

地方分権改革（1995年）¹

話し手 南川 秀樹 氏

◆ 地方分権改革の議論の始まり

当時は、私の記憶では（私は）水質管理課長だったと思います。その後、私は環境保健部の企画課長に替わったものですから、そのときにも関わったかもしれませんが、実質的には全て水質管理課長として対応したと記憶をしております。

そのときは、特に併任がございませんでしたが、実質的には、西尾（哲茂）さんから、「おまえの方で全部見てくれ」ということでありました。したがって、例えば、自然保護局関係は菊池（邦雄）さんとか小林（光）さんとも相談をしながら話を進めました。それから、大気汚染とか水質汚濁については、柳下（正治）さんあたりと相談をして進めました。

まず、地方分権の推進に関する決議（衆議院、参議院）²があって、地方分権法（地方分権推進法。平成7年法律第96号。）ができてからなんですけれども、地方分権推進委員会ができました。委員会ができるまでは、ほとんど（環境庁に）話はなかった。自治省から、こういうふうに進んでいるよという連絡が来ただけでございまして、私もまだその当時は、おまえが対応しろとは言われていましたけれども、こうやって動いているんだということで、（委員会の）メンバーが決まったとかそういったことだけでございました。実際には、委員会が始まってから、これに深く関わってきたわけでございます。

当時は、会議に出ますと、諸井（虔）地方分権推進委員長さんとか、あとは西尾（勝）先生とか、大森（彌）先生とか、そういった方がおられまして、とうとうと、いかに地方自治が大事かという話を繰り返し聞いたという記憶です。

今は知りませんが、当時は永田町のあのビルを、「分権ビル」と呼んでおりました。最初の頃は、自然局も含めて多くの局の方の関心があったものですから、呼ばれると会議に行って、話を聞いておりましたが、率直に言えば、要は、機関委任事務がいかに悪いか、それから、地方に自治事務として任せることがいいんだ、という話でありました。

それから、地方6団体との関係でございませけれども、実際に各団体を代表する方にはお会いしました。

そういう中で、皆さん意見は様々でございましたが、ほとんど諸井さんや大森さんの意見と同じで、とにかく、補助金はやめてほしいと。そして、機関委任事務は基本的には自治事務にして

¹ このインタビューは、2021年4月21日に行った。文中に記載されている組織の名称や人物の肩書は、特に断り書きのない限り、語られている出来事当時のものである。発言内容は発言者の責任で御確認いただいたものであり、必ずしも環境省の見解ではない。

² <https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/archive/archive-index.html>（アクセス日：2021年12月16日）

ほしい、という話をされたという記憶がございます。

◆ 環境庁として

このとき、我々も注意しなくてはいけないと思ったのは、私も、地方の意見を聞いておきたいということで、いろいろな都道府県あるいは市町村の知り合いの環境担当の課長さん方と連絡を取っていましたが、皆さん全然連絡は来ていないと。基本的には総務（担当部局）のほうでやっていて、原局には全く話は下りていないということでありました。また、自分たち（環境担当）にいろいろ言われても、財政課の方で全部担当しているので、ということだけでした。したがって、（環境担当の）現場の声は全く分からないという中で対応してきたわけでございます。

そういう中で、合理的な話はのむけれども、単に国からの補助金を減らしたいという形のことが見えることについては、反対をしようというつもりで対応してきたところでございます。

◆ 地方分権改革の議論の深まり

議論は、平成7年から深まりました。2週間に1回とかそういう高い頻度で、分権ビルで話をしたわけでございます。大部分のことについては、私どもがあまり神経質に主張しても意味がないと思っておりました。

したがって、例えば鳥獣保護法（当時：鳥獣保護及狩猟ニ関スル法律）、温泉法、あるいは騒音規制法、農用地土壌汚染防止法、悪臭防止法、振動規制法といったあたりについては、ほとんど意見らしきことは言うておりません。自然の中でも、自然公園法以外については、もともと意見の違いもあまりありませんでした。公害防止計画についても同様です。

ただ、やはりもめたのは、2つでございまして、1つが、自然関係で言いますと、国立公園と国定公園の管理についての問題でございます。これは予算も含めての問題です。それから、大気汚染、水質関係で言いますと、総量規制の権限関係、それから、それに絡みますけれども、監視測定の指揮権の問題でございます。

基本的にはこれについても、委員会の方は、国立公園、国定公園の線引きは国がやるけれども、後は基本的には、一部の重要な許可権限を除けば、全て自治体に任せてくれということでございまして、環境省が基準を決めれば、その基準に従って、県なり市が許可などをすればいいし、事業もやればいいということでございました。したがって、補助金もなくすし、個々の規制権限も、重要な地域を除いては国からは外すという話がございました。

それから、大気、水については、総量規制の地域指定は国がやるにしても、フレームワークだけ作って、あとは全部地方にやらせるべきだと。それから、監視測定の補助金も廃止だということございまして、これについては非常に長く論争しました。

そういう中で、（事務局側からは）とにかく環境というのは地方がやるべき大事な責任なんだから、地方を信じて任せてやってくれという話だけ、何度もございましたが、私は、信じる、信じ

ないじゃないと。地方に聞いても、全く話も担当課に下りていない。そんな制度を強いられても、我々は、はいとは言えないんだということで、何度もやり取りをした記憶がございます。

関係者の先生方も回りました。その中で、直接相談に乗ってもいいと言われたのは限られていましたが、実務的に何が困るのかということも含めて、かなり込み入った話をさせていただきました。

◆ 個別分野の議論

その中で、まず最初に整理できたのは公害防止計画でございまして、これについては、基本的にはあまりこだわらないということは私の方から言いました。

ただ、私がこだわっているのは、自然公園の中でも特に国立公園だと。国立公園は、都道府県もちろん関係はしていますけれども、これは環境庁が国立公園管理事務所を置いて、そこで実際に、担当者が現地の国立公園の中に住んで、いろいろな利用計画を作り、保護計画も作り、そして、現場を知った人が許認可もやっているということなんだということを中心に申しました。

そういう意味では、国立公園、国定公園、これは制度的には、国立公園が我が国の風景を代表するに足りる、傑出した自然の景勝地だと。それから、国定公園は国立公園に準ずる優れた自然の風景地だということで、我が国を代表するということとそれに準ずるということの違いだけでも、実際の管理は全く違っているということを言いました。できるだけ国立公園と国定公園（の扱い）に、色合いを変えたい（差をつけたい）。そうでないと全く実態を反映しないし、現在の国立公園の自然というものも守れない。そこはぜひ、現在の実態をきちんと反映してほしいということをお願いしました。

それから、大気、水については、総量規制というのは多くの場合、県をまたぐ。それから、関係省庁も多いということで、そういった調整というのは県だけでは無理だということで、国がハンドリングをできるようにしてほしいということをお話しました。

それから、監視測定については、指揮監督権限をなくして補助金もなくしてしまえば、実質的に、全国的にバランスのよい監視測定ができなくなりますということで、熱心な県だけ、あるいは熱心な市だけ測定をして、あまり熱心でない県は測定をしないということもすぐに起きますということで、何とか監視測定については、補助金が残る形のシステムを考えてほしいということで、何回も話をしていたところがございます。

それで、実態の進行としては、国立公園については分かったということで、むしろ国立公園に



南川 秀樹 氏

については、国が実体的にやっているなら、それできちんと管理されているということであれば、国立公園は基本的に、全面的に環境庁が国において事務を行うし、むしろ公園事業も環境庁が単独で行う。国が100%の事業として行うということもあるだろう。そういったこともできるようにしていいんじゃないか、という話がございました。

その代わり、国立公園については地域指定だけということで、あとは、基準を作った上で、全て都道府県に任せるという仕分にしたらどうかということがございまして、そこで、これについては整理ができたということがございます。

外国を見ても、特にアメリカのナショナルパークなんか行くと、全部、国が土地も持っています。全て国のレンジャーが管理していますので、そういったことも話をしまして、そこはやはり国際的に見ても、国立公園を国がほとんど見られないということはある得ないということで申し上げまして、分かっていただけということでした。

国立公園については、基本的に線引きと、後は許認可の基準を決めるだけでいいということで、割り切ったところでございます。

その後、大気、水について総量規制の議論をしまして、やはり権限的には、国に事実上、残すということで了解を頂きました。ただ、監視測定については地方に任せてくれという結論になりました。その後の監視測定が、現在、ルーズになっている部分がないかと心配なところもございますけれども、そのときは、そういう結論になったということがございます。

ただ、これも最後は、大分、(分権委員の)先生に議論を仕切っていただきました。そのおかげで私、非常に親しくなりました、その後ずっとお付き合いが続いております。

あと、公有水面埋立法では、国の許認可に関連して環境庁長官が意見を言う仕組みであった一方、国の許認可の対象の多くが地方分権で地方公共団体の許認可とされた結果、環境庁長官が意見を言える範囲が狭くなったみたいなこともありました。環境庁にとっては非常に痛い話でしたが、建設省との関係は非常にうまくいってまして、アセス(環境影響評価)の法律ができる前だったんですけれども、環境庁意見を閣議決定に基づいてアセスを行う仕組みに基づいて、最初に環境庁長官の意見を聞こうと言ってくれたのは、建設省の河川局であります。河川局が、埋立について意見を聞きますと言って、聞いてくれたということがございます。河川局自身も、環境についてきちんと配慮していくんだという姿勢が出ていました。ですので、あまり埋立法で大騒ぎすることもなかったということがございます。

◆ 地方分権改革の議論からの学び

環境省も、これからも様々なことが起きると思いますけれども、あまりつまらないことで筋論を言わないで、それは分かりました、すぐ許可しますよとかいうことであれば、つまらないところで揚げ足を取られなくて済むだろうという感じはいたします。

あまり影響がなければ、特に政治的に取り上げられて、それがマスコミで大騒ぎされなくても、分かりましたと言ってすぐに動けばいい、そういう印象は強く持っています。

◆ 2001年三位一体改革について

その後の、地方分権関係でのいろいろな流れのことをございますけれども、この議論があったしばらく後（注：南川氏が廃棄物・リサイクル対策部長の頃）になりますけれども、小泉（純一郎）さんが総理のときに、三位一体改革ということがございました。そのときに、実は随分に大きな影響がありました。一番大きかったのは、廃棄物の問題であります。地方分権改革のときも、やはり廃棄物施設の補助金については大きな話題になったと聞いておりましたが、三位一体改革のときも、とにかく（市町村の廃棄物処理施設整備の）補助金を廃止するということが何度も議論に出ました。

この廃棄物の補助金は県じゃなくて、市町村に対する補助金でありました。これについても、現場の、市、あるいは町村の立場の方々とも随分相談をしまして、とにかく一方的な押し切りは止めてもらったということがございます。

ただ、その件は、それで決着をしたわけではございません。最後は、この件は当時の小池（百合子）大臣と竹中（平蔵）総務大臣の中で、決着を図ることにしました。

小池さんは、経緯とか法律の恰好とかはどうでもいい、そんな役人の形式論では駄目だというふうにおっしゃいました。

彼女が言ったのは、自分は1つだけ竹中さんに言うと。それは、要は廃棄物の施設というのは、典型的なNIMBY（Not In My Back-Yard）なんだと。国がバックにいて、必要があれば国も説明に行くということがあって初めて地域で了解ができるんだと。それがなければ、どこかに造ってほしいけれども、うまくいかない。できればうちの近くはやめてくれということになってしまうと。

この頃ちょうどあったのが、小金井市の問題で、元朝日新聞の記者さんが小金井市長に立候補されて通ったんです。小金井市は、もともと調布市、府中市と、3つの市が集まって、野川公園の近くに焼却施設を造っていた。その施設が廃止されて以降、小金井市は、周辺自治体に毎年何億の金を支払って燃やしてもらおうということでやっていたわけです。

ところが、小金井市の新市長は、そんな金ほもったいない、小金井市はこれからそういう（廃棄物処理の）委託金を払うのをやめるんだということで公約、宣言をされて当選しました。それがどうなったかというところ、結局のところ、これまで処理を引き受けていた八王子市、府中市などが、一切、小金井市のごみは受け付けなくなり、大変な問題になりました。

そんなこともあって小金井市長さんは辞めたんですけども³、そういったことも随分話をしましたら、小池さんは、要は、地元の反対を押し切るためには、国の支援が要る。国の支援とは何だ。お金だ。お金を使うということは、（会計）検査院も入るし、みんな見る。不適正な支出があれば全て返還になるので、そこでチェックをやる。そういう国のバックということを全部取り除

³ その後、周辺自治体でのごみの受入れが再開。2015年7月に日野市、国分寺市及び小金井市の3市で一部事務組合を設立し、ごみ処理施設を設置、2020年4月から本格稼働している。

いて、単に形式的に、大気が汚れないとか水が汚れないといった議論をするからいけないんだ。衛生問題であっても、これは衛生問題を超えた、地域の、要は、誰がその責任を持って決めるか、その責任を誰がサポートするか、そういう問題なんだということでした。

実際、竹中さんにそう言ったら、竹中さんにも理解いただいたということがございます。

そういう意味では、私自身がたまたま地方分権担当の課長で、現場の意見も聞きながら対応してきたということが、その後、環境省になって、廃棄物・リサイクル対策部長のときに、たまたまこういう三位一体の議論があったということで、経験が大変役立ったと、そんな記憶がございます。

— 了 —

話し手 南川 秀樹 氏 一般財団法人日本環境衛生センター 理事長

1974年 環境庁入庁、2008年 環境省大臣官房長、2010年 地球環境審議官、2011年 環境事務次官、2013年 退官。

(所属・役職はインタビュー時点のもの。)