

評

2008年の北海道経済

論

7月●北海道開発局の行方

長尾 正克

小泉純一郎首相(当時)が提起して話題になった「道州制特区」論議以降は、やや沈静化気味であった北海道開発局(以下開発局と略)の統廃合問題が、2008年7月に官製談合事件を契機にマスコミでにわかにクローズアップされた。ここでは新聞報道に基づいてその顛末について述べることにする。

ことの発端は衝撃的な福田提案

福田康夫首相(当時)は7月2日、官製談合事件が統廃した開発局の廃止について、「できるならやった方がいいというのが私の考え方だ」と述べ、道州制導入や地方分権推進の流れの中、開発局の廃止が望ましいとの考え方を表明した。開発局をめぐるのは、政府の地方分権改革推進委員会(以下分権委とする)が現体制を抜本的に見直しするための議論をすることになっていたため、廃止論議が加速しそうな雲行きだった。

ちなみにこの分権委とは、安倍晋三首相(当時)が、70%前後の内閣支持率を背景に、本省は国家公務員制度改革(行政改革)で、出先機関は地方分権で揺さぶり、硬直した霞が関の官僚組織解体を構想し、2006年12月に成立した地方分権改革推進法に基づいて設置したものである。2007年4月から2010年3月までの時限組織である。地方財政の専門家ら7人で構成され、委員長は丹羽宇一郎伊藤忠商事会長である。政府が策定する地方分権改革推進計画の指針を首相に勧告する。

国土交通省北海道局も廃止か

政府の分権委は7月13日、国の出先機関を見直す12月の第二次勧告に、「特定の地方を担当する部局は、廃止を念頭に置いた抜本的見直しが必要」と、開発局を所管する国土交通省北海道局の廃止を盛り込む方針を固めた。

北海道開発局は当初北海道開発庁の出先機関として設立されたが、その開発庁が依拠する法律は「北海道開発法」(昭和25年法律第126号)であるが、北海道開発庁が廃止された時、北海道開発法は廃止されなかったため、その組織はそっくり国土交通省の中に格下げした形で北海道局として生き残り、したがってその出先の開発局も生き残ってしまったわけである。本来ならば府県と同様に地方整備局にならなければならなかったのに、北海道だけが国の介入する余地が大きく、地方分権がより制約されたままになっていた。北海道局が廃止となると、北海道開発法の廃止を意味するので、道民にとっても府県並みの地方分権を享受できることが期待されていた。

全国知事会の疑心暗鬼

政府は6月、分権委の第一次勧告に基づき、直轄国道や一級河川の移管を盛り込んだ地方分権改革推進要綱を決定。同委は二次勧告に向け出先機関の存廃検討に着手した。しかし政府は、財源論議は来年(2009年)夏の第三次勧告以降に先送りする方針とした。増田寛也総務相は知

評論 2008年の北海道経済

事会議の席上「最後の段階で税財源が移ることは確認しないとイケない」と述べるに留め、知事からは「あとで財源の面倒を見ると言われると、また騙される」と痛烈な批判も飛び出した。「出先機関の廃止」はそもそも一年前に知事会議がまとめた提言に盛り込まれた。にもかかわらず政府への不信感を募らせる背景には、地方側が「財源移譲が進まぬまま地方交付税が削減された」と悔やむ、小泉純一郎政権での三位一体改革の苦い経験がある。三位一体改革とは、当初、地方分権を推進するため、国の権限移譲と国庫負担金や地方交付税を地方の税源に移譲するという話であった。

実際の三位一体改革では地方の悲願であった国税から3兆円の税源移譲は実現できた。しかし、小泉政権の2004年から06年までの3年間で、財務省は地方には無駄な事業が多いとしてそれを上回るペースで交付金を5兆円、さらに補助金も4兆7千億円削減した。結局、地方自治体は差引6兆7千億円という従来まで国から支給されていた財源を失ったのである。今となってみれば、三位一体改革は単なる国の行政改革であって地方分権改革とは相反する形となり、地方の中央依存度は益々強化されつつある。つまり中央集権の強化だったのである。

族議員の反発で先送り

分権委が8月1日に決定した国の出先機関見直しの中間報告は、当初予定していた開発局などの個別の機関名の提示を、第二次勧告に先送りした。「もっと大胆にやってくれ」、地方分権を福田康夫政権の政策の柱の一つに据えたい官邸側は当初、積極的な出先機関見直し案をまとめるよう、分権委事務局に指示した。同委は開発局など15機関について、個別に「地方へ移譲」「廃止」などの扱いを示す方向で作業を進めた。しかし、地方選出議員や道路族議員らは出先機関統廃合の動きに反発を強め、冬芝鉄三前国土

交通省相も省内の声を代表する形で分権委に異を唱えた。官邸内には、このまま正面から統廃合を打ち出しても大きな成果は望めないとの見方が浮上。一転して分権委の議論にブレーキをかけた。

そこで福田首相は、8月21日に、首相官邸に谷垣禎一国土交通相を呼び、「地方分権にしっかり取り組み、国と地方の二重行政排除の方向で議論を進めて欲しい」と開発局や地方整備局の見直し論議に協力するよう指示した。首相は道路特定財源問題などで官僚寄りとされた公明党の冬芝鉄三前国交相に代えて谷垣前自民党政調会長を起用したのである。

しかし、谷垣氏は8月9日の札幌市内の講演で、開発局の見直しについて「国が責任を負う仕事が残っている」と首相の要望とは反対の姿勢を示した。

結局、小泉政権の地方イジメを挽回するために打ち出した地方分権改革は、官僚、地方選出国會議員、そして族議員の強力な阻止行動により、安倍、福田両氏は政権を投げ出した。筆者は両氏が政権を投げ出した理由は、民主党の協力が得られなかったのではなく、地方分権改革に官僚の協力が得られなかったためと理解している。その後を継いだ麻生氏は、与党が期待するのは総選挙の顔だったが、霞が関の官僚が期待したのは、分権論議の沈静化にあった。「いい人が首相になった。地方活性化を掲げる麻生氏が開発局や地方整備局に大なたを振るうことはない」。麻生首相が誕生した9月24日、国交省幹部は、首相指名の国会中継を見ながら、こう率直に漏らした。その意味で麻生首相が政権を投げ出すことはあり得ない。

実際、その後分権委のヒアリングに対し、国交省は都道府県に移譲する道路や河川の対象を小出しにし、他の省庁も権限移譲についてはゼロ回答を繰り返した。また、分権委の丹羽委員長も経営のプロながら、官僚とのやりとりの経験が浅いのか、あるいはその意志がないのか、

評論 2008年の北海道経済

結局精神論を述べただけで実際に地方分権推進のために再び切り込むことはなかった。4月8日時点では、分権委の中間報告に対し各府省の権限移譲に前向きな回答が約一割しかなかったことに、「頭にきています。分権委は黙っている。国民の期待に答える」と記者団に啖呵を切ったかつての丹羽宇一郎氏はどこに行ったのであろうか。

分権委、第二次勧告を麻生首相に提出

第二次勧告は、対象の出先機関8府省15機関のうち、開発局を含めた5省9機関について「現行組織として廃止」と明記した。このうち開発局を含む4省6機関は新設する総合出先機関に統廃合し、都道府県や政令指定都市への権限移譲と統廃合による合理化で35,000人の人員削減を目指す。

ただ、移譲する具体的な権限を明記したのは全体の二割にとどまった。開発局は最も多い五割が移譲対象となり、国道整備や河川管理などが盛り込まれたものの、これらを道や札幌市に実際にどこまで移譲させるか範囲はまだ明確ではない。移譲協議が進展しなければ機能としては事実上存続する。全廃は厚生労働省の中央労働委員会地方事務所だけである。

一部権限を都道府県、政令指定都市に移譲し、受け皿組織として政策立案を行う地方振興局(仮称)と公共事業執行の工務局(仮称)に分離する。振興、工務両局を監視するために、両局長と地元首長が参加する地域振興委員会(仮称)の設置も盛り込んだ。開発局で続発した官製談合事件などの再発防止を担うほか、国直轄公共事業の整備計画や予算案・決算案などについて協議し、地域の意見を反映するとしている。

分権委・第二次勧告の評価(そのI) — 高橋はるみ北海道知事

高橋はるみ知事は12月8日、政府の分権委の第二次勧告を受けて記者会見し、開発局など新たな総合出先機関に統廃合する内容について「権限と財源が国にとどまっていたは、強大な出先機関ができるだけだ」と指摘、疑問を投げかけた。知事は道と国との出先機関の統合(道州制特区)について「軽々に全てを受け入れるわけにはいかない」とした上で、国に組織のスリム化と権限と財源の一体的移譲を求める考え方を示した。開発局の統廃合後も、補助率をかさ上げする北海道特例と開発予算の一括計上権が維持される見通しとなった点については「大変うれしい。国の責任でやるべきことはまだある」と述べた。

分権委・第二次勧告の評価(そのII) — 官僚の評価

「逃げ切った」と国交省北海道局幹部が率直に述べた。農林水産省幹部も「農政局がなくなる前に麻生政権がなくなる」と回答した。既得権を守ったことで12月8日、霞が関の官僚達はひとまず安堵の表情を見せた。さらに国交省幹部は「分権委の審議対応に忙殺され、北海道の将来像を考える余裕はなかった」と自嘲気味に語った。

開発局幹部の1人は、「分権は否定しない。だが、勧告は国の都合優先で、地方が国に何を求めているかという視点が欠けている」と余裕を持って指摘した。

分権委・第二次勧告の評価(そのIII) — 地方自治総合研究所・辻山幸宣所長

分権委は国と地方の二重行政のムダを排除し、地方議会や住民が国の出先機関が行ってい

評論 2008年の北海道経済

る仕事をチェックできる仕組み作りを目指したはず。しかし中央省庁は無傷のまま、出先機関の見直しは地方分権か行政改革のどちらか、はっきりしない。地方の悲願であった国直轄の道路や河川の権限移譲についても、財政的な措置の道筋を示さなかった。政治や行政が大きく変わるという印象は受けず、疑問が残る」と述べている。

分権委・第二次勧告の評価（そのⅣ） — 北海道新聞記者の視点

第二次勧告は開発局に関しては国道と河川に関する分野を除き、具体的な権限移譲を明記しなかった。各府省との調整がつかなかったためだ。各府省は出先機関の振興、工務両局への再編は容認する構えだが、権限移譲にはなお抵抗している。

都道府県側は、権限移譲を伴わない出先機関再編を「地方分権ではなく、国の行革に過ぎなくなる」（全国知事会幹部）と警戒している。分権推進に積極的な山田啓二京都府知事は「巨大な出先機関の出現は分権への逆行だ」と指摘する。

麻生政権は支持率低迷で弱体化しており、各府省やその背後にいる族議員の抵抗をねじ伏せることができるかは、極めて不透明だ。鳩山邦夫総務相は、「第二次勧告を工程表にすることは、相当頑張らないと成就しない」と調整難航を予測するが、出先機関見直しが掛け声に終われば政権への失望は広がる。首相は工程表策定で、分権推進への決意が問われる。

一方、権限移譲を伴った出先機関見直しの実現には、都道府県の後押しも必要だ。都道府県は工程表の調整を政府に任せず、移譲を求める権限を具体的に政府に要望するべきだ。

とりわけ道には、積極的に権限移譲交渉を進めることを求めたい。

道は、第二次勧告に先行して昨年10月に始

まった国道と河川の権限移譲調整で、権限と財源の一体論が保障されない限り移譲には応じないとの立場を崩しておらず、移譲の内定はまだ一箇所もない。

破綻寸前の道財政を考えれば、財源措置の確保を求めるのはやむを得ない面もある。しかし道は、外交や通貨管理など国家戦略にかかわる以外は一切の権限を移譲する、道州制の早期実現を求めている。地方分権改革はその一里塚だ。開発局の機能縮減におびえることなく、より多くの権限移譲を求めるべきだ。

筆者の評価

結局、政府は財界と結託してより強力な中央集権体制を築き上げた。これによって大企業の支店経済的性格が益々強化され、利益が中央に集中することによって地方は益々疲弊していくことが予想される。

高橋知事は、開発局や国の出先機関が新設される国の工務局や振興局に吸収されると国の権限がとどまる巨大な出先機関ができるだけと批判する一方で、「北海道関連公共事業の予算の一括計上」と「予算かさ上げの北海道特例」が認められたことはうれしいと評価しているが、この二つの特権はあくまでも内国植民地の総督府の役割を果たしている開発局の特権であり、道や道民のための特権ではないことを思い起こすべきである。

分権委の提案は、筆者も「巨大出先」の出現を予想できるが、そうになると、地方自治の足を引っ張り続けてきた国の直轄事業実施に伴う負担金の請求問題は、今後とも継続するということになる。この負担金請求問題とは、国土交通省など霞が関の公共事業担当部長が各都道府県に出す直轄事業負担金の請求書である。この書類を各都道府県の財政担当者は、こう揶揄する。国の直轄事業とはいえ、「受益者負担」の原則から、都道府県は道路法や河川法などにに基づき、

評論 2008年の北海道経済

負担金を支払う義務を負う。道の負担額は、北海道特例で下げられているとはいえ、2008年度当初予算で1,162億円と、道単独事業費944億円を上回る。全国知事会では一応、直轄負担金の廃止を求めているが、国は法律を盾に突っぱねる。道幹部は「道の負担金の相当額が開発の人件費にも回っている」と、開発局に対し不満をぶつけている。

そこで、国が内国植民地として北海道を直接支配する体制がこれまで通り変わらないのであれば、北海道新聞の記者の視点にもあったように、道州制特区に真面目に取り組んでみるのも

一策に思えるのだが。

2008年7月7日付『日本経済新聞』の「インタビュー 領空侵犯『九州は日本から“独立”を』」を執筆されたBTジャパン会長北里光司郎氏は「分権を中央に任せたら骨抜きにされます。地方が奪い取るのです」と述べているが、是非火中の栗を拾って欲しい。

<参考文献>

『北海道新聞』、『日本経済新聞』の関連記事