

交通社会資本政策と公民連携手法

衛 藤 卓 也
魏 蜀 楠

目次

- I はじめに— 本稿の意図
- II 交通社会資本政策の理論的枠組み— 政策目標と政策手段
 - 1. 対象としての交通社会資本
 - 2. 枠組みの構成要素としての政策目標
 - 3. 枠組みの構成要素としての政策手段— 公民連携手法
- III 公民連携手法の定義、内容と特性
 - 1. 公民連携手法の定義
 - 2. 公民連携手法の内容と特性
- IV 交通社会資本政策と公民連携手法— その適用可能性
 - 1. 公民連携手法の適用事例
 - 2. 公民連携手法の適用可能性
- V むすび— “公民連携型” 交通社会資本政策に向けて

I はじめに—本稿の意図

近年の日本の社会状況について見てみると、国と地方公共団体の厳しい財政状況、少子高齢化の傾向、生産年齢人口の減少に伴う税収の長期逡減傾向、高度経済成長期に整備した（交通）インフラ施設・公共施設の老朽化に対処するための維持更新事業の増加とそれに伴う経費の増加傾向、大都市圏型の高齢化に対応しうる福祉関連施設・制度の整備およびそれに伴う経費の増加傾向、などの諸問題が観察される¹。

このような歳入の伸び悩みと歳出の増大傾向が見られる中、政府関係事業の効率化を図るため、コストとリスク管理の「あり方」がより重視されるようになってきている。この政策的な課題に対処するために、最近では、公的主体と民間主体の協働による事業実施、すなわち公民連携（PPP：Public-Private Partnership）の事業手法が注目されるようになってきた。

一方、政府関係事業の「あり方」に関する学術的研究も見られるようになってきている。たとえば、公民連携の事業手法の有効性を証明する理論として、Hart, O. (2003) の理論的モデル分析が先行し、その後 Grimsey, D.&M.K. Lewis (2004), Hoppe, E.I., et al. (2011) などによる PPP 事業手法と従来型の公共事業方式（TP：Traditional Procurement）（以下 TP と略称）との比較分析がなされている。これによって、TP に潜在する非効率性の問題が明らかになる一方、それに対する PPP 事業手法の有効性が理論的に証明されているのである。

本稿は、上のような社会的文脈・動向および学術的背景を踏まえ、つぎのような構成で、交通社会資本政策の「あり方」について考察をおこなうものである。

1 町田 (2009), 27-46 頁。

- ①交通社会資本政策の政策目標をいかに設定すべきか。この政策目標と、政策手段としての公民連携手法との関係性をどう認識すべきか（Ⅱ）。
- ②公民連携手法の意味と内容をどのように認識すべきか（Ⅲ）。
- ③公民連携手法を交通社会資本政策にどのように応用すべきか（Ⅳ）。

要するに、本稿の意図するところは、交通社会資本政策の「目標—手段」の規範的フレームから、政策手段としての公民連携手法の意味と内容や適用可能性について探究し、“公民連携型”交通社会資本政策の意義ないし有用性を示唆することである。

Ⅱ 交通社会資本政策の理論的枠組み—政策目標と政策手段

1. 対象としての交通社会資本

交通社会資本の政策分析は、交通社会資本を分析の対象として、その「政策目標—政策手段」の“あるべき姿”を分析することであり、そこでは事実判断（現状認識）と価値判断の融合が前提された「あり方」の規範的分析として認識することができる（図1参照）。

そこでまず、分析対象である交通社会資本の意味と基本的特徴について触れておく。

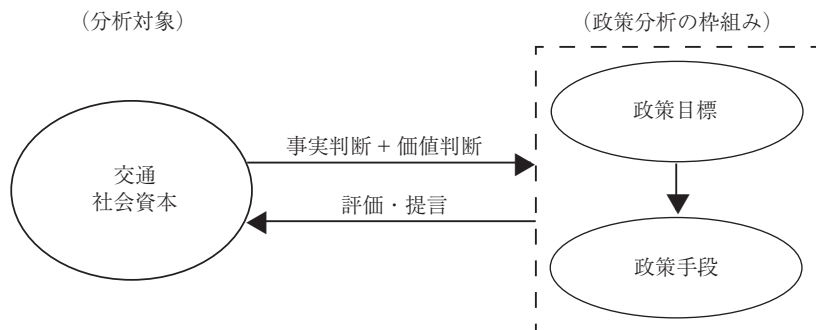


図1 交通社会資本と政策分析の枠組み

交通社会資本は、交通サービスを生産するときの生産要素の1つであり、道路や線路、港湾、空港などハードの固定施設（あるいはインフラ施設）のことである。交通サービスの生産はこれら固定施設の上でおこなわれるので、固定施設は交通サービスの生産がおこなわれる場所であり、点と線から成り立つ。それは、産業や生活にとって社会的必要度が高く、広範囲に渡り共通に利用される公共施設であり、交通社会資本と呼ばれるのである。

さらに、交通社会資本の特徴について見てみると、それは一般に規模が大きく、その整備に巨額の投資資金を要し、投資費用のほとんどが他の事業に転化しがたい埋没費用（sunk cost）となるなどの特徴を有する。また、完成するまで長期間を要し、投資の懐妊期間（gestation period of investment）が長くなるという特徴も有する。また、それは大きな直接効果を及ぼすだけでなく、地域社会、地域経済、自然環境に対する影響も大きく、市場で評価されない外部効果（プラス、マイナス）を広範に及ぼす。さらに、交通社会資本の一部は、公共財（public goods）としての性質があり、禁止的に高い排除費用がかかるため市場（市場メカニズム）に委ねることが不可能となる。これらの要因が作用するため、“市場の失敗”（market failure）現象が観察されることになる。こうして、交通社会資本の供給に関しては、市場を補完するための公的関与が不可欠となり、政府の政策が要請されるのである。

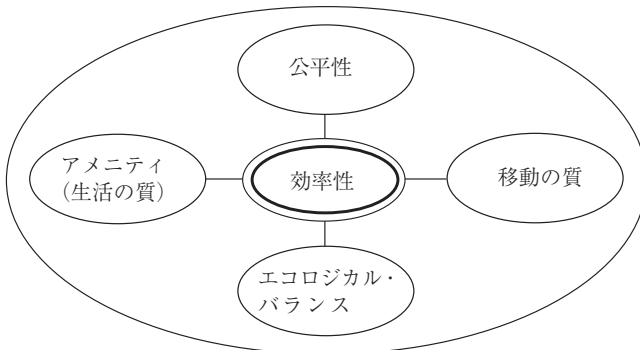
2. 枠組みの構成要素としての政策目標

ここでは、交通社会資本政策の理論的枠組みの一方の柱となる「政策目標」について考察を加える。

交通社会資本政策の政策目標について最重要な2つの目標を取り上げる必要がある。それは、経済的な意味をもつ「効率性」（efficiency）と「公平性」（equity）の2つの政策目標であり、最も普遍的な価値基準として位置づけられるものである。

この2つに加え、交通社会資本供給の際の「サービスの質」（利便性、安全性、

快適性など）という目標，自然環境（生態系）を重視する観点から重視される「エコロジカル・バランス」(ecological balance) という目標，さらに，アメニティ（生活の質）の向上という目標などが考えられる²。これらの目標から理解されるように，交通社会資本政策は単一の政策目標を掲げるのではなく，複数の政策目標を取り込むことが必要であると考え。ここでは，目標多元主義の立場をとることになる。ここで注意すべき点は，多元的な目標の中での「効率性」目標は唯一絶対の価値基準ではないが，中心的な目標軸となることに変わりはないことである。「効率性」目標の優位性は尊重されるべきである。と同時に，「効率性」以外の目標にも目配りをし，相対的に考える必要があるのである。要するに，目標相対主義の立場をとるべきであろう。



注）衛藤（2003）、233頁参照。

図2 多元的政策目標

2 衛藤（2003），222-223頁。複数の政策目標が設定されると，一般に目標間で衝突が生じ，トレード・オフの関係（一方をよくしようと思えば，他方は犠牲にしなければならないような関係）が見られる。

付言すれば、時代状況の変化・進展の中で、社会における複数の政策目標は、それぞれの目標間で衝突が生じる相対的關係の中に置かれる。それぞれの目標は、時代の変化の中でその価値の軽重、優先度を問われ、目標間の位置関係・相対的關係にも変化が現れ、コンフリクトの調整問題が重要となろう。多元的な政策目標については、変化する社会的文脈の中で動的に考える必要があり、政策主体は、社会に存在する価値観やニーズを明確に把握し、実現すべき交通社会資本政策の目標を“総合的”に考慮し、バランスのとれた価値判断をすることであろう。

3. 枠組みの構成要素としての政策手段—公民連携手法

ここでは、交通社会資本政策の理論的枠組みのもう一つの柱となる「政策手段」について、公民連携手法を取り上げ、考察を加える。

(1) 公民連携手法の位置づけ

現状認識と社会的価値判断の融合による多元的な政策目標を念頭に置いた上で、つぎの段階において、政策手段の問題を取り上げ、考察することが求められる。そこでは、政策目標の中心軸と位置づけられる効率性目標の達成のための政策手段について検討し、最善の効率性手法である政策手段と効率性以外の政策目標との関係を吟味・調整を図った上、実践性・整合性の高い交通社会資本政策の枠組みを得る必要がある。その結果、「政策目標—政策手段」の対応関係が融合した政策体系が導き出されるであろう。

そこで、「市場の失敗」問題を抱え、何らかの公的関与が必要視される交通社会資本政策の領域に効率性目標の視点から接近する有力な政策手段として「公民連携（PPP）手法」（PPP: Public Private Partnership）を取り上げ、考察してみることにする。

まず最初に、公民連携手法の史的側面について述べてみる。1980年代からイギリスなどを中心に「小さな政府」を目指すため、公的セクター（政府部門）によって運営されてきた事業を民営化（privatization）する潮流が見

られたことである。日本においても、市場原理を重視する方向で、「行政改革」の名のもと規制緩和と民営化政策がとられてきた歴史が厳然として存在する。民営化政策につづいて、さらに1990年代には、イギリス政府が投資・運営してきた公的サービス事業の領域に対して、政府部門と民間部門が連携するという政策手法、すなわち、公民連携手法がその代替策として提唱され、それは、公的サービスの供給に責任をもつ政府の活動の効率的遂行に用いられる政策手段として注目を集めたのである。つまり、公民連携手法はイギリスの行政改革における1つの目玉政策として提起され、行政運営の効率化を図るための政策手段として採用されたのである。

こうして、公民連携手法は、政策の効率性目標の達成に寄与しうる有力な政策手段として位置づけられる。そしてまた、後述する公民連携手法の意味と内容からも理解できるが、それは、政府の“見える手”と市場の“見えない手”との連携を考え、政府のメリット（公平性、エコロジカル・バランス、アメニティなどの社会的ニーズに対する配慮）と市場のメリット（需給の自動調整機能による効率性の達成）を積極的に評価し、それらの融合をめざす政策手段として位置づけられる。言い換えれば、公民連携手法は、民間的手法を取り入れることによる効率性目標の達成を重視しながら、他方では、政府の“見える手”の手法を用いて効率性を超えた多面的な価値基準にも配慮するといった政策手法であると見なすことができるであろう。

（2）公民連携手法の必要性

ここでは、①交通社会資本の整備と運営の2つの領域、②交通社会資本を巡る厳しい現実問題、③政策手段の有効性の程度、の3つの観点から、今日の交通社会資本政策の手法として有力な公民連携手法の必要性を考えてみる。

第1に、半世紀以上に及ぶ交通インフラ・ネットワークの整備・構築を通して、今日の日本の交通社会資本の現状は、維持管理・更新の歴史的段階に

突入しており、既設交通社会資本の有効利用を図らなければならない時代状況に置かれている。というのは、公的主体（政府）のもとで総合的に計画、投資、整備されてきた日本の交通社会資本は、均衡ある国土の発展に大いに貢献したが、その一方で、公的主体（政府）による包括的な投資・運営の事業方式では、地域社会間の異質的特性に対応しきれず、受益と負担の乖離が広がるようになった、という欠陥が指摘されたのである。

第2に、今後の交通社会資本政策には、①厳しい財政状況、②既存の交通社会資本の老朽化に伴う維持更新費用の増大、③物流機能の強化や渋滞緩和などを目的とする都市環状線、バイパスなどの新規路線の整備、また④行政の財政負担の縮減を目的とする公共部門の縮小、などのような現実的課題も抱えており、具体的な解決策が求められている。つまり、厳しい財政状況の中で、財政負担の縮減あるいは長期債務増加の回避などの点から、より効率的・効果的な交通社会資本の投資・運営を図るための手法が必要となる。

第3に、公民連携手法の導入には、①事業の効率的実施（事業のライフ・サイクル・コストの縮減など）、②事業の効果的实施（交通インフラサービスの量的、質的向上など）、③政府財政運営への寄与（事業リスクの分散、財源確保、支出の平準化、長期債務の縮減など）、④地域経済活性化への寄与（交通の付属サービスの豊富化、地域密着型のサービス供給など）、のようなプラス効果が考えられる。

このように、公民連携手法は、これからの交通社会資本投資・運営に活用する価値と必要性があると考えるのである。

Ⅲ 公民連携手法の定義、内容と特性

1. 公民連携手法の定義

公民連携は、行政分野における包括的な概念であり、国により、また時代

の変化とともにフレキシブルに解釈され、統一された用語法が現存しないもの（IMF2004, EU2004）³として一般的に認識されている。そこで、公民連携の用語法を把握するために2つの代表的な定義を取り上げる。

まず、欧州委員会（EC 2004）によると、公民連携は、一般的に、公的主体と（ビジネス世界としての）民間主体との連携方式を指すものであり、インフラ施設あるいは公共サービスの供給における融資、建設、維持管理、更新などを確実にこなうことを目的とするものである⁴。また、欧州投資銀行（EIB2004）によると、公民連携は、しばしば民間セクターの資源および（もしくは）人材を、社会的資本、公共サービスの供給と配分の事業に導入し、そのサービスの質を向上させることを目的とした、民間セクターと公共セクターの間の関係を表す一般的な用語である。また、欧州投資銀行は、公民連携の重要な特徴を、“望ましい公共政策の成果の達成を目指すという約束（shared commitment）のもとで、公と民の間のリスク分担関係（risk sharing relationship）を伴うもの”として把握し、公的主体と民間主体の間の関係に注目している⁵。

この2つの定義から理解すると、公民連携は、交通社会資本を供給する公と民の主体間の関係を表す用語として、公と民の間の契約により定められるすべての事業方式を指すものである。公民連携の基本論理としては、まず、①公的主体が主体的に先導し、事業目的を明確にしたうえで、事業のリスクとリターンの枠組みを立てる。つぎに、②公的主体と民間主体の交渉を経て契約を結び、事業プロセスにおける相互の役割分担を明確にし、公式化する。これにより、公的主体のインセンティブ設計のもとで、民間主体は“私益”

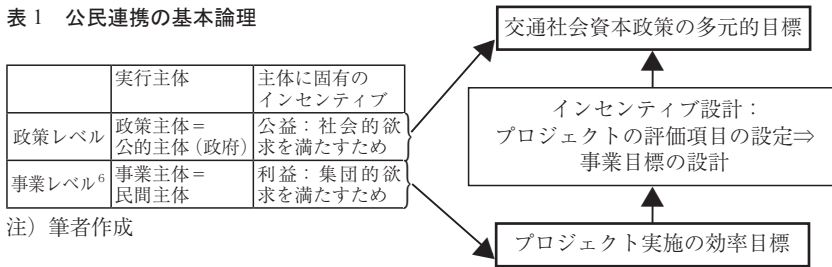
3 町田（2009）、16-17頁。Darrin Grimsey & Mervyn K. Lewis（2004）、p.244.

4 Miguel Carmona（2010）、p.111.

5 Miguel Carmona（2010）、p.111.

を追求し，“公益”の達成に寄与することができるようになる（表1参照）。

表1 公民連携の基本論理



注) 筆者作成

公民連携の定義と密接に関連して、PFI (Private Finance Initiative) の用語も用いられている。PFIは、民営化の後継的な手法として、メジャー保守党政権 (1990～1997) のもとで提起されたものである。その後、1997年に発足したブレア労働党政権は、保守党政権によるPFIとの差別化を図るため、公民連携という新たな表現を用いたのである。したがって、PFIは公民連携よりも前に提起された概念である。PFIに対して、公民連携は、投資の有無にかかわらず幅広く公民が協働で事業をおこなう方式の総称として、PFIの手法概念を包含するものと考えられる⁷。

要約すれば、公民連携手法は、経済学の観点からいうと、市場の失敗と政府の失敗に対処するため、公的主体と民間主体が連携して行動することを意味する。また、それは、政策実践の観点からいうと、公共的な財・サービスの供給に関して民間の経営資源とノウハウを活用する手法として認識することができる。

6 太田 (2006) 46-49 頁。前川・松岡・上泉 (2005) 11-21 頁。

7 保守党政権のPFIは、新規の施設整備や既存施設の修繕・改修など、資本投資が必要となる事業に対して主に用いられる手法である。労働党政権のPPPは、「公共サービスの供給において、何らかの形で民間が参画する手法を幅広くとらえた概念で、PFI手法のほかに、部分民営化やアウトソーシング、行政財産の商業利用などの手法 (野田 21 頁)」が含まれるものである。野田 (2003), 21 頁。町田 (2009), 22 頁。手塚 (2011), 58-59 頁。

2. 公民連携手法の内容と特性

(1) 公民連携手法の内容

PFIによる事業方式は多様であるが、ここで事業の基本となる公と民の関係、つまり事業スキームを簡単に整理すると、それは、公的主体と民間主体（すなわち、SPC：Special Purpose Company = 特別目的会社）との間で締結されるPFI契約に基づき、民間主体によるサービスの供給をおこなうことを意味する。民間主体はサービス供給に必要となる施設の整備をおこなうため、自ら資金を調達し、事業期間にわたって資金の回収を目指す形をとるのである⁸。

PFI事業は、民間資金の回収の方式に着目して、つぎの3つの事業形態に分けられる⁹。

- ①サービス購入型（services sold to the public sector）
- ②独立採算型（financially free-standing projects）
- ③ジョイント・ベンチャー型（joint ventures）（混合型、公民協調型とも解釈される）

①は、資金回収が公共部門の支払うサービスの購入対価によって行われる事業、②は、資金回収がPFI事業の利用者が支払う料金によって全額まかなわれる事業、③は、②と同じで、基本は利用料金による資金回収であるが、料金収入の不足を補うため公共部門が財政などの支援をおこなう事業、のことである。

また、上述のように公民連携はPFI手法の概念を包含するものとして把握でき、公民連携の事業方式はPFIの事業方式の多くと重なり、それを包括するものである。あるいは、公民連携の事業スキームの大部分（すなわち、民間主体による投資および費用回収が発生する場合の公民連携事業）は、費用

8 野田（2003）、74-83頁。

9 野田（2003）、75頁。国土交通省所管PFI事業一覧 参照。

回収の観点からみた PFI の事業スキームの 3 つの形態によって表すことができると考える。

(2) 公民連携手法の特性

まず、従来型事業方式 (TP) では、公共プロジェクトの建設と運営が段階的に (別々に) 行われ、プロジェクト全体のコスト管理における非効率が生じやすくなる。これに対して、公民連携手法では、プロジェクトの建設と運営を中心とする多くの事業段階 (設計、維持更新などを含む場合もある) がバンドリング (bundling) され、単一主体 (SPC) によって一体的にコントロールされるため、プロジェクトのライフ・サイクルにおけるコスト管理がより効率的に行われる可能性を有する。したがって、公民連携手法は、優れたバンドリング特性¹⁰を持ち、事業の効率的なコスト管理に導くのである。

バンドリングの本質を理解するには、Hart, O. (2003) のモデルを述べる必要がある。まず、仮説条件として、プロジェクトの建設段階において、事業者は本来の建設費用 C_0 と便益 (事業効果) B_0 を有するとともに、2 種類の追加投資 (タイプ i とタイプ e) を選べるものとする。タイプ i は、インフラ施設の将来の維持管理費用の減少をもたらすと同時に、サービスの質の向上、利用者便益の増加にも貢献できるものとする。タイプ e は、インフラ施設の将来の維持管理費用の減少をもたらす一方、サービスの質の低下、利用者便益の減少が随伴して発生するものとする。そうすると、事業から得られる総便益とそれに対応する総費用は、次の 2 式によって表すことができる。

$$B = B_0 + \beta (i) - b (e) \quad \cdots \cdots (1)$$

$$C = C_0 - r (i) - c (e) \quad \cdots \cdots (2)$$

10 Darrin Grimsey & Mervyn K. Lewis (2004), pp.129-132. IMF (2004) は、PPP の重要な特徴として①施設整備や運営、維持管理の個別の業務を一括して民間が受託し、民間は公共に対してサービスの供給を行うこと、②公的セクターと民間セクターが連携して持続的なサービスの供給を行うこと、の 2 点を指摘する (町田, 17-18 頁)。

そこで、建設と運営が別発注（TP: 従来型事業方式）の場合、入札した建設事業者の目標が建設費用の最小化であるため、入札者は、建設費用の増加をもたらす追加投資であるタイプ*i*とタイプ*e*のいずれにも取り組もうとはしない。一方、建設と運営がバンドリングされる場合、入札者の目標が総費用の最小化であるため、入札者たちは、将来の維持管理費用を見込み、建設段階における2つのタイプの追加投資に対するインセンティブを持つ。これにより、バンドリング特性を有する公民連携手法は、プロジェクトのライフ・サイクル・コスト管理においてTPより効率的であるという可能性が生じる。

しかし、タイプ*e*への投資は、利用者便益の減少をもたらすマイナス面もあるため、事業段階の間（ここでは建設と運営の間）のバンドリングは、最善な解決方法とは言えない面がある。しかし、「(総便益－総費用) > 0」という事業選択の基本的判断基準を満たせば、バンドリングは事業の効率化に寄与しうる方法として考えられる¹¹。このようなバンドリング特性は、前述した“契約のもとでの公と民の間のリスク分担（EIB）”という主体間関係特性とともに、公民連携手法の優位性を示していると考える。

こうして、公民連携手法は、バンドリング特性によって事業レベルでのコスト管理の効率化に貢献でき、政策レベルでの効率性目標（資源配分の効率性）の達成に繋がる。公民連携手法はさらに、その“基本論理”（表3.1）と事業スキーム（費用回収の枠組み）の下で、政策主体（公的主体）の行政経営の効率化にも貢献することができ、財政制約のもとでの多元的政策目標の効率的実現に寄与できると考えるのである。

11 Miguel Carmona (2010), p.122.

Ⅳ 交通社会資本政策と公民連携手法—その適用可能性

1. 公民連携手法の適用事例

交通社会資本の供給（建設と運営）における公民連携手法の活用の現状についてみてみると、国土交通省所管 PFI 事業の 101 件（2012 年 1 月 1 日現在）のうち、交通社会資本と関連する事業は 17 件しかなく（約 17%）、事業内容別にいうと、港湾関連施設 4 件、空港関連施設 4 件、駐車場・自転車駐車場 7 件、道の駅 2 件となっている。これらの交通社会資本関連事業の多く（12 件）は、独立採算型の事業形態をとっている。また、国土交通省所管 101 件の PFI 事業のうち、独立採算型の事業が 14 件（17%）、サービス購入型が 61 件（73%）、ジョイント・ベンチャー型（混合型）が 8 件（10%）であるように、サービス購入型に集中していることが分かる。公民連携事業の活用の現状としては、①交通社会資本政策の政策手段として考えられた事業手法であるにもかかわらず、事業内容は通路施設としての交通社会資本の分野がほとんどなく、建築物が中心であること、②事業形態は「サービス購入型」が大半であること、という 2 つの特徴がある。

公民連携手法による交通社会資本の建設・運営の案件が少ない要因としては、以下の 3 点が考えられる。

①交通社会資本政策の歴史的事情として、1987 年の国鉄の民営化、2005 年の道路関係四公団の民営化の流れがある。ネットワーク型の交通社会資本の建設・運営において、日本では、上下分離（整備新幹線のケース）、地域分割（JR 旅客鉄道各社、高速道路株式会社各社）などの独自の制度設計（構造分離）を行ってきたのである。交通社会資本政策は、“民営化”の政策基調のもとで、公から民へのパラダイム・シフトによる新たな組織体制の構築とその機能の遂行に注力したことによって、公的主体と民間主体の新たな関係構築に取り組む余力がなかったと考えられる。

② PFI は 1992 年にイギリスで誕生し、その後、日本では 1999 年にこの公民連携の考え方を取り入れ、法制度の整備を行った¹²。当時から交通社会資本、特にネットワーク型の交通社会資本の建設・運営には、財源の問題、用地取得の問題、リスク分担の問題、費用分担、費用回収の問題などの固有の課題を抱えていた。しかし、法制度の整備がなされたにも関わらず、これらの固有の課題に対して公民連携手法の具体的な対処方法が十分に提起されずに推移してきた。このことが、交通社会資本の事業領域における手法の活用が進展しなかった 1 つの要因として考えられる¹³。

③ 公民連携手法は、公的主体と民間主体との間の長期契約を結ぶことが前提条件である。そこでは、需要予測を代表とする将来予測に限界があるため、契約不確実性の問題が生じやすくなる。つまり、契約期間内における再交渉の可能性があり、再交渉によるコスト増のリスクが存在するのである。この契約不確実性の問題は、公民各主体の連携を阻害する一要因としてあげられる。

2. 公民連携手法の適用可能性

交通社会資本政策における公民連携手法の適用可能性を高めるためには、交通社会資本の供給（建設・運営）の事業段階間のバンドリングによるコスト管理の効率化、前述の事業スキームの設計（公民の役割分担）による費用回収の効率化など手法のメリットを発揮させる具体策を見極める必要がある。そこで、交通社会資本供給の事業段階を区分し、公的主体と民間主体の役割分担の可能性について考えてみる（表 2）。

社会資本事業における公・民の役割分担の可能性としては、①公設公営、②公設民営（経営委託）、③民設民営（BOO、BOT、BTO 等）、④完全な民設民営、の 4 形態から把握することができ、②と③が本稿で考える公民連携

12 日本では、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（PFI 法）」が制定され、さらに、PFI 法第 21 条に基づき PFI 推進委員会が内閣府に設置された。

13 第 39 回運輸政策セミナー（2011）、110 頁。

表2 公・民の役割分担の一例

□ 公的主体が分担する段階
 □ 民間主体が分担する段階

計画	用地取得	設計	資金調達	建設/更新	(所有)	運営・維持管理	①公設公営
計画	用地取得	設計	資金調達	建設/更新	(所有)	運営・維持管理	②公設民営(経営委託)
計画	用地取得	設計	資金調達	建設/更新	(所有)	運営・(所有権移転)	(BOT)
計画	用地取得	設計	資金調達	建設/更新	(所有権移転)	運営・維持管理	(BTO) ③民設民営・コンセッション方式
計画	用地取得	設計	資金調達	建設/更新	(所有)	運営・維持管理	(BOO)
計画	用地取得	設計	資金調達	建設/更新	(所有)	運営・維持管理	④完全な民設民営

注) 筆者作成

手法に相当するものである(表2参照)。そこにおける主体間の役割分担としては、公的主体が上の表の“計画”、“用地取得”の各段階に対して責任を取るのが望ましいと考え、他方で、民間主体は“設計”から“運営・維持管理”の各段階のすべて、またはいずれかに参加し、事業を担う潜在能力(経営資源、技術的ノウハウなど)を発揮させることが望ましいと言える。

こうした公・民の役割分担の明確化は、公の責任範囲の確定に有効であるだけでなく、民が主体的に参加する大前提として不可欠である。そして、公のサポート¹⁴の前提のもとで、採算性のある事業領域・事業段階を確定し、民に任せることによって、より効率的で効果的な事業実施が期待できる。さらに、民の力で達成しがたい公平性、エコロジカル・バランス、アメニティなどの多面的目標を実現するには、公が、民の事業運営に対する監視・監督、サービスの質に対する立体的・総合的な評価、評価項目の可視化などに責任を持つことが必要となり、ライフ・サイクルからみた事業の“全体像”を把握することが不可欠である。さらに付言すると、公民連携手法の適用可能性を高めるには、①民間資金導入のための法制度の完備、②国から地方公共団体への支援体制の充実、③主体間の関係再構築に向けた制度設計の詳細化、などについて具体案を提示することが望ましい¹⁵。

14 具体的に、税制面の優遇措置、助成金の付与、独占的運営権の長期的譲渡などの方策が考えられる。

15 「国土交通省成長戦略」, 4-20頁。石井(2008), 11頁。

このようにして、新たな PPP/PFI の制度的枠組みのもとでのより多くの事業経験の蓄積、公民連携手法の知識の体系化が期待される¹⁶。

V むすび—“公民連携型”交通社会資本政策に向けて

交通社会資本政策の「目標—手段」の枠組みからみた公民連携手法は、効率性目標を実現するための有力な政策手段であるだけでなく、この手法は公と民の信頼関係の構築によって、公平性、エコロジカル・バランスなどの市場で評価されにくい社会的価値目標の達成にも寄与しうる手段として認識することができる。このような多目的目標を視野に入れることができ、また、公と民のコミュニケーションの活性化をもたらし、地域社会のニーズに密着した政策推進ができる“公民連携型”交通社会資本政策は、今後の交通社会資本の供給（建設、運営など）を着実に実施するのに効果的な政策手法の1つとして活かされていくべきであると考ええる。

16 藤井・中条（2001）、71頁。手塚（2011）、62-63頁。

引用文献

- 1) Darrin Grimsey & Mervyn K. Lewis (2004) , *Public Private Partnerships: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*, Edward Elgar.
- 2) 衛藤卓也 (2003) 『交通経済論の展開』千倉書房 (第6章).
- 3) 藤井彌太郎・中条潮編 (2001) 『自由化時代の交通政策Ⅱ』東京大学出版会 (第5章).
- 4) 石井晴夫 (2008) 「公民連携による新たな社会資本整備手法」(『高速道路と自動車』第51巻第5号) 7-11頁.
- 5) Hoppe, E.I., et al. (2011) , “Public-private partnerships versus Traditional Procurement: An Experimental Investigation”, *Journal of Economic Behavior & Organization*, doi:10.1016/j.jebo.2011.05.001.
- 6) 国土交通省成長戦略会議 (2010) 「国土交通省成長戦略」(平成22年5月17日).
- 7) 国土交通省総合政策局政策課 (2010) 「新たな PPP/PFI 事業に関する説明会 説明資料」(平成22年8月)(国土交通省報道発表資料 http://www.mlit.go.jp/report/press/sogo08_hh_000029.html).
- 8) 町田裕彦 (2009) 『PPP の知識』日本経済新聞社.
- 9) 前川・松岡・上泉 (2005) 「高速自動車国道への総合評価手法の開発・適用に関する研究」『運輸政策研究』Vol.8 No.1, pp.11-21.
- 10) Miguel Carmona (2010) , “The Regulatory Function in Public-private partnerships for the Provision of Transport Infrastructure”, *Research in Transportation Economics* 30, pp.110-125.
- 11) 根本祐二 (2011) 「PPP 研究の枠組みについての考察 (1)」(『東洋大学 PPP 研究センター紀要』No.1) 19-28頁.
- 12) 野田由美子 (2003) 『PFI の知識』日本経済新聞社.

- 13) 太田和博（2006）「意思決定における費用便益分析の位置付け：総合評価手法の役割の限定」『運輸政策研究』Vol.9 No.1, pp.45-51.
- 14) Oliver Hart（2003）,“Incomplete Contracts and Public Ownership: Remarks, and an Application to Public-private partnerships”, *The Economic Journal*, 113, pp.69-76.
- 15) 塩見英治編（2011）『現代公益事業—ネットワーク産業の新展開』有斐閣（第3章第3節）.
- 16) 手塚広一郎（2011）「PFIの活用における留意点と交通インフラへの適用可能性」『運輸と経済』第71巻第1号, 58-68頁.
- 17) 第39回運輸政策セミナー（2011）「最近の道路政策の変遷と評価」『運輸政策研究』Vol.14 No.3, pp.105-111.