

地域主権推進の前に

株式会社公共ファイナンス研究所
代表取締役 阿部博人

松下政経塾で同期の原口一博氏が総務大臣に就任し、私がアドバイザーを務める神奈川県藤沢市の海老根靖典市長ら同塾出身首長と表敬訪問し、地方分権と自治体経営等について懇談した。民主党のマニフェストでは5原則の一つに『中央集権から、地域主権へ』を掲げ、『地域主権を確立し、第一歩として、地方の自主財源を大幅に増やします』と唱えている。そして、地域を再生させる政策として中央政府の役割は外交・安全保障などに特化するとした上で、『地方でできることは地方に移譲します』『国と地方の協議の場を法律に基づいて設置する』『国の「ひもつき補助金（社会保障・義務教育関係は除く）」は廃止し、地方の自主財源に転換します』『国直轄事業に対する地方の負担金は廃止します』等と、政策各論では『霞ヶ関を解体・再編し、地域主権を確立する』と述べている。また、『農業の個別所得補償制度、高速道路の無料化、郵政事業の抜本見直しで地域を元気にします』とも書いている。

なぜ、中央集権から地域主権なのか。論拠は二つの側面から考えられる。一つが補完性の原則と民主政のあり方という視点である。公共サービスの意思決定や自治をできるだけ小さな単位で処理することを優先し、まずは住民自身、そして基礎自治体、さらに広域的な自治体、自治体で対応できない部分を政府の役割とする補完性の原則は政治・行政のまさに原則にほかならない。

また、民主政でいえば自分の事は自分で決めるという直接民主主義がよいのは言うまでもない。但し、現実的には難しく、間接民主主義が採られ代表者を選挙で選ぶ代議制となっている。地域の事は、首長と議会という二元代表制の下で地域住民の意思がより反映され得る地域で決定するのが道理であろう。さらに、地方自治においては様々な直接行政参加権があり、最近では市民討議会等の制度も導入されつつある。政治参加は政治学の一領域であり民主主義の健全な発展における大きな課題である。

1995年には地方分権推進法が成立し地方分権推進委員会がスタートし、機関委任事務が廃止となり、国と自治体、都道府県と市区町村は行政面で「対等」となり、1997年には地方自治法が大改正された。2006年には地方分権改革推進法が成立し翌年には地方分権改革推進委員会が設置された。この10月7日には政権をまたいで『自治立法権の拡大による「地方政府」の実現へ』と題した第3次勧告が鳩山総理に提出され、8日には総理と地域主権推進担当大臣（総務大臣）の談話として、本勧告を最大限実現すべくスピード感をもって全力を挙げて取り組むこと、具体的には「国と地方の協議の場の法制化」と「義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大」について直ちに所要の作業を進めることが公表された。

このように地方分権に向けて大きな動きがあり、民主党では消極的と思われるが、道州制の議論もある。

もう一つが行政の効率性という視点である。中央集権では、税金が一端国に吸い上げられ、そして地方に再配分されるという非効率がある。外交・安全保障等を除き、都市インフラや行政サービスのほとんどが、地域で住民がその是非を議論し、自治体が執行することができる。基礎自治体をまたがるものは都道府県さらには道州で解決すればよい。ナショナルミニマムも年金等は除き、道州の横で調整できる。

首長の仕事の一つが永田町と霞ヶ関に詣でる陳情で、国会議員の主要な仕事も地元の要望を行政に働きかけることにある。東京事務所を設置し維持するという非効率もある。

国と地方の関係についてもいわゆる事業仕分けをし、地方分権改革をさらに力強く推し進めれば、事業と権限そして財源はなお一層地方に移管できる。このようにして、中央集権の非効率は是正できる。

以上のような論旨で、地域主権の推進が望ましいことがわかる。

しかし、次に大きな問題となるのが、中央集権派あるいは中央官僚の口癖ともなるものであるが、自治体のやる気と能力である。自治体は、住民の意思を踏まえて、適切な政策を立案し行政を効率的に執行しているであろうか。国に依存し国の指導に頼る姿勢はなかろうか。まずは、首長の志と経営能力が問われる。いずれの首長・自治体も、行革、市民参加等々とアピールしている。しかし、実態はどうであろうか。いわゆる改革派首長と評価される首長の他に大きな実績を上げたという事例はあまり聞かない。首長が意欲的であっても、職員の意識と能力が追いついていないことが少なくない。改革にあたっては、首長と職員の意識改革が前提となる。

地域主権推進にあたっては、第 1 に、公共という概念を改めて考思し、そして、公正で効率的な経営という視点で行政を捉え直すことが必須である。

原口大臣との懇談で私は、権限と財源の移譲は正しい道ではあるが、自治体は果たしてしっかりとした経営を行っているのか、自治体に権限と財源を移譲しても適切に行使されずムダに費消される懸念がある、総務省は公会計・自治体財政健全化法・公立病院改革ガイドライン等と法令や制度を個別バラバラに施行するのではなく、先進事例をふまえた経営モデルを研究し提示する必要があるのではないかと、述べた。

自治体を経営する考え方と手法として、NPM (New Public Management) と公民連携 (PPP : Public Private Partnership) があげられる。