研究ノート

所有権移転による社会資本の効率性最大化に関する研究
―「官有」から「民有」へのパラダイムシフト―

原　征史
東洋大学大学院経済学研究科公民連携専攻

目次

はじめに
第一章　　社会資本アセットマネジメントの意義と管理主体論
第二章　　所有権移転手法によるアセットマネジメントの有効性
第三章　　課題解決策としての所有/運営モデル
第四章　　公益性実現のための「制度」と「意識」
おわりに

はじめに

本研究の目的は、「社会資本ストックの効率性を最大化するためには、関係する主体の所有に基づく当事者意識の醸成が必要である」という仮説を検証すると共に、「民間でできることは、できるだけ民間に委ねる」という原則のもと、社会資本の「効率性最大化」を実現可能な主体に所有移転させる手法を、「所有」「運営」の切り口で分析及び体系化を図ることである。

これまで、PPP/PFI 手法に関する先行研究として、様々な類型化がなされてきた。例えば、国土交通省は、「民間の関与度」と「運営・維持管理面/設計・建設面」の二軸による分類を行っている。また、株式会社日本政策投資銀行は、対象資本の機能面と物理面から既存公有資産の見直し形態と主な PPP 手法例を示している。しかしながら、先行研究では資産の物理的側面に依拠した点が強く、自治体経営の視点から手法の選択を行う際に、体系的な検討が行いづらいという課題が見て取れる。また、他の選択肢を選ぶ余地が少なく、近視眼的な判断に陥る可能性もある。そのため、PPP 手法の類型化においては、実践主義と網羅性を兼ね備えたうえで、アセットマネジメントに応用可能な体系化が求められている。特に、2017 年度中に整備される見込みの、「統一的な基準による財務書類」との連動性は、今後の自治体経営を考えるうえで非常に有効であることから、PPP が普及した今こそ、PPP 自体が目的化することを回避し、課題解決のための手法として体系的に示すことを目的とする。

なお、本稿において、公共施設およびインフラという言葉は、次のように定義する。

公共施設：公共建築物（学校、病院、公営住宅、庁舎、公民館、図書館など）
インフラ：公共施設を除く社会基盤施設（道路、橋梁、上下水道、廃棄物処理施設など）

社会資本：上記公共施設と上記インフラの総称

また、主体を表す用語としては、「民」は市民・自治会・各種団体・NPO・企業などの総称を指し、「官」は国及び普通地方公共団体を指し、文脈に応じて「行政」と表現している。また、普通地方公共団体である都道府県および市町村ならびに特別地方公共団体である特別区（地方自治法第 1 条の 3）を総称し「自治体」として論を進める。

第一章　社会資本アセットマネジメントの意義と管理主体論

背景

日本の人口は 2010 年国勢調査によると、2008 年の 1 億 2,806 万人をピークに、2030 年に 1 億 1,662 万人、2048 年には 1 億人を割って 9,913 万人、2060 年には 8,674 万人になるものと推計される[1]。したがって、2060 年までの 50 年間で、人口は 4,132 万人（当初人口の 32.3%）の減少が見込まれるという加速度的な減少段階に突入した。

また、人口減少と同時に人口構成にも大きな変化が表れ、少子化の影響で、小中学校や高校など学校に通う生徒が減少している。そのため、今後、地方公共団体においては、学校など教育施設関連の社会資本余剰増加への対策が必要になる。他方、高齢者の割合が増加することから、老人福祉施設のニーズが高まることが予想される。このように、地方公共団体では、今後、人口減少や少子高齢化の進展による人口構成の変化に対し、社会資本をどのように整備していくか、余剰施設と不足施設でどう最適配分を達成するかという課題が立ちはだかる。

一方で、現在の社会資本の多くは、高度経済成長期に整備されたため老朽化が進行しており、今後は更新が必要になる。実際に、我が国の社会資本ストックは、2009 年時点で約 786 兆円（粗資本ストック）であり、投資額 17.2 兆円に対し、除却額は 7.6 兆円となっている[2]。価値低下分を差し引いた純資本ストックベースでは 377 兆円である。そして、その更新費は次の図表にある通り、年間で 4 兆円を超える費用が発生すると推計される。

図表 1 将来の維持管理・更新費[3]

年度	推計結果
2013 年度	約 3.6 兆円
2023 年度（10 年後）	約 4.3～5.1 兆円
2033 年度（20 年後）	約 4.6～5.5 兆円

[1] 出典：国立社会保障・人口問題研究所。数値は、出生中位(死亡中位)推計による。

[2] 推計の対象は次の通り。公的機関（一般政府及び公的企業）により整備される社会資本のうち、主要 17 部門（道路、港湾、航空、鉄道、公共賃貸住宅、下水道、廃棄物処理、水道、都市公園、文教施設、治水、治山、海岸、農林漁業、郵便、国有林、工業用水道）

[3] ※1. 国土交通省所管の社会資本 10 分野（道路、治水、下水道、港湾、公営住宅、公園、海岸、空港、航路標識、官庁施設）の、国、地方公共団体、地方道路公社、（独）水資源機構が管理者のものを対象に、建設年度毎の施設数を調査し、過去の維持管理、更新実績等を踏まえて推計。
※2. 今後の新設、除却量は推定が困難であるため考慮していない。

(出典) [国土交通省今後の社会資本の維持管理・更新のあり方について(答申)][4]に基づき筆者作成

ところが、既に地方公共団体は極めて厳しい財政状況に陥っており、今後、更新費用の捻出が課題となる。事実、2016 年度は、地方税収入や地方交付税の原資となる国税収入の増加はあったものの、通常収支にかかる財源不足は 5.6 兆円と、依然としてその額は大きい。また、地方財政の借入金残高は、2016 年度末には 196 兆円、対 GDP 比も 37.7%となっており、年々地方の財政状況は悪化している。併せて、14 年連続で増加した扶助費は義務的経費の比率を押し上げ、財政の硬直度を示す経常収支比率[5]が全国平均で 92.1%となっており、政策財源として自由に利用できるのは、わずか 7.9%に過ぎない。

そのような背景から、これからの人口減少下の社会資本の更新問題に対応していくには、社会資本を整備し管理する行政側だけでなく、便益を得る市民側、すなわち国民レベルで問題に立ち向かう必要があるのは言うまでもない。ところが、日本政策投資銀行が行った、「公共施設に関する住民意識調査（平成 27 年度版）」 によると、実際には近年の自治体側の危機意識と、国民の危機意識は大きくかけ離れた状況にある。例えば、自治体の公共施設マネジメントの取り組みについて、74.2%の人は、取り組みを「知らない」と回答している。

この意識を改革するには、まず、市民に現在の社会資本と財政の状況を正確に伝え、行政の取り組みの認知度を上げる必要がある。次に、今まで蓄積された社会資本ストックをいかに有効活用するかの検討が必要である。具体的には、公的不動産の貸付や、利用料金徴収可能な施設の利用者数や利用料単価を向上させ収益を増やすキャッシュ・フロー改善方法や、社会資本ストックに関連する経常経費（維持補修費、公債費など）を削減するために資産を減らすこと、すなわち、バランスシートを改善する方法の検討である。つまり、財政収支の改善のためには官と民が連携し、社会資本ストックの持つ潜在的価値を最大化するような取り組みを行うと同時に、社会資本ストックを最も効率的に扱うことが可能な主体が管理や運営を行うことを実現しなければならない。

社会資本の管理主体論

とはいえ、公共施設は縮減しやすいが、インフラについては、総量削減が困難なことが予想される。理由は、公共施設は住民にとって大切な施設ではあるものの、総量が減ったからといって住民の生命や財産、経済活動や社会生活に重大な影響がでるわけではないが、道路や上下水道などのインフラは住民の生活に直接的に影響し、時に生命や財産に大きな影響を与えることがあるからである。社会資本の削減を議論する際には、本当に必要な公共サービス（あるいは、公共財）が何か、を考える必要があると同時に、「民間でできることは、できるだけ民間に委ねる」という小さな政府論に立脚した場合に、「どの社会資本」を「誰が」管理できるのかという、社会資本の管理主体論の整理が不可欠である。そこで、まず、

[4] http://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/sogo03_sg_000048.html

[5] 経常収支比率＝$\frac{\text{経常経費充当一般財源}}{\text{経常一般財源 + 減収補填債特例分 + 臨時財政対策債}} \times 100$

議論の前提となる「どの社会資本を」に該当する社会資本の対象について提示する。

図表 2 公物管理法と管理者

分野	公物管理法	対象	主体・管理者など
公有財産	地方自治法 第 149 条 6 号	公有財産（行政財産、普通財産）	地方公共団体の長が総合的に調整する権限（公の施設は条例で定める）
上水道	水道法　第 6 条 2	水道事業	原則として市町村 **市町村以外の者は、給水しようとする区域をその区域に含む市町村の同意を得た場合に限る**
下水道	下水道法　第 3 条	公共下水道の設置、改築、修繕、維持その他の管理	市長村
道路	高速自動車国道法第 6 条	高速自動車国道の新設、改築、維持、修繕など	国土交通大臣
	道路法第 12 条	一般国道の新設又は改築	国土交通大臣、都道府県
	道路法第 13 条	一般国道の維持、修繕その他の管理	国土交通大臣、都道府県又は指定市
	道路法第 15 条	都道府県道	都道府県
	道路法第 16 条	市町村道	市長村
	道路整備特別措置法第 8 条、第 9 条、第 17 条	高速道路を新設、改築、料金徴収	東日本高速道路株式会社、首都高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道路株式会社、阪神高速道路株式会社又は本州四国連絡高速道路株式会社、独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構又は地方道路公社
	道路運送法	自動車道	**民間企業**
公園	都市公園法第 2 条	都市公園	地方公共団体又は国
	都市公園法第 5 条	都市公園	**私人、民間事業者、地方公共団体、公益法人、ＮＰＯ法人、中間法人など**
空港	空港法第 4 条、第 5 条	滑走路など（航空系事業）	国土交通大臣、地方公共団体、または特殊法人
	空港法第 15 条	空港機能施設（非航空系事業）	**民間企業**
港湾	港湾法第 2 条	湾施設の建設、改良、管理など	地方公共団体または地方公共団体が設立した公法上の法人である港務局
	港湾法第 43 条の 11	国際戦略港湾における埠頭群の運営	**株式会社**

（出典）筆者作成

結果として、民間が主体を担える資本は、公共施設においては、公有財産のうち「普通財産」、インフラは、上水道、公園、空港機能施設、国際戦略港湾などに限られることがわかる。これは、社会資本の公共財としての性質から、法律上、公営原則が採用されている場合、民間が所有権を持ち、事実行為（工事、運営・維持管理の実施など）の範囲を超えた実質的な判断を行うような業務まで民間企業に委託することは想定されていないと言える。つまり、公

物管理権という特別な機能に基づいて、本来的に官が保有するものである以上、特別な法律がない限り、官以外の主体が公物管理権を行使することはできない。特に、下水道、道路などの純粋公共財の範疇である社会資本は、民間が資産として保有することには高い障壁がある。

しかしながら、公共財としての社会資本の全てを民間が所有できないという合理的理由も見当らない。また、準公共財については、民間が所有することの物理的な制約は少ない。実際に、公共施設、道路運送法の自動車道、都市公園などでは、現行法下においても、民間が整備し、半公共的なサービスを行政に代わって提供することができる。換言すれば、公共が「所有」する必要はなく、民間に公共サービスとして提供してもらうことや、民間から公共サービスとして購入することが可能になるということであり、この領域を民に委ねることが、今後、官と民の新たなパートナーシップのフロンティアになるだろう。

次に、民間を社会資本ストックの引き受け手として捉えた場合、具体的に「誰が」管理できるのか、実際の移管先について検証する。そこで、過去の実績や今後管理主体として期待される代表的な主体を挙げると、次の**図表 3 公共財を担いうる管理主体**が考えられる。

図表 3 公共財を担いうる管理主体

法人格無	A.市民
	B .自治会・町内会
	C.任意のまちづくり組織等
	D.協定運営委員会
	E.有限責任事業組合（ＬＬＰ）
法人格有	F.自治会・町内会（認可地縁団体）
	G.団地管理組合法人
	H.一般社団法人
	I.ＮＰＯ法人
	J.商店街振興組合
	K.合同会社（ＬＬＣ）
	L.株式会社

（出典） [国土交通省土地・水資源局. (2008). マネジメント推進マニュアル]に基づき筆者作成

ここから明らかな通り、社会資本の保有と管理を任せる場合に、管理主体は多種多様であることから、どの実施主体と連携するかによって、社会資本の効率性は高くも低くもなる。そのため、政策の目的に合せて、主体の特性、事業形態、関係法令、想定される経済的効果などのついての関係性を検証しながら、事業者を選択する必要があると言えよう。

第二章　所有権移転手法によるアセットマネジメントの有効性

経済学における所有権

所有権を移転することで、社会資本の効率性が増す、というメカニズムを論じるにあたり、まず「所有権」そのものが持つ性質を明らかにすることから始めたい。

そもそも、所有とは、民法第 206 条において、「所有者は、法令の制限内において、自由にその所有物の使用、収益及び処分をする権利を有する。」と定義されている。他方、経済学における所有権理論の枠組みでは、法律上で使用されている定義に比べ弾力的に捉えられており、例えば [菊澤研宗, 2016]は次の様に定義している。

（1）財のある特質を排他的に使用する権利。
（2）財のある特質が生み出す利益を獲得する権利。
（3）他人にこれらの権利を売る権利。

また、経済学者のオリバー・ハートとオリバー・ウィリアムソンは企業組織や経営戦略論への研究において、所有権理論を分析している。そこで定式化した定義は次の二点である。第一は、機械やある土地の区画のような所有者は、その資産が生み出すあらゆる「残余収益」を受け取る権利を有していることである。つまり、所有者は資産から生じたどのような超過的な収益も自分のものにすることができるため、その資産を生産的に活用するインセンティブを持つことに他ならない。これは、所有権を持つと経営資源の効率的活用を真剣に考える「当事者意識」とも言い換えられる。第二に、資産の使用方法についての究極的な権限である「残余コントロール権」を有していることである。これは、あらゆる事態を想定した「完備契約」とすることは、限定合理性の仮説から不可能であるため、あらかじめ法や契約で定めることができないことについては、所有権者の決定に委ねることが取引コストの節約に繋がるということを示している。

ここから、所有権はもっとも強力なインセンティブの源泉であり、効率性を最大化するためのリスクを取るモチベーションとなり得ることがわかる。所有権は、効率性最大化のため資産の活用を考え、資産を維持管理し、資産の価値を十分に高め利用するように所有者を動機づけるのである。反対に、共同の所有物、すなわち、所有権が不明確あるいは欠如するという場合、当該財の管理・維持の主体が欠如することを意味し、あまりよく維持管理されていないことが多い。これは、「皆のもの」であるということは「誰のものでもない」という思考に陥り、自分に管理・維持の責任はないという意識、いわゆる「共有地の悲劇」となる可能性がある。

以上から、社会資本においても同様に、所有権理論に基づいた効率性最大化を達成できる主体が所有することが最善であると言えることから、以降、具体的に社会資本の所有権を移転する方法について考察を進める。

所有権移転手法とその特徴

それでは、所有権移転を行う具体的な取引を考える。民法上は、売買、相続、合併などがあるが、社会資本を前提とした自治体の取引では、売買を中心とした取引が主となる。本稿では、自治体側からみた場合の売却、そしてそれから派生する無償譲渡とセール・アンド・リースバックの手法をそれぞれ考察する。

売却

まず、「売却」は、一定の対価を得て、資産を民間主体に譲渡する取引形態である。自治体として特に必要とする機能・施設ではない場合には、当該資産を「一般競争入札」により最も高い価格を提案した事業者に単純に「売却」するのが一般的である。反対に、自治体として必要な機能などがある場合には、「条件付」の入札になる。

資産を売却すれば、不必要な社会資本の管理のための事務負担や、人件費の圧縮が可能になる。また、不必要な社会資本がバランスシート上の資産の部からオフバランス化されることで、民間企業でいうところの有利子負債の圧縮が可能になる。これは、公債費の縮減という形で経常収支比率を改善し、財政の柔軟性を高めることに繋がる。さらに、負債の圧縮は、相対的に総資産における純資産の割合を高めることになるため、自治体の財政状態をより健全な方向へと導くことができる。他方、売却によって得た現金などの流動資産については、喫緊の行政課題や増加する扶助費などに充当することで、柔軟な自治体経営を可能にする。

無償譲渡

無償で所有権を譲渡することも実際の取引としては定着している。ただし、無償譲渡は補助金を支出する場合と同様に、相手方に一方的に利益を与える行為であることから、公益上の必要性が無ければ原則できない。

そのため、実際には自治体の資産である地域集会施設や児童館、保育所などを、市民協働や自治意識の醸成のために市民や地域の団体に譲渡することや、民間のアイデアにより収益性を向上する取り組み、初期投資をかけずに新たに地域に密着した事業やイベントを始め賑わいに繋げる、などの効果を期待し導入されることが多い。

セール・アンド・リースバック

セール・アンド・リースバック取引とは、「所有する物件を貸手に売却し、貸手から当該物件のリースを受ける取引」であり、民間企業ではしばしば用いられる取引手法である。そもそも、この取引の基礎となるリース取引は、リース取引に関する会計基準（企業会計基準第 13 号）において、「特定の物件の所有者たる貸手（レッサー）が、当該物件の借手（レッシー）に対し、合意された期間（以下「リース期間」という。）にわたりこれを使用収益する権利を与え、借手は、合意された使用料（以下「リース料」という。）を貸手に支払う取引」と定義され、自治体においても、リース契約は利用されている。公益社団法人リース事業協会の 2015 年度のリース統計によると、自治体向けのリース取扱高は 5,303 億円となっており、全リース取扱高の 10.5%を占めている。主なメリットとしては、初期投資費用の軽減や、計画的なシステム更新が挙げられている。

社会資本においても、現在、庁舎[6]や学校教育系施設でのリースの導入が進んでいる。公共施設におけるリースは、民間が資金調達・設計・建設した施設を、公共に一定期リースし、あらかじめ定められたリース料で事業コストを回収した後、公共に施設の所有権を移転する BLT（Build Lease Transfer）方式や、民間が建設した施設を、公共が買い取り、民間にその施設をリースし、民間がその施設の運営を行う BLO（Build Lease Operation）方式などがあり、位置付けとしては、「PFI 的手法」と位置付けられることもある 。

そして、このセール・アンド・リースバック方式を規制緩和や民間活力などを背景にして、公共施設に適用することの可能性が検討されている。例えば、国土交通省総合政策局が 2005 年 12 月に公表した「市町村合併に対応した地方都市の既存ストック利活用のアイデア」のなかでは、平成の市町村合併により、旧庁舎などの一部や全部に余剰な空き空間が発生することが予想され、民間活力による空き空間利活用の可能性を検討する方法として、セール・アンド・リースバック方式が紹介されている 。また、兵庫県加西市では公有資産活用方法の一つとして、市庁舎への応用で検討されている。それでは、実績のある案件では実際にどのような経緯でセール・アンド・リースバックが採用されたのかを事例を通して分析する。

事例 1　総合文化センター　大阪府泉佐野市

大阪府泉佐野市は、2008 年度決算に基づく財政健全化判断比率において、連結実質赤字比率及び将来負担比率が早期健全化基準以上になっており、市民の信頼性を高めるに足り得る財政健全化計画の策定に資するため、個別外部監査がなされることとなった。

そして監査のなかで、公共施設に係る地方債の償還方法の改善について検討が重ねられ、「連結実質赤字比率などを早期健全化基準未満とするための方策」の一つとして、地方債償還方法の見直しをすべく、総合文化センターに係る地方債の借り換えをすることで、前半の償還金額を低く、後年度を高めることにより、全体として財政負担能力に応じた償還を行う方法が挙がった。そして、市の過大な公共施設の投資と地方債を圧縮するため、手法としてセール・アンド・リースバック方式が提言された。

図表 4 総合文化センター概要

事業	総合センター「文化会館」（客席数 1,376 席）、「中央図書館」、「生涯学習センター」、「歴史館いずみさの」の 4 施設で構成
延床面積	泉佐野市立文化会館 17,230.1 ㎡、 泉佐野市立中央図書館 3,467.2 ㎡、 泉佐野市立生涯学習センター2,720.7 ㎡、 泉佐野市立歴史館いずみさの 1,550.3 ㎡ 駐車場 9,803.9 ㎡ 自転車置場 49.2 ㎡　　計 34,821.4 ㎡
竣工	1996 年
建設費	297 億円（うち 233 億円は、地方債の発行で資金調達）

[6] 愛知県高浜市が、本庁舎をリース方式で整備している（事業者：大和リース株式会社）。

年間維持管理費	3 億 3930 万円（指定管理料含む）2014 年度実績

（出典） [泉佐野市公共施設白書]に基づき筆者作成

提言を踏まえ、市は「条件付売却方式」で事業者を選定した結果、提案者：三菱 UFJ リース株式会社、買受人：セントラルコンパス株式会社[7]が 136 億 8360 万円（税込）で当資産を買い受けることとなった。リース期間は、2016 年 4 月 1 日から 2041 年 3 月 31 日までの 25 年間で、賃貸借契約期間中の総支払金額は 182 億 7360 万円（税込）である。

その結果、2013 年度決算で財政健全化団体から脱却していたものの、さらに健全化判断比率による実質公債費率は、1.2 ポイント減少、また将来負担比率も地方債の償還が確実に進んだこと及びセール・アンド・リースバックにより 100.0 ポイント減少し、早期健全化基準をクリアし、維持されている。当初、総合文化センター公債費償還額は、約 11 億円で、2027 年度に償還が終了するまでの間、毎年の償還額が 13 億円から多い時では 18 億円で推移するが、リース料として約 7.3 億円の支払いに固定されることで、キャッシュ・フローの改善効果が得られた。また、継続して指定管理者制度を導入し、民間事業者によるサービスの質の向上と、維持管理費の低減が図られており、それらの財務改善をもって、喫緊の課題となっていた地方創生に対し予算を充当することができたことから、財政再建手法として有効であると評価できる。

事例 2　花月競輪場　神奈川県

神奈川県では、1990 年代後半、財政状況が悪化し、行財政運営に必要な財源が不足する深刻な状況にあった。理由は、バブル経済崩壊後の長引く景気の低迷により、県税収入は 1992 年度から 1994 年度までの 3 年間で 2,000 億円を越える規模で落ち込んだことにあると考えられる[8]。このため、行財政改革と並行し、当面の財源不足を解消するため、県有資産の一部について、セール・アンド・リースバックの手法が採られた。セール・アンド・リースバックを導入する資産は、普通財産かつ既に民間企業や第三セクターに対し賃貸などを行い、利活用を行っている物件、さらに起債の償還が終了している物件を対象とした。検討の結果、教職員公舎、駐車場用地、ゴルフ場、花月競輪場についてセール・アンド・リースバックが採用された。

このうち、花月競輪場について県は、「条件付き一般競争入札方式」で事業者を選定した結果、賃借料総額と売却金額の差額について最低金額を提示したダイヤモンドリース株式会社が、43 億円で当資産を買い受けることになった。これにより、神奈川県は、土地の売却収入を確保し、財源不足に対応できたほか、県の支払う賃借料総額から売却収入を差し引いた将来的な財政支出も競争原理により総体的に低く抑えることができた。

本事例は、県有地を活用した新しい資金調達法で、土地の所有権を事実上維持して民間企業や第三セクターからの賃貸料収入を得ながら、同時に土地売却に相当する資金を得られ

[7] 三菱ＵＦＪリース株式会社 100 %子会社
[8] 神奈川県政策局財政部『神奈川県の財政状況』（平成 24 年 3 月） p.6.

たことが特徴となっている。実際には、資金調達手法の来年度導入を目指す当面の資金を確保できる半面、分割払いで買い戻すため実質的な返済負担が重くなる課題もあったが、直近で必要な財源の調達と予算の平準化を実現することができたことから、財政面への効果があったと評価できる。

これまで、三つの主な所有権移転手法を概観してきたが、手法毎に官民双方のメリット及びデメリットをまとめると次のようになる。

図表 5 所有権移転手法の官民双方のメリットとデメリット

	無償譲渡	売却	セール・アンド・リースバック
自治体のメリット	維持管理費の削減 B/S のスリム化 自治意識の醸成（※資産による）	社会資本の売却収入を確保できる 民間活力により社会資本のポテンシャルを活かした開発が可能になる 必要に応じて、民間用途の誘導などの政策が反映できる 事業者選定プロセス以外に負担がない B/S 上の資産の部からオフバランス化される	売却収益の確保 B/S のスリム化 維持管理費の削減 民間主体に空きスペースなどの利活用を委ねることで行政の支払い賃料を低減 資産の継続利用が可能 予算の平準化
自治体のデメリット	住民､議会の合意の必要性	民間開発を適正に誘導しないと、まちづくり上望ましくない用途が導入される可能性がある 多くの条件を付して開発を過度に誘導すると価格低下の原因となる 土地の所有権が移転するため、民間の誘導といっても一定の限界があり継続的なまりづくりのコントロールは難しくなる	行政財産の場合、普通財産に転換し再度借り受ける合理的説明の必要性
民間のメリット	所有権に基づく自主的な運営や開発が可能 初期投資不要で利活用が可能	所有権に基づく自主的な運営や開発が可能 開発の成功によって資産のキャピタルゲインを得られる	既存ストックをそのまま利活用できる 運営努力による利益のインセンティブ
民間のデメリット	運営リスク 移転手続きコストが発生 維持管理コストが発生	キャピタルロス､流動性リスクなど､資産保有リスクが発生する 購入費によって開発のイニシャルコストが高くなり、より大きな事業リスクを抱える	資産保有リスク 収益リスク 維持管理コストが発生

（出典）筆者作成

<u>社会資本ストック移転ＶＦＭ</u>

それでは、社会資本ストックの所有権を移転することでどれほどの経済的効果があるのであろうか。社会資本は単純に、「持っているだけならタダ」とも考えがちであるが、それは大きな間違いである。実際には、その社会資本の物理的状況を維持するだけでも、人件費、

維持管理費、減価償却、金利、など様々なコストが発生している。換言すれば、所有権を移転することで、これらのコストを民間に移転させることが可能になる。つまり、この削減される費用の合計が、財政的な効果（本稿では、「社会資本ストック移転ＶＦＭ」とする。）となる。この効果は、具体的には次の式で定義することができる。

社会資本ストック移転 VFM　＝　①維持管理・運営コスト削減額　＋　②売却収益額
＋　③民間利活用収益額　＋　④支払利息・金利減少額　＋　⑤税収増加額

それでは、この社会資本ストック移転 VFM の定義に基づき、民間に所有権が移転された場合の経済的効果を試算したい。今回、試算の対象とする施設は、面積数値に基づく検討が可能な、1741 市区町村の庁舎と 47 都道府県の職員宿舎とする。具体的には、市区町村の本庁舎及び支所が民間に所有権が移転され、利用面積の圧縮の結果生まれた余剰面積を、民間のオフィスとして貸し出した場合と、道府県の職員公舎が民間に所有権が移転され、空室分を民間の住宅として貸し出した場合を想定する。文化施設や体育施設などの社会資本は、民間が社会資本のもつ効率性を最大化させるとすれば、稼働率の向上が主たる改善になり、所有移転ではなく、運営移管の領域に属するため対象から除外した。

また、本稿での検証は、社会資本ストック移転 VFM における③民利活用収益額の算出とする。③民利活用収益額を対象としている理由は、①維持管理・運営コスト削減額、②売却収益額、④支払利息・金利減少額、⑤税収増加額は物件の個別性によるものが大きく、全体の試算を目的とする今回の検討には不向きだからである。

そして、経済効果を算出すると、以下のような結論が得られた。

図表 6 民間利活用収益額試算結果[9]

	利活用可能床面積	収益単価（円/㎡/月）	収益単価（円/㎡/年）	民間利活用収益額/年
庁舎	3,453,722 ㎡	4,660 円	55,920 円	約 1,931 億円
職員公舎	976,495 ㎡	1,195 円	14,340 円	約 140 億円

（出典）別紙 1　民間利活用収益額試算根拠より筆者作成

庁舎で約 1,930 億円、職員公舎で約 140 億円という額は、第一章でみた年間の維持管理更新費を仮に 4.5 兆円と見積もった場合、4.5%程度を占める金額であり、庁舎と職員公舎のみにも関わらず非常に大きいことがわかる。さらに、社会資本ストック移転 VFM によれば、この数値は指標を構成する一要素に過ぎない。実際にはこの金額に、単年度であれば売却益が加算され、複数年度においては、維持管理・運営コスト、支払利息・金利コスト、税収のインパクトが加算されることになる。また、今回は検証していないが、文化施設や体育施設、福祉施設など利活用可能な施設は数多くある。

9 試算根拠は、本文末の「別紙 1　民間利活用収益額試算根拠」を参照されたい。

そもそも公的不動産は、590 兆円の規模がある[10]。この規模の一部でも民間が自由に開発できるように所有権が移転されることの効果は計り知れない。所有権移転の方法は、行政側が政策目的に沿った募集要項を作成し、事業者を選定する非常にシンプルなプロセスである。これにより民間の利活用収益の効果が見込めるのであれば、早期実行をすべき選択肢となる。

第三章　課題解決策としての所有/運営モデル

第二章では「所有」自体がもたらす効果に基づき、社会資本の効率性を最大化できる最適な主体に所有権を移転する方法を検証した。しかし、民間の関与の仕方は所有に関するものだけではない。公共サービスの提供において何らかの形で民間が参画する手法を幅広くとらえた PPP の概念では、むしろ、運営の面で民間と連携する手法が一般的である。それを踏まえ、所有形態と運営形態の二つの軸で社会資本の現在の在り方を分析すると、以下のように分類することができる。

【Ⅰ】官有官営型

官有官営型は従来の公共サービスの提供方法である。実際に、「民間でできることは、できるたけ民間に委ねる」という原則にもとづき、この領域の改革が進められてきた。ここまで論じてきた通り、本来この領域は、公共財の供給などの市場の失敗への対処や、マクロ経済安定化政策などの、政府にのみ適切に行い得るものに限定すべきである。

【Ⅱ】官有民営型

官有民営型は、近年の PPP 手法の開発により非常に発展してきた領域である。代表的な手法には PFI（BTO、RO、コンセッション）、指定管理者制度、公的不動産利活用、包括的民間委託、市場化テストなどが挙げられる。

【Ⅲ】民有官営型

民有官営型は、賃貸借やリース、あるいはセール・アンド・リースバックがあるが、既に第二章で論じたため、割愛する。

【Ⅳ】民有民営型

民有民営型には、「民営化」「売却」「無償譲渡」の手法が分類される。

ここまでの考察をもとに、所有と運営の二系統の軸を設定する。縦軸を運営形態、横軸を所有形態とし、それぞれの主体として「官」と「民」を設定することで、2×2 のマトリクスを描くことができる。すると、図表 7 所有/運営モデル(通常レイヤー)のように表すことができる。

[10] 国土交通省平成 28 年 5 月 23 日　http://www.mlit.go.jp/report/press/totikensangyo05_hh_000092.html

図表 7 所有/運営モデル(通常レイヤー)



（出典）筆者作成

これまでの各領域の手法と、所有/運営モデル（通常レイヤー）から、二つの大きな示唆が得られる。第一は、民営化への道筋が明らかになることである。すなわち、【Ⅰ】の所有、運営共に「官」が行っている場合の「官有官営型」を基本系とした場合、

(ア) 【Ⅰ】→【Ⅱ】運営（公共サービス供給）のみ民間主体に移管する、

(イ) 【Ⅰ】→【Ⅲ】所有（社会資本ストック）のみ民間主体に移転する、

(ウ) 【Ⅱ】→【Ⅳ】所有（社会資本ストック）も民間主体に移転し、民営化の達成

(エ) 【Ⅲ】→【Ⅳ】運営（公共サービス供給）も民間主体に移転し、民営化の達成

(オ) 【Ⅰ】→【Ⅳ】所有、運営共に民間に移管しもしくは売却し、民営化を一度に達成

この 5 通りの道筋で民営化を達成するプロセスが明らかになる。理想的には（オ）のように、官有官営型を一度に民有民営型へ転換することである。他方、近年導入が進んでいる PPP 手法は、主に（ア）の方向性であり、（イ）の方向性は、賃貸借やリース方式は普及しているものの、民間で導入が盛んなセール・アンド・リースバックの事例はまだ少なく、発展の余地が大きい。このモデルを用いて、現在保有する社会資本をプロットし、今後どのような道筋が描けるのかを可視化するだけでも、所属する自治体経営の在り方を議論する土台として非常に有効である。加えて資産の絶対量を記入することも効果的である。

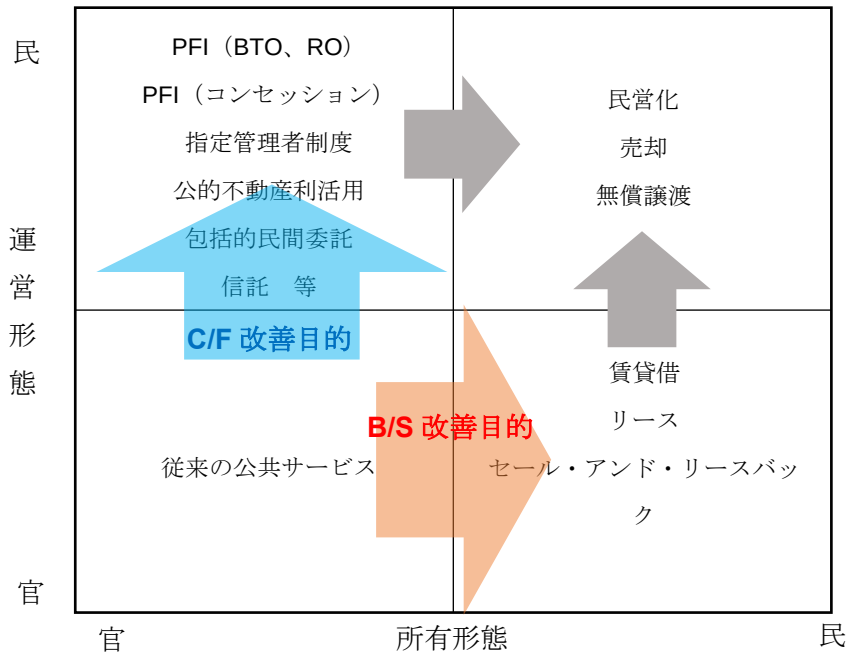
第二に、自治体の財政に与える効果を分析ができることである。「官有官営」を「官有民営」にして民間活力の導入を図る場合のねらいは、社会資本の利活用で収益を得ることや運営を移管しコストを下げる手法が並ぶことから、キャッシュ・フローの改善が主目的にある

ことが見てとれる。例えば PFI 方式 における、運営の独立採算やプロフィットシェアは、「稼ぐ」公共施設としての運営が可能となり、「攻め」の自治体経営手法がこれに該当する。

同様に、財務諸表的に基づく民間企業経営の視点に立てば、「官有官営」を「民有官営」にする効果は、所有する必要がない資産を削減するという、バランスシートの改善効果があると考えられる。民間企業の場合、資産回転効率や投資効率を最大化するために、不動産の保有形態や管理手法を見直し、企業価値の向上を図る。そして不要な固定資産を売却し「ROA（Return On Asset）の改善」や「負債の圧縮」あるいは「無駄な管理費などの経費削減」を通じ、バランスシートの改善を目的とすることが多い。一見、この論理をそのまま自治体経営に置き換えることは難しい。なぜなら、所有する社会資本を用いて公共サービスを住民に提供するのが自治体の役割であり、その費用は、負債という形で複数世代にわたって費用負担を行う「世代間公平」が原則だからである。それでも、有効に活用されていない社会資本を所有し続けることが問題であることは変わらない。厳しい財政のなか、いかに不必要な資産をもたないかという論点は、一層重要性を増している。

これら二つの示唆から、自治体経営において、ターゲットとなる財政指標を改善させるため、どの社会資本に、どの様な手法で民間と連携すべきか、という財政課題に対する処方箋が示されたことになる。つまり、民営化に向けた民間活力導入プロセスの検討に有効であること、【Ⅰ】官有官営から【Ⅱ】官有民営へはキャッシュ・フローの改善目的、【Ⅰ】から【Ⅲ】民有官営へはバランスシートの改善目的であることが明らかになった。これにより、自治体の財政課題に合せた民営化の方向性を導き出すことができるのである。

図表 8 課題解決策としての民営化の方向性



（出典）筆者作成

第四章　公益性実現のための「制度」と「意識」

公益性を実現するための制度

第一章で指摘したとおり、現在の市民は社会資本に対する当事者意識が希薄である。その結果、公共施設やインフラがいくらで整備され、稼働率がどの程度で、維持管理にどの程度税金が費やされており、将来いつ頃、いくらの更新費がかかるか、ということについて無関心なのである。個人が所有する住宅であれば、いつ建てられ、いくらで購入し、毎月住宅ローンをいくら支払い、いつ頃修繕工事が必要になるかは把握しているにも関わらず、である。

加えて、社会資本については、いかにして残余収益をあげるか、維持管理費をどう賄うかと言った議論も、市民から起きていないのが現状である。つまり、本来市民が税金を支払い、市民全員が所有権を持つべき社会資本だが、所有意識の低さから効率的な運営が行われないことや、利用しないというような「負の外部性」が発生している。

この問題の解決策のひとつは、外部性を内部化することである。すなわち、社会資本に限定して言えば、管理者もしくは運営者が私的所有する財産にすること、あるいは疑似的に所有意識を醸成することで、資本に関する当事者意識を顕在化させるのである。この内部化する方法については、これまで論じてきた通りであり、前者については売却やセール・アンド・リースバックなどの所有権を移転する方法、後者については、指定管理者制度やコンセッション方式がこの考え方に近い。

ところが、所有や運営の一部を民間が担う PPP 手法を導入した場合、公益性をいかに担保するかという点は、外部性が内部化されようとも課題として残る。これは、民間がイニシアチブをとることで、行政側の政策目的や期待する利活用方法と乖離した管理・運営が行われることに起因する[11]。この問題は図表 9 官民公私の関係として提議されている。

図表 9 官民公私の関係

		主体	
行動原理		官	民
	公	①政府の持つべき意識	②非営利団体・CSR（企業の社会的貢献）・PPP 組織・PPP 契約
	私	③政府の失敗 (天下り、予算最大化など私益に基づく行動)	④利潤最大化行動

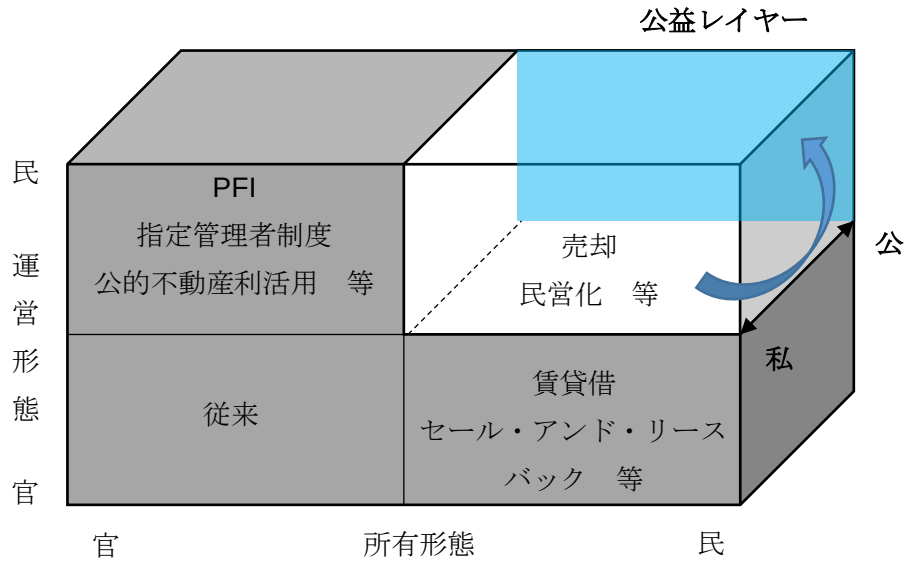
(出典) [根本祐二, 2010]に基づき筆者作成※囲み数字は筆者

まず、官民それぞれの主体が本来の行動原理を取った場合が、①「官+公」と④「民+私」である。これは、官が公のためという動機に基づいた行動をとる当然の行動であり、他方の民の利潤最大化もまた当然の行動原理である。そして、近年とられてきた「官から民へ」という政策は①から④へのシフトである。ところが、これにより、行動原理としての「公（益）から私（益）へ」が起きことで、「元々存在していた「公」が消滅する可能性がある。小さな政府を実現するために「官から民へ」を行いつつ、行動原理としての「公」をいかに維持

[11] 詳しくは [根本祐二, 2011]PPP の失敗を参照されたい。

するかが狭義の公民連携の課題である。」と [根本祐二, 2010]は指摘する。つまり、②の「民が公益も実現する」形をいかにして実現するか、それが PPP の役割でもあるのである。この官民公私の関係は、先の所有/運営モデル(通常レイヤー)と結合させることで、検討すべき課題は一層明確化することができる。

図表 10 所有/運営/動機モデル(公益レイヤー)



（出典）筆者作成

「官有民営型」の場合、運営を行う民間事業者選定時は、公募型プロポーザル方式が採られることが多い。そのため、公募の際の募集要項において、公益性を確保することは可能である。また、「民有官営型」を実践する場合に公益性を確保しようとした場合には、契約によるガバナンスで公益性を確保することが可能である。最も公益性確保における課題があるのは、「民有民営型」の場合である。すなわち、社会資本の所有も運営も民間が担うことで最も市場原理に近い反面、その事業自体を官がコントロール不可能になるのである。

そこで、必要になるのが、「民間事業者の選定に当たっての評価方法の明確化」と、「契約によるガバナンス」である。これは、官が関与可能な段階にある「入口」と「出口」の二段階で公益性を担保し、リスクを排除することがねらいだが、ここでは特にプロセスの「入口」に力点を置くこととする。理由は、一旦事業候補者選定プロセスに入ってしまうと、歯止めを利かすことが難しいことや、契約によるガバナンスは既に官民双方において、リスクヘッジの方法として浸透しており、あえてここで論じる必要がないと考えるからである。

「民間事業者の選定に当たっての評価方法の明確化」とは、具体的には、公募型プロポーザル方式において、その審査項目として公益性の担保するものである。例えば、審査の方法に、事業を実施する代表企業や構成企業の資格要件において、過去の地域社会貢献活動や社会問題を改善したような実績を審査項目として加えるなどが考えらえる。また、市民や地域

の組織から事業者を選定する場合は、当事者意識を持ち、「ここをより良い場所にしたい」という動機を評価するような方法である。以降、この評価方法に関連する視点を、所有権移転の主体となり得る民間企業と、市民や地域の組織について考察する。

公益性を実現するための意識

CSV 精神を持つ企業とのパートナーシップ

近年、CSR に関連した「共通価値の創造（CSV)」という概念が、米国を中心に論じられ始めている。CSV（Creating Shared Value）とは、「企業が事業を営む地域社会の経済条件や社会状況を改善しながら自らの競争力を高める方針とその実行」と定義される[12]。すなわち、社会的課題解決を、慈善活動ではなく、事業として取り組むという概念である。

ここで論じたいのは、従来の CSR から CSV への移行が必要である、ということではない。そもそも、日本には CSR や CSV が注目される以前から、「三方よし」という類似の概念が存在している。提議したいことは、むしろそのような日本人の遺伝子にある、自然と公益性を実現する精神を持つ企業と連携できれば、自治体の課題解決に繋がるということである。それゆえ、所有権を移転する際にも、その社会資本を通じて、社会的課題の解決を実現するだけの実績やノウハウのある企業かどうか、という点を審査することが肝要である。

とはいえ、連携先を選定するには、CSV の精神をもつ企業をいかにして判断するかが課題となる。CSV の測定方法自体、今はまだ揺籃期にあり、定型的で汎用的な方法は開発されていない。しかしながら、経済産業省が提示した「戦略的 CSR 活動[13]による競争力強化に係る評価フレームワーク」などを参考に、自治体毎に審査項目を設けることは可能である。具体的には、提案書の中で CSV について実績や提案を問うことで、事業者選定プロセスにおいて、民間企業の積極精神が新たな社会課題解決の発想を生むことも期待できよう。

シビックプライドを有する市民とのパートナーシップ

次に、市民や地域の組織に目を向けたい。歴史を振り返れば、かつての日本、すなわち「町内」が存在していた江戸時代には、地域社会は、空間的、政治的、社会的に独自の意味を持っており、地域社会や地域社会のメンバーは、消防、上下水道、ごみ処理、用地・海岸地の管理・活用、治安の維持、社会事業、娯楽などの「共同の利益」の実現のために、様々な役割を果たしていた。その後、明治時代になっても、地域社会や地域社会のエージェントである町内会などは、自治的な社会として、大きな役割を果たしてきたのである。

そうであるならば、過去の日本人が公益を実現してきたように、現代社会においても、もう一度「自治体」を創るような「自治意識」を育む取り組みが、公益実現の突破口になる可能性として考えられる。そこで本稿が注目したのは、現代の公的活動への市民や地域組織の参加は、利潤を求めてのことではなく、社会への貢献という「公」を担うことへの責任感と

[12] [マイケル・E・ポーター/マーク R・クラマー, 2011]

[13]戦略的 CSR 活動とは、当該企業にとって重要な社会課題を認識し、経営課題として事業活動に落とし込むことにより、CSR を中長期的な競争力強化につなげようとする戦略的な取り組みであると定義されている。

誇りが大きいという点である。すなわち、責任感や誇りに働きかける「シビックプライド」という考え方が自治意識や当事者意識を醸成する可能性がある。

シビックプライドは、[シビックプライド研究会, 2015]によれば次の様に定義されている。

> *シビックプライド（civic pride）とは、「都市に対する市民の誇り」のことだ。*
> *～中略～*
> *「市民」には権利と義務を持ち活動する主体としての市民という含意があり、「誇り」には自らに密接にかかわりのある事柄やなし得たことに対する誇りという含意がある。だから、シビックプライドとは単なる「まち自慢」ではなく、「ここをより良い場所にするために自分自身がかかわっている、というある種の当事者意識に基づく「自負心」だと言える。シビックプライドは、市民一人ひとりに自ら行動する力と自尊心をもたらし、都市を未来へと動かす推進力を与える。*

このシビックプライドという概念は 19 世紀のイギリスで重要視されて以降、近年のヨーロッパでも浸透しており、それぞれの都市が文化政策、住宅政策、教育政策、企業誘致、インフラ整備、地区再開発の各プロセスで様々方法を用いて市民とコミュニケーションを取り、都市への親近感や愛着を醸成している。

シビックプライドに着目した都市と市民の関わりは、国内外問わず、様々な場所で展開されている。最も有名な事例に、オランダアムステルダム市の「I amsterdam」やスペインバルセロナ市の「BARCELONA BATEGA」のキャンペーンがある。国内でも、大阪府と大阪市の「水都大阪フェス」や佐賀県佐賀市の「わいわい!!コンテナプロジェクト」など、シビックプライドと社会資本を上手く調和させる取り組みは拡大している。それにより、社会資本を活用したアクティビティがシビックプライドを育み、反対に、シビックプライドを持つ市民が集まり社会資本を活用したプロジェクトを生み出すという、表裏一体の好循環が期待できる。

以上より、行政側は CSV の精神を有する民間企業や、シビックプライドを有する市民に、社会資本ストックの所有や運営が移転されるようなプロジェクトを行うことで、公益性を実現するための意識を育むきっかけになることが期待できる。いずれにしても、ここでこれまでの官と民の関係性の歴史の上に、もう一度新たな官民の関係を再構築する時期に差し掛かっていることは間違いない。

おわりに

ここまで「社会資本ストックの効率性を最大化するためには、関係する主体の所有に基づく当事者意識の醸成し、「効率性最大化」を実現する主体に所有移転させる手法を、「所有」「運営」の切り口で分析及び体系化を図ることについて具体的な手法を提示してきた。特に所有権を移転する方法については、従来の「官有」であったものを「民有」に変え、行財政

改革に役立てるという論点は、パラダイムシフトをもたらす契機になると自負している。

ところが、それでも公共財は行政が提供すべきという「現状維持派」は、従来通りのやり方に固執し、民間に所有を移転することに抵抗があるかもしれない。あるいは運営の移管でさえも前例がないものは拒むかもしれない。そのような場合は、民営化や市場化テストで、公共サービス運営と社会資本所有を一度、試験的に民間移転させれば良い。そしてコストを削減した後で、もし民間が事業を継続できない、あるいは公益が実現できない場合は、再び再公営化し、スリムになった社会資本を官が運営する、ということも選択肢の一つである。すわわち、**図表 8 課題解決策としての民営化の方向性**の矢印の、反対方向の動きである。このような試行錯誤を行いながら、最適な所有/運営形態を模索していけば良い。まず行動を起こし、そこから見える修正点を修復していく覚悟がなければ、改革には繋がらない。

ところで、現在、我が国では、社会資本に関連する様々な施策が進行している。「公共施設等総合管理計画」、「立地適正化計画」、「総合戦略」など、施策の範囲は、広範かつ多岐にわたる。それでもなお、国と自治体の意識の距離、自治体と市民の意識の距離は、離れていると言わざるを得ない。理由は、これまで述べた通り、当事者意識が欠如しているからである。特に社会資本は、税金で整備され、市民が利用するためのものである。だからこそ、存続か撤廃か、どうしたらより良いサービスが実現できるのかを、市民自身が決めるのは当然の権利であり義務でもある。それは公共財そのものの在り方を考えることであり、新しい「官」と「民」の関係を考える契機になる。

そして、社会資本の所有の議論が持ち上がることで、当事者意識が芽生え、「近所のハコモノは本当に必要なのか」、「廃校を移管されたが、面白い使い道はなのか」、「あの道路は使っていないから廃止してもらって構わない。しかし、移管された公共施設を運営する補助をしてほしい」などの自治意識、すなわちシビックプライドに基づいた活発な議論を生むきっかけになるはずである。そういった意識は、将来、市民自らが公共施設を減らしたり、コンパクトなまちへ移住するマインドを生み出すことにも繋がる可能性がある。

今後、社会資本ストックの老朽化対策と更新費増加による財政の逼迫は確実に進行する。社会資本の老朽化がより一層顕在化してからでは、その財政負担の重みに耐えかねて、自治体経営が破綻する可能性すらある。そうならないためにも社会資本のフローではなく、ストックに着目し、不要なものは削減し、残すべきものは効率性を最大化する、所有と運営に着目して民間との連携を拡大させるという、戦略的な自治体経営が求められる。それを成功させるためにも、今後自治体はパブリックマインドを持つ市民と企業を育てるという新たな責務に注力していかなければならない。

主要参考文献

- 宇都正哲・植村哲士・北詰恵一・浅見泰司編. (2013). 人口減少下のインフラ整備. 東京大学出版会.
- 江原勲. (2014). 自治体　公有財産管理の実務. 学陽書房.
- 菊澤研宗. (2016). 組織の経済学入門―新制度派経済学アプローチ―［改訂版］. 有斐閣.

- 経済産業省. (2015). 平成 26 年度総合調査研究企業の持続的成長に向けた競争力の源泉としての CSR の在り方に関する調査. 経済産業省.
- 公的不動産の合理的な所有・利用に関する研究会. (2011). PRE 戦略実践のために. 住宅新報社.
- シビックプライド研究会. (2015). シビックプライド 2【国内編】. 宣伝会議.
- ジョン・マクミラン著、滝澤弘和・木村友二訳. (2007). 市場を創る―バザールからネット取引まで. ＮＴＴ出版.
- 内藤伸浩. (2015). 人口減少時代の公共施設改革―まちづくりがキーワード. 時事通信社.
- 株式会社日本総合研究所地域経営戦略グループ. (2009). 自治体不動産の有効活用. 学陽書房.
- 根本祐二. (2010). 公民連携における官民公私の関係に関する一考察. 東洋大学 PPP 研究センター.
- 根本祐二. (2011)(2012). PPP 研究の枠組みについての考察（1）（2）. 東洋大学 PPP 研究センター.
- マイケル・E・ポーター/マーク R・クラマー. (2011). 競争価値の戦略. ダイヤモンド社.
- 森田朗、大西隆、上田和弘、神野直彦、苅谷剛彦、大沢真理. (2003). 分権と自治のデザイン. 有斐閣.
- ヨーラム・バーゼル著、丹沢安治訳. (2003). 財産権・所有権の経済分析―プロパティー・ライツへの新制度派的アプローチ. 白桃書房.

別紙１　民間利活用収益額試算根拠

本庁舎及び支所の民間利活用収益額の算定方法			
(ア)	職員一人あたり床面積	33.4 ㎡	総務省の公共施設状況調経年比較表 2014 年度より、1741 市区町村の本庁舎及び支所の延面積と職員数から、市町村の職員一人当たり平均床面積を算出。
(イ)	余剰面積	3,453,722 ㎡	(ア)で算出した数値を上回る面積を保有する市区町村を抽出し、職員一人あたり平均床面積超過分の総延面積（＝余剰面積）を算出。
(ウ)	平均オフィス賃料	約 4,660 円/㎡/月）	シービーアールイー株式会社「オフィスマーケットビュー2016 年第 3 四半期」に基づき、全国 13 都市のオフィスエリア内想定成約賃料の平均値
(エ)	民間利活用収益額	1,931 億 3,212 万 3,056 円/年	(イ)で算出された面積に(ウ)賃料を年あたりに変換した金額を掛け合わせ、市区町村の本庁舎・支所の所有権が民間に移管され、オフィスとして貸し出された場合の民間利活用収益額を導き出した。
職員公舎の民間利活用収益額の算出方法			
(A)	職員公舎延面積	3,254,982 ㎡	総務省の公共施設状況調経年比較表 2014 年度より、47 都道府県の職員公舎の延面積を算出
(B)	職員公舎の空室面積	976,495 ㎡	都道府県のホームページを参考に平均的な空室率を算定[14]し、未利用数値として約 30％を算出。。
(C)	延べ面積１㎡当たり家賃	1,195 円/㎡	総務省統計局　平成 25 年住宅・土地統計調査第 106 表「住宅の所有の関係(4 区分)，建て方(4 区分)，構造(2 区分)，延べ面積１平方ｍ当たり家賃(18 区分)別借家(専用住宅)数―全国」を採用。
(D)	民間利活用収益額	140 億 293 万 2564 円/年	(B)に(C)の数値を掛け合わせ、職員公舎の所有権が民間に移管され、住宅として貸し出された場合の民間利活用収益額を導き出した。

（出典）筆者作成

[14] 算定に利用したのは、宮城県（2009 年 9 月時点）、青森県（2007 年 6 月時点）、京都府（2005 年 10 月時点）、島根県（2009 年 11 月時点）、徳島県（2010 年 5 月時点）、福島県（2011 年）、石川県 2009 年 5 月時点）、長野県（2011 年）、鳥取県（2014 年 10 月時点)の公表データである。