

## パネル討論会

### 地方行財政システムにおける課題と今後の方向





## 地方行財政システムにおける課題と今後の方向

### 1. はじめに

戸田：それではパネル討論会を始めさせていただきます。吉田先生のお話の中では、今回のテーマについてもわかりやすく説明いただきました。地方分権と地域経営、そして現在の地方行政なり地方財政、これらの関係をどのような形で整理するかということを見事にご説明いただいたと思います。地方分権と地域経営は切っても切り離せないこと、そして、現在の行政システム・財政システムのあり方として問題があるのではないか、今後どうあるべきなのかという方向についても示していただいたと思います。



今回のパネル討論会に当たりましては、各先生方に、私の方からいくつかお願いをしています。ひとつには、1995年の地方分権推進法、そして更には、昨年99年における地方分権整備法の公布、この4月の施行ということで、その背景に地方推進委員会が様々な提言を行っています。そして身近なところでは、広島県において例えば市町村合併の話なり、その下で市町村の分権システムの推進計画を策定したり、また県内では多くの地域の中において、合併の論議が急浮上している。他方、県庁の中では行政システム改善推進の懇話会がいくつかの提言を行っている。このように多くの関連した動きがあると思います。なぜこのように様々な問題が急に展開したのかについて、議論し、整理をする必要がある。現状をどのように認識しているかということがひとつのポイントかと思えます。今日の動きに対して、自らで考えればどのような改革方向があるのかという話です。現状の認識、そして今後の方向性についての議論をしたいということが、趣旨でございます。

それでは、私の方から各先生方の紹介をさせていただきます。こちらから井原先生、川崎先生、山崎先生、吉村先生です。各先生のご所属を申しますと、井原先生は香川大学の経済学部です。経済や地方財政、さらには地域経済の専門家です。地域の経済分析なり、瀬戸大橋と地域経済なり、とくに道路投資の経済評価等について第一人者であります。四国だけでなく、全国を視野において地域経済や地方行財政について議論を展開されているというおひとりです。

川崎先生は、広島大学法学部で行政学を担当されています。今日は、地元の行政に熟知されているお立場から多くのご意見をいただけるかと思えます。また、フランスをは

はじめとして、地方制度についても通じておられると聞いております。

山崎先生は、野村総合研究所研究開発センター主席研究員の籍におられますが、これまで新社会システム研究センター長を務められ、さらに地域政策研究部長、行政システム研究部長を歴任されています。行政のあり方について日頃から具体的な事例を通じていろいろ考えておられます。とくに社会実験のお話しもいただけるかと思いますが、実践そして具体的な成果を積み重ねていくことを大事にされています。当センターの改組段階におきましても、センターの外部評価委員会の中で最も厳しい評価委員でございました。後からわかったのですが、広島のご出身であり、やはり地元のことについて非常にこだわりをもっておられ、叱咤激励をいただいた先生です。内に取り込んだわけではありませんが、早速、センターの客員研究員に就任いただいています。

吉村先生は、先月、『最適都市規模と市町村合併』というタイトルの著書を出版されたばかりです。山口大学経済学部の教授として経済政策を担当されていますが、最近では市町村合併に関わる財政効果、最適な都市規模の研究を進めておられます。地域経済研究センターから引き続いて、現センターの客員研究員にも就任いただいております。

4先生とも、地域経済システム研究センターの研究員、または客員研究員に就任いただいております。実質的な中身のある議論が期待できるかと思えます。それでは進め方を説明いたします。3回発言をいただきたいと思えます。まず現状の課題認識が第1ラウンド。そして第2ラウンドは、これからの方向性について、そして、フロアの皆さま方からご質問をいただく時間をとりたいと思えます。そして、最後に第3ラウンドとしまして、最後に一言という機会をつくりたいと思えます。

順番としては、アトランダムに進ませさせていただきますが、事前にどのようなお話をという項目立てはさせていただいておりますので、その流れができるように発言順序を考えてみました。第1ラウンドは、まず、吉村先生からご発言をいただきまして、その後、川崎先生、山崎先生、井原先生にお願いします。では、吉村先生よろしく願いたします。

## 2. 地方行財政システムの3つの課題

吉村：ただいまご紹介いただきました吉村です。共通テーマが「地方分権型社会の実現と地域経営」ということですので、その関連で少し話させていただきたいと思えます。

まず課題を、3つの点からお話させていただきたいと思えます。第1は、地方分権あるいは現在の地方行財政システムの危機といましようか、問題を人々がどのようにとらえているだろうか。財政危機というのが発端になっていると思うんですが、人々の危機意識がどのようなものかという点です。第2点は、果たして市町村は地方分



権に耐えられるか、あるいは、受け皿の整備は充分かという点です。第3点は、主に財政の点から、地域間格差の問題あるいは国土の均衡ある発展との関係で、この地方分権あるいは地方行財政システムを考える。その3つの点からお話させていただきたいと思います。

まず第1点ですが、現在の状況をどのようにとらえているのか、危機意識はあるのかということです。先ほど戸田先生からご紹介いただきました私の本の中でもこのことには触れています。今の財政危機、国と地方自治体と合せると GDP よりもかなり大きい金額の借金を抱えておるわけですが、これを本当に危機だとして多くの方がとらえているのかどうなのか。とくに行政に携わっている人が本当にそう思っているのかどうなのか、あまりひしひしと伝わって来ない。これこそ危機だ、危機を感じないことが危機だと私は思っております。最大の課題ではないかと思えます。ゆでガエルとよく言いますが、ぬるま湯から徐々にカエルを温めると、危機を認識できなくて、ついにゆでガエルになるそうです。だけど熱湯の中にカエルをポンと投げ入れると、ビックリして飛び逃げるから死ななくて済むと。何かそのような状況ではないかという気がします。

市場経済の中で評価される企業と、そうでない行政あるいは行財政との間の違いが、非常に大きいもののように思えます。危機を感じないことが最大の危機だ、これが第1の課題です。キーワードで申し上げますと、情報開示と自己責任。あるいは少し積極的に、情報開示というより説明責任という方がいいのかもわかりませんが、情報開示と自己責任という言葉であろうと思えます。

第2の点ですが、地方分権に市町村は耐えられるか、受け皿は充分かという点です。先ほどの吉田先生のお話にもありましたように、経営感覚が問われていると思えます。目的、目標をはっきり定めてですね、そしてそれを定めるに際してはそれこそニーズがどこにあるかを、よく探らなければいけない。経営というのはまずそれから出発するわけで、この点は民間企業と行政の間に少しも違いはないわけですが、そしてその成果を評価しなければいけない。事業事務の評価が、今、行政でも問題になっておりますが、当然避けられない。しかも外部評価でなければいけない。市場で評価されず、倒産しないわけですから、当然外部評価でなければいけない。評価が賃金に結びつかなければいけないということですね。そしてそれは、吉田先生はそういう言葉ではおっしゃいませんでしたけど、アウトプットではなくて、アウトカム。つまりどれだけ努力をしたか、橋を架けたか架けなかったかではなくて、架けた結果、効果が出たかどうかです。一生懸命やったというのじゃなくて、やった結果がどうなったかで評価されなければいけない。一生懸命やったというのもいくぶん評価の対象にしてもいいでしょうが、しかし基本的なものはその成果がどうであったかでなければ、いけないということだと思います。

それを少し乱暴な言い方で申し上げますと、数値化して、できるだけ数値化してクリアにして説明する。しかしこれは非常に難しい。評価というのは、数値でなかなか表し

がたい。しかしそれは隠れ蓑になる恐れがあるから、できるだけ目標値を示して数値で評価して、そしていきなりそれを賃金に結びつけると、いろいろな弊害がでるでしょうから、試行錯誤をしていく。しかし、試行錯誤をしていけば、やがてそれは落ち着く所に落ち着くと思います。この数値で示す試行錯誤を恐れてはいけません。そしてそれが困難ということ、しないということの隠れ蓑にしてはいけなないと私は思います。

受け皿の準備という点からいいますと、やはり合併の問題が避けられないと思います。広域連合という話もありますが、私はこれはだめだと思えます。合併を逃れるまやかしだと思っております。全くだめなんじゃないが、結局だめだと思えます。それから、やっぱり大きくすることによって職員の能力がアップするし、そして生き甲斐を見出すことができると思います。競争を恐れることはない。一生懸命やってできなければしょうがないことなんで、それをごまかす必要はない。クリアにすることが必要だ。こういうふうに、私は思います。これはそのまま大学に当てはまります。

3番目は、国土の均衡ある発展、地域間格差の問題が、大きな問題として出てくると思えます。吉田先生もそういう意味のことをおっしゃいましたが、確かに国全体の効率性という点から、公共投資ばかりではなく、通信やソフトウェアも含めて予算を配分することは大事ですが、同時に地域間格差の問題もなかなか避けたいでしょう。地域間格差の問題を財政の問題と国全体の効率化の問題の中にどのように位置づけるか。今は、弱いところは交付税でまかなわれていますが、それを単に弱者の保護のおすがり金だと思えるのか、なさけのお金だと思って受け取るのか、そうじゃなくって、やはり胸を張ってギブ・アンド・テイクで当然の報酬だとすべきだと思えます。

その理屈は2つあると思います。ひとつは都市へ労働力を送り出すための投資をして、高等学校まで育ててそして都市へ送り出す。送り出された人たちは、国税も地方税も育てられた所には納めないで、自分の住んでいるところに納めるから、当然育てたところはその付加価値の一部分をピンはねしてもらってもいい。この点から交付税が正統化される、あるいは補助金が正統化されると思えます。さらに、環境保全、空気や水をきれいにすることに貢献してるはずだけれども、現在の市場がそれを適切に評価しないからそれに対する見返りとして、交付税や補助金を要求するのは筋が通る事で胸を張って受け取るものだと思います。そうでないのに単にもらう、もらいっぱなしというのであれば、それは普通であれば心がいじけてくる、誇りがなくなってくる。そのもてで文化とか何とか言っても、本物なんですか。私は本物だとは思いません。そういうふうな地域間格差の問題をどのように扱うか、国全体の効率ということと、地域間の格差の問題。なかなか避けて通れない、難しい問題を抱えているように思えます。それらをずっと進めていくと、やはりトップのリーダーシップが合併の問題にしても評価の問題にしましても問われてくる。地方自治体の場合は、直接選挙で選ばれるわけですから、トップが腹を据えてやらなければ、他でいろんな審議会やいろんなものを作っても隠れ蓑になるだけで、ほとんど効果はない。極限すれば無駄なものだと私は考えております。

戸田：非常に歯切れ良く、ご発言いただきました。より詳しいことを知りたい方は、お話の中で紹介のあった本をお読みいただくと良いと思います。どうもありがとうございます。それでは、続きまして川崎先生よろしくお願いたします。

### 3. 地方自治体の説明責任と政策能力

川崎：今、吉村先生の話をお聞きしまして、戸田先生は歯切れが良いと表現されましたが、日本ではかつての学生運動でもたがい過激なリーダーになるのは、理科系の人か経済学部の人。法学部の間は、大体そういうふうにならないという定評があるようでして、私もそういう意味ではやや歯切れの悪い話になるろうかと思えます。



最初に、なぜこの時期にこれほど急速に分権が唱えられるようになったのか、ということについて私の感想を述べておきたいと思えます。当然、経済あるいは財政的な危機といえますか、これは少子高齢化や高度経済成長の終焉、あるいはまた、キャッチアップの終了ということの裏面であろうかと思えますけど、同時に政治的な条件あるいは行政の面での条件が考えられます。行政の面では言うまでもなく、国が一律に決めて実施するというスタイル、いわば政策の実施スタイルになじまない課題が出てくる。それは高齢者問題を初めとして成熟化、あるいはキャッチアップを達した後の地域の課題がもはや国では充分対応できない。これは行政の問題だろうと思えますが、同時になかなか妙な議論ですけれども、責任ある人が次のような話をされていました。今なぜ市町村でしかも合併か。どうも小選挙区制の成立が影響を与えていて、代議士の先生方がいつかは県もなくしたいと思っている。そのさい、県知事っていうポジションが、めざわりに思えて来るようになった。そういう内容でした。このような条件もあって急速に分権化が進んだんだろうと思えます。

先ほど戸田先生からご紹介ありましたように、私は、昔といえますか、今も少し続けていますけど、フランスの分権改革の勉強をしたことがあります。その時のキャッチフレーズは「国家は身軽になることによって強力になる」という言い方でした。つまり、いろんな細々とした仕事は手放したい。そのことによって強力でダイナミックで軽快で、そういう姿勢をとって国の任務に当たりたい。国の任務は、吉田先生の講演にもありましたように、国防や警察などに限定する、そういう大きな流れは先進国に共通しているんだろうと思っております。

さて私がお話したい点は3つあります。1つは先ほど吉村先生からお話がありましたけれども、情報開示、これは最近は説明責任という言葉と絡めて話され語られ、随分定着してきているだろうと思えます。これを行政学とか政治学の立場でどうとらえるかという、以下のようなことです。日本の場合いろんな条件があって、行政に求める責任

というのは、基本的に2つ考えられる。1つは応答責任。住民の要求に応える。しっかり応える、最大限応える。橋を架けましょう、道路を作りましょう。これは応答責任、レスポンスですね。もう1つの責任は、いわゆる説明責任。ちゃんと使ったか、適切に使ったか、手続きはきちんとしていたか、こういう責任がある。常にその2つの責任は併存しているんですけども、従来、日本では応答責任が過度に強調されてきた。これは首長さんだけではない、自治体でいえば、議員さんも自分の選挙区でそういうことに一生懸命になってこられたと思います。重要なのは、応答責任は果たすから説明責任、アカウントビリティのところは見逃してくれ、あるいはそこは少々人にあんまり知られたくない事があってもいいんだと、住民の側もまた見逃してきたということになろうかと思います。つまり日本の、これは明治以来と言っていいんでしょうけども、行政のスタイルは過剰な応答責任と特徴づけることができる。住民の要求に対して応えていこう。そして明治からつい最近まで、その応える際の目標、つまり住民が要求しているものは明確だとされてきた。しかしここに来て、それが見えなくなってきた。そのことが説明責任が強調される背景だろうと思います。

そしてまた非常に難しいのは、この応答責任に応えようとする自治体の責任者のスタンスです。この応えようとする動き、これがまさに日本の自治体のエネルギーを作ってきたのです。仕事量も多い。量でみれば先進国の中でも最高水準の仕事量をこなしている。公務員の比率も国に比べれば地方公務員が多い。日本の自治体というのは実は非常に大きな活動をしている。行政学会のある先生は、活動量は非常に多いけど自律性に欠ける、このジレンマがあると言われていました。う表現になっているんです。その自律性の相対的低さということが、このアカウントビリティーという問題につながってくるだろうと思います。

2点目は、これもずっとこの間、十数年語られてきたことですし、多くの自治体を取り組んでいることでしょうけども、政策能力、自治体の職員の政策能力の向上ということです。職員に限らず、議員さんたちもということになりますけれども、それはこういう理由です。今回の地方分権をどのようにとらえるか、2つの考え方があります。1つは事務権限を上位の団体、まあ上下というのはあまり適切ではないんですが、国から都道府県へ、都道府県から市町村へ、こういう事務権限の委譲という意味での分権があります。もちろんこれには財源を伴わないと、実を伴わないということが問題となります。もう1つは国の関与、あるいは都道府県の市町村に対する関与を緩和し縮小する。場合によっては、廃止する。こういう意味での分権についての考え方があろうと思います。今回の分権は大きくとらえれば後者の方です。権限委譲については、いくつか目立つものはありますが、全体として見ればむしろ関与に関わること。国あるいは都道府県の関与の廃止・縮小、緩和という形です。つまりは自治体の側が自主的に判断する、判断せざるを得ない、そういう仕事が増えた。これは当然、手前味噌といわれることとなりますが、いわゆる法務の仕事を増やしていくということになろうかと思います。つまりよ

く言われることですが、従来国の指示、監督があるから責任もそちらへということにはならない。自治体は自らそうした訴訟に直面して、法廷の場で自ら応えていく力をも備えていかなければならない。単に施策の実施のために様々な法令を解釈し、その隙間をうめ、新たに施策を作り出していくのではなくて、訴訟の場です、自治体もまた当事者として直面する課題が増えてくるだろう。そういう意味での政策能力ということが2点目です。

あと、これはややトーンは落ちますけれども、行財政改革、行財政システムの改革といわれる場合、いわゆるリストラといいますか、事務事業の縮減とそれに伴う公務員数の削減等々、こういうふうに偏ってとらえられがちです。しかし、行財政といわず行政改革という言葉を使えばその本来のねらいは、事務能率の改善にあるのではないかと感じております。同時にいくつもの課題を追うのは、実はどれも十分に成しえないという結果に終わるかもしれません、本来、足もとの仕事の仕方、それは書類の作り方とかどれだけの手続きを踏むかとか、そういうところでの見直し。これも実は地味ではありますが。地味ではあるけれども、実は市民にとってはよりよいサービスを受けるということにもつながる。システム改革ということ言えば、ここにも十分な目配りをする必要があるのではないかと考えております。

戸田：ありがとうございました。分権化に関連した動きがこれほど急速な理由についてちょっと意外に思ったのは、小選挙区制、選挙制度にも関係があるということ、経済の私にとっても気がつくところがありました。情報開示、政策の能力の向上、事務事業の縮減ということで、3点の面から体系的にお話をいただきました。それでは続きまして、山崎先生よろしくお願いたします。

#### 4. 地方政府における政策課題の変化



山崎：まず、なぜ現在こういうテーマが重要かということですが。地方分権は、明治維新の頃からすでに出てきた言葉でありまして、自由民権運動というところからもう発生しているわけですね。そういう意味で、150年位こういうことを言ってきたわけです。もちろん時代時代によってその内容は変わります。戦後になりますと、地方制度審議会がこれまで果てしなくそういう議論をしてきた。だけど一向に、それが実行に移されてこなかった。ところがなぜここに至ってこうなってきたかはたいへん重要なテーマです。大きく言いますと、これまではいわゆる、先ほどの先生のキャッチアップという話がありましたように、貧困ということが基本的な伝統的な課題としてあって、その貧困は当然シビ

ルミニマムということですから、いかに効率的に全国土でやっていくかという、こういうシステムがずっと続いてきたわけです。相当豊かな社会になってきた段階で、現代的課題が前面に出てきた。例えば古くは公害問題であったり、最近で言えば廃棄物の問題、あるいは介護保険の問題、景観、環境の問題と、これはいずれも地域に密着したもので、全国一律に考えられるようなものではない。こういうことが大問題になってきて、そこをどういうふうに解いていくかが、行政面でたいへん重要な時期にきています。これがまず第1点にあるかと思えます。

第2点はちょっと角度が違うんですが、ここに来て平成大不況という話があって、民間企業を中心に様々な改革をやってきた。行政ではどうなったんだという言葉がいろいろな所から出てきたということです。私は行政コンサルタントをやっておりますので、もう少し具体的なお話したいと思えます。例えば阪神淡路大震災の話が先ほど出て参りました。私もボランティアとしてすぐ参加しまして、企業ボランティアを仕組んで、ずっと入ってやっていました。その後、県とか市のいわゆる震災に関係するようなセクションの方は、何人か死人も出る位、超多忙な方がたくさんいらした。しかし、全く無関係の所は従来と同じように5時にはお帰りになる。そういう事務分掌規約に基づいて係まで全てが決められており、それ以外の所については基本的に手を出すなどとなっている。このあたりは、社会の要請に応じていない部分であり、このようなことが数多くあるんじゃないかという問題があります。

北海道拓殖銀行がたいへんな状況になって北海道の経済が問題になってきている。その時期に、いわゆる「時のアセスメント」という考え方がでてきた。もう何十年もほととらかしになっている公共事業について、それに少しずつお金をつけていっているが、一向に出来る目途も立たない。そういう公共事業を一体いつまでやるんだと、こういう問題ですね。また、吉野川の河口堰の住民投票という問題も出て参りました。つまり、誰がどういうふうに決めて、その効果の確認を誰がやってんだと、自分たちが住んでる所に対して自分たちの決定権がちっともないじゃないかと、こういう問題が様々噴出してきたわけです。それから、先ほど言いましたように、行政的な側面の問題。いわゆる経済的な逼迫感の中でどうしていくかという問題。いろんなところでオンブズマンが出てきておかしいではないかという、こういう大合唱が今まさに起こっている。こういうところが政治的な背景の中で、具体的な動きという形で法律化されてきた。これが基本だと思っただけですね。

そういう意味で言いますと、「地方分権一括法」が制定されて、実際に枠組みはできました。具体的にどうやっていくかが、たいへん重要なテーマになってくるだろうと思えます。財政はこれからだということなんですが、特に権限の委譲については、そういう枠組がある程度出てきておりますから、どういうふうに魂を植えていくか、これがまさに問われているのだろうと思っただけですね。大ざっぱにいいますと、「分権一括法」が出る前までは、政策立案は国がやって、その執行は各自治体がやるという関係だったと思う

んです。これからは特に内政上の課題については、自治体サイドが政策立案もし、実行もする。その責任もとる。こういうことになると思うんですね。そうだとすれば、私は自治体と呼ぶよりもむしろ、「地方政府」と呼ぶのにふさわしいのではないかと。そういうことになるような動きが現在出ているのか。あるいは能力開発が十分なされているのか、ということが問題だと思います。

そういった中で、現在、私は行政コンサルタントということでいろんな市町村の皆さんとか、県の皆さんと一緒に研究、勉強させていただいています。そこで感じることは、どうも世界各国でいろいろ苦心の末に作られてきた改革手法をたいへん良く勉強されている。ただ何十種類という手法を横並びにして、一体それをどうするかという議論が非常に多いような気がするんです。エイジェンシーがどうだとか、果たしてそれが日本の社会風土に合っているのか、そこの所をこれからどうしていくんだということが一番の課題ではないかと、私は思っているということです。

戸田：はい、ありがとうございます。今のご発言の中で「地方分権一括法」を初めとして枠組みはできたが中身は、というお話がございました。特に今回、地方の行財政システムについての課題という問いかけを出しましたが、山崎先生は「地方政府」という言葉を出されました。地方行財政というと、中央に対峙した地方という意味合いがあるのではないかと、そういう意味からの地方政府という発言であったかと思えます。非常に気にかかる言葉でございます。また、後ほどご議論いただければと思います。では、次に井原先生よろしくお願いたします。

## 5. 新しい地方自治の確立

井原：私は、地方財政は全くの素人なのですが、素人なりに率直に感じている疑問点、問題点を提起して、後の議論を深めていただけたらと思っております。このパネル討論のテーマは、地方行財政システムにおける課題と今後の対応ということで、私なりに地方行財政システムって一体なんだろう、本当にそれを正しく理解してるんだろうか、そういう素朴な疑問を持ちました。それで冒頭の吉田先生の基調講演でも、やはり行政と財政を分けられるということで、ほっとしました。それから後、山崎さんのお話の中で、やっぱり個別具体的話でやらないと、一般的な議論ではだめだと言われたので、全くそれも同感です。



要は、地方行財政システムとは何かということ、今一度考えていただきたい。キーワードはですね、行政、財政そのバックに地方分権があります。そういうことを考えた上で、地方行財政システムの課題と今後の対応を考えることが必要不可欠です。同じ言

業で理解が違っているケースはよくあります。まず、行政は何かというと、administration ですね、それから財政は financing 資金調達です。地方分権は decentralization か、これはそれぞれの先生がすでに話されたと思います。行政システムの課題や方向って言うんですが、何をやるのか、なぜ行うのか、あるいは国と地方自治体の役割分担はどうなってるのか、地方自治体と言ったときに、都道府県なのか、市町村なのかでかなり違ってくると思うんですね。そういう点で、行政と言うときの意味ですね、あることを実行していく場合、何を考えているのか、また何をやろうとしているのかがどうもはっきりしません。

それから2つ目は、財政です。財政というのは言うまでもなく資金を調達するわけですが、なぜ金があるのだろうか、資金調達をどういう方法で行うのか、これまでは地方交付税あるいは財政調整みたいなものがあって、そういう仕組みがありますね。これは吉村先生がご専門だと思いますが、そういう仕組み自体がなぜ今問題になっているんだろうか。一生懸命やればやるほど、例えば財政力指数にもとづけば、会社でいえば倒産しているような所がやっぱり自治体では倒産してない。なぜだろう。自治省による地方交付税交付金に依存していて、こういう仕組みを本当に問題と感じているんだろうかということです。

3番目はその背後にある地方分権です。なぜ今、地方分権が求められるのか。山崎さんのお話ではもう明治維新のころからやっている。私もその通りだと思います。そうだとすると、まずその地方分権があって、それから行政改革、財政改革、改革する以上は何か問題があるはずですよ。それを申し上げたいと思います。もうひとつ言うと、システムということですが、システムっていうことの意味もまだちょっとわからない。こんなこと言ったら、センター長の戸田先生におしかりを受けるかもしれませんが、地域経済システム研究センターの英語が center for research on regional economic systems となっているんですね。system じゃないんですよ。system と systems っていうことは、決定的な違いがあります。英語で言えば単数と複数が違って、複数になると個別具体的内容があるんですね。systems analysis というのがかつてあったわけですが、system analysis って何にもわかってないということになります。そういう点で CRES っていうのは非常におもしろいし、複数になっていることで、私はほっとしたという感じがあります。

要は、地方分権がなぜいま問われているかという理由ですが、私は2つあると思っています。1つは中央集権型の行政財政、行政システムと言いますか、これが完全にもう制度疲労を起こしている。50年やってきてこんなにおかしくなって当たり前だと思うんです。そういう中央集権型のシステム自体が、疲労してきたということです。具体的な中身は何かと言うと、権限であるとか財源、それから人間、官僚も含めてそうですが、情報、こういうものが全て中央に過度に集中してしまって、地方の資源だとか活力を完全に損ないだしたということです。これが、吉村先生の言う危機意識をもてということなんだと僕は思いました。それから後は全国画一的な統一性、一律っていいですか、そ

れと公平性というとにかく横並びって言うキャッチアップ、地域間格差の是正、そういうふうな公平性を重視するあまりに、むしろ地域的な諸条件の多様性を軽視するようになった。つまり地域の個性とか特性、特徴というものが埋没してきます。そういう中でまさに、その画一的、同質的なものよりも、異質性あるいは結果としての多様性が問われるようになった。それは格差で言えば、格差を礼賛するだけの自信が持てるかということでしょう。 regional difference ってことを自信を持って言えるということなのです。

もう1つは、こういう中央集権型の行政システムが制度疲労を起こしたという事と同時に、新しい時代の課題、要請が出てきた。これは豊かさって言うものが、そのバックにあると思います。個性豊かな地域社会を形成しようという需要があるということ。あるいはグローバル化が進んで、変動する国際社会への対応、経済的にはかなりもう地球的な規模での取引がなされていますが、地元では、地域の中では高齢化、少子化の進展ですね。老人介護だとか医療の問題、本当にどうするのか。今日こう見たら男性諸子が多いんですが、男の人ってのは年とったら大体、だらしなくなるんですね。自分のことを自分で律することができなくなる。やはり女性の方がものすごく強い。その時に老後のことをどうするのかということ、本当に真剣に考えないとまずいんじゃないかなという感じがします。

それからもう1つは、東京一極集中の問題です。東京の一極集中、集中がなぜ生じるかと言うと、これが「足による投票」ですね。先ほど吉田先生のティブーモデルの話です。それで、要はそういう新しい時代の要請と、現在の制度が問題になった結果、これからの新しい時代に対して、地方分権はどうしても進めていかなければいけない。ところが、地方分権を進めていくというのは、地方自治を本当に、名実ともに顕在化させることだと思います。その中身は、地域のあるいは地方の行政は、そこに住んでいる地域の住民が自ら決定するという自己決定の原則ですね。そういう自己決定をして、もし失敗したらその責任は自ら負うという、自己責任。だから自己決定と自己責任という、これがまさに行政システムに求められている内容ではないかと思います。それは横並び的な、全国画一的ないわゆる従属支配型とは全く無縁のものだと思ってます。そうだとすると、新しい時代にはそれにふさわしい、新しい地方自治の確立ということが問われる。

これによるメリットはいっぱいあると思います。例えば、地域のことは地域で考えましょう。これは地域経済システム研究センターの伝統でもあったし、最初に学問があるのではなくて、現実の問題をみて、いろんな立場から見たらどういうことが言えるか、そして、自分の役割とか責任の範囲が明確になると責任逃れが出来なくなる。これがすごいことだと思います。失敗を恐れてはいけな、例えば強打者なんかでも、3割打ったらスラッガーですよ。10割打者はいない。だから失敗した時の責任をどのようにとるかが、やっぱり問われるだろうと思ってます。ベンチャーにしても、ベンチャーなんて危険いっぱいなんで、こんなこと真面目にやる人って本当にいるかな。石橋たたいても渡らない住民が多いところでは、絶対こういうことは根づかないと私は思ってい

ます。

2つ目は、これまで縦割り行政の弊害がよく言われました。国自体が、例えば建設省、運輸省が一緒になろうという非常にドラスティカルな変化が出てきているとなれば、地域の実情とかニーズに合った、本当にその地域ならではの、個性的で多様な行政を展開する。これが行政システムの改革だと私は思っています。それから、あまり中身に入っちゃうとまずいと思いますが、要は何を攻めていくのか、何を守るのか。攻めと守りの区別も、ちゃんとやる必要があるだろうと思います。権限委譲なんかもそうですが、わかりやすく言えば、官から民へという時代の流れと、中央から地方へという流れがはっきりしてきています。かつて地方の時代と言われたことがあります。中央から地方へという歴史からの教訓をきっちり受け継いで欲しいと思います。官から民へというのは、本当に民営化して分権化していったらどうなるかという、また大きな問題が出てきます。それは、ゲーム理論で言う囚人の罠ですね。ナッシュ均衡、共倒れになるんです。総論賛成、各論反対。それを調整するのが何か、それで問われるのがリーダーシップだと思います。地方自治の内容は2つありまして、住民1人1人の自治の確立と、共倒れを防ぐための団体自治がある。団体自治のところでは初めて自治体の役割が問われというように思っています。

戸田：ありがとうございます。井原先生の方からもう少し、財政の面からのお話があるかなと思ったんですが、これは後ほどよろしくお願いします。行政、財政そして地方分権と整理をいただきまして、そして特に制度、新しい時代から見たニーズの要請という視点から現代的な課題を整理いただいたと思います。

## 6. 地方自治体の行政改革と財政改革

戸田：それでは、続きまして第2ラウンドにまいります。先ほどの続き、先ほどからの話の続きということもありますので、行政の面から見ての問題指摘、対応関係も含めてご発言いただきました。やはり続けてお願いした方が良いだろうと思いますので、井原先生、今の話の続きをよろしく願いいたします。

井原：先ほどの吉田先生の話では、行政改革はすでに始まっている。いろんな動きが出てきている、制度もどんどんと変わってきている。ただそれをしっかり自分の問題として受け止めて、実行しているかどうか問われている。ところが財政はこれから大問題です。国の財政は、入ってきて出ていく、歳入と歳出がありますがこれも今までのやりかただったらものすごく赤字になる。それでどうするか、強権発動でやるとしたら、消費税の値上げだとか、いろんなことをやらざるを得ないと思いますよ。

地方のレベルの話をする、全て何かやろうとするとお金が不可欠です。その財源を

どうするか、自主財源をどうするかが非常に大事ですが、地方自治体にあつては、自治省による地方交付税交付金の財政移転が非常に大きな意味を持っています。それに慣れきっていると思うんです。もし補助金行政を完全にやめてごらんない、これどうなるか。その時初めて地方の財政問題が表にでてきます。ほんとうに必要な事業であれば、その資金をどうやって調達するのかということが大事であり、これからは地方における財政改革でが求められます。今の仕組みは、不足分は補填してくれるような一定のマニュアルがあります。補填されれば無理して赤字をうめる努力をする必要はない。経営も何もあったものじゃないわけです。一生懸命、自主財源を確保しようと思ったら、財政移転という交付税交付金が逆に減ってくるなんて、おかしな状況になってるわけです。

一方、国自体がものすごい借金なんですから、国にも期待できない。地方でどうするかというと、今の財政の仕組みの中では、太刀打ちできない。そうだとすると、なぜお金がいるのだろうか、何のためにいるのかということをしっかり考えて欲しいと思います。これについては、吉村先生の方が専門なので、そちらの方で補足していただけたらありがたいと思います。

せっかくですから、お三方の話を聞いて、もう少し補足していただけたらありがたいなと思ったことを、つまみ食いのですが話させていただけたらと思います。まず吉村先生が課題を3つほどあげられました。地方行財政システムの危機意識。危機意識を持つていうのは同じです。それから、地方分権の受け皿作りに耐えられるかどうか、これも問われると思います。3番目に国土の均衡ある発展の問題を指摘されました。これは私が繰り返し言っていることですが、均衡と最適をきっちり区別する必要がある。行動を最大化する、最小化するという形で出てくるのが最適なんです、均衡はただ単に平準化することです。確か広島において開催されたと思うのですが、国土のグランドデザインの中での、計画の必要性について、賛成派が九州大学の矢田先生、反対派が坂下先生での間で議論を展開されました。こういうことができるから、センターの会合が大好きなのです。ほんとうのブレンストーミングができるのです。ハード面を作った方がいいのか、もうちょっとソフト面の工夫によって人に来てもらおうとしてるのか、そこら当たりが大事でやっぱり計画自体のあり方が非常に問われます。私はあまり変な規制なんかやるべきじゃない。規制は徹底的にやめてみる。その結果どんな問題が生じるんだろうか、絶対個人では出来ないというところにきて初めて、団体とか共通のもので。これが公共財、純公共財。local public goods みたいな話だろうと思いますので、やや経済屋というのは坂下寄りなんです、経済学者の常識は、実務レベルで非常識と言われるので、あとで是非たいてください。

それから、川崎先生のお話では、市町村の合併と県をなくしたいというお話で、過激な話なんです、都道府県の役割とそれから市町村の役割は違うと思うんですね。国の関わりと言っても、ストレートに地方にまで結びついているかということ、コーディネートの役割は県が持つてると思うんです。だから、それぞれの県は一生懸命やってるので

すが、県を越えた連携プレーがほとんど出来てない。現場は現場でものすごく生活重視の施策を展開しようとしている。でもそれを裏づける財政、資金がない。トップダウンとボトムアップの狭間にある所が都道府県だと思いますので、県を中心とした行財政改革の議論か、市町村レベルの議論かということで、かなり変わってきます。そのことが気になりますので、県レベルの話をされたのはありがたいと思います。それから、役割分担はやっぱり国と地方自治体との役割分担、特に cheap government で何をやるべきで、何をやってはいけないのか、これについてもっと踏み込んだ議論をしていただけたらありがたいと思います。ただし、選挙がらみの問題、間接民主主義ですが、boating paradox というか、投票による矛盾は、住民参加の問題にしても、いっぱい出てきます。こういう社会資本整備のあり方についてどうするのが非常に大事だと思います。冒頭の吉田先生の話で、離島性の解消で橋を架けたりするのは無駄だった、外部効果がないと述べられました。四国に住んでいる人は悪いことをしたのかなと、気になりますので、これもぜひ考えてください。我々は作ることに熱心でも、作った後のストックを有効に活用することはほとんどできていません。作られたもの、既存施設の見直しとその有効利用を図ることが、これから我々に課された重要な課題だろうと思ってます。

山崎先生のお話で非常に面白かったのは、枠組みはできたけど具体的な肉付けがない。具体的な肉付けは何かと言うことがまさに聞かれると思うんです。生活行政をこれから重視すべき、広域生活圈を国土庁も言っています。その時に聞かれるのは、「かきくけこ」と言っていたですね、「か」は環境問題、「き」は教育問題、「く」は食いで、地域の資源。「け」は健康。「こ」は高齢者問題。この中で地方自治体にとって、これらを政策目標とした時の優先順位をどうつけていくのか。そのための資金をどのように手当していくのが足が地についた地方レベルの行財政改革ではないかと思っています。

戸田：ありがとうございます。井原先生には、事前にパネル討論を面白くしてくださいというお願いをしておりました。続きまして、今の井原先生のご質問、コメントに答えるということも含めて、ご発言をお願いしたいと思います。順番としては、井原先生の討論を受けた形でいきますと、やはり吉村先生が一番すんなりいくだろうと思いますので、吉村先生にまずご発言いただいて、その後に山崎先生、そして川崎先生にご発言をお願いしたいと思います。それではまず、吉村先生。いくつか井原先生からのコメントへの回答を含めて、よろしく願いいたします。

## 7. quality of life の追求と地方自治体の目指すもの

吉村：トップバッターだったせいもあるんですが、単純化してお話申し上げましたので、若干誤解があるかもしれませんが、でもまあそれもかまわない。本音はやっぱり誤解を多少受けるくらいで言った方が、よくわかっていただける。長い小説を読むより、エッ

セイを読んだ方がその人の考えがよくわかるのと同じで、まあそういうつもりでやらせてもらいましたから、若干差し引いていただいて結構です。

井原先生から2点ご指摘いただきました。受け皿整備の問題、これはあとでちょっと触れさせていただきたいと思います。もう1つの最適と均衡ですが、最適というのはまあ小さな概念ですので、地方財政から考えて、例えば1人当たりの歳出を一番小さくするような都市規模はどの程度かというような、そういうのを最適としたらどうなるか。あるいは、いろいろな自治体が行うサービスが細かくたくさんあるんですが、それらを総計してそのサービスとそれから1人当たりの歳出総額との比率をとって、いわば収益率のようなものですが、歳出を分母にしてサービスを分子にした、その比率をとって、それが大きくなるような都市規模はどの程度かというわけで、最適な基準というのは、その時によっていろいろ違います。租税の場合ですと、たくさん入って来る方がいい。しかし、交付税の場合は少ない方がいいというふうになります。いずれにせよ基準を明示した上で、それを満たすような都市規模はどれほどかというようなことで、最適という意味を使っていて、まあ誤解を招かないような注意はしています。均衡というのはいろいろな概念がありますが、国土の均衡ある発展というのは、やはり受けるサービスやそこでの生き甲斐と、いろいろなことを考えてあまり地域間のバランスが崩れないように、あまり差がないようにという意味で使われているように思います。国土の均衡ある発展とか、地域間格差という時にはそういう意味で使われています。もっとも、単純には1人当たりの所得があまり変わらないようにというのがありますが、それは非常に狭い意味で、もうちょっと広い意味で使われているような気がします。

さてそれで、今後の方向についてという第2ラウンドですが、私はやはり3つのことを申し上げたいと思います。1つは少しキザな言い方ですが、quality of life 人生の質とか生活の質です。そのための地方分権だ、あるいは行財政システムの変革だということです。しかしこれは勿論いろんな意味に取れると思います。私が申し上げたいのは、先ほど井原先生もおっしゃいましたし、他の方も言及されましたけれども、そしてこれが一番大事な事だと思うんですが、自分で決めること、自分の目標をはっきりさせること。地方自治体なら地方自治体、個人なら個人でもいいわけですが、要するに逃げないで取り組むこと。先送りをしないこと、勇気を持って決断すること、全てを求めないこと。これだけは譲れない点を、自分の優先順位をつけて自分の考えをはっきりさせることです。

よく「地域にふさわしいような」とか言いますが、結局のところ私は全ては求めないであきらめるということ。何かは守るけど、他のものはあきらめるということをはっきりさせることだ。これができない人は精神の弱い人だと私は思います。その精神の弱い人に何を求めても無駄だと思います。この点が最も大事なことだと思います。これをはっきりしないで、あれやこれや言っても時間の無駄のような気がいたします。全てはできない。何かをやったら、何かができない。何をやりたい、何を捨てるかをはっきりさせ

ることだと思います。つまり生き方や目標をはっきりさせることだと思います。それがはっきりしない以上、目的が定まらないわけですから評価もできない、右往左往するわけです。そういう社会は恐らくグローバルゼーションの中では生きていけない。そして人と話をしている魅力のない人。私はいつも学生にこのことを話します。自分の意見をちゃんと話せない人と話している時、私は時間の無駄だと感じるといつも話します。たとえ意見が合っても違っててもかまわない。その人が何を考えているのか、そしてそれはどういう理由で考えているのかを、きちんと言えることが大事だというふうに、いつも言っています。私がそうだというわけではないんですが、いずれにしても全てを求めない。自分で決断をしてそれが間違っていた責任は自分でとる。そういう決断をすることです。そうすると人生楽しくなるような気がするんです。これが第1です。これがはっきり定まらないと、以下の事をいくら話しても始まらないように思います。緑も欲しい、百貨店も欲しい、そんなの無駄です。できません。

第2は、私は市町村合併は避けられないと思います。これは地方分権の、先ほど井原先生からご指摘いただいた、受け皿の整備の問題として避けられないと思います。よりよい合併の仕方を追求する段階だと思います。もうすでにお話も出ましたが、地方交付税制度というのは、国土の均衡ある発展のために非常に優れた制度であったと思います。しかし、それを今の様な形で運用する時期はもう過ぎたと思います。吉田先生もそういうふうなお話をされましたけれども、ある程度のチャッチアップが過ぎた段階では、もうそういう時期は過ぎた。何かを目指す。その何かは、初めに申し上げたこと、今さっき申し上げたことです。これは、人によって地域によって違うでしょう。それをはっきりさせて、他のものを求めないというか、他のものはもう後の順番送りをして、これだけはやりたい。それをやるためには、市町村合併は避けられないと思います。

今、市町村合併の調査をみますと最も熱心でないのは規模の小さな市町村です。規模の大きいところほど割合に熱心です。規模の小さな所は地方交付税があるわけですから、あんまり努力しないでうまくいかなかったら補ってくれるわけですから、それだったらしない方がいいです。今のままの地方交付税の制度だったら、私が町長か村長になったらやりません。私も首にならないし、のほほんとしてもうまくいくんだから、これほどいいことはない。しかし、日本全体のことを考えるんだったら、こんなことは成り立たないはずです。したがって今の地方交付税制度をこのままにすることはできない。少しさじ加減をちょっと変れば、今に小さな市町村の方々も泣いて頼みますよ。合併してくださいというようになります。その時になって、今頃なにかとってみたいですね。

そして3番目は、財政の自立なくして自主性とか分権はないと思います。今の地方交付税制度を完全になくすことは無理だと思いますが、やはり国土の均衡ある、ある程度の均衡ある発展は今からでも大事ですから、それを完全になくすことは出来ないけれども、しかしさじ加減を変える時だと思います。そしてそのことは、一番最初の問題

に立ち返りまして、やっぱり何を求めているのか、何が最も大事なのかをはっきりさせることだと思います。そういう点では、一つの尺度からみれば地域間の格差はやむをえない。これははっきりあきらめるといえるか、当たり前のことだと思うんです。ある尺度からみればこの地域がいいけど、この地域はだめだ。しかし、別の尺度からみればこっちの方がいいかもしれません。つまり、それはやむをえないことだと思います。その尺度こそ初めに申し上げた、quality of lifeの問題だと思うんですね。それを全部同じような尺度で見て、みんな同じ、そんなことは不可能だと思います。そういう不可能なことを追求しない。私はそれがいいと思います。したがって、そういう意味では一つの尺度で測る以上、地域間の格差の拡大はやむをえないと思います。そうでなければ、日本がグローバリゼーションの中で生きていくことは難しいし、そしてその方が、私はより人間らしい生き方じゃないかと思うんですけれども、でもそんな厳しい競争の中で私が生きて行けるだろうかと思うと、若干忸怩たるものがあります。

戸田：はい、ありがとうございます。それでは続きまして山崎先生。先ほど、井原先生の方からコメント、具体的な肉づけについての生活行政の重視という関連のもとでコメントございましたが、それを含めて、今後の対応方向についての発言をよろしく願います。

## 8. 市民セクターの充実

山崎：生活文化の面をどのように高めるかは、私もたいへん重要なことだと思っています。その際に考えておきたいのは、日本の場合は残念ながら、市民セクターがこれまであまり育ってこなかったことです。市民セクターとは何かと言うと、ボランティアを中心にNPOという人たちが今、たいへんな盛り上がりを見せている。本来行政とか企業に対峙するものとして市民があって、それが市民セクターという形にならないと、なかなかバラバラの個人だけでは、パワーを持ち得ない。その3つの均衡の中で、地域社会はできあがっていくんだろうと思うんです。日本の場合、残念ながらそのひとつがこれまで欠けていたと思うんですね。市民がどう考え、それを自らの自治ということで行動を起こして、起こしたものを結果責任をとる。そのためのパワー化されていないことが、実は大きな問題です。そこをどうしていくか、これは行政にお願いすることではなくて、市民そのものの問題だと思います。まず市民セクターの充実を図っていかないとけないと思うんです。

日本はよく勉強する国ですから、行政改革というニュージーランドから始まって、アメリカも勉強し、イギリスも勉強し、世界各国を勉強する。こんなに手法があるのかと思う位あるわけで、みなさんも相当の程度ご存じのことだろうと思うんです。じゃあどうするんだということについては、なかなか難しいということだと思うんですね。イ

ギリスの例を取りだして振り返ってみますと、サッチャーが1970年の後半に英国病と言われたような時に総理になって、その後からいろんな規制緩和等、民営化が始まって、イギリスの今の体系まで来ているわけですが、そこでとったやり方は、まず民営化をたいへん重要視して、多くのものを民営化にしていった。それから多くの機関をエージェンシー化ということで、附属機関や大学を相当独立行政法人化していった。そういった中で更に PFI という発展形をとり始めた。つまり PFI というのは行政が本来やるべき社会資本整備を、自らやるのではなくて、むしろ民間の力を借りながらやっていこうということですから、最後の領域までもそういう民間活力の活用というところまでやったということですね。それには、長い長い歴史と苦勞と苦心を経てやってきたわけです。

しかも特に英米系社会では、いわゆる職業、労働力の流動性が高い社会だということが、まずベースにありまして、そういう社会的なカルチャーの中で行われたんだということです。と言いますのは、私は1980年代の前半にイギリスに行きました。今、日本でも問題になっています首都機能移転の問題です。ロンドンから、政府機関の相当部分を地方に出しております。どういう考え方で、どこにどう出したかを、調べに行った事があります。その時に彼らがやっていたことは、実は驚くことなんですが、省庁とか各セクションについて、自分たちが入っている建物は大体自前の施設ですから、これは家賃を払わないってことになっている。全部帰属家賃ということで、同じ様な所に入ったとしたら一体いくら金かかるんだと。それから、費用を全部表に出して、その費用に対して君たちがやってることは、果たしてそれだけの価値があることをやっているのかをつきつめているんですね。

どこの国もそうですが、行政というとコスト意識がなかなか持てない。特に日本の場合は、企業会計制度をとっておりませんから、こずかい帳と同じ様な家計簿みたいなことをやっていますから、資産がどのくらいたまっているのか、負債がどの位たまっているのか全くわからない。こういう中でやっているものですから、果たして努力が努力として資産として残ってるのか、残ってないのかがさっぱりわからない。こういう所まで放置されている様な状況ですね。向こうではすでにそれがあつたんですが、それでも個々の組織に対してそれだけのプレッシャーをかけて、それだけの価値がなかったら、ロンドンにいることはだめです。出ていきなさいってやるわけです。つまり、コストを3割削減しなさい。そのためには地方に出ることまでも許可します。こういうやり方でやっているんです。それだけ、自分たちのコストをぎりぎりと考えていくことをまずやったんです。

造幣局がロンドンから出ました。あのロンドンの、あの地価の高いところにいる必要は全くないと。それで面白いんですが、結局ついて行った職員は、造幣局長さんだけです。あと500人いた職員は、全員民間にシフトしました。やめました。国家公務員をやめたんです。つまりそういう職業の移動の自由、これが足かせにならないということが、重要なことなんです。日本でいまそのようにしたら、すぐ失業問題が生じます。そういう

移動がたいへん難しいところでどうやっていくのが、大きな問題です。先ほど枠組みができたけれど、魂をどのように入れるかということが、一番大きな問題だと思うんですね。自らの問題として、一体どの位コストがかかっているのか、税金をもいくらもらっているのか、それが本当に有効に生かしているのか。それで仮に無駄があるとしたらこれはどのように変えることができるのか。変えると、職場の人数はもっと少なくなるから、リストラだということになるんですが、日本ではそうはならないわけです。そのところの齟齬をどのように調節していくのか。こういった問題が、実は山のようにつまれているわけでありまして、どうもそこまで、みんななかなかお考えになってなくて、気楽にいろんな制度改革をおっしゃってるんじゃないかという気が私はするんですね。まだ言いたいことはあるんですが、とりあえずここでやめておきます。

戸田：イギリスにおいての調査をふまえて、実際のコスト意識と言いますか、現実の状況はどうであるか、そこまで考えなきゃいけないというご指摘であったと思います。それでは続きまして、川崎先生。先ほど、井原先生の方からのコメントもございます。例えば都道府県と市町村の行財政改革は違うんじゃないかとか、ポーティングパラドックスというお話もあったと思います。それらも含めてご発言よろしくお願いたします。

## 9. 行政倫理と政治の役割

川崎：ご質問いただいたことに全てきちんと答えられるというかという、自信はありませんけれども、山崎先生がイギリスの例を話されましたし、また先の講演で吉田先生が、関西経済同友会の視察でスウェーデン、イギリス、ドイツの話をされました。こういう行革等々の議論の際、あまり視察に行きもしないし例にもあげられないのがフランスという国です。そういう国の行政を私は研究して、唯一おぼろげながらわかった事があります。

日本の歴史の中で、革新派とかあえて左翼といいましょうか、これは常に分権派だったですね。そして保守あるいは右翼の側が中央集権派だった。この対立軸がここに来て、この百数十年経って初めて溶け始めた。フランスは逆なんですよ。左翼は常に中央集権派だったんですね。右翼が常に分権を求めてきた。フランスの場合、それが70年代後半から80年代に溶け始めている。それはどういうことを意味するかと言いますと、分権だ、集権だっていうのはイデオロギーがらみで行われてきた。日本でも大学の先生、経済学の先生方は若干例外ですけども、だいたい政治学系の先生は、左派あるいは革新派を任ずるということがありまして、分権がなぜ必要なのか、自治がなぜ必要なのか、きちんとした論拠を示して議論をしてこなかったのではないか。例えば政府から合併せよという話がでると、あれは大企業本位の受け皿づくりで、産業基盤、インフラ整備だという話で、つい十年か二十年前までは済んでいたわけですが、そうではなくてもう少し政

治学的に考えてみる必要があろうかなと考えています。

例えば、吉村先生は合併が避けられないというふうに言われましたが、合併が実現すれば住民から遠くなる。自治体当局へのコントロールがきかない、住民自治の精神に反する。こういう議論になるんですね。今でも恐らく多くやられているんだろうと思いますが、いろいろ考えてみますとね、アメリカは、例えば人種的に多様なので、狭いところだとマイノリティーが抑圧されるという議論があります。だから区域を大きくとって、マイノリティーも比率は変わらないとして、絶対数では多くなるような地理的範囲がいいという考え方があります。だから政治的にみますと、大きい方がいいんだという言い方も、実は成り立つんですね。そういう意味では、今回の日本の分権改革は、いろんな新しい見方を提供してくれるようになったなというふうに感じております。

ひとつは最近、医療、あるいは環境問題で、倫理という言葉がよく使われます。私は行政学ですので、行政倫理ということを考えたい。通常、行政の倫理というのは、公務員倫理の話に代えられると言いますか、それが主ですね。公務員はいかなる存在で、いかなる義務を負うか。いかなる規範を指針として行動するかという議論の仕方です。そうではなくて、行政そのもののあり方を考えることが必要ではないか。これまで井原先生、あるいは山崎先生、吉村先生すべて言われてきたことだろうと思うんですが、例えばこういう問題があります。地域間格差の問題は私もちゃんと勉強していないのですが、例えば地理的正義という言葉がありまして、これは日本風に言うと一極集中の問題に関わります。なぜいけない、それがいかんのかと。それは日本の経済発展の均衡を乱すからだ、ということですけども、それは井原先生によると「足による投票」の結果です。なぜいかんのか、ということですね。



広島県内にも集中の一極か二極かあります。常に中心都市と周辺というのはできてくるわけです。これをどのように考えるか。国が大規模だと県でも大きな施設を建設する。当然のように広島を中心に置く。まあバランスをとって、福山に置く。じゃ備北地区はどうか。同じ地域の間でもそうですね。中心部にいい施設が出来て、ゴミの焼却場だとかは周辺です。これを当然のごとく考えている。それで、私はいろんな人に聞くと「いやそれは、利用者の数の問題ですよ」。ああいう会館作っても利用者がたくさん来ないと意味がない。そういうもんですかって思うのです。なぜ中心部の人がいいつも便益を受け、周辺の人がしわ寄せを受け、中心部の施設に通うのに旅費払って行かなければならないのか。例えば、当然のごとくこういうことがやられてきた。それでもまで国レベルでは分散とかいろんなことで対処してきたんだけど、それでも最後まで釈然としない感情とそれを生み出す現実が残るだろうと思います。どういう規準でそういう施設の配置等々決めるのか、決めるべきか、そういうことを私自身も考えていきたいし、それがおそらく今後は必要になってくるのではないかと考えています。

そのことから強引に話をつなげますと、吉村先生が言われました *quality of life* の問題になります。そもそも発展とは何かということですね。だいたい第三世界の開発国なんかでそういう議論になりますが、発展というのはそもそも何ですか。先ほどの私の話の続きで言えば、日本に例をとると、地域の発展。選挙で言えば、これを掲げない候補者はいない。発展やめましょうというリーダーといいますか、候補者が出てもいいんではないか。そういう気がします。もうやめましょう。地球の限界もある。どうやって発展を続けられるのですか。中国の発展の脅威がよく例にとりあげられますけど、今の日本レベルの生活水準になったら地球はどうなるんですか。まあ、やめましょうっていうのは即座には言えないでしょうけれど、それを担う、地域では自治体の役目は、期待される役割は大きいけれども、その時に発展というものをもう一度考えるべきではないか、ということも含めて行政の倫理ということが必要と思います。

もう1点は、政治というものを復権させたい。させたいし、しなければならないし、せざるを得ないのではないか。これもまた、三人の先生方に共通して語られていたと思いますけれども、価値の選択や優先順位のつけ方の問題です。場合によっては、いくつかの施策の断念も伴います。これは実は政治そのものである。価値選択は政治そのものです。価値選択と同時に資源の配分があります。どういう配分の仕方をするか、これはまさに政治そのものだというのがあるわけです。そういう意味で実は行財政改革と言いながら、実際は政治改革あるいは政策選択を断交することが、通常の自治体の論議では多いのです。これは私も時々気がつき、その都度、苦言を呈することがありますが、政治的な大きな価値選択というものは別個に考える必要があるのではないかと考えています。その際に、若い頃に読んだ行政学の本で、行政学の「いろは」の「い」は、欲求論。 *besoin* っていうフランス語ですが、人間の欲求をどういうふうにとらえるか、それに行政はどの程度関われるのか。こういう問いかけが、もう二十何年経ってもずっと気

になっています

最後に井原先生からご質問がありました、都道府県の問題です。私としては、府県の位置づけが非常に重要になってくるという意味でお話しましたので、それぞれの行革のあり方がどう違うかということについては、お答えする準備がありません。非常に難しい問題だろうと思います。吉田先生は、確か200市と言われましたが、200となると恐らく県はいらぬ。まあ道州制ということになるのかなーと思いますけれども、お話を聞いてやっぱり経済学系の方は過激であるという印象を益々持ちます。昔は県を廃止すると、裸の弱小の市町村がそのまま国に直面するので、緩衝装置として府県がいるんだ、こういうような議論がされてきました。しかし、真っ裸で生まれたばかりの赤子のような、あるいは弱々しい市町村では、いまやなくなっている。別途の論拠があるんだらうと思います。その点では私も積極的にはお答えできませんが、いくつかあるんだらうと思います。1つは日本の国会改革で衆議院と参議院の役割を、何とか違うように、分けて考える必要があるんじゃないか。同じ様なことをやっている。それはカーボンコピーだっというような議論があります。その時に衆議院、参議院それぞれ審議対象とする領域、これを変えた方がいいんじゃないか。参議院はより長期的な、価値選択に関わるような、そういう分担の仕方ですね。衆議院は短期あるいは中期的な問題、経済的な問題となる。こういう議論の仕方がある。例えばそういう発想にならえば、府県と市町村の分業はより具体的に考えることができると思います。そういうふうに分業を分けることができる。

もう1つは、私があえてフランス型と言うのは、フランスが十数年前に改革した時に、県はもう中山間地域のスポンサーみたいなもので、自立できない町村を県が世話を焼くというんですね。こういう分業を組んでいる。ドイツのような連邦制だと、連邦が頭脳で州が手足といいますか、基本的な方針は連邦政府レベルで、州ではそれをより具体化してこういう考え方もあれば、いろんなタイプがある。そう言う意味では、府県はいかにあるべきかというのは緊急に回答を求められる。そんなに先にはなくて、近い内に回答を求められる問題ですが、今のところ私自身のスタンスはオープンです。いろんなことをまとまらないままにお話しましたが、以上で終わります。

**戸田：**はい、ありがとうございます。井原先生、パネル討論盛り上げるためにコメントいただき、各先生方からそれにお答えいただきましたが、よろしいでしょうか。レスポンスがございましたらお願いいたします。

**井原：**各先生方の考え方がわかり、非常に面白かったです。ありがとうございます。

## 10. フロアからの質問1：ボトムアップ型の地方分権は可能か

戸田：各先生方ありがとうございました。時間進行係として言えば、ただいまオンタイムに動いております。それでは、ここでしばらく時間をとってフロアの方々からご質問、ご意見等をいただきたいと思います。ご質問なりご意見言われる方は、ご所属とお名前そしてどなたに対してということを含めてご発言をお願いいたします。



桑原：広島大学で経済学を勉強しております桑原と申します。井原先生、吉村先生に、ボトムアップ型の地方分権についてお伺いします。現在の地方財政の枠の中で自立的なものを考えると、歳出削減か歳入拡充かというふうに分けられると思います。歳入拡充にしましては、税金が増えると地方交付税が減るということで、歳入総額が結局減ってしまうという面があります。また、歳出の削減という面では、議会制民主主義の中では財政が膨張していく傾向にあると思います。また地方財政には義務的経費が多いという面から、そういった削減が難しい状況にあると思います。こういった中で、地方分権型の社会という意味で、地方財政を自立的なものにするというのは非常に厳しいと思います。結局今、国が主導で地方分権を行っているように思われるのですが、ボトムアップ型の地方分権というのは果して可能であるのか、具体的にお話をお伺いしたいと思います。

戸田：それでは、井原先生からお願いいたします。

井原：非常に難しい問題提起であり、明解に答えられなく、むしろ専門の吉村先生に譲りたいと思うんです。ただ問題意識としては全く同じでして、おっしゃる通りだと思うんです。私が思うのは、ほんとに今のやり方っていうのは国から半ばお仕着せにこうやれっていう。国はもう金がないぞ、地方のことは地方でやれと言われていて。ところがそれを受けて、マイナスの面をできるだけ取り除こうという受け身的な発想で、自主財源の確保だということではなさけない。そういう厳しい状況だけに、むしろプラスとしてこれだけはやむを得ないけど、自分の所としてはこれが独自のプロジェクトなんだ。その地域でこれだけはあるというようなものが、出てくる。また出てこなければ、地方自治なんてないんじゃないか。いつまでたっても陳情請願型の意識というか、それに振り回されているんだろう。だから本当に必要なものであれば、住民の理解協力を得て、あるいはコミュニティー運動でも何でもいいんですけど、金を調達してくるという、そういうものがあると思うんです。

今、そのシミュレーションみたいなことをやっています。九州経済連合会が以前、地

方交付税交付金はいっさいいらん、九州が独立したらどうなるか。試算したら、やはり赤字なんですよ。赤字になるからどうなるかって言うときに、やっぱり仕方がないなって。先ほどの吉村先生が町長であってもやっぱり逡巡するなっていう感じがするんです。だからもう一度ですね、情報開示とかよく言われますが、なぜそんなに金が足りないのかとか、こういう歳入項目あるいは歳出項目で、もう少し思い切ってそこにメスを入れないかぎりにはもうぜったいだめでしょう。これまでの延長的な発想でやる限り、本当の意味での自立的な財政自主権であるとか、企画立案、山崎先生の言葉でいうと、地方政府たるものがなくなるんじゃないかな。そんな感じがします。そこまで問われていると私は思っています。よろしいでしょうか。

川崎：少し発言させてください。2つの意味があります。言われたからそれを受けてやるという受け身的なものだけじゃなくって、それを前提にしながら、更に独自のものをどうやってプラス思考でもっていくのか、そのプラス思考というのが一体何なのかが私はわかりません。急に過激な方向転換をやれと申し上げてるわけじゃないんです。フランスは極端にいくケースがあるんですけどね。日本人は、あんまり極端な動きは嫌がってるんじゃないか、その移行過程の時にマイナス面の克服と同時にプラス面の創造、それをどう合わせていくのか、クロスすることによって相乗効果をどうやって発揮していくのか、そこがもう知恵比べだろうと思いますね。そういうふうに思っています。抽象的で恐縮ですが。

戸田：次に吉村先生をお願いします。

吉村：ボトムアップ型の地方分権というのは、地方の方から分権してくださいという意味ですか？ 国の方から分権しなさいと言うんじゃないかって。分権を地方の方から求めるという意味ですか？

桑原：はい。地方自治体が主導で分権を進めていく社会の事です。

吉村：あなるほど。私はそれは今では不可能だと思ってます。どうしてかと言いますと、今の地方は、国が分権を押しつけているとか、合併を押しつけているとか言ってますが、私が考える望ましい、今よりもよりよい日本や、21世紀の私が考える日本を思いますと、この点では国がやっている方が当たってる。地方の方が間違っていると私は思っています。つまり地方はやるべきことをようやらんわけです。だから国がそれを示しているのであって、この点については無能な地方に頼っていたらだめだというのが私の考え方ですから、国の示している方向の方が正しいと思っています。もちろん間違っていれば訂正していただけたらいいが、私はそう思っています。地方は卑怯なやり方やって

いると思うんですね。つまり自分たちは、何が欲しくて何を切り捨てるのか、先ほど言ったようなことをはっきりさせないで、あれもこれもみんな欲しいと言っている、ごまかしていると思うので、こういうことじゃいけない、というのが第1です。

もう1つは制度です。地方交付税の制度もそうですけれども、地方自治体も個人もみな同じである。私がそうだからそう思うんですけれども、与えられたものの中で、自分にとって最もいいような行動を人々がする、地方自治体もすると思うんですね。そういう点から考えると、今の日本の地方自治の制度、国の制度というのは、ボトムアップ型のものをさせないような制度になっている。そうしない方が有利な制度になっていると思います。これは間違った制度だと私は思っています。私は経済学を勉強してそう思うんですが、人々は仏でもあるが鬼でもある。両方の面を持っている。しかし、どちらかという人は悪いんだ、という性悪説に立って制度を作った方がいいと思います。それでもうまくいく制度であれば、人がみんな良い人だったら、そりゃうまくいくのに間違いないんじゃないですか。

例えば、ソ連はなぜつぶれたか、いろいろな理由があります。勿論たくさん私も考えることがあるんですが、1つはですね、人々は悪いことをしないと、社会主義的人間だと思ってやるから間違いないんだ。こんな人間いないのだから。自分たちも権力闘争やっているのだから。それなのに、みんないい人間だ、いい人間だと思ってやるから、そういう前提のもとにできた制度というのはうまく機能しないんです。そうじゃなくて、人々はみな利潤を追求する制度のもとで成り立っている市場経済は、それだけ強いわけです。悪い人ばかり、悪い企業ばかり集まってもどうにかやるわけですから、企業が社会的にメセナだとか言いだしたら、柄にもないこと言いだしたら、いいに決まってるわけです。益々良くなるわけです。だから、人々は悪いと言うことを前提に制度を作った方がいいと思います。今はそういう制度になっていないと思います。したがってボトムアップ型の地方分権なんか不可能だと思います。以上です。少し極端なので、ちょっとさっ引いて聞いてくださいね。

戸田：それでは山崎先生もよろしくお願いします。

山崎：今のテーマについては、政治と行政を分けて議論したいと思います。中央官庁は、地方分権が大嫌いですよ。大抵抗した。だけど、国会が決めたんです。国会が決めた時に、非常に重要な役割を果たしたのは、NPOなんです。市民なんです。そういう構図にあるということ、考えておく必要があると思うんです。地方政治と国の政治という問題と、国の行政と地方の行政というふうに。そこをつないでいる、NPO、ボランティア、市民って言うのがあるということです。その関係をよく理解しておかないといけない。今は制度改革、制度設計をどうするかが問われている時です。今回の場合、地方分権一括法は与えられたわけです。これは国の政治が決めたものです。霞ヶ関は抵抗

したんですからね、やりたくないって。ここは間違えると困ると思うんですね。それだけちょっと発言させてもらいます。

**井原**：一言だけコメントすると、法律とか制度ってのは強制力がありますから、だから基本的には性善説じゃなくて性悪説を前提にしていると思いますが、そうはいつでも、公務員の定員削減であるとか、いろんなものがどんどん出てきている。だからそれを受けて勝手に何人減らしたらそれで済むかっていう時に、受け身だけでなく、実はこれは要るんだ、だからそれをいかにうまく転換していくか、そこが問われるのかなという感じがします。だから、集権化が強くなりすぎても機能しなくなった、そういう中で分権化が出てきているので、その時に分権化の動きをボトムアップっていうと、そこはちょっと混乱したのかなという感じがしましたので、わかりにくかったらお詫びします。以上です。

## 11. フロアからの質問2：市町村合併の問題と財政の問題

**戸田**：はい、ありがとうございます。それでは、どうぞ。ご所属、お名前、それとどなたにということをお願いします。

**齊藤**：齊藤でございます。つい最近、島根県の町長と広島県の町長と、2人の町長に会いました。彼らはいずれも言います。合併、いつするか、どこでやるか、もうこれだけだと。しないと云ったら交付金がなくなる、減らされる、嫌がらせがあると、全部覚悟しています。大方の市町村長は覚悟しているんですね、だいたい合併必至と。

そこで、1つの提案なんですけれども、今そこにいらっしゃる先生方にお願いしたいのは、五日市が広島市に合併した時のような、ああいうことを繰り返さないようなことをご指導をいただきたいということなんです。具体的に言いますと、例えば小郡町というのが吉村先生のご近所にありまして、山口市と合併したくないと。山口市の市議員と小郡町の町議員は、あまり数の差がない。ところが人口比でいうと、恐らく小郡町は、合併しちゃうと市議員は3人位でいいんじゃないか。あとは失職しちゃう。これが五日市の合併の時の大きな問題ではなかったと思います。ですから、合併してもいいけども、町議はそのまま市議になる。村議はそのまま町議になる。ただし人口割にして新町議は6割の投票権しかないよ。こんな制度を作ろうということをおみなさん方で言っていただきたい。できるかなー。でも法律つくるとできるんですよ。さっき井原先生おっしゃいました。強制力があるんですから。しかも合理的なんです、ものすごく合理的なんです。誰か死んだらその町議の補充はしない。経過年数20年であとは山口の人口割と同じにする。こういう法律を作ると、条例でもいいですけど。こういう柔軟な発想をしないとイケないんじゃないかと、今からはですね。

それからもう1つ、財政の問題ですけれども、某大蔵省の高官が言われましたね。なんだい、お前たち田舎のもんがようお金使わないくせに、金は全部東京に集まってくるんじゃないかと。こういうことを言いました。先ほど、川崎先生ですか、施設は誰が作るのか。金持ってるやつが作るんですよ。だからみんな官僚になりたがるんです。貧乏人の私も昔は官僚になりたかった、と思って大学に行ったんですけども、大学であんまりいい授業を受けてないから、官僚になってないということだけのことです。官僚になって何百億、何兆円の金を動かすっていうのは大変な快感なんですよ。でもその結果ちょっと汚職したりするのもおりますけどね。

ですから、某大蔵省の官僚にそういうことを言わせないためには、税金を地方から国にさしあげるというシステムにしないと地方分権はうまくいかないと思います。金を握っているものが権限があるということにならないとうまくいかない。お国の方から外務省が今度、インドネシアの紛争に自衛隊を送りますから、広島県さん3,000億円、東京都さん1兆円、北海道さん2,000億円くださいなというやり方。そういう発想をしないとですね、今のままで本社東京。九州でもうけても、北海道でもうけても法人税は全部東京へ集まるんです。東京で集まった法人税の収入の13%が東京都の収入になるんです。九州で働いた人はその恩恵にあずかれない。その結果、東京一極集中になって、東京一極集中の政治家や官僚の側におるとおこぼれがあるから、東京の都民所得が10であれば、沖縄や島根や鳥取の方は5か6になると。こういう現象が現実起こっているわけですね。一極集中っていうのは要するにそのことだろうと、私は思ってる。そういう意味で思い切った財政の収入とその徴収方法。今の国税庁使えばそんなに難しいことはないんで、国税庁が県庁の徴税組織に関わればいいだけのことですから、別に難しくない。そんなふうなことをやっていけば、もう少しいい社会がくるのかなと、そんな気がいたします。

## 12. 地方分権型社会への緊急課題

戸田：どうもありがとうございました。ご意見として承ります。それでは、時間がございませんので、質問はこれで打ち切らせていただきまして、最後に一言ずつ各先生方からご発言、特にいま何をなすべきかと、緊急課題とそれに対する解決の見通し等含めまして、吉村先生から順番に、おひとりずつご発言をお願いいたします。お一人3分とっておりましたが、2分にさせていただきます。よろしく願いいたします。

吉村：最後に一言ということですが、少し過激な発言をして、どうもすみませんでした。表現は少し割り引いて考えてください。私は、市町村合併は勿論避けられないと思いますが、決して大きな規模のことを考えておるわけではありません。先ほど紹介いただいた本の中では最適な規模は20～30万、30万弱位の市が1番効率的だったということが、

きちんと数字で出ておりますけど、いろいろな観点から考えてほしいそうなりますから、そうだろうと思います。これはただし地方財政から見ただけで、もっと広い経済全体から見たものではありません。経済全体から見た場合は、大きければ大きいほどいいわけで、それでも200~300万人位のところが一番いいだろうと思っています。まあそれは別にしまして、地方財政からみたら20~30万人。しかし私はそれは無理だと思っています。それができるところはそれでもいい。しかし3万でもいい。自治省が5月か6月頃に答申を出しました、あれに5つ位類型がありますが、あれでまあいいと思います。とにかくできるところからやる方がいい。あんまり無理をすることはないと思いますが、しかし絶対必要だと思っています。

それから大きくなると市民から行政が遠ざかるとか、行政サービスが落ちるということを、言われる方がよくおられるんですけども、私は全く違うと思います。だったら東京都や、何十万人も人口がいるところは行政のサービスが悪いのかと聞きたい。いろいろな観点から見ると、日本経済新聞が調査しましたが、私はそれに基づいてたくさん論文出していますけれども、規模の大きい方が行政サービスがいいですよ。教育やら福祉やらいろいろ見ましてですね、行政サービスがいいです。決して悪くないと思います。ほしい私のみたところでは、人口50~60万人位まではかなり急激な勢いで行政サービスは良くなる。それ以上大きくなりますと、地方自治体が大きくなるとあまり大きな差がないように思いますが、しかし下がってはいないですね。一般にそれほど小さい方がいいとは思わない、データで見る限りですね。もしデータが見たければいつでも差上げます。私が作ったデータじゃなくて、日本経済新聞が調査したデータを使って、私が分析したらそうなるということであって、決して、100万~200万都市を作ろうとして調査したわけじゃないんですから。

戸田：はい、ありがとうございます。それでは山崎先生よろしくお願いします。

山崎：私は先ほどから言ってますように、枠組みはできてるので、それを具体的にみなさんで実行できるようなことを、どうやって実現していくかという事が、まず一番に重要なことだと思っています。海外の例をいっぱい持ってきてそれに全部かかわるというのは、多分間違いです。まず早急にやらないといけないのは、これまでは霞ヶ関が作って地元で実施ですから、政策立案という経験がほとんどなかったということです。政策立案能力をどうやって身につけるかというのが、最大のテーマだと思います。そのためには、このセンターをはじめ、大学附属研究センターとかいろんなみなさん方と一緒にやりになるということがひとつです。

2つ目は、市民協働でやっていくということをぜひお考えいただきたいと思います。市民協働と言っても出てくるのは限られた人が現実です。私は「社会実験」が1つ有効な手段だということを提唱しております。これは実際の社会において、実験をやってみようということなんですね。実際の社会でやるわけですから、そこに住んでる人たちを

対象にやりますから、否応なく、あるいはそこに通りがかった人は必ずそこに参加してしまう。非常に敷居の低い市民参加のやり方です。しかもそれについて、問題があればこのやり方はおかしいよという、いろんな提案がその途中でできるということがあります。しかも、もしも失敗ならその政策をやめればいいという、中止まで含んだ仕組みなんです。こういう社会実験を通して、市民の人たちと行政とで一緒に考えて、一緒に汗を流して、一緒にやっていく。行政側においても市民の考えがわかるし、市民側においても、実際に行政に参加することはどういうことかがよくわかると思うんですね。こういうことを是非、これからやっていく必要があるんじゃないかと思います。

それから3つ目は、先ほどイギリスの例でコストの問題を言いました。どうしてもこれからは、従来のような形じゃなくて、やはり経営感覚をもって行政に当たると言うことが必要です。これは、いくらビジネススクールに行ってもすぐにはできないことです。実際にお勧めしたいのは、交通サービスであるとか医療福祉のサービスとか、美術館、博物館のサービスというものをマーケティングの理論にしたがって、来ている人たちのCS（顧客満足度）は一体どういうことになっているのか、どこに問題があるのか。それに対してみなさんどの位のコストを払っているのか等を具体的に検討していただきたいんですね。そうすると、経営感覚が他人事ではなくて、自分の問題としてはっきりわかる、身につくということです。そういう準備をしないといけない。

それから4つ目です。これが最大で一番難しい問題だと思います。行政のニーズとそれを担当する行政の職員数とのミスマッチがたくさん起っていると思うんですね、これを調整する必要がある。日本は終身雇用でなかなかそこが難しい。これをどう解決するかが、最大の問題の1つだと思います。私の今の仮説では、職員の方のリカレント教育、職業訓練しかないんじゃないかと思っています。それによって、組織の中の流動性、移動というものをもっと容易にしていく。これしかないと思うんですね。これから間違いなく福祉サービス担当者の職員を増やさないといけない。今のままじゃ増やせませんよね。それはもう職業の移動しかないんじゃないかと思っています。是非早めに取りかかって職業技術を身につけ、それをベースにもう少し長期のプログラムを作りたいと、私は考えております。

戸田：はい、ありがとうございます。間接的に、広島大学の社会人大学院をピーアールしていただきまして、ありがとうございます。それでは続きまして、川崎先生よろしく申し上げます。

川崎：私も3点ほどお話したいと思います。しばしば混同が起きるんですけど、自治というのと分権とは違う。意味としては違うということです。分権はあくまで自治の手段に過ぎない。自治はなぜ大事か。それが住民のウエルフェアっていいですか、それを高める可能性を持っている。可能性が強い。そういう意味でしか語れない。分権も重要で

すけど、実は自治がより大事なんだろうと思います。自治を制約するファクターはいくつか他にもあると考えています。先ほど触れた代議士と知事さんとの関係とか、市町村長さんとの関係とか、そういう点にも目配りは必要だし、特定の地域であれば大企業がいわば企業城下町的なものがあるって、市議会あるいは市長そのものをコントロールするということもあり得るだろう。そういう意味で、分権は有効な手段であるけども、最終的な目標ってのは、住民自身のウェルフェアの向上であるということです。ということをもまず1つ。

もう1つはより具体的なことです。今どんどん行財政改革が進められてますけれども、先ほどから3人の先生方も言われてますが、受益と負担の関係ですね。これを厳しく問う。負担なき受益はないと考えていくべきだろうと思う。それを考えさせないようなものが、日本の場合これまでずっとあった。それは日本の政治文化、例えば税金に対する考え方とかですね、いろいろ文化もあるでしょうけれども、第二次大戦後の高度成長期まではそれでよかった。しかし今からはそうはいかない。したがって改革を進める側は、政治改革といいますか、政策選択と狭い意味での行財政改革を分けながらも、後者の行財政改革を進める場合はその目標、そして目的、手法、手続きそして期待される成果を明示・公開しなければなりません。その成果がプラスに働く人たちもいるだろうし、マイナスに働く人たちもいるだろう。その辺りをきちんと公開し、明示し、説明するという努力が必要なんだろうと思います。

最後の1つは、誤解を生じかねませんが、住民の側の意識があまり変わってないと思います。何週間か前、広島県で出先機関の一部を廃止します、統廃合するということがありまして、それに対して早速、その出先機関が立地している町長さんたちから、反対だという声があがりました。つまり県の出先があるっていうのは、1つのステータスだ。うちはその近傍では中心的な町だという発想は、やはりやや残念だなあという気がします。そういうものがなくなると、うちには誇るものがある。外部評価とか他者評価も重要ですが、まあ他人がたとえ認めてくれなくてもというような姿勢が必要ですね。最後は精神論、ガンバレ論になりましたけども、そういう気概をもっていかないと、今の時期というのは切り抜けていけないのではないかと、そういう思いを持っております。

**戸田**：はい、ありがとうございます。それでは、最後に井原先生お願いします。

**井原**：時間がかかり過ぎて、戸田先生がイライラされていると思うので、簡単に言います。ほんとうの意味でタックスペイヤーとしての意識を持って、その一言です。要はあの自分の家について収入がいくら、それで支出がどうか、非常に切りつめて大変だと思うんですね。ところが、個人の家庭を越えて例えば自分の市町村で、その財政収入がどうなっているか、支出がどうなっているか、その項目がどうなっているのかはほとんど知らないと思うんです。だからほんとうに身近な自分の市町村、県でもいいですね。そう

いう歳入歳出のあり方、ファイナンスは調達する方ですから、それを支出する方が行政レベルの執行だと思えますから、それをちゃんと知ってもらおう。そういう情報の開示 transparency あるいは accountability って言いますか、説明責任っていう言葉はいいんですけど、その具体的内容を知ることわかりやすく知ってもらうこと、そういうことがこれから一番問われると思っています。それは山崎先生のおっしゃった、魂を入れることだろう、あんまり難しいことじゃないな、合併しようとしまいとどうでもいい、むしろ合併が関係ないと思ってる人は、吉村先生の言葉で述べると重傷です。将来のことをどうするのかという、自己責任とはほど遠いと思う。それだけです。

戸田：はい、ありがとうございます。2時間に渡りましてパネル討論を続けて参りました。予定の時間が若干過ぎておりますので、まとめることはいたしません。しかし、各先生方からの発言をくみ取っていただきますと、今回のテーマの重さと言いますか、緊急性、そして課題の大きさ、また深さをご理解いただけたと思います。現在、我々は時代のある意味でのターニングポイントにあります。その中でこの課題を当センターにおいても継続的に取り上げて、検討を続けたいと考えております。プログラムのテーマでございますように、地方分権ということと、そして地域の経営ということを両輪にするという、まさにテーマに即したパネル討論を進めていただいたと考えております。地方の行政の問題、財政の問題について、非常に課題は大きい。また改革も進められている。それに対して、どのように自らが取り組むか、そして自己責任を考えるか、それをどのように個々人がまとめるのかということも大事であると考えます。今日ご登壇いただいたパネリストの中で吉村先生、井原先生におかれましては、地域経済研究推進協議会から助成研究のサポートを得て、実態に即した研究を進めていただいております。データ等を駆使して、それについての報告会も追って行わせていただきます。その際には地域の実情に合わせた、更につっこんだ議論をして参りたいというように考えます。

以上、今回のパネル討論でご発言、ご参加いただきました各先生方に対しまして、厚く御礼申し上げます。それでは最後に各先生方に対しまして、謝辞、お礼を込めて拍手でもって終わりたいと思います（会場拍手）。先生方どうもありがとうございました。また、最後までお残りいただきました皆さま方、今後ともセンター頑張ってください。よろしく願い申し上げます。以上で、パネル討論終わらせていただきます（会場拍手）。