

第3回青森県地方分権シンポジウム基調講演 「市町村合併の先にあるもの」
講師 関西学院大学大学院教授 小西砂千夫 氏

日時 平成17年12月22日
場所 青森グランドホテル 平安の間

関西学院の小西でございます。

今日は、パネルディスカッションではないんです。トークセッションというおしゃれなタイトルになっていますが、そのトークセッションへ繋ぐための話題提供といいますか、場づくりというか、雰囲気づくりが役割でございますので、こういう役割の時に一番大事なことは絶対に時間を超過して、トークセッションの時間を圧迫するというのが最悪のことですので、とにかく時間内には終わるといことが1つの役割になっているわけです。

それから、結論めいたことをあまりにもはっきり言わない、これは大事なところであります。議論の間口を広げてトークセッションにつなぐというのが役割でございますので、そのところは心してお話を申し上げたいと思います。

市町村合併の先にあるもの。市町村合併の先にあるものは、かなり混沌としております。ここで分権社会ですから、道州制というものは是非やるべきでありまして、それを推し進めることが分権社会であります！という言い方は、ちょっと出来ないんですね。これは、そう簡単ではないんです。というのは、今、地方制度調査会が一生懸命やっていますのは、道州制というのは、まさに使う人によって違うわけでありまして、市町村合併の推進という、誰が言っても同じことなんです。もちろん、推進すべきかすべきでないかという意見の多様性はありますが。

市町村合併というのははっきりしているんですが、道州制というのは、中身が全然一定ではないというところがあるわけです。ですから、当然、「ふおにやらら」という道州制は推進すべきだけでも、「ふおにやらら」という道州制は推進すべきではないということになるわけがあります。ですから、道州制を推進すべきだといって、道州制を説明しないのは非常にまずいわけがあります。

ですから、「ふおにやらら」と「ふおにやらら」の違いというのが、一番大事なところでありまして、そのところを限られた時間ではありますが、枠組みとしてご提示するというのが役割であると思うわけがあります。

まず心得ごとその1ですが、道州制を推進すべきであるといって、道州制の中身を説明しない議論には騙されないようにというのが大事なところであります。私としては、今日お越しいただいた方々に、今のところだけでも結構ですのでお土産として持って帰っていただければ良いのではないかと思います。

分権改革というものの流れの中で、道州制の問題というものがどういうふう位置付けられるかということから入っていかないといけないんですが、丁寧に丁寧にやっていますと、

時間がすぐ終わってしまいますので、物凄くザクッとやります。

小さいので、図が書いてあるなというイメージだけで十分でございますので、そんなに細かく見ていただくなくても良いのですが。時間の流れだというふうに考えますと、平成5年というのが衆参両院の分権決議なんです。ここで始まっているわけです。

要するに、道州制というか、分権改革というのは、ずっと水面下できていたんですが、その水面下のものが地表にピュッと上がってきた瞬間というのが平成5年で、平成5年に衆議院と参議院で分権推進を決議するわけです。その決議したことによって、合併だけではなく分権改革というものがそこでスタートするわけです。

ところが、宮沢内閣が倒れた年ですので、その後細川内閣、細川内閣も地方分権を推進するということを言っていましたが、まだその時は動きとしては出てこないわけです。平成7年に分権推進法、分権推進委員会ができてからスタートするわけです。7年をスタートとして、11年に分権一括法ができるわけです。この分権一括法の中で、機関委任事務の廃止というものをやるわけです。機関委任事務を廃止することによって、国と地方はここで対等協力の関係になったわけです。

ちなみに、都道府県と市町村は昔から対等協力の関係なんです。昔の自治法から。国と地方が対等協力になったのは平成11年で、つまり分権改革は5年から水面下から水面上に出て、7年から作業が始まって11年に幾つかある分権改革の課題の中の最も基本的なものをクリアするというわけです。そこが、国と地方の対等協力の関係であります。

それだけでは済まないわけです。それで分権が終わるというわけではないので、まだまだそこから続きますよというわけです。

あと何が課題かと言いますと、1つは事務事業の一つ一つの規制緩和なんです。事務事業一つ一つに対する国の関与をどうするかという話で、これは膨大な作業なのです。対等協力の関係にするというのは、機関委任事務を廃止して、自治事務か法定受託事務にしたという瞬間に終わっているわけです。しかし、自治事務であるからといって国の関与がないわけではないんです。その典型が義務教育です。義務教育は自治事務ですが、国の関与があるわけです。

このことが三位一体改革で影響が出てきたのは、国の関与があるというので、財源だけ一般財源にしても駄目じゃないの？という話が出てきたわけです。義務教育国庫負担金制度の話は、義務教育は自治事務だから一般財源で良いよねって話ではいかなかったんです。自治事務か法定受託事務かというのは大事な話だけでも、義務教育に関する国の関与という話について一歩も前へ進んでいない中で、一般財源化だけしてもしょうがないでしょう、という話で、だから三位一体改革でそこはいわば値切られたわけで補助率の引き下げ、事実上補助率の引き下げで退却せざるを得なかったのです。

もう一度いいますが、分権改革の課題は幾つかあって、ほぼ4つあると考えるべきですが、

1つ目は、今申し上げた法的関係ですね、国と地方の法的な関係。これは11年の段階で

クリアです。

2つ目が、いわゆる義務付けとか規制の問題で、この問題は、簡単にかたがつくような問題ではなくて、これからも延々と続けていかなければならない問題としてあるわけです。

3つ目が財源の問題です。この財源の問題と2つ目の義務付けの話が非常に関連しているわけで、それが義務教育のところでも典型的に出たという話です。

4つ目が、いわゆる行政体制整備というふうに言いまして、これが市町村合併であり道州制なんですよね。

この道州制の話と市町村合併の話は、財源問題とはどう関わっているか。義務付けの問題とはどう関わっていくかということなんですが、

4つあるうちの市町村合併については、他とは関係なくできるんです。他の3つの課題とは関係なく市町村合併についてはできるんです。ところが、道州制については、他との関係を無視して進めることはできないということがあります。道州制というのは、一番難しいんです。他の課題と物凄く関連していますので、市町村合併が済んだら今度は道州制だという議論はありますよ。順番としては間違いないです。道州制から先にやりましょうというのは、どう考えても難しいので、順番としてはそうだと思います。

ただ、勢いの議論でやれるような問題ではないというところがあって、つまり市町村合併は市町村合併単体で完結する問題ですが、道州制はそうはいきませんね。一番問題になっているのは、今まで延々積み上げてきた分権改革の議論を変な道州制にしてしまうと、水泡に帰すような道州制になる可能性があるというわけです。

つまり、分権改革に逆行するような道州制も道州制の議論の中には入っているというわけです。ですから、28次地方制度調査会は特に西尾先生としては、今まで積み上げてきた分権改革を逆行するような分権改革だけはやりたくないというところで、今、答申づくりをしているわけです。

ですから、28次地方制度調査会は、道州制を推進しているわけではないんです。分権改革に逆行するような道州制の芽を摘もうとしているわけです。

もう一度申し上げますが、何が何でも道州制であるおーというのは駄目なんです、28次地方制度調査会としては、もちろん、青森県の意見としているんな意見があり得るんで、言論を封鎖する必要はないんで、自らやりたいことを禁じる必要もないので、別に何を言っても構わないわけですし、世の中どう動くか分かりませんが、28次地方制度調査会は、分権改革を逆行するような道州制の芽を摘もうとしているのであるということであって、道州制をするんだっただけでも構わないけども、こっちだけは行ったら駄目よというふうにブロックしているわけです。

これから28次地方制度調査会の答申が出ますが、そういう目で読んでいただくと、そういうことか、ということが分かる。つまり、今までの分権改革の流れに逆行しないということが一つのテーマになっているわけです。

ところが、一番大きな問題が残っているんです。それは、後で一番最後の所で結論として申し上げますが、とりあえず、分権改革というのはずっと進む中で、11年に分権一括法がで

きました。ここで国と地方の関係が変わりましたということから、17年3月31日までの間に市町村合併を推進するわけです。

並行して三位一体、ここが第1次の合併旧法の下での合併推進ですね。今、合併新法の下での合併推進が、22年3月31日までの5年限定で進んでいますと。三位一体改革は、このへんが三位一体改革で進んでいるわけです。

三位一体改革と市町村合併は、実は余り関係がないんです。財政改革と市町村合併はあまり関係がない、本当は、何でや、という話になると思いますが、それとなると、今度は市町村合併の背景と何とかという講演になってしまいますので、それは県内で何度か機会をいただいてさせていただきましたのでそれはやりませんが、そこはまた財政改革の話と市町村合併はちょっと違うところなんです。

問題は、市町村合併の場合には、ここで合併新法が22年までいきますが、この後、合併新法がずっと継続するかという問題があるんです。27次地方制度調査会で出てきた西尾私案という、いわゆる特例町村制度という小規模町村の権能の縮小という話が、どこかこのあたりで出てきます。市町村合併は、特例町村制度が出るまでの繋ぎなんです。合併新法というのは、ある意味で追加募集みたいなものです。本募集は17年3月31日に終わりました。追加募集をしますということです。追加募集ですから、本募集には切り替わらないわけでありまして、つまり、本募集というのはもう無いんです。どこかで特例町村制度に切り替わる、西尾私案に切り替わるということでありまして。

つまり、小規模町村は残る中で、何らかの形でそれを補完するということが出てくるわけで、これが県の将来の姿として非常に関連してくるわけです。

だから、こうなってくると、市町村合併としたら話はだいぶ違いますよね。いろんな制度の改革が進んでいって、その改革が進んだ後の決着、財源改革の話が進んでいった後の決着を再度キューッと集約していって、財政制度と行政制度の最後のつじつまを合わせるところで道州制という議論が、あるいは都道府県改革という議論が再度出てくる感じなんです。

ですから、物凄く楽屋ネタでいいますと、総務省というのは行政局と財政局があります。どちらも頭に自治がついていますが、これは交わらないんです。というのは、違う観点で仕事をしているから。歴史的にも違いますし、内務省の流れをくむ行政局と地方財政委員会の流れをくむ財政局は、基本的にはコンテキストが違うんです。

市町村合併や三位一体改革は違うコンテキストでもできるわけです。

ところが、都道府県改革という話になると、行政局と財政局がキューッと寄ってくるんです。つまり、都道府県が担うべき権能と都道府県が持っている財政力格差との間の矛盾をどんな形で調整するかと、最後そここのところが出てくるわけです。

だから、財政力格差がありますというのと、行政体制をどうするかという話と、今は全く関係ありませんというふうにはやれますが、どこかでキューッと収束していかざるを得ないところがあって、ここが道州制の議論の難しいところなんです。ややこしいですよ。

だから、分権改革がずっと進んでいきますが、道州制は行政体制の話と財源の話と義務付けの話、要するに最後、分権改革として残った3つの話が、収束するところで道州制とい

うものが出てくるというイメージをもった方が良いと思います。

ですから、やっぱり道州制への本格稼働は、2010年代と言われるのは、まさかそんな2年や3年でこの問題が決着つくと思えないです。特例町村制度でさえ、「平成二十何年ですねー」って言っているわけですから。この問題はそう簡単には調整つかないという感じがあるんです。

今、北海道の道州制特区というのがありまして、この後、本格的にお話が出てくると思いますが。

27次地方制度調査会は、道州制は手を挙げた所から先に進めるということが答申に書いてあるんです。全国一律に進めるわけではなく、準備が整った所から進めるということがあるんです。北海道は手を挙げておられたんです、以前に。武部先生、今は幹事長ですが、その時はまだ幹事長ではない方ですが、先ほど伺いましたら、党としてそういう方向性を出す時の公約づくりで道州制というものに武部先生自身が関わっておられたということと、北海道選出の国会議員でいらっしゃるということと、27次地方制度調査会に手を挙げている所から進めて、全国一律に進めるべきではない、ということが書いてあるということ。たまたま、総裁選挙があって、自民党の総裁選挙として何か玉が必要だということがあったということ。

もう一つ、北海道ならではの道州制を進める上での特性というのがありまして、それを全部引っ付けたものが道州制特区という形で結び付いたところがあるんです。これが北海道にとってどのような意味があるのかということについては、後ほどまたじっくりとお話があると思いますが。

道州制というのは、麻雀に例えるのは非常に不遜ですが、麻雀に例えますと役が2ついるわけです。役1つでは上がれないわけです。役2ついるんです。どういう意味かという、国の権限を地方へ持っていくという、権能配分の見直しです。ストレートに言うと、国の地方支分部局の所管している事務を都道府県が担うということです。これは役1つです。

もう1つは、国の地方支分部局というのは、1県で1支分部局が網羅している範囲にはならないですよ。それぞれ複数の県ですよ。複数の県を網羅しているじゃないですか。そうすると、移譲するのは良いけど分割して移譲するのはおかしいから、現在、国の地方支分部局が網羅している複数の渡る県の事業を、道州制を導入する際に県合併という形で受けて、県としての領域を広くして、地方支分部局の仕事がそのまま分割しないでそのままずっと移るようにした方が良いということがあって、要するに役2つというのは、権能を移すということと、その権能にふさわしいだけ圏域を広げるという、合併するということと2つ役がいるわけです。役2つないと上がれないわけです。

ところが、北海道だけは、1道1支分部局なので役1つで上がれるわけです。これは大きいんですよ。それだけのことを全部結び付けていって、北海道道州制特区という話になりましたということなんです。

そういう意味で、北海道としては嬉しいわけですし、小泉改革の流れも乗ったという意味で

オッケーなのです。

ところが、北海道にとってはトラップなんです。非常に「そうか」といくと、おっと見ると穴があるところなんです。それは、どういう穴かといいますと、北海道と沖縄は、それぞれ意味の別ですが、特別に国として振興するという政策があるわけです。国策として北海道と沖縄には、それぞれ別の意味で振興するというわけです。北海道振興策。それは、我々関西の人間からみたり、皆さん東北の方から見た時に、何で北海道だけ特別に振興する必要があるのよとか。いろいろ意見はあるでしょうけども、これは延々と続く北海道を特別に振興するという国策があるわけです。

この北海道を特別に振興するという国策を引っ込めるとい話は、世の中どこにも出てきていないわけです、本当は。引っ込めますよといえば、北海道は単に普通の県になりますので、北海道の道州制の話というのは、大分道州制度の設計としては楽になるわけです。しかしそれは、北海道の地域振興そのもの、北海道の命運そのものに関わる部分ですから、そっちはそっちで大問題ですから、そんな話はとても有り得ないという話になるので、道州制という意味では凄い楽になりますが、それはまた話は違うやろという話になるわけです。ですから、そこがトラップなのです。

つまり、北海道に道州制を先行させますよという話、よく紙をめくっていったら北海道振興策については、ある意味で長期的に見直しますよと入っていたら、ちょっと待て、待て、待てという話になりますよね。その轍を踏んではいけないというところが、北海道が今抱えている何とも言えない辛い部分です。見方によってはイジメに遭っているようにも見えるんです。「あんた、道州制やりたいって言うたやないか。道州制やれ言うてるのに、はよう渡りなさいよ、この橋を」と。「うーっ」というような感じになっている。

ですから、北東北3県の広域連携の方がトラップはないと思いますからね。皆さん、北海道ではこんなはっきりマイクを通して言えませんが、言いますよ、言います、どこでも同じですから。どこでも、誰の前でも言いたいことを言えることが関西弁の特権ですので、皆さんもそうしたいと思う方は、是非、関西弁を習得していただければと思います。これは結構時間が掛かりますから大変だと思いますが、

話のポイントは2つありまして、北海道の国策を、北海道振興策という国策を停止しないということを前提にした上で、道州制の問題を考える時に、当然国策なんだから国が担うべきであると言ってしまうと、北海道開発局という機関が残っても構いませんという話で、それは何も問題ないわけです。

ところが、北海道開発局というのは残すんだけど、他の地方支分部局は潰すのね、という話になると、「うん？」という話にもなるわけです。「うん？」というところにもなるわけです。ここは、さあどっちに行きますかねということ。

次に、北海道の振興という国策は残るんだけど、それは県が担うけども、県が国から国庫負担金ないしは交付税という形で財源補償をしてもらった形で進めますよというふうになると、それは何か北海道としては一応セーフなわけです。少なくとも交付税ならばセーフということになるわけです。

ところがそうすると、それは分権改革なのかという疑問が出てくるわけです。要するに、国策振興だと、国策は残るんだと。残る以上は、財源は国が手当てします、国が直轄事業でやります。国が補助事業ないしは単独事業なんだけども、財源補償をしますというふうにするかということです。

補助事業ないしは単独事業にして財源補償しますというのは、あり様としてはとても良い話なんですけど、その時に、国策を推進するための実施機関が道庁なのね、という位置付けになると、それは分権改革に逆行するのではないの？ということになるわけです。ここは辛いところなんです。

開発局というものの予算を無くされちゃ身も蓋もないけども、残すということと分権改革ということが、整合的にいきますという抜け道なり論理の構築が正直難しいんです。凄い難しいんです。このことが、これは北海道だけの話ではなく、道州制の話に全部ついて回る話なんです。要するに今まで財政力格差がなかったわけです。地域に全然財政力格差がなかったわけです。全く財政力格差がなかったら、地方税をドーンと増収して、国の権限をバーンと持ってきても、税で全然やれますから。税で全然やれる限りにおいては、何でもやってやろうじゃないの、と言えればいいわけです。

ところがないでしょう、残念ながら。笑いながら言うことではないんですが、残念ながら東京1人勝ちですから、関西なんか全然「ヒー」なんてものですから、関西なんか。全然財政力は東京1人勝ち。次はひょっとしたら「名古屋県」で、関西なんて「あら、おられましたな。」というようなもんです。ですから全然、東北も九州もそうですが、東北、九州の場合は、ここで負担している国税、地方税全部出しても、地方歳入は賄えないんです。全部出しても。我々が払っている税金は全部この地域内だけで使おうと、国税分も含めて全部還元してくれといっても、「それで足りるの？」という世界です。足りませんね。

税という意味では、なかなか独立できないわけです。独立できない所に国の地方支分部局の事務を「よこさんかい。自分でやろうやないか。」と言った時に、「そんな財源、どこにありますか？」という話になって、それは補助金が交付税でというと、分権改革に逆行しますよね、という話になりますから、これは北海道の道州制特区が悩んでいる話と同じでありまして、今日の話はひょっとしたら、北海道道州制特区が悩んでいる悩みを北海道だけに背負わしておいてはいけないと、北東北も共に担いましょうという、そういう意義あるシンポジウムかも分からないわけです。すいません、ちょっと嫌味を言ってしまいました、申し訳ございませんが。

でも、道州制の難しさというのはそこにあります。だから、市町村合併とは根本的に違うところがあります。

市町村合併は、やるのは大変ですよ、実施するのは大変ですが、話として難しくないというのは、国は地方に権能配分をしているわけです、権限を。権限、権能を配分しているわけです。この権限権能配分というのを市町村合併においては変えないということになっているわけです。市町村合併したから変えませんか。若干変えるんですが。

しかし、現に今、権限権能を配分しているけども、それが担えるような自治体制といえるで

しょうか？ということが根本的な疑問としてあります。権限権能を配分している以上は、それが担えるような体制として整備しましょうということで、権限権能を変えないで、体制整備だけしましょうということなので、財源問題とはひとまず関係がないわけです。

つまり、権限権能にふさわしい体制という課題と、これが総務省でいうと行政局の課題であって、権限権能にふさわしい財源という課題があるわけですが、これは財政局の課題ですが。権限権能にふさわしい体制になっていないとすれば、それはさっさととなっている体制にしないよということであって、自主的合併が進められたわけでありまして。

ところが、自主的合併だけで権限権能を担うにふさわしい体制ができるかということ、要するに小規模町村は必ず残るわけでありまして、合併新法で小規模町村が消えてなくなるとは誰も思っていないわけです。そんな楽観的なことは思っていないわけです。ですから、市町村数は1821になったんですかね、合併新法で1つできましたから、1821になりましたが、西尾先生は「合併新法ではせいぜい1600くらいですかね」というふうに道議会に招かれた講演でおっしゃっておられます。つまり、あと200くらいしか減らないというわけですね。これは、追加募集を凄くダイレクトに表現すると、「追加募集は追加募集ですね」と言うわけです。追加募集で本募集よりも沢山の学生数が集まるということはないですからね。追加募集は追加募集で、1600くらいですかね、というふうにおっしゃっているわけです。そうすると、小規模町村は残るわけで、その問題がやがて小規模町村の権能の見直しというところにつながっていくわけです。見直すのは良いけども、それをどなたか受けるんですかということになると、やっぱり県でしょうという意見と、いや、県に担わされるというようなことを考えたくないというのと2つありまして、正直、地方制度調査会は、そこで意見が分かれている感じがあります。

要するに決断できない。地制調としてもそこは決断できない感じがあります。決断できない分だけ、この話はまだしばらく掛かるんです。地方制度調査会の中で世論が分かれています。どういうふうに言うかということ、最大公約数は今しばらく合併を推進しておこうということになっているという感じですね。だから、新法での合併は難しいですよ。先に何があるか分からない。特例町村制度がいつくるか分からない。その下で、特例町村制度、なんていうことを考えなくても良いくらい合併が進んだら良いのにな、というふうに地制調は思っているという感じであります。

なかなかこんな話聞けませんでしょう。ちょっと聞けませんでしょう。私もせっかくお招きいただきましてから、あと20分くらいしかありませんが、何とか密度を濃くお話申し上げないと、「あいつに払った交通費の分だけ効果が表れていない。」と事務事業評価が何かして、「小西講演、効果なし。以後呼ぶな。」と言われると私も寂しいものですから、何とか効果を上げたいと思って一生懸命お話を申し上げているわけです。

この体制整備の話としては、特例町村制度の受け手を都道府県なんですかね、というところがあります。財源の話は、とりあえず三位一体改革が進んでいて、これとこれは一応切り

離されている感じであります。

ところが、道州制の話には権能を国から地方に移すということになるわけです。国から地方に移すと。移すのはいいんですが、それを国としての一定水準に達しないくても良いという移し方をするのは、移す以上は国として考えている標準的な水準を達成しなさいという形で移すかという問題があるわけです。国として考えている一定水準に達するようにやりなさいと言えば、それは補助事業という形で補助金つきで渡しても、交付税という形で、単独事業という形で渡しても、そこは本当は地方税という形でって言わなければいけないんでしょうけども、分権論者としては、あえて、しかし、青森では地方税という形でということ、かえって失礼ですから。本当の話。かえって失礼なことは言っはいけないわけです。

正直、私も関西弁を言っているのは、ホンマの話をしましょうと。きれい事を言っても、ぎりぎりの話になったら、青森は青森の身に立てるといこと、守るといことを考えなければならぬわけですから、地方税で渡すなんて言ったらこんな、それはやっぱり都市部の話ですからね。交付税で渡すという話をした時に、義務教育国庫負担金の話と同じ話が出てくるわけです。国として、標準行政を決めている以上は、単独事業で渡そうが補助事業で渡そうが、国の関与は残りますというわけです。残るわけです。

だから、分権改革というのは、そんなのは知ったことじゃないと。地域ごとに差が出てかまへんと言った瞬間に、それは分権改革ができます。でも、地域間格差はドッと出来ず、残念ながら、そこはそんな甘いものじゃないんです。それが甘いものだったら、義務教育国庫負担金制度なんか、全然問題なくスッと通っています。やはり、教育の地域間格差はあってはならないという議論を誰もそこは少なくとも義務教育について格差はあってはならないでしょう。だから、国の関与は残るんですよ。財源だけ一般財源化してもしょうがないでしょうと言った時に、6団体が反対しましたよ。6団体は、そんなこと言うのなら、俺達をひいて行け！と言ったらホンマにひかれていましたけどもね。グーとひかれた感じです。

反対しましたが、そこは残念ながら総理大臣は決断しなかったです。上手にやられましたね。生活保護を前に出して、生活保護、これは要るのか要らないのか。そんなものは要りませんと。地方の言うことを最大限尊重せいと。生活保護は、義務教育は尊重してへんや。小泉さんってうまいわあ。うまいのはあの人。分かります？

義務教育も生活保護も、どちらも地方の言うことは聞けとは一言も言っていませんよね。地方の言うことを最大限尊重しなさい、としか言っていないですよ。義務教育では地方の言うことを聞きましたよね。要するに2つ突き付けられて、「どうや」と言ってこっちを焦点にして、こちらは地方の言うことを聞きますとって、良く考えたら義務教育はスッと通っているわけで、「ありゃー」というわけですがもう遅いです。

結局残ったのは、今の話ですと、義務教育は地域間で格差をつけてはならないといったものを一般財源化するとか、あるいは地域間格差を認めるという話は、やはりいきにくい。いきにくいということは、北海道道州制特区は気をつけた方がよるしいという話であり、かつ北東北の道州制もそう簡単にはいきませんということです。

要するに、地域間格差をつけてはならないんですよ。国の地方支分部局を道州が受け止めても、地域間格差をつけてはならないんです。地域間格差をつけてはならないというふうにすると、それは交付税でバシッと財源補償をするということで、交付税でバシッと財源補償することは、本当はそれは財源の一般財源化ではあるけども、分権改革なの？という話のところ、**「うーん」**というわけです。そこがうまくいくようならば、北海道開発局はさっさと北海道庁に移って交付税で財源補償するという世界で終わりです。そしたら北海道庁は**「バンザイ、バンザイ」**で北海道庁としては一応オッケーです。でもそうはいきませんか。難しいですよ、だから。

要するに、地域間格差は絶対につけてはならないという限りにおいては、そんなに簡単に権限移譲は進みませんよ。ただ、道州制に対する期待というものがあまして、道州制というのは、財源を平準化するんです。道州の中で財源を平準化するんです。

ですから、財政力格差を小さくするんです。これが、28次地制調の中で非常に期待をもって言われている部分なんです。財政力を平坦化することによって、権能配分を受けやすくなるわけです。つまり、財政力が均てん化すると、地方税を増収したところで差が出てきませんか。そうすると、地方税の格差を広げないで地方税を増収できる余地が増えるじゃないですか。その分だけ権限を移譲できる余力ができるわけです。余力ができる分だけ、分権改革は進むというわけです。

だから、28次地制調というのも、そのところは道州制に対しても期待をもっている部分としては、そういう所があるんです。

それから、27次で割りとは強調していましたが、国の地方支分部局は、各省が各省の都合によって圏域を設定していますので違うんです。新潟がどこに入るとか、三重がどこに入るとか。九州四国は前後ろありませんけど。ただ、九州でも沖縄をどうするかという問題があります。沖縄だけ別にするかどうかという問題があって、これは実は九州の道州制という話になると、沖縄をどうするんだという話が絶対出てきますよ。四国だけは迷いませんが、それでも、徳島は大阪という意見はありますが、まあまあそれなりでしょう。四国くらいは迷わないです。でも、関西でも、三重をどうする、福井をどうするという話になります。北陸というのは、実態としてあるのかないのか、よく分からないとか。これも全然そこは悩ましい切り方というのがあるわけです。

だから、少なくとも地方支分部局の地域は、整合的にしてもらわないと、いざ権限移譲という話をした時にも、なかなかそのところで物理的に話がややこしくなってしまうことがあるので、これは丁寧に、今のうちに統合しろという議論があるわけでありまして。

そういう意味で、地方制度調査会としては、道州制の議論が進むならば進むで前段を整える必要があるという意味で、非常に誠実に議論しておられるところがあるんですが。何とんでも、根っ子は格差をつけられない中で、関与は残りますというところをどうするかということと、もうちょっと根源的にいうと、国策としてやるべきことと、地方にどこまで権限を渡すかということとの本格的な議論というのは、割りにいい加減にされているところがあるわけで

す。だから、地方にできることは地方にといっていますが、あれは物凄く難しい表現で、地方に交付税で財源を渡して委託することというのは無限にあるんです。本当にそれは無限にあるんです。外交と防衛以外は全部できるんです。国会運営は国がやらなければいけません、殆ど、全部できるんです。交付税で財源補償して、国の法定受託事務でやりますといったら、無限に地方にできることはあるんです。一杯あるんです。何もかも全部できるんです。

ところがその時に、都道府県は何かといったら、これは国の出先になってしまいますよね。道州は国の出先になってしまいますよね。これは分権改革に逆行するじゃないですか。地方にできることは一杯あるんです。ありますよ。ありますけども、国の関与が残ったままで地方に渡しますというのは、それはあかんでしょということになると、国の関与は切るということになりますよね。切るためにはどうしたら良いかということ、国策として推進する必要はないという決断と、もう1つの決断は、地域間格差が出てもやぶさかではないという決断と、その2つがいるんです。そうでないと、国の地方支分部局から「よこせ」とは言えないわけです。だから、これが北海道特区が持っている悩みの中心ですね。

ただ、やはり地方としても自分でやると、何としても自分でやりたいというところがあるし、差が出て構わないという腹をくるところはあるはずなんです。それはあるはずなんです。

そういう意味で、「やっтарうやないか。」と言って、行くというのもこれも今の世の中では有り得るべきことであって、そういう攻めの議論をしてこそ、やはり地域というのは活性化するという部分がありますので、こういうシンポジウムなんかである種の覚悟を持って道州制を進めようじゃないかというのは立派です。それは立派です。迫力もあります。覚悟を持って言う意見は、人の気持ちを打ちますよ。「これは郵政改革選挙だ。私は殺されたって良い。」って言ったら300議席ですからね。「私は殺されてもいい。」言った。森さんも一役かいましたよね。いやー、政治はドラマですな、今の時代は。

ですから、そういう意味では、勝目がないというか、不利な状況を打開しようと思った時に、討って出るというのはあるべき姿であって、北海道を煽っているわけではありませんよ。煽っていませんが、今日のシンポジウムの主旨としては、そんなに大きな分野でなくてもいいから、国の指図は受けたくない、自分でやります。格差が出て構いませんと。それは、そういう部分があるとなれば、そここのところはある意味で、まさにそこが分権であり、それは国から権限を奪取する、奪い取るという感じで、まさに分権にふさわしいわけです。

ところが、国として標準的な行政水準を守っていただきたいという話をして、だから交付税で財源保障するのは当然ですということは、紛れもない事実としてあり、かつ、国策としてやるべきことか、地域に任せて格差が出て良いのかというところでの議論を曖昧にしたまま、道州制の議論を何となく進めていっても、結局足元が弱いですから、この議論はどこかで足をクーンとすくわれるところがあるので、こここのところはかなり難しいところがあります。

最後に、悪魔の囁き。今日はずっと悪魔の囁きですが、最後にもう1つ、悪魔の囁きというものをやっておきます。

県のあり方というものが問われる中で、分権改革というのは市町村が主役ですから、市町村に分権的なフレームを作ってあげるといことで分権改革というのはできるのであって、都道府県はその天井であって、都道府県というのは分権改革のプレーヤーではなくて、舞台袖にいる裏方であるというふうにいいますと、市町村行政は分権的でなければいけません、都道府県行政は分権的でなくても良いんです。いわば、統治と自治の狭間で、バランスをとるところが都道府県の役割です。都道府県は、自治の主役であることを下ります。その代わり、市町村が自治の主役であるために、体を張ってそのフレームを作ること、その役割に徹しますという、話はパッと変わります。これは大きく変わります。

そこが実は、この議論の脱出路かなという感じはするんです。要するに都道府県は、交付税依存が高くて構いませんとか。都道府県は別にそういうものです。市町村がそこで自治をやるようにすればいいんで、市町村が担いきれなかった分を都道府県が担うんですが、それは都道府県が基本的に交付税依存度が高くも良いし、国の関与をある程度受けても構いません。いわば、自治体と国との間のそもそも中間的な性格を持ったものであって、中間的な性格を持ったものというものが、これ以上自治体化するということは見果てぬ夢であって諦めましょう。骨格を作るといことに徹しましょう。都道府県ってそういうものです。要するに、国の意向と地方の意欲との間の仲裁をとって、市町村自治のフレームを作る裏方ですというふうにいいますと、話としては随分変わってくるところがあるんです。

この話は、今まで市町村と都道府県は、一体化して分権改革をしてきたわけですが、ずっと共通の利害をもって分権改革を作り上げてきたわけですが、6団体は一致してそこは頑張ってきたわけで、全国知事会が非常にそこで頑張ったところがあるんです。ところが、ここから先は市町村が頑張ってくださいと。都道府県は裏方に回ります。都道府県としては、ある意味でしんどい問題を全部そこで担いますから、市町村の自治をぐっと押し上げて、自分は押し下がっても良いから、こうやって押し上げます。自分も一緒に上がるうとしませんというふうにすると、この隘路は抜ける所があるんです。

だから、北海道の道州制特区というのは、北海道内の市町村の自治のフレームの強化ですが、北海道庁の自治のフレームの強化ではありませんというふうに切り分けると、話は大幅変わってくるところがあるんです。この話は、残念ながらまだどこにも出てきていない話です。

私としては、実はそこかと思っています。そこへ行くべきかなというふうに思っているところがあるんです。

だから、いかに問題は難しいかということをお願いしましたが、隘路を脱出する方法はあるということ、何か思わせ振りのことを言って、本音をもっと言え、もっと説明せいやということ、もっと聞きたいという方がいらっしやいましたからまた参りますので、是非お声掛けいただきたいと思ひます。

別に言い惜しんでいるわけではないんですが、この議論というのは、それくらい難しい。難しいが、そこは踏ん張る必要があるということ、私の役割というふうにしたいと思ひます。

どうもありがとうございました。