

財政破綻から都市財政へ



東京大学名誉教授 神野 直彦

1 デトロイトの財政破綻に学ぶ

アメリカのデトロイトが、連邦破産法第9条の適用を申請したのは、わずか数年前の2013年7月の出来事である。世界最大の自動車工業都市という名声をほしいままにしていたデトロイトの財政破綻は、日本の都市財政運営というよりも、日本の地方財政運営に大きな衝撃を与えたのはいうまでもない。

財政破綻の犯人は、日本では常に放漫財政だとされる。ギリシャ然り、デトロイト然りである。デトロイトでは市職員への厚遇が、財政負担の増大と公共サービスの減少を招き、デトロイトの都市人口がわずかの期間に、約70%も減少するという人口流出をもたらしたとされた。日本のメディアはデトロイトの経験に学び、日本でも財政の効率性を高める行政改革や民営化の推進を囁き立てたのである。

しかし、こうした指摘は正鵠を得ていないことを、矢作弘『縮小都市の挑戦』（岩波書店、2014年）は見事に別掲している。デトロイトは緊縮財政の努力を実施してきたのであって、退職者年金を他の都市と比較して厚遇してきた事実はないことを指摘しつつ、むしろ効率性を求める行政改革によって公共サービスが劣化した悲劇を、前掲書は紹介している。

デトロイトで求められていたのは、効率性追求の行政改革よりも、ポスト工業社会の都市を目指す「真の改革」であった。というよりも、日本がデトロイトの財政破綻の経験から学ぶべきは、ポスト工業社会の都市を目指して「甦るデトロイト」の姿である。矢作氏はデトロイトの都市再生の空間では、「協働の企業スペース」などの興味深い動きが広がっていることを紹介している。こうした「甦るデトロイト」の姿にこそ、日本の都市財政運営の導き星を見出すべきである。

2 ポスト工業社会の都市へ

デトロイトが財政破綻から都市再生へと向

かう教訓は、工業都市はポスト工業社会の都市へと再生しない限り、工業の衰退とともに都市財政が破綻する危機から脱出することはないということだといってよい。現在は工業社会からポスト工業社会へと移行するエポックである。そうした移行期には、工業の衰退とともに工業都市の財政に財源不足という窮状をもたらす。とはいえ、工業都市としての再生を夢見て、企業誘致などに奔走したところで、それは見果てぬ夢に過ぎないのである。

そもそも都市とは、市場の立地する「場」である。農業社会では生産機能は農村に立地し、その生産物を交換する市場が都市に立地される。ところが、工業社会になると、工業という生産機能が都市に立地されるようになり、農村から都市へと人口が流入し、都市化が生ずることになる。

農業では生きた自然を原材料とし、共同体を形成して生産をおこなう。ところが、工業は死せる自然を原材料とし、生産は要素市場の取り引きを通じて実施される。つまり、工業では労働市場、資本市場、土地市場という要素市場での取り引きによって生産活動が実施される。

このように工業では市場原理によって生産が実施されるが故に、市場の立地する都市に工業が立地され、デトロイトのような工業都市が成立することになる。しかし、「市場」の場である都市では、人間の共同生活を支える相互扶助や共同作業が作用しにくい。そのため工業都市では、「自治」にもとづいて人間の共同生活を維持する公共サービスを提供しなければ、都市における共同生活は不可能となってしまうのである。

しかし、工業都市では工業が衰退すると、都市財政に財源不足をもたらす、共同生活条件を保障する公共サービスの提供が困難となることは、デトロイトの経験をまっまでもない。さりとて行政改革の名のもとに、こうし

た公共サービスを削減すれば、都市は生活の「場」として機能しなくなり、都市の人口は急速に流出してしまうことになる。

繰り返せば、現在は工業社会からポスト工業社会への過渡期である。工業都市は工業都市としての再生を求めるのではない。ポスト工業社会の都市へと脱皮しない限り、都市の再生はありえない。そうしたポスト工業社会の都市へと脱皮していくことこそ、「真の改革」であることを、デトロイトの経験は教えている。

3 都市の生活機能を強化する

ポスト工業社会の都市とは、カーネギーメロン大学のフロリダ教授の言葉で表現すれば、「創造的階級」が集住する都市ということになる。農業社会の生産活動では、人間が働きかける対象である自然の豊かさが決定的な意味をもつ。工業社会の生産活動では、人間が自然に働きかける手段である機械が決定的な意味をもつ。しかし、知識社会ともいわれるポスト工業社会では、自然に働きかける主体である人間そのものが決定的な意味をもつ。

そうだとすれば、人間的能力の豊かな人間が育ち、集まることがポスト工業社会の都市の条件ということになる。しかし、人間は誰もが掛け替えのない能力をもっていることも忘れてはならない。したがって、「創造的階級」といっても、誰もがそれになりうる。つまり、人間的能力を自己実現したいという意欲に溢れる人間が育ち、集まる都市がポスト工業社会の都市ということになる。

日本ではコンパクト・シティがもてはやされているが、ヨーロッパにおけるポスト工業社会を目指す都市再生のヴィジョンは、サステナブル・シティ（持続可能な都市）である。コンパクト・シティはサステナブル・シティと関連しているけれども、都市と農村とが明確に分離しているヨーロッパで、工業の衰退にとともに、都市をコンパクトにしていくという発想にすぎない。

サステナブル・シティとは工業によって荒廃した自然環境や地域の伝統文化を復活させることで、都市再生を図ろうとする構想である。工業が破壊した人間の生活環境を取り戻し、工業が発展する以前に存在していた生活様式としての文化の復興による都市再生を追求する構想だといってよい。

もちろん、こうした自然環境と人的環境の豊かな都市には、自己実現という高次欲求に目覚めた「創造的階級」が住みたいと集まるし、そうした階級が育つことになる。「創造的階級」が集住すれば、都市にはポスト工業社会が芽生えていくことになる。工業の衰退と入れ替わるように、ポスト工業産業が発展してくれば、都市財政に必要な財源が不足することはない。

しかも、自己実現の高次欲求を追求する市民は、生産の「場」だけではなく、生活の「場」でも「アクティブ・シティズン」として行動する。そうしたアクティブ・シティズンは、自己実現欲求の実現を求めて活動するとともに、他者との調和を求めて社会的欲求の充足を図ろうとする。

そうなると都市は、市民が公共サービスの受身の消費者として登場するのではなく、市民が公共サービスを積極的に担う「参加」する都市となる。

工業社会では工業という生産機能が立地されると、そこに人々が集住するようになる。つまり、工業社会では生産機能が生活機能の「磁場」となっていた。ところが、ポスト工業社会になると、都市の生活機能が生産機能を引き寄せる「磁場」となる。アクティブ・シティズンを育て、集まるような魅力ある生活機能を備えなければ、ポスト工業社会の都市は発展しないのである。

著者略歴

神野 直彦（じんの・なおひこ）

1946年埼玉県生まれ。東京大学経済学部卒業後、日産自動車を経て同大学大学院経済学研究科博士課程修了。大阪市立大学助教授、東京大学助教授、同大学・大学院教授、関西学院大学・大学院教授等を経て、現在、地方財政審議会会長、東京大学名誉教授。

専攻は財政学・地方財政論。

著書に『「分かち合い」の経済学』（岩波書店）、『希望の島』への改革—分権型社会をつくる—（NHK出版）、『地域再生の経済学』（中央公論新社・2003年度石橋湛山賞受賞）、『財政学』（有斐閣・2003年租税資料館賞受賞）、『人間回復の経済学』『教育再生の条件』（岩波書店）、『財政のしくみがわかる本』（岩波ジュニア新書）、『税金常識のウソ』（文春新書）等がある。