

維新としての 地方分権

地方の自立と市民自治を柱とした
21世紀の国づくり

露木順一

神奈川県開成町町長

内閣府地方分権改革推進委員会委員

市民の力で生き生きとした社会を作り出そう



序

20世紀、地球は、急速に狭まった。何といてもインターネットの爆発的な普及が物理的な距離感を変えてしまった。しかし、情報新時代が到来したというのに、国家が、ぱっとしない。新しい時代に適応できない。地球的な規模で次々と発生する危機に迅速な対応ができない。昨年秋以来の世界的な経済危機への対応が後手に回ったのが格好の事例である。

私は、地球規模で頻発する危機の背景には、日本がこれまで追い求め続けてきた「近代」というシステムが機能不全を起こしていると見ている。ならば、日本が「近代」を取り入れた時点に立ち返ってもう一度この国の進路を展望しなければならない。

日本が近代国家としてスタートを切ったのは、1868年の明治維新であることは言うまでもない。日本は、中央集権システムを導入し近代国家としての体裁を整え、資本主義国家として生きる道を選んだ。150年の時を経て、進路が行き止まりになり先が見えなくなった。もう一度、「維新」を起こし、新たな国づくりを進める以外にないのではないか。このことが頭から離れなかった。

そんな折、元文部科学省のエリート官僚で脱藩官僚の会副代表の寺脇研さん、京都市長の門川大作さんのお二人との対談の話が持ち上がった。寺脇さんは、ゆとり教育の推進者として有名だ。学力低下を招いたと自民党などから厳しい批判を受け、敢然と役所を後にしたサムライである。門川市長は、教育一筋、たたき上げの地方官僚、そして今は、教育改革にかけては最前線に位置する市長である。論客のサムライと、ど根性が座った教育のプロのご両名を相手に議論するのは、荷が重い感じがした。この対談を企画したのは、我々の共通の友人のNPO法人教育支援協会の吉田博彦さんである。吉田さんは、私の町の教育分野のアドバイザーでもある。教育に情熱を持っているという共通項があると熱心に勧めてくれた。

対談の場所は、京都の二条城。「大政奉還」の場をあえて選んだ。これも吉田さんの仕掛けである。対談は、話が弾んだ。5月25日。京都市内は、新型インフルエンザの影響でひっそりとしていた。午後三時から、夜、食事を取りながら語り続けた。濃密な時間を過ごすことができた。日本の未来は、教育から始まる。日本の文化を守り、発信することにある。その発信地は、地方にこそあるという共通の認識は築けたと思っている。地方分権改革により国家を刷新するという理想に対しては、私と門川市長との見解は分かれた。詳しくは、我々の対談に目を通していただければと思っている。更に、読後の感想をお寄せいただければ、うれしい限りである。

2009年7月

神奈川県開成町長

内閣府・地方分権改革推進委員会委員

露木順一

【第一部鼎談】 地方分権をめぐるこの国のあり方



鼎談者〔左から〕

門川大作 京都市 市長

寺脇 研 京都造形芸術大学 教授

露木順一 神奈川県開成町 町長

事務局

今日はお忙しいところお集まりいただきありがとうございます。ご承知のように、2008年末からの国際的な経済危機の中で、わが国では総選挙を前にして、この国の行く末を決める時期に来ております。しかし、極めて深刻な政治不信がこの国を覆っており、その最大の要因は誰もこの国の未来設計図を示せていないことにあると思います。

現在は、国民国家とグローバル資本主義を柱とする「近代」と総称されるシステムが終焉期を迎え、それにもなう危機の表れとして我々の社会の諸問題が噴出しているのではないかと思います。つまり、我々の社会が制度疲労を起こしており、グローバルに飛び交う人、資源、カネ、情報を統御できなくなっている。その象徴としての昨年度からのリーマンショックを引き金とする世界経済危機が起こっているのであり、これを克服するには世界的な社会システムの大転換が不可避なのではないかということです。

こうした視点に立てば、日本の場合には明治以来150年間の近代を超えるビジョン、つまり「近代の超克」ということが構想される必要がある。さらに、「富国強兵」「殖産興業」「欧米に追いつけ追い越せ」に代わるビジョンで、我々の社会の現時点における「坂の上の雲」を描くことで、小手先ではない近代システムを超えるための構想を、外からの外圧ではなく自らの手で策定する必要があります。

そうした議論をしていただくために、まず市町村長が旗振り役になる、下からの新しい国づくりをリードする、いわば「平成の自由民権運動」が必要なのではということで、千年の都である京都市長の門川さん、神奈川県開成町長で国の地方分権改革推進委員会の委員である露木さん、そして元文部科学省の官僚で、幅広い見識をお持ちの寺脇さんという3人に「何が問題なのか」、「その問題をどうするのか」を、近代のスタートの場であったこの二条城でぜひ議論していただきたいと思います。

(1) 近代の終焉と地方分権による国家改造

本章のサマリー

近代が終焉を迎えた今、中央集権型の単一民族国家幻想から早く脱却し、個性と活力に溢れた地域の創造が必要で、新たな地域経済圏に基づいた地域主権型の連合国家日本をめざす必要がある。このためには、1929年の世界恐慌で日本が危機に瀕し、中央政府が思考停止状態になっていた中で、京都市は独自の道を切り拓き始めていた。こうした危機に際して独自の価値観を持って未来を切り拓いてきた京都人の遺伝子を今の日本にどうつないでいくのか。

露木

今、事務局から示された問題意識は私の問題意識とほぼ同じです。とにかく、時代認識として近代が終焉を迎えている、この認識は大切です。ですから、根本的なイノベーションを起こさなければいけない。現在のグローバル時代の進展は不可避です。それに対抗するためには、個性と活力に溢れた地域の創造が絶対条件で、中央集権型の単一民族国家幻想から早く脱却し、新たな地域経済圏に基づいた地域主権型の連合国家日本をめざさないといけない。

最初に結論めいたことを申し上げましたが、これが私の基本的なスタンスです。

寺脇

時代認識として近代が終焉を迎えているということ、中央集権から地方主権へと変えていくこと、このことは私もまったく同意見です。要するにもう霞ヶ関もダメ、永田町もダメ。民主党も自民党も含めて国会議員は、結局は中央集権が好きで、国会議員だから地方分権にはしたくない。国会議員の権限がどんどん少なくなっていくから、ぎりぎりになったら国会議員は地方分権に反対する。だから、改革の担い手は地方の首長にならざるを得ない、そう私は思っています。

静岡の知事が急に辞めることになって、静岡県知事選にある民主党の国会議員が出馬する話が出て、そのときに民主党の同僚議員たちが「何言っているの。お前そんなところに出て。これから国で天下取れるのに」みたいなことを言っている。

そのときに何かそのニュアンスが、知事なんかみたいな感じがあるわけです。君のような素晴らしい人が知事なんかになるんじゃないよという考え方、これがある限り地方分権・地方主権は国会議員に本当の意味で理解されていかない。

だから霞ヶ関も近代のシステムにしがみつき、永田町もしがみついて、政局だけにしか関心がなく、自民党も民主党もばら撒きの景気対策しか発想がなく、ばら撒いて景気を上げる、景気を元に戻してみせすみたいなことしか言えない。

そこにもう1つ財界の問題がある。今度の補正予算のときに、経団連が露骨に自動車と電気製品の購入に予算をつけろと永田町にねじを巻くわけで、経団連が日本を支えてやっているんだという感覚です。だから、露木さんがおっしゃっているように、地方から永田町と霞ヶ関と大手町と根こそぎひっくり返さないとこの国はだめになってしまう。

露木

まさにそういうことですよね。明治維新の後、まがりなりにも近代国家として成長し、戦争には大惨敗したとはいうものの、近代国家の成立という目的はある程度達せられた。しかし、この国の機能不全がまた再び露呈することとなり、もうにつきもさつきもいかない。だからこそ、もう一回それを原点のところに戻して日本の行く末を考えようという発想に立てば、寺脇さんが言われているように、知事なんかとかあるいは町長なんかなんて発想をする国会議員なんかはこの国を任せるわけには行かない。だいたいそんな国会議員に町長という仕事は一日もできませんよ。

寺脇

その通りです。今おっしゃった、近代においての最大の失敗は戦争をやっちゃったことですよね。そのときに近代の1つの大きな山場があったわけで、それが世界恐慌ですが、1929年に世界恐慌が起こって、時代がある種の転換期に来ていたのにも関わらず、そこをうまく乗り切れなかったために戦争へ突

き進んでいった。そのときと今と状況がとてもよく似ていると思うのは、あの時代は中央集権ガチガチで、知事さえ内務省から派遣されていました。あの時代は内務省が人事も全部やっていたわけですよ。ね。

露木

今でもそれと変わりませんね。昔の内務省、そのあとの自治省、今では総務省でしょうが、この旧自治省の意向が日本の地方自治を左右しています。私は1979年6月から1985年8月までNHKの神戸放送局と姫路放送局に勤務して、地方自治体を旧自治省出身の官僚が強い影響力を発揮している実態も見ました。だいたい歴代の兵庫県知事は自治官僚出身者なんですよ。ね。

門川

1929年の世界恐慌で日本が危機に瀕し、中央政府が思考停止状態になっていた中で、京都は実は独自の道を切り拓き始めていたんです。世界恐慌の真っ只中で、京都でも昭和6年に鞍馬の火祭りが不況のために中止になった。そんな状況の下で、京都市は昭和5年に市役所に観光課をつくったんです。たぶん日本で初めてだと思う。そして、昭和6年には、京都駅に昭和2年につくられた観光案内所を一気に拡充した。また、同じ時期に市街地をとりまく東山、北山、鴨川沿岸などを初めて風致地区に指定している。

つまり、前回の「100年に一度」の金融危機のときに、銀行が閉鎖になって労働争議が起こり、社会が騒然としている中で、京都では今日につながる観光行政がスタートし、景観行政の土台を作っている。子どもの教育が重要だと地域住民が取り組んでいる。今、京都国際マンガミュージアムになっている元龍池小学校の立派な校舎も京都芸術センターになっている元明倫小学校などもこの時期に建設されている。このように危機に際して独自の価値観を持って未来を切り拓いてきた京都人の遺伝子を、今回の100年に一度の金融危機のときに、今の日本にどうつないでいくのか。

寺脇

すごい話ですね。世界恐慌のときにも、地方ではしっかりと未来を見据えて地域づくりに取り組んでいたんですね。もし、あの時代に地方分権がきちんと確立していたら、あんな戦争でぼろぼろになるまでやるようなことにはならなかったんじゃないかとは思いますが。

もう1つ私が言いたいのは、あの時代は若者にとって苦しい時代なわけですよ。今と同じです。今は若者に仕事が無かったり、経済的にも恵まれなかったりしていますが、あの時代も若者は大恐慌で仕事が無くて、仕事がないから満州に行ってこいとか言われて満州へ開拓に行かされるか、あとは経済を立て直すために戦争やり始めたわけですから、戦争に行くと最前線でみんな死んでいく。そのときにその若者の未来を担っていたはずの政治家とか財界人とか官僚とかがね、何にもそういうことを考えずに、自分たちのパラダイムで「いや、こうやればよくなる」みたいなことを言っていた。それと同じことが今もう一回起こっているということでもあるということだと思うんですよ。

露木

全く言われる通りです。1930年代に各政党も地方分権を盛んに唱えていたんですよ。ただそれを断行することが出来なかったというのはやはり、時の大きな流れの中に迎合していったほうが楽だったんですよ。あの時点で異を唱えるというのは、孤立を招いて、なかなか生きていけないということで、

そのまま流れていった。そして、寺脇さんが言われたように、当時の若者はあたかも死ぬために生まれてきたと言っていい世代の人たちです。若者が一番の犠牲者となっていったわけですが、今の若者はまさにその状況に置かれていて、フリーターとか、当初は本人の意思だ、自己責任だとか言われていたのですが、さすがにここまで来ると国策の誤りの犠牲者だと思うのです。ですから、今再び「蟹工船」(注)が読まれたりする。寺脇さんが言われるように、あの時代と今の時代状況が全く酷似していると思うんですよね。

(注) 小林多喜二著 昭和初期、オホーツク海で創業する蟹工船の過酷な労働を強いられる労働者の姿を描いた

寺脇

露木さんの言われるように永田町と霞ヶ関、そして大手町は 1930 年代と同じ状態に陥っている。その時代も政党政治が墮落し、そして官僚って言うのは、そのときは軍もそうですから、軍人やいわゆる「革新官僚」が横暴・暴走し、そして財界、今の経団連に当たるような財界人たちは、自分たちの企業の私利私欲というか、よく言えば自分たちの会社をつぶさずにやるためにみたいな、考え方でやっている。だから同じ過ちを繰り返さないということが大切で、これをちゃんとやったら近代の超克ができるのではないか。あのときだって、近代の超克とか口では言っていたわけですが、それが全く逆の方向に行ったわけです。

露木

当時の人々が近代の超克を 1940 年代前半に意識したように、その当時の時代認識は決して誤ってなかったと思うんです。「このままでいくと欧米一辺倒の世界秩序になってしまうがそれでいいのか」という問題意識や、それに対して「アジアを基軸にしたもうひとつの世界図を作ってみせる」という意欲はいいんですが、その一方で日本はアジアに対しては西洋的に振舞って、支配の道を歩んだわけですね。だから自己矛盾をきたしてしまった。だから、今回はそのところを整えなおすことが再び近代の超克を本当の意味で実現していく方向だと思います。

寺脇

アジア諸国とどうつながっていくかということは大切な視点です。1930 年代の失敗は、アジア諸国と共生していこうという考え方ではなく、「こっちの考え方が正しいからお前らついて来いよ」みたいなことでやっていたところに問題があるわけです。ですから、当然そのところは今回とても大きな課題になるんで、内政を地方分権の方向にぐっと切り替えるのと同時に、外交のあり方をダイナミックに考えなければいけないわけですね。

露木

おっしゃるとおりですね。地方分権、地域がそれぞれ自分の生きる道を探っていこうとすればするほど、くだらない競争じゃなくて、アジアを中心とする連帯を求めて経済を活性化していこうという流れになる。そうした流れに待ったをかけて、「日本こそは」と言ったって、それこそアナクロニズムで当時と同じようにとんでもない間違いをしてしまう。地方分権を進めるということはアジアに開かれたグローバル社会を日本側から発信する大きな手段だと思います。

地方分権を推進することで地方の時代を作り出し、その地域を掘り下げていけば、どこの地域だって朝鮮半島や中国とつながっていることがわかります。足元を見つめれば見つめるほど、自然な形でアジ

アと結びついていく。北海道ならロシアや極東地域にね。ですから、各地域がそれぞれ自由にやっていたら、本当に自然な形で、肩肘張らない真の付き合いが周辺諸国と出来てくると思う。頭でっかちで霞ヶ関の外務省の官僚が一生懸命考えているフリをしているから、アジアとの本当の連携が取れないので、地方レベルにどんどん任せてやっていたら、北海道がロシアと、九州が中国と、当たり前のように良好な関係構築へと進んでいくと思いますね。

寺脇

外務省に任せておくとアメリカ大使が一番重要だって言うのはわかるけれども、中国大使はともかく、韓国大使は重要視されていません。そのため、韓国大使やった人が次にドイツ大使にいつてあがりというような人事を、外務省霞ヶ関の序列のなかでやってきているわけです。だけど、これを国民に問うてみて、どこの大使に一番の切り札を出さないといけないのかといったときには、私は当然中国大使だし、次には韓国大使であるべきだと思うのです。

アメリカはもちろんだけど、北朝鮮問題で、アメリカ、ロシア、中国、韓国の6カ国協議を何でやっているのかかという、あれはもう地政上離れられないからやっているわけです。1930年代だって、その6カ国のせめぎあいがこの地域の状況を作ったわけです。

(2) 東京一極集中と地方分権

本章のサマリー

小泉内閣での分権型国家の話のときに、「小さな政府」と一緒に地方分権改革の話が出てきたため、東京一極集中の改革が地方分権改革論議の基本ということが忘れ去られている。東京一極集中を改革し、地方分権を進めて、国の形をどう変えていくか。それは地方自治体が住民の自治を基本に市民参画をより進化させた行政を確立することにつながる。

そうすると、政治・経済・文化の3つすべてが東京一極集中してしまっている中で、京都にも少し光を当てて、京都に頑張ってもらって、関西圏全体のリード役になっていくために、天皇にもう一度京都に戻っていただいて、日本文化の守り手としての役割を果たしていただく。

寺脇

ただ、小泉内閣での分権型国家の話のときに、「小さな政府」と一緒に地方分権改革の話が出てきましたよね。いわゆる「小さな政府論」のひとつの形として地方分権が出てきているというイメージが強烈にある。

露木

それは地方分権改革論議が起きた本当の理由が忘れ去られているからだと思います。それは東京一極集中が過度に進み、「もっと各地域・地域が活性化しないとこの国はダメになるのでは」という問題意識が地方分権改革の根っこにあったはずなんです。それがいつの間にか忘れ去られて、小泉構造改革と同時に地方分権改革にスポットライトが当たり、「地方に出来ることは地方に」というお題目が唱えられることになった。いわゆる行財政改革の一つにされてしまい、中央にお金がないからそこを効率的にしようというひとつの手段にすりかえられちゃったんです。

そここのところをもう一回考え直して、東京に全てを集中させることでは国力は決して伸びないという根っこの議論に戻ることと、最後に財政改革をしないとイケないのは中央だということを確認することです。地方は逆にもっと力を与えて、中央でスリム化した部分を地方にまわす。これが循環であって、本当の意味の地方分権です。その為にはどうしても地方側がおねだりじゃなくて、俺たちがこれをやってみせる、だからもっと金と権限をよこせとこういう人が増えないとなかなか現実的になっていかない。小さな政府の延長線上で地方分権改革論議が語られるのは誤解です。

寺脇

ここは難しいですね。小泉改革＝地方分権と思っているから、小泉改革に反対する人が、地方分権ってどうなのよって形になっちゃう可能性高いですね。

露木

確かに、地方分権は東京一極集中の是正で、「オールジャパンとしていかに多様な日本を作り上げるのかってというのが地方分権改革の目的だ」と小泉改革に反対する人たちに伝えることが必要ですね。政治・経済は現状では仕方ないにしても、文化から何から何まですべて東京で本当にいいのか、それで日本という社会が多様性を保つことができるのかというのが地方分権改革議論の出発点なのです。

それが、いつの間にか財政難だ、やれ無駄遣いをやめなくてはイケない、だから小さな政府だ、という延長線上で分権が語られるものですから、「地方分権で国をスリムにして」と小さな政府にする方向に話がすりかわって、本来の地域それぞれが活力を持って生きる、という原点が消えてしまっている。これが非常に問題だなと思いますね。

それで、地域・地域が自立することによってアジアと連帯し、世界に向かってもう一回日本を発信すること、これが本当の目的なんだということです。

門川

地方分権を進めて、地域主権をどう確立していくか、そのために国の形をどう変えていくか、同時に、地方自治体が住民の自治を基本に市民参画をより進化させた行政を確立することが大切です。特に住民が一番近い基礎自治体である市町村が、当事者意識を持って住民とともに、まちづくりについて夢、目標、情報を共有して、主体的に行動し、改革が実現できる。そうした当事者意識を大切にします。また権限と財源を地方に移譲する。こうしたことが我が国の発展につながる。そのために国の形を変え、自治体の行政も改革する。京都市はそのモデルを目指す様々な取組を既に進めています。ただ、地方分権の議論にはいろいろな側面がありますね。私は安易な分権論には賛成しかねる部分もありますが、東京一極集中を打破するという点に関しては、日本の未来にとって最も大切にされなければならないことだと思っています。そして、東京一極集中の改革を議論する上では、抽象論や理念論ではなく、そのために我々京都がどのような役割を果たすのかということを考えていかなければならないと思っています。日本の国の歴史から見たときに、東京でやっている政治がガタついた時に京都がこの国のために果たすべき役割がある、京都はそういうまちだと、私はそう思っています。

こんな話があるんですよ。「日本の歴史の最大の屈折点はいつか？」

寺脇

近代が始まる 1870 年前後ですか？

露木

江戸幕府の開府というのもありますよね。

門川

明治維新という人もいますしね、終戦後という人もいる。

露木

あとは、平安遷都というのもありますね。

寺脇

平安遷都は大きいですね。

露木

大きいですよ。だって、その後近代まで都は変わらないわけですから。

門川

こういうことを言う人がいるんですよ。それは 1185 年だと。

露木

鎌倉幕府の前ですね。

門川

平家が壇ノ浦で滅んだ時で、それまで日本は貴族政治だったのです。それから武家政治が始まった。武力でもって、政治を治めるということ、高らかに宣言する時代が始まったということです。基本的に武力を背景に政治をやってきたということは、古来からのことで、そのことは否定できないわけですが、それを 1185 年に明確に高らかに宣言した、そこが日本の大きな屈折点だったというわけです。歴史の屈折点というより、その意味では政治の屈折点というほうが良いかもしれません。

京都はその後も永く都であり続けたわけですが、これを境に武力で治める政治の中心は鎌倉に行き、いずれ江戸に行く。もし武力で治める政治の中心が京都であり続けたなら、少なくとも第二次大戦時にこの京都はなくなっていたと思います。空襲で焼け尽くされていたでしょう。東京や大阪、神戸と同じようになっていたはずですが。別の言い方をすると、京都というのは 1000 年を超えて都の地であったが、その 1185 年以降は、基本的に、現実の武力で治める政治の中心ではなかったわけです。しかし、都として、政治の転換する時にはその舞台であったわけです。

それでは、どうして京都が都であり続けられたのか。それは文化なんですよ。学問であり、宗教であり、ものづくりであり、芸術であり、精神文化の中心であった。そういう意味の都なんです。したがって、今も天皇は象徴ですが、その当時からある意味で象徴天皇制だったとも言えます。現実の政治は鎌倉で行い、その後は江戸で行っていたので、天皇がこの国を実質的に支配していたわけではありません。97 歳になる私の父が、その祖父から聞いたという話で、天皇陛下が御所でお着替えになるのを町衆が見ていたと（笑）、それぐらい御所は無防備だったそうです。今からほんの 150 年くらい前の話です。

したがって、この京都が世界に例のない程長く都であることを維持してきたのは、権力も何もかもが

集中した、現実の武力闘争の都ではなかったからです。東京と違うところに、別の価値観がある、別の歴史観がある、学びの場がある。そうすると、複眼でものが見え、考えられる。そういう役割を 1000 年近く果たしてきたのが京都というまちだと思います。今の東京及び「東京圏」のように、権力や、経済、文化、芸術、さらに「情報」。すべてが一極に集中していくと、国が危うくなると思います。人間の暮らし方、生き方の知恵や哲学は住んでいる所、居場所によって大きく影響を受けますからね。

そういう意味では、最近になって「文化首都・京都」ということを言っているけど、元々京都は文化首都だったんです。文化首都だったからこれだけ長く発展した。世界中で、1200 年を超えて持続し、発展し続けて、かつ 147 万人の人間が住み、その上にその都市を流れる「鴨川」「桂川」で鮎が釣れ、世界に冠たる先端企業もあれば伝統産業もある。宗教都市であり、精神文化の拠点都市である。大学も素晴らしい。芸術も食文化も豊かである。こんな都市は世界に例がないのです。私は、政治権力の中心である東京から適切な距離がある、これも大切なことだと思います。もし東京と京都が近接していたら、今の京都はなかったと思います。

露木

それは、要するに「渦」と同じことだと思いますね。渦ってというのは、一つでは回らなくて、2つ目玉があって、そこが相乗的に回ることによって活力を生む。日本の文化というとき、その文化の目玉がどこにあるのか探しても見当たらず、文化すらも東京がある意味では取ってしまっているようなところがあるのですが、でも東京の文化って何なの？という、なかなかイメージできない。そういう中で、日本中探した中で目玉となる可能性があるのは、やはり京都だと。

そうすると、政治・経済・文化の3つすべてが全部集中してしまっている中で、京都にもう少し光を当てて、京都に頑張ってもらって、関西圏全体のリード役になっていく。それが、一番あるべき分権型社会の根っこだと思います。

門川

京都には学生さんがたくさんいます。人口の1割が学生です。この20年間、13万人台後半を維持している。日本の18歳人口が120~130万人だから、大変なことなのです。ではなぜそれだけの多くの学生が京都のまちで学んでいるのかというと、その大きな要因は、例えば同志社で学ぶ、立命館で学ぶとかいうのもいいけど、「京都の大学で学ぶ」ということがあるわけです。

京都駅の隣に「キャンパスプラザ京都」という、学生・市民・地域・産業界などの交流を促進する施設があります。ここでは、50の大学・短期大学及び京都市からなる大学コンソーシアム京都が中心となり、500科目からなる講座の単位互換制度を実施しています。そこで人気があるのが、各大学の京都学的なもの、例えば、花園大学の禅と日本文化に関する「人と文化」や「座禅入門」などです。毎年定員の5倍の申し込みがあります。ただ、受講生の7、8割が留学生という現象も起こっています。

寺脇

でも、それも素晴らしいじゃないですか。京都らしいというか。

露木

そうですね。例えば東京の方の大学では「早稲田だ、慶應だ！」って、有名どころが学生を取っちゃうわけですよ。そうすると、個性のある小さな大学が死に絶えてしまう。そうではない、全く違う京都

というブランドを生かしている。そこには、「京都の大学で学びたい」という価値が活かされています。

門川

東京と京都が違うのは、関西では、大阪、京都、神戸、そして、堺も、奈良も、大津も、全部違うのです。大阪圏とは言いませんし、京都圏でもない。東京は「東京圏」になっている。そういう意味で、「京都が」とはあえて言わず、大阪、神戸などの関西の都市は協調して、かつ一つ一つが個性を出して、同化しないで頑張っていこうとしています。だから、露木さんがおっしゃったように、小さな大学についても、個性を出して、大きな大学が勝ち組になり小さな大学がつぶれるようなことになったら、文化の多様性はなくなってしまう。

今年1月、京都、大阪、堺、神戸の四政令指定都市が集まり、大都市の役割の抜本的な見直しや権限及び税財源の大幅な移譲を国や府県に求める「二条城宣言」を発しました。1603年に徳川家康が幕府を開くとき、二条城はその主要な舞台でした。以後始まる江戸時代は、見事に地域主権の時代です。藩札があり、藩校があり、いろいろな特産品もあった。そして幕府成立から260年を経て、この二条城で大政奉還が行われ、明治時代に入りました。この時から中央集権が始まるのです。おかげで日本は西欧列強の植民地にならずにすみました。たしかに当時の日本には中央集権的国家が必要だったでしょう。ただ、今は、東京一極集中が、行き過ぎた感じがします。そこで、道州制も見据えた地域主権社会への転換を二条城で四政令指定都市の首長がそろって宣言したのです。

露木

関東には残念ながら関西のような多様性がありません。それは東京が強すぎるからです。もちろん、歴史的にも仕方がない部分がありますが、でもせめて多様性を活かす方向に、関東の各地域も努力しなければいけない。日本全体がもう少し多様な姿を示す、これが地方分権の基本的方向ですよ。

これは私の持論ですけども、江戸期の日本は日本全体に多様性があった時代です。だから、私は、新しい分権型社会をつくるためには、陛下にもう一度京都に戻っていただいて、日本文化の守り手としての役割を果たしていただきたい。やっぱり京都に一番ふさわしいのは天皇陛下のいらっしゃる町です。京都に長らく象徴天皇としていらっしゃって、色んなことがあって、幕末に京都が政治の舞台になってしまい、そのまま政治の舞台が京都になってしまっていたらおそらく、市長が言われるように京都は今の姿ではなかったわけですよ。それが東京の方に移って行って、天皇陛下も一緒に東京に行ってしまった。

寺脇

それは明治という時代の歴史的使命というか、欧米列強に対抗するための臨時の体制として東京にすべてのものを集中させ、富国強兵国家を作り上げていったわけです。これは臨時の体制だったわけで、現在よく言われる「100年に一度の危機」というのが、近代という時代が終わろうとしているという正しい時代認識の上にあるのならば、この臨時の体制を終わらせる必要があります。その象徴として天皇に京都へお戻りいただくというのは、確かに意味があります。

門川

京都の中でもそういう声は何度も上がっているんですね。天皇陛下がちょっと出かけられたのが長居しておられるだけで、早く天子さん帰ってきてほしいと。京都の町衆は明治維新のあと、御所のまわり

をぐるぐる、お百度のようにまわって、「早よう帰ってくれなはれ」と祈願した。それぐらい京都の町衆に親しまれてはった。決して政治権力の中心みたいな人ではなかったのですよ、元々京都におられた時にはね。

露木

陛下が京都へ戻られることは地方分権ということの象徴であり、本当の意味の日本の改革の根っこだと思うんですよね。

時代認識からすると、ただ「戻ってきてもらう」という位置づけだけではなくて、寺脇さんの言われるように、もう日本の近代自体が行き着くところまで行ってしまっていて、新しい価値観で国づくりをしなければいけない。そういう時代認識に立つと、ただ「戻る」というのではなくて、天皇陛下に京都にお帰りになっていただくことによって新たな日本文化の発信が、本当に力強いものによみがえっていく。そうすることが、日本が世界に向けて、日本はこういう生き方をするんだよ、平和で、文化で、教育で、人づくりで日本は生きていくんだと宣言する。

こうして京都をよみがえらせたときに、東京はどうよみがえるかというと、「江戸」でよみがえるんです。江戸の発想で世界と結びつく。そうすると、無理につくった権力的な東京ではなくて、江戸という一つの個性として再生する。そういうことを考えると、日本という国を束ねるのはやはり「文化」だと私は思うんです。そうすると、どうしても陛下に戻っていただくということが、地方分権の観点から言っても根幹をなすんじゃないかというふうに、私なんかは強く思うわけなんですよね。

門川

私が市長に就任して、一年余で多くの外国からの国賓・公賓等をお迎えしました。御所にできた和風迎賓館は素晴らしい。感動されます。また、京都にお越しいただくのは、ありがたいことです。東京では、皇室や総理大臣等がお迎えになりますが、京都では、市長、知事、商工会議所会頭等で歓迎します。京都は「迎賓都市」としても重要です。この間、ブルガリアの大統領が来日されたとき、お忙しい御日程の中で、朝来られて、京都を見て回られて、夜食事をされて、泊まれるのかと思ったら最後の新幹線で帰っていかれた。翌日に成田から帰国されたようでした。それで、お忙しい中ありがとうございました、と申し上げたら、とんでもないと。私は日本に初めて来たが、東京だけ見て帰ったら、私は日本を誤解したでしょう。京都に来てよかったです、と。これには、私もなるほど、と思いました。東京には東京の素晴らしさがあります。世界屈指の、そして最も機能的な都市で、国際社会の中にあって日本を象徴する都市だとは思いますが。ただ、東京では日本固有の歴史も文化もおそらくご理解いただけないでしょう。

もう一つ、これからアジアとの関係が一番大事だと思うのですが、小泉内閣の時に、非常にアジアとの関係が厳しかったことがあって、その時に「東京で日本の歴史、日本の伝統、日本の精神ということをおっしゃった人がおられました。なぜなら戦争中の日本とアジアとの不幸な歴史があり、特にアジアの人には、教育の影響もあり抗日感情を持っている人も多いということです。克服しなければならない大きな課題です。ところが、京都に来て、京都に伝わる日本の歴史、日本の伝統、日本の文化というと、強ばる人は誰もおられません、と。私はそれを大事にしたいと思うのです。

もっと言ったら、遣唐使にしろ、遣隋使、朝鮮通信使にしろ、関西はアジアと歴史を共有してきているし、そこのところを大事にして、これからのグローバル化に対応していくことが大切だと思うのです。

そしてその時に、日本が、そして京都がどんな役割を果たしていくのかと。これは、露木さんのおっしゃっていることと共通すると思います。

露木

私もそのところを大切にさせていただきたいなと思いますね。東京は何だかんだ言っても、江戸をある程度虐げて、東京という人工的な都市を作ったわけですね。そのため、東京全体が、言ってみれば「鹿鳴館」みたいなところがあるわけですね。そこに世界各国の方、特に欧米の方が来られても、やっぱりどこかに、物まねというか上っ面を取ったと。夏目漱石が盛んにそれを「外発性」と言って批判した、そういうひとつの姿があると。

その一方で、長い歴史を持っていて自然な形で存在している京都というのは根が生えていると思います。しかも、一時は戦乱があったけれども、基本的には平和共存的な、特に門川さんがおっしゃったように、アジアとの共存をシステム的にかなり長い間保ってきたわけですね。そういう生き方を支えてきた哲学とか文化というのはこれからこそ重要であって、やや物質的で、権力的な街である東京のやり方である力の政治で物事は進まない。今度は王道でいかなければいけないとすると、やっぱり京都の果たす役割というのは、大きいと思います。

(3)「京都」から見た地方分権の課題

本章のサマリー

地方分権を進める上で留意すべき一つの問題がある。たとえば、国の宝である京都という歴史都市をその都市に住む住民の自主決定と自己負担だけに委ねていいのか。「自己犠牲」だけで守れるのか。国家としてどうするのか。こうした問題を分権推進の立場から考えると、国の権力を強めることに対してどうするのかという問題が出てくる。そのためには、国民みんなが納得できるしくみ、ナショナルコンセンサスだというものを作って、それを国の役割としてやるというのはどうだろうか。地方分権は国家機能をなくすというのではないのだ。

門川

世界に 1200 年を超えて持続し、発展し続けている都市は京都しかないという評価を受ける時に、それはなぜかということ、その理由の根本は建都の精神にあると思うのです。京都の建都の精神は「平安」なんです。

700 年代の時代に、他の都は長岡京であったり、大津京であったりするように、多くは地名をつかっているわけなんです、京都の先人たちは都に「平安京」の名を記した。即ち、「平安」というのをコンセプトに作られた町なんです。

露木

平安ね。平和ですよ。これは大切ですよ。

門川

平和、平等、安心、安全、安寧。これが京都の建都のコンセプトだった。戦いのまちではなかった。

まあ、天皇家の中に色んなことが起こったから、遷都しようということで、平安京が作られたということも、平安という名前の中にはあるんだけど、基本は、平和平等、安心安寧の願いが込められている。この話をしたらね、クリスチャンの人が、キリスト教の教えの根底は平安ですといわれておりました。たとえば、平安女学院っていう130年の歴史を誇る大学があります。あの学校、京都にあるからと思っていたんですが、もともとは、キリスト教の聖書の中の言葉から付けられた名前のような感じです。

京都が1200年発展して続いている理由である、その平安という建都のコンセプトを大切にしたい。今地球上でなお戦いが、争いが絶えない、あるいは深刻な格差がある、自然破壊、環境破壊、地球そのものが人類が生きていくのに適していないような場所になろうとしている。人間の生き方、その心も自己中心的になり荒廃しようとしている。そういうときに、京都の建都のコンセプト「平安」こそ、日本、さらに世界を救うコンセプトになる。そういうことを京都の志として掲げて世界に発信していこうと思っています。

露木

これからの日本のあるべき姿、進むべき道を考えるときに大切な視点ですね。

門川

12年前に、環境問題をめぐって「COP3」で京都議定書がまとまったのですが、各国の交渉がぎりぎりまで難航していた中で、この歴史的な議定書がまとまったのは、「山紫水明の自然が息づく京都の宝ヶ池の磁場の力だ」と言う人もいます。

今、「DO YOU KYOTO?」という言葉が欧米で使われている。「環境にいいことしていますか?」という意味です。「京都」は都市の名前を超えて環境への取組を象徴する言葉、「動詞」になりました。日本人の暮らしの知恵、「もったいない」という言葉に象徴されるように自然との共生を大切にしてきた、このことも象徴していると思います。誇りに思うと共に、私たちは努力しなければなりません。

寺脇

なるほど。確かに、京都議定書はよくまとまりましたよね。今から考えれば。

門川

日本に不利な議定書になったとか、色んなことを言われますけどね、世界のリーダーが温暖化防止のために、世界の枠組みをつくったというのは初めてのものですよね。

露木

ですよね。自ら不利になっても、まとめたわけですからね。

門川

ここからちょっと見てほしいのですが、ここ二条城の中からは人工的なものは一切見えないのです。御所の中からも、御所以外の人工的なものは一切見えない。京都国際会議場からも、会議場と附属施設以外は、一切見えないのです。東京は、赤坂離宮だろうと、皇居だろうと、ムキムキ立っているビルが目に入りますが、二条城や京都国際会議場から見えるこの景色は築城の400年前、建都の千二百年前と同じ。これはすごいでしょ。

ところが、少しだけ例外があつてね、この前の堀川通りの向かいに、国際ホテルと全日空ホテル、あれが40年程前に建った。あれは高さ規制が31メートル規制の時に建った。しかし、京都市は一昨年の9月に条例を施行して、あの建物を建て替える時には、15メートルにして瓦屋根にしてもらおうと。京都ではこういう取組をしているんですよ。これは新景観政策と言うのですが、京都の中心部では45m規制のところは31mに、31m規制のところは15mにすると。それと、屋上の看板を5年以内に全部撤去する。パチンコ屋さんなんかの、チカチカする看板も全部なくなる。

それから、眺望景観を守るために38の地点を定め、例えばいつまでも五山の送り火が見えるようにする。さらに借景を守ることです。日本の庭というのは、庭だけではなく借景が大切で、その借景を守るために、全部規制をかけている。これは大変なことです。こうした新政策によって、例えば、ビル、マンション、ホテルだけでね、約2000の建物が既存不適格で建て直すときに低くする必要がある。現在でも、京都市民が一年間、京都市に納める市税は、大阪市民より、市民一人当たり約8万円少ない。これらは、開発規制の影響も大きいんですね。それをさらに規制強化する。当面の税収や経済活性化の視点から見れば、大変なことです。でも、絶対に京都を「小さな東京」にはしない。「日本に京都があつてよかった」と、「世界に京都があつてよかった」と賞賛を受けているこの美しさ、ほんまものすばらしさを50年後、100年後に向けてなお磨きあげ、高めていこうとしています。これはすごい決断なのです。京都の人間がまず自己犠牲でやろうと。

このときに、地方分権を進める上で留意すべき一つの問題があります。国民の、国の宝である歴史都市を制度的にも財源的にも、その都市に住む住民の自主決定と自己負担だけに委ねていいのでしょうか。「自己犠牲」だけで守れるのでしょうか。次に国家としてどうするのですか、ということです。

ヨーロッパで、その国を象徴する歴史都市が、第一次・第二次大戦で瓦礫の山になりました。しかし、それぞれの国が、その国の文化の威信をかけて、国家財政を投入して再生されました。また、歴史を守るための国を挙げての公的財政的支援体制が整っています。

また、戦後の日本は、あらゆる制度を米国から導入しました。建築基準法などハード面から税制、行財政システムも含めて。米国には歴史都市を守るという概念や制度はあまりありません。それらが京都が苦しんでいる要因の一つです。長年国に働きかけ、ようやく5年前に「景観法」が制定されました。「歴史まちづくり法」も制定されました。しかし、具体的な財政支援はこれからです。

今、京都では毎年十数億円のお金をかけて、電柱・電線の地中化をやっています。「もっと早く」との声が強い。でも、京都市の財力と今の補助システムでは、すべて完了するには、あと数百年はかかる(笑)。重点地区だけでも100年かかる。この京都の良さを京都市民は維持していく責任がある。しかし全国一律の相続税や、建築基準法等、さらに現行補助制度の下ではできない。我々が言っているのは、「国家戦略としての京都創生」ということが必要ではありませんかということです。京都のことだけではありません。国家戦略と地方分権との関係をどうするのか、このことは大切な視点だと思います。

今、北海道と沖縄に国から年間8千億円ぐらゐの金が入っている。それを否定するわけじゃありませんが、北海道と沖縄は大事だから国のお金を特別に投下して発展維持のためにやっている。だったら、せめてその5分の1、10分の1でもいいから、お金を京都にかけてくれませんか、そうでなければ京都はだめになっていきます。京都市民が納めている税金は、国に7割。残った市税と府税だけで国の宝、歴史都市・京都を守るのは無理です。

私は普段着物を着るようにしていますが、着物の文化で言えば、京友禅は最盛期の3.4%ですよ。実に30分の1。西陣織も12.0%、丹後ちりめんが7.1%。去年、源氏物語千年紀でね、瀬戸内寂聴さんに「源氏物語と京物(きょうもの)の魅力」ということで講演会をやっていただいたんです。1800名の定

員に4~5倍の応募があつて、たくさんの方が聞いてくれました。その時に瀬戸内さんが、「紫式部が都を歩いておられたその頃と、三山のたたずまいは変わってない。お召し物も、調度品も、その匠の技が、京都に残っている。ある意味でぎりぎり残っている。こんなまちは世界に少ない。」とおっしゃった。そのとおりです。しかし、これからどうなるか。例えば、京友禅には何十種類もの筆がいる。西陣織もものすごい種類の道具がある。その道具を作る職人さんが引退しはったら続かない。近年の生活様式の変化などで1000年を超えて続いた伝統技術を、匠の技を絶やしていいのか。私は深刻に考え独自の努力もし、警鐘を乱打し、国へも要望しています。

寺脇

確かに、地方分権というときに、それでは国家はどうするのかということは大切な論点です。

露木

先ほど市長がおっしゃった、京都の景観を守ることが国家の価値なんだというのは、私もその通りだと思います。しかし、その手法として、国が京都に対して特別に予算を出すというやり方は、地方分権改革という視点からはちょっと引っかかってしまうところがあります。京都が独自でそれを持てる算段というのは現実問題として可能ではないのでしょうか。

門川

無理ですね。例えばね、京町家を維持するにも、金がかかる。そんな家が京都にはあちこちにいっぱいあるんですね。国宝だけみても日本の2割が京都市内にあるんです。重要文化財は15%。お寺や神社は2000を超えます。国宝や重要文化財になったら国の支援が入るのですけれども、京都の文化財の中の国宝や重文はごく一部で、大切な町家などは国宝にはならない、それに準ずるものがいっぱいあるのに、それをどうして京都市民の力だけで守れるのでしょうか。それは経済活動の埒外のものなんです。

また、周辺の三山の保全も重要です。例えば、大覚寺から広沢池のあたりなどは、古都保存法というのが昭和40年代に制定され、指定を受けた地域内の畑や田んぼや山を開発するということがあったら、京都市が買い上げる。京都市が買い上げるけれども、そのうちの7割は国が出す。こんな制度があります。この法律のお陰でこれらの地域だけは、かろうじて保存されている。しかし、全市的な制度にはなっていない。3割の負担も、買収した山の保全も大変です。現状の制度では、京都の景観を守ることはできない。経済の法則と景観保全、伝統文化の継承は相克する面が非常に大きい。そこを国民的コンセンサスで保存する仕組みが、国の制度として必要だと痛感します。これは京都だけではありません。

露木

それはすごくよく分かるんですけども、分権推進の立場からしてみると、国の権力を強めることに対して、やっぱり私なんかはかなり抵抗感があります。

寺脇

たとえば、国民みんなが納得できるしくみ、景観を整えることがナショナルコンセンサスだというものを作って、それを国の役割としてやるというのは必要ではないでしょうか。地方分権は国家機能をなくすというのではないのですからね。

門川

この二条城には、狩野派等の障壁画が 3400 面あるんです。国の重要文化財に指定されたものだけでも 954 面あるんです。それを約 40 年前から、模写をしているんですが、あと 30 年かかります。京都にはあちこちにそんなのがいっぱいある。とてもじゃないが今のままではすべてを保全するのに間に合わない。国の補助制度は不十分であり、また、京都市の財政でやるのには限界があるのです。

じゃ、何で京都市はこんなに固定資産税が少ないのか、と言われる。マンションなどの高い建物を建てたらどんどん固定資産税が入ってきますが、京都市は規制をしているのです。市域の多くを風致地区や市街化調整区域として開発規制をかけています。従って固定資産税は少ない。お寺や神社、大学からも固定資産税は入ってきません。つまり、今の税制、行財政の仕組みの下では、日本の「ほんまもの」景観や伝統を素晴らしいと感じ、次世代に伝え、世界に発信していくことは、分権改革においても特別な配慮がなければ無理ですね。

(4) 地方分権における中央政府のあり方

本章のサマリー

北海道や沖縄を地域主権にして、分権を進めていったら自立できるのか。中央集権的な補助金行政だといつまで経っても自立できない。しかし、地方分権を小泉改革の路線で考えていくと、結局それは市場の論理みたいなものが働いて競争の中で収集がつかなくなる。経済的功利性の競争によってつぶされてしまう社会や文化などを守るような中央政府の力量をちゃんと担保する必要がある。地方自治体に自立する首長が全国にどんどん増えていったら、そこから生み出される中央政府というのは、おそらく地方分権を基本とした「頑張る中央政府」になる。

露木

門川さんの言われることは分権を進めるにあたって国家としてやるべきことをどうするのか、つまり、地方分権における中央政府の形ということですよ。

現在の税制では構造的に税金が地方に落ちないようになっている。その上、経済優先主義でやってきたために、景観を壊せば経済活動でき、それだと税金が入る。こうした国づくりがされてきたということです。ここが中央集権体制、東京一極収集中の問題だと思うのです。だから、地方分権を進める上では、分権と逆行みたいに見えるかもしれませんが、文化というものを大切にする中央政府がどうしても必要だということになりますね。

文化は地域の個性で輝くのだから、必然的に各地方ごとに特色のある形にせざるを得ないし、具体的な施策は分権的に行わないとうまくいきません。文化を大切にする中央政府と地方分権は決して矛盾しません。

寺脇

私たちの国の固有の文化を確立するということが地方分権の推進の目標になっていいのだと思います。地方分権は、まず国としては何をどの程度やるのかということを決めないと前に進みません。

確かに、経済活動の自由ということから市場原理や自由競争を基本にすると、門川さんが言われている文化のような「見えない価値」がつぶれるということはありますから、それを全体でどのように調整

するのかというの必要でしょうね。

門川

確かに、北海道や沖縄を地域主権にして、分権を進めていったら、沖縄がシンガポールのようになっていくのか、北海道がもっと自立的にやればフィンランドのようになっていくのか、こういう部分については研究する価値があると思います。中央集権的な補助金行政だといつまで経っても自立できないのもそうだと思います。これはその通りです。京都も文化の強みを活かし、独自の努力をします。

同時に、日本の歴史がそこに凝縮されているまち、日本の博物館。しかも文化が生き、人間が生活している博物館みたいな京都の場合は財政的にどうするのか。京都の努力だけでは限界があります。国家政策が必要です。

私は徹底した地域主権論者です。地域住民が、その自治体の職員が自ら考え行動しなければそのまちは良くなりません。私は教育長時代から地域主権型の教育改革を保護者、地域と連携して進めて参りました。「平凡な教師は言っかけてきかせる。良い教師は説明する。優秀な教師は率先垂範する。最高の教師は人の心に火をつける」という言葉が好きです。私は今、職員に「市民の皆さんの心に火をつけよう、同時に、市民の言葉、心に燃えよう、それが地域主権の原点だ」と言い、京都から挑戦し続けています。

また、京都の町を歩いていると、あちこちにお地蔵さんがある。町内ごとにお地蔵さんがある。そのお地蔵さんに、必ずきれいなお水と、生花がお供えしてある。枯れているのを見たことがない。山折哲雄先生が「100万都市でこんな都市は世界中にあらへん」と。誰かが掃除して、お花をあげられている。これが京都なんです。これだけの人間が生活していて、そうした営みが続いている。これが最も大切な京都の文化であります。それらは、都市の活力、経済力というものもなければ、その洗練された美意識・精神文化は続かない。

寺脇

おそらく、門川市長も言われているように、地方分権型と言ったときに、小泉改革の路線で考えていくと、結局それは市場の論理みたいなものが働いて競争の中で収集がつかなくなる。地方で分権に反対されている方の多くはそういうことを心配されている。経済的功利性の競争によってつぶされてしまう社会や文化などを守るような中央政府の力量をちゃんと担保しないと、地方分権型だけで行くのは小泉改革の延長線上だ、というふうな人がいるのは、そのところに立つ危惧でしょうね。

露木

確かに懸念としてはそういうことなんだと思いますが、地方自治体に門川市長のような方が全国にどんどん増えていったとしますね。そこから生み出される中央政府というのは、おそらく地方分権を基本とした「頑張る中央政府」になります。地方と中央の循環というか、明確な役割分担に基づいた協力関係がないと、中央政府は中央政府で効率化を求めて地方を切り捨て、地方は地方で自分勝手にやる。そうすると全てが競争相手みたいな格好で、万人が競争みたいな形になって、全体が死に絶えてしまう。

そうした悪いパターンにしないためには、一旦地方分権型にして、そこで全て一挙にはできないにしても、門川さんのような方が、もう少しソフトで自由にやれる社会をつくって、そこから生まれる中央政府っていうのは、全体にとって大切なものを守る存在となるはずですよ。確かに少し時間はかかるかもしれないけれども、その段取りが必要だと思うんです。

(5) 地方分権における教育政策

本章のサマリー

明治維新で都の地位を失った京都が大変な危機を迎えた時、「子どもをしっかり育てれば未来は明るい」と考え、貧富にかかわらず誰もが無償で通える学校をつくった。この「竈金（かまどきん）の精神」が地域主権の精神である。江戸期に庶民の8割の識字率を生み出したのは中央集権制度の学校制度ではなくて、各地域が勝手に作っていた寺子屋などの民間教育力だ。戦後は一度社会が崩壊したから、中央で一気に進めたが、それが管理的にやりすぎて、過度の画一化が進んでしまった。中央統制でやることにはプラス面と、マイナス面があり、今はマイナス面が極端に増えてきている。もちろん、教職員の給料などはナショナルミニマムとして国が責任を持って地方に財源を渡すなど、分権の議論とはそうしたナショナルミニマムを絞り組むことだ。

露木

私が門川さんの政策で一番関心を持つのは、人づくりの部分についてです。公教育の改革なんかも、斬新というか、アイデアをふんだんに展開されてやってらっしゃいますよね。その時に、分権にしてもう少し自由にやらせてくれればもっとできるのに、というのではないのでしょうか。それとも、今のやり方でも工夫してやればできるのでしょうか。

門川

いやいや、まだまだ道半ばです。京都というまちは、明治になって天皇陛下が東京に行かれて、「10年経ったら、きつねやたぬきのすみかになるだろう」と誰もが、こんなことを言っていた。そのころ、洛中は約半分が焼けていたのです。7万世帯が5万世帯まで減り、天皇陛下について多くの京都の人が東京に行ってしまった。大変な危機を乗り越えて今があります。「京都にも虎屋があるぞ」とか、「鳩居堂は京都にもあるのか」とかいう東京の人がおられるんですね（笑）。あらあらなんと…、京都が本家どすえと。でもね、150年も経ったらこんなになっちゃう。

露木

確かに、鳩居堂は銀座の4丁目のど真ん中にあるのが本店だと東京の人は思っていますからね。

門川

そうなんですね。そんな時に、「竈金（かまどきん）の精神」なんですね。京都の人は子どもたちのために「学校」が必要だということで、竈のある家すべてがお金を出し合い、明治2年に日本で初めての地域制の64の学校をつくりました。竈の数ごとにお金を出したとの伝えもあります。混迷の時期に、自分の子どもだけ、いい教育を受けさせようと奔走されたのではなく、「地域の子どもをみんなで育てよう」とした、それが京都の町衆です。明治維新で都の地位を失った京都が、大変な危機を迎えた時、「子どもをしっかり育てれば未来は明るい」と考え、貧富にかかわらず誰もが無償で通える学校をつくったんです。「米百俵」の精神もすばらしい。でも「竈金の精神」こそが地域主権の精神です。

もちろん、同時に明治政府が、当時、都でなくなった京都のために相当のお金を注ぎ込んだことも事

実です。

露木

ああ、やっぱりそういうところがあるんですね。

門川

また、西陣織のご主人の話なんですけど、その明治の日本が自立できたのは、中国の十八番だった絹産
業を日本の産業にして、それで外貨を獲得したからだ、と。なぜいい絹が日本で出来たか。これはね、
繭を育てるためのノウハウを学ぶために多くの国民がノウハウを書いた本を読んで、みんなで協力して、
それをきっちりと学習し、それに基づいて、蚕を飼って繭を作った。

露木

技術力ですよ。

門川

これができたのも江戸の末期に庶民の識字率が非常に高かったからです。一説によると、男子の識字
率は8割近くあったと言われていています。女子も高かったそうです。同時期のロンドンの識字率が2割、
パリの識字率が1割と言われていていますから、日本の当時の識字率は驚異的なのです。

もう一つは、武士道だけではないけど、すばらしいリーダーがいたことです。己を犠牲にしても、世
のため人のために尽くす、そういうサムライがいたことです。あるいは、そのサムライだけではなく、
町民や農民でも己を犠牲にしても地域のためにという人間がいたことは忘れてはいけないことです。

今、日本はリーダーを育てなくてはいけません。すばらしいリーダーを育てることによって、その構成
員の幸せがかかってくる。その町の、その国の、この地球上のすべての生命の幸せがかかってくる。そ
して、同時にすべての国民の学ぶ意欲、学力を高めて、昔で言ったら識字、今で言ったら「生きる力」
を基盤にあらゆることができるようにね。個性が開花できるように。

結局、日本の近代における発展の要因は、多くの国民が字を読めたということと、勤勉であったとい
うこと、そしてチームワークが良かったこと。これによって世界最高の絹織物ができた。これが、日本
が植民地にならなかった原点です。ですから、国民全体の教育力を高めて、勤勉であり、かつチームワ
ークが良い、それを指導するリーダーがいる。そういう社会を作らないといけない。

私は今、「二つの格差」が問題だと言っています。一つは、家庭の経済の格差が子どもの学び、育ち、
進路に影響を与えてはならない。もう一つの格差は、「志の格差」です。これも深刻です。

今、不登校とかニートとかね、若者が夢や希望を失っていて、経済の格差によって教育がきちっと保
障されてない。こんな格差社会ではヨーロッパの社会よりも日本はおかしくなってしまったといっても
おかしくない。日本が一番格差のない社会だったのに、20～30年前とは変わってしまった。かつて
も貧乏な人はいたんです。でもその時代は大家族であり、地域社会がしっかりしていて、救われた。今
日では、国や地方自治体がセーフティネットをきちっと引き、そのための必要なお金は国民が税金とし
て負担しなければならない。そうしていかなければ日本の未来は大変なことになります。

次に「志の格差」です。貧しい家庭で、昔はがんばって勉強して、将来お父ちゃんお母ちゃんに楽を
させてあげたいというように、貧しさがばねになった。もう一つ、かつては豊かな家庭の子どもが社会
改革運動にどんどん入っていったように、豊かな家庭の子どもが、いい意味で帝王学も含めて、世のた
め人のためにとがんばった。

ところが今はね、豊かな家庭の中で、お父ちゃんもお母ちゃんも、自分が苦勞してきた人も、自分の子どもには苦勞させたくないから、お金をかけても自分の子どもだけは少しでも良い学校に入れて、いい会社に勤めて、一生楽に過ごせるコースをつくってやろうと思っている。これでは子どもも社会もおかしくなってしまう。豊かな家庭の子どもで、ものすごく教育を受ける条件がそろっているにも関わらず、志が育っていない。

江戸末期にね、京都の町衆の代表が奉行所に建白書を出したんです。その中に、こういうのがある。「寺子屋で子どもはしっかり学んでいる。しかし、親の教育への関心、経済力によって、寺子屋に行けない子どもがいる。そういう子どもたちは読み書きも満足にできない。同時に、お金のある家の子も、ボンボンみたいになってしまっていて、まともに育ってない、そういう例もある。だから、寺子屋はいいけれども、寺子屋には限界もある。制度としての学校をつくれ。月謝はタダにせよ。そこには教材も教具も揃え、雨具も用意すべき」という建白書を出した。すごいですね。昔はたいした人間がたくさんいたんですね。しかし、奉行所は無視していた。でも、それが維新の後に「竈金の精神」につながり、都の地位をなくして140年経っても京都がこれだけ元気な源になっている。

もし、江戸末期、明治のはじめに町衆のリーダーたちが自分の子だけいい学校に入れて楽な人生をおくらせたいと行動していたら、日本、京都はどうなっていたでしょうか。先人に頭が下がるとともに、今のリーダーが本気になって自らの生き方も含めて考えなければなりませんね。

寺脇

おそらく、江戸の最期の頃に、世の中のことを考え、人のことを考え、当時の日本社会に危機感を持っていたのは武士階級じゃなくて、むしろ町人階級だったというのは事実のようですね。

露木

武士の中でも下の方とかね。

門川

下級武士と、教養のある町人と、そんな人が交流してね。

寺脇

江戸期に庶民の8割の識字率を生み出したのは中央集権制度の学校制度ではなくて、各地域が勝手に作っていた寺子屋などの民間教育力です。その後学校教育のスタイルが出来上がってきて、うまく行った部分と、逆に行きすぎた部分が出てくる。特に、戦後は一度社会が崩壊しましたから、中央で一気に進めたわけですが、それが管理的にやりすぎて、過度の画一化が進んでしまいました。中央統制でやることにはプラス面と、マイナス面があり、今はマイナス面が極端に増えてきている。

自分の地域のことを考えながら、自分の地域の未来を担う人材を自分たちで育てる。もちろん、高等教育は国全体で考えることが必要ですから、中央が引き受けることになると思いますが、地方分権の一番大事なところは、自分の町だけのことを考えるのではなくて、国全体としてのことを考えた上での、自分の町のあり方を考えるとかね。

露木

それは多分順番から言うと、これは私なんかの考え方で、まず自分の地域を、京都ほどではないけれ

ども、冠たるものにしたいと。その冠たるものにするためにはどうするかと考えると、国家というものをどうしても構想せざるを得ないんですよ。自分の地域を大切にしようと思えば思うほど、自己矛盾になっちゃうんですけども、国家のありようも当然のごとく視野に入れて対処しないといけなくなる。たぶん京都は 1200 年の歴史がありますから、もっとスケールが大きい地方と国という問題になるのだと思いますが、小さい町でも基本は同じですよ。

寺脇

地方分権と言うと、一般の人の中には「バラバラになる」という感じでとらえる人もいます。そうじゃなくて、各地域がまず自分のところのことを考えるんだけど、お互いのためにも、相互に協力することが必要で、その中で全体としての利益というのをどう考えられるか、ここが肝心なところですよ。

露木

もちろん国家の存在もなきゃいけないけど、一番大切なのは根っこを守ること、そして、根っこを守るとは寺脇さんも言われるように、人やその集合体としての市町村のネットワークをどう組みなおすかということにつながる。これは分権の具体的な絵姿として非常に大切なポイントだと思います。

寺脇

そうですね。そして、その裏側に教育がないといけない。つまり、自分の力で考え、人との協力を大切にして、自分のことだけを考えない教育です。そうすると、ただ競争して勝てば良いという教育や、ものを単に覚えるような教育では役に立たない。

門川

教育の最大の問題は、学校での学びと日常の家庭生活、地域生活、卒業してからの社会生活、これがあまりにも乖離しているということです。特に、政治と経済と宗教から学校を隔離し、無菌状態にしてしまった。これは戦前の国家神道や政治が教育を利用したことなど、色んな反省からでもあります。また、戦後の厳しいイデオロギー対立が、例えば、文部省対日教組という形で学校に持ち込まれた。不幸なことです。これは当時の日本のおかれた東西対立など地政学的な条件も重なってますね。特に京都が一番厳しかったですね。私はここで過去に遡って誰が悪いとをいうつもりはありません。あらゆる条件があつてのことで、そうってしまったのですが、これを早急に直さないといけない。ある人が「戦争中に日本人は泥水を飲んだ。そして戦後、その反動で真水も飲まなくなった」と言っています。泥は飲んではいけませんが、水を飲まなければ生きられません。これだけ民主主義を学校で授業として学んでも、政治に関心がなくなっていく。宗教的な情操がどんどんなくなっていく。大学の経済学部を卒業してサラ金地獄に陥っていく。こういうことを、どう変えていくか。

寺脇

政治と経済と宗教から学校を隔離し、無菌状態にしてしまったことが最大の問題というのはまったくそのとおりだと思います。しかし、これを変えるためには、意思決定を住民が行えるようにしないとできません。そのためには京都でやられているような地域で学校の教育委員会をつくって、地域立の学校にしていけないとできませんね。

門川

私もそう思います。京都市の学校は、6割以上が既に親や地域が学校運営に参画するコミュニティス
私もそう思います。京都市の学校は、徹底して地域の参画を進めています。特に6割以上が既に親や地域
が学校運営に参画するコミュニティスクールに発展しています。そこで生きた知恵を学びます。

地域でできることは地域です。同時に全国的なミニマムをつくり保障する。これが大切です。これ
は中教審の議論で、ある町長さんがよく言われたんですけど、その町では一生懸命教育に力を入れている。
でも、よくできる子は東京に行ってしまうと、東京へ行って成功したら二度と帰ってこない。町で
は、それも喜んでいる。挫折したらまた帰ってくる。その時に、温かく迎えるのが、ふるさとだと。し
かし、そういうことが、地方の金だけでできるんですかと。だから、国がきちっと教職員の給料や教育
環境を保障する。これは、いくら地域主権時代にしても、必要だと思います。

寺脇

それはそうです。教職員の給料などはナショナルミニマムとして国が責任を持って地方に財源を渡す。
分権の議論とはそうしたナショナルミニマムを絞り込むことです。

門川

1200年近く前に空海さんが、日本で初めての学校を京都につくられた。綜芸種智院と言って、これは
歴史の教科書にも出てきます。その綜芸種智院の理念を書いた空海が残した文章に、教育に大事なものは
4つあると書いてある。

その1つは、環境。その地域の環境。立派な人が住んでいるという意味ではなく、志だと。志の高い
人が住んでいる。お金持ちが住んでいるとか、そういう意味ではない。2つ目は、総合的に学べと。「綜
芸種智」というのはそういう意味ですね。仏教だけでなく、道教、儒教の三教を学べ。素晴らしい音楽
は、一つの楽器だけではできないとね。3つ目は、教師に人を得る。4つ目は、これがすごい。学生と
教師の生活の安定だと。で、最後に、空海は「私は金がない。だから、皆さんの喜捨を求めると。だ
から、これね、1200年を超えて、今でもぴったり通じるでしょう。

露木

確かにそうですが、私はもう少し国家の保障の部分をできるだけ少なくして、地域で国に頼らなくて
も金がまわる部分を、なんとか増やせないかなと。

門川

それはおっしゃる通りです。しかし、それを全ての地域の自己努力に頼るのですか。それは無理です。

露木

いや、自己努力ではなく、システムとして確立できないかと。

門川

地域システムとしてですか。しかし、今、国の全国的な調整機能、これは客観的でオープンなもので
なければなりません、これを確立せずにそれをやってしまったら、勝ち組と負け組が完全にできませ

んか。全国状況を見た時に、極めて地域格差が顕在化していますよ。例えば、京都市と近接地域とでも様々な矛盾があります。滋賀県の方が、「京都からいい大学も工場もたくさん滋賀県に来ていただきました」と、こうなっているわけです。山を削り田畑を埋めて開発したところが勝ちます。もっとも、これは、数年前まで工場等制限法というのがあって、工場等制限法って、あれは嘘です。工場「大学」制限法ですね。で、田中角栄さんのときに、田舎に大学や工場をどんどん持ってきた。列島改造ということで。その法律がちょっと前まであったんです。だから、京都市内に新しい大学の校舎を建てようとしてもだめでした。工場も難しかった。だから京都から滋賀や京都府内の他の市町村へ流出してしまった。

今、全国的にどんどん規制緩和しています。工場が来たら、税金も安くします、道路もつくり、山も削ります、ということになっている。京都は飛行場もない。港もない。150万都市で、飛行場も港もない国際都市は、世界中で珍しい。しかし、それを誇りにしている。そんなまちは、こうした規制緩和の中では生きていけなくなる。全国に京都のようなまちは多いと思いますね。地方分権がそんな開発競争になったらどうなるのでしょうか。

露木

いや、規制緩和という意味でシステムという言い回しをしたわけではありません。地方が自らの努力でできるような地方の税財政に変えるという意味です。地方へもう少し財源配分をしないと、努力したくてもできないのではないのでしょうか。

(6) 地方分権と国家戦略

本章のサマリー

分権論の中にあるうそっぽさを克服し、おねだりの分権を排除する必要がある。また、分権を言っている人の中には単なる流行という胡散臭さがあり、何もやらないで、ただ分権してくれないからうまくできないと言っているように聞こえる。分権とは国と地方の関係だけではない。地域の中で住民の自立が一番の基本だ。住民と常に接して、悩みも喜びも分かって、地域の力、人間力を感じて活かす。そうした中でしか本物の地域主権はできない。分権議論において、分権を実現するのは主に国家の仕事だから、国の動きを待つという発想があるが、奪い取ってでも、各地域で、自分の力で今の状態を壊していき、総合調整の最後の部分だけを国家にゆだねて、それ以外は自分たちでやる。

露木

分権議論において、「分権を実現するのは主に国家の仕事だから、国の動きを待つ」という発想があります。しかし、私はそうじゃないと思うんです。奪い取ってでも、各地域で、自分の力で今の状態を壊していき、総合調整の最後の部分だけを国家にゆだねて、それ以外は自分たちでやる。これが私の基本的な考え方です。

私は関東地方の大都市の周辺のローカルな政治家の家に生まれたため、手練手管を使いながらすべて自分たちで組み立てて形にしていくんだという発想を身につけました。それに対して、門川さんは京都という関西地区でも独特のリアリズムを土壌とした文化を背景に、京都市の一職員から苦勞されて教育

長までのぼりつめられた。そうした環境の違いが、門川さんと私の発想の違いにあると思うのですが、先ほどからお話していて、目指す社会というか、実現すべき世界については根本的な違いはないと思うんですよね。

寺脇

お二人の話をお聞きしていて、門川さんは今の社会を改革しなくては行けないが、分権という方法ではリスクが大きいし、その壁もかなり厚いから、それよりも現状の制度をそれなりに調整してやっていくしかないという認識だと思います。露木さんが持たれている根本的改革手法に対する想いはリアリズムがないという感じなのかと。

門川

社会改革に向けた問題意識は露木さんや寺脇さんと共有していると思います。地方分権、地域主権は、日本の未来のために絶対必要です。ただ、前にも述べたように、国家としての調整機能が必要になる。

20年ほど前まで、日本のバイオ研究は世界でトップだったんですよね。でも十数年でアメリカがトップの座を奪った。環境政策にしても、太陽光発電にしても、今は日本が世界をリードしているけど、アメリカが本気になったら、今の日本ではかなわない。日本の研究開発費は世界で一番高いと言われているけど、それは一面的な見方で、アメリカには軍事産業があり、そのお金を投じたら、日本なんて到底及ばない。

京都の企業は人の真似をしない。独自の研究開発型企業が多い。オンリーワンです。また産学連携してその中から世界企業が京都から生まれたと言われていています。しかし、これからの激動の世界の中で地方分権だけで、さらなる発展があるでしょうか。イノベーションは中小企業も担っています。産学公連携によるイノベーションを京都から本気でやろうとおもったら、どうしても国家政策としての取組も必要ではないでしょうか。

去年の今頃、文科省等の中をかけずりまわって、文科省等から「京都環境ナノクラスター」として、5年間で33億円の予算を投入してもらうことになった。京都の大学と産業界を中心とした組織で、環境にポイントを絞ったナノテクノロジーの研究開発を京都市の桂イノベーションパークなどで推進している。これで成果を出せば、原子力発電所10基分に相当する効果があると説明しました。このとき「成果は確実ですか？」と言われたけど、確実だったら頼みに来ませんよね。(笑)

京都には、日本には志の高い企業も多いですが、どうしても企業は今の経済状況の下で景気に簡単に左右されて、また今期主義になる傾向がある。今期の利益を上げないと株が高くない。株が高くないと株主から評価されない。グローバル化のもとで、企業にはそうした論理が働くから、企業の志だけで、何十年の単位での研究投資は難しい。ここは国家戦略が必要なところですよ。

こうしたことを考えると、すべてを地方に委ねていくということでは世界と競争できるのか。30年、50年単位でやっていかなければならないというレベルでとらえると、地域主権の良さをいかしつつ、国家政策が必要だと思います。

露木

もちろん分権社会においても国家戦略は必要で、それをどのようにするのかという問題は大切です。しかし、今の現実的な日本という国を見てみれば、今の国家に委ねていて門川さんの言われる長期的視点にたった国家政策というのはできるのでしょうか？今の国家を作り変えることにチャレンジしない

限り、見果てぬ夢になってしまうのではないかと私は思うんです。

門川

確かに根本問題はそこにあります。地方分権改革という大きな枠組みでの改革は進めなければなりません。しかし同時進行で、機能していない組織を、国も地方もどう改革するのか。手元のところの改革をせずに分権改革を唱えていることが多くあるように思います。教育長時代に、私がまず目指したのは、組織内分権です。

私の前の梶本前市長は京都市役所の「予算編成システム」をゴロツとかえました。まず京都市は電話帳の何倍もあるくらいの1300以上の事業全部の事務事業評価を、内部評価と評価委員会の評価もいれて、全部HPで公開しました。そして、行政評価システムと、市民参加推進条例を作り、評価と予算編成を連動させていくシステムとして戦略的予算編成システムをつくりました。もちろん、中身をきっちり読んで意見する人はいないから、なかなか難しいんだけどね、地道に積みあげていこうとやっています。

さらに改革をした点として、一般財源を「政策重点化枠」と「局配分枠」に分け、「局配分枠」の予算編成権を各局長に与えました。例えば、現業職員を一人減らしたら800万円抑えられる。それを局の裁量としたんです。そういうことを、今までだったら100万・200万の予算編成をするのに、財政担当から係長にあげて、そこから課長にあげて部長にあげて、最後に市長が判断するという流れだったのを、全部局の判断に委ねました。各局の分は局の中で決められる。そうすると政策立案能力ができるんです。もちろん決定権を委ねるといことは、結果の責任も同時におわらないといけなくなりますが、それをやってきて、これまでに大きな成果がありました。しかし、今度は同時に、全体が見えにくくなってしまったんです。各所で部分の判断をしていると全体が見えにくくなる。この課題が見えてきた今、ここを見直さなければなりません。良い意味での試行錯誤をしながら、今全力を挙げています。

ちなみに、学校にもその仕組みを敷きました。たとえば、教室の明るさは、国基準で300ルクスで十分です。無駄な照明を節約し、環境にも良く、みんなで減らした電気代で校長判断でPCが買えます。これは昔だったらまったくできなかった。また、学校のトイレ掃除ですが、トイレ清掃費が京都市の中で1億円あったんです。それを、先生と地域、PTAと子どもたちが教育活動としてみんなでやれば、ここからも予算が捻出できて図書費にまわせるんです。絆も深まり、読書活動も充実します。

また、授業日数についても、山積する課題に取り組むために年間授業数を増やすことを校長会等が真摯に議論された。そして全小中学校において、標準を7日上回る205日が確保され、さらに、従来のままでは無理が生じるため、人事異動や始業式・入学式の前倒し、そして全国平均を12日上回る年間197日の給食も実施した。

ポイントは、自治と統括との「緊張関係」、なんですよね。この言葉は、以前、中坊公平さんが使われていました。局長は部長に、部長は課長に、仕事をまかさなければ育たない。区の権限を強化し、区長にまかせながら、同時に私が統括をする。自分が判断し、指示するより「緊張」します。市民の方々や職員のモチベーションを高め自治能力が発揮できるまちにしなければいけない。それと別に市民に選ばれた市長としての責任を全うしなければいけない。

今、京都の堀川高校、西京高校、御所南小学校、障害のある子どもが学ぶ白河総合支援学校、ここは3年連続就職率100%を達成しました。そうした学校が全国から賞賛されていますが、個性豊かな先生が信念を持って取り組まれてきた成果です。こんな自治の力がある学校が京都にどんどん生まれています。そういう地域主権を実現していきたい。

露木

地域内の分権の話や教育現場の考え方、理解できます。ただそれは、同じ子宮の中の、胎内の中で分かれているものを一緒にするというをおっしゃっているようにみえる。私は、その子宮を壊せということを行っているのです。

門川

そこです、私は本当にそうかな？と思っているんです。私は、まずは制度の限界に挑戦し、同時に制度改革を進めるべきと思い、それを実行してきた。一部の反対派から色々裁判も起こされましたがね。制度の限界に挑戦して自治能力を発揮しないで、制度論だけ言っている人が多すぎる。制度を変えてもなんにも変革できない人たちですよ。分権を叫んでいる人にも、そういう人がいる。もちろん、制度改革も大事ですが、今の制度の中で、限界まで挑戦しているのか、挑戦している人を生み出しているのか、それがなくては、制度改革はできても魂は入らないのではないのでしょうか。

寺脇

確かに、分権を言っている知事ほど分権していないという話がある。国には口を出すなどと言っておきながら、市町村に対してあれこれ口を出す知事がいます。そんな人は国から金をよこせとっているだけの話で、分権を建前として言っているだけの場合もある。

露木

そういう人もいるけど、そうじゃない可能性を切り開かない限り、いつまでたっても変わらない。

寺脇

分権論の中にあるうそっぽさをどういう風に克服するか、露木さんが言われるようにだからおねだりの分権じゃだめですよ。たぶん門川さんが言われるのは、分権を言っている連中の胡散臭さ、ぎりぎりの路線までやっていないで、何もやらないでただ分権してくれないからうまくできないと言っているように聞こえる。だから分権議論もおねだりに聞こえる。流行としての分権論というものです。

門川

そうです。分権とは、国と地方の関係だけではない。地域の中で住民の自立が一番の基本です。住民と常に接して、悩みも喜びも分かって、地域の力、人間力を感じて活かす。いい面も悪い面も分かったうえで、ほんまものの地域主権を目指します。少し前の新型インフルエンザの感染が市内で確認されたとき、京都市は当時の厚生労働省の指針に従わず、保育所も障害者福祉施設も高齢者施設も全部続行した。閉鎖しないで健康管理の方が責任は重いけど、直接住民と接している人間、そんな人間ばかりが集まってきて喧々諤々議論して判断するのと、厚生労働省の中でやるのと、県庁の中でやるのと、それはぜんぜん違うのです。

(7) 中央官庁の官僚と地方分権

本章のサマリー

官僚はあくまで素材で、それがどう動くかが問題で、今は霞ヶ関、永田町、大手町のトライアングルの世界で動いているから、おかしなことになる。だから、それは構造が変われば、官僚の中でもピンからキリまでいるとしても、少なくとも優秀な官僚の動き方が変わってくる。我々の社会には学歴社会という神話があるため、東大を出た頭のいい素晴らしい人が政策を作っているのだから間違いないだろうという勘違いを増殖させてしまっている。こうしたことは実は単なるバーチャルなことで、架空の産物なんだ、本当の現実はこうなんだよっていうのを見せないといけない。

露木

とにかく、時代認識として近代が終焉を迎えているのですから、根本的な改革を行うために、東京を江戸に戻したら何ができるのか、そのための手段として、天皇は京都に戻っていただくのはどうか、こうした中央の役人には発想できない改革を提案していく。

寺脇

だいたい地方分権はイコール反官僚みたいになるので、「でも中央官僚の中にもわかっている人はいるはず」と言われます。もちろん個人としてはそういう官僚もいます。しかし、これもまた1つの大きな問題だから整理しなくてはいけないのですが、官僚一人ひとりの問題ではないのです。

官僚はあくまで素材で、それがどう動くかが問題で、今は霞ヶ関、永田町、大手町のトライアングルの世界で動いているから、おかしなことになるのです。だから、それは構造が変われば、官僚の中でもピンからキリまでいるとしても、少なくとも優秀な官僚の動き方が変わってくる。

露木

今言われたように官僚の問題は個人の問題ではありません。中央省庁の官僚の方にも優秀な方がいっぱいいるじゃないかっていう風に一般論としては言われますけれど、私が地方分権改革推進委員会で知りうる限り、いません。正確に言うと、いくら優秀でも存分に力を発揮できる環境にないのです。霞ヶ関に長くいるとシステムに絡みとられて埋没してしまいます。そのシステムを打破する気概があるなら、とてもじゃないけど今の霞ヶ関にいられないですよ。だから本当に根幹から覆そうという意欲がある人物は、アウトローにならざるを得ないし、外にはじき出されてしまう。

前にもお話したように、私はNHKの記者時代に山口組組長射殺事件やグリコ森永事件などの取材に当たりましたが、そこでノンキャリア警察官の実態とキャリア組の警察官、つまり警察官僚ですね、その人たちが超特急で出世していく状況を見ました。地方ではこうした警察官僚や、前に述べた旧自治省出身の官僚が主要ポストを押さえていました。配下ですね、地方は。

ところが、そのあとNHKの政治部に移って、政治記者時代に見たエリート官僚の姿には驚きました。中曽根総理番や自民党竹下派を担当したのですが、有力政治家におもねるエリート官僚の姿は見られたものではありません。実力者といわれる政治家のご機嫌取りに汲々としていました。気骨のある方はごくごく一部でした。

その後、NHKを退社して、衆議院選挙へ出て落選したあと開成町の町長となったのですが、町長として中央官庁に陳情に行くと、そこにはまたエリート官僚がいるわけです。小さな町の町長だと小馬鹿

にしたかと思うと、有力者の紹介があると手のひらを返します。今思い返しても胸クソが悪くなるようなのがいましたよ。それに、エリート官僚といわれる人たちは現場を知らないですよ。

そして、地方分権改革推進委員会の委員に2007年4月からなったのですが、そこでもエリート官僚といわれる方を見ることになるのですが、ここではエリート官僚の志の低さが顔に現れているのがく然としました。せつかくの地頭の良さを生かしていないのです。こうしてエリート官僚を色々と見てくるうちに、かつてのエリート官僚へのコンプレックスが、いつの間にか消滅していました。

ですから、今まともな方たちで出世をされている方は、ちょっと時代が経てば最後尾を追っかけてくるタイプの方が多いと思いますね。時代の最先端はとてもしゃないけど切り開けない。時代を切り開くのはやっぱり辺境であったり、先ほどお話が出た北海道であったり、沖縄であったり、大小で言えば市長よりは村長であったり、そういったところに、新たな価値観が生まれる要素がものすごく大きいと思いますね。

寺脇

露木さんの挙げられている官僚はほとんど旧内務省系の官僚ですね。(笑)

農林水産省なんかに多いけど、ほんとに地方に行っちゃいますよね。霞ヶ関で農林水産省に勤めているよりも岩手県の何とか村で勤めるよっていう風に。だって農業なんて東京にないものをやっているわけだから無理が出てきている。

それから、政治家がこの体たらくですから、その政治家にくつついていかなきゃいけないっていう情けなさもある。しかし、政治家は国民が選んだわけで、それは仕方がないとしても、なんで大手町の財界人の言うことを聞いて、仕事しなきゃいけないのか、私にはそれは耐えられないですね。

つまり、大手町には正当性は全然ないわけですよ。国会議員は国民から選ばれてきた人、地方の首長さんたちは首長でそこで選ばれてきた人。その人たちは基本的には国民の声を国政レベルか地域レベルかは別として少なくとも代弁者ですよ。官僚自身は少なくとも法律に定められた任用制度の中で試験を受けて公務員法というものに縛られながら私利私欲を捨ててやるのが建前で、少なくともそれでやっている。ところが財界人なんていうのは何もないじゃないですか。国民から選ばれているわけでもない、私利私欲を捨ててやっているわけでもない。その人がどここの社長だとか会長だとかいうので、経済財政諮問会議に入って閣僚級の発言力を持っていったりする。このごろは中央教育審議会の会長まで財界人がやるようになっている。この状態で霞ヶ関にいて耐えられるという神経はよっぽどのものですよ。

露木

それは寺脇さんがまともな感性を持っておられるからであって、今の社会が財界人をややあがめたてまつりすぎている。そうした経済人は、うまくいっているときは立派なことを言われますが、今のような景気が苦しい状況のときに、本当に踏ん張って、かくあるべしといえる財界人がいったい何人いるんだと。みんなで寄って集っておねだりに転じているじゃないか。とにかく利潤を上げること、それが目的という1つの非常に単純な価値観の中で、踊ってこられたわけですよ。それはそれで必要な面もありますが、ただこのように新しい価値観を作るって言うときに、利潤第一主義で来た人をいつまでもあがめたてまつっていいはずはないんですよ。そこのところを脱却して、理想を掲げて「俺はかくあるべし」という人が、地方政治家、学者、文化人、主流でない財界人、幅広い層から結集しないと国がよくなるわけがないですよ。

寺脇

だいたい、本来は草の根でおこっている産業の集積が日本の産業なのに、それがいつの間にか日本の産業ってものが最初にありきだと霞ヶ関や永田町や大手町でそう思っている。例えば自動車の工場を作るんだったら、どこいけば安く使えるかなと、安い労働力があるのはどこだ、大分県のあの辺だったら安そうだからいくぞと、そういう考え方は大分県より中国が安くて、じゃあ、中国行けばいいじゃないと行く。で、今度中国の治安が悪くなったら、またこっちへ帰ってくるっていう考え方。つまりそういう「根無し草産業」では、従業員はそれに沿って工場がそっちに移ったら派遣労働者が、ばあ一つと移る、みたいな暮らしをしている。人はその地域にまさに根ざして暮らす。それがまず大前提なんだということをはっきりさせるためにも地方の側からもう一回これを考える必要がある。

露木

まったくその通りですね。例えば最近、コンビニ業界が増収増益で、その理由はタバコのタスポカードの効果で今まで来なかった方が来ているから一時的な増収だと。しかし、それを何とか永続化するためにということで、各コンビニが知恵を絞っています。コンビニというといってみれば、中央集権の最たるところがあるじゃないですか。そしたらコンビニ業界が中央集権ではこれからはいけないと気がついて、各地域によって売れ筋も違うのだから、各地域によって無理に一色に塗り固めることは逆効果だから、地域ばらばらにする方が売上を伸ばせると判断しているわけです。これがひとつの大きなコンビニ業界革命に今なろうとしているわけですね。

だから経済のほうがもう先を行っているわけですよ。本拠地があって、そこに生活をしているからこそ、リアルであって、霞ヶ関の方が考えているのはバーチャルなんです。コンピューターで見ているのと一緒なんです。だから、さも自分はその中で演じているように見えるけれども痛かったり、かゆかったり、笑ったり、泣いたりとか実感が無い。それではいつまでたってもいい政策なんて生まれてこない。リアルな現場においていけばいい政策が生まれますよ。

寺脇

その通りです。教育政策でも授業時間を増やせば学力が上がるって考え方もバーチャルの極みなわけですよ。学力の問題はそういう問題じゃないわけです。その地域がどういう地域なのか、その地域で子どもたちがどういう暮らしをしているのかという問題です。

そうすると、今度は一年くらい地方行ってみてこいということになり、発想が経験として地方を見たか見ないか、それは見ないよりは見たほうがましだとは思いますが、基本的にももの発想としてバーチャルな発想ではなく、きちんとしたアンチバーチャルな発想が出来る人だったら東京にずっといたってできるわけです。

いい学校に入って、いい会社に入りなさいって言ったってそれはバーチャルで、具体的でもなんでもないので。ところが親父の西陣織を継ぐぞとか言ったらバーチャルな話ではないですよ。西陣織を継ぐためにこういう学校へ行くとかここに修行に行くとか。問題は要するにバーチャルになってしまっていることをひっくり返す。それは、親のかたきのようにさっきから霞ヶ関とかその辺の悪口を言っているけど、そこがもっともバーチャルの巣窟だからですよ。

露木

それでいて、いわゆる学力的な部分では突出して頭いい人がたくさんおられますから、そのバーチャルの組み立て方が非常に精緻なわけですね。ですから一般の方々がさも現実であるかのようにだまされてしまう。

おまけに学歴社会という神話がどうしてもありますから、東大を出た頭のいい素晴らしい人が政策を作っているのだから間違いないだろうっていう、勘違いを増殖させてしまう。こうした社会背景の中でどんどんどんどんバーチャルな部分のみが増幅して、わけわかんなくなっている。実はあれは単なるバーチャルで、言ってみれば架空の産物なんだよと、本当の現実はこちらなんだよっていうのを見せないといけない。優秀な官僚も一旦地域に戻ってきてあんたやってみてって言ってみたいですよ。たぶんどきないですよ。ほんとの知恵がないから。だから、霞ヶ関の官僚を一定期間地方に張りつけて官僚を鍛えなおすためにも分権型社会というのは必然の流れだとやっぱり思いますね。

(8) 財政論と地方分権

本章のサマリー

800兆円を超える借金があるから無駄なことはできないから、どこをスリム化するのかというと、これは中央政府だ。中央をスリム化しないといけない。そのためには本当のパラダイムシフトが必要で、変革の種は地方にある、地域にある。そこから抽象化させて、全体の国策として統一化するのが適当なものは統一化する。そういう知恵が中央の役目であって、大多数の事柄は全て地方に任せるといような形に持っていくべきだし、持っていくシナリオを書いていかないといけない。

露木

ここまで議論してきて、再度、地方分権改革論議が本当に起きた理由は何かを確認したほうがいいと思うのですが、それは東京一極集中が過度に進み、もっと各地域・地域が活性化しないとこの国はダメになるのではというのが地方分権改革の根っこにあるんですね。それがいつの間にか忘れ去られて、小泉構造改革と同時に地方分権改革にスポットライトが当たり、地方に出来ることは地方にというお題目が唱えられることになった。いわゆる財政改革、お金がないからそこを効率的にしようというひとつの手段にすりかえられちゃったんです。

そのところをもう一回考え直して、東京に全てを集中させることでは国力は決して伸びないという根っこの議論に戻ることと、財政改革をしないといけないのは中央だということを確認することです。地方には逆にもっと力を与えて、中央でスリム化した部分を地方にまわす。これが循環であってその部分のところを直す本当の意味の地方分権にしないといけない。

でも一方で800兆円を超える借金があるから無駄なことはできないから、どこをスリム化するのかというと、これは中央なんですよ、絶対に。

寺脇

もちろんそうですよ。中央をスリム化しないといけない。ただ、小泉改革では、中央が苦しいので、苦しいのはみんな地方に押し付けて、財源をそこで節約してくれみたいな話になってしまった。教育だって日本中でこうやれと画一的に押し付けておいて、お前のところの財源責任でやれみたいな話を言っ

ている。そこが問題ですよ。

財源論の前にまず主体性をどっちが持てるのか、イニシアティブをどっちが取るのかという問題に決着をつけなくちゃいけない。もちろん外交とか防衛とかいうようなことまでを地方でやるというのは無理があるというのはわかる。文部科学省で残さなきゃいけないといたら大学と学術、文化だって地方でいいと思うし、国を代表する文化とかスポーツは残さないといけないけど、でも古いタイプの官僚は初等中等教育を国から外すなんて事は夢にも思わないわけですよ。

地方分権論議は金の話と権限の話がうやむやになっている。露木さんが言われるようにまず権限の話なんだと。それで、もちろん金の話は膨大な赤字を抱えているわけだからそれを整理しないといけないけれど、まず整理は権限からやらなければだめですよ。

露木

俺にやらせろという風にすれば一番わかりやすい。今寺脇さんが言われた教育以外に、外交・通貨、そして防衛が国の専権事項だといわれますけど、国が本当の意味で多様な選択肢を持って踊れるようにするためには、地域、地域で多様性があるって、各地域が生き生きしている状況がある中での外交展開、あるいは防衛の展開ができるようにしないとイケない。そういう意味からいうと本当に国でやるものは考えてみればすごく少なく、大方は地方でまかなえると思います。そして、そういう方向に持っていくことが日本の根幹を変える突破口になると確信していますね。

寺脇

外交防衛もその通りですよ。つまり教育も同じだと言っていい。どういう外交するのか、どういう防衛をするのかというのは、地域の考え方もまとめて決めないとイケない。だけど、鹿児島の大使と北海道の大使がいるわけにはいかないから、日本の大使としてそういう送り出す外交官集団みたいなものを国でプールしておくとか。それから防衛だってどういう防衛をするのかという考え方は当然地方にイニシアティブを持って決めていく中で、そうは言いながら一体的に運用できる防衛組織を作っていくために必要だと。

露木

大転換なんですよ、本当のパラダイムシフト。変革の種は地方にある、地域にある。そこから抽象化させて、全体の国策として統一化するのが適当なものは統一化する。そういう知恵が中央の役目であって、大多数の事柄は全て地方に任せるといような形に持っていくべきだし、持っていくシナリオを書いていかないとイケない。そのためには順番が戻って申し訳ないけど、霞ヶ関の支配体制を壊さないとそういう話に進められないですよ。だからこれは戦いなんですよ。

寺脇

地方分権でも、例えば中央から権限を都道府県に落としましょうという、都道府県は中央官庁以上にバーチャルなムードが妙に強いわけです。ですから、「地方」というときの地方は都道府県のイメージでみんな考えていると、それはちょっと違うものになるんじゃないかなって気がするんですよ。

露木

だから地方分権の根拠地としては市町村であることは間違いないんですが、それを束ねてきた都道府

県の存在を無視は出来ない。戦術的な意味合いもあるのですが、最近では知事さんたちの中でスター性のある方がたくさん出てられるわけですから、そういった方々が先陣を切ってですね、全部俺たちによこせという運動をして、その過程で意見の違いが出てくる。そして、全国知事会とかが大分裂をして、分権派と中央省庁から飛び出していったひも付き派と大きく分離するくらいの大論争が起きてくれば面白くなります。市町村の側もぶら下がり派なのか、自立派なのかがわかる。その部分が見えない中で、オール地方で戦っているふりをしているから間違ってしまうのです。地方の自治体にはぶら下がり派が多いと思いますよ。現状では、それが戦っていく中で分権派が増えてくる。そうするしかない。

寺脇

確かに都道府県の知事には中央の元旧自治省出身者が多いですよ。戦前の内務省支配の延長ではないかとさえ感じられます。だから、市町村長が千何百人かいて知事が47人いて、すべての自治体を一斉の分権への切り替えは難しい話だと思います。

露木

これは市民や町民が選べばいい話で、「地方分権の時代に耐える首長は誰か」ということがだんだんわかってきて、淘汰されていくわけで、そこから本当の地方の時代を作る。

寺脇

江戸時代の300諸侯と決定的に違うのは、今は市民に居住の自由があって、選挙権を持っていることです。江戸時代の300諸侯の時代は、薩摩藩の農民が逃げ出すわけにはいかないわけだけど、今それができるわけだし、自分たちで「うちの町長ならやらせるか」とか「うちの町長はちょっと無理だからぶら下がってよ」とかの選択もきちんとできるようにしてやっていけばいい。本来、政令指定都市はそういうトライアルをさせるためにあったんじゃないですか。

よくこういう議論をすると「じゃこの人口300人の何とか村はどうするのか」みたいなことを言う。しかし、人口300人のところでもできる方法はあって、それはたぶん、一部事務組合や広域連合みたいなことをやったほうがいい場合はそういうものを作るとか、臨機応変にする。

露木

全くその通りですね。住んでいる方々にとって安心して暮らせる社会を作る、これは大原則です。それにプラスして、地域全体が経済として成り立つエリアを考えて、それでグローバル社会に結びついてく、こういうイメージですよ。

そこを考えて試行していったときに、東京一極集中が邪魔であることと、それにかこつけて全てを支配している霞ヶ関の構造をぶち壊すと。それにさらにおんぶにだっこの財界はなんだという風にする、事実上革命を起こさないと近代の超克は完了しないですよ。

寺脇

その通りなんです。要するに一回乱世になるっていうか、本当は乱世じゃないんだけど、整然と道州制をすとか、整然と地方分権をすというのはバーチャルの極みで、それこそバーチャルでしょ、一千何百の市町村が一気に自立するといのは。だってぶら下がるしか能のないような首長も五万というわけですよ。

露木

それをきれいに絵に書いたような分権論を展開するように、分権派の中にもバーチャル派がいるわけですよ。分権派の中の霞ヶ関みたいなのが。それだったら本当のリアルな分権にならない。地べたで泥だらけになっている人たちが分権を語っていかないと本当の分権にならない。分権っていうのは差をある程度許容するという意味もあるのですから。

寺脇

分権を言っている人の中には、先ほど言ったように、小泉改革路線の中で分権を言っている人がいるじゃないですか。民から遠いところにいる霞ヶ関の人たちは小泉改革路線の小さな政府論に行くんです。私が役人をやっていたときの実感からいっても本能的にそうです。だけど、地方の人は基本的に目の前に爺ちゃん婆ちゃんがいるわけだし、子供がいるわけだし障害者がそこに住んでるわけだから、小さな政府には行かないわけですよ。大きな政府に行くわけですよ。それはそれでいいのです。ただ、大きな政府なんだけど、無い袖は触れないんだから、そこで考えなければならぬ。

露木

本当にお金が無いのかというところを確認してみると、ここに余っているじゃない、あそこに余っているじゃないというのが見えちゃう。そうすると地方側からするとだまされたことになるわけですよ。だからもう丸ごと地方にお金も権限もよこしたほうがうまくいく。

寺脇

だいたい「聖域なき財政改革」というのがバーチャルの極みなんであって、それは一見いいことであるように聞こえるけれど、それにみんなだまされちゃって、「そうだ聖域なき財政改革だから福祉も我慢しなければならないし、教育も我慢しなければならない」という話になっている。本当は一つの町にいる何万人かの人たちの要求の積み重ねでなくてはいけないのに、切るところから入って「お前らみんなひとり1万円分ずつ我慢しなさい」みたいな話になってしまっている。

露木

それは全く本末転倒ですし、その本末転倒さが短期的な本末転倒さじゃなくて、長期にわたって国是ともされている。ここを逆転させ本来の姿に戻さないといけないんです。教育なんていうのは日本の柱になるはずで、資源小国が生きていくのは教育しかないわけですから。それを削って一体、何で勝負するのと、不思議で仕方ありません。こうした当たり前のことに日本中が目を向けないのでは、この国はどうにかしている。

寺脇

福祉は大事だというのはみんな分かっているんだけど、一時的にね、福祉国家みたいなことが出てきたときに、これがある程度官僚制も大きく膨らませたものだから、今、反官僚で地方分権って言うと、イコール小さな政府になり、それは福祉国家という従来のイメージをどう変えるんだってことが出てきますよね。

露木

だから、国がデザインした福祉国家ではなくて、地域に密着した現場の創意工夫を活かせるような形の福祉国家にしたほうが全体として効率的なんです。そのほうがお金も安くすみ、満足度も高いという仕掛けができるのにも関わらず、その仕掛けに一步踏み出すこと自体が「サービスが低下する」、「お金がかかる」という宣伝をされてしまって、やらせてもらえてないんですよ。一回やらせてみればいいんですよ。やるってところに。

寺脇

それこそ江戸時代の福祉はその村で決めているわけじゃないですか。姥捨て山伝説のように60歳になったら山に捨てちゃうというルールまで含めて村で作って、その村の財政負担中で村のお年寄りを養えるのかってことをコミュニティの中で決めている。別に姥捨てをやれとっているわけじゃありません。しかし、結局のところは同じことで、今は捨てたりはしないけど、どこまでサービスして、どこを我慢してもらうのか議論をしないといけない。それを国全体で議論するよりも、コミュニティの中で「この辺の常識じゃこのくらいまでじゃないの」と言う風なコンセンサスを作ったっていいじゃないですか。それを放棄する人たちは国に決めてもらって介護保険に入っていけばいいわけであって、だから今の介護保険制度なんて介護保険に入ったほうが得なこと、介護保険に入ったほうが損というかよくないところがあって、良くないところも無理やり入れられてしまっている。

露木

介護保険は、2000年に誕生したときの理想というか理念はですね、できるだけ各地域に根ざして、創意工夫を活かしてっていう発想でスタートした。私もあの時は、後期高齢者制度の時と違って、これはみんなで介護するというシステムを各地域で作出すんだというイメージがすごく強かったんですよ。ですから大変だけれどもこれを何とか乗り越えなくてはいけないという方向にみんな行きました。そして、うまく導入が図られたはずの介護保険を壊したのは厚生労働省の役人の方々に、国会議員とかいろんな方から陳情を受けてはその短期的な要望を聞いて枝葉を作り、地域の実情に合わせないで、どんどんどんどん画一的な基準を作って、屋上屋の屋上屋を作り出すという形でがんじがらめにしちゃった。

こうして普通の人たちでは全くわからないような複雑な制度を作ると、今度は官僚の独壇場なんですよ。地方の現場だってわかんないんですから。今では地方の担当職員が3年くらい一生懸命やらないと分からないような制度になってしまった。これも本末転倒の話になってしまっている。霞ヶ関の今の仕組みがすべてを狂わせてしまう。

(9) 国策が地方をつぶす

本章のサマリー

国の政策が地方をダメにするということはよくある。中央政府にはべらぼうな闇のお金があり、使い方の部分で、国土交通省、農林水産省、厚生労働省ははんぱじゃない。100年に一回の金融危機のときにこんなことを許していいのか。中央省庁の役人は「市町村には力がない」と思っているの、地方に任せたら不安だと思っている。農林水産省や国土交通省の出先機関のトップが、何の民主的なチェックもなしに何千億も使えるというのは、これはまっとうではなく、とてつもない無駄があることがわかってきた。もしも、その無駄遣いのうち数パーセントを地方にまわしてくれるだけで、どれだけ地方が助かるのか。

門川

国の政策が地方をダメにするということはよくありますね。

例えば、京都市では、てんぷら油の廃油を1400箇所です市民回収し、市バス100台が20%混合して走行しています。ところが、品質確保法が制定され、バイオ燃料は5%までと制限された。私は全国のバイオディーゼル燃料利用推進協議会の会長を務めていましてね、この時はあわてて国に訴え特例で認めてもらいましたよ。

また、京都市は地下鉄経営問題が深刻なんです、地下鉄は歴史都市京都に必要な不可欠なものです。そして、国が認可して地下鉄を掘った。それを一般会計から巨額の経費を支援しなくては運営できない。地下鉄会計をはじめとする全会計を含めた連結実質赤字比率を見ると、京都市は、18の政令指定都市の中で唯一赤字なんです。

露木

地下鉄を政令市は国策でつくらなければならなくなって、かなりの借金を差負わされて、一般会計で補充しているわけですか。一般会計で背負わされているところを交付税参入されないということですか？

門川

京都市は8500億を地下鉄に投資した。今5000億の借金がある。平成19年度の地下鉄の経常収支では、支出は410億円。収入は250億円で、つまり160億円の赤字。経営が悪いと言われるけど、徹底した改革をして人件費は支出総額の15パーセントまでに減少してます。利息が最大の負担です。今の日本では、人口が300万でも地下鉄は運営できない。事実、横浜市のように人口が360万人いても一般会計の支援なしには運営できていない。京都市の人口は150万人です。

一般会計から大幅な支出をするしかない。しかし、一般会計も大変な赤字です。また、連結決算システムになったのにもかかわらず、地方交付税の算出のときにもそうした要素が加味されていない。

そうした中で、さらに京都市はこの5年間で39パーセントも地方交付税が減っている。全国平均では24パーセント。それは三位一体改革によって地方交付税の見直しが、大都市に極めて厳しくなった。また都市の特性をきめ細かく見られなくなったのではないかと。政令指定都市が今、18都市になったが、概ねみんな豊かなんですよ。しかし、歴史都市である京都は、歴史都市の価値を守るためにも規制を厳しくするなど様々な要素が重なり、財政もピンチなんです。

露木

京都は特に経済原理にはそぐわない街づくりだから、そのマイナス分を国策で打ち出さないとお金がこないということですね。

門川

政令指定都市という制度は中途半端な制度になっている。指定都市には、事務配分の特例により道府県の事務権限が移譲されているが、移譲された事務事業に必要な財源について、税制上の措置が不十分となっている。京都市民が支払う府税1800億円のうち直接600億円しか府から京都市へかえってきていない。政令指定都市であるがゆえに、京都府が府内の市町村や府民に補助金等を支出する場合に、京都市と京都市以外の府内市町村、あるいは、京都市民と京都市民以外の京都府民との間に差をつける、

いわゆる「差等補助」の問題が生じている。京都も改善はされてきていますが、これは他府県ではないところもあり、神戸市は既になくなっていく。また、地方の中でも経済の勝ち組負け組に分かれてきている中で地域主権、分権をどうやっていくか。深刻な過疎の地域に「自分でがんばれ、できないのは知恵が足りないんだ」と言われても無理でしょう。京都にはこんなに財産があるのに、財政的には無理。この二条城を大切に管理される財団に売ったらどうですかという意見も出るくらい（笑）。

寺脇

従来のシステムにめっちゃめっちゃ欠陥があるということだ。門川さんが言われるように、地方分権を進めるときに自治の問題と規制の問題をちゃんとけりつけなくて、ただ地方分権といってしまうと、単に競争と格差が生まれるのではないかとすることはよくわかります。

ただ、文化というバックボーンを国策でやるべきなのかは疑問です。国策でやると安倍内閣のときのように「美しい国」とか愛国心の強制になってしまうのではないかと。文化とお金はいままでは背反の関係にあった。文化は金にならないから国に何とかしてもらおうとかじゃなくて、たとえば大学なんかを見てみると、アジアから、どんどん人がきて、教育資源としての文化を生かしていくと、豊かさを生むものにもなるのではないかと。

門川

そうですね。留学生受け入れのインフラ整備も推進しています。また、この二条城は、2月と8月、全国の留学生に無料開放します。

京都のまちではね、すばらしい能、狂言が見られる。また京響もあり、学ぶ意欲を起こさせるために、こういう本物を見てもらうのは必要なことだと思うんです。こういうことは京都だけではなくてね。北海道に行って自然体験するなどもよろしいですね。

しかし、今は大学生もお金が厳しい。また、学校で保護者の負担軽減を優先させると「ほんまもの」を見る機会は少なくならざるを得ない。修学旅行の経費もギリギリになってきている。それだとい文化が育たない。ボランティアも大切ですが、いつもタダでやってくださいと言ったら、文化の担い手の方々が今度は食べていけなくなる。この予算をなんとかしなきゃと思っているんです。

露木

ところが、一方で無駄づかいしているところもあるんですよ。

門川

それはそのとおりです。ですから、地域主権は絶対大切だし、やらなくてはいけないことであることには賛成なのです。ただ、そのときに住民の分権化に向けたモチベーションを高め、自治能力を高めないと民主主義は機能しないし、経済も発展しないし、文化の発展もない。京都市は21世紀型の都市として果敢に挑戦をして、がんばっているけど、ただ、あまりにも大きな過去の偉大な遺産を京都は抱えていて、それを日本のためにきっちり守っていくためには国家政策としてやらなければいけないことがあることを理解してくださいねということなんです。国の宝の2割が京都にあるということを含めて、文化を守っていくためには、京都市民の税金だけではできないことを理解してもらわなければいけない。

今、この国の形を考えたときに、自立できる地域はどんどんやって、そういうところには自然にインセンティブが働くようにして、同時に、今その状態にないところ、未来に可能性があっても、できてい

ないところ、そこに国がシステムとしてどう支援できるのか。限界集落を持ち出すまでもなく、今、調整機能を確立しないで、間違っただけ分権をやってしまったら、声の大きい、情報発信力の大きいところだけ勝ち組として生き残ることになるのではないか。東京のある区なんかでも、500万くらいの年収の人でも修学旅行もタダにしている。いい会社がいっぱいあれば、税金を下げれば、どんどん勝ち組が強くなる。それをどうするのか。

露木

それは、税財政構造の根本に切り込まなければいけない。その部分で、門川さんがあまり触れられなかった部分でいうと、国土交通省や農林水産省の闇の部分が多すぎ、文部科学省は少ない方だけど、彼らの利権と権限は想像を絶するほどです。そして、それらにぶら下がっている、独立行政法人と公益法人。そここのところに楔をいれて、何億円、何兆円のお金が毎年流れているわけだから、そこから吐き出させる構図をまず作り出す。今の構造そのまま残している限りは吐き出さない。

寺脇

この構図は今度の補正予算の15兆円でわかってきたんですよ。この予算の大半がどこにいったのかっていうと、それらすべてが虎ノ門の法人にいつてしまっているんですよ。今回はそれが目の当たりに見えた。門川さんや露木さんのところに、この予算を頭割りにしていったら、京都にたとえば1500億円くらいきたら、それをどう使うのか。市民や住民のために生きた使い方がいっぱい考えられるはずですよ。補正予算15兆円をそれぞれの自治体に渡さないから、高速道路を安くするとか、高速道路なんか基金にいれたりしちゃうという使い方になる。

門川

確かに高速道路の1000円などというあんな予算の使い方はありませんね。税金を使つての無料化も私は疑問です。一生懸命に京都は環境モデル都市、公共交通を使つて「歩くまち・京都」つてやっているのにな。予算を使うなら庶民の足であるJRや私鉄、さらに都市の地下鉄、公共バスの利便性を図るために使うべきですね。

露木

私も門川さんのお話を伺っていて、地方分権改革推進委員会に入る前は、門川市長とほとんど同じ発想だったんですよ。まずは現状の中で何を踏ん張るのかって思って、やっていた。しかし、地方分権改革推進委員会ですまざまな中央省庁の皆さんとのやり取りをして、農林水産省や国土交通省の出先機関のトップが、何の民主的なチェックもなしに何千億も使えるところを見ると、これはまっとうではない、これはとてつもない無駄があることがわかってきた。もしも、毎年その無駄遣いのうち数パーセントを地方にまわしてくれるだけで、どれだけ地方が助かるのか。京都市ですら数億のお金に苦労しているのに彼らは平気なんです。北海道開発局の局長さんなんか年間6千億の予算を自分のはんこ一つで動かせる権限を持っている。住民にとって国の出先機関は遠い存在ですから、監視の目が光らない。不透明なんです。

門川

そういうことですね。しかし、それをやって北海道は元気になっていない。北海道が元気になって

いればいいんだけど、補助金漬けでは元気にならない。

露木

補助金漬けだから、自分でどうにかしようと努力してないよね、おねだりしようとしているだけ。

門川

分権の取組も大事ですが、地方に行った補助金はどう使われたか、チェックする方法が重要です。

寺脇

そう。でも、それが基金にいつちやうとチェックできない。

露木

ものすごい、べらぼうな闇のお金がありますよ。使い方の部分で、国土交通省、農林水産省、厚生労働省ははんぱじゃない。100年に一回の金融危機のときにこんなことを許していて良いのか。

寺脇

そうですよ、だから露木さんの地方分権にかける情熱と門川さんの現場感覚の両方がすごく大切なんです。地方分権の議論を東京でしているとどうも抽象論や理念論になってしまう。

門川

地方分権の議論が抽象論や理念論になってしまうのは、間接行政を担っている人が中心になっているのも要因ですね。議会との関係を重視しつつ、直接民主主義も含めて、住民に近いところで実際の自治へ取り組みつつ議論を深めたいです。

京都では「未来まちづくり100人委員会」という事業を進めていて、実際に148人参加された。結果として市民1万人に1人の組織になりました。今までの色々と行政が作ってきた「審議会」「委員会」では、行政が現状認識を提示して、その上で課題までも設定して、その上で公募した市民に委員会に入ってもらい提言を求めた。これでは市民の自治にはならない。

「未来まちづくり100人委員会」は地域主権時代のモデルになる仕組みを作ることが目的で、私の大切な公約の一つです。「未来まちづくり100人委員会」では、行政は、事務局も、テーマの設定も、委員の選出もしない。市民が課題を見つけて、テーマを設定して、市民が解決策を自ら提言して、自ら解決に取り組む。そのために事務局を担う組織を公募した。そうしたら学生中心の団体やシニアの団体など、5つの団体が応募してきた。

一番評価点が高かったのは学生中心のNPO、2番目は企業の人もたくさん入っている活動実績のあるNPO。選考委員会が書類審査と公開のプレゼンテーションに基づき選考された。学生中心のところだと理想論に走りすぎるのではないかという意見もあり、結果として、その2つの団体に融合してやってくれないかとなった。2つの団体とも反発された。でも2団体が話し合ったら、意外にお互いいい人だと分かった(笑)。5時間も話し合う日もあったけど、一緒に、募集活動をして、委員を集めた。学生さんから、おじいちゃんやおばあちゃんまで。人づくりをどうするのか、岡崎にある動物園をどうしていくのか、二条城の150万人の観光客が来るのに周辺がさびれているのはどうかとか、交通は、景観はと13個のテーマを決めた。東京から来られた役人が議論の様子に感動された。時には激論していることもあ

る。そこで、80 歳近いおじさんが、「まあ、みんな仲良くやろう」と呼びかけたりする。みんな和む。148 人が紙にテーマを書いて貼る。この指とまれ方式で集約していく。そして議論し、提言し、実践へ。それで 13 のテーマを決めていく。偉大な社会実験をやっているんです。みんな熱心です。

寺脇

いい取り組みですね。政治参加したくないけど社会参加したい若者はいる。今までは議員になるか、市民のままにいるかという方法しかなかった。地方主権の具体的な姿はどれぐらい直接民主主義を実現できるかですね。

門川

そうなんです。だから、150 万都市で直接民主主義の実験をやっているんです。議会との論議も大事にしていますが。

寺脇

地方だからそれができるんですね。国の議論はいつもバーチャルになる。バーチャルだから、空理空論になってしまう。

門川

責任感のある県庁の役人や中央省庁の役人が、責任感が旺盛なゆえに、「市町村には力がない」と思っているのが、地方に任せたら不安だと思っている。それは責任感のあらわれだけど、でもね、もっといい意味でアバウトになってもらえないものか。地域力を高めるためにはまず地域住民の力を信じ、やらせてみるのが大切なのではないかと。

寺脇

それが「100 人委員会」の目的と合致しているんですね。こうしたことから人が育つ。

去年一年間、文部科学省の若手職員が京都市の中学校に来ていて、そこで一年間教員をやり、終わった日にの最後に慰労会をやった。その会では、本人が舞い上がってしまって、「本当にすばらしい、学校の現場はすばらしい。先生はすばらしい、文科省に帰ったらこの人たちを大切に仕事をしたい」と、彼はもう文学的に感動してしまっている。

そのとき、同席していた京都市の職員はうーんという顔をしている。私は「よかったのはわかるけど、文部科学省に帰ったら文部科学省の立場で仕事をしろ」と言った。その市の職員からもあとからメールがきて「私の言いたいことをバシッと伝えてくれました」と言われたけど、文科省では文部科学省としてやらなければいけない仕事があるわけで、そこに適切な距離感をもって仕事をしないといけない。一人ひとりが与えられた役割をしっかりとこなすことが大切なんです。

事務局

そろそろ時間ですので、最後に何かありましたら。

門川

最後に明るい話題も一つ。本市は、財政の厳しさもすべてオープンにして、全職員の給与カットや人

員削減などを苦渋の選択で行い、同時に、最低限の市民負担もお願いしてきました。辛かったですね。そして「京都未来まちづくりプラン」も市民参画で策定しました。そんな中で、3月に10年ものの200億円の公募債を発行したのですが、予想外の高評価をいただいたのです。今は、金利は自由市場になっていますから、これだけ京都市が厳しい状況にある中で、高くなるのではと一部に心配もありました。しかし、同じ時期に公募債を発行したお隣の大阪府と比べて支払い利率が、0.15%も低かったのです。金額にして10年間で3億円にもなります。これは、本市の改革への決意や具体策、さらには、京都のブランド力、都市格が評価されたのだという声も聞きます。うれしかったですね。引き続き頑張ります。

事務局

門川さん、寺脇さん、露木さん、今日はどうもありがとうございました。地方分権改革に向けて色々な視点を示していただき、感謝申し上げます。

【第二部 補足対談】 地方分権をめぐる諸問題の整理

事務局

二条城での鼎談を終えて、地方分権に向けた国のあり方と課題がかなり見えてきたと思います。ただ、少し議論を深めていただきたいところはいくつかあります。それは、地方分権における税制をどうするのかということ、教育分野では教育委員会をどうするのかなど、議論を整理して深めたほうが良い問題について露木さんと寺脇さんにお話をさせていただきたいと思います。

(1) 地方分権における税の考え方

本章のサマリー

税の問題は歳出と歳入の両面ある。地方分権だから歳入を自由にしろという話になると勝ち組と負け組が出てしまう。では歳出だけ自由にすればいいのかっていうと、費用を負担している人間とサービスを受ける人間の関係がわからなくなる。そのために、オールジャパンではなく、道州のようなある程度区分けしていく中での調整が必要だ。地方でやっている業務は、「福祉」とか「地域防災」「教育」のようなもので、これは安定的に毎年目鼻の付く税収入の仕組みを作らないといけない。これが地方分権の大前提。法人税は不安定なので国税にして、地方税はバラツキのない税、たとえば消費税のようなもので、地方消費税を充実させる。

寺脇

地方分権における税政の問題と財政の問題ですが、まず、国の最小限やるべきこと、つまりナショナルミニマムをしっかりと決めて、その中でベーシックインカムがどうなるのか、やはり国は最低限のところベーシックインカムを整理しなきゃいけないじゃないですか。たとえば、生活保護などはまず国のやるべきことで、直接的には地方自治体のやるべきことではありません。それは国が国民全部に対して責任を持ってやらなくてはならない。

門川さんが言われるように、教員給与は全国一定に国が保証すべきだとか、高校教育までは子ども自身が払わなくても行けるように保証するという問題なども国がきちんと責任をもってやるっていうのがひとつ整理しておかなきゃならないことだと思います。裏を返せばそれ以外は全部地方分権を進めて地方自治体でやるということですね。

露木

門川さんと話してみても、本当に色々勉強になりましたね。門川さんと私の中で地方分権のイメージがちがうのは、国がやるべきことの最低限の厚みについてだと思います。私はごくごく最低限を国という中央政府がやり、それ以外は全部地方でまかなえるようなしくみを税財源もふくめて作らないと、「権限を渡しますから地方で自由にやってください」と国が言っても、お金のところが自由にならない限りは、現実問題として何も出来ないわけです。

寺脇

財源論については、露木さんがお詳しいわけですが、まず国の総財源がありますね。つまり国民が収

める総財源からナショナルミニマムの分だけを国がとって、それ以外を配分するというのではダメなのですか。

露木

非常にわかりやすい議論ですね。基本的にはそれでいいと思います。国がやるべき最低限のこと、つまりナショナルミニマムをしっかりと決めて、地方でやるものはその地域が税金でやるということになるのでしょうか。そうすると、地方でやっている業務って何かというと、「福祉」とか「地域防災」「教育」のようなもので、これは安定的に毎年目鼻の付く税収入の仕組みを作らないといけません。税収にバラつきがあるというのではできません。これが地方分権の大前提です。法人税は不安定なので国税にして、地方税はバラツキのない税、たとえば消費税のようなもので、地方消費税を充実させる。

例えば、今は消費税が5パーセントなんだけど、国が4とって地方が1という現在の形を、全くこれを逆にして地方が4とって国が1とる。要するに国は「小さな政府」路線を徹底してもらって、地方が教育や医療・福祉などお金をかけなきゃならない部分があまりにも多いので、そこを自由財源で与えてあげない限りはまともな国にならないですよ。

地方にふさわしい税は地方がまずとって、国がふさわしい税は国がとる。そこを分かりやすくしようというのが地方分権における税制改革の第一歩です。今は地方で使う分の税金も国が集めて、それを逆流させて、その逆流させるときに「自分の言うことを聞かならば渡しましょう」ということになっている。そしてそれに補助金をつけるとか、複雑怪奇な仕組みになっているのが問題なのです。地方で使うものは地方で税金を集めて、国で使うものは国が集めて使うというのを大原則にしましょうという話です。

寺脇

この議論をするときに、今までの税の既成概念を捨てて、今から改めて新しく税金制度をはじめるとしたら…と考えるみたらどうでしょうか？

市町村の貧富の格差が生まれるのは、たとえば豊田市はトヨタという大企業があるから税収が多く、お金がたくさん入り、そうした大企業がない市町村は税収が少なく、お金が入りませんという形になっているからで、このところが変なのではありませんか？そうすると、たとえば、トヨタは税金をすべて国に納める。それをちゃんと全国に配分するというシステムでどうでしょうか。

各自治体が法人税をとるために企業誘致するわけですから、競争して企業誘致をやると、どこかが成功したらどこかが困ることになってしまいます。結局、これはゼロサムゲームなんですから、それだったら全部国が集めて配分する。これは地方分権が小泉改革的な新自由主義によって自治体を勝ち組と負け組に分けてしまうことを阻止するためにも必要ではないかと思うのです。

露木

それは私とだいぶ発想が違いますね。私は地方自治体の土台となるお金は各地方が自分たちで確保し、その上でのプラスアルファの部分をどうするのかと考えたほうがいいと思います。市町村の税収に出っこみ、引っこみがひどい場合は、寺脇さんがおっしゃるように調整は必要なんですけど、その地域である程度特色のある税収を得るような仕組みにしておかないとダメです。

たとえば、沖縄県がうちは税制をこういう風にしようといった場合に、今は各地方自治体が独自に特色のある税制にすることが基本的にはできないわけです。現在の税制では、沖縄だろうが北海道だろう

が東京だろうが、みんな一律で、そのため、その地域で特色のあるやり方をするのも基本的にはできないわけですね。それを各自治体が自分で考えて、税金を少しここの部分だったらまけて、こういう産業を誘致したいというようなやり方を税制の部分です。寺脇さんの発想だとそこは一切関知しないで、入ってきたお金だけを配分して決めろということでしょう。

寺脇

そうです。税の優遇なんかをして企業誘致合戦などをやってきたから今の状態を生んでいると言えるんですよ。

露木

それは日本全体を国が一律に縛っているからですよ。そこを断ち切れればもっと自由にできます。自由にやれず、仕組みをまったくいじれないのが今の状況です。そのいじれない中でお金が国からバックしてくるから、出っこみ、引っこみがひどくなるんですよ。

寺脇

確かに地方分権なんだから、仕組みを自由にするのが一番いいわけなんですけど、私が言っているのは、「それは徴税以外のやりかたでできないのだろうか」ということです。たとえばうちの町は外国人がものすごく住みやすい町をつくれますとか。

露木

それは歳出の話ですよ。私が言っているのは歳入の部分の自由を0にするっていうのはおかしいという話でね、寺脇さんの提案では歳入はオールジャパンでとっちゃうんで、それを人口割りにせよ、面積割りにせよ、そのお金が国からポンときますから、後はどうぞご自由に使ってくださいという仕組みをつくるんだから、強力な集金マシンができるわけですよ。

寺脇

もちろんそうなりますね。

露木

その強力な集金マシンを作ると、今以上に巨大な財務省みたいな権力を作ることにつながるわけですよ。

寺脇

いやいやそれはちがいます。権力ではなくて、集金マシンはただの税務署みたいなものですよ。ただ集めているだけで、使い方は地方の自由なんですよ。今の財務省が権限持っているのは、徴税の権限をもっているからではなくて、予算の査定権をもっているからですよ。

露木

でも国で全部集めて、オールジャパンで配分する時に、配分の微妙なバランスって言うのが、ものすごく難しいですよ。

寺脇

いやいや、違いますよ。微妙なバランスなんて判断させずにきちんとルールを定めればいいんですよ。

露木

それはちょっと無理ではありませんか。人口や面積だけでは割れません、そういうオールジャパンにしちゃったらね。もうちょっと大きな単位の九州とか中国って言うんだったら話はわかりますよ。

寺脇

もちろん、道州制の道とか州の範囲でもいいんですよ。私が言いたかったのは、「国が」というところではなくて、市町村が誘致合戦みたいなことで争うことをやめるために、ある一定程度以上の規模で集めるということです。

露木

それなら寺脇さんの話は分かります。非常に現実味があって、説得力があります。ただ、それをオールジャパンでやると今以上に難しくなると思います。

寺脇

別に私も国がやった方がいいと言っているわけじゃなくて、どこかに大きなくくりが一つあって、そこで徴税するのがいいと思うだけです。

露木

歳入の自治を基本的には道州で保証するというのはいいと思います。というか、そういう風にしたほうがいいと思います。

税の問題は歳出と歳入の両面あるんですよね。地方分権だから歳入を自由にしろという話になると、寺脇さんの言われるように勝ち組と負け組が出てしまう。じゃあ歳出だけ自由にすればいいのかっていうと、費用を負担している人間とサービス受ける人間がどこにどうなっているのかわかんない、そういう部分をどうするんだという問題があるんで、その中庸をとるために範囲をある程度、オールジャパンじゃなくて、道州という名前がいいかどうかはわかりませんが、ある程度区分けしていく中での調整が必要だと思います。

寺脇

それはそれでいいと思いますよ。要するに国民が納税という行為によって自分で稼いだ金で人を助けているという実感がもてる範囲という話ですね。

露木

そうです。自分の目で見えるというか、感じ取れる範囲ですね。

(2) 地方分権における税財政問題とナショナルミニマム

本章のサマリー

地方分権における税金や財政の問題を考えると、「顔の見える範囲が自治体」という考えに立てば、地域通貨の問題を検討してはどうか。税金の問題はそうした相互扶助の精神の延長線上で考える必要がある。日本という国が社会主義じゃない以上、個人が活動して個人が負担する部分があって、それ以外のところは公的財政が負担する。それが我々の社会の基本です。その社会の統治のしくみが国と都道府県と市町村の三層構造になっていて、国は一つだから問題にならないが、その都道府県や市町村の間に貧富の差が激しくなっている。こうした格差はこの構造を設計した当初は想定できなかった。

寺脇

今、露木さんの言われた「自分の目で見えるというか、感じ取れる範囲」というのはとても重要だと思います。税金や財政の問題を考えると、これが地方分権の基本だと思うのです。そして、「顔の見える範囲が自治体」という考えに立てば、地域通貨の問題を検討してはどうでしょうか。

ご承知のように地域通貨は「相互扶助の道具」で、昔はごく当たり前できていた住民どうしの相互扶助がなかなか難しくなってきましたから、地域通貨を住民の自治活動や行政サービスの代行などに導入して、納税の一部を地域通貨で行うとか、ごみ処理袋を地域通貨で購入できるようにするとか、医療費に使うことができるようにするのはどうでしょうか。

露木

そうですね。地域通貨はものすごく可能性を感じる手法で、住民が自分の力で自分の町を担っていくのに役に立ちます。実は、開成町も過去に地域通貨の導入を行ったことがあるのです。2001年ごろだったと思いますが、地域通貨の名前はハートでした。

寺脇

「シャッター商店街をなくす」とか、地域通貨はどうしても地域経済の振興のためにだけ考えられたりしているのですが、地域通貨は住民どうしの関係性を育むことが一番大切な目的だと思います。NPOの教育支援協会などが行っている「だがしや楽校」という全国的な活動では、子どもたちの奉仕活動に対して「カバゴン」という単位の地域通貨を「お駄賃」として払って、その地域通貨で駄菓子が買えるようにしています。こうした活動が広がって、子どもたちと大人、子どもたち同士の関係性を作り出しています。

そうした地域通貨の活動はまだまだ萌芽に過ぎませんが、私は大人にも地域の活動や相互扶助の活動に対してお駄賃が必要だと思うのです。税金の問題はそうした相互扶助の精神の延長線上で考える必要があると思います。

露木

開成町の地域通貨の導入は役場の有志が立ち上げたため、仕事の都合で上手く回らず、なかなか参加者も広がってはいきませんでした。しかし、外部に地域通貨の運営を担って私も外部に地域通貨の運営

を担ってくれるNPO的な団体があって、そこが中心になって遊び心で広げると一気に輪が広がると思えてなりません。

寺脇

地方自治体の税財政問題の大きな課題となっている人件費の問題や退職金の問題もこの地域通貨の延長線で考えることはできないでしょうか。たとえば、人件費の一部、一割ぐらいを地域通貨で払うというのはどうでしょうかね。これは地域経済の振興策にもなります。年金の一部を地域通貨にするのも検討すべきです。

また、地方自治体の職員の退職金についても、一括で払うのではなく、分割にするのはどうでしょうか。自治体の職員の方が退職するときに、まとまったお金が必要だというわけではないでしょうから、債権で払ってもかまいません。

このように「地方にはお金がない」というだけではだめで、具体的にどうするのかを示すことが必要で、そうしないと国民の側にイメージ湧かないんですよ。地方にやらしてくれって言っても、お金もらったらじゃあ具体的にどう使うのってところがね。

露木

その部分がはっきりしないといけませんね。私もそう思います。

寺脇

重要なのは国の無駄遣いを批判するだけでなく、露木さんや門川さん、それからそれ以外の自治体の長、われこそはと思う人に、例えば今回の補正予算の15兆を各地方自治体に頭割り配分する。そうすると開成町に来る額があって、それをどう使うのかを各地方で決める。全部まではいかなくとも、例えば今回のような場合だったらこういうふうに使うんだということを具体的に示さないといけないのではないのでしょうか。

地方が「地方に使わせてくれ」と言っても、かつてのふるさと創生予算で金のシャチホコを作ってしまったようなところもあるわけで、うちの自治体ならこう使うというのをはっきり出した方がいいと思います。

露木

もしも今回の補正予算の15兆を各地方自治体に頭割りで配分してくれたら、開成町には定額給付金で2億4千万、補正の単純頭割りで20億円、総計22億4千万円が来ることになります。全部で22億というと町の予算の半分が来るわけです。

これだけあれば、これまで先送りしていた懸案事項を一挙に解決できますね。柱は、旧小学校の完全改修、図書室設置、幼稚園の改修、中学校のバリアフリー化、様々な教材、図書の買い揃え。以上で、5億円。小学校周辺の区画整理事業の促進で5億円。残りが教育振興基金で5億円。それに財政調整基金5億円。残り2億円で町道の改修を行います。

でも、普通は半分を都道府県が取るのが常識でしょうから、そうなりますと約10億円ですか。定額給付金はそのままとして合わせて12億です。そうすると、教育振興基金や財政調整基金は無理ですから、貯金はあきらめます。でも、今のままでは生活に密着した仕事に全くおカネが回りませんね、困ったものです。

寺脇

いや、私の考える地方分権では「半分を都道府県が取る」というのをなくさないといけません。直接市町村にお金が行くようにするのが常識にならないといけません。京都ならば文化財の保護に活用するのでしょうかね。

露木

門川さんは現在の国と地方の税財政の仕組みを前提にして考えておられるから、国がある程度は文化や教育について保証しなきゃいけないと言われるわけです。私が言っているのは、その現在の国と地方の税財政の仕組みを壊して、国と地方の税源の配分を根本から変えて、そこからやってみたらどうだろうかといっているのです。出発点が違っているだけで、やることの方向性は違ってないと思います。

寺脇

お二人の話を調整してみましょう。ナショナルミニマムの中に文化のナショナルミニマムがあって、京都の景観を守るとか言うのは、これは京都の話じゃなくて、これはナショナルミニマムではないかという整理をすれば、門川さんが言われる「京都だけべらぼうにお金がかかる」という現実の問題をどうするのかという話は整理が付くんですよ。

門川さんも露木さんとの話の中で、露木さんから「今の中央政府を信用できますか？」といわれて、門川さんが「確かに機能してほしいところが機能してない」といわれていたように、現在の国のあり方に対する状況認識でも共通するところがあるのですよね。

露木

もちろん、門川さんと私は意見が対立しているのではなくて、出発点が違うということだと思います。門川さんが言われるように、日本の国宝の 20 パーセントが京都に集積されているから、京都は特別の金がかかるんだという話はよくわかります。そのため、文化の発信を京都からするのが一番分かりやすい。それは全くそのとおりですが、「だから金を国にください」というのではなくて、国が出さざるをえないようなしかけをオールジャパンとして考えていく。そのためには、国と地方の税源の配分の問題を整理しなくてはならないと思います。

「京都はここにお金をかけるんだ」というものを、国民的理解を得て、国から奪い取ってでもやんなきゃいけないんですよ。それには、私が提案しているように天皇陛下に京都へお戻りいただくのが一番分かりやすい。だから金かけると。

寺脇

そういうことなんです、国宝は国が守る義務があるんですよ。文化庁がそれはやります、それが京都に多ければ京都にたくさん予算がいくでしょう、国宝を守るというのは優先度がとても高いものだから国が責任を持って財源を取りますよと。だけど京都が指定する文化財は京都で守れよって話ですよ。そのためには、むしろ京都に渡すよりも、そこは国にしたほうが分かりやすい。

露木

京都に上乘せしなくちゃいけない部分は国がやったほうがいってことですね。

寺脇

それは日本国としての対面だとか、例えば外国の人が来たときに国宝にカビが生えているようなことがあれば、それは京都の恥じゃなくて、日本の恥でしょ。日本の文化を守っていくのは国全体の話だということです。

露木

そうです。それを国としても国庫から支出しやすくさせる一番分かりやすいのは、しつこいけれども天皇陛下が京都に戻った方が遥かに出しやすい。

寺脇

それは確かにいいアイデアですが、天皇には国事行為がいろいろとあって、国会に出席しないとイケないとか、内閣改造の時に出席して認証してもらわないとイケないということがあられるわけです。それを整理しないとイケませんね。

いずれにしても、日本という国が社会主義じゃない以上、個人が活動して個人が負担する部分があって、それ以外のところは公的財政が負担する。それが我々の社会の基本です。その社会の統治のしくみが国と都道府県と市町村の三層構造になっていて、国は一つだから問題にならないが、その都道府県や市町村の間に貧富の差が激しくなっている。こうした格差はこの構造を設計した当初は想定できなかったわけで、「夕張市」のような自治体が出てくることは予想していなかった。それにもかかわらず、小泉内閣以来の国の政策はそうした格差を助長するような方針に切り替わり、都道府県でいえば「東京都」と「愛知県」だけが一人勝ちするようなことになるし、市町村単位でも名古屋市のように市民税をまけてやるというような場当たりのいい加減な発想がでてくることになって、弱肉強食、自分のところさえよければいい。つまり東京都さえよければよい、愛知県さえよければよい、名古屋市だけよければいいということになってしまった。そうすると、名古屋市の税金をまけてやったら露木さんのところの開成町や門川さんのところの京都にある会社も名古屋市に移ってしまうかもしれない。格差が拡大するばかりということになる。これが現在の「エセ地方分権」の流れだと思います。

先日、新聞に載っていた「国民世論調査会」が行ったアンケートによれば国民の3分の2が自分の住んでいる地域や自分の未来に対して不安を抱えていることがわかった。この調査は、人口分布に応じてサンプルをとっているのだから、首都圏、名古屋圏の人口比率が反映されています。これらの地域は著しく豊かなので、不安は少ないでしょう。逆に、それ以外の地域の人々の不安がいかにかわかってきます。さらに、そうした状況の中でどうやったらその不安が解消できるかというところ、52%の人が福祉と医療を何とかしてほしいと望んでいる。これさえ安心できれば今の状況でもなんとか耐えられると言っている。

政治の役割は、従来は「富の配分」だったが、最近では「我慢の配分」になってきているのです。「我慢の配分」なら、より市民に近いところにいる人でないとその痛みがわからない。「富の配分」がテーマだった時代には中央集権でやるのもそれなりに有効なシステムとして機能していたが、「我慢の配分」になると本当は一人一人の市民が決めなければできないし、とても政治家任せにできることではない。しかし、市民一人ひとりが決めることはなかなかできないとするならば、市民が一番近くて毎日のように市民と顔を合わせている基礎自治体の政治や行政が判断するのが一番早いだろう。百歩譲って、分権できることとできないこと、分権してもいいこととイケないことがあるとしても、国民最大の関心事である福祉、医療、教育については市町村の現場の権限を強くすることが大切なんだと思います。

(3) 地方分権と教育政策をめぐって

本章のサマリー

「教育の問題」は確かに身近な「サービス」の部分もあるのだが、同時に人づくりであり、国づくりですので、国全体の未来との関係をどうするのかという部分もあり、サービスではない側面もある。「地域に根ざす」ほど、その地域にとっての未来を考えていくと、その延長線上に国があるわけであって、国のほうが先に「日本人の未来」はこういう姿だということを描くのではない。地域に根ざしたやり方で、自分たちの地域から日本の未来を担うような人材を、その地域のやり方によって育てていくということの方が先にあって、その延長線上に国が出てくるべきだと思う。

露木

中央行政を担っている方々でも、「福祉」や身近な「防災」といったものは、可能な限り地方でその地域にあったやり方でやる方が効率的であるということは理解され始めています。だから、国が一括して縛っているのはやめて、早くそれを地方に任せ、財源も大胆に渡していくことが必要だということも理解され始めています。

寺脇さんがおっしゃった「我慢の配分」というのは、裏を返せば「地域密着のサービス」をどのように調整するかになると思います。それを「中央政府の役割ですよ、国のほうが全部わかっていますよ」というふりをして、無理やり全国的な基準を作って、平均値にすぎないものを押しつけるというのは百害あって一利なしということなのです。

しかし、一方で「教育の問題」は確かに身近な「サービス」の部分もあるのだが、同時に人づくりであり、国づくりですので、国全体の未来との関係をどうするのかという部分もあり、サービスではない側面もあります。要するに「福祉」とかは守りで、国民にこれだけは地域社会でやるから、社会みんなで頑張ろう的なことだとすれば、「教育」はそうではなく、国の未来を見据えて、あっちを目指そうという攻めの側面があり、両者はちょっと質が違っているのかなと思っています。

教育は安定の土台に立って未来を見渡すもので、日本にとって一番考えなければいけない政策です。しかし、それは一方で地域、地域にとってどういう人材を育てていくのかというその地域の土着性を切り離して成り立たない問題でもあります。ですから、そこも文部科学省が全部一律に無理に縛る必要は全くないわけで、その地域の土着性に合ったやり方で教育ができるような方向にもってってもらいたい、持っていくべきだというのが私の考えです。

寺脇

まったくそのとおりで、教育は日本にとって一番考えなければいけない政策のひとつです。やり方としては、私はもっとラジカルで、全部地方でやってもいいと思います。確かに「未来を育てる」という話になると国がしゃしゃり出ざるをえないところがありますが、日本人としての教育、それは前中教審の会長で劇作家の山崎正和さんが言われる「ガバナンスの教育」という部分を意味すると思いますが、国がそれなりの方針を決めるということになります。しかし、その方針をどう実施するかは地方にまかせる。それでいいと思います。「未来を育てる」という話をあんまり言うと、それは「国として」とか、「日本人として」のということ、地方には任せられないという話になるのではないですか？

露木

そうではなくて、「地域に根ざす」ほど、その地域にとっての未来を考えていくと、その延長線上に国があるわけであって、国のほうが先に「日本人の未来」はこういう姿だということを描けと言っているわけではないのです。その地域に根ざしたやり方で、自分たちの地域から日本の未来を担うような人材を、その地域のやり方によって育てていくということの方が先にあって、その延長線上に国が出てくるべきだと思う。

寺脇

そこはしっかりと整理しておく必要がありますね。要は初等中等教育は地方で全部やればいいし、高等教育は国が責任を持つということを基本とするということですよね。未来の方向性の「素地」まで作る場所や、汎用的な国際感覚は地方で育てるべきです。そこから日本の国がどうやっていくかは高等教育でやっていくので、国がそれについては責任を持つという整理ははっきりすべきです。

露木

そうした制度にしたとき、教育委員会をどうするかという問題があるのですが、教育委員会制度については寺脇さんにお聞きしたかったんですけど、教育委員会制度の大原則は地方で自由に教育委員会を作りたければ作っていいし、作りたくなければ作らなくてもいいということなんですか。

寺脇

露木さんは教育委員会を置かない方がいいと思われているのですか？教育委員会を置かないのであれば法改正すればいいですよ。現在の法律では教育委員会の必置義務がありますから、一応置かなきゃならないのですが、法律を改正してその必置義務をはずせばいいのです。

教育委員会のことを考えるとき、その機能は二つあります。一つは行政委員会として首長をコントロールする機能、つまり「教育の中立性を守る」という機能です。もう一つが、教育行政を執行する、つまり「政府機関の中における文部科学省」のような機能です。

地方分権でやるのであれば今の学習指導要領に類することを決めることも地方でやらなければならない。これが「政府機関の中における文部科学省」のような機能ですが、それに対して当然チェックが必要です。一方、教育委員会は行政委員会として首長をコントロールする、つまり、中立性をチェックする機能を持っています。そうしたチェックするところと執行するところが教育委員会という同じ組織になっているというのはおかしいと思います。つまり、教育委員会には事務局が当然必要ですが、その事務局組織をチェックする機能をどう考えるかが大切です。一般的には、地方分権で教育委員会事務局の権限が強くなれば、それだけチェックも厳しくなるべきです。

このように、地方分権が進んで各地方で責任を持って教育を行う時に、何が必要で何が不要かということを検討したほうがいいと思います。

露木

確かに教育においては中立性を担保する仕組みは大切です。特に地方分権を進める上で、首長がきちんと責任を持つ仕組みと、中立性を「担保」する仕組みを同時に作る必要があります。その意味では、現在の教育委員会制度の改革は必要だと思いますが、教育委員会制度というものは必要なシステムだと思います。

特に、教育委員会で教育長の役割は非常に重要ですから、今のように教育委員会の中で、互選で教育長が選ばれるようなわけのわからないことをするのはなく、首長がきちんと責任を持つためにも教育長は首長が選任することを明確にすべきです。

寺脇

首長が教育長を選任することを明確にするのは必要ですね。そこで、考えなくてはいけないのは、教育長が教育委員の一人である今の教育委員会制度です。別に教育長は教育委員である必要はなく、行政の長でいいと思います。教育委員会はそれをチェックする機能を強化すればいいと思います。

そうすると、今の教育委員会制度で教育委員を首長が決めて、それを議会が承認して決めていくというシステムがいいかどうかです。もちろん、任期の問題があって一気に委員を入れ替えることはできません。そのため、市民に選ばれた首長が教育に権限がふるえないという不満を言う首長がおられますが、でも、両者の任期は同じ4年間ですから、首長の任期中には委員を変えられるわけですから、従来から首長の権限はそれなりに大きいのです。

ただそれを、地方分権で教育について各地方が独自に決められるようにするわけですから、教育委員会の委員が首長に反対意見を言える権限も強くならなければいけない。だから、教育委員を首長が任命するやり方でいいのかという問題があります。たとえば、戦後に行われていた教育委員会の委員の公選制はもう一度考える必要があるのかもしれませんが。そうすると、チェック機能が働くようになる。もともと教育委員会には「レイマンコントロール」という発想がありました。一般には素人がコントロールすると理解されていますが、それは素人というよりも市民が関与するという意味で、地方分権の中でこれは大切な考え方です。

露木

実際に地方自治にかかわっていると、「レイマン」という素人というか、市民が庶民感覚で発言をする場合は教育委員会より学校単位の運営協議会のような場の方がいいように思います。現場段位でレイマン的な意見を集約していったら、教育委員会はセミプロ的観点から議論ができるような方が集まったほうが、現実的に議論ができるのではないかというのが実感ですね。より見識の高い方に教育委員、学校という現場に近いところにはレイマンというようにね。

寺脇

そこではセミプロとレイマンをどのように区別するかという問題が出てきます。ここは良く考えないといけないですね。

地方分権で教育について地方に国から権限が委譲されたときに、それをチェックするところが必要になってくることは誰が考えても理解できることで、一般論的には、国会が文部科学省をチェックするように、市町村議会がその機能を期待されるわけです。ただし、教育については議会のチェック機能だけでなく、教育委員会がその機能を果たす必要がありますから、セミプロとしてのレイマンをどう確保するのが大事な問題となってきます。チェック機能の強化ということを考えると、教育界の内輪の人間ではないレイマンが教育委員になった方がいいのではないのでしょうか？

露木

教育においては制度的にもより独立した権限を与えて、独立委員会的に「勧告」ができる権限を付与しないとバランスが取れないかもしれませんね。

寺脇

私が考える地方分権における教育委員会のイメージは大学などの「理事会」のイメージなんです。経営者である「理事長」が暴走しないように「理事会」があるということです。

私は以前に広島県の教育長をやっていましたが、当時の制度で教育長は教育委員ではありませんでした。私はチェックする権限はもっていませんでした。その当時のシステムだと、私は事務の忠実なる執行者でしかない。私を任命した知事、その後ろの民意を反映して仕事をしていかなければならない。そこに問題があるのであれば、それをチェックするのが教育委員でしょ。そうすると、その教育委員を知事が任命するのは重複しているような気がする。それを公選制にするのか、理事会のようにするのかは議論が必要ですし、「どの規模でやるの？」という適正規模の話も出てきます。事務局機能でいえば「協同組合」的でもいいし、たとえば、人事などは広域で回してもいい。町の教育方針はそれぞれ違うのでチェック機能は町ごとで持たなければいけないのかもしれないかもしれません。

露木

規模の大、小よりも、それぞれの権限を明確にし、それを明確にチェックする機能を確立するほうが先だと思います。今はネットの時代に入っていて、「適正規模」そのものも揺らいでいますので、ネットの活用によってはより自由な範囲を設定できますから。

寺脇

確かに、適正規模論だけでは語れません。地域が違くと育てる人間が違ってくる。それが同じだったら、教育を地方分権にする意味がありませんからね。私が適正規模と言ったのは事務量の問題です。事務的な機能はフレキシブルに作ればいいが、理念を作るところはその自治体の根幹の部分になるので適正範囲の概念は適応できません。「隣と同じでいいですよ」とはいかないでしょう。それは福祉や医療も同じです

このことは門川さんの言われていた京都のコミュニティスクールが一つの形ですね。コミュニティが自分たちの地域の学校の理念をつくる。このコミュニティスクールという発想は教育の世界ですが、コミュニティ福祉とか、コミュニティ医療というのがあっていいと思うのです。例えば、全国一律に行っている福祉制度ですが、各地域には色々な違いがあるわけです。それを「地域の事情を汲み取って」といっても、厚生労働省がやれるはずがないと思います。地方分権の中で、学校もコミュニティスクールだから、地方分権の流れの中では福祉、医療などもすべてをコミュニティなんとかみたいにしていく。コミュニティスクールはいまや中央官庁の文部科学省も認めざるを得ないものになっちゃったわけだから、他の分野もそれでどうですか？

露木

それはもう基本中の基本なんじゃないですか。私が「根拠地からの発想」と言っているのはそのことで、範囲をどの程度のものとして設定するかということところは議論がいろいろあるかもしれませんが、福祉というのはコミュニティが基本です。

自分の身は自分で守るといふ地域の防災なども、いわゆる国とか県レベルの防災っていうのが広域的な話であって、基本的には自分の身は自分で守らなければいけないという単位、まあむこう三軒両隣みたいな組織っていうのはコミュニティでないと実効性もたないんですよ。だってお年寄りの多い地域と、若い人たちが多い地域で同じ防災なんてできないんだから、どういう人たちが主に住んでいるのか

ということで防災計画なども基本的に組み立てないといけないのに、消防力がどうのこうのと、なんか基準で防災力が高いのか低いのかっていう議論になっていて、実態とあわない防災になっています。

その延長線上にあるのが福祉なんです。防災と福祉というのは密接です。防災の体制がしっかりしていて、安全でいい町っていうのは福祉にも強いんですよ。それを昔風のがんじがらめの共同体でやるのではなく、今はそんなことしないで、みんな人権感覚もあるし、もっと自由にやります。それだってお年寄りの多い区域と少ない区域ではやり方違うのだから、それを厚生労働省は画一的にやろうとするから話が全然わかんなくなっちゃうんですよ。防災と福祉がコミュニティ的な行政の典型ですが、それを中央官庁は妙にしばっていることが問題なのです。

(4) 地方分権における農業の問題と道州制

本章のサマリー

中央集権の弊害がもっとも顕著になってきているのが農業。農業の問題は、産業としての農業育成を進めていくのが効率的だという面と、文化、風土の面から農業を考えることも大切だ。それを全国一律に農水省がやってきて、日本の農地を荒廃させた。農業の問題は教育・福祉・医療の議論と同じようにコミュニティ農業を考える側面と、もう少し広域で考えるべき面があるが、地域の農業は地方分権を進めて地方自治体に任せるべきである。

露木

地方分権の中で、財政の問題から教育・福祉・医療の問題を考えてきたのですが、中央集権の弊害がもっとも顕著になってきているのが農業の問題です。各地方の風土を作っているのは一次産業、農業だと思います。それをきちんと残しておくのは大切なことです。このままでは農業がだめになり、地方の風土は守れなくなります。しかし、産業としての農業をある程度維持できない限り農業は残せない。GDPの割合で農業が1%という状況の中ではたしてどうしていくのか？

国際的な課題に取り組むには地方では限界があるので国が対応するというでいいと思いますが、こうした各地域で抱えている状況が違う問題は国の農林水産省なんかにはできるわけない。中央に任せたら日本の国土は荒廃して農業はなくなってしまう。教育・福祉・医療などと同じように、地方にゆだねた方が日本の農業は栄えるはずですよ。

寺脇

農業の問題は、産業としての農業育成を進めていくのが効率的だという面と、文化、風土の面から農業を考えることも大切です。それを全国一律に農水省がやってきて、日本の農地を荒廃させた。だから、北海道の農業は産業として北海道で育成政策を考えていく、開成町のような都市型の農業は環境や文化といった面も考慮した農業政策を考えるべきで、地域ごとに政策は変わるはずですよ。

露木

農林水産省はやることは少なくなっているがお金はあるんですよ。だから色々な地域で無駄な事業をやるのですが、そんなことをしているよりそうした地域の農業は地方分権を進めて地方自治体に任せて、農林水産省は視野をアジア大に広げてその中で何ができるか、地頭のいい人が考えた方が国全

体にとってはいいと思います。もちろん、農林水産省の中で農業の現場で働きたいという人は地域に出て一生懸命働く。こういう種分けをすれば十分にやって行ける。

寺脇

農業の問題は教育・福祉・医療の議論と同じようにコミュニティ農業を考える側面と、もう少し広域で考えるべき面がありますね。露木さんが言われるように、「地域の農業は地方分権を進めて地方自治体に任せて」という時の地方自治体の規模です。

そのときに、地方分権の論議で道州制という考え方と、従来の民主党が主張していた300の基礎自治体に分けて、という考え方がありますね。この2つの考え方からすれば、これまでの財政の議論でもあったように、露木さんの言われているのはだいたい道州制を基本としてという考え方ですよ。

露木

そうです。300の自治体だったら、強力な政府と300の家来がいるという感じで、これは地域の多様性といったって、300もバラバラなものを強力な政府がコントロールするのと等しくなるでしょう。

寺脇

確かに、300っていうのは単に江戸時代の300諸侯にかこつけているだけで、そういう考え方は300の適性規模とか区割りを国がしてやるみたいな考え方になってしまいますから、道州を作りたいところは作る、作れないとこや、作りたくないところは国にぶら下がっていきますというのでいいと思いますよ。

ただ、ここで大切なのは基本原理をはっきりさせておくことだと思いますが、分権なんて考えてない、今まで通りで、それが楽チンだと思っている自治体には無理やりさせなくていいと思うのですが、どうですか。総務省が進めている分権のように一斉に、そして一律にというのは本当の分権ではないように思います。

露木

そう、総務省的分権は分権ではありません。差がついても、やりたくないところは今まで通りで、その能力がない自治体に無理やりやらせてもうまくいきません。分権が進んでいったら、それはその地域の市民が決めることになります。

(5) 最低生活保障のあり方

本章のサマリー

最低生活保障は日本国民である以上国が全額やるべきだ。その上に地域医療だとか地域福祉というのがあがあるわけで、それは都道府県とか市町村が関与すべきだ。ただ、最低生活保障でもサービスの部分と福祉の部分の話がごっちゃになっているから、話がわからなくなっている。そのため、それを明確に決め、福祉と医療は地域がやり、年金を含めた現金を提供するベーシックインカム部分はきちんと国が保証する。

寺脇

私もそれでいいと思います。最後にもう一度確認ですが、国と地方の役割についてです。

たとえば、福祉の問題で生活の最低保障みたいな考え方をどうしていくのか、それは国がやることなのか、それも地方でやることなのかってことを整理しておかなくてはならないと思います。今だって生活保護っていうのは市町村でやっているわけですよ。

露木

いいえ、市です。町村はだいたい都道府県がしています。

寺脇

そうでしたね。市の場合は市で、町村は都道府県がやっているんですよね。この場合、市によって生活保護の支給額がいろいろ違ったりするじゃないですか、これはそれぞれの市で決めているのですか。

露木

市によってというより、国の基準に従ってやっています。

寺脇

みんな金額は同じですか？

露木

基本は同じですが、住んでいる地域によって、A地域とかB地域とか、物価とかそういう指数が反映されてやっているわけですね。この問題で一番大きいのは、生活保護制度の中での医療費保護の問題です。生活保護を受けることになれば、医療費が無料になりますから。だから、なんでもかんでもかかりたい放題ということになるという制度自体の大きな問題があります。このことが生活保護制度の話を複雑にしちゃっているんです。

本当は生活保護の毎月 20 万円とかの部分は全額国がやり、医療費保護とかの部分は地方分権なんだから、地方がそれなりの財源をとって助成をするならするで、それを地方が決めるというようにならないといけないのに、今はそれがいっしょくたになっているのです。

寺脇

私が問題にしたいのはそこなんです。最低生活保障というのは、北海道に住んでいようが、東京に住んでいようが、日本国民である以上これだけ受けられますよっていうのを国が全額やるべきです。それの上に地域医療だとか地域福祉というのがあるわけで、それは都道府県とか市町村が関与すべきです。

年金制度も、最低生活保障もそうですが、こうした日本国民として最低限のものは国税で一元化してしまっ、国が全部保障するべきです。つまりこの国に住んでいる以上、何才だろうと、最低のこの生活保障はありますよと、要するに最低限これがないと生活できないというところは国が責任を持つ。そして、いわゆる住民サービスの部分は可能な限り地方が担うようにする。

これは仕分けの話なんです。今は生活保護費を一部分地方がもたないといけないから、地方財政圧迫するということから認定を厳しくするみたいなのがでてくるわけでしょう。

露木

生活保護費は4分の3が国で、4分の1が地方なんですが、地方に4分の1を負担させているのは、全額国が持つと地方が使いたい放題無駄遣いするからという理由なんですよ。でも、その費用は地方が使うんじゃないで、生活保護家庭が使うわけで、国民としての最低生活保障だつて言うことじゃないですか。サービスの部分と福祉の部分の話がごっちゃになっているから、話がわからなくなっていますよね。

寺脇

それを明確に決めればいいわけです。福祉と医療は地域がやります、年金を含めた現金を提供するベーシックインカム部分はきちんと国が保証しますと。

露木

そうです。そういう風に明確にすればいいんですが、日本ってそこがあいまいなんですよ。それぞれが融合しちゃっているから。

寺脇

だからナショナルミニマムをきちんと整理しなくちゃいけないんですよ。

露木

そうです。ただ、「ナショナルミニマムの整理が必要だ」といっても、国からすると、生活保護費を全額国が負担するってことになるので、市町村は国の受託事務として窓口の業務だけするわけですから、厳しく査定しないだろうというわけです。どうせ国がお金を出すんだから、「あ〜、いいよ」とどんどん出すようになったら、モラルハザードが起こるといのが国の理屈なんですよ。

寺脇

確かにそれは実際に起こっていますからね。不正受給の問題は深刻ですからね。

露木

そういう問題があるということは確認した上で、そうした細かい話より寺脇さんが今言われたようにナショナルミニマムを確定しておかないと地方分権の財源議論はなかなかはっきりしません。この部分は分かりやすくするためには、ナショナルミニマムは100パーセント国だということを明確にしておくことが私は必要だと思いますよ。

寺脇

だからそこはきちんとしたほうがいい。最低生活保障は国、教育の高等教育も国、問題は高等学校をどうするかです。民主党などが高等学校の無償化を主張していますが、義務教育は完全に地方分権で全て地方に任せればいいと思います。高等学校をどういう形で保証するかは考えなくてはならないので、違和感はあるかも知れないけれど、義務教育は地方、高校以上は一応国っていう整理もあるんですよ。鹿児島県立高校を国立にするっていうような意味ではないのですが、財源負担や基準の設定みたいなことを含めてね。

(6) 教育問題と東京一極集中

本章のサマリー

地方分権では小学校、中学校まで地方に全部財源保障して、高校から上は国が保証するよという形だ。それはバウチャー制度に近い考え方だが、バウチャーを小・中学校でやろうっていうからおかしな話になるが、大学でやるのがよい。

バウチャーの議論では東京という存在が問題になるが、江戸から東京に代わって、政治の中心になって、東京の奢りが極めるところまでできてしまった。それが日本をだめにしている。この東京の傲慢な体質を直さない限り日本全体よくなるらない。

露木

今やっているように高校は都道府県、大学からが国というのはどうなんですか。

寺脇

もちろん、そういう整理の仕方もあります。道州制になったとき、都道府県をどう整理するかという問題がありますが、道州制にしたら高校は道州でいいですね。

露木

やはり道州制は分権議論では早くはっきりさせないといけませんね。この義務教育は地方、高等教育は国という議論で、私立学校の問題がありますね。全国的に見ると、中学校までは私立に通学する生徒はそんなに多くありませんが、高校になると私立に3割ぐらい通学していますよね。だから高校って義務教育とは全然違いますよね。

寺脇

そうです。だから私は「問題は高等学校どうするかだ」と言ったのです。私学助成という制度自体が、国の制度ですから、もちろん高校の場合は都道府県を通したりしていますが、そういう意味での財政負担をどうするか。つまりさっきからの議論にあるように、私立に通学する生徒や家庭には誰が責任もって金を出すのかっていう話です。これを地方に投げて、高校の金も地方に出しなさいというのはどうか。それなら、すっぱり高校以上の財源は国が全負担して、全責任を負いますっていうように整理したほうが簡単かなって思ったわけです。

露木

そこはさっきの結論でいいと思いますよ。道州制時代になったら道州が負担するということで。

寺脇

もちろん、道州制になったら道州にやらせる。

露木

こういう考え方はどうですか。財源論で言うんなら、高校や大学はみんな自主運営にして国はその授

業料を国民に保証していくっていう考え方です。

寺脇

義務教育の小・中学校は地方分権にした時には地方がすべてやるわけですが、その中学を出た子どもがどこの高校に行くのかっていう問題ですよ。「これについて地方はどう思うんですか？」という話なんです。つまり、高校がある自治体もあるけどない自治体もあるわけで、それから開成町から横浜市の高校に行きたいという子もいたりするわけじゃないですか。小・中学校まではそういうことは想定してないですよ。東京の小学校に通うとか、そこはそこでひとつ完結する世界だと思ってるんですよ。

露木

いや小学校、中学校まで地方に全部財源保障して、高校から上は国が保証するよという形です。

寺脇

じゃ基本的にはバウチャー制度みたいな考え方ですね。安倍内閣の教育再生会議などでの議論では、バウチャーを小・中学校でやろうっていうからおかしな話になってしまいました。大学でやるのはとてもいいと思いますよ。高校がどうかは検討する必要があるけど。

露木

選択があるところのほうがバウチャーはききますよね。小・中学校にバウチャーを持ってこようっていうのは土台むりですよ。東京のことしか考えてない人は「バウチャーで私学にいけばいいのに」という話になるでしょう。それこそ、東京は地方分権でバウチャー制度作ればいいんですよ、国に頼らないで。

寺脇

そのとおりですよ。東京都こそ自分で自由にやればいいのかではないですか。それを国の制度でやろうとしているからややこしい話になるわけです。

この間の教育論議って言うのは東京のことしか考えていないような議論ばかりで、教育を変えようすると、私学があつて、塾があつて、こう大変だ、どうしてくれるんだみたいな議論ばかりでした。その大半は東京の抱える特殊な問題なのに、それ以外の地域がそれに引きずられていってしまいました。それよりも、「東京は東京で勝手にやれよ、そんなに私学が好きならぜんぶ私立にしちゃえばいいじゃないか、自分たちでやればいいんだよ、分権でやらしているからさ」という感じですよ。

地方分権で、小中学校レベルまでは基本的に自由にしていいということになれば、東京は東京のやり方でいけばいいんです。基本的に地方自治体に配るお金は公立の学校に行くために配っているのですから、私立に行かせたいんだったら、東京の自主財源でやればいいのです。

露木

今の話は象徴的なのですが、東京という存在が江戸から東京に代わって、政治の中心になって、一極化が行くところまで来てしまったんですよ。それが日本をだめにしているんですよ。格差と言っても、豊田市と夕張市の格差の問題より、東京とそれ以外の地域のほうが問題で、要は東京問題が格差の問題なんです。東京が富を吸い上げて地方はそのおこぼれを待つという構造を直さない限り、日本全体はよくなりませんよ。

寺脇

本当に東京をどうするのかというのが地方分権の最大のテーマですね。東京都は「地方から東京に働きにきているサラリーマンのためのインフラも面倒見てやっている」みたいなことを言うわけじゃないですか。

露木

それなら水はどこから行っているのですかという話ですよ。

寺脇

それこそ東京都の食糧自給率ってどのくらいだと思いますか？

露木

1パーセントですかね。電力だってそうですよ。ですから、しっかりとした地方分権の考え方を持って、オールジャパンの視野で東京が考えないとだめだと思います。オリンピック誘致が盛り上がらないのはそうしたことも原因になっています。

もし本当にオリンピックを誘致しようというのなら、オールジャパンに呼びかけて、「もう一回日本が立ち直りたいから、こんな日本じゃいけないから、再生のシンボルとして東京オリンピックに協力してほしい」と、アジアの人を含めて、呼びかけてもいいと思います。

寺脇

石原都知事の個人の資質の部分に問題が無きにしも非ずのようにも見えますが、それだと個人攻撃だとそしりをうけかねません。そうじゃなくて、東京という強大な存在が彼にそう錯覚してしまうという状況があるわけです。ここが本質的な問題です。

露木

地方分権の議論は、結局、東京の問題に帰着するわけです。東京都の知事をオールジャパンの地方自治体の代表のような存在に変えていくということが、地方分権改革の中で私は根幹をなすと思っています。それを成し遂げるためには、地方の方から主張しなければなりません。もっと存在感を東京にアピールしなくてはなりません。その時、もっとも重要な役割を果たすのは、沖縄と北海道だと思います。辺境といったら言い過ぎかもしれませんが、一番外から、これまで最も虐げられていた側が堂々と発信することが大切です。

事務局

ありがとうございました。最後の露木さんの話は幕末の状況を思い起こさせるものでした。

【第三部 提言】

『維新としての地方分権改革』シナリオ

はじめに

21世紀初頭、依然として世界を主導している最強の国家、アメリカ。その経済の屋台骨を支えてきた自動車産業、ナンバーワン企業のGMが倒産した。昨年秋以来、アメリカを発信源とする世界的な経済危機は、ついに、アメリカの時代が終わるのではないかと予感させるところまで来た。

18世紀、イギリスで産業革命が起こり、資本主義が始まった。国民国家の成立により資本主義は世界へと拡大していった。これが、「近代」と総称されるシステムである。この流れに抗すために発生した社会主義は、理想と現実のギャップの中で崩壊した。「近代」は、完全勝利したかのように見えたが、蛇が尻尾を食べるかのように、「近代」は、その内部から強敵が現れた。「近代」をけん引してきた資本主義が暴走をはじめ、「近代」のシステムのもう一つの柱である国民国家の壁をやすやすと越えて、国家の統御が不可能になり、国家の存在が問われる事態になった。

この危機に際し、経済危機の震源地のアメリカは、初の黒人大統領、オバマ大統領を誕生させた。それは新しい時代の到来を感じさせる。ブッシュ政権と完全に一線を画し、地球温暖化へ国家として取り組み姿勢を鮮明にした。更に驚くべきことに核廃絶に言及、イスラムとの対話の姿勢も見せた。

一方、日本は、高度成長の幻想からいまだ脱却できずにいる。その結果、バラマキとしいやうのない、その場しのぎの経済対策がまかり通り、後世へのつけのみが積み重なるうとしている。アメリカが新たな価値の創造に向けて胎動を始めたというのに、この政治の惨状は、目を覆うばかりだ。

根本からの変革の時期が来ている。日本は、明治維新によって、幕藩体制に終止符を打ち、中央集権国家として体裁を整え、近代を駆け抜けてきた。その原動力の一つは、霞ヶ関の中央官僚による一元的な国家管理だ。今、このモデルが機能せず、国が危機に直面している。今のシステムでは、少子高齢化を始め、深刻化する内政課題にも、激変する国際情勢にも対応できない。再び維新を起こし、新たなる国づくりを始める時が来た。

□ナショナリズムからパトリアティズムへ

- ① 共同体（故郷・パトリ）を再生し、地方自治の拠点へ
- ② その拠点が集まり市町村を形成、その延長線上に国家を形成、地に足がついた日本の未来図を描く
- ③ 自らの足元の歴史を直視することによるアジアや世界とのつながりを自然な形で再認識
- ④ 自治の拠点と世界との結び付きの再構築によって真の世界市民の輩出
- ⑤ 地球規模の難問解決のために己を捨てて活躍する日本国と日本人

□時代認識の再確認

▽「近代（現代）」世界システムの危機

①経済危機

グローバル金融資本主義の暴走、国家による制御が不能
リーマンショックを引き金に世界経済危機、GMの倒産

②人類存続の危機

人口爆発、地球規模の貧富の格差拡大、地球環境破壊、新型インフルエンザ

③政治危機

頻発する紛争、テロリズム、核開発

④文化危機

個性的な各国文化の喪失、各国内の地域個性の消滅

⇒世界的なシステムの大転換が不可避

国民国家システムから多様な地域を取りまとめる世界政府システムへ
グローバル資本主義を制御するシステムの構築へ

▽日本の危機

①地域経済の崩壊

②少子高齢化と人口減少の進行

③環境破壊 農地の減少と食料自給率の低下

④超借金財政

⑤政治の指導力の欠如と官僚支配

⇒一連の危機の根底には、霞ヶ関の中央官僚支配の限界があり、これを乗り越える処方箋と日本の果たすべき役割の明示が求められている。

霞ヶ関の官僚支配は、明治以来150年間を支配してきた「近代」の根幹をなす政治体制。この政治支配を超克できる構想、すなわち、21世紀日本の新たな国家ビジョンの提示こそが最大の鍵。

⇒この構想は、新たなる**維新の設計図**となる「**坂の上の雲**」そのもの、この構想を描くことができるかが問われている。

決して、小手先の改革ではなく、明治以来の日本の近代システムを超えるスケールの大きな改革の姿を描く必要がある。

しかも、戦後改革のように、アメリカによる外からの外圧ではなく日本人が自らの手によって自主的に策定することが極めて重要。

⇒まずは、維新を断行するため、圧倒的な支持を得た形で維新政権を樹立し、地域主権型の国家体制を確立することが当面の最大の眼目。

そのためには、**地方が主役**となって、**知事、市町村長が旗振り役**となって、平成の自

由民権運動を展開し、下からの国民の意識を喚起し、維新の土壌を醸成することが緊急の課題。

その推進母体として志の高い地方首長によるネットワーク型政党を設立し、積極果敢に行動することが求められている。

□ 21世紀日本の構想

グローバル時代の進展は不可避と捉え、個性と活力に溢れた日本地域の創造を日本の目指すべき姿と規定する。

内政は、極めて分権的で自由に溢れ、その一方で、世界との結びつきも盛んという国家イメージを提示する。

⇒象徴的な表現として『世界に開かれた江戸時代』を目指す！

- * 中央集権型の単一民族国家幻想から脱却し、新たな地域経済圏に基づいた地域主権型の連合国家日本
- * 環境に配慮し持続性と活力ある地域共同体（コミュニティ）の再生と創造
- * 教育に重きを置き、人づくりに力を注ぐ教育立国日本
- * 日本の伝統的な哲学である共生の思想を大切にする文化立国日本
- * 過度のアメリカ依存を脱却し極東アジアにおける平和創出や世界の貧困撲滅、大規模災害からの救援活動に積極的に国際貢献する日本

内政改革

① 地方分権改革を断行し、道州制へとつなげる＝地域主権型国家体制の確立

⇒地方分権改革を手段として霞ヶ関の中央官僚の支配から脱却

新たな地域経済圏を再編し、地域経済の自立度を向上させる

日本を画一的に捉えるのではなく、地域に適合した防災政策、福祉政策・環境政策の展開

地域主権時代の首都のあり方 東京一極集中の是正

⇒東京に全てを集中させて、地方がその配分を受けるといふ国家の構造を根本から改めて日本を地域経済圏に再編し、その再編した各経済圏の代表としての東京という捉え方

そうした新しい時代に相応しいリーダーは東京都知事

地方全体で後押しする東京都知事

東京だけでなく日本全体の地方自治体の代表としての東京都知事

沖縄と北海道

⇒日本の近代において最も虐げられた地位に甘んじていた沖縄と北海道の自立支援。旧琉球政府の復活、北海道自治州の実現を掲げる知事誕生への期待
活力ある地方政府を緩やかに統合する中央国家
新たな国と地方の関係を支える税・財政制度

⇒住民密着のサービスは、地方へ、財源として地方消費税の役割拡大
現在4パーセント国税 1パーセント地方税の配分割合の逆転

憲法改正（憲法第4章）により参議院を地方の代表の機関へ

憲法改正（憲法第8章）により「地方自治の本旨」を明確化、道州制導入

② 国家公務員改革・地方公務員改革⇒中央集権型の人事制度の打破
エリートこそローカルの泥臭さを身につけてグローバルに活躍
一定期間（最低3年2ヶ所）ローカルで修行
国と地方、民間を循環する人事システムの確立

③ 人づくり

人材こそ日本の宝、志の高い人材を輩出するための教育立国戦略の構築
幼児教育から生涯学習まで一貫した教育戦略
幼児期こそ体験重視、徐々に抽象化する能力の獲得
国は、方針の根幹を決め、具体的な手法は地方へ全て一任

④世界の誇る文化大国

象徴天皇制度をより徹底するため、政治の中心と文化の中心を分離する
天皇陛下の京都遷都により京都を日本文化の発信の拠点地として明確化
京都を日本文化の象徴とするための景観保存や文化の保存
遷都を可能にするインフラとしてリニア新幹線、東京・京都リニアで直結し、京都を文化首都として位置づけ

外政改革

① アメリカ盲従からの脱却

アジア、発展途上国への視座の構築

特に中国へのスタンス、すなわち平和的共存共栄路線の確立

沖縄、広島、長崎の悲劇とアジア諸国の悲劇の共有

⇒国際的核廃絶運動のリーダー国家としての被爆国日本

日米安保条約の平和友好条約化

在日米軍の撤退を可能にする極東情勢の創出

地域主権型の日本の創造によって地域に根ざしたアジア・発展途上国諸国との観光交流、農業・環境協力、年金、医療、福祉システムの構築への協力

② 経済社会文化系国際機関重視

⇒WHO、ユネスコなどで活躍できる人材を輩出する教育システム

③ 総合安全保障

⇒軍事ではなく、防災・教育・文化・福祉・医療で貢献

身を捨てて活躍するサムライを輩出する日本

世界の多様な文化を守り発信する拠点としての日本

以上の日本戦略を支えるための日本のグローバル経済力の堅持

□維新の突破口としての地方分権改革

①権限委譲

⇒地方自治体側の試練、すなわち おねだり体質からの脱却！

地方の意識革命！

②国の出先機関改革

⇒原則出先機関全廃、霞ヶ関システム解体の端緒

③国と地方の税財政の根本改革（地方消費税の税率決定権の獲得 地方消費税中心の地方税体系の構築 国庫補助・負担金の原則全廃 地方同士で融通しあう水平型の地方交付税システムへの転換）

⇒中央集権システムの根幹に位置する財務省・旧自治省の解体

中央省庁の中の中央省庁の牙城を攻める！

□維新への道のり

スローガン 「霞ヶ関解体と地域主権型国家の創造」

2009年衆議院選挙 参議院を舞台に再編開始への動き
再編への混乱の始まり

2010年参議院選挙 首長新党の正式立ち上げなるか
沖縄県知事選で独立派の知事の擁立と勝利なるか

2011年統一地方選 首長新党派の決起（地方議員も含めて）へ
都知事選挙で地方分権の争点化、地方分権派の勝利へ
北海道知事選挙で独立派の知事と勝利なるか
地方から中央を包囲

2013年衆院選・参院選（ダブル選挙も）

首長新党、地方分権改革派で多数を形成し維新政権の成立なるか
維新内政改革構想の実現なるか

政権奪取後の動き

第一段階：「地方分権改革」による政界再編

2015年道州制法案成立なるか 2018年より順次実施

第二段階：「日米同盟重視」か「総合安保」による政界再々編

2020年日米安保条約の平和友好条約化が最大の争点化

第三段階：皇居遷都による文化立国宣言なるかいなか

2025年リニア開通とセット

第四段階：国連安全保障理事会の解散、国連の抜本的再編

世界政府樹立へ

2030年以降

編集 NPO教育支援協会

連絡先

東京事務局：〒104-0032

東京都中央区八丁堀3-11-14京新ビル4階NPO教育支援協会〔担当：吉田〕

TEL 03-3523-2159 FAX 03-3551-3266