

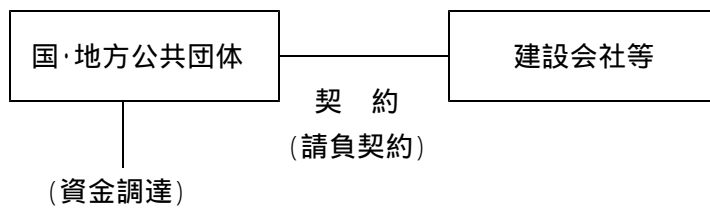
PFIの思想と実践

1. PFI事業の基本構造と制度を導入する背景

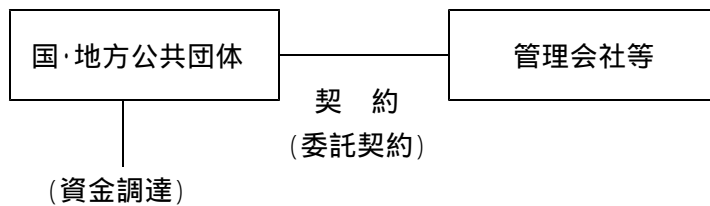
(1) PFI事業の基本構造

【従来の公共事業に関する基本的契約構造】

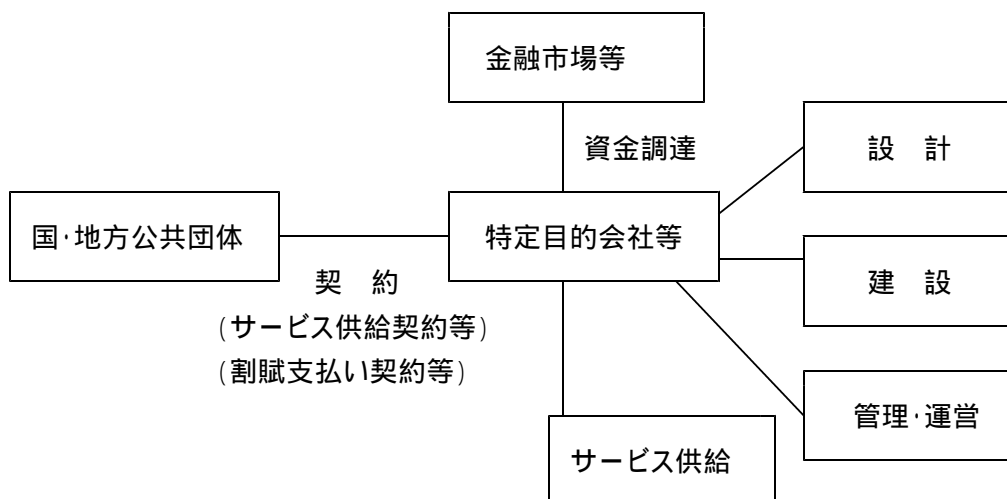
(建設関係)



(管理関係)



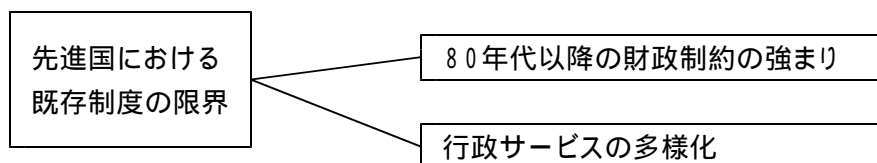
【PFI制度による公共事業の基本的契約構造】



機能発注

道内：留辺蘂町事例

(2) PFI制度導入の背景



NPM理論の誕生(NPM理論実践の手段がPFI)

サッチャー政権下で威力を発揮

日本のPFI制度の原型

2. PFIの共通問題

- (1) 事業抽出がうまくいかない
- (2) 「VFM」が実現できない
- (3) 補助金、交付税措置、税制等既存財税制と調整できない
- (4) 「公の施設」等財産関係規定、許認可等周辺法規定と調整できない
- (5) 地元企業への配慮ができない
- (6) 民間収益事業との複合事業化はリスクが高く事業形成に困難性が伴う
- (7) 資金調達に困難性がある
- (8) 事業スペックを形成できるコンサルを選択し、モニタリングも担わせることが難しい
- (9) 行政サービスの継続性確保を如何に担保するか困難性がある

等

3. 日本の行政改革の背景

(1) 戦後50年の成長要因の終焉

右肩上がり経済の終焉(名目所得の恒常的増加は困難)
閉鎖的金融市場の終焉(金融改革の最終的影響は行政に)
情報の寡占構造の終焉(情報配分による差別化は限界)

(2) グローバル化の進展とデフレ圧力(過去の改革期との違い)

1) グローバル化と国際化の違い

国際化 = 国家の枠組みを前提とした国家間の問題
グローバル化 = 国家の枠組みを超えた経済資源の移動

2) 90年代グローバル化の背景

冷戦構造の終焉による米国資源力の圧倒的顕在化
中国を中心とするアジアからのデフレ圧力の増大

3) グローバル化への対策

規制緩和

IT化

4) グローバル化と社会資本整備

金融と財政

社会資本整備

ローカルスタンダードの重要性

(4) 国内外における資源アロケーションの变革

1) 資源アロケーション(資金・情報・人材・時間等の配分)の变革

2) 芸術的戦略策定より戦略実行力が重要(測定ルールの変革)

従来と同様の資源と測定ルールでは限界有り

4. PPP原則

(1) 福祉国家論の公共サービス

・公共サービスはいつでもどこでも公共セクターが提供すべき(官独占論)

(2) 公共サービス民営化論

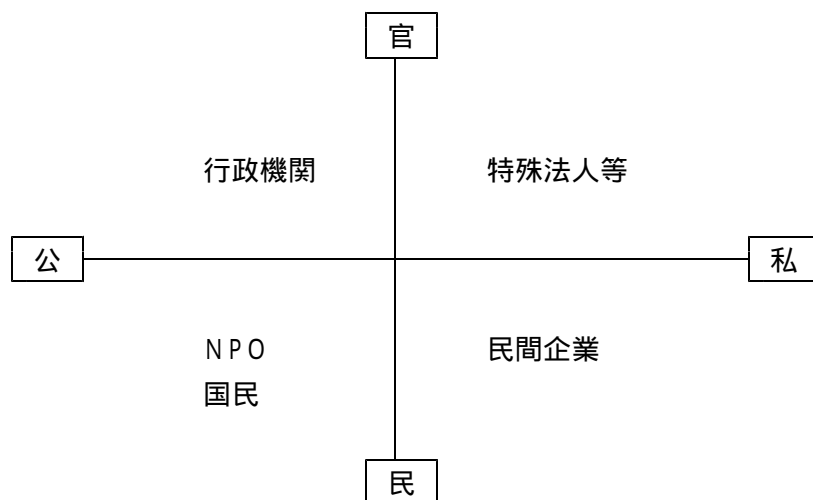
・公共サービスの購入と提供において民間セクターの役割を拡大

・政府と公共サービスの縮小

(3) PPP(官民協力)の構造

・公共セクター、民間セクター、ボランティアセクターによる構成

(図表1) 公的部門と民間部門の関係



(4) PPPのアプローチ

公的資金によるユニバーサルサービスの重要性を確認

公共サービスの購入者と提供者を分離。

公共機関は官民協力の実践を率直に受け止める。

PPPが適切な解決法であるか否かを評価する基準の設定。

・社会資本の充実を保障し、公共サービスが市民のニーズに応えるものであるかの確認。

・VFMの原則と効率的で高品質、敏速なサービスの実現。

・明確な説明責任と是正責任が公共セクターに浸透しているか。

(5) 基本

望ましい公共政策の実現に向けた公共セクターと民間、ボランティアセクターの共通の利益とリスクの共有。

契約に支えられた長期にわたる柔軟な関係の形成。

公共セクターにおける意思決定の分権化を進める。

PPP実現に向けた大きな権限を行政官に付与。

(6) 理由

選択肢の拡大と競争関係の導入によるサービスの質的改善。

結果重視。

公共資産から生じる収入の拡大。

民間セクターの経営スキルの利用。

市民グループに委託することで事業の監視機能を充実させる

(7) 条件

公共サービスのための十分な資金の供給

PPPを活用する理論的根拠の確立

パートナーたる公共セクターがしっかりすること

民間等の透明性と説明責任の徹底

一般市民と職員の参加。

明確な証拠による政策決定。

(8) 地方自治体の基本課題

ベストバリューを目指すため、多様性導入目標を設定する。

サービスの提供がインハウス、アウトハウス、ボランティアによるものか明細書を作成する。

多様性の原則の重視。

資本投資を優先する枠組みの制定。

(9) 公的機関の改革

公共機関は業務委託の信頼されるエキスパートとなる

長期契約を実現するための柔軟な条件の付与

結果ベースの契約を基本とし、サービスを受ける利用者の受ける明確なメリットを見積もりの要素とする

利用者の満足度を定期的にモニタリングし、サービス提供者への支払額を判断する

収益の獲得やコストの削減が公共機関の協力又は情報によって左右される場合、利益分配条項を契約に組み込む。

呼び水の資金を活用する。

公共機関は、最小費用となる入札者を選ぶ必要はない。

(10) 説明責任

民間、ボランティアセクターでは、他の分野よりも高い情報公開と透明性が求められる。

サービスの実績データは、全て公開する。

公共セクターに属さないサービス提供者に公法を適用するか否か明確にする。

(参考) イギリスのPFIの検証

小泉内閣の工程表でも公的部門に可能な限り民間的経営手法を導入するNPM (New Public Management) 理論に基づく改革が盛り込まれている。その実践形態のひとつが民間資金を活用して社会資本整備を進めるPFI (Private Finance Initiative) である。改革工程表では、福祉関係など広範な活用が提示されているほか地方自治体を中心に現実の事業発注も増加してきている。導入が先行しているイギリスでは、地方自治体の事業や環境、交通などを中心に公的投資の1割強がPFIで占められるに至っている。このNPM理論及びPFI事業に対するこれまでの取り組みの検証がイギリスの委員会報告(「 BUILDING BETTER PARTNERSHIPS 」 The final Report of the Commission on Public Private Partnerships) として提示された。そこで示された主な検証的評価は以下の通りである。

第一に、PFIの実施には、財政支出の削減ではなく財政支出の安定的維持を目的とした財政システムの変革が同時に必要なこと、第二に、他に選択肢がないことを理由としてPFI事業の決定をおこなってはならないこと、第三に、サービス価値の高い事業を実現するには最小の費用を提示した入札者を選ぶ義務が行政機関にはないことを明確にすること、第四に、行政機関は業務の委託とモニタリング等を行う能力を高めること、第五に、行政に属さない公共サービスの提供者である民間企業等に公法を適用するか否かは提供されている機能を重視して判断すべきであり、単純な法的地位で判断すべきではないことなどである。ここでの指摘のひとつひとつは、日本のPFI事業展開に関する現実的問題点に対して大きな示唆を与えるものである。

しかし、より重要な点はPFIを含めた官民関係全体に対する報告書の評価である。その第一は、公共サービスの官独占に反対すると同時に、単純な公共サービスの民営化論にも反対すること、第二に、公共サービスを何時でもどこでも受けられるユニバーサルサービスを公的資金で維持することの重要性を再認識すること、第三に、官から民へではなく公共セクターと営利セクター、ボランティアセクターの透明な連携の確立が必要なこと、第四に、公共セクターの破産を処理する効果的仕組みを導入すること、などが指摘されている。今の日本においてNPM理論の実践に基づく行政の効率化、スリム化は不可欠な課題である。しかし、同時に行政改革で先行するイギリスの検証から学ぶことも重要である。単純な組織の官から民へ民営化だけでは、国民生活も行財政の質も向上しない。

(図)イギリスの公的資本投資に占めるPFIの比率 (億ポンド)

年度	公的資本投資全体	PFI
1993	200	10
94	208	20
95	204	40
96	184	11
97	185	15
98	207	22
99	198	16
2000	266	43
2001	311	44
2002	349	26

(資料) HM Treasury Budget Documents (注) 2001、2002は予定。