

〈自治体改革の検証〉Part 1

県政改革で発信するローカル・スタンダード

増田寛也

- 1 地方の目で公共事業を見直す 05
- 2 外部評価と公会計改革 18
- 3 市町村と県との連携とは 23
- 4 国の役割とローカル・スタンダード 31
- 5 地域連携の展開と道州制 38
- 6 質疑応答 50



この「ACADEMIA JURIS BOOKLET シリーズ」は、北海道大学大学院法学研究科附属高等教育研究センターが主催して行ったシンポジウム・講演会等の内容を記録するものです。

本号には、二〇〇二年九月十一日、北海道大学百年記念会館において行われた「學術創成・ガバナンスシンポジウム・シリーズ」
「自治体改革の検証」パート1「グローバル化と地方改革」(共催
|| 日本政策投資銀行地域政策研究センター・日本経済研究所)の
模様を収めました。

県政改革で発信するローカル・スタンダード

司会(宮脇淳) 本日は、ガバナンスシンポジウム・シリーズへ自治体改革の検証のパート1と
いうことで増田寛也岩手県知事においていただいております。

開催に先立ちまして、私ども北海道大学大学院法学研究科附属高等法政教育研究センターのセ
ンター長、山口二郎よりご挨拶をさせていただきます。

山口二郎 皆さん、こんにちは。平日の午後という大変お忙しい時間にもかかわらず、たくさん
の方においでいただき、ありがとうございます。

私どもは今年度から文部科学省の科学研究費をいただき、「グローバル化時代における
ガバナンスの変容に関する比較研究」という大きなテーマで研究を始めたところです。このガバ
ナンスシンポジウム・シリーズは、全国でいろいろな改革を進めておられるリーダーの方々をお
招きし、刺激あるお話をうかがってガバナンス研究を進め、その成果を一般市民の方々にも還元

していいこうという趣旨で企画いたしました。今後ともぜひご参加をいただければ幸いです。

シリーズの皮切りとして本日お越しいただいた増田寛也岩手県知事は、すでにテレビ・新聞などでおなじみですが、改革派の旗手として活躍されています。増田さんにお話をうかがった後、会場の皆さんからもご質問をいただければと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

司会(宮脇) では早速、増田知事から、「地方自治体改革と県のあり方」というテーマで基調講演をいただき、その後、続けて質疑応答に進めたいと思います。

増田知事については皆さんもうご承知の通りですので、ご紹介は省略させていただきます。
それでは増田知事、よろしく願います。

1 地方の目で公共事業を見直す

岩手県と北海道大学の縁

増田寛也 ご紹介いただきました岩手県知事の増田でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

私が当選しましたのは、一九九五年四月の統一地方選挙でした。ご当地の堀北海道知事とちょうど同じ時期に知事に当選しましたので、今年で七年半が経ち、二〇〇三年四月までが任期です。今年、札幌を訪れるのは今日が二度目です。

後ほど申し上げますが、この四月に、青森、秋田、岩手の三県共同で、札幌にある、われわれが県外事務所と呼んでいる各県の事務所を統合して合同事務所にしました。現在、この北東北三

県で、さまざまな共同事業を進めております。昨年からは、堀知事にもその三県の知事が会するサミットに加わっていただきまして、北海道とも一緒にいろいろな議論をしております。今年四月にはその合同事務所のオープン行事があり、札幌にお邪魔しておりました。

本日は、こういう場を与えていただきましたので、私と北海道とのかかわりについていろいろと考えてみました。私の祖父は一八八六（明治十九）※（内編集部注。以下同様）年に盛岡で生まれたのですが、大学は北海道でした。今で言う北大農学部ですが、まだ北海道帝国大学にはなっていないかった時代、札幌農学校から名前が変わって、ごく短い期間、「東北帝国大学農科大学」と呼ばれた時期があったようで、そのころではないかと思えます。個人的には、北海道とそのような縁があります。

私は以前、旧建設省に勤めており、それから知事になりました。建設省時代は、仕事の関係で何度もこちらに来ております。つい先日、南アフリカのヨハネスブルグで「持続可能な開発に関する世界首脳会議」という環境開発サミットが開催されましたが、十年前の九二年にリオデジャネイロで地球環境開発サミットがあった当時は私はまだ建設省の役人で、政府代表団の一員として出席しました。確か、その翌年にラムサール条約の締約国会議が釧路で開催され、そこにも出席した記憶があります。どちらの会議においても建設省の立場でしたから、各国から湿原の保護

などについて「建設省は破壊してばかりだ」と、かなり厳しく攻撃された覚えがあります。

知事になってからも、毎年こちらに来ておりますが、今日は久しぶりに北大に来ました。北大の初代総長である佐藤昌介（しょうすけ）さんは岩手県出身です。第六代総長には、われわれがリング博士と呼んでいる島善鄰（しま・よしちか）さんという方がおられます。島さんはゴールデンデリシャスなどのリングを改良した有名な先生ですが、この方も岩手出身です。昔から岩手県と北大とはずいぶん交流があったのだと、あらためて感じているところです。

今日は、山口二郎先生、宮脇淳先生もいらっしゃいますので、行政学的な解説は両先生にお任せし、私は、知事としての七年半ほどの間に自分なりに考え、実践してきたことをご紹介しますと思います。学問的な解説は後ほど両先生からご批判も含めてお話しいただけるものと思いますが、会場の方々から何かお尋ねになりたいことがありますら、後で質問をお受けして、お答えしたいと思います。

景気対策としての公共事業の弊害

知事になってしばらくしてから、私が痛切に感じたのは公共事業のあり方の問題でした。北海道も同様だと思いますが、岩手も含め、いわゆる地方と呼ばれている自治体は、公共事業がその県内の主要な事業になっていて、公共事業に対する依存度が非常に高いわけです。

九三年に自民党内閣から細川内閣に代わりましたが、あのころからいわゆるバブルが崩壊し、わが国の経済が下降気味になりました。政府では、九二年頃から、毎年ちようど今くらいの時期か十月頃に、景気対策ということで、公共事業を中心とした補正予算が組まれるようになってきました。

当時は、私も建設省でしばらくその仕事をしておりました。細川内閣の時でしたか、第一次、第二次に次いで年が明けた二月か三月頃に、三次補正予算まで成立させた記憶もあります。そんなことで、景気対策と言うと公共事業を中心に予算を組むことが九二年頃から常態化し、十年近

く続いてきたのです。しかし、この間、期待されたような経済効果は現実には出ておらず、ご承知のような景気低迷の状況になっています。

当時は、日米間の構造協議の中でも、米国からはもつと内需を拡大しろと言われていました。農業関係でも、六兆円を超える額だったと思いますが、大変多額な農業予算が組まれています。しかも、景気回復のカンフル剤ということで編成されたその予算のほとんどが土地改良、構造改善事業に充てられるという内容でした。

そうした状況を中央で見えてきた後、知事になってこのような事業執行のやり方を改めて考えてみると、景気対策の手段として公共事業を使ったことが、公共事業のモラルハザード（道徳的な節度をなくすこと）を起こしてしまったのではないかと思っています。景気対策ですから、すぐに効果が出てくることを念頭に事業を行います。しかも、補正予算のため、時期的には秋頃からそれを執行していくわけです。私たちのいる積雪寒冷地ですと、冬は事業ができませんし、いずれにしても予算は単年度主義ですから、年度末までには事業を完成させ、ほとんど繰り越しをしないというのが原則となります。

その結果として何が起こったかという点、とにかく事業がやりやすいところ、年度内に完成できるところだけを採り出して、量的に補正予算を消化する額を満たしていくということを何年間

も繰り返してきたわけです。

本来、公共事業は、その地域に必要な事業かどうか、どれだけの効果があるか、整備の優先順位は本当にかをよく吟味した上で導入を考えていかなければならないものです。ところが現実はそうなつてはいません。例えば地権者の反対があつて、なかなか事業が進捗しないと判断したら、本来必要な事業であってもそれはすべて後回しにし、今やれるだけの態勢が整っている事業から着手していつて全体の予算の数字を合わせようとする。政府からも、地方公共団体はもつと予算を積みと指示が出ます。補正予算の場合には必ず地方に財源対策債というものをきちんと手当てして、それでやるようにと言われるのです。もちろんそういったことに踊らされた地方の側にも、結果的には責任があつたと思います。いずれ必要な社会資本が整備できるのだからと、皆それに飛びつきました。その結果として、国、地方を合わせた現在の借金総額六九三兆円には、九二年から行つてきた公共事業の借入金の償還が含まれるということになつたのです。

公共事業は、事業の個所付けの不透明さがあるとか、それぞれ施設ごとにいろいろな応援団や族議員がいるとか、あるいは道路や河川などの事業間の予算の比率がほとんど変わつていないなど、いろいろ批判されていますが、全くその通りです。

私もかなり長くそういつた仕事をやっていたものですから、いまだに国全体の公共事業費の中

でほしい二八%が道路関係の予算で、その半分くらいが治水関係の予算で、農業予算がほしい一九〜二〇%という割り振りが頭の中に染み付いています。調べてみれば、おそらく七五年ころから、その事業間の予算配分はコンマ数パーセントしか変わっていないと思います。これは、その配分割合を変えらるとなると、族議員などいろいろな応援団が大変な騒動を繰り返すということがずっと続いてきたからです。

このような背景もあって、公共事業についてはさまざまな批判がありました。事業個所付けの不透明さを含めた批判もありましたし、先ほど言いましたように、量的な拡大のみに走り過ぎていたことで、事業を執行する県の職員たちも良し悪しを十分吟味しなくなったということもあります。これももう一度きちんと是正していく必要があると思います。

これまでのような不透明でニーズに合わない公共事業のやり方は、いろいろなところにまん延してしまっており、私は非常に危機感を持つようになりました。しかも「地域の細かな個所付けについて、そこまで中央政府が口を差しはさむのか」と、逆の立場になってから改めて感じたのも事実です。

県独自の公共事業評価制度をつくる

岩手県では、九七年度から環境保護との関連で問題になった、山間部の県道の整備事業がありました。あと三キロほどで全部開通する道路でしたが、完成を目前にして、その三キロをトンネル化してでも事業を行うべきか、あるいは思い切ってこれをやめるべきかと県内ですいぶん議論がなされました。結局、九八年の秋に、環境保護の見地から考えてもこの道路は建設すべきではないと私が最終的に決断し、残っていたトンネル部分の工事を中止しました。

この道路整備事業は六五年度からいろいろな経緯があり、一旦、中断されたのですが、八二、八三年ごろに再開されました。恐る恐る八幡平の山中に建設していた道路で、特に環境上の問題があったわけです。

この例は、私なりにいろいろ考えを整理して、やはりこれはやめるべきだと決断して中止したわけですが、中止する時には、建設に充てられた国庫補助金の取扱いの問題がありました。計画

や調査段階であれば、ほんのわずかな調査費が費やされているだけですから大きな問題にはならないのですが、あと三キロというところまで出来上がっていた道路なので、すでに国から都合三十億円近い補助金が交付されていたのです。中止した上に補助金返還問題に発展したら困る、と気にしていた面もあったのですが、結果としては、中止しても補助金は返還しないで済みました。

その時に困ったことは、そうした補助金などの現実的な問題のほかに、県には公共事業を評価する仕組みがまだきちんと確立されていなかったということでした。一つひとつの事業について、知事が急にやめた方がいいと思いついて中止させることは、とても民主的とは言えないやり方です。やはり、一つひとつの事業をしっかりと吟味した上で中止するような制度的な仕組みをつくらなければ駄目だと感じました。そこで、県道建設の中止を決断する少し前から県の土木部と議論をして、とにかく公共事業について、評価制度をつくろうと準備を始めたわけです。問題となった道路建設は結局、中止しましたが、その時に改めて、客観的で将来の世の中の批判にも耐えられるような制度が欲しいと感じたのです。

確か北海道にも日高横断道路でしたか、似たようなケースの道路があると思いますが、こういう事業の継続、中止を判断する問題はこれからもあちこちで起こり得る問題だと思えます。過去にも、道路だけでなく、様々な施設でそのような問題が起こっています。わが県では補助金返還

なども伴うような大変なもので、その後一年くらい経ってから、自民党が旗振りをして、主だった事業をやめるということもありました。しかし、それは調査段階で国費をほとんど使っていないものをただ中止にただけです。ですから、やはり事業を評価する客観的な指標がほしいという意を強くしました。

現在、岩手県では公共事業を進める時には、すべて公共事業評価という制度の中で評価しています。特に新規採択の時には一つひとつの事業個所について点数化して評価します。採択した事業も、不採択にした事業も、すべて点数をつけて公表する仕組みの、オープンな公共事業評価制度をつくり上げました。

公共事業と言うと、岩手県のような小さな県でも、九九年度には農林系・土木系を含めて、新規事業が五三一カ所もありました。一カ所完成すれば、翌年には新規に一カ所を採択する形で予算を措置しており、基本的には事業の全体数は減っていませんでした。むしろ、これまではどの県も少しずつ増やすような形でやってきたのが実状だと思います。

ところが、全体の予算額が減ってきているので、一カ所当たりの予算配分が少なくなりませんか、完成までに大変な年数がかかるようになります。例えば、岩手県では土地改良でも完成するのに平均十四年くらいかかっています。しかし、当初の計画は十四年以上前に計画されていま

すから、計画した時には良い事業であっても、それだけ時間が経つと、世の中は変わってしまいます。そのため出来上がったころには全然役に立たないとか、あるいは機能がすっかり合わなくなっているとか、そんなことも起こり得るわけです。

そこで、予算を集中的に配分できるように、とにかく新規箇所数をもっと減らそうと三年がかりで取り組み、九九年度に五三一カ所あったものを二〇〇〇年度には三八九カ所まで減らし、それから二〇〇一年度は二二二カ所まで減らして、今年の二〇〇二年度はやつと一九六カ所まで抑えています。これは道路や細かな河川改修などもすべて一カ所ずつ数えて、五三一カ所だったものを三八九、二二二、そして〇二年度にはやつと一九六まで減らしたということです。

これだけ新規事業を減らすことができたのは、公共事業評価制度があったからです。岩手県の公共事業評価は、単なるB/C（費用便益比）で一コマいくらというのではなく、行う事業すべてについて、必要性や緊急性を含めて、一カ所一カ所百点満点で全部点数を付けるようになっていきます。新年度の予算を編成する際には、その点数を全部公表して、上からいくつまでを基本的に採択するというような仕組みにしております。新規事業をかなり減らせたのも、一つひとつ点数化して、客観的に評価し、それを公表することで初めてできたわけです。最初のころは、地元的首長や議員から「なぜそんなに事業を減らすのだ」とずいぶん怒られました。

情報公開の意義とは

この公共事業評価制度で良かった点は、不採択にした事業も含めてすべて公表したことです。その結果、地元の方からはそれ以降、あまり筋の悪い事業は、県まで話があがってこなくなりました。もし持つてきても、全部採点を公表しますので、例えば、今年予算枠では、七十点以上の事業を何箇所か採択できるとなれば六十九点以下のものは全部不採択になります。これがあまり筋の悪いものだと三十何点などという結果が出ますから、二度と浮き上がることができないわけです。

このようなことを二年繰り返してみても感じたのは、最初のころと比べて議論の方向が変わってきたということです。B/CのB、つまりベネフィット（利益）を大きくするためには、どういう事業を一緒に合わせてやっていけばいいのか、あるいは無駄なものを切り詰めて、もっとコストを下げるなど、本来やるべき健全な方向に議論が変わってきたという気がしています。

もちろん、これはまだまだ完成途上で、そもそも今の点数の付け方がいいのかどうかということは、ずいぶんと議論があります。岩手県の場合は、第三者委員会で採点方法を議論してもらっ

ていますが、私自身もこれが完全だとは思っておらず、まだまだずいぶん改良の余地があると感じています。

逆に言うと、そういった点数の付け方についても、いろいろな意見を出していただきながら、議論してもらった方がいいのです。そのことによつて、道路整備や河川改修、土地改良などの必要性が地域で本当に議論されるようになると思います。これだけの事業を本当にこの時期にやる必要があるのかどうか。一つの客観的指標をめぐつて、いろいろな議論が行われていくことになりますから、本来やるべき議論のきっかけにもなり得ると思つています。

少し話が長くなりましたが、知事になつてすぐに、地方公共団体の中で大きな比重を占めている公共事業について、その中身をいろいろ変えていく努力をしていかなければいけないと思つたわけです。

また、このような取組みを続けているうちに、職員の意識もかなり変わつてきて、事業に対する視点や取り組み方がずい分と変化してきたような気がします。おそらく昔ならば、公共事業の新規個所を減らすなどということを首長が始めると、首長としてはとても身が持たなかつたでしょう。特に、岩手のように建設業界が非常に強くて、業者数も多く、経済的にも比重が高い地域でこんなことをやり始めると大変です。

しかし、よく考えてみると、これまで私がやってきたことを裏打ちしたのは、地方自治体のカラ出張や官々接待などの問題での痛い経験を踏まえながら、飛躍的に進められてきた情報公開制度です。うちの県もそうでしたが、早めに積極的に情報を公表していかないと、後でまた大変なことになるという苦い経験があります。この制度によって、こうした改革がやりやすい環境になってきたのだらうと思います。

2 外部評価と公会計改革

行政における外部評価の意義とは

県では公共事業について実践してきた評価制度をテコに、福祉や教育など政策全体に評価の手法を取り入れようと、現在では予算編成などにも政策評価制度を積極的に取り入れています。執

行したことに對してどれだけ成果が上がったのかという成果主義で今後の行政を考えていく、いわゆる成果重視の行政経営という形です。こちらの政策評価については、今日は時間がないのでお話しできませんが、そのような変遷をたどって、今の岩手県の政策立案にたどり着いたわけです。

そうしたことをやってきた中で、第三者にいろいろなことを客観的に評価してもらうことはとても重要だと感じました。そこで、岩手県の行政全体を一度外部機関に評価してもらう、行政の外部診断を行ってみようと考えました。

アメリカでは経営品質の優れた企業を表彰するマルコム・ボルドリッジ賞がありますが、日本ではこれをモデルに、財団法人社会経済生産性本部が九五年から、民間企業の経営品質を評価する「日本経営品質賞」を主催しています。行政と民間では行動原理が違い、必ずしも一致しないので、社会経済生産性本部でも少し手直しがあつたようですが、とにかくそれを基準に一度やってみることにし、岩手県の行政経営品質を評価してもらいました。

この評価の基本となる考え方は、経営の理念が明確か、きちんとリーダーシップを取っているか、全職員が外部に對して説明責任を果たしているかということ、こういった点は官民を問わず同じようなことが要求されます。

県には、県本庁と県内の各地域に十二の地方振興局という出先機関があるのですが、そのすべての機関を対象に九八年と九九年の二年がかりで見てもありました。千点満点で評価してもらった結果、岩手県の本庁は四百三十点という評価が出ております。

この過程で、「県庁の中では通用している常識でも、社会では非常識なものが多い」と厳しいことを言われました。また、この取り組みによって、われわれも初めて県民満足度ということを意識できるようになってきました。株主満足度と言いますか、企業で言う顧客満足度というものが、県の場合にはどういうことを指すのかということが、少しずつではありますが理解できてきたような気がします。

四百三十点という評価のレベルは、一部上場企業が最初に評価を受けた時の平均的な点数のようです。当時、日本経営品質賞を最優秀で受賞していたのは、アサヒビールや富士通、環境経営などの手法を取り入れている企業ではリコーなど。そんな企業が毎年受賞している賞ですが、その評価指標でいうと、岩手県は四百三十点だったというわけです。

三重県の北川正恭知事にこの話をしたところ、それは面白いということ、翌年に三重県が同様に評価してもらったら四百八十点だったと言っていました。これは三重県の方が五十点高い評価だと自慢する話ではありません。その時に点数が高いか低いかを見るものではなく、何年か後

にもう一度やってみて、その時にどれだけ改善されたかを競うものだと思います。次に評価してもらった時にどれだけ改善の余地があるかというところ、うちの方が改善の余地がありますから、最初は点数が低い方がいいのではないかと二人で話していました。今年は両県で同じ時期に再挑戦しようとして、今取り組んでいるところです。

それまでの県行政は、外部の人に見てもらおうことや、外部から異質なものが入ってくることを極めて嫌う組織で、情報非開示の組織でした。今では、外部評価もやれるようになり、そのことによつて意識が変わるといふことも、当たり前のことになっています。しかし、これを始めたのもついここ四、五年の話ですから、この間の変化は本県の行政にとつてずいぶん大きなものがあつたと、改めて感じています。

発生主義による公会計改革への取り組み

もう一つ、その頃に試みたものに発生主義会計があります。自治体の会計はどこでも予算と金を出し入れしか記録していない、大福帳のような会計システムで、どれだけ財政が厳しいか、その正確な姿が分からないような状況でした。財政も非常に厳しくなってきたので、その時々の財

務状況を正確に把握し、行政サービスにいくらコストがかかっているのかを明確に意識しながら各自の仕事をしていこうという狙いのもとに、発生主義会計による会計制度づくりの研究に着手しました。これは、岩手県だけではなかなかできないので、三重県や高知県など七、八県に声をかけて協力してもらい、まず九九年に研究会をつくりました。

その結果、一、二年かけて、発生主義会計によるバランスシートと行政コスト計算書を作成しました。これは、他県ともいろいろ比較してみないと仕方がないので、統一した手法で作成していくつかの県と比較しながら、内容について改良するを行ってきております。

まだ完全ではありませんので、現在も引き続き研究を続けております。ちょうど当時の自治省も同じような取組みを同時並行的にやり始めたので、自治省とも意見交換をしながら、内容の改善に努めているわけです。二〇〇〇年度は、一般会計と普通会計、企業会計、それから外郭団体である公社や、県が五〇%以上を出資している法人などの外部法人も決算会計ベースの数字を取り上げて、すべて連結しました。これは普通会計だけでは、当該団体の決算の全体像が分からないので、企業会計や出資法人などの決算もすべて連結決算をすることによって財務状況の全体像を明らかにするものです。

この成果は、まだ十分に活用できていないと思っています。今までは公共施設の台帳整理や道

路台帳整理などにかかなりの時間がかかっていましたが、これからはもう少し精度を上げ、さまざまな事業を展開していく上で役に立てたいと思っています。そういうことを同じスタンダードで他の道県と一緒にやることで、資源の有効配分につながっていくでしょうし、またつなげていきたいと思っています。

3 市町村と県との連携とは

受益と負担が目に見える行政執行を

今は市町村合併の議論がかなり盛んになっています。いわゆる国と地方の二層制、あるいはその中の県、市町村を含めた、国、県、市町村の三層制という仕組みがいろいろと議論されているわけです。

私自身は、市町村が行政の中心として、もっと高い地位を占めるべきではないかと、かねがね思っております。ひと言で市町村と言っても、札幌のような政令指定都市から、人口が千人にも満たないような小さな村まで千差万別であり、それを市町村という一つの括りで語っているのでは、どういう市町村を対象として思い浮かべるかによって全くイメージが変わってきます。しかし、いずれにしても住民に一番近い自治体として、非常に多くの機能を果たすことが期待できる自治体がまさに市町村だと思っています。

岩手県も財政窮乏県ではありますが、それでも県予算は約九千億円くらいあります。この九千億円の予算を、県民と議論してつくり上げるなどということは至難の業です。予算のかなりの部分が人件費や公債費の償還といった義務的経費に当てられ、政策的経費も限られています。それでもかなりの額ですので、住民とキャッチボールしながらすべての金の使い道を考えていくことは、非常に難しいのです。

一方、県内の小さな自治体では地方税と地方交付税を合わせて二十億円余という財政規模のところもあります。二十億円余の財政規模だと、だいたい四分の一から三分の一くらいはそれぞれ人件費や公債費の償還などの義務的経費に充てられていきますし、本当に新規に政策的に使える経費は、一、二億円程度でしょう。

一、二億円程度の金をどう使うかということになると、さすがに皆さんも見当がつくところがおありだと思えます。全体像が明らかになって、今年度はこれをやる、来年度はこれに使いたいからこの事業はしばらく後回しにしようなどと、みんなで議論をすることが可能になるのです。

自分たちの目に見える範囲での行政ということは、非常に貴重なことです。よく受益と負担などと言いますが、市町村の場合は、この受益と負担の関係がよく分かるのです。住民自身がそういったことに参加しながら議論を積み重ねていく中で、これからは市町村が行政の中心としてより重要性を増していくことになり、これに合わせて市町村を中心としたいろいろな事業を組み立てていくことが必要となるでしょう。こういう改革にもっと真剣に取り組んでいかなければいけないと思っています。

岩手県の県行政もできるだけ市町村に近いところで行っていくべきだと考えています。県には先ほども言いましたように、基本的には本庁のほか出先機関として十二の地方振興局があります。北海道ほどではありませんが、北海道の次に面積が広いのが岩手県で、ちょうど四国四県と同じくらいの大きさがありますから、便宜的に十二の地域に分けて地方振興局で行政を行っています。

私が知事に就任した時には、まだ県庁の縦割り意識が非常に強い時期でした。少し前に農林事務所が地方振興局の組織に入ったばかりで、土木事務所は依然として独立した体制で別の建物を

構えており、そこで土木は土木で別の行政をしていたのです。私は、これでは総合行政の観点から十分機能し得ないと考え、土木事務所を廃止して、地方振興局の組織に入れ、そこで地域の総合行政ができるようにしました。建設省からかなり反対されましたが、今は、他の県でも土木事務所をなくしているところがずいぶんあるのではないかと思います。

このような組織の見直しを行って、地方振興局単位でできるだけ市町村と共同して、同じような目線で仕事をするようにと職員に言っています。県と市町村の関係ですから、やはり以前のようない上下関係の意識がかなりあるわけですが、何度も繰り返し言っていますので、少しずつ行政における市町村の重要性を意識するようになってきていると思います。

今盛んに言われている合併問題では、国の合併誘導策として目の前に十年間の期限付きで下げられた財政支援というニンジン（合併した自治体に対する地方交付税、起債の優遇措置）があるわけですが、そうはいつても十年の間にそれを食べてしまえば、もうおしまいです。合併特例債など箱モノを整備することが中心の手法になっていますから、それによって長年の積み残し案件を解決したいと思うのであれば、それを活用するのも一つの方策でしょう。

しかし、それぞれの自治体が市町村として本当に自立できる単位はどの程度の規模かという議論からこの問題を考えていかなければ、やはり駄目なのだと思います。私自身も岩手県内の市町

村を見ていると、地理的に山間部にあつて合併は難しいと思う地域もある一方、もつと積極的に合併を進めたらいいと思う地域もあります。核となるような都市がある地域は、その周辺と一体となつて、より力を強めてほしいと思いますし、そういった自治体は、合併できるのであれば、是非合併した方がいいのではないかと言っております。

財源より重要な人材の不足

県と市町村の状況を見ていて深刻だと感じることは、最終的には財源の問題よりも人の問題です。特に市町村の場合は人材が手薄で、今後ますます問題になってくるだろうという気がしております。

今、県の行政を市町村中心でやつてもらおうと思い、できるだけ権限を市町村に移そうとして、首長といろいろと話をするのですが、首長からは「権限だけでなく、もつと財源を付けてほしい」という話が出てきます。これも当然のことなので、県でもかなり市町村に財源を移譲し、そして市町村に仕事をしてもらうようにしてきていますが、それでもやはり限界があります。市町村も今は行政改革の一環で人をだいぶ減らしてきていますから、市町村職員の人員が足りませ

ん。古典的な分野の仕事はいいのですが、新しい行政課題の分野の人材が特に不足しているのです。

例えば、CO₂削減についてですが、国の目標が六%削減であるのに対して、岩手県は八%削減しようという目標を掲げています。市町村計画もつくってもらって、できるだけ家庭など民生部門のCO₂削減の取り組みを進めていきたいと思っっているのですが、市町村レベルになるとCO₂削減の計画づくりや、それを実行に移すためにどうやっていくかといった仕事についての人材は非常に手薄です。また、男女共同参画社会の実現といったような仕事を市町村レベルで進めていこうと思っても、やはりそういう新しい行政分野に対応できる職員の数足りないのです。

市町村に自立をしてほしい、それだけの力をつけてほしい、財源もできるだけ渡すからやってほしいと思いつながらも、最後にどうしても人の問題で壁につまづくのです。そこで、今年からはいよいよ財源と一緒に県職員を市町村に派遣し、その上で仕事を移譲し始めております。例えば、県道の整備などは市町村道との取り付けを良くすることが一番重要なことですから、何本かの県道整備については、すでに財源と人を一緒に市や町に出しております。まだ規模が小さいので、来年からはもっと大規模にやろうと思っております。

小泉さんの構造改革の柱の一つに「国から地方へ」ということがあり、地方でできることは国

からどんどん仕事を譲ると言っていますが、実際には掛け声だけで、その後さっぱり進んでいません。今年六月ごろ、「三位一体」でこの問題の解決に当たるということで、補助金を減らして、交付税も減らして、地方に財源移譲すると言っていたのですが、実際には進んでいないのです。

これまでの様子をみると、私は、最後まで国が抵抗するというか、全然本気になっていないと思っています。国から地方に仕事を渡したとき、今その仕事をしている国家公務員をどうするか、あるいは地方ではその仕事をするための人をどう確保するのかという、人の問題が全く議論されていないからです。結局は、権限や財源を地方に移すことをだれも本気で考えていないから、人材のことまでは全然念頭にないということでしょう。

これからは道州制の問題も含めて、いろいろな問題や仕事に地方が自主的に取り組んでいかなければなりません。そのためには国家公務員から地方への、大胆な人の異動を真剣に考えるべきです。今、岩手県でも少し背伸びをしながら、市町村に県職員を出しているのは、そのような国から地方への人の異動の問題の先取りで、これを県レベルでできる範囲でやってみて、具体的な事例でもって、国もこの問題をもっと考えるべきだという地方からの提言を突きつける意味合いもあるのです。

財源については、地方からも権限だけでは駄目だから財源をよこせと言っていますが、人の問

題については、地方からあまり問題提起されていません。私としては、是非こういうった人の問題についても真剣に考えてほしいのです。

今、やっと公務員制度の問題がテーマになりつつあります。確かに、地方公務員になるために国家公務員になったわけではないなどと、いろいろな反発があるかもしれませんが。県職員を市町村に出すときも、派遣される人間にとっては辛いだろうということで、ローテーションさせているかと思っています。派遣される職員の処遇についての対応策は、首長として責任を持って考えなければいけないかと思っていますし、これからも進めていきたいと考えています。

4 国の役割とローカル・スタンダード

BSE問題が示した国の役割

私はできるだけ地方が自ら改革をしながら、地方でやれる仕事の能力を高めていくことを基本として、今、お話したようなことに取り組んできました。そして、現時点で国と地方との関係を考えてみますと、国の仕事と地方の仕事を再整理しなければならないと思っています。

今まで申し上げてきた公共事業評価や外部評価、発生主義会計や市町村中心の行政、これらはすべて大きく言えば、現在の国と地方との関係をそのまま是認しながら、その大きな枠の中でやれるところをできるだけ変えていこうという取り組みでした。しかし、ここで国と地方との関係をもう一度整理して、本来国がやるべきことはどういふことなのかを考えることが必要だと思

ます。それは確かに時代とともに少しずつ変わることだと思いますが、現時点で国がやるべきこととはどういうことなのでしょうか。

例えば、昨日はBSE（牛海綿状脳症）の問題が発生してちょうど一年、という日でした。北海道が一番大変だったと思いますが、二〇〇一年九月十日がBSE発生の日です。そして、去年の今日、九月十一日は全国知事会が東京の総理官邸で開催され、昼食のとき私は当時の武部勤農林水産大臣と隣同士で食べていました。ちょうど前日にBSEが発見され、武部さんとその話題をお話しした記憶があります。

このBSEの原因である肉骨粉の輸入阻止のようなことこそ、自治体レベルで解決できる話ではなく、国がもっと責任を持って取り組むべきだと思います。農林行政の中でも地方自治体でできる部分はかなりありますが、BSEのような問題は、国レベルで試験研究機関などをきちんと活用しながら、しっかりとやっていかないといけないでしょう。中国野菜の残留農薬の問題もありますし、さまざまなメーカーの食品偽装表示問題もあります。食の安全に対する消費者の信頼をきちんと回復することについては、国の役割がいかに大きいかを再認識しています。

食品の生産履歴を明確に表示する「トレーサビリティ」という仕組みがあります。岩手県では、県産の牛肉については今年二月からこれを導入しています。県内の百二十〜百三十店舗ほど

のスーパーの牛肉パックには、最初の頃は四桁の番号が付いていましたが、四月からはすべての牛の耳に十桁の耳標（じひょう）が取り付けられたので、現在はその十桁の個別識別番号シールが貼られています。購入後、ご家庭に持ち帰ってからパソコンで県のホームページの「いわて牛」の生産履歴情報を開いていただくと、十桁の番号が書いてあり、購入された牛肉の番号をクリックすると、その牛がいつ生まれて、だれが生産者でどういうえさを与えて、いつ屠畜解体されたかという情報がすべて分かります。生産者も新しいことを始めるのは大変なので、当初はなかなか理解を得られませんでした。去年の暮れごろから、やはりやらなければ駄目だろうと、少しずつ議論をして理解を得ながら、何とか運用にこぎ着けました。

私は、このようなことこそ消費者が一番安心することなので、早く国が全国统一してやればよいと思うのです。ところが、国もやると言っておきながら、流通ルートがいろいろあって、まだやっていないというのが現状です。岩手県では、県内で飼われて県内の屠畜場で屠畜解体されたものだけは、ご協力いただいているスーパーにはちょっと面倒ですが、番号のシールを貼って売ってもらっていますので、生産履歴をきちんと追跡できます。二月から始めまして、四、五月にはきちんと定着し、消費者の皆さんから安心だと言われるようになりました。生産者の人たちからも、かなり手間がかかるなどの批判が、初めの頃はありましたが、個別識別番号が付いているの

と付いていないのとでは、消費者からすると安心感が全く違うということで、今ではかなり理解が得られています。

こういったことは、本来は国が先頭に立って声をかけ、全国的にすぐスタートさせるべきだと思います。地方の発案でやれることはわれわれも努力してやっていますが、肉骨粉の輸入禁止や輸入野菜の残留農薬検査のような、本来、国がなすべきであった役割というものもしっかりと果たしてもらいたいと思います。

提案したいローカル・スタンダード

公共事業については先ほどもお話ししましたが、地方でできると思うことの一つに、地方基準、ローカル・スタンダードによる公共事業というものがあります。例えば、基本的に今の高速道路や高規格道路は片側二車線で往復四車線以上というのが基準になっていますが、先日、堀知事にお会いした時に、知事は「北海道の高速道路は片側一車線、往復二車線でもいい」と言っておられました。高規格道路も当然そうですし、高速道路と高規格道路をうまく継ぎ合わせながら高速化を確保するというやり方もあると思います。

岩手県でも一般道の規格は、今は最低往復二車線です。昔は基本的に幅員五・五メートルでしたが、今は七メートルという道路構造令の規格になっています。でも、私は岩手の山の中の道路は五メートルでもいいのではないか、一車線でもいいのではないかと思っています。きちんと統計を取って、通行する車両台数に応じてすれ違い個所を規則的に設けるとほとんど支障なく車は通行できますから、一車線、あるいは一・五車線という形を山間部の道路整備の基準とする。どうしても道路が必要な場合には、そういった地方の基準による道路整備があってもいいのではないかと思います。そうすると山の斜面をカットする面積も格段に減りますし、自然に与える悪影響も少なくなるということにもなります。

学校そばの歩道の幅員は、道路構造令では以前より広くなって、今は原則三メートルとなっています。これは、歩道上でも車椅子ですれ違えるようにするとか、自転車も乗れるようにと考えているからです。ただ、逆に歩道が三メートルとれないから一律に整備を認めないということではなく、交通量のあまり多くないところで、学校があつて通学路として歩道が必要だということであれば、地域によっては従来の二メートルの幅員でもいいのではないのでしょうか。

地方単独でやれる事業は岩手県でも積極的にやっていますが、こうしたことはほとんどが国の補助制度と道路構造令とでリンクしていることなので、今までは地方がそういう国の基準に合わ

ないことは言い出すことすらできませんでした。旧建設省、現在の国土交通省は膨大な予算を配分する権限を持っていたので、なかなかそういうことは言いづらかったのです。

しかし、今はこうしたことは国土交通省ともしつかり話をしています。平成十五年度の政府予算の概算要求などでも、こういった考え方が盛り込まれるようになりました。公共事業については、地域に合ったローカル・スタンダードの考え方を積極的に提案していったら、コスト削減や全体的な資源の有効活用をもっと進めていくべきだと思います。

予算編成についても、岩手県ではかなり体制を変えています。来年はついに財政課をなくします。今までで財政課は強大な権限を持っていましたし、予算査定ということで時間もかかりました。これまではどうしても縦割りでやらざるを得ませんでした。財政主査が自分の担当する部局の分野の中だけで査定をするという予算編成でした。基本的には、査定ということで、各部局から出てきた予算要求を切るというマイナス思考で予算編成をすることになり、自分たちが一緒になつてつくり上げていくという思考がどうしても働かないといった側面もありました。極端な話、いいアイデアがあつても、知事に話が上がってくる前に財政課の予算査定段階で消えるというところがあつたのです。ですから、今度は財政課という組織自体をなくして、各部局の自己責任で予算を編成するように変えようと考えています。具体的には、各部局長に、三役と他の部局長に対

してプレゼンテーションをしてもらい、大きな方向性さえ良ければ、すべて自己責任で予算をつくってもらうようなことを考えています。

こういう時代には、予算編成も予算が毎年増えていくということはないですし、むしろ自分で削るところを最優先で見つけ、その財源をもって新しい分野に対して予算を振り向けるというスタイルに変えていかなければならないと思います。

岩手県では、総務部長は筆頭ではなく、末席の部長で、部に相当する総合政策室という部署の室長が筆頭です。これは内部的な組織管理の話になりますが、できるだけ政策重視で、政策評価の内容を反映させることができるようにという組織になっています。一般的に最も聖域と言われているような予算編成や人事システムなどについては、これからまた新しい切り口で、その見直しをしていきたいと思っています。

5 地域連携の展開と道州制

北東北三県連携の成果

最後に、北東北三県の連携の話題と道州制についてお話したいと思います。九七年から北東北三県の知事で毎年サミットを開いています。第一回目は観光をテーマに開催したのですが、そこで議論したことがきっかけになって、福岡市に物産と観光の拠点として三県合同のアンテナショップを出すことになりました。実はサミットの前には岩手県としてアンテナショップを出すことを考えていたのですが、福岡だと賃借料も高く予算的に大変ですし、配置する県職員も二人くらいしか割けません。予算の確保でも、立ち上がり資金が一億円とか、年間の維持費も数千万円程度しか用意できないとなれば、裏通りのビルの七階か八階くらいしか借りられないでしょう

が、それではアンテナショップとしての機能を果たし得ないのです。これは困ったなと思っていたところでした。

その時、サミットで観光をテーマにやることを思い出し、秋田県知事と青森県知事に急ぎよ電話をしました。サミットを開催して、いろいろと議論していく中で、目に見える成果を出そう、そのシンボルに福岡のアンテナショップを是非一緒にやりましょうとお誘いしたら、すぐに「よし分かった」ということで賛成してもらいました。確か最初は五千万円ずつ各県が負担して、総額一億五千万円の予算で場所を見つけ、職員の配置は現在各県で二人ずつの合計六人。その他に各県持ち回りで所長を出して、今は、秋田県の職員が所長を担当していると思います。

資金を各県で持ち寄ったので、場所も天神地区、福岡の大きな百貨店の岩田屋に近い大変人通りの多い一等地の一階に、県産品販売と観光の事務所、アンテナショップを出すことができました。岩手県からは三陸のワカメなどの海産物や南部せんべいなどを、青森県からは品質の優れたたくさんのリンゴなどを、また、秋田県からはきりたんぼや稲庭うどんなどをと、三県それぞれに非常にいい県産品を数多くそろえています。私も行ってみてびっくりしたのですが、やはり三県で持ち寄ると、極めて立派な迫力のあるアンテナショップができるのです。

観光について言えば、福岡から北海道には大型機が飛んでいて、航空券も格安のものが出てい

ますが、岩手や青森への観光にかかる費用はかなり高くつくのです。札幌はあちらでもやはり人気がありますから、座席数がいっぱいあって団体旅行も組み易く、福岡からでも二泊三日で二万九千八百円など格安のツアーがたくさん出ているでしょう。しかし、岩手や青森などは、最低でも五、六万円はかかってしまいます。飛行機も小型で座席数が少ないので、大口のパック旅行が組めません。

そのようなこともあって、なかなか岩手や青森をアピールすることができなかったのですが、各県ばらばらに観光宣伝をしていたことも大きな要因だったと思います。博多の人にアンケートを取ると、岩手県の位置もあまりはつきり分からないという人たちがたくさんいるわけです。だいたい本州の一番てっぺんの辺りくらいとしか、皆さん、思っていないようですね。

実際に旅行することを考えたとき、例えば、岩手県の平泉の中尊寺に行きたいとなれば、当然高いお金がかかります。それならと、せっかくだから仙台空港から入って松島も見てから中尊寺に行き、青森の十和田まで行って青森空港から戻るとか、花巻空港から入って遠野を回ったり、温泉に入って、それから十和田に行って青森空港から帰ったりしたくなる。そのように各県を縦断する商品でないと、魅力がないし、価格競争力もないのです。それではと、三県で観光の協議会を作ったことで、三県を周遊したり、二県だったりという工夫した組み合わせの旅行商品

も開発することができました。観光については隣の県同士というのは互いにライバルではなくて、やはり協力相手です。協力関係で地域全体への観光客数を伸ばしていかないと駄目だということが分かりました。

こうして最初に一番連携しやすい観光を念頭において、そして一番分かりやすい成果を出して、その上でこの協力関係をできるだけ積み上げていこうと、その後もいろいろなことを共同で実行してきています。昨年からは北海道知事にもサミットに入っていただきましたが、今は北東北三県だけでも二十数事業を共同でやっています。「北東北子ども環境サミット」を毎年三県で持ち回り開催していますし、伝統芸能祭も三県の持ち回りで開催しています。知事同士で、とにかくやれることは全部一緒にやろうと言っているのです、ずいぶんいろいろな分野で一緒にやれるようになってきましたし、各県の職員間もそういう意味ではずいぶんやりやすくなってきたと思います。

昨年の秋は、青森、秋田と共同で、それぞれ産業廃棄物税を創設しようということになり、この十二月の議会で、全く同一内容の条例案をそれぞれの県が提案することになっています。これはただ単に税収をあげようというのではなく、税金という負担をかけることで、事業者が不要物を全て廃棄物として処理するのではなく、リサイクルを心掛けるよう促そうと考えてのものです。また、私たちの地域では産廃の不法投棄が非常に多いので、三県が共同することで面的にも規制

しようと考え、青森、秋田、岩手県内に県外から産業廃棄物を搬入するときには環境保全協力をいただくことになりました。これは最初は課徴金と言っていたのですが、抵抗感があるので協力を呼ぶようにしました。協力をいただいて、その資金をリサイクルの研究開発に活用するなど、新しい制度もつくります。

今までも産廃の搬入については事前協議を求めていましたが、要綱によるものであり、その措置があいまいだったので、条例化して明確にしようと考えています。逆に言うと、産廃搬入の事前協議について条例化した場合に廃棄物処理法上で条例を知らないということは、法律の不知に当たりますから、もし事業者が事前協議をせずに県外から産業廃棄物を持ち込んだ場合には、注意義務違反ということで全部撤去する明確な根拠ができると思っています。

最初は観光など、連携しやすい分野から入って、その後、このように環境分野などでも三県一緒に議論してきました。産廃関係では産業界からもいろいろ反対意見がある中で、産廃税のように三県が協力して同一の内容の条例ができるところまで連携が強固になってきており、いい状態になってきたと思っています。もちろん、まだ十分ではありませんし、今後ももっと実績を積み重ねていかなければいけないと考えています。

道州制を目指して

道州制については、戦後すぐの地方制度調査会のことから論文はたくさんありますが、制度論にとどまり、現実にはなかなか進まなかったという歴史があります。したがって、分かりやすい実績を確実に積み上げて、県民の皆さんにいろいろ理解していただくことが、これからの取組みの一番大きなポイントではないかと思っています。

この十一月に三県合同でソウル事務所を開設しようと準備していましたが、去年から加わった堀知事が、北海道も一緒にやりたいということで、十一月十九日に四人の知事でソウルに行って、北東北三県・北海道ソウル事務所の開所式を行うことになりました。これからは北海道にも協力していただけるところは、是非一緒にやりたいと思っています。例えば北海道ではシンガポール事務所を持っていらつしゃいますが、北海道だけでは大変だという話もありますから、北東北三県がそこに一緒に入って、四道県でのシンガポール事務所にしたいとも考えています。

先ほど言いましたように、福岡にはすでに三県で事務所を持っていますが、今年四月からは、こちらにある北海道事務所も三県の共同事務所になりました。来年四月には大阪、名古屋事務所

も三県の共同運営にします。特に大阪ではアンテナショップをつくって、福岡のように大々的にものを売ろうと思っています。残念ながら札幌だけは、海鮮物など北東北と売るもののがかなり競合しておりますので、北海道の物産に圧倒されてしまつて、われわれのものはあまり売れないと思います、ここは事務的な観光などの事業だけの機能にしました。でも、他でアンテナショップのよくなものができるころは、三県で一緒にやるということを考えています。

このようなことが呼び水となつて、いずれはやはり道州制のような形につなげていければというのが私の考え方です。中国は建前は共産主義ですが、現実的には今はわが国が規制が多く共産主義で、中国が資本主義のようになっていきます。中国は完全な地方分権で、各省がそれぞれの判断でいろいろなことをやつて競争し全体の国力を伸ばしています。宮城県もわれわれ北東北の動きにかなり刺激を受けているようですから、できれば、北東北三県から東北全体へこの動きが広がり、うまく一つにまとまれば、東北という単位で自立する道も探っていけます。

経済的な自立は実はなかなか大変ですが、自立の道を選ぶことで経済的な規模が少し小さくなつても、やはり自分の地域の特色が最も出せることだと、私は思っています。やはり歯を食いしばつても、自立を目指して努力するべきではないでしょうか。

東北の場合、食糧やエネルギーは、自立できるだけの要素があります。北海道と一緒になつて

もいいでしょう。まずはそういう形で一つの経済圏として、自立する圏域をつくれないうでしょう。そして、中国の吉林省や黒竜江省、あるいは大連も含めて今大変発展している遼寧省といったいわゆる中国東北三省などの地域と経済外交のようなことをもつと進めたい。また、中国の内陸部の方をターゲットにして、そこを市場としてとらえ、もつと経済交流を進めていったらいいのではないかとも思っております。

今のようなグローバル時代に力を発揮するためには、東北や北海道を含めて、そういった地域固有のローカルな価値をもつと打ち出していくことが重要で、それがグローバル時代の地域間競争に勝ち残るすべだと思えます。

地域の自立については、できるだけ地域で生み出した価値を循環させることです。産業廃棄物の問題も私は原則、地域内処理ということを考えています。首都圏からうちのような県に多くの不法投棄がなされていますが、それを抑止する、または広域移動を抑える意味もあって、環境保全協力金のような制度をつくったのです。一方、われわれ東北は東北という地域から産業廃棄物を出さないよう健全な産業廃棄物処理業者を育成するようなことを考えていけばいいと思っています。食糧やエネルギーのみならず、いろいろな分野で自立する道を考えていくべきだと思います。

これからの地方行政

最後に私の夢というようなお話をいたします。北海道も同じだと思いますが、岩手県には地元素晴らしい自然資源がありますし、目に見えるものだけでなく、時間のゆったりとした流れや安らぎなど、いわゆる癒しにつながるような、いろいろなプラス効果があるものも多く存在すると思うのです。

そこで最近、岩手県では「がんばらない宣言いわて。」という宣言をして、私も作家の椎名誠さんと一緒に対談をした内容で、新聞にも全国紙に二、三回広告を出したりしています。今までは「頑張れ、頑張れ」と言って、経済的価値尺度でものを見て、東京に対して「追い付け追い越せ」でやってきたのですが、これからはそういうことは追わない。独自の尺度を持つこと、経済的な価値一辺倒でものを見ない、あえて頑張らないでいこうということを主張したのです。

これは最初、非常に評判が悪くて、県内では今もあまり評判がいいとは言えないのですが、より自然にやっっていくこと、そしてものの見方や視点を変えらるということを、ぜひ県民の皆さんに分かってもらいたいと思って、あえてそういうことを宣言しています。これからはそれをもっと

極めていきたいと思っています。

一 国多制度につながっていけばと期待していることに、構造改革特区制度があります。これにはいろいろな分野の特区が考えられ、岩手県でも三つほど提案しています。IT特区とか、どぶろくを飲める「ふるさと再生特区」などです。これは私などは「どぶろく特区」と呼んでいます。が、岩手でどぶろくをつくるといっても岩手全域で飲めるということになれば特色がないので、岩手の中でも特定の地域で、例えば雰囲気の良い農家民宿で秘蔵のどぶろくを飲めるようにしてグリーンツーリズムの目玉にし、ふるさと再生につなげようということで、酒税法に特例の穴を開けてもらおうと提案したものです。そのように岩手県では地元の価値を見つけ出すようなことを、これからもっとやっていきたいと思っています。

もう一つ、ぜひ県民の皆さんと共に、実現に向けて研究していききたいと思っています。そこです。日本の人口は二〇〇六年から減少し、本格的な少子化、人口減の時代を迎えます。そこで、私は一度、「撤退」ということを考えていく必要があると思っています。誤解を招くと困るのですが、実は、今あちこちで私は「撤退」について話しています。

県内でも道路はかなり整備されていますが、山間部の集落ではまだ不便な場所もあり、道路を整備してほしいという地域があります。しかし、冬の除雪などを考えると、経費面などものすこ

く大変です。それから下水道の問題もあります。今、岩手県の下水道整備率は全国最低に近いのですが、何とか八〇%くらいまでには整備率を上げようと考えています。しかし、それ以上の整備は山間部に点在する集落が多く、とても無理です。

人口減の時代になったら、もつと集落を集約化することが必要ではないか。これは都市化することとは全く違って、各集落でそれぞれの生活基盤を強くするためのものです。今のままではとても無理で、なおさら人口減の時代になったら、結果として何となく集落を放棄しなければいけないことになってしまいうでしょう。その前に、地域の人たちと行政が一緒になって議論して、計画的にもつと集落を再編成する。そして、もつと住みやすい地域をつくって、そこで良い生活をしていく。こういったことをもつと真剣に計画的に行政の主要テーマとして取り上げるべきではないかと思っています。

電源立地などのエネルギー問題についても、今までは国がすべて火力や原子力といった大規模で一点集約型の電源立地を進めてきていました。でも、もつと小規模で地域分散型の熱エネルギー利用もできるのではないかと思っています。今、岩手県では、家の下に六〇メートルくらいの深さでパイプを回し、地中熱の温度差を利用してヒート・ポンプで熱交換して冷暖房をするという環境共生住宅をつくり、実際に住んでもらっています。

また木質バイオマスの利用ということで、間伐材を細く砕いてペレット状に固めたものを燃料とする木質ペレットストーブを開発中です。地場産業である南部鉄器の技術を応用し、暖炉みたいな雰囲気を持つ、一家だんらんができるような家庭用のストーブを作ろうと思っています。十二月ごろに五、六台の試作品ができる予定で、一台十万円くらいで販売できるくらいまでにしたと思います。売れば売るほどコストが安くなるし、これを進めていけば間伐材の経済的価値が上がり、林業にもいい影響が出てくるでしょう。木質ペレットをつくっているメーカーは日本に数社しか残っていないのですが、幸い岩手県には昔から取り組んでいる企業がありました。

それから地産地消運動があります。今まで農産物や海産物は首都圏ばかりを消費ターゲットにしていた、地元でいいものがとれていてもそれは流通ルートに乗って真つすぐ首都圏に行っていましたから、地元ではいいものは食べられなかったのです。そこで、もつと地元で新鮮でいいものを食べられるような流通ルートをつくり、県内や東北域内での消費量を上げて地域で循環するような仕組みをつくろうとしています。

先ほど地域の自立という話をいたしました。地産地消や小規模地域分散型エネルギーなどを進めて、林業再生も含めて地域が自立した自然回復型の公共事業を行い、それから集落の再編成など、人口減の時代に合った行政テーマを真正面から取り上げ、それを生かせるような道ができ

ればいいと思っています。

今まで岩手県が行ってきた行政的な取り組みについて、いろいろとご説明いたしました。何かご質問がございましたら、お寄せいただければと思います。

ご清聴いただきましてありがとうございます。

6 質疑応答

司会(宮脇) では、引き続き質疑応答に入らせていただきたいと思います。その前に増田知事のお話について、山口と私から質問も含めて若干整理をさせていただきます。その後、フロアから直接ご質問をいただく形にさせていただきます。

それでは、最初に山口先生からお願いたします。

小泉構造改革と地方の論理

山口 大変貴重なお話ありがとうございます。私も市町村合併について、あちこちで意見を求められることがあるのですが、そのときに、単に市町村を合併させても意味がないので、集落の再編成まで踏み込んで、行政が道筋をつけないといけないということを言っております。しかし、だれもポカンとして反応しないのです。増田さんが最後にそのことを触られたので、なるほど、やはりそういう発想があるのだと思って、やや意を強くしたところです。

地方からの構造改革を議論するとき、一方で、先ほど講演の中にもあったように、公共事業や補助金、あるいは地方債の起債など、いろいろなことで国から地方にお金を流し込んで公共事業をさせてきたという点をきちんと反省する、あるいはそういう体質から決別するということが必要です。しかし、他方で今、小泉政権がやろうとしている、例えば道路公団民営化の論理のような、効率性という物差しだけで政策の必要性を判断していくという議論に対して、増田さんや宮城県の浅野史郎知事など、どちらかという首都圏から離れたところの知事が、もつとはつきりと対抗する議論を展開していただきたいと思います。

そこで、今の小泉政権の構造改革路線に対して、地方からどういう形で批判をすべきか、また地方の実情を踏まえた改革論理はどのようなものであるべきかということについて、お聞かせいただけますか。

増田 小泉さんが政権を執られて一年以上経ちますが、改革論議を見ていて、何のための道路公団の民営化なのか、何のための改革なのか、私はいよいよ分からなくなってきました。よく理念がないと批判する人たちがいますが、小泉さんは、おそらく民営化したいという理念はあると思うのです。しかし、何のための民営化なのかと、さらに一步突っ込んだところがないということだと思います。手法については提示があるのですが、それはあくまでも手法であって、どういう社会をつくりたいのかということがないのです。

別の立場から見ると、それは非常に都市中心で、言葉で言えば市場を最優先したものだと言えるでしょう。しかし、私は市場原理がいろいろな矛盾を解決するという考え方に偏重した形で議論が処理されている点に、大変な危うさを感じています。

では、高速道路の議論などに対して地方からどのようにいったことを問いただしていくべきか。そうなると、どういう世界を念頭に考えていくのかということ、強く主張していかねければなりません。高速道路の議論については、これまでもいろいろと問題提起をしているつもり

ではありません。

しかし、それが結局は、道路族などの自民党のいわゆる抵抗勢力と一緒にやっていっていると
言われてしまう。でも、少し考えてみていただきたい。例えば、高速道路の議論についてはこれ
まで地方のわれわれの意見はほとんど聞かれていないわけです。確かに高速道路の整備はあれだ
け金のかかる事業ですから、一気にすべて建設することはできません。整備していく上ではお金
を借りながら、先行すべきところから徐々にやっていかなければいけないわけです。ところが、
その途中で、このルールでは整備していきませんかと言って、プツリとはさみで切って、後のルー
ルは全部変更して整備はやめることにしましたということを言っているように思うのです。道路
建設を先行したグループと、残されたグループとの間をどうつないでいくのかという議論は全く
されていません。

高速道路に見られるようなことは、ほんの一例だと思います。市場原理で非効率なところを見
直していれば傷口が治るような分野もありますが、必ずしもそういった論理が通らない分野ま
で傷口を無理やり押し広げたうえ、後はもう傷口は看ないと言っているような、そんな改革だと
いう気がしています。そうした非常な危うさがあります。

私は、何よりも国策として全体のバランスを考えて、国が強くなるようにしていくことが重要

だと思っています。国力が強くなるためにはどうするのか。社会的な公正さと、それから力を強くするところと、その全体を考えるのが政府の仕事であり、内閣総理大臣という国の最高責任者の仕事であろうと思います。そうした点が感じられないことが非常に問題ではないかと思えます。小泉政権は発足から一年ちよつと経っていますが、その危惧が最近まさに強くなってきたと感じています。

岩手県や、たぶん東北の他県も、東京の真似をして、そこで規模を比べるつもりは全くありません。先ほど言ったように、違うものの見方や尺度で県土づくりをしようと思っっています。東京のような生き方もあるでしょうし、われわれのような地方の県もあって、モザイク状に日本国土全体でそれぞれ選択が可能になる。そして地方は地方で経済的・文化的に自立していけるよな、そういう社会を実現できるような方向性を理解してもらいたいと思っています。

求めたい議会の活性化

山口 もう一つおうかがいします。政策評価の仕組みをつくり、情報公開することによって、政策論議が変わってきたという大変重要なご指摘がありました。

今地方で問題になっているのは、長野県もそうですが、改革を進める知事のリーダーシップと議会との関係です。岩手県の場合は、行政の中で政策論議を変え、その情報を公開するということは、議会にどういうインパクトを与えたのでしょうか。また、議会でも何か変化が起こっているのでしょうか。この点について、少しお答えをお願いします。

増田 岩手県議会では議員提案の条例はありませんし、県議会のあり方についてまだ議員の中でいろいろな議論が活発に行われているところで、私自身はその様子を詳しくは見ていません。しかし、多分これからは議会においてもそういった改革が行われていかないと、住民の期待に応えるものにならないだろうと思っています。

どこの県でも議員には、議員活動を保障するために、議員報酬以外に政務調査費というものが支給されています。以前は、政務調査費には領収書が不要ということでしたが、それがどこの県でもそんな不透明なことではないのかとかなり議論されました。

岩手では、先日、政務調査費についてはすべて領収書を付けることを決めて、そういった点についてはしっかりと透明化しようという考え方ができてきました。そのようないろいろな改革の動き、特に透明性を確保することについては、今の世の中の動きに沿った行動をしようという成果が出てきているように思います。ただ、残念なのは、議会として政策的な提案をしたという条例

がまだ一本もないことです。むしろ、これからの課題はそういうことだろうと思います。

鳥取県の片山善博知事は、全く議会に根回しをせずに、いろいろな議案を提出しています。完全に知事のトップダウンでやっている案件と、若干職員たちが動いている部分など、いろいろあることはあるらしいのですが、そのように議会に対し正面から速球を投げてぶつけるということを実行しているところもあります。

うちの県の場合は、職員が事前に根回しをしていましたが、それだと執行部と議員との間に緊張感がなくなってきました。少なくとも私が知事になった七年前と今では、かなり議員の意識も変わってきていると思います。

それにしてもやはり執行部と議員との間では、いろいろ議場外で議論が行われているのですが、これからは多分そういつたことは通用しません。議場の中で、オン・ザ・テーブルで広く公開して議論するような形にしていかなければならないと思っています。

私もこれからは議場という与えられた土俵で、議会の皆さんとどれだけきちんとした意味のある論争ができるかどうか、十分考えていきたいと思っています。議会との関係については、一番遅れている分野であり、これからの課題だと考えています。

地域を形成していく単位とは

司会(宮脇) 私から一点だけ、簡単にご意見をいただければと思います。

今回、私どものガバナンスシンポジウム・シリーズへ自治体改革の検証の第一回目に増田知事においていただいたのは、この七年間の岩手県行政改革において、非常に地道に本質的な部分を積み重ねてこられたという思いがありまして、その点が非常に高く評価できるのではないかと考えたからです。まして、知事は市町村との関係なども含めて、全体の制度というもののあり方を問いかけていらっしゃいます。先ほど高速道路の問題でもご議論がありましたように、地域ごとの期待値と言うのでしょうか、ローカル・スタンダードをどうやって形成していくかというところが、まさにグローバル化が強まっていけばいくほど重要なことだと思っています。

増田知事にもご出席いただいて、十月に東京でシンポジウムを開催することになっているのですが、今、それに向けたアンケートの中間集計が出てきています。その中で、先ほどのご説明にも関係する分野で、市町村に対して「経済特区は必要か」という質問をしております。

全国ベースの結果で市町村の七割が「経済特区の創出は必要と思わない」と答えています。そ

の理由は、自分の地域にとって必ずしもプラスにならないという答えが多いのです。一方で、市町村に対して、「道州制は必要か」と問いかけますと、これは七割以上が必要だと回答しています。

おそらくこれは、いろいろな政策を進めていくとき、地域の価値を形成する単位、その大きさに対する問いかけに通じていくのだと思います。先ほど「どぶろく特区」や北東北三県と北海道の連携のお話もありましたが、地域の価値を形成していく議論、あるいは単位といったようなものについて、もう一度、市町村も含めた意味でどう考えていくのかについて、教えていただければと思います。

増田 他地域と極端に差を付けるのが「特区」というものです。四十七都道府県で横並びでやるものは、特区ではありません。特区という政策は、今まで横並びで飼いなされてきた自治体関係者にとってみると、なじみのない、全く逆方向の発想ものです。何か特区でいいものができるかと期待しながらも、実は本心ではおっかなびっくりと言うか、恐怖感にかられている人が多いのではないかと思います。

以前からも思っていました、今の数字を聞いて、今まで自治に携わっていた人たちの意識から考えると、やはり特区というのは現状にはなじまないのではないか、という受け止め方が出た結果だと思いました。

それぞれの地域の特色、地域の価値観が出てくるためには、国がやるべき仕事というのは本当にごく基本的なところだけで、あとは地域に任せるべきだと私は思っています。その場合の地域とは、私は東北を一つの圏域として考えています。北海道は北海道でまた大きな一つの経済圏として自立の道があるだろうと思います。しかし、場合によっては、あるいはものによっては、北海道と東北と一緒にやっていくべきものもあると思います。ただ、基本的には東北というのが一つの単位で、その中で市町村が自立できる範囲でさまざまなことを考えていくべきだと思っています。白紙のキャンパスに市町村の規模を描いていくのとは違い、今与えられている市町村から考えていかなければならないので、地域によってさまざまな大きさの違いもありますが、東北全体の中で、自立できる市町村がいろいろな活動を展開していくことがこれからの姿ではないかと思っています。

では、県はどうするか。市町村が本当に自立できれば、最終的に県という単位はそのままでは中途半端で不要な存在になるのではないかと思います。市町村がそこまで自立できるくらいのもたまりになれば、それはむしろ大変いいことで、その結果として県をなくすこともあり得るでしょう。一言で言えば県をなくすために、市町村の自立を進めているのかもしれないという気がしています。

広域的な調整機能についてはいろいろ言っていますが、それは市町村を自立させて、県が広域的な調整機能をやっていくという意味です。逆に、大きな単位から見えていくと、道州制のような仕組みで、東北を一つのまとまりとしてやっていくということでもあります。理論的に白紙のキャンバスに物事を描いていくようなものではなく、現実にはそこに市町村の職員・議員がいて、県知事だって、東北には六人の県知事がいるわけです。その中で仕組みを考えていかなければいけないので、大きなマクロで見た話と、市町村段階から積み上げていく話と、両方がうまく合ったときに、それは初めて実現すると思うのです。

やはり道州制のようなものが一つあって、その中で市町村がそれなりに自立できるような単位としてうまく出来上がれば、地域の特色もうまく引き出されていくのではないかという気がしています。

高速道路議論における族議員との違い

司会(宮脇) それでは時間も限られていますので、会場からご質問をいただきたいと思えます。マイクをお持ちしますので、その場でご質問いただければと思います。では、ご質問のある方は

挙手をお願いいたします。

質問者1 先ほど知事のお話の中で、高速道路の議論に関して、地方自治体側の意見が族議員と一緒に見られてしまうというお話がありました。族議員と知事とはどのように違うとお考えになつていいのかをお聞かせください。

増田 固有名詞はあえて言いませんが、いわゆるテレビによく出てくる抵抗勢力と言われている人たちがいます。私たちが「ああいう人たちと一緒にではない」と言っているのは、何もあの方々が低レベルであり、われわれは違うと言っているつもりはありません。考えている構図が違うということを言っているのです。

いわゆる族議員、道路族という人たちがいて、彼らはとにかく道路をつくり上げることが世の中の役に立つと思つているのです。典型的な道路族というのは、正確な言い方ではないかもしれませんが、道路が世界のすべてであつて、ある地域の道路建設によつて、景気上の対策やいろいろな富の分配を図るなど、そういったことが自分たちの世界の仕事になつていて、それで自分たちも期待され、価値が発揮できると考えている人たちだと思ひます。

私の立場で、岩手県的高速道路を考える場合は、確かにそれはある理由によつて絶対欲しい、ぜひつくりたいということ、一見、族議員と一緒にようですが、建設費用の地方負担の課題も

あり、今のまま整備手法では合理的な理由で整備することがかなり難しいとなれば、県道でつなぐなどの次善策もいろいろ考えなければいけないところが違うところだと思います。

ただ、その前提となる今の道路関係四公団民営化推進委員会で行われている議論そのものについて言うならば、その進め方、価値基準が問題です。私は地方分権、つまり全体として地方を自立させて、そこから地方がそれぞれの個性を発揮していくような社会をつくり上げたいと言っています。その考え方からすると今の民営化推進委員会のような議論の進め方は、内容もさることながら、非常に危ういものがあると思います。

確かに、今、道路公団はひどい組織になっています。ファミリー企業をたくさんつくって、天の下りで経営能力がない人がトップに座っているなど、道路づくりを任せるには危うい存在になっている部分があります。議会の議論の中でそうした状況が分かったということであれば、それを正すのは大変重要なことです。民営化委員にはそれは大いにやっていただきたいと思っています。

しかし、仮にそうした決定が結果としてはよくても、高速道路の整備を推進するときも中止るときも、あのような形で全部中央で決めていくこと自体が、私はやはり誤りではないかと思えます。そうした選択は地方に任せて、地方の判断で高速道路をつくるかどうかを考えさせるとい

うことが大事です。仮に結果的に後世の人たちから見て、「あの時代にあんなものを建設して間違
いだった」ということになっても、それは間違いなら間違いで、地方にそういう責任を持たせ、
その間違いを地方が認めていくというようなことが重要なことだと思えます。

やる時もやめるときも全部中央で決めるといことが、道路だけでなく、いろいろな事業・
施策において世の中を駄目になっている。それが間違った方向へ導いてしまっている。いずれにし
ても、高速道路の議論については、今の議論のやり方がおかしいと言っているところは同じです
が、その寄って立つところはわれわれ県知事と族議員とはかなり違う観点で見えていると思っ
ています。

県民との対話をどう保つか

質問者2 私札幌市議会議員をしております。二点ほどおうかがいしたいと思います。

まず、新しい改革に次々と取り組まれているということで、大変うらやましい思いがいたしま
した。今日はこの会場に札幌市職員もおりますので言いくいのですが、札幌市の場合なかなか
か首長がリーダーシップを発揮してということにはなりません。一方で、その分を市民が何とか

頑張らなければならないという力学が働いているように思います。

ただ、今のさまざまな改革の中で、先ほど議会との関係性についてお話がございましたが、県民の県政への参加については、首長が立派過ぎると、どうしても首長に任せがちではないかと考えています。そこで首長と県民との関係性についてお尋ねいたします。

また、最近横浜市長の中田宏さんや、先日選ばれたばかりの田中大輔さんという東京都中野区長などは、首長の任期について二期八年ということを公約として掲げて当選されていらっしゃいます。そこで増田知事に任期についてのお考えをお尋ねしたいと思います。

増田 札幌で言う市民、岩手で言う県民の皆さんと首長との関係ですが、おそらく私の評判はあまり良くないのではないかと思います。選挙は二度ほど当選しましたが、あまり良く思われていないところもありますし、若いのに生意気だといろいろ言われている点もあります。

ただ、県民の皆さんとはいろいろと議論しようと思っています。田中大輔さんは、テレビなどの情報では区民と区長の対話集会などいろいろなことをやっていますが、同じようなことを私もこの七年間で行ってきています。県政懇談会などこちらから出向いているもので年間四十〜五十回はやっていると思います。そういう会では、やはり同じような話題が多くなるので忍耐を要しますが、私は必ず出向いて直接対話するようにしています。例えば、冒頭でお話ししたように、

あと三キロでつながる道路の建設をやめると言った時などは、その直後に、その中止した道路の両側の地域に説明に行き、住民の方々からかなりのおしかりをいただきました。それでも、そうした説明、対話は判断を下した私の責任でやらなければいけないことですから、できるだけその地域に向いていくように心がけています。

民主主義のレベルは、選ぶ人のレベルによると言われていますが、私も県民全員から支持を得ているわけではありません。このことについては賛成だが、こちらについては反対だとか、県民の皆さんの間でいろいろなことが複雑に絡んできていると思います。任期とも関係しますが、やるべきことは早目にやらないと駄目です。私も知事になって七年になりますが、ある程度人間関係ができてくると、しがらみなどがあつて、なかなか実行しにくい部分が出てきます。

長野県の田中康夫知事の手法はいろいろ言われていますが、知事に就任して一年半の間いろいろな改革をやっておられて、実行するのであれば早ければ早いほどできるのではないかという気がしています。長くなつてくると、実行するには難しいことが出てくることもありますので、やるべきことは早目にやる。あとは、県民の皆さんに次の選挙で結果を問うという方向でやっていくしかないだろうという気がしています。

任期については、私自身は知事の任期は、三期十二年が標準であろうと思っています。まれに

立派な方もおられますので、四期くらいまで続ける方がいてもいいのではないのでしょうか。しかし、「権力は腐敗する」とも言われますが、どんな人でも五期以上になると腐ってしまうのでは、ということはいっています。

先日、六期で引退されると言った方がいましたが、五期以上になるとどんな方でも駄目だと思っています。四期も少し長いように思いますが、県民から選ばれているわけで、選挙の関門を経てきていますから、それを一律に駄目だというのもおこがましい気がします。基本はだいたい三期十二年で、長くても四期十六年というのがちょうどよい任期ではないでしょうか。

これは、人間関係の面もありますし、県庁なら県庁、市役所なら市役所という組織の中で、長くなり過ぎると、周囲の人間が「こんなことは駄目ですよ」と言わなくなると言うからです。任期が長くなればなるほど、文句が出にくくなるという点を、よく考えなければいけないと思っています。

市町村が強くなるポイントは何か

質問者3 二つほどおうかがいしたいと思います。先ほど、市町村が力をつけていくことが必要

だとおっしゃっていましたが、市町村が力をつけていく上でのポイントについて何かお考えになっ
ておられることがあればお聞かせください。

また、第三者の立場から北海道をご覧になったとき、北海道についての可能性や期待、あるいは
問題点など、お感じになっておられることがありましたら、お話しただければと思います。

増田 市町村は、行政の単位という意味での市町村と、総体としての市町村という意味があると思
います。岩手の経験でしか申し上げられませんが、市町村が変わるとき、誰か核になる人がい
ると非常に変わりやすいと言いますか、その変わり方が目に見える感じがします。

要するに、市町村くらいであれば、何かの運動などその核になるものがあって、その中心とな
る人が何か始めると、その動きが極めて分かりやすいのです。一人だと大変ですが、他に一人か
二人、中心になる人物がいると、極めて優れた活動が運動体として力を持ち得るのではないかと
思います。

県内で勢いのある市町村、あそこはいつも何かやっているという市町村は確かにありますが、
やはりそこには中心となる人がいるからです。その人物は首長の場合もあるかもしれませんが、
多くの場合中心となっているのは首長というよりは、どちらかというとその地域でいろいろな活
動をしている人たちです。市町村レベルになると規模が小さくなってしまっただけに、行政として

何かしようとしても今のようながんじがらめの制度の中で、権限もない、財源もないと、何かそういう話になりがちです。しかし、それよりも中心になる人がいるかどうかが非常に大きな影響を与えていると思います。これは県の場合も同じですが、やはり市町村が強くなるポイントは、最後は人ではないでしょうか。

北海道については、ゆったりとしていいなと思っており、私も憧れの地です。北海道は沖縄と一緒に、公共事業などは事業費の地元負担率のかき上げなどの特例措置があります。しかし、せっかくの公共事業も北海道でやる公共事業は規模の大きなものが多いので、東京などの大手ゼネコンが建設のためにやって来て、その資金を全部東京に持ち帰るなど、経済構造的にはなかなか地場産業が育ちにくいと思っています。その他経済指標では、ここのところ大型店の売り上げも対前年同月比割れで、消費もずっと下がっていますし、ワールドカップのころから比べると、観光もずいぶん減少傾向とうかがっています。

でも、今は日本全体がそのような状況で、例えば有効求人倍率などは北海道より岩手の方が低いと思います。どこもそんな状況ですから、現状で厳しいと言えば確かに厳しいのですが、今後の可能性はものすごく大きいという気がしています。

何か漠とした言い方で申し訳ないのですが、東北と北海道はずっと兄弟のような仲で、自然環

境などで相通ずるものもあります。また、食料自給率やエネルギーなどの自給率も高いところですから、そういう地域の特性を生かしてやれることが十二分にあるのではないかと思います。

集落再編成をどう考えるか

質問者 4 市町村合併についてお尋ねしたいと思います。先ほどおっしゃった非常に重要な点だと思いますが、集落再編成についてです。これは非常に微妙でデリケートな問題だと思っています。

かなり以前にNHKのテレビ番組で、ある山村の自治体で山間に住んでいるお年寄りの住宅を市街に移させたことを、非常に悪しき、忌まわしい行政の効率化である、と放送されたことがあります。しかし、簡単に集落を再編して移すことができれば、田舎が過疎になったり、都会が一極集中になったりすることを今も防げるのではないかという疑問がわきます。集落の再編などについて、うまくできるのではないかという知事のご指摘は、何か具体的な計画や実例がおりないのでしょうか。

それから先ほどの道路に関するご質問について、明快な答えがなかったように思います。先

ほど「がんばらない宣言」のお話もありましたが、私に言わせると高速道路というのは、大金を払って頑張つて早く目的地に到着するための道なのです。私は普段は時間の余裕を持って出かけますので、高速道路は一年に一、二回しか利用しません。わざわざ頑張つて、お金を使って、早く到着するための道路が高速道路だと私は認識しています。

もう一点、北海道で言えば泊村に原発があり、原発の廃棄物についても国は幌延という地域を見つけています。われわれが反対運動をするにも、そこに行くことが大変な地域をうまい具合に見つけるわけです。東京近郊なら東海村など、自分たちの言いなりになるような地域をうまく見つけて、そういうところに危険な施設をつくっています。

でも、市町村を再編して、強大な自治体ができれば、そんなふうには言いなりになる地域は、非常に見つけにくくなります。そうなると、沖繩のように、とんでもないお金を使って、知事を入れ替えるというような、非常に大変な苦労を政府はするわけです。そんなことを見てみると、どこまで本気で市町村を合併して、地方分権をしたのかと思ってしまうのです。そういった点も含めて市町村合併について、どうお考えか、お尋ねしたいと思います。

増田 今のご質問は、市町村合併に関係するお話と、それから高速道路のお話と、大きく分けて二点あったと思います。

高速道路は「がんばらない宣言」と矛盾するのではないかということではしたが、今の高速道路の議論は、高速道路のあり方について何から何まで全部、中央が決めるというものです。逆に言うと、われわれには高速道路建設をやめる自由すらないのです。事業を進めるのかやめるのか、それを中央で決めることに対して、私は非常に危うさを感じています。それは高速道路に限りません。何かを決めていく上での、本来の議論の手法ではない、と大変問題であると思っています。

高速道路の整備については、岩手県内でも賛成の人もいるし、反対の人もいて、いろいろな意見があります。高速道路料金は高く、あんな高い料金だから高速道路は使わないという企業も大変多い。しかし、今の通行料や道路公団のコストの問題がいかどうかは別にして、私自身いろいろな機能を考えると、県内に縦軸と横軸となる高速交通基盤が必要で、それで県土の全体の構成を考えていきたいと思っています。もちろん、県内には高速道路建設反対の人もいますから、それは県民と十分に議論することが必要です。

私は、高速道路については本来、国がネットワークとしてその基幹的な部分を考えていくべきだと思っています。ところが、これまでのやり方を変えて道路公団を民営化し、収益があるような高速道路だけを管理して儲けてそれで上場するというような議論になるくらいなら、むしろ議論から全部、地方に任せるべきだと思います。岩手県内で考えれば、高速道路をつくるべき

だという人もいますし、もう結構だという人もいます。でもそうした地方の中の議論で決めることが、これからの時代に一番合っていると思います。われわれ地方が、われわれ地方の尺度で物事を決めていくことが、受益と負担、自己責任という意味で、やはり最も必要なことではないかと思っっています。逆に言うと、岩手県の高速度道路が必要かどうかについて、国から干渉されたくないということです。こういう観点は、族議員とはかなり違うと思います。

市町村合併の話題で集落再編成の話をしました。これは、これから集落再編成を考えていきたいという、これからの人口減の時代にどうやって生き延びていくかについての一つの問題提起です。県内で成功例を見ているというわけではありません。

今までの時代はとにかく拡大する、道路でも住宅地でも山のずっと奥まで延ばすということをやってきました。沿岸の釜石などはリアス式海岸で平地が少ないので、山のすぐ下まで住宅を建て、それで発展してきました。しかし、人口減の時代には、逆方向の形で集落の活力を維持していくことを考えなければなりません。市街地に都市的な機能をすべて持つてきてしまったら、地域は死んでしまいます。中山間地域は、その中山間に広がっている中で、計画的に今後どのように整備し、地域の活力が維持できるか、ということを真正面から取り上げて議論していかねばならないのです。

ただ、その結果が、くしの歯が抜けるように、地域の住民が一人抜けました、二人抜けました、挙句に地域が全部駄目になりました、ではあまりにも悲惨です。そういうことも含めてこれから地域で真正面から議論していかなければなりません。もし、具体的にそんなことをやって成功したという地域があれば、私もよく見てみたいと思います。

先ほどお話があったように、大変悲惨な例としてテレビ番組に取り上げられた背景には、どこか生活が犠牲になっている部分があるのかもしれない。それはそれで検証してみたいとも思います。それが本当に良いことなのか、悪いことなのかは、将来の人口減の時代にどういう生活が営まれるかという将来像を描いたうえで、これとの対比で見たいかなければならないと思っています。

市町村合併との関係では、いずれにしても地域が自立できるかどうかで、最小の単位、基礎的な自治体としての力を考えていくべきだと思っていますので、一律に人口数で割り切ることはできません。と思っています。

岩手県には、本州で一番大きな面積の町である山間部の岩泉町と県都として拠点的な都市である盛岡市隣合わせになっている地域があるのですが、それらが合併して一緒になることは考えられません。ですから現状のままで力をつけることを考えなければいけない市町村もあります。し

かし、完全に盛岡市のベッドタウンになってしまつて、昼間はほとんど人が盛岡に出ていつて静まり返つたまちもあります。

このようなまちは経済的には盛岡と一体となつているので、盛岡の経済動向の強い影響を受けるまちです。そこは盛岡と合併することによつて、水などの供給計画も含めて全体で計画的に考えていくことが可能でしょう。このように、合併問題については一律には割り切れないのです。したがつて、実際に自立していく単位がどの程度が適当かという発想から考えていくのが妥当な筋道ではないかと考えています。

財源的なことについて言えば、先ほども言つたように、確かに合併特例債という十年間のアメ玉がありますが、それはいずれにしても十年間で終わつてしまう話です。国による一時的な財政支援よりも、むしろ自治体として自立するためのまとまりとして、一人ひとりが考え、適切なまとまりを見いだしていかないと、この問題は解決できないと思つています。

自立という意味は、先ほど冒頭でお話した産業廃棄物から、エネルギー、そして食糧、教育の自立と、いろいろな意味が含まれていのです。そういうことをすべて含めて自立できる単位というものを考えて、下から積み上げて考えていくしかないと思つています。

ローカル・スタンダードづくりに向かって

司会(宮脇) それでは、予定の時間も迫っておりますので、最後にお礼も含めて、山口センター長からまとめていただきたいと思います。

山口 私から付け加えることはほとんどありませんが、集落の再編成という問題については、これから起こる高齢化・人口減は、今までの経験よりももっと激しいものがあると思います。そうすると、前提を変えて議論をしていかなければ、もう対応できないという時代認識が必要だと思います。

基盤整備の問題については、私たちは、族議員とは違う観点からこれからも主張していかなければいけないと思います。地域で、ある程度人間らしい生活を営むために、医療にしても、教育や文化にしても、やはり最低限の基盤は必要ですが、今までのやり方は見当違いの方向の基盤整備にお金が回っていったことが大きな問題でした。増田さんは、まさに岩手県で、そういう地域のニーズを的確に反映した政策づくりの仕組みをつくられるためにいろいろと工夫されています。今日は会場の皆さんにその点をよくご理解いただけたと思います。

ローカル・スタンダードということについて、私は以前から興味を持っておりました。公共事業に限らず、福祉にしても文化にしても、どういうローカル・スタンダードをつくっていくのかというところ、これからは北海道、あるいは北東北という、似たような自然環境のところ、下から積み上げていく議論が必要になっていくのだろうと思います。そこからまさにローカルなガバナンスと言いますか、自分で自分たちを統治・管理していくことが広がっていく、可能になっていくのだと感じました。

いずれにしても、今後、研究のみならず、実践的な政策づくりということについても、大いに岩手県と北海道の連携や協力を深めて、新しい日本のローカルなポリシー、政策のスタンダードをつくるべく努力することだと思えます。今日はその第一歩になると感じました。

本当にお忙しい中おいでいただいた増田知事に心からお礼を申し上げます。ありがとうございます。ありがとうございました。

司会(宮脇) それでは、今回のシンポジウムはこれで終わらせていただきます。皆さま、本日はありがとうございました。(拍手)



増田 寛也（ますだ・ひろや）

一九五一（昭和二十六）年、東京都生まれ。東京大学法学部卒。建設省に入省し、以後、千葉県警察本部交通部交通指導課長、茨城県企画部鉄道交通課長、建設省河川局河川総務課企画官などを経て、九四年に同省経済局建設業課紛争調整官で退職し、岩手県知事に初当選。現在二期目を務める。

刊行の言葉

日本社会を覆う改革の潮流の中で、大学も知の孤壑から社会に開かれた知の拠点になるべきことは言うまでもありません。北海道大学大学院法学研究科附属高等教育研究センターも、二〇〇〇年四月の発足以来、社会科学の最先端の研究成果や各界の知的リーダーの叢智を社会にフィードバックすることを目指してきました。

二十一世紀に入り、日本は政治、教育、経済などあらゆる分野で混沌の度を深めています。改革という言葉は政治家の口からもマスメディアにも頻繁に語られています。何が改められるべき課題であり、どのような道筋をたどって改革を進めるべきかという基本的な部分で、議論が十分深められているとは言えません。

改革とは一握りのリーダーによって可能になるものではありません。広範な市民が同時代に存在する政策的課題を認識し、その解決に向けた基本的な理念を共有してこそ、時代は動いていくことができます。市民による同時代に対する認識を深めるための手がかりとして、ここにセンターブックレットを刊行します。

当センターは今まで、国政や地方政治の前線で活躍するリーダー、同時代の日本や世界を鋭く分析する作品を発表した研究者など、様々な方々をお招きし、知的触発の場を設けてきました。それらは、日ごろマスメディアでは伝えられないような生きた現実に関する体験的分析であったり、社会科学の研究の醍醐味を伝えてくれるものであったりします。こうしたゲストのお話が一度限りで消えてしまうのはもったいないことで、そうしたシンポジウムの記録を広く地域社会と共有するために、このブックレットは作られました。

今の日本では、効率優先、実利志向に基づく改革の中で、大学における社会科学の研究の意義が見失われかねないという現実があります。しかし、私たちが真に主権者として、社会の担い手として、自分たちの生きる国や地域社会のあり方を作り変えるためには、一見迅速であり、無益に見えても、政治や社会の課題について考え、議論するという作業を蓄積することが土台になるはずです。このブックレットを通して、大学のそのような活動について理解していただき、議論の広場に参加していただければ、幸いです。

二〇〇二年十一月三〇日

文部科学省科学研究費学術創成研究(2) 14 GS0103
「グローバル化時代におけるガバナンスの変容に関する比較研究」

ACADEMIA JURIS BOOKLET 2002 No. 5

〈自治体改革の検証〉Part 1

県政改革で発信するローカル・スタンダード

2003年3月15日 発行

編者——北海道大学大学院法学研究科
附属高等法政教育研究センター

著者——増田 寛也

発行者——山口 二郎（北海道大学）・日本政策投資銀行

装幀——山本 健二（海洋飛行）

編集協力——(株)北海道新聞情報研究所

印刷・製本——(株)アイワード

Printed in Japan

ISBN 4-902066-04-1 C 0031

©北海道大学 高等法政教育研究センター