

停滞感が漂う地方分権改革と規制緩和

PHP総合研究所 主任研究員

佐々木陽一

<構造改革路線の継承と変質>

この1年間に政府が取り組んだ地域政策の評価と課題について論じる前に、福田政権下における地域政策の位置づけを概観したい。

福田政権における地域政策の柱は、首相就任直後の所信表明演説(第168国会)に拠れば、「格差問題への対応」であったことが分かる。演説のなかで、福田首相は、「構造改革を進めるなかで、格差と言われるさまざまな問題が生じています。私は(中略)、改革の方向性は変えずに、生じた問題には一つ一つきちんと処方箋を講じていくことに全力を注ぎます。(中略)それぞれの地方の状況に応じ、生活の維持や産業の活性化のために何が必要かを考え、道筋をつけていかなければなりません。(中略)決してバラマキではなく、政策に工夫を重ね、丁寧に対応する、地方再生への構造改革を進めてまいります」と謳っていた。

格差問題へ対応するにあたり、福田内閣の政権運営は、小泉、安倍政権のそれとどこが違うのだろうか。

福田政権の第1の特徴は、構造改革の位置づけが相対的に低下していたことである。小泉、安倍、福田の3政権に共通する政権運営コンセプトは、日本経済の成長力の向上。いずれも日本経済を成長軌道に乗せるための手段として、改革を重視していた点に相違はない。ただし、福田政権は「改革と安定した経済成長は車の両輪であり…」と、改革を成長と並列的に位置づけていた。改革を成長のエンジンと位置づけていた小泉、安倍政権と比べれば、改革の重みは軽くなっていた。

第2の特徴は、福田政権下でマニフェストの形骸化が進んだことである。国政選挙を経ず政権を引き継いだ首相が続いた過程で、与党自身がマニフェスト(政権公約)を軽んじるようになった。例えば、「2010年代初頭の基礎的財政収支の回復」など、重要公約も反故にされかけているし、このような重要政策の方向転換について国民に対して何の説明もない。与党は国民に対して、党利党略にも簡単にぶれないマニフェストを示すべきだったが、事実はそうっていない。

第3の特徴は、政策の優先順位の不透明さである。わが国は今、2つの難題に直面している。1つは、後退局面に入った国内景気にどう立ち向かうか。もう1つは、国と地方合わせて1000兆円にも膨らんだ借金を前に、財政再建をどう進めるのか。景気対策と財政改革との両立は悩ましい。少々の成長では膨

大な借金の解消には焼け石に水だし、成長を諦めて財政のつじつま合わせに増税すれば、経済に負の影響を与えかねないからである。成長も歳出削減も税制改革も、思いつく政策を総花的に実施しても、景気浮揚と財政健全化は容易ではない。最少のコストで最大のベネフィットを得るためにも、政策は戦略的に実施される必要がある。

<格差問題への対応の影で停滞する地域政策も>

選挙の洗礼を受けなかったため、福田政権には独自のマニフェストは存在しなかった。したがって、この1年間の地域政策を評価するには、小泉、安倍政権から引き継いだマニフェストだけでなく、『骨太方針2008』（以下、「骨太08」）をはじめ、『経済財政諮問会議「構造改革と日本経済」専門調査会報告』（以下、「新前川レポート」）、『総合経済対策』など、福田政権が新たにとりくんだ地域政策についても診る必要がある。

これらのうち、「骨太08」では、「日本経済の成長力を強化するとともに、豊かで安心できる国民生活を実現するための、経済財政改革の道筋を示す」ことを改革の視点とし、その基本方針として、「成長力の強化」「国民本位の行財政改革」を進めることが明記されている。これらの中味は、2005年衆院選と2007年参院選の自民・公明両党のマニフェストに盛り込まれた内容をほぼ踏襲した形になっているが、一部で新たな地域政策が盛りこまれるなど、変化が見られる。

その第1は、「地域活性化」のなかで「定住自立圏構想」を打ち出したことである。この構想は、福田政権が「地方再生」の一環として新たに打ち出したもの。人口5万人以上の「中心市」に医療や福祉、教育などの機能を重点的に整備し、協定を結んだ周辺市町村の住民が利用する構想である。各市町村がすべての行政サービスを担うのではなく、「圏域」で支える考え方を示した。周辺町村も効率的な財政運営が期待される一方で、小規模自治体側には「町村の切り捨てにつながりかねない」と警戒する声も上がっている。しかし、従来の地方自治体におけるフルスペック型行政サービスを見直し、新たな自治体経営の方向性を示した意義は大きい。

第2は、「地方分権改革」である。5月に政府決定した『地方分権改革推進要綱』をもとに、「骨太08」では、国道管理や河川管理など、まちづくりに関する権限を地方へ移譲する方針が示された。しかし、「農地転用の都道府県への許可権限の移譲」など、地方が強く希望する一部の権限については、関係省庁の同意が得られなかったため、権限移譲の政府決定は見送られており、その実現は不透明なままだ。例えば、農地転用許可権限の都道府県への移譲については、農林水産省が食料の安定供給の確保などを理由に頑強に抵抗している。農地転用許可権限の移譲が実現し、自治体が都市計画と一体的に土地利用を判断・施行できるようになれば、行政手続きを迅速に行えるだけでなく、都市

と農村の環境が調和したまちづくりが進めやすくなる。

言うまでもなく、まちづくりのような住民に身近な行政は、より住民に近い自治体が自らの権限で行うのが理想である。だが、今回の分権改革を通じて市町村へ移譲される359の権限のうち大半は市が対象で、町村への権限移譲はわずか28に留まる見込みである。こうした数的差異を是正し、小規模自治体であっても、その地域の多様性を活かし、任意の方法を選択してまちづくりに取り組めるよう、制度的にも担保すべきである。

第3は、地域活性化を促す規制緩和政策が「骨太08」のなかに何も盛り込まれなかったことである。これと同じ問題は、7月にまとまった「新前川レポート」にも指摘できる。国内外からの投資を地域に呼び込んだり、民間の知恵や活力を活かすには、経済関連の規制緩和をさらに進め、地域活性化と連動させることが必要である。

第4は、中央省庁の事務事業のコスト構造にメスが入り始めたことである（『ムダ・ゼロ』『政策の棚卸し』）。先ごろ、文部科学省で行われた政策棚卸し（自民党無駄遣い撲滅プロジェクトチーム主催）は、国の事務事業では初めての試みであった。正直なところ、「今頃、何をやっているのか」という感否めはないが、従来、誰も手をつけていなかった国の事務事業コストに切り込んだという意味で、福田政権の取り組みは評価できる。これに関連して、マニフェストに明記された「中央省庁改革の推進」に関する論議については、地方分権改革推進会議における「国の出先機関の見直し」以外は全く進んでいない。改革の本丸である中央省庁本体の改革まで、まだかなりの距離が残るが、地方と国との二重行政の解消、二重行政に要するコスト削減を着実に進めていけば、福田政権が言う「国民本位の行財政改革と歳出削減」を同時に実現できる可能性が広がっていく。

最後が8月末に政府が発表した「総合経済対策」である。この対策については、財政規律を維持しながら、原材料高や物価高騰、景気後退に対して、政府がどのような手を打つのが焦点だった。だが、出てきた政策メニューを見ると、一時的な負担軽減による痛み止めの色彩が濃く、構造改革を促す強い意思は感じられない。高速道路料金の値下げや輸入小麦の値上げ幅の圧縮などは「国民ウケ」するだろうが、いずれも財政負担を伴う。原料高、物価高で打撃を受けた業界支援的な政策も並ぶ。

原油高などの外部環境の変化、あるいは、構造改革で生じた国民生活の痛みを和らげる応急措置も時には必要だが、地域の経済構造を変え、自治体や企業の経営体質を改善し、中長期的な成長力を高める政策こそ、より重要である。旧来の自民党政権の常套手段だった経済対策（巨額の財政出動）ではなく、地方分権、規制緩和などの制度改革と連動した地域活性化政策をもっと打ち出す必要がある。

<地方分権改革、規制緩和は決着していない>

小泉、安倍政権では、規制緩和をかなり意識した改革も行っていた。その上で、地域経済の成長力を高めて、税収が上がる経済をつくり、歳出も削るところはしっかり削るという姿勢だった。

一方、福田政権は、格差問題を是正し地方再生を実現するために、地域活性化、地方分権、国の事務事業コストの見直し、そして総合経済対策という4つの政策を基軸に据えていたようである。その4つの基軸政策のうち地方分権と規制緩和に関する改革が停滞し、この先改革路線がどのように続いていくのか、見えづらくなった。福田首相は、所信表明演説で「地域活性化で大切なのは地域自らが考え、実行できる体制を確立することだ」と話していたが、その実現には、地方分権と規制緩和をさらに積極的に進めていく必要がある。

次期衆院選では、道半ばの地方分権と規制緩和の改革路線がこの先も続くのかどうか。また、路線転換するなら、どのように転換するのが、大きな論点となろう。期限、財源、実現方法、優先順位、工程などが明記された地域再生策が与野党双方から提示され、国民がそれを選択しやすくなる環境が少しでも整うことを期待したい。