

PPP へのリスクマネーの誘導—国、東京都のファンド形成—

コンセッション方式も含めた長期の独立採算型等官民連携の実践において大きな課題となるのは、資金調達の多様化期による長期性事業リスクの軽減である。サービス購入型に比べて独立採算型の官民連携の場合、需給変動の顕在化等による事業収益の変動で事業リスクが相対的に増大する。こうした PPP 事業の場合、財政からのサービス購入対価や自己資金の投入などではリスク対応には不十分であり、リスクマネーの投入をはじめとした資金調達の多様化が必要となる。リスクマネーとは、多額の資金を運用する機関投資家等が保有する資金であり、投資活動から得られるリターンを平準化しつつ高収益を目指す資金であり、ハイリスク・ハイリターンを求める性格が強い資金を言う。とくに、PPP 事業の長期化・大規模化が進む中で、リスクマネー等 PPP 事業資金の多様化は必要不可欠な課題となっている。

一方で PFI 事業など PPP の多くの形態がサービス購入型を主流とする制度設計となっているため、PFI 法などの制定当初より資金調達の多様化は求められていたにもかかわらずかならずしも環境整備が進んでいる状況になかった。こうした状況を克服するため、PPP 事業当初から事業リスクを分散するためのプライマリーマーケットを形成したり、PPP 事業を立ち上げ一定期間経過後に PPP 事業の株式・債権等を他者に譲渡し事業リスクを分散するセカンダリーマーケットの形成などが必要となる。しかし、こうしたマーケットの形成においては民間市場の形成を促すための公的部門の関与によるファンドを形成しそこからのリスクマネーの供給や保証提供で PPP 事業への投資市場の形成を図る必要がある。

このため、2012 年度政府予算では国、地方自治体、金融機関等の出資・融資による PPP のファンドを形成し、その資金を通じて劣後株・優先株への出資等上記のリスクマネー供給や保証を提供すると同時に民間投資法人の育成を通じた民間市場創設の政策を展開する予算を計上している。内閣府推計では年間 130 億円の資金が PFI 事業等に投入されているとされ、ファンドの形成によって投入資金規模の拡大が期待されている。

こうした国の動きに対して、東京都でも独自のファンド形成政策を展開している。東京都は東日本大震災を受けた原発問題の顕在化を受け、天然ガス発電所等を首都圏で建設するための資金等を調達するため全体で 1000 億円規模のファンド形成を目指した 2012 年度予算案を決定している。今後、首都圏の他の地方自治体との連携も深めることが意図されている。関東地域は、天然ガスの有数の埋蔵地域であり、その活用に向けた天然ガス発電所の充実等が可能な地域である。但し、天然ガスの本格的活用は、地盤沈下等のリスクを生じさせることからそうした面への対応も必要となっている。

従来、日本の社会資本整備は財政資金に依存する形で展開されてきた。これまで主流となっていた民間資金を活用したサービス購入型の PPP 事業でも最終的には財政から支払われる対価を担保とするモデルとして展開されており、そのことが PFI 事業の規模拡大の制約要因となると同時に、日本の社会資本整備事業のグローバルな展開を制約する要因ともなっていた。こうしたファンドの形成と運用が国内の社会資本整備の多様化とグローバルな展開を可能にする。一方で、財政と金融の関係は今まで以上に密接となる。地方自治体の財政運営、政策展開において金融的ノウハウや法的対応への理解を高めることが今まで以上に求められることになる。