

第 17 回

熊本県議会

道州制問題等調査特別委員会会議記録

平成26年2月18日

開 会 中

場 所 第 1 委 員 会 室

第 17 回 熊本県議会 道州制問題等調査特別委員会会議記録

平成26年2月18日（火曜日）

午後1時29分開議

午後2時52分閉会

本日の会議に付した事件

・道州制について

講演「道州制の論点」及び意見交換

出席委員（14人）

委員長 溝口 幸治

副委員長 池田 和貴

委員 前川 収

委員 大西 一史

委員 井手 順雄

委員 松田 三郎

委員 重村 栄

委員 田代 国広

委員 松岡 徹

委員 西 聖一

委員 淵上 陽一

委員 杉浦 康治

委員 前田 憲秀

委員 甲斐 正法

欠席委員（1人）

委員 増永 慎一郎

委員外議員（なし）

説明のため出席した者

総務部

部長 岡村 範明

理事兼市町村・税務局長 檜木野 史貴

首席審議員兼人事課長 金子 徳政

財政課長 福島 誠治

税務課長 渡辺 克淑

市町村行政課長 原 悟

市町村財政課長 高山 寿一郎

企画振興部

総括審議員兼政策審議監 内田 安弘

企画課長 小原 雅晶

健康福祉部

首席審議員兼

健康福祉政策課長 古閑 陽一

環境生活部

首席審議員兼

環境政策課長 宮尾 千加子

商工観光労働部

政策審議監兼

商工政策課長 出田 貴康

農林水産部

農林水産政策課長 田中 純二

土木部

監理課長 成富 守

審議員兼

都市計画課課長補佐 田尻 雅裕

教育委員会事務局

教育政策課長 能登 哲也

参考人

国立大学法人熊本大学政策創造研究教育センター

教授 上野 眞也

事務局職員出席者

政務調査課課長補佐 板橋 徳明

議事課主幹 左座 守

午後1時29分開議

○溝口幸治委員長 ただいまから第17回道州制問題等調査特別委員会を開会いたします。

なお、本委員会に10名の傍聴の申し込みがあつておりますので、これを認めることといたします。

それでは、次第に従いまして議事を行います。

本日は、本委員会に付託されている調査事件の審議の参考とするため、国立大学法人熊本大学政策創造研究教育センターの上野眞也教授をお招きして、道州制に関する講演をいただくこととしております。

上野先生におかれましては、大変お忙しい中にお時間を割いていただきまして、まことにありがとうございます。

上野先生のプロフィールにつきましては、お手元に資料を配付しておりますので、それをごらんいただきたいというふうに思います。

それでは早速、上野先生よろしくお願ひいたします。

○上野参考人 ただいま御紹介いただきました熊本大学の上野と申します。どうぞ、きょうはよろしくお願ひいたします。

今、溝口先生から御紹介いただきましたように、私は熊本大学に勤務しておりますが、それ以前は、熊本県庁に十数年前まで勤務しておりました。

地方自治の仕事を通して、市町村合併や道州制の問題についても、少し自分の問題として感じるような機会も、私の人生の経験の中にはございました。

これまで現委員長、それから最初は多分前川先生でいらっしゃると思いますが、道州制問題等について、県議会ではもう7～8年調査・研究をなさっていらっしゃるということは、県庁の方々から折々に話を聞いております。また去年は、精力的に東京に行かれて、各党、あるいは有識者の方々のお話を聞かれたという話も伺っておりました。

本日、私が何を話しできるのかなと御依頼を受けて思ってきたところなんです、多分、本もたくさん出ています。それに、これまでたくさん議論も聞かれてきたかと思いま

す。きょうは市民向けの講演会でもございませんので、できるだけ論点を絞って、恐縮ですが、私の関心事に沿いながら絞らせていただくこととなりますが、お話を少し申し上げて、そしてできるだけその多くの時間を意見交換のようなものに充てられたらなというふうに思っております。

きょうは、地方分権改革という議論の中で行われてきています、この道州制の議論、あるいは平成の大合併だったわけですが、この地方分権改革ということが何なんだろうということ、やっぱり繰り返し繰り返し気になっております。ここから入りながら、さらに次には、政治の権力性といいますか、政治というのは、やはりあるビジョンを実現するために権力をもって行使するわけだろうと思っております。私も政治学者の端くれに位置しておりますので、そういう観点から見ますと、権力あるいは影響力、これは国政をあずかる方、都道府県政をあずかる方、市町村をあずかる方、それぞれ多分視野が違うのではないかなと思います。このあたりの権力との絡み。

それから3番目に、道州制の議論というのが推進派だとか反対派だとか、いろいろラベリングされてやられていますが、そういうものの中にも含まれている事柄、意外とスルーして議論していることもあるかもしれませんので、道州制論の課題について少し触れたいと思います。

そして最後に、やっぱり一番大事なのは自治って何だろうというところかなと思います。あらゆるものが制度改革ではありますが、自治を豊かにするというところに向かっているはずだろうと思いたいのですが、往々にして世の中はそういうふうには動かないということもこの世の常でありまして、では自治を豊かにする、こういうふうなことで県議会では何を議論していただきたいのか、私たちは何を考えなくちゃいけないのか、みたいなことを少し述べさせていただこうと思いま

す。

では本題に入る前に、この地図、とてもきれいな地図ですね、私、好きなんで時々、以前、道州制の本を共著で出させていただいたときも使いました。ちょっと日本が逆さまについています。つくった人は、ここに書いてあります勝海舟さん。黒船がやってきて、どこまで船が上がるのか、それぞれの川とか、港の深さなどを詳細に調べ上げた非常に巨大な地図なんです。現在、国土地理院のほうに保管してありますが、こういう地形自身は今も変わっていません。

本題に入る前に、私たちの国の姿を少しだけ確認しておきたいと思います。

上のほうが6世紀、ちょうど律令制国家という制度が中国から入ってきて、日本で行政が、全国に統治体制ができ上がったときの国の割り方です。もちろん畿内と呼ばれる関西圏ですね、このあたりが中心ですよ。京都あたりが中心なんです、ここにもちゃんと肥後の国がある。今の都道府県の地図と見ても、そんなに変わらないような気がいたします。もちろん、それぞれにつながる道は、東海道だとか、山陽道だというように、使い方も今も変わっていません。やはり自然的なもの、あるいは地域の勢力範囲、さまざまなものからこの統治範囲というのが当時決められたものだろうと思われま。

そしてこちらが、下のほうが明治元年です。このときになりますと、この10の府と23の県と277ですから、まあ300ぐらいの、少し小分けされておりますが、それでも実は大きくくりの部分については、そう今の都道府県とは変わりないように見えます。この後、廃藩置県があり、さらに幾つかの県、例えば島根から鳥取が分かるとか、愛媛から香川が出てくるとか、幾つかのやりとりがもちろんありますが、現在の形になって確かに久しいわけですね。でも戦後、都道府県が全く変わってないかという、そういうわけじゃなく、

1つは沖縄が入ってきました。それから戦時中には、東京府がなくなって、市と合併させられて都が生まれています。ですから120年間全く動かなかったというわけではなく、それはそれなりに変化はあったんだろうと。ただ市町村でいいますと、7万近くあったものが3,200~3,300になり、そして現在1,700ぐらいですから、市町村のほうは、相当数の変化がっております。

片方で今、人口問題が非常に深刻化してきている。特に人口の増加がとまって逆転し始めたので、私たちはあらゆる社会制度、年金や働き方や住まい方、こういうものについて発想の転換をしなくちゃいけないような時代に入ってきてあるわけです。少し長いスパンで考えてみると、私たちが生きてきた時代というのはとても異常な時代でありまして、江戸の享保の改革ぐらいから明治ぐらいまでは、大体3,000万、ここから一気に人口がふえて、そして近い将来に、多分大正時代ぐらいのところまで人口を戻すだろうと言われております。こんな昔のことを話しても何になるのという見方もあれば、逆に、私たちの国というのはこれぐらいで暮らしてきた。そういう中で外国人を入れなければ、ここまで人口が減っていくわけですが、多分どこかでとまると思われま。それに向けた、さまざまな制度の再転換はちょっときついです、ある意味で、その見通しを持って、政治的、行政的対応をやっていけるという問題でもあるかもしれません。

これは後で、お帰りの際に資料をお渡ししたいと思いますが、各ブロックごと、北九州とか南九州とか分けてありますが、これが、この辺平成ですね、大正、江戸時代、奈良時代、それからずっと古代。やはり非常に長いスパンで見ますと、時代時代によって人々が住むところ、たくさん人が住んでいるところは変化しています。

とりわけ非常におもしろいのは、江戸時

代、明治の初めぐらいは、新潟は非常に人口の大きいところでした。今、裏日本と呼ばれているところというのは、それだけの人を食わせていける仕事のあるような地域でもありました。さまざまな道路の発達であるとか、都市の発達によって変化してきたわけですが、今後もこういう姿というのは、多分変化していくんじゃないかなと思います。

これは余談の話なので、早速本題に入っていきたいと思います。

まず、国と自治体の違い——これは先生方にお話しする、あるいはたくさん後ろにいらっしゃる県庁の方々にお話しするのは釈迦に説法なんです——やはり国がやるというのは、国としての外交、防衛、通貨、司法関係、全土にかかわるような秩序をつくっていく部分などは、やはり国の専管業務だろうと思います。

では、何で自治体が要するのかと言われると、やはりそれぞれの地域にとって雪が多いところもあれば、雨が多いところもあります。さまざまな違いを国の一律でやるよりも、地域で決めたほうがうまくいく事柄、とりわけ住民に近い教育であるとか、福祉であるとか、医療の提供であるとか、ルールは別としてもサービス自身は近いところで出したほうがよい。その際に、どうやったらそれが公平・公正に出されるか、これを担保するために議会というものをつくる。ですから、自治体が存立するときが一番初めに要するのは議会なんです。そして、議会が決めたことを実行する執行機関というものが生まれてくる。そういう意味では、国とは全く違う形で、やはり国内のある行政の部分、とりわけそれはサービス提供の部分が近いわけですが、自治体は、ここで人々が地域で暮らすことを支えていく主体として位置づけられていると思います。そういう意味では、非常に柔軟性があり、もしかすると隣とは違うことが行われるかもしれない。しかし、それは議会

を通して正当化されていくという姿ではないかと思います。

それで、大きな論点ですが、地方分権改革です。ちょうど、ことしで21年目ぐらいになるんでしょうか、1993年に衆参両院で地方分権の推進について決議がなされました。その年は、細川さんが総理大臣に選ばれました。細川さんといえば、私自身も非常に記憶に残っているのは、非常にうまいアイデアを格好よく提示して、それを国にアピールし、熊本県も注目をされていたのだらうと思います。あのとき、県立劇場前のバス停を動かすのに、運輸省に何回も行かなくちゃいけないという話は、今も伝説のように残ってしまっていて、それは地方分権の議論をするとき、必ず言われる事柄ですよ。あのときの大きな政治改革は、自民党が下野する、55年体制が終わる、こういうときの大きな課題は、決議はやったものの、実は政治改革だったわけですよ。小選挙区制をつくったりですね、それで大きな形で政治改革が進み、次に何をやるかというときに、やはり知事経験者だった細川さんなどの考え方というものも、結構それは分権ということが飾られる中で入れ込まれていったのではないかなという気が、まあ後づけですが、いたします。

しかし、これまでも多分、有識者の話をたくさん聞いてこられたと思いますが、自治体関係者は、確かに財源、権限がもっと欲しいと、そんなことを口に出さずに、私たちに自由にやらせてよという気持ち当然持っているわけですよ。ですから、こういう自治を推進していくという勢力が当然あります。しかし、これはなかなか市民・国民からは理解しがたく、行政が国等に対して、もうちょっとお金を自由に使えるようにしてくれとか、お金をよこせとかいうような話としてしか、なかなか市民には実感できないような話かもしれません。ですから、研究者や自治体関係者などの主張にとどまるという傾向があったん

じゃないかなと思います。

それから、私たちの国では、長いこと行財政改革をやってきました。経済界、土光さんなど非常にシンボリックな方がいらっしゃいましたが、増税なき財政再建と言いながら、いつも行革の計画を立て、効率性を追求してきたわけです。

もう片方で、私たちの国の——後でまた触れたいと思いますが——行政制度は国民から見ますと、あるいは私も今公務員じゃないので市民から見ますと、どこが提供してくれても構わない。要は、きちっとやってくればよい。それは、国だろうが、県だろうが、市町村だろうが構いませんよ、という実感も確かにあると思います。こういうものを受けとめて、この国をどうしなくちゃいけないなどと考えることができる人たちというのが、霞が関とか永田町におられるわけですね。この方々というのは、国それから国の出先機関、都道府県、市町村まで含めて、いかにそれをうまく連携させて、この国を元気に安心・安全なものにするかということを考えておられます。

こういう3つの思いを持った人がいらっしゃると仮定しますと、最初の自治を推進する派というのは、大学で若い学生さんたちに話したりするときにも伝えていきますし、理論的なものも海外の事例その他引っ張ってきながらとうとうと語るわけですが、実は力がない。でも、たまたま1993年の新しい非自民の政権が動き出す中で、今振り返ってみますと、こういうものが、行革を進めていく経済界の方々と一緒に組んで進めるという、同床異夢とも言われますが、実は壮大なアイデアをどなたかがきっと出したんでしょうね。それで、地方分権という言葉を使いながら、さまざまな施策がつくられていきました。

それから20年たってみますと、ちょっと先走るかもしれませんが、振り返ってみますと、起きたことは、確かに機関委任事務がな

くなりました。これは非常に大きな、戦後初めて多分国と地方が対等になる関係だったと思います。それから省庁の再編もありました。省庁の数、2つを1つにただけですが、一応数は減りました。公務員の数も、多少減らしました。でも一番大きかったのは、やはり三位一体の改革という形で、地方に財源を与えましようと言いながら、結果として起きたことは、地方の財源はそうふえなかった。次に起きたことは、地方自治法の改正が行われましたが、いわゆる自治体を総合化していく、今後訪れるであろう少子・高齢社会に向かって備えなくてはいけない。何が必要になるかという、多分、福祉、医療の提供体制、これには専門家の専門的能力を持った人たちがたくさんいるだろう。単に住民、顔を知っているというサービスではなく、専門能力を持った人たちが、効率よく高度な行政サービスを提供することが必要で、基礎自治体は総合化しなければいけないということが、地方分権改革の中で位置づけられました。

この総合化しなくちゃいけないという言葉が一度設定されると、次に起きることは、あなたの村は総合化する能力ないですねという話ですね。あなたの町は能力ないですね、合併しなさい。あるいは合併しないなら隣の町にお願いしなさい。あるいは一時期、地制調等でもありましたが、自治権を剥奪してでもやりましようというような議論が始まっていく。

世の中が非常におもしろいなと思うのは、ある課題とか見方が設定されますと、そこから次の方向を見るときに、また新たなアイデアをつけ足していくんですね。振り返ってみると、そもそもこのためにやっていたのではなかったのではないかと、いうところまでいってしまうことがあります。

例がよいかどうかはよくわかりませんが、例えば行革の中で民営化、規制緩和が叫ばれ

た段階で、三公社五現業などの解体ももちろん行われていきました。それで突如、小泉総理のときには郵政の解体という話になりました。国民は、みんな戸惑ったわけですが、テレビの前で起きていく劇場は、非常に興味深かったわけですから、みんなよくわかりませんが盛り上がりました。

こういうふうな過程の中で、あのときには経済財政諮問会議という会議体が、学者とか財界の人を入れて主導していきました。その中でつくられたものは——工程表という言葉覚えておられると思いますが——ロードマップをつくって、一気にアイデアに基づきながら先まで計画を立てました。そして、その計画をPDCAサイクルという言葉を使いながら進めていくという仕組みも生まれていきました。多分1993年の地方分権改革というアイデアも、こういう変化というのが基点になっているのではないかなという気がしてなりません。多分この言葉を聞くと、何も悪いことを言っているとは思えない。これに反対するというのは、とても言えない。しかし、この中身というのが何なのかについても、これは語っていない。

それで、今お話ししましたように、行革と分権ということが、寄り合わされるようにというよりも、多分、分権という言葉で行革のほうは進みました。では、分権のほうで何が進んだのかというと、さっきの機関委任事務の話はもちろんあります。あるいは法律等の規律密度を少し和らげるとか、あるいは国と地方の協議機関をつくるとか、幾つかのものは確かにできてきたと思います。でも、もう片方で払ってきている代償は——非常に大きな、代償と言っていいのか——自治体として自分たちでやっていきたいと思っていたところについても、やはり相当数合併を迫られたと感じた地域もあれば、結構日本中を見ますと——西高東低なので何とも言いようがないんですが——知事さんなどが、非常に、そう

いう意思が強いところなどは結構進んでおり、そうでないところは残っているところもあるようです。

この行革と分権の検証ということが恐らく、議会でもよく議論されています市町村合併の検証ということになるんだろうと思います。多分、合併しなかった場合と合併した後どう違いますかということは、聞かれてもよくわからない。多分によくなった面もいっぱいあるでしょうが、役場がなくなったなどという悲鳴のようなこともたくさんあるんだろうと思います。ですから、主観的な面での積極的な評価というのは、なかなか出づらいかもしれません。しかし、合併が目指した片方で、その地域が何とか自治をやりながら持続可能な暮らししていける地域に向かって進んでいるのか、そうでないのかなどは、ぜひ知りたいなと思うところです。

私たちが、市町村合併や道州制という別の問題を一つの問題として、無理やり語ろうとしているのかもしれませんが、これ大きく見ますと区域の問題、区域をどうするか、その区域は適正な人口規模が要するという議論もあれば、適正なエリアが必要だという議論もあれば、あるいは住民がきちっと正当に選挙して議員を選ぶ、この議員をちゃんと選んでいるという政治的有効性感覚といえますか、私たちの代表者なんですよという感覚が持てる距離、こういうものもあるかもしれません。あるいは国が期待したように、今後自治体に提供させたいサービスを提供できる能力という観点があるかもしれません。どれをとるかによって見方が随分違ってくると思います。私たちの自治側から見るこの問題と、多分国の、とりわけ財務省や総務省は、国の役所だけではなく日本全体の税制や日本全体の自治制度も含めた、国・地方自治体を含めた行政の制度をあくまで持っている制度官庁ですから、彼らは彼らなりに大きなビジョンを持って、この国の行政全体を考えていると思います。

このあたりで多分、意見の違いが生まれていくのだろうと思います。

日本は、よく言われますように、霞が関から町村まで、例えば厚労省福祉生活部みたいなものから福祉課みたいなものまで縦割りにつながりながら、そこの職員は専門化していく、こういう集権融合型、全体で一つのミッションを果たす役割として機能しています。

ここで分権だといったときに、英米のような各行政が特化した別々のものを行っている分権の議論を、日本でやっているわけではないんですね。ですから、この集権融合体制の中の分権の議論というのは、我々は、おのずと内容的に制限がある話をしているんだろうと思います。

地方分権改革というのは日本だけではなく、欧州でも随分議論されてきました。特に80年代、90年代ぐらいに直面している課題は、どこも一緒です。こちらの「地方行革」と書いておりますが、こちらのサイド、こちらについては日本でも行われたものほとんど一緒です。新しいレイヤーの政府をつくるというのは、道州制をつくろうとか、広域連合をつくろうとかいうやつですね。それから権限移譲、規制緩和、区域を変える、自治体間協力、それから経営改革としての予算、民営化、PPP、顧客志向や組織内分権というような、私たちに非常になじみのある効率性改革、これはもちろん行われました。でも、日本でほとんど行われなかったのは、この地方政治改革という観点でした。欧州の場合はEUという超国家組織が一つできたということもあり、よく民主主義の赤字とかいう言い方もされますが、きちっと自分たちの政治的な期待がそれぞれの政府に届いているかというところに関心があります。日本のように二元代表制じゃなく、欧州の自治体の多くは、議会の代表者が執行部の長になります。こういう中である意味ではスムーズに行くのですが、もっとスピーディーに専門性を持ち、あ

るいは直接公選された首長を選んだがよいなどというのも、こちらで行われました。さらには住民投票を豊かにしていく、日本とは少し違いますが、もっともっと多様な人が議員になれるような仕組みに変えていくとか、あるいはさまざまなIT機器を使って、透明性をもって情報をアクセスできるようにするとか、こういう地方政治が信頼できるものにしていく改革というのが非常に重要なものとして語られました。ここの部分が、多分日本では徹底的に欠落している部分だろうと思います。

この図はちょっとわかりづらいんですが、広域対応や境域対応という需要があり、これを集権的に対応するのか、分権的に対応するのかという軸で考えてみますと、多分これまでの市町村合併とかいうものは、こういう広域対応を集権的にやる方向、でも決してそれは自治を豊かにするという観点については余り関心がなかったのかなと思います。既に1,700近くまで、熊本で45ぐらいまでなってしまう基礎自治体について、さらに、将来よくわからないという状態を、今後も議論していくのか、あるいはこれから進んでいくであろう社会変化に対して、きちっと自分たちの未来に対応できる体制、人づくり、こういうものに備える覚悟と時間を与えられるのか、こういうものが今後の課題になるのかなと思います。

そうすると、私の思いは、特に町村については、コミュニティとか、あるいは全部合わせても2,000~3,000人などというところについては、ここの中のできるだけ自治を豊かにしていく、自立して暮らせる、寄っかかって暮らすんじゃなくコミュニティ単位で自立して暮らせる、こういう気概を持った人たちをつくっていく、こういうことに基礎自治体が勢力をつぎ込めるような体制にしてあげたほうがいいのかというふうに思っています。そうなりますと、広域的対応の部分

では他の自治体との連携もあるでしょうし、県の役割もきっと大きいんじゃないかなと思います。

2番目の論点の権力の話です。さっき話したとおりです。多分、国会議員の方々、今第2次安倍内閣になって、また道州制の基本法の話が出てきました。10年ぐらい前に一度少し盛り上がっていて、そのときに一つ形になったのは、思い出してみますと北海道の道州制特区というのがございました。小泉さんが相当に言い出し、さまざまな知恵をつけられながらスタートしましたが、結果として、一番初めにその特区に譲られた4つの内容を御記憶でしょうか。調理師免許の権限と、いわゆる猟銃などで使う薬、麻酔薬の保管の許可と、生活保護の医療機関の指定と、もう一つはちょっと忘れてしまいましたが、どうでもいいようなものが道州制特区としてやられました。あれを全国に広げたいという議論が片方であっていたわけですが、結果としてそれは各省庁との権力争いに負けたということかもしれないんですが、霞が関だけを悪者にするのではなく、もう片方で同じような見方をすれば、やはり国政に従事されている政治家とすれば、言うならば自分の権限を捨てる改革が地方分権改革ですよ。自分が持っている権限を生かして、みずからこの国をよくしたいと思っているのに、その権限を捨てるような改革を、人は基本的にしないと思います。ですから、どんどん進んでいくとしても、この私たちの国を、連邦制のようにすることには多分反対ですね。もちろん、それは憲法改正とかいろんなハードルがありますが、基本的にそうはしたくないという意思が働いていると思います。じゃあ、その隙間のところで何かがあるのかというと、先ほどのような何か、ちまちまとした分権はできるかもしれませんが、基本的にはやはり国全体のインフラ整備は、環境水準は、雇用問題に対するナショナルミニマムはこうあるべきだとか、こういう

国として行政水準を通したい、こういうものについては、基本的には分権はやらないという立場の人たちが当然出てくるわけですね。片方で、県はたくさんの業務を市町村に移管しました。相当、人間も減らしました。でも、もらった市町村も喜んだものもあったかもしれないんですが、もしかすると年に数回だけくるような特殊な受け付けみたいなもので、こんなもの来なくてもいいのにと思っているところもいっぱいあるでしょう。非常に画一的に移していきました。でも、ここに空いた隙間の部分を埋めないと、何とも県の存在価値というものがみすぼらしくなるという思いもわかる気がします。こんなところで、国の改革ということを議論するのを商売にしている人たちが、研究者であったり、そういうアイデア豊かで議論に参加して議員をやられる方々が、当然いるわけですね。あるいは、ある省庁なども絡むかもしれませんが、こういう方々にしてみると、国の地方支分局の人間を廃止すると、国として公務員の数を減らせ、いい仕事をしているとアピールできるかもしれないねと。でも彼らの持っていく先は、受け皿はという話になるときに、昔から浮遊していたとよく言われますが、道州制の議論というのは何回も何回も、10年おきとか20年おきに漂ってくるんですが、これを使おうというアイデアが当然出てくるのが考えられます。こんなサイクルの中で多分この議論というのはずっとやられてきているんだろうと思います。多分今後も、いろいろ制度改革議論が出てくると思います。もしあるときに、何かの拍子にじゃあなっちゃったと、それはそれで多分、もしかするとうまくいくかもしれない。でも、もしかするととんでもない災いを呼ぶかもしれません。そこまでは今考えられていない。非常に複雑な行政が繋がってしまっている中で、真ん中のところを一度がらがらぼんをやろうという話ですから、これが

影響を及ぼす範囲は余りに広く、この真ん中の部分だけを、言うならば心臓か何かを撤去して新しいものを入れるような、こういうやり方というのは多分簡単にはいかないだろう、定着するのにも数十年かかるだろうと思われまます。

そう考えると、こういうものについて理念としてはわかる。理念としては、分権ということに誰も反対しないんだけど、現実問題として対処していくやり方として、そういう大きな手術のようなもの、あるいは革命のようなものが正しいやり方なのかどうかという部分で、多分異論を唱える人たちも当然出てくると思います。あるいは皆さん方、地方政治家からしてみますと、まだ国のほうが持っている権限で、例えば最近よく言われますのは、農振地域の問題で、地域の中で自分たちが持続可能な地域をつくりたいと思うときに、画一で決められてしまっている部分を何とかしたい、これも当然あるわけですね。これを声高に——多分戦略が2つあるんですね——声高に言ってオールジャパンの制度を一気に変えようとする、かつての知事や総務大臣を経験された方だとか、たくさんそういう賢い方がいらっしゃいます。こういう方々は、そういう議論の中から根本的な仕組みを変えようとなさいますね。もう片方でもう一つの戦略は、国からにらまれないように、でも実質それをやっちゃうような知事さんがいらっしゃることもあります。特区とか、さまざまな提案型のプロジェクトというものも使いようではありますが、あれは国がやりたいものしか認めてくれない。基本的に采配は先方が持っておられるわけですね。ですから、そういうものはうまく使うにしても、自分たちがどういうふうにかこの地域を動かしたいかという部分で、したたかであることは非常に重要なことと思っています。この提案型のプロジェクトは非常にふえていまして、今大学などもこれで翻弄されています。これに乗

っかっていくと、実はさらにひどい目に遭いそうな形で、生き残りが危うくなってきていますが、このやり方というのも非常に頭がよいですね。君たち次第だよと言いながら、決めるのは別の人たちなんですよ。

それから、今の道州制の議論というのは、地方自治を豊かにするために権限、財源を集めましょうという話ですが、やはり根本的に地方の意見が国政に通らないというのは、国会のつくり方が、多分日本では違うつくり方をしているからだろうと思います。よく他の国を御研究なさっていらっしゃると思いますのであえて言うまでもありませんが、多分参議院、かつてお殿様あるいは華族であった方々、貴族院、こういうものからスタートした段階ではもっと地域に近かったのかもしれませんが、今、衆議院と参議院は、ほとんど変わらないメンバーですよ。そういう中で、国と地方の協議機関といっても、それぞれが言いっぱなしで終わって、最後は国が決めて終わり。ガス抜きのような協議機関ではなく、本当に国政の中に地方の意見を言いたいのであれば、多分こういう議論を抜きに道州制の議論というのはあり得ないと思うんです。この議論はやっちゃだめだ、これをやると憲法改正にひっかかるか、連邦制っぽくなってしまっていけないとか……。さらに私は、一番いい解決というのは、どうしても道州制をやりたいのなら、県の上にもう一層入れるべきだと思っておりまして、それで実験的にやってみる。20年もして、そこが本当に機能し、役に立つのなら、その業務をどんどん移していけば、県は薄くなると思いますが、そうじゃないやり方をしていく過程で、多分さまざまな問題に直面するんじゃないかなという懸念を持っています。

道州制論は、九州では非常に活発に議論がされまして、現在233の——沖縄は別にして233ですね——九州というときに、いつも沖縄を別にしていいのか、一緒に入れるべきな

のか非常に悩ましいところですが、北海道と沖縄は、まだどうしても国直轄みたいなどころがありますので、私たちのところでも多分このレベルで議論しているんだらうと思います。1,300万ぐらいの人たち、結構大きいじゃないかと経済界が言われる。日本のGDPの8～9パーセントぐらい、人口の1割ぐらい、これは大きいぞと、オランダやベルギーぐらいあるんじゃないか、ここで自治ができるよねという話をされるわけですよ。ちょうど、よくオランダが出されていたのでオランダを見てみますと、人口が1,600万ぐらいで、これは国ですから、王国ですから、国会があって二院制の議会があります。王様もいます。そして、ここにあるような12の州があります。この中に443の市町村があります。今、私たちのところでやろうとしているのは、これと同じぐらいのところを州を取っ払う、200ぐらいの町村だけ残すという議論を実質やっているわけですよ。そのサイズという話は、ある意味説得力があるんですが、片方で、さっき地方政治改革の話をししましたが、議会とその住民との関係、あるいは議会がつかさどるべきそのエリア、私たちが対馬や奄美大島にどれほど共感が持てるのかよくわかりませんが、こういうエリアのものを考える主体があってもいいのかもしれないのかとなると、ちょっとオランダとかベルギーと比較されてもどうか、という気がしております。

イタリアの経験、あるいはフランスの経験は、既に御存じだと思います。イタリアは、このメイキング・デモクラシー・ワークスという本がとても興味深く、イタリアの州をつくったときの経緯を紹介しておりますが、イタリアの北部は、伝統的に昔から豊かな都市国家として発展したところ、南はナポリ王国など、マフィアとかが暗躍するような貧しい農村地帯で、今も賄賂がないとまともに行政

が動かないような地域です。ここに同時期に一斉に州を県の上につくりました。もちろん一気に州が機能を果たせるわけじゃないので、県は取っ払わずに入れていったわけです。それで次第に、州が機能し始めて、どういふふうにそれぞれの州は効率よく仕事をしているのかというのを研究したのが、この本です。非常に長く研究をしてありまして、その結果やっぱり地域差がものすごく出ている。それは、そもそも北部のイタリアのように、自分たちの都市を自分たちできちっと管理していく。そしてそこに成人が参加し、お互いが信頼を持つような地域は、さらに豊かになり、それができないところは、さらに貧しくなっていました。こちらの場合は、日本の道州制と違って、州は間に入れてありますから、まだ自治体は残れる。フランスも同じやり方です。日本で議論しているやり方は、政府のレイヤーがふえるとそれだけ議員がふえる、コストがかかるじゃないか、だからそれは許さない、県を廃止すべきだという議論です。それはあくまで効率性の話なんです。もう片方で政治から見れば、いかに住民が信頼できる議会があるか、そこで民主主義的な手続がとられるということは、それはある意味非効率です。お金がかかることであり、たくさんの政治家がいることであります。それを日本ではやっぱりよしとしない。議論として道州制の議論は設定されているような気がします。それから、どうしても避けて通れないのが東京問題。九州は割と盛り上がっていますが、多分その他の日本の地域で、道州制の問題をこんなに議論をされているところはないと思います。多分、熊本県議会の先生方が一番詳しい。関西はやっているようで、橋下さんがやっていることは大阪府を壊すこと、大阪市を壊すことであり、関西州をつくることについては何にも考えていません。もちろん兵庫県なども反対しているわけですから、松下さんの遺言かもしれません

が、あそこで関西州などができるはずがない。でも、それ以上に一番の問題は、やはり東京をどうするのか。よく言われる東京をワシントンDC化し、この上がり在全国にばらまくという話は、非常にいいアイデアだと思います。でも、多分東京が壊滅でもしない限りは、そういう自治権の剥奪は無理ですよ。大地震の後か何かにも、やるしかないかもしれません。でも、あと中部とか、北陸とか、四国とか切れ目がわからないですね。電力会社なのか、国のある省庁なのか、こういう私たちは割と道州って、みんな納得いくんじゃないかと思いがちだけれども、それは難しいんじゃないかなという気がします。道州制を仮につくったとしても、とりわけ東京をどう処理するか、この問題抜きには道州というのは財政的に全く成算がありませんので、意味のないものになる可能性があります。

きょうは少し否定的な話ばかりしてしまっているような気がします。そんなに私は賛成とか反対とか、何か強いイデオロギー的なものを持っているわけではありません。どうしても、やっぱりやるべき課題も出てきていると思います。例えば国際観光など既にもう何年もやっておられます。ただ、あれが州政府をつくるほどの業務なのか、それほど成果が上がっているのかと言われると、そうも思えないんですよ。その他のものをがちゃがちゃと集めてでも、私は九州でやるべきことは多分あると思うんですが、それはいきなり道州政府をつくるほどのもの、現在の県庁を壊すほどのものかなという、その部分がよくわからない。ですから、つくるのであれば一層制を入れましょうというのが、我々行政学会などで話すときには、急に学問の議論にはならないのですが、実現可能性とするのであれば、もう一層を実験的に入れてみたら……。ただ、そこがうまく動くかどうか、とりわけ九州だけでやったときに、多分それは

北海道に与えてくれたようなものしか九州には与えてくれない。それだけの価値があるかどうかですね。

最後になりますが、自治って何だろうということ。私はやはり今後の人口の変化を考えると、今持っている資源や知識の人材や技術を駆使して、とにかくそこで生きていくんだ、自立していくんだ、こういうことを追求していくことではないかなと思っています。とりわけ地方の政治が正当性を持つ、信頼感を得ること、これが基本だろうと思います。なかなか今は、皆さん高学歴になったりしたせいもあるのかもしれませんが、いろんな意見が出て、49対51みたいなことがいっぱいあります。それを51で押し切るというのが民主主義ではないと思うんですね。あるいは10対90でも、10の人がそこに住めないような形で物事を決めないというのが、多分民主主義を担保するものであり、先生方が、議員の皆さん方が、そういう人たちの声や立場にしんしゃくして、落とすところを探っていただく役割だと思うんです。ですから、決められる政治というのをずっと言ってきましたが、決められるという政治が何でも決めていいかという、それは問題だと、また今、多くの国民が思い始めています。多分、国民と意思決定者、執行部、さまざまな業界団体、その他ありますが、こういう多様な主体とのコミュニケーションをとっていただき、重要な論点を整理していただき、そしてこんなふうにしましようという、そういう、ある意味わかりづらく、時間がかかるんですが……。でも、マックスウェバーという人が言っている表現を使えば、こういう硬いカシの木のようなテーブルを小さなみでごりごりごりごりあけ続けていく。だから、ばあんとたたき割るようなのが政治家ではなく、自分の命のある限り、いろんな異論も含めてごりごりごりごり自分が考える方向に持っていくのが政治家だと語っておられますが、私たちにもそういう

政治家がいてほしい。反論にも耳を傾け、でも本当に地域の未来を考えている政治家が地域にいれば、多分地域は何らか工夫を見出すと思います。国に何かしてくれという悲鳴だけではなく、見出せるのじゃないかなと思います。

とりわけ合併が終わって10年近くなり、合併特例債等についてもそろそろ尽きようとしています。本格的に、これから減っていく人口や高齢化していく社会の中で、どう対応していくのかというのを、腰を落ちつけて考えていただく時間を、ぜひ町村にはとっていただかなくちゃいけないと思っています。それをサポートする役割が多分、県には次のミッションの再定義として大きくかかってくると思います。

垂直補完がお節介に、あんたたちにできぬからといって無理やりやるというわけには、もちろんいかないと思います。しかし、やってほしい、あるいは隣の町とはうまく話がかかれないという状況であればサポートしてあげる、こういうやり方というものについて、きめ細かに目配せしていただくというのが、今後、県にとっても期待したいなという役割の一つです。それから九州各県、あるいは県内の市町村の連携を深めていただく。とりわけ道州制に成る成らないは別としても、やっぱり九州として打ち出していくというのは、とてもいいアイデアだと思います。こういうものについて、これまでは国経由であったり、あるいは福岡主導に任せていたのかもしれませんが……。州都に成る成らないは別として、私たちは熊本が九州の中心であり、やはりアジアの中で存在感のある都市になってほしいと思っていますから、そういう役割を熊本県庁が果たしていく、うまく九州各県を利用して、こんな役割を先導していただく、こういうこともぜひ期待したいなと思っています。

論点整理と言いつつ、雑多なものを投げ出したようなお話になりましたが、あとは皆さ

ん方から御質問等いただきながら進めていければと思います。

どうも、ありがとうございました。（拍手）

○溝口幸治委員長 ありがとうございます。

それでは、質疑に入ります。ただいまの上野先生のお話に対して、質疑はありませんか。

○前川収委員 先生ありがとうございます。

先生の表現でいけば、垂直補完という話がありましたけれども、私、前からよくそういうことを委員会の中でも言っているのですが、市町村合併をしてきたところ、そして市町村合併をするときも、結局、住民の多様なニーズに応えるために、市町村がそれなりの行政能力を持たなければならない。そのためには小さな市町村ではやっていけないから、大きな市町村になりなさいといううたい文句で、ずっと合併をやってきました。

ただ逆に考えると、小さな市町村は、小さな市町村でよく、その市町村でできない分を、県の下請を市町村がやっているんじゃないかと、市町村の下請を県がやって、政治的意思決定は市町村にやっていただいて、それを遂行するだけで、やることは市町村のお手伝いを県がやるという逆転の発想があってもいいんじゃないかなと。そのほうが何かみんな幸せみたいな気がしてならないわけですが、なかなか私たちは、そういうものを何か定義していくことが難しく、下手で、ただ言葉でだけ言っているだけで、逆転にしてもらえばいいじゃないか。例えば権限を国から県にもらって、県の権限を市町村に下ろしていくという、そういうのが今までのトレンドでずうっとやってきた。私も、県が国から権限移譲をしてもらってきた割には、県が市

町村にどれだけ権限移譲をしてきたのかという話を、ずっと問題意識を持ってきました。逆に市町村に聞くと、もう要らない、そんなのは県でやっていただいたほうが逆に効率的なのに、しゃにむに、どれだけ権限移譲したかというパーセンテージとか、どれだけの権限が市町村にありますとか、そういったものにこだわっている。よく私が言うのは、1年に1回か2回しかないような許認可権を、さっきの北海道の話じゃないんだけど、わざわざ市町村に下ろして、窓口をつくって、いつも常設窓口じゃなくても誰か担当者を決めて、その仕事を張りつけていかざるを得ないという、それこそ非効率な話で、そんなのは逆にしたほうがいいんじゃないのという話をよくしているんですけども、そういう話を何かもうちょっと体系的にですね。何でも今は、流れから見れば権限移譲がよくて、逆にすればいけないんだとか、分権が正しいけれども、逆に私は分権しないほうがいいところもたくさんあると、今の話でも思っておりまして、そういうのをもうちょっと、何かこうまとまった話としてつukれないかなというふうに思っているんです。私も道州制が絶対正しいなんて全く思っていない。最初に道州制の委員会を立ち上げたときに、他県の人から、道州制をやるんですかという話があったので、いや州都ができれば、それは乗ってもいいなんていう冗談を交わしたわけです。ただ、当時から考えていたのは、市町村合併のときのように、余り市町村が考える時間がなくて、準備もしてなくて、ただ単に条件だけつけられて、あめとむちも含めて話があって、そのときに市町村が、やむを得ないみたいな形で走るようなやり方だけはやりたくなくて、それなりに我々だって道州制のことは問題意識を持って勉強をしておこうと。国から押しつけられてやるようなことだけはしない。やるにしてもやらないにしても、自分たちの考え方というものをきちっと立てていく

べきだという話で、この委員会の最初からずっと入って、いろんな議論をさせていただいておりますけれども、皆さん方の世界の中で、そろそろそういう話が出てきていませんか。

○上野参考人 私も前川先生の考えに、本当、全面的に賛同している者なんです。ね。

先ほどから話している話が、決して特別なもの、新しいものでもないと思います。

当然県というのは、中2階というやゆした言い方もあれば、市町村を含めた共同事務所的なものでもあり、これまでも福祉事務所であるとか、あるいは保健所であるとか、町村の分についてはカバーをしてきたことがあります。今、国保の単位をどうするかという議論もあっています。こういうものも多分、県単位ということになっていくでしょう。戦後、義務教育と警察が市町村単位だったものを、県に移す改革が早い段階で起きました。効率性だけではなく、専門性も含めて全体に提供するためには、ある程度の集権的な体制が必要なものが当然出てくるでしょう。でもそうじゃなく、やっぱり決め方みたいなものは地域地域でやりたいという、そこは残してあげないと。例えば合併されると、合併の中の中心と周辺が当然できてしまうわけですが、周辺の人たちは浮かばれないことになってしまいますよね。ですから、ヨーロッパでは合併があり得ないという話をよく聞かれています。私たちの国にそれを置きかえても詮ないのですが、やっぱり自分たちのことを決めていくことと、行政サービスの得方、つくり方というのを別物にしていくという発想は、今後とれる発想だろうと思います。

ただ、冒頭申し上げましたように、私たちの国では、補完性の原理というそのアイデア、キリスト教から借りてきたようなアイデアを使って地方分権を説明したんです。ね。そ

して身近なことを決定できることが一番いいことであり、それができないときに上の段階の人がそれを補完してあげますよと。近接性・補完性の原理、とても美しい言葉で反論の余地がないんです、言い返せない。しかし、この補完性の原理が言うことは、まず自分の身が立つようになってないじゃないの、なりなさいよ、合併しなさいよという、この論理の裏返しとして補完性の原理はやっぱり追求されたのだらうと思います。この総合行政というアイデアにとらわれてしまうと、前川先生が言われたようなものはあり得ない。でも、この総合行政というものではなく、もう一度自治の原則から戻っていくのなら、多分、前川先生がおっしゃったような仕組みをつくるのが王道かもしれない。

恐らく今後も、市町村合併の要請、あるいは道州制の議論というのは繰り返してくると思います。何度やってもこれは出てくる話なので、それはそのときの議論で構わないと思いますが、今、平成の大合併が終わって10年もしない段階で、またこのサポート体制すらとれないまま、次の改革の議論に乗るとするのは、ちょっとどうだろうと思います。

○前川収委員 ありがとうございます。

○溝口幸治委員長 ありがとうございます。

ほかにございませんか。

○大西一史委員 いろいろ興味深い論点提示をいただいて、私たちも頭の中の整理をいろいろしているところですけども。今、前川委員のほうからもお話があったようなことというのは、私も常々、委員会の中でいろいろ議論をする中で、そういう方向が非常にいい方向じゃないかなと、かなり思っているところであって、県の役割の見直しというんですかね、再定義というか、やっぱりそこが一番

我々としても重要なんじゃないかなというふうに思っているんですよ。

だから、結局この道州制の議論の中で、私は一番問題だなと思っているのは、どういう政策課題を解決するために、どういう区域でやるのかとか、どういう権限を持たせるのかという視点が全くない中でスタートしており、それをターゲットに絞っていない中でみんなやっているから、議論があっちに行ったりこっちに行ったりしているというのが、私が一番思っているところです。そういう意味では、今先生が論点を示された人口減少というのが、やはり一つの大きなキーワードだろうなというふうに思います。これは、これまで推進論や反対論の学識者、あるいは国会議員の方々から話を聞いても、ここは全部共通しているんですよ。

そういう中で、やはり県の役割として考えたときには、市町村への、さっきお話のあった垂直補完と、あとは広域連携を進めていくための能力ということです。とはいえ、現実的に、県が今、非常に中間的な団体としてやっている中で、もっと踏み込まなければならないのではないのかなと思うのが、実際に議会で議論をしていて、いやいやそれは市町村です、それは国ですからということが非常に多いような気がします。そういう意味では、やっぱり県が本来の発揮すべき県の役割というのを生かしきれていないんじゃないかなというのが、私が今感じているところなんです。

そういう意味では、県庁職員出身で、なおかつ研究者として今地域で特に頑張っておられる先生から見た場合、県はどういう改革をしていったほうがいいのか、役割としてどう担っていくのかというところをポイントに置いていくほうがいいのかというのを、先生が見た目で、お考えを聞かせていただければなというふうに思うんですけども。

○上野参考人 難しいですね。私が県に勤めていたころは、まだ高度成長期であり、県庁も私の印象からすると、非常に元気がよくて、係長さんぐらいがいろんな勉強をしてアイデアを出して、それが実現していくような時代でした。ですから、県庁の方々は、勉強もしていたでしょうし、いつも町村の方々と議論をし、ある意味で、いい意味でのリーダーシップも持っていたし、頼られる存在でもあったかと思えます。でも今、情報というレベルで見ますと、町村の方も、もうダイレクトに国の情報がとれる時代になりました。だから、県庁経由で情報を出し渋りながらリーダーシップをとるとというのは、もうできないわけですよ。ただ、私は、人を採用するときも、いつもそうだと思うのですが、その人が何を知っているかというのも、とても大事ですが、その人がどれだけ自分のポケットの中にネットワークを持っていて、自分ができない、あるいは知らないことでも引っ張り出せる、あるいは尋ねたりできる、あるいは協力してもらえるような人脈を持っているとか、こういう方々は、どんどんどんどん進化していく可能性があります。私は、県庁自身がシンクタンク的な役割を果たしてきたのだらうと思えますし、今も1,000人以上の人間が減って大変だという話を聞いています。時々出先に行きますと、少し寂しいなと思うのが、皆さん、パソコンを見て仕事をされているのですが、ずっと部屋にこもっているんだろうな、などというふうにちょっと思うことがあります。選挙前だけ情報を集めに行くのではなく、やはり日ごろから——市町村の邪魔するわけではありませんが——市町村職員さん方や地域の課題の相談を受けられるような形というものが、かつてはとれていたはずなので、多分そこに地方自治体職員の醍醐味ってあると思うんですね。もちろん地区から選出されている議員の先生方、あるいはその市議会議員や町議会議員の方もいら

っしゃる、まちづくり団体の方もいらっしゃる、マスコミもいる、こういう多様な人たちをうまく自分の仲間にして、地域のことを議論できるような、そんな場を県庁がつくっていくというのは一つ、地域の応援としてはあると思います。

それから、道州制の話に絡めて言えば、内向きだけではなく、ぜひ戦略的に他県とうまくおつき合いをし、熊本をその中で、リーダーシップを持っている県だと思わせるようなアイデアなり、仕掛けなりをやっていける人、こういう人がぜひ欲しい。そういう意味では非常にわくわくする仕事が、つくりようでは結構あるのではないかなと思います。

大学でも、私たち学部ごとにミッションの再定義というのを書かされておまして、要は何が期待されているのか、それにあなたは応えているのかというのを客観的に示せなどと言われております。非常に苦しいのですが、でもそこにはやっぱり私たちがどうありたいのか、ここには多分思いを持って働いている方ならば、次の私たちのミッションはこれだと定義できる方になられるだろうし、多分そういう方がいっぱいいらっしゃると思います。

○溝口幸治委員長 ありがとうございます。

ほかにございませんか。

○松岡徹委員 きょうの先生のお話、大変理解できました。

それから、一昨年熊日の元日号の新春争論で「県庁って必要ですか？」というのがありましてね、非常に先生のお考えはいいなと思ったんです。きょうのお話とそれを絡めて、ちょっと3点ほど質問をしたいと思えます。

結局、道州制の議論で必ず出てくるのが、都道府県制というのは、もう120年何がしか

たって、金属疲労といいますか、疲弊してるという論が軸にあるんですけれどもね、なかなか、どこが疲労しているのか、だめなのかという証明というのは、いろいろ読んでみてもなかなか出てこない。逆に、その「県庁って必要ですか？」の中で先生がおっしゃっている「都道府県の枠組みは山や川などの自然環境、地理的要因のほか、言葉、料理、祭りなどの文化的要素で形作られた。歴史的にも地理的、文化的にも意味のある単位だ。その特性ある地域を総合的に応援し、住民の暮らしを責任を持って守るのが都道府県だ」という指摘は、私は大變的確じゃないかと思いません。

ですから、個々の、それぞれの都道府県を磨くことによって、よく言われる観光の面でも、世界的にも、アジアにも通用できるものになるし、どうしても補わにゃいかぬのは広域連携でというようなことになると思うんですが、この先生のお考えは、今もお変わりないかということが1つ。

関連して、去年この委員会で視察に行つて学識者の先生からお話を伺ったんですけれども、その中で、とにかくG7の中で州がないのは日本だけだという話があるんですよ。ところが、確かに日本には州はないけど、私がいろいろ調べてみたら、日本の都道府県の平均人口は272万、州があるフランスは266万、イタリアは288万、スペインは240万というわけですね。ですから、それは州と都道府県と名前は違うけど、人口規模ではほぼ同じなんです。

ですから第1点目との関係で、やはりその都道府県を磨いていくことによって、私は今、道州制の必要性でいろいろ説かれている問題なんかも十分カバーできるんじゃないかと思うわけなんですけれども、やっぱりヨーロッパの政治はそう詳しくないものですから、そんなふうを考えていいのかどうか。

3点目に、この正月号の記事で、行政学会

でも道州制は実現しないだろうと言われていると、先生がおっしゃっているわけですが、今の行政学会ではどんなものですか、そこら辺の議論はどういうところまで到達しているのかなと、3点ですけれども。

○上野参考人 ありがとうございます。

この記事は、たまたま熊日新聞から取材を受けて、2～3時間おしゃべりをしたものを適当にまとめて書いていただいています、でき上がりがこういう何か道州制反対論者になるとは思いもしませんで、正月早々びっくりしていたんですが、ただ気持ちでは特に変わりありません。

それから簡単に御回答できるものから言いますと、行政学会では、道州制などを研究して発表するというのは基本的にはありません。ただ、学会で話したり、雑談した中で「あり得ぬよね」というのが、私たちがよく交わす会話です。ですから、どこかの行政学会で、これについて研究発表があり、「あり得ぬ」とか「あり得る」とか、そんな決議があったとか、そんな話では、ありません。特に行政学というのはマネジメントに関する話ですから、いかに破綻せずにうまく回すかに関心があります。

特に地方、いわゆる2000年の段階で社会保険事務所の人たちが戻りましたよね。あの後起きた混乱は今も続いているわけですが、まさに年金とか、ああいうものは市町村の支障がないとできない。そして、県庁にいたからこそ把握できたものを、きちっと整理しただけのことだったんですけども、起きた問題というのはもう取り返しのつかない問題になっています。それほどまでに私たちの行政組織というのは、残念ながら国・県・市町村もつながって非常に微妙にファインチューニングされていて動いているので、そこを動かすとなると相当慎重にやらないといけない、それが全部の業務にかかるとなると、それは簡単に

はいかないのが常識だろうというのが、行政学者が持っている感覚です。

それから2番目のヨーロッパの話は、スペインもフランスもイタリアもそうですが、州を創設したのは、基本的にやはりEUの存在です。EUが超国家組織として国の上にあります。EUは各国に支援はやりません。国から分担金を取るんですが、地域、リージョンと読んでいますが、この単位にEUの開発補助金を出すようにしているんです。ですから、おくれたEUのメンバー国だけじゃなく、先進国でも地域単位でまとめた地域開発プランをつくれれば、EUの補助金がくるので、この単位になっていったんです。だから、交通インフラの整備であるとか、産業開発であるとか、こういうプランをつくる単位として、従来のフランスですとナポレオンがつくった権威よりも、ちょっと広めの、全部をやるのではなく、特にそういうものに特化したような州をつくっていったというのが原因です。

ベルギーの場合は、あそこは言語的にオランダ語とフランス語とフラマン語という、それから宗教もプロテスタントカトリックで——私たちの学問的な言い方をしますと社会的亀裂といいます——文化、言語、宗教で社会に亀裂がいっぱい入っています。これを一つの国としてまとめていく上で、ある単位、近そうな単位で自治ができる単位にしてやらないと、この国が壊れてしまうという経緯があって、州をつくったりしています。

ですからヨーロッパは日本と比べると非常に小さい国ばかりですよ。大きなフランス、ドイツにしても、日本よりはるかに小さい——人口的にはですよ——こういう国は、片方で多様な文化、社会、あるいは経済的ステータスであるとか亀裂が多いので、こういうものをうまく回避するための州制度というのが創設されたんだろうと思います。でも、そのときにそれぞれのところにある県をなく

そうなんという議論はやっていません。ですから日本の道州制の議論は極めてユニークな、多分どこの国もやったことのない極めてユニークな試みだろうと思います。

それから最初にお尋ねいただきました県の、まあ県という単位は一番初めて見ていただきましたように律令制国家からすら見られる単位ですよ。これを、例えば今、鳥取の60～70万が熊本市より小さいという言い方もできれば、とはいえ、あそこは昔からあんなところですが、やはり一つの文化圏であり、神話も共有しているところであり、人口が少なくても自分たちは鳥取県民である、このアイデンティティーは多分簡単には壊れない。であれば逆に、それを壊すよりも生かすということを考えるべきであり、佐賀や鳥取や島根というのが県として存在価値がないよというのは、何かちょっとよそ者がいうのは要らぬお世話のような気がするんですよ。彼ら自身が多分、いや一緒になりたい、あるいは県を合併するとか、そういうものをつくられるのなら、それはそれでありなんでしょうけれども、一律に人口の多寡や面積の広さで再度そこに人々が帰属意識を持てる、アイデンティティーを持てるものをつくるというのは、とても時間のかかる、市町村合併の経験からしても、とても時間のかかる大変なプロジェクトだろうと思います。

ですから、ある意味で県という単位は、今とても重要な単位であり、でもそれを行政の単位と必ずしも一致させなくてもいいという議論はあるかもしれませんが、それは論の立て方で、最適規模とか、行政サービスの提供能力とか、人口規模とか経済規模とか、いろいろ言い方はあると思います。

済みません、ちょっとお答えになってないかもしれませんが、でも、県という単位は、それなりに意味のある大事な単位かなと思っています。

○溝口幸治委員長 ありがとうございます
た。

執行部はいいですか。

はい、それではほかにありませんので、
これで質疑を終了いたします。

上野先生におかれましては、大変お忙しい
中に貴重なお話をまことにありがとうございます
ました。

今回のお話を生かして、さらに議論を深め
てまいりたいというふうに思っております。

上野先生におかれましては、ますます御健
勝にて御活躍いただきますように、心からお
祈りいたします。

最後に、上野先生に大きな拍手をお願い
いたします。（拍手）

これもちまして、第17回道州制問題等調
査特別委員会を閉会いたします。お疲れさま
でした。

午後2時52分閉会

熊本県議会委員会条例第29条の規定により
ここに署名する

道州制問題等調査特別委員会委員長