

2026 年 11 月 19 日　森本紀行はこう見る

公共部門は施設を所有せずに公共サービスを提供できるか

理屈上は、公共部門が保有する資産を民間部門に売却して、それを賃借すれば、公的債務の削減になって、公共部門が利用する資産という優良な投資対象が創造されます。

公共部門から供給されるサービスのなかには、利用料金の徴収されるものがあります。こうした公共事業については、利用料金という現金を創造しているのですから、理論的には、民営化できるはずであり、また、民営化しなくとも、民間部門と連携した運営の仕組みを考え得るはずです。しかし、民間部門を関与させれば、一方では、利用料金のない公共事業も含め、経営が効率化され得るにしても、他方では、利益志向による弊害があり得るわけです。

そこで、論点を整理すれば、第一に、公共部門の事業にする必要性があるのか、第二に、公共部門の財政負担を軽減できるか、第三に、利用料金を低下させ得るか、あるいは、逆に、利用料金の上昇を招く懸念はないか、第四に、利用者の視点でサービスの改善が図られるか、第五に、サービスが持続的に提供され得るか、この五点になるでしょう。

公共部門の事業にする必要がなければ、民営化するほかないわけですね。

日本国有鉄道や日本電信電話公社などの民営化の事例においては、歴史的には、公共部門の事業とすることに十分な合理性があったとしても、時間の推移とともに、環境が大きく変化し、その必要性が失われたばかりか、むしろ弊害が優勢となったために、民営化して、他の民間事業者と競争させることで、事業の抜本的改革がなされたわけです。しかし、現時点では、利用料金の発生する公共事業のうち、民営化が具体化しているものはありません。

そこで、現下の課題は、公共事業として行う前提のもとで、適宜適切に民間事業者を参画させることにより、事業運営の改善を図る方法の検討になっています。そのなかで、更に、公共施設等の整備と維持運営等に論点を絞ったものとして、PFI法と略称されている「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」があるわけです。

PFIは、プライベート・ファイナンス・イニシアティブ（Private Finance Initiative）の略であり、その意味は、民間事業者のイニシアティブ、即ち、事業遂行全体における主導的役割のもとで、プライベート・ファイナンス、即ち、民間資金の活用を行うことです。そして、法律

上のPFIには、二つの方法があって、第一は、既にある公共施設等の運営に、民間事業者を起用することであり、第二は、民間事業者が資金を調達して、新たな公共施設等を整備することです。

第一がコンセッションですか。

PFI法の第二条第七項には、「この法律において「公共施設等運営権」とは、公共施設等運営事業を実施する権利をいう」との定義があります。民間の事業者は、この公共施設等運営権を取得することで、公共施設等の運営を営利事業として事業を行えるのです。この公共施設等運営権は、英語では、コンセッション（concession）と呼ばれます。

そして、同条第六項は、民間事業者がコンセッションを取得できる事業について、「公共施設等の管理者等が所有権を有する公共施設等（利用料金を徴収するものに限る。）について、運営等を行い、利用料金を自らの収入として収受するもの」を公共施設等運営事業と定義しています。この事業の代表例は、空港の運営であって、既に、多くの空港において、民間事業者がコンセッションを取得しています。

さて、民間事業者がコンセッションを取得して事業を行うのであれば、もはや、公共事業ではなく、民間事業なのですが、それが事業の民営化でないのは、公共部門が施設等を所有しているからです。つまり、民間部門を関与させることには利点と弊害がありますが、公共施設等の所有を公共部門に残すことで、民間事業者の自由度を制限して、一方では、利点を小さくするにしても、他方では、弊害を阻止しているわけです。

第二の方法においても、事情は同じでしょうか。

法律上のPFIの第二の方法においては、民間事業者が資金を調達して、公共施設等の整備を行います。所有権は、当初は民間事業者にあって、事業期間中に公共部門に移転します。維持管理業務は、施設等の完成後も、民間事業者によって行われますが、事業期間が終了すれば、公共部門に移転します。公共部門は、事業期間中、民間事業者にサービス対価を支払い、民間事業者は、それによって資金を回収して、調達資金を弁済するのです。

ここには、民間事業者を関与させることの多くの利点があります。まず、VFM（Value for Money）があることです。VFMとは、ある公共施設等を整備するとき、PFIを使うことによって、公的財政負担の見積額が減少する幅のことです。例えば、VFMが15%であるとは、

PFIを使うことで、財政負担を15%削減できるということです。更に、この仕組みにおいては、公共部門は、事実上、民間事業者から資金を調達し、事業期間中に分割して返済することで、財政支出を平準化させていて、しかも、維持管理業務の期間を長くして、事業期間を長くすれば、財政支出の先送りが可能になるのです。

また、民間事業者の主導に任せて、利用者の視点を徹底すれば、公共施設等の利便性と有用性が向上すると考えられるばかり、必要性の徹底した精査によって、整備されるべき公共施設等を厳選することで、不要無用の公共施設等を生まないようにできるわけです。

このPFIにおいては、民間事業者に大きな自由度を与えることで、多くの利点を得ていて、しかも、弊害の発生する可能性は小さいのですが、それでも、事業期間が有期なので、最終的には、公共部門は、公共施設等を所有して、直接に運営するわけです。

なぜ公共部門による公共施設等の所有が必須の要件になるのでしょうか。

おそらくは、民間事業者が公共施設等を所有すれば、民営化になると考えられているのでしょう。故に、民営化しないのならば、公共部門による公共施設等の所有が必須の要件になるのだと思われます。そして、この思想の背後には、所有権は対象資産の絶対的な支配権なので、それを民間事業者に与えれば、事業の公共性を著しく損なう事態が生じ得るとの懸念があるのだと考えられます。

法律によって、所有権の行使に制限を設ければいいのではないでしょうか。

民間事業者の立場からすれば、制限のついた所有権を取得するために、大きな資金を投じることに、実益は全くないと思われます。所有権の本質は、その絶対性にあって、所有権を拘束すれば、対象資産の経済的価値を著しく損なうのです。

そもそも、どの事業を営むにしろ、資産の利用は必須でも、所有は少しも必要ではなく、むしろ、大きな資金を投じて資産を取得することは、非効率である場合も多いのです。例えば、ホテル事業を営むのに、ホテルの建物を所有する必要はなく、賃借すればいいのですし、空運業を営むのならば、航空機リースの利用で足りるのです。

こうして、資産の所有を圧縮して、財務効率を改善し、総資産利益率を高くすることは、企業経営において、アセットライト（asset light）戦略と呼ばれています。民間事業者は、コンセッションを取得すれば、資産の取得をすることなく、事業運営を行えるので、実は、ア

セットライト戦略を徹底しているわけです。

では、公共部門もアセットライト戦略を徹底すればいいのではありませんか。

理屈上は、公共部門として、使用する全ての資産を所有する必要性はなく、例えば、民間部門の所有する建物に、公共部門の事業所が入居して、賃料を支払ってもいいはずですから、資産を所有しないことは直ちに民営化になるという発想に、再考の余地がないこともありません。

公共事業のなかには、コンセッション方式の正反対のこととして、民間部門が資産を所有して、公共部門が賃借することでも、大きな弊害なく、運営可能なものがあり得るかもしれません。その場合、公共部門が保有する資産を民間部門に売却して、それを賃借し直せば、公的債務の削減になって、公共部門が利用する資産という優良な投資対象が創造されるわけです。