

社会資本老朽化に伴う更新投資財源不足問題と P F I / P P P の活用の提案

2010.4.19

根本祐二 東洋大学

背景

1990年代中盤以降社会資本投資（フロー）は減少しているが、ストックは年々増加し338兆円となっている（GDP統計一般政府の2007年末固定資産残高）。これらの多くは老朽化しており、国民の安全・安心を脅かすととともに、今後、多額の更新投資による財政圧迫が懸念されている。

しかしながら、その情報は十分に明らかにされていない。ちなみに、公共施設（＝ハコもの。学校・病院・公営住宅・庁舎・社会教育施設など）、道路、橋りょう、上水道、下水道の現在のストックを50年間（道路舗装は15年間）で更新するための更新投資額をおまかに試算すると、総額337兆円、8.1兆円/年となる。

これに対して、現在の社会資本投資（フロー）に占める更新投資（10%と仮定）を控除した後、将来の人口減少に比例して公共投資の事業仕分けを実施する（50年平均で15%削減）対策を織り込んで、なお2.1兆円/年不足する。

この不足を財政負担増なしに解消するには、民間の効率性と創意工夫の発揮が不可欠である。仮に、上記対策後の社会資本投資（フロー）必要額22.5兆円/年のうちの46%に対して、P F I / P P P を最大限（V F M 20%と仮定）に用いると不足資金が解消することになる。これを、P F I / P P P 事業規模に換算すると10.3兆円/年、財政負担縮減効果は2.1兆円/年となる。

不足額 2.1 兆円 / 年

= 対策後社会資本投資（フロー）必要額 22.5 兆円 / 年 × 46% × V F M 20%

P F I / P P P 事業規模 10.3 兆円 / 年

= 財政負担縮減効果 2.1 兆円 / 年

制度的提案事項

上記の活用を行うためには、以下の方策の導入が必要である。

1 公共施設マネジメント白書制度の創設

上記を実施するためには、まず、社会資本ストックの個別施設ごとの所在、老朽化度、費用、利用状況等の詳細な情報を把握し、公開し、更新計画を立てて実行する必要がある。

このため、藤沢市、習志野市などで実用化されている公共施設マネジメント白書を参考に、国および地方公共団体が一斉に取り組むよう制度化するとともに、地方公共団体が導入する際のノウハウ面の支援を行う。さらに、「できるだけ機能を維持しつつ、できるだけ財政負担を圧縮する」ため、社会資本整備の際に PFI / PPP の可能性を検討することを制度化する必要がある。

2 民間提案の促進

また、計画段階から民の視点を入れた PFI / PPP の促進を図るために、民間提案の促進を図る必要がある。現行 PFI 法に規定されている民間発案条項に、提案内容の自由度の保証、提案の受付・検討体制の事前明示、検討期間の明示（提案後 6 カ月以内）、提案者の知的財産権保護、提案者へのインセンティブなど促進措置を盛り込む。また、これに合わせて、競争的交渉方式の導入、性能発注・一括発注・長期契約のより一層の促進、公物管理の規制緩和、税・補助金のイコールフットイングを導入する。

3 規律ある資金調達制度の創設

社会資本の多くは、直接利用者からの収入のないサービス購入型 PFI、もしくは収入はあっても更新投資を含めてすべての費用を賄えない混合型の形態が多く（それでも財政負担総額が少しでも削減されるならば（VFM > 0）導入したほうが良い）、いったん民間金融にて調達した後、将来の税収で返済する必要がある。しかしながら、これを一般財源から返済する方式では規律が働かず、不必要または過大な投資が行われ財政にしわ寄せされるおそれがある。こうした事態を避けるため、民間のプロジェクト・ファイナンス、海外における TIF、レベニュー債、シャドートールなどを参考に、PPP プロジェクトによって得られた社会的な便益（税収、利用料収入など）から優先返済を受ける「規律ある資金調達」制度を導入する。

以上に加えて、PFI / PPP の推進を図るために、国における一元的 PPP 推進体制と地方公共団体の支援体制の構築、また、官民の人材交流の促進を図る必要がある。

成長戦略的視点

第一に、社会資本更新は、長寿命化、環境・エネルギー性能向上などの技術面のアイデア、機能転換、複合化向上などのシステム面のアイデア、事業運営、メンテナンス、付帯事業などの運営面のアイデア、余剰空間の活用などの不動産面のアイデア、投資資金と社会的利益増加の時間差を埋めるファイナンス面のアイデアの複合である。こうした個々の具体的なノウハウを組み合わせることはわが国の得意とするところである。

あり、十分に成長産業となる。

第二に、長期にわたって継続すべき細かなノウハウの集合であるため属地性が強く地方の企業の仕事が増える。また、新しい公共の担い手である NPO・NGO の役割強化にもつながる。

第三に、世界的にも産業としては成立しておらず、途上国のインフラ整備の潜在性を考えれば輸出産業として期待できる。

(参考) 規律ある資金調達制度の注

プロジェクト・ファイナンス：民間では大規模プロジェクトの資金調達は親会社の一般財源に訴求しないノンリコース型が主流となり、ニーズの弱いプロジェクトは自動的に制御される仕組みとなっている。

T I F (tax increment finance)：プロジェクトの効果により発生した税金（米国では固定資産税が一般的）を返済財源とする債券を発行し調達する。将来税金が増加した段階で返済する。

レベニュー債(revenue bond)：自治体・民間企業が発行する債券の返済がそのプロジェクトからの収入に限定されている。理論的には、レベニューローン（借入金）でも良い。債権購入者の金利収入への課税を免除する免税債が多く用いられている。

シャドートール(shadow toll)：利用料金がない場合でも社会的増加利益を定量化して政府が民間に支払う（道路などで活用されている）。