

平成 19 年度 第 2 回トレンドセミナー・第 1 回地方分権セミナー

平成 19 年 6 月 4 日（月）

13 時 30 分～15 時 30 分

三重県自治会館 4 階ホール

（司会者：近沢職員研修センター研究監）

大変お待たせいたしました。それではただいまより、第 2 回トレンドセミナー・第 1 回地方分権セミナーを開催いたします。開催にあたりまして、政策部総括室長の藤本よりご挨拶いたします。

（藤本政策部総括室長）

本日は第 2 回トレンドセミナー・第 1 回地方分権セミナーを開催いたしましたところ、たくさんの皆さんにお集まりいただきまして、ありがとうございます。既に皆さんもご承知のように、地方分権改革につきましては、平成 12 年の地方分権一括法の施行以来、一定のものは進んできたかなというふうに思うところでございますが、先般の三位一体改革が不本意に終わったということもあり、地方と国との役割分担等、まだまだ多くの課題を残す状況となっております。

そんな中、この 4 月から第二期の地方分権改革がスタートいたしました。新しい委員会も設置されまして、今議論が進んでいるところでございます。この 3 年の間に勧告が次々と出て、政府が実現をしてくれればいいかなと思っているわけです。我々地方自治体といたしましても、全国知事会、六団体等を中心にいたしまして、この改革に私どもの考え方、意見を述べる状況になっております。皆さんにも知事会の調査等でご迷惑をおかけしていますが、これを機会にぜひもっともっと分権が進むような形で私どもも取り組んでいきたいと思っております。

六団体におきましては、昨年 11 月 30 日に新しい分権の社会を目指したビジョンを提示されました。新地方分権構想検討委員会というものを六団体の元に立ち上げ、そこが提言したところでございます。本日はその委員会の委員の一人ですらっしゃいます明治大学の山下先生をお迎え申し上げまして、今後の第二期地方分権改革に取り組むにあたっての、課題と取り組み方向についてご講演をいただくことになっております。ぜひ皆さん方がこの講演を活かし、地方分権の認識を新たにいただきまして、益々分権を進めていきたいと思っております。

私ども県におきましても、第二次戦略計画を中心に、これから新しい県政の方向に取

り組むところでございます。中でも質の行政改革をこの第二ステージの大きな拠り所として、地方分権改革を担う地方自治体になるべく、我々も改革を進めていきたいと思っておりますので、ぜひ今日の講演を日々の業務、並びに今後の三重県の改革にも活かしていただきたいと思います。どうかよろしく願いいたします。先生よろしく願いします。

(司会者)

ありがとうございました。それでは本日の予定につきまして簡単にご案内いたします。本日山下先生には午後3時20分までご講演をいただきまして、その後10分ほど質疑応答の時間をおとりしたいと思っております。

それでは講演に移らせていただきます。「第二期地方分権改革推進に向けた課題と取り組み方向」と題しまして、明治大学の公共政策系専門職大学院ガバナンス研究科教授の山下茂様にご講演いただきます。山下様につきましては、先程総括室長のほうからご紹介をいただいておりますが、プロフィールの詳細につきましては、お手元の事項書のほうをご覧ください。それでは山下先生、どうぞよろしく願いいたします。

(講師：山下教授)

ご紹介にあずかりました明治大学の山下です。今日はお招きいただき、ありがとうございます。今お話がありましたとおり、私は昨年といいますか、その前から地方六団体が設立いたしました新しい分権構想を検討する委員会に加えていただき、去年1年間は随分忙しい思いもしました。そこで何とかまとめた構想というものをこうして皆さん直にお話させていただけるというのは大変光栄です。食後の時間ですから、お休みになりたいというか、身体的条件はなかなか厳しいと思いますが、「辛抱するのも研修のうち」、2時間ほどお付き合いください。

「クールビズ」は何のためか？ 話のイントロというようなことではありますが、今日は皆さん夏の軽装でお運びいただきましてありがとうございます。最近は「クールビズ」という言葉が流行っています。それはそれで結構なことですし、ファッション性をビジネス・ウエアの中に持ち込むというのはなかなかいいアイデアではあると思うのですが、私は以前からの「省エネ・ルック」という言葉のほうにむしろこだわっています。なぜかというと、「クールビズ」と言った途端に、何のためにそれをやっているのかわからなくなってしまうからです。つまり、ファッション性のほうばかりが商業化されてきて、テレビなんかの取り上げ方でも、例えば、閣議では沖縄のウエアを着たとか、誰それさ

んのは柄がどうだとか、そういう話ばかりになってしまう。なぜそういうことをやるのか、それは何のためなのかが、ほとんどマスコミでは取り上げられない。東京なんかにありますと、そういう風になっています。だから、この間、「クールビズ」の最初の閣議で閣僚の皆さんが「今日は寒かった」とおっしゃったということですが、多分、ああいうのを閣僚の方々は着ているのに冷房の温度は何も変えなかったのではないかと私は邪推しています。テレビ映りはいいのですが、根本を忘れると何のためなのかわからなくなってしまう。

衣替えは何故6月1日か？ それからも一つ、これはご当地でございますから、特に皆さんにむしろ賛同していただきたいと思って申し上げます。私は、子供の頃から、なぜ衣替えは6月1日なのか？これがずっと不満でした。暑がりなものですから、まして、私は団塊の世代なんです、学生時代の学生服は詰襟というとんでもない窮屈なあれを着ていた。5月になって、あんなのを着ていると、暑くてたまらない。ただ、私がまだ中学生、高校生くらいの頃は、あれを脱いだりいたしますと、服装の乱れだということで、生活指導の先生から厳しい指導がある。今もそうかもしれませんが、暑くてたまらないのに、あれをずっと着て、特に5月の終わり頃なんていうのは、しんどい思いをしてきたわけです。

お伊勢さまの神御衣の祭り なぜ6月1日が衣替えなのか？子供の頃からなぜか、日本全国6月1日だと言われているので、そういうものだと思込まされているんです。ある日ある時、誰に聞いたか忘れましたが、ご当地、お伊勢さま、伊勢神宮ではいつ衣替えをするかご存知の方いらっしゃいませんか？・・・伊勢神宮は神御衣（かんみそ）の祭りというのをなさいますね。春と秋、初夏と秋。天照皇大神（アマテラスオオミカミ）がお召し替えをなさる。

神様のお召し替えは、5月14日と10月14日です。私も半信半疑だったものですが、実はちょうど昨日、三十何年ぶりに伊勢参りをしてまいりました。内宮でお札をいただくついでに神主さんにお聞きしたら、「5月14日と10月14日で、新暦で、太陽暦でやっています。」とのことでした。「何で太陽暦で、いつからですか？」と聞きますと、「いや、昔からです。」どうも延喜式の頃かららしい。そうしますと太陽暦ってどうなっているか、その辺は説明していると何時間もかかるというので止めましたけれども、つまり神御衣の祭りというのは、5月14日と10月14日なんですね。

それならば、むしろ私自身が子供の頃から、なぜこんなに暑いのにいつまでも詰襟なんていうものを着て、6月1日でないといけないのかという疑問と、ぴったり合うんで

す。天照皇大神はこの国の太陽の神様、この国の守り神。また皇室のご先祖様と意味付けられた神様がそういう時期に衣替えなさるのに、なぜ我々下々の者がいつまでも6月1日まで妙な服を着ていなければいけないのか？これをもっと考える必要がある。もっと私はこれからPRしていこうと思います。真っ先に地元、お伊勢さんのお膝元でこういうことを宣言させていただく次第であります。

世間の「通念」の問題 なぜこんなことを申し上げるかと言うと、何で6月1日なのかということ、皆さん改めて考えていただくと、どこに根拠があるのか？あまり根拠なんて考えずに、学校の時代からそう言われてきたからやっているんだと思います。私なんかはそうでした。

今日のテーマの地方分権も、色々な話が言われているんですが、他方、世の中、世間様の考える枠組みと言いますか、社会通念とまでは言えないかもしれませんが、世間の「通念」のようなものですね。そういう世間の通念のようなものというのは、どうも似たところはないだろうかと思うわけです。これまでの「中央集権」、なんだか根拠はよくわからないけれど、昔からそうだし、まあいいんじゃないのという程度に考えている。それはこの国で言えば、長きに渡る世間の仕組みであり、ややもすれば、中央集権のほうをむしろ優先しがちな議論をするマスコミの人たちを含めての世の中の通念、通念と言っていいのかわかりませんが、比較的広く共有されている世間の認識や判断枠組みのようなものなんだろうと思います。

実際にマスコミとかそういう世界での議論、あるいは国会議員の先生方のご議論を聞いていても、確かにいざという時は地方分権とおっしゃるんです。しかし、何か問題が起きた時、例えばどこかの地方自治体のごく一部で問題が起きたような時に、新聞報道等でどんな書き方をするかというと、すぐに中央政府の見解みたいなものを取りに行っていて、それをわざわざ新聞にコメントを載せるというようなことが、ごく当たり前に行われているわけですね。それを読者の人たちもあまり疑問に思っていない。

私がもし評論家だったら、そんなものは放っておけと。何も霞ヶ関の意見なんか求めてくる必要はないじゃないか。今日は公務員の皆さんですから、いちいち私が申し上げるまでもないと思いますが、ご自分の経験の中でも、そうしたことはこれまでも随分あったと思います。

表舞台で、いざ、例えばこういう壇上に立って演説会で、ということになると、「地方分権」ということを言うんですが、じゃあ本当に日頃やっていることはどうなのか？世間のごくありふれた通念というか、みんなが無意識的に共有している物の考え方とか、

そういうもののなかに「地方分権」が本当に備わっているかということ、正直怪しいなどということ。

国民の理解を 私どもは、先ほどご紹介いただいた地方六団体の新しいビジョンの議論をしました。その時の出発点にも実はそういう問題がありました。この地方分権の議論というのは随分昔から、それぞれの分野の人たちがやってきたことです。それを頭ごなしに否定する人たちというのは、この国にあまりいないわけですが、ではなぜいざ仕組みを変えようと思ったら進まないのかということ、どうも国民の皆さん自身がピンときていない。わかってもらえていないんじゃないか。それがやはり私どもが議論をする時の大きな出発点でありました。

ですから、ビジョンというものを練り上げる段階でも、論理的な正確さとかばかりに拘らずに、これまでの経緯から見て、こんなことは今さら言うことはないというようなことも含めて、国民の人たちに読んでもらう、国民の人たちになるほどその通りだなと思ってもらえるように、問題を理解してもらえるような話を組み立てたい。それが大きなポイントでありました。

「ニア・イズ・ベター」 例えば委員会の中で、堺屋太一さんが一番最初の会議の時だったかに、「ニア・イズ・ベター」、カタカナ言葉らしきものをおっしゃった。そういう表現がレポートを見ていただければ出てくるんですが、その時私は隣くらいにいたと思うんですが、カタカナではいやだな、それに英語としてはどうなのか？「ザ・ニアラ・ザ・ベター」ということかなと。どうかな？というような言葉ではあるわけですが、その時に私を含めて、長いこと分権論をやってきた委員たちは、ま、黙っておこうかと。

堺屋さんのような発信力のある方が、ご自分の考えとして国民の皆さんにわかってもらうための表現として言っているわけです。それなら英語がどうか、そういう細かいことを言わないで、むしろ国民の皆さんに「なるほど！」と思ってもらえるかもしれない。例えば「欧州地方自治憲章においては補完性と近接性の原則があつて・・・」というふうに言ったら誰も聞かない。皆さんでも、役人の方でもどれだけが聞いてくれるかわからないような、そんな話をしてみたところで、我々がまとめる「ビジョン」がどれだけ世間様に納得してもらって、それで具体化につながるかといえば怪しい。

わかりやすい表現を そのところが今回、第2期分権改革に向けて地方自治の、あるいは地方分権を進めるという立場から物を考え組み立て、中央政府に、国会に働きかけていく、そういう時の戦術論のようなものです。したがって、皆さんから見れば、何か雑な話をしているなというふうな感じ方をされる部分もあると思います。その雑なような

部分も、今現在進行形の地方分権改革推進委員会の中にも引き継がれている。その雑な部分、これをむしろ大事にしていけないといけない。大変な手間隙かけて、膨大な量の法律をまとめて一括改正した前回の地方分権改革、あれはものすごい労力がかかっているのですが、やはり国民にどうもピンときてもらっていない。

そういうやり方をしたということもあって、かなり雑な話し方で、世間様にわかってもらえるような表現。しかし、小泉さんほどのワン・フレーズはさすがにいやだよねという思いがあって、皆さんのような方においでいただいても、そうかもしれないなと思っていただければいいとして、こんなことになっています。

そこでお話を聞いていただく場合に、私自身のもともとの癖もそうですが、かなり乱暴な表現をえてして使います。それはワン・フレーズ・ポリティクスなどと表現される時代、そういう状況の中で、小泉さんが「国から地方へ」とおっしゃった時に、分権のことを本当にはどんな風に思っているのか、正直よくわからない。そういうところに、実のある分権改革を進めていくための言葉、あるいは物の考え方を投入していくためには、この程度の乱雑さはしょうがないということでご理解いただければと思います。これまで分権とって、随分色々な形でやってきたわけですが、なかなか前へいかないという反省を踏まえた上でのアプローチですので、皆さん自身、実際日々分権の現場におられるわけで、住民の皆さんと話をしていられる、議員の方たちと話をしていられる、そういう時に何とか心がけていただきたい。世間的な通念のようなものが、中央集権のほうをむしろ心理的には支持してしまうようなところが、どうも国民の皆さんにおありだということです。

「顧客志向」論の問題 もう一つは、国民の皆さんに元々あるということではなくて、私なんか懸念していることです。随分前からですが、世間的な通念で政治とか行政を語る場合に、えてして言われることが、「顧客志向」というような意味合いのことです。つまり、行政の世界の人たちも、国民や住民を、いわば支配する対象というように考えないで、民間企業が消費者の人たちを大切にして、消費者の意向を尊重してサービスを提供し、商品開発をするのと同じような志向をきちんと持って、役所もサービスに徹するという、行政というもの、特に地方自治体の行政はサービスなんだとか、そういうことを強調する考え方があります。

このこと自体は、考え方としてそう悪いことではない。私も公務員を三十数年やってきましたが、常に公務員という立場である人は、そのセンスを意識しなければいけない。ただ、その議論だけで制度を組み立てていくことは、私は危険だと思っています。

なぜか？。消費者というのは自分の手元に届くサービスや品物が、それなりの安い値段で、それなりの品質を持っていれば、誰がどうやって作ったかということあまり気にしないで済むんです。それは自分だけの満足を大きくしてくれれば、例えば外国でできたものの輸入品だって構わない。しかし、地方自治体の行政や、あるいは国の行政というのは、それと同じ要素だけで考えて本当にいいのか。何のために我々は国民を主権者として位置付けているのか。国民の主権の行使として、民主政治というものをこの世の中で展開しようという仕組みを作っている。そこを忘れてはいけない。やはり行政とか、公の場でのサービスというものについては、誰がどうやって中身を決めていくのか、そしてそれに対する費用負担をどうしていくのか。これは、ただ単に消費者主権というモデルで言えるような簡単な仕組みではない。そういう仕組みではやはりうまくいかないという分野を、むしろ行政は担っているはずですから、簡単に消費者が単なる気に入らなければ金を払わない、それを買わなければいいんだというような、消費者の自由自在の選択というわけにはいかないはずですよ。

政治・行政は共同体のために 特に言いたいのは、消費者という人達はどちらかという傍観者になって批判すれば済む話で、批判に耐えないようなサービスだったら知らないよと、私は隣の方へ行ってしまうよという話になってしまう。あるいは選択しない。しかし、我々が組み立てている国民の共同体、そしてその地域ベースでの地域的な人間同士の支え合っている共同体の仕組みというのは、そういう仕組み、今の消費者主権みたいな仕組みで組み立てられたら崩壊する。

そういう仕事をしていくためには、国民が主権者として、住民が主権者として、自分のこととして、自分たちで物を決め、自分たちでそれに評価を加え、場合によっては反省をし、そしてどうやって決断していくんだという議論をしていく。自分たちがやることだということを忘れてもらっては困る。そのこのところの議論が忘れられがちなのが、消費者の志向、あるいはサービスという部分だけを強調すると、そういう問題になりかねない。このことがもう一つの問題と言いますか、我々がこの国で地方分権という改革を進めていこうという時に、国民に何で理解してもらえないだろうという場合のもう一つの問題点ではないかと思っています。そのあたりのことを頭に置きながら、我々がこれからどうしていくかということを考えていかなければいけない。そこを忘れて、我々の間だけでの役所同士の議論を、あるいは学者まで含めてですが、あるいはマスコミも含めてですが、そういう議論だけをやっていたのでは、今までとあまり変わらないことになってしまうのではないかとこのことを危惧しているわけです。そういうことを皆さ

んにも意識していただきながら、これからどうしていくかをお考えいただきたいということがこれからのお話になるということです。

レジュメにテーマ さて、イントロが長すぎましたが、今日これからのお話は、1枚紙のレジュメというところに、一応1から6までテーマを書いてきました。このような順番でお話を一通りしてきたいと思います。なるべく脇道に逸れないで、ひとしきりのおさらいをしていただければと思います。

レジュメ1.「未完」の地方分権改革

まず、「第二期」の分権改革ということです。分権なんて今更何を言っているんだというのが、中央、あるいは一部の方々に見られがちですから、まだまだなんですよというのを、やはりもう1回おさらいをして、住民の皆さんにもわかっていただかなければいけない。そのために思い出していただくためのことを若干申し上げます。「第一次」の改革というのは、どこからどこまでを一次というのか、人によって決まっているものでもなんでもないとします。

ここで申し上げておきたいのは、平成12年(西洋暦2000年)4月に、分権一括法が施行されて、それまでの中央と地方の関係に、かなり大きく変革を加えたというのは事実なわけですね。その時に至るまでの、それを一応、第一次の分権改革と言おうというわけですね。その出発点というのは何だったか？

もう昔話になりますが、平成5年の6月だったと思いますが、国会の衆議院、参議院の両方が「地方分権の推進に関する決議」というのをなさいました。両院揃って、国権の最高機関が決議をした。もちろんそれまでに地方六団体の働きかけとか色々なことがあったのですが、政治の仕組みの中で最高の国家機関がそのような決議をしているわけですから、大変重要な意義を持ちます。そこから色々あり、平成7年には地方分権推進法という法律が制定され、そこから推進のための委員会組織ができて、そこで色々議論をし、霞ヶ関の各省庁とも厳しいやりとりをした上で、平成12年(2000年)4月の改革につながったわけですね。

中央・地方の役割分担明確化 2000年4月の改革というのは、ポイントは色々な人によっても見所が違いますが、まず1点大きな部分、成果と言っていいんでしょうけれど、一つは中央と地方の役割分担を明確化するという改革ですね。中央は、国際社会で、国家として存立するのに必要な仕事をするとか、そういったいかにも中央らしい仕事に専念していくんだよというような方向での改革だった。実際どこまでいけているかというのは色々な議論がありますが。

機関委任事務制度の廃止 2点目は、これも国民にはわかりにくい話だったわけですが、我々の世界で重要視したのは、機関委任事務の仕組みの廃止だった。機関委任事務という仕組みの中で、地方自治体が中央の各省の代理人というか、補助者というか、上下関係に置かれていたとか、主従の関係に置かれていたという表現をよくしていますが、非常に多くがそういう立場での仕事であったということです。それをそうではない、やはり地方自治体自身の本来の仕事として位置付けるとか、あるいは一部は地方では引受けません、国で直轄でやってくださいというふうにお返しをするとか、それでもどうしても残る部分、今度また参議院の選挙なんかありますが、ああいう国会議員の選挙管理、こんなのは国が全てをやるなんてできっこない話ですから、地方自治体がきちんとした法律の根拠によって委託を受ける、受託事務という形でこれをやろうというようなことは出来ましたが、いずれにしても従来のような何でもかんでも国の機関、代理人的なことで仕事をするというのは無くすことはできた。法的にはそういったものもそれなりに整備したというのが大きな成果であった。

残された重要課題が多い そういった第一次の改革でかなりのことはやったわけですが、私たちから見ればまだまだ残されたことはたくさんある。一番大きなことは、やはり行政的な仕組みとしては機関委任事務を廃止したりしたんだけど、税とか財政とか、そうした仕組みが改革してないじゃないか。行政的仕掛けをかなり大きく変えたにも関わらず、その実質的支えになる財政的な制度のほうは、ほとんどいじっていない。そっちのほうでの制度の改革というのが残された非常に大きな課題であります。

特に税源配分が中央に偏っていて、仕事は地方のほうのはるかにやっているにも関わらず、実際には税源配分では中央のほうのはるかに多くの税を押さえている。それを国庫補助金だとか、地方交付税だとかいう形で地方のほうへ移転していくという仕組みについては、ほとんど変化が当時はなかったわけですね。

他にも色々ありますが、私から見ますと、やはりどちらかというところあの時の改革は、行政組織の中、政府部門という役所の組織の中の改革に止まっている。何のために、誰のために分権をするのかということ、住民の人たち、国民の人たちが行政なり政治の現場に加わってくる、しかもプラスに地域貢献するという面で加わってくるというような意味合いにつながるような改革はあまりなかった。ほとんどそういうことは行われていないと思います。そういった諸々、あれが無い、これが無い。乱暴に言えば、そういったところが十分に達成できないまま終わった。

さらに、私は事務配分そのものをもっと根本的に地方に移すべきだという立場の人間

ですから、事務配分の本格的な地方への移管というようなことは、やはりあの時にあまりできていない。機関委任という制度を変えることだけで大変な労力がかかりましたので、仕事そのものの現場が国民の近いところに移るということには必ずしもなっていない。それも1期目の改革の残されている課題、たくさん残されているわけですが、そういうことを言わなければいけない。

そこで、当時、分権推進委員会で中心的な役割を果たされた西尾勝先生なんかは、「未完」の地方分権改革だ、もういいじゃないかということにならないということ、ずっとおっしゃっている。今の地方分権改革推進委員会へ招かれても、やはりそれを意見表明されているわけです。そのところについては、地方自治体の中にいる人たちにとっては自明の理ですが、世間的な通念で言うと、そうでもないかもしれない。そのところをまず頭に入れておかなければいけない。

レジュメ2 . 「三位一体」改革とその評価

そういう中で、つい最近まで、世間がこの問題に目を向けたのが「三位一体」の改革という、小泉さんの下で進められたいわゆる改革なわけです。この「三位一体」という言葉を考案したのは当時の片山虎之助総務大臣だと言われているわけですが、キリスト教徒の方には大変申し訳ないお話です。私もよくわかっていませんが、キリスト教で言えば神様と、神の子イエスと、精霊、この3つが不可分、三位にして一体だという、よくわからないんですが、そんなような教義なんですね。キリスト教の一番中心を成す神聖な教義であって、それをこういう俗っぽい、金の世界の話に持ち込むというのはキリスト教徒の方には大変申し訳ないと思います。

ただ、ありがたいことに、そういう言葉を使ったことによって何かよくわからないけれど聞いたことがあるなという認識は、国民の皆さんの中に生まれた。あるいは国会議員の人たちも、例えば地元の有権者の人にあれ何だと言われた時に、こういうようなことだと、ある程度乱暴にでも説明できる材料は提供できた。この力というのは随分大きかったと私は思っています。

中身は国庫補助金なんかをなくして、地方に税源移譲し、それでその結果交付税制度の、それなりに必要な改革もできるというようなものです。こんなことは長い間地方自治に関係してきた人間には、色々なところで言ってきたことであって、何も目新しいことはない。ただ、それを多数派ができるような形で表現できたということは、実は残念ながら初めてだったのかもしれない。この「三位一体」という言葉は、昔高校の世界史の時間か何かに聞いたことあるような、サンイと読まないでサンミと読むんだというよ

うなことは、キリスト教徒でもないのに、実にたくさんの人が知っている。何だかよくわからないが、その言葉を使ったおかげで、そこそこのことはできた。それは特に小泉さんの時代の、ワン・フレーズ・ポリティクス時代にピタツとはまった物事の進め方になった。この点は馬鹿にはいけないと私は思っています。

三位一体改革と称するものが最終的に段落したのは、平成 17 年 11 月末の政府と与党の合意でした。それで 18 年度の予算だけでなく、19 年度にも影響して、この 6 月からは住民税がかなりの人がむしろ増えて、所得税の減税をもっと前にしているから本当はチャラなんだけど、定率減税の廃止という話と同時になるから余計に、国民の皆さんにはわからない。そこのエレベーターにゾウと何かのポスターが貼ってありますが、ああいうことをしなければいけない。

新聞報道等では、小泉さん自身は、去年（18 年）の夏くらいに、17 年 11 月にやった三位一体改革について、地方の失望感が非常に大きいのではないかとということ指摘されたのに対して、評価を下すのはまだ早いんじゃないかとおっしゃったらしい。なぜか？それは補助金とか税源とか、交付税とか、そういったものの結果がまだまだはっきりしていないんだから、評価するのはまだ早いんじゃないかと。

ただ私、あるいは皆さんもそうでしょうけれど、地方自治の関係者から見れば、あれの評価は、17 年 11 月末に結論が出た時には、残念ながら直ちに大方できた。まだ早いと去年の夏くらいに小泉さんがおっしゃったというのは、ご本人は何か勘違いをしておられるのではないかと、私なんかは心配します。

皆さんに資料 1 として差し上げたのは、さっきご紹介いただいた地方分権の構想検討委員会の中で、平成 18 年 2 月の委員会会合に、各委員から何かメモでも出さないと言われていたので、私は一枚紙にまとめて提出したものです。この時に「第 1 期」と書いてあるのは、どちらかと言うと三位一体に近いニュアンスで使っています。これは私のメモですが公にしたものですから、これを使わせていただくのです。

私なんか三位一体とかこういう改革で常に強調しておりますのは、そういう改革を評価する場合に、視点というものが、3 つくらいあるのではないかとということです。

1 つは「分権」。本当に地方、国民、住民に近いところで物事を決める、そういう意味の権限、決定権の再配分。国民自身が、自分に近いところで、物事を自分も加わりながら決めていくこと、それが分権ということの本当の意味じゃないかというのが 1 点。

2 点目は「分財」。権限ばかりが移ってきて、その支えになる財源や人員というのがきちんとなければ、何もできないで、かえって世間の評定は悪くなるわけですから、財

源をきちんと再配分すること。

3番目の「行政改革」の効果というのは、こういうご時世でもありますから、常に我々が国民との関係で気を付けなければいけないのは、何か改革をした時に、それが今の世の中の動き、行政改革のようなことを求める声、これと反対のほうを向いているような議論はできない。そういう時代にあることは間違いない。ですから、そういう行政改革の効果というものを実現できるか、それは分権との関連でどういうことになるのか。

日本の場合に、やはりヒモ付きの特定目的国庫補助金というものを通じて、あるいは他の色々な行政指導などを通じて、中央政府と地方自治体との間で同じ事柄にだぶって色々な組織が関わり、それで一つの問題を色々な関係者があまたこう言いながら物事をやっていく、この体制というのが本当に必要なのか。ダブリはなくせばいいじゃないか。そのことによって行政の組織、政府部門というのがスリムになっていく。

もう一つ、あまり世間で気づいてもらえないのが、「時宜性」の向上。要するにタイムリーに仕事ができるということです。例えば国庫補助金をもらわないと現実には仕事ができないような仕組みになっている。あるいは中央政府からの指示をよく調整していかないといけなくなっている。まちづくりをやろうという場合で考えると、地元の住民の間の利害関係、調整が大変な分野なわけですね。区画整理や道路1本つくるのだって、どんなに大変か、皆さん身をもって体験していらっしゃると思う。何かの事業で、やっと何とか地元で話がつきそうだとした時に、そこから国の補助金をもらいに行くとしたら、タイミングが遅れてしまう。今頃補助金申請に来たって遅いよという話になりがちだ。地元ではこの道を曲げたらいいとなったけれど、中央政府側では真っ直ぐでないとおかしいと言う。幅だって、片側これだけでいい、和歌山のほうで1.5車線だとかいうのをやっていますが、あんなのだって、中央政府の基準だったらそうはいかなかった。ちゃんと2車線造れと言われがちだと。地元の人たちが、やっとのことで、それでいこうじゃないかという話をまとめたって、それに合わせて物事をやれないじゃないかということ。それで、補助金がとれないから後2年待ってくださいなんて言ったら、話が壊れる。地元で財源を持ち、地元で判断できる、また地元で色々な法令や何かの関連を調整できるのであれば、話がついた時にタイムリーに仕事も着手できる。世間様の心変わりというようなものを心配しなくていい。逆に、地元での話し合いは実はまだ熟していないんだけど、景気対策だといって、国からハイこれだけやってねと、補助金の分配がきた。そうしたら、すいません、地元で話がつかなくて、なんていう返事を中央政府に返せないのが実情でしょう。皆さんもそういう嫌な思いをした方もおられると

思います、これだって逆の意味でタイミングがずれている。それで見切り発車的なことをやってトラブルが起きる。その結果、かえって長い時間かかるというようなことも現場では起こりがちなわけですね。ですから重複の排除とか、分権とか分財とかいうことは、ただ単にスリム化するとかいうことではなくて、それぞれのタイミングにあった物事を、それぞれの場所でやっていくことにつながる。これは説明が面倒くさいんで、なかなか使いにくいんですが、そういう観点というのは特に行政の効果ということが強調される時代には忘れてならないポイントだと思います。ただ早ければいいというものではない。そこは皆さん日々のお仕事の中で感じていることだと思います。

3つの視点からの評価は？　そういう3つくらいの視点を持って見ると、こういう方向に沿った財源再配分を具体化できた時に初めて、小泉さんが当初おっしゃっていた「中央から地方へ」という改革の本当の意義が実現できる。

そういう目で見ると、三位一体改革の評価、つまり17年11月に結論が出たものを見ると、3兆円と称するものなりに実現したものは、数字の上での分財というのが3兆円できたこと、これはそのとおりであります。つまり地方税へそれなりに財源を移した。ただその場合に、これを第三者的に言えば、あんなものはとなるわけですが、それなりに評価をしてあげなければいけない。我国の中央政府とすれば、随分思い切った改革だったということです。子供を育てるのと一緒でありまして、子供が一生懸命やったら、周りから見たらどうってことないことでも、褒めておかなければいけないということはある。しかも、この時には、小泉さんはいずれは辞めると前から言っていて、これをまとめた人が誰だったかという、当時官房長官であった安倍さんです。この次に総理になろうという人が、それなりにできたと思ってまとめたものを、地方側が協議机をひっくり返して帰ってきたら、将来に禍根を残す。大したことはないんだけど、ま、この点は褒めておこうかと。これは大事な戦略であると思います。

ここからは悪口ですが、改革全体の中で、今言ったような3つの効果はごくわずかです。一番ひどいのが、単なる補助率カットのたぐいが圧倒的に多かったわけで、補助率なんかカットしてみたところで、分権の効果もなければ行政改革の効果も何もありません。なぜ我々が、税等、あるいは交付税も含めて、一般財源というものにこだわっているか。それは地方側がそれを手にして総合的な色々な行政全体を判断して、効果的に資金を使っていけるからであって、単に補助金の補助裏として自動的に付けなければいけないような金を一般財源だと言われても、別にありがたくない。そこがなかなか政治家の人や中央政府の人に分かってもらえない。たぶん中央政府の役人衆はわかってやって

いるんだと思いますが、政治家の人はどうだろうか？あるいはマスコミの人がどう思っているのか、どうもよくわからない。まして国民は、何言っているんだろうねということになりがちです。

残された課題　そこで、残った課題は何かと言うと、結局さっきも言ったような形で、本当に中央から地方へという表現に合ったような分権改革というのは、また「未完」のままになってしまった。ただ単に補助率カットであれば、結局縦割りの仕切りの中でずっと物事が動いて何も変わらない。その中で割勘の払いが少ない方が相変わらず以前と同じことを言う。これは実に変な話であって、世間での割勘でもこんなものは成り立たない。この世界では、これが通ってしまう。

この時に問題だったのは、そういう最後までどったんばったんあって、最後の最後に通った時に、ほんのちょっとした概要の表しか国会議員に配っていないらしい。その表を見ると、3兆円実現しますと書いてあるんです。だけど中を見たら、今言ったような補助率カットみたいなものがほとんど。それでも、「ああ、まとまったか」ということで、話がついた気になってしまう。マスコミの人もドタバタの最中ですし、記事の締め切りに追われてますから、じっくり理解する時間がない。内容には突っ込まないで、結論として与えられた話だけで記事を書いてしまう。

そういう形での決着であったわけですし、これはもう、その段階で既に大した評価を与えられないというのがわかる。その時に、やっぱり、やり方として今後は変えていかなければいけないと一番強く地方側が感じたのが、中央と地方のいわゆる「協議」のやり方、これがこんなやり方ではだめだと。ただ単に協議しましたという言い訳に使われるだけというのが、地方六団体のリーダーの方たちがつくづく思い知った経験だった。

レジュメ3 「第2期」地方分権改革の必要性

そういうことがあって、また改めて新しい分権に向けての動きを起さなければいけないということで、地方六団体のリーダーの知事さんや市町村長さん、そして議長さんたちが、地方側の考え方を、もう一度整理し直そうと設置したのが、私も加えていただいた地方分権の構想検討委員会です。そこでは、今までのような経緯から見ていきますと、とくに国会議員の皆さんにもう1回改めてきちんと頭に入れてもらうような物の考え方を組み立てる必要があるんじゃないか。国民の代表の人たちが国民や住民の皆さん、また地方六団体の人たちが自分たちの地域の住民に話をしていく時に、これではいけないんだよ、こうしなくてはいけないんじゃないかと言えるような話の材料を共通に組み立てておこうということで、我々に命が下ったのが新分権構想の検討だった。

そこでその次の、これからの必要性という話に入るわけですが、**資料2**として、私なりにメモを出したものを、もう一つ付けています。さっきの繰り返しというか裏表になるわけですが、やはりこれから分権社会を実現するためにどういう取り組みが必要かという議論をする場合に、まず一番上の3つの視点、これはさっきと同じことです。三位一体の改革というのは、我々から見ればなんとくだらないことをやっているんだと言いたくなるような中身であった。地方六団体のリーダーの方々は、あの中央政府の最終結論を提示されたとき、机をひっくり返して帰りたいかもしれない。しかし、そこはちょっと待てと。官房長官の安倍さんがまとめ役をやっている。安倍さんから「引き続きやります」という言質をその場でとった。これで終わりじゃありませんとその場で言わせた。時の官房長官からですね。この辺は一旦矛を収めておいて、お腹の中は煮えくり返っているだろうし哀しみでもいっばいだたと私は同情しましたが、一度引き下がって、まあそれなりに評価できないこともないという談話のようなものを出して、それで新規まき直しを図るという態勢に六団体になった。

「**本筋の改革**」をこれから先は、地方側の六団体が言ってきた本来の改革、そういう道筋をきちんと歩んでもらわなくてはいけない。やはり言い続けていかなければいかん。アンダーラインが引いてあるところでありまして、お金の話とすれば、国庫補助・負担金、これは補助率カットなどという姑息な手段で何かをするのではなくて、廃止するのは廃止する。それによって生まれる財源は一般財源化して、地方自治体側の自由度を高め、そして住民の皆さん自身を何とかしてその場に引き込んで、住民自身も加わってもらいながら、地方の場で自分たちのこととして物事を決めていく。そういう体制を作るということを本筋といわなくてはいけない。そうすることによって、行政ができるだけ国民に近いところで、いろいろな物事が動く。色々な分野を同じ土俵に上げて、使い道や判断が自由にできる一般財源を念頭に置きながら、それぞれの地域で、その時、その時にタイミングよく、地域の優先順位にのっとった形で、みんなのお金を使っていく。そういう体制にしていく。そのことが国民から見て大事だということを、もっと言わなくてはいけないのではないかと思うわけです。

私は、ずっと前から増税論者です。こんな状態のまま日本がやっていけるとは思っていません。特に消費税は、あんな低い税率で、これからの時代を乗り切れるはずがない。あるいは所得課税だって、大分前にどちらかというとお金持ちの税率を下げてしまいましたが、あれはアメリカの真似事であって、とんでもないことだと私は思っています。お腹の中では増税論者なんですけど、それを世間に今言ったって通りはしない。

今のところ世間様というのは、やはり税金は払いたくない。増やすなんてもってのほか。こういう議論を相変わらずしているわけですから、そういう世間の皆さんが、わかったと。ここまで政府部門がやっているなら、増税でもしなくては仕方がないねと思わせるようなことを何とかそこまでもっていかないとしょがないと思っているからこういうんですが、今現在の増税をしない、特に小泉さんはやらないと言っていたわけですから、そういう段階では、公共的な部門の質を高めていく。これをとにかくやっていくしかないではないかということをお願いしたいわけです。

「方違え分を本筋に」戻す それからその下の、「方違え分を本筋に」というのは、これは冗談めかした話し方です。安倍さんが中心でやったものが間違っていると言ったら喧嘩になる。相変わらずその方々が物を決めていくわけですから、その方々にあなたは間違っていると言ったら、人間の心理から見ると、うまくいかないの、冗談めかした表現をしてみた。残念ながら、この「方違え」理論は、あまり皆さんに受けなかったの、最近は言っていないが、昔の人間の知恵で、どこか遠くへ行く時に、いきなりその方向へ出発しないで、一晩別の方角へ行って方違えをするというのがあったじゃないですか。だからあの方向へ行くといってしまうと、それは縁起が悪いとか色々出てしまうから、世間の通念のようなものに合わない。その時に、いやいや、私はあっちへ行くんですといって、一度ずらしておいてから、次の日に本来のほうへ行く、本筋に戻る。そんなふうに考えればいいではないかという冗談なんです。実際に物事をやっていく人たちに、「そうだな。私たちは間違ったわけではないよ。」と、やはりこういう道を歩むのも、改革の一つの手順だったんだと納得してもらえるようなことを考えてみた。残念ながら、この表現は。その後どこにも使われておりませんので、皆さん忘れて頂いて結構ですが、古くから文化の栄えた土地なら、わかっていただけではないかと思えます。東京ではわかってもらえない。

3 番目に書いてあるのは、では私が言う下線部のようなことは目新しいことなのかというと、実はちっとも目新しくない。昔からこの国では言われてきたことで、ただ実現する機会がなかなかなかっただけです。これまでなかなか実現することができなかったことをやるんだよということです。それからこの「本筋の改革」と書いてあるのは、その当時、マスコミやなんかで、結局「三位一体」改革は、何か中央と地方の間の権限争いだとか、金の取り合いだとか、そういうことになってしまったという、最後の結論は数字合わせになってしまったというようなことを書かれてしまったんですね。地方側を批判する材料に使うという、地方側からすれば、何言っているの、冗談じゃないよ、と

いう、そういう批判を地方側に対してするような中央のマスコミも実際に存在した。そこで、それはもっときちんと言っておく必要がある。この三位一体改革というのは、もともと「3兆円」くらいと言ったのは中央側ですよ。例えば知事会なんかは8兆円という提案をしているわけでありまして、3兆円と言ったのは中央側ですよというのを、まず、わかってもらわなくてははいけない。

国庫補助金や負担金というものをどうするか。本来は中央政府の政策手段としてあるわけですから、中央政府が責任を持って、どれとどれはいらぬとか、中央側から提案するのが当たり前ではないかと。ところが三位一体改革の時には、これは一つ地方に提案してもらおうではないかと。一見美しそうな、そういう手順になったんですね。これは小泉さんと片山さんの相談でそうなったのかもしれませんが、私なんかもそうですが、霞ヶ関に長くいた人間から見れば、これは一つのアプローチの仕方なんですね。こうでもしなければ、霞ヶ関は、まとまらない。中央政府の中で、3兆円でも何兆円でも同じことですが、どの補助金をやめるか、どこの役所が我慢するか、それを内閣でしっかりと決められるような体制に、残念ながらこの国はなっていない。あの小泉さんの内閣ですら、その程度の首相や官邸のリーダーシップだというわけです。

だから霞ヶ関、永田町で暮らしてきたような経験を持つ人間から見ると、これはなかなかのアイデアで、地方側から言ってもらおうではないかというのは、ある意味では功を奏したわけでありまして。実際には、これが極めてひどい中央側の責任逃れなのですが、だからといって地方側が冗談じゃないと怒って無視してしまったら、マスコミとか、先程から言っている世間通念の類は、地方側は何を言っているんだとなる。せっかく国が提案しろと言っているのに、何で提案しないんだということになってしまって、世論が中央側に振れてしまうということは、火を見るより明らかとまでは言わないにしても、大体予想はつく。そこで地方側も散々議論があったけれども、受けて立とうではないかという、大胆な、非常に勇気のある選択をしたんですね。そこで侃侃諤諤、知事会としては珍しく真夜中まで議論して、意見が一致しないから多数決なんてことまでやって、議論を全部マスコミにも見せて、それで提案したのが地方側の案であって、元来からのあり方からいけば、奇妙なやり方なんです。しかもとにかく「3兆円」だということから、仕方がないから3兆円の数字にして話を合わせたのであって、そうしたプロセスを考えれば、結果としての「数字合わせ」の責任が地方側にあるなんてあり得ない。それも、中央側が、地方側のペースで真面目に議論するかといったら、結論は関係ない。いい加減にしると、普通プライベートな人間の間であれば机をひっくり返したくなるような結

末になったというのが実態であります。

ですから、これから先の改革の時に、そういう変な場面を設定されるのを何とかして回避しなければいけない。誰の責任だかわけがわからない、何で地方側が悪者にされる、そんな話がどこにあるんだというのが、三位一体改革のプロセスを経ての経験なんですね。そのための色々な提案というのを我々は考えなくてははいけない。

レジュメ4 .新しい分権型社会のビジョン『豊かな自治と新しい国のかたちを求めて』

我々の委員会での議論の結果は、ビジョンそのものを皆さんにお配りしてありますので、全体をご覧いただくのは、銘々でしていただくとして、今日のところでは、私が話せるところだけ話しておきます。

資料3とか**資料4**に入るわけですが、**資料3**は、これも私の個人メモばかりで恐縮ですが、考え方を整理してみたものです。分権という場合の新しいビジョンを世間に提示しようという時に、何かまったく目新しいことを言うような話になるのだろうか？

ここに例としてあげたように、今まで何度も何度も飽きるほどと言ったら表現が悪い、飽きていないからやっているんですが、何でこんなにやってもわかってもらえないのかなと言いたくなるほど言ってきた。そういうものを繰り返しているだけでは、なかなか世の中の国民の皆さんに理解を広げることは難しいのだらうと思います。今までの議論の骨格を変えられるかといったら、なかなかそういうことはないはずであって、根本のところは相変わらず未完なわけですから、その元々の方向が変わるという話ではない。しかし、国民に向け、あるいは国会の人たち向けに使いやすい、使える表現を盛り込んでいるのが、今回新しいビジョンという時に我々が苦心したというか、割合に楽しい作業だったんですが、一番意を用いたところであります。

補完性と近接性 新しい構想に、例えばどんな新しい表現を加えることができるだろうかというので、私なりの提案をしてみたのがこの下の方です。例えば(1)、さっき言った補完性と近接性ですね。これは、既に堺屋さんが「ニア・イズ・ベター」とおっしゃってしまして、「待てよ。ニア・イズ・ベターだけで出ていったら、専門家には馬鹿にされちゃうんじゃないの？」と、しかし国民にはうけるだらうという思いがありました。これをフォローするには、やはり欧州地方自治憲章がどうのこうのみたいな、ちょっとペダンティックそうなものをくっつけておいて、学者や専門マスコミあたりからは評価されるようにする必要があるだらうということで、補完性の原則、あるいは近接性の原則は欧州世界では常識になっていますよと、国の憲法の中にその種の表現が盛り込まれるご時世になっていますよというようなことを入れている。そうすると、まあ新聞の中

にも、不真面目だ！ばかりではなく、少しは書いてくれるだろうというのが一つ。

住民／国民の手元に決定権を (2)番目は、誰が決めるのか。このことをきちんと考えてもらわなければいけない。えてして公共経済学とか、市場なんとかという方々が公共の分野で議論する場合に忘れがちになることなんですね。金の流れを追って、だからいいじゃないかという議論をしていらっしゃる場合があるわけですが、そうではない。誰がそれを決めていくのか。どうやって決めるのか。このプロセスを忘れて、地方自治の問題や地方分権の問題を議論することなんてできない。何のために地方自治という仕組みを作っているか。そこを考えなくてはいけないということを、もっと国民の皆さん自身の問題として訴えていかなければいけない。

地域での公共領域における協働／協治 それから、それとワンセットですが、(3)番目にあるように、近年では、常にこういう場で強調される協働／協治。これはカタカナ言葉で言うとガバナンスという言葉でよく表現されるのですが、行政がなんでもかんでも公共のことをやっていくという、行政が中心だというようなことを言える時代ではない。むしろNPOであるとか、あるいは民間企業でも社会貢献というようなことをされるわけですし、住民の皆さんを主体とし、しかもNPOや企業などと連携協力しながら行政を進めていく。この体制を地方自治体、つまり国民、住民に近いところに決定権が移り、近いところにしかるべき財源や人材があれば、これができるじゃないですか。霞ヶ関と永田町ではこういうわけにはいかないでしょという話。これを強調していく。

「分権」「分財」「協議」・・・ そういう風にやっていかないといけないというところを強調して、項目の(4)、(5)、(6)は、前から言っていることではあるんですが、そういう住民の皆さんが、なるほど自分たちのためなんだと、何とかして思ってもらう。そういうことをやりながら、従来から言っているような分権、分財、行政改革という議論をしていこうというのが、私が委員会で申し上げていたことなんです。具体的なイメージ例を下に書いてありますが、これの一部が実際に提言の文章の中に入っています。

「ニア・イズ・ベター」の情報発信力と駆動力 ただ、こういうような私なりに色々考えたことよりも、世間にずっと強いアピールの力を持つのが、「ニア・イズ・ベター」なんですね。やはり、堺屋さん、あの方なんです。あの方が言えば世間で通じる。世の中を動かせる。小泉現象と似たところがありますが、発信力のある方がおっしゃることは、大切にすほうがいい。改革を進める時の小泉さんのやり方なんかを改めて思い起こしてもらえばわかると思いますが、分かりやすくて的を射た表現法が、実際に改革の力になる。駆動力はそういうところに求めながら、実際に仕上がるものを、これまでや

ってきた積み重ねから見ても、これならなんとかなるといところへもっていく。そうした作戦を、これからの改革では考えていかななくてはならない。

新構想最終報告の構成 具体論ですが、**資料4**に、平成18年11月30日に世間に発表した最終報告の目次のようなものだけをコピーしてもらいました。これは既にご覧になっておられる方もいらっしゃると思うのでざっとお話しますが、大きくこれから先の改革については2つの段階に分けて整理するようにしましょうということです。

一つは、第二期といわれる、この先中央政府が法律を作って、やるといっている期間を念頭に置きながら、その期間、つまり中央政府が考えている期間に何をしてもらわなければいけないか。もう一つは、それだけで済むということはないので、さらにそれ以降にむしろ考えてもらったほうがいいのではないかという第二期以降の改革の方向性というのを、2番のところに書いてあります。そういう風に分けるようにしましょうということです。

道州制や憲法改正は後ろへ なぜ分けたかということ、例えば道州制みたいな議論を、この2年や3年の中で、分権と絡めてやるというのは、これは何も進まないことの原因を作るようなものですから、道州制の話はその次、第三次じゃないの、やるとしても、という風にわざと言っておく。また、やるなら「分権型」でないといけないよと、釘は指しておく。えてして中央政府というのはすぐ「受け皿」というのを言い出します。「分権、分権と言ったって、今の地方自治体にやらせられるか。小さすぎて出来ないじゃないか。談合があつたりもして、信用もできないじゃないか。」と、この類の議論をすぐ中央側がやり始めます。また、何か事が起きると、すぐそっちにマスコミが流されて、そういう記事がどうしても出ますから、そこらの原因を作ることをこっちがしないようにしよう。ですから道州制の議論をするにしても、改革として具体化するのには、そんなすぐ間近な話だと思ってもらっては困るよという整理を一つしたい。

それからその下に憲法の改正、これも安倍さんはやると言っておられるので、それはそれで、そこまで考えておられるなら大いに結構なんですけど、しかし、それをここ2、3年でそういう話にはならないでしょう、もうちょっと後でやるべきではないのという意味で、この2つは、わざと後ろへ持っていくような提案の仕方をしました。

それで、それ以外の部分を、この2期で、中央政府の方でベースを作りましたから、3年くらいの間になってしまふんですが、というのが、乱暴に言うと、ここに書いてあることなんです。

地方分権改革への地方の参画 こういう地方分権を進めるにあたって、地方側の立場を

きちんと決めて、プロセスの中におり込まなければいけない。三位一体改革のプロセスを見たら、あれでは格好だけは地方側の意見を聞いたように見えたけれど、実際は聞いたことにならない。そのために今度は「地方行財政会議」というようなものを法定設置して、中央政府と地方側の代表とがきちんと議論しあいながらまとめていく、そういうプロセスを踏んでもらいたい。こういうのは我々が突飛に言い出しているわけではなくて、ドイツとかフランスとか、外国にも実際事例があり、日本でできないことはないではないかという話も、そこにサポートの情報として付けることとしています。

それから地方分権改革推進委員会の委員を選ぶにあたっては、地方側の意見も反映できるようにする。結果として、増田前岩手県知事さんがメンバーに入ったりしておられます。増田さんは、この分権のビジョンを作るときに、知事会の分権委員会の委員長をしておられたので、我々の小委員会など、かなりの部分に増田さんが直に出席して自分でも意見をおっしゃられています。この地方六団体側の最終報告の中身を熟知しており、今も地方分権改革推進委員会の中で、それを土台にして発言している。ですから、ああいう人を我々はサポートしていかなければいけない。

税財政制度の改革 それから税財政の制度の関係では、やはり前から色々な人が言っていることですが、税源の配分、これを中央：地方でフィフティ：フィフティくらいにまでもって行って、きちんと仕事に見合う税源を地方側に付与してもらわなくては困る。それから地方共有税、これは地方交付税制度の意味をはっきりさせるために「共有税」という名前に変えて、合わせて仕組みも変えていくという話です。それから国庫補助負担金の総件数を半分くらいにする。これは金額で表現すると、この間の3兆円の時にごまかしが通ってしまったように、また例によって補助率カットというふうな何も行政改革の効果もなければ、分権の効果もないようなことでお茶を濁すようなことになってはいけません。やめるものはやめる。そうやって件数で数えて、紐つきの補助金を減らす。これをはっきり打ち出してもらわなければ、金額の数字合わせになってはだめだということを、わざと言っているわけです。何で半分かといったら、例の3兆円だって、話の始めは積み上げての積算根拠があるわけではない。「半減」というのは物事をわかりやすくする一つの方弁なんですね。これが3分の2だと言ったら、なんでやねんという話になるわけで、半分なら積み上げでの説明がいらぬ。3分の2と言ったらよほど説明しないとイケない。それでまだやれるようなら、また追加すればいい。「全廃」と言わなかったのは、やはり生活保護の負担金とか、あれは国家の全体の仕組みなんだから、それはないよねということがありまして、全廃とは言わなかった。

二重行政の解消と中央政府の地方出先機関の整理など 行政制度の面では、中央と地方の二重行政の解消をしていくことによって、改革の効果を上げる。具体的にそれを目に見える形にするためには、地方支分部局、いわゆる出先機関、これを統廃合して整理する。それで、そこがやっていた仕事は、どうしても中央政府でやらなければいけない分野だというなら、中央で、霞ヶ関でおやりになればいいし、そうでないなら地方自治体にお任せくださいということです。中央・地方の両方で関与していたことは、いちいち相談しないでやっていいということになれば、地方も世の中にあった仕事をできますよという、中央政府が聞けばカットするような提案ですが、これを入れました。次は、法令は制度の枠組みに限定、つまり法令で事細かに色々なことを書くのはやめてもらいたいということ。したがって、事業の執行基準というのは、枠組みとしてきちんと世間に見せなければならぬものは、自治体側で条例なりなんなりで作ればいいではないかという提案です。

住民自治の確立 そして、(4)番目は何度も言っているように、これは住民の皆さん自身が、自分たちの近いところで自分たちも加わりながら物を決めていく、そのための地方分権改革なんですよ、というのを、わかってもらわなくてはいけない。これは取り組める項目がたくさんある。

「第2期改革」後の改革の方向性 それで、そういう「第2期」の改革を実現したら、その後何に取り組むか？それが報告の2にまとめてある。その(1)のところに道州制、これはさきほどお話したようなことで、「地方分権型」という釘を刺した上で、「第2期」に取り組むテーマより後ろのテーマに位置付けしてあります。

国民の理解を得る そのうえで、そのうしろ、報告書でも終わりに近い方に、やはり国民の理解がどうしても大切だということを改めて強調しています。これをまとめた頃というのは、思い起こすと、知事の中で若干名が逮捕されるということが目下進行形という状況の中で、議論は最後のまとめの段階になっていましたので、これはそういうことに対して地方自治体自身がきちんと自分を律していけるということを世間に訴えていかなければ、あの背景の中では国民も相手にしてくれない。特にマスコミの人たちは相手にしてくれないということを心配した。それで(2)に「不祥事への取組み」を置いた。これは、そのタイミングとの兼ね合いもあって、特に強く強調したわけです。

もっと強く言いたかったのは(1)と(3)。これは強調したかった。まず(1)では、改革したらどういうふうになるか、それをやはり住民/国民がわかるように説明していきたい。このことを実際に皆さんと知恵を出し合ってやっていかなければならない。マス

コミの人も言います。ただ私に言わせると、もし中央政府側がこれを言うとする、あまりフェアな議論ではない。地方側にまだ権限も財源も渡さないで、「やるとしたら、あんたはどうするんだ。絵を描いてみる。私がやっているよりお前がやっているほうがよくできるということを世間に証明してみろ」と。これは無理筋の要求であって、公平な第三者の目から見れば、そんなことを中央が言うのはおかしい話だ。地方の皆さんは、今現在の仕事でも手一杯で、そんな夢みみたいな話を空想している暇が無いのが実情だと推測します。ただ残念ながら世間様はどうしてもそういう話をするし、そういう世間になるほどなと思ってもらわないといけない。行政に対しても消費者という感覚しかない人たちの場合は特に、中央だろうと外国の政府だろうと何だろうと、自分にいいものを最小の金額の負担でくれさえすればそれでいいんだということになりがちです。だから、何とかして、自治体でやれば、今よりこういうことがよくなりますよということを行うようにしなければいけない。そのための材料を皆さん方、それぞれの現場での知恵を使いながら世間に出していかなければいけない。そのことは、まだまだこれからもずっと努力が必要な分野だろうと思います。

(3)にあるのは、そういったことを地方六団体というのは、今まで自分たち自身ではなかなか思うように取組みができていないという反省があまりのようでして、そういうところに対して、地方六団体の立場でももっとやれる体制を強化していこうではないかということをお考えになっています。それを色々な分野の人が支えていくということを考えていこうと書いてある。

平成 18 年 5 月の『中間報告』 全体はこんなことなんですが、この中で目の前に差し迫っている問題だった部分が、1の部分の上半分、(1)、(2)なんですね。特に税財政の制度については、近年は経済財政諮問会議という組織ができていて、あそこの影響力が非常に強くなっている。あそこで取り上げてもらわないと、そこから先の物事が動かないという仕掛けに今の中央はなっていますから、そこを何とかしてこっちに向けさせなくてはならない。そのために我々が出したのが、次のページ5ページ目にある『中間報告』というものです。

これは平成 18 年 5 月 11 日に提示したものです。とりあえず、中間報告として、経済財政諮問会議に関係しそうなことを中心にしてまとめた。ですから税金とか財政とかそういうことに触れている。この中間報告の中身は、全てが『最終報告』に入っています。ですから、全体を通してみると、さっき見ていただいたようになるんですが、特にその中で今年の今頃、経済財政諮問会議を念頭において強調して話したのが、地方行財政会

議、つまり中央と地方の間の協議のしっかりした仕組みを作っておかなければいけないということです。それから財政の仕組みとして、税の配分は中央：地方＝フィフティ：フィフティにして、そのためには消費税とか、住民税とか、そういったところが対象の税目ではないかという話。また、交付税制度については、ややもすれば、あれは国庫の金を地方に分けてやっているんだと思いがちだし、マスコミの人たちや学者たちも、そういうことを言いがちなものですから、それはおかしい。やはり地方全体がお互いに連帯をする、そういう仕組みなんだよということで、共有税というような言葉に切り替えて、特別会計に直にお金を入れる。なぜかと言うと、国の予算編成をする時に、いつも問題になるのが、国債費が多額になってしまって、にっちもさっちも行かない。それと同時に地方交付税交付金、これは一般会計から出てくる格好になっていますが、この金額が多くて、この二つが国の財政悪化の原因だというようなことを、また今年もやるだろうと思いますが、世間にPRして行って、だから交付税を減らしていかなければいけないというような世論を作ろうとする人たちがいる。こういうパターンの世論操作というものに対して、やはり反対、そういうパターンに持ち込まれないような物事の枠組みというものを世間に出していかなければ行けない。それがこの、極めてテクニカルな話なんです、一般会計を通さないことで、一般会計の財政悪化の原因だなんて言わせないための仕組みということです。

それから、補助金の件数を半分にする。その時に補助金、これはえてして財政力の弱い地方にもたくさんいっているわけですね。補助金を半減した時に、ただ単にそれを全部地方の税金に移すというと、東京都ばかりにいてしまいがちな制度改革になりますから、「一般財源化」なのだと強調して、それは税と交付税、あるいは譲与税、そうした一般財源に振り替えることですよということを強調している。もう一つは、そういう財源移譲をちゃんとやるんだよということを言わないと、マスコミの人たちなどが、ただ無くせばいいみたいな議論になってしまって、ただ無くされて仕事がなくならなかったら、地方はひどい目に合い、国民／住民は不幸になるだけですから、そうはいかないよということで書いているんですね。こういうものも新聞記事になると、括弧の中なんかは大体どこかへ消えてしまう。民間企業なんかも、その程度の見方しかしないということになりがちなんです。この辺のくどい話は、くどく見えないように盛り込む難しさを本当にしみじみ感じます。皆さんも、そのあたりは発言をする時には、よく考えながらやっていただければと思います。

そこから下のほうは、今さら申し上げなくてもいいんですが、6番目（財政再建制度

など)は当時話題になっていたことに対する一つの提案、それから最後の7番目が、新しい分権推進法を制定して、改めてそういう体制を作って、全体で国民の力、国会の力でやっていかなければいけない、霞ヶ関任せではだめですよというようなことを、特に国会議員にPRして回ったわけです。あなたたちが頼りなのだからということ、一生懸命地方側が言って回ったわけです。

次のページは、図解です。時間がありませんので言いませんが、ただの協議みたいなものとどう違うかということを知ってもらうために、この地方行財政会議というのは何のことかということ、を絵解きにしたものです。

分権改革の工程表 その次の7ページ目は工程表、最近は何かと言うと工程表とあって、こういうのを作っておかないと相手にしてもらえない。ここに書いてありますことは、この段階では、まず協議の場をきちんと作って、案をまとめる時に、中央・地方間でちゃんと話しなさいということ、一方的にやって、聞いたような格好をするのはやめなさいという意味のことをまず言ったんですね。それから、平成19年から5年間くらいの間でやるとすれば、その間に、今の中間報告で言ったようなことを、お金の面やきちんとして、これでいくと未完の改革の中の未完だった部分がかなり達成できるから、その次に、さらに次のことをまた考えましょうよ、という区分けをわざと提示しているわけです。

実際の動向 実際には、この通りに必ずしもなっていません。地方分権改革推進法というのが確かにできて、地方分権改革推進委員会が動き出しましたが、残念ながら地方行財政会議というようなものは設置されていません。ですから、ここからは相変わらずまだしてもらわなくてはならないし、それから我々の具体的提言の中身は、これから今の分権改革推進委員会の人たちに理解をしてもらって、あの人たちの議論の中に織り込んでいかなければいけない。

その地方分権改革推進委員会の話であります、ちょうどタイミングよく、形になった『基本的な考え方』というのが世間に出ました(平成19年5月30日)ので、それをコピーして皆さんのお手元にお配りしています。これが、現在の分権改革推進委員会がついこの間出した基本的な考え方でありまして、さっと読むと、増田さんなんかが入っているということもありますので、一見した限りでは、今の地方側が色々言っていること、考え方というのは、それなりに入っているのかなとは見えます。皆さんも一度これをざっと読んでいただきたいんですが、文章としては今までのこの種の役所関係のものより柔らかく、むしろ読みやすいだろうと思います。これから先、期待をしていかな

ければいけないし、さらに具体的な案ができていくにつれて、地方側の考え方を十分にこの人たちに理解していただかなければいけないと思うわけです。

ただ、今までが今までですから、心配の種は尽きません。例えば 2 ページ目ですが、真ん中くらいに、「簡素で効率的な筋肉質の行財政システム」とあって、国・地方を通じた簡素で効率的な云々とあります。国・地方の行政の重複を徹底して排除する。その通りだ。国の出先機関、地方支分部局等の廃止・縮小を図る必要がある。これは割合はつきり打ち出している。これはよく言っているが、本当に政府はちゃんとやるかな？どうやるかな？というのが心配なところであります。

それから、「受益と負担の明確化」と言っています。この受益と負担の明確化というのが、益々これを強調する話が増えています。しかし、受益と負担が明確なような関係だけで地方自治体の行政を仕切ることができるのだろうか？そんなことできないから生活保護をやっているんじゃないのと。そんなことできないから義務教育を無償でやっているんじゃないのということが、皆さんはすぐ気がつくと思うんですね。ですから、地方行政は受益と負担の関係をはっきりさせることが大切だということだけを抜き出して殊更に強調するのは、一種の空理空論なのではないかということが一番気になるところです。地方行政の中で受益と負担がはっきりしているのは、地方公営企業で水道なんかですが、そうでない分野はそう簡単に仕切れるものではないはずです。地方税の原則は受益と負担だって当然のように言っている人がいます。アメリカの地方自治の仕組みの中で、特定の事業しかやらないような地方行政主体、つまり学校区とか、宅地造成区とか、灌漑排水だけをやっている自治体とか、そういうものを考える時には、受益と負担かもしれませんが、日本のような、あるいは大陸欧州のような総合的な行政の担い手として地方自治体が位置付けられている国では、そう簡単に受益と負担で地方税制度とはいかない。いかないからこそ、「税金」という仕組みを通じて財源調達してやっているんじゃないのということを、私なんかは思うわけですし、このあたりはちょっと危ないなという気がいたします。

それから 2 ページ目の下のほうに、これは皆さんへの檄も飛んでいるわけですし、「地方分権改革の推進は苦難の道程」、まったくその通りなわけで、「住民・首長・議会が自治の担い手としての意識改革」、しっかり意識改革をしてくださいと言われていました。職員の皆さんも自らの使命をしっかりと自覚をして頑張ってもらわなければ、これはその通りでありますから、改めて他人から言われるまでもなく、皆さんこういう時代に公務に就いていらっしゃるわけで、しっかり自覚はしていただかなければいけない。

次に3ページ目に入りますと、基本原則となって、ここも文章としては、なるほどなということと、大丈夫かなということとある。全部で4ページほどのものですから、一度皆さんご覧いただいて、自分なりに判断をしていただきたいと思います。

少しだけ言わせていただくと、基本原則で、3ページの上に、例の「ニア・イズ・ベター」という表現があります。これが言葉の力というものであって、こういうところに直に使われるほどの発信力を持つ言葉だということです。

それからここにまた(4)番に「受益と負担の明確化」とありますが、この辺のことが一つ。(5)番目にある「透明性の向上と住民本位」というところに、さっきちょっと申し上げたガバナンスを強化し、住民参加云々、パートナーシップを確立。これが今まで長い間言ってきた地方分権の議論では、あまりこの辺まではっきり書いてはいないということです。これについては、三重県さんは『新しい時代の公(おおやけ)』というパンフレットをおまとめになるほど既に取り組みを進めているわけですし、この辺は私が改めてお話をする必要がまったくない。こういったところで、我々はもうやっている、一生懸命取り組んでいますよというところのPR、そして実際に実を上げる。そして実が上がったことについて、これが分権、地方分権ということですよと、国民/住民の皆さん自身に理解してもらい、それを世間に情報として流していく努力をお願いしておきたいと思う次第です。

その下の3ページの一番下、国の出先を廃止して縮小する。それはそれでいい。その時に仕事そのものでなくなる部分があるはずなんですね。誰かがやらなくてはいけない仕事、それは多分自治体に移管するという話になるんだと思いますね。職員もできれば自治体で引き取ってよという話になると思うんですね。にもかかわらず、この下には「地方自治体の組織のスリム化を推進」とくるから、全体をどう考えているのかなと、実は心配します。職員の皆さんは、特にまた心配になるところかと思います。だからといって、心配だから国の出先廃止なんてやめなさいよという、畏にかかることになる。ですから、ここらの運びを地方側がどういうふうに行っていくか。嫌だと言っているように聞こえると、すぐそれで悪者にされてしまいますから、そこは物の言い方に気を付けなくてはならない。地方六団体の知恵の出どころであると思います。

まとめに代えて 地方分権の進む中での地方公務員のあり方

まだ、レジュメでは、いろいろお話しするつもりでしたが、そろそろ時間がなくなってきました。まとめに入らないといけません。

これまで皆さんが色々な仕事をそれぞれ住民の皆さんのことを考えながらやってき

た。これから本当に分権がどこまで進むかということは、日本の国の中央政府が、国会が決めなくてはいけない。残念ながら、その展望は明るいわけではない。しかし、ある程度こういうものに動きがあると、世の中の期待はどうなっていくか。世の中というのは、この間の三位一体の改革でも、何か分権が進んだように思うわけです。

そういう時に皆さん自身を取り巻く仕事、あるいは皆さんを取り巻く環境と言いますか、そういうものはどうなるかということを考えなくてはいけない。それに向けて皆さん自身の適応力をつけていかななくてはいけない。そうしていかないと、地方分権なんかやったってどうなるの？という話ばかりが世間に流れていく。その時に一つのキーワードになっているのが、皆さんの言葉で言えば「新しい時代の公」、これだろうと思います。自己宣伝で恐縮ですが、私の明治大学大学院での所属研究科が公共政策系の「ガバナンス研究科」ということで、これからの時代に公共的な領域をどうやって運営していくのか、どうやって公共的な領域へ参画する人たちを増やしていき、その人たちの参加の質を高めていき、そしてそこで決定できる事柄を増やしていく。そういうふうに分分たち自身で物事を決められる体制をどうやって作っていくか。自分たちで決めていくのであれば、失敗したって人のせいにはしない。その失敗を新しい取組みに向けての教訓にしていけるわけですから、そしてよその地域で何かそういうことをやった時に、成功例、失敗例が色々出てきて、それをまたお互いに参考にし合っていくこともできるわけです。金があまりない、昔ほど色々な仕事ができない、しかしそういう中で乏しきをかち合っってやってきた仕事の結果というものに対する満足度、つまり住民にとっての満足度というものは、他人様が決めたことで、ただ単にあなた受益者よというのとはやはり違う。皆さんの普段の経験でもそうですよね。自分が加わって物を決め、それがうまくいけば、ものすごく嬉しいし、うまく行かなかった場合にも、ある程度しょうがないね、なるほどあそこが確かに、また次に頑張ろうねというバックグラウンドができるのであって、そういう世の中を作っていくことになるわけですね。

そうするとどうということが実際に目に見えて変わってくるか。今まで皆さんの行政組織というのは、三重県は昔から色々なことをやっていらっしゃるから当てはまらない気もしますが、どちらかというと言官制制というのはやはりピラミッド型の組織です。一番上がいて、そこからどんどん指示が下りていって、権限がだんだん委任されていって、それでどちらかと言うと一番下で支えているところが住民の皆さんと接触して物事をやるというパターン、そのイメージがどうしても強いわけですね。しかし、住民の皆さん自身、あるいは NPO とかそういう専門家がいるわけですから、そういう人たちも関

わって公共的な領域での活動をする、役割をこなしていくとなると、役所も昔風の長いラインで日々相談したり、その上で住民の皆さんと日々やりとりをしていたのでは、どう見たってタイムリーにはならないし、住民の皆さんが、もっと上を出せ、最初から責任者に合わせるとか言い出すことになりかねない。

そのうえ国庫補助金みたいなものがある、あっちへ行って、霞ヶ関やその地方出先機関にいった相談してこなくてはならない。あっちへ行ったら実はダメだと言われながら、住民の皆さんには逆のことをと、両立しがたいことを言われているような立場で困っている職員の方が今でも相当いるでしょう。

そういう状態になってくると、多分行政の組織というの、長いラインで物事を決めていく、そういうことがどうしても必要な組織は、かなり残ると思いますが、そればかりではなくて、こういうパートナーシップだ何だというところの現場で働く人たちのラインって、かなり短くなってこざるを得ない。やはり現場で住民の人たちと接する立場の人たちが、ある程度自分たちで裁量を持たされて、ある程度は「わかりました。何とかしましょう。」と言えるようなポジションにいないと、住民なりNPOから相手にしてもらえないですよ。相談したって何も決まらないというのが毎回出てきたのでは、相手も「何だこれは。」となってしまう。ある程度のところでは何とかしましょうと、場合によっては、はったりでもきかせながらそういうことをやれる立場と能力を皆さん持っていかなければいけないし、それを支えられる行政の形、組織でいえばフラット化という話なると思いますが、そういう形が必要になってくるんだと思います。

そういう組織での公務員としての仕事の仕方、能力の磨き方というのは、今までと同じなんだろうかと、多分違うんだと思いますね。今までの基礎的な能力というのは、それはそれなりにこれからも必要でしょう。それだけではなくて、こういうご時世になって、本当に分権化され、あるいは財源のほうもそれなりに自由化が進んでくれば、そこそこ自分たちのところで物を決めていけるようになる。ま、それは見果てぬ夢にならないことを期待してですが。そういう時の公務員としての働き方、これは皆さん自分自身でも準備していかなければいけないし、組織として考えていかなければいけない人材育成開発のテーマだと思います。

どうやるかというのは非常に難しいんですね。我々の世代、団塊の世代は、あまりそういうことをしてきていませんから、皆さんにお教えできるノウハウというのは、私なんかには実は乏しい。伝授できる団塊の世代のノウハウを今のうちに伝授すると言っていますが、あまりこういうことに対してはノウハウがないような気がします。それはや

はり皆さん自身に、実際に現場での経験というのを持てるような機会を作っていかなければいけないと思うんですね。

そういう面で言うと、私なんかあまりいい知恵がないんですが、馬鹿にならないのはイベントですよ。住民の人たちと一緒に何かを組み立てて、色々な人に色々なことをやらせてもらってわいわい賑やかにやる、これは実は能力育成開発になる。つらい目にもあいますよ。私なんかの乏しい経験でも、住民や民間の人たちは役所とはやり方が違いますから大変ですよ。それでも、事柄が仕上がった時の達成感というか、住民や民間の人たち、一緒にやった人たちとの間の連帯感というのは貴重なものがある。住民や民間の人たちも役所に対する信頼感が高まる。イベントがいいのは、一過性だからいいんです。こういう面では。イベントというのは一過性ではいけないと杓子定規に言いますが、そうではない。一過性だからいいんです。なぜかと言うと、失敗したらそれでおしまい、やめられるから。もしも一緒にやった人と馬が合わなければ、後腐れなくそこでおしまいにできる。馬が合えば、あるいはこれはいけるとなれば、またイベントをやればいい。馬鹿にならない能力育成開発の場になります。

それからもう一つは、これはなかなか技術開発がまだ途上だと思いますが、ゲーミングです。ロール・プレイング・ゲームという部類の架空、バーチャルなグループを作っておいて、バーチャルな課題にそこで実際に対処してみる。災害の図上訓練みたいなものですね。ああいう類のことを、こういうパートナーシップだの「新しい公」みたいな世界で訓練する、やってみるといのは実害なしにできる。公務員同士で役割分担しながらやったっていいわけですから、そんなことだって実際これからの時代に向けての皆さんの能力育成開発にはつながってくると思います。

私は三十数年役人をやってきましたが、私たちが役人をやっている時に必要であった知識、情報というものが、これから無駄になるとは思いませんが、そういうものだけでこれからの時代を皆さんが乗り切れるとは思えない。ましてや市場化とか、民間企業にもっとやらせればいいのではないかと、そっちのほうの勉強をしなければいけない。とにかく世間様は、役人には何でも言っておけという時代になってしまっていますから、ちょっとひどいんじゃないかと私は思っていますが、そうは言ってもなかなか今の時代に公務員側から世間に反撃して打って出られるような基盤は、残念ながらない。ここは辛抱が大事でありまして、辛抱しながら次の時代に向けて能力を養成していく。そういうことを心掛けていただくしかないなと思います。

実際に、さっきの分権委員会の基本的な考え方の4ページ目の一番最後のところに書

いてある、「政府及び地方自治体に望むこと」というのが4番目にありますよね。一番最後に、(3)地方自治体では自らの行財政運営について「透明性と自浄性」を高め、自浄性なんて書かれているんですが、これは今までの経緯からいってもやむをえない。我々の新しい構想でも、それがなくなったら住民の信頼はないよと。信頼を失ったらおしまいだよ。何をやってもだめになってしまうよということをくれぐれも気を付けていただきたい。「人材の育成など将来に向けての行政能力向上の努力を継続」してもらいたいと書いてある。これは組織としての自治体に対する期待ですが、もちろん三重県や市町村では、これからも今まで以上に留意されると思いますが、皆さんご自身の問題として、苦勞も多いですが、頑張っていたきたいと思います。私が期待して言いたいことが報告の中にありますので、それを使って一応私の話としたいと思います。

レジュメ5.「都道府県は小さいのか?」と、6.「分財と公平」の話

なおレジュメの後ろのほうに、「5.都道府県制と「道州制」　そもそも都道府県は古くて小さいのか?　」、そして「6.「分財」と「公平」　通俗論のすすめ　」と置いてありますが、ここは時間がなくなりました。それぞれ資料の中に私が公にしてある論説のようなもの、元の論説の出典が書いてありますから、もしも面白いかもしれないなと思っていただいたら、目を通していただければありがたい。自分で言うのは問題ですが、今のところは多分私からしか聞けない話で、間違いなく面白いはずです。議会の図書室とか資料室みたいなところに行けば、月刊雑誌の『地方財政』『地方税』とか、『地方自治』とか、どれも備え付けてあると思いますから、その辺で見て頂ければありがたい。残念ながら、今日は省略させていただきます。

どうもご清聴ありがとうございました。何かご質問があればどうぞ。

(司会者)

ありがとうございました。それではここでご質問をお受けしたいと思います。挙手をされてから、所属とお名前をお願いいたします。ご質問どうぞ。

(質問者)

2点ほどお聞かせください。分権改革の方なんですけど、住民の関心が自治体関係者以外あまり高くないと思うんですね。というのは住民のほうは自分たちの受けられるサービスが、国によって提供されようが、市町村に提供されようが、極論すればどっちでも

いいわけで、より少ない負担で高いサービスが受けられればいいわけですね。だから住民の関心を高いほうにもっていきようにしないと、例えば自治体が提供するサービスのほうが実態を踏まえて、より木目細かいサービスだと。そういうことをわかってもらえないと成功しないように思うんですが、いかにしてそれを高めていくかというのが1点。

それから呼び方の問題なんですが、憲法では地方公共団体ですね。一般的になっているのが地方自治体。地方を政府という見方もして、国のほうは政府とは中央政府だけを指すという話もあるんですが、いまだにこれは憲法に書いてあるのでそうなんですが、省庁からくるのは必ず地方公共団体、都道府県とか市町村扱いですね。事業官庁の時代ならそれでもよかったんでしょうけれど、政策官庁を目指していくからには、地方公共団体という呼び方は、いかにもふさわしくないなという気がするんですが、以上2点、お考えをお聞かせいただければと思います。

（講師：山下教授）

1点目は、先程から私がお話していたように、我々の分権構想の委員会でも、そこが大事なんだとっているんですね。結局、具体的な知恵として何か大したものが出たかという、私自身の感覚で言うと、残念ながら、具体的な戦術論として大したものは出ていないんですね。せめて話の仕方を、国民の皆さんでもなるほど、あるいはマスコミの人でもなるほどと使ってもらえるような表現、こういったものを打ち出して行く、これから始めないとしょうがないねという。

それで私なんかは、「隗より始めよ」のつもりで、「通俗」なんとか論とか、「通俗」と付けた議論を考えています。「通俗」とつけているのは表現としてはオリジナルではなくて、実は福沢諭吉大先生も「通俗」としばしば使っている。福沢さんの設立した大学を出た総理の時だから余計使ったんですが、ただ言いたいのは、そういうわかりやすいと称する表現の仕方ということ、そこからやるしかないのかなと思います。

それから実際に分権したらこうなりますよという実例のような話ですね。こういったものも世間に伝わるようにしていかなければいけない。私なんかはいつも意識していたのは、法律はいずれにしても国会議員が決めるわけですから、その国会議員の人たちが、例えば自分の選挙民の人たちに対して、こういうことだよといって、割合わかりやすく、話を組み立てられるようなネタを作ってあげること、その辺がいるんだと思うんですね。今おっしゃったような事例のようなもので、例えば昔はこうだったけれど、こういう風

になればこういう風になるということを実はあそこでやっているんだよと。それはその方がいいだろうというような話をすることです。ただ、現在の規制や何かが邪魔で思うような取り組みができないわけだから、「あそこでやってる」という事例は無い。そこが無理な話ではあるというのが、さきほどした話になります。

だから、我々は1年ちょっと議論をしましたが、これならいけるというようなほどの特別なノウハウというのは残念ながら出なかったということですね。ただ問題提起だけはしている。

それから「地方公共団体」とか、「地方自治体」、あるいは「地方政府」という話ですが、私は、ちょっと誤解が、この国では特に学問をやっている人を含めて誤解があるのかなと思っているのは、「地方政府」という言葉を使う場合に、えてして英語の「ローカル・ガバメント」がそうだと思って使っていたりするようなのですね。ところが、私は、30年以上前に、イギリスに地方自治の勉強のために留学していましたから、それを勉強しようかと思って留学した人間ですから言うんですが、実はイギリスで言う「ローカル・ガバメント」というのは、日本で「地方政府」と訳したいような意味合いと、使われ方がどうも違うんですよ。細かく言うと、「ローカルな場で、ガバメントの機能を果たしている主体」といったような意味なんですね。この場合の「ガバメント」は中央を念頭に置いた政府部門のことです。何が言いたいかというと、いまだに「イギリスは地方自治の母国」と枕詞のように言う人がいますが、あれは勘違いだということを、私は留学から帰国してから、もう30年間ずっと言い、論文にも書いているんですが、それはそれとして、イギリスの地方自治体というのは実は、中央政府から法律によって限定的に委任されている、団体に委任されている仕事をやっている存在でしかない。ですから、「ローカル・ガバメント」と言った場合、「地方レベルで、ガバメントの機能を委任されて、地方レベルでやる組織」というニュアンスなんですよ。それを昔のある時期、特にいわゆる革新自治体の人たちが使ったのだったかと思いますが、中央政府と対抗するんだという意識を非常に強く出して、「地方政府」と言ったんですね。かなり政治的な使われ方をしていますので、概念の使い方としては疑問だと言いますか、制度論でもして、きちんと組み立てていくとしたら、ちょっと大丈夫かねと思うような部分があります。それに、実践的な問題としても、あまり力んでやっていると、さっきから国会が決めるんですよと言いましたが、やはり憲法上の最高の国家機関は国会なわけですから、この人たちに、「あなたたちは俺たちと対抗するためにやるのか。」と反発される。今まで「主・従」で虐げられてきたから、今度はこっちの方が上になるぞみたいな、そ

ういう感覚が出過ぎてしまうと思う。それで国民／住民が地方側に味方してくれるなら、革命も起こるかもしれませんが、そうはいかない。しかも学問的な概念として、日本で政治的にむしろ使われたような意味合いというのは、あまりうまく使えないような気がしてならないので、私自身は、「地方政府」という言葉を使うことについて、お勧めはしていません。自分が役人上がりだから余計そうなるのかもしれませんが、「地方公共団体」というのは何か悪い概念であるかのように言う学者もいるようですが、それにも格別の根拠もないと思うんですよ。実際にフランス語なんかでも、「コレクティヴィテ・ローカル」、すなわち「地方団体」ですからね。「公共」すらも付いていない。それで当然に地方自治体なのです。別に当たり前の概念であって、力んで、あれはどのという概念ではないと思います。ちょっとすれ違った答えかもしれませんが。

（司会者）

他にいかがでしょうか。よろしいでしょうか。それではちょうど時間になりましたので、これで終了したいと思います。山下先生、どうもありがとうございました。