

**指定都市地方分権シンポジウム**  
**指定都市地方分権講演会**

**指定都市市長会**



## はじめに

指定都市市長会では、全国の指定都市の緊密な連携のもとに、大都市行財政の円滑な推進と伸張を図ることを目的に、大都市行財政に関する調査研究や地方分権改革の推進などのさまざまな取組を進めております。

その取組の一つとして、今年度は、東京、静岡、名古屋の3箇所でシンポジウム(講演会)を開催いたしました。

東京(平成21年9月28日 於:浜離宮朝日ホール)におきましては、「地方主役の国づくりー議論より実行の時ー」と題して丹羽宇一郎氏による基調講演、引き続き「市民にとっての地方分権を考える」をテーマに、新藤宗幸氏、坪井ゆづる氏、伊藤里絵氏、矢田指定都市市長会会長によるパネルディスカッションを行いました。静岡(平成21年11月9日 於:ホテルセンチュリー静岡)では、「地方分権改革に求められる国の姿」と題して、猪瀬直樹氏による講演を、また、名古屋(平成21年12月14日 於:名古屋マリオットアソシアホテル)では、「地域主権でつくる新しい国のかたち」をテーマに江口克彦氏による講演を行いました。いずれの会場も満席となるほど多くの方にご参加いただき、内容についても満足いただけたものと存じます。

これもひとえにご登壇いただいた講師やパネリストのおかげと深く感謝申し上げます。

本書は、講演やパネルディスカッションの内容等について、取りまとめたものです。今後も地方分権改革の推進に向けた取組を一層進めてまいりたいと考えておりますので、皆様方のご協力をお願い申し上げます。

指定都市市長会

## 目次

|  |    |
|--|----|
| ●はじめに .....  | 3  |
| <b>東京会場</b>  |    |
| ●主催者挨拶 .....   | 6  |
| ●基調講演『地方主役の国づくり—議論より実行の時—』 .....   | 8  |
| 【講師】丹羽 宇一郎氏<br>(地方分権改革推進委員会委員長、伊藤忠商事㈱ 取締役会長)   |    |
| ●パネルディスカッション『みんなで考えよう地方分権』 .....   | 16 |
| 【パネリスト】新藤 宗幸氏 (千葉大学法経学部教授)<br>坪井 ゆづる氏 (朝日新聞編集委員、日本自治学会理事)<br>矢田 立郎氏 (指定都市市長会会長、神戸市長) |    |
| 【聞き手】伊藤 里絵氏 (フリーアナウンサー)  |    |
| ●東京会場 アンケート集計 .....  | 21 |
| <b>静岡会場</b>  |    |
| ●静岡市長挨拶 .....  | 24 |
| ●講演『地方分権改革に求められる国の姿』 .....   | 25 |
| 【講師】猪瀬 直樹氏 (作家・東京都副知事・地方分権改革推進委員)  |    |
| ●静岡会場 アンケート集計 .....  | 27 |
| <b>名古屋会場</b>   |    |
| ●名古屋市長挨拶 .....   | 30 |
| ●講演『地域主権でつくる新しい国のかたち』 .....  | 31 |
| 【講師】江口 克彦氏<br>(道州制ビジョン懇談会座長・PHP総合研究所代表取締役社長)   |    |
| ●名古屋会場 アンケート集計 .....   | 33 |
| <b>付録</b>  |    |
| ●指定都市市長会の活動報告 .....  | 36 |

## 東京会場

- 開催日 平成21年9月28日(月)
- 会場 浜離宮朝日ホール・小ホール  
〒104-8011 東京都中央区築地5-3-2

### 《プログラム》

- 主催者挨拶
- 基調講演 『地方主役の国づくり—議論より実行の時—』  
【講師】 丹羽 宇一郎氏  
(地方分権改革推進委員会委員長、伊藤忠商事㈱ 取締役会長)
- パネルディスカッション 『みんなで考えよう地方分権』  
【パネリスト】 新藤 宗幸氏 (千葉大学法経学部教授)  
坪井 ゆづる氏 (朝日新聞編集委員、日本自治学会理事)  
矢田 立郎氏 (指定都市市長会会長、神戸市長)
- 【聞き手】 伊藤 里絵氏 (フリーアナウンサー)

# 主催者挨拶

神戸市長 矢田 立郎 (やだ たつお)



本日は指定都市の地方分権シンポジウムに、このようにたくさんの皆さんにご参加を賜りましたことに、まず主催者を代表いたしまして厚く御礼を申し上げますと思います。

現在、政令指定都市は18都市を数え、日本の国の人口の約2割を擁する数となっておりますが、実は、この指定都市の市長会が発足したのは平成15年でございます。

なぜこれが発足したかといいますと、まず1つは、やはり大都市が中心になって地方分権を進めていくに際して意見を取りまとめ、その中で政策提言をやっていこうというのが1つ大きな目的でございましたし、さらに大都市行政のあり方等を、より深掘りして、次どう進んでいくのかというようなことも研究しようということで発足したわけでございます。

その間に政令指定都市に加わっていただいた都市もございますが、現在は18都市の上に、さらに今後、相模原市等が加わりまして、また増えていくという状況でございます。

政令指定都市は、この地方分権ということに関しまして、やはり生活者の視点として地方分権はどうあるべきか、さらにこの分権そのものがはらんでいる

課題に対してどのように対処すべきかといった事柄を、やはりこれから、もっとよりよくしていくためには研究を進めていく必要もあろうというふうに考えているところでございます。

本日は、この地方分権シンポジウムに当たりまして、皆さん方もお感じになっていらっしゃると思いますが、先の選挙で鳩山内閣が誕生をいたしました。そして鳩山内閣では、現在の地方分権に対する考え方を地域主権というふうにおっしゃっていただいております、この地域主権を進めていくために、国と地方の役割をそれぞれ決めながら、そして、その中で、これからの地方が主体の日本の国を形づくっていく際に、財源的な問題があるのか、あるいはそれをどうクリアしていくのかということも検討の中に加えられるとお聞きしてございます。

本日、私は、この指定都市市長会の会長として、新政権の官房長官、そしてまた総務大臣に、指定都市が現在抱えております内容を今後どう進めていくかということを踏まえ、それに対して少し要望をさせていただいたところでございますけれども、今後の方向として地方と国がまさにコラボレーション、

共同してこれを進めていこうというお話も頂戴したところでございます。ぜひこういった方向がよりすばらしいものになっていくことを期待してやみません。

そしてまた、今まで日本の国の地方分権改革に関しましては分権改革推進委員会がこれを取り仕切っていただきました。そしてもう既に2次の勧告が出されたわけでございますが、今回第3次の勧告を近々出していただけるともお聞きしております。

今日は、そういった分権改革の中心として取りまとめをしていただきました丹羽委員長さんに後ほど基調講演を頂戴いたしますほか、この地方分権、また地方自治、地方行政に大変造詣

の深い新藤教授様を初め、朝日新聞の編集委員をお務めでいらっしゃる、地方自治、地方行政に大変詳しい坪井様にもシンポジウムに加わっていただきます。

ぜひこういったこれからの日本の新しい方向を紡ぎ出していく、そしてその中から何か新しいものを生み出していこうとする本日のシンポジウムに大いにご期待をしていただけたらと思っております。

最後になりますが、今日このようにたくさんの皆さんにお集まりいただき、今後より一層地方分権に弾みがつき、そして本当に住民主体の国づくり、まちづくりが進んでいくことを願っております。

そういった意味で政令指定都市、何らかの1つの役割も果たさなければと考えているところでございます。

どうか今後ともより一層の皆様方のご支援を頂戴できますよう、よろしくお願い申し上げまして冒頭のごあいさつにさせていただきます。

本日は本当にありがとうございました。



## 基調講演

## 『地方主役の国づくりー議論より実行の時ー』

地方分権改革推進委員会委員長、伊藤忠商事(株) 取締役会長

丹羽 宇一郎氏 (にわ うちろう)



## ◆官僚組織の「慣性の法則」

なぜ地方分権改革が必要なのだということを少しお話しておきたいと思います。

分権改革を進めるべきだとか地方主権だとかいう声は広く出ております。なぜなのか。どういうメリット、あるいは幸せを住民にもたらすものであろうか、あるいは日本の国家にとって、この分権改革というものはどのような意味を持つのだろうかということを少し根源に戻ってお話をさせていただく必要があるかと思えます。

日本が近代社会として動き始めたのはまだわずか140年前かと思えます。しかし、考えてみると、この140年間で日本の社会はどれほど激変したでしょう。

その間にただ1つ変わらないものがある。これが行政なのです。行政というより、この組織で働く官僚の方々の心です。心の持ち方というものが全く変わってない。大体人間というのはそういうもので、我々自身も大した心の変化というのはないわけでありませう。しかしながら、私が接触している限りにおいて、これほど頑迷なものはないと思えます。社会がこれだけ激変しているにもかかわらず、行政を動かす主人公の官僚の皆さん方がほとんど変わらないということを考えてみていただければ、これは「えらいこっちゃ」ということになるわけです。

最近皆さんも、新政権の発足直前に、過激な言葉を使えば、目に余る狼藉に近い抜け駆け的な天下りを見たと思えます。あるいは、平たく言えば、つばだけつけておけばばかりに、予算をとにかくちよつども使おう。そうすればこれを中止することはないだろうということを期待した行いがありました。これはもう本当に百数十年間何も変わっていない、この官僚の心というものは、と思えました。この心をどのように変えていくかをまず考えないと、とてもじゃないけど日本は変わらないという思いを強くしているわけでありませう。

しかしながら官僚の1人1人は私の接触する限りでは、本当に立派なのです。

私は大変優秀な方が多いとも思うのです。しかし組織となると全く別人です。

官僚の皆さん、行政にかかわっている皆さん方は、1人1人は立派だけれど、組織というか、先輩、あるいはその周辺の人々が批判を受けないように、彼らへの批判と思われるような行為・行動をしないように現状のまいつまでも維持をする。現状を続ける、慣性の法則というのはそういうことです。世界的に官僚組織というのは慣性の法則が働いて、外部が力を加えない限り、その状態が変わらない、これはニュートンの運動法則の第1法則です。真っ直ぐ動いているものは、よほど外部の風が吹いたり、手で押すとかしない限り、これが斜めに動いたり、横に動くということはあり得ない。官僚はまさにニュートンの運動法則の第1法則を、ずっと140年やってきた。これが今の行政のかなりの部分を形成しているわけです。

そういうものに対して国民もほとんど無関心でした。自分たちで権力を奪取するというようなことは考えもしていないことだろうと思うのです。したがって、行政は、すべて無風、不変、心地よく前例で行くのがベストだ。現在の行政には、国民とか住民に対する目線がほとんど欠けているということだろうと思うのです。

誰のために仕事をしているのか。これは国益ではなく、省益、あるいは省の中の局の益、部の益、あるいは部の先輩や人々を守るために仕事をしてきた。すべてがそうでない限り、国家公務員と地方公務員では同じように水をやっても木の育ち方が違うというような全く不可思議な議論はあり得ないと私は最近実感しているわけです。

これは変えなきゃいけない。このまま行ったら、この日本は官僚組織に滅ぼされる。間違いなくそうなるだろう。社会はこれだけ変化をしています。行政だけがほとんど変えようとしなくて、変わらないというのが、地方分権が必要な1つ目の理由です。

## ◆人口減少と国の厳しい財政状況

2つ目の理由は、これは非常に大きな問題ですが、人口減少と大借金国という日本が抱える課題です。人口減少社会というのは、ただ単に行政の問題だけではなく、日本の経済・社会、あるいは日本国家そのものを大きく転換させる、いや、転換せざるを得ない契機になるだろうということです。この言葉だけですと印象に残らないし、なかなか自覚を持たれないかもしれない。

これをもう少し噛み砕いてお話したいと思います。

世界の人口は、今から300～400年を遡って見ると6億人、9億人、16億人になり、現在は67億人ぐらいになっているわけです。このように一貫して世界の人口は増えてきた。その中で経済成長も当然のことながら続いてきたわけです。

さてこれから日本はどうなるかということですが、団塊の世代の270万人に対し、今年の新成人が133万人、約半分でした。団塊の世代が今60歳とすると、成人が20歳としてこの40年間で出生数は半分になったわけです。今年生まれる人たちは更に少ない105～106万人だと思っています。

さてこういう中で日本の経済が成長するかどうか。戦後7,400～7,500万人の日本の人口は1億2,800万人にまで増えましたが、国立社会保障・人口問題研究所の中位推計によりますと、これからの日本は50年間、つまり2005年から2055年までに50年前と同じ、1955年と同じ人口になる。つまり9,000万弱になるだろうと言っているわけです。そこで私がなぜこの話をするかというと、税収はやたら減るぞと言いたいためなのです。

ところがそれを誰も考えないのです。今、地方分権を考える時に言わなきゃいけないのは、国の税収が今後どうなるのだ、ということです。この大借金国で、国の税収が落ち込んだらどうする

んだ。ここで本当に無駄を排除して整理をしなかったら日本はもたないということなのです。

それでは、現在の日本の財政はどうなっているか。これはご承知のように、国だけでも850～860兆円という大借金国です。世界を見てもGDPの170%というのは日本だけです。次に多いのがイタリア、最近110～120%ぐらいです。他の欧米諸国は大体60～80%の範囲内にあります。韓国は4割、中国はGDPの2割です。

850兆というけれども、今皆さんは借金慣れしていて、それはおれの時代の問題じゃないと思われるかもしれませんが、これが1,000兆になるのは、5～6年でなると思います。なぜならば今年の歳出は、補正予算を含めて102兆円です。当初は88兆ぐらいでしたが、補正で14兆増えて102兆円になりました。この水準はそのままは続かないと思いますが、いろんな施策をしているので、来年急にやめるわけには多分いかないでしょう。したがって、民主党政権が補正予算の段階から手をつけるというのは正しい方向です。これをそのままにして予算編成したら来年もそれに近い歳出になります。しかし、急に引いたら何が起きるか、人ごとのように楽観はできないと覚悟すべきです。

膨大な借金がある中で、新たに国債を発行する。しかし、それを買う人がいなければ国債は暴落する。

国債が暴落したときに何が起るか。

先ず、金利が暴騰するでしょう。暴落すれば国は、お金の手当てがつかなくなる。すると、お金がないので何もできない。金がなくちゃ手足を縛られたようなものです。家庭でお金がなくなったらどうするのですか。子供が病気になっても病院に連れて行けない。自転車が壊れようと買えない。借金ができなければ食べていけない。

こういうことが、私が今一番心配をしていることです。日本は、人口減少と大借金というもので身動きがとれなくなるんじゃないか、と心配しています。

こう考えると、分権というものは、議論をして、これからどうしよう、ああしようというものではない。議論はもう十分やってきたじゃないか。総論としては誰も反対しませんよ、そしてこれをやらなきゃいけないということも大体わかっているんです。問題は、いつまでもそんな議論じゃないだろう。一刻も早く風穴を開けて一歩でも前に進まなきゃだめじゃないか、同じ議論を何年やっているんだということです。分権の議論は10年近くやっています。なぜ実行されな

いか。それは今まで私が申し上げたように、やっている人たちの気持ちが変わらないからです。やる気のある人たちが、これはやらなきゃいけないといって法律にしたとしても、一部の人たちが全部骨抜きにしてしまう。なぜか。省令があります、政令があります、規則をつくる、

いろんな附則をつくる。法律を骨抜きにしてしまうので実質何にも動かないのです。

変わりましたか。一般競争入札にしても、あるいは行政のいろんな組織での天下り禁止にしても、何が変わりましたか。予算にしても、今回の補正予算にしても、さっき話したように、つばをつけて早く使ってしまうとか、もういつまでたっても同じことをしている。変わらないのです。

このまま行ったら、法律は立派にできただけ、また省令、政令などいろいろつけて変わらない可能性が大いにあるんです。私が言いたいのは、とにかく蟻の一穴でもいいから穴を開けろということ。そうしない限り、新しい風を吹かせない限り、永遠に分権は進まないだろうと思っているんです。

だから「議論よりも実行のとき」なのです。総論ばかりで100点満点の作文を書いて、こんなに立派なことを分権委員会が言いましたと言っても、それでどうしたというんだ。何もできない。できないことを、幾ら100点満点の作文を書いてもしょうがない。何か結構ぼぼこ穴が開いているけれど、これができた、という勧告の方がずっといいじゃないか、と思います。といっても我々が穴だらけの勧告をしているということではありません。しかし、実行できることを言わなければいけないんだということを私は強く申し上げたいと思うんです。

## ◆ 地方分権改革推進委員会 「第1次勧告」 ～近接性と補完性～

今まで地方分権改革推進委員会は一体何をやってきたかということをお話したいとお話したいと思います。

委員会は、1年前の5月28日に第1次勧告を出しました。地方分権においては、近接性と補完性の2つの原則を持っております。つまり住民に近いところで決めて、住民に近いところで行政を実行する。これが近接性の原則です。補完性とは地方にできることは地方にやってもらう。国がごちゃごちゃ言わない、補助金を手段にして地方を金の奴隷にするな。地方にできることを、まず地方でやってもらう。できないことだけ国がやりなさい、というのが補完性の原則です。防衛・外交・通信、そういうものがあるでしょう。国の仕事を全部なくして全部地方に任せるといふわけにいきません。国がやらなきゃいけないことがある。だからそれを実現可能な範囲でまず動かそうじゃないかという提言。これが第1次勧告です。

第1次勧告はこの2つの原則に基づき、くらしづくり分野では幼保一元化の問題、教育・福祉の問題、まちづくり分野では土地利用とか道路、河川の問題を取り上げ、例えば一級河川の管理では、どのように地域に裁量権を持った形で回すか。そしてそのときに予算をどのようにつけていくか。こういうことを1次勧告でやったわけであり

## ◆ 地方分権改革推進委員会 「第2次勧告」 ～国の出先機関の廃止～

第2次勧告は去年の12月に行いました、出先機関、全国21万人の国家公務員のうち、8府省15系統については9万6,000人を対象とし、このうち6系統だけ、つまり、沖縄とか通信局とか法務局とか、あるいは森林管理、漁業調整、地方航空については存続をせよ。全部一遍にやることは難しいからです。従って、9系統については原則廃止しよう。そして、地方移管などにより出先機関の職員のうち3万5,000人を削減する。9万6,000人は一気に動かさません。人間は生きている、血も流れているんです。官僚だってすぐ失業というわけにいかない。

これだけの公務員を動かすとなれば、家庭もあるでしょう、子供の教育の問題もあるでしょう、地域との関係もあるでしょう。それを全部無視して、おまえたち代われって言っても、それは絶対うまくいかないんです。別に優しくするだけが能じゃないですが、やっぱり人間として、官僚の方の人権というものもあるわけです、生活というものがあるからそれに配慮する必要があります。

だから私は麻生総理にも、当時の鳩山総務大臣にも実行委員会、ないし実行協議会をつくって3年かけて動かしなさい。来年からすぐ、おまえあそこへ行けって言っても、それは無茶というものだ。3年かけて実行する。そして、

お金と人にかけてこの動きを監視実行する協議会をつくってください、というお話をしてあります。

今回の分権もそういう形で実行に移していくということを考えるべきである。権力と力を、今度は逆の権力と力で強引にやっってしまうということでは決してうまくいかない。仕事をする人のことや待遇を考えないで権力でそれをやらせる、そしてやらなきゃ罰則、パニッシュだ。これでは、会社の経営もそうですが、絶対にうまくいかない。私はそこについては、配慮を十分すべきだと思っています。このように前の政権には申し上げましたし、前の政権にはそのようにご理解をいただいたというふうに思っております。今回も、近々に原口大臣にもお会いするようになると思いますし、その後すぐ鳩山総理のお時間をいただいて第3次勧告を手渡すことになると思いますので、この点を申し上げたいと考えています。

第2次勧告の中では、9系統について出先機関を原則廃止するとしました。

そしてこの3年間の間は、縦割りを止めて、地方振興局という大括りの地域の調整機関というものを設ける。モニタリングを実行できるようにするほかに、地方工務局というものをつくっていく必要があるだろうとしました。

そのほかに義務づけ・枠づけという問題は、1万条項にわたる検討で大変な作業でしたが、4,076項目を地方に移譲するということの検討を勧告したわけではありますが、国からの回答はほとんどゼロです。なぜか。

自分たちがやっている仕事の権力を自ら放棄する人はどこにもいません。官僚だけじゃありません、ほとんどのところがそうです。自分たちが持っている権力を自ら放棄するという人間は少ないんです。回答は予想通りほとんどゼロでした。それにしてもひどいという思いはありますが、今まで申し上げた官僚の慣性の法則からいうと、さもありなんということでもあります。



## ◆ 地方分権改革推進委員会 「第3次勧告」 ～義務づけ・枠づけの見直し実行～

そこで第3次勧告は義務づけ・枠づけの見直しの実行を迫るということで、法律を見直して3つの重点項目の具体的に講ずべき措置ということを提言します。

3つの重要なものと言いましたが、その一つは施設・公物設置管理の基準。分権改革をやって何がいいのか。例えば施設・公物設置管理といいますが、これは保育所、道路、公営住宅が関係してきます。保育所については、屋外遊戯場面積、1人当たり3.3平米以上と書いてあるんです。調理室は必置、必ず置きなさい、とも書いてあります。保育士の資格者は4歳以上の児童30人につき1人以上必要。これらを守らないと補助金が出ない。この基準を地方に任せなさい、という提言です。国の基準を参酌、つまり参考にして、地方の状況に合わせて条例で決めてよしいというふうに直しましようということです。これが施設・公物管理基準の義務づけ・枠づけの見直しの一例です。

3項目の2つ目は、国への協議、国の認可など。例えば、特定重要港湾の入港料です。これは港湾法の第44条の2の第2項に関連しています。入港料の設定に対しての国への同意・協議を廃止して、港湾管理者による独自の判断に任せたらどうかと提言しました。

計画等の策定義務、これも3つの重

要項目の1つです。これは、農業改良助長法第7条第6項から7項がかかわっている共同農業普及事業というのがある。これも農業普及指導業務については、実施方針の廃止、あるいは任意化とする、大臣への協議を廃止すべきとしました。こんな普及事業にまで大臣が一つ一つ協議しなきゃいけないのか。協議といっても実際はほとんど大臣が知らないことだと思うのです。そんなことは地方にできるだけ任せていくべきだ、というのが義務づけ・枠づけの見直しで、鎖で地方を縛ったものを解きほぐしなさい。こういうことを勧告します。

このようなことを892条項について今度は勧告をいたします。これは何とんでもやってもらわなければいけません。これがすべてのスタートです。関連する法律を一括法にして上げる。そして必ず実行していただく。

そうすると何が起きるか。国から地方に仕事が移ります。仕事が移れば人と金を地方に移すということです。国の仕事はかなり地方に移れば、霞ヶ関の国家公務員の人数が減って当然です。そうすれば、それに関係している国会議員の数も衆参両院とも見直すべしという議論がでるかもしれません。そうすることによって各都道府県の議会、あるいは議員をもう少し充実したものに地方行政の監視の役割を果たして貰う、あるいは条例の幅が広がるわけですから、立法の精神というものを持つ

た議会に変わっていくだろう。こうやって国の形は確実に変わっていく。

しかし、その第一段階は、今申し上げた国が補助金で地方を金の奴隷にして鎖で縛りつけている義務づけ・枠づけの見直しです。膨大な作業の結果、でき上がったものをまず実行に移す。そして、それに応じた財源の移譲の問題を考える。

又、第3次勧告の中では、国と地方の協議の場を法制化することも提言します。

## ◆ 地方分権改革推進委員会 「第4次勧告」 ～地方税財源の充実～

第4次勧告が税財源の移譲であります。分権の理念というのは、自治立法権、行政権、財政権を持つ完全自治体にすることです。それは地方政府としての歳出の自主権、歳入の自主権です。歳入の自主権というのは課税自主権であり、起債の自主権なのです。これを担保するものにしなきゃいけない。

これは総論ですから、こんな総論を幾ら聞いても、要するに実行しなきゃ意味がない。総論としてこれに反対する人はほとんどいません。従って私は、この第4次勧告の中で、ぜひ今申し上げたような趣旨を踏まえてやっていきたい。

特に、財政再建問題は、なお審議は

重ねますが、地方税比率の引き上げを行ない、国と地方の財源配分を5対5にする。今は6対4になっていますが、少なくとも5対5に持っていくのが現実的な選択かと思います。4対6にすべき、仕事の割合が4対6だから税の配分も地方6にしろという話がありますけれども、現実的な選択というのは、財源の移譲にしても、多くの法律とかを変えなければいけない、税体系全体を考察しなきゃいけないということを踏まえなければいけない。消費税に関連して、分権委員会は地方消費税の引き上げや消費税の引き上げを考えているが、民主党政権は消費税を引き上げないのだから合わない、という意見も出ていますが、我々は決してそうは言っていない。税の議論を封殺しちゃいけない。3年程度かけて議論をしてでも、将来の地方と国の財源の配分をどのようにするかというのを考えなければいけない。そのときに全く消費税を抜きにするわけにはいかない、当然のことながら所得税、あるいは法人税も一体として考えていく必要があるということを申し上げているわけであります。

従って第4次勧告については、税財源の問題についても既に、かなりの議論ができておりますが、更に精力的にやっていきたいと思っております。

第4次勧告では、地方交付税の改革、あるいは起債の自主権の尊重も考えています。地方債は、結局地方が責任を持たざるを得ないのです。

総務大臣の許可が要るとか、あるいは総務省が地方債計画を考えてそれに基づいて発行しているということはありませんけど、最後の責任は地方へ来るのです。地方自治体は民間企業と同じように、これで破産ですとはいかない。しかし、破産ということは同じようにあるのです。国は破産しません。国は言わば100%自己資本で国債を発行しているのですから破産はしないのです。しかし地方債は別です。ということ考えると、地方債は財政規律の問題はあるけれども、各地方は破産したときは司法の手にゆだねられることになるのです。それは、夕張も、本当に破産したらそうなるのです。ということ考えた上で、この起債自主権の尊重ということも今度の財源問題の中で考えていきたい。

最後になりましたが、地方自治体や住民の皆さんに私が何を期待するか。住民の皆さんには、地方分権をぜひ自分たちの問題として考えていただきたい。今申し上げたように、地方にできるだけ近いところで決めて、地方の行政をやっていく制度をつくるということが大事でありまして、霞ヶ関の人が机に向かって、地方に箸の上げおろしまで全部指示する今の行政は完全に間違っていることを認識してください。

そして、人口減少と大借金のために日本はもうにっちもさっちも行かなくなっている。だから、地方分権はもう必要とかの段階ではなく、必然的にやらざるを得ないという切実感をぜひ持つ

ていただきたい。と同時に、地方自治体はやはり権力奪取に向かって欲しい。霞ヶ関は、自らは権力を離さないですから、我々分権委員会の後押し、政府の後押しで何としても地方に持っていくんだと頑張ってもらいたい。

今までの行政は、北から南まで全部一律で同じことを強制してきました。さっき言ったように1人3.3平米以上だとか、調理室を設置しろとか、保育士はどうだとか、入居の資格の条件はどうだとか。もう、地方にゆだねたらいいじゃないか。今はダイバーシティ、多様性の時代です。この多様性の時代に北から南までを同じ法律で同じことを縛りつける。こんな愚策はない。生産者の論理から消費者の論理に持っていくべきだということです。



民主主義、自治の三原則というのは、「透明度を高める」、「情報の開示をする」、「住民に説明責任を果たす」です。ガバナンスをはっきりさせた地方自治体制をつくっていかねばいけない。それは、決して住民の皆さんに弓を引くものでもない。今よりもずっと透明度が高く、情報開示とか説明責任とか、いろんな面で私はプラスになるものだと思います。

そして自治体の皆さん方には、自分たちがやるんだ、自分たちで行政をやっていくんだ、自分たちの責任だという自立の精神を持ってほしい。地方債にしても借金にしても、国の責任じゃなくて、最後は自分たちのところ来ると認識する。これは改善ではなく、改革です。改革というのは、痛みと血が流れるのです。国民も覚悟して取りかからないと、永遠に地方分権というか、地方自治というものが成り立たない。それが必然であるにもかかわらず成り立たないということは結局今生きている我々の責任なんだということですから、ぜひ住民の皆さんは多大なる関心を持っていただいて、自治の覚悟を決め、決意することをぜひお願いしたい。

私の仕事は、総理を動かすことです。総理を動かさない限り幾ら住民が頑張っても地方分権はできません。この分権が成功するか失敗するか、それは総理の決意と住民の決意です。私はもちろん、分権委員会も申し上げてきたように大変な決意をしてやって

いるわけであります。政党に関係なく、これは国益であり、住民のためということですので、皆さんにはぜひご協力というより、自らのこととして立ち上がっていただきますようお願いをいたしまして、私の話を終えたいと思います。どうもご清聴ありがとうございました。





## パネルディスカッション 『市民にとっての地方分権を考える』

研究者（新藤氏）、ジャーナリスト（坪井氏）、地方分権の担い手（矢田氏）と立場の異なる3名のパネリストに「地方分権」が生活者にどのような影響を与えるのか、フリーアナウンサーの伊藤氏が聞き手となってお話を伺った。

パネリスト

聞き手



新藤 宗幸氏  
千葉大学法経学部教授



坪井 ゆづる氏  
朝日新聞編集委員  
日本自治学会理事



矢田 立郎氏  
指定都市市長会会長  
神戸市長



伊藤 里絵氏  
フリーアナウンサー

### (1) 地方分権が実現すると市民の生活にどんなメリットがあるのか

《新藤氏》

自治体には具体的にバス路線をどういうふうに決めるのか、あるいは何時から何時までどういう間隔で行くのか、こういう権限がほとんどないのです。交通、自治体の地域の交通政策等抜きに大規模団地を開発するから、いろいろな問題が出てくる。そういう意味で言えば分権改革の1つの目玉としてきちんとした地域交通政策を持つ、そういうことが可能になって市民生活の利便の向上が図れる。

分権改革は、道路の一元管理で無駄ゼロという要素もあります。しかしそれ以上に、市民の政治的代表のもとに一元的なまちづくりをすることによって、地域における生活の安心・安全が確保されます。今のような割拠的な形

では我々の安心・安全は守られないんです。

市民生活の安心・安全を確保する。それが最大のメリットだということを我々は認識して、だから分権改革をちゃんとやれということを要求する必要があるんだというふうに思っております。



### (2) 国と地方の役割分担や国と生活者との関係はどう変わっていくのか

《坪井氏》

一番のメリットは、私たちが行政に対して文句を言いやすくなることです。具体的には誰に文句を言いやすいかという、それは我々が住んでいる地域の自治体に言いやすい。つまり分権というのは、国が持っている権限や財源・税源を地方に渡しましょうと言っているわけですから、国から兵庫県なり、神戸市に来て、さらにもっと小さな町や村へも行くという状況になる。そうすると、我々は自分たちが納めている税金がどう使われているのかというのが今よりもずっと見えやすくなるはずなんです。税金の使われ方が見えやすくなれば、この使い方おかしいんじゃないですか、こういうふうに使ってもらえませんかと言いたい。

### (3)なぜ地方自治体は地方分権を求めているのか

《矢田会長》

1つは財源的な面からの背景を言いますと、日本の国の今の地方税制、国の税制というものの大もとは、昭和20年代のシャープ勧告の中で大筋が決まってきて、それ以後この中身はほとんど大きな変化はない。日本の国自体が非常に貧しい時代から高度経済成長に入って、比較的安定的に推移してきたこともあるでしょうけれども、当時この税制ができたときに少子超高齢化社会を誰も考えていません。あの当時の平均寿命が大体50歳ぐらいです。今ですと、女性は86歳、男性で79歳から80歳という時代です。そういった時代において、一番住民サービスを提供しなければならない基礎自治体でもある政令指定都市はほとんどの分野で、実は矛盾が発生するわけです。

### (4)現在の地方分権論議の進捗状況

《坪井氏》

当時、細川さんは熊本市内のバスの停留所を10メートル移そうとすると運輸省の許可が必要なんだという事例を挙げて、こんなふざけたことがあるかというような話をしていました。バスの停留所を動かすのに何で国の許可が必要なんだということを起点として分権の旗を振ったんですね。それは非常にわかりやすい事例でした。そういう形で93年に国会の決議がされ、地方分権が進みだしました。

具体的には、まず95年に地方分権推進法という法律ができます。村山内閣のときでした。それを基に地方分権推進委員会がつくれます。それで5次勧告までやり、99年、小渕内閣で分権一括法が成立します。丹羽さんも先ほど「来年の春までに分権一括法」という言い方をされていたように、99年にも一度、分権に関する一括法が

できていた。国会決議から委員会をつくって、法律までつくるといふ、いまの丹羽委員会のようなことをやってきたんですね。

小泉さんのときの、いわゆる三位一体改革もその一環です。分権改革の一翼を担ったのですが、中途半端に終わったと私は認定しています。

それで終わらせてはいけないというので、安倍さんが06年に首相になったときに、その年の暮れに地方分権改革推進法をつくりました。07年に分権推進委員会の中に改革という2文字を入れて地方分権改革推進委員会という丹羽さんの委員会が発足して、昨年1次勧告と、2次勧告をしました。

そして多分うまくいけば明後日に、第3次勧告をします。歴史的な経緯をたどると93年以降、分権改革はずっとやってきてはいるのです。





## (5) 地方分権が進まない理由

《新藤氏》

私は、分権が進まない理由に各省の官僚機構と族議員、あるいは自民党政治を挙げるのは簡単なんだけれども、戦いとらないところには来ませんよ。そういう意味で言えば、2000年の分権一括法からの流れ、あるいは行動ということ自治体側が、3次勧告が法制化されるということを前提に考えればなおのこと、この10年、もう一度見直してみよう必要があるんじゃないかなと思っています。

## (6) 地方自治体から見た地方分権が進まない理由

《矢田会長》

自分たちの地域の中で合った特性を出しながらサービスを維持していく、そしてサービスをまた新たに考えるということの繰り返しをやっていくことが、ひいては自分たちで自分たちのまちのことを考えていくんだという気風が出てくると思います。

民主党の方からお話に出ました、地域主権ですね、地方分権ではなくて地域主権という考え方が、大きな柱としてこれから出てくるのではないかと感じておりますし、また我々も地域主権という考え方がこれからの展望を少し開いていく材料ではないかと。

これに関して今協議の場を地方と国が共通でもってやろうとか、あるいは税財政制度そのものについて諸点から検討を加えていくとか、あるいは今までの権限の義務づけ・枠づけについても、どういうふうに見直すのかというお話もあります。そういうようなことが1つ1つ前へ進んでいくことによって私は自治体側の対応も相当変わっていくと思います。



## (7) 今後地方分権はどのように実現するのか、地方分権を進めていく上でのポイント

《新藤氏》

分権改革を行っていく、もういろんな建前論は言い尽くされてきましたよね。このまちを、本当に情熱を持ってつくっ

ていくのかという問題なのです。本当にまちへの情熱があったら、国交省・厚労省等のいろんなガイドラインになんか従えないはずなんです。この問題が1つ。

それからもう1つ、もう少し制度論的な話を申し上げると、民主党の政策はこれからだんだん具体化していくから、よくわからないところが今の段階ではあります。一般財源をきちんと確立するという方向で、民主党が分権をやるんだと言うならば、それはしよせん交付金ではなくて、歳入の自治をきちんと確立する、そういう一般財源の確立だということ自治体は言っていく必要があると思いますね。

問われているのは地方側の熱意と、もう1つは、今のような時代だからこそ制度設計を地方側が一生懸命すると。そうしないとやっぱり私は今後の分権は進まないと思う。特に今のような一種の変な大衆迎合主義に流されないためにも、地方側が指定都市レベルであれ、あるいは市長会・町村会等々、あるいはその有志であれ、具体的に国地方の財政関係はこういうものであるべきだ、協議機関というのを、法制化するの結構なんだけれども、具体的にこうだと。そういうことを早急に検討し、具体策をどんどん打ち出していかないと、なんかふわっと流れて終わりという感じになりかねないから、そこは会長さんを初め、お願いをしておきたい点であります。

## (8)自治体側から見たあるべき 地方分権の姿

《矢田会長》

財源の移譲という中で地方が自主的にやるということが大変重要であると思います。

その中で創意工夫が生まれて、そしてそこからまた新たな英知が出てくることによって国全体の方向にもいい影響を与えていかもわかりませんので、私はそういう点では、このような、やはり取り組みが進むことによって、そういうメリットも一方で出てくるのではないかと考えています。

## (9)地方分権を進めていく上での障害

《坪井氏》

障害は山ほどあります。これは繰り返しになるかもしれませんが、私は自治体の覚悟が、まだ足りないんだと思うんですね。

要するにお金が今ないわけですよ、全国津々浦々、まあ東京都を除く自治体は。神戸市はかなり裕福な自治体だと思いますが、お金のないところには本当はない。そういうところもちゃんと最低限のセーフティネットの部分、役割は自治体も果たさなければいけ

ないという部分がありますので、お金がない中でどうするんですかというのを今問われているわけですね。要するにお金がちゃんと自治体に渡されるのかどうかが見えないことが不安なのです。だから、国から自治体にちゃんとどこぼこなくお金が渡るシステムをつくらなくちゃいけない。それができたら、ちゃんとやるという覚悟を持ってほしいのです。



## (10) 地方分権社会を目指して(まとめ)

《新藤氏》

官僚依存から政治主導が本当に必要なのは、自治体だと思います。確かに知事・市町村長は直接公選で選んでおります。しかし実は長年の日本の集権体制の弊害なのかもしれないけれども、縦割りがどこだってかなりひどいわけです。例えば私がどこかの市長になって、政治任命できる範囲というのはほんの少ししかありませんよね。結局は18才か22才からずっといる職員が支配をしてくる。私はそのことが自治体のいろんな動きを遅らせている要因の1つではないかという気もするんですよ。

本当に分権改革を、自治体こそ政治主導の体制を必要とするという大胆な公務員制度の改革もあってよろしいのではないか、そういうことを視野に入れた分権改革であってほしいと思っています。

《坪井氏》

私は絶対に間違いないことだと思っていることが1つあります。それは分権を進めるために重要なのは議会です。自治体の議会です。

住民が本当に分権を考えてやっていくためには議会をちゃんと機能させなければいけないと考えて行動しなければいけない。議会は、その地域に合った政策・条例をつくっていかなければいけない。そういうことをやっていくために議員を皆さんがきちっと選んでいただくことが必要なのです。住民が非常に重い責任を負わされる時代になるのです。

《矢田会長》

まず私たちが今一番重点に考えなければいけないことは、市民へのサービスです。完全なものにはなかなかできにくい場面もありますけれども、市民の皆さんが安心して安全に暮らしていきえるような、素地をつくり続けることが重要です。私は、超少子高齢社会、しかも人口減社会に向かって、生産年齢人口も減る中で私たちがどうすべきか、国全体で考えなければいけません。そこに地方主権としての立場を存分に発揮していく時代ではないかと思っています。



## 指定都市 地方分権シンポジウム「みんなで考えよう地方分権」 アンケート集計【東京会場】

来場者数 297名 アンケート回収 175名：回収率 58.9%

### (1)本日のシンポジウムは、どのように知りましたか？(複数回答可)

|             |    |         |
|-------------|----|---------|
| ①新聞         | 79 | (45.1%) |
| ②チラシ、ポスター   | 60 | (34.3%) |
| ③市長会のホームページ | 23 | (13.1%) |
| ④知人の紹介      | 14 | (8.0%)  |
| ⑤その他        | 16 | (9.1%)  |
| ●記載なし       | 2  | (1.1%)  |

### (2)本日のシンポジウムの満足度についてお聞かせください。

#### ＜指定都市市長会 紹介映像＞

|            |    |         |
|------------|----|---------|
| ①非常に満足     | 13 | (7.4%)  |
| ②満足        | 70 | (40.0%) |
| ③どちらともいえない | 61 | (34.9%) |
| ④やや不満      | 18 | (10.3%) |
| ⑤非常に不満     | 6  | (3.4%)  |
| ●記載なし      | 7  | (4.0%)  |

#### ＜基調講演＞

|            |    |         |
|------------|----|---------|
| ①非常に満足     | 62 | (35.4%) |
| ②満足        | 88 | (50.3%) |
| ③どちらともいえない | 16 | (9.1%)  |
| ④やや不満      | 5  | (2.9%)  |
| ⑤非常に不満     | 0  | (0.0%)  |
| ●記載なし      | 4  | (2.3%)  |

#### ＜パネルディスカッション＞

|            |    |         |
|------------|----|---------|
| ①非常に満足     | 41 | (23.4%) |
| ②満足        | 88 | (50.3%) |
| ③どちらともいえない | 10 | (5.7%)  |
| ④やや不満      | 6  | (3.4%)  |
| ⑤非常に不満     | 1  | (0.6%)  |
| ●記載なし      | 29 | (16.6%) |

#### ＜その理由（一部抜粋）＞

- わかりやすく何が重要か理解できた。このような催はできる限り多く開いてほしい。
- 分権を望むのなら一人一人が行政に関心を持ち、義務と権利が生まれてくる。苦しいことを乗り越えなければ成果は得られない。とてもむずかしい問題と痛切に感じました。
- 資料、映像、講演、シンポと多面的な提示がよかったと思います。基本的なことから始め、新藤、坪井、矢田の三氏がそれぞれの視点で論じ、立場の違いで問題の捉え方が微妙に異なり、エキサイティングでした。
- 地方分権活動のこれまでの経緯と現状、課題と民主党政権になってからの今後の予測etc 理解できたこと。今後、一市民として注意していきたいと考えます。
- 質問の時間がなく残念でした。

### (3) 地方分権について理解が深まったと思われますか？

|             |     |         |
|-------------|-----|---------|
| ①非常に深まった    | 30  | (17.1%) |
| ②深まった       | 130 | (74.3%) |
| ③どちらともいえない  | 10  | (5.7%)  |
| ④あまり深まらなかった | 0   | (0.0%)  |
| ⑤深まらなかった    | 0   | (0.0%)  |
| ●記載なし       | 5   | (2.9%)  |

### (4) 今後、同様のシンポジウムがあれば参加したいと思われますか？

|             |     |         |
|-------------|-----|---------|
| ①ぜひ、参加したい   | 54  | (30.9%) |
| ②参加したい      | 107 | (61.1%) |
| ③どちらともいえない  | 13  | (7.4%)  |
| ④あまり参加したくない | 1   | (0.6%)  |
| ⑤参加したくない    | 0   | (0.0%)  |
| ●記載なし       | 0   | (0.0%)  |

### (5) その他、ご意見、ご希望、お気づきの点などがございましたらお書きください。(一部抜粋)

- 道州制が分権の先に位置付けられるものなのか？この話は分権とセットで考えるべきと思いました。本シンポジウムで、この辺りに触れる機会が少なかったのが気がかりです。住民の生活は重要ですが、雇用環境、経済環境を良くする政策も分権を考える上で重要なものだと思います。
- 参加者の属性がいろいろで議論の焦点を絞るべきかどうか難しかったと思いますが、様々な立場の人が意見を主張して面白いパネルディスカッションになったと思います。あまり権力におもわない感じの物言いを期待していたのでよかったです。
- なぜ一般市や中核市ではなく政令指定都市なのかが不明。県内でのヒト、モノが指定都市に集中して自治体格差が起きている中で、なぜ指定都市が権限をほしがるのか、今ひとつ不明。
- 大都市、政令市、固有の分権論議を次回は聞きたい。
- 国会議員か地方議会の議員を含めたパネルディスカッションもしてもらいたい。市長の考えは分ったが、議会の考えが今回、見られなかったから。

### (6) 性別・年齢・ご職業・お住まいをお聞かせください。

#### 《性別》

|       |     |         |
|-------|-----|---------|
| ①男性   | 150 | (85.7%) |
| ②女性   | 19  | (10.9%) |
| ●記載なし | 6   | (3.4%)  |

#### 《職業》

|          |    |         |
|----------|----|---------|
| ①会社員     | 31 | (17.7%) |
| ②自営業     | 9  | (5.2%)  |
| ③公務員・教職員 | 73 | (41.7%) |
| ④学生      | 4  | (2.3%)  |
| ⑤その他     | 52 | (29.7%) |
| ●記載なし    | 6  | (3.4%)  |

#### 《年代》

|        |    |         |
|--------|----|---------|
| ①20代未満 | 0  | (0.0%)  |
| ②20代   | 10 | (5.7%)  |
| ③30代   | 38 | (21.7%) |
| ④40代   | 35 | (20.0%) |
| ⑤50代   | 26 | (14.9%) |
| ⑥60代   | 39 | (22.3%) |
| ⑦70歳以上 | 24 | (13.7%) |
| ●記載なし  | 3  | (1.7%)  |