

平成20年度 地方分権・道州制シンポジウム

公開対談

コーディネーター：広島大学地域経済システムセンター長 伊藤 敏安 氏

パネリスト：関西学院大学経済学部教授 林 宜嗣 氏

：東京新聞・中日新聞論説委員 長谷川 幸洋 氏

伊藤 氏

伊藤でございます。時間が決まっています、4時30分にはもう終わらせなくては行けない、お二人の講師の先生がすぐに移動されます。したがって、できる限りコンパクトに進めていきたいと思っております。

欧米の講演会では、単に講演を聞くだけでなく、聞いたあとのやりとりが重視されています。本日は時間が限られています、参加者の方々と意見交換の時間をぜひ確保したいと思っております。そして最後には、地方分権と道州制の推進に向けて、地方としてのアクションプランというか決意表明のようなものにつながればと思っています。しかし、その前にコーディネーター役として先ほどのお二人のご講演を補足する、あるいは確認させていただくという仕事をしておかなければなりません。

林先生には、地域経済学・財政学の立場から地方分権と道州制の意義について、さらには地域活性化の課題について分かりやすく解説をしていただきました。長谷川さんには、道州制ビジョン懇談会のメンバーとして、現在進行中の出来事を紹介していただきました。昨日、地方分権改革推進委員会の丹羽宇一郎委員長と道州制ビジョン懇談会の江口克彦座長の初めての会談がありましたが、その裏話に少し触れていただいたことで、表向きに報道されていることでなく、その背景について理解することができました。長谷川さんのお話の要点の一つは、地方の側から主体的にもっと主張すべき、行動すべきであるということだったと思います。

ところで、地方分権も道州制も同じなのですが、“バラ色論”だけではやっていけないと思います。メリットはあるが、デメリットもあるはず。両方を提示しないと、住民の方々も企業の方々も「賛成か反対か」を問われても簡単には判断することはできないと思います。ただし、デメリットを強調しすぎると前に進みません。一方で地方分権・道州制という大きな旗を掲げながら、他方では地道な問題に対応していくことが求められていると思います。

昨日の丹羽委員長と江口座長の初会談に先立って、「二人は犬猿の仲である」といった報道も一部にはありました。本当はそうではないことは、先ほど長谷川さんにご紹介されたとおりです。しかし、そのように受け取られることがあるのは、双方の前提の違いにあると考えられます。

地方分権改革推進委員会は、現在の47都道府県と市町村という二層制を前提として、500近くの法令の1万を超える条項について地道な検討作業を進めています。月がゆっくり満ち欠けするように、インクリメンタルな方法といえます。他方、道州制ビジョン懇談会では中長期の議論をしています。47都道府県を前提としていませんので、たとえば「道州制基本法」をすぐにつくるべきであるといったように、“御旗”を掲げて一刀両断型の議論になりがちです。

地方から傍目で見ていると、これが「犬猿の仲」のように見えることもあって心配していたのですが、長谷川さんのお話で、実際には違うということが分かって安心したところです。現在、地方分権改革推進委員会と道州制ビジョン懇談会、さらには地方制度調査会が個別に動いていますが、これらを大きな流れにまとめていく、そのことを地方の側から積極的に提案していくことも必要であるように思いました。

その地方分権改革推進委員会のことです。昨年12月、「“地方政府”の確立に向けた地方の役割と自主性の拡大」と題した第2次勧告が提示されました。今年の夏くらいまでに第3次勧告をまとめ、これをうけて地方分権改革推進計画が策定されることになっています。

第2次勧告には二つの柱があります。一つは国の地方機関の問題、もう一つは法令などによる縛り、いわゆる規律密度の問題です。1990年代の第1次分権改革の大きな成果は、機関委任事務の廃止に代表されるように、国・地方が対等・協力の関係になったことだとされます。ところが、地方自治体の関係者にお伺いすると、「法律は変わったけれども実質は変わらない」という話をよく聞きます。なぜかという、細かい縛りが残されているからです。先ほど長谷川さんのお話でも出てきましたが、たとえば学校の天井の高さであるとか、学校や福祉施設の建物の向きであるとかについて、細かい規定があります。南北に長く気候の異なる日本では、それぞれの地域で事情が異なります。細部については、それぞれの地域の判断に任せることで、それぞれの地域の人々がよりハッピーになることができます。今回の第2次勧告では、そういった細々した事項について国が関与すべきかどうかを逐一検討しています。地方にとって、これは評価すべきです。

気になるのは国の地方機関の問題です。第2次勧告では、国の地方機関を「地方振興局」と「地方工務局」に再編することとしています。先ほどお二人も示唆されたように、これらが道州制の受け皿になるのではないかと、地方分権に逆行して国の権限を強めるのではないかとということも懸念されます。

そこでお二人にお伺いしたいのですが、今回の第2次勧告についてどのように評価されているのでしょうか。地方としては第2次勧告を受けてどのような対応を取るべきとお考えでしょうか。

林 氏

これをどう評価するかというのは、やはり、先程、コーディネーターのおっしゃったようにインクリメンタルで考えるのか、あるいはゼロベースで考えるのかによって、だいぶ評価が違うんですね。だから、今よりはいいんじゃないかという具合に考えるのか、あるいは、いやいやそれでは十分じゃないだろうと考えるのかということなんです。そういう意味では義務付け・枠付け、これはですね非常に大きな問題ですから、なんとかしなくちゃいけないということで、これはもう当たり前の話なんですね。それで評価したいというのは、ちょっと私はあんまり感心しないです。ただですね、それでも前に進むんだったらいいんじゃないかというようには思いますけれども。

やはり我々はもう少し、先程、長谷川さんがおっしゃったように、やはりゼロベースで考えたいと。国の形あるいは姿を変えるんだというくらいのことをやらないとですね、もうどうしようも無いわけですね。だからもう少しそのゼロベースで考えたいというくらいに思います。ただですね、国の出先機関改革なんですけれども、これは実はかつて関西で、いわゆる地方庁構想とい

うのを関経連がやったことあるんですね。つまりその地域のニーズが、きちんと反映されないようになってるから、国の機関なんだけれども、そこに大臣級の地方長官を置いて、そして地元ももっと密着しながら施策をやる。意志決定もできる予算も権限もある。そういうようなものにしようじゃないかという、これは国の機関なんだけれども、それだったら私はOKなんですよ。

でもそれが、いわゆる今の出先機関がですね、総合制がないからとか、国からも地方からも距離があるから、チェックが働かないから無駄があるんじゃないか、とかいったようなことで、じゃあこうすればいいんじゃないかっていうような程度の出先機関改革だったらほとんど意味がないと思います。それは、結局くつつけるだけではもう大きな成果が望めないということなんです。

かつての省庁再編で、非常に大きな動きがかってあったわけですけども、それによって、じゃあ縦割行政の弊害がなくなっているかという、決してそんなことはないわけです。そこで、その無駄とか二重行政とか、非効率ということを考えた時に、実は、これ高度経済成長期にパイが大きくなっている時代は、多少は無駄があったって全体が大きくなってるんだから国民は豊かになったんですね。そう感じられたんです。ところがもはや今や、低成長時代で限られた資源の中で国民が豊かになろうと思ったら、その資源を、もうとにかくその国民のニーズ、あるいは地域のニーズにあった予算の使い方をしないと、これはもう豊かさを感じられないという、そういう時代に入っていると。だからそういう意味で、例えばくつつけたらそれで総合化するかと言ったら、例えば国土庁が、ひとつに、建設省と一緒になったわけですね。そういう国土交通省が出来たから、じゃあ河川と道路でどちらが優先度が高いでしょうか？って言ったってですね、これ比較できないんですよ。河川も大事、道路も大事。公園整備も大事だし、ダムも大事ですよ、って言うんですね。だから無いよりはいい。あった方がいい。それもその通りなんですけど。でもそこが、限られた資源ですから、やはり選択と集中をやらなければいけないし、優先順位もつけなきゃいけないんですね。

ところが、それが今の状況ではできない。確かに費用対便益というので計算をします。でも道路のビーバイシー（Benefit/cost;費用対便益）なんです。そして、河川のビーバイシーなんです。どちらに優先度をつけますかっていうようなことは比較はできません。だから私も近畿地方整備局の事業評価の監視員やってますが、河川の場合は河川の担当者が来て説明します。道路の場合は道路の担当者が来て説明します。私が欠席すると、10いくつ案件があると、10何人の方が研究室に入りきれないくらいいらっしゃいます。そういう中で、総合化というのは、これはなかなか難しいわけですね。ですから、今報じられておりますように、近畿でダムの建設について、少し近畿地方整備局と地元の間で意見の食い違いが起こっている。これは何故なんだろう？と考えた時に、1つは、国が決めてしまったことで、国がまあダムを作ればですね、直轄事業負担金というのを、これはもう地方は出さなきゃいけないわけですね。それで、かつては、当然これ地方にも利益になるんだから、当然地方はそれなりの応分の負担をして下さいよ、ということで、OKだったわけです。豊かな時代です。だけど今や大阪府も含め全て関西の自治体は、財政が悪いですから、そういう意味では、やはりそんなものにお金を使うくらいならもっと他のとこに使いたいという優先順位の問題がでてきたわけですね。

ところが今の仕組みだと、要するに国土交通大臣がGOサインを出して、それを近畿地方整備局長が付託受けて、そしてダムを進めれば、もう制度的には出さなきゃいけない、という問題に

なっているわけです。だからこれは、やはり地元が本当に必要なのかどうかっていうことを、やはりきちっと配慮した上での、インフラ整備をしなきゃいけないってことなんですね。

ただ、では、直轄事業負担金がなかったらそれでいいのかと。つまり全額100%国が負担してくれれば、橋下知事も、文句を言わないのか？ということなんですね。恐らく半分くらいは消えるでしょうね。いや国がやるんだったら別に構わない。だけどそれで終わってしまっただけじゃない。つまりそのお金が、もし仮に地方に来るんだったら、もっと自分たちのニーズにあった効果の高い、そういうインフラ整備ができるのに、というところがやはり大事な点だと思います。

ですから、確かに総合出先機関を作って、それなりに形としては出来るかも、総合化は果たせるかもしれないけれども、やはり大事なのは出先機関というのは、あくまでもこれは執行機関なんですね。つまりそこで意志決定やってるわけじゃないんです。いくら、総合出先機関が出来たからといって、予算編成はやはり中央でやるわけです。それを総合的に実施をするということに限っているわけでありまして、大事なのは、意志決定も含めた、つまり企画立案も含めた、そういう権限と財源を地方に移譲するということでもありますから、やはり一步前進かもしれないけれども、ゼロベースで考えた時には、やはりこれで終わってしまう、つまり暫定措置だとしても暫定措置が恒久措置になってしまいはしないか、というそういう不安は非常に強く持っております。

伊藤 氏

「ゼロベースで見直す」というご指摘がありました。とすると、国の地方機関を再編・統合するという問題以前に、橋本龍太郎内閣の時にやりかけてまだ完了していない中央省庁の再編・統合を行うべきだと思うのですが、これについてはどのようにお考えですか。

林 氏

はい。それはそれで、やらなければいけないんだろうと思います。今ですね、地方分権、地方分権と言ってますけど、これやはり政治の分権であり、あるいは市場の分権っていう、3つが揃って初めて構造改革になるわけですね。だから今の分権改革推進委員会の議論にしてもやはり制度論ですから、そして現在の制度をベースにして、そこからどう変えるかという話をしておりますので、我々がやはりやらなければいけないのは、本当にこれは官がやらなければいけないんだろうか。つまり広島県がやっている仕事でも、もっとアウトソーシングができないんだろうかといったようなことを考えていかなきゃいけないし、そういう流れの中で考えていくと、恐らく省庁再編というのは、本気の、要するに行政改革としての、あるいは官から民へ、というその流れの中での省庁の受け皿としてどうあるべきかという議論をしなきゃいけない。だから中身があって初めての入れ物のはずなんですね。ところが入れ物改革をやったもんですから、結局あんまり中身に改革が進まなかったというのが現状じゃないかというように思います。

伊藤 氏

ありがとうございます。ところで長谷川さんは、平成20年夏、『官僚との死闘七〇〇日』というすさまじいタイトルの本を刊行されています。そのような視点から見て、今回の第2次勧告について、どのようにお考えですか。

長谷川 氏

皆さんのお手元の、この道州制の色刷りのパンフレットの1枚前の資料が、これがいわゆる第2次勧告の概要というパワーポイントで作った3枚紙（両面）なんですよね。それで、この1番最後のところをめくってもらいたんですけど、この概要ペーパー、パワーポイント、実は、これ役人が作ってるんですけど、これ実はですね、正確じゃないんですよ。これ、本文を全部ちゃんと作った概要ペーパーじゃないんです。12月8日の地方分権改革推進委員会で、ちょっとしたドラマがありましたね。一部報じられているからご存知の方もいると思いますけど。私、一応念のために、本文全文を持ってきてるんですよ、ここに。この本文全文を基にこの概要ペーパーは役人が作ったんですが、本文に書いてある一番肝心な部分を、こっちの概要ペーパーは外してあるんです。どういうことかという、12月8日に、この本文を分権委が決める時に、最後の最後の土壇場の瞬間に丹羽委員長が、この今問題の地方振興局と工務局について、3万5千人削減しますっていう話を入れたんですね。入れたんです、事務局・役人に黙って、それで決議したんです。そしたら当然、役人は3万5千人突然削減とされちゃったもんだから、びっくりして後になってこの本文を総理に手交する時に、一計を案じてこの3万5千人部分を提言ではないように一文挿入してしまったんですね。これ誰が挿入したかももう実際分かっています。本人が「私が挿入しました」と告白してるんですけど。3万5千人削減っていうのは目標に入ってるんですよ。ところが、その数段落あとにですね、今読み上げますが、「以上を踏まえ、政府に対して具体的な措置を求める事項は、5及び6のとおりである」この1行を挿入したことによって、3万5千人は政府に対する要望事項では無いことになってしまったんですね。無いことになったものを作っているのがこの概要ペーパーなんです。

一部新聞、共同通信なんかの配信した記事は、役人の事前レクを元に記事を配信したもんだから、この概要ペーパーで書いているので、3万5千人のとは報じられてないんです。実は私のいる東京新聞も、共同通信を使ってしまったので、3万5千人の部分が入っていないんです。そのことを猪瀬さんに、私たち後で叱られました。「長谷川さん何をやってんだ一体」と。「1番肝心な部分が入っていないじゃないか」と。「あれ役人の事前レクのまま聞いて書いたんだろう？」と。「いや多分共同通信だから、そうだと思います」って言ったら、「役人はそういうことをやるんだよ。僕らが最後の最後の瞬間で丹羽委員長と図って、3万5千人削減と入れたのに、総理に渡す時にはその部分を削除させ、且つ記者ブリーフした時には、その部分を落としたブリーフするんだよ。そのまま長谷川さんのところが書いてどうすんの？」と。もう二度も三度も怒られちゃってですね、すみません、すみませんと平謝りだったんですが。

つまりそういうようにするんですよ、役人っていうのは。なんと総理に出すペーパーが、決めたペーパー通り出されてないんですよ。そこを役人は勝手に改ざんしちゃうんですから。改ざんしちゃったんですよ。その、挿入した本人はその時なんて説明したかという、「いやちょっと接続詞が必要だと思まして、接続詞を挿入させていただきました」こう説明したんです。このことは全部活字にいずれしますし、もう一部となっておりますけども。これは来月下旬に、私とある人の対談も出しますので、PHPで。その中で全部出ております。

それで何を言いたいかというと、確かに今ご指摘の通り、地方振興局と工務局がそのまま単に足し算で加えられているだけでは、これはなんのリストラにもならない。それは、地方分権改革推進委員会も、当然気が付いています。だから3万5千人削減すると入れたわけですね。本当にで

きるかどうか、それはもちろんこれ紙の話じゃありませんで、これこそがバトルの話なんで。まあ紙の段階で、もうすでにバトルで骨抜きにされたわけですけど。そういうことがまず1点。そのことは申し上げたい。

さてそれで、3万5千人が削減できたとして、今のこの皆さんのお手元にある概要版の最後のところを見てください。このイメージ図ですね。地方振興局と地方工務局、これは、まあ削減されるとはいえ、国の機関のまま残ります。本文にも書いていませんけど、実はこれは全国8つずつくらい作るイメージですから、2つあるので8×2で16個できる。大体10万人の公務員を3万5千人削減しますから、6万5千人に減って、6万5千人が16分の1ずつ分かれますから、だいたい1つ4千人くらいの組織、一局あたり4千人くらいの大きい組織になります。それで、これはご指摘の通り国の機関です。それで、これがいわゆる道州政府の母体になるんじゃないのと、一部報道もされましたが、その点は実は受け入れ側の都道府県も、そんな、大きなもの受け入れられないと。だって税源もないのに組織4千人をもらっちゃってどうしてくれるの？と、こういう話です。兵庫県の井戸知事さんなんかもう大反対です。でもいいですか、税財源の話はこれからやるんです、これから。それから、こうやってとりあえずまとめてみせて、それでそれを母体に考える。

それから一番大事な点は、この地方振興局のこの矢印の上のところを見て下さい。ここに地域振興委員会（仮称）っての書いてあるんですね。これは実は私、猪瀬さんに確認したんですけど、道州政府の母体になるイメージは実は振興局と工務局ではないんです。そうじゃなくてこの上にある、この地域振興委員会、ここのところを実はぼんやりイメージしてるんですね。この地域振興委員会って何かっていうと、これは関係府県が合わさった、まあ平たく言えば広域連合です。県の広域連合。この広域連合が振興局と工務局をいわば監督監視、ガバナンスする、そういうイメージなんですね。これはもちろん法的権限ありませんから、イメージで喋っているだけです。実際には、地域振興委員会が、国に口を出した瞬間に、君らにはどういう権限があって僕らに口を出すの、とこうなるに決まっていますから、これは全然権限ないんだけど、イメージとしては、そういうことをイメージしてる、そういうことなんですね。

それで、何を言いたいかと言いますと、要するに、こういう話は頭の体操をしながら進んでいくということです。頭の体操をしながら。どこかで、本で、こういう絵さえ書ければ、それで改革が出来上がりって話ではないんです。実際にはじゃあ地域振興委員会にはどういう権限を付与するのか。持つことができるのか。さらに地方振興局や工務局の人員規模はどこまで削減できるのか。財源はどこまで削減できるのかと。こういう話が本当の改革の中身の話でありまして、これはどう進行するかは、これは分からない。けれど、まあ頭の体操としてはそういうイメージであって、とりあえずこういう国の出先機関をスリム化していく、というペーパーを出したということについては、これは私は評価したいと思っております。以上です。

伊藤 氏

いま最後に「地域振興委員会」のことが出てきました。これは注意書きのような扱いなのですが、長谷川さんのご指摘のように、地方としては気をつけておかななくてはならない問題といえます。

これに関連していえば、昭和23年のことです。各地方において戦後復興計画を策定するため、

中国地方の場合、中国地方総合開発委員会というものが設置されました。国の地方機関、各県、市長会、町村会、民間などから構成され、委員は60人を超えました。その委員長は当時の広島県知事なのですが、副委員長の一人は広島地方経済安定局長、もう一人は中国四国建設局長でした。なぜ両脇を国の地方機関の長が固めたかという、当時は官選知事を出していた内務省が解体され、日本国憲法と地方自治法ができてまもなくのころです。地方に任せすぎると勝手なことをするのではないかと心配していたようです。北海道では左派系知事の誕生に伴い、国は北海道開発庁を設置したほどです。

当時の文書に興味深い表現が出てきます。中国地方総合開発委員会の役割は、「中央集権的画一主義と地方分権的割拠主義の両弊」を克服するために設置されたという主旨です。たしかに当時はもの不足、資源不足の時代です。政府が積極的に介入して資源配分を行うことに、それなりの合理性はあったと思います。

しかし、それから60年経ったにもかかわらず、「地方振興局」「地方工務局」にしる、あるいは「地域振興委員会」にしる、当時に逆戻りしている面もあるのではないのでしょうか。先ほど林先生から「ゼロベースで見直す」というご指摘がありました。地方においては、60年前とあまりに酷似した状況をそのまま受け入れるのではなく、確かに受け入れるところはありますので、それは受け入れる一方、「No」と言うべきところははっきりと「No」と言うべきではないかと思いました。

もう一つ、お二人のお話にも出てきましたが、地方分権と道州制のどちらを優先するかというのは、非常に悩ましい問題です。「丹羽委員長と江口座長は犬猿の仲」といった話題が出てくるのも、背景には地方分権が先か道州制が先かという問題があると思います。そこで質問です。地方分権と道州制の役割分担、あるいはそれぞれの進め方について、どのように考えればよいのでしょうか。林先生の方から。

林 氏

先程、全国知事にアンケートをした時に、道州制の具体的なイメージがわからないので、まだ答えられないという知事さんがいらっしやったのは非常に残念だ、というお話を致しました。これはですね、先程、長谷川さんの講演にもありましたけれども、やはり地域の問題として地域から発信すべきだと思ってるんですね。ですから私、28次の地方制度調査会の時に、道州制の答申を出しました。これが火を付けたと思うんですが、実は国がやれるのはそこくらいまでだろうと思っています。長谷川さんがいらして、ちょっと申し訳ありませんけれども、国があまりいろんな所までですね、区割りとか、あるいは財政調整どうするかとか、基礎自治体のあり方をどうするかなんてことは考える必要は全然無いんであって、むしろ道州がそこは考えれば良い。

よく問題になっているのは、州都をどうするかっていう問題なんですね。これなんかも、いろんな州都のあり方があっていいわけです。例えば九州も、福岡が州都になるんじゃないかっていう具合に、いろんな福岡以外の方は思っているわけです。ただ例えば、政治の中心は熊本でいいですよ、でも経済はどこどこで、というようなそういう分都でもいいわけですね。そういうのをもっと考えませんかかっていうことなんです。どうすれば、デメリットが消せるかっていうことを、地方の側で議論をすべきなんだと思います。

ただ、あまりにも色々な問題を抱えすぎてますから、そういう意味ではですね、ありとあらゆる

る分野にわたって議論をしても、これ結局非常に中途半端になってしまいます。ですから私は経済学をやってますので、経済の活性化とか地域の活性化という点から、一度、地域のあり方を考えてみませんかというのを言ってるんです。

それはどういうことかと言いますと、ちょっと質問から外れるかもしれませんが、以前、スウェーデンに参りました。そのスウェーデンに行った時に、実は、こういう話を聞いたんですね。スウェーデンというのはご案内のように高福祉の国ですね。スウェーデンのことを良く言う方というのは、もうスウェーデンに恋してるっていうようなイメージがあるくらいにスウェーデン、スウェーデンとおっしゃるんですが。実はですね、スウェーデンには産業は福祉の糧であるという考え方が強くあるというわけです。つまり産業がなければ、福祉をやるうにもやれないじゃないかというわけですね。ああ、そうなんだと。やはり福祉をやるうと思ったら、産業が地域が活性化しないと駄目なんだって、私はその時思いました。そうしたら、スウェーデンっていうのは要するに実験国家なんですね。人口まあ1千万足らずの国、小さな国ですから、そういう意味では、実験をやるんです。しかも分権国家なんです。そういう分権国家ですからいろんな試みが、やりやすいんです。ただ日本の場合には中央集権で、人口1億3千万いるわけですね。そうすると、これを1つにまとめて実験をやるなんてことは、もうおよそ不可能なんですよ。だからもっと小さい単位で実験をやりながら、競い合いながら、その地域の活性化ができるような環境整備をしませんか、というところなんですね。

だから、これがまさに分権であり道州制なんですけど、それは恐らく首都圏と関西と北海道と九州では違だろうと思います。ですからそこを、それぞれ地域問題として考えながら、こういう道州制だったらOKなんだというような提案をやはりしていくことが、今地域に求められているのではないかという気が致します。

そして、私、分権の話をする、本当に地方って分権ってやる気あるのかなあと思わざるを得ないようなところがあります。地方制度調査会で議会改革をやりましょうと。議会の監視機能を強めようってことで議論を致しました。その中で、監査委員のメンバーから議会選出委員を外そうじゃないかっていうことをやりましたら、もう議会の方から猛反対でありまして、専門委員会の中では、一応もうそれで意見はまとまったんでありますけれども、総会をやりました途端にもう大合唱だったもんですから、「さあこれ、どうするね」というようなことを少し考えなくてはならない。任期2年です。それで、しかも7月には答申を出さなければいけません。その中で地方自治体・基礎自治体の議論をやろうと。その基礎自治体の議論もですね、今は足元の問題点をまず解決してから、基礎自治体、そもそも基礎自治体とは如何にあるべきか、基礎自治体の議会はどうあるべきか、ということ議論をしましょうということをやったもんですから、どんどん、どんどん時間が経過してしまっ、残り数ヶ月で基礎自治体の議論をしなきゃならないっていうことになってしまいました。恐らく29次では無理だと思いますから、これは次の地制調にまで持ち越したい、という具合に思います。

ただ委員の中にはですね、やはり分権ということを考えないと、議会改革っていうのは無理なんじゃないの。つまり今の中央集権的なシステムをベースにして、議会改革を考えても、もう微に入り細に入り、細かい所まで国がコントロールをして、義務付けて、そしてこれでいきましょうと専門家が、そのテーマばかり考えてるわけですよ。地方自治体の職員の方だって何年かでそれぞれ仕事が変わるわけですね。ましてや議員さんはやはり専門家ではありませんから「あ

あそうなんや、国が決めてるんだ」と言ったら、もうそれで「仕方ないね」って言われる。そこで、「国が決めている代わりにお金がつかますよ」と言われたら、なおさら「そうか」ということになるわけです。だから議会改革で議会の監視機能をもっと強めようと思ったら、それこそ、議会にもっと責任が及ばなきゃいけない。これは地方にもっと自由度がなければ、議会の強化なんてのは無理なんです。だから私は分権改革推進委員会に呼ばれて参りました時に、このまま言われっぱなしも、ちょっと癩に障ったもんですから、分権改革推進委員会がどれほど分権に力を入れるかによって、我々の議論も変わってくるから、そこはもっと頑張ってその分権を進めるように言ってください、と丹羽さんには私は申し上げました。

かようにですね、誰が責任を持っているのかというようなことが分からないような仕組みになってしまっている。これをもっとシンプルにしませんか。それで、やはりですね、今の日本の行政、国と地方の役割っていうのは、融合型って言いまして、意思決定は国がするけれども、実施は地方がやるって、これでは駄目ですね。やはり意思決定から実施まで地方の仕事だったら地方がやる、というような仕組みに変えていかなければいけないと私は思っています。これは非常に難しいことかもしれませんが、やはり意思決定ができなくて、なんの分権かっていう具合に思いますので、その辺り意思決定権と財源をどのように持っていくのか。

それで、これはやはりバトルです。先程、長谷川さんおっしゃったようにバトルだと思います。バトルをする時の武器が要ります。この武器は国の方が大きいです。歴史的経緯、創設の経緯、あるいは実態、そして専門性。ですから、そういう意味で地方が武器にできるものは何かというと、県民のバックとそして現実の現象、起こっている問題、具体性なんですね。これを武器にして、ぶつけていくっていうことが、大きく変えていくことになるのではないかという具合に思っていますから、そういう意味ではやはり、分権への取り組み、これを地方からもっと発信をしてもらうということが一方で大事なのではないかと、このように思います。

伊藤 氏

長谷川さんの『官僚との死闘七〇〇日』は、官僚たちとのバトルに関するルポルタージュですが、いわば「歩く六法全書」のような官僚たちに抗していくためには、林先生のお話に示唆されていたように、小さな事実、実態を積み重ねて、提示していくしかないと思います。では長谷川さん、地方分権と道州制の役割分担あるいは優先順位について、どのようにお考えですか。

長谷川 氏

地方分権か道州制か、という議論は、私のさっきの発言で言った通り、共に核になる対象、壊す対象は同じなんですね。これは「霞が関」なんです。つまり霞が関の改革なくして分権はないし、霞が関の改革なくして道州制もないんです。なので、霞が関の改革をやるという道筋で中央の分権の議論が進んでいる限りは、これは原理的に道州制の議論にプラスです。つまり、それは多少の行ったり来たりはあるにせよ、道州制に役立つ議論だろうと思います。だから、私は地方分権の議論は基本的に大いに、霞が関を改めていく方向でやってもらいたいというふうに思っておりますし、現実にもそういうふうには進んできていると思います。

それを言った上で、二つほど申し上げたいんですけど、1つは、今、林先生がおっしゃったことで、地方は本当に分権を求めているのかと。ここなんじゃないのかなと。段々議論が煮詰まっ

てくるとそういう議論になる。つまり私の冒頭の発言でちょっと触れた通り、地方から見ると、国が画一的な基準を作ってくれていて、且つ補助金という形でなんらかの財源手当もしてきていて、であれば日本全国、全部横並びなわけだから、県民の不満あるいは市民の不満も少ないし、そっちの方が楽でいいよね、というように思っていないか。いやそれよりも自分で必要な基準を作り、勿論財源の改革があつての話ですけど、そういうのとどっちを選ぶの？という議論をやはり考えてみる必要がある。

私は霞が関の官僚は「頼りにならないよ」と「相当劣化してるよ」ということを言いたい。それで、先程ちょっと言いかけた「専務理事政策」、IT・環境・バイオ・ナノに補助金付ける、あるいは減税するということで、これで日本経済の21世紀を展望するのであると、霞が関は言いますが、じゃ私たちの地域はどうなるのと。地域の産業政策っていう発想があるの？これはない。かつて、もうかれこれ30年前くらい前には、テクノポリスとか全国20くらいだったかな、選んでそこのテクノポリスに、いわば特区ですね。まあこういう議論もあり、ずっと出たり入ったり出たり入ったり、何度も何度も繰り返されるわけですけど、実はそんなことが本当の狙いじゃなくて、これは「専務理事」につながるようなことを考えている。そうじゃなくて、地域の産業政策で考えるんだ、ということになった時には、それは恐らく道州公務員は、やはりゼロから、私たちの地域が他の地域、国と比べてどんな競争力があつて、比較優位があるのか、ということをやったり詰めていかなきゃいけない。そういう作業をやる。これはハッキリ言って大変な作業だし、それなりのエネルギーも必要とされる。そのことをやる気構えがやはり今一番大事なんだろうなど。やはりどこかで霞が関の方に任せた方が、日の丸でやった方が楽ちんでいいやと、そういうふうに思ってやしないかというふうに私は相当実は懸念しているので、そのことはあえて今、申し上げたいと思います。

それからもう1点は、先程歩く六法全書という役人の言い方がありましたけど、別な言い方をすると、霞が関の官僚の優秀か優秀でないか、評価のポイントというのは、どういうふうにあげられるかというのと、これは外側から見ると思いもよらないんですけど、一步内側に入ると、とっても明解な評価のポイントがありまして、それは改革をできない理由を明日の晩まで、百、千、考えられるかと、こういう能力なのですね。つまり「できない理由を、お前、明日の朝まで百考えてこい」と、こういう問いが、今国会なんか開かれていますから、しょっちゅうあるんです。若いときに係長や課長補佐たちから投げられる質問ってのは、そういうことなんです。ある法律について説明するとして、問い一答え、更問い一更答え、更問いって言うんですけど。それを応答問答集をどんどん、どんどん作ってくんですね。それを一体何ページ作れるか、何問作れるかということが能力でありまして、しかも最もその役所にとっての権限を失う、既得権益を侵すような政策案、あるいは議論に対してそれは駄目です、という議論を明日の晩までに、明日の朝までに何百考えられるかと。これが実は官僚の能力なんです。そういう点では、霞が関官僚っていうのはものすごい優秀で、それこそ六法全書じゃないんですけど、あらゆる理屈を立ててやってくると。そういう人たちを相手に改革の議論をしようと思ったら、自分の方も、よっぽど原理のところから、「いやこれはかくかくしかじかだから、こういう改革が必要なんです」こういう議論を立てないとこれは細部に入っていったら、森の中で道を迷って負けるだけということです。なので、私が冒頭、分権は何故必要かと。この言葉、一番大事だし、ここの所をとことん詰めておかないと、これから先えらいことになって、道に迷ってしまうなというふうに思いましたので

つけ加えました。

伊藤 氏

ありがとうございました。地方分権の基本は基礎自治体にあるのですが、全国町村会は道州制反対を表明しています。これをどう説得するかは、それぞれの地域の住民や企業に対する説得でもあり、今後、道州制を進めていくために非常に重要になってくると思われま

す。このことを議論する前に一つ気になることがあります。このほど元行革相が自民党を離党して、しばらくは「劇団ひとり」でしたが、まもなく賛同者を得て「劇団四人組」を設置しました。その一人が道州制ビジョン懇談会の座長です。任命された当時の大臣・内閣とはもちろん違うとはいえ、自民党離党者と政党のようなものをつくるのは、現政権に対する不信任とはいえないのでしょうか。長谷川さんにお伺いしたいのですが、これは地方分権あるいは道州制の推進にとって問題にならないのでしょうか。

長谷川 氏

似たような議論は、ちょっと公職に関係するとすぐおきます。あなたは、かくかく、しかじか、こういう立場なのに、そういうことを言っているのか。こういう議論です。これはしょっちゅう起きます。道州制ビジョン懇でも、年末の集中討議の中にもありました。しょっちゅう起きる。なので、ここも原理原則をしっかりと確認する必要がありますが、どんな公職でどんな役割を担っていても、その人がどこでどういう発言しようと、これは自由です。私はそういうふうを考えておりますので、江口さんが政府の審議会の座長をやっているからといって、どういう国民運動、政治運動に関わろうと、それは江口さんの自由です。

伊藤 氏

明快な回答をありがとうございました。よく理解できました。

では、林先生に伺います。東京一極集中にはそのようにさせる仕組みや規制があることは確かです。地方分権と道州制にあわせて、そのような仕組みや規制を断ち切る必要があることは理解できます。そのとき先生のお話のように、地方中枢都市が重要になることも理解できます。

ところが問題は、わが国の中で東京一極集中が起きたように、地方中枢都市への集中は起きないのでしょうか。これは地方圏の周辺地域においては、非常に関心のある問題です。先生のお話では「都道府県境をなくせば、その果実が圏域に広く行き渡る」ということですが、これを具体的に進めるにはどうすればよいのでしょうか。

林 氏

今、市町村合併が進んで、中心になっている地域が、発展しているところというのは周辺地域に対して、きちっとそれなりの対応しているところなんですね。だからそういう意味では、中心部が発展するためには、周辺部が発展しなければいけないわけです。今の一極集中というのは、結局マイナスサムで、その域内での取り合いをしているだけなんです。だからもし仮に、これ私たちのチームで試算を致しましたけれども、仮にですね、分権的な社会資本整備ができるならば、同じ今の県域内総生産を生むためには、もっと組み合わせを変えると、安いコストで

それを実現することができるという結果が出るわけです。そうすると、そこで浮いたお金は、これ国に返すんじゃないくて、その地域でもっと使えませんかという話なんですね。だから確かに一極集中が起こるかも知れません。ですけれどもこれは、道州制でなくたって起こります。道州制にすることによって、もっとうまくインフラのネットワークを作るとか、といったようなことを考えていく必要があるのではないかと思うわけです。

私、九州の道州制の顧問をやっているもんですから、時々福岡にいて色々話を聞いたり、あるいは日本経団連で、地方にちょっと足を運んでヒアリング致しました。九州はフードアイランドだとも言われています。宮崎に行って、じゃあ、ここのおいしい食材は九州の中で加工して、負荷価値をつけて売るんですかって聞いたら、そんなことないわけですね。つまり食材は食材のまま、築地に売ったり、あるいは大阪に売ったりするわけです。負荷価値つかないんですよ。なぜ負荷価値つけて、ここでないと食べられないようにしないんですかと聞いたら、やはりマーケットが小さいからって言うわけです。その時に福岡にですね、もっとたくさんの観光客が来てくれさえすれば、ひょっとすると宮崎の食材を加工して、福岡で売れるかもしれないじゃないですか。そういうことを考えることによって、そしてパイを大きくして、果実を大きくして、それをうまく分配できるような仕組みを皆さんで考える。これが道州制を考えるということなのではないですかという事なんですね。だから作り出せないようなメリットが全くなくて、デメリットばかりのような道州制を作ろうとしているわけではなくて、どうすればデメリットが無くなり、メリットが大きくなるかということ、それぞれの地域の方が考え、そしてそれを地域の住民に発信することによって、まあ後ろ立てをうまく作っていくということなのではないのか？と。

伊藤 氏

経済的な循環の仕組みをつくって、市場そのものから整備していこうということですね。ありがとうございました。

もう一点、簡単にコメントをしていただければと思います。先生も助言などをされている九州地域戦略会議第2次道州制検討委員会による「道州制の九州モデル中間取りまとめ」（平成20年5月）の中に、国・地方の役割分担に関するイメージ図が出てきます。先ほどの先生のお話でも、ほとんど同じ図が使用されています（林先生講演資料スライド番号22）。これを見ると少し気になることがあります。現状に比較して政府部門がやや大きくなり、特に中央政府は大きすぎるような気がするのですが、これは外交、防衛、セーフティネットなどが充実されるべきであるという意味なのでしょうか。

林 氏

国が大きくなっているのはむしろ外政ですね。つまり外向きの行政っていうのは、もういっぱい要請人数があるわけです。国際公共財もそうだし、外交防衛こういうものにもっと力を出さなきゃいけない。だから余裕は無いはずなんじゃないかって思ってるわけです。だから大きくなってる。後はですね、ちょっと全体が大きくなってしまってるのは、これは行革に反するかも知れません。こういうことも州の中で、実はもっと大きな行政サービスを提供したい州があれば、それはそれで良いでしょうと、というふうに考えたほうが良いというような図であると理解してもらえれば良いと思います。

伊藤 氏

まとめに入る前にぜひ会場からご意見をお伺いしたいと思います。誰かいらっしゃいますか。その場で手を挙げていただければマイクをお持ちします。

どなたか、感想、コメントを頂けたらと思うんですが。

質問者

今日は先生方、本当にありがとうございます。今日の先生方の話は非常に明快で本当に迫力がありましたので、それについて感想を述べることもよしですね、今私が、大変頭を痛めているところについて申し述べたいと思います。地方分権、あるいは道州制というのがですね、一般の家庭の中ではほとんど話題として上がって来ていないということです。ここにこれだけ大勢の方がお見えになって、シンポジウムでの先生方の熱い議論を皆さん聞かれています。しかし、皆さんに「聞かれたことを持ち帰って、その後どうしてますか」って聞いてみても、ほとんど議論がこの会場から出ていない。お見えになる方は何回もお見えになっているけれど、この限られた範囲の中で一種、自己満足しているだけみたいな格好になってしまっている。こうした状態を、どうやって一般の家庭の人が、まだ初歩的な段階でいいから、「地方分権って具体的にはどうなの?」、「道州制って本当はどういう事なの?」というところまで、どうやって広げるかなということなのです。実はマスコミの方にも、イロハのイのところから載せていただきたい、今日の先生方の熱き議論を、是非、是非分かりやすい形で翻訳して、新聞あるいは色々な報道で載せて頂いて、家庭の主婦が、あるいは、まだ若い世代が、「ああそういう事だったのか」という入口のところに関心を抱いてくれるようにするムーブメント、運動が今まさに要るんじゃないかと思います。何か出来上がってしまってから解説するという時には、ある意味では熱が冷めているところもございますので、そのプロセスに参加してもらうには、平易な言葉で、クリアカットで、今日のような議論をみんなに持ち帰ってもらったり、報道して頂いたりって事なんだろうと、そういうことを思っています。

伊藤 氏

ありがとうございました。途上国に開発援助に行ったとき、男性を集めて公衆衛生や家族計画の話をして、そこで終わってしまうといいます。ところが女性を集めて同じ話をすると、その人たちが家に帰って家族や周りの人たちに話をしてくれるので、5人、10人と輪が広がっていくそうです。地方分権や道州制の問題についても、できるだけ女性の方々にも多く集まっていたいで、それで生活がどう変わるかを身近な視点から議論してもらうことも大切だと思いました。

長谷川 氏

ちょっといいですか?今の話でね、私が四国の時に言ったと申し上げたのは、四国は、一周する道路がないんだそうです。まだ四国をぐるっと回る道路が。それで私、たまたま自転車が好きなものだから言ったのは、「ツールド四国」ってのをやったらどうかと。つまりツールドフランスってフランスを全土一周するレース。ジロドイタリアとかイタリアもある。それを「ツールド四国」で、高速道路で自転車レースをやると。そうすると道路が通ってない所がありますから、

そこで「あっここはできないんだ」ということが分かった。つまりなんかそういうイベントを考えたらどうかっていうことをチラッと仰いました。すみません。

伊藤 氏

ありがとうございました。ほかにもうお一人くらい、ご意見をお伺いする時間がありますが、どなたかいらっしゃいますか。

質問者

本日は地方分権と道州制ビジョンに関して大変興味深いお話をどうもありがとうございました。先程講師の先生方から何故地方分権が必要なのかというふうにおっしゃいましたけれども、今地域では教育も医療も福祉も地方への交付税が減らされて、本当にボロボロの状況にあります。そして地方分権を進めていくためにはまず財源・税源を如何にして確保するかっていうふうにおっしゃいましたけれども、地方自治体で本当に教育・地域医療・そして福祉を充実していきたいと思っても、財源がないために何もできないのが現状です。ですから本当に地方分権が進まなければ、地域は本当に元気にならないというふうには私に考えております。

それで去年の今頃、ちょうどガソリン税・道路特定財源の一般財源化ということが、しきりと議論されておりました。しかし結局は国土交通省が巻き返しをしまして、ほとんどの税源は国土交通省の財源になってしまいました。そこで私が思っておりますのは、本日頂きました資料の中にも都道府県別に見た労働力人口の将来予測がありますが、地域で教育を受けて育った子供たちが、大都会東京や大阪や名古屋の方に出て行っております。その税金は地方の人たちが負担した税金です。ですから、是非とも、地方分権・道州制ビジョンで、地方で作られる道路財源あるいはガソリン税を、大都会東京・大阪・名古屋を除いた、地方自治体への一般財源として議論を進めていただきたいと思いますと思います。東京や大阪や名古屋には大企業があり、法人税の収入もたくさんあります。ですが他の地方自治体には独自の財源はほとんどなくて、この日本の税財源の中で一番大きいのがガソリン税、あるいは道路特定財源などではないかなというふうに思っておりますので、是非、道州制ビジョン懇談会の中でもこの問題について、どのようなご議論に今なっているのかということをお尋ねしたいと思います。

伊藤 氏

はい、ありがとうございました。

林 氏

基本的にはですね、日本の場合、国も地方もやはり税収が足りないんですよ。これだけのサービスをしながら、これだけの国民負担率でやってるってこと自体がもう問題なんですね。だからあのスウェーデンはやはり高福祉ですけど高負担です。それで国民負担率が高すぎて国の力が弱いかというと、そんなことないわけですね。安心して暮らして行けるから、安心して負担もできると。それは、きちんと情報として提供できているかどうかなんですよ。つまり日本の、先程やはりこれを国民との議論としてどうやってもっていくのかということと相通ずるんですが、実は地方財政というのは、我々に身近なだけけれども、実はほとんど地方財政のことって分かっ

てないんですね。だから近接性の原理だとか補完性の原理だとか言ってますけど、実は地方財政って、あるいは地方行政ってのは、ボールに包まれた形になってるわけです。これをどうやって剥がしていくのかっていうのが分権の議論なんです。だからその時に、いろんな発信の仕方があると思います。私先程、宮崎の食材が、結局東京とかに行ってしまうのは何故なんだろう、マーケットが小さいからっていうのを、もっと九州の方々にそういうことを分かりやすく教えて頂いたら、いいんじゃないかなって思ったりもします。

そしてもう一つは、やはり税っていうのが、本当に地域を支えるものなんだということの意識をどうやって醸成していくかなんですね。今、日本の地方税の徴収率が随分下がりました。これがどんどん下がっていったら、これは景気との関係もありますけれども、それが下がっていくと本当に地方自治なんてもう完全に崩れてしまいます。やはり負担があつてこそその受益なんで、そこを考えていこうとしたら、やはりみんなで広く負担ができるようになっていくという意味で長谷川さんがさっきおっしゃったように、私も地方消費税をもっと地方の基幹税として据えていくべきだと思います。

オーストラリアは付加価値税がございます。これは連邦税です。しかしながらこの財源は全額、州間の財政調整に使われます。ですから国の決算書にも予算書にも付加価値税という税目の金額は出て参りません。これはもう明らかに国税、連邦税なんです。地方が使う。全額使う。そして、それをどのように配分するかっていうのは州が連邦から独立した機関を作つて、そういう連邦交付金委員会というところで、財政調整を致します。ですから地方分権だから地方が集めなきゃならないということではありません。そこで、私が申し上げたいのは、地方は分権を勝ち取るためには肉を切らせて骨を切るという考え方も必要だと思います。何もかも欲しい、何もかもこれは自分達だ、というような形ではなくて、これは我慢しよう。だから先程のその法人関係税もですね、東京・大阪・愛知、これは大阪だつても法人関係税よりはむしろ地方消費税の方がいいという時代が恐らく来ると思います。そういうことを踏まえた上で、法人税は手離す代わりに地方消費税が欲しいっていったような議論も、きちっとやるべきだと思うんですね。そうすれば自然に格差は縮小していきます。ふるさと納税なんていうのは、地方から大都市に人口が移動することを前提とした、そういう格差是正策なんかは、これは根本的な解決策にはならないんだっていうのを、やはり地方の側からも、もっと発信していく必要があるという具合に思っています。ですから、地方消費税をもっと充実させる必要があるのではないかというのが、やはり私の考えでございます。

伊藤 氏

林先生のお話は、重要なまとめになったと思います。また、地方分権というのは、すべてのことを中央政府から奪い取ってくるのではなく、「ゼロベース」で中央政府と地方政府の役割分担をとらえ直していくという主旨の貴重なご示唆もいただきました。すみません、長谷川さん時間がないもので簡単に今後、地方が何をすべきか。

長谷川 氏

地方は何をすべきか。先程の話の中でも言った通り、私は断行委員会っていうのを、ぜひ作って頂きたいのと。自分達で作っているだけではなく、やはり報じられないと駄目で、私もマスコ

ミの人間なので思うんですけど、先ほど言った「ツールド四国」もそうなのですが、何か一体としてやってみて、それで駄目だという問題が誰の目にも分かる、1分半くらいのニュース番組にもすぐに報じられる、そういうような、先生もおっしゃったのですが、具体的な例を掴んでそれを知らしめていくと。そのような動きがあるといいなと思っております。

伊藤 氏

ありがとうございました。限られた時間の中で、色々なお話をお伺いすることができました。今回の世界的な不況は、どうやら長引きそうです。今回の不況が終われば、産業経済のあり方も変化してくるでしょうから、これにあわせて行財政の仕組み、負担のあり方、参加と監視の仕方などについて考えていく好機といえるかもしれません。

以上をもちまして本日の講演会と対談を終わらせていただきたいと思います。長時間にわたって、ありがとうございました。