

第 4 回  
新地方分権構想検討委員会

平成 1 8 年 3 月 7 日

神野委員長

時間になりましたので、新地方分権構想検討委員会を開催したいと思います。

本日は、ご多用の折りをご参集いただきまして本当にありがとうございます。

今日の委員会は、池田委員、大森委員、工藤委員、榊原委員、宮脇委員が所用につきご欠席との連絡がございました。

まず、配付資料の方を確認していただけますでしょうか。資料1から7まででございますので、大部でございますが、ご確認いただければと存じます。

それでは早速でございますけれども、本日の審議に入りたいと思います。

前回の委員会、2月21日に開催されました委員会におきまして、分権社会のビジョンの大枠についてご審議をいただきました。おおむね大枠についての共通認識が得られたのではないかと考えております。その委員会においてもお話を申しましたように、本日は税財政面を中心として具体的な各論に入ってまいりたいと思いますので、お手元の議事次第にありますように、「分権社会を実現するための取組み」という議題についてご議論をいただきたいというふうに考えております。

委員の皆様には、ご多用のところを書面を持ちましてご意見をいただけないかというお願いをいたしまして、ご協力いただきましたことについて深く感謝をいたします。

それでは、資料1は皆様方からいただいているご意見でございますので、資料2から6までにつきまして事務局の方から説明をしていただきます。地方税財政に関する審議会の答申等で述べられている考え方及び海外の制度、これまでの税源移譲のシミュレーション、地方税収等の国際比較についてなどの資料について事務局からご説明をしていただきたいと思います。

後に、委員の皆様からご提出いただきました資料に基づいてご審議いただければと存じますので、それでは事務局の方からご説明していただけますか。

よろしく願いいたします。

事務局

まず、お手元に資料を別にお配りしておりますが、小西委員からの資料を差し替えをお願いをいたします。もう1部、堺屋委員からの2枚紙がお

手元にありますので、もし資料がない方は事務局の方に言っていただければお届けいたします。お願いいたします。

それでは、資料2でございますが、これにつきましては、地方税財政面における自治分権の考え方ということで、シャウブ勧告からヨーロッパ地方自治憲章ですとか、前回、以前に資料でお配りをいたしましたものが、国と地方の役割分担ですとか地方分権の理念といったことにつきまして同じような公的な文書を整理させていただいたものがございますが、今回、これにつきましては、税財政面における総論、地方税、国庫補助負担金と地方交付税、そして地方債ということで少し抜粋をさせていただいております。

1ページがシャウブ勧告で、2ページがヨーロッパ地方自治憲章、3ページが第三次行革審、4ページが地方分権の推進に関する六団体の意見書、5ページが閣議決定の大綱方針、6ページが分権推進委員会の中間報告、7ページが分権推進委員会の二次勧告、9ページが世界地方自治憲章、10ページが分権推進委員会の最終報告、12ページが経済財政諮問会議の13年の基本方針、13ページが同じく14年の第2弾、14ページが地方分権改革推進会議の平成15年の税財政に関する意見、15ページが経済財政諮問会議の平成15年の方針、16ページが同じく16年の方針、17ページが同じく17年の6月の方針、そして18ページが財政審の17年の11月の建議と、最後に19ページが地財審の17年の12月の意見書でございます。

次に、資料3と資料4でございますが、これにつきましては、幾つか外国の税財政に関する制度を少し拾ったものでございまして、十分な資料でございませぬのでご容赦いただきたいと存じますが、資料3は、アメリカとイギリス、そして7ページがフランスにつきまして、あとスウェーデンにつきましての特定補助金の概要につきまして、特に数に着目いたしまして集めて資料を整理してみたものでございまして、例えばアメリカですと1ページ目の表にございますが、いわゆる特定補助金といったものが1997年で640ございます。額的に、そこにお手元にあるような割合で特定補助金が多いといったようなものになっております。

そして2ページのイギリスでは、真ん中のあたりにありますが、A E F内特定補助金が57、A E F外特定補助金が17件といったようなことになっております。

次に、資料の4でございますが、これにつきましては、地方と中央の協

議の場ということで、内政の政策立案に対しまして、こういった形で各国で地方から意見を申しているかというようなことをございまして、フランスの独立した常設機関として地方財政委員会といったようなもの、これにつきましては、いわゆる交付金の実際の地方団体への交付につきましても意見を申したりといったような機能があるといったようなものでございまして、メンバーといたしまして、そこに書いてございますような地方代表だけでなく、国側の代表も入ったような構成になっております。

次の3ページが、ドイツの連邦参議院でございまして、これはご承知のような形で、議会に対する地方団体の代表の参加ということで、議会として存在しているというものでございます。

次の5ページは、スウェーデンのものでございまして、これは常設機関としては非設置ですが、それを補完する形として仕組みが存在しているといったものでございます。内容は省略させていただきます。

資料5でございしますが、これは税源移譲につきまして、過去、幾つかシミュレーションがなされておりまして、例えば1ページ目の内閣府でございしますが、1999年のデータを活用いたしまして、国税と地方税の比率を5対5にするように税源移譲すると。例えば所得税から個人住民税へ、消費税から地方消費税への税源移譲を行うといったようなことで、結果といたしまして、歳入全体に占める自主財源の割合がふえたり、不交付団体の住民数が市町村ベースで39%になるというようなシミュレーションをされておられまして、同様に国税と地方税の比率を4対6にするですとか、あるいは2ページの左側が、神野委員長の2004年の試算でございまして、個人住民税を一律10%にする、実現されたわけですが、地方消費税について1.5%移譲し、交付税充当財源の消費税の分と法人住民税を交換するといったようなシミュレーションでございまして。

次に、資料6-1と6-2でございしますが、これは総務省の資料から抜粋させていただいたものでございますけれども、主要国の税収の比較ということで、例えば日本ですと、税源配分として国税と地方税で58対42になっていると。消費税と所得と資産ということで、お手元のような所得45.2、消費21、資産33といったような割合になっていると。

それがほかの国で、例えばイギリスですと資産が100%になっているとか、あるいはフランスですと地方税の割合が16.1ですとか、そういったような税の構造になっているといったような資料。

6 - 2 は、中央・地方合わせた中での中央の支出の割合と、同じく地方の税収の割合と財政移転の割合といったような資料になってございます。

なお、これにつきましては、OECDの資料でございますので、若干古い資料だということで、もう一つは、よく地方政府が財政支出面で国に対して6対4ということをするんですが、これにつきましては、社会保障基金等の数字が入ったりしております関係で、若干違うような形になっております。

私からは以上です。

神野委員長

特にここでご質問がなければ、また後ほどご質問していただいて構いませんので、各委員の皆様方から、順次、ご意見を発表していただければと思います。

既にペーパーをお出しいただいている方は、ペーパーに沿ってご意見をいただければというふうに思います。

それでは、青山委員からお願いできますか。

青山委員

なるべく簡潔に話したいと思います。

大体粗整理したペーパーに沿った項目を立ててみたんですが、ちょっと少しくどく書き過ぎてやや反省しています。最初の具体的な手法の前提ということですが、まさに第1次分権改革をされた関係者の方々が未完の改革というふうにおっしゃっていて、その未完の改革という言葉がとても大切だというふうに思います。それが大前提です。

その未完の改革なんですけれども、地方分権の核心は2つ、何度も私、繰り返していますけれども、2つあるだろうと。統治構造の改革ということと民主政治の改革、この2つが核心なんだと。この点において未完の改革だというふうに私は理解をしています。

それで、後の税財政面での考え方につながる基本的な視点にかかわることですけれども、やはり統治構造の改革という視点に立つと、年金などを除いて、暮らしに直結する内政分野では、国と地方は安易に融合し合わないということを原則にしたらどうなのかなというふうに思います。すなわち国は政策の大綱を示すにとどめて、具体的な政策立案は地方が行う、つまり地方は行政サービスの執行権限だけではなくて、政策立案の権限まで持つという姿を最終的に目指したらどうなのかなというふうに思います。

そうなる、その姿に向けていくと、法令による義務づけを緩めたり、国庫負担金を原則廃止して、地方税、地方交付税の一般財源による地方税財政制度という姿を大きくイメージをしているものです。

それからもう一つは、この改革を決定する主体が国会、内閣、それから選挙で選出された知事・市町村長・議員の地方政府の代表の三者だと、ここをもう一度確認をすることが必要ではないのかというふうに思います。これが大きな考え方です。

それで税財政面の自治・分権のことについての項目ですが、地方税は、ここにいる書きましたけれども、地方所得税と地方消費税の2つの基幹税を中心にした地方税体系ということの基本にすべきなのではないのかなというふうに思います。

だからそうなる、必然的に消費税です。この先、消費税の税率の引き上げの時期が来るかもしれませんが、その際に当然、国・地方全体でいけば国債償還の財源も必要でしょうし、年金などの社会保障財源も必要になると思いますけれども、3つ目の大きな柱として、分権のための地方消費税という形で消費税税率の引き上げのときに考慮に入れる。地方側からすれば、地方消費税として今より充実させるという方向があるのではないかなというふうに思います。

法人課税については、さらなる外形標準化、地方政府が提供する社会基盤サービスの利用に応じて課税するという外形標準化をさらに進めた方がいいんだろうなというふうに思います。

それから、補助負担金については、端的に言えば、特定目的の補助金と国庫負担金、特定目的のものについては一切廃止するというのを大きな方向にすべきだろうなというふうに思います。

それは、先ほど前段の大きな考え方のところでも言ったように、基本的には大きな政策大綱は国が示すけれども、個々の行政サービスの政策立案の権限は極力地方にということから考えると、一般目的の交付金というものはあるかもしれませんが、少なくとも特定目的の補助金と負担金は廃止すべきだろうと、そういうところに原則を置いたらどうなのかなというふうに思います。

それから、地方交付税についてですけれども、非常に難しい問題なので考えながら書いているところがあって、ややちょっと理解されにくいところがあるかもしれませんが、地方交付税とは一体何かというふうにまず最

初に考えてみます。地方の行財政需要の一定部分を中央政府が保障するという面を見ると、これは国のかたちに通じる面があるんだろうなというふうに思うのが一つです。

もう一つは、経済状態が異なる地方同士で、どの地域でも十分な一般財源を持てるようにするんだという、そういう機能から考えると連帯という側面があるだろうと。国のかたちということと地方の連帯という2つの面があるように思われます。

戦後の日本の地方財政の歩みを振り返り、平衡交付金及びその後の地方交付税制度の基本的な精神のことを考えると、財政調整だけを行って財源保障は全く行わないという制度へ転換するのは難しいだろうというふうに思います。国際的には、財政調整だけをするものがあるとは思いますが、日本の約60年近い戦後の歴史を考えると、財政調整だけにとどめるとするのはなかなか難しいだろうと。財源保障もあわせて何らかの形で行っていくという、そういう形が日本流というか、日本型スタイルなのかなというふうに思います。

問題は、この制度の不安定性あるいは不透明性ではないのかなというふうに思います。それは端的に言うと、交付税法は国税の一定割合にリンクするというふうに法定しているわけですから、やっぱりこの本則にもう一度戻る、つまり法定財源の範囲内で運用すると。長期に不足が見込まれた場合には、法定税率等の検討をするという、その法律の本則にのっとった運用にするのが本筋ではないのかなというふうに思われます。

裏を返すと、特別会計による借り入れ、あるいは財源対策債の発行というようなことから早く脱却する。さらに土壇場になって大臣折衝による補てんのようなことから早く脱却できるような、そういう仕組みにする。不安定性という問題についていくと、そういうことが考えられるのではないのかなというふうに思います。

そこからさらに少し考えてみるんですが、これはなかなか現実との問題とすり合わせながら、多くの先生方にご示唆をいただきたいところですが、考えられる一つの形とすれば、地方交付税の法定財源を直接特別会計に入れる。その上で、当然国税とリンクするわけですから、景気の変動・国税収入の変化に伴って法定財源が多くなったり少なくなったりするわけですね。そういうふうに法定財源が変動しても、地方への配分額に直ちに大きな影響が出ないように何らかの形で年度間調整システムのような

ものができないものかと。例えば国と地方が共同管理しながら、法定財源の一部を積み立てておきながらというような、そういう年度間調整システムができないものなのかなというふうに思っています。

もしそういうようなことができるのであれば、もし交付税総額が不足したら、とりあえず過去の積み立てを崩しながら配分の方を埋め合わせると。それでもどうしてもだめならば、法定税率の引き上げだとか交付税財源の税目の再検討だとか、地方税の増税だとか、さらに本質的な問題ですけれども、国による義務づけをやめて国の財源保障範囲を縮小して基準財政需要額を減らす、こういうことを同時的に検討するということがあるのではないのかなというふうに思います。

特に最後のところは、財政調整の必要性は多くの人々が認めていると思うんですけども、結局、国民に理解されるということがとても大切だと思います。しかも平衡交付金の時代から交付税になったというときのことを考えれば、ある程度状況に応じて財源保障のレベルが少しは移動していくということは、十分理解をしなければいけないことなのではないのかなというふうに思うことから、そういうふうに入れてあります。

国民に地方交付税の不信があるとすれば、問題は、この制度で地方自治の財政需要の何を保障しているのかよくわからないこと、何を保障すべきかについても政治合意ができていないことではないのかなというふうに思います。無駄とか無駄でないとか、全体のうちの一部だけを指して地方交付税が無駄だとか、いや、そんなことはない、本当は必要なんだという限りない論争がここ数年続いていますけれども、新聞記者をやっている我々としては、やっぱりもう一度事実に戻った方がいいと。事実を共有することからきちんとスタートしたらどうなのかなというふうに思います。

やり方はたくさんあって、現実的にできるかできないかの技術的な問題はあるかもしれませんが、考えたいのは、地方自治体は一体どういう財政需要を持っているのかということをもう一度全部洗い出してみる調査、その中から、この制度で財源保障すべきものは一体何なのかということとを議論してみて、それを中央政府、地方政府の代表に、私は政治家が入った方がいいと思いますけれども、そこで合意するという、そういう大きなシステムができないかなというふうに思います。特に経常経費についてはそういう感じがあります。

それから、投資事業については、少なくとも長く考えれば高度成長期以

来だったと思いますけれども、地方交付税である種の政策誘導をしてきた面があると思うので、これを一から洗い直してみたらどうかなというふうに思います。少なくとも開発の時代は終わっているという認識を私は持っています。

むしろこれからの投資の事業は何だろうかと言ったら、これまでたくさんつくってきた公共施設あるいはインフラ、むしろその維持管理です。場合によったら、人口減少の時代ですから、一部を廃棄しなければいけないかもしれませんけれども、そういう問題。それから新しい施設があるとなれば、ケアハウスだとか、小さな公共事業と言われるような福祉施設だとか子育て施設だとか小さな施設、それからもしまちづくりでいけば、大きな駅前開発ではなくて景観整備だとか、そういうことになっていくんじゃないのかなというふうに思います。この投資事業についての財政需要をよく見きわめ、それを地方交付税でどういうふうに保障するのか。かつては減価償却分だけ見るとということからスタートしていたはずだと思うんですね。それが事業費補正などへ移って高度成長と一緒に動いてきたという問題があると思いますけれども、もう1回、原点に戻ってもいいのかなという感じもしています。

この地方交付税制度の改革、それから交付税総額の管理、財源保障のあり方、地方への配分方法、こういうことは中央政府だけにゆだねるのではなくて、地方自身が決定に参画すると。実態に基づく内容を求めると。同時に決定した内容に地方自身も責任を負う、そういうことのためにやはりこれらの設計運用は、中央・地方の代表、そこになるべくなら、各党の代表者を混ぜた政治合意の場に行ける方がいいのではないのかなというふうに思います。

それから、財政運営の規律の問題ですけれども、端的に言えば破綻法制のことというふうに私は理解しましたが、自治体の破綻法制の議論はたくさんあると思います。

ただし、現実を直視するとすれば、郵政民営化に伴って地方債を金融市場から調達するウエートというのは、非常に高まってきているわけですね、さらに高まる。そういうふうになってくると、市場を無視できるわけではないという現実があると思います。そうすると、金融市場に対して説明責任を果たさなければいけないし、納税者にも責任を果たさなければいけないと思うし、そういう意味での財政構造の透明化が必要でしょうし、

自治体自身も財政規律を高めることが必要だと思うので、そういうことに関する限り、自治体の破綻法制の議論から逃げ回る必要はないのではないのかなというふうに思います。

ただし、この問題だけを単独で突出させて議論するのは、やはりおかしいのではないかなというふうに思います。端的に言えば、自己責任を求めるなら自己決定権も拡大せよということです。それは分権改革にほかなりません。

それからもう一つは、金融市場に直接向き合えない、金融市場から地方債を直接調達できない小規模自治体というのが厳然としてあるわけですから、これらに対する信用補完の仕組みというのを整備する包括的な視点がなければならないということです。

だから端的に言うと、自治体破綻法制は避けてはならない。避けてはならないけれども、包括的な視点で設計すべきだろうというふうに思います。

それから次は、効率的な地方政府ということですが、これはこれまでも何回かこの場でもお話しさせていただいたので繰り返しません、冒頭に言ったように、この分権改革というのは民主政治の改革だということがもう一つの柱としてあるわけですから、信頼される効率的な地方政府、これをつくることによって、地域の公共サービスの政治決定が常に民意に基づいて行われるという、そういうふうになれるような地方政府になるべきです。来年4月は統一地方選挙なわけで、こういう地方政府改革の競争が起きるような統一地方選挙を期待したいものだというふうに思います。給与水準の内容を公開するだとか、透明にするだとか、行政組織を透明にするだとか、三セク含めた補助金・出資金の財政実態を透明にするだとか、住民が政策立案に参加できる制度をもっとバージョンアップするだとか、何よりも地方議会を活性化させて幅広い民意を吸収し、みんなの見える場で討論が活発化するような、そういう地方議会運営にするだとか、そういうことを入れた地方政府改革の競争、それを2007年4月の統一地方選に私としては期待したいと思っています。

こういうための先進例の情報交換、あるいはどういうふうにしていけばいいのかという研究、そのバックアップのために地方六団体はベストプラクティスセンター等々をつくって、地方自身の改革を全面的に支援すべきだというふうに思います。

そこで最後の政策決定プロセスのことですけれども、これは何回か繰り返

返していますが、特に政治、中央政府の意思形成に地方が参画する仕組みを、ぜひこれを創設したいというふうに思います。これが分権改革の統治構造の改革だということに基づくものです。

だから、国と地方の協議の場をバージョンアップするというときの方向とすれば、こういうふうに考えるべきではないのかなと。内閣・国会に代表される中央政府、それから住民の直接選挙で選ばれた地方の知事・市町村長・議員に代表される地方政府の代表、これが協議して政治的に合意する機関にすると。ここに、できれば地方自治に関係する新規立法を審査する機能も備えたいというふうに思います。

ここにちょっと書いていませんけれども、一つ言えるのは、去年の三位一体改革で国・地方の協議の場が設置できたのは、なかなか画期的なことだったと思います。しかし、実質的にうまくワークし切れなかったことを考えると、一つ考えられるのは、国・地方の協議の場をバージョンアップしたときに、その下に必ずワーキンググループをきちんとつくる。例えば中央政府で言えば各省の局長クラス、地方政府の側からいけば、委員を副知事だとか助役とかでもいいですけれども、そこで実務的にきちんとものを詰めて、それで国・地方の協議の場、バージョンアップされた国と地方の協議の場で正式に合意していくと。そういううまく機能する仕組みをつくった方がいいというふうに思います。

こうなると、地方六団体の方にも相当の覚悟が要るわけで、そこでやはり根本的な体制整備が必要だろうと。だれが代表になるのか、それからそこで行う主張をどうするのか、こういうことの意味決定システムを強固にするということ。それからそこで行う主張の内容ですけれども、現場から多様な事実を集めたり、主張を理論的に裏づけるための政策制度の研究機関、これはアカデミズムの先生方の協力を得た研究体制をとる必要があるのではないかなと思います。

蛇足ですけれども、地方六団体というのは、やっぱり都道府県と市町村は利害が明らかに違いますし、それから首長と議会も常に緊張している関係にあると思うので、地方六団体というのは、そんなに自然に結束できる性格のものではもともとないんだと私は思っているんです。そこで地方分権改革という1点でみんなが協調するわけですから、こういう体制を意識的に整備していくことこそ必要だというふうに思います。今までの分権改革の歴史の中では、やはり地方側の足並みの乱れを常につかれて崩壊して

きたことが何回かあるのではないかなと思うので、この問題を非常に地方六団体は重要視してほしいものだというふうに思います。

長くなってすみません、以上です。

神野委員長

ありがとうございました。

触れるべき論点を体系的にまとめていただきましたこと感謝いたします。引き続き、赤崎委員、お願いできますでしょうか。

赤崎委員

それでは、お手元に提出いたしておりますメモを敷衍しながら、私の意見を申し述べてまいりたいと思います。

まず最初の国と地方の役割と責任を明確にすべきということについてでございますが、地方分権一括法におきましては、法定受託事務と自治事務に明確に整理をされましたけれども、それに伴う責任の認識というものが、ある意味ではあいまいになっているのではないかと私は思っております。

ところで、先般の三位一体改革の中で、国は法定受託事務であります生活保護の責任を地方に転嫁しようとして、そういう動きがございました。

一方、また、自治事務であります義務教育につきましては、国の責任を非常に強く主張するというところでございました。

これらのことを踏まえますと、国と地方の役割と責任というものをいま一度もっと明確にしておくべきであると、明確にすべきであると、そういうふうに考えております。

次に、国の政策立案決定プロセスへの関与についてでございますが、私は、地方に関する制度設計とか、あるいは決定プロセスにおきましては、当事者である地方自治体が明確に関与する仕組みを確保するということは、地方分権において最も重要なことであると、そのように思っております。よく国と地方の協議の場とか、あるいはまた、具体的に地方財政に関する総務大臣と地方六団体との会合とかというようなものが言われてございますが、そういうものではなくて、地方自治体の意見が国の制度化の過程において確実に反映されるような担保が必要であると考えております。

また、具体的なことを申し上げますと、地方に係る法令等についての閣議決定を行う場合は、事前に地方の同意を必要とすると、そういう具体的な仕組みを確立することが必要であると思っております。

次に、課税自主権は限界、まずは現行制度での税収確保ということでご

ございますが、ご案内のように、自主財源としての課税自主権という議論がございます。しかしながら、課税客体が極めて限られております地方自治体においては、新たに課税をすることには限界がございます。むしろ制限税率の範囲内で可能な限り財源を確保したり、あるいはまた、公共サービスにおける使用料、手数料等を適切に設定するなどの努力によって歳入をふやす努力を地方はいたしますけれども、先ほど申し上げましたようなことで、課税の自主権というものについては大変大きな壁があり、限界があると私は思っております。

次に、税源配分の検討、事務配分は税源配分とセットでということを掲げましたが、このことにつきましては、今回の税源移譲で国と地方の税源配分率は5.5対4.5になりましたが、いまだに事務と税収との間には大きな乖離があると思っております。

今後、さらに地方への税源移譲を進める必要があると思えます。

また、税源移譲するに当たりましては、消費税のような偏在性の少ない税を地方税にし、法人関係税のように偏在性の高い税は交付税原資に充てるための国税にするなどの配分見直しをすべきであると思っております。

また、当然のことながら、今後、新たな法令等によって地方自治体に事務の義務づけ等を行う場合には、必ずこれは税源の配分とセットで行うべきというのが、私の主張でございます。

次に私は、地方交付税は絶対に必要であるということ、この際、改めてお伝えをしたいと思っております。

地方交付税制度におきましては、交付税総額が不足した場合、地方財政もしくは地方行政にかかわる制度の改正または定める率の変更を行い、対応するというれっきとした本則があるわけでございますが、先ほど青山委員も触れられましたように、それにもかかわらず、これまでこの準則に準拠せずにさまざまな便法を繰り返して、その不足額を補ってきたのが実態でございます。

この際、このことを強く反省をし、あるべき姿に返すべきであるというふうに私は考えております。

さて、地方交付税は、国民がどの自治体においても最低限必要な基礎的な行政サービスを享受できるようにするために、各自治体ごとの財源の偏在性を補うものでございます。その意味で、私は、地方交付税の存続が不可欠のものであるというふうに考えております。

そして、そのような点を十分議論しないで、地方交付税制度そのものに対する極めて冷たい議論とか、あるいはまた地方交付税削減ありきというようなことが言われることは、大変おかしいことだと思っております。

次に、歳出削減への努力は必要であるが、地方分権とこれは別のものということについてでございますが、地方分権改革においては、まず地方への税源の充実を進めることが基本だと私は思っております。そのためには地方に税源を移譲し、交付税原資を十分に充実するということが必要でございます。

また一方、現在の財政状況を見ますとき、国・地方問わず歳出抑制に努力するということは当然のことでございます。地方団体といたしましても、財政再建を当面の緊急的な措置として取り組みまして、ある意味では、国に先駆けて給与水準の引き下げや、あるいは職員の定数削減、さらに投資的事業を抑制するなどのことを行いまして、プライマリーバランスの達成に向けて大きな努力をしてきたと思っております。

しかしながら、その歳出削減ということをもとに国の財政再建の道具に地方分権が悪用される、利用されるという風潮は現にあってはならないと私は思っておるところでございます。

以下、国民の視点に立った歳出削減とその説明が必要、あるいは地方自治・分権の理解と普及は子どもときからということ掲げさせていただきましたが、時間の都合もありますので、説明は省略をさせていただきたいと存じます。

神野委員長

どうもありがとうございました。

目配りよく論点を提起していただきましたことを感謝いたします。

それでは、井上委員、税財源を中心に少し具体的に分権社会を築く上での論点についてお触れいただければと思います。

井上委員

井上でございます。

今、いろいろ詳しくお話がありましたけれども、私の方は大変大ざっぱな話でありまして、地方分権がいろいろ進んでまいりましたけれども、国の役割限定をはっきりするのが第一だと思います。国の役割を限定してあとは地方に任せるということからスタートしないと、地方は一向に自立した気がしないというのが実情でありまして、国の役割をメルクマールとい

うようなあいまいなものではなくて、きっちり役割限定をすることから始めるべきだと考えております。あとは基礎自治体を中心になって地方行政をやるわけでありまして、広域行政については、今、盛んに言われております道州制もそのひとつで、どのような広域自治体をつくるかです。それに見合うような地方の税財源をどう考えるか、これは税制改正も必要なわけでありまして、その点について、今まで地方分権推進委員会も、地制調も、税源移譲に関しては議論すら避けて通った形跡がありますので、この会においてその点をはっきりさせていただきたいと考えております。

そのときの原則というのは、地方に財政責任を持たせるということでありまして、地方に財政責任を持たせ、住民の受益と負担の関係がはっきりするようにすれば、いろいろな問題はおのずから解決するというものがたくさんあると考えております。

補助金を廃止、地方交付税につきましては残すということではありますが、今の地方交付税の考え方を変える必要がある。日本全国、どこに行っても住民は同じサービスを受けられるという考えではなくて、それぞれの地方が地方の行政を任されたわけでありまして、住民に対するサービスもそれぞれ特色があっていいはずでありまして、どこに行っても同じサービスを受けられるという考え方から脱却すべきではないかと考えております。

先ほどから、今日配られました堺屋先生の「地方分権構想」についてというのを眺めておりまして、これについては全く賛成です。ただ、課税のところには少し異議がありますが、ほかのところはよくできている、全くこのとおりであると考えております。

以上でございます。

神野委員長

ありがとうございました。

それでは、すみません、小幡先生、お願いします。

小幡委員

初めにも私、申し上げたことでございますけれども、日本の行政というのは、制度として、地方自治体が非常に大きな行政の役割を担っているということでございます。日本の全体の制度枠組みがそういう仕組みになっております。その善し悪しというのはございまして、自治体のほうからは、事務の返上をもっと認めてよいのではないかという議論、余計なことをやらされているのではないか、そういう議論もあろうかと思っておりますが、とり

あえずは地方自治体が包括的な住民に対する公共サービスを全部行うというふうな仕組みになっております。

それをまず前提に財政も考えなければいけないというのが、まず一番の出発点ではないかと思っております。今、地方交付税制度についてさまざまな改革論議がございますけれども、最低限の公共サービスは、自治体は、どうしてもやらなければいけないという中で、やはりそこは考えていかなければいけない。

そのための、いろいろな仕組みの考え方はあると思いますが、私、先ほど青山委員のおっしゃった地方の参画の仕組みということ、透明性という決め方の仕組みのところはとても大事だと思いますので、やはりそういうことを明確に今後位置づけていくのが、国民に対しても説得力を増すのではないかと思います。

この9ページのところに、これは私の作ったペーパーではございませんで、事務局につくっていただいたものでございますが、政策立案に関する地方の参加方式という論点整理というペーパーがございます。これまでも地方六団体というのは一応ございまして、しかし、なかなかまとまれないかもしれないと、青山委員もおっしゃったところがございますけれども、それから、国レベルでは地制調とか地方財政審議会とかいうのがございますが、やはりそういうものではなくて、もっときちんと地方が参画した形のものを制度として作る、名前は技術的な問題で、どういうふうでもよろしいと思いますが、そういう組織をつくるという必要があるのではないかと思います。

ここがどういうことを決めるか、所掌事務という固い話になりますが、いろいろなことが考えられまして、そこに拳がっておりますが、2、3、4、5というのは主にお金、財政にかかわってのものでございます。

ただ、直に補助金とか財政的なところにかかわらなくとも、さまざまな法令を決定する際に、地方の仕事がふえたり、あるいはやり方が変わったということとはしばしばございますので、そういう場面でも参画していければよろしいのではないかと考えております。

もちろん先ほどの委員からのご指摘にございましたように、閣議決定の前の義務づけとか、ほかにもいろいろな方法はあると思いますが、例えばこういう恒常的な機関をつくっておいて、そこが何か物を言うという仕組みもあり得るのではないかと存じます。

そこに権限とございますが、諸外国でも意見、勧告という形をとっても実際には尊重されるというところも多うございますし、必ずしも全体の行政組織の問題として決定というところまで仕組むのはなかなか難しいかもしれませんが、そこは法技術的な問題になると思います。

今、内閣の方で、科学技術会議であるとか経済財政諮問会議のような、会議というのが4つございますけれども、そういうふうな形で仕組むということもあろうかと思えますし、内閣府に置くか総務省に置くか、あるいはもっと完全に外に置くかとか、いろいろなそういう可能性も含めて多様な可能性があるということが、このペーパーには書かれているわけでございます。

いずれにしても、どのように決めるかという、やはり決めるところに地方が明確に参画できるということをまず保障して、そして出発するという仕組みをつくれれば、当然責任も負うというふうな因果関係になりますので、まずは仕組みづくりを考えていってはどうかと思えます。以上でございます。

神野委員長

どうもありがとうございます。

それでは、北川委員、申しわけありません。よろしくお願いいたします。

北川委員

書類を提出せずにすみません。

1つは、相対的な議論と絶対的な議論があろうかと思えます。したがって、国の権限を地方にどう移譲していくかという、これもとても重要な視点なんです、実は、そういう制度に補完されて自治体が一体どういう状況になっているかという、やっぱり指示通達待ちという、そういう形が健全と横たわっていると、そう思います。

したがって、相対的な議論ももちろんとても重要なことだし、避けて通れませんが、絶対的に地方自治体があるべきかということについてご議論いただければいいなという感じがしているんです。

その1つは、やっぱり今、この分権を考えるとときには歳出の自治を考えているんですが、しかし、歳出の自治を賄い切れるのはやっぱり歳入の自治ということが、主体的に地方から語られないといけないのかなという気が私はしています。

それでこの4月から、来年度から地方債が許可制から協議制に変わると

いう新しい流れが生まれてきているのが、大分地域が元気になってきている一つの理由です。まだまだいっぱい制限がありますが、金融市場から直接金融という形があらわれてこない限り、なかなか自立というところへは行きません。私も少しプラス財源なんかを考えてみたこともあるんですが、本質的にやっぱり税は直接主権者から、県なら県民から、市なら市民からいただいているという認識が甚だ希薄でございます。税は、歳入は国へ行って陳情してくれば、国は内閣がぶっ飛ぶほどの消費税なんか努力をいただいているんですが、全く関係なく、そこからくださいと行って陳情に東京に来るのが財源、歳入だというような感じが、やっぱり体制がそうでしたらか無理もないことですが、ここでいわゆる歳入の自治を市場からどう調達するかということで、その1つは公募債のあり方にもなりますが、あるいはミニ公募債もあるでしょうけれども、それだけではなしに税の確立あるいはPFI、PPP、あるいは公設民営、最近の指定管理者制度とか、やがて市場化テストへ地方も回っていくと思いますが、そういったことが、自立して地域からまず考えていこうという、そういうことがとても重要だというふうに私は思います。

中央から見るとそういう訓練がされていませんから、甚だ心もとないというのはまたこれ事実だと思うんですね、そういう訓練がされてきていませんから。だから地方自治体がそこをしっかりと責任を持ってやれるとなれば、中央政府の方は賢いし、よくわかっていらっしゃいますから、そこがしっかりしたらぐっと進むのではないかというので、まず歳入の自治ということについて自立をするという、そういう地方六団体から強烈な働きかけというか、動きがあった方がいいんだろうというが一つでございます。

もう一つは、人材育成だと思います。すなわち情報非公開で中央集権で訓練されていきますと、指示をうまく受ける人、通達をうまく受け入れる人が必ず出世しております。それは内部管理型の人が出世して、新価値創造とか、あるいは問題発見解決能力のある人は特異な人材として地域自治体では認められていないというのが、最終的にはですよ、そういう人事構成になっているということを考えますときに、従来の人材育成をやっぱりコンピテンシーモデルだとか、問題発見能力とか解決能力に本当に注力ができる人というのを大きな体系の中で考えていく必要が実はあるというふうに考えております。

したがって、人材育成のあり方を従来の中集権、情報非公開でやって

いく限りは、なかなか本質的ないわゆる分権にまでいかないのではないかと、そういうのを支えるのが歳入の自治といわゆる人材ですね、自立型の職員をいかにつくるかということが一つあると思います。

その次に、公職選挙法の改正なんかも本当に重要なことだと思いますが、従来はやっぱりお願い選挙になっているということを私は考えておりました、ここで発言すべきかどうかは、ちょっと読売の青山さんがおっしゃったので、少し付言しておきたいと思いますが、地域社会の選挙が明らかに変わってきたという現実を、何かまた機会をいただけたらお話し申し上げたいと思いますが、選挙はお願いから約束へというふうに明らかに変わりつつあります。猛烈に運動しているつもりなんです、いわゆる庇護と依存の関係でお願いしますといったときには、もう必ずパターリズム、パトロンとクライアントの関係になってというのが今までの選挙でありましたが、これが明確な政策を掲げて、そして約束をすると。それで選ぶのはあなた方主権者だという主権者の責任を明確にしないと、お願いをして入れていただくと、お願い願う、極端に言えば土下座するという、これが選挙だということを変えていかないといけませんし、トップリーダーがそういう固い政策中心の選挙にして契約型に変わりますと、やっぱり310万人の自治体の職員の方は、ミッションも、あるいは倫理観も非常に高い集団だと僕は思っていますから、トップリーダーがそういう姿勢を示すことによって自立型の、いわゆる自己完結型の自治というものになっていく。

そうすると、そういう自治をやられる人がふえてくると、その人たちが自由に共鳴し合っただんだん社会が変わっていくという、この形をしないと、相も変わらずやっぱり中央に陳情政治という形でやられる方が安定感があるという、そこをどう打開していくかということかと、そう考えて、その流れはできているのではないかというふうな考え方でございます。

もう1点、総務省、選挙管理委員会、明るい選挙推進協議会のご努力によって買収選挙等々がなくなっはきておりますが、しかし、もう一歩進めていただいて、本当に地方分権をどう考えていくかというのは、住民参加ですね、by the peopleという、この気持ち住民にないと、またお上意識が非常に高うございますから、そのあたりを変えていくために、私は知事のとときに総務省と大分けんかになったんですが、数億円かけて明日の日曜日は投票に行きましょうという凱旋者を回すというのと、駅前でティッシュペーパーを立派な大人が配ってというのも、これも一つの努力だと思

います。だけどぼつぼつそのあたりまで変えて、いわゆるティッシュペーパーをもらったから本当に投票に行くのかとか、あるいは本当に選挙管理委員会の心のない「明日は日曜日、投票に行きましょう」というだけで投票に行くかどうかは、やっぱり学校教育が変わらないと、子供のときからすごいディベートの研究とか、中学生になったら模擬の議会議会をやるとか、インターンシップに行かすとか、そういったことが背景にあって分権自立というところへ行くというので、短期、中期、長期に分けていただいてこんなこともご議論いただけるなら、議論にも加わらせていただきたいなと、そんなことを思っております。

まず、絶対的に地域的から先に変わると。変われることはどんどん変わると。そして、その影響力で中央にも変わっていただくという見方、それと相対的な議論とが寥々相まって進めていけば、より効果的ではないかなということをお願いしたいと思います。

どうも勝手なことを言いました。

神野委員長

ありがとうございました。

歳入の自治、人材、約束、参加などに触れていただいたわけですが、では、引き続いて、木村委員、お願いできますか。

木村委員

私は、5ページと6ページに簡単にメモにいたしております。要約のみ申し上げます。

三位一体改革というものをしてきたわけですから、その成果を生かしつつ、住民または行政がどういうふうにしていったらいいのかというのを、1番、2番で考えついたものを書いてみました。

住民に対しては、ショーウィンドー、非常にわかりやすく、三位一体改革の成果によって住民のニーズに合った行政ができるようになったということを実感してもらおうということが非常に重要ではないかと思えます。

ご存じのように、地方団体が要求したもののうち1割しか達成していないとかいろいろなことがありますけれども、でもそんなことを言っても始まらないので、少しでもその中から浮き彫りにしていくといいですか、なぜ当該事業を取り上げ、国庫補助負担金の廃止、税源移譲としたのか、その目的を再確認して、国庫補助負担金の廃止、一般財源化にもかかわらず、住民のニーズによりきめ細やかにこたえるという成果が上がっていない

い原因を分析して、規制改革など残された課題について取り組むというのが、1つコマを進める上では重要なことでしょうと。

それから、2番目は、基幹税である所得税がせつかく税源移譲されたんですから、そのことによって税源涵養の効果が得られるということも、これは中長期的な課題ですから、即効性は余りないかもしれませんが、こういうことを実感する努力をするということも、これは非常に重要なことではないかと思います。

それから2番目ですけれども、三位一体改革の成果を行政が実感し、生かしつつ財政再建に励むということですが、1番目は住民のところで書いたのと同じです。

それから2番目は、分権を進める改革と財政再建を明確に分離することです。財政再建につきましては、国と地方団体で財政再建の程度とスピード、機関において合意し、EUの諸国における国内安定条約のようなものを頭で考えているんですけれども、両方で努めていて、守られなかったところにはペナルティーもあり得ると。

地方団体の首長さんたちとお話しさせていただいていると、10年どんなことでも我慢しろといったら、本当に財政再建にそういう目標をきっちりやってくれる方が取り組みやすいからというご意見をよくいただきますが、そういう財政再建に絞った取り組みというのをしてはどうかと思います。

3番目ですけれども、これまでの委員からのお話とも関係するんですが、首長が一番変われば、あとは皆さん非常についていきやすいなというのが実感するところがありまして、首長がよりリーダーシップをとりつつ、予算編成における旧態依然とした部分を早急に払拭するんだと。どういう部分かというと、例えて端的に申し上げますと、国庫補助負担金がついていれば、財政課を説得しやすいと。そういう構造を持ったままで一部分だけ税源移譲を進めていっても、それがなかなか行政に反映されにくいですね。結局、一般財源化されたものが後回しになってしまうというおそれがありますので、また、担当課も事業本来の魅力で財政課を説得する努力を強化することが必要だと思います。

それから、国庫補助負担金の廃止、税源移譲について、担当課自体がよく知っていない、情報を得ていない部分というのがございますので、この部分の情報をきちんと現場に届けていくんだという、東京でしている改革と、それから地方の現場との意思の疎通というものが非常に必要だと思います。

ます。

それから、4番目といたしましては、分権型といいますか分権的行財政システムを組み込んでいくんだと。これまで多くの委員から言われたようなことと同じなんですけれども、予算制約式が住民に身近になるように、それからディスクロージャーとか、それから地方債ができるだけマーケットで調達するようになってくると思うんですけれども、そのためのIR活動をきっちりしていく。それから議会の改革とか評価、監査をしっかりする。それから資本勘定と経常勘定の分離とか、それからこれだけ地方団体が財政的にも大きな国で、国の景気対策に地方団体はつき合わないというのは難しいことだと思うんですけれども、原則つき合わないでいいんじゃないかと私は思っております。

それからまた、減税の仕組み、住民の投票等によって減税ができる仕組みというのを組み込んでいくということも重要ではないかと思えます。減税の仕組みが必ずしもいいように働かない場合はあることはわかっていますけれども、どうしてもこういう、国も地方団体も行政の超過需要というのはいつもあるわけですから、お金があるときには経常的な事業を始めてしまって、それが根づいてしまって、財政再建のときに非常に苦労するということがありがちなので、減税の仕組みがあるということは、ディスクロージャー等とともにそういった誘惑への拮抗力になるのではないかと思えます。

それから3番目は、これまでの委員のお話にも出ましたけれども、福祉とか教育とか、環境とか、外国人労働者の家族など、今後、地方団体にとって増大することが見込まれる行政課題を果たすための税源を強化するという必要が生じてくると思えます。

4番目ですが、地方団体と国が対等に政策を協議するために、協議の場を洗練させていくことが重要だと思いますし、これまでの委員と同じように、やはりその後ろ盾としては、十分なデータに基づく理論武装あるいは内発的な動機というものが非常に重要だと思いますので、そういったことが可能になる仕組みをつくっていくということが必要だと思います。

以上です。

神野委員長

ありがとうございました。

では、小西委員、引き続きお願いできますか。

小西委員

私はちょっと遅れたものですから、別紙になっております。

毎回提出しているものですから、今回は総論の部分がないまま各論だけを述べているところがありますので、その点反省しまして、口頭で総論の部分を最初に申し上げます。

とは言いながら、青山委員のご意見を伺っておりまして、あの線だなと思いましたので、青山委員のご意見との関連で、特に私が今日書いていることとの関連で、やや総論的なことを申し述べたいと思います。青山さんとセットで聞いていただければちょうどいいんじゃないかというふうに私は思います。

総論として柱建てですけれども、地方財政の場合は、結局マクロですね、地方財政計画という意味でのマクロと、各団体のミクロですね、これを全然違うものとして、もちろん整合性がないといけませんけれども、違うものとして見るセンスがどうしても要ると。

マクロの場合は、要するに収支均衡なんですね。ところが、それこそ竹中大臣の言葉ですが、金庫番的な収支尻の合わせ方がよくないというのはよく言われるやつで、財政収支さえ合えばいいというのは一番よくないんだと。ということは、つまり「入るを量って出づるを制す」というのが原則ですので、どれだけの権能を担うかということと、どれだけの負担をするかということですね。その同時決定をしていくマクロの収支均衡という問題ですね。今の地方財政制度では機能していないと、収支均衡が働くような「入るを量って出づるを制す」ふうにはなっていないというところからスタートして、どうするかという問題が一番大きい問題で、1つは、小幡先生おっしゃったような、いわゆる国政へのかかわりというようなことも含めてですけれども、いろいろなアプローチがありますが、まず、収支均衡のメカニズムをきちっと設けるんだということが1つだと思います。

今度はミクロの方ですけれども、これも青山さんがいわれたキーワードとして、連帯ということをおっしゃいましたが、個別団体はそれぞれ自分で財政責任を持って財政運営をするわけですが、個別の団体はそれぞれ制度という意味でつながっているものですから、特に地方交付税という制度でいろいろな団体がつながっているものですから、そこでは支え合うという発想が要ると。ですから、地方交付税というのは、実は支え合う仕組みなんだということが非常に必要なところで、その連帯という観点と、当

然、交付税ですので、結果の公平というところも非常に求められますので、連帯なり結果の公平というところでミクロの財源配分を考えていると、これが総論その2ですね。

最後に、木村先生もおっしゃいましたが、やっぱり財政規律をきちっとするための破綻法制という言い方をするのか、再建団体制度の見直しという言い方をするのかはちょっとセンシティブなところですけども、財政規律をより働かせるような制度改革を波及させようと。ですから、マクロで収支均衡して連帯の制度をつくるけれども、個別団体の財政規律については、今以上に厳しいものを追い求めていきますという、これが分権を実現するための取り組みの総論だというふうにまず押さえた上で、あとはポイントだけ申し上げます。

めくっていただきまして2ページのところは、これは収支均衡のところを主に書いているわけです。現状は折半対象経費という言い方でいくと1.4兆円とかいう非常に小さな数字になっていますけれども、いわゆる財源不足は9兆円近くまだ18年度地財計画でありますので、巨額の財政収支によって赤字があると。ですから、収支均衡していないわけですね。本来は交付税率のリセットだと。これは国から地方への権能配分がすべて正しいとすれば、交付税率でちゃんと調整しなさいという意味で、本来はそうだと。

ところが、そうは言いつつも、それができないために地財計画の圧縮がどんどん進んでいるということから考えると、地財計画の圧縮というものが、特に財政力のない団体にとってどういう意味があるのかと。やっぱり格差拡大なわけですよ。そうすると、これはどこかでとめないといけない中で、先ほどの連帯ということから言うと、地方税の標準税率で負担するから、地財計画の圧縮はもういい加減にしてくれという押し返したいというのがあって、これが連帯の制度ではないかというふうに思うわけですね。

そこから一歩進めると、今度は事務返上しよう。今は事務返上しないで圧縮していますから大変だという話になりますけれども、本当に財源が減ってたいへんならば事務返上したらいいじゃないかと、だったら別に負担しなくてもいいじゃないかという話もあって、そのあたりのところの制度設計といえますか、やっぱりそういう議論ができるようにしなきゃいけない。負担をするか、交付税率で調整するか、標準税率で調整するか、事務返上するか、そのうちの全部を組み合わせた上でマクロの財政収支の均

衡というものができるといふような場の設定がやっぱり要るといふことだと思ひます。

ただし、そのときには、非常に再分配効果といふのが大変で、詳しくは説明申し上げませんが、3枚目のところに書いてありますように、いろいろな制度を組み合わせないと、ミクロでは大変な問題が起きると。

4枚目に行きまして、交付税の性格をはっきりさせるためにという議論があって、名称を変更しなさいとか特会直入しなさいとかいふ議論があることは承知しておりますので、少し小さい字で紹介しておりますが、こういうことはやっぱりマクロの財政収支が均衡した上で言うべきで、均衡しない状態で4枚目のこの小さい字で書いたようなことをやることは、非常に戦術的にはよくないんじゃないかといふふうに思ひます。

以上が、マクロの財政均衡と負担の公平なり連帯だといふことになるんですが、5枚目からは、今度は再建団体制度の見直し。

貸し手責任云々が問われていますが、本来的にやっぱり早期是正措置であるといふことは間違ひない。ただ、その貸し手責任という話もいわゆる事業債ですね、レベニューボンドに当たるようなものについてはあり得るといふことからすると、前広の議論はするべきだと思ひますが、再建団体制度の見直しといふのは、このタイミングで要るだろうと私は思ひております。

6枚目、7枚目はその前の論点ですが、ここの部分だけは事務局の方の成果をいただいておりますので、ここは私のクレジットではございません。ちょっとはっきり書いておかなきゃいけなかったんですが、それ以外のところは全部私のクレジットですけれども、これだけはちょっと違ひますが、論点としてはそういう論点があるわけですけれども、8枚目、9枚目のところで、あるいはずっとその後も書いていますが、現状で既にかなり格差が出ていふといふことと、現状で早期是正をすれば、もう既にその状況にある団体といふのがあると。つまり現状でも非常に危機的な状況にある団体がある中で、木村先生がおっしゃったように、ブレーキをかけないといけなくはないんじゃないか。ブレーキをむしろかけてあげる方がニーズがあるんじゃないかと。要するに現行制度は早期是正措置ではないんだと。つまり再建団体制度といふのは、とことん悪くなつてから是正する仕組みです。早期是正ではないといふことから考えると、今、このタイミングで早期是正をすれば、その対象になる団体はかなりあるんじゃない

か。そうになっているのは制度の責任もありますので、制度の責任上、小規模団体や財政力のない団体にしわ寄せが行かないようにするという制度的対応と、あわせて早期是正というのが、このタイミングでは必要かというふうに思います。

あといろいろありますが、それがもし具体的に議論になったときのために少し技術的なことを書いていますので、13枚目までは飛ばします。

最後、14枚目は、小幡先生がおっしゃったことを私も重要だと思いますということで、これが担保されてこそマクロの収支均衡ということについての間違いのない場の設定だというふうに思いますので、これは私もそういうことを意識しておりますという意味で書いております。

以上です。

神野委員長

どうもありがとうございました。

全体的によく補完をしていただきましたこと感謝いたします。

堺屋委員、お願いできますでしょうか。

堺屋委員

最近、こういう委員会に来ますと、非常に現実に立脚した、特に若い方は現実的で、夢のある議論が少ないのでございますけれども、私は、従来、こういう議論というのは、まずビジョンを掲げてから、コンセプトをつくってからという主張を繰り返しております。現実にもそういうような改革が成功していて、官僚的な部分のいじったのは、結局また全部もとへ戻っているというのがこの10年間の経験でございますので、かなり基本的にこの地方自治というのをどう考えるべきかと、これを先にやっぱりきちんとしておいてもらわないと、また小手先の要の議論に戻ってしまうんじゃないかということ非常に危惧しております。

まず、憲法改正問題が出ておりますので、これともあわせて日本の形とこの地方自治と中央集権との間でどう考えるかということになります。

まず日本は、固有の領土、国民を持った不可分の統一国家である。実はこれは世界的に非常に珍しいことですが、固有の領土というのは日本にしかない概念でございますが、それを明確にいたしまして、同時に住民の自助と発意に基づいて形成される基礎自治体　これは市町村でございますが　を基礎とする社会、つまり中央集権でも連邦制でもない第

3の国体ということをおの他に明記すべきではないか、憲法改正でも議論すべきではないかと思っております。

したがって、基本自治体には、国家といえども侵されない固有の権利があるんだ。これは自助の精神から発達したものであるとしては当然でございますが、日本は明治のときに非常に不明確にいたしました。昭和になってほとんど完全に否定いたしました。これは大変残念なことで、復活すべきであると考えております。

2番目に、第2次地方自治体は、やはり道州制の方向に行くべきではないかと考えております。それぞれの地域における市町村の調整に当たることを本務とし、市町村では律しえない広域の行政、規格、設備を市町村の信託によって施行するものであるということでありまして、決して道州は国の出張所あるいは事務委託をする機関ではない、市町村から信託を受けているものであるという考え方でありまして。

第3番目に、国に固有する権限というのを列記いたしまして、それ以外は国は口出ししてはいけないと。今、すべての権限に口を出すようになっておりまして、いわゆる小豆と羊羹の議論というのは、この前の橋本行革のときに最大の議論になりました。

それで役所の持っている権限は、こういうところに権限があるという小豆の部分だけなのか、あるいは練り物に固めてどこにでも口出ししていいのかという議論がありまして、後者の発想を否定するために権原条項というのを外したんですが、その後のうやむやで、また羊羹になっているのが現実です。だから結果として羊羹の切りかえだと言われたんですが、最も重要な小豆と羊羹の議論、権原議論というのがなくなってしまいました。これは残念なことでありまして、うやむやにされたのは非常に困ったものなんです。

それで、今回は国の固有の権限を列記いたしまして、それ以外のものは道州から受託されない限りやっちゃいけないということにしたらどうかと思います。国が行うのは、外交国際関係のこと、国家安全保障のこと、司法に関すること、全国的・国際的な運輸・産業の施設に関すること、ここには生活施設は入っておりません。それから国家に必要な高等の科学技術・文化学術の振興と教育、だから大学院大学以外は国立はしないということでありまして。全国的・国際的情報システムの管理・調整、通貨の発行と管理、共通産業政策及び共通環境政策、生活保護及び社会保障制度の調

整、道州間の調整、道州よりの申請によって行動する、それから国全体として必要な調査統計、記録及び共通の登録、これには知的所有権が入りません。

以上のような業務を行うために、国は以下の租税に課することにする。これは国の方を縛ります。法人税、これは国の財源です。それから高額所得税、地方税としての個人所得に係る税率を上回る累進部分、それから個人消費を対象とするもの以外の消費税、一定容積率を上回る、例えば600%を上回る建造物に係る固定資産税、関税、その他道州との合意によって譲渡される税目。

それから3番目に、道州の権限でございますが、道州の権限は、警察の治安、これは市町村では細くなり過ぎますので、道州の権限だろうと思います。それから広報情報システム、これは世界中そうなっておりますが、各道州に放送局、情報発信機能を持つ、これはロシアも中国もそうなっておりますのが、日本だけが東京集中のキー局システムという、非常に奇妙な世界でも珍しい一極集中をとっておりますが、これを廃止いたしまして、広域情報システムは道州にすると。それから広域公共施設と災害対策、これには河川が含まれます。それから市町村間の調整、道州間の財政財源調整、いわゆる地域平準化基金の運用であります。それから基本的な社会政策及び社会保険に関する事、高等教育及び文化政策、広範的で大規模な産業政策、広域規格及び基準の制度と施行、国及び市町村より委託された租税、保険料、その他公共料金の徴収、ここで徴収一元化は第2次自治体、道州でやった方がいいんじゃないか。国の国税も地方の税金も徴収一元化、これは急ぐべきだと思います。それから市町村間の調整、道州間財政財源調整基金の運営と管理です。それから国と市町村との間でもめごとがあれば調整する。その他市町村より受託された事業、市町村及び国の行政政策に関する評価、国を市町村も道州が評価して、ここが悪い、あそこが悪いと口出しができるようにしておくべきだと思います。

以上のために、道州は一定の基準により、市町村税収の一部を譲渡してもらいます。市町村に税収があって、あくまでもこれはカナダのような上納システムであります。

新方式による財政指数、新しい方式をとりまして財政指数が100を上回るところは一部を道州に譲渡するというような制度であります。

以上のようにいたしますと、他のすべては市町村の権限と責任になります。

す。市町村は、国の課税以外の税金は、これは原則何でもかけられると、住民投票で決めたら何でもかけられる。市町村は、国、道州以外の行政は住民の同意によって行うことができる。市町村は、国及び道州の行政監査を受ける。道州は、その結果を公表する。そうすると、どんどん競争でよくなると思います。市町村は、財政破綻すれば破綻自治体。この場合、再建は原則として市町村の自己負担とする。行財政において破綻した市町村は、すべての権限を道州の指名するシティ・マネージャーに委託をする。市町村長及び役職員には一定の懲罰いわば株主代表訴訟のようなものがありますが、そういうものもあり得るといような形にして、あくまでも市町村から発信をする。

そうなりますと、市町村の規模は住民投票が容易にできる規模、だから今の横浜や大阪は大き過ぎるので、それのできるような規模に、そしてリコールや選挙が非常にやりやすい、身近な存在になるような規模にした方がいいと思います。

ただし、それは住民が選ぶことでございまして、国やだれかが強要するものではない。

まず、この市町村が始まりであって、国は固有の権限を持ったものである。それ以外は、原則市町村の自助から始まるんだという、この精神的な形をはっきりさせてから議論をしないと、今、昭和16年再生でがちがちに固まった制度を少しずついじくるとい議論をやっていたのでは、いずれまたもとへ舞い戻る、これは終戦のときも随分やりましたし、その後も何回もやったけれども、全部もと戻りになって、どんどんと中央集権が強くなっています。

私が通産省に入りましたときには、徳川時代は中央集権だったけれども、今は違うんだという話を聞いたのに、今は徳川時代ぐらい地方分権にしたいという話が出るぐらいですからね、この40何年で物すごく変わったわけです。このことを考えると、やっぱり基本的に何かということをはっきりさせないと、部分をいじくっていたのでは進みません。やっぱり何かきちんとした目標がほしいんですね。ぜひこのことを皆さん方、お考えいただきたい。

どうも最近の話を聞くと、どんどん細かいところへ入ってきて、それが現実的に見えるんですけれども、その道は入りやすいけど出口のない道だと思います。出口のない道に入って、結局、金目の問題で収まっているの

が、今改革の難しいところなので、まず目標を定めて、そして現実に今日、今年何をするかという議論は細かいところでおやりいただいたらいいんじゃないかと、こう思っております。

神野委員長

道州制を中心に触れていただいたのですが、堺屋委員の方から、地方制度調査会が道州制案を出していますよね。そこに関して簡単で結構ですので、私たちが違いを理解する上で、ちょっとご感想なり、違いなりをちょっとご説明いただければ。

堺屋委員

道州制が今の県をまとめるというのではなくして、私は、ここで書いていますように、国というものと自治体というものとはそれぞれ固有の権限を持っているんだということが明確であってほしいんですよ。そうでないと、道州が、知事さんは選挙でなったとしても、何となく今の国税局とか財務局とか、何とか局が集まった出先機関のブロックになるんじゃないかという気がいたします。

それから地域の分け方も、どうも国の出先機関にまとめるようになった。全国総合開発計画のときには、路線主義だったんですよ、東海道とか何とか。それが急に地域主義、つまり中央官庁の出先機関ブロック主義に変わっておるようで、この辺もやはり時代がそれだけ中央集権にがちがちになったのかなという気がするんです。

その点も改めて、要するに地方に固有の権限があって、国もまた一部を固有のものとして持っている。だから、国は何でも口出しできるんじゃないということをはっきりさせていただければ、ありがたいと思っています。

神野委員長

それでは、引き続いて、坪井委員、お願いできますか。

坪井委員

堺屋委員のおっしゃったような長距離砲の視点というのは、私も大切だと思っはいるのでありますが、それを踏まえつつ、細部の話をせないかん委員会ではないかと私は思っているのです、今、おっしゃっていただいた道州制と憲法改正というのをにらんだ論議というのをいずれどこかでしておくべきというか、同時並行で進めるといふうに私は思っていますが、それを1つは憲法改正と道州制をやるまで分権しなくていいよねというふうに使われるのが一番嫌なので、私は細部についてちょっと申し上げたい

と思います。

1つ、この私のペーパーにノズルをふってあるのは、前回配られた資料の、今日で言えば資料7でもう1回改めて配られている論点整理のペーパーの、粗整理したペーパーの6ページ以降の の分権社会を実現するための取り組みというのを受けてノズルをふってあります。

ここにずらずら書いてあるとおりのことを、この2の具体的手法にこたえたとしたらどういうことを書けばいいかということ普段考えていることを並べました。

基本的に地方税に関して言うと、ここにも書きましたが、偏在性が少なく安定した税収が地方に確保できるようにすべきだろうと。それは言うまでもなく自己決定、自己責任、自己負担の自治体をふやすためであるというのが前提になりますが、総論として、今日の委員会でも皆さんがおっしゃっているように、1つは、例えば井上委員がおっしゃったような国の役割をきちっと限定するのがスタート台であるという点とか、北川先生がおっしゃったように、まず地域から変わるべきであるとか、木村さんがおっしゃったような、分権改革は無理と実感してもらおうということが大切であるという総論をもちろん踏まえた上で、その3つ、私は全部賛同しております、その上でどうしようかという論議をここに書いたつもりです。

税制面で言えば、基本的には消費税の地方分の拡充というのを求めなくちゃいけない。ここはさっき青山委員がおっしゃった消費税引き上げのときと言っていることは多分なくて、消費税の比率アップに合わせるまでもなく、今から言うておくべきだと私は思っております。所得税をさらに住民税への移譲を求めるという点も、この間の三位一体改革で3兆実現したということでしたが、さらにもっと求めてもいいんじゃないでしょうかというふうに思います。

この3つ目のポツは、自治体の判断で税率を上げやすく、下げやすくするという、これができなければ自己決定にはならないだろうと思いますので、今はとてもとてもそんな状況にないと。税率を下げようとするれば、じゃあ交付税は要らないのねと言われちゃう世の中はやっぱりおかしいんじゃないでしょうかと思っています。

ここで丸括弧であえて書いたのは、徴税の事務というのは、県と市町村が、例えば静岡県などで一体化して進めているという事情をお聞きしておりますが、国税と地方税というのを徴税する役の人はみんな一緒にいいん

じゃないのかという議論はできないんだろうかという点と、もう一つは、青壮年期、つまり高校を出て大学で東京に出てきて、そのまま東京で就職、もしくは大阪でもいいんですが、大都市で就職している人が、老後、また田舎に返って、そこで年金生活するみたいなときに、どうも税金を払う場所と、年金なりで食べる場所が違っているというのが何とかならないんだろうか、そういうのが何とかなる税金というのは考えられないのだろうかというふうに普段から思っているので、問題提起として書きましたが、この地方税に関して言えば、基本に書いてあるように、偏在性が少なく安定した税収が確保できるようにするというための具体策をやっていきましょうということなのです。

国庫負担金に関して言うと、これはもう何十年来言われていることだと思うんですが、補助負担率の引き下げではなくて個別の項目を廃止すると。つまり補助金の数を減らすということが基本だろうと。これは三位一体改革でも、これまでの1期改革と言われる中で大失敗した部分だと私は思っているの、ここをもう1回言っていかなければいけないでしょうと。それらについては、基本的には自治体を誘導するような奨励的補助金からなくしましょうということを我々は言い続けるべきなんだろうと思っています。

地方交付税に関して言うと、私は、福田元首相が首相当時に、交付税は地方独自の財源であると言ったというのを学んだ身としては、例えば今日の朝の参議院の予算委員会で、竹中総務大臣は、そういう言い方はしませんでした。どこの財源なのかというと神学論争になりますがみたいなことを、私は竹中さんが今日おっしゃっているのを聞いて「へえ」と思いましたが、基本的には地方独自の財源であるというスタンスで、税源移譲によって交付税を受ける団体を減らしましょうということが基本だろうと私は思っています。

そのときに、交付税を削りましょうという議論がもう既に始まっているわけで、削りましょうということに対して別に反対はしませんが、乱暴な削り方をされるというのを非常に危惧しております。

その際に、ここで私、黒ポツで書いたのは、名前を変えましょうと。さっき小西先生が、それはマクロの均衡がとれてからの話ですねとおっしゃったんですが、普段、地方交付税等について記事を書くときに、地方交付税と一括交付金とか、ここに書きましたが、交付金化するかというとき

と同じ交付で語っちゃうものですから、ほとんど読者の方にうまく伝えられていないんじゃないかというのを常日ごろ危惧しておりまして、これだけ山ほど問題を抱えている地方交付税を変えましょうというのであれば、まず、どこに問題があるかがわかるような名称にする形にして、名称を変えるということをまず言って、何のためにこの名称にするのかということを読みほぐせば、交付税の問題というのも書きやすくなるのではないかなと、私は書く側からして思っているので、あえてこういう書き方をしました。

(3) 住民に信頼され云々というのは、この粗整理の中に沿って書いているわけですが、ここは要するに言いたかったのは1点で、神野先生につくつていただいた粗整理が、住民に信頼され、満足度を高める云々とあるのですが、別に住民に満足度を求めなくていいんだらうと。住民が納得すればいいのであって、住民に別に自治体は奉仕するわけではないんでしょうから、納得すればいいんじゃないですかと。これは埼玉県草加市の人が出しているものの受け入れですが、私も住民には満足度よりも、納得してもらえばいいんだらうと。そのためには、基本的に情報公開しかありませんねと、行革と情報公開ですよということを私は考えています。

ここまでの部分というのは、基本的に自治体が信頼に足る組織であるという前提で税源も移譲しましょう、負担金を減らしましょう、交付税はこうしましょうということを言っているんですが、私、普段取材をしていて、極めて信頼に足る自治体と、とんでもない自治体というのが併存しているのはよくわかっておりますので、例えば情報公開につきましても、先日、ある市長さんと話してしたら、その市長さんは1市5町で合併したところの市長さんでしたが、周りの町が財政調整基金を全部使い崩したまま合併に持ち込んできちゃったと。基金を残しておいて合併するはずだった約束を、みんなお金がないものだから基金を崩して、合併まで持ちこたえればいいやと全部使っちゃって合併しちゃって、合併すると200人ぐらい職員が余っているんだけど、その生首も切れないしと、欲しいのは交付税ですという市長さんにお目にかかったりすると、そういう人たちを何とか前提にして物を考えてはいけないんだらうとは思いつつも、そういう人たちが実は中には多いんだという現実も知らなければいけないんだらうと思っています。

交付税に関して、もう1回、すみません、ちょっと戻って申しわけない

んですけれども、交付税改革に関して言うと、だれが配るのかという、今は総務省の交付税課できっちり分配しているわけですが、本来であれば地方の独自の財源であるという基点に立てば、配るのも地方の人たちの方が筋が通るんだらうと。そんなことができるのかどうかわかりませんが、この我々の検討する課題の中で交付税に関して物を言うときに、だれが配るのかということまで提言すべきなのかどうか、私は提言していいと思うんですが、現実味が余りないかもしれませんが、思っています。

(4)は、国と地方を通じた行財政改革の推進といったときに、だれもがみんなわかっていることではありますが、中央省庁の出先の20何万人の方々と県の二重行政の部分をどうしていくかということになれば、どうしても地方公務員になってもらうというか、生首を切れないという前提に立てば、地方公務員化する道筋というのをもっときちっと、こちらの自治体の側からしまして受け入れますよという形にした方が論議しやすいのかなと。当然地方自治体の側も職員を減らさなければいけないという中で、そういうことができるのかどうかわかりませんが、それがないまま論議していくと、国は削れ、地方は削れと人減らしのやり方がどうもうまくかみ合わないなというふうに思っているので、そこは自治体の側から何か道筋を示した方が話が進めやすいのではないかなと思います。

(5)国の政策決定プロセスは、先ほど来、青山委員も小幡委員もおっしゃっていましたが、地方の代表が加わった形でいろいろな政策決定にかかわれるというのは、あるべき姿だと私も思うんですが、フランスやドイツがこうだから日本もこうだねと我々の側が言って、それが実現するものなのかどうかというのが私には甚だ疑問でありまして、ここにも書きましたが、六団体に認められている意見提出権、意見を具申して、いい意見を日々具申することによって実績を積むというか、信頼を得るというか。つまり住民の側が、国はこういうことを言っているというときに、地方はどう思っているんだらうというぐらいに自治体の意見を求めるぐらいの実績を積むことによって、参画していく道が開けるのかなと。そうでなければ、政権交代云々といいますが、政治的にもう少し違うプロセスを踏まなければ現状では簡単ではないだらうと思いますので、地方代表が参画すべきであるというのは全面的に支援しつつも、具体的にじゃあそれがどうやってできるんでしょうかというときには、自治体の側も実績を積むということが必要だらうと思っています。

以上です。

神野委員長

ありがとうございました。

それでは、最後になりましたが、山下委員、お願いします。

山下委員

山下でございます。資料で言うと、8ページに1ページだけ私からのメモにさせていただいております。

私、前回、大学の仕事の都合で欠席をさせていただきましたこともありまして、そのときには、第1期改革の総括と残された課題ということについて、やはり1ページでメモを出させていただきました。今回、私も堺屋先生のおっしゃるようなグランドストラテジーというのは非常に大切だと思っておりますが、我々の目の前にいる相手が相手なものですから、やはり第2次というところにどうしても私なんかは目が行ってしまうものですから、それをベースに書くようにしてございます。

前回のメモでも申し上げましたけれども、こうした改革というのは3つの視点ということから見て、それで評価ができるようにしてもらわなくちゃいかぬということを申し上げたつもりです。

それは分権の視点、つまり国民、住民の手元に物事を決定する公共的な領域の事柄を決定する権限その他を移していくという、この基本。それから、それを実質的に支えるお金、これを分財をする、これが福沢諭吉が昔言った言葉を使っているわけでありましてけれども、税源などの一般財源を移譲していくという点と、そして、そうしたことを通じて、中央と地方が重複しているいろいろなことに手を出しているという非常にむだの多い行政の体制、その重複を排除していくことによって、行政が中央・地方を通じてスリム化をしていくし、それだけではなくて、私はちょっと時宜性という言葉がいいのかどうかわかりませんが、今回、適時性というのを入れてみたんですが、地域の現場で、例えば都市計画、まちづくりをやるようなときに、いろいろ利害対立のある地元の方々が話し合いをされて、じゃあこの辺でやっていこうじゃないかというふうに腹を決めて初めて物事が進められるわけですが、ただ、それが例えばですけれども、もしも補助金というものがなければ実現できないような行財政システムになっていますと、中央政府の予算計上の都合によって、地元での意思決定というタイミングが決められていくようなことが実は起こっているのではないかと、私

は長い経験で思っております。

そのために無理無理、もう中央が予算計上してくれたんだからここで決めなきゃ補助金を流しちゃうことになるというような無理無理のプレッシャーのもとでかなり無理やり物を決めて、実は事業が頓挫するというようなことが地域に起きているのではないかと私は思っておりますので、そうした点も含めての改革になるということは、私は大切な点だと思っております。

金太郎飴と昔から揶揄されておりますけれども、そうしたことを防ぐ意味でも、スリム化だけではなくて、物事を決めるべき立場の地元の方々の間での話合いの成熟度、それに合わせて決めていって、それで仕事ができるためのお金がある、こういう仕かけになっていかなきゃいけないということを言いたいんです。なかなか適切な言葉が思いつきませんで、無理やり時宜性なんて何か余り熟さない言葉を使っておりますけれども、そういう意味でございますので、何かいいお知恵がありましたらちょうだいしたいと思えます。

こうした3つの視点から見ますと、第1次で行ったことというのは、ここに書いてございますが、方向違い、見当違いと言うと非常に刺激的なものですから、遠慮して方向違いという程度にしようかととどめておりますが、極めて不十分だというふうに思えます。

第2次は、やはり本筋の改革ということをお話として使ってみましたけれども、国の形を変えていく、最初の青山さんのお話の中で、民主主義とかいろいろなお話がございましたけれども、そうした改革をやっぱり追求していかなきゃいかぬということをお話、我々はくどくてもあきらめずに言い続けなければならないと思っております。

ちょうど昨日の参議院予算委員会での質疑を今日の新聞でちょっと拝見しましたけれども、官房長官のご答弁の中に、継続して地方とやっていくというようなご答弁があったようでございます。官房長官がどんなことを頭に置いておっしゃっていらっしゃるかわかりませんが、物を決めるお立場の方々がそういうふうなおつもりでいるわけですから、その延長線上での物の言い方というのも我々は忘れてはいけないうらう。いかにくどいと言われても、こんなことは決着済みだということをお話して霞が関の人は言いがちでありますけれども、そんなことはないということをお話申し上げて、国民の皆さんにわかっていただかなければいけないんじ

やないかということがそこから先に書いてあることです。

そのときに、やはり本筋の改革を追求するわけでございますけれども、一次の改革の中で、私から言えば、方向違いになっている部分が極めて多いわけございまして、それを何とか変えていかなきゃいけない。

そのときにちょっと今回、言葉で方違えという非常に古典的な言葉をわざと使ってみましたけれども、もう決着済みだよというようなことを言いがちな方々、また、世間様もえてしてそうだと思ってしまいがちな部分でございますから、ちょっと「え、何言っているの」というふうな耳をかしていただけるような表現を入れなきゃいけないのかなということで無理無理考えたのが、例えば方違えであります。

何を言いたいかといいますと、方違えというのは、私は改めて辞書を引いてみましたが、枕草子などにも出ているそうでございますから、三位一体と同じ程度には我々若いころに学校で勉強させられた言葉であろうと思います。ある方向へ向かって旅をしようというときに、簡単に言えば陰陽道での迷信というようなことでありましようけれども、そっちの方角へ行くのは縁起が悪いというような昔からの考えの方々が周りにたくさんいらっしゃる。したがって、なかなかその方向にいきなり行くことはできない。そのときに一たん一晩だけ違う方向へ行っ、そこで1泊をしてから、そこから本来の目的地を目指して旅をする、こういうのが方違えということだそうでございますから、これが今回の1次改革は、18年度予算にはそういうふうになっていきますけれども、1泊だけして、19年度には本来の目的地へ向かったことが、やっていけるじゃないかと。それは決して小泉さんやら安倍さんが間違っていたというんじゃないで、作戦として、世間様がなかなか納得しないから、世間様の納得を得るようにわざとそうしたんだというふうなおっしゃり方の冗談もあるんじゃないですかということを書いてみたいなということでございます。

ふざけていると思われると思いますけれども、それで少しあなた間違っているから過ちは改めるにはばかることなかれというタイプの小泉首相のいつもおっしゃっている言葉をそのままお返しするとこれは非常に失礼に当たりますので、ちょっと言い方を変えてみたらという意味でございます。

そこで、では本筋の改革というのは何を言っているかということ、くどい話でございますけれども、アンダーラインを引いてあるところでございます。結局、中央省庁の補助負担率カットだけにとどまってしまった。もと

もとこの議論に登場する資格もない生活保護のような世界まで持ち出してあれこれするような、ああいうタイプの話は一切やめてもらわなくちゃいかぬ。そういう補助率カット、生活保護はそこまでいいいけませんけれども、そうでないものが補助率カットというようなことで済まされております。そういう形で縦割りの仕切り壁の中に保護され続けている分野が多々あるわけでごさいますして、そうしたものを含めて、やはり元来の本筋である国庫補助負担金を廃止をして、見合う財源を地方の自由を拡大するように移転してもらおう。そして、そのことによって分権社会を実現するし、それがまた行政の総合化と、それから意思決定の場にかかわる国民の皆さんあるいは公共的な代表者の皆さんが活性化する。そうしたことによって、行政の効率性、さっき納得性というようなお話もありましたけれども、満足度という話にもつながると思います。そうしたものも高め、効率性も高まっていくと、そういう道、これがやはり本筋だと。これを真摯に追求していかなくちゃいけないということをごく申し上げたいと思います。

こうしたことをすることが、やはり経費の節約にもつながるわけでごさいますし、例えば国家公務員が、そこで要らない人たちが出てくるとすれば、昔の国鉄の清算事業団のような形で、国民、いろいろな民間企業も協力してそれに対応して、その職員の人たちのまた新しい活躍の場をつくったわけでごさいますから、そうした道筋だって考えられるだろうと思うわけでありませう。

それから、その下に書いてあるのはその内訳でごさいますして、1番目が、方違えの部分の本筋に戻していただくということ、やはりいわゆる単純な補助率カットのようなことで、いわばお茶を濁したという表現は余り私も元役人が使いたくないのでありますけれども、民間の方から言えばそうなるような項目は改めて完全に廃止をして一般財源を移譲することに改める。

それから、今回、実は3兆円、3兆円でチャラじゃないかと、一見私なんか最初のうち見ていたわけでありませうけれども、よく見ると、交付税のもとになる財源がカットされておりますために交付税そのものが減っておりますから、マクロで足しますと、地方の方は大ざっぱに言って1兆円程度がむしろ無くなっちゃっているというようなことに、そろばん勘定はそんなふうになるようでありませうして、国の方はその分、得したような格好になっているんじゃないかという議論があります。そういったことがない

ように、よくきちんと措置をしていただかなくちゃいかぬ。これは方違えを、元来の目的地に行く部分であります。

それで、もう一つは本筋の、もともと地方側からは3兆円と言っていたわけではありません。もっと大幅な改革を言ってきたわけでありますから、そのもっと大幅な改革の方を中央政府にきちんとやっていただく。その場合にも、前回の場合には、中央政府側が自分でまとめられないからということか地方に一つ意見を言ってくれとおっしゃって、それで3兆円というのを地方側が、かなり大激論の末、一本化して提案したわけであります。これについてさっきの表現で言うと、聞き置くという表現に結局なったような結末になっているのではないかと思いますから、ああいうプロセスでやりますと、国民の皆さんも地方の側が3兆円と言っているかのように一見誤解をなさるわけでありまして、地方が数字合わせをしているんじゃないかみたいな評論まで世の中にはあらわれたりしております。そうしたことを避ける意味で、やはりそれは、元来、補助負担金というものは国が優先順位をつけてプライオリティーある分野として制度をつくっているわけですから、そのどれをどうすべきかということは、中央政府がきちんとやっぱり内閣として決められなきゃおかしいじゃないかということを強調していかなければならないと私は思います。

それで最後に、ちょっと字を小さく、これはスペースの関係で実は字を小さくしただけで、項目としては小さいと私は思っておりますけれども、そういういろいろなことをやる場合に、やはり気をつけなければいけないのは、格差問題だろうと思います。今の時代、民間の経済の分野では、やはり規制緩和あるいは競争ということは進んで、非常に活気は出てきているわけでありましてけれども、それはある意味では格差の拡大につながりかねない問題であり、それをいろいろな人が非常に心配をしているのは事実であります。

そのときに、その共通土俵をつくっている行政の分野まで同じ方向で動いたということになると、これは社会の亀裂を拡大するおそれが非常に大きいと私は思っておりますので、この行政の分野については、できるだけそういうことが起きないように十分に慎重な配慮をした制度設計をする必要があるということをお忘れにはいけないと思います。それが、さっきの連帯というようなお話とか、共感というようなお話が1回目のときにも出ていますけれども、そういう国民自身がお互いに支え合って生きていって、

この激しい国際社会の中で生き抜いていくという、やはりその基本だと思  
いますので、この点を念のためつけ加えさせていただいている次第でござ  
います。

そのほかの点は、既にいろいろな委員の方々から、これまで何回もいろ  
いろなご指摘がございましたので、私が申し上げることは差し控えてござ  
います。内容的にはいろいろなことを申し上げたいんですけども、そう  
いうこととしてご理解いただければと思います。

長くなって済みません、ありがとうございました。

神野委員長

ありがとうございました。

それでは、もう一回りご意見を伺う時間がございませんので、どなたか  
らでも結構でございます。ただいまの委員の皆様方のご意見に対して何か  
ご意見ございましたら、お出しただければと思います。

いかがでございましょうか。

次回には、今日の議論を踏まえて、またもう一度議論をしていただくた  
めの資料を小委員会の方でまとめて出したいと思いますが、ご意見ござい  
ませんかでしょうか。

今日のご意見を伺いますと、地方団体といいますか地方自治体の方から  
いけば、今度の6月の骨太方針を目指して、まず一般的に皆様方ご指摘に  
なったのは、地方団体としても住民自治を推進して、みずから責任を持っ  
た財政運営をきちっとやっていくということと、それからもう一つは、国  
と地方の財政関係に発言をする場合に、北川委員から出た歳入の自治と、  
それから堺屋委員の方からご指摘になったビジョンを見忘れずにというこ  
とでいけば、下の基礎自治体から徐々にきちっと積み上がっていく。しか  
も、それぞれの連帯によって保障し合っていくというような大きな流れは  
できたと思うんですね。

堺屋委員がご指摘になっているように、分権型社会の大きなビジョンを  
描くということが、この委員会の最初の目的になりますので、当面、この  
分権社会のビジョンということで1年間議論していきませんが、もう一つ、  
その中間として6月に出る骨太の方針に対して、地方六団体が何を主張し、  
その主張を支える論理をどうするかということについて、今日、ご議論い  
ただいたわけですけれども、次回には、今日の議論を小委員会で少し整理  
をして、熟度の高い物あるいは論点として想定されるものなどを念頭に置

いてまとめたものを出し、またご議論いただきたいというふうに思っております。くれぐれもそういう意味で全体のビジョンなどを、方向性を見失わないように、当面の問題について答えていくものを、恐らく5月の初めぐらいまでに出さなくちゃいけないと思いますので。

どうぞ。

堺屋委員

当面、当面ということで、いつもそうなっちゃっているんですけども、今、一番国民の間で、地方分権の話の問題というか、よくわからないというか、もう一つ盛り上がりが出てこないのは、地方と中央との、霞が関の官庁と地方自治体との権限争議みたいに思われているんですよ。だから何よりも大事なものは、やはり地方は何を目指しているのか、日本は次の世代に何を目標しているのかということをはっきりさせないといけないと思うんですね。専門の方はその範囲でぐっと深くやっておられますから、素人の意見が余り入らないで、次々と深いところへ入っていくんです。

私たちが行政改革をやったときも、経済改革をやったときも、最初にビジョンがあって、それで例えば直接関係のものの前に、今の持株会社を許すんだとか、そういう基本的な構造を先につくったわけです。それから財政経済諮問会議という各省を超えたものをその次につくってと、これがあったから今進んでいるんですね。やっぱりそういうぱしっとした、6月のときも地方自治体が目指す夢ですね、国民を説得する夢をはっきり出してほしいと思いますね。

神野委員長

今、私、申しましたように、今日の議論を踏まえて今のご指摘を重々取り入れながら、次回には少しまとめたものを出していきたいというふうに思います。

よろしいでしょうか。

それでは、あともちろん小委員会にご参加されていない方などに対しては、どうぞ遠慮なくこうあるべきだというご意見をお寄せいただければというふうに思います。

それでは、時間でございますので、今日の委員会はこの辺で終了したいと思いますのですが、事務局の方から何かございますでしょうか。

事務局

資料7といたしまして、前回の2月21日の委員会での協議を踏まえまし

て、若干、修正をいたしておりましたものを置いておりますので、ごらんいただければと思います。

次回は3月30日、木曜日、午後3時から2時間程度予定をしておりますので、よろしく願いいたします。

以上です。

神野委員長

以上をもちまして、本日の委員会を終了いたしたいと思えます。

委員の皆様方におかれましては、長時間にわたって貴重なお時間をちょうだいした上に、活発なご議論をいただい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 -