

第1章 検討に当たっての基本姿勢

当委員会は、知事からの委嘱を受け、平成8年度以降（平成8年度「青森県公社等経営対策委員会」、平成9年度以降「青森県公社等経営委員会」）、青森県の設立に係わる主要な公社等法人の経営改革に関して検討を行い、その間数回にわたり検討結果を報告してきた。

今回、委員会は最終の検討結果報告書を提出するに当たって、委員会の検討における基本姿勢について、ここに要約しておくこととする。

（1）公社等法人の存在意義に関する認識

委員会は、県に係わる公社等法人の存在意義について、次のように認識している。

すなわち公社等法人（公企業）は、政府（公共部門）でも、私企業（民間部門）でもない、両部門の中間組織であって、その存在理由は政府（県）（注1）が市場の失敗・欠陥・限界・不足等を是正・補完し、または政策的促進等を図るために、必要な公共政策を展開するうえで、政府から相対的に独立した企業形態組織をもって、政府に代わりその政策を効率的に遂行することにある。したがってその公企業の存在と活動の正当性・妥当性が認められるためには、下記の2点がなければならない。

ア 事業遂行の公共性と効率性の整合性が明らかに認められること

（公共政策としての担当事業の正当性・妥当性の存在）（注2）

イ 政府または私企業よりも、当該公企業が担当することによって、事業の公共性と効率性をより良く実現できること

（中間組織としての公企業の優位性の存在）

（2）基本姿勢

委員会は検討に当たって、前述の認識から、下記の諸点を委員会の基本姿勢とし、個別公社等法人における問題の所在、改革の方向と諸施策、及び法人または担当事業の統廃合等による改革案を検討した。したがって個別法人の具体的経営問題との係わりにおいて、必要な範囲で担当事業の正当性・妥当性についても検討を加えた。

ア 効率性と公共性の整合的な追求

当該法人が与えられた環境の下で、効率性と公共性を整合的により良く追求しているか。中間組織による事業遂行が最善の方策かどうか。収支が赤字であれば、赤字解消のための効率化に止まらず、何故にその事業が当該法人によって担当・継続されなければならないか。赤字補填が与件のもとで万止むを得ない場合には、補填と効率追求を組み合わせた制

度設計（例えば、インセンティブ方式の導入など）はできないか。黒字であれば、何故その事業は市場化できないか。委員会は、黒字で良しとせず、常に小さい政府と市場化を基本指向とする姿勢をとった。したがって委員会の整合的 pursuit とは、効率性と公共性の間の比較に止まらず、中間組織を手段とする方策と市場化その他の方策との間の比較にまで及んでいる。

イ 青森県の独自性・特殊性への配慮

青森県の地域性・歴史性等からくる本県独自の条件・制約・特殊性等を正確に配慮することによって、早急かつ不合理な一般化による独断を避けるように努めた。このような配慮に留意し、本県の特殊具体的な現実に、より良く整合した判断と改革案に達することができると思う。

ウ 基本的・構造的・長期的問題の重視

当面の短期的問題だけではなく、より基本的・構造的・長期的問題を重視した。このために問題の現象面に止まらず、現象の背景と基礎にある基本的・構造的原因の追求に努めた。何故なら基本的・構造的・長期的問題こそ、将来世代を含む県民にとって、死活的に重要であると考えたからである。

エ 経営不振要因の究明と赤字処理基準

少なくない公社等法人が、経営不振・損失計上・不良資産の累積等に当面しているが、委員会はこれら不振の要因が主として、経営者の責任にあるか、あるいは経営環境の悪化にあるか、それとも担当事業自体の政策的破綻にあるかについて、これらを徹底究明することに努力を尽くした。

赤字処理について委員会は、公社等法人が基本的に公共性の実現にあることを認めた上でも、無条件に県財政から赤字を補填し、県財政の破綻をもたらすような選択はできないと考える。このため委員会は、赤字処理策を考えるに当たって、赤字の質と量（一時的なものか、長期的構造的なものか。主要な経営指標との対比から見た相対的な大きさ）、補填するとした場合、どの程度の期間と負担額で経営健全化が確実に見込まれるか。及び担当事業の公共性とその公共性を実現するための有力な代替政策の有無である（注3）。

オ 社会的弱者に対する配慮

効率性の追求が社会的弱者への齎寄せになってはならない。ここで委員会が考える社会的弱者とは、障害者・低所得者等に限らず、地域・産業・雇用形態等々における事実上の不利・格差・不公正等を含み、公共政策上の公正を確保する上で考慮すべき対象のすべてを含んでいる。

委員会が社会的弱者への配慮を基本姿勢の一つにしたのは、弱者に対する配慮が政策自体のセーフティー・ネット機能をより一層高めることによって社会全体の安定性を高め、結果的に社会の活性化に繋がるという、積極的な理由からである。さらに公社等法人の存在自体が、政府による市場への介入、公共政策の発動である以上、市場は万能・完全ではなく、失敗や限界があることを前提にしており、弱者の存在もまた市場が生み出し、市場が解決できない以上、公社等法人が効率を追求する上で、弱者への公正な配慮を放棄することは、目的矛盾に陥ることになるからである。

カ 問題先送り・原則放棄の拒否

いかに問題が困難であっても、問題解決を先送りすることは一切しなかった。また委員会が前述した認識と基本姿勢に照らして、原則を放棄するような妥協もしなかった。何故なら問題の先送り・原則放棄的な妥協は、県民の将来に一層の負担増大をもたらすからである。委員会が受けた委嘱の範囲と問題の複雑性・困難性から、対応のための施策の詳細までを明らかにできなかった場合には、問題の全容と基本的・構造的な原因を指摘し、そこから得られる解決の方向性を明示した。また原則放棄的な妥協はしなかったが、現実の環境・諸条件をできる限り考慮することによって、問題解決のための諸施策の実行可能性については、最大限にこれを保障したと考える。

(注1) この検討結果報告書の各所において、「政府」の語をしばしば使用するが、これは委員会の「公社等法人」に関する次の理解から来ている。すなわち第1章で述べるように、本来、市場経済は企業、家計、政府の3部門から基本的に構成される。企業は利益極大原理に基づいて財・サービスを市場に供給し、家計は労働力を企業と政府に供給し、その代価をもって市場から財・サービスを購入し、便益極大・費用極小で行動する。政府(国・県・市町村)は家計と企業に必要な行政サービスを供給する他に、市場の失敗・不完全等の市場機能の補完を目的に市場に介入する(公共政策)。政府が市場介入するに当たって、一定の合理的な理由と条件がある場合に、政府組織の外に、政府(公共部門)でも企業・家計(民間部門)のいずれでもない、両部門の中間組織としての「公社等法人」を設け、市場介入を目的に特定の事業を担当させる。市場経済に関するこのような理解に立って初めて、公社等法人の経営問題について、担当事業の妥当性や市場との関係を含めて、正しい分析・評価・提言ができると、委員会は考える。

したがってこの報告書における「政府」の語の多くが県政府を意味することは、前後の関係から明らかであるが、必要な場合にはカッコ書きで補充した。なお最近の世界的なボランティア組織・活動の増大と活発化は、この3部門構成の市場経済の(及び民主主義政治システムにおける意思決定の)機能不全を反映しており、政府・企業は今後益々、ボランティア組織・活動への正当かつ適確な対応を求められていることを意味する。

(注2) には、私企業が経済的理由、または法的規制によって参入できない場合、及び私企業だけでは、その事業の財・サービスの量・質が十分に供給されないために、政府の市場介入を必要とする場合を含む。なお、公共性に関する委員会の考え方については、補論2「公社等経営における公共性」を参照。

(注3) 委員会が、経営不振の究明と赤字処理について、このような毅然たる姿勢をとった理由は、経営不振の継続、及び確実な見通しのないままでの赤字補填の継続は、県財政をやがては破綻に追い込み、将来世代にまで際限のない負担と苦痛を与え、結局は公共性目標自体を破壊することになる、と考えるからである。