



# 地方分権



「奴隷状態」の自治体に公民権を与え、  
地方主権の確立を

上山信一

(慶應義塾大学教授)



橋下徹

(大阪府知事)

**知** 事就任初登庁の第一声が「職員の皆さんは破産会社の従業員です」。直後に財政非常事態宣言を発し、1100億円の収支改善を図る「大阪維新プログラム」を実施した大阪府の橋下徹知事。学力テスト結果の公開や道州制（関西州）、府庁舎移転など矢継ぎ早に打ち出される改革は、府内外の注目を集め、そしていま、「首長連合」で国政にも插さぶりをかけている。創刊100号の本号では、橋下知事と大阪府特別顧問を務める上山信一・慶應義塾大学教授に「地方主権」確立に向けたビジョンを語ってもらった。



はしもと・とおる 1969年生まれ。早稲田大学政治経済学部卒業。94年、司法試験に合格し、97年4月、弁護士登録。98年4月、橋下総合法律事務所開設。弁護士業のかたわらテレビやラジオ番組のコメンテーターとして活躍。2008年1月の大阪府知事選に出馬、183万票余を獲得し初当選。同年2月から大阪府知事。就任直後から大阪府の財政再建に取り組み、国に対しても自由に発言せぬ発言で地方分権の実現、国が閣解体を迫っている。

国のかたちを変えるために、

どちらの党がいいのかを

表明するのも声を上げる中立性だ。

### 分権は地方の政治パワー次第

――まず、現段階の分権をめぐる地方と国の動きをどのように評価しますか。

橋下 いままで何十年かかっても分権が遅々として進まなかったわけで、これまでと同じやり方でやっても進

むわけではない。僕は行政経験のないところからポーンと地方行政の世界に入ったが、こんなんでも進むわけないやんかと思った。結局、分権は地方の政治パワー次第。何が国を動かす原動力になるのか。突き詰めれば、選挙で応援するかしないか、もうそれに尽きると考えた。

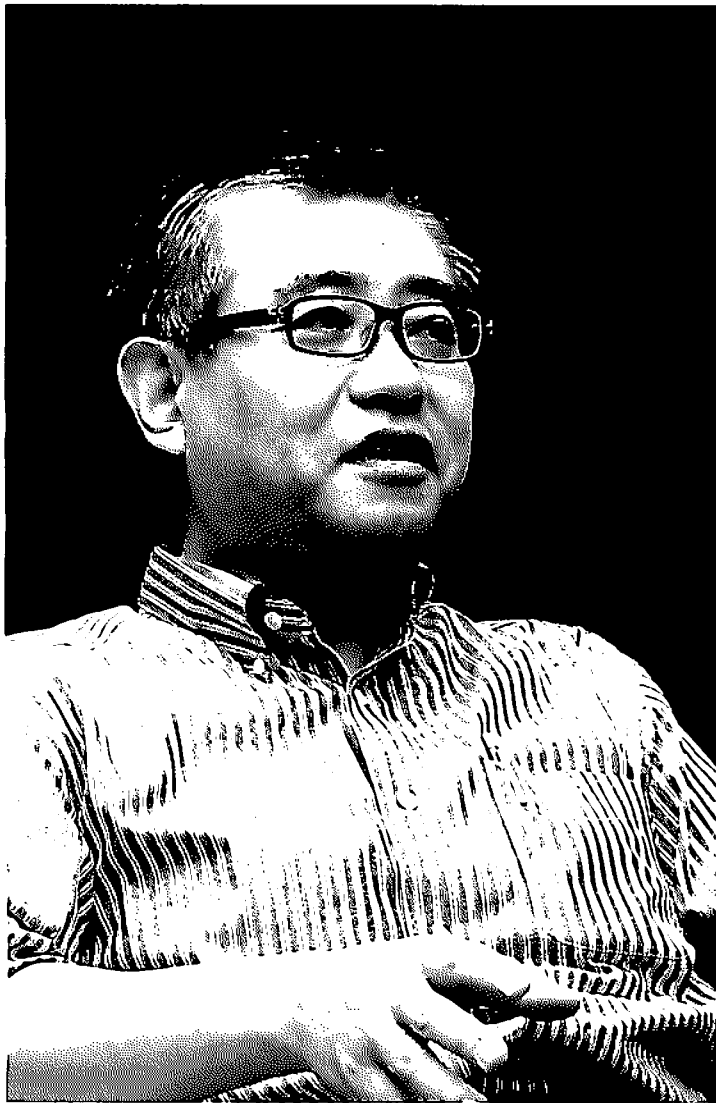
いまのやり方（「首長連合」を結成し、地方分権への姿勢で政党支持を表明）に関しては、いろいろな知事さんから批判を受けているが、その多くは官僚出身者で、恐らくそういう政治パワーをあまり「存じない」。いろいろ理屈をつけているが、結局、国から睨まれると行政運営ができない、特定の政党を応援すると支持者を失うと考えている。そして、立候補する際、政党から推薦を受け推薦料をもらうから反抗できない。国にがんじがらめに縛られているような状況の中で、地方分権なんかできるわけない。そういうところを断ち切

っていく活動をしなければ、国のかたちを変えるなんてできないというのが僕の思いで、いまの行動に至っている。

――橋下知事の動きを上山教授はどう評価しますか。

上山 「自治体の首長は国政に口を出さず住民のほうを向いて仕事に専念すべし」という意見をよく聞く。だけど、住民のほうを向いて、真剣に仕事をすればするほど、霞が関がおかしいというところに行き着きます。何が住民のためになるのか深く考えれば考えるほど、国の仕組みを変えない限りは、大きな改革はできないということになる。もちろん国政への関与の方法はいろいろある。だが、首長は自分の自治体のごことに専念すべしという口上は、「逃げ」だと思っ。

橋下 行政職員というのはできない理由、ダメな理由を挙げるプロなんです。どうやってやるかという思考がない。いまは自治体の長がそういう状況になっている。よく、「私は県民党ですから、市民党ですから」という首長がいるが、声を上げない中立性は一番卑怯です。僕も知事選の時、自民、公明両党から支持・推薦を受けたが、それを白紙にし、地



うえやま・しんいち 1957年生まれ。京都大学法学部、米プリンストン大学大学院卒業。旧運輸省、マッキンゼー共同経営者等を経て現職。専門は企業・行政機関の経営改革。現在、大阪府特別顧問、新潟市都市政策研究所長、国土交通省政策評価委員会委員等も務める。主な著書に「行政評価の時代」「行政経営の時代」「行政人材革命」「だから、改革は成功する」、共著書等に「行政の解体と再生」「自治体再生戦略」「行政の経営分析—大阪市の挑戦」など。

方のため、国のかたちを変えるために、どちらの党がいいのかを表明するの声を上げる中立性だと思ってる。声を上げなければいけない時期に自治体の長が黙っているなら地方主権なんか止めたほうがいい。

### おかしなことに気づいたら その場で言うべき

—— 上山教授は多くの自治体改革に挑んできた。橋下知事のようにつきり物を言っていくべきだという姿勢はどう思いますか。

上山 橋下知事は国と地方の関係でよく、「奴隷」という言葉を使われる

が、まさに言い得て妙だと思う。私はアメリカに長く住んでいたのですが、黒人の政治家とよく話をしました。彼らは、南アフリカのマンデラ元大統領の政治姿勢を高く評価していた。南アフリカでは白人の黒人解放運動支持者がたくさんいた。しかし彼らは黒人たちに「あまり過激にすると改革できないから、もう少しばらく待とう」と、善意に満ちた、しかし最悪のアドバイスをして何十年も経った。「もう少し待て」というのはダメ。やはり、マンデラ元大統領のように理不尽なことは「おかしい」とその場で言わないといけない。

これは子どもの嫉と同じ。理解が浸透するまで「もう少し待とう」とか言っている間に、とんでもない不良になってしまふ。おかしいと気づいたらその場で言うのが大原則です。東国原さん（東国原英夫・宮崎県知事）にしても橋下さんにしても、分権を掲げて騒いでいるが、どれくらい首長がこのことを自分の問題として真剣に考えているのか。首長は、公民権運動に挑んでいた黒人政治家と同じですが、共有化できているのは1割くらいしかないのではないかと。

橋下 知事選の投票率は先日の静岡

県でやっと61%。30、40%で県民党とか市民党なんていえない。僕のとこの府知事選で49%だったが、僕は府民党なんて恥ずかしくて言えない。51%が投票すらしてくれていないんですから。僕は全然、府民から支持を受けているとは思わないし、だからこそ一生懸命声を上げて、府民からの支持を得よう、もっと投票率を上げようという行動を起こしている。僕はメディアの仕事させてもらっているから、府民から支持を受けているかどうかにもすごく敏感なんです。

### 根本的に

### 国のかたちを変えるべき

上山 知事が連帯して、国に対して物を言うのは今回が初めてではない。北川さん（北川正恭・前三重県知事）や浅野さん（浅野史郎・前宮城県知事）、増田さん（増田寛也・前岩手県知事）などを中心に、連帯して物を言っているという流れは10年以上前からあったわけです。

それに小泉さん（小泉純一郎・元首相）が乗ったのか、押されたのかは別として、三位一体改革を行った。その結果、国の制度が変わったわけです。首長が集まって、国に対して

正論を主張して制度が変わった。それなのに、なぜあれを成功体験と言わないのか。もちろんパーフェクトにはいかなかったが、下から突き上げた。少しでも変わればすごいことです。知事会はその次に何をやるのかを考えなければいけないのに三位一体改革が終わったら目標喪失状態になった。三位一体改革からの歴史の上に分権の次のテーマを育てていく必要がある。

**橋下** 三位一体改革について行政の世界の人はほぼ99・99%が失敗だったと言う。でも国全体のことを考えたら、あれは突破口なんですよね。知事会では「地方交付税を還元しろ」と要望しているが、僕はこの言い方が嫌なんです。自治体に責任感が全く感じられない。自分のところの借金がなければ、国がどれだけ借金を負おうが関係ないという考えなんです。

これは府民や国民からしたらとんでもない話。僕はつい2年前まで一府民だったので、大阪府の借金が減っても、国の借金が増えたら一緒やないかと思う。「交付税還元」などと言わずに、まず、根本的な国のかたちや、国や自治体の組織が責任を持つて借金を増やさないような仕組み

にするためにはどうしたらよいかを考えなければいけない。いまだに「交付税還元」とか言っている知事さんの考え方はさっぱり分からな

**上山** 手元にあるキャッシュを大きくすれば手柄だという発想ですね。それではまったく企業の支店長と同じですよ。

ちなみに、日本の地方分権と行政改革の歴史で言うと、私は国鉄改革も大きな突破口だったと思う。国鉄改革は民営化よりも地域分割の意義が大きかった。九州に行くところの競争相手はバスと飛行機なんです。都会ではもちろん私鉄が競争相手。長距離中心か通勤中心かでビジネスのやり方も自ずと異なる。地域の特性を無視してかつては東京・丸の内の本社が全部仕切っていた。分割でその鞭が外れて、九州は九州、関西は関西で競争相手が誰で、客はどんな人なのかを見て仕事ができる体制に変わった。

この成功体験を踏まれば、道州制はもっと理解しやすくなる。地域によって状況が異なるのだから、別々に戦略を考えるべきなんです。

### 地方にもっと責任を

**橋下** やっぱ一極集中、それこそ支店長のほうが楽なんですよ。どれだけ大きな会社の支店長でも、地域の中小企業の社長をやれと言われたらたぶんできない。これからの時代は、もう右肩上がりの成長の時代ではないので、いかに責任を負えるかに尽きる。

いまの行政組織は、リスクと緊張感がない。大阪府でも府債を発行しているが、国が借金してその何十倍の金が入ってくる。僕は、地方分権は権利と責任がコインの表裏で、地方「分責」でもあると思うんです。お家騒動で、分社化して独立しようといった話に国民はついてこない。だって、国民から見れば霞が関も自治体も役所ということでは目くそ鼻くそ、同じですよ。国民や府民・県民は公務員に対して厳しい目を向けている。事業に失敗して何千億円もの損失を出しても責任を取らない。責任を持たせる行政組織にするためには「分責」が必要なんです。もつと地方の行政体に責任を負わせると。

**上山** 権限と責任の両方ということですね。

**橋下** そうです。

**上山** それが「地方主権」なんです。でも行きがかり上、分権という

言葉を使っているが、これはもともと国が偉くて、地方に権限を分け与えるという思想です。本当は両者対等なんだから違う言葉を使うべきなんです。

### 言葉に魂を乗せられるのが政治家

——国直轄事業負担金についての「ぼったくりパー」発言など、橋下知事には国民に直接響く言葉の力を感じる。

**橋下** 僕は行政の知識がないので、精緻な制度設計は上山先生をはじめ顧問の方々や職員にお任せするしかないわけです。僕の役割は、右か左かどっちのほうがいいのかを示す感覚とメッセージしかない。政治家と云うのは、どれだけ言葉に魂を乗せられるかが大事で、単なる説明になったら誰もついてきてくれませんか。

——上山教授は橋下知事の言葉の力をどのように見えていますか。

**上山** 言葉に力があるし、直感の鋭さはもちろんある。そして、同じ言葉にしても使うタイミングがある。知事のタイミングは早すぎず、遅すぎず。私はいつも「そこで言いますか」と驚く。絶妙のタイミングで打

ち出される。

橋下 いやあ、外すときのほうが多いですよ。ほとんど外してはいますよ(笑い)。

上山 でも、早すぎることはない。

先ほどのマンテラ元大統領の話ではないが、人々ももうすうすう気がついていて、結構、みんなの感覚に合っているんだらうと思う。

## 大阪府は東京都に並ぶ 先導的な自治体

——次に大阪の府政改革について。

橋下知事は2年目として組織力の強化、ガバナンス力の強化を掲げているが、目指す姿、意気込みをうかがいたい。

橋下 僕も顧問弁護士をやっていたときに、いろいろな企業の経営に携わったが、行政組織というのは、現場からの積み上げで上に上がっていくことが民間と大きく異なる。大きな方針を示し、それに向かってみんなが進んでいく組織ではないことを

この1年5か月間痛感してきた。なにかその仕組みを変えていかなあかん、すったもんだしたあげく、いまは大きな仕組みができてあがりつつあると思ってる。

外部の人材登用のときにも強い抵抗があったし、現場の職員からは「もっと自由をくれ」「士気が低下する」とさんざん言われた。でも、政治的な決断はやはり選挙で選ばれた政治家が行うべきで、それを執行するのが行政組織なんだと明確に区分けしなければいけない。僕が知事として大きな判断を下したら、それに従ってもらおう。あとの責任は僕が負うし、府民の皆さんが支持してくれば、職員も自分たちの仕事の評価されることになる。

——上山教授の橋下府政1年目の評価は？

上山 1年目は知事がトップダウンでいろんな問題提起を行い、最初は職員も何を言われているのかよく分からなかった。あるいは、分かって

いる人も何をしていたのかよく分からなかった。だけど最近、自分たちでその意味を咀嚼して、さらに自分で提案するというところまで、だいぶ変わってきている。

橋下 この間も改革評価委員という立場で上山先生などに一連の改革の評価していただく中で、僕も、よくぞここまで組織がやってくれたなという思いがあった。職員は公務員試験に受かり、しかも大阪府庁は東京都庁に並ぶ先導的な自治体だと思っ

ているので、職員は絶対優秀なはずなんです。僕はトップとしてある意味きついなことを言わないとしようがない。自治体に限らずトップというのは、組織から好かれてはダメだと思っ。「うちのトップはいいトップだ、仕事やりやすい」ではなく、「うるせえな、きついな、うちのトップは」と言われるようであればトップの意味がない。これまで生意気なこともさんざん言ってきたが、それでもいま僕は、大阪府庁がいろんな自治体改革に関して全国に発信し、引っ張っているという自負はある。それに職員が気づき、どんどん職員が前に出ていってくれる。僕はいま、非常にいい状況になつていると思う。

——上山教授が今後に向けて期待することは？

上山 大阪府という「会社の社長」としての橋下知事は課題も分かっているし、組織を上げて解決に邁進している。大きな問題はない。難しいのは他の自治体である大阪市、あるいは関西州を構成するメンバーの人たちとの関係づくりです。府民や国民、あるいは府の職員とはテレビで分かり合えるような段階までできてはいるが、いわゆる行政業界の中の関係者たちとどのようにコミュニケーションをとり、関係をつくっていくか。これは私なども含めて共通の課題ですね。

橋下 僕もともと人づきあいがいいほうではないので難しいところですが、府民の心もいつころと変わるか分からないので、そこはがんばっていききたい。

奴隷状態の自治体に公民権を与え、それが僕の最終ゴールなんです。国と地方の協議会なんて意味がない。地方自治の分野に関しては拒否権が決定権を地方側が奪取できるかどうかのポイントになる。奴隷状態から解放されるためには主人からの扶養も断ち切らなくてははいけない。

(司会・樽成/本誌・千葉茂明)

組織から好かれてはダメだ。「うるせえな」と  
言われるようではなければトップの意味がない。