

セッションのまとめ

佐々木 信夫

セッションのねらい

わが国の中央地方関係の大きな見直しが進む中、このセッションでは、これからの分権国家形成の主演となることが期待される地方自治体側に焦点を当て、それに関わる諸問題について討究することをねらいとした。もとより地方側の改革には、国の内閣制度、省庁再編、財政構造改革、分権改革のゆくえなどが直接関連するので、地方側を独立的に抜き出して議論することはそもそも無理な話だが、とはいえ、分権改革という制度改革が分権国家の形成につながっていくかどうかは、地方側の改革姿勢に負うところが大きいだけに、地方側に焦点を当てて行く意味は決して小さくはない。

国の地方分権推進委員会の勧告では機関委任事務制度の廃止、補助金の整理合理化、地方税財源の充実、市町村合併の推進などが分権改革の骨子となっているが、これを受けて立つ地方側では、府県制度、市町村制度のあり方、自治体の規模、政策能力、経営能力、トップマネジメントの形成、財政運営、住民参加、住民統制、情報公開、政策評価、外部監査制度のあり方、さらには政令指定都市、中核市、特別区といった都市制度のあり方まで含む、地方自治制度、制度運営全体が議論の対象となってくる。このすべてを限られた報告者と時間枠の中で議論することはむずかしい。

とはいっても、このセッションでは、大蔵省出身の経済学者、衆議院議員出身の現職知事、アカウンタビリティが問われる中で政策評価論に詳しい気鋭の行政学者を報告者に迎え、また現在、地方分権推進委員会の部会長代理であるジャーナリストを討論者に立てるといふ布陣で限りなく広範な論議ができるようセッション運営を工夫したつもりである。いずれにせよ、そこでは事業官庁の役割しか担ってこなかった我が国の地方自治体を、ど

うすれば今後政策官庁の役割を担う地方政府に変えて行くことができるが、「地方改革」の基本的問題として問われて行くことになる。

各報告者の「報告」から

報告者は財政学専攻で京都大学の吉田和男氏と、行政学専攻で広島修道大学の山谷清志氏、そして現職の三重県知事・北川正恭氏の3人であり、討論者に元朝日新聞論説委員の川島正英氏をお願いした。「分権化と財政」と題しての吉田レポートは、戦後行われてきた国の地方側に対する補助金と規制を通じた地方支配の結果、今日の「地方のたかり」と「中央の支配」という日本の政治行政構造が出来上がったとし、その改革として、地方公共財の供給メカニズムのすべてを地方政府に移管することが地方分権の基本である、受け皿として府県を廃止して全国を10程度のブロック機関に再編しそこに社会資本の形成・維持管理・産業政策を委ねる、市町村は生活圏の経営主体になれる基礎自治体に再編しより生活に密着した行政は中学校単位で「街区自治体」を創設する、というものであった。大蔵省主計局主査のキャリアからくる独自の財政メカニズムの分析と評価、及び経済性質別に行政単位を再編すべしという提案には新鮮なものを感じた。

「自治体制度改革と政策システム」と題しての山谷レポートは、従来からの権限委譲論も受け皿論も「政策論」が欠如した中での議論であると批判したうえで、地方分権の成否の鍵は地方側が独自の政策システムを構築できるかどうかにあると基本的視点を設定。政府活動を政策・執行・事業・業務の4つに類型化し、今日まで政策＝国、事業＝地方との分業意識があり、執行・業務体制についても国の決めた業務体制の枠組みの中で自治体は活動しているに過ぎないと自治体を位置づける。今後の分権は自治体側が政策に対するコントロール権限を持てるかがポイントであるとし、政策システムのコントロールの仕組みを詳しく解説した上で、自治体を政策主体＝政策をコントロールする主体つまり「政策＝執行」体制の定着をめざす改革の推進、及びそれに関する諸方策の提案を説くものであった。監査制度、住民投票、政策評価法など新たな提案が目をついた。

「三重県における行政システム改革」と題しての北川レポートは、経済の運営は市場原理が基本となるべきであるとしたうえで規制緩和と地方分権の積極的推進を提唱。その中で三重県は「生活者起点の行政」を県政の基本に据え、「さわやか運動」と称し事務事業評価システムの導入、マトリックス予算、業務契約方式、使いきり予算からの脱

却、住民参画、広域行政の推進を例示した。この中で全国的に注目されているのが事務事業評価システムで、事務事業を目的そのものから見直し、その目的を成果指標という形で数値化し、不要なものはやめる・見直すというもので、平成9年度の予算縮減時に3000事業のうち約600が見直し対象となり、約63億円の事業費削減に成功したという報告であった。もとより三重県がひとり改革できる範囲には限界があり、地方の自由度を高める分権改革が不可欠な段階にきていることを知事として強調することも忘れなかった。

以上の3氏の報告に対して、川島氏から報告の真意を質す部分と今後の展望について意見を述べるよう促す部分のコメントがあり、活発な討論が行われた。ここでのやりとりについては紙幅の関係上、省略させていただく。

セッションを運営して

このセッションの企画者として、また当日の司会者としてひとこと感想を述べるなら、何と云ってもこの公共政策学会を創設した意義にあるように、学問のヨコ割り交流と理論と実践の交流ができたということの特筆したい。最近では例えば環境という政策テーマ別に、あるいは地方自治という領域別に学者同士の垣根を越えた横断的な学会は他にも存在する。しかし、これに実践者を加えて問題の本質に迫るといふ学会はまだめづらしい。

私はひとつの哲学として、「改革」というものは理論で行われた歴史はなく、そこには民衆の現状に対する不満のエネルギーと将来に対する危機のエネルギーが充満していることこそ、改革の推進力だと考えている。もとより無理論・無原則の改革があってはならないが、ややもすると従来の各種改革論議は改革推進のエネルギーを肌で感じている実践者の感覚を抜きに語られることが多く、各種答申・勧告類が学者の書いた答案として葬り去られてきた苦い歴史がある。公共政策を議論する学会は従来のこうした欠陥を埋めるものでなければならない。その点、第1回の今回の試みは成功していると思われる。今後は理論水準と議論の高いレベルを維持することは勿論だが、討論への参画者は各分野の学者、実務家のみならず、公共政策の受け手である市民も登場可能なような開かれた学会であることを強く希望する次第である。