

三井不動産寄付講座 ERES 公開フォーラム2010

基調講演

「地方分権改革のゆくえと行財政の自立と規律」

増田寛也氏

東京大学公共政策大学院客員教授、(株)野村総合研究所顧問、
前岩手県知事、元総務大臣

GraSPP
THE UNIVERSITY OF TOKYO

ERES 不動産証券化の明日を拓く (三井不動産)
Envisioning Real Estate Securitization

aspp
UNIVERSITY OF TOKYO

ERES 不動産証券化の明日を拓く
Envisioning Real Estate Securitization



皆さん、こんにちは。ただいまご紹介いただきました増田でございます。

今日の大きなテーマであります社会資本整備、特にその資金調達を、これから非常に多様化させなければいけないということは、多くの自治体において具体化される問題だと思います。その自治体が今抱えている問題、その現状と、そして、それを変えていく改革の方向をこの場でお話しして、皆さん方に今の自治体行政についてのアウトラインをご理解いただく。そしてまた、今日は自治体のご関係の方も随分来ておられるようですが、自治体には、非常に多くの社会資本—それは箱物系であったり、基本的な、ベーシックなインフラ系、さまざまあると思いますが—、それを全体まとめて、いずれ近い時期に大きな更新の投資が必要になってきます。そういったことの見通し、目測というものをしっかりつけていただく必要がございますので、そういったことについてもお話をしつつ、後のパネルディスカッションの理解をより深めていただく、その橋渡しの役を務めていきたいと考えております。お手元に簡単なレジュメをお配りしております。それに大体沿った形でお話を申し上げたいと思います。

1. 地域での動き

首長と議会の対立の激化(二元代表制の根幹)

まず今、各自治体のほうでどんな動きが起こっているのか、そのあたりからお話を申し上げていきたいと思います。新聞をいろいろにぎわしております名古屋の河村さんが、減税を掲げて今みずからリコール運動の先頭に立って名古屋市議会を解散させんとしている。来週の月曜日、先日集まった署名の最終的な結果が出るようでありますので、恐らく現実に政令市では初めてであります。リコールによって本当に議会を解散していいかどうかの結果が判明すると思います。そこでゴーサインが出れば、本当に住民の投票になって、過半数の賛成で名古屋市議会が解散をすることになります。

一方、鹿児島では、別の市長さんが、今までの地方自治ではあまり考えられないような行動をとるものですから、今度は市長さんに対してのリコールが行われました。こちらのほうはリコールが成立をして、今度は市長さんが適格かどうかのやはり住民投票が行われます。

両方に共通するものは、議会がしっかりチェックしろということが一つあると思います。名古屋はまさにそのことがはっきり出ておりますし、阿久根市も、私から見ても相当変わ

った市長さんだなどというふうに思いますけれども、しかし、その市長さんが一方で、以前不信任されても再度選挙に出て当選した背景には、やはり市職員の給料が大変高いとか、議員の給料が大変高いとか、議会がしっかりとしたチェック機能を果たしていないのではないかというのがベースにあって、いずれも議会の機能不全の問題というのは、両市にとって大変大きな問題になっております。

こうした、いわゆる首長サイド—知事や市長であります、そういう首長と議会の対立は、この2つの市に限ったことではなくて、今後あちこちに飛び火をするであろう。こういった例があちこちで出てくるのではないかと見ております。

従来、多くの地方政府で見られておりましたが、首長と議会両者のなれ合いである—議案の審議も予定調和的に、会期の最後には必ず賛成で終わってしまう、そして全体とすれば首長が大変優位である。予算の提案権は、これは日本の制度上は首長がすべて独占をしております。議会は、減額修正はできますが、増額修正、あるいは全く新規の予算を提案することはできない。これは国によって制度が多様でございまして、アメリカ合衆国の連邦議会などは、議会がみずから予算案を提案して、そして審議をし、修正するところは修正して成立させる。オバマさんは、非常に膨大な予算教書というのをつくりましますけれども、あれは議会に対しては参考図書として送るということでありまして、国によってこのあたりの制度の立て方は大変違うんですが、我が国の場合には、大変首長優位の制度になっているのも事実です。

今いろいろ申し上げましたが、そういう現実、これまでの現状を、やはり変える、そして、厳しくチェックするという方向に変わっていくのは間違いないと思います。それは、一方で、住民意識、そして自治意識の高まりということですね。やるべき機能をきちんと果たさなければいけないと、そういうこととも関連をしているわけでございます。

代議制の再評価

今自治体で起きている動きについて、首長と議会の対立の激化という側面にとらえたわけですが、そもそも考えてみますと、我が国の地方自治体は二元代表制という仕組みになっておりまして、首長も住民の代表をしている、それから議会も代表者である。両者それぞれ違う立場で代表になっていて、本来議場でお互いをきちんとチェックし合いながら、まとめるものはまとめていく—これが本来の姿であって、今までの緩い、緩いものがきわめて異常であった。したがって、それが、夕張市のような財政破綻の自治体が出てしまったことにわかるとおり、非常に甘い自治関係であったということであろうかと思えます。

今申し上げましたように、今後はそれぞれが住民の代表としてきちんとチェックをし合うということに恐らく動いていく、これは間違いないところでありまして、そういう意味では、両者の対立は非常に激化するということだろうと思います。対立しても、基本は両者が徹底した話し合いをする、そして、正すべきは正す、野放図な財政運営をして、そういう予算案を提案すれば、それを途中で修正して、議会もきちんと隅々までチェックをすると、そういう方向で動いていくであろうと、そういうことを大きな一番で申し上げたいわけでありまして。(それを)代議制の再評価と書いております。

そうは言っても、どうしてもずれた首長とか、ずれた議会というものが出てくる。今言ったように、大きな潮流の中で、変わるところが変わればいいということではありますが、しかし、なかなか現実には変わらない状況もございます。そこで、私は、国民の間に代議制、今のように二元代表制—もちろんプロの政治家である市長や、プロの議員がそれぞれの役割を果たす、その人たちがいい働きをするということを前提に仕組みが成り立っているわけですが、もう一度こういった代議制が本当にいいのかどうかということの再評価の波が出てくるのではないかと考えております。

建前で言えば、ずれた首長があり、ずれた議会があれば、次の選挙のときに、その人たちを入れかえる。4年間様子を見て、それで入れかえる。実は国政の場合には、国会議員を選ぶときに失敗しても、必ず次の選挙まで待たなければなりません。そこでもう一度判断をして、おかしいことであれば、そこで入れかえるということですが、ただ、国政と地方自治が非常に違っているのは、地方自治というのは身の回りのことを扱うだけに、4年待てない。MAX 4年まで待っていると、生活がめっちゃくちゃになるという場合には、国政と一番大きな違いだと私は思いますが、住民が直接、自分たちで選んだ人間も引きずりおろすことができるという、先ほどちょっと言いましたが、国政にはないリコール制度が地方自治には認められている、これが一番大きな違いであると思います。

2. 地方分権(地域主権)改革の方向

直接民主制的要素の強化(住民投票条例 等)

そこで、2番目の分権改革の方向ということではありますが、代議制をもう一度再評価しようということは、この2番の中で最初に書いておりますが、直接民主制的な要素をより

強化しー我々も日常生活大変忙しいですから、議会をいつも関心を持って見ているわけにいきませんし、自分たちでやるというのもなかなかできないわけでありますが、自分たちが代表者として選んだ首長それから議員に、もっと緊張感を持たせようとリコールのような直接民主主義的改革が今後実際に生まれてくるであろう。この点を皆さん方に特に申し上げておきたいと思います。

一般的に、民主党は、分権改革には以前から強い親和性を持っておりまして、特に鳩山政権のときは1丁目1番地という言い方をして、現実にはなかなかほかの問題で足をとられていましたので、目立った進展もありませんが、この分権改革を力強く進めていきたいと主張していました。そして、それは国から権限、そして財源、さらには人ですね、人材ー具体的には例えば国家公務員の、特に地方支分部局、すなわち出先機関に勤めている人たちを自治体のほうに移して、そして、仕事を地方の自由度を高めて、地方でやっていこうー当然のことながら、規律も同時に持ってもらうなければいけません、地方でやってもらう。こういう方向で動いているわけでありまして。それは今後も変わらないと思いますし、いろいろハードルも高いわけですが、権限、財源、そして人材の地方移譲というのは、より強化していく方向だと思えますが、そこに今、直接民主制的な要素をさらに強化して、そして、全体の改革を進めていこうとするであろうということでありまして。

すなわち住民投票条例というふうに書いてあります。リコールというのは、選ばれた当人にとってみれば死刑宣告と一緒にありまして、大変ドラスティックな手法でありますので、伝家の宝刀であり、しょっちゅう抜くわけにもいきませんし、それなりのハードルが高くなっております。そのハードルをもう少し引き下げたり、広げて、リコールがやりやすい方向に仕組みを変えると同時に、個別の案件で、住民投票条例で住民投票に付して、そして、住民の賛否によって物事を決めていくような、例えばそういった方向の動きも強まってくるであろう。アメリカの自治体などでよく見られます、大変大きな財政支出を伴うようなものについて、それに限っては個別に住民の意向を聞くような例も、外国では多いわけです。そして反対が多ければ、それが頓挫するということがございますが、我が国でも、今後そういったことが行われやすいような、そういう改正が行われるであろうと思えます。

住民自治の強化(コミュニティーの重視)

もう一方で、そのためにも住民自治ということがしっかりと働いていなければいけません。この点については、分権の大原則ですが、自助、共助、公助ということが言われてお

ります。まず自助がある。みずから、あるいは家庭で物事を解決していく。それでできないことを地域に持ち出してお互いの協力で共助、あるいは互助で解決する。最後に公助ということで、税金を使って解決をしていく。

住民自治の強化というのは、今申し上げました中では、自助や、特に共助の世界だと思えますが、コミュニティーでさまざまな問題を解決することであると思えます。今後改革の方向として、先ほど言いましたような個人個人の住民投票条例などによって、一人一人の地域の意向を確認すると同時に、コミュニティーの役割というものを重視して、そして、住民自治の強化を図るということであろうと思えます。

少し話が変わりますが、コミュニティー重視、あるいは住民自治重視というのは、特に民主党政権にとっては、強い主張のようであります。ところが、分権あるいは地方制度の中で道州制という主張が一方であります。都道府県が47に分かれていることを、もっと大括りにブロックに切りかえていこう。ただ単に都道府県を合併させるのとは違って、道州制というのは中央政府の形も相当切りかえて、思い切って道州政府に移していく、中央政府はもっと小さくして、ブロックごとに、その道州政府で大きなことをやれるようにしようということですが、民主党政権は、この道州制とはかなり距離があって、今後道州制の方向での動きというのはあまり見られないのではないかと。住民自治強化という方向で、より地域の足元を強化する方向で動いていくんだらうと思えます。

「地方自治は民主主義の学校である」

最後に、「地方自治は民主主義の学校である」—これはイギリスのブライスという政治家が言った言葉でありますけれども、地方自治がまさに民主主義をつくり上げ、学ぶ場でありまして、一つ一つ地域がこれから伸びていく地域になるのか、それとも、力を伸ばし切れない地域になるのか、より住民の意識が問われる、そういう方向に制度も切りかわっていくわけであって、住民意識が高い地域がより伸びていくような、地方自治の制度も、そのような切りかえが行われていくであろうということでもあります。

ここでもう少し違う言い方を申し上げますと、先ほどリコール制度の有無が住民自治、あるいは地方自治の中で国政との大きな違いであると申し上げました。地方自治は、住民が一步前に出るということの大前提としてつくられられております。逆に、権利の上に眠っていて伝家の宝刀も抜かずに宝刀になってしまえば、首長や議会が好き勝手放題をして、それで財政を食いつぶすということにもなりかねませんし、まちづくりにしても、自治体が上から与えた計画を最後までそれに沿ってやるようではうまくいかないわけであり

ます。途中まで自治体がリードするにしても、必ず最後は地域の住民が立ち上がって主要な役割を果たしていかないと、持続可能ないまちづくりというのはでき上がってこないわけであります。地方自治はすべてが、住民が一步前に出ることがいい地域づくりにつながる—そういう前提で立てられています。

分権改革の中で、今までは選ばれた首長と議会がその主要なプレーヤーであり、両者の自由度を高めるということをずうっとやってきたわけでありまして、それはそれとして大変必要なことだと思いますが、必ずしも選ばれた人たちが十分な働きをしてきたわけではない。中には阿久根市長のような、ずれちゃった市長も出てくれば、それから、何のチェックの役割を果たしていない議会も出てくるわけです。もちろん、個々に見れば、それぞれいろんな理由が、両市にあるわけですが。しかも、河村市長が住民に認められたリコール権限を扇動して、1年もたたずのうちに市議会との話し合いを放棄して、みずからけんかをふっかけるような態度をとったことに私は批判的ではありますが、それにしても、そういった代議制に基づく、自治体の自由度を高めるということだけではなく住民自治をもっと強めるという形で制度を変えいく、そういう方向であるということをお願いしたいと思います。

3. 地方財政健全化への試行錯誤

今のことは、とりもなおさず今後住民一人一人が、自治体の抱えております財政状況を厳しくチェックをし、そして、その良し悪しをきちんと判断しておかなければいけないということを意味しているわけであります。地方財政健全化への試行錯誤と書いておりますが、この点は、自治体の財政の自立—これはみずから立つという意味と、それから、みずからを律する、いわゆる規律という意味と、2つあると思います。

国、地方の長期債務は、先ほど岩沙社長の話にもございましたとおり、今年度末で860兆にもなる。その中で地方の長期債務も非常に積み重なってきているわけでありまして、今後地方財政の健全化に向けてさまざまなことを行っていかなければならない。そして、それは自治体の首長や議会だけではなく、住民がそこを厳しく監視する。各地域でオンブズマン、そういったチェック機能を果たす団体も本当にふえてきておりますが、そういうところがより厳しくチェックをしていくような、そういう動きになっていくということがあります。制度全体として自治体に権限、財源、そして人までも移していったら、そこで物

事を決めていくということであれば、当然のことながら、そうした厳しい自己規律が求められるということです。

財政健全化計画の策定の義務付け(H20年度決算より適用)

実は既にそういった財政規律を高める改正が最近行われております。財政健全化計画の策定の義務づけと書いてありますが、地方財政健全化法という法律が成立しまして、自治体の実質の赤字比率、外郭団体、出資団体まで含めた連結の実質の赤字比率、それから実質の公債費比率、将来負担比率をきちんと明示する。そして、その中で一定の数値以上であれば、その自治体にイエローカードを出す。さらに、それが許容しがたい数字を超えているということであれば、現在、夕張が唯一そういう状況になっておりますが、財政再生団体—以前はいわゆる財政再建団体と言われておりましたが、要は破綻自治体ということで、1円のお金の使い方、はしの上げおろしも全部国がきちんと管理をして、住民生活は非常に不便をこうむることになるわけですが、そういうレッドカードを出す。そういう仕組みが既に平成20年度の決算より適用されております。

したがって、今日皆さん方のお住まいの自治体の財政状況がどうなっているか、そこについては、以前に比べて見えやすい形になっているはずですが、まだ発注主義による公会計処理もきちんとでき上がっているわけではございません。今ちょうど動いているところではあります、それにしても、こういった財政が健全かどうかという諸指標が透明化をされて、そして、危険な状況が出てくれば、財政の健全化計画をつくって、そして実行していく—そういう仕組みが既にここ数年の間に導入をされております。

地方の大幅な財源不足とその補てん

しかし、一方で、現実にはリーマンショック以降特に顕著であります、地方の経済が低迷をしていて、現実の行政を行っていく上で、地方の大幅な財源不足が生じ、それを何とかして工面しなければいけないという、そのやりくりが以前に比べて大変難しくなっている。今年度予算で見ましても、ちょっとお手元の資料に数字は入れてございませんが、全体として大体82兆円ぐらいが地方の歳出になっていますが、実際の歳入は—地方の場合の歳入というのはもちろん地方税収、固定資産税であったり、法人事業税であったりしますが、そういった地方税収。それから、国からの移転交付金である俗に補助金と言われるもの、20兆円ほどございますが、そういった補助金。それから、全く地方の一般財源となる地方交付税交付金ですね。これは国税5税の一定割合、大体3分の1ぐらいが自動的に地方に回ってくる。こういったものが地方の歳入として入ってくるわけですが、それが—

大体68兆円ぐらいです。

先ほど言いましたように、歳出が82兆円、そして歳入が68兆円ぐらいですので、その差が18兆円ぐらいございます。これが大体毎年ほぼ同額ぐらいに積み上がっております。こうした財源不足をどういうふうに補てんするかということが、毎年の地方財政措置として大変大きな問題となっております。

地方交付税というのは、総務省が額を割り振って国から自治体に来るお金でございますが、一見補助金風なところもあるんですが、使い道は全く自治体の自由な財源です。国税5税の一定割合、約3分の1ほど地方に配る。消費税は我が国で5%が今の税率であり、そのうち1%が地方分、残りの4%が国分となっておりますが、国の取り分の4%も、実はこの地方交付税の原資になっておりまして、4%のうちの大体3分の1ぐらいが今地方のほうに回っておりますので、そうしますと、その4%の3分の1というのは1.2%、すなわち消費税5%のうち地方の取り分は1%と1.2%合わせて2.2%。残り2.8%が国の取り分と、このような形で国税の所得税、法人税等もそれぞれ地方に回っているということです。

申し上げたいのは、こういった地方の大幅な財源不足—82兆円の中には、社会福祉分野で毎年7,000億円ほどが地方の場合にも膨れ上がっておりまして、これをどういうふうに抑制していくかという大変大きな問題がございますが、こういった社会保障分野のお金やいわゆる社会資本整備のお金さらには、教育のお金も全部入っているということございまして、今のサービスを維持するためには、もちろんむだ遣いのところは徹底的に排除することが前提ですが、現状ではやはり82兆円が必要となってくる。それで毎年18兆円ほどお金が足りなくなっているわけですので、それをどうやって補てんしているかといいますと、国が特例交付金を上積みして処理している部分もありますが、地方のほうも地方債の発行によりまして、このお金を調達しております。臨時財政対策債ですとか、いろいろな名前で地方債を発行してございまして、この構造はそう簡単には変えようがない、地方税収がふえていくことを待つしかない、ということでもあります。

地方債、地方交付税制度の改革

そして、今申し上げました地方債、先ほど内藤教授からの説明もございましたが、地方債については、以前は国の同意が必要でございましたが、今は少し変わりました。国との協議ということになりましたが、いずれにしても、自治体の全く単独の判断で出せる形にはなっておりませんで、国と協議をするということで国の関与がございます。こういった地方債制度、それから地方交付税制度。

この地方交付税制度のほうは、批判としては、財源不足に対して地方交付税が充てられていますので、自治体が税収を上げる、税を涵養するという汗をかかずとも、黙っていれば国のほうから交付税で補てんされるのではないかと、こういうことでよく批判をされるわけであります。こういった今のような仕組みでいいのかどうかということ。それから、もう一つ、特にこれは社会資本整備と関係が出てまいります、事業費補正と呼んでおりますけれども、公共事業を実施するときに自治体の場合には建設地方債を発行し、それを長期で償還しなければいけません、「償還をするときに国が交付税で面倒を見ますよ」、「ですから、今のうちにうんと公共事業をやりなさい」、「そうすれば将来借金を抱えるのは心配あるかもしれませんが、交付税で補てんしますよ」ということを、国がささやいてきたわけです。10年以上前、内需拡大、そして景気刺激策、補正でもびっくりするぐらい公共事業の予算を積み上げたときには、こういった形で、将来的な交付税で、全部面倒を見るからという国からのささやきで、自治体もかなり身の丈を超えた社会資本整備を行った現実がございます。こういった地方交付税制度がいいのかどうかということでして、これはやはり見直しをしていかなければならない。言葉を変えますと、地方債の発行には、より慎重さが求められる、そういう制度改革、地方交付税につきましても、公共事業を誘導するような部分はやめるといったような改革が必要になります。

今、鳥取県知事を経験した片山氏が総務大臣になりました。片山総務大臣の主張はまさにこういった地方債の発行への国の関与をできるだけ少なくして、自治体の自己規律をより高めるようなことが必要ではないか。そして地方交付税制度も、交付税を先食いするようなことは改める。そして、全体的には、財政健全化に向けて自治体にとっても厳しい自己改革を求めるように制度に変えていくべきという主張です。

財政破綻時の適用ルールの検討

財政破綻につきましても、実は先ほど言いましたように、国が財政再建計画をいろいろつくらせて、国がそこで関与するんで、自治体が危なくなっても、逆に国の支援の可能性も出てきますが、片山氏はきわめて民間的な手法・ルールを適用して、そこは厳格にしていくべきではないか。少なくとも自治体間の護送船団方式はやめる。もちろん、あまり厳格にしても、非常に小さな過疎の自治体で本当に財政運営が困難になる場合がありますが、それにしても全体的には非常に厳しい運用ルールを適用できるように、この財政制度全体を切りかえようという主張であります。今後、この改革が進められるかどうか、これはもちろん時間との関係もありますが、先ほど2番目で言いましたような自治体の監視が厳し

くなる。それから、3番目の地方財政再建というか、健全化への動きから見ますと、自治体も相当な覚悟をもって財政健全化問題に取り組んでいかなければならないと思います。

4. 社会資本整備の状況

投資的経費の急激かつ大幅な削減

そこで、話は社会資本整備の問題ですが、国土交通省の投資的経費は、民主党政権になりまして、今年度当初予算18.3%減になりました。ここに書いていますとおり、急激かつ大幅な削減ということであります。今月の末、29日ごろになるようですが、今年度の補正予算が提出をされて、その中ではかなり戻されるやに聞いておりますが、それにしても、全体的な傾向でいえば、こういった投資的経費については、今後も減少基調が続くであろう。そして自治体のほうも、過去10年ぐらいでピーク時の5割を切るような、急激に減少した数字になっております。それが今後人口減少下において、必要な社会資本の見直しにもなってくると思いますので、財政制約、それから人口減少の中で、社会資本経費も、ほかの部分の財政需要が増してきますので、さらに大きく減少していくであろうと思われま

既存ストックの維持・管理の限界、更新投資の平準化

一方で、既にでき上がった既存ストックというのは非常に大きな量になっているわけで、それを維持管理するというのは、自治体にとりましても大変重要な仕事でありますし、さらに、もう少し立ちますと、更新投資というものが出てくるわけです。今年度の国土交通白書をもう既にごらんになっている方も多いと思いますが、あの中では、現状の維持管理水準を、現状の形で維持をしていくということになりますと、今後社会資本投資ですね、そういった投資的経費を横ばいとすれば、ちょうど2037年、今から27年後になりますが、2037年にちょうど新規投資に回る分がゼロで、その投資総額すべてを維持更新に振り向ける時点が2037年だという予測が出ております。大前提として維持管理水準を維持した場合ということでありますので、このあたりにいろいろ工夫の余地があると思いますが、全体的にはそういうことです。2060年には、今から50年後でございますが、大体190兆円、今後さまざまなストックを更新していく費用がかかると見込まれますが、更新費190兆円のうち、更新できないストックが30兆円ほど積み上がってくるのではないかと、こういう予測も出していたわけであります。そして、更新投資がある時期集中してくるんで、それをどう平準

化するののかということが自治体として迫られるということでありまして、その長寿命化を図るなりをして、少しでもその更新期が集中するのを避ける必要がある、こういう指摘をされているわけでございます。

ですから一今日ここに多くの自治体の方がおられると思いますが一本当にベーシックなダムとか堤防とかの基盤インフラ系のものであれ、あるいは上水道、下水道といったようなものであれ、あるいは箱物系統のものであれ一さまざまな種類の物があり、それぞれによって耐用年数が異なっていると思いますが一すべてを通じて、一体どういう形で将来維持をしていくのか、更新をしていくのかということについて、きちんとした予測を立てておく必要がある。

それから、現在のストックをそのまま本当に残す必要があるのかどうか、物によっては選択と集中で、将来にわたって残す物の取捨選択も必要になってくるかもしれません。その選択を厳しく行っていく必要があると思います。

補助金の一括交付金化

→ 将来的には、税源移譲(地方消費税中心)または地方交付税に吸収

それから、3点目ですが、補助金の一括交付金化です。投資的経費も減って、維持管理にウエートがかかっていくにしても、当然のことながら、将来的にも投資しなければならない分野というのがあるわけで、今の政権はそういった投資的な分野の補助金を、来年度から一括交付金化をするということを打ち出して、今日1日の菅総理の所信表明でも、そのことを明言いたしました。

10月1日の所信表明では「省庁の枠を越えて」と言っておりますので、恐らく国交省の社会資本整備総合交付金一今年度から4カテゴリーに分かれています、全体として国交省の補助金の交付金化で、地方の自由度の高いものに切りかえましたが、恐らくねらっているのは、そういう省単位のものではなくて、農水省のもの、ほかの省庁のものも含めて、省庁を越えて完全に一本化するような交付金に統合して、そして、投資的分野については自治体の考え方に任せようと、こういうことであります。

かつて6月の閣議決定文書を見ますと、社会保障、あるいは文教などの分野でも一実はそちらのほうが額が大きいんですが、社会保障で14.8兆、それから、文教分野で2.3兆の一補助金がございますが、そこも含めて、交付金化をするとなっております。

このあたりはどういう制度設計をするかまだはっきりしておりません。例えば従来であれば道路をつくりますといった場合一それは道路の補助金、かつては特定財源でありまし

たので、それによってつくっていたわけですが、自治体のほうから見て、病院に通ずる道路を優先させるのか、あるいはその病院で極端にお医者さんが少なくなっているんで、そのお医者さんを確保するための、医師確保対策を優先させるのか、を自治体の判断にゆだね、どう使うかは、自治体が決めていく。こういうことが必要だと言われていて、それが現実にはなかなか実現できなかったんですが、来年度予算は投資的分野に限られますので、そこまでの幅広い選択はできませんが、再来年度以降は、今言ったような究極の選択ができるようにねらっている。実現できるかどうかまだ確実ではありませんが、今の政府は、そういうことを目指す方向にいるということでもあります。

補助金の一括交付金化と書いてありますが、近い将来にはそういうような、より幅の広い交付金にしつつ、しかし、それでも国が配るという構造には変わりございませんので、国が配るのではなくて税源移譲する。お金を移転させるのではなくて、地方消費税を中心に、税で自治体が汗をかいて、地方税収が入るように税源として地方に移す、あるいは全くの一般財源である地方交付税に吸収する、どちらかに分かれる、一、そういう形で完全に自治体の判断にゆだねる方向に持っていくんじゃないか。これは10月14日の衆議院の予算委員会の総理と総務大臣の答弁がそうになっておりましたので、こういう形で動いていくことをねらっていると思います。

以上のとおり、社会資本整備について当面の動きを申し上げました。そこで共通することは、自治体の判断に非常に大きくゆだねられるということです。私は、今まで、できるだけ分権を進めていくべきであろう、しかし、国と地方の役割分担をきちんと踏まえて、国家がやるべきことは国が率先して十分な財源のもとにやるべきだということを言っておりました。今政権が目指している方向は、国が政策誘導の手段を、直轄事業以外はほとんど持たないような形になりますので、社会的な立場の弱い人たちに対して本当にそれで手当てできるのかどうか、若干疑問なしとしないわけでありまして。私も、本当にそれでいいのかどうか、よく考えてみなければいけないと思っております。いずれにしても、大きな方向としては、自治体任せに動いていくんだろうと思います。

5. 良質なまちづくりに向けて

グリーン化、コンパクト化

ここでの一番大きな問題は、良質なまちづくりに向けてということでもあります。これは

各自治体の方向性というのが非常に大きく影響するわけで、自治体の果たす責任、役割というのが非常に大きくなります。この後、富山の森市長が来られておりますので、いろいろ生のお話、ご苦労もお話しされるとと思います。

まず、成長を牽引する都市というのが我が国で必要だと思います。そのためには、IT化を進めて、さまざまそこで武装していくということが大事だと思いますが、さらにそれぞれの都市がグリーン化をして持続可能性を持つということ、それから、高齢化対応、これは避けて通れなくて、今から少子化対策をきちんととったとしても、その効果が出てくるのは恐らく50年から100年先ぐらい先になってくるんだらうと思いますので、それに備えてまさに富山市が今行っておりますコンパクト化で本当に住みやすい都市にする。LRTですとか、自転車を中心とした、買い物がきちんと中心部でできる、また、周辺にいろんな方々も住まう、そういうまちづくりの方向というものをそれぞれの自治体が工夫されることが大変大事であります。

大胆な機能分担と広域連携による戦略的投資

そして、2番目としては、都市の大きな機能分担。これまでは、それぞれの都市が、どうしてもあれもこれもというフルセット装備になっていきましたが、お互いの大胆な機能分担と、足らざるところを補完的に広域連携していくことによって、それぞれの都市が戦略的な投資をしていく。そういう戦略性を持つということが大変重要になるとと思います。

私の知事時代の経験として、ものづくり、特に自動車産業について話しますと、北上市に北海道・東北で唯一のトヨタ系の自動車組み立て工場がございますが、そこを生産拠点にするために努力していました。一方で、そこは対米輸出車を中心に生産しているところではありますが、今後対ロシア戦略が重要になるとすれば、その拠点は秋田港でありますので、秋田港に岩手県としても投資をしたいぐらいの気持ちを持っていましたが、なかなかそこはできませんでした。そこでいろいろ秋田の知事と話をしました。北上はものづくりの中心地として徹底的にそこを強化する。ですから、地元の工業高校に2年間の専門課程をつくって、トータル5年制にして、カリキュラムも変え、自動車生産向けに再編する。岩手東芝というフラッシュメモリをつくっている大きな工場がございますが、もちろんそこらも意識しつつ、いずれにしても、ものづくりを徹底的に強化するような都市に整備をし、一方で、物流拠点として秋田県には、秋田港を―秋田自動車道もございまして―徹底的に強化していただくとか、そんなことをいろいろ話し合いましたが、首長同士、お互いの戦略的投資の考え方を、率直に胸襟を開いて話をしなければならない時代になってきたと

思います。

良質な資金の確保

そして、最後、これがこの後のパネルディスカッションへの橋渡しのところですが、ビジョン・構想と、それから、徹底した戦略投資を実現するためには、良質な資金を確保していかなければならないということでもあります。地方も大幅な財源不足がございまして、先ほど言ったような戦略投資を新たに仕掛ける上で、資金は非常に枯渇をしております。もちろん税収をできるだけふやす努力によって、自前で実現していくということが基本になるわけですが、それは10年かかってどれだけの財政資金が出てくるのか、なかなか大変でございます。したがって、きょう全体のテーマですが、広義の不動産の証券化—当然市場での流動性の高い、キャッシュフローを生み出す、さまざまな社会資本があるわけですが、そういった不動産の証券化—をしていく。

それから、PFI、そしてPPP、多様な資金調達ということを柔軟に考えて、取り入れるべきものを柔軟にその中に組み入れていくということが必要になります。現行制度でもう既にでき上がっているもの—PFI法も、ご承知のとおり、施行されてもう10年たちました。民間にとっても、官にとっても、使いよい制度にはなっておりません。これも大きな見直しが必要になってくると思いますし、それから、自治体の公募債も非常に大きくなると、地元でなかなか引き受けできず、苦勞していました。最近のミニ公募債のように、手軽な形で資金調達をする経験も積んできましたが、全体として見れば、財政運営はまだ制度としても硬直的と思います。

こうした中で、先ほどの地方財政健全化への試行錯誤のところでは言いましたけれども、大きな方向としては、自治体の財政規律を高めるため、住民の監視の目を強めていく。それから、民間並みの市場の規律というものを入れていく。その中で民間的な資金調達の多様性というものを制度としてできるだけ取り入れていくということが大事かと思います。

資金運用、資金調達については、国交省などへの働きかけだけではだめで、当然のことながら自治体の財政規律に影響を与えている総務省所管の制度の改正を行わなければいけないわけでもありますが、具体例がはっきりして、隘路があるということが明らかになれば、総務省としても、当然そういった改正に取り組んでいくということになると思います。

きょうお話し申し上げたいことは、以上でございます。首長と議会の対立がいくつか起

きていますが、要は、チェック・監視を、より緊張感ある形でやっていこうと。特に議会によるチェックがこれまで非常におそろかになっておりましたので、その緊張感を高めると同時に、議会任せ、首長任せではない、住民みずから立ち上がるという手段をさらに強化していく。住民投票も、実現できるように将来改正が行われるであろう。したがって、自治体では財政面での厳格な規律と運用が必要になってくるであろうということがあります。

また、財政関係の透明性はまだまだ不十分であると思っておりますが、いずれにしても、住民の予測可能性を高めるという方向で制度が見直されますので、そうしますと今後の投資についてのみならず、既にもう積み上がっている社会資本ストックの将来の更新まで含めて、うちの自治体は本当に将来、こうした問題に対応できるのかどうか、大丈夫かどうか問われることになる。したがって、今のうちから取捨選択する、そして長寿命化するものは長寿命化して平準化していく必要があるのではないかという議論があちこちで住民から出てくると思います。そういったことをきちんと考えた、戦略的な投資や更新といったことを考えておく必要があるということです。

そして、そういった準備をした上で、個々具体のまちづくりでは—これはそれぞれの都市によってさまざまな戦略があると思いますが、この後いろいろ具体的にお話のある—、資金面での多様化、多様性というものを十分取り入れた財政面での対応が必要でありますし、的確な自治体経営が求められると思います。

以上、いろいろお話し申し上げました。

首長にとりまして—私もそうでありましたが—4年ごとに選挙の審判を受けるということで、しかも最近では1期の首長でもやはり落ちるということもあって—これはアメリカの投資家や株主さんと企業経営者等の関係にもよく言うんですが—、その1期4年間の成果だけを追い求める、そういうちょっと余裕のなさのようなことが出てきているように感じるんです。しかし、本当に大事なものは、将来に向かって今どれだけの礎をきちんと築いていくかということであって、きょうおいでになっている職員の皆さん方の大変大きな役割—首長にそういったことを築かせるのも大変大きな役割だと思えます。

国交省も、指針を出して、今後長寿命化の必要性だとか、更新の時期の平準化の必要性など、いろいろ説いていくようですが、自治体でも早速それぞれの社会資本の状況をまとめて、部局を超えて点検していただければありがたいと思っております。

以上で私の話は終わりにさせていただきます。どうぞ清聴いただきまして、ありがとうございました。(拍手)