

分権的分都

三三〇七字

参考人の皆様には、大変に御多忙のところをありがとうございます。

これからお聞きすることは、市川参考人のおっしゃったことと裏表になるかもしれませんが、私は、分権的分都についてお伺いさせていただきます。

その前に、市川参考人に対しましては、レジュメにございます、二十一世紀は新たなテーゼを求めて次のステップへ向かわなければならぬ、新たなテーゼというのは、参考人としては何だとお考えかということをお伺いしたいと思います。

それから、福井参考人の、何のためにこの首都機能移転の議論を行うかというこの目的論は、私は、まことに大事な御指摘だと思えます。参考人は、それは構造改革のためであると、その構造改革の具体的な例といたしまして、地方分権と規制緩和の改革を挙げておいでになります。例えば、大内参考人のおっしゃっておりますイギリスとドイツの例をとりますと、これはまさに、イギリスはユニテッド・キングダム、むしろ地方自治から国をつくったという歴史がございますし、ドイツは、先ほどお述べになっていたように、州の分権に基づく連邦制という形でございます。

それから、平本参考人につきましては、危機管理という角度から、政経分離、政治の都市と経済中枢の都市との分散ということをお述

べになっておりまして、ともに、分権もしくは分散的分都論という共通の御意見をお述べになっております。

さらに、福井参考人におかれましては、特区というものの活用ということもお述べになっております。

三権を分立して、そして議院内閣制をとり、しかも象徴天皇制を持つたこの日本国憲法下におきまして、三権もしくは象徴天皇制も含めまして、どのように分散もしくは分権的に分散できるのか、具体的にお考えがありましたら、三人の参考人の御意見をお伺いさせていただきます。

市川参考人 今の私に対する御質問は、均衡ある発展が言ってみれば二十世紀の考え方であれば、二十一世紀の新しい考え方は何かという御質問かと思えます。

均衡ある発展というのは、戦後の日本の発展の中で、言ってみれば、日本全体が幸福になろう、そしてくまなく整備していこうという大きい国土計画の流れでした。私、これは非常にそれなりの成果を上げたと思います。これは、言ってみれば、伝統的な分散政策の流れになったと思います。

では、二十一世紀はどうかということでございます。私、言葉はまだでき上がっていませんけれども、概念は持っております。要するに、これからは成熟社会になりまして非常に資源が限られます。これは、財政的にも、それから人的資源、さまざまなものが限られてまいります。ですから、限られた中でどうやって有効に使うかという戦略が要るのではないかというふうに考えております。

そこでの前提は、一つは、やはり核となる都市をまず考えるところでございませう。その都市は一定の集積と今後の発展の潜在力を持つているところを考えなさいというふうに思っております。

それで考えていきますと、大きくいきますと、日本は幾つか島がございませうが、簡単に言うと、日本を三つに分けて、北海道と本州と九州、四国は本州の西につくというふうに考えまして、このおのおの、今言った前提の、一定の集積の、将来的に資本注入とか積極的な投資を行える場所を決めるといふふうに考えますと、現状が一番いいと思われませうのは東京と名古屋と大阪、これはもう一体であります。ですから、本州大都市圏と考えなさいということになります。これはいずれ、リニア新幹線等の話もございませうから、一時間で結ばれるのであれば、もう一体であります。ですから、本州の中でそういった中心部は東京、名古屋、大阪、本州都市圏であります。

それから、九州は福岡であります。既に福岡は、戦後の日本の中で、非常に自立して、九州と圏域、それから九州と中国大陸、独自に結ぶという動きをして活性化している都市でございませう。これはある種、一つの流れだと思っておりますので、九州はきつと福岡を中心とした場所であろうと。

それから、もう一つは北海道、これは札幌であります。戦後、北海道で起きた現象は、すべての都市の人口を札幌が吸い上げてしまった。これを戻せという議論もありますけれども、せっかくそういう流れが来たのであれば、これは生かしていくということで、北海

道というテリトリーを札幌がいれば面倒を見るといふ形で考えたらどうかということでありませう。

都市が力が及ぶ範囲をテリトリーとして、日本を大体三つぐらいにして運営したらどうかと。これは、ただ均衡ある発展ではないし、それから均衡ある発展の延長上にあつた多極分散でもないのではありません。ですから、三つぐらいに分散するけれども集約するという考え方を持っております。それが、これからの成熟社会の中で日本が生き残る、あるいは世界にまた大きな力を発揮していく一つのステップではないかというふうに考えております。ちょっと言葉はただつくっておりますが、概念は現在そう考えております。

福井参考人 まず、三権のあり方、分散をどのように行うのかという件でございませうが、先ほども少し触れましたように、基本的には、現在の国家の三権はいわば途上国型のシステムを百年以上引張つてきておりまして、いまだに邦家万能、行政庁優位という形で歴史的な伝統がそのまま確立していると思われませう。やはり、行政の権限がいわば不明確なままにじみ出して、そこに際限のない判断やあるいは権能が流れ込んでいふことを是正するということが三権のあり方の最大の課題だと思ひます。もう少し権限をスリムにして明確化するということですが。

これは、言いかえれば、現在の立法は、ほとんどの行政庁の権限の要件の中に不確定概念と呼ばれる、例えば、適正かつ合理的とか、正当な理由とか、公益上の必要、こういつた不確定概念がいつぱい入っております。これをすべて行政庁の運用にゆだねている。そ

ういう意味では、立法府がつけられる建前の法律ではありませんけれども、かなりの程度、行政の裁量をかなり広く許しているという問題があります。これはやはり、立法がもう少し明確化されて、行政の権限をきつちりと画するような立法活動を日々営んでいただくということ、そういう意味での立法府の優位を図っていくということが大きな課題の一つだと思います。

それからもう一つは、現在の日本の司法は非常に弱いわけでございます。これは最高裁がどこにあるかにかかわらず、日本の最高裁というのはほえない番大でありまして、違憲立法審査権はあるけれどもほとんど抜いたことではないという、ドイツ、アメリカと比べても著しく司法消極主義の司法であります。こういった司法では、行政のいわば事後チェックもままならない。そういう意味で、行政訴訟が現在活性化していないということも、こういった行政と司法の非常にいびつな関係に根源があると考えております。

そういう意味では、立法府の事前の明確な立法、それから事後的な行政チェックのための司法の役割、こういったものを踏まえて、三権のあり方が抜本的に見直されるべきではないかと考えております。

一例を申し上げれば、けさほども、私、総合規制改革会議のメンバーなんです、法務省と競売法制について大議論してきたところがありますが、現場の債権回収者の意見を一度も面前で聞いたことがないということを公言している法務省という組織が、現在の民事執行法というのはやくざの食い物になっている、反社会的集団の

食い物になっているわけですが、この食い物になっている立法を絶対変えたくないと言って、きょう現在まだ頑張っておられる。これはやはり立法府で判断していただくべきものだと思います。

そういう意味で、立法府が国民の利害を代弁して法律をつくっていただくということをもっと徹底的にやっていたための首都機能移転であつてほしいと考えていますし、また、お話の出た特区についても、これも私、いわば法律的な理論武装のお手伝いをいたしました。自治体の条例制定権には限界があるので、とりあえず官から民、あるいは国から地方ということを一部の地域で国法で試してみようじゃないかということで、まさにこういう大きな潮流の一つのきっかけになるものではないか、突破口になるのではないかと期待しております。

大内参考人 私どもの考え方も、どちらかといいますと福井参考人の考え方にかなり近いというふうに考えております。

私自身は、全国のかなりたくさんさんの町のまちづくりをお手伝いするということを日ごろやっておりますので、