

懇談会「国土計画考」 - その18 -

出席：今野修平氏・国土計画研究会メンバー

日時：平成19年7月25日（水）

場所：ホテルプレジデント青山「ファンクションルーム」

今野 今日、別刷が一つできましたので、お配りします。これは、私がこういう問題を議論していく中でぜひ議論の対象にさせていただきたいし、この問題をご理解いただきたいと思ったのですが、長いことこの問題を突き詰めてきますと、結局、国土開発なり地域計画なりの主体者の問題というのが非常に大きく効いてきて、国と地方、つまり中央政府と地方政府がどういう役割を果たすべきか、というところにたどり着くわけです。たどり着いてきたときに、結論だけ申し上げますと、地域開発は調子のいいことを誰でも言っていて、まちづくりと言っているけれども、主体者であるべき地域の主体は何を担当すべきなのかという役割分担。中央政府なり、場合によっては個人の役割分担というのを明瞭にしなくてはいけない。そうになると、いまの地方分権という議論が本気になってなされているのかどうかというところに突き当たってくるわけです。もちろん、そのとおりの議論をやっていくのですけれども、基本がそこだとすれば、国が果たすべき役割と地方政府が果たすべき役割の原点に帰った議論を展開しなくてはいけないのではないかと。

これは駒澤大学の研究所の所報にまとめていたものですが、私が、学生時代にお世話になった東北大学の先生が喜寿を迎えたものですから、教え子が献呈論文集をつくらうということで、「地域システム」というテーマの本をつくったのです。その中にぜひというふうに後輩から催促されまして載せたので、そこで、下に『長谷川典夫先生喜寿記念論文集』、こういうふうになっています。原典は駒澤大学の研究所に出したものです。最後に「記」というところで断っておきましたので、著作権や何かの問題はございません。全く文章はいじくらないままそのまま載せておりますので、ご参考になればと思ってお配りした次第でございます。ぜひ、ご批判、ご指導をいただきたいと思います。

A氏 論文は後で読ませていただきますけれども、日本の場合、国が何をやるのか、地方が何をやるのか、なぜこの議論が行われぬのか。逆に、行われぬとすればどういう場で行われるのかというのがよくわからない。

もう一つは、地方といっても広域自治体と基礎自治体と役割が違いますね。そのところが、なぜ日本の場合は歴史的に行われぬのか。ヨーロッパ社会では、国と地方の役割分担というのは、ずっといろいろな歴史の中で形成されていっていますね。日本の場合、そのところができてきたのは明治維新にさかのぼるんですかね。

今野 2番目の問題からいきますと、真っ当な議論がなされていないのではないかということについては、まさしくそのとおりですけれども、なぜ真っ当な議論がいままでされなかったのかというと、端的なことを言えば、明治維新政府が作り上げた国家統治体制というのは一重組織だったと言えらると思います。中央政府の一元的な支配体制と言っていいと思います。

それは戦前の体制を見ればおわかりのように、知事は任命制ですし、市町村長は同意制です。しかも、私の6年間の東京都勤めの体験なども踏まえますと、国と地方の役割分担というのは、国は計画立案、それに対して地方は執行機関です。本当はそういうふうに分けるべきだったのに、国・地方と言うから、政党間の議論になったりするのですが、あんなの何にも知らない人たちが言っている無責任評論にすぎない。国が持っている企画立案というのも、実は、本来の理論からする国が持つべき役割をオーバーしているわけです、右にも左にも。右にオーバーしているのは何かというと、法律の提出権です。日本の法律の提出権は、原論からすれば議員提案が本筋です。そのために議員を選んで多額のカネを払っているわけです。

ところが、ご承知のように議員立法というのは名前だけで、実質的には、でき上がってくる法律の1割です。地方自治体を洗った報告は前に新聞に出ましたけれども、1年間に1案もないという県まであります。つまり立法権を行使して法律をつくることができないで、その分を行政がやっているわけです（政

府提案)。法律を読めばわかるとおり、法案の提出権というのは、一に議員、二に政府です。それが実態は二が主体なのです。その議論抜きで党首討論などもやられているわけです。

したがって、法律を勉強し、政策を勉強するには、議員になっても何の勉強にもならないで、役人になったほうが良いということになってしまうのです。役人になった中でも、「あいつは仕事をした」と言われるのは、法律を何本改正したかとか、何本の提案をしたか、なのです。それが右に飛び出ている領域です。日本の中央集権の実態の一つはそこです。

2番目は、中央政府はこういうふうに、本来、理論の上で決まっている権益より右に飛び出ているのは何かというと、明治の一元化体制にのっとっているわけです。したがって明治の維新体制は、率直なことを言えば、府県も市町村もなかったと見るのが実情だと思います。

A氏 国の一元化ですね。

今野 そうです。政策は何かというと、それは全部、市町村のやることをつくって、法律を改正して流して、そこから地方が始まるわけです。地方の行政というのは、道路の管理の仕方、例えばつくった道路を港湾管理者が管理するのか、都市行政が管理するのか、というところから始まる。名前は府県道とか市町村道になりますよ。それが中央集権の実態です。

したがって地方には、実質的なプロジェクト自体を考えれば、提案権がないんですね。20省庁（いまは12省庁ですが）を手玉にとれる知事なんていうのは、明治以来、数えるくらいしか出ていないでしょう。

A氏 確かに議員提案が本筋だというのはわかりますけれども、議員提案というのはどういうイメージを考えていたのですか。例えばアメリカみたいな形で、一人ひとりの議員がスタッフを抱えて、提案していくというのはわかりますけれども、日本の場合は、例えば政調会の中に入っていたり、党の中のいる

んな派閥があったり、党の中の組織があったりして、その中にいるでしょう。そうすると、政調会経由で出していくとすれば、議員提案になって党の提案みたいになってしまいますね。当初、本筋にある議員提案というのはどんなプロセスを経る感じを考えていたのですか。

今野 個人がスタッフを抱えて、外部の知恵も借りて、個人名で出していくというのが本筋でしょうけれども、政党政治ですから、それが複数の団体になるのは否定しようがない。当然だと思います。そのために秘書がいるわけですね。もっと厳しく言えば、政策秘書という名前を使っているものはそれが該当すべき話なんです。ただ、彼らの身になったときに - - 僕が誰かの議員の政策秘書になったときに、おまえがなれば全部できるかといえ、できないです。できない社会的背景があります。

例えば日本のコンサルタントというのは、建設コンサルタントはそれなりにしっかりしているけれども、「政策立案コンサルタント」なんて商売にならないでしょう。誰もやってないですね。そのためにカネを払ってくれる人はいないから。したがって彼らは裸の王様になるわけです。裸の王様になるのをいくぶんでもカバーしようとして、戦後体制の中で強化したのが2つありまして、1つは法制局です。法制局は本来立法のお手伝いを専門家としてしてくれるところですよ。

もう1つは国会図書館です。しかも、国会図書館の中には専門調査員というのを置いていまして、専門調査員の給料は次官級です。何にもしていないのに次官級の高官です。

D氏 結局、明治以降の体制が、近代化にかなり駆け足で追いつかなければいけないという意識がそもそもあって。

今野 形だけがそういうふうになってきている。

D氏 日清戦争から何から、欧米の先進国に負けないような体制で膨張しなくてはならないと。だから、国内で地域や何かを重視するという、いわば民主主義的な土壌というものが全く育たないままにコントロールしやすい形にしまった、それが現状まで続くわけですね。

今野 そうです。それは、実質的な権限を持つ官僚側にもベターだし、当選して、いい妻子や政策研究費をもらって、ホイホイして、殿様になった気分になっている議員側にもよかったから、裏腹がくつついてその体制が定着した反省点がある。

D氏 いままで、裏腹がくつついていることのメリットもあったんじゃないですか。

今野 それなりにあったんです。ある意味では経済的にも非常に効率的だったのかもしれませんが。

D氏 東京大学をつくるという問題は、そういう官吏というものの育成を、人集めから教育からいかに進めるかということだったけど、いまはそれさえ崩れ始めている。崩れ始めるなら、民主主義が地について、政治家がもっとプロ意識を持った形で地方から出てくるというのはありますが、いまの一任制みたいな体制は全くそれを壊しているんじゃないですかね。

今野 時間のロスになるかもしれませんが、具体的な事例をはさみますと、一つは、三全総が策定されて原案ができたときに、当然、タテマエ上は立法権は議員にありますから、各政党に説明に行くわけですが、私は役人の立場で。当時は二大政党の与党と野党から始めていくときに、野党に行って、「閣議決定の原案を説明しますので聞いていただけますか」と申し込んだら、「だれが集まればいいのか」というから、「国会では建設委員会所管になります」と言っ

たら、わかったといって建設委員会関連の議員を集めて、忙しいから朝8時に来いと言われて、僕は説明に行ったんですよ。

そのときに、二大政党で政権を担うとあって、与党に対決する最大野党が一番最初に質問したのは、「これは現行のどういう法律に基づいての政策なんですか」と言うから、「国土総合開発法です」と言ったら、「そういう法律があるんですか？」と。

それから、今回の参議院選挙に基づいて社保庁があれだけやられています。今月号の『WEDGE』に飯尾さんが「役人たたきはやめて前向きの政策議論をしよう」と載せていますけれども、まさしくそうで、役人側の理論からいけば、社保庁がいかにもいい加減なことをやっていたかというのはみんな知っているわけです。だって、預かった保険料のカネの使い道がなくて、もったいないからといってつくったのがグリーンピアとかね。それで、あの当時投資したカネの100分の1くらいで売却しちゃったでしょう。

だけど、役人に言わせたら、基本的な統治システムとして役所が執行する行政については、予算で見れる。その予算の権限は、通すか通さないかは全部国会に委ねてあるわけです。そういう予算国会なのです、正月から3月末まで。

**D氏** それで、それは認めているじゃないですか。

**今野** 認めているんですよ。その認めている中には、与野党みんな入っているんです。それを抜きにして、社保庁はけしからん、安倍内閣けしからんと言っていること自体が自己矛盾も甚だしいのです。そういうのが実態なんです。何であるとき拒否権を使わなかったか。

**D氏** それともう一つは、自治労との対立関係をどうするか。国鉄のときには国鉄の労組との対立関係があったし、教育問題も日教組との対立問題というのがあって、それをどうするかの問題があったから前に進んだのであって、社保庁のは、ようやくそれに気がつくような段階ですね。両方のずさんさがある。

今野 全くそのとおりだと思う。だけど、いま、労働組合との関係や何かというのは議論としてはセカンダリーだと思います。ファーストは、立法権と行政権の区分をどうして、誰がチェック権を持っているか。そこがファーストディスカッションをやるべきことで、セカンダリーはその他にもありますよ。執行機関の行政と、当該責任を持つ、グリーンピアであれば厚労省と当時の大蔵省。どういうやり取りをしたか。これも現実問題として大きい問題ですけども、これはセカンダリーですよ。その前に、司法・立法・行政という三権分立の体制を布いて、おまえにどういう権限を与える、おまえにどういう権限を与えるとやって初めて、体制というのはでき上がってくるわけです。ファーストディスカッションの問題は、そこに原点を置いていると、実は国会も相当責任があるんです。

A氏 確かに立法・行政・司法というものの三権分立の中で、行政というのは、立法が制度をつくったものを明確に執行していくという立場ですが、我々は、行政からの法案提出が当たり前だと思っているんです。議員が立法を提案してくると、どうせまたスタンドプレーだろうと思っているわけですね（笑）。

法制局だって、衆参議院の法制局というのはどうもやや行政法的なチェックが弱い感じがしますね。やはり内閣法制局のほうがずっときちんとしています。私も実際に内閣法制局とやりましたけれども、日本のいろいろな意識とか仕組みが、行政が法案提出をするという形で僕も思っていたし、制度的にもみんなそうなっているんです。

A氏 そうすると、立法というのは何だろうなと思いますね。

今野 そういう目で見ると、いま選挙演説ばかりやっていますね。参議院なんて第二院でしょう。第二院で国政でしょう。そういうときに出てくる話は、国がどうなのかということだけが議論の対象になる院なんですよ。にもかかわらず、選挙区のことしか言っていないですね。

A氏 今回の参議院選挙で、なぜ年金が争点になるのか。これから6年間、日本はどうあるかという話が争点になるべきですよ。最初の格差問題というのはまだ争点としてはあったけど、年金問題というのは事務処理の話でしょう。

D氏 事務処理の技術上の問題で、もう終わった話なんです。

今野 事務処理上の責任を果たしていないから、当該管理職である長官以下は罰金を払えとかいうなら、それはわかりますよ。

A氏 行政のほうの問題。参議院選挙、しかも上院の争点にはなり得ない。しかし、マスコミも我々一般民衆も、それを不思議と思わない民度の問題ですね（笑）。

今野 いずれにしてもそこがあると思うんです。与野党の議員に聞いてみますと、ロシアがあれだけ景気がよくなって、政府財政が強くなって、再び「強国ロシア」を打ち出してきている。ロシアの今後の軍事志向はどうか、日本海、我々の周りの海はどうか、というようなことを問題意識を持っている人は一人もいないですね。

A氏 大体、票にならないです。

D氏 自民党にしる民社にしる、政策の打ち出し方の中にどこにも書いていないです。これからの日本の国際環境なり国際関係論をどう考えているか、何も持っていない。

今野 釜山港があれだけ日本の港湾の勢いをとってしまって、日本の港湾が一体どういう経済的マイナスになっているか、というようなことを言っている人は誰もいない。

A氏 確かに不思議ですね。今回の参議院選挙ではイラクのイの字も出てこない。それから、北朝鮮の問題も全然言わない。

D氏 今度の成績の如何にかかわらず、参議院の制度論をどう考えるかというのはこれからの議論ですね。

今野 今日、こんな話になるかなと思って、電車の中で思いをめぐらせながらうつらうつらしていたんだけど、日本の社会というのは本当に情けない話ですね。どういうふうになっちゃうんですかね。衆議院は選挙区のことを言ってもまだいいですよ。許されると思うけれども、参議院でしょう。余計それを厳しく聞きたいんですね。

D氏 そういう意識がないんですよ。

今野 それから共産党の言うように、弱い者を助けてくださいって。こっちも弱い者で、年金でかつかつ生活している組だから、共産党の票田なのかもしれないけれど、「大企業ばかり儲けて」って。しかし、国際競争力がどうかということの一つも説かないですね。

A氏 「大企業性悪論」というのがまだ出てくるんですね。

今野 並べて聞いていると、失業率はこれだけよくなったとか、ホームレスがこれだけ少なくなったとか、安倍さんは一生懸命言っているけれども、何となく宙に浮いてるんですね。

A氏 国と地方の役割分担の中で、夕張が実質倒産になって、自治体立病院に入院していた人が追い出されてしまったでしょう。イギリスとかフランスだったら、考えられないことだと思うのです。どこかの地方自治体で入院してい

る人、病人がいる。それが、自治体が倒産したという自治体の問題で、入院している人が追い出されるということは、国は、一人ひとりの医療という行為について責任を負っていないということです。地方自治体が負っているということです。地方自治体の財政問題で、その一人ひとりの健康・医療の問題が左右されるというのが日本の国の姿なんですかね。その辺はまちづくりの一番の原点だと思います。

**今野** 少し脱線するかもしれないけれども、医療の問題を言うと、一番進んでいる英国の場合、医学部の卒業生、国家医師試験を通った人が医者になりますね。医者になった人の行き先の分布を調べてみると、数が一番多いのはコミュニティドクターです。

コミュニティドクターというのは、注射器一本、点滴の針一本、持っていないのです。こんなコンピュータが普及する前から、住民1人にカード1枚ずつ持っていて、住民が、6カ月に1回かな、必ずコミュニティドクターに行くという体制になっているんです。コミュニティドクターに行ってカードに書いてもらう。記録に載せてもらう。死ぬまでそのカードはつきまとうわけです。したがって、具合悪くなったときも、風邪ひいた、腹痛いというときは最初にコミュニティドクターに行くわけです。コミュニティドクターが診察して、あなたはこの疑いがあるからここに行きなさいといって、紹介状を書いて行くところがホスピタル、あるいはクリニックなんです。

**A氏** それがNHS（National Health Service）なんですね。

**今野** コミュニティドクターはもちろんコミュニティドクターですから、日本で言えば地方公務員です。地方のコミュニティが持つわけです。それで給料はどうかというと、公務員だから低いのです。つまり赤ヒゲの医者ですね。

僕は、フランスの原子力発電所の立地問題をやっていたときに、役人を辞めてからですけれども、フランスとスウェーデンに行ったことがありまして、行

く前に医療制度を勉強したんです。その制度をわかってから、フランスへ行って聞いたわけです。僕がフランスで訪れたところはリヨンの原子力発電所です。原子力発電所でどうやって住民の健康を維持しているのかと聞いたら、原子力発電所が1つできると、被爆することによってかかる病気を専門にしているドクターを1人ずつ、立地したところに持っている。発電所を中心にして何十キロ範囲内の子供やコミュニティの住民は、必ず定期的に検査するという態勢を聞きました。まさしくコミュニティドクターですね。

最近、それがようやく日本にも出てきて、いまの病院ではダメだということで、今国会では「総合診療科」を導入となりました。あれはコミュニティドクターの役割ですよ。まずそこを経由して専門の先生に割り振ってもらう。初診はそこへ行くという形になっていて、僕も毎月病院に行っていますが、病院の体制が変わってきましたね。

A氏 我々患者からすると、自分が具合悪いといっても、どこの医者、何科に行けばいいかというのを患者が判断しなければいけない。確かにいま病院に行くと、あなたはどのような症状でどこに行ったらいいか、という入り口のところがすごく充実していますね。入り口を分けたあとは、イギリスもフランスもそうですけれども、最後の医療行為の責任を持っているのは国ですよ。

今野 それによって時間がすごく短縮される。そうすると重い病気にかかったとき、それによる救命度が全然違うでしょうね。私の体験から言っても、いまの病院システムでは、重い病気にかかったときに、振り回されて、最後の最後、これだといって検査が全部終わるのに1カ月以上かかります。進行性のガンだったら、1カ月の間にたちまち悪くなって死んでしまいますよ。

D氏 日本の場合、病院の選択はできるのですか。

今野 個人にはそれだけ情報ないですよ、難しい病気の専門医がどこの病院

にいるかなんて。

A氏 ただイギリスも、地域のコミュニティドクターがいて、そこからNHSに送られるわけですが、NHSの待ち時間が3カ月だというので問題になったんです。それが随分充実して、いまは1カ月くらいまで圧縮したけれども、そのところは……。

今野 問題はあります。

D氏 日本の国立病院もそういう仕組みですか。

今野 そういう仕組みになってないんですよ。

D氏 みんな個人が行くから国立病院の利用ができるのですか。それとも、どこかのコミュニティクリニックでも何でも……。

今野 そこは率直に言うと、基本原則は個人が行くからなんです。あその病院ならデカイから心配ないだろうと思って行くわけですけども、医学のほうの専門家は科どころの騒ぎじゃないんですよ。

例えば足掛け5年も入院していた経験からしますと、僕は消化器外科です。消化器外科というのは、食道、胃腸、それを補てんする肝臓、腎臓、それが専門の科で、その外科的治療をする。ところが、もう一方に消化器内科というのがあります。我々個人は、内科へ行ったらいいのか、外科へ行ったらいいのか、わかりません。

しかも、消化器外科へ行くと、教授以下専門の医師団が20人もいるわけです、僕が入院した慈恵医大でも。そうすると、A先生は肝臓の手術が専門、B先生は膵臓、C先生は大腸ガン、こうなるわけです。僕は小腸の癒着でしたが、慈恵医大には小腸を専門にしている医者は一人もいないのです、あれだけ大きい

病院でも。なぜかというと、小腸と心臓というのはまずゼロに近い形でガンが発生しない。だから、小腸専門ですとって学位を取っても就職先がないんです、患者がないから。

そういうことのために政府が打った手は、セカンダリーオピニオン制度というもので、他の先生の結果を聞きに行っていというのをやっと制度化したわけです。実質は気分的に嫌がるけれども、その制度をしないと患者が言え、権利だからといって紹介状を書いてくれます。

僕の場合は、それをもって癌研に行きました。弟が、癌研がやっぱり一番いいから、癌研で一度診てもらったほうがいいと。癌研に行って専門の先生に予約を入れて、何週間か待って、朝4時半に起きて行きました。いままでのレントゲンやカルテを持って行くわけです。それを見てくれて、「わかりました」と。だけど、この問題について専門的治療のできる先生は、東京にも20人とかそういうオーダーしかいない。痛くなったりなんかして急に具合悪くなったらば、「一番怖いのは時間なんですよ」と言われたわけです。

**A氏** いま、構造改革の中で一番やられているのが厚生労働省ですね。社会保険庁はその一環ですけれども、例えば国の医療体制をどうするかということについて、厚生労働省はもう少し明確に、「いや、これは国の責任でやります」ということをもっとやれば、厚生労働省は叩かれない。

ところが、地方の特に自治体立病院の場合は、財政的問題は総務省がやるでしょう。そこは厚労省が入れない。二元化になっていて、結果的には夕張のように、総務省関係の財政問題で実際には影響されている面が多くて、国民の医療という一番の原点を誰がやるのか、というのがいまだに曖昧なんですね。

**今野** そうです。さっき僕が言ったような理想的な体系、現在抱えている問題を解決するとすれば、最近の医療技術の発達や何か、高齢化も踏まえて出てくる需要の変化をにらんで、どういう医者を育てて、どういうふうに配置するかということが国の責任なのです。そのためにアメリカは、共和党政権になっ

てからすぐ、ガンの医者を強化することを重大政策の一つに挙げて、ガン研究者にもものすごくカネをつけました。そういうことをきっちりしなくてははいけない。

それをやらないから、産婦人科医が足りないとかね。あれの中身は、人口が増えなくなっているのに医学部の卒業生は着実に増えている。にもかかわらず、医者は重労働だ何だといって、一番楽なのは町医者ですから、町医者に逃げている。そのところは医者がやらなくてはダメだと思います。

薬も、世界じゅうが認可している薬に対して日本が認可していないというのがいっぱいあるんです。それさえ認可すれば、毎年、何千人というガン患者が助かるわけです。そういうことを国はやっていない。

一方、地方は何かといったら、30分以内に医者に行ける体制をどういうふう  
に整えるかということ、何もやっていませんでしょう。これも、我田引水だけれど、国と地方政府の役割をしっかりと考えていない。その原点に立って考え  
ないで縄張り争いをするから、こういうことになっているのではないか。

**A氏** 地域に住む人たちの健康、医療をどうするかというのはまちづくりの  
原点ですね。そこが混乱していて、誰がどうやるのか、と。夕張みたいな話にな  
ってくると、恐らくまちづくり自体が崩れてしまうのではないかと思います。  
日本の場合、なぜ国と地方ということをきちんと議論しないのか。

**今野** その議論をする場所として、やっていたか、やっていないか評価は別  
として、いま一番期待しているのは地方分権なのです。いま、地方分権委員会  
がやっている最中だから、僕は声を大にして言いたいけれど、原点に帰って国  
と地方政府の役割の議論をあそこでしっかりしてほしいと思うのです。

そのときに国土計画はどうかというと、国土計画というのも、国の基本姿勢  
にかかわる一つの枝だと思います。僕の問題意識の原点は、三全総策定のとき  
になるけれども、地方制度調査会というのがありまして、「地方制度調査会が  
地方の制度をどうするかというのを、最大限、我々は尊重します」という一文

を閣議決定に対して入れているわけです。

A氏 ただ、地方分権推進委員会というのは内閣の中の委員会組織でしょう。日本国の形として医療をどういう形でやるのか。僕はやはり国家じゃないかと思うんですよ。国がどういう役割をして……。

今野 そうです。原点だから国会が議論しなくてはダメです。

A氏 議論して、制度を固めて、行政がそれを明確にフェアにやっていくというのが本来の筋じゃないでしょうか。

今野 そうです。基本をやらなくて、出てきた枝葉の現象だけを対象にするでしょう。そこが狂ってくる大もとだと思います。枝葉の葉っぱだけを見ると、根っこの機能はわかりません。

A氏 本当は地方議会でも、自分たち地域の医療をどうするかというのをもっとみんなで議論して、これはもう少し国のほうでやるべきだ、とかいう話をちゃんとやらないといけませんね。

D氏 財源論、あるいは財源をベースにした国との分担論ばかりでね。

今野 必要性から、それじゃ財源の配分をどうしたらいいかという議論がないから。

D氏 それは医療もそうだし、教育もそうだし、あるいは地域産業の育成問題もそうだし、それぞれ、妙な形で一律なものを与えようとして……。

A氏 地方交付税をくださいというと、ターゲットは総務省になってしまう

けれども、本当言うと、経済産業省であり、それぞれの役所があるわけですね。いまは全部、おカネくださいという方向になってしまっている。

D氏 代議士にそういう意識がない限りダメですね。

今野 本当にそうだと思います。だから党首討論では、国際競争力論がなく、大企業だけ儲けているなんて意見だけ堂々とテレビでやるわけです。日本が工業製品なりノウハウなり輸出しない限り、食料自給率が40%では食えないじゃないですか。

A氏 最近、特にフランスやイギリスを見ていると、国と地方の関係、地方の中でも広域自治体と基礎自治体の関係、どういう形で役割分担をしていくのか。大きな論争項目は、外交、防衛、教育、医療、この4つですが、この4つが常に選挙のときに争点になっているわけです。その辺のウエートをどうしようかということが常に争点になっていますね。たぶん今度のアメリカの大統領選挙でも、民主党になってくると、たぶん医療のほうは、国がもっと責任を持ってやれという方向に行きますね。その4つが、役割分担と中身が常に選挙の争点になります。年金の処理なんて話は、国政の争点にどこの国もなっていませんね。

今野 行政だって人間がやっているのだから、失敗することはありますよ。それから、怠けたりすることもあります。サボる人とか。それに対する責任がしっかりしていないというところは、徹底的に直さなくてはならないですね。

A氏 誤ったことを認識していながら、給料をもらって、しかも、多額のおカネで外部委託してそれをやっていたとすると、これは司法の問題かもしれません。そこはちゃんと切り分けてね。ひょっとすると検察の問題になるかもしれない。

D氏 司法の問題にしないで、自律的に返上論になっている。そこは日本的ですね。

今野 そこが不明確なんです。責任逃れで、役人は、「私は言われたとおりやりました」だけで逃げられてしまう。

D氏 フランスなんかの場合は、地域の育ち方というか、コミューン何とかから、ずっと連担で地方議員や何かも結びつくでしょう。日本はその仕組みがないんじゃないですか。

A氏 国の形として、ドイツ、アメリカは連邦制でしょう。僕は、フランスも知事選挙はありませんが連邦制に近いのではないかと思います。例えばサルコジなんてオードセーヌ県の知事でしたね。レジオンの長が国会議員になって、それが大統領になっていくという話だから、かなり連邦制的ですよ。地方集権が完全に貫徹しているのはイギリスだけです。

まさに地域政策論ですけれども、国と地方の役割、それから、地方の中の役割分担というものを常に議論しないといけない。だんだんその議論をしなくなってきたという感じがしますね。

今野 ただ、現実問題として、特に日本みたいな縦割り社会ですずっとその歴史を歩んできた道からしますと、権力を持つというのは非常に大きいわけです。つまり、すべての権限を持っていた「人治」の世界がつい百年前まであって、私のところで言えば伊達藩の十何代の殿様が一番権限を持っていて、あの女は美人だから俺の側室によこせとか、自分の妻すら提供しなくてはならなかったというような社会が現実にあったわけです。明治になって議会制度になって、それに代わるものが議会制だと思っているわけです、いまの国会議員は。だから、選挙演説というのは、私は政府に対してこのような社会保障制度は絶対に許しませんという、命令型でしか言わないのです。あれはおかしい。執行権ま

で代議士一人ひとりに与えていないのだから、そんなことを言われる筋合いはないのです。自分の考え方を言え、といたいですね。

2番目に、二大政党だから対決姿勢という発想というのは全然おかしいと思います。二大政党になっても、この社会に共通の利益として重なっている部分は必ずあるはずなんです。だから国民は、こっちを選ぶか、こっちを選ぶかと安心して選べるのに、対決姿勢で、いままで賛成していたことにも途端にすべて反対するというようなことがざらにあるでしょう。保険の処理問題だってそうですよ。それから、政治事務所の政治とカネの問題についても、領収書が5万円なのか1円なのかで争って、それで対決姿勢だと思っている。レベルが低い話ですよ。

**A氏** 自民党というのは、二大政党としては非常にやりにくい相手だと思うんです。ふにゃふにゃしてますからね。アメリカの共和党、民主党というのは、それぞれ、昔から百年間、考え方が明確でしょう。自民党の場合は変わるし、ふにゃふにゃしているから、なかなかやりにくい相手でしょうね。

**D氏** 自民党が一党で支配的だった段階でも、その中に派閥があって、派閥それぞれが政策を出し合っていたでしょう。いまはそれもない。外にいるから。あと、何にもないですね。それじゃ、いまの若手の政治家が何か言っているかという、何言ってるかさっぱりわからない。

**今野** その辺を考えると、我々がこういう立場からたどり着くところというのは、中央政府と地方政府の役割分担を、責任をどのように取るかということも含めて、その原点に帰った議論をいま国民はすべきではないか。それ抜きに地域開発とか国土開発と言っている、原点がふにゃふにゃしている上に土台石を置くような話かもしれませんね。

**A氏** 国は計画機関であり、地方は執行機関だという考え方がベースだと思

いますが、明治時代から国が執行機関になったでしょう。逆に言うと、そこは国がやり過ぎで、あらゆることに対して執行機関がやって、地方をむしろ指示・コントロールしている。本筋から言うと、そこは違ってきますね。

**今野** そうです。そこは今度、国の地方工事事務所とかそういうところの問題なんです。あんなの要らないんですよ。国が何をやるのかというと、プロジェクトに置き換えると一番よくわかるけれども、前に議論をやりましたように、アメリカやヨーロッパの事例からいけば明瞭で、道路一つとっても、インターステート・ハイウェイと、インターナショナル・ハイウェイと、これだけを国が持っているわけです。それ以外の道路はステートが持っている。あるいはリージョナルコミュニティ（地域）が持つという形になる。

非常に厳しいなあと思ったのは、インターステート・ハイウェイの中で、あれの設計要件を見ると、道路専用で信号もつくらないのだから、街灯は要らないとなっているんです。暗い中で、ヘッドライトだけでちゃんと走行できるようなことをベースにして考える。それでもなお照明が要るとすれば、それは地方負担だ、となっているわけです。インターチェンジで入ってくる場所は、照明があったほうが知らない人が入りやすいというので、それは地方負担だから、街灯はワシントン州で持ちなさい、という話になるわけです、アメリカの場合は。そこがしっかりしていないから、日本の交通なんかめちゃくちゃなんですよ。

**A氏** ただ、日本の場合、地方で考えればいい事業のやり方とか形について、全部、国がマニュアルを決めてやっていくでしょう。道路とか、歩道の長さとか、地方の創意工夫が生かされていないですね。例えば、街灯なんかも地方によってやり方が違っていいはずですね。歩道もいろいろな形で変わっていいんだけど、そこは国土交通省マニュアルがあるんです。

**今野** 日本だってこれだけ広いから、霧が深いところもあるし、山梨県みた

いに晴れの日数が多いところもあるし、照明だって全然違うわけですね。しかし基本は、交通にたとえば、新幹線と国際空港は国が直営でやっていい。羽田空港事務所でやっていい。それ以外は地方が持つべき。道路もそうだと思います。そのときに1万4,000キロ要るかどうかというのは、哲学論で決めるべきです。人口何万以上の都市を結ぶというような基準はごまかしてはいけないと思うんですね。

いま、中国では高速道路をあれだけつくっているけれども、国がつくる高速道路は日本よりはしっかりしていて、「人口20万以上の都市を結ぶ路線」となっています。

**A氏** 港湾というのは、国際的な形でハブ港湾とか、基幹港湾的なところできていないわけです。国家戦略がないわけですね。

**今野** それに対して管理者は責任を持たないです。それが一つと、次に日本が中央政府か地方政府かで間をごちゃごちゃさせて、役人の裁量に任せる形にしている制度の大もとは、補助金なんです。港湾なんていうのは全部、その補助金。補助金によって双方の責任を不明瞭にしていると思うんです。

その結果、地方港湾の物揚場にまで国の補助をつけるかつかないかというのは、国土交通省港湾局で決めていて、もう一方で、釜山に対抗する日本全体のコスト安の物流をつくるための港湾整備はどうしたらいいかという基本がないのです。管理者が計画を出してこないものを、何で出られるのかとかいって責任逃れをするわけです。これが、日本の港湾が崩壊していった大もとではないかと思います。

**D氏** 国と地方との関連で、いま47の都道府県で、逆に言えば役人から知事になったのがここに来てすごく増えていると思います。

**今野** 半分以上ですよ。

D氏 それは地方のあり方を変える大きい要因になり得るのですか。

今野 僕は、本当はああいう知事を選ぶ道を法律で止めてもいいと思いますね。だって、自治省のキャリアというのはすごい人がなります。自治省でキャリア採用している人の8割は司法試験を通った人です。だから、すごい秀才が集まっていて、大蔵省の次に平均点数はいいわけです。

ところが、彼らの一生の公務員生活を見ると、自治省に勤務しているのは、全体30年勤めたとして10年です。20年は地方の府県です。何にもわからない人が課長になって出てきて、部長になり、副知事になり、知事になり。

D氏 執行機関として、そういう体質をつくり得たということですね。

今野 そうです。それはさっき言ったように、企画が本省であとは府県も含め執行機関だから。

D氏 いままではそうだった。いま、地方の権限を拡大しようというときに、なおかつそういう役人上がりを据えるでしょう。それは自治省だけでなく。

今野 狂っていると僕も思わざるを得ないですよ。参議院選挙を見ていても、「わが選挙区と国を結ぶ有力な力になり得ます」なんて堂々と言うわけです。参議院議員になるのだったら、「日本の国はどうあるべきか」というところから説いて言うべきです。そこが近代化論からすれば、国という社会、地域という社会の持っている未熟さですね。

D氏 国民からすれば、あまり行政に関心がなくなっているということですか。間違いなくやっていければいい、そういう人間さえ出してくればいいと。

今野 したがって、法案を議会に提出したり議会で質問したりする能力は、

日本の議員というのはものすごくレベルが低いです。それは一つは勉強不足でしょうね。選ぶほうも、なるほうも、権力を取るポストだということでは議員というものを見ていないからね。

A氏 吉田達男さんは、例えばある地方で地域おこしをやるというときに、まず、何が議論になっているのか、議会の議事録をまず読むことから始めるべきだと仰っていました。私もそれを聞いて、あるところに行って議事録を見せてもらったのですが、何も読むところがないんですね（笑）。

一番不思議なのは、インタラクティブじゃないんです。議会の人質問をしますね。行政の人が答えて、それで終わりなんです。要するに、質問してやり取りをするというイギリスのようなディベートがなく、質問したら、この人はもう、俺の仕事は今日は終わったとって終わり。で、こちらのほうは「前向きにいろいろ考えます」と言って終わり。質問に対して答えて、それに対して、「いや、私はこう思う」という、このインタラクティブがないんです。これは日本じゅうほとんどの議会がそうですね。

今野 しかしね、僕も教授で給料をもらっていたから学会にいっぱい入っていました。どこの学会へ行ってもディベートがないでしょう。

A氏 それもそうですね。

今野 Q & A しかないんです。研究発表をして、「何か質問はありませんか」と司会者が言うわけです。そうすると、そここのところの計算の結果はちょっと数字が違うのではないのでしょうかとか、そういう話しかないんです。

A氏 アメリカのビジネススクールのなところ、ディベートを通じて教育をしているところとの文化の違いがありますね。

今野 「論理」というのがある社会か、ない社会か、なのです。僕は福井医科大学教養部に6年いて、大学の教養部というのを見たけれど、旧制と比べて一番衰退している学科は何かわかりますか？ 倫理学と論理学です。私は倫理の専門です、私は論理の専門です、東大の哲学科を出てきましたといっても、就職口がないです。だから、論理が根づかないですね。論理的社会になっていない。

僕は、ハンチントンに今度はこういう本を書いてもらいたいけど、論理的社会というのはアングロサクソンの社会。ラテンアメリカの社会というのは感情論。ロシア社会というのは、キリスト教でも独特の、ニコライ派のあれというのは独裁者と農奴から成る社会です。イスラムというのは教会支配の社会。総理や大統領をいくら選んでも、一番偉いのは宗教の親分なんです。日本で言えば何々派本山の貫首が一番偉いわけです。その言うことを聞いてゲリラでも何でもなるわけでしょう。

A氏 比叡山の座主ですね。

今野 そうです。そういう社会分類をしていくと世界が明瞭になるのではないか。中国では共産党の一党制。首長よりはるかに偉いから。

僕が中国に失望した大もとは、中国の地方都市がダメになってしまうのではないかというので、地方都市を沿岸部側から発展させるという地方都市育成論に騙されて、JICAが年間2億円もカネをつけたのです。僕は委員長をさせられたわけ。委員会を組んで、対中国支援で日本政府はこういうことをやりますとって北京に説明に行ったわけです。

そうしたら北京政府が手立てをして、衰退地域の地方都市、中部、西部から各省に話をつけて、その代表的な首長を呼んだわけです。市長が出てきたし、省も出てきましたね。ところが、私たちに名乗らない人が必ず1人ずつついてくるわけです。これが党の第一書記なんです。何を言っているかというのを、我々が出ている公的な会議では一切発言しないで、裏で全部やっているわけで

す。結局、JICAの対中支援は、対中支援ではなくて“対中国共産党支援”なんですね。

そういう意味ではイデオロギー支配から脱却していないけれども、イデオロギー支配の裏は、法律社会ではなくて「人治」の社会。誰と誰がつながっているか、こういう話でしょう。軍隊まで、あれは湖南省の軍隊だ、こっちは江西省の軍隊だと。天安門事件のときにはっきり海外にも示したけれども、何々省の軍隊は出動してきたけど、何々省の軍隊は出てこなかったと未だにいわれていることです。同じ北京に駐屯している軍隊でも。恐ろしい社会ですね。

日本は法治社会となっているのだから、法律をつくるところに一番の権限を与えるという基本的な考え方は、たぶん、国民の大部分は正しいと思っています。そうすると、どうしても国会のあり方を含めた中央政府のあり方というところは厳しく議論しなくてはならない、こんなふう思うわけです。

A氏 日本は確かに法治社会だけれど、どうも実態が先に進んでいて、法律が後追的にそれを追いかけていく面が出てくる。例えば典型例は地方自治法ですね。地方自治法はザル法で、みんな破っている。例えば、この前の公の施設の地方自治法242条の2なんていうのは、みんな破っていたから、それで法律改正があった。だから、法律が実態を後追いしているような面がありますね。

今野 ただ、その点はある程度仕方ないと思います。というのは、特に経済が、権力側から引き離して自由競争の上に成り立たせているでしょう。そっちのほうがスピードは速いですね。社会というのも、権力が入っていくのは限界がありますね。端的な例は夫婦間に対して法律がないのと同じで、夫婦というのは最小の社会で、そこに限界があるから入っていかない。しかも、規範にすべき法は人間がつくるものですから、どうしても後追いになるという欠点は償い切れない。

ただし、社会が本当の意味でハイレベルの社会なのか、ローレベルなのかというのは、どれだけ先を見てとれているか、というところから採点されるべき

で、それは、論理的思考ができるかどうかということと絡むと思います。

ですから、日本はどうしても論理性がなくなって - - 例えば柏崎の地震被害を見ていても、一斉に各マスコミが行きました。それで報告しましたね。ついに報告する客観的事実の中身がなくなってきて、今日の時点では、温かいおにぎりだけではなくて、こういう味噌汁が自衛隊から出ましたというのまで報道するようになって、ついにタネ切れになると、今度は感情論になってくるんです。いかに被害に遭って悲しい夜が続いているか、というような話になってくる。

A氏 下河辺さんや吉田達男さんが常々おっしゃっていたけれども、政策というのは常に失敗する。そのときどきで失敗するかもしれないけれども、しかし、みんなで知恵を出し合って政策をつくっていくべきだと。

確かに法律論でいくと、完璧主義を貫けば、法律というのは人間社会の全体を見渡したところで初めて法律をつくって、社会を動かすという形が望ましいわけですが、これだけ社会が複雑になってくると、できなくなってくる。そうすると、実定法よりは慣習法のほうがいいかもしれない。

最近、フランスが慣習法的になっている面があると思います。どうも実定法の考え方がなじまなくなっている。特に今度、サルコジが市場主義ということ看板にやってくると、実定法主義を貫くのは難しいのではないかと。現実問題としてPPPなんてかなり慣習法ですね。要するに枠組みだけつくって、あとは実際に歩きながら制度をつくっていかうという感じですね。

今野 そこは、かつてから英米法か大陸法かという議論とも絡めて議論があったわけです。いずれにしても法律も人間がつくるから、どうしてもミス許容しなくてはならない。どういうふうにミスを補完するのか。それをいかに早く適正に補完できるかという仕組みこそが大事なんだけど、法律が支配するということは、人が支配すること、宗教が支配することよりはミスのパーセンテージが少ないから、法治を選んでいるわけでしょう。そして三権分立を選

んでいるわけです。僕はそう思うんですよ。で、それがいかに優れているかというの、ソビエト連邦の崩壊で明瞭になってきているわけです。

したがって、そのこのところはその規範に基づいてやるべき話ですけども、さっき言った対決姿勢だけが先に出てしまうと、それに目がくらんで、出てきている現象だけから政治問題化したり何かするわけです。問題になった現職大臣をカバーする気は全くないけれども、いかに領収書をごまかしてカネをポケットに入れていたか、一番よく知っている一人なんだけれど、法律からいけば領収書に基づいて報告する義務はないわけです。

問題なのは、その制度がないということこそ議論すべき話なのに、それがそっちのけになっていて、なぜ領収書を出さないのか、こういう話になってくるわけです。私は法律どおりやっただけです、となる。そのすれ違いがあつた自殺にまでなつて、しかもその間に、10億円も不動産に投資したという某党首はマスコミのマの字にも出てこなくなっている。全く問題がすれ違つてしまつているなあと思います。そこは、日本の社会の論理性の足りないところでしょうね。

C氏 都市計画のほうで、慣習的な論理で積み上げて法になつたというのは、最近では「景観法」だと思います。これはまさに地域の慣習を条例化していつて、条例がたくさんできたので次の法ができたという、そういう重なり方になっています。だから、地域が持ち上げた法というか、ああいう仕組みというのは僕らから言うところとすごく取りつきやすいという感じですね。

A氏 景観法というのは枠組みだけつくて、それをどうやって運用するかというのは、全部、地域によって……。

C氏 そうです。地域の慣習に任せるというパターンなんです。

A氏 そんなの知らないよという地域は全く別世界だし、「それを使ってこう

やっといこう」という形は地域の中でね。枠組みをつくって、「皆さんこれをお使いになったら？ どうぞ自由に」と、いままでの実定法から言うとなんり違う法律ですね。まさに慣習法的な……。

C氏 まさに地域の慣習を、法によってある程度支援していこうというパターンですね。

D氏 環境整備型の法律はみんなそうでしょう、住環境整備問題でも何でも。放任されていたものがだんだん重要度が増してきて、法律化しようという動きで地方も国もやっている。景観もその一環だけど。

C氏 地域でまちづくりに入っている者から見ると、むしろ、そういうほうが法としてはなじみがあるという感じがすごくあって。

D氏 発想した地方にとっては、実効力があるというか、なじみのある法律になっているわけですね。

今野 僕の社会論というのは、ちょっと弊害があるのかもしれませんが、僕が社会学を習った恩師は新明正道という東北大の教授で、『社会本質論』という彼が書いた本を教科書にして社会学を学びましたが、彼は実は戦後のマッカーサーの右翼追放運動で追放されているわけです。それは、社会が最終的に決定権を持っていて、社会の成熟というのは、法律をつくった権力がどうのこうので決まっていくわけではない - - ということは逆に米国に言わせると、戦前の翼賛体制に弁明の余地を与えた論理だということで、クビになって、大学へ戻ってきたのは26年か27年でした。

その論というのは、僕は27年に入りましたから、その講義は聞いたのですが、そうすると不特定多数になって無責任論とつながっていく可能性がある。僕の思想の背景は、そういう点での危険性があるかもしれないですけども、ただ、

少なくとも社会の立ち遅れというのは、司馬遼太郎なんかでも痛感しているわけですね、欧米社会と日本社会の基本的な体質というのは。だから、新明さんの「社会本質論」もそう的外れの話ではないだろうなと思うんです。

C氏 僕たち現場に入っている者から見ると、例えば都市計画マスタープラン作りなんて一番典型なんだけど、都市全体を議論しなければならないような会議を市民参加でつくると、最初の4回ぐらいは話にならないですね、「うちの周りのドブ」みたいな話で。だけど、10回もやると、絶対にみんな都市全体の話ができるようになります。たぶん、私たちはそういう訓練をしていないんですね。参加型にすれば必ず出てきます。僕がやったのは横須賀ですけど、延べ2,000人くらい参加しているんです。少なくともその1割が目覚めれば次のステップになるな、ということは本当に感じましたね。

D氏 それは、地域での担い手みたいな、核になる人間をどうつくるかということでしょう。

C氏 そうです。

D氏 だけど、日本のいままでの都市計画みたいに、例えば第一種住専から何から指定して、法律がそのままあるのに、いま、全部崩壊していますね。建築基準法にしていますでしょう。だから、逆の現象の部分をどう訂正させるかというのがものすごく大事だと思います。

今野 OECDのバンクーバーの会議に出たときに、海洋開発の石油を掘る話で面白くないから、飛び出てバンクーバー市役所に行って、いま地下鉄を計画しているところだけど、どういう計画なのか、日本から来たのだけどヒアリングさせてくれと言ったら、市役所が4日間つき合ってくれたんです。そのときに計画屋としてはものすごいショックを受けましたね。

それは、各コミュニティごとに、いわゆる市役所の交通計画課の専門技術屋が地下鉄の計画を説明に行くわけです。ここにはいま、こういう車両を入れようとしているけれども、こういう車両の構造はこうで、ボギー車で、スピードが幾らだと半径何メートル曲がれるから、それをベースにしてこういう絵を描いた。それから、ここの停留所とここの停留所では、500メートル範囲内でこれだけの人たちが利益を受けられる形のものを考えたという計画の中身を説明する。

その後、検討期間を置き、計画原案を住民投票にかけるので、決定するまで1年以上かかるというのです。その間、1年間365日行く。あなたたちはどのくらい説明しているか？ と聞かれたけれども、日本では本省計画課にいて、住民に説明したなんて体験は一回もないし、する権限もないし、慣習もないです。そこの違いですね。計画屋は説明役なんだよと言われたときに、計画屋としてはものすごいショックだったですね。

A氏 国は計画機関だということで行くと、国に計画屋というか、プランナーがたくさん育っていくべきですが、実際には下河辺さんや今野先生以降、計画屋というのがあまり出てきていない面がある。いま、公務員法が改正されていますが、国の補助金のあり方、しかも裏負担を求める形での補助金、場合によれば箇所付けまでやっているという補助金。こういう補助金のやり方というのは英米仏独にはないんですね。

補助金の出し方というのは、国の政策として地方がそれを実施してほしいということに対して、地方に対して補助金を出すわけですが、それをどう使うかというのは地方の問題であって、ましてやそこに対して、使い方まで微に入り細にわたって条件をつけたり、裏負担を求めるというのは、ほかの国にはないです。

そうすると、もしいまの補助金制度をやめたとすると、特に事業官庁というのは全く仕事の仕方が変わっていきます。その場合、どういう公務員像になるのか。

今野 マクロに言うと、明治以来、プロジェクトを中心にすると国づくりというのは非常に大きな課題であったわけです。その末端まで、児童遊園地をどこに配置するか、どういう設備をつくるかということまで考えてやっていたから、企画の時代でもあったわけですね。

ところが、人口が減ってきて、しかもみんなが豊かになって、行政という権力を行使しなくてもそういうのが享受できる社会になってきた。つまり成熟社会化してきたということになりますと、国がと言うと語弊がありますが、地方も含めた権力機構が権力を発揮すべきことは、社会がこのままうまく行けば、80~90%うまく行くけれども、残り10~20%をどうアフターケアするかという補完型になってくると思います。補完型ということになれば、行政執行、権力執行だけの点で見れば、計画型ではなくて管理型になってくるわけです。管理型になってくると、行政は、その中でなお自分のコストなり権力を保持しようとするところある意味では受け身になるわけです。それから、権力を手放さない形になります。それが許認可型になり易くなる、というところへつながっていくわけです。

僕も役人をやっていて、東京都で最初に係長になったときに、係長になって部下を持つのだし、こういう権限はおまえに預けるのだから、「どうやるか知っているか？」と、そのときの部長に言われて、一番最初の教訓は、そのときもらった権限は埋め立て許可権でしたから、「ここを埋め立てたい」というやつが必ず出てくる。それが来たら、まず最初は、名刺交換しないで、顔を合わせないで追い返せ。「忙しくてそんなの聞いてられない」といって断れというのです。それでもなお必要だと、また来る。来たら、挨拶だけしろ、中身は聞くな。それでもなお必要ならば、役人のやつ威張っていてしようがないなと思うだろうが、それでもなお俺のほうの必要性が高いということ、また来る。そのときに初めて話を聞け。それでも必ず追い返せ。追い返して、なお必要なときはまた来る。そうしたらそれから考えろ、というわけです。こういうことが管理型社会の役人の権力行使なんですよ。

管理型社会の進め方というのはどうしてもそういう形に陥りやすい。本来は、

コミュニティの人を全員集めて、この電車は何メートルだから曲がれますとか、ここのところは駅をつくれと言われても、実はこういう問題で無理なんだとか、こういうことをやると運賃が1区画150円になりますとか、全体の工事費用は幾らになって、安くなるところはできるだけ安くしたけれど、これだけにはなりません。しかし、このプロジェクトができることによって利益を受けるのは、わが市バンクーバーの120万都市の40万人にすぎない、40万人のあなたたちが負担するとすれば、この工事期間の10年間、ここの人たちだけは消費税を何%余分にとらなくてはならない - - こういう形で説明するという、説明型にどうしてもならないわけです。

**A氏** 最近、地方自治体がみんな怖がって国土交通省に行かなくなってきている。行くと補助金を押しつけられて、裏負担も求めるので、また地方は借金を負わなければいけないと。昔みたいに、国土交通省の廊下に人があふれている状況というのは全くなって、みんな怖がって行かなくなっているという傾向がありますね。

**C氏** 補助金制度を交付金制度に変えてきていますよね。地元負担のないパターン。だけど、それをもらっても全額が来るわけではないから、付いても困る。

**今野** 付いたら困るわけですよ。

**A氏** 交付金だって全体の補助金の中の数%でしょう。1割いってないでしょう？ やはり依然として補助金で、しかも、年度末になると補助金が余っているわけです。2月、3月になって、国は、何か来ないかなあとか言っているんだけど、地方の人は怖がって行かなくなっているという傾向が現場ではあるでしょう？

本来国は何をやるべきなのか。国の公務員というのはどういう仕事かという

議論があって、例えば地方をコントロールする、補助金でコントロールするという形でない国の公務員のあり方というのは、いま、見えるのかどうかという議論をしていたんです。

もう一つは、立法、行政、司法と3つに分かれているけれども、日本の場合はいわゆる内閣提出の法案が多いわけです。我々もそれが当然だと思っていたけれども、本来、立法府が制度設計をし、法律をつくって、行政府は、それをフェアに実行していく姿ではないかと思いますが、なぜ内閣提案の法案が圧倒的に多くて、議員提案というのは質が悪くて、数が少ないのか。三権分立からいくと - - 実は私たちは疑問を持っていなかったけれども、今野先生から言われると、確かに三権分立が逆転しているなという感じがしてね。

**B氏** 国情というか、国の成り立ちが違うので、三権分立という欧米でできてきた考え方が日本にどういうふうに当てはまるのか。海外の制度も、イギリスとかアメリカ、国によってそれぞれ違うようですので、日本的な一番良い三権の執行のあり方といいますかね、それがどうなのかというのは私には正直よくわかりませんね。

ただ、政府提案が多くて、なおかつ結構細かいというか、政府が出すにしても、相当緻密に詰めないと出せないというんですかね。議員立法のほうは、必要があれば大胆に国会に提案していただけますけれども、政府提案というのはハードルが相当高くて、そういう意味で言うと、政府提案であろうが議員立法であろうが、国民のニーズに合ったものをどんどん提案していけばいいと思います。

**A氏** 実務的な話ですみませんが、議員提案で法律ができた場合には、法律が成立したあと、役所の所管はどこかに回すわけですね。

**今野** そうです。それで施行令をつくるわけです。

**A氏** 役所のほうは突然自分のところに法律が舞いおりてくる、そんな印象

ですか。

**B氏** まあ、いろいろなケースがありますね。

**今野** 突然というより、そこは日本型ネゴシエーションがあるから、何の誰兵衛がキャップになってこういう議員立法を計画しているといっても、自分たちに能力がないから、必ず初步段階から助けを求めに来るわけです。だから、根底的な情報は共有するわけです。議員方から出してもらうのは筋だからやってください、こういう話になりますから、そこでは大きなギャップはないんです。

そこでもう一つ、僕も辞めてもう20年もたつけれど、こういうふうにはジェネレーションが代わりましたね。状況も変わりましたよね。かつての議員立法対政府提案、執行部提案というので、日本の法律というのは、我々素人も六法全書を引けばすぐわかるけれども、これが議員立法で、これが政府提案と、わかるわけです。向こうは精神論であって、こちらは執行型ですから、法律の何条何項まで細かになっているのは全部政府提案なんですね。その間隙を縫って、小泉内閣になってから官邸提案の法律を行ったということです。

**A氏** どういう意味ですか。

**今野** 官邸主導型。行政府を、執行機関の行政機関と官邸と2つに分けて、権力官邸集中型になってきているわけです。つまり、かつての欧米の論理からいくと大統領制型になってきているわけです。内閣府と官邸だけが強くなって、そこからの提案が多くなっている。事業省庁からのものが後退して、議員立法の弱さをそれでカバーしている。

**A氏** 内閣府所管法律がすごく増えたわけですね。

今野 そうです。しかし、内閣は執行上の能力はないから、でき上がれば省所管のところに割り当てられるわけです。その一番いい事例がこの間できた「海洋基本法」で、海洋基本法については、執行機関としては何省、何省、何省といっぱい列記されて、列記されただけではわからないから、「事務局は国土交通省」となったわけです。

そういう形で、ここ5年間の動向は、つまり議員立法の弱さを内閣府と官邸が背負う形になってきている。したがって党首討論みたいになって、安倍晋三と政府、つまり執行機関としての政府と区別のつかない議論が、選挙戦なんかで行われるわけです。野党の党首も、私がとったときはこんなことしませんと、こういう話になって命令型になってきていると思うんです。

A氏 現在、安倍さんは自民党総裁として選挙応援の演説をしているわけですね。内閣総理大臣としてやっているわけではないですね。

今野 にもかかわらず、野党の意見を聞いていると、安倍内閣になってからこうなったということばかり言うわけです。小泉内閣になってからこうなって、安倍さんはそのまま引き継いでいる、とってますよね。議院内閣制からすると、そういう点では脱皮したというのか、変わってきたというのか、いいか悪いかは別の議論として、そういう変化は来ていると思います。

A氏 補助金の使い方、先ほど交付金になっていると言われましたが、交付金は、これはちょっとわかりません、補助金に比べてなかなか出にくいというのが私の実感なんですけどね。

今野 いや、出にくくなってきたんですよ。

A氏 地方からすると、交付金のほうがありがたいから交付金をもらおうとするけれども、交付金はあそこだといってなかなか出なくて、補助金のほ

うを出そうとする面がある。そういうことはないですか。

**B氏** 仮に都市開発事業とかいう事業があるとすると、その財源として、過渡期ですから、例えば7割は交付金で3割は補助金と、そういうふうな制度が残っている場合があります。そうすると、国からすると補助金のほうが使い勝手が悪いものですから、先に補助金を使ってくださいと。補助金を使って、残ったところは交付金ですから自由に使える。各公共団体の中でいろいろなメニューに自由に使える。そういう意味で「補助金を先に」と、そういう言葉が出ているのではないかと思うんですね。

**今野** それから、この問題は起債と絡めなくてはわからないんです。夕張市の話が冒頭に出ましたけれども、夕張市の破綻というのは、財政構造論から言うと、起債をとって、そのうち交付金に変えられるものがあるのです。そうすると、起債をうまく借りたところほど交付金がどんどん増えるわけです。結果としては、表面上、最初の面に出てくるところは起債なんです。自治省から起債をもらって執行するのですが、それが交付金になって消えるのがあるんです。そうすると交付金が増えて、起債が借りた額より少なくなる。返すカネが少なくなる。そのメカニズムに乗ってバンバン起債を借りて、どうしようもなくなったところが財政破綻になるわけです、地方自治体のいまの財政構造論の一面です。

知事側は、自分で自由に使えるから交付税をくれと言っている。ところが、これに対して小泉内閣は交付税を締めつけたわけです。締めつけたがゆえに夕張が出てくるわけです。まあ、妊娠9カ月の女房の腹を蹴飛ばしたような話です。蹴飛ばされたのが致命傷で流産してしまったというような話になって、ああいう形になってくるわけです。

そこのところも見ないとダメなんです。補助金だけではなくて、起債と交付金と補助金。この3つの絡みのほかに、さらには財源、課税対象がどれだけあり得るか、こういうことも絡めて考えないとダメなのです。

A氏　夕張の話は、法律は守っているよということですので全て免責になろうとしているけれども、私はあれは、アメリカだったら犯罪じゃないかと思います。あるいは、前の市長、議会の人、または住民まで含めて、何らかの形で弁償すべき話かもしれませんね。600億という大きな額のおカネを、一時借入金という形の制度で……。

今野　フィルターが効かなくなっているんです。人間の体で言うと、肝臓と腎臓が機能しなくなっているわけです。

B氏　それは同感ですね。

A氏　あれは誰かが責任を負うべき話じゃないですかね。

今野　だけど、その背後の制度は、さっき言った起債と交付税と補助金との関係なんです。

B氏　ただ、今野先生がおっしゃっているのは普通ななかなかわかりにくいのですが、先ほど、補助金ではなくて交付金に変わっているという話がありましたが、これは交付税とは違うんですね。一時期、アメリカで「ブロック・グラント」といって、一括補助金というか、使い道はいつでもいいよと言いながら結局は補助金みたいなものです。補助金的交付金。これは使徒自由の地方交付税とは全く違うものです。

そういう交付金というのが過渡期にあって、例えば国土交通省とか自治官庁であれば、従来、交付金化というのかなり抵抗していたんです、一つひとつも付きの補助金のほうがいいというのが旧官庁の考えですから。それでもやはり世の中の流れで、交付金まではいいという感じですね。まだ抵抗しているのは、それが全部交付税で、国土交通省とか農林水産省と関係なく交付税化されていく。

その交付税と交付金があって、先ほど今野先生がおっしゃっていたのは起債事業 - - 起債事業の中で、通常の起債と違って、具体的には「まちづくり特別対策事業」というのが一番最初で、その次に「ふるさとづくり特別対策事業」。これは竹下さんのときに、ある意味、自治省が補助事業をやっているようなものなんですね。起債と言いながら、あとで起債のうちのかなりの分を、これはいわゆる自治省の権限の交付税で全部ポーンと補てんしますから、補助率7割とか8割みたいな補助事業になっていて、場合によっては9割、過疎債みたいなもので……。

A氏 一番ひどいのは地総債ですよ。

B氏 そうですね。いまのは全部そうなんです。1割でも借金は借金ですから、返さなければいけないのですけれども、何か「もらえば得」みたいな感じになっている。そういう事業でいろいろとまちおこし事業をやったところが、村おこしのリーダーとか、まちおこしのリーダーとって褒めたたえられる、そういうような時期が一時期、バブルのときにあって、それが夕張ですよ。一時期は夕張メロンで村おこしの優等生だったわけですが、それが10年たつと、まるで主客転倒という状況になっているわけです。

今野 同じ言葉で混同されているのは、地方側、知事会側が要求しているのは、結局、財政事情の悪さを補てんするという総括的なことを、地方交付金を増やせと言っている。それについては、東京都みたいに財政が黒字のところは反対しているわけです。

ただ、黒字の県は、数の変動がありまして、日本経済の景気がいいときは11県くらいで、景気が悪くなると東京都と神奈川県だけとかになってしまう。不交付団体だけが反対してくるんだけど、勢力的には知事会が二分化した形で、多数決で押し切られているという背景があるわけです。それと事業の裏付け交付。そういう意味では国から地方への交付税とか交付金というのは、暗闇

の主みたいな話なんですよ。

A氏　夕張ショックで、いろいろな自治体が、自分たちの自治体の財政がどうなるかと皆さん非常に関心があるけれど、例えば、地方債の残高の中で交付税措置のあるものがどのくらいかというのはあまり公表されていないですね。それぞれの自治体は知っているんです。全部把握していますよ。大体3分の2とか。住民の人たちから見ると、その辺の情報がほとんど公開されていないのが実態ですね。

今野　そこは多少行政の立場に立った言い方をすると、隠しているわけじゃないんです。マスコミ自体が読み取れないのです。それは逆に言うと、役人独善の制度として旧自治省があって、財務省があって、自治体があって、それに事業が絡んでいる。そのメカニズムはわからないんですよ。わからない状況というのが本当の意味でいいのか悪いのか、大議論につながっていくわけです。

A氏　PFIについてみますと、どこを見ても自治体のバランスシートから出てこないのです。イギリスもフランスも大議論になっていて、例えば病院をつくとすると、それだけ地方債の借金があるけれど、それをPFIでやると、ある面、延べ払いになりますね。それは隠れたる公的債務ではないかということで、イギリスではNAO（会計検査院）がものすごくそこを指摘してきて、財務省との長い議論の結果、施設整備にかかわるところの延べ払い分は公的債務に入れるという形でほぼ決着がついています。フランスもほとんどそういう形です。

ところが、日本は一応検査はされていますけれども、ある市がPFIをやったと。例えば、高知市のPFIの事業、あの病院は数千億円ですね。後で毎年、施設整備分も含めて払っていくけれども、企業でいくと簿外債務にのっているはずで。またはバランスシートの未払金にのっているはずですよ。それがどこにも載っていないんです。

イギリスを見ていますと、どの程度の情報公開をするのかといたら、税金に関係するものは一円たりとも全部公開です。もちろん、ビジネス的な何かまずいことがあるのは除外するけれども、基本的には税金に関係することは一円たりとも公開するというのが、マグナカルタ以来の伝統になっているようですね。

**今野** その感覚が全然違うわけです。政治事務所の事務処理問題でも、5万円の領収書を出しましたというけれども、我々、確定申告のときは一円の領収書まで求められる。その辺も確かに悪いところはあると思います。

**A氏** 確かに5万円以下は要らないという制度は、僕らの頭からすると考えられないわけですね。そうすると、4万5,000円をバーツと使えばいいと。

**D氏** 自治体のバランスシート化というのが、最近、よく新聞にも出るようになりましたけれども、それまではああいう感覚がないから、全くわからなかったというか。

**B氏** 2つ、ちょっと違う事柄が入っていると思うんです。過去に、別負担といいますか、闇起債的なものが積み重なってきているというのが、いろいろなところで例外なくあったと思いますけれども、それに対して、それを全部表に出すかどうかということがあります。出すべきだとみんな思っても、それは議会等の責任追及になるから、すぐできないということが確かに一つはあります。同情すれば。

もう一つは、過去のものまで含めて情報公開するのは別に、ある時点で、こういうことはまずい、闇起債は借金だということに気がついて、それからそういうことをやめるとか、抑制するとか、切りかえる。あるいは、相変わらずそういう問題意識なく従来と同じようにやっていく。この2つがあると思います。

後者の点について言うと、夕張とかかなりの市町村は、特にそれがおかしいという自分に対する問いかけもないままに、ずっと事業を進めてきているところが結構あると思うんです。

**今野** ただ、自治体にしても政府にしても、税金をベースにした企業体運営をしているわけですから、必要以上に厳しくきっちりしてはいけないというのは、そのとおりなんですよ。ただ、じゃあ株式会社はやっているかという、株主総会に出てくる収支報告を見てわかる人はいないです。だから、日本社会全体の一つの大きな問題でもあると思います。

この間、ある新聞に、いまの日本の株主総会は、一部の金融機関と一部のグループの企業の間で資本調達をしていた古き時代のままやっている。しかし、株主総会には一般大衆が集まってきて、一体どういうふうな社会的機能をしているのかと書いたら、新聞社はホイホイしていましたが、そういう問題はまさしく社会的な全体の改革が必要ということでしょうね。

**A氏** アングロサクソンの情報公開というのはすごいですね。

**今野** すごいです。その辺がロジカルソサエティになっていないところですね。

**A氏** 株式会社の組成から違いますものね。

**今野** そうです。起債なんかでも、これは自戒の念でもあるけれど、北東公庫の歴史を見ていると、あれが最初にできたときは、東北は北海道と違って、弱いことは事実だけど、企業や人がいないわけではない。それを強化しようとして北東公庫をつくって、ああいう投融資の権限を与えた。だけど、最後つづれる段階になってきたとき、僕が顧問をやっているときには、もう見境なしにカネを流して、北東会なんていう投融資先をグループ化していた。やったこと

は何かというと、赤字団体の第三セクターばかりどんどんつくる。どれだけ国費を無駄にしたのか。そういう罪悪認識というのはほとんどないでしょう。

だから、カネを無駄遣いしているなんていうのは、もちろん、国・地方自治体は率先して情報公開を明確にやらなくてはいけないけれども、いままで恵まれ過ぎていたことも背景にあって、めちゃくちゃなんです。もう一方では必要性が否定されて、財務省に上がらないというような話ですよ。

A氏 最近読んだ本で、慶應の草野厚が書いた『解体』という本があるんです。国際協力銀行（輸銀）が、そのままの形で行こうとしたけれども、最後は解体して、JBICとJICAがくっついて。

D氏 今度の政府機関の統廃合で、そこをまた分離してJICAに持って行って、それと中小機関とか、気質的に違うものを一体化して政府何とかにしようという試みで、これは全く何も意味がないですね。

A氏 国際協力機構がどういう形であちこちの先生方にご説明していったか、その辺のところ結構書いてあるので、我々にとっては非常にファミリアな本なんです。

D氏 先ほど来おっしゃるように、これから国際的な環境の中で、日本はどういう政策をとるべきかという機関としての見直しをしないときには、そこを一番弱くしちゃうわけです。アジアのほうだの何だのと適当なことを言いながら、やる手段を持たない話にするでしょう。

今野 私が手伝ったJICAの対中援助だってひどい話ですよ。最も基本である日本円と人民元の為替格差を考えてやっているのか、と言いたくなりますよ。

D氏 JICAは援助会計というのは特別で、いわばリターンを考えなくてもいい支出になっているわけでしょう。

今野 そうです。そこが大体、ザルで水をすくっているようなもの。

D氏 経済援助の問題も同一でやったら、効果を追求するなんて仕組みにならない。

今野 今日の話で問題提起をしておきたいのは「社会」の話です。政策の対象とか何か、政府にしても自治体にしても「社会」なんです。特にこういう空間行政については、社会が形成されているかどうか。基礎自治体が本当の意味の人々の生活圏と合っているのか。それから、東北とか北陸とかいうことが、一体的なそういう社会観念が成立しているかどうか。それなしに、法律だけが広域地域計画論というので先行しているのは、この研究会としては真面目に議論しなくてはならないと思います。これは次の回への連結器になりますので。

A氏 よろしく願いいたします。(了)