

## 論文要旨

No. /

ビジネス創造 研究科      ビジネス創造 専攻

氏名      梶田 晋吾



## 論文題目

公共施設整備手法と公共経営管理に関する研究

## 論文の要旨

序章：インフラの社会的役割の変質とインフラ投資運用における戦略的展開の重要性

わが国では「成長」から「成熟」へ、あるいは「物の豊かさ」から「心の豊かさ」へといった大きなパラダイムの変革が叫ばれて久しい。その背景には、日本人の多くが「成長」や「物の豊かさ」を実感できるようになったことがある。しかしながら、我が国は、その中で試行錯誤を繰り返してきたが、“失われた30年”と言われる状態にあり、どのように捉え直す必要があるか、また今後、どのようにすべきかを考える必要がある。

このため、この序章では、日本の経済・社会システムの基盤となるインフラに焦点を充て、時代とともにインフラの社会的な役割がどのように変化しているかを整理した。さらに今後のインフラ整備に重要となる視点および本質的な考え方を整理し、具体化や実現に向けて、どのように取り扱うべきかの視座を概観している。

## 第1章：民間活力導入型事業手法（PFI/PPP）の意義と有効性

PFI手法に代表される公共施設整備および公共サービスの提供に関する民間活力導入型の事業手法は、行財政改革の流れの中で注目され、開発・導入されてきたが、その本質は、民間の経営管理手法や技術をどのようにして公共経営に移転し、効果的に実践するかであった。本章では、民活導入による公共サービス提供の現場における取り組みをもとに、PFI手法の構造解析や特性分析を綿密に行い、行財政改革による公共経営の変遷から、民活事業手法の導入プロセスにおける改良や開発の推移を踏まえ、事業実施の可否判断に関する体系的な指標を提起し、望ましい運用の在り方とその有効性を検証している。

手法導入の技術移転には、専門性の高度化による適用範囲の質的な広範化と、活用事例の普及拡大による普遍化という2つの方向性があるが、本論は主に前者のアプローチに主眼を置いて議論を進めた。本章で、事業手法の導入適性や実施可否判断のアプローチを検証する視点と体系を提起し、次章以下で、公共セクターが実施すべき公共サービス分野の中で、ケーススタディとして4つの視点と分野を取り上げ、実証的なサーベイを行った。

## 第2章：老朽公共施設の複合再編整備への民間活力導入の在り方

教育・福祉分野は外部性を考慮した公共サービスの提供という点で依然として不可欠である。社会情勢や取り巻く環境の変化に伴い、その必要性は細分化や深度化が加速してい

るが、ニーズの多様化に呼応した解決策の選択肢やメニューの充実スピードの欠如が懸念される。さらに、当該分野が地域住民との共生や地域のまちづくりにも関わる点も考慮すると、ソフトなインフラとしての位置づけや重要性が増しており、複合的な解決策の具体化が不可欠といえる。

本章は、単なる教育施設や福祉施設の機能の複合化だけでなく、様々な地域ニーズに応える拠点を形成するという重層的な政策課題に対し、施設整備から公共サービスの提供までを民間活力導入で実現した事例を取り上げ、手法導入と運用に関する実証的な研究を行った。複合化の施設整備とサービス提供に民間活力を導入することは、経営や事業運営面からみても難易度が高く、その実現のために、どのように事業の構造化を図り、民間活力の適正な導入を図ったか、導入の可能性を検討する段階まで遡り、実施可否判断の進め方、さらに事業化の実施ステップに至るまで、構造分析とアプローチ分析を通じ、民活事業手法の有効性や手法の技術移転における妥当性や有効性を示した。本事例は京都市初の PFI 事業であり、その後、市が様々な分野への適用や導入を進めていることは、その先駆性と有効性を実証するものである。

### 第3章：実験研究施設整備への PFI 導入における事業化の評価

民間企業にとって、研究開発や試験研究の事業領域はバンカブルではなく、経営戦略上は投資と位置付け、投下資本による成果の最大化を目指した経営活動の展開が基本となる。これがパブリックセクターにおける研究開発事業となれば、宇宙開発分野や原子力分野のような巨大なリスクを背後に控える前提の国家プロジェクトを扱う領域が対象となるが、研究開発による成果獲得を目指す取り組みには、純粋な学術研究だけでなく、経営戦略的な目線や事業運営の計画性あるいは合理的な意思決定が不可欠となる点を十分に踏まえるべきである。我が国は行財政改革の流れの中で、国立の研究機関や国立大学が独立行政法人という社会的に新たな法人格を与えられ、独立的な主体として効率的で効果的な経営や事業推進が求められている。

本章では、研究開発事業分野に民活導入を適用するケーススタディとして、日本原子力研究開発機構による実験研究事業を取り上げ、導入の可能性に関する検討アプローチを検証し、さらに導入判断を経て事業化実施に至った実施事例の研究や分析を通じ、事業化の実施効果や導入の有効性を検証した。独立行政法人における民間活力導入型の事業手法の適用や取り扱いが、民間の経営管理の要素技術を運用し、効率的で効果的な実現・成果を得たことが確認できたことは意義が大きい。本事例は独立行政法人初の PFI 事業であり、その後、他の法人が導入を進めており、その有効性を実証的に示していると言えよう。

### 第4章：リスク事業への民間活力導入の在り方 ～原子力バックエンド事業を例として～

技術や事業に関する大きなリスクを内包する原子力事業分野において、バックエンド事業は世界的にもまだ研究開発途上にあるが、我が国では福島原発事故によって廃炉や廃止措置が注目され、具体化、実現に向けた取り組みが進んでいる。福島事故に関する当時の政府の対応策の中で東京電力という民間企業の一時的な国有化はバンカブルとは言えず、その指摘は公共セクター分野への民活手法導入を議論する際に大いに有用である。

### 様式3

バックエンド分野における課題に対し、民間活力を効果的に導入するためには、国際的な動向も踏まえ、研究開発機能の更なる向上と深度化が不可欠であるが、本章では、そのために必要となる資源配分の最適化と再構築を取り上げ、経営管理手法の適用に基づく技術戦略のアプローチと事業化の在り方を明らかにした。さらに、民間活力導入による技術移転の目線を拡大し、ステークホルダーの役割を踏まえた地域連携や産学官連携のパートナーシップ（PPP）による取り組み方について検討の深度化を図り、適用可能性の評価と有効性に関して検証を行った。このような PPP によるアプローチは、例えば福井県における新たな試験研究炉の整備・運用等で近年検討が進んでおり、本提案の有効性に関する実証事例として有用となるであろう。

### 第5章：老朽単独公共施設の更新投資への民間活力導入の在り方 ～卸売市場の再編整備を例に～

食の安全や安心といった生活基盤領域においては、情報の非対称性等の観点から、公共が果たすべき役割が依然として存在する。これまでも BSE や家畜疫病、生産地の公害影響などを例に、食の安全性や安心の確保の必要性が注目され、食のサプライチェーン全般において高い水準と仕組みの頑強性の確保が継続的に求められている。

食のサプライチェーンの一部を構成し、重要な役割を果たす公設卸売市場は、近年において、老朽化やマーケット環境の変化に応じ、ハード、ソフト両面において抜本的な観点から更新投資や再編等の必要性が顕在化してきた。豊洲市場の移転問題が示すように、食の安全や安心の確保に必要な要件とインフラを備え、効率性や効果を最大化する経営や事業運営を市場関係者全体で実現することが不可欠であり、公共と民間が連携して経営や事業運営を行うべきである。

本章では京都市中央卸売市場をケーススタディとして取り上げ、実際の再編整備に関する計画策定や事業化の意思決定プロセスを辿り、その実現にあたり民活導入の可能性検討と評価、基本的な在り方と有効性について検証を行った。この中で、本事例の実証的研究によって、ステークホルダーの視座に基づく導入可否判断の体系化に関し、市場関係者の位置づけを明確化し、手法導入の有効性を検証できたことは意義が大きい。

民活導入型事業手法は我が国の行財政改革の様々な取り組みや流れの中で、公共と民間をつなぐ有効なツールとして導入・活用され、PFI 法施行から 20 年が経過した。事業手法の技術移転という側面から見れば、民間ビジネス領域で開発され、活用、進化を続ける様々な要素技術やデバイスだけでなく、事業推進、管理するプロジェクトマネジメントという統合的な技術に至るまで、公共セクター分野への適用において 20 年に亘り試行錯誤と改良を重ねつつ、有効な実績や経験の蓄積に支えられて展開してきた持続性も重視すべきであろう。

手法の要素技術やデバイスの進化は先端的であるがゆえ、常に専門的な高度化を伴うことから、実効的かつ円滑な導入・普及による実践・展開が技術移転分野において基本的な課題となる。先駆者である英国は試行錯誤の末、PFI を開発してから 26 年後の 2018 年に PFI 制度の廃止を決めたが、それを長年に及ぶ社会実験の 1 つの検証による判断の結果と

### 様式3

見れば、その間に生み出された様々な事業手法や実績、問題意識等の蓄積を踏まえ、PPP（官民パートナーシップ）の実現に主眼を移し、ステージを変えたと言えよう。我が国における社会的な寄与貢献の充実に資する民活導入型の事業手法の有効な普及を見据え、今後の継続的發展を期待するものである。