

C O N T E N T S

〈特集〉

広域連携を考える

—地域の環境変化と連携のかたち—

巻頭

- 『地方財政制約と広域連携』 北海道大学 教授 山口 二郎 2

論文

- 『市町村合併と今後の地域経営について』 株式会社PHP総合研究所 地域政策研究部
研究部長 荒田 英知 4
- 『地方財政と効率的な地域間連携』 関西学院大学 教授 林 宜嗣 10
- 『高速交通基盤整備と広域連携の進展』 中央大学 教授 山崎 朗 17

- 『広域連携の諸形態—その主体と役割分担—』 日本政策投資銀行 地域政策研究センター
主任研究員 菅 四郎 24
- 『地域の魅力と都市機能
—2000年国勢調査等による都市機能分析—』 日本政策投資銀行 地域政策研究センター
主任研究員 中村 研二
地域企画部 平島 法幸 32
- 『地域間相互依存関係と生産誘発
—地域間産業連関表による定式化—』 日本政策投資銀行 地域政策研究センター
主任研究員 鈴木 英之 48

報告

- 『新しい国のかたち「二層の広域圏」を支える
総合的な交通体系(最終報告)について』 国土交通省 政策統括官付 政策調整官室 56

研究紹介

- 『木質バイオマスの持続可能な利用に向けての
Capability Mapの活用に関する研究』 日本政策投資銀行 地域政策研究センター
主任研究員 杉原 弘恭
生駒 依子 64

研究メモ

- 『地域データ分析への留意点—回帰分析の落とし穴—』 日本政策投資銀行 地域政策研究センター
副主任研究員 安藤 浩一 68

連載

- 〈大学附属地域研究センター紹介〉
「弘前大学地域共同研究センター」 71



地方財政制約と広域連携

北海道大学 教授 山口 二郎

昨年暮れから年明けにかけて、耐震基準偽装事件、堀江貴文ライブドア社長の逮捕など、国民を震撼させる大きな経済事件が相次いだ。一連の事件は、市場競争を解放すれば世の中はうまくいくという新自由主義的な楽観に対する警告を意味しているように思える。利益の追求はしばしば暴走するものであり、人間の生命や財産を守るためには、ルールの確立とそれを公平に執行することが不可欠である。

最近のニュースを見てもう一つ感じることは、国民生活におけるリスクの高まりである。この冬の大雪はもはや災害である。地震や台風で死者が百人以上出たらメディアも大騒ぎするだろうが、なぜか雪を災害と捉える感覚が日本には乏しい。東京や大阪などの大都市が雪に悩まされることがないからであろう。しかし、過疎化と高齢化で、積雪地帯の地域社会では雪害に対する処理能力が大幅に低下している。輸入再開されたばかりの米国産牛肉から背骨が発見されたことも、食品のリスクに対する国民の懸念を強めた。安全に生活することの難しさを感じるこのごろである。

小泉政権が進めた三位一体の地方分権も、自治体の政策能力や自由度を高めるのではなく、様々な意味でのリスクを地方に押しつける結果に終わる懸念がある。総務大臣の私的諮問機関で今後の地方分権についての議論が始まった。その中では、経営能力に関係なく、すべての自治体に対して自動的に財源を保障する地方交付税の仕組みを見直すべきという声が上がった。また、自治体の破産法制の検討も始まると言う。歳出削減の最大のターゲットとしても地方交付税があがっている。

もちろん、いままで少なからぬ自治体で地方交付税や補助金を安易に使って無駄な事業を行ったことは否定できない。これからの財政制約の中で、危機感を持って自治体の財務運営を見直すべきであることは当然である。

しかし、民間企業の類推で自治体に競争原理や自己責任主義を当てはめることには大きな問題がある。まず、議論の前提として、自治体の安易な財政運営を助長したのは中央省庁でもあることを確認しておく必要がある。1990年代の景気対策の中では、中央省庁は自治体の起債による単独事業を奨励し、その償還財源について地方交付税によって面倒を見ると約束した。こうした経緯に目を向けずに地方自治体の無駄遣いを指弾するとしたら、それは一面的な議論となろう。

民間企業は努力によって売り上げ、収益を増やすことができる。そうしたエネルギーこそが経済活力を生み出すことは確かである。しかし、自治体は自分の努力で収入を増やすことは

できない。景気回復や地価上昇で潤うのは、裕福な人や大企業が立地する大都市だけである。人口が減少している多くの地方では当然、担税力も低下している。こうした大きな社会経済構造を無視して、自治体の自助努力を求めるのは的外れの議論である。また、自治体の起債について自己責任を求めることにも限界はある。地方債に単なる市場原理を導入すれば、担税力の低い自治体の債券はたちまちジャンクボンドとなる。破産法制を整備してデフォルトのリスクを債券引き受け側に負わせるならば、金融機関は地方債など買わなくなる。

結局、現在の地方財政改革の論議は数字のみに関心を集中しているように思える。改革を進める前提として、どのような国の形、地方の姿を目指すのかが明らかになっていない点が、地方の不安を広げている。金のかかる田舎には人は住まなくてもよいという路線で、効率優先の国土作りを目指すのか、日本の各地に人が住み多様な仕事に従事するという国の姿を目指すのか、根本的な哲学を打ち立てることから地方分権の論議を始めなければならない。もちろん私は後者の理念に立って分権を論じたい。そして、この理念に基づいて国の姿を考えるならば、地方に対する安定的な財源保障は不可欠である。

ここで問われるべきは、地方における自立の意味である。地方自治体の自立とは、すべて自前の財源で行政を運営することではないと私は考えている。社会経済的環境ゆえに、外部からの財源移転に頼らざるを得ない自治体が存在するのは当然である。自立とは、住民が誇りを持って自治体を支え、首長以下の自治体職員がきっちりと政策の優先順位をつけ、低コストの地域経営を行うことに他ならない。

低コストの地域経営を目指すとき、従来の市町村や都道府県の枠を超えた広域連携が必要となる。医療福祉、環境対策、観光振興など自治体の協力によって実現すべき課題はたくさんある。市町村合併はこうした課題に答える一つの方策であろう。しかし、たとえば北海道では人口密度の低さゆえに合併は行政コストの削減に結びつかない。むしろ、政策課題別の市町村連携によって課題に対応することが合理的である。また、国と道の重複をなくし、北海道の実態にかなった政策を展開するためには、イギリスにおけるスコットランド議会・行政府の設置のような形で、分権 (devolution) を実施することこそが必要である。これは、ある程度の財源保障 (もちろん、従来のものよりは少なくなるだろう) と立法の自由を北海道に与えることを意味する。そのような形で権限、財源に関する自由を手にしたとき、北海道も本来の意味でリスクを背負わなければならない。地方にとって政策刷新のインセンティブを高めるような形で、リスク配分のあり方を考えるべきだと思う。