

新行財政改革大綱（第3期）の策定に係る講演会及び全県意見交換会（12月14日）における講演 【人口減少社会における行財政改革について】

今日は、大部分が県職員で、市町村職員と県民の方もいらっしゃるということですので、レジュメは少しバラエティに富んでおりますので、ここは知っているというところもあるかと思いますが、御容赦いただきたいと思っております。

私は所属がビジネススクールで、こういうところでお話する先生というのは、おそらく経済学部とか法学部とか、公共政策大学院だと思っておりますが、アメリカやイギリスのビジネススクールにまゐりますと、もちろん民間の経営学を勉強するわけですが、大体定員の2割くらいは、実はパブリックセクター（国や自治体などの公的機関）であります。逆に言うと日本のように、いわゆる民間企業のことしかしないビジネススクールというのは、むしろ海外に出ると例外的なものでありまして、関西学院大学のビジネススクールは、数年前から公共部門も入れようということになり、私自身そういう理由で、学内の人事異動もありまして、ビジネススクールの所属であります。それから都道府県との関係で申しますと、京都府は今ご紹介いただきましたが、参与を務めております。それから行革の関係で申しますと、島根県に参画をさせていただいた経験がございます。明日は京都府議会の「京都府行政の今後のあり方に関する特別委員会」で機構改革全般についてお話しさせていただく予定です。

それでは資料に沿って進めてまいりたいと思っております。少子高齢化社会が到来いたしました。65歳以上の前期高齢者以上が人口全体の4分の1を軽く越えてしまったということでもあります。つまり64歳以下3人で65歳以上1人を支える社会になってきているわけでもあります。年金の問題、いろいろ御指摘を受けるわけですが、従前10人で1人を支えていた社会から、3人で1人を支える社会になって、年金も非常に厳しくなっておりますし、自分たちは年金すらもらえないのではないかと考えている若者も非常に増えてきております。将来に期待を持たない社会ということで、アベノミクスはマクロでは成功していると思っております。株価も上がってきておりますし、企業業績も増えてきております。企業の内部留保も著しく増えてきておりますが、しかしそれが、企業に勤めている、あるいは中小企業を経営している方の所得に反映されて、それが消費に現れることはなかなかありません。従って設備投資をする企業でありますとか、従業員に相対的に高い給料を払う会社には、税の免除をしようとか、結局潤っているパイをどれだけ東京から地方に、あるいは大企業から中小企業に、これをどういう風にするかが、今のひとつの大きな課題だと思います。

ただこの少子高齢化の関係で、人口の減少がよくいわれるわけですが、行政改革を進めるときにひとつ重要なのは、特に県では、基本的には高齢者が多くて、だんだん少なくなってくるという、逆三角形型の人口構成ピラミッドになるわけですが、メッシュの細かい市町村になると、臼のような形になる自治体が、最近結構あります。客観的に見ると「将

来有望」といわれる自治体です。つまり、高齢者が多くて、働く現役の世代は少ないですが、しかし子どもたちが多いという自治体であります。これはおそらく10年20年経てば、子どもたちが上に上がっていくわけでありますから、現役世代として高齢者を支える重要な戦力となるということであります。しかしそこまで、10年15年20年先まで、地方自治体、市町村の財政が保つかという大きな問題があります。「臼」の形になっているということは、上の3分の1は高齢者でありますから、行政コストが非常に多く掛かるわけであります。下の3分の1もいわゆる二等辺三角形に広がっているわけでありますから、こちらもしもゆる少子化対策や子育て支援、ここでも多大なお金が掛かります。その間にある現役世代は非常に細い。ですから市町村行政的に見ていくと、例えば100億円くらい基金があっても、このような形態を持っている市町村というのは、私は非常に危ないと思っております。

今年のノーベル経済学賞をシカゴ大学の行動経済学の先生が取りました。人間は決して合理的ではないということであります。簡単に説明しますと、私は阪神淡路大震災を被災しましたが、例えば被災地に入ってボランティアをやろうという人は、たくさんおられます。あくまでも仮の話ですが、例えば災害復旧に来てくださいと時給500円払いますという誰も来ないです。ボランティアできてくださいという、たくさん来られる。経済的に見て、これはおかしい行為です。タダでたくさん来て、時給500円渡しますといっても全然来ない。これが一例なのですが、人間の行動というのは、決して経済的な合理性を持って行われているわけではない。その他の様々な要素が絡み合っているわけであります。

そういったときにひとつ明確に考えていかなければならないのが、例えば県民の意見、市町村民の意見を聞くのは重要ですが、その方たちが正確な情報を持って県政とか市町村政に対してコメントをされているかどうか重要です。私は、20年以上前に、北川正恭さんが知事時代の三重県に、今ニュースゼロのキャスターをされている村尾さんに呼ばれて、バランスシートを作りに行ったことがあります。ちょうどその頃、村尾さんが中心になって、平成10年度からスタートして、平成12年くらいに完成した、当時の三重県の行政システム改革がありました。そういったところのメンバー構成について、当時の北川知事から「行革の委員というのはいくつかのいいかわかるか」と聞かれました。私は「財政の専門家、行政の専門家、福祉の専門家、教育の専門家」など10項目ぐらい言ったわけですが、そうするとニッと笑われて、「そういう人は選んだらダメだ」と言われたのです。専門的知識を持っている方は、自分の専門を非常にアピールされる、行革というのは、総合計画を実現するために、人、モノ、金、情報、時間をどう合理的に配分して、最少経費、最大の効果で、しかも最速で、県民満足度、福祉を向上していくかということです。ですから全体最適の視点を持っていることが、まず重要で、その上でバランスの取れた発言ができることが重要で、その上で専門性を持っていていらないと言われまして、私もまだ30代でありましたので、感心した記憶があります。

最近ではファシリテーションやコーチングも流行ってきています。色々な人の意見を聞くというのは、非常に大事なことで、全く素晴らしいことであります。ただ、その意見を集約する前提で、きちんと情報を提供しているか確認するのが、行政サイドの大きな課題になってきていると思います。役所で財政がどうなっている、あるいは県の役割、市町村の役割、地域振興局の役割、それぞれの役割が違うということを説明するとともに、例えば電気とか、ガスとかは場合によっては公共ではなく、民間部門がやっているケースが多いわけで、そういったことをきちんと伝えながら、ファシリテーションをして、意見を集約していかなければいけないのに、それがなかなかできていない基礎自治体というのが、最近目につくのではないかと思います。

そこで、成長社会から、あるいは成熟社会から持続可能性、サステナビリティ (sustainability) という言葉が最近出てまいりましたが、大きくなろうとか、今よりも質を高めていこうとか考えるのは、もちろん理想ではありますが、その前に、今ある状態をまず維持できるようにしていこうと、こういう考え方の行政改革が、最近が増えてきているのではないのかということでもあります。政府と地方公共団体や、その他の公的部門が抱える国債とか、地方債の残高、公的部門の債務残高について、今ネットで調べると大体1,306兆円となっております。日本の人口は1.25億人でありますから、一人当たり約1,000万円という金額になります。約35年ほど前に、土光さんが第二次臨時行政調査会で中曽根さんに、「日本という国がこんな借金大国になって、これからの子や孫にいったいどうするつもりだ」と檄を飛ばされた時の公的部門の債務残高というのは、実は100兆円しかありませんでしたので、今がその10倍になってきているわけであります。

この1,300兆円を何とかしなければいけないわけですが、国税収入というには、大体50兆円から60兆円の間です。世の中の景気が悪くなると50兆円あたり、切ったこともあったと思います。今年は非常に順調でありまして、56~58兆円まで伸びるのではないかとわれているわけです。これに対して地方税の収入は約40兆円で、両方加えても100兆円ないわけです。つまり今の日本の公的債務残高約1,300兆円ですが、もし金利が8%まで上がってしまうと、金利だけで100兆円かかるわけでありますから、今の日本の公共部門の財政というのは、ある意味では低金利で保っているという状況であります。日本国内の付加価値であるGDP、国内総生産は544兆円あります。544兆円を分母にもってきて、分子を公的債務残高1,300兆円にしますと、およそ240%になります。私はイギリスの研究をしております、ブレグジットということで、相当の賠償金を払いますが英国がEUから離脱をいたします。ヨーロッパの国がEUに入ろうとすると、公的部門の債務残高の対GDP比というのは、約70%がデッドラインであります。これより公的債務が大きくなるとEUに入れないうわけです。日本は極東のアジアの一国で、EUに入ることはないわけですが、もしEUに入ろうとすると、日本はその資格を遥かにクリアできていない、70%基準からいいますと、その3倍もの借金を持っているわけであります。

こういった状況の中で、臨時財政対策債については、もちろん国の借金で、地方の借金ではないと思います。しかしながら、実質的に見ていったときに、例えば臨時財政対策債の元本や金利を、どのように償還していくか、その償還財源がどこから来ているか、地方交付税とか、譲与税の特別会計、大体年間16～17兆円だと思いますが、そこから臨時財政対策債の償還をもし受けているのであれば、結局、普通にもらう交付税の一部が、臨時財政対策債に化けていくだけで、本来得るべき普通地方交付税が減ってくる、そのようなことを考える方が、最近非常に増えてきております。

また、地方公共団体約1,700団体が持っている基金残高が21兆円あるといわれています。毎年の地方交付税は、これを5兆円下回る16兆円であります。政府の税調のメンバー、あるいは経済財政諮問会議のメンバーが、1年間交付税をやらなくても、貯金でいけるのではないかといっています。私たちからすると、極めて乱暴な論理であります。そういう主張が、経済財政諮問会議でありましたし、税調の委員の中には、週刊東洋経済で埋蔵金だとおっしゃっている人もいました。私はそれは違うというのをお話ししたいわけでありまして。取られてはいけませんので、理論武装をしようということでもあります。この21兆円を、山田知事は総理との会合の中で、地方公共団体が将来に備えて、一生懸命貯めてきたお金なので、これを残高が大きくなってきているからといって、取りあげられたら地方としてはやっていけないという説明をされた。ところが知事の横におられた方と、この間話をしたときに、「新地方公会計が進んでいて、総務省の研究会でも平成30年度の地方財政のあり方ということで、引き続き新地方公会計を充実させると言っているわけですが、どうして会計的に説明をしないのですか」と言いました。新地方公会計で一番注目すべきは、減価償却の累計額です。これは実は日本国中のほとんどの地方公共団体で情報提供がされていません。秋田県も基本的な総務省方式改訂後というのでやってこられましたので、残高が出ているだけですが、実はそれが一番重要でありまして、減価償却累計額というのは会計学的にいうと、将来のインフラ資産やハコモノを更新するために、各地方自治体が留保しておかなければいけない財源額を、理論上表しているわけでありまして。その金額と21兆円、日本全国の基金残高を比べますと、日本全国の約1,700余りの自治体の減価償却累計額の合計は、私のイメージでは約200～300兆円です。言い換えればこれは将来の地方の公共事業です。今までは景気が悪くなると公共事業をやってきたわけですが、これからはそういう公共事業ではなく、ハコモノやインフラが老朽化してきているわけですから、そのために公共事業をしなければいけない。無理してするのではなく、しなければいけない。公共施設等総合管理計画で最も重要なのは、それをどのタイミングでやるか、経済情勢を見ながら、やらなければいけない公共事業を漸進的に作っていくというのが重要だと思います。そこまで踏み込んでいる自治体はまだないです。世の中の景気が悪いので、財政政策でお金を使う、公共事業を行うというのが、これまでの姿であるとすれば、今後はこれと全く反対の方向、極論ですが、やらなくてもいい公共事業ではなく、やらなければいけない公共事業が日本全国でいうと200～300兆円あるわけ

です。それをどのタイミングでやるかが、極めて重要な経済政策になるということが、行財政改革や総合計画を立案していく際に、加味していくことが重要なのではないかといいことでもあります。空前の低金利ということで、お金に価値がありません。いわゆる金融資本主義が終わるのではないかといいことです。新しい資本は何か。藻谷浩介さんの里山資本主義に関心を持たれた方、結構おられますでしょうか。あれは考え方によっては、お金が資本なのではなく、地方都市においては里山が資本なのだと思います。私が研究しているイギリスでは、「キャピタリズム (Capitalism : 資本主義)」の前に、「フィランソロピー (Philanthropy: 博愛)」がつきます。「フィランソロキャピタリズム (Philanthrocapitalism)」といいます。これは「博愛資本主義」と申しまして、これからの世の中の資本は、お金ではなく、他者を思いやる気持ち「博愛」であるという考え方で資本主義のあり方をもう一回考えていこうという研究を、公共部門の人間がやっておられます。例えば日本にキーエンスという会社があります。何千億円という利益を定期的に計上されていますが、地元の町内会が盆踊りをするといい寄付をお願いしても寄付をしません。理由を少し前に聞いたところ、「キーエンスの仕事というのは町内会に寄付することではないです。自分たちはFAセンサを作って、世の中にきちんとした製品を販売して、利益を出して、職員にたくさん給料を払い、株主にもたくさんお金を払い、そして最後に国が決めたルールに基づいて、きちんと税金を払います。だからキーエンスの社会貢献は、税金をたくさん払うことであって、地元の町内会に寄付をすることではありません」とのことでした。立派な会社だと思えます。キーエンスはそういう考え方で、税金をたくさん払っておられるのです。こういうのも「フィランソロキャピタリズム」なのです。行政がこれから連携していかなければいけないのは、どのような企業とどう連携して、まちづくり、地域づくりに取り組んでいくか、これが大きな課題になっていくのではないかといい。つまり資本はお金ではないということでもあります。

それから次に、財政の話ばかりで恐縮でありますけれども、これは財政学の先生が良くされるものです。収入から経常経費を引いて、投資的経費をやりたいということですが、経常経費比率が大きくなってきたので、投資のお金がないですという、これは財政学的な説明であります。ところが、最近公会計が出てきていますので、公会計的に説明すると、平成28年3月の秋田県の貸借対照表、行政コスト計算書を見ますと、減価償却費は1,186億円でした。この減価償却費の意味は、秋田県がこれまで構築されてきたハコモノとかインフラの価値が、1年間で1,186億円分なくなったということです。逆の言い方をすれば、1,186億円分古くなったということです。これに対して投資的経費は、秋田県の場合は766億円となっています。これを皆さんもご覧いただいたらわかりますが、この1年間で秋田県の資産は、約420億円なくなったということです。ところがなくなったといわれても、道路はそのままありますし、ハコモノもそのままあります。つまり420億円分ポンコツになったということです。過去10年15年くらい振り返っ

てくると、財政難に直面した時期は結構ありました。そのときにキャッシュフローベースの予算編成をやる一番基本的で簡単な方法は、投資的経費をしないということです。投資的経費をケチってつじつまが合あわせることによって、住民福祉の向上といいながら、結果的には世の中ポンコツだらけになっていったというように、会計学的には見えるわけです。この状況をこれから皆さんどうされますかということです。ますます続いていきます。古くなって更新が必要な状況で、成長とか成熟などはいわなくてもいい。まず持続可能が重要です。これからの行財政改革の一番の問題は、この公共施設等の総合管理の問題、それから県の場合は、市町村に対する補助の問題が必要です。つまり、ここの減価償却費や投資的経費だけではなく、秋田県の公共資産整備補助金等支出が減ってきているということは、この影響を受けて県内市町村や民間の資産投資の更新が遅れているということです。ソフトサービスの面で協働や参画はもちろん非常に重要ですが、ハードサービス面で、私たちはこれだけシビアな問題に直面しているということを、グサッと自分の腹に突き刺しておかないと、とんでもないことになるのではないかと。あれだけ役所の会計は現金主義だといわれている中で、総務省は新地方公会計をやり出しました、行政コストやセグメント別計算をするのではなく、減価償却と減価償却累計額の議論を、まずすることで、役所の行財政改革は、新たなベクトルを生み出すのではないかと考えています。

今まで役所というのは、キャッシュフローと地方債の管理はしてきたわけです。資産の管理が力不足であったのではないのでしょうか。もっと厳密に言えば、財務的に資産というものを考えてなかったのではないのでしょうか。ところが、新地方公会計で貸借対照表ができあがると、有形固定資産がどれだけ莫大にあるかわかるわけです。これは秋田県の数字をご自身で計算されたらわかりますが、資産全体の少なくとも8割以上が有形固定資産です。実際の資産の全部インフラとハコモノなのです。これをどうするかというのが、これから考えていかなければならない重要な課題です。そうはいっても、県民の皆さんにもわかって欲しいのですが、人件費の削減によって、公務員の皆さんも厳しくなっています。扶助費はさわれないです。公債費も金利に関しては、どうにもならないくらい低くなっています。そういう状況の中で皆さんどうされますかというのが、これからの行財政改革のひとつの大きな問題になってくるのではないかとということです。減価償却が小さければ、投資的な支出が大きければ、世の中は量的な拡大や、質的な充実にもなるわけです。ところが、全国の自治体、全部を確認したわけではありませんが、減価償却費の方が大きい縮小均衡です。インフラの減少はできません。道路、橋梁、港湾、砂防、学校、住宅、公園は基本的にはなくせません。道路、橋梁、トンネルはなくせない。砂防ダムや、河川の保安を止めますか。これだけ災害が多くなってきている時代に、削れるわけがないです。他方、ハコモノは我慢できる可能性があります。そうしようといっているわけではないですが、図書館や野球場がなくても生きていけます。でも小学校や道路がなかったら、ということでもあります。したがって、ハコモノの問題、インフラの問題、公共施設等の問題は極めて重要であります。インフラについて考えるのであれば、長寿命化しかないと思

ます。ハコモノは長寿命化プラス統廃合、多機能化、複合化、あるいは民間譲渡、様々なことが考えられます。こういったことをこれから考えていく必要があるのではないのでしょうか。

ある市の例ですが、300以上ある小中学校、市立高校の教育施設の懇話会のメンバーに私になっていて、視察に行きましたが、いわゆる名門と呼ばれる昔からある中学校に行ったところ、入ったとたんにトイレや配管が腐っている臭いがしました。ところがこの市で、小中学校の大規模補修に使える一般財源の過去10年の平均は、大体年間40億円です。この40億円で300ある小中学校、市立高校のトイレを直すとなると、全部修繕を終えるには80年かかります。だから、想像を絶する事態が私たちの目の前に来ているんだという認識を持たなければいけないわけであります。学校でトイレに行きたくないと言って我慢している生徒もいると聞きます。そういう厳しい状況になっているわけであります。

こういったことを何とかするため、まずはものの考え方を変えていこうではないかということで、いくつかの、地方行政や地方財政を運営していく際のものの考え方というものが日本でも紹介されています。最初に入ってきたのが、「パブリックマネジメント (Public Management)」、あるいは「パブリックアドミニストレーション (Public Administration)」という言葉であります。いわゆる行政学といわれる範疇で、これは県民の皆さんはもちろん憲法の規定で、主権者であるということからロジックは展開されるわけであります。政治学的、自治法的に、行政学的に県民を考えるのではなく、県庁をマネジメントする、市町村をマネジメントするという観点で見ていくのであれば、「県民はお客様である」というふうに考えたらどうだというのが、20年ほど前に日本に導入された、「ニューパブリックマネジメント (New Public Management : NPM)」と呼ばれる方法です。「県民は顧客」であるなどという、20年前の県庁職員の皆さんはショックを受けられたわけです。市町村でもそうです。「住民票をもらって帰る人に対して『ありがとう』といいましょう」などということをやりましたから、カルチャーショックでありました。ところがそれは、相当の範疇で地方公共団体関係者のエリアに入ってきたわけでありますが、既に見直しが始まっておりまして、「顧客」という考え方は、やはりおかしいだろうということで、最近言われているのは「ニューパブリックガバナンス (New Public Governance : NPG)」と呼ばれる方法で、ここでは県民はパートナーであります。パートナー関係の一番の基本は、例えばですが、夫婦関係が例に挙げられます。パートナーシップを組んでいるときに、それぞれ何をやってはいけないかということ、例えば隠し事をしてはいけないとか、ところがニューパブリックガバナンスで、県民はパートナーだといっているのに、もちろん県庁や県内の市町村は隠しているわけではないのですが、県庁のこと、あるいは市町村のことが、必ずしも正確に県民や市町村民に伝播していないとしたら、それは極めて重要な問題であるということから始まるのが、ニューパブリックガバナンスです。「ガバナンス」というと、皆さん「コーポレートガバナンス」を想定するので、「株主が経営者を監視する」というこ

とを考えますが、それは垂直的なガバナンスです。公共部門で求められるガバナンスは、水平的なガバナンスです。県庁がある、市町村がある、県民がいる、企業がある、NPOがある、それぞれ役割があって、全員協力して公共を作り出していくという考え方であります。そこで問われるのは、お互いがお互いを見ながら、自分もきちんと責務を果たしていますという説明し合いながら、チェックし合う仕組み、そういうような水平的なガバナンスが、ニューパブリックガバナンスの「ガバナンス」です。

だからこれまで県民や市町村との協働、連携といわれていますが、この協働、連携を包括する言葉が「ガバナンス」であるという考え方です。NPMの時は結果が問われましたが、NPGは「どういうサービスを提供しますか、どういう政策を展開されますか」、その立案の段階で、パートナーに全員参加していただくべきではないかというのが、ニューパブリックガバナンスの考え方です。正しいかどうかというのは今後の検証が必要かもしれませんが、やはりNPMというのは県庁職員に対する内向きの改革であったという反省があります。県庁の職員の皆さんに、県民は顧客ですよということを説得していたわけで、それに対してNPGというのは、県民がどうではなくて、県全体で考えていこうということです。そういう考え方に世の中は相当変わってきているということでもあります。冒頭でファシリテーション、コーチング、ワールドカフェ、そういった手法が市町村職員の間で流行しているとお話ししましたが、総合計画を立案しようとする市町村等でその手法を採用されることが多いです。そうするといっぱいできあがってくるわけで、私もこの分野は30年くらいやっておりますが、昔見たWishListに近いものが上がってきている総合計画が多いのではないかと懸念を持ちます。「ファシリテーションをやったのだから、これが住民の言ったことだからこれが正しいのだ」という形で、ドカンと総合計画が出てくるのですが、これは20年前の何でも屋ではないかと思えます。これをどうやってやるのか、これだけしかお金がないのにと問題を今改めてチェックをする必要があるのではないかといいるところです。

官民連携と官官連携について、来年3月23日に酒田市で、第12回全国都市改革改善実践事例発表会が開催されます。私は12年間ずっと委員長をやっておりますが、都道府県では鳥取県、三重県、京都府、この3府県がずっと参加されています。それぞれの府県で業務改善運動に取り組み、行政の質を高めて、効率を高めていこうという取組をしております。これは2006年に市町村レベルではありますが、山形市から始まりまして、これまで続いているわけでありまして。企業は競争ですが、自治体はCo-Creation「共創」ということで、秋田県と岩手県は競争していませんし、秋田県と岩手県で、どちらかが、より優れた方法があれば秋田は岩手に、岩手は秋田に学ばばいいわけで、そういう発想で自治体職員が官官連携して、ノウハウなどを共有していこうというのが、この全国都市改革改善実践事例発表会であります。公費で行こうなどと思わないでください。意識改革です。ここに来る人は皆さん有給休暇を取って私費で参加しています。公費で参加するなどという発想は捨てないといけません。私はビジネススクールで多くの学生を教えています。自



治体職員も結構来ていますが、彼らは全員私費です。役所の金で行こうという発想を持っている段階で違うと思います。身銭切って土日の授業に来ていますから、吸収力は普通の院生とは全く違います。話を戻すと、そのような官官連携をハードものにもやったらどうだということでもあります。それも市町村間の共有から、県と基礎自治体の共有ということを考えることが重要です。これは一例ですが、京都府と市が、土地は京都市、建物は京都府というやり方で府市協調でいろいろなハコモノをたくさん作っています。これは京都府と京都市がそれぞれ建てていた類似の施設が近距離にある場合、1つを潰して、もう1つのところに土地は京都市、建物の建築費は京都府ということで、府市連携でハード施設の共有といったものもできてきているということでもあります。ですから官官連携も決してソフトサービスやノウハウといったものだけでなく、ハード施設についても考えることができるのではないかと考えています。

行革関連としては、ちょうど先月まで北九州市の公共料金の見直しの委員会の会長をやっておりました。ようやく公共料金を値上げするという方向性で議会にも納得、了解をいただいで、おそらく12月議会で条例が出ていると思いますが、要はお金がないときにどうするかという話であります。そのときにハコモノを利用されている方に使用料をいただく、広い意味で受益者負担、公共料金であります。いままで行政のコストは維持管理費しか考えていなくて、減価償却費はコストとして考えてこられていないので、道路や橋梁等はポンコツになっているのに、更新する財源が全然ないという議論になるのです。減価償却費もコストだとわかっていたら、そのコスト分を将来の更新のために、内部留保をされていたと思いますが、それが全然できていないというのが、ひとつの大きな問題であります。ただ当面の公共料金に関しては、コストは減価償却費と維持管理費となるわけです。施設の経費というのは、減価償却費と維持管理費となるわけですが、別の見方をすると、行政が負担するか受益者、利用者が負担するかとなるわけです。北九州市では、行政が減価償却費の全部と、維持管理費の一部を負担する、利用者は維持管理費で行政が負担しない部分を負担するという考え方でやりました。わかりやすい例では、野球場やテニスコートを維持しようとする、野球場は野球をする人には貴重な施設ですが、野球をやらない人にはどうでもいいものです。温水プールもそうです。温水プールに行く人にとっては貴重な施設ですが、泳がない人にとってはどうでもいいものです。ここで県民ニーズとのバランスをどうとるかです。つまり行政の責任というのは、生活保護もそれとよく似ていると思いますが、何かそういう状態になったときには「いつでもどうぞ」という Ready の状態を作ることではないかと思っています。つまり行政が減価償却費を全部持つということは、例えばプールを作る費用は行政が持つのです。プールができて、「来たい人は来てください。そのかわり来たい人はちょっとだけお金を払ってください」というのが、維持管理費の一部を持つということです。「私はプールに行きたくない」という人は払わなくてもいいというように、使う人と使わない人のバランスを取れないかということをやりました。批判もありました。高齢者の減免は、それまでタダだったのが、3割負担しても

らおうということになり、何とかならないかと言われました。これは私が言うよりも、地方行政の現場にいる皆さんが、日々直面していることですが、どうやって県民の合意を形成していくかという、非常に難しいテーマだったと思います。

総務省から出された「公共施設等総合管理計画策定の要請」について、まだ一部の自治体が「公共施設」という言葉に囚われて、国語的にはハコモノのことかも知れませんが、総務省の要請的には、公共施設の中に河川が入っているように、「公共施設」にはインフラを含んでおり、むしろハコモノよりインフラがメインだということです。ところが私が「自治体組織論」という本を出してだいぶ経ち、いろいろな自治体の機構改革についても追っています、

「公共施設」の管理で特に市町村で多いのがファシリティマネジメントです。「ファシリティマネジメント推進課」だと、ハコモノだけです。会計学的にいうと、一般的には貸借対照表ではハコモノ1に対してインフラが8となっています。つまりインフラをやらないと財政的な解決にはならないわけです。ところがハコモノを、大規模補修はまだよしとしても、更新をするにはどういうふうな方法でやると一番安く上がるかという

「Value for Money（金額に見合う価値）」を計算するような方法で、施設の更新を考えるのは順番を間違っていると思います。さっきも言いましたとおり、インフラは長寿命化しかできません。ハコモノは長寿命化プラスアルファがある。まずインフラの方が大事なのではないのでしょうか。そう考えていくと、ファシリティに限定した議論というのは、焦点がぼけてくる、そういったところで公会計で貸借対照表を見てみると、ハコモノよりもなぜインフラの方をやらないのかということになります。さらにこれに、地方公営企業などが入ってくると、水道や下水道があるので、インフラといたらもっと莫大になります。そういったものをこれからどうするのか、あるいは県として、地域振興局を通じてどのように市町村の団体自治の実力を高めていくか。1999年に地方分権一括法が成立して、基本的には団体自治と住民自治です。全国47都道府県で地方課はなくなってきています。鳥取県などは市町村課や市町村振興課すらなくしています。県は、市町村に何かするところではなくて、市町村が何かしようとするのを助ける役です。市町村をチェックするのはなく、サポートする役です。それが団体自治と住民自治の促進ではないのでしょうか。他県で、市町村長からよく聞くのは「県が市町村の邪魔をする」というものです。団体自治や住民自治に対しては、市町村は市町村でやる、地方分権一括法で従前県が持っていた権限は、たくさん市町村に行っているわけです。それができるような市町村になるようにサポートすることも、地域振興局の非常に重要な行政改革なのではないかと思います。それができていくと、市町村の財政的な自立性も高まって行って、県が客観的、間接的に財政的な余力ができていくのではないかと思います。

減価償却は会計的な考え方では、建設費用が20億円で、耐用年数が40年の施設であれば、年間5,000万円の減価償却費が出ますが、人件費等と違ってお金の出ていかない費用ですから、5,000万円分のお金は出ていかないの、県庁の中に内部留保されているのです。ところが今までの現金主義会計だと、内部留保されたものが、財調に行っ

ていて、財調にたくさんお金があると使うわけです。だからお金があったので使ってしまって、適正サイズを超えたハードを作ったり、過大なソフトサービスをやっていった結果、将来の更新のための財源がなくなっていないかということを各自治体はチェックしなければいけないということです。地方自治法第2条15項には、適正規模の自治体運営を行うように規定されています。最少の経費で最大の効果を規定している14項と、コンプライアンスを規定している16項の間の15項では、ほかの地方公共団体と連携して適正規模の自治体運営をするように地方自治法で規定しているのです。適正規模を越えてはダメなのです。その歯止めになるのが、減価償却であったということです。財政セクションの方が本来こういうことをすべきなのですが、財政セクションは忙しいので、行革や政策立案セクションがむしろ、公会計を使ったらどうかと思います。私の同僚で小西祥夫さんは、総務省のこの前の財政局の研究会の会議で、新地方公会計を使うのは財政セクションではなくて、企画だと言ったみたいです。ある意味正しいと思います。逆に財政も焦るべきです。役所と企業は違いますが、現金主義だけでやってきますと中長期の目線はなくなってきました。目の前の計画にどうしてもなってきました。このようなことは企画、政策立案セクションが考えるべきだとおっしゃったみたいで、波紋を生んでいるところです。

また、お金が貯まってきたらこんなことを考えたらどうだということで、秋田県には基金がいっぱいあるのです。減債基金は寄せておくとしても、財政調整基金が200億円弱、特定目的基金をいっぱい持っていますので、公共施設等総合管理基金（仮称）で、新しいハコモノ、インフラを作ろうとしたときに、国等から補助金があり、残りの一般財源充当率が3割である場合は、減価償却累計額の30%を目標に公共施設等総合管理基金を積んでいき、積立額は毎期の減価償却費を参考にして、将来の公共施設等総合管理計画の推進に対応してはどうかと思います。私が行革委員長を10年ほど務めている自治体では、公共施設等総合管理基金の創設を提案したところ、議会の承認を得て基金を積むと聞いております。毎年の減価償却費を踏まえて、基金を増やしていくということを考えているということです。そのようにして公共施設の問題をクリアしていくことが重要なのではないかと思います。繰り返しになりますが、地方自治法第2条15項に規模の適正化が書かれています。さらに他自治体との連携についても、行革で取り組んでいます、同じく地方自治法に書いてあります。行革で取り組む以前の最重要課題です。ほかの自治体と協力することは当たり前のことです。県域をまたいで何か作ることも可能性があるのではないのでしょうか。

さらに、いろいろな手法が最近出てきています。PFI/PPPです。PFI (Private Finance Initiative) というのは、民間資金の活用です。PPP (Public Private Partnership) には、ノウハウも入ってます。BTO (Build Transfer Operate) は、民間で作ってもらい、完成後に役所へ所有権を移転して、運営も民間に助けてもらうという方式です。ここまでは民間ですが、最近さらに出てくるのは、New PPP (Public Public Partnership) です。これからの自治体の行政運営の基本方針は、地方自治法第2条15項にあるとおり、県と他の県、

県と県内市町村など、他の地方公共団体と連携するパートナーシップが求められており、そのような理解の中で何が生み出されるかを考えるということです。

行革というのは、現場でお仕事している皆さんの頭の中に、PPP とか、地方自治法第2条15項を遵守しながら仕事をしなければいけないというマインドがあれば、何か新しいアイデアが生み出されるとか、今までやっている方法を変えようとか、そういうものにつながってくると思います。こうやって学者がしゃべるので堅苦しくて面白くないかもしれませんが、物事を考える一番ベースにある思考のフレームワークというのを、県庁で重責を担っている皆さんがお持ちになると、世の中は非常に大きく変わってくるのではないかと考えます。

秋田県の貸借対照表を見ると、基金残高が約1,000億円を越えています。これを何パーセントで運用していますか。行革でコストを削るとするのは非常に重要なのですが、収入を上げるというのも効果的にはコスト削減と一緒です。コスト削減に取り組まれている方には失礼ですが、コスト削減よりは効果が大きいです。一番簡単に稼げるのは基金運用ではないですか。大分県国東市は、地方公共団体金融機構が初めて表彰制度を作った年に、たったひとつ、調達ではなく、運用で表彰されました。1年間の運用利回りが1.96%です。3町が合併して基金が100億円あり、約2%で運用して、運用益が2億円です。税収が2億円増えたら、来年の交付税は、留保分が25%で、交付税が1億5000万円減るのではないですか。タイミングの差はあっても、手元に残るのは5000万円です。ふるさと納税で2億円増えたとしても、その基となる返礼品の調達や送料が掛かるので、手元に残るのは数割です。運用益の2億円は、交付税を計算するときの基準財政収入に、今のところ算入されていないので、手元に全部残ります。何でこんな簡単なことをやらないのですか。国東市の1.96%の運用は、自治法に矛盾しない運用です。国債と地方債のみでリスク商品は一切やっていません。それでこれだけ儲かるのです。株式とか株式が含まれる投資信託とか、外債を買うとかは一切やっていません。それもひとりの会計管理者の力でやると、会計管理者の責任論になるのです。ですから国東市は運用方法を条例化して、議会が承認済みです。会計管理者は事務的にやるだけです。それでずっと2%で、今は内部留保が20億円だといっています。私は地方財務にこういうノウハウでやってはどうですかと、1年半前から言っていますが、全然関心を寄せられません。地方財務で小西さんの論文も重要ですが、時々書く私の論文は儲かりませ。(笑)基金残高の少ない自治体でそんなことをいっても効果はありませんが、秋田県だったら効果が期待できます。歳計現金も、国東市は歳計現金の運用利回りは1%です。歳計現金がなくなったら資金ショートすると心配しますが、国債の売り現先をやったら短期の資金調達も可能です。指定金融機関に義理立てして、ビックリするような低金利で、何十億円もの現金を置いておくという時代は終わっています。もし大昔に財政再建団体に転落して、生きるか死ぬかの時に好意的に対応してくれた地方銀行とか金融機関があるのであれば、配慮が必要かもしれませんが、それだって永遠には続かないです。そういう背景がある県はできませんが、

背景があっても一定年度で区切ってやるべきです。それくらい今は稼げるので、なぜやらないのでしょうか。市町村の場合は会計管理者の人事です。それも行革です。行革は仕組みづくりの問題だけではないです。人事の問題も行革だと思います。試しに会計管理者を部長級にするのだったら、定年間際の人にするのではなく、部長昇格ポストを会計管理者にするというのではないのでしょうか。会計をやっていたら役所中のお金が全部見えます。例月出納検査にあわせて、市役所中の伝票を見ると不正がわかります。そのような経験を部長になりたての人にやらしてもらったらいいいのです。そういうことを考えるのも行革なのではないのでしょうか。

行革のシステムを作るときに、新地方公会計はあくまでも財務会計なので、管理会計をやる方がいいです。管理会計でいろいろなデータを出さないとダメです。人は測定をされると行動を変えるといわれています。例えば民間企業で、営業マンの営業の成績を売り上げだけで見たら押し込み販売をします。回収も見ると一生懸命集めてきます。受注も入ったら受注もがんばります。メンテナンスも入れたらメンテナンスもがんばります。それなのに営業の成績を売り上げだけでやっていたら、押し込み販売をして商圈だけ持って、どっかに転職してしまいます。つまり、数字を与えると現場は変わるのです。役所の皆さんにはその発想がないのです。数字を与えないで、意識改革を図るといというのは、基本的に無理があるのです。だから「拡大します」とか「縮小します」とか「取り組みます」という表現になるのです。このようなものでは絶対にできません。著名な経営学者で一橋大学ビジネススクールの伊丹さんが言っています。管理会計のデータを使って、いろいろな数字を使うと現場は変わるので、総合計画で指標を作るとかありましたが、あれは組織に落とし込めていないです。それは政策と組織を一致させる条例を作っていないからです。総合計画でいろいろやることを書くのは結構ですが、やる組織を作らないと、人、モノ、金、情報、時間は全部組織に置くわけですから、例えば総務部が総合計画の第何章担当と決めておかないと、総合計画の数値目標を立てても、組織目標がないと落とし込まれません。そして組織に落とし込まれた数値目標に、人、モノ、金、情報をリンクさせてうまくやっていく、管理の手法を進んでいくのであれば、バランススコアカードやアクティビティベースコストニングとか、そういう仕組みを少しでも頭に置かないと、行革大綱を作っても人はなかなか動かないと思います。内部統制も、今非常に重要な問題になってきましたが、例えば「飲酒運転をやってはダメです」といというのは、誰でも作れます。作るのは簡単ですが、守るのは難しいというのを意識した仕組みも大事なのではないかなと思います。政策、施策、事務事業とありますが、部、課、係と実質的に連携させるとか、数値目標を作るのはいいのですが、これは会計の言葉ですが、数値目標設定のハードネス、適当な数字ではダメなので、皆さんの場合、一番確実なのはキャッシュですが、そういったことを関連して作っていくことも重要なのではないかなと思います。

最後ですが、行政改革をやっていくときの発想の原点ですが、お金がないと何もできないというのは捨てて、お金がなくても何とかなる。里山とか、何かあるでしょうというこ

とです。最近出てきているのは、フィランソロソフィキャピタリズム (Philanthrocapitalis : 博愛資本主義) という考え方で、これはお金持ちがやるチャリティではなく、全ての住民が心に抱く「博愛」というものを大事にして、これこそが資本という考え方でやっていってはどうかという考え方です。ただし、その住民と行政の間には、情報の非対称性があるので、県庁職員はよく県庁のことを知っているし、県民のことも知っていますが、住民の皆さんは県庁のことはわかっておられないので、それをうまく説明できるような、最後は情報公開や説明責任なのですが、こういうことも必然的に行政改革の課題になってくるのではないかということで、終わりにしたいと思います。ご清聴ありがとうございました。