

未来を開く 地方分権改革

東京大学名誉教授

神野直彦

2026年3月6日

1.未来への導き星としての「地方分権改革」

1-1. 地方分権のレゾン・デートル(正当化の根拠)

- ・地方分権とは、人間の生活と未来に関する決定権限を、社会の構成員の一人ひとりの手に権限移譲することである。

1-2. 私たちは「歴史の峠」に生きている

- ・歴史には「峠」がある。「峠」を越えると、新しい時代風景が広がる。
- ・しかし、「歴史の峠」は、古き時代と新しき時代が、楔形に混在する「危機の時代」となる。
- ・「危機」とは「破局」か「肯定的解決」かの「岐れ路」である。

1-3. 未来への信頼を取り戻す「地方分権改革」

- ・今、異常社会現象と異常自然現象が絡み合いながら、深刻化する「危機」の暗黒に、覆われていく未来を前に人々は立ち竦んでいる。
- ・この「危機」の迷宮から抜け出て、希望の未来へと導く「アリアドネの糸玉」は、「地方分権改革」である。

2.「福祉国家」の行き詰まりとしての「歴史の峠」

2-1. 第二次大戦後に先進諸国は、「福祉国家(Welfare State)」を目指した

- ・ファシズムの「戦争国家(Warfare State)」の対抗概念として「福祉国家」は、すべての国民に対する生活保障を優先目標とする「所得再分配国家」である。

2-2.「集権的再分配国家」としての「福祉国家」

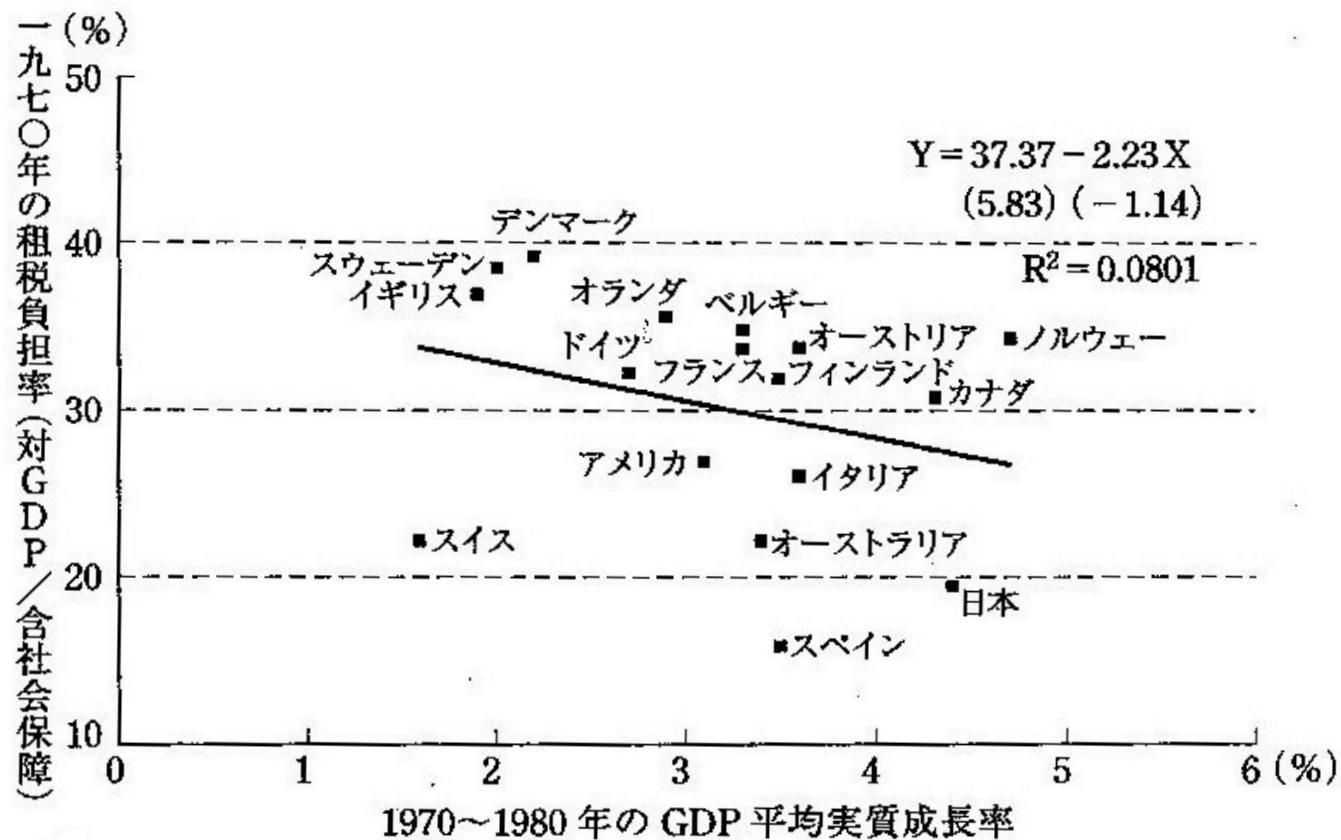
- ・「所得再分配」は資本、労働、土地という生産要素が、境界を越えて自由に動き回れば不可能となる。
- ・地方自治体は境界を管理しない政府であるため、土地以外の資本、労働という生産要素は自由に動き回るので、「所得再分配」を担えない。
- ・そのため「所得再分配」は中央財政が担うことになり、「福祉国家」は国民から遠い政府による参加なき「集権的再分配国家」となる。

2-3.戦後の国際経済秩序の崩壊という、「福祉国家」体制瓦解のプレリュード

- ・国家も国境を越えて資本が動くことを制御できないので、「福祉国家」体制を実現する国際経済秩序として、「ブレトン・ウッズ体制」を形成していた。
- ・つまり、資本統制を容認する固定為替相場制が採られていた。
- ・石油ショックの生じた1973年に、固定為替相場制が最終的に崩壊して、資本が国境を越えて自由に動き回る変動為替相場制へと移行する。

2-4.高度成長からポスト工業社会へ

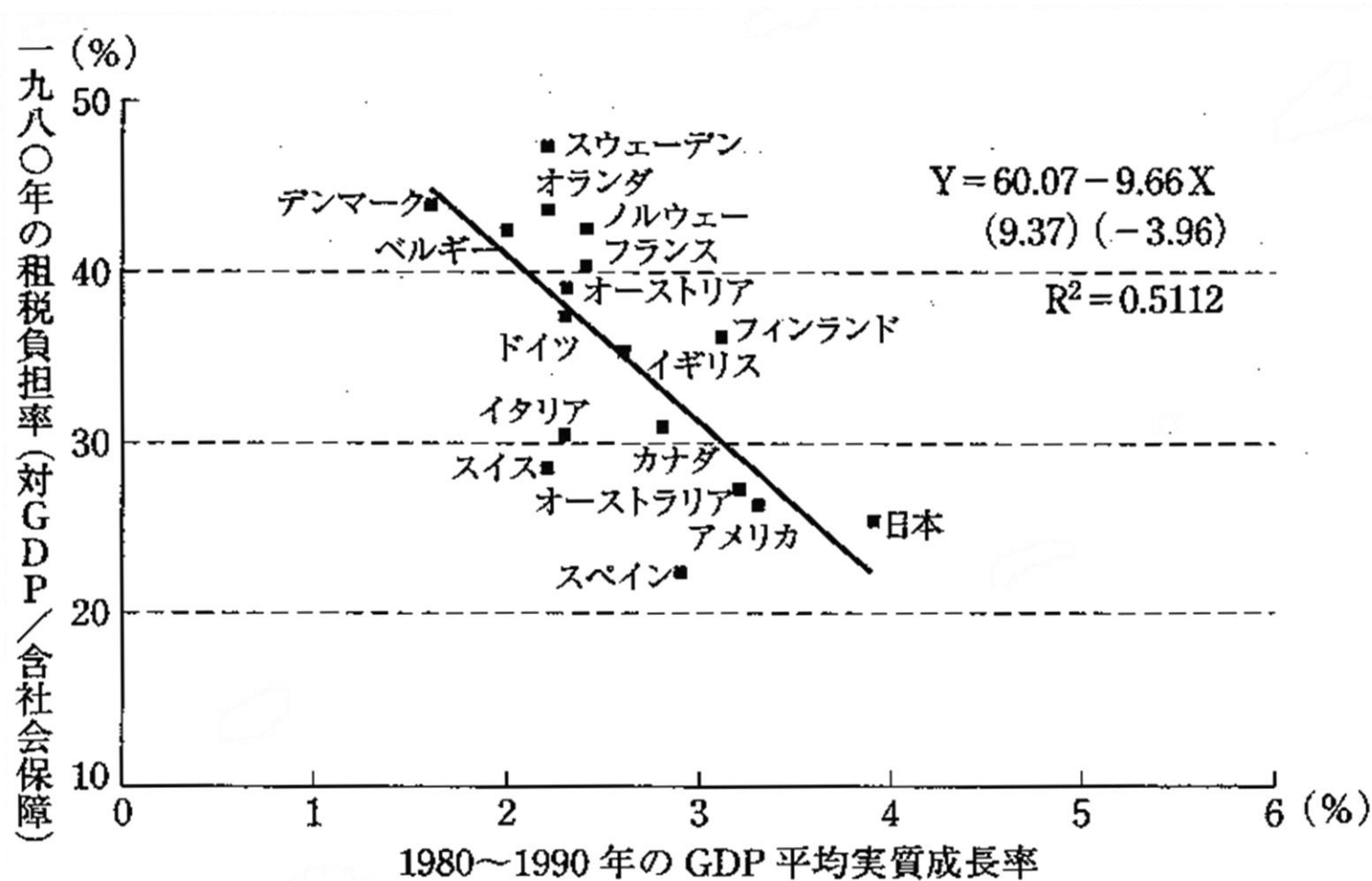
- ・重化学工業化による高度成長と、それを支える需要を所得再分配が作りだした、成長と分配の好循環の「黄金の30年」



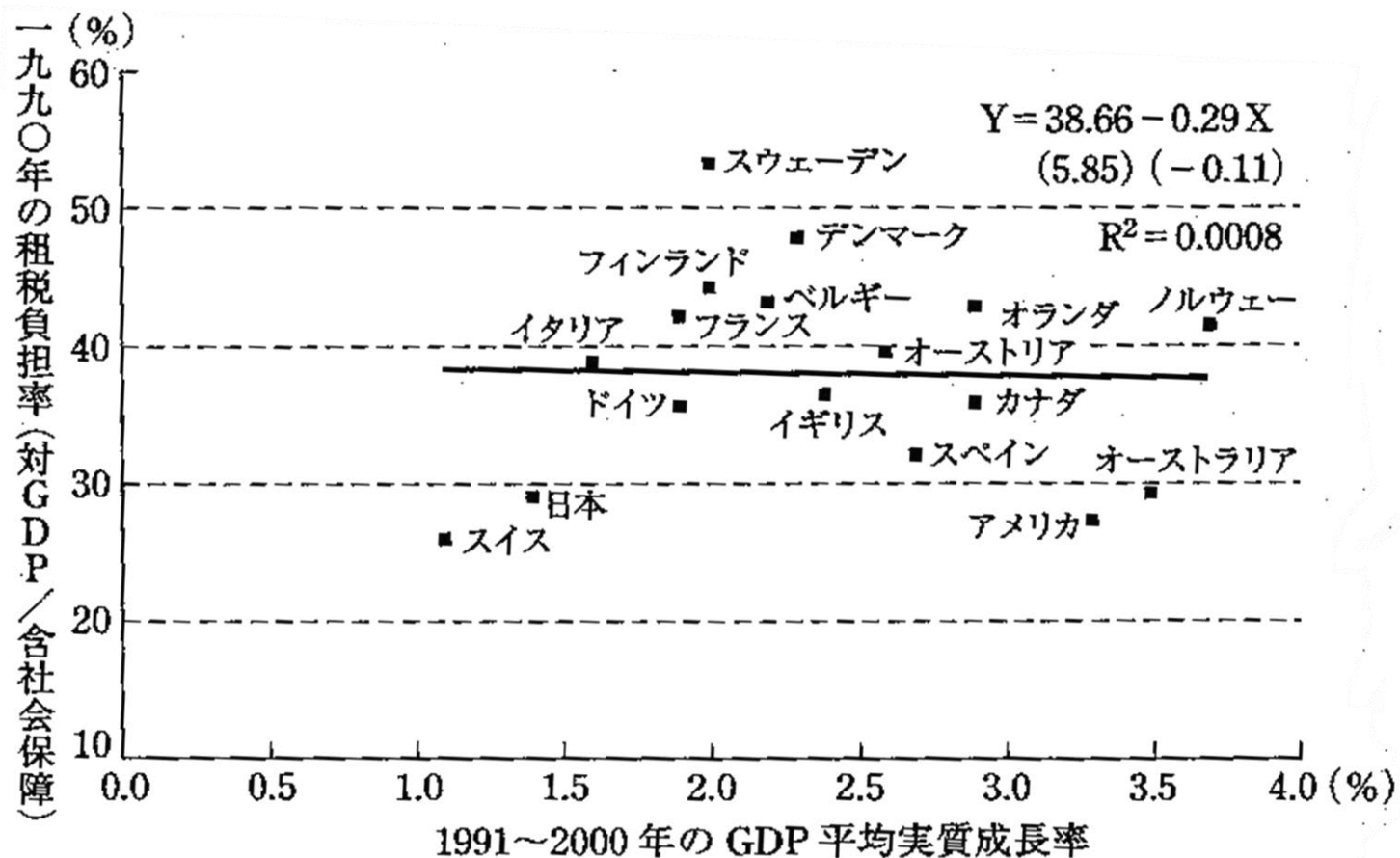
1970~1980年の経済成長率と租税負担率

出所：OECD資料をもとに，生活経済政策研究所小川正浩氏
および宮崎雅人が作成

・グローバリゼーションによる「小さな政府」の凱歌



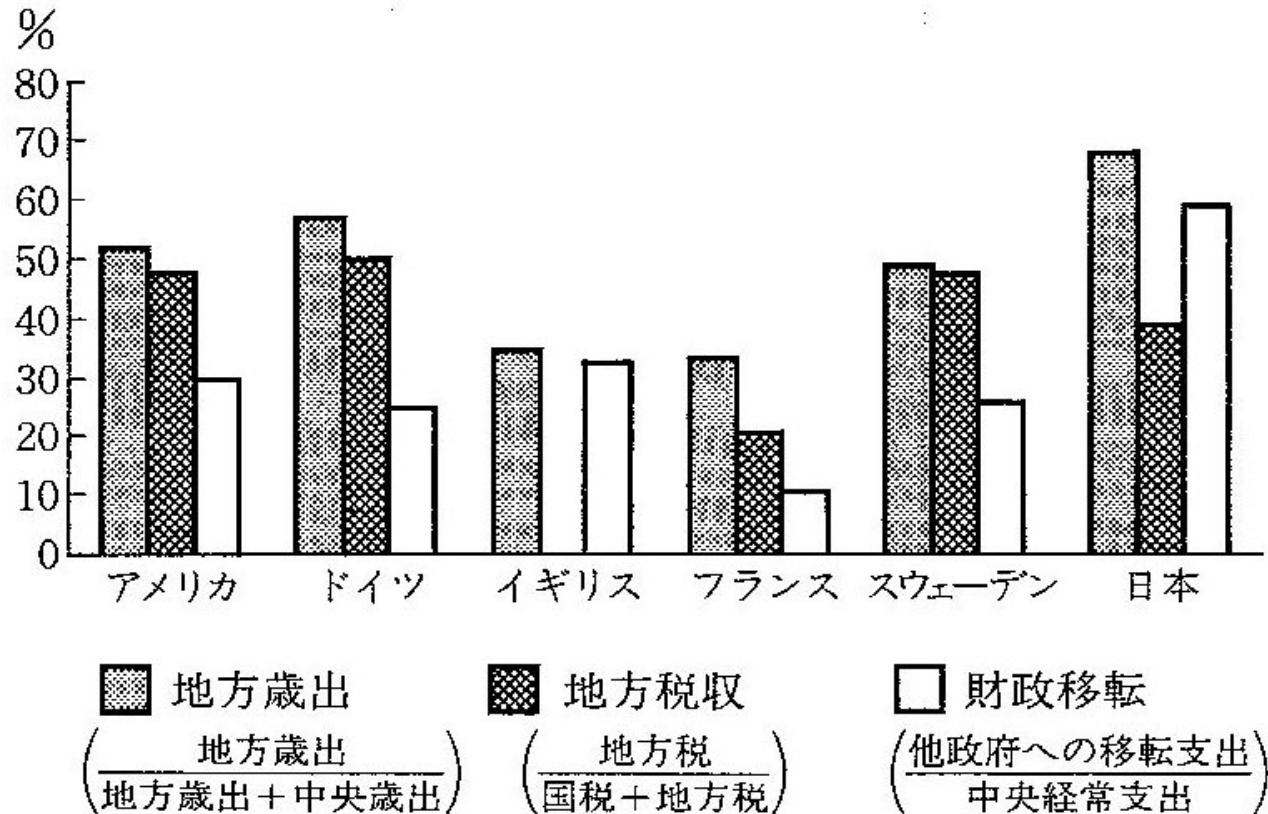
・ポスト福祉国家への模索



1991~2000年の経済成長率と租税負担率

3.「日本型福祉国家」の「集権的分散システム」

3-1.第二次大戦後に定着した政府間財政関係



資料：OECD[1994], *National Accounts* より作成。

地方歳出・地方税収・財政移転(1992年)

GDP に対する政府支出割合の国際比較(1993 年)

		日本	イギリス	フランス	スウェーデン	ドイツ	アメリカ
経常支出	中央	6.1	25.6	20.6	29.7	9.9	13.9
	地方	9.7	11.0	7.0	24.1	15.2	13.8
	計	15.8	36.6	27.6	53.8	25.1	27.7
資本形成	中央	1.2	2.2	1.7	4.0	1.7	0.3
	地方	6.6	1.0	2.9	1.6	4.3	1.1
	計	7.8	3.2	4.6	5.6	6.0	1.4
純計	中央	7.3	27.8	22.4	33.7	11.5	14.1
	地方	16.3	12.0	9.9	25.7	19.6	14.9
	計	23.6	39.8	32.3	59.4	31.1	29.0

資料：OECD [1997], *National Accounts* より作成。

3-2.集権分散システム

- ・公共サービスを主として「中央政府」が提供していれば、「集中」、公共サービスを主として「地方自治体」が提供しているとするれば、「分散」とすると、日本の戦後に定着した日本の政府間財政関係は、「分散システム」である。
- ・しかし、公共サービスの負担と提供の決定権限が主として「中央政府」にあれば、「集権」、公共サービスの負担と提供の決定権限が「地方自治体」にあれば、「分権」とすると、戦後定着した日本の政府間財政関係は「集権システム」なのである。
- ・つまり、戦後日本の政府間財政関係は「集権的分散システム」なのである。

4.「ポスト福祉国家」への二つの道

4-1.「集権的再分配国家」の「福祉国家」を、「集権的非再分配国家」の「ポスト福祉国家」に改革していく道

→ アングロ・アメリカン諸国が目指した新自由主義の「政府縮小ー市場拡大」戦略

→ イギリスのサッチャー首相、アメリカのレーガン政権、日本の中曽根政権

4-2.「集権的再分配国家」の「福祉国家」を、「分権的再分配国家」の「ポスト福祉国家」に改革していく道

→ アングロ・アメリカン諸国が目指す新自由主義に対抗する「ヨーロッパ社会モデル」

→ 「現金給付」による所得再分配から、「現物(サービス)給付」による所得再分配へと重点を移行させ、社会セーフティネットと社会的インフラストラクチュアを張り替えて、工業社会からポスト工業社会つまり知識社会へと転換する戦略。

4-3.二つの道がせめぎ合う日本

(1)「政府縮小ー市場拡大」戦略にもとづいて、「集権的分散システム」の補助金削減によって、「政府縮小」を目指す分権改革。

(2)「分権的再分配国家」戦略にもとづく地方分権改革

→ 「集権的分散システム」を「分権的分散システム」に改革する。

(3)「分権的分散システム」を目指す改革が、「政府縮小ー市場拡大」戦略によって制肘されていく。

5.国民の総意としての「分権的再分配国家」戦略にもとづく「地方分権改革」

5-1.地方分権の推進に関する決議

(H5.6.3 衆議院 H5.6.4 参議院) — いずれも全会一致

「今日、さまざまな問題を発生させている東京への一極集中を排除し、国土の均衡ある発展を図るとともに、国民が待望するゆとりと豊かさを実感できる社会をつくり上げていくために、地方公共団体の果たすべき役割に国民の強い期待が寄せられており、中央集権的行政のあり方を問い直し、地方分権のより一層の推進を望む声は大きな流れとなっている。

このような国民の期待に応え、国と地方との役割を見直し、国から地方への権限移譲、地方税財源の充実強化等地方公共団体の自主性、自立性の強化を図り、21世紀に向けた時代にふさわしい地方自治を確立することが現下の急務である。

したがって、地方分権を積極的に推進するための法制定をはじめ、抜本的な施策を総力をあげて断行すべきである。

右決議する」。

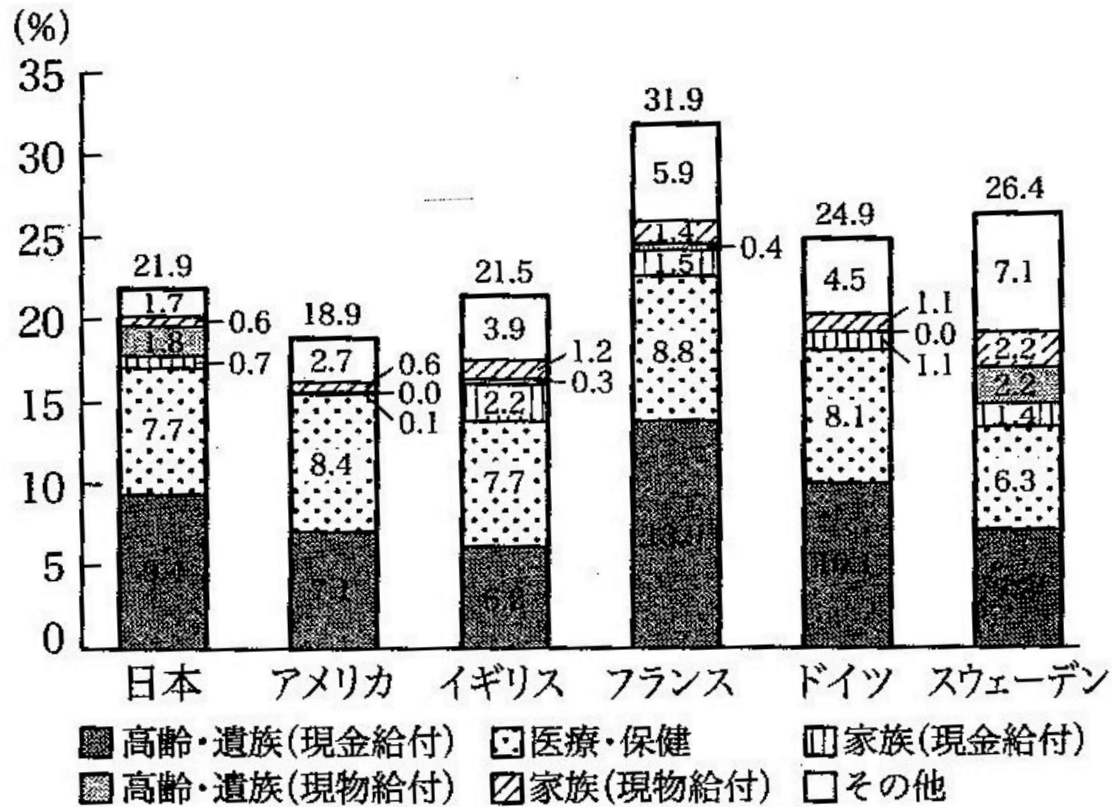
5-2.1995年成立の地方分権推進法では、地方分権改革の目的が「国民がゆとりと豊かさを実感できる社会を実現すること」にあると明言している。それは、1994年の地方六団体の「地方分権の推進に関する意見書」が指摘するように、「成長優先の政策から生活重視の政策への転換」を意味している。

5-3.工業社会が追求してきた「所有(having)欲求」の充足にする「豊かさ」から、ポスト工業社会では「存在(being)欲求」の充足による「幸福」へと社会目標を転換する必要のあることを示している。

- ・所有欲求＝人間が外側に存在する自然を所有することによって充足される欲求
- ・充足されると、「豊かさ」を実感する。
- ・存在欲求＝人間と人間、人間と自然との関係が調和することによって充足される欲求。
- ・充足されると、「幸福(well-being)」を実感する。

6.「政府縮小ー市場拡大」戦略による「地方分権改革」の制肘

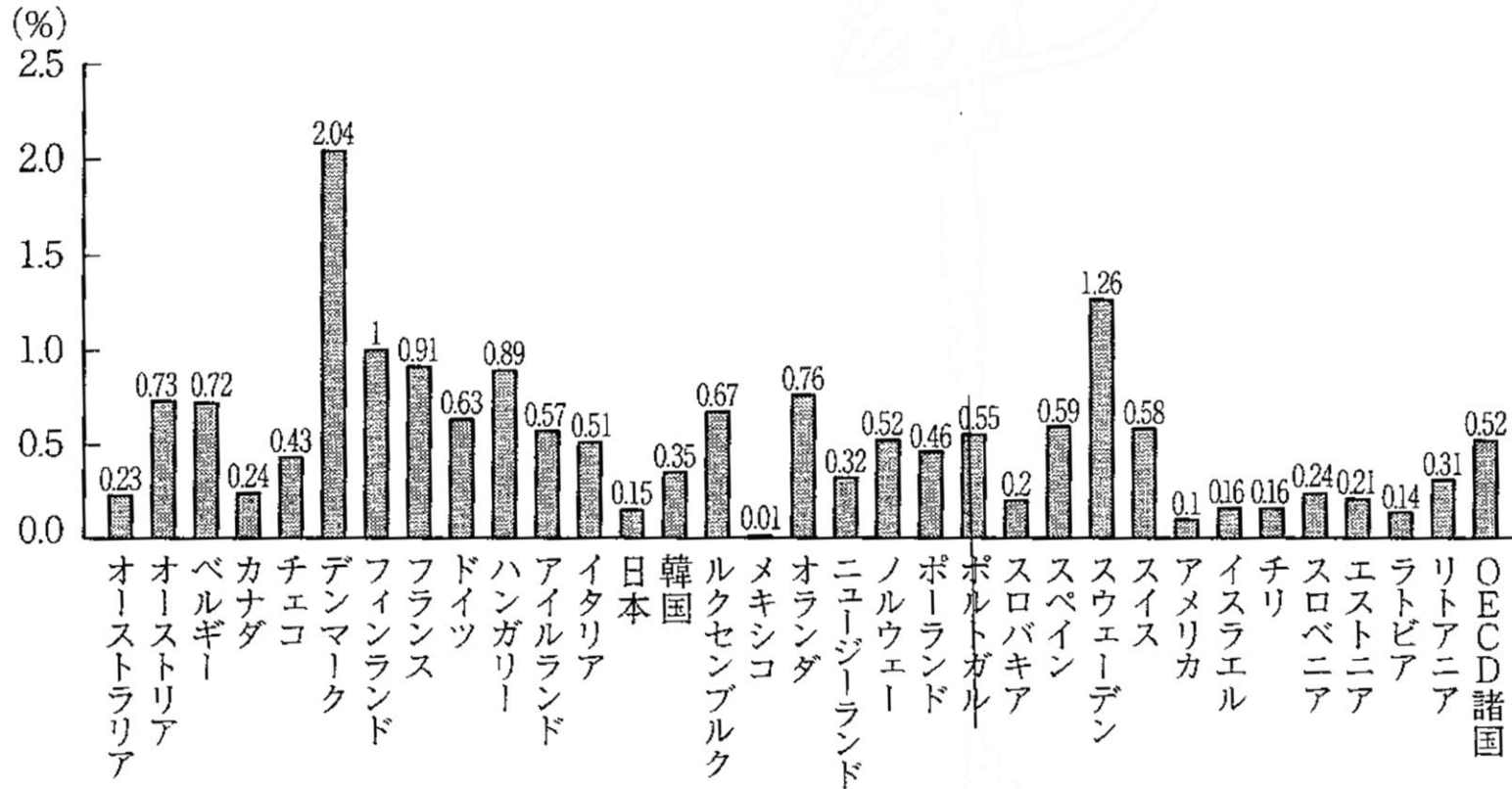
6-1. 地方財政が担う現物給付によるセーフティネットの張り替えが進まない日本



出所：OECD, 'Social Expenditure-Aggregated Data'. 高端正幸・埼玉大学大学院人文社会科学研究所准教授作成。

公的社会支出の国際比較(2015年, 対GDP比)

6-2. 地方財政を担う社会的インフラストラクチュアの張り替えが進まない日本

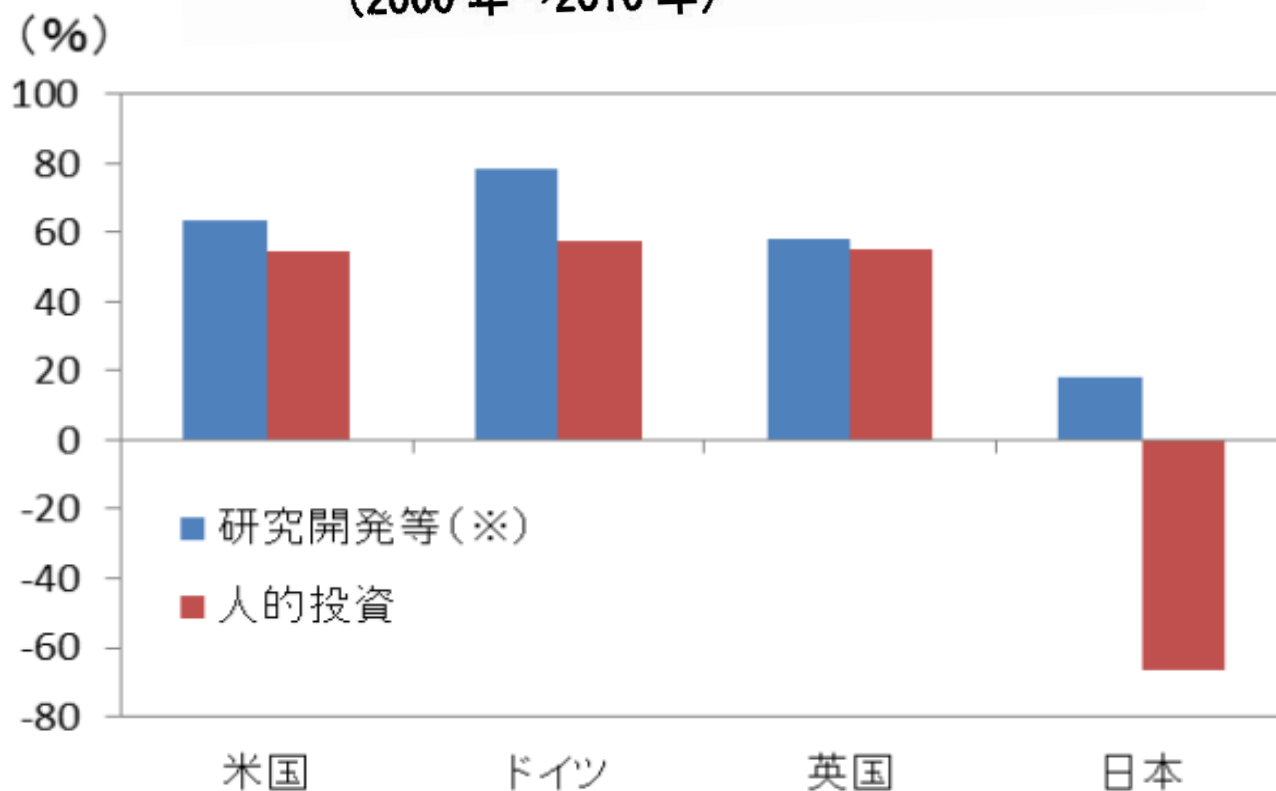


「出所」OECD Stat., Public Expenditure and Participant Stocks on LMP より筆者作成。

積極的労働市場政策への財政支出の対GDP比(%，2015年)

<参考>

人的資本と研究開発等に関する各国の投資額変化
(2000年→2010年)

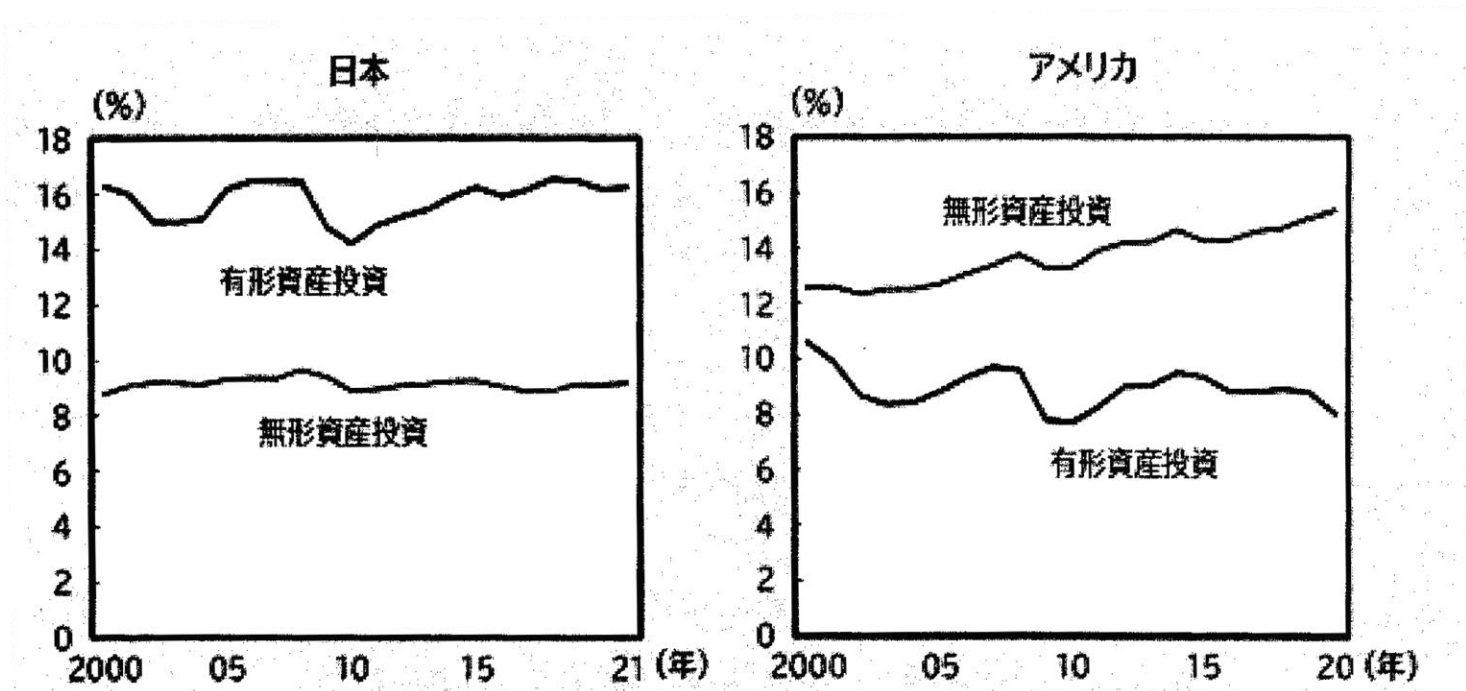


資料: INTAN-Invest 及びJIPより経済産業作成。

備考: 「研究開発等」には、科学・工学分野における研究開発、資源探索権、著作権・ライセンス等、他の商品開発・デザイン・調査が含まれる。

出所: 通商白書2017

6-3.有形資産で有形財をつくる工業社会から、無形資産で無形財をつくるポスト工業社会へ転換できない日本



(備考) 1. Corrado, Hulten, Sichel (2005), 経済産業研究所「JIPデータベース」、EU KLEMS、内閣府「国民経済計算」及びアメリカ商務省経済分析局により作成。
 2. (2)図の分子は経済産業研究所「JIPデータベース」及びEU KLEMS、分母は内閣府「国民経済計算」及びアメリカ商務省経済分析局により作成。

6-4.急降下する日本経済

- 一人当たりのGDP 2000年に2位

- 2023年に31位

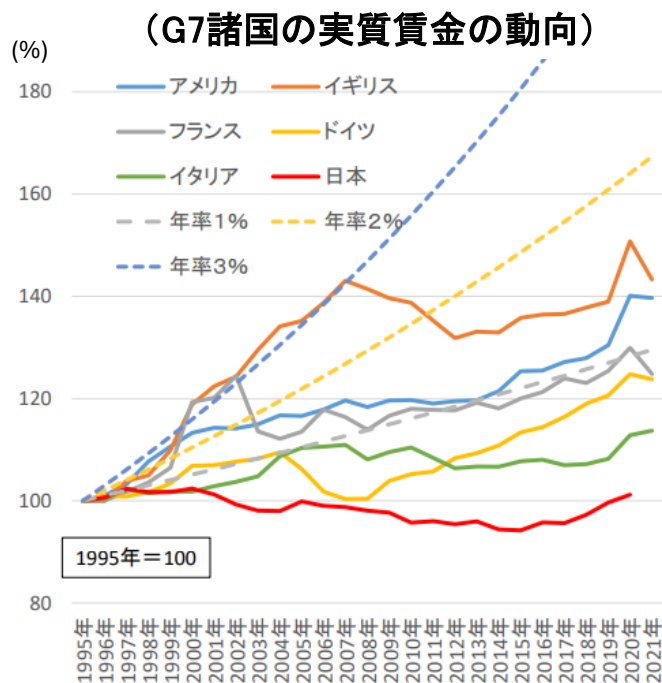
- G7の中ではイタリアに抜かれ最下位

- 地方経済から農業が衰退し、工業がアジアなど海外へフライト

- 先端産業(情報産業、医薬品、再生可能エネルギーなど)も立ち遅れ海外依存

- 貿易収支の赤字基調の定着

- 拡大する格差と貧困 — 実質賃金の低下がとまらない。



出所:厚生労働省「経済指標の国際比較」
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_31384.html

7.「地方分権改革」の再生

7-1. 地方分権改革推進本部と地方分権改革有識者会議の発足

- ・20年にわたる「理念・制度改革」という画像の段階の「地方分権改革」
- ・制度改革に生命を与えて、動かして、成果を住民に還元しながら現実の問題に即した操作像の「地方分権改革」

7-2. 地方分権改革有識者会議「個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望～」(平成26年6月24日)

- ・理念・制度改革による団体自治の拡充を前提に、住民自治の活性化による、「個性を活かした自立した地方をつくる」ことを目指す、グラス・ルーツに根差した「提案募集方式」による、下からの「地方分権改革」。

8.提案募集方式を有効に機能させる

8-1.外部効率性のための「提案募集方式」

- ・地方財政で求められる効率性は、公共サービスが住民ニーズに合致しているか否かの外部効率性である。
- ・公共サービスを費用を安価で生産するという内部効率を高めたところで、住民ニーズに合致していなければ単なる無駄にすぎない。
- ・住民の声から地域課題を把握し、その解決に桎梏となっている課題を内閣府に提案して提案を実現する地方分権改革によって、住民ニーズに合致した公共サービスの提供を、「提案募集方式」は目指している。

8-2.「個性を活かした自立した地方」の実現

- ・個性ある地域の自然に合わせて、地域社会の生活様式が形成されていく。したがって、質的な差異と量的な格差を混同してはならない。
- ・『「ほどよいまち」が創る「いくつもの日本」』が「自立的地域の構築に関する研究会」報告書～(平成15年)と同じ理念である。
- ・自立＝人間の生活が持続的に成り立つこと。
- ・生産機能ではなく、生活機能が地域社会の「磁場」となる。
- ・人間の生活機能が、包括化されている地域社会からは、人口流出は生じない。

9.未来への道案内としての地方自治体の使命

9-1. 地域社会を「発展」させる

- ・「発展する(develop)」とは開くことであり、「閉じる(envelop)」の反対語である。
- ・内在しているものを開いていくことが「発展」であり、外からの圧力で変形することは「発展」ではない。

9-2. 地域力を高める

- ・「地域力」とは地域社会の構成員の個々人の人間的能力と、地域社会の構成員相互の結束力（＝社会関係資本）から成り立っている。

9-3. 人間と人間の共生関係と、人間と自然との共生関係を創造する

人間の歴史の未来は、地域社会から社会環境と自然環境を再創造できるか否かにかかっている。

9-4. 地方自治体の使命

「地方分権改革」の成果を基盤に、地域社会の構成員の英知を結集して、人間が幸せに生活できる社会を、地域社会から築き、地域社会が人間の歴史の未来を先導していく使命がある。

9-5. 未来への不安に脅え、自分たちの生きる社会を、自分たちの責任で決定していく自由を放棄すれば、破局がまっているだけである。

ご清聴ありがとうございました。