

第 9 回 道州制ビジョン懇談会

平成 1 9 年 8 月 3 0 日（木）

内閣官房 副長官補室（道州制ビジョン）

午後 5時02分開会

○江口座長 時間がまいりましたので、ただいまから道州制ビジョン懇談会の第9回目の会合を開催させていただきたいというふうに思います。

本日はお忙しい中御参集いただきまして、まことにありがとうございました。

増田大臣が今回から私どもの担当ということでいろいろ御指示をいただけることになりました。増田大臣は前から道州制ということで、いろいろと積極的な御意見、御主張をされておられましたので、私どもの道州制ビジョン懇談会に何よりも力強い方が大臣になられたというふうに思っております。

それでは、まず最初に増田大臣よりごあいさつをいただきたいと思います。よろしくお願いいたします。

○増田大臣 ただいま江口座長から御紹介いただきましたが、27日の組閣におきまして総務大臣、そのほか特命担当大臣、そして道州制担当ということで拝命をいたしました増田寛也でございます。

4月の末まで岩手県の知事をしていたところでございますが、今後はこちらの中央政府の方でさまざまな課題の解決のために努力をしていきたいと、このように考えているところでございますので、どうぞよろしくお願い申し上げる次第でございます。

今、江口会長からお話がございましたが、私は以前から道州制につきましては、よく知事時代、道州制推進論者と、こういう形で紹介がなされておりました。今後の我が国のあり方を考えていくときに、この道州制というものは必ず実現をしていかなければならない、そういうものである、このように考えているところでございます。そうした考え方に基つきまして、道州制というものでは必ずしもございませんけれども、都道府県レベルでも広域的な連携が必要だろうということで、北東北3県、すなわち岩手のみならず青森、秋田も含めて、県境を越えてさまざまな取り組みを進めるべしということで行ってきたところでございます。

この道州制につきましては、市町村合併がある程度形が出てまいりました。まだまだ法律が今後もございますし、その枠組みにのっとって市町村合併を進めていかなければならないわけではありますが、そうした基礎自治体の充実の上では、さらには社会経済情勢の進展を考えますと、次にはこうした道州制を地方分権改革の総仕上げとして見ていかなければならないというふうに考えております。しかしながら、そうした大きな変革でございますので、御意見についてもさまざまございますし、また何よりも国民の皆様方に対する御理解をさらに得る努力をしていかなければならない。国民の皆さん方に対する御説明というのがなお一層大事であるというふうに思っておりますので、特にこの道州制ビジョン懇談会、前任の渡辺大臣の時代に設置をされたわけでございますが、そうした趣旨で設置以来精力的に御審議をいただいておりますが、この座長さん、あるいは委員の皆様方にはいろいろお骨折りをいただいて、今そうしたことを行っているところでございます。

昨日、金沢でのそうした場には私はまだ行く機会がございませんが、私自身も今後は地

方の方にできるだけ機会を得て積極的に出かけて行って、国民の皆さん方の理解を得るようにしていきたいと。昨日、渡辺大臣と引き継ぎをいたしました。ぜひそうしてほしいと、こういう話もございました。そのようなことで私も取り組んでいきたいというふうに考えております。

そして、この懇談会の方におきましては、19年度中にも道州制の理念や大枠等について、論点を整理をした中間報告を取りまとめいただきまして、政府として道州制ビジョンの策定に向けた取り組みを進めていきたいと、このように考えているところでございます。私の方でそのほか地方分権初め、地方の問題についてさまざまな今問題が起きているところでございますが、地域再生の問題も大事でございますし、そもそも地方自治法初め地方財政の問題、そうした多くの問題について、これまで多少担当大臣が分かれているところがございますが、今後は私のところですべて取り扱うことになっております。総理からも組閣に当たりまして、あるいは今日も総理のところから直接お目にかかって指示がございましたが、地域が元気が出るように、そして地方がもっとよくなるように、いろいろと知恵を出してほしいと、こういう指示もございますので、その中の重要なこの道州制について推進につきまして、今後も全力を挙げていきたいと、このように考えているところでございます。ぜひとも皆様方におかれましては、自由闊達な御論議をお願いしたいというふうに思うところでございます。

最後になりますが、ぜひ江口座長さん初め、委員の皆様方には今後も御指導、御鞭撻を賜りますようによろしくお願い申し上げまして、冒頭のごあいさつとさせていただきますと思います。

どうぞよろしくお願いいたします。（拍手）

○江口座長 増田大臣は今ごあいさつをいただきましたけれども、御公務があるということで退席をされるということでございます。大臣、本当に今日はありがとうございました。

○増田大臣 恐縮でございます。まだ少し引き継ぎですとかごあいさつするところがございまして、ばたばたしておりまして、今日はこれで退席をさせていただきますけれども、今後ともどうぞよろしくお願いいたします。

○江口座長 よろしく願いいたします。どうもありがとうございました。

それでは、早速ではございますが、議事の第1番目で九州ブロック道州制シンポジウム開催の結果につきまして、芦塚委員より御説明をいただきたいと思います。芦塚委員、よろしくお願いいたします。

○芦塚委員 お手元に九州ブロック道州制シンポジウム開催結果についてというのがございますが、これに沿いまして、九州ブロックは九州地域戦略会議というのがございまして、これは知事会、それから経済4団体で構成いたしておりますけれども、この夏季セミナーというのがございます。その場を九州ブロック会議ということでシンポジウムを開催いたしました。概要を表に書いておりますけれども、その出席者、この戦略会議のメンバー、それから県議長会メンバーも入っているんですが、大学関係者、報道関係者などでご

ざいますけれども、基調講演からシンポジウムの方は私は座長をさせていただきまして、あとは九州の道州制検討委員会の委員長、矢田先生という北九州市立大学の学長、それからこのビジョン懇談会の座長の江口先生、それから金子先生、それから地方分権改革推進委員になっております九州の市長会の会長代行をしている横尾氏、この方は多久市長さんですけれども、入っていただきました。

次のページ、基調講演は渡辺大臣にやっていただきましたメモをちょっと書いておりますけれども、簡単に紹介いたしますと、道州制は究極の地域活性化であると、分権改革の総仕上げ、そして究極の構造改革であるということで、今年度中にビジョン懇談会で中間報告を出すということ。それから、4つ目の黒ぼちで北海道では道州制特区の試みがスタートして、今第2次提案として大胆な提案を期待している。九州もいろいろ九州政財界一体となって論議が活発と聞いておるけれども、いろいろな政策連携もやっているということを知っているけれども、その延長上でぜひ前向きにいろいろ提案を示してほしい。今は大変な時期だと、構造改革、多少この流れが時には摩擦を生むことがあっても、誤解や摩擦を突破していく必要があるというような力強いお話をいただいております。

それから、シンポジウムですが、次のページ、問題提起ということで、四方の方にここに発言趣旨を書いております。矢田先生というのは、九州の道州制検討委員会委員長で、今やっていること、今取り組んでいることの紹介でございます。

それから、江口先生にはこの1ページの下に書いてありますが、東京一極集中の弊害と地域格差の拡大、グローバル化時代における地域主権型道州制の必要性、道州制をツールとして自立経済圏構造の重要性というようなお話をいただきまして、今こそチャンスであるよというようなこと。

それから、会場とのやりとりの後に、このような次のページの7項目の力強いお話をいただきました。地方という言葉はやめて、地域主権型道州制と呼ぼうやというようなこと。それから、九州は結束して独立宣言するぐらい、提言するぐらいのことを考えてみないかというようなことなどでございます。それから、最後に道州制については政治、政治家、官僚を抵抗勢力と見なすのをもうやめましょうと、今こそ好機ですよというようなお話でございました。

それから、金子先生は80年にわたる日本の道州制議論とフランスの出発点は似ているねと。日本はしかしそこでおくれをとった。その導入経緯などの説明がありまして、今道州制という名を冠した道州制特区推進法、これは画期的なことで、フランスのような漸進的道州制改革に向けて日本も踏み出しかけているのではないかと。それから、九州市長会が提案する九州府推進機構ですが、これを特区として申請してやったらどうかというようなアドバイスです。そんなことなどお話があって、九州に期待しているというお話がございました。

それから、横尾市長からは九州市長会が取りまとめた九州府構想、これについて概略説明がありました。

そのようなことから、次、3 ページですが、会場との意見交換をやりまして、趣旨を取りまとめますと、ここに箱の中に書いているようなことがございました。

これは市長からですが、一番最初、道州制の意義と目的のところでは、道州制は地方が生き残るためのすべての問題を自己責任で解決する組織・財源を得ようという革命であると、その覚悟を持って頑張ろうというようなお話がありました。

経済界からは、道州制は単なる区割りでなく、その地域にどのような特色を持たせるかが重要なのではないかとというようなこと。それから、国から道州、県から基礎自治体への権限委譲、課税権、立法権など、これをいかに進めるかというのがやはり重要ではないかというようなこと。

次に、道州制実現への課題に関してですが、プロセスにちょっと関連しますけれども、会場からはアジアとの地域間競争を視野に入れた企業誘致とかインフラ整備について、「九州はひとつ」という観点で、そういうふうに道州制に着手しなければ手おくれになるよというようなこと。

それから、道州制を進める前に住民の目線で今回の市町村合併を検証するというのも重要ではないかと、これは自治体の首長の方からの話です。また、道州制導入に当たり、さらなる市町村合併をどう考えたらいいのというようなこと、あるいは道州制特区法、この限界というものはどう考えるかというような話。

市民へのPRにつきましては、道州制のイメージをはっきりさせる必要があるんじゃないか、人員、規模まで含めてというようなこと。あるいは女性にもっと問いかけをふやしてくれというようなお話などございました。

あと詳細を記載しておりますが、今言ったようなことでございますけれども、先ほど最初は女性オピニオンリーダー、これはいろいろ女性にもソフトにアプローチしてくれということはパネリストからはあんたも頑張ってくれと、みんなで頑張ろうやというようなお話、お答えでございました。

それから、次の4 ページは青年会議所役員でございますが、これは青年会議所でも九州で九州府構想を取りまとめておりまして、そしておのこの青年会議所で、各町で道州制について考えるという運動をやっておるというようなことで、しかしそこでもう少し市町村合併をやった方がいいのか、あるいはほかの方法が連合という形があるのかどうかというような質問などがありましたけれども、パネリストからは分権を担える基礎体力を高めながら合併を進めるというのが最も重要ではなかろうかというお話でございました。

会社員からは、先ほどもちょっと紹介しましたが、日本の道州制導入は実現に、ちょっと言葉は悪いですが、霞ヶ関の抵抗などで相当時間を要するのではないかと。しかし、それではアジアとの地域間競争には負けると。ヨーロッパでは地域間競争が激しいので、フランスではまず形から入ったじゃないか、形から道州制を入れたじゃないか、手を打ってきたじゃないか、もっとスピードを上げて、早く権限なり地方に委譲して、いろいろ産業政策その他、インフラも含めてとにかく取り組んで、早く手を打っていくべきではないかと

というような話。

パネリストからは、たしか今がチャンスだと、そういうことで、もちろんそういうことで取り組んだらよいと。しかし、中央集権化でそれをやるというのはなかなか限界があるのではないかと、道州制だろうなというような話。

会社員からはまた別ですが、九州府というイメージをはっきりさせてくれと。それから、権限、州、県、基礎自治体、権限が重要なポイントになると。課税権、立法権、この辺もちゃんと整理する必要があるんじゃないか。

次は、道州制特区、これをどう考えるかというようなことでございます。道州制特区については5ページにパネリストの方の御意見でございましたけれども、税制については当然課税権その他について、条例制定権についても確保している、そういうことですが、特区については今地域の提案権、北海道は提案権となっているけれども、本当は地域の実行権というふうにならなければ完全とは言えないのではないかとというような話、しかし一方で特区法ができた、これ自体が評価され、九州でも特区に手を挙げるといいますか、運用、ここで堂々と意見を述べて、国からそれをツールとして権限をもぎ取ってくるという活用も考えられるのではないかとというようなお話もございました。

それから、会社役員、これからは道州制は当然ですが、単なる区分けじゃなくてその地域にどんな特徴を持たせてやるか、地域活性化をどんな活性化をやっていくかということも重要じゃないかという話でございます。

パネリスト、これはこちらの戦略会議の検討委員会の委員長ですが、市民の目で身近にわかるようなこと、はっきりするようなことを道州制の実現に向けて整理していきたいと。それと、プロセス論ですが、これについてはいまだどうなるか、これからいきなりこの道州制ができるのか、あるいは中間段階を経るのか、かなり重要な問題であるけれども、これは戦略会議といいますか、このメンバー全体で考えていくべきものであろうというような回答をいたしております。

あと自治体首長からは、道州制を実現するために基礎自治体の体力をつけることが重要であると。そういうことで、基礎自治体の合併に力を入れてきた。しかし、合併後は交付税削減という住民の方の期待を裏切るような結果になってしまった。道州制を進める前に、今回の合併、これの検証を基礎自治体の合併というのを検証していったらどうかというようなことなどが御意見が出ました。

それから、もう一つ最後に首長、これは元気を出せということですが、道州制は地方が生き残るための経済問題、教育問題、環境問題、すべての問題を自己責任で解決する組織をつくろうと、そのために財源を得ようという革命である。みんなおのおのの立場で頑張っていこうじゃないかというような話でございます。

ちょっと長くなりましたが、紹介いたします。

○江口座長 ありがとうございました。

九州ブロックの道州制シンポジウムは台風のときでありまして、台風直前に始まって、

台風が行き過ぎている間に議論をして、終わったら台風が通り過ぎていたという非常に恵まれたスケジュールになっておりました。ありがとうございました。

次に、議事の２番目ということで、四国ブロック道州制ビジョン開催結果につきまして、山下委員の方から御説明をいただきたいと思います。よろしくお願いします。

○山下委員 四国経済連合会の山下でございます。

私からは、さる８月８日に高松市で行われました道州制シンポジウムにつきまして、お手元に配付済みの資料に基づきまして御報告したいと思います。

御報告の前に、改めましてお忙しい中、遠路高松までお運びをいただきました渡辺前担当大臣、江口座長、長谷川委員には、この場をおかりいたしまして改めて厚く御礼申し上げます。

このシンポジウムは、四国経済連合会と四国４県の共催ということで開催したわけですが、当日は四国各地から会場定員いっぱいの２５０名が参加しまして、また同時にたくさんのマスコミも取材に訪れるなど、道州制に対する関心の高さがうかがえたところでございました。

シンポジウムでは、最初に渡辺大臣並びに江口座長と長谷川委員からこれまでの中央集権体制の問題点、我が国における道州制の意義や必要性ということについてお話をいただきました。

後半では、まず地元側から愛媛県の町村会の白石会長、四国４県道州制研究会の濱田前座長、四国経済連合会の梅原副会長の３名が意見発表を行いました。

その後の意見交換では、会場から大学教授や市役所の職員、一般の方など、４名から御発言をいただきました。これに対しまして、江口座長と長谷川委員からコメントをいただいた後に、最後に渡辺大臣にシンポジウムを総括していただいたという流れ出ございました。

発言の要旨につきましては、お手元の資料の２ページ以降に記載しておりますが、幾つか主立ったものを紹介したいと思います。

愛媛県町村会の白石会長や愛媛大学の宮崎先生などからは、今回の市町村合併について、地元紙が行った世論調査によると、合併して悪かったという意見がよかったという意見を大きく上回っており、地域が見捨てられたという不満、あるいは将来への不安が大きくなっているという御意見がございました。また、先ほどの九州地区のシンポジウムでも同じ意見が出ていたようでございますが、道州制を議論する前に平成の市町村合併を評価、検証し、基礎自治体の数や財政効率至上主義的な議論ばかりではなくて、住民や地域の考え方や意識を基本に幅広い議論を行うべきであるという意見が出されました。財源や人材の問題、道州政府と基礎自治体との連携や補完のあり方など、今後市町村や地域住民に不安を来さないようなオープンな議論が必要ではないかと感じたところでございます。

また、四国４県道州制研究会の濱田前座長からは、四国４県の部次長級職員で構成します四国４県道州制研究会が２年間にわたりまして、四国における道州制の可能性や課題等

について検討し、取りまとめた報告書が紹介されました。

この報告書は4県の公式見解をあらわしたのではないということですが、結論としては道州制は地方分権の有力な選択肢でありまして、4県が一つになることでさまざまな施策展開が考えられるということになっております。

なお、当日配布しましたこの報告書の概要版を御参考までに皆様にも配付させていただいております。

さらに、経済界を代表しまして、私ども四国経済連合会の梅原副会長から四経連の考え方を述べさせていただきました。四経連としては、地方分権を進め、四国の未来を四国みずからが決めていける行政システムに改革していく手段として、道州制の導入が時代の強い要請であり、また道州制が導入された場合は4県が四国州としてまとまることで、特色ある自立した地域圏として国内外にその存在感を十分に示していけると考えております。

しかしながら、道州制になりまして、大都市圏と地方圏との税収格差は残ります。それは中央集権的な国づくりのもとで、東京を初め大都市圏を中心にインフラ整備や産業集積を進めたということによる経済格差のためでありまして、すぐに解消されるものではありません。道州制を導入する場合、こうした格差にも地方は自己責任で対処せよというのでは全く不合理でございまして、我が国全体で道州制が成り立つように、制度設計の中に道州間の財政調整システムを組み込むことや他の道州との地域間競争に伍していくために必要なインフラ整備を道州制導入に先駆けて推進するということが必要であるという点を訴えさせていただきました。

私どもといたしましては、引き続き道州制についての地域での幅広い議論の喚起、四国州としての望ましいあり方の検討など、取り組んでまいりたいと考えております。今後、私ども地域の意見を道州制ビジョンの策定に反映していただくようお願い申し上げまして、私の報告を終わらせていただきます。

どうもありがとうございました。

○江口座長 どうもありがとうございました。

今、九州と四国のブロックの道州制シンポジウムについて、芦塚委員と山下委員からお話がありましたけれども、何かシンポジウムに出席された方で、あるいはまたそれ以外の方でもこういう意見は出なかったのかというようなことで、何かお話とか御質問とか御確認とか、そういうものはございませんでしょうか。

よろしゅうございますか。

今、道州制に対する意見交換会は全国で今まで6回ほど開催をさせていただいております。北海道、東北、中国、九州、四国、北陸ということで、6カ所ほど開催させていただいておりますが、11月には関西で開催したいというふうに思っております。また、それぞれ委員の方々の中で関西に行ってやろうというような、そういう方がございましたら、よろしくお願いしたいと思います。

芦塚委員、山下委員、ありがとうございました。また、それぞれ四国、九州の関係者の

方々におかれましては、大変お忙しい中、非常に盛大なシンポジウムの開催に御尽力をいただきまして、本当にありがとうございました。ブロック協議会がそれぞれの地域で開催していただくシンポジウム等の実施状況につきましては、資料１のとおりでございます。今、お話ししたところでありますけれども、各ブロックの関係者の方々におかれましては、開催に御尽力いただきありがとうございます。

それでは、次に議事の３番目、道州制の議論の座標軸についてということで、金子委員より御説明をいただきたいというふうに思います。25分間程度、金子委員より資料に沿って御説明をいただきたいと思います。金子委員、よろしくお願いいたします。

○金子委員 議論の座標軸という提案の仕方は、今まで約半年の間にいわゆる仮想空間といたしますか、道州制のビジョンに関するいろいろな議論の積み重ねは既になされたところであります。そろそろ整理と実行の段階に入っていくのであらうというふうに考えて問題提起をするわけであります。

まず最初に、道州制のビジョンにつきましては、歴史を勉強すれば皆さんも既に耳がたこになるぐらいに恐らく御存じのことばかりだと思いますが、その歴史のフラグメントをどういうふうに解釈し、いかに活用するかということになってくるときに、意見の分かれるところが出てきます。私といたしましては、今後の道州制が必ず実現されていくと、つまりステップを踏み出すということが必要と考える、その観点から、重なる話では恐縮でございますけれども、触れながら進めさせていただきます。

まず、日本の道州制には80年の歴史がある。最初の芽は大正デモクラシーの最盛期でありまして、その議論を踏まえて実効を確保したのが1945年の地方総監府でありまして、日本は道州制を既に実現しておるのです。しかしながら、残念ながら敗戦によってアメリカ軍にこれをつぶされました。アメリカ軍にしてみれば、中央集権の官僚の首根っこを抑えることによって、占領政策がうまく成功できる。地方総監府なんていう地方主権的なものがあれば、そっちの方で反乱でも起こされては大変だという思惑があったと思います。それは絶対権力を握って統治する者の当然見られるビヘイビアであります。

我が国はこれによってつぶされましたが、当時の内務官僚は抵抗しました。ほとんどの日本の政治家、官僚軍は占領軍に従いましたが、内務官僚は抵抗しました。それはなぜかというと、国によるブロックを基礎に置いた、そういった経済再建なり国の再建なりというものは絶対必要だと。都道府県47に分かれたままでもだめだし、漠然と国全体をにらんでもだめだし、ブロックに分けて、そこで計画を立てていかなければいけないという観点があったからですね。しかしながら、そのために努力をいたします。努力をしますが、それもアメリカ占領軍につぶされてしまった。

同じ過程でございますけれども、フランス、この間岩崎先生もお話しになりましたけれども、フランスは既に日本より早く1982年に自治体州制を実現いたしております。自治体の州制ですね。それでは、フランスは日本よりうんと進んでいたかということそうじゃない。1940年代というころには、全く日本と同じ姿だった。ヴィシー政権が18のブロッ

クをつくってフランスのいろいろな計画を考えていこうとした、そこから出発しております。日本の地方総監府の方が進んでいたと言ってもいいくらいだと思います。しかしながら、その後フランスは着実に進みます。日本は1940年にまず地方行政協議会から始めて、それから地方総監府にいて、そして失敗してというのでありますけれども、フランスの方はもっと進みがいいわけです。日本官僚は独立後にまた動き出します。まず、数回分けてサウンドします。それから、5年かけて地方総監府の後任ともなるべきものを当時は民主主義ですから、第4次地方制度調査会の答申という形で表沙汰にしました。

しかし、これもまた反対に遭いまして、しかし今度の反対は、これは後進資本主義制によくある論先行の姿、つまり先進資本主義国だと生活と学問というものは大体一体化しております、学問は生活を踏まえて討究をされますし、また生活は学問を導入してその成果によって動かしていくというのがあって、民主主義自体も既に生活様式化しているのが普通ですが、ナチス以前のドイツに見られますように、後進資本主義国家においては論が先行する方が常態になります。どうしても実態よりも論の方が先に進んでしまう。その進んだ論が国民の実際の生活と乖離しているのに論の方が勝ちを占める、そこでつぶされてしまうことになる。この1957年の動きはまさにそれでございまして、当時の実勢を見ますと、民選の道州制に賛成していたのは全国市長会。その他の地方の諸団体は道州制に反対か、道州制をやるなら官選知事にしろということを言っていたわけです。しかし、民主主義の論から言うとそれは許されないということで、第4次地方制度調査会答申はつぶされました。

そこで、今度は1963年になりますと第9次の地方制度調査会、これで行政事務再配分に関する答申が出ますが、特別地方公共団体たる地方公共団体の連合制度を提唱する。これをやったが、これも同じくつぶされてしまいました。結局は官僚はそこであきらめます。あきらめるけれども、ブロックを中心に考えていく日本の再建、経済再建はやめるわけにいきません。そこで、官僚は表でなくて裏で国民の知らないところで実効支配をするという道を選ぶようになりました。これが着々と進みます。そして、最盛期には知事、副知事、あるいは総務部長、あるいは財政課長、地方課長というようなところを自治省官僚が占めるような形で、県庁自体を押さえると同時に、各省は各省庁で地方支分部局をつくる、機関委任事務を拡充する、補助金で従属させるなどの手で、地方の実効支配に乗り出す。国土交通省も全国総合計画みたいなものを立てるときはブロック単位に考えていくというふうなやり方をするわけです。それが成功しまして、ほとんど地方を押さえた形になって、ですから1981年には第18次の地方制度調査会がもう、道州制はいらない、現状でいいんだという宣言をする始末になりました。

しかし、同じころにフランスはどうだったかと申しますと、1959年には州活動管区を設定すると。60年には21のブロックの線引きをやる。そして、1964年にはその名称を州に変えます。そして、それから5年、満を持して1969年にドゴールが自治州というものを掲げて国民投票にかけます。ところが、フランスの国民はフランス革命をやった国民で

ありますけれども、このときノーと言った。それほど人工的にナポレオンがつくった県の制度でありますけれども、100年も定着してきますと壊すのが難しい。

その後、ボンピドーのところでもってちょっと従来のところ協議会のようなもの、つまり準議会のようなものをくっつけるというような形で多少の手直しをしますが、そのまま十数年を経過することになりました。最後に82年に先ほど申しましたミッテランの地方分権法によって、とうとう実現していくと、こういう形になるわけです。この辺のところを見ますと、フランスは表でやっている。日本は裏でやっている。実際に地方を支配するという支配の仕方は似たようなものです。ただ、表と裏の違いがある。たとえば、割拠制や重なりすぎなど、ウラにはウラの弊害が発生する。そこで、いよいよ20世紀に入ります。

この20世紀も世紀末ということになりますと、さしもの中央集権も金属疲労を起こしてくるということで、きっかけは1988年のリクルート事件でありましたけれども、このリクルート事件の後に利益誘導型中央集権支配というものはもうだめだと、これは改めなきゃいけないということになった。これを改めるにはどういう方法があるかということ考えたときに、それは地方分権であるということで1993年の衆参両院議員が初めて全員一致で地方分権がこれからの日本の国是だということを明確に打ち出した。これはすばらしいことでありまして、従来国是というのはみんな官僚がつくっておった。このとき初めて民選の議員が一致して、国の進め方、方針を打ち出した。すばらしいことでした。

それから、1996年になりますと、とうとう内閣法制局が憲法解釈を改めるという、これも大事件であります、これができました。このとき国会では憲法解釈で、従来行政権を規定した憲法65条、これによってすべての日本の行政が含まれている、覆われているんだという観念のもとに、当然ながら地方行政もその中に入っているから、国の官僚の支配下にあるというふうな解釈がまかり通ってきた。ところが、この1996年ではそうじゃないんだと、65条からは地方権というものは抜けるんだよ、地方行政権とは別物だよという解釈を内閣法制局が打ち出したわけですね。

それでは、地方権は何かということ、憲法94条だということを明確に国会で法制局長官が打ち出しました。94条というのは地方の行政権、執行権、そして地方のいろいろな財産管理みたいなものを書いた条文であります。ここにいわゆる地方行政権の根拠があるんだと、65条ではないんだということを明確にしたわけですね。これは中央官僚のいわゆる官僚法学の中では革命的なできごとであったわけです。

それから、1999年には市町村合併ということで、住民からの合併発議というのが法律に盛りられるようになった。

こうやってどんどん進むんですが、こんなことを考えますと、小泉三位一体の改革が最後に来るんですが、このときは税源をまずは移譲すると、それを今度は補助金と地方交付金を案配して調整を図ると。当初、片山総務大臣が出したときにはそういう意見だった。それがいつの間にやらひっくり返って、補助金から動かすということになったものだから、

政官の大戦争みたいな形になった。これじゃ三位一体はうまく進まないだろうと、地方に税源は移らないだろうというふうに思われたときに、小泉さんが奇策を断行した。それが地方に丸投げするというやり方だったんですね。初めて地方が意見を述べて中央が動くという一つのシステムのようなものがここでクローズアップされてきたということであります。

小泉さんは最後に置き土産として道州制特区推進法というものを置き土産にされた。小泉さんは不思議なことに自分のときは通さない。継続審議にしまして、安部さんが内閣をとると最初の臨時国会でこれを通すようにし向けた。非常にこれは画期的なことで、道州制の実現にあたってインターネットのゲームにある仮想空間のようなものを掲げ、国民にこれを賛成しろ、明日からやるぞ、都道府県はなくなるぞ、と宣言するようなことは、民主主義の世界ではいかがなものか。そうすると、どうしても一歩、一歩国が動いて、それによって国が動けばマスコミが動く、マスコミが動けば国民が理解する、こういうサイクルで一歩、一歩進めていきながら、あるとき、全国一斉にどさっといく、その時期が来るだろうと、それまでの間はできる地方から順次移行を進めていくというやり方をとらなきゃいけないだろう。そのきっかけを提供したのが実は道州制特区推進法です。これが余り認められていない。なぜ認められないか。内容を見るとずさんだから、それだけみるのもいやになってしまう。だれが見たってこんなものは役に立たないというような印象を受けてしまう。しかしながら、これも使いようです。官僚の世界では法律を新たにつくるのは難しいけれども、改正するのはそれよりずっと易しい。政治家もそうですけれども、つまり最初にできるものは不備でも通しやすいものがある。そして、それを改正しながら順次理想的なものに近づけていく、実行できるものに近づけていく。地方自治法がいい例です。これもそういう経過をたどればいい。早い話が九州では九州府推進機構というふうなものを構想しておりますね。推進機構ができるならば、それがいわゆるこの法律によるところの道州制特別区域、特定広域団体というものになってしかるべしという考え方が出てくる。

ところが、法律を読むと実はそうっていないで、そこが問題なんです、ここでちょっと飛ばしますが、法律では地方の区域の全部をその区域に含む都道府県と書いてある。これは何のことかと申しますと、一例を挙げます。例えば、関東地方の区域の全部をその区域に含む都道府県の名を挙げよという試験問題が出たら何と書きますか。それに対して、関東地方の区域の全部を含む都道府県の名を挙げよといったらどう書きますか。関東地方の区域の全部を含む都道府県の名を挙げよといえば、それは群馬県でございます。栃木県でございます。茨城県でございますというふうに名前を挙げる。ところが、関東地方の区域の全部をその区域に含む都道府県というふうな言い方をすると、そんな都道府県は現在存在しませんという答えも出てくるわけですね。法文は当然ながらそういう考えのもとに弱小都道府県が消えてしまうということを前提にしないと、特定広域団体はつくれない。考え方になっているのかが疑われる。つまり特区はつくれないという考え方があるやにう

かがわれる法律になっているわけです。

しかしながら、法律の基本理念とか、それから目標的なものを読みますとそうじゃない。現行都道府県をそのままに置いた上で、その上に特区をかぶせて、そして国と地方との間の紐帯をつくって、ピストン運動しながら国からどんどん権限を下へおろしていく、特定広域団体がその受け皿になっていくという趣旨の法律であるわけです。残念ながら、それでは北海道以外の第2号以下の特区はどうやってつくるかということになると、何も書いてない。すべてこれは29条と31条で政令に委任してある。29条の方は推進本部については政令で決める。31条の方はこの法律の実施に関しては政令で決めますと、こうなっている。政令で決めるということは役人が決めるということ、内閣を中心に政府が決めるということです。国会に関係なく決められるということであります。これはその気に政府がなったときにはスピーディに動ける。しかしながら、その気に政府がならない、官僚がその気にならないというときは、政官抗争をやらない限りは一步も進まないという状況にもなるとすれば、これは動かない法律だということになる。この法律はこういうふうに欠陥を持っているわけです。この欠陥を持っているところを今後どういうふうに直していくかが、緊急の課題になります。

例えば、先ほどのその中に含むというふうなところ、あれは改正しまして、その中の全部を含むというやつを削ってしまえばいいわけですね。そうすると、明確に現行都道府県を前提にして、都道府県協議会というふうなものをつくり、それが執行体を持つ。つまり各都道府県にある広域執行事務を集めて、それを執行体としてつくれば、それ自体が北海道庁と並ぶ特定広域団体ということで認めることができると、法律の本旨を察すればそのようになります。こういう趣旨ならばこの法律はどんどん生かせる。九州だって既に考えられている九州府推進機構というものを特定広域団体に上げていく。そうしますと、九州の代表が参与として閣議に匹敵する推進本部に入って、国と一緒にいろいろ議論をしていくという姿が直ちにでき上がってくるわけですね。これは非常に有効な姿ですが、今言ったような問題が残っている。これを何とかしなきゃいかんだろうということがあります。

さらに、対策としましては、先ほど申し上げました対等、平等ということで憲法解釈を確立した以上、そうなれば現行法制が実は憲法65条に地方権を含んだ形で、それを前提にした上でもしできているのだとすれば、それを見直して、地方は地方権、国の行政権とは別なんだと、地方の行政権は別なんだという趣旨のもとで、全体の法制を見直すということも、これはなければいけないだろうということになってきます。

それから、この提示の中で非常に重要だと私が考えているのは、全国一世の号令をかける。つまりこういう立派なものがありました。そこで法律をつくって、全国一斉に実施します。都道府県は明日からなくなります。こういうふうなことができるのだろうか。これは要するに絶対権というものを後ろに持っている。アメリカ占領軍のような絶対権が後ろにあるならできるかもしれませんが、少なくとも民主主義の国ではそんなことはできないんじゃないか。地方の民心が熟してくる、熟してくるのを待つということが大事なので

はないか。もし待つということになれば、民心というのは地方によって進んだところとおくれたところがあります。ならば、進んだところは九州みたいに明日からでもやりたいというふうに意気込んで動き出す、そういう地方があると同時に、今度は別の地方ではそんなことは国の方でもって案配してくれるまで我々が動けないよというふうな形のところもあるでしょうし、どうしても跛行現象というものが起こらざるを得ない。そこで、28次の地方制度調査会はその跛行現象を前提に置いて、できるところからこれをやっていくというテーゼを打ち出していたと思います。

そこで、それならばその手段、方法としては、先ほど申しました特区推進法というものが一つの方法として浮かび上がってくるということになります。しかしながら、ある時期、全国一斉ということがなければならぬ。これは後にふれます。次に、今度は国から地方に権限が移っていかなくちゃいけませんね。国がどの権限を国に残し、どの権限を地方に移すかということは、今推進委員会ができてやっておりますから、3年ぐらいたてばあるいは基本法ができるかもしれない。そうすると、その段階においては今度はどこへ落としていくかという受け皿が問題になるわけですね。落としていくときに都道府県を全部やめて州をつくって、そこへ落とすんだという方法はもちろんありますが、それならもっとずっと先の話ということになってくる。そうじゃなくて、例えば特定広域団体というものが順次できてきますが、その特定広域団体に受け皿としての資格をもし与えるとするならば、先に進んだところから国と協議しながら、部分的にどんどんそっちへ必要なものを移していくという方法もあるのではないかと、こういうふうに考えられるわけですね。そういう方法もこれから討究していかねばならないのではないかとということであります。

それから、現行都道府県と基礎自治体、この間の役割分担、これを明確にすることが必要なんです。しかも明確にするということとは、現行都道府県から現行基礎自治体に移していくということにならなくちゃいけませんね。その移し方については、現状においてはまだ制度が非常に明確でない。これは国の方で合併のときにあめやむちやいろいろなものをつくりましたが、そういう形で都道府県を解体していくという作業は明日からでも始めなくちゃいかんのではないだろうかということが考えられます。

それから、国と国、地方の役割分担を決めるときの原則もあります。このときは今度は国がまずやることを決める。残ったことは全部地方ですと、こういう言い方をするのか、そうじゃないと、地方にやるべきものを列挙して、それ以外は国がやるというふうにするのか、この原則のとり方によって大変な違いが出てきます。当然ながら、この原則はドイツなんかは国がまず決めて、決まらないところは全部地方ですということになっています。当然ながら、地方主権を考えるならばそっちの方がいいと思いますけれども、この辺の原則はまだ決まったわけじゃない、これを明らかにしなくちゃいけないということになります。

それから、次に国と地方の役割分担を明確に線引きするのは国かと、地方の参画をどうするか、地方の方の意見というものが上がっていく必要があるのではないかとということですね。そういう問題が残ってまいります。

以上、この後に来るステップという項目を挙げておりますが、これは特定広域団体を受け皿として現行都道府県に国に残っている広域事務事業を移すときに都道府県には与えないと、特定広域団体の執行体に与えるという形にするのかしないのか、もしした場合にはどんな風景ができていくか、それはどういうことになるかということがありますけれども、これは時間の関係がありますし、今後のまた議論の進行の度合いもあるでしょうから、そのときにこれをまた触れてみたいと思います。

以上です。

○江口座長 どうもありがとうございました。

本懇談会の提言事項を決める前に、いろいろなこういうようなことを考えておく必要があるんじゃないかと、決めておく必要があるんじゃないかというような、そういう御意見だと思っておりますけれども、それでは御質問、御意見をいただきたいと思いますが、最初に堺屋委員、いかがでございますでしょうか。

○堺屋委員 大変ありがとうございました。

私たちの認識と随分違うことを教えていただいて、非常に感激いたしました。

私どもの認識では、戦後、地方分権を推進したのが占領軍で、それに抵抗したのが日本の官僚だというのが思っていたんですけれども、その逆があったという考えを教えていただきまして、大変いい参考になりました。

一番最後に提案されたことなんですが、できるところからやるという場合に国の機構は一体どうなんだ。例えば、九州と四国と何とかというようなところは国の仕事はこれこれ、これこれこれだけになります。整っていないところでは今のままがある。そうすると、現在の国土交通省は何をするのか。九州ではやらないことを他の地域ではやるでよいのか。国の改革は必要なんですね。それを一部だけ道州制にしたときにどうなるのか。今北海道は全然私たちが見たら、特区をやったのに競馬馬の規則一つ動かせないんですね。全然意味がないんじゃないかと、言う人がいるんです。それは現在の国の機構が存在して、そこで部分道州制をやるとなったら、国の機構は道州制が進んでいないところにだけとはいかず統制機能を道州化したところにも発揮しますから、そういう意味では部分的にやるということは非常に難しいんじゃないか。

まず、一番私たちがどこへ行っても聞かれるのは、何のために道州制をやるか、それによってどういう効果があるのか。例えば、道州制をやったら消費税を引き上げなくても財政再建できますというなら非常によくわかるけれども、どうも道州制というのはそういうことの議論がなくて、地方自治体の役人がいいか、中央官庁の役人がいいか、この話ばかりに見える。もちろんそうではない部分も大きいんですが、大多数の国民から見たらそう見える。そして、金融取引にしてもITにしても、どんどんと東京へ引っ張る行政が猛烈に行われている。この点について、この行政をやめさせるという、そういうはっきりしたものが存在しないんですね。

フランスの場合、82年にああいう法律（地方分権法）ができましたけれども、フラン

スは今やパリの比率が落ちています。世界じゅうで日本を除いてどこの国でも地方分権じゃなしに地方の経済文化の比重が高まって、首都圏の比率が落ちています。日本だけがめちゃくちゃな費用と権力で東京へ集めているんですね。この現実をどうやって打破するかということで、そういう意味では目的と効果がはっきりしないと国民に対する説得力がないんじゃないか。

今、金子委員から御説明いただきましたように、さまざま段階を経て地方分権の方に進んでいるというお話でしたが、現実の統計を見ると、物すごい勢いで東京集中、特に21世紀になってからの五、六年間、物すごい勢いで東京集中が進んでいるわけですね。これと今の法的に何ができた、これができたということとどうも説得力を感じないんですけれどもね。

○金子委員 まず、第1点から、北海道がだめだということは私も同感です。今のままでは北海道だけが特定広域団体になっていっても余り効果がないと、これも私は同感です。しかしながら、もし九州が特定広域団体に上がってきたら、九州と北海道ということになると全然話が違って来るんですね。北海道は昔から植民地ですから、北海道が競争相手として考えるのは九州じゃなくて台湾なんです。台湾は同じ立場だったんですけども、独立国になって、特に88年に李登輝が出てから物すごい勢いで高度成長をやっているわけですね。それは自由を得たからですね。

ところが、北海道の方は戦前は台湾より優遇されていた。にもかかわらず、親がかり、国がかりでもってとにかく北海道は全部国がかりでいくという植民地待遇のままでずっと来ましたから、いつまでたっても今の状況でとんでもない姿になっている。北海道よりも台湾の方が人口は4倍になっちゃって、それからG N Pも倍になっちゃっていると、こういうしかも右肩上がりでどんどん上がっていると、これを北海道と台湾を比べるときはそれを見るのであって、北海道と九州は比べ物にならないですね。九州自体は、これはもし独立するなれば、それは東南アジア、中国貿易をこなすことは目に見えてわかっている。しかし、今のように東京にお百度参りしている限りはむだがありますから、なかなかうまくいかない。これははっきりしている。ところが、九州が自由に動き出すということを許すためにはステップが要るわけで、そのステップとして九州では九州府推進機構というものをつくりたいと言っているわけですね。その推進機構を直ちに州として認めるやり方もありますけれども、州として認めるときは今度1県だけ残して九州7県全部つぶさなきゃいかんわけですね。弱小がつぶれていくというところに非常な抵抗感が県民の間にある。もちろん県会議員の間にも強い反対があるということでもありますから、九州のそういった執行体、つまり九州協議会みたいなものに執行権がある程度ある姿のものを構想すると、これ自体が特定広域団体になり、そして国の受け皿になるということが可能になるはずで

す。

そうすると、その場合に今度はそういう受け皿を幾つかできたときに、国から事務事業が全部おりてくるかということになります。おりていくということは、中央集権自体が解

体されるわけです。解体されるときに一つの問題点、ここに一つ挙げておきましたが、さっきちょっと説明で落としましたけれども、国の公務員、官僚の立場で考えると、あっちの国、こっちの国、ばらばらやってというのは耐えられないと思うんですよ。ある程度の整合性を持った行政ということを考えざるを得ない。そうすると、ある時期、つまりステップバイステップの過渡期においては全面移行はないということで、移せるものから移していくということで特定広域団体を太らせていくということはできると思いますけれども、あるとき国の事務事業はこれでございます。地方はこれでございますといったときは全国一斉でないとしても耐えられないと思うんですよ。ですから、それは全国一斉のときを将来に予測しておかなきゃいかんわけですね。その予測した段階は私は今日は説明しなかったですけども、次のステップというところで実は示そうとした。でも、この次のステップは何かといいますと、これも実験済みなんです。1947年に内務省が解体されます。解体されたときに一緒に内務省の主流であった警保局が解体になりますが、そのときに日本警察を人口5,000以上の市街的町村に全部分散して自治体警察にするという話が起きた。これはアメリカの絶対命令ですから、内務官僚は抵抗したけれども、抵抗し切れない。それをしなきゃいけない。

そのとき、全国を見ると自治体警察ができるわけですよ。できるんだけれども、自治体警察になり得ないところが海のように広がるんです。これをどうするんだと。内務官僚は必死に考えたわけですね。命をかけて考える。考えたことは、それではそれは都道府県単位に国家中央警察にしようじゃないか。国家中央警察ということで、中央から警察隊長が任命されていく、そういう組織をつくらうじゃないか。それを47つくったわけですね。そうすると、全国の風景は国家中央警察という海の中に自治体警察がぼつぼつ島のように浮かぶという姿になった。これでしばらくいこうということになった。アメリカ軍が帰った後、57年から燎原の火のごとく自治体警察を廃止して国家中央警察に入りたいという地域がどんどん自主的に出てきたんです。それを踏まえて、1954（昭和29）年に警察法を改正して現行、つまり都道府県自治体警察という形になった。こういう歴史的経緯というか、体験を日本の官僚は持っているわけですよ。

今度、道州制をつくるときも同じようなもので、特定広域団体に国の事務事業を移していくということになると、偏頗な姿ができる。どうしても特定広域団体をつくれませんと、道州も民心がそこまでいかないからどうしてもなれませんという地域がどうしても出てくるわけです。それをどうするかという話になります。そのとき私は、ですから次の段階で説明しようと思っておりましたが、準特定広域団体という制度をつくり、過渡的に国が管理する。国が一時的に関与して、準特定広域団体と下から上がってきた特定広域団体にする。これが全国に十幾つかできるはずですから、それに全国一斉に国の事務事業をどんとおろす、それを基本法を創って実行する。こういうやり方ならスムーズに移行するかもしれない。そして、準特定広域団体になったところは国の管理下ですから、国の管理下でよければそのまま永久にいるかもしれないけれども、周りを見るとみんな自治体になって自

治体、道州になっていくのを見ていると、じっとしてられないということになれば民心が熟してくる。民心が熟してくれば、その段階で住民投票でも何でもやってそれをみんなと同じ形に持っていくということは可能ですから、民主的に民意の熟するということを待ちながら全体を道州制に持ち上げていくことが可能になると、こういうことです。

○江口座長 どうぞ。

○堺屋委員 今、金子委員のお考えはかなりわかりましたけれども、そういう段階的に民意が熟する方法があるのかどうか、これはよく議論する必要があると思うんですね。

○金子委員 それは……。

○堺屋委員 恐らく段階的にあかんというので、さっきの警察のときでもアメリカあたりはみんな市町村警察ですよ。だから、小さいところは田舎のシェリブしかいないというところもいっぱいあるわけですから、そういうふうになら模様から始めるのがいいのか、あるいは道州制の目的と効果を皆さんに御理解していただいて一斉にやる方がいいのか、これは意見が分かれる、よく議論すべきだと思います。

○金子委員 そうですね。そこは分かれると思います。

それから、民意の熟成の問題ですけれども、これはこんな日本みたいな中央集権の国で堺屋先生がこの間おっしゃっておられたように、マスコミであろうが何であろうがすべてのものが東京に集約されている状況では、民意が起きようがないんですね。民意はテレビを見ながら起きてくるんですから、新聞を読みながら起きてくるんですから、マスコミが載せないものは民意に入っていないという現実がありますから、そのマスコミが書いたものだけが民意にいくわけですから、マスコミはどういうときに書くかといったら、国が動いたとき、国が動かなきゃマスコミは書いてくれないし、放送もしてくれないわけですから、国が一步踏み出すということは絶対重要だと。しかしながら、動かすときにいきなり理想的なものをつくって全国一斉これが一番いいんだぞ、者どもわかったかと、これはもはや21世紀ではない。だから、一步、一步順次移行するという形で国が動き出す、その国が動いたことをマスコミが報道する、報道されたことによって民心が動くと、このサイクルが必要なんじゃないかと思います。

○堺屋委員 余り議論しても皆さんお疲れですから、国がまず動いて民意が動くのか、民意が動いて国が動くのか、明治維新とか終戦のとき、終戦のときは恐らく降伏しろという民意はマスコミにはなかったと私は記憶しております。こういう大きな改革のときは民意より、リーダーから動くんじゃないですかね。それがマスコミとなり民意となり、最後は抵抗を破る。

○金子委員 それは私が申し上げましたように、例えば九州のようにやりたいときは九州がまず民意が動いて、そしてそれを上へ上げて、国がそれに同調して国が一步を踏み出すということがないといかんわけで、これは地方と国の共同体だと思うんですよ。国だけが考えて、これは立派なものだぞ、者どもわかったか、地方の木っ端役人わかったかと、これはないと思うんですよ。だから、地方と国とが一緒に考えるというシステム、それがこ

の道州制特区推進本部の重要な機能なんですね。だから、これを活用しなきゃいかん。

○江口座長　ありがとうございます。

これについては、なおなお議論の尽きることのないというような感じがいたしますけれども、またこういうような点につきましても、これから我々委員としても議論していかなければならないというふうに思います。どっちがどっちというふうなことではなくて、それぞれのまた別の御意見もいろいろ出てくるのではないだろうかというふうに思いますけれども、鎌田委員、今の金子委員の意見も踏まえていかがでございましょうか。

○鎌田委員　今、堺屋委員とのやりとりがあった最後のところで、民意がテレビとか新聞が取り上げないと動かないというところがありましたけれども、マスコミはそれだけの力があるかどうかというのは何とも言えないところですね。現実にはそういうふうに必ずしもなっていないんじゃないのかなというふうに中にいる者としては考えているということをもまず申し上げたいと思います。

ただ、おっしゃるように国が動いたりすれば、まだまだマスコミにもお上意識が残っているところがありますので、動くというのは残念ながら現実なところはあるというところは認めなきゃいけないのかなと思います。

非常に貴重なといいますが、新しい理解をされた上での御発言でしたので、私も非常に参考になったのですが、堺屋委員も冒頭に御指摘されたのですが、45年の地方総監府、それから第4次の地方制度調査会の答申に関して、若干私も私の理解が全然誤っていたのかなと思いながら聞いたところがあるということをまず申し上げたいと思いますが、45年の地方総監府というのは、私も地方自治をずっと戦前、戦後からリードしてきたとされている鈴木俊一さんに2年前に直接お話を伺うことがあったのですが、鈴木さんは確かに道州制というのは実はやったことがあるんだと、それは45年の地方総監府なんだよというふうなことをおっしゃったのですが、これは言ってみれば戦争で日本が負けるような寸前の状況のときに、国策として戦争遂行のためにとにかく国内の物資輸送をスムーズにするためにつくったと。ですから、国民がほとんど息もしていないような状況の中で、本当に敗戦の間際に言ってみれば手続自体がどんなような手続でつくられたのかもこれは勉強不足で申しわけありませんが、わからないような状況で、いずれにしてもそういうのがあったという事実はありますけれども、これを道州制だったというふうに言っているのかどうかというのは、若干議論が分かれるところじゃないかなと。私は金子委員がおっしゃったような視点で今まで書いたというのをちょっと読んだということがないものですから、もしまた追加でお話があればと思いますけれども。

それから、第4次の地方制度調査会の答申に関しても、確かに市長会は推進だったわけですね。これは私もそういうふうに理解しておりますけれども、都道府県の対応などに関して若干よくわからないところなんですけれども、突然で申しわけありませんが、門山審議官、第4次の調査会の答申の内容に関して、それから都道府県、市町村、市長会の対応に関して、もし今お話しできるところがあれば簡略で結構ですけれども、伺えればと思い

ますけれども。

1点だけ私はお尋ねしたいのは、道州制特区推進法を活用するというそのお話の中で、特定広域団体を受け皿にするという、そういうアイデアというのは確かに面白いなと思いましたし、現に道州制という名前がついた法律があることは事実ですので、それを活用するというのはなかなかそういう意味では現実的なお考えなんだなというふうに伺ったんですが、ただ九州の例を取り上げられましたが、現実の今の法律の不備に関しては御指摘のとおりだと思うんですけれども、ただ法律を直す、修正するのは簡単だというふうにおっしゃったんですが、つまりいわゆる一般的な道州制に向けて変える、あるいは特定広域団体を言ってみればほとんど道州と同じような形にするとすれば、これはほとんど今の特区推進法なんていうのはほとんど跡形もないくらいに変えないと、つまり定義とか基本理念も含めて変えないと、多分つながらないんじゃないかなというふうに私はお話を伺いながらちょっと考えたんですけれども、そのあたりに関してもう少しお考えがあれば伺います。

○江口座長 門山審議官、よろしくお願いします。

○門山内閣審議官 ただ今、第4次の地方制度調査会答申につきましてお尋ねがございましたので、簡単に御報告させていただきます。

ただ今お話がありましたように、昭和32年ですが、第4次の地方制度調査会が地方制という提案をしております。これが要するに当時の府県を廃止しまして、全国を7から9の地方、ちょうどブロックですけれども、これに分けると、そういう答申を出したわけですが、この地方の位置づけが当時は国の機関であると同時に地方公共団体でもあるという性格づけがされたということが一つです。

それと、もう一つは道州のトップというのは官選、任命制にするというものです。この2つの要素を含んでおりましたものですから、当時都道府県の関係者、あるいは憲法の先生などから非常に強い反対がありまして、答申も都道府県合併と地方案に賛否が分かれたというような議論があったと承知しております。

○江口座長 ありがとうございます。

よろしいですか。

それでは、どうぞ、金子委員。

○金子委員 地方総監府が道州制であったかどうか、もちろん道州制としての内実を積み上げるには時間が余りにもありませんでしたね。しかしながら、前提があるんです。それは1940年に内務省はまず府県相互における各般の行政の相互連絡調整を図るというために9地方に地方行政協議会を設けると、ここから出発しているんです。つまり府県相互間の各般の行政の相互連絡調整、今九州で一生懸命やろうとしているのはこれなんですね。これをまずやりまして、そして5年たってからこれを解消して全国8カ所に地方総監府を設けたと、こういうわけです。

それから、さらに1940年の内務省のこの考え方というのは、このとき唐突として出て

きたんじゃないくて、大正デモクラシーの成熟した段階で各主要都道府県の知事は政治人形に変わっていったんです。当時の内務大臣というものが副総理で、それが一番大物の政治家がなりますから、大物の政治家は政治任用で東京都だとか大阪だの、京都だの、大きい神奈川とか、主要なところは全部官僚でなくて政治家を知事に登用した。ですから、民選知事に近いような形になっていくわけですね。そういう状況下において、全国的な相互連絡、それから地域間のこういった府県相互間における各般の行政の協議、これをどうするんだということから内務省が問題意識を持ってこの研究に入った。そして、そのころから道州制というものの、府県の上に道州制をかぶせていく必要があるんじゃないかという考え方が出てきた。それが地方総監府を経て、戦後内務官僚は地方総監府を廃止されると地方ブロックに地方事務局を置くと、その事務局の相互連絡会議みたいなものを持つという案に変えようとしたが、それもアメリカ軍にダメと言われた。つまり大正時代からの考え方がここで連綿と続いてきて現出されてきているということなんですね。それから昭和32年、つまり1957年の第4次地方制度調査会をこの答申が出る前に実現したいものですから何度かサウンドしているんですよ。その考え方は昭和初年に形になったものからの連続の上にあったと、こう考えていいわけなんですね。

それから、その次に鎌田委員の御心配になった……。

○ 鎌田委員 特定広域団体。

○ 金子委員 国から移していくということですか。

○ 鎌田委員 つまり道州制特区推進法の特定広域団体を活用するという趣旨というふうに聞いたんですけれども、法律の不備に関しては金子委員も御指摘されていたんですけれども。

○ 金子委員 法律改正ですね。改正するときに道州制に向けて全面改正ということになれば、これは道州制法になっちゃうんですよ。そういうことをする必要はないです。今変えるべきなのは、この第2条の合併を前提にして書いてあるかのごとく読まれる場所を合併でなくても地方の執行共同体的なものでいいんですよと、その執行共同体的なものは、府県相互間の連絡に関するという自治法に1章設けられておりますが（地方自治法第11章第三節《普通地方公共団体相互間の協力》）、それを基礎に共同の執行機関をブロックにつくっていくことが可能になっているわけです。それがまだ一回も使われたというか、それはありませんから、それに架橋していくような形での道州制特区法の改正があれば当然当面はそっちに向かって、まず九州が動き出して特定広域団体を申請してくると思いますが、それができるようになるということなんです。要は合併前提ということは弱小府県をなくするということですから、そうじゃなくてこの特区法というのは現行都道府県制度をそのままにしておいて、その上に特区というものをかぶせ、そして国と地方との協議とその実行が、ピストン運動でできるようにしていく、そしてこの国から漸次権限、事業を移していくという、法律の全体の趣旨はこういう考え方に読めます。ただ、その趣旨を貫徹した書き方になっていないから、そこだけをちょいと手直しをすると、こういう意味で

す。

○江口座長 金子委員、いろいろる説明をしていただいていますけれども、すみません、時間がありますものですから、もうちょっと簡潔にお話しいただければと思うんですけれども、河内山委員、いかがですか。

○河内山委員 今の現行の法律で特定広域団体というのは、北海道または3つ以上の都府県が合併したものとなっておりますが、ずっと金子委員の道州制を進めなきゃならないという、あるいはそのプロセスを早めなきゃならないという御熱意はよく理解ができましたが、道州制のあるべき姿から言いますと、現行の都府県が残ったままでの中途半端な道州制というのは、これは今回の道州制を導入をする理念からしますと、余りよろしくないと思います。ですから、プロセス論としての、あるいは進めなきゃいけないという理屈としては私はよくわかりますが、基礎自治体の立場からすると、まず今の県の解体といいいますか、県の権限を可能な限り基礎自治体に移譲して、県というものは歴史的な使命を終えるんだということをまず大前提として考えませんかといけないのではないかとということで、この法律の解釈、あるいは改正ということについては、ちょっと私は疑問が残ります。これは今の県が温存させる可能性があるかと。

それから、何といいましても金子委員が言われる特定の広域団体があり、都府県があり、基礎自治体があるという、どれぐらいの機関になるのかわかりませんが、地方が3層、国まで入れますと4層、これは大いなる今の行財政改革をちゃんとして、先ほど堺屋委員が御指摘になりましたように、道州制はいろいろな目的がありますけれども、その中の一つとして行政の簡素化というものがこれはどうしてもやらなきゃならないことなので、そういう意味では非常に疑問を持ちました。

○金子委員 それは説明がちょっと不足しておりましたが、都道府県は今ある事務事業の中から基礎団体に移した方がいいものを移していかなければいかんですよね。その移す事業を早急に始める。国がそれを助成するような、何らかの基本法をつくっていいわけですから。そして、府県がサボタージュできないようにどんどん移すような作業はもう開始すると。これが必要ですね。次に、府県には広域部門があるわけです。この広域部門を今言ったブロックの執行協議体みたいなものに移していく、府県が協議して決めていく、そこに広域部門を移していって、そこにやらせる。それが国からおりの場合の受け皿にもなると、こういう考え方ですから、今ある事務事業、行政が膨らむということは全然ない。ただ、現行都道府県のある部分は基礎自治体へ、また、他の部分は特定広域団体へ移動するわけですから。

それから、国から移る。国から地方分とされたものが根こそぎ移るときは、先ほども申しましたように、私は全国一斉でないで整合性に欠けてとてもやり切れないと、一斉だと。その一斉に移るときは、当然ながら、特定公益団体として成長してきていた地域においては、そのときに州に変わるということで、当然ながら、その地域においては都道府県はなくなると考えていいと思うんです。

ところが、そこまで特定公益団体をつくるどころか、現状のままにしがみついていたという地方だってあるはず。そういう地方は、現状の都道府県は残っているけれども、先ほど申しましたように、基礎自治体部分はどんどんなくなっていくわけですし、それから広域部分については先ほどの準特定広域団体に移っている、都道府県は、基礎自治体関係のほんのちょっとした補完部分、それに、基礎自治体の体を成さない地方の問題を残すのみになりますから、行政の総量は変わらない。場所が異動するだけです。何もその御心配はない。

○江口座長 また具体的に道州制というか、それを実現していくためにはどういうふうにしたらいいのかというのは、また別の機会にとは思っておりますけれども、山東委員、いかがでございますか。

○山東委員 私はやはり何のための道州かというようなことがそもそもの出発点で、それを基礎にしてかなり詰めていかないと、それから先どういう手順で進めていくか、なかなか決まらないのではないかと思います。

そこで、私、今日３点申し上げたいんですけれども、第１点目は、たまたま２、３日前、友人から送られてきました松下幸之助さんの「置州簡県」断行のときという文章ですね。それは昭和４２年くらいに出されたものなんですけれども、言うところは、要するに中央の政府を分割して、幾つかの州をつくり、それぞれの州に政治の主体を置き、州の政府をつくるということですね。そして、それに独立国的な性格を与えるというようなことを書いています。それで、そういうことの結果、州の実情に即した、時宜を得た政治が力強く営まれることになるというふうに書かれているわけです。

すると、その場合に県は一体どうすればよいのかということで、ここで簡県なんです。県自体はそれなりの必要性はあるけれども、県はごくごく簡素化した形で存置するということです。

それからもう一つ、この時代に早くもと思ったんですけれども、憲法の一部改正はやった方がいいだろうということを言われております。以上が１点。

それから２点目について、これは私の考えになりますけれども、要するに、道州というようなものは、九州や近畿に直接に、地域を地盤にした政府をつくるということだと思ふんですね。だから、そういう場合に、なぜ受け皿として県の合併を前提にしなければならないのかと。要するに、九州という地域、近畿という地域、その地域にダイレクトに地域政府をつくる、あるいは、その州政府の前身をつくる。その場合、なぜ県の合併というようなことを前提にしなければならないか。

それで、県の合併をやるということによりまして、非常にいろいろと困難なことが出てくるわけでありまして、知事や県会議員の抵抗ということはもちろんですけれども、住民の感情的な合併に対する反対というものが出てまいります。そしてまた、組織が合併すること、民間でもそうですけれども、その組織合併に伴う事務業務の統合とか、人事の調整とかということは、これはとても大変なことですね。おまけに指定都市と県とが二重行政、

県市間の二重行政を抱えたままで、その無駄をそのまま州へ持ち込むのかというような問題も出てくるというふうに思うんです。

また別な角度からみますと、州内の、九州なら九州の中での一極集中というものは、非常に困るというような意見もあるわけですが、それは言うなれば県庁所在市がどこかへ吹っ飛んでしまうというようなことから来る抵抗であって、やはり県は小さくなりながらも残していくということが現実的かなと。そして、県庁所在市というものは、将来多角的な情報センターとして、基礎自治体の方に情報提供していくというようなことが必要かなというように感じます。

それから、なお、県自体は債務をそれぞれに抱えているわけで、それやこれやで、非常に合併ということを前提にする場合の混乱が起きると。それよりも、もう少し素直に、地域を基盤にダイレクトに、地域政府をつくるというようなことがいいのではないかな。実は私も7、8年前までは県の合併、県の統合ということが道州をつくる当然の前提だというふうに考えていたんです。だけれども、なかなかそれが難しいというようなことの中から振り返ってみて、いや、道州はそもそもそういうものではないぞと。

要するに、県の合併、あるいは自治体をどういうふうに合理化していくかという問題と、それから州を、中央を分割してそれぞれの国をつくる、地域政府をつくるということとは、一応分けて考えた方がいいのではないかなというように感じがしているわけです。

それで第3点は、やはり県が、今申しましたような形で簡県ということで存続していくということが非常にいいだろうというふうに思うんですけれども、その場合、県のやるべき仕事というのは、やはり基礎自治体の自立の支援、それを追求していくということが、私は第一の尊い使命だというふうに思います。長い間、とにかく基礎自治体は全然自立への道を歩むことができなかったというのは、やはり上に県がいて、支配するという構造になっているから。それで、地方にできることは地方にというけれども、その地方というのは一体何なのかなと。先ほど申しましたように、指定都市を抱えた神奈川県とか、大阪府とか、そういうようなところで県市の二重構造というものの無駄、非効率が歴然としているわけですね。二重の議会、二重の議員、二重の投資、職員の重複等々、そういうような形で。だから、それを将来、道州制の場合にどういうふうにするかということもあれなんですけれども、まず県が基礎自治体を自立させる、その支援補完に徹底していくということが一番大事なことはないかと思います。

以上です。

○江口座長 どうもありがとうございます。

宮島委員、いかがでしょうか。

○宮島委員 今日は割合、手続のお話も多かったので、、、。

民意と国の動きとどちらが先かということに関してはそれぞれのやり方だと思うんですけれども、いずれにしろ、民意が大事だということに関しては、皆さん同じ思いだと思います。

私がずっと考えていますのは、民意がどこにあるのかということ、本当にしっかり分析したほうがいいのではないかとことです。

地方が元気になった方がいいということは皆さんおっしゃいますが、どういうふうに元気になるのがいいと思っているのかと。

私はこの中では年齢が若い方ですのでそう思うのかもしれませんが、地方の若い人たちは、東京で売っているものが来た、東京の商品が手に入るようになった、都会と同じような設備ができたと喜んでいるのをしばしば聞きます。

ある意味、ミニ東京みたいなものが地方に来るとうれしいというのも民意のひとつだと。

一方で、私はアメリカで幾つもの都市、8都市取材をして、それぞれの行政の方とお話をするという機会が2年前にあったんですけども、先進的なことをやっていらっしゃるインディアナポリスの方は、ニューヨークと同じではないということをもものすごく誇りに思われていたんです。

日本の場合は、確かに自分の郷土愛ですとか、自然が豊かであるとか、そういうことはもちろん誇りに思われている方が多いですし、東京のネガティブな面、通勤ラッシュがないとか職場が近いとかそういうことで、地方がいいな子供も育てやすいなという話はありませんけれども、それをさらに超えた、これがあるから私の地方は住みやすい、みんな来てほしいというようなところが持てないでいる地域も多いのではないかと思います。

もし、堺屋先生がおっしゃるように、それがものすごい力とお金を使って中央集権、東京に集めているからなのだとすれば、これを逆にするためにはものすごい力で、場合によっては一時「げたをはかせ過ぎ」と思うぐらいに力を使って地方に押し戻さない限りは変わらないのではないかと思います。

私たちは地方の独自性を期待して道州制を考えているわけですが年配の人でも都会と同じものができたということを誇らしくおっしゃる方も少なくないように思ひまして、かなりのエネルギーを使わないと地域の「独自性」は発展しないのではないかと感じます。

また、先ほど鎌田委員は国が動けばある程度報道されるとおっしゃいましたが、私たちテレビでは正直なところ、国が動いても、肌感覚で「これは変わる」と思えないことはなかなか放送につながりません。

例えば、、、アジアゲートウェイ構想とか。。。三位一体改革もそうでしたけれども、一般の人に「これでこう変わる」と伝えられないものは、かなり頑張ってもニュースにのりません。

道州制に関しても、道州制になれば私たちの地方にこんな魅力的な変化があるということを、国民の平均的な人たちに思ってもらえるかどうか非常に重要なことと思います。そのあたり、民意にアピールする方法を具体的に議論する必要もあると思っています。

○江口座長 ありがとうございます。

もう時間もありませんので、協議会のメンバーの方々、非常に短い時間で恐縮ですけれ

ども、一言ずつ何か御意見というか、感想があれば、太田委員の方からちょっと順番に、福田委員、それから篠崎委員、村上委員というふうなことで、ちょっとお話しいただきたい。

○太田委員 今日議論でお聞きしたいことは特にありませんが、地方分権・国境の町の活性化でいつも、与那国の話をしています。戦前は隣接する台湾との交流で5,000名規模の人口が保たれていた。戦後、台湾との国境線が敷かれた後も貿易交流が盛んで一時1万2,000人にもなり繁栄した時期がありましたが、その後密貿易の取り締まりなどがあり人口が流出、復帰時には2,600名まで減少、現在は1,800名ぐらいまで減少しているんですね。

自主財源7%しかない町の財政は破綻状態でしかも新型交付税導入でさらに厳しく、基本的住民サービスの維持も厳しい状況で島に人がいなくなるという危機感で与那国の自立のために「国境交流特区」を国に申請したが認められていない。

国は、国境の町は、国防上大事であるから守るんだ、活性化するんだといっていますが必ずしも十分な対応をしていない。地域に活力がなければ国の活力も生まれないというのであれば、ビジョン懇の方々も、辺境の地域をどうするかということも含めて考えていただきたいと、要望しておきます。

○江口座長 ありがとうございます。

では福田委員、よろしくお願いします。

○福田委員 私は前から繰り返していることですが、東京でもいいですけども、首都圏と地方との相関性というものを視点に物を申しますと、首都圏にすべてを集中させて、中央集権体制で日本が非常に発展してきたという、それが果たした役割というのは、大変評価されなければならない。しかし、その時代は完全に終わっておりまして、ただ、完全にリンクしていたときというのは、東京の発展は地方の発展でもあったし、日本の国力全体の発展でもあって、だからこそ世界経済、あるいはアジアの経済の中で日本があれだけ伸長してきたと。しかし、その時代はもう随分前に変わってきております。

そして、これが今、どうなっているかといいますと、首都圏と、それから地方とのリンケージ、それが完全に切れていると、そういうふうに思います。首都圏の一方的な発展と、地方の極端な疲弊感ということ、停滞と疲弊感ということが進行している。そうしますと、ここが切れてしまっているということに、まず我々は思いをきちんと持つべきだと思う。そうすると、成長のリンケージが切れているという中で、テレビとか雑誌等では首都圏発展至上主義者、言葉を変えて言えば、首都圏がトッランナーであっての日本だというふうなことを信奉している人がまだ随分おりまして、東京が都市として国際的な都市と比較してみても負け組になろうとしている。だから、勝ち組にならなければ日本の発展はないということを堂々といろいろなところで言うておられる。これは明らかに間違いだということとを私どもは認識しなければならない。

それで、そのためには、私はいろいろな形で多くのデータを使いまして、それを証明し

ていかなければならないというふうに思っております。これをやることによってコンセンサスが得られる。そうだと、確かにもう首都圏が発展するというのが、地方の発展にはつながらないんだと。むしろそれが逆相関になってから地方の疲弊化を促進しているのだなということを、まず基本認識する。もちろん、東京も発展してもらわなければいけない。しかし、地方はもっと回復して、活性化していかなければいけない。そっちの方が優先順位は上だと。

したがって、繰り返しますが、データを駆使してそれを証明していくと。それによって多くの人が、ああ、そうだったのかということで、コンセンサスが得られていく。同じようなことを感覚論で行ったり来たりするというのは時間のむだでございますから、そのところはぜひやっていただきたいなと。

それから、宮島委員がさっきおっしゃいました、若い人に聞くと地方の人はミニ東京の施設が出てくると大変喜ぶというのは、確かにそうでしょう。それは一つの、私はプロセスだと思っています。インディアナポリスの人が、おれたちはニューヨークと違うんだということを誇りをもって言っていると言ったでしょう。地方が本当に活性化していったら、当然、独自色が出てくるんです。そうすると、大人も若者も自信を持って東京と違うんだよということを言う時期が来るんです。ですから、さきほどのお話を違和感を持って聞かせてもらいました。申しわけないです。

○江口座長 では篠崎委員、よろしくお願いします。

○篠崎委員 今日のお話にかかわることでございますと、関西では11月ごろにお話しさせていただくかと思いますが、広域連合をずっと検討してきておりました。地域主権という形で、分権型の社会にしていくために道州には一気に行かないだろうから、広域連合ということで、道州の受け皿としての広域連合を議論してきたんですが、都道府県、行政側の首長さんにしましても、行政マンにしましても、なかなか腰が重いということを実感してきております。

そういう中で、私は関西のように地方が、自分たちで、もう少し地方のことを決定できれば、もっと地域発展ができるのではないかという意識の中で、第28次地方制度調査会の席で、全国一斉なのか、先行する地域があってもいいのではないかという議論のときには、先行する地域があってもいいのではないかと。できるところからやっていって、ただし、最終的には2000何十年にはすべてが移行するんだというタイムリミットを設けておけばいいのではないかというふうに考え、発言しておりました。

これは明治以来、100数十年続いた府県制というのを変えていくわけですから、移行期間が20年や30年あっても、これは致し方ないことだと思います。それで先行地域が道州として地域発展をするという、そのプロセスが成果を生むまでには、最初10年以上かかると思うんです。それを横から見ている他の地方ががどっと移行するというふうな現象になるかもしれませんので、そういう意味では最初の10年間というのは、何も見えないかもしれないんですけれども、そういう意味で、先行地域があってもいいのではないかと。

それにたいし、財政論の先生方は、日本の国が二重の行財政になってしまうというむだをおっしゃいましたが、これから100年、200年の仕組みを考えている中での何十年間、20年ぐらいの重複は、私は致し方ないというふうに感じておりました。

今日のお話を聞きながら、もう1つ思いますのは、民意はどこにというお話がございました。私も2000年にフランスに分権社会のミッションで行きましたときに、パリから2時間ぐらいの地方で“分権改革、これはフランス革命以来の革命である”というふうに、その地域の商工会の方がおっしゃったんです。革命というのは、やはり民意からしか動かないと思います。そういう意味で、では、今、日本の民意はどこなのかと考えましたときに、やはりこれは国民一般で考えますと、自分たちの基礎自治体のことはリアリティを持って考えられるけれども、広域自治体のことはなかなかリアリティを持って考えられないというのが実態ではないかというふうに思っております。基礎自治体をきちっと見ることによって、民意が変わってくるのではないかと。そこがテコになるのではないかと思っております。そういう意味で、まず基礎自治体に対する権限の委譲、財源の委譲、そして自立できる基礎自治体をつくっていかねばいけない。ただ、若干危惧しておりますのは、地方の合併の問題です。

合併効果の検証ということが、今、いろいろと言われております。合併の効果なんて、たった数年で出るものではございませんし、むしろ三位一体の交付税の減少と相まって、どちらがどちらではないんですけれども、合併して損したという話しか、多分、出てこないと思うんです。私はむしろ、合併した後、これから自分たちが自分たちの地域をよくするためには何が必要なのか。次なる委譲権限なり財源なりについて、きめ細かに合併自治体に聞いていくことではないかと思っております。

地方でも合併せずに頑張っている地方もあります。海士町ですとか、馬路村ですとか、海士町なんかは、ことしは東京の大学を出た学生が、全然地域と関係ないのに就職を2人もしたというふうに、逆に若い人たちがあそこで働きたいと思うぐらい輝いている町でございますが、それは地域がこの制度上の隘路を創意と工夫でもって、本当に頑張って地域をよくしたいという志でもって頑張られたと。まるでみんながスーパーマンのようにやられて輝いていられるわけです。それをどこでもできるというわけではないと思います。ですから、合併後、輝くために自分たちは何が必要なんだか、もう少しこういう権限、あるいは財源が欲しいという、そのあたりをきめ細かに合併した地域に聞く。そういうフォローではないかというふうに思っております。

そうすれば、国民の皆さんは基礎自治体が夕張のように破綻せずに、自分たちのところで子供たちもここで就職できて生活していける、そういう地域になるためには、基礎自治体はここまでやってもらえる。だけれども、そこから先、基礎自治体でできないことを、では府県制でできるのか、そうではなくて、道州が必要ではないかというふうに、そちらに目が向いてくるのではないかというふうに思っております。基礎自治体自身が輝いているところを、私はマスコミにできればいろいろ報道していただきたいというふうに思って

おります。

○江口座長 ありがとうございます。

この会は今回だけではありませんので、今回だけで全部話してしまおうというふう思わずに、また次回でも篠崎さん、結構でございますから、ひとつよろしく願いいたします。

そういう意味で、村上さんからワンポイントで、恐縮ですけども。

○村上委員 それでは、御指示いただきました。時間ございませんので、ワンポイントだけ。

今日の議論に関して申し上げたいんですけども、我々道州制について議論を進めているわけですけども、その当然の前提として、これはそもそもの目的は地方の活性化といえますか、地方のことは地方が責任を持って経営できるような、地域でできるような、そういう体制に持っていくという大前提があるわけですけども、そのためには、当然のことながら、本当に権限が国から地方に移されなければ、これは意味がないわけですけども、ただ、これは実は地方にもいろいろ地方の首長さんとか話ししていても、やはり本当に国が権限を地方の方にちゃんと移してくれるのかについて、根強い不安を持っているといえますか、そういう面では非常に不審を持っている方も結構おられまして、それが一番ポイントだと。

だから、道州制を議論するときに、まず、当然、これは国のあり姿を変える話ですから、その議論がないままに地方のことだけを議論して、とにかく道州というものをつくってスタートしましょうということでは、絶対これは骨抜きになってしまうと。だから、形だけはできるけれども、実のないものができる、これはかえって地方分権からすると、逆行してしまう可能性もあると。

したがって、これはあくまでも国のあり姿が、まず変えると。国は国でしかできないことに特化する。基本的には、地方に地方の経営のことはやらせるというふうな大前提があって、それで初めて進める話だと。

だから、その議論を聞いていまして、まだ国のあり姿に触れていないから、あれはどうも警戒だということで、そのために道州制反対だと言っている人も現におられますけれども、そういうことで、やはり今日はプロセスの議論が出ましたけれども、国のあり方を考えるのが先か、地方かというような議論もありましたけれども、私は、これは当然のことながら国のあり方を考えるのが先でないと、それで包括的に権限を地方におろす。それから、それでもやはり国が持っておかないといかん権限はそこからまた拾い戻すと、そのぐらいの考え方でないと、本当の地方自治は実現していかないのではないかと。その点だけを今日、ちょっと意見として申し上げたい。

○江口座長 ありがとうございます。

川口委員、いかがでございましょう。

○川口委員 貴重な時間、ありがとうございます。簡潔に申し上げます。

今日、大変勉強になりました。「なぜ」という問題を話し出しますと長くなってしまうものですから、「どのように」という点についてのみ、少しだけ言わせていただきたいのですが、私は、全体のリソースの限られた中で国のシステムをつくる問題でございますから、モデルをつくって、順次移行するということは不可能ではないかと、思っています。全体システムですから、利害が全部対立します。そういう中では、部分からつくって全体を達成していくとした場合、途中で頓挫するのではないかと思います。世の中の大変化の時代に、特にこれは10年もかけたりする仕事ではないと考えています。

方法論でいいますと、すべて一斉に実行しないとできないだろうと思います。そのためのビジョンをつくる、実行案をつくる際には、きめ細かい民意を探っている、大変な時間がかかりますから、民主主義国家ですので、あるレベルで民意というのを総体して、それこそ限られた、数少ない人たちで知恵を絞って実行プランを作り、権力を持って実行するしかない、直感的にそう思っております。

非常にこれは難しい問題で、逆に言いますと、若干目的の話になりますが、今やっておかないと、過度の集中がどんどん進んできて、この国も世界ももたないのではないかと思っております。

ありがとうございました。

○江口座長 ありがとうございました。

犬島委員、よろしくお願いします。

○犬島委員 私も手短に2つほど申し上げたいと思います。

1つは、まず最初に法律やら歴史やらいろいろ教えていただきましてありがとうございました。

その中で出てまいりましたのは、国が指導するのが民意を先にするのかというお話でございます。ただ、私ら一般の大衆からすると、サービスはどこから受けても、余りかわりはないということでありまして、では我々にこのニーズが本当にあるのかというのが、やはり心配になります。諸外国のように、民主主義を勝ち取るために血で勝ち取ったとか、そんなところまでのニーズはとてもではないけれども考えられない。これが1つ、ちょっと心配になるところであります。

もう1つは、この道州制という話は、従来とは全く違った考え方をしなければいけないのではないかと。今までは、どちらかというと、東京とどう結びつくのかというのが主体でありました。行政もそうでしたし、それから個人生活においても東京といかに結びつくか。これが考え方の主体でありました。道州制になると、横とどう結びつくかと。これは本当にどう考えたら民意として反映をしてくるのか。これは大変難しい話ではないかと、こんなように思いました。

○江口座長 ありがとうございました。

では、幕田委員、よろしくお願いします。

○幕田委員 今日、金子委員のお話を伺いまして、大変、私自身は勉強になりました。地

方におりますと、この道州制の議論というのは、ほとんど議論にならないわけですし、結局、素材が不足、先ほどもマスコミは余り取り上げないという話もありましたけれども、まさにそのとおりでございまして、先ほどから問題になっている民意の形成という、民意というのはどういうものなのかという問題もあるわけですが、とにかく、具体的にイメージをつくるためのビジョンがないと、話は前に進まないのではないかと思います。

ですから、権限と財源の、地方がどういう関係、中央と地方の関係がどうなっていくのかというのが、まず大ざっぱなところから姿を見せていただければ、だんだん話も煮詰まってくるのではないかと、こんなふうに思った次第でございまして。

○江口座長 ありがとうございます。

私も私なりの意見を申し上げたいんですけども、時間がありませんので、残念ながら省略させていただきます。

よかったです。

○芦塚委員 金子先生から、プロセス論の話がありました。九州でも確かに導入プロセスとして、例えば特区を先に適応してみたらとか、あるいは政策連合をもっとやってみたらとか、あるいは暫定的に県を残しながらなど、いろいろな御意見もあります。しかし九州ではその議論を今、置いております。やはり地域主権、正当な道州制に向けて、制度として国でつくっていただきたいと考えております。それを活用したら私どもの九州は、どういう役割分担になって、市民にとってどういうメリットがあるかという、そういう姿、ビジョンを検討しております。そちらの方が九州の中で民意をとるための方策と考え、勉強をしているような状況でございまして。

確かにプロセス論が必要です。それはいざやってきたら考えなければいけないと思います。しかし北海道のような、今の道州制特区法はとてもだめよという意見もございまして。

○江口座長 山下委員、それでは。

○山下委員 最後になってやめようと思ったんですけども、1点だけ。

昨日、私、地元の経済同友会の青年部会に呼ばれて、夜の懇談したんですが、その席で道州制の話をしたら、なぜ今必要なんだと言われました。地元の青年部会ですから、かなりの経営者で、私も期待している連中なんですけど、そういう連中から「なぜ今」という疑問が出るということは、まさに今日度々出ていた民意の話ですね。

彼らからすると、今、変える必要ないのではないかと。そこそこ何とかやっていければいいという感じなんだろうと思うんです。何でこんな七面倒くさい話を始めるのかと。ですから、そこから、さっきも話題になったようにマスコミが先なのか、官が主導しなければいかんのか、よくわかりませんが、要するにゆでガエルになるまで我々は動けないのかということですね、民意というのを待っていたら。そこがまさに、さっき宮島委員が言われた工夫の要するところではないかと思いました。

○江口座長 どうもありがとうございます。

まだ御意見がいろいろおありだと思いますし、金子委員も何か一言言いたいというお気持ちは十分わかりますけれども、こらえていただいて、予定した時間がもう過ぎてしまいましたので、本日の議論はここまでというふうにさせていただきたいというふうに思います。

次回の会議につきましては、日時等詳細につきましてはいつものとおり、内閣官房副長官補室より追って連絡をさせていただきます。

それでは、以上をもちまして本日の道州制ビジョン懇談会第9回を終了させていただきます。

本日はどうもありがとうございました。

午後 7時09分閉会