

# 「第三セクター」の公共性と経済性

太 田 正

はじめに

1. 「第三セクター」の現状と動向
2. 混合財の供給と「第三セクター」
  - (1) 公共財・価値財・民間財の位置づけ
  - (2) 混合財の性格規定と構成要件
  - (3) 財・サービスの供給形態と供給主体
3. 「第三セクター」の公共性
  - (1) 公共性概念とは何か
  - (2) 混合財に内在する公共性
  - (3) 設立・運営に係わる公共性
4. 「第三セクター」の経済性
  - (1) 民間営利企業の「経済性」
  - (2) 二つの「経済性」と二重の採算性
  - (3) 採算性水準と内部補助
5. 公共性と経済性の「調和」的達成の条件
  - (1) マクロ的都市経営視点による「調和」概念
  - (2) 社会的効率概念の提示
  - (3) 社会的効率化と「調和」の条件

はじめに

「第三セクター」とは、わが国では一般に公共部門と民間部門との混合組織体を意味し、事業の性格により収益事業と非収益事業とに大別されるとともに、組織形態によって営利法人と公益法人とに区分される。またパート

ナーとなる民間部門は、民間営利組織（企業・経済的団体）または民間非営利組織（公益法人・住民ボランティア組織）である。ただより狭義には、公共部門と営利部門とによる「公私混合企業体」（株式会社形態）を指す場合も多く、わが国で公文書中に「第三セクター」の名称が最初に登場したのもこの意味においてであった<sup>1)</sup>。

しかし、こうした位置づけはわが国特有のものである。欧米諸国では民間非営利組織（NPO）を第三セクター（Third Sector）と呼び、第一セクター（公共部門）・第二セクター（営利部門）と並ぶ重要な社会的セクターとして位置づけている。いわば経済社会は公・共・民の三つのセクターにより構成され、それらの有機的な分担や連携により機能しているとの考え方が管見されるのである<sup>2)</sup>。このことは「第三セクター」出現の背景を考えたとき、単なる捉え方の違いとして看過できない要素を孕んでいると思われる。そこで先ず、このことに簡単に触れたうえで本論に入ることにしたい。

今日、行政・企業の専属的活動領域が流動化し中間・重複領域（グレイゾーン）が拡大したり、逆に住民ニーズの増幅化・多様化の中で両者の空白領域が生じたりする傾向にあるが、こうした領域をカバーすることを理由の一つとして「第三セクター」は生まれた。しかし、この領域において重要な役割を担うものは、何も日本型「第三セクター」ばかりではない。行政でも企業でもない自立的な民間非営利組織も、欧米ほどでないにしろ活発な活動を展開している。しかも、従来からの行政領域においても住民参加の確立と促進が求められており、この面からも行政と民間非営利組織との連携は不可避ともいえる。また行政と企業との関係においても、癒着ではない公正・明朗な連携が必要とされており、こうした公民パートナーシップ形成の機会は間違いなく高まるであろう。この点で、公民の分身的組織にすぎない公私混合企業体を「第三セクター」として位置づけることが、自立的な「共」セクターの存在を結果として軽視し、今後の社会経済システムにおける公共民パートナーシップや住民参加の多様な展開を展望するうえで、その視野を限

定化させてしまう恐れはないかと危惧されるところである。

とはいえ、1980年代後半以降のいわゆる「第三セクターブーム」の下で濫造された「第三セクター」の少なくない部分が、リゾート・鉄道などの分野を中心に事業破綻や経営危機に直面し社会的注目を集めており、その多くが株式会社形態であることも事実である。つまり問題児としての話題性が公私混合企業体に集中し、それが「第三セクター」として日々紹介されているのである。いわばこのような日本の事情が、「第三セクター」の日本的解釈を普及させているともいえよう。本稿においても、こうした解釈に留保を表明したうえで、問題の多い日本型の「第三セクター」を対象にして検討することとしたい。検討の具体的内容は、「第三セクター」の公共性と経済性であるが、この二つの基準・原理が最も鋭く対立するのも株式会社形態である。

つまり「第三セクター」が営利法人である以上、決算時における経営成績が赤字か黒字か、といった会計的な経済性によって社会的評価がなされやすいのである。しかし、たとえ赤字経営であっても公共的関与により経営維持を図る必要があるとすれば、それは何がしかの公共性にもとづく以外にないと思われるが、そうした公共性をどう決定づけるべきなのであろうか。また社会的に評価されるべき「第三セクター」の経済性とは、いかなるレベルの経済性なのかも問われなくてはならない。仮に外部経済効果の発生が認められるとすれば、それをどのように評価し、トータルで見た経済性をどう判断するのか。そもそも「第三セクター」の経済性とは何か。さらに、公共性と経済性との「調和」的達成をどのように展望するのか。その際の条件は何か。今ある「第三セクター」の現状を踏まえたうえで、これらの諸点について検討することが本稿の課題である。

## 1. 「第三セクター」の現状と動向

「第三セクター」の要件を公民の混合組織体に求めるとすると、その代表的法人形態は株式会社となる点は実態面からも裏付けることができる。自治省の定期調査(93.1.1現在)<sup>3)</sup>によれば、地方自治体が出資している外郭団体としての株式会社は2,320社(単独自治体の出資割合25%未満を含む)に上っているが、そのうち民間との共同出資による会社数は2,289社(98.6%)を占めている。つまり地方自治体が出資する外郭団体のうち株式会社形態であれば、それはほぼ「第三セクター」を意味するものとみなしてよいことになる。もちろん、地方自治体が出資する財団や社団といった民法法人の中にも「第三セクター」は存在する。しかし、そうした民法法人のかかなりの部分は自治体(単独または複数)の100%出資の組織であり、「第三セクター」でない確率の方が高いのである。この点で、「第三セクター」を株式会社に限定して捉える見方には一定の根拠があるといえるかも知れない。

こうした株式会社形態の設立は1988年以降にとくに顕著であり、表-1に見るように、単独自治体の出資割合25%以上のものに限っても、最近5年間の設立累計数だけで総現在数の43.6%(531/1,216社)を占めている。まさに「第三セクターブーム」といってよいであろう。その主要な事業分野(当該事業分野で株式会社形態の占める割合が50%以上)を表-2により見ると、観光・レジャー、運輸・道路、情報処理といった関係分野が挙げられる。また民間の出資比率が高く単独自治体の出資割合が25%未満の場合では、以上の3分野にさらに地域・都市開発、住宅・都市サービス、商工という関係分野が加わることになる。いずれもが行政との係わりを有する分野であるとともに、今後の成長産業と目されるような分野であったり、とりわけバブル経済時には有利な投資先として注目された分野である。この点で、地域開発分野での「第三セクター」の活用が最初に呼び掛けられた1970年代との相違と

表-1 地方公社の年次別設立数

形態 設立年	民法法人		商法法人		特別法に基づく法人			合計
	財団法人	社団法人	株式会社	有限会社	住宅供給公社	道路公社	土地開発公社	
昭和 41 まで	249	76	163	4	53			545
42	33	10	7	1				51
43	46	14	11	1	1			73
44	60	16	20		1			97
45	89	22	24			1		136
46	84	22	15			14		135
47	98	26	18	1		7	36	186
48	88	17	19	1		2	768	895
49	93	31	10			4	395	533
50	85	18	19	1	1	2	50	176
51	94	10	10	2		1	17	134
52	78	6	21			1	14	120
53	90	10	27	1			17	145
54	96	3	21				20	140
55	98	14	36				12	160
56	123	12	25	1		1	23	185
57	148	9	28				18	203
58	121	10	20			1	23	175
59	138	5	29	2			18	192
60	129	10	45	2		1	19	206
61	138	5	57	5			16	221
62	130	7	60	4			20	221
63	150	9	102	2		1	27	291
平成元	196	11	88	10			23	328
2	212	7	113	8		4	10	354
3	235	8	110	4			15	372
4	226	7	118	11		1	22	385
合計	3,327	395	1,216	61	56	41	1,563	6,659

出典) 地域政策研究会『平成5年版 地方公社総覧』

して、それが単なる公共的事業への民間資金の導入というレベルではなく、「民間資本自体が自らの内的動機とその固有の論理によって積極的に都市開発の分野を営利事業化ないし収益事業化しようとする構図」<sup>4)</sup>の下で展開されたものであるとの指摘もなされている。

表-2 事業分野別・形態別地方公社数

(1) 単独の地方公共団体出資割合 25% 以上の地方公社

	民 法 法 人				商 法 法 人				特 別 法 人				計							
	財団法人		社団法人		株式会社		有限会社		住宅供給 公 社		地方道路 公 社			土地開発 公 社						
	構成 比	構成 比	構成 比	構成 比	構成 比	構成 比	構成 比	構成 比	構成 比	構成 比	構成 比	構成 比		構成 比						
1 地域・都市開発関係	373	17.7	10	0.5	383	18.2	154	7.3	2	0.1	156	7.4	0	0.0	0	0.0	1,563	74.4	2,102	100.0
2 住宅・都市サービス 関係	80	48.5	3	1.8	83	50.3	26	15.8	0	0.0	26	15.8	56	33.9	0	0.0	0	0.0	165	100.0
3 観光・レジャー関係	257	40.3	26	4.1	283	44.4	346	54.3	8	1.3	354	55.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	637	100.0
4 農 林 水 産 関 係	246	30.4	297	36.7	543	67.1	238	29.4	28	3.5	266	32.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	809	100.0
5 商 工 関 係	271	72.3	9	2.4	280	74.7	91	24.3	4	1.1	95	25.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	375	100.0
6 社会福祉・保健医療 関係	579	97.0	11	1.8	590	98.8	7	1.2	0	0.0	7	1.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	597	100.0
7 生活衛生関係	149	74.1	4	2.0	153	76.1	41	20.4	7	3.5	48	23.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	201	100.0
8 運輸・道路関係	53	17.5	2	0.7	55	18.2	197	65.0	10	3.3	207	68.3	0	0.0	41	13.5	0	0.0	303	100.0
9 教育・文化関係	871	96.0	21	2.3	892	98.3	14	1.5	1	0.1	15	1.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	907	100.0
10 公害・自然環境保全 関係	67	100.0	0	0.0	67	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	67	100.0
11 そ の 他	381	76.8	12	2.4	393	79.2	102	20.6	1	0.2	103	20.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	496	100.0
うち 情報処理関係	6	14.6	4	9.8	10	24.4	31	75.6	0	0.0	31	75.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	41	100.0
うち 国際交流関係	100	98.0	0	0.0	100	98.0	2	2.0	0	0.0	2	2.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	102	100.0
うち そ の 他	275	77.9	8	2.3	283	80.2	69	19.5	1	0.3	70	19.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	353	100.0
計	3,327	50.0	395	5.9	3,722	55.9	1,216	18.3	61	0.9	1,277	19.2	56	0.8	41	0.6	1,563	23.5	6,659	100.0

## (2) 単独の地方公共団体出資割合 25% 未満の地方公社

	民 法 法 人						商 法 法 人						計	
	財団法人		社団法人		小 計		株式会社		有限会社		小 計			
	数	構成比	数	構成比	数	構成比	数	構成比	数	構成比	数	構成比	数	構成比
1 地域開発・都市開発関係	17	17.0	2	2.0	19	19.0	81	81.0	0	0.0	81	81.0	100	100.0
2 住宅・都市サービス関係	13	23.2	0	0.0	13	23.2	43	76.8	0	0.0	43	76.8	56	100.0
3 観光・レジャー関係	9	3.2	2	0.7	11	3.9	268	95.7	1	0.4	269	96.1	280	100.0
4 農林水産関係	30	10.7	115	40.9	145	51.6	128	45.6	8	2.8	136	48.4	281	100.0
5 商工関係	49	34.3	2	1.4	51	35.7	92	64.3	0	0.0	92	64.3	143	100.0
6 社会福祉・保健医療関係	80	90.9	8	9.1	88	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	88	100.0
7 生活衛生関係	10	62.5	1	6.3	11	68.8	5	31.3	0	0.0	5	31.3	16	100.0
8 運輸・道路関係	7	5.0	0	0.0	7	5.0	134	95.0	0	0.0	134	95.0	141	100.0
9 教育・文化関係	59	81.9	7	9.7	66	91.7	6	8.3	0	0.0	6	8.3	72	100.0
10 公害・自然環境保全関係	11	84.6	0	0.0	11	84.6	2	15.4	0	0.0	2	15.4	13	100.0
11 その他	46	11.6	4	1.0	50	12.6	345	86.9	2	0.5	347	87.4	397	100.0
うち 情報処理関係	3	4.2	2	2.8	5	6.9	67	93.1	0	0.0	67	93.1	72	100.0
うち 国際交流関係	5	55.6	1	11.1	6	66.7	3	33.3	0	0.0	3	33.3	9	100.0
うち その他	38	12.0	1	0.3	39	12.3	275	87.0	2	0.6	277	87.7	316	100.0
計	331	20.9	141	8.9	472	29.7	1,104	69.6	11	0.7	1,115	70.3	1,587	100.0

出典) 表1に同じ。

いわば「第三セクターブーム」となった1980年代後半以降の時期は、内需主導型経済の形成を旗印に産業構造調整と経営多角化とが声高に叫ばれた時期であったし、またそれを促進させるような超低金利政策による過剰流動性とストック・インフレの発生、規制緩和・民活路線による市場経済化の推進がなされた時期でもあった。こうしてバブル経済が生まれるとともに、国際化・金融化・情報化が急速に進展する下で、東京一極集中と地方中枢都市一極集中という二重の集中化が顕在化することになる。このような中で、大都市圏における中枢管理機能の再編強化と地方圏ブロック全体の活性化とが大きな課題ともなっていたのである。

こうした状況を背景にして、とりわけ観光・レジャー、地域・都市開発などの関係分野では公共部門と営利部門との当座の思惑が一致し、どちらが主導的であるかは別として同床異夢による「第三セクター」の設立へと流れ込んでいったと思われる。それがバブル経済崩壊後の今日、重大な岐路に直面していることは多くの事例が示しているとおりである。この点で「第三セクターブーム」がバブル経済の落し子的性格を有しており、不況の到来によってその矛盾や問題点が一気に噴出したと見ることができよう。このことにより「ブーム」が終息に向かうのかどうかは定かではないが、現状は問題点の基本的解決がなされないまま、依然として「第三セクター」の安易な設立が続いているように思われる。

## 2. 混合財の供給と「第三セクター」

宮本憲一氏は、「第三セクター」の定義に関して、「政府部門と民間部門が共同で出資し、かつ政府部門の代表者と民間の株主が共同で経営するもの<sup>5)</sup>と位置づける一方、「主体による規定だけでは不十分で、機能から公私混合経営体のあり方を区分する必要があります。つまり、どういう対象領域かということです。経済学でいう『混合財』の領域がそれにあたります<sup>6)</sup>



としている。そして、「第三セクター＝公私混合経営体というのは、混合財の続く限り存在する経営形態であると思います。ですから第三セクターは、高度経済成長になって地域開発の必要性からできたとか、地方団体が財政危機におちいり減量経営のためにできたというわけではありません。』<sup>7)</sup>と述べている。このように「第三セクター」は、主体と機能の両面から混合財を供給する公私混合経営体とされるときにも、混合経済体制下における不可欠な存在として捉えられており、この点に異論はない。

ただこれまでの経緯を見るかぎり、「第三セクター」が地域開発の推進主体や自治体減量経営の受け皿として安易に多用されてきたことも事実であり、「日本の公私混合体は、…(中略)…市場の欠陥と政府の欠陥の双方をあわせもつような欠陥団体が多い」<sup>8)</sup>と氏が指摘するように、わが国における「第三セクター」は、混合経済体制下における不可欠な役割を担っているとはいいたいのが現状ではなかろうか。ともあれ、「第三セクター」は混合財の供給主体であることに変わりはなく、この点の位置づけから検討を始めることにしたい。

### (1) 公共財・価値財・民間財の位置づけ

いうまでもなく公共経済学による混合財とは、公共財（価値財）と民間財との中間に位置し、双方の性格を併せ持ったものとされる。そこで、混合財の性格を明らかにするために、先ず公共財・価値財・民間財の特性を示すことにしたい。一般に公共財とは、「消費からの排除不可能性」と「消費における非競合性」という素材属性により市場化が不可能な財とされており、そのために公共部門（国・地方）が供給主体となって、公的責任の下で非市場的方法（無償）により供給されるものである。もちろん無償であっても空気や太陽のような自由財ではなく、生産・供給にコストが生じる経済財である以上は、必要な経費は租税により支弁されることになる。ここでの二つの素材属性とは、市場化を物理的に妨げる特性であり、いわば技術的レベルにお

ける共同消費の概念である。例えば灯台を例にとると、料金を支払う船舶だけに光を送るということは不可能であり、また利用船舶数によって灯台の機能に支障が生じるものでもない。一方、民間財とは市場化が可能な財であって、主として民間部門が供給主体となりプライスメカニズムによって供給すべきものであり、特別な事情により公共部門が供給主体となる場合であっても、あくまで市場的方法によって供給されるものである。

このように、公共財と民間財との理論上の区別は、消費の非排除性と非競争性という素材属性を基準にして、技術的レベルにおける市場化の可否により判断される。ただ、灯台の例のように排除したくてもできないケースは、極めて限られた範囲にならざるを得ないため、こうした公共財規定はあまり現実的とはいえない。これに対して価値財とは、たとえ財の素材属性からは市場化が可能な財であっても、社会的な必要性和合意にもとづいて消費者の選好に干渉し、主に公共部門が供給（または実施）主体になって非市場的に供給（または禁止）するものであり、基本的に無償による供給が是認されるものである。その際の供給コストは、租税や寄付などにより賄われることになる。つまり市場化の可否ではなく、当該財・サービスの社会的供給の是非を問うものであり、その判断基準を財の物理的特性から社会的価値判断に転換したものである。例えば、プラスの価値財としては義務教育などが該当し、マイナスの価値財として麻薬などが挙げられる。

ところでマスグレイブ (R. A. & P. B. Musgrave) は、価値財の特質を個人の選好に対する干渉に求め、これによって公共財（マスグレイブによれば社会財）とは峻別されると強調する<sup>9)</sup>。しかし、非排除性・非競争性という財の素材属性によって公共財が決定づけられるとしても、そのような市場化できない財をあえて供給すること自体が、一つの社会的必要性和合意にもとづくものであり、またその他に代替財が用意されていないという意味で、そこには事実上の消費の強制（消費者主権への干渉）が見られる。さらに価値財についても、単に即物的な財そのものとしてではなく、それが生み出す社会的効

果（外部性）という面では、広く社会全体に波及する性格を有するので、この点に非排除性や非競争性という公共財の属性を見出すことは容易であろう。

従って、公共財と価値財との理論的区別は、マズグレイブがいうほど明確とは思われない。ただ、サミュエルソン（P. A. Samuelson）の公共財規定が、市場化できない財の素材属性に単純化した効率性基準によるものであるのに対し、マズグレイブの価値財規定は、社会的価値判断（社会的使用価値）による公正基準を導入しているという点で、より積極的な意味をもっている。しかし、何を価値財として定めるかという具体化の過程は、時々国民的合意にもとづく選択として、それ自体の客観的根拠を明示することを避けたものであり、この点での「非歴史性・非社会性」が、価値財規定の難点として指摘されている<sup>10)</sup>。ともかく公共財と価値財とは、その根拠を財の物理的な素材属性に求めるか社会的価値判断に求めるかの違いはあるものの、いずれもが非市場的方法（基本的に無償）により供給されることが前提要件となっている。

## (2) 混合財の性格規定と構成要件

混合財とは、以上のような公共財（価値財）と民間財とが折衷化したものであり、その特徴としては直接の消費者（受益者）が支払う対価が租税などにより一部軽減されている財のことである。つまり一般の民間財と同じように市場メカニズムに委ねると、事業の採算性においてその供給が困難になるか不足するもの、あるいは高価格となって利用者が限定されてしまうものである。そこで、その財を供給することに社会的必要性があるとともに、地域社会の誰もが利用できるようにするという集合性がある場合に、公共部門が関与し非市場的手段を一部導入して供給を確保することになる。いわば、社会的必要性と集合性が認められるため対価が軽減される不完全な民間財である。こうした社会的価値判断にもとづいて供給する点では価値財との類似性

を有するが、民間財的性格を有するため受益者負担や財政支援をベースに、擬似的な市場が形成されるという点で違いがある。

従って、当初から採算性を全く考慮しない非経済的活動（フィランソロピーなど）は、いかなる供給主体の組み合わせであっても混合財とはいえ価値財である。なお、福祉・医療・教育・文化などの分野で民間非営利組織（公益法人）が供給する財・サービスは、営利を目的とせず社会保障制度や公的助成制度によりその活動が直接的に支えられているかぎり、それ自体の継続的な活動を自立的経営により維持するという意味で一定の市場性を有している場合であっても、混合財とみなすべきであろう。

混合財の重要な要素である事業の非採算性についてはいくつかの要因があるが、その主なものを挙げると、第一に、十分な需要が見込めない場合である。例えば、過疎地域での鉄道やバスの運行などがある。第二に、投資規模が大きい装置型の事業であって、費用逡減的傾向をもつものである。例えば、地下鉄や上下水道事業などが該当する。第三に、先行投資が求められる不確実な分野である。例えば、研究開発支援や地域産業振興などである。第四に、社会的な規制や合意形成、資金力やノウハウの面において、事業化に困難が伴う場合である。例えば、リゾート開発や都市再開発などがある。こうした採算性を欠く要因を公共部門または公民両部門が補うことにより、混合財の供給は確保される。このような視点から改めて混合財の構成要件を整理すると、① 不完全な民間財（主に事業の非採算性）であるが、② 社会的な必要性和集合性があるために、③ 公共部門の関与や民間部門の導入により供給されるもの、ということになるであろう。

ただ産業振興やリゾート開発などの場合は、そうした財・サービスそれ自体というよりも、そのことがもたらす地域活性化の効果（雇用の創出や自治体財政基盤の強化など）にこそ社会的必要性和集合性が認められる。つまり社会的な外部効果であるが、それがネットで地域全体に及ぶことが必要であり、特定の企業や個人に帰属するものではないことが求められる。例えば、企業

誘致や地域開発などにより雇用数や税収が多少増加したとしても、それ以上に産業基盤投資や環境破壊などの社会的費用が上回り、地域の労働力や自然を外来資本がつまみ食いした結果に終わるようでは公共部門が関与する混合財に値しない。この点で鉄道の新線開通や臨海部埋め立てに際し、公共部門が公共デベロッパーとなって宅地・住宅開発を行う場合も、外部効果としての開発利益を特定企業などが内部化するのを防いで社会的に還元するという意味があり、社会資本整備の非採算性を全体的にリカバーする方法として、これも混合財の一形態をなすといえよう。

### (3) 財・サービスの供給形態と供給主体

ところで公共財・価値財・混合財の範囲が具体的に何であるかは、歴史的に各国別にそれぞれ異なる場合が多い。いわば個別の公共財・価値財・混合財の一つ一つは、制度化されているかどうかは別にして歴史的・社会的な合意と選択の結果として現存しているのであって、物理的または画一的な基準によって予め決定づけられているものではない。従って、それぞれの範囲は流動的でもあり、とりわけ価値財・混合財・民間財の相互間の移動は時々の政策的判断によって容易になされやすい。例えば、本来は価値財であるべきものが財政的事情などにより混合財や民間財とされたり、逆に民間財とみなすべきものが「民活」と称して混合財化されることもある。たしかに供給形態を現状固定的に捉える必要はないが、一方で歴史的・社会的に積み上げられてきた客観的根拠が存在していることも無視すべきではない。この点で「第三セクター」が混合財の供給主体であることはその通りであるが、その際に何が混合財とされているのか、つまり混合財とすべき諸条件や社会的価値判断の内実を具体的に問うことが不可欠となるのである。

なお、何を混合財とすべきかという問題と混合財の生産・供給主体はどこかという問題とは別の範疇に属する問題である。そして混合財の生産・供給主体に関しては、「地方公営企業に準ずる第三セクター」との捉え方がある

ように、公私混合企業体（株式会社）としての「第三セクター」ばかりではなく、公共部門としての地方公営企業も存在しており、事業数では地方公営企業の方が多い。また、この他には多数の民間非営利組織も存在しているし、様々な公民の連携（例えば公設民営など）も大きな役割を担うことを考慮すると、「第三セクター」はこれら混合財供給主体群の一角を占めるにすぎないものといえよう。従って、ここからは個別の混合財ごとに、その生産・供給主体をどこにすべきかという選択の問題が生ずることになり、その点における「第三セクター」の適格性が問われなければならない。

### 3. 「第三セクター」の公共性

自治省によるアンケート調査（1991年7、12月実施<sup>11</sup>）によれば、表-3、表-4に見るように、「第三セクター方式により事業を実施した理由」として最も回答（複数回答）の多かったのは、「民間活力等による効率的事業執行」（63.9%）であった。しかし、「事業実施の際に民間に委ねることを検討した場合そうしなかった理由」としては、「公共性、公平性の確保」との回答が最も多く77.4%を占めた。この二つの設問に対する有効回答数には違いがあるので単純には結び付けられないが、「第三セクター」の存在根拠には、「効率性」や「経済性」とともに「公共性」や「公平性」があることは疑い得ないといえよう。もっとも、このことは公共部門が関与する以上は当然のことではある。

#### (1) 公共性概念とは何か

こうした「第三セクター」の公共性を議論する前提として、最初に公共性概念について確認しておきたい。山本英治氏は、「理論的にも歴史の実体としても、公共性とは人間の生の営みにおける共同性を前提とし、その共同関係を普遍化したものに他ならない<sup>12</sup>」としたうえで、「公共性は当然に市

表-3 第三セクター方式により事業を実施した理由

（複数回答あり）

	民間活力の活用等による効率的事業執行	定員、人事管理面での機動的な対応	資金調達面での制約が緩やか	予算、議会等の手続面での制約が緩やか	国の助成等が第三セクターを前提としている	事業の性格が直営になじまない	開発利益の吸収を図れる	法人数
1 運 輸	60.3	33.3	27.0	4.8	15.9	36.5	6.3	63
2 エ ネ ル ギ ー	66.7	16.7	33.3					6
3 物 産	55.6	11.1				77.8		9
4 地域・都市開発	64.4	20.5	29.5	12.9	13.6	60.6	20.5	132
5 観 光	60.4	22.6	7.5	1.9	18.9	73.6	22.6	53
6 駐 車 場	50.0	28.6	14.3	21.4	21.4	50.0	7.1	14
7 医 療	47.1	17.6			5.9	64.7		17
8 流 通	71.4	22.2	7.9	7.9	11.1	52.4	7.9	63
9 通 信 ・ 情 報	82.8	34.5	3.4	3.4	34.5	34.5	20.7	29
10 研究・人材育成	75.0	6.3	6.3	6.3	62.5	31.3	12.5	16
11 産 業 振 興	67.7	9.7	16.1	6.5	48.4	38.7	3.2	31
12 環 境	33.3	33.3	22.2	27.8	5.6	77.8	5.6	18
13 イベント企画等	88.9	33.3	22.2	22.2		44.4		9
14 会 館	44.4	22.2	11.1			77.8		9
15 そ の 他	66.7	33.3	27.8	5.6	11.1	61.1		18
計	63.9	23.4	18.1	8.4	17.9	54.0	12.1	487
法 人 数	311	114	88	41	87	263	59	487

出典) 第三セクターの設立・運営等の基本的あり方に関する研究会『第三セクターの設立・運営等の基本的あり方』

民社会の領域における人間の共同関係にもとづいて組み立てられ、さまざまな私的利害を市民が主体的に調整していく構造をもつものである<sup>13)</sup>としている。つまり公共性とは、① 市民が私的利害を主体的に調整する構造をもった、② そうした市民社会における共同関係を普遍化したものと位置づけられており、価値実体としての共同性と調整機能としての民主性とがその内容を構成するものと思われる。

もちろん、この場合の共同性は、旧来の血縁・地縁的な関係による共同性ではなく、市民としての自立的な個を前提にしつつ、自己の利益を他者や社会の利益と相対化させていく社会的関係としての共同性である。また、そう

表-4 事業実施の際民間に委ねることを検討した場合にそうしなかった理由

(複数回答あり)

	地域性、資金力等 から事業化が困難	公共性、公平性の 確 保	助成制度の存在	法人数
1 運 輸	42.9	42.9	14.3	7
2 エ ネ ル ギ ー	33.3	66.7		3
3 物 産				
4 地域・都市開発	31.4	80.0	11.4	35
5 観 光	27.3	63.6	18.2	11
6 駐 車 場	50.0	50.0	50.0	4
7 医 療	50.0	100.0		4
8 流 通	38.9	83.3	11.1	18
9 通 信 ・ 情 報	27.3	72.7	9.1	11
10 研究・人材育成		100.0		1
11 産 業 振 興	33.3	83.3	16.7	6
12 環 境	20.0	100.0		5
13 イベント企画等		100.0	50.0	2
14 会 館	66.7	100.0	33.3	3
15 そ の 他	40.0	80.0		5
計	33.9	77.4	13.0	115
法 人 数	39	89	15	115

出典) 表-3に同じ。

した種々の利害を調整するために、直接・間接の参加民主主義制度が不可欠となる。なお、公共性の序列と具体的範囲については、歴史的・社会的に定まるものであり、その時代その社会の生活・技術水準や権利意識などにより変化し、必ずしも固定化したものではない。しかしこれは、時々々の為政者の都合により政策的に決まるものではなく、歴史的な客観的根拠にもとづくものであることはいうまでもない。ここでは、公共性の意味内容を以上のように理解しておきたい。

## (2) 混合財に内在する公共性

「第三セクター」の公共性は、それが供給する混合財に内在する公共性と「第三セクター」の設立・運営に係わる公共性の二側面にわたる。まずは、



混合財に内在する公共性から入ろう。既に述べたように混合財は、生産・供給コストに見合う対価の一部を軽減して供給されるものであるが、その際の社会的価値判断は社会的必要性和集合性であった。この二つの要素が、混合財の価値実体であるとともに、市民社会における共同関係を形成し公共性を構成することになる。そこで問題は、それぞれの位置づけと相互の関連である。社会的必要性についていえば、それは生産や生活の一般的条件となる社会的に必需な財・サービスを意味しており、国民の誰もがそうした財・サービスを享受し、生活の不安なく暮らせるというのは基本的な生活権でもある。しかし、そのために必要な個別の生活必需財の全てが、公共的関与を要する公共性を有しているわけではない。例えば、水道サービスなどは公共的供給が不可欠なものであるが、衣類・日常雑貨・食糧などは主に市場メカニズムを通じて各自が調達すべきものである。このことは生活権保障が、必ずしも現物給付を意味するものではなく、多くは所得保障としてなされることから当然のことともいえよう。

これを別の視点からいうと、個別生活必需財の集合性つまり共同消費性によるものとすることができる。しかし、それは公共財規定に見るように、物理的に共同消費とせざるを得ないという技術的レベルでの共同消費ではなく、社会的価値判断にもとづく社会的共同消費である。従って医療施設を例にとれば、総合病院は広域的エリアでの共同消費財であるが、診療所は狭域的エリアでの共同消費財ということになり、それぞれが社会的合意にもとづいて地域に配置されることになる。このような共同消費の単位が極小化し、もはや共同消費ではなく個人消費となるのが先の衣類や日常雑貨であり、それらは市場メカニズムに委ねられることになる。もちろん、それも市場メカニズムが正常に機能しているかぎりであって、それが麻痺した場合には公共的介入が求められよう。市民社会における共同関係を形成する社会的必要性和集合性は、以上のようなものとして捉えることができる。一般的には、社会的必要性が高く集合性も大きい混合財ほど公共性が高く、さらに市場化

(擬似市場化) が不可能であったり、ふさわしくない場合には公共財や価値財となる。また社会的必要性と集合性のいずれかがゼロの場合には、混合財としての公共性は認められないことになる。

さて、これまでの議論は、混合財という具体的な財・サービスが有する直接的な公共性であった。これに対して、リゾート開発や産業振興などに係わる混合財の場合には、それ自体が有する直接的な公共性も大切だが、それ以上にそのことがもたらす社会的外部効果としての間接的な公共性が問われる。つまりリゾート開発であれば、その集客効果による地域経済の活性化や地域のイメージアップなどが期待されているのであり、この点にこそ社会的な必要性と集合性があることは既に述べた。従って、たとえ事業として経営的に成功しても、それが地域とは隔離された中での成功であって社会的外部効果が薄いものであったり、外部効果が特定の企業や個人にとどまり集合性に欠けるならば、混合財としての公共性は認められない<sup>14)</sup>。

今日、等しく経営危機に直面している「第三セクター」事業にリゾートと鉄道があるが、こうした混合財に内在する公共性の違いを考えると、両者を同じ赤字事業として一括してしまうことは適切とは思われない。なぜなら鉄道事業の場合には、事業自体に直接的な公共性があるからであり、そうした公共性を維持することに社会的合意があれば、資金面などで公共的関与を強めることに問題は生じない。ところがリゾート事業の場合には、社会的外部効果に主たる公共性があり、事業実施はそのための手段ともいえるので、こうした間接的公共性が見込めないときは、事業を継続する根拠を失うことになろう。このように、混合財に内在する公共性の違いによって、「第三セクター」事業の評価も当然に異なることになる。

### (3) 設立・運営に係わる公共性

ここで、「第三セクター」の設立・運営に関する公共性に移ろう。既に述べてきたように、混合財の公共性は一義的ではない多様性に富んでおり、観

光・レジャーや地域・都市開発などの事業の実施に当たっては環境破壊などの問題が生ずる可能性も否定できない。このため、混合財の公共性を個別具体的に検討して確定するとともに、実際に公共性を担保していく仕組みが不可欠であり、それが設立・運営に関する公共性である。しかし「第三セクター」には、こうした「手続的制度的公共性」が十分に備わっていないのが現状であり、設立・運営に関する特別の法令なども存在していない。

先ず設立については、「第三セクター方式は行政組織法律主義の形骸化を意味する」<sup>15)</sup>との指摘があるように、地方自治体に対する特段の法的規制は存在せず容易に設立することができる。つまり、出資に関する予算上の議会審議を除けば全くのフリーハンドであり、後は商法にもとづく設立手続きが残されるのみである。このため安易な設立に流れやすく、自治省の研究会報告書（1993年）によっても、「第三セクター方式を採用すれば目的を達成できるという考え、他の地方公共団体も設立しているからといった安易な発想に見られるように明確な見通しのないまま設立に踏み切る例が少なくな」<sup>16)</sup>と指摘されている。

次に運営については、地方自治法によって、1/4以上の出資法人に対しては、監査委員による監査、また1/2以上の出資法人に対しては、地方自治体の長による財務調査等と議会への経営状況報告義務が定められている。ただこれらは、地方自治体の出資に係わる財務上の統制であり、「第三セクター」の運営全般にわたるものではなく、また対象も出資比率によって限定されている。この他には、商法の規定にもとづく株主権の行使による関与があるが、実態としては、大半の自治体が役職員の派遣による人事面でのチェックに依存している。こうした制度上の統制手段は表-5のとおりであるが、いずれにせよ安易な設立はそのまま曖昧な運営になりやすく、全体として公共性が確保されているとはいいがたいのが実態である。

このように現状においては、一部の自治体を別にして設立・運営に関する公共性は不十分であり、とくに市民の参加民主主義による公共性は全く不十

表-5 「第三セクター」に対する自治体関与の手段

	関与の内容・根拠条項	対象法人・保有株式数
地方自治法	監査委員による監査（第199条）	1/4以上の出資法人
	予算執行に関する長の調査権等（第221条）	1/2以上の出資法人
	長の議会に対する毎年度経営状況の提出義務（第243条の3）	1/2以上の出資法人
民法	主務官庁による設立許可（第34条）	—
	理事を通じての人的関与	—
商	代表訴訟権（第267条）、設立無効提訴権（第428条）	1株以上
	総会検査役選任請求権（第237条の2） 株主提案権（第232条の2）	1/100以上
	株主総会招集請求権（第237条①②） 取締役・監査役の解任請求権（第257条③、第280条）	3/100以上
	帳簿閲覧権（第293条の6） 検査役選任請求権（第294条①） 解散請求権（第406条の2）	1/10以上
	特別決議・特殊決議事項の議決の阻止	1/3以上
	通常の決議	1/2以上
	〔特別決議事項の議決〕 (1) 定款変更（第343条） (2) 資本減少（第375条） (3) 転換社債の発行（第341条の2③） (4) 取締役・監査役の解任（第257条①、第280条） (5) 会社の解散（第405条） (6) 会社の継続（第406条） (7) 合併及び設立委員の選任（第405条、第56条③） (8) 事後設立（第246条） (9) 営業の全部又は重要な一部譲渡（第245条）	2/3以上
	〔特殊決議事項の議決〕 (1) 株式譲渡制限のための定款変更（第348条） (2) 取締役・会社間取引に関する取締役の責任免除（第266条⑤）	
	法	

分である。それは、自治省のアンケート調査（1991年）における「住民への経営状況等の周知とその必要性」という設問に対し、「必要なし」と回答した「第三セクター」が、なんと84.4%に上ったことにも示されている。こ

の点について自治省の研究会報告書（1993年）は、「情報提供」の必要性を強調しているが、その一方では、「住民が事業運営へ直接的な関与をすることについては、第三セクターの事業運営における自立性、機動性を損なう可能性があること、第三セクター事業には専門的分野のものも少なくないこと等から慎重に取り扱うべきものとする」としており、市民の経営参加には消極的な姿勢を示している。

たしかに「第三セクター」の運営に当たっては、それが供給する混合財の特性に応じその効果を十全に発揮するため、自立性や機動性が求められることを否定するものではない。しかし、そもそも混合財の公共性を個別具体的に検討し確定するには、参加民主主義による合意形成が不可欠であるとともに、そうした合意形成のシステムによって、事業の円滑・機動的な実施も確保されるともいえる。例えば、リゾート開発などでは住民の反対により計画が撤回されたり、事業の実施が頓挫しているケースがいくつも見られる。さらにドイツでは労働者のマクロ経営への参加が実現していたり、アメリカでは市民参加の行政委員会が専門的領域でも成立していることを見ると、市民の経営参加は決して非現実的なものではない。むしろ、今後の公共民パートナーシップの多様な展開を展望すると、より積極的に考えられてもよいと思われる。

もちろん経営参加の形態については、供給すべき混合財の性格や民間パートナーによって多様であってよいであろう。例えば、市民の直接的な経営参加形態とは別に、あるいは並行した形で、独立した専門的チェック機関を設立し、市民の苦情や素朴な疑問について市民サイドに立った処理を行うオンブズマン制度であるとか、市民による要請の有無にかかわらず、第三者の立場で常時厳正なチェックを行う外部監査制度などを導入することも検討する必要がある。いずれにしても、商法などによる既存制度上の情報公開にとどまらず、より積極的な情報の開示・提供が前提とならなくてはならないし、オール与党化などにより弱体化が懸念される議会機能の活性化も不可欠な課

題である。

#### 4. 「第三セクター」の経済性

「第三セクター」は株式会社形態の営利法人ではあるが、その「経済性」概念は民間企業の場合とは大きく異なっている。例えば自治省のアンケート調査（1991年）において、株式会社形態の344社を対象に「利益の処分方法」を尋ねたところ、表-6に示すように「出資比率に応じ配当する」との回答は157社（45.6%）にすぎず、半数以上が配当を考えていないことが判明した。しかもその内の35社（10.2%）は、そもそも利益が生ずることすら予定

表-6 利益の処分方法（株式会社のみ）

	企業内部に 留保	出資比率に 応じ配当	特に考えず	利益が生ず ることを予 定せず	法人数
1 運 輸	22.2	22.2	23.8	27.0	63
2 エ ネ ル ギ ー	16.7	33.3	50.0		6
3 物 産	37.5	50.0			8
4 地域・都市開発	23.1	49.1	15.7	5.6	108
5 観 光	27.3	45.5	15.2	9.1	33
6 駐 車 場	16.7	33.3		16.7	6
7 医 療					
8 流 通	15.4	61.5	17.3	3.8	52
9 通 信 ・ 情 報	32.0	52.0	8.0		25
10 研究・人材育成	25.0	16.7	41.7	16.7	12
11 産 業 振 興		55.6	22.2	11.1	9
12 環 境		50.0		50.0	2
13 イベント企画等	20.0	60.0	20.0		5
14 会 館		100.0			1
15 そ の 他	7.1	71.4	7.1	14.3	14
計	21.5	45.6	17.4	10.2	344
法 人 数	74	157	60	35	344

出典) 第三セクターの設立・運営等の基本的あり方に関する研究会『第三セクターの設立・運営等の基本的あり方』

していない。たしかに、このアンケート調査の対象は自治体主導型の「第三セクター」であり、また事業分野によっても利益確保の可能性は異なるとはいえる。しかし、そうした点を割り引いて考えたとしても、利益の発生を予定しない株式会社とは奇妙なかぎりであり、ここに「第三セクター」の「経済性」が象徴的に示されているといえよう。

### (1) 民間営利企業の「経済性」

一般の民間営利企業にとって、「経済性」とは結局のところ「営利性」に収斂されると見てよい。この場合の「営利性」とは、要するに実現可能な目標利益の追求であり、具体的には期待する資本利益率の大きさとその実現可能性を意味するものである。つまり投下資本をいかに効率よく運用し、あるいは回収しながらより多くの利益を生み出すかが問われることになる。こうして生み出された利益は、配当金や役員賞与として分配（社外流出）されるとともに、来期以降の利益をさらに高めるための資金として社内に留保されるのである。

このような利益（額）は、利益を増加させる収益とそのため犠牲となった費用、という二つの概念によって確定される。すなわち期間損益計算（収益－費用＝利益）であるが、この等式は、財・サービスの生産と供給に要する費用を利益を生む手段とみなし、利益を生まない費用は損失とみなされることを示している。そして損失が続くような不採算部門は切り捨てられるとともに、利益回復が見込めない経営体であれば資本は引き上げられることになる。このため民間営利企業では、本業が何であるか分からないまでに業態を変化させることも珍しくはなく、また市場競争により姿を消す企業も膨大な数に上るのである。

以上のように民間営利企業の「経済性」は、投下資本に対する獲得利益の大きさによって測定し評価され、また財・サービスの生産と供給は利益獲得の手段であって目的とはされていない。同時に、獲得利益を確定する際の取

表-7 第三セクターに対する主な支援制度

法 律 名	対 象 施 設 等	税 制 (出資比率要件)	融資制度 (融資対象)	そ の 他	備 考
山村振興法 (昭和40年 5月11日)	○森林の保全事業用 施設等	○法人税 特別償却 ○特別土地保有税 非課税 事業所税 <div style="display: inline-block; vertical-align: middle; border-left: 1px solid black; padding-left: 5px; margin-left: 10px;">                     地方公                      共同体                      1/4 以                      上で、                      認定を                      受けた                      もの                 </div> 新增設 非課税 資産割 1/2 軽減 ○不均一課税に伴う減取補 填 不動産取得税 固定資産税			1195 市町村 該当
高度技術工業集積地 域開発促進法 (昭和58年 5月16日) ※テクノポリス法	○高度技術に立脚し た工業開発に資す る研究開発施設又 は研修施設	○法人税 特別償却 ○特別土地保有税 非課税 (なし) ○不均一課税に伴う減取補填 固定資産税	NTT 無利子融資 (Cタイプ) 融資対象は三セクのみ	研究所の設立 助成 (国1/3 県1/3) それ ぞれ補助	26 地域指定
民間事業者の能力の 活用による特定施設 の整備の促進に関す る臨時措置法 (昭和61年 5月30日) ※民法法	○研究開発・企業化 基盤施設 ○電気通信研究開発 促進施設 ○情報化基盤施設 ○電気通信高度化基 盤施設・多目的電 波利用基盤施設 ○国際経済交流等促 進施設 ○港湾利用高度化施 設 ○国際情報型地域開 発基盤施設 ○国際ビジネス交流 基盤施設 ○農林水産研究開 発・企業化基盤施 設 ○漁港利用高度化施 設 ○総合流通機能高度 化施設 ○大規模都市鉄道新 線多目的旅客ター ミナル施設 ○高度商業基盤施設 ○食品商業基盤施設	○法人税 特別償却 ○不動産取得税 <div style="display: inline-block; vertical-align: middle; border-left: 1px solid black; padding-left: 5px; margin-left: 10px;">                     1/3 超                      又は一                      の地方                      公共団                      体 1/4                      以上                 </div> 2/2、1/2 軽減 固定資産税 1/2 軽減 特別土地保有税 非課税 事業所税 新增設 非課税 資産割 1/2 軽減 ※一部施設を除く	NTT 無利子融資 (Cタイプ) 融資対象は三セクのみ 開銀等による特別融資	基金に対す る、日本開発 銀行の出資	平成5年3月 1日現在 認定プロジ ェクト 100 件



<p>民間都市開発の推進に関する特別措置法 (昭和62年 6月2日)</p>	<p>○公共施設 (下水道、緑地、 河川、運河、水路 等) ○都市計画施設 (下水道、緑地、 河川、運河、水 路、道路、駐車 場、公園等)</p>		<p>NTT 無利子融資 (Aタイプ) 融資対象は ① 道路四公団 ② 地方道路公社 ③ 第三セクター ※第三セクターはCタ イプの対象にもなっ ている。</p>	<p>(財)民間都市開 発推進機構が、 ・費用の一部 を負担 ・基礎調査へ の助成 ・資金のあっ せん ・債務保証</p>	
<p>総合保養地域整備法 (昭和62年 6月9日) ※リゾート法</p>	<p>●スポーツ又はレク リレーション施設 ●教養文化施設 ●休養施設 ●集会施設 ○宿泊施設 ○交通施設 ○販売施設 ○熱供給施設、食品 供給施設、汚水共 同処理施設その他 の潜在者の利便の 増進に資する施設</p>	<p>○所得税 特別償却 法人税 特別償却 (なし) ○特別土地保有税 非課税 事業所税 新增設 非課税 資産割 1/2 軽減 ○不均一課税に伴う減取補填 不動産取得税 固定資産税 ※左記のうち、●の4施設に限る。</p>	<p>NTT 無利子融資 (Cタイプ) 融資対象は三セクのみ 開銀等による特別融資</p>		<p>平成5年3月 31日現在 40道府県 の構想を承 認済</p>
<p>地域産業高度機能集 積促進法 (昭和63年 5月6日) ※頭脳立地法</p>	<p>○産業の集積の程度 が著しく高い地域 等の産業の高度化 に寄与する特定事 業に係る施設</p>	<p>○法人税 特別償却 ○特別土地保有税 非課税 (なし) 事業所税 新增設 非課税 資産割 1/2 軽減 ○不均一課税に伴う減取補填 固定資産税</p>	<p>NTT 無利子融資 (Cタイプ) 融資対象は三セクのみ</p>	<p>・地方債の特 例 ・農地法処分 についての 配慮</p>	<p>平成5年3月 1日現在 23地域 指定</p>
<p>多極分散型国土形成 促進法 (昭和63年 6月14日) ※多極法</p>	<p>○研究施設 ○実験施設又は観測 施設 ○情報処理施設 ○電気通信施設又は 放送施設 ○展示施設又は見本 市場施設 ○研修施設又は会議 場施設 ○交通施設 ○流通業務施設 ○教育施設 ○教養文化施設 ○スポーツ又はレクリ エーション施設等</p>	<p>○法人税 特別償却 ○特別土地保有税 非課税 事業所税 新增設 非課税 資産割 1/2 軽減 ○不均一課税に伴う減取補 填 不動産取得税 固定資産税</p>	<p>NTT 無利子融資 (Cタイプ) 融資対象は三セクのみ 開銀等による特別融資</p>	<p>地方債の特例 農地法等によ る処分につ いての配慮 等</p>	<p>平成5年3月 31日現在 振興拠点地域 基本構想 三重県、北 海道、高知 県、岐阜県 基本構想 承認済 業務核都市 基本構想 千葉、木更 津、埼玉、 茨城、横浜 基本構想 承認済</p>

出典) 第三セクターの設立・運営等の基本的あり方に関する研究会『第三セクターの設立・運営等の基本的あり方』

益と費用はともに市場における取引価格であり、この点で民間営利企業の「経済性」概念は、外部経済の存在を考慮の外に置く会計数値にもとづくものといえよう。

## (2) 二つの「経済性」と二重の採算性

これに対して「第三セクター」の「経済性」は、必ずしもこのような「営利性」だけに収斂されない特徴を有している。例えば、利益の発生を予定しない「第三セクター」に象徴されるように、利益獲得が自己目的化されずに財・サービスの供給それ自体が優先し、仮に損失の発生が常態化しても資本は引き上げられない場合がある。ただしこのような場合には、果たして「第三セクター」方式が最適な経営形態なのかどうかを再検討する必要もあると思われる。また、低利の公的融資や優遇税制あるいは自治体負担によるインフラ整備などに見られるように、「営利性」そのものが様々な公共的支援によって補完されている場合も多い。とくに表-7に示すように民活法などにおいて、資金・税制面での支援措置や許認可に関する規制緩和措置が制度化されたことにより、「第三セクターブーム」が加速されたことは否めないであろう。

従って、たとえ黒字経営の「第三セクター」の場合であっても、その「経済性」を評価する際には、こうした様々な公共的支援の存在（有利な経営条件の提供）を踏まえる必要がある。逆に、赤字経営のために「営利性」がマイナスとなる場合であっても、「第三セクター」鉄道のように地域の生活や経済にとって不可欠とされる場合には、そうした外部経済効果も含めて「経済性」を判断することが求められることになる。

このように「第三セクター」の「経済性」には、大別して「内部経済性」と「外部経済性」という二つのレベルが存在しているといえる。ここでの「内部経済性」とは、市場取引を前提とした投下資本による利益創出の効率性を意味するが、それは財務諸表（会計情報）により判断されることから会

表-8 第三セクターの平均的経営指標

項 目		第3セクター	民間上場企業	中 小 企 業
従業員数	人	75	3,064	24
資 本 金	百万円	2,397	20,381	18
使用総資本 (A)	百万円	13,618	343,465	—
年 商 (B)	百万円	3,260	467,674	—
経常損益 (C)	百万円	99	9,229	—
総資本回転率 (B/A)	%	23.9	136.2	211.9
総資本利益率 (C/A)	%	0.7	2.7	2.3
経常利益率 (C/B)	%	3.0	2.0	1.0
1人当たり年商	百万円	43	112	38

\*第3セクターおよび民間上場企業（非製造業）については日本開発銀行調べ。中小企業（非製造業）については、中小企業庁編『(平成3年度調査)中小企業の経営指標』より算出した。

注1：第3セクターは、代表的な第3セクター266社の平均（平成2年度）。

注2：民間上場企業は、非製造業482社の平均（平成2年度）。

注3：中小企業は、非製造業（建設業、卸売業、小売業、飲食業、旅館業）3,517社の平均（平成3年度）。なお、中小企業では、総資本回転率、総資本利益率、経常利益率の各欄は、経営資本回転率、経営資本営業利益率、売上高営業利益率の数値である。

出典）第3セクター研究会『地域を活かす第3セクター戦略』

計的経済性と呼ぶことができる。いいかえれば、資本利益率（利益/総資本）つまり総体的な投入産出比率であり、フロー局面の収支である産出結果（利益・損失）のみを対象としたものではない。つまり、自治体による赤字補填を目的とした補助金であっても会計上は収益として処理されるため、産出結果としては黒字経営が維持される場合があるが、こうした経営成績から「第三セクター」の採算性を形式的に判断するだけでは、「内部経済性」の真の姿は分からないといえよう。例えば表-8は、代表的な「第三セクター」266社の平均的経営指標を示したものである。これによれば、経常利益率は比較的良好であるものの、総資本回転率が極めて低いため総資本利益率も大きく低下していることが分かる<sup>17)</sup>。

これに対し「外部経済性」は、「第三セクター」への公共的支援と「第三セクター」がもたらす外部経済効果との比較によって示される効率性であり、財務諸表には表示されないことから非会計的経済性とすることができ

る。ここでいう「外部経済性」としての公共的支援は、「第三セクター」の損益や資産を直接増減させるものではないが実質的に経営を下支えするものであり、自治体負担によるインフラ整備などに代表される。従って、損益や資産を直接に形成することになる補助金や追加出資などは、「内部経済性」としての公共的支援であり区別を要する。また「第三セクター」がもたらす外部経済効果には、プラスの場合（経済的波及効果など）とマイナスの場合（環境破壊など）とがあるので、両者をともに評価したうえで全体として外部経済効果を判断することが必要である。

これら「内部」と「外部」の二つの「経済性」を総合化したものが「第三セクター」の「経済性」であり、この点が「内部経済性」（営利性）のみを問題にする民間営利企業の場合と大きく異なる点である。すなわち「外部経済性」の存在であるが、これにより非採算的傾向や公共的支援による補完の必要が生じるという点で、「内部経済性」に関しても民間営利企業とは異なる特徴を帯びることになる。このことは、もともと非市場的活動（外部経済領域）を担ってきた行政部門が、「第三セクター」の経営主体となることから生じるものであり、また不完全な民間財（非採算性）でありながら社会的な必要性と集合性（公共性）を有する、という混合財の性格にもとづくものともいえよう。従って、「内部経済性」が良好でも「外部経済性」のマイナスが大きければ「経済性」評価は低くなるであろうし、逆に「内部経済性」がマイナスでも「外部経済性」が非常に大きければ「経済性」評価は高くなりうるのである。

以上のように「第三セクター」の「経済性」には二つのレベルが存在するが、同時にそこには二重の採算性が存在していることを確認する必要がある。第一は、「内部」と「外部」という二つの領域ごとに採算性を考える場合の二重性であり、このことによる「内部経済性」それ自体に関する二重性である。例えば、「第三セクター」の開業に不可欠なインフラ整備を自治体が担当したような場合、「第三セクター」の実質的な総資産額は、B/S上に

表示された資産額に当該インフラ部分を加えたものといえよう。つまり、「内部経済性」が「外部経済性」としての公共的支援により支えられているときには、「内部経済性」を二重の採算性として把握しないかぎり実態は理解できないことになる。

第二は、「第三セクター」が公民の混合組織体であることから、経営体としての採算性とは別に、そこに出資参加する主体別に採算性が異なるという二重性である。仮に「内部経済性」がプラスとなったことを想定し、出資比率に応じて利益配当を行う場合を考えてみよう。このときB/S上の公民出資比率が50%：50%であるならば、公民の配当金は同額となる。しかし、「内部経済性」に上述したような二重の採算性が存在する場合には、インフラ部分を加算した公の実質的な出資比率は50%以上となり、その分だけ不利な（民にとっては有利な）配当結果となるのである。これが出資主体別の二重の採算性であり、混合財の非採算性を公の負担によってカバーするものといえよう。

こうした取り扱いは、表-9に見るように公民の役割分担と称して広く一般化しており、たしかに民間企業の資本参加（民間資金の導入）を誘引する上で必要な措置なのかも知れない。しかし「第三セクター」の中には、そもそも公共性の発揮において十分でなかったり、「民活」というより民が官を利用する「官活」と評されるものもあり、支援する行政部門としては慎重な対応が求められてしかるべきである。

### (3) 採算性水準と内部補助

ところで採算性を議論する場合には、その水準をどのように考えるかが問われなくてはならない。この点は、公共・公益企業における料金設定などに関して常に問題となるところであり、収支均衡という場合に資本費を含めるのか、あるいは事業報酬の範囲をどうするかといった議論が盛んになされている。ここでは採算性を「内部経済性」に限定したうえで、図-1と表-10に

表-9 事務の役割

	各種許認可, 届出等の 関係事務				用地交渉等				地域との合意形成			
	地方	民間	未定	他	地方	民間	未定	他	地方	民間	未定	他
1 運輸	60.3	19.0	11.1	9.5	39.7	11.1	7.9	41.3	84.1	4.8	7.9	3.2
2 エネルギー	66.7	16.7	16.7		50.0	16.7		33.3	66.7	16.7	16.7	
3 物産	44.4	22.2		33.3	11.1	22.2		66.7	77.8	22.2		
4 地域・都市開発	53.8	18.2	17.4	10.6	37.9	15.2	15.9	31.1	50.0	16.7	18.9	14.4
5 観光	64.2	18.9	13.2	3.8	39.6	24.5	11.3	24.5	41.5	22.6	20.8	15.1
6 駐車場	85.7	7.1	7.1		50.0	7.1	7.1	35.7	64.3	21.4	14.3	
7 医療	58.8	23.5	17.6		52.9		5.9	41.2	52.9	11.8	11.8	23.5
8 流通	60.3	17.5	15.9	6.3	50.8	15.9	6.3	27.0	46.0	25.4	19.0	9.5
9 通信・情報	41.4	13.8	24.1	20.7	3.4	13.8	6.9	75.9	41.4	13.8	17.2	27.6
10 研究・人材育成	68.8		18.8	12.5	50.0	6.3	12.5	31.3	56.3	12.5	18.8	12.5
11 産業振興	74.2	6.5	6.5	12.9	64.5	6.5		29.0	71.0	3.2	9.7	16.1
12 環境	72.2	16.7	5.6	5.6	66.7	22.2	5.6	5.6	72.2	11.1	11.1	5.6
13 イベント企画等	33.3	33.3	11.1	22.2	22.2			77.8	33.3		22.2	44.4
14 会館	44.4	11.1	11.1	33.3	33.3	11.1	22.2	33.3	33.3		33.3	33.3
15 その他	33.3	44.4	16.7	5.6	16.7	44.4	11.1	27.8	27.8	33.3	27.8	11.1
計	58.1	17.7	14.4	9.9	40.5	15.2	9.7	34.7	54.6	15.6	16.6	13.1
法人数	283	86	70	48	197	74	47	169	266	76	81	64

※ 地方：主として地方公共団体が担当する 民間：主として民間が担当する  
未定：役割分担を定めていない 他：該当する事務がない

示される五つの損益段階という考え方にもとづいて採算性の水準を検討することにした。

これによれば、「損益EないしDをクリアできれば、すなわち事業からの収入をもって必要な費用を賄えるようであれば、事業の採算性の面からは特に問題は生じない。」<sup>18)</sup>とされる。そこで問題となるのは損益A～Cの3段階であるが、とりわけ「事業としての成立可能性」は損益Bをクリアした以降とされている。そのための対応策としては、利用保証・人件費負担・土地建物無償貸与・地方税等の優遇措置などが挙げられており、いずれもが出資自治体がなすべき責任とされる。そして、さらに資本金の増加・利子補給・超低利融資により損益Cがクリアされてはじめて、「投資機会として評

## 分担の状況

インフラ整備				事業の企画・立案				一般的な事業運営			
地方	民間	未定	他	地方	民間	未定	他	地方	民間	未定	他
50.8	19.0	9.5	20.6	58.7	23.8	17.5		36.5	39.7	22.2	1.6
33.3	16.7	16.7	33.3	33.3	33.3	33.3		33.3	33.3	33.3	
22.2	22.2		55.6	33.3	66.7			33.3	66.7		
50.0	14.4	19.7	15.9	41.7	31.8	23.5	3.0	26.5	44.7	25.0	3.8
54.7	17.0	7.5	20.8	39.6	39.6	18.9	1.9	24.5	54.7	18.9	1.9
71.4		14.3	14.3	64.3	28.6	7.1		28.6	57.1	14.3	
47.1	11.8	11.8	29.4	35.3	58.8	5.9		35.3	58.8	5.9	
55.6	14.3	11.1	19.0	39.7	42.9	17.5		30.2	54.0	14.3	1.6
24.1	17.2	17.2	41.4	48.3	24.1	27.6		17.2	44.8	34.5	3.4
43.8	6.3	18.8	31.3	37.5	31.3	31.3		18.8	43.8	37.5	
83.9		3.2	12.9	58.1	16.1	25.8		41.9	25.8	32.3	
72.2	16.7		11.1	61.1	27.8	11.1		61.1	33.3	5.6	
55.6	11.1		33.3	33.3	44.4	22.2		11.1	66.7	22.2	
33.3	22.2	22.2	22.2	33.3	44.4	11.1	11.1	33.3	44.4	11.1	11.1
27.8	33.3	5.6	33.3	22.2	50.0	27.8		16.7	61.1	22.2	
51.3	14.8	12.3	21.6	44.6	34.1	20.1	1.2	29.6	46.8	21.6	2.1
250	72	60	105	217	166	98	6	144	228	105	10

出典) 第三セクターの設立・運営等の基本的あり方に関する研究会『第三セクターの設立・運営等の基本的あり方』

価」されることになるのである。

このように事業の採算性として問題のない水準とは、損益Dが黒字となる水準（経営体としての黒字転換点）であり、それまでは主に出資自治体による各種支援措置が必要とされている。そして事業内容により一概にはいえないとしながらも、「観光集客型事業の場合には、事業着手後5～7年程度での単年度黒字転換（損益Dをクリア）が一つの目安とされているようである。」<sup>19)</sup>との指摘がなされている。以上の分析にもとづくならば、民間資本が投資対象として「第三セクター」に経営参加する際の判断基準は、事業着手後5～7年程度で単年度黒字転換が見込める事業であり、採算性としては損益Cがクリアされる水準にある事業ということになるであろう。もちろん

図-1 損益の考え方（五つの損益段階）

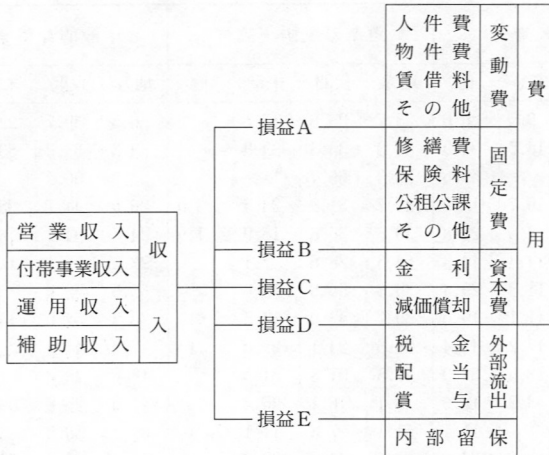


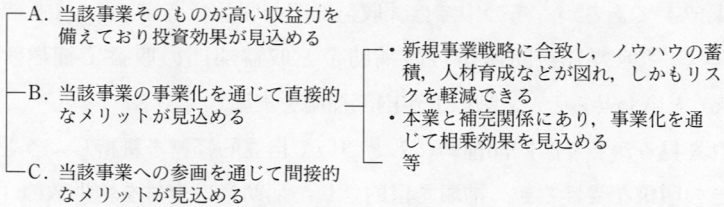
表-10 損益段階別の対応策

損益段階		課 題	対 応 策
A	赤	・事業として推進する必要性の再検討	・民活形態としては「運営委託」 ・利用保証（売上補填） ・人件費負担（出向） ・公的施設（土地、建物）無償貸与
	黒	・民間の何らかの協力可能性	
B	赤	・事業規模（設備投資）再検討	・「公設民営」方式 ・地方税等の優遇措置
	黒	・事業としての成立可能性	
C	赤	・資金調達の再検討	・資本金の増加 ・利子補給，超低利融資
	黒	・投資機会として評価	
D	赤	・設備保有形態の再検討	・リース方式 ・償却方法の変更 ・赤字運転資金の確保
	黒	・事業として十分に成立	
E	赤	・経営方針の再検討 ・資金計画の再検討	・後配株 ・償却の範囲内での償還 ・基金の創設
	黒	・償還が10～15年程度で可能ならば民間事業として推進 ・償還が20～30年程度で可能であれば，民活事業として推進の必要性	

\* 日本開発銀行資料  
出典) 図-1, 表-10 ともに, 第3セクター研究会『地域を活かす第3セクター戦略』



図-2 民間企業が中核的担い手として第三セクター事業に参画する動機



出典) 第3セクター研究会『地域を活かす第3セクター戦略』

ん民間資本のこうした判断の基礎には、公共部門の各種支援措置が前提として置かれていることはいうまでもない。

ただし、民間資本が「第三セクター」への経営参加を決定する基準は、このような投資対象としての評価ばかりではない。図-2に示されるように、経営多角化や本業との相乗効果としてのメリット(B)、その他の間接的メリット(C)が、経営参加動機として指摘されている。つまり「第三セクター」それ自体に対する利益獲得期待ではなく、経営参加によって得られる迂回的な利益獲得期待である。とくに間接的メリット(C)については、参照した文献中では具体的な説明はなされていないが、注目すべき動機であると思われる。なぜならこのような参加動機には不透明な場合が多く、官民による癒着の構造を招きやすいからである。例えば大規模な開発プロジェクトなどでは、建設主体としての「第三セクター」が設立される場合があるが、そこに資本参加している銀行が系列ゼネコンの社員を行員と称して派遣し、そのゼネコンが「第三セクター」から工事を受注するといった問題が現に生じている<sup>20)</sup>。

これまで「第三セクター」の「内部経済性」について、様々な公共的支援によってその採算性の確保が図られていることを見てきた。しかしそうした公共的支援以外の方法としては、収益部門と不採算部門との組み合わせによる内部補助がある。例えば自治省のアンケート調査(1991年)によると、「公

共目的等による不採算部門が存在する」と回答した「第三セクター」は154社(31.6%)であるが、その中では「収益部門の収益で補填する」(50.6%)が最も多く、「地方公共団体からの補助金と収益部門の収益で補填する」(21.4%)と合わせると、7割以上が内部補助を実施している。

これを見るかぎり、内部補助にもとづいて自立的経営を維持しようとしているとの印象を受けるが、補填を目的とした補助金の交付を約半数の「第三セクター」が受けていることも事実であり、こうした内部補助と外部補助とを二者択一的に評価することは適当ではない。ただ内部補助だけに依存することが、収益部門の収益性の範囲に不採算部門の維持を押し込めることにならないか、あるいは収益部門の受益者に過大な負担を負わせることにならないかなどについて、「第三セクター」の公共性や行政責任の問題として検討されるべきであろう。

## 5. 公共性と経済性の「調和」的達成の条件

これまでは「公共性」と「経済性」を別々に論じてきたが、両者は実際の「第三セクター」経営の中でどのように関係づけられるのであろうか。この点に関する「第三セクター」の現状として、自治省の研究会報告書(1993年)は、「公共性と経済性の調和を具体的にどのように実現するかについて一定の考え方がもたれている例は少ない。」と指摘したうえで、「本来的に営利事業の展開を前提とした組織、運営形態である株式会社形態をとった場合に、どのように公共性を確保するかについて特にこの問題が指摘されている。」と述べている。しかし、ここにいう「公共性と経済性の調和」とは永遠のテーマともいえるもので、実際には「調和」が達成されず両者はトレードオフの状態に置かれているのが現実である。

もちろん「最小費用による最大効果の達成」という一般的概念であれば、経済性と公共性は対立するものではない。しかしそうした概念は、営利企業

から行政事務一般に至るまで共通していえることであり、「第三セクター」に特徴的なものではない。ここで問題にしたいのは、企業的な「経済性」としての営利性や採算性を内在させている場合であり、そこでの公共性との関係である。この意味からすれば、株式会社形態の「第三セクター」にとって、両者の「調和」的達成こそが最大の経営課題といってもよいことになるが、そのために必要な「調和」の条件とは何であろうか。いわば予定調和的には、「調和」は達成されないのである。

### (1) マクロ的都市経営視点による「調和」概念

旧国鉄赤字ローカル線の「第三セクター」化に示されるごとく、営利性としての経済性を重視すれば撤退（廃線）を選択するような場合でも、公共性の要請によりあえて経営を維持することがあり、このかぎりでは公共性と経済性は矛盾した関係に立つといえそうである。しかしこうした事象から両者を対立概念として位置づけ、常に一方の重視は他方の犠牲を伴うとすることは正しいのであろうか。この点で高寄昇三氏は、「マクロの都市経営・財政の視点からみると経済性と公共性は合致する。経済性は事業収支ではなく市民・地域ニーズの充足率という点から外部経済効果も含む社会的経済性、総合的経済性をめざすことになる。」<sup>21)</sup>としたうえで、公共性と経済性の両立を図る基本的政策視点を、「マクロの財政・経済に立脚し、その上で供給形態・料金水準などの最適化を図ることである。」<sup>22)</sup>としている。

またその際、赤字経営が不可避である今日の大都市地下鉄事業と、黒字経営の下で一般会計に利益を還元していた戦前の交通事業とを取り上げ、前者については赤字額以上の外部効果や福祉効果があるのでマクロ的には黒字経営であると分析する一方、後者については「ミクロの事業収益をもってマクロの市民福祉を図る」ものとして当時の経営戦略を評価している。ここから「皮相的な効率性は『公共性』に貢献しないし、また安価こそ公共性という頑迷なドグマが常に最適選択とはいえない」とするとともに、「そのサービ

スがもつ公共性の程度に応じて、財政支援を投入する」との判断が示されることになる<sup>23)</sup>。つまり、公共性と経済性の調和はマクロベースで評価すべきであって、マイクロベースの経営成績にこだわることなく、「外郭団体を企業グループとして経営していく」<sup>24)</sup>とするものである。いわば、マクロベースでの「調和」を達成しうるように、マイクロベースでの経営成績を実現すればよいということになる。

## (2) 社会的効率概念の提示

こうした高寄氏の見解に対しては、「経済的効率優先の傾向とともに、社会的費用についての考慮が乏しい」<sup>25)</sup>との批判が、重森暁氏によってなされている。たしかにマクロベースの評価としては、外部経済効果ばかりでなく外部不経済効果（社会的費用）も適正に算入すべきであり、とりわけ開発型の「第三セクター」の場合には不可欠であるといつてよい。また同時に、マクロベースでの「調和」を達成しうるマイクロベースでの経営成績とは、具体的にどのようなものであり、どのようにして両者は決定づけられるのかについて、高寄氏においては必ずしも明らかとはいえず、マクロとマイクロとを統合した同時決定モデルが示される必要があるといえよう。重森氏によれば、それは社会的効率概念であるとする。

この社会的効率概念は、公企業経営の基準として経済性と公共性を統一した概念であって、ターヴェイ (R. Turvey) により主張され<sup>26)</sup>、能勢哲也氏によってわが国に紹介された<sup>27)</sup>ものである。具体的には、〔社会的便益－社会的費用＋ $f(F)$ 〕または〔私的便益＋内部化された外部性－貨幣的費用＋社会的価値〕を最大にすることであるとされる。ここで社会的便益とは、利用者の支払意思により示される私的（直接的）便益と、間接的効果のため市場的方法ではなく税や賦課金によって内部化された外部性（私的間接的便益）であり、また  $df/dF$  は、政府の投入資金 ( $F$ ) の大きさにより測定される限界社会価値（社会的間接的便益）であり、さらに社会的費用は、サービスの生

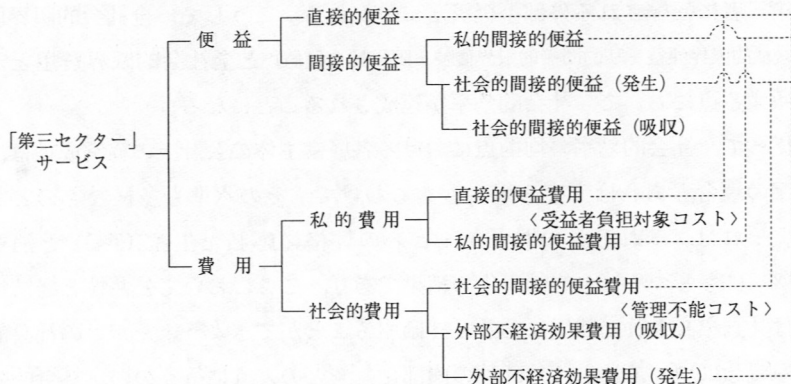
産と供給により生じる貨幣的費用であって、利用者により内部化される費用と第三者に転嫁される外部不経済とに分かれる。こうして、全社会的限界便益（私的限界便益+私的間接的限界便益+限界社会価値）と全社会的限界費用とが一致する点において、社会的効率が達成されることになる。

従って、社会的効率の均衡点における各経営主体の会計上の経営成績は、黒字の場合もあれば赤字の場合もあるわけで、その水準も多様なものとなる。それは、それぞれの財・サービスの性格に応じた生産（供給）と消費（需要）にもとづく社会的効率化の結果であり、ここにおいて公共性と経済性とは「調和」された状態にあると評価することができよう。ただこの社会的効率概念については、「『外部性の内部化』をどのように行うのか、社会的効率の測定をいかなる単位ごとに行うのか、社会的価値の評価主体と評価能力をいかに高めるのか、短期的評価と長期的評価をいかに統一するのかなど、その具体化にあたってはなお検討しなければならない問題がある。」<sup>28)</sup>とされている。と同時に、以上の社会的効率概念は極めて抽象的なレベルでの議論であるため、その達成条件を考察する際には、具体的な経営レベルの問題にブレイク・ダウンして検討する必要がある。

### (3) 社会的効率化と「調和」の条件

先ず図-3に示すように、財・サービスの性格を便益と費用の両面から分析評価する。そのうえで各便益の享受者と各費用の発生者を明確にし、「第三セクター」の経営責任から除外すべき管理不能コストとしての社会的費用を特定する。この管理不能コストは、社会や地域の全体にとって必要とされる社会的間接的便益費用および「第三セクター」に負担転嫁された外部不経済効果費用（吸収）から構成されるものであるが、バス事業を例にとれば、前者は過疎地域での運行などによる不採算部分であり、後者は都市化による交通渋滞やインフレなどの外部環境の悪化による経費増加分である。これらは企業としてコントロールの及ばない、または及ぼしてはならない社会的必

図-3 「第三セクター」サービスの便益・費用の性格分類



要経費であり、社会的間接的便益費用については行政部門が、外部不経済効果費用(吸収)については原因者がそれぞれ負担責任を負うことになる。ただし原因者が特定できない場合には、差し当たり行政部門が代理負担すべきである。

もう一方の私的費用が受益者負担の対象となる費用であるが、直接的便益費用および私的間接的便益費用から構成されている。前者はバス利用者などがその受益の範囲で負担する供給経費であり、後者は鉄道の開業などによる地価上昇(開発利益)の発生などに寄与する経費である。直接的便益費用については、利用者が各自のサービス消費量に応じ運賃として負担するとともに、私的間接的便益費用については、土地所有者などが地価上昇率などに応じ税や賦課金により負担する。なお私的間接的便益費用は、実際のサービスの消費量ではないので、負担の対象は具体的には固定費または資本費となる。なお自らが発生させた公害などの外部不経済効果費用(発生)についても、可能なかぎり正確に測定し企業として内部化する必要があり、当該費用の発生により便益を受けた者がその負担をすることになる。

こうして管理不能コストとしての社会的費用は、個別企業の期間損益計算

からは除外するように経費負担区分を定めるとともに、管理不能コスト以外の社会的費用と私的費用については、今まで料金などの対象としてこなかった外部不経済効果費用（発生）や私的間接的便益費用を明確にして負担の適正化を実現することになる。そしてこのことを確実に実践できるように、期間損益計算の対象となる収益・費用と対象外の収益・費用とに会計区分することが必要である。そもそも経費負担区分は、独立採算制を経営原則とする地方公営企業において、利用者負担に転嫁できない経費を公費負担として区分することにより、独立採算制を維持するために制度化されたものである。しかしその実態は、あるべき公費負担の範囲を不当に狭め、利用者負担の拡大と構造的な赤字経営体質を生み出すものとなっており、全く不十分といわざるを得ない。ところが「第三セクター」にあっては、こうした経費負担区分すら制度的に未整備であり、「公共性と経済性の調和」を達成する条件を欠いているといってもよいのである。

もちろん「調和」の条件は、こうした財務的側面ばかりではなく、公費負担の範囲を確定するうえで前提となる社会的価値の評価などにおいて、いかにして市民的合意を形成するのかといった政治的側面での条件整備も欠かせない。しかもこのことは、「第三セクター」設立の必要性にまで遡及して考えられるべきであり、そこでは自治体としての地域経営の理念と戦略こそが問われることにもなるであろう。いわば「第三セクター」における「公共性と経済性の調和」とは、地方自治の根幹に触れる課題であるともいえるのである。

〔注〕

- 1) 「第三セクター」という用語が政府の公文書に最初に登場したのは、1973年2月に閣議決定された「新経済社会基本計画」である。そこでは、「公的主体がその経営に参画する公私共同企業、いわゆる第三セクター」と記されている。
- 2) Peter F. Drucker, *Managing the Nonprofit Organization*, (1990) [上田惇生他訳『非営利組織の経営』(1991)], Lester M. Salamon, *America's Nonprofit Sector*, (1993) [入山映訳『米国の「非営利セクター」入門』(1994)]

- 3) 地域政策研究会編『地方公社総覧』ぎょうせい (1993)
- 4) 寺西俊一「『民間活力』型開発と第三セクター」『都市問題』東京市政調査会 (1988.7)
- 5)-7) 宮本憲一「第三セクターの公共性とその将来」『行政組織の改編と第三セクター』自治体問題研究所 (1991)
- 8) 宮本憲一「公私混合経済と公私混合体」『現代の地方自治と公私混合体』自治体問題研究所 (1992)
- 9) Richard A. Musgrave and Peggy B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, (1980) [大阪大学財政研究会訳『マスメグレイブ財政学Ⅰ』有斐閣 (1983)]
- 10) 里見賢治「社会福祉の公共性と効率性」『都市問題』東京市政調査会 (1989.12)
- 11) 地方公営企業の新展開等に関する研究会『地方公営企業に準ずる第三セクターについて』自治省 (1992)

調査対象団体は、① 都道府県、② 指定都市、③ 人口30万人以上の都市であり、また調査対象法人は、① 地方公営企業に準ずる事業をおこなうこと、② 地方公共団体出資に係る法人であること、③ 地方公共団体が主導的に設立したものであること、という条件を満たす法人である。調査対象法人数は487法人であり、法人形態としては、株式会社 (70.6%)、財団法人 (27.1%)、社団法人 (1.8%)、その他 (1.8%) である。

- 12)・13) 山本英治「公共性と共同性」『公共性の政治経済学』自治体研究社 (1989)
- 14) 例えば「まつり博・三重'94」は、総入場者数 (351万人) が目標を2割ほど上回り、収支でも約5億円の黒字となったことから、主催者側は「大成功」ムードに沸いているそうである。しかし、周辺の地元観光施設の利用者数は逆に大幅な減少となり、跡地利用も宙に浮いていることから、「地元伊勢志摩地域ではまつり博の評価を決めかねている。」といわれている。『朝日新聞』(1994.11.1付)
- 15) 三橋良士明「第三セクターの民主的統制」『行政組織の改編と第三セクター』自治体問題研究所 (1991)
- 16) 第三セクターの設立・運営等の基本的あり方に関する研究会『第三セクターの設立・運営等の基本的あり方』自治省 (1993)
- 17) 第三セクター研究会『地域を活かす第三セクター戦略』時事通信社 (1993)
- 18)・19) 同上書
- 20) 今村都南雄編著『第三セクターの研究』中央法規出版 (1993)
- 21)-24) 高寄昇三『外郭団体の経営』学陽書房 (1991)
- 25) 重森暁「自治体行政の効率化と第三セクター」『現代の地方自治と公私混合体』自治体問題研究所 (1992)



- 26) R. Turvey, *Economic Analysis and Public Enterprises*, (1971)
- 27) 能勢哲也『公共サービスの理論と政策』日本経済新聞社（1980）
- 28) 重森暁, 前掲書