

◆連載～第1回～◆

「地方主役で国が変わる」

～住民本位の行政改革の実現に向けて～

地方分権改革推進委員会委員長
伊藤忠商事株式会社取締役会長

丹羽 宇一郎



羅針盤では、地方分権が進む今日において、有識者から今後の社会情勢や地方行政のあり方などについての提言をいただき連載しています。今年度の連載は、今回より全3回にわたり、平成20年2月19日（火）にシェラトン都ホテル大阪で行われた市町村トップセミナー「地方主役で国が変わる～住民本位の行政改革の実現に向けて～」の講演録を掲載していきます。

はじめに

現在、地方分権改革推進委員会（以下「分権委員会」という。）はインターネットで全てオープンにしており、また今年からはテレビも入り、会議の全てを動画配信しております。

あまりにもオープン過ぎて、新聞記者の皆さんも「犬が人をかむような」日常的でインパクトのないことの様にしか捉えてくれないので、「人が犬をかむような」非日常的でインパクトのある内容の話をこれからどのように展開していくか。そして、国民の皆さんに分権についての関心をできるだけ持ってもらいたくような工夫をしないと、結局、第一次の分権改革と同じような結末になってしまうのではないかと。あるいは、一部の人だけの話し合いで終わってしまい、道路公団の改革や郵政の改革と五十歩百歩の、中身の無い形だけの改革に終わってしまうのではないかと。そういうことがないように、国民の支持と総理の強いリーダーシップで何としても実行していくという強い決意を、分権委員会の委員全員が持っております。

その決意表明を、インターネットでオープンにした会議の中で委員1人ずつにいただき、分権委員会が一致団結して地方主権に向けた改革に乗り出

そうと思っております。皆さま方のご支援をお願いしたいと思っております。

改革を成功させるためには

分権委員会では、改革をどのような形で進めるかということ、われわれはまず最初に議論しました。何のために改革をするのか、改革の意義・目的は一体何なのかということが非常に大事で、それを共有する必要があります。まず、改革をどのように進めるかという前提条件について、重要な点を幾つかお話しさせていただきたいと思っております。

改革を本当に成功させるためには、改革の当事者である地方の公務員の方々、議会の関係者の方々、あるいは中央の霞ヶ関の役人の方々が、その気にならなければいけません。橋下知事も同じです。橋下知事を支える大阪府の官僚の方々が改革の気持ちを共有しない限り、改革はまず実行できないだろうと思っております。過去においても、官僚を敵に回して改革に成功した人はほとんど居ません。つまり、官僚をいかに動かすか。いかに官僚の力を活用して改革を進めるか。当事者がその気にならなければいけないのです。

では、当事者をその気にさせるのは一体何なのか。それは、国民の支持と、強い政治のトップのリーダーシップ、決意だと思います。この二つがないと、改革はまず成功しないわけです。われわれが今回の作業を進めるに当たっても、一番重視したのは首相の強いリーダーシップ、首相の決意がどうかということです。内閣の中に地方分権改革推進本部を作ってください、本部長に総理が就任していただきました。その会議に私も毎回出ていますが、各大臣はほぼ全員が出席され、そこで総理は、強い決意でこれに取り組むと言われ、私にも直接、「思い切ってやってください」と言ってくださいました。私に相当強い後押しをしていただき、総務大臣の増田さんも、「自分も体を張ってやるつもりだ。ぜひそのつもりでお願いしたい」と言われました。政治家のトップリーダーの方々の決意のほどをお伺いすることができたと思っております。

問題は、国民と当事者である官僚の皆さんにどのようにして思いを共有していただき、やる気を持っていただけか。ここに改革の一番大きな鍵があります。私が北から南まで歩きながら国民に直接語り掛けたいというのは、そのことなのです。最初に少しお話ししましたように、犬が人をかんでも記事にならないのです。人が犬にかみつけば、非日常的なことが起きるわけですから、国民の皆さんの関心が集まる。そういうテーマを挙げながら改革を進めていく必要があるということが一つです。

二つ目は、人と金が動かない改革は、改革ではありません。改革というものをやるためには、どうしても人と金がまとわり付くわけです。人も動かさない、金も動かさないで改革とは、一体何でしょうか。われわれ民間企業においてもそうですが、ものを構造的に変えるというときは、必ず人も動き、金も動きます。第一次分権改革においてもそういう動きは当然あったのですが、人と金が最初の方針どおり動かず、実質的にはほとんど何も変わらないという形になったのではないかと思います。われわれとしては、そういう前提を十分認識して、人と金をどのように動かしていくか。無駄を排除して、人を削減することもあるでしょう。金も限られたものです

から、右から左、左から右、あるいは上下、効率的に動かさなければいけない。これを避けて通ることはできないわけで、われわれは人と金の問題についても順を追って検討していく必要があるかと思えます。

最後は、今の中央集権を変えていくためには、中央と地方の人と金の奪い合いになるかもしれない。それぐらいの覚悟で分権改革を進めていく必要があるのではないかと考えています。

なぜ地方分権を進めていくのか

(1) 社会に対応した行政組織へ

それでは、何のために分権改革をするのか。それは明らかで、住民の生活が良くなり、皆さんが生きていて良かったと思えるような社会を作るためです。自分たちの力で自分たちの生活・環境を変える。そういう力を持つために、分権改革をやるのです。アメリカの民主党のオバマさんが言っている、[Change=変革]です。今を変えなければいけないのです。

なぜ今を変えなければいけないのでしょうか。皆さま方もご存じのように、第二次大戦後、日本の社会は大きく変わってきました。当時は、靴を履くよりも下駄という生活で、携帯電話もない、カラーテレビもない、冷暖房器具もない、抗生物質もない。あらゆる面で、今とは格段の差がある生活を送っていたわけです。しかしながら、唯一変わらないものがあります。それは行政です。昭和22年の法律がいまだに生きている。官僚自身の体制も全くと言っていいほど変わっていない。しかし、その周辺を取り巻くわれわれの生活は激変しているわけですから、やはり社会の環境に応じて変えていかなければいけ



ない。それをしない限り人々の生活は良くならないし、ニーズに合った行政の組織にはなっていないわけです。

皆さんは、日々同じような生活を繰り返して、これが普通だと何も不思議に思っていないかもしれませんが、第二次大戦後からタイムカプセルで突然ここへ降りてきたら、その激変ぶりに驚くことになります。およそ60年間に、社会も生活もこれだけ変わっている。それなのに、ぬるま湯の中で100分の1度ずつ温度を変えていくのと同じで、行政がどんなに不便かということに気が付かない。中央と地方の主従関係が全く変わっていないということ、さも空気を吸っているかのごとく、当然の事として受け止めている。しかしながら、社会がこれだけ変わっているのですから、われわれの生活をより豊かにするためには、当然、もっと社会の変化に対応した行政の組織に変えていく必要があるのではないかと。なぜ分権か、なぜこれをやらなければいけないかということを考える上において、ぜひその思いを共有していただく必要があるのではないかと思います。

そうは言っても、これはなかなか分かりにくく、国民の方々に、絵の具の色を変えるように「こうやったらこうなるよ」と説明することはなかなか難しい。だから、分権改革というのは十数年たってもいまだに効果が見られないということになるわけです。したがって、われわれとしては、何か非常に分かりやすい例で、このように変わるということを国民の皆さんに提示する必要があるかと思います。行政が社会の変化に対応できるようになっていないということが、地方分権を進めようとする一つの大きな理由です。

(2) 借金大国からの脱却

『人口から読む日本の歴史』という本がありますが、その学者の研究によると、日本の人口は、弥生時代には59万人、鎌倉時代は684万人だそうです。関ヶ原の戦いのときに1,200万人、明治維新のときに3,300万人になり、今から100年前に4,300万人、第二次世界大戦後に7,400万~7,500万人、今は1億2,700万人に増えている。今の時代は100年前の3倍

の人口になっているわけですから、もう自給自足は難しく、天然資源に恵まれない日本は、食糧の6割、エネルギーの95%を輸入に頼っている。こういう中で日本の国民の将来をどう考えていくかということ、分権と同時に考えていく必要があると思います。

なぜ分権をしなければいけないかという二つ目の理由は、ここに大きくかかわってくるわけです。つまり、日本はこれ以上借金ができないぐらいに、中央と地方の借金が大きくなっています。今、GDPの180%ぐらいまで借金が膨れ上がっていますが、これだけの借金を持っている国は、世界広しといえども日本だけです。第2位の借金大国イタリアで117~118%、ほとんどの先進国は50~60%の範囲です。

この借金がなぜ怖いのか。自分の家計で収入の10倍ぐらいの借金を持っていたら、返済はとても難しいし、子どもが病気になってもこれ以上借金ができない。それと同じです。今、日本国が病気になっても、日本の政府には打つ手はありません。無防備です。それを最も象徴的に表したのが、年末から年始にかけての株の暴落でした。ブッシュはすかさず消費を刺激するために16兆円を投入し、金利を下げるという手が打てました。アメリカもイギリスも手が打てました。しかし、日本は何もできませんでした。これ以上金利を下げれば、高齢者の方が持っている資産からのリターンがほとんどなくなり、消費は落ちるし、財布のひもがきつく締まってしまう。

金利が下げられなければ、あとは何ができるか。経済政策を打つためには、お金が要ります。しかし、これ以上借金はできません。これ以上借金をしたら、借金が借金を生んで、返す道筋が全くつかなくなる。インフレになれば税収は増えますが、学者の計算によれば、金利が上がって借金が借金を生む方がインフレの税収のアップよりも多いのです。借金が棒引きになるほどのインフレが起きるとしたら、われわれの持っている資産は紙切れ同然になるでしょう。したがって、企業でも皆さん方のご家庭でもそうですが、借金は借金しか生まないのです。借金をして、これがいずれインフレになって帳消しになるなどという考えは極めて甘く、そんなことは金輪際起こり得ないと思います。

そういうことを考えますと、借金大国からいかに脱却するかということは非常に大きな試練です。これは一朝一夕にはいきません。今まで走ってきた道から突然ルートを変えてこの道を走れというのは、経済が生き物だけにほとんど不可能です。最近も道路財源の問題でいろいろ議論がされていますが、途中で突然乗り換えることはできないのです。少なくともある一定の準備期間、猶予期間が必要です。大阪も同じです。突然ルートを変えて「これからはこうしよう」と言ったら、社会は混乱するだけです。

とにかく、国として、あるいは地方としても、借金地獄からの脱却を考えていく必要があるということが二つ目です。

(3) 人口減少・少子高齢化時代を生き抜く

もう一つ大きな意味は、今、人口減少、少子高齢化という時代を迎えようとしているわけですが、この中で、大都市への一極集中という問題が起きています。過疎といわれる地域は、国土の面積から言うと54%を占めており、65歳以上の方々が50%以上の集落が7,878カ所、その中で限界集落（＝いずれ消滅のおそれがある集落）といわれるところが2,643カ所もあります。しかも人口減少社会に直面し、地域が崩壊し、シャッター通り（＝衰退した商店街や街並み）がまた生まれようとしている。こういうものをどのように解決するかという道筋が、全く見えていません。これはまさにパッチワーク改革の終焉です。

国は根本的な改革から目をそらし、明日のことはともかく、今日の100円を狙って改革を進めてきました。地方の借金もほとんどそうです。国も悪いかもしれませんが、地方も反省するべきことはあるでしょう。中央を責めたところで、何も生まれません。なぜこれだけ各地域が崩壊し始め、限界集落ができ、借金のかたまりになっていったのか。それは、甘い汁に吸い寄って、今日の100円を求めたからです。今日の100円を求めなかった県も少しはありますが、お金のない自治体ばかりですから、当然今日の100円を求めます。そういう動きを続けてきて、夕張市のような出来事が起こってしまったのです。

それはそうでしょう。自分が2,500万円を出せば

1億円の事業ができるわけですから、得をしたような気になります。平成の市町村合併のときも、「得ですよ」と言われて、特別債というインセンティブを受けて各自治体はおやりになりました。国もそれを支援しました。しかし、結果的には夕張市と同じで、借金を自分で作ったのです。2,500万円や5,000万円でも1億のものができて、まるでいいことをしたようですが、結局、借金のかたまりを作って、役に立たない建物がいっぱい建ちました。

私も夕張市に行って、夕張市の市長さん、あるいは周辺の市長さんや町長さんにお会いしてきました。私が考えたのは、先ほど申し上げたように、当事者が本当に危機感を持っているかです。周辺の町の方は、夕張よりももっと危機感を持っています。でも、夕張の方は本当にそう思っておられるか。つまり、お上を頼りすぎるのです。お上が何かしてくれるという気持ちがある限り、改革は難しいと思いました。県道や国道を造るにも、どれだけの幅の歩道を二つ造らなければいけないといったようなルールがあります。田舎ですから、みんな車で、誰も歩いていません。でも、歩道を造らなければ補助金をくれませんから、役に立たなくても、誰も歩いておらず、あんなところを歩いたらおっかなくてしょうがないという場所でも歩道を造る。そういうことをやりながら、国も悪いのですが、各地方は借金を重ねてきたのです。そういうことを考えますと、人口減少、高齢社会の中で、これからどのようにして日本が生きていくかということを考えなくてはならないわけです。

(次号へ続く)