

地方分権の虚と実

前静岡大学長

佐藤 博明

21世紀は分権化の時代という。卑近には「地域のことは地域で考え、地域で実行する」という地方分権一括法以来のフレーズに象徴されている。

本来、地方分権化は、地方が自ら、身近な生活課題を解決し、より豊かな地域社会を設計・創造しうる自律的・自己完結的な条件と権限を手にすることであろう。つまり、市民生活に関わる行政権限とそれに見合う財源を国から地方に移し、自立した地方の自由な判断と裁量で、市民生活のニーズに合ったより質の高い行政サービスを提供することである。こうして、全国津々浦々で分権型社会・行政の構築を目指して、百家争鳴の議論が交わされている。

たしかに、戦後わが国は、強大な権限と税財源を手にした中央政府の舵取りで、戦後復興と急速な経済成長を果たしてきた。しかし、その辿り着いた先が1990年を前後するバブルとその崩壊であり、今日にいたる長引く不況である。加えて、人々の価値観とライフスタイルの多様化が従来型の一元的な統治手法に転換を迫っている。

今この国の人々は、政治、経済、社会をおおう底なしのモラルハザードと閉塞状況に苦しんでいる。「成長神話」の過程で累積され、ツケ回しされてきた膨大な財政赤字とともに、さまざまな利権と省益にしがみついた政治家や官僚が操る中央集権型の統治システムが、いま各所できしみと機能不全を起こしている。

例えば、これまで多用されてきた公共事業政策では、今日のデフレ不況と不良債権の広がりの中で、投入された財政資金が下請け中小企業の雇用や需要の掘り起しにではなく、ゼネコンの借金返済に回ってしまう。あげくの果てに巨大施設やハコモノの維持費が地方財政を悪化させ、地域の経済と市民生活を圧迫する、負のスパイラルを作り出している。地域経済の循環は断ち切れ、地方自治体のなけなしの財政資金は市民生活を真にうるおす形では回っていかない。そうした事態は、構造的に公共事業に強く依存し、補助金や交付金に支えられてきた地方の経済と自治体ほど深刻である。人通りのないシャッター商店街や荒れ果てた工場跡地、中山間地の集落崩壊が日本各地に広がっている。

この国ではいま、地方分権化は、国・地方財政の三位一体改革として進められている。しかしその実態は、分権化時代にふさわしい地方の自主・自立に向けた改革とはうらはらに、かつての放漫なばらまき行政のツケを地方と国民に回そうとするものでしかない。それは端的に、補助金の初年度1兆円削減や3兆円近い交付金の削減にみられるように、中央省庁や族議員の権益・財源をめぐる駆け引きから、場当たりの単なるつじつま合わせに終わっている。地方に一層の財政負担を強いる結果、この似て非なる改革は、社会にソフトターゲットに厳しくしわ寄せする、国民にとっての“高負担・低受益”の方向でしかない。

事実、予想を超える財源不足で、04年度の予算編成のやり直しを迫られる自治体が続出している。1兆円余りの補助金削減に伴う税源移譲額は4,249億円、交付金にいたっては、そのまま自治体の歳出削減で対応する他ない状態である。もともと交付金は、所得税や法人税など国税5税の3割前後を原資に、自主財源に乏しい地方自治体の財政需要と収入の差額を国が補う「財源保障」機能と、地域間の税収格差をならす「財政調整」機能を併せもったものである。それによって、地方は道路や教育、福祉などで、全国と同レベルの行政サービスが可能とされてきた。現在、交付税特別会計の借金残高は48.5兆円にのぼっているが、交付金がこれほどまでに膨らんだのは、特にバブル崩壊後、政府が景気対策に地方を動員するため、これを補助金のように使ってきた結果である。ここに至ってそうした補助金や交付金の大幅削減は、大都市と地方との格差を拡大して財政基盤の弱い地方を切り捨て、かつての利権的な財政運営のツケを一挙に地方に回すことに他ならない。いま地方からの反発と怨嗟の声が列島に充ちている。

社会制度やシステムが、本来の形で機能し効果を発揮しうるかどうかは、それを動かす担い手の、制度に対する理解と意識、振舞い方のいかにかかっている。その意味で、地方分権も、これが恣意的に扱われ、政治的に利用されたとき、今日の“三位一体改革”のように、本来のあり方とはうらはらに、地方の自主・自立性を殺ぎ、活力を失わせ、地方を切り捨てる結果となる。

必要なことは、地方分権を、字義どおり権限と税財源を地方に移譲して、地域社会・自治体が自己決定と実行の回路を、市民生活の一番近いところで幅広く機能させる社会システムとしてとり戻し、創出することである。分権型社会のもつ本来の機能を取り戻すには、市民一人一人が地域社会の主体的な担い手としての自覚を高め、振舞い、着実に実績を積むことであろう。大事なものは、主権在民・住民自治がもっとも身近な空間で日常的に体感できる政治文化を育むことである。

政治の虚と実を見極め、心から豊かさを実感できる“地方力”をいかに鍛えるかである。その意味で市民の鋭い感性と民主的な力量が試されている。