地方財政の動向

分権推進から20年の旅立ち



東京大学名誉教授 神野 直彦

「十年一昔」といえば、10年という年月を歴 史の区切りと考えた上で、10年も経つと大き な変化が生じているという意味である。逆に 「十年一日」といえば、10年という長き年月を 経ても、少しの変化もなく同じ状態だという ことを意味している。

悠久の歴史の流れを10年毎に区切る事に、 特別の意味があるとは思えない。しかし、10 年毎の区切りの年に、改めて「原点」を見つ め直し、歴史の方向性を考えていくことには 意義があると思われる。

2013年は国会が「地方分権の推進に関する 決議」をした1993年から数えて、20年の記念 の年となる。つまり、10年という歴史の区切 りを二度、繰り返したことになる。この20年 の記念の年に、改めて地方分権推進の「原点」 を問い直し、歴史の方向性を模索することに は充分な意義があると考える。

この20年に渡る地方分権の推進から教訓を 引き出そうとすれば、20年前に国会は、とい うよりも国民は、何のために地方分権を推進 しようと決意したのかを明確にした上で、そ うした目標に照らして、現状がどのようになっ ているのかを、考えなければなるまい。行政 面で機関委任事務が廃止されたとか、財政面 で税源移譲が実現したなどと、制度面での改 革をあげつらってみても、目指した目標に現 状が近づいていないのであれば、意味がない からである。

もちろん、この20年に「十年一日」を二度、繰り返して、20年前と同様の状況であることは問題外である。とはいえ「十年一昔」を二度、繰り返して、20年前と比べて大きく変化していたとしても、それが目指した目標からみて、

望ましくない変化であれば意味がない。

1993年の国会決議は、「国民が待望するゆとりと豊かさを実感できる社会をつくり上げていくために、地方公共団体の果たすべき役割に国民の強い期待が寄せられており、中央集権的行政のあり方を問い直し、地方分権のより一層の推進を望む声は大きな流れとなっている」と指摘している。その上で「このような国民の期待に応え、国と地方との役割を見直し、国から地方への権限移譲、地方税財源の充実強化等地方公共団体の自主性、自立性の強化を図り、21世紀に向けた時代にふさわしい地方自治を確立することが現下の急務である」と訴えている。

そうだとすると、国会が地方分権の推進を 決議した目標は、「ゆとりと豊かさを実感でき る社会」を実現することだったということが できる。それは1995年に公布された「地方分 権推進法」の第1条で「目的」として、「国民 がゆとりと豊かさを実感できる社会を実現す ることの緊要性にかんがみ…(中略)…地方分 権を…(中略)…推進する」と唱えていること からも明白である。

1993年の国会決議を受けて、地方六団体は1994年に「地方分権の推進に関する意見書」を発表している。この「意見書」は、「経済成長が所得水準の向上をもたらしたものの、多くの国民は、それを実感できず、真の豊かさを求めようとしている。このため、成長優先の政策から生活重視の政策への転換が行われつある」と指摘した上で、「生活重視となれば、生活に身近な地方公共団体の果たす役割への期待が高まるのは当然であろう」と主張している。

このように「国会決議」と「意見書」をみてくると、20年前に地方分権を推進しようと 国民が決意したのは、「ゆとりと豊かさを実感できる社会」を実現するために、「成長優先の政策から生活重視の政策へ」と政策目的を転換することにあったといってよい。ところが、20年後の現状を眺めると、「ゆとりと豊かさを実感できる社会」が実現されたといえないどころか「ゆとりも豊かさも実感できない社会」に陥っているといわざるをえない。しかも、「成長優先の政策から生活重視の政策へ」の転換どころか、再び「成長優先の政策」へ舵が切られようとしている。これは地方分権が推進された結果、経済成長が衰退してしまったということなのだろうか。

原因と結果を見誤ってはならない。1994年の地方六団体の意見書は、中央集権的行政の結果、「首都圏への一極集中、地方における過疎化、地域経済の空洞化などの課題」が生じていて、こうした課題を解決するためにも、地方分権の推進が必要だとしている。

ところが、それから20年を経て、一極集中、 過疎化、空洞化はかえって深刻化している。 それは経済のグローバル化が強力に進んだか らだといってよい。地方に散在していた事業 所は海外へとフライトし、本社機能や金融機 能は首都圏に一極集中してしまったからである。

この20年間に地方分権が推進されたといっても、二つの流れがいつもせめぎ合っていることに、それは起因しているといってよい。地方分権の推進は「ゆとりと豊かさを実感できる社会」を目指す流れとともに、「成長優先の政策」のために、「小さな政府」を目指す流れからも唱えられたからである。

国民が苦悩し、不安に脅えているのは、経済のグローバル化の負の遺産に対してである。いうまでもないことだが、経済のグローバル化に、国民の生活が翻弄されないようにするには、地域社会を土台として新しい産業を補完性の原理で築いていくしかない。ところが、この20年間には地域社会がこうした観点から

総合戦略を打ち出せるほどに、地方分権が進まずに、「生活の向上と魅力ある地域づくりに 邁進」できなかった。というのも、二つの流れがせめぎ合い、「小さな政府」を目指す流れからの地方分権の動きが勝り、グローバル化が進展してしまったからだといってよい。

しかし、地方分権推進から20年を経た今こそ、「ゆとりと豊かさを実感できる社会」を目指して、そこへの海図を描きながら船出をすべきである。というのも、グローバル化した経済のもとで、不安定化した世界経済の荒波が、日本を襲ってくることは間違いないからである。そうした荒波にも耐え、国民生活を守るためには、地域社会と地域経済が確固たる岩のように存在し、その上に「国民の家」としての国家が築かれる必要がある。

地域経済や地域社会が砂のように打ち砕かれてしまっていると、その上に立つ「国民の家」も雨降り、風が吹けば倒壊してしまう。新しき試みは常に失敗と成功を繰り返して進んでいくものである。失敗とは転んだことではなく、転んでも立ち上がらないことだ。地方分権推進決議から20年の年にこそ、地方分権を掲げ、未来へと船出をすべきである。

著者略歴

神野 直彦(じんの・なおひこ)

1946年埼玉県生まれ。東京大学経済学部卒業後、日産自動車を経て同大学大学院経済学研究科博士課程修了。大阪市立大学助教授、東京大学助教授、教授、関西学院大学・大学院教授等を経て、現在、地方財政審議会会長、地域主権戦略会議議員、東京大学名誉教授。

専攻は財政学・地方財政論。

著書に『「分かち合い」の経済学』(岩波書店)、『「希望の島」への改革一分権型社会をつくる―』(NHK出版)、『地域再生の経済学』(中央公論新社・2003年度石橋湛山賞受賞)、『財政学』(有斐閣・2003年租税資料館賞受賞)、『人間回復の経済学』『教育再生の条件』(岩波書店)、『財政のしくみがわかる本』(岩波ジュニア新書)等がある。