

平成20年度 地方分権・道州制シンポジウム

基調講演① 「地方分権と道州制」

講師 関西学院大学経済学部教授 林 宜嗣 氏

ご紹介を頂きました，林でございます。

先程，控え室で長谷川さんと色々お話をしております，かなり議論が出ております。むしろ，その実況中継をした方が，ひょっとすると面白かったのではないかと，という具合に思っておりますけれども，また後程そのあたり，お話を伺えるだろうというように思います。私も楽しみにしております。

道州制の議論が今色々ところで戦わされておりますけれども，まだなかなかイメージがわからない。ある時，昨年ですが，全国の知事さんに「道州制についてどのようにお考えですか？」というのを，あるプロジェクトでアンケート致しました。

そうすると，「道州制って具体的なまだ制度設計も出来ていないし，ちょっとイメージがわからないので議論が出来ない，考え方を述べる事が出来ない」と，お答えになった知事さんがいらっしやって，「それは違うんじゃないですか。地域の問題をどうやって解決するかということ考えた時に，ひょっとするとその先に道州制が見えるかもしれない，そういうふうにご覧いただけますか？」というようなことを思ったり，あるいは言ったりしたことがございます。

私は経済学をやっている関係で，今の地域の問題を考える時に，やはりこのままいくと，全て首都圏に人も企業も集中してしまっていて，日本は，なんかおかしい歪んだ地域構造になるんじゃないかというように気がしております。道州制，あるいは地方分権を，そういう地域の活性化という点から考えていく必要が出てきてるのではないかと，という具合に思うんですね。今日はその話を少し致したいと思います。時間が45分でございますので，限られております。今日，印刷で配っておりますものをご覧頂きながら，私の話を聞いていただければという具合に思っております。

私，常々行政について考えている時に，やはりなんか足元の問題に，あまりにも大きなエネルギーを割きすぎているのではないかと，思っております。日本の場合に「ビジョンがない」あるいは「理念がない」といったようなことをよく言われますけれども，まさに行政が，今そういうところに，ある意味はまり込んでしまっているのではないかと，という気がするわけです。それほどに今，足元に問題を多く抱えております。

例えば，格差問題，あるいは地方交付税が減少しましたために，財政的に非常に苦しい状況になってしまっている。そういうような問題を解決をしていかなければならないという，行政のそういうプレッシャーがあるわけですね。ですけれども，やはりもう少し先を見て，この地域をどの様に変えていくのかというような視点も同時に重要だと，それがどうも欠けてしまっているという気が私はしております。

資料のスライド番号が右下のところに打っております。このスライド番号をお示ししながらお話を申し上げたいという具合に思います。まずスライド番号の3ページ目をご覧ください。これはですね，現実味を帯びてきた地域存続の危機ということで，社会保障・人口問題研究所というのがありますが，そこが都道府県別の人口動態を予測しております。これは死亡と出生，それから社会的な人口移動，

こういうものを考慮した上で、将来各都道府県の人口はどれくらいになるだろうかということを示したものです。

これをご覧頂きますと、例えば、東北地方で秋田県、2030年には2005年に比べると26%の人口減。現在の約4分の3にまで人口が落ちてしまうという非常にショッキングな予測でございます。

中国地方でいきますと、広島は12.79%、約13%減。それでも13%減するわけですね。岡山が10.8%減。広島の方が多い。これはもちろん、長期予測ですからこの通りなるかどうか分かりません。しかしながらここ数年の人口移動、これを考慮すると、こういうことになってしまいますよという現状延長型のトレンドの結果だという具合に思っただけであれば結構だと思います。

ちょっと南関東の東京をご覧下さい。これは実は5年前に予測をした時には東京都も人口減だったんです。ところが2007年の5月に推計した最新推計だと、東京が実は2.6%人口が増加するという、そういう結果になっているんですね。東京というのはもちろん千数百万の人口があるわけですから、その2.6%増加するとなると、全国から人口を引っさらってくるという状況なわけです。

こういう状況の中で、ますます人口・産業、そういうものの首都圏のウエイトが高くなってしまいます。にも関わらず、一方で地域の問題は地域で考えているかということ、やはり東京・霞が関で意思決定をやっている。かつてのように色々な地域から東京に出て来ているのであれば、まだ地域の実情がよく分かっているかと思います。しかしながら、国会議員も官僚の方々も割と東京出身の方が多くなってきている。そうすると、東京で地域の意思決定をやって、本当に地域のためになるんだろうかということをやったり考えていかなければならない。

次に下のスライドをご覧頂きたいと思います。これは、人口が減少するだけではなくて、年齢、これは出生率がどんどん、どんどん低下しておりますから、そういう意味では労働力人口が減少することなんですね。これもまた秋田県、一番減少率の高いところでありましてけれども、秋田県の場合は36%労働力人口が減少するという、これは、私が予測をしたものですが、3分の2に減ってしまうんですね。本当にその地域の経済ってどうなるんだろうということを本気で考えなければならぬという時期にきている。このトレンドのままですらこんなことになってしまいますから、こういうトレンドをどうやって変えていくのかということを考えていく。それは、単なる微調整とか対処療法ではダメなんですね。そういう延長線上に分権とかあるいは道州制ということを考えていかなければならないという具合に思っております。

スライド番号の5番目をご覧下さい。人口移動が起こるということは、行財政にどのような影響を与えるんだろうかということをお考えすると、まず1つは、今の自治体が提供しているサービスというのは、これは公共財ですから、例えば広島県知事はですね、人口200万であれ、100万であれ、50万であれ、知事さんが1人いるわけですね。1人あたりのコストが高くなるわけですが、人口が減ると。それ以外にも人口が減ることによって、1人あたりのコストが高くなるようなサービスが非常に多くなります。ところが一方では、人口を受入れているところはそういう意味では1人あたりのコストが安くなるわけですね。こういう格差は今までは交付税で補填をしてくれていました。しかしながら、もう交付税に対しても様々な批判が出ておりますし、交付税を今までのままで維持するということは非常に難しくなっている。そうすると、どういう状況が起こるかと言うと、いわゆる行政サービスに差が出てくる。場合によっては同じサービスを提供しようと思ったら、税率を引き上げなければいけない、というような時代が早晚やってくるわ

けですね。

もう1つは、人口が減少するという時に、例えば、高度経済成長期にも確かに国民大移動と言われるような人口移動が、大都市に向かってどんどん、どんどん人口が流れてまいりました。しかしながら、その時の人口移動というのは、例えば農家の次男、三男、どちらかと言うと、まあ過剰労働力だったわけです。ですから、例えば大都市にその人達が出ていったとしても、地元の経済に対してはそれほど大きな影響を与えることはなかった。ところが今の人口移動は、この少子化の中で、長男であれ長女であれ、大都市にあるいは東京に人が出て行くということになりますと、その地域の経済に直接的なダメージを与えることになるわけですね。ですからそういう意味で、行政コストも高くつく、課税ベースも小さくなるという、そういう両面から、この人口移動というものを捉えていかなければいけない。

今までの時代は、こういう地域が、経済力が弱くても、あるいは行政サービス水準が低くても、それを何とか国からの財政移転で補填をするという形でかさ上げをしてきたわけでありましてけれども、ちょっともうそういう時代ではないという時に、じゃあどうすれば良いんだろうかと考えたわけです。そこで6ページをちょっとご覧頂きますと、「地域格差の諸局面と経済・財政の負のスパイラル」という具合にタイトルをつけております。つまりこれはどういうことかと言うとですね、人口移動とか産業立地というのは、これは明らかにマーケットメカニズムで動きます。唯一本社を東京に移さない企業は、京都の企業です。これは京都に対する思い入れが非常に強いわけですね。ところが大阪発祥の企業は、そんなことは構っておりません。大阪でお世話になったけれども、やはり東京に行かないと、時代に乗り遅れてしまうということになりますから、これは当然民間企業ですから、収益のあがるところに本社を移す、あるいは工場を持っていくというのは当然なんですね。これをやめてくれと言ったって、それはもう止まるものではありません。

人口移動もそうです。やはりどこへ行けば職があるか、あるいは給料が高いか、あるいは場合によっては行政サービス水準がもっと高い所はないだろうかといったように、今までの日本人のように地域に生まれてそこで育って一生を過ごす、といった時代ではなくなっているわけですね。つまりフットルーズ型の人生を歩んでいる、ということになりますと、マーケットメカニズムで人口移動とか産業立地がおこると、当然これ経済力の格差が生まれてまいります。地方税収の格差になって、そして財政力格差になる。その財政力格差が地域の魅力、あるいは地域の力に対して本当は影響を与えていくんですけど、今までは途中で交付税とか補助金とか公共事業が、それを遮断をしていたわけです。ところが遮断機能が非常に弱くなってしまっている、ということになると、地域の力に対して財政力格差がダイレクトに効いてくるということに現実になってしまっているんですね。だから例えば東京とかの区部では、保育料、これは地方の自治体の保育料と比べると格段の差があります。それから子育て支援策だって全然違います。そういう、行政サービスの水準に差が出てきている。しかもこれからは税率を引き下げるということも選択肢の中に入ってくる。これは地方財政法で税率を引き下げても良いというような形になっているものですから、そういう意味では税率を引き下げるといって出てくるかもしれない。現実には東京のある区部では、減税のための研究会みたいなものを開くといったようなことがおこっている。そうすると、例えば子育てをしたい時、広島で子育てをするのと東京で子育てをするのでは、どちらが有利だろうかと考えたら、やはりそれは東京の方が保育料も低いし、子育て支援策もたくさんあるし、というようなことが起こる可能性があるわけですね。

今までは国と地方の関係の中で、この負の連鎖、これを遮断する装置が働いておりましたけれども、

これが働かなくなってしまうたら、どんどん、どんどん負の連鎖が続いていって格差が広がっていくという、そういう状況なわけです。

そこで国は何とか格差是正策をやりたい、と考えますけれども、実は今のご案内のように国が考えている格差是正策というのは、やはり旧来型のいわゆる事後的な、そういう再分配なんですね。本当に重要な格差是正策というのは、根っこの部分をどうやって格差をなくしていくのか。地域に住みたいとか、地域に企業が立地したいという、そういう魅力をどうやって高めていくのか。これが本来の意味での格差是正策でなければならないわけです。

ですけれども、それは簡単には効果が出るものではありません。ですから、やはりすぐに効果が出てくる公共事業をやりましょう、交付税を増やしましょう、というような形になるわけですね。その方がありがたいというようなことになるわけですが、実はそれで何とかやれやれということになってしまったら、結局はまだ負の連鎖がやはり続いているということなんです。だから、その負の連鎖を遮断するためには、毎年毎年大量のそういう事後的な再分配のための資金を、地方に注ぎこんでいかないと駄目なんです。ところがそれをやると、国依存になりますから、結局、国の風向きが変わると、地方がものすごく大きなダメージを受けるということの、今までずっと連続だったわけですね。だから早くそういうことをなくしていきましょう、ということを考えていく時に、やはり、その今の中央集権型の地域づくりが、どのような効果を持っていて、あるいは逆にどのような問題点があるのかということ、きちっと検証しなければいけない、という具合に思います。

スライドの9ページ目をご覧頂きたいと思います。「いまなぜ道州制なのか？」とありますが、道州制というのは色んな考え方があります。例えば地方分権改革にも貢献するだろう。あるいは行政、広域行政課題が今増えてきているし、そして一方で財政制約が高まってきているから、そういうものを、府県制をとりまく環境を何とか改善したい、というような府県制改革の延長線上に道州制を捉えることも可能であります。それから市町村合併が、今進みました。とりわけこの広島では大幅に基礎自治体の数が減ったという具合に聞いております。そうすると、やはり基礎自治体の力がついてくる。これは当然補完性の原理というところから考えれば、市町村の力がついたんだったら、市町村に今県がやっている仕事を移譲するべきだという話になってまいります。そうすると県の空洞化ということがおこってくる。その結果として、この県をどうするか、つまり広域自治体としての改革を進めていかなければならない。その延長線上に、道州制というのがあるのではないかと。そういう考え方もあります。

道州制というのは従いまして、見る人によって色んな捉え方というのがあるわけですね。ですけれども、道州制のメリットという具合にここに書かせて頂いておりますのは、地方分権の推進、それから地方自治の充実強化、これはもう当然のことです。道州制というのは実は分権に逆行するんじゃないかという考え方があります。つまりそれは今まで府県行政でやっていたものを道州がやる。これは逆行じゃないかと言うんですね。ですけれども、そうじゃないんですね。つまり、道州制というのは、今、本来ならば地域で考えなきゃならない、あるいは地域がやらなきゃならないことを国がやっている。あるいは国が考えている。それを地域で考えられるようにしませんか？というのが道州制の地方分権なんです。つまり大を小にするというのが道州制であって、小を大にするというのは道州制ではありません。

しかしながら、今の府県のレベルで、果たして地域の自立ということが可能なんだろうかという面も考えなければならぬわけですね。つまり地域が自立していくためには、やはり、色んな地域が手

を取り合って、そして進んでいくということが必要なのではないかというような、そういう広域的な行政ニーズもあります。

これについては、また少しお話を後で申し上げたいと思いますけれども。それぞれの自治体が、単独で考えて行動してもやはり限界がある。そういう時には手を携えながら協力してやりませんかというような、だから分権と同時に、やはり広域的に取り組むことによって効果が、生まれていくという面も道州制にはあります。

そして、その結果として、国・地方を通じた行政システム、あるいは行財政システムの改革、こういうものに繋がっていく。だから二重行政、あるいは三重行政が無くなるのではないかといったようなこと。あるいは無駄な投資が行なわれなくなるのではないかといったようなこと。私はですね、むしろそれは結果であって、そのために道州制をしなければならない、あるいは地方分権をしなければならないという具合には考えておりません。むしろ地方分権を進めるということは地域づくりなんだと。あるいは道州制というのは、地域整備のための環境整備なんだと。その結果として、行財政改革にも結びついていく、このように考えていくべきなのであって、むしろそれをですね、二重行政がどうだから、無駄がどうだからということになると、行革という話から道州制と地方分権を考えてしまうということになるわけですね。そうすると、やはりどうしても微調整にしかならない部分がある。ですからこの辺りをどのように考えていくのかということで私は分権・道州制ってことを、捉えていく必要があるのではないかという具合に思っております。

フランスのパリに、自治体のパリ事務所というのがいくつもあります。一昨年、そこに、伺いまして話を聞いた訳です。そうすると、これは大阪市だったんですが。どの自治体も、海外事務所だとかというのは、この財政難のおり、もっと縮小していくべきであるというような考え方というのが結構多いんですね。ですけども、そこで話を聞きました。そうすると、あるフランスの、製薬会社が日本に進出をしたいと考えている。そこで「じゃあ、是非大阪で。」という話をしたんだけど、やはり最終的には東京に取られてしまったと。これはどういうことかと言うと、薬剤それ自体は認可が下りるはずなんだと。ところが、その薬剤を入れる容器が、なかなか許可が下りない。そうすると、やはり東京に事務所をおいて、そして中央の役所と行ったり来たりしながら、フェイストゥフェイスの交渉をしながら、その認可が下りるような働きかけをしていかなければいけない。これは、やはり大阪にいると不利なわけですね。ということで結局東京の方に行ってしまったというわけです。

実は東京都のパリ事務所は、もう今ありません。東京都は別にパリに事務所を置かなくたって、全世界的に知られてますから、そういう必要はないのです。ところが他の自治体は、PRをしたいんだけど、財政がないために、そこに事務所が置けないっていう、そういう状況になってしまっているという話を聞きました。

これは、やはり問題だと思いますね。なぜ東京に行かなければいけないんだろうか。インターネットが発達をした、地方に居ながらにしてリアルタイムで世界各国の情報が入ってくる。だから、このインターネット情報化社会というのは、分散を進めるのではないか、東京一極集中に歯止めをかけるのではないかといったようなことが言われたわけです。

でも実際にはそうはならなかった。むしろ情報化が東京一極集中を促進をしてしまった。これはなぜなんだろうかという具合に考えた時に、私たちは例えばインターネットで、掲示板で、今、学生も、レポートを書いたりする時にすぐホームページを見て、インターネットで取ってくるわけですね。もう情報はたくさんあります。でもその情報がどういう背景で、これが発信されたのであろうかとかい

ったようなことを、きちっと把握できなくなってしまっているわけですね。そして情報の取捨選択がなかなか難しくなってる。私達も例えば、インターネットでこういうことが書かれている。でもそれだけでは、やはり十分に分からない。これは一体どういうことなんだろう、もっと詳しく知りたい。知らなかったら知りたいと思わなかったのに、知ってしまったために、もっと知りたいと思うわけですね。そうすると、やはりその担当者に会って話を聞かなければいけないわけです。

日本は規制社会ですから、そういう意味では、やはり東京に来なさい。私の大学も、今までは無かったんですけども、数年前にとうとう東京事務所というのを開設を致しました。東京に人を置いておかないと、情報が入らないわけですね。だから東京には、もう、本当に地方の自治体の事務所がたくさんあります。それと同じように、本社機能が東京にどんどん移ってる。やはりこれは、首都であるがゆえのメリット。これを東京都というのは享受していると、私はやはりそのように思っております。ですからこの辺りを、早く何とか、解決をしなきゃいけない。

アメリカで、例えば Google で「本社」というのをクリックしたら、どんどん、どんどん、どこへ連れていくんだろうと、ちょっと気分が悪くなるぐらいになりますが、ニューヨークじゃないんですね。色んな地方に、アメリカのメーカー、製造業の本社というのは点在をしております。ニューヨークに本社を置いているというのは保険・金融、そういうところはやはりニューヨークでしょうね。ですけども、それ以外の業種は色んなところに本社を置いています。アメリカの人と話をすると、「なぜそんなに地価が高くて、物価も高いニューヨークに本社を置く必要があるのですか。これだけ土地も安くて、人材も豊富な地方に本社を置くというのは、これは当然でしょう」という具合に言います。

だから、何故日本は、メーカーであれ、なんであれ、京都以外の企業は東京に本社を移すのか。これはやはり、中央集権、そして規制社会だからなんですね。そういうことを、まずやはり止めましょうと。そして、イコールフットィングで競争しませんか。イコールフットィングで競争した上で負けたんだったら、それはやはりもうしょうがない。諦めもつくでしょう。ですけども、今イコールフットィングで競争してないわけですね。そういう状況を何とか早く脱却しなきゃいけない。これが私は地方分権だと思っております。こういうことが出来て初めて、地方がいわゆる知恵を出しながら、そして一方で責任を感じながら地域づくりが行える。こういう環境整備、これが地方分権だという具合に捉えなければいけないんだ、ということなんです。

そうするとですね、国が地方分権の制度を作るんじゃないんですね。つまり地方が、今、例えば広島だったら、広島はこういう問題を抱えている。これをこうしたいんだ。十年後、二十年後、あるいはもっと先の、今の世代の子供達、あるいはその子供達、孫の世代。その世代の子供達に、今の広島という地域を、このような形で残したいんだというような思いがあるならば、それにあわせて地域づくりをやっつけていかなきゃいけない。そうすると、今のシステムがどのようなところが障害になっているのか、というところがハッキリと見えてくるはずだと思います。それは場合によっては広島県だけでは無理なのかもしれない。あるいはもっと国から権限がないとやりたいことも出来ない。あるいはお金もない。財源がなければ、やりたいことも出来ないって問題なのか、そのあたりを、もっと徹底的に追求をしていかなければいけない。そうする中で、やはり今のシステムを変えるものが、分権なんだというような、そういう発想が必要だと思います。

私は地方制度調査会の委員をやっておりますが、色んなところからヒアリングを致します。そうすると意見を聞かせていただいた時に、「分権というのが非常に国民には分かりにくい。だからもっと

分かりやすい説明をしてくれませんか」というようなことを言われるんですね。でも、そうじゃないでしょ、分権というのは地域のことは地域で考えるというのが分権社会なのだから、地方制度調査会で、分権社会ってこんなハッピーですよといったようなことを、全国共通のハッピーなんていうことは言えないわけなんですね。ですから、そういう意味ではもっと地域で考えなければならぬんじゃないですかと。道州制も然りです。私は道州制も地方分権も、ボールは地方に今投げられていて、そして地方から、いかにその地域にとって相応しい制度、相応しいシステムとして、こういうシステムが良いんだという具合にボールを投げ返すか。そういう時代にもう入ってきているという具合に思っております。

にもかかわらず、冒頭申し上げましたように、「道州制についてどのように思いますか？」という具合に意見を問いかけると、「いやまだまだイメージがわからないから。だから道州制については意見は言えない。」というような声が出てくるというのは非常に残念であります。もっと考えませんか。

市町村合併が広島でも進みましたけれども、市町村合併も、当初はやはり自治体の問題だったんですね。ところが、このままでいった時に、人口がどんどん減少してくる。今まで小規模自治体を支えていた交付税もこれからは先細りだ。これは何とかしなきゃいけない。このままでは、人口ゼロになってしまう可能性もあるといったような、そういう危機意識の中で、地域を再生するための1つの手段として、市町村合併を選択肢に入れなきゃいけないんじゃないかという具合になった時に初めて、私も色んなところで、講演を致しましたけれども、講演に来て下さる方々の服装が変わりました。こういう行政に関する講演会というのは、比較的、やはり行政の関係の方が多いですね。そういう意味では皆さん同じような服を着ている。だけど合併の時の講演はですね、土日にあたりしたものですから、地域の方が、もう若い人、高齢者、女性も含めて、色んな色とりどりの服を着て、講演会に来て下さいました。これが本当の地域づくりを皆で考えるということだというように思ったわけです。それはその地域の存続、持続可能性を自分のこととして考えた、そういう結果として講演会に行ってみよう。そして自分達で考えよう。合併が実現するかしないかは、これは色んな人の話を聞きながら、自分達で考えながら、決めよう。というようなそういう動きが出たのが合併だったと私は思っております。そういう意味で分権も道州制も、本来ならば、その地域の住民にとってどのようなメリット、どのようなデメリットがあるのかということ、きちっと考えていかなきゃいけない。

そこでですね、スライドの11ページ目に、少し書かせて頂いておりますが、部品は立派だけれども、設計図が問題というのが日本の制度ではないかという具合に思います。つまり、今や、例えば企業を呼んでこようと思っても、今までのような産業政策だけでは企業は来てくれません。つまりそこでの従業員の生活はどうなるんだろうか。あるいは子供の教育はどうだろう。とりわけ外資系の企業、外国企業を呼んで来るといことになると、例えば英語で生活が出来るんだろうか。子供の教育は本当に大丈夫だろうか。そういうことも含めて、トータルな判断をするわけですね。ですから、企業が今、地域を選ぶような時代になってきている時に、今までのような「人件費が安いですよ」あるいは「地価も安いですよ」といったような、そういうような呼び方、あるいは企業誘致のためにこれだけの優遇措置をやりますよ、というようなことだけでは、これはもちろん重要なんです、それだけでは企業は来てくれない。むしろもっと総合的なインフラはどうなんだ。教育はどうなんだ。人材の確保はどうなんだといったようなことの中で、企業が地域を選んでいくという具合に考えますと、やはり、地域というのは、ここに書きましたように「土地・住宅・交通・福祉・教育・文化・雇用・環境・自然」というものはそれぞれの都市、あるいは地域のシステムの中のサブシステムです。これが相互に関連

しながら、これをトータルの力としてどうやって上げていくのかということを考えていかなければならないわけです。

そのためには地域づくりの設計図が必要です。ところが今まで設計図は誰がひいているかという、国なんです。国は設計図はひいてくれますけれども、縦割りですから、計画を例えば道路に関してはこういう計画を立てましょう。河川整備に関してはこういう計画を立てましょう。あるいは健康促進にはこういう計画を作ります。というように要するに分野別の計画にすぎないんです。そして、その結果として、例えば補助金が出てくるのはこういう施設に対して補助金を出します。サービスに対して補助金が出るわけですね。ですから、結局それも縦割りになってしまっている。本来ならば、様々なサブシステムが総合的にうまく有機的な繋がりを持つ中で、地域の力というのは、上がっていくはずなのに、それが出来ないというのが今の縦割り、つまり中央集権の弊害です。ですから地域づくりの設計図を描けるのは、これは明らかに、地方の自治体なんです。ですから地方自治体と同じ部品でも設計図が違えば、違う地域づくりになるはずなんです。ということ考えると早く設計図が描けるような、そういう、社会にしなければいけない。そのことによって本当の意味での地域づくりが、出来るということなんです。

それから地域政策に関して、国が大きく関与しているものですから、政策を実施する時に非常に時間的なズレが起こります。これを何とかしなきゃいけない。日本の場合の政策の1つの大きな問題点というのは、非常に時間が掛かるということなんです。地域の問題というのは、それぞれ起きているところで、発生の仕方というのが違います。それに適切な対抗手段を、あるいは対応手段を、打たなきゃいけないといった時に、国の政策としてそれを行っていくとするならば、当然、これ国で、その地域の問題を、まずは認識をしなければならないわけですね。認識してもらえないもんですから、一生懸命「こういう問題があります、こういう問題があります」というようなことを、地方からやいのやいの言っ、やるわけです。ところがそれをやると「いや、そこの地域だけを特別扱いするわけにはいかないんだ」というような話が出てくる。これがもし仮に、地域が権限と財源を持っているということになれば、もっと迅速に認識をして、そして素早く手を打つことが可能になるはずなんです。ですから、今、国が、財源と権限を握っているが故に、非常に時間が掛かってしまう。それで、結局政策をやっても、それは全国画一的な政策であり、場合によってはバラ巻きという具合に揶揄されるようなものであったり、そのことによって地域で結局はあまり効果がない。というようなことになってしまう可能性が出てくるということなんです。この辺りをどうするのかということを考えていく必要があります。

私は今、公共投資というものの、分権化というのが非常に重要だと思っております。公共事業というのが、今まで日本の経済、あるいは地域経済を支える非常に大きな手段でございました。だから公共事業というのは大変大事だということで、今、色んなところで、やはり公共事業予算、公共投資予算の分捕り合戦というのが起こるわけです。ですけれども、今までの公共投資というのは本当に効果があったのかどうかということをしちんと考えなければいけないというように思います。

スライドの13ページをご覧ください。これは、人口1人辺りの県民所得、これがバラついてるのか、あるいは格差が小さいのかということを示したのが縦軸です。横軸に、行政投資の地方圏のシェアをとっております。ですから右にいけばいくほど、横にいけばいくほど地方圏のシェアが高いということですね。縦軸では、上にいけばいくほど、格差が大きいということです。60年代、日本が高度経済成長期に入る頃には、左上の方にあつて、結構格差が大きいんです。地方圏のシェアもそんなに高

くありません。これで、大都市問題、あるいは格差問題というのが起こって、そこで70年代に入ると国土の均衡ある発展、こういう目標のもとで地方に対して、公共投資を重点的にやるということになるわけですね。その結果、70年代には、どんどん、どんどん右の方にシフトしてまいります。その結果1人あたりの格差が小さくなっていく。つまり右下がりの関係が生まれたわけです。この時に、「さあ、いよいよ地方の時代だ。もう大都市は終わった。これからは地方の時代なんだ。」というようなことを言ったわけです。ところが、80年代に入って国の財政が悪くなりますと、公共投資の予算を抑えます。そうすると、地方の公共投資のシェアがまた小さくなってまいります。その結果、今度は左上の方に、どんどん移動していくんですね。つまり公共投資のシェアが小さくなったら格差が広がっていく。そこで、バブルがはじけた。それで経済対策だ、ということで、これまた色んな問題を抱えましたけれども、公共投資を増やしました。その結果90年代の初めの頃になると、また再び右下の方に移動する。そして財政が悪くなった、また公共投資予算の削減だ、ということになるとまた格差が広がる。

これはですね、結局は何に依存しているかということ、公共投資のフローの金額に依存していたということなんですね。つまり公共投資というのは、日本は景気が悪くなりますと一億総ケインジアンになります。経済対策、財政出動。ところがですね、その経済対策、景気対策というのは、公共投資のいわゆるインフラの質は問題ではないんですね。つまりどれだけの金額が公共投資として総需要に追加されたかが問題なんですよ。今までは、公共投資を、要するに景気対策、あるいは地域のいわゆる失業対策といったような、ある意味社会保障的な再分配の目的として毎年毎年公共投資をやる。つまり公共投資に依存していたところの産業構造は、新しい産業構造に変わらないんですね。つまり公共投資に依存した形でむしろその産業構造を強めてしまう、という傾向が出てきていると。その結果どういうことになったかということ、その地域にとって本当に必要な質を重視したインフラ、これが生まれてこなかったということなんです。でも、それは地方も、たくさんお金が落ちた方が良く、という具合に毎年毎年の、そのいわゆるフローの金額に期待していたわけです。その結果が今度はもっと質が大事だ、本当に効果が生まれているのかといった時には、景気対策の効果ということよりはむしろ、本当に利用者があるのか、道路を作ったって車が通ってないじゃないかといったような、インフラとしての質、あるいは効果を問いただしたわけですね。

そうすると、今までは、地域がどこにどういう道路を作れば良いのか、どういうインフラをどの程度整備すれば良いのかということを考えないままに公共投資という形で、フローの金額を地方に流してたわけですから、当然これは、あまり有効じゃなかったかもしれない。ですから今、大事なものは、公共投資の量的な削減じゃないんですね。公共投資、前年比3%減にするとかというような話がありますがけれども、これは、質を問わないで量的な削減をするというのは、まさにこれは財政収支バランスをどのようにして改善していくかという話にすぎないんです。だから大事なものは、本当に必要などころに、限りある資源をどのように投入していくのか、それはまさに、景気安定、あるいは再分配じゃなくて、まさに資源配分という話なんですね。道路とダムはどちらが大事なんだろうか。どちらも大事なんですよ。だけれども、限られた資源の中で道路を造る、あるいはどの地域に道路を造るかという時に、全ての地域に造るわけにはいかないわけですから、どの地域に造るのが1番効果があるのかということを考えなきゃいけない。その地域の住民にとって、どのインフラが最も、いわゆる優先順位が高い、プライオリティが上の方にあるのかどうか、ということもきちんとその地域の住民が判断しなきゃいけない。そういう意味でインフラ整備をもっと質を大事にする。そのためには今までの

ような紐付きの、この事業に対して、こういう補助金を出しますよというのではなくて、公共投資の財源の分権化と権限の分権化。これを、是非とも進めていかなければならないのではないかとこのように思っております。

最後に、もう少しレジュメが残っておりますけれども、これはまた後ほど、お話をする機会があるかと思いますが、15ページと16ページについて、少しお話を申し上げます。

かつて、高度経済成長期に人口が移動したというお話を致しました。その時の格差問題というのは、大都市対地方という、非常に単純な格差問題だったんですね。ところが、今の格差問題というのはそうじゃない、もっと重層的です。例えば中国地方でいけば、広島に中国地方から人口が集中する。九州だったら福岡に集中する。そして県レベルでいえば、県庁所在都市に人口が集中する。そして都心部だったら、いわゆる都心回帰というような現象も起こっている。ところが中国地方で、確かに広島に人口が集中しているんですけども、中国地方から東京に人口が出ていっている。差引きマイナスになっているというような状況が起こっている。こういう状況であると、格差問題というのは、やはりそれぞれのブロック単位で、状況が違ってらるんですね。だから昔は大都市対地方というように非常に単純だったから、地方に誘導し、大都市は抑制する。工場等制限法という形で、抑制をすれば良かったんですけども、今はもう、国のレベルで、それぞれの地域で起こっている重層的な、複雑な格差問題を解決するというようなことは非常に難しくなってます。ですから、そういう格差問題の解決にしても、やはりそれを地域に任せるといふこと。それからもう1つはですね、コンフリクトを解消するということです。今申し上げましたように、例えば九州だったら福岡に集中しているわけです。新幹線が今度出来ます。高速道路も開通を致しました。どういう問題が起こっているかという、ストロー現象です。今まで鹿児島でデパートで買物をしてた人達が、バスに乗って、週末に福岡に行って博多で買物をする。格差が広がってるわけですね。ですから交通インフラを整備すれば、ストロー現象が起こる可能性がある。現実には起こっているところもある。今、行政区域があるものから、九州は九州の中だけで考えると、福岡の1人勝ちです。そこで生まれた果実は、福岡が自分のところで使い切ることが可能だ。それでは、九州の発展にはならないわけですね。だから行政区域があるからこそ、1人勝ちになってしまう。それをもし仮に、行政区域がとっぱわれたらですね、福岡に集中した資源というのは、実は九州全体のものであるというような考え方が出来るわけです。そうすれば、この九州で余った果実が大きくなった部分を、どこにインフラ整備しようか、あるいはどういうものを作ろうかということに知恵を出すことが可能になる。

よく言われる道州制、これは市町村合併もそうなんですが、そういうことをやると、ますます一極集中に、拍車をかけることになる。だから反対という声もあります。それは、実は道州制とか、合併しなくても集中は起こるんですね。そこで何が問題なのかという、結局、役所が集中するということなんです。つまり今まで県庁で、それぞれ各県に分散していたのが、州庁になって、州都に役人が集中するという問題なんですね。ですけども実は、これは旧来型の考え方です。それはどういうことかという、役所が地域にとって、最大の産業だという考え方の延長線上にあるわけです。つまり役所に頼らないで、民間企業、民間の経済の中で、どうやって地域全体が発展をしていく、集中しないようにするかということを考えていく必要があるということなんですね。

だからやはり、道州制、地方分権、これに対して反対をする方というのは、大体デメリットを表に出します。「こんなデメリットがあるじゃないか」、先程申し上げたような、そういう「集中するじゃないか」「住民から、遠くなるじゃないか」。今までだったら、合併でもよく出てくるのはそういうこ

とですね。今まで役所にまで何分で歩いて行けたのが、もう本当に遠くなってしまった、という話がよく出てくる。ですけれども、そういうデメリットは知恵を出せば、解決出来るんですね。つまり道州制になったからといって、やはり移動コストが掛かるといったような行政もあるわけですから、そういうものはそうならないようにしたほうが良い。あるいは道州内分権ということを、もっと徹底的に進めるといったようなことを考えれば良い。つまり道州制によって出てくる、あるいは地方分権によって出てくる様々なデメリットは、これ解決可能なんです。ところがそれをやらないで、出てくる効果というのは、ひょっとすると、もう解決が出来ない問題になってしまうかもしれない。

資料の最後のところ、25枚目なんですけれども、これ冒頭、申し上げましたように、持続可能な地域を作るためには中長期の視点が不可欠だと。持続的発展というのは、将来世代がそのニーズを満たす能力を損なうことなく、現行世代のニーズを満たす発展だということなんです。つまり今の世代が、ニーズがきちんと満たされたとしても、そのことによって将来世代のニーズが満たされなくなってしまったら、それは持続的発展とは言わない。地方債、国債もそうなんです。今なぜ借金でインフラ整備をするのか、将来の世代もそのサービスを使えるじゃないか。それを今の世代だけが税金で負担してしまったら、世代間で受益と負担の不一致がおこるから不公平だと。だから一旦借金を財源をファイナンスをしておいて、それを将来の世代にも税金で返してもらおうんだ。それによって「利用時払いの原則」。利用した人が払わないという不公平をなくす。そういう公平なシステムになるんだというのが、地方債の根拠なんです。

ですけれども、地方債を発行してインフラ整備をするかどうかというところの意思決定には、将来の世代は参加できません。今、インフラ整備を、「借金をしてでも将来の世代のためになるんだ」という具合に言うのは、ひょっとすると現世代の思いあがりかもしれない。将来の世代はそれに対して「いや、何故こんな物を作ってくれたんだ。」と言っても、もはや手遅れ。だからやはり行政というのは、長期的に中期的に、将来の世代の本当の姿を見据えて、こういう地域にしたい、ということの中で行政を行っていかねばいけないという具合に思うんです。

ですから、将来のニーズをきちんと満たせるような持続的発展をしなければいけない。そのためには、分権という環境整備が必要だ。そして一方で、行政は足元の問題は当然大事ですから、これに精力を注ぎ込むということは大事ですけれども、一方で、中長期的な視野でそういうシステムを作る、あるいは政策を行っていくということが、非常に重要な、今、時代にきているのではないかという気が致します。

国の政策も同じです。今、地方特別法人税、これも暫定措置だということで出来上がっておりますけれども、じゃあ暫定措置が恒久措置にならないようにしなければいけない。そのためには、やはり早くから抜本的な改革ということの議論をしておかなければならない。にもかかわらず、どうもそちらのエネルギーがなかなか注ぎ込まれないというような感じなんです。

ですから、中長期的な見通しは大事ですけれども、しかしながら、これは決して中長期の課題ではない。喫緊の課題だと。地方分権も、道州制も今本当に足元の問題と同じくらいのそういう重要な問題であるということだけ冒頭申し上げて、また対談の時に少しお話をしたいという具合に思っております。御清聴ありがとうございました。