

社会資本整備における供給主体の経営形態に関する分析

An Analysis of the management form of the supply sector in Social Overhead Capital Service

宋 涛
Song Tao

〈目 次〉

- I. はじめに
- II. 社会資本整備における供給主体の変化
 - 1. 社会資本整備の視点
 - 2. 社会資本整備へ公的介入——公共性の視点から
 - 3. 社会資本整備へ民間部門の参入——効率性の視点から
- III. 社会資本整備における供給主体の経営形態分類
 - 1. 公的部門の企業形態
 - 2. 民間委託の企業形態
 - 3. 民間部門の企業形態
- IV. 経営形態の効率性に関する分析
 - 1. エージェンシー理論
 - 2. 公企業の効率性の分析
 - 3. 民間委託と民間部門企業形態の効率性の分析
- V. まとめ

キーワード

社会資本整備, 公共性, 効率性, 公企業, 所有権, 民営化, 官民役割分担

I. はじめに

社会資本サービスの供給主体については、公共性の観点から、社会資本整備への公的介入が正当化されることが主張されるものの、効率性の観点から、社会資本整備への民間部門の参入が求められている。ところが、社会資本サービス供給については、効率性と公共性が両立することが要求されるので、ここで問題となるのは、純粋な民間企業でも、純粋な国営企業でも、どちらの場合でも上記の二つの視点が同時に完全に達成できない場合、どのように効率性と公共性の視点から社会資本サービスの最良の結果を引き出すか、つまり社会資本資源配分の最適化を如何に達成するか、ということである。これまでの各国の社会資本整備の成功例及び失敗例から、社会資本の特性に応じて官民が適切な役割分担を行い、それぞれの長所を活かして、民間部門と公的部門を組み合わせることで連携することによる社会資本の整備が見られたものがあった。

本稿では、これまでの社会資本整備供給主体の経営形態をめぐって、民間部門との関与度合いによって分類する。そして、エージェンシー理論を援用しつつ、所有権（論）のアプローチから、それぞれの経営形態の効率性を分析して、社会資本整備を推進する際に、特に民間部門参入の利用を選択した場合には、どのような事業方式あるいは経営形態がもっとも効率的になるのか、について検討する。

II. 社会資本整備における供給主体の変化

1. 社会資本整備の視点

社会資本は国民生活と生産活動の基盤であり、多岐多様にわたる経済活動に不可欠な、あるいはこれを促進するものとして、着実に整備が進められてきた。その整備の主題、主体等は時代

背景に応じて変化してきたが、これは求められる社会資本サービスの内容が経済社会の動向に従って変化してきたためであり、社会資本整備がそれぞれの時代の経済的、社会的要請に対応して行われてきたことを示している。このように、社会資本の基本的役割は変わるものではないと考えられるが、そのサービスの内容や供給主体は時代の変化に伴って変遷してきた⁽¹⁾。

経済学において、資源配分は望ましい社会の実現のために、効率性と公平性が両立する配分が実現されなくてはならないとされるのが一般的である。社会資本サービス供給もこのように効率性と公平性が両立するような形で実現しなければならない。効率性を実現するためには、当該サービスを供給する主体（企業）は生産における費用の最小化を実現することが必要であり、利潤最大化を目的とする企業は必然的に経営努力を行って費用の最小化を行う、というように理解されている。したがって、社会資本整備への民営化など民間部門の参入において主張される経営効率の改善は、資源配分の効率性を確保するために必要な前提条件として考えることができる、つまり、資源配分の最適化による効率性の実現という効率性の視点から考えることができる。

一方、公平性の視点は、社会資本サービスの供給から見ると、国民が誰でも公平にそのサービスを享受することができるという視点である。公平性を重視する場合、効率性はしばしば犠牲とされる。こうした公平性の性格を考えると、単に純粋な利潤最大化を目的とする民間企業ではこうしたサービスの供給は不可能であり、そこには何らかの形で公的部門が介入し、公平性の確保を行う必要が生じる。

ところが、社会資本サービスの供給への公的部門の介入の根拠は単に公平性の確保だけに留まらない。社会資本が提供するサービス有する公共的性格の観点から考えれば、社会資本自体

の公共性を考慮しなければならない。つまり、社会資本の「公共性」による「市場の失敗」を是正するために、政府は公共機関によって自ら社会資本サービスを供給する、あるいは民間部門に供給させ、政府が最適水準になるように、公的介入でコントロールすることが必要である。

以下では、社会資本サービス供給の公共性と効率性の視点から、社会資本整備における供給主体の変化を考察する。

2. 社会資本整備へ公的介入——公共性の視点から

社会資本の「公共性」とは、遠山嘉博の定義によれば、「一言でいえば[公共の福祉の増進]に資することであり、具体的には、誰でも公平に、良質なサービスを適切な条件(料金等)で提供すること」である⁽²⁾。すなわち、社会資本に投資した利益は直接的に投資にかえるのではなく社会全体に帰属するということであり、公共施設の利用に即していえば、利用者が特定の個別資本や諸個人ではなく、資本一般や一定範囲の地域住民もしくは国民一般だということである。つまり、公共性とは総資本あるいは国民全体にとって必要不可欠な性格をもつということである。社会資本における公共性の具体的な内容については、純粋公共財の供給、公益事業、外部効果、社会的公共性といった論点から考えることができる。

1) 純粋公共財の供給

純粋公共財の典型な例は、一般道路・街路サービス、外交・国防、警察・消防、国土保全(治山治水)などがある。これらの純粋公共財が生み出すサービスには非排他性や非競争性といった性質がある。純粋公共財は対価を支払わない消費者を排除できないから、いわゆるただ乗り(フリー・ライダー)問題が生じる、そのため、民間の行動原理である利潤追求原理にはなじまないものになっており、市場機構に委ねても社会的に望ましい量が供給されないので、政府や地方自治体が税を徴収して供給する。

2) 公益事業

電気・ガス・電信電話産業などの費用通減産業と呼ばれる公益事業は、巨額で分割しにくい固定資本が必要で、初期投資が大きく、供給量が増えるに従って生産費用が通減するという性格を持つ。このような費用通減産業では、二重投資の防止等の観点から競争的な供給よりも独占的供給が効率的であり、現実にも地域独占の状態が生じがちである。つまり、自然独占の性格を持つ。しかし、民間主体による独占の形成は妥当な価格形成の上から問題があり、消費者保護の観点から、独占利潤が生じないように公的主体による直接供給又は価格などの規制による誘導が必要となる。この場合、独占価格を避けつつ、規模の経済性による低価格を実現することが公的介入の根拠であり、公共性の内容をなしている。

3) 社会資本の外部効果

社会資本の公共性が表れるもう一つの場合は、社会資本の外部性である。すなわち、外部経済効果と外部不経済効果の存在である。外部経済効果については、まず、あげられるのが社会資本整備にともなう開発利益のケースである。例えば、鉄道の開通による利便性の増大により、地価の高騰などの利益を地元住民や関係地方公共団体等に与えていることなどがその顕著な例である。このように、事業者は当事者以外の第三者に利益を与えながら、その利益の回収ができない場合が多いが、その事業が私的経済に経営が困難な場合において、その事業によるサービスの提供を確保する必要があるときは、中央政府や地方自治体などの公的機関が、助成、その第三者の利益の徴収、その

他の措置を講じる必要がある。

次に、義務教育・高等教育・社会人教育などの教育文化サービス、社会福祉・保健などの福祉医療サービス、社会開発・地域開発事業などは、外部経済効果の著しい社会資本サービスである。このようなサービスは、個人の私的な便宜よりも社会的便宜の方が大きくなる、社会の秩序維持や社会福祉の向上などの社会的目的にとって、顕著な効果を持つため、民間部門によるだけでは社会的に望ましい水準からみて、その供給が不足する。従って、国政府や地方自治体などの公的機関が、何らかの政策をとって一定の供給を確保する必要がある。

一方、外部不経済効果は、大気汚染や騒音のようないわゆる公害問題に典型的に現れる。例えば、自動車の運行により生じる排気ガスや、上記の鉄道の開通により電車運行する騒音などにより付近の住民に迷惑をかけていることなどが、外部不経済の顕著な例である。このように、その経済主体が当事者以外の第三者に経済的な損失を与えているにもかかわらず、私的経済においては、これを負担しないことである。このことは、私的経済主体の事業者が事業の運営に要する私的経済の費用のみを負担し、社会的損失を償う費用を負担しないことを意味する。外部不経済について、損害を受ける者が特定の少数の者である場合は、事業者との交渉により解決される場合が無いわけではない。しかし、外部不経済が、公害のように、不特定多数の国民一般である場合には、その好ましくない損失の発生を防止し、又はその損失を与えている者に負担させ、国民の利益を守るためには、国政府や地方自治体などの公的機関が課税や環境規制などの何らかの措置をとる以外に方法が無い。

このように、社会資本の外部効果によって、政府など公的機関が社会資本サービスの供給へ促進または規制などの措置をとるような公的介入はこの社会資本の公共性の内容によるものである。ここでは、規制緩和ではなく、むしろ政府の介入・規制強化によって、社会資本の公共性の内容・程度などを担保する、ないし強化する方向にあることを強調してきた。

4) 社会的公共性

社会資本の供給によるサービスは直接的な利用者の目的だけではなく、社会全体に影響を及ぼす目的を持つことが多い。例えば、空港、港湾、高速道路など整備は国防ということが一つの社会的な目的となるであろう。また、社会資本の投資によって、有効需要創出による失業対策や景気対策など需要創出効果も大きい。さらに、整備費用が租税などで賄われ社会全般に効果が浸透する場合のように、費用の負担者と需要者が一致しない場合には、所得各層間あるいは地域間における所得再分配にも、社会資本の投資は有効である。このような利用者の支払い意思が直接反映されない社会的な目的を社会資本が持つ場合、政治的・社会的な配慮によって、そのサービスを直接公的部門が行うか、あるいは公的部門が介入することがある。

ところが、社会資本の公共性の根拠・内容等についての考え方は決して不変ではなく、社会の変化に応じて変わりうるものである。社会資本の公共性も前述した公平性の同様に、社会・環境に応じて変化し、可変的でありうる価値判断によるところが大きい。

このように、社会資本の公共性を実現するために、中央政府や地方自治体などの公的機関が、自ら社会資本サービスを供給する、あるいは民間部門に供給させ、政府が最適水準になるように、公的介入や補助金制度や政府規制などでコントロールすることが必要である。つまり、社会資本整備へ公的介入が正当

化される根拠はこの社会資本の「公共性」にある。

3. 社会資本整備へ民間部門の参入——効率性の観点から

一方、前述したように、社会資本の資源配分は望ましい社会の実現のために、効率性の実現という視点から考えることも必要となる。しかし、社会資本サービスの供給について、公共性を重視するか、それとも効率性を重視するか、社会・経済環境の変容、時代の推移に伴って、公共性と効率性とのバランスの取り方がその時代の価値判断によって変化する。ごく大雑把にみて、第2次大戦前及び戦後暫くの間において、効率性に対して公共性や公平性のほうがより重要視されたといえよう。その背景について、遠山嘉博氏は「地方自治体の比較的良好な財政状態、公益事業サービスに対する需要の着実な伸長と堅調な価格の維持などがあった」と指摘されている⁽³⁾が、やはり国家の統一や総動員を必要とする戦争経済の影響は無視することができないであろう。

1) 社会資本整備における公共性から効率性への重視

70年代末のサーチャー政権登場下の民営化や規制緩和などの実施とその世界的広がりのもとに、社会資本サービスの供給においても、効率性重視への傾斜が一段と強まってきた。この考え方は、単純化していえば、「政府の失敗」という認識が背景にある。すなわち、政府は、自ら社会資本サービスを供給したり、規制や介入を強化したような政府の行動によって、社会資本施設の運営が非効率化したり、政府財政赤字が悪化したり、優先度の高い社会資本が供給されずに資源配分が非効率化し、いわゆる「政府の失敗」と呼ばれる新たな問題を生じた。

「政府の失敗」について、政府の失敗を生み出すメカニズムに関する理論はブキャナンを中心にする「公共選択の理論」のアプローチが代表的なものである⁽⁴⁾。公共選択の理論の基本的なテーマは、政府などの公的セクターは、現実には公共のためにその社会の構成員の経済厚生を最大にするという理想主義的なものではなく、政府を構成する政党や、政治家、官僚などのそれぞれ異なった集団による自らの利益の追求の産物である、という考えである。公共選択の理論における主要なプレーヤーである政治家、官僚、政党あるいは投票者はいずれも利己的な目標を追求することによって、政府規模や、公的セクターの肥大化が必然的な帰結となるであろう。政府の行動は理想的なものではなく、市場メカニズムが完全であっても、政府の失敗による非効率性は避けられないのである。

政府など公的セクターが自ら社会資本サービスを提供する場合についてみると、例えば、イギリスなど先進国では、70年代末までは、「公共財」を公的セクターが供給するだけでなく、自然独占産業である電力、ガス、水道などの公益事業も、政府が公企業を通じて運営していた。しかし、民間企業の場合に比べ、公企業の経営者にとっては、法律上の制約、政治の介入などが企業内部効率化意欲を著しく減退させることになる。また、財政補助によって、損失が生じて最終的には政府が補填してくれるので、費用を削減して経営を効率化しようとするインセンティブが弱い。そのため、公企業の経営は、非効率となりがちで、財政赤字の大きな要因の一つとなっていた。さらに、公企業における規模の巨大化、独占の形成と競争原理の欠如、「親方日の丸」意識の蔓延などによって、社会資本施設の運営が非効率となり、サービス悪化をもたらす傾向が見られた。

次に、政府による規制や介入の問題についてみてみる。国によっては、準公共財の社会資本サービスを政府が供給する代わりに、民間企業に供給させ、料金設定や供給量などに規制を加

えている場合もある。しかし、政府は民間企業の行動について完全な情報をもっているわけではないので、規制が必ずしも効率性に結びつかないことがある。例えば、政府は、独占企業に十分な投資収益を確保させつつ、料金はできるだけ低い水準となるよう、独占企業のコストに一定のマージンを上乗せして料金を設定する事が多い。しかし、こうした料金設定方式のもとでは、企業がコストを削減しても政府が料金を引き下げたため、コスト削減の利益は消費者が享受することとなり、企業の経営効率化へのインセンティブが働きにくい。

このように、政府の自ら社会資本サービスを供給したり、規制や介入を強化するような政府の行動は、政府の失敗によって、社会資本施設の運営が非効率化したり、政府財政赤字が悪化したり、優先度の高い社会資本が供給されずに資源配分が非効率化となる場合がある。この政府の失敗を克服するため、社会資本整備において、公共性を多少犠牲にしても、効率性をあげることをより重視しようという考えがある。つまり、これまで政府など公的機関によって供給されてきた、あるいは政府の規制を受けて供給されてきた社会資本サービスが、政府の関与の無い形で供給されたほうがより効率的である、という主張が登場してきたのである。その結果、1970年代後半以降、社会資本整備における公的企業の民営化、公益事業の規制緩和、民間活力の積極的活用などが大幅に進んできた。

2) 社会資本整備へ民間部門の参入の社会・経済背景

80年代以降、イギリス、アメリカ、日本をはじめ世界各国では、社会資本整備における様々な分野で、様々な形の民間部門の利用が行われてきた。いわゆるプライベートイゼーションが大幅に進んできた。その主な背景や要因としては、上述した「政府の失敗」による社会資本施設の建設及び運営における公的部門の非効率性のほかには、次のような背景や要因もあると考えられる。

まず、国家財政の逼迫という理由が挙げられる。つまり、先進国にしろ、発展途上国にしろ、いずれの国の政府も財政不足に悩んでおり、その財政不足の問題を解決するためには、社会資本整備へ民間資本を参入させたほうが効果的であるという認識が広がっているのである。先進国の場合は福祉国家政策の推進により、財政赤字の拡大をもたらした。加えて業績不振の公企業の膨大な赤字補填にも迫られた。そのため、公企業を民間に売却することにより財政収入を増やしたり、あるいは社会資本整備へ民間資本を参入させたりして財政負担を軽減させることが求められてきた。一方、発展途上国の場合には、産業発達と国民所得の増加に伴い、社会資本施設、主にインフラ施設に対する投資需要が大きく増加した（いわゆるボトルネックの解決）が、徴税能力が弱くて財政収入が相対的に低い水準にあるため、膨大なインフラ整備のための支出需要に対する財政投資が限界にきており、インフラ資金供給を賄うために、民間資本を参入させることが求められてきた。

また、新自由主義の登場⁽⁵⁾、社会資本の細分化⁽⁶⁾、技術革新の進展⁽⁷⁾、資本力のある民間企業の出現と活用⁽⁸⁾、国際資本移動の自由化⁽⁹⁾などは、社会資本整備における民間部門の参入が大幅に進んだ要因であると考えられる。

上述したような社会・経済環境の変化に伴って、各国では、社会資本整備への民間部門の導入が主張され、経営努力、生産性向上、効率性の重視に基づく社会資本サービス供給の改善が求められており、これはまさに「時代の要請」となった。

Ⅲ. 社会資本整備における供給主体の経営形態分類

社会資本サービスを供給する事業主体は、純然たる国営企業と純然たる民間企業を二つの極として、民間部門と公的部門との組み合わせによって、その間に多様な経営形態が存在している。社会資本サービス供給における主要な経営形態の概要について、先進国では経営形態が民間部門の関与の度合いにより、ほぼ次のように分類することができる⁽¹⁰⁾。

1. 公的部門の企業形態

1) 国営（政府部門）

これは公務員によってサービスが供給される経営形態である。事業会計は政府予算の中に組み込まれており、赤字が計上されたとしてもそれは政府予算の中で処理される。一般的に、純粋公共財がこれに該当する。

2) 準国営（公企業）

建設された社会資本のすべて、あるいは大部分を国家が所有し、コントロールする組織である。会計は政府予算とは分離されるが、政府予算や政府融資から赤字が幅広く補填される。伝統的な準国営企業としては、効率性を改善するために、商業化あるいは法人化された、限定的な自由性をもつ公企業が挙げられる。なお、ここで留意すべきことは、日本の第三セクターという独特な組織形態である。日本の第三セクターとは、政府や地方自治体と民間の共同出資の商法法人である。日本の第三セクターは、民間資金を活用する点から見れば、民間企業に近い形態であるが、政府や地方自治体など公的部門の関与が強いため、やはり公企業の性格を持つと考えられる。

国営（政府部門）及び公的企業の経営形態においては、社会資本の整備・建設及び社会資本サービスの供給がすべて政府や地方自治体あるいは公企業などの公的部門を主体として提供する。公共施設の所有権、運営権などすべて、あるいは大部分の権限が公的部門にあり、民間部門との関与が少ない。

2. 民間委託の企業形態

前述したように、社会資本サービスの細分化により、社会資本施設の所有と運営を分離し、政府が社会資本施設を建設・所有する一方、委託契約・リースなど民間委託の形態で、民間企業が社会資本施設の維持・管理・運営といったサービスを提供するようになってきている。ここでは、民間委託の具体的な形態について述べることにする。

3) サービス契約

一定期間（通常数年）、民間部門と特定のサービスの維持運営を契約することである。政府部門や国営企業が契約を結んだ場合は、政府部門や国営企業はそのサービス基準を設定し、契約の入札希望者を評価し、契約を結んだ民間部門を監督し、サービス供給に関して一定の決められた報酬を支払う。したがって、契約を結んだ民間部門は財務上のリスクを負担しないで済む。

4) 経営契約

サービス契約の場合は決められた種類のサービスだけを機械的に供給することさえすればよいが、経営契約の場合は、民間企業の責任が個々のサービスだけでなく、より広い範囲でのサービスの維持運営に拡大される。この場合の契約期間は通常3年から5年ぐらいである。換言すれば、民間の契約者は個々のサービスだけではなく、経営上の意思決定も行うことができる点がサービス契約とは異なる。このため、民間部門の契約者は

その経営成果に対する責任を持ち、その結果、ある程度の財務上のリスクを負担することになる。報酬の一部はサービス契約と同様に供給するサービスに基づき、また一部は財務上のリスクを負担することで達成された成果に基づく。つまり、この部分に関しては、民間部門への利益の配分がなされることになる。

5) リース契約

施設を運用する権利（あるいは特定のサービス供給から収入を得る権利）に関して、一定期間公共部門と民間部門が契約する経営形態がリース契約である。リース契約ではサービス供給から得られる収入に関して独占的な権利を得ることができる。設備はあくまで公共部門が所有している。後述するコンセッションとは異なり、リース契約した民間部門は固定資産に対する投資のリスクを負担しない。しかし、サービスの維持運営に関する財務上のリスクは民間部門が完全に負担することになる。

このように、政府などの公的部門が固定費用の大きい社会資本施設を建設、所有した上で、以上のような民間委託を通じて、社会資本サービスの供給、社会資本施設の維持・管理などは民間企業によって提供することができる。これらによって、労働力の外部化が可能になり、公的部門にとってコストを削減することができるし、民間部門の経営によりサービスの向上、効率性の改善などを期待することができる。しかし、民間委託の内容、つまり社会資本サービスの量や質は、公共部門が決定するため、民間の柔軟な発想や工夫を生かす余地が少ない。また、民間委託の契約は期間が限定されるため、社会資本サービス供給の連続性を損なう可能性があることなどにも、注意することが必要である。

3. 民間部門の企業形態

民間部門の企業形態はコンセッション、協同組合、民間企業が挙げられる。これらの企業形態では、民間委託のように社会資本サービスの供給、社会資本施設の維持・管理などを民間企業が提供するだけでなく、社会資本施設の整備・建設までも民間部門が提供する。市場原理に基づいて、民間部門の経営能力及びノウハウを活用し、リスクの適切な分担により、事業全体のリスク管理を効率的に行うことや、設計、建設、維持管理及び運営を一体的に扱うことなどにより、事業期間全体を通じての事業コストの低減が期待される。また、同時に多様化する利用者ニーズを的確に把握し、利用者の満足度を高めるといった民間の柔軟な発想や努力などによって、より質の高い社会資本サービスの提供が期待される。さらに、民間資金の利用によって、政府の支出の削減、財政負担の軽減が期待できる。ただし、社会資本の整備事業は、一般的に投資コストの回収に長期間を要し、収益性が比較的低いことによって、民間部門の参画を促すためには、適切な官民間の役割分担、公的支援措置を講じるなど、収益性の確保の観点から、民間部門へインセンティブを与えることが重要である。

6) コンセッション

コンセッション形態はサービス供給に関してはリース契約のあらゆる側面を有しており、さらに固定資産に関しては民間企業の責任が及ぶ点にリース契約との違いがある。つまり、契約を結んだ民間企業は現状の固定資産を更新したり、拡張したりするときにその更新部分や拡張する部分に関しての責任を負うことになる。契約期間は15～30年が普通であるが、これは固定資産の耐久年数や、建設期間の長さなどによって変わる。このようにして手を加えられた固定資産は契約終了後には公共部

門に返還される。最近取り上げられることが多くなってきたPFI (Private Finance Initiative) ⁽¹¹⁾ は、コンセッションの中でも新しく社会資本を建設するときの方式であり、民間部門が設備建設の資金調達と建設に同意し、それを一定期間運営してサービスを提供し、契約終了後は公共部門への設備が譲渡される。しかしこの場合、民間部門は自由に設備を建設できるわけではない。投資計画とその実行に関して公共部門の審査が必要であり、民間部門の建設費用、維持管理費用の回収に関しては公共部門との結ばれた契約に基づいて行わなくてはならない。

7) 民間の非営利組織

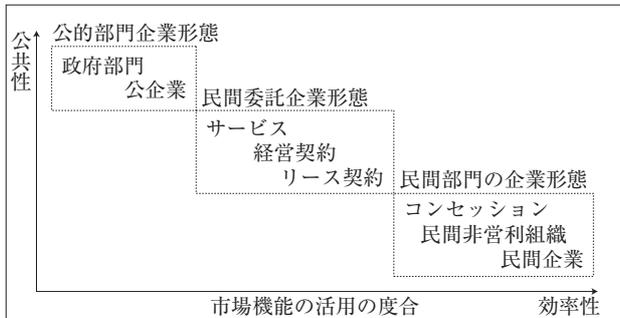
協同組合、コミュニティ組織、利用者組合などの名前で呼ばれるが、欧米では、Third Sector という概念があり、NPO を含む民間の非営利組織全体を指すものである。これは日本の官民共同出資で設立した第三セクターと根本的に異なる。要するにサービスの利用者や受益者がそのサービス供給事業の資金調達と経営に参画する経営形態である。これはサービスの利用者あるいは住民の自治という意味で、経済的民主主義の発展形態として特徴のある経営形態である。

8) 民間企業

これは政府の介入を受けない通常の企業の形態をとることになる。社会資本整備において民営化された企業はこの民間企業の企業形態である。民間企業は市場原理に基づいて社会資本サービスを提供する。もちろん安全規制などの社会的規制を受けることにはなるが、いわゆる経済的規制に関しては一般に自由である。そこで、市場競争原理を導入するため、規制緩和、制限撤去などの環境整備が必要である。

このように、社会資本整備主体の経営形態について、純然たる国営企業と純然たる民間企業を二つの極として、その間に多様な経営形態が存在している。効率性重視の観点から民間部門の参画が望ましいものであるならば、上で述べた各経営形態は、民間企業が最も望ましく、その次に協同組合、コンセッション、リース契約、準国営と続き、政府部門が最も望ましくないということになる。というのはこの順序で市場機能の活用度合いが弱まるからである。しかしながらサービス供給に付随する公共性、「市場の失敗」の存在を考えると、次第に公共部門の役割が増大し、民間企業よりはコンセッション、コンセッションよりはサービス契約というように次第に政府部門の側へ経営形態の選択がシフトするであろう。したがって、社会資本整備主体の経営形態の選択に関しては、図1のように示すことができる。

図1 社会資本整備主体の経営形態の選択



IV. 経営形態の効率性に関する分析

前節では、社会資本を整備し供給する事業主体の経営形態について、民間部門との関与度合いにより、公的部門企業形態、

民間委託企業形態、民間部門企業形態の三つに大きく分けて見てきた。ここでは、エージェンシー理論を利用して、上記の各種形態を分析し、社会資本整備を推進する際に、特に民間部門参入の利用を選択した場合には、どのような経営形態あるいは事業方式が最も効率的なのか、について検討する。

1. エージェンシー理論

1) 依頼人-代理人関係の問題 ⁽¹²⁾

「エージェンシー理論」は、人々の行動を当事者間の契約としてとらえ、一方の当事者が何らかの仕事の遂行を自分に代わって他方の当事者に依頼するという関係を想定し、そこから生じる様々な問題を分析する理論である。この場合、仕事の遂行を依頼する当事者を依頼人 (プリンシパル)、依頼される者を代理人 (エージェント) と呼ぶが、公共選択の理論と同様に、両者とも利己的な利益を追求するものとして想定されている。このエージェンシー理論は、銀行と企業の関係や株主と経営者の関係など、様々な経済的関係の分析に応用されている。

この依頼人-代理人関係の問題点は、両者の利害が必ずしも一致せず、利害対立が発生することともに、両者の間に代理人の行動に対するモニターやその業務報告の内容確認が容易ではない「情報の非対称性」が存在することである。契約に関する情報については依頼人よりも代理人の方が多く持っているはずであるが、代理人はこの情報の非対称性を利用して、自らの利益に合うような行動に出ようとするインセンティブをつねに持っている。つまり、モラル・ハザードの問題が発生する。例えば、代理人は、自分に都合のよい情報だけを選別して依頼人に伝達し、その結果、依頼人が代理人の意向のままに動くといった「取り込み」(キャプチャー) という現象すら発生する。依頼人は、このような問題を回避し、代理人の行動が自分の利益に合致するような仕組みを考える必要がある。その仕組みとしては、①代理人が依頼人の利益を追求しやすいような動機づけ(あるいは制裁)を行う、②依頼人が代理人の行動を常に監視(モニタリング)する、といったものが考えられる。

2) モラル・ハザードの対策

モラル・ハザードの問題を回避するためには、上述のように、①インセンティブと②モニタリングという方法が考えられる。

まず、①インセンティブについてみよう。依頼人に代理人の利益に即した行動をとるようなインセンティブを与えるためには、代理人に行動の帰結に対して一定の責任負担を、したがって、本来望まれる水準より多くのリスク負担を求める取決めが必要になる。つまり、インセンティブ契約の利用が有効である。

インセンティブに関する最近の理論の分析によると、代理人がリスク中立的であればモラル・ハザード問題は回避できる⁽¹³⁾。代理人がリスク中立的であれば、代理人はリスク・シェアリングの必要性を考えなくてもよい。つまり、リスク負担がどのようなものであってもリスク・プレミアムが発生しない、言いかえると、リスクの軽減によって得るものはない。したがって、この場合、代理人の行動が引き起こす結果とは無関係に依頼人は定額を受け取り、代理人が所得の全変動を負担することになる。すなわち、代理人に全リスクを負担させることにより、無費用で動機を完全に与えられる。企業が代理人である経営者によって運営されている場合ならば、これは経営者が企業を買収してすべての利潤を享受しすべての損失を自ら被る状況とほとんど同じである。結論的に言えば、企業を経営者に売却して、経営者が所有すれば、モラル・ハザード問題を回避できる。なぜかといえば、厚生経済学の基本定理が教えるように、経済主

体は最大の利益を追求するため、効用最大化行動をとっていれば、結果として資源配分が効果的になる。これは、資本主義経済において企業経営者が所有するオーナー企業の場合が挙げられる。この場合、最大の利益を追求するために、企業家は企業内経営資源の最も効率的な使用に直接的な興味を持っている。というのも、企業家の所得は、企業の収入から生産費用を取り除いた残りのものだからである。

次に、②モニタリングについてみよう。通常、代理人のほうが多く情報をもち、依頼人が代理人の行動に対するモニターやその業務報告の内容確認が容易ではないという「情報の非対称性」が存在している。ところが、モニタリングにより依頼人が代理人の行動について追加の情報を無費用で入手できる場合、情報が不完全なものであってもそれを利用することにより、モラル・ハザードの問題を改善できる。そのためには、代理人がどの程度真実を報告し、どのぐらい業績をあげたかを測定するために、情報ソースの整備が必要である。したがって、代理人が正しい情報を開示するとは限らないので、代理人に対して情報の開示を義務づけるなどの工夫が必要である。この例としては、株式会社の場合、企業の経営者が株主に対して企業の経営成果を説明報告する責任（アカウンタビリティ）を義務づけられることが挙げられる。

3) 株主と経営者の依頼人—代理人関係

株式会社の場合、この企業に対して資金を提供する投資家（株主）が依頼人に該当し、その企業の経営者が代理人にあたる。経営者は株主に比べて企業運営に関して多くの情報をもつため、その地位を利用して株主の利害に反する経営をすることも可能。この場合、代理人の企業経営者に対して何らかのインセンティブを与えることが必要である。上述した分析によると、企業の所有権を経営者に譲渡すれば最も有効である。しかし、代理人である経営者は十分な資金能力が欠けているので、経営上の支出を賄える保証がまったくない。この場合、たとえば持株制度などのように経営者に一定の責任を負担させるようなインセンティブ契約がよく見られる。

また、株主が企業の株を取引できるという行為が、企業の経営者の経営効率を高めるのにうまく機能すると考えられる。株主は自らの利益の最大化に関心をもつため、企業の経営者に対して経営の成果を積極的に監視する動機を持つ。上述のように、企業の経営者が株主に対して企業の経営成果を説明報告する責任（アカウンタビリティ）を義務づけられるので、株主はこの報告された財務情報や企業の外部から観察可能である株価によって、企業の業績を計測することができる。資本市場における投資家（株主）はこれらの観測した値をもとに、この企業の得た収益とシステムティックに変動するリスクを別の企業のそれと比較し、有効と思われる投資を行ったり、あるいはその投資を売却したりする。資金の需要が均衡した状態では、資本市場の評価によって業績の悪い企業は資金調達の際に困難に直面するであろう。そして究極の場合は破産するかもしれない。これらの財務的な制約が存在するために、代理人である株式の企業経営者は効率的な運営を行う動機が与えられるのである⁽¹⁴⁾。

2. 公企業の効率性の分析

このエージェンシー理論は、社会資本整備主体の選択に関する分析においても応用することができる。例えば、国民を依頼人、公的部門を代理人としてとらえることができるし、あるいは、公的部門と民間部門の間でも依頼人—代理人関係が見られる。政府など公的部門による社会資本整備の場合、納税者であ

る国民を依頼人とし、政府など公的部門を代理人と解釈できる。この場合、普通では、依頼人である納税者が代理人である公的部門の活動（公共投資）の成果をモニタリングするための十分な指標が存在しないこと、そして納税者が個々の公共投資をコントロールする機会も少ないことを考えられる。そのため、納税者と公的部門との「情報の非対称性」が存在していることで、より多くの情報をもつ政府など公的部門は、その優位性を利用し、自らの利益に合うような行動をする可能性もある。これは「公共選択の理論」で示したように、公的部門が社会的利益を追求する主体ではなく、公共部門を構成する政府官僚や政治家がそれぞれの自己利益を追求するものであり、その結果は公的部門が非効率的になるということである。

ここでは、社会資本の供給主体であり経営形態の一つである公企業について見てみよう。公企業とは、一般的に公共目的を実現するために、中央政府ないし地方自治体はその資本の全部ないし一部を所有する企業である。公企業は「公共的性格」と「企業的性格」の2つの異なった規定要因を備えたものとして特徴づけることができる。公共的性格とは、公企業の存在目的が公共の福祉に寄与することであり、公的部門による所有によってそれを実現しようとするにあり、公的部門による所有によってそれを達成するために経営の独立性が維持されたものである⁽¹⁵⁾。

公企業による社会資本整備の場合、その資本が中央政府や地方自治体によって提供されるので、その企業の所有権は公的部門にあり、経営権が公企業にあることが考えられる。なお、より広い範囲を考えてみれば、公的部門によって提供された資本が最終的に納税者、国民の税金であるため、納税者、国民も公企業の所有者であると考えられる。このように、中央政府や地方自治体などの公的部門と公企業、究極の所有者である納税者と公企業の間でも依頼人—代理人関係が見られる。

1) 所有形態から見た公企業の非効率性

公企業は、民間企業と比べて非効率性が生じやすい。その公企業の非効率性を生じさせる原因については、多くの研究がある。一般的に、その原因として次のようなものが挙げられる。

第一は、公企業そのものの目的が利潤追求ではないことが挙げられる。公企業の目的が社会的利益の追求であった場合には、経済合理性がないような場合にもサービス供給がなされ、その結果として非効率性を生じさせることになる。

第二は、資本市場によって民間企業に課せられているような圧力が不在であるため、効率的な経営を行うような行動をとる誘因に欠ける。

第三は、公企業に対する様々な規制などの制約が非効率性を生じさせる要因となる。例えば、官庁並みの硬直的な予算・決算制度、規制企業としての経営の自立性の制限、あるいは重複的規制制度と複数の官庁による制限など規制の責任の所在の不明確化などが、効率的な企業経営を阻害する原因となる。

第四は、公的所有は政治的介入を招きやすく、それが経済合理性を損なうことが挙げられる。例えば、旧日本国鉄の経営破綻は、政治的介入による赤字路線の建設などが一つの理由であった。このように、公的所有は政治的介入を生じさせやすい。

第五は、補助金政策に代表されるような公企業の保護的体質、そして、危険の回避など安全重視行動が効率的な運営を損なうことが挙げられる。

以上のように、公企業を非効率化させる要因を指摘したが、植草によれば、それらの要因を規定している根底的要因が公企業の公的所有にある⁽¹⁶⁾。したがって、公企業の効率性を向上

させるために、エージェンシー理論に基づく分析によると、公企業の所有権を依頼人である国や地方自治体などの公的部門から、代理人である公企業へ移転することを必要とする。前節の分析によって、株式会社が最も効率化し得る組織形態であることが明白である。そのため、公企業を民間部門へ売却し、所有権を民間部門による所有に転換すること、つまり公企業の民営化が最も効率的であることが考えられる。

2) その他の公企業の効率性に影響する要因

しかし、公企業が民間企業と比べてその効率性が劣っている要因として、公的所有以外の要因も決して軽視できない。例えば、①モニタリングシステムの効果、②市場における競争の程度、③規制政策などが挙げられる。

まず、モニタリングシステムについて見てみよう。民間株式会社の場合、前述したように、株主は自らの利益を最大化するために、常に企業の経営内容を積極的に監視する。そして、株主の株の取引行動自体が、企業経営効率を高めるのに機能する役割を持つ。さらに、企業が株主に対して企業の経営成果を説明報告する責任（アカウンタビリティ）を義務づけられるので、株主はこの報告された財務情報によって、企業の業績を計測することができる。その一方、公企業の場合、中央政府や地方自治体の官庁機関など公的部門は、そもそも代理人である公企業に対して監督・監視・審査の機能を持っているのであるが、前述した「情報の非対称性」が存在しているため、それらが十分に働かない可能性がある。また、「公共選択の理論」で示したように、公共部門を構成する政府の官僚や政治家がそれぞれの自己利益に合うように奔走することになるため、その結果として官庁機関などの公的部門は非効率な行動に陥りやすくなる。その公企業の監督官庁は自己の目的や責任の所在などが不明確となることが少なくない、また相互に矛盾した内容になることも多く、したがって代理人である公企業の行動の監視も非効率に、あるいは困難になる。さらに、監督官庁機関から公企業へ「天下り」が存在していることは、監督官庁機関が公企業に対する監視を緩やかなものにする、監督官庁の「取り込み」につながってしまう、といった問題が発生することになる。

このように、依頼人である官庁機関など公的部門は、代理人である公企業に対して監督・監視・審査の機能を持っているものの、それらの機能を十分果たせないため、民間の株式会社のように、モニタリング効果を効果的に達成することができない。そのため、公的部門の政策目標、決定過程及び代理人の経営成果などに関する情報公開を進めることが要請されるようになってきた、つまり公的部門におけるアカウンタビリティの要求がますます強くなってきたのである。

次に、市場における競争の程度についてみよう。競争市場における民間企業は市場の競争圧力の作用を受けているため、常に企業の内部効率化を高めなければならない。しかし、公企業の場合、たとえば、民営化・規制緩和が実施される以前の日本の電電公社、専売公社、国際電電、郵政事業などは、法的に強力な独占的供給権を与えられていた⁽¹⁷⁾。市場競争がない独占産業においては、企業が内部効率化を迫るための刺激が希薄なため、独占公企業の非効率性の程度は競争産業における公企業のそれより一層大きくなる。

最後に、規制政策について見てみよう。民間企業の場合、基本的に、社会的規制を受けているが、経済的規制は受けない。しかし、公益事業では多くの規制が存在している。例えば、参入規制によって、独占を形成している企業が内部効率化を迫るための刺激が希薄なため、非効率的に行動しやすい。そし

て、価格規制によって、企業がコストを削減しても政府が料金を引き下げるため、企業としては経営効率化へのインセンティブが働きにくい。このような規制は、公企業はもちろん、公益事業を経営している民間企業に対しても、効率性を阻害する要因になる。

以上のとおり、市場競争の欠如、経済的規制により企業経営の効率化は阻害される。したがって、市場競争原理を導入し、規制を緩和すれば、新規企業の参入による競争や新規企業と既存企業との間及び既存企業間の価格競争などが発生し激化するから、企業経営の効率化への刺激となる。そして、規制緩和は競争の導入・促進を通じて、多様な新規サービスの提供、料金水準の低下、料金体系の多様化、技術革新の促進などによって、社会資本サービスの供給が全体的に効率化になることが期待されている。

3) 公企業を効率化させるために

これまで、代理人である公企業を中心として、その非効率性を生じさせた要因が所有権のアプローチから整理した。また、公企業の監督官庁のモニタリング効果の欠如もその非効率性を生じさせた要因であることを指摘した。そして、その効率性を改善するためには、エージェンシー理論の依頼人—代理人関係の分析によれば、まず公企業を民間部門へ売却、所有権を民間部門による所有、つまり公企業の民営化が最も効率的であることが考えられる。そして、依頼人である公的部門に対しても、その政策目標、決定過程及び代理人の経営成果などに関する情報公開を進めることが必要である。つまりアカウンタビリティの確保が要求される。

また、市場競争の欠如、経済的規制も企業の効率性を阻害する要因になっており、そのため、市場競争原理の導入、規制緩和などの競争的環境を整えることが必要である。

3. 民間委託と民間部門企業形態の効率性の分析

上記において公企業の効率性について検討したとおり、効率性に影響する要因としては所有権、モニタリングシステムの効果、市場における競争の程度、そして規制政策などが挙げられた。ここでは、以上の要因の影響の程度を鑑み、民間委託企業形態と民間企業形態の事業効率性を検討する。

1) 民間委託企業形態の効率性の分析

民間委託企業形態の場合、前述のように、社会資本施設の所有権は政府など公的部門にあり、操業運営権は民間企業にある。したがって、政府など公的部門と民間企業の間にも依頼人—代理人関係が見られる。公企業と同じように所有権が依頼人にあるので、代理人である民間企業は効用最大化行動へのインセンティブが弱まる。また事業の内容や方式などは公的部門が決定するため、民間の柔軟な発想や工夫を生かす余地が少なくなる可能性がある。しかし、事業権の獲得は競争入札で行われるため、サービスの向上、効率性の改善などの効果が期待されるが、監督官庁機関の監視の非効率性により、代理人である民間企業はモラル・ハザードが発生し、サービスの質を損なう可能性がある。要するに、この民間委託企業形態を選択する場合は、事業運営が外部に移転することより公的部門はコストを削減することができるが、契約期間が限定されるため、社会資本サービスの供給の連続性や効率性の向上を損なう可能性がある。つまり、公企業がサービス供給することにより、効率性を改善することができる点はあるが、しかしこれは限定的なものである。

2) 純民間企業形態の効率性分析

まず、政府との関与度合いが最も少ない純民間企業について見よう。社会資本サービスを提供する純民間企業の場合は、次の種類のものがある。つまり、①電力、ガス、私鉄等既に社会資本整備を担う民間事業者として定着している企業、②民営化により純民間企業に変身した、あるいは変りつつある企業、③新たな社会資本サービスのニーズに応じるため、単独で事業を行う企業、という三つの種類がある。

この中で、まず①の企業は、既に長く企業活動を続けており経営水準は安定している。料金単価の算定制度等収支成立の環境も整備されており、公共性への貢献の質と利益享受のバランスも定着している。社会資本の建設、運営および所有がすべて民間企業にあるため、公的部門と依頼人—代理人関係を発生させない。したがって、市場競争の下にある民間企業は、最大の利益を追求するため、常に最適・効率的な行動を取り、社会資本サービスを効果的かつ効率的に提供することができる。

また、②の企業は、公企業として企業活動を経験した後、民営化された企業である。公企業の非効率性をもたらしたほとんどの要因は、所有権の移転とともに除外された。そのため、①の企業の同じように、常に効率的に行動することが想定されるが、公的部門との関連が全て切断されたわけではないため、公的部門の介入の結果、非効率性を新たに発生させる場合もある。

要するに、以上の①と②の企業の場合、社会資本サービスを効率的に提供することに関しては問題ないと考えられる。ところが、問題があるのは、専ら③の企業である。この場合、民間企業はいわば単独で社会資本整備を行っており、公的部門としては最も負担が軽い。当然、効率経営も収支の向上も期待できるであろう。しかし、純民間企業であるからこそ、利益獲得が絶対的条件である。社会資本整備である以上、公共性は貫徹されるべきである。つまり、社会資本整備における公共性と収益性の対立の場面が想定される。すなわち、民間企業は利益獲得を追求すれば公共性が犠牲になる場合もある。事業の収支に余裕がある場合、事業主体である民間企業は、公共性を貫徹するための収支負担の増加を吸収して、なお一定の利益を確保できることを前提に、効率的な社会資本サービスを提供することが可能である。しかし、そうでない場合は、民間企業としては、社会資本整備事業へ参入しない、あるいは参入しても、公共性を削減して事業を継続するか事業を止めるかの選択をせざるを得ない。つまり、この③場合は、企業として内部効率性はあるが、社会資本サービスの質を損なう非効率性が発生する可能性が否定できない。

3) 民間非営利組織

NPOなどの民間非営利組織は民間性、非営利性、組織性などに特徴がある。これらの組織は、公益性と非営利性が追求しているため、医療、福祉、環境、街づくりなどの領域に重要な役割を果たしている。その際、PPP（Public Private Partnership）という官民パートナーシップの手法は代表的なものである。この手法は従来の官民間の各々の独立的な関係を打破し、官民一体の恒常的なパートナーシップの関係を構築して両者が連携・協力して事業を展開していくことを特徴としている。米国では、都心部の商業・業務地区の再生やコミュニティの再生のために、この手法による数多くのプロジェクトが推進されてきた。PPPはより効率的でかつ公共性により合致する事業手法であるが、高度な民主制度と成熟した住民参加意識の存在が前提である。なお、民間でありながら非営利性を追求するため、事業規模が限定されており、インフラなどの大規模施

設整備への参入は期待できない。

4) コンセッション企業形態

この企業形態の最大の特徴は官民間の契約に基づき、事業の所有権が一定期間内に民間企業に属する点にある。したがって、事業の最終責任は専ら当該民間企業自身が負うが、その代わり利益は民間企業が享受する。そのため、民間企業はより高い水準の経営管理を行い、純民間企業と同様に、事業を効率的に経営することが可能である。ただし、純民間企業の場合と違うのは、公的部門の関与の程度である。この場合、この事業の公的主管部門は社会資本サービスの公共性を考慮して、その質や量などを契約に明記する。そして、落札した民間企業は事業目的を実現するために、民間企業主導の下に公共側に対して、この事業への相当程度の参画を求められる。その内容は、事業遂行に必要な優遇措置の提供、一定比率の公共側の負担、公共側による関連施設の整備、利害関係の調整や許認可作業の円滑な推進などである。したがって、このような公共側の適度な参画によって、社会資本サービスの供給は公共性と効率性が両立することが可能になる面がある。なお、この企業形態は、大規模なプロジェクトでも実施することが可能であるため、新規の社会資本整備事業への利用が期待されている。

V. まとめ

本稿では、社会資本整備を供給する事業主体の経営形態について、公的部門と民間部門との関与度合いにより、公的部門企業形態、民間委託企業形態、民間部門企業形態の三つに大きく分けて検討してきた。エージェンシーの依頼人—代理人関係の理論によれば、代理人のモラル・ハザードの問題を回避するためには、企業一般の場合、企業の所有権を経営者に譲渡すれば最も有効である。そして、中央政府や地方自治体などの公的部門と公企業の間での依頼人—代理人関係の分析を通じて、公企業の非効率性の問題を中心に考察してきた。この結果、公企業の効率性を改善させるためには、所有権の民間部門への転換、公的部門のアカウントビリティの確保、そして規制緩和及び市場競争の導入が必要になることを指摘した。

このような視点に基づけば、社会資本を供給する事業主体の各種経営形態の中では、民間部門企業形態の企業内部効率性が最も高いと考えられる。特に、純民間企業の場合は、市場競争の下に置かれて、利益の最大化のために常に効率的に行動する。このような純民間企業が自分自身で意思決定し単独で社会資本整備事業を遂行すれば、効率的かつ効果的に社会資本サービスを提供することが可能になるし、公共側にとっては最も負担が少なく、望ましいはずである。しかし、社会資本事業は公共性を求められる事業であり、収益の追求を目的とした民間部門の事業態様とは対立する場合もある。純民間部門は利益獲得ができる事業へのみ参加する。そうでない場合は、純民間企業は社会資本整備事業へ参入しない、あるいは参入しても、公共性を削減して事業を継続するか事業を止めるかの選択をせざるを得ない。

純民間企業に対して、民間非営利組織は単独で効率性と公共性の両方から事業を考慮することができるが、利益追求を目的としないため、事業の分野及び規模が限定される。そこで、注目されるのは、コンセッション企業形態である。この場合、事業経営は民間部門が主導することを前提に、公共側の適度な参画によって、社会資本サービスの供給は公共性と効率性が両立することが可能になる。

したがって、社会資本の整備は何でも民間に任せるのが効率

的であるとか、逆にこの分野は政府など公的機関が担うべきであるといった二者択一論で考えるのではなく、その特性に応じて社会・経済環境に基づいて官民が適切な役割分担を行い、連

携協力を確保しつつ取り組むことが最も重要である。つまり、官民役割分担論の視点から捉えるべきである。

(注)

- (1) 経済企画庁総合計画局編『社会資本整備の新たな展開 21世紀へのシナリオ』大蔵省印刷局、1988年、7頁。
- (2) 遠山嘉博「民営化と第3セクター」『都市問題』第91巻2号、2002年2月号、47頁。
- (3) 同上、47頁。
- (4) 黒川和美著『公共部門と公共選択』三嶺書房、1987年。
- (5) 1970年代後半から、各国政府は新自由主義を理論的基礎とする経済政策により、市場原理の再評価と大きな政府から小さい政府へ政府統制排除の考えが強まってきた。イギリスのサッチャリズムやアメリカのレーガンノミックス及び日本の中曽根の行政改革はその代表であった。
- (6) 社会資本サービスを細分化することによって、市場の失敗が生じる可能性のある事業部分と、そうでない事業部分を区別して、市場の失敗が生じない活動には民間企業を参入させ、社会資本サービスを効率的に供給すべきであると考えられるようになってきた。例えば、港湾・鉄道・空港・都市交通・都市上下水道の分野では、社会資本サービスの所有と事業運営を分離し、政府が固定費用の大きい社会資本施設を建設・所有する一方、委託契約・リース・共同経営などの形態で、民間企業が社会資本施設の維持・管理・操業といったサービスを提供するようになってきている。また、電力分野では、多くの国で発電事業と、より独占的な性質を持っている送電・配電事業を分割し、発電部門について、民間企業を参入させ競争を促している。
- (7) 技術革新の進展によって、規模の経済の重要性が低下し、競争的な市場を通じた社会資本サービスの供給が可能になった分野もある。特に、通信分野では、移動体通信技術が発達し、従来の電話線を使用したネットワークに比べれば、はるかに小さい規模の初期投資で、近距離通信網を運営することが可能になった。また、光ファイバーが開発され、一本のケーブルで大量の情報が伝達できるようになったため、長距離通信分野では、大幅に固定費の負担が軽減される事になった。その結果、通信の独占的供給体制を改める規制緩和が導入されると、携帯電話サービス市場や長距離電話サービス市場へ参入する民間企業が増加した。有料道路の場合でも、道路通行料金の徴収システムの進歩などによって、料金の徴収が容易となったため、有料道路の建設・運営コストの回収の可能性が以前よりも高まり、これまで公共財であると考えられていた道路サービスの提供についても、民間企業による供給の可能性が広がった。
- (8) 社会資本事業は、膨大な資金を必要とし、またリスクも大きい。そのため、経済の発展段階が低い時期には、徴税権に裏打ちされた大きな資本力を持つ政府が、専ら社会資本事業を受け持った。しかし、先進国では、長期にわたる経済成長の結果、民間企業の資本力が大きくなって、民間企業が多く社会資本事業を実施することが可能となってきている。
- (9) アジアなどの途上国では、国際資本移動の自由化が進められたことにより、資本力のある先進国企業が社会資本事業を請け合うことが可能となっている。
- (10) Kessides, C., Institutional Options for the Provision of Infrastructure (World Bank Discussion Papers No.212), The World Bank, 1993.を参照。
- (11) PFIは1990年代以降に、イギリスで行財政改革の一環として導入された社会資本整備の事業手法であり、行政改革に大きな役割を果たすものとして、世界中に注目されてきた。
- (12) ポール・ミルグロム＋ジョン・ロバーツ著、奥野正寛・伊藤秀史等訳『組織の経済学』NTT出版、2000年、第7章を参照。
- (13) 同上、262頁。
- (14) 手塚広一郎「社会資本整備における民間参画の経済分析」『交通学研究』、日本交通学会1998年研究年報、121－130頁。
- (15) 植草益『公的規制の経済学』NTT出版株式会社、2000年、243頁。
- (16) 同上、257頁。
- (17) 同上、259頁。

