

第2次分権改革への取り組み

(財) 東京市政調査会理事長 西尾 勝

以下は、2006年4月27日に開催された構造改革特区推進会議の第4回定時総会での講演記録である。

はじめに

西尾勝でございます。3月31日に国際基督教大学大学院教授を退職しまして、45年間にわたる大学教員生活に終止符を打ち、4月1日からは財団法人東京市政調査会理事長に就任いたしました。

東京市政調査会という財団法人は、大正11年に当時の東京市長であった後藤新平によって提唱されたものであります。「アメリカのニューヨークとかフィラデルフィアには市政調査会という民間調査組織があるようだ。東京市政は腐敗事件が相次いで、市政を浄化し改革しなければならないので、アメリカの大都市にある市政調査会といったものを東京にもつくりたい」と提唱し、この構想に対して、当時の安田財閥の総帥の安田善次郎翁が賛同されて、当時のお金で350万円の寄付をされた。この2人の創設者によって、大正11年にこの財団法人が都市政策の向上発展と地方自治の発展について調査研究提言することを目的とする法人として創立されました。日比谷公園の端に日比谷公会堂と一体の建物で市政会館というのがございますが、これが安田善次郎の寄付で建てられた建物で、日比谷公会堂は寄付者の意志で東京市に譲り、市政会館部分が財団法人の持ち物となっているわけです。ここにテナントを入れまして、テナントさんに払っていただく室料がわが財団法人の財源になっていくという構造であります。

こうした創立のいきさつからしましても、また、日比谷公園は東京都の公園で、地主が東京都ですから、東京都とは密接な関係があることは間違いないのですが、決して東京都の外郭団体ではありません。独立・自主の財団法人として活動をして今日に至っている、創立以来84年という歴史を持っている財団法人であります。

戦前から「都市問題」という機関誌を発行しておりますが、1年ほど前から少しリフォームをいたしまして昔の形とは変わりましたが、月刊で機関誌を発行しております。また、昨年から2カ年の自主共同研究で、「構造改革特区と国・地方関係に関する総合的研究」を始めており、丸1年たったところで中間報告ということで、この「都市問題」に掲載しました。まだ、全くの中間報告で、あと1年、調査研究を続けまして、その終わりにはもう少し特区制度に関する提言的なことを述べたいと思っております。中間報告では提言的なことは述べておりませんが、今までの構造改革特区の使われ方と動向等について集約し、そこにみられる問題点だけを指摘しておりますので、お読みいただければ幸いです。

本日は、「第2次分権改革への取り組み」という題を与えられました。これからお話しすることは、財団法人東京市政調査会の公的な見解では全くありません。私個人が地方分権推進委員会の委員であった体験と現在の認識に基づく個人的な見解であることは言うまでもありません。

先週、全国市長会と日本都市センターの共催の「市長フォーラム」が全国都市会館で開

かれ、全く類似の題で講演を頼まれました。本日ご出席の市長さんの中には、その場にご列席しておられた方々が何人かおられるかも知りません。極めて似た話になりますので、そういう市長さん方には大変申し訳ないことになりますが、ご容赦いただきたいと思えます。

I 第 2 期三位一体改革に向けて

次の中心課題は地方税財源の充実

まずは、第 2 期三位一体改革に向けてということであります。私ども地方分権推進委員会が 4 回に分けて政府に提出した勧告に基づいて、当時の政府は第 1 次地方分権推進計画を閣議決定し、それに基づいて地方分権一括法という法案をつくりました。地方自治法をはじめとして、総計 475 本の法律に改正を加える一括法であったわけです。この一括法が 2000 年 4 月から施行され、これによって実現した分権改革のことを私たちは第 1 次分権改革と呼ぶことにしております。その意味は、分権改革はこれで終わったわけではなくて、まだほんの序の口しかできていないという意味合いを込めております。分権改革は依然として未完成の改革である、したがって、これから何年か後に第 2 次分権改革が断行されるべきであるし、さらにまた年数が経った時点でおそらく第 3 次分権改革というふうに行くのではないかと。さらにこれが第 4 次分権改革まで続くのかもしれませんが、要するに波状的に何回か改革を積み重ねていく以外に分権改革は進まないのではないかと。分権改革とはそうしないと完成しないという性質のものではないかという認識に立っているわけでありまして。

第 1 次分権改革が終わったものの、残されている課題は膨大であるわけでありましてけれども、第 2 次分権改革の中心テーマが何であるべきかということになれば、これは自明のことでありまして、地方税財源の充実強化を図るということでありまして。第 1 次分権改革は機関委任事務制度の全面廃止を中心にして、いろいろなことをやりましたけれども、主として行政面の改革にとどまっていて、自治体の税財政の構造を抜本的に変えるという面については、ほとんど成果らしい成果を挙げることができなかった訳であります。

しかし、日本の自治体を自治体らしいものにするためには、国の法令・通達通知によって権力的に統制されているという側面を変えると同時に、国庫補助負担金あるいは地方交付税制度によって国から自治体へ財源が移転し、この財政移転をてこにして国、各省が自治体を誘導していくという構造を断ち切らなければならないわけでありまして。補助金をもらうということは強制されている訳ではなくて、申請して初めてもらえるわけです。申請というのは全くの自治体の自由な選択であるわけですがけれども、補助金メニューが並べば自治体としてはそれをもらわなければ損だという構造になっているわけです。だからみんなもらいにいく。もらいにいくと、そこに補助要綱、補助要領というものがついておりまして、たくさんの条件がつけられている。いわゆるヒモつき財源のヒモであります。この綱にまんまとかかり、綱に引っかかった形で、どんどん誘導されていくという姿になっているわけでありまして。この構造をもう一つ断ち切らないと日本の自治体は自治体らしいものにならないということで、税財政面の改革をもう一本やらない限り、分権改革は決して終わらないということになるわけでありまして。

分権推進委員会の第2次勧告

これは、地方分権推進委員会も当初から念頭に置いていたことでありますが、うまくいかなかったという問題であります。第2次勧告を出したときには国庫補助負担金の中でも義務的な負担金ではない、奨励的な補助金に焦点を当てて、この奨励的な補助金を極力計画的に削減してもらい、それによって浮いた国の財源は自治体の一般財源に変えてもらう。一般財源に変えるということですから、国税から地方税へと税源移譲を行う場合もあれば、地方交付税で配分するという形もある。おそらくは両方を組み合わせて一般財源化しないと全国の自治体に公平な配分にはならないと思われていたわけでありまして。

この奨励的な補助金の計画的な削減を進め、それによって浮くお金を自治体の一般財源、ヒモのつかないお金にして配るという方針を立てて勧告しようとしていました。ところが、当時は橋本内閣の時代でありましたが、財政構造改革会議という別個の機関が作られておりまして、そこで財政再建方策が議論されていたわけですが、そちらの方で国庫補助負担金を「制度的な補助金」と「その他補助金」に区分けをして、「その他補助金」を計画的に削減するという結論を出していた。われわれは、財政構造改革会議がそのような方針をすでに事前に示していたのでこれに乗る以外にないということで、「その他補助金」の計画的な削減幅を極力大きくして欲しいということをも第2次勧告で提案し、当時の大蔵省にそういうことを強く要求したという形になっております。

しかし、各省庁がどういう対応をしたかといいますと、この「制度的な補助金」と「その他補助金」の区分けが問題になったわけでありまして、どの省庁もこの補助金、負担金は制度的なものであると主張したわけですが、ほとんど大半のものが「制度的な補助金」に整理されまして、「その他補助金」というのは総額がものすごく小さなものとなった。

「その他補助金」をいくら計画的に削減しても、年々削減される額は極めて微々たるものになってしまった。確かに、補助金は毎年毎年徐々に削られまして縮小はしたのですが、ごく微々たる縮小であったということです。そこで一般財源化などといっても、国税から地方税に税源移譲するほどの固まりになってこないわけです。そこで、税源移譲などという問題ではないことになって、すべて交付税で措置をするという扱いになってしまったということです。

分権推進委員会の最終報告

これでは国庫補助負担金の整理はできないと思うように私たちはなりました。そこで、委員会の任期が満了する頃になりまして、もう一度この問題について勧告をしたいと委員会では考えました。従来のように、国庫補助負担金の中から奨励的な補助金のこれとこれとこれは要らないだろうといって選別をして廃止を迫るというやり方ではなくて、国税から地方税への税源移譲をまず決めてくれという路線に転換したわけでありまして。

国税から地方税への税源移譲をある程度やりますと、国に入ってくる収入が年々減るわけですから、各省庁が国庫補助負担金を自治体に配る余裕は財政的になくなるはずなのです。そうなると、予算査定をする大蔵省もこの額の中でしか認められないということになり、各省の補助金をどんどん切っていくことになるだろう。まずそっちから攻める

べきではないかと考えまして、国税から地方税への税源移譲の規模をまず決めて、どの補助金を切るかは国が考えるべきことだというようにするというのが最後に考えたことだったわけでありませう。

しかし、こうしたことを勧告しようとしたわれわれに対して、当時の大蔵省は頑強に抵抗いたしました。税源移譲という言葉を一言でも書くことを許さないという態度でありました。当時、この地方分権推進委員会は関係省庁が嫌々でもともかく同意をしたことを集めて勧告事項にして内閣に出すというやり方をしておりましたので、肝心の大蔵省が同意をしないと言っている以上、「勧告」にはできません。そこでやむを得ず、勝手にこっちは言い放しにするという「提言」という形で、これを出すことにせざるを得なかったわけです。

ところが、提言ですから大蔵省から文句を言われる筋合いはないように思うのですが、この提言の文言について大蔵省は最後の最後まで、この言葉を削れ、この言葉を換えろと言いつづけました。非常に難航したのですけれども、最終的に「提言」という形で、国税から地方税への税源移譲をやるべきだということを最終報告の中に書いたわけでありませう。

片山プランから三位一体改革へ

2001年の7月の冒頭で私たちの任期が切れまして、委員会は解散ということになりました。そのため、われわれ自身はこのことを実現することはできなかったわけでありませうけれども、この「提言」で述べた私たちの考え方を総務省が引き継ぎまして、総務大臣の片山虎之助氏が「片山プラン」をその年の8月に経済財政諮問会議に出すに至りました。ご承知のように、いまは国全体の税収の3分の2ほどが国税収入で、3分の1ほどが地方税収入なのですけれども、これを国税対地方税の比率を1対1、半々くらいにまでに変えて、地方税を充実すべきであるというのが骨子となっているのですけれども、この「片山プラン」が出されまして、今度は経済財政諮問会議の場で財務省と総務省との衝突となりました。そういう経過をたどりまして、やっと2002年6月の経済財政諮問会議の「骨太方針2002」の中に「国庫補助負担金、交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方を三位一体で検討し、それらの望ましい姿とそこに至る具体的な改革工程を含む改革案を、今後一年以内を目途にとりまとめる」という表現がまず入りました。2003年の「骨太方針2003」では補助金の4兆円削減の方針が盛り込まれ、2004年の「骨太方針2004」でようやく、2005・6の2年間で3兆円の税源移譲を行うという数値目標が、これは小泉首相のリーダーシップでやっと書きこまれました。そのために、国と地方との協議ということが行われるようになり、最近の一連の騒動は皆様ご承知の通りであります。まあ、紆余曲折を辿りながら三位一体の改革が動き出したということになっているわけでありませう。

第1期三位一体改革の評価

この第1期の三位一体の改革については、プラス面・マイナス面双方があつて、功罪相半ばすると言わざるをえませう。地方分権推進委員会で格闘していたわれわれからすれば、とうとう出来なかったことがともかく動き出しまして、そして3兆円にしろ、国税から地方税への税源移譲ができたということは画期的なことだという面があるわけでありませう。

けの規模で国税から地方税に税源移譲がなされたことはかつてないわけでありまして、よくまあ、ここまでこられたという思いもあるわけです。プラス面とはそういう意味です。

しかし、いうまでもないことでありますが、削られた国庫補助負担金は4兆円で税源移譲は3兆円ということでありまして、自治体に来るお金は減るわけでありまして。さらには、予定していなかった交付税の大幅削減というものがそれに加えられてきた、あるいは削減された国庫補助負担金には自治体側が要望もしなかったものが勝手につけ加えられてきたという面もありますし、その中には義務教育費国庫負担金のように単なる補助率の引き下げに終わっているものもある。さらには、こうした国庫補助負担金の削減というものはあったけれども、それに見合うだけの国の法令による縛りというものが緩められないので、自治体の自由度はほとんど拡大しないという不満が自治体側にたくさん残っている。交付税は削減され、負担金も減り、税源移譲される分はそれよりも足りないというようなことになってきますと、せめて自由に使えるように、縛りをずっと緩めてくれない限り、自治体には工夫のしようがないというところがあるわけですが、それが伴っていない。そういう縛りの緩和というものが伴っておらず、自治体の自由が拡大しないということについて、自治体側の不満は強いわけです。これらすべてがマイナス面でありまして。

したがって、自治体関係者の中でも、これは大きな成果だという人と、これでは何のことかわからないと極めて否定的な評価をする人と両方出てくることはやむを得ないわけでありまして、功罪相半ばすると言わざるを得ない面があるわけでありまして。

しかし、問題は、過去に済んでしまった第1期の三位一体改革が失敗だったのか否かということをおそらくあまり反省してみても先に進まないわけでありまして、大事なことは第2期をきちんとやり遂げることであり、そちらに向かって自治体のエネルギーを結集しなければならないのではないかと思います。第1期の4兆円とか3兆円とかいうところで終わったのでは、あまりこの改革の意味は大きくないと私は思います。しかし、これが引き続き第2期まで行われて、さらに4兆円なり5兆円の国庫補助負担金が廃止されるということになりますと、ご承知の通り、自治体向けの国庫補助負担金は年額にして約20兆円ありますから、20兆円の半分に当たる10兆円近くのもので廃止されるということになれば、国と自治体との関係は大きく様変わりすると私は思います。あと10兆円のもので国庫補助負担金として残っていたとしても、これまでの姿とは全く違う関係になると確信しています。そこまで三位一体の改革を続けること、このことが最も肝心なことであると思っているわけでありまして。

第2期三位一体改革に向けて：政治主導体制の確立

このことに関連して若干申し上げたいと思うのは、国庫補助負担金の削減は市長さんや助役さんや総務部長や財政課長はみな望む、都道府県なら知事、副知事、総務部長、財政課長は、そうなれば自治体の自由度が拡大すると考える。しかし、各部各課にとっては、県庁であれ市役所であれ、補助金がついていた方が遙かに安心が出来て仕事がやりやすいのです。これは間違いなくそうです。完全に自主財源になって、今までやってきた事業を引き続きやろうと思ったならば、財政課に予算要求をしなければならないわけです。今までの言葉で言えば地方単独事業となるわけですが、地方単独事業についての財政課や総務

部長の査定をもらう、あるいは市長の最終査定をもらおうと思ったならば、よほど説明資料を集めて、単独でもやる意味があるのだ、やらざるを得ないのだということをとことん説明しない限り通らない。議会でも、なぜ補助事業を使わないのか、なぜ単独事業なのかと必ず言われる。それが補助事業であったら、「補助金がついているのか」と、財政課、総務部長、市長の査定が通る姿になっているわけです。各部各課にとっては、この方が遙かに安定的に仕事ができるのです。ですから、国庫補助負担金の廃止は、市役所内部でも各部各課にとってみれば、率直に言って、みなさん消極的なはずです。そういう声が市役所でも県庁でも一般的であるわけです。

それを押し切って、ここはやめてもらわなければならないのだという運動をしなければならぬということでもあります。国の政治については従来日本の政治は官僚主導体制であったといわれます。私はその通りだと思います。これを政治主導体制に変えなければいけない、この政治主導体制も、より厳密に言えば、首相を中心とする内閣主導の政治体制に変えなければならないといわれ、徐々にその方向に変わりつつあると思うのでありますが、この課題はなにも国政だけにあるものではありません。都道府県においても市町村においても、官僚ではなく職員ですが、職員主導体制ができあがっていたと言ってもいいと思います。この職員主導体制に依存している限り、この国庫補助負担金の削減は出来ません。政治家である市長あるいは知事が、これはやらなければいけないことだと言って職員を納得させない限り、自治体の意向は固まらないという問題です。したがって、市町村でも都道府県でも、政治主導体制を確立するということがなによりも必要になっているわけであり、ます。

建設国債を財源とした補助金

さて、国庫補助負担金にもいろいろな種類がありますが、この第1期で削減してきたものから大きく落ちているのは施設整備補助金・負担金であり、公共事業補助金・負担金であるわけです。なぜ、これが地方団体側があげるリストにあがらなかったのかといえば、いうまでもなく、これは建設国債を財源にしている種類のものでありまして、建設国債を財源としている補助金、負担金については、これを廃止しても税源移譲の対象にならないと財務省が一貫して主張し続けているからです。そうだとすると、これを廃止のリストに挙げて廃止されますと、それは廃止されるかもしれないけれども税源移譲はついてこないというおそれがあるわけです。この財務省の主張にビビって、これを積極的に削減候補にあげることに地方団体側は躊躇してきた、後回しにしてきたということでもあります。しかし、補助金、負担金が廃止されて一番使い勝手がよくなる、自由度が高まるのはむしろこちらの施設整備補助金であり、公共事業補助金なのです。自由度ということから言えば、こちらの方が優先されなければならないのですが、建設国債財源という問題にぶつかりまして、これを避けてきたということになります。しかし、今回の第1期の最後のところで、一寸ずつ施設整備補助金も入ってくるようになった。それが税源移譲の対象にならないということと言わなくなったということですから、小さな穴ですけれどもすでに開き始めたということです。

第2期の三位一体改革をやろうとすると、中心となってくるのは施設整備補助金・負担

金であり、公共事業補助金・負担金であり、これらが中心にならざるを得ないということです。建設国債財源という問題に自治体は真っ正面から直面せざるを得ないということです。

正念場は市町村関係の補助金

そしてもう一つ皆さん方市町村にとって重要なことは、今度は市町村にまで配分されてきている補助金・負担金がかかなりの部分を占めることにならざるを得ないということです。第1期の時の地方6団体の意向は全国知事会が中心になってとりまとめて国に提示したわけです。そのとき、町村会は削減してもいい補助金のリストを出しませんでした。全国市長会は一応出して、そのリストを知事会は全部採用致しました。しかし、その金額ではおよそ足りないのですね。それを市町村に向けて出されている補助金・負担金を並べて埋めようとすると市長会の意見もまとまらないし、町村会からも大反発が出てくるおそれが強かったわけです。そこで、都道府県に来ている補助金・負担金を中心にして4兆円という数字を積み上げたわけです。ですから、第1期の改革で一番大きな変化を起こすのは都道府県なのです。都道府県の方に比重がかかっている三位一体改革であったわけです。だからこそ、義務教育国庫負担金というものが中学校分という形で浮上せざるを得なかったわけです。そうしないと大きな金額が出来てこなかった。9番バッターといわれたものがなぜ4番バッターになったのかといえば、そういう背景からそうってしまったわけです。市長会、町村会も抱き込んで分裂をしないで6団体の意見にしようとするれば、そういう措置しかなかったということです。したがって、今度、第2期の三位一体の改革になったならば、都道府県に来ている補助金・負担金だけで数字を合わせることはもはや不可能です。今度は市町村にきているところに切り込まない限りこの数字は出てこないということです。

そうすると、今度三位一体改革の第2期が行われたならば、痛みを背負うのは市町村だということです。これは重大なことです。市町村にとっては、この第2期こそが正念場ということになります。したがって、6団体の意向をまとめることは難しいことです。47都道府県の意見をまとめることだけでも大変なことですが、こちらは800になんなんとする市があり、さらにたくさんの町村があるわけです。その意向を市長会、町村会がまとめるということは極めて困難なことだと思います。そして、さらに6団体の意向をとりまとめなければならないという大変なことなのでありまして、そういう大変さから言ったら、私は今度の第2期を真剣にやるためには全国市長会の会長が6団体の先頭に立つべきだ、そのくらいの覚悟なしにはできないことだと思います。従来は、6団体が動くときは知事会が総まとめ役になって知事会長が先頭に立つというのが慣例でした。しかし、これは単なる慣例でしかないわけで、なぜ常に知事会が先頭に立たなければならないか、何の理由もないわけです。今回、必死になってまとめる苦勞をしなければならないのは市長会でありますから、山出会長を先頭に立ててやるという位の気構えが必要です。知事会についてはきてくれ、町村会も何とか納得してついてきてくれというような覚悟で臨まない限り、第2期はあり得ないのではないかと私は感じています。

II 法令の規律密度の緩和に向けて

自治体の自由度の拡大：補助金の廃止

さて、当面の最大の課題は税財政面の改革でありまして、いわゆる三位一体の改革をやり遂げることということになりますが、しかしそれと同時に、自治体の自由度を拡大することをおこなうことをあわせて進めなければ効果は半減するわけでありまして。国庫補助負担金の一般財源化というのは自治体の自由度を拡大するものであるべきだと、そういう措置をおこなうことが大事だということになります。そのとき、奨励的な補助金につきましては、これまでも微温的な改革としまして、補助要綱、補助要領でつまらないことがたくさん細々と決められているのをバッサリと切ってヒモを細くして欲しい、条件をおおざっぱにして欲しい、そうすればもう少し使い勝手がよくなると、従来から繰り返し運動してきたわけですが、なかなかこれが進まない。一番抜本的な方法は何かといえば、補助事業をなくしてしまうということであるわけですから。だからこそ今、補助金の廃止ということをおこなっているわけで、これは自治体の自由度を拡大する最善の方法であるわけですから。特に法令に何の根拠もなく、予算だけで措置されている補助金が総額で約2兆円あります。これらは直ちに廃止の対象となるべきだと私は思っております。そのとき、これが廃止されれば補助事業がなくなり、補助要綱、補助要領がみななくなってしまうわけですから。「そのほか法令なし」ということになれば、これが一番自治体の自由度が広がることになります。

法令による縛りが残るもの

ところがそうではないもの、特に負担金の関連につきましては、義務教育国庫負担金などはその典型であります。法令というものがあるわけですから。補助金や負担金がなくなったとしても、その元にある〇〇法、〇〇政令、〇〇省令というものが残っているわけですから。この法定されている補助金、負担金については、補助事業なり負担金という制度がなくなったとしても、法令による縛りは依然として残っているということになります。そうすると、一般財源化されて、各自治体が自由に使えるようになったとしても、法令による縛りが依然として残り、細かいことまで決めているとなると、結局、義務的にそこにお金をあてなければならぬという状況は変わらないということになってしまいます。したがって、義務教育国庫負担金、あるいは児童手当も同じことですが、負担率の引き下げにとどまるような措置は最悪の措置であるといわざるを得ません。義務教育国庫負担金を対象にするかしないか、これを減らすことがいいか悪いかについては、市町村長の間でも意見が分かれているということは承知しております。知事の間でも意見は必ずしも一致していない。にもかかわらずこれをやったわけで、依然としてそれは必要だと固く信じていらっしゃる首長さん方もいらっしゃるわけですが、2分の1であったものを3分の1に引き下げてしまったのは最悪なのですね。文部科学省にとっては3分の1である必要はどこにもありません。2割でもいいのです。1割でもいいのです。コントロールの手段さえ持っていればいいのです。これがゼロになったら、文科省は困るのです。2分の1の時の縛りが3分の1になったら緩まるか、2割になったら緩められるか、そんな問題ではなく、何割になっても負担金をてこととして縛り続けるのです。したがって、いったんこれに踏み込んでやり始めたのならば、全廃しなければ意味がないと私は固く思っております。

多くの首長さん方がそう思っただけの事を願っております。

通達行政の廃止だけでは済まない

国庫補助負担金の法令による縛りをいかにして緩和させるか、これは非常に大きな問題なのでありますが、なかなかいい方法が見つかりません。第1次分権改革の時には通達行政を退治するという事はやりました。ご承知の通り、通達・通知の中には訓令であったもの、つまり命令という性格を持っていたものが多数含まれていたわけでありまして、自治体はこれに忠実に従って仕事をしなければならないという性格のものであったのでありますが、第1次分権改革ですべての通達・通知を一挙に単なる「技術的な助言」に変えました。したがって、今日でも通達・通知は依然として膨大なものが残っておりますし、どんどん日々新たに発せられております。しかし、これらは文字通り、忠実に従う必要のないものです。国の各省から自治体への助言でしかありません。「こうなすることが一番賢い方法ではないでしょうかと各省は思いますよ、参考にしてください」というものでしかないわけです。一応参考にして、わが自治体の地域の事情から言えば、別のやり方をした方が遙かに住民サービスの上からプラスである、あるいは財政効率化に通ずる等々の理由で、別の方法で処理した方がいいと思われたら、そうして構わないわけです。法令に違反することは出来ませんが、通達、通知に従う必要はない。したがって、法令はどこまでのことを命じているのか、どこまでのことを禁じているのか、自治体として厳密に解釈をして、ここまでは許しているはずだ、ここまでの許容はしているはずだと信じられたならば、どんどん通達に反したことをやっただけで構わないという状況になっているわけです。

しかし、全自治体がこれをフルに使っているとは到底思えません。使う余地がたくさんあるのにお使いになっていないと私は思っておりますけれども、しかし、通達・通知に従わなければ自治体の自由度は一挙に拡大しているかといえばそうではないのです。法令そのものが細かなものを決めすぎているわけです。法律、政令、省令、場合によっては告示。学習指導要領も告示でありますし、最低生活基準も告示であります。介護保険の世界は告示だらけです。ああいう細かいことをすべて告示として出して、これにしたがってやれといっているわけです。この法令等の縛りを緩めないで自治体の自由度はあまり拡大しないのです。しかし、どうやったら、これを緩められるのでしょうか。

既存法令の是正と新規立法対策

義務教育で言えば、地教行法の全面改正をしなければならない、学校教育法を改正しなければならない、学級編成標準法を変えなければならない等々、これだけでいくつもの法律になります。都市計画で言えば、都市計画法、建築基準法、景観法、屋外広告物法などの改正という一連のことをやらなければいけないわけです。また、都市計画はその裏側で農地法の規制と密接に絡んでいますから、農地法、農振法を全面改正しなければ本当の土地利用計画を自由に作れないし規制も出来ないということになります。こうした法律の全部にわたって緩めるにはどうするか。所管省庁が緩めてくれればいいわけですがけれども、自治体側がいくら要求しても法改正に応じてくれないわけです。これをどうやったら変えられるか、いい知恵があったらいいのですけれどもなかなかいい知恵がないという問題で

あります。これは分権改革の最後まで残る大きな課題なのですけれども、この問題についても新規立法に対する対応策と既存法令の是正方策と2つに分けて考えざるを得ないだろうと思います。すでにある法令が細かなことを決めすぎているのをどうやって変えるかというのが既存法令の是正方策ということになります。それだけではなくて、次々と法律の一部改正が行われ、新法が誕生してくるわけです。その新しく生まれる法改正や新法が、また、中央集権の仕組みをどんどん増幅しているわけでありまして、分権を進めるどころか逆行するようなものが次々と生まれる現実にあるわけです。

新規立法への対応策

まず、新規立法に対して、自治体にはどのような手段があり得るだろうかということです。この点について、28次地方制度調査会は2005年12月に「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」を行いました。今度の地方自治法改正にたぶん盛り込まれると思うのですが、無事通ってくれるかどうかわかりませんが、まずは法律案を国のどこかの省庁が立案して閣議決定まで持って行って国会に提出するときに、一日も早く自治体にその法案について知らせてくれるということが出来れば、この法案のこの条文では困る、最低ここは改めてくれと個々の自治体であれ市長会や町村会など6団体であれ、そこが意見書を取りまとめてこの法文を改正してくれということを出せば、閣議決定前に止められるかもしれない、あるいは国会の審議の中で修正を勝ち取ることが可能かもしれない。ともかく、事前に知ってこちらから意見を出す機会を保障してくれない限りあり得ないわけです。ご承知の通り、規制行政から始まりまして行政立法である省令や政令の制定の時にはパブリックコメント制度が不十分ながら始まり、意見書を出すことが可能となっている。しかし、法律案にはこれはまだない。法律案にこれをやってもらわなければならないのです。これがまず第1に考えられることです。

こうやって、事前に法律案の中身を自治体側が知って、意見を言う機会が生じたとしても、修正案をださなければならない。修正案を個々の自治体が出していくことは自由であります、やはり力を持った修正要求ということになれば、地方6団体のようなところが意見をまとめて出していくことがどうしても必要だろう。そうすると知事会、市長会、町村会といったところがもっと大きな機能を果たさなければならない。各省がつくる法律案にアンテナを張っていて、いち早く情報を入手したならば、それについて検討して分権に反するものは阻止し、分権を一步でも進める法律案にしてもらうための意見書をまとめて提出していく体制がなければなりません。しかし、現在、知事会の事務局、市長会の事務局、町村会の事務局にそれだけの能力があるかといえば、残念ながらない。そこを充実するだけの会員の県、市、町村はお金を6団体に上納していないということです。ここを充実させるためには、それが大事だと思ってもっとお金を出不さない限り充実しようがない。

しかし、そういう中で全国市長会が事務総長の下に事務局次長を2人置くようになっていきます。これは知事会にもないことですし、町村会にもないことです。市長会はキャリア官僚を招いて事務局次長を2人おいたことは、最近の市長会の意見書をまとめるのに大きな機能を果たしていると私は思います。それでもささやかなことです。これがもっともっと強化されて、修正案を立案するというようになっていかなければならないと思います。

もっと、もう一段徹底したことを言えば、各省が出す内閣提出法案については内閣法制局が法令審査をしているわけですが、この内閣法制局の法令審査と並ぶようなもう一つの立法審査機関を作れないか。自治体代表で構成されている法令審査委員会のような常設の機関があつて、これが国と自治体という観点から法令案を審査し、これは自治を侵害しているのではないか、あるいは分権を促進する趣旨に反しているのではないかという意見を出すという立法審査機関を作れないだろうかということです。これは真剣に検討してみるべき、運動してみるべきテーマなのではないかと思います。

もっと根本に行けば、これは憲法改正が大前提になりますけれども、現在の国会の衆議院、参議院という両院制を抜本的に再構築すべきなのではないか。第2院である参議院の権能を限定し、その議員の選出方法を抜本的に改めて、参議院を自治体の代表者たちが集まる機関に実質上改革していく。第2院はそういう観点から、主として内政に関わる法案を慎重審議して、衆議院の法案に修正を加えるというような院とすることが、もっと長期的な課題かと思っています。

既存法令の是正策

すでにある法令の是正方策ということになりますと、自治体側から、たとえば建築基準法をこう変えろ、都市計画法をこう変えろ、地教行法をこう改正しろと、個別行政領域ごとの是正要求、法令改正要求が積極的に提示されてこなければならぬのではないかと思います。出発点は個々の自治体からまずやっていいのかと思います。行政領域は万般にわたっていますから、個別領域は無数にあるわけで、それをたとえば出雲市が全部検討するなどということはありません。たとえば都市計画や建築基準法は犬山市がもっぱら考える、教育行政は出雲市が考えるなど、いろいろな市がいろいろな分野を分担して次々に改正案を考えてくるというようなことが出てこないといけないのではないかと思います。

かつて三重県知事であった北川正恭氏はその頃都道府県知事の改革派、個性派知事の仲間の中でカナリア方式などという言葉を使っておられました。昔、炭坑に入っていく炭坑夫たちがカナリアの入った鳥かごを持って進んでいく。酸欠状態になるとまず先に鳥の方がバタッと行くので危険を察知することが出来るということなのですが、何から何まで一人でやれないから、改革派とか個性派とかいう知事たちが領域を分担し、おまえはここを突破しろ、鳥取県知事がここで頑張るならば三重県知事はここで頑張る、和歌山県知事はこの分野で戦うという具合に、まず突破口を開こうとしてみる、そしてどこかを突破したらみんな真似してついていく。誰かがどこかを突破することをやらなければいけないのではないかということでしたが、これをあらゆる領域について全市町村が始めなければいけないのではないかと思います。

ある意味では、構造改革特区制度もそのうちの小さな、情けない一つなのです。これは規制緩和を例外的に認めてもらおうという、考えれば情けないものなのですが、これも小さな突破口であることは間違いのないことで、一つ一つ規制を緩めて行くという試みであるわけです。

これがどうなっているか、先ほどの事務局長の説明にもちゃんとあつたとおり、大きな流れとしては当初の1次、2次の頃は自治体からの提案、申請がかなりの件数になっ

ていましたが、この件数はどんどん落ちてきている。もちろん、各省側の対応が悪いからあきらめて出さなくなったという面もあるかと思いますが、だんだん市町村の積極度も落ちているのではないかと思います。特に最近増えているのは、われわれの報告書では「あとおい」という名称をつけていますけれども、別の言い方をすれば便乗型です。どこかの市が提案し申請し認定され、例外が認められることがメニューに載った。すると自分のところも使わせてくれという自治体がどんどん出てきて使う。使う自治体は増えているのですが、自分が率先して突破したものではない。どこかの自治体が突破してくれたものを使っているという形、これが後追い、便乗型なのですが、これがどんどん増えている。これは少し情けないことではないか。やはり自らの力で突破しようとする市町村がもっと出てこなければいけないのではないかと思います。

それから国側の対応も腹立たしくなるような傾向を示しているわけで、最初こそ法律改正とか政省令の改正で対応してきたものがまだ件数としてあったわけですが、最近の傾向は、法令を変えないで通達・通知を改正するという対応が圧倒的になってきたわけです。通達・通知の変更でごまかしている、ふざけた対応が激増しているわけです。しかし、これは大変深刻な問題なのでありまして、先ほど言いましたように、通達・通知であれば従わなければならない命令ではもはやありません。助言でしかないわけですから、通達・通知が書き換えられたとすれば、書き換えられる前からやっても各省からは法令違反だといえなかったはずなのです。文句をつけられなかったはずだったのです。通達・通知を変えるということはそういうことです。法令を変える必要がないということは、どこかの自治体が黙ってやったとしても、それは駄目だ、法令違反だと各省が文句をつけられるものではなかったということです。それならば、提案も申請もする必要はない。どんどんやっしまえばいい。文句あるならつけてみろ、とやっしまっ済むものがほとんどになっていたのではないか。自治体側が、念のために提案してお伺いを立てるということをまだやっているということなのですね。ですから、構造改革特区など利用しない、どんどんやっしまっということをやりに始めることが大事なのではないか。文句があるならば、国・地方係争処理委員会で争う、まだ不満ならば裁判所まで行きますよという覚悟をして、法令解釈を争いますよという風に自治体側が毅然としてやるならば、たいていのものは突破できているのではないかと思うわけでありまして。これももう一つの新しい戦い方なのではないかと思うのです。

いずれにしても、個別の領域ごとに法令の是正案を自治体側が示さなければならないということになりますと、ここでもやはり立案体制の問題に戻って参ります。個々の自治体がやるということだけでなく、それが発言力を持つためには6団体、その他様々な集団でまとまって改革意見を出す、それは市長会、町村会であるとは限らないわけで、過疎自治体連盟で過疎問題を取り上げるのもいいわけでありまして、ともかく結集したレベルで是正案を出していくという体制を作ることが大事だと思います。

もう一言いえば、だんだん政治の動きが変わってきていまして、分権改革の問題も政治主導で変わってきていると思います。そうだとすると、これまでの自治体側の運動は総務省に働きかける、その対立機関である財務省に向かって陳情・請願を続ける、ともかく役所に向かって働きかけることが中心であったわけでありまして、今や役所に働きかけて

もあまり動かないということになってきたのではないか。肝心なことは国会議員を動かさなければならない。それも与野党を動かさないと動かないというふうになってきているのではないか。したがって、これからの自治体側の運動は、与野党の政務調査会に対して積極的に提言を続けるように、運動の重点的な対象を少し変えていかなければいけないのではないかというように感じています。

Ⅲ 道州制構想の動向に備えて

道州制は長期課題

最後に、道州制構想の動向に備えてということで、道州制について触れておきます。私は率直に言って道州制構想は第3次分権改革の課題の一つなのではないかと思っております。仮に最も早く、ポスト小泉内閣が道州制をやるんだと言い出したとしまして、最も早く実現に着手したとしまして、それからどのくらい時間が必要だろうかといいますと、私はどんなに早くても10年はかかるのではないかと思います。本当にやるのであればそれだけの大きな仕事だということです。ポスト小泉内閣にはその気はなくとも数年流れるとするならば、さらに先の話になっていくのでありまして、直ちに行われるようなことではない、その前に第2次分権改革をしっかりと仕上げなければならない。確かに道州制はこれから対応しなければならない課題として浮上しているのでありますけれども、今道州制にあまりに気をとられて、浮き足立って第2次分権改革を忘れたらとんでもないことになるのでありまして、何よりも目の前にある第2次分権改革をしっかりと成し遂げることが前提だと思っております。10兆円程度の三位一体改革が実現出来なくて道州制などが実現出来るわけがありません。道州制を実現するという事は各省の出先機関が担当してきた仕事の大半を新しい広域自治体である道州におろすということですから、これに従事してきた大量の国家公務員を地方公務員に変えるということです。そしてそのことに充てられていた国の財源を地方財源に変えるということです。これはいま三位一体改革で問題としている10兆円という規模どころではありません。もっと巨大なものなのです。それをやれというのが道州制なのですね。ですから三位一体改革の10兆円程度もする気のない政府が道州制などやれるはずがないのです。まずはこの三位一体改革をやりとげることが出来たら、もしかしたらその次に道州制もあるかもしれない、そういう問題だと考えていただいた方がいいのではないかと思います。

地制調答申の意味

ところで、28次地方制度調査会が道州制について答申を出しましたが、これは今一番大事な問題だと調査会が考えて自主的に取り上げた問題ではありません。経済財政諮問会議の骨太方針で、この問題は地方制度調査会で調査審議せよと毎年のように振り付けられてきたテーマです。そして2004年3月の第28次地制調の設置の時、総理大臣の諮問事項の中に道州制について調査審議せよと書いてあるから、われわれとしては答案を出さなければならないので書いた、そういう受け身で調査審議して書いた答案です。

それではいかにも消極的だと聞こえるかもしれませんが、私たちの率直な気持ちをいえば、実はこれには対抗物があるわけです。自民党の中に道州制推進議員連盟というものが

前からありました。そして今や道州制調査会も出来ております。このメンバーはかなりの程度重なっております。この推進議連とか調査会の会合で延々と議論されている中では、いろいろな提案が出てきております。議員の先生の名前のついた〇〇私案というものがポンポン出ております。では、どういう議論をしているか。国と自治体とを融合したようなもの、国の総合出先機関であると同時に一部広域自治体でもあるという道や州を考えていらっしゃるのです。これでは戦前の府県のような、不完全自治体にするということではないか、というのがわれわれの認識です。こういう道州制をやられたのでは、分権改革を進めるどころか分権改革の流れに逆行するものだと私たちは思っているのです。これだけは絶対に困るとわれわれは思っておりまして、折角総理からそういう諮問を受けたのであれば、この自民党の中の、全部の意見だとは思いませんけれども、一部の中でしつこく議論されている道州制とは違う道州制構想をきちんと出しておかなければならぬ、牽制しておかなければならぬ、道州制をやるのなら分権改革を一層進めるような道州制にしてもらわなければ困る。そういう答申を出したのが28次地方制度調査会の答申だと考えていただきたいと思うのです。今のところ、地方制度調査会が一日も早く道州制の実現を望んでいるという姿勢ではありません。事務局をしている総務省がそう思っているかといえ、全くそうではありません。役所の中から推進しようという勢力は現在のところありません。ほかの省庁はほとんど反対です。

そういう中で、これが動くか動かないかは国会議員の先生方がどう判断するかということにかかっています。与野党の国会議員の動向次第だと思うのです。国会議員の世界では、「町村合併の次は道州制だ」というのが何となく大勢の声になっているのです。どういう道州制かということについてはあまり詰めた議論をしないで、次は道州制だという空気だけできているのです。ですから、この空気次第によっては、一挙に動き出すかもしれない。そこに出てくる道州制がどういう道州制なのかがわれわれにとって心配なことであるわけです。もしそういうことをおやりになるのなら、せめてこういう道州制にして下さいねというのが28次地方制度調査会の答申だと考えてください。

道州制による大幅な権限移譲

答申に示された道州制構想は、道あるいは州は完全な広域自治体でなければなりませんよ、そのことを守っていただかなければいけませんよということをいっているわけですが、その上で、新しい広域自治体である道または州へ、さらには現在の都道府県から市町村への事務権限の大幅な移譲を実現しようとしている構想だということです。

第1次分権改革では広い意味での国による関与をいろいろな意味で緩めることに努めましたけれども、事務権限の移譲は、国から都道府県へも、都道府県から市町村へも、ほとんど進まなかったのです。これを今度こそ思い切ってやるのが道州制構想です。市町村合併は分権の受け皿として市町村の体力を強化しろということで進めてきたわけです。そして合併が全国で行われたものの、都道府県からどれだけ権限が下りたでしょうか。まだ下りていないわけですよ。下り方も各県によってバラバラなわけですね。広島県のように、比較的熱心に下ろそうとしているところもあれば、ほとんどその気のない府県まである。47府県で全く姿勢が違っているのです。なぜそうなるかといえ、国の法令から変える

ことが出来ないものですから、国の法令でこれは都道府県の事務と決まっているものを市町村の事務と変えれば、全国一斉に変わるわけですけれども、これは各省が所管している法令を一つ一つ変えない限り出来ないのです。各省ともそれを今やる気がありませんから、それは出来ない。そうすると、都道府県条例で自主的に都道府県の事務を市町村に下ろすことは出来る仕組みになっていますので、この都道府県条例で自主的に下ろす仕組みを活用して下ろしてくださいと、お願いしているわけです。しかし、都道府県には温度差があるわけですから、バラバラになって、全体としては進まないというのが現状です。

府県も仕事を下ろしていけばやせ細って仕事なくなるのが心配なわけです。ですから、国からよほどのものが下りてくるならば、市町村に下ろしてもいいと思っているわけです。それならば、この際、道州制で国から新しい広域自治体である道州に、かなりの仕事を下ろさせよう、その代わりに細々とした仕事は基礎自治体である市町村に委せたら、というのが今回の道州制構想になっているわけです。

そうしますと、国の各省にとってはその出先機関の大幅な縮小ということになります、そして都道府県にとってはほとんど抜本的な解体再編成を迫られるということになります。都道府県がこれまでやってきた仕事のかなりの部分を市町村に下ろしてしまうわけですから、県庁職員を市役所職員に変えて下ろさなければいけない。その代わり国の出先機関のやっていた仕事の下りてくるということですが、いくつかの府県がまとまって新しい道庁をつくるのですから、県庁とか県という存在はほとんど解消になるわけですね。ですから、都道府県にとっては抜本的な解体再編成ということで、都道府県の職員や知事にすればそう簡単に乗れない話であるわけです。市町村にとっては影響のない話かといえば、とんでもありません。相当な範囲の仕事が下ろされてくるということになるのです。これを全市町村がお喜びになるかといえば、そうとは限りません。政令市、中核市など実力のある市は「結構です、引受けてやります」とおっしゃるかもしれません。しかし、弱小の市町村であったら、そんなに下ろされても困るよ、豊かな時代ならばいいのですけれども、財政危機でリストラをやらざるを得ない、公務員も削減しなければならないといわれている、給与も下げろといわれている、そういう状況の中で仕事だけ下りてくるのは、もう勘弁してくれという市町村が多数あるのではないのでしょうか。仕事をそれだけ下ろすのならば、県の職員をそれだけ市町村に下ろしますよ、財源もそれに伴って下ろしますよといくら云われても、そう簡単に信用できるか。いつも国に騙され、都道府県に騙されてきたのであって、仕事並みに人と金がかかるかといったらそれはほとんど信じられない、また厳しいことが一層進むだけのことではないか、と多くの市町村が思うのではないかということです。そうだとすれば、市町村も必ずしも喜ばない。こうしたことをやっていかなければいけないということです。

まずは、国の各省が仕事を手放す覚悟をするということが大前提なのですけれども、これに各省が唯々諾々と応ずるとは信じられません。ほとんどみんなゼロ回答をするのではないのでしょうか。にもかかわらず、内閣が閣議決定してやるのだとすると、少なくとも小泉内閣あるいはそれ以上に強力な政治指導力を持った内閣が誕生しない限り、あり得ないことだと私には思われます。

今回の答申にはいくつかの問題点がありますが、その一つは、国から道州への事務権限

の移譲について、メルクマールは示しているわけです。実際には、このメルクマールに基づいてすべての事務を振り分ける作業を全部詰めなければいけないわけですが、ともかく国から道州についてはメルクマールは示されている。しかし、都道府県から市町村に下ろすべきだという事務についてはメルクマールは示されていない。これは一つの大きな問題点です。これから本気で道州制をやるのであれば、そこは一体どうなるのかを明確にしなければならぬ。

移行方式を巡っての誤解と混乱

もう一点だけ申し述べれば、市町村や都道府県の多くの方々が誤解されておられるようですが、都道府県制から道州制への移行を法律によってある時期に全国一斉に行うべきなのか、あるいは条件の整った地方から順次に移行していてもいいのではないかということが地方制度調査会で論争になりました。というか、私一人が条件の整ったところから順次移行する方式でいいのではないか、その方が遙かに分権的な道州制をつくることになるかと主張したのですが、ほとんど賛同してくれる委員がおらず、少数意見というよりただ一人の意見ということになってしまいました。ほかの方々は法律で全国一斉にやるしか方法はないのではないかとおっしゃっていたということなのです。そして、全国知事会を代表して出席された岡山県の石井知事も、全国一斉であるべきだとおっしゃいました。ところが伺っていて、大きな誤解をしていらっしゃるのではないかと思うのです。そして、地方へ行くたびにそのことをいうと、「ああそうなの、そういう話だったの」という方々が多いのです。

どういうことかといえば、調査会で意見が分かれていたのはこういうことだったのです。まず、道州制を実現するとしたら、道州とはどういう所掌事務を持つ地方公共団体であるのかが決まります。そして組織形態、道州制の税目、道州間の財政調整の仕組みなどがまず決められる。そのために地方自治法、地方財政法、地方税法、地方交付税法などを改正し、道州というものがスタートするときにはこういうものになりますよということが法令のレベルでまず示される。個別の法令を一つ一つ改正して行って、いま都道府県と市町村について種々の規定がありますが、あれと同じように道というのはこういうものだという法律の中に書かれる、あるいはこれを道州組織法というような法律で行政から財政、税にわたるところまで一括して一本にまとめて書くかもしれません。ともかく、そういうものができあがるということが前提です。道州というものはこういうものだということが法令上に明示される、そのうえで広島県、岡山県、島根県、鳥取県をやめて中国道というものをつくるかとなったときに、まず中国道から話がつきましたので先行させていただきます。そうやって、東北道などが次々に移行する。しかし、東京周辺は大難問ですから話につかない、東京周辺だけが遅れている、それでいいではないかというのが私の意見です。しかし、そういうことにしたら、最終的に全国が揃うかどうか保障がないので、全部話がついたところで一気に行くのだ、これが法律によって全国一斉という意見なのです。そういうところで意見が分かれていたのであって、道州とはこういうものだということを国が先に決めるということが大前提となっています。

ところが、どうも多くの方々がそうは理解しておられなくて、今回起こった道州制特区

の北海道（まあけちな話で、あんなものは道州制とは何の関係もなく、あれに道州制という名前がつけられるのは迷惑千万ですが）、あれと同じように中国州の場合だったらまず中国から先行する、各省と中国各県が交渉して、国交省はここまで権限を下ろせ、農水省はここまで下ろせとやって、財源は財務省や総務省と交渉することを頭に描いていらっしやる。そんなことで出来るわけがないから、全国一斉にやれとおっしゃっているのではないか。

そうではないのです。まず、国側が先行してきちんと決める。それは当然の前提で、そのうえで都道府県から道州に具体的に移る。移るということは中国地方の県を廃止することと新しい中国道という組織を設置するという事ですから、設置法が必要になります。つまり、法制化は2段階になっていて、組織法がまずできて、その後設置法ができるということになります。その設置法が、ひとつひとつでもよく、全国一斉でなくてもいいというのが私の意見であったということです。ここは非常に誤解されているところで、それならそうと、答申ではなぜそのことを明確に書かなかったのかとみんなに叱られているところです。

ともあれ、私は道州制が実現しようとしなかりと、平成の市町村合併を進めてきた理由の一つは分権の受け皿としての市町村の強化だったわけでありますから、都道府県からどんどん移譲がなされるべきなのです。移譲を考えているところもある。そのとき、市町村側が喜んで引受けているかといえば、必ずしもそうではない。しかし、これを嫌がっていたのでは分権は進まないのではないのでしょうか。市町村は思い切ってこれを引取ってやりますということが大事なのではないか。特に土地利用についての包括的な計画権と規制権を市町村が持つべきです。都市計画も、市街地だけではなくて農地、農地法、農振法など農地に対するものも、森林法による山林に対する部分も全部含めて土地利用に関する包括的な計画権と規制権を基礎自治体を持つべきではないか、その種の権限を一斉に都道府県から下ろさせることが重要ではないかと思っております。

もう一つの大きな領域は福祉・保健、医療、教育といった対人サービスの分野ですが、これらについても企画権と執行権をまとめて基礎自治体もつということが一番重要なのではないかと考えています。

政治主導の時代

最後に申し上げたいことは、全体の流れは徐々に徐々にではありますが、政治主導になってきているということです。ですから、これから働きかける先も政治家だと考えなければいけない、政党だと考えなければいけない。政党や国会議員の動きにすべてはかかっていると思いますので、この秋予定されている自民党と民主党の党首選がまず大事な山場ありますし、その後に、来年になりますと統一地方選があり参院選があることが決まっているわけですが、衆議院の解散も起こるのではないか、あるいは起こるべきなのではないかと私は思っていますが、そうなれば来年は極めて重要な国政選挙の年になるのではないかと。ここがどういう選挙になるかということが分権改革にとって一番重要な峠になっていると私は思っています。

以上