

道州制と地方分権について

第28次地方制度調査会会長

諸井 虔 氏

地制調会長の諸井でございます。今日はこちらの地方分権シンポジウムにお招きをいただきまして、大変光栄に存じております。本当にありがとうございます。ありがとうございました。

この地制調では、小泉総理大臣から諮問を受けております。その諮問というのは、一つは道州制の問題を検討してくれと。それから、今知事の方から



もお話がありました。都道府県の役割、これは道州制とも非常に関係が深いわけです。それと今度は大都市の問題ですね。名古屋もそうですが、政令指定都市とか中核都市とか特例市とか、いろんな制度がございます。そういう大都市の問題、これは都道府県との関係をどう調整するかというのはなかなか難しい問題もあるわけがございます。それから最後に、知事のお話にも出てまいりましたけれども、要するに地方の税制、財政の問題をどうするのかという、大体大きく言ってこの3点について、これからの時代にふさわしいような地方の行財政、税制というのはどういうものかということについてひとつ答申を出してくれと、こういう諮問をいただいております。

それで、総理大臣はかねて民間ができることは民間にやらせろと。地方ができることは地方にやらせろと。そしてそれが構造改革であり、その構造改革なくして経済成長、景気回復はないんだと。また、グローバル経済の中で日本の競争力が回復することはないんだということを強く主張しておられるわけですね。結局その文脈で考えてみますと、どうも中央のお役所がそれぞれの担当分野というものをがっちり縄張りとして押さえ込んで、その分野の中の問題というのは全部自分たちに決定をする権限があると。あるいは決定をする責任があるんだと。こういう意識で行政をやっておるわけですね。他の役所が、その役所が分担していると思われる分野について、何か新しい法律なり予算なりをつくらうとする。そうすると、その分野と関係があると思っている役所がみんな手を挙げて、おれも関係がある、おれも関係があると。だから省庁間で協議をして、調整を行って、それで結論が出ないで、勝手にその役所が一つだけで決定を下すことは許さんというふうなことで、いわゆる縄張り争いというものがない。

縄張り争い自体は必ずしも悪いとばかりは言えない。日本の高度成長の頃のことを考えてみると、結構役所がそうやって競い合っているような政策を出してきたということで高度成長がうまくいったという側面もあるものですから、悪くばかりは言えないんですが、ただ最近様子を見てみると、どうも各省庁の縄

張り争い、その基本にあるのは結局、高級官僚がやめた後の就職先をどうやって確保するかと。大体高級官僚は50前後で局長になるかならないかが決まる。局長になれなかった人は、結局肩たたきをされて、どこかへ天下っついていかなくちゃならない。その天下り先がないと、なかなか人事のローテーションができない。そういうようなことで、この就職先の確保というのはその役所にとってかなり致命的な重要性があるわけで、それで各省はみんな何か成長分野が出てくると、これはおれの担当だといって何か規制をかけたり、あるいは補助金を出したりして、その分野を自分たちの支配下に置こうとする。そういう各省の省庁エゴみたいなものが非常に目につくようになりまして、その結果、その省庁間の調整がうまくできない。なかなか結論が出ない。そうすると、日本の国では重要な決定がどんどんどんどん、重要であるほど先送りになってしまう。そうすると、グローバル競争の世の中でタイミングがどんどん遅れてしまう。日本のスピードが非常に遅れてしまうというような結果も出てくるわけですね。

それから大体経済なんてものは、幾ら担当だといってもお役所がいろいろ考えて、将来こういうところが伸びるはずだ、あるいは将来はこういう技術が発達するはずだというようなことを考えてみても、これは実は専門ではないわけですから、そうそう当たるものではないんですね。むしろ民間が、それぞれ企業は新しい事業を始めるんなら社運をかけてやらなくちゃならない。技術開発にしても研究開発にしても、あるいは人材の採用、教育なんかにしても本当に社運をかけてやらないと、なかなか新しいものなんて簡単に出てくるもんじゃないと。それをお役所の方でお役人が考えて、幾ら頭がよくて勉強できるといっても、なかなかそういうことがわかるもんじゃない。ですから、なまじお役人が出てくると、その分野の発展というのは逆に遅れてしまうというようなことになりかねないわけでありませう。

ですから、小泉さんは民間ができることはなるべく民間に任せろと。役人が口を出さずじゃなくて民間に任せろと。それから地方、例えばこの地域をどうやって振興していくということは、むしろその地方に任せたまえ。地方公共団体が地方の住民と、さっき知事も言っておられましたけれども、十分に話し合いをし、住民の中から出てくるいろんな知恵というものを採用し、あるいは住民の協力も仰いで、それでその地域の振興というものを一緒になってやっていくんだ。そういう形をとらなければ、市長さんや都道府県が中央の役所から知恵をかりると、中央のコンサルタントから知恵をかりると、そんなことでその地域の発展ができるもんじゃない、こういう考えだと思っただけですね。要するに中央集権体制がやはり構造改革の最大の問題で、それをどう改めていくかということが問題だと。そうすると、規制緩和というのはむしろ民間に任せろという話です。それから、地方分権というのもやはり地域に任せろという話ですね。

道州制ということを言い出されたのは、中央の政府というのは強大ですし、いろんな権限とか予算とかを持っていますから、都道府県レベルでもこれとま

ともにけんかをしたら大体踏みつぶされてしまう。まして、市町村ではとても勝負にならない。そこで、全国を例えば八つとか十とかというブロックに分けて、そのブロックが道州ですよ。そのぐらいのスケールのものをつくる。そうすると、そこには当然各県の職員が入ってきますから、人材もそこに集まってくる。それから各県の職員だけじゃなくて、各省の地方支分部局、例えば建設省の整備局とか経済産業省の通産局とか、財務省でも財務局とか税務局というのがあるわけですが、そういう地方支分部局の人材とか権限とか予算とか、そういうものも道州の方に編入をして、道州の権限も予算も人材もずっと手厚くして、そのぐらいのものにしないと、なかなか国の各省庁とまともな闘いができない。

ですから、さっき「闘う知事会」というお話がありましたが、道州ぐらいになって、今の知事会だって道州知事の会であつたら、今の47都道府県の知事さんの会でもあれだけの力があるんですから、これで道州レベルの道州知事の会になつたらもっとすごい力を発揮して、中央の政府に対しても、あるいは総理大臣に対しても、対等の立場で相当強いことが言えるんじゃないかと。そのぐらいまでしていけないと、なかなか中央集権の是正をやらうと思つても、これは受け皿が要るわけですから、そういう道州のような受け皿が出てこない、なかなか中央集権を是正しようと思つても是正ができない、こういうお考えだと思つてですね。経済のことは民間に任せろと。地域のことは地方に任せろと。そして、中央集権を打破していくと。それが日本の構造改革であり、そのことによって初めて日本は再び成長力を取り戻し、あるいはグローバル経済の中で競争力をつけることができるんだと、こういうお考えだと思つてですね。そこで、我々に対しても道州制をまじめに検討してくれと、こういう諮問が出たんだと思います。ですから、我々もその道州制の問題を今一生懸命議論を始めております。

さっき知事がおっしゃったように、国はいろんな仕事の末端の事務は全部都道府県か市町村に押しつけているんですね。ですから、実際の末端の仕事というのはほとんど地方が実際はやっているわけですね。だけど、それをどういうふうにやれというようなことは、国の省庁がそれぞれ、さっき申し上げたように分担管理をして、おれが決めるんだと。だから、例えば県庁のお役人というのは、もちろん県知事さんの指揮下にあるはずなんですけれども、例えば農業の問題については農水省の方へお伺いを立てるといふようなことをしないと、後でもってそれは違うじゃないかといつてしまわれたり、いろいろ意地悪をされることになる。ですから、自治だ地方分権だといつても、なかなか内容が充実してこない。

さっき機関委任事務の撤廃のお話があり、それから地方分権一括法のお話がございます。これは私が地方分権推進委員長時代に6年ぐらいかけてやった仕事であります、このときも各省庁から非常に強い抵抗が、一つ一つ475法の法律を一遍に変えるようなのが一括法なんですけれども、そこまで行くの

には本当に何遍、例えば局長とか審議官とか、お役人と折衝をしたかわかりません。そのぐらい彼らは執着をするわけですね。自分たちの権限とか予算とかというものは絶対手放すまいということで頑張るわけですね。ですから、そういう体制を崩して、それこそ民間を自由に働かせる、あるいは地域のことは地方の方に任せていく。そういうことで住民の方が一生懸命考え一生懸命協力する。あるいは企業が自分でリスクをしょって開発をやって、一生懸命新しいものをつくり出していく。そういう活動によって初めて経済がよくなる、あるいは国がよくなると。それを中央のお役人がひとり占めして、自分たちが決めるんだといって頑張っているうちはなかなか発展につながっていかないと。こういうお考えで出てきたのが道州制だと思います。ですから、私どもそういう流れに沿った形で道州制というものを考えていきたいと思っております。

なかなか難しい問題もたくさんあります。例えば、きょう後でお出になるマリ・クリスティーンさんなんかは、何で日本では連邦制というものを認めようとしないんですかと。このご質問に対してお答えするのはなかなか難しい。後で多分議論になるだろうと思うんです。それから、例えば今、東北の北部3県が合併をしようかというような流れがあります。そういう形で自然に都道府県合併あちこちで行われていって、ですから北部3県が合併をすれば、当然南部3県も合併するでしょうし、そうすれば東北ブロックというものができるのかもしれない。九州でも九州ブロックをつくらうという動きがある。関西にもそういう動きがあるということで、そういう自然な都道府県合併の流れの結果として道州制が出てくると、こういう形がいいのか、それともやはり国の方で日本を十に分けるのか八つに分けるのか、どこどこに分けるんだということを決めて、何月何日からこの制度で行くぞと、こういうやり方がいいのか、この辺も非常に悩ましいことです。悩ましいことがまだたくさんありまして、これから議論をしていかなきゃならないところでございます。

大都市の問題というのは、結局名古屋もそうですけど、東京とか大阪とか、大きな都市になってくると、例えば市町村に権限を移せば住民に近いところで物が決められると。住民の意見を聞いて、住民の協力を得て決められるというふうに言われますが、ただ余り大きくなっちゃうと、何百万という都市で一人ひとりの住民の意見なり協力なりというものがその都市の中核に、市長さんなり何なりに届いていくんだらうかと。本当に民主主義になっていくんだらうかというような問題も出てくる。大都市問題というのをどうするかと。そして、大都市というのは、周辺の地域との調整も実はいろいろやっているわけですね。それと、そういう広域自治体としての都道府県の役割というものをどう調整するのかというような問題もあるわけですね。

いろいろ難しい問題がたくさんあるわけですが、そういうものを一つ一つ解決していかなきゃならんというのが、今の地制調が抱えておる課題でありまして、最終的になればやっぱり中央集権をやめさせると。中央の役人が何でもかんでも決めているという今のこの状態を早く打破していかないと、日本の成長

とか競争力というものはついていかないんだと、こういうところにあるんじゃないかと思っております、そういう線でこれから一生懸命頑張ってまいりたいと思います。

どうもあまりきちっとしたお話ができないで、基調講演としては大変物足りないと思われる方も多いのではないかと思います、また後のシンポジウムの方で先生方からいろいろ補足をしていただくというようなことで勘弁していただきたいと思います。とりあえず私の講演は、ちょっとしり切れトンボでありますけれども、この辺で終わらせていただきます。どうぞご清聴ありがとうございました。