

# 「良い議論」を作るための考え方について

～第16回ディベート甲子園高校論題を素材として～

天白達也

## 本稿の目的

本稿は、第16回ディベート甲子園の高校論題（道州制の是非）を素材として、説得力のある「良い議論」を作るためにはどのような思考が求められるのか、という点について、筆者なりに解説を加えたものです。

今季論題については、本稿に先立ち、論題検討委員会発行の第16回大会高校論題解説<sup>1)</sup>（竹久委員執筆。以下「竹久解説」という。）が発行されており、その他にも同じく道州制論題が採択された第7回大会の論題解説<sup>2)</sup>（西部委員執筆。以下「西部解説」という。）及び第11回大会の論題解説<sup>3)</sup>（市野委員執筆。以下「市野解説」という。）が存在しています。しかしながら、これらの解説においては、紙幅の都合や、論題解説として中立的視点に立たねばならないという事情から、概説的な説明にとどまり、議論を作る上で具体的にどのようなことを考えればよいのかという点について踏み込むことができていないように思われます。このような事情に論題の難しさも手伝って、（これは必ずしも道州制論題に限りませんが）全国大会本選に至っても、議論を十分掘り下げきれていないチームが散見されるように思われます。

そこで、本稿においては、今季論題を解説するのではなく、今季論題を素材にして「良い議論とは何か」ということについて考察するという視点から、議論を作成する上で気を付けるべき点、今季論題についてより深く考えてみてほしい点について、筆者の私見を示すことにしました。

なお、上記のとおり、本稿が発展的な内容を中心としていることから、本稿を読むにあたっては、先に紹介した3種類の論題解説を先に参照される

ことを推奨します。特に、論題の導入としては、西部解説が道州制について分かりやすく簡潔にまとめているので、是非目を通してください。

## 1. 論題について考えるということ

### 1.1 「論題の意義」を考えることの意義

道州制論題は、ディベート甲子園において3回目に採択された論題です。しかし、道州制をめぐる議論の状況は過去2回の大会が行われた時点とは異なりますし、それに対応して、道州制論題が採択された理由にも変化があります。

どのような論題でもそうですが、当該論題が採択されるには、相応の理由があります。過去論題を再び採択するような場合には、そこには過去とは異なる議論が期待されるような事情があります。過去の議論をそのまま引き写しにするのではなく、論題をめぐる現在の状況に注目して、なぜ今この論題を論じるのか、ということを見つけるつもりで考えることが、今の日本を論じるにあたって説得力ある議論作りにつながるのです。

そこで、本稿においても、道州制の是非が論題として取り上げられた現代的意義を探るため、地方自治をめぐる近時の状況について簡単に解説することにします。なお、道州制ないしその背景にある地方分権が議論されてきた過去の経緯については、竹久解説に丁寧な説明がありますので、そちらを参照してください。

### 1.2 道州制論題の「今」

道州制をめぐる状況としてまず注目されるべきは、革新派首長による地方自治活性化の動きでしょう。近年、大阪府の橋下知事や名古屋市の河村たかし市長など、地方自治体において個性的な首長が誕生し、独自の改革路線を取る動きが見られます。特に、大阪府においては、広域行政を志向する「大阪都構想」や、独自のカジノ構想など、（個々の政策の是非については別途議論の余地があ

<sup>1)</sup> <http://nade.jp/koshien/2011/11koukou-kaisetu.pdf>

<sup>2)</sup> [http://nade.jp/koshien/2001/kouou\\_rondai.pdf](http://nade.jp/koshien/2001/kouou_rondai.pdf)

<sup>3)</sup> <http://nade.jp/koshien/2006/06koukou-kaisetu.pdf>

りますが) 地方の個性的な発展を目指そうとする動きが活発になっており、住民からも一定の支持を得ています。自治体再編などの提案を含めて、地方自治体から地方分権の必要がこれほど具体的に発信されてきたということは、同じく道州制論題が取り上げられた第11回大会の時点とは異なる、大きな変化といえます。

一方、鹿児島県の阿久根市においては、議会と市長が対立し、市長の独断的専決処分のは非が大きく取り上げられる事件もありました。これを他の自治体に一般化できるかどうかは別として、このような事件が起こりうるということは、地方分権を手放しで賞賛すべきでないという警告と見ることもできます。

また、今季論題が「変更」により決定したという事情との関係で、震災復興のような課題に対応すべく行政のあり方が問われているという事情も無視することはできません。実際に、東日本大震災をめぐっては、国家レベルでの東北復興計画や増税などを含めた復興財源の確保が議論されている一方で、東北地方に道州制を先行適用し、迅速な復興のために権限を集中させるべきという提言もみられます。これらの問題を直接議論するかどうかは別として、そのような議論の問題意識については、道州制論議一般に妥当するものとして、正面から受け止める必要があります<sup>4)</sup>。

### 1.3 論題を分析するということの意味

ディベートにおいては、得られたデータや文献の記述を鵜呑みにするのではなく、それらを通じて社会を観察し、自分で分析した内容を主張として展開することが求められます。皆さまが集めている証拠資料も、実社会に対する観察を前提としてはじめて、議論の材料として意味を持ちます。

今季論題で選手の皆さまに期待されているのも、

<sup>4)</sup> 竹久解説においては、進行中の問題は議論しにくいという理由から、プランを工夫することにより議論を避けるといった提案もされていますが、議論の扱いに注意すべきという点では傾聴すべき見解ではあるものの、巨大災害など国難的状況への対処をどのように考えるべきかという視点を避けては通れないということは、発生が確実視される東海大地震の存在などを考えるまでもなく明らかです。

証拠資料を漫然と引き写して議論することではなく、道州制や地方分権の論議は現在進行形で続いているのだということを意識しつつ、「今、なぜ道州制が必要／不要なのか」ということを、現実の国政や地方自治の有り様を自分なりに分析しながら、説得的に論じることです。

先に説明したのは、皆さまが論題について分析するためのきっかけとなる、ほんの一步にすぎません。これらの事実から何を見出し、どう議論するかは、皆さまに委ねられています。これは決して容易なことではありませんが、かかる課題を通じて、日本の将来のあるべき姿についてチームメイトや対戦相手と議論し、考え抜くことは、皆さまにとって貴重な経験になるはずです。

## 2. 背景となっている制度を理解する

### 2.1 肯定・否定それぞれの問題意識を探る

ディベートにおいて、なぜ論題採択が求められ、あるいは懸念されているのかを考えるにあたっては、論題の背景となっている制度に含まれる問題点や、その制度が維持されている理由について、正確に分析する必要があります。

およそ論題として議論の俎上にのぼっている以上、そこで検討されている「現状の制度」は、完全無欠のものであるはずはありません。他方で、論題採択について賛否両論があり、まがりなりにもこれまで通用してきた制度である以上、その制度が採用されてきたことにも、何らかの事情があるはずです。すなわち、現在の制度を変革しようとする「論題採択」の立場も、論題採択に反対する「現状」の立場も、それぞれが前提とする価値観ないし問題意識を有しています。この点を意識して現在の制度を観察することは、議論を構築するに当たって極めて重要となります。

今季論題である道州制を議論するにあたって、地方分権が議論される背景として、現在の国と地方自治体の関係について具体的なイメージを持つ必要があります。

以下では、最初に、現状の地方自治において一般的に問題とされる「権限」「財源」の2点に分けて、国と地方の関係を概説し、主に肯定側の立場

からの問題意識を探ることにします。そこで説明されている内容については、市野解説が簡潔にまとめているので、そちらも参照されると分かりやすいでしょう。それから、地方分権の行き過ぎに懐疑的な立場から見る、中央集権的行政の意義についても、節を改めて簡単に説明しておきます。

## 2.2 地方自治の現状 ～肯定側の問題意識～

**権限の分配** 現在、地方公共団体が行う業務については、国や都道府県など上位の行政機関が監督する「法定受託事務」と、それ以外の「自治事務」の2種類があります。このうち、自治事務については、法律上、地方の裁量が強く保障されています（以上、地方自治法2条各項を参照のこと）。過去には、地方公共団体の事務は「機関委任事務」として国の強い管理の下に置かれていたのですが、そのことに対する批判が強かったことを受けて、地方の事務裁量をできるだけ認めようという形で、1999年に上記のような制度に改められました。

しかしながら、地方にとって権限上最も大きく、致命的な制約は、地方は国の法律に逆らえないということです。地方公共団体は現在でも条例という形で独自の決まりごとを作ることができますが、これは法令に違反しない限りでしか認められません（憲法94条、地方自治法14条1項）。ですから、国が全国一律で規律すべきと考えている事項について、地方が独自の規律を設けるということはできません。竹久解説で例示された診療報酬の規律もその一例ですし、その他にも、土地開発の許可基準や工場操業に関する環境基準<sup>5)</sup>、義務教育の内容など、枚挙にいとまがありません。

こうした事情から、地方の実情に合った処理をするために国の許認可が必要だったり、地方が独自の政策を行おうと思ってもそれが法律上許されなかったりするのです。

**財源の分配** 地方分権で問題とされるもう一つの問題は、地方が国に財源を依存しているという

ことです。財源がなければ行政活動は成り立ちませんから、これは地方が国に命綱を握られているということの意味します。

財源の元となる税金には、地方が徴収する地方税と、国が徴収する国税の2種類がありますが、このうち、各地方で活動する企業が納める法人税や、各地方の消費活動に伴い発生する消費税など、多くの税目は国税として国が集めることになっています。そのため、ほとんどの地方公共団体は、自分たちが持っている地方税だけで行政活動をまかなえない状態にあります。そして、地方の足りない財源については、国が補助金<sup>6)</sup>という形で各地方に分配しています。つまり、一度地方から集めてきたお金を、国が地方に配り直しているということです。これを、地方が3割しか自主財源を持っていないということから「三割自治」と揶揄することもあります。そこでは、地方が国の意向に逆らうことは容易ではありません。とりわけ、特定目的で交付される補助金の獲得のためには、国の要望を受け入れざるを得ないでしょう。

これに加えて、中央が地方に補助金を配るという構図の問題点として、それによって地方が財政を改善させる動機を失ってしまうということも指摘できます。すなわち、税金の多くが国税になってしまう以上、地方経済が発展しても地方の財源が増える度合いは少ないし、黒字になると補助金の額が減ってかえって財政的に損をしかねないため、地方公共団体にとって努力のうま味は小さくなります。また、財政赤字になっても補助金が補てんしてくれるのですから、財政を健全化しようという動機も生まれません。

## 2.3 中央主導行政の意義 ～否定側の問題意識～

ここまでは、地方分権が求められる理由を中心に説明してきましたが、それでは国が地方を監督・支配するというあり方がすべて間違っているかということ、そう簡単な話ではありません。

国が許認可権限や補助金を通じて地方をコント

<sup>5)</sup> ただし、法律が追加的規制を容認する趣旨である場合には、条例でより厳しい基準を設けることは許されます。反対に、条例で法律の規制を緩和するということは、ほとんどの場合認められないでしょう。

<sup>6)</sup> 補助金には、地方に用途が委ねられている「地方交付税交付金」と、特定の事業のために交付される「国庫支出金」の2種類があります。

ロールしてきた理由は、それが一面において日本の均衡ある発展にとって効率的であるということにあります。明治大正時代の富国強兵政策はまさにその好例ですが、戦後においても、地方のインフラを整備し、すべての国民が一定水準の生活を営めるように制度や設備を整えてきたのは国であり（ナショナル・ミニマムの実現）、地方任せで同様の成果があったかは疑わしいところです。

ナショナル・ミニマムが実現された現在では、国主導の行政活動はその役割を終えたようにも思えますが、それでも「国がすべきこと」「地方に任せるべきではないこと」を観念することは可能です。例えば、国の規制がなくなると、経済優先のために環境規制を緩和し、隣の道州にまで環境被害を及ぼす道州が出るかもしれません。「地方の個性」を尊重することは、そうした可能性も容認せざるを得ないということの意味するのです。

また、「国主導の行政」に対する批判の少ない部分は、実は「行政主導」というあり方に対して向けられているところもあります。これは、国・地方を問わず、政府による介入そのものが非効率を招いているという主張です。こうした「小さな政府」を志向する立場からすれば、権限を地方に移すだけでは、問題は解決しません<sup>7)</sup>。

### 3. プランを具体的に検討する

#### 3.1 プランを考えることの意味

ディベートにおいて、論題を具体化するプランを提案するということは、メリットの発生を説明し、デメリットの発生を防ぐという議論便宜的な意味にとどまるものではありません。肯定側が提案するプランは、肯定側がどのような社会を志向し、論題採択を通じてどのような制度を設計しようとしているのかを端的に示すものです。

とりわけ、今季論題のように、論題の具体的な実施方法が複数存在し、それぞれに長所と短所があるという論題においては、どのような考え方に基づいてプラン（そしてそれに基づくメリット）を

<sup>7)</sup> 道州ごとに行政サービスの内容が異なってくれば、「政府の大きさ」も選べるようになるから、それによって理想が実現するという考え方もありうるでしょう。

主張するかは、そのチームが展開する議論の方向性を決定付けます。

また、ディベート甲子園ではルール上制限されてはいますが、肯定側のプランは、否定側からの対案（カウンタープラン）との関係でも優位性を主張できるようなものである必要があります。カウンタープランが許されないディベート甲子園のルールにおいても、現状で進んでいる改革の動きは否定側のオプションとなるのですから<sup>8)</sup>、道州制採択を論じる肯定側は、道州制が現在進んでいる地方分権の流れと決定的に異なる点を意識して議論を行う必要があります。都道府県を道州に統合する「道州制」も、地方分権を進める手段の有力なバリエーションの一つにすぎないのですから、これを他の手段と差別化し、その魅力を最大限に発揮できるようなプランとメリットを、考え出す必要があります。

以下では、上記のような問題意識に即して、地方分権の方法として道州制が主張される代表的な理由と、道州制論者の中でも見解が分かれている、道州制を設計する上で課題とされるポイントについて、簡単に説明します。なお、本項の内容については、西部解説が非常に分かりやすくまとめているので、参照を強く推奨します。

#### 3.2 道州制が提案されている理由

道州制は、アメリカの連邦制など、海外において州などの大きな単位が地方自治の担い手になっていることを参考にして主張されています。

現在の日本では、国の下に47の都道府県が設置されて地方自治を担っていますが、これはあまりに地方を細分化しすぎており、都道府県にまたがる広域行政の需要に対応しにくいことや<sup>9)</sup>、地方独自の政策を進めるには規模が小さすぎるものが

<sup>8)</sup> 誤解が少なくないのでここで説明しておく、ルールで定められている「現状維持」とは、今の状況から何も変化がないということの意味するものではありません。論題を採択しない世界において、現在進行中であつたり、将来予定されていたりする変化については、現状維持の立場においても当然考慮されることとなります。

<sup>9)</sup> もっとも、現状においても、都道府県が協定を結び、事業ごとに広域連合を結成することで、こうした需要に対応することは不可能ではありません。

指摘されています。一方で、東北や東海、関西といった各地方の単位で見ると、それぞれの地方は中小国家規模の経済力を有しており、その実力を基盤として独自に活動させることで、日本を活性化させる可能性を秘めています。

そこで、都道府県を道州の単位に統合することで、広域的な課題や産業振興策に取り組み、地方の特色を生かした政治を実現させようというのが、道州制論者の目的とするところです。アメリカでも、例えばデラウェア州が自由な会社法や税務上の措置を整備することで企業本社を誘致するなど<sup>10</sup>、各州がそれぞれ特色ある政策を打ち出しています。代理出産など倫理上争いのある政策について、州ごとに規制の状況が異なっていたりすることも珍しくありません。こうして地方が独自の路線を追求していくことは、日本全体の活性化につながると考えられます。

### 3.3 道州制設計上の課題

もともと、道州制といっても、その内容は論者によって大きく異なります。

一番の課題は、道州を区分けする方法です。言うまでもなく、各都道府県や地方には人口、経済力、インフラ整備などの諸点で差があります。後述するように、道州間の競争という問題を考えると、競争に耐えられるよう、各地方が十分な経済基盤を持つように区割りを考える必要があります。その際には、各道州間の文化的・距離的な差違が考慮される必要もあるかもしれません。

区割りにおいて最も難しいのは、首都圏、とりわけ東京都の扱いをどうするかということです。東京一極集中という言葉もあるように、関東圏の中でも東京都（23区）の経済力は群を抜いています。それも含めて関東州とひとくくりにするのか、東京都だけ独立させた州にするのか、論者の見解は分かれています。そこでは、各道州の財政規模の均等化に対する要請や、東京都とその他関東圏の行政課題の相違をどう考えるか、逆に東京

都だけを関東から除外することが広域行政を阻害しないか…といった点が議論されています。

道州制で議論されるもう一つの点は、州間の財政調整の是非についてです。州によって経済力が違う以上、何らかの手段で財政調整を行い、州間の財政格差を是正することは自然な発想です。ドイツでも、州間の財政調整が行われています。

もともと、財政調整を行うことは、前節で説明した「補助金の問題点」をひきずることにつながりますし、調整方法に国を関与させる場合、それを通じて地方が国に支配される構図も残ってしまいます。これらの懸念から、財政調整は行わず、各州の競争や財政改善への自助努力を通じて財政問題を解決すべきという主張もあります。

肯定側にとって、財政調整の手段を設けるか否か、設けるとしてどのような方法によるかは、自らの立場を規定する重大な選択です。これがメリット・デメリットの個別的議論を大きく左右することは言うまでもありませんが、より根本的には、いわゆる競争原理のメカニズムをどこまで信用するのか、地方の自己責任という考え方にどこまでコミットするのか、といった理念的な問題にもつながってくることになります。

## 4. メリット・デメリットの要点

以上を踏まえて、今季論題で議論される主なメリット・デメリットについて、その立証上の要点やありうる反論を中心に、それぞれ解説します。以下では、単にありうる議論を解説するだけではなく、一貫した議論を展開する必要性や、理念ないし価値基準を論じるということの意味など、「良い議論」につながるヒントを盛り込んでありますので、適宜参照の上、皆さまなりに考えていただければ幸いです。

なお、メリット・デメリットの分析については、市野解説がコンパクトにまとめているので、そちらもご参照ください。

### 4.1 メリット

メリットを論じるにあたっては、現状の丁寧な分析によって現状の問題点（内因性）を特定し、その解決の必要性（重要性）を説明したで、それ

<sup>10</sup> そのため、デラウェア州の会社紛争関係の判例はアメリカで極めて大きな影響力を持っており、日本の会社法にも影響を及ぼしています。

に対応して論題採択により問題が解決されること（解決性）を示す必要があります。とりわけ、今季の論題では、地方分権のバリエーションのなかで何故道州制が求められるのかという観点から、道州制を必要とする理由として、内因性や解決性の説明を工夫すべきと考えられます。

#### **地方のニーズが実現する**

**予想される争点** 従来は国主導の画一的な行政サービス・公共事業が展開されてきたが、道州制によって地方ごとの需要に即したきめ細かな行政活動が展開され、地方住民のニーズが実現するようになる、という議論がありえます。

このメリットを論証するには、現状でどのようなニーズがあり、それがなぜ実現されていないのかを分析した上で、道州制によってそれが実現される理由として、①道州に地方のニーズを汲み取る動機・能力があること、②道州の方がきめ細かな行政を行えること、③道州には政策の実行力が十分あることなどを論じることになります。

否定側は、上記の諸点、とりわけニーズの問題が道州制によってしか解決できないのかという点について、近時の地方自治の進展状況を踏まえつつ反論することが考えられます。また、都道府県の統合により道州政府と市町村の距離は前より遠くなるともいえることから、市町村レベルでの行政活動において解決性が保障されるのか、反証を試みることもできそうです。

**一見正しそうな概念を疑う** このメリットをめぐって深い考察が期待されるのは、そもそも「ニーズ」とは何か、それはどれだけ重視されるべきなのかという根源的な部分です。これは、否定側が議論する「格差」や、今季中学論題における「民意」や「民主主義」といった概念についても同様に妥当します。

ニーズ概念に関する議論としては、「地方独自の」と言ってみたとこで、それが最終的に「経済」や「福祉」といった単一の指標で評価されるようなものであれば、国が安定的にサービスを供給したほうが多くの市民にとって望ましいのではないかという疑問がありえます。また、地方独自

のニーズがあるということと、それが住民にとってどれだけ望まれているのかということにも、（とりわけデメリットとの関係では）無視できない差異があります。肯定側は、こうした反論がありうることを踏まえて、立論段階から、「ニーズ」とは何か、それが尊重されるべき理由は何かということについて、積極的に議論すべきです。

**一貫した議論を目指す** 以上で言及した否定側からの反論は、否定側が自らの論拠として展開しているデメリットの議論と深くかかわってきます。例えば、現状でも地方分権が進んでいるとの反論を行う場合、デメリットがかかる地方分権ではなく道州制から固有に生じることをきちんと示す必要がありますし、「ニーズ」の内実について攻撃する場合、そこで論じられる「ニーズ」が論題採択により害される可能性についてデメリットでも論じることが、議論の説得力を増す有効な方法となります。

否定側の立場から説得力ある議論を展開するには、立論と反駁を独立に考えるのではなく、両者を連関する議論と捉え、試合全体で一貫した骨太な議論を展開することが求められるのです。

#### **財政の無駄が省かれる**

**議論の概要** 道州制が主張される理由の中には、道州制により財政の無駄が削減されるというものがあります。具体的には、先に紹介した補助金依存による財政改善意欲の喪失や、国の出先機関と地方公共団体による二重行政の発生などによる無駄が生じている事態が、道州制の導入で改善されるという議論がされています。

**具体的な分析の必要性** こうした議論をメリットとして主張するためには、現状の地方行政にどのような無駄が何故生じているのかという点につき、問題を特定しながら説得的に分析した上で、道州制によってそれが改善されることを具体的に論じる必要があります。道州制論者による文献の中には、「試算によると道州制で～兆円の無駄が削減される」などと、当然のように削減効果を語るものも散見されますが、重要なのは「試算の根拠」であって、それが試合中に示されない限り、かか

る削減効果が証明されたということは困難です。証拠資料が読まれただけで証明が成功するわけではなく、信用に足る理由を伴った証拠資料が提示されてはじめて、その主張を信用することができるのです。

否定側も、上記のような立証不足が見られた場合には、肯定側が何を説明すべきかについてきちんと指摘する必要があります。また、道州制にするだけで行政の無駄が削減されるものではなく、国—地方の関係が道州—市町村で再現されるだけではないのか、といった積極的な反論も可能でしょう。肯定側が財政調整のプランを入れている場合には、それによって地方の自助努力が妨げられる可能性も指摘すべきです<sup>11)</sup>。

#### 地域独自の政策が可能となる

ニーズの議論と似ていますが、道州制によって、地方ごとに異なる産業政策等が打ち出せることや、国に縛られない広域行政が可能となることなどをメリットとして主張することができます。また、東日本大震災との関係では、地域復興という課題について地方主体で取り組む方が理想的であるという方向性の議論もありうるようです。

このメリットを証明するには、現在地方独自の思い切った政策が実行に移せないことや、そのため地方の挑戦が現に妨げられていることなどを示した上で、道州制によってそれらが実現すること、それによって地方が活性化する可能性などを論じることが求められます。否定側は、現状でもそのような行動は認められている（あるいは認められる方向にある）こと、地方独自の政策が成功するとは限らないことなどを反論として展開することになるでしょう。

#### 国—地方の関係の見直し

**役割分担に関する議論** 道州制のメリットとして、国と地方の仕事を整理し、地方がすべき業務を地方に委ねることで、中央政府が本来の業務（外交・防衛など）に集中できるようになるということが主張されることもあります。

11) 竹久解説が「プランとメリットが噛みあっていない」と説明するのは、具体的にはこのような場合を指します。

これは一見するとそれらしく思えますが、実際に主張するに当たっては、財政の効率化に関するメリットと同様、具体的に現在どのような問題があり、それがどう変化するのかという点をしっかりと示す必要があります。また、国が主導すべき外交政策といっても、環太平洋戦略的経済連携協定（TPP）のように、保護貿易政策を撤廃し、特定産業に大きな影響を与えるという点で、道州ごとに異なる利害を調整する必要性がある問題<sup>12)</sup>については、道州制の導入がかえって調整を難しくするという可能性もあることに留意すべきです。**価値基準の論じ方** メリットとして独立して展開されるかは別として、国と地方の現在の関係がそもそも間違っているのだという主張は、大いに論じられるべき議論です。

そのうち有力なものは、竹久解説でも言及がある「補完性の原理」（近接性の原理）です。これは要するに、身近な主体で出来ることは身近で処理すべきという議論ですが、この原理を「価値基準」や「スタンス」という言葉で飾って主張するだけでは、何の意味もありません。大切なことは、その原理や価値観が尊重されるべき理由であって、ジャッジがそれに納得してはじめて、かかる原理に沿った議論が評価されることになるのです。

補完性の原理について言うなら、この原理は、キリスト教的社会倫理に基づく「決定はできるだけ主体的個人に近い身近なところで行われるべきだ」という考え方から生まれ、EUと加盟国の権力関係を規律するための考え方として採用されたものです。これに対して、日本の地方分権論議において補完性の原理が論じられる場合、それは「効率性」や「規制緩和の必要性」を示すスローガンとして用いられているように思われ、どのような意図で補完性の原理が出てくるのか必ずしも明確でない場合も散見されます。しかし、補完性の原

12) 例えば、コメの関税撤廃は東北州にとって死活問題でしょうが、工業製品を輸出したい関東州や東海州からすると自由貿易を推進すべきと考える可能性が高いでしょう。歴史的な例で言うなら、アメリカで起こった南北戦争も、保護貿易を支持した北部と自由貿易を支持した南部の対立が背景にありました。

理に基づく行政が本当に効率的なのか、それが具体的にどのような制度を要求するのかといった点については、必ずしも明らかではありません。ですから、この理念をメリットの正当化に用いたいのであれば、決定主体の所在がどうあるべきかという問題意識から、地方自治の理念などに立ち返り、なぜ補完性の原理が尊重されるべきなのか、自分たちなりに納得した上で、その理由をきちんと説明する必要があります。

**日本国民全員にとっての課題** 国と地方の関係という問題としては、現在も予断を許さない状況にある「原発問題」も、国と地方の関係から生じたものということができます。福島原発事故は、首都圏にエネルギーを供給するという国策から、地方に原発を設置し、首都圏に送電させていた構図にその根本があるといえます。

同様の歪みは、沖縄に米軍基地を押し付けている場面にも表れています。国家の利益のために一部地域に負担が集中するというのは、古くて新しい問題であり、今後も容易には解決しないことが予想されます。こうした問題が道州制によってどのように変わるのかという分析は容易ではなく、ディベート的には議論しにくいところではありますが、国と地方の在り方という視点からは、試合と離れたところであっても、是非一度考えてほしい問題です。

#### 4.2 デメリット

デメリットの論証に当たっては、論題を採択しない場合には問題が生じないこと（固有性）を前提として、論題採択によりどのように問題が発生するのか（発生過程）、その問題がいかなる影響をもたらすのか（深刻性）という点を説明する必要があります。今季論題においては、肯定側の主張に対抗する軸を用意するためにも、固有性や深刻性の論証において、現状の国主導のあり方ないし価値観を擁護する議論が有効だと考えられます。そこでは、道州制が志向する「個性」や「競争」といった一見正当な価値観を疑い、その弊害を具体的に論じることが期待されます。

#### 地方の財政破たん

**予想される争点** 道州制において懸念される問題の一つが、経済力に乏しい地方が財政破たん陥るのではないかという問題です。これは、道州間に競争が発生するという議論と関連して論じられることが一般的です。

否定側は、道州間に経済力や産業基盤などの格差が大きく、赤字州が存在するといった事実を示したうえで、道州制導入による州間の経済競争によって貧しい州がさらに困窮し、財政破たんに追い込まれるという主張をすることが考えられます。この議論は、場合によっては、メリットの解決性（競争の発生）を一部認めた上で展開されます。

**プランをめぐる攻防** このデメリットで特に問題とされるのは、肯定側のプランとの整合性です。特定の州を念頭に置いて議論している場合、プランによる州の区割りに沿った分析がされていなければ、説得力は減じられます。

また、肯定側が財政調整を提案している場合、それにもかかわらず財政破たんに至るということについて、否定側から試算を出し、あるいは肯定側の試算を攻撃することで、積極的に説明することが求められます<sup>13)</sup>。

肯定側としては、貧困州も競争の中で経済力をつけるようになるという反論や、現状でも夕張市のように財政破たんしている地方公共団体が発生しており<sup>14)</sup>、むしろ道州制による抜本的改革が求められているのだという反論をすることが考えられます。財政調整の効果だけで反論を事足りるとするのではなく、道州制が志向する社会のあり方を積極的に擁護し、否定側の描く世界観を積極的に攻撃する姿勢が期待されることです。

#### 地方間格差の発生

**議論の概要** 道州制による競争の帰結である「道

<sup>13)</sup> この点については、財政調整が奏功することについて肯定側に証明責任があるという考え方もありうるということです。財政調整の実現可能性を認めたい場合にはプランにデメリットを防ぐ効果は生じないと見るべきですが、財政調整の案が不合理でない場合、プランに基づいてもデメリットが発生する蓋然性について否定側がある程度積極的に証明する必要があるでしょう。

<sup>14)</sup> これは一般的には財政破たんデメリットの深刻性として論じられる事例でもあります。



州間の格差」を問題として捉え、デメリットとして主張することも可能です。この議論では、海外の例などを参照しながら、道州間に競争が発生し、あるいは行政サービスの内容を変化させることで、州ごとに行政サービスに格差が生じることになるという論証を行うこととなります。

「格差」について考える このデメリットの要所となるのは、そこで取り上げられている「格差」がそもそもマイナスに評価されるべきものなのかという点です。そもそも、格差というものをどう捉えるかについては、格差が生じる原因やその内容とも関連して、その是非について激しい論争が続いています。格差があるから悪い、といった単純な問題ではないのです。

このデメリットに即して見ても、例えば、差が生じているとして、サービスの低い州で道州制導入前と変わらない（あるいはそれ以上の）水準にあるとすれば、それを直ちに問題ということはできません。この場合、州間で格差が存在することそのものが許されないという論証が別途必要になります<sup>15)</sup>。また、たとえ行政サービスが切り下げられているとしても、それが一定の水準以上であれば問題ではないし、それも含めて地方住民の選択ないし自己責任であるという主張もありえます。

以上を要するに、否定側がこのデメリットを真に説得的なものにするには、「何に関する格差が」「なぜ」問題となるのか、きちんと論じる必要があるということです。これは、肯定側が「ニーズの尊重」というだけで十分にメリットの重要性を示したことにはならないということの裏返しでもあります。

#### 国が保障すべき事項の放棄

前述したように、国が全国的な規制を放棄することは、地方の極端な行政活動を容認することになります。これも、否定側のデメリットとして有

力な候補となります。

このデメリットを証明するには、国の許認可制度の意義を積極的に支持した上で、道州制によって地方が極端な政策を採用する可能性と、それによる弊害を具体的に論じる必要があります。特に重要なのは、プラン後の変化についてです。

道州制により極端な政策が採用される動機としては、①州間競争で有利な立場に立つ必要性があること、②政策のリスクを外部不経済として処理できること<sup>16)</sup>、③州にとって魅力的な住民を惹きつける必要があること、などの事情があげられます。道州制論題で戦われた第11回大会の高校決勝では、肯定側が地方ニーズの実現を主張したのに対して、否定側が主に③の理由から、納税額の小さい貧困層向けの政策が切り捨てられるという議論を展開していたことが印象的でした。

行政サービスに対する国の責任をどう考えるか、道州政府がどのような論理で行動するのか、といった点についてきちんと論証できれば、この議論は説得的なデメリットを構成することでしょう。

#### 5. 最後に

以上、不十分ではありますが、「良い議論」のために必要な考え方に沿って、今季論題の背景的知識や、議論を作る上で留意すべき点について解説させていただきました。

本稿で示したヒントはどれも、議論の対象について自分でしっかり考える、ということに尽きるものです。言われてみれば当たり前のことかもしれませんが、選手の皆さまが難しい論題について必死に考え、できるだけ良い議論を作ろうとしていることは、筆者にも十分伝わっています。

しかしながら、ディベートという競技にある程度慣れてくると、論題そのものについて深く考えるという、一見遠回りに思える道筋から脇にそれてしまい、「この議論は反論しにくそうだ」「この

<sup>15)</sup> 例えば、義務教育の水準にばらつきがあることは、機会の平等との関係で問題があるかもしれません。こうした問題を考えるに当たっては、道州制の下では、州間の移住により自発的に格差を解消できるということも考慮されてよいでしょう（もっとも、普通の人間はそれほど容易に移住できないという議論も説得的です）。

<sup>16)</sup> 「外部不経済」とは、他の主体に対して、費用を負担せずに不利益を押し付けることを言います。例えば、先に挙げた経済優先のために環境対策を放棄することは、隣の道州に環境汚染の一部を押し付ける意味で外部不経済を生じさせています（州の境に工場を建て、排煙が隣の州に流れていく場合を想像してみてください）。

資料はいいことを言っている」という、試合受けするかどうかという意識で議論を組み立ててしまいがちなところもあります。確かに、ディベートの試合ではそのような議論もそれなりに機能しますし、相手が不慣れであれば、結果的に相対的な勝利を得ることはあるかもしれませんが、それは「道州制」などの難しい論題について真剣に検討するという絶好の機会を無駄にすることであり、なによりディベートの奥深さ、議論することの楽しさを失うことにつながります。

論題について思いをめぐらせ、疑問点について一つ一つ納得を得ようとする方法は、大会の準備に追われる選手の目線からは、辛くて避けたい道筋でもあります。しかし、これはディベートという競技にとどまるものではありませんが、本当の意味で「勝てる議論」を約束し、聞き手に感動をもたらすのは、この過酷な道筋以外にはありません。ジャッジはあくまで説得力の有無で判定を下すのであって、そうした表面的な思考に基づく議論は、フローシート上にそれらしい言葉を書き取らせることには成功するかもしれませんが、試合での勝利を保障するものではありません。自分たちなりに論題を採択した未来について考え、納得した上で議論を出すことではじめて、ジャッジも皆さんの議論に共感し、心から投票しようとするのです。

皆さまが、道州制というテーマをめぐって納得できるまでとことん議論することを通じて、政府の役割や格差問題、政治の在り方など、これからの日本社会を担う上で避けて通れない問題について自分なりの考えを深められることを願って、本稿を閉じさせていただきます。