

第3回 地方都市問題に関する勉強会

日時： 平成14年2月12日（火）13時30分～15時30分
場所： 中央合同庁舎第3号館11階共用会議室

北海道大学大学院法学研究科兼高度法政教育研究センター 教授

宮脇 淳（みやわき あつし）

「地方都市自立に向けた新たな地方財政の在り方について」

【講師のプロフィール】

学 歴 昭和54年3月 日本大学法学部卒業

職 歴 昭和54年 4月 参議院事務局採用
7月 参議院地方行政委員会
昭和58年 4月 経済企画庁物価局物価調査課
昭和60年 4月 参議院予算委員会調査室
平成 2年 4月 株式会社日本総合研究所副主任研究員
平成 3年 4月 同 主任研究員
平成 8年 4月 北海道大学法学部、大学院法学研究科 教授
兼務：名古屋大学大学院法学研究科非常勤講師
平成10年 4月 株式会社日本総合研究所首席研究員
兼務：北海道大学法学部非常勤講師
兼務：PHP 総合研究所客員研究員
平成10年10月 北海道大学大学院法学研究科 教授
平成12年10月 北海道大学大学院法学研究科兼高度法政教育研究センター教授
兼務：同志社大学政策総合研究科非常勤講師

審議会 総務省政策評価・独立行政法人評価委員会委員 日本財政学会
学会等 総務省郵政事業の公社化に関する研究会委員 地方財政学会
総務省新しい行政システム研究会副座長 日本計画行政学会（北海道支部理事）
国立大学教会国立大学形態検討特別委員会委員 日本地方自治学会
内閣総理大臣官房民間資金活用委員会前専門委員 他多数

出 版 東洋経済新報社『財政投融资の改革』（平成7年）
日本経済新聞社『財政システム改革』共著（平成7年）
東洋経済新報社『図説財政のしくみ』（平成9年）
東洋経済新報社『行財政改革の逆機能』（平成10年）
日本経済新聞社『財政投融资の経済分析』共著（平成11年）
PHP 『公共経営の創造』（平成11年）
PHP 『財政投融资と行政改革』（平成13年）
PHP 『独立行政法人』共著（平成13年） 他多数

講演内容

今日のテーマである「地方都市自立に向けた新たな地方財政の在り方について」に関し、財政問題を中心として、地方自治体の問題を考えていきたいと思います。そのなかでインフラ整備、あるいは税源のあり方、さらに、本質的な課題となる「地域の価値」という問題についても触れたいと思いますので、よろしくお願いたします。皆さまのお手元に「講演資料」というのを配っていただいております。これにもついで整理していきたいと思っております。

それではさっそく本論のほうに入らせていただきます。資3-3-15のところをご覧ください。1.「地方自治体を考える視点」という点です。地方都市、あるいは地方自治体を考えてく場合、現状においては市町村合併の問題を抜きにして議論することはできない、あるいは財政問題を語ることはできません。この市町村合併問題は、例えば、道州制の在り方、道州制を前提とした財源の在り方というのはどうあるべきなのかというところまでも視野に入れて、今後の地方財政システムについての議論をしていかなければならない、という環境になってきているわけです。

(1)のところで、市町村合併の環境分析ということを書いております。ここでは、都道府県ではなく、政令指定都市も含めた市町村という問題を中心に置きまして、そこでの現状というものを考えていく前提を整理してあります。地方自治体の問題に限らず、組織体の在り方を考える場合には、外部環境と内部環境とに分けて整理していくというのが、一般的に行われる方法だと思います。

この外部環境というものがどのように変化をしていくのか。いわゆる地方自治体にとっては、コントロールすることができない、そういう外部要因に対する認識というものをどのように持つかということが一つ大きな課題となってきます。このことを認識することによって、その下にある「機会と脅威」というものを整理することができるわけですが、そこから下のほうに線が引かれてあるように、今日における市町村を取り囲む外部環境として、きわめて大きな課題となっているのが、①で書いてある「金融改革と財政危機の問題」であるということが言えます。

今回の行政財政改革を取り囲む環境のなかで、過去のものとは決定的に違うところは、金融制度が大きく変化をしてきているということだと思います。この金融システムが大きく変化をしてきていることが、地方自治体にとって、一方では脅威となっている。しかし、もう一方では、チャンスを生み出すことができるかも知れない、そういう状況です。従って、繰り返しますが今日の財政問題を議論する場合には、金融問題というものを抜きにして議論することはできない。ということで、ここに書いてあるように、「金融改革と財政危機」という二つの要点を整理させていただいております。

もう一つ、②の問題でありまして、市町村合併につきましては、今回「国政選挙活動の効率性」の追求という、政治側からの強いファクターというものが動いているということは、多く

を語らなくてもご承知の通りだろうと思います。この二つの要因によりまして、これまで戦後50年間形成してきた市町村という基礎自治体を単位とする地方財政の仕組みというのが、いま大きく変わろうとしているということが言えるわけです。

若干順番を入れ替えまして、資3-3-16の2のところをご覧ください。いま外部環境ということをご紹介したわけですが、(1)「戦後50年の成長要因の終焉」ということです。これまで何度となくわが国においても行政改革といった議論、あるいは財政改革といったような議論が繰り返されてきたと思います。しかし、これまでの行政改革を取り囲む外部環境と今回とは決定的に違ってきているということが言えます。

そのなかで、先ほど金融の問題というものを中心として今日は述べさせていただく、ということ申し上げたわけですが、もちろんその前に(1)の①にありますように「右肩上がりの経済が終わった」ということがあるというのはご承知の通りだろうと思います。「終わった」というのはバブル経済が崩壊したことによって一時的に景気が停滞をしているということではなくて、中長期的に見て、現状のままでは人口が減少局面に入ってきており、今まで通りのやり方をすれば、経済によって生み出される価値というのは限定的になるといことだと思います。

最近も厚生労働省から発表されたように、現状の1億数千万人の人口というものが、50年後には1億人、そして22世紀を迎えるときには6千万人という単位まで減少していくという構造になっていきます。しかも、ご承知のように、これは我が国全体の話でありまして、減少する人口が、わが国の国土のなかでどのように配分をされていくのかという問題があるわけです。この問題は、これから(2)のところでご紹介するわけですが、我が国にとってグローバル化ということ突き詰めていけば、当然、経済的な効率性というものの高い地域に人口というものは集中をする傾向を示すということだと思います。

従って、6千万人になった人口について、おそらく関東圏を中心としたところに人口がいま以上に集中してくる可能性があるということで、それを前提として国土形成を行うのか、それともその前にグローバル化ということだけではなくて、国土の在り方なり、地域の在り方というものを考えるのかということの一つの判断が必要になってくるということだろうと思います。

それと②として、財政問題については「閉鎖的な金融市場が終わった」ということです。この「閉鎖的な金融市場が終わった」ということについては、典型的な問題というのは、ご承知のように外国為替管理法というものが改正された、というのがその第一段階であったわけですが。今日外国為替管理法というものはなくなって、外国為替法ということで「管理」という言葉がなくなった。これによって、実態上はまだいろいろな問題がありますが、制度上は国内の資金が海外に流れていくことに対する垣根というのは、かなり小さくなってきているということが言えます。

この状況のなかで、我が国の財政の在り方というものが問われてきていると言えるわけです。戦後50年のなかで、ご承知のように、70年代まではわが国の国債というのは大蔵省が金利水準を決めてきたという時代です。要するに、お金を借りるほ

うが自ら借る条件を決めてきたという、経済原理から言うときわめて不可解な行動をとってきた。そのことができた原因というのは、当然、我が国のなかにある資金の運用というものがきわめて限定されていて、国債というものに対して運用することが、金融機関を中心としてきわめて魅力的であった。借り手市場という構図を形成してきたというのがそれまでの時代です。従って、常に国内市場には資金が存在するという前提のなかで、国債や地方債を発行して、それを市場に引き受けてもらう。つまり政策を展開するための財源というのを確保することができるというかたちをとってきたわけです。

ところが、70年代以降になりますと、我が国の国債の残高がきわめて大きくなっていったということで、都市銀行も含めて、そう簡単に大蔵省の言う条件によって引き受けることができなくなってきて、流通市場というのを形成することになるわけです。それまでは国債の流通市場、いわゆる発行した後に市場で売買をして、買い手を見つける、売り手を見つけるといったような構造というのは、基本的にはなかったわけです。ところが、国債残高がきわめて大きくなってきた段階において、金融機関が直接引き受けるという構造ではなくて、流通市場のなかでこれを売買させていくという構造をとっていく。その結果、これもご承知のように、中期国債ファンドですとか、公社債ファンドですとか、新たな商品が形成され、国債が、ある意味で金融商品の重要な要素となってくるわけです。

話が若干横道に逸れますが、例えば、仮に今日国債の残高をゼロにしてしまったらどうということになるかといいますが、わが国はもちろん世界を含め、金融システムというもののが逆に成り立たない、あるいは金融商品というものが形成できない。それぐらい国債というものは金融市場のなかで重要なウェイトを占めるという状況になってまいりました。

ところが、地方債につきましては、依然として実質上の流通市場というものは存在しないという状況にあるわけです。従って、地方債の残高というものがきわめて多額に及んできた段階で、旧自治省を中心として、地方債の流通市場の形成といったようなことについての議論というものが始まってきているということが言えるかと思えます。今日の金融改革の最終的な影響というのは、行財政システムに至ることだろうと思えます。金融改革というのは銀行を中心とした金融機関に対してももちろん影響を与えます。しかし、その金融との間に閉鎖的な依存関係を形成してきた行財政、ここに最も大きな影響を与える。しかも市場というものに対して必ずしも十分対応してこなかった地方財政にはより大きな影響を及ぼす、と考えてよいのではないかと思います。

③の「情報の寡占構造の終焉」ですが、これは②と対の概念であり、金融改革が起こるということは当然情報改革が起こることです。従ってIT化とともに、行政機関がある意味で情報を寡占的に保有し、それを分配することによって優位性を発揮してきたという構造が崩れてきている。

(1)のところでご紹介したように、このような右肩上がりの経済、あるいは閉鎖的な金融市場というなかで、資3-3-15の(1)の「外部環境」に戻って、今までは地方自治体におい

ても、国から補助金を確保する、あるいは交付税措置を担保とした地方債を発行するというのが、市町村にとつてのチャンスであり、機会であるという、そういうとらえ方が強かったと思います。それは、例えば地方債を発行しても、右肩上がりの経済のなかで必ず返済のときには所得が増えている。しかも交付税措置で必ず元利償還分というはある程度担保として受けることができるという構図を持っていたので、むしろ市町村、地方自治体としてはそういう外部環境、制度があるということに乗っていくことがチャンスであったという状況にあったわけです。

ところが、ご承知のように交付税措置そのものが、基礎自治体では3年間で平均して15%ぐらい削減されています。多いところでは2割ぐらい削減されている。そのように交付税措置が削減されてくる。それから補助金についても、当然これは財政危機のなかで見直しが進んでいく。ということになると、今まで通り補助金や交付税措置にもとついて将来の財源措置ができる、といったような外部環境に依存していくことがむしろ脅威であるという考え方を持つ自治体も、すべてではないにしろ中には出始めてきていると思います。

特にこの3年間の景気対策ですが、ここでまず初めに財政力を大幅に落としたのは都道府県です。都道府県が地方債を大量発行する一方で、基金という、いわゆる個人で言いますと貯蓄に当たるものですが、これを取り崩して、——実際取り崩せる基金がいまはゼロになっている自治体というのかなり多いと思いますが——景気対策をやってきた。ところが、その基金がなくなったことによって、金融機関との関係というものを大きく変化させなければならなくなってくる。

さらに、市町村に対する補助金も削減をしていくというなかで、去年から今年にかけて、今度は基礎自治体である市町村のほうで、基金を取り崩すというかたちになってきています。ですから、皆さま方もご承知のように、平成14年度では、おそらく地方自治体の単独事業というのはかなり絞らざるをえない。むしろ、国の直轄事業のほうにウェイトを高めはじめていくというのが現状だと思います。その大きな原因というのは、地方での財政体力というものがきわめて弱ってしまっている。その背後には金融との関係があるということです。ということは、地方財政を取り囲む外部環境が今までチャンスだったものが脅威になりはじめています。それが今日の地方財政の、一つの大きな変化というふうにとらえることができると思います。

資3-3-16に戻りたいと思います。それでは、なぜ例えば右肩上がり経済が終わり、閉鎖的な金融市場が終わったのか。右肩上がり経済が終わったことについては、大きな要因は人口減少という問題があります。従って、この人口減少という要因を内部要因に転化させるためには、国のほうでも努力しているように、少子化に対する対策をとるということですが、これの効果についてはかなりの時間を要する。そうすると、もう一つの選択肢として、各先進国がどこも議論してきたように、移民を受け入れるかどうかという議論が当然あるわけです。アメリカは生産年齢人口だけで計算をすると、2010年過ぎまで生産年齢人口は増えることになっています。わが国は当然もう足元から

減少局面に入っている。ヨーロッパについては国によって違いますが、ユーロという単位からいきますと、まだ増えつづけるという状況です。

しかし、この金融市場や経済市場の環境変化というもので、一番大きな影響を与えているのは(2)のグローバル化の問題というふうにとらえることができます。1)のところで「グローバル化と国際化の違い」と書いています。国際化というのはインターナショナル、国家間という意味ですので、国家という枠組みを前提とした国家間の問題を議論していくというのが国際化という概念です。従って、国際連合だとかIMFといったような国際機関というのは、あくまでも国際化の問題であって、国家というものを単位として議論が構成されるということになります。

ところが、②のところに書いてあるようなグローバル化の問題もあります。グローバル化というのは、社会学の概念では、国家の枠組みを超えた資源の移動ということを意味します。経済資源というのは人、あるいはお金、情報、こういったものであるわけですが、国境を越えて、できるだけそういった経済資源の移動をスムーズにするというのが、グローバル化であるということが言えます。多国籍企業にとっては、国家、あるいは国際連合という枠組みそのものも経済活動に対する障害であるという考え方を基本的には持つというのが、このグローバル化です。

このグローバル化という問題がきわめて大きく出てきたのは、2)のところの①と②の問題です。①について、これをご承知のようにグローバル化が進んだ大きな原因として、「冷戦構造が終わったことによる米国資源力の圧倒的顕在化」ということがあったわけです。ここで言っている米国資源というのは、一つはもちろん技術力の問題ですが、もう一つは資金力の問題です。

アメリカの投資企業を中心として管理されている世界の投資資金というものが全体のうち、どのぐらいの割合を占めるのかということですが、これをFRBが去年の夏の段階で推計をしたことがあります。アメリカの投資企業が実際に運営をしている投資資金というのは、全世界の資金のうちだいたい7割から7割5分ぐらいを占めているというのが去年の夏の段階での現状です。例えば、わが国の郵便貯金や償還資金、あるいは年金資金といったようなものについても、そのすべてではありませんが、アメリカの投資企業等に委託を行っている、事実上の運用は行っているという側面を持っているわけです。

従って、このアメリカの企業というものを中心とした投資資金の管理・運営というもののシェアがきわめて高くなり、その結果、金融市場におけるグローバル化——グローバル化というのは、この場合にはイコール・アメリカンスタンダードの性格づけが強いわけですが、その影響力がきわめて強くなっていったということが言えます。この議論というのは、いわゆるパワーシフトという議論で、よく政策のなかで論議されるものです。

もう一つ、わが国において重要なグローバル化の問題として②というのがあります。いわゆる中国を中心とするアジアからのデフレ圧力の増大というものです。このことがわが国の地域

政策におきましても、従来と同様の産業政策をいくら行っていたとしても、中国を中心としたアジアからの安くて、かつ質のいいものが大量に流入することによって、産業競争力はきわめて弱いものになっていってしまうという、現実の問題があるということです。

このようなことから、2)にありますように、90年代のグローバル化がきわめて進んだ原因といたして、冷戦構造の終焉による米国系資源力の圧倒的顕在化という問題と、それから中国を中心とするアジアからのデフレ圧力の増大ということがあるわけです。

グローバル化をもう一度整理をしますと、国家の枠組みさえも取り払おうとする大きな流れというのが現在存在していると。これは日本に限らずどこの国でも同じですが、グローバル化という強い流れが発生している段階においては、地域限定型の活動をする組織体に対しては批判が高まるということです。市町村、都道府県、国、こういう単位というのは、違いはあってもどれも地域限定型の活動をするという点では共通しているわけです。従って、地域限定型の活動をするということは、グローバル化の視点から見ると、資源配分においては、非効率という判断になります。効率性を求めていけばいくほど、規模というものを追求していくことがいいことになります。従って、地域限定型の政策を行う自治体に対しては批判が強まるという実態が出てくる。

従って、3)に書いてあるような規制緩和やIT化というのはグローバル化に対応するためにだけ進めていこうとすると、地域としての社会的な安定をもたらすことについては、きわめて難しい存在になる可能性も持っているということです。

そのことを議論するために、パワーシフトの問題というのを整理したいと思います。なぜここでこの整理をするかということ、グローバル化が進むということは何を意味するのかを明らかにしたいからです。これは二点あります。いま言ったように、効率化を追求する、投資に対してリターンが大きいところを求めていくということですから、規模の大きいところに経済資源が集中をしていく特性を持つことです。それからもう一つは、資源の同質化が進んでいくという、この二点です。この二点において、グローバル化を進めていくときの特性があって、この二つに対してわが国はどのような対応をとっていくのかという問題があらうかと思えます。

なお、今までの戦後60年の政策というの、国を中心とした均衡ある国土発展という目標のなかで、わが国の資源の同質性というものを強めてきたという問題点もあります。国土の均衡ある発展によりまして、国民生活が一定水準までどの地域でも上がったというメリットは当然あります。従って、そのことに対しては高く評価をしなければいけないと思います。

その一方で、今後日本の枠組みではなくて、日本がグローバル化した世界経済のなかで生きていくということになりますと、わが国のなかにある資源の同質化が進んでしまったということに問題があります。従って、この資源の同質化が進んでしまったことに対して、どのように考えるのかということは、きわめて大きな課題であります。

さて、パワーシフトという問題です。パワーシフトという言葉、これは1998年に指摘され、議論された問題ですが、このパワーというのはいったい何を意味しているか。パワーというのは三要素ありまして、国家、市場、そして市民という、この三要素、これがパワーです。パワーシフトですから、国家と市場と市民という要素の間の力関係が大きく変化をしていったというのが、このパワーシフトという指摘です。

どのようにこのパワーがシフトしたのかと言いますと、国家の影響力が低下をして、グローバル化を進める市場が最もパワーを高める。そして市民という存在が、例えばNGOとかNPOの問題ですが、これの位置づけが国によってはかなり違いますが、全体としては影響力を高めてきて、国家というものが影響力を低下させるという、世界的な現象が起こったということです。

このような世界的な現象をもたらした一つのきっかけになったのが、ご承知のように新自由主義とか、新保守主義と言われる考え方です。簡単に言いますと、レーガノミクスですとか、あるいはサッチャーリズムに代表される市場原理主義と言われる考え方です。市場第一主義とも言われますが、マーケットによって物事というのは決定されるべきだという考え方です。

レーガノミクスですとか、あるいはサッチャーリズムというものが影響力を行使してきて、この市場原理主義というものが政策にもきわめて大きな影響を与えてくる。そうした背景には、1970年代にチリの経済危機というのがあったわけです。それまでチリという国は公共投資を中心として社会づくりをする政策を展開してきた。このチリが経済危機に至り、この再建にあたったのがアメリカのあるシンクタンクでありまして、このシンクタンクが徹底した市場原理をチリに持ち込むこととなります。これはご承知のように、後にワシントンコンセンサスという言葉で整理されています。

このワシントンコンセンサスの中身は10項目ございまして、規制緩和ですとか、財政赤字の削減、税率の引下げとか、そういう今日言われていることの基本的な事項がすべて入っています。民営化もそのなかに入っているし、政策評価的なことも含まれているわけです。市場原理主義の根本を形成した一つのきっかけというのが、このチリの経済危機から形成されたワシントンコンセンサスにあったわけです。それがある程度成功したなかで、その後を受けて、レーガノミクスやサッチャーといったところが市場原理主義というかたちで、市場を中心とした政策形成をするべきであるという考え方を持ち出すこととなります。

その是非については、後ほど整理することにして、この市場や市民にパワーシフトをしていくことによって、それでは国家というものはいったい何をしたのかということです。ここがこのパワーシフト議論の重要なポイントであり、国家が市場や市民とアドホックに連携をとることによって、国家の存在価値はさらに低下するというものです。市場、つまりマーケットに対して、あるときは連携をとる。あるときは市民参加、国民参加というかたちで市民との間で連携をとる。その連携のあり方がアドホックに展開されることによって、国家の影響力というのはさらに低下をして、社会的な不安定さを形成するという、そ

ういうことがこのパワーシフトという議論のなかで提唱されています。

今日において、例えばPFIだとか、政策評価だとか、規制緩和といったような議論のなかで、民間との連携を図る、あるいはアウトソーシングをする、国民の意見を聞く。これは非常にいいことです。いいことですが、これらについてきちんとした連携をとるガバナンスを形成しておかないと、むしろ社会的な不安定というものを生み出してしまうということを、パワーシフトという議論というのは警告していたわけです。

今日イギリスでこの点についての検証というのが行われはじめているわけです。そのきっかけというのが、皆さまのなかにご専門の方もおられるかと思いますが、イギリスの民営化した英国国鉄、レールトラック社の倒産というものに端を発するわけでありまして、これによって、要するにガバナンスが中途半端なかたちでの官民連携だとか、アウトソーシングの問題点というものが指摘されるようになってきました。それと、ここで議論されたのは、やはり長期的なインフラ整備に対する投資資金はどこから確保するべきかの議論であったわけです。いずれにしても、今日NPM議論のなかで、市場とか市民というものと行政の関わり方ということが議論されていますが、この関わり方を深めれば深めるほど、この相互間のガバナンスをきちんと形成しないと社会的な不安定をもたらすということがすでに指摘されています。

この市場に対してパワーシフトが起こっている一つの原因というのが、当然これはグローバル化であります。グローバル化を進める市場の大きな問題点として上げられているのが、先ほど触れましたが、一つは長期的な投資に対する判断というものゝの適切性が欠けるのではないかとということです。この点についてどう判断するかということ。それから、もう一つは資源の同質性を強めてしまうという問題点であります。

なお、この資源の同質性という問題については、先ほど申し上げた通り、戦後50年間のわが国においては、まず地域の資源の同質性が進められたという点があるわけです。その後この同質化した資源のなか、グローバル化のなか、どのような戦略を立てていくのかというのが次の課題になってきます。ですから、資3-3-16の4)の②のところでは、これはよく市町村の方々に申し上げるのですが、市町村合併をいくら繰り返していったとしても、その地域にある産業なり地域政策としての面から地域が生き残れるかどうかは、まったく別の問題であるということです。

つまり、地域の産業や経済というものはグローバル化のなかで大きな変化を遂げてきました。従って、グローバル化は市町村の単位をどう形成するかとはまったく別の問題として動いていってしまうということにあるわけです。ですから、そういう面で地域の経済などを活性化させるならば、ある意味異質な資源で競争させるといったコンセプトを持たないと、地域としての価値観を維持することが難しくなっているという点はあるかと思えます。

そういうグローバル化の問題を上げまして、次に資3-3-17(4)にお進みください。これは3の地方財政の問題に移る前

に、それとのつなぎの問題ですが、今までのわが国の財政——これは財政投融资も含めてそうですが、投資と回収との間の連動が十分とれていないという問題があるわけです。例えば、一般財政で投入をする場合には投資と回収とが連動している必然性はありません。と言うのは、これは当然税金で行っているわけですから、税金で行う以上は何らかの回収というのは、もちろんこれは経済的な意味での回収というのは直接発生しなくてもかまわないわけです。

問題なのは、例えば財投資金だとか、そういうものによって行っている場合です。投資をする。投資をしたならば、投資をして形成したのから回収がされるというのが基本的な構造であるわけです。現実問題としてわが国の場合には、右肩上がり成長というものが存在したことによって、この投資と回収との連動がきわめて希薄化していた部分があるということが言えます。ですから、回収という段階になると、実は一般財政からそこに補填が入るといった構造です。その段階で投資と回収との間に切断が発生するという事です。

例えば、私も国立大学などはその典型的な例でありまして、国立大学、いま独法化について財務制度を検討しておりますが、付属病院というのがあるのはご存じだと思います。国立大学付属病院です。あれは財投資金を使っているわけです。財投から借入れをして、施設を形成している。大蔵省理財局がこの付属病院に対して融資をしている理由づけは診療報酬があるから、ということです。ところが、診療報酬は付属病院に投下されている資金のごく一部にすぎなくて、診療報酬で回収できる状況にはないのです。また、そういうスキームが形成されているものでもないということです。現実問題としては付属病院の元利償還に対しては基本的に一般会計から国立学校特別会計に繰り入れられて、その財源をもって返済するというかたちをとっているわけです。従って、表面上の理屈はともかくとして、投資と回収の間の連動関係が基本的にはないか、きわめて薄いという構図をつくってしまっただけということになります。こうした問題点をもう少し整理していかなければならない、そういう局面に入ってきているのです。それが先ほど申し上げた外部環境の問題であります。

そこで、本日の本論である地方財政のほうに入らせていただきます。1) のところで「金融と地方財政の循環構図の崩壊」ということです。先ほど基金のことをご紹介しました。この基金という貯金がほとんどなくなったという瞬間をもって、実は地方自治体と地域金融機関との関係が、いま大きく変化してきているわけです。と言うのは、例えば都道府県とか市町村へ行くと、指定金融機関がその役場のなかに入ってきて、出納事務を行っているところがある、というのは皆さんもご存知かと思えます。また、地方が地方債を発行するときに、都道府県や政令指定都市のように、公募地方債を発行できるところは別として、その他のところは縁放債という、要するに金融機関との間のお話し合いで決定をするという、そういうやり方をしてきました。

これで地方の自治体の資金を確保するというやり方ができた背景は何にあるのかという、まさにこの基金という存在が大

きな役割を果たすわけです。基金というのは、地方自治法、地方財政法にもとづいて、税収の一定割合を別枠で貯蓄しなさいということです。国の財政でいくと、決算調整基金と同じような性格づけのものです。国の場合には決算調整基金制度はあるが円も繰り入れたことがない、というのですが、地方自治体の場合には法律によってこれは繰り入れなければならないというかたちになっております。

これには大きく3つあります。一つは減債基金です。これは国で言いますと、国債整理基金と同じ性格づけのもので、地方債を償還するためのお金を積み立てておきなさいというもの。それから特定目的基金、これはご承知のように一定の施設をつくるために貯蓄をしなさいというもの。それから財政調整基金、これは税収が不足をしたときにその補填をしなさいという、この3つがあります。この3つを足し合わせて、バブル期が一番多いときには全国で2兆6兆円ぐらいあったのです。それが今は全国ベースでいっても、確か6兆円ぎりぎりのところまで落ちてきているわけです。6兆円もあるじゃないかと判断される方もおられると思いますが、6兆円という単位は、日々の金繰りをつけるためのぎりぎりのレベルであります。従って、これ以上取り崩してしまうと、日々の金繰りができなくなります。これは国庫でも同じです。そこまで来るともう取り崩しができない。

ではなぜこの基金がなくなったことによって、今までの金融機関との依存関係がなくなったのか。これは財政関係の方はご存知かと思いますが、去年の2月に高松高裁判決という激震の走るような判決が出たわけです。これは基金に関するもので、どういうことを前提としているかと言いますと、今までの地方自治体は指定金融機関に基金を預けます。預けるときの金利はきわめて低いです。つくつかないかぐらいの金利で預けます。ですから、金融機関としては預けてもらったお金をそのまま、例えばコール市場ですとか、あるいはその他の市場に運用すれば、それだけで利ざやを稼ぐことができるわけです。従って、その利ざや分でもコストを稼ぐから、指定金融機関としての事務は金融機関側がコストを負担してくれてきたわけです。

話が前後して大変恐縮ですが、指定金融機関としての事務コストは金融機関側が負担をしてきた。これは契約書上職前からそういう体系がずっと続いてきています。そのコストを賄えたのは、基金で資金運用があって、別にそれを稼いだから。あるいは縁放債などを引き受けたのも、そういったお金があるからという構造があったわけです。

ところが、この基金がなくなると同時に、先ほどご報告した高松高裁判決で、県民のお金を市場金利に比べてきわめて低い金利で預けることに対しては、平たく言いますと、住民訴訟の対象になるという判決を高松高裁は下したわけです。今までは門前払いを下しているわけです。これは訴訟の利益がないというふうにしてきたわけですが、もっと高いところにお金を預けていたならば、得るべき利益を得ていたはずで、それを失ってしまいましたよという、いわゆる機会コストの概念を入れて、訴訟として成り立つという判決を下すわけです。もちろん、これは立証責任の面からいくときわめて難しいと思います。原告

の訴えのほうが難しいとは思いますが、門前払いではなくなったということで、全国の出納局、出納長に対して非常に大きな影響を与えてくるわけです。

と言うのは、その局面だけとらえれば、確かにこれは不利益な運用をしているわけですが、システム全体として見ると、県民の利益として帰着させている部分も当然あるわけです。ところが、訴訟の対象になっているのは、基金を預けるという行為だけですから、そこだけを取り上げて見ると、不利益行為となっているという判断を下してくるという状況になった。そもそも基金がなくなってきたことによって、この両者の関係がきわめて大きく崩れてきている。従って、県クラスになりますと、借換えの負債なんかも減らしてくれという要求を受けているところも出てきています。

ただし、「困っていますか?」と市町村に問い合わせても、だいたいのところは足元の金繰りは困ってないということです。それは現状では地方の金融機関は金余りであり、かつ融資先がありませんから、地方自治体に貸すというのは消去法のなかではきわめて優位性を持つということなのです。その代わり、問題なのは短期融資になってきたことです。長期では貸さないが、短期での融資だったらいいですよということで、いつでも引ける資金です。いつでも引ける資金のほうにシフトしてきていると。従って、地方自治体といっても長期資金を確保するということについては、必ずしもうまくいっていないという状況が出てきているわけです。

そのようなことを前提として、2)の「10年危機」というところをご覧ください。これは何を言いたいのかというと、地方財政を考えた場合には、これから10年が一番の危機であるということです。もっと限定的に言うと、2008年から2010年は、大方の自治体での資金繰りはきわめて厳しくなります。国家財政だと2008年が厳しい年です。例えば私の地元、札幌市の資金繰りでいきますと、2008年から2009年です。これは計算をすれば証明らかに出てくるわけです。大方の自治体でも2005年から2010年、特に2008年から2010年あたりに資金繰りがきわめてタイトになってきます。特に政令指定都市——札幌市、この辺だと横浜、川崎、それから政令指定都市ではありませんが、三鷹、武蔵野、こういったところを中心にして、きわめて悪くなりませう。

その原因というのがこの下に書いた4点です。①として、「借金返済、借り換えがピークに来る」。国の場合にはこれが2008年なわけですが、地方自治体ではいま足元からピークに達しているところで2010年までそういった状態が続いていくということが圧倒的に多いということです。ただし、今までも借金返済とか借換えというのはありましたが、今までさほど問題にならなかったのは、借換えをお願いしても、金融機関のほうから自動的にそれに乗ってくれていたという、そういう状況があります。ところが、先ほどから申し上げるように、金融機関のなかで、自動的に借り換えに応じてくれないという状況が出てきたわけです。あるいは10年借り換えではなくて、5年借り換えにしてくださいといったように期間を短縮してくるという、そういう構図が出てきます。

これは、今まで行政機関というのは信用性リスクということとろだけ勘案すればよかった。国家財政制度全体としてそういうことが言えたと思います。要するに信用性リスクというのは、踏み倒される確率ということです。国や地方自治体に預けておけば、踏み倒される確率はないということです。B I S規制というのがありますが、これでも今リスクアセットはゼロという現状ですから、そういう意味で言うと信用性リスクはきわめて低いというのは現状でも同じです。

問題は流動性リスクの問題。要するに、自分が必要としたときにすぐお金を回収できるかという問題であります。国債はこの点で言いますと優位性を持ちます。なぜなら流動性が市場によって担保されているからです。ですから若干損失が出たとしても許せるのであれば、現金を回収することができる。ところが、地方債の場合にはそういった市場性を持っている地方債のほうが少ないです。従って、金融機関にとっては、地方債を持つのはいいが、自分たちの本体の資金繰りがそのせいで窮屈になっては困るわけです。

もう少しわかりやすく言いますと、戦後これまでの地方債、国債のやり方は、金融機関側の立場で考えればわかるかと思いますが、満期が来て、金融機関が国や地方自治体に行って、お金を返してくださいと言ったときに、もう一度元本を貸してください。ただし、利払いはそのまま行きますという、そういう説明をしてきたわけです。自分の所得が伸びているときは、金融機関も所得が伸びているときは、それでよかったと思います。一番信頼性の高いところに貸し続けることができるし、利払いも間違いなく行われるということ。

ところが、先ほどから申し上げるように、自らの資金を回収しなければならぬという流動性リスクを抱えるようになってくると、すぐにでも回収できる資金を組み込んでおかなければならないということになります。そうすると、地方債のように、実はこれは貸し手からみると永久債です。満期が来ると、また貸してくれと言われて、利払いだけ行われるわけですから、これは永久債です。この永久債的な資金運用はできない状況になってきたというところが、この①の大きな問題点であります。

それから②です。退職者人数が拡大する。これは当然の話です。実は小規模の町村になりますと、この問題はあまりないです。と言うのは、小規模の町村になりますと、条例で退職制度を持っていないところがあるからです。むしろ、共済で掛け金を払って自ら退職金を貯めているというような大きな自治体とか、500人以上の職員数を持っている町だとか、そういうところで問題を起こしています。これは釈迦に説法ですが、退職制度を持っているからといって、退職給付の引き当てをしているわけではないのです。ですから、毎年の予算措置によってこれを支出すると、で、退職者が一番ピークに入ってくるのが2008年以降のところでありませう。先ほど政令指定都市の問題を上げたのは、政令指定都市に移行した瞬間に、職員数を一桁増やして採用していますから、それらの方々も退職に入ってくる。そうすると、実は退職給付の問題の後に来るのは、当然これは共済の問題です。下手すると共済の問題のほうが大きいです。いずれにしても、ここの資金繰りが必要になってくる。

ただ、ここでおそらく地方自治体は退職給与を支払うために特例地方債を発行することになると思います。赤字地方債です。今までの金融環境であればそれができたでしょう。しかし、この環境でどこまでこの発行が通用するかというのは難しい点があります。と言うのはいくつかのポイントがあるのですが、まず金融的に見ましょう。例えば皆さんが銀行だとして、貸付先となる企業が社員の退職給与を支払うために金を貸してくれと言ってきたとき、お金を貸すかどうかの問題。退職給与を支払うというのは、基本的に投資行為は何もしないわけですから、それに対する返済の担保というものは、基本的にないわけです。財政であれば税金で担保されるということがあると思います。しかし、先ほどから申し上げているように、税金で地方自治体が賄われている状況はほとんどなくなっているわけですから、この申し入れに対して、すぐに貸してあげますよということにはなかなかなりづらい。そうすると、この近くのある県で検討していますが、県債で退職給与を支払う。これは法律上若干問題がありますが、そういう制度というものも当然考えられるということだと思います。

もう一つ重要なことは、先ほどのグローバル化の問題のなかで、ご承知の方もおられると思いますが、2005年に新BISを導入するという、今そういう圧力がかかっているわけです。一番強いかたちで圧力をかけているのはアメリカです。もうこれはご承知の通り、グローバルスタンダード、国際基準だから中立的であるということはないわけで、国際基準というのは必ずどこかの国の戦略というものがあるに存在するわけです。

ですから、わが国の国債においても、今ムーディーズでは2Aのスリー格ですが、これが基準になってリスクアセットを導入する。特殊法人がそのときまであれば一ランク下です。地方自治体も自動的に一ランク下。ただし、いま議論されているなかでは、これを適用するかどうか、その国家の財務省を中心とした財政当局が拒否することはできます。しかし、拒否した瞬間に自ら信用力がないということを国際市場に提示すると同じ結果をもたらす危険性があります。要するに、この格付けを中心としたBIS規制を導入することになりますと、いまの地方債や国債の問題というのはもっとダイレクトに出てきてしまうということがあります。

それと、この退職者人数の問題はもう一つありまして、今のうちに業務のアウトソーシングなり民間との連携をとっておかないと、特に地方自治体の場合には、業務を維持することができないか、公共サービスの質が劣化するということ。私ども北海道の市町村になると、特に町村あたりだと、冬場は若い職員の方々は3つぐらい兼務しています。3つ兼務したうえに、除雪の立会いというものをやるものですから、ほとんど回らないということがあるわけです。要するに職員の数がぐっと減ってくる。退職者数によってはもっと減るわけですから、そうするとそれを補うか、業務をスリム化していくといった人的構造——これは公務員制度に影響を与えることですが、これを考えていかなければならない。

それから④です。社会資本の維持更新。特にこの更新投資について時期が集中してくる。これは皆さまのほうで専門ですの

で、ここで大きなことを説明させていただく必要性はないかと思いますが。

財政面でいきますと、その次に「4」があります。これは特に大都市部を中心として起ります。住民税依存ができなくなるということ。これでも大都市部を中心としたところの市町村の税収がよかった理由として、住民税が右肩上がりです。上昇してきたということが上げられるわけです。特に、東京においては本社勤めの社員が多くて、その方々の所得が上がっていくことに対して住民税をかけるというなかで、住民税は着実に上がってきたと。また、住宅地政策をとることによって、着実にリターンを得ることができるというシステムをとってきました。その典型が三鷹であります。三鷹市はその典型でありまして、ここ20～30年の間住宅地政策を徹底しました。地域にあった中小企業を他に移転させるという、そういう政策をとって、高級住宅地政策をとる。それによって住民税は上がって、住民の定着度も高くなりますから、安定的な税収を確保することができるという、そういうメリットがありました。

ところが、三鷹市、いま一所懸命リストラ、財政改革をやっています。その大きな理由というのは何かと言うと、これが裏目に出てくるわけです。つまり、これから団塊の世代以上の方が退職をされます。退職をされれば、当然住民税は減少して行く。自治体の財政収支という面だけから考えると、退職をされたならば、他の自治体に移転していただいたほうが財政収支としては改善します。ところが、住宅地政策をとっていることによって当然定住されるので、収支関係からみるときわめて悪化するのまいう目に見えているわけです。しかも地域の生産性はきわめて弱くなりました。それは生産ラインを移転させていったせいです。

ですから、いま三鷹は一所懸命SOHOの政策をとって、マンションのなかに中小企業を入れるという政策をとるわけです。面じゃなくて縦のラインの中に中小企業を生産ラインを集積させて、その中での総合価値を高めていこうと。これは大阪のほうでも行われていまして、成功している事例もいくつか出ています。

この住民税が大きく落ち込んでくるということですから、石原都知事も含めて、大都市部の財政はこれから急激に悪化していくという見方をしています。地方の財政のレベルは非常に低い。しかし、悪化スピードとしては今まであまり急激に悪化することはなかったわけです。交付税だとか、そういったものによって補填される措置がありました。ところが大都市部についてはきわめて急激に悪くなるということでもあります。ご承知のように、大都市部の周辺市町村でも交付団体になっているところが多くなってきているわけです。このように地方財政にとってみますと、これから10年間で大きな問題をはらむところであり、かつ金融改革はこの10年間で、グローバル化という側面からいくとさらに進んでいくという状況があります。

3)の前に、先に4)のほうをご覧ください。もう一つ、これに大きなインパクトを与えているのが財政投融资の改革であります。今回小泉政権のなかで、郵政3事業の見直しという議論

がなされていて、構造改革研究会では一つの結論を出したわけです。ご承知のように7月にずれ込むということですが、7月においては民営化に向けた懇談会の結論を出していくということになります。郵便局をどうするかということは置いておきまして、この問題を議論するときには郵便貯金の資金運用の側面がどうなっているかを無視することができないということです。

郵便貯金の資金運用を変えていこうとすれば、国債管理政策と地方債管理政策を大きく変えなければ、財政システムが大きく揺らぐだろうと思います。これは善し悪しの議論ではなくて、議論をする前提としてきちっと認識をしておかなければならない問題です。郵便貯金の資金のうち95%は国債及び国債類似商品に投資がされているわけです。類似商品というのは財投債、それから地方債です。現状ではこれは当然のことであって、国家信用を背景とした郵便貯金ですから、国家信用が担保にされているなかにおいては、国債類似商品に投資をするということとは、かつて間違った問題ではないということです。

しかし、郵便貯金、簡保資金について、もし民営化——完全民営化ですね、これは例えば国が百パーセント株式を保有するというのではなくて、その一部を売却するといったようなかたちで、欧米で言われるような完全民営化を視野に入れる、あるいは経営における自己責任を求めていくということになりますと、郵便貯金の国債類似商品に対する運用比率は、いまの95%から少なくとも5割か6割ぐらまで落とさないと、リスク管理ができないということになります。いくら信用力が高い商品でもそれだけにお金をつぎ込むということが、資金のポートフォリオの構成から言って、いかに危険かということです。先ほどの流動性リスクだとか、価格変動リスクというのがあるわけです。

しかも、これはまた話が横道に逸れますが、定額預金をされている方はたくさんおられると思いますが、定額預金の性質として、今のところ6ヶ月後に解約をして、金利が上昇したのに取り替えてもペナルティがなくて、最長10年という制度設計になっているわけですが、これはこれから財投の仕組みのなかで言えばきわめてリスクの高い商品になるわけです。と言うのは、これから金利がどんどん上がってくる局面になりますから、どの程度かはわかりませんが、金利は上昇局面を迎えるわけです。

財投の仕組みのなかで、例えば地方債にこの時点「固定金利で運用してしまっ、調達した分については定額貯金で乗り換わっていきますから、金利的に言うところ逆さやの構造になっていってしまう。従って、この定額貯金についての商品性はやはり見直さなければならぬのですが、実はどんなに預けたときの金利が低くてその後金利が上昇してきても、定額貯金の預け替えをしない人たちがいるわけです。それは郵便貯金であるということと預けている、国家信用であるということと預けていて、リターンに対してはあんまり管理をしていないという層です。これが、今までの統計で分析をしますと、郵便貯金の残高で言うと、だいたい3割です。3割はずっと10年間預け続けるわけです。簡保ではもう少し高いです。

そうすると、その3割レベルであれば、国債や地方債に運用しても、郵便貯金側から言えば、リスクはないのです。という

のは途中で引き出される可能性がきわめて薄いですから、借り換えをしてもらってもかまわないということになります。3割まで捕捉するのはムリとしても完全に民営化なり自己責任を求められたとすれば、郵便貯金側の資金運用から言えば、これは、今の95%はきわめて異常であるということです。従って、国債管理政策や地方債政策を大きく変えなくてはならない。それはどのような仕組みでできるのかという問題です。しかも、監督するのが金融庁になりましたから、金融庁の観点から言えば、これは当然リスクが高いという判断をせざるをえないということだと思います。

このように財投改革についても、財投債等の問題も含めて、財政システムとの問題を考えていかないといけない。特に地方財政の財投依存というのはきわめて高いです。地方債発行のうち、先ほど金融機関の問題を上げましたが、財投資金で直接間接的に引き受けている割合というのは65%から75%です。市町村クラスになると9割以上という自治体もかなりあります。ですから、この財投システムの資金の流れ方を再編するという点については、きわめて重要な関心を払わなければならないわけです。

それと3)のところに戻りまして、基本計画の問題です。これはご承知の通りです。全国の市町村の基本計画の前提となっている人口を全部足し合わせるとう2億人になるというのはご承知の通りだと思います。要するに、これは合成の誤謬の問題です。それぞれの市町村で地域が発展するという前提で計画を立てたことによって、全体が集まると、非現実的な構造になるという合成の誤謬の問題。ただ問題は、その基本計画をベースにして投資をしてきてしまったという現実があるわけです。

この借金については、新しい地方の在り方として、縁故地方債のかたちでダイレクトに市民に引き受けてもらうという方法を模索する方向性が強くなってきています。要するにコミュニティボンドとかたちです。住民に税を求めるというのは、なかなか難しいので、縁故地方債とかたちで引き受けてもらう。この引き受けてもらうターゲットになっている層は当然55歳以上です。その世代の資産が厚いというのは当然の話ですから、そこに対して縁故地方債のかたちで引き受けてもらうと模索しているところもあります。

あともう一つは地域通貨です。地域通貨というのは借金をしないで、行政サービスを住民に提供していただくようにお願いして、それを財政の代わりにしていくという考え方です。

5)のところの税源の問題ですが、よく自主課税という問題があります。なかなか税源というのを見つけられる地域というのは難しいということです。ただ、問題は市町村において税源を求めていくのであれば、地域における価値、最も高く尊重すべき価値は何かということを確認することが必要だと思います。と言うのは、これはストラスブルグなどの例ですが、ストラスブルグにおいては水が空気、一番きれいな水と空気を供給することを最上位の価値に置くわけです。これを実現するための財源を調達するのであれば、例えば電車にも課税するわけです。乗った人は料金を払うほかに、住民一人あたり電車税とかたちで税金をとると。これは人頭税に近いかたち。ただ

し、これがダイレクトな受益と負担というかたちではなくて、電車があることによって、その地域の環境が維持されているということを明確にうたって、そのことが一番最上位の概念でありますから、住民に負担してもらいます、ということです。

ですから、ご承知の方もおられると思いますが、軌道とかそういうところにも全部芝生を植えて、とにかく空気をよくすると。町並みもそれによってきれいにすることで、ホテル税をかけても観光客が入ってくるというかたちをとるわけです。ですから、東京都が模索している一つの原型になっているのがストラスブルグのかたちであると思います。従って、最も重要視すべき地域価値は何かということを確認することで税制というのはできるのですが、残念ながら地方自治体においては、やっぱり最上位の価値に絞ら込むというのは、今の政策形成のなかでいくとなかなか難しいことです。あれもこれもというかたちになってしまうところはあろうかと思えます。

なお、4の「日本国債の格付け」のところについてはご承知の通りですから省略させていただきます。(2)のムーディーズのところの問題ですが、ムーディーズにつきましては、ダブルAのところまで落ちてきて、シングルAぎりぎりのところまでできているわけですが、ムーディーズはネガティブということはまだ外していませんので、実際上はトリプルBの部分が視野に入っているということです。トリプルBというのはわが国の上場企業の平均値であり、かつ郵便貯金の資金運用対象の最下限です。もしトリプルBより下になったならば、いまの規定でいくと、郵便貯金はBのものに対しては運用できません。運用基準というものが決まっていますから。ですからトリプルBというのが最下限になります。実際上、いま投資行動で言いますと、日本に対する投資はトリプルBになっています。トリプルBの格付けになっています。ムーディーズのほうはまだ上にあります。そのぐらい今の状況は厳しいということです。

資3-3-18の(3)をご覧ください。その状況についてご紹介しますと、これはアメリカの投資ファンドの運用実績ということです。日本は-6.0%と書いてありますが、これが何を意味するかと言うと、メリルリンチが去年の4月の段階でこの表に書いてある国の債権や株式に投資をすると、そういう比率を決定するわけです。4月に決定した比率に対して11月末の段階でどういう状況になっているかということです。日本の場合でいきますと、4月の段階で確か24%だったと思います。持っている資産のうち24%は日本に投資をしますよ、ということです。これは不良債権ビジネス的なものはないです。株式とか債券に対する投資分です。ところが、実際に11月末で入っていたのは18%です。つまり6%ポイントは下回っているということです。日本の信用力が低下をしているということです。一部においてはゼロに近いところまで落としているところもあります。ですから、実際上わが国に対する国際市場からの、グローバル化した市場からの評価はきわめて厳しいということです。

よく言われるのが、外国人が持っている日本の国債の比率は少ないということです。確か6%ぐらいだと思います。確かに低いので、ダイレクトにこの影響を受けて、国債が上昇するというのは考えづらいです。ところが、6%という数字は、日本

の生保が持っている国債の比率と同じです。ですから、もし外国人の国債売りが高まっていったならば、生保が持っているぐらゐの売りが出る可能性がある。そうすると、全体的なところでは影響が出てくる可能性があるというところはあろうかと思えます。この問題が、要するに地方債のほうに影響を与えてくると思えます。

2005年の問題もご紹介しましたので、省略いたします。

5の「平成17年以降の市町村」という問題ですが、冒頭で申し上げたように、いま市町村財政を考えるにあたっては、合併という問題を抜きにして考えることはできませんし、現実問題として交付税額がきわめて絞られてくるなかで、財政繰りが厳しくなってきたという状況にある自治体というのはいくつ多くなっています。従って、市町村合併については、今後さらに取り組みを強めていくという可能性が強いわけですが、これは余談になりますが平成17年以降についても、現行の特例措置が維持されるのではないかという判断をしている市町村が、現実問題としてはまだまだ多いということです。

ただ、国家財政の面からいくと、この市町村合併の特例措置が延期される可能性というものを前提として議論することはきわめて難しいことであり、特例措置を受けて合併をしたときこそ、歳出額を絞らないといけないということなのです。合併をして特例措置を受けて肥大化をしてしまうと、特例措置というのは期限付きですから、その期限が切れるときにまたもう一度合併をしなければ生き残れないという現状が出てくるわけです。その根底にはグローバル化という経済における流れがあるわけですから、一過性の問題で処理をしてしまうといけない。

その次に来る問題が(2)の道州制の問題であります。市町村が合併されたならば、次に来るのが道州の問題、例えば京都府の場合、京都府が提示している市町村合併が一番進んだかたちを前提とすると、政令指定都市である京都市を除けば、確か京都府のなかに市町村が5つか6つしかないはずですが。そうすると府という単位はあまり意味を持たなくなってくるということで、必然的に道州制という話に移行していくということだと思います。

例えば北海道の場合には、もう道だから、この道政府というものについては議論しなくてもいいのではないかと、あるいは当然道政府というものもこうあるべきという議論をしていくべきだということがあります。

また、もう一つ重要なことは州政府の首都をどこに、どこが、どういうふうになるのか、という問題だと思います。これはおそらく政令指定都市間の競争になるかと思えます。

最近新潟県に行ったのですが、新潟市が合併すると、周辺市町村を含めて70万を超えてきますから、おそらく政令指定都市になるでしょう。すると、実は新潟市民でない新潟県民のほうに明らかにならなくなってきます。そうなると新潟県というものの存在意義というのは当然問われますが、北陸州政府なら北陸州政府のなかで新潟県がどのような位置づけになるのかはきわめて大きな課題になります。新潟市と言ったほうがいいかも知れませんが。

というのは、ご承知のように新潟県は国の行政機関のなかで

もいろんな入り方をしています。東北だったり、北陸だったり、信州だったり、関東甲信越だったりするわけです。逆に自分たちの位置づけというのが非常に曖昧な地域なんです。そうすると、州政府のなかでどういう位置付けになっていくか考えていかなくてはならない。

そのときに、重要な問題は6の問題だと思います。先ほどのグローバル化の問題、あるいはインフラ整備の問題にもつながっていきんですが、(1)で書いてある「同質の中の競争」というものをしていけば、グローバル化経済のなかでいくと、規模の大きいところに経済資源は移動しやすいということになります。ですから、例えばわが国においてインフラ整備をしていく。インフラ整備をしていけばいくほど、東京に人口が集中していく。北海道においても北海道のなかのインフラ整備をすればするほど、札幌に人口が集中していく、そういう構造が出てきました。その一つの原因というのは、資源の同質化が進んでいけば、資源の投資に対するリターンの効率性が高いところに資源は集中していくという、そういう問題があるということです。

これを地で行っているのがマイラインの競争です。マイラインの競争は、ご承知のように去年の10月あたりで締め切って、結果が出ましたが、やはり一人勝ちしているのはN T Tなわけです。KDDも国際電話においても負けるという結果をもたらします。あれは同質の競争をしていけば、規模の大きいところに資源は集中するというを一つ実践したものです。ただし、あれは日本国内の問題で、もうご承知のように世界的なグローバル化で通信業界が再編されているなかで、N T Tが生き残れるかどうかというのはまったく別な問題であるわけです。

この同質の中の競争という問題は、今まで一定の生活レベルを向上させてきて、全国の均一な生活水準を実現するというところにおいては、きわめて有意義であったわけですが、もう一つ重要なことは、異質の中の競争をどうするかという問題であります。つまり、この異質の中の競争というのは、このままいくと、もし日本国内が資源の同質化のまま進んでいくとすれば、人口が減少してきたとき、どうしても6千万人近い人口は関東圏に集中してくる可能性があるということです。今のままでやっていけばという話です。

ですからもう関西の人口は減るという推計をしているわけです。関西といえども人口が減ってくる。その一つの原因はこの同質性の問題であります。ということは、日本国内にある異質の資源というものをどのように形成するかという問題です。北海道、東北、東京、関東、関西、九州、四国、それぞれに持っている異質な資源というものをどのように価値観として高めていくかという問題があるわけです。

なぜこのようなことを申し上げるかと言いますと、グローバル化に追随していけば、地域というのは生き残れない場合があるわけです。グローバル化というのは必ず他の企業や他の国が決定した基準に従っていくことになりますから、グローバル化に従うだけでは経済的に安定性を確保することはできない。ということは、自らグローバルスタンダードを形成するか——トヨタの環境にやさしい車のように、それを自ら形成するか、あるいは一方でローカルスタンダードという意味でのセ

ーフティネットを形成するかのどちらかなんです。その両方でやっていかなければいけない。

ですから、自動車業界でよく分析されるのは、例えばトヨタの成功した一つの理由をここに求めている分析があります。一つは、グローバルスタンダードを獲得するために“プリウス”を技術的に開発する。一方では徹底的に内装をいいものにして、日本のローカルスタンダードの消費者に合うようなかたちに徹底してもっていく。ですからグローバル化を自らとるとローカル化を進めていくという両軸をやっていたわけです。

日本の場合には、もちろん国際社会のなかで生き残るわけですから、グローバル化というのを否定するわけにはいかないと思います。しかも、財政政策のなかで言えば、税金でやられている部分というのは少ないわけですから、金融市場から資金調達をすれば、そこからのグローバル化の影響は受けるということです。ところが、そうして獲得したお金を地域限定型に投入するわけですね。ということは、その間に変換機能がどうしても必要になるということです。その変換機能を財政システムで持つということと、もう一つはグローバルスタンダードとともにローカルスタンダード、地域の価値というものをどのように形成していくかということ。これをやっているのがユーロです。ユーロは地域通貨のなかで、アメリカを中心としたグローバルスタンダードと一定の距離を置く地域通貨を形成する。それと政策金融についても、E I Bというところを使って、グローバル化した市場から資金調達をするが、政策金融を使って、それを域内に投資するというローカルスタンダードに合わせるかたちをとる。そういう仕組みをどうやって形成するかということが、非常に重要な問題だと思います。

資3-3-19にお進み下さい。地域にある価値を高めていくという問題というのは、7の「地方分権の推進と政策」というところで少し最後までめたいと思います。今日わが国の行政改革というのはN P MもP P Pといったような、イギリスで取り入れられた考え方を根っこに持ちながら制度を導入しているわけですが、そのなかで特にP P Pという、ブレア政権になってからの考え方の重要な点としては、②の「公共サービスの提供は行政に独占されるべきではない」という考え方です。公共サービスの提供は行政に独占されるべきではなく、この下に図がありますが、民間企業でもいいし、住民やN P Oが公共サービスを提供してもかまわないという考え方をとります。ただし、N P Mとちがうところは、単なる官から民へという軸ではないわけです。行政が公共サービスを提供してもかまわない、住民でもかまわない、企業でもかまわない。そのなかで一番いい公共サービスを提供する人にそのことを任せればいいという考え方をとるかたちになります。

わが国の今までの行政改革は80年代の土光臨調のときから少し変わってきて、あのときから官から民へという考え方が出てきたわけですが、この公共サービスの提供は行政に独占されるべきではないという考え方に対しては、今回本格的に議論として導入されています。

もう一つ重要なことは③の「公共サービスを担う民間企業等

には行政以上の責務を求める」、これがPPPの考え方です。と言うのは、民間企業の情報公開というのは、実は非常に限定されているということだと思います。もちろん収益事業であれば、その収益結果によって判断ができるわけですが、公共サービスを提供してくれる主体になるのであれば、通常の収益事業よりもっと責務を課たしましょうという考え方で今展開されているということです。

レジュメになくて大変恐縮ですが、今まだ分析中なので確固たる結論というのを申し上げることができないんですが、ブレア政権が昨年8月にPPPの検証というのをしています。PPPの検証、今申し上げた公共サービスの提供の問題というところですが、このPPPの検証の中で成功した点と失敗した点を上げており、その失敗した点の大きな課題としてレールトラックの問題が上げられています。レールトラック社、ご承知のように昨年破綻をするわけです。レールトラック社は、要するに英国国鉄が民営化されたときに、日本とちがいでレールの部分——土台の部分と施設の部分についてはレールトラック社で一括して管理をするようなかたちにして、その上に民間の鉄道会社が乗ると言うかたちをとっております。民間の鉄道会社は使用料を払って、レールトラック社のほうがこれを維持するわけですが、このレールトラック社が破綻ということになりました。これはPPPにおいてはきわめて注目すべき検証課題になっているわけです。

現状のところ、このレールトラックの財務分析をしていくと、第一の問題点として、レールトラック社に対する民間鉄道会社の使用料を固定料金制にしていたという問題点があります。固定料金制にしていたことによって、レールトラック社の経営を安定させた反面、レールトラック社のほうも経営努力がきわめて散漫になったということです。むしろ長期的な保安のための投資を行うよりは、配当に振り向けていった形跡があります。それによって英国鉄道においては事故が多発するという一つの結論を出してくる。この問題点の一つは長期性資金を確保することが難しかったということです。要するに設備投資のための長期性資金を確保するというツールと、その経営判断をするガバナンスに弱かったということが上げられます。

それともう一つは、アウトソーシングを進めたことによって、アウトソーシングをしている民間企業に対するガバナンスが効かなくなったということです。アウトソーシングというのは民営化と違いますから、外の民間企業や住民に任せれば任せるほど、行政側はそれに対するモニタリング能力を強めなければいけない。ところが、アウトソーシングをやったが、モニタリング能力が形骸化していったわけです。道路公団にそういうところがあったと思います。外部にお願いするのはいいけど、本来委託をしたほうのモニタリング力を強めて、公共サービスとしてきちっと提供されているかをチェックして、そこからユーザーのニーズも吸収しなくてはいいなかったんですが、そこが削ぎ落とされてしまって、結局本来の意味の公共サービスの質が劣化をしてしまったということです。

このレールトラック社の分析は皆さまのほうでもしかすると進めてらっしゃるかも知れませんが、私は財政という立場からや

っていますので、まだ狭い範囲に止まっているかも知れませんが、ヨーロッパもイギリスの鉄道と同じように上下分離方式です。ところが、ヨーロッパのほうではあまりそういう問題というのは起こっていない。そうなってくると、イギリスのレールトラック社の官民連携におけるガバナンスの問題と欧州鉄道における官民連携のガバナンスの問題に、どこかに大きな違いがあって、そのガバナンス力に問題があったのと、それから資金投入の問題のどこかに問題があったということが、いまのところの仮説であります。

現在レールトラック社に対しては二つの方策というのが大きく提示されております。英国政府のほうはレールトラック社をNPOに任せると言うことを言っておりまして、日本で言うNPOと大分性格が違いますので、それと同列にするわけにはいきませんが、非営利組織であるNPOに任せて、新規投資はPFIでやると。特定目的会社のプロジェクトごとに設定をして、そこで設備投資をするということですが、この制度設計がうまくいくかどうかというところ。それから、もう一つは企業買収の対象になっています。ドイツとアメリカからレールトラック社の買収がかかっています。ただ、その場合でも前提条件として今提示されているのは、基礎のインフラ部分については非営利組織でやってくれという、賠償をかけているほうからの条件提示としてそれがあります。

ですから、いずれにしても、このPPPについて検証する、あるいはPFIについて検証するときに、日本において活用する場合でも重視しなければいけないのは基礎的なインフラの部分です。この基礎的なインフラの部分について、PPPとか、あるいはPFI型、あるいはアウトソーシングをするときの、そのガバナンスの問題というのはどのようにして形成するかというところは非常に大きな問題点です。おそらく今回のレールトラックですとか、そのほか、イギリスではガス会社なんかでもけっこう爆発なんか起こしていて、PPPの検証を行わないといけない段階に入っています。今PPPの委員会のほうに資料を提出してもらって検証を行っているところで、まだまだ入口の段階なので、それ以上のところをご報告する力はありませんが、そういう状況であります。

まとめとして整理しますと、地方財政については先ほどから申し上げているように、これから10年間においては、財政そのものとしても資金繰りが厳しいのと、金融環境の変化のなかにあつてさらに大きな変革というものを迫られていると思います。ところが、今までは国の財政に依存するなかでやってきましたので、そこに対するチャンスに大きく依存してきた。ところが、そこに依存していただければ市町村合併といったような大きな流れのなかで地域を維持することができなくなってきて、市町村においては、ある意味独自の課税ですとか、あるいは財政システムといったようなものを導入していただくところが出てきているということです。

なお、そういった市町村のなかで取り組まれているものとして二点だけ上げさせていただきますと、財政予算編成システムの変革であります。政策評価システムと予算編成システムをダイレクトにリンケージさせているところがけっこう多くなって

きています。問題は、そのときにリンケージさせるときに重要なことは物差しを変えるということです。従来の物差しでそのままリンケージさせますと、当然これは歳出削減のツールとして政策評価が起ってしまうという、そういう実態があります。物差しを変えるというのは何かと言いますと、今までの予算編成の前提としてきた財政情報を変えていくということでありませぬ。

どのように変えるかと言いますと、皆さまでもお取り組みいただいていると思うんですが、5年でも10年でもいいですから、プロジェクトごとのライフサイクルコストを計算して提示をする。もう市町村あたりではこれをやって、例えば事業の優先順位を変えとか、国からの補助金を断るといところも出てきていると思います。そういうやり方で自らの財政の建て直しを行っているところがあるということです。

国の場合、政策評価をやっていますが、今後の議論が一番問題になりますのは、総務省の評価結果をどうやって財務省の主計局の予算編成にフィードバックするかということです。ここがおそらく先ほどのように物差しを変えるというなかで運動しませんが、政策評価というものに取り組むインセンティブというのをはきわめて薄いという結論になりかねないんです。

それはともかくとして、地方財政においてはそういうかたちで自分たちのやり方を変えて、むしろこの危機をチャンスとしてとらえてきているところももちろんあります。ただ、まだまだそういったところは少ないという実態で、本当の意味で自治体が危機を感じるのには、小泉政権で言われているように、少しでも景気がよくなってきたときだと思います。まだ、自治体というのは危機感の弱いところのほうが多いです。なんとなく漠然と大変だというのはわかるが、まだ資金繰りが回っているところが多いわけです。ただし、その資金繰りが回らなくなるのは、地元での金余りの状況が改善されてきたときです。つまり景気が少しでも上昇してくる、あるいはインフレになって金利が上昇してきたときになると、その構造というのは崩れてきますので、そのときに地方財政というのが、本当の意味で資金繰りがきわめて苦しくなる——というのが現状で、これは痛し痒しの問題ですが、景気がよくなった瞬間に地方財政が厳しくなりますから、そういったところに向けて、地方財政制度というものをもっと見直しておかないといけないと思います。

質疑応答

会 場： 海外の市町村合併の事例として、人口規模が3万人程度の自治体には強制的に再編したスウェーデンが有名ですが、日本にはこのような制度が導入可能でしょうか。もし日本でしたら、どの程度の人口規模が望ましいでしょうか。また、今現在3300ぐらいの市町村数は、理想的にどれぐらいまで削減するのが望ましいでしょうか。ちょっと教えていただきたいです。

宮 脇： 非常にむずかしい問題ですが、スウェーデンで強制合併的なものが成功している。その根底には、ご承知のよう

にヨーロッパの全体も含めて、基本的にはももとの教区ですとか、そういった地域的な価値観の形成の仕方が決定的に違うわけです。教区というのがありまして、宗教的な地域単位ですね、こういったものをベースにして成り立っている。例えば、そういったものがいくつか類似のところがいっしょになって一つの地域を形成するというかたちで強制合併というのが形成できるわけです。ですから地域的な価値観というものはきわめて共有しているという場合が非常に多いんです。ヨーロッパというのは大方そういうところが多いんです。

日本の場合には市町村というものがありますが、それでは地域住民がその市町村としての地域というものを十分意識しているかという、必ずしもそうでない場合が多いんです。ですから、よく議論として出てくるのは、「交付税額が減額された分、住民が負担をしても市町村を維持すると判断しますか?」という、そういう問いかけがありますが、住民のほうからすると、そこまでして市町村というものを維持するというインセンティブをあまり持っていないという場合がかなりあるんです。ですから、地域の問題と、それから市町村という行政単位の問題というのは、日本の場合は距離感がものすごくあるというのが現状なんですね。

スウェーデンとかヨーロッパの場合には、むしろそういった行政単位と、ももとの地域的な価値観というのがきわめて近い存在でもともとスタートしているというところがあるんです。ですから、合併したといっても、その後には各地域の教区ごとに決定権を残していたりするんです。ですから、そういう点がまったくちがうところなんです。

ですから、ある意味で言いますと、先ほどご質問で強制合併できるかというところだけに絞っていきますと、日本の場合、国とか政治が決断すれば強制合併はできると思います。住民のほうは文化とかいろんなことは言いますが、いまの行政、役所という単位で地域を束ねることに対しての、それほどの意識的な根拠というものはあまり持っていないというのが現状です。ですから、地域は大事だが、行政単位は、これはまた別のものがあってもかまわないと。もちろん合併することによって、例えば今まで町という単位だったものが集落という単位になるわけですね。そういった意味での危機感はあるんですが、ある意味で、強制合併という部分というのも、おそらく17年度以降については、一つの選択肢として位置づけられているのだらうと思います。

それともう一つ言いますと、市町村合併の場合にやれない一つの原因というのは首長が理由づけをできないという場合が多いんです。ですから首長が何らかの理由づけを自分から求めていって、その結果合併をするという、そういう政策決定しかできないということもあって、ある意味上からの合併ということを求めている部分の実態ではないとも言えないということです。

ただ、そういう行政上の手法は別として、それでは強制合併をした場合にどういう結果になるのかという問題ですが、強制合併をいけば、当然これは最終的には先ほどの規模の原理というものが働いていって、その地域における中核都市的な

ころに人口が集中をしていくという単位になっていくだろうと思います。ですから、数としてどのくらいがいいかというのは一概には言えませんが、確かマクロ的に計算してみると、1800とか1000といったところが一つの経済効率性というところからいきますと、結論が出てくるというところはあると思います。

会 場： 資3-3-17の合成の誤謬のところですが、私ちょっと仕事でその問題を深刻に考えておまして、諸外国の例でもけっこうですが、これを修正するような対応策とかいうものももしありましたら、教えていただきたいんですが。

宮 脇： 諸外国の例は、もともとその国の行政組織の在り方がちがうので、一概に言えない部分があって、ご承知のようにフランスなんかの場合で言うと、基礎自治体のほうから、自らの仕事の一定の部分を判断して上部組織に委託をするというやり方でやってきておられますので、自分たちで支えられないことは上に自分たちの判断でお願いして、そこをやってもらえるという仕組みのほうに委ねるというんでしょうか、そういう仕組みがあったので、自分たちで丸抱えをするという、要するにフルセット型というんでしょうか、そういうかたちで形成をしてこなかったと。

わが国の場合には、完全に国側からの流れというのがあるなかで、市町村というのは全部フルセット型なんです。すべての市町村が同じレベルで仕事をしますというかたちになってきている。しかも、これは補助金も含めて、今までは右肩上がりであれば、ご承知のようにある程度財源確保はできるという仕組みを持ってきてしまいましたから、それに乗っていくことがよかったわけですが、やはり最近市町村のなかでも人口は伸びないとか、人口減のなかで基本計画なんかを作ってくるようなところも出てきている。ある意味それを全国ベースでやろうとすれば、やはり本来のあり方というのは市町村側でやれることとやれないことはきちんと判断していただいて、本当は市町村が自らできないことは上に上げていく。上のほうのやれる財源がそういうものについては、自ら負担していただくというかたちでやっていけば、これはおそらく総量規制みたいなものがかるわけですから、そこできると思います。

従って、一番そういうことまでやらなくて済むというのは、先ほどのライフサイクルコスト的な情報というものを組み込んで、例えばイギリスでも取り組みはじめていますが、自らの市町村でやっている事業というものが、10年後にどれだけのコストがかかるのかというのをきちっと明示させるようなかたちをとれば、人口が増えていることだけじゃなくて、いかに過剰投資であるか、あるいは適正投資であるかというのが自分たちで判断できるというところはあると思います。ですから、まずできることは政策決定の前提となる情報の在り方を変えるというところから入っていくのがいいのかなとも思っています。

会 場： 先生のお話なかで、地域価値の明確化、それでローカルスタンダードの話というのが結びつくんだろうと思いますが、そのときにグローバルに対するローカルの範囲と言うん

でしょうか、それは非常にいろいろあるなというような感じでお聞きしておりました。例えばストラスブルグのお話、あれは多分日本で言う基礎自治体の範囲だと思うんですが、それ以外に、例えば産業クラスターなんかを考えたときに、その範囲のなかであれば、かなり広域なかたちでの意識の共有化というのでもローカルという判断ができるんだと思うわけですが、そのへんについて日本で考えた場合、けっこう難しいのかなと感じておまして、その辺りについてのご意見をいただければと思います。

宮 脇： やはり基本的な単位というのは、私は道州だと思っております。道と州の単位でまず括るということをしないと、それを越えて価値観を共有してしまうということになると、ローカルスタンダードというのはきわめて難しいと思っています。ですから、基本的な大括りの枠組みというのは道州という。ただし、その単位のなかで、今ご指摘がありましたように、例えば産業政策として考える場合と、生活として考える場合と、社会政策として考える場合とでは、それは当然単位が違ってくるということだと思えます。

おそらくその単位を形成するというのが一つの戦略だと思うんです。今日お話しなかったのは、例えばストラスブルグの場合で成功しているのは、そこに対する資金供給を1カ所に依存しないということなんです。1カ所に依存しないということはどういうことかと言いますと、自ら所属している国からの資金供給もあるが、片方ではユーロという、ヨーロッパという単位での政府組織があって、そこでも政府系金融機関が存在して、そこからも資金供給を受けることができます。そうすると自らどちらかを選ぶことができるわけです。

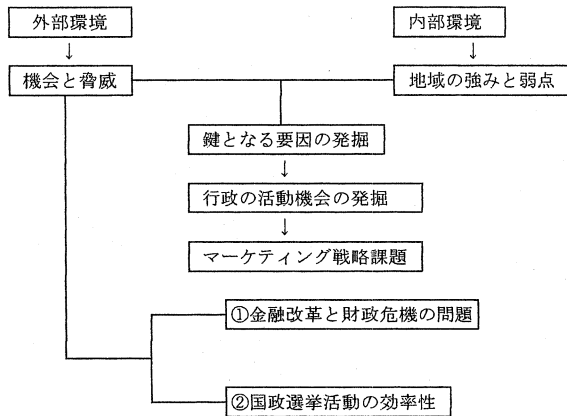
ですから、道州制になったとしても、さらに道州政府からもらう場合と、国という全体像からもらう場合といろいろあるのかも知れません。しかし、地域価値という考え方からいけば、その対象物によっていろいろあるのはその通りですが、私はその価値単位というのを道州制という単位のなかで一度括ってみて、そのなかで自立した価値というものを形成してみるということが、今のわが国の場合の社会的な形成としてはまず第一歩なのではないかなと思っています。

あとは、社会的な実験として、それぞれの対象物についてどういう単位で形成していくのかと。従って、それは対象物によって範囲が違います。ですから、自由な連合というのは当然そのなかではあり得ますということではないかと思えます。

地方都市自立に向けた新たな地方財政の在り方について

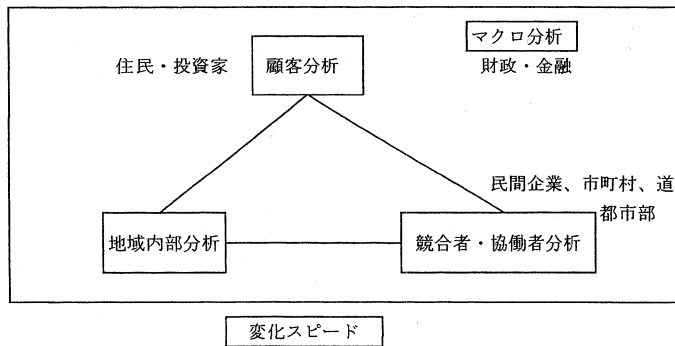
1. 地方自治体を考える視点

(1) 市町村合併の環境分析

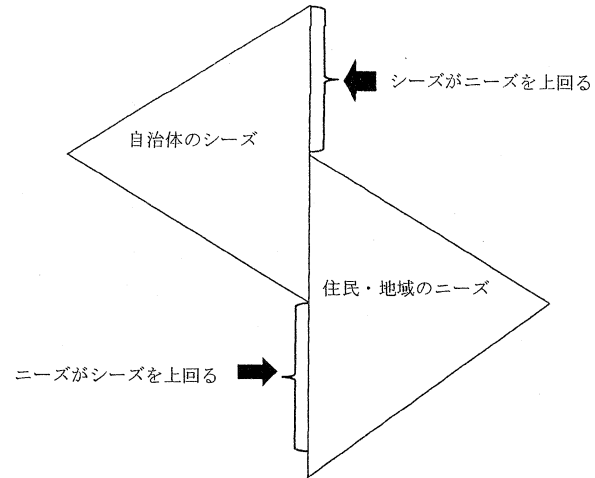


(2) 外部分析

機会と脅威の両面性



(3) 内部分析 (役所と地域は異なる、交付税額減額分の負担)



2. 日本の行政改革の背景

(1) 戦後50年の成長要因の終焉

- ① 右肩上がり経済の終焉 (名目所得の恒常的増加は困難)
- ② 閉鎖的金融市場の終焉 (金融改革の最終的影響は行政に)
- ③ 情報の寡占構造の終焉 (情報配分による差別化は限界)

(2) グローバル化の進展とデフレ圧力 (過去の改革期との違い)

- 1) グローバル化と国際化の違い
 - ① 国際化=国家の枠組みを前提とした国家間の問題
 - ② グローバル化=国家の枠組みを超えた経済資源の移動
- 2) 90年代グローバル化の背景
 - ① 冷戦構造の終焉による米国資源力の圧倒的顕在化
 - ② 中国を中心とするアジアからのデフレ圧力の増大
- 3) グローバル化への対策
 - ① 規制緩和
 - ② IT化
- 4) グローバル化と地方分権
 - ① 金融と財政
 - ② 市町村合併、道州制と地域経済

▼
ローカルスタンダードの重要性

(3) 国内外における資源アロケーションの変革

- 1) 資源アロケーション（資金・情報・人材・時間等の配分）の変革
- 2) 芸術的戦略策定より戦略実行力が重要（測定ルールの変革）
→従来と同様の資源と測定ルールでは限界有り

(4) 投資と回収の連動

3. 地方財政危機の本質

(1) 地方財政の環境

1) 金融と地方財政の循環構図の崩壊

2) 10年危機の現状

（ストックサイクルの到来）→2001～2010年頃までにピーク
→とくに大都市部と政令指定都市等

①借金返済、借り換え（純減の時代）

→地方債引受削減意向の提示→【財政と金融の制度的捻れ】

②退職者人数の拡大

→退職給与資金の確保と大量退職後の行政体制の模索

③社会資本の維持更新

→公共事業の改修事業比率の高まり

→国からの資産移転

→教育施設の老朽化等

④住民税依存の限界

→大都市部、東京23区、武蔵野地区等

3) 基本構想（基本計画・実施計画）の合成の誤謬

4) 財政投融资改革・郵便貯金改革と地方財政

5) 地域価値の明確化と税源問題

4. 日本国債格付け引き下げ

(1) S&Pが格付け引き下げ

①長期国債の格付け引き下げ

・引き下げの理由

・再度引き下げの可能性

②短期国債の格付けは据え置き

(2) ムディーズも格付け引き下げ

- ①影響度
- ②再度引き下げの可能性
- ③「シングルA」評価と国際金融への影響
- ④2005年導入とBIS規制

(3) 財政運営、国債発行枠30兆円の放棄

(表) 米国投資ファンドの運用実態

米	国	4.0%
オーストラリア		3.0
N	Z	3.0
ノルウェー		3.0
スウェーデン		1.0
英	国	1.0
カナダ		-1.0
メキシコ		-1.0
ユーロ		-3.0
スイス		-4.0
日	本	-6.0

(4) 貿易黒字減少傾向と2008年危機

(5) 公信用の再評価とプロジェクト評価

5. 平成17年以降の市町村

(1) 「強制合併」か「権限の限定性」

(2) 道州制への議論の本質

(3) 2008年危機の再認識

6. 異質の中の競争

(1) 同質の中の競争

(2) マイライン競争の結果：規模の原則

(3) 異質の中の競争：一国多制度の問題

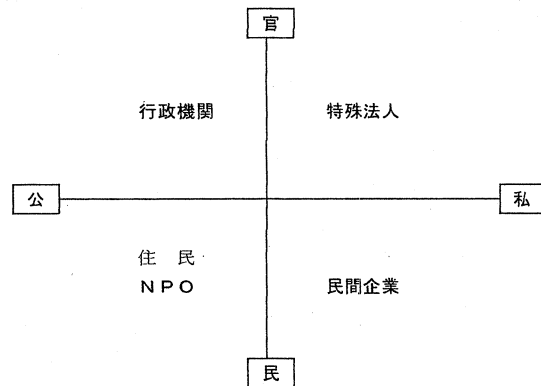
(4) ポスト東京集中

(5) ポスト行政改革

7. 地方分権の推進と政策

(1) 経済の構造変化と行政改革の質的転換

- ① 「ものさし」を変える
- ② 公共サービスの提供は行政に独占されるべきではない
- ③ 公共サービスを担う民間企業等には行政以上の責務を求める



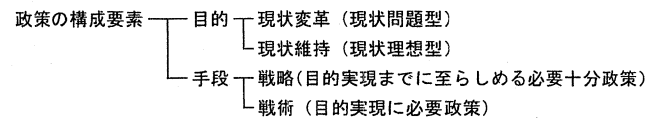
(2) 政策危機の構図

① 政策の定義

- ・ 現実と理想
- ・ 「空白の10年」の意味

② 政策の構成

- ・ 広義＝組織内外を問わない（行政改革＝政策＝内部管理政策）
- ・ 狭義＝組織外に対する働きかけ



(3) 戦略の構造

