2020.4.9

未来投資会議　構造改革徹底推進会合　(PPP/PFI、第9回)　コメント

日本政策投資銀行　地域企画部長・PPP/PFI推進センター長
足立　慎一郎

１．コンセッション

- 改めて、コンセッションの大きな意義として、以下のような点あり。
  ・民間の「経営・マネジメント力」の活用等により、地域経済の「ボトムライン悪化の緩和」や「トップラインの伸長」を実現可能。
  ・運営権対価を、自立的な地域経営へ戦略的に活用可能(アセット・リサイクル)。

＜ボトムライン悪化の緩和＞

- 本件の代表的分野の１つが上下水道。当該分野は、コンセッション活用の進捗は少し遅れていると理解。改めて、当該分野でコンセッションをはじめとする官民連携手法を各地域で適切に活用してもらうためには、最初の入口のところが大変重要。即ち、当該分野をめぐる課題は何か、解決策としての広域化や官民連携、そして、様々な官民連携手法がある中で、何をどこまでどう活用したらどのような効果があるのかといったことを、地域へしっかり普及を図ることが重要。「トップラインを伸ばす」観点での民間ノウハウ活用意義は一般にわかりやすいが、「ボトムライン悪化の緩和」や、公共サービスの質の維持、効率化を図る観点での民間ノウハウ活用のメリットは、非常にわかりにくいところがあると思料。
- また、当該分野でのコンセッション活用については、民間に委ねる範囲によっては、フルコンセッションから何をマイナスしたかよりも、包括委託に何をプラスしたか、と考えた方がわかりやすい取組等も多々ある。一部業務について料金収受のラインを一歩超えただけで、筋違いな誤解が広がり、折角使える手法が上手に使えなくなってしまったりすると、非常に勿体ない。精力的に策定頂いた「運営権ガイドライン」等も貴重だが、「官民連携の手引き」の更なる充実・普及等も含む基本的取組が改めて重要と思料。
- 参考まで、米国では、近年当該分野においてコンセッション的手法の活用事例等も創出されつつあるが、発注自治体の周辺自治体が受け手のコンセッショネアとなるケース等あり。その他、連邦政府の所管省庁による中小自治体の課題解決支援の取組(「水インフラ・レジリエンス・ファイナンス・センター」設立による各種情報提供・支援等)等もみられるところ。今後日本でも、当該分野の課題解決にあたり、広域連携と官民連携のシナジーや、卓越した技術力・運営能力を持つ政令市等のノウハウ活用、また、課題の大きな中小自治体向けの「発注・運営・モニタリングに亘るトータル支援」等が重要となるところであり、今後の施策検討にあたり参考となる面もあると思料。
- なお、必ずしも当該分野に限った話ではないが、公共インフラ・公共サービス分野への官民連携活用等に関して、エンドユーザーも含めしっかり合意形成を図っていくことが大切。それに向けた地域の推進体制、方法論等の示唆や情報等を、地域へ提供する視点等も重要。

＜トップラインの伸長＞

- 本件の代表的分野の１つが空港。当該分野は、国管理空港等で順調に取組が進み、引き続き地方管理空港等での更なる取組推進が期待されるところ。
- この点に関連し、近年の欧州でのコンセッション的プロジェクトで成功していると言われるものの中には、「地域への貢献を重視した長期経営戦略」(地域への雇用・付加価値創出や、地域住民・環境への負担軽減・最小化等を重視)、「インバウンド・マーケティング戦略」(広域DMOとして、空港をコアに広域エリア全体の資源を活かした観光振興へ取組)、「地域との継続的な関わり」(地域の関係者で構成される諮問委員会からの意見等をふまえた事業運営)等を実践している例等もみられる。改めて、地域にとって、

空港コンセッションは手段。地域が地域発で、関係者協働により、地域活性化戦略を考える中で、空港をどう戦略的に活用するか、そこに民間ノウハウやコンセッションをどう活用するか、という視点が大切。足下のコロナ禍からのインバウンド回復も見据えて、今後地域における当該分野でのコンセッション活用事例の継続創出にあたり、当該視点を改めて地域へ普及・浸透させることが重要。

＜アセット・リサイクル＞

- 海外では、従前より豪州の NSW 州で、既存インフラの売却・リース資金によって新たなインフラ・プロジェクトへの投資を実現する独自のアセット・リサイクルの取組を実施。州政府設立のファンドに約 333 億豪ドルを組込み、これまで計 600 以上のプロジェクトへ約 248 億豪ドルをコミット。投資先としては、都市部以外の地方のインフラ開発等を重視。また、同州の取組等も契機に、豪連邦政府による「アセット・リサイクリング・イニシアチブ」の取組等も行われていたと承知。
- また、既述の米国における上下水道分野のコンセッション事例等では、基本的に、活用自治体にとっての一番の目的としては、良い意味でも悪い意味でも、コンセッション・フィーの獲得（による他の行政目的資金への充当）となっている。
- 日本では、自治体の財政規律付けの仕組・制度等が勿論諸外国と異なる側面あり。ただ、国・地域ともに財政状況が厳しい中、各自治体には、自律的で持続可能な財政運営が求められるところ。コンセッションは、かかる観点からの戦略的活用に有用な手法であり、今後、改めて各地域に当該視点からの活用を促すための、より強力なインセンティブ・ペナルティ等の施策も重要と思料。

２．PFS

- 以前の PFI やコンセッションの普及・浸透にあたっての反省等もふまえて、「ソフト面を中心とする地域課題・社会課題解決の手法としての PFS、その一類型としての SIB」といった視点を、地域に対し、より具体的にしっかり腹落ちしてもらえるような形で、普及の取組を適切に推進することが重要。
- PFS に関連して、欧米では、グリーンインフラの多機能性を活かし、環境対策・洪水対策・貧困対策等、様々な社会課題解決に活用、また、ESG 投資の高まりから、SDGs に貢献するグリーンインフラ整備を使途とする資金調達も盛ん。特に米国では、PFS の仕組を活用して、グリーンインフラのもたらす効果に投資家のリターンが連動する環境インパクトボンド（EIB）が 2016 年に初めて組成され、グリーンインフラ以外への適用も開始。
- PFS 推進にあたっては、SDGs 等の持続可能な社会構築や、ESG 投資需要の高まり、また、老朽化した膨大な各種インフラの更新・再構築の必要性等をふまえ、これをハード面・ソフト面をあわせて効果的・効率的に活用していく視点が重要と思料。

３．全体

- PFI 法施行 20 周年の節目を超え、今後の PPP/PFI やコンセッション推進に際しては、ヒト・モノ・カネ等マイナス課題の深刻化の中で、コロナ禍からの回復に期待のかかるインバウンドや ICT 等のプラス面の環境をより活かす視点が大切。また、個々の自治体で取り組むには限界もある。
- かかる中、関係者の協働で地域の「経営・マネジメント」を進化させ、「面・複合・広域的」に推進する新たなステージへ踏み込む観点からの施策検討が重要と思料。想定分野は、従来の延長戦でいえば「上下水道分野での官民連携を通じた実質的広域化」「公有資産マネジメントを契機としたまちづくり再構築」「空港等ハードインフラと、DMO・データ基盤等ソフトインフラの一体運用による地域活性化」等。
- 今後はこれらに加え、構造的な人手不足問題に直面する「地域の生産性向上」や、「地域のレジリエンス向上」等の観点からの PPP/PFI・コンセッションの有意な活用へ向けた施策検討等も重要と思料。