

平成20年 2月25日

私の地方繁栄論 - なぜ いま道州制なのか -

衆議院議員
麻生 太 郎

【中央集権の成功と限界】

いま地方はやつれ、疲弊しているといわれる。地方経済を活性化させ、繁栄させるため、どのような方策をとるべきだろうか。本稿で私論を述べてみたい。

まず地方問題の裏返しとして、霞ヶ関を中心とする中央集権システムとは何か、というところから考えたい。そもそも中央集権システムとは、どのような必要性から生まれたものだろうか。

明治政府が誕生したとき、日本の人口は3400万人程度だった。江戸時代はこれを300諸侯が治めていたが、それを一つに集約して中央集権的な国家にしたのは、当時は欧米列強によってアジアの国々が蹂躪されかねない状況にあったからだ。インドネシアはオランダ、フィリピンはアメリカ、マレー半島はイギリス、インドシナ半島はフランスの植民地といった具合で、日本もこのままではロシアなどの植民地になる、と当時の政府高官たちは危機感を抱いた。

これを避けるには、ロシアと断固、戦うしかない。戦いに勝ち、自主独立を維持することが国家の意志であり、そのために国を近代化、工業化する必然から中央集権を行い、富国強兵と殖産興業に励むことになった。

結果、明治に入って27年後の1895年に日本は日清戦争で勝利し、1905年には日露戦争を勝ち抜いた。第一次大戦の戦勝国にもなった。

第二次大戦後も、官僚主導による業界協調型の経済政策を実施し、大成功した。大蔵省は政府系金融機関を通じて資金の傾斜配分を行ない、通産省は造船、鉄鋼といった産業を優先的に発展させた。税金もすべて国に集め、お上が全体を眺めながら地域に配る方式をとった。明治政府の予算のおもな配分先は道路、鉄道、港湾、橋、灯台などで、おかげで日本のインフラは整備された。

教育や福祉も同様だ。小中学校、保健所、健康保険、介護保険、警察、消防といった行政サービスも、国が地方団体に指示し、お金を配って作り上げた。日本全国、北から南まで、都会も田舎も同じサービスをそろえた。どこに行っても、同じ教育が受けられる。これはすばらしかった。たぶん、世界一効率的

で、世界一平等だろう。つまり中央集権による「成功体験」を、明治以来の日本はもっているのだ。

ところがいまや日本中ほとんどどこにでも道路が通り、橋が架けられ、電気も電話も通じるようになると、「これをすべきだ」という国家の重点目標がなくなってしまった。「ナショナルミニマム」(国民が国家によって最低限保障されるべき公共サービス)はほぼ達成されてしまったのだ。

もちろん地域ごとの重点目標はいくらでもある。ただ、それは地域ごとに項目が異なるわけだから、税制、行政などすべてを中央が握り、差配するシステム自体が立ち行かなくなる。霞ヶ関依存のやり方で地域を発展させること自体が無理になったのだ。

【霞ヶ関の分割】

中央集権は、全国一律に同じことをさせるには、効果的だ。霞ヶ関の指令の下に、全国で同じことをするのだから。しかし、ナショナルミニマムをそろえたときに、次に求められるのは、地域ごとの特色だ。ところが、中央集権では、地域のニーズにこたえられない。身体が大きくて、すぐには動かない。かつての国鉄を思い出して欲しい。身動きが取れなくなった。

それでは中央集権ではない国家とは、具体的にはどのようなかたちを成すのか。そのような発想から導かれたのが地方分権であり、目下、議論されている道州制である。道州制とは現在の47都道府県を十数のブロックに括って国の事務や財源を委譲するもので、地域の重点目標を、責任をもたせたうえで、その地域を任せるシステムである。

議論にあたってまずポイントとなるのは、「縦」と「横」の切り分けだ。縦とは国と道州との仕事の切り分けで、横とは地理的な区割りだ。現在の議論は、大半が「中国と四国を一緒にするかどうか」「長野は関東か、あるいは北陸か」といったような「横」の区分に関するものばかりだ。だが「この業務は国の担当」「この業務は道州がやる」

といった「縦」の区分を疎かにするわけにはいかない。

いまは両者をない交ぜにした議論が多いが、本来、この二つは別に考えなければならぬ。橋本内閣が行った行政改革も、事務の切り分けと、1府22省庁を1府12省庁にする省庁再編を組み合わせで行うものだった。こうした大きな枠組みを決めるところから、始める必要がある。

中央集権をやめるためには、内政面の仕事を大胆に道州に移す必要がある。それは、公共事業、産業振興、社会福祉などだ。そして、自分たちで考え自分

たちで事業ができるように、税金も渡す必要がある。これは後で述べる。

中央政府は、もっと小規模になって、外交や国防、司法などに特化する。世界の中の日本を考える仕事である。これが、縦の切り分けである。

公共事業にしても、国土交通省にはそれぞれの地方整備局がある。これを、九州地方整備局は九州州に渡して、そこですべてをやる。九州経済産業局も九州州に渡す。それくらいの大胆な発想が出来るかどうか、道州制の正否を決める分かれ目だろう。

こうして、国から道州へ仕事を渡す。それと同時に、霞ヶ関の職員を道州へ振り分ける。国鉄の分割を思い出せばいい。あのお荷物だった国鉄が、分割して自由にさせた結果、お客もハッピー、従業員もハッピー、会社も儲かって、三方得した。

【道州制は行革でなく経済の観点で】

そのうえで重要となるのが、道州制を単純に行政効率の次元で議論するに留めず、経済効率で語ることである。各州の経済的自立をめざす、これこそが、道州制の最大の眼目といってよい。

日本を道州制にした場合、各道州の規模は十分自立するに足るものだ。たとえば九州の人口は1345万人だが、これはベルギーの1030万人を上回っている。GDPも3752億ドルと、スイスの3095億ドルを越える。つまり先進国一国に匹敵するレベルの力を、各道州はもっている。

では各道州はどこに向けて、経済活動を行うべきか。他の道州を相手にするよりは、アジアを相手にすればよい。アジアの人口は、大雑把にいても2~30億人ある。日本国内の1億2700万人を相手にするよりも、はるかにマーケットが大きい。

たとえば自動車メーカーのスズキはインドに進出し、インドの自動車シェアの5割以上を獲得するに至った。スズキといえば軽自動車主体のメーカーだが、そのスズキの軽自動車の海外における評価はとても高い。安価なのに空間が広く、クーラーやオーディオまで付いている。しかもスピードは百数十キロ出ると、燃費もよく、リッター当たり20キロ程度も走る。

いまだに大きなクルマがエライという価値観の日本を相手にしないで、永田町にも陳情を行わず、大きな利益を上げている。一方で、国の助成を当てにした農業、保護を当てにした銀行、公共事業を当てにした建設業などは、衰退の一途をたどっているものが多い。各道州も保護や助成を当てにせず、アジアを相手に伸びていけばよい。

そもそも経済が東京に集中するようになったのは戦後のことで、かつて大阪は大阪、九州は九州、と東京に頼らずに独立して商売を行っていた。九州なら中国や朝鮮半島に出ていったし、北陸も満州やロシアをめざした。もちろん侵略ではなく、経済協力という形だが、その時代の精神をもう一度日本を取り戻すべきなのだ。

【道州知事の仕事は地域経営】

このように産業育成と雇用促進という観点で、道州制には必要不可欠である。ゴミ処理や社会福祉といった住民サービスは、市町村などの基礎自治体に任せればよい。

道州の経営責任をとるのは、道州の知事である。九州州なら九州州知事が責任をもち、経営が悪ければ九州州民が選挙して交代させる。1345万人口で選挙ができるのか、という声もあるが、いってみればこれは東京都と同じ人口規模であり、東京都知事を選ぶ感覚で九州知事を選べばよい。そして東京は関東地方と一括りにせず、ワシントンDCのような特別区にする。

これまで各自治体の首長には、「何かあったら、最後は国が助けてくれる」という逃げ道があった。だが経営責任が道州知事にあるとなれば、各道州知事は必死になって経済をよくせざるを得ない。大変な覚悟が必要で、逆にいえば知事にその覚悟があるかないかで、道州の盛衰は分かれることになる。

道州の長がこのような姿勢を示せば、「やる」という人は必ず出てくる。実際、いまもいろいろなアイデアを、実現させている知事は存在していて、そのような県は元気が良い。

道州知事も海外を相手に、同じようなことをすればいい。アジアやアメリカなどに出向いて「わが州に投資してくれ」「おたくの国とわが州で手を組んで、経済協力しましょう」などと、アイデアを出しながらトップセールスを行う。

たとえば観光宣伝一つとっても、福岡県だけで行なうより、九州全域を視野に入れて考えたほうがはるかに魅力的だ。福岡には韓国からのゴルフ客が大勢来る。彼らにゴルフだけでなく、観光も楽しんでもらおうといったことも、道州制になれば容易になる。福岡空港から九州に入り、バスで阿蘇に行って世界最大級のカルデラ火山をみて、温泉に入って、ゴルフをして、熊本空港から帰る、といった具合だ。

また福岡の北九州を起点とする東九州自動車道予定区間は鹿児島県の加治木町まで来ることになっているが、桜島までわずかに足りない。「せっかくなら鹿児島県の桜島も見てもらえるようにしよう」ということで、桜島まで通る自動車道

をつくろうという話も、九州州として考えた方が、リアリティがある。

海外からの観光客を呼び込んで成功した例に、石川県・和倉温泉にある加賀屋という旅館がある。県内の温泉としては山中温泉や片山津温泉のほうが有名だが、加賀屋には中国や台湾からの温泉客がたくさん来る。中国語と英語が通じるからで、この旅館では何十年も前から仲居さん全員に中国語と英語を学ばせて、香港や台北のお客を呼び込むようにした。いまでは北京や上海からのお客が絶えない。これが民間人のアイデアで、おかげで加賀屋は20年以上、高い客室占有率を誇っている。このようなアイデアをもって、道州知事は積極的にトップセールスすべきなのだ。

【地方にも人材はいる】

「地方からアイデアを」といったとき、よく霞ヶ関の官僚や中央の人間から、「地方には、よいアイデアを出したり、経営戦略を練ることのできる人材がない」という言葉が返ってくる。しかし間違いなく、地方には有益な人材は存在する。ただし、彼らはあまり目立って表には出てきてはいない。

地方に優秀な人材がいることは、私の選挙区である福岡の筑豊地区を見ればわかる。昭和35年にエネルギー政策の変換が起こって以来、筑豊にあった炭鉱は次々と閉鎖され、最後の大手炭鉱が閉鎖されたのが昭和48年。それから6年後、私が衆議院選挙に初めて立候補したときは、生活保護所帯が数多くあり、加えて、石炭による鉱害もあり、まさに疲弊の極みにあった。

その筑豊はいま、どうなっているか。私の地元飯塚市はベンチャーキャピタルの数で、政令都市を除けば日本一である。全部で60社あり、これは人口比でもおそらく日本一だ。北九州市にある九州工業大学が、いまでいうITに当たる情報工学部を国立大学で初めて飯塚市に創設したからである。ここで学んだ学生達の頭脳を求めて、たくさんの研究所ができた。そこからさまざまなベンチャー企業が生まれた。

炭鉱の町からITの町へ。当時、中央の人間でこのような変化を予想できた人は

一人もいなかっただろう。大学を出た優秀な人材は皆、中央へ行くものだと思われていた。しかし現実には地元に残り、ベンチャー企業を興したのである。

もう一つ、地元の話をしたい。宮若市にあるトヨタ自動車九州は、自動車の品質で世界一を誇り、一つのラインに、例えば前輪駆動車、後輪駆動車、四輪駆動車といった異なる三種類のクルマを一斉に流す世界初の生産方式を実現した。その結果、トヨタ本社のほうが生産効率を上げるために、トヨタ九州の人

たちの力を借りなければならなくなった。1991年にトヨタ自動車九州がつくられたとき、トヨタ本社でこの事態を予測できた人がいただろうか。

また福岡県では今、出生率が大きく上がっており、昨年上半期は伸び率で日本一を記録した。これも理由はトヨタ自動車九州で、この四年間で非正規社員約2100人を正規社員にしたのだ。正規社員になって生活が安定した人が増え、宮若市では結婚ブームが起きた。結果として福岡県の出生率も上がった。

地方にも、このようなアイデアを結果に結び付けられるポテンシャルをもった人はたくさんいる。さらにいえば、道州制になれば知事は率先して経営努力に取り組むようになるから、そうした環境があれば人は育つ。一方で、中央の仕事は減るから、地方から出てきた能力のある人は地元へ帰ればよい。たとえば北陸出身者なら、北陸州の役人になる。有能であれば必ず雇ってくれる。そんな流れも生まれてくるはずだ。

もちろん最初の内は、道州制によってうまく仕組みをつくれるところ、つukれないところの差がでるだろう。しかし最初はダメだったところも、試行錯誤を繰り返すうちに少しずつ上達する。また先ほどの話にもつながるが、仕組みをうまくつくれる人間を首長として、選挙で選べばよい。

北九州市にしても、1987年に末吉興一市長が登場するまでは、膨大な赤字を抱えていた。人件費や福祉施設の運営費といった、会社用語でいう固定費が予算の5割以上を占めていた。それに対して税収は4割に満たない状態だったのだ。末吉市長は20年かけて徹底的な行政改革を行い、固定費は、予算の4割に落とし、税収は、逆に実数で300億円増加させた。マスコミはあまり評価しないようだが、彼ほど有能だった市長を私は知らない。

【法人税を道州に】

道州制を行うに当たってもう一つ考えるべきは、税制の問題である。これはどこまでを国が受け持ち、どこまでを道州の自由裁量に任せるか、ということだ。

国の役割として重要な外交、国防、教育、司法などについては、国税にする必要がある。だかそれ以外の部分については、基本的に地方税で行うようにすればよい。たとえば法人税は、すべて地方税にする。いま大企業の本社の多くは東京にあるが、法人税が地方税になれば、自分たちの道州に誘致しようという動きも増えるだろう。「わが州に本社を置いてくれれば、法人税の実効税率を現在よりも10%安くします」などといえ、一考する企業は多いはずだ。

どれぐらい安くするかは、各道州がそれぞれ計算して決めればよい。そのよ

うな権限も道州に与える。消費税の分配率も、現在は国が4、地方が1だが、この分配も再考するべきだ。

中央にいる財務省の役人たちより、地方で商売している人間のほうが、はるかに現実を理解していて、その現実を踏まえた制度設計ができる。権限をあたえたら、あとは彼らに仕組みを考えさせればよい。「明朗会計」という部分さえクリアしていれば、財務省が口を挟む必要はない。

【この国のかたちを考え直す】

すでに述べたように、「ナショナルミニマム」が達成され、十分に豊になった日本社会において、国が考えている「必要」と地方が考える「必要」が同じとは限らない。たとえば九州新幹線にしても、今は鹿児島中央から熊本の新八代までだけだが、

これでは観光面から見たとき利便性が低すぎる。私なら一刻も早く博多から鹿児島まで通す。さらには長崎までのルートも通す。こうすれば観光客は、間違いなく増える。

事実、東北新幹線では盛岡から八戸まで延長したことで、乗客数が格段に増えた。その大半は観光客で、先日、私が新幹線で八戸に行ったときも、乗客は背広を着てネクタイを締めている人より、そうでない人のほうが圧倒的に多かった。

これが青森まで伸び、また、函館まで行けば、「それなら札幌まで」と北海道知事はいうだろう。道州制で知事に大きな権限が与えられれば、それは必ず実現する。国任せではいつ完成するかわからないが、知事に権限があれば、「世の中がどういおうと、私がよいと思うことをやる」となるからだ。同じようなことをやったのがJR東海で、国に頼らず、「リニアモーターカーは自分たちの手で通します」と宣言した。重要なのはアタマに立つ人の心意気なのだ。

最後になったが、道州制ができた場合の霞ヶ関のあり方についても一部、触れておきたい。霞ヶ関は今後、「小さくても強い政府」をめざすべきだろう。年金などを考えれば「小さくても温かい政府」でもなければならぬ。要は国民にとって、小さいながら、信頼できる政府である。

スウェーデンなど北欧諸国の国民負担率は、70%などと非常に高い。それでも国民が文句をいわないのは、「65才になったら、あとは何もしないでよい」という安心感があるからだ。「納めたけれど、もらえないかもしれない」という、いまの日本とは大違いである。

地方が自立して、経済的な繁栄を謳歌する。霞ヶ関は小さくなって、いっそ

う強くなる。明治維新で中央集権国家をつくった。彼らが創った「この国のかたち」は大成功をおさめた。しかし、このモデルの耐用年数は切れたようだ。

日本が永遠に繁栄を続けるために、「この国のかたち」を考え直す時期がきている。

(本稿は、月刊誌「Voice」4月号に投稿いたしたものです。)