第１２回

新地方分権構想検討委員会

【議事録】

平成１８年１０月２４日

○神野委員長

それでは、時間になりましたので只今から「第12回新地方分権構想検討委員会」を開催いたします。

本日は、お忙しい中をご参集いただきまして、ありがとうございます。

本日は、赤崎委員、池田委員、井上委員、北川委員、木村委員、小西委員、宮脇委員におかれましては、所用により、ご欠席との連絡を頂いております。

資料が一つございますが、皆様お手元にございますでしょうか。ご確認いただければと思います。

それでは早速でございますが、本日の審議に入りたいと思います。

本日は、これまで９月12日から前回10月13日まで４回にわたりまして、委員の皆様方にフリーディスカッションをいただきました。後半には知事さん、市町村長さん、それから議長の皆様方にもおいでいただきまして、自由にご意見をいただき、ご議論をしていただいたところでございます。

本日は資料といたしまして、事務局にこれまでの論点を整理して、そして最終報告に向けた論点をお示ししたペーパーを用意してございます。仮置きでございますけれども全体を４部構成にして、なぜ地方分権改革が進まないのかという現状認識から、それから地方分権改革により、国民の夢と希望をもたらす社会の実現というところで、地方分権の目的をまとめ、その後第二期地方分権改革の推進として行うべき方策、最後に第二次地方分権改革以降の地方の姿ということでまとめておりますが、これはすべて委員の皆様方からちょうだいいたしました意見に基づいてひとまず項目別に整理をさせていただいたというものでございます。

本日は、この資料をもとにご議論をしていただいた上で次回には最終報告の素案をお示しをして、それに基づいて審議をしていただければというふうに考えておりますので、よろしくお願いいたします。

それでは、事務局の方から資料を説明していただいた後ご議論をいただきたいと思います。

○事務局

それでは資料１をごらんください。

最終報告に向けた論点整理（案）ということでございまして、アンダーラインを引っ張っておりますところが前回の10月13日の委員会での内容を追加したところでございます。

まず目次を１ページと２ページをごらんいただきたいのですが、前回までの粗整理したものから少し全体の大きな流れは変わらないのですが、少し細かい形で目次をつくりまして分類をしています。

１番でなぜ、地方分権改革が進まないのか。国民の視点と期待（現状はどうか）、地方の意識・施策能力（現状はどうか）。

２、地方分権改革により国民に夢と希望をもたらす社会の実現、目指すべき分権型社会～住民の安全・安心、（２）目指すべき分権型社会～地域経済の活性化、（３）自立と連帯、（４）地域間格差の是正、（５）自己決定と自己責任による政策決定、（６）自治体のガバナンスと住民自治。

３番、第二期地方分権改革の推進、第二期地方分権改革で行うべきことと、それ以降に行うべきこととの整理、（２）地方の参画、（３）第二期地方分権改革における具体的方策、①国と地方の役割分担の一層の明確化、②国と地方の二重行政の解消、③補完性原理を踏まえた事務事業の移譲、④地方税財源の充実・強化、⑤公共サービスのあり方の整理、⑥国の義務づけ・関与の廃止・縮小、⑦法令による事務の義務づけ、枠づけの緩和・解消－条例制定権の拡大、法令の規律密度の緩和、⑧住民自治の確立、ァ地方分権と住民自治、ィ自治体のガバナンスと住民自治、⑨ＮＰＯの役割拡大と支援方策、⑩議会の機能充実、⑪都道府県と市町村の関係の整理、⑫「地方分権型道州制」の検討の視点。

（４）第二期地方分権改革にあたっての留意点、①地方分権改革推進計画を作成する際の地方との事前協議、②地方分権改革推進委員会を構成する際の地方代表の参画。

（５）第二期地方分権改革において地方（六団体）が取組むべき方策、①地方の体制の確立と世論の喚起、②地方六団体の政治への働きかけ、③地方六団体の機能強化。

４、第二期地方分権改革以降の地方の姿。

（１）国と地方の役割分担の設定、（２）公共サービスのあり方の整理、（３）「地方分権型道州制」への展望、（４）憲法改正についての考え方の整理。

次に、３ページ以降でアンダーラインの部分をごらんいただきますと、まず５ページで（４）で地域間格差の是正というところで、６ページ、「過疎だからなくなってもしかたない」ではないはず。これまで育まれてきた文化・伝統を絶やしてよいのか。コストだけで議論できることではな

いのではないか。

「競争型、競争的分権」か「連帯型、連帯的分権」か。

次は、８ページをごらんください。

第二期分権改革の推進というところで、（２）地方の参画というのを一つ設けまして、分権を進めるには、地方が政治の場で土俵にあがり、意見を交わし物事を決めることが必要であり、そうした場の制度化が必要ではないか。

次のページで、例えば、安全保障は国といっても、沖縄等を見れば、地域環境の問題と密接にリンクしており、道州制を議論する場合でも、国と地方の役割分担の明確化とあわせて、国政への地方の参画ということが重要ではないか。

次に、９ページの一番下で国と地方の役割分担のところで自治事務においても、細部にわたって固定的であり、裁量性がない状態。全国的に同質性が求められる水準とそれ以外の裁量的に判断できる部分を明らかにする必要があるのではないか。

次、10ページで国と地方の二重行政のところで、国の出先機関で大きいのは、国税庁、社保庁、ハローワーク、そして公共事業関係。どれも地方分権で簡単に廃止・縮小が可能か疑問ではないか。

国の出先を廃止しても、執行権限を地方におろすだけでは、機関委任事務ではないか。

国と都道府県による二重行政の解消を進めるべきではないか。

次に11ページで地方税財源の充実・強化のところで地方交付税は、地理・気象・インフラの厚み等の差をうめていく財政調整の制度であり、チャレンジする地域に交付するといったものではないのではないか。それでは中央集権的発想ではないか。

次に、12ページで住民自治のところの地方分権と住民自治で分権の原点は住民であり、その住民に対して分権の理想を提示することで、おおきなうねりができてくるのではないか。

次、13ページで、住民の地域へのかかわりが少なくなっているのではないか。住民は行政サービスの単なる顧客ではないのではないか。

夕張市の問題など、地域の課題の解決策については、ネットを通じて全国に呼びかければ多くの知恵が出てくるのではないか。

次に、14ページで⑪都道府県と市町村の関係のところで、都道府県か

ら市町村への権限移譲が不十分である。都道府県と市町村の役割分担に関する明確な指針が必要ではないか。

次の15ページで権限移譲にあたっては、地域の伝統・文化を失うことのないよう町村は残したうえで、広域的な連合を考えるべきではないか。

次、「地方分権型道州制」の検討の視点の中で、「分権なくして道州制なし」の意味を明確にすべきではないか。道州制も身近なことは身近なところで決めるという分権の視点で考えるべきではないか。市町村合併を進めて、その市町村にどう分権するかの議論もなく、北海道道州制特区の流れで進めていくのは問題ではないのか。

次の16ページで基礎的自治体の首長は、自らの権限と責任で住民に身近なサービスは全て提供したいと思っており、そのための権限と財源が不十分。基礎的自治体でどうしても提供できない住民サービスは道州が提供すると整理すべき。

次、（５）の第二期改革において地方（六団体）が取組むべき方策の中の地方の体制の確立と世論の喚起で福祉、教育等について分権後の地域社会の姿がどうなるかを住民に示せていないのが弱点ではないか。しっかり分権後の姿を説明していくべきではないか。

こういう権限があれば、福祉・教育等でこういうことができるということを示していくべきではないか。

17ページで自治体のガバナンスを問われる事態がおこっているが、知事会としても、襟を正すことを意思確認して、情報公開を中心としたチェックシステムの充実等に取り組んでいく。

次は19ページ、公共サービスのあり方の整理、第二期改革以降の地方の姿というところで、20ページ、公務のコアが揺らいでわかりにくくなっている。担うべき公務は何かを原則にかえって、見つめるべきではないか。

次、「地方分権型道州制」への展望というところで、道州制において、長を公選とすることは、住民のコントロールが難しく、力が強くなりすぎるのではないか。

21ページ、都道府県廃止ありきは、おかしいのではないか。道州制を導入しても、都道府県は存続させるべきではないか。

単なる都道府県の合併ではなく、国の再編で国から地方に分権が進むことをわかりやすくイメージできるようにすべきではないか。

道州制は、地方支分部局を廃止して国から地方に権限を移し、公務員の身分移管も伴うものであり、都道府県をあわせるだけではない。国の構造改革なくして道州制なしではないか。

道州制においては、都道府県の権限を集めるのではなく、国の出先機関等の権限はじめ国の権限を地方に移譲することが大宗であるべきではないか。そして、都道府県の権限については、道州に移るより「ニア・イズ・ベター」ということで、市町村に移譲されるものが多くあるべきではないか。

以上です。

○神野委員長

どうもありがとうございました。

それでは、委員の皆様方から自由にご意見をいただきたいと思いますが、まとめ方、くくり方、これは仮置きでくくっておりますので、くくり方でも結構でございますし、それから抜けている論点、あるいはこれであれば違った意見もあるので、こうしたことも考慮すべきだという点がございましたらば出していただければと思います。

いかがでございましょうか。どなたからでも結構でございますので。

青山委員。

○青山委員

全体の整理の中の冒頭のところなんですけれども、確かになぜ、地方分権は進まないのかということをきちんと認識することは非常に大切だと思うんですけれども、この先、最終報告に向けて多くの人々に訴えようとするときに、この要素があることは非常に誠実な姿を示すという点でいいとは思うんですが、しかし、なぜ地方分権が必要かということ、あるいはもっとそもそもなぜ地方自治が必要なのかというそもそもの原点をきちんとここで鮮明に定義しておく方がいいのではないかなというふうに思います。

確かに、論点の中にもいろいろありますけれども、こんな分権のはずじゃなかったというような言葉に表現されるように、地方分権のイメージというのが実は多義性がある。同じ言葉を使いながらいろいろな意味に使われていることもあるので、この先の分権改革は常にそれが、いろいろな意味での混乱の原因になるとも私は思う。改めて地方自治、あるいは地方自治体をつくるということは何なのかということを鮮明に打ち出しておく必要があると思います。そういうためのそういう地方自治が豊かになること

が地方分権社会だろうし、それを進めていくのは地方分権改革なんだという論理に流れていくようにできないかなと思います。

言うまでもありませんけれども、戦後の今の日本国憲法ができて初めて地方自治ができたんじゃないわけですよね。戦前、あるいはもう近代国家以前からも人々がお互いの暮らしを支え合うという自治を求める動き、自治をつくってきた動きがずっとあるわけで、それを現代的な意味できちんと制度化をしようという時になり、公共投資を地方にばらまいて、公共投資をしなければいけなかったような時代が過ぎて、やはり安定成長の中で人々がしっかり暮らしていけるように安心して暮らしていけるようにという局面になったときでの地方自治の必要性、そういうようなことをきちんとうたって、それを引き出すような社会にしなければいけない。そのための分権改革なんだという、そもそも論、ちょっと表現がいろいろ私も舌をかみそうですが、言い方があるかなと思いますが、それのようなものが入ればなというふうに思います。

○神野委員長

まだこれ素案の構成になっておりませんので、素案の構成のときには多分委員の皆様方から中間報告などで書いたことについての繰り返しを避けられているので、こうした現状の意見が多かったのですが、はじめといいますか、最初のプロローグとエピローグをどういうふうにするのかということを含めて出だしのところが重要ですので。素案の構成、その他では考えてみたいというふうに思います。でお出しできればと思いますが、今のご意見は重要なご指摘ですので、考慮させていただきたいというふうに。

○榊原委員

この間も申し上げたんですけれども、基本的な理念の問題なんですけれども、自立と連帯というのが４ページにありますね。それから６ページに「競争型分権」か「連帯型分権」かというものがありますね。分権というときに、地方の意思決定メカニズムに対する参画という意味で分権といっているならそれはいいんですけれども、分権というのはもう一つあって規制の緩和ですよね。要するに、国が今まで規制していたものを緩和するということですから、これは競争の導入なんですよね。ですから、非常に行政学的、政治学的に見ると、連帯型分権というのはあるんですけれども、経済分析的に見ると、連帯型分権というのはあり得ないんです。つまり、例えば地方債の共同発行といいますけれども、本当に分権して財政状況の

いいところは、財政状況の悪いところと共同発行するなんてことあり得ないわけです。財政状況のいいところは単独で発行した方がコストが安くなるわけですから、みずからの県のことを考え、みずからの地域のことを考えたら共同発行というのはあり得ないわけですね。共同発行というのは唯一同じような財政状況のところが共同発行する。して、ロットをふやすという、経済分析的にはそれの意味しかないわけですね。

これはもう一つ、税でも国税が地方税に大きく振りかわったときに、当然のことながら東京とか大阪に集中するわけですね。そのときに連帯ということで東京に分けろというんですけれども、今度東京都民の側から言うと地方税になっちゃったら、どうしておれの税金を北海道に持っていくんだという不満が必ず出てきますよね。国税ならそれほど多く出ないです。だけど、地方税にした途端にそれが出てくるわけです。ですから、そこの問題の解決の道筋が全然見えないんですよ。非常にきれいごとになっているんです。連帯型分権って非常にきれいでいいですけれどもどうするんですか。例えば地方債の規制の緩和というのは当然必要だと思いますけれども、緩和すればするほど強いところと弱いところと差が出るわけですよね。弱いところは地方債を極めて高い金利で発行しなきゃいけないということになる。財政状況のいいところは、非常にこれをカットできるという。だから、今まで共同発行というか規制があったわけですね。だから分権ということで規制の緩和をしろといっているわけですから、そこのところがこれ全体を読んでいて一番わからないと思うんです。やはり経済分析的視点がないな。行政学的というか、政治的視点は十分あって、そこは僕納得するんですよ。住民に近いところで行政をやるとか、あるいは地方にもっと参画をさせろとか、実際に国が地方の政策を決めるときには地方自治体からの参加が必要だ。それは非常によくわかります。だけど、経済分析的な視点のところになると、これ論理矛盾していると思うんですよ、ある意味で。この間も申し上げましたように過疎の問題と分権の問題、実は別問題ですよ。これを２つ分けて考えないで、分権すればすべてがよくなるんだ。これは規制の緩和議論と同じですね。規制の緩和すればすべてよくなるんだという人がいますよね。規制の緩和論者で。これはそうじゃないですね。規制の緩和すれば格差拡大するんです。しようがないんです、これ。だから、それは格差拡大問題はまた別途考えなきゃいけない。同じ問題が僕はあると思うのね。だから、普通の人が聞いていてよくわからないんですよ。

自立と連帯と言われて、それって具体的にどういうことですかという話で、そこのところ、これ基本的な理念の問題ですから、変えるのは無理だとおっしゃるかもしれないけれども、僕が一番気になるのはそこなんですが、全体として。ですから、連帯といったときどういう連帯をするんですか。東京都が北海道のために何かやれと言われて、東京都民そう簡単に納得しないですよ。日本国民なら納得しますよ、それ。だけど、東京都民はそう簡単に納得しないという部分があるから、そういうところに対する何か区分けをしないと、分権すればすべてバラ色ですよという話になると、これはちょっときれいごとだなというそういう感じになるので、ちょっと基本的なことをこういうまとめの段階で言って大変申しわけないんですけれども、でもどうも議論をずっとしていてそういうことが非常に気になってきたものですから。

○山下委員

今ちょっと榊原先生がおっしゃったことに関連してですけれども、私は共同発行というものを否定的にはとらえていない人間なんですけれども、現実的に数年前から日本の地方団体は共同発行地方債をやってきたわけです。それから今度、この夏から何か協力して出すのがいかんという話になって、ばらばらになり始めているわけですけれども、何が起こっているかというと、財政状況がみんな大変なんですけれども、比較的よいところがよりよい条件に以前よりなったかというとそうじゃないですね。財政状況がよりよいところは従前と同じ状態ぐらいであって、より悪いところはより悪くなっていったという格好だと思います。ですから、共同発行することによって何ができるかというと、私はいつも労働組合の団体交渉みたいなことと比較して考えるわけですけれども、やはり固まって行動することによって市場でばらばらにされるよりは力を得る。これは個々の団体の財政力が強い、弱いと関係なしにやはり団結は力なりというのはこれは市場でも存在するんだと思うんですね。独禁法違反とかいろいろな議論をされる方もいらっしゃるようですけれども、私はそうは思わないんでありまして、市場というのは何の市場かと言えば、債券の市場であり、投資家の市場なわけですから、もしもそういうパターンの商品が自分のポートフォリオに合わないと思われる方はそれでない方へ投資をなさればいいだけであって、決して市場に対して間違ったことをやるということにはならないと思います。ですから、そういう形でいわば市場でばらばらにされがちな立

場のものが連帯ということで手を組んで共同発行するということによって比較的条件のよいものを決して自分を悪くしないで、悪いものはむしろ引き上げられた形で十分発行はできる。それは事実としてそうだろうと思いますので、その点はちょっと経済理論でどうなのか私はわかりませんけれども、現実の問題としてそうなっていると思いますから、そこのところは認識をしていただいたらいいんじゃないかと。

○榊原委員

ちょっと質問があって、市場ではロットが多い方が有利だということがありますね。ですから、ロットを多くするために共同発行する、これは十分理屈のあることです。ただ、明らかに財政状況が違うところがあったとすれば、それは財政状況のいいところは、悪いところと組むということによって条件は悪くなるはずです、これは。今まで、現実は個別のケースでそうならなかったというのは一つ一つ見てみなきゃわかりませんけれども、論理的に言って、例えば日本がコートジボワールと一緒に国債発行すれば、これは国債の金利が上がるのは当たり前のことでありまして、ロットを多くするという意味ありますから、一つ一つのロットが小さいときには非常に不利になりますから、こういう意味での共同発行を僕は否定しているわけではありませんけれども、明らかに財政状況が違うところが共同発行した場合には不利になる可能性の方が高いということだと思うんです。

○山下委員

大先生にこんなこと私が言っても、あれですけれども、ロットが大きくなるというのは大変な力になっていることは事実でございますね。個々の日本の地方団体程度の規模で、年間の発行額ってこれは大した金額にならないわけですから、それは機関投資家が主力を成している地方債の市場、あるいはもう国債というのはとんでもない大きなものを脇でやっているわけですから、それは相当なロットを持つということによって現実の問題としてやはり条件がよくなるということはあるはずですから、ですから、経済理論で言った場合の分析の仕方と実際問題どうなのというので言うと、実際問題で言えば、私は団結した方が地方団体全体にとってもプラスになっている。それは利子を負担する納税者たる国民にとってプラスになるんだというふうに私は思っておりますから、連帯することが非現実的だとは思いません。現実のメリットがあると思っておりますし、現実に夏からばらばらにされたところは現実に新しい利子を払わなきゃいかん状態になっ

ていますから、実害が起きていますので、そういう点から見ると私はこの提案というのは決して机上の空論でも何でもないと思います。
○堺屋委員
　今のお話で、連帯で発行して連帯責任になっているんですか、あれ。どうするんですか。連帯責任になったら東京都の一番取りやすいところへ差し押さえればいいわけだから、それは安心ですよ。
○山下委員
　非常に複雑な連帯責任の仕方になっていまして。
○堺屋委員
　そうするとあるところで破綻して、返さなかったのかそういうことでいいんですか。
○山下委員
　全部が全部というわけじゃなくて、基金をお互いに積んでいくとかいろいろなやり方をしています。現実には市場の関係者の意見を聞きながら。
○堺屋委員
　今、過渡期だからね。今の現実だって。
○山下委員
　むしろ、今つくりつつあるときなんですよ。ですから、過渡期というかつくりつつあるときですから、成長過程に今あるというふうにごらんいただいて、過渡期というんじゃないと思います、意味は。
○堺屋委員
　質問だけですけれども、連帯発行というのは究極的に差し押さえになったときはだれが責任を持つんですか。
○神野委員長
　今出ましたように、つまりフランスでは共同発行。
○山下委員
　フランスはこういう非常に大きな市場というよりも、かなり大きな金融機関、デキシアとかああしたところがかなり牛耳っていますので、ちょっとまた話が違いますから、日本のイメージとは大分違うと思います。
○神野委員長
　そうなんですが、預託金庫からデキシアになったときに、一応民営化されているわけですね、デキシアは。
　でも、その民営機関が民営機関としてのデキシアがほとんど共同発行を

一括とっちゃっているということであるとすると、スウェーデンのように共同発行機関が発行しているのと同じようなことだと。そういう理解でいいですか。

○山下委員

そこまで幅広く分析すると、ちょっと私も今すぐにはお答えをしませんけれども。

○堺屋委員

この話のどこまでを究極的な形を今答申しようとしているのか、中間的な話をしようとしているのか。もし究極的な話をするんなら、何べんも申し上げているように地方自治体間のやりとりの問題を考えなきゃいけない。ところが、一たん東京都、お金持ちの自治体に入ったものを他の自治体に掃き出すというわけにいきませんから、税収上、これは調整基金税というものを設立する以外にないと思うんですよ。だから一定以上の所得の高い累進課税分をとるのか、一定以上容積率の高い固定資産税をとるのか。何か目指してこれは調整財源です、豊かな県だけに入るんじゃなしに調整財源に入るんです。そこからどういう配分をするか検討をするんです。そういう仕掛けまでこの提言がいくんなら、結局交付税に変わるものは、地方そのものを調整基金をどうとるかということが問題です。

もう一つは、現在の産業構造において歴然たる差があることは事実なんですから、弱い自治体というか、すべての自治体に現在固定されている産業や人口や職業とは別に、どのようにして自由に発展なり収入なり得る方法を認めるかというのが２つ目なんですね。アメリカなんか行きましたら、もう市長さんというのは寄附集めが第一の仕事みたいになっていまして、その地方の。もう旅行者にまで寄附くれというようなことを平気で言うようになった。選挙の一番の大きなのは、幾ら職業、職場をつれて来た。何とかのスーパーマーケットを私が誘致しました。それからこれだけ寄附とって学校のあれもピアノを見てください。ニューヨークの金持ちの人がうちの市にくれたんですよなんてことが自慢なんですね。そういうどんどんと道を開かせていく。この２つをはっきり言うのか。それとも、そんなみっともないことを公務員たるものができるかという明治以来の侍主義を貫くのか、そこはやはりはっきりしておかないといけないと思うんですよ。

私はやはり地方自治体のために公僕として一生懸命寄附も集めればというような職場も集めればというような仕組みが要る。かっては固定資産税

があるからダムを誘致するところもあれば、石油コンビナートを誘致するところもあったわけなんです。これは固定資産税のない観光事業とか、ソフト産業になるとだれも誘致しないんですね。みんな東京へ行けという実態が厳然。

ドイツやアメリカへ行ったら、地方自治体はそういうのを呼ぶのに必死なんですよ。町の英雄にはするわ、市長さんは飯に呼ぶわ、あらゆることをやっている。それはそういう自治体を究極的に目指すのかどうか。そのためには自治体に対してうんと自由な権限をどの部分で与えるのかという研究になると思うんですよ。だから、どの段階までのことを持っていくのか。私はこの際、明治以来の自治の制度というのを根本的に変えるという発想の提案がすぐに実現するかどうかは別として、提案としてはそういうものが必要じゃないかと思っているんですけれども。

○青山委員

すみません、先ほど榊原先生の問題提起が非常に大切だと私も思って考えるんですけれども、競争と連帯が経済学的に見ると両立しないじゃないかというそういう問題提起ですよね。私もそのとおりだと思うんです。ただし、競争するときに一つ結果の平等と機会の平等という言葉がありますよね。財政力というか地方税が豊かなところと地方税が本当に乏しいところを競争させるかという問題が常に出ますよね。そうすると、財政調整制度できちんとスタート条件をならす、そこから先は競争してもいいかもしれません。私は余りそんなまちづくりを競争するかどうかは、ちょっと疑問なところもないこともないですが、少なくとも同じ競争していくんだとすれば、そのスタートのところはきちんと運営はしておかなければいけないんじゃないかというのが一つ。そうすると、財政調整制度というのをそういう意味での財政調整制度をつくるという点において連帯するんじゃないでしょうか。だから、神野先生もよく言われることがあるかと思いますが、自立を求めれば求めるほど連帯するというのはそういう条件をきちんとそろえた上でそれぞれがもたれ合うこととは違うんだと思うんですよ。きちんとそれぞれ自立するんだけれども、自立するための条件をそろえるというところから、みんながいい町をお互いにつくっていこうということになるんじゃないでしょうか。どうでしょう。

○榊原委員

おっしゃるとおりですけれども、財政調整制度というのは国の制度じゃ

なきゃいけないですよね。要するに全体の法律じゃなきゃ調整制度ってできないですよね。法律ということで言えばそうですよね。だから、調整制度をつくるのは僕は賛成ですけれども。

○青山委員

財政調整制度というのは国家そのものだと私は思います。ただし、それに対して地方がきちんと参画していこうという話をずっとしているから矛盾がないんじゃないかと思いますけれども。

○榊原委員

それは全く反対ないです。意思決定に参加するということに反対はありません。ですけれども、財政調整制度というのは今一応あるわけですね、交付税みたいなもの。それを変えろというわけですから、それに変わるどういう調整制度をつくるのかということを提言すべきじゃないですか。おっしゃるようなことをやるんなら。

○山下委員

それは、共有税というのを提案している。共有税という言葉を使って東京都に一遍入ったあんたの銭をこっちに返せと言っているんではないんだよという、そういうことで組み立てているんだと思うんですね、我々の中間報告というのは。

○神野委員長

中間的になるかもしれませんが、堺屋委員の意見も取り入れさせていただいて基金みたいなものとして共有税みたいなものを想定している。この論争は多分ヨーロッパでやっている競争型連邦主義か協調型連邦主義かにさかのぼるので結論がなかなか出にくいので、ちょっと中途半端になりますが、かなり合意できるところでとったというのが多分共有税だというのは私の理解なので、今のところ、いずれかということについては余り結論を出さずに合意できるところでいきましょう。

○榊原委員

共有税の具体的なイメージというがもう一つわかないんですけれども、共有税って一体何なんだということをはっきりさせる必要があるんじゃないですか。おっしゃることを理解していないわけじゃないですけれども、共有税って一体どういう税なんですか。国税なんですか、地方税なんですかということ。

恐らく税理論から言うと、共有税みたいな国税になっちゃうはずですよ

ね。まずこれは地方税じゃなくて、国税ですよ。しかも、国税であって、それは今度は特会との関係がどうなるんだとか、そういうことをきちんと明確にしないと、一体何が変わるんだかわからないと思うんですけれども。

○神野委員長

だから、地方税だというと、さっきもおっしゃったように、問題になっているように、地方税の原点から言って東京にいっている税金を他のところが使うのは課税権の侵害ではないかという訴訟が起きているので、そのことを含めて、しかし、国税といえども、その配分とか何か。

○榊原委員

配分という制度をつくればいい。どういうふうに配分するんだという。

○神野委員長

共有的なものでやれと。

○堺屋委員

この議論の一番ポイントは、国税と地方税の間に地方共通税（調整税）という第三ジャンルができるんじゃないかと思うんだけれども。

○榊原委員

だれが徴収するんですか。

○堺屋委員

その徴収は、町で一本化しますから。町で一本化するから、国税も地方税も全部一本で取るべきですよ。

今みたいに国税だけ別に取ることはやめる。

○榊原委員

いいんですけれども、特に明確じゃないということなんです、僕は。堺屋さんの議論もそのとおりなのかもしれないけれども、ともかく明確にしないとよくわかんないですよ。僕はわかんないけれども、恐らくほかの人はもっとわからないです。何ですか。国税ですか、地方ですか。第三の税なんですかと。そのときはどういう権利義務関係が生じるんでしょうか。それをはっきりさせないと、何となくぼわーっとしていて、何となくいいもんだといっているだけだという感じになっちゃいますから、そこは明確にした方がいいと思います。少なくとも骨格だけは。

○神野委員長

私の理解ではそういう意味で言うと、ヨーロッパの共同税ってありますね。それに近いので、収入権、立法権、税金を立法する力と権限と徴収権、

徴税する権限と収入権、収入権は地方が持っている。徴税権はおっしゃるとおり話がややこしいんですが、これ国が持っているんでしょうね、徴税権は。立法権は本当は共同意思決定機関があれば、その第三のジャンルとしたいので、共同意思決定機関があれば共同意思決定機関になるんだけれども。

○榊原委員

そんなものは当分つくれないですよ。

○神野委員長

だから、参加をするという形をしていると。だから、本来は第三のジャンルとして位置づけるということにしたいんだけれども、それが制度的になかなか難しいので、あいまいな言い方になっているということだろうと思います。

○青山委員

くどくて申しわけないんですが、この問題はどういうところに位置しているかということになりますけれども、榊原さんも財政調整制度の必要性をおっしゃられるわけですよね。財政調整機能を今以上にどんどん弱めていくと何が起きるかというと、地方間の利害がどんどん対立してくるわけですよね。実際そこから一連の分権改革というのがほころびていくことにつながるので、中間報告で地方共有税も確かにもうちょっと制度的に深めてもらった方がいいんだとは思いますね。それぜひやりたいなと思いますが、最終報告でも今後の日本の地方分権改革にとって財政調整制度の重要性というかむしろ機能をもっと強めなきゃいけないんじゃないかというそういうことをぜひ言う必要がある。あとその文言はちょっとずつみんな意見が違うから合意できる範囲でかもしれませんが、その機能を繰り返しになるかもしれないけれども、大事なことなので入れるべきではないかなというふうに思います。

○神野委員長

堺屋委員、見ていただくと最後の方の憲法改正とか、それから道州制の問題、ちょっと中間報告で一応触れたので、一応最後の方向性として書いているんですけれども、ちょっとここの場で意見が出ていなかったので、少なくともこういう点は抑えるべきだというようなご意見がございましたら、憲法改正とか道州制などについて、少しご意見をいただいた方がいいかなと思うんですけれども、いかがでございますか。

○堺屋委員

道州制の話が今度の地方分権推進法から落ちるそうでございまして、また急に難しい問題になるかという気はしますけれども、やはりこの会議として道州制の推進というのは書くべきではないか。書いた方がいいんじゃないか。そのタイミングと形の問題があるんですけれども、そこで触れておかなきゃいかんのは、今後こういう問題が出てきたとき、継続して出るかもしれませんが、そのときには国の出先機関としての道州は絶対いかんと、地方の機関としての道州、地域間の調整業務は主として道州がやる。道州間の調整は先ほどから出ております地方調整基金とか、そういう形でやる。それから、人事とか組織の問題として地方支分局を集めた道州はいけない。やはり各道州が自立した形でできる。そういうものにつくるべきだ。これは一つはっきりして。

今、新聞等に出ております道州制というのが支分局の区域にしているんですね。なぜ関東、南北に分ける案があるのに、東西に分ける案が出ないのはまことに不思議だと思ったら、関東国税局と東京国税局の範囲だなんていうのは割合簡単に出てきたりしますけれども、これはもうちょっと正確に考える必要があろうかと。将来出る可能性がありますから、この会議として明確にしておきたいと思います。

それから、憲法の問題ですけれども、憲法改正というと９条の話ばかり出ておりますけれども、この地方自治というものをどういうぐあいに位置づけるか、これは現在の憲法でもかなり明確に書いてあるんですが、踏みにじられている部分が大分あるんですね。だから、この地方自治のあり方というものを国民の権利と義務として国の制度として明確にしておく必要があるんじゃないか。これも従来の日本の明治以来の日本と違った考え方が出てきますので、憲法に逆らおうということは地方自治条項には明確な文言を入れるべきではないかという気がしております。

地方自治体に対する国の関与というのを憲法から制限できるかどうかということなんです。現在でもあらゆる行政で法律によらないで全部条例におろして、省令、条例におろしてぼんぼん勝手に官僚が変える制度になっておるわけですけれども、地方自治に必ず守られなければいけない権利、それから国から奪えない権利というのは、やはり明確に書くべきだと思うんです。よく外交ということは国の独特の権利のように言われますけれども、最近はソフトパワーの面は自治体だという考え方が非常に強くなって

まいりまして、文化とかそういう交流の面はむしろ自治体だという発想があるんです。だから、軍隊と条約はそうなんですけれども、それ以外は道州にもそういう文化交流権なんていうのがあっていいんじゃないかという気もするんですね。そういったことも、どこまで自治を認めるべきかというのを明確にしたいと思います。

○小幡委員

今の堺屋委員の憲法についてのご発言、私も大変賛成でございまして、今の日本の憲法というのは一応地方自治の本旨と書いてあるのですけれども、これが具体的に何かということについては、公選制などが書かれているほかは、ほとんど何も具体化されておりませんし、その実現方策についても特段書かれていないので、今堺屋委員がおっしゃいましたように、まさに国と地方の果たすべき役割分担の基本をきちんとまず書くということだと思うのです。それを書けば今おっしゃったように、地方の本来やるべきことをどこまで法律で奪えるかと、そういう話についての解決が得られると思うので、憲法でやはりそこを書き込むということです。地方自治の本旨という言葉を使って構わないので、その具体的なあらわれとして役割分担の基本原則を書くということは必要だと思います。条例制定権は既にあるのですけれども、今の現行憲法には、財政については全く規定がないので、これについてどういう書き方をするのかということは、いろいろ先ほど議論もありましたように調整制度も含めて多少意見が分かれるところかもしれませんが、諸外国の憲法でも財政についての規定は、大体文言はありますので、何もないというのはむしろ不自然であろうから、この点はやはり書かれるべきだろうと思います。それから政策立案、執行に関して地方が参画するというそこのシステム、これも憲法上書き込むことによって、まさに地方自治の本旨の実現が果たされることになろうかと思いますので、そこの書き込みも要ると思います。ですから、憲法改正についての考え方ということであれば、必要なことについては幾つかこの委員会として書き入れておけばと思っています。

○工藤委員

要するに一番初めの青山さんの質問に戻るところがあって、何のために今このビジョンをつくろうとしているのかというところが初めにやはり書き込まなきゃいけないと思うんですね。やはり、それは地方分権が何かというよりも、なぜ今地方分権ビジョンが必要なのかということを書くべき

だと思います。

僕は個人的に何で必要かなって自分なりに考えた時にはやはり地方、国含めた現状に対するリアリズムに議論が結構欠けているんじゃないか。それから地域の自立に対する展望が見えない。さっき堺屋さんもおっしゃいましたけれども、道州制を含めた、どういうふうにビジョンを描き、その最終ゴールを目指すのか、さらにその道筋をどういうふうに考えていくのか、それがまず見えない。また地方分権ということの意味を住民が自覚し、その可能性を実感する前に、住民側からこの分権の動きが浮き上がり、国と地方との対立という動きが目立ってしまった。そういうことが多分今までの議論だったと思うんです。だとすれば、そういうことの共通の認識が必要で、さらにそれを書き込むんであれば、それに対する回答も最終報告では必ず書かなくてはいけないと思うわけです。さっきのビジョンのところで見れば、今の話の憲法の議論はなるほどと思う。つまり、地方のシステムをつくり直す前にやはり国と地方の役割という問題がきちんと整理されないとだめになるだろう。その上で地方の問題というのは、どういう形に持っていくほうが、住民自治の観点からいいのかという方向に踏み込むべきだと思います。これを読んで見て、いまだやはり歯がゆいのは、基礎自治体ということを中心に据えるんであれば、基礎自治体と広域行政はワンセットだったと思わざるを得ないんです。それが多分、道州制ということなんですね。ただ、道州制というのは、この今までの議論の整理でも都道府県を残して道州制とか議論が出てきているんで、これはどういうことかと。県は基本的になくならないと、今でも2層なのに今度は3層になってしまう。県を州と読ぶところがあってもそれでもいいと思うんですよ。広域行政が必要ということがあれば、そのエリアをその人たちの地域で決めればいいんであって、あくまでも。

ただあくまでも基礎自治体が中心だとすれば、今の都道府県と地方市町村の問題というのは、ある程度踏み込まなきゃいけないと思います。道州制と基礎自治体が一つの制度設計の答えだとすれば、それこそ分権ビジョン委員会を書いて、それへ向けてどういう議論が必要なのか、多分今の憲法問題も含めてどう進めるかの道筋を提案すべきじゃないかと思うわけです。

一方で、今の今の分権論議に不審あるのは、ガバナンスというか、地方自治体の不祥事がここまで相次ぎますと、地方分権以前に地方自治体への

信頼が揺らいでくる。別に僕たちは六団体自体ではなく、その中の委員会ですから、この問題も踏み込まないと、説得性を欠いてしまう。多選禁止とか、三選以上は我々は反対するとか。つまり、初めはどんないい人が知事になっても、５期、６期もそこをやっているという状況が一つの権力化してくる。今はそこから議論をスタートしなくてはならなくなっている。住民たちがそこに気づき、これはすごい大事な、自分たちがこういう地域にきちんと責任を持たなきゃいけないんだという自治への一つの目覚めの機会にもなるわけですから、それに対して踏み込んだらどうだろうか。

やはり不審の構造は、ビジョンが見えない、それから住民に結びついていなかった。それから今のガバナンス上の問題があったという問題があるんですね。もう一つの問題は、これは多分分権とかということだけではないんですが、地域の持続可能性について、まだまだ答えをみんな見い出していないんではないかということがあると思います。多分、地域の不安、もそこになる。ここの議論に整理の中にも関連する言葉はあるのですが、大変だというだけの話であって、どうすればいいのかという、答えを出そうというものがない。これでは国頼みとなってしまう。そういうことは書いたほうがいい。

あと、住民自治の住民の参加という公の担い手論のところはかなり書き込まれていまして、基本的これいろいろな人たちの発言は結構書き込まれているんで、いい形になっているんですが、意見が違うものも共存している、さっきの連帯とかいう、つまり哲学が違うものまでいっぱい共存しているからこれは整理した方がいいという、ただそういう提案だったと思うんですが、そういうことが結構あるんですね。これは見直して思想を統一する必要があるだろう。その上でいろいろな人たちが参加するというときに僕は思うのは、税のサービスによらない新しい公共の担い手ということを僕は考えてもらいたい。それは税だけじゃなくて、それは堺屋さんが言っている寄附、つまり新しい形でのパブリックに対する担い手のコミュニティが間違いなく動いているのは事実で、それがいろいろな地方とか市民社会にうまく入って一つの活力になっていかないと、新しい地方の流れは始まらないと気になっているわけですね、僕は。ただ、そのためには環境整備をしなきゃいけない。単なる助成金出せとかそういう話ではなくて。税金の控除など、そういうことはきちんとやるべきだ。大体思想を統一しながらそれをやっていけば何となく一つの方向になるんじゃないか。また

あと、後でまた話します。
○坪井委員
きょうの議論を聞いていて、最終報告に向けておもしろい議論をしていると思うんですが、これを私の本業のどう書くかという立場に立って考えると、非常に難しい話にならざるを得ない。我々の目的というものは、世論に分権へのうねりを起こすというためのものをつくろうとしているのであれば、今みたいな議論はなかなかうねりにはならない、実は。私なんか今先ほど工藤さんがおっしゃったみたいに、これだけ不祥事が続く中で、なぜ分権が必要かというのは美辞麗句で並び立てても、うねりには決してならないはずですので、分権を進めれば、今相次いでいるような不祥事はなくせるんですとか、分権を進めていくことによって自分たちの受益と負担の関係がよくわかるようになれば、その先には税金が安くなるとか、住民が飛びついてくるようなものに持っていく形の最終報告にしなければいけないと思うので、その場合に中間報告を出した段階よりも、より不祥事が相次ぎ、後ろに下がっちゃっている状況をどう跳ね返すかというときに、一番わかりやすく分権を進めれば今相次いでいる不祥事はなくせるんだという理屈立てを書けるか、書けないかが新聞記事になるか、なりにくいかという実は私は分かれ目にあると思っておりまして、それをずっと考えているんですけれども、うねりを起こすというためのキーワードみたいなものがなければ非常にしんどい。中間報告の共有税というのは、それなりにおもしろみがあって記事にはなったと思うんですが、それ以降の論議をどうまとめていくのかというのがあともう期日が短い中で非常に私が悩んでいるところです。
もう一つ言うと、今度新しい臨時国会に法律が出るに当たって、あの法律に関しては何か別にこれを最終報告に入れろとは言いませんが、何らかの形でコメントをしておかなくていいのかというのは私は若干ありまして、法律の素案を見ると、ちょっとしんどいかなという、あれが精いっぱいなんだろうけれどもという印象はあるんですが、あれに関して何か言うべきではないかということは一応思います。
○榊原委員
ガバナンスで結局今の不祥事というのは基本的には公共事業ですよね。公開入札というのは競争の原理ですよね。だから、競争の原理でやれば大手ゼネコン勝つわけですよ、単独でも。だから、地方の中小建設業者をど

うするんだという話に実はなるわけですね。それを救うために談合をやっていたわけですよ。県で出していたわけですよ。恐らく警察が入っていけば、３分の２はやられますよね。今の地方みんな。証拠が出ればですけれども。ですから、そういうことに対してどういう言及をするかということですよね。これもさっきの原則の問題なんですよね。要するに、本当に競争させたら地方の中小建設会社みんな倒れるわけですよね。要するに60万あるわけです、日本に。一つの業界で60万会社があるなんていう業界はこれしかないわけですから、建設業界しか。これどうするんだという話が実はあって、そこの矛盾がみんな噴出してきているわけですよね。別に知事が悪い人だとか、市長が悪い人だということではなくて、やはり基本的に矛盾を抱えている。公開入札という制度を入れて、しかも地方の中小建設会社を温存させるという、それをどうするんだということを言わないと胸に響きませんよね。どうせまた波が去ればまた同じことが行われるだろうと国民は思いますよね。

○堺屋委員

地方の中小建設会社が必ず敗退するとは思わない。それは民間企業で入札したら、地方の企業が結構落札している。むしろ問題は国の定めた実績基準が全国に通っておるということは問題です、技術基準なんて外し「一番札交渉制度」にすればよく、変な官僚制度を入れずに自由にすればいいと思うんです。

それから、もう一つ問題は、日本は清潔な国なんです。ところが、腐敗はないけれども退廃がある。だから何が悪いかわからないというのはこれが危険なんですね。このことの中央官庁の持っている恐ろしさだ。私たち太平洋戦争のときに記憶のある者から見れば、それはあほうでも悪人でもない軍人たちが本気で一億玉砕いっていたんですよ。一億玉砕ほど悪いことはないんですね。それを本当に正義を持って行っているわけですから。これと同じことが今至るところで起こっているんです。だから、腐敗とともに、競争のないときに起きる頽廃の危険というのも明確に出すべきです。腐敗だけをやたら大きく書いてある。例えば「帝人事件（昭和9年）」なんていうのはやたら大きく書いたから軍人政権ができちゃったわけですね。そのことの反省も正確にしなきゃいけない。これは絶対に腐敗というか不祥事はなくならないです。数が多いですから。ただ、大きく報道されるからすごく大きく見えますけれども、至るところで全世界至るところでなく

なった試しがないんですから。それがこれでなくなるというのは、ちょっと言い過ぎじゃないかという気はするんです。

○榊原委員

もちろん地方が勝つ場合もあるでしょうけれども、60万もあるものが相当の数に減るということは確かなんですよね。これはもうすべての業界で起こっていることですから、公正な競争を導入すれば当然業界の再編成が起こる。この業界だけ起こっていないんですという話ですから、相当の大波になるはずですね。今そういうことが起こり始めているということ。ですから、そういう問題についてどういうふうに考えるんだということはやはり非常に必要だと思うんです。地方政治と建設業界というのは非常に密接に結びついているわけですから、そこに何か言っておくというのは大事なことかもしれないですね。

○堺屋委員

建設業界のシャッター通りができるんですよ。

○榊原委員

だから、過疎がますます加速するわけですね。

○大森委員

榊原さんと堺屋さんおいでになるので、今回新しい経済財政諮問会議の民間議員の人たちがペーパーをもう出していまして、創造と成長に向けてとなっているんです。それで、これ今手元にあるんですけれども、この５年間は新成長経済の移行期である。これ労働ビッグバンが行われて、それからさまざまな経済活動の足かせ、つまり規制改革をどんどん推し進めるということと、法人税の引き下げもどうやら考えていて、それから外国人労働者も入れる。その上でどうしてそれがそこについているかわからないんですけれども、⑦というのがあってこう書かれているんですよ。国民生活に直結する暮らし重視の改革、これが創造と成長に何か連動するんだそうでして、理屈がよくわからないんですけれども、いいことは言っているんですね。２つ言っていまして、一つは地域のニーズに応じて行政サービスが提供されるよう地方の自立性を高めるための包括的な分権改革が求められるといっているんです。これは私どもの考えとそんなに違っていないんですけれども、その後至って具体例が出ていまして、この民間議員の人たちは具体例を挙げるのがお得意らしくて、年度末の工事渋滞がなくならないなど、身近なところにむだを感じさせる状況がある。暮らし重視の視

点から取り組み、改革を国民が実感できるようにするための具体的施策が求められているのではないかとおっしゃっている。この例がいいかどうかわからないんですが、これ意外ときくんですね。年度末になるとやたら道路を掘り返している。普通に考えたらむだをやっているじゃないか、どうしてこういうことが行われるんだろう。片一方は一種の行革なんですね。片一方は分権改革の推進、この両立てでせっかくこちらの方がおっしゃっているので、先ほど来出ているんですけれども、要するに国民や住民の人たちが分権改革をやると何がどういうふうに具体的な姿で見えてくるかというのは、若干例示ぐらい出さないとわかりにくいなと思っていまして、それで私もちょっと２人にお聞きしたいのは、創造と成長とこれがどういうふうに結びつくのかと、推測するところどんなもので、新しい成長路線に向かうんだとおっしゃっているんですけれども、堺屋さんは成長という考え方、この考え方が正しいかどうかわかりませんけれども、もうずっとやってきているので、これがある種破綻をしているんじゃないかと前おっしったものですから、今回のこれはどういうふうに理解しておけばいいかという。

○堺屋委員

小渕内閣の時から財政再建と景気対策と二兎を追ったら二兎とも追えないんじゃないかという話があった。そのときに、財政再建と景気回復、経済成長は同じ方向にあって、二匹の兎は同じ方向に逃げているんです。だから、まず手前の景気回復成長路線の大きな兎を捕まえたら、その先に財政再建という兎がおるから、同じ方向へ走っていたらいいんだ。二兎をあっちで追い、こっちで追いというのはありませんというのは、小渕内閣以来の基本的発想なんですね。それを一時的に増税モードで行ったんだけれども、そこへ戻そうという発想なんですね、それは。だから経済成長をするために極端なことを言えば、ある程度のローコスト社会をつくらなきゃいかんという発想なんですよ。そうすると、明治以来の行政サービスの中である程度削減しなきゃいかんものも出てくるんではないか。こういう発想が含まれていると思います。前にも申し上げましたけれども、７つのグローバルサービスは今後も続けるべきなのかとか、あるいは人口がふえて土地が足りないという前提でつくられた制度や組織はやめるべきなのかとか、いろいろな議論がそこに含まれているんです。その年度末云々というやつは、これは民間業者から見ると大変大きな問題で、３月30日に発注

して４月１日にでき上がっているような話が強要されるわけですよ。そういうことも含めて言っているんじゃないかと思いますけれども。
○大森委員
だから、成長なしには日本の未来はないとおっしゃっている。成長が従来の成長とどこがどう違うんだろうか。もっぱらこれ情報にかけているんですよね。情報通信のイノベーションに。そんなことがどうして行われるのかって私素人はわからなくて、この路線がしばらく続くんじゃないかと思うんですね。どうせ民間議員が出していくわけでしょ、ペーパーは。そしてもむんでしょ。ですから、この方向が今後少なくとも私どもが第二期と言っている間は、この路線がわっと出てくるんじゃないかと。それとどこかで分権改革を合わせておく必要があって、理屈がうまく合わないんですよ。
○堺屋委員
分権改革もその一環だと私は思う。むしろ、分権することによって自治体が競争してくれれば、よりよい良貨は悪貨を駆逐するような自治体行政が進むんではないか。今まで国の官僚は自治体の悪いところを持ってきてこんなに悪くなりますという話が多かったけれども、それは1,000以上ある自治体ですから上から下までいろいろ差はあるんだろうけれども、住民の方々が自治体が影響が大きいということを知ってくれたらどんどんといい方に傾いていくんではないか。そこで問題になるのは、選挙と人材なんですね。自治体人材をどういうふうにして発掘していくか。その意味で国家公務員法と違った公務員法というものを必要になってくるかもしれないですね。今まで、どちらかというと自治体というのはできるだけ転勤も少ないし、首にもならないし、ずっといられるというような職員が入りやすかった。そんな人ばかりじゃありませんが、入りやすい分野になっていたのをかなり激しい競争分野にしていくための方策をどこかで打ち出さなきゃいかんだろう、この中でも。自治体の人をアグレッシブにしていく方法を打ち出して打ち出さなきゃいかん。
○大森委員
公務員制度の改革もいっていますから、そこでも労働ビッグバンをやるとおっしゃっていますから、今のような路線が強まるんじゃないでしょうかね。やはりその意味で言えば。それは悪いことじゃありませんので。
○榊原委員

おっしゃっていることは非常によくわかって、成長路線というのは、要するに今までの規制緩和路線の拡大ですよね。ですから、さらなる行革とさらなるコスト削減ですよね。これ格差の拡大を生むわけですよね。地方のコストはますます大きくなるわけですよね。これに平仄を合わせるんですかというのを僕はさっきから言っていることで、極めて厳しい競争を迫られて、それで大変な行革、行革は必要ですよ。そういう路線を恐らくとるんでしょうから、大森さんのおっしゃっているように。それと平仄を合わせる必要が一方であるのと、それで本当にいいんですかという、した方がいいんですかという話はもう一つあるんですよね。別に僕は連帯に反対じゃないんですけれども、すべて競争でいいんですかという話を一方でしておかなきゃいけないんで、だからその辺をどう出すかというのは先ほど競争と連帯が矛盾していると言いましたけれども、そういうことを含めてどうするんですかという話はやはり出しておかなきゃいけないんじゃないでしょうか。これ以上の成長というのは、よっぽどきついことをやらなきゃ無理なんですね。戦後、だって最大の景気拡大でしょ、今。企業収益は史上最高ですよ。さらに成長しようというのは相当乱暴なことをやっていかなきゃできないですよ、それは。だから、それをやろうというんであれば、相当の格差の拡大と相当の行革ということになりますから。それに対してどういうスタンスをこの委員会としておとりになるかということは考えておいた方がいいと思うんですけれども。

○大森委員

大きい論点が出ましたので、小さい幾つか気がついたことで。

二重行政の解消って結構正面から出ますので、この二重行政のところは、きょうの整理だと少しまだ粗いので、二重行政の内容について、例えば経由事務みたいなものは廃止方向に向かうとか幾つかもうちょっとわかりやすいような言い方が望ましいかなと、ちらっとそう思います。

それから過疎地のことが頻繁に出てくるんですけれども、なるほど過疎地域のことは大事なんですけれども、もうちょっと広く言うと、やはり合併の後、市になっても農山村地域、一つ抱え込んでいますから、農山村地域というものと都市的なものとの共生みたいなものの方がやや一般的な議論になるので、過疎地域を含む農産漁村地域とか、何かそういう言い方の方が説得的かなというふうに思いました。

それから、先ほど来議論が出ているんですけれども、住民自治の確立の

ところなんですけれども、これは不祥事等とも関係していて重要な領域でここで出てきているもので、２つ。１つはなかなか難しいんですけれども、コミュニティを対にした自治のあり方が少し出始めているものですから、ここは単に行政に依存しないで地域の住民の人たちが自分たちでできることをやり抜いていくというコミュニティにする。住民自治の根源に触れるような問題ですので、ちょっと地域の自治とコミュニティの自治のことを触れてみたらどうかというのが一つですね。

それから、地方議会の14ページの整理の書きぶりがいいんですけれども、内容はこうだと思うんですけれども、やはり今の地方議会というのは本来地方議員が果たすべき役割を果たしていないと思うんですよね。少しきつく言うと。それで、要するに現在の議会というのは執行部が非常に優位になっているものだから執行部優位の二元的代表制みたいな話になっていて、私の提案は14ページのここの書きぶりは、せめて28次の地方制度調査会が出しているように、団体が意思決定をするときに前提として事案の企画立案というのがあるんでしょと。その企画立案について一切議会は外にいて、形式的にはいろいろなことを決めながら責任をとらないんです。だから、基本的に監視の機能だって果たせないんですよ、今の議会は。本来、議会が果たすべき役割というのがあるので、せめて28日の地方制度調査会は結構思い切ったものを言っていますので、政策形成機能のような強化を含めて地方議会の持っている役割は重要だと。なぜならばそれが住民の代表機関として、本当に大事な役割を果たさなきゃいけないから、つまり住民自治により直結していくような機関、そして大事なんだということをもうちょっと強めて言っていただいたらどうかと思うんです。

それから、私も道州についてもし触れるならば、堺屋さんおっしゃっているように本当にそういうことが可能なのかどうかわかりませんけれども、分権型の道州って本当に可能になるかどうか私はまだ疑っていて、そんな巨大なものをつくったら国の統治機関化するんじゃないか。そちらの方を相当私は懸念しているものですから、だからきょう堺屋先生がおっしゃっているようにもし道州に踏み切っていくならばこの原案のように強く、要するに広域自治体としての道州を組め。ただし、皮肉なことに自治体としての道州を組めといった途端に道州は来ないんじゃないか。皮肉に言うと。これは、相当な話になっていますので、ということは、首長さんの中には国の出先機関みんなとれというんですけれども、そんなことは私は無理だ

と思うんですよね。国の出先機関のうち、国の機関としてやらなきゃいけない仕事は地域的にありますので、それを除いてなおかつやはりもし道州を組んだときに必ずこういうことぐらいは道州で果たし得るということを、もうちょっと区別して言っておく必要があるんじゃないか。そうしないと、何でもかんでも道州に持ち込むなんていった途端にこれ動かなくなりますし、余り望ましくないんじゃないかと思いますので、そこはちょっと整理をする必要があるというふうに思います。

それから、先ほど議論が出たと思うんですけれども、今回の一連の不祥事は甚だ遺憾でして、私も怒っているんですけれども、ただ今回私どもが最終報告で打ち出すときに、先頭にこれが出ていっていろいろ理由を分析するにはいかにも、少しやはり形が余りよくないので、しかしどこかでもしさらなる分権改革をする場合には自治体に反省を迫る場合もあるし、覚悟を決めなきゃいけない場合もあるし、場合によったら少し厳しくなっていくぞということを促すということがあってもいいんですけれども、それはやっぱり締めなんじゃないかと思うんですね。余り先頭から出ていくということはちょっと形の問題としてどうかと思いますので。

ただ、できるだけ、何回も出ているんですけれども、どういうふうに物を書けば、どういうパンチのきくコンセプトを打ち込めば人々がちゃんと振り向いてくれるかということがございますから、もうちょっといろいろなことを練らなきゃいけないんだと思います。

それから、最後に、先ほど出ていたんですけれども、憲法もし改正するということになるなら、私はやはり今の92条の地方自治の本旨というのはほとんど機能していないと思うんです。機能しているように見えるんですけれども、機能していない。だから、ポイントは地方自治の本旨ということを具体的にあらわすコンセプトを幾つか憲法の中に書き込む。そうすれば、先ほど先生がおっしゃっているようなことになるんじゃないかと思いますので、少なくとも憲法改正の議論を言うならば、その程度のことまでは書き込んでおく必要があるんじゃないか。私もそう思っています。

以上でございます。

○山下委員

今の大森先生がされたような議論をしてもよろしければ、私も幾つか気になっていることはありますので、目次の方でお話をさせて頂きたい。ほかの先生方おっしゃったことは省略いたしますけれども、目次の方だけで

見て感じますのは、２の（２）ですけれども、目指すべき分権型社会として、この中に地域経済の活性化だけが書いてあるようですけれども、安心、安全に対して、もう一つ、生き生きした世の中にしようということであればこれは経済だけじゃないのであって、地域社会なり、そういうものの活性化、つまり住民の人たち自身が生き生きとそれぞれの地域で暮らしていける、ここにやはり住んでいこうと。そういう観点というのはぜひ入れていただければと。安心、安全さえしていればいいというものじゃないということなんだと思うんです。

それから、それをなぜそうだというと、住民の皆さん自身が生き生きするというのは、やはり自分で自分たちのことを決めていく、それから周りの人と一緒にいろいろなことをやっていく、失敗もするかもしれないけれども、やっていく。それがやはり人間の生きがいとか人生の質に関係するはずですから、そういう観点はぜひ経済だけじゃなくて入れていただきたいと思います。

それから、次にこんな調子で申しわけないんですけれども、３番目の中の（３）の③に補完性原理のことが書いてあるんですけれども、補完性原理を言った場合に、これ本文の方に、この間、井上委員がご発言されていらっしゃるので、表題しかついていないので文章を入れてほしいなと。あるいは最終的にいずれにしても、最終報告の中にもきちんと入れていただければなと思ってはおりますが、それはそれとしまして、事務事業の移譲ということだけが補完性原理ではないわけでございまして、それで実際に例えばそういう仕事をしていく人たちを支える周囲がより広域的な立場や中央で支えていくというのが当然セットであるわけでございますから、そういう意味では、どういう表現がいいのかわかりませんけれども、財政の措置であるとか、いろいろなことがセットになって初めて補完性の原理が全うできるわけでございますので、そこらのことは事務事業の移譲というだけで補完性の原理を考えていただくというのはちょっと狭過ぎるんじゃないかというふうに思います。

それから、２ページ目に入るわけでございますけれども、道州制の議論をしていきます場合に、私はやはり非常に今の日本で行われている道州制の議論が気になっておりますのは、先般、堺屋先生がおっしゃったような国家の形を変えていく、それを頭に置きながら道州制という、この話がどうも欠けているように思われてしようがなくて、世間のとらえ方が何か都

道府県合併論をやっているようなそんな感じに見えてしまっていますので、もともとの全体の国家、あるいは地方自治体の構成の仕方、その全体の姿を見た上で初めて道州論が出てくるんだと思いますので、その辺の国家構造そのものというものとの関係を忘れないように何とか組み立てていっていただきたいものだというふうに思います。

それとの関連で、実は関連といいますか、細かい話で恐縮ですが20ページ中身で一番下のところに２行、道州制で長を公選とすることは云々かんぬんと、これは多分私がしゃべったことを書いてくださったんじゃないかと思うんですが、私は長を公選とすることには全くそのとおりであって、私が申し上げているのは、長を直接公選とすることだけが果たして道州制、あるいは地方自治体組織そのものをつくる方法なんだろうかということをもっと考えてみたらどうか。地域社会自身が自分たちの代表をどういうふうにしてつくり上げていくかというときに自己組織権というのを考えていいはずでございまして、これは実は憲法論議につながっちゃうわけですけれども、何も直接に首長が選ばれなきゃならんと、これは別に世界の普遍的原理でも何でもないわけでございますから、むしろ議会、自分たちの代表を直接で選ぶ。これはもう世界普遍かもしれませんけれども、首長までというのは果たしてどんなものか、そういう議論があっていいと思っております。

それは、先ほど大森先生がおっしゃっていた憲法論議との兼ね合いで、そもそも今の憲法の中で首長まで直接公選でなきゃならんとさらっと書いてあるわけですけれども、あれを本当にいつまでも維持するのかねと。そのことが、実は先ほど来ご議論のあります議会の人たちの役割、自覚、責任というものにかかわってきますし、それから小さな町や村でも全部ワンセット、フルセット、全部そういうのを置いておかなきゃいかんというような行政組織の今の形というものにも関係してくると思いますから、ちょっと後の第４の方の将来の課題の議論に入っちゃうかもしれませんけれども、できることならば地域社会が自治体を形成していくときの自己組織権といいますか、自分たちでもっと自分たちなりの組み合わせを選んで、その中から例えば議員の人たちにもっと責任を追わせる仕組みでもいいわけですから、首長だけに着目して議論をする、あるいは首長の本来は補助機関である職員の人材確保のことだけを議論するんじゃなくて、そういう代表者として、我々の代表として物を決めていく立場の民主的正統性を持っ

た人たち自身をどんなふうに人材をきちんとそういうところへ送り込んでおくか。送り込むというか、そういうところにどうやって人材を調達するか、こういうことをむしろ大きな問題提起を私はしたいと思っております。憲法との関係は常に出てくるので、憲法を改正してでもやるという話があれば、そういうときは問題提起をしたいと思うのでございます。

○榊原委員

地域間格差の是正のところを大分書き込んでいただいてありがたいと思っているんですけれども、実はこれは非常に、恐らく地方を考えるときの最大の問題の一つですので、私は過疎の問題についてきちんとした財政制度をつくれと。そのくらいまで具体的に踏み込んだ提案ができたらと思うんですけれども、これは国の責任ですよね。ですから、過疎問題に対するきちっとした予算措置、あるいは財政措置をとれということをこの際言っておくべきじゃないですか。分権の方にずっと流れちゃっていますから、しかも競争型分権に恐らく国は流れてきますから、やはり過疎の問題というのを表に出してちゃんとした制度を国がつくれと。過疎解消のためにですね。そういう論点というのはやはりこの委員会じゃないと出せないんじゃないでしょうか。

ですから、そこはもうちょっと具体的に書き込んでいただくと、具体的にどういう税制だとか、どういう予算だとかのところまではいく必要はないですけれども、何らかの形の財政制度が必要だぐらいのことはもし言えたらいいんじゃないかと思います。

○大森委員

多分、過疎法廃止の方向になるんじゃないでしょうかね。そのときに今先生がおっしゃっていることは非常に重要になって、福島県の知事さんがああなっちゃいましたから、あれ過疎連盟の方の代表者ですから、会長さんですから、頓挫する可能性も出てきていて、多分自由民主党は過疎法廃止の方向を考え始めているんじゃないか。市町村合併の最大の意味もそこにあったので、そうすると今のように、現に過疎法を適用しても過疎地域なくならないんですよね。やはりどんなことをやっても、相当のお金を費やしているんですけれども、なかなか解決できなくて。本当に今のように、あるいは過疎地域のことを、条件不利地域ですけれども、それをどういうふうに考えていくかということは物すごい重要にやり始めていて、もし何かそういうことについて一言この機会にこの委員会として言うべきである

ということになるならば、私も一言言っておく必要があると思っているんですけれども、ちょっと言い方が難しくて、下手をすると何か温存のような議論をしやすいんですけれども、大事なことじゃないかと思うんですけれども。

○堺屋委員

人の住まない地域の拡がるのは悪いですかね。私はそこが非常に疑問で、むしろ10戸未満のところは公共サービス限定されますよということがあっていいと思うんですよ。問題は、過疎に住んでいる人が貧困であるということが問題なので、地域が過疎になるのは悪くないんじゃないかと思うんです。そこが非常に、ある地域の人口が減ったら悪いという。明治以来の日本は土地が足りないから、可住地はすべて人口の受け入れ地だという発想が入るんですけれども、それを継続する必要があるのかどうか。過疎であることが問題ではなしに、過疎にいる人が非常に困るのなら、過疎でないところに移動できるような自由があった方がいいんじゃないか。

それから、もう一つの問題として、これから生じてくる大都市の貧困地域、これは高齢化と移民の問題とフリーターみたいな人、これがかなり深刻になってくるんじゃないかということを考えるんですよ。だからそっちも何らかの問題が生じてくる。

極端なことを言うと、東京なんかは区によって完全に差が出てきていますよね。そうしたら横浜も大阪も分けようという話が逆に出てくるかもしれない。

それと最後に一言、一番言いにくいことかもしれませんが、地方公務員法というのを完全にやり変えなきゃいけないと思うんです。これ国家公務員もそうなんだけれども、なぜか身分は守るという仕掛けになっているんですけれども、私はむしろ定年10年ぐらいで官と民の間に大きな人事交流が起こるような制度の方がいいんじゃないか。

私のときに経済企画庁に６人、行政職公務員でない人をとったんですけれども、非常にいい結果だったと思っています。ところが継続してしていないんですけれども。

官の経験を持った人が非常に若い段階でどんどん出られて、そしてまた民間の経験を持った人が来る。そうすると、国家公務員と地方公務員との質的な違いになって、上下関係の感じがなくなってくるんです。一方的に国家公務員から天下りするという現在の人事体制自体が非常に問題なので、

ここにもっと民間から入れるし、そういうような教育過程もできるような仕掛け、この公務員法の問題はやはり黙っていられない分野じゃないかなという気がするんですがね。これは一番言いにくいところなんです。

○榊原委員

大体堺屋さんの意見に賛成なんですが、過疎のところだけはちょっと異論がありまして、要するに過疎というのはただ人口が減るというだけじゃなくて、一次産業が衰退するということですよね。農業とか漁業の後継者がいなくなる。伝統工芸の後継者がいなくなる。ある意味では日本の伝統文化の根源にあるようなものが次第に消えてきているということですから、これはそういうことを強調しながら、やはり過疎問題というのは非常に重要なんだということを私は言うべきだと思うんです。かなりお金をつぎ込んでもいい分野ですし、そういうところはむしろ一般会計でつぎ込むぐらいの、国有林の話をしましたけれども、国有林というのはお金をつぎ込まなきゃよくならないわけですから、そういう意識みたいなものをもう一度喚起する必要がある。世の中の流れは、実は行政の流れとしては逆に行っていますから、やはりそこはぜひ大森さんのおっしゃるように何らかの形で指摘して、もうちょっと具体的に。ただ人口が減るのが悪いということじゃないんですけれども、人口が減ると同時に、そういう一次産業とか伝統的なものが死んでいるよというとを言うべきだと思うのね。

○堺屋委員

文化政策なの。

○榊原委員

いやいや、文化というのは経済の基本にありますから。

○堺屋委員

よく日本の農村文化、農業文化がなくなったという話をされますけれども、そういう人の言っている昔懐かしい農業と今の農業、特に農林水産省の進めている20ヘクタール以上の専業農家一本槍というのは逆なんですね。だから、もしそれだったらやはり兼業農家を広げるとか、そういった政策であるべきだと思いますよ。産業としての産地がなくなったことと、伝統工芸の技能がなくなったことは別の世界なんですね。伝統工芸は、例えば京都あたりの伝統工芸は日本人が減りまして、外国からの留学生ばかりやっているわけです。相撲もモンゴル人ばかり。あれが悪いかどうかやな。

○青山委員

すみません、その過疎のことなんですけれども、過疎地に行ってみると言われるのが、例えば昭和30年代後半に若者が流出した第１の人口流出がある。その後、挙家離村という言葉がありますよね。家ごとに消えていった。ところが今第３の人口流出で、集落崩壊なんですよね。集落ごとの移転になってしまっているわけです。

自分たちの選択の結果そういうふうになっているなら、私はそれはそれでもいいのかなと思いますが、住めなくなってきている、公共サービスが提供されなくなってきているからなのです。それが高齢化ということも相まって。だから堺屋先生がおっしゃるように、その人たちがきちんとした公共サービスができるような自由な財源を確保をするということはとても必要だというふうに思うのと、それで、ただもう一つは、何か生活保護かのようなイメージもよくないと思うので、特にここ1999年以降の市町村合併でそういう過疎町村は大きな市の周辺部になって、吸収されたわけですよね。大抵、かつて心のよりどころだった村役場が、ほとんど窓口業務だけの市の支所になっちゃったみたいなところがある。さっきの住民自治のことと兼ね合わせると、やはり前回の地方自治法で初めて設定された地域自治区の地域自治組織の制度を、特に市長会中心にですが、その過疎町村のことも含めてもっとみんんなが実行すべきだろうし、まだ制度がまだまだ未開発なところもあると思います。それもどんどん試してみようというふうに言ったらどうかなと思うんです。

先ほど堺屋先生もおっしゃったけれども、これから都市の貧困だという話になった都市も、大きな自治体になればなるほど、何がやっているかわからなくなってくるわけですね。新しい政令指定市の新潟だとか浜松はようやく行政区を、今までよりもう少し自治権を上げようという試みがようやく始まってきているようだと思う。ここ数年間の市町村合併で大きな自治体を目指したのに対して、今度はある種の修正部分として小さな自治をしっかりするという点がぜひ最終報告に入れられないかなと。

住民自治のところに議会のことを書くのは私は大賛成で、やはり民主主義というのは首長から始まったんじゃなくて、議会から始まった歴史ですよね、イギリスも含めて。

日本は強首長制なので、首長のリーダーシップに強く期待するところがあって、でもそれをやればやるほど、うまくやっておいてくれと、任して

おいてくれということになりますよね。首長は強い執行能力はあるかもしれませんけれども、その政策はどういうふうなプロセスを経てこの政策になるのかとか、その政策がどういうふうな経過で生まれるのかというのはブラックボックスになりかねない。議会のフォーラム機能というのはとても大事だし、多様な民意を集めるという点でも必要だと思う。要するに北川さんの言葉を借りれば、お任せ民主主義にならないというためにも議会機能というのは極めて重要だということはある。議会の人たちを、少しずつそういう改革の動きが出てきているから、それを後押ししていくということが必要なのではないかなと。ちょっとたくさんのことを言い過ぎちゃってごめんなさい。

○堺屋委員

ちょっと今の過疎のことですけれども、日本は世界で唯一、７つのユニバーサルサービスというのを定めているわけですね。学校と警察と電力と道路と新聞配達と郵便と戸籍謄記、この７つを各戸までやっている世界唯一の国なんです。その大前提というのは日本は人口が多くて土地が狭い。可住地には必ず人が住めるようにせにゃいかんという政策なんです。これは国が決めたんだけれども、そういうことを国が自治体に押しつけていいかどうか。ある自治体は、うちは10戸未満のところはもう道路はつけられません。10戸未満のところは、学校は分校じゃなしにスクールバスにします。北海道でタクシーで迎えに行っている小学生いるらしいですけれども、そういうぐあいにしますとか、これこそ自治体が決めるべきことで、これを国が一定にこの７つのユニバーサルサービスは絶対やめちゃいけませんよなどと言うと、たちまちそれに補助金が必要になったりいろいろするわけです。だから、うちは過疎のところを１軒ずつ全部守りますよ。そのかわりに税金は高くなります。生活保護は下げますというところが出てくるのか、隣のところはうちはどんどんと中核都市に集めて、10戸未満まではできませんから、10戸以上のところに移転するように補助金を出しますとか、そういうことも自治の一部じゃないかと。それをこうでなきゃいかんというと、もうたちまちそれに今度は本当にやっているか見に行けとか、うちの自治体だけ困りますとか、今の市長行きませんとか、もう自治体の基本的な自治権にかかわると思うんです。だからそれも含めて自治体が決めるべきことなの。

だからお金があればそれもできます。なければできませんということも

あるだろうし、あるいはそれは制限して、そのかわりにこういうサービスをします。そういう自由度が本来自治にあるんじゃないかという気がするんですが、どうですか。

○榊原委員

それは要するに自立しろ、自己責任でやれということですけれども、いろいろな状況で自立ができない人間もいるし、自立ができない地域もあるということは認めなきゃいけないんですよ。まさに今の過疎問題というのはそういうところに来ているわけですから、それは国は過剰なルールをつくるというのはやめたらいいと思いますよ。使い方については自由度うんとあれしたらいいけれども、やはりそういうところについてはきちんとしたセーフティーネットをつくらないと、国は崩壊しちゃいますよね。今私は相当深刻で、そこのところまで来ているんじゃないかと思うんですよ。地域コミュニティの崩壊というところまで完全に来ていて、それは恐らく大問題だと思うんです。地方分権よりもっと大きな問題だと思っているんです、僕は正直言って。だからそこは堺屋さんの言うような原理原則論としてはいいですよ。

○堺屋委員

だけど、日本みたいにユニバーサルサービスの多い国は世界じゅうにないし、さりとてそれのないアメリカやドイツの田舎が崩壊しているとは思わないけれども。郵便なんていうのは、日本だけ戸口まで持っていくけれども、ずっと道の外れまでしか持ってこないんじゃないの。普通ですよ。それでも取りにくればいい。私らは有名な学者、例えばミルトン・フリードマンとか行ったら物すごい山の中におって自己発電なんて担当する人がいたりするわけですね。別にそれが国家全体の崩壊につながるとも思わないんだけれども、やはり好きな人が住む場所があっていいんじゃないかと思うんです。たまたま日本は山岳地帯と平地が少なかったから平地は全部やったんだけれども、これからどうですか。そこは高齢化の問題、移民の問題等も含めて大きな日本の絵をかかないといかんところだと思います。

○青山委員

すみません、こんな話をすると切りがないので、多分、堺屋先生のおっしゃるのは原則私もそのとおりだと思うんですよ。だけど、多分地域の人たちも知恵があるはずです。郵便配達の車に人を乗せるかとか。ああいう複合的なやり方で少しでも少ないお金で暮らしを支えていこうという知恵

は絶対出るはずだと私は思っています。

現状は、特に町村を中心に、我々は見捨てられている。我々は追い詰められているという意識が次第に強くなってきている。これは市町村合併が同時にこの一連の地方交付税を激減させていることが相まって、それで非常にそういう意識になってきている。住民から見ると、それは役場の感覚ですが、住民から見ると、それに伴ってどんどん公共サービスが撤退しているという意識があるわけですよね。その中で、例えば工藤さんたちが言っているようないろいろなＮＰＯ活動も役場では何もできないから、あんたたち自分たちでやってという完全な丸投げになってきている。なぜ分権が進まないかというのも当たり前じゃないかと思えるような現場もあるわけですね。どんどん人々のよりどころになるような公共サービス機能、あるいはその中心になるような役場、政府を撤退させているわけですから。そうではなくて、きちんとした力と自由を与えて選択権を与える分権型社会をつくらなきゃいけないんだというところへつながっているはずだと思うんですが、今私は逆回転しているような気がします。

○山下委員

先ほど来のご議論を聞いていまして、競争という言葉、民間の市場で使われる競争という言葉であれば、競争した結果、勝った者は生き残って、負けた者は退場してしまう。つぶれてしまうわけですよね。それでいいわけですね。勝った者はそれで、負けた者の分の顧客を自分の方へ集めちゃえばいいわけですから。だけど、我々がやっている世界で国の仕組みをつくっていくときの競争というのはちょっと違うんじゃないかと。例えばＡ町とＢ町が競争してＡ町が勝ったというときにじゃあＢ町がつぶれていいんかというとちょっと違うんですね。そういう場合の競争というのはむしろ知恵比べとかそういう意味であって、相手を抹殺するところまでそれは入っていないはずですから、何か、かといって競わせるのは大事なことなんで、競わせるんですけれども、相手は抹殺しない。相手を抹殺しちゃったら何が起こるかというと競って勝った方へ相手の人たちがまたどっと流れ込んできて、都市部の貧困層みたいな話になっちゃう。そこのところは非常によろしくない話なわけですから。私は競争という言葉を単純にこういう世界で限定なしに使うのは心配だなというのが一つ思いました。そのときに競争でも、これ多分いいのかどうかちょっと十分考えていないんでいいかげんな言い方になりますが、競争といっても競って走るという競走

がありますね。運動会の一つの徒競走とかああいうやつが。障害物競走とか。障害物競走みたいな競走なのかなという気がして、ある人はハードルを飛び越えるときは人より早いし、でも網をくぐるときは別の隣の人の方が早いとか、でもみんなが一緒に走っていないと競技として成り立たないという、それでいて、最後仕上がったときにもちろんトップになった人はうれしいんでしょうけれども、２位、３位になったからといってそうひどくは自分の自尊心が傷つかないというか、何かそういうイメージの言葉とか組み立てがいるんかなという気がしておりまして、もし報告の中に競争という言葉が入るかわかりませんけれども、そういう言葉遣いをこの世界でするんであれば、何かそのあたりの使い方について新しい知恵を出していただければというふうな気がいたします。

ちょっと余計なことですけれども、先ほどのお話を聞いていて思いました。

○榊原委員

ただ今の議論は、経済学的に競争という概念を入れているんですね。自治体財政的破綻ってまさにそれですよね。ただ、企業が破産するように自治体も破綻するんだというような概念が入っていますから、おっしゃるような考え方で物事が進んでいないですよね。自治体破綻させろ、負けたところはということで、破綻させたところは管理しろということですから、これは要するに企業と同じ論理を自治体に適用している。それがいいというんじゃないですよ。いいというんじゃないですけれども、物事はそっちの方向に進んでいるという事実は認めなきゃいけないと思いますね。

○山下委員

今いわゆる自治体破綻法制というような議論で本当につぶしてしまえという議論をしている人もいらっしゃることは確かですし、どうもアメリカあたりの連邦破産法みたいなものを中心にお考えになる方はそういうイメージかなりお持ちのようですけれども、今のところは私は幸いだと思っていますが、日本のいろいろな仕組みをつくっていく方々はそこまではおっしゃっていないようで、自治体の場合は途中から管理するぞというそういう話ですね。イエローカードを出しておいて、ここから先はお前は自由にはならんぞという、なくしちゃうことはさすがに避けていらっしゃるからこれはどうしてもそこまでが競争という概念でやるにしてもそこが限度だと。これは事柄の性質上、そこの最後の踏みとどまりみたいなところはあ

るんじゃないかというふうに思いますので、言葉を使う場合でも、そのあたりそれぞれ気をつけながら使っていければなと、あるいはそういう世間では余り気をつけずに使われる方に対して、いやそれはちょっと違うんじゃないのというもう少し使い方を考えなきゃいけないんじゃないのというニュアンスのメッセージが出せればなというそういう意味のことでございます。

○青山委員

競争すべきは内部のマネジメントなんじゃないですか。マネジメントの効率さとか、それは自治体間で競争すべきだと思うんですよね。ただし暮らしやすさだとかという住みやすさなんていうのは、競争する対象ではないと思う。大都市圏だったらそうかもしれませんけれども、私たちは簡単に引っ越せるような町に住んでいる人もいるし、そうでない人たちもいるわけです。かけがえのない自分たちの住んでいる地域だということから考えれば、単純にまちづくりを競争するかというと、全部はそうじゃないんじゃないのというふうに思える。それからもう一つは、地方制度全体を考えるときに、競争的にやることが効率性がよくなるんだという制度設計全体を効率性を求めるとか、競争的な要素を入れるということは、果たしてみんなが幸せになることかどうかという問題はあると思う。競争すべきは内部のマネジメントだけじゃないのかなという気はするんですが、どうでしょうか。

○山下委員

競争という言葉の「ソウ」の字が争う「争」を僕は使いたくないなという意味合いのをことを申し上げているわけで、もちろんマネジメントの競争はそういうふうにすればいい。ただ、そのときに相手をせん滅させるのが最終的にこっちの勝つ戦略だという、これはおかしいというのが我々の議論している世界の競争のあり方じゃないのかということですね。

○神野委員長

ただ、榊原委員がおっしゃったように、地方自治体間が競争した方がいいという議論は純粋に経済学的に競争すれば住民間の移動が起きて最適になるという前提でやっているんだけれども、それが本当にいいのか、これ以上移動すれば地域社会が崩壊する、それでもいいんでしょうかということと、移動できない人、これはかなり我々が想像しているのとちょっと違ってきて、現在は。移動できない人はこれまで高齢者などだというふうに

考えていたのですが、今深刻になっているのは、若い人たちが特に若い人たちで非就業している人々が動かなくなっている。これはかなり深刻で、我々が気がつかないところでいろいろな制度を崩壊させていて、例えば年金制度は今までででしたらば、自営業の農民層の人たちとか、自営業のつまり大企業に勤めていない方々みたいなものを想定していたわけですけれども、今や非就業者とかワーキングプアとかといわれているような人々が国民年金の対象者になるわけですね。それと同じような形で若い人々で就業していない人は隣町に行けば職があるのに動かない、今若い人たちの非就業者の動く範囲内は自転車で乗れる範囲内というふうにいわれているので、これはだから我々は職がありさえすれば、もう列車に乗ってまで東北地方から出てくるという世界で生きてきちゃったために動くという想定になっていますが、動かなかったときに本当にこれ以上競争させて効率性ができる、真空状態で前提にしている事業なので、そのことはちょっと少し考えないと。

○青山委員

それにプラス、私の知っている限り、動くに動けない人は、バブル期に高いマンションを買っちゃって売るに売れない層にもいるんですよね。それが大体これ世代論ですけれども、深刻な問題で結局買っちゃったんだけれども、この町にずっと住み続けなきゃいけないと中高年になってきて思っている。これは首都圏とか多分近畿圏にもあるんじゃないかと思うんですが、それも先生のさっきの提言の中に一つ加えてもらいたいぐらい、地方の言うような豊かな東京なんていうのが実は机上の空論になっている部分はないのかな。もちろん若い世代でどこで子供を産むかという、住む場所を探すときに、ただ単に交通の便だけじゃなくて、自治体の子育て支援みたいなのを見ながら新しい家を探す人たちももちろんいるはいるんですが、むしろ深刻なのは売るに売れない、家を抱えた悲しそうなサラリーマンというのがあるんですよね。

○堺屋委員

まさにその点なんですけれども、今の就業できない人の大きな部分にホームレスというのがいるんです。ホームレスの移動というのは大阪市で調べたら、大阪市にいるホームレスの４割が東日本出身なんです。どんどん来るんですよ。案外関西弁でないやつがたくさんいる。あれかなり移動性が高くて、やはり新幹線で来るのかななんて。

○榊原委員
　いや、自分の町じゃホームレスになれないですよ、恥ずかしくて。
○堺屋委員
　それと、サラ金なんかに追われているというような人もいるらしいんですけれども、そういうワーキングプアじゃなしにシティングプアというのがこれからだんだんふえてくるという問題は確かにあります。
○神野委員長
　自治体の工夫というか、いい行政をしたから集まってくるわけですね。
○堺屋委員
　それが問題なんですよ。飯を食わせたりするとどんと集まってきまして、何で急にあんなに大阪市にふえたかというと阪神大震災のときにホームレスと避難者との区別がつかなかったから全員に給食したんですね。そうしたらあそこへ行ったらもらえるというんでだーっと集まってきたのが帰らないというのが始まりだといわれていますけれども、その今の自治体の競争の話というのは、結局ご提案になったように不動産価格がただになる、なくなるということで住民は最大の責任を負うわけですよ。だから夕張市みたいになると不動産が売れなくなるから非常に安くなる。そのことを住民の方々がいかにして責任を取らされるかということも一人ずつわかっていただくと一番最初に地方自治が大事だというのは、あなた方は必ず責任を取らされるんですよ。だからもし地方自治体が発展しなかったら今持っておられる不動産はただになって息子さんも就業できなくなるんですよ。この関係が明確になるともっと真剣になるという気がします。
　それで、大変いろいろなことに話が飛んでおりますけれども、一つやはりそういう過疎地帯、あるいは大都市でもそうかもしれませんが、人材をどうしてつくるかというとこで、現に職業がある人が能力があったら自治体に知恵を貸せる、仕事の能力を提供できるような、例えば小さい国なら名誉総領事なんていうのを任命して補っているわけですね。何かそういう善意な人を自治体が任命して、ある種の権限なり発言権なり与えるようなそういう競争という中に自治体自身がどれだけ知恵が絞れるかという範囲を広げることが必要だと思うんです。
　今の制度というのは全国共通でがんじがらめにしておいて、走れというわけだから、それは体格差によって違うんですけれども、体の小さい人は穴くぐりで勝ちます。体の大きい人は棒高跳びで勝ちますというような仕

掛けをどうやって入れておくかということが非常に重要だと思います。
○神野委員長
今までなかった視点、それからあとちょっと16ページに書いてあるのは第二期分権改革に当たっての留意点というのは坪井委員からご指摘いただいているんですが、今進みつつあるようなことに対してここだけはというようなことは具体的に余り議論をできなかったので少し委員の皆様方からいただければいただきたいというふうに思います。
それで、次回はとりあえず素案を出しますので、相矛盾することが書いてあるというのは、合意はここで多分得れないと思います。それをもとにまた議論していただくということをお許しいただいた上で、異なった意見を列挙いたしますので、できればこれは入れておくべきだということがございましたら文書でいただければ、それも入れさせていただきたい。
そこでまとめ方、その他については少し考えて小委員会などにもお諮りしながら少し整理をさせていただきたいと思います。
それで、次回には素案を準備させていただければというふうに思っておりますが、事務局の方から次回の連絡などいただければと思います。
○事務局
次回は11月１日の水曜日の午後３時からでございます。お願いいたします。
○神野委員長
それでは、今お話がありましたように11月１日３時から第13回の委員会を開催したいと思いますので、よろしくお願いいたします。
以上をもちまして、本日の委員会を終了いたします。
活発なご意見と生産的なご議論をいただきましたことを感謝いたします。
どうもありがとうございました。

－以　　上－