

## 斬新な発想で新しい公共事業の実現を

いよいよ具体化に向け動き出したPFI（プライベート・ファイナンス・イニシアチブ）は日本の公共事業をどう変えるのか。関西の官民はこれにいかに取り組むべきか。関西のプロジェクトの動向を見守ってきた林・大阪大学大学院国際公共政策研究科教授にお聞きしました。

### 公共事業全体への波及効果に期待

PFIの導入に対してどのような効果を期待しておられますか。

林：現在、一般にPFIに対して寄せられている期待というのは、効率的で効果的な公共事業の実現と、民間にとってのビジネスチャンスという2点だと思います。従来のように建設費だけでなく、建設から維持管理・運営までを含めた事業期間全体のコストを分析して進めるということで、公共事業の効率化とコスト低減が実現するのではないかとということ、また、従来は官の仕事だった部分が民のイニシアチブに置き換わるということで、民間側にとってのビジネスチャンスが生まれるだろうという期待です。

この2つは妥当なものだと思いますが、それ以上に私が期待しているのは、PFIが公共事業全体に与える質的なインパクトです。

これから各地でPFI事業が具体化されていくでしょうが、日本の公共事業のすべてがPFI事業になるわけではありません。PFIの先進国である英国の場合でもPFI事業は公共事業全体の十数パーセント程度です。日本の場合がどの程度になるかはわかりませんが、当面は全体のほんのわずかな比率にとどまる

でしょう。しかし、PFI方式の特徴であるプロセスの公開性と透明性、徹底したコスト分析を行うという考え方は、日本の公共事業のあり方に新しい風を吹き込むのではないかと思います。PFI事業ではないから不透明にしてもいい、おおざっぱな契約内容やコスト計算でもいいというわけにはいかならないかと期待しています。

従来の方法を変えるわけですから、得をする人、損をする人も出てくるのではないのでしょうか。

林：当然でできます。損をするのは誰かということ、従来の方法に慣れてノウハウを蓄積し、ビジネスに生かしてきた人たちでしょう。PFIでは従来の方法に比べて時間もコストもかかるうえ、期待通り落札できるとは限りませんから、リスクが高まるという認識を持つかもしれません。発注する官側にしてみても、事業コストの低減が期待できる一方で、今までの何倍ものデータをそろえて綿密な計算を行う必要があり、それだけ手間とコストがかかります。

一方、得をするのは今までなかなかマーケットに参入できなかった人たちです。PFIでは公共事業とは

あまり縁のなかった業種や企業にも門戸が広く開かれることになりまますから、新しい事業プランを工夫する意欲のある企業、あるいは綿密な契約書をもとに仕事を進めるノウハウをもつ企業にとってはビジネスチャンスが広がります。さらに、これによって効率的な公共事業が実現すれば、最終的に最も得をするのは地域住民ということになるでしょう。

### 新しい公共サービス形態が可能に

事業内容としてはどう変わのでしょうか。

林：民間企業が建設・管理・運営・サービス提供の全体にわたって責任をもつシステムが可能になりますから、コスト面で非常に効率のよい事業展開が期待できます。また、ユーザーのニーズにあったきめこまかなサービスを提供するのは民間の得意分野ですから、地域住民のニーズにあったユニークなサービスが提供されるようになるのではないのでしょうか。

それから、民間が主体となることで管理責任に関するいろいろな問題を回避できるのも大きなメリットです。管理責任が公的機関であれば行政の管理運営マニュアルを越えた運営はできませんが、管理責任が民間にあればかなり自由な運営が可能です。

具体的にはどのようなことですか。

林：例えば、大阪駅前に民間企業のコンソーシアムでビルを建設し、そこに大阪大学がテナント料を払って入居し授業を行う、つまり国立大学の教育サービスを民間の建物で提供するPFIを行ったとします。通常、国立大学のサービスは国の土地・建物つまり国有財産において行われますから教育目的以外の利用はできません。しかし、この場合の建物は民間の所有ですから、ビルの中にフィットネスクラブやレストラン、ディス

コ、学生に人気の店、図書館、駐車場などが雑居していてもかまわないわけです。そういう大学がよい大学かどうかは別にして、少なくとも自由度ははるかに広がります。

現実には国立大学には所有規制があり、必要な施設は賃貸ではなく所有しなければいけませんから、都心で授業を行いたくても地価が高くて敷地を確保することは不可能です。また、施設の目的外使用は禁じられており、敷地内にレストランや駐車場を建てることはもちろん、夏休みに教室が遊んでいても教育以外の目的に転用することはできません。しかし、PFIの導入にあわせて規制が緩和・撤廃されればそういうことも可能になります。

ほかにこんな例も考えられます。民間の資金でビルを建て、下層階は公立図書館、上層階は民間のホテルに利用して地域開発の一環とするのです。建物の上と下とで所有を分けると管理責任の分け方が難しいし、官が建てた施設の一部を民間ホテルに貸すとすると、一民間事業者に公の財産を使わせていいのかと問題になるでしょう。ところが、建物そのものが民間のものであれば、公立図書館は家賃を払ってテナントとして入っているだけということで新しいサービス形態が可能になります。

管理責任の問題さえクリアできれば、今ある施設の有効活用の幅もずっと広がるのです。子供が減っている地域で小学校の施設を地域コミュニティで活用しようという場合にネックとなっているのも管理責任の問題であって、これは事故があった時に校長が管理責任をとる形になっているから二の足を踏んでしまうんですね。今ある資産を最大限に生かすという点でも、PFI手法と規制緩和を組み合わせればおもしろい展開が期待できると思います。

## アイデアで勝負、あとは気迫で規制緩和

P F Iを円滑に進めるためには、同時に規制緩和も必要だということですね。

林：そうですが、規制緩和されるのを待っているだけではだめです。民間が具体的に独創的なビジネスプランをもっていき、行政を説得して障害となる規制を変えさせるくらいの気迫がないと前進しないでしょう。

気迫という点でいえば、最近の関西は、官も民も独自の発想で新しいことに取り組もうという迫力に欠けているような気がしてなりません。

P F Iに関しても、東京系の企業がP F I推進法の全体像が見えないうちから関心を示してP F Iのルールづくりに積極的に関わり、あわよくばルール自体も自分たちに有利なものにしてしまおうという迫力に満ちていたのに対し、関西では関心が薄く、法律ができて仕様が固まってから考えようという態度でした。政治の中核から遠いという地理的な条件と、政治を利用して立ち回ることを潔しとしない気風から、東京のように政治を利用してビジネスをするセンスとノウハウに欠けていたのだと思います。

ルールづくりの段階から参加した人たちと、ルールができてからネタを考え始める人たちの間にはスタート時点から相当の開きが生じているでしょう。この遅れを覆そうとするならアイデアで勝負するしかありません。コンソーシアムの組み方、契約の仕様、プロジェクトファイナンスの仕組みなどでビジネスモデル特許を取得するくらいの意気込みで取り組むべきだと思います。

“公共性”はP F Iのコンセプトの一つですが、民間がビジネスを求めてプロジェクトをつくってP F Iだといえるのでしょうか。

林：P F I事業の流れとしては、従来の入札と同様、官が場所や趣旨などを提示して民間から事業プランを応募するやり方と、逆に民間の側から具体的な事業を提案するやり方の両方があると思います。

民間が提案した事業プランを公共サービスとして提供することが妥当であるかを判断し決定するのはあくまで官あるいは住民の側ですから、民間側としては官が公共事業を発注するのを待つのではなく、事業性のあるおもしろいプランをどんどん提案したらいいと思います。実際、関西には未利用の公共用地がたくさんありますし、官だけではそうした土地の活用法についてのいいアイデアは出ません。

ただし、今後P F Iが具体化されるにつれて公共事業の第三者的な評価を行う専門機関は必要になると思います。いろいろな地域のプロジェクトを横断的に把握していて、事後評価だけでなく、事業プランにG Oサインを出すかどうか、住民が最終判断を行う際の参考となるような客観的な事前評価を行う機能が求められるようになると思います。

『経済人』（社団法人 関西経済連合会刊）

2000.9月号 第54巻第9号（通巻636号）