

地域主権改革と地方政府のあり方

野村総合研究所顧問

東京大学公共政策大学院客員教授 増田 寛也



皆さん、こんにちは。ご紹介をいただきました増田寛也と申します。

本日の会は、えひめ地域政策研究センターが設立10周年を迎えるのを、記念すべき会であるとお聞きしております。加戸知事さんのお声がかりでできて10年ということでございますが、その記念講演会のお招きを頂きまして、私にとりましても大変光栄に思っております。

先ほどの知事さんのお話にもございましたが、全国知事会に私が岩手の知事として参加をしておりました際には、加戸知事さんにいろいろな面で大変ご指導いただきましたし、それから私もかつて旧建設省、現在の国土交通省の役人をやっておりましたんですが、霞が関の大先輩にも当たる加戸知事さんでございます。

私は、今日ここでお話するときに、知事さんや麻生理事長さんがこの場におられるということを全然知りませんで、大変プレッシャーでもございますが、だいたい時間を3時ぐらいまで頂いて、地方自治についての基本的なお話を申し上げたいと思っております。ちょうどくしくも14日に民主党の代表選挙があります。これは国政上のお話でございますが、報道でもご覧のとおり、たとえば一括交付金をどうするとか、地方自治に今後大きく関係するようなことが話題になっております。いずれにして

も政権交代が行われて、それまで地方分権、地方分権とっておりましたが、今は地域主権改革とよくいわれているわけではありますが、これが今後どうなっていくのか、皆さま方にとりましても大変ご関心の深いことだと思いますので、これについて少なくとも私が知り得るようなことはお話し申し上げたいと思っております。

そしてあと、地方自治は、先ほどお話にございましたとおり、民主主義を学ぶ最良の学校だといわれておりますが、それは基本的には代議制、二代表制といわれていますが、一人ひとりの県民・市民の代表として、首長さん、知事や市長であつたり、あるいは議員さん、議会の構成員としての議員さんを選んで、それぞれの代表を選んで、そこで物事を決めていくという仕組みにしているわけです。しかし、どうも鹿児島県の某、某といいながら阿久根市と申し上げますが、阿久根市の市長さんですとか、名古屋の市長さんですとか、それぞれ少し中身は違いますが、リコール運動があつた地域で起きておりまして、この代議制についていろいろ疑義も出てきているところでもございます。これは、その制度論まで及ぼしていく方がいいのかどうかという問題にもなりますけれども、そういったホットな話題もありますので、この二代表制のあり方、そもそも首長、あるいは議会というもの、どういう立場で住民の代表として行動していくべきなのかといったようなことも少しお話し申し上げます。

れればと考えております。

お手元に簡単な内容ですが1枚のレジュメを用意してあります。それから、それに続きまして関連の資料をいくつか用意してございますので、それをご覧いただきながら私の話を聞いていただければと思います。

まず1番初めのところに「地方自治の原則」と書いてあります。これはご案内のことだと思いますが、私は大きな原則というのは3つあるのではないかと思います。1つは補完性、それから近接性の原理。脇に「自助—共助—公助」と書いてありますが、要は自助が物事すべての基本である。そして自助でできないことを共助、互助ともいいますが、共助で補っていく。そして、共助でも解決できないようなことを公助で。公助ってというのは、基本的には税金を使ってそれを解決していくということです。自助が基本にある。自分や家族で物事を解決していく。それが難しいものを共助でやり、共助でできないことを公助でやるというのを俗に補完性の原理といわれておりますが、これが非常に重要です。その公助といいますが、今の日本の自治体は二層制といわれておりますが、まず基礎自治体としての市町村がある。それに対して広域自治体としての都道府県がある。ですから、その公助の中でも「ニア・イズ・ベター」といいますが、身近な自治体、身近な政府がまず中心であるべきだと。そして、最後の最後に国が出てくるべきだと。これを近接性の原理とも呼び替えております。この自助を補完するものとして共助、共助を補完するものとして公助、そしてその中でも近い政府から物事を考えていくという補完性の原理と近接性の原理というのが地方自治の大原則の第1番目に出てくるのではないかと考えます。

分かりやすい例でいいますと、例の子ども手当というのがあります。これは国の政策ではありますが、今年の6月から市町村の協力を得て行われている。先ほど地方自治の原則といいましたが、これは国政にも通ずる原則だと思っております、しからば子ども手当がこの原則

に照らしてみてもどう評価されるのか。その理念とか考え方というのは大変尊い崇高なものでありますし、私も大賛成なのですが、しかし理念を表す政策手段としてはいかがかと。最後に出るべき国がいきなり全国一律で13,000円という現金給付をばらまきますかと。そこに非常に違和感を覚えるわけです。少子化は大変深刻ですし、子育てを支援する、保育をうんと応援していくなんていうことは、今まで非常に薄かったわけですから、そこをもっともっと厚くしていきたいという気持ちは持っております。

しかし、皆さま方もおそらくそうだと思いますが、まずは手段として共助を徹底的に支援するようなことがもっとあっていいのではないかとことです。それから、公助をするにしても、まず市町村の現場でのサポートというのをもっともっと大事にしていくべきではないか。それをやり尽くした後、最後に国のセーフティーネットとして現金給付というのはあったらいいと思いますが、しかし今までの国の出方、現金給付というのは、もし国が出るとすれば全額国庫負担が原則だったはずでありまして、この子ども手当、ご承知のとおり1人13,000円配るにしても、2兆3,000億円だったですか、国全体としてはかかって、そのうちの6,200億ほどは地方負担を取ってしまっている。国の財布が乏しいからということなのでしょうけれども、国がそこまでの必要性があるというのであれば、全額国がやればいいと思いますし、地方負担を取るのであれば、むしろ自治体をもっと共助を応援していったほうがいいのではないかと。どういう仕組みで子育てを応援するかっていうのは、1番身近な自治体がよく知っているはずですから、そこをもっとサポートするということが大事。それをやり尽くした後、なおかつ国が最後のセーフティーネットとして必要であれば出てくればいいのではないかと。思います。

子育て支援のNPOだとか、あるいはお母さん方のグループってというのは、おそらく愛媛県でもあちこちにいろいろあると思うのですが、もっとそういう人たちを支援し

ていくということがいいのではないかと思います。この自助、共助、公助、一時期自治体が随分税金が豊かだった時期もありますし、何か公的なこと、公共の分野のことはもう税金で自治体に、あるいは国にお願いして、そこで解決してもらおうという風潮が国民の間に随分広がったのは事実だと思います。ですが、そういったことをもう一度きちんと整理し直すということが大事ではないかと思っています。

もう1つ言いますと、ごみの分別は、この松山市でも行われていると思います。どのくらいの種類で分けているのか私ちょっと分かりませんが、これは公助でごみを処理していくということではなくて、むしろ自治体サイドで、公の側で各家庭の自助をお願いして、そこで一時的に分けていただくことなのだろうと思います。ごみというのは、リサイクルに回せるものもそうではないものもごちゃごちゃに出てくるので、それで最後焼却処分するしかないわけで、一時期そういうことがずっと行われていたのですが、それではどんどん増えてくるのでリサイクルに回せるものは回そう。そのことが、結局は焼却量を減らして、環境問題にもいいということで、ある時期から行政のほうで各家庭をお願いをして、まず出すときに分けてくださいと。これ行政のほうで全部分け始めたら、これはこれでまた大変なことになるわけですから、各家庭に自助をお願いするということですね。それも多分いきなりいっぱい種類を分けるというのは抵抗感があるので、どの地域でも3種類とか4種類ぐらいから始めたのではないかと思います。

企業名を挙げて恐縮ですが、茨城県守谷市にあるアサヒビール工場。ここは廃棄物をゼロにするということをやりたい文句にして、徹底的に分別をしている、そういう工場でありましたが、何年か前に行きましたとき徹底的に26、7種類の分別をしていました。98%から99%まで、出てくるものは全部リサイクルに回す。あと本当に1~2%、それもさらにさらに少なくするように今努力中と言っておりましたが、さすがに26、7種類の分別で

すから、行きましたら分けるダストボックスのようなところにちゃんと写真があって、従業員の人たちが迷わないようにということをやっていました。各家庭にそこまでお願いすれば本当に徹底するのでしょうか、とてもそこまで守っていただくということはかえって難しい。私は岩手から引っ越しをして東京に住んでいますが、私が住んでいる区は、家内に聞きましたら8種類の分別をしているということで、ちゃんとそのための写真入りのパンフレットが配られています。

いずれにしても、この補完性、近接性の原理ということですが、もちろん多くの事柄は税金を使って、公助というところで適切に処理されていかなければならないと思いますが、これから政策をいろいろ組み立てるときに、特に国のほうにこのあたりはきちんと理解してもらいたい。いきなり公助でやるというよりも、本当に自助でお願いできるところがないのかどうか、あるいは共助で解決できるところがないのかどうか、そういった発想を持って、本当にこれから限りある財源を最後の最後まで有効に的確に使っていく、こういう考え方が大事だろうと思います。

地方自治の2番目の原則っていうのは、首長と議会による二代表制。これも皆さん方よくご案内のことかと思いますが、もう一度繰り返しますと、住民の代表・有権者の代表というのは、一方で知事や市長がその代表をしておりますが、もう一方で議員が構成している議会がもう一方の代表である。そして、それぞれが住民の代表として議会の場でいろいろと丁々発止議論を積み重ねていく。この住民を代表するものが2つある、二元的に代表されるということで、二代表制といっているわけです。ですから、ときには両者の意見が違うこともあり得る。もちろん同じ住民が選挙で選ぶ場合に、まったく違う意思表示をするというのは考えにくいので、多くの事柄について同じ方向で選ぶのだらうとは思いますが、ただ制度とすれば違う選挙で選ばれるわけですから、ねじれも当然あり得るし、そういう意見が違うことを選ばれ

た政治家同士がいろいろ議論して、議会の場で物事を決めていく。もちろんすべてが議会でというよりは、そうでない場でもいろいろ丁々発止議論するというのもあるわけですが、それにしても片方が考え方を修正する。それが、擦り寄ったり、お互いが譲歩したりというような形態があると思いますが、とにかく政治家として政治的な判断をしながら1つに意見をまとめ、そして有権者・納税者の皆さま方に対して、1つの結論を見せていく。これが二元代表制による政治だと思います。

制度の前提とすれば、首長の権限と議会の権限と、役割がそれぞれ違うわけですが、基本的には対等・平等で、そしてお互いに、特に議会は首長の出すいろんな議案をチェックするということが基本原則だろうと思いますが、議会は議会で独自にさまざまな条例も提案できるわけですから、政策形成に非常に深くかかわっているということです。ただ、日本の制度の大きな特色は、予算に絡む案件というのは、首長だけが提案できる。これは各国の制度によってだいぶ違ってしまっていて、たとえばアメリカは二元代表制や三権分立が非常に徹底しているということで、司法権まで州ごとに分権されているという国であります。アメリカは、たとえば連邦議会、予算は議会在が提案をして議会在が決めていきます。一見、大統領が予算を提案して、それを議会在が審議して決めるように見えます。というのはオバマさんがいつも年の初めに膨大な予算教書、オバマさんをはじめ歴代の大統領が膨大な予算教書というのを議会上に出していますが、あれは参考図書という位置付けで、ルールとすればその参考図書を議会上側も見ながら、しかし原案を議会上でつくって、そして最終的には議会上が予算を決めると、こういうしくみですね。日本とはそのあたりはだいぶ違う。

あそこは歴史をさかのぼれば、イギリスの植民地時代に例のボストン・ティー・パーティーとかボストン茶会事件とかいわれた事件がありました。本国のイギリスが東部の植民地に課税をするというので植民地の住民が怒って、茶箱を海に投げ捨ててしまった。印紙法というのが

あって、本国が突然膨大な税金を掛けて、それで植民地の住民が怒って、翌年それを廃止にもっていった。独立前にいろいろいざこざがあったのですが、そのときの有名な言葉で「代表なくして課税なし」という言葉がありました。あの代表っていうのは、アメリカの場合には議会在。議会上での審議なくして、そういった税金を掛けるというのは許されない。向こうは、やはりこういった場合には議会在が代表であるという意識が大変強かったといわれております。そんなこともあって、向こうの州政府、あるいは市政府、いろいろな地方政府がありますが、議会的の独立性というのが非常に強いといわれておりますが、日本の場合には制度的に首長に予算の提案権を独占させるという制度になっております。

それが故にといいいますか、やはり予算を持っているのは非常に大きな権限であり、権利でありますので、議会的の議員も地域の住民からこの予算を認めてほしいとか、そういったことが日常的にいろいろ陳情としてあるわけですから、だんだん首長のほうに近くなって行って、それで時にはそういった予算の審議が、きちんと議会在がチェック機能を果たしていないといわれるのは、予算の提案権が首長側に独占されているといった事情によるところが大きいであろうと私は思います。

いずれにしても、それが日本の大きな特徴で、首長圧倒的の優位といわれますが、たとえば夕張市、名前を挙げて恐縮ですが、分かりやすい例として、今全国で唯一財政再生団体になって、まさに会社で言えば倒産した、そういう自治体になっているわけで、市民生活もサービスが大変低下して逼迫しているわけです。これは大昔の市長さんですが、メロン城をつくったり、遊戯施設をつくったり、市財政の身の丈を超えるさまざまなことを事業として行った。これに大きな原因があるわけですが、その予算をきちんとチェックしなかった議会上にも大きな問題があるし、もちろん北海道庁とか当時の自治省の責任も大きいと思いますが、しかしじゃあ市民の人たちが完全な被害者かといえ、今の人たちにとってみればきつい



言い方もかもしれませんが、そういう市長や議員を選んだ市民の皆さん、そしてそういうことをずっと見過ごしたままだった市民の皆さま方にもやはり大きな責任を感じていただかないといけないとも思います。

今のことは3点目のことにつながっていくのですが、3番目の大原則が住民自治と直接民主制。ここが国政とは大変大きな違い。そして、先ほどの夕張などもまさになぜじゃあ市民が立ち上がらなかったかと、こういうことにもなっていくわけでありまして。お手元に、横長ですが図表が出ていますので、3番目の原則も含めて、今まで言ったことをご確認いただきたいと思います。議院内閣制と二代表制（首長制）、大統領制とも言ったりしますが、その表があります。右側のほうが二代表制の概念図でありまして、これは住民がいて、それぞれ別の選挙で首長と議員を選ぶ。そこが抑制均衡で、首長が提案する議案を議会が厳しくチェックして、それで首長が暴走したり、住民不在になつたりすることを議会が防いでいくし、議会は議会でさまざまな条例も予算を伴わない限り提案が可能だと、そういうことだと思えます。ですから選挙の際には、最近、首長はマニフェストをつくる。議員も当然マニフェストをつくらうということが制度的にはあり得るわけで、これは議会の場合には会派制を採っていますので、議員が属する会派でマニフェストをつくるということかもしれませんが、そういうことがあり得る。全国では、そういうことが今行われてきているわけ

ですが、住民・有権者と約束をして、それを当選のあかつきには実行していくと、こういうことです。

次に、左側、国政の場合で、これは議院内閣制。今日は、こちらのことを言うのはこの場面だけにしますが、こちらは選挙が1回きり。今年の7月に参議院選挙行われました。去年の8月30日には衆議院選挙があって政権交代したわけですが、こちらは国民が国会議員を選挙で選ぶ。そして、選ばれた国会議員が大多数は国会で活動するし、その中でごく一部が内閣に入って総理大臣以下各大臣、政務三役を構成していく。こういうことで、国会議員が選ばれるということだけに住民との接点があるということでありまして。ですから、パーティ・マニフェスト、党のマニフェストっていうのが、1つそこで存在するということです。

先ほど、地方自治の第3原則のところでも直接民主制のことを言いました。国政との1番大きな違いはこの点です。要は、われわれ国会議員を選べば、あともう国会議員にぜひいい働きをしてくれということをお願いするしかない。変な言い方ですが、途中で国会議員がだんだんずれてきておかしくなってきて、それはもうじっと見ているしかなくて、次の選挙、これは衆議院の場合には最大4年か、または解散で選挙になることがあります。参議院の場合には6年間、3年ごとに半数の改選がありますが、いずれにしても1度国会議員を選んでしまったら、あとは国会議員がいろんな行動をするのをずっと見ているしかない。もちろん世論調査とかでプレッシャーをかけることはできますけれども。あとは次の選挙まで待つて、ようやくそこで入れ替えるしかない。

地方自治のほうはそうではなくて、夕張、何で住民が立ち上がらなかったかと先ほど言いました。途中で首長がずれてきた、あるいは議会がだんだんと機能不全になってきたら、最後は住民がリコールという手段でその首長を失職に追い込むことができるし、議会も解散請求をしてリコールが成立すれば、あと投票して過半数が賛成す

れば解散させることができる。要は制度設計として、それぞれ選挙で住民の代表を二元的に選ぶわけですが、この人たちどうも働きが悪い、おかしいことをやりだした、ずれてきたなと思えば、最後住民が立ち上がる。そして、正していくということが、最初から制度として予定されている、そういう制度設計になっているわけでありませう。

住民が立ち上がるというのが、地方自治の場合には当然必要になってくる。権利の上に眠ってはいけなくて、最後は住民がきちんと見ていかなければならない。私も今、まったくの一般人ですけども、普段は仕事があります。皆さん方もいろんな仕事があるので、一度住民の代表として首長さんや議員さんを選べば、基本的にはその人たちにしっかりやってくれよという思いも含めて選んでいるわけですが、しかし地方自治の場合には任せきりっていうのはやっぱり駄目なので、どうもおかしいなという兆候を感じ取ったら、やはり自分たちでよく見て、あまりにもひどければ立ち上がっていく。多分、夕張の場合にはまだまだだいたい前でしたから、情報公開ということもあまりされてなかったの、結局のところ市民の皆さん方はよく分からなかった部分が正直多かったと思いますが、しかし制度的にはそれは許されな。今のように情報公開が進んでいる時代は、余計そうなのだろうと思うわけで、地方自治というのは今見てもお分かりのとおり、とにかく最後は住民が立ち上がるということが制度設計の大前提になっています。そのほかまちづくりにしても、それからさっきちょっと言いましたような子育ての場面にしても、最後やはり住民の皆さん方がいろんな意味で立ち上がる。

まちづくりで、行政主導で上から面倒を見てもらってやられているような地域もあります。しかし、地域のリーダーや代表のような人たちがまちづくりに深くかかわって、自分たちでいまいちにしていこうという努力を積み重ねているところが、いいまちづくりにつながっていると思います。常にそういう住民との間の関係というもの、冒頭、自助、共助、公助と言いましたが、特に自助や共

助の部分をもう一度組み直していくのが大事だと思います。地域でみんなで立ち上がって物事を解決していく。ここがきちんと出来上がっている地域なのかどうかということが、これからの自治の場面では大変重要ではないかと思います。

次にレジュメで「原口プランについて」ということを書いてあります。民主党政権、これは代表選挙で今度総理が代わるかもしれませんが、まもなく結果出てしましますけれども、ただおそらく民主党政権というのはしばらく続くであろう。今の地域主権改革というのが続くわけでありまして、この民主党政権の中でつくられた地域主権戦略大綱というものがござります。お手元の資料の中で、横長の大変大きなカラー刷りで横長の図表があると思います。地域主権戦略の行程表(案)【原口プラン】、これが原口総務大臣が考えておられる政権側の地域主権戦略の全体像ですが、ちょうど22年度夏、今の時期ですが、22年度夏と書いたところに縦に黄色で地域主権戦略大綱(仮称)というものがずっと下まできていると思います。これは今(仮称)が取れて、地域主権戦略大綱として、参議院選挙の前、6月22日に閣議決定という形でこの文書が決められました。左側のほうに地域主権戦略会議から始まって、〈規制〉関連、〈予算〉関連、〈法制〉関連って書いてありますが、これがこの改革の基本文書と考えていただいてもいいと思います。この原口プランの中身を見ますと、左側にいろんな項目書いてあります。今日は中身の説明は省略いたしますが、それぞれの自治体でもこの文書、皆さま方関心を持ってお読みになっているのではないかと思います。

非常に多くの事柄をその中に盛り込んでおりますけれども、私は2つ、この原口プランに欠けている点があるのではないかと思います。1つは、レジュメに書いてあります住民自治の視点。この住民自治という視点が、大変薄いのではないかと。先ほど、地方自治の原則の3番目に申し上げたのですが、住民自治というのは、最後は住民が立ち上がる、1歩前に進む。その前への進みやすさ

をどうやって高めていこうかという観点を持ってないと、なかなかうまくいかないと思います。住民が身近な地方政府をきちんとコントロールできる。そういったことが大事だと思うのですが、原口プランには、この住民自治をできるだけ強化するといったところが、残念ながら入っていない。これが1つ言えると思っております。

これは、あとでもう少し触れますけれども、たとえば名古屋で今、河村市長が議会をリコールしようと思って、議会のリコールっていうのは住民の権利ですから、住民が実際に動いているのですが、事実上市長主導のリコール運動が行われている。今月の確か27日が期限になっていたかと思いますが、リコールの署名集めも行われている。この発端は河村市長が打ち出した10%市民減税、これに議会が反対した。1年限りは認めたのだけれども、河村さんが言っているのは恒久減税であって、これに議会がなかなかうんと言わないということです。これは、個別の自治体のことなのでそれぞれの事情があると思いますが、私は名古屋市のリコール運動っていうのは、パフォーマンスだと、市長のですね。どうかと思うのです。というのは、だいたい減税っていうのは今までなかなかされてないのですけれども、もちろん減税っていうのがあっていいわけですが、何のサービスをやめるっていうことが初めにあって、そのサービスをやめるということについて有権者のご理解を得て、そうすればもちろんその部分の予算が余るわけですから、それを減税にする。そこをまずきちんと問うていくのが順番だと思うのですが、河村さんの場合には先にもう10%減税っていうのがあって、あとからじゃあ何のサービスを止めようかといういろいろ紆余曲折があって、何とかそれに見合うものを見つけたっていうことで、考え方として順番が逆ではないかということですね。それが1つ。

自治の場合には、よく「入るを計って出ざるを制す」ということが言われます。これは、会社経営はまさにそういうことが当てはまるのでしょけれど、自治体の場合にはむしろ出るほうを、どういうサービスをするのか

ということが1番大事で、うちの自治体はここまできちんとしたサービスをやる。であれば、財源が足りなければそこを課税して財源を調達する、あるいは余れば減税をしていくというふうに、サービス内容をまず考えていく。「入るを計って出ざるを制す」だったら、これからはおそらく税収だってうんと伸びない。むしろ減っていくわけですから、当分の間、ただただ否応なしにサービスを削るだけ。もうそれしかないということになってしまうのですが、それは自治体としていかがという気がします。

それからもう1つ、河村さんの場合にどうかと思うのは、リコール自身が、本当は首長が後ろで糸引くようなものではないなという気がするのと、それを別にしても、リコール成立した上でも来年の4月にどうせ統一選挙があるわけです。リコールで解散になってもわずか2カ月ぐらい早まるだけということなので、議会とこの1年ぐらいの間いろいろ丁々発止やったようですが、あまりにも早く議会との対話を放棄しすぎた。もっと粘り強く、せめて1期の間とことんやった上で、次の選挙のときに息のかかった人を候補者として立てるのだったらいいかもしれませんが、そういう意味ではいかがかなという気がして、あまりにもけんか腰じゃないかという気がします。

しかしここで申し上げたいのは、4年も8年も首長サイドが丁寧に丁寧にいろいろ説いたにもかかわらず、どうしても議会の方との折り合いがつかなかった。これは先ほど言いましたように、二元代表制では首長と議会でねじれが当然あってしかるべき。それをとことん話し合いで接点を見つけるというのが大前提だと言いました。この話し合いを絶対放棄すべきではないと思いますが、最後の最後までお互いに譲れない一線というのがあって、それを選挙の時期まで待って、有権者がどちらの言い分がいいかというのを選挙の際に判断をして、おかしなほうを交代させるというのが原理原則だと思うのですが、しかしそこまでどうしても待てない。3年ぐらいやった

上でどうしても待てない。市民生活の上でも待てないという場合もあるだろう。そのときに、じゃあ3年なら3年たったときにあと手段がないのかというと、現行制度だとリコールして直接引きずり下ろすということしかないのですが、それもちょっと極端すぎる。リコールのハードルも相当高い。

ですから、たとえば首長が発案をして、提案するこの減税案というのがいいかどうかというのを住民に直接問いたですような、住民投票にかけるようなルートがあってもいいのではないかと。今そういうことをやろうと思えば、条例つくらなくちゃいけなくて、議会が反対すればできないということになっている。いきなりリコールにいく前の段階で住民投票にかけるようなこと、住民投票をもっと活用できるようなことがあっていいのではないかと思います。ただここは意見がいろいろあって、私は住民投票にかける場合もその結果に拘束されるような重たい住民投票っていうのはちょっと難しいというか、なじまなくて、私はその住民投票の結果を参考にするような、いわゆる非拘束型の形にして、住民投票をもっと活用していく。最後決めるときは、あくまでも現行の首長と議会が議場でいろいろ議論をして決めていく。そういう形にしないと、総論賛成、各論反対のようなものいろいろございますし、自治体で安易に住民投票を実施し、その意見に拘束されてしまっただけは大変困るのではないかと、こういう気もしているわけでありまして。

要は、申し上げたいのは住民自治の視点。リコールのハードルも高すぎるので、もう少し低くして、首長と議会に緊張感を持たせるといったようなことや、もう少し非拘束型の住民投票を活用できるようなといった視点を、住民自治の視点をこの原口プランの中にも盛り込んで、そして幅広に検討していかなければいけないと思います。例の阿久根市長さんみたいな人が出てきて、議会も開かないとかいうことがあって、これじゃあもう強制的に議会を開かせるような仕組みを考えようとか、だんだんと国の統制が強くなるような意見も今一部出てきているの

で、このあたりはいろいろ考えておかなければいけないと思います。

それから2つ目、議会改革の視点が、この原口プラン、国が考える分権には、この点が欠けているところがある。これはこういうことです。お手元の、ちょっと細かい字ですが、3枚目。もうこれも基本のどこなんですけど、ちょっと細かい字で大変恐縮ですが、確認の意味で見ていただきたいなと思ひまして、3枚目に地方分権改革推進委員会の文書をお付けしております。この地方分権改革推進委員会は、今年の3月で活動を終わりました。19年の4月、安倍政権のときにスタートして、福田、麻生政権、そして鳩山政権のときまで活動して、去年民主党政権の中で第3次、第4次勧告を出して活動を終わったということで、この3年間大変重要な役割を果たしてきた。委員長が伊藤忠の社長、会長をやられた丹羽さんという、今中国大使となりましたが、あの方が委員長で、実は私が発足当時4カ月ほど委員長代理を仰せつかったのですが、大臣になったのであとは西尾先生に委員長代理を代わっていただきました。

この地方分権改革推進委員会の見解というのがいくつかあるのですが、上のほうが5月30日、私がまだ委員長代理していたときの1番最初の文書なのですが、2行目に「中央政府と対等・協力の関係にある地方政府」ということで、今日の私の講演の大きなタイトルにもなっていますが、地方政府という言葉が公式な文書に出てきたのはこれが初めてなのですが、中央政府と対等・協力という意味合いを余計出していくという意味です。憲法上は「地方公共団体」と6文字書いてあります。一般的には地方自治体といわれていますが、地方政府と。そして、この地方政府というのは、その次の行に書いてありますが、自治行政権のみならず自治財政権、自治立法権を有する完全自治体を目指す取り組み。それから下のほうの11月16日の文書のほうですが、同じことで1行目、地方政府の確立は自治行政権、自治立法権、自治財政権、これちょっと順番入れ替わっていますが、いずれにしても

同じです。自治立法権、自治財政権を有する完全自治体を目指す取り組みと。そして大きな2段落目のところから5行目になりますか、「地方政府の確立には、行政権の分権だけでなく立法権の分権が不可欠」と。立法権の分権をやる必要があるということですね。そして、その段落の1番最後のほう、ですから全体からいうと下から6行目のところになりますか、「条例制定権の拡大をはかっていくことは、自治立法権を確立していくことにつながる」と、こんな文書があります。レジュメのほうに書いてありますが、原口プランにはこれも足りない。

議会、特に国会改革の視点が欠けているのではないかっていうのは、今のことを言っていて、分権改革、地域主権改革っていうのは、どうも霞が関改革とほぼイコールになっていまして、霞が関の各省にはお金や権限がいっぱいある。それを各自自治体の二元代表制のうちの一方の首長サイドに移して行って、自治体の自由な判断の部分を拡大する。今までそのことを盛んに言ってきたし、それに抵抗しているのは中央省庁だ、その官僚だということがいわれていました。これは、もちろんそうだろうと思いますし、今後もそういうことあると思うのですが、もう一方の自治体の代表である地方議会、ここに立法権を分権していく。日本は法治国家ですから、国会でいろいろな法律をつくることによって物事を規律しているのですが、自治立法権を確立していくということは、取りも直さず各自自治体の条例制定権を拡大して条例に委ねていく。ここをもっと広げていくことが大事です。国会が多く仕事をやっていますが、その仕事の7、8割ぐらいは、地方議会のその中の仕事で解決をしていこうと、こういうことだと思います。

この部分がなかなか意識されてなくて、原口プランの中にも国会をそういうふうに地方議会に切り替えていこうという議論というか、そういう形跡が見られないというところがあります。先ほど聞きましたら、今日は議会の議員先生方もお見えになっているということですが、ぜひ永田町改革をして、国会の仕事を地方議会で

やるのだという、そこをうんと強調していただきたい。実は心配しているのは、こういうことは国会議員にとってみれば自分たちの権限を奪われるということになる。国会議員の人たち、分権について、みんな総論は賛成しているのですが、いざこれからそういう局面になると、本当に協力してくれるかどうか。だいたいみんな、地方議会にはそんな能力ないと思っている人が多いわけですので、そこをきちんと理解してもらった上で、地方議会のほうもそこは努力をして、そして議会としての活動を活発化していくと、そういったことが必要ではないかと思います。

それから、当面の動きということなのですが、今まで言いましたような大きな基本原則や原口プランでこれから進んでいくのでしょうかけれども、それでは当面今年、この地域主権改革がどう動いていくのかということ、そこに書いている3点、プラス先ほど加戸知事さんのお話の中で3法案の話がありました。これは法案が出来上がっているのですが、国会が今こういう流動化している状況なので、なかなか審議日程が分からない。中身については、それほど大きな与野党の隔たりがあるとは思いませんが、入り口の地域主権改革という名前あたりで今つかえちゃって。地方分権でいいじゃないかといったようなこともあって、なかなか進んでいかない。これは早く早く成立してほしいと願うしかありませんが、そこに書いている出先機関改革、これが1つ今年の暮れまでにアクションプランをつくるということになっていますので、四国地方整備局ですとか、農政局、運輸局、経済産業局等あるわけですが、こういった出先機関の見直しをする。こういうことについてのアクションプランが今年つくられると思います。

これは、県との関係でいろいろ影響が出てくるかと思いますが、内容的には仕事をやめるのかどうか、要は国がやめるのかどうかということだけではなくて、もし国がやめて、地方がそのまま引き続きやる必要があるとすれば、お金を地方に渡す。そして職員も身分として国の

職員が自治体に移るということを前提のものになるわけですので、実際のアクションプランを作成するのはいろいろな問題が出てくる。8月いっぱいには各省庁が、出先についての自己仕分けということを行った報告を見ますと、ほとんどがすべて出先機関改革にノーの答えになっています。これは、当然予想された部分であります。したがって、秋に事業仕分けのような形で、出先機関仕分けをやると聞いていますが、このあとアクションプランをどうつくっていくのか。当然のことながら、これについては自治体として県民生活・市民生活が損なわれることのないように、しっかりと意見を言うていく必要があるのだらうと思います。

そしてもう一つ、これは最近、民主党の代表選で話題になりました一括交付金化ですね。これは、小沢さんが国のマニフェストを実現する上で、財源が大変足りないところをこの一括交付金化によって生み出すような話をしたものですから、本当かなということがいろいろクローズアップされました。『5割でもできると私の親しい首長が言っている』と小沢さん言っていました。あれ岩手の私の後任の知事かもしれませんが、私は5割はないだらうと。小沢さんにそういうおべんちゃらを言うといかんと思うのですが、ご承知のように社会保障が全体の21兆円のうち7割ぐらいありますし、教育費2.3兆のうち1.6兆は義務教育に充てているわけですし、安易に5割とかバナナのたたき売りじゃありませんから、そんなこと言っちゃいかん。公共事業とかいろいろ工夫があっただけですし、分権改革の文脈で言えば、事細かに使い道を定めるっていうことではなくて、自治体の自由な判断にするというのは大変大事ですし、それを大いにやっていただきたい。結果として、総額が圧縮できればそれも大いに結構。

総額の圧縮は大変大事なことです、最初から国の足りない財源の当てにこういうものを使ってほしくない。打ち出の小槌みたいにはしてほしくないというのは、皆さま方も一緒だと思います。ですから、5割ということ

はないと思いますが、しかしどうもこの間の討論聞いていましたら、小沢さんもいろいろその点については批判されているので、もうあまり5割って言うことは言わないのではないかなと思うのですが、菅さんも「いや、5割は無理ですよ」とか言っていますが、どうもあの口調ですと2~3割ぐらいの削減はいけるなと思っている感じもあって、要は相場観として、全体として現在の総額の7割ぐらいでもいいんじゃないかというのが、何かできつつあるような気がするんですね。こうなると大変なことで、数字が先行して一括交付金が議論されたら大変なので、そのあたりはまた自治体の皆さん方もきちんとした議論が行われるように今後活動されたらいいのではないかなと思います。

要は、皆さま方が、この一括交付金化で今一番気になっているのは、総額がどういうふうに分けられるのかよりもむしろ、個別の自治体にどういう基準で配られていくのかだと思います。基本の文書には主観基準と客観基準とあって、徐々に客観基準を大きくしていくとありますが、客観基準といえば人口、面積のような話になります。やればやるほど地方交付税に近くなっていくわけですが、まさか同じようなもので第二交付税のようなものをそのままつくるってわけじゃなくて、何か事業をやる上での工夫があるのだらうと思いますが、このあたりがすぼっと議論から抜け落ちている。それにしても暮れまでには決まるわけです。来年度の予算の中で、投資的経費については一括交付金化するというのが約束になっていますので、この点についてはきちんとした議論を絶えず監視しながらやっていく必要があるのだらうと思います。

それから来年度予算。今言ったように、一括交付金化もその中に含まれますが、特に地方財政対策としていえば、交付税の問題が大きいだらうと思います。今年度については何とか政権発足直後ということで、昨年暮れの予算編成のときに、民主党が地方交付税を1兆円積み増しをして、これは結局国の借金が原資になっています

が、それで17.5兆の地方交付税の総額ということを確認してあります。来年度に向けては、この間の概算要求基準見ますと、一応10%削減のところから外して、社会保障と地方交付税は外して、そして前年と実質上同額を確保すると、こういうことになっていますので、一応17.5兆が確保されるような、そういうことなのかなとも思ったりするのですが、あそこに「実質上」という余計なものを書いてあって、どうもあのあたりがくせ者ではないか。

今これだけお金足りない。しかし景気対策で年内に補正が必要になってくるだろう。これは予備費なのかどうか議論があると思います。先ほど言ったように、とにかく、昨年のマニフェストを実行するとなれば、膨大なお金が足りなくなるということで、しかもそれは社会保障関係や子ども手当をはじめ、一旦そういったものもやりだすと、サービス水準っていうのは下げられないわけですから、来年以降もずっとそれが効いてくる。となれば、今は社会保障や地方財政対策を削減の対象から外していますが、暮れには必ずもう1回そのとこに立ち戻るだろうという気がします。そして、とにかく「実質上」確保してればいいんだということで、例の臨時財政対策債、自治体の借金である臨時財政対策債を地方交付税に振り替えるなんて話がまた出てこないとも限りませんが、この来年度予算について暮れまでいろいろとよく見て、各地方団体としてきちんと意見を言うていく必要があるのではないか。

当面この3つが、暮れに向けて大きく動くところ。もちろん金がすべてじゃありませんが、とにかくこの代表選挙終わると暮れまであつという間にきて、物事がわつと決まるようなことがありますので、今日おいでの県の皆さん方、あるいは市町村からも大勢来ておられるということでございますが、来年度予算編成にかかわる大変重要なポイントでありますので、よくよく何かおかしなことがあれば、強力に意見を言うていく必要があるだろうと思います。

そして分権の課題ですが、今までもいろいろ申し上げました。1つは、二元代表制のあり方がここでもう一度議論になってくるだろうと。というのは、先ほど言いましたけど、阿久根市の問題があります。それから、名古屋市の問題がある。それから、大阪の橋下知事が「議会内閣制」なんていうことを最近唱えていまして、議会が非常に無責任だと。何でもかんでも反対をしたり、予算でも非常に無責任なことを言う。もっと議会の議員の皆さん方に、特に予算編成に責任を持っていただかなければいかん。ですから、議員さんを副知事だとか各部長さんに、市で言えば副市長さんや部長さん等に議員さんに入ってもらって、予算編成にもっと責任を持ってもらって、それで一緒になってつくっていくような、そういう格好にできないかということで、政府に地方行政検討会議というのがあるのですが、そこに議会内閣制の提案っていうのをを出してあります。これについての検討が行われるということになっているわけでありまして。ですから、この議会内閣制、これ橋下知事の1つの案であります。首長と議会の関係をどういうふうに関後考えていくのか、これがこれから地方自治の大きなテーマとして浮き上がってくるということだと思います。

この点については、代議制が今の日本の制度の大前提になっていて、先ほど言いましたように二元代表制ということで、住民が直接すべてをやるのではなくて、代表者をそれぞれ選んで、その代表者の人たちにいい仕事をしてもらおう。これでいいと思うのですが、一方で非常に人口が少なくなっている村、東京都の青ヶ島村が今200人切るような状況になってきていますけど、これはちょっと極端な例としても、人口1,000人未満の村とか、岩手でも5,000人未満の町村があって、あるいは合併して増えたところが今また人口減で1、2万を切るとかいうところが出てきています。ですから、そういう人口が非常に少なくなってきたところは、当然のことながら何も全部地方自治法で決められているような仕組みで、教育委員会を別にするとか、議会をこうするとかいろんな決まりじゃなくて、そこは柔軟に住民の代表がかなり直接民主制に

近いような形で議論してもいいのではないかと。もっと選択肢は増やしていてもいいのではないかと。そういう気はします。そういったところを別にして、ごくごく一般的なところ、人口が何万人、十数万人、あるいは数十万人といったようなところの自治制度っていうのは、代議制、基本は二元代表制をベースにしていくべきだと思います。

先ほど言った橋下さんの提案っていうのは、二元代表制を一元的にするところに近いような、そういう案です。一・五元制なんていわれている。要するに、首長の下に議員さんが指揮・命令権のもとに入るような、そういう格好になりますので、今の現行憲法では二元代表制を前提にしているので、本当に憲法上認められるか。現行憲法の範囲の中で、ぎりぎりやれることとして一・五元制を追及していると言っていますが、そういう案が今後出てくるとも限らない。それはそれで全体として良くなればいいわけですが、私はむしろ二元代表制の中で、それだけ議会に責任を持ってもらいたいのだとしたら、首長の部下に入ることじゃなくて、むしろ議会が、特に予算については減額修正の権限しかないんですが、場合によっては増額修正のようなこともあり得る。ただし、これ野放図に認めると、もう増額増額みたいになって財政がパンクしちゃってしまうので、仮に増額修正するときは財源をきちんと明示するといったような厳しい限定を付けた上で、一部そういうことも認めていくようなこと。国で検討している地方行財政検討会議の今の検討案の中には、そういうような首長と議会の権限を純粋分離させるような案から、橋下知事が言っているような首長の下に一部議員が入るような議会内閣制のような案まで3案ぐらい出ていますけれども、拙速ではなくよく検討したらいいのではないかと思います。

そして、先ほどの資料の中で、原口プランの次に、これも横長で付けてございますが、「議会改革について」という資料があります。この議会改革について、議会の先生方にはよく努力をしていただかないと、多くの国民・有権者のアンケートを取ると、議会の今の活動について

は、だいぶ不満が多い。左側に4つ書いてありますが、地方議会議員選挙の投票率が結果として非常に低下傾向にあって、これは来年の4月にまたこの数字が出てきます。統一選挙のときに。今は50%ちょっと。4年ごとの統一選挙ごとの数字を見てみますと、50%の前半まで下がってきている。さすがに50%を割ると大変問題になるのだらうと思います。ただ、これは大事なことを今まで自治体っていうのは本当にやれるだけの役割もありませんでしたから、住民の関心が薄くなるのであって、逆に言うとこれから分権が進んで、議会が非常に大きなことを決められるようになれば、自動的に関心が上がっていくわけなので、分権をこれからきちんと進めるといふことにかかっているのだらうと思います。

2つ目、議会改革の取り組みがごく一部の自治体にとどまっている。そして、3つ目に書いてありますような一部自治体では長と議会の間で住民不在ともいえる対立がずっと進んでいってしまっている。首長と議会のねじれは当然あってしかるべきですし、お互いの意見を前向きに修正しながら一定の結論を得るといふのが大前提ですから、対立していることをただ単におかしいと言っちゃ駄目なので、そうすれば癒着を推進するような話になってしまうので、そこは気を付けなければいけないのですが、明らかに阿久根もそうですし、名古屋も事実上そうなっていますが、感情的なもつれで対立を繰り広げている。対立というか、議会と首長のこういうねじれするとき、大原則は住民の生活を人質に取っちゃいかん。生活に大



事な予算はきちんと通さにかいかんというのが大原則だ
と思うのですが、どうもそうではなくて、阿久根に至
ってはもう全部が全部専決処分で予算までやっちゃって
いる。もしおかしなものが入っていても議会が全然チェ
ックしてないので、これは予算編成が危険だと思うので
すね。ですから、ルールにも反していますし、おかしな
ことになっている。

それから、議員の皆さんにとってみれば大変耳の痛い
ことだと思うのですが、報酬・手当・政務調査費のあり
方について批判がある。確かにおかしな政務調査費の使
い方がよくやり玉に挙げられます。一般の方も、おかし
いなと思われることと思います。アンケートを取れば多
分これらの経費は、みんな高いと言うのだらうと思うの
ですが、一方でやはり減らすだけが能ではないので、当
選した後24時間365日、常に住民のいろんな陳情をこな
していかにいかんということになれば、減らされるだけ
じゃもうこれはやっていけません。東北でいうと福島
の矢祭町は、議員さんの報酬を日当制に、議会開催の日
だけと限定した。あれは財政も大変厳しい中で、みんな
納得の上でやったということですから、それはそれで1つ
の行き方だと思うのですけれども、ちょっと考えてみる
と議会が開催のときだけ議員さんが仕事してもあんまり
いい仕事はできないので、むしろ報酬は報酬としてきち
んと確保した上で、それに見合うだけの仕事をきちんと
してもらおうということが大事なのだらうと思います。

右側のほうに少し活動の数字書いていますけれども、
夜間議会とか土曜休日議会等を開くような工夫をされた
り、議会の開催日程も含めていろいろ工夫をしてもら
う。もちろん大部分は平日にやらざるを得ないので、それ
ばかりで済むわけじゃありませんが。それから、議会基本
条例の制定、私もあちこちから依頼されて、いくつか手
伝っていますが、大事なことは議員間で討議をする。執
行部に質問をして、執行部をチェックするというのは大
事なのですが、基本は議員間討議をして、それで議会と
しての態度を決めていくということが大変重要などこ

だと思います。そのためにも大前提として議会から住民へ
の報告会を開くとか、陳情などを市民・住民からの議会
への政策提案だととらえて、それをただ単に聞き置くだ
けではなくて、きちんと処理をしていくといったような
基本的な活動の繰り返しが大事になってくる。定例議会
の前に議会として各会派を超えて、みんなで住民の意見
を聞く。どういう審議をしてほしいかを聞いた上で議会
において審議をする。そして、それが終わって条例にま
とめる、議決をして決議にまとめるといったものを議会
報告会として、きちんと市民に返していく。議員さんの
場合には、議員さん個人の後援会・後援者とは常日頃接
していますが、議会としてはなかなかそういう機会を持
っているところが少ないので、そういう議会活動も必要に
なってくるだらうと思います。

二元代表制のことをいろいろ申し上げたのですが、こ
れからますます制度論というものについても住民を基本
に据えて、きちんとした議論が必要になってくると思い
ます。そちらの資料の中で、地域経済の活性化、それか
らグローバル化対応というのが書いてあります。ここは
地方分権の非常に大きな課題であって、やはり分権つ
ているのは1つの手段にすぎませんので、それをどう生か
していくのか、地域でどう生かしていくのか、地域経済
がそのことによってどう活性化するかといったところに答
えを出していくのが本当に1番大きなこと。ところが、
今の地域経済が非常にグローバル化している中で、一自
治体の中で答えを見つけるということが難しくなってい
るのも一方で事実。ですから、なかなか分権がきちんと
感じ取れない。国民にとっても地域の人にとっても分権
が何のために必要なのかということ、すつんと胸に落
ちるような形で理解してもらえない、そういうことにな
っているのではないかと。これは、地域地域の経済状況、
それからグローバル化の状況というのは異なっています
ので、あくまでも分権というのは手段ですから、目的では
ありませんので、その上での創意工夫というのをぜひそ
れぞれで考えていただきたいという気がいたします。

そして、地方におけるアクターと書いていますが、10書いてあります。基本は、10番目の住民でしょうけれども、地方に非常に大きな影響力のあるアクターとすれば、首長、それから地方議員、そしてマスコミ。マスコミでどういうふうに伝わるのか。外部にどういうふうに愛媛の情報が発信されるかというのは非常に重要なことから、発信されやすいようなさまざまなデータなりを適切にマスコミの皆さん方に提供していくというのは大事だと思います。そして自治体職員。岩手でもそうですが、やはり地域で仕掛けていく上では、どうしても職員の皆さん方が発火点になって、いろいろな力をそのあたりから巻き起こしていくということが大事です。それから、大学、シンクタンク。地域での共同研究センターのようなものを大学が設けて、そして地域の技術・人材を磨くということ、そういう例が以前に比べてずっと多く見られるようになってきました。このシンクタンクは、まさにこのえひめ地域政策研究センターが、その役割を愛媛で果たしていると思うのですが、こういうところを使って様々な産業的な動きを起こしていくというのも大事です。

あと、個別の商店をはじめ事業者、各種団体。この7番目あたりが、今まで既存のシステムの中で活動してこられた団体、あるいは活動主体だと思います。その次の地域コミュニティ、それからNPOって書いてありますが、地域コミュニティのところのかっこして(結)、これ岩手でよく「結」(ゆい)って言うのですが、地域共同体ですね。沖縄のほうに行くと「ゆいまーる」なんていうことで、昔から古くからあるもの。先日、滋賀に講演に行きましたら、あそこは「惣」って言って、「物」っていう字の下に「心」って書いて「惣」、3,000ぐらいあって、今は随分少なくなってきたといいながら、まだまだ地域共同体の役割も大きいと言っていました。町内会、老人会とかありますが、こういう地域コミュニティ、これは非常に地域性が強くて、まさに地縁でお互いつながっているところですが、新しいものではNPO。

これは、支援の税制も少しずつですが広がってきました。NPOは地縁ではなく活動目的を同じくする人達の1つの集まりということ。環境をはじめ、さまざまな住民運動を仕掛けていく母体としてNPOが今活動している。既存の上の(1)から(7)までの利害調整システムの中では、非常に新参者であり、アウトサイダー的なところがあるのですが、こういうところもだんだんに政策形成に寄与してくるし、影響力も出てくる。私は、ここで言っている8番目と9番目、地域コミュニティとNPO、こういったところが今後のさまざまな地域活動の中心として、まさに大きな6で書いていますが、公共分野の仕事の中心的な担い手としてもっと活躍して欲しい。そういう気づきというか、そういう動きを自治体の行政の皆さん方にいろいろとやっていただくということが、地域を元気にしていく上で非常に重要ではないかと思います。

この間、淡路島でシンポジウムがありました。私は今、東大で教えていますので、相棒の東大農学部を生源寺先生と一緒に行きまして、2日ほど淡路島の中を調査しながらシンポジウムに臨んだのですが、ため池が淡路島の中に22,000ある。実は、香川県にはため池が多いなと思っていたのですが、淡路島が日本一っていうのはちょっと知りませんでした。兵庫県にため池が40,000ぐらいあって、そのうち22,000が淡路島にある。あそこは、飲み水も農業用水も含めて全部そこに頼っていたということで、それだけあったということなのです。明石海峡大橋ができて、飲料水のほうは全部神戸市内から水道管で送られるようになったのですが、玉ネギをはじめ大農業生産地ですから、農業用水はため池に頼っている。要は、そのため池、ため池から出ている水路、それからポンプをはじめとするさまざまな施設、そういったものが実によく手入れされているということを地域に入っている見えて強く印象を受けました。

聞きましたら、水利組合が非常によく発達していて、そこで用排水路等をきちんと手入れしているからということで、これも古くからの地域共同体の1つ。何も水路

の手入れのためだけに活動しているのではなくて、そこが1つの基盤になって、さまざまなほかの活動もそこを単位に行われているので非常に活発だと。昔は、都市部に学べということだったのですが、最近は逆に神戸市内からも視察がいっぱい来ていて、農村に学べということ。地域共同体の機能をよくみんな見に来ますよということを書いていました。古くからのそういう共同体があるところは、大いに使えばいいと思います。しかし、今は東京では、下町も含めてそういう共同体のようなものの機能が低下して、私はマンションに住んでいますが、防犯上表札を出さないような仕組みになっています。ですから、まったく近所の方は分からないのですけれども、そういうところが随分増えてきています。

そういう現状で、じゃああなたの言う地域共同体とかコミュニティってというのは、一体どうなるのだということですが、この間大阪の池田市に講演に行きました。池田市は人口10万人ぐらいの、伊丹空港のすぐ脇の大阪府内の市ですが、市民税70億のうちの1%、ですから7,000万を小学校区単位、8,000から10,000人ぐらいの1つの単位、これが11小学校区あって、そこに全部分けて、1カ所700万ぐらいなのですが、毎年その使い方は、地域コミュニティ推進協議会というのがあって、その人たちの議論に委ねている。そういうことで、何とか地域共同体もどきのようなものの活動を活発にしていこうか、興していこうと、そんなことを大阪府市長会の会長の倉田さんという市長さんですが、それをやっている。

去年もその地域コミュニティ推進協議会の推進員の研修に呼ばれ、今年もこの間行ってきました。試行錯誤がいろいろあるのですが、やはり税金の使い方を任せると、日本人ってというのはきまじめでいろいろ考えます。ある協議会では、空いている土地があって、バスケットボールのコートを整備するということを決めて、そのお金で整備して使い始めたら住宅密集地域なものですからすごく人気が高い。夜中まで子どもたちが使うので、周りの住宅の人たちが音を上げて、それで結局閉じざる

得なくなった。これまでは、自治体のほうでお金の使い道を決めるとというのが普通ですから、そういうトラブルがあるとだいたい市役所が怒られるのですが、そのときは住民の皆さん方に使い方を委ねていたので、逆に住民の皆さん方が市長さんのほうに謝りに来て、申し訳ないと。ただ、必ず解決するからということで戻って行って、半年ぐらい侃々諤々^{かんかんがくがく}の議論をした上で、防護壁をもっと高くし、ルールを決めて、見回りの人まできちんと当番を決めて、それで再開をした。再開したときにまたお礼に来られたそうですが、その後は非常に好評で使われているという話を聞きました。

それをきっかけに、そのコミュニティが、防犯のことをどうしようとか、ごみ出しについてもこの地域はこういうルールにしようとか、いろんな議論が協議会を中心に輪のように広がってきつつあるというのですね。ですから、今は70億の1%分の7,000万を委ねるっていうことですが、市長さんは、来年度は1.5%、1億をちょっと超えるまでに増やして行って、将来的にはできれば5億ぐらいまでの使い道を地域に委ねられるようにしたいという話をしていました。

名古屋の河村さんはあちこちで暴走しているのですが、地域委員会をつくると言っています。その委員の一部は、公募した委員候補者の中から選挙で選ぶとかいうんですよ。ですから、議会の機能とのかねあいをどうするかということもあって、議会と対立しているのですけれども、池田市のは以前からあった町内会を母体にしていて、まだまだ試行錯誤中ということでありました。これも発案は職員の皆さん方からということで、浦安をはじめほかの自治体でもそういう工夫をしている所があって、それを池田市でもやってみましょうよということで、市長さんも「よし、じゃあやってみようか」ということで、まず議会と相談して、議会のほうからも住民がそうやって決めたことについては、議会で何か言うことはしないということでもやり始めたようです。相当準備も必要ですが、まさに冒頭言った共助の仕組みを何とかもっともっと生

かしていこうという取り組みだろうと思います。そのために、市民税をある種呼び水として使っているようなものです。

ぜひそういう取り組み、成功しているものも失敗しているものもあります。池田市でも、うまくいかなかったところが逆に経験を積んで成功に持っていった。11ある地域自治体でも先を行っているところそうではないところいろいろ差があるようですが、だんだんみんなのレベルが上がってきたと市長さんは言っています。ぜひ、職員の皆さん方は、新しいアイデアをどんどん出して地域住民を巻き込んで、どういう形でいい地域をつくっていくか、その発火点になっていただきたい。アンテナ感度を高くした上でいろんなことを地域で実践していく、そんなことをぜひ取り組んでいただきたい。財政は確かに厳しいかもしれませんが、縮小均衡だけは決してやるべきじゃありません。地域にどんどん出て行って、新しいことに取り組むということが大事ではないかと思っています。

最後に、詳しくは説明しませんが、上のほうに人口の推移、下に GDP の予測を描いている表があります。2050年の日本は GDP がずっと下がってしまいます。上のほうの人口の推移、これ2005年中心の表になっています。1995年っていうのは、私が知事に当選したとき。その頃は、まだ地方圏のほうが人口多かったです。もう今2010年ですから、とうに三大都市圏のほうが人口多くなっています。それぞれに人口が減っていくのですが、その差が拡大する。愛媛も、それから私が知事をしております岩手も財政厳しいし、人口減に見舞われているという意味では共通点があると思うんですね。愛媛っていうのは、観光面での素晴らしい財産もいっぱいありますし、農業も盛んですし、ずっと岩手よりも素晴らしい財産いろいろお持ちだと思いますが、それにしてもこういう状況の中で、これから県土を良くしていかなければならない。

私、大臣やっていて本当に強く感じましたのは、とにかく東京選出の国会議員って多いんですよ、東京23区なのですが、東京選出の国会議員は、選挙区は25区に分かれていて、とにかくそれだけで25人、小選挙区でいる。それに東京比例選出の国会議員っていうのは17人いて、東京だけで42人。さらに神奈川18、埼玉15、千葉13ですか。ですから、ブロック別にしても、あのあたり歩くと、あのあたりって永田町ですが、歩くと首都圏の国会議員ばかりいます。愛媛も確か小選挙区4だと思います、岩手も4なのですが、本当に数の力にはかなわないなと思ったのですが、それはここに書いてあるように、とにかく三大都市圏のほうが人口多いわけですから、これ1票の格差じゃないですけども、今後これはどうしようもない。ですから、どうしたって国のほうで出てくる政策っていうのは、やっぱり東京基準でこれから出てくる。だからこそ、地方分権でいろいろな自分たちの創意工夫を出していかないかと思っています。ただそれにしても、制度つくるのは国会議員でありますし、そういった意味で、四国は四国でもっとお互いに広域に連携して、国会議員同士が力合わせていくというふうには仕向けるのが大事だと思いますが、それにしても全体の数は足りない。

今日は市長さん方が何人かお見えになっていらっしゃると思います。それから、市町村議会の先生方もおられると思いますし、何よりも県職員の皆さん、それから市町村職員の皆さん方、非常に大勢の人たちおられると思いますが、やはり国政、国会議員に頼っていると、どうしても東京基準になってしまいます。そこは、地域のわれわれがきちんと力を合わせて、積極的にいろんなことを言うということが大変大事です。そのことによって地域を、経済を良くしていく。雇用の場をうんと広げて、地域を強固なものにしていくということが大事だと思います。私も2年前に大臣していたときに、今治造船やタオルの生産者の皆さん方と意見交換をした記憶がございます。地域の素晴らしい資源をお持ちのこの愛媛が、こういった政策研究センター、こういったシンクタンク、知的拠点を

中心にして、いろいろなアイデアをこれから出されて、そして素晴らしい将来を築いていくことを大いに期待をいたしたいと思います。

こういう場を与えていただきました麻生理事長さんはじめセンターの皆さん方、そして大変尊敬申し上げます加戸知事さんをはじめ皆さん方に重ねて感謝を申し上げますと思います。今後のこの愛媛地域の発展を心から祈念をいたしまして、私の話を以上にさせていただきたいと思います。どうぞご静聴いただきまして、ありがとうございました。

[平成22年9月9日 於：松山全日空ホテル]

Profile 増田 寛也 (ますだ ひろや)

1951年東京都生まれ。東京大学法学部を卒業後、建設省（現：国土交通省）入省。1994年に退官後、1995年から岩手県知事を3期務め、改革派知事として手腕を発揮。その後、安倍内閣・福田内閣で総務大臣を務め、地域格差の解消に積極的に取り組む。

現在は、野村総合研究所顧問、東京大学公共政策大学院客員教授として、言論活動を通じて、地方を元気にするための提言を行っている。