

## 第2回地方分権に関する研究会

- 1 日 時 平成28年12月26日(月) 10:00~12:00
- 2 出席者  
〔学識経験者〕 大石座長、横道座長代理、飯島委員、大屋委員、小西委員、諏訪委員、  
谷委員、新川委員  
〔関係知事〕 平井知事、飯泉知事、神門岐阜県清流の国推進部長(古田知事代理)
- 3 主な議題  
(1) 地方分権改革について  
① 講演 神野直彦 東京大学名誉教授  
「これまでの地方分権改革を振り返って」  
② 意見交換  
(2) その他

### 【概 要】

- 1 開会  
〔事務局〕
    - ・ それでは、定刻になったので、第2回地方分権に関する研究会を開催する。
    - ・ 第1回の研究会で案内したとおり、本日の研究会は地方分権改革についてというテーマで進める。
    - ・ 初めに、全国知事会地方分権推進特別委員会委員長である平井鳥取県知事より、一言ご挨拶をお願いする。
- 〔平井知事〕
- ・ 皆様、おはよう。本日、年末も押し迫る中、このようにお集まりいただき、ありがとうございます。大石座長、横道座長代理を初め、関係の先生方にはお手を煩わせ、このように分権の新しい課題について取り組んでいただくこととなった。
  - ・ 本日は、特別に神野先生にもお越しいただき、この後、レクチャーをいただくこととなっている。また、飯島先生、小西先生にも加わっていただき、大屋先生、諏訪先生、谷先生、新川先生ともども、これからもやっていければと思う。
  - ・ 今年もいろんなことがあった。分権については、今、神野先生からも伺ったが、一通り取りまとめも、通しとしては終わった格好で、これから通常国会を迎えることになる。
  - ・ 最近もハローワークの地方移管であるとか、また農地の転用問題、こういうところで積年の懸案が動いた部分はある。しかし何か物足りない。それは、住民の皆様の意に沿った形で、地方自治がしっかり行われる体制ができていくかどうか。そのための税財源であるとか権限であるとか、それから、これからは都道府県と市町村の関係、あるいは国と地方の関係、いろんなことをもう一度見直す必要があるのかもしれない。
  - ・ 大きな課題にそろそろ取り組むべきときが来たのではないだろうか。こんなような思いで、この研究会を発足させたところである。
  - ・ 本日は、憲法と地方自治について考えておられる飯泉知事にも、テレビ会議を通じて参加していただいている。ジェームズブライスマもおっしゃっていたが、地方自治は民主主義の最良の学校であり、かつ最良の保証人であると。実は、最良の保証人というのはよく省略

されるが、実はこちらは大事だと思っている。

- ・我が国のデモクラシーがうまくいくためにも、地方レベルでの草の根での政治がきちんと行われなければならないと思う。
- ・最近、コンプライアンスを疑わせるようなことが起きてしまったり、また行きつ戻りつという、別にオリンピックのことを言うわけではないが、さまざまな課題が行ったり来たりする。果たしてもっとしっかりと、最初の段階から住民の皆様にも参画してもらって、きちんと権限もあり、オーソリティーのある結果が出せるような、そういう体制が組めないものだろうかということじゃないかと思う。
- ・今日は、小西先生のほうから、特別に地方分権の現状と歴史についてコメントもいただけると伺っているが、皆様、よろしくご審議を賜り、また年が明けてもこの審議を続けたいと思う。よろしく願いしたい。
- ・本日は本当にありがとう。

〔事務局〕

- ・本日の会議は、設置要綱第4条により公開での開催とする。
- ・それでは、次第に従い、本研究会を進める。
- ・まず、本日の出席者のうち、今回初めて出席される委員の皆様を紹介する。
- ・東北大学法学部教授の飯島委員。関西学院大学人間福祉学部教授の小西委員。なお、学識経験者の委員のうち、慶應義塾大学経済学部教授の井手委員は、他の業務が入っているため欠席となっている。
- ・関係知事の委員のうち、総合戦略・政権評価特別委員会委員長の飯泉徳島県知事が、ウェブでご参加になっている。また、地方税財政常任委員会委員長の石井富山県知事及び総務常任委員会委員長の古田岐阜県知事が、ご公務のため欠席となっている。このうち、岐阜県については、代理で神門清流の国推進部長にご出席いただいている。
- ・その他の方については、お手元に出席者名簿を配布しているので、よろしく願いしたい。
- ・続いて、本日お配りしている資料であるが、配布資料一覧ということで1枚入っている。ご確認いただきたい。資料1から4、それから参考資料1の①、参考資料1の②となっている。よろしく願いしたい。
- ・それでは、これからの進行を大石座長にお願いしたい。

〔大石座長〕

- ・それでは、私のほうで進める。
- ・早速、次第3の審議に移る。
- ・（1）地方分権改革についてというテーマで今日は進めるが、第1回の研究会の議論を踏まえて、これまでの地方分権改革について、事務局にまず資料を用意していただいたので、その説明をお願いしたい。

〔事務局〕

- ・それでは、資料2を用いて説明する。
- ・まず、地方分権改革の歴史である。前回の研究会において、政府側の経緯しか示されていないのではないかというようなご指摘があった。全国知事会など、地方側の動きを対比する形で改めて作成したものである。

- ・ 3ページをごらんいただきたい。平成6年、地方自治法に基づく地方分権の推進に関する意見書を提出したことを皮切りに、平成7年には地方分権推進本部を設置、そして地方六団体による緊急要望を重ねてきたところである。
- ・ 平成18年には、本日ゲストスピーカーでお招きしている神野先生を委員長とする、新地方分権構想検討委員会が発足し、同年11月に最終報告が出されたところである。そのときの報告書概要版を、参考資料でお配りしている。
- ・ 5ページから7ページの第一次分権改革、そして6ページの三位一体改革、7ページの第二次分権改革とその概要をお示ししている。なお、ここで6ページの三位一体改革であるが、国庫補助負担金のところの税源移譲に結びつく改革3兆1,176億円、また下のほうのスリム化については、増額ということではなく、減額であることを補足の説明とさせていただきます。
- ・ 次に、地方分権改革の具体事例である。農地改革制度であるが、平成26年に地方制度のあり方に関するプロジェクトチームを地方六団体で設置し、同年8月に提言を取りまとめたところである。それ以降、指定市町村の指定基準であるとか、農地総量面積の目標設定など、協議を重ね、今年4月に農地転用許可に係る権限の移譲が実現したところである。
- ・ また、11ページにいき、地方版ハローワークであるが、平成22年以降、全国知事会でハローワークの地方移管を提案してきたところである。国においては一体的実施であるとか、ハローワーク特区をとということを開始し、検証してみようという動きをしてきていた。昨年、全国知事会において成果と課題を検証した上で、地方版ハローワークの創設を提案したところである。その結果、第六次分権一括法において、地方版ハローワークの創設に至っているということである。
- ・ 次に、13ページにいき、義務づけ、枠づけの見直しについてである。下のほうに参考と書いているが、平成21年の地方分権改革推進委員会第三次勧告において、このように類型化がなされ、次のページだが、成果事例を4つ挙げている。つくれなかった歩道が可能になったとか、狭い土地でも介護施設をつくるのが可能になったとか、ここでは4つの成果事例を挙げている。14、15ページである。
- ・ 16ページからは、地方の意見を国政に反映させる仕組みについてである。地方の意見提出権であるが、地方自治法の改正により、平成5年に内閣に対する意見具申権、国会に対する意見提出権が創設されている。また、11年には内閣の回答義務等が規定されるということ。そして、18年になり、事前情報提供制度が創設されるという流れで来ている。今日までに意見提出は2回行われているところである。
- ・ 18ページであるが、国と地方の協議の場についてである。平成16年から三位一体改革に関連し、国と地方の協議の場が開催されてきている。
- ・ 19ページになるが、平成23年4月に国と地方の協議の場に関する法律が成立し、今日に至っているという状況である。
- ・ 20ページは、類似の協議体の事例ということでお示ししている。
- ・ 最後に、なお残る課題の事例ということでご提示している。
- ・ 22ページであるが、義務づけ、枠づけの分野で、保育所を例に、ここでは例示している。
- ・ 上のだいたい色の従うべき基準であるが、地方六団体としては、斟酌すべき基準として、条例に委ねるべきではないのか。地域の実情に応じた対策はとれるようにしてほしいという意見を載せているところである。
- ・ 23ページ以降は、従うべき基準、これが残されていることによる支障を3件、例示とし

て挙げている。一つは、児童発達支援センターの給食、施設内での調理以外の方法がなかなか認められないということ。そして、24ページは、放課後児童クラブ、その支援員の配置の基準がなかなかハードルが高いということ。また、25ページは、狂犬病の予防接種の期間が限定されるというような指標が出てきている。

- ・また、26ページにいき、地域交通に関しても、下のほうの青囲いのところは権限移譲されているが、上のほうの赤囲い、旅客自動車運送事業については、いまだ国権限であるということである。
- ・最後、27ページであるが、これらの義務づけ、枠づけ、地域交通については、地方側も問題意識は非常に高い。現在、地方六団体連名でアンケート調査を実施しているところである。このアンケート調査結果については、次回の研究会においてご報告できればと思っている。
- ・事務局からは以上である。

〔大石座長〕

- ・今の資料の説明で、前回よりも随分詳しくなったところがあるが、何か質問等があれば、今、出していただくとありがたい。よろしいか。
- ・それでは、続いて、本日は、先ほども紹介があったが、東京大学名誉教授の神野直彦先生にご出席いただいている。前回の第1回の研究会での議論を踏まえ、これまでの地方分権改革を振り返ってというテーマでお話をいただくことになっている。
- ・神野先生は、参考資料で配布している新地方分権構想検討委員会の委員長を務められるなど、地方分権の分野で大変にご尽力をいただいていた。12月15日に第1回を開催した全国知事会の新しい地方税源と地方税制を考える研究会の座長にも就任されている。
- ・本日は地方の視点ということで、これまでの地方分権改革の評価、総括も織り交ぜながらお話をいただくということで伺っている。
- ・それでは、早速であるが、神野先生、どうぞよろしく。

〔神野教授〕

- ・ご紹介にあずかった神野である。よろしく願います。
- ・お招きいただいたが、私、年をとるといって、生まれて初めての経験をして、記憶が混乱したりしており、ご期待に沿えるような発表ができるかどうか心もとないが、お話をさせていただく。
- ・事務局からいただいたテーマは、これまでの地方分権改革を振り返ってというテーマである。
- ・社会科学で難しいところは、自己自身をも考察の対象に加えなければならないところにあるかと思うが、私は地方分権改革に携わってきたので、当時、携わってきたときの問題意識等々を含めて、今日、お話をさせていただければと思っている。
- ・また、先ほどご紹介いただいたように、事務局でこれまでの経緯等々について、大部の資料を準備していただいているので、私のほうは、私の問題関心を中心にお話をさせていただければと思っている。
- ・地方分権改革であるが、私が携わるときから私の印象は変わらずに、これはポスト福祉国家というか、福祉国家以後のモデルの模索だと考えている。私は目が全く不自由で、光を目に入れることができないので、お手元のレジュメでお話をさせていただくと、1ポツの

ところを見ていただくと、第二次世界大戦後、世界の先進諸国は、こそって収れんして福祉国家を目指した。その福祉国家というのは、第二次世界大戦という総力戦を戦う過程で出てきた履歴効果というか、それを引き継ぎながら出てきた国家であって、私の定義でいけば、福祉国家というのは、参加なきと中央集権的とダブっているのかもしれないが、参加なき中央集権的所得再分配国家だと、こういうふうに規定をしている。

- ・この福祉国家が行き詰まりを見せ始める。これが明確にあらわれるのは1973年で、石油ショックが登場し、これは福祉国家の基盤である重化学工業化による経済成長が終わったということの意味しているし、福祉国家の所得再分配の前提条件だった固定為替相場制度を入れ込んだブレトン・ウッズ体制の崩壊、これが1973年に起きている。
- ・そうした福祉国家が行き詰まったことに対応して、世界の先進諸国がどういうポスト福祉国家を目指し始めたのかという観点から見ていた。
- ・恐らく、第二次世界大戦後には収れんしていたが、ポスト福祉国家の道については、少なくとも2つに分岐し始めた。一つは、アングロ・アメリカン型の小さな政府を目指しているということである。これは参加なき所得再分配国家のうち、参加なきということよりも、所得再分配国家ということをはっきり返しているということだろうと思う。
- ・もう一つは、ヨーロッパ社会モデル、これは意識的に使われるのは、ギデンスも言っているように、1980年代ぐらいからであるが、ヨーロッパは、アメリカとは違ったというか、アングロ・サクソンアメリカン諸国とは違ったヨーロッパのやり方があるんだと言って、福祉国家の持っていたメリット、雇用や福祉を充実していくというメリットを生かしながら、状況は確かに変わった、新しい状況のもとで、どうにかそういうメリットを活かした新しいモデルがつかれないかということで、ヨーロッパ社会モデルを模索し始めるわけである。
- ・それは、相互依存の運命共同体、ギデンスの言葉をそのまま使う。補完性の原理で、下から上へと積み上げていくという動きだったと見ている。
- ・このヨーロッパ社会モデルを追求していく過程で、ヨーロッパは既にグローバリゼーションで、資本が国境を越えて動き始めているのに対応するために、国民国家の枠では小さ過ぎるので、超国民国家機関としてのEUをつくり上げていく。しかし、人間の生活というのは、地域に結びついているので、一方ではヨーロッパ地方自治憲章をつくって地方分権を進めていこうと。これが1985年にできたヨーロッパ地方自治憲章、これは世界自治憲章にもつながり、世界における地方分権の流れを形成し始めた端緒となったと。こういうふうに言っているのではないかと思っている。
- ・3ポツのところであるが、これを私のような財政学者が捉え返すとどういうことになるかということになるわけであるが、後で中を読んでいただければおわかりいただけると思うが、財政には3つの機能があってとかを今、説明している余裕がないので、福祉国家というのは、簡単に言うと、中央政府が現金給付によって所得再分配をして、そして国家を統合していこうという国家だったのに対して、これに限界が来た。そもそも所得再分配をするためには、資本が国境を越えて自由に動かないという前提が必要だが、ブレトン・ウッズ体制を崩したから、資本は金融の自由化で一瞬のうちに国境を越えて飛び回るのだから、所得再分配はできない。できないというか、非常に困難になる。
- ・そこで、ヨーロッパでは、現金ではなくサービス給付、現物給付によって所得を再分配していこうという方向にかじを切っていく。そこで分権を進めて、福祉国家にかわるポスト福祉国家の道を模索しようと、こういうことを目指したというふうに言っているか

と思う。

- ・そこに書いたように、参考資料の図を見ていただくと、地方財政の機能は、準私的財。準私的財というのは、単純に割り当て可能だということで、公共財は割り当て可能ではないと定義されているので、防衛とか割り当て可能じゃないのに対して、個々人に割り当て可能なので、教育も医療も福祉も個々人に割り当て可能なのだが、したがってそれは私的財として提供する。市場によって提供することもできれば、公共財として政府が提供することもできるのだが、これを地方自治体が公共財として提供するということによって、事実上、再分配という使命を、中央政府だけではなく、地方公共団体も分担していこうという方向にかじを切ろうとしていた。これが目指すところだろうというふうに思っている。
- ・そして、4ポツで、これは政府間財政関係の理論と書いたが、ご存じのとおり、日本で言う交付税、一般的に言われている財政調整制度というのは、ワイマール共和国のもとでポーピッツという学者というか財務官僚が思いついたもので、これが1924年のエルツベルガーの改革で初めて財政調整制度が導入される。これは日本は戦争中に入れるわけである。このときの合い言葉は、なぜ財政調整をするのかという合い言葉。「ドイツは一つだ」である。
- ・このポーピッツの財政調整の議論をそこに図式化しておいた。これは私がやったのではなく、私の恩師でいらっしゃる佐藤進先生が、ポーピッツの議論を、ドイツで言われている標準的なテキストに従ってまとめたものである。垂直的財政調整と言っているのは、レベルの違う政府、つまり中央政府と地方自治体というようなレベルの違う政府の財政関係を調整することであり、水平的財政調整というのはレベルの同じ、地方自治体間といってもいいのだが、財政関係を調整することだとお考えいただきたい。
- ・垂直的財政調整のほうでは、どういう任務を地方自治体に配分し、行政にもどういう任務を配分し、国にどういう行政任務を配分するのか。それから、課税権はそれを滞りなく遂行できるように、国、地方にそれぞれの課税権を配分する。ただ、課税権は3つあると考えられており、立法権、つまり税法をつくる権限。それからもう一つは収入権、税収をもらう権限。それからもう一つは徴税権。この3つがあって、これを全部持つか持たないのかによって、税の形態は変わってくると理解されている。
- ・それで、地方分権を進めようとするれば、行政任務を多く、国民にとって身近なところに配分すればいいので、行政任務を地方のほうに移していけばいいのだが、そういうことをしてもなお、分権的にならない場合が2つあると、ポーピッツは指摘していて、一つは、行政任務は地方自治体が多くやっているのだけれども、その決定は中央政府が決めていて、執行だけやらされているという、決定と対応が非対応になっているという場合がある。もう一つは、行政任務は地方自治体に確かに多くいっているのだが、課税権がそれに対応して配分されていないので、非対応になっているので、結局、中央政府にひざまずいて補助金を懇願せざるを得なくなるという、2つの場合があるのだと言われていた。
- ・私がこの件にかかわるようになったときに、佐藤進先生がいつもこのことをおっしゃっていたので、日本の地方分権は、決定と執行の非対応を廃止する象徴として、機関委任事務を廃止しなさいと。それから、もう一つは、行政任務と課税権の非対応を解消するために、税源移譲を、これを車の両輪にしないと進まない、繰り返言われていたところである。
- ・日本において、そういう地方分権の動きが始まったのはいつかということ、1980年に第二次臨調が設置されたときに、初めて地方分権を進めようということが出てきたと思う。日本は、実は福祉国家を、ぎりぎりだと言ったら変だけれども、福祉元年と言われたのは昭

和48年だから、締め切りは石油ショックだとすると、締め切り間際で国家として福祉国家を目指したという、このときにいろいろ重なってしまうということが、いろいろ悲劇を生むのだろうと思っている。

- ・それで、1980年に設置された第二次臨調というのは、地方分権というふうに言うが、実際には小さな政府を目指すためであって、地方分権というのは、簡単に言えば、補助金、しかも補助率をカットするということに主眼があったと言っているのではないかと思う。それは、新自由主義というか、アングロサクソン系では、ここでも余り分権と言わないが、日本の場合には、既に大きな地方自治体を抱えていた。しかし、2つの非対応があったという政府だったので、とにかく財政の移転を圧縮するという主眼が置かれた。にもかかわらず、補助率を低減するにもかかわらず、国民に対しては同じようなことを保障するとしたら何をやるか。それは、地方自治体に頑張ってもらわなくちゃいけないので、ここで行われているのは、効率性をよくするために、分権が、受け皿が中心になってくる。つまり、合併であったり道州制であったり、そういう議論が中心になってきたと思う。
- ・ところが、使命拡大、先ほど言ったように、世界的に見ると、地方自治体がサービス給付、簡単に言えば、地域社会や家族でやっていたさまざまな助け合いのようなものを、地方自治体がかかってそれを提供していくというような、新しい任務が加わってくるというようなことに基づいて、分権をしようとする動きが、いつから始まったのかというと、(2)のところで、第二次行革審じゃなくて、これは第三次行革審の間違いだ(修正済)。この部会は、豊かなくらし部会の部会長は、細川、当時の熊本県知事が座長でいらっしやっ。この豊かなくらし部会は、国民の生活を重視し、国際化に対応するための地方分権を進めていこうと、こういう問題意識をとっていたので、ヨーロッパが言っていたような使命を拡大していくという分権に近かった。
- ・実際は、これと前後して、サービス給付によって国民の生活を、つまりお金による福祉ではなく、サービス給付のほうに変えていこうという動きが出てくる。それは1989年のゴールドプラン、高齢者福祉に対してはサービスが出ているし、1994年にはエンゼルプラン、子どもたちの福祉から出てくるということである。
- ・こういうふうには、流れには2つあって、小さな政府をつくるということと、それから新しい使命を持たせながら分権を進めていこうという流れが2つあって、この流れが合流して分権を大きく進めようという動きが出てきたのが、1993年の国会決議、これは全会一致である。衆参両院で反対することもなく行われた、全会一致の地方分権に関する決議である。
- ・これを、6ボツのところを見ると、(1)のところは地方分権の推進に関する決議をそのままとっておいた。読んでいる余裕はないが、少なくとも目的として、豊かさが実感できる社会をつくるのが地方分権の目的だときちっとうたっているということである。
- ・これを受けて、これに対応しながら、地方六団体が、先ほどお話があった意見提出というか、意見具申権というのを行使して、地方分権推進に関する意見書を出す。これ、20年以上前に出しているが、これは現在出してもおかしくないような文言だというふうに考えている。
- ・こういう地方分権改革にかかわる国会決議を受けて、これに対応した組織ができ、先ほど資料、私のほうでは大きく省いたが、資料2でご説明いただいたような形で地方分権が進められていくと言っていると思う。
- ・地方分権推進法ができ、それに基づいて委員会ができ上がっていくわけだが、実は財政関係は、やや舞台がこれとは違ったところで出ている、私はこういう地方分権に余り携わっ

ていなくて、当時の自治省の内部で自主財源というか、特に都道府県には独立税が、本来は事業税が独立税だったのに、事業税が付加税になってしまっていたので、これを今、当時の言葉で外形標準化だが、付加価値税に変えていこうと。所得型の付加価値税に変えていこうということで、取り組んでいたのだが、それが分権の流れ等々の中で、税制調査会の課題として、地方消費税というか、消費税増税をどうするかという話が浮上してきた。私は入れられて、つまり地方消費税、現在の租税体系の基幹税ともいべき所得税と消費税を、どうやって国と地方で分割していくのかという問題に関与していて、同時並行的に地方消費税の創設という議論が始まっている。そういう意味では、私は途中から地方分権推進委員会に、7人の委員ではなく、専門委員のほうとして入った。

- ・この第一次分権改革の意味であるが、これは決定と執行の非対応という解消に重点を置いたというふうに言ってよいと思う。もちろん、地方分権改革の理念を確立し、つまり上下・主従の関係から対等・協力の関係を確立しながら、決定と執行との非対応の象徴でもある機関委任事務の廃止に総力を結集した。実は私のほうは、内部では、税財政面のプランを立てられていたが、今回は機関委任事務の廃止に絞ろうと。両面作戦はとても無理だということもあって、決定と執行の非対応の解消に全力を尽くしたということである。
- ・ただ、決定と執行の非対応の仕組みのうち、機関委任事務の廃止というのは、私は法律の専門家ではないので、簡単に言ってしまうと、何か外壁、そういう装置の外側の壁は取り壊したけれども、中にある柱がまだ残っていて、あとの分権改革というのは、この柱の部分を、つまり法令でいろいろ規定されているので、どうやって手をつけていくのかということに、あと中心が置かれてくるというふうに理解している。
- ・ただ、もう一つやり残したテーマがあり、課税権と行政任務の非対応ということだが、これは言うまでもないが、自主財源主義、地方の自主財源というのが、つまり地方税が、与えられた任務に加えて圧倒的に少ないという問題を意識しているのだが、当然のことであるが、一般財源、地方自治体が自由になる一般財源を増やす。だけれども、そのうち自主財源、つまり依存財源としての一般財源と、自主財源としての一般財源があるんだけど、自主財源を増加させることによって一般財源そのものを増やしていくという、こういう改革意図だったと思う。
- ・ということで始まったのだが、始まったと私は認識したのだが、携わった人がそう認識したかどうかはわからない。
- ・皆さん、三位一体の改革という、事務局の用意していただいた資料でいくと、分権改革会議のほうでは、主として税源移譲と交付税の二改革を議論している。どういう国庫補助負担金を減らして、それを自主財源としての税財源に振りかえていくのか。それは大体、8割でいいかどうかとか、そういう議論をやっていたが、交付税については当然のことながら、仕組みとか何とかについては議論はされていたが、この三位一体を全体として、量的にはやはり、予算過程で決まるわけである。私が内部にいた感じでは、全く交付税総額というのは、後で決められて、特定財源4.7兆円削り、自主財源はそのかわり3兆円増やされているが、依存財源としての一般財源を5兆円減らされてしまうので、私の責任なのだが、この三位一体の改革では、事実上、地方自治体にとって自由に使える財源が急速に減らされていってしまうという事態が起き、いわば第二次行革審のときの地方分権という流れが非常に強まった流れとして出てきた、2つの流れが絡み合っていたので出てきたというふうに言っていいたらと思う。
- ・これは第二次分権改革ということからは、先ほど述べたように、決定と執行の非対応で、



かつ機関委任事務の廃止で外壁を崩したとしてもなお残っていた柱の部分を取り組んでいくということに、限定していくと言うと変だが、そこに焦点を置いて進められていくわけである。

- ・それで、先ほどの4ページをごらんいただきたい。それで、民主党政権のときもずっと含まれているわけだが、私が安倍政権になってから、これ仕組みを改組して、地方分権改革推進本部という、これは政府のほうでつくっている。これは事実上の決定機関である。そのスタッフ機関として、地方分権改革有識者会議というのがつくられ、その座長を私は務めているが、三次と四次というのは、既にこの地方分権改革推進委員会が出している勧告、これを担保するというか、この課題をこなしたというものだったというふうに理解していただければと思う。
- ・それで、新たな政権になり、かつこれから地方分権をどう進めていくのかということ、地方分権改革有識者会議等々の中で議論してまとめたものが、26年6月24日に出した地方分権改革の総括と展望である。これは新藤大臣のもとでやったが、新藤大臣と私が一番話をした。本当に一生懸命お仕事に取り組む大臣で、今の高市大臣もいろいろ耳を傾けていただくが、何しろ総務大臣だけであって、分権担当じゃない。新藤大臣は総務大臣であり、分権担当で、私は地方財政審議会の会長をやっていたので、しょっちゅう話をしようことができたということが幸運で、お話をさせていただいた。
- ・大臣の認識は、私もそうだと思ったのだが、20年間地方分権、地方分権と言ってきて、推進力がもう失われているぞと。どこが推進力になってくれるんだと。本来は、国民がもっと地方分権を進めろという推進力があって、それに基づいて我々が進めていくのはいいのだが、国民が本当に地方分権を推進することが必要だと思っているのかというのが第一である。
- ・したがって、これが重要だというふうに考えるのであれば、国民が地方分権によって、こんなにありがたいことが、私たちの生活はこんなに向上したんだということ、実際に思わせないとだめだというのが大臣の意見で、それはそのとおりだというふうに思って、新しい段階に向かわないと、分権、分権といって今までのやり方で委員会を進めても進まないというふうに考えて、お手元の私のレジュメのほうに戻っていただくと、9ポツ、画像から操作像へというふうに書いているが、地方分権改革でやった、こういう改革やったというのが画像だとすると、そのやった改革を、実際にこれまでやった改革、20年間やったんだから、少しはというよりも、決定的な機関委任事務の廃止もやっているんだから、制度的にはかなり改革を進めたいだろうと。
- ・そうであるとすれば、それを利用して、こんなにいいことができたんだということや、もっと利用できるんだということ、つまり画像の段階ではなく、操作像を動かした段階でやれと。
- ・ピグマリオンというのはご存じのとおり、クレタの島に出てきた彫像で、その彫像に王様が恋をして、息吹を入れて、動く人間になったという話なのだが、息吹を入れて動かせるということだった。動かしてみたら、今までの改革ではこんなことしかできない、つまりここができないということを示した上で、国民にここまでできてこれだけ向上できたでしょうと。にもかかわらずここでとまっているのは、これができないからであってということ、具体的に示せ。そして、追求していこうという方向にかじを切ろうということにした。
- ・したがって、現場というか、現実で生じている問題を認識し、その解決の方法を模索して

いくというやり方をとろうということにして、かつそれに住民も巻き込むような形で問題を提起させる、つまり団体自治の段階はもう終わったので、住民自治の段階から下から上へ上げていけというふうに言われたところである。

- ・最後に、10ページ。私の考え方では、もう既にポスト福祉国家のモデルというのは混乱して、歴史は混乱している。一つのモデルだったアングロサクソンモデルというか、グローバリゼーションを推進して、市場に任せれば、社会的な均衡も達成できるという考え方は、みずから否定している。つまり、グローバリゼーションを進めたアングロサクソンアメリカとイギリスそのものが、アンチグローバリゼーションに走っているのだから、自己否定に走っているわけである。
- ・一方で、ヨーロッパ社会モデルをつくった国々はどうなっているかということ、これも混乱して、引き継いでいけるかどうかわからないというような状況に陥っている。
- ・ヨーロッパ社会モデルが混乱している理由の大きな点というか、大部分といてもいいのだが、それは財政調整制度なき通貨統合をやっている。我々の財政学の議論では、通貨統合したら必ず財政調整しないと国家統合できないが、それをやっていない。これから国家間格差ができ、国家内格差が生じて、結局のところ、混乱している。
- ・そういう条件を持っているのは、日本だけじゃないかと。
- ・それは法律の勉強もしないで申しわけないが、多分憲法25条というのは、森戸辰男先生が入れ込んだという理解でいいのか。
- ・ちょっとわからないが、いずれにしても、ワイマール共和国が、憲法でうたった生存権という、ヨーロッパと同じようなモデルを追求し、先ほども申したが、財政調整制度というのが、ワイマール共和国から生まれた。
- ・そして、アメリカはご存じのとおり、財政調整制度はない。
- ・財政調整制度がないところは、みんな失敗している。
- ・条件がそろうというのは、日本だけであって、日本がもしもこのまま分権というか、次のモデルとして、分権的なモデルを捨てると、国家主義のモデルしか、下手をすれば残らなくなるのではないかという危機感を持ちながら、この歴史の峠を越えていく、ある一つのオルタナティブは示すべきではないかというふうに考えている。
- ・時間がちょっとオーバーしたことをおわびして、私の発表を終わらせていただく。
- ・どうもありがとう。

〔大石座長〕

- ・ありがとう。
- ・今の先生の資料の7ポツのところの(2)で、「抜本改革」で一旦切って、「機関委任事務」というところになるのか。

〔神野教授〕

- ・「非対応の抜本改革」、これ点というか、機関委任事務を打ち間違えている。抜本改革、そしてというような感じで入れていただければ。秘書が、秘書がと言うと怒られるが、目に光を入られないので、ワープロできないので、人に打ってもらって、申しわけない。  
(修正済)

〔大石座長〕

- ・さて、非常に豊富な知識のもとに、展望をしていただいたり、これまでの改革を振り返ってというテーマに沿って、お話を伺った。
- ・いろいろご質問等あると思うので、どなたからでも結構なので、質問等出していただきたい。

〔大石座長〕

- ・直接関係ないが、10のポツの最後のところで、多分、先生の話の中ではカットされたと思うが、この（5）のところ、私、関心があって、この点について、少し補足していただけるとありがたい。

〔神野教授〕

- ・現在の歴史については、現代の歴史的な状況については、いろいろな解釈の仕方があると思うが、私も歴史、経済史を追っている立場から言うと、すぐに頭に浮かぶのは、ポランニーである。
- ・現在、世界中に暴力、憎悪があふれ出ているわけだが、なぜこうなったのかというその背景にあるのは、経済の格差や貧困の問題が巻き起こしたのかもしれないが、人間と人間との結びつきが非常に弱くなっているという不安感。
- ・これは、ポランニーの言葉から言えば、経済というか、市場は本来社会に埋め込まれていなければならないのに、その埋め込まれた市場、つまり社会がますます壊されていくようなことになると、ソーシャルプロテクションという運動が、暴力を伴うようなソーシャルリアクションに変わっていく。
- ・それが1つはファシズムでありという分析があるわけだ。
- ・見ていると、この宗教的原理主義というのも、アルカイダの指導者なんかの演説を聞いていても、結局アメリカというか、グローバリゼーションによって迫られている伝統的なイスラムの共同体が失われつつあると、それを守らなくちゃいけないんだということではないかというふうに理解できると。
- ・それから、ブレグジットという運動も、EUにこのままとどまり続けると、国境の管理が希薄になって、結局は伝統的なイギリスの共同体というものが崩されていくのではないかという恐怖感。
- ・残留はそれについて、そんなことをやったらイギリスの経済が大変なことになるとか、説明するわけだが、むしろそっちに恐怖感があると。
- ・それから、語弊があるかもしれないが、トランプという人を大統領に押し上げた背景にも、低所得の白人層が困ってと言うか、困惑しているのは、やはり共同体が壊されていく。
- ・この後、12月5日でイタリアが、オーストリアのほうはやり直し選挙でもって、緑の党がどうにかなったが、しかしあのようなドイツの事件が起き、今度はドイツの総選挙、フランスの大統領選挙等々を、イタリアの五つ星運動が、これからどうなるかは別としても、いずれにしても、それを見ても、伝統的な結びつきが壊されていく。
- ・壊されて、人がわっと押し寄せてくることに対して守ろうというような意味で、この宗教的原理主義と国家的な原理主義が台頭しているということがあるのではないかと、そういう指摘を、ポランニーに乗っかって書いているということだけである。

〔大石座長〕

- ・そのほかの文脈だと、いわゆるその分権というか、自治という問題と、直接いろいろかわるが、そこのところの文言を見た限りでは、ほかの項目とは違って、自治の関係はなかなか、ここが読み込めなかったものだから。

〔神野教授〕

- ・ここは国家主義というか、中央集権的な、分権と反対するという意味である。

〔大石座長〕

- ・ありがとう。

〔新川教授〕

- ・大変ありがとう。改めて勉強させていただいた。
- ・2つほど。
- ・1つは課税権の議論だが、国と地方のそれぞれの課税権、国税優先主義とかいろいろ議論はあるが、これも国と地方で、それぞれが自主課税権みたいなものを確立するとすると、どんな形になるのかなというのが少し気になっていて、ここをこれまでのご議論でどういうふうに考えてこられたかというのが1点。
- ・それから、もう1つは財政調整の話で、小西先生からも話があると思うが、財政調整制度をとる以上は、1つの財政の中での国と地方ということで、どうしても考えざるを得ない。
- ・そうすると、逆にこの財政調整制度というのを、これからどういうふうに考えていったらいいのかということ、むしろ大きな見通してとして、これをどういうふうに続けたいのか組み替えたらいいいのかということのをちょっと悩んでいるところがあり、お知恵をいただければありがたいというふうに思っている。
- ・関連して、もし可能であれば、コメントを。行政の権限ということ言えば、従前、明治以来と言うと大げさだが、行政は1つで、それがようやく分権できたわけであるが、財政は1つで分権できていないのかなという印象もちょっと持っていたもので、こういう質問をさせていただいた。いかがか。

〔神野教授〕

- ・課税権ということについては、おっしゃっているような意味でいくと、私の言葉で言えば、立法権かなというふうに思う。
- ・それで、立法権ということに関して言えば、国のほうは自主的と言うか、自分で立法権、どういう課税対象に、どういう税率でかけるかというのは、基本的に国民の合意が、メンバーシップの合意で決められるわけである。
- ・地方自治体については、この課税権ということについて言うと、独自の課税権というのは、地方税法、法律のほうで、現在は列挙をしていて、もちろん、これは条例でつくらなくてはならないわけだが、列挙をしていて、課税制限というか、かける課税対象を制限している。
- ・これは普通は、「税源利用可能性の制限」というふうに理解される。
- ・国がかきたいような税収の多いとか、いろいろな要素に基づく税金を徴収して最初にとっってしまうということとを避けるということだろうと思っている。
- ・そういうことになっているが、結局、現在は、もっと具体的に話を進めてしまえば、現在

の現代社会の基幹税、租税体系の軸をなすのは、所得税と付加価値税である。

- ・これをまず、どうやって割り当てていくのか決まらないと、後の税金はそう課税ベースが広いわけでもなく、多くの税収が上がるわけじゃないので、所得税は法人税を含めての意味で、そこをどう割り当てていくのかというのが、基本的なポイントだというふうに考えている。
- ・ただ、そうすると、本来は地方税にしたいんだけど、それを地方税にすると、地域間格差が余りにも激しいという税金については、立法権、これは国が持っていて、徴税権も国が持っているんだけど、収入権の一部ないしは全部を地方に与えるという課税形態をとって、日本で言えば交付税、そういうことをやると。
- ・それから、譲与税のほうは、これはしっかり認識しておかなきゃいけないのは、税務行政上、例えばガソリン税のように、国が一括徴税しないと、徴税権を国が持たないと無理な、しかし、徴税上、国が持つんだけど、もしも地方税に移管していたとしたら、どこの地方に収入が行くだろうかということ、推定して配るとというのが譲与税であって、この交付税と譲与税、いろいろ一般的には分与税と還付税という意味かもしれないが、それと独立税としての税金を各地方団体にやり、それからさっき言った基幹税というのはどうしても付加税というか、シェアせざるを得なくなる。
- ・そういう3つの税金をいかに組み合わせるのかということになるかと思うが、よろしいか。
- ・それから、財政調整制度は、これは何ていうか、先ほど言ったように、これは国家を統一するためなので、通常の場合、ドイツのように、豊かなところが、バイエルンとかヘッセンが、これ以上、こんなに財政調整を強められてしまうんだとすれば、独立するぞと言うと、財政調整制度は緩める。
- ・それからフランスのように、こんなふうに絞られるなというか、財政調整が緩いのであれば、我々は独立すると、バスクとかコルシカとか独立するぞと言うと強めるので、これも国家を統合していくために、緩めたり強めたりしていくというのが、普通の考え方ではないかというふうに思っているし、現在のような変動為替相場制度のもとで、さっきも申し上げたように、通貨圏を持たない財政、ヨーロッパのEUに加盟している国家というのは、地方公共団体なわけである。
- ・通貨高権を持たずに、財政高権だけ持っている。
- ・そういう地方公共団体を集めるだけ集めたので、通貨高権1つだから、自分のところで通貨を出していれば、経済力に応じて為替レートが決まるのに、同じレートで戦わなくてはいけないので、生産性の多い産業を抱えている地域は、完全に税収というか経済力を失っていくので、それは財政調整でやらざるを得ないから、現在の世界秩序を前提にすれば、財政調整をしない限り、地域間格差は拡大し、国家統合はなかなか難しくなってしまうのではないかというふうに思う。

〔大石座長〕

- ・ほかには。

〔谷委員〕

- ・先生、どうもありがとう。
- ・私、先生に長い間お世話になって、かつ尊敬しているので、こういう質問しづらいが、先生、今、一通り流れとしてご説明いただいて、最後に今なさっている地方分権改革有識者

会議の中で、いわゆる提案募集方式、そういうところにいきついた流れというのをご説明いただいたが、その提案募集方式、3年目に入って、始めたときには、私、1つのいい考え方なんだろうなと思っていたが、今年度、今回決まった項目などを見ても、例えばメディアにいる私の立場からすると、とてももう記事に書きようがない、細かな話の妥結みたいなところがあって、日本の場合、国と自治体が共同でいろんな仕事を融合型でやっているわけだから、国が制度として法制化したものを、地方の現場から改善を求めていくという作業はとても重要なんだと思うが、一方で、今、有識者会議でやっていることを、地方分権と呼んでしまっているのだからという気持ちもあって、つまり、国、地方間、行政事務改善検討有識者会議みたいな、それを一種、永久運動として、国がいろいろ法制度をつくると、でも実行するのは地方がやっている場合が多いと、だから、地方の声に合わせて、それを少しずつ改善していくという作業は必要だと思うのだが、それが今後求められている分権改革なのかということにちょっと疑問があるが、座長として、この提案募集方式の、まだ3年目だが、その評価というのはどんなふうに。とても答えづらい質問ですまない。

〔神野教授〕

- ・ 平井知事もメンバーとして参加していただいているけれども、これはそれぞれの地域で、地域の行財政というか、そういったものを縛ってしまっているということも、もっとこういうふうにするにはいいことができるのに、縛られているからできないという具体的な例を持ってきてくれと、それを改革するからということになっているわけだ。
- ・ 評価はいろいろあるかもしれないが、農地法、ハローワークという大きな軸となる改革だけではなく、これまで宿題となっていたものプラスでいろいろな、今回なんかもそうだが、むしろ生活面の問題に非常に多くなっている。
- ・ これが、量的な変化が質的变化に転化するという時期がまず来るかどうか。
- ・ 息が長く続けるということになっているのだが、なかなかうまく進まない部分は、谷さんのイメージが、もしも国のほうで何か一括ぼんと改革なんかをしないと無理だということで、この改革をもっと有効にするというイメージであるとすれば、もう1つのイメージで、下から巻き起こすと。もっともっと住民がクレームを言っていけば、その住民の声が必ず地方自治体に反映されて、地方自治体で上げてこざるを得ないという道を選ぶのかと、2つあるかと思う。
- ・ それで、私のところで今やっているのは、谷さんのような意見も出ているということも踏まえ、それから知事会でいろいろご意見をいただいているので、それを含めて、もう1回、そういう意味では、小規模なと言ったら変だけれども、大規模な総括と展望のところをわざわざ出すのではないにしても、一応総括をするかなということになっている。
- ・ 私ひとりの感想ではなく。一応、そういうさまざまな今の枠組みの中で、できないようなことを、解決するというような動きにはなっているというふうに感じている。
- ・ したがって、今のをやめて、上でこれまで通り何とか委員会をつくってやるのかというようにご提案や方向であれば、これはちょっと中の、中のと言うのは、有識者会議のほうから提案するということはできないので……。

〔谷委員〕

- ・ 別に上から委員会をつくって云々ということではなくて、今の提案募集方式が先生がおっ

しゃったとおり、住民の声に突き上げられて市町村がみたいな流れならいいんだが、実際はそういう感じが余りしないので。

〔神野教授〕

- ・だから、そういう動かすような方向でいくのかと言っていて、そちらの道をどうにか追求しようという動きにはなっているが、私も今度の3月にまた地方に出ていくということにしている。さっきも言ったように、実際にやってみて問題になっているところ、これを打破しようとしているのだが、そうではないところもやっていけるようにしてくれという意見を踏まえて、一応総括することになっていると。
- ・何か補足していただくことがあれば。
- ・平井知事のほうから。

〔平井知事〕

- ・私どもも実は今、谷先生がおっしゃったように、分権の会議のほうでは、もっと大きな話をしようということをお願いして、さっき総括をされるというお話があったので、またこれから、またステージをかえた議論があるのかなというふうに思っている。
- ・提案募集方式は、確かに非常に実務的に進んできたのは事実だし、年々大分パワーアップしているのは間違いない。
- ・内閣府と各省との力関係がかわり始めていて、毎年やり始めると、役人の世界は定着するので、だんだん内閣府の言っていることが通るようになる。
- ・それは地方の言うことが通るようになるということであり、そういう意味で、例えば、保育所のお庭のことであるとか、いろんな規制緩和、これは背景には、結局保育所に入れたいお母さんたちがいるということと連動するわけである。
- ・そういうところで、確かに芽は出てきているが、果たして今日、先生のほうから提起のあったような、大きな意味での分権改革が、それで100歩進むか、1歩進むかということと、1歩かもしれないなというぐらいであり、そういう意味で、大きな改革にも切り込めるようなそんな議論を、地方団体側としてはご期待申し上げているところである。

〔大石座長〕

- ・ありがとう。
- ・これは私の権限で言うが、せっかく小西委員のほうから、資料3のご意見もいただいているので、神野先生の質問も含めて、合わせてちょっとお話し願えればありがたい。

〔小西委員〕

- ・何かえらそうに資料を提出してしまって、大事になってしまったと思っている。
- ・前回、出席できなかったので、ちょっと名刺がわりにした。
- ・前回議事録を読ませていただいて、やはり谷委員のほうから、総括しないといけないのではないかというご意見があり、確かにそうだよなと思う。
- ・めくっていただいて3ページというか、2枚目の上だが、分権国家として戦後スタートしたはず。
- ・地方自治法は日本国憲法と施行日同じ。
- ・だが、私が学部学生だったときに、日本は集権国家だというふうに学んできたわけであ

って、どうなっているんだというのがずっと疑問だったと。

- ・今日も結局、主な分権を考えるとときに、分権国家としてスタートしたのに、中央集権的国家だと言われているのは、それはどこがなぜなのかとか、そもそもその認識が微妙に違っている可能性もあるとか、そういうふうなことを大きな問題意識としてある。
- ・4ページというか、2枚目の下だが、西尾先生が次のページの小さい字と、①④とある次のページの引用の部分のところだが、これは西尾先生が、参議院のほうでご発言されたことだが、皆さんもよくご存じだと思うが、所掌事務拡張路線と自由度拡充路線というのがあって、西尾先生、分権が沸き上がったときに、路線の違う分権も含めて飲み込んだと。
- ・しかし、このあたりで路線の違う分権は切り離したいと、西尾先生がおっしゃっておられるときに、路線の違う分権というのが、所掌事務拡張路線をやや原理的に進めるというような意味で使っておられると思う。
- ・そのところをかなり端的におっしゃっておられるのが、次のページの引用なので、そのところを頭に置いてと思うわけである。
- ・一方、めくっていただいて、3枚目の下、内務省解体だが、これは内務省解体というのがどういう意味があったのかというのが、ひもといてみると、相当おもしろい。
- ・内務省解体と言うと、逆コースの象徴のように、いわゆる逆コースの象徴のように言われるが、果たしてそうなのかというところがあって、そもそもGHQが内務省をつぶそうとしたのは、日本の弱体化というところにポイントがあったと。
- ・内務省は解体したんだけど、解体してしまうと、今度は出先機関の乱立を認めるとかというようなことをやるわけで、これはつまりGHQとしては矛盾しているわけである。
- ・内務省を解体してしまえば、それは地方に権限を渡すべきなんだけど、出先機関をつくるということは、内務省をなくして、各省の力を強めるということになるので、これはGHQとしてはそこは一貫性がないと。
- ・そのことが、そもそものねじれを生んだというようなことであり、国は議院内閣制だが、地方自治体はいわば大統領制なので、その違い、そのねじれというようなことも、そもそもその内務省を解体をして、アメリカ的な地方実制度を、木に竹を接いだような形で入れたというようなところと全て関係があって、そのねじれがある。
- ・であるので、今、谷委員も、義務づけの見直しはある種、永久運動とおっしゃったが、内務省を解体してしまったので、永久運動のようなことにならざるを得ないのだと。
- ・というのは、放っておくと中央集権が強まるというベクトルしかないものであるから、それを定期的に押し戻す。そのときに、大きな委員会をつくって——まさに地方分権推進委員会がそうであるが——どかんとやるやり方と、常に下りのエスカレーターを上るような感じでやるというのと、2つあって、今、委員の先生との間でやりとりしておられたことが、まさにそこから来るのではないかと。
- ・そこを、昔の鈴木俊一さんとか、この場で語るにふさわしい方だと思うが、知事会長を長くやられた鈴木俊一さんが、そのようなことをかつておっしゃっておられるというような引用の部分である。
- ・次に、4枚目の下のところに知財法の話が出てくるのだが、今度は財政の話になると、これは知財法で、融合型事務配分と分離型の事務配分で、シャープ勧告は分離型を持ち込もうとした。それを拒否したわけである。その拒否したことが正しいかどうかというのは、それこそまさに分かれ道であるが、融合型の事務配分だと、それにシャープ勧告であるので、平衡交付金と、事務配分に応じた地方税というのが入るわけである。補助金のあり方



については、分離型の事務配分であるシャウプ勧告・神戸勧告で言うと、国庫負担金というのは一番だめだというふうになる。

- ・ところが、その占領統治が終わると、分離型の事務配分を、握り潰してしまうので、むしろ国庫負担金はいいのだと。国庫補助金のほうがむしろ問題なのだというふうになる。このところ、その財政制度としてどう考えるかというのは、結局その分離型事務配分を目指すべきだという旗をあくまで掲げるか、融合型事務配分でいいのだというふうにするかというところが、ものすごく大きな論点だと思う。
- ・第一次の地方分権推進委員会のときに、先ほど神野先生が、神野先生で考えておられた地方税財政のあり方について、引っ込めたとおっしゃったが、そのところが恐らく分離型か融合型かというところの一つポイントではなかったかと思うのである。
- ・それこそ、融合型事務配分というのを前提にすると、しかも、そこに地方交付税というものがあるということを前提にすると、財政面ではそんなに大振りの改革というのは多分出てこないと思う。
- ・5枚目の下のところに、事務配分の話のところが書いているが、下から2つ目のところに、「わが国の地方自治制度は、戦前の欧州型と戦後のアメリカ型の折衷にならざるを得ない」というのは、戦前からプロイセンの制度で出てきた日本の地方自治制度は融合型事務配分であるが、そこにシャウプ勧告というのが、あるいは神戸勧告というのがあって、一回揺さぶられて、平衡交付金、今の交付税の前身と、地方税というような形が入って、そこは非常に折衷的なものであって、それこそ鈴木俊一さんは、もう、意外にいいのではないかと。折衷型だけれど、それは意外にいいのではないかと、おっしゃっておられる部分がある。そういうふうに認識するのか。それとも、分離型事務配分という、見果てぬ夢という点か。そこがやはり道州制につながっていくのだろうと思う。
- ・摂津訴訟云々の話はやめるが、摂津訴訟というのは要するに超過負担論である。超過負担論というのは、どうして出てくるかというと、結局、内務省を解体してしまった結果である。簡単に言えば内務省がにらみを効かせていると各省は勝手な補助金を出せない。摂津訴訟が起きるのは、それは当然であってということであるとか。そういうことがある。
- ・結局、そうすると何をめざすか。財政面で何をめざすべきかというところであるが、税源移譲というのが神野先生のご報告ではキーワードであったが、財政収支が均衡しているところは税源移譲なのだが、不均衡な状態で税源を移譲するというのは、結局、国のほうが金がないとか、そういう議論になってしまうので、寸詰まりであると思うわけである。
- ・知事会のもう一つの委員会でやっておられると聞いているが、地方の単独事業の財源はどんどん小さくなる中で、地方税の標準税率の引き上げのようなものを、地方六団体の発意でやっしまえば、その部分は地方財源の純増になるとか、ちょっと、そういうような押し込みの仕方というようなことはできないのかというふうに、常々思っている。
- ・最後に、15枚目であるが、西尾先生がおっしゃるような自由度拡充路線と所掌事務拡張路線というのがあり、所掌事務のほうが税源移譲とか標準税率引き上げとか、財政面では言えばである。自由度拡充路線としての財政というのが、入ってくるのである。
- ・自由度拡充路線で財政改革をすれば何かというのが入っていて、それが、ずっと思っていたのだが、補助要綱の見直しではないかと。補助金はもう星の数ほどあるので、これを一回、全部俎上に上げて、補助要綱にこんなことが書いてあると、これはどうなのだ、もっと補助要綱というのはフォーマットも決めて、やはりその補助要綱における過剰関与というか、それをやると相当なボリューム感が出てくると思うのである。

- ・最後の、その神野先生と谷委員のやりとりの中で、分権が実感できるかどうかというのがあって、実感できる分権になり得るかどうかというのがあつたのだが、補助要綱の見直しをしていくと、これ、基本、一括交付金のほうに、基本そちらのほうへ行くはずなのである。そうすると、かなり一般財源に近い補助金になっていくと、大分変わってくるし、会計検査院も、適法な執行より効果の測定のほうに行くのではないか。
- ・そうすると、これ、結構なボリューム感があつて、新聞にも随分書いていただけるような、大変なことではないかと。つまり、新聞に書いていただけるというのは、分権が動いているということを国民に十分にアピールするということを思うというようなところである。
- ・であるから、神野先生のご報告につないだつもりで言うが、いかがであろうかということである。

〔大石座長〕

- ・どうもありがとう。
- ・皆さん、何かあれば。

〔神野教授〕

- ・もちろん、補助要綱の見直しは当然、今の会議の主要項目としてかなり見直されているので、量的にいったときに、どの程度きいてくるかという話になると思つている。

〔小西委員〕

- ・義務づけは一度、政府のほうでリストをつくつて、やつて、残つたものの手挙げである。補助要綱は、手挙げから始まつているので、全部リストアップするところが、大きなところが残つている状態ではないか。そういうような意味である。

〔神野教授〕

- ・手挙げではなく、提案である。手挙げというのは、権限をおろすときに、手を挙げたところにおろすというもので、提案である。

〔小西委員〕

- ・手挙げではない、提案募集。失礼。

〔大石座長〕

- ・今の小西先生のは、最後の提案、具体的な提案に至るまで、間もなく出る先生のご本の中でも、この資料は出ているのか。

〔小西委員〕

- ・いや、本はもう……そのうち出るが。

〔大石座長〕

- ・楽しみにしている。
- ・ウェブで参加していただいている徳島県の飯泉知事、何かあれば。

〔飯泉知事〕

- ・ご指名いただき、どうもありがとうございます。
- ・今ずっと神野先生や小西先生のお話を聞いていて、これまでの分権の流れ、大分いろいろな議論が進んできたのだなと。自治省にいたときから、この関係を見てきたので、そうした意味では非常に頼もしく思うところである。
- ・そこで、今お二人の先生からのお話を受け、何点かちょっと申し上げていきたいと思う。
- ・まず第1点は、分権のあり方について、新しい形を今回つくるべきではないだろうかということで、今、小西先生の言われた実感のある分権というのは一つの切り口になるのではないか。つまり、地方にとってみると、かつては機関委任事務、マンデマスプロシーディングなどで縛られてきたわけである。これが分権改革の中で解放されてきた。だが、まだまだいろいろなところで、例えば補助金要綱の話、適化法の関係などもあり、かなり縛られている部分があるのである。
- ・こうした点が、例えば手挙げ方式、これはもう自分のところでどうだろうかという、私も全体の中で、民主党政権の時代であったが提案させていただき、道路などでそうしたものが具現化してきたところであるが、自分のところが何となく解放されたといった、あるいは自由な発想でやることができるようになった。こういったところに財源がつく、テストパターンがある。こうした形が、やはり実感のある、自由度の増す、そうした分権、新しい形と。
- ・その意味では、国と地方の役割分担の考え方についても、大きく変えるべきではないだろうか。今までは分権、あるいは移譲といった場合、移譲のその字一つをもって、かつてはかなり議論をしたところもあったのだが、そうした意味では国から地方へ、地方から国へと、こうした関係だけではなくて、新たな形、国と地方が一つのテーマを、一つのフィールドを持って一緒にやってみる。こうした第三の類型、新しい形が出てくるというもの一つではないだろうか。
- ・先ほど、小西先生のほうから、内務省の解体の流れの話があり、そうして、内務省が引いたら各省が出てくるというような、陣取りゲーム、あるいはオセロゲームということではなく、新しい概念を。
- ・では一体それは何なのだとしたことなのだが、今、東京一極集中の是正という中で、政府関係機関、この地方移転というものがなかなか進まないというご議論もあるわけだが、例えば徳島が手を挙げて、そして来年度から徳島に来る消費者庁。この消費者庁の、消費者行政新未来創造オフィスなのだが、これは霞が関の中でどちらかというところに対応していた、そうした消費者庁が、徳島という実際の実証フィールドを持ち、そして新たな、さまざまな具体的な、しかもアップトゥデートの消費者問題に対して対応する。
- ・あるいは消費者教育といったものを、幼稚園であったり、小学校、中学校、高校、大学という、まさにこうした点について、段階的に、またセンシティブな皆さん方、これを実証のフィールドとして、ともにやっていく。
- ・こういう新しい形をつくって、どんどんと、例えば、こういうテーマ、文化行政であれば、これは京都でこういうものをやってみよう。例えば環境行政だとか、そういったものが、もしこれからというのであれば、鳥取でやってみようとか、こうした新しい形を行う。
- ・何と言っても地方、その現場には、課題がたくさんある。特に地方というところは課題先進地域である。今ようやく総理も、課題先進国日本を目指そうと。
- ・だが、今、徳島の場合には、課題が最初に来る。だから、それを手挙げをして、徳島を実

証フィールドにして、いずれは日本全体がこの課題に遭遇をするわけなので、まず最初に遭遇する徳島で、しかも徳島でそれを解決をする、課題解決先進県を目指していこうと、このような話が今度はプラチナ構想という中で、小宮山さんたちのほうで、いや、課題解決先進国日本を目指すのだ、こうした話にも広がってきているところであるので、ぜひ分権のあり方として新しく、ある最新のテーマ、これから日本全体が遭遇するテーマを国と地方と一緒にやってみる。そこに財源を投入をしていく。こうしたものが今後の一つの切り口になるのではないかと。まずご提案をしたいと思う。

- ・それから、もう一つは、具体的なその手法として、今、国と地方の協議の場、我々としてはこれは悲願だったわけで、民主党政権のときにこれは実はできることになるのだが、そうした中で、ただ、まだまだこれが不十分。つまり、この法律の中でも、国のほうは応諾義務がないのである。国のほうから提案をする、しかし地方からの提案権、あるいはそれに対しての応諾義務がない。こうした点を、やはり対等な関係にさせていただくというのが、やはりこれからの新しいフィールドをつくっていく中で、大きな一つのポイントになるのではないかと考えている。
- ・当然のことながら、国はこうしたものに対しての尊重義務しかないわけなのである。やはりこうしたものに対して、決めた以上はしっかりとそれをやっていく、そうした縛りもあればいいのではないかと。
- ・さらには、それぞれの部会をつくって具体的なテーマをやっていったらどうだろうか。例えば地方創生部会であったり、地方分権部会であったり、しかし、そうしたことも実際に法律上は規定をされているわけなのだが、行われていない、全くないと言ってはこれらうそになるわけで、消費税の国・地方のその配分決定の場では使われたこともあるわけなのだが。
- ・ただ、1つヒントとして申し上げておくのは、私は地方情報化のPT業務を行っており、マイナンバー制度、こちらの地方側のヘッドクォーターを務めさせていただいている。しかし、国も実はこの問題、大変悩むのである。ということで、実は我々のほうから提案をさせていただき、国・地方事務協議の場というのをつくらせていただき、それぞれ課長レベルで、これは都道府県と市町村も、そして国のほうも入って行うわけである。
- ・こうしたお互いが困った点について、国も全くこれについて、あるいは現場に対して、やはり自分たちの知見がなかなか及ばない。こうした点については地方の力を借りたいという意識が非常に高いところがあるので、ぜひ、国と地方の協議の場、新たな具体的なテーマ、特に国が困ったといった点について、部会を設けていく。こうしたところを我々、地方側も積極的に取り組んでいく必要があるのではないだろうか。このように思っている。
- ・そして、最後、3点目。この受け皿、フィールドの話である。
- ・霞が関の場合には、自分の経験からも、どうしても机上の空論となりかねない。昔はよく地方へどんどん出張をして、そして生の意見をいろいろ聞いたわけであるが、今はなかなか、そういった点が厳しい部分が多々あるわけである。
- ・現場主義、国民目線でのさまざまな政策をつくっていく必要がある。そのためには、やはり地方にしっかりと実証フィールドを、国としても持つ必要がある。でも、都道府県レベルだけではまだまだ、例えば権限の話であれば狭いなどということであれば、平成22年の12月に有史以来初となる、都道府県域を超える意思決定機関、関西広域連合が、平井委員長さんのところ、あるいは私のところもこの中に加わっているところであり、従来の財源について、護送船団方式的、確かに地方財政制度としての交付税における財源保障機能

というものは我々、大切だと思っているのだが、今回の地財の決着を見ても、やっぱりお金が国も厳しいという中で、護送船団方式的な考えというのは、もうこれからはとれないだろうと。

- ・こうした中で、課題を解決をする、こんなものをやってみようという、そうしたフィールド、こうしたところに実証の事業として、その財源を投入をしてみる。このフィールドとしては、関西広域連合というものは、しっかりと国の、また地方の、そうしたものの新たな制度をつくり上げていく、フィールドになっていくべきではないだろうか。また、その用意もある。
- ・こうした点を、先生方にもぜひご理解をいただき、これからの全く新しい新次元の地方分権のあり方、こうしたものをぜひ、提案をしていただきたい。我々としてもしっかりと汗をかいていきたいと思うので、どうぞよろしくお願いを申し上げたい。

〔大石座長〕

- ・安定的な提案が3つほど出たが、さて、神野先生のご発表に対するの質疑はいかがか。

〔大屋委員〕

- ・歴史に暗いものであるのもので、大変に勉強させていただいたが、1つお伺いしたいことがある。
- ・それは、この地方分権改革というのが、こんなことを言っているのかなと、文字どおりそうなのだろうと思いつつ聞くのだが、地方分権改革というのが一貫して、地方の自律、オートノミーであるとか、それに基づく競争というものを促進する方向で進められてきたのではないかという印象を抱くわけであるが、そのある種の負の側面というか、あるいはその競争の行き過ぎであるとか、そういったことに対する懸念というものが意識されてきたのかどうかということである。
- ・これは私の念頭には2つぐらいの話があり、一つは、政府間財政関係のところでの行政任務の配分という言葉が出てくるわけであるが、この行政任務の配分というのが、例えば歴史的に変動すると思う。
- ・具体的には、例えば国際的な通商関係のハーモナイゼーションが起こり、そもそも国、それぞれの国で立法するということがなかなか難しくなってくると。かつては典型的に各国が文化に依って立法するものだと思われてきた家族法ですら、ハーグ条約において子の奪取に関する国際グローバルスタンダードというものが確立されて、これを守らないといかんのだということが世界的に強制されてくる状況で、しかし、それに対応する権限が、例えば地方のほうへ飛んでいってしまっていることがもたらす問題というのが、あり得るのではないか。
- ・具体的に今、私が認識しているのは、例えば個人情報保護の問題で、もうこれはデファクトスタンダードがグローバルに確立されてくる中、条例に立法権が飛んでいるというような問題である。これを例えば地方分権の、いわば、地方分権というか、本来は国と地方の適切な権限配分の実現という観点から、国のほうに巻き戻すということ、ある程度きちんと担保しておく必要があるのではないかとというのが1点である。
- ・もう一つは、自治体というのが、自主的な権限を持っていて、かつ、現場に近いだけに、逆に過当競争に追い込まれる側面というのはあり得るのではないかと。これは具体的に念頭に置いているのは、基礎自治体における子どもの医療の無償化なのだが、これはお話を

伺っているとチキンゲームの様相を呈しつつあり、隣の自治体が中学校までやったから、うちもやらないと住民から圧力をかけられるとか、それで財政がどんどん追い込まれていき、実は自主的な決定権が現実的には制約されていくというような話があるというふうには伺っている。

- ・この場合に、ある種の過当競争を制限するような、競争規律の回復というものを、どこかが何とかしないといかんというふうなこともあり得ると思うのだが、こういった話はどの程度意識されてきたのかという点について、先生のご意見を伺えればと思う。

〔大石座長〕

- ・では、先生。

〔神野教授〕

- ・個人的な意見でいいのか。実態として、先ほど言った2つの流れがあるので、競争的な流れというのが結果として強いのではないかというご批判であれば、それはそれとしてご評価いただければと思うが、私は競争するという立場には立っていない。競争するというのは、誰と誰が、市民が、なぜ隣の市民と競争しなくてはいけないのか。全くわからないからである。
- ・これは補完性の原理というのはそういうことではないはずで、コルポラチオンの原理は、もともと個人でできないことを家族が、家族ができないことをコミュニティーが、コミュニティーができないことを基礎自治体がと、こう、ずっと上がっていくわけである。
- ・そこで考えられているのは、むしろ協力ということであり、隣のまちがこういうことをしているのであれば、うちのほうはこういうことをして、お互いに協力し合えばいいではないかということがあれば、それが合併につながるとか、そういうイメージではないかと。
- ・一方で、合併は推進されてきたわけであるが、それは、では地方公共団体同士が競争して、競争の結果合併されたということであるとすれば、私の理解では生産点と、生活点と、それから、それを統合していく政府と、3つの領域があるというふうに、3つの領域で私たちは生きているという、財政学の基本的な立場に立っているのである。
- ・恐らくその論理は、生産点における企業の論理を使っているからであると思う。私たちはその企業の論理というか、生産点の論理だけではなく、人間が生きていく生活点の論理というのは全く別で、その2つがうまく車の両輪とならなければ、社会統合できないと。こちら、つまり家族ができないことをやってくる、つまり、徐々に上がって行ってやっていくのが、地方自治体である。ヨーロッパであれば教会のように。
- ・ところが、競争というのは、こちらの生産の領域というか、生産の場であればその論理は成り立つが、生活の場で競争して、それで勝った勝ったといって統合していくということになるのかだろうと。
- ・であるから、私の場合には、そういうようなことはなく、競争の論理というようなものが重要であったとしても、一方で協力の論理というようなものを意識していなければならないと。
- ・通常、私たち、近代社会科学の一つの出発点として、アダム・スミスという人をとるとすれば、アダム・スミスは国富論の中で、人間は利己心に基づいたホモエコノミクスだと言うが、一方で、彼は一回も経済学という講座を担当したことはなくて、彼が担当しているのは道徳哲学、モラルフィロソフィーであるので、一方で、ご存じのとおり道徳感情論を

説き、人間というのは他者の悲しみや苦しみに共感をするという気持ちを持っていて、つまり、そういうアンビバレントな、一方で利己心を持ち、他方で共感し合うというような存在として人間は描かれているので、一方的に競争の論理。

- ・競争の論理でいいエリアというか、次元のものと、そうではない次元のものがあるはずで、私は政府とか何かが競争し合うというようなことには、ならないのではないかとこの立場に立っている。
- ・であるので、今おっしゃったようなことから言えば、ただ、一方で、そういう論理がないわけではなく、結果は先ほど言ったが、評価すれば、こちらの流れが強いではないかとおっしゃる評価であれば、そうかもしれないということをお答えせざるを得ないかと思う。

〔大屋委員〕

- ・先生のお立場は大変よく理解したし、全く適切な見方だと思うが、他方で、現在の行政が地方自治体が進んでいる方向性を見ると、例えば地方創生の中で人口増を目指すのだという議論が、全体としてのパイは減る中で、うちの自治体の人口を増やそうという政策になっていて、結局よそからとってくるという、ゼロサム下の競争の論理に陥ってしまっているという実態は、相当にあるだろうと理解している。
- ・それが、先生がおっしゃるように、間違っているとか、あるいは、過度に1つの方向に偏り過ぎているという評価については、おっしゃるとおりだと思っている。

〔神野教授〕

- ・競争というのは、最後は1つである。オンリーワンが残るのである。勝つとすると。そうすると、それは集権の論理になると理解している。

〔大屋委員〕

- ・そこは非常に微妙であり、結局その、ご商売であれば先生おっしゃるように、何か最終的に寡占から独占に至るわけであろう。ところが地方自治体の場合には、それで競争に弱体になった自治体を、競争強者になった自治体が吸収するかということ、それは全く別の論理で動いていて、むしろ財政の悪化した自治体は、ほかの周りのどこも合併したがる。ブラックホールのような状態で取り残されるというような現状が生じているというふうには、ちょっと認識している。

〔神野教授〕

- ・それは、競争ではない論理が、やはり働くからではないか。

〔大屋委員〕

- ・経済的なコンペティションではないのではないかとこの点については、そのとおりだと思う。

〔神野教授〕

- ・いや、であるから、そういうコンペティションが働いていないから、全面的に競争という論理が貫き得ないからである。

〔大石座長〕

- ・では、諏訪さん。

〔諏訪委員〕

- ・非常に難しいことではなくて、2000年の分権以降、国と地方は対等だという言われ方をしている中で、今回の沖縄があるような、国の意思と地方の意思が大きく乖離して、それを最高裁まで行ったが、いろいろな形で対立したまま、その対立がずっと引き続き起こるというようなパターンは、多分、当時の分権のときには想定していなかったと思うのだが、こういった事態というのは今後、こういった形での解消の仕方というのがあり得るのかというのが1点。
- ・それから、最近の首長の動きで、大阪とか名古屋とか、それから今、東京都の知事もそうかもしれないが、地方の政党をつくったりとか、あるいは劇場型の行政をやることにおいて、みずからの政治的な立場を強める中で、地方分権ではない形での地方の行政を強化していこうという動きが出てきているが、これというのは地方の行政の流れの中で、こういった位置づけとして見たほうがいいのか。あるいは、こういった地方分権の流れの中では徒花的な存在として、議論する必要がないのか。そこの見方を教えていただきたいと思うのだが。

〔神野教授〕

- ・ちょっと理解できていないところがあり、申しわけない。
- ・まず、第1の、それぞれの地域社会における意思決定と、もちろんその地域社会のメンバーであると同時に、国民のメンバーにもなっているわけである。であるから、国民としての意思決定と、地域社会の住民としての意思決定と、異なった意思決定をした場合に、どちらを優先するかというような問題は、一貫して議論をしてきている。
- ・それは補完性の原理で、もちろん、補完性の原理で、いかなる問題で意思決定をするかということで、身近な問題、つまり、その地域社会で解決のつく問題についていえば地域社会の意思決定を優先するというのが、恐らく我々が共有していた認識であろうと思っている。
- ・そういう、意思決定が次元によって齟齬するということについては、意識していたと言わざるを得ない。
- ・後者の、ちょっと問題意識がよくわからない。行政学をやっていないせいかわからないので、もう少し……。

〔諏訪委員〕

- ・つまり、地方分権の今までの流れの中で、橋下さんなりというような、ああいった首長が出てくる余地が出てきたから、橋下さんが出てきたのか。それとも、彼個人の一つの個性としてのあらわれであり、地方分権の流れの中で理解しなくてもいいのかどうかということ。

〔平井知事〕

- ・後ほど、引き取る。



〔神野教授〕

- ・ありがとう。

〔大石座長〕

- ・では、飯島さん。

〔飯島委員〕

- ・直接の質問にはならないかもしれないが、少し申し上げさせていただく。
- ・まず、神野先生のご報告、小西先生のご報告にあった「下から上へ」、「実感のある」ということはおっしゃるとおりだと思う。しかし、例えば本日の資料2の14ページや15ページに挙げられた義務づけ、枠づけの見直しにおける成果事例を見ると、これは確かに地域住民にとっても必要かつ重要なものなのだろうと思うものの、住民にとって実感のある分権だと言えるか、失礼な表現で申しわけないが、国と地方公共団体との間の、しかも、つまらない争いだと見えなくはないか、ということもある。
- ・地方公共団体の側が防御的な立場で国の縛りを何とかはねのけていく。そこに、今も膨大なエネルギーを注いで作業が進められていると思うが、なかなか住民に対するアピールにはなりえていないのではないか。
- ・機関委任事務制度の廃止が、都道府県制度の改革としての側面を有しているとも言われているが、器ではなくその中身の変化が住民にとって実感されない状態になっている。地域の特性に応じた真の自治体としての政策が展開されているのか。
- ・こうした義務づけ、枠づけを初めとして、福祉などの住民にとって身近な領域における行政課題別の解決を進めていくということと同時に、制度横断的な課題として、今回の研究会では、国政参加の問題があるのだろうと思っている。
- ・地方六団体による意見具申権が2回行使され、また、国と地方の協議の場も継続的に開催されているということではあるが、しかし、例えば意見具申権について、非常に重要なタイミングで活用されたとはいえ、なぜこれをもっと活用しないのか。新たな制度を求めるよりもまず、既存の制度、しかも改善を進めてきた制度をなぜ六団体で使えないのか。
- ・そういった中で、平井知事から都道府県と市町村との関係についてお話があったが、六団体においても、特に都道府県と市町村のあり方も考えなければならないのだろうと思う。
- ・飯泉知事からも役割分担を考え直すというお話があった。ただ、飯泉知事は、国と地方公共団体が一緒にやってみるということをおっしゃったが、第一次分権改革においては、国の役割を限定する、いわば国と地方を切り離すところに重点があったのではないか。当時は国と地方が一緒にやるということに対する警戒感が強かったと思うのだが、そういう状態から一歩進んでいるのかどうか、お教えいただきたい。
- ・区域という単位だけでなく、区域に限らない圏域、関西広域連合などの圏域という単位でも自治が進められている。そういった中で、都道府県の区域を今後も基本的な単位とするのであれば、都道府県と市町村との関係というものをそれぞれの地域で創造していくのだろうと思うが、そこは改めて考える必要があるのではないかと考えている。

〔大石座長〕

- ・ありがとう。
- ・たくさんの方がいらっしゃるが、総括して、神野先生にお願いしたい。

〔神野教授〕

- ・一つは、繰り返すようだが、提案募集方式等々をというか、今の方式に改めたのはおっしゃるとおりで、国民、実感できていないではないかと。それは、今のお話で言えば、我々の言葉で言えば、今までの改革が、いわば団体自治みたいなものに重点を置き過ぎていて、住民自治から上がってくるような、そういう問題になっていなかったというような反省からやっているのである。
- ・したがって、具体的には、知事とか地方自治体のところでご努力いただいているのだが、いろいろ事例その他も、この道の話も、ちゃんと救急車が通れるような道を、ここにあるとか、説明している。
- ・ちょっと前にあったことでも、例えばパスポートとか何とかが始まって、これはもともと分権改革によって成り立っているのだ、つまり、こういうことができるようになったのが何によって成り立っているのかというのがわからないところがあるので、そうしたら、こういう声を上げてくれれば、こういうふうにできるのだということは、注意するようにしているのだが、なお努力が足りないということがあるのだろうと思うのだが、なるべく地域のところに出向くようにしながらやっているが、やはり上から出向いていくよりも、下からちゃんときちっと上がってくるような方向を追及していきたいとは考えている。
- ・それから、あとは、私のほうが総括するよりも、平井知事、全部がもうちょっと大きな…私が参加した、この知事会の先ほどご紹介いただいた委員会でも、協議の場を提案したが、意見具申権を使っていないではないかとか、そういう話は、ちょっと知事会のほうで言っていた方がいいと思う。

〔大石座長〕

- ・余り時間がないので、では、簡単にお願ひしたい。

〔平井知事〕

- ・何点かあり、また次回以降もこの議論が続くという前提で、またやりとりは継続させていただければと思う。
- ・先ほど、諏訪委員のほうからお話があった、最近の政治の潮流について、地方自治体の中で非常に特殊な政治形態なり、ポピュリズムが生まれているのではないかとということである。
- ・これは多分、地方自治や地方分権とは余り関係のない平面で起きていることであると、私らは思っている。例えば今のトランプ現象もそうであるし、あるいはブレグジットもそうであるが、やはり世論とのかかわりの中で、メディア、あるいはインターネット、そうした意見の伝わり方や統合の仕方が、従来から変わってきている。
- ・そういう中で、いわば敵と味方というふうに分立にして、正対悪のわかりやすい劇場型で展開したほうが票がとれるのである。であるから、我々もやろうと思ったらできるのだが、私などはあえてやらない。それをやるよりも、むしろ多様な意見を取りまとめて、それで一番いい政策をつくるほうがいいのではないかというスタンスであるので、私はとらないのだが、そういうようなことをとればとるほど票が集まるというようなこともあるわけである。余り言い過ぎると、公開の議論であるので、後で平井がと、これはまたあるので、このぐらいにしておくが。

- ・であるから、これは政治の手法の問題であって、分権の問題ではないのではないかと思っている。
- ・また、飯島先生のほうからお話があったことだが、この意見具申権というのは確かにあり、これを使って出して来た。しかし、どうしても抽象論のやりとりである。であるから、多分、大事なのはその後にできた国・地方協議の場である。これは今回は比較的うまくいったほうだと思っている。例えば、国民健康保険の300億円の問題、あるいは、実は地方財政措置について、相当、財務当局と、また地方財政との間の、いろいろなやりとりがあった。
- ・そういう中で、今回はある程度機能したと、私は思っている。
- ・であるから、こういう実践例を通じて、しっかりと国と地方で意見を調整することがもっと活発にできたらいいのではないか。それは先ほど、飯泉知事がおっしゃっておられた内容だと思っている。
- ・今日はさまざまなご意見が出て、今後の方向性をまたそれで論じていただければいいのではないかと思うが、確かに、分権というのは残念ながら細川委員会で出てきたとき、行革のツールとして出てきたしまったものであるから、この2つの、実は背景なのである。
- ・分権の背景は私たち、あるいは住民なのだが、行革の背景は、国の財政、ないし官僚組織なのである。そのこのぶつかり合いの中で、とりあえずの答えというのが次々と出てきてしまったというのが、多分今までの分権ではないかと思っている。
- ・飯泉知事と私は認識を割と共有しているなど先ほど思ったのだが、私も、もっと融合型にできるのではないかということなのである。本来、2つは融合型にいけるところであり、その行政を過度に膨張させずに、効率よく、ローカル・オプティマムで幸せを大きくしていく、そういう手法というのは分権の実践の中でできるはずである。
- ・であるから、そこを目指していけばよいのではないかという思いであり、そういう別コースのことがあるであろうと。
- ・最近出てきたのは、医療保険である。これはドイツにおいては、何と州がやっているのだが、それを今度、都道府県レベルにしようということで国民健康保険は動いているが、実はこの本質は、協会けんぽとか企業の健康保険組合だとか、あるいは共済であるとか、いろいろなものが分立している。本来は国も、地方も、あるいは企業も、皆で一緒にこれを解決しなければいけないことであるので、こういうのを本来は、それぞれが群雄割拠するのではなく、1つにまとまってリーズナブルな結論を出すべきではないかと思うのである。
- ・その辺に、我々現場からすると、新しい分権の姿。従来、分権というのは単なる権限争いとか財源争いの話をしているが、別の地平での切り口があるのではないかというのは、我々が思っているところである。
- ・また、私はアベノミクスよりもジンノミクス派であり、神野先生の教えをかねてから伺っているものであり、実際、政策でも実現しているのである。例えばサービス給付行政ということ現場でやろうと、そういうことをやっていく。
- ・この中で、先ほど大屋先生のほうからお話が出たような疑問点も、逆に湧いてきているのではないかと思うのだが、例えば、私どもでは中山間地の保育料無償化をした。多分、大屋先生のお立場だと、おやおやということであるが……。
- ・私どもは、実はこれ、別に自治体の単なる一部政策のツールだけでやっているのではないのである。それは、子どもがまさにいないのである。子どもがいないところで、お子様が

なぜここにはいないか。やはり経済的な負担があるというわけである。では、その象徴である保育料を無償化するという事業をやったということである。

- ・ そういうようなことをいろいろと地域の工夫で、それぞれの市町村なり都道府県が始めていて、先ほどの医療費の問題もそうである。ただ、その背景は、実は行政の都合ではなく、住民の声なのである。であるから、本来はこれが全部統合されれば、国全体で対応すべき話かもしれないが、地方レベルでそれを次々と解決をしていこうということである。
- ・ その中で、またジノミクスのことで、ちょっと派生的に起きてきているのが、うちなどでおもしろいのは、保育料の無償化がある程度進んできているのである。そうすると、在宅の子育てしている人たちが何も給付がないということになってしまっているわけである。
- ・ そこに対する手当も考えてなければならない。場合によっては現金給付ということもあるのかと、今そのような新しい議論をしており、実は分権の中でそういうジノミクス的な、そういう手法というものが、むしろ進化し始めているのである。
- ・ この辺がまだ十分、学者さんの世界とか、報道機関の世界でまだ共有されていないと思うのである。社会の実相の中にこそ、私たちは答えがあると思っており、こうして皆様と一緒にご議論させていただくことで、よい、国・地方のパートナーシップ、地方同士のパートナーシップ、また、住民の行政との参画、パートナーシップ、こういうものが生まれてくるのではないかと考えている。
- ・ また次回以降、きちんとフォローさせていただきたいと思う。

〔大石座長〕

- ・ ありがとう。
- ・ 時間も既に超過しているので、ご意見いろいろあろうかと思うが、本日はこのあたりにしたい。
- ・ 最後になるが、本日、ゲストスピーカーとしてお越しいただいた神野先生に、現在の政府の地方分権改革有識者会議の座長を務めておられるなど、地方分権改革の最先端で活躍しておられる。そういうことで、私としては、この神野先生には本研究会のアドバイザーという形で、ぜひご参画いただきたいという意見を持っており、事前にご相談申し上げたところ、ご快諾をいただいた。これから、大所高所からの今後の検討の方向性について、アドバイスをいただくよう、引き続き、よろしくをお願いしたい。なかなかお忙しい身だと存じているが、できるだけ出席をお願いする。
- ・ それでは、簡単に神野先生から一言お願いしたい。

〔神野教授〕

- ・ そもそも至らない上に、どんどん能力が失われているので自信がないのだが、皆様の足手まといにならないように、また、さまざまな皆様のご意見を参考にしながら、私も学ばせていただくということで 参加させていただければと思う。よろしくをお願いしたい。

〔大石座長〕

- ・ ありがとう。どうぞよろしくをお願いしたい。
- ・ それでは、次回のことを申し上げたい。第3回の研究会は、この研究会の座長代理である横道政策研究大学院副学長に、テーマとしては「地域のガバナンスと住民自治」ということとお話をまずいただくということになっている。横道先生、どうぞよろしく。あわせて、

冒頭、事務局から説明があったアンケート調査の結果も報告していただくということにしたいと思う。

- ・ 本日の会議はこれで終了する。
- ・ ウェブでの参加をいただいた飯泉知事、ありがとう。
- ・ それでは、事務局に進行をお返しする。

〔事務局〕

- ・ それでは、次回、第3回目の日程であるが、2月2日、木曜日であるが、16時から、今回と同じく3階の知事会の会議室で予定をしている。
- ・ 詳細な連絡事項等については、追ってご連絡を差し上げたい。次回また、よろしく。
- ・ 本日はどうもありがとう。

(以上)