

分権改革20年記念
第11回青森県地方分権推進シンポジウム

日 時：平成25年10月10日(木)
13:00～15:00
場 所：青森国際ホテル3階「萬葉の間」

講 演

演題「分権型社会を実現するには ～地方分権のゆくえと地方の課題～」

講師 片山 善博 慶應義塾大学法学部教授

ご紹介いただきました片山であります。今日は、皆さんのシンポジウムにお招きいただきましてありがとうございます。

実は、さきほど三村知事から、ご挨拶の中でお寿司を食べたという話をご紹介いただきました。さきほど美味しいお寿司をご馳走になってきたのですが、その前に、県庁の方にご案内いただきまして、三内丸山遺跡をつぶさに拝見してきました。私は、以前から一度、この世界的な価値のある遺跡を拝見したいと思っていて、なかなか機会がなかったものですから、今日は良い機会なので、少し早めに飛行機で青森に参りまして見せていただきました。予想していたとおりというか、予想を上回るというか、大変貴重な価値のある遺跡で、縄文時代の歴史の展示もそうですが、ぜひこの分野の研究のメッカになっていただければと、今日、その思いを新たにしました。

実は、私が知事をやっておりました鳥取県では、弥生時代の遺跡はいっぱい出てきます。残念ながら、縄文時代の遺跡は出てきません。弥生時代の遺跡は、昔から静岡県の登呂遺跡や最近では九州の吉野ヶ里遺跡とかが有名になりメジャーな存在になっております。けれども、私が鳥取県の知事をやっていたから自慢話をするわけではないのですが、規模はそんなに大きくはないけれども、鳥取県にも弥生時代の遺跡が幾つかあって、実は、出土物でありますとか、いろんなことでは、これまでのメジャーな遺跡に優るとも劣らないものです。そうした遺跡に関わりを持っていたのですが、今日はそれよりもっと前の時代の縄文時代の遺跡を見せていただきまして、これまでの私などの縄文時代に対する歴史認識を変える必要があるなということ再認識させられたような次第です。この貴重な遺跡を世界文化遺産に登録されたいということもおありでしょうから、ぜひ、取り組んでいただきたいと思いますが、それと同時に研究の方も県を挙げてしていければ、日本の縄文研究の拠点になるのではないかと思います。

今日は、地方分権の話をしに参りまして、そこに書いてありますけれども、「分権型社会を実現するには～地方分権のゆくえと地方の課題～」ということでお話を申し上げます。

最初に会場の皆さんに伺ってみたいと思うのですが、地方分権ということ、それぞれ皆さんの頭の中でイメージした時に「地方分権はかなり進んできたな」という感想を持つ方と、「いや、全然とは言わないけど、ほとんど進んでないな」という否定的といいますが、あまり評価をしていない、あまり進んでないと思われる方を伺いたいと思います。「かなり進んできたな」とと思われる方は手を挙げてください。「あまり進んでないな、ほとんど進んでないな」という方が大半ですね。大体、どこに行ってもそうです。

「地方分権は進んだのか、進まないのか」という議論があります。さきほどの知事のご挨拶にありましたが、地方分権に取り組もうとしてから20年経ったことになっていますが、本当はもっと長い取組です。第二次世界大戦が終わってしばらくして、その時期から地方分権とは言っていなかったかもしれませんが、今風に言えば、地方分権という課題には取り組んできています。地方分権という名前で、さあ、これからやっという意思を表明したのは20年前です。私も当時のことをよく覚えていますけれども、その頃から今までの間をずっと振り返ってみますと、「地方分権は進んだのか、進まないのか」ということですが、変な日本語なのですから、「遅々として進んできた」というのが私の率直な感想であります。

これまでの地方分権改革を振り返ってみると特徴は3つあります。そのうちの1つは、「そうは言っても遅々として進んできた」というのが私の感想であります。さきほど「結構進んだんじゃないか」という方が数人おられ、「いや、あまり進んでないな」、全然も含めてかもしれませんが「ほとんど進んでないな」と言われる方が圧倒的に多かったのですが、私は、「遅々として進んできた」と言っています。普通は、遅々として進まないという言い方をしますが、進んでいないわけではありません。地方分権改革は、この20年間それなりに進んできています。ですけれども、目覚しくスムーズに進んできたかということ、全くそういうことはありません。ただ進んでいないわけではない。それなりに進んでいる。本当は、これまでもっとテキパキと進めていなければいけなかったのですが、現実はそのようになっていない。そういう点に着目すれば進んでないということになります。でも、振り返ってみると、後で幾つかお話ししますが、「あれもできた、これもできた」というのを整理すれば、ある程度進んでいます。進み方は遅いけれど、進んでいるということで、「遅々として進んできた」というのが、今日までのこの20年間ではなかったかなと私は思っております。これが、これまでの分権改革を振り返っての1つの特徴です。

もう1つの特徴は、これは少し小難しい話になるかもしれませんが、地方自治というのは、2つの要素があります。地方自治があるかないかと言った時に、2つの要素があれば地方自治がある、2つともなければいけません。1つ欠けていても中途半端な地方自治ということになりますが、この2つの要素があります。これは、地方自治のどの教科書を読んでも大体書いています。私は今、慶應義塾大学法学部政治学科で、地方自治論という講座を担当しております、法学部政治学科の3年生と4年生を対象にして授業をしています。ついでに申しますと、大学の1年生と2年生を対象に、これは全学部対象なので文学部とか医学部とか理工学部などの学生も受講しますが、政治学を教えています。今は別の言い方ですが、昔でいう一般教養課程に該当する科目です。その2つをやっていますが、専攻は地方自治論です。地方自治論ではいろんな教科書が出ていまして、どの教科書を見ても、地方自治というのは2つの重要な要素から成り立っているということが書いてあります。

これは何かというと、1つは団体自治。ここでいう団体とは、地方公共団体の団体ですね。もう1つは住民自治。この2つの要素があるということをもどの教科書も書いています。それぞれどういう意味かといいますと、団体自治は国に対して、自治体が独立性、自主性、自立性を保っているかどうかということです。国の支配を受けている、国の出先機関である、国の一部である、国の機関の一部であるとすると、団体自治はないということになります。

例えば、税務署です。当地には青森税務署があり、これもひとつの行政機関です。ですが、中央に国税庁という役所があり、その出先機関として仙台に仙台国税局があり、その出先機関として青森税務署があるわけです。税務署には自治はありません。税務署の仕事のやり方は、全部、中央で決めた

ルール、税法というルールに則って仕事をしますし、税務署の署員達の仕事のやり方も全部法律、それから規則、通達に基づいてすることになります。実は私は今から30数年前ですが、税務署長をやったことがあります。お隣の秋田県の一帯北の日本海側に能代という町があります。「能代春慶 桧山納豆 大館曲わっぱ」と秋田音頭の中に出てきますが、その能代で税務署長をやっておりました。当時、よく青森県にも来ておまして、県境を越えるとすぐに岩崎村があって、そこに非常に綺麗なコバルトブルーの青池という湖があって、お客が来たらよく連れて行ったり、自分でも土日に行ったりしていました。あと、ちょっと足を伸ばして深浦の千畳敷などに五能線を利用して行っていました。五能線は、今では随分人気が出て混んでいるそうですが、当時はあまり客も多くない、ひっそりとしたローカル列車でした。その能代で税務署長をやっていましたけれども、税務署の仕事というのは、全部ルールで決まっています。何か税務署で独自の取組をしようということはありません。もちろん、業務改善とか仕事のやり方を少し効率的にすることは当然やれますが、新しい税を納税者の皆さんにお願いしようとか、うちは地域振興があるから税率をちょっと下げようかということは毛頭できないわけです。税務署は、中央政府に対して全く独立していない、一部の機関であるから、団体自治はないということになるわけです。

ところが、青森県や青森市もそうですけれども、県や市町村は国の出先機関ではありません。国からいろいろ言われるし、法律でもって規制は受けますけれども、しかしそれは一般の国民も法律でもって規制を受けているわけです。自治体だけが規制を受けているわけではありません。一般の国民も国から法律で縛られています。例えば、「人は右、車は左」を守らなければならないのは、道路交通法という法律があってそれに縛られているわけです。法律がなければ、猫と一緒にどこを歩いてもよいのですけれども、それでは車とすぐぶつかりますから、交通事故を防ぐためルールを作って国民は従う。それと同じように、地方自治体も国の法律によって規制を受けることは随分ありますが、法律がないことについていちいち「ああせい、こうせい」と言われる筋合いは基本的にはないわけです。ですから地方自治体には団体自治はあると言えます。

この団体自治に対して、もう1つは住民自治ということですが。住民自治とは何かというと、さきほどの国から独立、自立した団体の中で、誰がその意思決定をするか、誰がその方針を決めるかということです。その時に住民の意思がちゃんと反映しているかどうかということが着眼点になるわけです。自治体として国から独立をしている、市町村でいうと県から独立をしている、自立性が高い。だけど、その中の政策や意思決定は誰がするかといたら、一部の人が独裁的に決めてしまう、住民の意見は全然通らないというのでは、住民自治がないということになるわけです。江戸時代の藩、津軽藩にしてもそうですけれども、藩は幕府から独立していました。たぶん、今の県よりも独立性は強かったと思います。ですから、江戸時代の藩は、団体自治はちゃんとありました。では、住民自治はあったかということ、藩民、今でいう住民が藩の政治、行政に対してちゃんとものを言う権利はなかったはずで。直訴やルール外の要請をすることは、まああったかもしれませんが、例えば、今のように入選挙があるわけでもない。その藩の意思決定は誰がするかということ、殿様、それを取り巻く重臣達、家老とか、そういう人達。その人達を誰が選ぶかと思ったら、選挙でも何でもなくて、世襲で決まっているわけです。だから、住民の出る幕というのは、ほとんどなかったわけです。したがって、江戸時代の藩というのは、団体自治はあったけれども、住民自治はまずなかったということになるわけです。こういう分類をします。

今の地方自治は、さっき言った団体自治はちゃんとあります。市町村も都道府県も、国の出先機関

ではありません。選挙で自分達の代表、市町村長も知事も選びますから、住民自治もあります。もし、選んではみたものの眼鏡に合わなければリコールといって、引きずり降ろすことも可能です。今、九州の一番南の鹿児島県では、知事に対するリコール運動が起きていまして、署名活動が始まっています。そのよし悪しは別にしまして、そういう制度はあるわけです。これは、まさに住民自治で、住民が自分達の代表を決めるという力を持っているわけですから、住民自治はあるということになります。したがって、団体自治、住民自治があるかという問いに対しては、ありますという答えになりますが、地方分権改革というのは、それを更に進めましょうということです。要するに独立性を更に高めましょう、県や市町村の権限や自由度を更に強めましょうということが団体自治の強化。もう1つは住民自治の強化・充実で、もちろん選挙で代表を選ぶ仕組みになっていますが、もっと日常的に我々住民の意思が自治体の行政に反映しやすいような仕組みに変えていこうということが住民自治の強化です。

この2つを、この20年間の地方分権改革、すなわち、そうは言っても遅々として進んできたこの地方分権改革の歩みに照らし合わせた時に、団体自治の強化と住民自治の強化は、それぞれバランスをとって進められてきているかということ、これは2つ目の特徴ですが、顕著な特徴として、団体自治の強化ばかりやっけてきている。住民自治の強化はほとんどなされていないというのが、この20年間を振り返ったこれまでの分権改革の特徴の2つ目です。

具体的に言いますと、例えば、権限移譲は、そうは言っても分権改革の中で多少なされてきています。例えば、どんなことがあるかということ、最近、教育委員会のあり方がいろいろ取り沙汰されていますが、10年以上前までは、市町村の教育長の任命には、都道府県の教育委員会の承認が必要でした。市町村の教育長を市町村限りでは選べませんでした。わざわざ県の教育委員会にお伺いを立て、「何の誰べえを教育長にしたいのでいいですか」と、同意、承認を求めていました。一方、県の教育長を任命しようと思ったら、国の文部科学省、当時は文部省といっていましたけれども、文部省に行って同じように「何の誰べえを県の教育長にしてよろしいですか」とお伺いを立てなければいけなかったわけですね。今、そんなことはありません。市町村の教育長ならば、これは少しややこしい仕組みではありますが、市町村限りで選べます。市町村長が議会の同意を得て教育委員を任命する仕組みになりましたから、教育長も含めて市町村限りで選べます。国の関与といいますが、国がああせえ、そうせえ、こうするな、というような関与が、その部分ではなくなっています。市町村の自由度、市町村の権限が強くなっているわけです。都道府県も同じです。ですから、これはまさしく団体自治の強化ですね。団体自治の強化は他にもいっぱいあります。権限移譲もそうですし、国の関与の廃止もそうですし、補助金の使い道をできるだけ自由にする改革もそうです。ですから、こういう意味での団体自治の強化は結構進んでいる。さっき、「遅々として進んできた」という中身はそういうものですね。

ところが一方の住民自治はどうでしょうか。従来よりも住民の出番が増える、住民の発言の機会が増えることがあったかということ、全くないわけではないですが、ほとんどない。後でお話しますけれども、多少国は自治体レベルで、住民の皆さんの発言の機会が増えるように制度の改正をしています。していますが、ほとんど実行されていない、具体化されていない。ということも含めて、住民の意思をこれまでよりもっと自治体行政に反映しやすくする分野の改革は、ほとんどなされていないのが特徴です。団体自治と住民自治という2つの要素がありますが、これまでの20年間の改革を振り返ってみると、団体自治の強化ばかりに重点が置かれていて、両方重要なのですけれども、もう片方の

重要な住民自治の強化がなおざりにされてきたということです。

3つ目の特徴は、2番目と関係しますが、この地方分権改革に対して、住民の皆さんの関心と支えがほとんどない。これも特徴です。いかがでしょうか、今日、自治体の関係者の方が多いと思いますが、皆さん、日頃、この仕事をしておられて、例えば、県庁や市町村の職員の皆さん、それから地方議会の議員の皆さんは、住民の皆さんに接する機会がそれなりにおありと思いますが、その時に「地方分権をもっと頑張るね」と声を掛けられたことがありますか。例えば、地方議会の議員の皆さんは、いろんな方からものを頼まれたり、それから依頼を受けたり、励まされたりすることが多いと思いますが、その時に「どうか、皆さんの力で地方分権改革をもっと進めてください」というメッセージをもらったことがありますか。議員の皆さんで、そういう経験のある方はいないでしょう。私もいままでそういう議員さんにお目に掛かったことがないです。これは一体なんだろう。地方自治の分野では地方分権改革は、この20年間、一生懸命力を入れてやってきたことになっていきますし、実際やってもきました。でも、この地方自治の大きな問題に、国民のほとんどは関心がない。期待もしていない。逆にいうと足を引っ張ろうともしない。要するに無反応、無関心な人がほとんどであるということですね。

私は思わず苦笑したことがあります。民主党が政権を取りました。その時に民主党はマニフェストを作っていました。後年、民主党政権が終わる頃になると、そのマニフェストを何もやっていないじゃないかという悪評だらけでした。マニフェストに書いていることはやらないで、書いていない消費税の増税をやって、マニフェストという、なにか嘘つきの代名詞みたいに批判されたことがありました。政権交代の選挙で民主党は大勝した時にいろんな要素があったと思いますが、マニフェストに地方分権改革、当時、民主党は地域主権改革と言っておりましたけれども、地方分権改革とほとんど意味は一緒です。この地域主権改革なり地方分権改革を「改革の一丁目一番地」で進めるとマニフェストには書いていました。だから、マニフェストの代表選手が地方分権改革、地域主権改革だったので。民主党は政権を取りましたが、その選挙に勝った原因が地域主権改革を「改革の一丁目一番地」にしつらえていたから、ということは多分なかったと思います。私もいろんな人に「民主党になぜ入れたのですか」という問いかけをしたことがありますけれども、その時に言われたのは、やはり官僚改革をしてくれるからだとか、税金の無駄遣いをなくしてくれるからだとか、そういう方が多かったです。地域主権改革をやるから入れた人はほとんどいませんでした。むしろ「それって何ですか」と言う人の方が多かったです。だから、地域主権改革というのは、民主党が「改革の一丁目一番地」にして前面に押し出しましたけれども、おそらくほとんど有権者の心は掴んでいなかったと思います。というのは、それに対する期待がなかったですから。民主党が政権を持っている間にいろんなことをやったりやらなかったりしましたが、マニフェストに書いてあることである程度のできたのが、後でお話しますけれども、実はこの地域主権改革の分野です。他では消費増税をやらなかったのに上げたとか、まるっきり正反対なことをやっているわけです。他に子ども手当を一時期やりかけて挫折しましたね。高校授業料無償化はちゃんとやりました。数少ないやったことです。そういうことを除くと地域主権改革は結構やっています。点数としては、良い点が付けられる分野ですけれども、そのことで民主党は「地域主権改革を良くやってくれましたね」とどこからも別に評価されていません。「他のところではマイナス点ばかりだけど、ここの点は良いよ」と自治体からも言われていないし、まして納税者や有権者からも言われていないですね。この点でも有権者は、民主党がやった地域主権改革に対してはあまり関心がない。実は、鳩山政権、菅政権から野田政権に変わって、

民主党は相当変質してしまいました。野田政権になって、民主党らしさはまずなくなりました。鳩山政権と菅政権では、そうは言っても地域主権改革、すなわち地方分権改革を「改革の一丁目一番地」に掲げていました。ところが、野田政権になったら、看板を下ろしてしまいました。例えば、地方出先機関改革も野田政権になってストップ。頓挫といってもよいかもしれませんがストップ。国庫補助金の改革もストップしました。ですから、「改革の一丁目一番地」とマニフェストに書いて、鳩山さんも菅さんもそれなりに、それを旗印にやってきたのに、「野田さん、あなたは全部旗を降ろしちゃいましたよね。それってマニフェスト違反じゃないですか」と言って怒る人は、私以外には誰もいませんでした。だから、地域主権改革は、民主党がマニフェストに掲げた時も関心と呼ばなかったし、野田さんになってまるっきり止めてしまっても誰も怒らなかった。要するに、ここに有権者の関心はなかったということです。考えてみたら変な話でして、地域主権改革は誰のためにやっているのでしょうか。本当ならば、国民のためであるはず。ところが、その当の肝心の国民の皆さんがほとんど無関心というのは、やはりどこか変ですね。国民の皆さんが無関心、無反応というのが、これまでの20年間の地方分権改革の3つ目の特徴です。

以上、整理しますと、地方分権改革のこの20年間を振り返ると、1つ目は、そうは言っても遅々として進んできました。これは後でお話します。2つ目は住民自治の拡充という、地方自治の重要な部分が欠落していました。もっぱら団体を強くすることばかりやってきました。3つ目は、肝心の住民の関心がいまひとつというか、いままでほとんどない。こういう3つの特徴であります。このことをちょっと頭に入れておいてください。

次に「踊り場」の分権改革と書いていますが、これは今、総括したと密接な関係があります。地方分権改革は、例えてみれば階段を上っていくようなものです。この20年間、階段を上ってきました。遅々として上がってきているわけです。全然上がってきていないわけでもないし、でも着々と上がってきたわけでもない。遅々として上がってきたわけです。この先、どうするかというと、まだまだ階段はいっぱいありますから、上がっていきなさいいけないけれど、今は階段でいえば「踊り場」にいるような状態です。上がって、ちょっと平なところがあって、また向きを変えて上がる踊り場がありますよね。その平なところの踊り場にいるようなものだと思えます。

どういうことかということ、いままでの20年を振り返ってきて、それなりにある程度進んできたけれども、肝心の住民の皆さんの関心や支持がない状態をこのまま続けるのは、やはり見直した方がよいと思います。いままで一生懸命やっても、肝心の住民の皆さんが全然反応しないのは、何かやはり、間違いとは言いませんけれども、足りないものがあることは確かです。すこし足元を固める。肝心の住民の皆さんに関心を持ってもらって、住民の皆さんから支えてもらうような分権改革にするには、どうすればよいのか、どうしなければいけないのかということのを少し冷静に考えてみるということが必要で、そのための「踊り場」という面もあります。

もう一つは、現実の問題として、私の印象をはっきり申し上げると、安倍内閣は地方分権改革にほとんど関心がありません。それはしょうがないことです。しょうがないことというのは、ひとつの政権が、あれもこれも全部やろうと思ったら無理です。一つひとつがそれぞれ重要な案件ですから。例えば、領土問題、尖閣諸島や竹島問題それに北方領土もありますが、1つとってもとても難儀なことです。一朝一夕で解決するものではありません。今、薄氷を踏むようなところがあります。毎日毎日、中国の艦船が尖閣諸島の周りをうろうろして、それと一触即発の状態です。不測の事態にならないように、それでいて、こちらに入ってこさせないようにちゃんと牽制をして排除しなさいいけない。こ

の緊張状態が1年以上ずっと続いているわけです。竹島の問題も、皆さん、あまりご存知ないかもしれませんが、竹島は、今は島根県になっていますが、江戸時代には鳥取藩に属していました。江戸時代の初期の頃は、鳥取、正確に言うと米子というまちが鳥取県にあります、その米子の海運業者兼漁業者が、竹島、さらにその沖の今の韓国の鬱陵島という昔は無人島だった島を実効支配していました。米子の商人、海運業者が鬱陵島の竹木の伐採権と周辺海域の漁業権を排他的、独占的に持っていた。今の竹島はその鬱陵島に出向く途中にある島だったのです。そういう経緯があって、竹島の古文書は、実はほとんど鳥取県の博物館にあります。故あって、今、島根県の区域にしています。その竹島を今は韓国が軍事的支配をしていますが、実は江戸時代の経緯からいうと、いわば鳥取藩に属していたものですから、鳥取県知事をやっていて深い関心を持っていました。しかも今は、漁業権の問題で非常にシビアな状態になっています。あの辺りは日韓両国がそれぞれの排他的経済水域を決めておらず、日韓の漁業者が入会みたいにしてあるので、いつもトラブルがあります。ですから、実は領土の問題と漁業の問題があって、非常に厄介です。尖閣にしても竹島にしても、そういう問題は片手間でやることはありませんから、政府として、本当にのるか反るかみたいなどころがあるわけですね。そういうこともやらなきゃいけない。それから、今、安倍さんが一番力を入れているのはアベノミクスで、景気を何とか上を向かせようということ。これも大変な賭けです。下手をしたらとんでもないことになるかもしれないので、一種の賭けですね。これをやっておられるし、それから、かたや財政の再建をやらなきゃいけない。国債の残高は1千兆円を超えたというニュースもあります。1千兆円というのは無茶苦茶ですから、財政の再建が急がれる。そのために消費税を上げなきゃいけない、消費税を上げたら景気が落ち込むのではないかと、落ち込んではいけなから法人税を下げなきゃいけない。一つの厄介なことを解決しようと思ったら、次々、難題が鎖のように出てくるわけです。今、それを一生懸命、政府としてはやらなきゃいけない。地方分権改革を本当はやってもらいたいのですが、あれもこれもやったら政府の頭の中はパンクするかもしれないので、なかなか難しいだろうなと思います。それに、残念ながら、今の政権はもともと地方分権には関心もなさそうです。そういうタイミングでもありますので、段階でいえば「踊り場」に今、差し掛かっている。それならば、ちょっと足踏みでもしつつ来し方行く末をしっかりと考えたらよいのではないかと。私も含めて今日お集まりの皆さんも地方分権改革に関心を持って、また実際に取り組んでおられる方々は、少し段階の「踊り場」的な位置でこれまでとこれからを考えてみたらよいのではないかとということです。

どういうことを具体的に考えてみるかということ、1つは、さっきも少しお話しましたけれども、遅々として進んできた。そうはいっても、それなりの改革はやってきました。じゃ、その改革の成果を生かしているかということです。自治体なり議会なりは、これまでの改革の成果を十二分に生かしていますかということです。この中で、「いや、うちはこういうことを生かしている」と心当たりのある方はちょっと教えていただけませんか。自治体関係者や議会の皆さんで、これまでの20年間でやってきた改革の成果をうちの自治体はこういう点で生かしているという方はいますか。今日、自治体に関係のない市民の皆さんも来られていると思いますが、市民の皆さんで、「そういえば、うちの自治体ではこんな取組をやっている。これは地方分権改革の成果だな。市民生活がちょっと便利になったな。市役所が変わったな」と分権改革の成果として、何か感じるところが思い当たる方はおられますか。「分権改革、これはうちはやった、分権改革の成果を生かした、生かしているはずだ」ということは、ないですね。これもいろんなところで聞きますが、ないですね。市民としても感じる場所はない。行政に携わったり、自治体の立法機関である議会に携わったりしておられる皆さんも心当たり

がない。だけど、さっきから何回も言いますように、改革はそれなりにやってきています。それなりにやってきているけれども、それを具体的にどうも生かしていないのではないかということをお願いしたいわけです。

例えば、こんなことがあります。改革の成果でどんなことがあるかという、かつての通達行政は、いま全廃されました。かつて我が国は、通達行政が横行していました。一片の通達でもって全国を支配する。この通達というのは、いろんなところにありまして、さっき税務署の話をしました。私が仙台国税局能代税務署長をやっていた時には、仙台国税局長からああしろ、こうしろという通達がたくさん来ました。「課税の取扱いについて」とか来るわけですね。全部従いました。税務署は、仙台国税局の出先機関ですから当たり前です。国税局から指示されたことは、一片の通達で来てもちろんそれは守ります。それはそういうものです。ところが、今から10数年前までは、国の各省から県に、県を通じて市町村に、同じようにああしろ、こうしろという通達がいっぱいきていました。従わなければ、まずいことが起きることも現実にはありましたから、皆、素直に従っていました。ですけれども、変な通達もいっぱいありました。法律にも何も根拠がないのに、中央官庁のお役人の思いつきみたいなことで通達が来ていました。そういうことはいけませんね。地方自治を侵します。地方自治体は、国から独立した団体ですが、法律には従います。法律は、国民の代表である国会議員の皆さんが決めたことだから。それは国民の意思として決まったことだから、法律には従わないといけない。当然です。一般市民も従わないといけません。さっきの話で、「人は右、車は左」ということを引き合いに出しましたが、「何で俺は右を歩かなきゃいけないんだ。猫だって自由に歩き回っているのに、何で人間様が右しか歩けないんだ」と屁理屈言っても始まらない。法律には従わないといけない。同じように自治体も法律に従わないといけません。法治国家ですから当然です。だけど、国と自治体の間にはそもそも上下関係がないのに、法律にも書いていない通達に何で従わなくてはいけないのですかということです。税務署なら上下関係があるから従わなければなりません。自治体の場合は、国の下部機関でも出先機関でもないのですから、何も従う必要はないはずなのに、当時は従わざるを得なかった。それをこれまでの地方分権改革、10年前の改革ですけれども、その改革によって通達行政は廃止になりました。通達には拘束力がありません、ということになりました。だから今、国から自治体に対する通達はないはずで。

ところが、実際には、通達行政は未だにゴロゴロあります。一例を挙げますと、私が鳥取県知事をやっていた時に悶着があったことで、今でも覚えていますが、平成17年に国から通達通知が来ました。当時の総務省からです。都道府県も市町村も向こう5年間で、職員の定数を5%減らせという通知が来ました。考えてみれば、青森市の職員数とか、青森県庁の職員数を誰が決めるかといえば条例で決めます。青森市の職員数は青森市職員定数条例、青森県の職員数は青森県職員定数条例で決めるわけです。条例で決めるということは、条例は誰が作るかという議会が作りますから、県庁や市町村の職員数は、議会が決めるわけです。議員のみなさんが決めます。もちろん、案は知事や市町村長が作ってよいですけれども、最終的には議会がそれを是としたり、修正したりして議会が決める。そこに国の介入する余地はないはずで。これがルールですね。

ところが、平成17年に通知が来まして、向こう5年間で5%減らせということをして国は言ってきたわけです。結果どうなったかという、全国のほとんど全ての自治体はそれに従いました。多分、青森県も青森市も従われたと思います。総務省の統計によると、全国、ほとんど全てのところが従っていました。当時の総務省のホームページを見ると、鳥取県は「拒否」、そして、他のところは全部従

ったと書いています。鳥取県は別に拒否したわけではないです。通知は効力がないということさっき言いましたでしょう。元々通知は無効ですから、従うも従わないもないのです。拒否するも拒否しないもないのです。こういうものが来れば、参考にはします。読んで参考にはしますが、別にそれに従うことはない。別に定数をどんどん増やすという意思でもないし、できるだけ少なくするというのは当たり前ですけれども、何も向こう5年間に5%減らせという国の通知に従うことはないわけです。もっと減らしてもよいし、必要があれば減らさなくてもよい、仕事が増えれば定数は増やしてもよい。会社の従業員だってそうでしょう。仕事が増えれば従業員も増えますよね。仕事がなくなればリストラして「申し訳ないけど辞めてね」という話になりますよね。同じように、県や市町村の職員の数も、仕事の量に応じて決まるのであって、それと関係のない国の一片の通達でもって減らすというものではないから、鳥取県は無視しました。ところが、総務省のホームページは、鳥取県は「拒否」、あとは全部従ったということになっていました。本当は、それも嘘がありまして、実はもう1つ拒否というが従わなかった自治体があります。千葉県我孫子市というところで、ここは、当時の市長が私と同じ考え方で、その通知には従いませんでした。ところが、県内を取りまとめる県庁の地方課、今は市町村課というところが多いですが、千葉県の市町村課が県内の市町村の通知に対する取組状況を取りまとめた際、我孫子市だけやらないのは、ちょっと品が悪いということで、県の方で勝手に適当に辻褄を合わせて、我孫子市もやったことにして調査票に記入して総務省に出したそうです。そんなのは公文書偽造ですね。市長は、うちは従っていないのにと怒っていました。だから、正確にいうと2つの団体がやりませんでした、あとは全部従いました。爾来せつせと職員定数を5%削ってきたわけです。

それで何が起きたかという、1つは、仕事も減って正規職員も減らすのはそれでよいのですが、正規職員は減らしたのに仕事は減らないということが往々にしてあるわけですね。職員の数は減らせと言うから素直に減らしたけれど、仕事はそれに依って減らない。むしろ増えたりします。そこでしようがないので、非正規職員を雇う。非正規職員は定数にカウントしませんから、これも変ですが、統計上、正規職員を減らせば定数を減らしたことになります。どんどん正規職員を減らして、それに代えて非正規職員を増やしてきた。全国の自治体で、いわゆる官製ワーキングプアがいっぱい増えてきました。仕事が減らない、むしろ増えるのに、国から通達で言われたから職員の数をやみくもに減らしたら、どこかで無理が起きます。そういうことが起きてしまったこともありますし、東日本大震災でも問題が生じました。無理に定数を減らしてしまっていたから、いざあんな大きな地震が来た時にやはり対応がなかなかできなかったところが太平洋側の自治体で多く見られました。本当はもっと職員定数に余裕があれば、災害直後の応急措置とか、復旧、さらには復興にかけてもう少しちゃんと仕事ができたであろう自治体が、生真面目に定数を減らしていたものですから、ああいう災害が起きた時にてんてこ舞いになって、初期の段階で仕事がちゃんと上手く回らなかった。そういう自治体も被災地では結構見られました。特に広域合併をして、職員をどんどん減らしたところに大きなしわ寄せが来ていました。「何で通達なんかに従ったのですか。通達行政はもう終わって、通達なんか無効になったのだから、意味がないのに何で従ったのですか」と私からすれば言いたいですが、聞いてみても「いや、でも国から言われたら、やっぱり従わなきゃいけないと思いましたから」と、皆さん、未だに言われます。そういう自治体の一種の生活習慣が身に付いてしまっているのです。通達には従わなくてよいです。もちろん、国からの通知にはためになるものもありますから、「なるほど、これは良いことを教えてくれた」と助言だと思ってそれを参考にして取り入れるということはある

よいですよ。だけど、自分のところの実情とまるっきり違うこと、トンチンカンな内容の通達がきた時に、通知だから従わなきゃいけない、なんていう態度は止めた方がよいです。

私は、後年、総務大臣になった時に、総務省もいっぱい通知を出していましたので、全部洗い出して、全部無効と取返して言いました。そうしましたら、当の総務省の官僚達も、「そう言われてみればそうですね。もう何年も前から通達行政は終わっていました」というような感じでした。出す方も鈍感だったし、受ける方も鈍感と言ったら失礼ですけど、あまり改革の成果を自覚しないで、いままでと同じように惰性的に通知に従ってしまうことがあったのです。もうそういうことは止めなきゃいけない。こういうことを一つ一つ見直すことも、いま「踊り場」的状况にあるとお話しましたけれども、そういう時に少し振り返ってみたいよいと思います。今日は自治体関係者の方が多いと思いますが、いま現在、国や県の通知や通達に惰性的に唯々諾々と従っているものはありませんか。一つひとつ吟味して、これは参考になる良いものだから従ったり、参考にしたりするのはよいですよ。だけど、嫌々従っている、国から言われたから、嫌だけどやらなければいけないという現実がもしあるのであれば、それはちゃんと見直しをして、こんなことは止めるというのが、「踊り場」的状况でのこれまでの改革の成果を生かすということです。今日は議会の議員の皆さんも多いと思いますが、議会でもぜひ取り上げてもらいたい。自分のところの自治体で違法な通達、無謀な通達にも関わらず従っているケースがいっぱいあるはずですよ。それから、予算では、関心のある議員なら「何でこんなことをやらなきゃいけないの、何でこんな予算を付けなきゃいけないの」と職員に尋ねることがありますよね。「いや、これはこういう通知で根拠がありますから。こんな通知でこの仕事はしなきゃいけないことになっています」というようなことを職員の中で言う人はいませんか。きっといるはずですよ。法律なら従わなければいけないです。でも、通知には従う必要はないということをおぼえて自覚して下さい。

例えば、当地ではありませんが、この間、こんな相談を受けました。図書館を指定管理に出すというのですね。自治体関係者の方はお分かりだと思います。一般の方はなかなかお分かりにならないかもしれませんが、指定管理者制度というものがあります。自治体が持っている施設、例えば、体育館とかプールなどをいままで大体自前で運営、ないしは自前ではないけれども自前の息の掛かった外郭団体に運営させているというケースが大半です。直営で運営しているか、もしくは県なり市が財団法人を作り、準県職員、準市職員みたいな人とちょっと言いにくいですが天下りの人がいて、県や市と一体になって運営している文化センターや体育館はありませんか。そういう運営の仕方をしていたのですが、お役所は「休まず、遅れず、働かず」で、非能率なことが多いという批判があったりして、そんなことを背景にして制度が変わり、民間の力を活用して、効率性を発揮してもらい、もっとサービス水準の良い運営をしてもらえたら指定管理者制度に出しても良いよということになりました。競争入札をして、民間の事業者へ委託してもよいということになりました。その趣旨は、さっき言ったように、体育館とか文化ホールとか、使い勝手を良くして、とにかくよく使ってもらい、大勢の人に楽しんでもらう、親しんでもらう。そのためには、お役所仕事よりは民間の力を活用した方がよいという趣旨です。だから、大いにやってもらったらよいのですが、実は、以前から、総務省がその制度をどんどん活用しろと指導したのです。何のために活用しろと言ったかということ、さっきの民間の力を活用した方がよい、効率のよいサービスが提供できますよという理念は一応ありますけれども、それよりもむしろ狙いは公務員の数を減らせということでした。委託に出せば、そこで県の職員、市の職員は減ったことになります。委託先の事業者は民間の人で公務員ではなくなりまますから、一応公務員定数は減らせるわけですね。さっき違法な通知で公務員定数を減らせと言ってき

た話を紹介しましたが、それと並行して指定管理に出せということ、これも強要ではないものの、強く懇願（注：誘いすすめること）してきた面があります。もちろんそんな通知には、強制力はありません。指定管理者制度というものがありますから、よく勉強して活用したいとか活用してくださいね、ならよいです。助言ですから。だけど、この制度を活用して、どんどん委託して職員定数を減らせなんていうのは、違法無効な通知です。だから、鳥取県はそんなものには従いませんでした。もちろん、指定管理に出すものは出しましたけれども、無理をしてまで出すということはしませんでした。どうもその後、ひたすら職員定数を減らすために指定管理に出そうとして、図書館まで無理に出しているところが目につくようになりました。皆さんのところでも図書館を指定管理に出しているところがあるとすれば、ちょっと耳が痛いかもしれないから耳を塞いでおいてください。図書館ぐらい直営で、自分の手で自治体が経営しなさいというのが私の考え方です。図書館や学校というのは、最も基礎的、古典的な行政分野です。自治体で運営したら非効率で駄目ですから、民間の業者さんにやってもらわなければ運営できませんなんて言ったら、自治体として実力はあるのですかと私は皮肉の一つも言いたくなります。でも最近、ちょっと情けない、残念なことですが、そういうところが増えました。それも実は職員定数を減らせ、そのための手法として指定管理に出せという趣旨の通知が、かつて国から来ていたのです。そんな相談をこの間、西日本の方の自治体から受けました。「『うちの市は図書館を指定管理に出す。出さざるを得ない。国からの指導があって出さざるを得ない。』って言ってきているのですけど、片山先生、それって本当ですか」と相談を受けました。「それは嘘です。騙されちゃいけませんよ」とある市議会議員に言いました。「市の幹部が、『総務省から通知が来て、そういうことをしろと言っている』と言いますが、それは騙されているか、意図的にそれを悪用しようとしているか分かりませんが、全く嘘ですからね」という話をしました。ただ、かつてそういう指導といえば変ですけど、総務省が言っていたことは確かです。だけど、私が総務大臣になった時に、そういうことは全部止めさせました。それは総務省のお役人が口を差し挟むことではなく、自治体が法律を読んで、その法律を適用するかどうかを自治体が自主的に考えることだから、いちいちそんな違法なことを通達で出すなということ。ですから、未だに総務省から言われるから指定管理に出しますなどと言っているところは、よほど情報が届くのが遅いか、2年掛かってはまだ届かないような情報過疎地にいるか、それとも、悪質なことに、知っていてわざとそういうことを議員にふれて回っているかです。

話を基に戻しますけれども、要するに改革の成果というのはいろいろありますが、その1つは、通達行政はなくなりましたということです。ところがそれをちゃんと自覚しないで、従前と同じように唯々諾々と従ってはいけませんよということです。

さっき教育委員会の教育長を地域で選べるようになったと話しました。これも分権改革の成果です。いままでは、市町村の教育委員会は、県の教育委員会の顔色を伺わなければいけない。そういう面がどうしてもありました。だって、県の教育委員会に盾つく教育長だったら、任期が来て再任するときに、県の教育委員会にお伺いを立てに行ったら、「あの人はちょっとねえ」って言われたら嫌じゃないですか。だから、お伺いを立てるということがやはりありました。都道府県の教育長が当時の文部省のお役人に気を遣うこともありましたけれど、今はそういった必要はなくなりました。任命は市町村限り、都道府県限りでできます。では、この改革の成果を十二分に生かし、県や国の顔色を伺わなくても、教育長が伸び伸びと仕事ができるようになったとか、うちの教育委員会は、教育長以下みんな、晴れやかに伸び伸びと良い仕事をしているな、変わったなという改革の成果が見える教育委員会

がどれほどあるでしょうか。そういうところがどんどん出てきてほしいものです。全国のいろんなところで聞きますが、「何も変わっていません」というところがほとんどです。教育委員長はじめ、委員も市町村限り、自治体限りで選べ、教育長までも市町村限りで選べるようになった。改革の趣旨は、自治体限りで選べるようになったから、より伸びやかな教育行政ができるということです。県や国にあまり気を遣わなくても、顔色を伺わなくても、良い仕事ができるようにするために改革がなされた。これは10年前の改革ですが、こういう改革の成果もちゃんと生かしているでしょうか。もっと言うと、従来の教育長は、県の場合だったら国の関与があり、国の承認が必要だった。市町村の場合だったら、県の教育委員会の関与があった。だから、自分達だけでは選べなかったのですが、今は自治体限りで選べるということは、最終決定権は議会が持っているわけです。というのは、市町村長が議会に選任同意といって同意を求めるわけです。議会が良いよと言うと、教育委員が選べるわけです。その教育委員の中から教育長を選ぶのですが、教育長になるべき人は、事実上教育委員に任命する時に大体決まっていますから、事実上、この教育長を選ぶかどうかを最終的には議会が決めるわけです。従来は県の同意や承認というチェックがあったので、自分達に最終的な決定権がなかった。今は自分達が最終決定権者だから、従来に増してちゃんと吟味し、教育長候補者の能力や資質、意欲、見識をちゃんとチェックして選任同意の作業に当たってもらわなければなりません。ところが、私がいろいろ聞いたところによると、制度が変わる前と変わった以後とでほとんど何も変わっていない。教育委員の任命は、右から左にところてん式にオッケーしていませんか。吟味していますか。候補を議会に呼んで、あなたの教育観を聞きたい、子ども達に対する情熱のほどを聞きたい、それをやっていないでしょう。本当はそういうことをやらなければいけないのです。

いま、全国で教育委員の任命をちゃんと吟味してやっている自治体は、ほとんどありません。いま言われているのは、全国の教育委員会は何をやっているのかということです。当事者能力がないじゃないですか。例えば、大津市の中学校2年生の男子生徒のいじめ自殺事件で、教育委員会は全く無能でした。本来の働きは何もしていませんでした。そこから教育委員会無用論が出ています。教育委員会というのは、大津市の場合ですと、教育委員長をはじめとする5人の教育委員が、私が見てもほとんど役に立っていませんでした。本当の責任者、問題を解決しなければいけない責任者なのに、問題解決能力もないし、意欲もありませんでした。だから、教育委員会は駄目だ駄目だという話になって、あのままじゃ本当に駄目です。だけど、その駄目な教育委員会の教育委員を選んだのは誰かということ、大津市の場合ですと、最終的には大津市議会です。市長が、何の誰べえさんを教育委員にしたいと提案しますが、それで良いよと言ったのは議会です。市長が提案したものが良いかどうかを吟味し、意欲がなかったり、情熱がなかったりしたらはねなければいけないです。そのための選任同意議決ですから。それぐらいのことをやって欲しいと私は思います。地方分権改革で、市町村限りで選べるようになったということは、最終的には議会が教育委員の選任同意を通じて、教育委員の選任に責任を持つということです。その責任を果たしているかということ、大体どこでも、議会の最終日、しかも閉会の際に議案が出てきます。俗に人事案件といいますが、「この度、何の誰べえ教育委員の任期が満了しますので、この人に代えて片山善博さんを教育委員に選任したいと思しますので同意をお願いします」と最終日の閉会の直前に市長が提案します。普通の案件ならば、常任委員会に掛けてそこで吟味することになるのですが、「本件については、委員会付託を省略して、直ちに採決に移ってよろしいか」と議長が尋ね、議員はみんな「異議なし」と答えます。そこで議長が、「それでは本議案に賛成の諸君のご起立をお願いします」と言うと皆立ちます。たまに賛成しない議員もいるようですが、

その議員は事前にトイレかどこかに行って抜けています。だから、議場は全員賛成になるのですね。その間、何の吟味もしない、何のチェックもしない。要するに品質管理を何もしてない。そんなことで、良い教育委員会ができるはずがないです。

だから、全国の教育委員会は、ちょっと言葉が過ぎるかもしれませんが、この中にも教育委員がおられたら恐縮ですが、駄目だと言われても、「さもありません」と言うしかないですね。教育委員会の委員の選任に当たってちゃんと吟味しているというところはありませんか。本人を呼んで、見識を問う、子ども達に対する情熱を聞く。そういう議会があれば、全国の模範にしたいですね。私が、議会が吟味する中で教育委員候補に是非尋ねてもらいたいのは、暇があるかということです。何か事件があって、「教育委員は何をやっていたのか」と責められると、「いや、私は本業がありまして、商工会議所の会頭をやっているものですから」とか「私は医師会の会長をやっているものですから、そんな暇はありません」ということになります。そんな忙しい人をよく教育委員に任命していましたね。そんな人を候補として提示する市長も駄目だし、それを右から左に通してしまった議会も何の役にも立っていないということです。今、うなずいている方は、胸に手を当ててみると、そうだなと思われるでしょう。こういうのが分権改革の成果を何も生かしていないということです。最近、国は、ちょっと変わりました。前は国も似たようなことでした。日銀の総裁は、全部根回して右から左に通していましたが、それではいけないというので、この間、黒田総裁さんを任命する際に、衆議院も参議院も本人を呼んで、彼の金融に対する考え方、見識を述べさせて質疑をしています。地方議会もそれぐらいのことを教育委員についてやるというのが、地方分権改革の成果を生かすということです。それをしないから、日本の地方教育行政が無責任な体制になり、何か事件あったとき教育委員たちは逃げ隠れして、ほとんど当事者能力がないということになってしまう。大津市のような大事件にならなくても、いじめとか不登校とか教師の多忙化とか教育行政の課題は山ほどありますが、一向に解決しない。解決する責任は誰にあるのかといえば、本当は教育委員会です。ということは教育委員のみなさんが責任者ということです。その教育委員のうち、教育長は別にして、他の教育委員の皆さんは、借りてきた猫みたいに月に1回か、せいぜい2回集められて事務局の説明を聞いて、「そうですか、問題ありませんか」というようなことです。そんなことで学校の教育環境が良くなるはずがないです。だから、総じて学校現場の課題が解決しないのです。それは何が悪いかというと、教育委員会が悪いのです。でも、その教育委員を選んだ議会が悪いのです。最後の責任は議会にあります。せっかく地方分権改革で、文科大臣の権限や都道府県の教育委員会の権限を外し、それぞれの自治体の議会に最終決定権を付与したのに、それをちゃんと使わないからこんなことになってしまうということです。これが改革の成果をちゃんと生かしていくことの1つです。

私が総務大臣をやって、いささか残念で情けなかったことがあります。全国知事会、全国市長会、全国町村会、全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会、全国町村議会議長会と地方六団体がありますが、本当にこの人達は地方分権改革を目指そうとしているのだろうか、ひょっとして、分権改革には後ろ向きなのではないかと思わざるを得ないことがありました。これも「踊り場」のいま、よくよく関係者の皆さんに考えてもらいたいと思います。具体例を言いますと、1つは、地方自治法の中に直接請求という規定があります。これは、住民の皆さんが、こんな条例を作ってくださいとか、この条例のここを変えてくださいと言って直接要求できる仕組みです。具体的にどうするかというと、その自治体の有権者の50分の1の人の署名を集めます。例えば人口1万人ぐらいの町で、有権者が8千人ぐらいいたとすると、その50分の1ですから、そんなに多くはないですね。その50分の

1の署名を集めて、こういう条例を作ってください、ないしはこの条例をこう改正してくださいという内容の請求を町長に提出します。町長は、嫌でもそれを議会に提案しなければならない。議会でそういう条例を作ったらよいのかどうか、その条例を改正したらよいのかどうかを議論する。要するに、所定の署名数を集めれば、住民の皆さんに条例の提案権が付与されるわけです。国には、こんな法律を作ってくださいと国民から要求できる制度はありません。でも、地方自治の仕組みにはあります。これは、さきほど申し上げた地方自治の2つの要素のうちの住民自治の具体例として大切なものだと思います。

ところが、制度上税に関する条例だけは、そういう請求ができないことになっています。一般的にはこういう条例を作ってくださいと言えるのですが、住民は、税条例に関しては提案ができないという規定があるのです。実におかしな規定です。本当は税をどういうふうにするか、その税をどうやって調達するかということを決めるのが地方自治の本質です。地方自治体の仕事は学校の経営とか道路の整備とかいろいろあります。そうすると、学校の経営にこれだけお金が掛かりますね、ごみの収集処理にこれだけ掛かりますね、福祉にこれだけ掛かりますねと積み上げて、それを合算したのが歳出予算になるわけです。それらの必要な仕事をするには、これだけお金が掛かるというのが歳入予算です。そのお金を調達する時に、国から補助金を貰えるとかいろいろありますけれども、基本は市民の皆さんが納める税です。そうすると、必要な仕事をこれだけするには、市民の皆さんからこれだけ税金をいただかないといけませんといった予算を決めるのが自治体の最大の仕事です。地方自治の一番の基本です。だから、本当は税を決める作業が地方自治です。どういうことかということ、沢山仕事をしようと思えば税金が高くなる。あれもこれもしようと思えば税金が高くなる。それが嫌なら仕事をできるだけ削る、節約する。こういうバランスをとるわけです。例えば、学校が老朽化した時に、「学校を建て替えるにはお金が掛かりますが、子ども達のために学校を建て替えさせてください。そのために固定資産税を10年間少し上げさせてください」ということを議論して決めるのが、本当は地方自治の一番大事なところ。「学校は大切だから、固定資産税を少し上げてもらっても構いません。その代わりに、学校の教育環境を良くしてください」というのも一つの見識だし、「もう勘弁してくれ、これ以上固定資産税が上がったら、私ら年金生活者は生活できない。学校も大切だけど、建替えてなく修繕にしてくれ、安上がりにしてくれ」というような選択肢を巡って議論をするのが地方自治です。その場が本当は議会です。だから、本来、議会は税を論ずるところなのです。ところが日本の地方議会はほとんど税を論じない。国際的に見たら非常にユニークな議会です。本当は、税を決めるのが議会の仕事で、したがって税条例は議会で決めることになっていますね。予算も最後は議会で決めることになっていますから。そこが議会の「ミソ」なんです。

話を戻しますが、直接請求の中で、一定数の署名を集めれば条例の提案権が住民に与えられるけれども、税だけは除かれています。税についてだけは住民にものを言わせない仕組みにしています。でも、さっきから私が言っていますように、税を決めるのが地方自治の根幹と言っているのに、その根幹のところから住民を排除している。何で排除しているかと言うと、税条例についての提案権が住民に与えられると、何でもかんでもとにかく税を安くしろと言うに決まっている。一方、行政サービスは高くしろと言うに決まっている。あれもやれ、これもやれ、でも税金は下げろ下げろと言うに決まっている。だから、住民には、そういうわがままは言わせないようにしておいた方がよい。もし、税条例についても、直接請求の対象にしたなら、さっきのように税を下げろ、でもあれもやれ、これもやれということになって財政が破綻する。財政破綻したら困るのは住民だから、転ばぬ先の杖で住民

にはそういう要らん知恵は付けさせない方がよいという考えが、この仕組みの背後にはあるはずで、こういう考えを愚民観といいます。民を愚かなものだと思っている。

地方分権は、できるだけ地域のことは地域の責任によって決めることです。さっき、三村知事は、地方分権とは「地方が主役の国づくり」と言われておりましたが、そのとおりです。国ではなくて、地方が主役の国づくり。おっしゃったとおりですね。それをもっとさかのぼると、地方が主役ということは、地方のことは地方が決める、地域のことは地域が決める。地域が決めるといっても、地域に住む住民が一番大事ですから、地域に住む住民の皆さんが責任を持って決めるということですね。税も、住民の皆さんが責任を持って決めることが一番重要なことです。でも、その税については住民に物を言わせないというのでは、地方自治の一番根本のところを忘れているとしか言いようがありません。税のことは黙っているというのなら、地方自治とは何なのでしょうか。税以外のことを決めるといえるのでしょうか。でも、あれもしよう、これもしようと言えば税が高くなる。あれも止め、これも止めれば税が安くなる。そういう高福祉高負担なのか、それとも低福祉低負担なのか、どの事業を選択したら税がどうなるのかといったことを議論して決めるのが地方自治だということに、税のことは黙っていなさい、住民には発言権がありませんというのでは、地方自治そのものをないがしろにしていることになります。

長年ずっとこんなことを思ってきたものですから、総務大臣になった時に、税条例にも住民がものを言えるように直接請求の対象にし、最後は議会が決めることになりましたが、その端緒を住民が提起できるような仕組みに変えようと地方自治法の改正案を作りました。正直に言いますと、最初、総務省の官僚は反対していました。「大臣、そんなことをすると、皆、税をまけろと言うことになり、自治体の財政が破綻します」と言っていました。「じゃ、あなた達は、日本の住民は馬鹿だと思っているのか」と聞いたら、「いや、そんなことはありません」と言うのです。「でも、住民にそういう提案権を与えたら、皆、税は安くしろ、サービスは高くしろって言うに決まっている、だから住民はバランス感覚のない愚かな存在と思っているとしか見えないじゃないか」と言ったら、「いや、そう言われればそうですね。私達もちょっと間違っていました」ということになり、その後はちゃんと法律の改正案を作ってくれました。ということで、官僚の人たちと一緒に案は作ったのですが、結局、これは潰れて世の中に出ませんでした。世の中に出そうになりましたが、国会には出ませんでした。

なぜかという、理由は2つあります。菅政権の時にそれを作りましたが、菅政権が終わり野田政権になったら、私は内閣を去り慶應義塾大学に戻りました。野田さんは地方分権にはあまり意欲がなかったという面があります。さらに、地方六団体が猛反対したということがあります。特に議長会で、町村会、市長会も知事会もそうでしたけれど、何で猛反対したのか聞くと、やはり住民にそういう権限を与えると「減税しろ、減税しろと言う、かたや行政サービスは高くしろ、高くしろと言ってギャップが生じて財政破綻してしまうから、そんな制度改正は時期尚早だ」と言っていました。「ということは、皆さんは、住民を信用していないのですか」と聞くと、「そんなことはありません」と言います。でも、言っていることは信用していないということです。要するに住民が信用できないのです。でも、考えてみたら不思議です。地方六団体の人は議員にしても市町村長にしても知事にしても、住民から選ばれている人ですよ。住民から選ばれている人が住民を信用できないというのは、こんな矛盾したことはないです。じゃ、その住民から選ばれたあなた方はどういう存在ですかって、言ってあげたことがあります。ということで、何が言いたいかということ、地方六団体は、市長会や議長会の集まりですから、一人ひとりの市長とか町村長とか議員の方々の意思がだんだん収斂してそこ

に集まるので、多くの関係者の皆さんがそういうふうになっているのではないかという推測は成り立つわけです。ここはやはり、住民の意思が一番大事であり最後は住民が決めるというふうな考え方を改めてもらわないといけない。地方自治ですから、その住民一人ひとりが十人十色、百人百様に自分勝手なことばかり言っても物事は決まりませんから、代表を決め、その代表達が話し合って、最後は頭数、多数決で決めます。でも、一番重要なのは、一人ひとりの住民の皆さんです。でもそれでは現実に政治が動かないから、次善の策として、その決定権をお預かりし、代表たちが話し合って決めていくという仕組みはいわば便法に過ぎないのです。そのところを地方六団体の皆さんにもよくわきまえていただきたいと、当時、切実に思いました。

もう1つ言いますと、これはできたから今はよいのですが、地方債の関与の改革もやりました。寄附金の制限も取りました。自治体の関係者はお分かりだと思いますが、地方債に対して国が関与していました。国が国債を発行するように、自治体は地方債を発行します。青森県債とか青森市債とか起こす時に、従来は一事業ごとに国のチェックを受けていました。例えば、青森市が市道のこの路線を改良するために銀行から借ります。さらに別の地域で、この市道を改良もしくは整理のためにまた銀行からお金を借ります。それを1件1件、県を通して国に全部チェックしてもらっていました。私が知事をやっている時に、鳥取県でいえば山陰合同銀行や鳥取銀行から借りるのですが、自分たちの責任で議会の議論、審議も経て承認も経て、銀行とも話しをつけてお金を借りる時に、何でそんなものを国にチェックしてもらわなければならないのか、国が別にこの金を貸してくれるわけでもないし、担保を出すわけでもないし、保証人になってくれるわけでもないのに、口だけ出すのはけしからんと常に思っていました。そんな関与は要らないと思っていたものですから、総務大臣になったときに、よい機会なので、すぐにその改革に取り掛かり、結果的に1件1件のチェックは要らないことにしました。その代わり、自治体ごとに1年間にいくらまでは銀行から借金してもよいという枠を決めておき、その枠内では自治体が自由に地方債を発行することができるようにしました。ただし、枠をはみ出るような時には国にあらかじめ相談してもらうことにしていますが、地方債の発行を枠内で収める場合には国に承認を受ける必要はなくなりました。自治体は随分楽になったはずですが、総務大臣をやらせてもらって良かった幾つかのうちの1つです。それはできました。結果的にできましたが、その途中経過では強い反対にあいました。誰が反対したかという、全国町村会と全国町村議会議長会で。これが反対した。私が、あなた達の手間を省く、自由にしてあげるというのに、どうして反対するのかと聞きますと、「不安だ」とか、「チェックしてもらった方が安心できる」などと言っていました。自分で借金するときに、貸してもくれない第三者にチェックしてもらわなければ不安になるというのです。世の中に成年後見制度があります。例えば痴呆症の人などが他人に騙される可能性があるため、その人を守ってあげるために、自分の判断だけでは借金できないようにしているわけです。そこで、「自由になるのがそんなに不安ならば、あなた方のために、自治体版の成年後見制度を作ってください。一般の自治体については限度額までは自由に銀行から借金ができることにするけれども、希望して手を挙げたところは、その自治体版後見制度のもとでいままでどおりちゃんと縛ってあげます。面倒だけど、チェックしてあげるから、希望する自治体は手を挙げてください」と言ったら、渋々結構ですということになって、今日の姿になりました。この改革に途中では抵抗というか、反対がありました。従前どおりしてくれという声が強かった。実に情けない状況だったのです。

日頃、地方分権改革を進めようと地方六団体は言っています。町村会も町村議会もそうです。ところが、具体的にあなた達の自由度を増しますよ、国の関与を減らしますからよいでしょうと言った

ら、「いやいや、いままでどおりにしてください」とは一体何だろうかと思いました。日頃言っていることは嘘ですか。私もどうということなのかよく分かりませんでしたけれど、変化を嫌うというか、いままでどおりがよいということなのかもしれません。しかし、分権改革をしようと言っているのであれば、もう少し真剣に取り組んで欲しいと思いました。青森県の町村の皆さんがどう考えておられたかはよく分かりませんが、そういうことが残念でした。

もう一つ、「踊り場」で考えていただきたいことがあります。分権改革の副作用が出ていませんかということです。何回も言いますが、分権改革は遅々として進んできています。それなりに進んできています。成果も出ているけれども、なかなか成果が活用されていないという話をさきほど皮肉を交えて言いました。今度は、副作用は出ていませんかということです。実は副作用が結構出ています。副作用は無くさなければいけないです。そういうことを申し上げます。

どんな副作用があるかという、例えば、自治体の財政運営の自由度を高めるために、いろんな改革をこれまでやってきております。補助金をある程度自由に使えるお金に変える。国からの補助金というのは、使い道が厳格に決まっていますから、その決められた使い道のことにしか使えない。補助金とはそういうものなのです。したがって、補助金というお金が貰えるのはありがたいけれども、使い勝手が悪いのです。同じお金であるならば、それをもう少し自由度を高めた使い方ができるようにしてもらいたい。できれば自由な財源にってもらいたい。使う方がもっともっとより自由な発想で、本当に必要なところにつぎ込めるようにしてもらいたいと知事の時に思っていました。その当時こんなことがありました。鳥取県で一番必要な道路は、高速道路や高速道路的な道路でした。実際に国がやる高速道路もあるし、地域高規格道路と専門用語では言いますが、高速道路とほとんど似たような、県が造る道路もあります。これらは、鳥取県で本当に緊急度の高い事業でしたから、その予算を確保するために何度も国土交通省に陳情に行きました。そうしたら、「いやー、予算がもう無いです。来年にしてください。いや再来年にしてください」などと言うのですね。「そこを何とか」とお願いしても、限界があって、残念ながら「じゃ来年、よろしく。再来年、よろしく」という話で収めざるを得なかったこともしばしばです。ところが、同じ頃に農林水産省から電話が掛かってきて「知事さん、農道の予算がいっぱい余っているので使ってもらえませんか」と言います。でも、農道は当初予算で精いっぱいやっているから、今年度はもうこれ以上はやることがない。逆に必要なのは、高速道路とか高速道路的な道路です。ところが、そっちはお金がないと国交省は言う。「農道の予算は余っているから使え」「いや、要りません。お返しします」と答えると、農水省の機嫌が悪いです。お金を要らないといたら物凄く機嫌が悪いわけです。お金を出せって言われた時に、ありませんって言ったら機嫌が悪くなるのは、まだ文脈としては分かりますが、お金をやるって言われて、いや要りませんと言ったら、機嫌が悪くなるなどというのは聞いたことがなかったです。それだったら、余っている農道のお金を貰って、こちらが必要な高速道路ないし高速道路系の道路につぎ込めば、ハッピーじゃないですか。農水省のお金も余らないし、こちらはこちらで必要な事業はできると思うのですが、それは駄目なのです。補助金は、そういうことは許さない。農水省のその補助金は農道にしか使えない。農道に使わないなら返してくれという話になるわけです。

こういう補助金は、使い勝手が悪い。ありがたいけれど使い勝手が悪いから、もっと自由度を高めなきゃいけないということになります。そこで、私は総務大臣の時に、鳥取県知事時代の苦い経験から、絶対この補助金改革をやってやろうと思ひまして、一括交付金という制度を作りました。まず都道府県向けの公共事業の補助金の使い道をそれぞれの事業のメニューの中から都道府県で自由に選

べるようにしました。農道であっても県道であっても、やり繰りできるようにしました。余ったから使え使えと押し売りみたいにするのは、本当に税金の無駄遣いです。さっき言いましたけれども、私は、秋田県の能代で税務署長をやらせてもらった時に税を集めるのはこんなに大変なことかと思いました。明るい納税、正しい申告と税務署は言いますが、そんなに皆、にこにこして払ってくれるわけではありません。中には払いたくても払えない人もいるし、払いたくないから払わない人もいます。払いたくても払えない人にも滞納処分で、懐に手を突っ込むように無理やり金を取り立てます。その時の名義人は、「能代税務署長 国税徴収官 片山善博」と差押え書に書きます。その紙を読んだ人は、片山善博ってひどい奴だと思って一生忘れないのではないかとその時思いました。企業の場合、税務署長が滞納処分のはんこを押し差押えをすると、その会社はまず潰れる。そうやって、取られる方も泣きますし、取る方も本当は実は心を痛めているわけです。こんなことはできればたくないですね。だけど、税の公平・平等からいえば、やむなくせざるを得ない。ただ、心の中では泣いている税務職員は随分いました。滞納処分は徴収係の職員がやりますが、人事異動の前になると署長室でよく話を聞かされました。「署長、今度の異動では別の部署に換えてください。もう徴収係を何年もやっています。今度は法人税とか所得税を課税する部門に換えてください。取立ての方から課税の方に換えてください」と、皆、一様に言います。「だけど、あなたね、徴収係がいなきゃ税務行政が回らないじゃないか。もっと頑張りなさい」と言って、なだめるのが署長の役目です。そうやって、取られる方も泣くし、取る方も苦しみながら取った税金が、「はい、余ったから使え」と言って湯水のごとく使うのでは納税者も浮かばれないし、税務署員も浮かばれない。だから、税というのは、1円たりとも無駄遣いしてはいけないというのが、私の税務署長の時の経験です。それを後年、知事になった時に、税を無駄遣いしちゃいけない、税を無駄遣いしないようにするにはどうしたらよいか。それは役所の仕事を透明化し、お金を何に使っているか全部分かるようにすることが一番有効です。そうすると、情報公開を徹底することになって、そんなことをしていたら、いつの間にか「改革派の知事」と言われるようになりました。税務署長をやった時の経験が改革の基になっています。

そんなこともあって、補助金の無駄遣いを止めさせなければいけないので、総務大臣をやらせてもらった時に総理に「補助金改革に力を入れたい」とお話ししたら、「是非やってください」と言われ、ある程度やれました。都道府県向けの公共事業の補助金の約半分の5千億円、正式に言うと5,112億円を担当大臣である私の手元にプールさせてもらいました。いままでは国交省からは県道向け、農水省からは農道向けというふうに縦割りに使い道が限定されていた補助金をプールし、各都道府県の面積や人口、公共施設の整備状況などの一定の条件のもとで計算して、北海道には幾ら、青森県には幾ら、鳥取県には幾らというふうに補助金を枠で配り、その枠の中であとの使いみちは県が決めることにしました。農道に使うか県道に使うか、県立の工業高校の施設整備に使うか、そういうのは全部県の予算で決める、最終的には県議会で決める仕組みにしました。官僚の人達は、猛反対でしたけれども、それを敢えてやりました。民主党政権の時代に、実はこんなことをやっているのです。本当は、その部分でもっと評価してあげていただきたいなと思います。

その後の経過を言いますと、安倍政権になったら、全部元に戻ってしまいました。官僚の人達が、口々に新政権に告げ口じゃないですが、こんな制度は止めてくださいと猛攻勢を掛け、今年度の予算からピタッと止めました。さすがに沖縄県向けの補助金だけはもとに戻せなかったようです。沖縄県から「何でせっかくよい制度を作ってくれたのに止めるのか」とクレームが出て、沖縄県だけは、全国で唯一、私が手掛けた補助金の一括化が残っています。ですが、本土の方は全部、従来どおりの縦

割りの役所からの使い道が決まった補助金に戻ってしまいました。

話を戻しますが、何が言いたいかというと、分権改革をした副作用が出ていませんかという時に、いま言った補助金改革を私は自分の手でやりましたが、その前から補助金改革はやってきています。例えば、以前は学校図書館に対する補助金がありました。学校図書館の蔵書整備費といって、それぞれ市町村ごとに渡していました。その頃は、使わなかったら返さなければいけませんから、全部の市町村が、その補助金を学校図書館の蔵書購入に全部使っていました。それを7、8年前でしょうか、もう少し前でしょうか、その補助金を改革しました。市町村に同額を配るのですが、必ずしも用途を特定しないことにしました。それまで学校図書館の本を買いなさいと厳格に言っていたのを取り払ったのです。だけど、同じ額を配ってきています。自由なお金になったけれども、学校図書館用として一定の従来と同じ額を配り続けてきています。何が変わったかということ、実際に使われた蔵書購入費はほぼ半分になりました。いままでは全額蔵書購入に使っていたのに、今は半分ぐらいしか学校図書館の蔵書購入には使わない。あとは何に使っているかと言ったら、どこに使っているか分かりません。子ども達の学校図書館の立場に立てば、大人達が半分ネコババしたということです。これが改革の副作用です。財源の自由度を高めました。これはよいことです。一般的には、財政の自由度を高めるのはよいことです。でも、結果として政治に対して物を言う機会の無い子ども達の学校図書館の蔵書購入費がいつの間にか半分になってしまった。これは明らかに副作用だろうと思います。

もっと言えば、こんなこともあります。今、学校の先生の非正規化が進んでいます。ちゃんとした教員が、非常勤講師とかに置き換えられています。青森県の場合は、さほどでもありませんが、でもある程度進んでいます。皆さんの中で市町村議会議員をやられている方は、自分の市立小中学校、町立小中学校で正規と非正規がどういう割合になっているのか、是非一度調べてみてください。もちろん、以前から産休代替要員などの非正規はいました。例えば、これは他県の例ですが、マイノリティの人が多い地域があります。ブラジルからの出稼ぎが多いところは、日本語ができない子ども達も多いですから、そのために非常勤でポルトガル語ができる人を雇い、補助員としてクラスに配置をしています。今副作用として申し上げているのはそういうケースではなく、いままでは正規の教員を付けていたのをある時から非常勤に代えていくことが横行していて、府や県の中でひどいところでは、例えば100人正規の教員を充てなければいけないところに、83人しか正規を充てていない。あと17人は非正規に置き換えられている。そういう県があります。統計が出ていますから県名を言うと、ひどいのは沖縄県とか、関東では埼玉県とか、近畿では大阪府、兵庫県、奈良県とか、そういうところは非正規化がどんどん進行しています。なぜですかと聞くと、お金が無いからと言うのですが、100人なら100人の正規教員が雇えるだけのお金は全部国が工面しています。どこの府県にも、青森県にも、沖縄県にもです。それは、文部科学省と総務省がルールを作り、文科省が3分の1を出し、総務省が3分の2を地方交付税で出して、3分の3で全部、標準法定数といいますが、決められた定数は全部正規の教員を配属できるようにしてあります。ところが、公立小中学校の教員は、ほとんどが県の職員なのですが、それを県の方で、自主的にといいますが、独自に正規の教員に代えて非正規に置き換えると、それだけで県の方は400万円のお金を浮かすことができます。正規の教員にかかるお金が平均で800万円ぐらいとしますと、非正規に置き換えるとそれが200万円ぐらいですむそうです。そこで600万円の差額が出ます。じゃ、600万円儲かるかということ、いろいろ複雑な仕組みがあって、そのうちの3分の1の200万円は文科省に返す決まりなのですが、残りの400万円は返さなくてよいので、400万円浮かせることができる。そのお金を県の余剰財源にすることが

できるわけです。県に財政課という課があって、そこはそのお金を浮かせたいという誘惑にかられるわけです。セコイことなのですが、そこで正規を非正規に置き換えるわけです。それが今どんどん進んでいます。青森県は、今日、私がお邪魔するので調べてみましたら、さほどでもない。さほどでもないけれど、全くネコババがないわけではない。調べてみてください。基準よりも正規の教員の配置が少ない学校があちこちにあるはずですよ。今の段階ではそんなに深刻ではありませんが、今後、どうなるか分かりません。

こうした現象は実は分権改革のお陰でもあるのです。小泉内閣の時に三位一体改革をやりました。財源を自由化しようということで、国がひも付き財源といわれていたもののひもを外そうとしました。政府はその対象に公立小中学校の教職員給与を取り上げました。そのことで県の自由度が増すことになるというわけです。当時、私は鳥取県知事をやっていたんですが、全国知事会で、小泉さんのこの三位一体改革には大反対しました。そんなことをしたら、学校の教員を非正規にするのは目に見えていますと、今日を予想して反対と言いました。ところが、知事会を代表して中央教育審議会に出たある県の知事は、私の目の前で、「片山さんはそんなことを言うけれど、そんな見識のない知事はおりません。どこの知事も、皆、教育は重視しているから、自由度が増したからといって、片山さんが言うような、せこいネコババするような県はない。見損なわないでほしい」などと言っていました、今、その御仁は知事を辞めて、国会議員になっていますが、その知事の県がどうなっているかという、惨憺たるものです。非正規化がどんどん進行しています。よくもまあ、中央教育審議会で、片山さんがいのように教育財源をネコババする見識のない県はありゃしませんなどと言ったものです。だからといっていまさらその人の首を絞めるわけにもいかないの、こういうところでちょっと悪口を言うぐらいが関の山ですけれど。それはともあれ、本当に今、嘆かわしい限りです。教職員の非正規化が進行しています。青森県はまだ大丈夫ですが、でもそうなりかねない様子も伺えるので注意をした方がよいと思います。

ということで、それなりの分権改革をやってきて、私は大いにこの成果を生かしたらよいとさっき言いました。それは、成果をなかなか生かしてないから是非生かしてください、「踊り場」で生かしてくださいということなのですが、それと同時に、むしろ負の作用が目に見えて出ているということも指摘しておかなければならないと思います。それが教育という一番重要なところに出ているということに、私は危惧を覚えています。私は8年間、鳥取県で知事をやりましたけれども、市町村もそうですが、県の仕事もいっぱいあります。当時もよく聞かれたのですが、県の仕事で何が一番重要ですかと聞かれると、私の前任の知事は「公共事業です」と言われていました。鳥取県は公共事業に特に力を入れてきた県でしたから。「後進性の打破」というのが、以前からの鳥取県の県是、すなわち県の基本方針でした。その県是を打ち立てたのが私の3代前の知事です。私の前の前の前の知事の石破二郎さんです。その息子の石破茂さんは、私より少し年下ですが、昔からよく酒飲んだりしていました。私は、子供を6人も抱えて知事選挙には出たくなかったのですが、私が知事になったのも、石破茂さんが、とにかく出る出ると言って、いろんな経緯があり、とうとう出ざるを得ないことになって、私は選挙に出ました。それはどうでもよいのですが、石破さんのお父さんは建設省の事務次官でした。そのあとで鳥取県の知事になり、当時、鳥取県は後進性があったんでしょね。知事が「後進性の打破」といふ言ったら、県民から総スカンですが、当時は堂々と「後進性の打破」といって、公共事業をどんどんやることになりました。話を戻しますが、もちろん公共事業も大事です。だから、大阪方面に行く高速道路は、私も一生懸命頑張りました。そういう大事な面はもちろんありますが、

トータルとして、どの行政分野が一番大事ですかと聞かれたら、迷うことなく教育と言っていました。本当に教育が一番重要だと思います。市町村でも同じだと思います。ところが、地方分権改革の乏しい成果を見てみると、実はむしろ副作用の方が教育に及んでいて、そのことに私は大きな危惧を抱いています。

話をまとめにかかりたいと思いますが、この地方分権改革をこれからどう生かしていくか、多少のヒントになるようなことを申し上げましたけれども、一言で言うと、良い意味で自分本位の自治体経営をやっていただきたい。それは、わがままとか、エゴイストとか、そういう意味ではありません。そういうことを申し上げているわけではなくて、本当に自分でこれが必要だと思うところに力を入れて仕事をしていく、自治体を経営していくということに徹していただきたいと思います。うちはやっていると言われるかもしれませんが、必ずしも見た感じはそうなっていません。

例えば、さっき公共事業の話をしましたけれども、鳥取県に限らず、公共事業は全国の自治体が一生懸命取り組んでいます。公共事業を必要とするところはまだ多いですから、それはそれで私は良いと思います。ただ、その公共事業をやる場合でも、本当にその地域で必要なことを優先的にやっているかということ、その分野で少し自問自答していただきたいのです。どういうことかということ、去年、京都府の亀岡市で子どもが登校中に、無謀運転で轢かれ、なぎ倒されて、保護者を含めて何人も亡くなったことがありました。ついこの間、同じ京都府の別のところで、登校中の車に無謀な車がぶち当たって、1人の子どもが死んだという事件もありましたが、あれより前に、去年、大勢亡くなっています。それに対する当時の関心は、無免許の若者が夜に一睡もしないで無謀運転をして、こんなとんでもない事故を起こした。それなのに、こんな軽い刑しかかけられないのでは、亡くなった人は浮かばれないから、もっと刑罰を重くしなければいけないという方向に移り、その面で話題になっているのですが、私のように地方自治をライフワークにしている者が現場に行ってみると、また違った課題意識が出てきます。それは何かというと、そこにはちゃんとした歩道が無いのです。道路に白線が引いてあるだけです。段差も無ければ、ガードレールも無い。トラックも普段通るようなその道路を毎朝、子ども達は通学しているわけです。だから、無免許の無謀な若者がいなくても、実は普段から怖い場所です。よくもこんなところを小学校1年生の子ども達が、毎日通っていたのです。それで違う道を通らせたらという意見もあったそうですが、それだと随分遠回りになるので、子ども達がむしろ可哀想なのだそうです。だったら、歩道ぐらい付けてあげるのが行政の責務ではないかと、私のような立場の人間はつい思ってしまいます。私が、その時、その知事だったら、こういうところの府道はすぐ改良するのにとおっしゃいましたが、していないですね。していないのも、必ずしも、あながち京都府がさぼっているからではないのです。できない事情もあります。なぜかということ、そういうところの改良には長い時間が掛かります。道路に沿って事務所とか住宅とか商店とかが並んでいるところでは、歩道や段差、ガードレールを付けるとなると道幅が細くなって車が対向できなくなります。対向できるようにしておくには段差を付けないで白線だけ引いて、必要があるときには車が白線からはみ出てもよいというのが現状なのでしょう。歩道を付けようと思ったら道幅を拡張しなければいけない。拡張するには沿接する住宅や商店に立ち退いてもらわなければならない。立ち退きしてもらうのは大ごとです。1軒や2軒ではありませんから、時間を掛けてやらざるを得ない。もちろんやればよいのですけれども、やれない事情があるのは、例えば、今回、まさにそうですが、安倍さんが昨年の12月に総理大臣になり、アベノミクスで、昨年度の補正予算と今年度予算で、公共事業を大幅に増やしました。その公共事業の中で一番ウエイトが高いのは道路です。道路をやれと言って、お金を

全国の自治体にふんだんにばら撒きます。だったら、いの一にその府道の改良をやったらよいと思うのですが、それができません。なぜならば、今回のような公共事業は景気対策ですから、早くやれ、早く成果を出せと即効性が期待されるわけです。ところが、その府道の拡張をしようと思ったら、さっき言ったように1軒1軒丁寧に商店や事務所を回って、立ち退いてくださいという話をしなきゃいけない。はい、分かりました。すぐ立ち退きますという人はまずいません。代々家を継いできて、立ち退かされたらご先祖様に申し訳がたたないという人もいるし、今、おじいさんが寝込んでいるから、ひと段落してからという人もいるし、いろんな事情があるので、10年掛かりの仕事になるわけです。アベノミクスで公共事業を早くやれ、即効性が重要だと言われても、今すぐには対応できないわけです。やりたくてもやれないのですね。じゃ、どこをやるのかというと、京都府のことはよく分かりませんが、早くやれと言われてたら、人の住んでいないようなところはすぐ対応できますから、一般的には人のいないところをやることになります。人がいないところは、すぐにでも土地を買えます。田舎の方に行ったら、高齢の農家の人が農業もいよいよ加減卒業したいから、早く県道の拡張にでも引っ掛けて農地を買い上げてくれないかなと思っている人がいます。だから、そんなところでは土地がすぐにでも買えて、事業に着手できます。皮肉なことに、そういうところは歩道の付いた立派な県道ができます。でも、残念ながら住民は少ないし、通学する子どももほとんどいない。よく熊しか通らない道路ばかり造ると批判する人がいますが、熊が通っているところは見たことがありません。でも、熊も人もあまり通らない道路ができることはあるのです。青森県には、そういう道路はありませんか。こんなことをずっと繰り返しているから、公共事業に大金を投じてきているけれども、本当に肝心な子ども達の安全を確保するようなところは、いつも後回しになってしまい、その代わりに何か無駄ばかりやって、熊も通ってないけれど人もあまり通らないような道路が目立つようになってくる。

こんな悪循環は止めなければいけないです。それが、私がさっき言った、自分本位に仕事をしようということ。じゃ、どうすればよいのでしょうか。現行の仕組みの中で、できる範囲内でまずやってみることは、必要です。でも、それは限りがあります。だったら、自分本位でやれるように制度改正を要求する。公共事業を今までのように早くやれ、早くやれと尻を叩くような、そういうやり方を変えてくれないかと要求する。精いっぱい早くやるけれども、もう少し長い目で見て、去年の2月に補正予算ができて、年度内に着工なんて無理で、せめて3年間ぐらいのタームで、そのお金を計画的に使わせてもらうことができないかと言うことが自分本位にやる第一歩だと思います。そんなことから地方分権改革という地道な改革が、私は始まるのだらうと思います。もし、そういう分権改革を、例えば議会の皆さんや自治体の皆さんが提起されたとします。そうしたら、京都府亀岡市のあの近所の人達は、多分、皆賛成します。「そういう分権改革なら賛成だから頑張ってください。私も応援します。是非そうやって公共事業が自分達の生活の改善に繋がるようにできるようにしてください」と多分励まされるはずで。

いままでの分権改革では、「自治体に権限をよこせ、財源をよこせ、自由をよこせ」と地方六団体は言います。それはそれで正しいことです。正しいのですが、「我に権限をよこせ、我に自由をよこせ、我に金をよこせ」というだけでは、住民の人はほとんど自分のこととは関係ないのです。それは、国から県にお金を移すだけではないか、私達には何も関係ないねということになってしまいます。地に足がついていない分権改革の要求だったと私は思います。もう少し現場で、今、必要なことは何か、必要なことをしようと思ったら、どういう制度改革をしなきゃいけないのかということから始めると、分権改革も地に足のついた、しかも住民にとって本当に必要なことになる。現行の制度のもとではで

きないけれども、それをできるようにする改革だということを知ってもらえれば、多分、もっともっと多くの市民の皆さんが関心を持ってくれるし、期待も掛けてくれるのではないかと、また、その成果についても評価してもらえるのではないかと思います。

ということで、まだまだお話ししたいことがありますけれども、もう時間もきましたので、私の話はこれまでにしたいと思います。

時間があればご質問もいただいて、それにお答えしたいと思います。どうでしょうか。

(参加者)

片山先生のお話を聞いて、自分で感じたことが、地方分権が仮に進んでも、受け皿となる自治体の方で不安があれば全然機能しないと思います。そこで私がお聞きしたいのは、片山先生が求めている地方分権の最終の形は、どのようにあればよいのか。もう一つは、来年4月1日に消費税が3%上がる。片山先生は、この消費税を上げるのは適切だと思うのか、それとももう少し待った方がよいと思うのか、その2点です。

(片山氏)

最初に消費税のことから言いますと、これは上がることが決まったので、今更、どう言おうと結論は変わらないのですが、消費税を上げるに際して、いろんな議論がありました。それを聞いていて、私は、どうみても政府が正直でない、透明性が低いとしか言えないと思います。というのは、社会保障と税の一体改革では、政府は、消費税の増収分は社会保障にしか使いませんと言っていたでしょう。ですが、元々そんなのは嘘に決まっているわけです。今、日本は40兆円ぐらい毎年借金を重ねなければ予算が組めない。それなのに消費税を引き上げた分は全部社会保障の充実に使いますと言ったら、じゃ、40兆円借金しているのはどうしますか。いつまで経っても赤字が解消しないということぐらい子どもでも分かることです。もともと正直に財政再建のために消費税を上げさせてくださいと言うべきだったのです。ところが、そう言うと、国民もあまりその気になってもらえないかもしれないので、社会保障のための増税だと言えば、社会保障のためなら私達の将来のために増税もやむなしと、皆、思ってくれるのではないかと考えたわけです。みなさん、現に思いましたよね。そういう一種のトリックみたいな言い回しをするところから始めているものですから、実に正直でないと思います。いまどうなったかという、今度は消費税を上げると同時に法人税を下げます。法人税を下げれば、減収になりますから、その減収になった分は消費税の増収になった分で埋めることになるはずですから、何のために消費税を上げることになるのか、私でさえ今、首を傾げざるを得ないですね。もう少し政府が正直で、信頼のおける組織であって欲しいと思います。そうであれば、消費税率を上げて税金の無駄使いをしないとか、ちゃんとしたところに使うということになりますが、いまは、うかうかしていると、どこにお金が回っていくのかよく分からないという不安を、私のような者でさえ感じています。でも、もう上がると決まりましたから、あとは与党の国会議員も野党の国会議員も、予算の使い道について、予算の編成の段階から使い道に至るまでちゃんとチェックをして欲しいと思います。

地方分権が進んだ究極の姿はどうかというのは、これは一概には言えないと思いますけれども、一つは、地方分権は、さっきから何回も言っていますように、地域のことは地域に住む住民の皆さんが責任を持って決めるということですね。でも、住民の皆さん一人ひとりが決めるわけにはいかないから、代表を選んで、最終的には議会で物事を決める。だから、議会が一番重要になってくるわけです。

知事や市長ばかりが重要なわけではありません。議会が一番重要ですね。その議会が、住民の一番身近な代表として、ちゃんと責任を果たす。責任を果たすとは、議会は出てきた議案をちゃんと吟味する。さっきの教育委員の選任同意もその代表例ですけど、その他、予算にしても条例にしても、右から左に通すのではなくて、一つひとつをきちんと丁寧に住民の立場に立って審議する。これは本当にこれで正しいのか、修正すべき点はあるのかないのか。今のところ、ほとんど全ての議会で、ほぼ100%の議案が右から左にところてん式に通っています。こんなことでは、やはりいけない。以前、裁判所の刑事裁判で、検察が起訴したものは、検察官が言ったとおりほぼ100%有罪でした。その結果、裁判に間違いがあって、冤罪が度々発生しました。冤罪、すなわち裁判に間違いがあったということは、検察官の言うことを100%信用してはいけませんということです。今、実は、自治体の議会も、同じような状況になっていて、首長が出したものは100%通っています。以前の裁判所の刑事裁判と一緒になのですが、その中には必ず間違いがあるはずですよ。一つひとつ丁寧に吟味しているかということ、さっきの人事案件もそうですが、一つひとつ吟味しておらず、お役所から根回しを受けたら「よっしゃ、通してやる」と多くの議員はそう言って通すことが議会の与党と言われる人達の仕事みたいになっています。まともにチェックしようとしなないというのが、今の議会の、ちょっと耳は痛いかもしれませんが、実態です。これがそうではなくて、与党も野党もなく、住民の視点で、本当に大事な議案をちゃんとチェックできるようになる。これが私は一番大事だろうと思います。アメリカの地方議会は、そういう吟味をしています。一つひとつの議案について、アメリカでは議案のことをアジェンダと言いますが、一つひとつのアジェンダについて、何月何日にこのアジェンダとこのアジェンダをやりますということを事前に公表して、それぞれの議案に対して賛成なり反対なり、別段の意見のある人は誰でも議会に出て発言できるようになっています。私は賛成ですとか、私はこういふことで反対ですとか、私はこういふことに危惧がありますなどと、誰でも言えるのです。議会が表決する前に、そういう時間を丁寧に設けます。その上で議員一人ひとりが判断します。日本の議会は、議を開く前にみんなでこっそり相談して、会派で決めたなどといって、結論を決めたうえで議会に臨むでしょう。だから、議場でいろんな意見が出たとしても結論が決まっているから結果は何も変わらない。これでは駄目です。表決する前に、いろんな人の意見を聞く機会を持ち、その上で議員一人ひとりが判断する。アメリカの地方議会の議員は、裁判官のような存在です。裁判官は事前に相談しません。例えば、裁判官たちが、今度の判決は有罪にしようと言って事前に根回しをして決めていたら大変ですよ。そうではなくて、裁判官一人ひとりが、私は有罪だと思う、私は無罪だと思う。裁判所は、最後は多数決です。裁判所が予め検察官の根回しを受けて、「今度の事件の被告人は悪い奴ですから、必ず有罪にしてください」、「よしよし、じゃ有罪にしてやる」などという裁判所だったら、とんでもない裁判所でしょう。実は日本の地方議会は、ややオーバーに言えばそんなことになってしまっています。そうじゃなくて、一人ひとりの議員がいろんな人の意見、市民の意見を聞いて、法令と事実と自己の良心に基づいて判断する議会ならば、地方分権の時代にふさわしい自治体議会ではないかと思います。現職の議員の皆さんには、異論、反論があたりかもしれませんが、私はそう考えています。