

公共経済学

第8回

佐藤主光(もとひろ)

一橋大学経済学研究科・政策大学院

公的供給と非効率性

経済・財政一体改革」の取組： 「経済財政運営と改革の基本方針2015」より

(2) 歳出改革の新しい考え方・アプローチ

33

【公的サービスの産業化】

- ◆ 民間の知恵・資金等を有効活用した、新サービス提供、公共サービスの効率化・質の向上・選択肢の多様化
- ◆ 公的ストック(社会資本、土地、情報等)の有効活用
- ◆ 行政コスト情報、施設・設備保有状況等の見える化を通じた民間サービス創出

【インセンティブ改革】

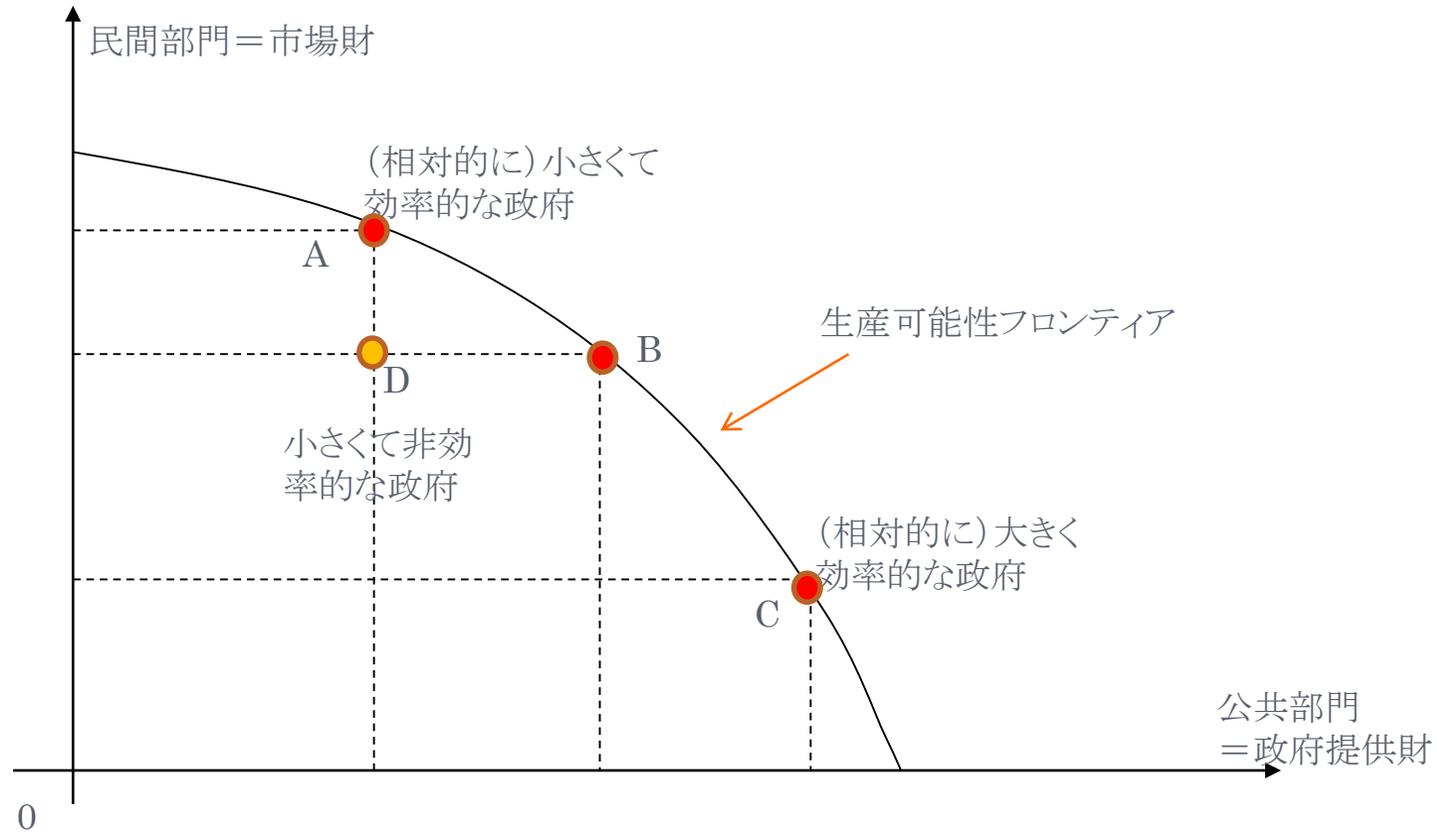
- ◆ 「頑張るものが報われる(頑張らないと損をする)仕組み」
 - 頑張った成果に応じた財政配分
 - トップランナー方式の導入
- ◆ 「国民」(健康ポイント等)、保険者(支援金加減算制度等)、病院等(診療報酬等)のそれぞれにおいて、合理的な行動を促し、健康増進や効率化と費用節約につなげる

【公共サービスのイノベーション】

- ◆ 公共サービスの徹底した見える化
- ◆ エビデンスに基づくPDCA
- ◆ 業務の簡素化・標準化



参考: 小さな政府 \neq 効率的な政府



公的供給の非効率性

- 公共財・私的財を公共部門で生産することに伴う非効率性
- 生産の非効率性 \neq 費用最最小化
 - 「営利」を追求しない \Leftrightarrow 費用最小化は利潤最大化の「必要条件」
 - 競争原理が働かない \Rightarrow 共助・協働の理念は効率化を意味しない
 - 公共部門は(原則)破綻しない
- 消費の非効率性
 - 消費者のニーズに即した提供がなされない。

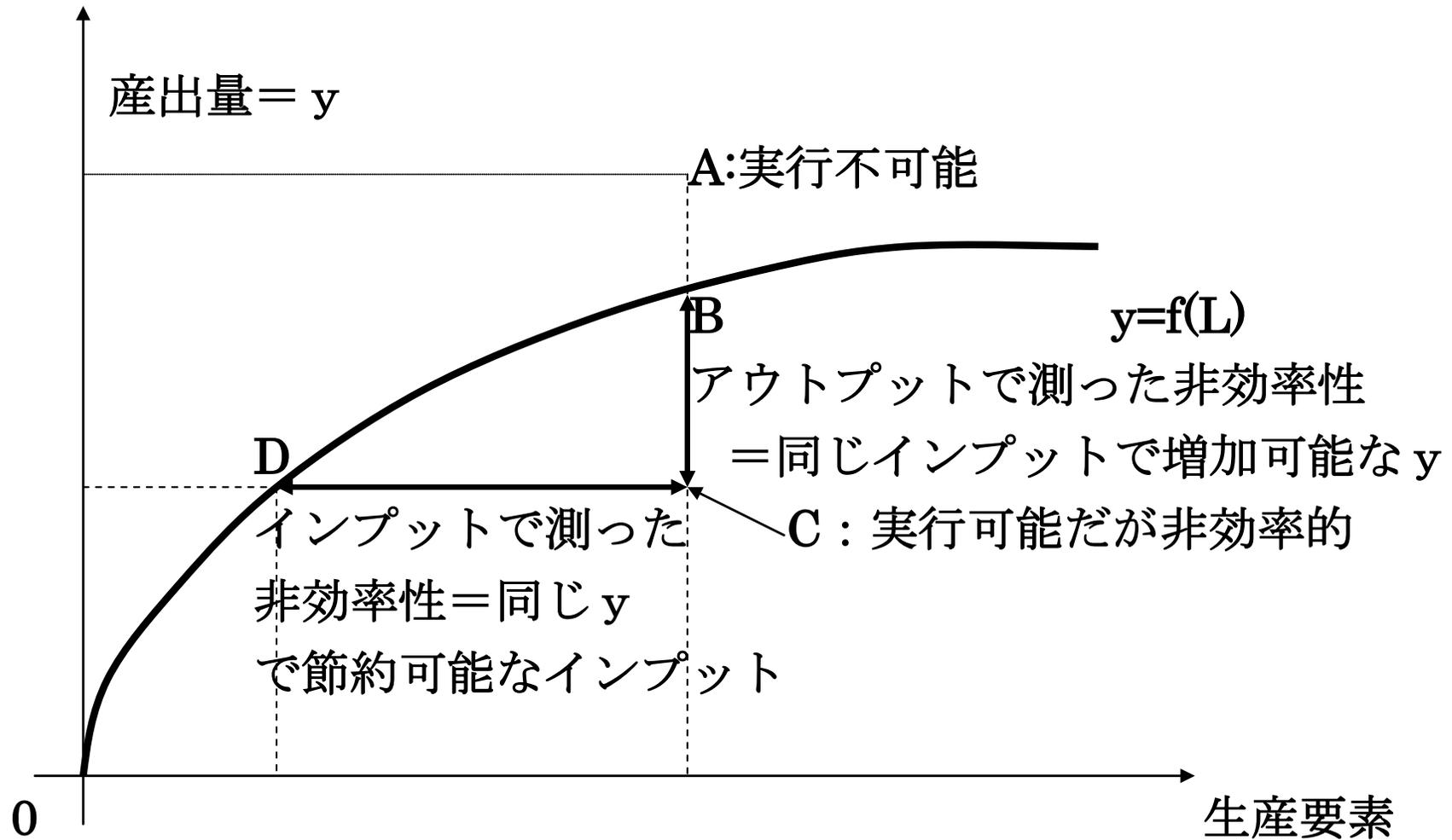
「ゴスプラン」方式の限界

- 政府(公共部門)内の従来の予算(資源)配分
 - 政府(官庁)が政策的意図(例: 僻地医療の拡充、均衡ある国土の発展)の下に「計画」
- 中央優越主義＝”Father Knows Everything”
 - ⇒ 国が予算配分の効果の詳細を予め知ることは不可能＝情報の「非対称性」・「不完全性」
 - ✓ 集権から分権へ
 - ✓ 計画から競争へ
 - ✓ 統制から誘因づけへ
 - ✓ 事前規制(許認可)から事後評価
- 一皮剥けば・・・ ⇒ ゴスプラン的思考の社会保障改革や地方創生

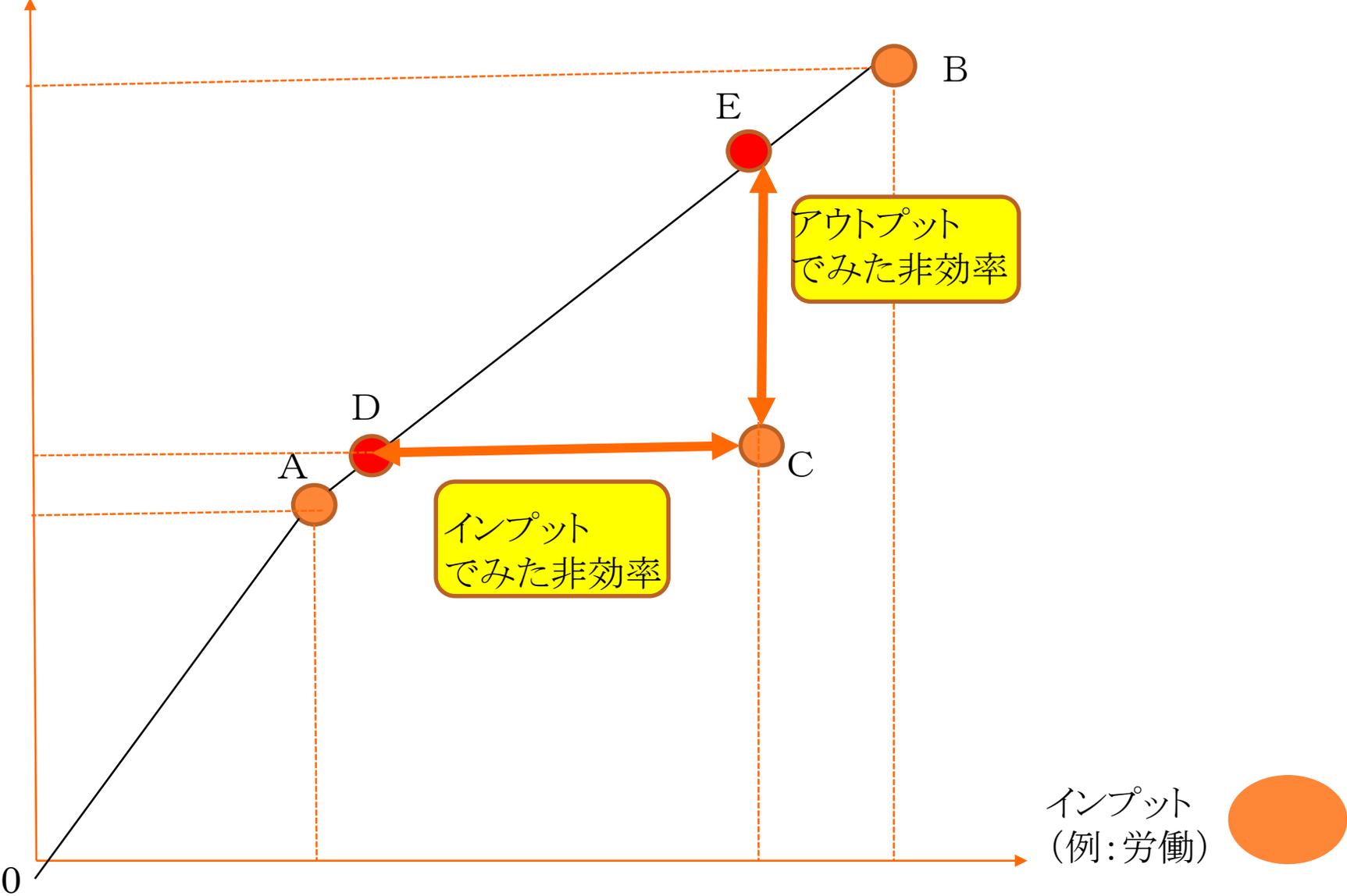
効率性あれこれ

効率性	含意
生産サイドの効率性 ＝生産効率性	技術的効率性
	配分効率性＝費用最小化
生産と消費の効率性	限界便益＝限界費用
消費サイドの効率性	交換効率性 ≠ 配給・割当

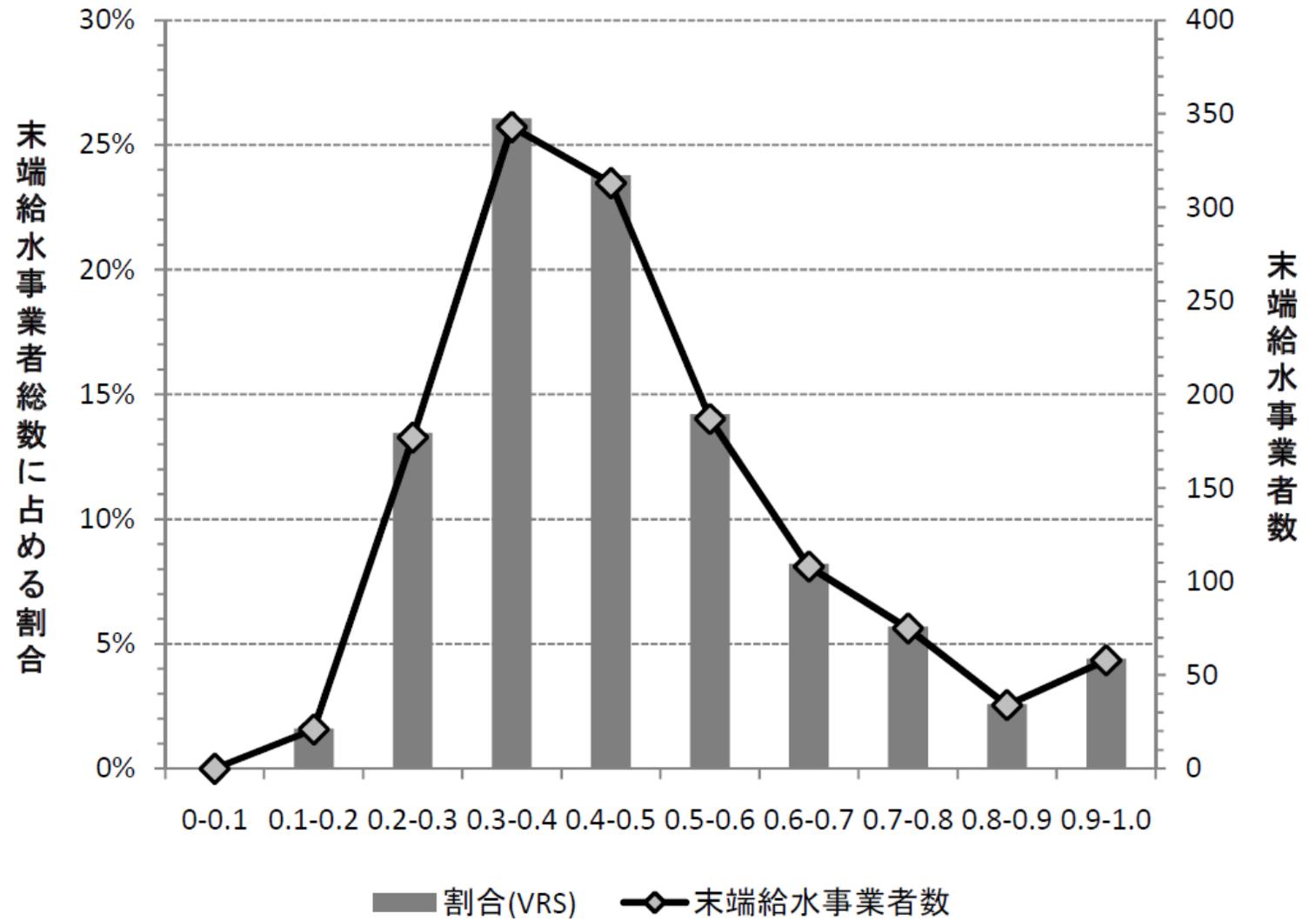
図1：生産非効率性



図表1: アウトプット



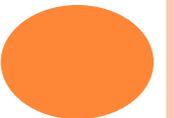
水道事業者 の効率性



注1: サンプルは全国1,316水道事業者

注2: 生産技術は規模に関して収穫が変動する(収穫が逓減したり逓増したりする)ことを認めるVRS (Variable Return to Scale) を想定

出所: 「地方公営企業の効率性に関する研究」(関西経済研究所、2011年5月)



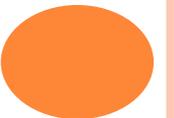
公的供給と市場原理

公共と民間の二分論

	目的	各人の行動原理	他の主体との関係
民間部門	営利＝利潤	自己利益の追求＝利潤最大化行動	競争関係 (弱肉強食)
公共部門	非営利⇒社会厚生(公益)?	公益の追求	連帯・共助

通念(?)と実際

- 公共部門は非営利＝公共の利益を追求
 - ⇒ 営利を追求しないことは公共の利益を追求することは意味しない
 - ⇒ 余剰金は社会に還元されるのではなく理事長室の「分厚い絨毯」に消えるかもしれない
- 公共部門に競争原理は馴染まない・競争原理の導入＝民営化(アメリカ化)
 - ⇒ 公共部門内でも補助金や予算を巡る「競争」原理はある(パイの奪い合い＝「悪い競争」)
 - ⇒ 民間委託・PFI・市場化テストなど公共施設の建設・運営、政策の執行に民間のノウハウと競争を取り入れる試みは欧州諸国(福祉国家)でもある



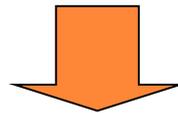
公共部門の効率化

- 公的供給 ≠ 公的生産
例: 公的医療・介護制度は民間(営利を含む)事業者によるサービス提供を排除しない。
- 官と民の役割分担
ー 政策立案(グランドデザイン)主体としての公共部門と執行主体としての民間部門(NPM)
- 政策手段としての市場原理の活用
- 政策評価 = 公共サービスの質への評価と事後的規制
- 公共部門からの執行部門の切り離し(人員・施設の所有から契約へ) ⇒ 柔軟な行財政運営が可能



参考：異文化交流？

	お金の使い方	評価の視点	結果責任 (?)
公共	予算は年度内に 消化(使い切る)	手続き重視・ 「自己評価」	取らない
(純然たる)民間	経費は節約＝ 利益を出す	成果重視・ 市場(外部)が評価	取らされる



民間の公共部門への算入・公共部門の人材
の民間での活用(相互交流)を困難にする？

政策実験と「失敗する権利」

- 異なった事業主体(自治体・保険者など)が公共サービス(教育・医療など)の質の向上、費用の適正化に向けて様々な試みを行う

⇒ 「政策実験」(試行錯誤)が可能

- 政策実験を通じて適正なサービス提供を「発見」=ベスト・プラクティス

- 例:「一定の成果を挙げている保健事業(事後指導等)の取り組みについて検証を行ったうえで、科学的根拠に基づいた効果的な手法の管理・普及を図る」⇒ 検証のためのサンプルを提供

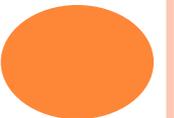


NEW PUBLIC MANAGEMENT とは？

- 業績・成果に基づくコントロール：経営資源の使用に関する裁量を広げる一方、業績・成果に基づくマネジメント
- 市場によるコントロール：民間委託・民営化、市場化テスト等市場メカニズムの採用
- 顧客主義への転換：顧客としての住民
- 組織内ヒエラヒーの簡素化



- 執行部門と企画部門の分離（執行部門に市場原理）
- 「規制」から「契約」へ（民間委託・PFI, 市場化テスト等）
- 事前的規制（許認可）から事後的規制（モニタリング）へ
- 「手続き」から「成果」に基づく予算運営へ



公的生産の範囲

公的供給		生産・資産の保有
国防・学校		設備＝民間生産・公的保有 人員＝公的雇用
医療	民間病院	設備＝民間生産・民間保有 公共部門と契約
住宅	賃貸借り上げ	
公共施設(PFI)		施設＝民間生産・民間運営 施設＝公的保有

新しい公共経営

- 「閉鎖系」から「開放系」へ⇒公共と民間の区分を開放(=文化の統一)
- 「限界」のコントロールから「最低水準」(ナショナル・ミニマム)の担保へ
⇒
- 国・官の役割
=重要な公共サービス(例:医療、介護、義務教育)の成果(=質)で測った最低水準の確保
- 地方・民間の役割
=住民のニーズの発見とそれに即したサービス供給(柔軟性・効率性)



政策の3段階

政策	従来型	新しい公共経営
企画＝デザイン	公共(国)	公共(グランド・デザイン)
財源確保＝ファイナンス	公共(国)	民間も可(PFI)
執行＝運営 (施設の保有・人員の雇用)	公共(国の出先機関・地方)	民間(委託等)

NPMの基本的 アイデア

図1 契約モデルへの転換

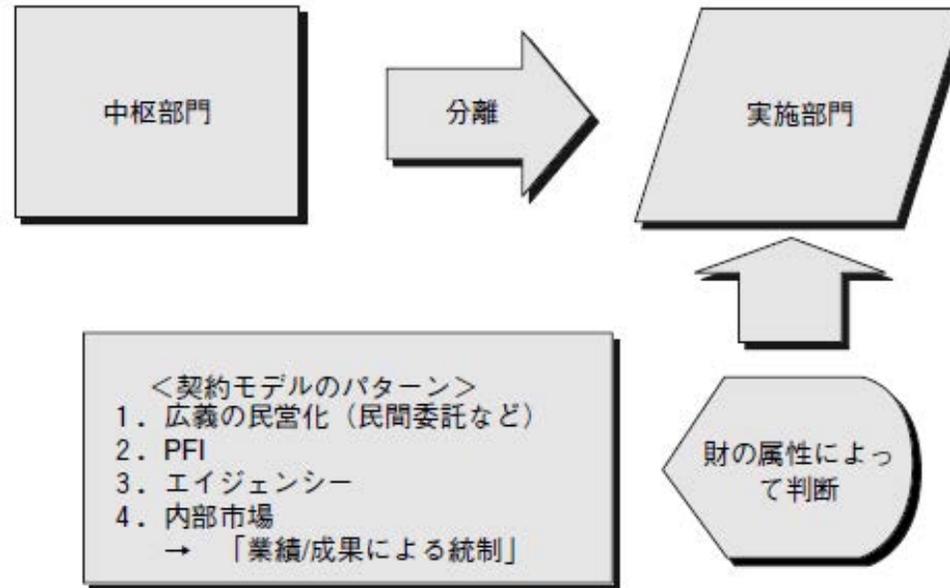
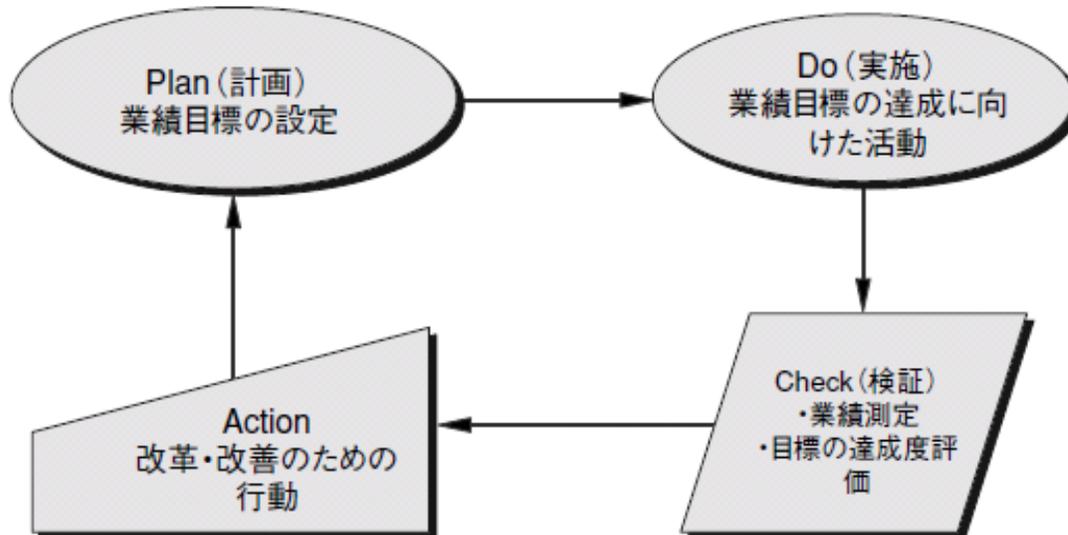


図10 マネジメント・サイクル



出所:大住(フィナンシャル
レビュー2005年5月号)

民間活用あれこれ

執行段階における民間活用の形態	特徴
指定管理者制度	公共施設(病院等を含む)の管理・運営を民間事業者に委託 委託先は競争入札で決定
市場化テスト	政策執行の契約を公共(従来の事業主体)と民間(新規参入主体)で競争 例: 社会保険料の徴収 保育施設運営
PFI	施設・事業の建設・資金調達、管理・運営を一括的に民間事業者に委託 例: 公共施設(官庁等) 公立病院・学校



民間委託はうまくいかない？

- 民間委託に加えて、「補足的改革」が必要⇒事後的モニタリング(成果評価)

民間委託 \ 事後的モニタリング	なし	あり
なし	現状	質の低下・高コスト？
あり		サービスの質の向上・効率化

PFI (PRIVATE FINANCE INITIATIVE)

もう一つの「高齢化」への対応

- 新たな歳出拡大のリスク＝老朽化する公共施設の管理維持・更新⇒危機＝財政負担を機会＝収益部門に転換
- ✓ 社会資本の高齢化
 - (1) 公共施設等最適化事業費（仮称）の創設
公共施設等総合管理計画に基づき実施する公共施設の集約化・複合化、転用、除却のために必要な経費として、「公共施設等最適化事業費（仮称）」を計上（1,000億円（皆増））
 - (2) 維持補修費の増額
公共施設等の維持補修費について、地方公共団体の決算の状況等を踏まえ、増額（11,600億円程度（+1,200億円程度））
平成27年度地方財政対策

社会資本の維持管理・更新投資コスト(推計)

年度	推計結果
2013年度	約3.6兆円※)
2023年度 (10年後)	約4.3～5.1兆円
2033年度 (20年後)	約4.6～5.5兆円

平成25年12月 社会資本整備審議会・交通政策審議会

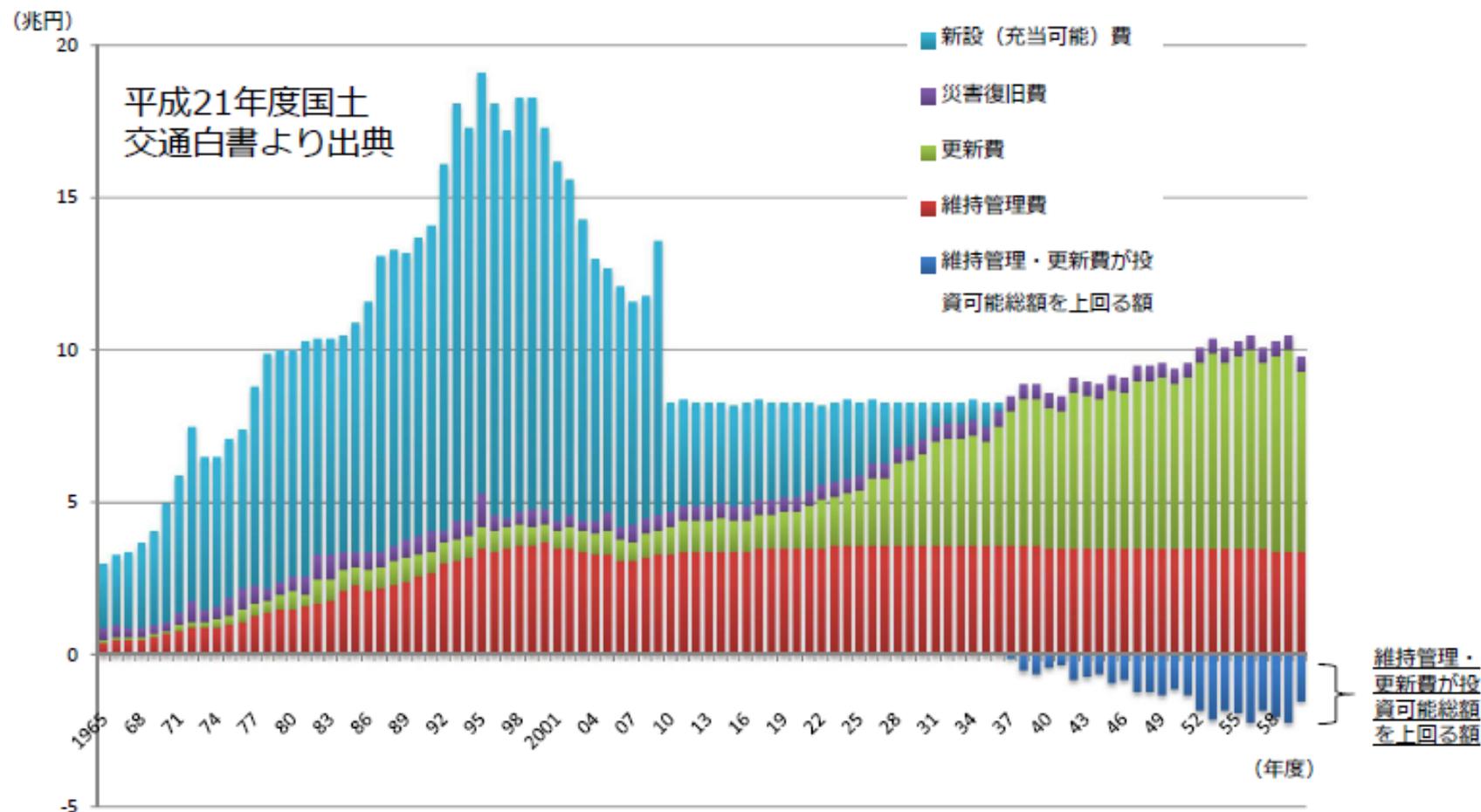
財政健全化に向けた基本的考え方
(平成26年5月30日 財政制度等審議会)

「厳しさを増す財政事情の下、社会資本の整備水準の向上や今後の急速な人口減少を踏まえれば、今後の社会資本整備に際しては、一層の重点化を図るとともに、計画的かつ効率的に進める必要がある」



維持管理・更新費の推計 (従来通りの維持管理・更新をした場合)

今後の投資可能総額の伸びが2010年度以降対前年度比±0%で、維持管理・更新に関して今まで通りの対応をした場合。維持管理・更新費が投資総額に占める割合は、2010年度時点で50%であるが、2037年度時点で投資可能総額を上回る。



公共施設等総合管理計画の策定推進

背景

- 過去に建設された公共施設等がこれから大量に更新時期を迎える一方で、地方公共団体の財政は依然として厳しい状況にある。
- 人口減少等により今後の公共施設等の利用需要が変化していく。
- 市町村合併後の施設全体の最適化を図る必要性がある。

各地方公共団体が、公共施設等の全体を把握し、長期的視点に立って公共施設等の総合かつ計画的な管理を行うため、「公共施設等総合管理計画」の策定が必要。

取組の内容

(1) 「公共施設等総合管理計画」の策定

(平成26年4月22日総務大臣通知により策定要請)

<公共施設等総合管理計画の内容>

1. 所有施設等の現状

- ・公共施設等の現況及び将来の見通し
- ・総人口や年代別人口についての今後の見通し
- ・公共施設等の維持管理・更新等に係る中長期的な経費やこれらの経費に充当可能な財源の見込み

2. 施設全体の管理に関する基本的な方針

- ・計画期間:10年以上とする。
- ・全ての公共施設等を対象に、情報を管理・集約部署を定めるなどして作成することが望ましい。
- ・現状分析を踏まえ、今後の公共施設等の管理に関する基本的な方針を記載。
- ・計画の進捗状況等に応じ、順次計画をバージョンアップする。
 今後は、管理に関する基礎情報として固定資産台帳を活用することが望ましい。

(2) 地方財政措置

- ・計画策定に要する経費について、平成26年度からの3年間にわたり特別交付税措置(措置率1/2)
- ・計画に基づく公共施設等の除却について、地方債の特例措置を創設(平成26年3月20日地方財政法改正済)

【特例期間】平成26年度以降当分の間、地方債の充当率75%(資金手当)
 【地方債計画計上額】300億円(一般単独事業(一般)の内数)

取組の推進イメージ

公共施設等の管理

- 長期的視点に立った老朽化対策の推進
- 適切な維持管理・修繕の実施
- トータルコストの縮減・平準化
- 計画の不断の見直し・充実

まちづくり

- PPP/PFIの活用
- 将来のまちづくりを見据えた検討
- 議会・住民との情報及び現状認識の共有

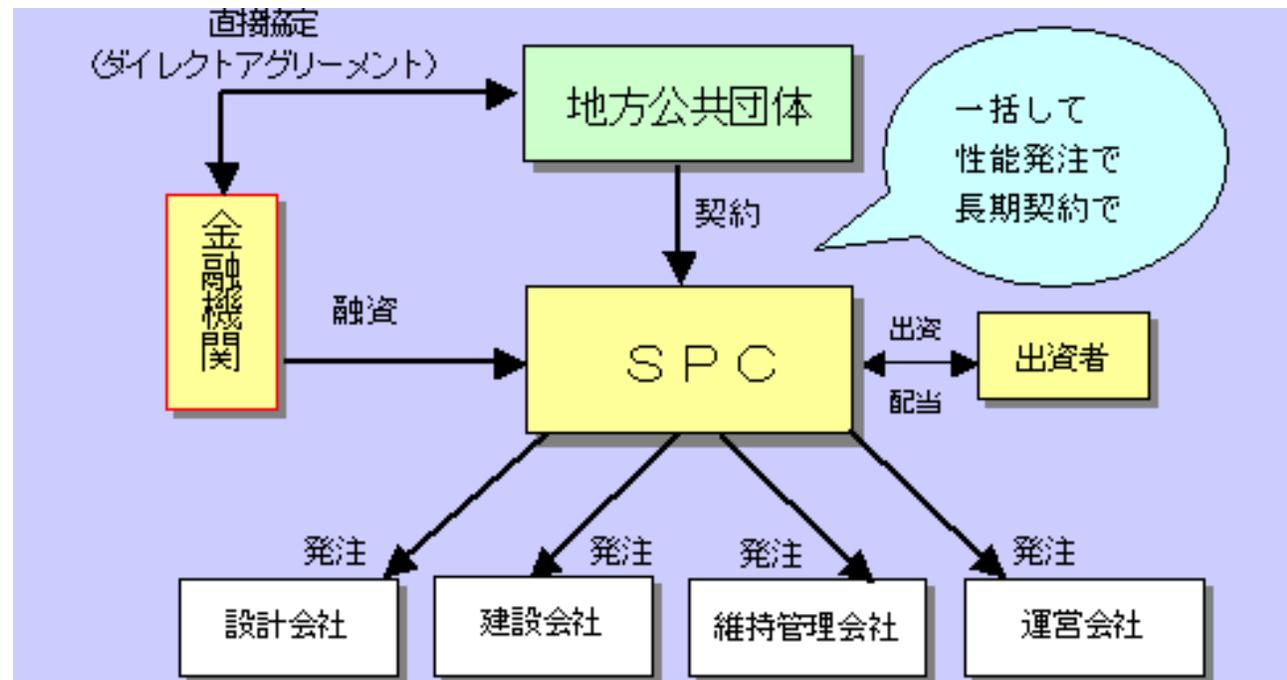
国土強靱化

- 計画的な点検・診断
- 修繕・更新の履歴の集積・蓄積
- 公共施設等の安全性の確保
- 耐震化の推進

PFIの基本的な仕組み

PFI＝設計、建設、維持管理、運営の全ての業務を長期一括契約

⇔既存の公共事業＝設計、建設、維持管理、運営等各業務を分割、年度ごとに発注⇒「画一的」・「五月雨的」な着工



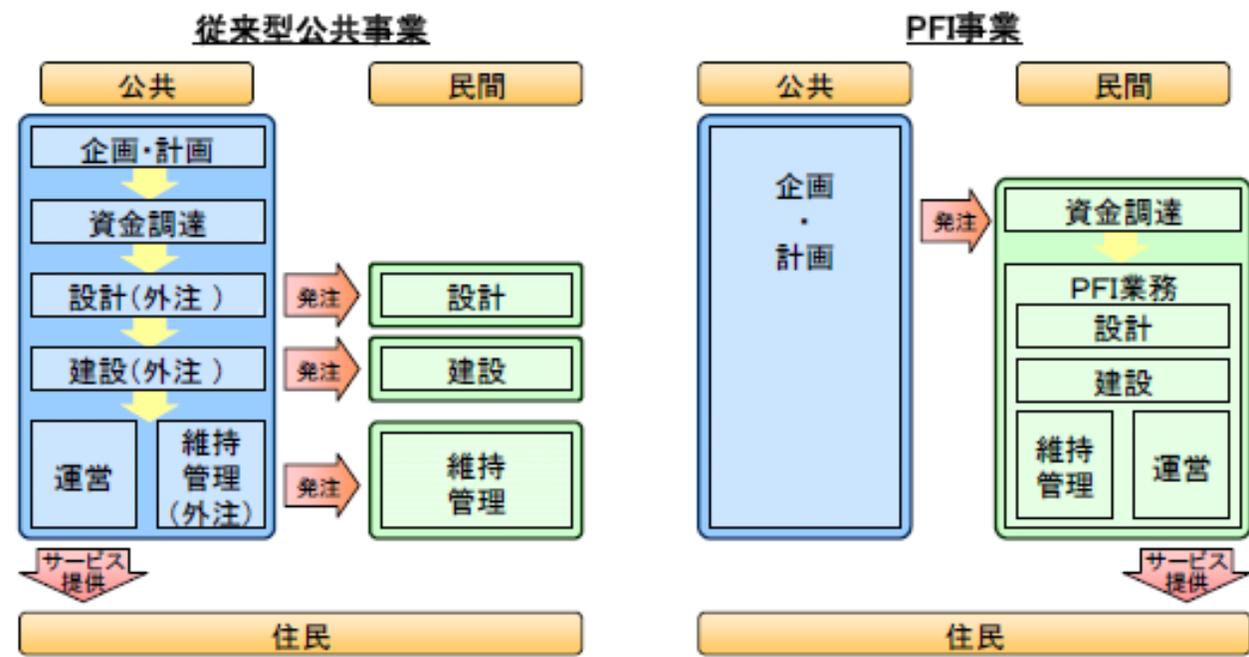
出所：<http://www8.cao.go.jp/pfi/tebiki/kiso/index.html>

PFI (Private Finance Initiative)とは

- 公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う新しい手法
- 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(PFI法)に基づき実施

<PFIの推進により期待される効果>

1. 低廉かつ良質な公共サービスが提供されること
2. 公共サービスの提供における行政の関わり方の改革
3. 民間の事業機会を創出することを通じ、経済の活性化に資すること

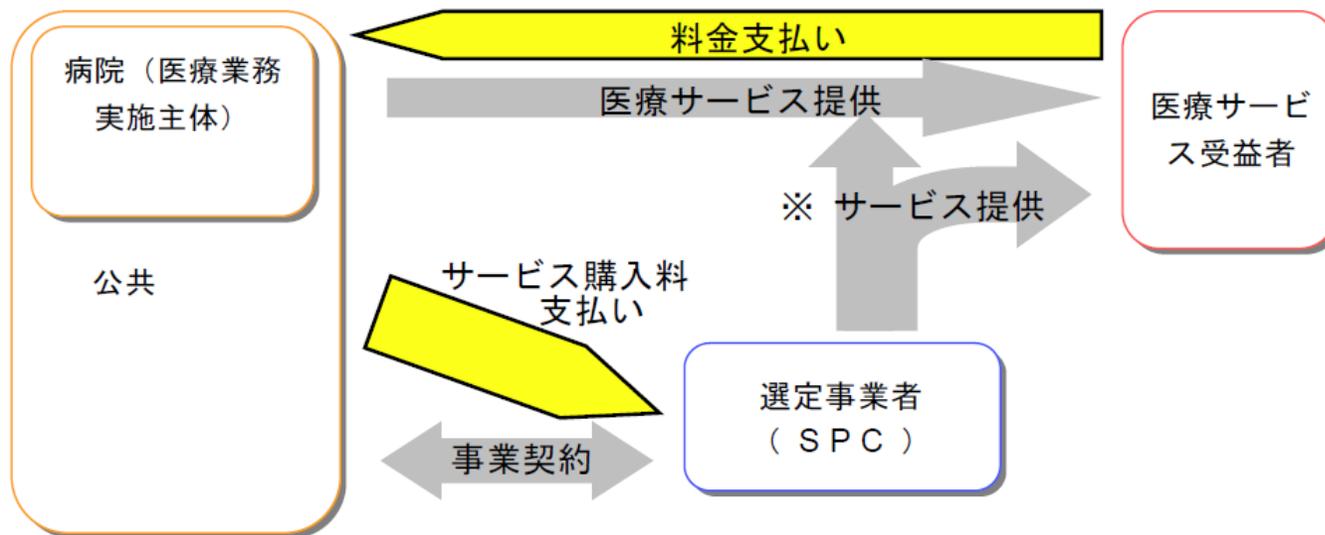


1

サービス購入型

- 契約としての公費の支払 ≠ 赤字補てん
- ✓ 性能(例:救急診療の有無、入院キャパの確保)に基づいて予め支払額を決定

● 公立病院の実施例（サービス購入型の一類型）



※サービスの内容は、施設の整備、維持管理、受付・案内等の業務、給食、洗濯、薬剤調達等

収益性と公共性: 公的サービスの産業化

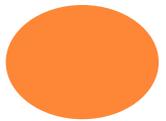
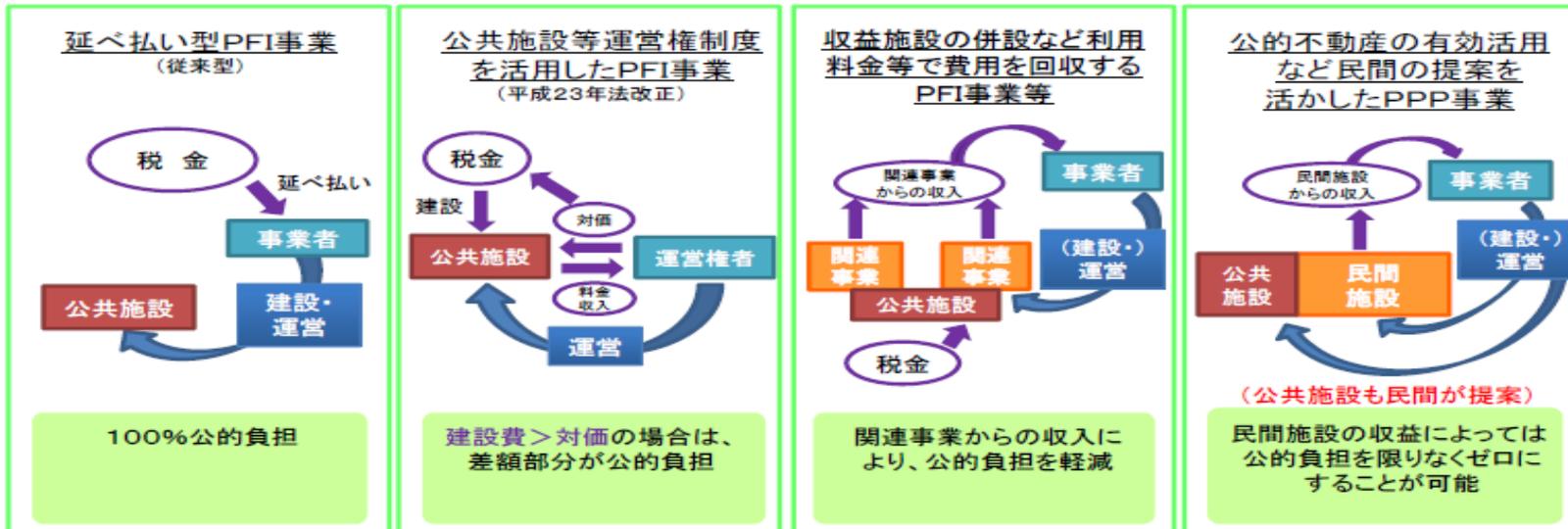
- 公共施設に収益事業を抱き合わせ⇒公共性を持続させるための収益性の確保



収益性と公共性は矛盾しない

PPP/PFIの事業類型

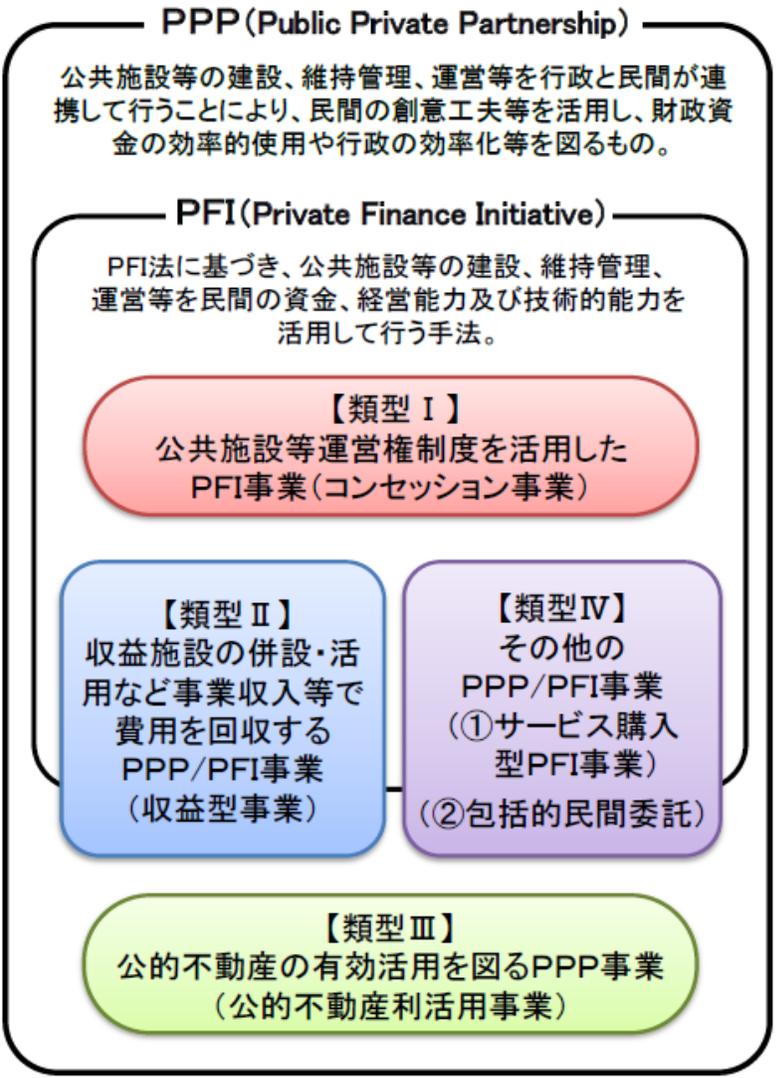
民間投資



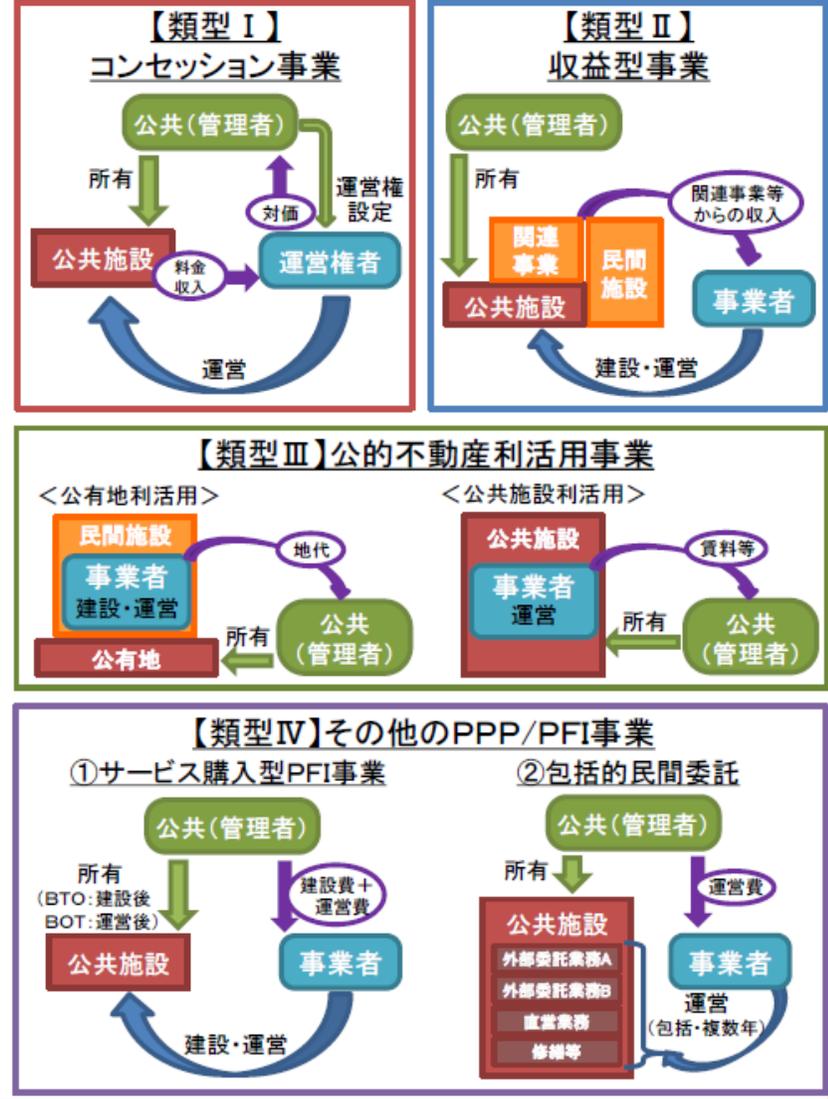
PPP/PFI推進アクションプランの各類型

参考

PPP/PFIの概念図



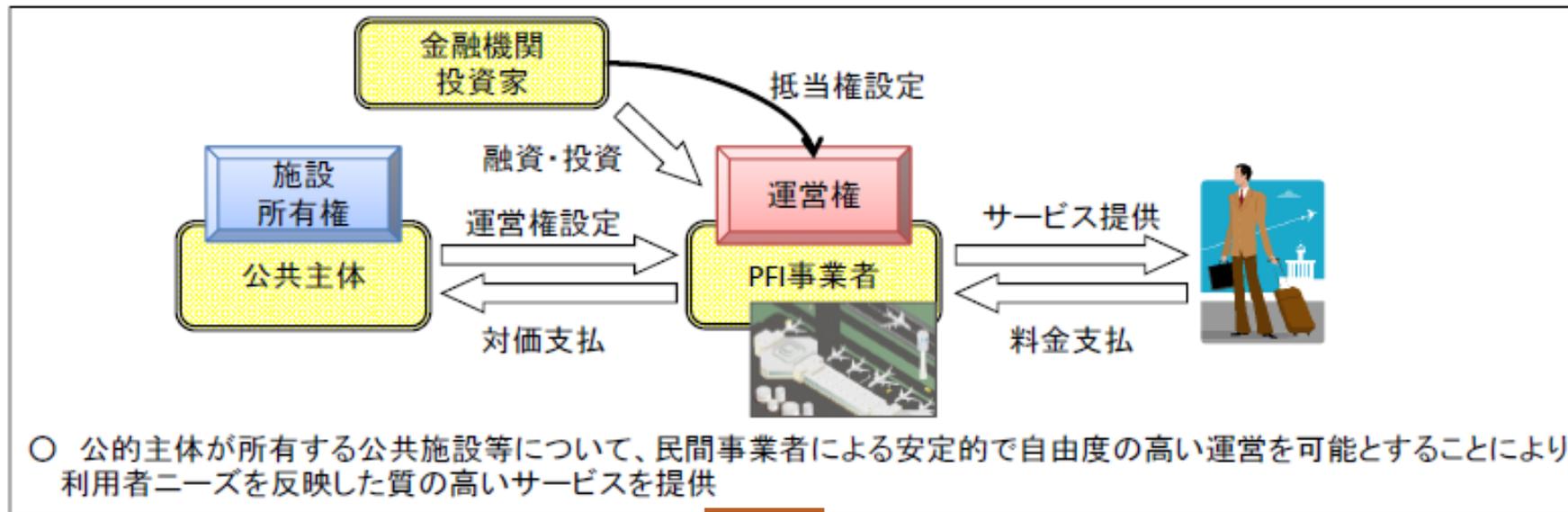
各類型のスキーム図 (※以下は、各類型の一例)



公共施設等運営権制度の概要

公共施設等運営権とは

- ・利用料金の徴収を行う公共施設について、施設の所有権を公共主体が有したまま、施設の運営権を民間業者に設定する方式
- ・既存の施設においても新設の施設においても設定が可能



- ◆ 公共施設の運営を通常のビジネス経営・財務戦略に近づける
- ✓ 施設に「擬似的」所有権を設定

PPP/PFI推進アクションプラン(概要)

改定のポイント

- ・平成25、26年度の実績をフォローアップし、**新たな事業規模目標**を設定
- ・コンセッション事業等の**重点分野**に**文教施設**及び**公営住宅**を追加
- ・**時間軸**を定め、**担当府省**を明確にした**具体的施策**

事業規模目標

21兆円(平成25～34年度の10年間) ← 現行目標は10～12兆円
 (コンセッション事業:7兆円、収益型事業:5兆円、公的不動産利活用事業:4兆円、その他の事業:5兆円)

PPP/PFI推進のための施策

(1)コンセッション事業の推進

- コンセッション事業**の具体化のため、**3年間の集中強化期間の重点分野**及び**目標の設定**
 - ・同事業に発展し得る事業類型を含めた目標設定
 - ・複数施設の運営を一括して事業化する「**バンドリング**」の推進
 - ・コンセッション事業推進の**ディスインセンティブ**となる制度上の問題の解消
- 将来的にコンセッション事業に発展し得る**収益型事業**について、**人口20万人以上の地方公共団体で実施**を目指す

(2)実効ある優先的検討の推進

- 優先的検討規程の策定と的確な運用
 - ・平成28年度末までに、**全ての人口20万人以上の地方公共団体**等において**優先的検討規程**を策定
 - ・実効ある運用のための手引の策定や支援事業の実施
 - ・運用フォローアップと適正化、優良事例の横展開
 - ・上下水道の重点分野における優先的検討の参考となるガイドラインの策定
- 公的不動産利活用事業**について、**人口20万人以上の地方公共団体で平均2件程度の実施**を目指す

(3)地域のPPP/PFI力の強化

- 地域プラットフォーム**を通じた案件形成の推進
 - ・平成30年度末までに、人口20万人以上の地方公共団体を中心に全国で**地域プラットフォーム**を**47以上**形成
 - ・地域プラットフォームを活用した**民間提案の仕組み**の検討
 - ・案件形成につながる継続的な運営を前提とした地域プラットフォームの形成支援
 - ・モデル事例等をまとめた運用マニュアルの作成
- PFI推進機構の**資金供給機能**や**案件形成のためのコンサルティング機能**の積極的な活用

コンセッション事業等の重点分野

空港【6件】、水道【6件】、下水道【6件】、道路【1件】(平成26～28年度)
 文教施設【3件】(平成28～30年度)
 公営住宅※【6件】(平成28～30年度) ※収益型事業や公的不動産利活用事業も含む。

PDCAサイクル

毎年度のフォローアップと事業規模や施策の進捗状況の「見える化」、アクションプランの見直し

▶ **新たなビジネス機会の拡大、地域経済好循環の実現、公的負担の抑制** → **経済財政一体改革への貢献**
 2020年度までの**基礎的財政収支の黒字化**に寄与

要するに・・・

- 費用最小化の前提条件
= 所定のアウトプットに対してあらゆる(可変)生産要素を選択可能⇒一括契約で実現!
- 仕様契約(事業の詳細を規制)から性能契約(成果の水準を契約)へ
 - 事前規制から事後規制
 - 結果(成果)を評価
- 行政の機能 = 委託事業者の契約の履行を監視

➤ サービス購入型	公共セクターからの支払い	道路・官庁施設など
➤ 独立採算型	料金収入で運営	公共施設



VFM=費用の軽減

VFM(Value For Money)

支払に対するサービスの価値
VFMの最大化がPFI事業の目的の一つ

VFMがある(出る)

公共がサービスを直接提供するよりも、
民間に委ねた方が効率的

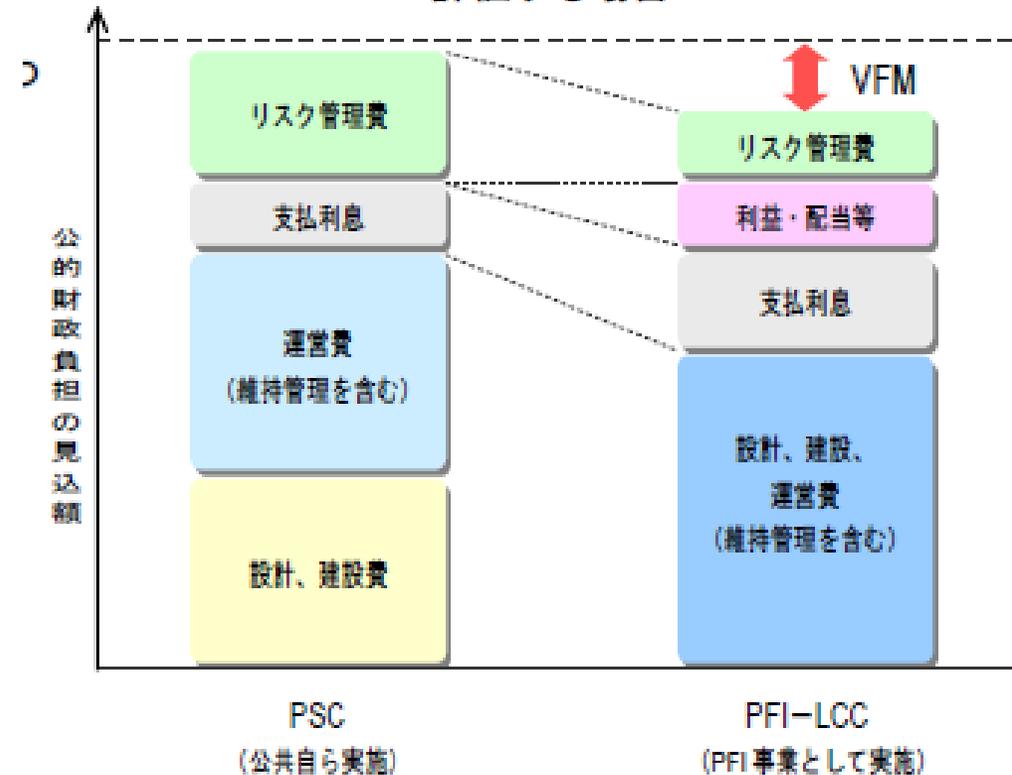


同一水準のサービスをより安く
同一価格でより上質のサービスを

VFMの源泉

- ① 性能発注
- ② リスクの最適配分
- ③ 業績連動支払い
- ④ 競争原理

同一の公共サービスの提供水準の下で
評価する場合



※LCC: 設計・建設費、事業期間中の維持管理費・運営費等事業に関わるすべての費用(ライフサイクルコスト)
※PSC: 公共自らが実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値
※PFI-LCC: PFI事業として実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値

VFМの試算

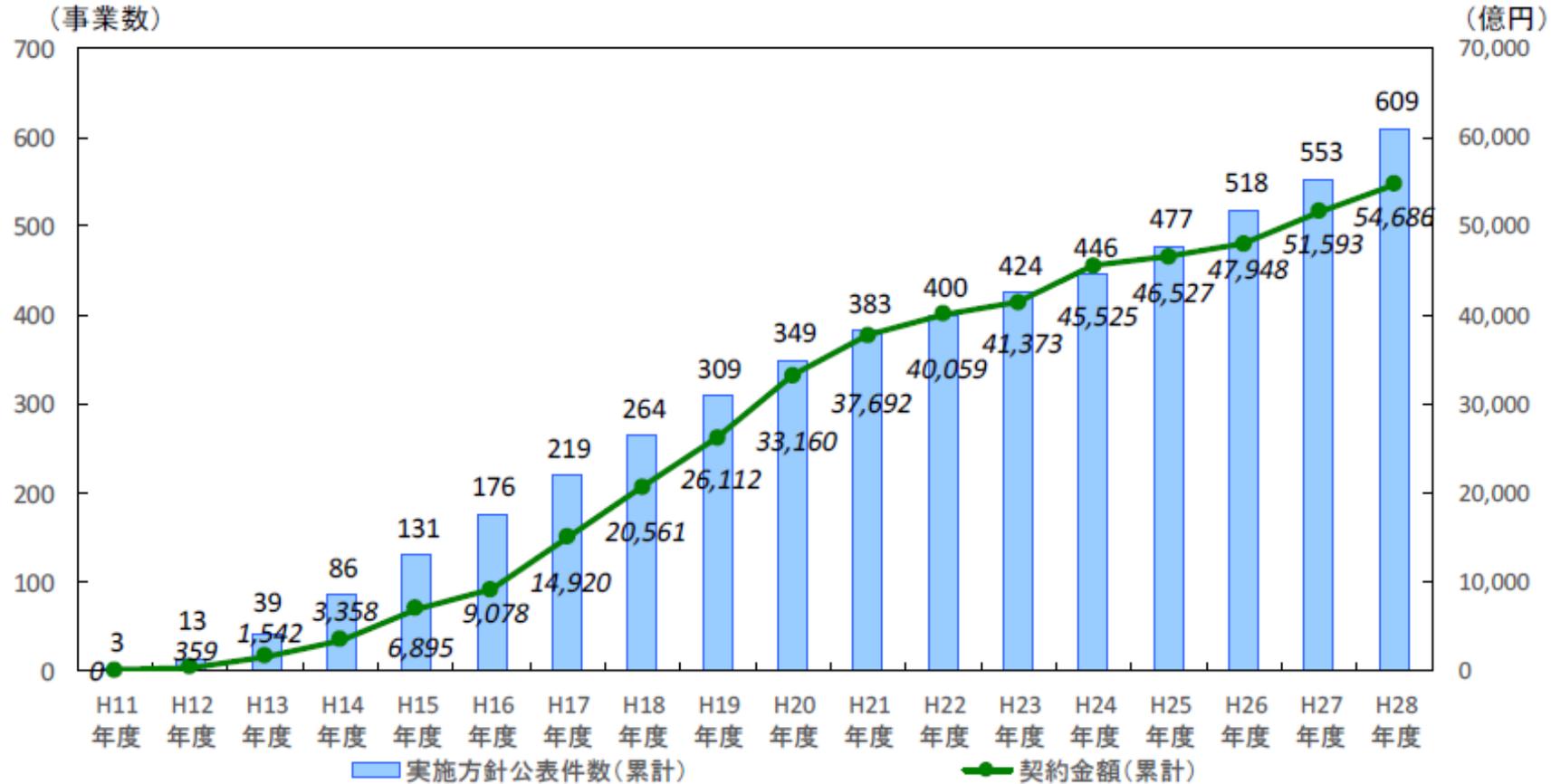
《国土交通省関連PFI事業VFМ一覧》

事業区分	件数	VFМ (特定事業選定時)	VFМ (事業者選定時)
空港	1	2.3%	2.3%
空港関連施設	2	4.0%	24.7%
まちづくり	6	7.5%	13.2%
都市公園	11	9.2%	12.3%
下水道関連施設	8	4.7%	19.3%
官庁庁舎・建築物	23	5.5%	19.5%
複合施設	2	8.8%	17.2%
公営住宅等	15	6.0%	16.6%
駐車場	2	13.8%	17.9%
道の駅	3	7.6%	17.6%
その他	4	8.6%	29.9%

PFIの現状

PFI事業の実施状況

事業数及び契約金額の推移(累計) (平成29年3月31日現在)



出所:PFI推進委員会資料

PFI事業の実施状況

分野別実施方針公表件数

(平成29年3月31日現在)

分野	事業主体別			合計
	国	地方	その他	
教育と文化(文教施設、文化施設等)	3	160	37	200
生活と福祉(福祉施設等)	0	23	0	23
健康と環境(医療施設、廃棄物処理施設、斎場等)	0	97	2	99
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)	14	116	2	132
安心(警察施設、消防施設、行刑施設等)	8	17	0	25
庁舎と宿舎(事務庁舎、公務員宿舎等)	42	14	4	60
その他(複合施設等)	7	49	0	56
合計	74	490	45	609

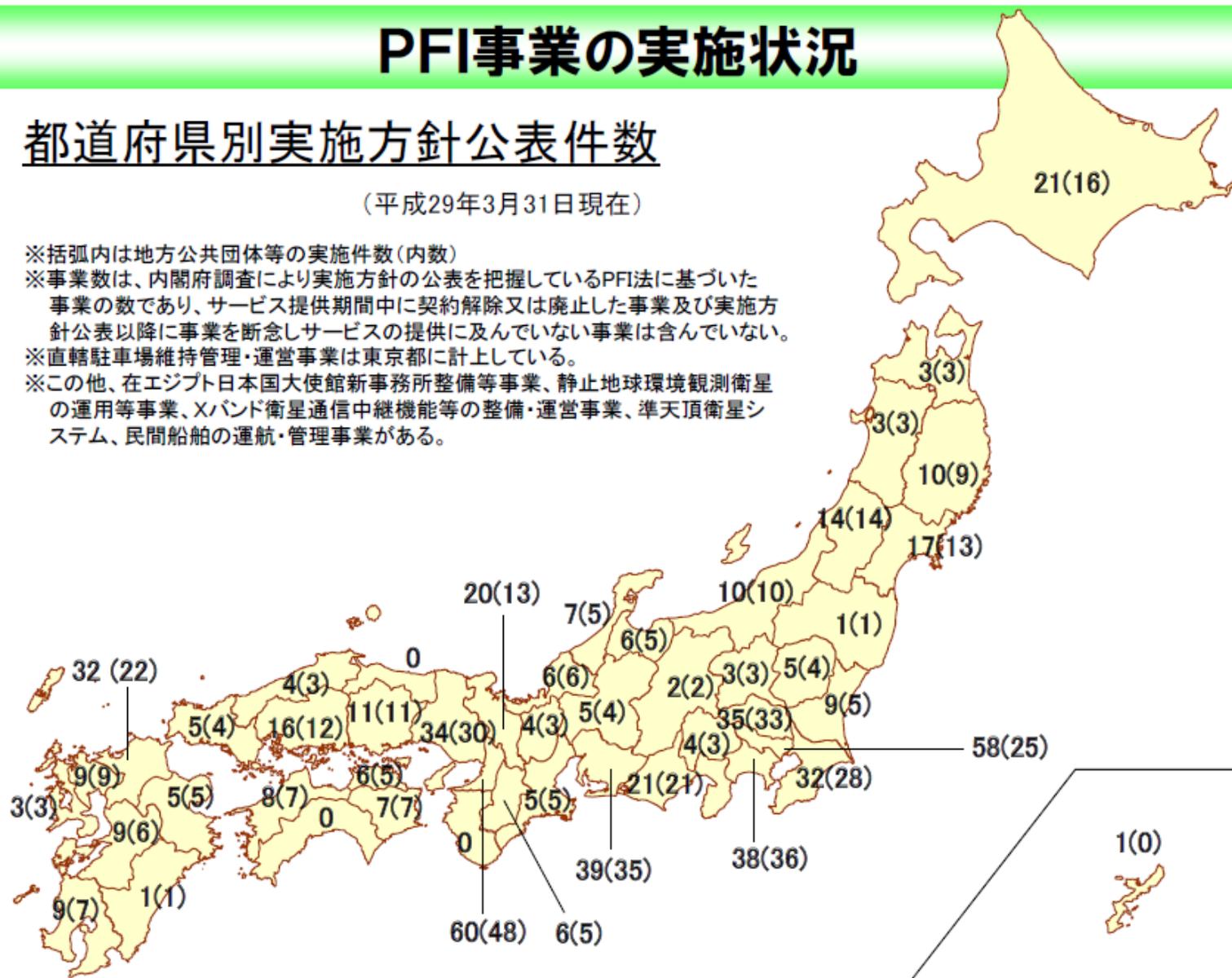
出所:PFI推進委員会資料

PFI事業の実施状況

都道府県別実施方針公表件数

(平成29年3月31日現在)

- ※括弧内は地方公共団体等の実施件数(内数)
- ※事業数は、内閣府調査により実施方針の公表を把握しているPFI法に基づいた事業の数であり、サービス提供期間中に契約解除又は廃止した事業及び実施方針公表以降に事業を断念しサービスの提供に及んでいない事業は含んでいない。
- ※直轄駐車場維持管理・運営事業は東京都に計上している。
- ※この他、在エジプト日本国大使館新事務所整備等事業、静止地球環境観測衛星の運用等事業、Xバンド衛星通信中継機能等の整備・運営事業、準天頂衛星システム、民間船舶の運航・管理事業がある。



出所:PFI推進委員会資料

- 公園、公営住宅、空港などのインフラの維持管理・更新において、民間の技術やノウハウ、資金等を活用することによる効率化、サービスの質的向上、財政負担の軽減を図るため、PPP/PFI等の官民連携の取組を実施。
- ブロック単位で産官学金（※金=金融）から構成されるプラットフォームを設置し、PPP/PFIに関する情報・ノウハウの共有・習得、関係者間の連携強化等を図るとともに、公園、住宅におけるガイドライン等を作成するなど、優良事例を横展開する取組を推進。

[公園]神奈川県

- ・湘南海岸公園(神奈川県)では、老朽化した施設の更新にあたり、PFIを実施。
- ・BOO方式による独立採算制の水族館(新江ノ島水族館)と一体的にBTO方式による体験学習施設(なぎさの体験学習館)を整備。
- ・体験学習施設(なぎさの体験学習館)の建設費等の県の負担を削減。



なぎさの体験学習館

[公営住宅]山形県・山形県酒田市

- ・県営住宅2団地の移転建て替えと酒田市のコミュニティセンター整備及び付帯事業としての民間提案施設整備を、コスト削減・土地有効利用の観点から合築建物としてBTO方式により実施。
- ・予定価格18.1億円に対し実績13.6億円と約25%のコストダウンを実現。



山形県営松境・住吉団地

[空港]神戸市

- ・PFI法に基づくコンセッション方式により運営事業者を公募。
- ・滑走路、ターミナルビル等の運営・維持管理などを事業者へ委託。
- ・民間のノウハウを活かして、空港や地域の活性化を図る。
- ・コンセッション期間(42年間)で約80億円のコストダウン(収支改善)が期待される(神戸市による試算)。

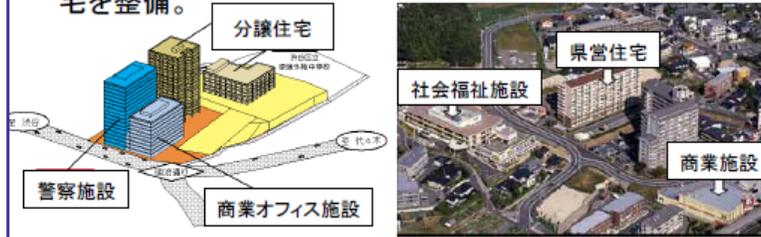


出典:神戸市HP

神戸空港 5

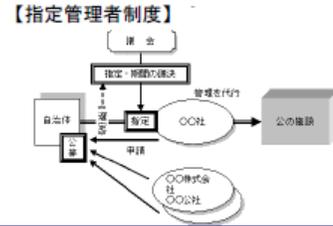
PFI施設と収益施設の一体的整備

- 神宮前1丁目民活再生プロジェクト(東京都)では、日本社会事業大学跡地に、PFI事業により、原宿警察署の整備と一体的に、商業オフィス施設、分譲住宅を整備。
- 県営上安住宅整備事業(広島県)では、県営住宅の整備と一体的に、余剰地を活用して、社会福祉施設、商業施設を整備。



道路等の維持管理や除雪の一括委託

- 北海道清里町では、指定管理者制度を活用し、町道223路線、313kmと、町管理河川について、補修、清掃、草刈り等の維持管理業務を一括して指定管理者に委託。



○北九州市立思永中学校整備PFI事業

- 公共施設の有効活用を地域の活性化につな
- 地方の中小企業が扱う分野として、どのような

発注者	北九州市(福岡県)	施設概観	<p style="text-align: right; font-size: small;">出典: 九電工HP</p>
施設概要	中学校(プール・屋内運動場・道場) 大学院・地域連携センター(民間収益事業)		
事業内容	老朽化した思永中学校(プール・屋内運動場・道場)の改築・維持管理業務		
事業期間	約17年間(管理運営は15年間)		
VFM	23.7%		
契約金額	約31億円(税込)		
実施方針公表	平成18年2月27日		
特徴	<p>【学校施設】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・中学校のプールは、通年利用が可能な屋内温水プールとして整備・運営。 ・授業時間以外は、市民に開放。 <p>【収益施設】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業地のうち、学校施設用地を除く範囲(1,140㎡以内)に定期借地権を設定し、民間事業者が独立採算により、民間収益事業のための施設整備、維持管理及び運営を行う。 ・定期借地(50年): 大学院・地域連携センター 		

事業例

○豊橋市バイオマス資源利活用施設整備・運営事業 <http://www.city.toyohashi.lg.jp/12440.htm>

発注者	豊橋市(愛知県)	処理の概要
施設概要	下水道汚泥、し尿・浄化槽汚泥、生ごみのバイオガス化施設	<p>【事業効果】</p> <ul style="list-style-type: none"> 汚泥等をPFI事業により一元的に処理することによりコストを削減 バイオガスは民間事業者の提案する方法により利活用 発酵後汚泥は民間事業者の提案する方法により利活用 処理量削減により施設更新・管理費が削減 <p>出典:豊橋市資料</p>
事業内容	未利用バイオマス資源のエネルギー利用のため、中島処理場にメタン発酵施設を導入し、取り出したバイオガスの利活用を行う。	
事業期間	22年9か月(維持管理運営期間20年)	
VFM	55.0%(事業者選定時)	
契約金額	約148億円(別途金利変動及び物価変動等による増減額を加算)	
実施方針公表	平成25年11月25日	
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・下水道汚泥、し尿・浄化槽汚泥、生ごみの処理を既存の中島処理場に一元化し、PFI事業として実施することにより、処理コストを削減。 ・微生物による発酵処理を行うことによりバイオガスを生成させ利活用を行う。利活用方法については民間事業者からの提案を求める。 ・発酵後汚泥について利活用を行う。利活用方法については民間事業者からの提案を求める。 	

公共施設等運営権の活用が想定される事業

関西国際空港・大阪国際空港

- 可能な限り速やかに(早ければ2014年度にも)公共施設等運営権の設定(いわゆるコンセッション方式によるPFI事業)を行うため、これに向けたマーケットサウンディング、仕組みの詳細検討、選考手続等の着実な実施。



【関西国際空港】



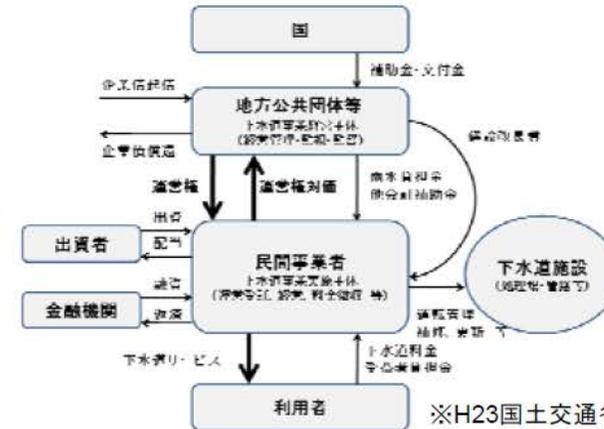
【大阪国際空港】

下水道事業



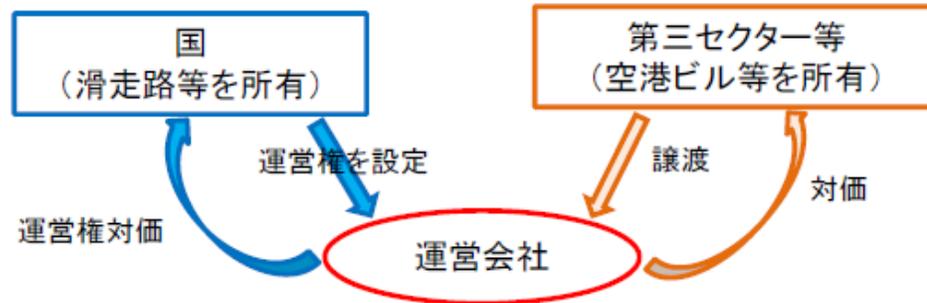
【下水処理場の例】

想定される事業スキーム※



※H23国土交通省官民連携事業の推進に関する検討調査において検討された事業スキーム

- 空港運営の自由度を高め、既存ストックを活用した新規需要の開拓や交流人口の拡大による地域活性化に資するため、地方自治体と連携しながら、赤字空港を含め原則としてすべての国管理空港にコンセッションを拡大していくべき。
- あわせて、空港整備勘定の収支を改善すべき。



運営会社は着陸料、空港ビル収入等を基に、空港を一体的に運営

地域活性化

- ・ 自由度の高い経営により、空港ビルの物販収入等を原資に着陸料を引き下げて新規路線を誘致し、更なる空港ビル収入の増加につながるという好循環を実現できる。
- ・ 交流人口の拡大は地域において新たな産業の創出や雇用の拡大につながる。

VFM (Value For Money)

- ・ 滑走路等の維持管理、更新は運営会社が民間のノウハウを活かして行うこととなるため、維持管理費等の削減につながるとともに、運営権対価の確保や需要増による航空機燃料税収入の増加など空港整備勘定の歳入面への貢献も期待。
- ・ 個別空港ごとの独立採算性を導入することで、特別会計の透明性向上につながる。

課題

- ・ 仙台空港では検討から委託開始まで4年程度を要しており、プロセスのスピードアップが求められる。
- ・ 赤字空港も含めて聖域なく検討を進める観点から、他の空港のコンセッション導入に向けた課題を整理の上、今後の対応方針を検討すべき。また、こうした検討に際しては、今後、個々の空港においてコンセッションが導入される可能性が高いかを明らかにし、コンセッション事業に参入を図る事業者の予測可能性を高めるべき。

【最近の動き】

但馬空港：平成27年1月に事業を開始し、運営事業を実施中。

関空・伊丹：平成27年12月にリックス、ヴァン・イホートコンソーシアムの新会社（SPC）と実施契約を締結。平成28年4月から事業を開始し、運営事業を実施中。
⇒【運営権対価等】約2.2兆円（税抜）
※収益が一定額を上回った場合、収益変動負担金を追加払。

仙台空港：平成27年12月に東急前田豊通グループの新会社（SPC）と実施契約を締結。平成28年2月からビル事業を開始、7月から全体運営開始。
⇒【運営権対価】22億円（税抜）
※全額一括前払い。

高松空港：平成30年4月頃の事業開始に向け、平成27年10月からマーケットサウンディングを実施。平成28年7月に実施方針を公表、9月に募集要項を公表。

神戸空港：平成30年4月頃の事業開始に向け、平成28年9月に実施方針を公表、10月に募集要項を公表。

静岡空港：平成31年4月頃の事業開始に向け、平成28年5月からマーケットサウンディングを実施。

福岡空港：平成31年4月頃の事業開始に向け、平成28年7月からマーケットサウンディングを実施。

※この他、北海道内の複数空港の一体的な委託を検討中。

2020年度段階で期待される歳出効率化効果、経済効果の計算方法 ③

項目	計算の考え方	計算式	効果額
PPP/PFI	2017年度以降の事業が2013～2016年度の平均を元に推移すると仮定。	<p><歳出削減等効果></p> <p>①歳入増加効果: (2017～2020年度事業分) + (2016年度事業分) ※1年度目のみに発生する歳入増加効果(売却収入・登録免許税): 195億円 (2020年度)、毎年発生(借地料、固定資産・都市計画税): 26億円/年 (2017～2020年度) ※2016年度における歳入増加効果の実績: 38億円/年</p> <p>②歳出削減効果: (2017～2020年度事業分) + (2016年度事業分) ※148億円/年(2017～2020年度) ※2016年度における歳出削減効果の実績: 183億円/年 ※事業実績は、内閣府資料による。</p> <p><経済効果> 類型Ⅲ(公的不動産利活用事業)の2016～2020年度の事業規模</p>	<p>歳出削減等効果 1,100億円 (国・地方) ※国の補助率 1/2と仮定</p> <p>経済効果 1兆8,300 億円</p>

PFIはうまくいかない？

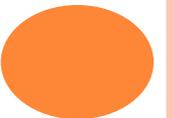
- PFIの失敗事例もあり：

- ータラソ福岡(代表企業：大木建設、他19社が出資)
- ー高知医療センター整備運営事業
- ーひびきコンテナターミナルPFI事業(北九州市)
- ー名古屋港イタリア村

⇒ PFIは「万能薬」ではない

- PFIだから失敗が「露呈」した？ ⇒従来型の公共施設であれば、税金(一般会計)からの補てんで赤字隠しが可能＝問題の先送り

- PFIの問題か、既存の規制の問題か？



- 成功例では、PPPの考え方に基づき、民間金融機関による厳しい事業審査の下で進めるとともに、優良なテナントを事業前に先付けするなど民間事業者の創意工夫を最大限生かすことにより施設の規模を適正化。また、官と民の役割を明確にし、地方自治体は公共公益施設の整備に重点化。
- 失敗例では、大規模開発による事業費の増大、それに伴うテナント獲得の困難化等の悪循環に陥り、地方自治体の商業施設への積極関与と補助金前提の事業計画が進行し、開発後、経営破たんと追加財政支援が発生。

《中心市街地の官民複合施設整備事業》

アウガ(青森県青森市):H13 開業	オガールプラザ(岩手県紫波町):H24 開業
JR青森駅前に老朽化した低層木造建築物が密集。こうした中、青森市が主導し、土地の高度利用と商業の近代化により中心市街地を活性化するため、駅前に官民複合施設(アウガ)を整備。 ◆公益施設:図書館、男女共同参画プラザ、まちなか保健室、駐車場等 ◆民間施設:新鮮市場(個人商店)、商業テナント、レストラン、金融機関	JR紫波中央駅前の町有地に町が公益施設の建設を予定するも目途が立たず。こうした中、民間事業者が町有地を借り受け、民間金融機関によるプロジェクトファイナンスによって官民複合施設(オガールプラザ)を整備。 ◆公益施設:図書館、地域交流センター、子育て支援センター ◆民間施設:産直市場、眼科・歯科、カフェ・居酒屋、学習塾・オフィス
大規模開発による建設費・維持費の増大	適正規模による建設費・維持費の抑制
大規模開発によりテナント獲得が困難	着工前にテナント需要を把握・確認し、優良なテナントを先付け
補助金前提の事業計画	民間金融機関による厳しい事業審査、プロジェクトファイナンス
商業施設への市の積極的関与	町は公共公益施設の整備に重点
開発後、経営破綻し、追加財政支援	開発後、固定資産税など財政収入増



失敗

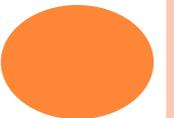
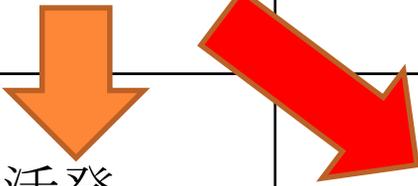


概ね成功

「現実」は間違える？

- 進まないPFI事業、民間委託の弊害の現在化⇒「現実」が間違える？
- 現実＝周辺の現行体制

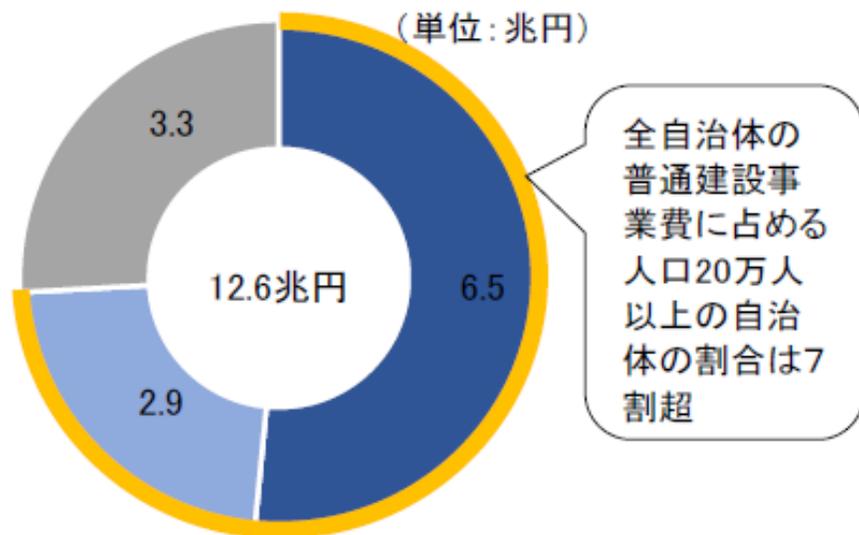
	規制(許認可)、行政の監視能力、公務員人事制度	
	現行体制	改革
旧来型公共事業		
PFI等民間活用	弊害・不活発	



Ⅱ 歳出改革を巡る検討：社会資本整備分野～ PPP/PFI の優先検討～

- ◆ 2016年度までのコンセッション事業の前倒し達成の目標を実現するとともに、それを踏まえ、PPP/PFIの現行目標(2022年度までに10～12兆円に)のさらなる拡充を目指す。
- ◆ 例えば人口20万人以上の自治体でPPP/PFIの導入を優先的に検討し、普及・展開を加速する。
- ◆ 一方、地域においてPPP/PFIを推進するためには、地方公共団体における実施体制の不備やノウハウ不足、実施手続き面における課題等を解決するための環境整備が必要である。

図表 自治体の普通建設事業費(人口別)



- 都道府県
- 市町村(人口20万人以上)
- 市町村(人口20万人未満)

図表 PPP/PFI推進に当たっての隘路
～自治体におけるPPP/PFIに係るノウハウや必要性の欠如、事務負担等が課題～

○PPP/PFIを推進していない若しくはしない理由(複数回答)

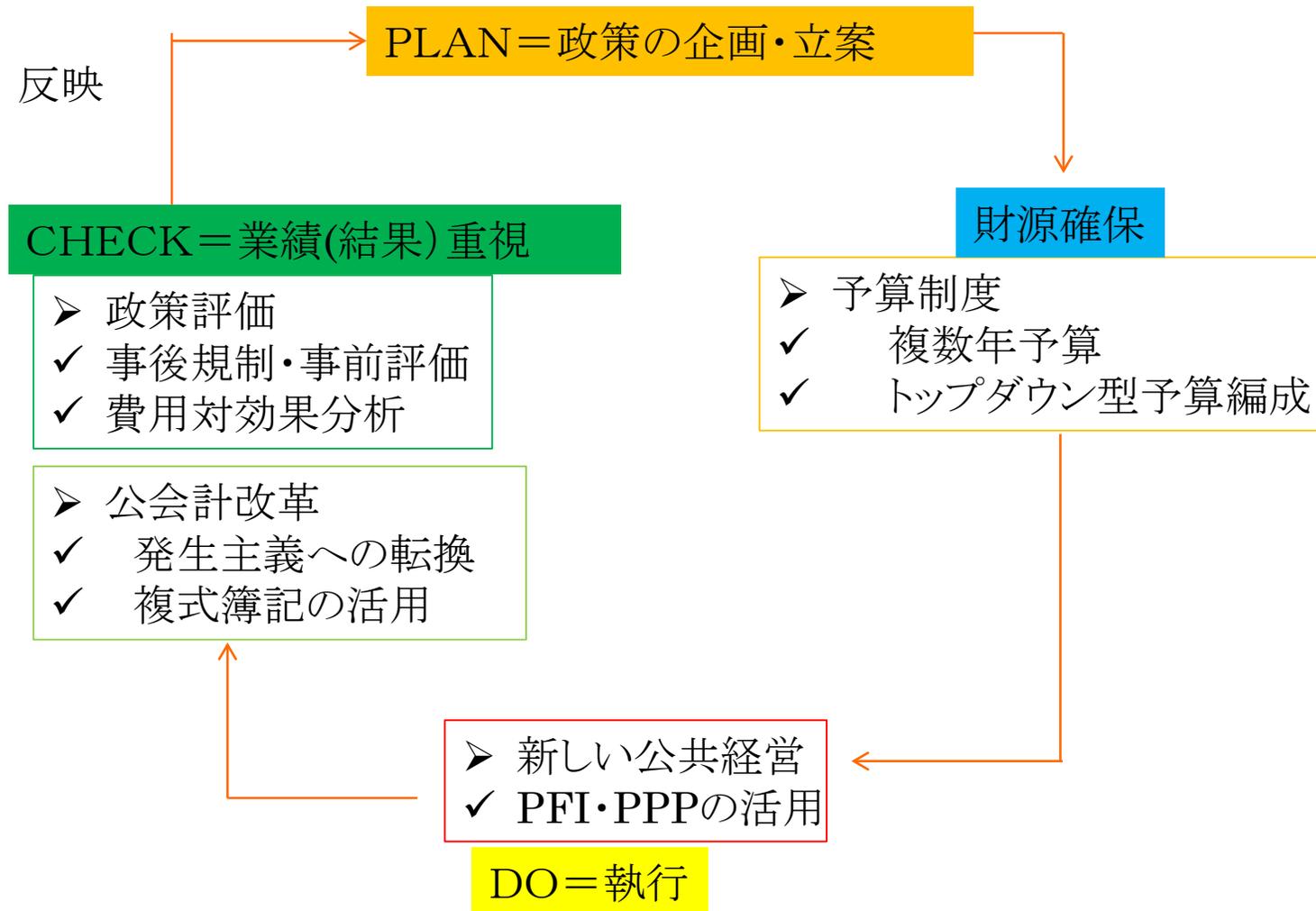
ノウハウなし	58%
必要性を感じていない	36%
地元受注減少	14%
その他	19%
分からない	6%

○PPP/PFIを実施して判明した課題(複数回答)

公共側の事務負担が大きい	47%
事業化までに時間がかかる	46%
定量的・定性的効果なし	6%
地元理解が得られず	3%
その他	34%

公会計の課題

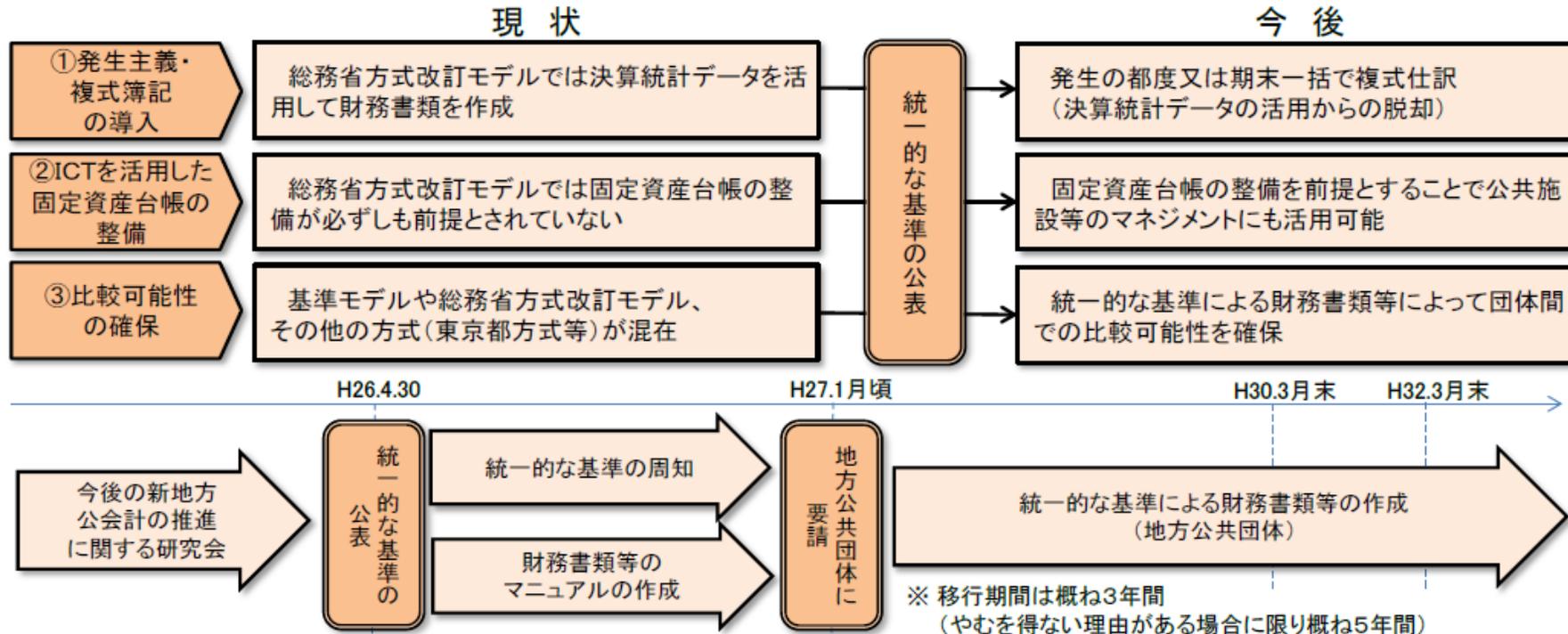
政策と予算の好循環＝PDCAサイクル



コストの見える化: 公的サービスのイノベーション

今後の地方公会計の整備促進

地方公共団体における財務書類等の作成に係る統一的な基準を設定することで、①発生主義・複式簿記の導入、②固定資産台帳の整備、③比較可能性の確保を促進する。



(3) 総務省方式改訂モデル (B市の平成19年度普通会計財務書類)

固定性配列法を採用

貸借対照表
(平成20年3月31日現在)

法的に確定した支払額のうち翌々年度以降の支払予定額

有形固定資産を行政目的別に分類

売却可能資産を計上

連結対象団体への投資等に係る実質価格が著しく低下した場合に計上

債権に係る回収不能見込額を明示

将来、職員が退職する際に支給される退職手当の負担を計上

履行額が確定していない損失補償債務のうち、財政健全化法上、将来負担比率の算定に含めた将来負担額を計上

NWMから
臨時財政対策債の発行など、資産形成を伴わずに将来負担が発生している状況を表す

借 方		貸 方	
【資産の部】		【負債の部】	
1 公共資産		1 固定負債	
(1) 有形固定資産		(1) 地方債	267,238,185
①生活インフラ・国土保全	900,704,243	(2) 長期未払金	
②教育	278,883,946	①物件の購入等	4,482,293
③福祉	20,038,154	②債務保証又は損失補償	37,920
④環境衛生	75,340,363	③その他	0
⑤産業振興	86,063,845	長期未払金計	4,520,213
⑥消防	15,878,981	(3) 退職手当引当金	48,647,948
⑦総務	48,068,131	(4) 損失補償等引当金	578,916
有形固定資産合計	1,424,977,663	固定負債合計	320,985,262
(2) 売却可能資産	24,803,543		
公共資産合計	1,449,781,206	2 流動負債	
2 投資等		(1) 翌年度償還予定地方債	30,668,008
(1) 投資及び出資金		(2) 短期借入金(翌年度繰上充用金)	0
①投資及び出資金	23,164,747	(3) 未払金	3,967,034
②投資損失引当金	△ 41,000	(4) 翌年度支払予定退職手当	4,669,042
投資及び出資金計	23,123,747	(5) 賞与引当金	2,895,993
(2) 貸付金	5,305,258	流動負債合計	42,200,077
(3) 基金等		負債合計	363,185,339
①退職手当目的基金	1,075,033		
②その他特定目的基金	8,387,036	【純資産の部】	
③土地開発基金	989,573	1 公共資産等整備国庫補助金等	216,496,342
④その他定期運用基金	70,000	2 公共資産等整備一般財源等	1,061,858,645
⑤退職手当組合積立金	0	3 その他一般財源等	△ 131,765,603
基金等計	10,521,642	4 資産評価差額	12,003,140
(4) 長期証券債権	5,630,161	純資産合計	1,158,592,524
(5) その他	578,916		
(6) 回収不能見込額	△ 669,671		
投資等合計	44,490,053		
3 流動資産			
(1) 現金預金			
①財政調整基金	14,694,238		
②減価基金	719,198		
③歳計剰金	9,729,250		
現金預金計	25,142,686		
(2) 未収金			
①地方税	2,570,027		
②その他	104,448		
③回収不能見込額	△ 310,557		
未収金計	2,363,918		
流動資産合計	27,506,604		
資産合計	1,521,777,863	負債・純資産合計	1,521,777,863

C/Fから

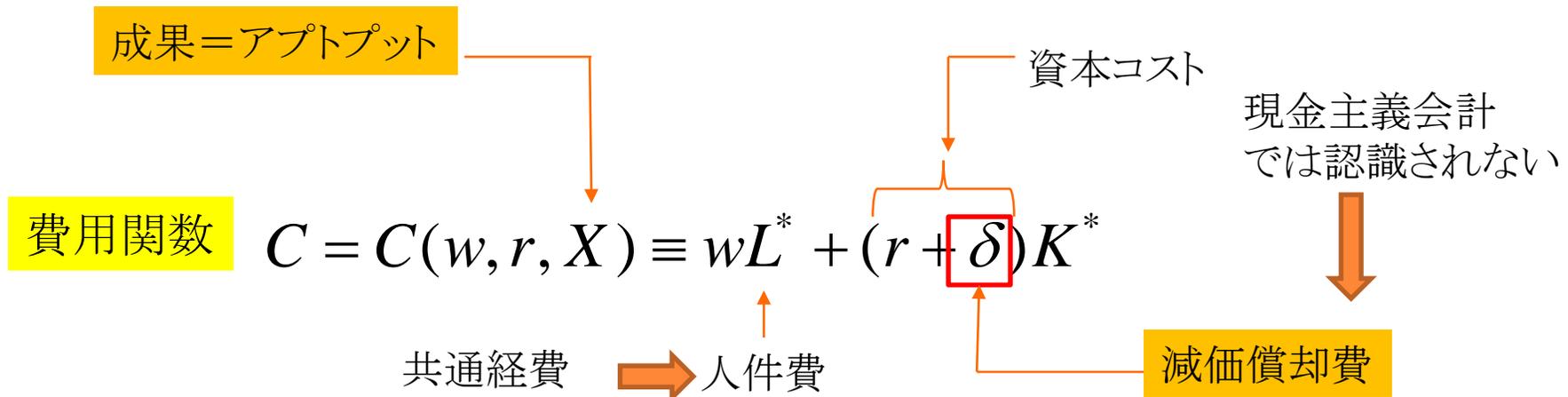
NWMから

企業会計と官庁会計

企業会計	官庁会計
複式簿記＝取引ごとにその原因と結果を二面的に記録(資産と負債の関係が明らかに)	単式簿記＝取引にかかる現金の収支のみを記録
発生主義＝収益・費用の発生事実に基づく記録	現金主義＝現金の収支を記録
損益計算書の作成 －会計訊かんにおける利益・損失、費用・収益(フロー)の状況を表す財務諸表の一つ	損益計算書を作成しない 減価償却費・引当金等、非現金情報が把握されない
貸借対照表の作成 －ある期日における負債・資産、純資産(ストック)を表す財務諸表	貸借対照表を作成しない 資産・負債の情報が蓄積されない

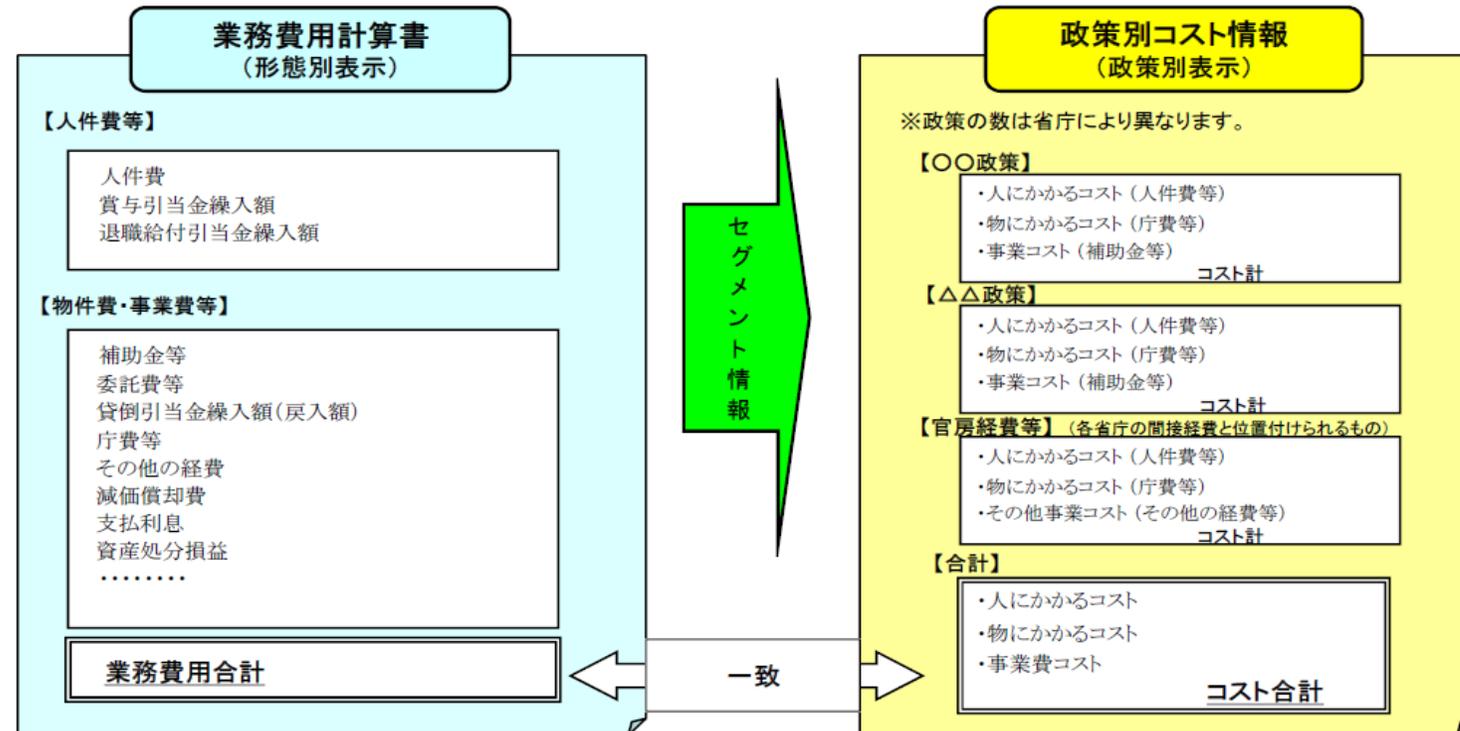
何が問題か？

- 経済的にみて正しい経営状況が把握できない
 - 補助金による施設の建設⇒将来の更新投資の費用の財源は？
 - 人員雇用⇒将来の退職金の支払いは？
- 投資・雇用計画、公共料金に決定において経済合理的な根拠の欠如⇒住民等に説明責任を果たせない



公会計と政策コスト

- 従前の官庁会計では事務事業＝政策手段別に原価＝政策別コストを算出できない
- 資本コスト＝事業に係る減価償却費用(施設の更新費用)は無視
⇒施設整備の費用が正しく認識されない・整備計画が作成できない
- 人件費＝共通経費で、事業ごとの人件費は計上されない
- ✓ 人件費(公務員給与)を削減するとしても、どの事業に影響するかが定かではない



参考：公会計と財政再建

- 従前の官庁会計では事務事業＝政策手段別に原価＝政策別コストを算出できない
 - 資本コスト＝事業に係る減価償却費用(施設の更新費用)は無視
 - ✓ 固定資産台帳の欠如
- ⇒施設整備の機会費用が正しく認識されない・整備計画が作成できない
- 人件費＝共通経費で、事業ごとの人件費は計上されない

	人件費	施設整備の見直し
マクロ	公務員人件費の削減	更新投資・施設整備費の削減
ミクロ	どの事業に係る人件費を優先的に削るか？	<ul style="list-style-type: none"> ● どの施設を廃止するか？ ● 整備費全般をどのように見直すか？
	□ 政策評価＝費用対効果の低い事業の算定	
	□ 新しい公会計＝当該事業に係る人件費の算定	□ 公会計＝更新費用に係るコストの算定⇒長寿命化等、施設整備・更新費用の平準化＝施設マネジメント



