

「日本21世紀ビジョン」に関する専門調査会 生活・地域ワーキング・グループ第6回会合 議事要旨

(開催要領)

1. 開催日時：平成16年11月10日(水)10:00~12:00

2. 場所：内閣府本府 5階 特別会議室

3. 出席者

専門調査会会長

香西 泰 内閣府経済社会総合研究所長

主査 八代尚宏 日本経済研究センター理事長

副主査 玄田有史 東京大学社会科学研究所助教授

岩本健吾 文部科学省大臣官房政策課企画官
兼 内閣府事務官(企画官)

小杉礼子 労働政策研究・研修機構副統括研究員

小西砂千夫 関西学院大学産業研究所・大学院経済学研究科教授

白石秀俊 国土交通省国土計画局地方計画課地方計画調整官
兼 内閣府事務官(企画官)

露木康浩 警察庁刑事局刑事企画課刑事指導室長
兼 内閣府事務官(企画官)

野田由美子 PWCアドバイザリー(株)
パートナー/プロジェクトファイナンス・民営化部門統括

牧慎太郎 総務省自治行政局自治政策課情報政策企画官
兼 内閣府事務官(企画官)

村尾信尚 関西学院大学教授

藻谷浩介 日本政策投資銀行地域企画部参事役

(議事次第)

1. 開会

2. 議事

関係省庁資料について

(1) 農林水産省

(2) 国土交通省

プレゼンテーションとディスカッション

(1) 藻谷浩介委員

(2) 野田由美子委員

3. 閉会

農林水産省

「農業・農村の役割」としては、食料を供給するという機能と洪水防止機能などの多面的機能がある。

「農村をめぐる情勢」としては、農村では全国平均に比べて20年早く高齢化が進行しており、総人口が減少していく中で、人口減少、高齢化の更なる進行が予想される。

これより直接問題となるのは、耕作放棄地の増加であり、農地がいったん耕作放棄されると現況に回復するのが大変難しく、大きな損失につながる。そのほかに集落機能の低下によって祭りがなくなるなど。

国民が農村に抱くイメージとしては、農村に行ってリフレッシュということで関心が高まっている。Uターン希望も増えている。

市民農園というのも大変広がっており、特区で規制緩和をして、幅広く市民農園が開設できるようになっている。今年9月に特区推進本部で全国展開が決定されたことを受け、現在、所要の手続きを進めているところである。

中山間地域は条件が悪いが、農家が4割、農業の産出額も4割弱であることから、活性化を図っていかなければならない。

広島県三次市はコミュニティが崩壊寸前まで来たが、平成8、9年に、コミュニティを再編し、よみがえってきた事例である。川の掃除、祭の復活、公民館の維持などの活動を地道に続けており、市町村合併したときも、更にきちんとした組織をつくり上げて充実を図った。地域資源を活用した結果、村外から200人近く、また、お客さんがグリーンツーリズム等々で7万8,000人入るなど、集落の再編によってよみがえった事例である。

三重県の紀和町では、江戸時代には2,200枚も棚田があった美しい地区だが、高齢化率が最も高く、65歳以上の高齢者が半分以上に達し、棚田が4分の1以下に減ってしまった。地区の住民が立ち上がり、千枚田のオーナー制度を設け、都市住民がオーナーになり、体験型の取り組みで活気づいている。定住まではまだ至っていないが、都市住民との交流で、千枚田も復活しており、輸血のような形で、コミュニティを維持している例である。

都市へのキャッチアップという一律型はもうやめ、村は村なりのよさがあるので、足元の資源を見つめ直し、その資源を活かした風格のある村をつくっていく。そのために農林水産省の支援も補助金から交付金という形にし、地域が考えて、使いやすいメニューを用意するという方向で対応していく。

国土交通省

社会資本整備の目的は、豊かな国民生活の実現、経済社会活力の向上のほかに、自立的で個性豊かな地域社会の形成、安全の確保、環境の保全など多岐にわたる。このため、地域人口に応じたサービスの提供といった視点だけではなく、災害の防止など国土管理の視点や、地域間の交通ネットワークの整備など広域的な視点に基づき社会資本整備を実施している。

近年、国際競争力の向上、地域再生・都市再生、良好な景観の形成といった新たな時代の要請に応じて社会資本整備の内容も変化を遂げており、大都市圏の拠点空港の整備、密集市街地の整備などに重点的に取り組んでいるところである。

歳出構造改革の一環として、公共事業予算は全体として削減されている。限られた予算を、一層のメリハリ・重点化、個別事業箇所ごとの新規事業採択時評価の強化や5年ごとの再評価の実施、コスト縮減、PFI事業の実施、ETCの活用など既存ストックの有効活用といった改革を行い、選択と集中により効率的・効果的な社会資本整備に努めている。

地域の社会資本整備の関係については、国土保全などの社会資本整備は、地域社会を維持する上で不可欠な基盤であり、洪水のハザードマップを示すなどのソフト施策を活用して避難誘導を行うことや、土砂災害防止法の制定により、真に危険な箇所について建築規制をするなどの土地利用規制をかけるといった手法も取っている。

中山間地域の道路整備では、従来の基準を弾力的に運用して、1.5車線の道路整備を行うなど地域に応じた社会資本整備を進めてきている。

今後も、社会資本重点整備計画に基づき、成果目標の達成に向けプラン・ドゥー・シーの徹底を行い、重点的、効果的かつ効率的に公共事業を実施していきたい。

国土交通省の説明の中で、社会資本整備に関して、災害防止、国土保全対策という視点が必要であると言われたが、昨今の自然災害の状況をかんがみますと、社会的、かつ経済的なロスが非常に大きい。今後、公共投資の重点をどこに置いていくのかということを考えたときに、例えば防災拠点の耐震化などにも重点を置く必要があるではないか。

また、選択と集中の観点からの一層の重点化について補足して欲しい。

防災の関係については、例えば雨の降り方が変わってきているという状況を踏まえ、各地域における堤防の緊急点検をはじめ治水計画の再点検を今般の災害に基づいて実施している。

耐震化については、過去の地震を上回る今回の中越地震を踏まえ、現在、新幹線をはじめとした防災点検を再度行っている。

選択と集中については、ニーズを把握して、メリハリのある予算を組むとともに、地方でできることは地方でということを原則とし、地域になじむ社会資本整備を進めている。

地域になじむ社会資本、地域重点ということだが、例えば特区構想にある自治体が自分の町のすぐそばまで来ている国道を何とか延ばしたいので、市町村の負担で国道を建設したいとの要望に対して国交省は不可の判定をした。こういう考え方は地域になじむ社会資本ということと整合的なのか。

都市再生法などで、従来、道路の管理は都道府県、市町村といった各管理者が行ってい

たものを、都市再生のエリアについては都道府県道も市町村が実施できるようにしている。
国道については、国の基幹的なネットワークとして国が管理することになっているが、
どういう形で進めていくかについては今後の課題である。

特定案に対し、検討されたはず。市町村が自分の負担でやると言う要望に対して不可と
いう意味がどこにあるのかを明確にしていきたい。

国道については、その地域のその部分だけを市町村がつくるということではなく、広域
的な通過交通への対応など、一定のサービス水準を国として維持しなければいけないとい
うことで国が管理するという法律上の制度になっている。

特区は、地域のニーズに応じてまさに法律上のルールに対して特例をやるという制度。
特区みたいな提案に対し、もっと前向きに対応していただきたい。

農村振興のことで、新規参入を促すような政策というのはあるのか。

個人であれば誰でも参入できるが、農地を取得する場合には、農地法で農業委員会が技
術の有無、登記等の確認をし、農地法の許可を受ける。

また、農地を取得しても技術がなければ農業は出来ないので、普及センターが技術指導
を行う。

農業の関係は、自然災害等が多いので、制度融資、低利の融資制度が整っており、新規
参入者に対してもそれらにより資金面での支援を行っている。

他方、法人が参入するに当たっては、農業生産法人という形で参入することになる。農
地を取得せず、例えばプロイラーや水耕栽培をするならば、一般の株式会社でもできるが、
農地を取得するには、法で定めた農業生産法人の要件を満たす必要がある。

特区制度により、一般の株式会社でも条件を満たせば、全国で鳥取県の面積くらいある
耕作放棄地を対象として農地のリース及び賃貸借での参入を認めることにしている。

株式会社による新規参入のかなりの部分が食品産業と建設業者である。建設業者は、従
業員が第二種兼業農家の場合もあり、公共事業が減り、雇用が厳しい中で、農業に参入し
ている場合が見られる。

「今地域で起きていること～なぜ好景気下で不景気感が蔓延しているのか～」

藻谷浩介委員

私の議論は学問的に検証された議論ではないが、ある程度蓋然性のある数字、基礎的な
数字と、実際に見たとことを組み合わせると、世の中の先入観で言われていることとかな
り違うことが起きているのではないかということ提唱するものである。

私の地域分析は都道府県や市町村ではなく都市圏でやるため、結果が違う数字が出てくる。都市圏でやるというのは、株価を連結決算ではなくて、単独決算で論じている人はいない。同時に、業界の平均という数字は全く意味がない。三菱自動車とトヨタを一緒に議論してもしょうがなく、トヨタグループ、三菱グループというので出すべき。

同様に地域は都市圏で見るべき。私は最も定量的に主観を排した10%通勤・通学圏という方法をとっている。学者は通学を外される人が多いが、15歳以上の学生は消費者としても労働者としても全く勤労者と同じというのが私の意見で、通学を外すのはナンセンスである。また、通学を入れないと、福岡や京都の活力、東京の活力は説明できないので、10%通勤・通学圏で見ている。

そうすると、東京は10%通勤している範囲は、2,900万人くらい、大阪が1,200万(京都、神戸は入らない)、名古屋500万、福岡200万、札幌200万。

宮城、茨城、埼玉、東京、長野、静岡、大阪、岡山、高知、福岡の中で人口が不幸にして流れ出した県というのは、90年代後半ベースから、4つ。高知県で流入している。私が驚いたのは茨城県下で流出しているということ。日本の地域振興政策を全部成功させて、つくばも鹿島も日立グループもキャノンのデジタルカラープリンター工場も、日本ハムもキリンビールも全部持ち、成田から1時間以内で県の半分以上に行ける。こうしたすべての地域振興政策が成功した茨城県でなぜ人口が流出して、工業出荷額が人口辺り日本で最も低い高知がなぜ流入しているのか。国勢調査ベースの事実です。

世の中でこういうことが普及しないのは、人口増減ばかり議論しているからである。人口増減は生まれた人死んだ人を合計した数字で、現在の経済情勢を反映しない。死ぬ人は50年前の反映の遅行指標、生まれる人は、5、6年から10年前の人口流入の遅行指標で、それを合計した数字になるからわからないのであって、要するに危機の収益性を最終損益で議論しているようなものである。キャッシュフローで見るとこのようになる。日本の七大都市圏で働いていると国勢調査で人が増えたのは札幌と仙台と福岡しかない。90年代の後半だから、7、8年前から東京では就業者は増えていない。

私が一番驚いたのは、名古屋で減っているということ。恐らく競争力WGなどでは、国際競争で中国に勝てば日本は万々歳と言っている人はいっぱいいると思うが、私は随分前からそれは大間違いだと考えている。生産をどんどん上げて、国際競争に勝っても、生産性が向上しているそれがイコール地域内において職場を増やさないのは当然である。当たり前のことだが、都道府県で議論しているから見えない、都市圏で議論しなければ見えない。

これから一番高齢者が増えるところはどこか。地方の県で高齢者が増えるということではなく埼玉県である。予測のやり方でいろいろあるが、埼玉県で基本的には今50代がたくさんいるので、20年間で2.5倍に70歳以上が増える。都会は皆元気だという油断が、日本人に蔓延しているからである。

全国で2000年に比べて2020年に70歳以上は何%増えるのか。この間少子化で年金が破綻すると大騒ぎしたときに、日本はだめになると確信したが、少子化と年金破綻は関係な

い。今更子どもを増やしても、2020年にはまだ15歳であり、全然年金を払っていない。年金が破綻するのは、50代が70代より多いからで、全然少子化に関係ない。団塊の世代が年を取るからである。

その話がなぜ少子化の話にすり替わるのか。高齢というのは、高齢化率で見るという定式が頭の中にすり込まれているために、高齢化率にまず換算する。すると、分母の問題か分子の問題かわからなくなる。実は高齢化というのは分子である高齢者が増えることが問題なのに、分母である人口が減ることが問題だろうと勘違いをした人が少子化と騒いでいる。要するに、率で議論しているから、どちらか必ずチェックしなければいけない。

実際に70歳以上の人は全国で1.78倍、つまり80%増える。だから、子どもが全く減らなくても年金は大変なわけである。払う側が減り、受ける側は80%増えるわけである。大体1割増か2割増だと全員が思っている。

それをベースに、しかも首都圏で2.5倍に増えるということを前提にせずに、今の財政状況で田舎はだめだ、都会は元気だと言っていると、大きな落とし穴に落ちる。都会がだめになるということに対して、どうするのかということが問題。

国勢調査における就業者の合計を都市圏ベースで足すと、東京都市圏は微減に転じている。90年から95年にかけては実はかなり広く増加していたが急減している。大阪は非常に激しく減っており、増えているのは福岡と仙台だけで、札幌が微増しているが、それはなぜなのか。景気の問題ではない。景気が理由だったら、拓銀が破綻した北海道、札幌都市圏で雇用が増えるということはあるわけがない。景気が問題だったら名古屋で雇用が減ってはいけない。ほとんどの人は景気と雇用は連動すると信じ込んでいるが、それは違う。

雇用は一体何が決め手か。退職者である。福岡と東京の人口ピラミッドの比較を見る。福岡は今、就職している20代前半の人の方が退職している60代の人よりも多いが、東京はもう60代の方が多い。理由は簡単、少子化ではない。今から50年前に大量の人が就職で流れ込んだからである。つまり、雇用が増えている札幌、仙台、福岡の共通点というのは、工業がなかったから、昭和20年代の人が就職したころに就職ができなかった。北九州から東京までの太平洋ベルト地帯は工場がいっぱいあったので、大量に当時の若者が就職し、その人々が退職しているのだから、自動的に雇用が減っているわけである。だから、景気には関係なく、新聞に全く載らないことで雇用は減っていく。

世の中は景気だけで決まっているのではない。景気は逆に言うと常に上下するが、それとは別にもっと大きな波動として人口波動というのがあるということを改めて申し上げたい。

更に人口波動というのは、生産力としてだけ見る。生産力としてだけ見ると、外国人を入れるという議論になる。これは先程の高齢化率と同じで先入観であり、現実には可処分所得を持っている人間が減っていくことによって、生産力ではなくて消費が減っていく。生産力はホワイトカラーの生産性を上げていくことによって維持できる。

生産力は上がると思うが、問題は可処分所得をもっている人が減ると、消費が下がる。

事実退職すると、年金収入があるにもかかわらず消費しなくなり、これが需要を直撃するという、ケインズの時代になかった問題が起きている。

要するに、供給ではなくて、需要の方が制約だということは現実に起きている。例えば、結婚式場の客がどんどん減る。結婚する人間が、これから加速度的に20年後、30年後と減っていくことは確定しているわけで、シティーホテルの収益の9割を支える結婚式が減っていくときに、どうやって支えるかということが具体的に課題になる。シティーホテルは葬式しかない。

具体的に京王プラザでは社長以下と勉強会をやっているが、葬式にいかにか切り替えるかという手を打っている。そういう経営上の問題は問題になるのであって、いかに景気対策を打っても、葬式に切り替えずに結婚式場をディスカウントするだけのシティーホテルしかなければ、景気は向上しない。

日本人が一番増えたのは戦後50年でこの間に7,000万から1億2,000万に増えているという自覚がない。なぜないのか。70代の人たちは戦後起きたことは全部経済の発展だと思っている。実は戦争中に1億人いて、今1億2,000万人だから2割増えただけだ、と思っている。実は、戦争中の1億人というのは、朝鮮・台湾の人を日本人に数えた数字だった。国のホームページには7,000万人と書いてあり、それが1億2,700万に増えたので、毎年100万人ずつ増えた。建設投資が栄えて当然である。

ところが、政府の中位推計によれば今後50年間で3,000万人減る。低位推計だと4,000万人減る。すると、実は毎年80万ずつくらい人口は減ることになり、勿論、公共投資を見直さなければいけないのは当たり前だが、大量生産をしてそれを1円でも安く売るというモデル自体が崩壊することを言っておきたい。

中国で売ればいいと考える向きがあるが、国交省のホームページによれば、中国の出生率は公式には今1.8、台湾で1.24、シンガポールは1.20、香港は0.94、上海は0.70、実は中国の予測によると、2030年から本格的に中国で人口大減少が始まる。2020年で頭打ちになり、2030年から減少する。日本の本格的な人口減少は、2020年からなので、日本と10年しか違わない。

これに対応する産業構造、経営構造をつくれれば中国でおおもうけということだが、大量生産販売路線を継続しようと思うと、子どもさえ増やせばいいだろうという議論が起きるが、実は子どもは増えない。なぜ増えないか。出生率ではない。親の数が減ったから出生率が下がっているのであって、出生率のせいではないというのが私の主張です。これも分数にした瞬間に、分母と分子を取り違えている典型である。

親の数はなぜ減るのか。昭和48年にたくさん生まれた子どもが、平成2年には4割以上減っている。今、昭和48年くらいに生まれた人が子どもを生んでいるので、子どもが多いが、20年後には親の数が4割以上減るので、出生率が仮に今と同じでも子どもは4割減る。

仮に今の人口を維持しようとする、今の1.29の出生率を2.31に上げなければいけないが、どの国もやったことがない。いろいろな少子化対策を打って1.8を目指すべきだと

は思うが、2.31は無理だろう。

子どもは減るということを前提にもの考えるべきで、幾ら出生率を上げても団塊の代償は生まれない。

日本全国で人口が減るということはみんな議論するが、私は2020年に日本の大ピンチが来ると思っている。その理由は何か、総人口はまだ減らないが、中身が変わる。

人口ピラミッドの男女を足して縦にしてみると、日本人の人口ピラミッドは2,000年には、団塊の世代と団塊10年が多い。どちらも実働しており、養わなければいけないお年寄り子どもがとも少ない。史上空前にパワフルな人口構造である。なぜお年寄りが少ないのか。団塊の世代のお母さんが平均4.3人生んだからで、養わなければいけない年寄りに比べて子どもが劇的に多い。国力がとても強い状況である。20年経つと20歳ずつみんな年を取る。

この予測が右にずれるだけで、15歳から34歳が3割、1,000万人減る。70歳以上が8割増え1,200万人増える。そして、税金や年金を払う20歳から59歳は14%減って961万人、日本人に占める70歳以上比率は21%、今の北海道の北端利尻島並みになる。これが全国の平均的な話であり、年金を払う人が14%減って、もらう人が8割増えるから、破綻するのを何とか避けなければという議論は当然であり、少子化は関係がない。

問題は、どこで増えて、どこで減るのかということ。少子化と高齢化を一緒にするのは是非やめるべきで、高齢化問題は2020年に炸裂し、少子化は2030年以降の人口激減で炸裂する。違う話なのである。ちなみに2030年には団塊の世代の人が亡くなるので、高齢化問題は若干緩和する。

大都市圏ほど高齢者は増えるということ、つまり、団塊の世代が集中的に移住した地域ほど2020年には70歳以上が激増する。島根県ではお年寄りがほとんど増えない。島根県は今18%の70歳以上率が24%で、今に比べれば1.2倍。それに対し埼玉県では今は8%しかない70歳以上比率が20%になってしまうので、2.5倍となる。

日本人の4人に1人が住んでいる東京都市圏3,000万人で平均2.2倍。このことに全く対策を打っていないのは油断以外のなにものでもない。なぜならば、東京都市圏が今の島根県よりも70歳以上比率が高くなる。

これはシンフォニカさんがやった予測だが、東京大都市圏全体で、足してみると、全国より楽観的な数字になっているが、全国から若者が東京に入ってくるが、少子化が余りにすごいので、15歳から34歳は28%、全国平均と同じ比率に下がり250万人減る。20-59歳は全国平均より少しましで、153万人減、70歳以上は320万人増。

私の意見では、10人に9人の70歳以上が働くことにより労働力の不足は幾らでも補えるのではないかと。逆に言うと、15歳から34歳が250万人減る分を外国人で補おうとすると、2020年までに首都圏の若者の3.5人に1人が外国人になる。

要するに、供給制約だと思い込んでいるとすぐ外国人と言い出すが、逆に外国人を幾ら入れても、結婚式場の客が増えるわけではない。この膨大な年金所得者で日本の貯蓄の9

割を持っていると言われる人たちがどうやって消費してくれるかを考えないと、デパートもオフィスビルも全部つぶれてしまう。70歳以上比率が19%の礼文島並みになる。全国が利尻島、東京は礼文島。

首都圏の自治体単位で見ると、ものすごいことが起こる。これは今の都道府県のグラフを市町村単位にしたものだが、多摩ニュータウンみたいにバブル期に低質な住宅をつくり、少し人が入ったために、お年寄りは2.5倍に増えるし、70歳以上比率は35%という自治体もあるが、より深刻なのは浦安のように非常に成功している住宅地で、70歳以上は4倍。千葉ニュータウンの白井は、70歳以上は4.5倍。東京葛西の大マンション街、江戸川区は2.3倍。こういう問題をどうするのか。実は名古屋も同じで、19%、大阪都市圏は20%、日本で一番若い福岡17%で奥尻島並み。

そして、医療福祉施設の整備水準という数字でみると、人口当たり老健や特養の定員が日本で一番少ないのは、日本人の4人に1人が住んでいる東京大都市圏。勿論、つくりすぎれば介護保険財政が破綻するわけで、これはやり過ぎであるし、全国平均が正しいかどうかもわからない。明らかに言えるのは全国最低というのはよくない。ベッドタウンの典型としてさいたま市を抜き出してみると、更に低い。

つまり、東京はこれまで高齢化率が非常に低かったので、これまでほとんど福祉というものをつくっていない。事実、都市再生のときのバブル期に聖路加病院をつくったものの、東京駅の容積率をどうでもいいオフィスに全部使い、だれも医療福祉施設をつくらなかった。地価が高かったからであるが、そういう愚かなことをしている東京は、将来がないというのが私の意見である。

2020年の東京都市圏の70歳以上率は19%。今の日本で10万以上の都市で一番年寄りが多い宇和島を上回ってしまう。そのときになってから、特養を大判振る舞いでつくることのできるわけがなく、どういう社会システムで特養、老健が入らない社会をつくるのか。それにしてもある程度特養や老健はつくりなないと仕方がないが、どうするつもりだろうか。

病院も東京は医師が多いと新聞は言うが、人口当たり直して、都市圏の中で直れば全国平均並みで、病床数は全国平均の3分の2しかない。さいたま市に至っては、医者も全然足りない。刈谷や豊田といったトヨタ系の大産業地帯もこういう状態になっている。どうするつもりなのか。トヨタはもし真面目に退職者をケアしていると、それでものすごく収益を引っ張られてしまうと思う。

私は決して過疎地を守れと言いたいわけではなく、東京が若くて元気だから過疎地を切り捨てるという議論は意味がないということを申し上げたい。

なぜならば、総務省がつくっている全国のすべての市町村の財政力指数の2001年度決算と、現在の70歳以上人口比率の分布図を取ったもので、黄色が首都圏の東京特別区及び124市町村即ち東京に1割以上通っている範囲。そして、財政力指数を相乗平均すると

0.9と非常に財政はいい。相関係数0.60で回帰式を取ると、今、全国平均0.7なのに対して東京都市圏は0.9で高齢化率とぴったり相関している。2020年に東京都市圏の70

歳以上率が19%になったら、今の財政力指数を維持すると、東京都市圏の財政力指数は0.2になる。財政構造を変えるからこうならないと思うが、構造改革をしないこうなる。

東京が非常に元気だというのは、団塊の世代を中心に集めて親を養っていないからである。要するに、親の世話を地方に押し付けて、東京で若い者だけを使ったらこうなった。そのための仕送りと交付税を地方に分けているわけである。

今、総務省は地方を守るために交付税の予算要求を強いるかもしれないが、東京の福祉・財政の基盤が全くない町を守るために交付税が必要なのではないか、どうするつもりか。

愛知県の刈谷市、豊田佐吉が自動織機を創業し、今でもデンソー、アイシン精機を筆頭に自動織機、紡織、トヨタ系の一部上場危機の本社が7つ8つあり、財政力指数1.3。実は日本で一番70歳以上比率が低い部類で、7%しかない。この町の中心市街地は今、何一つ新規投資がない状態でコンビニ1つない状態で放置されている。

それに対し財政も悪い、長崎県佐世保では、長さ1キロの市街地の商店街に空き店舗が2つしかない、日本ではここしかない奇跡のようなことが起きている。通行者はどんどん増え、新規投資が盛んで、固定資産税収入が維持されており、地価も維持できている。なぜでそんなことが起きているか。

どちらも商圈規模は全く同じで、所得水準は佐世保の方が半分くらい低い、売れている商業販売額、床面積はほとんど同じ。要するにマクロ的に言うと同じ大きさの商圈で、制度も同じだが、マクロではなく、そこにいる人間の経営能力がすべてを決める。

刈谷のどこがいけないのだというのが非常に強い主張としてある。財政が豊かで、産業が中国に勝っており、すばらしい労働者で、きちんと物づくりをやっており、スピリットもすばらしい。まさにそれを貫徹するとこういう町ができる。

ただ、明らかに佐世保の方がヨーロッパに近い。市場の比較とかいろいろなことがあるが、要するに、交通条件とかが決めているのではなく、そこにいる事業者の経営が物事を決めている。

結局、人的資産が物事を決めており、その人的資産があるところに実物ストックがきちんと特化されるし、人的資産がないところには実物ストックはない。

実は今、日本では、大きい町ほど人口が増えるなどということは全くない。1975年以降全然ないのに、国の政策上ずっとそう言われている。きちんと出入りを見てみると、相関係数は0.00で、相関はない。小さい町でも、きちんと人口が増えているところは増えている。その一方で増えていても町をつくれていないところはたくさんある。そういうことを虚心坦懐に見ていくと、今までのように、田舎と都会の対立などを言っているのはナンセンス。特殊な事例を出すと、全国平均に比べれば水準は高いが、建設業雇用は減っているにもかかわらず、総雇用が増えているところというのはあり、例えば屋久島、中標津では農業も増えている。これは新規参入。

また私の仲のいい大湊村の人たちはみんな有限会社か株式会社、どんどん雇用が増えていて、平均所得は1,000万円を超えている。

現実には豊かな 17 兆円の経常収支黒字があるので、消費さえ誘発できれば食べられる。これからの競争、生産競争、値下げ競争ではなく、消費誘発競争であり、値上げ競争である。それには実は東京が一概に有利とは言えない。ただ、東京の方が財政は豊かである。なぜかという、年寄りがないのと、もう一つは、固定資産税収が工場に偏った税収から入っている。交流人口に課税していないために、幾ら特産品振興をやっても、消費税が地方税でないために、地方で物を売っても全然自治体税収にならない税制の構造が間違っている。だから、売上税を取って地方税収にするとか、北川さんをヘッドにつくられた研究会で、仮に消費税が全部地方に配られたとして、島根県以外は全部得をするというシミュレーションがあったが、そういうことを考えていくと、みんなが値下げ競争で中国に勝つのではなく、消費を誘発して日本の貯金を日本国内で使わせる、そのために高いものを売るといふ競争にシフトしていく。これはあながち不利ではない。

結局、今、日本で起きていることは、日本海開戦に勝って、日本海軍が全滅して駆逐艦 1 隻になるまで 40 年しかなく、しかも失敗は最後の 4 年だけだが、主な失敗は、大和をつくったのはいいが、真珠湾で戦艦は、飛行機で沈められるというのがわかったのに、その後には武蔵をつくり始めたということと同じこと。つまり、60 年代に成功したモデルは 90 年代のバブルで頂点に達したため、同じ路線は中国に引き継がれたわけだが、にもかかわらず、まだ量的拡大を求め、オフィスを増やせばいいとか、供給すれば需要は付いてくるという考え方の 70 代経営者が世の中をめちゃくちゃにしている。明らかに間違いで、供給をして需要を増やすのではなく、値上げをして需要を増やすべき。

合理化の生産性向上というのは、値下げをして生産性向上させるのではなく、分母である付加価値を増やして生産性を向上させる。マイケル・ポーターはそういうことをずっと言っているが、日本では、生産性イコール人減らしだと思ひ込むからどんどん話がおかしくなった。値上げをしていけば生産性は自動的に向上する。なぜならば生産性の分母である付加価値が上がるからで、そういうやり方をすべき。

従来日本にヒエラルキーがあり、世界専門、全国専門、地域専門とあったが、全国専門は要らない。日本の銀行のように国内だけしか通用しないというのも要らず、世界的専門家、しかし、彼らは専門家である。また縦の地域専門家は要らない。地域の人には横割りですべてを見なければいけない。そういう人たちが地域で横割りをを見て、世界的な専門家と角突き合わせて議論して、ぶつかり合う中から初めて国レベルで横割りの実践ができるだろう。だから、まず地域を改革してからでないと、なかなか地方は改革できないだろうと思っている。

人的資産が物事を決める。まさに付加価値の部分が大切だということだが、これは逆に数字に置き替えたときに、1 人当たりの所得だとか、能力がある人がどこに集まるかという要素が非常に大きいと思うが、恐らく東京はかなり高齢化が進んだとしても、若い人でも可処分所得が高いような人が、集中したらそれなりの税収なり消費が保たれるかと思う

がいかがか。

世の中結局、パラサイトしている人とそうではない人に二分される。パラサイトしている人間は東京に非常に多い。確かに絶対数の比較で見ると、地域の方がパラサイトしている比率は高いだろし、東京の方がパラサイトしていない人間はたくさんいると思うが、ばらばらに埋もれていて連携していない。また、本物とにせ物が混ざっており、大企業や組織の中で命令のみしてきた人間が、俺は生産性が高いと思い込んでいるケースが特に東京には非常に多い。世界中で東京のように巨大につくった近代都市というのはない。ニューヨークの都市圏人口が大体東京の半分以下で、大阪とほぼ同規模。ロンドンに至っては、名古屋と同規模。ほかのほとんどの国は、例えばニューヨークがダメになってもアメリカは全く機能停止しない。東アジア、ヨーロッパもアメリカもすべてネットワーク型の地域構造になっており、ウォルマートのようにアーカンソーの空港まで3時間かかるようなところに社長がいるというケースがある。ユニクロも今は東京に移ったが、実は山口で大成したときに、非常に不便なところでも人間さえ集めれば経営はできるということを証明した。ユニクロはなぜ経営ができたかという、中途採用を原則としており、一生山口にいたのではなく、ユニクロで働いていればどこにでも行けるので、回すことによって成り立っていた。

つまり、日本において、東京でなければ商売ができないというのは、日本国内でしか通用しない謎の伝説であり、東京は巨大マーケットとして機能しているだけで、交通が便利だからいるだけで、別にここに情報を取りに来ていないと思う。私も圧倒的に地方でしか情報を取っていない。東京の情報というのはほとんど意味がないと思う。この巨大な東京の地価や集積のいろいろなコストを支えるだけの情報生産的メリットというのが東京にもうないのではないかと思っている。

私の兄はエコノミストをやっているが、今起きているのはデフレではなくて、内外価格差の是正にすぎないと言っている人で、正しいことを言っていると思うが、彼は信州の北御牧村というところに住んで、それでできる。

アメリカに行けば、アトランタの真ん中に住んでいる人とか、オマハに住んでいる人が、ウォールストリートよりも効率のいい金融会社をつくってしまっている。

だから、人的資産が、逆に自分1人でできるようになると、屋久島とかに行ってしまうようなケースが増えるのではないか。東京にはパラサイトだけが残って、大変よくないのではないかと思う。それを何とか集団で救わなければいけない。取り残される人をどう救うかということに実は重点を置いて、一番かわいそうなのは東京だということを言いたい。

経営能力が高い地域には、何か特徴というのはあるか。あくまでもその人のパーソナリティーの問題なのか、地域で消費誘発を可能にするようなすばらしい経営資源自体を創造するような、何か地域自体のダイナミズムとか、特性というのはあるか。

私の意見では余りに偶然だと思う。ただ、一般的に言えるのは、東京だったら、大企業で恐らく昇進しないだろうなという人でも、地域ではリーダーとしてもものすごい活躍ができる。どういうことかということ、実は日本人は全般的に非常に能力が高いのではないか。だから場を与えられるとすごい力を発揮する人が、確率論的にはたくさんいる。地域の方がたまたま表に出やすく、偶然パスが通るような環境ができたときに、そういう人が出てくるということだと思う。ではいつパスが通るかというのは、見ていても全然わからず、ほとんど寸前のところで決定的チャンス逃したようなことが100回くらいあるうちに1回くらいシュートが決まるというイメージで私は感じている。

人材はみんなが人材なのか、それとも、育成をされてそういう人がその地域にいるのか。

私が思うには、育成組織というのがある程度OJTとして、非言語コミュニケーションとして一緒にワークすることによりOSとして伝わっていることは紛れない事実だが、最初にOSを持ってきた人はだれなのかというのを見てみると、偶然の産物というか、企業を辞めてきた人が入りOSを入れている場合がある。また、中には純水自生の場合もある。

強いて共通点を挙げると、何かに対して怒り、恨みがあるところに、それが前向きに向くといいことが発生しているような気がする。だから、刈谷のように道慣れていて、全員がきちんと食べられるところでは、ほとんどNPO活動がない。それが私は東京に対する危機感を極めて盛り上げるところで、東京は非常に少ないと思う。ルサンチマンがないからだと思う。

政策論として、先ほど消費税を地方の財源にするとかなり差ができて、非常にいいということだが、ほかにも今の制度をどう変えればいいのか。

実は今の点は消費税と置いていたが、今の消費税制度は、地方の取り分を一旦プールしてまた分解してしまうので、交付税になってしまう。逆に地方消費税にすると計算が非常にややこしくなり、ピューロクラシーが消滅する可能性もあるので、今のところ仮説として私は売上税がいいのではないかと思う。どうせ値上げしなければならないのなら、消費税とは別に上乗せで地方売上税をつくる。

また、全観光業者が反対するが、ホテル税、宿泊税を取るべき。先進国でホテル税がないのは日本だけではないか。交流人口に課税すべきだと思う。

それから、ほかの政策論としては、ここから先は意見が分かれるところだと思うが、お年寄りが増える。だから、何歳まで生きるかわからないリスクは日本人には巨大であり、私の意見では恐らく効率的なシステムは、万が一、全財産なくなって重病になっても、絶

対に見捨てられない安心の体系をつくることにある。その一方で、その体系に寄りかかるのは最後の手段であるという認識の倫理感を国民のかなりの人に植え付けるという教育と両立だと思ふ。理想論かもしれない。住宅政策では私はそれがうまく行っているのだと思ふ。

日本の公営住宅は、戦後の公営住宅システムで、8割人口が増えた戦後にスラムをつくらぬ大きな貢献をしたと思ふ。そのときに公営住宅に入った人と、家を買っている人で平均寿命が違ったかという、多分違わないと思ふ。つまり、公営住宅に住んでいれば一応人間的な暮らしができた。にもかかわらず、ほとんどの人が高い買物だけれども自分の家をきちんと買って民間の家に住んで、公営住宅は出たいと思っている。こういうシステムを福祉でつくる必要がある。逆に公営住宅は人口が増えないからどんどんリストラしていくことになると思ふが、これから非常におおいかぶさる人が増える福祉システムは、要するに原則民間でやり、1割、2割の人は公営住宅のように管制の福祉システムに乗ることができる。どっち側の人も平均寿命は違わない。そういうやり方に切り変える必要があるのではないか。株式会社を原則にすべきではないかと思ふ。

一部の自由化論者が言っているような貧乏人切り捨てというのは、全然本末転倒で、消費を冷やすだけではないかと思ふ。

公営住宅論はこれからの福祉を考えるとこのいい視点だと思ふ。

政府が邪魔をしている面がかなりあると思ふ。要するに、せっかく元気のいい佐世保市とそうでないところというのが、全然政策評価として出ていない。

佐世保は政府も自治体も含めて何一つしていない。逆に壊す危険性は非常に高い。市が不良在庫の土地を大量に抱えており、市の財政を何とかするには、その土地を売らなければならない。それを実は大手ショッピングセンターが買おうとしているが、ちょうど佐世保のショッピングセンター数というのは全国平均で、これ以上つくと個人の努力を超えるところのオーバーストア状態になり、どこかが1個つぶれる。市の財政負担上売ることになると、あの環境は崩れていってしまう。そういうことで、難しい。佐世保みたいな環境を意図的につくろうと思えば、地権者をきちんと巻き込んだまちづくりをしなければいけないが、政府の政策には一言も地権者と書いていないので、これはなかなかできない。意図的な妨害ではなく政策の単なる忘却だと思ふ。意図的な妨害という意味では、農業を高付加価値で追求して、大潟村みたいに全部直販で売ろうとすると、株式会社、有限会社でやって、人材組織を入れない。雇用主体に変えた方がいいのだがなぜか農業生産法人でなければいけないとか、また社会福祉法人とか、デイケアセンターをつくろうとすると、なぜか土地を買わないとつくってはいけないという規制が最近まであった。

要するに、どんどん撤廃される規制を一生懸命守っては1個ずつ撤廃していく。おっし

やるような意味では、その辺りに私は大きな問題があると思う。

「地域の競争優位確立に向けての新たな官民パートナーシップ」

野田由美子委員

地域の競争優位構築に向けて新しいパブリック・プライベート・パートナーシップの考え方をどのように活用できるかといった視点でお話をする。

まず、今、「官から民へ」ということが盛んに言われているが、なぜ「民」が必要なのかということから理解をしていきたい。

現在、地方自治体を取り巻く状況としては、「危機的な財政状況」、公共事業の減少による「産業の衰退」、そして「個性化・自立の必要性」の3つを挙げることができる。個性化の時代への転換を迫られる中、どういう特色をもった地域づくりをしていくのか、どうやって地方の競争力の優位性を確立していくかが大きな命題になっている。

財政負担を軽減しつつ、新しい価値をどのように創造していくのか。地域のグランドデザインはどうあるべきか、どのようにインプリメンテーションにつなげていくのか。これ以上お金もないし、新たな価値創造のための知恵もないという状況の中で、民間への期待が増大していると考えてよろしいかと思う。

ご参考までに、左側のグラフはいかに地方公共団体の義務費が増大し、財政が硬直化しているかを示している。右側は借入金の残高の推移を示したものである。

では、何でも民に任せればうまくいくかということ、決してそんなことはない。安易な民頼みは決して成功をもたらさない。重要な点は、何のために民を活用するかを明確にすることである。日本の場合、民活の歴史は非常に古く、三セクという官民パートナーシップの形態は古くから存在したが、どういう目的で民を活用するのか、民のどういう部分を活用したいのかが明確になっていない。単に民と一緒にやればうまくいくという安直な考えのもとに事業スキームが出来上がっており、民の活力を最大限に引き出し、担保するメカニズムが欠如しているのである。このことが、これまでの日本における民間活用の問題点だったのではないかと思う。

民間に対して何を求めるかを真剣に問うためには、その前に、公共セクターとして一体何をしたいのかという政策目標が明確でなければならない。事業のコストを削減したいのか、それとも利用者の数を増やして収益を拡大したいのか、あるいは施設を売って一時的な売却益を実現したいのか、税収を増大させたいのか、といった財政上の目的もあるだろう。あるいは、サービスの質を上げたいのか、サービスの選択肢を増大したいのか、あるいは料金を下げたいのか、といった利用者サービス上の目標もあろう。また、産業の活性化という目標も考えられる。たとえば、民間の事業機会の創出や金融市場の育成といったことが考えられる。

いずれにしても、まずは何が実現すべき政策目標なのかを明確にした上で、そのために、何故民間が必要かを考えることが重要である。

何故「民」が必要かを考えるにあたっては、4つの視点で捉えると分かり易い。まず、民間によって事業が「所有」されることの優位性という視点があげられる。

民間が企業体を所有すれば、当然経済性が追求されなければならない。公共であれば経済性よりも公共性の優先順位が高く、公共性という名のもとに効率性向上への努力が疎かとなる。民間に所有をさせ、利益を追求する企業体により、効率性の向上や顧客サービスの向上が期待できよう。ガバナンスの仕組みの向上も、民による所有のメリットと考えられる。さらに、民所有となれば、公的セクターであることによる法制度上のさまざまな制約から開放される。

次に、民間に所有を委ねなくとも、民間の「経営ノウハウ」を活用するという視点が考えられる。オペレーション管理のノウハウやリスク管理のノウハウ、需要を新たに創出するマーケティングノウハウなど、様々なノウハウがありうる。

3つ目の視点としては、民間の「資金」がある。この点は、わが国における民活導入の主たる動機になっていたように思う。また、財源不足解消のためだけでなく民間資金の活用によって、硬直的な単年度予算制度に縛られず長いスパンで柔軟に投資が行えるというメリットも考えられる。民間資金の導入によって、市場の規律を導入できるという利点もあるだろう。

4つ目の視点としては、市場原理を挙げることができる。必ずしも、民ありき、ではなくて、公共セクターを民との競争に晒すことで、効率性の向上を迫ったり、不必要なサービスの淘汰をはかるのである。

こうした4つの視点を通じて、民間に何を期待するかが明らかになれば、どのような「民」の導入手法が最適かが自ずと見えてくる。

民間によって所有されることが政策目標の実現に大きな効果をもたらすのであれば、民営化が最良の選択肢となる。しかし、単に民間に所有されるだけで、独占企業体そのまま私的独占企業体として存続したのであれば、効率化やサービス向上といった目標が実現されるとは限らない。公務員が単に民間企業の従業員に変わって、独占企業体として事業をやるのであれば、抜本的な経営効率化が図れるわけではないだろう。むしろ先進的な民間企業の経営ノウハウを導入したいならば、官民パートナーシップの形態の方が望ましい場合もある。競争を通じて効率化・活性化を図りたいならば、市場を自由化すればいい。官民競争を通じて、どちらがより効率的で効果的に事業ができるかを比較し、優れた方を選べばよい。ここでは必ずしも民間ありきではない。官が民よりも優れているという事業に関しては官がやればよいし、民の方が優れているものに関しては民間がやればよい。その方が、納税者たる国民にとっては有り難い。最終的な事業主体が別に民でなくてはならない必要性はない。

日本では、官がやるのか、民がやるのかという二者択一の議論が多いが、実は、白か黒かではなく、その間のグレーゾーンが結構重要なのではないかと考えている。公共セクターの関与の必要性が無くなり民間に任せてもサービス供給が担保できるのであれば、所

有権を移転して完全な民とすることも可能だが、官の関与が一定程度必要なサービスも少なくないだろう。かといって、必ずしも官が自ら直営でやる必要性はない。図で示したこの間の領域に使われる手法が、官民パートナーシップである。PFI、コンセッション、BOT、BOO、アフェルマージ（フランスの官民パートナーシップ手法）、アウトソーシング等の手法がある。考え方の軸としては、公共セクターの関与の必要性が強いか弱いか、利用料金すなわち事業の生み出すキャッシュフローが多いか少ないかという切り口で分類してみた。従来の官民パートナーシップ手法は、基本的には料金収入の潤沢な事業が対象となっており、キャッシュフローを担保に民間に資金調達と運営を任せるものが多かった。つまり、民間が資金を自ら調達して、利用者から料金を徴収し、投資を回収するという仕組みである。80年代から欧米を中心に海外で使われてきた。一方、収入を生み出さない事業については、アウトソーシングや業務委託などの方法により民間を活用し、コスト削減をはかってきた。PFIという手法は、この全体の領域をカバーするものである。すなわち、料金収入があるものも、料金収入がないまたは少ないもの双方に対して使える手法である。料金収入があれば独立採算型のPFIと呼ばれ、欧米のBOT、BOO、コンセッションに似た手法である。また、庁舎や学校、刑務所、斎場など料金収入がない事業については、一定のサービス対価を行政が払う形でPFIが適用できる。これは、サービス購入型PFIと呼ばれているものである。事業そのものの収益性に拘わらず、行政がやるよりはより少ない税金で、質の高いサービスが提供するのがPFIである。イギリスで92年に導入され、日本でも99年からスタートしている。

このように、民か官かということではなく、その間にいろいろなパートナーシップ手法が使われているのである。

次にPPPの代表的な手法であるPFIについて、少し詳しく説明する。

PFIの基本原理は、バリュー・フォー・マネーと呼ばれるもので、タックスペイヤーズ・マネーに対するバリューをいかに最大化するかということの意味する。タックスペイヤーズ・マネーすなわち納税者に対する価値をどのように創出していくかがPFIの目的である。平たく言えば、少ない税金で高いサービスを提供するということになる。

では、このバリュー・フォー・マネー（VFM）を生み出す源泉はどういうものかを具体的に見ていきたい。VFMの源泉は4つある。

まず、1つ目が、アウトプットをベースにして民間を競争させる仕組みである。日本では性能発注とも呼ばれている。これまで、日本の公共事業では、公共の発注者が施設の詳細な仕様を決め、図面を提示し、それに対して民間が幾らで建設できるか、という建物価格の競争になっていたわけだが、PFIでは、サービスのアウトカムやアウトプットを公共が明示し、それに対して民間は、サービスを提供するためのソリューションを競う。つまり、施設というハードをどうつくるかを公共が指示するのではなく、こういったサービスを住民に提供したいが、民間企業だったらどういう手法でそのサービスを達成できるのか、を問い、一気通貫で事業を委ねる仕組みである。

2つ目が、リスクの最適配分。官と民の間で、それぞれのリスクの管理能力に応じて配分しようという考え方。公共事業の場合、民間には100%取れないリスクもあるし、民間に無理にとらせることによってリスクプレミアムが逆に上がってしまう場合には官が負担した方がリスクコストは安くなる。このように、官が取るべきリスク（例えば地震リスクや法制度の変更リスク等）は官が取るが、民間の方が管理能力に長けているものについては民間が取ることで、事業全体のリスクコストを下げるのである。

また、リスク管理能力に応じて配分したリスク負担責任については、事業契約の中に記載し、予期せぬ追加財政負担が発生しないよう、担保している。PFI事業の契約書は100ページ以上に及ぶものも少なくない。段ボール1箱にもなる英国PFIほどではないが、わが国の従来の公共事業のあり方に比べればかなりの厳格さといえる。

三つ目は成果主義である。民間に何でも自由にやらせるのではなく、パフォーマンスをモニタリングし、業績に応じてお金を払う仕組みを採用する。民間のパフォーマンスが悪ければ、サービス対価を減額する。アメとムチを使って民間の業績を誘導するのである。

4つ目が、競争原理の徹底。透明性・公平性を担保するため、すべて公募とし、外部の委員を主体とする選定委員会が審査を行う。審査の方法も含め情報公開を徹底し、公平な競争を促進している。

次の図では、PFIが規律をもたらすメカニズムを説明している。従来型の公共事業であれば当初の建設費を公共が支払ってしまうので、後にリスクが顕在化した場合は公共が追加で財政負担を行わねばならない。PFIの場合は、リスク管理コストも含めて民間に価格を出させるので、基本的には民間の負担すべきリスクが顕在化しても公共の負担は生じない。もしも民間の業績が要求水準を満たしていない場合には、減額規定が発動される。民間事業者は、自ら提案した内容を達成できない場合には、キャッシュフローが減り資金の返済に支障が出るため、業績が低下しないよう最大限の努力を行う。このように、成果主義を通じて、公共としては財政負担を確定するとともに、サービス水準の維持をはかるのである。99年から順調にPFIの件数は増え、累計で170件になる。国、都道府県、市町村での具体的な事例は表に示した通りである。PFIのメリットについては、これまでのところ財政縮減効果が大きい。バリュー・フォー・マネー（従来型で公共が自ら実施した場合のライフサイクルコストと、PFIで実施した場合のライフサイクルコストを現在価値で比較したもの）でみると、例えば、北海道留辺町の処分場では50%もの削減効果が出ているし、財務省の公務員宿舎や合同庁舎7号館でも30%近い削減効果が出るなど、財政上のメリットが大きいと見て取れるだろう。

問題は、日本のPFIは、本質的に、ハコモノ事業のコスト削減手段としてしか今のところ使われていないことである。PFIの本来の趣旨は、民間のノウハウやイノベーションを活用することにあるが、今のところ、コストをいかに軽減するかに終始している。単にハコモノを作りたいから、つくるためには少しでも安くしなければいけない、だからPFIを使う、という発想になっている。民間のイノベーションやノウハウを真に活かしてい

るとはとても言いがたい。今までの日本のPFI事業の中で、比較的民間のノウハウを活用していると思われる事例として、今年4月にリニューアルオープンした神奈川県の新江ノ島水族館事業を紹介する。

簡単にPFIのストラクチャーを説明すると、SPC（スペシャル・パーパス・カンパニー）を民間が100%出資でつくり、そこが神奈川県とPFI事業契約を結ぶ。官民のそれぞれの役割分担やリスク負担などが明記されている。SPCは、自ら資金を調達し、返済は、水族館の利用者が支払う料金で賄う。基本的には独立採算事業なので、民間事業者は、利用客を増やすための懸命の努力を行うことになる。三セクとは異なり、事業主体への公共の出資は無いため、いざとなれば公共が救ってくれるというモラルハザードは生じない仕組みとなっている。

体験学習施設部分に関しては県が一定の金額を払うということになっており、当初予定価格ベースの21億円に対して、民間事業者が提案した県の支払い額は15億円であった。したがって、県の財政負担は3割程度軽減されたことになる。こうした財政削減効果に加え、新江ノ島水族館はエンターテインメント性が高く、さまざまなイベントやショーが企画されるなど、魅力的なソフトが提供されている。こういったエンターテインメント性の高いコンテンツは民間の知恵によって生み出すことができたといえよう。

それでは、このようなPFIやPPPの考え方を、どのように地域の競争優位構築に向けて生かしていけるのかを考えてみたい。PFIが直接的に地域の競争優位を生み出す訳ではなく、ご説明したようなPFIの基本原則を地域の競争優位確立に応用することができるのではないかと考えている。

冒頭にご説明した通り、地方公共団体は、財政再建の要請の中で、新たな公共施設の整備や維持管理にあたって民間を最大限に使って効率的に実施すべきことは当然といえる。できる限り節約した税金で、医療や福祉などの新たに発生する行政ニーズへ振り向けていくことが不可欠だろう。

これはミニマムの話であって、重要なことは、地域の新しい価値をどうやって生み出すかである。これを、戦略的公共投資と名づけた。個性ある町、新しい価値提案のできる町を作るための戦略的な投資である。これまでの行財政改革の議論は常にコストをどうやってカットするか、人件費をどうやってカットするか、公共事業の数をどうやって絞るか、というコストサイドの議論になりがちだが、これから考えていかなければいけないことは、キャッシュフローを新たに生み出すという視点だと思う。しかし、新たな価値を創出し、キャッシュフローを生み出すための戦略や経営ノウハウ、知恵といった点において、公共セクターの能力には限界がある。大きなランドデザインを描くにあたっては民間をフルに活用すべきである。

但し、民間からランドデザインを出させる場合も、徹底して競争原理を働かせることが大事である。民間の切磋琢磨を通じて、きっと様々ないいアイデアが出てくるに違いない。例えば、ヨーロッパで見られるような、ビジネススクールを誘致してきて、教育や

研究機関によって繁栄する町を提案する事業者もあろう。福祉に特化した町もあるかもしれない。農業でも観光でもいい。行政として明示するのは、たとえば、人口流入の数や観光客の数、税収の増加といったアウトカムやアウトプットであり、その達成手段は民間に競わせるのである。

次に、成果主義を組み込む。民間がいくらいいいアイデアを出しても、単に言いつばなしで、その通りに実行されないなら意味が無い。きちんと行政がモニタリングをし、要求したアウトカム・アウトプットを下回った場合には一定のペナルティーを課す。例えば、こんな町をつくれれば、これだけ税収が増えて、これだけ観光客が来るというアイデアを出したのであれば、そのアイデアどおりに観光客が来なくて、税収目標も達成しなかった場合には、何らかのペナルティーを発動するメカニズムにしておく。一貫通貫で民間の自己責任を問うのである。リスクの最適配分も重要な要素である。新しい町をつくっていく場合に、開発リスクや地権者の利害調整リスクといった、民間では負担しきれないリスクもあるだろう。行政は、全体のコーディネータや、呼び水として財政上の一定の負担や、民間のとれないリスクを負担するという役割を担う。これは大変重要な役割である。すべて民間に任せておいたのでは、長期的にみて価値のある町を作ることは難しく、そのことはこれまでのわが国の状況を見れば明らかである。

最後に課題について簡単に触れておく。一つ目は、これは今の日本のPFIの課題とも共通するが、民間のアイデアやイノベーションを導入したいと思っても、それを阻むさまざまな規制や仕組みがあるという点である。また、アウトプットをベースに民間のソリューションを競わせるという仕組みも、現実には、詳細な仕様基準が各省庁によって決められているため、民間の創意工夫はなかなか生かせないケースも多い。さらに、既存の会計法あるいは地方自治法では、一般競争入札が原則となっており、民間のノウハウを柔軟に評価することができない。成果主義の重要性をお話したが、これについても、実際には、公共セクターは予算は取ったら消化するものなので、民間のパフォーマンスが悪かったからといって、ペナルティー発動し減額するインセンティブが無いのである。

2つ目の課題として、民間に不利な競争条件が挙げられる。民間が事業をやろうとすると、固定資産税を始めとする税金負担が生じる。補助金の適用に関しても同じ。公共が実施主体であれば補助金が出るが、民間が実施主体になると補助金が適用されないという不公平がある。改正に向けて施策が取られているが、まだまだ本格的な民間のノウハウ導入を阻む要素は多い。

最後に、官民の意識改革を挙げたい。官については、ハード偏重のインプット志向からソフトやアウトプット志向への転換、成果を問う姿勢、説明責任がとれないからといって安易な価格評価に頼らずに優れたアイデアや創意工夫を前向きに評価する姿勢、今の法制度の中でできるものしかやらないのではなく、できないものは変えようという姿勢、などが求められる。一方、民間側にも課題はある。新しい価値をつくっていくことに対するチャレンジの姿勢が欠如している点。新しいことには当然リスクがつきものだが、どち

らかという回避する傾向が強い。リスクを取ってリターンを得ようという姿勢は、欧米の企業と比較すると圧倒的に弱いと感じている。リスク管理ノウハウを駆使して他社との競争で優位にたとうという姿勢が、まだまだ日本企業には欠けていると思う。

また、事業に対する評価能力の面でも課題がある。たとえば、建設や運営などの事業をとりたがためにPFIに出資・参加するケースが多いが、事業性の評価が甘く、実際につぶれた例もある。PFIの仕組みは民間の自己責任を問われるため、民間の出資者は出資金を失うし、違約金が取られるため融資回収にも影響が出る可能性がある。甘い事業判断のもとに安易に提案をすれば、ツケは自分に戻ってくることを学習する必要がある。

好事例として神奈川県の水族館の紹介があったが、このPFI株式会社が神奈川県から補助金15億6,000万円をもらって金儲けさせてもらっているというふうに、素朴に見ればそういう印象も受ける。本来こういう事業は、神奈川県そのものが手放してしまい、独立採算型、民営型のスタイルでPFIを進めるべきものではないかとも思うが評価はいかがか。

水族館という事業をそもそも県がやる必要があるかということについては仰るとおりだろう。県の考え方としては、体験学習施設を通じて教育的な効果を期待しているため、その部分はサービス対価を支払う形で行い、水族館部分を独立採算型としている。個人的には、県としてやる必要性があったかどうかは疑問に思っている。

PFIは、あくまでも事業手法のひとつなので、事業をやるかやらないかの判断は、B/C等の方法によってそれ以前にあるべきだ。事業の必要性をまずは検討し、税金を投入してやるべき事業だということが明らかになってから、実施手法としてPFIが検討されるべきであろう。

現状わが国では、そこのところがごっちゃになっていて、民間を導入すれば今までやれない事業、あるいはやる必要の無い事業までもやれるのではないかと勘違いしている風潮があり、そこは是正していくべきだと思う。

ただ一点、行政がやりたいと思って入札にかけても、誰も手を挙げないケースがあり、不採算や不要の事業が淘汰されるというメリットがある。民間は投資を料金収入やサービス対価によって回収しなければならないので、事業性に問題があればファイナンスがつかないためである。いくら行政や建設会社が事業をやりたくても、民間資金がつかなければ応札はできない。実際に、ゴルフ場PFI事業は、成立せず、事業は見送られた。

神奈川県の事例では、ハードをつくる時も民間にリスクを取らせたというのが大きな進歩だと思う。いまだに、ハードは全部行政でつくっておき、運営だけ3セクなどの民間に任せて黒字になったと喜んでいる自治体が多いが、この事例では建設・運営全体のライフサイクルコストを視野に入れているという点で非常に意味があると思う。ライフサイク

ルコストで見た場合に、公務員宿舎建設でこれだけ減ったというのは、建設費の問題なのか、それともライフサイクルコストの問題なのか、その辺の分析はあるのか。

それから、地域づくりでPFIを使うという点について、先ほど地域づくりを成功させるためには地権者を巻き込んだやり方が必要だという意見があったが、そういうところまでPFI、民間でできるのか、本当はそういうところは行政がやる話なのかもしれないし、地域づくりにPFIを使うときの限度や行政との役割分担などの考えを伺いたい。

公務員宿舎は、建設費の削減によるところが大きいと思う。もともと宿舎という性格から、運營業務が少なく、建設費と維持・運営費の比率で言うと、たぶん10対1ぐらいではないかと思う。ほとんど建設費の削減でバリュー・フォー・マネーが出ている。運営まで民間に任せるような事業であれば、人件費等の差によって、もっと安くなるはずである。

2点目の、PPPをどう地域づくりに使っていくかという点は非常に難しいが、地権者等の複雑な利害が絡む中で、民間だけに任せていたのでは真に価値ある町を作っていくことはやはりできないと思っている。公共が全体のコーディネーションをしながら、取るべきリスクを取ったうえで、民間のアイデアを最大限活用しながらパートナーシップのもとで進めるべきだと思っている。

イギリスでも、新たなPPPの仕組みを使って、民間の戦略パートナーと協調しながら、地域再生を行っていきこうという試みがまさに進行中である。まだわが国では事例は全くないし、具体的にはこれからの検討することになるが、先ほど説明したように、アウトプット方式や、競争原理の徹底、パフォーマンス評価による成果主義、リスク最適配分といったPFIの考え方を生かし、戦略的な地域づくりができないかと考えている。

江ノ島の水族館の話は、本当は市がやって、その結果江ノ島の周辺投資が増えて固定資産税が上がったので、補助金を入れる意味があったと、多分アメリカだとそういうやり方になると思う。県がやると一体どういうふうに税収になるのか、非常にわからない。日本の場合、そのように自治体の周辺の固定資産税がどこで上がったという検証を全くしてないので、どこで固定資産税が幾ら上がったかといった基本的なアウトプットのアウトカムがないところで、やはり経営指標がないのが自治体の実態だと思う。

ところで、福祉・医療分野で、実際に取り組んでみて、具体的に困った、規制が邪魔だというのはあるか。

福祉分野では、民間事業者には補助金が適用されず不利になったり、社会福祉法人でない応募者になれないなどの制約があった。ケアハウスやグループホームなど幾つか事例は出てきているが、それほど進んでいないと認識している。

PPPというのは、活用にはいろいろな課題があることはわかったが、これをもっと広

げる必要があるといった場合に、何を突破口にすればいいのか、何か具体的な仕組みをまずここから変えていった方がいいのではないかというアイデアがあれば、ビジョンを描くときにヒントになると思うがどうですか。

まずは、やはり規制の撤廃だろう。公共事業は官がやるものとして法制度がつくられているので、民間に委託する際に様々な支障が生ずる。例えば、刑務所 PFI 事業では、特区法を使って監獄法や医療法の規制を突破しようとしているが、同じような状況は他のセクターにもある。特にインフラ分野での規制は強く、これまでのわが国の PFI 事業はほとんどがハコモノである。

民間の参入を可能とする規制撤廃が必要である。何も、すべて民間にやらせようという意味ではなく、官民が対等の条件のもとで競争して、官がやるよりも民の方がより安くていいサービスが提供できるならば、民間にやらせればいい。

官が、民間事業者のパフォーマンスをきちんとモニタリングし、成果を担保する仕組みが入っていれば、民間にやらせると安全性が損なわれるとか、安定供給がなされないという懸念は生じない。民営化をすると、過疎地域にサービスの供給がなされないといった議論が湧き上がるが、PFIであれば、どこの場所にどれだけの量のサービスを、どういう水準で提供すべきかについてはすべてアウトプットで明示し、それをいくらで提供できるかを競争させるものなので、儲からないからやらないということにはならない。

別な言い方をすると規制の転換ということ。今の規制は、主体規制とか事業規制。例えば、株式会社はだめで社福だったらいいとか、あるいは社福だったら補助金は出るが株式会社は出ないというイコール・フティングでないわけで、そういうさまざまな主体事業規制を行為規制に変えていく。行為規制を、例えば、契約で担保するのが、今の PFI の考え方で、それへの転換というのが大事だが、そのときに株式会社だと利潤を追及し、配当で税金が流出するという思想というか思い込みがある。では、金利だったらいいのか、配当はだめで金利はなぜいいのかと、そういう経済学というか経営学の「いろは」からいかなければいけないが、やはり利益を追及する企業に公益的な事業は任せられないという通念をどう打ち破るかというのが、一番基本的なポイントではないかと思う。

それを抜くのが特区法であり、市場化テスト法であるが、1つのやり方は、地方自治体が保証人になるというやり方。ある意味で特区法の1つの成功の秘訣なわけで、自治体が保証人になるから企業に任せても大丈夫でしょうという形で住民、市民を説得するというやり方がある。先ほどの農業の株式会社も、まさに自治体が保証人になり、それで初めて参入できたということ。この辺がプラクティカルなやり方と思う。

私は、PFIはネガティブというか否定的なのだが、江ノ島の水族館、これは本来やるべきではない。PFIなんていうわけのわからないものがあるからこそ、無知な行政関係

者はみんな飛び付き、これで1,015億円だめになるわけである。タックスでやるか民間でやるかという白黒は第三センターから始まっていて、官の悪いところと民の悪いところで、結局そういうのを税負担でやっている。

私は、もうそろそろ、税金でやるところはやるが、民間もやると。私が1つだけ評価するのは、PFIで事業主体がこういう事業をやりたいと民間から資金を募る、資金が集まらなかった、結局その事業がゴルフ場とかで、そういう事業をつぶすための手法としては、行政の実務に携わった者から言うと、ものすごくいい。

ただ、PFIということで一度行政がコミットしたら、これは民間がどんなに弱くなってしまったときにも、民間は逃げるが、どんなに契約でやっても後のしりぬぐいは、今の議会と行政とのつながり、市町村とのつながりから言うと、必ず後は全部100%税金で面倒を見るとというのが日本。そういう意味でPFIを、この日本のしがらみだらけの行政の中で取り入れることは、事業を切るための弁法としてならば私はものすごく賛成だが、行政関係者は後のリスクが100%行政が取るという腹をくくらない限りやってはだめだというのが、私の実体験に基づく意見。

財政投融资は、みんなぼろくそ言っている。PFIが出てきたときに、財投がない国だからPFIというのはあるが、財投がだめでPFIがいいというのはおかしいと感じた。財投は平気で捨ててしまい、PFIに飛び付くという軽さは何だという感じで、PFIがいけないというところではなく、要するに、財投を捨てるときに財投のどこがまずかったかを考えていくと、先ほどの説明の中でPFIは手段だからうまくいくとは限らないとエクスキューズされたが、あれは全部財投がいかにうまくいかないかというエクスキューズと同じである。したがって、PFIがうまくいくぐらいなら、財投もうまくいくというぐらいのことかもしれない、PFIなりPPPが世の中を変えるといったことではだめだと思う。

しかし、私は財投にも、PFIにも未練がある。これを生かすべき。特殊法人だったらいつやめていいかわからないけれども、PFIだったらいつやめていいかすぐわかるという意味でネガティブな意見もわかるが、どうやったら生かせるかという議論はしないといけない。

もともと役所がやることは、自助作用も何も働かないし、コントロール不能だからよくないというのが、官から民へという議論だと思うが、やはり役所がまともに機能するようになるにはどうしたらいいかという議論をしないと始まらない。

PFIも結局スペックと言われたが、スペックということは役所が意思決定するということで、そこができないところが問題なのである。きちっと意思決定ができない。PFIのよさも何も使わないで、スペックが出せないから妙なものをつくってしまうのが個別の事例からもわかる。スペックが出せないということが問題で、そこをどう解決するかという議論をしないと、PPPの話なのか何の話なのかよくわからないし、全部マーケットでと

いう議論は乗れないところが私としてはある。

規制の話があったが、規制がなぜ残るかというのは、普通、役人が自分の領分を大事にするからだという議論になるが、多分それは副次的な話で、世の中が役人に対してもっときちっとやれという議論が強いからだと思う。きちっとやれと言うから、規制をつくるというところがあり、きちっとやれと言わないようにするというのが大事。今、世の中では、官に対してはひたすら厳しい規律を求め、あとは民でやろうとなる。やはり寛容と節度という議論でないと、規制緩和はできない。規制緩和しようと思ったら、少々のごんごんから節度のある範囲でやってほしいという寛容の方向へ転じないと、規制緩和なんかできない。今日の議論はちょうどいい試金石というか、分かれ目になると思う。

公務員住宅の建設について、運営のところのノウハウで民間を活用するというのはよくわかるが、建設するだけなら、恐らく予算を組むときには営繕単価を積み上げ予定価格を設定して、今までの公務員住宅でもそれを民間企業に発注していることに変わりはない。PFIも民間がやるわけだが、それが7割で済んでしまう。言いにくい部分もあるかもしれないが、どうして3割ものコストの差が出るのか教えていただきたい。

日本のPFIの現状に問題があるということだ。お話したとおり、成果主義や競争原理の徹底やリスクの最適配分、アウトプットベースの発注が本来のPFIのあるべき姿。それが、日本では殆ど機能しない。これはPFIの問題ではなく、そもそもの日本の制度や行政の在り方に問題がある。PFIの基本原則は誰もが頭では理解しているのに、実際にはできないのである。

PFIによって安くなっているという事実は、これまでの公共単価が民間単価に比べて高いとか、オーバースペックであるとか、競争が適正に働いていないといった点も大きく、これらはそもそもPFI以前の話だと思っている。適正に競争原理を働かせて、適正な仕様基準を設定すれば、別にPFIを導入しなくても、コスト削減はできるはずである。PFI本来のメリットというよりは、今までのわが国の公共事業の問題点、解決されなかった問題点、をPFIが是正したにすぎない。単にスタートラインに立ったということだと思う。今後は、まさに本来のPFIの仕組みを機能させることが重要であると考えている。

事務局より次回会合及び11月7日(日)に開催された「『新しい地域社会』シンポジウム in 京都」について報告

閉会