

社会資本整備に向けた財源確保と情報収集についての提言

第1章 はじめに

日本の社会資本整備を取り巻く現状はやや厳しい。平成21年度に7兆701億円あった公共事業予算費は、22年度の「コンクリートから人へ」の予算改革で5兆7331億円へと激減し、25年度予算においても5兆2467億円にとどまっている。一方で、人口動態予測では2050年時の人口が2004年のピーク時から約3000万人減少して9515万人になるとされ、財政が厳しくなることも容易に想像される。

こうした中で、まずは既存の社会資本をしっかりと維持しつつ、記憶に残る東日本大震災や、近年頻発するゲリラ豪雨などに備えた安心できる整備を実現し、さらには日本の国際競争力の維持のための港湾や空港等への戦略的投資も視野に入れなくてはならない。これらをすべて同時に実現していくのは極めて困難であるが、全てが欠かせない視点であり、優先順位をつけて資金・人員を配分して実行していくほかはないだろう。

さて、実行にあたってであるが、基本的な枠組みとして、財源をどう確保していくかということと、財源をどう割り振って実行に移していくかということの2点が挙げられる。さらに、前者の財源の確保に関しては、コストカットと新たな財源の確保との2点が考えられ、後者の財源の割り振り・整備の実行に関しては、まず整備の現状を把握し、次に予算配分を決定し、最後に優先順位の高いものから予算の範囲内に収まる整備を実行していくという3つのプロセスが考えられる。予算の配分に関しては、社会資本の種類が多岐に上り極めて複雑なため割愛し、本稿においては第2章で財源の確保について、第3章で社会資本整備の前提となる現状把握の方策について、それぞれ言及し、最後に第4章「おわりに」、といった形で結ぶ。

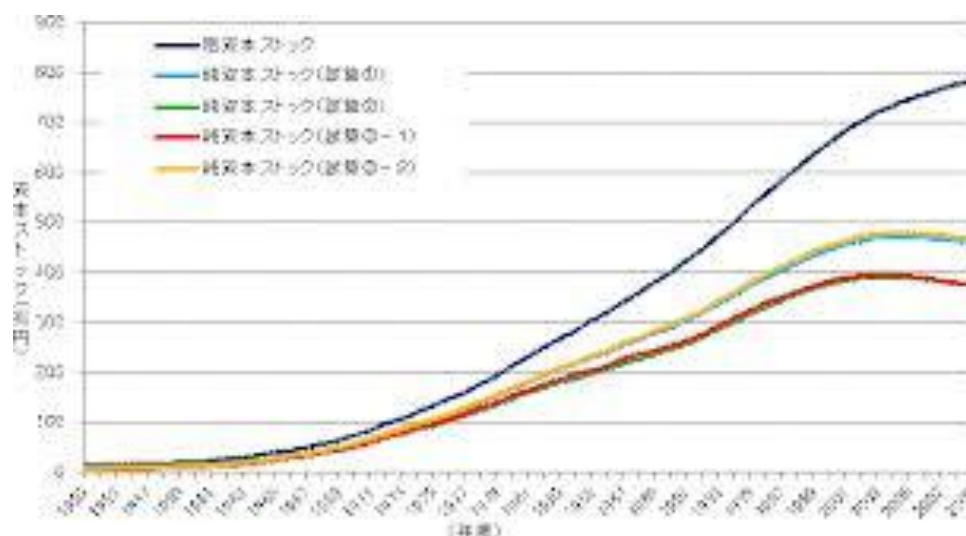
第2章 財源の確保

2-1. コストカット

コストカットと一口にいっても様々あるが、私は大きく二つに大別され则认为。すなわち、既存の社会資本のうち不要と思われるものを廃止するか、整備や新規建設の際に、よりコストの低い工程や手段を採用するかである。この項ではこの2点に関して述べる。

(1) 不要な既存社会資本の廃止

特に高度経済成長期以降、将来的な経済規模・人口増を見越して社会資本への投資が継続されてきたため、国内における社会資本のストックも順調に伸びてきた。(下図参照)



(内閣府資料より抜粋)

しかしながら冒頭にも述べたとおり、日本の総人口は今後徐々に減少していくため、税収等も減り、これまでどおり社会資本をストックし続けても維持・管理費用が過大となると考えられる。また、特に地域ブロック別の人口動態予測を見た場合、関東圏、特に南関東圏のみが増加しており、その他のブロックにおいては軒並み減

少している。(下表参照)したがって、南関東以外の地域において特に社会資本が過剰になると考えられ、より一層不要な社会資本の廃止が求められる。

(%)

地域ブロック	北海道	東北	関東			中部	近畿	中国	四国	九州・沖縄
				北関東	南関東					
平成 22 年 (2010)	4.3	7.3	33.3	5.5	27.8	17.0	17.8	5.9	3.1	11.4
平成 32 年 (2020)	4.2	6.9	34.2	5.4	28.8	16.9	17.8	5.8	3.0	11.3
平成 42 年 (2030)	4.0	6.7	34.8	5.4	29.5	16.9	17.7	5.7	2.9	11.3
平成 52 年 (2040)	3.9	6.4	35.4	5.3	30.1	16.9	17.7	5.6	2.8	11.3

(国立社会保障・人口問題研究所の資料を改編)

道路や水道、下水処理施設など、人口が減ったからといって単純に廃止することができない社会資本がある一方で、例えば公民館や小・中学校など、ある一定の人口あたりに必要な施設などは人口減少に合わせて不要になれば随時廃止していくことが可能である。特にこれらに関しては、単に廃止・取り壊しにとどまらず、立地や保存状態等の条件が良ければ民間に売却し、民宿や美術館などの施設に再利用することも可能である。新潟県十日町市の三省ハウスや北海道新冠町の太陽の森ディマシオ美術館など、現状でも様々なケースが実際に存在する。このようにすることで、本来維持費がかかって財源にマイナスを与えるところであったものを、わずかながらプラスに変えていくことも十分に可能であると筆者は考える。コストの面で、単なる取り壊しがよいのか再利用がよいのか、各自治体で慎重に判断して実行に移していくべきである。

(2) 社会資本のダウングレード

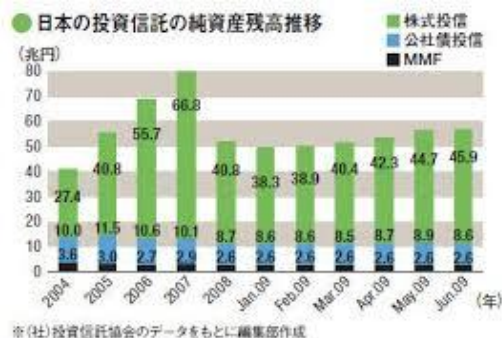
新たな社会資本を建設する場合であれ、老朽化した既存の社会資本を更新する場合であれ、可能な限りコストの安い工法を導入することはコスト管理上必要であろう。また、必要性が高くない限り最新式のものをあえて作らないことにより、建設コストやその後の維持コストを抑えることも十分に可能であるとする。

2-2. 新たな財源の確保

冒頭でも触れたが、日本の公共事業関係費は平成 22 年度以降の政策転換によって 7 兆円規模から 5 兆円前後へと激減した。一方で、日本の公債残高は平成 24 年度末で約 709 兆円あり、また年度予算自体も 5 割強が公債で賄われているため、これ以上の規模で社会資本整備に対して予算を確保していくことは極めて困難である。たとえば社会保障費など、他の予算項目との折衝によって予算枠を確保することは可能かもしれないが、劇的な解決策とはなり難い。したがって、従来の形に変わる新たな財源確保の方法を模索していかなければならない。この項では、私が検討していくべき 3 つの手段について述べていく。

(1) 公募型 SRI 投資信託の活用

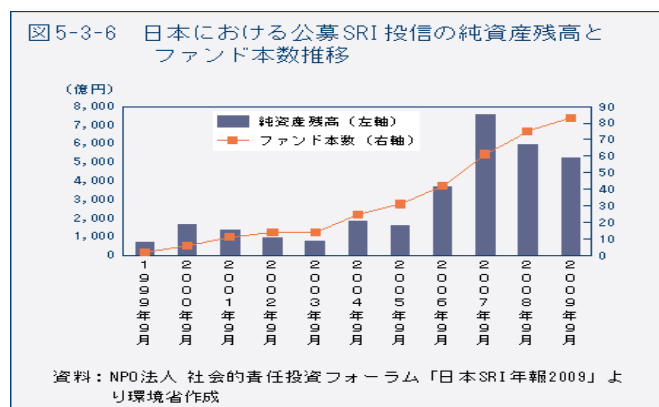
一点目は投資信託の活用である。2013 年の日本の個人金融資産残高は 1500 兆円を超える。このうち約 54% は預金、約 28% が保険・年金準備金であり、これらを社会資本整備に活用していくには実質的な増税が必要であり、国民の同意を得難く実行に移すのは極めて困難である。しかし有価証券の部分においては、国民が自らの意志で資産を運用している以上、巻き込みを行っていくことが可能であると考えられる。特に投資信託は、社会貢献を兼ねた資金運用をしたいが資産運用の知識がない投資家の受け皿となっている面があり、仮にそういった投資家たちの投資を加速させることができれば、新たな財源の確保につながっていく可能性はある。



左図は日本の投資信託残高の推移であるが、2008年のリーマンショックの影響を受けて一旦大きく減少したものの、再び堅調な伸びを見せており、今後も拡大していくものと思われる。個人金融資産総額に占める割合は小さいものの、金額的には50兆円を超えており、公共事業関係費が5兆円前後であることを鑑みれば、大きな財源として期待できることがわかる。

さて、では実際にどのように運用に結び付けていくかについてであるが、公募型のSRI投資信託を活用していく方法が現実的であると考え。SRIとは社会的責任投資のことであり、積極的なCSRをしている企業を高く評価し、投資対象としていくものである。現在では損保ジャパン・グリーン・オープン(愛称：ぶなの森)のような環境・自然に配慮した事業が対象となるものが多いが、建設会社なども、産業活動のベースとなる社会資本の維持・建設を担うというその事業の性質上、社会貢献性の極めて強い業種であり、これらSRI投資信託の対象と考えられる。したがって、SRI信託の拡張は間接的ながら社会資本整備に資するものといえる。

一方で、次ページの表をみればわかるように、日本におけるSRI投資信託の規模はまだ5000億円程度と、投資信託残高における割合は極めて小さい。したがって、今後としては、SRI信託自体の認知度を向上させ、投資額を増加させるということ、および、金融機関のCSR活動との協力により、特に社会資本整備に特化したファンドの立ち上げを積極的に行い、社会資本整備のための投資の受け皿を大きくしていくということの2点が極めて重要となっていくだろう。



(2)住民参加型市場公募地方債の活用

市場公募型の地方債は、全国型の個別債や共同発行型の共同債に加え、住民参加型のものがある。一般にはミニ公募債と呼ばれるもので、地域住民・法人を対象として自治体が発行するものである。個別債や共同債同様、自治体が自力での財源確保を目指すものであるが、個別債や共同債に比べて、自治体を整備していこうとの地域愛的なメッセージ性の強いものであり、地域住民の支持を比較的集めやすいのが特徴である。資金運用の対象も、地域に密着した社会資本の整備等に使用されることが多く、過去においては例えば石川県における北陸新幹線整備や、東京都文京区の総合体育館改築などの事例がある。住民参加型市場公募債の規模に関しては、下表のように推移しており、その金額的な規模は決して大きいとは言えないうえ、減少傾向にある。

住民参加型市場公募債発行額の推移

(億円)

	平成 17	平成 18	平成 19	平成 20	平成 21	平成 22	平成 23	平成 24
金額	3,445.188	3,513.086	3,083.300	2,649.464	2,487.633	2,441.220	2137.200	2,028.300

しかしながら、人口減少に伴って国家予算の規模が縮小していき、国家予算に頼った社会資本整備が今後難しくなっていくなかでは、自治体が特に自らにおいて必要な社会資本を住民とともに選択し、住民の合意を得て自力で社会資本を整備していくといったスキームは極めて重要になってくると考えられる。したがって、住民参加型市場公募地方債は、新たな社会資本整備のあり方、およびその資金調達の在り方として再び見直していく必要があるのではないだろうか。

(3) 寄付の活用

日本においては喜捨の文化のあるイスラム圏や、寄付に対して寛容な欧米に比べ、寄付自体が浸透していないという現状がある。例えば、寄付の対名目 GDP 比でいえば、アメリカが 1.87%(2009 年)、イギリスが 0.87%(2006 年)なのに対し、日本はわずか 0.22%(2009 年)にとどまっている。

また、日本においては個人による寄付が 1990 年から 2008 年までの間、時折の変動はあれどおおよそ 1500 億円ほど、企業による寄付は 5000 億円ほどでほぼ横ばいである。こうした中で寄付の総額自体が増えるという楽観的な予測を立てることは難しいが、しかしながら希望が持てる点も存在する。寄付の手法自体は、年々多様化しており、たとえばクリック寄付などは近年新しく出てきた寄付の形であり、消費者のクリック数に応じてスポンサー企業が寄付をするものである。消費者側としては、ノーコストで簡単に寄付をすることができ、一方企業の側からすれば、クリック数増加に伴う web ページへのアクセス数増加が企業の宣伝効果を生み、その対価を寄付として社会に提供するという、win-win-win な価値の循環スキームが成立している。このような方法を今以上に発展させていくことで、寄付の総額自体を増やすことは可能であると考えられる。日本においては、寄付の対象は災害や環境対策等が多いという印象を受けるが、寄付の対象として社会資本が一般的な地位を占めることができるようになれば、寄付を糧とした社会資本整備もまた可能となるであろう。

第 3 章 社会資本整備状況の現状把握

第 2 章では社会資本整備資金のための財源確保について述べたが、仮に財源を確保できたとしても、財源には限りがある以上、整備の実行の前に整備資金を投入すべき優先順位を決定する、というプロセスを踏まなくてはならない。しかしながら、優先順位を決めるということは社会資本同士を様々な観点から比較するということであり、現状を正確に把握することが不可欠である。本章においては、そのように整備状況を正確に把握するために必要と筆者が考えることについて言及する。

第 2 章、2-1(1)のグラフでも示したように、社会資本ストック自体は近年まで緩やかに増加を続けてきている。しかしながら、その算出方法はあくまで概算であり、実際の社会資本の状況との齟齬がどれくらいあるかについては慎重な検討が必要である。

社会資本ストック量は、一般にPI法と呼ばれる方法で算出されている。PI法は、再調達額を毎年積み上げるとともに、耐用年数等を経過したものに関しては除却・償却してストックを算出する方法である。なお、算出にあたっての条件としては、①一貫した過去の投資系列が、耐用年数以上間断なく得られること。②現実の資産の耐用年数に近い値で、耐用年数が推定できること。③名目投資額を実質化するための物価倍率が長期にわたり得られること。つまり端的に言えば、耐用年数や物価倍率に関するデータが長期的かつ正確に得られることをその前提としている。しかしながら実質的にはデータが正確に取り続けられるかは判断のつきかねるところであり、また、ストック量はあくまで全体の総和として計算しているという点も鑑みれば、実際の社会資本の状況を正確に判断することは難しく、特にそれを地域ごとに細かく状況把握することはさらに困難を極める。現状、調査には膨大な資金がかかることを背景としてPI法による概算が行われているのではあるものの、今まで以上にいっそう、整備における優先順位付けが求められていく中では、地域ごとの情報把握は不可欠である。

さて、その解決策として、地域の自治体やNPOを巻き込んだ情報収集と、その一元的なデータベース化を提案する。プロセスとしては、整備状況を調べるフォーマットを初めに中央で作成し、それを地域を担うNPOなどに委託して順次情報収集していく形が望ましいだろう。日本におけるNPOはまだ萌芽の段階にあるが、今後は社会に浸透していき、担う役割もより大きくなっていくものと考えられる。そのような時代が訪れれば、必然的に彼らの力に頼ることが必要になってくると考えられる。地域社会資本をその地域が自力で整備するとの意識を浸透させつつ、地域貢献意識のある担い手に委託するという手段が地域の細かな情報を収集するという観点では最も効率的であろう。また、そういったプロセスを通して初期のフォーマット自体もフィードバックを受けて改良が進み、より効率的な情報収集が行われるようになるだろう。

一方、データベースの管理自体は、制度自体を始めていく段階においては、国交省等の官庁やその周辺の独立行政法人等の管理とし、民間の大手システム会社やアウトソーシング会社に委託して行っていくのがコストの面では効率的ではないかと考える。そして、NPO等、官でも民でもない第三者的な「公」とでも呼ぶべき部分が成長してきた段階においては、それらと協働しつつ、社会資本を国民自らの手で維持・管理していくという方向性をより明確にしていくという選択肢を取ることも視野に入ってくるであろう。

第4章 おわりに

本稿では、社会資本を維持・整備していくにあたっての財源確保と、社会資本整備実行の足掛かりとなる、現在の整備状況の把握に関して、特に今までスポットライトの当たっていなかったものを活用したり、地域の活力を活かして住民自らの手で社会資本を維持・整備していくといった観点から、簡単ながら提案を行った次第である。国交省が示した社会資本整備重点計画に関しては、「選択と集中」が掲げられ、必要のある社会資本を選んで重点的に整備を行っていくとの方向性が示されているものの、計画の実態としては極めて網羅的なものになっており、現状の予算の範囲内で各項目をすべて実現していくことは極めて困難であると考えられる。本稿においては現実的な財源の確保に触れたが、その効力は決して大きいものではない。したがって、現在ももちろんのこと、将来においても、国民はどの社会資本を優先的に整備するかという選択を迫られるであろう。その際に迷いながらも明確な判断を下すためには、まずは国民一人一人が理想的な国家のありかたを考え、次いでその意識を統一していくことが不可欠である。

(6202字)

参考資料・文献等

- ・一般社団法人 地方債協会ホームページ
<http://www.chihousai.or.jp/03/03.html>
- ・三井住友信託銀行ホームページ 我が国寄付動向について
http://www.smtb.jp/others/report/economy/cmtb/pdf/repo1106_2.pdf
- ・国土交通省ホームページ 重点的施策 社会資本整備重点計画について
http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/point/sosei_point_tk_000003.html
- ・日本の地域別将来人口
<http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson13/1kouhyo/gaiyo.pdf>
- ・野村総合研究所ホームページ 社会資本の新たなパラダイム
<http://www.nri.com/jp/opinion/chitekishisan/2006/pdf/cs20060105.pdf>