

基 調 講 演

地 方 分 権 の 諸 条 件



地方分権の諸条件

京都大学大学院経済学研究科教授 吉 田 和 男



阪神地震で実感した日本の地方自治

ただいまご紹介いただきました吉田でございます。まずは、第12回という研究集会になられるということで、大変おめでとうございます。今日は、「地方分権と地域経営」というテーマでご議論されるということですので、関連するような話をさせていただきますと思います。

私は、大蔵省に15年ほど勤めておりまして、国の財政については非常に関心は強かったのですが、地方財政、地方分権の話は、当時はそれほど関心をもってませんでした。10数年位前から関心をもつようになって、とくに集中的に勉強したり、そして社会的な発言もさせていただくようになったのは、阪神地震のころからです。阪神地震の時に、私の教え子で関西学院大学にいる小西教授が、学者もボランティアやらないかん、ということで、復興計画を作ろうという話になりました。その復興計画の中味は、まさに「自治」でありまして、この復興を地域がやらなきゃいけない問題であって、政府の問題ではないと。したがって政府は金を出してもうるさいこと言うなというものです。そしてまた同時に、その復興のシステムを作らなければだめだということでした。たとえばその中のひとつとして阪神ポートオーソリティーを作るように提言しました。神戸港は、あれは地震が起こる前からもうすでにデクラインだったんですよ。稼働率でいたい3割程度あったらいいところでした。全く無駄な投資をしているわけです。むしろあの神戸大阪の湾内全体をひとつの港として総合運用すれば、無駄な投資をしなくて済むわけです。復興するにはそういうシステムを作って復興しよう、という話を提言したわけです。

それを大蔵省の官房長、それから復興本部は国土庁にありましたから、国土庁の次官、自治省の吉田行政局長のところにも行ったですね。あと、官邸にも持って行って、古川官房副長官に、復興の方向をお願いしました。そしたら、古川官房副長官がこう言われたんです。これは非常に大事なことから、地方公共団体から話をさせてくれと。そこで、神戸市と兵庫県にも行ってきたわけですが、兵庫県では助役さん、建設省ご出身の方ですけれど、その方は、そんなこと言ったってできるわけない、ということでした。阪神ポートオーソリティーも、もともと出来ない事を、何で今、出来るのだと、こういう発

想です。神戸市に参りましたら、課長さんが出て来られて、どうも申し訳ない、今、全員が東京に陳情に行っていると、私の対応ですいませんという話です。中央官庁だったら、次官、官房長クラスが会ってくれるのに、地方公共団体だとそんなもんかなーと思ったわけです。それが日本の地方自治というものかと、実感したわけです。中央官庁のトップは私どもの話でも重要な話は聞いてくれるけど、地元の問題であっても地方のトップは聞いてくれない。地方にとって大切なのは中央であって、住民でも学者の意見でもないのです。

その後、地震復興のシンポジウムがありました。そこにサンタクルーズという4万人ほどの、ロサンゼルス大地震の時に崩壊した市の前市長が来られて、そこで話されたことが、非常に面白いんです。さすが、これこそ地方自治だなと思いました。それは、その町を20人ずつ位のグループにして、そこで提案させて、市がとりまとめて全体総合計画を作ったという話です。その計画を実施するために、その町の臨時の売り上げ税の実施を、住民投票で決めたわけです。まあなんてこれほど違うんかと、日本の場合にはともかく地方の幹部は東京に行くのが仕事なのです。東京に行ってお金をもらってくることです。それが地方公共団体の仕事であって、住民は全く関係がないんですね。しかし、サンタクルーズでは、まさに住民が企画してその負担を住民がするわけです。それを称して、「地方自治」と呼ぶべきでないかをつくづく感じました。

地方自治になっていない日本の制度

考えてみますと、戦後の憲法の中に地方自治が明記されて、財政基盤を持った地方自治が生まれることになりました。本当にそれが地方自治の形態になっているのかというと、どうもそうではない。結局は、交付税で一定の水準まで保障されているわけですから、逆に言いますとその水準まで地方には責任がないわけですね。これは、「ナショナルミニマム」と呼んでいるのです。しかし、もうすでに本来のナショナルミニマムというにはあまりにも水準が高くなっています。

しかも、地方公共団体3千数百のうち、交付税が交付されていない団体はほとんどない。平成8年度で157ですか、こんなおかしい話ですね。簡単に言えば、これは試験をして全員が60点以下の欠点だったってわけです。皆が欠点というのは、学生が悪いのではなくて、試験が悪いんです。問題が悪い。つまり、日本の地方自治制度っていうのは地方自治になってないと言うことであって、それが当り前のところに問題があるのです。ただ、この下でも財政的に見れば、限界財政責任はあるわけですね。なんか基準以上のことをやろうと思いますと、それに対して資金調達が必要である。しかし、それ以上のことをやらない限り、地方行政は国の責任であるということになるわけです。財政という側面で見れば、戦前と何も変わってないということです。

不交付団体の東京都ですと、ある一定の自治的な判断ができるわけですが、それ以外

想です。神戸市に参りましたら、課長さんが出て来られて、どうも申し訳ない、今、全員が東京に陳情に行っていると、私の対応ですいませんという話です。中央官庁だったら、次官、官房長クラスが会ってくれるのに、地方公共団体だとそんなもんかなーと思ったわけです。それが日本の地方自治というものかと、実感したわけです。中央官庁のトップは私どもの話でも重要な話は聞いてくれるけど、地元の問題であっても地方のトップは聞いてくれない。地方にとって大切なのは中央であって、住民でも学者の意見でもないのです。

その後、地震復興のシンポジウムがありました。そこにサンタクルーズという4万人ほどの、ロサンゼルス大地震の時に崩壊した市の前市長が来られて、そこで話されたことが、非常に面白いんです。さすが、これこそ地方自治だなと思いました。それは、その町を20人ずつ位のグループにして、そこで提案させて、市がとりまとめて全体総合計画を作ったという話です。その計画を実施するために、その町の臨時の売り上げ税の実施を、住民投票で決めたわけです。まあなんてこれほど違うんかと、日本の場合にはともかく地方の幹部は東京に行くのが仕事なのです。東京に行ってお金をもらってくることです。それが地方公共団体の仕事であって、住民は全く関係がないんですね。しかし、サンタクルーズでは、まさに住民が企画してその負担を住民がするわけです。それを称して、「地方自治」と呼ぶべきでないかをつくづく感じました。

地方自治になっていない日本の制度

考えてみますと、戦後の憲法の中に地方自治が明記されて、財政基盤を持った地方自治が生まれることになりました。本当にそれが地方自治の形態になっているのかというと、どうもそうではない。結局は、交付税で一定の水準まで保障されているわけですから、逆に言いますとその水準まで地方には責任がないわけですね。これは、「ナショナルミニマム」と呼んでいるのです。しかし、もうすでに本来のナショナルミニマムというにはあまりにも水準が高くなっています。

しかも、地方公共団体3千数百のうち、交付税が交付されていない団体はほとんどない。平成8年度で157ですか、こんなおかしい話ですね。簡単に言えば、これは試験をして全員が60点以下の欠点だったってわけです。皆が欠点というのは、学生が悪いのではなくて、試験が悪いんです。問題が悪い。つまり、日本の地方自治制度っていうのは地方自治になってない言うことであって、それが当り前のところに問題があるのです。ただ、この下でも財政的に見れば、限界財政責任はあるわけですね。なんか基準以上のことをやろうと思いますと、それに対して資金調達が必要である。しかし、それ以上のことをやらない限り、地方行政は国の責任であるということになるわけです。財政という側面で見れば、戦前と何も変わってないということです。

不交付団体の東京都ですと、ある一定の自治的な判断ができるわけですが、それ以外

の所は、その基準財政需要の枠の中でやっておれば、何の問題も起こらないわけです。ですから、地方財政が危機だといって、大阪や愛知などが騒いでいます。苦しいのはかつての富裕団体ばかりなんですね。貧乏な地方公共団体は健全で、かつて富裕だった所はみんな危機状態なのです。やはり何かおかしい。しかも、一人当たり一般財源の水準で見ると、島根や高知の水準は大阪や愛知の水準の3倍くらいある。一人当たり一般財源でどうしてそんなに差がでるのか、なぜなら税収が少ないからです。税収が少ないほうが豊かなのです。

地方が独自に税率を決める仕組み

自治省の方に、超過課税制度について聞いた時、それは例外課税であって、特別な事由がない限り実施できないとおっしゃるんです。ちょっと頭にきてですね、じゃあ日本には地方自治ってのはないんですかって聞いたら、黙られてしまったんです。実はまさにそうなんです。日本に地方自治がないのです。財政の責任を持ちながら行政ができるためには、課税ベースは国が決めたらいいわけですが、税率を自由に決められなければ、独自の行政は何もできないのです。交付税という形で行政が担保されているというのは中央で決めた以外のことはするなということです。行政が住民の負担でない限り、それは住民によって選択されたものではないわけです。それこそが今日の大きな問題です。

ですから阪神地震が起きますと、地方公共団体の幹部の方は、全部東京に行かなきゃいけないのです。地方自治体はある意味で東京の中央官庁の出先でしかないのです。その体制自身を変えなければ、地方分権も何もないわけです。まあ今回も地方分権推進法が出来て、地方分権が進むことになりました。確かに随分改善されたところがあるのですが、ただし課税に関してはその問題が先送りになりました。よく国から地方へ財源を委譲しようという議論をしますが、財源なんか委譲しなくてもいいのです。自由に課税できるようにしたらいいんです。国税と地方税の税率合わせて100%を超えたら困りますから、上限の制限税率を置かなきゃいけないでしょうけど、それ以外は自由に課税できて、自分たちの必要な財政運用ができるという仕組みでないと、日本にはもともと分権も自治もなかったのです。

そういう制度で、結局、地方自治体は中央政府で作ったガイドライン以上のこともできないし、以下のこともできません。大阪で高校の授業料をどうするか、負担をどうするかという議論をするための委員会に出ました。私も知らなかったんですが、都道府県立高校の授業料って全国一緒らしいですね。なぜそうなのって聞いたら、要するに交付税単価だっていうわけです。別に自治省が規制しているんじゃないんです。交付税を計算するための根拠でしかないわけです。それは、基本は文部省が決めているわけです。ですけど、考えてみたら全国それで一律にやっています。じゃ別に都道府県いらんじゃないかと思うわけです。この間も大阪府議会で話をしてくれっていうもんですから、今

の状況じゃあ別に議会いらないんじゃないのと言ったら、彼らも若干軽いショックを受けたような雰囲気だったです。

結局、地方で徴収する税収が行政の基礎という構造がある限り、これはこの地方が独自の税率を決める仕組みでなければ、もともと何もできないということになります。最近、地方債の発行もたくさん行われてますけれど、地方債がなぜ発行できるのでしょうか。債務は普通の会社でもサラリーマンでも同じですが、借金は、償還できることが大前提です。でも地方には償還できる財源がないんですね。償還する財源がないのに借金借りてるわけです。すなわち将来の住民の税を担保にしてお金を借りているわけじゃなくて、政府の中央政府の保証によって、発行できるということになっているわけですね。それを基本的に見直していかない限り、地方分権にはなりません。そう考えていくと、地方公共団体の運営というのは財政ではないんじゃないかと、私は最近思いだしました。

地方公共団体の仕事と経営

もともと地方行政は、財政じゃなくて経営なんです。まさにここにある「地域経営」です。財政というのは、財政学の教科書の最初にあるように、「出づを量って入るを制する」です。国あるいはその政治体が決めたところの制度を運用するのに必要な経費を計測して、それに必要な財源を調達する、これが財政なんですね。ですから英語でパブリックファイナンスなんですね、まさにパブリックがファイナンスするということです。

本来、地方公共団体というのは、住民が決めれば何してもいいはずですが。地方財政制度、ところが地方制度が国の財政制度を模してほとんど同じ様に作られているため、本質的に随分違うところが生まれます。国の財政は基本的に国家の機能を維持することです。例えば防衛とか、外交とか、通貨の安定をやるわけですね。ところが地方公共団体の中心的な仕事は、通貨安定や防衛というものとは、随分性質の違うものです。経済学の用語でいきますと、中央政府の仕事の中心は純公共財の供給です。マスグレイブの定義によりますと、「排除不可能性」と「非競合性」をもつ財と教科書に書いてあるわけです。すなわち、料金をだれも払ってくれないから商売にならない、ある人が消費したからといって他の人の消費を妨げないと、そういう性質のものを供給することなのです。防衛がいいのか悪いのか別にしまして、防衛というサービスがあった時にそれが料金を払わないからといって、その人がそのサービスに関与されないかということ、そういうわけにもゆきません。それから、ある人が特にそれを享受しているからといって他の人が享受しないということではないという財です。ですから、これがその国民全般にひとつのルールにしたがって税負担をして、それを支えることによって国家機能が維持されて、それによって国民は自由な経済活動を行えるのです。そして皆きっちりした生活ができるということになります。

ところが地方公共団体の仕事というのは、基本的に「生活」なわけですが。住民の生活

水準をいかに高めるかと、ゴミがたまってしょうがなければそれを集めるかという問題です。上水道を供給して安全な水を提供する、あるいは下水道を整備してきれいな環境にする、疫病を流行らさないようにするといったような仕事です。それらはマスメディアの定義からだいぶん遠いものになってきます。したがって、本来は地域でそれを決めることが望ましいと言うことで、地方公共団体の仕事、「地方公共財」という言い方をしますが、そういうもののなのです。ところが日本はそれが分かれていないわけです。

中央集権的な日本の行政システム

ひとつは、戦前その中央集権的な行政システムをもっていたという経緯があります。なぜ中央集権的にしたかと言いますと、いうまでもありません。ヨーロッパへのキャッチアップのためです。それから戦後、GHQ が都道府県のところで中央政府と地方政府の線を入れてパッと切ったわけです。これは国・地方の両方とも困るわけですよ。中央政府は何が困るかというと、今までの実施機関がなくなるわけです。地方政府は何が困るかということ、お金がないわけです。自分で取れということでしょうが、そんなん自分で取れと言われても、国税すら取れないときに、地方税で取れたってなかなかそんな簡単なもんじゃない。

しかも資源全体の余裕になってる経済力は崩壊状態ですから、戦略的にやらなきゃならない行政は山のようにありました。とくに我々団塊の世代が生まれましたから、とにかく小学校をたくさん作らないかん。中学校に行くようになったら中学校たくさん作らないかん、高等学校作らないかん、大学はそんなにたくさん作ってもらってないですけど、とにかくどんどん社会資本を作っていかなきゃいけない、産業を復興させなきゃいけないから自動車の走る道路を作らなきゃいけない。そういう戦略的投資が必要であるところから、資源の効率的配分を実現する手段としての補助金行政、それを裏負担する形で交付税という仕組みは、それなりに機能してきました。経済大国になったわけですから、これは大成功と言った方がいいと思います。しかし問題は、キャッチアップが済んでからもずっとやっていることです。この仕組みが、60点以上合格の試験で2割位落ちる人がいるというんだったら、まあまあそれも当然の話ですね。しかしほとんど全員が合格をとれないという制度の下で地方行政が行われてきたのです。結局、中央政府の仕組みの中でしか動けない。

私は、地方分権の関係の勉強を始めてから、地方公共団体の仕事をお手伝いすることが多くなって、2つの府と5つの市の行政改革委員会に参加しています。昨日の日曜日は八尾市で、来週の日曜日は堺市です。財政問題が大きいもんですからそれを何とか解決するので手伝ってくれという話ですが、その市役所に行きまして、ビックリしました。その中には霞ヶ関があるわけです。きょうは県庁の方、市役所の方もたくさん来られてるんですが、それは当然と思われるかもしれませんが、要するに市役所も県庁も市

民とは関係ないんですね。市民のための行政サービスではなくて、国の決めた行政の実施機関としての位置づけしかなかったということです。これはやっぱりおかしいですよ。これを早く解決し、変えていかなきゃいけないことになるわけです。そこでさっき言った小西君と一緒に大阪財界がやってます、21世紀を考える会というのがあって、改革していくために、いくつかの提言をしました。

地方制度改革のための2つの提言

その第一は、国の仕事と地方の仕事を分けるということです。先ほど言いましたように、日本の行政は中央と地方が同じ事をやっているわけで、中央が企画し補助金を出し、地方がそれを実施するという形になっています。本来、地方が企画し、そして地方が実施するのに必要な財源は調達するという形にすべきです。国の機関は、国家機能の維持にかかるところだけに集中すればいい。どこの国もそうしてるんですよ。日本だけが違うんです。ちょっと変わったシステムの中にと、よそが変わってんのか、自分が変わってんのかわかんなくなりますが、どう考えてもやっぱり日本のシステムは何となくへんなのです。これは歴史的経緯もありますが、その仕組みによって現実に財政の仕組みが運用されてきたというところに問題があるわけです。

第二は、国と地方と仕事を分けると地方はどこがやればいいか、課税主体つまり課税をして現実に行政を行う主体として、都道府県ではなく基礎自治体という形を作るべきではないかということです。全国に200位の基礎自治体を置くべき。江戸幕府の藩の数よりちょっと少ない位です。ただ広域行政が必要でしょうから、広域行政機関を作る必要があります。例えば、関西で一番何が問題になるかという、淀川の水です。琵琶湖が滋賀で、途中に奈良と京都があって、それで大阪に来ますから、いつも問題起こすわけです。河川行政はまさに、広域行政の対象になるわけで、都道府県のやり方だけでもやっぱり不十分、現実に不十分なのです。ですからそれらを全て統合して広域行政圏にするということも提案しています。基本的に生活に関わる行政は、この基礎自治体に企画から実施から全てそこでやる。勝手にやれと言うことです。

考えてみますと、日本はキャッチアップのために、我々が投資してきたお金は莫大なものがあります。しかし、現在、キャッチアップのためにどこまで資金が必要かということを考えるべきです。その行政の中でミニマム以上のものをやろうとすること、住民が自分の行政によって生活環境が改善されるということであれば、それは別に自分で負担すればいいわけです。そこで、ミニマムで行政が行われる場合を計算し直したわけですが、そうしますと今の財政赤字を全部チャラにして、なおかつ13兆円余ると若干ドラスティックな計算をして、これは要するに地方財政の中の基準財政需要の項目の中から、ナショナルミニマム的な所だけ選んで、それを一定計算するとそうなるということを示したわけです。そういう報告書を出したら反響は、夢物語みたいなこと言ってもしょう

がないじゃないのとかのことです。できっこないじゃないのと言われました。当然予想してきたことであってですね、21世紀に完成すればいいというふうに、まあ説明をしていたわけです。

スウェーデンの地方制度改革

地方分権の関係のヒアリングに、関西経済同友会のミッションで行きました。スウェーデンとドイツとイギリスに行って、イギリスはスコットランドに行ってきました。

スウェーデンに行って、ほんと驚いたんですね。実は、我々の提案したそのまんまです。考えてみたらこれが常識なんですね。我々は非常にラディカルで革命的だと思って書いたのですが、ヨーロッパではごく普通のことだったのです。ある意味でちょっとがっかりしました。基本はコミューンです。基礎自治体の数は、昔は2,700位あったらしいんですけど、それを10分の1にしています。ですから、日本でいえば3千数百を2百くらいにすることです。ちょうどそれを実施したときと同時に、税率を決める権限を地方自治体コミューンに与えています。コミューンで税率決めたらムチャクチャするんじゃないかと心配をするわけですけど、全くなくて、大体21%から23%と言っていました。その間に全部収まってしまう。

ティブーという学者が、「足による投票」ということを言っていました。つまり税率を高くしたら人が逃げます。税率を下げて行政水準を下げてでも逃げるわけです。ですから、どこかで均衡するというのがティブーの議論です。実際にそういう機能がスウェーデンで働いて、一定のところに収まっているわけです。非常に感心したわけです。私たちが21世紀の関西を考える会で提案したのは、全く革命的ではなくて、合理的にやればそうならざるを得ないということだったわけです。まさに、税率を自ら決定できることによって、行政が独自にできるわけですし、また同時に借り入れ権、借り入れる権利も与えているわけですが、償還財源を作りたかったら、増税すればいいのです。

スウェーデンという国は何でも実験的にやってみる国なんですね。なかなか合理的な判断をしているように思います。そこで、とは言いましても日本の状況から見れば革命的、世界の常識は日本の非常識で、日本の常識は世界の非常識ですか。結局、限界財政責任制度の中で、じゃあ地域が何をやっていけばいいのかと、いうことを考えなきゃいけないわけです。

地方財政と地域経営

私に高槻市が行政改革懇話会の座長してくれと、最初に持ってきた時は、あそこの市は不交付団体だったのが、交付団体になりかけで、かつ財政状況は悪くないわけです。そこが財政運営を分権時代になってそれを受け皿とする自治体になるためには、もっと

行革をしなきゃいけないということで、日本の地方公共団体として一番早めにやったんだと思うんですね。ちょうど実施計画を作ってやり始めた時に、自治省からこういうことを検討しろという通達があったというて、早めに行って良かったと言ってましたけど、やっぱり財政状況がどんどん改善しています。できることはいくらでもあるわけです。

さらにその時に議論した内容は、地方財政というよりも、地域経営とくにあそこの場合は都市経営です。財政というのと、経営というのは全く違うわけです。財政の論理は、「出づを量って入るを制す」ですから、そんなことをやってたら、それは経営にならないですよ。そんな経営者やったら失格ですよ、翌日つぶれます。すなわちこの財政というのは、行政という行政がその一方的取引である。権力を背景にして、一方的な取引なわけですね。市場経済が交換取引であるのに対して、税金は払わなかったら刑務所行きです。給付する方もみんなのご都合を考えてやるわけではなくて、生活水準を見計らって年金水準を決めてるわけじゃないです。これは法律で決められた水準で給付するわけですから、それが財政です。先ほど申しましたように、制度の運営が財政です。それに対して、経営体なり組織体が消費者および株主の満足度を最大にする。もう少し簡単に言いますと、経営者として満足してもらえるかどうかということが大事ですね。ですから、町が経営によってよくなるということをやって行かなきゃならないわけです。

アメリカで、たくさん都市がつぶれました。それはなぜかと言いますと、製造業が衰退したからです。製造業を軸にした町、例えばピッツバーグやフィラデルフィア、デトロイトもそうですけど、みんなつぶれたわけです。これはヨーロッパも同じです。イギリスに行きましても、マンチェスターとかグラスゴーなんかもみんなそうですね。つぶれた町をみんな今復興しています。これはその国が補助金を出して復興させたからじゃないんです。アメリカには補助金政策ありませんし、これはその都市のシティーマネージャーたる市長さんが、復興するための経営的な提案をして、選挙で選ばれているわけです。何をやっているかという、多くは新しい産業を誘致するとか、それからこの間もフィラデルフィアの人が来ていつてられたですけど、例えばベンチャーを起こすんだと言って、ベンチャー財団つくっていますが、これはうまくいくはずがない。通貨管理をする役所の管理をするやり方と、ゴミ収集をやるやり方と一緒に出来ないですね。同じ財政だという名前を付ける方がおかしいわけです。ゴミ収集は効率的にやらせた方がいいわけで、むしろ地方公共団体は仕事しない方がいい。つまり、財政であると必ず効率は落ちますから、ですからアウトソーシングあるいは PFI が世界的に流行りだしているのは当たり前の話であって、市場でできる話は市場でやった方がいいわけです。それを公的に管理するという仕組みの方が効率的になるのは当然といえば当然です。

地方公共団体に求められる経営の視点

そういう意味において、もっと根元的に考えますと、地域というのが制度で運用でき

るほど単純じゃないということです。社会は非常に複雑であるということです。すなわち、何かのアクションを起こすと、それに対して人々は行動を変えるのです。ですから一番変わるのは税制になると思います。税金を上げたらそこにはみんな誰もいなくなりますから。またその仕組みはすばらしいのです。都市で働く全ての人たちが一人一人単独にやっているわけではないです。労働者がいて経営者がいていろんな仕事しているのですが、それがお互いに関係を持たないでやっているはずがないわけですよね。まあ物を売ったり買ったりという関係から、それから情報のやりとりからですね、複雑に絡んでいるところが大事なんです。

ところが都市は、かつてはゾーニングをしたり、計画を作ることを非常に重要視していたのです。結局それみんな失敗しています。なぜかといえば、都市を計画できるほど単純でないということです。計画して、ここは人の住むとこ、ここは物を作るとことやったわけですよね。それで、建物作ったけど、誰も住まなかったとかね、スラムになっちゃったとかですね、そんなんばかりですよ。結局、人々の行動というのは、役所の与えるパラメーターの指示で動くんじゃなくて、いろいろな相互依存関係で動いているということです。そこに着目すれば、今言いましたようなその財政で運用する、すなわち制度で運用するほど単純でないということです。

地方公共団体というのは、これからむしろ経営という視点で仕事をしなきゃいけない。そうすれば、これまでのような地方財政制度、すなわち中央で企画して地方で実施するということは、全く役に立たない。事実まあそういう状況になっているわけです。どういうふうにやらなきゃいけないかというと、基本はやはりその経営者、マネージャーの力量に依存してくるわけです。これは会社ではもう当たり前の事です。社長がアホやったらすぐ会社つぶれますから、やはり優秀な社長が会社の経営をすれば発展していくわけですし、また非常に効率的な仕事ができる。あるいは企業と違うのは、企業は利潤を高めることですが、その地方公共団体といいますか、行政体は住民の満足度を上げることが指標になりますので、満足度をめぐって候補者が争うようになればいいわけですね。満足度を高めるということは、住民が税金を払える仕組みでないとだめなんです。

つまり税金ではなく、その都市に対する料金なわけですね。料金を取るからけしからんというのはやっぱりおかしいわけで、八百屋に行ったりりんごがただでないのは、なんでただにせーへんのやちゅうて、これ文句言ったってしょうがないわけですよ。費用がかかる以上はその費用を負担しなきゃいけないですね。負担するということは、それだけ有用な物の負担をするということになるわけですから、その消費者といいますか、行政サービスの消費者にとっての満足度を高いところから優先的にお金払ってくれますから、当然のことながらその満足度を高めるというところに行政体の目標が生まれてくる、ということになるわけです。

共投資で地域は元気になるか

結局、今日のテーマの地方分権は、何を目的にして分権しているのか、バス停を動かすのに運輸省まで行かなくてすむ、これは結構な話です。やはり地域が発展してその住民が経済的にも水準が高い。文化的にも多くの享受ができる、環境的にも水準が高いというものを目指す必要があります。そういう意味で今までのキャッチアップ型の行政システムということで、とくに地方に対して、中央政府から公共投資という形で地域振興策が来るわけです。これはほとんど役に立っていないわけです。結局、その無駄な投資をいくらしても、地域は発展しないわけです。もうすごい巨額の投資していますが、あんだけ投資したらもうちょっとその地域が元気になってもいいはずなのに、ますます悪くなってる。これは結局、公共投資で地域を支えると言ったときは、資金が移転する事だけによってその地域を維持しようとしているからですね。本来は、公共投資が引き出すところの公共サービスが地域経済を活性化させる。すなわち、公共投資によって作られた社会資本の経済的恩恵が広がっていく事によって、それでその地域が発展することになるわけです。

公共投資をしても何も役に立たないというのは、経済の構造が変わったからです。すなわち、高度成長期には社会資本っていうのは重要だったわけで、何しろいっぱいものを作りましたから、運ばないかんでしょう。運ばないかんし、外国との取引が多くなったわけですから、それを海から持っていけないかんわけですね。そこで働く人を集めないかんですから、集めると都市になりますし、そこで行政が必要になってくるわけです。ですから、港湾を整備して、道路を整備して住民がたくさん集まった時のために下水道を整備して、そうやれば産業が発展する。かつてはそういうものを重要とするような産業のパラダイムですね、産業の基本が日本にあったために、そういうものがあるところに集中したわけですね。しかし、今はあんまり関係ないですね。港湾をたくさん作っても港湾の稼働率っていったら大体3割以下ですから、つまり7割余っています。7割余っているところにもうひとつ余計作れば、ますます下がるわけですね。これを延々と公共投資だということでやってきて、日本の場合、非常に問題です。私はほんとにもうここまで来たら議論するのも嫌だなというくらいひどい状況ですね。

ソビエトという国が崩壊しました。なぜ崩壊したか、いっぱい理由はありますけれど、ひとつの大きな理由は、国の資源を原子爆弾やロケットに使ったからです。生産の役に立たない、外部効果のないものに使ったからです。しかも冷戦が終わってからも増産を続けたわけですね。米ソの緊張関係は、だいたい60年代の中頃からデタントになるわけで、ですから減らしてもよかったんです。アメリカは減らしましたが、ソビエトはますます増やしちゃったんですね。国民資源の重要な所はそっちに回す。そうすると設備に再投資できないですから、経済が衰退する。ごく自然な事です。

日本はこの10年間何をしてきたかという、国民の重要な資源の相当部分を、公共投資に使ってきました。公共投資が再生産に使われる所は結構ですけど、使われない部

分に非常に大きなウエイトをかけてきたわけです。なぜ役に立たないか、簡単に申しますと、ポストインダストリアルソサエティー、いわば知識経済ですね。その基本的な手段が情報通信です。情報通信革命が起こって、我々の社会の中で重要なのは情報であるということになってきたわけです。そうしますと、ソフトウェアを作るのに、道路もいりませんし、港湾もいりません。いるのは電話線だけです。そこで、ソフトウェアを作って世界に供給できるわけです。電話線があれば世界にアクセスできる。とくにインターネットができてから地理的条件が全く変わってしまいました。

知識経済の時代の投資

最近読んだ本に面白いことが書いていました。「グローバルビレッジ」、世界はひとつの村になった。すべて隣同士で仕事をしている。靴を買うのは靴屋さんに行って昔は買っていたが、今はスーパーマーケットで。靴屋さんに行って靴を作ってもらってたんですね、それがビレッジであると。全て今そういう時代になっていて、世界中のどの時点でも隣同士に住んでるのと同じ状況になったわけです。ですから地域も関係ない、物を運ぶことも関係ない。何にもいらない。何がいるかというと、知識がいるわけです。知識に関連するところの投資はもっと一生懸命にやるべきなのにあんまりやらない、まあこういうと手前味噌になりすぎますが、大学って言うのはまさにそうですね。大学の予算はどんどん削る、公共投資で橋を作る予算はどんどん増やす、これもうものすごく間違えているわけですね。どちらが生産性が高いか、考えてみたら当たり前です。

西村和雄先生の研究によると、日本の英語が世界で1番下で、北朝鮮と並んで1番下とか、それから数学のレベルも後ろから数えた方が早いとか。それから何ですか、分数の計算が大学生でできない。そういうふうな研究をされるんですけど、多分事实はそうでしょう。日本のいわゆる日本型経営システムという仕組みの中で、大学なりあるいは学校で勉強しなくても、仕事はできるような仕組みを作っちゃったんですから、それは産業社会、物を作る仕組みの中で、それほど重要じゃなかったわけですね。しかもロボットが作りますから、作ったもん運んだりしとればいいわけですから、そんなに重要じゃないわけですね。しかし、その知識経済ということになると、やっぱり勉強しないとダメなわけですね。

先に言いました関西経済同友会のミッションで行った時に、ミュンヘン市の役人が言っていました。ミュンヘンで大きな投資を3つした。ひとつは空港。ミュンヘン空港はハブ空港で、ものすごく巨大な空港です。それからもうひとつはメッセ、見本市会場です。フランクフルトが有名ですが、ミュンヘンも非常に大きなメッセ会場をつくって、流通の拠点になっています。それから大学です。大学に大きな投資をした、電子技術を中心にやる大学の所を大きくしたと。

スウェーデンのマルメという所に行ってきました。マルメというのは、海峡挟んでコ

ベンハーゲンの対岸にあるんです。ここの公共投資といいますか、投資対象は、ひとつはそこへ橋をかけようというものです。それからもうひとつは、そこにヨーロッパ大学を作る、しかも経営大学院を作るということを行っているわけです。

この日本で、最も重要な資源はまさに人です。これから人と言っても、しっかり働く人ではないんですね、あるいはきっちり物を作れる人じゃないんですね。高度なもの、あるいは人より進んだものを考え出す力ですね、それが求められるわけですね。まじめに働いているからいいというわけにいかない状況です。

最近のアメリカの通信革命は、まあビックリするような話が多くなってきました。デルというコンピュータ会社があって、世界で今トップだと思います。コンパックを抜いたらしいですけどね、できてわずか10数年の会社ですね、10数年の会社で世界一になっちゃうわけですね。しかもコンピュータをほとんど作っていません。80数%をアウトソーシングしていて、彼は何をしてるかっていうと、みんながインターネットで注文すると、その注文したコンピュータに必要な部品をいくつ作れということを、部品工場に電送するわけですね。極東ですとマレーシアに工場がありますから、そこで何台こういうのを作れと、それを東京で買ったらすね、東京の何番地の所に持ってくるようにという、宅急便の予約までです。一緒にしてやってしまうわけですね。コンピュータがやりますから。じゃ何をしてるかという、一種のプロバイダーのような信号整理してるだけなんです。こういうやり方に対して、勝てないですね。だって世界中で一番安い部品使って、一番安いところで作って、持ってくる。しかも納期がものすごく短い。

デルの革命という本に書いてあったんで、なるほどと思って感心したのは在庫を置かない。在庫を置かないから、新しい CPU ができたりすると、翌日から新しい CPU を組み込めるっていうわけです。今までですと、在庫を処理しないと次に移られないじゃないですか。ですから変化に対して即座にレスポンスできる、そういう仕組みを作ってしまったわけです。結局そういう仕組みを運用する、あるいはそういう仕組みを作り上げる能力っていいですか、knowledge の競争になっているわけです。そこに離島に橋かけて誰が賢くなるかという、あんまり賢うならない。美術品のない美術館作っても、だれも賢うならない。やはりそういう賢くするような仕組みの所にですね、資源を投下していかならんわけですね。

ベンチャーをうみだす新たな仕組み

やはりそういった新しい産業の担い手であるベンチャーというのもですね、日本でもベンチャーを金、太鼓をたたいて一生懸命やりだしました。この10年間いろいろやってきたわけですが何にも起こらない。全然ダメなわけですよ。ベンチャーに適した仕組みになっていないから。やろうとする人がいないからですよ。結局ベンチャーで一番重要なのは、ベンチャーキャピタルなんですね。リスクマネーを供給する仕組みでないとい

かんわけです。リスクマネーというのは、株式投資で資金を調達させる仕組みです。銀行は、だから全部役に立たないわけです。その銀行がほとんど金融を占めていますから、なかなか起こらないのも当然。ですからベンチャー財団を作ったり、各都道府県に地方銀行との協力でベンチャー財団を作ったりしてやるわけですが、ほとんどうまくいってない。やはり直接投資じゃないからです。無利子融資とか、低利融資とかで借金してベンチャーなんかできるもんじゃないからですね。更に、どういうベンチャーに投資をして、どう育てるかという人材が必要なんです。ベンチャー財団を作ったり、地域で振興しようとしている。お役人と地方銀行の人はベンチャーから一番遠いところにある人です。その人がやろうとしても、できっこないわけです。リスクを管理する能力が問題になるわけですから、銀行と地方公共団体というのは、リスクともっとも無縁ですから。

最近、通産省も少しその点の理解が進んだようでして、昨年から中小企業総合事業団でベンチャーキャピタルに投資をする仕組みを作りました。中小企業者に資金提供や技術提供をして、それでベンチャーをやってもらおうというのですが、ダメなんです。ベンチャーキャピタルに資金を投資して、その資金でベンチャービジネスをやってもらおうと、やらせるのはベンチャーキャピタリストですが、ベンチャーキャピタリスト自身がいけない。そういうことが、全部にわとりと卵の問題ですけれど、そういったものを、枠を作って、更にベンチャーをやる人を作っていかなきゃならないわけですね。

ベンチャーをやる人っていうのは結局勉強した人ですからね。中小企業で一生懸命営業して、一生懸命努力をしたと、そして会社を大きくした、それもありますよ。でも、これベンチャーじゃないです。ベンチャーは会社を大きくするというより、最初からこの事業は上場するということを前提で仕事をする、だからベンチャーなんです。だからベンチャーキャピタルが投資してくれるわけです。そういうことをやる人間は、結局人にはない技術をもっていないとできないわけですから、なかなかこれまでの教育から生まれて来ない。それを何とか育てなあかんということで、いま一橋大学にも経営大学院を作ったり、いろいろ大学がようやく動き出しましたが、これからですね。こういうところにどんどん投資をしていくことしか、ありません。

ですから、地域の発展を求めるのであれば、公共投資で資金が移転することによる繁栄ではだめなんです。公共投資をしても公共投資だけじゃなくて、むしろ地域でベンチャーをやる人を育てる。それは何かと、簡単ですよ。勉強させればいいんですよ。勉強しないとできない。学生にもベンチャーやりたいというのが出てきたりするんですけどね、君みたいに勉強せーへんやつができるわけないやろーと、もうちょっと勉強してからやれって言っているんです。本当にそうなんです。

この間テレビでやってましたけど、ある成功したベンチャービジネスの人はですね、一週間に100時間勉強した。110時間勉強したかったけど、まあそこまでは出来なかったと。だから学生に、おい、一週間に100時間に勉強しろよな、そうしたら大金持ちになれるかもしれんよって言ってるんです。ご静聴ありがとうございました。