

第 3 回
新 地 方 分 権 構 想 検 討 委 員 会

平成 1 8 年 2 月 2 1 日

神野委員長

時間になりましたので、ただいまから第3回になりますが、新地方分権構想検討委員会を開催させていただきたいと存じます。

本日は、委員の皆様方には何かとお忙しい中をご参集いただきまして本当にありがとうございます。

本日は、池田委員、井上委員、大森委員、北川委員、工藤委員、堺屋委員、榊原委員、宮脇委員、山下委員がいずれもご所用でご欠席されていらっしゃいます。

まず、配付資料を確認しておきたいと思いますが、2つございまして資料1、2、番号で打ってあるかと思いますが、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。

本日の審議はその他を除きまして大きく2つございまして、1つは「『分権社会のビジョン』の大枠」について、もう一つは「第1期改革の総括、残された課題」についてという2つの議題を準備してございます。

審議事項の第1の分権社会のビジョンの大枠についてでございますけれども、先月の27日に第2回の検討委員会に皆様から提出いただきました分権社会のビジョンに関する資料、それから第1回、第2回の検討委員会で委員の皆様方のご発言を最大公約数的に論点としてまとめたもの、それがお手元の審議事項の資料として準備しております。資料1でございます。

資料1をお開けいただきますと、委員の意見及び提出資料をもとにした論点を粗整理したペーパーという表題をつけてございますが、大きく1ページ、つまり、分権社会のビジョンの大枠と、それから6ページになりますけれども、分権社会を実現するための取り組みというふうに大きく2つに分けております。の方が総論部分であり、本来これまで議論してきたのは、分権社会のビジョン、大枠ということになりますが、既に各論に相当するの方についてもこれまでの委員のご発言や資料の中に出てきておりますので、それをまとめたものがということになります。

このまとめましたペーパーは、委員の皆様方のご発言資料の表現をそのまま列挙しております。もちろん整理はさせていただいておりますけれども、委員のご発言や資料のそのままの表現となっておりますので、表現そのもの自体が統一されているわけではありませんし、全体として一つの概念で統一されているものもないわけです。それからまた不足している論点などもあるかと思いますが、あくまでもこれは委員の皆様方のご発言や資料をそのまま整理した仮置きでございますので、この資料の構成や小見出しをつけておりますけれども、その小見出しそのものの分類がそのまま中間報告書や最終報告書になっていくわけではないということをご理解いただきたいと思います。

こうしたことを前提にした上で本日は主として分権社会のビジョンの大枠について、本来、前回もこれについて議論をしてきたわけですが、中間報告で恐らく税財政を中心に具体的な検討を進めていく上で分権型社会の大枠のビジョンを共通認識としてコンセンサスを得ればというふうに考えております。

次回以降、本格的に検討をしていただく内容については、 の方になるわけですが、これもあわせてご議論をいただければというふうに思います。

それでは、まず事務局の方にこの資料をまとめていただきましたので、資料 1 について事務局の方から説明していただければと思います。

事務局

それでは、資料 1 をごらんください。委員の意見及び提出資料をもとに論点を粗整理したペーパーということでございます。

まず 「『分権社会のビジョン』の大枠」。1 目指すべき政府像・地方政府像～地方分権というのは、国の形をかえること。

(1) 地方の自己決定・自己責任原則の確立～自律と自己統治の原理。

高負担高福祉から低負担低福祉まで選択可能なシステム。

(2) で国と地方の役割の明確化・国の役割は限定。

(3) で補完性と近接性の原理。

ニア・イズ・ベター。

2 ページごらんいただきまして、(4) 内政の政策立案への地方への参加。

(5) で地方団体の連帯・連携。

(6) で住民を主体とした、連携・協働による行政の実現。

行政は住民や企業などとのコーディネーター。

住民(国民)を主体としNPOや企業などと連携協力しての「協働」「協治」「透明性」をより強調。

(7) 住民満足度の向上。

3 ページで 2 番で目指すべき国と地域社会像・住民(国民)生活像。

(1) 民主主義を復活させる改革。

(2) 「刺激に満ちた成熟社会」

(3) セーフティネットの再構築。

(4) 「均衡ある国土の発展を前提とする結果平等の考え方」から「地域の個性を伸ばし選択制を担保する機会平等の考え方」へ。

(5) われわれの くに の同胞としての連帯。

(6) 規格大量生産時代から知恵の時代へ。

4 ページで3番。分権社会を目指すにあたっての背景。

(1) 社会の変貌と国民意識の変化。

少子高齢化の進展と人口減少社会の到来。

山林、たな田等の国土の荒廃と、これに伴う自然災害の増。

安全・安心ではない日本。

格差拡大への懸念。

社会の危機と希望の喪失。

人間の絆の崩壊。

自由社会の基盤のゆらぎ。

(2) 地方公共団体を取り巻く状況。

市町村合併の進展による分権の受け皿としての能力向上。

財政の危機的状況でございます。

この1ページから5ページまでの分権社会のビジョンの大枠につきましては、1、2、3と分かれてございまして、3が背景で2番が目指すべき国、社会、生活像で1番が目指すべき政府像・地方政府像となっておりまして、通常と申しますか、一般的な手法とすれば3、2、1の順番で背景があって目指すべき国や生活の姿があって、最後に目指すべき地方政府像ということかと存じますが、これにつきましては、小委員会で議論がございました中で、目指す政府像・地方政府像というのを一番最初に持ってくるという方がインパクトがあるのではないかということで1、2、3、3、2、1を逆にした形で記述をさせていただいております。

次に6ページをごらんください。6ページが で分権社会を実現するための取り組みということでいわば各論でございます。

1、分権社会の実現に向けた具体的手法。

(1) 前提～これまでの分権改革。本当に地方分権、地方主権という名に値する改革であったのか疑問。

分権改革は未完であり、さらに前進させることが課題。

(2) 地方税財政面における自治分権の確立。

地方税。

国庫補助負担金。

地方財政計画・地方交付税。

財政運営の規律強化。

8 ページで(3) 住民に信頼され満足度を高める効率的・効果的な地方政府と協治の実現でございます。

(4) が国・地方を通じた行財政改革の推進。

(5) が国の政策決定プロセスの変更。

次の 9 ページの 2 番で第 2 期改革の推進方策。

(1) 国民・住民が理解し共感する分権改革。

(2) 国民が国家中央政府と地方自治体をどう見ているか、これが大きな問題。この日本の中にある雰囲気、気質の問題を変える必要。

(3) で第 2 期改革のための委員会の設置ということでございます。

このほかに、小委員会や事務局の中での議論で出ました意見を少し紹介させていただきますと、まず報告書にする際には国民にわかりやすい表現やキャッチコピーが必要だということが 1 点。次がタイトルでございますけれども、1 ページの左端と申しますか、分権社会のビジョンというふうに書いてございますが、これにつきましては、分権型社会の方がいいんじゃないかとか、あるいは自治分権、官治分権という言い方をいたしますが、自治分権という表現を使った方がいいんじゃないかといったようなご議論がございまして、これはこれから中間報告、あるいは最終報告の策定に向けて議論をしていってはどうかということでございます。

次に、4 ページをごらんください。

4 ページの 3 番の (1) の から でございますけれども、これにつきましては、少し暗い表現で似たようなことにつきまして書いてございますが、これにつきましては、報告書にする際には整理をするなり、あるいは言葉として続けるといったようなことにした方がいいんじゃないかということ、これも今後文書にする段階で整理をしていくのかなということでございます。

次の 3 ページをごらんください。

3 ページの、これは目指すべき国と地域社会像・住民（国民）生活像、これ全般でございますが、これにつきましては、論点がまだまだあるんじゃないかということで、これにつきましては、もう少し議論をして報告書作成に当たりまして、少し追加をしたらどうかというようなご議論がございました。

最後に 8 ページの (3) の というのをごらんいただけますでしょうか。

地方六団体の政策能力の拡大ということで、地方六団体内部の政策合意システムを整備ということと、六団体の研究機能の強化ということでございましたが、これにつきましては議論をする中で若干疑問と申しますか、そういったような声もございました。

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した。

それでは、今ご説明いただきました資料1について自由にご議論をいただきたいと思いますが、きょうの委員会では少なくとも のところについて、これから最終報告や中間報告、とりわけ中間報告を取りまとめるに当たって前提とすべき分権、最終報告の全体とすべき事柄について、こうした点は大体委員の中で共通認識としてあったということを確認できれば、また逆にこうした点については委員の中ではさまざまな意見があったということを含めて共通に認識できればというふうに思っております。

資料1についてご発言をいただきたいと思いますが、抜けている論点やそれから具体的に次回で、にかかわるようなことを議論していかざるを得ないわけですが、そこへのメッセージとかを含めてちょっとご意見をいただければと思いますが、いかがでございますでしょうか。

坪井委員の方から回していただいてもよろしければ、何かございましたら。

坪井委員

いや、大枠に関して別に異論はないんですけれども、基本的にこういうあるべきビジョンというのは、これまでの分権推進にかかわって、幾つも出てきている日本語と重なる部分がたくさん私はあると思っているので、余りどういう作文にするかというのにこだわりは私は余りないんですが、基本的にこの主権者としての意識を住民が持つという論点を明確にしておけばそれで私はいいいんじゃないかと思っております。

神野委員長

具体的な概念や言葉の使用の方法につきましては、中間報告などをまとめるに当たっては、このまま出ていくわけではありませんけれども、とりあえず、こうした意見が委員の方々から出されたということ、共通の認識として進めていければというふうに思います。

小西委員。

小西委員

そうですね、多分最終的にということなんですけれども、今まで議論してきたこと、あるいはほかのところで議論されてきたことと、ここで議論することがどこが違うかというところを明らかにしていくことでこれは全部決まっていくわけですね。自己責任という言葉が入ることによって、それは我々の問題ではなくて、破綻法制というのを今は連想させるような部分があったり、いろいろしますので、そういう意味では中身の議論があってということだと思いますので、ともかく今の段階ではこれで素材としては全部そろっているという理解でいいのではないかと思います。

神野委員長

ご指摘のようにこうした意見を踏まえて、この委員会として中間報告などをまとめて

いくときには、委員の皆様方の共通の認識を踏まえて、それをわかりやすくかつ地方六団体として打ち出さなければならない使命を明確に描くような何か言葉で表現できればというふうに思います。また、それについてはご意見、ご協力をいただければと思います。

木村委員

私も小西さんがおっしゃいましたように、ここではこれまで出てきた議論とどこが違うのかということを確認にすることが1つ。あとの1つは、やはり地方分権という流れの中でこれまで貫かれている例えば規律とか私的には連帯とか、それからその一方で地域の競争を図るといようなことがあります。そういった主要となるコンセプトをかなり浮き彫りにしていかなければならないということがありますが、現在のところ、一つ一つの言葉についてこれは一体何を指すんだという、かなり詰めた議論がこれから必要になりますけれども、現在のところ、主要なものは含まれていると思います。

以上です。

神野委員長

ありがとうございました。

中身に踏み込んでいただいてご議論をいただいても構いませんので、小幡委員、申しわけありません。

小幡委員

今までいろいろな委員の方が、さまざまなご意見をおっしゃっているものが、ここに反映されているという意味では大体すべてなのかなと思いますが、ですから一つ一つについては多少余りこれは強調すべきではないと思うような方ももちろんいらっしゃるでしょうし、委員の相違が、要するにすべてが矛盾なく同じ方向を向いているわけではないので、いろいろなものが入っているという、そういうことのペーパーなんだろうと思います。

これだけ人数がいますので、そんなに一つに全部きれいにまとまるわけではないと思うのですが、恐らく1つは、ただ外へ見せるときの見せ方としては何を一番強調して、ここの新分権構想委員会としてこれがもちろん委員によって立場は違うけれども、強調すべきなのはこれなのだということをやはり示していく必要があるだろうと思いますが、それを何にするのかというのが、いわゆるきょう固めるべきのところであれば、とと、でもこれは背景がこうだとかという話なので、必ずしもこれというふうなフレーズではないわけですが、それを詰めていかなければいけないのかなという気がいたします。そうすると見出し、両括弧で囲ってあるの中にもすごくたくさんこれもあるので、もうちょっと見せ方としては絞っていった方がよいような気が私は

いたします。

1つだけ気になりましたのが、2ページの(5)のところの地方団体の連帯・連携って、これは私は大変大事だと思うんですが、先ほど岩手県知事さんの方が連帯・連携が大事でかつそれだけじゃなくてよい意味での競争も大事だというような話がございましたけれども、そういうのは抜けていますかね、ここでは……というような気がいたしましたけれども。これただ競争を入れるとちょっと逆にいかがかなとも思いますので、ただ地方団体が連帯・連携していくのが六団体としては非常に大事だと、それを打ち出していくと同時にそれと対になるんだったらそこにより意味での競争とかそういうのがあってもよいのかなというふうな感じがいたしました。

とりあえずは以上です。

神野委員長

ありがとうございました。

この地方六団体で設けられている委員会として十二分に考えていかなくちゃいけないのは地方団体の連帯とか連携とか、したがってそうした連帯や連携に基づいた内政への参加とか、下から上に上がってくる補完性の原理とかというのがここで考えていかなければならない一つの重要な流れかと思しますので、その点を考慮しながらも少し議論をしていただければというふうに思います。

赤崎委員

私の考え方はそこにペーパーで差し上げてありますが、今回も私は専ら地方の当事者の一人としての意見を申し述べました。そのペーパーについての説明は余り要らないと思いますので。

神野委員長

まず最初にご説明していただきますので、この件については。

この第1期改革の総括というお出しいただいたのは、今二順目で最初に赤崎委員からご説明していただきますので、とりあえずこちらだけご意見いただければと思います。

赤崎委員

私は、やはりこれまでの地方分権の進め方というのは、あくまでもやはり国主導の進め方であった。国の都合による地方分権というものが進められたきた。本当に地方が求める、あるいはまた将来の地方自治をもっと確立をしていくための道筋の一つとしての分権ということが進められてはこなかったと思うわけです。これは6ページにも一つの分析・評価をしておられますが、そういう意味でやはり地方から見てあるべき地方分権というものは何かと、あるいはそういうものを進めていく道筋は何かと、そのことをやはりもうちょっとこの際我々の定義の中にはっきりしていかなければいけないのじゃな

いかと。先ほど木村委員も触れられましたけれども、前の進められてきた、これまで進められてきた分権と、これからの分権の最も大きな違いは何かと、そのことを明確にしていかなければいけない。それは地方から見てあるべき分権、地方が求める分権ということをもっと明確に出していかなければいけないのではないのかなと、そういう気持ちがいたします。

それから、いつも私ども地方が心配をし、またさきの分権改革でも非常に心配しておりましたし、またそのことが恐らく地方の来年度予算の編成にも私は具体的にあらわれてきておる面がたくさんあると思いますけれども、いつもの時代も権限の移譲と同時に財源移譲、地方税の主体性の確立と、こういうものがもっとやはり地方の立場で考えていただかなくちゃいけないのではないかなというふうに思っております。そしてまた、いつも私はいろいろな会議に出て感じるわけですがけれども、特に国の役人の皆さんと語ると、本当にかたくなまで省益にこだわり続けておると。国のことを考えない、省益へのこだわりというものがありますし、その一方ではどの省庁も地方の力というものを非常に低く見過ぎておる。地方は本当にできるのかと、地方に任せていいのかという気持ちなり、そういうものが必ずどこかに潜んで、その上に立った議論がなされておる。もう少しやはりここらあたりを今回のこの提言の中では地方が本当に力はあるいは不足しているかもしれませんけれども、一生懸命自分たちのまちのことを考え、あるいは住民自治というものを考えながらやっていくという、そのことについての評価はもう少し僕はされるべきじゃないかと、またそのことは私ども地方においては自分なりに胸を張ってやっておりますし、その地方の取り組みの真摯さというもの、あるいは地方は地方なりに力を持って評価をしていただけるような力の上に立って仕事をしているのだと、そのことをもう少し分析をし、そしてそれを明確にした上でこれからの地方分権を進めていくということのひとつここらあたりで試みる必要があるのではないのかなと、そういう気持ちを持っております。

神野委員長

ありがとうございます。

それでは、青山委員お願いできますか。

青山委員

基本的に、こういう言葉が並んでいることに対して全然違和感もないし、いいと思います。これは最後にまとめてもらうときのあれなんですけれども、だれを想定して書くのかということが一番大事なのかなというふうに見ながら思いました。これはいろいろな議論があると思いますけれども、私は、政府関係者でもなく、地方自治体関係者でもなく、人々じゃないのかなというふうに思うんですね。地方分権改革というのは非常に

難しい改革だと思うんですけれども、この改革の持っている意味を人々に向かってしっかり書いていくというふうにできればと思います。つまり、非常に難しい改革で多くの人々は官官分権だと思っているわけですね。官僚と官僚の権限と財源の奪い合いだと思っているわけですから、そのことをベースに置けば、やはりなぜ地方政府があるのかというようなことを念頭に置いた言い方があるんじゃないのかなと思います。

さっき神野先生から少し暗い話が続いているという部分のご指摘ありましたけれども、もちろん書き方にすべてよりますけれども、地方が直面しているさまざまな問題、この課題から目をそらさないということがこの分権改革の大前提としてとても必要なような気がするんですよ。これは大都市であれ、過疎町村であり、それぞれが少しずつ違いますけれども、とにかく目の前にある問題を直視する。その課題を人々が税金を出し合って協働解決していくということなんじゃないのかなと考えます。となれば、だれかがつくって運営する政府じゃないんだと、坪井さんがさっき言ったけれども、主権者は住民だということをそこへきちんとならげていく論理があるんじゃないのかなという気がします。大きな状況を考えれば、やはり長い間の段階が終わったということ、それから人口減少がいよいよ全体で始まっているということ、それから成長が望めないということから考えれば、今までは中央政府があれやれこれやれといったことを引き受けるために自治体を少しずつ大きくしながらきた100数十年間だと思いますけれども、中央政府が言われていたことをこなすことだけが地方政府の本来の仕事じゃないんだ、ああやっぱり地方自治って必要なんだと、しかもこれは人ごとじゃないというふうに思えるようにしたいものだなというふうに思います。

そういうふうに自律を求める一つ一つの地方自治体がそういう自律を求めれば求めるほどお互いに支え合い連帯し合うということで、財政調整制度等へつながっていく論理にならないものかなと。それで効率的な中央と地方の政府体系というだんだん大きな話へ広がっていくというふうな流れがいいなというふうに思います。

繰り返して言いますけれども、このビジョンを読むのは人々です。政府の関係者でもなく、自治体の関係者でもなく、もっと言えば議員でもないかもしれません。人々じゃないかなというそんな感じがします。

神野委員長

どうもありがとうございました。

それでは、今お示ししたペーパーの少なくとも、ここにつきましてはただいまいただいた委員の方々のご意見を含めて、ほぼまとめ方に沿って、もう一度ちょっと書き直して、それを先ほども言いましたようにこれ中間報告やなんかにつながっていくものではありませんので、とりあえず報告書を出す前提の議論としてこういうものがあつたと

いうまとめにさせていただきたいというふうに思います。

小西委員

私さっき何か、ガスの抜けたサイダーみたいなことしか言わなかったんですけども、この場でどこまで言っているのかなというのがちょっとあれだったものですからつまらないことしか言えなかったんですけども、せっかく赤崎委員と青山委員にちょっと触発されまして中身についてもう少し申し上げさせて。

どちらにしても、今ここで議論したものを受けて中間まとめでは改めて精査するということですので、その方向を理解した上でもう一度（１）から（７）までの、先ほど私素材が並んでいるというふうに言いましたが、この素材どういうふうに見たらいいのかちょっとだけ申し上げたいと思うんですね。

（１）の自己決定というのは、これは地方自治の定義ですので、改めて自治の確立を求めるという意味でこれは当たり前なことなんですね、大事ですから言葉としてはこれ要るんですけども、これ当たり前なことだと。ただ、自己責任ということになってきますと、これは当たり前なんですけれども、今の時期自己責任といいますと、先ほども破綻法制の話は申しましたが、かなりちょっとイメージが広がる場所がありますので、自己責任というところについて言葉挙げる以上は、中身かなり詰めないといけない。どういう意味で自己責任、どんな形で自己責任をとるかですね。これ中間ビジョンのときには中身がないとやはりこの言葉だけでは何か空手形切っているというイメージだと思いますので、非常に重要な言葉だと思います。

（１）はある意味で定義なので、自己責任ということの中身を詰めるということではないと思うんですね。（２）と（３）は、これまで前身の委員会なんかでも言われてきたことで、ある意味でそんなに目新しくないことだと思います。（２）と（３）は、これは分権改革のゴールを示していて、今まではだから（１）のところで分権をやるぞとあって、（２）と（３）のところでこういうゴールを目指しますというふうに言ってきたと。ところが（４）から（７）になると、少し今までよりも広がってきた部分でその部分を生かしていかないと目新しくないということになるかと思うわけです。その上で４をどう考えるかなんですが、私はこの４が多分キーワードだと思うんですけども、（２）とか（３）とかというのが国の領域と地方の領域というのを切り分けましょうということですので、最終的にそういうゴールを目指しましょうということですので、統治の分野と自治の分野の間にはさみを入れましょうという部分だと思うんですね。ところが（４）になりますと、はさみを入れなくてもいいから、統治の部分に参画することで、統治の分野でありながら自治の観点がそこに加味されるということであって、切り分けなくても分権はできるということの意味なんですね。それこそ道州制とか連邦制と

か海外の制度を見ていくと、切り分けないけれども、参画するというところで、実質的に自治権が拡大しているというところがあって、この(4)というのは非常に大きな新しいものではないかと思われま。これまでにはなかった部分であり、かつ海外の事例を見れば大いにあり得ることであって、しかも三位一体改革の中で当時麻生大臣のご発案だったと思いますが、地方に参画させてみたらどうかというのがあって今に至っているわけでありま。この(4)が入ってくることによって1期改革の途中で出てきたものが2期改革以降の新しいビジョンに加わってくるということで、非常にここは大きい部分ではないかと思うんです。これは、かなりいろいろな広がりがあって、例えば滋賀県知事が、知事が参議院議員を兼ねるといようなことをおっしゃっていますが、それも一つの参画のあり方ですので、参議院議員というのは国会議員ですけれども、知事でもあるということから言うと、国と地方はきれいに分かれていないけれども参画しているということですので、(4)が非常に大きいんじゃないかと思うんですね。

(5)なんですが、これは木村先生がおっしゃることと、私が申し上げることとは大分意味が違うかもわかりませんが、今地方団体が財政的には一種の格差社会になっていて、交付税がカットされても、その影響は財政力によって全然違って、これ余り表出てきていませんが、相当団体間での格差社会が出てきていると。その格差社会に対して、地方財政制度をどう仕組むことによって格差社会を是正するかという議論があって、これが非常に2期改革以降重要になってくるし、今の三位一体改革の中でどうしてもこの問題かなり表面化してきたのではないかと思われるわけ。ですから、(5)のところでは格差社会に対するセーフティーネットということが出てきて、これも1期改革になかった部分であるということからすると、(5)は私なりに解釈すると格差社会に対するセーフティーネット、木村先生はちょっと違うかもわかりません。

(6)とか(7)は、これも私なりに無理やり解釈しますが、神野先生がよく言われるほどよい政府というやつでして、小泉さんは総理大臣ですから国としては小さな政府で結構です、300議席あるんですから、何をおっしゃっても正義だと思いますが、地方は別におつき合いする必要はないので、地方はほどよい政府でいくべきなんであるということからすると、(6)とか(7)というのは、公共性の拡大ということをあらわしているわけで必ずしも小さな政府とは違う方向へいくんだと、ですから、地方六団体としては大きな政府だという言い方はともかくとしても、小さな政府かどうかは地方が判断させていただきますということだと思います。そうなりますとこれまた1期改革とは全然違う。つまり(1)から(7)までありますが、(4)(5)(6)(7)のところは少し私なりに無理やり解釈しましたが、1期改革ではない部分がたくさん出てきて、それを中間報告に向けてどういうふうに集約するかというところでかなり突っ込んだ議論が必

要であって、私先ほど素材が並んで結構だと思いますというふうに言いましたが、ちょっと中身を申し上げました。

以上です。

神野委員長

どうもありがとうございました。

いずれにしても、私ちょっと言いかけたのですけれども、ひとまず内容については...
...まだありますか。

木村委員

すみません、小西先生がおっしゃった連帯とか連携に関して格差社会のセーフティネットというのは、私もそれは同意見です。また、連帯の言葉自体には、例えば4番目に来る4番目の政策立案への地方の参加のところで参議院の議員になる方法もあるでしょうし、今の協議の場をもう少し宣伝させていく方法もありますし、そこでまた連帯ということも入ってくるかと思えます。

先ほど競争というふうに申し上げたんですが、私は個別の地方団体がこれまでのような競争するというイメージはむしろ持っていないんですね。リゾート法で同じような失敗をしたというのは繰り返してはいけない。ただ個別の地方団体の競争よりはむしろアジアとかいろいろなところとの競争ということが地方団体の大きな仕事の一部になってくると私は思います。そのときに競争と言いながら一方で連帯しなければならないという、相対立するような言葉が実は裏表になってくる自体というのが、ビジョンの中であるんじゃないかと思っているんです。

以上です。

神野委員長

ありがとうございました。どうぞ。

小幡委員

要するに、1の部分がこれでいいかということだと思いますので、私も。

私も4、5、6というあたりは非常に大事だと思います。団体間の格差社会をどういうふうにしていくかという視点も大事ですし、小西先生のおっしゃった公共性がひょっとしたら拡大していくという方向もあるかもしれないと私も思うのですが、ちょっと書き方が難しいので、かといってむだなことはしてもらいたくないので、お金の使い方がむだであってはいけないから、そこで行革ときているわけですので、そこに、ですから、競争というのを別に私はそんなにこだわらないんですけれども、ひょっとしたら自治体の選択としてここはやはり非常に頑張って公共性拡大していった方が住民が喜んでそれがよいと、みんなが大変喜ぶというふうになるかもしれないという、だからそこに競争

とかということを少し言えば効率と、むだはしない。しかし、本当に住民が望むのであれば公共性拡大という部分もあるんじゃないかというふうな面も込められるのかなというふうな感じがいたしました。

私は六団体ですので、地方団体の連帯とか連携というのはやはり本当は出していった方がよいと思うんですね。ただ、それだけ言うというのでちょっとさっき競争もくっつけたらというふうにお話ししたのですが、やはり地方の目線からって赤崎委員おっしゃったんですけれども、その視点でやらないと今までと非常に似てしまうということで、あともう一点だけ赤崎委員もまさにおっしゃいましたように、役割、(2)の役割論で言う必要もうないのかもしれないんですけれども、やはり内政面の大部分は地方が担っているというのは、現実に関今地方自治の日本の場合は自治体は住民に対してはほとんど行財政主体としてほぼ完全に機能しているわけですから、そうすると、国から見るとはなくて、地方が基盤となって成立する国というふうな見方が逆にできると思うんですね。だから、赤崎委員がおっしゃったのもそんな感じだと思いますので、そういうのもちょっと本当は入れておいた方がいいかななどと思いましたが、あともう一点だけ自律という言葉ですけれども、(1)のところの。この自律という自分で立つという方の自立とどちらかというのがあると思いますから、両方、括弧して入れておくという、自己を律するというのがここで必ずしも一番ぴったりするかなというところと必ずしもそうでもないかなという気もしますので、両方少なくとも含んだような感じにしておいた方がよいかなというふうに思います。

神野委員長

それでは、今いただいた意見を含めて当面これ羅列的ですが、まとめさせていただくと、これはあくまでも単なるこういう意見が出たというまとめにしかすぎないということだけご理解をいただければと思います。その上でただいまのご意見にもありましたように、このところを中間報告、最終報告もそうですけれども、とりあえず中間報告を意識しながら生かすとすれば明確に中間報告書を貫く理念みたいなものをあらわすような言葉なりフレーズなりでまとめていくことが重要だというご指摘が多かったというふうに認識しております。かつ小西委員のご意見をまとめさせていただければ、少なくともそうした改革の理念は時間的、空間的に新しい意義を強調しておくということ、つまりこれまでの分権改革の理念に次の改革の理念というようなものが新たに差異としてつけ加えれば、それから空間的にというのは、さまざまな委員会などでほかの立場から出されているものと、地方六団体としての意見としての差異を明確に打ち出すということかなという気がいたします。その上でそういうまとめをする際にあくまでも私たちが語るべき対象は坪井委員の言葉を使えば主権者である住民であり、青山委

員の言葉を使えば人々であるということ意識しながら中間報告や最終報告へ生かしていくということかなというふうに今皆様の意見をお聞かせいただいて考えました。

ワーディングはそれぞれ考えていかなくちゃいけないと思いますが、今のご意見でいけば多分格差と差異というもの、地域間それぞれの個性というか差異は重要だけれども、格差の問題をそれと混同しないような書き方にするとかというような理念が一つ流れれば競争とか連携とかという問題もクリアできるかなというふうに思いました。

一応 について今のようなことにさせていただいて、次回の委員会では の方の議論に着手させていただければというふうに思います。

今ご意見をいただいたものを踏まえて については事務局の方からもう一度直していただいて、それからきょうご欠席の委員については、もう事前に意見をいただいて反映して今修正させていただいたところなんですけれども、さらにご欠席の委員についてもご意見を伺いながら現時点でのまとめというふうにさせていただいて、次回は の方の議論に入らせていただければというふうに思います。

では、次に審議事項の2でございますけれども、「第1改革の総括、残された課題」についての議論に移りたいと思いますが、どういたしましょう、青山委員からか、あるいは先ほど赤崎委員が口火を切っていただきましたので、青山さんからじゃあ順番どおりにいきましょうか。青山委員の方から、ご提出していただいている資料に基づきながらご意見をちょうだいできればと思いますが。

青山委員

締め切り時間を過ぎて出したものですから、とじてもらっていない別紙のところに私のがついていますが、第1期改革の総括は、もう多くの人々が繰り返し繰り返し指摘されているのでそんなにとらえ方が違うということはないんだというふうに思います。私は全く成果がないというふうには思いませんが、やはり一番残念なのは今回の第1期改革の基本構造なんですよね。補助率を、つまり政策の権限を握る補助金国庫負担金の根幹はそのまま維持してその補助率だけを下げ、それによって生み出した資金で税源移譲をするという、この基本構造に大変残念な部分があったんではないのかというふうに思います。そういうふうを考えるのは、やはり一般財源にするということは一体どういう重みを持っていることなのかということが、小泉政権の意思の中に見られなかったんじゃないのかというふうに思います。一般財源というのは、もちろんさまざまな仕事の選択だとかやり方だとか取捨選択だとかそういうことの自由とセットになっているものだと思うんです。さっきも言ったように、目の前にあるいろいろさまざまな地域の課題をどうやって解決していくかという上でやり方をみんなが知恵を絞り、そのために用途が定められているんじゃないじゃなくて、補助金じゃない一般財源を使うということが、地方自治

の核心だと私は思っています。そういう意味で、まさに地方自治というのは政治そのもの、地域の政治そのものなんです。そういう一般財源に変えるということの意味が非常に軽かったんだろうなというふうに思います。だから税源移譲と補助金の廃止は国が決めて地方が従うという制度改革とコインの裏表のようになって一体になっていなければいけなかったはずだと思うんですが、読みかえられてしまったということではないかと思えます。

もう一つ、地方六団体とか地方に対しては、厳しいことも一つやはり言わなければいけないんだろうなと思います。やはり残念だったのは、国の経済対策につき合ったという言い方もありますけれども、90年代に起きた地方財政の財政規律の弛緩によって、だれが見てもあれこんなことまでやるのかなというようなものもたくさんできてしまいましたよね。そのことに対するみんなの地方自治体に対する信頼が揺らいだことがベースになって、地方自治体を強くしようというときにいまいちみんなを味方につけられなかったと。この間3年半の三位一体改革を取材するとき、東京では余り聞こえなかったんですが、地方の現場に行ってやはり耳にしたのは「国がやろうが地方がやろうがうまくやってくれるならどっちでもいい」という、そういう声。それから「近くの自治体より遠くの霞が関の方が信用できる」。これは特に補助金をカットする場合の言い方ですよ。この2点というのはやはり聞きたくない話ですけども、なぜそういうふうに言われるのかということをもう一回考えてほしいというふうに思いました。そういう点で第1期改革の総括のもう一つの論点として各自治体が住民をきちんと自分たちの味方につけられなかったこと、当たり前なんですけれども、住民を引きつけられなかったということではないかなというふうに思います。

残された課題は後回しですね。

神野委員長

一緒。

青山委員

一緒ですか。ということは全部裏返しになるわけで、課題とすれば、税源移譲と内政システムの改革を一体的に設計してほしいということです。具体的に言えば国庫負担金、特に奨励補助金よりも国庫負担金にとっても関心があります。それから国庫負担金とかなり背中合わせになっている部分がありますが、社会保障、教育、こういった分野を中心に、国の地方を統制している制度をどうしていくのかということ、それから第2期改革になると多分ハイライトになりますか、公共事業の財源保障のあり方、今までずっと財源保障を国がしてきた公共事業の補助金をどう扱うのか、それから箱ものですね、施設整備、公共施設整備の財源のあり方をどうするのか。それでそういうことを踏まえて初

めて財政調整システムの問題が出てくるんだろうなと思います。ただ単に収入が弱いところ、少ないところをただ融通し合うということだけじゃなくて、今地方交付税制度の中には国が地方に義務づけているという部分があって、それが本当に義務づけでいいのかどうなのかということもやはりちゃんと洗い直してみたいものだなというふうに思います。それが1つ。

それから、これは10年間の分権改革を振り返ってみると、霞が関の各省との交渉というのは何度も何度も同じことが繰り返されているわけです。これは統治構造の変革なんだから政権の意思、それからさらに国会の意思、ここを最重要に考えていくということ、そのために地方六団体はオルタナティブとしてやはり制度設計案を地方として合意して出す、それで政府と協議・合意をするという仕組み、システムをつくりたい、つくるべきだというふうに思います。

3つ目は地方自治体の問題ですけれども、情報公開とか政策立案能力とか住民の参加等々がありますが、特にここで強調してみたいなと思うのは、市町村合併が随分進んで、基礎自治体が大きくなってきて、しかも、道州制の議論に象徴されるように、広域自治体も大きくしていくという流れになると思います。そのときに住民参加というのはとても大切なことなので、一方で、小さな自治の仕組みみたいなことを地方六団体が考えていく。それで人々から信頼される地方政府、自分たちの意思が反映されるような地方政府、そういうものをつくっていく改革を、残された課題とか新しい課題というふうに言ってもいいんじゃないかなと。そのときに当然地方六団体というのはそれを促す、あるいはどういう知恵があるのか、北海道ではこういう知恵があった、九州ではこういう知恵があるというような政策の情報の交流とか支援とか、そういう機能を担う、そういう機能をつくる改革をしたらどうなのかなというふうに思っています。

以上です。

神野委員長

ありがとうございました。失礼いたしましたけれども、きょうご欠席の委員の方々からも第1期改革の総括、残された課題についてご意見を提出していただいておりますので、お手元にあるかと思います。ごらんいただければと思います。

それでは、赤崎委員、お願いできますでしょうか。

赤崎委員

それでは、これまでの分権改革というものは必ずしも我々の思うような方向ではなかったし、また十分でない点多々あったわけでございますが、その中で私は今回の三位一体改革を中心とした改革では幾つかの評価をできるもの、あるいは従来の壁を打ち破ることができたこと、幾つかあったと思って、その点については評価をし、また六団体

の皆さん方のご努力に敬意を表したいというふうに考えておる面もございます。

特に、今回の三位一体改革におきましては、基幹税である所得税から個人住民税による3兆円の税源移譲が実現をしたということは、ある意味で私は長い間私どもが求めてきたものが実現をされて、活気的なことであったというふうに思いますし、またこのことはこれからの地方分権改革を進める上での大きな前進であり、一つの礎石になったのではないかとそういう評価もいたしております。また、補助金改革におきましては、これまで財務省がその財源が建設国債の対象であるということで、税源移譲の対象にはしないということをかたくなに強く主張してきておりました施設整備費におきまして、一部ではございましたけれども、税源移譲の対象になったということは、今後の補助金改革を進める上での一步前進であったのではないかとというふうに考えております。またしかしながら補助金改革全体におきましては、先に政府の要請に基づいて地方が提出をした改革案が十分に反映されていない点が非常に残念であったというふうに私は考えております。また、児童扶養手当とかあるいは児童手当、特に義務教育費の国庫負担金などの負担率の引き下げや交付金などの項目が数多く含まれておりました、このことによって地方の先ほどお話がございましたように、補助金改革等において、地方の裁量需要度の拡大というものが十分なされなかったという点、あるいはまた一方では地方の自主自立を高めるという三位一体の本来の理念とか趣旨とはかけ離れたものになったのではないかとこのことを考えております。

私はやはり補助金改革というものは数多くの地方分権の項目の中で国と地方の二重行政をなくするという効果の面等から考えますと、最大の行政改革ではないのかなというふうに考えております。それにもかかわらず先ほども申し上げましたように、関係省庁はかたくなに省益に固執をいたしまして、むしろ地方への負担転嫁とも言うような補助率の引き下げとか、あるいは補助金とは何ら関係のないような交付金化ということによって事務処理をしようとしてきたと、このことが改革であるかのような誤解を与えながらの対応をされてきた非常に遺憾であり残念であったというふうに考えております。今後の課題といたしましては、第1期改革において生活保護や義務教育などの負担率の低下が大きな論点の一つになったことにかんがみましても、まず国と地方の役割の明確化と負担のルール化というものをどのように確立をするかということが非常に大事ななというふうに考えております。

また、基本方針2005において、国の関与・規制についての方針が明示をされているにもかかわらず、これについての国の具体的な取り組みが示されていないということも非常に残念なことだと思っております。

もう一つは、今後の改革において国と地方の協議の場が、今回の改革において、国と

地方の協議の場が設けられました。このことも一つはこれまでの地方と国との意思疎通の場が拡大したということで一つの成果ではあったと思っております。しかし、これはまだまだ不十分でありますし、またこれを政府がどう活用し、そしてまたこれを生かしていくかということは極めて疑問でございますので、これをはっきりと制度化をすると、そして単なる協議の場ではなくて、地方の意見が反映をされるような、そういうふうにしていかなければならないと思っておりますし、またそのことによって国の政策決定に地方の意見が反映をされていかなければならないというふうに考えております。

先ほど小西先生少しお触れになりましたが、これまで我々地方の側からは国が政策を決定をし、制度を決めて地方にやらせることについては、やはり地方の実情を一番わかった、あるいはまたその制度の具体的な内容について熟知をしておる地方に意見を聞く、聞いて決定をしてもらいたいということを強く言ってまいりましたけれども、国は一方的に制度を決めて、それを地方に押しつけるということをやってまいりました。そのたびにやはり地方が心配をしていたことがほとんどすべて現実なものとなってきている。健康保険にしてしかり、あるいは介護保険にしてしかり、いろいろな制度が、そういうことをこれまで繰り返してまいりましたので、やはり国が政策決定をする前に、あるいはその中に地方の意見を十分反映をして、そしてその制度に基づいて地方が自主的に仕事を進めていくと、そういうことをこの際地方分権の一つの形としても私は確立をすべきではないのかなと、そういうふうに考えております。

また、いつものことでございますけれども、やはり地方が一番心配をしておりますのは、地方交付税がどのようにしていくのかということでございます。特に地方の過疎地域の小さな町村、あるいはへんぴなところにある税源の少ないところの町村の心配が非常に大きいわけでございますが、今回地方交付税が5兆円削減をされましたけれども、これらについても私は本当に理屈のない5兆円ではなかったのかなと、そういう気持ちすらしておるところでございますが、やはりこれからの地方分権は一番一つの大きなやはり側面は財政をどういうふうにして確立をしていくかということだろうと思っております。これまでの地方自治体の財政運営については、これはやはりその反省をすべき点、あるいはいろいろな面での支障もあったと思っておりますけれども、地方分権改革は、そういうことよりもこれから先の権限と財源の確立をどうするかという、将来に向かっての方向であろうと思っておりますので、そのことについてはやはり一番大きな問題として取り組んでいただきたいなど、そういうふうに考えております。

神野委員長

それじゃ木村委員、生活保護や義務教育で。口頭で言うただければ、ご苦労いただいているので、実際に第一線で当たられたので、第1期改革の総括と、特に生活保護

や義務教育などの問題を含めて、次に残された課題みたいなものをメッセージいただければと思いますが。

木村委員

まだ、自分にも余りに目の当たりにし過ぎたのでまとめ切れていないところがあるので、後でまた原稿等にして書くつもりなんですけれども、評価できる点と申し上げますと、やはりいろいろな批判点はありますでしょうけれども、これまでなかったことが実現したことが私はいろいろあったのではないかと思います。赤崎委員が書いておられるように3兆円の税源移譲を実現したということは、これは非常に大きくて、これを一つのチャンスとして税を多く移譲されたところはやはり税源の関与に努めて力をつけていくということも可能になったんじゃないかと思いますし、税源移譲というのは、地方分権を進める上での政治的な一つのシンボルであったと私は思っておりますので、それも基幹税でされたということは非常に意味があると思っております。残念なところは、本当に赤崎委員もおっしゃいましたし、青山委員もおっしゃったように、地方の裁量を高めていくんだという一番の主眼となるところがぼやけてしまって国庫補助負担率の引き下げになったところが本当に大きかったというところであります。しかし、それは今後の残された課題として残るものとして引き継がれていかなければならないと思います。あと、私が目の当たりに見ておりますのは、やはりいろいろな一つのことが多面的な要素を持っていたと思います。一つは、もう本当に横から見ていたものですね、学界育ちのものがいわゆる官僚とかそれから地方六団体の動きを間近に見るというのは、非常にこれまで培った自分の職業倫理から見ても、へーと不思議だと思うところがなきにしもありませんし、これほどの熾烈な政治的な争いがあるのかと。そういう中で、税源移譲を実現できたとかということは、これはもう大変なことだと思いましたがけれども、一つは地方六団体がこれまでになく結束して3,200もあるし、都道府県、市町村、二層性だから、意見が分かれて当然利害対立があって当然のところを遠慮したりとかいろいろなことをされながら分断されないぞというところの結束を保たれた、特に生活保護で保たれたというのは、私は生活保護のことは大変でしたけれども、非常に大きなことであつたのではないかと思います。同時に、政策立案能力をやはり自分たちつけていこうと、そうしなければだめだと、それで国の制度改革にも参画していこうとも、その仕組みもつくっていこうという思いをいつにされたというのは、これは日本全体にとって見れば現場からも声を上げてよい制度をつくっていこうということですので、非常に大きなことであつたと思います。

それから、例えば私が関係しました生活保護なんかは、あるお役人さんなんか、生活保護は触っちゃいけないところですよとおっしゃった人もいますね。50年間制度改革

されずに実施要領だけでいろいろ改正されてきたところがマスコミの方も初めは地方団体が怠けているから保護率が高くなっているんじゃないかというニュアンスの方もなきにしもあらずでしたけれども、分析結果を提示していく上で、やはりこれは制度を変えていかなくちゃならないよなという声も多く聞かれるようになったり、地方の議員さんにもそういう声が聞かれたということで、あのことを通して、生活保護とか、例えば義務教育もそうですけれども、制度自体をもう一度問い直してみようじゃないかということも聞かれたというので、非常な福祉効果というのは、日本全体にとって大変だったけれども、よきことは私は多かったと思っております。今は国と地方の対立だけに見れるかもしれないけれども、50年たてば、やはり我々は国のあり方として大きな改革のときに大きな歩みをしたんだということが言えるのではないかと思っております。

残された課題は、やはり私は個人的に分権の方が住民のニーズに合って、なおかつ低コストの、現場でしかわからないことがいっぱいあるので、そちらの方がやはりコストの低い政府がしてくれるんだということを考えている人間なんですね。生活保護のように、地方団体ではリスクを背負い切れなようなものについては全く別ですけれども、そういうものの目からすると、地方の裁量を広めるという意味では、制度改革とともに負担率の引き下げに終わったものをまたもっと何らかの形で変えなければいけないということもございまして、地方団体が力を発揮するといいますか、もっともっと力をつけてもっともっと力を発揮していく仕組みをつくり上げていくんだというのが私は個人的にも興味があるし、大きな課題だと思っております。

以上です。余りまだまとまっていなくてすみません。

神野委員長

ありがとうございました。

それじゃ、小西委員お願いできますか。

小西委員

私、何か一人だけ妙に気合の入ったペーパーになってしまっている。こんな目立つことするつもりなかったんですが、単に字が大きいだけです。ちょっといろいろなものを継ぎはぎしていますので、繰り返しになっていますし、図表も特に説明をすると何か授業みたいになってしましますが、飛ばして簡略に申し上げます。

通しページで3ですね、私のページでは2ですが、改革の現状と今後の課題と書いているところありまして、特に2つ目の「・」なんですけれども、振り返ってみると、改革の進め方、アプローチに問題を残したのではないかと、改革の進め方に問題を残したのではないかというふうにかなり思うところがあります。

3つ目は増税という話をどこかで入れ込まないと1期改革の隘路は抜けられないとい

うところについての六団体としての決意・決断の問題じゃないかなという感じがするんですね。ここの2つに大体私が申し上げたいことは、結論的には集約されます。小泉改革というのは、多分もう半年もたつと朝日も読売もそれをどう総括するかというのを随分やられると思いますけれども、小泉以前は閉塞状態と言ってたんですね。変えるべきことがあっても変えられないと言ってたんですね。小泉さんになって何でも変えられるんですよね。今は何でも変えられるようになった分だけどう変えたらいいのか逆に困っているということで、やはりそういう意味で小泉さんになったことで変えられるようになったので、三位一体改革は結局変えられないと思っていたものが変えられるようになったことが成果で、変え方と増税が問題だと言っているわけですから、これ小泉改革そのものだという感じがします。

通しページ5ページ、私の方で4ページですが、これ成果は上の方は皆さんおっしゃいましたので、下ですけれども、先ほども申しましたが、実はやはり格差社会になっているということと、諮問会議・官邸・それと政府与党の調整というところで基本的に進んでいったんですが、そこでは右から左に物事を流れていくだけであって、分権改革のような本格的なものをやはり扱い切れないということがはっきりしたんじゃないかと思います。諮問会議もやったらめったらくさんの問題が通り過ぎていくわけで、そこで決めますけれども、後は結局各省に振ったり、官房長官、官房副長官のところでは調整したりですので、後は官邸ないしは政府・与党協議で、実は一番汗かいたのは与党の政調会長じゃないかとかというような枠組み。だから与党の政調会長のところで調整できるような調整の仕方でないと決められなかったということが1期改革の限界で、場の設定にやはり問題があったのではないかと。1期改革をだから何だって変えられるんだということがわかったという意味で評価しておいて、同じ手続ではだめだよということだと思います。

通しページ7ページ、私のは6ページですが、ちょっと何か話ばらばらになっていまして、こうして見ると結局3つ目に書いている事務事業の見直しとそれに伴う国庫補助の見直しをどのように積み上げていくかということが実はポイントで神野先生一番の当事者ですが、地方分権推進委員会があって、地方分権改革推進会議がありまして、報道の方もよく御存じでしょうけれども、分権会議の方は、ある意味で総務省包囲網のようであったというふうに仄聞してはいたなくもないことないというわけですね。ですから、そういう意味で当事者からすれば、神野先生余り思い出したくないようなことがいっぱいあったんだろうと思いますが、分権会議の後継機関をつくらなかったわけですね。つくらなかったために事務事業の見直しについて継続する場がなかったんですね。分権改革、事務事業の見直しをやるということに対して、そのポーズをとりつつ、

税源移譲を遅らしたのではないかというふうなことが、やはり今となってはそういう評価なんだろうと思いますが、税源移譲ということからするとむしろ諮問会議の方が小泉首相の方がやるぞと言っているにもかかわらず分権会議は税源移譲はやらないと言っていたわけで、あそこはちょっとどう見たって齟齬があったので、その部分については、もう今さらここで議論したってしょうがないと思いますが、分権改革活動停止した後で後継機関つくらなかつたわけですね。やはり短慮ではなかつたかという気はしますね。それが事務事業の見直しを進める場がなく、そのために一番被害に遭われたのは木村先生じゃないかと、つまり事務事業の見直しをすることによって負担金改革が進むわけで、それをやらないで金額をクリアしようと思うと、事務事業の見直しとは関係ないところで負担金改革を量的にすり合わせるという話が進むわけで、そこで生活保護が格好のキリシロになって、いわばあれは押し戻したところで成果ゼロですから、押し返されると成果マイナスになってしまうというところに行ったのは、やはりそのところの場の設定のところでも今となってはそこがどうしても要るんじゃないかと。そこで、神野先生1回目のときにおっしゃった事務の性質と財源の調整というのは、これは大森先生はその場でそれは大変だとおっしゃいましたですけども、やはりそこを地道にやらないとやはり2期改革の展望はできないかなという感じがしたんですけども、それと後は増税の問題ですね。増税の問題は、地財計画への地方への関与ですね。地財計画への地方への関与というのは、地財計画の金額をめったやたらに圧縮してくれるなというふうなところで地方六団体が意見が一致するというならば、それはすなわち国税ないしは地方税、どちらかの負担増に関しても、六団体として少なくとも理解をするということだと思います。これが地方の責任ということになると思うんですね。ですから、地方は責任を持って地財計画の総額についてコミットすべきではないかと、これがやはり第2期改革における最大の責任の取り方ではないかと思います。

あとは、破綻法制についても受け身でいるだけではだめなので、一つの見識としてもちろん再生型であって、貸して責任云々の話ではないというところで六団体一致できると思いますので、それについて踏み込んだ議論が必要かと思います。8ページのところはもう同じですので、繰り返しになりますのでやめます。

通しページで10のところですが、交付税ですが、交付税は、総額決定と需要の算定というのが2段階あるということをもとにまずはっきりさせた上で需要の算定は、結局財政実需に応じた財源保障、あるいは財政実需に応じた財源付与でなければいけないわけであって、簡素であるという議論は余り意味がないですね。必要以上に複雑にしてはいけないという議論はありますが、実需に応じた算定でなければならぬというのがこれは六団体として引けない原則ではないかというふうに思います。算定の透明性という話と簡素

化という話は似て非なるものであって、透明であったとしても実需に応じた算定をする以上、必要最低限の複雑さは甘受していただきたいというのが六団体の主張ではないかと思えます。

通しの11ページ目のところはもう申し上げましたのでやめます。

12ページ目も、これはきょうはもうここで長々と議論してもしょうがないので、破綻法制についてはこの場で共通の意見として集約できるような形で、議論を深めて意見集約をしていくべきかというふうに思えます。そのための技術的な話が図で延々と何枚も何枚も書いていますが、こんなこと一生懸命最近勉強していますという自己アピールでございませぬので、無視していただければと思えます。きょう、この日あるのを期して勉強していた部分もありますので、ちょっとぐらい書かせていただければというふうに思えます。破綻法制について、別に破綻法制が来ることが予想ついていたわけじゃないんですけど。

18ページのところは格差社会というものがあるんだということを共通認識にしていくためということとは六団体としては当事者ですので、実はやはり最近の三位一体改革は、地方税が増えて交付税が圧縮されていますので、意図せざる格差社会をもたらしている。つまり交付税の改革が、あるいは最近の三位一体改革が交付団体と不交付団体の格差を広げるのはこれはもう仕方がないんですけども、交付団体の中での格差を広げているとすれば、これは小泉総理が意図したことではないと思うんですね。交付団体の中でやはり格差を広げている可能性が非常に高いと思えます。一時的なものもあると思えますが、その点についてはやはり当事者である六団体として各社社会というのは困るとい主張が必要じゃないかと、それをどういう意味でかというのは書いていますが、説明はありません。

最後、21ページですが、これも最近よく言われていることに対する一つのあれなんですけど、破綻法制とも絡んで会計制度の改革というのはどうしても課題として出てくるんですね。ただ、これは三重県のバランスシートの開発にも少しというかかかわったんですけど、結局バランスシートじゃないという感じがしています。それではないんだと、もっとそれよりも違うことで会計の改革が必要なんだと、詳しくは有斐閣から出ています神野先生の『財政学』のところの何ページのところかございませぬが、私はそれについてもここできちんと技術的に押さえたいと。

以上でございませぬ。

神野委員長

どうもありがとうございました。

それでは、坪井委員お願いできますか。

坪井委員

私は四の五の余り言うつもりはないんですけれども、評価については皆さんと基本的に認識は共通していて、あんなもんかなと、残念だけであんなもんだらうと、私を書いた紙の見出しだけ読ませていただければ、あれは構造改革の名前には値していませんねという点と、先ほど小西先生は分権会議の後継をつくらなかったとおっしゃいましたけれども、あれは私から見ていると別に実は実のあるものはつくれなかったんだらうと、そういう状況の中で実のないものはつくらなくてよかったんじゃないかと半分思っておりますが、それは置いておいて、要するに政治、今の政府・与党、所与の条件として考えた場合に、今回の三位一体改革というのは想定範囲内で頑張った部分はあるし、頑張らなかった部分もありましたねという評価しかない。私は国と地方の協議について言えばここにも書きましたが、バットを持たずに打席に立っただけですから、地方は。物は言ったけれども、球は打ち返していない。だから結局地方がせっかくまとめた補助金削減はもう12%しか反映しないという、これは今の政府与党の状況で言えば、自民党のやる分権改革というのはこういうものなんだらうというふうに私は見ているので、残念だったとは思っています。総括で言うと、今回の1期改革と言われているもので私が評価をすべき点があるとすれば、霞が関という各中央省庁は物をまとめ切れないんだということを世間に露呈しましたね。地方団体というのは3,000もあって、今度1,800になると言っても案をつくらうと思ったら実はつくれちゃいましたね。それどっちも中途半端だったかもしれないけれども、まとめられない霞が関のふがいなさと、まとまろうと思えばまとまることができた地方団体というのは、総括としてきっちり人々の胸に刻んだんだらうと私は思っています。残された課題というのは、私はそれこそ残された課題を話し合うためにこの委員会に入ってきたつもりでいますので、残された課題はどうかというと、先ほどもちょっと申し上げましたが、やはり1期改革、住民がいらないんですね。だから小泉さんが政府・与党の決着に関してコメントでいや地方の案をよく聞いて地方も評価しているでしょということをコメントとしておっしゃった小泉さんに対して、自治体関係者は何だそれはないだらうとは言いましたが、住民からはほうはいとした批判は出ないわけですね。小泉さんがそう言ったら、そんなのかなと思って聞いている住民たちが自治体のバックにいるという、つまり残された課題は住民をどうやって巻き込んでいくかという、運動にしていくことなんだらうと、だから今小西先生がいちいち一つ一つおっしゃったことは私非常に正しいと思ってそうだろうなと思って聞いている部分が大半なんですけれども、ああいう言い方を重ねて住民は多分ついてこないだらうと、ああいうのを当然踏まえた上でもっとキャッチコピーなりキャッチフレーズというものをわかりやすくぽんと示すことが我々の仕事なんではないのかなと思っ

ていて、残された課題というのは、そういうキャッチコピーなりをつくることなんではないでしょうかと私は思っています。以上です。

神野委員長

どうもありがとうございました。

それでは、少し議論をしていただければと思いますが、小西委員が踏み込んできょうのまとめで言うと に当たる、次回の委員会で議論していただくことについてかなり有意義な提案をしていただいておりますので、次回で、検討するような税財政の改革にかかわる具体的な案を含めて少しご議論をいただければと思いますが、いかがでございましょうか。

木村委員お願いいたします。

木村委員

私は今、坪井委員がおっしゃったことに全く同じ考えで個人的にも少しだけ動くといったらおかしいですけれども、いろいろな地域を回っているんです。どういうことで地域を回っているかと申し上げると、三位一体改革で一般財源化されたものが幾つかありますけれども、それが住民にどうとられているか、それから現場の職員にどうとられているかということについて非常な関心があります。住民にやはり本当によくなったというふうに住民が思っていないと、この改革のエネルギーというのは、それなりのものでしかなくなるおそれがあるからです。現在のところ、住民にとってもう非常に便利になったとか、そういった実感がなかなかとれているとはいえないと思います。規制改革も一般財源化されたところで規制が非常に一方に残っているとかいうこともございますし、そういった点は積み残された課題として非常に神経質なぐらいにきちんと分析していく必要があると私は個人的に思っております。

次の2点目ですけれども、小西先生は委員会をやはり立ち上げなかったことがとおっしゃいました。そういうご意見もあるかと思えます。私は生活保護に関する協議の場に出ました感想を申し上げますと、大臣方が出てこられるところの下に協働作業といいまして、国の、財務省だったら主計官と企画官、それから厚生労働省ですと課長さんクラスですね、そういった方が出てこられて一方で対峙するものは地方団体の現場の課長さんが出てこられました。主計官とか省庁の課長が出てこられるのであれば、局長さんが出るとか、部長さんが出るとか、もっとこれまでだったら違う肩書の方が出てこられたということですがけれども、我々の協働作業では現場をしている課長クラスが出てきて、それも実証的なデータをもって議論をするということが行われたと。それをもってまた大臣たちが出る親の委員会に上げていくということが行われました。協議会自体は対立する点についてお互いの意見を言ったということで終わりましたけれども、あれは

別に制度改革の際にも使える手法で私も坪井委員がおっしゃったように、分権推進委員会のようなものを立ち上げるとなると、非常な努力とかいろいろなことがあると思いますので、ああいった協議の場を洗練させていく、もうちょっと戦略的にいろいろ使っていくというのは、お互いにとっていいんじゃないかと、国の方は国会もごさいますし、それから各省庁は中央で審議会も持っておりますけれども、そういったこととも絡み合わせて、あの場のいただけというものを非常に挙げていくという努力も今後の課題として残っているのではないかと私は思います。

以上です。

神野委員長

どうぞ。

小西委員

そうですね。ちょっと私も、言葉をつないでおかないといけないなと思うんですけども、分権会議の後、後継機関を素直にそのときの政治情勢に応じて素直につくっていったところで我々が期待するようなものにはならなかったであろうというのが坪井委員おっしゃったことで、それは確かにそのとおりで、私もだから後継機関をつくらなかったからだめですという言い方ではいかにもミスリーディングでした。分権推進委員会の場合は、分権決議があって、分権推進法があって、しかも分権推進委員会というのが普通の委員会ではなくて、そこで出てきた答申の重さが全然違いますので、そういうものとしてつくったわけで、そういう政治状況がことしの秋に次の総理大臣のもとで直ちにできるとすれば、それはその瞬間に分権改革は先へ行くというわけですね。そうなればいいけれども、そうならないかもしれない中で木村先生がおっしゃるように、ああいうしかけをつくろうとして中途半端なものしかつけれないんだったら協議会のようなものを地味に重ねていく方が地味だけれども、成果があるのではないかとというのがありますので、坪井委員おっしゃったことも、木村委員おっしゃたことも、それも両方含めて分権推進委員会のものができる、それだけの政治的な後押しのあるような委員会ができるならばそれは100点だけれども、できなければそれにかわるものがなければいけない。いずれにしても、諮問会議と政府・与党協議では絶対に動かないということは間違いがないんですね。それが六団体の関係者が一番苦勞をされたところだと思いますので、どういふふうに場をつくっていくかということについてかなり大きな課題だという、そこで事務事業の見直しをしないまま、事務事業の見直しについての見通しをつけないまま、税源移譲だとか、国庫補助負担金の目標額をクリアしようとするのはそこはやはり轍を踏んだことになるという、そういうことじゃないかと思えます。

神野委員長

ちょっと時間が。つまり、次の委員会的时候には、両方議論しなくちゃいけないわけですよ。事務事業の見直しからそれにかかわりある税財政の改革からかつ次の進め方まで議論しなくちゃいけないので、もしもあれでしたら、次の進め方に少し踏み込んでメッセージがあれば言っていただいで構いません。

小西委員

そうですね、そのときに先ほども申しましたが、1期改革との違いですが、国と地方の協議の場というものは、本来非常に筋悪という当時の総務大臣にしかられるんですが、ルール違反みたいな形で出てきたものなんですよ。国の政策決定の場に地方が関与するというのは。これは小泉内閣だから許容されたルール違反なんです。分権改革の進め方としては、実は相当正解じゃないかと思うんです。ですから、国が責任を持って法律で、国と地方との間の事務の切り分けをしてくれれば、それはそれでいいわけですが、今それを促す場をどういうふうにつくるかということをお先ほど申し上げたわけですが、それが容易にできないならば、国の政策決定に地方が持続的に関与するような法的な仕組みですね。それが国と地方の協議の場の法定位置づけを付与するということだと思いますけれども、そういうことができれば、明らかに1期改革と違う形で分権改革というものの場の設定ができて、それはその分権推進委員会ができなくてもそれがあれば、それが橋頭堡になれるということではないかと思うわけです。そのときに、先ほども申しましたが、もう一方の事務事業の見直しと同時に、この問題のネックになっている地方財政計画における財源不足ですね、要するに増税の必要性ですよ。その増税の必要性、これ別に地方税と限ったわけではありませんが、国税地方税の負担、国民負担率の引き上げに対して、地方はむしろ積極的に踏み込んでいくというようなことをしていくということになるんじゃないかと思ひます。この辺は非常に議論のあるところですが、コンセプトとしてほどよい政府というものが掲げられるとすれば大いに芽があるということではないかと思ひます。

神野委員長

ありがとうございます。

ほかの委員の皆様方がいいがでしょうか。木村委員どうぞ。

木村委員

今、小西委員がおっしゃった筋悪の場というのはおもしろくて、前も小西先生がおっしゃっておられたように、ほかの国で別に国と地方の協議の場が筋悪の場としてあるんじゃないで、置かれている国がいろいろ多いですよ、むしろ。だから、筋悪だという、いつものようにサディスティックにおっしゃるのもあれですけども、私は一つの本当にあって、むしろなぜ今までなかったのかなというような気もするあれですし、その場

を本当に盛り上げていこうと思えばシンクタンク機能とかいろいろなことが引っついてくるんじゃないかと思います。

以上です。

神野委員長

いかがでしょうか。

次回が少し負担が重いというか、具体的にきょうの資料1で言いますと、2の方の各論ですね、ここは税財源を中心にこの委員会として中間報告にかかわる内実というか中身にかかわる問題ですね。それから今議論をしていただきましたような進め方の問題や国と地方というか、地方の内政一般だけではなくて、特に地方財政や地方の政策にかかわるような問題についての傘下の組織の問題含めて議論をしていただくことになるわけですが、きょう議論をしていただきました議論は、第1期改革の総括、残された課題については本日の議論を事務局の方で整理していただくということをひとつやった上での方の分権社会を実現するための取り組みの部分についてここがかなりこの委員会の前半の一つの大きな使命でございますので、お忙しいところ大変恐縮なのですが、一層ご協力をしていただいて、具体的な少し……どうぞ。

坪井委員

今おっしゃっている中身、税財政どうするんだという、この中身に関しては、6月の骨太に向けて我々が何かを言うときに、ぜひ必要なものだとは思っていますが、どうやって進めていくかというのもそこに間に合わせようという同じレベルなんでしょうか。少なくとも、例えば、9月の自民党総裁に間に合えばいいとか、民主党の党首選に間に合えばいいとかという発想ではないんですか。どうやって進めるかというのは、骨太に間に合わせる必要があるのかどうか。

神野委員長

今のところ、これも特にご異論があればあれですが、中間報告と最終報告というふうに2つ出すとすれば、どちらに盛り込むかという問題ですね。

坪井委員

少なくとも政治的な動きとすれば、秋に自民党と民主党が代表を選ぶわけですね。そこでどういう公約を出すんでしょうかというところに間に合えばいい話ではないのかなという。

神野委員長

ただ、最終報告は12月。

坪井委員

だから、それじゃ間に合わないわけで、中間報告と最終報告の間に、どうやって進め

るかだけは。

神野委員長

今のところ、中身の問題を中心に議論して補足的にそちらも盛り込めればと、おっしゃっているように時間切れになってしまった場合には、別途、緊急というか、テーマに関する問題だけを出してもいいと。

進め方の問題については、現在のところ場が、設けられているわけではないですよ。6月の骨太のところで、論議すべき課題だとか、ということがあるわけではないですよ。

中川全国知事会事務総長

出てこないとは、限りませんが、今のところそういう動きはありません。

小西委員

坪井委員、骨太は6月大体下旬ですが、実質上6月上旬ですけれども、ことしの場合には、中期ビジョンがこのときにどうも決めるというふうだと仄聞していますので、中期ビジョンには結局まともにつくってしまえば、毎年の地財対策を5年分まとめてやる話ですので、12月の地財対策、これ最終報告12月の地財対策の時期になんて言っていたって、中期ビジョンに間に合わなかったら何の意味もないんじゃないかと思うんです。ですから、やはり私6月の方が大決戦じゃないかと思います。

やはり、あらあらのもので6月の大決戦に間に合わなかったら、これこんなこと一生懸命やっても何の意味もない。やはり6月は基本方針だけじゃなくて、中期ビジョンがある分だけ物すごく重くて、そこで中身に勝負かけないといけない。

坪井委員

もちろんそうです。私言っているのは進め方です。つまり新しい分権委員会求めるのか、国と地方の協議の場を法制化するのかみたいな、私が今言った進め方というのはそういう意味で、それは別に6月に間に合わなくてもいいんじゃないか。

小西員

でも、それは12月じゃなんか気が抜けますね。

坪井委員

だから12月だめでしょ、だから。秋に自民党と民主党が代表を選ぶわけですから。

小西委員

わかりました、おっしゃっていることの意味が。

坪井委員

それに向けて打てばいいんじゃないのということです。

小西委員

そうすると、やはり6月に中間報告で、12月だと全然だめですね。

神野委員長

それはね。ただ今2つあって、1つは具体的な地方財政や内政一般にかかわることでもいいんだけど、地方財政、特に地方財政の内容を出していったときに、地方財政の内容について地方自治体が参画していくような組織の問題と、それから、次の2期改革を進めていくための組織の問題と、似てちょっと異なるものがあるって、少なくとも協議をしていくとか何とかという、そういう地方財政にかかわる問題について協議をしていく場とか、そういうことを要求するのであれば、中間報告に盛り込まなくちゃいかんと。第2期の分権改革のステップであれば、場合によっては、ちょっとずらしても大丈夫かなという理解ですかね。ちょっと違う。

小西委員

やはりそうすると、中間報告は見送るとするのは、何かちょっと考えにくいですね、何となく。

坪井委員

だれも中間報告を見送ると言っていないです。

神野委員長

いや、中間報告のときにその中身を見送るとするのは。

坪井委員

中身は出す。

神野委員長

いや、中身じゃなくて、進め方について中間報告ではあえて触れないようには、ちょっと何か考えにくいんじゃないですかね。

坪井委員

今は。

神野委員長

多分、政治状況を見つつそこは判断した方がいいんじゃないかという坪井委員のご意見だと思いますが、それを含めて次回以降、少し状況を見つつ判断するというので、一応テーマとしては盛り込んでおいて、少し遅らせた方がいいということであれば遅らせるということでもいいですよ、

坪井委員。

それじゃあそういうことにさせていただいて、小委員の方々には、事前お話をいたしましたように小委員会までに、そして申しわけありません、次回の委員会、本委員会の前までというよりもできるだけ早目にお出しをいただいて、ご協力をいただければと思いますので、事務局の方から連絡をいたすかと思いますが、ご協力方よろしく願いいたします。

それでは、事務局の方から連絡事項ありましたらお願いいたします。

事務局

次回の日程でございますが、3月7日の火曜日の13時からでございますので、よろしく願いいたします。

神野委員長

それでは、次回3月7日でございますので、また本日と同様のご協力をいただければというふうに思います。

それでは、以上をもちまして本日の委員会を終了いたしたいと思います。夜おそくまで委員の皆様方にご協力をいただきました。本当にどうもありがとうございました。

- 以 上 -