

第3節 西欧の「広域圏」と日本の「道州制」論 — 導入要因の比較

作新学院大学

沼田 良

はじめに

国の地方分権推進委員会が「受け皿論」を回避していた前世紀末の中断を経て、近年、道州制に関する議論が再び活発になりつつある。その象徴的な動きは、第28次地方制度調査会における具体的な道州制の検討であり、これに触発されて各種の道州制論が再燃していると見てよいだろう。

ただし、日本における道州制を考える場合にも、やはり先行事例の検討は欠かせない。この場合、道州制の先行事例とは、すでに広域圏（リージョン）を導入している西ヨーロッパの事例である。もとより、西ヨーロッパにおいては実際に制度を導入しており、日本はこれから導入するかもしれないという状態にある。両者は進捗状況が異なるから、実態と論議とを比較することは意味がない。

そこで本稿では、道州制の導入段階における「要因」を比較検討することとしたい。すなわち、西ヨーロッパではなぜ各国が広域圏政府を導入していったのかという実施レベルの誘因群（インセンティブズ）と、日本の道州制論が直面している現在の諸課題とを比較することである。

1. 最近の道州制論議についての印象

最近の日本における道州制論議は、部外者の立場に置かれている多くの国民に対して、不思議な印象を与えるものではないだろうか。なぜなら一方で、すでに第28次地方制度調査会においては、道州の地域割り案や国との事務配分案までが提示されている。これは導入を本気で考えて、実際に実施するかのような態勢に入っているようにも見える。しかし他方では、社会的な政策環境としては、むしろ依然として低いテンションで推移しているように見える。少なくとも外野席のわたしには、必ずしも導入が既定方針になっていないのではないかと思えてならない。

なぜそう言えるかという点、第1に、現在の日本に制度としての道州制を導入したいという、決定的なインセンティブが存在することに疑問を持っているからである。たしかに道州制は議論としては面白いし、それを検討することも意味があるかもしれない。しかし実施というような現実局面に入ったときに、インセンティブが明確でない場合はどうなるのかという点が以前からひっかかってならない。つまり、どのような分野であれ、道州制に向かうインセンティブが具体的に見えてこないということが第1の疑問である。

2番目に、仮に道州制を導入するとした場合に、はたして誰が得をするのだろうか。道州制について

のステーク・ホルダーは存在するのか、またその人たちは道州制論議の多数派を形成しているのかという問題がある。わたしの印象では、それほど明確なステーク・ホルダーは存在しないのではないかと、したがってそれは多数派になってはいるのではないかと思われる。

ちなみに、自治労という組織にとってはおそらくプラスになるはずだろう。道州制によって一部の国家公務員の身分が切り換わり、確実に地方公務員の数は増えるから、自治労は隠れたステーク・ホルダーになるかもしれない。ただご本人たちがそれほど喜んでくれるというわけでもないように見える。そういう意味で、決定的なインセンティブが不明確ななかで、これによって得をする集団も見あたらないという状況になっている。

第3に、政治の世界の事情である。道州制の導入については政治（国会）が最終的に決定することになるだろうが、はたしてこれが国政選挙の公約になりうるのだろうか。道州制論は選挙公約として使えて、それによって票を稼げるかという問題がある。まして有権者が、複数の道州制案のうちから、より良い道州制案を選んで票を投じるというような投票行動がありうるのだろうか。さらに、具体の動きになると不確定要素はあるとしても、国会内における個々の議員たちの投票行動が、各党の選挙公約とは切れていく可能性も否定できない。さきの郵政民営化問題などと似たような様相になることもありうるだろう。

それから第4に、国が将来展望（システムとしてのスキーム）を持っているのかという問題がある。この場合の「国」というのは、霞ヶ関の各府省のことだ。さまざまな資料を読んでみても、どうもこの点が明確に見えてこない。はたして将来的なスキームは用意されているのだろうか。たしかに各部品（パーツ）としての小さな案を積み上げながら、最終的に全体像（スキーム）ができあがればいいという、そういう帰納的なシステムの構築方法もありうる。しかし仮にそうだととしても、これまでに自覚的なスキームやその方向性が明示されてきているとは言えないだろう。

最後に第5として、こうした社会的なテンションの低さは、現在の都道府県が生き残るかどうかがということが明確に決まっていなくても関連しているのかもしれない。都道府県の存廃が不明確だからこそ、多くの都道府県職員はむしろ黙り込まざるを得ないのかもしれない。たとえば、以前は都道府県職員の前で道州の話をしたら急に座がシラケたものだが、最近は自分たちは生き残れるのかと真剣に聞いてくる、という。もし府県が生き残るとしたら「地方」は3層制になるが、明確な3層制になるのかどうかも不透明なのではないか。こうした都道府県の取り扱いのふらつき具合は、もしかするとなし崩し的に都道府県が消えるかもしれないということでもある。

これらの結果として、全体的に社会的なテンションが低いままなのにもかかわらず、一部で議論だけが着々と進捗しているという不思議な構図になるのだと思われる。

2. 西欧広域圏の背景（トップダウン要因／ボトムアップ要因）

こうした問題状況を検討するために、まず先行する西ヨーロッパの事例における広域圏の導入要因を見ていきたい。それからまた現在の日本の問題にもどってくることにする。

ロンドン大学（London School of Economics）の教員であるピーター・ジョンという行政学者が、2001年に“Local Governance in Western Europe”という本を書いた。この本の和訳『西欧における地方ガバナンス』が、今年の3月に自治総合センターから出版された。300部の限定出版という翻訳契約のため残部はほとんどない。これはわたしが監訳したことになっているので、あまりいい訳ではないかもしれないが、原著の内容は優れたものである。

この第2章には表が3点掲載されている。まず「表2-1」から説明しよう。西ヨーロッパの各国について、それをさらに北と南に分けるという考え方が主流である。すなわち、西ヨーロッパ諸国の中に「北欧型」と「南欧型」という種別があるわけだ。この表は、2つのタイプについて、政府公共部門の概要を示している。たとえばベルギーの項を見ていくと、ベルギーは南欧型で、政府の数が5層になっている。それから当局の数が601、市町村の平均人口が11,000人、市町村の平均人口における国別順位が6位という意味である。以下、各国について同じように記載されている。ただし、この表ではまだ明確に広域圏の姿は見えてこない。

表2-1 西欧のサブナショナルな政府構造

	北欧 / 南欧	政府の層の数	当局の数 ^a	最下層の平均人口(概数)	平均人口の順位
ベルギー	南欧	5	601	11,000	6
デンマーク	北欧	2	289	18,000	4
フィンランド	北欧	2	455	11,206	5
フランス	南欧	3	36,880	1,491	14
イタリア	南欧	3	8,215	7,182	9
ドイツ		3	16,514	7,900	8
ギリシャ	南欧	2	5,878	1,803	15
アイルランド	北欧	1または2	114	36,100	2
オランダ	北欧	2	584	2,723	11
ノルウェー	北欧	2	458	9,000	7
ポルトガル	南欧	2	4,526	2,342	12
スペイン	南欧	3	8,149	4,997	10
スウェーデン	北欧	2	333	33,000	3
スイス		3	3,021	2,352	13
イギリス	北欧	2 ^b	472	137,000	1
北欧の平均 (標準偏差)		2	386.42 (154.24)	35,289.8 (46,514.4)	
イギリスを除く北欧の過剰分			—	18,338.17 (135.09)	
南欧の平均 (標準偏差)		3	10,708.17 (13,125.81)	4,802.5 (3,745)	
フランスを除く南欧の過剰分			5,473.8 (3,141.5)	—	

北欧諸国は、デンマーク、フィンランド、アイルランド、オランダ、ノルウェー、スウェーデン、イギリスである。南欧諸国は、ベルギー、フランス、イタリア、ギリシャ、ポルトガル、スペインである。

^aすべての層を含む。

^bイギリスは、スコットランドとウェールズにおいて2層制、イングランドにおける非都市圏の若干部分において2層制、都市圏における1層制、ロンドンにおける2層制と北アイルランドにおける2層制である。

典拠：ヨーロッパ評議会『構造と地方と広域のデモクラシーの構造と運営、国別報告』。

次の「表 2-2」は、事務の配分を示した表である。ここで注目したいのは、「R」(Region)と「S」(State)の項で、この両者が広域圏の担っている事務を示している。たとえばベルギーを見ると、「R」が付いているのは住宅とレジャーの分野である。それから「S」が付いているのは、レジャー分野である。フィンランドでは福祉と消防が「S」。フランスでは保険、病院、レジャー。ギリシャは無し。ドイツでは教育、住宅、福祉、レジャー。アイルランドは無し。イタリアでは保険、病院、福祉とレジャー。オランダ、ノルウェー、ポルトガルは無し。スペインでは保険、病院、福祉、レジャー、消防の事務が広域圏に配分されている。

これに関連して興味深いのは、次の記述である。南欧型のシステムでは広域政府または中央政府が福祉サービスを供給しているのに対して、北欧型のシステムでは地方政府がそれを担っている、という。すなわち福祉については、南欧型では中央政府か広域政府が、北欧型では地方政府が供給している傾向があると指摘されている。

表 2-2 西欧における政府の層によって選択された諸機能

	教 育 (初等中等)	住 宅	保健 / 病院	福 祉	廃 棄 物 ^a	レジャー	消 防
ベルギー	PM	RM	PM	MP	M	RMP	M
デンマーク	C	CM	C	CM	M	SCM	M
フィンランド	M	M	M	SM	M	M	SRM
フランス	N(DM)	M	S	MD	M	SDM	M
ギリシャ	N	N	N	NM	M	NM	N
ドイツ	SM	SM	C	SM	M	SM	M
アイルランド	N	CB	N	N	CM	M	CM
イタリア	P	PM	R	RPM	PM	RPM	M
オランダ	M	PM	PM	M	M	PM	M
ノルウェー	CM	M	C	M	M	M	M
ポルトガル	N	N	N	N	NM	NM	NM
スペイン	PM	M	SRM	RM	PM	NRPM	NRM
スウェーデン	M	M	C	M	M	MC	M
スイス	CAM	M	CAM	M	M	CAM	CA
イギリス	(CM)	M	N	NC	CM	CM	CM

略字：C=郡；M=市町村；N=国；S=州；R=広域圏；P=府県；D=県(フランス)；CA=カントン(スイスの州)；()内は大いに制限された地方による管理を示す。

^a 回収および処分。

典拠：Coopers Lybrand Deloitte (1990), *Appendix D, International Experience* (Joseph Rowntree Foundation), Council of Europe, *Structure and Operation of Local and Regional Democracy*, country reports, OECD; OECD(1997) *Managing Across Levels of Government-*
<http://www.oecd.org/puma/malg/malg97/overview.pdf>

それから「表2-3」では、国と地方の公務員数によって政府公共部門の規模を表している。横ケイ線が少ないので読み取りにくいですが、全体の中で公務員が何人いるのかを示すものである。たとえばベルギーは南欧型で、政府のレベルは中央政府、広域圏と言語共同体（これらは両方ともリージョン）、それから県と市町村がある。中央政府の公務員の割合が33.2%、リージョンレベルが39.9%、自治体レベルが26.8%である。自治体レベルの規模は西ヨーロッパ諸国のなかで8番目ということになる。原著のとおり横ケイ線を引いてあるので見にくいですが、目安としては一応北欧、南欧のところで国別のしきりがある。補助線を引くとわかりやすいだろう。

表2-3 政府のレベルによる公的雇用のシェア（北欧グループは1994年の割合）

	北欧 / 南欧	政府のレベル	%	地方規模の順位
ベルギー	南欧	中央政府	33.2	
		広域圏と言語共同体	39.9	
		地方自治体と県	26.8	8
デンマーク	北欧	中央	27.1	
		地方	70.8	3
フィンランド	北欧	中央	25.0	
フランス	南欧	地方	75.0	1
		中央 ^a	74.4	
ドイツ		サブナショナル	18.4	9
		連邦	11.9	
		邦	51.0	
ギリシャ	南欧	地方	37.1	6
		中央 ^b	85.3	
		地方	14.7	10
アイルランド	北欧	中央	87.3	14
		地方	12.7	
イタリア	南欧	中央	63.0	
		広域圏	23.0	
		地方	14.0	11=
オランダ	北欧	中央とその他	72.4	
		地方と県	27.6	7
ノルウェー	北欧	中央	26.0	
		地方	74.0	2
ポルトガル	南欧	中央	86.0	
		地方	14.0	11=
スペイン	南欧	中央	47.1	
		広域圏	31.4	
		地方	14.0	11=
スウェーデン	北欧	中央	17.3	
		地方 ^c	52.9	5
		連邦	32.5	
スイス		カントン(州)	39.0	
		地方	28.4	
		中央	47.7	
イギリス	北欧	地方	52.3	4
		中央	47.7	
北欧の地方の平均			52.18	
標準偏差			(24.18)	
南欧のサブナショナルな平均			32.38	
標準偏差			(21.0)	

^a保健を含む。

^b公共事業と公益事業を除く。

^c自治コミューンを含む。

典拠：OECD『政府の各層にわたる管理』（1997）。

<http://www.oecd.org/puma/malg/malg97/overview.pdf>

このように西欧の広域圏について、各種の数値から一応のイメージをつかんだ上で、著者のピーター・ジョンは、西欧の広域圏が導入された背景として2つの要因があると指摘している。それは、トップダウンの要因とボトムアップの要因である。ここでの「トップダウン」と「ボトムアップ」は、わたしたちが日本語で通常使っている語感とほぼ同じような意味合いで使われている。要するに、広域圏の導入にあたって国が主導権を持ったのか、それとも地方が主導権を持ったのかという、ヘゲモニーの主体の相違に着目した操作概念と考えていいだろう。

◇ トップダウン要因

まずトップダウン要因から見ていこう。

広域圏が導入されたのは、第1に、国のエリートと一部地方のエリートが、テクノクラートのな考慮をしたからだということである。この考慮の中身としては、政治行政構造について増分的な調整をしたというものだ。ここで言う「増分的」とは、既存の政府システムに新たなユニットを付け加えるということである。すなわち、増分的な調整として広域圏が政府体系に付け加えられて導入されたわけである。

それから、中央政府は以前から制度的な願望を持っていて、広域圏のような領域組織、効率的な形態が必要だと考えていた、という。それは、サービスを供給する最良の手段を探すことであり、種々の活動のレベルを調整することでもある。既存の地方政府が効率的に実施できないような行政サービスが存在し、結局はこのことによって、国と地方の中間レベルにおける需要が高まっていると指摘している。

この行政サービスを具体的に言うと、戦略的な経済計画、運輸、職業訓練、広域的な開発、先端技術的なものなどである。これらについては、既存の自治体や国ではなかなか達成できないので、リージョン（広域圏）をつくって達成したいという国の願望がある、という。著者はこれをひとまとめにして、中央エリートのテクノクラートのな考慮と呼んでいる。

次に第2のトップダウン要因としては、EU（欧州連合）という超国家的な上位機関の存在がある。EUは積極的に広域政策を実施している。たとえばEUの欧州広域開発基金（ERDF）である。ここでは、開発基金という名のEU助成金の受け皿が、国や自治体ではなくて広域圏になっている。要するに、開発基金は国レベルをバイパスして広域圏レベルに配分される。したがって当初から、この基金を受け取るために受け皿としての広域的な組織をつくる必要があった。そういうお金（開発基金）の問題がひとつある。

それから意思決定としては、自治体とか広域圏の代表によって構成される“Committee of Regions”（日本では「地域委員会」と訳すことが多い）がある。EUが政策を決定するとき、地域に関することはこの委員会と事前に協議をしなければならないことになっている。これによって地域委員会の比重が高まってきており、この委員会に代表を送るためにも広域圏という単位が必要になっている。ただし現在の日本の場合には、EUというような超国家的な機関は存在しない。

トップダウン要因の3点目として、次に説明するボトムアップ型の要因を先取りして押さえ込むという政治的な目的がある。すなわち、さまざまな地方においてとやかく言われる前に、まず国が広域

圏のモデルを示して実際に導入してしまうという、地方の意思や要求を押さえ込む政治目的があったと指摘している。このようにトップダウン要因としては、テクノクラートの考慮、EUの広域政策、下からの運動を先取りする、そういう3点が書かれている。

◇ ボトムアップ要因

次に、もう一方のボトムアップ要因を見ていく。

まず、政治勢力の拠点として広域圏を作るべきだという主張が、戦後すぐから、あるいは見方によっては戦前から存在しているという事情がある。これも西ヨーロッパに特殊なものだろう。それから、相当数の地方分権論者たちが必ず主張するのは、広域圏を形成して、そこに国の権限をおろすという種類の分権論である。こうした広域的な分権化という主張が慣例的に続いてきたという経緯がある。さらにそれらを受けて、広域圏の導入は左翼政党の主要な政策プログラムにもなっている。

それではなぜ、リージョナリズムがこのように長く尾を引いてきているかということ、もとより制度が実施されてこなかったからだという当然の見方があり得る。ただしそれだけではなくて、かつて国民国家（ネーション・ステート）を立ち上げるときに、多数派の主要な民族に抑圧された少数民族がある。世界には、国民国家はせいぜい200くらいしかないが、民族は5,000も10,000もある。したがって、必ずと言っていいほど大体の国家は多民族国家なのである。日本では理解しにくいことなのかもしれないが、主要な民族が複数の少数民族を押さえ込んでいるという状況が国民国家の通常的な姿なのである。ただし日本でもたまたまそれが表面化していないだけで、深層は大同小異だとわたしは思っている。

そのようにして国民国家が成立しているとするならば、国民国家の中には必ず抑圧され征服された少数民族がいるわけで、それが一定程度まとまって集住している。しかも、そういう民族的な、あるいは広域圏的なアイデンティティを表現するための制度的なはけ口が存在していない。広域圏をつくるということで、そのはけ口をつくりだしたいという地域民族運動として起こっていくのが、リージョナリズムであり、広域的な地方分権論であると言われている。したがってこの運動は、当然ながら特定エリアにおけるより多くの「自治」を要求する運動になっていくということになる。これがボトムアップ要因である。

ここで興味深いのは、ボトムアップ要因が市町村合併の進捗度と関連しているという指摘である。すなわち、南欧型の諸国では市町村合併があまり進んでいなくて、北欧型の方が進んでいる。そして、市町村合併が進んでいる北欧型では、広域圏がさほど明確な形をとって出現していない。この点を裏返して言うと、南欧型では市町村合併が進んでいないので、明確な形をとって広域圏が出て来ているわけである。現に、フランス、スペイン、イタリア、ポルトガル等々、南欧諸国と言われる国々には広域圏が形成されている。

日本で巷間ささやかれてきているのは、市町村合併が進んで市町村の規模が大型化し、府県の存在感が希薄になり府県の仕事が乏しくなって、結果として府県を束ねて道州に向かうというストーリーである。しかし西ヨーロッパの実態は、どうもそれとは正反対なのである。むしろ市町村合併が進まない南欧諸国において、テクノクラートの考慮によって、既存の自治体よりも大きく効率的な組織

を作り上げたいという欲求がおこり、実際に広域圏が導入されていると指摘されている。昨今の日本では、市町村合併が進んだから次は道州制だという段取りになっているかのようであるが、西ヨーロッパの場合はこれとは逆で、市町村合併が進まないところにこそ広域圏が置かれていったという特徴がある。

さてそこで、この本の叙述のなかで白眉だと思った箇所は、トップダウンとボトムアップについての次の指摘である。

「広域政府の創設は、本質的にトップダウン型である。しかし、中央政府の選択は、広域的な結集によってその選択が制約される。」

すなわち、単に国の思惑だけで広域圏を導入したわけではないのだ。それをどのようにつくるか、実施のスタイル、事務の広さ、権限の問題などを検討していく際に、やはり多様な「広域的結集」が重要な要因になっている。言葉を換えれば、かつて征服された少数民族の運動の結集の度合いによって、中央政府の選択や決定が制約されているのである。トップダウン要因を主因としながらも、ボトムアップの動きが制約要因として機能している。この指摘は、日本の今後を考える場合に重要な論点と言えるだろう。

次に、こうした一種の「仮説」が日本の事例にどのように当てはまるのかを検討することとしたい。

3. 地方制度調査会と全国知事会における論議

ここで、日本における道州制の導入要因を調べる素材として、本稿では第28次地方制度調査会と全国知事会における検討資料を取り上げる。

◇ 地方制度調査会の「求められる要因」

第28次地方制度調査会の資料としては、2004年11月8日の『道州制に関する論点メモ——専門小委員会における調査審議過程——』の中に、「道州制が求められる要因」という項目がある。そこには、道州制が求められている要因が3点あると書かれている。

第1は、「地方分権の一層の推進」ということである。2番目に、「ブロック単位での地域戦略」が必要だとされている。3番目には、「広域の圏域における総合的かつ主体的な政策決定」ということが挙げられている。それぞれ、「役割と権限の観点から」、「圏域に関する現状と課題の観点から」、「組織・運営の観点から」という3つの観点から、道州制が必要なのだと書かれている。

これら3点を、先ほどのトップダウン要因とボトムアップ要因の視点で見直してみよう。

第1は地方分権であるから、一見するとボトムアップ要因のように思われる。しかし実はここに書かれているのは、広域圏レベルにおける仕事の企画立案を現在まで国が行ってきているが、それを広域圏におろしたいという国側の要求なのである。したがってこの背後には、国が現に担っている事務をオフロードする、重い荷物を広域圏に手渡したいという国の欲求がある。地方分権といいながらも、実はその背後には、トップダウン要因としての「テクノクラートの考慮」があると思われる。

それから2番目は、ブロック単位での地域戦略ということである。言うまでもなくこれは、先に述べたように効率的な領域組織をつくりたいという要求に尽きるわけであり、本質的にトップダウン要因であろう。

3番目は、総合的主体的な施策決定ということである。これは、一部でボトムアップ要因を含んでいるという気もする。しかしそうは言っても、「総合的、戦略的な」というような用語使いなどを見る限りでは、全体のトーンとしてはやはりトップダウン要因が全く存在しないとは言えないだろう。したがってこれら3項目とも、本質的にはトップダウン型の要因で貫かれていると思われる。

ついでに言えば、わたし自身にとっては、国に置かれている地方制度調査会という存在が以前から疑問である。「国」にあるのに「地方」制度調査会、という。この組織自体は、本質的にトップダウンなのかボトムアップなのか、どうもわかりにくい。あるいは両方が入り交じった複合的な組織なのかなとも思う。この「求められる要因」の論点などを見てもそういう印象が強い。

◇ 全国知事会の「検討の必要性」

次に、全国知事会に設置された道州制研究会における「検討の必要性」である。これは2005年3月の『道州制研究会における審議経過』の中の「検討の必要性」というものだ。ここでは道州制を検討する必要性について5項目挙げている。

第1は「社会経済活動の広域化・グローバル化への対応」であり、2番目は「多様化する社会への対応」となっている。これらにはいままで対応してこなかったのかとも思うが、ともあれ1番と2番は対応型の「必要性」である。3番目は「市町村合併の影響」である。これは日本で言われているように、市町村合併が進んだから府県の存在が問われているという論点と同じ立場である。第4の論点は「行政効率を高めるために」である。このあたりまではトップダウン要因であり、ボトムアップ要因とは言えないだろう。それから、5番目は「地域が自立するためのベストユニットを」ということである。この辺がかろうじてボトムアップ要因かなという気がする。ある意味で地方の代表とも言える全国知事会という組織における道州制の「検討の必要性」は、その多くがトップダウン要因になっているわけである。

ちなみに、この「検討の必要性」が出てくる直前のページには「基本的な考え方」という項目がある。そこには、「我が国がめざすべき『国のかたち』とは、住民及び住民から信託を受けた地方公共団体の自己決定、自己責任を基本理念とした、『地方自治の本旨』が確立された社会である。」などと書いてある。「中央省庁の解体再編」を含むこの「基本的な考え方」の格調は、直後のページに置かれている「検討の必要性」にいたって暗転する。この両者は、全くと言っていいくらいにトーンが異なっている。一体この違和感はナンだろうかと思わず考え込んでしまうほどだ。

つまり、この違和感の原因は、「基本的な考え方」が、その後の「検討」に活かされている感じがしないためであろう。むしろ「基本的な考え方」とは無関係に、「検討の必要性」のトーンで全体の論旨がつながっているという印象が強い。仮にそうだとすると、前段の仮説でふれたように、日本に広域圏（道州制）を創設するというのは、やはり西ヨーロッパと同じように本質的にトップダウンで進められようとしているかのようである。

それでは今後については、本質的にトップダウン要因によって進められるとしても、仮説のように広域的な結集によって国の選択が制約されていくのかどうか。導入の過程でボトムアップ要因をどのように加味していけるのか。ある意味では、もし本気で道州制を導入するつもりでいるのならば、恐らくこの辺が勝負所かなという気がする。

4. なぜ道州制が俎上にのぼっているか

さて、なぜいま道州制が議論の俎上に上っているのか。わたしには不思議でならない。実はわたしは当初からこれを疑問に感じている。そもそも、都道府県の完全自治体化を目指したはずの「第一次分権改革」が2000年に実施されて、それからまだ5年しか経っていない。しかしすでにもう都道府県は役に立たなくなったかのような雰囲気がある。改革から5年経っても、なお変わらない府県の行政風土にイエローカードが突きつけられていると指摘する人もいる。本当にそうなのだろうか、わたしは半信半疑である。

それからこの間、省庁再編があって、市町村合併があった。省庁再編というものの本質は、国レベルの合併である。いわば現在の都道府県は、国レベルの合併と市町村レベルの合併との上下挟み撃ちにあっていることになる。そして、体質が変わらない都道府県をどうにかしなければならぬという論理(?)の構造になっているのかとも思われる。

また、いまの政府システムは公的債務がとうとう780兆円を超えた。数え方によっては、すでに1,000兆円以上とも言う。これは、システム自体としてもたなくなっているということでもある。したがって、国、都道府県、市町村という「器」を改革して、システム・クライシスをどうにか乗り切ろうとしているのかとも思われる。もっとも国債は償還を先送りしていくことも可能だが、この借金はそれほど甘い金額ではないという気がする。ここから、国のなかに財政ストレスが生まれている。

さらに言えば、この背景として、明治期から続いてきた「霞ヶ関＝都道府県」という体制がある。「部内ノ行政事務」として駆使されてきたこの集権体制が、このところどうも行き詰まり始めている。この行き詰まりを、国レベルで意識し始めているのではあるまいか。つまり、従来のように使い勝手がよくない体制になっているのかもしれない。

これらの結果として、政府ユニットもしくは自治の単位が大型化していく方向だろうと思われる。ユニットの大型化は国際的な流れでもあるので、日本もこのような方向に進むのかもしれない。

5. 道州制論議の行方

それから、この道州制論議の行方はどうなるのかという問題がある。これは、いわば道州制に関する天気予報のような話であろう。

一般に道州制の導入と言う場合には、直接的には都道府県のあり方が問題にされている。都道府県制

の不具合を、道州制によって克服しようとするわけである。しかしその一方で、道州制論議において、間接的には中央政府が問題にされていることを見逃せない。道州制という場合には国のあり方を裏テーマとして問う必要があると考える。従来の論議では都道府県の話題に集中してきているようであるが、むしろこれからは必ず国のあり方を裏テーマとして進んでいくのだと思う。

ひとくちに都道府県といっても人口規模などがあまりにも多様で、これを単純に議論するのはさほど意味がないし、とくに大都市圏の場合をどうするのが問題になる。関西の一部には、新しい道州には入らないというような独特の意見もあって、広域連合のままでやっっていくのだという人たちもいる。最初は、関西の広域連合論というのは、道州の制度化まで待てないから今すぐ広域連合を使おうという主張だと思われていたのだが、最近では道州に入らずに独自の広域連合だけでずっとやっっていくという意見もあるようである。

このように地域や立場によって道州に対するスタンスが相当に異なっているから、これらを集約し統合していくのはなかなか大変なことなのかもしれない。

6. 道州制論を判断するためのクライテリア

最後に、道州制論の今後を考えるための、あるいはいままでの道州制論議を判断するための、一定の評価基準(クライテリア)を考えてみたい。

基準の第1として、西欧の事例を思い起こしてみれば、道州は国の機能を分割するのか、あるいは都道府県を統合するのかという論点がある。これは一見同じもののように見えるが、実際には正反対のことである。おそらくトップダウン型の考慮からするならば、国の機能を分割する方向に力点が置かれていくはずである。これに対して、府県レベルの広域連合を作ってそれを道州に移行させていくというボトムアップの立場からすれば、実質としては都道府県の統合ということになるだろう。

2番目は、自治的な道州か、官治的な道州かという基準である。これは従来からよく言われてきている論点でもある。しかし従来、自治的、官治的と言われてきた内実は、結局のところ首長の選出方法をどうするかということだけに尽きたようである。要するに、公選ならば「自治的」で、官選ならば「官治的」というわけである。しかし、これでは当たり前すぎて、実質は何も言っていないのと変わらない。首長を選挙で選ぶか国の機関を据えるかということだけに着目して、一つの組織が官治か自治かを判断するというのでは、あまりに粗雑な話だからである。組織における意思決定の仕方など、もう少し細かな態様を見ていかなければ、自治か官治かは決められないはずである。

それから3番目に、そもそも何をしようとして道州を導入しようとしているのかという論点がある。いかなる政策目標、効果、行政需要、課題などがあって、それらを解決するために道州を設置しようとしているのだろうか。実は、さまざまな資料を読んでもこの点はよくわからないものが多い。今後も注目していきたい。

第4に、道州と住民との距離という問題がある。巷間伝えられるように、道州を「地方公共団体(自治体)」として制度設計するのだとすれば、当然ながら道州においても住民自治の問題が発生する。道

州における住民自治をどのように設計するのか。都道府県における住民自治でさえ一筋縄ではいかない難問になってきたのに、道州の場合にはさらに困難なテーマになるはずである。これは、いま流行りのE-デモクラシーくらいで解決できるかどうか難しい。

5番目に、広域連合との関連である。10年ほど前から、道州制か広域連合かという二者択一が言われてきた。しかしこれはもう決着がついている論点なのではないだろうか。少なくとも、往時の意味を失っていると思われる。いまでも関西の一部には広域連合のままやっていると主張する人たちもいるようだが、どうも今後はそういう流れではないだろうという感じがする。

6番目は府県の存廃問題である。つまり府県を存続させるのか廃止するのかということである。方向としては廃止に向かっているように見える。公的債務が巨額になって財政的にストレスがたまり、政府システムの「器」を改編して経常経費を減らしたいというのがこの背後にある考え方だろう。道州制の導入は行財政改革の一環でもあるから、当然ながら、府県の存続などは論外だということになっていくのかもしれない。

ただし一方で、府県を存置して眠り込ませるという方向もあり得る。前段で紹介したように、イタリア、フランス、スペイン、ベルギーなどの南欧諸国では、おもに広域圏、府県、市町村という3層制以上のシステムを採用している。そこでは自ずから人・政策・金などの流れが、府県から市町村と広域圏に向かってしまい、結果として府県は最終的に眠り込むような方向にあるようだ。そういう政策選択の方法もあり得るし、もしかするとそのほうが混乱は少ないかもしれない。ただし、財政ストレスの観点からすると、そんな悠長なことはしていられないという話にもなるだろう。なかなか難しいところだ。

最後の7番である。道州制論議の本質は、要するに政府システムの問題である。今後はおそらく中央政府、広域政府、地方政府という3層制になる。この政府システム全体のトータルな改革の視点は存在しているのだろうか。あるいはこれが最終的に見えてくるのだろうか。仮にそれが見えてこなければ、政府システムの改編としてはほとんど意味がないと言ってよい。政府公共部門全体の改革として、トータルな視点が見えてくるかどうか重要なポイントである。

従来の府県改革論では、結局のところ「国」を相対化できていないわけで、トータルなシステム改革になっていなかった。だからこそ府県改革ではなくて道州制論だということにもなっている。トータルな改革視点というのが、実は道州制論を判断する場合に最も必要だと思われてならない。新たな道州が機能していくかどうか、あるいは結局何のために道州制を作るのかという問題とも絡むが、こういうトータルな視点があるかどうか、最も重要な判断基準の1つになると思う。

第3部 西欧の「広域圏」と日本の「道州制」論 ― 導入要因の比較

質疑編

今村 ピーター・ジョンってなかなかこのごろいいんですよ。英訳がまずいって言うけど、英語そのものは読みやすいスタイルで。こういう最新のヨーロッパでのリージョナリズムの影響って日本で何らか受けているんですかね。無関係というふうに見えていいんですかね。

沼田 事実としては無関係だと思います。理論的にはどうなのでしょう。辻清明先生の『英国のリージョナリズム』、あのへんでしょか。

辻山 ずっと通しているいろいろな方に聞いてきたけど、やっぱりはっきりしていないのは、日本の都道府県が誰のために存在している、何をやることになっているのか。もちろん、いろいろな説明はあるけど、そもそも都道府県は何のために存在しているのか、よくわからないままできたなという気がします。

ただ、地制調と全国知事会が挙げたのは、分権改革の時の分権推進委員会の構図を分析するための枠組みと同じですね。地方エリートたちの意向と、それを受けて分権推進委員会が各省に立ち向かうときに改革の構図ができる。僕がいま引いているのは、『福祉国家のガバナンス』に書いた金井君の枠組みなんですがね。そのときに、言ってみれば分権融合型で合意できて、あと残っているのは分立か統合かということで、ある意味では地方エリートと分権推進委員会が手を結ぶことによって統合型で落ちたというふうに見ると、そのように道州制へと落ちていく条件をその構図に探るとすれば、そもそも地方六団体の合意ができていないんじゃないかというのが気になるんです。分権推進委員会のときにはみごとに冊子の3くらいまで挙げたわけでしょう。ここを改革しろというのを。そこが知事会が検討の必要性を述べているわりには改革しようとは言っていないわけで、必要性をただ淡々と述べているにすぎない。

沼田 しかも「対応」ですよ。世の中変わったから自分たちも変わらざるを得ないという意味ですからね。

辻山 どうなんですかね、ようするに経済財政諮問会議の連中の立場から言えば、日本全体をパイとするような所得分配政策なんてとれないのだから、コストからすると分けてやってくれというのは効率論的にはありうるんだろうなと思うんですが、そこまでぎらぎらしてはいない感じがしますよね。だって、道州間財政調整をするなんていうと、とんでもないことになる。だけど主流はなんとなく道州間の財政調整をするのかなというのがある。

地制調の動向で、そういえばこんなのが出てるぞというのがあったら。

今村 この前の地図が提起されたということ、それから今日も事務配分について個別の分野ごとに検討を進めているということから言うと、さきほどの沼田報告との関連ですが、どこまで地制調が2月までアウトラインを描くのかというのがよくわからない。かなり主要な論点項目、まだ大都市が積み残されているのですが、ほとんど主要な論点をなめているんです。そうすると、最終答申にむけてはこれを全部集めますと、かなりまとまったものとして出てくるという感じなんです。それが何をねらっているのかはよくわからないけれども、そういう予想を超えることだな。具体的に言いますと前回の地域の中でも、どういう基準によって地域割りを考えるのかにとどまるのかと思ったら、いきなり具体的な事実が出てきて、今回の財政のやつでも、東京都を都市州にした場合を念頭においてグラフがかかっていると考えると、さらにこの中で何かステップをふむのか、都市州東京都のあり方をどう扱うかということまで出てくるのか、わからなくなっているのが本当のところですよ。

稲葉 委員のなかに推進派というのはあるのですか。

今村 27次よりも道州を盛んに言う人もいなければ、どちらかというとならば27次に比べると、一気に道州制ではないでしょう、という認識の方が目立つ感じがしますけどね。

小原 先月末に総務大臣の告示で、基本的な指針で人口一万人未満という基準が出されましたよ。その舌の根が乾かないうちに、道州制下の基礎自治体のモデルは特例市でございます。その間には、ずいぶん埋めなければいけない溝がある気がするんですが、それはどういうつもりで特例市とおっしゃるのでしょうか。

三野 事務次官曰く当面また自主的合併を続けなければならないだろう。ただこの書き方が、言っていることと書

いていることは違うのかもしれないけれど、特例市というのはあくまで特例市的なものが普遍的にできたことを前提としてある程度書いているのであって、ということなんです。ただ、次のさつき説明した小規模町村対応というところとしますと、ある意味矛盾、構成がわからないところがあって、ただはつきりしているのは、小規模町村を含めて、ここで言う特例市並みの権限ということでは少なくともない。そこは半人前の扱いをした上でということなんです。

今村 今日の事務次官発言のなかで一番意味があると思ったのは、半人前扱いという、きつい言葉ですよ。

継続課題なんですよ。ここについて用意するのではないかと。この間の指針との関係ですが、追い打ちをかけるように、1万人未満の小規模町村についてはほとんどないことになるよというような、半人前になる扱いにするよというところまで踏み込むのではないかとというのが、今日の一番ただならぬことだなという感じで受け止めました。

ただ、東京の扱いについてはどう判断するかが次の委員会でやるんですかね。大都市の積み残しがあって。

一番大きいのは、出た半人前扱いというのが、デザインとしては、道州制のもとではこういうふうにはしか考えられないというのを示すことによって、この前の指針とのギャップが大きいだけでも覚悟を迫ることかなという感じですね。

沼田 おそらく、道州制が合併の要因になるという、現在とは逆のサイクルがある。合併が進んだら道州だということの裏のサイクルが。舞台が1つ回って、道州によって合併に追い込んでいくというスタイルがあるのが一つと、すぐに導入するというのは考えていないのだということがわかったと思うのです。1万から20万までの幅で市町村を整理する必要があるから、その時間の後に道州がおそらく来るので、いますぐの話じゃないんだという感じがありました。

小原 沼田先生の話ですが、合併が比較的進んだ、おおざっぱな言い方をすると、ヨーロッパの上の方、スウェーデンとかイギリスだとか、そちらでは玉突き議論は無いですからね。強制合併の時にもランスタングだのといふのはいじっていない。南の方もレジオンでありレジオーネは前からあるのであってね。

沼田 憲法上はそうですね。合併が進まなかったから、それを実質化していくという。それを重要なものにしていくというのがあったのではないのでしょうか。

佐藤 ヨーロッパは大陸型つまり融合型と教科書に書いてあるんですが、実際に行ってみると分離型ですよ。市町村とかいろいろな区域の分け方に応じて事務配分がなされていて、日本のように都道府県がごちゃごちゃといろいろなことをやれば、市町村もごちゃごちゃといろいろなことをやるという感じがしないんですよ。

市町村にするか都道府県にするか、広域と一緒にするかというのは、その間の政策配分をどうするかという話になっちゃう。ヨーロッパの場合は、ただ日本の場合はそうならないからわけがわからなくなるという印象なんですよ。

沼田 何かをするために組織をつくらざるをえない。

佐藤 ある問題について広域的な対応が必要ですよ、例えば病院について広域的な対応が必要ですよ、となると、じゃあそれは県にやらせよう市町村には無理だろうという話になる。そういう印象があるんですよ、スウェーデン等の話を聞くと。

辻山 イングランドのユニタリーをつくったけれど、あれは基礎自治体の統合だとか合併だとか、ユニタリーの前に基礎自治体の広域をやるとかなしで、いきなりがぼつとつぶせていくわけ。そもそもあれは目標として何があるの。

小原 日本的にいうと特殊法人なんかは広域性なものでカバーしてしまいますね。もともと広域団体があったかは知らないです。そもそも自治体が行っている仕事だってしている。

辻山 しかし半人前は確かに聞き捨てならないので、戦略的に言っても、特に長野県を中心として、小規模自治体の合併はもう動かんぞというのが出てくるよね。負担の軽減をはかってあげるというのがギリギリのところだったんじゃないかと思っていたのですが。

会田 この前の担当課長は、原則は特例市、中核市並の事務配分で、それが難しければ広域委託というのがあったと言っていたんです。どちらかという事務次官の方が脅しをかけるような発言をしていました。

大門 経済財政諮問会議は、道州制特区を引き続き出していますね。そういう意味では、今回の総務省のこの間の

議論でいくと、2層制という原則は変えない。都道府県が無くなるということですね。それから道州制の条件整備、どういう場合に道州制が成り立つかということをかかりつめてやっていて、ハードルは高いものとして想定している。ただ対抗意識があると思ってまして。特区的な、経済財政諮問会議が考えるような単純な効率的な話で、今ある既成の制度で簡単にできるものではないということ、相当整理して打ち出すということがまず前提としてあるのかなというイメージがあって。その上で、今回、この間出されている論点でいけば、大きいところについて結論は出していないですね。いろいろな投げかけで、どうすればいいのという部分は、論点としては示しているけれども、これからの議論で。

仮に急いで整理しようとする、もっとそういった部分について踏み込んでいろいろな議論をしていかないといけないと思うのですが、たとえば財政調整にしても具体的話はわかりません。先ほどの政治体制の話、知事の話どうするみたいな話にしても、結論は出さずに検討課題として投げかけている。そういうものが固まらないとそもそも踏み込めないようなものとして議論をされていて。結局のところ、いま市町村合併が進めば、一定の期間でただちに道州制に移ろうというような、導入しないとイケないというような考え方というのはいまの時点ではなくて、どちらかという結果的にブレーキをかけるような狙いというのが、根底にはあるのかなという気がするんです。こういう議論でいくと導入できないよね。今のままでいくと、5年や10年の世界では、少なくとも無理です。一方で資料を含めて整理するものは整理してきていて。この辺の意図を含めてさっきもわからなくなっているところはあるので、ねらいは探らないとイケないと思うのですが。

辻山 これはやっぱり従来通り、道州の住民が道州議会を直接選挙することとするというのは、合意とれているの。とするか、ということは書き分けているんでしょう。そうすると微妙に骨格の部分で言い切っているんですね。

三野 これまでのペーパーは、割と??のページが多かったのですが、今回ここはこうだという部分が目立ってきていて、しかも詳細な事務配分まで出てきている。逆に言うと、大門さんがおっしゃる通り、政治的な部分には、地制調は踏み込まないということなのかなと思うんですが。

大門 ただ言い切っているところって新しい結論ではないですね。ある意味これまでの議論の積み重ねで、当然だねというところしか言い切っていないわけでしょう。いままでの地制調の議論の中で、ほかの選択肢はあるのかという感じですよ。議院内閣制を導入するかどうかという議論はあるかもしれないけれども、そういうところはやはりまだ「か」にしている、本当に言い切っているところって、逆に言えば常識的な範囲内のことしか言い切っていないように私は読んだんですけどね。

今村 ちょっと違う印象なのだけれど、三野君が言ったとおり、特例市ないしは中核市というのが括弧書きであったと思いますが、特例市を基本的な基礎自治体のモデルとして念頭に置くなんていうのは、私にとってはかなり、えっという議論なんですよ。

大門 いまの都道府県制度の下でそうであれば問題だと思いますが、道州制を前提としているわけですよ。

今村 道州制を前提にしたとしても。そういう道州制を前提にしているというのは、いままで委員も誰も言っていないんです。それから先ほどの半人前の議論ですが、別途の措置、施設については別の措置を講ずるものとするでしょ。あるいは東京都でせいぜい大阪だって次官は言いましたが、東京都については大都市制度を設けることとする。そして他の指定都市については、事務配分特例制度を設けることとする。こういう割り切りはかなりしたなという感じなんです。その語り方でいうと、たいしたことは言っていないんじゃないのかという、たいしたことを言っているという印象なんです。ここはずいぶん踏み込んだんだなという感じですよ。

大門 直接伺っていないのですが、先ほどの報告が正しいのだとすると、道州制が前提になっていて、それは現実には今後も市町村合併が順次進んでいって、そういう条件が整わない限りは道州制に入れない。要するに大きな制約として、条件が整わないと道州制に入れないというハードルの高い条件を設定したとういことは言える。

小原 府県の事務の受け皿としての市町村モデルということを出すのだと、もう人口10万でも効かないわけですね。10万の広域市町村圏が出来ているし、広域行政の処理の10万という発想もしているし、いまの市町村長では小さすぎるので、×2で人口20万の特例市ということかと。

辻山 事務配分は、現状の特例市はしないと言っているの、大体あれをイメージしようとしているのかな。とするといまの特例市はたいしたことやっていないし。県は安心して道州にいけるという気がするんだけど。

沼田 特例市をつくったときには、こんなに重要な位置にあるものとは、イメージなかったでしょう。たまたま出

てきたね。

磯崎 これの書き方は、別に20万と言っているわけじゃないですよ。事務の配分を特例市並にする。それが5万かもしれないし、3万、市くらいかもしれない。私自身も特例市というのは大した権限を持ってなくて、中核市になれば質的に違うから。中核市ですと、やはり保健所をもったり、景観法というのは中核市は当然に景観行政をやるとなっている。特例市まではそうなくて、都道府県は??なんですけど。中核市になるとイメージが違うかな。これをむしろもっと市町村に権限をおろすという意味でいえば、5万くらいの市町村は特例市くらいのことをやって良いのだという可能性はある。

小原 議院内閣制を採用することもありうべしというのは、自民党に配慮して云々。自民党はどういうつもりで議院内閣制とっているんですかね。

今村 自民党の考え方は、大統領制だと非常に強くなるというイメージでものを言っているんですね。議院内閣制の方がもっと強くなるのに。

小原 いまの知事と同じで、全党相乗り方で翼賛体制にしていけば、全国至る所で大きなバッティングはないけれど、議院内閣制となると、本格的に政党正面对立になって、もし自民党がとれなかったときに大変ねじれてややこしい関係になるということは考えないのかしら。フランスなりイタリアであり、重要な要素になっていますよね。広域と県と基礎自治体がねじれていて、実は融合型パートナーシップなんて話じゃなくて、別々でやっているから、政治的に左翼政党がとっているところと中道がとっているところと対立しているので、政治的には権限配分もへちまもなくそうなってしまっている。そこがおもしろい。

大門 自民党の場合はこの間知事の権限が強いことに対する不満が非常に。だから多選禁止に動いたりするので、道州でやっぱり大統領制ならば政党の影響力なくなる。いま完全に影響力なく、知事が政党の支持をもらわずに勝手に選挙に勝って、全部従えて勝手にやるという知事もできていますので、そういうことに対する危機感が強いのではないかと。逆にコントロールが効いた方がいいという発想はあるんじゃないかと。当然別のリスクとの比較でいくと、先生がおっしゃるとおりだと思うんですが、そういうことまでは考えていないのではないかと。単純に本音、怨念のなかで日々悔しい思いをしているのでクソッという感じなんじゃないかと思うのですが。

辻山 この書き方は、一国他制度を考えているようですが、特に大きい道州においてはと書いてありますから、道州で違っていてもいいことになりうるわけよね。

今村 よくもこんなばかばかしい話を出すわ。

佐藤 議院内閣制を逆に大規模な道州に封じ込めた。

大門 できる議論を封じ込めているところはありますね。これ、でも現実にやるとしたら憲法改正からはじめるんですか。

今村 どうも今日の松本小委員長はわけがわからないのですが、憲法上の地方公共団体としないで、かなり自由に道州に関してはデザインしてみせる。基礎自治体については非常に強く規律されるから、そういう憲法上の地方公共団体としないような戦略みたいなもので念頭に置いているのではないかと思いますね。

辻山 ということは、「多数説は県は憲法上の団体」は廃止するというのをクリアしないとイケない。

小原 2層制が多数説とは言い切れないという話ではありませんでしたっけ。

稲葉 2層制は要請されているというのがあって、それと今の都道府県が保障されているかという議論があって、3分の1ずつくらいですかね。

小原 じゃあ足せばマジョリティか。都道府県の制度は憲法上の団体。

稲葉 道州が憲法上の地方公共団体ではないということになると、市町村だけが憲法上の地方公共団体と。

沼田 東京23区の地域には憲法上の地方公共団体がなくなるんだね。

小原 それをクリアしないとだめですね。それが最大ですね。半人前自治体は憲法上の地方公共団体でない。

沼田 半人前は大丈夫じゃないかな。

今村 半人前は憲法上の地方公共団体じゃない。そういう思想ですよ。僕の主張はそうなんだけど、この中で浮いているのは、半人前も覚悟しなければならぬ。西尾私案のあそこだけは反発が強いけれど、本気になって考えないとイケないなというのがありますよ。ただし憲法上の地方公共団体なんです。いいじゃないですか。しかしそこまで無理してというのは、なぜやるのか。本気になるのか。それは僕もわからないです。

佐藤 その半人前の市町村というのは、いやがられるかどうかはわかりませんよね。

今村 歓迎されますよ。

大門 市町村側からね。うちも半人前で結構ですよ。

佐藤 そうした場合どうするんでしょう。

今村 半人前の話だと、道州じゃとてもじゃないけど補完ができないものだからね、その問題なんだけどね。

大門 垂直補完を考えないで、広域連合的な補完の仕組みを考えれば、それはそれで。世の中、中核市、特例市が
ごろごろいれば道州がカバーしないでもそっちにカバーさせるというのはありえますよね。

今村 国保や何かでも広域連合でつくって。そういうのが出てくればね。

辻山 ただフランスみたいに、コミューンが全部半人前の場合には、広域連合でやるにはいい感じがするけれど、
合併するところは合併するで目指しているしね。

佐藤 いまのタイミングで半人前を言うというのはかなり冒険ですよ。

今村 その部分が、2月までに出てくるのではないかという感じを今日うけました。話は戻しますが、何かの底流
はやる気だなという感じはあって、基本的な要因、やはり財政なのかな。

大門 今村先生と違いがあるのは、そもそもニーズが本当にあるのかなというときに、ニーズがないのに総務省だ
けしゃかりきになってもできるわけじゃない、というのがありまして。今世の中にそんなニーズはあるだろ
うかという話なんですよね。長期的に考えれば財政の仕組みなんかも全く違うものを想定して変えていくとい
うのはありうると思うのですが、いまこれを道州制をやろうとしたら他の省庁はこぞって反対しますよね。政治の
部分でいくと完全に熱がさめていますよね。民主党がもしかしたら政権をとったときに、目玉として出てくるか
もしれませんが、そういう意味では1年2年の世界で熱が復活する可能性なしとは言えませんが、いま政治も冷
めちゃってますよね。そういう中で、総務省だけがしゃかりきになってつっぱしっていくというような感触はな
いので、所詮はきちっと議論だけはつくして如何に難しいものかということだけ最終的に形を整えればいいとい
うだけの世界かと思っていたんですがね。

辻山 もう1つはね、結局市町村合併がこういう形で結構きたなかで、道州制論をやっている意味は、県と市町村
の関係をきちっとやらないという環境をつくっている。みんな道州制どうするということで、県の問題は全部棚上
げかという実態が続いているんだよね。これだけ市町村合併は進んでいるんだから、大幅に何かそこで問題にな
るはずなのに、全然棚上げなんだよね。

大門 個別には問題意識を持って右往左往している県も多いと思うんですけどね。これからかもしれませんね。都
道府県も本当に、合併は数だけはまだいろいろ取りざたされているけれども、実際それが本当に新しい市町村に
なって数が減った上で、いろいろな行政が実際に動くというのはまだタイムラグがある。あと2年くらい後なら
ば本当に都道府県は真っ青になる可能性はあるけれど、今まだ何となくその真剣味が微妙にずれている可能性
はありますね。

高橋 いろいろと考えてみますと、たとえば財政を小さくするということは、国民の所得再配分を小さくする話で
すよね。そうすると格差が広がる話になりますよね。その一環として公務員の削減がありますよね。結局、割を
食うのは一般の国民。それが底辺でねらっているのかな。

大門 それが小泉の小さな政府論、根幹の戦略なので、めでたく一億総中流意識がこの10年間で雲散霧消して、自
分が中流だと思っている人は現に激減したわけです。

小原 せいぜい小さな政府がいいということくらいしか考えてないというのが問題なんです。大戦略なんて立派
にやるつもりがないんです。