

第5回青森県地方分権推進シンポジウム

基調講演 「分権改革のゆくえと地方自治体の責任」

講師：読賣新聞東京本社編集委員 青山彰久氏

月日：平成19年12月13日（木）

場所：青森国際ホテル 萬葉の間

司会者

本日は講師に読賣新聞東京本社編集委員でいらっしゃいます青山彰久様をお迎えしております。

青山様は長野県のご出身でいらっしゃいます。読賣新聞に入社後、横浜支局、北海道支局などを経て、1998年に編集局解説部主任、2001年に解説部次長、そして本年から編集委員に御就任されておられます。この間、地方自治、行財政改革、情報公開などを幅広く担当されるなど、地方行財政全般に渡って精通されています。また、日本自治学会理事などをお務めでいらっしゃいます。

本日の演題は「分権改革のゆくえと地方自治体の責任」です。

青山様、よろしくお願ひ致します。

どうぞ大きな拍手でお迎え下さいませ。

よろしくお願ひ致します。

青山氏

今、御紹介をいただきました読賣新聞の青山と申します。

私はちょうど今年で新聞記者になって30年経つところです。今御紹介をいただいたように、私は地方自治、地方分権改革、地方制度全体をカバーする記者です。

と言うことで、お手元のレジユメを書いたときに、週末にどんな話をすればいいのかまとめたのですが、ちょっと高熱を発していたところがあって、一部欠落しているところがあります。後でまた御説明をしながらと思います。

一つは、このシンポジウムが今年で5回目とお聞きして、指を折って数えてみたら1回目は2003年なわけですね。2003年というのは、小泉さんが「民間でできることは民間に、地方でできることは地方に」と言って、地方交付税、税源移譲、それから補助金の廃止・縮減という形で、三位一体改革、これはキリスト教の人が聞くと本当に怒り出すらしいのですが、三つを一緒にやるという程度の意味なんです、そういう地方分権の中でも最も難しい地方財政改革に手を付けると、非常に皆が沸き立った年だと思うんですね、このシンポジウムが最初に出た時。

さて、今、5年経ってどうなのかということなんです、私は分権改革に非常に大きな夢を自分自身では持っていますが、もう一方ではジャーナリストとして今起きていることを冷静に、見たくもない現実も冷静に見なければいけない責任もある立場なんです。そういうふうに考えた時に、今、どうかと言ったら、率直に言ったら分権改革とは一体何のことなのかというふうに思っている人達がほとんどではないのかなと危惧しています。三位

一体改革って、こんなはずではなかったのではないかという思いですね。これは地域間格差が一気に広がってきたということに由来するのですけれども、当たり前と言えば当たり前なんです。これはうっかりそういう結果が出てしまったものではないんですね。補助金を止めて、国から地方へ税源を移譲する時の財源にするという考え方は、これはこれで全く正しいわけです、マクロで見た場合に。ただし、ミクロで見ると、財政力の弱い自治体ほど補助金をたくさんもらっていたので、財政力の弱いところにとってみると持って行かれる方が多くて移譲される税源が相対的に少ない。これは誰でも分かることだったわけですね。だから、本来は財政調整制度を慎重に運用しながら動かしていくというのが本当の姿だったのですが、皆さんも御存知のとおり、2004、2005、2006の3年間で地方交付税が5兆円大幅に切られたということが原因です。なぜそうなのかということは、また後でお話をします。

つまり、三位一体改革って、こんなはずではなかったのではないのかと皆さんが思っているだろうと、私自身もそういうふうに思います。

もう一つは、青森もそうですが、非常に市町村の大合併が進みまして、本来合併というのは財政に追いつめられてするものではなくて、基礎自治体の姿を皆が自立的に考えながらやっていくものなのですが、実質的には地方財政を絞る政策をしながらの話だったので、非常に追いつめられるような形で合併が進んだ面を否定できない。三位一体改革って、こんなじゃなかった、地方は追いつめられているのかというのが、あれから5年経った今、やっぱりそういう状況なのではないかなと。

のっけから非常に暗いことを言いますが、やっぱり本音のところからスタートした方がいいと思うので、敢えて私はそういうふうに表現をしたいと思うのですけれども、地方分権は地域の夢なんか実現しないんだと、それから分権改革どころではなく、分権改革はもういいという声がやっぱり広がっているのが実態なのではないかなと。この、見たくもない現実、やっぱり直視しなければいけないと思います。

じゃあ、一体地方分権とは何なのかということを繰り返し、繰り返し我々も考えます。そこで一つの例ですが、実を言うと、今年の夏に私は新潟県の越後平野に取材に行っただのですけれども、お手元のレジュメにも書いてあるこの言葉ですけれども、長岡の近くに、長野から新潟にかけて信濃川という日本最大の川がありますが、その信濃川に注ぐ支流なんです、渋い海の川と書いて渋海川という川なんですけれども、この渋海川のほとりに小学校があって、岩塚小学校という小学校なんです、ここの校歌の2番、これがここに書いてあるものです。渋海川というのは僅か7キロの川ですけれども、雪解けの春になったり、あるいは少し集中豪雨になると、越後平野は米所なんです、すぐに溢れてしまう。それで非常に皆が悩む、水田を作る川でもあるけれども災害も起こす川のわけです。そういう川のほとりにある小学校の校歌の2番に、何とかいうふうに書いてある。

「青田潤す川瀬の水も 時にあふれて里人たちの たわまぬ力を鍛えてくれる われらも進んで仕事にあたる 心と体をつくろうともに」

という校歌なんです。普通は、川があふれたらもう困ったと、大変だ、大変だと、早くこの災害をなくして欲しいと思うのが普通ですけれども、この校歌を見ると、「時にはあふれて里人たちの たわまぬ力を鍛えてくれる」、つまりこれは、川があふれそうになると地域が総出で水防活動をして、地域の絆を深めながらお互いの暮らしを守ろうとする。

つまり、この校歌が言っているのは、川があふれることを嘆いているばかりではなくて、川が自分達の地域の絆も強くしてくれるんだというふうに読めるんですね。「我らも進んで仕事にあたる 心と体をつくろうともに」と。川を軸にしてやっぱり皆が絆を強めていく。元々川ってそうだったんだろうなと、改めて思いました。

つまり、日本の近代化の過程で川は専門家に任せる、河川というのは治水と利水なんだということだけで解釈をしてしまって、川は専門家に任せるというふうになってきてしまったことを思い出すわけです。本来、川というのは「青田潤す川瀬の水も」の青田を潤すように、その地域の繁栄の源でもあり、地域の自治の舞台、つまり地域の歴史とか人々の暮らしとか、あるいは景観など一体になったものだったのではないかと。地域づくりと自治の舞台だったのではないのかと、川というのは、そういう川と一緒に生きていくという地域の力、そういうふうにして川を軸にしながら、自分達は成長していくんだし地域を守っていく、絆を高めていくんだよと。そういうことを次の世代にちゃんと伝えていきたいというふうはこの校歌のところから読めるわけですね。ただ川が溢れることを嘆いているばかりじゃないというところに、非常に私は感銘を受けたわけです。

実は、この校歌は1957年、昭和32年に出来ているわけです。今、この小学校はないんですね、行ってみましたが。3年前に学校の統廃合で一つの立派な小学校に吸収されてしまいました。その後には工場が建っていて、もう姿形はないのですが、どうしてもこのことが知りたくて、少しその周りを歩いてみたら、やっぱり卒業生の方がいて、私と年が同じくらいの人で、この人がある夏のお盆の時か何か、東京に出て行った友達と一緒に酒を飲みながら思い出話をしているうちに、「この校歌はすごい校歌だったんだな。」というふうに気が付いたと言うんですね。川と向き合って生きていくということのすごさ。つまり、「川というのはいつの間にか人に任せて、子ども達も川で遊ばなくなってきたけれど、実は川というのは俺達の地域の中心にあったんだ。」というふうに気が付いたと。すごい校歌なんだというふうに言っていました。それで、彼らもそれ以来、いつも同級会の度に「たわまぬ力を鍛えてくれる」というこの歌をスクラムを組んで歌うようになったという話をしていました。

つまり、分権改革のことは後で言うように、本当は霞ヶ関とか永田町に分権改革を進める力があるのではなくて、地方の中にあるのではないのかと。その地方の中にあるのは何かと言ったら、今この校歌にあるように、便利さとか効率性を追求しているうちに失ってしまった地域の誇りとか、自分達の町は自分達でつくるんだという自治の気持ちなのではないのかなと、本当の推進力は、そういう誇りとか自治の再生を求める地方自治体の強い意志こそが原動力なのではないのかなと思います。越後平野の、これは現長岡市ですけども、旧は越路町というのですが、この越路町のなくなってしまった岩塚小学校の校歌というのは、私にとってみればそういうふうに教えてくれているんだなと思いました。

分権改革というのは誰かがやってくれる改革ではないんですね。端的に言うと、多くの国会議員、それから多くの中央省庁の官僚にしてみると、分権改革というのは自分達の持っていた権限を減らしていく改革ですから、喜んでやる人ってそういないんです。そう多くないと言うか、ほとんどいないんですね、やろうという人は、非常に一部の本当に志の高い政治家、志の高い官僚以外は分権改革を喜んでするという人はいないと考えた方がいいわけです。しかも、じゃあ政党間ではどうなのかと見た時に、自民党は皆さん御存

知のとおり今は政権与党でやっていますが、なかなか進まない。じゃあ野党の民主党が本当にそれに対して対抗軸を打ちながら分権改革を強烈に具体的に政策で訴えているかと言ったら、例えば税源移譲ではなくて交付金に替えるということなどを取ってみても、あるいは消費税を全額年金財源に充ててしまうと切り切ってしまうところなどを見ても、決して本気に進めようと思っただけでは私には思えない。

そうすると、分権改革というのは政党間の対立軸でもないんですね。つまり、永田町や霞ヶ関の中ではこの分権改革をドライブする力はないわけです。この改革はどういう構図になるかと言ったら、まさに国と地方の戦いになっているわけです。地方の側に本当に改革を進める推進力があるということなんですね。その推進力は何かと言えば、ただ単に地方自治体の職員が氣勢を上げて、「分権改革だ、分権改革だ」と、首長や議員や職員の方が言っているだけでは絶対に進まないわけです。やっぱり人々が「なるほど分権というのは地域を豊かにするんだ。」というふうに実感できるぐらいになってこないとその改革は動かない。それほど非常に難しい改革なんです。だけど、実はそんなに遠いところでやることではなくて、我々のまさに足許から始まる改革なんだと、そういうことなんですね。

だから、少なくともいくつかこの後でお話をしますけれども、一つ言えることは、まず地方自治体の人達が霞ヶ関の方を向いて仕事をするのを止める。人々の方に顔を向けて、どんな制度、どんな政策を作れば皆の連帯が強まって地域を豊かにできるのかということを考えるようにする。それを地域に根ざして提案して行動をしていくということが本当の分権改革を進める力、推進力なんですよ。

何度も繰り返しますが、それ以外はこの改革を進める力はない、ありません。我々が見ている限りはないと思います。

じゃあ、そもそも地方分権とは何を実現することなのかと、我々も何度も繰り返し考えているのですが、行革でもない、財政改革でもない、政治改革だというふうに言うのが私の今のところの結論なんです。補助金がなくなって中央から地方への財政支出が少なくなれば、それは確かに財政構造改革というふうにみることは出来ますよね。それから、それに伴って霞ヶ関の権限がなくなって、官僚の数が減れば行革なんだとみることも出来ますよね。だけれども、実は分権改革というのはそんな表面的なことではないというのが私の今のところの皆さんに考えて欲しいところなんです。分権とは行革のことなんだ、分権とは財政構造改革のことなんだというふうに思うとすぐに変な方向に行ってしまう。これがこの5年間の教訓でもあったということなんですけれども。

人々の暮らしに最も身近な地域へ自由と力を与えるということの意味は何か。それは誰もが住み慣れた町でいつまでも暮らしていけるように、皆がどんな公共サービスを作ればいいのか、それからどういう公共サービスを設計すればいいのかということの意志決定に皆が参画するということなんですよ。手の届く公共空間の中で、皆が支え合って生きていくための公共サービスをどんなふうにするべきなのか、どうやって皆が負担しあえばいいのかということなどを皆で意志決定する。遠いところで決めるのではなくて、身近なところで決める。そういう政治参加、それが政治改革だと私自身は思っています。

誰もが住み慣れた町でいつまでも暮らしていけるようにということなんです。例えば、私は長野県が故郷ですけども、長野県に母親が一人で暮らしていて、偉そうなことは言えた義理ではないのですが、孝行息子がいて、自分の育った故郷から親を呼び寄せて、東

京のマンションか何かに住まわせて、一緒に暮らそうとやると、あっという間におじいちゃん・おばあちゃんは弱ってしまうわけですね。それで、住み慣れた町でずーっと安心して暮らしていけるというのが地方自治、地域づくりの一つの理想、夢なんですね。OECDが1990年代前半に高齢社会の時の一つの政策目標で、エイジング・イン・プレイシスという言葉を使ったことがあります。エイジングというのは年を取るという意味ですが。生まれ育った、住み慣れた町でずーっと暮らしていくことが出来るようにするというのが一つの大きな目標だと言いましたが、それと同じ事なんです。そのために人々にどういう公共サービスを出せばそういうことが実現できるのかということなんです。どういう公共サービスかということについては、昔は家族が大きかったので子どもを育てたり、年を取った父親や母親を養老、養ったりするのは全部家族の中で出来たわけですが、その家族のサイズがどんどん小さくなってきていますよね。それと、それから当然のことですが、女性が働くということが主流になってきましたから、女性も働くようになった、家族が小さくなった、そうすれば今まで家族内で全部出来たと思えることがだんだん出来なくなってきている。それを地域の公共サービスへ少しずつ移していくということがとても大事な時代になってきているわけです。そういうサービスの形は青森と東京が同じではないわけですね。青森と弘前も違うかもしれないけれども、新潟ともまた違うかもしれない。それは地域によって一番いいやり方を、地域の人達が自分達で決める。少しお金が足りなかったらお金を出し合ってもやる。そういうことをきちんと決めていけるような政治にする。それが分権改革、政治参加を伴う政治改革としての分権なんですよ。そういうことだと思っんです。

確かに分権改革というのは国の形を決めるのですけれども、何度も繰り返すように、官僚が決める改革ではない。これは当たり前なんです。中央、地方の政治家が決める改革なんです。国会議員、国会、国会で多数党で結成される内閣、そして地方側は我々が選んだ知事、市町村長、そして議員、地方側の政治家。地方の政治家と中央の政治家が協議して決める、そのくらい大きな改革なんです。その推進力というのが、今言ったように、豊かな地域を作るためには分権型社会なんだという世論、皆がそういうふうにする力、思うということが最大の推進力になるわけです。そういうことなんです。

例えば、ここで国と地方の役割はどうだという話をこのところずっとしています。外交・防衛は国だとか、教育・福祉は地方だとかという区分けは確かにありますが、これを違う言い方をしてみると、フランスで言う一つの言い方であるほどなと思ったことがありました。国と地方の役割を意志決定にかける時間で考えるという言葉があるんですね。中央政府がやらなければいけない仕事は、意志決定にダラダラと時間をかけていられないものは中央政府にやってもらう。国防などは特にそうかもしれませんが、外交もそうかもしれませんがそういうもの。逆に地方政府に渡す仕事というのは、むしろ意志決定にじっくり時間をかけなければいけないことは地方政府なんだと。限られた資源、財源、人間の中で、どういう公共サービスを作ればどうなのかということなどはまさにそうなんですね。自分達の町は自分達でつくるといって、そういう公共サービスこそ意志決定に本当に時間をかけながら皆で合意していきながら、それで最後に決めていく。そうなるものはやっぱり地方なんだというふうにフランスでは言うわけです。

フランスはもう1980年頃から、ミッテラン時代から長い時間をかけて分権改革をして

います。数年前に憲法まで改正したところですがけれども、フランスと日本は同じように連邦制国家ではなくて単一制国家なので、フランスはフランスのやり方がありますけれども、そこから得られるのは非常に示唆するものがあるなと思います。

ヨーロッパは、1985年にEUが発足する少し前に先立ってヨーロッパ各国の地方自治はこういうことを一つの目標にしようというヨーロッパ地方自治憲章というのがあるので。ここには二つ原則があって、補完性の原理と近接性の原理と言っているんです。補完性の原理というのはお聞きになった方も多いかと思いますがけれども、市町村、まず全てのことは基礎自治体でやって、基礎自治体が出来ないものについて広域自治体がやるんだと。広域自治体が出来ないものは国でやるんだと。こういうふうに説明されていますよね。それだけでは説明がつかないと思いませんか。もう一つは近接性の原理をなかなか皆が見落としてしまうわけですよね。自分達に最も身近なことは、その地域の人達が一番賢く決めることができるということなんです。霞ヶ関の人達では青森の暮らしをどういうふうにするにいいかということをもっとうまく決められないということなんです。

作家の堺屋太一さんは、これをニア・イズ・ベターと言っていますけれども。とにかく、自分達の地域のことはその人達が決めるのが一番うまく決められるんだと。堺屋さんの言葉を使うと、「人間は自分達のお金を使うときが最も賢いんだ」と、関西人らしく言いますけれども。近接性の原理というのはそういうことなんですよね。地域の暮らし、地域のことは地域で決めるのが最もいい結論が出るんだと。そういうことにするのがこれからの分権型社会の要素なんだという意味です。だから、補完性の原理ということだけでなく、近接性の原理というのを是非忘れないということがとても大事なのではないかなと思います。

とにかく財政改革でもない、行政改革でもない、これは政治改革なんだと。自分達の町のことは自分達で決めるという政治改革なんだということ意識して欲しいということなんです。とにかく地方分権と言うと、お金がないとなかなかものが進まない、お金の話が前面に出てしまう。

例えば、この12月に、もう退任しましたけれど高知県の橋本大二郎知事、今年7月に熊本県で全国知事会があったのですけれども、彼はこう言っていました。「武士は食わねど高楊枝」というが、県民は武士ではない。武士は食わねど地方分権とは言っていない状況なんだ。」と。こんなことまで言っていましたけれども。確かにお金問題は難しいんです、大変なんです。だけれども、お金のために、お金のことに終始する地方分権では絶対前に進まない。自分達の町のことは自分達で決めるようにするんだと、させてくれという強い意志がなければいけないんだろうなと思います。

じゃあ、これを中央側はどうすればいいかということについては後でもう一回説明をしたいと思います。

もう一つは、じゃあこの分権改革って何でこんなに進まないのかという問題もあるのですが、最近の政治の状況をもう一回復習をすれば、7月の参議院選挙で政治構造がガラッと変わったのは皆さんも御承知だと思うのですがけれども、これは何が変わったのかというのは、端的に言うと、今まで何かの政策を作る時に霞ヶ関の各省、政府内と、それから与党の間で調整をすれば、それでもう全てのは決まったわけですよね。ところが、今は民主党を第一党とする野党が参議院で多数派を形成しているので、もう政府与党の中で一

生懸命帳尻を合わせて協議をしても、参議院のところへ回った時に民主党がノーと言うと全て決まらなくなる。こういう状態なんです。つまり、官邸主導というふうに言われた時代に少し変化が出てきて、官邸主導だけでは決まらなくて、与野党協議で決まる時代になったということなんですね。これが今の参議院の議員の任期が終わる 2010 年まで続くということなんです。

そうすると、さっきちょっと御紹介がありましたけれども、政府の地方分権改革推進委員会、伊藤忠商事の丹羽宇一郎さんが委員長をやって、11 月 16 日に中間報告を出しましたけれども、これも 7 月の参議院選挙前までの政治状況だったら政府与党が受入れそうな球を投げているれば良かったわけですね。けども、こういう政治状況になってくると、政府与党が受けられそうな球を投げているだけでは、もしかしたらそれを今度は民主党が生温いと、こんな程度で改革になるのかというふうに言った途端にこれから出す分権委員会の意見などはあつという間に色褪せてしまうわけですよ。つまり、この分権委員会が今度やる仕事は、来年の多分 5 月に第 1 回目の勧告が出て、来年のうちに 3 回くらい勧告が首相に出されると思いますけれども、政府与党なら受けるだろうなというようなへなちょこボールを出しているようだ、一気に彼らは存在そのものが色褪せてしまう。彼らがやらなくてはいけないのは、政府与党が受入れるか、受入れないかスレスレの球。つまり、民主党と自民党の分権改革の基本姿勢を問うような剛速球を投げなくてはならない。剛速球が投げられなければ、こんな分権改革委員会などいらんんじゃないかなというふうに、どっちかになるような、そういう状況になってきたということです。政府与党だけが受入れられるようなものを考えていてもダメだということです。与野党の間で大きな議論になるような、そういう剛速球を投げるしかないという状況に変わったということなんですね。

ただ、問題は、その分権委員会を一体誰が支えるかということです。当然、今までの分権改革の中で霞ヶ関の各省の皆さんがもう大体同意できるようなことは全部やってしまったわけなので、これからやろうとするものは各省は全部反対なんですね。これは明らかなんです。それをどういうふうに進めるかという点でいくと、本当に分権委員会がまっとうな意見を出していけるかどうか、それを誰が支えるかということです。それはさっきも言ったように、地方自治体、地方側が支えるしかない。しかし、地方側を支えるのは誰かと言ったら、やっぱり住民、地域の人々なんですよ。地域の人々が本当に地方自治体を信用するか、しないかということに全部かかってくるわけです。そうでないと、拳を振り上げて後ろを見たら、誰も付いてこなかったということが十分あり得るという構図だということをは是非考えていただきたいと思います。

それからもう一つは、今日、与党の来年度の税制大綱が決まりますが、衆議院選挙が間近になってきているということもあり、それからこの前の参議院選挙で自民党が一人区で 6 勝 23 敗という大惨敗をしたこともあり、地方対策、地方格差対策というのがどんどん前面に出てきています。しかし、これはやらないよりやる方がましだという程度以外のものはないんじゃないかというぐらいに、どれもこれも皆小粒なものとしか私には思えないわけです。言ってみると、パッチワークと言うか、穴の開いたズボンの膝に継ぎ接ぎをするような非常に小粒な政策しかないわけですよ。

一例を挙げれば、例えばふるさと納税の問題が来年度いよいよスタートすることになりました。確かにふるさと納税というのは高度成長期に三大都市圏に大体 3 千万ぐらいの人

達が移動をしていますから、我々も含めて大都市に住んでいる人間は地方の衰退というのにもものすごくやっぱり皆が気になっている。そこを、当時の菅総務大臣は政治家の直感で気付いて、都市の住民も故郷へ納税できるようにしよう、そういう制度をつくったらどうかと提案をしたわけです。それで皆ワッと沸いたんです。沸いたのは何故かと言ったら、それほど大都市に住んでいる人達は地方のことが実は気になっていたからなんです。ただ、やり方として、地方税を自分達の今暮らしている町に納めるのではなくて、それを自分の故郷に回す、つまり地方税を使って回すというやり方が本当にいいかどうかかなんですよ。

私自身は、確かにアメリカのような寄付文化をもっと育てた方がいいという論もあって、それもそうだなと思わないわけでもありません。けども、国税と地方税の役割を考えると、どうしても納得がいかない。なぜなら、地方税というのは我々が住んでいる地域の中の問題、地域内で格差があるとか、地域の中で起きている問題を解決するために皆が出し合うものです。地域の中の問題を解決するために使うのが地方税なんです。けども、地域間格差という問題は地域内の問題ではないわけですよ。国家の問題なんです。大都市と地方のアンバランスという国家の問題にもかかわらず、それを地方税で解決しようというのは、やっぱりどうみても理屈に合わない、本来これは国税で解決すべきだ。その意味でふるさと納税は非常にいくつか釈然としないものがあります。

それからもう一つは、私の知り合いの市町村長さんも言っていましたけれども、どうしても寄付というのはする方は高みに立ち、受け取る方はひざまづいてしまうという心理が働く。そうすると、どうして俺達は東京の人間にひざまづいてお金を貰わなくてはいけないのかと、自分達の権利として国税としてお金を受け取りたいんだと言っていたのが印象に残りました。ふるさと納税というのは、確かにそういう意味では非常に皆の心の琴線に触れるんですけども、制度設計としてはやはりいくつか変なところがある。大きくできなかったというのは理論的に限界があるからだと思うんですよ。

それから、がんばる地方応援プログラムというのもあって、本来ならば黙って手にできた地方交付税、自治のためのお金が総務省にいろんな資料を出さないとお金が来なくなるという問題もあるわけですよ。

あと、昨日までに決着した法人二税の再配分という問題もそうです。まさに石原都知事が福田さんと最終会談して決めたのですけれども、確かに東京は青森などに比べるとものすごくお金がたくさんある、入っているという点で、少し回せと、こういうことなんですけれども、本当を言うと地方の税制を、地方税のゆくえを、東京都にとってみると東京都に入ってくる税をどうして国が左右しなくてはいけないのかという根本問題が実はあるんですよ。実を言うと、大都市には過密になっている分だけお金がかかる。過疎地は過疎地ならではの皆で支えなくてはいけないということで財政事情がある。都市にも財政事情があって過疎地にも財政事情がある。その財政事情をどういうふうに満たせるようになるか、どういう税制をつくるかということが本筋のわけですよ。そういう制度設計も出来ない。当面の税収とか財政力を微調整する程度の改革しか今は出来ない。確かに、法人二税も暫定的と言っていますから、永久のものではない。ここ数年、日本の政府がやっていることは、そういう継ぎ接ぎ、微調整の連続になってきている感じがします。そういう意味でいろんなことに限界が来ていると思います。

地方の反乱はどうして起きたのかともう一回考えてみると、確かに直接の原因は市町村合併をしたことによって選挙の手足になる地方議員の数が減った、あるいは国会議員の選挙の核になる首長さん達の数が減ったのが直接的な原因だと言う人もいます。それもそうだろうと思うのですが、もっと根本的に見てくると、今まで自民党の基盤であったはずの農山村が浮動票化してきていると言われるのですが、その真相を聞いてみれば、やっぱり政府が「景気対策をやれ」と言い、「はい、はい、分かりました」と言って、「後で地方交付税で補填するからどんどん借金をしても大丈夫だ」と言われて借金をしたら地方交付税が減ってしまうだとか、「合併をしたら何とか財政的にうまくいくなだよ」と言われ、一生懸命合併したんだけど、それも結局豊かにならなかったとか。政府の言うことを一生懸命聞いてきたのに、一つもいいことがなかったのではないのかという疑問。これが本当の地方の反乱と言われる参議院選挙敗北の原因だったのではないかと見ることができると思うんです。これは微妙な問題ですけれども、地方は自分の頭で考えてこなかったのではないとも言えるんですよね。常に言われたことをちゃんとやっていることが地方自治体の仕事だと思っていたのではないのでしょうか。やっぱり、これからは、自分達の頭で目の前の現実をきちっと見て、自分達の頭で考えるということが本当に必要なことだということも意味していると思うんですよね。とにかく、政府の言うとおりにして何かいいことがあったのかという疑問で止まらずに、だったら自分達の頭で自分達で判断をするんだと、自分達で決めたことは自分達で責任を持つぞというふうに切り替えていくことが必要なのではないのかなと思います。

それから、これからの日程でいくと、さっき分権改革委員会は来年5月に第一次勧告と言いました。このほかに地方制度調査会と言って、第29次ですけれども、地方自治制度の改正を考える政府の審議会がありますが、これが今スタートしていて、ここの問題は平成の大合併で1820を切るぐらいまで合併がいったけれども、まだ残っている町村があると。これを更に合併を進めるか、進めないか、どうするかという大きな問題の議論を始めています。

それから、地方議会とか監査委員というのは、今みたいなことでいいのか、どうかという制度の抜本的な改正をしなくてはいけないのではないのかということも議論を今始めたところなんです。

それから、道州制について言うと、内閣府の担当大臣の下に道州制ビジョン懇談会というのが出来ていますけれども、これが来年3月に中間報告を出すことになるというスケジュールがあります。道州制の問題は、非常にこれもきわどい問題で、さっきの話で国と地方の役割分担をどうするかということに各省が反対をするとデッドロックに乗り上げる可能性があるわけですね。あるいは地方の支分部局、仙台の地方整備局だとか農政局だとか、ああいう出先機関をどういうふうに統廃合するかという問題になった時、これも多分ゴチャゴチャになるぐらい大混乱、大議論になる可能性があります。分権委員会はそれを勧告することになりますけれども、決着するまでに相当のエネルギーが必要。それを見ているうちに、やっぱりチマチマした分権改革をやっているよりも、一気に道州制というのをドンとやれば一気に解決するんだという議論が出てくる可能性があるわけですね。ところが、そういうふうにした時に何が起きるかという問題を私は非常に懸念しているわけです。

結論的に言えば、今の都道府県制度の中で極力分権改革をした後でないと、道州制を形としてやっただけではむしろ中央集権に戻ってしまうからなんです。何故かと言えば、例えば今の日本の行政は法律で大きな目標をつくって、その目標を達成する手段を政令とか省令で決めています。お金がないということで補助金を出すとなって、補助金要綱というのでまた更に細かくやり方を決めている。つまり、政策形成は全て中央でやる。地方は言われたとおり執行してくれればいい。国が決めて地方が従う、こういうことになっているわけですね。法律はそのままにしておいても、政令・省令などは東北ルールでいいのではないか、あるいは青森県ルールでいいのではないか、政令・省令を希望する自治体は自分達の条例で変えてもいいのではないかというふうに分権委員会はこれから勧告することになります。これは言い方を変えてみると政策立案を一部地方に移譲するという意味を持つんです。こういう改革を行って道州制ならばまだ話は分かるのですが、こういう改革をしないまま、いきなり道州制だとやった場合にどうなるか。例えば東北ブロックだったら仙台になるかもしれません。仙台に道州庁が出来る。道州庁は選挙で選ばれて、一瞬自治体のように見えますけれども、相変わらず政策立案、様々な基準は霞ヶ関で決めるという形を残したまま形だけ道州制にすると、今度は道州庁に対して中央政府は、「この仕事はこういうふうにやって欲しい、あの仕事はこういうふうにやって欲しい」という指示を出さなくてはいけなくなりますよね。それは、この間廃止したばかりの機関委任事務を復活させることになってしまうんですよね。そうするとせっかくここまで来た改革が元に戻っていく。むしろ形は選挙で選ばれた首長ができる道州制ですけれども、場合によったらそれは第一級の中央出先機関、巨大な中央出先機関を生む可能性もあるわけです。

それからもう一つは、北東北は非常に先進的にやっていますけれども、各県が横に連携するというトレーニングとか実績もないままに道州制をやっても、何の政策も生まれてこないという問題があります。北東北の人達は比較的ここ何年か随分日本に先駆けて努力をされてきたのですが、ただ東京などで1都3県で共同事業なんていうのは、本当にやっとなディーゼル車の排気ガス規制がようやく始まったくらいで、ほとんど皆バラバラにやっている。そんな状況でいきなり道州制だと言っても全く準備が出来ていない。つまり、道州制をするためには条件が二つあって、国の政策立案権限をきちんと分権していくという国から地方への分権改革がきちんとあること、それから地方側に県境を越えるような広域的に一緒に共同で仕事をするという実績が高まっていること、この二つがない限り道州制は形だけ進めても何の意味もないのではないかと私自身は思っているんです。だから、その辺のところは道州ビジョン懇はあまりそういう意識がないのでドーンと行くかもしれません。それから、自民党の中で道州制調査会というのがあって、福田総理になってしかしそこがどうなるのかまだよく分かりませんが、自民党の国会議員は非常に道州制に熱心ですが、地に足が着いた議論になっているとは私は思えないので、むしろそれが今の分権改革を混乱させて、やっぱり道州制なんだと言って地道な改革を飛ばしてしまうことになるのはやや懸念されることだなと思います。

それともう一つは、こういうことで皆さんもなかなかイライラしながら見ていらっしゃる、私もイラツキながら見ているこの改革ですけれども、この分権改革というのは実は何故こんなに難しいのかというのは、ただ単に各省が反対しているとかということではなくて、次のように四つぐらいの考え方、勢力がうごめいていると言っていると思います。

第一の勢力は、伝統的な自治分権派なんです。戦後改革、あるいは革新自治体、そういう歴史を踏まえて地方の権限を広げ、地方に自由を与えるという伝統的な自治分権派のグループがあります。これはもちろん地方自治体、それから研究者、そして一部ジャーナリストも入ってきている流れがあります。

これに対して小さな政府派というのがあるんですね。これは1980年代の第二臨調以来の大きな行政改革の流れに源流があるわけです。「民間にできることは民間に、地方にできることは地方に」と小泉さんは言いましたけれども、まさにこれが象徴的なメッセージで、肥大化した霞ヶ関を民営化ということを通じて市場へ渡していく。地方分権ということで地方に渡していく。そういうふうにして霞ヶ関を小さくするという考え方なんです。これは補助金をもう止めた方がいいというだけではなくて、地方交付税ももう縮小した方がいいという考え方が組み込まれているところがこの小さな政府派ということができるんです。

三つ目は、行政統制派というふうになっていい勢力です。自立した自治体が出てくるとは歓迎するのだけれども、どの自治体もそんな能力があると思えないという発想に立って、やっぱり分権のための受け皿を重視するという考え方があるわけです。これが、だから市町村合併政策もこの流れにあるし、間もなく施行される自治体の財政規律をルール化していくような自治体財政再建化法などという政策もこういう中であって、行政統制派と言っていいんでしょうかね、こういう人達がいる。

それから言わずと知れた緩やかな分権体制移行派、緩やかな中央集権体制擁護派と言ってもいいかもしれませんが、これが永田町・霞ヶ関の主流派としているわけです。

90年代の分権改革というのは、自治分権派と小さな政府派の連合軍だったんですね。この連合軍だと非常に戦線が広がるので、ものすごいパワーが出るわけです。だから機関委任事務の廃止という大きな仕事もそれで出来た。それから、小泉改革もその基本形を引き継いでいますけれども、所得課税という基幹税を使って3兆円もの税源移譲をするという大改革が出来るのも、これは広い改革戦線があった。その広い改革戦線は自治分権派と小さな政府派の連合軍だったからなんですよ。

ところが、後半になってきて、こんなはずではなかったと皆さんが思い始めた。自治分権派と小さな政府派の考えている最終ゴールが微妙に違っているんですよ。その問題がだんだん出てきているところだと言えなくもないわけですね。

だから、小泉改革、小さな政府派に軸足を置いていく小泉さんの下では、小さな自治体は分権に耐えられないだろうと見なされる。それで合併だとか財政規律を促される、再建を促されるということになって、行政統制派も台頭してくる。そうしてくると、今度本当に小さな自治体が分権に耐えきれないだろうと名指しされるような自治体は、今度は小さな自治を守るんだ、あるいは小さな自治を否定されるのに非常に拒否反応を示す自治体、あるいはこんな改革は耐えきれないという自治体が霞ヶ関の各省に支援を求めるような動きが出てくる。そうすると、そこから集権擁護派という人達が一気に息を吹き返してくる、こういう複雑な構図になっているわけですね。

だから、こういう複雑な考え方、様々な勢力が絡み合う構図の中に分権改革があると。もちろん維持可能な財政システムをつくるのが一番重要なことなんです。だけれども、地方財政に極端な緊縮を求める動きにはやっぱり反論をしなければいけないわけですね。

だからと言って、改革を求める勢力が分裂すると、今度は集権擁護派が一気に力を持ってくる。こういうきわどさがあるわけです。そのきわどさを、これをただ単に政治のパワーゲームとしないように、分権改革は何のためにするんだということを繰り返し、繰り返し問い直ししていかないとどこに行ってしまうか分からないという構図を元々持っている。その推進力は何かと言った時に、地方の現場にあると、私が改めて思うことはそういうことなんです。

そのために、じゃあ何をするか、つまりさっきの分権委員会のこれからの勧告もそうですけれども、こういう動きを誰が支えるかということですが、それはやっぱり一義的には地方の側が具体的な政策提案をして世論を形成していく運動だと言えるわけですよ。私の今のところ考えている問題提起としては、人々の共感を呼ぶ分権改革にするための課題は何だろうかということなんです、今のところ三つ考えています。

一つは、やっぱり、今地域の人達が一人で出来ることは一人でやるのだけれども、とても一人では出来ないこと、家族だけでは出来ないことは一体何があって、昔は不必要だったかもしれないけれども、今の時代はこういうことが公共サービスに必要なんだというものを掘り起こしていく、それを政策にしていく能力、センス、それが地方自治体の職員に一番求められていると思うんです。そうすると、権限と財源が増える分権型社会になったら、この地域はもっとこんなに暮らしやすくなるんだというプログラムを見せることです。そうすると人々が「おー、そうか」と目を向ける。端的に言うと、私も分権、分権と言っていますけれども、多くの人々の本音は、「国だろうが地方だろうがうまくやってくればどっちでもいいんだ」と言っているわけですよ。こういうことじゃないんだということ具体的に政策で見せていかなくてはいけないのではないのかなと思います。

二つ目は、自治体に任せ方がいいなというふうに入々が実感できるように、信頼される地方政府をつくるということなんです。この前、3人の知事が逮捕されたりしました、首長の不祥事だとか職員の不祥事だとかいうのは論外です。それから夕張のように、夕張は非常に難しい歴史がありましたけれども、結果として見た場合に、一切情報も公開しないで、ある日突然「この町は破綻しました」なんて、こんな姿をやっていても皆、誰も信用しないし、日本全体の分権改革のブレーキになるわけです。自分達の自治体を律するわけですね、霞ヶ関の方ではなくて地域の方に顔を向けて、地域でお互いに支え合う公共サービスを作っていく、そういう地方政府、皆から信頼される地方政府に向けて動き出しているということが大事なことなんだと思います。これは議会についても言えることで、今日、駅を降りて新聞を各種見たら、青森県議会は昨日の会議で政務調査費をようやく公開することになりましたね。これはとてもいいことなんです。議会こそ「閉ざされた議会」なんていう慣例を早くなくして、職員と競い合うようにして地域の暮らしの課題を掘り起こす、首長におうかがいを立てるような本会議はなく、本当に議論をする。しかも、知事とか市長がいなくても議員同士で議論をしていく、そういうフォーラムの場になるような議会に生まれ変わる。そうでなければ、あんなものはあってもなくてもどっちでもいいとかなりの人が実は思っているわけです。そうではなくて、人々から頼りにされる地方議会が信頼される地方政府としてとても大事なことです。

三つ目は、地方間の連帯なんですね。自分達の町のことは自分達で決めたいと思っても、財源が乏しい地域は山ほどあるわけですよ。そうすると、どの町に暮らしていて

も豊かな自治が出来るというふうになるように、稚内でも青森でも石垣島でも、それが日本の国の形なんだとなるように、地方の手足を縛る法令を緩めなくてはいけないし、地方への税源移譲と安定した財政調整制度を両輪のように設計しなければいけない。そのためには、これはどの自治体も自立できるようにそういう法制度を作るということで地方全体が連帯するということなんです。これを都市と農村の連帯とも言えます。これは非常に努力がいることですが、実はこれは暮らしのレベルからいくと意外とスムーズにいくかもしれません。まあ、この辺の問題はまた後のトークセッションの中でお話が出るのではないかなと思います。

少しレジュメに書いたことをもう少し言おうかと思ったのですが、時間があまりないので。一つ言えることは、大きな豊かさって一体何なのかなということ、ずっとよく言われることなのですが、私はずっとそのことを考えてはいるのです。お金が豊かになれば越したことはない、私だってお金が欲しい、そういう気持ちはあります。だけれども、人間らしく生きているということが満足につながるということがありますよね。人間らしく生きるということはどういうことかというのは、これはフランスの人に聞いたことがあるんです。そうすると二つあると言うんですよね。一つは自然と一緒に生きる。もう一つは、一人ひとりの役割がしっかりしていて、いつも誰かが誰かの役に立っている。私は誰かの役に立っている、それがはっきり分かること。これが人間らしく生きることだと言うんですね。これは大都市にいたとなかなか実感できないことなんです。けれど地方に行くと、自然という問題もあるし、それから一人ずつの役割がしっかりしていて、誰かの役に立っているということが実感できるという。実は地方の社会の方がより近道だし、現実には昔あったんだし、それがいくらか薄れたかもしれませんがそれが地方の最も持っている持ち味。人間らしく生きるというふうに考えると、これから大きなお金をドーンと儲けると、一つの大きな企業をドーンと誘致してその企業に自分達の町の将来を全部かけてしまうようなそういう地域づくりではなくて、やっぱりサステナブル・ソサイアティという言葉があるように、大きく儲けなくても、絶対底割れしなくて皆が豊かに生きていけるというのはどういう仕組みをやればいいのかということのをこれから考えていくことではないのかなと思っています。それはちょっと抽象的なことなので、また後半のトークセッションでそんなお話が展開できればなと思います。

ちょっと時間が超過してしまいました。どうもありがとうございました。

司会者

ありがとうございました。

せっかくの機会でございます。皆様、御質問ございませんでしょうか。

御質問、ございませんか。

はい、お願いいたします。お名前をいただいてから御質問をいただきたいと存じます。

会場質問者

今のお話、大変興味深く伺わせていただきました。青山講師のおっしゃるような方向で我々も頑張りたいと思っているんですが、ちょっとそういう気持ちを萎えさせるような出来事と言うか、世の中の動きがあると私は思います。これは実際、マスコミの話なんです

けれども、最近バラマキという言葉が頻繁に、毎日のように新聞とかテレビに出ます。しかし、バラマキという言葉、そもそも一定のバイアスを含んでいる情緒的な言葉であると思います。地方にとってはナショナルミニマムの維持に必要なお金までも「バラマキだ、バラマキだ」と言われているような気がいたします。マスコミという、言葉にナーバスであるべき主体が、かくも安易にバラマキという言葉を使っていいのか、どうか。私は非常に疑問に思います。どこかの片棒を担いでいることになるのではないかと。

とすることで、これは地方に住む者のひがみなのかどうかということをちょっとマスコミに身を置いておられる青山講師にお尋ねしたかったということです。

青山氏

おっしゃるとおり、言葉をきちんと正確に使わなくてはいけないというのと、ジャーナリズムというのはいい加減なところがあって、四文字熟語とかキャッチアイになるような言葉を使わなければいけないというのと、実は両方あって、今おっしゃられたバラマキという言葉は非常に多様な意味を持っていて、おっしゃられるような指摘はそのとおりで、我々も使い方をきちんと限定しなければいけないと思います。それは今、言われてみると、東京ではこんなことを質問する人は誰もいなくて、青森に来て良かったなと思いますけれども。おっしゃるとおりだと思います。バラマキ、我々がバラマキ感というのは、昔のようなひも付きの補助金をやたらばらまいてやることなんですよ。それがいつまでそんなことをやっていけるのかということに対する抗議の意味を持っているわけですよ。財務省は財務省で、お金が減るのでばらまいてはいけないとか言う時がありますけれども、実は財務省こそ自民政権与党と結託してばらまいていた張本人ではありますけれども。

ここで、おっしゃるとおりで、私自身も明日以降、もうちょっと言葉を丁寧に使おうと思いますけれども、一番懸念しているのは今度の予算案がどういうふうに着するか分かりませんが、今言ったような悪い意味でのバラマキがどんどん増えてきますよ。

例えば、何かの公共事業の起債充当率を地方対策で上げましょうと。全部払ってくれるならいいですけどもね。それはバラマキなんです、やっぱりね。自分で借りた借金は、夕張を見ても分かるように、どんなに交付税措置をすとか言っても、こしらえた借金は最後は全部自分達で返していかななくてはいけないわけですよ。そういうことを見えないようにして、少しの見せ金で政府の政策に誘導させていくという一番ずるいやり方ですよ。それを私はバラマキと言っているわけです。

さっきも言ったように、そうでないやり方は、一般財源、つまり色の付かないお金を地方にきちんと渡していかななくてはいけないという点においては、私はそうしなければいけないと思うし、同じ考えだと思えますよ。その意味は、何度か言いましたけれども、自分達の頭で考えることこそ地域再生の本当の原動力だと思うので、そういうためのお金は何に使ってもいいと。その金を何に使ったかをいちいち政府に報告する前に、地域の住民と議会にちゃんと報告をしよと、そこからだという意味での一般財源を増やしていく。これはバラマキとは言わないですよ。「君達、悪いようにしないから、俺達に任せておけよ。」と言って、全額払うならばいいけれども、半分とか3分の1とか払って、それで地域支援だとか地域間格差の解消だとかいうことになるのだとすれば、これはバラマキと言って強く批判します。そういう点において、確かにバラマキという言葉は選んで使わな

ければいけないということは重々分かっているのですが、改めて気を付けます。

バラマキでいくとね、さっきの話でいくと、「空港を造れ、造れ」と言って、空港をある島に造ったと。ところが空港を造ったお金はどんどん来たんだけれども、お医者さんを支えるお金は来なかった。結局その島の人はどうしたかと言ったら、お産をするのに島ではお産が出来ないので、その空港から飛行機に乗って遠い町に行ってお産をするだとか。「道路を良くしてくれ、道路を良くしてくれ」と、道路を良くしたのに、道路を良くするためのお金は来たけれどもバスを維持するお金はなくて、一般財源が少なくて、結局道路は良くなったけれども過疎バスが廃止になったとか。こんなバカなことをいつまで繰り返していくのかということなんです。そういうことを促していくような補助金体制、あるいは道路特定財源は必要かもしれませんが、道路を必要だと思っている市町村もあれば、道路じゃないものに使いたいと思っている市町村もあるわけで、それを一律道路だけにお金を出していくことは、さっき言ったみたいに道路は良くなったけれども過疎バスが消えたみたいな、こんなバカな現象を起こす。これはもう止めようということで、その点でバラマキはダメという意味に正確に使うようにします。

司会者

よろしいでしょうか。ありがとうございました。

恐れ入ります、お時間の関係もごさいますので、これで質問は終了させていただきたいと存じます。

青山様、ありがとうございました。