

地方分権時代における市町村のあり方を考えるシンポジウム

記 録 集

日 時：平成 20 年 11 月 19 日（水）13：00～15：50

場 所：八戸グランドホテル 2 階「グランドホール」

プログラム：

(1) 開会挨拶 青森県副知事 青山 祐治 13：00～

(2) 基調講演 13：15～

講 師：地方公務員共済組合連合会会長 松本 英昭 氏

タイトル：「地方分権の議論の動向と今後の基礎自治体のあり方について」

(3) トークセッション 14：45～

テーマ：分権型社会における市町村と地域づくり

コーディネーター：青森大学総合研究所所長・教授 末永 洋一 氏

パネリスト：松本 英昭 氏

八戸市 小林 眞 市長

青森県総務部市町村振興課 徳大寺 祥宏 課長

(4) 閉 会 16：05

開会挨拶 ... 青森県副知事 青山 祐治

ご紹介をいただきました、副知事の青山でございます。どうぞ、よろしくお願いいたします。
本日、三村知事は公務都合により、出席出来ません。
知事から、開会に当たりましての挨拶を預かって参りましたので、代読させていただきます。

本日は、大変お忙しい中、たくさんの方々にご来場を賜り、誠にありがとうございます。

また、ご講演くださる地方公務員共済組合連合会の松本理事長、トークセッションのコーディネーターをお務めくださる青森大学総合研究所の末永所長には、主催者を代表し、心から感謝申し上げます。

さて、国、地方を通じた厳しい財政状況が続き、急激な人口減少や少子高齢化が進行するなど、市町村を取り巻く社会・経済環境は大きく変化しております。

このような中、地方分権改革を巡っては、現在、地方分権改革推進委員会において精力的な審議が重ねられております。

政府は、この委員会の勧告を受けて地方分権改革推進計画を策定し、平成二十一年度内に新たな分権一括法案を国会に提出することとしており、地方分権改革は、今、新たな段階を迎えようとしています。

来るべき時代は、市町村が主役であり、市町村には、住民生活に身近な行政サービスの維持・向上を図りながら、多様性と創造性にあふれた住民本位の地域づくりを実践していくことが、今まで以上に強く求められています。

このため、各市町村においては、簡素で効率的な行政体制づくりと財政運営の健全化に取り組み、社会経済情勢の変化や構造的な諸問題に適切に対処していく必要がありますが、合併はその有効な手段となることから、県では、新合併特例法下においても県単独の交付金制度を創設するなど、自主的な市町村合併に向けた取組みを、引き続き積極的に支援しています。

本日は、松本理事長から「地方分権の議論の動向と今後の基礎自治体のあり方について」と題してご講演をいただくとともに、「分権型社会における市町村と地域づくり」をテーマにトークセッションを予定しており、活発なご議論をいただけるものと思います。

本日のシンポジウムを契機として、それぞれの地域のあり方や、今後の市町村運営について、改めて議論を深めてくださるようご期待申し上げ、ご挨拶といたします。

平成 20 年 11 月 19 日 青森県知事 三村申吾、代読。

本日は、ご参加下さり、誠にありがとうございます。

基調講演

講師：地方公務員共済組合連合会理事長 松本 英昭 氏

タイトル：「地方分権の議論の動向と今後の基礎自治体のあり方について」

ただ今、大変ご墾篤なご紹介をいただきました松本でございます。

本日は、「地方分権時代における市町村のあり方を考えるシンポジウム」にお招きいただき、誠に光栄に存じております。

1時間半ばかりでございますが、簡単なレジュメを用意させていただきましたので、レジュメに従ってお話をさせていただきます。

はじめに

ある著名な経済評論家の先生が、去る 10 月の下旬の週刊経済雑誌に、次のようなことを書いておられます。

それは、日本が、バブル崩壊後 10 年以上の、長い閉鎖的、沈黙の時期を経まして、ようやく回復の兆しが見えてきた頃、国際的なテーマとして、再び日本の登場はあるのか、ということがあったわけがあります。

当時、海外の有名な投資ファンドが、日本は本格的に「買い」の対象かということで、日本の回復軌道は本物かどうか、そしてその持続性があるかということについて、視察調査を依頼されたそうであります。

その調査は、海外からでも判定出来るものはこの対象とはしないのだけれども、問題は、日本における地方政府の隠れ債務を含む債務が、結局、日本政府の債務として振り代わっていくのではないか、いま一つは、地方政府の構成者の意識調査が投資判断にとって重要であって、投資家として不可欠であるので、地方政府の意識はどうか、ということを経とした調査をされたのであります。

日本の関係者としては、世界的に実力のあるこの投資ファンドが日本買いに入れば、日本の資本市場の活性化に弾みがつくということで、大変期待したわけです。

その結果について、ここから先は経済評論家がお書きになっている文章を、そのまま読ませていただきます。

「しかし、結果は無残なものであったという。彼らの結論は、日本を本格的に買いの対象とはしないというものになったからである。彼らが述べた、投資家としての判断根拠は次のようなものであった。

まず、コミュニティとしての自立の覚悟は十分とは言えないという結論を下さざるを得なかった。中央政府依存の思考は牢固としたものであり、自立への取り組みに見るべき程のものは見いだせなかった。とりわけ問題を感じたのは、現状打破のための対抗命題の構築という発想が全く欠落していることである。財政支出の切り詰めを迫る中央東京政府への恨みごとばかりが関係者の口から相次ぐということは、中央依存の体質は 21 世紀にも持続するものと考えざるを得ない。

更に、権限と責任の一体化という、統治、ガバナンスの確立における基本に遡った時、日本という国家の欠陥は明瞭と言わざるを得ない。

この結果、どこかで臨界点を超える可能性については、目を瞑るわけにはいかない。」
 こういうものだったそうです。日本の、この調査に当たった人は、この所見にガックリせざるを得なかったということです。

皆さん方、この話を聞いて、どのような感じを持たれますか。

私が言いたいことは、地方自治関係者の責任というのは、住民に対して、福祉の向上とかそうした責務を持つことは本質的なものでありますけれども、我が国、国家の評価に対してもその責任がある。こういうことをしっかりと肝に銘じていただきたい。

はじめに、このお話を紹介させていただきます。

1 今日地方分権改革の議論の経緯

(1) 第一次分権改革までの経緯

それでは、レジュメに従って、最初に、今日の地方分権改革の論議の経緯について申し上げます。

その第一は、地方分権改革までの過程であります。

そもそも、地方分権の考え方が、初めて書きものに現れますのは、かなり以前、明治のはじめ頃であります。

明治10年に、かの福沢諭吉が「分権論」を著しまして、その中で次のようなことを言っております。

これは、私の言葉に要約して申し上げますので、そのようにお聞き下さい。

「国のあり方として、二つの別がある。それを大きな木に例えると、一つは細い根が地面に張り巡らされて、しっかりとした基盤の根となって、そうした基盤の根が集まって一つの大きな幹を持つ大木となって枝葉を繁らせるように、全国が成り立つ。他の一つは、大きな幹が根を下ろして、幹の力でもって養分を吸収して、枝葉を維持するようなものである。この二つは、外見はよく似ていても、大風、暴風に遭えば、強弱ははっきりする。」

つまり、前者は強いけれども後者は弱い。即ち、地面に細根が根を張っているようなものが地方分権、一本の太い幹で支えていくのが中央集権だということです。

そして、福沢諭吉は、「一条の巨根は幾多の細根に若かず。」と言い切っているわけであります。

しかし、この福沢諭吉の考え方が、先程紹介しました経済評論家の考え方と相通ずるものがあるということは、皆さん方もお気づきになるものと思います。

しかし、こうした地方分権の基礎をなす考え方は、その後、日本の近代的な地方制度の確立に当たっては、取り入れられなかったわけでありまして、つまり、我が国の近代化を急ぐためには、中央集権的体制が望ましいとして、市町村も主として国の仕事の一部を、それぞれの地域で分け担っていく、執行していく行政組織として位置付けられたわけでありまして。

戦後において、憲法で地方自治が保障され、地方自治に関する一章が設けられたわけですが、地方自治や地方自治体に対する基本的な見方や考え方は、戦後においても、長い間変わってこなかったのではないかと思います。それは、戦災の復興や欧米先進国並みの水準に追い付くためには、そうした中央集権的な体制が望ましいと見られてきたからであります。

そうした状況がずっと続いてきたのですが、我が国の高度経済成長の時代が終わり、先進諸国の水準に達することが出来た頃から、状況が変わって参りました。

即ち、この先進諸国の水準という目標に向かって、それを追い求める時代においては、高度な成長で量的な拡大を図る、統一的、画一的にして平均的な水準を上げる、平均点数を上げる、そして、質を揃えて結果を平等にする、こういったことを目指しておりましたが、一定の水準が達成されますと、量より質の良さ、統一とか画一といったことよりも、それぞれが自分の好みに合ったものを求める、そして個性や多様性を求める、創意工夫が発揮でき、創意工夫を凝らしたものに心が惹かれる、そして、結果の平等よりも、自分や自分の属する社会の可能性が追究できる機会の平等といったことが求められる、こういう時代になってきたわけです。

このことは、成熟化社会の価値観となったということでありまして。

また、申し上げておかなければいけないのは、我が国の国際社会における地位が格段に向上し、またグローバル化に伴い、国家として、国際社会に関わる事項が大幅に増えて参りました。その上、少子高齢化の急速な進展と、人口減少が確実にになったことにより、中央政府が使う財源や人材等の資源は、本当に国家として行わなければならない事項に集中していくこととして、中央政府の役割を重点化・純化し、その他のことは地方公共団体が自主的、主体的に行っていくというように、国と地方公共団体間の仕事の仕切りをきちっとする、そういう必要があることが強く意識されるようになったわけでありまして。

そして、政治・行政におきまして、これまでの中央集権的な体制、即ち国が頂点に立って、その下に都道府県と市町村を位置付け、都道府県は国の意向に添って、また、市町村は国と都道府県の意向に添って仕事をするという体制は、成熟社会の価値観には合わず、また国と地方公共団体との仕事の仕切りをきっちりするという考え方ともそぐわないものであると考えられるようになったわけです。

その上、明治以来続いてきた中央集権体制には、政治行政のいろんな面での綻びと弊害が顕在化してきました。

例えば、一極集中が非常に進んで、その弊害が出てきた。それから、地元利益還元の政治形態が、非常に問題になってきた。それから、政治行政と業界との特殊な関係などが問題になってきた。

こうした中央集権体制の制度疲労が、しばしば指摘されるようになり、中央集権体制から地方分権体制への転換ということが、大きな流れとなってきたわけでありまして。

そして、ご案内のように、平成5年6月、衆参両院におきまして、全会一致で、地方分権の推進に関

する決議が行われたわけです。

つまり、地方分権の推進ということが、国政上の重要な課題として確立されたわけです。

今から、15年半ぐらい前であります。

平成7年には、地方分権推進法が制定され、この法律に基づいて地方分権推進委員会が設置され、その勧告を受けて、平成11年に地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（地方分権一括法）が制定されました。

この地方分権一括法による改正を中心とした、一連の地方分権のための改革を、一般的に第1次分権改革と言っております。

この第1次分権改革は、多岐にわたる改革が行われましたけれども、特に、国と地方公共団体の役割分担の基本を定めたこと、機関委任事務制度を廃止したこと、三つ目には、従来の事務区分を廃止し、自治事務と法定受託事務としたこと、四つ目は、国における地方公共団体に関する制度策定等の原則を定めたこと。五つ目は、国等の関与等を類型化して、関与等の基本原則等を定めたことなどが挙げられます。これらを別の言葉で言いますと、国と地方公共団体の関係につきまして、一つは上下主従の関係から対等協力の関係に、二つ目には権力的な関係からルールに則った関係に、三つ目は不透明な関係から透明な関係に変えるものとして、評価されるのではないかと思います。

この第1次分権改革は、こうした総論的な原理原則の改革が中心であります。個々の行政分野について、即ち各論について、総論で定められた原理、原則のように改める、このことはあまり行われなかった、そこまで至らなかったということであり、このことが、皆様方が第1次分権改革後においても、地方分権が進んだという実感があまり無いことの原因になっているわけです。

しかし、この第1次分権改革で明示されました、国と地方公共団体との役割分担の基本や、機関委任事務の廃止などは、明治以来の我が国の政治・行政の根底を大きく変えるものであり、そのことは、その後の国と地方公共団体の関係の構築に、大きな影響を与えるようになっております。

例えば、国と地方6団体との話し合いが度々行われるようになった、これは皆様方もお気付きの通りでありますし、また、地方公共団体の役割に属することについては、地方公共団体は国と対等の立場に立つのだという意識が、だんだんその皆さんの間に浸透してきたということが言えるのではないかと思います。

（2）第一次分権改革と残された課題

次に、第1次分権改革と残された課題について申し上げます。

第1次分権改革につきましては、地方分権推進委員会が平成13年6月の最終報告において、「これを登山にたとえれば、まだようやくベース・キャンプを設営した段階に到達したにすぎない」、「未完の分権改革」であると言い切っているわけです。

そして、今後に残された改革課題として、第一には税源配分を含め、地方税収を重視することなどの地方財政秩序の再構築、二つ目は地方公共団体の事務に対する義務付け・枠付け等の緩和、三つ目は新たな地方自治の仕組みに関する検討、四つ目は事務事業の移譲、五つ目は制度規制の緩和と住民自治の拡充方策、六つ目が地方自治の本旨の具体化を指摘しております。

これらの課題の内、新たな地方自治の仕組みに関する検討というのは、主としてこれからの基礎自治体である市町村と、広域自治体である都道府県又は都道府県に代わる広域自治体のあり方はどうあるべきか、ということ課題と考えたものであります。

そして、このことにつきましては、平成13年秋に発足いたしました第27次地方制度調査会、この時から私は専門小委員会の委員長になったのですが、調査会の審議事項とされたわけでありまして。

第27次地方制度調査会では、基礎自治体のあり方として、第1次分権改革で確立された、国と地方公共団体の役割分担の基本、及び都道府県と市町村の役割分担の原則を踏まえ、地域における政治行政は、まず原則として第一義的には基礎自治体、市町村が住民自治を充実して対応すべきであるということ、明確にするべきだということにしてあります。

これは、補完性の原理とか近接性の原理とか言っておりますと、言葉を変えますと、市町村優先の原則ということになります。

このため、基礎自治体は一方で、それに相応しい規模・資質・能力を充実強化することと、他面で様々な方策を通じて住民自治の充実を図る必要があるとしているわけです。

そして、その規模・資質・能力の充実強化については、更なる市町村の合併の推進のための方策を講じることとして、平成 17 年 3 月 31 日に失効する市町村合併特例法に替わり、新たな合併新法を制定して、平成 22 年 3 月 31 日までの市町村合併の推進についての方策を制度化したわけでございます。

また、住民自治の充実につきましては、この答申では、「基礎自治体は、地域における住民サービスの担うのは行政のみではないということが重要な視点であり、住民や、重要なパートナーとしてのコミュニティ組織、NPO その他民間セクターとも協働し、相互に連携して新しい公共空間を形成していくことを目指すべきである」としております。

今日におきましては、新しい公共空間とか、ローカルガバメントといったキーワードで、地域社会の運営が語られるようになっており、地域の豊かさというのは、行政によって提供されるサービスの多寡や質によってのみ評価されるべきものではなく、市民協働により公共を形成することへの参加の機会による総合的な地域の力の蓄積ということが、住民の心に感じる地域の豊かさとなってきております。

そして基礎自治体は、そうした市民協働に参加し活動する主体、アクターの一つとしての立場にも立つものなのであります。

こうした、住民自らの、地域における協働の関係の構築においては、協働のための仕組みの装置として位置付けられるプラットフォーム、“舞台”と言ってもいいかも知れませんが、“舞台”があることが重要であり、このようなことから、27 次地方制度調査会の答申では、地域自治組織について取り上げたわけです。

そして、これを受けまして、平成 16 年の地方自治法の改正で、地域自治区の制度化が行われました。

この地域自治区は、今申し上げましたようなプラットフォームとしての意義をも有するものであります。

もっとも、現在、制度化されております地域自治区は、ちょっと使い勝手の悪いところがございます。例えば、地域自治区制度を導入する場合は、市町村の全区域に導入しなければならないといったようなところがございます。そういう所は、やはり、私は改正する必要があると思っております。このことは、おそらく今次の 29 次地方制度調査会で取り上げられて、ゆくゆくは改正されるのではないかと思います。

それから、更に、基礎自治体である市町村は、これまで自ら処理してきた事務のうち、可能なものについては、住民との協働の関係を通じて処理するようにして、地域内の分権を進めていくことが望まれます。

以上述べましたように、これからの基礎自治体には、一方でその規模・資質・能力の向上を図りつつ、他面で住民との協働の関係を構築し、進めると共に、地域内分権を図っていくという、両方向のことが求められていくと、こういうことではないかと思えます。

それから、第 27 次地方制度調査会で取り上げました、広域自治体のあり方についてでございますが、これは第 27 次、第 28 次地方制度調査会で審議されまして、平成 18 年 2 月、「道州制のあり方に関する答申」を内閣総理大臣に提出いたしました。

同答申におきましては、広域自治体の改革は都道府県制度に関する問題への対応に止まらず、国の形の見直しと、国及び地方の新しい制度の確立として考えるべきものとして、道州制の導入が適当としたものであります。

この道州制の動向については、最後に申し上げます。

(3) 三位一体改革の総括

次に、三位一体改革の総括ということになります。

第 1 次分権改革で残されました課題の、税源配分を改め地方税収入を重視するなどの地方財政秩序の再構築につきましては、平成 13 年に発足しました小泉内閣のもとで、三位一体の改革として取り上げられたわけでありまして。

三位一体の改革というのは、平成 14 年、2002 年の経済財政諮問会議で審議して、閣議決定されました、経済財政運営と構造改革に関する基本方針、骨太の方針 2002 において、国庫補助金、交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方を、三位一体で検討するとされたことから、「三位一体の改革」ということが言われております。

三位一体の改革は、結局、4 兆 7,000 億円の国庫補助金の改革、3 兆円の国から地方への税源移譲、これは皆さんご承知のように、所得税から住民税へ移譲しまして、住民税は 10 パーセントの比例税率

になったわけでありませぬ。

それから地方交付税の見直しが行われました。

この三位一体の改革は、国から地方へ3兆円という大規模な税源移譲が行われたことは画期的なものと評価出来るものでございますが、一方で様々な問題点が指摘されております。

即ち、国庫補助負担金の問題につきましては、多くのものが、単に国の補助負担率をカットしたもので、地方の裁量の余地、自律性の強化となっていない。ご承知のように、例えば、義務教育の国庫負担金を2分の1から3分の1にした、そういう補助率カットで対応されたものが、主なものであります。

また、地方が提出しました補助負担金の縮減案とはかけ離れた結果となっております。

更に、この国庫補助負担金の削減額は、平成15年の前倒分を含めると、先程4兆7,000億円と言いましたが、これを含めると実は5.2兆円ぐらいの削減になっておりまして、その中で交付金化されたものが8,000億ぐらいございますから、それを除きましても、やはりこの税源移譲の3兆円との間に大きな差があり過ぎる、こういう問題があるわけです。

次に、地方交付税の問題は、これは地方交付税の振替えである臨時財源対策債を含めまして申し上げますけれども、この3年間、平成16年から18年で、約5.1兆円削減されました。誤解ないように申し上げておかなければいけないのは、これが全部、一般財源相当額の減収になったと、こういうことではないんです。ご承知のように、三位一体改革による3兆円の税源移譲がございまして、その税源移譲部分と、それから丁度景気が回復してきて、地方税収が伸びましたから、相応する交付税が減ってくる、これらは当然の制度的な結果であります。制度的に織り込まれたことであります。

ただ、それを除きましても、この計算は難しいところですが、2兆数千億円の交付税が削減、合理化されて交付税のスリム化が行われており、そのことは、当時の交付税総額から言うと10数パーセントになるわけですから、これはやはり、大きな打撃であったということは言えると思います。

それから、税源移譲、所得税から住民税に移譲しましたが、やはり税源がある地方公共団体は税収が伸びたのですが、もともとあまり税源のない団体もあり、結果として財政格差が拡大している、こういうことであります。

それから、改革の出発点では、国税と地方税の比率である6対4を5対5に改めることが目標とされておりましたが、それにはまだ7兆円ぐらいの税源を移譲しないとならない。

こういうようなことを考えますと、これからの地方税源の問題を考える時には、こうした三位一体改革の総括を十分踏まえて、検討されるべきものではないかと言えます。このことも、後程申し上げます。

2 地方分権改革推進委員会の審議

(1) 地方分権改革推進審議会の使命(ミッション)

次に、大きな2になりますが、今進められております、地方分権改革推進委員会の審議であります。

第1次分権改革は、先に述べましたように、「未完の分権改革」であったことから、更なる地方分権改革が進められることになりまして、平成18年12月、地方分権改革推進法が制定され、翌、平成19年4月1日から施行されたわけでありませぬ。

地方分権改革推進法は、第1次分権改革の成果も踏まえ、残された課題を勘案して、更なる地方分権改革を目指すものであります。

このため、地方分権改革の推進に関する基本的事項について調査審議し、政府が作成する地方分権改革推進計画のための具体的な指針を内閣総理大臣に勧告するために、地方分権改革推進委員会が設置されております。

地方分権改革推進委員会は、平成19年4月に発足し、5月末に「基本的な考え方」を示して、11月に「中間取りまとめ」を行いました。そして、本年5月28日に「第1次勧告」を行いました。

そこで、まず地方分権改革推進委員会の使命、ミッションについて述べたいと思います。

今回の地方分権改革推進委員会の気概と言いますか、姿勢といったものを示すものとして、注目すべきことがあります。

それは、昨年5月の「基本的な考え方」の段階からこの地方公共団体を、「地方政府」と捉えまして、この地方政府の確立に向けた分権改革を目指すこととしてあります。

そして、この第1次勧告では、副題を、「生活者の視点に立つ『地方政府』の確立」としているわけでありませぬ。このように、地方公共団体を「地方政府」と位置付けることにしている、このことは非常に

特徴的なこととございます。

このように、地方自治体を「地方政府」と捉えることは、有識者、研究者達の間では以前から見られましたけれども、政府関係機関がそのことを積極的に認めるということは、大きな変化ではなからうかと思えます。

これが、これまでとどう違うのかということなのですが、地方公共団体を「地方政府」と位置付けることは、地方公共団体の国と同様の統治団体的性格と、地方自治の政治的側面を強調するものでございまして、明治以来、地方公共団体を、行政組織としての側面から見てきた地方自治観、あるいは自治体観とは、大変大きな違いが出てきております。

地方分権改革推進委員会は、そうした地方自治観、地方自治体観の変化に裏付けされた地方分権改革に取り組むという、意欲的な姿勢を明らかにしたものと言えるわけです。

このことを踏まえまして、今次の地方分権改革推進委員会の具体的な使命、ミッションということを考えてみたいと思えます。

先も申しましたように、第1次分権改革は、主として国と地方公共団体の関係についての総論的な原理原則等に係る関係であって、個別行政各分野や地方税財政については、各論的な個々の具体改革についてまで、手が回らなかったと言えます。

このことは、第1次分権改革の審議をいたしました地方分権推進委員会も、最終報告において、「未完の分権改革」であるということを示明した上で、この「未完の分権改革」を完成に近づけていくための多くの課題を6項目に整理しておられます。

その中に書かれました、例えば国と地方公共団体との税財政関係とか、補助負担金とか、あるいは事務に対する法令による義務付け・枠付けとか、事務事業の移譲とか、制度規制の緩和というのは、これらは、それぞれの個別の税財源、個別の事務事業、個別の制度、そういった個々具体の改革です。

今度の、第2次分権改革は、正にこの個別の事項について分権的な改革を進めていく、このことが今回の分権改革のミッションであり、それを示すのが地方分権改革推進委員会の使命であるわけです。

そして、先の第1次分権改革の総論的な原理原則の確立と、今回の各論的な各改革を併せてはじめて、地方分権改革が現実のものとなり、そのことが期待されているわけです。

こうした、具体的な改革によりまして、本当に地方公共団体を「地方政府」と呼ぶに相応しい存在に高められるような内容となる、その指針を改革推進委員会が勧告することが、その使命ではないかと思うわけでありまして。

(2) 第1次勧告の概括と問題点(政府の「地方分権改革推進要綱(第1次)」の問題点を含む。)

このことを踏まえて、第1次勧告の概括と問題点を申し上げます。また、勧告を受けて政府が「地方分権改革推進要綱(第1次)」を出しましたので、その問題点も含めて申し上げます。

第1次勧告の第1章では、「国と地方の役割分担の基本的な考え方」を掲げており、そこでは、国と地方の明確な役割分担を確立することが必要であるとして、中央政府の役割を限定し、住民に身近な行政は地方自治体に移譲し、地方の裁量と責任の中で実施することが基本であるとしております。

そして、現在、国が担っている具体の事務権限の地方自治体への移譲を検討する際には、国と地方の二重行政の排除という観点が必要であるとして、その上で、国と地方の役割分担の具体的な5つのメルクマールを示しております。

また、広域自治体と基礎自治体との役割については、基礎自治体に事務事業を優先的に配分するという、先程申した補完制の原理とか近接制の原理とか言っておりますが、そうした原理は地方自治制度の基本原則であるとして、権限移譲に際しては、市に優先移譲を進めることとしております。

第2章で、「重点行政分野の抜本的な見直し」について述べており、個別の行政分野の事務事業に関して、一つはくらしづくり分野、いま一つはまちづくり分野の二つに大括りにして、個別の行政分野あるいは事務事業について、抜本の見直しを行うこととし、事務権限の移譲などの措置を勧告しております。

この重点行政分野の抜本の見直しの勧告については、市だけを対象とした措置が大部分を占めていることについて、町村側から不満が出ております。

また、国直轄道路や国直轄河川の都道府県への移譲、あるいは農地転用の許可権限などの移譲については、後に述べますように課題が多いものとなっております。

更に、全般的に見て、各府省に検討を促すに止まっているものが多いと言えます。

次に、第3章の「基礎自治体への権限移譲と自由度の拡大」についてです。

基礎自治体への権限移譲については、第1次分権改革で制度化された「条例による事務処理の特例の制度」の積極的な活用の実態に注目しまして、現に条例による事務処理の特例で、都道府県の権限が市町村に随分下りている実態を評価しまして、改めて、行政分野を横断的に、都道府県と市町村の事務配分について見直しを行う必要があるとして、個別の行政分野、事務事業を取り上げて基礎自治体への権限移譲の方針を定め、それに添って64法律359項目を取り上げて、市町村への移譲及び関連する関与のあり方の見直しを勧告しています。

ただ、勧告の大部分が、市までの権限に止まっております。

次の、補助対象財産の財産処分の弾力化については、概ね評価出来る勧告となっております。

第4章では、「現下の重要二課題について」ということで、緊急提言として、道路特定財源の一般財源化と消費者行政の一元化について取り上げております。

第5章の、「第2次勧告に向けた検討課題」につきましましては、まず、「国の出先機関の改革の基本方向」に関して述べておりますが、細かいことは省略します。

次に、「法制的な仕組みの横断的な見直し」に関しまして、義務付け・枠付けの見直しについて、中間的な取りまとめで、自治事務を対象とした義務付け・枠付けが、これからも認められるような場合のメルクマールを示したわけです。

これに該当しない場合は、義務付け・枠付けを原則して廃止することを各府省に求めることとして、まず、各府省に、このメルクマールに該当しますか該当しませんかということと、該当しなくても、義務付け・枠付けをなお残してもらいたいということについて、どういう意見が出るかを求めたわけです。

それに対して、各府省からは、これはメルクマールに該当しますよ、いやこれは該当しなくても残してもらわなければいけませんよという回答がきた。その回答は、ほとんど残してくれと、こういうことになったわけですね。

ですから、このことについて、地方分権改革推進委員会としては、自分達でその是非を判断して、それを各省に戻して、このことは第2次勧告で勧告しますよと、こういうふうにしております。

その上で、義務付け・枠付けを、仮に認めなければいけない、存置しなければいけないような場合でも、その全部又は一部を条例に委任する、あるいはこの条例による補正の許容、上書き権等の確保、そういうことを求めていく、認めていこうということ、この第1次勧告で示しています。そして、その具体的内容は、2次勧告以降で示しましょうということになっております。

「終わりに」におきましては、この第2次勧告を目指しまして、一つは国の出先機関についての審議を続けていく、それから地方団体に対する義務付け・枠付けなどの規律密度を緩和する、そして3番目の税財政構造の構築の問題については、全体としての税財政構造について、包括的な検討を行って勧告する、こういうことを示しております。

これらにつきましては、また後程申し上げます。

この、地方分権改革推進委員会の第1次勧告を受けまして、政府がこの内閣総理大臣を本部長とする地方分権改革推進本部におきまして、6月20日に「地方分権改革推進要綱(第1次)」を決定いたしました。

この、分権改革推進要綱では、総論的には、地方分権改革推進委員会の第1次勧告を最大限に尊重し、地方分権改革の推進に強力に取り組むとしたわけです。が、各論におきましては、新聞報道などによりますと、後退したとか、検討止まりになったとか、こういう批判が出ているわけでありまして。

このような、第1次勧告及びそれを受けた地方分権改革推進要綱について、問題点を指摘すると、次のようなことが言えると思います。

第一に、国と地方との役割分担の基本的な考え方についてです。

勧告では、国と地方の二重行政の廃止ということを強調しておりますが、実は、国と地方との役割分担にとって何が一番大切かというのは、地方が、企画立案や制度設計の事務権能を有して、創意工夫を活かした魅力ある政策、施策を構想する力を持って、創造的活動が出来るようにすると共に、責任の所在を明確にするという観点ではないかと思うわけです。もちろん、二重行政の排除も大事ですけども、一番大切なのはこのことであって、そのことの言及がないことは、やはり一つの問題です。

第二に、市町村への事務権限の移譲についてでございますが、出来るだけ基礎自治体優先の原則を徹底するという方向はいいのですが、勧告では市に優先的に移譲を進めるということにして、町村に対し

ては、あまり権限が下りないことになっております。このことは、町村の能力の問題等を鑑みられたのでしょうけれども、それにしても取り上げられているものを見たら、町村にまで移譲していいじゃないかというようなものが、沢山あるのではないか、という問題があります。

それから、第3にまちづくり、土地利用等についてです。

この、まちづくりとか土地利用等の事務は、基礎自治体の権能の本質的事項であって、本来の市町村の事務権能に属すべきものであります。

しかし、現行制度では、都市計画にしても農地利用その他土地利用についても、市町村の権能は非常に限られております。

これについて、この間、私、墓地の造成についての相談を受けまして、ある所の事例を調べたら、まず、墓地埋葬等に関する法律については市の許可、都市計画法による線引き、これは県。開発許可は都道府県又は市、それから建築基準法は都道府県又は特定市など、一つの土地利用ということでもこれだけ個々に権限が分かれてしまっています。土地利用のようなものは、本当は、基礎自治体できちっと抑えておかなければならないのではないかと、ということです。

しかし、第1次勧告を見ますと、都市計画につきましては、市への権限移譲を進めることにはしておりますが、町村に対してはほとんど対象にはなっておりません。

それから、都市計画についての市の権限であっても、都市計画の最も基本的事項であります、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、よくマスタープランと言っていますね、このマスタープラン、それから区域区分、よくこれ線引きと言っています、それから都市開発方針等に関する都市計画、これらに関する部分は、引き続き都道府県のままとしているわけです。これは、指定都市にも下りてない、下りることにもなってない。

また、農地転用の許可権限については、これまで都道府県の権限とされたものを、市に移譲することになっておりますけれども、町村は移譲されません。それから、国の権限である4ヘクタールを超える農地転用の許可も、都道府県に移譲することとはしておりますが、もちろん市町村には移譲されません。それでも、この農地転用の許可権限の移譲については、農林水産省は強く反対しておりまして、政府の「地方分権改革推進要綱」では、第1次勧告の方向により検討を行う、まあよく役所用語でいう「検討」のことだろうと思えますけれども、そういう曖昧なことになってしまっている、こういうことです。

第4に、国の直轄道路、直轄河川の問題であります。

勧告では、道路につきまして、現在の国直轄道路の要件を見直すこととして、四つの種類の区間に該当するものについて、原則として都道府県に移譲することとしております。そして、個別の対象道路については、地方自治体と調整を行った上で、第2次勧告までに具体案を得る。河川については、一の都道府県内で完結する水系の一級河川の直轄区間については、原則的に都道府県に移管する、そして個別の対象河川については、地方自治体との調整により第2次勧告で示す、こういう勧告に、一応まとまっております。

この間に、相当、分権改革推進委員会と国土交通省等の間で調整が行われていたわけで、このような方向性においては一致した。しかし、どうもこの方向性の理解の仕方については、大分、温度差があるようございまして、後の政府の「地方分権改革推進要綱」の決定の段階では、そのへんが非常に問題になりまして、単に道路については、第1次勧告の方向に添って指定を見直し、引き続き国が管理する必要がある場合を除き、原則として都道府県に移管するとしただけですし、直轄河川についても、引き続き国が管理する必要がある場合を除き、原則として一の都道府県で完結する水系内の河川を都道府県に移管するとだけされたわけです。

問題は、どのようなものを引き続き国が管理する必要があるとするのか、そこが重要でありまして、これでは方針を決めたことにはならない。

この国の直轄道路、直轄河川の移譲につきまして、全国知事会では、移譲に係る基本的事項の全般についての考え方を政府から提示するように求めまして、その後、基本的事項について国交省と全国知事会で意見交換を持ちました。特に問題なのは、一つは財源、一つは具体的な対象範囲です。これが問題になっている。

財源につきましても、いろいろあった末、去る9月17日に個別箇所に対応する、現行の国負担率並みの交付金等の財源措置を検討するというので、まあこれで全国知事会も一応一定の方向は示されたと受け止めました。

次の、対象の事業につきましては、全国知事会としては、国交省の示す移譲基準について幅広い移管

となるように申し入れておりますけれども、国交省もある程度乗りましようとは言っているようですが、今日の新聞にも出ておりましたが、全国知事会としてはどうも不満だ、もっと拡大せよ、とこういうふうなことを申し入れています。

こうしたことを踏まえまして、現在個別箇所について、国と関係都道府県との協議が行われておりますが、その結果の具体案が第2次勧告に盛り込まれる予定であります。

次に、第5に交通運輸行政です。この交通運輸行政について第1次勧告は、自家用車の有償運送についてだけ勧告しておりますが、他のことは触れていないんですね。運輸行政というのは、住民の地域の住民生活、産業振興、地域の活性化等々に密接に関わるものでありますが、現行制度のもとでは、ほぼ国が所管しております。

ところが、国が直接、中央でやっているわけではなくて、その多くを地方運輸局長に委任し、更にその一部は、大体都道府県に一つ置かれております、都道府県内を所管する運輸支局に委任しているわけです。

運輸行政も決して聖域ではなくて、地方分権の対象となるべきものでして、地方分権改革としては、このような現在の運輸行政の構造・体制を基本的に見直して、運輸行政についても出来る限り地方自治体に移管することが求められるのではないかと思うわけでありまして。

それから第6に、くらしづくり分野の行政についてであります。

くらしづくり分野の行政についての勧告を見ますと、課題認識としては指摘されていても、勧告に反映されていないものや、各府省に単に検討を促すというもの、これは、何年度までに結論を得るということだけが書いてあるものなどですが、そういうものが非常に多くございます。

例えば、教育について、課題認識としては、県費負担教職員の人事権は、市町村に移譲する方向で検討することとか、それから、人事権者と給与負担者が一致するように人事権移譲に伴う給与負担のあり方も適切に見直すとか、教育委員会制度については、設置の選択制なども含めて、そのあり方を検討する必要があるということを言っていますが、勧告事項では、人事権の移譲と給与負担については中核市までということで、八戸市もまだ特例市ですから移譲の対象になっていない、ということまでで止めておりますし、教育委員会の制度については触れておりません。

また、例えば幼保一元化に関しても、制度の一本化に向けた制度改革とか、保育所に関して、保育士に係る要件の見直しや、直接契約方式の採用とか、また、教育に関して、学級編成基準や教職員定数の決定の方法の見直し、こうしたことは、それぞれ平成20年度中などに結論を得る、というふうに止まっているわけです。

また、医療に関して、基準病床数に関し、国の基準に加え都道府県が地域の実情において、独自に加減算が出来るようにする算定方針の見直し等については、平成23年度までに結論を得るということに止まっています。

更に、この第1次勧告と政府の推進要綱を比較すると、例えば、保育所や老人福祉等の施設整備に関する基準については、第1次勧告では、国は標準を示すに止めて、具体的な基準は、地方自治体ごとの条例により独自に決定することにするということでしたが、政府の推進要綱では、地方公共団体が条例により決定するなど、地方公共団体が創意工夫を活かせるような方策を検討し、計画の策定までに結論を得るということになっています。

つまり、第1次勧告では明確に改革すると言っているのですが、推進要綱になったら、これから方法を検討して結論を得ると、まあこういうふうになってしまっているということなんです。

こういうように、いろいろ問題はあるということを踏まえまして、今後の勧告における主たる議題について申し上げます。

(3) 今後の勧告における主たる課題

ア 第2次勧告以降の勧告事項について

第2次勧告は、この11月末頃までに行うことが最初想定されていたのですが、諸般の事情によりまして、今のところ、12月上旬に行われるのではないかと考えられます。

しかし、この第2次勧告の後も勧告が続くことになりまして、政府としては先程、副知事の挨拶にもありましたように、21年度中の出来る限り早い時期に、地方分権一括法を国会に提出することを目指して、地方分権改革推進計画を作成するとしております。

したがって、何れにしても、それに必要な勧告はこのスケジュールに間に合うように行うことになります。

第2次勧告とそれに続きます勧告は、大体二つの種類が考えられます。一つは、第1次勧告の際にも、第2次勧告及びそれに続く勧告とすることを予定したもの。いま一つは、第1次勧告の補完又はその後の事情で、第1次勧告の事項に追加又は修正して勧告をすることが考えられるものであります。

順序を逆に説明します。第1次勧告の勧告事項を補完したり、調整し追加して勧告されるものについても、やはり今後の勧告で取り上げられることが考えられます。

それは、第1次勧告に、重点行政分野の抜本の見直しに関する勧告は、今回の第1次勧告をもって完了しているのではなく、第2次勧告以降まで及ぶと、こういうことをちゃんと書いているわけです。

このことを踏まえたと、先程私が指摘しましたようなこと、特に、市だけに移譲すると言っているようなものは、もう一度やはり町村にまで移譲することが出来るのではないかどうか。それから、政府に対して検討を促して、何々までに結論を得るとされているのは、その結論が一体適切かどうかということも、ちゃんと検討してもらえなければ困る。それから、先ほどの交通運輸の行政などは、やはり、もう一度ちゃんと基本から考え直していただいた方が良いような気がするのです。ところが、分権改革推進委員会にはどうもその気がない、私が聞いている限りは、今のようなことをどこまで考えておられるか分からない。

これは、地方側から強く要望しないと、なかなか出来ないとします。

だから、第2次勧告が済んだら、地方側からもう一度、第1次勧告及び第2次勧告で欠けていること、問題なことをしっかりと要望して、今後の勧告に活かしていけるようにしていかなければならないのではないかと考えております。

イ 国の出先機関の事務・権限の地方公共団体への移譲と国の出先機関の廃止・縮小

それから、次に今後の勧告事項とされていることについては、一つは国の出先機関の廃止・縮小と事務権限の移譲の問題がありますが、このことは、いろいろ議論になっておりますので、省略します。

何れにしても、マスコミを賑わしておりますように、各府省の見解はほとんどゼロ回答なんです。

去る11月6日、総理大臣が、地方分権改革推進委員会の丹羽委員長に対して、「出先機関の廃止について抜本的な統廃合をしてほしい、例えば地方農政局、地方整備局など」と発言しておりますが、この受け止め方については、いろいろとマスコミで取り上げられているところです。

ウ 義務付け・枠付けの見直し

次に、義務付け・枠付けの見直しについてであります。

義務付け・枠付けというのは、国が地方公共団体の事務の処理に関して義務を課する、それから地方公共団体の事務の内容、対象、方法、時期、場所等について枠をはめてしまう、このことを義務付け・枠付けと言っています。地方公共団体の事務権限になっていまして、国がこうした義務付けや枠付けをしますと、地方自治体は自由に出来ませんから、地方団体にとっては、非常に自主性を阻害されることになるわけです。

このようなことから、第1次分権改革の最終報告におきましては、義務付け・枠付け等の緩和ということを書いておりますし、今回の地方分権改革推進法におきましても、はっきりと、国の施策として地方公共団体の事務の処理、又はその方法の義務付けの整理合理化、その他所要の措置を講ずるものとしているのであります。

地方分権改革推進委員会は、先程も申しましたように、「中間的な取りまとめ」におきまして、こういう場合は義務付け・枠付けも認められてよいというメルクマールを示しまして、各府省がメルクマールに入ると判断するかどうか、入らなくても残して下さいと言うかどうかということについて、意見を求めたわけです。

その意見が出てきましたら、結局は、ほとんどを残してくれとこういうことになった。

このことについて、地方分権改革推進委員会と各府省がずっと折衝、ヒアリング等を行っておりまして、現在、約1万件が俎上に上っているということです。ただ約1万件と言いましても中身ですね、例えば届け出とか通知とか、そういうものは軽い義務付け・枠付けですから、そういうものも数えて1万件ですから、まあ中身にどんなものが含まれてくるか、この中で半分ぐらいがどうなのかというような見方も聞かないわけでもないのですけれども、俎上に上がっているもののうち、どの程度が残って、実

際の勧告に至るのかどうか、この辺が問題です。

いま一つ重要なことがあります。関与の見直しです。地方分権改革推進委員会は、関与の見直しを義務付け・枠付けの見直しと一緒に考えているんですね。しかし、義務付けや枠付けでない関与はいっぱいあるのです。

例えば、国は、要求する、要請するとか、指導する、助言する、勧告する、届け出などを求める、これらは皆、国が一方的に行うもので、地方に義務付けているわけではないんですね。

もし、義務付け・枠付けの範囲に入るものだけで関与の範囲を捉えますと、こういうものが全部抜けてしまう。しかし要請する、指導するなどというものは、これは典型的な関与なわけですし、そういうものを取り上げていないのです。

義務付け・枠付けに入るものだけについてでしかないということは、これは大変な問題でして、そもそも、第1次分権改革の時に、国会の付帯決議で、今まだ残っている関与はもっと見直しなさいと言っているのです。

それから、もう一つは、この地方分権改革推進法の中にも、義務付け・枠付けと並んで関与の見直しを取り上げるということになっているわけです。

それにも関わらず、第1次勧告では、今あるものは、もう関与を見直したことになっています。義務付け・枠付けに伴うものと、これからの新しい関与だけをチェックすることを考えたい、こういうことになってしまっております。

これは非常に問題でして、このこともやっぱりきちっともう一度取り上げてもらうようにしなければなりません。

関与というのは、ものすごく多いですから、何も義務付け・枠付けに関係するものだけではなくて、通常に関与、これもやはり、取り上げてもらわなければいけない、こういうことです。

エ 条例による法令の「上書き」の確保等

それから、条例による法令の上書き権の確保等の問題です。

第1次勧告では、「条例による補正の許容（地方自治体による法令の「上書き」）」と書いていますが、要するに、法令で規定があっても、条例で法令の規定を付加する、あるいは補完する、強化する、よくこれらを「上乘せ」と言っています。それからその範囲を拡大する、これはよく「横出し」と言っています。それから、更に法令の規定の全部又は一部の「適用除外」をする、また、「書き替える」とか「置き替える」とか、「代替する」とか「緩和する」とかこういうものがある。こういうのを「上書き等」と言っているわけです。

地方分権改革推進委員会の第1次勧告におきましては、「地方政府」の確立は完全自治体を目指す取り組みであり、その取り組みにおいては、「行政権」の分権だけでなく、「立法権」の分権が不可欠である、要は各府省の行為は「行政権」ですけれども、今言いましたような、法令の規定を「上書き等」とするのは、これは取りも直さず「立法権」の分権なのです。

このため、条例により法令の規定を上書きする範囲の拡大を含めた条例制定権の拡大を図るとしております。

このことについて第1次勧告では、第5章の「第2次勧告に向けた検討課題」の中で、「義務付け・枠付けを廃止・縮小するか、仮に存置するとした場合でも、その全部又は一部について、条例への委任又は条例による補正を許容（地方自治体に条例の「上書き」の確保）するなどの方法を求めていくこととなる」としております。

ここにも大問題があります。最初に指摘しておきますが、現行法規でもそういう規定は見られないことはないのです。都市計画法とか建築基準法などに見られます。それ程多くはないのですが。

ただ、それが認められる場合でも、条例で定め得る範囲や内容手続きなどについて、政令で定める基準の範囲内においてとか、何々大臣の承認を得て、などというように、枠や規制がはまっているんです。

これでは、「上書き権等」を認めたということにならないわけです。

ですから、まずそういうこともちゃんと指摘をして、枠組みを外してもらわなければならない。

それから、先程も申し上げましたが、義務付け・枠付けとしてリストアップしたものだけについて対象とするような書きぶりですが、それでは範囲が限られてくる。

例えば、よく、何々の方法で出来る、何々の地域において出来る、何々の時や場合において出来るなどという規定がありますね。これらはみんな「出来る」ですから義務付けや枠付けではないわけです。

そういう場合は対象にならないとしたら、範囲は非常に限られている。だから、そうした「出来る」という規定であっても、その方法、時、場合、地域とかは条例で必要に応じて変えられるようにしてはじめて、条例による「上書き等」は生きてくるわけです。

このことについての勧告は、おそらく第3次勧告以降になります。第2次勧告では、義務付け・枠付けのメルクマールのような分類と、義務付け・枠付けを許容できる、又は許容すべきでないということまでは出ますけれども、その後の処理をどうするかということは、第3次勧告以降になる予定ですから、この問題も第3次勧告以降になりますが、地方団体としては、注目しておいていただきたい、こういうことです。

オ 地方公共団体の体制の改革

それから、地方公共団体の行政体制の改革です。

地方分権改革推進法では、地方分権改革の推進においては、地方公共団体の体制の整備及び確立を図るものとされており。

第1次勧告では、自発的な自治体改革の試みを更に一段と加速させ、幅広く波及をさせていくために、行政委員会の必置規制の緩和、地方議会制度の改革、財務会計における透明性の向上等、自己責任の拡大、小規模自治体における機関の共同設置や広域連携の推進など、制度に関する選択の余地を拡大する方向で見直しを求めていくと、こうしております。

この見直しにつきましては、第29次地方制度調査会において調査審議が進められておりまして、監査制度の見直しについては、もうご承知かと思いますが、監査委員の選任の方法を議会の選挙とするとか、議員から選任される監査委員は止めるとか、監査結果の報告や意見を委員の合議で決める方式を見直し、多数決でも報告等の決定ができるようにするとか、こういうのがあります。

地方議会制度の改革については、議決案件の見直し、議員定数の上限の廃止、実地検査権の付与、定例会と臨時会等を区別しないことが出来るようにすること、第3セクターに対する監視の強化、勤労者や主婦等の立候補や議員活動を容易にするための環境整備などを取り上げて議論しております。

今後は、これらに加えて、基礎自治体についての制度が論議されることになろうかと思っております。

基礎自治体につきましては、平成22年の3月末、即ち21年度末で期限が到来する現行の市町村合併特例法以降の市町村合併に対する基本的なスタンス、また、その推進をどうするかということが、非常に大きな問題になってきます。

有力な意見の中には、市町村合併の推進は打ち止めにした方が良いというものもあるようです。

この問題は、第29次地方制度調査会で審議されることとなりますが、この地方制度調査会の審議ばかりでなくて、これは政治的にも大きく取り上げられることになろうかと思っております。

私は、全くここで打ち止めというのはどうなのかな、と思っております。

それは何故かと言いますと、一つはこの市町村の全国的なアンバランスの現状はこれでいいのかなと。もちろん平成の合併だけで判断するわけにはいきません。昭和の合併まで遡って判断しなければいけないと思いますが、それにしてもやはり、全国における市町村の展開がアンバランスであることは間違いない。これが一つです。

二つ目は、合併をしたくても出来ない町村、これをどうするのかという問題があります。

三つ目は、青森県にも3カ所があるようですが、飛び地合併みたいなものですね、要するに平成の大合併の補完、補修をどうするか、これらの問題は、やはり何らかの方法を考えていかなければならないだろうと思っております。これで合併を打ち止めにしましょうという考え方は、かつてのように合併の障害になることだけを除去することを定める特例法は残すということだと思っておりますけれども、それだけでなくて、今のようなことを解決していく必要があるとするならば、どういう対応をしていくかということが議論されなければならないのではないかと考えております。

カ 国と地方の行財政関係の改革

それから、次に国と地方の行財政関係の改革です。第1次勧告におきましては、地方自治体を「地方政府」と呼ぶに相応しい存在にまで高めるためには、地方自治体を自治行政権、自治立法権に加え、自治財政権を十分に具備した、完全自治体に近づけていかなければならない。このため、分権型社会に相応しい税財政構造の構築や行政体制の確立が不可欠であるとして、地方税の割合を引き上げることが不可欠であるとしており、当面、国と地方の税源配分を現在の国6対地方4を、5対5にすることを念頭

におくことが現実的な選択肢となるとしています。

その上で、今後の税制抜本改革の議論を睨みつつ、地方税財政の全体の改革論議の中で検討することとすると、こう言っているのですが、現実的かどうか。5対5にするためには7兆円を移譲しなければいけないんです。国から地方へ7兆円。なかなか、早期に5対5になるかどうかは難問です。

それから、勧告では、国庫補助負担金、地方交付税、国税から地方税への税源移譲を含めた税源配分の見直しについて、一体的に検討していこうとなっているのですが、これは、先程言いました三位一体の改革の表現と同じです。

だから、先程申し上げました三位一体の改革の総括をちゃんと踏まえて、また同じ轍を踏むことのないようにしていただかなければいけない。当事者である皆さん方は、そのことを念頭において、もの申すべきことはもの申していただきたいと思うわけです。

キ 地域間財政格差の是正

次に、地域間の財政格差の是正の問題です。

今日、この地域間の格差の拡大が、大変大きな問題になっている。この地域間格差というのは、経済格差とか、生活水準格差とか、生活に必要な機能の格差とか、財政格差とかありますが、ここでは、財政格差が問題になっているわけです。

この財政格差を示すものとして、都道府県単位で見た、つまり、都道府県の税収も市町村の税収も合わせた、一人当たりの税収の格差というものが用いられています。

今、その全体の格差は、都道府県で見ますと3.1倍になっています、ただ税目別で見ますと、例えば法人2税は6.6倍、それに対して消費税は1.8倍と、税目によって大変な差が出て参ります。

よって、国民の負担を増やさない方向で、格差を是正することを単純に考えると、法人関係税の一部を国に移し、それに相当する額の国の消費税を地方消費税にすればよいわけです。もちろん、増税する場合には、出来るだけ地方消費税のような、偏在性の少ない税源を沢山地方税とするということが重要です。

このことについては、実際はよく言われていますが、はっきりと方針とされたものは、まだありません。

第1次勧告でも、例えば、国から地方への税源移譲をする場合、税源偏在があるので、「財政力格差の縮小を図る観点から、財政調整のあり方についても検討する」だとか、「地方税源の充実にあっては応益性を有し、地域的な偏在性が少なく、税収が安定したものであることが望ましく、国と地方税の税体系の観点から見直しを行う必要がある」などという一般的なことは言っているのですが、結局、この地域間財政格差の是正の問題は、国、地方の大きな税制の改革の中で解決するということしかあり得ないものと思います。

これは、第2次勧告後に包括的な検討を行うということになります。

なお、皆様方ご承知のように、平成20年度の予算編成に当たりまして、地域間の格差の是正及び地方の財源の偏在が大きな問題となったことにつきまして、先程言いましたように、地方税の抜本的な改革が行われる前の“橋渡し”的な経過措置として、法人事業税の一部を分離して、形式的に国税化した地方法人特別税を創設して、その税収の全額を人口と一定の基準、これは従業者数ですが、これにより都道府県へ譲与する地方法人特別譲与税を創設することとしました。

この地方法人特別税の賦課徴収は、都道府県が法人事業税申告納付の例により、その申告と併せて行うこととなり、平成20年10月1日以後に開始する事業年度から適用されます。従って、この地方法人特別譲与税は、平成21年度から適用される。だから、20年度は本来これは無いのです。それで、ご承知のように地方財政計画に、特別枠として地方再生対策費を4,000億円を計上して、地方交付税の算定を通じて、財政状況が厳しい地域に重点的に配分することとして、地方交付税を措置しました。

3 地方財政の健全化

次に、地方財政の健全化につきましてお話をさせていただきます。

近年の地方財政が、全般的に大変厳しい状況になった上、夕張市の財政破綻とも言える赤字再建団体の転落という事態が明らかになって、個々の地方公共団体の財政状況についての関心が一挙に高まりました。

総務省におきましては、予ねてから、これまでのような地方財政再建促進特別措置法の準用でいいのかということは、十分意識していたのですが、今回の制度改正までそのまま準用してきたわけです。

問題は、従来の、地方財政再建促進特別措置法の準用では、基準となる判断の指標が普通会計の収支の赤字、即ち実質収支の赤字比率だけであり、公営企業や、地方公共団体の活動を代替するような第3セクターの経営状況の地方公共団体財政への影響を反映しないこと、また、フローの指標であって、ストックの指標がないこと、それから地方公共団体の財政状況が、言わば破綻の状態になってはじめて働くシステムであって、事前のスキームがない、それから、住民を含む地方公共団体の内部からのチェックなどのスキームがないといったことが問題に挙げられていました。これについては、ご案内のとおり、非常に問題となりまして、研究会を設けて研究をいたしました結果、昨年6月、地方公共団体の財政の健全化に関する法律が制定されました。これは、恒久法です。

この法律による健全化判断比率の指標は四つです。実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率。これらはフローの指標です。それから将来負担比率、これはストックの指標です。細かいことは申し上げません。

これらの比率のうち、何れかが政令で定める早期健全化基準以上の場合、地方公共団体は、財政健全化計画を定めなければならない。これは、“イエローカード”ですね、「危険ですよ」ということ。それから更に進みまして、実質赤字比率、連結実質赤字比率及び実質公債費比率の内、何れかが政令で定める財政再生基準以上の場合、財政再生計画を定めなければならない、これは“レッドカード”です。

早期健全化基準以上である場合、自らの取組みで計画的に改善することになります。総務省は、必要な勧告をすることができます。財政再生基準以上になりますと、当該団体は財政再生計画について総務大臣に協議し、その同意を求めることが出来ますが、その再生計画を定めないと、災害復旧事業等の財源とする場合を除きまして、地方債をもって歳出の財源とすることは出来ないということになります。

それから、財政再生団体になりますと、収支不足の額を振り替える地方債、これは再生振替特例債とされますが、赤字債を起こすことが出来るということになっています。

この法律の規制的な措置の適用は、来年の4月1日からですけれども、指標についての部分は、今年の4月1日から適用されておりまして、9月30日に総務省は地方公共団体の決算により、健全化判断比率の概要を公表したわけです。全国で財政再生基準以上である財政再生団体、“レッドカード”の団体は3団体、早期健全化基準以上、“イエローカード”の団体は、財政再生基準以上の団体を除き40団体となっております。青森県は北海道に続く多さで、6団体ということになっております。

早期健全化基準以上の団体はもちろん、それに近い団体は特に今年度中の財政運営において、今年度決算で早期健全化基準以上にならないように、十分に比率を下げるように努力していかなければいけないということなんです。

また、早期健全化基準以下の団体はそれでいいのかといいますと、そうでもない。基準を上回らなかった場合にも、財政指標にどのように向き合えばいいのかということでございます。一つは数値の公表自体が地方団体の財政の健全化に資するということです。自己規律による財政健全化を進めなければならないことは、言うまでもないことございまして、この財政情報の開示を徹底して、住民自治による財政の健全化を進めることが不可欠です。

それからもう一つは、財政指標の算定を通じまして、これまで把握されてこなかったような、財政活動の結果が明らかにされる。したがって、今まではあまりはっきりしてこなかった財政運営上の課題、例えば公営企業等への負担や第3セクターの負債を、どれ程将来の一般会計等で負うのかというようなことが明らかになります。

このように、財政運営の課題が浮彫りになって参ります。

こういうふうに、早期健全化基準に達しなくても、健全化判断比率は非常に意味があり、それぞれの団体がそれに基づいて財政規律の改善に努めることは、非常に重要な意味を持つわけでありまして。

4 定住自立圏構想の推進

次に、定住自立圏構想の推進ということであります。

我が国の産業構造の変化や、経済のグローバル化、少子高齢化の進展に伴いまして、地域社会においてはかなり以前から人口の減少、急速な高齢化が進んできた地域が少なくなく、近年におきましては、地域の住民が生活していく上で必要な機能の確保が、困難になってきている場合があります。

そのことが、そうした地域における定住を妨げ、人口が更に減少する要因ともなっております。

特に、医療、福祉、雇用、教育、交通・通信、買い物などの生活インフラの面で問題が深刻化しています。

こうしたことから、各地域における生活に必要な機能を、安定的かつ広域的に確保していくため、総務省が去る1月に研究会を発足させまして検討した結果、去る5月に研究会が定住自立圏構想の研究報告を提出し、後に政府レベルでも定住自立圏構想がオーソライズされまして、今、政府全体として取り組むことになっているわけです。

この定住自立圏構想は、市町村レベルの広域の圏域の全体の暮らしに必要な機能を、集約とネットワーク化を図ることによって確保していこうとするものであります。

少し説明しますと、日常生活を支える都市機能を備える中心市、これは人口5万人以上ということですが、この中心市を核とする圏域を運命共同体的なものとして捉えまして、それを定住自立圏として設定し、その圏域全体に必要な医療、福祉、雇用、教育、交通・通信、買い物などの機能を溜める、つまりダム効果を担うものです。

そして、そうした諸機能は、行政機能だけではなくて、民間機能も含めてこれを活用していこうとしております。

それらの多くは、中心都市に備わっているものが多いものでありましょから、中心都市の諸機能の、圏域全体への波及を中心地がリードして、持続的、安定的、効率的に確保していく仕組みの構築という側面が強くなっていきます。

こうした仕組みの設計において、地域間の協定、これは中心市と周辺市との協定等ですが、という柔軟な方式を用いることとしていることにも、この構想の特色があります。

政府としては、この定住自立圏構想を先行実施することとして、先行実施団体を募集し、先月28日、総務省は全国18地域、25市町を先行実施団体とすることを公表いたしました。この八戸市もその一つになっております。

八戸市の場合、地域ブランドの形成、グリーン・ツーリズム、コミュニティバスのエリアの拡大などが、その課題として取り上げられているように聞いております。

これらの取り組みに対する、具体的な支援措置は検討中でございますが、地方交付税や地方債による財政措置の他、各種補助金の優先的な配分、中心市に対する権限移譲などが想定され、地域プロードバンド整備に対する総務省の交付金や、国土交通省の定住自立圏形成に向けた地域経営推進事業（仮称）などが来年度の予算概算要求に盛り込まれておりますし、先行実施団体に対しましては、総務省は定住自立圏形成に向けた検討経費を、特別交付税措置することも検討しております。

また、総務省は、今年度末までに、定住自立圏推進の要綱を作成する予定でありまして、その要綱は、出来るだけ“進化する要綱”、“進化する要綱”とはいいい言葉だと思いますが、“進化する要綱”として、この先行実施の過程で出てくる課題に対して、弾力的に対応出来るものとする方針であります。

よく、「歩きながらものを考える」と言いますが、そういうところがあるわけです。

5 道州制に関する動向

最後に、道州制に関する動向でございます。

時間もありませんので簡単に申し上げますが、道州制というのは、もう皆さん大体イメージがあると思います。この構想自体は戦前からあったわけですがけれども、この道州制の構想を大別しますと、一つは、道州を国の中央政府の出先機関的なものとするとか、又は中央政府の影響力の強い団体として、国が全国統治をしやすいものとする主旨のもの、これは中央集権型などの道州制です。いま一つは、道州は自立性の強い政治行政の団体として、国の中央政府に対する地域の自治と自律を確立することを資する、これは地方分権型の道州制です。

この二つは、やはりちゃんと区分しておかないといけないと思います。

昭和30年代のはじめまでは、どちらからと言うと前者の、中央集権的な道州制という考えが強うございました。しかし、今言われているのは、明らかに地方分権型の道州制です。

しかし、注意しなければいけないのは、今でも、中央集権型の道州制を言われる人がいるということです。このことは、十分注意しなければいけません。

ただ、大きな流れが、地方分権型の道州制であることは間違いのないと思います。麻生総理も、去る9

月 29 日の所信表明演説において、「地域主権型の道州制を目指す」として明言をしております。

この道州制の導入につきましては、早くから経済界においては論議されておりましたが、この第 1 次分権改革の頃からは、各地域、都道府県においても研究・検討の場が設けられるようになってきました。

北東北におきましても、ご承知のように北東北広域政策研究会が、平成 15 年 8 月、「北東北広域政策研究会報告書 - 地域主権の実現に向けて - 」を取りまとめ、その中において、最後のところで、更なる自主自立の地域経営を目指し、東北特別州設置後 5 年～ 10 年で道州制の移行をするべきであるとしております。

そして、平成 16 年の第 28 次地方制度調査会で、小泉総理から道州制のあり方についての検討の実施の諮問を受けまして、平成 18 年 2 月 28 日、「道州制のあり方に関する答申」を行いました。

道州制は、政治課題としてもクローズアップされることになり、政党におきましても、自由民主党が、道州制調査会、今は更に発展的に改組して道州制推進本部となっておりますが、そうした場で論議を重ねております。公明党にも検討の場があります。

平成 18 年 9 月に成立しました安倍内閣で道州制担当大臣が置かれ、福田内閣でも引き継がれましたし、麻生内閣では鳩山大臣が道州制を担当されております。

そして、特別なものとして、道州制特区推進法が平成 18 年 12 月に成立いたしました。

平成 19 年 12 月には、道州制担当大臣のもとで道州制ビジョン懇談会が置かれ、3 年を目途に道州制ビジョンを作成することとされております。

同懇談会は、本年 2 月、中間報告を取りまとめましたが、その中では 2010 年に道州制基本法の原案を作成し、翌年の通常国会に提出すること、2018 年までに道州制に完全移行することとしておりますが、このことにつきましては先日 17 日、ビジョン懇が開かれまして、その日程を繰り上げて、明年中に基本法の制定をするよう政府に促すということの考えも出てきております。

このことについては、江口座長は今年中にそういう方向に持っていきたいと意見を言っておられます。

また、自由民主党の道州制推進本部は本年 4 月に「第 3 次中間報告」を取りまとめましたが、先日、11 月 13 日の道州制推進本部の会議で、道州制基本法制定委員会が設置されることになりました。

それから、経団連もこの道州制については、特に今の御手洗会長になられてから、大変積極的に取り組んでおられまして、平成 19 年 3 月に「第 1 次提言」、本年 3 月に「中間取りまとめ」が行われ、先日、11 月 14 日に道州制導入に向けた「第 2 次提言」を取りまとめました。

これによると、2015 年までに道州制を導入することを目指して、2009 年に道州制推進基本法の検討に着手、早期に同法を制定すべきとして、この道州制の導入に向けたロードマップを予定しております。

こういうふうに、多くの検討の結果、何故道州制なのかということについては、大体皆さんの考え方が、大括りに出来てきております。

表現は違いますが、一つはやはり、今後の政治行政における国と地方の役割分担の重要性を考えれば、国がやることは重点・純化して、内政のことは原則として地方に任せるわけですから、基礎自治体を強くしなければならないのだが、広域自治体もやはり規模、資質そして能力の面で、広域自治体に求められる、相応しいものにしていく、そのためには今の都道府県では少し狭いだろうと、もっと大きくして力をつけなければならないということでもあります。

いま一つは、地域経営戦略です。即ち、我が国がそれぞれその地域で、自立的な発展をしていこうと思った時に、都道府県単位で考えるのでは、やはり十分ではない。

やはり、ブロックぐらいの大きさを持って、自立的なこの圏域を単位として、各地域の競争及び諸外国の各地域と、あるいは各国との競争が出来るようにしていく。

実際、日本の各ブロックの人口にしても経済力にしても、ヨーロッパの中堅ぐらいの国ぐらいの力があると、こういうことです。

第 3 には、言うまでもなく行財政改革の問題です。

これから少子高齢化時代に入って、そしてまた一方では、非常に多額の長期債務を抱えているわけで、行財政改革は本当に避けることが出来ない。このためにも、道州制を導入していくことによって、行財政改革の推進にも資するということなんです。

要するに、何が言いたいかというと、広域の地方の単位で、自前の政策を立案する、自前の戦略を立てる、そして自前で効率的に管理執行する、こうしたことができる体制を作り上げていく、そういうことでもあります。

そして、これによって政治行政の選択と集中及び広域地域のネットワーク化を進め、地域の経済発展

と住民福祉の向上を図ることとしようとするものであります。

道州制導入の展望は、私は率直に言って、更に国民的な論議は必要になるものと考えております。

麻生政権の発足に当たりまして、自由民主党と公明党の連立政権合意では、9月23日ですけれども、道州制の導入を推進するため、道州制基本法の制定に向けて内閣に検討機関を設置するとしており、今後の動向が注目されます。

なお、先日、1日の新聞に、基本法の制定を政府与党が決めたようなことが書いてありましたが、そうではありません。あれは自民党の推進本部の、しかも一部の委員の先生方の話が記事に出て、翌日、本部の会議の中でもそういう動きを取り上げていくということにはなっているようですが、政府・与党として合意したということではないようです。

このことは、自民、公明の間で検討機関を設けるといことにしていますから、それを飛び越えての議論には、直ちにならないだろうと思っています。

以上、時間をオーバーしましたが、これで私の話は終わらせていただきます。

どうも、ありがとうございました。

トークセッション

テーマ：分権型社会における市町村と地域づくり

コーディネーター：青森大学総合研究所所長・教授 末永洋一氏

パネリスト：松本 英昭 氏

小林 眞（八戸市長）

徳大寺 祥宏（青森県総務部市町村振興課長）

（末永氏）ただ今、ご紹介いただきました、本日コーディネーターの大役を仰せつかりました、青森大学の末永でございます。よろしくお願いいたします。

最初に、このトークセッションは、15時55分終了予定でしたが、5分程度延長させていただき、16時までということをご了承いただきたいと思います。

次に、今日のこのトークセッションの流れでございますが、パネリストの三人に3回ほどご発言いただきます。その後、今日は160、70の方がお見えになっているということで、松本理事長に対するご質問もあろうかと思っておりますので、最後に皆様方から10分程度、ご質問の時間をとるような形で進行させていただきたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

さて、それでは早速、本題に入りますが、本日のテーマは、「分権型社会における市町村と地域づくり」でございます。

分権型社会に関しましては、先程、松本理事長から、今日、中央で行われている議論をはじめとして、様々な角度からご指摘をいただいたところでございます。地方政府という言葉もありますが、来るべき分権型社会において、基礎自治体である市町村がどのような形で主役になっていくのか、主役を果たすということは、行政サービスを維持、向上させながら、それぞれの地域が、多様な、創造的な地域づくりを、住民本位の考えの下で行っていくということになるかと思っております。

では、そのためにはどうすべきなのか、どう取り組んでいくべきなのかということ、本日のトークセッションにおいて探っていきたいと思っております。

それでは、最初に、小林市長と徳大寺課長に、自己紹介を兼ねながら、それぞれご発言いただきます。

まず、小林市長でございますが、プロフィールにも書かれてあるとおり、自治省、それから県にも一時期おられましたし、現在は八戸市長でいらっしゃいます。つまり、国、地方の両方の立場から、行政運営に携わっていらっしゃる、そういうご経歴の持ち主でございます。

先日、八戸市は総務省の定住自立圏構想の先行実施団体に指定されたとのことですが、基礎自治体である八戸市の長としての立場で、現在の分権改革の流れをどのように捉えているのか、ご発言をいただきたいと思っております。

よろしくお願いいたします。

（小林市長）皆さん、こんにちは。ご紹介いただきました地元の市長の小林でございます。よろしくお願いいたします。

この春に、松本理事長をお伺いして、八戸市にお出でいただいて、ご講演いただけないだろうかというお話を申し上げましたところ、非常に快くお引き受けいただきました。

その時は、どういう場でご講演いただくかについては、必ずしもはっきりとしてなかったのですが、県で、このようなシンポジウムを継続的に開催している中で、松本理事長がいらっしゃるのであれば、是非、八戸市と県と一緒に開催したらどうかということで、今日のような形になったわけでありまして。

私はその時に、自分がこういう所に出て、何かしゃべるといのは全く予想もしておりませんでしたし、松本理事長から、地方分権についての経緯、現状、見通し、そしてまた最近の状況をも含めて、大変意義深いご講演を頂いた後に、何かしら申し上げるのは非常に心苦しい感じはいたしますけれども、地方自治体、基礎的自治体の首長として考えていることについて、申し述べさせていただければと思っております。

丁度、私が市長に就任をして丸3年が過ぎました。平成17年の11月17日。3年前の昨日に就任したわけです。

それが、どういう時点であったかということ、平成7年に地方分権推進委員会が出来て、先程のお話にもありましたように、12年に地方分権一括法が施行されて、そして今度残された課題ということで、財政面での改革が行われて、三位一体の改革の終わりの議論が行われているあたりに、首長になったとい

うことであります。

私は、国で地方自治に関わる仕事もして参りましたし、また首長となって、この間の経過を見ていくと、最後の仕上げの所について非常に不満が残ったと言いますか、結局これだったのかという思いが、私に限らず、多くの首長の感想、本音だったと思っています。

先程も、具体的な数字で国庫補助金の廃止、税源移譲、地方交付税の改革・見直しについてのお話があったわけですが、具体的に事業を予算化していく時に、その話にぶち当たりまして、去年はこうだったけど来年は駄目です、などという話が現実的には相当数ありました。

当然、行政改革を併せて進めてきたわけでありませうけれども、やはり現実としては、私に限らないと思いますが、特に継続して首長をやっておられる皆さんにしてみると、もうお金が無くなってしまったというのが実感なのではないかと思っています。

その後も、竹中さんが総務大臣に就任されて、地方分権 21 世紀ビジョン懇談会が分権についての提言もしましたし、また地方 6 団体からも、これは全く両極の意見になるわけですが、新地方分権構想検討委員会がそれぞれの提言をして、地方分権についての議論がなされました。

しかし、政府の、ビジョン懇談会の考え方が、この間の地方分権の流れを進めてきたという感は否めないと思います。

一言で言うと、権限を移譲して、自由度も増して、財源も増えて、いろいろ住民に身近な行政が幅広く展開出来るというのは全く正反対で、要は行革をやれと、地方政府は無駄なこといっぱいやっているから、切り詰める、切り詰めざるを得ない環境をつくるぞ、というところに我々は追込まれてきたのかなという、これが基本的に本音であります。

ただ、そうは言いますが、実際に首長に就任して、行政運営の細かい所までいろいろ見ていきますと、確かに改善すべき点は多くありますし、いろいろマスコミ等を通じまして指摘されていること等につきましても、なるほどと思われることも沢山ありました。

私は、実は、行政改革大綱や集中改革プランなどの推進について、国の立場からいろいろ助言をしてきた立場でしたが、今度は市の側として、その助言が結構厳しかったなと思いながらやっているわけがあります。

感想的なことしか申し上げていませんけれども、我々にしてみると、総論、要するに精神が示されて、各論的部分についてはこれからというようなこともあって、実際に基礎自治体が仕事をしていく上では、第 1 次の分権改革というものが、まだ実感出来てない。確かに、機関委任事務の廃止でありますとか義務付けの見直しなど、いろいろありましたけれども、まだまだ実感出来ていない。

しかし、これから具体論がいろいろ出てくる、そして国から県の次に、やはり基礎的自治体をどうしていくかという話が俎上に上ってくるということで、これからの改革は、我々の仕事や住民生活に非常に大きな影響を与えてくると私は考えています。

特に、来年は、国と地方のあり方、地方制度についての大きな改革の方針が、目白押しで出てくると思っています。地方分権一括法の国会提出は、21 年度中の出来る限り早い時期ということですし、第 29 次地方制度調査会における、市町村合併を含めた今後の基礎的自治体のあり方についても、7 月頃に答申がなされるのではないかとのことです。また、道州制につきましても、これはまだ政府としての具体的な日程ではないのですが、ビジョン懇の座長からは、最終報告は 20 年中に出ますけど、21 年度中に道州制基本法の作成までという話もあり、そういう流れが出来ているということで、我々としては、理想的な形で、基礎的自治体である市町村の仕事が、住民と身近な所で、最大限いろいろ出来るような形で改革が進んでいくことを望んでいます。

ちょっと、長くなったでしょうか、すみません。

(末永氏) どうも、ありがとうございました。

最初の方では、かつて国の立場からいろいろ助言してきたことを、現実に、基礎自治体の長として運営をしていくとなると、なかなか厳しいものがあるというお話をいただきました。松本理事長のご講演にもありましたが、特に三位一体改革以降の問題というのが、多分大きいのしかかっているのかなと思います。

また、後段においては、これからの地方分権の進展については、地方としては、行財政改革を推進しながら、あるいは住民サービスを向上しながら、住民と身近な行政主体として、更なる発展が図られる方向で改革が進められることに対する期待感をご発言いただきました。

ありがとうございました。

それでは、徳大寺課長に、自己紹介を兼ねながらご発言をお願いします。

青森県内の市町村は、分権型社会の主体として活躍していくこととなるわけですが、市町村振興課長として、現在の県内市町村が抱える様々な課題について、行政体制や財政運営などの観点を含めまして、お話しただけたらと思います。

よろしくをお願いします。

(徳大寺課長) 県の市町村振興課の徳大寺でございます。

まず、市町村振興課というのが、何をしているところなのかということをお思いになる方もいらっしゃると思うんですが、基本的には、県内の市町村の職員の皆さんと意見交換をしながら、その地域を良くしていくことについて、少しお手伝いをさせていただいている部署でございます。

八戸市の方にも何回かお伺いして、お話を聞きながら、ご協力出来るものはご協力し、またこれはこうした方が良いのかなというところは、いろいろとご議論させていただいているところでございます。

今、末永先生から、現在の県内の市町村が抱える課題等について、少しお話をしてくれないかということでございますけれども、課題と言いますと、これは沢山あるわけでございます。

その中で、大きく二つに絞ってお話をさせていただきたいと思っております。

まず一つは、これは先程、松本理事長のご講演の中にもあったわけでございますが、オールジャパンで人口が減っていくと、そういう状況の中における課題について、お話をさせていただきたいと思っております。

直近の国勢調査、これは平成 17 年度になるわけですが、これを基準として 25 年後、2030 年の人口動態がどうなっているのかという予測がございまして。

それによりますと、全国では約 7.4 パーセントの人口減が予測されておりまして、本県における予測は、17 年度現在で約 143 万 7,000 人の人口が、2030 年には 14.6 パーセントの減になってしまうという現状があるわけでございます。

また、高齢化率の予測を見てもみますと、同じく 2030 年には 3 割を超えまして 32.3 パーセント、要は 3 人に 1 人が 65 歳を超える、高齢化社会の到来が予想されているわけでございます。

もう少し具体的に見てみますと、それぞれの市町村の人口規模によって、減少率は異なっておりまして、特に人口 1 万人未満になりますと、相当人口減少が進むだろうと予測されています。

例えば 1 万人未満ですと、2030 年には 30 パーセントぐらいの人口が減ってしまう。今の 7 割の人口になってしまうというところでございます。一方で、10 万人以上ですと、県内ですと約 1 割減ぐらいであり、人口規模によって、大分格差があるということが言えるだろうと思っております。

高齢化率についても同様でございまして、やはり人口規模が小さくなりますと、高齢化率が 4 割を超えるような団体も出てくるものとされております。

もちろん、人口が減ること、これは必ずしも悲観的に捉える必要はないわけでございまして、大事なことは、人口減少に合わせた組織体制を十分検討していかなければならないというのが、一つ目の大きな課題になるものと思っております。

そして、その組織体制を検討していく場合、その前提として、地域の公のサービスですね、これは主に市町村が担う部分が多いものでございますけれども、その部分を、例えば NPO の方々であるとか、地域住民の方々、又はそれ以外の関係の方々などどう役割分担をしていくのか、そういった新たな公のサービスの提供の仕方についても十分に議論をしていく必要があるのかなと考えております。

これが、まず一つ目の大きな課題だろうと考えております。

二点目でございますが、これも先程のご講演の中でもお話があったわけでございますけれども、当面の市町村の財政状況をどうしていくのかということが課題になると考えております。

昨年 6 月に、地方公共団体の財政の健全化に関する法律、いわゆる財政健全化法が成立しております。本格施行は、来年度、平成 21 年度からになるわけでございますけれども、四つの財政指標については、本年 9 月末に公表したという状況でございます。

その具体的な状況を見てみますと、県内 40 市町村の内、いわゆるイエローカード、すぐ危ないというわけではないけれども、状態としては良くないよというふうなものを示す、イエローカードの団体が県内で 6 団体程ございます。県内には 40 市町村がございまして、比率で見ますと 15 パーセントの団体が、将来的に危なくなる段階にあることが言えると思っております。

全国では43団体、比率で言うと約2パーセントでございますので、本県の15パーセントという比率は、著しく高い状況であるというところでございます。

こういったものについては、きちっとした形で行財政改革を行うことによって、その指標を改善させていかなければいけないということが、一つ課題であると考えております。

併せて、本県の市町村の特色として、市町村立の病院が非常に多くございます。

この病院についても、昨年総務省の方から改革ガイドラインが出まして、今年度中には改革プランを作らなければならない状況になっております。今年度の病院に続いて、来年度には三セクについても改革プランを作らなければならないということでございますので、この1年、2年の間というのは、如何に財政状況を改革し、中長期的に安定出来る体制をつくる、道筋を付けるということが当面の課題になるだろうと考えております。

以上、他にも多々課題はあるわけでございますが、大きく2点に分けてお話をさせていただきました。

(末永氏) どうも、ありがとうございました。

青森県の人口も140万人を割りつつある。今後も減少基調で推移していくことは確実であります。また、単に人口が減るだけではなく、高齢化率も急激に上がっていく。この中における本縣市町村の課題をお話いただいたわけですが、一つは、行政組織体制について、民間などとの役割分担や協働のあり方を含めて、どうあるべきかということ。

それからもう一つは、財政問題。これも例えば病院や三セクなど、これまであまり表に出てこなかった部分を含めて、これからはいろいろ考えていかなければいけないということでした。

それでは、松本理事長、今のお二人ご発言を受けまして、ご感想などをお話いただけたらと思いますが、如何でございましょうか。

(松本氏) これから、地方がおかれている状況が、非常に厳しい状況であるということは、これはどう考えてもはっきりしております。

人口減少、高齢化ということは、もう先を見通せる話ですし、今回正に世界を震撼とさせましたサブプライムローン問題を契機とする世界経済の大変な状況、これが一体、实体经济にどれだけの影響を及ぼすのか、私自身も今の仕事はその影響を受けているんですけども、皆さん方にも、困難な状況が起こってくると思うんですね。

ただ、いくら嘆いていても仕方がないので、やはり正面から向かって行っていただかなければいけないと思うんですね。

だから、さっき私が、最初に話しましたが、外国から見ると、おそらく、日本の地域の主体性のなさが、とても変に見えるのではないかなと思うんですね。

これは、長い間、そういう制度に慣らされてきたということもあるのですが、中央政府に対する泣き言ばかり言うのではなくて、外から与えられた条件を、地域にとっても所与の条件であると受け止めた上で、地域の中でそれに対応していくためにはどういう手法があるだろうかと検討する。それからもう一つは、国に対して言うべきことはきちっと言って、一致した力でもって、立ち向かって行くと言いますか、解決を図っていく。それが対等協力の関係です。そのような考え方をもっていただかなければならないのかなという気がいたします。

それは、地域住民だけじゃなくして、今は世界中の人達が見ているわけですから、日本の国はどうかと見られているわけですから、そのことを十分念頭においていただきたいと思います。

(末永氏) ありがとうございました。

松本理事長のご講演の最初に、エコノミストのお話があり、本当に自立への覚悟があるのかと、そのことが極めて重要だというお話で、私も大変なショックを受けました。

と申しますのは、私は、もともと青森の人間ではありませんが、30年近く青森に住んでおまして、色々な話を伺うと、どちらかと言うと中央依存で、その方が楽だという考えがあるのではないかなと思うことがあります。

もちろん、これは青森県だけの特徴ではありませんし、あるいは青森県がそうなったのも中央が悪いからだとも考えられるのですが、分権型社会を迎えるにあたっては、自立への覚悟を決め、地域の中で、どのような手法があるのかを主体的に考えていかなければならない、あるいは同時に、国に対する主張

も必要であるということをご助言いただいたところです。

それでは、第2回目のご発言ですが、先ほど分権型社会への期待や、県内市町村の現状などについてお話をいただきましたので、これらを踏まえて、来るべき分権型社会において、基礎自治体である市町村がどういう将来像を描けるのか、あるいは、それによって変わっていかねばならない、そのためにはどうすべきなのか、その辺について、まずは徳大寺課長をお願いします。

(徳大寺課長) 市町村の将来像ということで、大変難しいお題目になろうかと思えます。

その前提としてあるのは何か、というところでございますが、今の市町村を取り巻く状況が、どういう方向に向かっているのかという認識と、それをどうすべきなのかという認識の二つを持つ必要があるものと思えます。

現状でございますけれども、地方分権は明治以来の課題であります。平成になりましてから、特に平成5年の衆参両院での決議を受けて、相当、改革が進み、そして、今後も加速化していきだろうというのが、一つの流れだろうと思っております。

もう少し、具体的に申し上げますと、平成12年の地方分権一括法は正に原理原則を示したものでございまして、そこから丁度10年を経て、平成22年3月頃には、新分権法が出来ると、ではその新分権法の中で何がテーマになっていくかと言うと、これは先程詳細にご説明がありました通り、個別具体的な話に踏み込んできているということでございます。

つまり、10年前の時点では、分権分権と言っても何が変わったのかということだったかと思えますけれども、やはり、意識が変わるということは時間が掛かるわけでございまして、10年経って意識が徐々に変わっていく中で、また新たなステージに入っていく。昨年4月に地方分権改革推進委員会が設置されましたし、7月には第29次地方制度調査会が設置されている。この中で、皆さんも新聞報道等又はインターネット等で、状況についてはご存じかと思えますけれども、地方分権を促進するための議論がなされているのが今日の流れであるところでございます。

こう考えますと、今後の10年、20年のスパンで考えても、分権の流れは加速こそすれ、止まるとか後退するということは、それはなかなか無いでしょうし、またすべきでないだろうと、私自身は思っているわけでございます。

また、そういった前提で、市町村がどうあるべきかというふうにご考えていきますと、権限が増える、やるべき仕事が増える、又はその地域に対する様々な課題を解決していくと、そのためには、人材の確保であるとか、それに応じた組織体制などをきちっと整備していかなければならないものと思えます。

組織体制の整備は、もちろん、各市町村内で行うべき部分もありますけれども、例えば一つの方向性として申し上げますと、市町村合併が一つの方策として考えられるわけでございます。

これにつきましては、我々県といたしましても、市町村合併推進本部というものを設置いたしまして、市町村の皆様と意見交換をさせていただきながら、進めて参っているわけでございます。

県内における、いわゆる平成の大合併の状況は、67あった市町村が40市町村になり、市町村数で約4割の減と、全国の進捗率とほぼ同様の進捗状況でございます。

しかし、課題もございます。

具体的に申し上げますと、人口1万人未満の団体がまだ12団体ございます。また、先程の講演でもご指摘いただきましたけれども、飛び地合併の団体も3団体ございます。

そういった所を、今後どうしていくのかということもございまして、またそのそれ以外の団体についても、やはり合併が必要な団体というのがあるわけでございます。

そういった面で、我々としては、市町村合併というものを、しっかり考えていただく必要があるのかなと思っております。

では、その具体的なイメージ像でございますが、お手元に「一緒に考えましょう！市町村合併」というパンフレットの方お配りしております。こちらの7ページをお開きいただきたいと思えます。

県内の市町村を、6ブロック、いわゆる広域市町村圏に分けて、これを一つの望ましい方向ではないかということ、方向性としてお示しさせていただいているわけでございます。

例えば、八戸市であれば、この八戸市を中心とした、三戸郡とおいらせ町を組み合わせた地域でございますし、青森市であれば青森市を中心とした東青地域というものでございます。

これが、議論をする上での、考え方の一つの方向性になっていくものかなと思っているわけでございます。

もちろん、こうあるべきだということを、我々が思っているのではなくて、これはやはり十分に住民の皆様方で、今後の市町村というのは、どういう姿が望ましいのかということを議論していただいて、最終的に決まっていくべきであると考えております。

なかなか、難しいお題目でございますので、県としての考えをお示しさせていただきました。

(末永氏) どうも、ありがとうございました。

分権型社会のキーワードとして、住民自治が挙げられますが、地方経営を如何に行うかということを考えると、どうしても規模、能力、資質が問われてくるところです。

そうしますと、合併により市町村数は40になったわけですが、市町村はこのままで良いのだろうか、また、資質、能力等を高めていくために、あるいは分権型社会の受け皿となるための一つの手段としての市町村合併について、あらためて考える必要があるのではないか。そういった中で、県としては、6つの広域市町村圏を、市町村の将来の望ましい姿の一つとして示している。言い換えると、今後の分権型社会における基礎自治体のあり方の一つのモデルになるのではないか、というお話でありました。

さて、次に、小林市長であります。八戸市は定住自立圏構想の先行実施団体に指定されたところであり、また、予てより、中核都市構想を掲げられていらっしゃいます。当然、八戸市は、現在も、将来の分権型社会においても、この地域における基礎自治体の中核として、大変重要な役割を果たすだろうと思っております。八戸市の将来像についてお話いただけたらと思っております。

よろしく願います。

(小林市長) はい。

まず、先ほどのお話にあった、現在の国際金融危機の状況については、これが我々にどのような影響を及ぼし、また、それぞれの国がどういう状況になっていくかというのは、非常に不透明で、国際社会の中における日本の立ち位置や、進むべき道についてもなかなか見えてこない状況であると思っております。

チャンスという言葉は、最近気を付けて使わなければならないようでありませぬけれど、一方で、この状況を、変えていくためのチャンスと見るべきとの思いもあります。

国の形を変えるには、いろいろな外的な条件によることもあるわけですが、道州制の議論も非常に盛んになってきており、地方分権改革の一つの目指す方向として、基礎自治体を充実していくことは、先進国における国際的な流れでもあり、それが、地域住民の幸せに繋がっていくという確信があって、方向性が打ち出されるというふうに思っています。

それで、八戸市が何を指すのかというご質問でありますけれども、私は市長に立候補する時に、八戸圏域については、一つの都市圏を形成しているわけですし、やはり中核市という制度に則った形で地域経営を行うことが、地域にとっての活力が生まれ、また住民の福祉の面でもプラスの効果が大いというところを訴えてきたところがあります。

先程、日本が買いかどうかというお話の時、自治体が主体性を持って、自立する覚悟を持つことが大事だというお話がありましたけれども、私もかなり主体性を持ってやっていると認識しておりますが、今ある制度を活用して自立性を高めていく、地域経営を考える際に力を発揮出来るような体制にしていくということと、今の分権改革の中で、基礎自治体の地域経営についての重要度が増していくことの2つの点を睨みながら、中核市ということを言い続けているところです。

合併が、当然課題になるわけでありませぬけれども、国としては、合併推進という旗を、必ずしも掲げない方向性になってきているということでもあります。

客観的にはそうかも知れませぬが、合併に伴う不都合などを解消するような仕組みについては当然継続されていきますので、必要がある所、合併による効果が出てくる所については、どんどんやれば良いと思っております。

この地域は、昔から、商業圏も、産業も、人的な交流の面でも、歴史性からいっても一体的な地域を形成しております。地域間競争については言い古されているかもしれませんが、これらを考えても、八戸を含むこの地域が一体となって力を発揮する、頑張っていける方向性を見い出せるものと思っております。

そういう意味で、中核市を目指しての合併に向けた取り組みの他に、このための土壌をつくっていくということで、県境を超えた形で、久慈や二戸の皆さんとも、産業、文化、防災など様々な面において協力関係を結ぶ、三圏域連携懇談会を平成18年度から進めさせていただいております。

なお、今回の定住自立圏につきましては、必ずしも合併の前段階というような話ではなくて、あくまでも独立した自治体が、中心市がいろんな機能を受け持つことによって、地域全体として生き残って行こうという発想であります。具体的には、今、先行実施団体として選ばれて、具体的な案について、周辺の町村の皆さんと議論をしながら策定しているところでもあります。そういった関係が出来ることによって、信頼関係も醸成されていくのかなという思いもあります。

かつて、大同合併の構想があつて合意に至らなかったという経緯があるので、いろいろ慎重にやらなければならないわけでありまして、様々な国際情勢であつたり、国の分権に向けた動きであつたり、あるいは地域が抱えている課題であつたりと、そういうことを考えると進めていくべきだなということで、取り組んでいるところです。

(末永氏) どうも、ありがとうございました。

分権型社会の構築を一つのチャンスと捉えて、あるいは今流行の「チェンジ」ですか、チェンジさせていくということ、八戸市を一つのプラットホームとしてやっていく、そのためには、例えば交流とか連携とか、役割や機能分担などを重視し、更に定住自立圏などを活用していくというお話でありました。

松本理事長、お二人のご発言を聞いて、アドバイスなどをお願いします。

(松本氏) 今聞いていますと、やはり目標を持って物事を進めるということは、非常に大切なことだと思うんですね。

だから、小林市長が今おっしゃったように、中核市でもってこの地域を整えていくという目標をきちっと持って、それで住民とその目標を共有して進めていく、これが非常に重要なことだと思います。

定住自立圏構想の先行実施団体に選ばれておられますのも、そういう姿勢が非常に評価されたんじゃないかと思います。定住自立圏構想の先行団体の応募時には、今決まっている5倍くらいの応募があつたと聞いています。

これまで政府においては、この類のことについては、いくつかのモデル地区数を決めて、まずモデル的に推進する手法で取り組まれてきたのですが、私は、構想を聞いた時に、そういう手法はとるべきではないと言ったんです。

定住自立圏構想の先行実施団体については、これまでのように、モデルをつくって、そのモデルに合った地域で推進するという手法ではないわけです。では、何を基準としたかということ、成熟度なんです。構想に対する成熟度を基準として判断しています。成熟度とは何なのかと言ったら、どれぐらいやる気を持って、具体的な構想に結び付けているかということなんです。

ですから、八戸市が定住自立圏構想の先行実施団体に選ばれたということは、小林市長をはじめ職員の皆さんの意気が、政府の方にも通じたのではないかということです。

また、今申し上げましたように、国の方としては、定住自立圏は全国でどの位の数でなければならないという考え方を持っていません。成熟度が高い所については取り上げるという考え方ですから、これから他の地域も、どんどん努力していただければ良いと思います。

中核市の問題は、結局中核市になって何が一番違うのかということですが、今の制度では、やはり保健所関係の権能が市に下りるということですね。保健所の機能というのは、医療関係はもちろんありますし、福祉関係、環境保全関係もございまして。

それから、第1次勧告では、将来は中核市に、例えば、薬剤師法の関係、クリーニング、旅館業、理容美容、こういう県の事務も中核市に下ろすという勧告になっております。

中核市についての考え方としては、中核的な、核となるような都市を中心として、その周辺が一つのまとまりを持って、一緒に発展していくという性格の中核市と、そうでない、もともと大都市の近郊にあるような中核市の両方がありますが、八戸の地域は、前者の、中核の都市と周辺の地域が一つの塊となって発展して行こうという、その考え方に合う中核市じゃないかなというように思われます。

県からも、「条例による事務処理の特例」で、必要な権限が下りるとということにも、中核市になられる意味があるのではないかという気がいたします。

先程私、合併のところちょっと、誤解されるような言い方をしたかも知れません。これからの合併は、三つのことについて、考え方をちゃんと固める必要があるんじゃないかと思っていて、その中で、全国的に見ても、市町村の展開が非常にアンバランスな地域があると言ったのですが、これは全国的に

見るだけではなくして、都道府県の中でも、市町村の展開というものがアンバランス、ないしはその地域の実態に合わないような所が、まだ残っているのではないですかと、こういう意味ですから、言い直しておきますけれども、そういう地域に該当するならば、国の合併の政策がどうあろうと、合併が必要なものについては、県の単位でもって推進していくと、そういう方向ではなからうかと思えます。

(末永氏) ありがとうございます。

それでは、時間的に、最後のご発言になります。これまでのお話を踏まえると、分権型社会は多分待ったなしなんです。では、何故そうなのかということになると、やはり基本は、住民本位の自治、企画立案が出来て魅力ある政策を展開する、即ち魅力ある地域をつくるため、ということであろうと思えます。

そこで、最後に、小林市長から、八戸市の住民を機軸とした地域づくりの取組みなどについてご発言をお願いします。

(小林市長) 住民自治についてですが、それぞれの地域において、住民の皆さんが、出来るだけその行政に頼らずに、自主的な判断で、地域づくりを進めていくということが、この地方分権改革の中で求められているものと思えます。

ただ単に、法律で定められた行政事務が下りてきて、お金もきましたという話では決してなくて、それぞれの地域に住んでいる皆さんが、我々のまちをどうすべきか、こうしたら良い、ああしたら良いといったことが、皆で話し合われて、それを実現していく手段をどう確保していくかということが、幸せに繋がっていくと言うか、地域の活力、満足度を上げていく要だと思っています。

八戸市の取組みでありますけども、協働のまちづくりに、ずっと取り組んできました。

平成 17 年の 4 月には、協働のまちづくり基本条例、その前の平成 15 年からは、協働のまちづくり市民会議をつくって、市民の皆さんが中心になって、世界、国内の他の先進的な事例をいろいろ調べて、その地域から地域づくりをしていく、そういう仕組みを八戸にも入れるためには、どうしたら良いかというようなことを研究して、これが基本条例に繋がって、平成 18 年からは、各地域に私が直接行って、住民自治推進懇談会という名前を付けましたけども、23 連合町内に 1 年間ずっと参りました。今、2 巡目を終わるぐらいのところでありました。

要するに、地域でいろいろ考えて、どんな組織をつくって、具体的な事業をどのようにやっていくかということ、今、呼び掛けながらやっているところです。

これは、地域によって、実は差が出てきます。従来ですと、新しい仕組みを決めると、一律にやろうということになるわけですが、今、そういうことをやると疲れる、疲れると言うか、うまくいかないところも結構あるので、元気に頑張るところは応援しようということで、腹を決めて、頑張るところにはやってもらって、それが良いねということが周りに伝わって行くようなやり方で、やらせていただいております。

1 巡目はどうしても行政要望が多かったですね。出ていくと、道路整備からはじまって、公民館、学校その他あらゆる要望が出てきました。「今日はそういう意図ではありません、皆さんが何をやるのか聞きにきたのです。」などと言うと、それだったら来なくていいなどと、はじめはまあ怒られましたけども、でも大分定着して、いろいろな動きが出てきました。

例えば、懇談会で、道普請事業の事例を紹介したことがあります。それは、ある村で、金が無いので砂利だけを買って、村長の呼び掛けで、皆で人を出し合って行う事業でしたが、これを紹介したところ、じゃあすぐやると言って、中学校の校庭整備をやったこともあります。保険をちゃんと掛けて、重機は町内の建設会社が無償で持ってきて、資格を持った者が動かすと、お父さん達は全部出て来て、お母さんは炊き出しをやるというような、そういった例も生れています。またその他にも、従前途絶えていたイベントや運動会などを復活させたり、連合町内会を新たに作り、自主防災組織をつくり、自主防災組織をつくり、自分達で安全安心なまちをつくるし、元気にしていくというような取組みが出てきているかなと思っています。

地方分権と言いながら、その分権型のその政府が、その町の中で大将、殿様になって、結局昔の藩みたいなことになると意味がないわけで、やはり正に分権が地域まで行き届くことが必要かなと思っています。

それから、ちょっと今の質問には無いんですけども、北東北 3 県で取り組まれてきた連携というのは、

前々から私は、非常に注目していました。

是非、そういった流れを絶やさず、北東北3県によるビジョンも描いてほしいと思っています。また道州制が、中央集権的なものにならないように、あくまで基礎自治体が十分な仕事ができるような形態であることが望まれるなどという思いがあるので、最後に付け加えさせていただきます。

(末永氏) どうもありがとうございます。

八戸市で進められている、協働のまちづくりについて、行政によるサービスの提供と、市民の参画とが重層的にかみ合うことによって、より良い、住民主体のまちづくりが進められているということをご紹介します。

あるいは、北東北3県連携や道州制につきましても、北東北ましてや青森県が埋没してはならないわけですし、今からきちっと、その辺をどう捉えるかということを中心に考えていくことが大事だと思います。

では、徳大寺課長、本日、ご来場の皆様の名簿をいただきましたら、遥々津軽の方から、三八地域だけかなと思ったら、つがる市などいろんな所から参加いただいております。そこで、県内市町村に対して、これからの分権型社会を迎えるにあたってのアドバイスや、率直な考えをご披露いただけたらと思います。

(徳大寺課長) 率直な思いということですから、県の見解と違うところがあるのかも知れませんが、個人の感想として言わせていただきたいと思います。

3点程申し上げたいと思います。まず1点目として、これは前提の部分になりますが、行財政改革というものは、これは不断にやっていってほしいなということ率直に思っております。

この行財政改革については、自治体としての内部の財政改革もちろんあるわけですが、併せて、地域全体での役割分担という意味での、もうちょっと大きい意味での役割分担についてもしっかりと考えていただいて、これは一回やったからと言って終わりではなくて、その社会経済情勢をはじめとする様々な変化に対応した形で見直していかなければいけないものだと思います。

そういったものを、まず前提としてやっていただくというものが一つ目でございます。

あとの二つは、非常に抽象的なことになろうかと思うんですけども、まずはその一つはその地域としての目標というものを明確に持っていていただきたいなと思っております。

例えば、今回、八戸市は、先程もご紹介ありましたが、定住自立圏構想を非常に素早い立ち上がりをもって、国に応募いたしまして、見事先行自治団体ということになったわけですが、これはやはり、常日頃から、市長をはじめ部長、課長、その方々が、その地域全体で、その三戸郡であるとかおいらせ町などとの連携を深めていかなければいけないと、そのような目標を明確に持っていたからこそ、国の急な照会だったにも関わらず、柔軟に対応出来て、また結果として、これまでの取り組みによって、先行自治団体になるということが認められたのであろうと思っております。

こういった、新しくものが立ち上がる時に先駆けになるというのは、非常に勇気がいることではあります。常日頃からの目標があれば、非常にスムーズに動ける、また強力に出来るという部分があるのかなと思っております。

最後の3点目でございますけれども、やはり基礎自治体である市町村のお客様は、やはり住民の皆様でございますので、住民の皆様方の満足感を常に高めていく必要があるのだらうと思っております。

ただ、ここで注意していただきたいのは、企業のようなお客様ということではなくて、住民の皆さんというのは、自治体から見ればお客というところもある一方、逆を返せば、正に当事者なわけでございます。

そういった意識の中で、満足度を高めていくためにはどうしたら良いかと言うと、納得感というのが大事なのだらうと思っております。10の希望を10叶えられれば、それは満足するかも知れませんが、多分自治体において、そういうことはあり得ませんし、またそういうものでもないのだらうと私は思っております。

叶えられないことも出来ないことも多々あるわけですが、やはり、皆さんでよく話をし、共通の認識、共通理解の下で、一緒にやっていると、そういうことにより納得感が高まり、地域全体が活性化し、良い地域になっていくのかなと思っております。

最初申し上げました通り、私の感覚的な感想でございますので、県の見解ではないということをお申し

添えて終わりたいと思います。

(末永氏)ありがとうございました。

では、最後に、松本理事長に、これまでのご感想、ご意見などを手短にお願ひいたします。

(松本氏)先程から、制度の問題も沢山出ておりますが、地域活性化は、制度の問題もありますけども、むしろ具体的な政策の問題であるわけです。

八戸市とその周辺ということに焦点を当ててみましても、幾つの視点が考えられると思います。

これを具体的にお話する時間ありませんので、項目だけ申し上げます。

一つはまちづくりとまちの活性化です。特に市街地を中心といたしまして、これからのまちづくりというのは、資源利用を抑制して、資源を循環活用する、循環的に資源を利用するという考え方に立脚した都市づくり、よくサステナブルシティとかコンパクトシティとか言われていますが、こういう方向性ではないかと思ひます。

それで、まちなかの再生ということにつきまして言ひますと、この視点から考えればやっぱり市街地に三つの機能、「住む」とか「商う」とか「集う」とかですね。「住む」という機能が欠けてきたら、やっぱりまちづくりとして成功してない。青森市がコンパクトシティで有名になっていますけども、お分かりになると思ひます。市街地を住宅として作り変えていく、結局、自分達のまちと言えるような地域にしていくことが必要です。

それから、二つ目は、農林水産業と商工業の連携ということなんです。

八戸市は、古くからの地域農業とか水産業といった農水産業と、農水産加工業、造船関連の金属加工産業、鋳物産業とかいろいろありますから、これらを連携する方法をどう考えていくか。これは第1次産業から第2次産業に対して連携をしていくものと、第2次産業から第1次産業への連携とがありますが、詳しくは申し上げません。

それから、第3番目には、建設業による農業補完です。このことについては、最近いろいろ言われておりまして、制度的制約もいろいろあって問題にもなっています。

それから、次に産学官の連携による、産業の誘致と起業の創設ということでございます。特に今回の金融バブルの崩壊で、経済社会をリードしてきた、従来のビジネスモデルがひっくり返っていますから、ものづくりに再び回帰する。ものづくりへの取り組みの点で産学官がどのように連携し合っていくか。携帯電話で有名なノキアの、フィンランドの産学官連携などが参考になりそうです。

5番目として、地域の交流による活性化です、これは地域間の移動のうねりをつくっていく、これにもいろいろなやり方があります。

6番目は、住民との協働による地域づくりと地域の活性化の取り組みです。こういうことによって、新しい公共というものを形成していく。住民参加と言ひましても、いろいろな段階があって、住民参加の一番はじめは、組織された住民参加です。NPOとかの組織されたものあるいは町内会などですが、それが最初の段階です。その次に、意識の高い人がボランティアとして参加する。それが更に進みますと、一般市民が参加をしていきます。

こういう参加の進化というものがあひまして、そういうこともよく考えて、住民参加ということを進めていく。また、先ほど言ひました、コミュニティプラットホームを構築して、地域の住民レベルの活性化に繋げていくといったことが重要なんです。

以上のようなことを申し上げておきます。

(末永氏)ありがとうございました。

時間が無くて申し訳ございません。

地域づくり等に関しまして、かなり具体的なですねサゼスチョンをいただけたと思ひます。

実は、お約束していた4時まで、あと1分であります。

ただ、ここで終わってしまうのは、大変もったいないと思ひますので、皆さん方からご質問等いただきたいのですが、その前に、あらかじめ事務局の方に、参加者の方からご質問をいただいておりますので、これを取り上げたいと思ひます。

いわゆる住民自治組織に関するご質問です。

住民自治組織を新たに立ち上げる場合、地域の範囲や協議会のメンバー、あるいは協議会における協

議事項など、どのようにすべきなのかという質問を、おいらせ町の方からいただいております。
徳大寺課長から、アドバイスをいただけますでしょうか。

(徳大寺課長)おいらせ町在住の方とのことですが、今回、おいらせ町で取組まれているのは、任意の自治組織であると聞いております。

具体的に申し上げますと、おいらせ町は、今年3月に自治基本条例を制定しておりまして、来年4月に施行されると、その中で、任意の組織をつくることを検討される場所であると聞いております。

任意の組織でございますので、それはよく町の方でご検討いただいて、地域の実情に合わせた形で設置いただければと思っております。

もちろん、先行事例等については当課で収集してございますので、具体的に、こういうことをしたいなどというふうなお問い合わせあれば、我々の方からお話をさせていただくということもあろうかと思っておりますので、よろしくお願ひしたいと思います。

(末永氏)よろしいでしょうか。

それでは、会場の皆様から、ご質問・ご意見をいただきたいのですが、如何でしょうか。

(質問者)後ろ向きの質問を一つ、前向きの提案を一つしたいと思っております。

3,200 弱の市町村が、1,800 になったわけですが、国に金が無くなったから合併させたと、これは明白だと思いますが、今の話では、金が無いと知恵が出るという話だったと受け止めたんですが、金があれば果たして分権改革は進まなかったのでしょうか、というのが後ろ向きの質問です。

それから、提案ですけども、住民が求めている仕事を、国も県も市町村もしてくれています。

住民が SOS を出してからやれば良いじゃないかと、金が無いのに何でやるの、頼むから地方債を起さずに借金を減らして下さい。

仕事をしないで、住民が SOS を出したものだけを、小林市長が言ったように、各地域に入って、どうしてもそれが必要なのかと、だったら仕方ない、やるかというくらいのサポーターズをして下さい。

そうすると、借金もすぐ減ると思っております。

よろしく、お願ひします。

(末永氏)前者の方、後ろ向きとおっしゃいましたが、これは松本理事長からお答えいただきます。

(松本氏)要するに、金があれば合併は進めなかったのかということですか。

(質問者)ええ、そうですね。

(松本氏)そのようなことはありません。

合併推進本部というのを設置いたしました時に、看板掛けは私がしました。

その時、一番考えましたのは、お金と言うよりは、これから、基礎自治体中心の地方行政システムに変えていかなければならないだろうということです。

地方自治の基盤の整備を行っていくために、何が一番重要かと言えば、資質と能力です。その資質と能力と言うのは、広い意味の資質と能力でして、それは人に能力があるかないかということではなくして、政治行政体としての資質と能力ということです。

もちろん、人材のこともありますが、人材だけを言うなら大都市の周辺は、それじゃあ現状のままでいいのか、そういうことになりますね。

そうではなくして、空間的にみて能力があるのかということも問題になってくるのです。

私は当時、「地域の経営を語ることが出来ない」という言葉を使いましたが、現状では、地域が狭すぎて、「地域の経営を語ることの出来ない」と思われる市町村も大都市周辺地域に多いと思われたからです。

地方の農山漁村地域では、文字通りの規模・能力、資質の問題がある。一方、大都市周辺部ではどうかと言えば、狭すぎて社会経済の実態と政治・行政の区域とが合わない。合わないから、例えば計画をつくるにしても、東へ行けば突き当たる、西へ行けば突き当たる、南へ行けば突き当たるし、北に行っ

ても突き当たるということで、その区域だけでは経営は語れなくなってくる。

だから、全国的に見て、もう一度やはり市町村の再編をしなければならないと考えられたわけです。したがって、お金だけの問題ではありません。

(末永氏)では、後段の方、無駄なことまでやっているのではないかということですが、徳大寺課長、一言、お願いします。

(徳大寺課長)無駄にならないように、気を付けて、しっかりやっていきたいと思いますので、よろしくお願いします。

(末永氏)あといらっしゃいませんか。

では最後になりますが、今日は、松本理事長から大変貴重なお話いただけたと思います。

また、小林市長、徳大寺課長からは、かなり具体的なところまで迫って、これからの分権型社会の中で、市町村がどうあるべきなのかというお話をいただけたと思います。

分権型社会、これは多分待ったなしだと思います。

その時に、我々青森県の40市町村が、これが果たしてそういう社会に耐えられるかどうか、そのことを、もう一度真剣に考えるべきだろうと思うんですね。繰り返しになるかもしれませんが、規模の問題、能力の問題、資質の問題などをもう一度、十分に考えながら、分権型社会に対応していかなければならないだろうと、そのように思います。

それぞれの自治体の中で、例えば行財政改革をやりながら、あるいは住民との協働を図りながら、このような取り組みを通じて、地方分権の流れをチャンスと捉え、チェンジに変えていく、そのような形で少しでも発展させておくべきだと考えます。

分権型社会になりました、法律も決まりました、それからさてやろうかといっても、これは多分遅い。今から意識的に取り組んでいくべき必要性があるのではないかと思った次第です。

以上で、かなり時間が過ぎましたが、トークセッションを終わらせていただきます。

どうも、ありがとうございました。