



Best Value

2003.12 04号

04

Value Management

価値総研

Best Value

No.4

C O N T E N T S

巻頭言

[1]	今後のシンクタンクの行方～様々なテーマとともに Theme●1 新たな政策立案の潮流とシンクタンクの役割 …………… 2 戦略調査事業部長 村林 正次
[2]	政策評価の新時代 Theme●2 「政策」の「評価」について …………… 6 戦略調査事業部 副主任研究員 山崎 清 戦略調査事業部 研究員 小林 優輔 Theme●3 非市場財の経済評価 …………… 11 戦略調査事業部 研究員 森田 学
[3]	大都市圏政策 Theme●4 都市における定量的な分析・予測・評価手法の可能性 …………… 15 戦略調査事業部 副主任研究員 山崎 清
[4]	不動産証券化 Theme●5 日本の住宅金融の転換に向けて …………… 20 戦略調査事業部 副主任研究員 船渡川 純
[5]	住宅政策 Theme●6 密集住宅市街地整備型リバース・モーゲージ・システム …………… 24 戦略調査事業部 副主任研究員 小沢 理市郎
[6]	地方回帰 Theme●7 若者の地方回帰 …………… 28 戦略調査事業部 研究員 日高 憲扶
[7]	PPP Theme●8 ソフト・サービス分野におけるPPP …………… 32 戦略調査事業部 主任研究員 山口 まみ
[8]	トピックス Theme●9 所有権の住宅と利用権の介護施設を組み合わせた 新しい居住形態：ジュリオ …………… 36 戦略調査事業部 主任研究員 目黒 義和 Theme●10 サービスオフィス …………… 39 戦略調査事業部 主任研究員 山口 まみ Theme●11 わが国におけるアウトソーシングの現状と今後の課題 …………… 42 戦略調査事業部 主席研究員 妹尾 雅夫
[9]	提言 Theme●12 都市再生と東京ベイエリア連合構想への道 …………… 45 戦略調査事業部長 村林 正次
研究所だより	…………… 48

巻頭言

弊社業務につきましては平素より格別なご高配を賜り厚くお礼申し上げます。

弊社の母体は1983年4月の長銀経営研究所の設立に遡ります。1989年6月には金融及び産業に関わる調査・研究機能を大幅に拡大し金融系シンクタンクとして長銀総合研究所と名称変更し衣替えをいたしました。1993年6月には、時代の要請を受けて、旧長銀経営研究所の経営コンサルティング機能と官公庁向け政策提言型調査機能を再び分離して、長銀総研コンサルティングが発足しました。

続いて、1999年1月には(株)アサツーディ・ケイに資本参加をお願いし、日本長期信用銀行(現新生銀行)との合弁企業として価値総合研究所と名称を変更し新たなスタートを切りました。2001年12月末には両株主の合弁契約解消に伴い、弊社の役職員が両社から全株式の譲渡を受け新生・価値総合研究所として再出発をいたしました。

それから丸二年が経過いたしました。この間弊社は、民間企業ならびに官公庁の皆様方から温かいご支援とご協力を賜ることができまして、再生に向けた基盤強化を行なうことができましたことを、改めて、心からお礼申し上げます。

さて、新たに迎えたミレニアムは出だしから厳しい経済環境下でのスタートを強いられてまいりました。企業経営者にとりましては「選択と集中」というキーワードの基に厳しい経営資源の再構築を迫られておりますし、政策担当者にとりましては「市場原理・競争原理」をキーワードに、将来を適格に展望した政策立案が求められています。もう一つのキーワードは「持続可能な；SUSTAINABLE」であります。企業も自治体も国も世界もみな持続可能なシステムを構築できなければ意味がありません。新たな21世紀の投資は持続可能な道の建設に集中投資されるべきだと考えています。弊社はこの持続可能なシステムの構築に向けて、価値総研の名にふさわしいBest Value戦略の立案に貢献できるよう皆で頑張っていきたいと思っています。

この度、この二年間に渡り皆様方の暖かなご支援とご協力を頂きました成果を発信させていただく機会として、一時中断しておりました価値総研の機関誌であります「Best Value」の発行を再開することといたしました。今回はVol.04で、弊社の戦略調査事業部門の成果を中心にしておりますが順次、コンサルティング事業部門及びRSB(リアルエステート・ソリューションビジネス)開発部門の活動も合せてご紹介させていただきます。忌憚ないご意見やご要望を頂ければ幸甚です。

最後になりましたが、皆様方のBest Valueの追求に弊社がご協力できるよう役職員一同、一丸となって一層の努力を尽くしていく所存でありますので、引続き倍旧のご厚情とご支援を賜りますよう重ねてお願い申し上げます。

代表取締役社長 黒川 俊夫

新たな政策立案の潮流と シンクタンクの役割

戦略調査事業部長 村林 正次

—失われた10年と言われてきたが、この10年はそれほど無為な期間だったのか、そして、ブームから本格化するマニフェスト（政権公約）時代？に向けての新たな価値創造と実現への提案が期待される今後のシンクタンクの行方は—

マニフェスト時代の到来？

総選挙の開票時には各TV局では出口調査をもとに「民主党200議席を超える、2大政党時代へ突入か！」等と大騒ぎであったが、結果は民主党が177議席と大幅に伸ばしたものの過半数には届かず、一方で自民党は保守3党では絶対過半数を超え、翌日には保守新党が解党し自民党に合流する等で244議席となり、単独で過半数を超えた。結果的には従前と大きな変化はなく、結局は、与野党がそれぞれ再編され、やや2大政党的な状況にはなってきた。今回2大政党時代の幕開け等とも言われたが、振り返ると、所謂55年体制が自民・社会の2大政党体制であった。当時はイデオロギーの相違等による2大政党であったため政権交代への道が狭まったが、今回は交代の可能性を秘めていることが違うと言えよう。

結果はともかく、一方で、降って沸いたような「マニフェスト」選挙と言われたが、果たして、選挙民はどのように受け取ったであろうか？

「マニフェスト」といえば、以前であれば、ようやく、定着してきた産業廃棄物の処理の流れを把握するための管理票である「マニフェスト（産業廃棄物管理票）」が思い浮かべられるかもしれないし、年代によっては『共産党宣言』（The Communist Manifesto）かもしれない。

このブーム的きっかけは、2003年春の統一地方選挙にて知事選候補者が「マニフェスト」を発表したことによりものであり、特に北川正恭氏（前三重県知事）の影響が大きく新聞紙上でも「マニフェスト」という用語が登場するようになり、様々な関連の団体やHP等が登場している。

「マニフェスト」(manifesto)とは、英国において政党が発表する政策綱領を指すが、ブレア労働党党首が政権公約として使ったことにより、通常は「政権公約」と訳されている。通常の公約にあるような概括的なビジョンのみで

はなく、任期中に達成すべき政策の数値目標、達成手段、財源等が明記されている。今回の選挙では、民主党がすばやく「マニフェスト」作成とこれを選挙の争点にすることをアピールしたため、「すでに公約等があるから不要」との立場をとった自民党ですら同調せざるを得なくなり、民主党と自民党との政策の比較がある意味で焦点となったが、やはり、泥縄的なマニフェストではもうひとつ説得力が無く、また、国民の関心も十分ではなかったように思える。

英国での「マニフェスト」は長い時間をかけて現在に至っており、わが国のはマニフェストとして通用するには限界がある。また、英国では本屋の店頭に並んでいるようであるが、大量に売れているわけではなく、マスコミを通じて各界（シンクタンク、経済界、研究者、NPO等）による評価・検証や内容が紹介されており、それが有権者の判断材料になっている。それより以前に、各政党がどの程度本気で検討しているのか？政権を担っている与党は関連情報量は圧倒的に大きく、ある意味では実現性は高いことは明らかであるが、野党はその状況下においては不利な面もある。一方で既存の政策に縛られずに思いきった政策や変革的な対応が可能ならずである。

わが国ではようやく緒についたばかりであり「マニフェスト」の内容やあり方については賛否両論あるが、与野党の政策立案の動きを見ながら、われわれ、政策立案に関連するシンクタンクの役割は大きくなっていく。シンクタンクは国の事情により組織形態や運営方法等は様々であるが、その機能はどの国にも重要である。我が国では、政策立案のプロセスや政党のあり方等の社会的背景から、経営的基盤及び研究テーマの選定等が完全に独立した形態はほとんど無く、必ずしも、十分な役割を果たしてきたとは言えない面もあるが、今後まさに、社会・政治情勢の転換に応じてこれまでに蓄積した知見をもとに新たな使命に向けて果たせる役割は大きいと考えられる。

失われた10年か？

失われた10年といわれて久しい。

1990~2000年の10年間の株式・土地のキャピタルロスはい、1,158兆円（家計424兆円、金融機関231兆円、非金融法人

357兆円) (「平成14年度版 年次経済財政報告書」) という膨大な額に達しており、景気回復も実感が湧かない等、ある意味では文字通り失われた10年だったかもしれない。しかし、一方で規制緩和は進み、新たな法制度の制定や改革のための有用な議論が行われる等新たな時代への動きが始まっていた。特殊法人等の廃止・民営化及び独立行政法人化、NPO、不動産証券化、金融公庫や都市公団の改革等数え切れないほどの動きがあるが、紙面の範囲でその断面を概観してみる。

・国と地方との関係としては、戦後3度目の「地方分権化」と言われる「地方分権一括法 (H12.4)」が施行され、機関委任事務の廃止が行われ、さらに、財源をめぐるまさに現在三位一体議論が進められている。また、自治体が独自に身近なまちづくりへの関与を高めることを意味し、多くのまちづくり条例が策定されている。

・NPO法 (H10.3) は、阪神大震災 (H7.1) 前から非営利活動の重要性が認識され、各分野での検討や政党レベルでの立法への検討があったからこそ、超党派での議員立法での成立が可能となった。平成5年頃からNPO法制への関心が高まり、NIRAでの研究や政党有志での検討が始まっていた。

当時、NPOに該当する団体に関する実態調査等も全国ベースや県ベースで実施され、同時に法制度の枠組みが構築された。当時はボランティアとの混同はもちろんNPOの定義や用語も浸透せず、法人格の申請も予想より少なかったが、その後、急速に認知が進み、法人数も13000法人を超えた。行政からも信用されていかなかったが、今や審議会や委員会等のメンバーに入ったり、公共的施設等の運営に関わったりするなど急速に評価や地位を高めて来ているが、やや、評価や期待が過大な「NPOバブル」状況すら感じる。

NPOは社会の熟成とともに進化し、社会のニーズに対応して変化しつつ大きな役割が期待されるが、公益法人改革の中でより明快な位置付けを得ることが重要であろう。

・SPC法 (新名称「資産の流動化に関する法律」) 及び投信法の施行 (H12.11) を背景に、2つのJ-Reitが上場 (H13.9) にされ、その後、過大な期待どおりには行かなかったが、安定的高利回り商品として徐々に認識されてきた。

現在は6投資法人に増加し、むしろ、取り込む物件不足状況となっている。

・PFI法 (「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」) は比較的早くが施行 (H11.9) され、「介護保険法」(H12.4 施行) も長く議論されてきた在宅介護を担保する政策として重要である。

これにより、多くの要介護者への対応が利用者の1割負担で可能となり、同時に介護が事業として安定的に成立することを意味し、その後、多くの民間事業者が参入している。問題は抱えつつも、これをもとに老人ホーム・グループホーム等の連携事業スキームが試行されつつある。

・高齢者関連としては、リバースモーゲージも重要である。

ストックのフロー化の方法として武蔵野市が1981年に導入して以来、自治体・民間にて事業化されてきたが、米国のような普及はしてこなかった。しかし、近年、厚生労働省や住宅金融公庫が全国ベースの制度を導入したことは今後の普及に大きな役割を果たすと期待される。

・工業等制限法は昭和34年に施行されて以来、首都圏では製造業事業所が半減し、その役割は果たしてきたが、昭和40年代半ばから後半には事業所・従業者ともにピークを打ち、むしろ海外流出などが問題となっており産業・人口の過度の集中抑制という役割を終えてからは緩和の要望が相次ぎ、平成11年 (1998) にはようやく大学院除外、京浜臨海部の制限区域除外され、2002年には廃止された。

すでに海外などへ流出した後であり、時すでに遅しという声もあるが、改めて国内回帰や当該地域の再編が議論されている中では必要な措置と考えられる。

・都市計画法もこの間に大きな改正 (H13.5) が行われた。平成4年には都市計画マスタープランの策定及びその策定過程に住民参加も義務付けられた。マニュアルは作成せずに自治体の自主的策定に任せてあるのも特徴的である。また、市街化調整区域において例外的な扱いを受け、スプロール化の要因と言われた既存宅地制度も遅まきながら廃止 (H13.5) となった。

空中権は長年議論されてきたが、特例容積率適用区域制度 (H13.5) により「連担建築物設計制度」(隣地に既存建築物の余剰容積を移転可能) を経て、街区を越えた適用により、実現されたと言えよう。

また、都市計画の決定システム合理化の面からは自治体条例により住民から地区計画等の案の策定を申し出ることが可能となり、参加から主体への切り口が出された。

・バブル期以前から提唱 (今井正明氏) された、「カイゼン」は逆輸入され、バブル期に日本の経営手法としてもてはやされた。

バブル崩壊でしばらく鳴りを潜めていたが、昨今、トヨタの一人勝ちを背景に、トヨタ式改善として再脚光を浴びている。これは我が国の製造業が20年以上に亘って経営改善を継続的に実行した結果国際競争力を一層高めてきたことの証明であり、一方で失われた10年を象徴する金融分野の遅れを如実に示すものと言えよう。

今後の政策動向とシンクタンクの役割

我々は従来より、新たな「価値創造」を目指して次世代に求められる政策を見据えた取り組みをしてきた。委託業務の中での政策立案業務が中心とはなるが、これまでの政策への関わりと基礎的・実務の実績等を融合した知見により、政策の流れを先読みしつつ、その成果を委託業務の中で反映し、さらに、独自の提案により現状下でのシンクタ

ンクの役割を果たしていきたい。

マニフェスト時代とともに政治改革・行政改革が進み、世の中も新たなステージに入ってきている中で、政策立案における、我々シンクタンクの役割はより重要視されると自任しているが、その重要な分野のいくつかについて基本的な考え方を示すとともに、本号では本稿の後にその代表的なものを掲載している。

まずは「政策評価」は、きわめて重要なテーマである。政策評価とは「国の行政機関が主体となり、政策の効果等に関し、測定又は分析し、一定の尺度に照らして客観的な判断を行うことにより政策の企画立案やそれに基づく実施を的確に行うことに資する情報を提供すること」であり、平成9年の行政改革会議最終報告にて、政策評価の導入が提言され、平成13年にはガイドラインが公表され、翌年の平成14年には「行政機関が行う政策評価に関する法律」が施行された。欧米でも比較的新しい動きであるが、英米等も財政難を背景に財政制約の中で必要な公共サービスを効率的・効果的に実施するために、急速に普及しつつある。今後「評価」のための評価にならないような活用の仕方が重要である。(テーマ2参照)

公共事業では道路を始めとして事業評価マニュアルが出されており、これに応じて便益が算出され、B/C(費用便益分析)が一定比率以上でないと事業採択が出来ない仕組みとなってきた。(道路事業等は1.5以上、住宅事業では1.0以上等)。一方で、大半がその値に近い数字が算定されてしまうという状況もあり、また、便益算定手法の限界もあり、今後のさらなる改良が求められる。便益の算出には景観や環境等の非市場財を如何にわかりやすく、合理的に算出するかも大きな課題であり、新たな検討が進められている(テーマ3)。

さらに、各種政策・計画を立案する際の解析・立案ツールが不可欠である。道路事業や都市関連事業等の評価の各種便益・費用を算定する際に、交通量や人口・企業の立地自体の正しい推計がなければ、その後の便益算定も意味がなくなることは自明であるが、従来は交通市場での誘発発生を考慮していなかったり、さらには、道路等の整備による機能立地が考慮されない等交通市場と土地利用市場の相互関係が考慮されていなかったため、実態と乖離していた。近年になり、このような観点が重要視されるようになり、道路と鉄道等の交通市場での統合とともに交通市場と土地利用市場との統合モデルが開発されている。欧米でも同様の考え方で開発されてきたが、我が国でも、当社によるSIMPモデル(大都市圏戦略的統合政策立案モデル)が最新の理論とモデリングにより開発され、さらに経済市場も統合したCUEモデルへの発展が行われている。(テーマ6)

また「評価」はすべからく今後の社会的なキーワードである。特に、「第三者評価」の概念は重要である。もちろん、自己評価は基本として不可欠であるとともに、やはり、

外部からの客観的な評価はすべての分野において不可欠となる。例えば、米国において、中古住宅市場が整備されている要因のひとつとしてインスペクション制度(Real Estate Inspection)の存在がある。わが国でも、近年、住宅性能評価制度が発足し、その評価を第三者機関が行うこととされ、さらに中古住宅への導入が検討されている。東京都等の自治体では35の福祉サービスを対象に認証された第三者機関が実施する第三者評価制度を導入している。病院においては、その技術や信頼性等を民間がその評価を行いランキングし発表している。大学は米国では学科別に評価・ランキングされているアルマニャクが作成されており、わが国でも、競争時代に入った大学の評価はさらに第三者的にシビアに行われよう。

企業活動においては、従来より格付けが投資家に対する客観的な評価として位置付けられてきたが、今後は知的財産や社会貢献性も含めた総合的な企業評価等が組織革新やIR(Investor Relations)に活用されている。格付けは客観性・第三者性等が重要であるが、証券化等のデューデリも同様であり、オリジネーターや資金提供ト利害関係の無い専門的第三者による検証が不可欠である。当社が流通業等における証券化等のデューデリにおいて評価されているのも、当社の専門性ととも第三者的立場も大きな要因となっている。

英国では、「計画審査官制度」があり、公共事業等に対して異議がある場合の審査・決定する仕組みである。専門家である計画審査官(インスペクター)を擁する計画審査庁は中央官庁に属するが、中立的・第三者的立場を堅持した組織であり、公正に公開審査会を運営し、その是非を大臣に勧告し、それが事実上の決定となる。これは如何にも慣例や裁判制度になじんだ社会を持つ英国らしい成熟した制度であり、事業の導入時には情報開示・住民の見解を取り入れる仕組みは整っているが、それでも、事業への異論は避けられずその場合の的確な措置として位置付けられる。我が国でも参加の手続きは制度的には存在するが、一度導入されるとどうしても形骸化してしまいがちであるため、わが国でも、導入検討の価値があると考えられる。

経団連も最近、政策評価に基づいて政党への企業寄付を行くこととした。「政策本位の政治に向けた企業・団体寄付の促進について」(2003. 5. 12)を公表し、この方針に基づいて、政策評価の尺度となる10の「優先政策事項」を取りまとめた(2003. 9. 25)。

NPOも評価を重要な課題として認識している。欧米においては、市民や助成企業、政府に対してNPOが実施する事業に関して、その効果等について営利企業と同様の事業評価や公益的非営利組織としての組織評価に関しても取り組みが進んでいる。

我が国では、NPO法は施行されたものの、事業体としての組織性はまだ脆弱であるが、昨今は欧米の仕組みも参考にしながらの取り組みが行われている(「NPO活動の発展

のための多様な評価システムの形成に向けて」(H14.2 NPO評価に関する検討委員会/価値総合研究所)。寄付等の資金提供者への義務として、また、社会全体がNPO活動への関心を高めることにより、組織・事業評価が浸透し、NPOの組織力・事業力が高まると想定される。

金融問題も大きなテーマである。わが国の住宅供給の重要な役割を果たしてきた住宅金融公庫の独立行政法人への再編は画期的である。住宅金融のシステムを米国型に転換することになるが、そのためには、その本質を理解し、全体としてのシステムを日本型に再構築することが必要となる(テーマ5)。

高齢社会への取り組みはすべての分野での大きな課題であるが、「リバースモーゲージ」はその総合的観点から代表的なテーマと考えている。

10年程前に我が国の実態や米国等海外の状況を調査した時期には、バブル崩壊後でもあり、潜在的なニーズはあり、多くの自治体での導入検討にも関わらず、その間実績は伸びなかったのが実情であった。その後、様々な分野で必要性や新たな仕組みへの検討がなされたが、融資主体である金融機関が消極的であり話題先行的な時期が続いた。しかし、阪神震災復興でのスキームや本年度の金融公庫や厚生労働省の新規制度により、新たな道が整ってきた。同時に、これまで、密集市街地整備において隘路の1つであった高齢者の事業参画を促すためにリバースモーゲージを活用する検討が始められている(テーマ6)。このように、我々も新たなリバースモーゲージ制度自体の構築とその活用方を同時に検討しており、さらに今後は「資産(ストック)のフロー化」が年金問題も含めて社会全体としてどのような効用が得られ、そのための仕組みはどうあるべきかを検討していきたい。

PFIIは短期間に制度化され、新たなPPPへの模索も始まっているが、これまでの実績のすべてがハードな施設系のプロジェクトである。これらも引き続き進展が必要であるが、今後は特にソフト分野でのPPPが必要になると考えられる。その意味では、東京都における地形図DM化というソフト分野での取り組みは意欲的であり、関連分野への応用が期待される(テーマ8)。

また、高齢者対応のテーマとしては、居住と介護を如何に同時にアフォーダブルに実現していくかが大きい。今年の9月に竣工した「ジュリオ朝霧」は「介護サービス権付定期借地権シニアマンション」というスキームであり、これまでの終身利用権方式の課題をクリアした新たな商品である(テーマ9)。このように具体の事業推進も含めて、今後の高齢者の資産・居住問題と関連政策の立案に取り組んでいきたい。

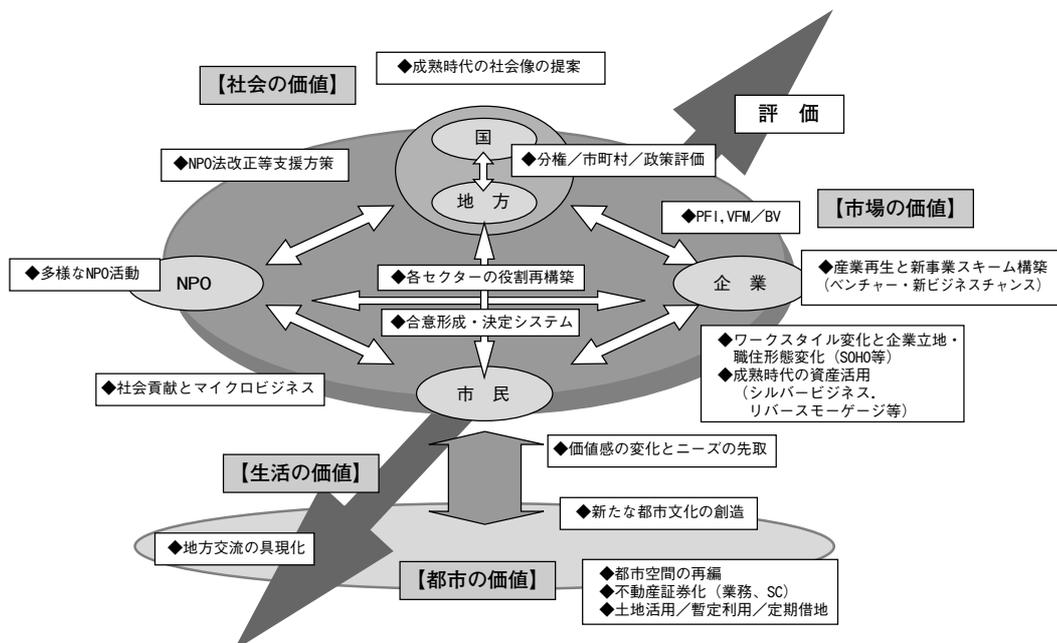
同様に、都市の構造を形成し、ポテンシャルを具現化する業務機能(オフィス)についても、長期的な需給を分析するとともに、SOHOやサービスオフィス等の新たな就業タイプや事業に対応したオフィス商品とは何かも重要なポイントである(テーマ10)。

同時に、雇用問題はある意味では、経済の最大課題とも言える。ミスマッチやジョブロスリカバリー等は今後の大きな政策課題であるが、アウトソーシングの適切な活用も重要である(テーマ11)。

最後に、東京圏全体の将来像については長年のテーマであり、今後大きな変極点を目前にした今、長期的な東京圏・東京湾エリアという世界最大の大都市圏の将来像と施策について、都市再生、産業再生、生活再生、広域行政等の面から、当方で開発しているSIMPモデル等によるシミュレーションを行いながら取り組んでいきたい(テーマ12)。

【図1】 価値の創造の見取り

～官と民、国と地方、企業と市民とNPOそして行政等の関係の変化・再構築の視点から～





「政策」の「評価」について

— 実務段階での論点 —

戦略調査事業部 副主任研究員 **山崎 清**

戦略調査事業部 研究員 **小林 優輔**

1. はじめに

「評価」することは心身共に疲れる作業である。特に、その評価結果により広範囲の主体が影響を受け、利害関係が鮮明になったり、既得権益が侵される場合には細心の注意と膨大な作業及び調整が必要となる。しかしながら、評価担当者がうわべの数値のみで短絡的に評価作業を行う場合、作業負荷は相当軽減されるものであり、当然のことながら公平性を欠く結果となる。昨今、民間企業では年功序列から実績主義へと評価制度も変化しつつあるが、評価者が従来の固定概念、化石的な常識を捨てきれず、業績評価に関して中途半端な結果とならざるを得ない場合もあるであろうし、多くの再生途中の企業では既得権益を持つ旧来型社員と改革組との軋轢で評価基準が定まらず調整が難航

する場合もあろう。評価の際に重要な視点は「公平性」と「効率性」、うわべの数値以外の「外部性」、そして、結果に至るまでの「因果関係」を十分に考慮することであり、これらを考慮した場合、おのずと解答が得られるものであるが、その作業過程には困難がつきまとうものである。

一方、「政策」に目を向けてみると、その実施においては国や地域全体に影響を及ぼすものであり、企業、家計等の多種多様な主体間の公平性を担保することは、気が遠くなる思いであろう。特に、施策の投入と結果の因果関係を完全に把握することは社会・経済全体の挙動を完全に把握することであり、現段階では困難な状況で、ましてや評価を数値化することは不完全な部分も多々ある。

本稿は上記の視点を考慮しつつ、我が国が今後、財政、環境等、様々な制約の下で経済的、社会的な発展をするために様々な分野で実施される政策評価について、歴史的変遷、実務段階での留意点等について考察したものである。

[表1] 我が国での政策評価の標準的な方式

	事業評価	実績評価	総合評価
基本的性格	事前の時点で評価を行い、途中や事後の時点での検証を行うことにより、行政活動の採否、選択等に資する情報を提供することを主眼。	行政の幅広い分野において、あらかじめ達成すべき目標を設定し、それに対する実績を測定しその達成度を評価することにより、政策の達成度合いについての情報を提供することを主眼。	特定のテーマを設定し、様々な角度から掘り下げて総合的に評価を行い、政策の効果を明らかにするとともに、問題点の解決に資する多様な情報を提供することを主眼。
対象	事務事業が中心。必要に応じ、おおむね施策として捉えられる行政活動のまとまりについても対象（以下「事業等」）。	共通の目的を有する行政活動の一定のまとまり（おおむね施策程度のまとまりに相当。以下「施策等」）を対象。各府省の主要な施策等に関し幅広く対象。	特定の行政課題に関連する行政活動のまとまり（おおむね政策（狭義）や施策ととらえられる行政活動のまとまりに相当。以下「政策・施策」）を対象
評価時点	事前の時点で評価し、途中や事後の時点で検証。	あらかじめ目標を設定し、定期的・継続的にその実績を測定。目標期間終了時に当該期間全体における達成度を評価。	政策・施策の導入から一定期間を経過した時点を中心。
評価の内容	<ul style="list-style-type: none"> ●事前の時点で、あらかじめ期待される効果やそれらに要する費用などを可能な限り分析・検討し、代替案がないかを検討。 ●途中・事後の時点で、事前の時点で行った評価内容を踏まえ検証。 ●公共事業、研究開発及びODA事業については評価の取組の一層の改善・充実。規制については実施可能なものから順次評価。補助事業や新規に開始しようとする事業等についても評価の実施等を検討。 	<ul style="list-style-type: none"> ●主要な施策等に関し、成果（アウトカム）に着目した「基本目標」を設定。その達成状況を測定するため、「達成目標」を設定。 ●目標について、定期的・継続的に実績を測定。 ●目標期間が終了した時点で、目標期間全体を総括し、基本目標の達成度を評価。 ●目標の設定、実績の測定、目標期間終了時の評価について、各段階で公表。 	<ul style="list-style-type: none"> ●政策・施策の効果の発現状況を様々な角度から具体的に明らかにする。政策・施策の直接的効果や因果関係等について分析。 ●政策・施策に係る問題点を把握し、その原因を分析。 ●政策・施策の目的妥当性を検討。 ●時々の課題に対応して、評価の実施体制、業務量、緊急性等を勘案しつつ、テーマを選択し、重点的に実施。

出所：「政策評価に関する標準的ガイドライン」より作成

「政策評価」は1960年代以降、経済低迷による財政赤字や政府の累積債務の拡大、そして、成熟化に伴う多種多様な行政サービスへの要請等により、先進国を中心に、厳しい財政制約の下で政策の効率性、有効性等を評価するため、各国の行政改革と相俟って導入された。

我が国でも平成8年の行政改革会議以降、費用便益分析の導入等、数多くの取り組みがなされており、平成13年1月には「政策評価に関する標準的ガイドライン」が策定され、同年6月には「行政評価に関する基本方針」が閣議決定され、諸外国と同様に国民の要請に対応できる行政を目標に行政改革の一環として導入された。

我が国では政策評価は『「国の行政機関が主体となり、政策の効果等に関し、測定又は分析し、一定の尺度に照らして客観的な判断を行うことにより、政策の企画立案やそれに基づく実施を的確に行うことに資する情報を提供すること」であり、「企画立案 (plan)」、「実施 (do)」、「評価 (see)」を主要な要素とする政策の大きなマネジメント・サイクルの中において制度化されたシステムとして組み込まれ、実施されるものである。』¹⁾と定義されている。また、政策評価の方式としては政策の特性等に応じて「事業評価方式」「実績評価方式」「総合評価方式」の方式をとることが示されている [表1]。

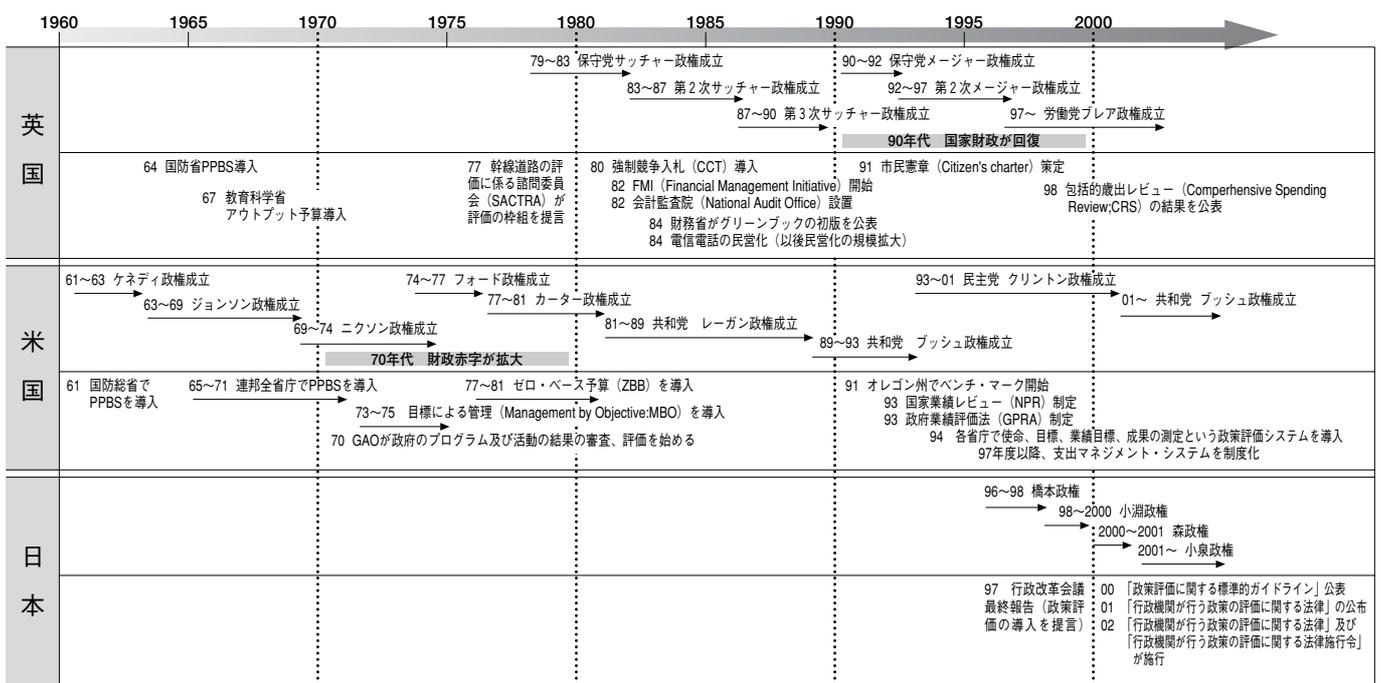
これにより「政策評価」の全体像は明確になり、現在は公共事業、公的規制等の分野において導入され、作業としては政策効果指標としてアウトカム指標作成や施策投入から結果までの因果関係把握のためのロジックモデルの構築、さらには従来からの導入されている費用便益分析等の効果計測手法の高度化等が急速に進められている。

2. 歴史的変遷について：成功と失敗

現在、使用されている「政策評価」はアングロサクソン系諸国を中心に導入されたニューパブリック・マネジメント (NPM) の概念を多分に意識したものであるが、政策を評価することは、ローマクラブ²⁾の「成長の限界」³⁾以降、科学的な評価手法を中心に発達してきたものであり、急激に導入されたものではない。本章では英米の行革の状況、政策の評価の歴史的な変遷を示しつつ、その成功と失敗について示す。

現在、英国では1997年に誕生した労働党出身のブレア政権により、サッチャー、メージャー前政権の改革路線を踏

[図1] 米英と我が国の政策評価関連事項



出所：各種資料より作成

1) 総務省 「政策評価に関する標準的ガイドライン」
 2) 1968年に世界の科学者、経済学者などが集まって活動を開始した民間組織。環境、人口問題等の地球的規模の課題により想定される人類の危機をいかに回避するかを探ることを活動目的としている。

3) 1972年にローマクラブが発表したレポート。人口増加や環境悪化、資源の消費などが現在のまま続けば、100年以内に地球上の成長は限界に達する、と成長から持続可能な均衡へ方向転換の必要性を科学的に示した。開発中心の当時の社会に警鐘を鳴らし、地球環境問題への取組

襲し、「政府の全分野を対象とした目標設定とその達成状況の測定を行い政策形成に反映していくという政策評価システムを打ち出している。」⁴⁾ また、その基本的な考え方としては、①政策形成過程の改革、②利用者重視の公的サービス、③公的サービスの品質向上、④情報・技術革新の活用、⑤公的部門への信頼、の5つによって構成されている。特に、②③に関しては前政権での民営化等による公的サービスの質の低下等の反省によるものである。

米国では保守党出身であったレーガン、ブッシュ前政権に代わり、1993年には民主党出身のクリントン政権が誕生した。クリントンは副大統領のゴアとともに、1980年代に拡張した財政赤字と経常収支赤字による「双子の赤字」の改革に乗り出した。また、従来の民主党の「大きな政府」から市場重視した「小さな政府」へ柔軟に路線変更した。連邦政府の行政改革にはゴア副大統領を中心に行われ1993年3月に国家業績レビュー（National Performance Review :NPR）により、行政改革の基本方針を示した。同年8月には政府業績評価法（Government Performance and Results Act of 1993 :GPRA）を制定し、具体的に政府の行政改革の具体的な方法を示した。平成13年1月に導入された我が国の政策評価のガイドラインは世界的潮流であるNPM（New Public Management）、特に米国のGPRA等の先進的な評価制度を範としている。

現在、英米を中心に各国で広く導入されている政策評価の核となるNPMの概念は、どのような手法をどのような手順で導入するかは、各国の政治の関係、リーダーシップの存在、経済状態、国民性などに応じて異なっているが、基本的には新古典派経済学が主張する市場メカニズムを重視しつつ、国民を顧客とみなす実践的な経営学の手法を導入しながら、行政機構を改革し、効率的でかつ効果的な施策・公共サービスの実施させるためのものである。また、その時々的情勢に応じ柔軟に行政機構の状態、国民のニーズに対応させるために、制度変更を微修正させながらより良いものへと変化させるPDCA（Plan→Do→Check→Action）の経営的概念が導入されている。

このNPMが主流になるまでには2つの段階を経ている[図1]。1つ目の段階としてはテラー方式に代表される民間経営手法の行政への応用であり、規格大量生産時代に

において工場等の生産システムと同様に社会現象にも普遍性を見だし、能率基準を明確にし、増大する政府の活動、支出に対し、効率的に運用することに主眼が置かれた。

2つ目の段階では、政府活動の合理的な予算配分を可能にするため、PPBS（Planning Programming Budgeting System）、MBO（Management By Objectives）、ZBB（Zero Based Budgeting）、システムズ・アナリシス等の手法により、政策目標、費用対効果による効果分析、そして予算配分を直結し、政治介入を排除し、行政内部で閉じられた予算システムとして位置づけようと考えられた。この科学的予算配分手法はいずれの手法もミクロ経済学の理論である厚生経済学⁵⁾を応用して、社会全体の総便益最大化を目指し、それに基づく政策の効果を厳密に計算する手法であり、英米を中心にドイツ等でも導入されたが、これらの手法は機械的に施策の優先順位を決定し、議会等の政治的なプロセスを軽視したため、短期間で失敗に終わった。また、行政内部の改革、意志決定の改善が行われなかったということも失敗の要因となっている。

これら2つの段階を経て、政策分野において経営学、経済学が政策の評価の分野で浸透してきている。政策を行政経営の視点でみた場合には実践主導的な経営学、経済主体の行動、経済システム分析の視点の場合には理論的な経済学が主要な考え方になっている。上述の1段階目ではフォーダイズムに代表される企業経営現場、2段階目は消費者余剰分析、計量経済モデル等の経済分析がそれぞれ主流になっており、特に2段階目の場合には経済分析、科学的評価手法が国民全体への説明が困難であったことを示しており、手法の高度化、合意形成のための理解し易い説明が求められるようになった。このような歴史的経緯を経て、NPMは経済学と経営学の融合とも言えるであろう。

3. 実務段階

我が国で実施されている政策評価では、政策効果の発現までの社会経済の推移過程を明確にする「ロジックモデル」、一定の期間後に政策を見直す「PDCAマネジメントシステム」、効果を産出量（Output）ではなく有効性等を明確にするための「Outcome指標」、従来の事前評価と併せて「事後評価」、そして、統一的・横断的な評価のための便益分析の高度化等が実務段階で導入されつつある。

具体的な手法に関しては、次号等で詳細に触れることに

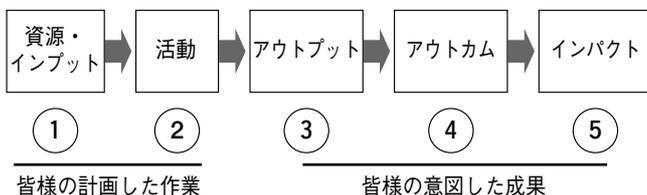
4) 国土交通省国土交通政策研究所 「NPMの展開及びアングロ・サクソン諸国における政策評価制度の最新状況に関する研究」
5) 社会における、資源配分の効率化と所得分配の公平とに関係するある種の価値前提から経済組織の成果を評価し、政策諸手段の目的適合性を吟味する考え方。有斐閣 「経済用語辞典」

して、本章ではこれらの手法に関して作業上の留意点等について簡単に記載する。

(1) ロジックモデル

ロジックモデルとは政策のための利用可能な資源・予算、活動、達成したいと期待する変化や成果の関わりについて体系的に図式化するものであり、政策の影響を各段階に応じて定性的に分析するものである。昨今、各所で作成されているOutcome指標は、このロジックモデルを基にデータ取得可能性等を考慮しつつ抽出されるべきものである。

【図2】ロジックモデルのイメージ



出所：W.K.ケロッグ財団「ロジックモデル策定ガイド」(2001)

このロジックモデル構築の目的は以前多用されたSD(システムダイナミクス)のように半定量的なシミュレーションのためではなく、政策と社会経済の関係を体系化することが主要な目的であり、因果関係に対しての統計的な検定等は必要としないものであり、いわば、政策議論のたたき台になるものである。我が国の政策評価ではロジックモデルの重要性が指摘されているものの、海外のようにマニュアル等は作成されておらず、アウトカム指標作成に関してもアウトプット、中間アウトカム、最終アウトカム等の段階に応じた指標が体系化されておらず、全指標が横並びに示されている場合もある。

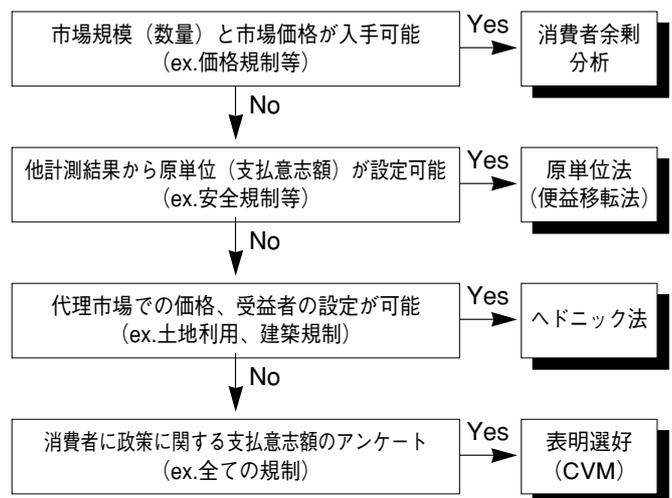
(2) 横断的・統一的な評価に向けて

政策の優先度や効果を横断的に把握する場合、政策の多様な効果を同一尺度で計測する必要があり、経済、環境、安全、生活の質(QOL)等を総合的に評価することが必要となる。ここでは2つの方向性がある。1つは可能な限り効果を金銭換算する費用・便益分析、もう1つは住民の合意形成過程への参加であろう。

1) 費用便益分析

費用便益分析は公共事業の分野で広く適用されている効果計測手法であり、効果を金銭換算しているため横断的な評価が可能となるが、現在のところ、便益計測項目としては市場で取引のある財についての評価が大半であり、景観、大気質、健康等の非市場財での評価はほとんど無い状況である。これは非市場財の評価手法の信頼性が問われており、特に、CVM等の表明選好法ではアンケート調査というだけで拒否される場合もある。しかしながら、統一的・横断的な評価のためには全ての財について効果を計測する必要があり、海外では下図のような手法選択の手順を明確にしている場合もある。手法の信頼性の観点からは実務段階ではルールを無視している場合もあり、ある程度詳細なマニュアル等が必要であろう。

【図3】便益計測手法の選択のイメージ



出所：英国「THE GREEN BOOK：Appraisal and Evaluation in Central Government (2003)」を参考に作成

2) 住民参加による評価

費用便益分析とは別に効果を同一尺度で分析せず、政策毎に多様な効果を列挙し、公聴会等の住民参加により政策の優劣を決定する方法も行われている。

英国における新たな交通政策で採用されている手法であり、土地利用・交通政策において施策を組み合わせた政策(戦略)を評価していく際に効果を網羅的に把握するために1つの政策に対してA4一枚に全ての効果を示すものである。政策の優先度に関しては公聴会、ヒアリング等により住民、企業等の様々な主体の合意形成により決定されて

いく構造である。これは環境、安全、健康等の多様な効果を同一尺度で計測することの難解さと科学的手法以上に各主体の合意形成を重視したものであり、地域での事業実施を考慮した場合には有効な手法であろう。

(3) 事後評価

事業評価はこれまで事前評価が主流であり、事後評価はほとんどなされておらず、政策評価のガイドラインで事後評価の重要性が示されているものの、実施段階では事後評価の目的、比較対象としてどの段階の何と何を比較しているかが明確になっていない場合もある。例えば、事業の実施前後での指標の比較では事業以外の要因が含まれており、事業の効果のみを抽出することは困難であるし、事前

評価結果の検証の場合には事前評価時の周辺社会経済状況が異なる場合もある。さらに、表明選好法等では現在存在するインフラ等が無かった場合の支払い補償額は過大になる可能性が高い。

4. おわりに

本稿では昨今導入されている政策評価について歴史的変遷、実務段階での幾つかの論点等について記述した。次号以降では具体的な手法について詳細に示していく予定である。

[表2] 総括評価票 (AST) のイメージ

評価要因	細目	内容及び評価方法
1. 環境 インパクト	騒音	自動車の走行、鉄道運行による騒音
	局所的大気質	人体に影響を及ぼす窒素酸化物 (Nox)、浮粒子状物質 (PM) 等の濃度
	温室効果ガス	気候変動に影響を及ぼす二酸化炭素 (CO2)、メタン (CH4) 等の排出量
	景観 (Landscape)	地域の自然、文化的な特徴への影響 (自然とは野原、森林、小川等であり、文化的とは石造りの壁、石橋、草原等)。改善、中立、悪化の7段階評価
	街並み (Townscape)	物理的、社会的な都市空間の特徴への影響 (物理的とはビル、構造物、空間の配置状況であり、社会的とは都市空間の利用のされ方)。改善、中立、悪化の7段階評価
	歴史的文化遺産	芸術的、歴史的建造物、遺跡等への影響。改善、中立、悪化の7段階評価
	生物多様性 (Biodiversity)	学術上貴重種生息地等への影響。改善、中立、悪化の7段階評価
	水質	河川、地下水、湖水等の水質への影響。改善、中立、悪化の7段階評価
	健康 (Physical Fitness)	歩行やサイクリングによる身体活動への影響。30分以上のトリップ数で評価
2. 安全性	旅行環境 (Journey Ambience)	移動時の情報提供、フラストレーション (路面状態、形状等) 等への影響。良、悪、中立の3段階で評価
	事故	自動車、鉄道での死傷者数。軽傷、重傷、重体の3分類で計上
3. 経済	安全性 (Security)	監視カメラ、緊急電話、出入口、照明等の設備の充実度
	交通経済効率	移動時間短縮、移動経費低減、事故減少、料金収入等の便益
	定時性	道路混雑に伴う定時性への影響。混雑率で評価
4. アクセシビリティ	広範な経済影響	経済再生地域に貢献するか? 開発計画と関連するか? (Yes/No) で評価
	交通手段多様性 (Option value)	利用可能な交通手段 (機関) の増減を基に、大幅に改善、改善、やや改善、中立の4段階で評価
	交通分断 (Severance)	道路、鉄道等で交通遮断されている徒歩・二輪利用への影響。4段階で評価
5. 統合	公共交通システムへのアクセス	自動車以外で公共交通機関アクセスへの影響。改善、中立、悪化の7段階評価
	交通手段間連携 (transport interchange)	待合室、乗換利便性、接続信頼性、情報提供等への影響。3段階で評価
	土地利用計画との整合	全国、地方、地域の土地利用計画との整合性を記述。
	その他計画への影響	土地利用以外の計画に与える影響を記述。

出所：DETR (2000) 「Guidance on the Methodology for Multi-Modal Studies」より作成



非市場財の経済評価

— 評価手法の概観 —

戦略調査事業部 研究員 森田 学

1. 非市場財の評価の意義

前テーマの『「政策」の「評価」』で言及しているように「評価」は「うわべの数値（例えば、売上げ等）」だけでおこなうべきではなく、特に、社会の様々な側面（環境、健康、安全等々）に影響を及ぼす「政策」は市場における価値「価格」のみで評価すべきではない。そもそも政府サービスは市場が存在しない財（非市場財）であり、「政府の事業は採算性が悪い」との指摘には疑問もあろう。

他方で、政策の効果を計測する必要がないということではなく、税金を投入している以上、なんらかの効果の計測が必要であることも事実であろう。また、現在の我が国のように逼迫した財政事情の下で持続可能な社会を実現するためには、横断的な「政策」の評価も必要であり（例えば、様々な規制の比較、道路事業と福祉政策、廃棄物処理と原子力発電等々）、政府が提供する財・サービスの価値を適切に評価することが重要になっている。

非市場財の評価の重要性は上述のとおりであるが、国民の健康、大気・水質汚染、騒音、景色・景観、安全性等々、これらの多種多様な非市場財をどのように評価するのであろうか？本稿では非市場財の価値の分類、評価手法の概説及び若干の留意点等について示していく。

このような非市場財の評価は政策評価において用いられている「アウトカム指標」を金銭換算することに類似している。アウトカム指標による評価は、費用効果分析の枠組みに留まるものであり、政策を統一的・横断的に評価することは困難である。前テーマでも述べているように統一的・横断的な評価の1つの方法として費用便益分析があり、非市場財の評価の導入はまさしく統一的・横断的な評価の試みである。

2. 非市場財の経済価値

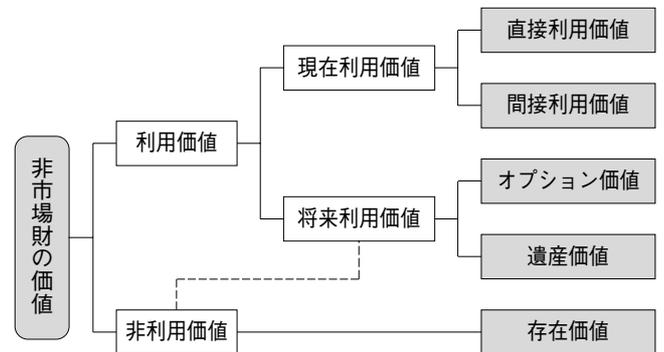
非市場財の価値を社会的な意志決定に反映させるためには、自然科学的な見地だけではなく、社会経済的な観点も必要となる。ここでは、非市場財の価値とは何か、また、それがどのような特徴をもったものなのか、明らかにする。

非市場財の価値は、利用価値と非利用価値にわけられる。

前者は、財を何らかのかたちで利用することにより得られる満足感であり、後者は、受動的利用価値とも呼ばれ、利用しなくても、その財が存在することで生じる満足感である。さらに、前者は、直接利用価値、間接利用価値、オプション価値、遺産価値等にわけられる。後者は存在価値に相当する。これらは、[図1]のように整理することができ、それぞれの価値については[表1]のように説明される。¹⁾

なお、価値の分類方法には諸説ある。

[図1] 価値の体系



出所：価値総合研究所作成

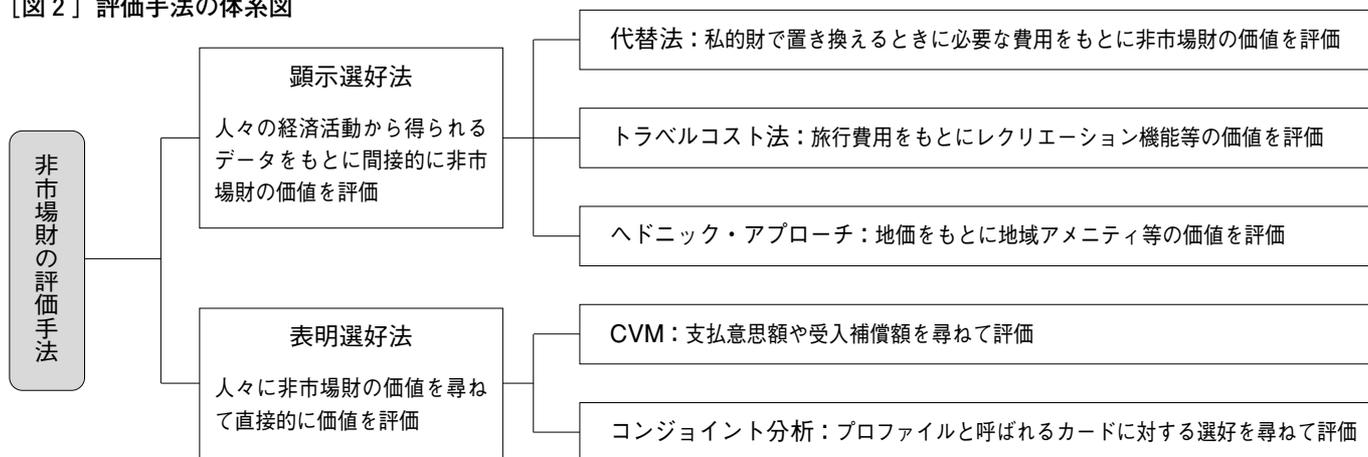
[表1] 価値の分類

分類	内容
直接利用価値 (direct use value)	実際に利用することによって生ずる価値 (自然資源、レクリエーション機能等)
間接利用価値 (indirect use value)	間接的に利用されることで得られる価値 (国土保全機能等)
オプション価値 (option value)	将来に備え残しておくことで得られる価値 (将来の遺伝子資源利用等)
遺産価値 (bequest value)	将来世代に残すことで得られる価値 (歴史遺産等)
存在価値 (existence value)	そこにあるという情報だけで得られる価値 (生態系、野生動物等)

出所：価値総合研究所作成

1) 与えられた価値は、個別・具体的な価値と必ずしも1対1で対応するものではない。理論的な認識上の意味をもつものであると同時に、捉えられた価値の説明原理としての意味をもつものである。

[図2] 評価手法の体系図



出所：栗山、北島、大島（2000）を加工

3. 非市場財の評価手法

非市場財の価値を評価する手法について、その適用性と留意点を整理しながら紹介する。

3-1 評価手法の分類

非市場財を貨幣換算値で評価する手法はいくつか存在するが、その手法は「顕示選好法」と「表明選好法」の2つにわけられる。

顕示選好法は、人々の経済活動から得られるデータをもとにして間接的に評価する手法で、代表的な手法には、代替法、トラベルコスト法、ヘドニック・アプローチがある。表明選好法は、人々に直接、評価対象の価値を尋ねて評価する手法である。CVM、コンジョイント分析がこれに当たる。

顕示選好法は、評価結果に対する信頼性が高いという利点を持つが、評価可能な対象に限られる。他方、表明選好法は、非利用価値も評価することができる。しかしながら、人々が表明したデータをもとに評価するので、評価結果にバイアスが生じる可能性がある。

各手法の分類は諸説存在するが、栗山他（2000）による分類を [図2] に示す。[表2] は、評価可能とされる価値に関して分類したものである。

3-2 代替法 (Replacement Cost Method)

評価しようとする財・サービスについて、これを同等の機能を有し完全に代替することが可能と考えられる財・サービスで置き換えたときの費用をもってその価値とするものである。

代替法は、非市場財の価値をこれと近似すると考えられる財の価格で代替して評価する手法である。例えば、森林

[表2] 評価手法の分類

名称	利用価値	非利用価値
顕示選好法		
代替法	○	
トラベルコスト法	○	
ヘドニック・アプローチ	○	
表明選好法		
CVM	○	○
コンジョイント分析	○	○

出所：価値総合研究所作成

の保水能力をダムに置き換えるとすればいくらになるか、電子申請の効果を銀行のATMサービスの利用コストで測るとどのくらいかという観点から価値を測る。

代替法は直感的には理解しやすいが、完全に代替可能な財が存在し、かつ代替するために必要とされる代替財の水準が明確にできるとき以外は、誤差が大きくなることが指摘されている。²⁾ また、機能としては完全代替の関係にある市場財が仮に存在したとしても、その市場財を用いて、対象となっている財を代替することに関して社会的なコンセンサスが取れるかどうかという問題がある。

これらの問題点のため、近年は使われない方向にある。³⁾

3-3 トラベルコスト法 (Travel Cost Method)

訪問地までの旅行費用をそのサービスの価格とみなし、それと訪問回数との関係をもとに消費者余剰を計算して、間接的に非市場財の価値を推定する手法である。

訪問地までの旅行費用を支払ってまでも利用する価値があるか否かという観点から、非市場財の価値を評価する手法で、公園整備の費用便益分析にしばしば用いられる。

2) 建設省建設政策研究センター（1997） p.24

3) 栗山・北島・大島（2000） p.18

トラベルコスト法は、訪問地へのアクセスに要した費用と訪問率に関するデータのみで評価をおこなうことができるという利点をもっている。実際には、訪問回数等のアンケート調査が必要となり、この調査結果をもとに訪問回数方程式（需要関数）を推定し、訪問者の消費者余剰を求め、それらを評価値としている。

トラベルコスト法としては、以下の3つがある。

- 個人トラベルコスト法
（個々人の行動に焦点を当てた非集計モデル）
- ゾーントラベルコスト法
（ゾーン単位で人々の行動を捉えた集計モデル）
- 離散選択型トラベルコスト法
（代替地の影響を考慮したモデル）

3-4 ヘドニック・アプローチ (Hedonic Approach)

環境や社会資本などの価値が、地価に転移するというキャピタリゼーション仮説に基づき、地価と非市場財を含めた諸属性の関係を表す市場価格関数を推定して、非市場財の価値を評価する手法である。

環境や社会資本などの価値が、地価に転移するというキャピタリゼーション仮説に基づく手法である。キャピタリゼーション仮説が成立するには、以下の条件が必要とされる。

- 消費者の同質性：すべての消費者が同じ効用関数と所得をもつ
- 地域の開放性：地域内外の移動が自由で、かつ移動費用がかからない
- 評価対象の変化が小さい、プロジェクトの影響範囲が狭い、土地と他の財の間に代替性がない、のいずれか1つ⁴⁾

具体的には、地価関数を推定することによって地価に影響を与える要因を見つけ出す。そして、地価関数から非市場財が地価に与える影響を分離し、その金銭価値を求める。現実の市場と直結した貨幣尺度を基本としているため、客観的で信頼性が高く、また、異なる環境質、社会資本、制度（土地利用規制など）の評価を統一的におこなうことができる。

しかしながら、必ずしも適切に適用されているわけではない。適切に適用するには、説明変数が互いに独立となるようなサンプリングすると共に関数型設定の経緯を明確にする必要がある。

3-5 CVM (Contingent Valuation Method)

CVMは、人々に支払意思額や受入補償額を尋ねることで非市場財の価値を直接的に評価する手法で、仮想市場法、仮想評価法などと呼ばれることもある。

人々に支払意思額や受入補償額を尋ねることで非市場財の価値を直接的に評価する手法である。

CVMは、既存のデータの有無とは関係なく、理論上ほぼあらゆるものの評価できるという特徴をもっており、景観など、非利用価値の評価も可能である。

具体的には、アンケート調査などで仮想的な変化を対象者に示し、その変化に対する支払意思額 (willingness to pay)、あるいは受入補償額 (willingness to accept compensation) を尋ね、非市場財の価値を評価する。

CVMの質問方式は、以下の5つに大別されるが、それぞれの特徴を理解した上で最善の方式を選択しなければならない。また、仮想状況の設定についても慎重に検討する必要がある。

- 自由回答方式：金額を自由に回答してもらう
- 付け値ゲーム方式：上限額に到達するまで、金額を次々に提示していく
- 支払いカード方式：様々な選択肢の中からひとつ選択してもらう
- 二項選択方式：提示額に対して賛成、反対を回答してもらう
- 一対比較方式：2つの対立する選択肢を示し、どちらが望ましいか回答してもらう

3-6 コンジョイント分析 (Conjoint Analysis)

複数の属性の組み合わせによって構成されるプロファイルに回答者に提示し、プロファイルに対する選好を尋ねることで、非市場財の価値を評価する手法である。

1960年代に計量心理学と統計学の分野で開発された手法で、マーケット調査などで用いられているが、1990年代に入ってから、環境等、非市場財の評価の分野にも導入されている。

コンジョイント分析では、プロファイルと呼ばれるカードが用いられる。プロファイルとは、いくつかの属性によって構成される属性の束のことであり、属性の束によって構成される財やサービスがこれに相当する。分析では、プ

4) 時系列のキャピタリゼーション仮説については、プロジェクトの影響範囲が狭いという条件が満たされる必要がある。

プロフィールに対する選好を尋ねてプロフィールを構成する個々の属性の価値を評価する。つまり、各属性に対する価値判断基準について情報を得ることができる。

質問方式については、次の4つに大別される。

- 完全プロフィール評定方式：プロフィールを示して、それがどの程度好ましいか評価してもらう
- ペアワイズ評定方式：対立する2つのプロフィールを示して、どちらがどの程度好ましいか評価してもらう
- 選択方式：複数のプロフィールの中から最も好ましいものを選択してもらう
- ランキング方式：複数のプロフィールを好ましい順に並べてもらう

CVMもコンジョイント分析も表明選好法のひとつであり、質問形式である点など共通点が多いが、コンジョイン

ト分析の特徴は、CVMが、対象全体を評価するものであるのに対し、個々の属性ごとの評価が可能な点にある。また、アンケート調査において金額を直接聞かないことから、CVMで指摘されるバイアスが緩和されると考えられる。

3-7 評価手法の比較

以上のことから、それぞれの評価手法の特徴と問題点は[表3]のようにまとめられる。どの手法が望ましいかは、個々のケースによって異なり、評価の目的や対象に応じて適切な手法を選択する必要がある。

参考文献

「世界遺産の経済学―屋久島の環境価値とその評価」
 栗山浩一・北島能房・大島康行（2000）頸草書房。
 「社会資本整備の便益評価等に関する研究」PRC Note 第14号
 建設省建設政策研究センター（1997）

[表3] 評価手法の特徴と問題点

手法名	代替法	トラベルコスト法	ヘドニック・アプローチ	CVM	コンジョイント分析
内容	評価対象に相当する私的財の費用をもとに評価	訪問地までの旅行費用をもとに評価	非市場財が地価に与える影響をもとに評価	非市場財に対する支払意志額や受入補償額をもとに評価	プロフィールに対する選好をもとに評価
主な適用範囲	水質改善、土砂流出防止等	レクリエーション機能、歴史遺産等	地域アメニティ、騒音、土地利用規制等	生態系保全、原生林、レクリエーション機能等	海洋汚染防止、野生生物、レクリエーション機能等
推定対象	置換費用	需要関数	地価関数	支払意志額 受入補償額	効用関数
利点	直感的に理解しやすい	必要な情報は旅行費用と訪問率のみ	データが豊富で得られやすい	あらゆるものを対象にすることが可能	多属性の評価対象を属性別に評価することが可能
問題点	評価対象に相当する私的財がないと評価できない。	多目的旅行の場合は評価が困難である。機会費用の取り扱いが問題となる。	評価対象は市場にその影響が現れるものに限定される。適用範囲が地域的なものに限定される。	評価に必要なコストが高い。質問内容による影響(バイアス)が生じやすい。	質問内容によってはバイアスが生じる可能性がある。

出所：価値総合研究所作成



都市における定量的な分析・予測・評価手法の可能性

— 土地利用・交通モデル、応用都市経済モデルの分析事例より —

戦略調査事業部 副主任研究員 山崎 清

1. はじめに

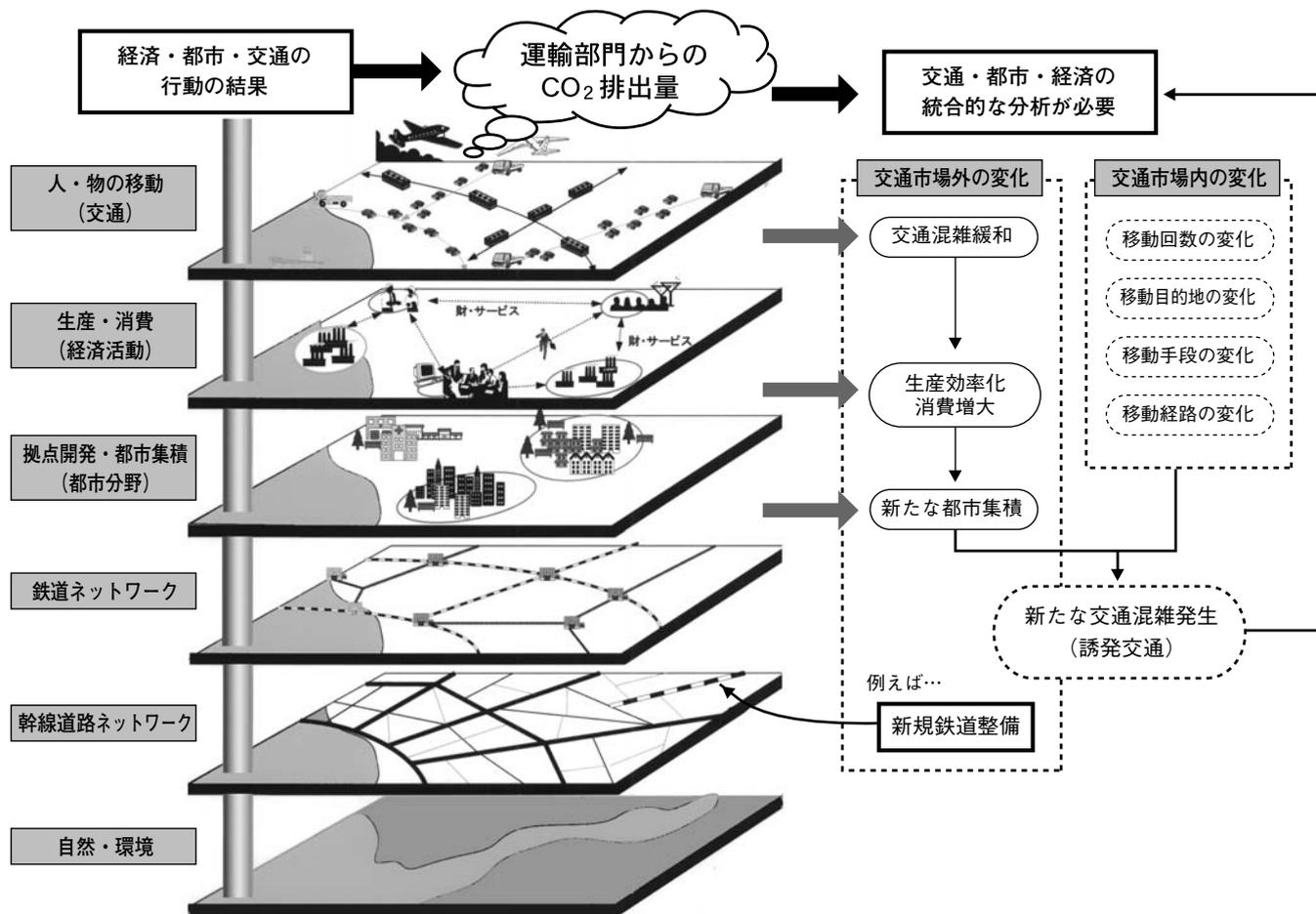
都市や地方の計画は従来から関連部局、自治体、そしてプランナーによりマスタープラン等が策定されており、特に将来ビジョンの記述、住民との合意形成、開発手法等、他分野では困難な技術や知識を駆使して日夜、業務を行っているのが実態であろう。しかしながら、各自治体のビジョンの前提となる人口等の社会・経済情勢、政策の波及メカニズムまで踏み込んだ定量的な構造分析等において、都市経済学、社会工学等のいわゆる地域科学の分野からの明

確な解答が無く、都市政策が「情緒的・観念的」といった批判にさらされるときもある。

「都市の構造を定量的に扱う。」これは都市計画等の空間を扱ったことがある場合には、個別都市の事情等が脳裏に浮かび、とてつもなく難解な作業であるが、一方で税金を投入している以上、政策の効果や構造を分析する必要性に迫られているのも確かである。

そこで、本稿では今後の都市政策の定量的な分析ツールとして都市構造・交通体系・経済システム・環境を統合的に扱うモデルの分析事例について示す。分析事例では地球温暖化対策として持続可能な都市の分析を主眼としている。

[図1] 都市・交通・経済・CO₂排出の関係

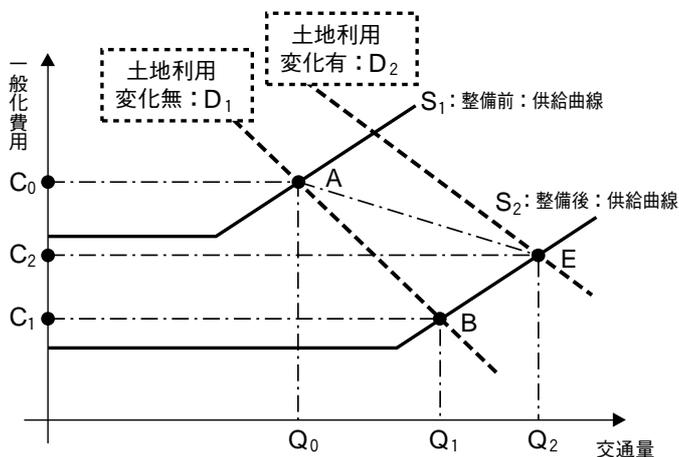


2. 問題意識：なぜ統合的なモデルが必要か？

〔図1〕は運輸部門からのCO₂排出のメカニズムである。運輸部門のCO₂排出量の大半は自動車からの排出であり、自動車交通は「人・物の移動」によって発生している。「人・物」の移動は「生産・消費」等の経済活動、「拠点開発・都市集積」、さらに鉄道、道路等の交通基盤のネットワーク、自然・環境の条件等と相互に関連しており、社会・経済活動の派生需要として発生している。

そのため、運輸部門からのCO₂排出量の分析には自動車交通市場のみでなく、交通市場内の鉄道、航空、海運等の他交通手段及び交通市場以外の生産・消費等の経済活動、拠点開発・都市集積等の都市分野等を統合的に分析する必要がある。つまり、CO₂排出量の分析は交通需要量や混雑状態の分析に依存するものであり、需要予測、混雑状態の分析には他手段、他市場の統合的な分析により「誘発交通」「開発交通」の分析が可能となる。従来の予測手法は「誘発交通」「開発交通」の分析が行われておらず、過大なCO₂削減効果となっている可能性が指摘されている。「開発効果」を考慮しない場合に過大な効果推計となる可能性を〔図2〕に示す。

〔図2〕 開発交通を考慮した場合の効果



- 土地利用変化無し→「誘発交通」のみ考慮→利用者便益：C₀ABC₁
- 土地利用変化有り→「開発」「誘発」交通考慮→利用者便益：C₀AEC₂

鉄道整備計画の分野では、新規路線の開通、相互乗り入れ等の施策により利便性が向上しつつ、混雑率が低下しており着実な成果が示されている一方で、立川都市モノレール、大江戸線、埼玉高速鉄道等の新規路線の需要が伸び悩んでいる状況もある。この原因としては計画段階において沿線の都市開発、道路交通との相互作用の把握が十分でないことが指摘される。

都市計画の分野では各自治体において都市マスタープランが策定されており、将来の都市像が示されているが、その基礎となる各自治体の人口、企業等の立地動向及び広域的な土地利用動向について定量的に把握する実用的な手法や都市開発、立地誘導、線引き等の土地利用施策に関する効果計測手法等が未開発である。最近では、都市政策の方向性としてコンパクトシティの概念が定着しつつあるが、コンパクト化の施策による都市構造・交通体系の変化、世帯、企業が享受する便益等の分析がなされていない。

また、都市における規制緩和の効果として東京都心部の容積緩和による生産性向上の効果分析に関する研究もあるが、部分的な分析であり、都市圏全体及び家計、企業の各経済主体への帰着便益の計測がなされていない。

さらに、人口、企業の分布は交通基盤の整備状況に大きく影響を受けており、将来の都市構造を分析するためには交通基盤整備の影響を考慮する必要がある、これらの踏まえ、都市計画においても定量的な実用的分析ツールの開発が必要と考えられる。

本稿では上記の問題意識の下に構築された都市構造・交通体系・環境負荷・経済の相互作用を考慮した統合的な2つのモデルについて紹介する。ひとつは1980年代から進められている土地利用・交通モデル (LUT)、もうひとつは便益を分析する応用一般均衡分析の流れを取り込んだ応用都市経済モデル (CUE) となっている。

- 交通基盤整備により、供給曲線がS₁からS₂に変化した場合、住居や商店、企業、工場、倉庫などの活動の立地が変更され、人口や従業者が増加すると、交通基盤整備以前の一般化費用のもとでの交通需要量 (Q₁) より多くの交通需要量 (Q₂) が生じるため、需要曲線がD₁からD₂にシフトし、均衡交通量はB点からE点になる。
- したがって、整備効果 (利用者便益) は土地利用変化を考慮しなかった場合はC₀ABC₁となり、土地利用変化を考慮した場合にはC₀AEC₂となる。
- このため、交通基盤整備による土地利用変化を考慮しなかった場合には、整備効果 (利用者便益) に大きな歪みが生じる可能性がある。

3. 統合的なモデルの構造

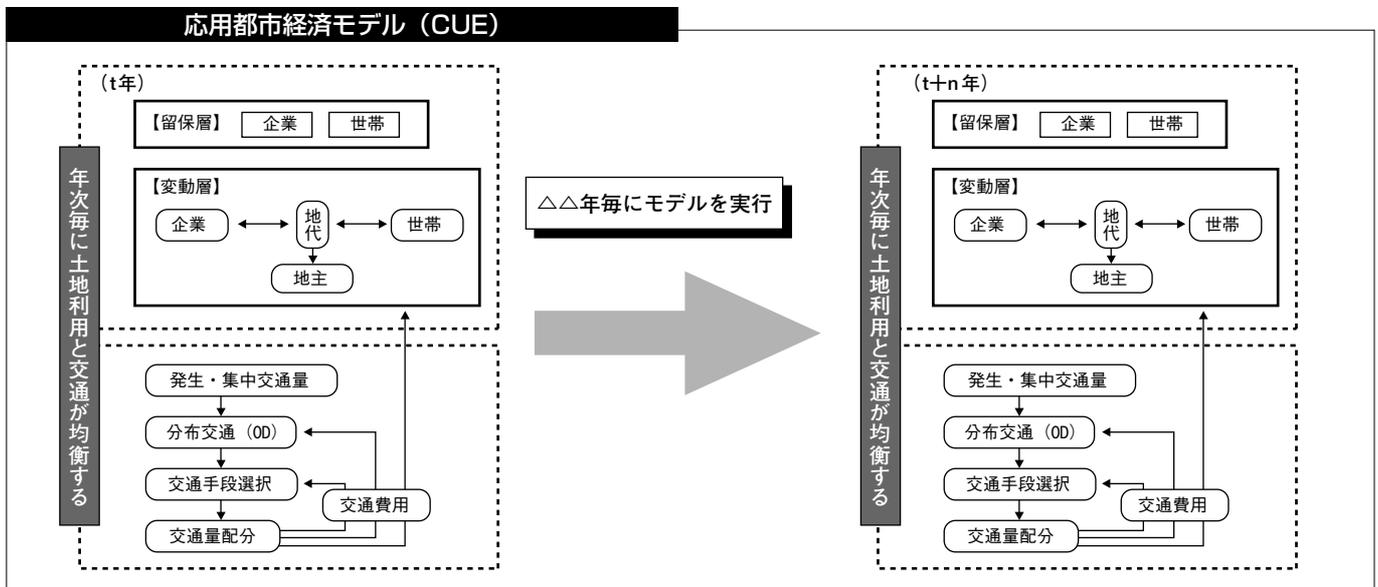
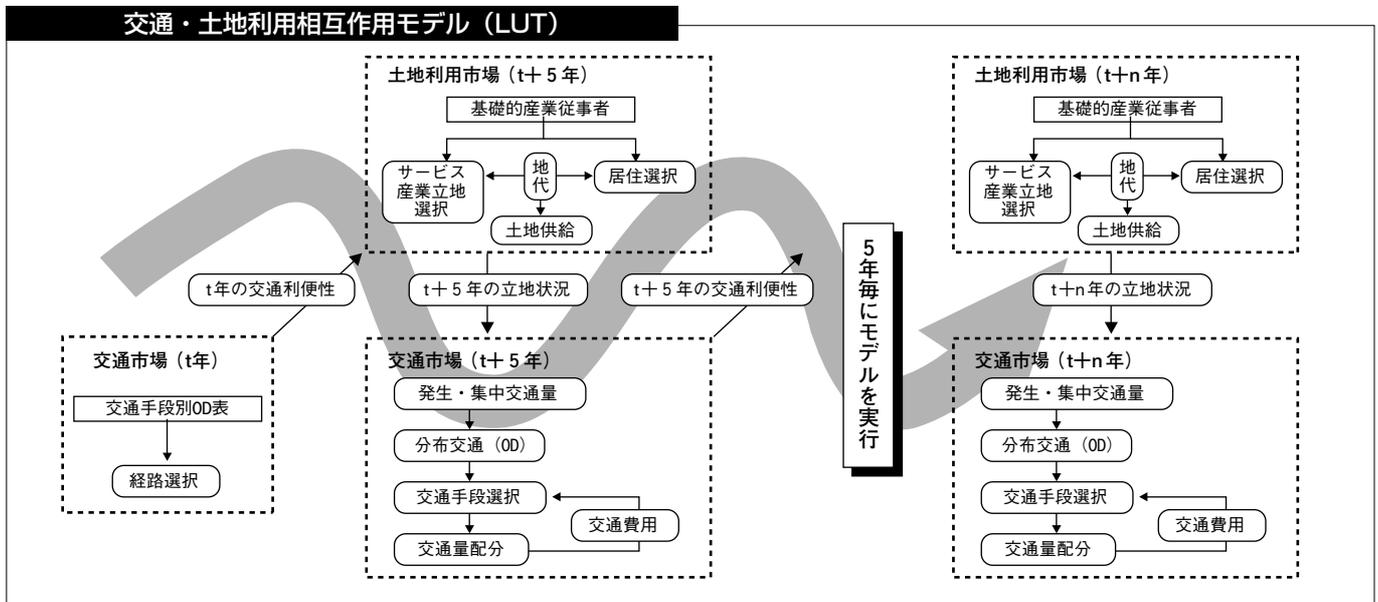
(1) 2つのモデルの考え方

交通・都市・経済・環境の統合的なアプローチは土地利用・交通モデルとして従来から研究されているが、最近の土地利用・交通・環境の統合的なアプローチはミクロ経済学的要素の導入、土地に関する市場の導入等、幾つかの共通性が見られるが、モデル構造において以下のように大きく2つに分類できる。

[図3] 2つのモデルの違い

【統合モデルの分類】

- ① 土地利用・交通相互作用モデル (Landuse Transport Interaction Model)
 - 主に欧州で使用されているモデルであり、前期の交通条件が次期の土地利用モデルにINPUTされる(擬似的)動的構造であり、土地利用と交通が均衡しない構造。
 - 便益の評価は交通市場内での消費者余剰で算定する。このモデルには青山ら(2000)のモデルがあり、京都・滋賀で適用している。
- ② 応用都市経済モデル (Computable Urban Economic Model: CUE)
 - 立地均衡モデルと交通モデルとが同時に均衡し、両モデルが矛盾無く結合されている。つまり、各主体の消費行動が一貫した理論の下に構築されている。
 - 等価的偏差EVに基づいた厳密な便益の評価が可能である。
 - 応用都市経済モデルは武藤・上田(2001)、小池・上田(1997)らのモデルがあり、武藤・上田は岐阜都市圏で適用している。



(2) 2つのモデル構造の違い

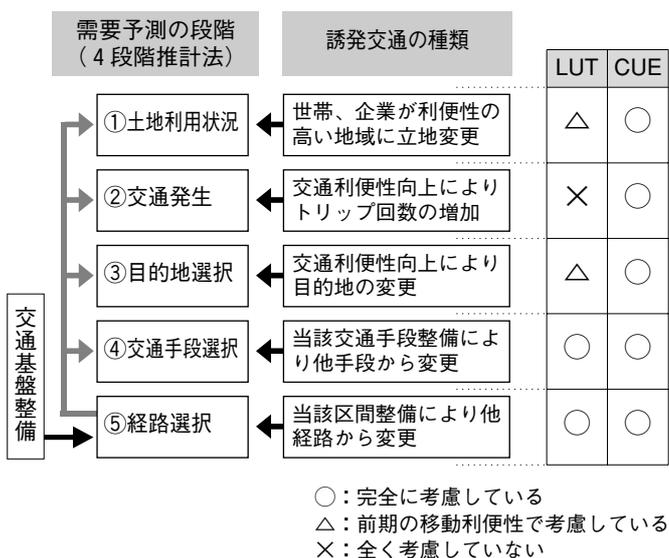
応用都市経済モデル（CUE）と土地利用・交通相互作用モデル（LUT）の違いは以下のとおりである。両者ともに交通基盤整備による土地利用の変動等の誘発交通を考慮しているが「均衡」の概念が異なる。

交通・土地利用相互作用モデル（LUT）はt年の移動利便性を（t+5）年の土地利用に反映させ、その土地利用を交通に反映させ、経年的に変化していく。応用都市経済モデル（CUE）はt年の移動利便性がt年の土地利用に反映され、均衡解を求める構造である。交通市場の分析では両モデルともに総合交通体系調査等の方法と整合させている。交通量配分に関しては確率的利用者均衡モデルを用いている。

(3) 誘発交通の取扱い

応用都市経済モデル（CUE）と土地利用・交通相互作用モデル（LUT）での『誘発交通』の取扱いの違いについて図4に示す。土地利用・交通相互作用モデル（LUT）では土地利用状況、目的地選択については前期の移動利便性を考慮しているが、1人当たりのトリップ発生回数については全く考慮していない。

【図4】 2つのモデルでの誘発交通の取扱



(4) モデルの前提条件

本調査の対象範囲は東京圏（1都3県）に茨城県南部地域を加えた地域とする。ゾーニングについては、中心部及

び近郊都市は区市町村単位で行い、ゾーン数は169ゾーンである。

構築モデルは都市圏全体の総人口を外生的に与えるため、モデルの実行結果は基本フレームによって結果が大きく異なる。平成14年3月には新たな「都道府県の将来推計人口」が発表されており、1995年と比較して、人口がピークとなる2015年では約6%増加するが、その後、減少傾向となり、2030年には約2%程度増加となる。

交通ネットワークに関しては道路網は都道府県道以上、鉄道ネットワークに関してはモノレール以上の路線を設定している。

4. 主要な結果

(1) 将来都市構造

現状（1995年）から将来（2030年）に東京圏の都市構造がどのように変化していくだろうか？交通基盤整備により都市構造がどのような影響を受けるだろうか？

人口分布に関しては整備有りの場合、郊外化が促進されるが、整備無しの場合には都心回帰の方向である。従業者数に関しては整備有りの場合には都心部に高集積し、整備無しの場合には既存集積地で増加していく結果となる。下図はCUEモデルの結果であるが、LUTでも都市構造に関しては同様の傾向である。

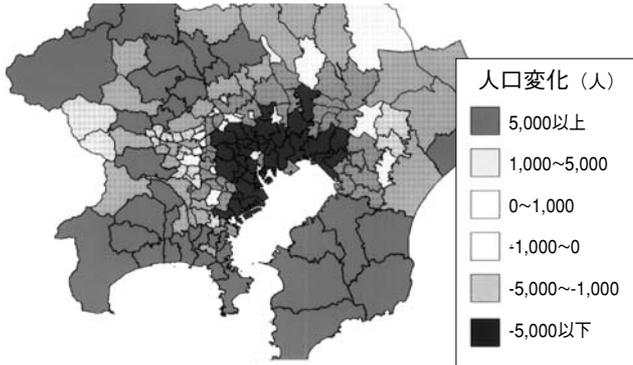
(2) CO₂排出量

土地利用・交通モデル（LUT）と応用都市経済モデル（CUE）でCO₂排出量を計測した場合、両モデルで結果が大きく異なる。まず、LUTでは2030年における交通基盤整備（道路+鉄道）の有無の結果を1995年と比較したものが図9であるが、CO₂排出量は整備した場合に約16.5%、整備しない場合では約22.6%増加する。CO₂排出量に関して交通基盤整備の効果が発現している。

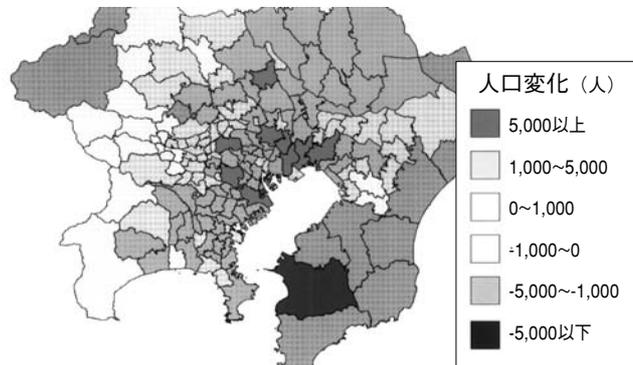
COP3時での全国の計測及び目標値と比較した場合にはBAUではLUTモデルの方が排出量が少なく、交通基盤整備後はLUTモデルの方が多く、施策による削減効果はCOP3時の効果と比較して小さい。

一方、CUEモデルの場合には交通基盤を整備した場合、CO₂排出量が増加する結果となった。これは「誘発交通」「開発交通」を全て考慮しているためである。

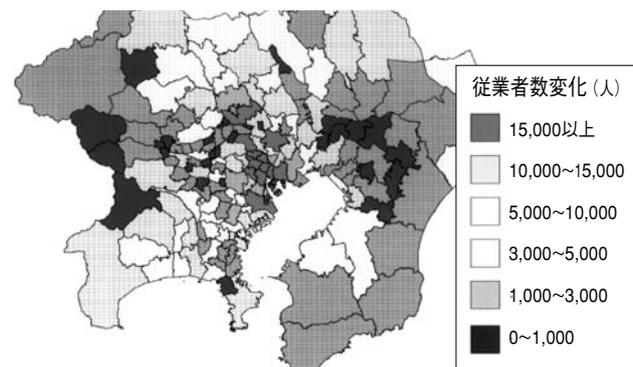
[図5] 人口変化 (2030年有り—1995年)



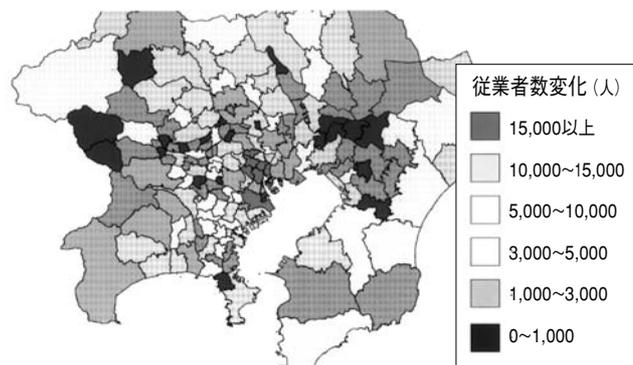
[図6] 人口変化 (2030年無し—1995年)



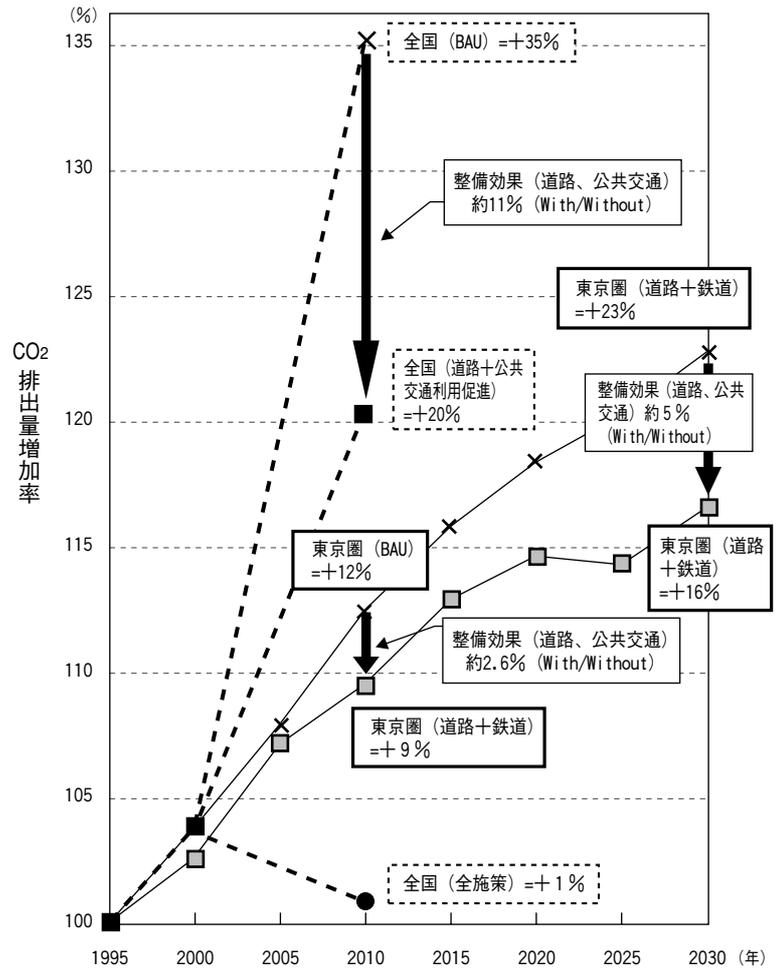
[図7] 従業員数変化 (2030年有り—1995年)



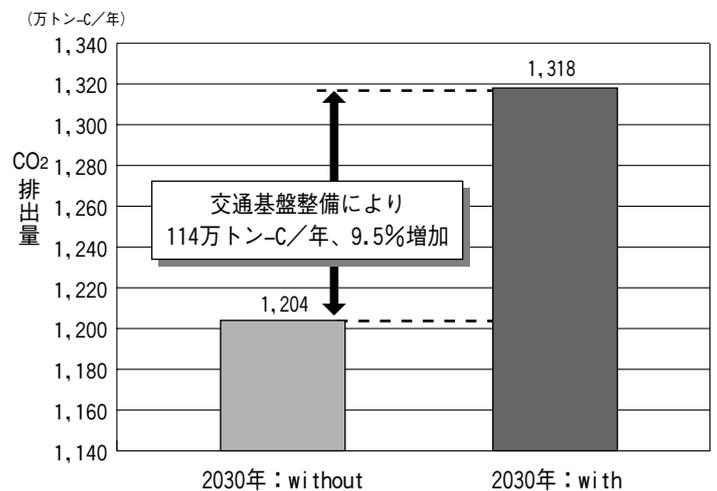
[図8] 従業員数変化 (2030年無し—1995年)



[図9] LUTでの予測と全国目標値の比較



[図10] CUEモデルによる交通基盤整備のCO2削減



日本の住宅金融の転換に向けて

— アメリカの住宅金融の全体構造 —

Best
Value

Theme

5

戦略調査事業部 副主任研究員 船渡川 純

1. 住宅ローンに求められるもの

アメリカにおいても、国民が自分の住宅を所有出来るようにすることは重要な政策課題であり、また持家を持つことが文字どおりの「アメリカン・ドリーム」を実現することとして特別の意味をもっている。一般的には、住宅ローン¹⁾を借入れる家計部門は、高額な借入金を短期で返済できるだけの資金余力を持っていないため、住宅ローンは長期で低利・固定金利であることが要請されることになる²⁾。(長期、固定、低利)

一方、住宅需要者に対して住宅取得資金を供給する金融機関は、多くの場合、比較的短期の貯蓄性資金を原資としていた。このため、金融機関にとってみれば、住宅ローンは資産(貸出し住宅ローン)と負債(受入れ預金)との期間的ミスマッチを常に内在させていることになり、住宅ローンは金利変動に対してきわめて脆弱なものであった。個々の住宅ローン債務者に返済不能が発生した場合の保全措置とならんで、超長期の融資資金を安定的にどう確保するかが、もう一つの大きな課題であった。(安定、大量)。

このような性格(長期・固定・低利・安定・大量)を持つことが求められる住宅ローンを、完全に市場メカニズムに委ねてしまった場合、債務者と金融機関との間の力関係、情報の非対称性等から不当な選別や資金供給の不安定を招くおそれ大きい。このため、国民の住宅取得支援を政策としているほとんどの国において、手法や程度の差はあるものの住宅金融について何らかの公的介入・支援が行われている。

2. アメリカにおける住宅ローン政策

アメリカにおける公的介入・支援は、わが国の住宅金融公庫による直接貸付けという形態とは異なり、個々の住宅ローンの返済に対する政府機関の保険・保証制度と、住宅ローンを融資する金融機関への貸出し原資の供給、すなわち、政府支援機関による個々の住宅ローン債権の買取り、証券化という間接的手法を柱としている。

とくに今日においては、住宅ローン債権の流動化・証券化の機能がアメリカにおける住宅ローン・システムの中核をなしているといえる。もともと、アメリカの不動産市場は、対象となる不動産の所在地(近隣地区、市、地域等)や種類(1戸建て住宅、事務所用建物、倉庫等)によって明確に区分された個別の小市場から構成されたものであった。また、不動産は地域特性を反映した複数の要因から影響を受けるため、不動産投資も地域性に縛られたものとなる特性があった。さらに、不動産は譲渡に要する時間、経費等の負担があること、その価額が高額なものであること等から流動性も低く、さらに、市場環境の変動に強く影響される可能性が高く、多くのリスクを有するものであった。そのため、不動産市場に外部から資本を導入することがきわめて困難となっていた。

しかし、住宅ローン債券の流動化・証券化市場が拡大、発展により、取得資金の地域間移動が促進されるとともに、住宅市場そのものに対する外部からの資金導入を拡大する効果をもたらされている。

このような住宅ローン債券の流動化・証券化市場の発展は、国民の住宅取得を促進するため強力な資金調達システムを整備しようという連邦政府の明確な意図の下に行われてきたものであるが、その今日的意義を整理すると以下のとおりである。

- 住宅ローン債権の全国的な流通市場を整備することにより、資金の余剰地域から不足地域に資金を移動させ、あるいは、金融逼迫期に民間金融機関の資金不足を調整すること。

1) アメリカでは、住宅ローンのことを「住宅モーゲージ」あるいは住宅モーゲージ・ローン(home mortgage loan)と呼ぶ。直訳すれば「住宅抵当貸付」であるが、ここでは、あえてわが国でなじみの深い「住宅ローン」という用語で統一している。

2) アメリカにおいては、FHA保険等の政府による保証制度が充実する以前は、民間金融機関の一般的条件は、融資率は5割以下、返済期間は5年程度、返済方法は毎年利息のみ支払い、元本は満期一括償還という、資金力に乏しい者にとっては非常に厳しいものであった。

- 政府系機関が個々の住宅ローンを買取る際に一定の基準を設定することにより、望ましい住宅建設の促進や適正な住宅ローン貸出し条件を整備・誘導すること。
- 政府系機関の発行する高い信用力に裏打ちされた証券をもって住宅ローン債権を買取ることにより、当初の融資機関のオフバランス・ニーズに応えること。
- 政府系機関が自ら債券を発行することで、年金基金等から住宅ローン融資資金の還流を促進し、あるいは、不動産に対する投資の新しい資金源を求めること。

なお、流動化・証券化市場は、1940年代から存在していたが、1970年頃から住宅ローン債券の証券化が活発化し、今日では流動化・証券化市場において売買されるものは、単に住宅ローンに止まらず、証券、手形その他の形式の負債も流動化・証券化市場において取引されるに至っている。

3. アメリカ住宅金融の仕組みの特徴

アメリカの住宅ローン・システムを、わが国との対比において述べるならば、以下の特徴を指摘することができる。

第一に、アメリカでは、住宅ローンの融資主体は基本的に民間融資機関である。わが国における住宅金融公庫のような、住宅需要者に住宅取得資金を直接貸し付ける政府機関は、ごく一部の例外を除き存在しない。また、民間金融機関といっても、必ずしも資金量の多い大手商業銀行だけでなく、比較的資金量の少ない融資機関も多く存在していることも特徴である。

第二に、アメリカの住宅金融制度においては、政府が直接貸し付ける代わりに、政府機関および政府支援機関³⁾ (GSE、Government-Sponsored Enterprises) が二重の信用補完を行っていることである。すなわち、住宅需要者へ住宅ローンを貸付ける市場（第一次市場）において、個々の住

宅ローン債務者の返済不能事故に対する政府機関による保険・保証制度（FHA保険・VA保証）が完備されているとともに、個々の住宅ローン債権を流動化、証券化する市場（第二次市場）において、政府および政府支援機関が投資家に対して元利払いの保証（FNMA、FHLMCによる保証）を行っている。

第三に、政府支援機関が住宅ローン担保証券（MBS：Mortgage Backed Securities）の発行を行うとともに、証券市場の整備育成にきわめて積極的に取り組んできたことである。むしろ、アメリカにおける住宅ローンの証券化とは、もっぱら政府主導で行われてきたきわめて公的性格の強いものであると言ってもよい。

第四に、住宅資金貸付市場（第一次市場）においても、住宅ローン債券の流動化・証券化市場（第二次市場）においても業務や機能の専門化、分化（モーゲージバンカーやクレジット・レポート管理会社など日本では明確な定義をされていない支援業務を行う業種）が進んでいることである。

また、機能の専門化、分化とともに業務処理の統一化（統一不動産鑑定基準やFNMA、FHLMCの統一的審査基準）が図られ、これが、住宅ローンの融資審査や事前の信用調査等における迅速な事務処理に大きく貢献していることである。

第五に、これまであまり意識されてこなかったことであるが、住宅の個人間の取引段階において、その履行を確実なものとし、また、後日のトラブルを未然に防止するための制度がいくつも存在していることである（タイトル・インシュランス、エスクロー、ホーム・インスペクション等）。これは、わが国と異なり、住宅の売買は中古住宅が主流であるアメリカにおいて必然的に発展してきたものと言えるが、このことが住宅取引の活性化や安心感を支えている点は重要である。

4. アメリカの住宅金融の全体構造

住宅資金貸付市場は、住宅需要者が金融機関から住宅ローンの融資を受ける市場である。市場規模をみると、標準世帯向け住宅⁴⁾に対する住宅ローンは、2000年の新規貸出額で約1兆ドル、融資残高で約5兆ドルにのぼる（[図表2] 住宅金融市場の全体構造 参照）。2001年では、金利が低下したこともあり、約2兆円の住宅ローンが融資さ

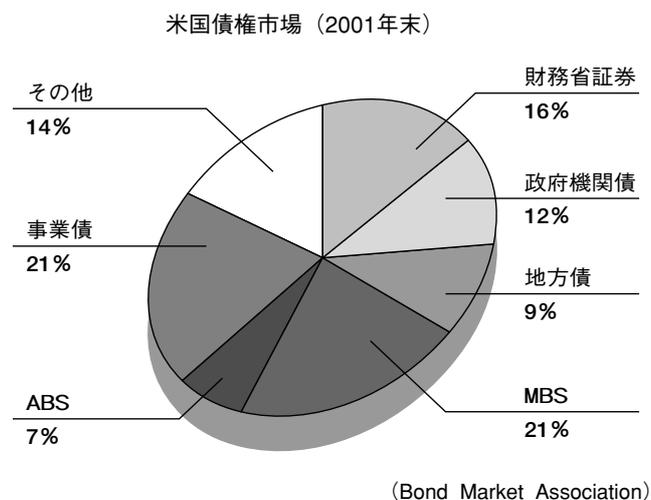
3) 政府支援機関は連邦法に基づいて設立され、州及び地方政府の所得税を免除、連邦財務省によるFNMA及びFHLMC資金貸し付け、連邦政府認可銀行及び貯蓄融資機関の投資対象として無制限に認められ連邦準備銀行が公開市場操作を実施する際の購入対象としても認められるなど、連邦政府の暗黙の保証を受けているため、他の手段を経由する場合に比較して、遥かに低コストで資金を調達することが可能となっている。

4) アメリカでは「1～4人世帯向け住宅」を一つのカテゴリーとしてまとめた統計が多いが、これは、わが国でいえば、いわゆる「標準世帯向け住宅」とほぼ同等の水準と考える。

れている。一方、わが国における公的機関、民間機関あわせた住宅ローン新規貸出額は残高25.6兆円（2001年度末）、貸出残高で約184兆円（同）であり、アメリカの住宅ローン市場は、新規貸出額で約5倍、貸出残高で約3.5倍の規模を持っている。これは、世帯数で、アメリカが約10,000万世帯、日本が約4,700万世帯、住宅ストック数で、アメリカが約10,000万戸、日本が約5,000万戸であることからみても、きわめて大量の住宅取得資金が供給されているといえる。

新規貸出1兆ドルのうち約半分の4880億ドルが証券化され投資家によって購入され、その大半が何らかの政府支援機関の保証を受けている。また、MBSはアメリカの債券市場で非常に大きな地位を占めており、国民が投資信託や債券に投資した資金が環流する仕組みとなっている。

〔図表1〕米の債権市場の残高比較



住宅金融公庫証券化商品は新築住宅で金銭消費貸借抵当権設定契約を締結したものを対象としている。信託の手法を活用し、金融公庫の廃止等の受益権行使事由が生じた場合には、公庫債券を信託受益権に変換できる仕組みとなっている。また、市場が未だ十分に形成されていない状況も考慮し、高い格付けを取得している。さらに、サービスの役割は住宅金融公庫が果たすことになっている。

実績としては、2000年度に発行を開始し、第1回債から第5回債までは500億円づつ、第6回債から第8回債までは1000億円、第9、10回債は1500億円、第11、12回債（2003年）は1000億円、第13回債は300億円発行し市場形成を図ってきた。いずれもAAAの格付けを得ている。

さらに、平成15年10月からは、利用者の強い需要のある「長期・固定金利の住宅ローン」について、民間金融機関等による供給を促進するため、買取型（公庫の基準を満たした民間金融機関のローン債券を住宅金融公庫が買い取る）の証券化支援業務を実施しており、11月初めに実績となる6件（1億3170万円）を買い取っている（平成15年10,000戸、2,000億円買い取りを計画）。

民間の銀行では、時価会計やBIS基準が導入される状況の中で、長期固定の住宅ローンのリスク管理はさらに難しいものになっているが、一部ニーズを反映するため固定金利の商品が増え始めている。住宅ローンの証券化は民間でも行われており、グッドローンは証券化手法を活用し長期固定ローンの供給を始めている。

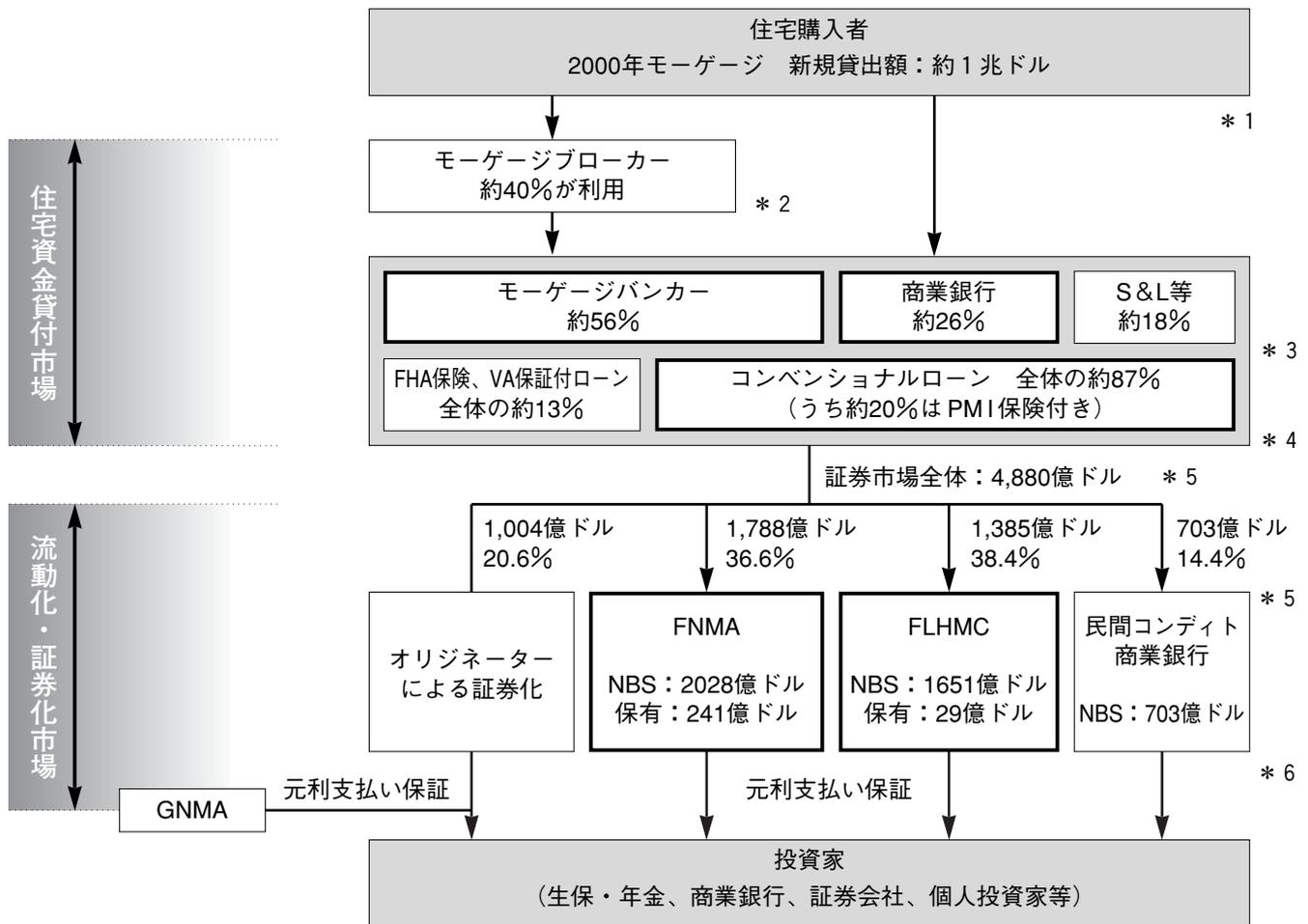
アメリカの住宅ローン証券化は、住宅ローンの借り手、民間金融機関の金利変動リスクを最小限化するために作りだされたシステムであり、日本は住宅金融公庫の独立行政法人化を機会にアメリカ型のシステムに移行している。

今後、日本においても住宅ローンの証券化を進めていくためには、モーゲージバンカー、クレジットレポート管理会社など全体の仕組みを支える機関の整備や、金融機関による借り手選別への対応、中古住宅の証券化への対応など住宅ローンの借り手の立場を考慮した、きめ細かい対応が求められる。

5. 日本の住宅金融市場創造に向けて

このような状況の中で、日本においても財政投融资改革に先立ち、資金調達手段の多様化、民間金融機関中心市場形成の視点から、2001年3月より貸付債権の証券化（資産担保証券の発行）を実施している。証券化により、財投資金のみ依存しない自己資金の調達の実現、資産・負債の総合管理（ALM）の的確な実施を行っている。

[図表 2] 住宅金融市場の全体構造



各種資料より価値総研作成

[図表 3] 米国・日本の家計における保有資産構成の状況 * 7 (2002年 3 月末)

米国 31.8兆ドル	現金・預金	債権	投資信託	株式	保険・年金	その他 2.8%
	11.6%	8.6%	13.3%	33.4%	33.4%	
日本 1,417兆円	現金・預金		債権	株式	保険・年金	その他 3.8%
	54.1%		3.5%	7.4%	29.4%	
			投資信託			
		2.1%				

各種資料より価値総研作成

* 1 : 「Fannie Mae; A Statistical Summary of Housing and Mortgage Finance Activities 2001」による2000年新規貸出額
 * 2 : 「Mortgage Channel Demographics market Research Final Report (Mortgage Bankers Association May10.1999)」
 * 3 : 「A Statistical Summary of Housing and Mortgage Finance Activity; Fannie Mae; 2001」による1997年新規貸出額、以降公表データは更新されていない。
 * 4 : 「Fannie Mae; A Statistical Summary of Housing and Mortgage Finance Activities 2001」による2000年新規貸出額
 * 5 : 「A statistical Summary of Housing and Mortgage Finance Activities」の2000年発行額、資料「Department of Housing and Urban Development, G N M A, Fannie Mae, Freddie Mac, Inside M B S & ABS, and Fannie Mae Economics estimates.」

* 6 : 「A statistical Summary of Housing and Mortgage Finance Activities」に基づきM B S 発行分、保有分を求めた。資料「Department of Housing and Urban Development, G N M A, Fannie Mae, Freddie Mac, Inside M B S & ABS, and Fannie Mae Economics estimates.」
 * 7 : 「Flow of Funds Japan and US Overview」資料「Flow of Funds Accounts of the United States, 1st Quarter 2002, released on June, 6」 「Bank of Japan, Flow of Funds Accounts, released on June, 17, 2002」

密集住宅市街地整備型 リバース・モーゲージ・システム

戦略調査事業部 副主任研究員 小沢 理市郎

1. はじめに

密集住宅市街地の防災性の向上は緊急の課題となっているが、特に接道不良や狭小敷地の老朽住宅では建替えが進まない状況にある。その背景として、建築基準法の接道規定を満たさず、建替えができないという法的要因のほかに、住宅の狭さ等の理由で子供世代が独立することによって、建替え意欲や資力の乏しい高齢者のみが取り残される傾向にあるという社会的要因も考えられる。

つまり、狭いながらも土地資産を保有しているが、生活資金の確保が精一杯で、建替え資金までは準備できないという高齢者世帯が密集住宅市街地では多数存在していると推察される。そこで高齢地権者の生活安定に配慮しつつ、零細な土地資産をいかに集約・整備・活用していくかが密集住宅市街地整備の隘路を打開するカギとなると考えられる。

そこで、密集住宅市街地に居住し、建替え意欲・資力に乏しい高齢者世帯に対し、リバースモーゲージ的な土地資産活用方式の導入により、彼らの土地・建物資産を建替え資金等の生活資金としてキャッシュ化しつつ、密集住宅市街地整備を進めていく「密集住宅市街地整備型リバース・モーゲージ・システム（以下、「市街地整備型RMS」とする）」なるシステムの開発に向けた検討を行う。

尚、本稿は、国土交通省国土技術政策総合研究所都市研究部からの委託調査として、共同研究を行った成果の一部を取りまとめたものである。

2. 市街地整備型RMSの考え方と仕組み

(1) 市街地整備型RMSの概要

市街地整備型RMS（リバース・モーゲージ・システム）

とは、高齢者の保有する不動産を建て替え資金、住み替え資金、家賃等に転換し、市街地整備事業と併せて老朽化ストックを更新するとともに、高齢者の終身に渡る安定した居住継続性の確保を図ることを目的としている。

不動産を資金に転換する手法としては、通常のリバースモーゲージと同様に不動産を担保とすることによる資金調達方法に加え、不動産を契約当初に売却し、売却代金を生活資金等にあてる、フランスのピアジェタイプも含めて捉えている。

さらに、既存のリバースモーゲージでは、担保となった不動産に住み続けることが基本であるが、市街地整備型RMSでは、高齢者の多様なニーズに対応するためにも、住み替えを行うケースも含めて捉えている。

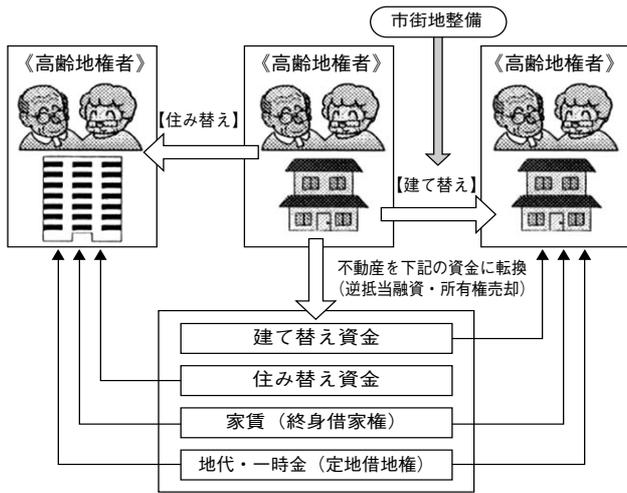
【市街地整備型RMS適用の前提】

- 住環境水準や防災性能の低い密集住宅市街地が主な対象となる
- 利用対象者は老朽住宅に住み、建て替え資金の捻出に困っている高齢者
- 親子間に不動産相続の意思がない

【市街地整備型RMSの基本概念】

- 一定期間以降の土地所有権の放棄により、現時点での現金化が可能
- 新たな負担（借金）無しに、建て替えや住み替えが可能
- 不動産評価額や従後の権利形態次第では、月々の生活費も融資可能
- 同一敷地または同一コミュニティ内での居住継続が可能
- 担保割れリスクに対して、RMS運用主体（後述）が内部留保または外部保険機関への委託によりヘッジを行う
- RMS運用主体が所有権を取得した不動産は、リフォーム、建て替え、その他市街地整備後に賃貸、売却を行う
- 本システムは密集住宅市街地整備の合意形成促進ツールの一つとしての位置付けとする

【図1】市街地整備型RMSの概念図

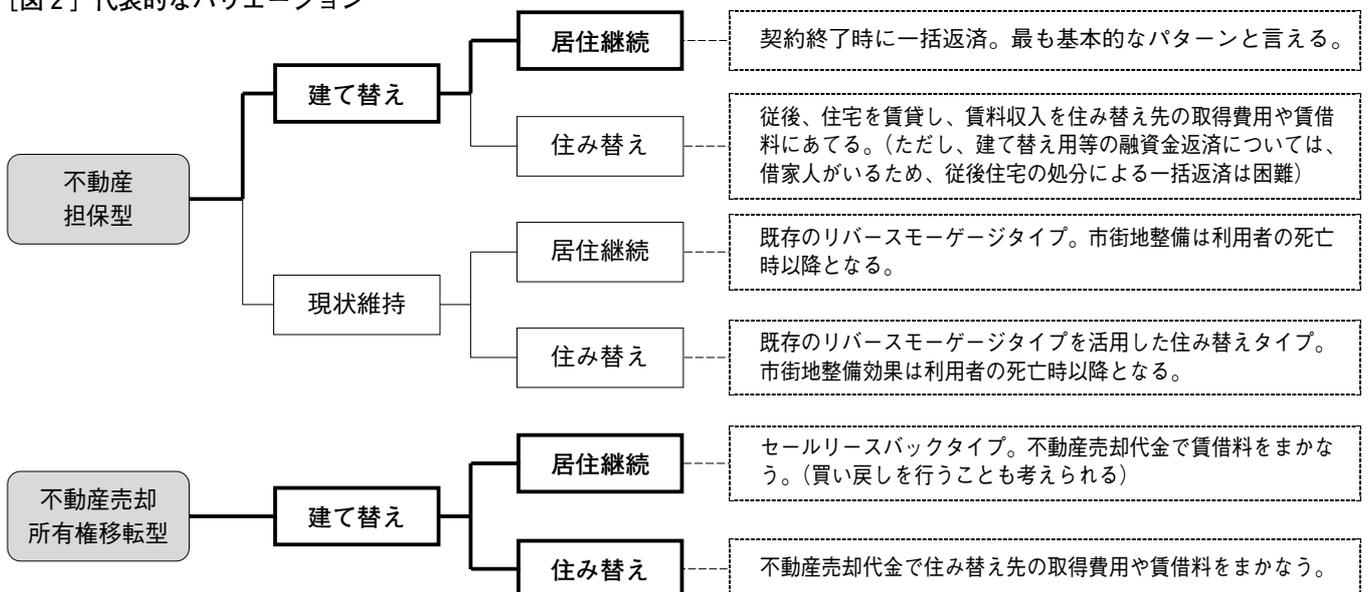


資料：「密集住宅市街地整備型リバース・モーゲージ・システム」のスキーム構築に関する調査報告書

(2) 市街地整備型RMSスキームの考え方

市街地整備型RMSとは、密集住宅市街地における老朽ストックの更新を図り、従前居住者の安定的な居住継続を図ることが目的である。よって、既存で行われているリバースモーゲージのように、従前不動産を担保に資金融資を行い、契約終了時に不動産を売却して資金回収する形式では、速やかなストック更新が行えないことになる。よって、本スキームを構成する上では、建替え及び市街地整備によりストックの更新が行われることが前提となる。

【図2】代表的なバリエーション



※太線で示されたパターンが市街地整備効果が期待できるもの（本スキームの対象となるもの）

【図2】は、不動産担保型、不動産売却型それぞれについて、従前住宅の建替えの有無、従前居住者の定住の有無別にバリエーションを表示している。太線で表示されたパターンが本スキームの対象となるものである。

不動産担保型とは、契約者が所有する不動産を担保にし、建替え等の住宅改善費用及び従後の生活費用を融資するものである。

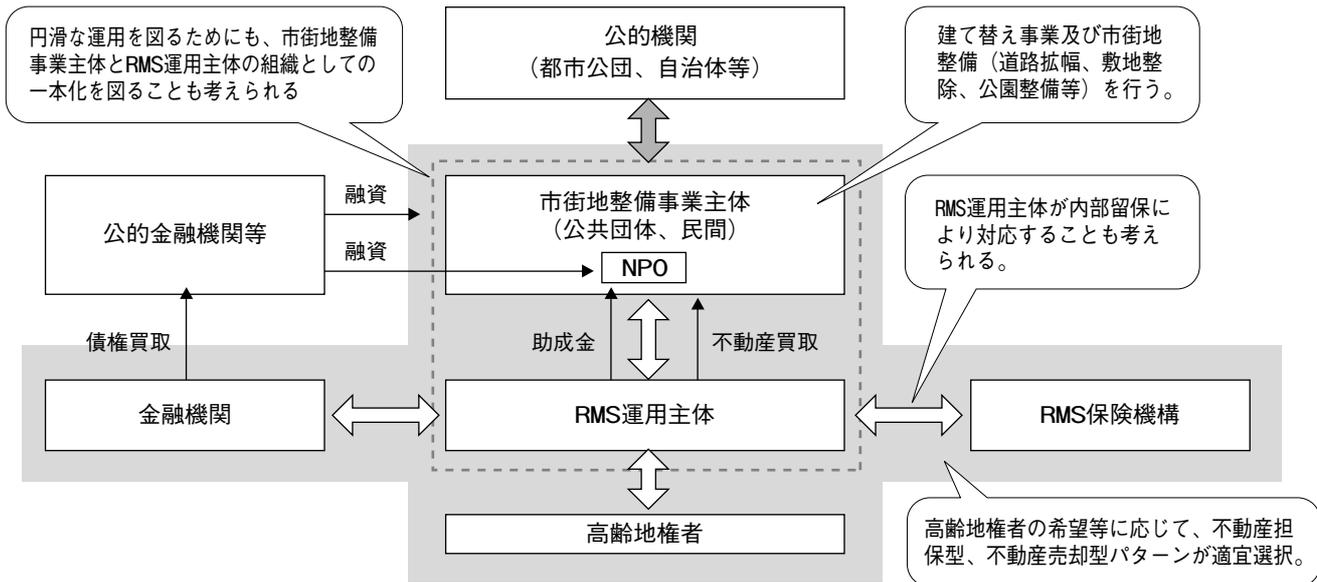
不動産売却型とは、契約者が所有する不動産を契約当初に売却し（後述するRMS運用主体が買い取り）、その売却代金を年金のように月々受けとるものである。従後の権利形態が借家のケースでは、従前居住者（契約者）は、RMS運用主体が建設した借家住宅により居住継続することを想定しており、RMS運用主体が支払うべき不動産購入代金と契約者が支払うべき家賃が相殺される。

(4) 市街地整備事業との一体化

密集住宅市街地における不動産価格の評価は低く、それを担保とした融資限度額には限界がある。そこで、建替え及び市街地整備により不動産評価額の上昇を図り、それを担保として建替え資金及び生活資金の融資を行うものである。

また、契約者が最終的に手放すことになる不動産の所有権については、RMS運用主体が積極的に買い取り、市街地整備の場面で活用していくものである。

〔図3〕市街地整備型RMSの基本構造



資料：「密集住宅市街地整備型リバース・モーゲージ・システム」のスキーム構築に関する調査報告書

（5）市街地整備型RMSを構成する関係主体の役割

図3は、市街地整備型RMSの基本構造を示している。ここでは、図3で示した市街地整備型RMSを構成する主体について、その役割、機能について述べる。

①RMS運用主体

RMS運用主体とは、市街地整備型RMSの骨格を成す主体である。金融機関からの資金調達、後述するRM保険機構への保険料支払い、契約者（高齢地権者）への建替え・住み替え資金、生活資金の融資、支払い、さらには契約者の不動産を取得し、後述する市街地整備事業主体と一体となり、市街地整備への活用を行う。

また、契約者が保険料の支払いや金利の支払い等、煩雑な手続きを行うことのないよう、契約者へ支払うべき金額の中から、RM保険機構への保険料の支払いや、金融機関への月々の金利の支払い（契約者への無利子貸し付け）、賃貸料との相殺等を行うものである。

②市街地整備事業主体

契約者の建替え事業及び、それと一体となった道路拡幅、付け替え等の市街地整備事業を行う。

さらには、契約者が手放した不動産について、RMS運用主体と一体となり、市街地整備の際に計画的な活用を行う。

③RM保険機構

RM保険機構とは、RMS運用主体から保険料を受け取り、担保割れにより、契約者の自己負担金や立ち退き等の事態が発生しないように保証を行う組織である。

現時点では、RMS運用主体と独立した組織を想定しているが、RMS運用主体が引き当て金により、自らがリスクヘッジを行うことも考えられる。

（6）市街地整備型RMS保険スキームの考え方

市街地整備型RMSにおける保険スキームでは、高齢者の長生きにより、融資額、金利、保険料の累積が融資限度額を超えてしまった時点以降から、月々発生する金利と保険料をRM保険機構が高齢者の肩代わりを行うものとする。

市街地整備型RMSの導入により、密集住宅市街地の整備が行われれば、公共事業としての市街地整備事業の目的は達成され、不動産価格変動リスクは、その目的達成のために支払われるコストと考えることにする。

※ 実際には、契約期間を20年間とし、契約年齢、余命、契約者が保有する不動産の評価額を確率事象として、500人の契約者を一様乱数を用いることにより1000回発生させ、その担保割れ額と保険料収入のバランスを試算している。（契約者の不動産評価額については、正規分布及び対数正規分布のケースを想定し、両者において試算を行っている）
 ※ また、面的な市街地整備の効果による不動産評価額上昇の期待額についてもヘドニック法により推計を行っているが、ここではその結果については省略する。

3. まとめ

本調査では、高齢者の保有する不動産を建て替え資金、住み替え資金、家賃等に転換し、市街地整備事業と併せて老朽化ストックを更新するとともに、高齢者の終身に渡る安定した居住継続性の確保を図ることを目的とする市街地整備型RMSの検討を行ってきた。

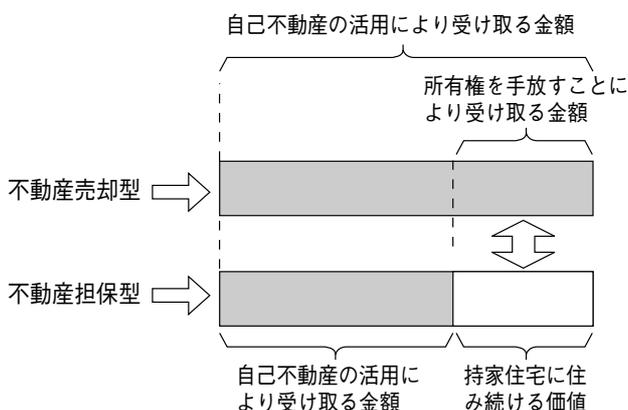
本スキームは、不動産担保融資の形態を取る既存のリバースモーゲージとは異なり、不動産売却型も範疇として捉えるものである。

ケーススタディの結果（詳細については省略）においては、不動産担保型と比較し、不動産売却型では、利用者にとって利子負担が必要ないため、自己の不動産をより有効活用することが可能となる。

しかし、その一方で、不動産の所有権を失うことになる。

すなわち、下図で示したように、不動産担保型では、不動産売却型と比較して、自己不動産の活用により受け取ることのできる金額は少ないが、その代わりに、持家住宅に住み続けられる権利を取得することとなる。一方、不動産売却型では、不動産担保型と比較して、受け取ることのできる金額は多くなるが、その代わりに、不動産の所有権を手放すことで金銭に転換していると考えられることができる。

〔図4〕 不動産担保型、売却型の活用による利用者の取得物の概念



資料：「密集住宅市街地整備型リバース・モーゲージ・システム」のスキーム構築に関する調査報告書

不動産担保型と不動産売却型では、その活用により、利用者の取得物が異なってくるが、どちらのタイプを活用するかについては強要できるものではなく、利用者の価値観やライフスタイルに応じ選択されるべきものである。

一方、不動産担保型、不動産売却型の両者において、

その活用により共通に取得できるものとして、「安心して住み続けられる仕組み」があげられる。

この仕組みは、契約当初、利用者の死亡時等の時期にかかわらず、不動産の所有権を手放すことにより取得できる仕組みである。

すなわち、不動産の所有権を手放すことにより「安心して住み続けられる権利」を取得することになるが、住み続けるのは利用者の代のみとなり、その地区には、利用者の所有する不動産は存在しなくなることになる（子孫が買い戻すケースを除く）。

ここで想定できることは、もし、子孫が代々その地区に住み続けることになっていれば、建て替えを行う際も、より質の高い建て替えを行い、地域環境向上のためのまちづくりへの協力等の志向性が働きやすくなると考えられるが、自分一代のみの居住継続を考えた場合、その志向性はネガティブなものとなりやすいと考えられる。

繰り返しになるが、本スキームは、密集住宅市街地の改善を行うことが前提であり、本調査においても、密集住宅市街地の改善効果のあるパターンのみを抽出し、検討を行っている。

本スキームの利用者は、自己の居住環境の向上や安定した居住継続性の確保と同時に、これまで住み続けてきた地区の市街地整備に積極的に関与し、地区の住環境の向上へ積極的に貢献しようとする姿勢が重要となる。すなわち、地区の住環境の向上へ積極的に貢献しようとする利用者の意識があつてこそ、本スキームは円滑に機能し、最終的な完成形を迎えることになる。

言い換えれば、そのような意識の向上を促すような市街地整備と一体になった仕組みづくりが必要になる。

4. 最後に

我が国のリバースモーゲージ制度は十分に活用されているとは言い難いが、高齢期の経済的不安感が高まる中、自助努力の選択肢として、自己資産の有効活用を行うリバースモーゲージの重要性は更に高まると考えられる。

本スキームにおいても、市街地整備を図りつつ、高齢期の居住環境を向上させ、安定的な居住継続を図るツールの一つとして位置づけられると考えられる。

今年度より厚生労働省等の国の制度も施行されており、本スキーム及び既存のリバースモーゲージを含め、高齢期の生活設計を行う上での選択肢が一層充実されることが望まれる。

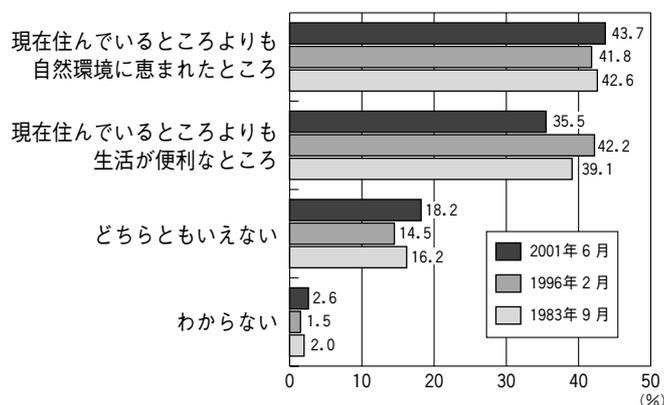


若者の地方回帰

戦略調査事業部 研究員 日高 憲扶

近年、地価の下落などを背景に、東京圏に回帰現象が見られているが、その一方で、都市圏居住者を中心に、「ゆとり」、「やすらぎ」などを求める傾向には根強いものがあり、UJIターン等、地方圏の居留意向を持つ層が、一定ボリューム存在している。ここでは、各種資料から若者の地方回帰の現状と可能性について概観する。[図表1]

[図表1] 生活が便利どころか自然が豊かどころか



資料：内閣大臣官房政府広報室『国土の将来像に関する世論調査』（2001年）

ライフスタイル・生活志向の変化

戦後、我が国は、欧米へのキャッチアップを掛け声に、様々な面で画一性や効率性が求められてきた。

それは人々の生活面にも深く浸透し、食生活や住環境はもちろんのこと、アメニティ部分まで「より早く、豊富に、そして、より効率的なモノ」であることが重視されるようになる。これは若者を中心に、これらが豊富な都心へ人口が流出する「都向離村」を進展させる一つの要因ともなった。

しかしながら、社会の成熟性が進むにつれ、人々の志向や基準が変わり、「スローフード」、「グリーンツーリズム」、「マリンツーリズム」などといった新しい価値観や生活志向をあらわす概念や言葉が生まれた。

例えば、スローフードとは、地方の豊かな食材や郷土料理を改めて見直そうとイタリアの小さな村「ブラ」で始まった運動である。これは生活の基本である「食」について

のあり方を改めて見直そうとするものであり、味の画一性や効率性を重視した「ファーストフード」に対し「スローフード」に価値を見出し、一定の概念を与えたものである。

また「ツーリズム」とは、都市住民と地域住民とのふれあいや交流の中で地域活性化を目的とするものであり、従来の観光地を巡る観光旅行とは一線を画すものである。

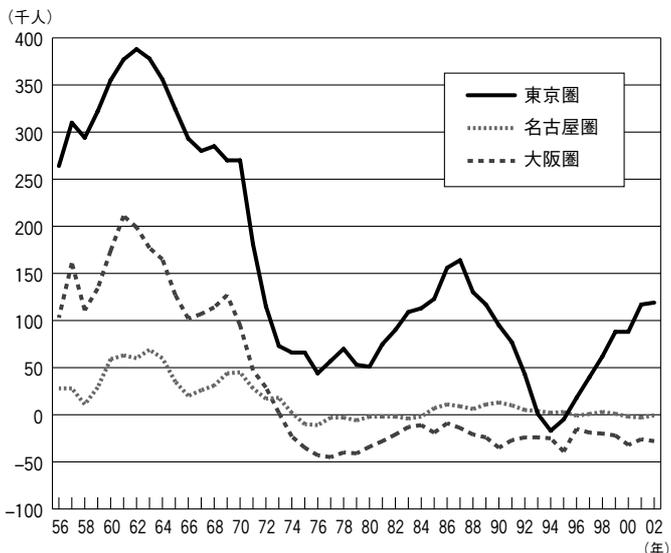
こうした概念や価値観は、政策誘導的に誕生したのではなく、人々が希望した結果に帰着するものであり、新たな基準や生活スタイルの変化は時代を担う若者にも影響を与えている。

地方回帰～居住地の変化

一般的に、都市圏への人口移動は、進学や就職などライフサイクルの変革期を迎える若者を中心に、所得機会と就業機会を求めての移動が主要な要因とされてきた。

総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告年報」（2002年）によると、近年の東京圏では回帰現象がみられるが、名古屋圏、大阪圏に関しては、いずれも停滞及び鈍化傾向にある。[図表2]

[図表2] 三大都市圏への人口純流入数の推移



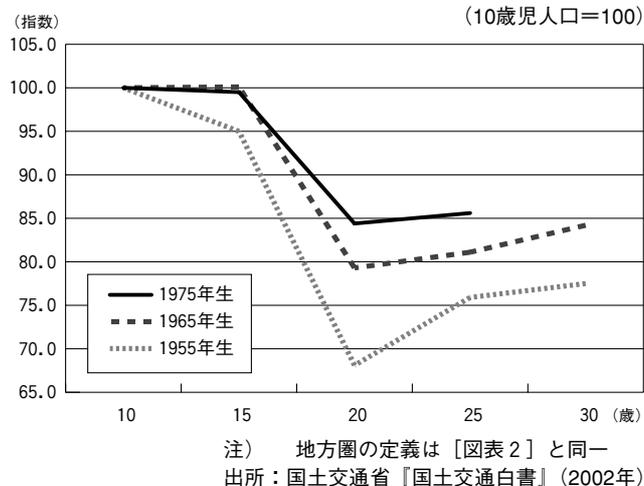
注) 東京圏（東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県）、名古屋圏（愛知県、岐阜県、三重県）、大阪圏（大阪府、京都府、奈良県、兵庫県）を三大都市圏とし、それを除いた36道県を地方圏とする
出所：総務省統計局『住民基本台帳人口移動報告年報』（2002年）

次に1955年、1965年、1975年生まれの居住地の変化を各年齢ごとに見ると15～20歳期に、大学等への進学、または就職により三大都市圏へ人口が移動するものの、25歳時には、地方圏へ人口が移動する傾向を示し、若者による一定規模の地方回帰が行われていたことがうかがわれる。特に、最近の世代になるほど、大都市圏への人口移動自体が減少しており、地方圏にとどまる若者の割合が増加している。[図表3]

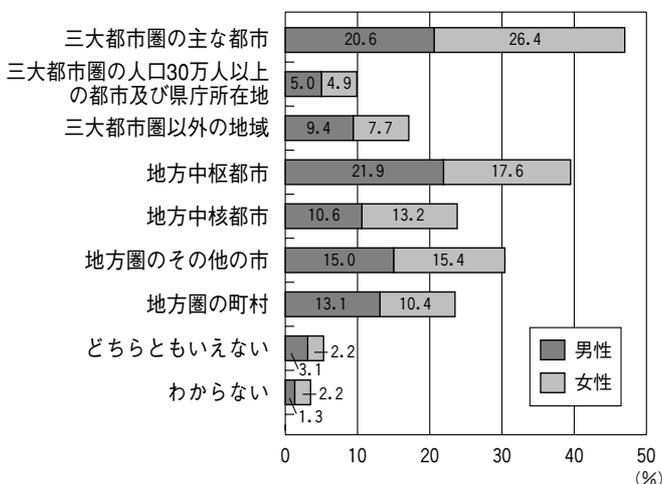
若者の地方志向を示すものとして、20～29歳の男女に理想の居住地域を訪ねた質問では、男性の60.6%、女性の56.6%が三大都市圏以外を回答しており、その中でも「地方圏の町村」「地方圏のその他の市」と答えた者の割合は、男性で28.1%、女性で25.8%と約3割の若者が地方を理想の居住地域として考えていることがわかる。[図表4]

以上のような理由としては、長引く不況の中、経済的事情により都市への進学を控える傾向や、少子高齢化により「親の面倒を見ないといけない」、「家業を継がなくてはならない」など、ある種の制約に起因するものが考えられる

【図表3】 地方圏における年代別人口の推移



【図表4】 20～29歳男女の考える理想の居住地域



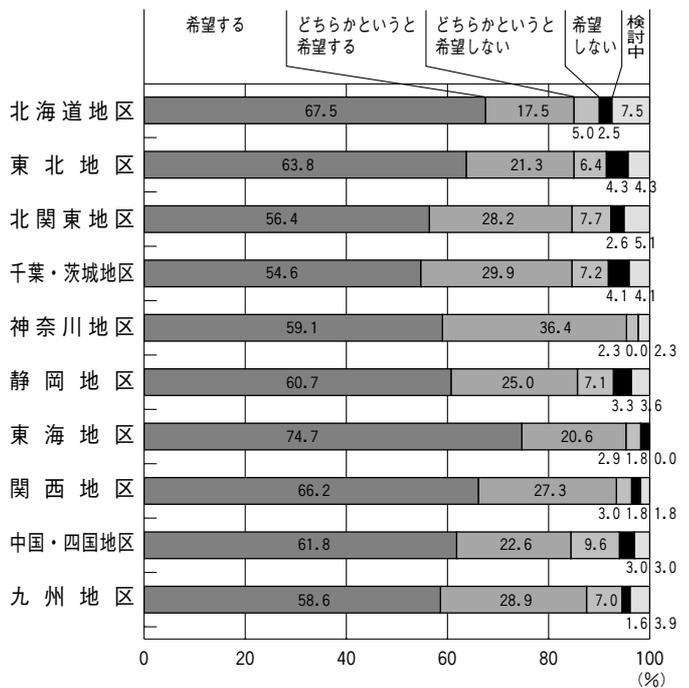
が、一方で「自然環境に恵まれたところに住みたい」、「地方に貢献したい」など自発的に地方圏を選択していることが考えられる。

地方回帰～就職観の変化

(株) 毎日コミュニケーションズが実施した、「2003年3月大学卒業予定者のUターン・Iターン・地元就職指向調査」から、出身道県で進学した卒業予定者が希望する就業地を地区別で見ると、各地区で約6割前後の学生が地元での就職を希望すると回答している。[図表5]

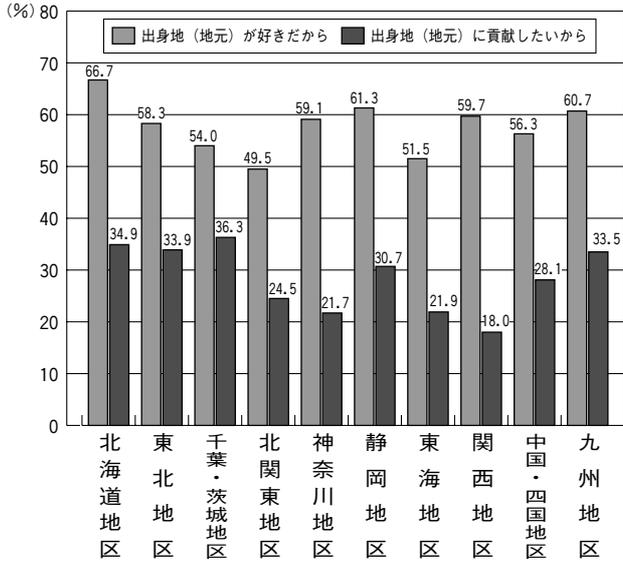
その理由として、「出身地(地元)が好きだから」という回答が最も多く、次いで「出身地(地元)に貢献したい」となっている。特に「出身地(地元)が好きだから」という回答は、ほとんどの地区で50%以上となっている。このように地域に愛着を持ち、地元で就職先を求めているという地方志向を示す傾向がここでも見てとれる。[図表6]

【図表5】 各地区別出身者による地元就職希望率



[図表 6] 各地区別出身者が地元就職を希望する理由

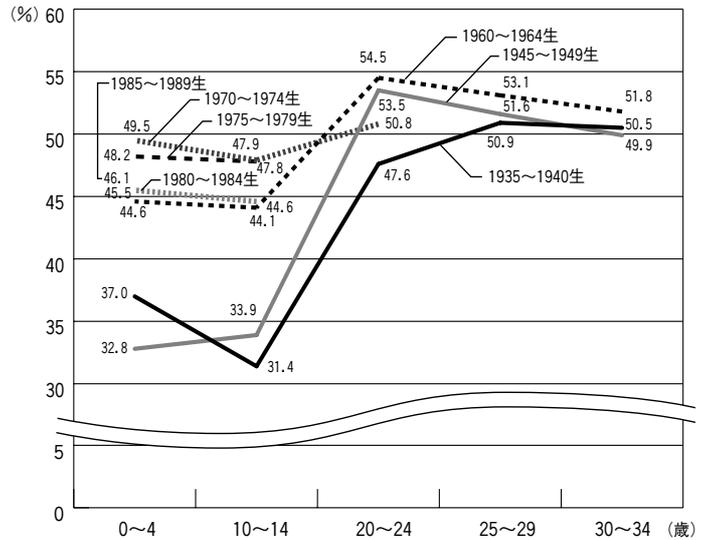
(上位 2 回答集計)



注) 地区の定義は [図表 5] と同一

出所: (株) 毎日コミュニケーションズ「Uターン・Iターン・地元就職指向調査」を一部加筆修正

[図表 7] 出生年代別・年齢別にみた三大都市圏居住率の推移



注) 東京圏(東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県)、名古屋圏(愛知県、岐阜県、三重県)、大阪圏(大阪府、京都府、兵庫県)を三大都市圏とし、それを除いた37道県を地方圏とする

資料: 総務庁統計局『国勢調査』(資料編)

UJIインターシップ調査より ~若者の生の声~

以上のような状況により、地方回帰への動きが見られる中、全国各地でUJIターンの促進や定住化の取り組みが進められている。

また、都市圏居住者の「ゆとり」、「やすらぎ」に対するニーズや地域活性化の観点とあいまって、体験や交流をキーワードとして地域づくりの取り組みをおこなう機運が高まりつつある。各種「ツーリズム」も、その一例といえよう。

但し、若者の2人に1人が都市居住者という状況 [図表 7] から、国土交通省では、UJIターンや地方圏との交流の「きっかけづくり」、「土壌づくり」、また「外部の目から見た地域資源の再発見」支援策として、平成12年度より『若者の地方体験交流支援事業』をおこなっており、弊社が受託しとりまとめた。

(事業の概要は地域づくりインターン事業NEWS参照)
URL: http://www.mlit.go.jp/crd/chisei/image/g3_2_3.pdf

この事業は

- ①若者に生活の場として地方を認識する機会を用意すること
- ②地域と若者の双方がそれぞれの目的に応じたそれぞれの成果を獲得すること
- ③事業への参加を契機とした今後の地域の活性化を図っていくこと

の3点を主な狙いとし、また、参加者にとっても「ふるさとづくり」、「地方を知るきっかけづくり」として東京を

はじめとする三大都市圏に居住する若者を募集し、事業参加地域へ「体験調査員」(地域づくりインターン、以下インターン)として派遣するものである。

インターンは、原則1地域2名が派遣され、概ね2週間~3週間、地域が用意した体験型交流プログラム(地域づくりや地場産業など、地域で生活しながらの体験等)に参加し地域に対しての提言をおこなう。

事業参加地域では、事業の参加目的に応じた形で、体験交流プログラムを企画し運営を行っていく。

地域の目的や狙いは多岐にわたるため、体験プログラムも毎年、様々な内容とするプログラムが実施されている。

例えば、昨年度から継続して参加した地域の中には、インターンに「自主的に行動し、地域の現状を把握すること」という課題を与え、体験プログラム内容も十分それに対応できるように自由度の高いものとした。

そして「自分達で考え、自主的に行動し、かつ地域に貢献できること」をテーマに、インターン全員で話し合い、地域資源を再発見するための地域マップを作成することに決めた。作成にあたっては夜遅くまで市内を散策するなどの苦労もあったようだが、充実した時が過ぎたという。

また、体験終了後も地域でイベントがある際には、インターンに参加を呼びかけ、その手伝い、イベントの実態調査を依頼するなどの形で積極的な交流を保ち続け、地域の応援団としてインターンが活躍している。

本事業は、地域とインターン双方に成長・効果を期待できるものであり、こうした交流や地域づくりの波及が図れるようなプログラムを作成することが一つのポイントとい

えるが、実りある成果を獲得するために、毎年、各地域では工夫をこらして様々な体験交流が実施されている。

平成12年度に事業を開始して以来、平成15年度で4回目の事業となるが、3カ年にわたる事業実施を一つの節目と捉えて、その成果や課題を把握するために実施したアンケートがある。

この事業に参加したインターンに対するアンケート調査（回答者数：63人）によると、「地方やふるさとなどに対する思い、考え方の変化」を訊ねた質問では、「地方や地域の振興・活性化に関する仕事に就きたくなった」と回答したインターンが44%、「大都市圏以外を生活の場と考えるようになった」とするインターンが27%、「自分のふるさとを生活の場として考えるようになった」とするインターンが19%となっている。[図表8]

将来の人生設計などを訊ねた質問では、「UJIターンを希望する」と回答したインターンは合計25%、地方や地域と係わる活動や仕事をしていきたい」と回答したインターンは合計79%となっており、地方に対する意識や認識が深まり、地方や地域における活動や就職に高い興味を示す結果となっている。[図表9]

実数としては少ないながらも実際にUJIターンをしたインターンからの回答もあり、本事業がインターンに地方や地域を意識する「きっかけ」を与え、彼らの人生設計に大きく影響を及ぼしていることがわかる。

この事業に参加した地域が得られた成果（回答市町村数：39自治体）は多様で、インターンによる「地域への再訪」、「地域サポーター組織化（応援団の結成）」や「地域資源の発見創出」、「提言を活用している」などがあげられている。例えば「長年使用されず持て余されていた古い橋が、実は素晴らしい技法で建設された歴史的遺産である」ということをインターンに指摘され、地域資源として活用方法を検討する地域やインターンの提言により地域交流施設の設計を学生アイデアコンペ形式で実施している例がある。[図表10]

このように、“外部の目”を地域づくりに活かした取り組みをおこない、それを展開している地域もある。

インターンや自治体担当者等はMLに参画しており、今でも当初の参加者も含めて情報交換をし、交流を深め、広げている。

このように、地方回帰の流れは徐々に根付いており、今後の施策によっては大きな潮流となる可能性も秘めている。

[図表8] 本事業を通じて変化したと思われるインターンの「地方」や「ふるさと」に対する認識や思い

1	地方や地域の振興・活性化への問題意識が高まった	67%
2	地方や地域の振興・活性化に関する仕事に就きたくなった	44%
3	自分のふるさととの地域づくりへの関心が高まった	44%
4	自分のふるさとを見直すようになった	38%
5	大都市圏以外を生活の場として考えるようになった	27%
6	自分のふるさとを生活の場として考えるようになった	19%
7	地方やふるさとへの考え方に変化はなかった	3%
8	その他	3%

資料：『若者の地方体験交流支援事業』に関するフォローアップアンケート結果の概要

[図表9] インターンの人生設計などに本事業が与えた影響

1	地方や地域と係わる活動	41%
2	地域と関わりのある仕事	38%
3	体験を通じて職業に関する考えが変わった	33%
4	地方や地域の研究	32%
5	体験によって考え方などに特に変化はなかった	13%
6	どこかの地方での暮らし（Iターン）	13%
7	ふるさととの関わり（Uターン）	6%
8	ふるさと近くでの暮らし（Jターン）	6%
9	その他	2%

資料：『若者の地方体験交流支援事業』に関するフォローアップアンケート結果の概要

[図表10] 参加地域が考える事業実施効果例

- ・ インターンの地域再訪
- ・ 地域住民・庁内職員の地域づくり
 に対する理解度向上
- ・ 地域資源創出
- ・ 独自のインターンシップ事業を開始
- ・ 地域間での交流支援事業の実施
- ・ 農業体験ツアーの実施
- ・ ツーリズム新聞の発行
- ・ 地域サポーターの組織化（応援団化）
- ・ 公共施設の設計アイデアを募集
- ・ 交流拠点施設の設置

資料：『若者の地方体験交流支援事業』に関するフォローアップアンケート結果の概要

ソフト・サービス分野におけるPPP

— 東京都縮尺1/2,500地形図更新事業 —

戦略調査事業部 主任研究員 山口 まみ

平成14年度、東京都（以下「都」）では縮尺1/2,500地形図の更新作業においてPPP方式を導入した。本事業は、都の社会情報基盤整備である地形図作成・運営管理業務を民間のノウハウでサポートするもので、公共測量の成果物である地形図の著作権を民間と按分するというスキームの新規性により測量業界関係者から注目を集めた。と同時に、都と民間がリスク・権利を按分して「官民の役割分担」を図った、本格的なソフト・サービス分野におけるPPPとして、大きな意味を持つ事業と言える。

価値総合研究所はPPPアドバイザーとして、本事業の実施可能性検討業務に携わった。以下、日本でも類をみないソフト・サービスのPPP事業である「東京都縮尺1/2,500地形図更新事業」の概要について紹介する。

日本におけるNPMとPFI、PPP

(1) NPMとPFI

NPMとは、1980年代、英国・ニュージーランドなどの行政実務現場で形成された行政運営理論で、公的部門に民間企業の経営管理手法を幅広く導入することで効率化や質的向上を図ろうとしたものである。日本の行政改革の理論的バックボーンにもなっており、その基本的スタンスは以下の通りである。

- ①裁量権・責任移譲：行政サービス提供部門の経営資源（人員・予算の活用など）に関する裁量を広げ、業績・成果による監督・統制を行う。
- ②公的部門への市場原理・競争原理の導入：公営化、エージェンシー化（日本では独立行政法人等）、PFI、PPP等の活用。
- ③統制基準の見直し：行政サービスの提供や事業展開を司る統制基準（人、資金、情報等）の、行政管理型から顧客主義への転換。
- ④組織改革：上述の実効を担保するために、積極的な組織ヒエラルキー改革を実施。

(2) PFIとPPP

NPMの実現化手法の1つにPFIがある。日本では平成11年9月にPFI法が制定・施行され、PFI手法が国・地方公共団体等公的部門に定着しつつある。英国では、「小さな政府」「民営化」等の行財政改革の流れの中で、政府自らが強力なリーダーシップを発揮してPFIに取り組んできたが、日本では財政面の期待が大きく、実務上は自治体主体で実施されていることが多い。

また、日本のPFIはいわゆる「箱モノ」、即ち施設・設備等の整備が主体であり、公的な事業運営、すなわちソフト・サービスまでを含む本来の意味でのPFI案件はまだ十分に実施されていないのが実状であろう。

一方、最近話題のPPPであるが、日本では「民間委託（アウトソーシング、公設民営）、PFI、民営化、独立行政法人化などの事業推進手法を通して、従来公共で行われていたサービス分野を民間に開放すること」といった、PFI他を包含する概念として使われることが多い。

PFIは「民間でできるものはすべて民間に」という大原則のもと、「官から民へのリスクの移転」を主眼としているが、PPPでは公共部門にも依然として優れた部分があることを前提に、リスクを一方的に民間に押し付けず「共有化」し、「官民の役割分担」を重視した官民の提携を目指すものという違いがある。

「東京都縮尺1/2,500地形図更新事業」概要

(1) 地形図更新のPPP方式検討の背景と目的

都では、都市計画図（都市計画法第14条に規定する都市計画の図書）の作成及び都市計画に関する基礎調査（同法第6条に規定する都市計画に関する基礎調査）の実施のための基本図面として、航空写真測量により、ほぼ5年に一度、1/2,500地形図の作成及び更新を行っている。この地形図作成・更新には、高い精度を要求されることから、測量法に基づく公共測量¹⁾として実施することで所要の精度

1) 「『公共測量』とは、(中略) 測量に要する費用の全部若くは一部を国又は公共団体が負担若くは補助して実施するものをいう。」(測量法第5条)

を確保してきた。

平成8年～11年にかけて、都は地形図を初めてデジタルマッピング方式（DM）により作成した。従来のアナログマッピング（AM）方式に比べると、DM方式で作成した地形図は精度が向上し、複製等による劣化の心配がなく、さらに構造化²⁾を行うことでGIS（Geographic Information System：地理情報システム）の運用を可能とするなどのメリットがある。その一方で、現時点ではAM方式よりもコストが高むこと、複製・加工が容易である（著作権管理が難しい）ことが課題とされた。

DM地形図として初の更新期を迎え、都では、厳しい財政状況下で地形図の更新頻度及び公共測量としての精度を維持するという課題に直面し、公共測量の様々な制約の中で都の負担を軽減するような手法を模索することとなった。また、地形図データの都民の利用拡大を念頭に置き、アフターサービス等にも配慮したきめ細かいデータサービス機能の充実が必要であるとされた。

それらを勘案して選択した手法が、従来型の請負形式ではなく、民間と協働で地形図を作成し、管理、提要を行うPPP方式であった。

（2）事業手法の比較

さて、一口にPPPといっても、本事業は民間との役割分担に応じたいくつかの事業バリエーションが想定された[図表1]。今回著作権共有方式を採用したのは、都の地形図精度の要求水準、都の事務量（測量法、著作権法に関する事務等）、更新財源、リスク分担を勘案した結果である。都と民間が費用分担を行い、著作権を共有することで、都は地形図作成にかかる費用を減少し、民間は地形図を用いた事業を行い、地形図への投下資本を回収するスキームである。PPPのスキームに則り、都と民間がそれぞれリスクを分担することとなった。

【図表1】事業手法の比較

手法	都の要求水準確保	都の事務量	更新財源	リスク分担	総合評価
著作権使用料徴収方式	○	増加	一般財源+使用料収入	都	△
著作権管理委託方式	○	減少	一般財源+使用料収入	都	△
区市町村負担方式	△	増加	一般財源+負担金	都	×
使用権購入方式	×	減少	一般財源のみ	民間	×
著作権共有方式	○	減少	一般財源+使用料収入	民間+都	○

出典：東京都資料

2) 「構造化」とは、編集済みのデータより空間解析等に必要データの生成、要素の連結及び閉合等の加工を行なう作業をいう。（国土地理院「新しい体系のデジタルマッピング技術に関する研究報告書」（2000年））

3) 地形図を公共目的に利用する場合については都が自ら承認事務を行なう。

従前の請負形式の場合、民間（測量会社）は都の仕様に従い地形図を作成・納品することで事業を終了していた。著作権はすべて都に帰属し、民間に著作権は残らなかった。また、都民等へのデータ提供業務は都が自ら実施していた。

これに対して、今回のPPP手法においては、著作権を都と民間が共有することで、民間側は自社のビジネスとして、単なる地形図作成業務に留まらず、その地形図を自ら著作権者として利用して作成した二次的著作物によるビジネスを行うことが可能となった。これまで100%公共側に著作権が帰属していた公共測量の成果物に民間の著作権を認め、民間の創意工夫によるビジネスチャンス創出が可能という点で、非常に斬新なスキームであったと言える。

さらに、これまでは都が自ら行っていた都民等への恒常的データ提供・販売サービスを、原則として民間側の役割とする³⁾ことで、民間のノウハウ導入による都民サービス水準の向上が期待された。

事業（更新）期間は従来通り5年で一巡としたが、詳細な更新のタイミング等には民間の提案を採用することとした。また、長期的な著作権管理に留意したビジネスモデルであることが要求された。

本事業のポイントを纏めると、以下の5点となる[図表2]。

【図表2】更新事業のポイント

- (1) 著作権共有による、都と民間事業者との共同事業
- (2) リスクと役割分担の明確化
- (3) 都は、公共目的のためには、従来どおり著作権を行使
- (4) 民間事業者は、地形図の販売等で得た収入の一部を著作権使用料として、共有著作権者である都に還元
- (5) H14年度から実施し、5年契約を1サイクル

出典：東京都資料

（3）法的課題の整理

本事業に関連する法制度等は以下の通り。

- ①測量法及び公共測量作業規程
- ②著作権法（及び東京都著作権取扱要項）
- ③地方自治法
- ④都市計画法等

このうち①については、公共測量における測量計画機関は、本スキームでは都でなければならないとされた。従って測量法に基づく測量成果の使用・複製承認は民間ではなく、都が行うこととした。

②については、成果物が共同著作物であることに基づき、著作権法を念頭に都と民間の権利の持分を検討した。なお、

本事業においては、H14年度時点で使用中の地形図（H8～H11地形図）を基に修正を行うことから、新しく作成する地形図はH8～H11地形図の二次的著作物となるが、都はH8～H11地形図の著作権を行使しないものとした。また、本事業で作成した地形図をもとに、次回（5年後）更なる地形図の更新（修正）を行う場合、民間側は本事業作成地形図の著作権を行使しないこととした。

著作権法に基づく利用許諾の手続きは、基本的には民間が行い、また成果物（共同著作物）に関する管理運営についても、都以外を対象にした業務は民間が担当することとした。

③については、本事業で作成する地形図は東京都では普通財産とされており、普通財産である地図の著作権は私権の設定が行えるため、第三者との共有は可能と確認された。

④については、都市計画法施行規則では1/2,500の平面図を都市計画図書として利用することが明記されているが、測量法に基づく地図の位置づけは行われていない。本事業スキームでは公共測量成果を利用するため、都市計画法上も問題ないと確認された。

（４）事業スキーム

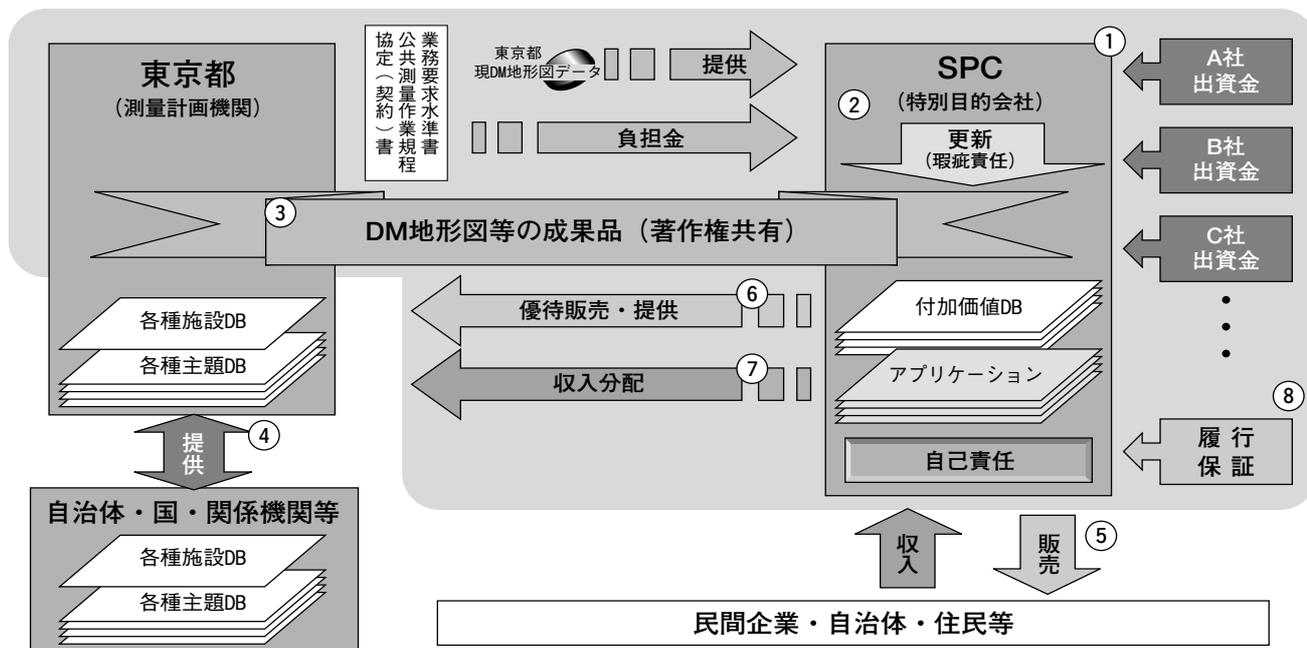
上述の検討事項に加え、市場性調査の結果やコストの検討、技術面の検討を踏まえ、地形図更新事業の基本スキームを〔図表3〕のように構築した。

本事業において都のパートナーとなる民間側の法人形態については、商法上の株式会社・有限会社によるSPC（特別目的会社）を採用した〔図表4〕。SPCは、知的所有権（著作権）担保による資金調達の可能性に課題が残ったが、組み入れ財産の独立性、倒産隔離、都からみた契約先の会計の透明さ等の面を考慮して選択した。

本事業スキームで、都は成果物（共同著作物）については共有著作権に基づき、民間の二次的著作物については、著作権に基づき、著作権使用料を徴収することとした。

本事業は原則5年間で終了するが、次の更新事業の成果物が納品されるまでの期間は、実質的に本事業で作成した地形図しか存在しない。その間、地形図管理業務の空白期間が生じないように、共有著作権行使と管理運営に関する協定を新たに結ぶこととした〔図表5〕。

〔図表3〕 事業スキーム



- ① 各企業の出資により、SPC（特別目的会社）を設立。
- ② 都は協定に基づき、地形図更新にかかる費用の一部を負担すると共に現DMデータを提供し、SPCは公共測量作業規程・業務要求水準書等に基づき、地形図を更新（都の負担金については提案内容による）
- ③ 更新したDMデータ等は、協定に基づき著作権を共有することにより、双方共に権利の行使を可能とする。
- ④ 都は、更新したDMデータ等を従来どおり都下各自治体や関係機関等に提供。
- ⑤ SPCは、修正したDMデータ等を基に各種DB・アプリケーション等を作成し、自己責任のもとで使用・販売。
- ⑥ SPCが作成した各種DB・アプリケーション等は、優待価格で都に提供。
- ⑦ SPCの収入は、著作権使用料として都にも配分。
- ⑧ SPCが契約期間中に事業者が倒産する等の理由で事業の継続的履行が困難となった場合、履行保証会社がSPCの代わりに本事業を履行。

出典：東京都資料に一部加筆

[図表4] 民間パートナーの法人形態別比較

	特別目的会社 (SPC) 株式会社 有限会社	特定目的会社 (TMK)	匿名組合	任意組合	株式会社
準拠法	商法	商法 資産流動化法	商法 (535条)	民法 (667・668条)	商法
知的財産権 組み入れ可否	○	○	○	○	○
組み入れ財産の 独立性	○	○	×	○	×
倒産隔離	○	○	×	×	×
都から見た契約先の 会計の透明性	○	○	×	○	×
設立の容易さ	○	×	○	○	○
本スキームでの 資金調達	△	×	○	○	○

出典：東京都資料

事業者選定及び事業の開始

事業者選定にあたり、要件審査及び提案審査が行われた。うち、提案審査については①技術審査、②事業性・事業遂行能力審査、③サービスに対する審査、④付加価値等に対する審査、⑤提案価格審査の5つの視点から評価を行った。なお、事業の確実性と都民サービス向上という当初の目的達成のため、提案価格に偏ることなく、事業内容の実現性や具体性を重視した。

審査の結果、株式会社パスコをコアとしたパスコグループが選定された。パスコグループはSPC東京デジタルマップ株式会社 (TDM社) を設立、平成15年3月20日に都と協定を締結し、日本初の地形図作成を目的とした官民共同事業がスタートした。なお、都の負担金は5年間で3.9億円である。

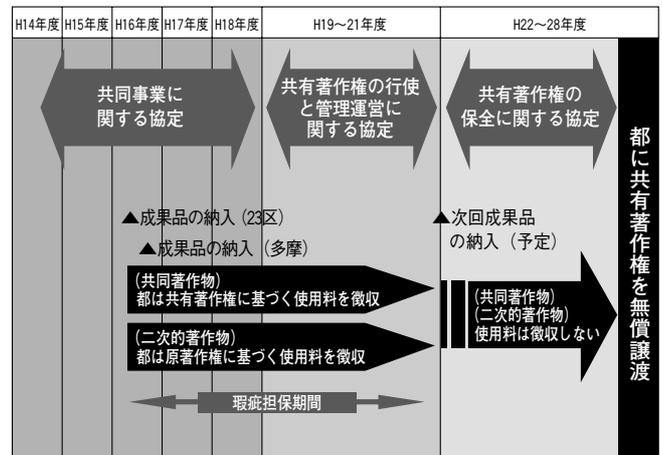
TMD社は、共同著作物である縮尺1/2,500地形図 (デジタルデータ・紙地図・CD-ROM電子地図) の他、二次的著作物として独自投資による更新デジタルデータ、更新CD-ROM (電子地図)、紙地図 (縮尺1/10,000)、さらに独自著作物⁴⁾として、カラー航空写真、デジタルオルソ画像データ、デジタル赤外画像データ等の作成・著作権管理・販売を予定している。

2004年度中に1/2,500都市計画図 (東京都2,500デジタルマップ) の完成を目指しており、すでに東京地区のカラー空中写真とデジタルオルソ画像の販売を開始している (2003年8月～)。

おわりに

本事業は、ソフト・サービスPPPの分野に新たな地平を切り開いた。ただし、この事業をそのまま他の自治体に導入できるかといえ、疑問が残る。他自治体で導入する場

[図表5] 事業スケジュール



出典：東京都資料

合、権利関係の再整理、採算性等、ビジネスモデルの作成はその地域の市場性を踏まえたものに行なければならない。「東京都」という高い市場ポテンシャルを有するエリアからはじき出される民間側の収支計算を、そのまま他の自治体に当てはめるのは難しい。また、権利関係を考える際には、都と区市町村の関係と、他道府県と市区町村の関係の違いについての配慮が必要となろう。

PPP、PFIは、民間のノウハウ導入、の名のもとに、行政の財源問題解決＝民間の資金投入のみを狙った事業になりがちである。しかし民間の採算性を無視した「官民の役割分担」は長続きしない。単なる業務委託でなく、事業の企画設計、運営、サービス分野へのビジネスチャンスの拡大が期待される点は民間にとって基本的にはメリットであろうが、採算面まで含めたインセンティブが生じるようなWin-Winのビジネスモデルが構築できて初めて、真の官民共同事業と言えるだろう。

参考文献

- ・ 経済産業省日本版PPP研究会「日本版PPP (Public Private Partnership : 公共サービスの民間開放) の実現に向けてー市場メカニズムを活用した経済再生を目指してー中間とりまとめ」(2002年5月)
- ・ 遠藤正宏 (東京都北多摩北部建設事務所長・前 都市計画局 都市基盤部 交通企画課長)「官民共同による東京都縮尺1/2,500地形図更新事業」(2003年7月、GISカンファレンス2003講演資料)
- ・ 東京都「東京都縮尺1/2,500地形図更新事業」実施方針 (2002年10月)
- ・ 東京都「東京都縮尺1/2,500地形図更新事業」募集要項 (2002年12月)
- ・ 門馬直一「民間企業からみた官民共同空間データ整備事業の将来について」(東京デジタルマップ株式会社HP (<http://www.tokyo-digitalmap.co.jp/>))、2003年11月、日本ESRI・ERDASユーザ会2003ユーザーセッション講演資料)
- ・ 杉田定大、光多長温、美原融編「21世紀の日本のPPP」(東京リーガルマインド、2002年12月)
- ・ 国土地理院「新しい体系のデジタルマッピング技術に関する研究報告書」(2000年)

4) 本事業作成地形図の作成に関連してSPCが独自に作成可能とした著作物。SPCの独自投資によるもので、二次的著作物と異なり、都の著作権は発生しない。

所有権の住宅と利用権の介護施設を組み合わせた 新しい居住形態：ジュリオ

戦略調査事業部 主任研究員 目黒 義和

2000年4月の介護保険制度の施行により介護事業の門戸が民間にも広がり、企業やNPO法人の参入が相次いでいる。そして日常生活支援サービスや介護サービスの提供が行われており、それとともに、高齢期の「住まい」として、有料老人ホームやグループホーム等の建設が相次ぎ、民間による供給が増加している。

1. 民間高齢者住宅の現状

急速な高齢化の進展により、国や地方公共団体の高齢化施策として、また、新しい住宅市場として、高齢者住宅の供給が官民ともに行われている。ただし、高齢者住宅の明確な定義はなく、一般的にバリアフリーなど高齢者の特性に配慮した設計等がなされ、生活支援や介護サービスが受けられる住宅とされる。

現在、高齢者住宅の主な種類としては、[図表1]のとおり、特別養護老人ホーム、老人保健施設、グループホーム、ケアハウス、グループホーム、有料老人ホーム、高齢者向け有料賃貸住宅、シニア住宅などが挙げられ、大きくは介護保険制度による厚生労働省所管のもの、国土交通省所管のもの、民間独自のものに分けられる。そして、介護サービスについては、ホームとしてサービスを提供するもの、その提供が任意のものがあり、また、そのサービスも、包括した形で介護保険の適用があるもの（介護保険施設・特定施設）、ないもの（無指定）がある。これがユーザーたる高齢者にとって、高齢者住宅の種類や違いがわかりづらいという話をよく聞く所以となっている。

このうち、特別養護老人ホーム、老人保健施設は、その設置主体が社会福祉法人などに限られ、また、ケアハウスもPFI方式による新型ケアハウスのみが民間が設置できる形となっている。このため、民間企業等の多くは、設置

[図表1] 高齢者住宅の種類

種類	所管	事業主体	入居対象	特徴
特別養護老人ホーム	厚生労働省	地方公共団体 社会福祉法人	65歳以上の 要介護者	著しい心身の障害により常時の介護を必要とし（いわゆる寝たきり等）、自宅において適切な介護を受けることが困難な者を入所させる介護保険施設。
老人保健施設		地方公共団体 社会福祉法人	原則70歳以上の 要介護者	病院と特別養護老人ホームの中間的施設で、医療と生活介護の両方を受けながら在宅への復帰を目指すリハビリ施設。介護保健施設。
グループホーム		制限なし	概ね65歳以上の 中程度の痴呆 高齢者	痴呆により介護を必要とする高齢者を9人程度の小人数で、スタッフと自立的な共同生活を営む。 一定の基準を満たし介護保険制度の「痴呆対応型共同生活介護」の指定を受ければ、介護保険が利用できる。
ケアハウス		地方公共団体、医療法人、社会福祉法人、民間企業（PFI）	60歳以上 単身または夫婦	家庭環境、住宅事情等により自宅において生活することが困難な高齢者が日常生活に必要な支援を受け生活。一定の基準を満たし介護保険制度の「特定施設生活介護」指定を受ければ、介護保険が利用できる。
有料老人ホーム		制限なし	60歳以上の ホームが多い	常時10人以上の高齢者が入居し、食事や日常生活に必要な便宜を提供。一定の基準を満たし介護保険制度の「特定施設生活介護」指定を受ければ介護保険が利用できる。
高齢者向け優良賃貸住宅	国土交通省	土地所有者等 住宅供給公社等	60歳以上 単身または夫婦	バリアフリーや緊急時対応サービスなど、高齢者の生活に配慮した賃貸集合住宅。都道府県知事の認定を受けた民間事業者等が供給。介護サービス等は任意の付加的サービス。
シニア住宅	高齢者住宅財団	民間企業等	概ね60歳以上 単身または夫婦	(財) 高齢者住宅財団が行う住宅事業の名称で、バリアフリーや緊急時対応サービスなど、高齢者の生活に配慮した賃貸集合住宅。介護サービス等は斡旋、提携により提供される。
介護付高齢者住宅	—	民間企業等	多様	バリアフリー仕様のマンション等に訪問介護サービスを組合せ提供するもの。ただし、その事例は少ない。

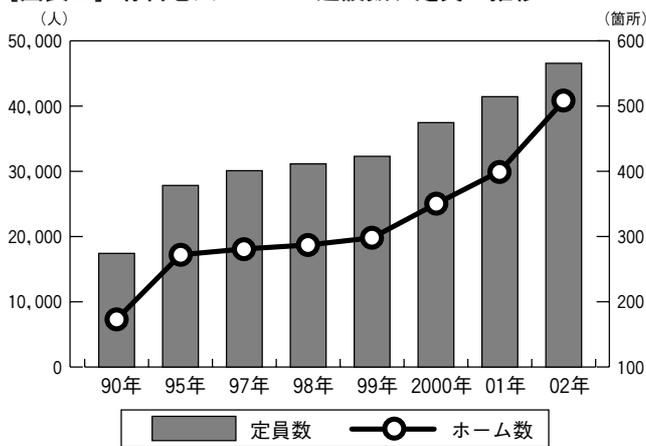
資料：各種資料より価値総合研究所作成

主体の制限がない有料老人ホームやグループホーム事業への参入が進み、この2つのホームは、介護保険創設以降、急速にその数を増やしている。有料老人ホームをみると、2000年の350箇所から2002年には508箇所に増え [図表2]、グループホームは2000年の705箇所が2003年には3,897箇所となった。¹⁾

これは、高齢期を迎える、または介護を必要とする高齢者が、在宅サービスだけでは自宅に住み続けることに不安や不便を感じ、また、特別養護老人ホームなどの介護保険施設に入れない・入りたくないというニーズと、バブル以降の長期にわたる経済不況で、不要となった寮・社宅の放出や、土地価格の下落が追い風になっていることが挙げられる。また、有料老人ホームの設置・運営基準を定めたガイドライン（有料老人ホーム設置運営標準指導指針）が2002年7月に改正され、建物の構造や設備に関する規定が緩和され、供給促進につながる変更が行われた。

一方、新規参入が相次いだ結果、ホームの質に格差が生まれており、先のガイドライン改正では、有料老人ホーム区分を従来の6区分から「介護付」、「住宅型」、「健康型」の3区分に見直し、「特定施設入所者生活介護」の指定を受けていない有料老人ホームは「介護付」と表示することができなくなり、グループホームにおいても、その指定基準を改正するなど、規制を強化する方向に動いている。

【図表2】 有料老人ホームの建設数、定員の推移

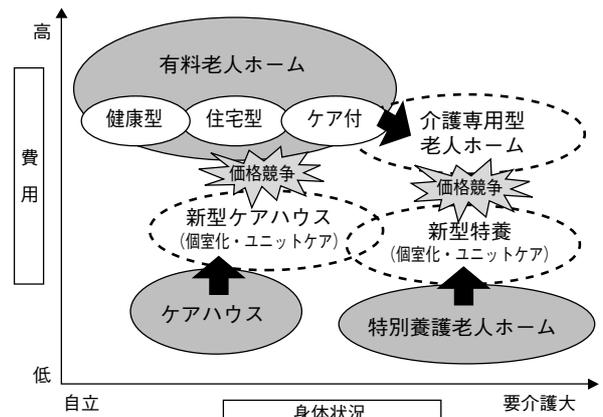


有料老人ホーム等の急激な増加は、今まで高額であった入居一時金等を押下げ、また、その金額も入居時の年齢に応じて変えたり、一時金方式、月額方式などと契約パターンが多様化している。さらに、入居者を要介護者に限定したホームや、有料老人ホーム単独ではなく、分譲マンションやシニア住宅とを組み合わせたホームなど、様々な形態がみられるようになり、そのバリエーションが増えてきている。

その一方で、今まで相部屋制であった特別養護老人ホームやケアハウスにおいても、「住まい」としての質を重視

する観点から、全室個室やユニットケアが導入されている。この結果、有料老人ホーム、ケアハウス、特別養護老人ホーム間の格差がなくなりつつあり、その競争が激しくなる様相を呈している。

【図表3】 高齢者住宅のポジショニングの変化



資料：各種資料から価値総合研究所作成

2. 新しい高齢者住宅「ジュリオ・システム」

そのような状況の中、弊社も参画しているジュリオ・アソシエ²⁾では、定期借地権を活用することにより分譲価格を抑え、その分を同一敷地内に併設した介護専用型有料老人ホームの優先利用権としてパッケージ化して、手ごろな値段での所有権住宅と介護の安心を組み合わせ、新しい住宅提供システム「ジュリオ・システム」を考案した。

この「ジュリオ・システム」の特徴は以下のとおりで、特に、今までの有料老人ホームが課題としていた本人限りの終身利用（高額なのに本人だけしか利用できない）と、入居による家族との別離（ホームに入居すると家族と離ればなれとなる）といった面を解消し、介護サービスの相続と家族との近居を実現させている。

【ジュリオ・システムの特徴】

- ① 通常分譲マンションと同程度の価格で、隣接する介護棟（介護専用型有料老人ホーム）の入居の安心をパッケージ。マンション棟は住宅であるため、住宅金融公庫等の融資も可。
- ② 購入者本人が介護棟入居を要しない場合でも、分譲入居者の家族であれば誰でも隣接する介護棟に優先的に入居が可能。（1住戸につき1室、要登録）
- ③ マンションの隣に介護棟があるので、会いに行くのも楽で安心。いつでも家族に会える。
- ④ マンション棟の区分所有権と介護棟の優先利用権を一体不可分としているため、ジュリオは譲渡・相続が可能。
- ⑤ マンション棟、介護棟の両方で、様々なフロント・サービスが受けられます（一部有料）。

1) 独立行政法人 福祉医療機構（2003年10月末現在）
2) 建設総合コンサルタントの（株）KCS、不動産コンサルタントのスマイルトレード（株）、定期借地権制度の創設に尽力された稲本法律事務所、（株）価値総合研究所の4社のコンソーシアム

一方、土地所有者においては、マンション棟・介護棟の建設費用がマンション分譲で回収することができ、また、定期借地による地代が安定的に入るなど、相続、節税、有効活用というニーズを満たすことができる。そして、建設後の介護棟については、地域の介護事業者と連携して、その運営を委ねるため、介護事業者の初期投資リスクも軽減される。

このように「ジュリオ・システム」は、そのユーザーたる購入者だけではなく、土地所有者、介護事業者も最大限メリットを享受できるべく、そのスキーム設計を構築している。[図表4]

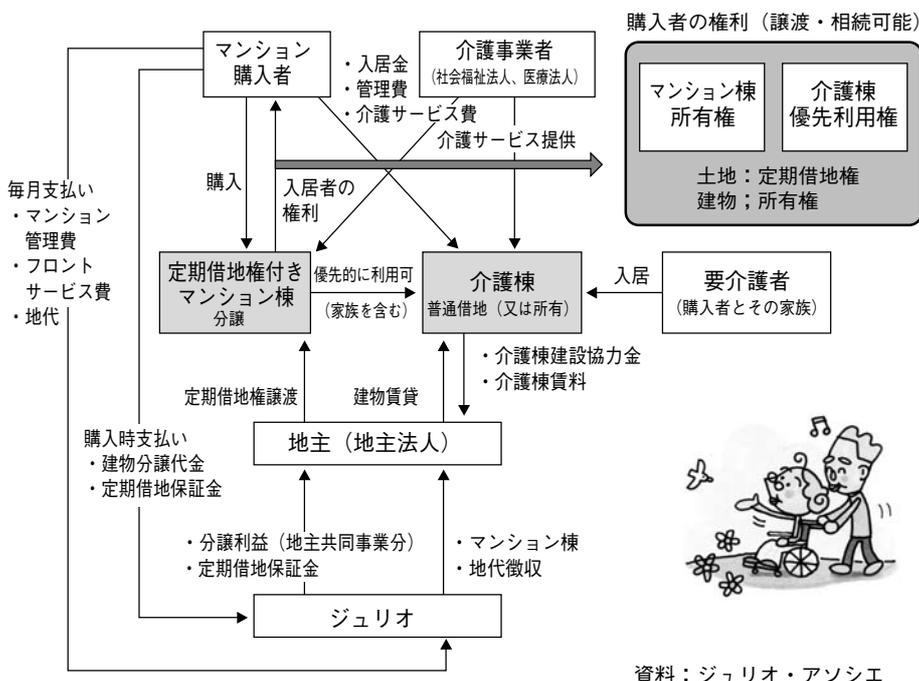
3. 今後の展開

その第一号物件として兵庫県明石市で分譲している「ジュリオ朝霞」は、その理念に賛同した土地所有者、介護事業者との連携により完成し、2003年9月から入居を開始した。

今後も、「ジュリオ」は、不動産事業者、介護事業者などとの最適なパートナーシップをつくりながら、地域特性や地主・ユーザーのニーズにあった、住みやすい住宅と質の高いサービスの提供を目的に展開を進めていく。特に、定期借地権の効果大きい都市部中心地で積極的に展開する予定である。

また、介護棟をマンション棟居住者の所有とするタイプや定期借地権ではなく所有権で行うタイプなど、多様なバリエーションで展開を進める予定である。

[図表4] ジュリオ・システムのスキーム



[図表5] ジュリオ朝霞概要

名称	ジュリオ朝霞
所在地	兵庫県明石市大蔵谷992-1
敷地面積	3,996.02㎡（分譲棟2,826.40㎡ 介護棟1,169.62㎡）
構造・規模	分譲棟：鉄筋コンクリート造 地上8階 地下1階建 介護棟：鉄筋コンクリート造 地上2階 地下1階建
住戸・居室数	分譲棟：戸数61戸 介護棟：35戸
価格	分譲棟：980万（Mタイプ32.82㎡）～3,450万円（Aタイプ74.46㎡） （内訳：建物価格・消費税・保証金返還請求権持分価格・地上権価格含む） 介護棟：500万円 （52年間有効、専有部分の区分所有権とともに譲渡、相続可能） このほか管理費8万、食費6万、水光熱費、介護保険1割負担など



外観



平面図

資料：ジュリオ・アソシエ

サービスオフィス

戦略調査事業部 主任研究員 山口 まみ

サービスオフィスとは

サービスオフィスとは、「個室・机等の専有スペースをベースに、会議室等を他社と共有し、受付代行・電話応対・簡単な入力作業等業務に必要な各種サービスを外注化することで、オフィス設置のトータルコスト削減を可能とした、一種の付加価値型パッケージ商品」で、欧米では「ビジネスセンター」の呼称で一般的な商品である。日本ではベンチャー等のスタートアップ段階の企業の社会的認知、SOHO事業者やモバイル機器の一般化に代表される働き方の多様化に伴ったオフィス空間の新しい捉え方を背景に、1999年頃から認知されはじめた。ここ数年で供給が急増しており、現在東京都内だけでも100箇所前後が開業している。プロパティマネジメントの考え方を背景とした、オフィス管理業務側の思惑（空室対策等）とも合致した商品として、需要供給両面から注目されている。

サービスオフィスの概要

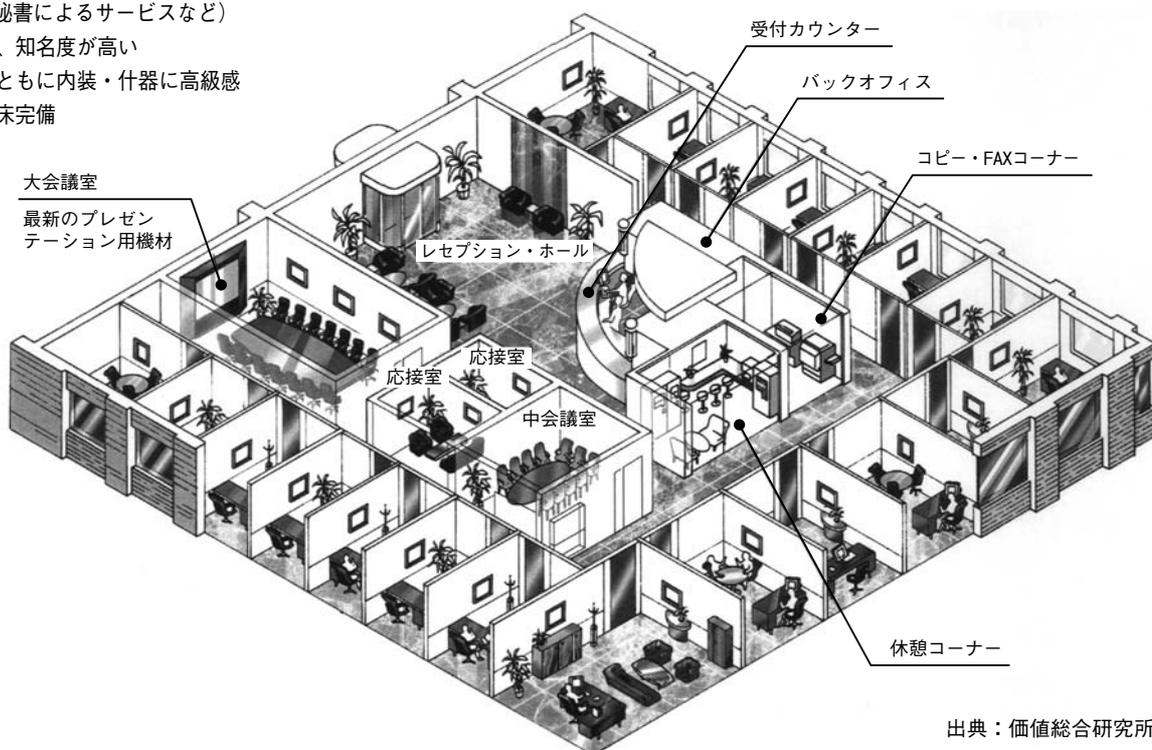
(1) 施設・サービス

一般的には1人～数名程度を対象とした2～5坪程度の個室専有空間＋会議室・リフレッシュスペース等の共有空間となる〔図表1〕。什器は予め設置されていることが多い。サービスは受付代行、秘書機能、文書入力等様々であるが、一般的には受付代行・電話応対が良く用いられる。IT環境は供給者の考え方に左右されるが、IT企業の入居にも十分に耐え得る設備を持つ施設も多い。

外資系供給者は、オフィス街超一等地のAクラスビルでハイグレードなタイプを展開している。サービスの基本的枠組みは同じだが、内装・什器類に高級感が漂い、スタッフもバイリンガルが基本で高い事務処理能力を有する者を揃えている等、アイテム毎のグレードが高い。外資系供給

〔図表1〕 サービスオフィス（ハイグレードタイプ）の例

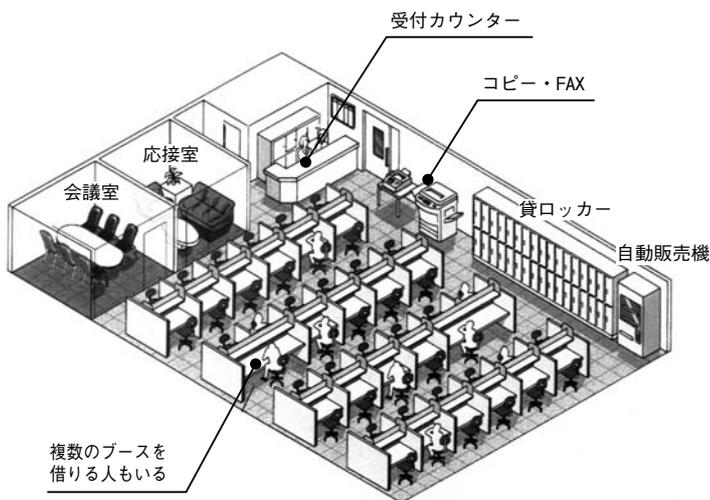
- ハイグレードな設備・サービスを提供
(バイリンガル秘書によるサービスなど)
- ビルのグレード、知名度が高い
- 個室・共有部分ともに内装・什器に高級感
- フリーアクセス床完備



出典：価値総合研究所作成

【図表2】 サービスオフィス（貸机型）の例

- 低いパーティションで区切られた机一つ
- 時間貸しの場合もある
- 受付代行・電話代行・会議室などの付帯設備やサービスは用意されている



者の場合、会員は世界中のオフィスを利用できるメリットもある。

簡易なタイプとして、個室ではなく貸机+共有スペースというパターンがある [図表2]。さらに、この机もフリーアドレスで、常駐を前提としないタイプもある。

付加価値やサービス形態の面では、汎用性の高いビジネスサポート機能重点型以外に、技術・会計等のコンサルティング機能や、営業支援機能、高度なIT環境等の付加価値を提供する特定機能強化型があり、特定業界の振興やベンチャーへの投資的色彩が強い。

(2) 料金

サービスオフィスの「坪単価」(専有面積あたりの支払額)は都心オフィスエリアで一般オフィスの2~3倍程度と一般のオフィスに比べ割高感が強いが、実際は会議室などの機能を他社と共有することで、個別の契約面積が一般のオフィスに比べ50%程度の広さとなる点、受付代行等の付加価値に対するコストも含まれている点で、単純な横並び比較には注意を要する。

【図表3】 サービスオフィスのコスト—簡易モデルケース—

	サービスオフィス	一般オフィス
前提条件等	23m ² (約7坪)	40m ² (約12坪)
イニシャルコスト	910,000円	3,592,000円
敷金・保証金	910,000円 賃料の2ヶ月程度	2,160,000円 賃料の10ヶ月程度
礼金	0円	216,000円 賃料の1ヶ月程度
仲介手数料	0円	216,000円 賃料の1ヶ月程度
内装・什器備品等	0円	500,000円
設備費 (情報通信機器関係等)	0円	500,000円
ランニングコスト①+②	485,000円/月	612,000円/月
ランニングコスト①	465,000円/月	312,000円/月
賃料 (利用料)	455,000円/月 @65,000円/月坪	216,000円/月 @18,000円/月坪
共益費 (管理費)	賃料 (利用料) に含む	36000円/月 @3000円/月坪
水道光熱費	共益費に含む	20,000円/月
通信費等	5,000円/月 ※通話料のみ	20,000円/月
設備使用料	5,000円/月 応接室・会議室等 利用に応じて課金	20,000円/月 FAX等のリース料
ランニングコスト②	20,000円/月	300,000円/月
受付機能	0円/月 賃料 (利用料) に含まれる	300,000円/月 社員1名の人件費 (諸経費含む)
事務サービス・秘書機能	20,000円/月 利用に応じて課金	0円/月 人件費に含む

一般オフィスとのコスト比較を [図表3] に示す。

サービスオフィスの特徴は保証金・敷金・入会金等イニシャルコストの安さで、一般オフィスの月額賃料10~12ヶ月分程度の預託金(敷金・保証金)に対し、月額賃料(基本利用料)の1~6ヶ月程度で設定される。

スタートアップ段階の企業や、小規模企業、あるいはごく短期的に事業所を設置したい企業にとって、事業所開設コストの負担が小さいメリットは大きい。付帯施設やサービスは基本料金として含まれる場合と利用に応じて課金される場合があり、施設によって様々である。

なお、特にオフィスエリアとして超一等地の場合、現実には、そもそも小規模オフィスの賃貸が出にくいことや、創立直後の企業が賃借しにくいといった事情があり、「とにかく超一等地のオフィス街に入居できる」という面で、サービスオフィスは借り手側にはコストだけでは計れないメリットを提供できる。

出典：価値総合研究所作成

しかし貸し手側からみると、単なる場所貸しのオフィスに比べると、設備投資、サービス提供時の人件費等、コストがかさむ構造の事業である。特にビルを賃借して事業を行う場合、最低でも専有部分を50%は確保し、かつ「坪単価」で一般オフィスの3倍程度は設定しないと採算にのせることは難しい。

(3) サービスオフィスの契約形態・期間

契約形態は多様で、不動産賃貸借契約、定期借家契約、ウィークリーマンション等で用いられる一時賃貸借契約に加え、利用やサービスに対する契約（例えば施設利用契約、電話受付に対するサービス契約、机占有に対する利用契約、会員制サービス契約等）等も多い。建物オーナーとサービスオフィス事業者が異なる場合、サブリース形態については建物オーナーが「転貸」を嫌がる点に注意が必要となる。

最低契約期間は1～3ヶ月と短期で設定する 경우가多いが、不動産賃貸借契約の場合、一般オフィス並みの2年で設定する場合もある。

ベンチャーがスタートアップオフィスとして利用する場合、1～2年程度で一般のオフィスに移るか撤退するかの判断がされることが多いという。

数ヶ月単位のテンポラリーな利用は、サービスオフィスの最も便利な使い方の一つであろう。特定プロジェクト、市場調査、オフィス移転時、M&Aの検討等互いのオフィスに人が出入りするのを見られたくない場合、秘匿性が高く他の案件とは物理的に切り離して作業をしたいプロジェクト等、利用のされ方は様々である。

通常のサービスオフィスにメニューのひとつとして設置されることの多いバーチャルオフィスは、専有スペースは持てないが、法人登記が可能で、受付等のサービスが受けられ、共有スペースも利用できるものであり、創業準備室や、営業戦略上特定の地域での法人登録が必要な場合のニーズが高い。創業後、そのまま個室を借りてサービスオフィスに居続けることも多く、連絡先の変更が不要な点がメリットとされる。

おわりに～サービスオフィスの将来展望

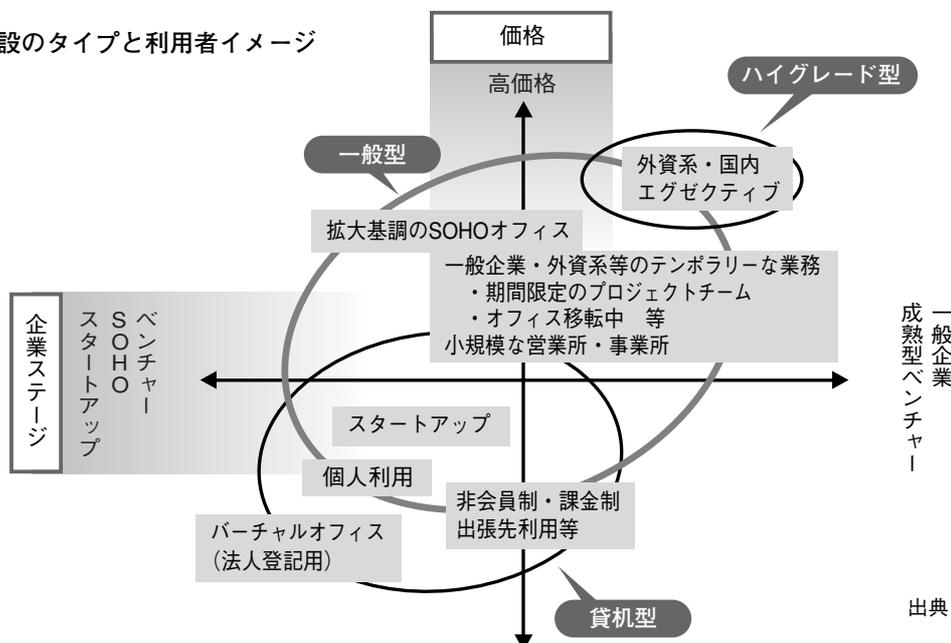
サービスオフィスは「正社員」に対する「派遣社員」の概念に似ている。サービスオフィスの存在は、人材と同様、空間においても、繁忙期をベースに確保するのではなく、必要な時に必要な量だけテンポラリーに手配することを可能とした。あらゆる面で変化が激しいビジネス環境で、企業経営にはスピーディかつ柔軟な意思決定が求められるが、サービスオフィスはそのフレキシビリティにより今後の企業経営に様々な可能性を与えることが期待される。多様なビジネス環境の変化にマッチする商品として、サービスオフィスは、今後もニーズが拡大し、一般化していくと思われる。

サービスオフィスの利用のされ方

施設のタイプと利用者のイメージを〔図表4〕に示す。

用途別でいえば、比較的長期（数年単位）の小規模オフィスとしての利用としては、例えば少数の海外企業の日本支社、地方企業の東京営業所、「士」商売等の個人事業者、顧問等の役員室等がある。営業職やフリーの業種等でオフィスに常駐しない場合、貸機型の選択もある。海外では国際的な大手企業でも現地法人の本社や他国の支社等として、ハイグレード型のサービスオフィスを用いることもある。

〔図表4〕施設のタイプと利用者イメージ



出典：価値総合研究所作成

わが国におけるアウトソーシング の現状と今後の課題

戦略調査事業部 主席研究員 妹尾 雅夫

1. わが国におけるアウトソーシングの進展

わが国において、アウトソーシングが企業再生の有効な戦略的ツールとして注目され、活用されるようになってから、10数年経過している。システムエンジニアリング部門から始まったアウトソーシングも現在ではその裾野を広げ、人材派遣、物流、IT、製造等、あらゆる業種、分野において活用され、アウトソーシングが使えない分野はほとんど存在しないと考えられる。

アウトソーシングに関しては、既に様々な論及がなされ、その意義に関しては、従来から存在した外注、下請けとは截然と区別され、企業にとってのドメインを強化すべく、外部の資源の有効活用することにより、コスト削減、企業競争力の強化を図る戦略的ツールとしての位置づけが定着していると見られる。そのようにして、脚光を浴びたアウトソーシングであるが、実際、その全体像は必ずしも明確に捉えられていない。97年に通産省が、77%の企業がアウトソーシングを実施していると発表した調査以降は、体系的な調査研究は見られない状況である。同じ頃、既にアメリカにおいてはアウトソーシング活用企業の比率は90%を超えていた。一方において、近年の調査によれば、米国企業の90%以上が1件以上のアウトソーシングを行っているが、他方でその成果に「不満である」とする企業の割合が30%に及ぶと報じられている (US NEWS FLASH 2002/08/01)。

わが国におけるアウトソーシングの実施企業によれば、コスト、時間、品質に問題があるとする企業が17%存在し、その過程を調査するとアウトソーシングの意義、活用プロセスに問題があるケースが見られ、その意義に関する更なる普及・啓発の重要性が痛感される。

アウトソーシングを上手に活用している企業から得られる示唆としては、その活用に関する意義の認識、即ち、企業のコアを確立していくために必要な前提条件の整備であるという認識、従って、単にコストセンターを外に出すという発想から、脱却することが重要である。そのような観点から、アウトソーシングに関するサービスは、

市場原理の下で高品質、低価格の財を提供していくという市場メカニズムの中で捉える認識をアウトソースをする側、アウトソーサー双方が共有することにより、わが国の市場、産業としての成長が期待される。

2. 規制緩和とアウトソーシング

記述したように、わが国においてアウトソーシングの必要性が認識され、相当に普及、浸透してきたが、多面、これまでの産業政策に由来する各種の規制緩和がアウトソーシングの進展に歯止めをかけてきたのも事実である。その中で、この数年の規制緩和の流れがアウトソーシングの市場拡大に大きな寄与をしてきた。その代表的なものとして、人材派遣業法と薬事法の改正に関して概観することとする。

(1) 人材派遣業法

人材派遣業法は、1986年に施行されたが、当初は正規雇用者の労働を妨げないとの配慮の下に、対象業務が、ファイリング、事務機器端末操作、財務処理等の16業務に限定される等、従来からの自社機能の補助的位置づけの考え方が反映されている。

その後の主要な改正は以下の通りである。

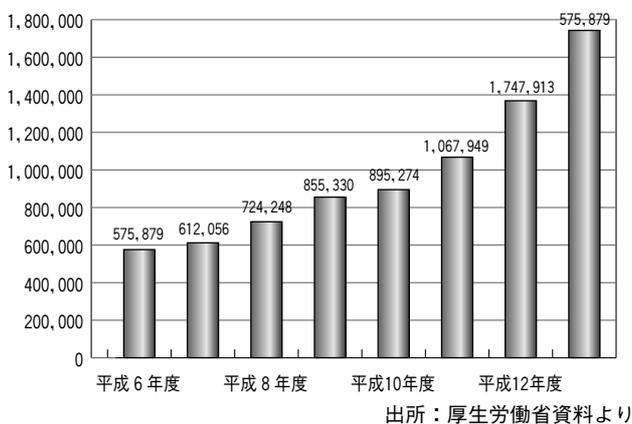
- 1996年 派遣対象16業務に研究開発、事業企画・立案など10業務が追加され、派遣対象業務が26業務に拡大される。この頃は、わが国においてもアウトソーシングの活用が進展しており、そのような認識が法改正に影響したものと推察される。
- 1999年 従来の限定的承認から、港湾運送、建設、警備、医療、製造業務を除く全ての業務に派遣可能となり、原則自由化への方向転換が行われた。
- 2003年 製造業への派遣を解禁、派遣先企業が制限期間を超えて同じ派遣社員を引き続き雇用しようと

する場合の雇用契約の申し込みの義務化。今次の改正は、近年、顕著となっている労働力需給のミスマッチの解消、雇用機会の拡大、人材派遣労働者の待遇改善を大きな狙いとしている。

製造業の現場への人材の派遣は、実態としては既に構内請負等の形で広がっており、それをルール化しようというものである。

このような一連の改正を背景として、派遣労働者の増加、及び様々な業種、業態の企業から人材派遣業への参入が行われている。

【図表 1】 派遣労働者数の推移



その結果、常用労働に依存しない多様な雇用形態へのニーズの高まりもあって、年間売上高は約 2 兆円と対前年比 16.4% の伸びを示しているものの、市場としては供給過剰傾向にあり、料金的にも横ばいしないし業務によっては低下する状況も見られている。今後は、業界におけるスキルの標準化等、より分かりやすく、使いやすいシステムの構築が急がれる。

(2) 薬事法

薬事法の改正はこれまで数次にわたって行われてきたが、2002 年の改正はその中でも非常に大きな意味を有するものである。従来、医薬品販売の承認は、製造設備に関する製造業許可と、品質、有効性、安全性をチェックする製造承認が一体となっていたため、メーカーが製造設備を持つことが必要条件であった。

今回の改正は、「製造承認制度」から「製造販売承認制度」に移行した。これは「販売行為」に着目し、販売業の許可と製品の承認を得ることで医薬品の開発、製造、

販売ができるようになり、自ら製造設備を持って製造することが要件でなくなった。

この改正により、大手医薬品メーカーは研究開発に専念することが出来ると共に、中小の薬品メーカーは製造ラインを新設するところも出てきており、大手の研究開発と中小の製造という二極構造化及び外資系企業の参入が進むことが予想されている。

3. 近年のアウトソーシングの多様化と深化

アウトソーシングに関するニーズの多様化、高度化、アウトソーシング企業間の競争の激化により、アウトソーサー企業により多様、高品質のサービスの提供が見られるようになってきている。基本的には、そのような市場競争によりアウトソーシング業界の淘汰、高度化は市場にとって好ましい現象と見ることが出来る。このようなサービスの変化の一端を窺うこととする。

(1) BPO (Business Process Outsourcing)

企業における IT 環境の整備が進むに従い、IT ベンダーも単にシステムの開発、運用業務にとどまらず、それに付加価値をつけてパッケージ化した商品として、販売する形態が BPO である。即ち、人事管理システムの開発と日々の運用、営業管理システムと新規分野の開拓営業等のようなシステムの運用業務までも請負い、そのプロフィットの一部を歩合制度等により受け取っている。

利益率が高いことにより、大手 IT 企業の参入が多く見られ、経営の最適化を志向する経営戦略的な志向も取り込まれていることにより、IT と企業コンサルティングの融合形態と見ることが出来る。この場合のポイントは、運用の結果としてのサービスの品質であり、十分な内容と保障を伴ったサービスアグリーメントアライアンス (SLA) の締結が重要となる。

(2) EMS (電子機器生産受託サービス Electronic Manufacturing Service)

2000 年に米ソレクトロン社が、ソニーの中新田、台湾の半導体の 2 工場を買収して以来、この数年、EMS が非常に話題になっている。

[図表 2] 近年のEMSの動向

	EMS生産額 (2001年度) 単位：100万米ドル	従業員数	特徴、近年の展開
ソレクトン社	18,692	60,000	1977年に太陽発電機の製造販売会社としてシリコンバレーに創設される。84年からEMS業務に本格参入。93年にはHPやフィリップスの工場を買収。2001年、NECの茨城工場を買収している。
フレクトロニクス	12,109	70,000	90年代はじめまではアジアのローカルな企業であったが、マイケル・マークスCEOの強力なリーダーシップにより世界企業に成長。99年には富士通-シーメンスからドイツのサーバ工場を買収。エリクソンのデンマークのテレコム工場、等を買収している。
セレスチカ社 (カナダ)	—	40,000	1966年、IBMのトロント工場がスピンアウトして設立された会社。内部に多数の技術者を抱え、技術力の維持に注力。2000年にIBMのイタリア工場、NECのブラジル通信ネットワーク工場を買収している。

出典：電子工業月報2000/9 長谷川英一

「米国におけるエレクトロニクス・マニュファクチャリング・サービスの動向について」等より作成

もともとEMSは1980年代にソレクトロン社が大手半導体メーカーの下請け企業として活動し始めた時代に遡る。その後、世界的な半導体不況等の影響で資産を持たない経営スタイルへと傾斜していく中で、急成長したのがこの業態である。

EMSは製品の試作から、部品調達、製造までの販売以外の全ての工程を請負う業務であり、エレクトロニクス社はソニーの工場を従業員ごと買い取り、そこで生産した製品をソニーに販売する。ファブレス企業の対極的形態であり、近年の資産の非保有化志向と相まって急成長している業態である。EMSの世界市場規模はおおよそ1,000億ドルである。この業態をアウトソーシングと見るか否かに関しては見解の分かれるところであるが、外部資源の活用、付加価値の高いサービスの提供という観点からは、典型的なアウトソーシングと位置づけることが出来ると共に、今後は多様な分野でこの業態の展開が期待される。

4. 今後の課題

以上、見てきたようにアウトソーシングの展開も多様、高度化している一方で、今後、早急に検討が望まれる事項を挙げてまとめたい。

- ・産業としての位置づけの明確化（サービス産業の一部門として、市場規模等のより詳細な検討）
- ・アウトソーシングの振興、普及・啓発を進める全国組織の必要性
- ・学際的研究の深化（事例研究、効果分析手法の開発等）

都市再生と 東京ベイエリア連合構想への道

戦略調査事業部長 村林 正次

何故、今、東京圏全体構想が問われるのか？

我が国の最大の都市問題は変わることなく「東京問題」であった。3400万人という後背圏を持つ世界最大の大都市圏である「東京圏」は東京湾を抱き、臨海工業・重要港湾地域であり、首都であり、経済の中心であり、そして、優良な消費地でもあるという極めてポテンシャルの高い地域である。それだけに、一極集中による東京自体の都市問題とともに地方とのバランス等も問題とされてきた。

これまで高度成長を牽引し、日本経済を支えてきたが、全国的なバランス政策（均衡ある発展）の中で東京が必ずしも十分にポテンシャルを発揮してきたとは言えない面もある。交通混雑は大きな都市問題であるが、これも道路や鉄道が計画どおりに整備されていればかなり改善されてきたはずであり、土地利用面でもより整序された市街地が形成されたかもしれない。バブル期における土地高騰も過大な需要見込みと金融サイドの過剰資金流入が大きな要因であったが、一極集中回避として都心部での床供給や土地高騰抑制策による土地供給抑制がゆがんだ需給市場を形成してしまい、本来供給されるべきではない都心周辺地域等に多量の供給が行われ、過大な投資が行われた結果、膨大な不良債権が生じてしまった。今後、東京圏においてもいよいよ右肩上がり時代終焉を目前にして新たな抜本的な長期的政策の必要性が各分野から主唱されてきた。

総需要が減少するという問題意識の中、議論は急速に需要低下の中での今後の都市政策・住宅政策・産業政策のパラダイムの変革が叫ばれている。

ところで、今後は本当に東京圏の人口は反転して大幅に減少すると言いきっていいのだろうか？かつてのようなバブルは生じないであろうか？国土全体の人口が減少しても、地域間格差が相対的に拡大したとすると東京圏への流入人口の増大の可能性が無いとは言えない。

個人的には、大幅な再流入は無く、むしろ、地方回帰への期待があり得ると考えている。それぞれの考え方があるだろうが、それでは、「本当はどうなるのか？」に関しては誰も回答できない。出来ないから誰もが勝手にストーリ

ーを作り感覚的な議論に終始している。同じ方向を向いていられる右肩上がり時代とは異なり、転換期目前という問題意識の中で議論するのであるから、どちらに行くのかが皆目見当がつかないではどうしようもない。東京は全体として捉えるにはあまりにも大きく複雑であるため、部分解の集合であり、結局、合成の誤謬的な状況に陥っている。

今後、世の中がどのように動き、どのような政策を講じれば何が起こるのか、誰に何時どのような効果があるのか・無いのか等を圏域全体で本質的な議論をし、長期の構想を立案すべきである。

従来の東京圏構想と直近の動向

東京圏を巡る構想や計画は、旧くは55年の「首都圏の将来イメージに関する調査報告」（国土庁）が契機となり、その後、都や民間から多様な提言が続き、85年には首都改造計画（国土庁）が出され、バブルに向かい、首都機能移転と大規模開発関連の提案に重点が移り、99年には第5期首都圏基本計画が策定され、そこで大都市のリノベーション（「リニューアル・リデベロップメント」への対峙）が位置付けられ、2000年には「リノベーションプログラム」が策定された。東京都からは、「業務商業施設マスタープラン」が立案され、業務機能が都市の構造を形成する主要な機能として位置付けられた。これにより従来は業務核都市構想に呼応した副都心構想が東京都の都市構造論であったが、さらに、都心部も都市の核として認知したものであり、時代を反映したものであった。

さらに、都市づくりビジョンや首都圏メガロポリス構想等が出されており、これらは東京都行政界内のみではなく周辺県をも視野に入れた広域的な構想を東京都として提示したものであり、東京圏をそれぞれの自治体が個別単独に扱うことの限度を提起したものと言えよう。また、首都圏メガロポリス構想は東京湾を明確に視野に入れていることも特筆される。東京湾関連の構想もこれまでに多様に提案されているが、これは東京圏にとどまらず国土全体へ影響

するものである。

特に京浜臨海部はそのポテンシャルの高さから、国を始め、神奈川県、横浜市、川崎市そして地元企業団体等が将来構想を長年にわたり検討している。昨年には、JAPIC（(社)日本プロジェクト産業協議会）やGIAC（(財)広域関東圏産業活性化センター）も提案しているが、GIACの提案は従来の構想が道路や鉄道等の交通基盤整備を目指すものが多い中で、東京湾を21世紀におけるリーディング産業エリア形成する「新産業フロンティア構想」として提案をしていることが新規的視点である。さらに、臨海部に立地している日本の産業経済を牽引してきた既存企業のポテンシャルを新産業育成の母体として位置付け、その実現のためのプラットフォームとしての「TFCC（東京湾新産業創生クラスターセンター）」の設立と東京湾エリア全体の広域的なマネジメント機能（東京ベイエリア自治体協議会及東京湾岸エリア都市再生マネジメント機構（仮称））を提案している。

直近では、首都圏サミット（8都県市首長会議）にて松沢神奈川県知事が地方自治法に基づく「広域連合」を組織した「首都圏都市連合」の設置を提唱している。東京圏全体を広域的に連携して多様な行政課題に対応することは従来より言われており、個々の分野では実施されているが、より総合的な連携を目指したものである。

「東京ベイエリア連合構想」による再生の視点

「東京ベイエリア連合構想」とは、単に行政の効率化やプロジェクトの調整・連携を目指すのではなく、日本経済を牽引し、持続可能な社会を構築するための文字通り100年の計として東京圏を考える本質的な考え方に基づいた計画であり、事業化への道標である。

東京湾岸エリアの新たな役割

都市再生は単に、中心部のオフィス・商業等の都市再開発プロジェクトのみではなく、次代を担う新産業創出も併せて考えることが重要である。その意味で、中小企業が

集積する既成市街地とともに、新産業創出力としての東京湾岸エリアの重要性を改めて認識する必要があり、湾岸エリア相互及び内陸エリアとの相互連携が不可欠である。

圏域計画としての統合的整合性と全体的効用

従来は東京圏・首都圏という圏域全体を扱っていても、関連する構想や計画の羅列であったり、自治体間の思惑を反映したり、また、全体を統合的に扱うツールも不十分である等の理由から、必ずしも圏域計画としての機能を十分には果たせ得なかった。

計画の基本となる人口推計にしても、全域推計値はあるが、圏域内での需給構造を反映した地域別推計値は算定されていない。管理自治体の独自性と港湾間の競争は重要であるが、国際的な競争市場にある中で湾内の競争に終始して世界のハブ化に遅れをとってしまったため、今後、国際的環境の中で如何に分担・連携を図れるかが鍵であろう。国際空港も同様であり、両空港の最大活用が求められる。企業・研究所やベンチャー誘致にしても、自治体での競争の中で、情報や対応が制限され、需給のミスマッチが生じて結局全体としてポテンシャルを下げている可能性も高い。

このような従来の課題を克服した新たな取り組み姿勢の中で、統合的な視点で全体の将来像を示し、プロジェクトを推進し、マネジメントを東京圏全体で実施することが必要である。

統合的政策立案都市圏モデル

統合的視点から圏域計画を策定するには、都市市場・交通市場・経済市場を統合したモデルを駆使することにより、始めて、全体構造を分析・シミュレーションすることができる。（これに関しては最新のモデルを当社が開発しており、概略は本号のテーマ2で述べてある。）もちろん、モデルで全て判断できるものではなく、論理的・定量的に分析可能なものはきちんと把握した上で、さらにレベルアップを目指しつつ、定性的な評価を加えて全体の政策構築を行うことが必要不可欠である。

また、大深度地下物流構想や鉄道延伸や新交通システム、貨物線活用等今後とも社会資本整備は不可欠であるが、その全体効用を正確に測定することが前提となる。言い方を変えると、これ無くしての都市再生政策議論は空論に近いとすら言えよう

「サステイナブルな都市社会を形成するためのコンパクト都市圏」

「コンパクトシティー」の概念は、一見、大都市圏にそぐわない感がするが、3000万人以上の人口を擁し、世界最大級の経済・文化活動を展開し、環境にやさしく、利便性や生活の質の高い「サステイナブル社会」を実現する都市圏の構造として「コンパクト性」を表象するものであり、単に市街地が狭く・高密度であることを意味するわけではない。都市構造としての空間構造や市街地構造のあり方は、今後、このコンパクト性を定量的な評価指標で検証しつつ世界に通じるコンパクト東京大都市圏像を示すことが重要である。

これまでと全く違う様相のひとつは、既成市街地の高度利用化と同時に世帯数の減少による市街地の縮小が課題となる可能性である。都市的土地利用からの回帰は従来全く無かった状況である。20km圏以遠はどの方面も可能性があり、その新たな利用は、農地もあり、公園もあり、森等（大小の鎮守の森、平地林等）が想定され、また、そのための各種制度も必要となる。

また、これらの回帰市街地も含めて既成市街地内の低未利用地であるブラウンフィールドを将来変化への柔軟な対応可能余地としての資源的位置付けが必要となる。

統合的マネジメント連携

すでに、東京圏自治体の石原知事や松沢知事により、東京圏全体の広域行政への取り組み姿勢が示されている。今後は個別分野的連携、広域連携の概念提示そして、将来の

道州制をも睨んだ、東京大都市圏全域の統合的マネジメントである「東京ベイエリア連合構想」の実現を目指すべきである。

東京湾エリアは東京圏全体での産業基盤そして将来の新産業創出エリアとして、統合的な広域マネジメント機能が要となり、「東京ベイエリア連合」構築の前段階としては、東京湾岸全体を統括する組織（例：東京ベイエリア自治体協議会）および必要な事業の計画・推進・管理を行う組織（例：東京湾岸エリア都市再生マネジメント機構）が必要であろう。

東京圏において行政単位で経営を考えていたのでは、圏域全体での最適解あるいは最大効用を得ることは難しく、都市間・地域間競争や自治体間の利害相反が当該圏域全体のポテンシャルを下げているため、圏域全体をひとつの行政体・環境として考えることが重要であるということである。

最後に

本稿では、「東京ベイエリア連合構想」の意義をまとめるに留まったが、社会経済的環境、政治的背景も含めて、東京圏全体を直視し、次世代のために東京圏のポテンシャルを最大化した「サステイナブル」な圏域として構築する状況が目前に来たと言える。引き続き、具体的な検討を進めるものである。

MEBO (Management Employee Buy Out) による 新「価値総研」

2001年12月に役職員によるMEBOを実施し、独立的自律経営に移行し、あっという間に2年が経過しました。

我が国においては、従来、第三者的立場があまり重要視されてきませんでした。昨今では、例えば、コーポレートガバナンスの観点から企業における監査役や社外役員の積極的登用、不動産証券化におけるデューデリヤブル業務や公共事業等の見直し、介護サービスや医療機関等における第三者機関による評価等、社会全体として「第三者的」立場の重要性が認識されるようになってきました。

このような社会的要請に対して、特定の株主に属しない、新「価値総研」の役割は、政策立案においても、企業のコンサルティングにおいても、他に無い独自の形態として一層重要であると考えられます。事実、MEBO以降、このような新たなポジションを高く評価していただき、関連の調査等を実施してきております。

●MEBO (Management Employee Buy Out) とは

経営陣および従業員が、事業の継続性を前提に親会社から株式の譲渡を受けて経営権を得て独立する仕組みです。一般的には、新興企業を中心に投資する投資ファンドと独立する経営者や従業員が共同出資した会社が銀行などからの融資を合わせて、経営権を買い取ります。出資者は企業が成長した段階で株式を公開したり、別会社に売却したりして利益を得ることを狙っています。最近では、ダイエーの系列百貨店だったブランタン銀座に対して、経営陣等と富士キャピタルマネジメントの運営する投資ファンドが共同で、ブランタン銀座株式をダイエーから買い取りました。

当社「価値総研」の場合は、第三者的立場を保持した自律的経営を目指して実施したものです。

オフィス移転

当社は本年（2003年）10月14日にオフィスを移転しました。昨今は、賃料も下落し、移転通知がよく来ていましたが、ようやく、当社も実現することが出来ました。

オフィス需要はバブル崩壊以降沈滞化していましたが、昨今では2003年問題、2010年問題と次々に問題視されていますが、実際は、必要な更新が進んだと考えられ、全体としてはリーズナブルなマーケットになっていると思います。

田町周辺は汐留や品川の大規模供給に挟まれて危惧された向きもありましたが、それらの大規模テナントに関連する事業所等を中心にして、ニーズが高まっており意外と近隣に適切なオフィスを探すのは困難でした。

結果的には、十分な広さと適切な価格の物件が従前立地から徒歩3分に見つかりほっとしたものです。しかし、案の定、この時期に移転することは業務執行上で想像以上に大変であり、移転に関わるコストも結構かかりました。オフィスマーケットや証券化等でオフィスは扱い慣れていましたが、いざ、当事者となると「紺屋の白袴」状態でした。今はかつての所狭しといった面影も無く、快適な空間を享受していますが、いったい、何時まで続くのやらというのも本音です。

しばらくは続く快適空間の中で新たな気持ちで「価値創造」を目指しています。

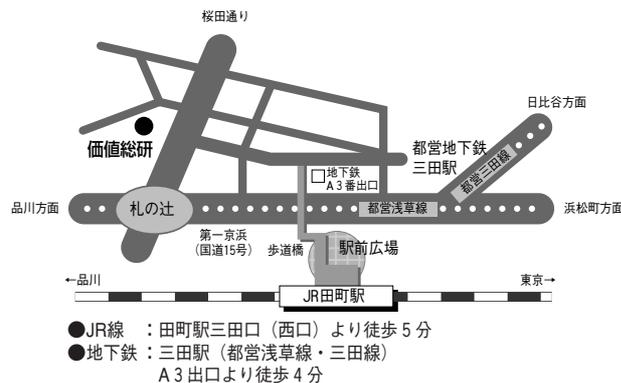
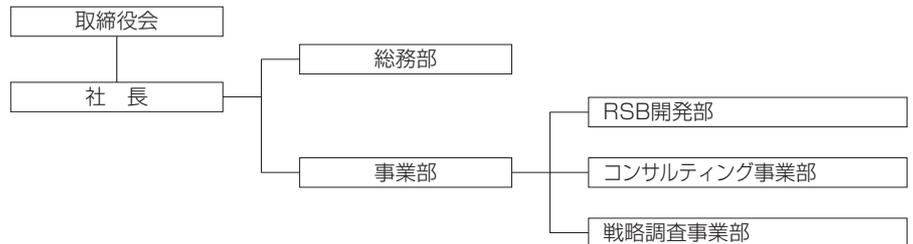
[会社概要]

正式社名 : 株式会社価値総合研究所
英文名称 : Value Management Institute, Inc.
所在地 : 〒108-0073 東京都港区三田三丁目4番10号 リーラヒジリザカ7階
TEL.03-5441-4800 (代)
FAX.03-5441-7638
設立 : 1993年6月25日
資本金 : 2,700万円
代表者 : 代表取締役社長 黒川 俊夫
役員員 : 34名 (2003年12月1日現在)

[沿革]

1969年7月 (株) 日本長期信用銀行内に経営研究所設立
1983年4月 (株) 長銀経営研究所設立
1989年6月 (株) 長銀総合研究所に社名変更
1993年6月 (株) 長銀総研コンサルティング設立
1999年1月 (株) アサツーディ・ケイト (株) 新生銀行との合併会社として
(株) 価値総合研究所に社名変更
2001年12月 MEBO (Management Employee Buy Out) により
新・価値総合研究所
現在に至る

[組織体制]



Best Value
No.4

2003年12月発行

[発行所] 株式会社 価値総合研究所
〒108-0073 東京都港区三田三丁目4番10号 リーラヒジリザカ7階
TEL.03-5441-4800 (代)
FAX.03-5441-7638
E-mail:info@vmi.co.jp
URL:http://www.vmi.co.jp



Value Management Institute, Inc.