

対談 .. 都市経営時代の財政制度改革

調査季報153号特集 非「成長・拡大」時代の財政改革

跡田 直澄 慶応大学商学部教授／
中期財政ビジョン検討チームリーダー

中田 宏 横浜市長

司会・水野 郭志一 横浜市都市経営局政策課担当課長

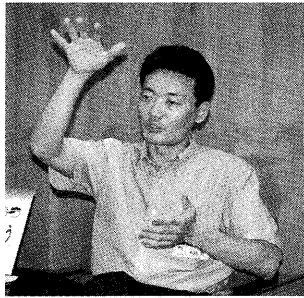
1 財政状況の実態把握 中期財政ビジョン策定の基本認識

【司会】本日は、中期財政ビジョン※①の検討チームのチームリーダーである跡田先生をお迎えし、非「成長・拡大」時代の財政改革の考え方を中期財政ビジョン策定の方向性とともに中田市長と議論していただくという対談です。

平成15年1月に中期財政ビジョンIを公表し、秋に向けて最終的な確定のための準備がされているところですが、まず、横浜市財政の改革に向けた基本的な認識について、市長からお話をいただきたいと思っています。

まずは、横浜市の財政状況の客観的な実態把握が必要

【中田】財政の基本的認識というときに、財政がどういう実態なのかを正確に理解するところから始めるといのが、何よりも重要だと思っています。横浜市は、巨大な借金を抱えて財政的に大変だとい



中田市長

が、果たしてそれがなぜ大変なのか、どう大変なのかというところを正確に把握することが大切です。そこが議論の論点です。そこが一人歩きしているところがある意味では一番よくないことです。一方で、横浜市は、人口も財政規模も大きいことから、借金も多いのは当たり前ではないかと、借金も財産のうちという、冷静ではない議論を今までの横浜の中で生み出していたと、私は市長になって感じました。借金の額を取ってみても、それは市の規模によって額は全然違っ

てくるわけですから、単純に他都市との比較で決まる話ではないと思います。例えば人の体で、血糖値は幾らだとか、一応平均が世の中にある中で、自らの健康チェックで変調に気づくわけです。とにかく、財政を市民の前に明らかにし、財政ビジョンを策定していく、そのための客観性というものは必要だろうというのが、私自身に思ったことです。

非「成長・拡大」の時代には、戦略性をもった予算措置が必要

そして、次に重要なことは、非「成長・拡大」という時代認識です。これからの時代がどういう時代かということは、私も完全に決めつけるわけにはいきません。しかし、大前提としてみんなが共有する認識として非「成長・拡大」すなわち成長と拡大がぐるぐる繰り返されていくという時代ではないかというところは、お互いコンセンサスにしませんか、今まで成長・拡大を前提に回していた仕組みそのものを見直す必要があるのではないですか、と提示したわけ

です。

つまり、市民のニーズはどんどん多様化している。でも、この多様化するニーズを、行政サービスとしてどんどん追加していくことは無理です。当面の間は税収もマイナスになっていくわけですから、今まではやらなくてもよかった削るという作業をやらなければいけない。それから増やす分については、優先順位をつけて増やさなければいけない。物事を進める上で、まず現状を知り、その上で方向性をしっかりと得ていないと、削るという作業や優先順位をつけて戦略性を持って予算措置を講ずることができないだろうということになります。

そういう意味で、実は、跡田先生にもご相談をして昨年来、中期財政ビジョン策定ということをお願いしているわけです。

【司会】ありがとうございます。今、市長からお話のあった中期財政ビジョンIについて、跡田先生にその概要や考え方についてお話しただきたいと思っています。

※①中期財政ビジョンの概要...

平成15年1月、財政の実態と課題を明らかにした中期財政ビジョンIを発表し、その後その実態と課題を踏まえ、持続可能な財政の確立に向けた今後の財政運営における基本的な考え方や、平成18年度までの財政運営の指針及び具体的な取組をとりまとめた中期財政ビジョンを平成15年10月に発表した(8頁参照)。

中期財政ビジョンの策定にあたっては、大学教授、弁護士、民間企業経営者等と行政との検討チームを設置し、様々な角度から意見をいただきながら策定した。

●ホームページアドレス

<http://www.city.yokohama.jp/me/zaisei/vision/index.html>

※②...なお、本対談は平成15年7月28日(月)に収録したものであり、この対談の数字は平成13年度のものである。その後、14年度末の数字が発表となり、図表は14年度のものを使用している。

横浜市の財政状況の現状 借金総額は、6兆円台に

【跡田】昨年、中田市長から横浜市の実態を正確に調べてほしい、レントゲンをかけるぐらいの精査をしてください、それを踏まえた改革の方向を考えてほしいというご依頼があり、今、検討会をやらせていただいています。

まず、中期財政ビジョンIをまとめたわけですが、今までのように一般会計だけという議論ではなくて、外郭団体なども含めて、どのくらい借金があるのか、そして、税金でどれだけ持たなければいけないのかということ調べてみようというところで、財政局の方たちいろいろな数字を調べてもらい、借金の残高を把握して公表しました。借金の総額は、13年度末で6・2兆円という数字になりました。※②その中で一般財源つまり税金で償還しなければいけない部分が半分以上、3・2兆円となりました。6兆円という規模は、かなり大きい。横浜市の財政からするとかなり苦しいレベルに達している



跡田チームリーダー

と思います。次に、5年間というチームで収支を見たわけですが、今後の収支不足は1、020億円にのぼることがわかりました。この水準は、普通にやっていたのではどうしようもないところまでできておりますから、これをどうやって解決していくか、基本的にはこの収支不足をゼロにしないための改革の方向性というものを1年間議論してまいりました。

5つの改革の方向性

改革の方向性として5つをあげました。1つは予算制度の改革です。これは今、欧米等でも行われているニュー・パブリック・マネジメントという考え方を明確にとり入れて、予算の単なる一律カットではなくて、先ほど市長のおっしゃったように優先順位をきちんとつけていく、当然、優先順位をつけるのですから、効果がどれだけあるのか、目標をどれだけ達成できているのかという形で予算を管理していくのが、この改革の中では当然出てまいります。

それから、2番目には、委託をするとか民営化をするという形での市政運営全体の効率化を進めていくことが必要ではないかと指摘しております。

3番目は、時代の変化に対応した施策手法の転換という点です。2つ目と似たところがあります

が、これはやはり、何でもかんでも行政が抱え込むということではなくて、NPO等と一緒に仕事をしていく、協働ということも考えた方がよいのではないかと、ということを入らせていただいています。

4番目は公共事業の効率化です。これは政府もやっておりますけれども、横浜市の場合もかなり長年の間、公共事業を抑制してきています。しかし、単なる抑制だけではなくて、効果を見て、効果のある事業はやる、効果のない事業はとめていくという効率化を図っていくことが必要です。

5番目は、効率的な資金調達、財源調達の方法を考えたほうがいいということですが、税金を必死に集めることも当然必要なわけですが、それだけではなくて、公債発行においても、できるだけコストの低い形で調達できるようにすることも必要です。今、保有している資産の中で未利用のところなども、売却して、横浜市の収入を増やすことも必要です。そのようにいろいろなか形で、財源の調達方法を考えていくことが重要です。

こういう5つの方向性を出させていただいて、現在、さらに細かく、改革を成功させるためのより具体的な方法を議論して、最終的な財政ビジョンにしていこうとしております。

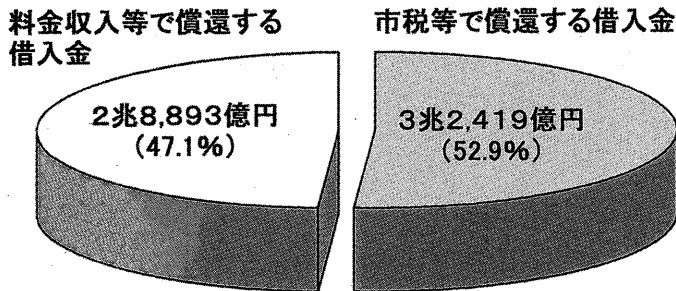
新時代行政プランの考え方も

連動させながら検討を進めているわけですが、本日は、最終的な中期財政ビジョンの方向性について、市長からもいろいろお話を伺おうと思っております。【司会】この中期財政ビジョンIを踏まえまして、この秋には、そ

れをより具体化した財政ビジョンをつくっていくということになっていくわけですが、それに向けてどのような取り組みを行っていくべきなのか、市長と先生で意見交換をさせていただきたいと思います。

図一 借入金の総額と市税等で償還する借入金（平成14年度末）

総額：6兆1,312億円



(単位：億円)

| | 料金収入等で償還 | 市税等で償還 | 合計 |
|-------------|----------|--------|--------|
| 借入金総額 | 28,893 | 32,419 | 61,312 |
| 一般会計 | 6,258 | 16,005 | 22,263 |
| 特別会計・公営企業会計 | 15,437 | 12,359 | 27,796 |
| 外郭団体 | 7,198 | 4,055 | 11,253 |

2 横浜リバイバルプランの意義^{※3}

5つの改革は、すでにできるところから着手

【中田】今、先生のほうから5つのポイントということによっていただいたのですけれど、ある意味では頭の整理ができてありがたい、いい機会だと思っています。

すなわち、今、先生が整理しておられる5つのポイントというのは、まさにこの1年以上の間、力を注いでやってきたことです。

例えば、NPOなどにより多くの公共サービスを市と一緒に担って担ってもらえないかという施策の検討は、もう始めています。あるいは、民間に委託をすることのほうが様々な角度から検討して望ましいと思える事業、つまり、民間のほうがコスト的にも、サービスとしても同水準、あるいは、もつと上がる可能性があり、市民から喜ばれるサービスになり得ますという場合には、積極的にそうした方向を打ち出しています。

例えば、水道のメーターの検針やごみの収集もそうです。ごみの収集の場合には、民間がやるようになった場合、例えば夜間収集などとかが可能になる。カラスの被害が大変なまちもありますから。しかし、公務で夜間収集という話になると、なかなかそれはむずかしいということになる。そういうことに対して柔軟にサービスとし

て提供できる可能性があります。様々な角度からコストやサービス水準を検討し、民間に委託するよなものもいくつか既に出しているわけです。

実は日々、市長をやっている中で、裁をし、物を前に進めていく中で、ほんとうに具体論をどうするかというのに対して、かなりエネルギーを費やしてきました。

横浜リバイバルプランによる全体像を描く大切さ

この十数カ月の間で具体論として着手をしたことは、この財政ビジョンを含めた横浜リバイバルプランの中で方向づけを明確にしたからこそ、具体論のほうにスムーズに入っていくと振返ることができると思っています。全体像なき物の進め方であるならば、そこに整合性がなく、結果としてはちぐはぐなものになっている可能性もあるし、またこれから先よりそうなっていく可能性があると思うのです。

中期財政ビジョン、中期政策プラン、新時代行政プランの3つの連動した横浜リバイバルプランによって全体像を位置づけたのは、すごくよかったなと思っています。

不思議なのですが、財政、政策、運営を連動させることが、わが国

の行政ではなかなかできていなかったと思うんですけど、そうですね。

【跡田】ええそのとおりです。古い言葉で言えば、総合計画というのがあるわけです。思想面からある程度具体的な政策までずらっと書くわけですけども、財政的な面とはリンクさせずに、企画部局が総合計画をつくるというだけで、行革のことも公共事業のことも、ただ書いてあるだけで、絵に描いた餅のような計画があったわけです。財政面のプランが何も書かれていないので、結果的には連動していないという、実に単純なことがやられていなかった。

今回のリバイバルプランは、行革も総合計画も財政も歩調を合わせて改革を達成するのだという市長の強いリーダーシップのもとに、実践するところまで進んでいます。これは都市を経営していく新しい基本の考え方です。今後とも強力に推し進めていっていただきたいですし、行政の現場にその考え方が当たり前ののだということを植えつけていって、職員がそれを意識しながらやってくれることがかなり重要だと思っております。

地方自治体だからこそできるマネジメント

【中田】世の中の人には行政と言ったときにひとくくりでイメージしやすい。ニュースで多く取り上げ

られる国の省庁は、いわゆる縦割りの中で、いかに財政再建路線をやっていくかということを経務省が考える。そのためなら、景気は後回しみたいな部分があったり、一方では、自分たちの取り分をどう増やすかを考えている他の省庁があったりという中で理解されている。

地方の場合は、今申し上げたこの連動というのをやれる環境にあったのに、やっていなかったと私は思えてしかたないのです。横浜市の職員の中における縦割り意識というのは、ないとは言いませんけど、国ほどひどくないのです。権

3 予算制度改革の柱

自律的予算編成システムを

自律的な予算編成システム^{※4}とは

【跡田】予算制度改革の柱として、自律的な予算編成システムが重要と考えております。これは、横浜市のような巨大組織では、事業局が財政局に個別に予算要求を行い、財政局が集中的に査定する仕組みは課題が多い。というのは、現場から遠い財政局では、情報収集、把握能力に限界があること、事業部局にとってはお金は財政からもらうものという気持ちがあつて、限られた財源を効率的に活用

益意識というのではなくて、お互い忙しいから放っておきたいな部分であつて、全体、ゼネラルに横浜市を考えているという思考回路としては、みんな持ち合わせているわけで、縦割り意識というのは国ほどないのです。

しかし、今まで、この連動というのがなかなかできていなかった。だから、地方自治体でこそ、先鞭をつけて、行政のマネジメントというのをやっていくことが、非常に重要だと思っています。今後は先生に今、整理をしていたとおりに、やっぱりきちんとやっていこうと思います。

しようとするインセンティブが働きたいこともあつて、実情にあわなくなっているのではないでしようか。そこで、局区が政策の遂行と財源確保・活用について包括的な責任をもつ仕組みを提案しているわけです。具体的には、財政局は、局区に対して包括的に財源を与え、局区は自らが掲げる政策目標の実現を図るために、その与えられた財源の中で努力する仕組みが適当ではないかと考えています。この場合、財政局や都市経営局等は、市長のプレーンとして、

各事業局の定める目標の事前調整、事後評価の役割に特化するようになるでしょう。

事業局に責任を持たせる。目標を立てて、幾らの予算でこれを達成しますとということをそれぞれの段階で約束をさせる。「約束」というか、「宣言」と言ってもいいと思うのですが、欧米で言うと、これは「契約」になります。日本の場合にはちよつと「契約」とは言い難いのですが、それを実行させていく。もちろんコストを安くして実行できたら面白いわけです。できなかったら処分というか、デメリットを与えるようなこともやっていく。メリットを与えることと緊張感を与えるということとをさらにやっていただきたいと思います。予算制度改革のところに「メリット・システムを導入等」※⑤と書いてあるのでですけども、明確にインセンティブ・システムを入れる。予算制度の面だけではなく、給与の面でも人事面でも、あらゆる面でインセンティブを与えるようなシステムの導入が必要になってくるのではないかと思います。

を、市長一人、又はどこか一つの部局が集中的にコントロールしていくことは不可能でしょう。人間にとつて、中央集権的組織の認知能力の限界だと思えます。私はそれを率直に認めます。重要なことは、そういう現実を前にして、質の高い行政サービスを効率的に供給していくにはどうしたらよいかを考えていくことです。

そのための一つの方法として、先生のおっしゃる各局に予算を枠で配分し、各局が自律的に予算を編成していく仕組みというのは、非常に有効な手段だろうと思っております。やはり、生きた情報、つまり、顧客である市民が何を求めているのか、何が問題なのかを最もよく知っているのは、現場を抱える事業局なわけですから。現場の裁量を拡大するという考え方は非常に理にかなったやり方だと思います。

とはいえ、全てを各局区の判断に委ねてしまつては、市全体としての統一的かつ戦略的な動きができなくなつてしまいますし、市長も必要なくなつてしまいますね(笑)。やはり全体の戦略を考えていく組織、全体の動きを調整していく機能は必要なわけです。しかし、その調整方法は、これまでのような予算査定のような個別事業計画の積み上げ・事前調整重視の方式によるのではなく、市長が全体の戦略を示し、それに沿つた形

で各局が目標を掲げ、その目標が達成できたかを事後チェックし、その反省を次に生かしていくような仕組み、つまり戦略目標設定・事後確認重視の方式で調整していくことが適当ではないかと思っております。

民間企業にたとえるならば、横浜市は持ち株会社がいづつものグループ会社を束ねる企業グループのような組織運営になつていくべきではないかと思うのです。つまり市長のブレーンとなる企画担当部局、財政担当部局等が持ち株会社で、グループ全体の戦略を考え、いく役割を担い、各事業担当部局・区は各グループ会社で、グループ全体の戦略の範囲内ではあるものの、それぞれの責任で会社＝局・区を運営していくというイメージです。

予算を効率的に使うという思考回路を全員が持つことが大事

【中田】それから、先生がおっしゃられた予算についてのメリット・システムについてですが、これは大きいものから小さいもので、とにかく予算というものを効率的に使うという思考回路をみんなが共有することを目指したものだと思つているわけです。もちろん大きい金額を残せば、そのほうが市にとつての貢献度が高いということかもしれないけれども、仮に額が小さくとも工夫によつて

生まれたということを、ある意味では競つていくのがこのメリット・システムだと思うわけです。だから、「そんなに額が小さいもの集めたつて市の借金6・2兆億円の中に、この30数万円がどれだけ貢献するの?」とか、もししたら「8,000円節約しましたかどうですか」というのが出てくるかもしれない。でも、そんなのは砂漠にバケツ一杯の水にもなつていない、涙の一滴ぐらいにしかなつていないでしょうという些末な議論になりがちなところを、実は全体像があつて、その中で総動員して、私たちの意識を整えていくという意味で、やつぱりすごく重要だと、私は今、先生のお話を聞いて思いました。来年度予算に向けてメリット・システムの生かし方が一番重要だと思つているわけです。ただいろんな機会を通じて言つているつもりだけれど、果たして職員の間にとだけそれが伝わっているか、まだちよつと把握しなければいけないと思つています。

【跡田】今までの行政の中には、そういう感覚はないです。予算というのは使い切るものという意識しかないのです。これを節約したら、来年度の予算が削られてしまふと思ひ込んできてしまつたわけです。その意識を変えさせるというのは、大変なことです。そのための意識改革は、新時代行政

※③横浜リバイバルプラン…「民の力が存分に発揮される都市・横浜」の実現を目標に、政策・財政・運営の3つを連動させたプラン。「中期政策プラン」「中期財政ビジョン」「新時代行政プラン」から成る。

※④…特集2「予算編成改革の概要―自律・分権型予算編成システム」9頁参照。

※⑤メリット・システムは…詳しくは14頁参照。

プランのほうでやってくださると
思うのですけれども、意識改革を
実態として感じられるようなもの
を中期財政ビジョンのほうでは書
き込みたいというのが私の考えで

4 市民・NPOとの協働

【跡田】もうひとつ、今日お伺い
したいのは、NPOとの協働につ
いてです。基本的にNPOを育て
ていく、ないしはNPOに参加し
てもらおうというのを、市長自身と
してはどういう方向で考えていら
っしゃるかをお伺いしたいと思います。

【中田】NPOを行政の下請けに
しようとは私は思っていない。N
POをお手軽に使うとは考え
てない。ただコスト面ということ
はなければだめだと思います。N
POやあるいは民間もそうですけ
れども、行政よりもコストが高い
ということになれば、我々はそこ
で決定することはできません。
コストが低廉であるというのは、
これは確かに条件の1つではあり
ます。

自ら住む地域における公共の益
を高めることに市民が直接携わ
ることの意味

しかし、私がとりわけ市民・N
POについて申し上げれば、これ
はもろろん横浜という大きな市に
おける大きなNPOになります

す。それをどうやって書き込むか
を、議論をしているところなので
す。認識としては市長と完全に一
致していると、今、非常に安心し
ました。

と、横浜市民以外の構成員もいる
と思いますけれども、大方は、N
POの構成員は市民が多いと思う
のです。ということは、自らの住む
地域における公共の益を高めてい
くということに市民が直接携わる
ということは、私は非常に重要な
価値があると考えているわけです。
すなわち、自分たち自身が受益
者でもあり、一方で供給者である
という市民が増えれば、そのサー
ビスについて、より受益者にとつ
て満足度の高いサービスを供給し
ていくことの可能性が高くなるわ
けです。はっきり言ったら、税金
という形で回り回って自分のところ
にサービスだけが返ってくるという
ことだけではなくて、それが
また市民自身の体を動かしたり、
ビジネスにつながったりというこ
となども含めて、参加すること
による便益というものも得られる
と私は思うのです。

さまざまな分野において、あら
ゆる層においてそういうことが可
能になっていけば、多くの市民が
そうした公共の益の増進というこ
とに対して意識を高めて、また、

満足度を高めていくということに
つながると私は考えています。

市民・NPOとの協働には基本
ルールが必要

【跡田】おっしゃるとおりですけ
れども、なかなか突破口が開けて
こないのは、おそらく行政の側に
NPOに対する不信任感かなりま
だある。経験のなさということか
もしれませんが、未経験なこ
とによる不信任感。それから、余分な
規制とありますが、市が持っている
規制もあるでしょうし、国が持
っている規制、こういったものが
NPOや普通の市民の参加を阻ん
でいるところがあると思うのです。

情報がきちんとまだ公開されて
いない部分、NPOが情報をつか
みにくいというものがかなりあり
ます。基本的なルールがまだでき
あがっていないところが、市民活
動との協働をうまく進ませない原
因ではないかと思っています。そ
の辺を財政ビジョンでは書き込む
のは行き過ぎなのかもしれない
けれども、財政が変わっていくた
めの1つの重要なファクターがこ
こにもあると思うのです。行政の
意識改革とともに、市民にも意識
改革してもらいたい。その意識
改革を阻んでいるのが、知らせな
いということ、ないしは知らされ
ないということもあると思います。
私もNPOの問題というのはず
っとやっていて、なかなかうまく

手が出てこない。今、やっと協働
のルール※⑥という形でいろいろ
な市町村がやっていますけれど
も、年を追うごとにいいものがで
きつつあります。新しいものが見
つかって変わっていく、今は、そ
の途中にあると思います。市長の
大きな方向性というのには完全に
私も賛成です。それを実現するた
めの具体的な手法が必要な段階な
のだなということがわかりました
し、それをつくっていくかと思
っております。

行政のできる範囲をはっきりさ
せることが重要

【中田】私はよくこういう言い方
をするのです。今まで、長らくや
ってきた行政サービスというのが
今の時代になって急に必要ない、
一銭も出さなくていいというもの
はものすごく少ないと思うので
す。例えば、よくやり玉に上がる
公共事業一つ取ってみても、道路
はもう横浜市は整備しなくていい
のかと。それはまた、あり得ない
話なのです。主要な道路はできて
きたかもしれないけれど、「まだ
できてないよ、うちは」というと
ころは必ずあるし、下水道の整備
率は、今99・6%ということだ
が、しかし、下水道整備はこれ
で終わりですというわけでは全然な
いわけです。すなわち、今までの
行政サービスは、まだ引き続き、
全体の絶対枠としては少なくなる

※⑥…横浜市でも、協働推進の基本
指針を市民参加のもとに検討中。平
成15年度中に原案作成の予定

※⑦…特集5-②「地方債制度にお
ける自由度拡大に向けた取組」33頁
参照。

※⑧…特集6「金融市場からみた地
方債」39頁参照

かもしれないけれども、継続をし
なければいけない。

一方で、時代の中で必要になっ
ている行政施策はどんどん増えて
いるわけです。例えば子育ての問
題や高齢者福祉はまさにその典型
だと思います。一方で減らない
今までの公共サービス、一方で
増え続ける新たなもの、これら
すべてを行政サービスとらえるこ
とは、もう根本的に無理だとい
うことを認めるべきであると、私
は言い続けているわけです。

ですから、市民が一緒になって
参加をしてもらうとか、このこと
は自分でやりますよ、このこと
は地域の中でNPOだとか自治
会・町内会だとかで解決をしまし
ようと。公共サービスはイコール
行政サービスではない。公共サー
ビスを担うのは、その自治体とい
うフィールドの中に住んでいる、
あるいはフィールドの中で活動し
ているさまざまなセクターが一
緒になつて担うというふうにしな
いと無理だ、というのを素直に認
めることが必要なわけです。そ
ういう意味で、「民の力が存分に発
揮される社会」といつているのです。

5

効率的な資金調達、財源調達 ——市債発行の適正化・効率化

【跡田】効率的な資金調達とい
うことで、金融市場と横浜市の関係

これは、どの地方自治体のマネ
ジメントでもこれから先、絶対に
余儀なくされると思つていい
です。ただし、余儀なくされてから
やるのか、それとも積極的に自分
たちからアプローチをするのかと
いうところにこそ、結果の差が出
るのだと。横浜が今やっているこ
とは、ある意味ではまだ国が指導
したことでもないし、こうやれば
いいというロールモデルがあるわ
けではない。むしろ、横浜がそれ
をつくっている最中だという認識
です。

【跡田】なかなか国のレベルだと
それが言えないですね。むしろ地
方自治体のほうから、行政ができ
る範囲はここまでしかないとい
うことを明確にして民に助けてもら
う、民と一緒にやるというのを
つきりと出したほうが……。不可
能なことを今までやろうとしてき
たわけですから、その結果として
膨大な借金を抱えることになつて
しまいました。この辺でやはり
思い切つて変えていくということ
を、今回の中期財政ビジョンの中
で積極的に書かせていただきます。

についてお話ししたいことがあり
ます。金融市場と地方自治体とい

うとなんとなく縁遠い感じもしま
すが、公募地方債を通じて、金融
市場と地方自治体は非常に緊密に
結びついています。この「市場の
時代」においては、地方自治体と
いへども市場の評価にさらされる
ことなく生きていくのははや不
可能です。横浜市が金融市場と真
正面から向き合い、自らの力で市
場の評価を高め、より有利な条件
で市債を発行しようとする姿
勢はまさにこの時代の流れに沿
たものといえます。今後とも、財
政状況のデリスクロージャー、計
画的かつ健全な財政運営等を進め
ることによって市場との対話を深
め、市場の信頼をさらに勝ち取
っていくための取り組みを行つて
いきたいと思います。※⑦

また、地方債の発行については
地方分権の進展という視点も重要
です。今の制度では国による発行
許可やいわゆる2テーブル方式に
よる公募地方債の発行条件決定な
どのもとで、地方自治体は自らの
力で市場と向き合うことを制限さ
れていたといえると思います。そ
れは、地方自治体と金融市場の関
係が未成熟であったなどの背景が
あるのでしょうか、横浜市のよう
に金融市場と真勝負を繰り広げ
ている自治体については、発行に
関する国の関与をなくしてもよい
のではないかと考えています。※⑧

横浜市では金融市場関係者と丁

丁発止のやりとり

【中田】横浜市の取組みを評価し
ていただきありがとうございます。
す。財政局の職員も生き馬の目を
抜く金融マーケットにおいて、ほ
んとくに民間の金融機関と互角に
渡り合つて、いい条件を出す営業
努力をしています。私は、非常に
頼もしいと思つています。横浜の
やり方は金融機関にとってはた
まらないと言ふ人たちがいるか
もしれませんが、しかし、そう
いう厳しさというものは、今
地方のマネジメントという観点に
立つてやつてきた自治体にはな
かつたし、そういうふうにい
られる。市債の発行手数料の引き
下げ、よりよい発行条件の設定
など、ほんとうに真剣に渡り合
つてきていることは、私は誇らしく
思います。

具体的には、市債を発行する
ときに市が支払う手数料の引き下
げですが、例えば、平成15年5月
に条件決定した10年満期市場公
募債については、額面100円あたり
10銭の引き下げに成功しました。
たった10銭と思うかもしれませんが
、15年度の横浜市の10年満期市
場公募債発行額は1、200億円
ですから、総額としては1億2千
万円もの経費節減になったわけ
です。しかも、この引き下げは全
行団体が実施できたわけでは
ありません、これはまさに横浜市
の努力によるものといつてよい

ではないかと思つています。

こういったある意味「攻め」の
努力だけでなく、金融市場では信
用第一、投資家の信用を得ること
が最も重要なことですから、財務
状況を健全に保ちながら、それを
投資家に効果的に訴えていく活動
にもしっかりと取り組んでいます。
自己責任の必要性が叫ばれている
今日においては、地方自治体が金
融市場から資金調達しなければな
らない場面が増えていくだろうと
思いますが、このような時代の流
れに合わせて、これまでの取り組
みをさらに進めていきたいと思
っています。

このように地方自治体が自助努
力によって市場から資金調達を
する体制が整つてくれば、地方債の
発行に関する国の関与はおのずと
縮減されていくだろうと考えてい
ます。しかし、他の団体に先駆け
て積極的な取り組みをしている団
体については、地方債の発行に関
する自由化を先行的に認めていく
ことが適当です。国もそういう方
向に動いているのではないかと
思っています。例えば、今年の6月
に、10年を超える超長期の市場
公募債については、自由な条件決
定、つまり個別条件決定方式を認
めており、横浜市が7月に自治
体で初めて20年満期市場公
募債を発行し、8月には東京都も
発行しています。

こういう動きが加速していきよ

う、これからも国に働きかけていこうと思います。

それも、情報開示があればこそ

さらに、言うならば、先生に進めていただいたこの財政ビジョンの策定という情報開示がなければ、できなかったと思います。すなわち、武器がないまま、根性論だけで「いい条件にしてこい」ということは、私は言えなかったと思います。よく財政の悪い面も情報公開すれば、よけいに横浜市の状態は悪くなると、そのことによつて市民は不安を覚える、また自治体としての評価が下がる等々の言い方がありました。しかし、中長期的にはある意味で、必ずこのことがプラスに作用するということには自信を持っていたのです。確かに先生が指摘をしていただいたとおり、財政そのものが横浜市はもう健全ですということなどはなく、正直にしっかりと出し、その解消に向けてしっかりと前向きに取り組んでいる、そのことを洗いざらいしっかりとマーケットに対してオープンにした。すなわち、投資家にすればIRRがちゃんと出たということが、おそらく評価につながっているのだらうと思います。このことは、財政というものをも真剣に市の中心に据えた運営をしてきたことで、非常に早く成果が出たものとして、私はうれしく思っております。

表一 中期財政見通し（一般会計） (単位:億円)

| | 平成14年度 (5月補正後) | 平成15年度 | 平成16年度 | 平成17年度 | 平成18年度 | 5か年累計 |
|---|-------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 歳入 | 13,160 | 13,010 | 12,910 | 12,890 | 12,780 | 64,750 |
| 一般財源 | 8,410 | 8,020 | 7,960 | 8,000 | 7,900 | 40,290 |
| 市税 <small>*各年度において留保財源額30億円を除く</small> | 6,700 | 6,500 | 6,380 | 6,460 | 6,380 | 32,420 |
| 地方交付税 <small>*臨時財政対策債を除く</small> | 510 | 370 | 420 | 410 | 390 | 2,100 |
| その他 <small>*減税補てん債を除く</small> | 1,200 | 1,150 | 1,160 | 1,130 | 1,130 | 5,770 |
| 市債 ()は前年度前倒し活用額を含む <small>*臨時財政対策債・減税補てん債含む</small> | (1,400) | (1,590) | 1,460 | 1,340 | 1,230 | 6,840 |
| 特定財源 | 3,490 | 3,440 | 3,490 | 3,550 | 3,650 | 17,620 |
| 歳出(借入金等への対応による影響額を含む) | 13,160 | 13,010 | 13,360 | 13,560 | 13,740 | 66,830 |
| 義務的な経費 | 7,310 | 7,490 | 7,760 | 7,880 | 8,050 | 38,490 |
| 人件費 | 2,250 | 2,190 | 2,140 | 2,160 | 2,190 | 10,930 |
| 扶助費 | 1,850 | 2,000 | 2,160 | 2,290 | 2,430 | 10,730 |
| 公債費 | 1,710 | 1,730 | 1,810 | 1,800 | 1,790 | 8,840 |
| 繰出金(義務的) | 1,500 | 1,570 | 1,650 | 1,630 | 1,640 | 7,990 |
| その他の経費 | 5,850 | 5,520 | 5,520 | 5,520 | 5,520 | 27,930 |
| 繰出金(任意的) | 580 | 590 | 15年度同額 | 15年度同額 | 15年度同額 | 2,940 |
| 行政運営費 | 2,230 | 2,220 | 5,520 | 5,520 | 5,520 | 11,110 |
| 公共施設整備費 | 3,040 | 2,710 | | | | 13,880 |
| 借入金等への対応による影響額 | (970) | (1,130) | (1,240) | (1,250) | (1,250) | (5,840) |
| 中期政策プラン事業費(歳出の内数) | (2,070) | (2,190) | 80 | 160 | 170 | 410 |
| 差し引き(歳入-歳出) | 0 | 0 | ▲450 | ▲670 | ▲960 | ▲2,080 |
| 当該年度収支不足額 A | 0 | 0 | ▲450 | ▲220 | ▲290 | ▲960 |

※当該年度収支不足額：当該年度の歳入と歳出の差引額から、前年度までの収支不足額を引いた額で、その年度に新たに生じる不足額
 ※「借入金等への対応による影響額」欄の()内の数値は各年度の負担額、下段の数値は当該年度収支不足額への影響額
 (各年度の負担額から義務的な経費等の中ですでに対応しているものを除いた額)

【当該年度収支不足への対応】

| | | |
|--|---|------|
| 歳入の確保 B | 当該年度収支不足への対応額 | 50 |
| 市税等取納率の向上 | 17年度及び18年度の取納率向上 <small>(16年度は歳入見込みに反映)</small> | 50 |
| 歳出の削減 C | 当該年度収支不足への対応額 | ▲910 |
| 公共施設整備費の削減 | 18年度までの3か年の削減目標として▲15% | ▲410 |
| 経常的経費の削減 <small>(人件費や施設の運営費、各種行政・福祉サービス(法定分を除く)に要する経費、特別会計や公営企業会計への繰出金)</small> | 18年度までの3か年の削減目標として▲10% <small>(新時代行政プランアクションプランの各取組や既存事務事業の徹底した見直しなどにより削減)</small> | ▲500 |
| 平成18年度までの収支 (A+(B-C)) | 今後、「社会経済情勢の変化等により新たに生じる財政負担」に対応するため、さらなる歳入の確保、歳出の削減が必要となります。 | 0 |

※社会経済情勢の変化等により新たな財政負担が生じる事業(各年度の負担額については今後検討していきます。)

- ・ 高速鉄道事業：交通事業あり方検討委員会により一定の債務分離(1,500億円)を答申・南本牧埋立事業：廃棄物処分場整備に伴う負担(13年度末元金約900億円)及び収支不足への対応(事業終了時までで約600億円)
- ・ 上大岡駅西口地区再開発事業：収支不足への対応(事業清算終了時までで約400億円)

6 三位一体の改革と横浜市※⑨

国庫補助負担金から地方への税源移譲による地方財政の自立度の向上

【跡田】今回決定された三位一体の改革では、市長をはじめとした地方自治体の首長さんによる積極的な活動もあり、地方自治体が地域のニーズに即した行政を行う上で大きな障害となっていた国庫補助負担金を廃止したり、縮減し、地方自治体の創意工夫によって住民ニーズに即して自由に活用できる地方税に振り替える、すなわち国から地方への税源移譲への大きな筋道がついたと思います。

でも、いわゆる骨太の方針に書かれた三位一体の改革に関する箇所を読んでみますと曖昧な部分もありませんので、ちょっと心配しております。「骨抜きの方針」になるのじゃないかと。市長にも引き続き三位一体の改革の着実な推進に向けた国への働きかけをお願いしたいと思います。

この改革の横浜市への影響ですが、現在、国から横浜市に支払われている国庫補助負担金の一部は減少すると思いますが、横浜市には潜在的に課税客体が非常に豊富ですので、この改革によって自らの責任で調達する資金である地方税が増え、財政の自由度・自立度が高まる方向に向かうのではないかと考えられます。また、横浜市

はこれまで先進的な独自行政を推進してきた実績も豊富ですから、自由度の高まった資金を十二分に活用して、住民のニーズに即したよりよい行政サービスを提供することができているのではないかと考えていますので、そういう努力ももしっかりしてほしいですね。

税源移譲の方向性は評価—今後

も監視を

【中田】三位一体の改革については、曖昧な点もありますが、一定の道筋ができたのではないかと私も評価しています。これは、全国の地方自治体が一丸となって国に税源移譲を強く求めていった結果だと思っています。私も、「廃止・縮減される国庫補助負担金のうち義務的経費以外のものについては8割、義務的経費については全額を税源移譲することなどを柱とする案を首相官邸に持ち込んだりしました。いずれにせよ、様々な地方自治体の首長の方々の地方自治のあり方、ひいては国のあり方を憂う気持ちで国を動かしたのであります。今回については、国は地方自治体の声を聞いてくれましたが、今後は「国は地方自治体の意見を聞くべき」ということを制度に組み込んでいくことも必要ではないかと思っています。

先生のご指摘のとおり、税源移譲に向けた方向性はできたものの、その方向に向かって順調に進んでいるのか、途中に落とし穴が用意されているのではないかと、いろいろ心配なところはあります。今後も国の根幹を支える地方自治体への税源移譲がしっかりと行なわれていくのか、国の動きをしっかりと監視していきたいと思っています。

また、横浜市としても、三位一体の改革の成果である移譲された税源を活用して、市民ニーズを的確に反映したよりよい行政サービス

スを、自らの責任と判断で供給しないといけない。三位一体の改革によって、国には地方自治体に税源を移譲する責務が発生したと思えますが、地方自治体にはそれをしっかりと受け止める責務が発生したと思えます。その責務に応えられるようこれまで以上に市政の改革に取り組んでいきたい、と思います。

【司会】今日は、お忙しいところありがとうございました。

※⑨・特集5-①「三位一体の改革に関する横浜市の考え方」26頁参照。

図一2 中期財政ビジョン～新しい時代の都市経営に向けて～

| | |
|--|---|
| 3つの基本方針 | |
| (1) 成果を重視し、市民の満足度の視点に立ち都市を運営 | <ul style="list-style-type: none"> 事業実施後の成果に対して市民からの評価を得る 成果を重視し市民の満足度を高めるとして視点から都市を運営 |
| (2) 自立した民と官の連携にもとづく公的サービスの提供 | <ul style="list-style-type: none"> 民の力の活用や市民等との協働により公的サービスを提供 |
| (3) 将来に責任を持ち、透明性の高い財政運営 | <ul style="list-style-type: none"> 過度な負担を将来世代に送ることのないよう、借入金に対して計画的に対応 財政状況をわかりやすく市民に説明 |
| 5つの改革の方向性と取組 | |
| (1) 「多様な資金調達・財源調達」～財政基盤の強化～ | |
| 厳しい財政状況の中にあっても多様な市民ニーズに対応していくために、財政基盤を強化 | |
| 重点取組 | <ol style="list-style-type: none"> 市税収率や国民健康保険料、市営住宅の使用料などの収率の向上 保有土地や既存施設などについて、保有コストや運営コストの縮減 使用料等について、適正なコストに応じた負担という観点から見直し 企業誘致の促進、既存産業の活性化、起業・創業の支援による新たな産業の育成などによる、法人関連税収の確保 |
| (2) 「公共事業の効率化」～公的ストック戦略～ | |
| 限られた財源をより効果的に将来の横浜の発展のために活用するため、事業の優先度などから柔軟に事業を選択し重点化 | |
| 重点取組 | <ol style="list-style-type: none"> 将来の横浜の発展につながる新たな事業に投資を行いつつ、公共施設整備費の削減目標を18年度までの3か年で▲15% <ul style="list-style-type: none"> 公共事業評価制度の充実/PFIの活用など公民協働整備の推進など 既存公共施設の有効活用（ストックマネジメント）の推進 |
| (3) 「時代の変化に対応した施策・手法への転換」～市政運営の効率化～ | |
| 市民・企業・行政の適切な供給主体の組み合わせによる公共サービスの提供などにより、必要なサービスについては、その水準を維持しつつ財政支出を削減 | |
| 重点取組 | <ol style="list-style-type: none"> 人件費や施設の運営費、各種行政・福祉サービス（法定分を除く）に要する経費、特別会計や公営企業会計への繰出金（義務的ものを除く）について、その合計額の削減目標を平成18年度までの3か年で▲10% <ul style="list-style-type: none"> 民間ベンチャーによる行政サービスの供給主体の見直しと効率化 NPO等との協働など民の力を活用 電子市役所の実現や業務の効率化などにより、行政内部経費を削減 |
| (4) 「予算制度の改革」～成果重視～ | |
| 事業等を実施した成果を市民にわかりやすい形で評価し、その結果を翌年度以降の予算に反映 | |
| 重点取組 | <ol style="list-style-type: none"> 局区に予算編成の権限を分権し、成果を踏まえ局区が中期的な視点をもって自主・自律した予算の編成に取り組み、予算制度を改革 経費の縮減や新たな財源確保の取組を評価し、局区の予算に一定のメリットを与えるメリットシステムを平成15年度から導入し、執行段階で経費を削減 民間企業型財務情報を作成し公表することにより、よりわかりやすく市民に財政状況を提供するとともに、市政運営において必要な財政情報を的確に把握 |
| (5) 「市債発行のあり方」～世代間負担の公平化～ | |
| 将来の世代に過度な負担を残さないよう、市債などの借入金を適正に管理 | |
| 重点取組 | <ol style="list-style-type: none"> 一般会計の全ての市債と特別会計、公営企業会計の市税等で償還する市債について、16年度以降の発行額を対前年度8%減となるよう抑制 |