

CITIZENS FORUM for RENEWAL

No. 137

2003年3月号

(社)行革国民会議 東京都千代田区麹町2-3 麹町ガーデンビル9階 電話03-3230-1853 FAX03 3230-1852

<http://www.mmjp.or.jp/gyoukaku>

行革国民会議ニュース

02年11月7日の第4回市民税調では、関経連栗山理事・企画調査部長から国と地方の税制改革について問題提起をいただき、意見交換を行いました。その後、関経連では財政調整制度や地方制度の改革についても検討を進められ、2月4日に「地方の自立と自己責任を確立する関西モデルの提案」と題する提言を公表されました。そこで以下に、提言の特色と税・財政制度改革に関する部分の要旨を紹介いただくことにしました。

国と地方の税・財政制度改革

関経連「地方の自立と自己責任を確立する関西モデルの提案」より

関西経済連合会 栗山和郎

はじめに 経緯と今回提言の特徴

関経連は戦後まもなくの1946(昭和21)年に設立され、以来今日まで、広域行政や地方分権に関する提言を得意分野の一つとしている。このため、例えば道州制というと関経連が必ず引き合いに出されるといった具合だが、誤解を受けている面もある。なぜなら、提言は時代の変化とともに変遷しており、いつまでも同じことを繰り返している訳ではないからである。

道州制の提言は過去2回ある。最初の1955年は、公選知事制の採用など戦後の地方制度改革のいわば反動期にあたり、公選知事制の府県を廃止して、国の総合出先機関である道州を設け、その長は官選にするといった内容で、いまでは想像もつかない非民主主義的な意見を述べている。このころ、国の地方制度調査会でもこの問題が議論されており、呼び方は違うがほぼ同じ内容の「地方制」が僅差で否決されたという経緯がある。

その後、全国的な道州制導入は当面難しいとの判断から、まずは阪奈と合併や東海3県の合併をとった提唱が行われ、国においては府県連合を制度化する動きがあったので、関経連としては府県連合と府県合併の両方式を早急に制度化するよう提言した。

関経連として2回目の道州制提言を行った1969年はいわゆる高度成長期にあたり、全国的に道州制を実現することが緊要としたものの、

公選の知事と議会を置くという内容は最初の道州制とは異なる。戦後20余年にして知事公選はすでに定着しているとの判断であったと思われる。

土光会長の第2次臨調の頃には「地方庁」構想を提言した。都道府県制には当面手をつけずに広域行政需要に対応するという趣旨であったが、むしろ中央集権の強化になるとか、縦割り中央省庁のもとでは機能しないと、国・地方双方から反論がありほとんど無視された。

土光臨調においては地方分権の優先順位は低く目立った成果もなかった。最近のいわゆる第1次地方分権改革のきっかけを作ったのは第3次行革審の最終答申であるが、その前の第2次行革審に設置された国と地方の関係等に関する小委員会に向けて提言したのが、府県共同体と地方庁の両方を設けて、将来の道州制移行につなげるというアイデアである。

このうち府県共同体の中身を具体的に検討して提言したのが1991年の都道府県連合制度に関する提言である。モデルにしたのは欧州連合(EU)である。この提言の趣旨は1994年の地方自治法改正で新設された広域連合制度に活かされたと考えている。

関経連では、府県制度改革を含めた地方分権の受け皿に関する提言はこれが最後になっている。それは、分権型社会を創造するためには受け皿である都道府県や市町村の改革を前提条件

とするのではなく、むしろ国から地方への権限移管や関与の撤廃を先行すべしとの立場をとった地方分権推進委員会の活動を支持するためであった。

この間、権限面に比べて遅れがちであった財源面の改革に着目して研究・検討を続け、1997年には地方税の拡充と補助金・交付税の段階的廃止により財政責任を伴う地方分権を実現すべきという考え方をいち早く打ち出している。最近では、同様の考え方が普及してきたが、残念ながら総論のレベルにとどまっており、具体的な改革の道筋はほとんど見えていない。

そこで今回提言の特徴の一つは、税源移譲や財政調整制度の改革について試算も含めて具体的に示したことにある。もう一つは、最近の市町村合併の動きなども踏まえて久しぶりに地方制度改革問題を取り上げ、「州制」の創設と府県連合型の「関西州」の設置を提言したことである。本稿では、前者を中心に紹介する。

国と地方の税・財政制度改革の全体像

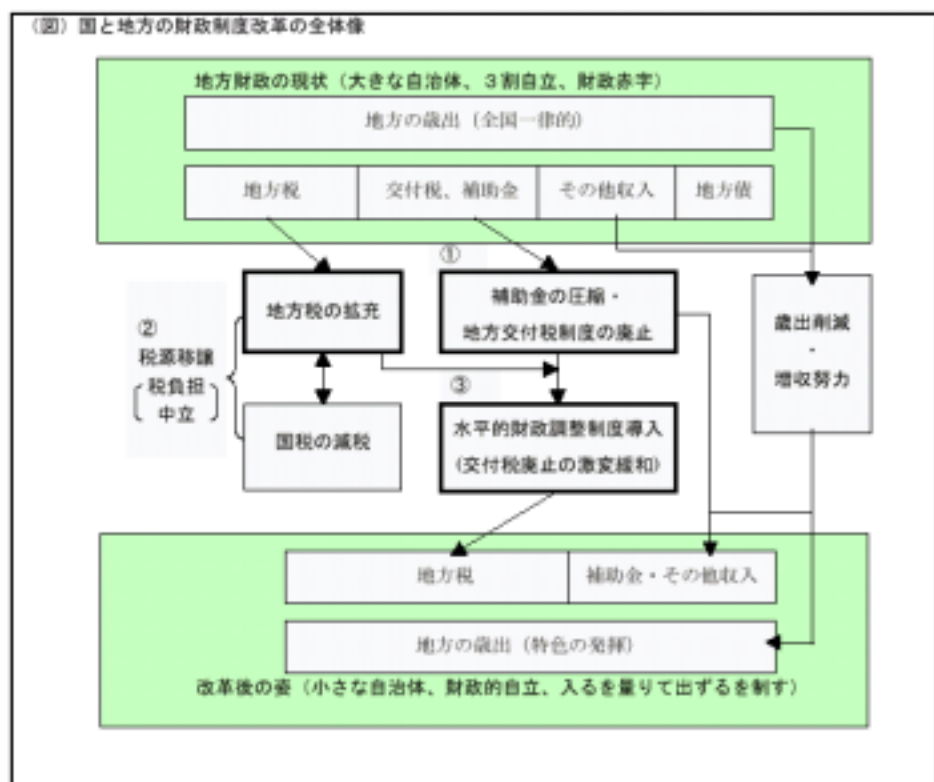
機関委任事務制度の廃止に象徴される第一次地方分権改革に対して、次なる課題は地方財政を自立させ自己決定・自己責任の体制を確立することである。多くの自治体が国からの補助金や交付税に依存した行政運営を余儀なくされている現状を変える必要がある。同時に、国と地方の役割分担を明確化し、地方の役割とされた事務・事業に対する国の法令による規制を大幅に緩和・撤廃することも忘れてはならない。国による一律的な規制が残っていると、たとえ地方税を拡充しても自由に使える余地がほとんどなく、補助金・交付税と事実上変わらないことになるからである。

国と地方との税・財政制度改革の基本は、国と地方の税率比率を支出の比率に一致するように改めることであり、そのためには補助金の圧縮と地方交付税制度の廃止、地方への税源移譲、水平的財政調整制度の導入が必要である。改革の全体像は下図のとおりである。

現状の地方財政は、国の法令や各省庁の通達に縛られ歳出が全国一律的であり、歳入に占める地方税の割合が少ないという意味で自立度が低く、しかも大幅な財政赤字を抱えている(大部分は経済対策など国の政策に付き合ったことにより生じている)。

改革後は、地方税の拡充により財政的な自立度が高まる。国の規制から解放され歳出は地方の特色を發揮した多様なものとなる。財政赤字(地方債発行)は原則として認められず、地方税や料金等で住民が負担できる範囲内に必要な施策を絞り込む結果、小さな政府(自治体)になると考えられる。

小さな政府への改革は住民サービスの低下を招くとは限らない。自治体が実施しなくても民間企業やNPOでカバーできる事務・事業は少くないからである。「地方でできることは地方に」と同時に「民間でできることは民間に」を徹底しなければならない。



補助金の圧縮と地方交付税制度の廃止

多額の補助金と交付税により地方財政が支えられている現状は、政策決定に関する自治体の責任の所在を不明確にし、不要・不急な支出の膨張を招いている。奨励的な予算補助金は別として、自治体にあまねく給付され金額も大きい義務教育や福祉など国の負担金的な補助金は、その根拠となっている法令を改廃し縮減・廃止すべきである。

そして、補助金よりも改革を急ぐべきは地方交付税である。地方が自由に使える一般財源とされている地方交付税も、実際には全国平均の行政を維持するための政策誘導的な要素が強くなり、地域によって行政ニーズが異なっている現実に合わなくなっている。地方債の償還財源が交付税で措置されるため過大な投資を招いている面もある。さらに、税収と支出の差額を補填する方式のため、例えば、企業誘致等によって税の増収を図ると交付税が減ることから地方の自助努力を阻害する。

交付税をめぐるのは、国の財政再建のため交付総額を抑制しようと目論む財務省と、複雑すぎる算定方法の見直しなど必要な改革を行いつつも制度の温存を図ろうとする総務省(旧自治省)の思惑が交錯している。

しかし、国と地方の税・財政制度は抜本的な

改革が必要であり、地方交付税も単なる総額の抑制や現行制度の部分的な手直しではなく、思い切って制度そのものを廃止するという決定を行うべきである。

交付税制度は国が地方に義務づけた事務・事業の財源保障機能を担っているとされるが、そのような義務づけを止めるのが地方分権改革であり、交付税制度の廃止によって国による財源保障という発想を無くす意義は大きい。第一次分権改革の機関委任事務制度の廃止に匹敵する大きな効果を生じると考えられる。

国から地方への税源移譲

補助金の圧縮や交付税制度の廃止に伴って、国から地方への税源移譲が必要になる。これは国民の税負担を増やすものではない。地方税の拡充に合わせて、補助金や地方交付税の財源である国税を減税するのだから、マクロ的には国民の税負担は増えない。

地方交付税制度を廃止し、普通交付税の削減額に見合った税源移譲を行う場合に、基礎自治体、広域自治体ごとに地方税のどの税目によって各々どの程度の増税を行うべきか。他方で、国民(個人および法人)の税負担が中立になるよう、国税のどの税目をどの程度減税すべきか。地方税の中でも、道府県民税、事業税、地方消

(表) 税源移譲の試算(2000年度決算ベース、10億円)

	増減税率	都道府県	市町村	合計
< 普通交付税の削減 > a	100%	11,568	8,898	20,466
< 地方税の増税 >				
(1) 道府県民税	100%	4,500	0	4,500
(2) 事業税	100%	4,141	0	4,141
(3) 消費税	150%	3,792	0	3,792
(4) 市町村民税	100%	497	7,569	8,066
4 税計		12,931	7,569	20,500
< 交付金の調整 >				0
(1) 利子割交付金	(交付率50%)	-645	645	0
(2) 地方消費税交付金	(交付率30%)	-632	632	0
再 計 b		11,654	8,846	20,500
b / a		100.7%	99.4%	100.2%
< 国税の減税 >				0
(1) 所得税	51.6%	3,899	5,931	9,829
(2) 法人税	63.6%	5,240	1,638	6,878
(3) 消費税	38.5%	3,792	0	3,792
3 税計	51.6%	12,931	7,569	20,500

費税、市町村民税、固定資産税の5税が地方の基幹的税目である。税源移譲のための地方税の増税は、これら基幹的税目で行うべきである。前頁の表は、普通交付税の削減額の全額を地方税の増税で埋めると想定した場合の試算結果である。

地方税の増税率は、道府県民税、事業税、市町村民税がそれぞれ100%（すなわち現在の2倍に増税）、地方消費税が150%（消費税5%のうち地方消費税分を1%から2.5%に引き上げ）となった。市町村の固定資産税を増税の対象から外したのは、これに見合う国税がないためである。この結果、都道府県と市町村を合わせた増税総額は、普通交付税の削減額に一致するものの、都道府県税収は不足、市町村税収は超過となる。そこで、地方消費税の都道府県から市町村への交付率50%を30%に引き下げることにより調整した。

一方、国税の減税は、道府県民税、事業税、市町村民税の三税の増税相当額を、個人分と子割は所得税、法人分は法人税で減税すると、所得税は約半分、法人税は3分の2の減税が必要となることがわかる。また地方消費税の増税は消費税（国税）の税率を4%から2.5%に引き下げることで相殺される。

なお、最近の国家予算は巨額の国債発行を毎年行って編成されているため、補助金や交付税の財源も実は国税ではなく、国債発行や交付税特別会計の借入金でまかなわれている部分が少なくない。補助金や交付税を削減し、それと同額の税源移譲（地方税の増税と国税の減税）を行えば、国の財政赤字はますます増えることになる。財務省を中心に地方への税源移譲に強い抵抗があるのはこのためである。地方自治体は、地方税の拡充によって財政的自立を獲得する見返りとして、国の財政赤字の一部を地方が引き受けるぐらいの覚悟が必要である。

新しい財政調整制度の導入

交付税制度を廃止し、国から地方に税源移譲を行った場合、自治体間の財政力格差が拡大するから、何らかの新しい財政調整制度が必要になる。

国による自治体間の財政調整手段である地方交付税制度は基準財政収入と基準財政支出を複

雑なルールのもとに算出し、その差を補填する方式である。これに対して、新しい調整方法は一人当たり税収の格差を自治体間で水平的に調整するシンプルなものとすべきである。同様の制度はドイツや北欧諸国に例がある。

都道府県の場合の具体的な調整方法の一例は下記のとおりである。

- a. 都道府県の基幹的な税である道府県民税、事業税、地方消費税の3税を水平的調整の対象税目とする。
- b. 3税の一人当たり税収が「交付基準」（全国平均に対する比率%）未満の道府県に対して、（交付基準との差額×人口数＝不足額）に「補填率」を乗じた額（交付額）を交付する。
- c. 3税の一人当たり税収が「拋出基準」（同）を上回る都道府県が、（拋出基準との差額×人口数＝超過額）に「拋出率」（次項参照）を乗じた額を拋出する。
- d. 拋出率は（交付出道府県の交付額合計÷拋出都道府県の超過額合計）により算出する。

試算をした結果、交付基準90%、補填率80%、拋出基準100%とした場合、47都道府県のうち交付団体数は31、拋出団体数は8、拋出率は39.8%となった。これにより、水平調整前の一人当たり税収の最高（東京都）と最低（沖縄県）との格差4.0倍が、調整後には1.9倍まで縮小する。また、標準偏差も22.1から12.0に縮小し、バラつきが小さくなることがわかる。市町村についても同様の方式が適用できると考えられるが、全国の全市町村間で水平調整をするか、広域自治体（都道府県ないし州）ごとに域内市町村間で調整するかは、その組み合わせも含めて利害得失を検討する必要がある。市町村の税収を集計して都道府県間でまず調整し、各都道府県内の市町村間調整は当該都道府県の自由に委ねるのも一案である。

このような一人当たり税収格差調整を行っても自治体によっては従来の交付税交付額とは大きな乖離が生じる。一定の期間に限っては地方自治体が何らかのルールに基づいて財源を拋出しあい、水平調整の形で削減された交付税相当額の一定割合を保障する激変緩和措置も必要となるろう。

財政的分権を受け入れる地方制度の改革

日本の国土は多様性に富んでおり、地域によって地理的・歴史的特性があるにもかかわらず、わが国の地方制度（自治体の種類やその権能、組織等）はほぼ全国画一的であり、しかも明治時代にできた府県制と市町村制が基本的に引き継がれてきた（戦時中の東京都制の採用や戦後における知事公選制の導入が比較的大きい改正であった）。これら地方制度もまた、時代の大きな変化に合わせ、また既述したような税・財政制度改革の進展に合わせて改革すべきである。

その方向は、地方制度を現状よりもフレキシブルな（柔軟で融通のきく）制度にし、多様な選択肢の中からそれぞれの地域が実情に応じて選択できるようにすることである。例えば、都道府県レベルの改革として、現行の都道府県制と併存する形も含めて新たに「州制」を設けるべきである。

地方分権社会の基礎的な自治体は市町村であり、市町村が強化されればされるほど、府県の役割は小さくなる。一方で多様な行政サービスを効率的に行うためには広域な地域連携が必要となる。現在の都道府県のままでもその要求に対応できる地域もあれば、府県を超えて連合あるいは合併する方が望ましい地域もある。

「州制」では、従来の都道府県との関係が異なる4つのパターンを用意し、関係都道府県の合意により、その地域の特性や行政ニーズに応じて、いずれかのパターンを選んで設立する。現行の都道府県制を廃止し「道州制」を全国画一的な形で導入するものではない。

パターンAは、州を設立した後も、従来の都道府県の役割が最も大きい、いわば統合度の緩いパターンであり、それだけに設立が容易であると考えられる。パターンBは、州を設立した後の構成都道府県を東京都の特別区に相当する特別地方公共団体と位置づけるもので、課税権の一部が留保される。これに対して、パターンCは政令指定都市の行政区に相当するものとして都道府県を残すが、課税権はすべて州に移される。最後に、パターンDは都道府県の合併と

同じであり、構成都道府県は行政組織としては消滅する。

では、関西はこのうちどのパターンを選ぶべきか。関経連としては、パターンAの府県連合型が望ましいと考えている。その理由は関西の地域特性は多様性にこそあり、府県間の個性の違いを無視して地域を同質化することは関西の活力をむしろ殺いでしまうと思うからである。

ちなみに北東北3県では合併構想があるが、その場合はパターンCないしDになるのかもしれない。まったく州制を採用しない地域も当然あるであろう。これまでの発想では、全国ばらばらで二層制と三層制が混在しては不便だということになるが、国は地方の行政に原則として一切口出しをしない地方分権社会であれば、なんら支障はないと言ってよい。

関西州と府県との役割分担は、基本的に、関西という広域の中で選択と集中が必要な分野は関西州が担い、関西内各地域の個性の発揮が必要な分野、地域間競争による効率化が期待される分野は府県が担うものとする。

関西州が機能を発揮するためには課税権をもつ必要があり国による制度改革を待たなければならない。しかし、中央集権体制を打破し、地方分権改革を実現するためには、地方が主役として革命を起こすくらいの気概を持ってまず行動を起こすことが重要である。関西としても、現制度の中で改革できるところから行動すべきである。

例えば、現行地方自治法上の制度である「広域連合」を利用し、先行して「関西州」を設置することは可能である。経済界からの働きかけに呼応して、関係の知事らが真摯に協議・検討し、基本的合意を1両年のうちに成立させることができれば、必ずや中央集権打破の突破口を開くことになるかと確信する。

構造改革特区をいかに活かすか

- パイロット自治体の経験から -

1 構造改革特区とは何か

構造改革特区と地方分権

規制改革と地方分権とは、中央政府による縛りを撤廃ないし緩和するという点では、類似点が多い。たとえば、今回の特区でも多くの自治体から要望のあった幼保一元化は、かねてから地方分権の具体的なテーマとなってきたものである。地方分権とは中央政府による自治体に対する規制を撤廃・緩和することであると見なすこともできる。

しかし、実際に行われている議論を見ると、この規制改革と地方分権には根本的な相違がある。規制改革では、規制を撤廃・緩和することに重点を置いて、中央政府だけでなく自治体による規制も含めた政府規制すべての撤廃・緩和を求めているため、規制の主体を中央政府から自治体に移すことにはほとんど関心を払わない。というより、むしろ、それには反対の態度が強い。

一方、地方分権は規制の権限を中央政府から自治体に移すことを主眼としていて、規制を緩和するか強化するかは、その自治体の住民の選択に任せるとするのが基本的な立場である。たとえば、大店法の規制が撤廃されても自治体が独自に出店規制を行うことは、地方分権の立場からは大いに考えられることであるが、規制改革の立場からは異議が出されることになる。

今回の構造改革特区は規制改革の流れの中から生まれてきたものであり、現象的には地方分権と多くの類似点を持ちながら、根本的なところで相違があるということをも認識しておく必要がある。たとえば、今回の特区では、一定の地域内で規制を他よりも強めるといった構想は最初から対象とされていない。構造改革特区というひとつの流れを、今後、いかに分権の実現に結びつけるかがこれからの課題である。

構造改革特区の狙いと経緯

構造改革特区とは、地方自治体や民間企業の自発的な提案により、地域の特性に応じた規制の特例を導入する特定の区域を設け、その地域

事務局長 並河 信乃

での構造改革を進めることが狙いとされている。それが成功すれば、全国的な規制改革へ波及することになるし、そうした実験に取り組むことによって、地域間競争を通じて地域が活性化されることになるというわけである。

1993年9月に細川内閣が緊急経済対策を発表して以来、景気刺激・経済活性化のために規制改革はつねに歴代内閣の重要政策課題となってきた。1998年には規制緩和という言葉で規制改革に改め、検討対象をこれまでタブーとされていた社会保障や教育などの分野にまで広げ、また、補助金や税制も視野に入れるようになってきた。しかし、特に福祉・医療などに対する社会的規制といわれる分野では、国民の不安不信や既得権の厚い壁に阻まれ、これまで思うような成果が挙がっていない。通算10年にも及ぶ規制改革の検討はマンネリ化の兆しも見えている。そこで、全国一律の規制改革が難しいならば地域限定の規制改革を行い、それを将来につなげていこうという考え方になったわけである。

こうした考え方がいつから芽生えだしたのかは定かではないが、2002年3月12日に開催された総合規制改革会議において次年度の活動計画を論議した際、数名の委員から「規制改革特区」の構想が同時に提案されたところをみると、それに先立ち若干の議論があったのだろう。いずれにせよ、このときの会合で、規制改革特区の実現を2002年度の活動の柱とすることになったのである。

総合規制改革会議が開かれた3日後（3月15日）に開かれた経済財政諮問会議において、民間議員4名が経済活性化戦略の一つとして、構造改革特区の導入を提案した。偶然とはとても思えないタイミングである。総合規制改革会議の議長の宮内義彦氏と経済財政諮問会議の牛尾治朗議員とは経済同友会の関係で近いところから、規制改革を推進するために経済財政諮問会議もバックアップしようなどと、なんらかの話合いがあったのではないかと思われる。3月の経済財政諮問会議では、特区構想について

はさらに民間議員や経済産業省が構想を煮詰めるということになり、4月24日の経済財政諮問会議でそれぞれから提案が行われた。こうした経過を経て、6月25日に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」の中に、構造改革特区の導入とその推進組織の設立が盛り込まれることになった。

総合規制改革会議では、7月23日に「中間とりまとめ - 経済活性化のために重点的に推進すべき規制改革 -」を公表、その中で「規制改革特区の実現に向けて」との章を設けて構想案を提示したが、7月5日に内閣官房に構造改革特区推進室が設けられてからはこの推進室を中心に特区構想は進められることになり、総合規制改革会議はワーキンググループを設けて各省の対応などをヒアリングすることなどにより、側面から援護する役割になった。

こうしてみると、今回の構造改革特区とは規制改革の流れの中から生まれたものであり、その狙いはなによりも「経済の活性化」に置かれていることになる。地方分権が政治行政の民主化を目指すのとはおのずと力点のおき方は異なるわけである。

パイロット自治体制度の概要

今回の構造改革特区は、かつて第3次行革審が1991年12月に提唱した「パイロット自治体制度」と発想において共通するものがある。

このパイロット自治体制度とは、1994年から5年間、「地方分権特例制度」として実施されたものである。その狙いは、地方分権を一挙に全国的規模で進めようとしても各省庁の抵抗が強いので、地域を限って実験的に実施してみようというものであった。各省庁からの反対の理由のひとつが、自治体に任せては不安である、自治体にはそれだけの能力がないというものであったから、できるかどうかは試してみようということになったわけである。

この発想のモデルになったものは、当時中国で進められていた「開放区」である。政策革新では天才的な閃きをもった叶芳和氏（当時国民経済研究協会理事長）が第3次行革審の「豊かな暮らし部会」の専門委員として参加していて、中国に倣って「一国二制度」を地域限定でできないかという氏のアイデアに端を発して、この

「パイロット自治体構想」は生まれたものである。もっとも、審議会で官僚OBも交えてこねくり回すうちに、氏の当初のイメージとは程遠いものになってしまったことは誠に残念であった。

この「パイロット自治体構想」は1991年12月の第3次行革審答申に「地方分権特例制度の導入」として盛り込まれたものの、その細部についての意見調整がつかず、さらに半年間検討小委員会を設けて検討し、92年6月になってようやくまとまった。

このときの最大の問題は、制度の狙いであった「意欲のある自治体に自由な権限行使の特例を認める」という考え方が、法の下での平等に反するというものであった。政令指定都市とか当時自治省が提唱していた中核市のように人口で明確な定義ができていたものならばともかく、「意欲的な自治体」などと定量化できないものに法律的な特例を認めるわけにはいかないという理屈で、憲法違反との議論にまでなった。小生も含めて攻める立場のわれわれはこの壁を突き崩せず、結局、法の運用の範囲であればそうしたことも行政の裁量で可能であるというところで妥協せざるをえなかったのである。その結果、制度の対象からは法改正を要するものは除外され、政省令の範囲までということになったが、政令も事実上除外され、特例の認められる範囲は極めて狭いものになってしまった。

こうした難産の結果、94年度から制度は運用開始されたが、93年11月には15団体（20市町村）、94年11月には20団体（19市町村）、95年11月には3市がパイロット自治体に指定された。3300近くある市町村のうちごくわずかであるが、実験的な試みを最初に始めたことを考えれば、決して少ない数とはいえない。ただ、その特例の内容については制度そのものの欠陥からダイナミックなものではなく、宇治市その他が始めた空き教室の転用くらいしか、今では記憶されていない。

制度は5年間を最初の実験期間とし、場合によっては延長できることにはなっていたが、いつしかこの制度は忘れ去られ、期限到来のときにも延長の議論は起こらず、誰も注目しないうちに静かに幕を閉じたのである。

パイロット自治体挫折の経験をいかに活かすか

今回の特区制度とこのパイロット自治体制度とはいくつかの類似点と相違点がある。

類似しているところは、全国一律での改革が難しいならば、まず、地域限定で先行させようという発想である。また、その提案を自治体に求めたところも同じである。しかし、受け手側の各省の意識としては、ある地域に限って認めたととしても、それが蟻の一穴となって、これまでの中央集権的な体制が瓦解する危険性をはらむものであり、最初から色好い返事をすれば大変なことになると警戒して全面拒絶の反応となる。地域限定ならば容易になるというわけではない。さらにいえば、パイロット自治体のときも、先行的実施ということがうたわれ、いずれ一般制度化することが目標に掲げられていた。今回の特区制度でも、これを全国的に波及させることが当初から基本方針に盛り込まれている。したがって、地域限定だから各省は警戒を緩めるということはない。この堅い守りをどう突き崩すかがいずれの場合でも課題となる。結局、これを突き崩すのは政治の力であるが、この点についてはあとで触れることにしよう。

自治体からの提案という点ではこの2つの制度は同じであるが、いくつかの違いもある。パイロット自治体の場合は、基礎自治体を重視するという議論の中から生まれたため、都道府県は対象に加えなかった。しかも申請にあたっては都道府県と事前に協議という仕組みにしたため、市町村が提案しようとしても都道府県が障害となり、提案が握りつぶされたり、握りつぶされないまでも宥めるのに手間と時間がかかったケースがいくつも報告されている。今回の特区は、その点、都道府県も参加し、さらに市町村の提案や申請は都道府県を経由しないで直接できるようにしたため、以前に比べれば状況は改善されているようだ。とはいえ、問題が完全になくなったわけではない。

また、パイロット自治体の場合は、当初、人口20万人程度をモデルとして想定したため、エリート自治体をつくる構想と受け取られ、多くの自治体は自分たちには関係ないと最初からソッポを向いていた。制度が発足したときには、この人口規模の制限は取り除かれ、どんな市町

村でも応募できるようになったが、この最初の刷り込みが強く残ったうらみがある。今回の特区では、こうした制限は最初からなく、小さな自治体からの提案も多く行われており、パイロット自治体よりも多くの参加が得られている。また、民間企業やNPOなどからの提案も多く受け付けているところも大きな違いである。昨年8月末の第1次提案では231の自治体と18の民間企業・団体、今年1月の第2次提案では248の自治体と164の民間企業・団体からの応募があったが、これだけ多くの応募があったということは、これだけ多くの目が見守っているということである。パイロット自治体のときのようにごく内輪で折衝が行われたのとは状況は大いに異なっており、これは各省のサポーターズをある程度けん制する力になる。

しかしなにより一番の違いは、特区のための法律（構造改革特別区域法）の制定である。パイロット自治体の場合は閣議決定による実施というもので、しかもその対象は法改正を要しない範囲内での実験に限られ、あくまで行政裁量の範囲内にとどまっていた。これに対し、今回の特区ではまず特区制度そのものを法定化し、また、実験の対象を法改正を要するものまで広げた。このために2002年12月に制定された特区法には、農地法など14本の法改正が一括して盛り込まれている。第2次提案を受けて特区の対象が増えれば、特区法の改正が行われて追加されることになる。なお、この法律の書き方も、かつてのパイロット自治体のときのように「意欲のある自治体に特例を認める」といったストレートなものでなく、一定の条件のもとではたとえば農地法の規制を緩めるといった書き方で、憲法違反などの議論を迂回している。それだけに、どのような場合には規制を緩めるのが問題となる。特区の制度設計では各省の恣意的解釈を抑える工夫がなされているようであるが、しかし、万全とはいえない。将来、その具体的な適用にあたって問題が生ずる可能性もある。

今回の特区では法律改正を要するものまでも対象とすることにしたので、パイロット自治体の時よりも対象は大きく広がったものの、実際に各省との折衝はあまり変わったとはいえない。依然として、各省は自己の権益が侵されること

には激しく抵抗しており、いまのところ特区の内容としてそれほどダイナミックなものが認められているわけではない。

パイロット自治体のときは、窓口となった総務庁（当時）の努力は認めるものの、各省庁と折衝は事務レベルにとどまり、政治問題にまではならなかった。細川内閣のとき、当時の小池百合子政務次官に「パイロット自治体担当次官」になって走り回ることを提案したことがあったが、特になんの動きもなかった。今回は、内閣官房に推進室が設けられ、鴻池特区担当大臣も任命されて各省大臣と折衝し、しかも、小泉首相も時にはこの制度に言及するというように、状況はかなり変わっている。なにひとつとして具体的な成果の上がない小泉内閣の下での構造改革のなかで、この特区制度は目玉政策に祭り上げられている。農水省や厚労省の動きは鈍いが、文部科学省は昨年秋に当初の態度を軟化させたなど、多少の進展が見られるのはこのためだろう。パイロット自治体に比べ、政治が本腰を入れているというのが、一番大きな違いだろう。

もっとも、実際の特区計画の認定はこれからの話であり、どうなるかはまだ予断を許さない。特区は4月以降、手を挙げたものについて総理大臣が個別に認定していくことになるが、その段階でいろいろ各省から注文もつくだろう。基本方針によれば、自治体の特区計画が認定されるためには、「地域活性化のみならず、将来全国的な構造改革へと波及しうるような地域発の構造改革たりうるものであることに留意する必要があるし、その経済的社会的効果を、生産額の増加や雇用の増加など可能な限り定量的に示すなど具体的かつ合理的に説明すること」が求められており、その気になればいくらでもイチャモンをつけることは可能である。

結局、この制度が意味を持つようになるかどうかはこれからの運用次第ということになる。パイロット自治体の場合は、どこの省庁も冷淡であった。総理大臣が本部長となった推進本部が出来たことは同じであるが、これが全く機能しなかった。93年に制度発足の準備をしたのは細川内閣であったが、94年4月の制度発足とほぼ同時に退陣、その後羽田、村山、橋本内閣とめまぐるしく代わり、制度が終わったとき

は小淵内閣であった。また、分権や地方制度の議論も、中核市の創設や地方分権推進委員会の設立などに中心が移り、その先行事例となるべきパイロット自治体制度はいつしか忘れ去られてしまった。この二の舞を踏むことにならないように注意しなければならない。

さいわい、今回の構造改革特区では、地域の活性化が目標に据えられており、これについては地方分権と違って異論は少ない。内閣が交代しても生き延びるチャンスは大いにあるということはあるだろう。

第1次申請から第2次申請まで

6月25日の「基本方針」の閣議決定以降の動きはあわたたしい。7月5日に内閣官房構造改革特区推進室が発足、7月26日には内閣総理大臣を本部長とする構造改革特区推進本部が発足、にわかに各自治体に特区申請依頼の文書が出され、8月30日正午には第1次提案が締め切られた。231の自治体と18の民間企業・団体・個人など249から426件の提案があった。その内容については、あとでまた触れることにする。

政府側の動きとしては、こうした提案を受けて9月20日に推進本部が「10月中に推進プログラムを策定し法案整備にとりかかる」との基本方針を策定、9月30日には鴻池構造改革特区担当大臣が就任した。10月11日には推進プログラムが策定され、特区として実施すべきものについては、これらを一本にまとめた特区法案を臨時国会に提出すること、特区ではなく全国的に実施するものについては12月の総合規制改革会議の答申の対象とすること、また、今回盛り込まれなかったもの及び新たな提案を2003年1月15日までに第2次提案として募集することなどが盛り込まれた。このプログラムにもとづき、11月5日には構造改革特別区域法案が閣議決定され、12月11日に法案は成立した。特区として実施されるものは93件（うち法改正は14件）、全国的に実施されるものは111件である。

法案提出と相前後して、11月7日には特区構想の第2次募集が始まり、2003年1月15日に締め切られた。32都道府県、214市町村、164の民間企業・団体・個人から651件の構想

が寄せられた。これについて、各省が容認の回答を推進本部に示した件数は当初2割程度にとどまり、さらに折衝が続けられることになった。

推進本部では1月24日、基本方針を閣議決定し、そのなかで再び新たな提案を2003年6月1日から6月30日までと11月1日から11月30日の2回にわたって募集すること、また、自治体による特区実施の申請は2003年度は4月1日から14日まで、7月1日から14日まで、10月1日から14日まで、1月13日から26日までの4回にわたって受け付けることが決められた。2004年度から2006年度については、実施状況を見ながら決定することになっている。

2月17日に開催された経済財政諮問会議に出席した鴻池構造改革特区担当大臣は、2月末に開催される第2回構造改革特区推進本部において、構造改革特区で新たに特例措置を講じることができる規制のメニューを決定し、通常国会に構造改革特別区域法の改正法案を提出する方針を発表した。

鴻池大臣によれば、第1次提案募集したものについては4月1日から自治体からの申請を受け付け、早ければ4月中旬には特区第1号が認定される予定であるという。また、2003年度中に民間人、学識経験者など第三者からなる評価委員会を設置し、特区で講じられた規制の特

例措置を全国的に実施できないかを検討する方針であることも明らかにした。

2月27日に開かれた構造改革特区推進本部の会合では、第2次分として124項目の規制緩和事項を決定したが、そのうち全国的に実施するものは77項目、特区として実施するものは47項目である。特区として実施するもののうち法律改正事項は酒税法や学校教育法など9項目である。これら9項目は構造改革特別区域法改正案として3月18日国会に提出された。法案が可決されれば、実施は10月からとなる。

2 これまでの提案と各省の対応

第1次提案の概要

93件の規制緩和

2002年8月30日に締め切られた第1次提案は426件を数えるが、それを特区推進室が大まかに整理したところ、一番多かったのは農業関係で94、次いで研究開発関係が69、観光・国際交流関係が57、生活・サービス関係が46、教育関係が44、環境・エネルギー関係が43、産業再生関係が40、国際物流関係が29、医療関係が25という結果となった。

これらの提案を規制緩和すべき項目として数え直すと903件の緩和要望となるが、これらの

第1次提案に対する対応状況

	A 特区で実施		B 全国で実施	C 特区とせず			合計	D 現行で可能	E その他			総計
	法律事項			C1	C2	E1			E2			
警察庁	0	0	0	3	2	1	3	8	4	0	4	15
人事院	2	0	0	5	5	0	7	3	1	1	0	11
金融庁	1	0	2	13	11	2	16	4	4	4	0	24
総務省	8	2	16	13	12	1	37	29	18	0	18	84
法務省	8	1	6	13	12	1	27	5	10	1	9	42
外務省	0	0	0	6	6	0	6	0	2	1	1	8
財務省	5	1	4	0	0	0	9	29	31	3	28	69
文部科学省	16	3	10	16	16	0	42	57	35	18	17	134
厚生労働省	10	4	43	28	26	2	81	29	31	10	21	141
農林水産省	4	2	1	21	6	15	26	22	20	3	17	68
経済産業省	28	3	16	3	2	1	47	26	42	8	34	115
国土交通省	7	1	11	18	12	6	36	88	36	20	16	160
環境省	4	0	1	2	2	0	7	10	13	5	8	30
内閣府	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	2
全体合計	93	17	111	141	112	29	345	311	247	74	173	903

A : 特区として実施

B : 全国で実施(原則として平成15年度中までに実施、対応内容が明確)

C : 今回は特区として実施されないもの

C-1 地方公共団体等の要望を踏まえ、今後引き続き検討を要するもの

C-2 担当省庁が全国で実施する方向で検討しているもの(時期、対応内容が不明確又は実施時期が平成16年度以降のもの)

D : 現行で対応可能と考えられるもの

E : その他

E-1 規制自体が存在しないなど事実誤認のもの

E-2 税の減免、補助金等の交付要件に関するもの等

うち特区として実施することになったものは 93 件、特区ではなく全国的に実施することになったものは 111 件、あわせて 204 件である。このうち法律改正を要する事項は 17 であり、これらが 12 月に成立した「構造改革特別区域法」に一括して盛り込まれた。

なお、さらに 141 項目が今後さらに検討とされているが、その時期などは明らかでなく、事実上の拒否である。さらに、311 項目は現行制度のもとでも対応可能なもの、74 項目が規制自体が存在せず事実誤認とされている。さらに 173 項目が税の減免、補助金の交付要件に関するもので、これらは今回の制度の趣旨にあわないうことで門前払いとなった。

特区の例

第 1 次規制緩和によって実現するかもしれない特区の例を推進本部は、次のように掲げている。

国際物流特区：通関業務の 24 時間・365 日化への対応、民間企業による総合保税地域の運営、公共コンテナターミナルの効率的な運営などを行う特区

農村活性化特区：遊休農地の有効利用を図り地域農業を振興するために、株式会社が農業経営を行うなど、多様な経営形態による農業を認める特区

都市と農村の交流の促進のため、市民農園の開設を促進し、農家民宿にかかる諸規制を緩和するなど、グリーンツーリズムを促進する特区

新エネルギー・リサイクル特区：燃料電池や燃料電池自動車等で次世代エネルギー関連技術の普及、拡充を図る特区

教育特区：市町村による社会人等の教員への採用、授業を英語で実施することや小中高一貫教育等多様な教育カリキュラムを認める特区

幼稚園と保育所の一体的運用等を促進する特区

福祉特区：特別養護老人ホームについて、公設民営方式又は P F I 方式により株式会社が施設運営を行うことを認める特区

産学連携特区：国立大学等の試験研究施設を国の研究と関連する研究を行う民間企業が廉価使用し易くなるような要件を緩和し、国立大学教

員等の兼業規制を緩和するなどの制度整備を図る特区

第2次提案の概要

第 1 次募集があまりにあわただしく行われたこともあってか、2002 年 10 月 11 日に発表された推進プログラムでは、2003 年 1 月 15 日を締め切りとする第 2 次募集を行うことになり、この結果、651 件の提案が 32 都道府県、214 市町村、164 の民間企業・団体・個人から寄せられた。これに対する各省の対応は依然として渋く、2 割程度が特区又は全国的に実施可能というものであった。

その後、特区推進室と各省間での折衝が続き、最後には大臣クラスでの折衝にまで持ち込まれ、2 月 27 日に開催された構造改革特区推進本部で、第 2 次の特区内容が決定された。これによると、651 件の申請のうち、事実誤認や税財政など特区の検討対象外の項目等を除いた 459 項目のうち、特区として認めるものは 47 項目、特区ではなく全国的に実施するもの 77 項目、あわせて 124 項目が選ばれた。459 の提案のうち 27%、651 件の提案を母数にすれば 19%ということになる。見送りになった事項が約 7 割、335 件という状況であり、とてもこれでは大きな成果を挙げたとはいえない。これに懲りず、あきらめず、再挑戦が必要である。

提案内容を省庁別に見てみると、厚生労働省、第 2 次提案提案に対する対応状況

	要望	実施		見送り
		全国	特区	
警察庁	14	3	3(0)	8
人事院	5	0	1(0)	4
金融庁	13	3	0(0)	10
総務省	46	5	2(1)	39
法務省	44	5	3(1)	36
外務省	6	0	2(0)	4
財務省	27	10	2(1)	16
文部科学省	72	10	6(2)	56
厚生労働省	75	12	10(2)	53
農林水産省	27	2	2(0)	23
経済産業省	41	9	9(0)	23
国土交通省	64	14	6(2)	44
環境省	24	4	1(0)	19
内閣府	1	0	0(0)	1
全体合計	459	77	47(9)	335

特区の()書きは法律改正事項で内数
出所：朝日新聞 2 月 28 日号及び構造改革特区推進室 H P をもとに作成

文部科学省、国土交通省の関係が多く、それに経済産業省、総務省、法務省などが続いている。構想の数から見れば、教育関係が自治体から64、民間から80と群を抜いている。これを反映して、特区として実施されることになった案件のなかでは、厚生労働省、経済産業省、文部科学省、国土交通省の案件が多い。内容的には不十分な点が目立つが、規制改革で医療・福祉や教育分野の穴を開けるといふ当初の狙いは一応進みだしたといえるだろう。

政策提案の概要

第1次提案及び第2次提案で出された政策提案の中から、目だったものを、項目別にいくつか紹介する。

【福祉・医療】

特養ホームの設置・運営主体についての規制を緩和し、株式会社にも認めるべきだとの提案が第1次提案で行われた。厚生労働省は、PFIおよび公設民営方式のもとで株式会社等の運営を認めることとし、構造改革法に盛り込んだ。その後、第2次提案でも同種の提案が多く行われたが、厚生労働省は構造改革法での特例措置の活用で対応可能であるとして、さらに規制緩和を拡大することには拒否の態度である。

養護老人ホームの管理運営を株式会社に委託したいとの提案については、「公の施設」の管理委託に関わる地方自治法の改正の動向を見ながら、全国的に対応する方向で検討するとしている。

痴呆性高齢者グループホーム入居者の費用負担をその入居者が以前に居住していた市町村の負担とするとの提案は千葉県から出され、また、居宅介護サービスについても同様な扱いを名護市が要望したが、いずれも拒否された。

株式会社の医療参入については、長野県から提案があったが、厚生労働省は拒否の構えを崩さず、最後まで交渉は難航したが、最終的には保険外治療の分野に限って参入を認めることとなった。しかし、その具体案は6月まで持ち越され、果たして提案の趣旨が生かされることになるのかどうかは不明である。また、長野県は病床規制の撤廃を求める特区申請を行ったが、これは拒否された。このほか、混合治療の導入についても厚生労働省は拒否した。

いわゆる幼保一元化をにらんで、入所要件の緩和や施設整備基準の統一、免許の統合、職員配置基準の統合・緩和の実施などが数多くの自治体から提案されたが、厚生労働省は制度の弾力的運用については既に実施されていることの活用で対処できると答える一方、制度そのものを統一することに対しては、両者の連携を強化すれば足るとして、いずれも拒否した。ただし、保育所における保育所児と幼稚園児の合同保育は最終的に認めることにした。このほか、保育所関係で特区として認められたものは、保育所に関する事務事業の教育委員会への委任、保育所の定員を上回る私的契約児入所の容認などがある。

このほか、厚生労働省が第2次提案で特区として認めたものは、当初は児童福祉施設や障害児施設で調理を担うものの外部からの派遣の容認とNPOによる児童短期入所施設事業の実施の容認、知的障害者通所更正施設の身体障害者の利用容認だけであったが、その後、秋田杉の活用を考える会提案の高齢者福祉施設等の整備設置基準の緩和、保育所・児童養護施設における調理担当者の外部派遣の容認等が追加された。

【教育】

教育関係では、第1次提案で幼保一元化の提案が多く出されていたことを踏まえ、文部科学省は幼稚園の就学年齢の規制を特区として撤廃することになった。

また、学習指導要領の弾力化、教科の自由な設定、教育課程の弾力化などが第1次提案を受けて認められることになり、群馬・太田市などから提案のあった国語以外を全て英語で教える小中高一貫教育学校などが認められることになった。しかし、株式会社による学校設置などの要望に対しては、「株式会社の参入は教育基本法等で定める「学校」の在り方に関する基本的な理念に反するものであり、特区に限ったとしても特例措置を認めることは不適切である。また、学校法人制度は、学校経営等に求められる公共性の確保、安定的・継続的な学校教育の提供等を保証するために特別に設けられたものであり、学校法人に求められる要件を充たさない民法法人等に学校の設置を認めることについても、特区に限ったとしても適切ではない。」と

突っぱねた。

第2次提案でも第1次提案と同じく、株式会社やNPO等による学校設置・運営を求める提案が自治体、企業、NPOなどから多数出され、これについて文部科学省は特区として認める方針に転換した。また、校舎校庭を原則自己所有とするなどの学校法人の要件についての緩和要求に対しても特区として容認した。なお、NPOが学校設置主体となることについては、文部科学省は経営の安定性などの点から難色を示していたが、最終的には不登校児教育に実績を持つものに限って容認することになった。

また、公設民営方式での学校の設置を求める提案も多くの自治体や民間から行われたが、これについて文部科学省は、公設民営は自治体の責任放棄であり認められないとの態度を貫いた。

【環境】

環境関係では、バイオマス事業や資源循環事業を進めている自治体などから、リサイクル対象物を廃棄物から除外する提案が出されたが、特区として特別の規制緩和を行うことは適当でないと環境省は承認しなかった。

【まちづくり】

開発許可の緩和や開発許可基準の緩和などについてはいくつかの自治体から提案が行われ、国土交通省は特区ではなく全国的な措置としてその提案を認めることにした。

違反広告物の除去についての簡便な取り扱いを望む意見については、民間の事業活動に対する公権力の行使であるとの立場から、慎重な態度を崩していない。

また、自家用車などによる有償移送サービスの実施については、第1次提案に対する回答として認める方向で検討の態度であったが、第2次提案に対しては明確に全国的に実施の方針を打ち出した。

【産業経済】

臨海部の開発やコンビナート地区の再開発に関連して、高圧ガス施設の自主検査や災害防止法上のレイアウト規制の緩和などが提案され、これらは特区として認められることになった。

株式会社が農地を取得して農業に参入するこ

とについては、第1次提案に対する農水省の答えとして、賃貸契約による取得については特区として容認することとなり、構造改革法に農地法の一部改正として盛り込まれた。第2次提案でも、賃貸契約だけでなく直接取得する案がいくつもの自治体などから提案されたが、農水省はこれについてはまず賃貸契約の状況を見てからという態度で、認めていない。

また、農用地内に直売所やレストラン、ファームインなどの建設を認めるべきとの提案に対しては、市町村整備計画の変更により農地から除外することが可能であるが、これらを農用地内に設置できる施設として認めることに対しては、農水省は拒否している。

また、特定農地貸付法の規制緩和により、営利を目的とする貸付にも認めるべきだとの提案がいくつか出されたが、これについても農水省は認めていない。

なお、農地を新たに取得して農業を始める場合、その最低取得面積は50アール（北海道では2ha）となっている規制を緩和する要望については、農水省は当初全国的に実施する方針であるとして特区には消極的であったが、最終的には特区として10アール以上に引き下げることにした。

カジノ設置の提案が熱海市、鳥羽市、また珠洲と堺の民間団体から提案があったが、刑法に関するものは特区の対象としないと警察庁は回答している。

どぶろく特区など、酒類の製造免許要件の緩和要求が北海道、岩手県、長崎県、遠野市、白川村、丹波町、掛川市、長野県から出された。これに対して財務省は、遠野市が提案したもののひとつである、博物館で生涯学習の一環として昔の製法などを再現する試みについては認めることにしたものの、現在の製造数量に最低限度を設けることは酒税保全のため必要と譲らなかったが、最終的にどぶろくに限って緩和に必ずすることになった。

【財政】

特区の対象からは財政上の措置は外されており、上尾市、前橋市、村上市、足利・佐野など両毛地域の5市、三鷹市などから宝くじ発行を認める要請が出されたが、これらは特区の趣旨

に合わないとの理由で総務省は認めていない。

【市民自治】

志木市と長野県が提案した、市民が公務員になるという市民政府特区については、総務省は公務員の臨時的任用期間を延長する特例を設けること、常勤職員の勤務時間の短縮を可能とする制度を全国的に導入することにした。

3 行政の実験

行政の実験

構造改革特区は2003年4月1日から実際の申請を受け付けることになる。これまで多くの自治体が提案を行ってきたが、実際に申請するのがどの程度になるのかはまだわからない。折悪しく統一地方選挙の時期とも重なるので、4月は様子を眺め、7月の第2回募集で対応すると考えているところも多いだろう。

各省の反応などを見ると、実施にあたってもあれこれ難癖をつけてくることが予想されるので、構造改革特区制度が効果を直ちに発揮できるかどうかは疑わしい。しかし、どんな制度も応募が少なければ改善しない。理想にはほど遠くともともかく参加し、その実績に立ってさらに具体的な注文を付けていく対応が必要だろう。

かつては「行政に実験は許されない」と真っ向から反対する省庁が多かった。しかし、いまや現在の閉塞状況を打開するには、実験を積み重ねていくことも有力な方法だという認識に各省も変わりつつある。となれば、わずかに開きかけた扉を大きくこじ開けることに自治体や民間企業は努力をすべきだろう。この制度で出来ることはここまでで、それから先はさらに大きな制度改革の工夫を要するというのを誰の目にも明らかにしていくことが必要である。

そうした観点に立ったとき、気になるのは自治体などからの提案のレベルがまだまだ小粒なことである。地域全体を総合的に捉え、各種の規制の撤廃・緩和を有機的に連携させていく総合的な計画にはまだ程遠い。どこかのシンクタンクや審議会の報告書の記述をそのまま持ってきたような、どこでも成り立つようでどこでも成り立たない計画も多い。今後、実際の申請を行うにあたっては、いかに地域の特性を生かした計画を立てていくかが問われることになる。

イノベーションは現場から

パイロット自治体制度の検討のときにも議論されたことであるが、行政改革とは行政のイノベーションを実現することである。戦後からこれまで、日本経済を引き上げてきたのは企業内部におけるイノベーションの進展である。現場の労働者のひとつひとつの工夫が全体のシステム改革に結びついたからこそ、これまでの日本企業が競争力を強めることができた。こうしたイノベーションを行政の内部で実現できないか、ということが行政改革の手法として議論され、行政の現場である市町村の創意工夫を生かす試みとして、パイロット自治体制度が位置づけられたのである。

特区制度も同じである。すでに霞ヶ関は新たな政策形成能力を失っている。となれば、現場に近い自治体から新たな政策が生み出されてこなければならぬ。これまで産業政策とは通産省（いまは経済産業省）の政策であると思われてきた。しかし、すでに近年の経済不況の中で都道府県や市町村が産業政策、雇用政策を正面から取り上げだしてきており、今回の特区制度において、地方自治体は、地域経済の活性化のために、地域における企業やNPO、個人の諸活動を活性化させる地域政策を立案し、実行する役割が期待されることになった。

地方分権の実現のためには権限の移譲だけでなく税財源の移譲が不可欠であるが、さらに大事なことは、みずから経済を活性化させ、税収を増やし、財政的基盤を少しでも強固にしていって政策を実施することである。

構造改革特区そのものはやや羊頭狗肉的なものに終わるかもしれない。各省やその背後の力はまだまだ侮れないし、政治の力がどこまでこれを抑えることが出来るかもわからない。しかし、これをチャンスとして自治体が政策立案能力、地域経済のコーディネーターとしての能力をつけることになれば、立派に歴史的役割を果たしたことになる。この制度を活かすも殺すも自治体の意欲次第ということになる。