

2009年12月10日

「国土交通省地方整備局廃止」の動向に関する見解

特定非営利活動法人 建設政策研究所

はじめに

民主党中心の新政権は、発足後間もない9月18日に、総務省内に「地域主権戦略室」を設置し、国の出先機関改革のため「地方支分・部局は原則廃止」することを宣言した。「国土交通省地方整備局を含む地方支分・部局の廃止の方向については、すでに自公政権時代から「地方分権」という名で着々と準備が進められていた。2007年に内閣府に設置された地方分権推進委員会はこの11月に最終勧告を答申した。新政権は「地域主権を実現していく上で参考にさせていただく」という談話を発表するとともに、それに代わる首相直属の組織「地域主権戦略会議」を設置し、これまで以上に国の出先機関廃止のスピードを速めようとしている。ここでは「地域主権」の名のもとに、国民の安全・安心を守るべき国の責務を放棄する「国土交通省地方整備局廃止」について、以下のとおり建設政策研究所の見解を表明する。

1. 地方整備局廃止の経緯とその背景

新政権が地方支分・部局廃止の一つとして「国土交通省地方整備局の廃止」を打ち出しているが、その経緯を見るには1998年の橋本内閣による中央省庁等改革基本法の制定にまで遡らねばならない。同法第2条（中央省庁改革に関する基本理念）には、「内外の社会経済情勢の変化を踏まえ、国が本来果たすべき役割を重点的に行い、かつ有効に遂行するにふさわしく、国の行政組織並びに事務及び事業の運営を簡素かつ効率的なものにするとともに、その総合性、機動性及び透明性の向上を図り、これにより戦後のわが国の社会経済構造の転換を促し・・・」という国のあるべき理念を大幅に縮小する法律が制定された。そして、第4条（中央省庁改革の基本方針）では「国と民間とが分担すべき役割を見直し、及び国と地方公共団体との役割分担の在り方に即した地方分権を推進し、これに伴い国の事務及び事業のうち民間又は地方公共団体にゆだねることが可能なものはできる限りこれらにゆだねること等により、国の行政組織並びに事務及び事業を減量し、その運営を効率化するとともに、国が果たす役割を重点化すること」というように、国が行うべき任務を民間企業や地方自治体に移管することを規定した。さらに、第45条（地方支分部局の整理合理化）では「社会情勢の変化等を踏まえ、地方支分部局の事務及び事業の必要性を見直し、その再配置、統合及び廃止並びにその内部組織及び職員の定員の整理及び合理化その他必要な措置を講ずる」と地方支分部局の統合・廃止について規定している。また第46条

(公共事業の見直し)では「公共事業に関し、国が直接行うものは、全国的な政策及び計画の企画立案並びに全国的な見地から必要とされる基礎的又は広域的事業の実施に限定し、その他の事業については、地方公共団体にゆだねていくことを基本とすること」と「地方整備局の廃止」を規定している。

今日の「地方整備局の廃止」の動向は、そもそも本法律をもとにその具体化が図られているのである。

橋本内閣が「中央省庁等改革法」を制定した背景には、深刻な国の財政赤字が存在する。1980年代中盤以降のアメリカの強い要求にもとづく公共投資中心の内需拡大策、さらにバブル経済崩壊後の不況対策としての公共投資の大盤振る舞いにより、1996年度には国債発行残高が442兆円にも膨らんだ。

高速道路や海峡横断道など不要不急の大型公共事業の結果、積み増しされた膨大な財政赤字を理由に「官から民へ」、「中央から地方へ」、「選択と集中」、「効率優先の規制緩和」という「構造改革」が進められることとなった。橋本内閣の「中央省庁改革法」制定など「6大改革」はそのスタートになった。

しかし、財政赤字は「構造改革」で減少するどころか、2009年10月末時点では804兆円にも達している。

こうした新自由主義的「構造改革」は労働法制の規制緩和、東京圏への投資の集中、金融の国際化などを伴い、自動車や電機産業など日本の多国籍企業の業績を急激に拡大させた。この間、製造大企業(資本金10億円以上)の内部留保は87.9兆円(1997年度末)から120兆円(2007年度末)へと大幅な積み増しを行っている。

2. 地方整備局は地方自治体行政と「二重行政」になっているのか

地方分権改革推進委員会の第2次勧告(2008年12月)では、「国と地方の役割分担を明確にし、それぞれが適切な役割を担うことにより、『二重行政』の弊害を徹底して排除する」と述べられている。他方で、国民向けには「二重行政」を根拠に地方整備局「廃止」の宣伝が行なわれているが、「勧告」では具体的な「弊害」の内容や論拠は示されていない。「勧告」には、①「国の行政機関の定員約32万人のうち約21万人が今なお、出先機関の職員が占めている」②「国の出先機関の事務は現地性が高く住民に身近なものも多い」③「このため、地域における総合的な行政主体である地方自治体との関係において『二重行政』になっているのではないかと厳しい指摘がなされてきた」とあるが、その根拠はきわめてあいまいである。

国土交通省地方整備局の「所掌事務」は国土交通省設置法第31条に規定されているとおり46項目という多岐にわたる任務を負っている。

その主要な任務は、①社会資本の整合的、効率的な整備の推進(第4条3)、②国土の総合的かつ体系的な利用、開発及び保全を図る観点からの地方の振興に関する総合的な政

策の企画及び立案、推進（同条 39）、③都市計画及び都市計画事業に関すること（同条 44）、④河川、水資源、治水・水利、道路、海岸、港湾の整備、利用、保全その他の管理（同条 54、55、56、61、64、101）、⑤住宅の供給、建設、改良、及び管理並びに居住環境の整備（同条 66）、⑥地すべり、ぼた山及び急傾斜地の崩壊並びに雪崩による災害の防止（同条 60）などが挙げられる。

これらの「所掌事務」は地方自治体の業務と重なるどころか、国が行うべき全国的立場からの社会資本の整備、管理、災害防止等に関する重要な業務である。特に技術やノウハウを含め、その専門性を発揮するとともに、全国を統一的基準により、整合性をもって整備・管理を行っていく上で地方整備局は地方自治体とは異なった重要な役割を担っている。これらの業務を地方自治体に負わせることになれば、公務員の業務の大幅な超過となるだけでなく、自治体の財政状況の相違から統一的基準により整合性を持って実施することが困難となる。

3. 国は憲法に則り、国民の生活と安全を守る責務を明確にすべき

日本の社会資本は戦後の荒廃を立ち直らせ、今日そのストックは 600 兆円を超えている。しかし、その中には既に耐用年数 50 年以上という老朽化した社会資本も数多く存在している。道路・河川・港湾・海岸・公共住宅・下水道などの社会資本の多くは同様の傾向となっている。2008 年 4 月時点で全国の道路橋は約 15 万橋（全長 15m 以上のもの）あるが、そのうち、建設後 50 年以上の橋梁が約 8900 橋ある（2006 年現在）。その中で崩落寸前の状態に陥った道路橋が 121 橋あり、大型車の通行を禁止した重量制限付きの橋も 680 橋あることが判明している。また、市区町村が管理する橋梁のうち約 8 割が予防保全をしていない状況にある（2008 年版国土交通白書）。

しかし、道路法では国が道路管理の技術的基準を定めることを規定しているにもかかわらず、国土交通省がその基準を定めていないため、すべて国道の管理者、地方道の管理者である首長が独自の判断で管理している状況にある。そのため、危険な道路橋がいつそう増加することになっているのである。

国が果たすべき役割を限定させ、社会資本の整備や維持管理責任を民間や地方自治体に移管することは、憲法第 25 条 2 が規定する「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」という安心・安全な国民生活への国の責任を放棄することにつながる。国は自らの責任で整備した社会資本の維持管理、改善を基本的に自ら行うとともに、地方自治体が整備する社会資本に対しても、その技術基準や管理基準を明確にして指導・監督する責任がある。

国は社会資本整備および維持管理について国民の生活と安全を守る基準としてナショナルミニマムを確立し、その財源を確保して国と地方で役割分担を行い、早急に予防保全型の維持管理を全国各地で展開することが求められている。

おわりに

財界の総本山といわれる日本経団連が 2007 年に発表した「経団連ビジョン」は「究極の構造改革」として憲法改悪とともに 2015 年までの道州制の導入を前面に押し出した。御手洗氏は「府県廃止や国出先機関の統廃合などで数兆円の財源が浮き、これで国際空港や港湾、高速道路建設など大規模プロジェクトの建設資金や多国籍企業誘致の補助金に回せる」と繰り返し述べている。彼らが理念として掲げている「中央集権利から地域自立体制へ」は、このメリットを財界が享受するための看板に過ぎないことは明らかである。

一方、新政権の担い手となった民主党は「政策 2009INDEX」において、「国の役割は、外交、防衛、危機管理、治安、食料・エネルギーを含む総合的な安全保障、教育・社会保障の最終責任、通貨、市場経済の確立、国家的大規模プロジェクトなどに限定していきま

す」と国の役割を最小限に限定している。そして地方自治体については「都道府県が効率的な運営を図ることなどを目的として、現行制度を前提とする広域連合や合併の実施、将来的な道州制の導入も検討していきます」と述べ、日本経団連や旧自民党政権とも方向は一致している。

「国土交通省地方整備局の廃止」など国の出先機関の廃止と業務の地方への押付けの方向は、憲法第 25 条に定める国民の生活・安全を守る国の責任を放棄するだけでなく、憲法第 92 条に「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める」と規定されている「地方自治の本旨」に基づく地方自治体の本来のあり方をも放棄し、道州制に導こうとするものである。