

# 第 1 1 回

## 新地方分権構想検討委員会

### 【議事録】

平成 1 8 年 1 0 月 1 3 日

神野委員長

ただいまから、第11回になります。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、小幡委員、大森委員、北川委員、木村委員、榊原委員、宮脇委員におかれましては所用につきご欠席とのご連絡がまいっております。

前回ご案内いたしましたように、本日は前回に引き続きまして、委員の皆様と一緒に自由にご議論に参加していただくという趣旨で、知事、市長、町長、それから議会の議長の皆様方にご出席をいただくことになっております。麻生福岡県知事、西川福井県知事、山田京都府知事、柿本奈良県知事、河内山山口県柳井市長、岡崎高知県高知市長、本田島根県斐川町町、川股北海道由仁町議会議長の8名の皆様にご臨席をいただいております。お忙しい中、本当にありがとうございます。

麻生知事、それから河内山市長、本田町長、川股議長は後ほどお見えになれる予定になっておりますし、また麻生知事はこの後のご予定があるようで途中退席されますので、議事の進行上、お見えになった時点でご発言いただいてご退席いただくという運営をせざるを得ないかと思っておりますので、ご了承いただければと存じます。

配布資料をまず確認させていただきたいと思っておりますが、資料1が皆様のお手元にありますでしょうか。これまでの議論の概要を事務局の方でまとめていただいたものでございますが、この資料1について事務局の方から説明をしていただいた上で、知事、市町村長、議長の皆様方からそれぞれご発言いただいた後、また自由にご議論いただくということにさせていただきたいと思っております。

それでは、事務局の方から資料についてご説明いただけますか。

事務局

それでは、資料1をごらんください。中間報告以降の委員の皆様方の意見と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、前回の委員会でもお出しいたしましたものでございまして、これに10月2日の前回の委員会の内容を追加しております。追加した部分をアンダーラインで記載しておりますので、時間の都合上、簡単にご紹介だけさせていただきます。

す。

まず1ページの二期改革の目的のところ、下の方で分権の目的は住民満足度・充実度の向上などであるといったようなこと。どの町でも自分たちのまちのことは自分で決められるよう横に連帯するということがありました。

2ページで、分権を進めて格差が縮小している国では、自立すればするほど連帯するということです。管理から経営の概念への転換。

一番下の方で、自治体にとってのメリットというのをわかりやすく整理してほしいといったようなことがありました。

3ページで、分権すれば格差は拡大する。格差の是正は別に国が対応すべきといったようなこと。

過疎地における山林の保全など、国策として考えて責任をもつ。そういった大切なものが地方にはたくさんあるといったようなことです。

国と地方の話と都市と農村の話が少しごちゃごちゃになっていて、都市と地方の議論にならないようにすべきといったようなこと。過疎の町であっても創意工夫で新たな取組みができるといったようなこと。

4ページの二期改革で何を行うか、またそれはなぜかということについての役割分担のところ、5ページでございますけれども、地方に下ろすべき仕事と、下ろしてはいけない仕事がある。国は制度設計を行って地方が執行という仕事もあるといったようなご発言がありました。

6ページで、2 - ( 4 ) 都道府県と市町村の関係で、都道府県のあり方を考えて、都道府県職員の意識改革を図っていく必要。

小規模町村の事務を都道府県に移すことができるようにすべきではないかといったようなこと。

国の義務づけ・関与で、7ページ、小さな自治体の頑張りに対して国の決めごとが足かせ。

次に、9ページで、議会のところで1つ立てまして、住民自治は供給側の理論ではなく、住民の思い・考えをくみ取り、住民参加のもとで地域社会を創っていくことが大事だというようなこと。

知事部局の条例案を審査するだけでなく、議会自らが討議型の自ら条例をつくるような形にすべきだといったようなことがありました。

次に、9ページ、公共サービスのところで、10ページでございますけれども、公共サービスの削減ではなくて、提供競争を行うべきといったよう

なこと。

他の自治体のことは言わないということではなくて、首都圏をはじめとする都市と地方の財政調整問題を議論すべきだといったようなこと。

あと、道州制では、11ページ、「分権なくして道州制なし」、分権と道州制の手順を議論すべきといったようなこと。

道州制においては、二元代表制と議院内閣制を自治体が選択することが可能となるようにしたらよいではないか。

東京都と首都圏の扱いをどうするかといったようなこと。

道州制の議論は分権改革の流れを逆行させかねないといったようなことがありました。

13ページ、2 - (12)で、自治体間の格差について、弱小、財政力の弱い小規模町村への配慮といったようなものが必要だといったようなことで、分権改革と自治体間の格差縮小をセットにすべきだというようなことがありました。

次に、14ページで3番のところで、地方六団体なり地方がどのように活動すべきかといったようなところで、14ページの一番下、多選首長が多すぎるのではないかといったようなご発言がありました。

以上でございます。

神野委員長

ただいまのまとめにつきましてはご議論がございましたら後ほどフリーディスカッションのところでご発言いただければというふうに存じます。

それでは、西川福井県知事から順次ご発言をいただきたいと思いますが、時間の関係上、大変申しわけありませんが、お一人5分程度でいただければと思います。

それでは、西川知事、お願いできますでしょうか。よろしく願いいたします。

西川福井県知事

今のご報告に、全体でもよろしいんですか。

神野委員長

今の報告ではなくて、全体にこの委員会に対して知事のご意見をちょうだいできればというふうに思います。5分程度でお願いできればと思いますが。

西川福井県知事

今回の地方分権のための新しい法律につきましては、国から地方への具体的な権限・財源の移譲を実現しなければならないということで、第一次改革よりはるかに困難でございますので、これは本当にやるというとなかなか地方六団体が団結して行うのは難しいと思うんですね。ですから、その辺の基本的な心構えなり熱意というのははっきりしておく必要があるだろうなと。従来未満の法律などをつくっても余り意味はないのではないかと考えております。

私は全国知事会の憲法問題特別委員会の委員長を仰せつかっておりまして、本年3月に基本的な内容については全国知事会などのご承認も得て決めているところであります。やはり基本的には法律からのアプローチ、また、これから憲法改正のような議論もあろうかと思っておりますので、両方からの接近法をとって地方自治あるいは地方分権というのをよりクリアにしていく必要があります。この新地方分権構想検討委員会においても憲法問題での議論を最終報告書に反映していただければ非常にありがたいなというふうに1つはまず思います。本委員会でもいろいろ言及はしていただいているところはございますけれども、それをとりあえず申し上げたいと思います。

神野委員長

それでは、引き続きまして、京都府の山田知事をお願いできますでしょうか。

山田京都府知事

私もこの委員会に初めて出させていただきます。ただ見回しますと今日は近畿ブロック知事会がそろっているということで、委員の先生にも井上先生とか小西先生とか関西弁が多いなということを楽しんでおります。

ちょっと問題意識として持っておりますのは、地方分権改革推進法案がいよいよ閣議決定間近になってきているようですね。神野委員会の提案、それから知事会の委員会、地方分権推進委員会からの具体的な提案からすると物足りない点も出てきているんじゃないかなというふうに思います。

特に神野委員会でも提言されており、我々知事会も熱心に議論し、わざわざ公開質問状まで出させていただきます地方行財政の連携の会議については、何かやはり、一言言わなきゃいけないんじゃないかと思っております。それと国の負担金、補助金の支出金のあり方についても、明確な条文とな

るようぜひとも私は有識者がそろっている神野委員会で緊急提言を出し、危惧をぶつけるべきであるというふうに思っております。

やはり有識者がそろっているこの委員会から、曖昧なものでは十分な地方の意見の反映ができないし、分権改革も進まないじゃないかという危惧をぶつけるべきではないかなというふうに、まず1点申し述べたいと思います。

それから、もう1つ道州制についてです。最終報告に向けて道州制についての、基本的な考え方をまとめるというのはなかなか難しいとは思いますが、言っておかなければならない点は早くまとめていかなきゃならないのではないかと思います。特に今までの国の道州制のやり方を見ても、まさに都道府県の統合的な発想から一步も出ていないのではないかと懸念しております。国はこれまで、国の地方支分部局につきましてはできる限りというような表現を使ってきており、具体性は何もでてこないのではないかと懸念しております。特に道州制をやれば当然のことながら国の地方支分部局は統合廃止をして、国家公務員は地方公務員に移していかなければならないというふうに私は考えるんですけれども、そうした国の基本的なあり方に触れずして地方公共団体の都道府県だけをいじるという発想が地方制度調査会の中にはあるような気がします。

この部分についてなかなか総務省の事務局では国全体については言いにくいというような雰囲気を感じられます。ぜひともこの委員会からまさに地方支分部局は原則廃止をするんだ。その中で統合してやっていくんだというような国の構造改革なくして道州制なしぐらいの基本的なあり方を出していただきたいと私は思っております。

今、役割分担論ばかり出ているんですけれども、役割分担論だけでこの道州制ってうまくいくのかなという気がしております。例えば税に関してですが、国税、地方税は課税対象は同じものがあります。また、例えば国税の税務局というのは、みんな道州制単位で職員を採用しているわけです。国から何人が局長さんとか部長さんが行くだけで、採用とか異動はすべて道州に近い単位でやっているわけです。そうなってきますと、例えば近畿ですと大阪国税局というのは1万人ぐらいの職員がいます。それで都道府県の税務職員というのは3,000人ぐらい近畿でいます。それから、都道府県の市町村の税務職員も一万一千人ぐらいいるので、全部で二万四千人の職員がいると思います。これを1つに統合すれば、かなり私は効率的かつ

効果的な行財政執行ができるのではないかと思っています。

そういうことをきちんとやっていきまさんと、道州制は何となく市町村合併の大きいものの中で終わってしまって、そうするとできるところもできないところも何のメリットも示されないまま終わってしまうような気がしますので、ぜひとも神野委員会で具体的な提言ができればいいなというふうに思っております。

神野委員長

どうもありがとうございました。現在進みつつある問題と結びつけてご議論いただきまして本当にありがとうございます。

それでは、先ほどもご了承いただきましたように、麻生会長のお時間の都合などもございまして、ここで麻生福岡県知事の方からお話をいただいて、会長のご都合でございますのでご退席されます。

麻生福岡県知事

勝手なことで申し訳ありません。

また分権委員会5月に中間報告いただきまして、改めてこういうふうに再開していただきまして、ありがとうございます。5月の報告をいただきました後、私どもはご承知のとおりでありますけれども、ご意見をベースに地方側の正式な内閣に対する意見ということで提出をいたしまして、その間に骨太の方針ですったもんだありましたが、それをベースに結局政府としての回答がまいりました。

中心は、地方分権の一括法をつくっていくんだということが明示されまして、その中身につきましても大体私どもが求めておりましたこの税源の移譲とか権限の整理、二重行政の排除、そういうようなことを中身とする一括法をつくっていくと。

その後、一括法をつくるためには、やはり分権推進法でまずやらなきゃいかんということでございまして、分権推進法をつくろうということになりました。これも早速この国会に出すということで、今日も先ほど新しい菅総務大臣と会いましてこの話をしましたら、今月中に出すんだということで今総務省の方で案をつくっております。この中身につきましても、今日はこういう内容を入れてもらいたいということで話をしておるわけでございます。

その意味で、三位一体、昨年終わりに一応のああいう結論が出ましたが、第二期の改革をどういう手順でどういう中身でやっていくのかという

ことについて、方向を出さなきゃいかんということが分権改革の最大の課題であったわけでありますが、おかげさまでこの分権推進法、一括法ということでやっていくという大きなデザインができたということであると思っております。

分権推進法は前のときは5年間でございでしたが、これはいかにも長すぎるということでも今3年間ということでもあります。3年間でもちょっと長すぎるんじゃないかと思っているんですが。今日は菅大臣もちょっと3年は長すぎるということでもっと縮めたいという意見もあるんですけども、恐らく法律は3年にして早く作業やっていくということをしなればいけないと思っております。

したがいまして、推進法は実態的には一括法の中身をどうするかということについての政府全体、国全体としての議論を行う委員会の設置及びその活動ということになってまいります。実質的にはその委員会の構成、そしてまた検討テーマ、それをどうやって国全体の政策として位置づけて進めていくかということになってまいります。

ぜひ委員会の方でいろいろ議論をいただいておりますが、三位一体のところをつくづく思いますのは、後戻りするんですね。堺屋先生が分水嶺を越えるということを言われますが、なかなか分水嶺を越えられない。例えば、義務教育は例の前の一括法ときには自治事務に決めたはずなのに、いよいよになると国の事務だということにあいなりまして、もう自治事務で任せないというようなことに。それから、生活保護はあのときいろいろ議論して国の事務だと決めたはずなのに、三位一体のときは突然地方の事務にしるというようなことになって。そういう歯車が前に回っているようであるけれども、実はカチンカチンと前にいかずにすぐずれてくるということになってしまっております。

その意味で、何かこの次の分権推進法の一括法の中ではもとに戻れないような仕掛けをどこかにつくらなきゃ、いつもグルグル回っていると。霞が関とけんかばかりしておるということになりまして、それをどこにつくればいいのかということですね。これをよほどうまくつくっておかなければいけないというふうに思っております。この点ぜひお知恵をぜひお願いしたいと思っております。

それから、道州制については、今も担当大臣と話してきましたけれども、とりあえずは道州制につきましては今の国会に出しております北海道の特



区法案ですね、これをまず通すんだと。その後は党と大臣の下での懇談会になるのか、そういう格好で議論を進めていくという大きな段取りになっています。

それから、今議論されています分権推進法の中に何らかの形で書くのか書かないのかとまだちょっと今ペンディングになっている状態で、ひょっとしたら何か推進法の中にも書くということになるのかもわかりません。

いずれにしても、この内閣はやはり道州制を進めていこうと。少なくともこの政権の間にどういう手順で進めていくかというはっきりしたプログラムを確立したいというような非常に明確な目標になっております。そういう状態でございます。

一方、知事会の中では委員会で議論してことしの夏の会議では議論の継続という形になっておりまして、これの収束といいましょうか、整理をやらなければいかんというまだ大きな宿題が残っております。

ただ一方で、道州制というのは人によって随分違いまして、いわゆる安倍内閣は明確に分権を進める方法としての道州制と言っています。それから、今の国会に提出されておる北海道の特区法案も分権を進めるためだということを明示されています。その意味で道州制はどこまでも分権を進めるための1つの方法であるということになっておりますけれども、実際に、じゃあ、それがみんな合意されているかということそうじゃありません。実は国の出先機関を統合して、それを道州制ということでもとめるとというのが現実的ではないかとか、いろいろな議論があります。はっきり言いますと、地方の分権組織としての道州制と、それと完全にそうじゃないにしても、国の出先としての道州制ということ念頭に置いて議論を進めておる方あるいは勢力というのはあるわけでありまして。ここが一番大きなポイントになっていくのではないかと考えていまして。

ぜひやはり地方分権を進める、それが合理的である、そのための1つの選択としての非常に重要な道州制という位置づけ、これを徹底させていかなければいけないというふうに思っております。そういう観点からもこの委員会でもご議論をいただければ非常にありがたいと思っております。わけでございます。

もう1つ、大変申し訳ございませんけれども、今幾つかの県でいかにも地方自治体として自己統治能力を問われるような事態にあいまってしまっておりまして、これが実質的には非常に分権を進めるという場合の、それ

で本当に地方側はやれるのかという率直な意見が出てきておるといような状況でございます。これについては知事会としても何らかの意思の確認みたいなものやっけていきたいと思っておりますし、やはり情報公開を中心としたいろいろなチェックシステムの充実をやっけていく。それと非常に近い問題としまして、地方団体の再建を、結局あれもほとんど同じような思想で組み立てていかなきゃいかんのかなと思っております。

いずれにしてもせつかくご議論をいただいておりますながら、一方で足元でああいうことになってしまっておりますということにつきましても大変申し訳ないことだと思っておりますし、これも知事会といたしましてもしっかり身を正してやっけていくということで意志統一をしながら進めていきたいと思っております。

以上です。

神野委員長

どうもありがとうございました。

それでは、引き続きですが、柿本奈良県知事をお願いできますか。よろしく願ひいたします。

柿本奈良県知事

はい、ありがとうございます。奈良県の柿本でございます。

まず、委員会の皆様方に長期にわたり幅広いご論議いただいておりますことに感謝申し上げたいと思ひます。私も議事録は読ませていただいておりますし、またこういう機会を与えていただいたことに御礼を申し上げたいと思ひます。

今、会長の話もございましたように、新しい内閣が発足していわゆる改革を断片的でなく今後はオールラウンドで推進しようとしてされているように私は見受けるわけでございます。それ自体は歓迎すべきことだと思ひます。

しかし、とすれば、従来議論していた地方分権とか税財政問題等、これは本質論を含めて本格的にかつ具体的に議論すべきという状況を迎えたのではないかと思ひます。

他方、今、麻生会長のお話ございましたように、地方分権推進法の制定が急速に進むという可能性がある。そうすると、この法制に盛り込むべき事項というのは早急に整理しなきゃならんのではないか。この場だけのことで済ませてしまつたら困るような気がしております。やはり、同時に間に合わせなきゃいけませんから、その中で十分議論に時間をかけてやるべ

き課題と、スケジュールの中でこなしていくような課題と、区分して項目立てをすることが望ましいのではないかというような気がしております。

そういうことを前提にして、お時間もございますので、簡単に3つほど申し上げたいと思います。1つは、今二期改革のことが言われています。率直に言いまして、一期改革の三位一体の改革、これ簡単に言うと同床異夢だったかどうか、いずれにしても同床異夢のままに一定の成果をつくったと。それがために地方はもとよりですが、国・地方ともに下ごしらえが不十分であったということで、この延長上で二期改革を進めるのには私は余りに問題が多いと思っております。お互いにやったけれども、しまったという話になるのでないかと思っております。

そういうことで、ご議論の中に出ていただいているように、二期改革の目的とかねらいを国民にわかるような表現で具体的な例示も加えて示されるべきではないかと思っております。

中でも、国と地方の役割分担というのはやはり重要なテーマでありまして。実は長年携わっている私どもでも、法律には書いてのことわかっていますが、明確に意識しにくい運用になっている。もう例で申し上げるとわかると思いますが。例えばどなたにも共通の介護保険あるいは国民健康保険、警察、小中高校というような教育、これいずれも実は主として自治事務でございます。ところが、この保険料と給付とかそれぞれの配置定数とか標準学級とか教育の指導要領、こういうものなどを見ますと極めて細部にいたるまで実態上は固定的でございます。現場での知恵の工夫とか出し方はあり得ると思いますが、予算編成をしていると、少なくとも財政的に自由度や裁量制など、これらのいずれについても実感することはほとんどない。むしろ我々の感覚的には義務的経費ということで、今度国保なんぼかかるんだ、介護保険なんぼかかるんだ、教育なんぼかかるんだと、こういう感覚でしか扱えないような実態でございます。

もうこれはくどいことは申し上げません。そういう現状を解きほぐして、法令上義務づけられているものとか、または全国的に道州制を必要とする仕事の範囲とか水準、量など、少なくとも全部とは言いませんけれども、重要な事務について国民の目線にわかるような形で整理すべきではないか。ここまでは地方はしなきゃならん、ここからは裁量だというのは実はわからないです。小学校に入りましても標準法でほとんど動かない。そうでないと我々が狙いとしている裁量制で決断できる部分を明らかにして住民の

自立心を引き出すという、そういうことでもしないと出発点が出てこないのではないかと考えております。

こういうことができますと、役割分担の実態についての認識が明確に共有できて、同時にそれに見合う責任の所在ということを整理できれば、いわゆる二重行政の解消も進展すると思います。

ともかく日本では一山村で起こったことが国会で議論されて、またそれが戻ってくるというような無駄なことをやっておりますから、この辺りをやはり国民も含めて変えなければならないのではないかと。

それから、2点目でございますが、簡単に申し上げますが、地方税財源の話でございます。これは実はこの委員会で地方共有税構想を出されたことについて、私は大変新しいことだと思って共鳴しております。ただ、それは、ちょっと私の解釈が1つ加わりまして。今、租税の分野に国税と地方共有税と、そして地方税の3分野を設定する新しい制度決定につながる提案がされたと私は認識しております。したいというのに近いかもしれませぬ。従来で言うと、国税と地方税ということでございますが、これを地方共有税というものを出されたことによって3つの分野ができた。国税と地方税、その間に地方共有税という分野ができた。それを地方共有税ということに明確にして国民の方に負担してもらおう、こういう提言の形で発展していただきたらなと思っております。

そういうことをすると単なる交付税分を特会直入とか、それは手続論ですからそんなのどっちでもいい、もっと本質的なものです。

例えば一期改革で現状の国税と地方税の2分野の制度設計で議論しましたので、3兆円の税源移譲がされました。ところが、3兆円はいわゆる国税、交付税分も含めた国税で3兆円の減収はしましたので、当然に地方交付税の原資の部分もカットされました。したがって、結果としては1兆円近い、9,600億円ですが、地方財源を失ったんです。国税だったはず、交付税でもらえるはずの分を地方に回しましたよとやってたこ足をやったわけです。その結果として一般財源ベースでは3兆円と言っていますけれども、実質は2兆円余の移譲に留まった。裏で1兆円減っちゃった。これはやはりこういう国税と地方税という分け方をしているところに問題がある。

やはりこの共有税の提案は3分野、要するに国税、地方税、そして地方共有税という3分野の設定をすれば、当然こうした何や裏で変なことになるということはないと思います。それが1つです。

それから、国税と地方税を6対4から5対5への主張とこういう提案がされてございます。これはごく自然な目標設定だと思っておりますが、先ほども申し上げた3分野設定の立場からさらにちょっと綿密に考える必要があるのではないかと。実は我が国の実態は今は地方分権と言っていますからときどき私もあちこちでしゃべっているんですが、国と地方の役割分担が地方がまだまだ少ないというふうには受け取られていますが、そうではなくて、世界で見れば日本ほど地方が仕事を担当している国はほとんど少ないと思います。大変幅広く受け持っておるということ。それに比べれば税源が少ない。同時に地域的にばらつきが多い。ばらつきが多いというのはあらゆることをやっていますので自由に選べないんですね。

したがって、現在の事務分担を前提とすれば税源移譲が進めば進むほど団体間の格差が増えて、財税源調整の必要性が高まります。というのは、法律的な義務づけと、実質上全国统一でやらなきゃならないと観念してもらっているもの、例えば介護は自治事務ですけれども、これどこもやめられると思っていないから。そういうことを考えますと、要するに税源移譲すればするほど格差が高まると。したがって、税財政の調整の必要性が高まると。だから、税源移譲したら財税調整制度がいらなくなるという議論はこれは全くとんでもない話でございます。

しかもこの税源移譲を進めますと、この調整の必要性を現行の地方交付税だけで、この制度だけで対応するのは私は難しくなるだろうと思っております。そこで、実は先ほどの3分野の話なんですが、税源移譲を国税から地方税ではなくて、国税から地方税と地方共有税の双方、これを広義の地方税とここで言うておりますけれども、この広い方に行く方向を検討すべきではないか。

その上で、実は私は交付税制度に何もかもよりかかるのは危険だと思っております。したがって、共有税の一部で税源配分制度、いわば一種の調整です、まず税のアンバランスを調整する制度を創設して、これは創設になります。その上に立って残りの地方共有税の原資である従来の交付税でございますが、これで財源調整をするという形にすべきではないか。現在の日本のようにこれだけ事務が地方に任されている場合はそれぐらい2段構えでしないと。しかも同時に個々の自立性を高めていかなきゃいかんものですから、交付税制度にばかり頼るような構えはちょっと難しくなるのではないかと。いわば2段構えの調整という制度設計のご検討を提案し

ておきたいと思います。

今は5：5にしても、6：4という勇ましいのもありますけれども、それを全部地方税、税源移譲だから国税を地方税と言っていますが、これはもう大変口スのある話でございまして、この点をご検討いただければありがたいと思います。

もしこういう3分野の制度設計を前提とされれば、恐らく税源移譲の5：5というのも現実的にやってまいりますし、場合によっては4：6も夢ではないとこういうふうなことになるのではないかと考えております。

ちょっと時間がないので、あと道州制についても細かいことは整理しまして、問題意識だけ申し上げておきます。国は今道州制について、多分に行政合理化ないし経費制限の立場に立ってものを言っておられるように思います。私はこの観点も大切だと思うんですよ。やはりこの時代ですから、お互いにそういう努力をしなければ。しかし、同時にそれと劣らないくらい地方自治という、民主政治のあり方が問われている根本課題を脇に置いてしまっただけではいけない。形だけ急いではいけないと、こういうふうだと思います。しかし、内閣の方針として道州制の論議が急がれているわけですし、決してそれは間違った方向ではないと思います。議論することは。私賛成論者でも反対論者でもないもので、それは促進ということで申し上げているんですが。しかし、きっちり論議をするべきだと思っています。

その結論という形でなく、どういう内容を実現すべきなのか、あるいは主軸となる検討点が何であるかという、いわば核となる部分、中核になるような主たる部分を早急に煮詰めていくべきではないかと思っています。

いろいろなことはありますが、5分と言われたのでこれ以上しゃべっていると恐縮でございまして。道州制について内容の方にわたって重要な点だけはやはり早急に議論するような形にもっていくべきではないかと、こういうことを申し上げたいと思います。

以上でございまして。

神野委員長

どうもありがとうございました。

それでは引き続き、河内山山口県柳井市長にお願いできますでしょうか。よろしく願いいたします。

河内山山口県柳井市長

神野先生初め、委員の先生方には分権推進のために大変お力を発揮いた

だいておりまして、改めて地方の首長といたしまして感謝を申し上げたいと思います。今日は貴重な時間、発言の機会をいただきありがたく御礼申し上げます。

既に知事さん方からいろいろともうお話もあったと思いますが、新しい内閣が発足しまして、何か新しいことが行われるのではないかという期待感もたくさんありますとともに、本当に地方にとって大丈夫かなと懸念をするようなこともございます。具体的なことは後ほど申し上げますけれども、何となく時代の空気というのがあるような気がしまして、それに合わせて、先ほど知事さんから既に発言がありましたが、例えば地方の様々な問題が吹き出すというようなことで、そうこの分権に対して世の中が応援をしていただけるような状況でもないのかなと思っております。

時代の空気というのは何かと申しますと、これは安倍総理が掲げられた再チャレンジというようなことに代表されるように、何となく地方交付税もチャレンジしたり、頑張ることに何か使われるべきだとか、あるいは様々なお金はそういうところには持って行っていいけれども、そういうこととは例外のところには余りお金を持っていなくてもいいのではないかという空気があります。これはやはりもうこの場では申し上げるまでもないことなんです、やはり交付税のありようとか地方財政の調整ということからしましたら、ちょっと大丈夫かなと懸念をするところでございます。

先ほど麻生会長ともご一緒しまして菅新総務大臣のところ伺いましたときに、大臣からは財政力の弱いところも頑張ろうとしているところを応援したいとこうおっしゃったんです。これはそのために地方交付税はまさにあるわけですし、世の中には財政の非常に強いところもあれば弱いところもある。弱いところはそのままにしておいたのではいかに頑張ろうとしましても頑張れないので、そこでやはり地方交付税というのがあるわけですし。そういう大臣の発言1つ、言葉尻だけを捉えたら、そう変な話にはならないような気がします。しかし、やはり地方交付税の本旨というか、財政調整の本質というのが90%、95%あって、その上に立って何か政策誘導的なことが加わるということであれば理解ができますけれども、どうも世の中の流れというか、多くの論客と言われるような方々あるいは国会の先生方も含めて、何か地方交付税の本質とはちょっとずれたところの議論がいろいろなところでされているということと言うと、大変我々は危機感を持っております。

先ほどちょっと高知市長ともお話ししたんですけれども、地方自治体ではもう既に来年度予算の作業を始めたところでございますけれども、我が柳井市も例外ではございませんで、私も市長になりまして14回目の予算編成始めたところですが、もう過去にないような厳しい財政事情でございます。これは三位一体の総括とも関係するんですが、2004年度の地方交付税の臨時財政対策債を含めました大幅な減額というのが、いまだに我々としてはやはりその2004年ショックから抜け出せていないと。

何を申し上げたいかと言いますと、交付税や臨財債が変わるということは、その前提として何か大きな本質の方に変化があるのであれば理解ができるわけですが、というか、カバーができるわけですが、あの2004年にそう大きな地方財政あるいは我々が法律やさまざまな制度によって義務づけられておりますようことについて歳出をコントロールというか、ふやしたり減らしたりするような制度改革が行われたわけではなくて、何かバタバタと地方交付税の削減が行われたというショックからいまだに我々は抜け出せていないんだろーと思います。もうその間も、それからその前も、我々どの自治体も行財政改革をやらなかったところはないと思いますし、職員数の純減目標だとかあるいは適正化の目標というのは、国が幾つもときおりに基準を示されておりますが、それを上回るような人員削減努力というのはいたしてまいりましたし、合併もこの間ございまして、合併をしたところはすぐに様々な行政改革効果は表れないとしましても、もう議員さんの数は確実に減っているとか、それこそ行政の改革の方向でそれぞれ着手をしているわけでございますので、行革は進んでいるんですが、それでなお予算編成できないということであれば、これは地方財政のありようとして、柿本知事がお話になりましたように、世界に例のない仕事をしている地方自治体に約束されている財源が余りにも少ないという本質を我々はもっとアピールしていかないといけないかなとも思っております。

地方からとりまして三位一体改革は何であったのかということについて、私は確かにいいことはたくさんあったと思います。税源移譲というなかなかできづらいような項目が、これは小泉総理の3兆円程度の、3兆円規模の税源移譲という話をずっと続けられまして、中身は世に言う丸投げ的なところはありましたけれども、まがりなりにもこの税源移譲されたということは、これは非常によかったと思います。地方六団体で初めてふやす方の補助金をいただきたいリストをつくったことはあるかもしれませんが、



言い方は間違っているかもしれませんが、整理してもいい、返上してもいい、これは自前でやりますというリストをつくるというのは初めてのことでございます。これはなかなか私もいろいろなものごとを決める機会に出席をさせていただきましたけれども、そう簡単な話ではありませんでしたが、まがりなりにも知事会、市町会、町村会、それぞれ努力してそういうものをつくったということと言いますと、今後地方六団体が政治的なアクターとして何らかのものごとを決める場合に、ひな型というか1つのものごとを決める、そういうコンセンサスをとるということの練習と言ったらおかしいですけども、いい機会になったのではないかと思います。

我々としては、地方六団体で補助金の整理、削減、縮減のリストをつくりましたものの逆提案が余りにも中央省庁からたくさん出てきまして、もうそれに追いまくられたというのが今度は逆に反省点だと思います。もう隣の高知市長さんとも一緒に、生活保護のときは随分いろいろな努力をいたしましたけれども、こういったものを決められては困るということを一生涯懸命頑張っただけで何とかそうならないで済んだこともあるし、地方の声もなかなか大きな声にならずに我々が求めていた補助金改革とは全然違った形で決着したこともございます。ですから、そういう反省点はもちろんありますけれども、よかった面もあると。

ただ、一番の私は今後地方分権というのを決める場合に、これは委員の先生方もそうですし、我々もいろいろな機会に政治の場でものごとの土俵に上げられることをいろいろと努力しなきゃいけないなというふうに思います。地方六団体と大臣が一緒になって意見を交わし、それからさまざまなものごとを決める、そういうことが今回三位一体改革の中では幾度か行われましたけれども、これはやはり制度化をすとかということがどうしても必要ではないかと思えます。大臣という、やはり国民に直接選ばれた立場の方々と、それから地方の代表、とりわけ公選で選ばれた者が、地方分権のありようとか国と地方の役割分担というのはこうあるべきだということを直接対話するということは非常に大事な機会だと思います。間接話法ではなくて直接話法で話ができるということが大事だと思います。

新しい推進法で規定をされる推進委員会のメンバーも、先ほど菅大臣へもできれば地方の代表が入ることが望ましいのではないかというお話をしました。うんともノーともおっしゃらなかったですけどもね。やはりそういうことを常に考えていきませんか、ものごとを決める場に地方団体が

入らないというのは、やはりこれは分権を進める上では決定的に弱いところではないかと思えます。

あの中央集権の国として有名なフランスが今の憲法改正の中で、第1条でフランスは分権的な国家とするという項目を掲げられたというのは、これは歴史的に見るといろいろな、EUに入られてその他の国々との均衡とか様々なフランスのご事情もあるんでしょうけれども。そういうものの中でフランスの場合の上院議員と地方の首長、実際には議長だと思えますけれども、その兼職ができるとか、あるいは地方財政のありようについて最高的なオーソリティを持つところに地方の代表の方々がいっぱい入るとか、そういう政治の決定の場に地方といいますか、中央政府ではないところの者がちゃんと位置づけられているというのは一定の効果をあらわしているんだろうと思えます。そういう意味では今後の分権推進の方策としてはそういうことが大事ではないかなというふうに思えます。

もう既に議論がいろいろあった内容だと思えますけれども、私としましては何としましても地方交付税の改革が変な方向にならないように、我々も努力していかなきゃなりませんし、世の中の心ある方々が流行りものではなくて、不易と流行ということもありますけれども、何となくチャレンジをすることにお金を出すことはだれも否定はしないと思えますけれども、それが本質ではないんだと。本質はやはり地理条件でも気象条件でもあるいは過去の基盤の厚さですね。東京なんかというのはやはりいろいろと課題はありますけれども、過去においてかなりの国をあげての投資もされていますし基盤がつくられていると。それが早くできたところと今からつくるところとやはり差があると思えますので、そういったものを埋めていくために財政調整の制度というのはあるんだということが、これが本質だということが見失われないように努力をしないといけないというふうに考えております。

以上で私の発言を終わらせていただきます。ありがとうございました。

神野委員長

どうもありがとうございました。

それでは引き続きまして、岡崎高知県高知市長にお願いいたします。

岡崎高知県高知市長

だんだんお話が出ておりますが、昨年1年間は直接、生活保護の国からの提案を実際に地方の代表として協議するという場で本当に貴重な経験を

させていただきました。あそこでまず私どもが一番よくわかったのは、1つは原則論で戦った方がこちら側もしっかり固まりますし、あとはやはり理論的なデータをもとにして理論で押し返すというのが一番効果があったかなと思っています。

教育と違いまして、生活保護でしたので所得の再配分ですので、もちろん国税の徴収権のない地方でできるわけがないので、やはり「国の責務だ。」ということをしかり我々は訴えながら、あとはいろいろな意味で理論的に押し返すというのが一番効果があったなと実感をしております。

国はいろいろな腰が定まらずに手を変え品を変え、毎回会議をやるごとにいろいろな提案をしてきましたので、私ども厚生労働省を長い間見ておりますが、「えらく国民の命を扱っている厚生労働省にしたら腰が座っていない」と久しぶりに失望したところでございますが。非常に貴重な経験をさせていただきました。

それでは、本論に入らせていただきます。前回の会議録とか、いろいろなこれまでの会議録を見させていただいていますので、都市と地方とかいところの論点とはちょっと別にお話をしたいと思うんですが。

やはりいろいろな意味で私たちが長くずっと考えているのは、我々が担うべき公務とは一体何なのかというのをいつも自問自答しているところです。もともと交付税の論議に移りがちですが、交付税は何のために組み上がっているかということ、やはり公務サービスの提供ということですので、原則に立ち返って、「国、県、市町村含めて公務とは何ぞや」というところを常に自問自答するわけなんです。昔はもう少し明確だったんですが、やはり官と民とがかなりクロスオーバーしてしまっていて、クロスオーバーの部分のボーダーラインが非常に広がってきています。我々の従前の考え方からいうと、やはり「公平と公正を保つのは公務員、また公務でなければできない」という観点があったので。基本的には建築確認の許可が民間へ移ったときに私はびっくりしたんですが。建築確認みたいな人の命にかかわる重要な申請を何で民間へ移すかなと。あれはやはり間違っておると思うんですが。背景には神戸の大震災の後の建築確認申請ラッシュがあって、もうとても役所では手に負えないという背景があって民間へ出されたように聞いていますが、やはりあの辺は本来の公務の部分だと思います。

それから、税の徴収とか生活保護とか、やはり個人情報の最たるセンシティブな情報が入っている部分は公務が担うべきではないかというふうに

思っていたんですが、どうも最近の動きを見ると、国税の滞納の徴収が民間委託で検討されるとか、どうも公務のコアの部分が非常に揺らいできているというか、本当にわかりにくくなっているので、官と民とのもう一回コアの部分がどこかというのをしっかりと考えないといけないのではないかと思っているところです。

そこがしっかり組み上がってないと基準財政需要額をはじけませんし、今の基準財政需要額は全部法律のほとんどの裏づけがあるものが需要額に算定されていますが、その法律で組み上がっているものが一体、今公務なのかどうかといったら、ちょっとかなり揺らいでいる部分があるので、そこをもう一回、本当は立ち返って考えてみんといかんのではないかなというの1点思っております。一番原点の部分ですね。

交付税の制度論に入ると制度に目が移ってしまいがちなので、なぜそういうふうに申し上げるかといいますと、我々も非常に財政が逼迫していますので、やはりどうしても小さい政府へ移らざるを得ないような状況になっています。歳出のそれぞれの削減につきましてもほとんど限界に近づいておりますが、市民税の独自課税はなかなか難しいです。あと我々が自前で地方でできるのは、団塊の世代が来年から大量に出ます。私のところも今33万都市で2,900人ぐらいの職員数でやっていますが、来年からの4年間で団塊世代約500人が退職します。ここはある意味、まだ定数管理というのが自前でできる部分で、当然500人退職して500人採用とかいうことはできないので、ここでいかに絞り込むかというところが、我々は非常に財政力弱いので、生き残りをかけている部分です。もうここしか自前でできる部分はないです。

そうするとやはり公務とは何なのかというところの原則論をどうしてもしっかりと見極めて、もう一回行政の組み立てをし直さないといふような財政力、（一応0.6なんです、）これでは将来立ち行かないという状況になっています。

それから、格差も広がっておりまして、一番わかりやすいのは有効求人倍率なんです、私どものところは有効求人倍率が0.48しかない、全国平均で1を超えているはずなんです、そういう状況なんです。公務サービスを落とすと結局税収が入らないということで、結局全体としてもうまくいかないところになっているんですが、やはり我々は公務というのとは何なのかということをしかり絞り込みながら、そこでもう一

回仕事を組み立てなければいけないという状況になっています。

そういうことを併せまして、やはりこれから国と地方、これは県、市町村ともですが、お互いの業務分担は何なのかというところを地方と国の関係で言うと、やはり今、現在提言されております地方行財政会議をしっかりと立ち上げながら、お互いの仕事の役割も中央側に意見をしっかりと伝え、そして国もそのことをしっかりと真摯に聞きながらくみ上げていくということが重要ではないかと思しますので、最低限、やはりこの地方行政会議というのは立ち上げなければいけないと思っております。

余り長くなってはいけませんので、まず以上です。

神野委員長

どうもありがとうございました。

それでは引き続きまして、本田島根県斐川町長、お願いできますか。

本田島根県斐川町長

島根県斐川町長の本田でございます。

安倍総理が所信表明の中におきまして、文化、伝統、自然、歴史を大切にするのが美しい国だという所信表明でございました。ほかに4項目ございましたけれども。私は久しぶりに非常な期待と同時に自分自身もそういう国をつくっていかなくちゃならないと、地方を預かる者として思っているところでございます。

ところが、総理のそうした方針とは裏腹に、私は逆に地方においては文化、伝統、自然あるいは歴史、そうしたものが失われてきつつあるのではないかなと私はそういうふうに思うところもございます。

その根拠を申し上げますと、町村合併が進んでまいりました。この町村合併そのものが、今大きなテーマになっております地方分権、これの受け皿としてしっかりしていこうというものも1つあったのではないかなと私自身は思っております。地方分権の推進、そして多様化・高度化する行政課題への対応、あるいは行政の効率化、とりわけ町村においては財政的には大変厳しい状況の中にございます。こうしたものに対応し、解決するために合併し効率をよくしていく。あるいはそうしたものも含めて進んでいったものと私自身は思います。

足腰の強化を図り、分権の受け皿をつくるというこれが大きな課題ではなかったかと思えます。町村は2,500以上ありました町村がこの8月末におきましては1,038になりました。そうしたことからすると私は一見目標

は達成できたのではないかなと思います。ところが、逆にマイナスの部分も随分ございます。今振り返ってみますと、我が島根県、小さな県でございます。人口も少ない県でございますけれども、とりわけ市と合併したところ、そこではいろいろな問題が起こってきております。それは、今までは非常ににぎわいがあって役場に対しても大きな出入りもあった。活気づいていたのが、合併した途端に役場への出入りはもちろんなくなってまいります。そして、飲食店、そうしたところも閉めていかなきゃならないような実情が起こってきております。また、中山間地におきましても役場がなくなる、人数が減る、それによってその地方が維持できなくなるような現状も現実にあることも事実でございます。長年続いてきたところの文化、伝統、これが守れなくなるのではないかという非常な不安感もあるわけでございます。かと言って私は地方分権を受けられるかどうかという問題は別問題だと思っております。それはそれなりの工夫があり、十分にその地方は地方として受けていっていかなきゃならないと思っております。

私は一番今心配しておりますのは、とりわけ町村の立場から申し上げたいと思っておりますけれども、町村は必死になりまして中山間地、とりわけそういうところを守ろう、山を守り、あるいは田んぼを守り、畑を守ろうとしているんです。ところが、後継者不足、そうしたことからだんだん山が荒れ、田んぼが荒れていく、そういう状況にございます。これを何とかしていかなきゃならないと思っております。

ある人はそういう住みにくいようなところは捨てていいところへ出ていけばいいんじゃないか、こういう極論を言われるような方もあるようでございますが、では、だれが田んぼや畑を守っていくんだらうか。食糧の問題も私は当然これは出てくるだろうと思っております。農林水産省は自給率を上げようと努力されておりますけれども、これほど国際社会の中にあって、そうしたものは外国から輸入すればいいのではないかと単純な発想になるかもわかりませんが、しかしながら、国と国との関係が悪化した場合にはそれとて心配な面がございます。あくまでも自らの国の食糧は自らがつくる、確保するということが、これが私は前提になければならないと思います。そうした意味におきまして地方の果たす役割というのは今後非常に強くなり大きくなっていくだろうと思っております。

町村が一番少ないところは1,000人を切るような村もございます。一番

多いところは5万を超える村もございます。それぞれ条件が全く違います。私は委員の皆さん方に十分私をご理解をいただきたいと思っておりますのは、それぞれの県によっても、地方によっても、町村によっても、随分状況が違うと思っております。しかしながら、それは人口が少ない、過疎だからもうその町や村はなくなってもいいことではないと思っております。最初から原野だったら別としても、そこに人が入り、手を加え、開拓をし、その町、村を守ってきたと思っております。何千年という1つの歴史の中においてそこに文化が生まれ、伝統が生まれ、受け継がれてきた大切なものがあると思っております。私はコストだけの面で町村を論じることはできないのではないかと思います。長年続いてきたそうした文化、伝統、そうしたものを守っていくことも1つは大事なことはないかと思います。

そうしたことを考えていくときに、私は一概に町村とはこうあるべきだというのはなかなか言えないようにも思います。条件が全く違います。私たちの村は80.64平方キロメートルの比較的山陰地方には珍しい平場を7割と抱えた町でございます。7割が平場であり、比較的町政運営がやりやすい町でございます。島根県下におきましては今町村の人口がどんどん減りつつある中におきまして、私たちの町は唯一増え続けております。昨年度の国勢調査の結果を見ましても、21ある町村のうちで3町村が人口が増えました。県都の松江市も人口が減りました。増えたのは我が町の斐川町と東出雲町と離島の隠岐の海士町の3つでございます。その後さらに1年経った今日、なおも人口が増え続けているのは私どもの町だけでございます。昨日現在で2万8,315名でございます。去年よりも300名近く人口が増えてきております。

それはいろいろな要素があろうかと思っております。それは、立地条件にも恵まれております。企業誘致でも出雲村田製作所、セラミックコンデンサをつくっている工場では世界一の工場が我が町にございます。その工場員だけでも3,000人の方が働いておいでになります。国内では唯一ノートパソコンを生産しているのは富士通さんでございます。その富士通さんの工場が斐川町にございまして、この斐川町で100%富士通のノートパソコンが生産されております。あるいは医療機器の最先端をいく島津製作所も我が町にございます。こういう条件に恵まれ、若者の雇用の場を確保できたことから、私は人口の流出を防ぐことができたのではないかなと思っております。

そのような町と、そして中山間地はその村をあるいはどう守っていこう、条件が全く違うように思います。同じ県の中であっても市町村でもそれは違うわけです。そうしたところを私は十分にご認識をいただいて、ただ東京からだけ地方を見るのではなくて、つぶさにそういう状況をまず把握していただく必要があるんじゃないかなと思います。

そして、つぶすことよりも、コストだけよりも、この町村をいかにして維持することができるのか。そこに何千年と住み着いた人たちがこれから先も住み、その村を町を守っていくためにどうしたらいいかということ。そういう視点からも私はぜひ考えていただけないかなと思っているところでございます。

さて、町村合併が進みまして、先ほども申し上げましたように、町村は1,038になりました。恐らくこの先だんだん少なくなっていく可能性が私は高いと思っております。その一番大きな要素は財政的に厳しくなってきたから、自分の町ではなかなか維持できないということが大きな要因に挙げられるだろうと思っております。地方交付税が削られ、そして税源移譲されたといいますが、人口が少なく収入の少ない町村にとりましてはかなりの苦勞がこれからも続くであろうと思っております。

さて、地方分権の話になりますけれども、私はそれぞれの村、町にはある程度任せていただいてもいいのではないかなと思うことがたくさんございますし、また島根県の中におきましても斐川町には3万近い町と、そして一番少ない700人ちょっとの村との差ではいろいろな行政のやり方、手法も違うだろうと思います。それはそれなりにいろいろな権限を与えていただければ私は十分こなすことはできるだろうと思いますし、またいろいろな権限を与えることによって、自治体そのものが成長していくことにもつながっていくと思います。また、いろいろな工夫をしていくと思います。

また、手法として私は広域的にもそうしたことを考えていく必要があるんじゃないかなと思います。必ずしも合併を結論づける必要はないんじゃないかと思います。何も合併を私は否定するわけではございませんが、その町にはその町の文化、伝統があります。それを失わせないためにも自治体としての人格を残していくということも1つの方法ではないかと思えます。

そして、広域的に、例えば市町村連合なりあるいは広域連合というものをつくりながらいろいろな分権の受け皿にしていくということも、私は1



つの方法ではないかなというふうにも考えているところでございます。

そして、道州制の論議が今されておりましてけれども、合併が一段落をし、そして今検証もされないまま道州制に、もちろん私は将来的にはそういう方向へいく必要もあるかと思っておりますが、今一度検証をしっかりとした上、国の役割、県の役割、それもきちっと明確にした上で、道州制に移行する必要があるんじゃないか。まず地方分権をきちっと与えるということ。それを定着させることから私は始めていかなきゃならないと思います。

まず道州制ありき、分権を行うための受け皿として道州制にしていくという論理ではおかしいんじゃないかなと思います。まさに町村合併がそうだったと思います。いろいろな分権を推進するためにコストを削減するために合併は進んできました。それにおいて弊害もたくさん起こってきているのも事実でございますので。まず合併が一段落した以上は検証をしっかりとしていただいた上で、その上で道州制の論議を進めてもいいのではないかなというふうにも思います。

時間が限られておりますので十分自分の意を尽くせませんけれども、町村の置かれている立場、そしてまた十分に町村においてもいろいろな権限を与えられればそれなりに私は十分やる意欲を持っておりますし、必死になって生き残りをかけておりますので、ぜひご理解をいただきたいと思っております。

神野委員長

それでは、最後になります。北海道由仁町議会の川股議長にお願いしたいと思います。よろしく願いいたします。

川股北海道由仁町議会議長

私は北海道は夕張郡由仁町議会議長の川股でございますけれども。本日はこのような発言の機会をいただきまして厚く御礼を申し上げたいと思っております。

さて、由仁町といっても皆様にはなじみが薄いかもしれませんが、財政再建で有名になりました夕張市の隣町であります。空知管内の南に位置し、空知管内と申しましても群馬県と同じ広さがあるわけでございますけれども、札幌市から車で1時間、千歳空港から約30分の便利な都会に近い田舎町といったところでございます。

空知地方はかつて我が国の経済成長の原動力となった石炭を産出することにより発展を遂げてきましたが、時代とともに低迷を重ねてまいりまし

て、空知管内かつては82万人がいたわけでございますけれども、現在は36万人。夕張市にいたってはかつて12万人おりましたけれども、今は1万3,000人ということで、企業も去り人も去ってさびれた地域となってしまったわけでもあります。

そうした地域を何としても良くしようと無理をした結果が財政再建に至ってしまった原因であります。今後夕張市の長い苦難の道のりとともに由仁町も含め近隣の市長も、夕張市が早く立ち直ってくれますようお願いをしながら協力し合っているところでございます。

このような中で産炭地域活性化基金の取崩しが早急に認められたことは光明であり、夕張市以外の関係団体にも大きな力となっております。政府、与党をはじめとする関係者のご努力に多大なる敬意を表したいと思っております。

しかしながら、心配なこともあります。この9月に安倍新政権が誕生し、安倍総理も小泉前総理と同様、地方分権改革に取り組む姿勢を示され、早速地方分権改革推進法案を今国会に提出をされると聞いております。その一方、総理はやる気のあるところに報いるとの考えを明らかにしました。交付税についても同様の考え方による「頑張る地方支援プログラム」を来年度からスタートさせようとしています。さらにいわゆる破綻法制の制度化も行われようとしております。

我々町村は怠けて元気をなくしているわけではありません。頑張れる力があればやっていますし、国はもっと温かく広い気持ちで地方に対処されまして元気を与えるように対策を打つべきであり、交付税が我が財源のように考え一方的に配分を決めることに地方分権改革の逆の姿を感じざるを得ないわけであり、当委員会の中間報告の内容が実現されるよう切に望んでおるところでもあります。

次に、今後の地方分権改革に向けて申し上げさせていただきたいと思っておりますけれども、安倍新内閣では将来の道州制を見据えて道州制の担当大臣を設置をし、前国会で達成できなかった道州特区の制度化を早急の課題として取り組まれようとしております。北海道もその先陣を切って特区の申請を行うべく既に検討を進めておるところであります。その際、何を国から移譲してもらい、何を市町村に移譲するかが大きな問題となります。権限の移譲というのは、国にとっても失いたくないもののように同時、都道府県においても失いたくないもののように思われます。また、現

在市町村でやっていることも都道府県でやっていいこともあるかと思うわけでございます。どうかこの委員会においても国と地方の役割分担の議論と合わせて、都道府県と市町村の役割分担について検討をしていただきたいと存じます。

権限の移譲については、どこの都道府県でも思い切ってと言っている割合に思い切れていないような気がするわけでございます。ぜひ都道府県と市町村の間の役割分担について将来を見据えた指針を示していただきたいと存じるわけであります。

また、北海道は道内に14支庁を置いて道の行政を行っております。九州・四国と中国の一部を合わせたくらいの北海道の広さからすれば、道政を本庁だけで実施することは無理な面もあり、それなりの出先が必要になることもこれはまたやむを得ないかなとそんなふうに思っております。

しかし、一方、出先があるとその管内の市町村はそこを通じないと話ができないシステムとなり、結局は二重行政が発生しております。道の市町村としては国の二重行政の下に道の二重行政があり、非常に苦勞をすることが多くあるわけでございます。道州制を議論する前にこうした都道府県の二重行政をなくしてもらうことも不可欠であると思っております。

交通、輸送手段や情報伝達手段も昔に比べ格段に速く使いやすくなっている今日、都道府県と市町村の連絡調整のやり方を思い切って変えるべきであり、それにより随分省力化され、経費の節減につながると思うわけであります。どうかこの委員会においても国、都道府県における二重行政をなくしていただく方向で検討を進めていただきたいと存じております。

以上、当委員会へのお願いとさせていただきます。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。

ご出席いただいております知事、市町村長、それから議長の皆様方からひとあたりご意見をいただきました。

どうぞ、自由にこれからご発言いただきます。

西川福井県知事

今、道州制の特区法について北海道などを中心に議論しておられるようですが、あれを見ますと、分権といいますか国からの権限がほとんど移されていないような法律になっていると思います。また、3以上の県で合併

してもよろしいというような法律のようですが、地方分権に向けてしっかり意味のある制度にならないと、広域的な制度というのは難しいんじゃないかと思うんですね。それをいいかげんにやって次に道州制だというのは、日本の国の形を決めるやり方としては非常に問題があると私は思っておりますので、そういうご議論を一度していただくとありがたいと思っております。

それから、もう1つは、論点ペーパーに「分権なくして道州制なし」というような意味のことが2ヶ所あります。そういう議論はもちろん結構なんですけど、この分権と道州制の関係がどういう意味なのかということなんです。分権と道州制というのは対照的な言葉なのかどうかですね。ある程度の権限がいくと道州制はそれでいいんだという意味なのか。道州制はやはり地方自治という、身近なところでものを決めるという観点からどうであるかということが大事でありましょうから、そこをもう少ししっかり押さえないと、訳のわからないものを議論していることになるのではないのでしょうか。

よく言う「改革なくして成長なし」というのはそれなりに言葉として成り立ちますが、「分権なくして道州制なし」というのは、分権を先にやったら道州制を議論するというのか、道州制という言葉の中に分権という言葉が少しあったら道州制として良しというのか。基本的なイデオロギーと言ったら変ですけども、その辺を押さえないと。市町村合併してこれからどうするかというような議論が十分できていない中で、余り軽々しく国のいろいろな形を議論していいものなのかどうかという問題が基本的に私はあるように思いますので、ご議論をお願いしたいと思います。

神野委員長

これからはご発言いただきました市長の皆様方含めて自由にご議論いただければと思いますので。

いかがでございましょう、委員の方々から。

では、坪井委員、お願いいたします。

坪井委員

2点。1つは、先ほど奈良の知事さんがおっしゃったように、早急にやらなければいけないテーマと長い目で見なきゃいけないテーマというのを分けて考えるという方針でいく中で、京都の知事がおっしゃったみたいな新しく今度の国会に提出される予定の法案に対して我々が何かここで言う

のか。もしくはそれは知事会がやればいいことであって、我々はそこにコメントすべきではないのかというのがちょっと1つ私にわからないので、そこを確認したい。

もう1つはせっかく、これはちょっと話が違いますが、首長さんとかの皆さんにせっかく来ていただいているので、私は第二期の改革を進めるに当たってどうしても皆さん方の覚悟というのが問われていく。だから、我々はこれができるんだと、第一期改革で私ども記事にするときに書きやすかったのは、補助金はもういらないんだと、くださいと言っていた補助金はもういらないというところが新しくて、書く方として私は書きやすかった部分があって。第二期に向けて皆さんがそういうことをどういう覚悟を示せるのかというのをお示し願いたいという2点をまず申し上げたいと思います。

神野委員長

ここ委員会ですので、坪井委員はいかがお考えですか。つまり、ご参加の今ご意見を伺った皆様方がほぼ共通に指摘していただいた問題として現状かなり動きつつある推進法とか道州法とかということに対する対応をこの委員会として意見として、どういう出し方をするか別として意見を聞かれているわけで、討議するようにと聞かれているので。

坪井委員

私考えるのは、基本的に新しい法律をつくることに向けて我々論議をしてきているわけですから、新しい法律にこれだけは欠かせないという部分は我々として箇条書きでもいいですから列挙すべきだと私は思います。

私が最低限思っていることを今申し述べれば、先ほど行財政改革会議とか委員会という名称になるのかわかりませんが、新しい分権を論議する場に政治力を持たせなければいけないと河内山さんがおっしゃっていましたけれども、そこに地方代表が入ればいいのかという話でもないんだと私は思っています。それは90年代の分権推進法をつくって推進委員会を95年に立ち上げたときに自社さ連立政権で勧告権は少なくともあったけれども、その勧告が実行可能なものというような形で丸めなければいけなかったということを踏まえれば、もっと強い政治力のある委員会なり組織なりにしていかなければ、第一期の三位一体を見ても非常に強い抵抗がある中で、そこを押し退けていくためにはそれだけの政治力のあるものにすべきであるというようなことを言わないと、現実可能性の問題はちょっと置いてお

きますけれども、そのくらいのことは言わなければいけないのではないかと考えています。

ありていに言ってしまえば、勧告よりももう少し強いといいますが、経済財政諮問会議みたいに決めたことが閣議決定されるみたいなもの、そのような組織があればもっと分権は進むだろうということを我々としては言うべきではないかと思えます。

神野委員長

分権推進法の中に折り込まれつつあるようなものを含めて、私どもの方は既に地方の参画ということは非常に大きな第一に挙げておりますので、全体の考え方はそのところはこの委員会としてはほぼ一致したものを出していくということだろうと思えます。

含めていかがでございますか、皆様方、どうぞご自由に。

山下委員、お願いできますか。口火を切ってください。

山下委員

私は今それぞれ首長の皆様方、議長の皆様方からお聞きしているのを1つ1つもっともだなと思いつつお聞きしていたわけですが。さて、そういうお考えをどうやったら今の世の中に発信できるのかな、どうすれば国民の皆さん、特に都会地にいる人たち、こういった人たちになるほどなと言ってもらえるのかが、そっちを今一生懸命考えておるので、ちょっとご質問するとかそういう状態では私は今のところそうじゃありませんので、ほかの方々とのやりとをお聞きしながらこういうふうに話を組み立てていけば国民の皆さんに受け入れられやすい、あるいは政治の場の方々にもなるほどそうだとということになるのか、それをちょっと考えさせていただければと思っておりますので。特にご質問を今するのは差し控えておきたいと思うのでございますけれども。

神野委員長

堺屋委員、よろしいですかね。特に我々としては少し大きな原点みたいなものを考えていこうかなと思っていたんですが、今いろいろさまざまな動きができて、そこら辺の関連を整理しながら委員のご意見をいただいて。

堺屋委員

道州制というのは日本の形をつくり変える大変重要なことなんですけれども、これは基本的に国の権限を道州に分けることなのか、県の権限を道州に振りかえることなのか、まずこの問題が第一なんですね。私は道州と

というのは7割国の権限を分けることだと。そして、今あります国の地方機関、これを各省にぶら下がっている形ではなくして、道州の中にそれぞれの機関があると。外国はそうですよね。アメリカでも中国でもそうなっています。まず国から道州に命令されると、道州はその中にある「官房機能」が動いて適切な部局に伝達する。国の農水省が道州の農水部と、国の経済産業省と道州の商工部がつながるのではない、ここをまずはっきりして、この会議として一番重要なのはこの道州というもののあり方を考える。

そうすると、今ある県の権限は道州に上がるものよりも市町村に落ちるものの方が多くなければいけない。これが大前提だと思うんです。今の県がそのまま道州に移行して大きくなる、府県合併式の道州ではあまり意味がない。ここをまずはっきりさせておく必要がある。そして、道州の人事は道州自身ができる。そこから知事から総理大臣が出るとか、地方官僚から中央の局長が出るというような仕組みにすべきだと。

だから、この道州問題はやはりこの会議として主要なテーマの1つだろうと思うんです。これが第1点です。

2番目は、今北海道の町長さんがおっしゃいましたように、「一体どないしたらええねん」ということです。今恐らく1,038の市町村の8割はどうしようもないという思いに駆られておられるんじゃないかと思うんです。この過疎地帯どんどん広がります。今の農水省のやり方で20ヘクタールの農家にしていくと、北海道は別として大体中国地方、近畿・四国あたりは農家というのは20軒か30軒しかない市町村ばかりになるんですよ。そうすると飲食店も郵便局も成り立たないぐらいに減ってしまうわけですね。今まで兼業農家をしていたから、工場勤めをしている人も町の事務所へ勤めている人も家へ帰って兼業するために農村に住んでいたのに、兼業を優遇しないで専業だということになったらわざわざ農村に住んでいる理由はなくなるわけですよ。これは非常に大きな問題で。

それで、考え方全体を入れ替えて、市町村のサービスとは何ぞや。私昨日までアメリカにいたんですけれども、アメリカあたりでは市町村の通知なんていうのは道路の脇までしかしませんよね。新聞配達も郵便配達もそうです。日本では7つのユニバーサルサービス、警察、初等教育、郵便配達、道路、電力、新聞配達、登記登録というのを古くから決めている。これからは、そういうのをどこまで保つのかという議論もきちんとしなきゃいけないし。

それから、どうやったら市町村、過疎地帯のところも救いの道があるかということも考えなきゃいけない。例えばアメリカへ行きますと、過疎地帯に大変立派な美術館があるんです。これはなぜかというと、市長さん、町長さんが一生懸命寄附を集めに行って、有名な金持ちに、ビル・ゲイツみたいな人に、もう人口わずかなところに、うちに美術館をつくってもらったらあなたの名前に町ごと名前変えますよということをやりますね。だから、競争で寄附集めの取り合い。だから、自分の出身地の人だけじゃなしに、さらに自分がアイルランド人ならアイルランド人を頼っていくとか、そういうことでたくさん選択の余地がある。日本はそれ全部封じているわけですね。

だから、市町村にどれだけの自由化、知恵を出せる権限を与えるべきか。この問題もどれを捨てるかと同時に、どれが得られるようにするかという問題もつくっていかなくちゃいかん。

だから、今道州制を議論するときは大変大事なことで、新聞ではどこの県が何道に入るとのことばかり言っていますけれども、それよりも道州とは国の分権であって、地方を集めるんじゃないんだということをまず前提にして。そして、地方の権限はやはりニアイズベターに、市町村に落ちるんだということをこの会議としてはっきり発言する。そのことによるのですかと市長さん、知事さんに伺いたいと思うんですよ。

今北海道の例を言われましたように、北海道が1つのモデルになっていますが、これ下手すると道ができて支部が県別、今の県のところにできて地方の二重行政、北海道で言われたやつのすごいのが日本全国にできちゃって、国は全然動かないという仕掛けになりかねないと思うんですね。だから、この点、皆さん方と真剣な議論をして答申にすべきだと思っています。

神野委員長

自由にどうぞ。

岡崎高知県高知市長

道州制については知事さん方がたくさん出ていますので、そこはちょっと避けますが。非常に山下委員さんから「地方分権を国民の皆様方の理解を踏まえるということはどうすればいいか」という、我々にとりまして一番大事なことが出ました。これは我々も、私もちょっと第一次のときから少し気になっているところで、市長会の中でも何回かは意見発言をさせ



てもらったことがあるんですが、地方分権がどうしても霞が関に対して声が届かないのは、やはり国民とか住民の皆様方に地方分権自体のことが、わかりやすく言うと世論がバックについていない。世論が味方についていないという思いは我々もあります。

これは私どもも責任がありまして、例えば市町村長として「地方分権が整ったときに住民の皆様方、こういうところが変わりますよ」というビジョンが十分に指し示すことができていないというところが、私自身はそこがまだまだ不十分な部分だと思っています。だから、バックに世論がついていないので、そのことが霞が関に最終的に声が届いていない大きな原因ではないかと反省もしているところです。

それは私どもがやらなければいけない点もありまして。例えば分権後の具体例ですね、教育はこう変わるんだということを我々は自分たちの住民の方々にしっかりと本当は説明しなきゃいかんのですが、「分権後の地方行政のあり方が示しきれていないので世論がついてない」というのが大きな我々の、今現在でも大きな弱点ではないかと、我々はそういう意見も持っているところで、ここが我々の反省点。これは1つ意見としての発言です。

河内山山口県柳井市長

坪井委員さんが言われました第二次にかかわる覚悟のほどをという話なんです。基本的には私ども市長の仕事をしている人間、多くの方は自分の権限と責任において生活回りのことは全部やりたいとみんな思っているんですね。オギャーと生まれるところから始まりまして、人生というかライフサイクルにたとえて言うならば、子どもが生まれました、今度は子育てのために保育所に預けたいと思います。それから、次には小学校に入学して、なるべくいい教育を供給したいと思います。それは初等教育、中等教育、高等教育、だれがやるかというのは別としまして。それから今度は、仕事を始めたいけれども、それに対してニートなんかというのは起こさないようにできるだけトレーニングしたい。あるいはできればそういう仕事を求める人と人を求める人のマッチングのために求職と求人というものも民間もやってもいいけれども、最後どうしてもなかなか人が採れないところあるいは就職し難い人、これは例えば障害者の方が仕事をしたいと思っている、そういうことに対して仕事も応援をしたいと思います。

それから、これから先は少子化の対策の中で、もう既に多くの自治体で

やっていますけれども、結婚したいけれども相手がいない、どうしてくれるんですかと、そのお見合いの仕事まで多くの自治体はやっています。結婚したらお祝金差し上げますよと。そういうふうにして地域の中でできれば教育も仕事もできれば家庭生活も送れるようにサポートしたいと思います。それが今度は高齢化するに従ってずっとありますね。

したがって、我々としては覚悟と言ったらそんなことだと思っんです。ほとんど身近な政府で今できていないこともたくさんあるんです。この中でできていないことたくさんあります。例えば学校の管理運営は市町村長一生懸命やるけれども、例えばいい教育を独自につけ足しでやりたい、あるいはこの部分はいいのではないかといってマイナスの方の引き算をしたい、これなかなかできません。そういうふうに教育にかかわる内容でもできることとできないことがあります。しかし、できればみんな我々は地元で初等教育の供給を全部責任持ってやりたいと思っています。では、仕事のお世話はどうか、あるいは障害者の自立を応援する方法。これはやはり権限と責任は随分市町村長に移譲されましたけれども、では、それができるだけの専門的な人、例えば障害をお持ちの人のサポートするための人的なサービスをするのに専門的な人の供給ができるかどうか、なかなかできない面がありますとか。あるいはまさに産業政策なんか非常に難しいところがあります。

そういった面では、国の方でもう外交防衛、非常に重要な仕事というものを除いては、道州と基礎的な自治体あるいは今の県と基礎的な自治体の役割分担というのはもう一段階ありますが、ほとんどのことはもう少なくとも二層式の自治体の範囲内で100%できるようにしましょうと。したがって、それにかかわる権限というものは、あれはいいとかこれはいいとか言わずに、全部これは基本的に役割を果たすための権限はすべて移譲してくださいと。財源については必要な財源は補助金の形ではなくて自前の財源として、というふうなことをもう一回地方団体としてちゃんと決議したいと、私としてはそういうつもりで地方分権は進めたい、進めなければならないと思っています。

そのことがあって初めて、では、どうしても中間的なものごとというのはできると思いますので、そこで堺屋先生が言われたように、今はわざわざ霞が関でやっていることはそこまでのことはないのではないかというのがたくさんありますので、それが道州制の形になるというぐらいの感じじ

やないかなと思ひまして。これは本当になかなか補助金を返上するリストみたいな単純な話じゃなくて、役割分担の話というのは非常に複雑なんです。基本的には身近なことはみんなやれるようにするのが分権だということでもう一回再整理する必要があるんじゃないかというふうに思ひます。

山下委員

今お二人の市長さんのお話をお聞きして思ひたんですけれども、そうやって自治体が自分たちで一生懸命頑張ってよりよい行政をやっていくという、もちろんそれで頑張らなきゃいかんわけです。そのときにやはり今の時代というのは、住民の皆さん自身がやはりそういう公共的な事柄に関わって、積極的に関わってくるような時代なわけですね。柳井の市長さんのところなんか道普請までしているわけですから、やはりそれでも住民の方々は、ものすごく生き生きとしながらやってらっしゃるんだと思ひますね、嫌々やってるんじゃないと思ひますね。

私も子どものころはまだ田舎の村でしたら、実はまだ道普請があった時代で、子どもにとっては案外うれしいことだった、ああいうことは。自分も世の中の大人たちと一緒にその地域の穴ぼこの道路でしたけれども、何か自分だって役に立っているんだと、あれはすばらしいことだったと思ひます。それが実は戦後民主主義のいろいろなルールの中で夫役現品はどちらかという非常にマイナスのイメージをつけられてしまつて。そういう地域社会の中に住民の人たちが関わっていつて、自分たちがつくっていくんだというその機会が非常に少なくなっているんじゃないかと思ひますね。それはソフトウェアのいろいろなサービスの面でもそうだろうと思ひますので。

ですから、できることであれば、それは霞が関の人間には絶対できない、そういう住民の皆さんと一緒になつて組み立てていくということとはできないことなわけで、そこにやはり地方自治体というものの国民にとっての良さというのがあるはずなので、何かその辺の仕組みを大切にまた新しい、それこそ先駆的な仕組みとしてのそういったことにさらに積極的にお取り組みいただいて、情報発信をしていくと、そういうことをぜひお願ひをしたいなと思ひます。

そのときにちょっと実は我々も議論していつて気になるんですけれども、今世の中でもよくある議論で気になるんですが、NPMというふうな議論をする場合には顧客を重視する、住民をサービスの顧客として考えるとい

うのがあるんですけども、これは昔の伝統的な行政観から見れば一步前進、数歩前進なんですけれども、下手をすると顧客というのは自分で製品をつくらないわけであって、ただ受け手として、金さえ払えば何言ってもいいだろうとこういうパターンになってしまう、これはやはりまずいんだと僕は思っています。地域の行政というのはやはり地元の子どもたちをみんな地域で育てあげるといふこともそうですし、お年寄りを支えていくといふことはそうですから、それは金さえ払えば何でも言っているというパターンの顧客では余りよくないんだと思うんですね。

そこをただの顧客に対するサービスじゃないよという概念で、お互いに自分たち自身も町の株主であり町の生産者でありというようなそういう組立を何かうまく世間に訴えていける仕掛け、こんなことを今お聞きしていてぜひ市長さん方にも情報発信をしていただければなというようなことを感じております。また、現場でこういうふうに言ったらいいんじゃないかということがあればまた教えていただければありがたいと思いました。

神野委員長

工藤委員、そうしたら少し大きめで構いませんので、ご発言いただければ。

工藤委員

ちょっと話聞きながら何か僕自身もどうしたらいいかと悩みながら考えていたんですけども。いろいろ印象に残る言葉が結構あったので、多分同じような課題を、僕たちの委員会もそうなんですけれども、今背負って答えを出そうとしているんだなという感じがしました。

初めこの委員会は分権のために既成の仕組みを前提としないでいろいろな議論をしてみるという話で、やはりその中に二層制の問題を含めている当初提起された問題というのは依然残っているんだなと今日改めて思ったわけですね。

つまり、分権の原点はやはり住民であって、団体自治を国から何かを奪うという1つのプロセスはあったんですが、それが住民のものになっていないという問題はやはり反省すべきだと。つまりそれは、みんなが市民なり国民がそれを支えていくといううねりがなぜ起こっていないのかということなんですね。

多分、そのうねりのところにはある意味で、何かうまく言えないのでこの報告書までに考えようと思うんだけど、ある1つの理想主義みたい

なものを出さないと。つまり、分権自立というのはこんな1つの理想なんだということを出していかないと腹に落ちない。しかもそのときには明治維新の前もそうだった、群雄割拠でいろいろなストーリーが各地域から始まって、単なる国に対する戦いで疲弊しているという、ある意味でナショナリズムをつくる時というのは相手を批判して自分を守るという形があるんだけど、やはりそうじゃなくて、俺たちだってこういう形ができたぞという何かの大きなうねりが始まらないといけないし、うねりがないんだとすれば、それは第三者がその原因は何だということをやっと情報を提供し、その原因を知り、解決するための動きが始まらなくてはならないんですね。そういう議論や行動の循環がほとんど今見えていないような気がするんですね。

ただ、もう1つさっき印象に残ったのが高知県高知市の市長がおっしゃったんですが、行政の担い手というか、パブリック、公の担い手という概念なんですけれども、それこそが、多分問われているなと思っているんですね。つまり、確かに今の問題を、今のこの行政財政のお金の中でやるというのは非常に難しいけれども、本来はみんな支え合っていた、ところが行政にそれを委託をしたという流れから自治体が始まったとするのであれば、それはだれが担うんだという議論がやはり必要だと思うんですね。

僕が実を言うとNPO側からここに出ているので、まさにそういう非営利組織が担うべきだと主張をしているんですが、なかなか堺屋さんおっしゃったように寄附が集まらないので。頑張っているんですけどもね。ただ、ひょっとしたら僕はちょっと最近思い始めたんですが、たしかNPOも何となくそういう行政の苦しい中で下請けみたいになっているんですが、コミュニティというのは地域だけにあるんじゃないんじゃないかという気がしてきたんですね。つまり、知的コミュニティというのは地域を超えているなと。行政単位を超えて日本全国にいろいろな横にあってそこにかなり知的なコミュニティがいろいろな形で動き始めている。

僕なんて思うのは、どこかの商店街、夕張の問題もあったんだけど、苦しかったらみんなに助けてくれと、みんないい知恵がないかと言ったらいろいろなアイデアがインターネット含めて集まってくるんじゃないかという気がしてたまらないんですね。つまり、道州制の議論も形から入るんじゃないじゃなくて、その中で本当に経済を再生させてどういうアイデアがあるんだというオープンにしてみんなに呼びかけてみたらどうなんですかね、と

いう気がしてたまらないんですが。それもだれも答えないのであれば話にならないんだけど。しかし、僕は答えていくのではないかという気がしてたまらない。

僕は議論をするためのNPOをやって、インターネットでやっていますけれども、やはり何か動いている感じがするんですね。多くの人たちが何か今の大きな社会の固定観念ではなくて新しい時代をつくる局面に自分たちがいるし、何かをやらなきゃいけないという感じが1つの何か得体の知れない動きになっているという感じがして、これも1つのコミュニティだと僕は思っているわけですね。

やはり協働というのはそういう議論であって、やはり何かを動き出すためにはその地方分権に理想主義が必要で、それは原点は住民だという形が僕はどうしても必要だと思います。

神野委員長

それでは、井上委員、お願いできますか。

井上委員

安倍内閣が「頑張った地方には交付税を」というのは少しおかしいのではないかと。中央集権的発想であって、分権を進めることにはならない。だから、頑張りたい地方には自由に使える権限と財源とを渡すということではないかと思えます。規制も緩やかにして。特区という制度でいいと思えます。それが道州制の基本になっていきます。

堺屋先生がおっしゃるように、道州制というのは国の権限をいかに地方が担うかということです。補完制の原理で言えば基礎自治体でやることは自分でやります。基礎自治体でできないことを府県か広域地方自治体にお願いします。府県でやるのか州政府でやるのかということはありませんが、つきつめれば州政府が基本的に担う役割は今の府県の枠を超えた、府県ではできない広域的課題というものに限られてきます。そういう役割分担的な考え方が必要なのではないかと思えます。

国から権限を州政府に移すといっても、州政府があらゆる権限と財源を握ってしまうと、東京中央集権が大阪中央集権に変わってしまったとか、広島中央集権に変わってしまったというのでは意味がありません。州政府の役割というのは補完制の原理でつめていけば府県の枠を超える広域的課題だけになりますが、こういう広域的課題は現在、地方支分局が絡んで、つまり国が絡まないと解決できない問題ばかりです。そこで山田知事のお

っしゃるように、地方支分局というのをどうするのかということ、まず最初にはっきりしておく必要があります。地方支分局は原則廃止という前提で道州制の議論を進めないと、分権を前提とした道州制ということにはなりません。地方支分局を全部集めて、はい、これが分権を前提とした州政府でございますと言われても困ります。その辺で道州というのは地方支分局は原則やめて国の権限を地方に移す。地方に権限を移すといっても州政府にだけではない。基本的には基礎自治体に移す。それを前提とした道州制を望むと、地方六団体としてはっきり要求すべきではないか、言うべきではないか、そう思います。

以上です。

神野委員長

ありがとうございました。

赤崎委員、お願いできますか。

赤崎委員

お話を聞きながら、我々が今までいろいろな面から検討してきた方向あるいは課題、心配事、そういうものと地方の皆様方のお考えは基本的には一致しているなど。そういう意味では大変今までの議論について私は力強く思ったところです。

そこで、第一期の地方分権に遡って振り返りますと、やはり百数十年続いてきた中央集権をあれだけ変えたというのは非常に私は大きな改革であり成果だったと思います。ただ、三位一体改革などにおいては先ほど来お話がありますように、住民の支持が余り得られていない、あるいは地方も必ずしも喜んでいない面も非常に多いという結果もあったことは否めない。

それはなぜかということ、地方から見てどうあるべきか、あるいは地方から見た分権というのはどうあるべきかということよりも、国から見た地方分権はどうかということが非常に大きなウェイトを占め、そういうものが結果として表れた地方分権だったということに非常に問題があったのではないか。そのことを反省をすると、今回の第二期の地方分権は何が何でも100%地方から見たあるべき地方分権という方向で持っていかなきゃいかんと私は思っております。

その場合にも、先ほどおっしゃったように、地方から見た分権の中には都道府県と市町村という関係が重要であり、このことについては一期目に比べて第二期においてはもっともっと明確に、もっと掘り下げてもっと徹

底をした考え方、施策が必要ではないのかなと、そういう感じがいたしております。

それから、きょうは道州制の問題がたくさん意見として出てまいりました。非常に大事な問題でありますし、また将来を考えると進めていかなければならない課題だと思います。それだけに私は道州制についての結論を得るということには非常に大きな労力と時間があるのではないだろうか。その場合に、今我々が今進めようとしているこの地方分権に道州制というものの導入が足かせにならないだろうかと心配している。そして、そのことによって地方分権そのものが遅れてしまうのではないだろうか、その心配もしなければいけないだろうと思っております。

そういう意味で、先ほども「地方分権なくして道州制なし」というようなお話もありましたけれども、それらのそういうことを考えますと、当面我々がこれから進めていこうとする第二期の地方分権における道州制の進め方の手順なり、あるいは進め方の方法なり、その位置づけなり、そういうものについてよほど知恵を絞っていかないと、そのことが新しい地方分権を進めるための足かせになってしまう心配もあるだろうと思っておりますので。そこらあたりについても十分な検討をして結論を見いだすべきであろう、そういう感じがいたしました。

神野委員長

ありがとうございました。

小西委員、途中抜かしていただきましたので。

小西委員

政府の方が早いペースで具体的に推進法を出してこられる中で余り迫力のない報告を出すのはまずいと。その問題意識にきちっと噛み合ったようなものにしていかなければならない中で、全員の方のご意見は議事録で私も確認させていただきますがけれども、特に、我々の中間報告に盛り込まれながら推進法の条文では十分に目配りがされていない部分があれば、少なくとも「それで結構ですよ」というふうに言えないのではないかというふうに感じています。

神野委員長

青山委員、最後にお問い合わせできますか。

青山委員

間もなく推進法案が出ますよね、閣議決定になります。この法律はない



よりあった方がもちろんいいんですが、条文ごらんになれば、中身が決してよくないわけですよ。少なくとも、我々が地方行財制会議というふうなことを言いましたが、この間の意見書に対する回答に続いて拒まれ、0勝2敗になっています。それから、10年前の平成7年の前の分権法に比べても後退している面があります。推進組織が10年前と同じようなやり方で大丈夫なのかなと強く思う、などなどがあるんですが。

そこで、地方六団体が政治意思をきちんと明確にするかしないか、という問題があるのかなというふうに思うんですが、意思決定、つまりこのやり方でいいのかいけないのかというのが、これが先に何度も出てくると思うんですよ。今までよりも大変なことになるような気がするんです。この程度の推進法になりそうですから。そうすると、一義的にはまず知事会がかなりシャープな意思決定をしておかなきゃいけない場面が何度も出てくるんじゃないのかなというふうに思います。

知事会は一度だけ新潟会議で多数決でやっていますが、もしかしたら激しい論争した上で相当強い意思決定をしなきゃいけないんじゃないかというふうに思います。47人で決めている知事会は見方によっては国民の民意の表れの間ではないかというふうに見えなくもないといつも思っていますが。そこを考えると全国知事会の闘争力、議論力が低下しているように思えてなりません。3人の知事にぜひそのところをもう一度全国知事会の機能を考えてほしい。我々は直球でもっとそのところ激しくいっちゃんかもしれませんけれども。

市長会の方は一番人々の暮らしに向き合っているわけですから、やはり分権ができればこんなことができる。もしこんなお金が来て、そしてこのいろいろな法律などによる規律を外してくれたらこれができるというプログラムを山ほど用意してほしいなと思いますよね。

そうすると、あともう1つ、町村はやはり基本的に自治の一番の基本ですよ。我々は公共サービスの消費者だけじゃなくて参加者でなきゃいけないというところを考えると、やはり自治の範囲というのは、町村単位、その自治を一番しっかりさせなきゃいけないと思うし、逆に高知や柳井だって合併によって市を大きくしましたけれども、地域自治区制度が今の地方自治法では非常に生ぬるいという問題はあるにしても、都市内自治みたいなのをしてほしい。みんながそれぞれ役割を横に連携しながら作戦を間違えないようにしていけばいいなと思います。

冒頭、3人の知事もおっしゃったけれども、これから今まで以上に改革の逆風はもっと強くなると思うので、我々は場を読むのを間違えないようにしなきゃいけないなというふうにお聞きしながら思いました。

堺屋委員

今の道州法ですけれどもね、これやるのならこういう機会にやらないとだめなんですね。前に首都機能移転が国会で決議されて、平成初めに非常に盛り上がったんですが、国土交通省の非常に上手な返し業でパサッと止まったんですね。一回止まるとなかなか出ません。

だから、この道州制が今出ているのを推進するのもしないのか。これは大問題だと思うんですよ。推進するのならやはり地方団体にしてこういう道州制をしてほしい、分け方だけではなしに、分け方よりもこういうように国の権限を分け、県の権限は移し、こういうものはこんな形で残し、そして市町村にこれこれの権限を与えるというものをやはりはっきり出して、やるという気なら今やらないと永久にできないと思いますね。すぐつぶされる可能性が非常にあると思います。

だから、この道州制という問題をこの会議で取り上げるかどうか、推進型の立場で取り上げるかどうか。取り上げるなら真面目にこういう内容のものというのを具体的に提言する覚悟をしなきゃいけないだろうと思います。

それから、もう1つ、高知の市長さんか柳井の市長さんがおっしゃいました話ですけれども、どうしてもやはり国民がのってこない。これは2つ理由があるんです。1つは、今の情報発信は全部東京に集中しています。各県の地方紙も大体共同通信記事ですから、東京世論ばかり載るものですから地方の声がほとんど載らない。したがって、地方分権を支持する方の意見が非常に薄くて、単に中央の官僚と地方の官僚の権限争議に見えてしまう。これ1つあるんです。

もう1つはやはりおっしゃるように、今、青山先生も赤崎先生もおっしゃいましたけれども、こうしてくれたらこんなにいいことがあるというのが見えてこないんです。市町村に教育を全権渡していただいたら、こういうように考える市長さんがいます、こんなにうまくいっている例がありません、あるいはうまくいかせたい構想があります、こういう責任は市長さんが負います、市長さんの任命した教育委員が負います。あるいは福祉でもいろんな問題をこうします。その代わりに、これはできませんというものは

はっきり出す必要があると思うんですね。そこが非常に抽象的で、何が良くなるのか一般の国民にわからないと思うんです。

この前、基礎教育の問題が議論されたときも、多くの文部官僚や教育評論家の中から、市町村に任せたら水準が落ちるという議論が出てきたわけですね。これはまったく驚きで、落ちるところもあるが上がるところもあるんですね。私らが文部官僚から話を聞くと、自由化したらと言うと、必ずアメリカあたりの一番悪い例だけ持ってくるんです。いいほうの例は持ってこないものですから、こんな酷くなりますよと。ただ、いいところも悪いところもできるんですけれども、うちの市長さんは、私はこうやるんだ、というものを、教育ならこうやる、福祉ならこうやる、道路ならこうやる、そして、一定の財源のものはこうやるんだ、ということをはっきり示していただきたいと思うんです。そのためには、市長村、知事さんに、こういう権限がないからできてないんだと、「そんな大きなことを言うならお前やれ」と言われますから、こういう権限をくれたらこういうことができるという例示をいくつか示してもらえないか。

今の市町村も都道府県もそうなんですが、いわゆる親切自治体なんですね。いろいろな親切なことをする。これには大前提がありまして、日本の政策はどういう具合に決めたかということ、ずっと続いてきたのは4つの大前提に立っていたんです。

ひとつは、日本は人口が多くて、ますます増えるという前提。この増加する人口をどうやって養うか、これが北海道開発以来続いてきた日本の大テーマなんです。

二番目は土地が狭い。これをどうやって広げるか。埋め立てをする、遊水池を無くす、山間地に道路を作る、離島に橋を架ける、とにかく可住地を広げることが日本の最大の正義だったんですね。

三番目の問題は、経済は必ず成長する、だから投資は善で、消費は悪だという前提がありました。だから市町村にも盛んに投資をすると。

そして、四番目には、日本は島国であるから貿易以外に国際競争はない、という前提なんですね。したがって、有料道路の値段を外国と比較するとか、電力料金を比較するとか、教育費を比較するとかいうような、教育費の海外比較なんていうのはほとんど出ていないんです。今はこれ、全部国際競争になっています。

この4つの前提はすべて崩れている。そのときに新しい地方自治、こ

れは主として市町村から始まる話なんです、どういう組み立てていくのか、みなさんの町の、うちはこうする、うちはこうすると違いがあっっているんですが、こういうものはこうやって補う、昔はこうやっていた、そのときの権限はこうだったということを、いくつか教育、福祉、公共事業、文化行政等々で例示を示してもらいたいと思います。そういうものに、この委員会も協力するというか、バックアップしていけるようにしたいと思うんですね。

現在、アメリカでは20兆円の個人寄付があります。日本は2千億円です。私も京都府に名画の庭というものを、20億円くらいのもんですが、みんなを集めて寄付したことがありますし、だいぶやっていますけども、寄付したい人がいっぱいいます、今。だけど、日本の税制上の制度の問題、それとそれを顕彰する雰囲気がないものですから、なかなかできません。

仮に、日本はアメリカの経済の半分ですから10兆円、その半分の5兆円でも入ったら、市町村の教育費と文化行政の予算のほとんどは埋められるはずなんです。昔は各地域に、素封家の作った奨学基金がいっぱいありました。そういうもので、どんどんと地方の人が東京や京都の大学に行ったり、いろんないいことをしたんですね。

だから、もしそういう寄附に対する権限を自由にしてくれるなら、私たちはこういうことをやりますとか、福祉に対してはこういうことをやりますとか、先ほどおっしゃったようにNPOという団体は既に地域コミュニティから外れておりますけれども、その本部をこうやっていきますとか、そういうことを挙げてもらいたい。そして、一般国民にアピールできることを言ってもらいたいですね。この会議に来ると、非常に地方分権に同情的というか、好意的な人が多いですが、別の会議に行くと全然、地方に権限を与えると悪くなる、金の無駄遣いはする、汚職はするという話ばかりしているところがあるんです。だから、いい例をはっきり見せてほしい。

それから、ちょっと手間ですが、道州制をどうするかということ、どんな道州制なら賛成できるか、それ以外は反対だとか、それがひとつ。

もうひとつは、地方に権限を与えられたらこういういいことができる。その二つを具体的に示したいと思うんですが、いかがでしょうか。

(神野委員長)

ありがとうございました。

定刻をオーバーしておりますので、特にご発言がなければこの辺で閉めさせていただきたいと思いますが。

今日の議論を聞かせていただいて、正確ではありませんが、社会契約論のジャン・ジャック・ルソーが言った言葉で、「国民が貨幣をもって公に貢献したということで事足りると思ったとき、つまり国民が租税さえ納めればいいと思ったときその国は滅びる」という言葉を思い出しました。

短期的というか、当面の動きとして地方分権推進法案の動きがあるわけですが、これについての評価するべきところと、欠陥については、我々が問題にしなければならない点は、ほぼ私どもの中間報告で書いている。ひとつは、地方行財政会議に象徴されるような地方自治体の参画の問題ですね。もうひとつは、地方税財政関係の分権が、税源移譲も言葉が削られていることなど。中間報告をもし基準にさせていただけるのであれば、もう結果は見えているようなことではないかと思います。今後、委員会でどうしていくかは委員会の皆様と相談させていただきます。

次回については、事務局のほうからご連絡いただけますか。

(事務局)

次回は10月24日の午後3時からございます。

(神野委員長)

それでは、次回10月24日の午後3時から、第12回目になります。委員会を開催したいと思います。フリーに議論していただいた成果をまとめたペーパーをもとにご議論していただく予定にしておりますので、よろしく願いいたします。どうもありがとうございました。

以上