まで守備範囲が幅広くなり、複数の会社と SPC を作り、新規に雇う人材が多くなるため、事業者の運営能力や現場人材を見極める必要がある。

運営中は、事業者に経営裁量をできるだけ付与し、柔軟な運営ができるように調整するべきである。とりわけ利用料金の決定権など需要変動に応じた現場での増収の手段は、インセンティブ条項を活かす手段となる。

また、金融機関にも必ず参加を求め、適宜、適切なモニタリングの実施が必要である。より良い経営を行うためには、必要に応じて外部の意見も参考にして、モニタリングの結果次第では迅速なアクションを取るべきである。

PFI だから必ず黒字になるとか、うまく経営できるという保証は無い。民間事業者、行政、金融機関の有機的な連携で、PDCA サイクルをうまく回せるよう各関係者が役割を果たしていくことが PFI 事業成功の鍵と言える。

３－７．PFI の制度面の課題

PFI の制度についてはこれまで改善が加えられてきたが、まだいくつかの課題が指摘されている。筆者が重要と考えるのは以下の点である。

①大規模修繕のための積立金の損金算入

PFI 事業では大規模修繕が伴う事業において、修繕のための積立金の損金計上が認められていない。サービス購入型でも独立採算型でも、PFI 事業者が大規模修繕のための経費を内部留保しなければならないが、後年度分の大規模修繕のための内部留保は課税対象となってしまう。省庁間で制度化を調整中のようであるが、大規模修繕のための積立金の損金算入について早急な対応が必要である。

②投資償却方法の改善

民間施設にかかる投資は法定耐用年数での減価償却が必要で、運営期間の後期には投資を実行しにくくなるため、加速度償却により残存運営期間内での償却を可能にするなど政策的な支援をすべきである。

③VFM（Value for Money）の活用

PFI 事業のデータを蓄積・分析する中で、現在は事業の選定段階だけに留まっている VFM 利用を運営後にも活用することを検討すべきではないか。また、現在価値への割引率の統一や PSC（Public Sector Comparator）に加算するリスク管理費の基準など VFM の計算手法の標準化を図るべきである。

④公営企業と PFI 事業のイコールフッティング

地方自治体の補助や融資、国庫補助などによって、公営企業には認めて PFI 事業には認めない案件について改善を検討すべきである。

４．民間委託を更に進めるために

４－１．民間委託を更に進めるための改善策

行政サービスの民間委託を更に推進するためには①指定管理者制度の改善、②PFI の制度面の改善、③地方自治体への PFI 実施のインセンティブ、④民間の地方事業者の受託拡大、⑤民間委託に伴うノウハウ移転の支援、などが必要である。

①指定管理者制度の改善

２－７で述べたように、弾力的な事業運営をやり易くして、民間の創意工夫を引き出すような指定管理者制度の改善と一層の情報公開が求められる。

②PFI の制度面の改善

３－７で述べたように、PFI の制度面では、大規模修繕のための積立金の損金計上、投資償却方法の改善、VFM（Value for Money）の活用、公営企業と PFI 事業のイコールフッティングなどの課題を改善すべきだと考える。

③地方自治体への PFI 実施のインセンティブ

地方自治体の PFI 事業の検討には、その案件の調査から契約まで数年間かかることもあると言われ、多額の費用と専門ノウハウを持つ人材が必要となる。特に中小市町村には専門的な職員を抱える規模や財政の余裕度が無いため、地方自治体への財政、人的な支援の検討が必要と考える。

総務省は、地方自治体が公共施設等総合計画の策定や固定資産台帳の整備をすることで PPP や PFI の拡大を図るとしているが、地方自治体が PFI 実施によって地方財政の効率化を進めたら、その地方自治体が自由に使える交付金を増やすなどの施策で地方財政へのインセンティブを検討すべきである。

地方自治体が普通に行政サービスを実施していれば、行政経費の赤字分については標準的計算により地方交付税でカバーする「ソフトな予算制約[10]」とも言えるような仕組みになっている。また地方自治体が発行する地方債の金利は PFI 事業で民間企業が調達する金利に比べてかなり低いため、地方自治体にとっては敢えてリスクを取って、財政効率化のために全く不慣れな PFI 事業を実施して、組合との労務問題や地域の住民の懸念を背負い込む必要が無い。こうした、地方自治体にとって PFI 事業のメリットが弱い点が市区町村の PFI 実施率 8%という低さに反映されていると思われる。

地方の風土の中で行政刷新や財政効率化をするのは、極めて大変な事だと思う。PFI を進めるためには地方自治体に PFI 実施のインセンティブを示すことが必要である。

④民間の地方事業者の受託拡大

各種の民間事業者へのアンケートやヒアリングからは、地方の事業者が民間委託事業を受託する比率があまり高くないものと思われる。地域再生のためには、地方企業の受託が拡大して地元の雇用が増えることが望ましい。異分野事業者同士でジョイントベンチャーや SPC（特別目的会社）を組んで委託事業の受託が拡大できるような支援や指導機関が必要である。このような地元企業への PFI 事業についての啓蒙、助言、融資、経営支援こそ地域の金融機関の役割

[10] ソフトな予算制約：ハンガリーの経済学者コルナイが述べた、社会主義経済において政府が国営企業の放漫経営を最後には救済するので、支出が予算を超えることが必ずしも制約にならず非効率が温存されること

と言えよう。

また専門的行政事務サービスを受託する受け皿会社の設立支援も必要だと考える。専門的行政事務サービスとは、税関連補助業務や国保・介保事務、入札・契約事務、会計・出納などについての地方自治体の意思決定部分を除く事務作業であり、この部分の民間委託が進んでいない。専門的行政事務サービスを受託する受け皿会社（部門）を官民で設立し、受け皿会社は専門化とスケールメリットを追求して、複数の地方自治体の業務を受託するべきであり、専門的人材の活用による受け皿会社へのノウハウの移転なども並行して行うべきである。

税関連補助業務や国保・介保事務では、マイナンバーを取り扱う事務処理も多い。中小市町村が単独で業務のシステム化を進めると行政効率が阻害される恐れがあるので、セキュリティ対策を施したクラウドシステム、防災対策がしっかりしたデータセンター、専門的ノウハウを習得した係員を持つ会社に多数の地方自治体が民間委託を検討していくべきである。

⑤民間委託に伴うノウハウ移転の支援

地方企業が経験やノウハウが無い事業も受託できるように専門的ノウハウを持つ官民 OB の活用、公務員の退職派遣を進めるべきである。民間企業では、特定の業務をその分野の経験が無い会社に委託する場合、業務ノウハウを持つ専門的人材をまず出向あるいは転籍させてノウハウの移転を行い、業務委託を段階的に進めていくのが一般的である。

2015 年の PFI 法改正でコンセッション方式の事業には、専門的ノウハウ等を持つ公務員の退職派遣が可能となった。今後は民間委託の業務範囲を広げるため、中小型の民間委託事業でも派遣や出向が可能な様に地方公務員を含めて調整すべきである。

４－２．地方財政の効率化

地方財政の効率化の要請は今後ますます強くなるであろう。

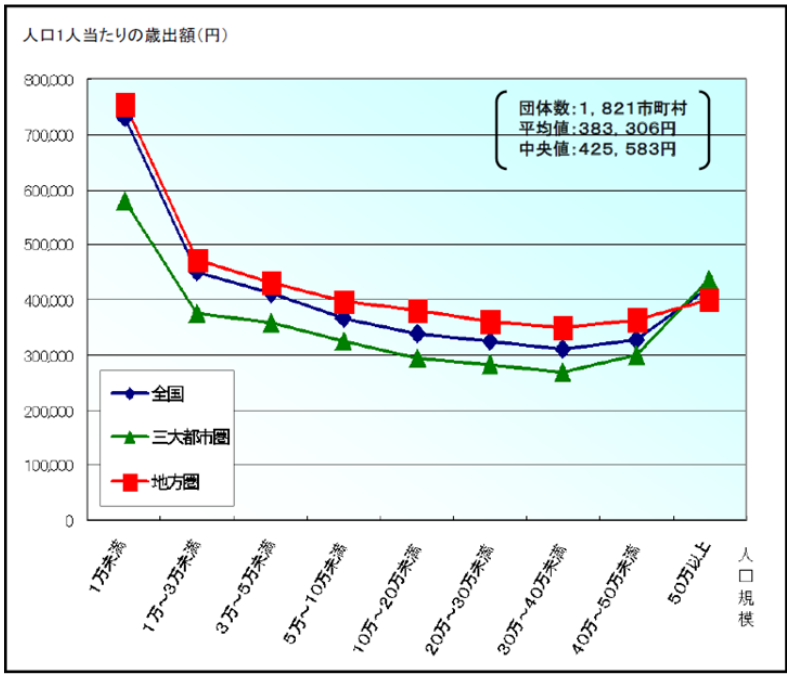
図表 13 で住民人口 1 人あたりの市町村の歳出額を見ると、2005 年に全市町村の歳出額の平均は約 38 万円であったが、人口 1 万人未満の町村では、住民人口 1 人当たり歳出額が 70 万円を超えている。人口 30～40 万人の市の規模になるまでは人口規模が大きくなるほどスケールメリットが発揮され、人口 1 人当

たり歳出額は逓減していく[11]。

ちなみに約 1,800 の市町村のうち 26.7%の 482 町村は人口が 1 万人未満であったが、これが 2035 年には全国の 34.7%の 626 町村が人口 1 万人未満になり、全国の 99.8%の地方自治体で生産年齢人口が減少し、生産年齢人口割合が 50%未満の地方自治体が 3 分の 1 を超えるとの予測が国立社会保障・人口問題研究所から出されている。このまま何もしなければ中小の地方自治体の地方税の歳入は細る一方、歳出額が膨らんでいくのは明らかである。

日本全体として地方財政は効率化するべきであるが、特定の 1 つの市町村を見たときには、人口が減少し続けるのに財政緊縮だけを続けていては地域が縮小のスパイラルに陥ってしまう。このような「合成の誤謬」を避けるためには、地方自治体が民間委託により財政を縮小することだけでその案件を終わりにすることなく、民間委託事業の利用増加を促すための投資が必要である。すなわち、民間委託事業の周辺整備を行うなど、委託事業の利用の増加を促し、地域再生の好循環につなげるというリスクを取った「攻めの地方行政」を住民と相談しながら進めるべきである。

＜図表 13＞住民人口 1 人当たりの市町村歳出額（総務省資料、平成 17 年度数値）



[11] 人口 40 万人以上の市からは、人口 1 人当たりの歳出額が増加するのは、中核市や指定都市として都道府県からの委託事務があり、費用が増加するためだと思われる

地方自治体の財政の硬直性は、経常収支比率[12]で測るが、経常収支比率は80～90%と硬直的である。しかも一般に規模が小さい地方自治体ほど財政が硬直的であり財政の自由度が低いと言われている。

2016 年からは地方創生で新型交付金約 1,080 億円が予定されている。これは、地域の創意を引き出し、従来の「縦割り」では対応しきれない地方創生の事業に対して支払うという点では画期的であるが、今後は同額の事業費負担を地方に求めるという縛りを緩め、地方自治体の自由な使途を拡張していくべきだと考える。

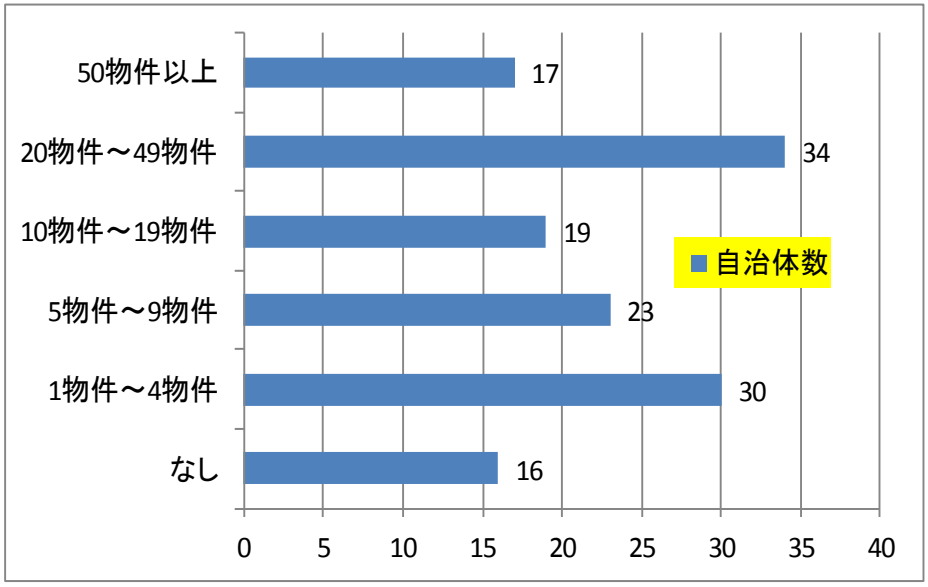
４－３．公的不動産の有効活用

総務省により都道府県、指定都市、中核市、特例市や特別区など主要な 177 の地方自治体に対して、公的不動産における敷地面積 1,000 ㎡以上の低未利用地の調査が 2015 年に行われ、145 の地方自治体から回答を得ている。

図表 14 がその調査結果の抜粋であるが、半数の 70 以上の地方自治体が 10 物件以上の敷地面積 1,000 ㎡以上の低未利用地を所有し、17 の地方自治体が 50 物件以上を保有すると回答している。これらの物件における従前の利用は、学校教育施設 90 物件、庁舎出張所 61 物件、公営住宅 46 物件、福祉施設 40 物件などとなっており、人が集まれる立地の物件も多数含まれているものと思われ、官民協働による活用を期待したい。

12　経常収支比率＝人件費や扶助費のような経常的経費 / 地方税や地方交付税などの経常的な一般財源

＜図表 14＞敷地面積 1,000 ㎡以上の低未利用の地方自治体所有の公的不動産の状況



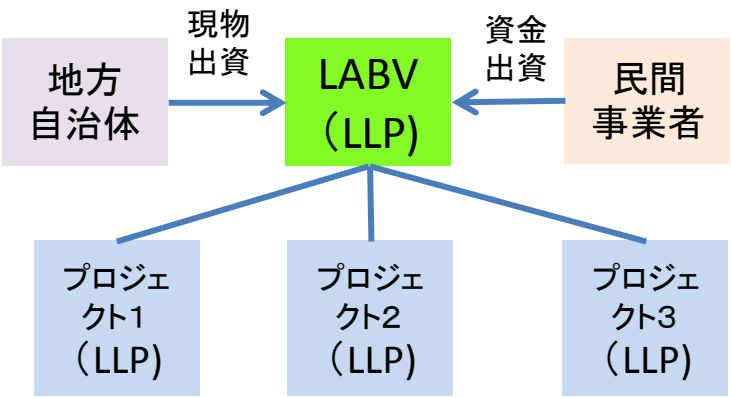
※調査先…都道府県、指定都市、中核市、特例市、県庁所在地と特別区の 177 自治体中 145 自治体が回答

（総務省[2015]）

このように、日本の地方自治体における低未利用の公的不動産には、有効活用可能と思われるまとまった規模の物件も多数含まれる。PFI や定期借地権貸付や公有地信託などの手法を使って、公的不動産を有効活用していくべきである。

英国では LABV（Local Asset Backed Vehicles）の名称で、地方自治体が土地等を現物出資し、民間事業者が資金を出資して、官民が 50%相当ずつ共同出資する LLP（有限責任事業組合）が官民協働の組織として作られていて、公的施設を含む都市再開発が行われている事例がある（2002 年～2011 年　14 件運営　デロイトトーマツ調べ）。地方自治体も出資者として事業供用後も事業運営上の意思決定に参画できる点が特徴になっていて、収益は出資比率で還元される。日本の第 3 セクター方式に似ているが、地方自治体の出資が公的不動産である土地、しかも遊休地である点が注目される。

＜図表 15＞LABV（Local Asset Backed Vehicles）概念図



（参考：総務省資料）

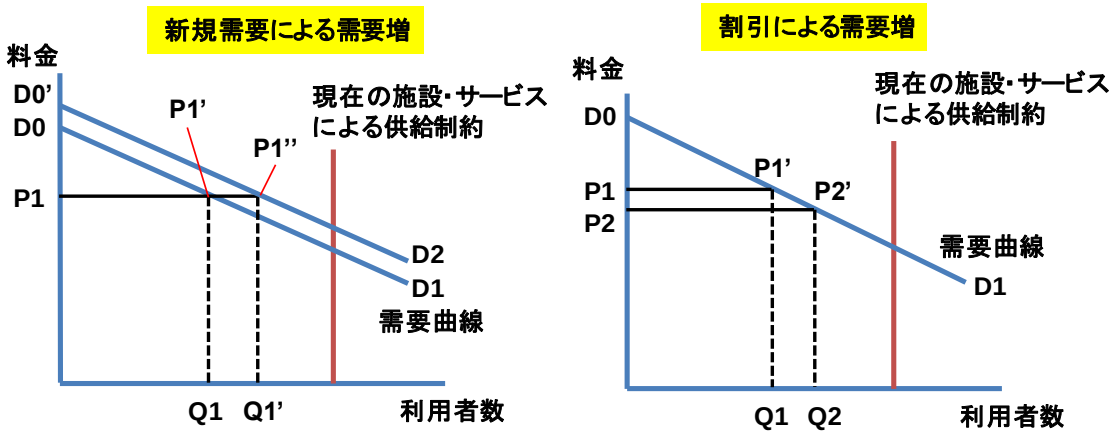
４－４．施設・サービスの利用増加による地域活性化

地方自治体の行政サービスの民間委託推進を地域の再生や活性化につなげていくためには、利用料金を取る独立採算型の施設を地域の企業を含む事業者に民間委託して、公的施設・サービスの利用増加を図るとともに、地域の雇用を拡大して地域で循環するお金を増やすことを目指すべきである。

また、公的施設・サービスの利用増のためには、それらを単に民間委託するだけに留めず、民間委託で浮いた地方財政の一部などを原資に民間委託との相乗効果を引き出すための投資を行政が行い、PFI 事業の利点を活かして同じ敷地や施設内（合築）に関連集客施設や民間収益事業を組み合わせて配置することや、隣接する駐車場の整備やコミュニティバスの運行によるアクセス改善などを行うことで集客効果を上げることができると思われる。

各種の集客ができる施設の集積と稼働時間拡大の相乗効果により、PFI 施設の利用の機会を増やし「需要の密度」を上げる（＝潜在的な需要者も含めた需要者の数を増やす）ことで、新規需要層を広げると共に、（朝晩・リピーター・まとめ買いなどの）割引で「ついで」の需要を誘発することができるだろう。グラフに表せば、図表 16 の左グラフように新規需要層による需要曲線シフトでの増収、右グラフのように需要の価格弾力性が大きければ、割引による利用者増加による増収が見込める。どちらも消費者余剰が増加し、施設収入と施設利用率の上昇が見込める。

＜図表 16＞割引による需要増・新規需要による需要増



公的施設・サービスのサービスレベルを維持するならば、利用者が増加すれば施設・サービスの雇用の拡大（雇用者数または雇用金額の拡大）につながっていく。また、利用者の増加により施設・サービスへの往来の頻度が増えれば、波及効果により周辺地域経済の活性化を図ることができる。

５．おわりに

行政サービスの民間委託については政府も本腰を入れており、PPP や PFI の抜本改革に向けたアクションプランを 2013 年 6 月の PFI 推進会議で決定し、2013 年～2022 年の 10 年間で 12 兆円規模の PFI の取り組みを推進するとしている。また、2014 年～2016 年を集中強化期間とし、コンセッション方式の導入前倒しを設定して取り組んでいる（目標は空港 6 件、水道 6 件、下水道 6 件、道路 1 件）。

中小市町村も含めた全国の地方自治体が、自ら工夫しながら民間委託を更に進めるような地域の活性化に資する施策を打つべきである。

地方自治体は過疎化と高齢化が続く中で地域の活性化を図るために、行政サービスを見直して PFI の推進によって民間委託を進めていくべきである。

以上

【参考文献】

今川晃[2014]「地方自治を問い直す　住民自治の実践がひらく新地平」
法律文化社

尾林芳匡、入谷貴夫[2009]「ＰＦＩ神話の崩壊」自治体研究社

太下義之[2007]「PFI における「需要リスク移転のパラドックス」をめぐる考察」
季刊　政策・経営研究 2007　VOL.2

片山義博[2015]「自治体自立塾」日本経済新聞社

神奈川県[2015]「指定管理者制度の運用に関する指針」

関西経済連合会[2012]「PFI の推進に関する提言」

岸道雄[2011]「PFI(Private Finance Initiative)の有効性に関する一考察」
政策科学　18-3（Mar.2011）

国土交通省[2003]「国土交通省所管事業を対象とした VFM(ﾊﾞﾘｭｰ・ﾌｫｰ・ﾏﾈｰ)
簡易シミュレーション」第 2 章

国立社会保障・人口問題研究所[2008]「日本の市区町村別将来推計人口」
（平成 20 年 12 月推計）

佐々木信夫　他[2011]「現代地方自治の課題」学陽書房

佐野修久[2011]「契約解除事例からみた病院 PFI 事業の課題」
年報　公共政策学 VOL.5

城塚健之他編著[2014]「これでいいのか自治体アウトソーシング」
自治体研究社

総務省ホームページ 地方財政制度　http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei.html

総務省[2008]「各種データにみた市町村の現況について」
第 29 次地方制度調査会第 19 回専門小委員会　資料 1

総務省[2008]「PFI 事業に関する政策評価」

総務省[2011]「地方公共団体における PFI 実施状況調査」

総務省[2012]「地方行革の現状と課題」

総務省[2012]「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」

総務省[2015]「地域経済再生と財政健全化の両立に向けて」

総務省[2015]「地方公共団体における公的不動産と民間活力の有効活用についての調査研究」

田中啓[2010]「日本の自治体の行政改革」財団法人　自治体国際化協会『分野別自治制度及びその運用に関する説明資料 No.18』
田村秀[2012]「暴走する地方自治」ちくま新書
田村秀[2014]「自治体崩壊」イースト新書
東京市町村自治調査会（公共財団法人）[2013]「指定管理者制度の運用に関する実態調査　報告書」
東洋大学 PPP 研究センター[2014]「公共インフラ再生戦略 PPP/PFI 徹底ガイド」日本経済新聞出版社
デロイトトーマツ[2013]「PPP/PFI の新たなモデル（1）～（3）」
内閣府　民間資金等活用事業推進室 ホームページ http://www8.cao.go.jp/pfi/
内閣府「PFI 事業契約に際しての諸問題に関する基本的考え方」
内閣府「VFM(Value For Money)に関するガイドライン」
内閣府[2013]「PPP/PFI の抜本改革に向けたアクションプラン」民間資金等活用事業推進会議資料
内閣府[2014]「PPP/PFI に関する地方公共団体、民間企業等からのヒアリングの概要」第 8 回経済財政諮問会議資料
内閣府[2014]「PFI 事業の実施状況について」
内閣府　民間資金等活用事業推進室[2015]「PFI の現状について」
内閣府[2015]「論点整理　地方行財政改革のポイント」第 8 回経済財政諮問会議資料
内閣府まち・ひと・しごと創生本部[2015]「地方創生の深化のための新型交付金の創設等について」第 7 回 まち・ひと・しごと創生本部会合　資料
西田博[2012]「新しい刑務所のかたち -未来を切り拓く PFI 刑務所の挑戦-」小学館集英社プロダクション
日本経済団体連合会[2014]「PPP/PFI の推進に向けたアンケート調査報告」
日本政策投資銀行地域企画チーム[2004]「PPP ではじめる実践“地域再生”」ぎょうせい
堀田真理[2010]「わが国における病院 PFI をめぐる現状と課題」経営論集 75 号
山内弘隆他編著[2014]「運輸・交通インフラと民力活用」慶応義塾大学出版会
山崎朗[2015]「地域創生のデザイン」中央経済社

早稲田大学マニフェスト研究所議会改革調査部会[2015]「議会改革度調査 2014」

国際公共政策研究センター
〒103-0022 東京都中央区日本橋室町2-1-1 三井本館5階
TEL：03-6809-1601 / FAX：03-3242-5810
URL:http://www.cipps.org

Center for International Public Policy Studies
Mitsui Main Building 5th Floor 2-1-1, Nihonbashi Muromachi, Chuo-ku, Tokyo 103-0022
TEL：+81-3-6809-1601 / FAX：+81-3-3242-5810
URL:http://www.cipps.org