



地方主権による新しい国づくり

1998年7月29日

目次

. はじめに

- (1) いまなぜ地方主権か
- (2) 中央集権型行財政システムの破綻
- (3) 21世紀の日本の社会が我々に求めるもの

. 新しい国づくりの基本的方向

地域の自主性と自己責任を基本とする地方自治システムへの転換

- (1) 地域のことは地域の住民が自主的に責任を持って決定できるシステム
- (2) 地域社会の自立を可能とする財政基盤を確保するシステム
- (3) 住民の意思が適切に反映され、また住民に対して透明であるシステム

. 地方主権実現への課題

地域経営に向けた行財政の自立化と情報開示

- (1) 国と地方の対等な関係の構築
- (2) 中央統制の典型である公共事業・補助金の改革
- (3) 財政自主権の確立
- (4) 「地域経営」に向けた再編成
- (5) 徹底した情報開示による地方主権への土壌づくり

. おわりに

いまこそ地方自治の改革を

- (1) 地方主権実現に向けた総合推進機関の設置
- (2) 地方の新しいリーダーシップと発想に期待
- (3) われわれ国民一人ひとりの意識改革 混乱と痛みへの理解を

附属資料

はじめに

(1) いまなぜ地方主権か

我が国の政治・経済の混迷が続き、時代が行き詰ってきた。我々は、21世紀に向けて戦後日本システムの総決算に迫られている。それにもかかわらず、国民の間には誰かが何かをしてくれるという空気が依然として強く、日本の構造改革は掛け声倒れになろうとしている。

このような閉塞感を打ち破り、未来に希望の持てる日本を創るためには、戦後システムの根幹を成す「お上」依存の中央集権・官主導型社会構造を破壊し、真の「民主」「国民主権」型社会を創造することが急務であると考ええる。

そのために、地方自治においては、まず住民参加の政治を確立することが求められる。本来、民権の負託は、「生活にかかわる行政」の地方政府への負託が始めであり、中央政府への外交・防衛・基本法制度等「純粋公共財」の負託は、あとからのものである。即ち、主権者である我々国民が、選挙によって選んだ地方政府に民権を負託し、納税する。地域社会に関する行政は第一義的に地方政府が権限と責任を持って実施する。我々国民は自らの負託に基づいて政策決定に参画し、納めた税金の使途を監視する。これは地方自治の精神・原則であるとともに、民主主義の根本を成すものである。

いわば民主主義の原点は、地域住民自治であり、このような行政思想を明確に形成すべきである。それゆえ、我々は今、中央政府の持つ権限の一部を地方に分け与える響きのある『地方分権』と言わず、理念として以下に“地方主権”を提言する。

中央が、地域に係わる行政までも全国画一的に主導してきた日本には、真の意味での地方自治は無いと言える。『……元来官僚が国民を指導すると云うが如きは、革命時代の一時的変態に過ぎない。国民一般が一人前に発達したる後に於ては、政治は必然に国民によって行わるべきであり、役人は公僕に帰るべきである。…我が現在の行詰を打開する第二維新の第一歩は、政治の中央集権、画一主義、官僚主義を破殻して、徹底せる分権主義を採用することである……』。大正13年の石橋湛山の指摘である^{*1}。70年以上経った現在、湛山の理念は未だ実現していないのが日本の姿である。

地方自治は我々住民の生活に深く係わると同時に、税財政・法制等、国と地方の制度的枠組み全般に複雑に関係している。このため、システム全体の改革にはある程度の時間と経過措置が必要になる面もあろう。しかしながら、我々は「地方主権」社会

の実現に向けて、できることから着手し、透明で開かれた行政への変革により抜本的改革の土壌づくりに速やかに取り組まなければならない。

「地方主権」による旧来の中央集権型枠組みの創造的破壊こそ活力ある日本の未来を創る道である。

*1)「東洋経済新報」大正 13 年 9 月 6 日号社説より引用。石橋湛山は第 55 代首相(在任期間は昭和 31 年 12 月から 32 年 2 月までの 2 ヶ月間)。

(2)中央集権型行財政システムの破綻

中央集権型行財政システムは戦後の急速な経済発展、ナショナル・ミニマムの達成に有効に機能した面はある。税金の 2/3 近くを国税として中央に納める税体系のもとで、中央政府は自ら企画した事業を補助金・地方交付税を介して地方に実行させ、地方政府は行政に必要な資金を中央政府に依存することができた²。一方、住民も一見するとタダで多くの行政サービスを受けられるような錯覚を起こすようになった。その結果、地方の中央への依存体質と甘えの構造が定着することにもなった。

このような中央依存は、「官官接待」といった現象や、特に公共事業に見られるように無駄な行政コストや非効率を生じさせ、国家財政と地方財政の危機的状況を招いている³。こうしたことから我が国は、中央・地方ともを含めて財政支出全体を縮減して構造改革に取り組まざるを得ない変革の時代に直面しているが、現行の行財政システムでは、来るべき 21 世紀に的確に対応できなくなっている。更に、全国の統一性と画一性を重視する現行のシステムは、中央と地方の責任体制を不明確にしているだけでなく、地域の自主性を制約して個性豊かな地域社会の形成を阻害している。事実、我々国民は、何処を訪れてもそれぞれの地域の区別さえ識別しかねる、没個性、没地方文化の画一的な日本の国土インフラ風景を見るにつけ、嘆かわしいと思わざるを得ない。今や、このシステム自体が、我が国の経済・社会の発展並びに国民の真の福祉にとって阻害要因となっているとさえ言える。

(3)21 世紀の日本の社会が我々に求めるもの

21 世紀の日本の社会には、巨額の財政赤字のツケを我々の次世代に残さぬよう、中央・地方を通じた簡素で効率的な政府づくりと同時に、国家資源の配分を最適化する新しいシステムづくりが求められる。さらに、本格的な少子・高齢化社会に向けて、地域福祉政策の充実や安全で美しいまちづくりなど住民に身近な社会資本整備が要

請されている。一方で、地域社会の生活圏や経済圏が拡大するとともに、我々国民の価値観は多彩になっており、行政へのニーズは個々人や地域によって多様化している。それぞれの地域で、こうした多様なニーズに行政が的確に対応するとともに、地域住民の自主的な選択に基づいた個性ある魅力的な地域社会づくりの推進が求められる。

そのためには、地域の自主性と自己責任を基本とする地方自治システムへ転換し、新しい国づくりを目指さなければならない。国づくりを支える地方自治システムは、第一に、地域のことは地域の住民が自主的に責任を持って決定できるシステムである。第二に、地域社会の自立を可能とする財政基盤を確保するシステムであり、第三に、住民の意思が適切に反映され、また住民に対して透明であるシステムである。

新しい国づくりを支えるのは、「自治」の精神であり、自らの地域社会づくりを以って自らを律することである。

*2)国と地方の税収は2:1であるが、歳出では逆に1:2である。(地方への財源の配分は、附属資料1参照)。

*3)地方の財政赤字は近年拡大しているとともに債務残高は急増し、98年度は160兆円に膨れ上がる見込みとなっている。これは、地方税収の落ち込みや減税による減収の補填、中央の決定した公共事業を中心とした景気対策に地方も連動を余儀なくされ、地方債を増発したことなどによる(附属資料2)。

・新しい国づくりの基本的方向

地域の自主性と自己責任を基本とする地方自治システムへの転換

(1)地域のことは地域の住民が自主的に責任を持って決定できるシステム

地域のことは地域の住民が自主的に責任を持って決定するためには、我々住民が行政の意思決定に参加できる「身近な政府」が不可欠であり、地域の政府が政策立案の主役になることが必要である。そのため、基礎的自治体である市町村へ大幅な権限の移転を行い、市町村が一つの「経営体」として地域の進むべき方向を決められるように機能を強化する。中央政府及び都道府県による、個別施策に対する市町村への関与をやめ、現在の5層制(国、国の出先機関、都道府県、都道府県の出先機関、市町村)ともいわれる構造を限りなく2層制(国と基礎的自治体)に近い構造に改めなければならない。身近な地方政府に政策実現能力が備わることにより、地域住

民の参加意識が高まり、助け合い精神や活力が生まれる。これによって、住民の選択に基づいた個性的な地域社会が形成される。

さらに、地方政府には、自らの組織と財源を所与のものとして、その範囲内で直接行政サービスを行うという、従来型の行政手法から脱却し、「地域経営」という視点からの新しい行動原理で活動することが求められる。すなわち、住民、企業、NPO等の参加・協力を得るシステムをつくり、地域に所在する土地、水、景観等の自然資源、民間にあるマンパワー、技術、情報、資金等が有効に生きるような魅力ある条件を整え、地域経営体として地域社会の自発的發展を図る役割を果たすべきである。

(2)地域社会の自立を可能とする財政基盤を確保するシステム

自己の責任において地域行政を主体的に運営するためには、地域住民が自ら負担し、地方政府が自ら財源を確保することが必要である。

現在、地方政府のほとんどは、中央政府による財源調整に依存しなければ行政事務を遂行することができない状況にある。それどころか、地方政府のなかには、自己の税収の何倍もの地方交付税、補助金を中央から支給されているものが少なくない⁴。こうした背景には、国税を中心とした税体制が地方の自主財源の不足を招来したことと、そもそも地域間で税源の偏りがあることに加え、地方税の税率等を事実上、地方政府自らが決定できないとの事情がある。更に、地方政府が自助努力で財政を合理化強化しても、その合理化額のかかなりの部分が地方交付税の減額により相殺されるため、努力は初めから放棄されがちになる構造となっている⁵。

真の地方主権の社会の実現には、地方政府の歳入構造の改革と課税自主権の確立が不可欠である。このためには、中央から地方へ税源を移転するとともに、中央政府による不透明かつ過剰な財源調整機能の見直しと税制体系全般の抜本的な改革が必要である。

財政基盤の確保にあたっては、官から民主導へと行政の関与する分野を縮小し、一層の民営化・民間委託により、中央・地方政府の行政のスリム化・効率化を進めることも重要である。今日、地方政府が、その職員自らで行っている、例えば、ゴミ収集、焼却の仕事、在宅看護医療サービス等が、民間機関にアウトソーシングされた場合に比べて何割もコストが高いとの指摘が多くなされている。英国のサッチャー政権の強力な民営化の推進は、行政にコスト意識を植え付けて一定の成果をあげたが、官民の役割分担の適正化については、我が国においても行政改革委員会が「行政関与のあり方に関する基準」を定めており、「民間でできるものは民間に委ねる」、「市場

原理と自己責任原則にのっとり、民間活動の補完に徹する」との基本的な考え方を徹底すべきである。

(3)住民の意思が適切に反映され、また住民に対して透明であるシステム

我々住民は、自らの要求に必要な金は、地方交付税、補助金、公共事業などを通じて、あたかも地方政府が中央政府からもらってくるもののように考えている。しかも、住民が政策の選択に対して発言しなくとも、中央政府より一定の行政サービス水準が保障されていた。だから、我々住民は、自分の納めた税金の使途に関心を持たないし、いかに非効率で無駄な公共事業が行われ、将来の負担が増大しようとも、政治的に無関心でいられた。例えば、人口100万人前後の過疎県に作られた複数の空港や、ほとんど使用されない地方港湾、農道空港等の非効率な公共事業は壮大な無駄となっている。また、各地域に数多く造られた公民館や博物館等の建設費は、その一部が中央からの資金で賄われ得ても、それらの維持管理費は、今や地方政府と住民の重い負担になっている*6。しかし、住民が政策の選択をしようにも、受益と負担に関する情報が開示されていない状況では、住民が判断し、責任をとることはできない。

このような事態を回避するには、財政収支改善努力が地域住民に直結する仕組みをつくる必要がある。そのためには、身近な地方政府が徹底した情報開示によるアカウンタビリティを負い、地域住民が直接、政策議論ができる環境を整えることである。地方政府が情報公開を徹底し、我々住民が自ら責任を持って政策決定に参画する。そして、住民が自らコストを負担する以上、自分の納めた税金の使途を監視するという、地域社会での自己責任意識を確立していくことが重要になる。

これにより、住民の自治への関心も高まり、受動的に利益を待ち受けてきた住民に代わって、自らの政策を選択する市民が出現する。地方主権による国づくりの担い手は、地域社会を支える自立した市民一人ひとりである。

*4)現行の地方交付税制度のもとでは、財政力の弱い地域に多く地方交付税が配分される仕組みになっていて、税負担の少ない財政力の弱い地域の方が一人あたりの一般財源が多くなるなど問題が指摘されている。(附属資料3参照)。

*5)地方交付税制度は「基準財政需要額 - 基準財政収入額」を差額として交付している。基準財政需要額は、ある標準的な団体を想定した単位費用に測定単位を乗じ、更に補正係数を乗じて算定されている。一方、基準財政収入額は、客観的基準により算定する部分(たとえば住民税の所得割部分は納税者数で算定)と課税実績(法人事業税など)によって算定する部分等からなる。現行では、課税実績

で基準財政収入を算定する税が増加するとその80%(市町村は75%)分の地方交付税が減少することになるため、地方政府の財政収入増加のインセンティブが働きにくい仕組みになっている。

*6)財政状況が悪化するなかで、いわゆる「ハコモノ」といわれる公共施設が増加している。しかし、公立博物館の利用状況を見ると必ずしも効率がよいとは言えない状況である。(附属資料4参照)

・地方主権実現への課題

地域経営に向けた行財政の自立化と情報開示

(1)国と地方の対等な関係の構築

「国は国家存立に直接関わる事務、全国统一が望ましい基本ルールの策定、全国的規模・視点が必要な施策・事業に純化する」との地方分権推進委員会の勧告にのっとり基本的考え方、国と地方の役割分担を明確にし、国と地方の対等な関係を構築すべきである^{*7}。

具体的には、今年5月29日に閣議決定された「地方分権推進計画」に明記されている機関委回事務制度の廃止、必置規制の見直しなどについて、計画の趣旨に基づいて確実に実現し、地方分権推進委員会の勧告から後退させないことが求められる。そのうえで、導入が計画されている法定受託事務を可能な限り少なくするとともに、地方への統制の手段ともなっている中央からの職員出向のあり方の見直しを行い、地方の自律性確立を推進する。また、魅力と個性あるまちづくりには、地域の住民の意向に即した総合的な土地利用が必要である。都市計画や市街地の農地転用などの権限は一部を除いて依然として中央政府にあるが、個別の土地の利用方法に対する中央政府の関与を廃止して原則地方の権限とし、地方政府が主体的に土地利用計画を策定できるようにすることが必要である。

(2)中央統制の典型である公共事業・補助金の改革

中央政府が地方政府の財政運営を指導ないし統制して、人為的に競争原理を排除してきたことなどから、地方政府の自発的な財政改革の意欲を著しく損なっているため、我が国の地方財政は高コスト構造になっている。こうしたなかで、広範に既得権益化した公共事業を巡る中央と地方が結合した動きについては、地方にも責任がある。この高コスト構造を是正するためには、中央政府への過剰な依存体質を改めるとともに、地方における既得権益を白紙に戻す必要がある。

景気対策や地域振興の手段として安易に用いられてきた公共事業は、中央への依存を制度化⁸しているだけでなく、地方の特定業種への所得再配分の役割を担っている。また、公共事業の過大な規模や配分の硬直性が、高コスト構造、関係者利益の既得化など、多くの無駄を生み、我々国民にとって真に必要な公共事業がなされない原因になっていると指摘されている。これらの公共事業をめぐる課題については、我々経済同友会では、本年6月に『公共事業改革の本質 - 既得権益構造の打破 -』で、公共事業の基本目標を転換し、全体の規模を縮小するとともに、配分の仕組みの見直しと効率の追求を改革の基本的な方向とすることを提言している⁹。

公共事業に限らず、国庫支出金のうち特定の事業を奨励・補助するために中央から地方へ支出される補助金は、原則廃止の方向で見直すべきである。補助金には、中央による政策誘導と地方による中央依存という問題があり、地方主権実現の障害となる。防衛施設負担、治安、環境保全、大規模災害の復旧等、国民的合意が得られる費用のみにとどめるべきである。

(3)財政自主権の確立

地域住民が自らの判断と責任において地域行政を主体的に運営するためには、行政サービスの対価は住民が自ら負担することが必要となる。いわば、地方政府の支出は地方税で賄うことが原則である。そのためには、地方政府の自主財源を拡充することが不可欠であり、地方に財源を移転し、地方政府に税率の決定権を持たせる税制体系全般の改革をすべきである。と同時に、地域の住民が、地方税の税目、税率、徴収方法などについて、直接意見を述べる権利と機会が保障されることが、地方政府の財政自主権を確立するうえで必要である¹⁰。

財政自主権確立のためには地方税規模の拡大が強く求められるが、税収の地域間格差の一部を補填する財源調整は、規模を縮小・単純化した地方交付税制度を基本として対処すべきである。すなわち、地方交付税制度は、算定根拠の不明確な特別交付税の廃止などによりその規模を縮小し、地域の人口と面積などを基本とした客観的条件のみを財政需要の算定基準として単純化すべきである。つまり、地方債の元利償還費用を算定基準から除外することや中央政府の裁量の余地が大きい複雑で不透明な補正係数を整理合理化することが必要である。また、基準財政収入は、地方自治体の課税努力を反映させるため、課税実績をそのまま用いるのではなく、客観的な指標によって算出すべきである。これにより、自主財源の拡充に努力した結果、地方交付税が削減されるといった現行制度の矛盾を解消することができる。また、21

世紀を睨んで地域の環境ストックに着目した新たな財源配分システムを検討すべきである¹¹。

更に、借金に頼らない地域経営を基本としつつ、地方債については中央の許可を要せずに自治体が責任を持って起債対象事業や起債額を決定できるようにし、徹底した情報開示を前提に市場からの民間資金調達を原則として地方債の市場化を図るべきである。情報開示と市場原理の導入により、市場のチェックに耐えうる財政体制を構築することが、地方政府の財政運営に対する自己責任を高め、財政自主権を確立するうえで重要である。このように、現行システムの抜本的改革を進めたうえで、21世紀の最初の10年を視野に入れて、2010年までに地方政府の財政自主権を確立し各地域の費用と便益を合致させる枠組みとする。

(4)「地域経営」に向けた再編成

地域のことを地域で決定するためには、国及び都道府県から大幅に権限を移転することが不可欠である。しかし一方で、現在、日本には約3,300という膨大な数の地方自治体があり、行政費の無駄の他に単位過小で満足な行政サービスを果せない等の問題を生んでいる。高齢者サービスなどの福祉やゴミ処理など高度で多様な新しいニーズに対応し、財政的に自立できるためには一定規模以上の広域的行政が必要となる。

市町村が、行政サービスの提供、起債を含む財源調達の両面から独自の判断で自己責任を負うことの出来る適正な規模を追求することが望ましいが、このためには自主的な合併により対応することは現実的で一つの有効な方法である。そのために、当面、基礎的自治体は10～15万人以上の規模に統合することを目標に再編成を推進する。再編成が困難な場合は、例えば、市町村の行政サービス分野ごとの連合方式を拡充することがコストの面でも効率的であると考えられる。従って、市町村合併に関する住民発議制度の充実、住民投票制度の活用などとともに財政面で合併や連合へのインセンティブが従来以上に働く方策が必要である。また、魅力ある地域づくりのために、例えば、30万人以上の都市を政令指定都市にするなど権限を強化し、自律性を高めることが必要である。更に、地域の総合行政の妨げになっている中央の出先機関を縮減・合理化することは勿論のこと、現行の行政区域にとらわれず、地方自治体は都道府県間や都市間における相互連携を自らの手で促進して地域の実情に応じた広域的な総合行政ができる体制をつくり、より高い行政効率を追求すべきである。

(5)徹底した情報開示による地方主権への土壌づくり

地方主権の土壌づくりには徹底した情報開示が必要である。情報開示は、行政自体を住民の身近なものにするという意味において、我々住民の政治参加の手段にもなり得るし、地方政府のアカウンタビリティを高め、自らを律していくことにもなる。

住民がコスト意識を持ち、予算配分の最適化について検証できる仕組みを構築するためには、住民の受益と負担が明確に分かる情報開示を徹底することが重要である。このためには、企業の会計手法を導入し、自治体の財政状況が的確に把握でき、住民の将来負担等が明確に予測できるような会計制度に抜本的に改革すべきである。

時代の変化に合わなくなった行政サービスはサンセット方式によりスクラップし、新しいニーズを選び出し、優先順位を付して現実の政策に転換していくことが重要である。そのためには、住民の直接請求や公聴会の活用によって議会を活性化し、また対象を明確にするとともに受益と負担を明示した新しい住民投票制を導入するなど、政策決定のプロセスを透明にし、住民が行政の意思形成過程から参加して進路を自由に決定できる市民参加型行政を推進すべきである。

地方自治の改革は難事業である。この大改革は、全国民の地方自治への理解と参加によってはじめて成し遂げられるものである。

*7)地方分権推進委員会の勧告の経緯は附属資料5を参照。

*8)特定補助金の対象事業へ誘導することや、一部の公共事業や地方債の元利償還費用を基準財政需要額に繰り入れる地方交付税制度の優遇措置などがあり、これらの政策誘導的な要因によって地方の中央への依存を制度化している。このため、地方政府が特定補助事業への誘引を受け、地方債を発行して公共事業を行うことに抵抗感が少なくなるなどの問題が指摘されている。

*9) 公共事業の基本目標であった「国土の均衡ある発展」を転換し、国際化時代に相応しい競争力と創造力のある国家基盤をつくること、日本を安全で暮らしやすい、自然や環境に充分配慮した特色のある美しい国にすること、を基本目標にする。具体的な改革として、(1)建設国債と赤字国債の区分を撤廃する、(2)公共事業関係の長期計画を廃止する、(3)特定財源を廃止する、(4)入札制度と官公需法を見直す、(5)公共事業の担い手を中央から地方に変える、ことを提言している。

*10) 地方自治法第12条は、条例の制定・改廃に関する住民の直接請求権を規定しているが、「地方税の賦課徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収に関するもの」は請求の対象から除外されている。これでは、住民が地方税制に関する要求を提出する権利と機会が保障されているとは言えない。

*11) 森林、湖沼、河川等の地域環境ストックは、放置すれば年々費消されて、その価値が失われていく。このため地域環境ストックを保全・再生するためのコストに見合う財源を確保する必要がある。補助金削減分を地方の固有財源とし、その一部を充当して地域の環境ストック量に応じて配分することなどが考えられる。このように地域の環境ストックに着目した新たな財源配分システムを基本とすることで、総じて環境ストックに恵まれた地方圏において一定の財源が確保されるとともに、地域環境ストックの保全・再生へのインセンティブが得られる。

．おわりに

いまこそ地方自治の改革を

(1)地方主権実現に向けた総合推進機関の設置

行財政改革が叫ばれて久しいが、改革は遅々として進まない。本来地方政府が行うべき行政を、中央政府が企画し地方財源を手当てして、地方政府に実施させてきたことが、税金の無駄遣いを招き、巨額の財政赤字を生み出した。つまり、行財政改革は、大きな政府となった地方を含めた総合的な改革でなければならない。

しかしながら、橋本内閣が推進した六大改革では、地方自治の視点は切り離されており、国と地方の税財源のあり方については総合的な議論は行われていない。地方分権推進委員会の勧告でも、また、これを受けて閣議決定された政府の「地方分権推進計画」においても、地域社会の自立を可能とする地方の税財源のあり方に関する抜本的な改革案は明示されていない。地方行財政の改革無くして、我が国全体の行財政改革は無い。

地方分権推進委員会が、現行の都道府県と市町村の枠組みを前提として実務的には機関委任事務の整理等に留まらざるをえなかったことに鑑み、地方主権の実現に向けて、財政・税制・法制、国と地方のあり方など、多岐にわたる地方自治システムの改革を総合的かつ抜本的に推進する必要がある。このため、地方分権推進委員会をも含め、関連する機関の機能を統合した新機関を設置し、国民的議論を行うことが必要である。

(2)地方の新しいリーダーシップと発想に期待

行財政の改革に取り組む先進的な自治体が現れている。例えば、三重県では徹底した情報公開を基本とした「行政システム改革」を策定し、意識改革、機能面の改革を含む、システム全体の構造改革を実行している。旧来のシステムを批判し、改革を

推進しようとする首長の強力なリーダーシップのもとで、自ら行政改革を断行することは望ましいことである。

熊本県小国町では、「悠木の里づくり」という地域づくり運動が展開されている。当初は、地元の「小国杉」を使った木造建築物が話題になったが、近年では地域づくりへの積極的な住民参加が見られ、住民自ら地域の活性化を図っていることでも注目を集めている。同町には、年間 100 万人もの人が訪れ、第三次産業の伸びによって町内総生産も着実に発展している。また、補助金に頼らずに、生活道路整備や、「田なおし事業」などで圃場整備の一部を村独自の施策で実施し、水田農業を基盤とした地域の活性化を図ろうとしている長野県の栄村の例も知られている。

このような新しいリーダーシップと発想による地方からの改革は、旧来のシステムや価値観を変え、活力ある日本の再生につながるものと信じる。今後、変革の波が広がり、多くの自治体が続くことを期待する。

(3)われわれ国民一人ひとりの意識改革 混乱と痛みへの理解を

「国土の均衡ある発展」の合言葉の下、日本は過去 50 年間、ナショナル・ミニマムの追求を進めた結果、経済の大きな発展とともに、世界に例のないほどの中産階級国家を形成した。今日、給与所得 500 万円相当額の標準世帯が納める所得税・住民税は、約 17 万円であるが、これはアメリカの 1/3 以下、イギリスの 1/6 以下の負担である。更に、98 年度特別減税が加わると、所得税課税最低限は 491 万円(10 年前に比べて約 2 倍)にまで跳ね上がり、我が国の給与所得者の 3 割にあたる千数百万人が所得税を全額免除されることになるが、このように我が国におけるナショナル・ミニマムはグローバル基準を超えた達成をみているというべきである。

一方、国家財政は今や破綻の淵にあり、全国一律に進められてきた政策を転換すべき時期に来ている。富の再配分による我が国のナショナル・ミニマム追求の構図は、今後、変わらざるを得ない。これについては、行政改革委員会・官民活動分担小委員会は、その報告書の中で、「所得、富、税金の再配分による“垂直の公平、事後の公平、結果の公平”に変わって、これからの日本は、居住・移転の自由、教育を受ける権利、勤労の権利、職業選択の自由などを保証する“水平の公平、事前の公平、機会の公平”」に向かう必要を指摘し、これを受けて政府においても最大限尊重するとの閣議決定がなされている。我々は、全ての地域において、全てが等しくあるべきとの意識を改める必要がある。これからの地方自治は、住民の参加のもとに美しい環

境を整え、個性と魅力に満ちた地方文化を開花させ、住みやすさを実現することで、地方政府間の競争に入るべきである。

地方自治の改革は歳入・歳出両面にわたる既得権との闘いである。自主性と自己責任を基本とするシステムへの転換には、その過渡期に、国及び地方政府に一時的には混乱が生じ、結果として地域間に様々な格差が生じることはやむを得ないことであり、改革の初期には痛みを覚悟しなければならない。しかし、これは、地域が互いに競い合いながら自由な発想で、ゆとりと個性豊かな地域社会を創りだすための改革である。我々が外国を旅行すると、それぞれの地域が明確な自己主張を持って、個性豊かで特色ある美しい地域を形成していることを羨ましいと感じることがよくある。我々も我が国においてそれぞれの地域で個性ある魅力的な地域を創り、また高齢化社会などに伴う地域の多様なニーズに対応しうる地方自治体を整備することによって、現在の我が国を覆っている閉塞感を打破し、21世紀の日本という新しい「国づくり」を目指す機会を、なお残されていると考える。

この改革の実現こそが、将来的にも財政を破綻させることなく、日本の経済・社会の持続的発展と地域住民の安心を確保するための最善の道であると確信する。早急に現行の「お上」依存の自治を創造的に破壊し、根本的な改革を推進することが不可欠であることを我々国民一人ひとりが強く認識すべきである。

以上