



# 「三位一体」で遠のいた自治・分権

片山善博 鳥取県知事

2006年1月27日

「全く評価していません」。小泉改革の目玉のひとつ「三位一体改革」をあっさりと切り捨てた。

いわく「政府の権限は温存されている」「自治体の自主性増大につながっていない」。最後まで「何のための改革か」という理念が共有されないままだった、と。

「次は道州制」との議論にも「ピントがずれている」。規模の拡大ではなく質の改善を優先すべきだと訴える。そのためには、結局、中央政府が変わらなければいけない、改革の本丸は「霞が関」である、と。

\* 最終ページにレジュメを添付しています。

きょうは貴重な機会をいただき、ありがとうございます。マスメディアの皆さん方は、東京、霞が関発の情報が圧倒的に多いわけですが、こうして地方の意見を聞いてもらえるのは大変ありがたいことだと思います。

まず、三位一体改革について。それと、鳥取県の問題ですが、人権救済条例というのを議会がつくりまして、その取り扱いがひとつの焦点になってありますので、それをかいつまんでお話をしたいと思います。

### 何のための改革か

最初に、三位一体改革について。これはもう釈迦に説法だと思いますが、もともとこの改革は何のためにやったのか、ということが大きなポイントです。

どうも最初から最後まで「何のためにやるのか」という理念が共有されないまま、今日まで来ているような気がします。

端的にいいますと、国の財政当局の皆さん方というのは「三位一体改革というのは、地方に対して出しているお金をとにかく絞るんだ」と考えているわけです。補助金も負担金も削る、交付税も大幅削減、できれば税源移譲などは本音でいうとしたくない。国家財政の再建に寄与するための改革。これが恐らく財務省にとって理想的な三位一体改革だと思うのです。

しかし本来はそうではないはずです。三位一体改革というのは、財政のスリム化ということはもちろんありますけれども、やはり、国と地方との関係の構造を変えようということだったのだと思うのです。

どういうことかといいますと、いま、国から地方にお金が随分流れています。それはそれでありがたいお金ですけれども、そのことが大きな弊害を持っているのです。

そのひとつが補助金です。補助金をもらって仕事をするということになりますから、どうしても陳情行政になってしまいます。場合によってはというか、往々にして、地元の政治家を動員して国に圧力をかけてもぎ取ってくる

ということをやるわけです。

もぎ取るというケースもありますけれども、通常は、地方団体は卑屈な態度というか、中央官庁に愛想をしたりするということに、やっぱりなってしまう。そういうことから国と地方との間のいびつな関係が生じてしまう。一方では圧力、一方では卑屈ということになってしまいます。これでは、決して我が国が自治分権で生き生きした社会になることはありません。

また、補助金というのはどうしても全国一律ということになります。ですから、地域の実情とは必ずしも合致しないようなやり方になってしまうわけです。そこに大きなズレとムダが生じる。本来ならば、もっと違ったやり方のほうがフィットするのに、補助基準に合致しないから、まあ基準に合わせようかということになるわけです。本当ならば住民とか地域とか、現場に合わせた仕事のやり方をしなければいけないのに、霞が関でつくったルール、基準に合わせようとする。そこに大きなズレとムダが生じるということです。

この補助金をやめて一般財源にしようということですが、補助金をやめるということはどういうことか。霞が関がスリムになるということです。霞が関の中には、補助金分配業に従事している職員がごまんいるわけです。補助金をやめるということは、その分配業がなくなるですから、これは相当大きな政府のリストラになる。会計検査院のリストラにもなるわけです。

一般財源になれば、それぞれの地域で「地域で歳入された税金を地域で使って地域でチェックする」という自立した社会になり得るわけです。こういうことに資する補助金改革をやりましょうというのが、本来の目的だったはずなんですね。

結果はどうかといいますと、今まで3年ほどやってきましたけれども、私は全く評価していません。

全くというとちょっと語弊があるかもしれません。というのは、曲がりなりにも税源移

譲というのが3兆円ほどできます。そういう意味では、今までなかったことが小泉内閣のもとでできるということですから、その分は評価はします。ただ、私のところのような貧乏県といいますか、税収のあまり上がらないところにとっては、かえってマイナスの方が大きい。これはちょっと地域エゴかもしれませんけれども、そういう面があります。

#### 政府の権限は温存

「廃止して一般財源に移しますよ」といわれた補助金などをみると、さっきいった三位一体改革の理念に資するものが、本来ならイの一番で廃止されなければいけないはずです。ところが、これらのほとんどが温存されています。ですから、政府の権限は変わらない。地方が卑屈な態度に出たり、国会議員を動員したりして、補助金獲得競争に奔走しなきゃいけない状態は、従来とほとんど変わりません。

では、本来、一般財源化すべきものはどんな補助金かというと、施設整備系、例えば建物の補助金とかですね。建物の補助金は、一般財源にした方がよほどスリムになります。補助金というのはだいたい、建てかえにしかくれないんです。修繕は、通常は補助金の対象になりません。ですから、本来ならば修繕でいいのに、補助金がもらえないばかりに、補助金がもらえる建てかえを選んでしまう。そうすると、トータルコストはすごく高くなるわけです。

地方自治体のコストは自分のところの持ち出し分だけみると安くなるのですけれども、国と地方を合わせたら、トータルコストは高くなってしまうという、こういう合成の誤謬が生じてしまうわけですね。そういうものが温存されています。

レジュメにある国の箇所付け補助金というのは、公共事業のことです。公共事業も、大きなものは別にして、細々としたもの、例えば市町村道の補助金だとかそういうものは一般財源化すればいいんです。いちいち霞が関に陳情してもらってくるなんてことをやめな

きゃいけないのですが、そんなものは温存されています。

かわりに何が削減されたかというと、政府の恣意性のない負担金、要するに政府が義務的に地方団体に出さなきゃいけないもの、そういうものをイの一番に縮小しているのです。

それが例えば義務教育費国庫負担金であったり、児童手当の負担金であったりするわけですね。こういうものは、例えば私が文部科学省に行って「あっかんべえ」をしても、いやいやながらも政府は、鳥取県に対して義務教育費国庫負担金をルールどおり出さなきゃいけないわけですね。だから、地方が卑屈になる必要は一切ありません。政治家に頼んで義務教育費国庫負担金をもぎ取ってくるなんていうことはありません。

そういう上質なものをイの一番で削減をする。それで、悪質なものといいますか、政府にとってうまいのあるものは断固温存したというのが、一連の三位一体改革です。したがって、結果としては、自治体の自主性増大につながる改革は皆無に等しいということです。

いま、県の予算編成をやっていますけれども、職員に「三位一体改革で、国庫支出金、国の補助金とか負担金が廃止ないし削減されて、その分一般財源になったことによって県の自主性が増大した面はどれほどあるか調べてごらん」という話をしているのですが、「ほとんどありません」という答えです。三位一体改革で地方の自主性が増大したなんていうことはないのです。この点、誤解のないようにしてください。

しかも、これは鳥取県とか島根県、高知県とか、岩手県など、全国の多くの財政窮乏県にとってはとんでもないことが行われている。レジュメに「どさくさ紛れに地方財源は大幅削減」と書いていますが、実は、まさにどさくさ紛れに、地方の財源は大幅に減ってしまったのです。

補助金・負担金の削減は4兆円です。それに対する見返りの税源移譲、これは所得税を住民税に移譲するのですが、これが3兆円に

なります。ですから、ここで1兆円消えます。ただ、これはもうしようがないと思うんですね。補助金という煩わしいものをもらっていたのを、仮に一般財源になるということだったら、そこで多少目減りしてもそれはしようがないと思います。国の財政再建の必要もありますから。ただ、願わくば、さっきいいましたように、義務教育費国庫負担金のようなものではなくて、細々とした政府の裁量や恣意の強いものを廃止してくれれば一番よかったですけれども。いずれにしても、補助金・負担金が4兆円削減されて、税源移譲は3兆円ですから、そこで1兆円削られている。でも、これは我慢の許容の範囲内です。

#### 数字あわせにすらなっていない

問題は、その後です。所得税から住民税に移譲する過程で、1兆円交付税が消えてしまうのです。このからくりを単純にご説明するのは容易ではないのですが、法律で、所得税の32%は自動的に交付税に入ってくる仕組みになっているのです。したがって、所得税を3兆円住民税に移譲しますと、放っておくと32%分の約1兆円が消えてしまうのです。消えてしまうというより、国庫の方に移るわけです。

だから、所得税3兆円を住民税に移す過程で、何もしなければ、地方の交付税は1兆円自動的に消えてしまう。その1兆円は、しめしめということで、財務省の方に入るわけですね。こういうことになっているわけです。

さすがそれは、いくら何でも気が引けたのでしょう。3年間の特例というので、最初の年は4,000億円、次の年は3,000億円、その後の年は2,000億円、恩恵的に特例交付金を措置するということでお茶を濁すような仕組みにしていますけど、4年たらゼロになります。平年度でいいますと、所得税から住民税への税源移譲を通じて1兆円が消えてしまった、ゆえなく消えてしまったと、こういうことがあります。

こういうことをしゃいけませんよということは、私なんかはしきりにいっていたので

す。それに対して「しません」ということだったのです。税源移譲で1兆円地方交付税の原資が消えてしまうなんていうことが前提だったら「そんなことをするな」「三位一体改革なんかやめよう」という大合唱になっていたはずなんですね。そういうことはしませんよ、というのが暗黙の了解だったんですけど、やっぱりやっちゃったんですね。

こういう不誠実といいますか、だまし討ちみたいなことが、今回の三位一体改革にはあるのです。こんなことはだれもいいません、総務省の人もいいません。これが虚偽表示かというと、資料には小さく書いてあるわけです。しかし、私のようにみる人がみればわかるんですけど、皆さん方の中でお気づきの方おられたでしょうか。

というようなこととして、私は、今回の三位一体改革は本当にでたらめだったと思います。よく「理念なき数字合わせ」という表現がありますけど、理念がないことはそのとおりですが、数字合わせにすらなっていません。4兆円の財源が減って、見返りが2兆円しかない。ネットで2兆円減ってしまっている。単なる数字合わせにもなっていないというのが、今次の三位一体改革なのです。

霞が関の人たちは絶対こんなこといいませんので、よく認識しておいてください。

では、本当の意味の分権時代の財政を確立するにはどうすればいいのか。総務省なんかはよく「交付税の総額確保、総額確保」っていっていますけど、そんなお題目みたいなことだけでは、世の中は通らないと思っています。やっぱりきっちと改革をすべきところを改革しなきゃいけない。

何を改革すべきかというと、交付税でいいますと、交付税の純化が必要です。どこを純化するか。今までの交付税の中には、国にとっても、地方にとっても、モラルハザードを生む構造がビルトインされています。どんな構造かというと、「地方債との組合せによる先食い」。交付税と地方債を組み合せた先食い制度というのがあるわけです。

## 政府も地方もモラルハザード

先食いというのはどういうことかといいますと、とりあえずいまは借金で仕事をしておきなさい。後年度、償還をするときに合わせて交付税を上乗せしてあげますという仕組み - 「先食い」と私が命名しました - そういう仕組みがあるんですね。

従来、景気対策としての公共事業の追加なんていうのはこの方式でやっていました。例年、景気対策をやっていたときは、補正予算で公共事業を追加上乗せしましたよね。そのときに地方もいっぱい公共事業をすることになったのですが、そのとき、地方はお金がありません。そこで、「いまは全額借金で仕事をしておきなさい。後で償還の年度に合わせて交付税で上乗せをしてあげます」と。そうすると、口ハで仕事ができる。こんなうまい話はないというので、みんなじゃんじゃんやったわけです。

ちなみに、恥を忍んでご紹介しますと、私は平成11年4月に鳥取県知事になったのですが、その前の年の10年度、このときは景気対策のための補正予算が非常に幅をきかせていたときでした。この平成10年度に、鳥取県では何と1,600億円の公共事業をやっているのです。税収が500億円にも満たない自治体で、公共事業を年度で1,600億円もやっているわけです。

そのとき借金をして、でも、後で全部交付税で面倒をみてくれるから大船に乗ったつもりでという、そういうルールといいますか、背景のもとにやっているわけです。これは鳥取県だけじゃないんです。全国の自治体でやっていた。後で面倒をみますよ、ということでやったんですね。

「後で面倒を見る」ときが、いま来ているわけですね。鳥取県なんかも、この数年間が借金返済のピークなのです。そうすると、交付税の上乗せもピークにならなきゃいけないんですね。ところがこの時期に交付税は大幅削減しているわけです。ああだこうだ理屈をつけまして。

これで地方財政が破綻しないわけがないんです。交付税をどんどん上乗せしてくれるという約束のもとに、みんな大幅借金をしたわけですね。それが、はしごを外された格好になっているわけです。

これがモラルハザードです。政府もモラルハザード、うそつきですから。地方団体もモラルハザードで、人のふんどしを頼りにして仕事をどんどんやったわけですね。こういうことはやっぱりやめなきゃいけない。

みんな考える力がなかったんです。全国の自治体が、後で交付税の増があることを信じてどんどん借金を重ねて、大幅借金をして仕事をしたときに、後年度どうなるか。ちょっと考えてみたらわかると思うんですね。みんなが借金しまくって、後で交付税で上乗せしてくれる。じゃあ、その交付税の上乗せ分をどこで調達しますか。打ち出の小づちがあるわけでもないし、北朝鮮みたいにニセ札刷るわけにもいきませんし、増税しますか。まったく後先のことを考えないで政府も自治体もそういうモラルハザードをみんな踏んできたわけですね。それで今日の状況になっているわけです。

みんな自治体は立ち行かなくなっているところがほとんどで、もう合併でもせざるを得ないということになっているわけです。自治体の合併の背景はこれです。好き好んで合併したいところなんかありませんよ。何でこんな合併しなきゃいけないのか。それは財政がだめだからなんです。ところが、政府はそれをいいません。「自分たちの政策の失敗で自治体の財政がこんなになったから、悪いけどごめんなさい、合併してね」なんて殊勝なことはいいません。自治体の規模が小さいからだ、おまえらがモラルハザードだから、さあ合併しかないという。そして、さあ次は道州制だ、そういう議論なんですよね。もとをただしてみたら。本当に無責任な話です。

まあ、それをいい出したらまたきりがありませんけど、モラルハザードのもとの先食い、その典型が公共事業なのです。

## 懲りずに「合併特例債」

それから、単独事業懲罰というのもありました。これは総務省、自治省が「やれ、やれ」といったのです。官庁どうしがしのぎを削って、地方団体の顧客奪い合いみたいなことをやった時代があったんです。こっちの水は甘いぞ、補助金もらうより、こっちの単独事業をやった方が有利ですよ、起債でやりなさい、後で交付税で面倒をみてあげますよ、という具合に。地方自治体は、それによっても相当の借金を重ねています。

この単独事業で何ができたかというと、地方の文化会館とか、文化ホールとか。兵庫県の巨大な美術館だとか、ワールドカップのときにサッカー場が大分とかいろんなところにできていますね。ああいうのがこの単独事業でどんどんできた。その借金返済の相当部分は、交付税をつぎ込んでいるわけです。

それから、整備新幹線にもこの手法が取り入れられているのです。整備新幹線は地元の大幅な負担金が要りますから、その負担金をとりあえず借金しちゃい、後で交付税を上乗せしてあげますよと、この手法をとっているわけです。だから山形にも秋田にも新幹線ができているわけです。

何でそんなものに交付税をつぎ込まなきゃいけないんですかというのが、私の疑問です。全国に普遍的に需要がある、そういうものを政府として一定の保障をしていきましょうというのが交付税のはずです。新幹線なんていうのは、ごく一部の地域にしかないから、交付税に全くなじみません。むしろ在来線の高速化とか安全対策とか、そういうもののほうが交付税になじみます。

私のところでも、先日、伯備線で3人亡くなりました。あれはJRの不注意ですが、鳥取県とか島根県とかそういうところ、山陰本線なんかは不採算路線で、JRは投資しません。しようがないから、自分たちでお金を出している。高速化とか、線形改良とか列車の近代化とか、地元で金を出しているのです。

そういう金については、国の支援は一切あ

りません。地元の勝手でしょ、ということです。だけど整備新幹線みたいな国策でやっているものについては、借金でやっときなさい、後で大半は交付税を上乗せしてあげますというようなモラルハザードがついているわけですね。

こんなへんてこりんな制度になっているわけです。こんなことはやめないといけない。交付税の中に潜んでいるこういう変な制度を、皆さんも知っておいてください。景気対策だとか、単独事業だとか、整備新幹線だとか、こんなものに先食いの起債とともに交付税をつぎ込んでいくから、交付税がどんどん肥大化しているわけです。だから、そういうものをとらなきゃいけないです。それをとれば、かなりスリムになります。

だから私は、「もうこういうモラルハザードはやめましょう」と、口を酸っぱくしていいうんですけど、いま、まだやっているのです。もう懲りてやめるのかと思ったけど、やめていないんですよ。何をやっているかというと、合併特例債です。合併しなさい、合併したところはお得ですよ、いっぱい借金できますよ、ハード事業が何でもできますよ、後で交付税で全部面倒みてあげますよと、同じことをやっているわけです。もう、何とかの一つ覚えとしか思えません。学習効果ゼロです。

何で合併しなきゃいけなくなったかといったら、後で交付税で返してくれるということを信じて、みんな借金しまくったあげく、政府からはしごをはずされたから、だめになつたわけです。だめになつたところを何とか建て直そうというので合併させようとする。なかなか合併しないから、合併したら得ですよ、また借金できますよ、と。

私の身近なところで、人口15万のところが20万になった市がありますけれども、そこで500億円の借金ができるのです。その借金で仕事ができる。で、交付税で後で面倒をみてくれるということになっているんですね。

それがいま、合併のおかげで全国各地で花盛りです。10兆円になるのか、20兆円にな

るのか、わかりません。総務省に聞いたって「わからない」といっています。10兆円出るか、20兆円出るか、交付税で将来の返さなきゃいけないものが、一体いくらになるか管理ができない。こんなモラルハザードが起きているわけです。

### 住民不在の行革プラン

皆さん方、合併はいいことだという論調で書かれているのでしょうか、裏でこんなことがあるわけです。こういうモラルハザードがある。ぜひこれも知っておいてください。

したがって、これからは政府の政策の道具として交付税を使っちゃいけませんということが基本です。政府が交付税をめちゃめちゃにしたんです。公共事業の道具として交付税を使い、各省間のせめぎ合いといいますか、補助金官庁との闘争の中で交付税を使い、合併をさせるために使い、整備新幹線のために使い…これ、全部国策です。だから、もうこれ以上、政府の政策の道具に使っちゃいけません、ということです。

ところが、それをいま、またやろうとしているのです。行革プランをつくりなさい、行革をやったところはご褒美で交付税を上乗せしてあげますよ、なんてことを、竹中大臣がいっていましたね。またそういうふうにばかなことをやるわけですね。

私はそういうばかなことはやめなさいといっているんです。行政改革はだれのためにありますか。これは住民のためにあるのです。自身のためにやるんですね。だから、住民に対してこういう行革をやりますよ、いいですね、といわなきゃいけないのに、いま、どういう現象かというと、政府の方が音頭をとつて、行革プランつくりなさい、ヒアリングしてやる、ちゃんと行革プランをつくったところは、ご褒美で交付税を上乗せしてあげます。みんなそっちの方を向くわけです。だから行革プランをつくっています。ほとんどというか、鳥取県以外の都道府県は全部つくっています。

政府に持って行って、承認してもらったのか何かわかりませんけど、ヒアリングしてもらっていますよね。でも、住民に対して全く説明しないまま、住民が無関心のままそんな行革プランをつくって何になるのかと私は思っているのです。

私も行革やっています、人一倍。どこの県にも負けない行革をやっています。公務員のワタリ（役職にかかわらず一定の経験年数又は号級に達したものから、上位の級へ昇給させること。給料表の級は役職によって級が決められているが、国の俸給を基本にしながらも各自治体で給料表の構造を変えたり、あるいは独自の昇格初級基準を作り運用している）は全部やめることにしました。それから、現業職員の給料が国家公務員に比べてかなり高かった。これも国家公務員並みに直すことにしました。

こんなように、よその県よりもっとやっていますけど、私はもう総務省に対する行革集中改革プランというのを提出なんかしていません。そんなものは、国にいわれて国がつくったモデルに合わせて提出するようなものじゃありません。行革というのは、自分で考えて、住民に対してきちんと説明して、納得してもらうものでないといけないです。

ところが、いま、国を挙げてやっているのは、行革プランを総務省に提出して、ヒアリングを受けて、そういういいところにはご褒美の交付税を上乗せしてあげましょうなんていうことになっている。先日、竹中大臣に、「こういうばかなことはやめた方がいいですよ」といっておきましたけれども。

交付税は、ルール性と予見性が必要です。いまはそれがあります。毎年年末、地方財政折衝というのですが、財務大臣と総務大臣との形骸化した大臣折衝を前提に、その前に役人同士でごちょごちょやっています。そこでどう決まるのかなあというので、はらはらせざるを得ない状態なのです。

早い話が、いま、予算を組んでいますけれども、18年度の交付税の額というのは、ど

うなるのかわかりません。というのは、役所がこれから配分基準を変えたりするわけですから、いくらになるかまだ予見できません。ましてや19年度、20年度なんて、どうなるのかわかりません。役人同士のせめぎ合いとか、力関係とか、偶然とか、そんなものによって大幅に変わるわけですから。

そんな財政環境の中で、中期的な見通しを立てて財政再建をやっていきましょうなんてことには、やっぱりなりませんよ。私は最悪の場合を考えて財政改革をやってきましたけれども、それでも、交付税がいくらかということが読めないので。

こういう状態をやめて、ちゃんと客観的なルールのもとで、予見性のある制度にしなければいけない。ということは透明にしなきゃいけないということです。こういうことが交付税の課題です。

#### 自分の判断で借金を

財務省は「地方がモラルハザードで使い回しをして、いろんな余計なものに使っているから交付税がけしからん」といいます。そういう面が全くないわけじゃありません。やっぱり自治体によっては、大阪市みたいなところがありますから、そういうものもある。しかし、それよりも問題は、実は政府の改革をしなきゃいけないので。

分権型の財政制度にするには、政府による起債の関与をやめなければいけません。いま自治体は、すべて借金するときは政府の関与のもとにあります。これまでも全部許可制のもとにありました。つまり、いま自治体の財政がこんなになっていますが、これは全部、政府の許可のもとに借金したものです。隠れ借金したところがひょっとしたらあるかもしれませんが、それは論外で、財政が悪くなっているのは、勝手に借金したんじゃないんです。全部政府のもとで借金したんですね。

いうなれば、これまでの自治体というのは禁治産制度にあったのです。まあ準禁治産制度かもしれませんけど、今までいえば、成年

後見制度です。自分の判断力だけでは借金ができない存在で、政府が許可をする、関与するということをやってきたんですね。そのもとで、いま、自治体は破綻しています。

禁治産者が破綻したとき、だれの責任でしょうか。禁治産者の責任か、後見人の責任か。後見人の責任だとあえていうつもりもありますけれども、要するに、今までの起債関与制度というのは全く機能しなかったということなのです。その認識をしなきゃいけません。政府による起債関与が功を奏していたら、すべての自治体は破綻していないはずです。政府が関与しても破綻したということは、関与が全くむだだったということです。

何がいいたいかというと、つまり、もう関与なんかやめた方がいい。なまじ政府の関与があるから、みんな安心しきってしまうのです。政府が許可してくれるんだから借金しても大丈夫だと、住民までもが思ってしまう。

世の中で、自分の判断力で借金できない人って、本当に情けないと思うんですね。現在では成年後見制度下にある人と、地方自治体ぐらいのものです。自らの判断で金銭消費貸借契約が結べない存在なんですね。そんな状態で自立だ何だといっても、絵空事です。まず自立の基礎は、自分の判断で借金をして、自分の責任で返していく。返せなかつたら破綻する。これが世の中での自立の第一歩です。そうしてくださいというのが私の考え方です。

そうすると、選挙目当ての首長が人気取りのために野方図にどんどん借金するんじやないかという不安もあります。でもそれは、そんなのを選んだ住民が悪いんです。自業自得ですから、破綻したらしいんです。そうはいっても、何かチェックが要るわけで、議会のチェックは必要ですけどもね。

また、大きな買い物をするとき、例えば何とか会館を50億でつくるというときは、住民投票をしたらいいと思うのです。そんなことはしょっちゅうあるわけではありませんから。住民投票をして「皆さん、大丈夫ですか。今後10年間、毎年何億ずつ返していきます

よ」とか「場合によっては税率をちょっと上げて住民税を増税しますけどいいですか」という、そういう問い合わせを住民にする仕組みにしたらしいと思うのです。

いま住民は、大きな借金をするときでも、自治体の借金について一切知りません。自治体は、住民に説明するよりも政府を持って行って、起債の許可ください、起債の承認をしてください、ということを一生懸命やるわけです。主権者不在の財務管理が行われているわけですね。こんな仕組みをやっているから、ちゃんとした自治が育たないので。ですから、政府による起債の関与は一切やめるべきというのが私の考え方です。

そして、破綻の仕組みをつくったらしいのです。竹中大臣も、破綻の制度をつくろうというので、猪瀬直樹さんなんかを入れた委員会で検討するといっています。これは大いに検討されたらしいと思います。ただ、その際に、破綻の仕組みも、ぜひ一般の法人の破綻制度と同じような仕組みにしてもらいたい。一般的の法人の破綻の仕組みというのは、行政による関与ではなくて、司法による関与です。

会社更生法でもそうですが、司法が関与しますね。司法による関与で、一般ルールに基づいた破綻処理をしたらしいと思います。まあ、破綻させて自治体をなくしてしまうわけにいきませんから、破綻処理と再建ですね。だから会社更生法みたいなものにならざるを得ないと思っています。

#### あいまいだった「人権侵害」の定義

次に、人権侵害救済条例について。

残念ながら、世の中には人権侵害事案がいっぱいあります。例えば差別事象ですとか、それから悪質な誹謗中傷とか。それらは本来ならば司法によって解決すべき問題だと思います。例えば、刑事ですと名誉棄損罪とか、民事であっても、同じように名誉棄損に基づいて、不法行為による損害を、損害賠償で回復するというルールです。しかし現実は、司法的解決が行われていない案件がごまんとあ

ります。それが、いま、どうなっているかというと、國の人権擁護委員会なんかのところで滞留しているわけです。

そういう中で、やっぱり何とか道筋をつけてあげなきゃいけないんじゃないかという議論が鳥取県議会でもありました。中央でもあると思いますが、そこで司法的解決に至らないような人権侵害事案の中で、ある種の類型のものを、準司法的機関のようなものをつくる道筋をつけて解決をするようにしたらどうだろうか、というのがこの条例の内容です。準司法的機関として、県の中に人権侵害救済委員会をつくる。その委員会のもとで、当事者同士のあっせんとか調停とか、そんなことを基本にしながら解決をしていったらどうか。そういう仕組みを、去年の9月に議会が条例としてつくりました。

いろんな経緯があったのですけれども、もともとは議会で、救済の仕組みをつくるべきではないかという議論があつて、その際に、執行部、知事部局の方で考えてくれという要請があったので、一昨年の12月に考えた案を議会に出した。結果的にはそれを議会が承認したのではなくて、それは廃案にして議会の方が独自に議員立法としてつくれたのが9月でした。

つくれた後で、いろんな議論がありました。どんな論点があったかというと、ひとつは、人権侵害の定義が非常にあいまいじゃないか、と。人権侵害一般ということになっていますから、例えば、人の悪口をちょっといっても、「はい、人権侵害です。救済委員会の事案になりますよ」と、もう陰口もたたけなくなるんじゃないかというような、そういう心配。確かに定義は非常にあいまいで、考えようによってはそういう懸念も理論的にはあり得る。そういう問題がひとつ。

それから、間接強制手段というのをこの条例は設けています。調査に協力しないとか、人権救済委員会が「調査したいからちょっと来てください」といっても一切協力しないとか、そういう場合に過料を科すとかという規

定がある。ですから、それがやっぱり間接強制手段としては、決して罰金ではないのですが罰金的にとらえられて、「強過ぎるんじゃないかな」という議論。

### 弁護士会が猛反発

また、行政機関の人権侵害事案に甘過ぎるんじゃないかな、と。例えば、警察で人権侵害事案がありました、と申し立てがあったときに、警察に「どうですか」と問い合わせて「うちは一切ありません」と警察がいたら一件落着、というような仕組みに、実は条例上なっているものですから、民間に比較して行政機関が不当に優遇されているんじゃないかなと。

それから、人権救済委員会はそもそも独立性がないんじゃないかな、という指摘もありました。知事の下部機関みたいになつていると、知事によっては、何か自分のことを、例えばマスコミでスキャンダルを暴かれそうになつたときに、それは人権侵害だといって、自分のために使うんじゃないとか、独立性がないんじゃないかな、というような懸念もあつたわけです。

ただ、この点は、この種の準司法的機関を独自に設けようすると、いまの地方自治法の中では独立的な行政委員会ができないのです。例えば教育委員会だと人事委員会とか、独立性の強い委員会があるのですけれども、そういうものは法律上限定されているのです。独自につくるものは全部審議会みたいなものにしか位置づけられないので、しょせん知事の部下ではないかといわれると、構造上はそうなつてしまうんですね。そういう問題の指摘がありました。

あと、皆さんマスコミとの関係では、表現の自由を奪うことになるのではないか、取材の制限を事実上することになるのではないか、というようなことがありました。

こんな論点をめぐって、かんかんがくがく議論がありました。

ひとつは、人権救済委員会を新しくつくるときにその中に法曹を入れましょうというの

が条例上あるんですね。法曹すなわち弁護士です。したがって、弁護士会の協力が必要なのでこの話をしましたら、弁護士会から猛反発がありまして、一切協力できないということでした。なぜ協力できないかというと、今あげたような懸念とか論点が整理されていないので、このままの条例では協力できないということでした。

それじゃ、もう一回よく弁護士の皆さんのお見も聞いたうえで善後策をどうするかを考えましょうというので、去年の年末から、ついこの間まで作業をやってきました。私の方針ですけれども、いまの条例は6月1日から施行するということになっていますが、それは事実上無理ですので、6月の施行はしないで、この条例がどうあるべきかというのを、また別途検討していきましょうという善後策といいますか、打開案を図りたいと思っています。

一連の騒動の中でいくつか論点がありました。ひとつは、分権時代の自治立法と書いていますが、今回の人権条例で憲法違反の疑いがある、例えば、ちょっとした悪口をいっても、すぐ引っ張られるという懸念があるんじゃないとか、いろんな欠陥が指摘されたわけです。その際に、条例というのはやっぱり完璧でないといけないという議論が出てくるわけです。

そこが私が思ったのは、世の中には、地方自治体の数と同じだけ立法機関があるわけです。議会がありますから。東京都議会もそうですし、品川区議会もそうです。1,800以上の立法機関が我が国には存在するわけです。

分権時代というのは、それぞれのひとつひとつ立法機関が独自に立法を行うということが前提なんですね。そうすると、必ず玉石混交といいますか、試行錯誤といいますか、みんながみんな内閣法制局を持っているわけじゃありませんから、へんてこな条例が出てくるんですね。

アメリカだってそうだと思うんですよ。州とか自治体でいっぱい、へんてこりんな、矛

盾するような法律が出てきますよね。日本でもそれはあり得るわけです。それを認めますか、というところがひとつの論点なんですね。

まだ薄い「民主主義の力への信頼」

今回の一連のドタバタをみて、やっぱり完璧でないといけないというのが、例えば法曹、弁護士会の皆さんなんかから出てくるわけです。一切懸念がないようにしなければ、条例はスタートさせちゃいけないという議論が出てくるんですね。

そうなると、分権時代の自治立法というのを否定されざるを得ないのではないか、と思ったりするわけです。やっぱり欠陥のある条例というのは出てくるんですね。それを許容する社会の度量がなければ、分権時代というのはまず無理だなと思いますね。

じゃあ、欠陥商品が出てきたらどうしますか、というのが是正の仕組みです。どうやって是正するかというと、例えば変な欠陥の立法が出てきて変な運用がなされたときに、それは立法機関が立法自体を変えてしまうというは正が、まずあるはずです。それがなかつたら今度は司法、裁判でもって「憲法違反ですよ」ということで否定される。これが違憲立法審査権ですね。

我が国ではそういうバックアップ機能がちゃんとビルトインされているわけです。だからそんなに心配することないな、とみんなが思うかどうか、ということが非常に重要な論点だと私は思いました。それが立法と司法との関係ということになるわけですね。そのためにはやっぱり司法制度改革というものが、いま行われていますけれども、本当に制度の改革の趣旨どおりに行われることが必要だろうということを思いました。

あとは、そういう変な立法が出てきたときに、必ず悪く運用されるとみんな思っちゃうんですね。ですけれども、本当は、じゃあ、運用する人はだれですか、と。今回のケースだと、鳥取県の知事である私なのですが、よくいわれました。「片山さんが運用したら、そ

れは悪くならないかもしれないけども、あそここの都道府県のあの人人がやつたらどうなると思いますか」とか「鳥取県でも、あなたも一生知事をやるわけじゃないだろうから、変な人が出てきたらどうなりますか」とか、必ず「変な人」が出てくるということをみんな想定しているんですね。

だけど、選ぶのは皆さんでしょう？民主主義の力で選ぶんでしょう？というところが、なかなか理解に達しないんですね。「いや、私はいい人に投票するけど、みんなは変な人を選んでしまう」という妙な共通の理解があるんじゃないかなと思うんですね。

やっぱり民主主義の力に対する信頼感というのが、日本はまだまだ薄いな、と思いました。自分たちの力でそういう変な立法があつたら、変な立法を直すような議員を選んでいくし、それから、首長が変な運用をすれば、そうではない人を選んでいくという、その当たり前の民主主義のプロセスに対する信頼感というものが、あまりないなという気がしたんですね。

そんなこともありますて、今回のいまの現行条例自体を抜本的に見直すことにしましたが、ひとつの課題としては、やっぱり草の根民主主義といいますか、本当の民主主義の自治の力というものを草の根からつけていかなければいけない、醸成していかなければいけないということを、つくづく思ったような次第です。

以上です。ありがとうございました。

<質疑応答>

代表質問 = 川戸恵子企画委員( TBS ) まず、人権侵害救済条例について。確かにおっしゃるとおり、民主主義の力に対する信頼感、ここが非常に問題だと思いますが、逆にこれが今回大きな騒動になったのは、人権擁護法案とリンクしての「アリの一穴論」ですよね、そういうところから来ているところも多いと思うんです。その点をどうお考えですか。また、その懸念をどう払拭なさいますか。

片山 アリの一穴論ですね。鳥取県でつくったら、それが全部コピーされて、伝染して、悪い運用がされる可能性の非常に強いところにもコピーされるんじゃないかという話がありました。これは一理あるんですが、しかし、私のような原理主義的分権論者からいいますと、そんなことを言い出したら、分権ってあり得ないんですね。

分権というのは、もう試行錯誤ですから、どこかでやる、それが許容されるということなんですね。どこかでひとつやつたら、他に悪影響を及ぼすからやっちゃいけないというの、これは護送船団型であって、分権型ではないです。

それからもうひとつは、国の方で議論していた論点が全部こっちに乗り移ってきちゃったという面があるんですね。とても鳥取県では争点になりそうにないようなこと、国の方でがちゃがちゃやっていった空中戦がそのまま乗り移ってきたというのがあったんですね。

これは私たちの反省がありまして、といいますのは、鳥取県の条例というのは鳥取県だけに妥当するもののはずです。そうすると、条例をつくるときに、鳥取県において、いま、どんな人権侵害事案がどれだけ発生していますか、ということから押えていかなければいけなかつたんです。そして、鳥取県で現実に起こっている類型の人権侵害事案を解決するためにはどういう手法がありますかということからやっていかなきゃいけなかつたんですが、そこがいささか抽象的で、世の中一般にどういう人権侵害事案があり得るかというところから入っちゃつた。そうすると、およそ鳥取県では発生していないようなものまで取り込む条例になったわけです。

例えばマスコミ事案なんてそうなんです。鳥取県でマスコミによる人権侵害が問題になったことが最近あるかというと、ないんですね。ないんですけど、抽象的にマスコミによる人権侵害事案もあり得るということを前提にして、条例はそれを包括してしまった。そこでマスコミの関係は、最大限表現の自由に

配慮しましうねという立法にしたというような次第ですから、ちょっと抽象的な空中戦争になってしまったという反省があるんです。

川戸 次に、三位一体改革について。三位一体改革は政府のだまし討ちで、地方自治体にとっては大変マイナスの結果になったというお話をありました。でも、一番初めは知事会の報告を尊重するというところが、メインの最終的な決着に来たわけですね。そこで、逆にいえば、地方自治体がどういう動きをすれば、思うとおりの三位一体改革ができたとお思いですか。

義務教育費は「9番バッター」

片山 知事会の報告を尊重したといわれましたけどね、全く尊重していないかというとそんなことはありませんけれども、ほとんど尊重していないというのが実感です。

廃止というか縮小された国庫支出金の大口は何かというと、義務教育費国庫負担金であったり、児童手当であったりするわけですね。でも、児童手当なんかは一切知事会作成のリストには出ていないんです。廃止してくださいなんていっていいんですね。

義務教育費は、実は残念ながら出てはいたんですけども、知事会の議論の経緯からいうと、実は9番バッターだったんです。あくまで9番バッターで、先に公共事業だとか、ほかに歳出するものをどんどんやってもらって、どうしても3兆円に満たない面があるのならば、しようがないから義務教育費国庫負担金の削減もやむを得ないかなというのが、知事会の結論だったんですね。実は、それすらも大変激しい議論があって、私なんかは削減反対論だった。知事会の方針には反対だった。石原都知事も反対論、田中康夫さんも反対論だったんですけどね。

ところが、そういう9番バッターとか、あるいはベンチにも入っていないような負担金を引っ張り出してきて、クリーンナップを組ませた。それで「はい、地方六団体の意見を尊重してやつたよ」といわれても、それは違

うんじゃないでしょうか、ということです。トップバッターから並べていたところから廃止してくださいよ、みんな生き残っているじゃないですか、というのが率直なところです。

あとは、知事会の問題も、これは内輪の話をあんまりするのも品が悪いんですけども、やっぱり、知事会とか六団体が霞が関のある役所の代弁みたいな意見が多かったんですね。いや、自分はたまたま総務省の考え方と一緒にだったんだという人が大半ですから、失礼になるかもしれませんけど、ちょっとそういう、何かいいにくいんですけど、そんなところがありました。

川戸 以前は改革知事が集まっての知事会というイメージでしたけども、いまは大分薄れていますよね。

片山 正直にいいまして、梶原会長のときといまとは全然違いますね。

川戸 でも、地方分権はやはりここは進めていかなきゃいけないと思うんですけど、知事会も手段とならないとなると、一体どういうふうにすればうまくいくとお思いですか。

片山 そうはいっても、やっぱり知事会を足場にして改革の議論をしていかなきゃいけません。いま、知事会の中に地方分権改革推進委員会というのがありますと、岩手県の増田知事が委員長をしています。この中でいろんな議論をしています。

私は、その中で税制問題小委員会の座長を仰せつかっていまして、そういうところでは実は伸び伸びと議論をしているんです。そういうところを足場にしてやっていきたいと思っています。

#### 格差拡大は政治不在の結果

川戸 地方の自立となると、県と県の間の格差というのが当然出てきますね。これは仕方がないというお考えでしょうか。

片山 これはやはり、ある程度は仕方がないと思います。仕方がないんですけども、それこそいまの世の中でいわれている勝ち組と負け組といわれるような大きな格差がつく

ということは、やっぱりこれは考えなきゃいけないと思います。

さっきいいませんでしたけど、今回の改革で、我々のところは、例えば義務教育費国庫負担金が率の変更によって大幅に減ります。いままではちゃんと国が自動的に負担していたものが減ります。その減った見合いのものはどうなるかというと、一部は県民税、地方税で入ってきます。ですけど、それはごく一部です。あと、穴があきます。その分は交付税で上乗せになるはずなんですね。ところが現実は、交付税が全体で減るわけです。つまり、パツとして一応、義務教育費国庫負担金の足らず米のところも入ったことになっているんですけども、でも結果として、本来ふえるべき交付税が減ってしまうわけです。だから、貧富の差がますますついてしまう。

東京都なんかは、じゃぶじゃぶとはいいませんけども税がどっと入ってきますから、今回の三位一体改革の恩恵は非常に大きいと思います。ところが、私のところとか、島根県とか、高知県とか、岩手県とか、鹿児島県とか、そういうところは財源が大幅に減ります。ですから、貧富の差の拡大がますます進む。ちょっとやっぱりこれは考えてもらわなければいけないと思います。

川戸 地方行政の中で、格差社会といわれている現実を見ていらっしゃると思うんですけども、地方交付税のあり方も含めて、この点についてはどうお考えになりますか。

片山 これは、自治体間の格差だけじゃなくて、本当に個人個人の間でも格差が随分ついてきていると思います。大都市でもそうだと思いますが、鳥取県でも、例えば生活保護世帯が随分ふえています。それから、学校の実態を聞いても、子供たちの家庭の経済力の格差というのは、例えば修学旅行の集金の問題だと、いろんな局面であらわれているという実態があります。

私は、政治というのは、もちろん個人個人によっていろんな条件も違いますし、それから能力とか意欲とか、いろんな違いがあります

すから、みんな平等なんていうことは、これにはあり得ませんし、いけませんけれども、やっぱり日本のどこに住んでいても、それから、どういう世代であっても、どういう職業についていても、そんなに極端な差が出ないほどほどのバランスがとれるように条件を整えるのが本来の政治の役割だと思うんですね。

それが、住んでいるところによってものすごく違う、職業によって勝ち組と負け組が分かれてしまう、世代間によって著しい不公平があるなんていうのは、政治の不在の結果だと思います。本来の政治の原点というものを、やっぱりいま一度見直す必要が私はあると思います。

川戸 そういう意味では、野党は、これは小泉改革の結果だといって批判していますが、その関連はどのようにお考えになりますか。

片山 三位一体改革に伴って、自治体間の財政力格差がさらに拡大したというのは、それはまさに結果だと思いますね、その点だけをとってみれば。

川戸 そのほかの点については。

片山 それはわかりません。まだ郵政改革の影響というのは出てないでしょうしね。道路公団改革の影響もわかりませんし。それから、現在のように、例えば、雇用構造が変わって、正規社員とそうでない職員との間に大きな格差が出ているといったことの原因がどこにあるのか。これは必ずしも小泉改革の影響だけとは証明できないでしょうから、そこはまだわからないと思いますね。

川戸 道州制を、という案が出ているなかで、一部に参議院選挙区の鳥取・島根合区案というのも出ていますよね。今の都道府県の単位はもう限界ではないかという声も多いんですけれども、どうお考えになりますか。

規模の拡大ではなく質の改善を

片山 いま、政府というか、総務省なんかが道州制を提案して、地方制度調査会で議論していますけど、私はピントが全くずれていると思っています。

というのは、今の政府の議論というのは、市町村合併も一段落したから、さあ次は都道府県の番だと、こういう議論なんです。しかしその前に、そのもとになっている市町村合併を検証してみる必要があると思うんです。本当に分権を進めるための制度改革になったのかどうか。本当に住民自治を進めることになったのかどうか。

私は、今回の合併で、自治はより遠ざかったと思っています。住民がなにも真剣に考えないまま、ザーッと流されて規模拡大が行われているわけです。得だとか、損だとか、合併特例債がもらえるとか、もらえないとか、いつまでだったらもらえるとか、そういう損得勘定なんかで流されたところが多いのです。

その背景としては、財政が破綻寸前だから合併せざるを得ないという、こんな状況での合併なんですね。ですから、住民は置き去りのところが多い。これをよく点検してみる必要があると思います。自治体が、県もそうですがれども、今日のように財政危機に陥っている、それから住民との間に大きなずれを持っているところが多い。私は、これは規模が小さいからではないと思うんです。そういうわけなくて、自治体の質が悪いからなんです。

どう悪いかというと、さっきいったように、借金すればお得ですよ、後で交付税で面倒をみてあげますよといわれたら、後先のことを考えないで、みんながザーッとなびいてしまう。だれがどうやって始末してくれるのかということすら考えない。みんな質が悪かったんです。議会のチェックも働いていない。だから、質を改善することこそが急務なんです。

それとあわせて政府の質を改善することもそうです。どんどん借金してどんどん仕事をしなさい、後で返してあげますよ、と。それが今になったら口をぬぐって、お前らが悪いというような、そういう無責任な政府の質も改善する必要がある。

だから、まず急ぐべきは規模の拡大じゃなくて、質の改善。では、何が質の改善につながるのかというと、透明性を徹底することで

す。鳥取県は透明性を徹底するということをやってきました。政府は全く透明性は得意じゃありませんが、透明性を徹底することが大事なんです。

それから、オープンに議論すること。霞が関は根回しばっかりでしょう。夜行性動物みたいに。根回しじゃなくて、オープンに議論をしながら合意を形成していくという、そういう手法の政治や行政ができるかどうか。これを自治体レベルでもやらなきゃいけません。本当に草の根の住民の意思が反映されるような議会にならなきゃいけない。議会制度の改革が必要なんです。ところが、そういう質の改善につながるようなことは全く政府は関心ありません。ひたすら規模を拡大することだけです。

#### 中央政府が変わらなければ

では、道州制については全く否定かというと、そうではありません。国と地方との関係、国土の構造を抜本的に改革するためには、道州制はひとつの論点だと思います。いま、政府は肥大化し過ぎています。市町村道まで政府があれこれ差配する国は異常です。

だから、この際政府をスリムにしたらいいんです。外交と、防衛と、マクロ経済、金融、司法ぐらいに。それ以外の仕事は全部、地方でやりますとなったときに、いまの47の都道府県のユニットで受けられますかというと、多分無理だと思います。

例えば、高速道路行政を地方政府でやりましょうとなつたとして、鳥取から大阪まで行くときに、いくつも県もまたがなきゃいけない。そんなときに県単位ではできません。高速道路行政をやるには、ひとつの大きなブロックとして、道州ぐらいの規模が必要です。

また、例えばJRの尼崎の事故がありましたけれども、あれなんかでも、鉄道監督業は東京でしているわけです。本当は身近なところで、大阪で監督した方がいいんです。

鳥取県の伯備線の事故もそうなんですが、鉄道の現場に近いところで監督した方がいい。

ところが、霞が関で監督しているわけです。鉄道監督業なんかも地方政府に降ろしたらいいんです。

では、そうなつたとして、JR西日本を各県で監督しますか。無理ですね。そうするとやっぱりそれにふさわしいような規模を、地方政府としては想定した方がいい。

そうやって、中央政府の解体再編に合わせて、地方をどういうふうに再編しますかというのが、本当の道州制の議論だと思うんですね。そういう議論をすべきだと思うんです。いまの議論は、中央政府はほとんど何にも変わらない、変わりたくない。変わることを考えていません。

私たちの地域でいえば、せいぜい広島にある地方整備局の出先の権限をどれだけ移譲しましょうかという、そういう非常にちゃちな、ピントのずれた議論なんですね。そんな道州制議論なんかやめた方がいいと思います。質の悪いまま図体を拡大しても、さらに質が悪くなるだけです。

川戸 最後に、別な観点からの質問です。

竹島の領有権紛争に関して、1600年代の有力文献になるとみられる鳥取池田藩の古文書を、鳥取県が発掘して島根県などにも情報提供している。こういった古文書類のさらなる活用、また歴史認識 領有権絡みなんですけれども この普及への方針についてのお考えは。

#### 韓国の論拠を崩す証拠

片山 竹島問題というのは、島根県が昨年2月に条例をつくられまして大騒動になったわけですが、島根県領になったのは1904年です。それ以前はというと、実は、江戸時代は鳥取藩が実効支配をしていた時期が長いんです。17世紀の初め、当時の池田新太郎光政という人が鳥取藩主でした。この人はその後、国がえで岡山藩主になったんですが、まだ池田光政公が鳥取藩主だったころに幕府から、いま風にいうと許可をもらって、竹島の向こうにある鬱陵島の漁業権を排他的にも

らっているんです。いま、鬱陵島は韓国領になっていますけれども、当時は無人島でして、竹島を通ってその先の鬱陵島で独占的に漁業をしていいという許可をもらっているんです。

そこで何をとっているかというと、アワビなんかがとれているんですね。したがって、当時の伯耆の国 鳥取県は因幡の国と伯耆の国ですけれども で、米子を拠点にした漁業をしていまして、江戸城では、伯耆の国の特産はアワビということになっていたぐらいなんです。

それで、毎年春に米子から漁民が出て、鬱陵島に行って漁をして、冬が始まるとまた帰ってくる、ということをやっていたんです。向こうに小屋を置いて、船を置いて、漁具も置いてということをやっていたんですね。

ある年行ってみたら、そこに見知らぬ外国人がいた。朝鮮の人です。そこでトラブルが起きているんです。そこで、しようがないので、日本からいうと不法侵入ですから、船に乗せて米子の鳥取藩まで連れて帰った。こういう事件があったんです。

実は、それが今日の竹島問題にまでずっと尾を引いています。というのは、そのとき、安龍福という人を連れてきたんですね。その人はたまたま日本語ができたというので、通訳がわりに連れて帰ってきたんですけども、鳥取藩で取り調べて、幕府にお伺いを立てて、追放してしまえというので、追いかえしたんです。

その後、その安龍福は再び鳥取にやってくるんです。そしてまた追いかえされる。ところが彼はその時、国に帰って大言壮語を吐いたわけです。日本に行って鳥取藩主と談判をして、鬱陵島といまの竹島は我が朝鮮の領土だということを認めさせた、というようなりポートを出しているわけです。それが当時の向こうの国の『肅宗実録』という歴史書に書かれています。実はそれが、いまの竹島が、朝鮮、韓国固有の領土であるということの大いな論拠になっているわけです。

ところが、こちらも江戸時代ですから、毎日ちゃんと藩政日記をつくっているわけです。前例主義ですから、前例になるように。それは全部うちの博物館にあります。それをみると、安龍福は、鳥取市の近郊にある賀露という港に上陸して、そこから鳥取の城下まで馬に乗せて連れて来たという記録があります。というのは、彼は二度目に来たとき、自分はものすごい偉い者だと官名詐称していたものですから、鳥取藩の人もひるんで、馬に乗せたりして城下に連れてきているんですね。それで幕府とのやりとりをして帰しているんですね。

その間、殿様に会ったなんてことは、絶対ないです。なぜなら、殿様は当時、江戸に詰めていましたから。領土問題なんか話し合うはずがないんですね。外交権もありませんから。こちらはこちらできちっとそういう資料を持っているわけです。

だから、韓国で安龍福が帰ってリポートしたのは大言壮語で、全く間違いだという証拠書類がこちらにはあるわけですね。

そこで、そのことを発表したわけです。韓国のメディアがいっぱい取材に来られました。テレビでジーッとうちの証拠資料を映したりして。その資料のコピーを島根県にも渡しています。島根県でいま、大学の先生なんかを入れて竹島の研究をやっています。そこでまとまった成果を出して世の中に問うということになりますので、島根県に鳥取県も協力をしているわけです。

### 島根、鳥取にとって漁業問題

おもしろいのは、1904年に島根県に正式に編入したんですけども、日本は近代国家になったときに、まだ領土の確定ができていなかったんですね。そこで、実は問題が生じましたのは、鳥取県の人が竹島でラッコ漁をやっていたんです。ラッコというか日本アシカというか、鳥取県の漁民ですけど、島根県の隠岐島に拠点を置いて、竹島で漁労をしていたんです。そのときの労働者としては、隠岐島で調達した人と、鬱陵島で調達した人

を連れてきて、竹島で漁業をしていたんですね。

そのときに、漁業権の問題があつて、登録しなきゃいけない。だけど、地図をみてみたら、近代国家になって以来、わが国のどこの区域にも正式に編入されていない。それで、実は、鳥取県の漁民が、当時の内務省に行きまして、日本領にちゃんとしてください、島根県領にしてくださいという話をしたら、内務省の人は、「いやいや、面倒くさい」とかいう話になったそうです。今の総務省と似ているかもしれないんですけど。

そこで、当時の鳥取県出身の貴族院議員で、桑田熊蔵という人がいまして、その人を頼つて、今度は外務省に話をしたんです。そうしたら外務省は、「それは大切なことだからやりましょう」というので、島根県領に編入したのが、1904年なんです。

そのときに仲介した桑田さんという貴族院は倉吉の出身で、東大の教授をやっていた人です。この人の娘さんが嫁いだ先が町村金五さんで、その息子さんが町村信孝さん、という因縁でして、外務大臣をされているときに解決してくれればよかったんですが。

それでいま、竹島の今日的な問題はどういうことがあるか。何で島根県がああいう条例を出したかというと、実は漁業問題なんです。竹島の領土問題が未解決なですから、竹島の周辺が日韓の暫定漁業水域といって、国際法上は本当は、国際海洋法条約によって、排他的経済水域に分けなきゃいけないんですけども、あそこは例外的に暫定の共同管理になっているんですね。共同管理になって、漁業も秩序を守る中で両国でやりましょうねということと、それから、取り過ぎたらいいから資源管理をやりましょうという区域になっているんです。日韓の間で条約で決まっているんですけど、実際はいま、あそここの暫定水域というのは、漁業方法の違いなどで、事実上韓国側の排他的経済水域みたいになっちゃっているんです。

その結果、鳥取県と島根県と兵庫県の漁民

は苦労しているわけです。大和堆なんかもその暫定水域になって、実際に漁業ができないようになっちゃっている。その問題を政府にかけ合って、ちゃんと外交上かたをつけてください、と頼んでいるわけです。まさかこん棒で殴りあうわけにいきませんから。

ところが政府からは「いや、民間同士でやりなさい」という話で、らちがあかないんですね。その間、竹島の周辺を通った鳥取県の漁船が韓国の警備艇に体当たりをされて臨検を受けたとか、そういう韓国側の違法行為もあったりしたわけです。だからみんな苦労しているのです。で、政府に早くちゃんと解決してくださいというんですけれども、らちがあかない。そこでもう思い余って、世の中に警鐘を発してこの問題をよく認識をしていただきたいというのが、島根県の考えの根底にあるわけで、私などは非常に共感できるわけです。だから島根県があの条例をつくったときに、政府からいろんな批判があったり、世間でぼろくそにいわれたりしましたよね。だけど、私はよく気持ちがわかるものですから、島根県があの条例をつくられたことはポジティブに受けとめていて、その旨話をしましたら、韓国の方から絶交とかといわれましたけどね。それはそれでしようがないことですけれども、そういう背景があるということは、ぜひ、東京のマスコミの皆さんにもご理解をいただきたい。決してけんかを売るために無謀な条例を島根県が突如出したとかいうことじゃない。長い背景があって、私も知事になってから、何回も外務省とか水産庁とか自民党の部会とか、この問題の解決を依頼しているんです。それでもらちがあかない、ということが背景にあるんです。

田原達雄（毎日放送） 知事は政治家の役割についてかなり厳しい見方をされているよう思うんですけども、過去、経世会が主導していた自民党政権から小泉政権まで、地方自治体からみて政治家の役割がどのように変容してきたと見ていますか。

## 「霞が関頼り」から脱却を

片山 経世会から小泉政治に変わったからということでは必ずしもないと思うんですけども、最近特に変わったなと思いますのは、霞が関の影響力がすごく政界に強くなつたと思います。

もともと官僚政治だったじゃないかといわれるかもしれませんけれども、最近、特に情報面で霞が関に依存する政治家の方がすごくふえたと思います。例えば私は、かつて自治省におりましたときに、梶山静六自治大臣のもとで大臣秘書官をやっていたんです。そのときに、梶山さんだとか、それから仲のよかった小沢さんとかいろんな政治家の方にお目にかかる機会が多かったんですけども、こういった方々はやっぱり自分の情報網を持っていました。

いま、何かあればすぐ霞が関の人を頼りにする政治家があまりにも多くなつたという感じがするんです。私も自分たちの問題として政治家に実情を訴えに行くことが多いんですが、そのときに「こういう問題で行きますからね」といってアポをとっておくと、必ず事前に霞が関の人からレクを受けているんです。

霞が関の問題点について私たちが指摘しに行くときに、その当の相手にレクを受けているわけです。何とかに番をさせるというのがありますけどね。だから、霞が関をコントロールしなきゃいけない方々が、霞が関を家庭教師にしている。私は最近、これがすごく気になるんです。

自治体改革の問題において、実は霞が関改革という要素が相当強いわけです。その、改革しなきゃいけない当の相手から論点を提示してもらったり、レクチャーを受けたりしているのでは、ちょっともらちがあかないなっていう気がしますね。

これはマスコミの皆さんにもぜひお願いしたいんですけど、皆さんも、霞が関からの情報が圧倒的に多いと思うんですね。私が政治家の皆さんに訴えているのは「皆さんは国會議員だから、霞が関の人から情報を得るのは

当たり前だと思います。ですが、先生、先生とかいって書類を持って押し寄せてくる人ばかり相手して、きょうはよく勉強したと思ったら大間違いですよ」と。1日10人霞が関の役人を相手にしたら、それを上回る数の「非霞が関」の人から情報を得てください。それでやっと初めて情報のバランスがとれますよということを申し上げているんです。この点はぜひ、マスコミの皆さんにもお願ひしたい。

志村嘉一郎（朝日出身） 三位一体で、ネットで2兆円減るぶんは結局どうなるんですか。自分たちで節約することになるんでしょうか。よくこれで地方が納得したなと思ったんですが、マイナス2兆円をどうするのか、具体的にお話ししていただきたい。もうひとつは、合併特例債とか整備新幹線で、交付税の先食いでお金を借りちゃった。そしていま国が知らん顔している。その場合は、これは借りかえるんですか、どうするんでしょうか。納得なんかしていない

片山 2兆円減った分は、これは国庫がせしめたということになるわけです。地方はその2兆円が減りますから、いろんな対応の仕方があるんです。節約もあります。事業をやめるということもあります。

例えば鳥取県は税収が500億円ぐらいなんですが、計算してみたら、この三位一体改革の中で、一般財源が300億円減りました。これは大問題なんですね。

どこで吸収しただろうかって、きのう、実は点検したんですけど、ひとつは、やっぱり節約ですね。私が知事になって以来、公共事業が大体40数%になっています。だから、そこで相当圧縮していることになりますね。人件費も相当カットしました。5%カットとか、ワタリをやめるとかですね。

そんなことで、何やかんやで縮めています。ですから、節約が基本になりますね。

あと、この場を借金でしのぐという自治体も当然出てきます。もうしようがないから、ローンの借りかえみたいな借金でしのぐとい

うところも出てくると思います。

よくこれで自治体が納得しましたねといわれましたが、納得なんかしてないんです。納得するも何も、そういう場面を与えられてないんですから。「もう決まりました」といわれたら、それでしようがないですね。6団体の幹部の人は納得したのかもしれませんけど、私たちは納得していないんです。

後で交付税で面倒を見るから大丈夫だよといわれて先食いの借金をして、今日、交付税を大幅削減されて困っている。これをどうやって後始末するのか、ということですが、これもさつきと一緒に、やっぱり節約するしかないですね。

私は知事になってからすぐ節約を始めました。前の知事が計画していたいろんなハードの巨大プロジェクトを全部やめましたから、いま、首をくくらなくてもいいんですけども、もしあのときホイホイと計画どおりやっていたら、いまごろは首をくくらなきやいけないような状態だったかもしれませんですね。

志村 結局、だまし討ちですね。

片山 だまし討ちです。その辺を、マスコミの皆さんにぜひ点検してもらいたいと思うんです。

平成7～10年ごろでしょうか、そのころ政府がどういっていたか。「借金でどんどん仕事をしろ」といっていたんですよ。借金をしないで堅実な運営をしようと思っていたところもあったと思うんです。そういうところには国の役人が出向いていって「何でおまえのところは消極的なんだ。ちゃんとやれ。基金があるじゃないか。おろせ」というのが、当時の財政指導だったんです。そういうことに忠実に従ったところが優良団体で、交付税を上乗せしますよ、ということだったんですね。

司会＝三橋清二理事（時事） 三位一体改革というのは、やはり小泉さんが総理大臣で

いるということがその根本にあるわけでしょう。ことしの秋にはかわる予定ですが、三位一体改革全般、地方行政全般について、また何らかの変化があるようなことは考えられるんでしょうか。

本丸は霞が関の構造改革

片山 これはわかりませんけれどもね、知事会はじめ6団体なんかは、2期改革だといっている人が多いんですよね。今までの改革は中途半端というか志に反するものだったから、さらに2期改革をということで詰め寄ろうという意見もあるんです。ただ、私は、今の政権というよりは、霞が関の人を中心とした政府の人たちの性根が変わらない限りは、もうやめた方がいいと思っています。

結局、きれいごとで始まるんですけれども、結果はだましになるんですね。最近、そういうのが多いでしょう。道路公団の改革だって、本当は透明化のはずだったんです。不透明な中でファミリー企業との癒着だとか談合とか、高コスト構造というのがあったわけですよね。だから、それをやめるのに、民営化というのもひとつの手法かもしれません。でも結局、民営化したときに象徴的だったのは、橋梁談合汚職で、天下りは全然変わっていませんでしたねということがわかったわけです。結局、本当の改革ではないんですね。美名のもとで、実は別のことを行われている。

だから、次に2期改革をやろうといっても、今の構造だったらやっぱり同じことが起こると思うんです。だから、まずやるべき改革の本丸は、霞が関の構造改革だと私は思います。

三橋 本日は、どうもありがとうございました。

文責・編集部

<知事によるレジュメ>

### 「三位一体改革について」

そもそものねらいは

補助金獲得への陳情行政と政治家の動員、政府の恣意と自治体への圧力を除去

自治体財政の自主的、効率的運用 - 現場より補助基準に合わせるズレ、全国一律のムダ

補助金分配業務をやめて政府のリストラに

今日までの三位一体改革の結末

廃止するに相応しい補助金は温存 - 施設整備系、国の箇所付け補助金など

政府の恣意性のない負担金を削減し政府の肩の荷をおろす - 義務教育費や児童手当など

自治体の自主性増大につながる改革は皆無に近い

しかも、どうぞ紛れに地方財源は大幅削減 - 『単なる数字合わせ』にもなっていない

- ・補助金・負担金の削減が4兆円で、見返りの税源移譲は3兆円程度

- ・所得税の移譲を通じて交付税原資がおよそ1兆円消失

### 「真の分権型地方財政システム構築のためのポイント」

交付税の純化

モラルハザードの元である「地方債との組合せによる先食い」を絶つこと

- ・景気対策としての公共事業追加、単独事業懲罰、整備新幹線、合併特例債など

- ・交付税交付額の中の先食い始末分が増大し、交付税を圧迫

- ・先食いシステムとは、浪費者と強制的に連帯債務を組まされているようなもの

政府による御都合主義的使い回しを絶ち、政策中立にすべし

- ・「行革自治体」厚遇は児戯に等しい - 行革は御褒美目当てでなく住民にレポートするもの

- ・過去政府は浪費自治体を厚遇し、交付税を優遇してきた - その結果が今日の破綻に

ルール性と予見性を - 毎年末の地財折衝をハラハラドキドキで自主性は無理

国による起債関与は廃止すべき

政府の起債関与は全く無意味 - 現在の自治体財政破綻は全て政府の関与の元で生じている

国の起債関与は「成年後見制度」であり、自立する自治体とは矛盾

政府による起債の関与ではなく、住民によるチェックシステムに

- ・例えば大規模建設事業に際しては住民投票を
- ・自治体の信用度は自治体自身の徹底した情報公開と市場の評価で  
破綻処理システムについて

自治体の破綻処理システムは確立したらしい

ただし、政府による破綻処理ではなく、できる限り一般法人の破綻処理方式とすべき

- ・行政機関の関与ではなく司法機関の管理の下で債務処理と再建を

### 「人権侵害救済条例について」

条例の趣旨

司法的解決に至らない人権侵害事案を準司法的機関により解決しようとするもの

議員立法に至る経緯

条例の内容に関する主な論点

人権侵害の定義のあいまい性

間接強制手段（過料、勧告、公表）が妥当性を欠くのでは

行政機関の優越的取扱い

人権救済委員会の独立性への懸念

表現の自由や取材の自由を抑制するのでは

条例の現状と今後

施行前に見直す方針で次の県会で善後策を提示する予定

一連の騒動の中で気がついたいくつかの論点

分権時代の自治立法 - 1800の立法主体、議員立法も、試行錯誤と玉石混交の容認

自治立法・自治行政と司法の関係

- ・行政の領域と司法の領域 - 司法制度改革のゆくえ
- ・「有害立法」に対する司法の機能 - 違憲立法審査機能など

民主主義の力に対する信頼感の有無