

第 10 回青森県地方分権推進シンポジウム

日時：平成 25 年 1 月 10 日（木）13：00～16：00

場所：青森国際ホテル 本館 3 階「萬葉の間」

基調講演

演題「分権改革の進展と地方自治の充実」

講師 大森彌 東京大学名誉教授

こんにちは。

雪が降りしきってしまっていて、新聞の見出しだと雪、雪、雪、また今日も雪ということですが、ご当地の方々のご苦労が多いなど、そう思います。

ちょうど、こちらの方に雪が降っている時は、東京は晴れ上がっているんです。ですから、私は、東京に暮す人びとは、サンサンと太陽が輝いている冬場は、雪の降っている地域のことにちょっと想いを寄せたらどうかと言いつけているんですが、なかなかそういうふうには参りませんね。

さて、世の中ではいろんなことが起こっていますが、実は私、平成 23 年に『政権交代と自治の潮流』という本を出したんですが、また政権交代が起きました。いい加減にしてほしいと言いたいぐらいなのですが、国の方の政治では、いろんな変化が起こりますので、ある程度付き合わざるを得ません。短い時間でございますので、全体といたしまして、初めに、名称のことについてお話申し上げておきたいと思います。演題について、第 10 回のタイトルの「地方分権推進」という言い方は、実は 1995 年の法律に由来しているのです。1995 年に地方分権推進法という法律ができて、それに基づき、内閣総理大臣の諮問機関、地方分権推進委員会が設置されました。この委員会の活動とその成果が第一期なのです。第一期では「地方分権推進」と言っていたんです。沢山のことはお話できませんけども、この第一期の推進委員会に私も参加いたしましたが、成果として、1999 年に 475 本の法律を一括して国会に提出して成立させ、それまであった機関委任事務を全廃した。いわゆる通達行政も廃止した。一括法のうち合併特例法以外は 2000 年の 4 月に施行されましたが、それ以降、都道府県も市町村も国の仕事はやらなくなった。すべて自治体の仕事をやるというふうに大きく転換をさせたのが第一期だったのです。

第一期の時には、私共が力不足ということもありまして、実は税源移譲、お金の話がなかなか進みませんでした。当時から今日に至るまで一貫して当時の大蔵省、現在の財務省は、自治体への税源移譲には反対なんです。地方財源を確保することについては、現在でいえば財務省と総務省が協議をしながら決めていますが、財務省は、国税の一部を地方税に変えていくということに非常に消極的なのです。地方分権推進委員会が終わった後、後継機関の地方分権改革推進会議ができたのですが、税源移譲はうまくいきませんで、小泉

総理が登場しまして、いわゆる「三位一体改革」が行われたのです。補助金をできるだけ廃止して、それに充てられた部分をできるだけ一般財源として自治体に移譲する。同時に地方交付税のあり方についても見直そう、それが三位一体改革というんです「三位一体」って、キリスト教の「父（神）と子（キリスト）と精霊」のことです。普通は、外国で「三位一体改革」って言いませんよ。日本は平然と言ったんです。このお金の話は、結局のところ、自治体側からみるとごまかされたんです。なるほど税について言えば、所得税の一部が地方税の方に振り替わりましたので、現在のように住民税は一律に税率が10%になっているんです。所得税から一部運んだんです。

しかし、それと同時に、それを上回る地方交付税の切り込みが起こったんです。それで、自治体側は地方分権推進というのは、要するに自治体に配るお金を減らすことかと。しらけちゃったんですね。それが「三位一体改革」だったんです。この頃から自治体側は急速に分権への熱を失った。元々そんなに分権をやりたいという強い思いがあったわけではありませんでしたから、より一層冷えてしまった。それでも、地方6団体は、知事会、都道府県議会議長会、市長会、市議会議長会、町村会、町村議会議長会を6団体というんですけども、この6団体がもう一度、気合を入れ直して、地方分権を推進路線にのせたいということになって、改めて新しい法律を作れということになりました。そこで使われた言葉が「地方分権改革推進」でして、「地方分権改革推進法」という法律が成立した。新たに設置された諮問機関も「地方分権改革推進委員会」になった。この時に使われた言葉が「地方分権改革」です。「地方分権推進」から「地方分権改革推進」へ変わったんです。

そこでは、いろいろ議論が行われまして、例えば、国の出先機関を都道府県へ移管しようとか、国がいろんなことに関与しているからもうちょっと減らせとか、お金のあり方についても裁量の幅を広げるとか、というような議論が行われました。しかし、あまりはかばかしい成果があがらないまま終わってしまった。丁度、自民党から民主党へ政権交代が起こった頃です。

皆さん方の記憶に新しいところですが、民主党政権になりまして、また言い方が変わりました。それまで言われていた地方分権改革推進の言い方を改め、「地域主権の実現」ないし「地域主権改革」というふうに言った。ところが、この言い方がミソを付けたというか、事実上、失敗しまして、後で述べますけど、結局、「地域主権」とか「地域主権改革」という言い方そのものが法律の言葉にならないんです。

先ほど、知事さんが、内閣府の方の課の名前も変えたというのは、これのことなんです。法律で「地域主権」は通りませんし、「地域主権戦略会議」なんていう機関名も法律用語にならない。憲法改正をやらないと「地域主権」は使えない、我が国では。国民が主権者ですから、特定の地域が主権を持つなんていう誤解を与えるような言い方は通らない、ということ民主党は自民党から言われてしまいまして、結局、地方分権改革の内容は、「地域主権」や「地域主権改革」という表現をすべて削除するなら法律として通すということになって、民主党と自民党で合意ができ、一連の法律が成立したのです。

言葉遣いですが、これは象徴的な言い方でしたから、民主党は失敗したんです。失敗したんですけれども、民主党の方々が反省しているかどうか分かりませんし、まだ使いたいと思っている可能性もあります。ちょっと誤解を与えないでいけませんので、どうして「地域主権」や「地域主権改革」という言葉が法律用語にならなかったかに触れておきます。「地域主権」という言い方に関しては、2通りの解釈が成り立つんです。1つは、かつて日本のどこかの地域が「主権」を持ったのに、それが国から奪い取られたからそれを回復したいと読める。そんな歴史は日本にはありません。歴史上、この解釈は間違いです。

もう1つの解釈は、今後、日本の国土地域を設定し直し、そこに「主権」を与えていこう、と読める。もし「主権」を与えるということになると、現在の日本の単一主権制を変更することになる。現憲法の下では、国民にしか主権はありません。特定の地域に「主権」があるなんてことはない。青森県民に主権があるということはない。青森市の住民に「主権」があるということはない。

特定の地域に「主権」を与えるということが「地域主権」ということの意味であるということになれば、それは明白に憲法改正の問題になる。はなから民主党は憲法改正を謳っていませんから、従って、この用語そのものは成り立たない。早くから私共は気が付いて言ったんですが、選挙で打ち出してしまいましたので、結局、ごたごたして、再び自民党へ政権が移った。自民党は「地域主権」なんて言いません。「地域主権改革」とも言いません。従って、どこに戻ったかという、丁度、この前の「地方分権改革」用語に戻った。今後、この用語でいくということになりますので、都道府県の担当課も今までは一応、民主党政権だったものですから、地域主権改革などと言っていましたが、これは変わるということになります。自公が政権を取っていますので、それに合わせれば「地方分権改革」という言い方で暫くは行くことになると思います。

そんな名前のごときはどうでもいいことではないかという見方もあります。問題は内容ではないかと。しかし、政治の世界はシンボルが時に非常に大きな意味を持っていますので、やっぱり民主党は失敗したのだと思います。ただし、具体的な内容に即して言うと、民主党政権になっても自公政権から引き継いで着々と分権改革は進んでいるといいと思います。大きなテーマについて言うと、なかなか通りませんが、例えば、国の出先機関を関西広域連合へ、えいやあと、丸ごと運ぶなんて話は、自民党は簡単に「うん」と言いませんし、市町村も「うん」と言いませんから、そうした大改革は簡単には進みません。ですが、それ以外の改革は進んでいるんです、実は。進んでいる内容こそが、現場にとっては非常に大きな意味を持っているのです。それをこれから簡単にお話いたしますが、その前に一言。今、私が申し上げました一連の分権改革の流れの中で何が起こったかということ、ちょうど第一期の分権改革で1999年に法律ができて、分権一括法が成立した途端に、当時の自民党から地方分権推進委員会に「市町村合併をやれ」と、相当強い要請が来たのです。はなから、「合併をやれ」と言ったんですけれど、合併を先行させたら分権は進みませんから、棚上げにしてくださいと言って、一応は棚上げになっていたんです。分権が進

むんだったら合併をやれとなった。ただでさえ都道府県の知事はうるさい、都道府県が強くなり過ぎる。市町村に向かって仕事を運べと。それで拮抗を保てというのが、どうやら本意のようでした。合併をやれということになりました。非常に強い要請でして、地方分権推進委員会も合併に関する答申をしています。ご案内のとおり合併が始まりました。ジャーナリストがが付けた名前では、「平成の大合併」です。「平成の大合併」というのは、1999年からごく最近まで続いた市町村の合併再編のことです。市町村の再編ですけれども、再編されたのは主として町村でして、市の数は着々と増えています。結局のところ、我が国の市町村合併というのは、町村を解消するという話の方に向かっていくんです。

ちなみに、青森県は「平成の大合併」が始まる時期に8市34町25村、計67市町村がありました。現在はどうなっているかというと、市が2つ増えまして、10市22町8村ですから、従ってこの間29町村がなくなっているんですね。

何がここから言えるかというと、市町村が弱いんですよ。国の意向で、いとも簡単に自治が奪えるんですね。合併というのは、それまであった自治を奪うことです。より大きな単位でまとめられるということです。我が国は、明治、昭和、平成と、大合併を繰り返した国です。世界で日本だけではありませんが、珍しいほど合併に成功してきた国なんです。ということは、国が「やれ」というと、都道府県が市町村の合併を強力に推進してきたんです。それで今日に至っているということです。

どうしてそうなっているか。基本的にいうと、国から見て、都道府県ばかり強くなるのは困るから、市町村を強めろということになる。そうすると、市町村に向かって様々な仕事を下ろしていけということになりますので、下ろしていけということになると、受け皿の整備が要るでしょうということになる。受け皿ということは、一定の人口規模と一定の職員配置をもつ行政体制がないと移せないじゃないかと。そのためには小さい町村は無理だと。大きくしないと分権は進まないから合併をやれということになりました。それで「平成の大合併」が行われたということです。

この「平成の大合併」の過程で、非常に重要な変化が起こっているんです。ご案内のとおり、我が国の地方自治制度というのは、国と都道府県と市町村の関係によって成り立っているんですね。都道府県と市町村というのは、自治体の名前なんです。そういう体制をずっと築いてきました。

実は、「平成の大合併」で、総務省が従来の市町村の言い方を変えたんです。ここはポイントですので、是非とも記憶に留めてほしいと思っているんですが。法律用語では、市町村のことは「基礎的な地方公共団体」と言うんです。そして、この市町村を包み込んでいる都道府県のことを「広域の地方公共団体」と呼ぶんです。従って、法律用語の中には、基礎自治体とか広域自治体という言い方はない。あるのは「基礎的な地方公共団体」、「広域の地方公共団体」です。

実は、「平成の大合併」を推進した総務省は、途中からこの言い方を変えたんです。変えた時に“基礎的な”の“的な”を取って、「基礎自治体」という用語を作り出したんです。

そして、「基礎自治体」とはどういうイメージかということ、「総合行政主体」であるというふう言い換えるんです。

これはどういう意味かということ、国が様々な形でこの仕事を市町村でやってくれという場合は、少なくとも法律で決まっているような仕事は、ワンセットで自分の区域の中で完結して処理できるような体制のことを意味するんです。その基準で現存する市町村をみていくと、それに合わない市町村が一杯あるだろうということになった。市町村を分権の受け皿としての「基礎自治体」にするためには、合併させよとなった。それが合併特例法なんです。これはあまり知られない間に打ち込まれた新たな概念なのです。

実は、この概念はまだ生きています。そして、後で述べますが、この概念こそが「道州制」の基本概念として盛り込まれようとしているのです。「平成の大合併」は幕引きになったんですけれども、再び、大合併がやってくるんですよ。それは市町村をどう捉えるかという基本問題に関係していて、この1点に非常に重要なことが隠されているとお考えください。やっぱり世の中には「賢い人」がいて、知らない間に言い方を変えていくんですよ。変えていくことによって、その基準で現在の市町村をみたら、お前の所は小さくて、ちゃんと自前でできないだろうということになる。自前で完結して仕事ができる自治体のことを「基礎自治体」と言うんだと。そのことこそが、市町村の将来にとって不安材料というか、懸念すべき事態になる可能性があるという趣旨なのです。

逆に言うと、もしこの観点ですべての市町村を整えていくとしたら、合併は終わらないんですよ。今日は北海道からおみえですけども、北海道に行ってもそうですし、長野に行ってもそうですが、一定規模で全部まとまれなんていっても、まとまるはずがないです、日本の国土を考えたら。「基礎自治体」の整備ということで、合併を推進したんですが、結局、無理だということが分かった。従って、「平成の大合併」を終わらそうということになって幕引きにしたんです。

幕引きになったということは、この「基礎自治体」という言い方で「総合行政主体」ですべてを整備するということは無理だということ国も認めたから終わったんですね。一応、国が方針を定めて都道府県に構想を作らせ、あれや、これやの手立てを講じて市町村をせっついて町村をなくしていくという意味の合併は、一応終わっているんです。さて、合併の話はこのくらいにいたしまして、政権交代がありながら着々と進んでいる分権の内容について、一言、二言、お話いたします。項目レジュメでいうと3番の所ですが。

民主党政権になって、地方分権改革に関する法律で大きなものが3つ通っているんです。1つが地方自治法の改正が通っています。もう1つが、実は、各省庁にわたっている個別法が相当直っています。それからもう1つは、他の国にない仕組みですけど、国と地方が協議をするということについて、法律が出来上がって「協議をする場」が設定されています。この3つが民主党政権になった後、自由民主党が政権をとっていた時期から仕組まれていた改革の内容が実現しているということになります。この内容が重要です。

今日は議員さんもおみえでありますので、一言、そのことも含めてお話申し上げたいと

思います。

地方自治法の改正は、ごく最近も行われています。結構、地方自治法の改正が行われている。全体の考え方はどういう考え方に立っているかという、分権改革というのは、分権という視点で国と都道府県と市町村の関係を変えることなんです。その際、選択肢は2つなんです。

1つは、都道府県や市町村が今までやっていなかった事務事業を持って来る、運ぶ。従って、仕事の本体がくるんです。それが1つです。新たな仕事を自治体に任せるというやり方が1つ。

もう1つは関与の廃止・縮減というやり方です。我が国の都道府県も市町村も沢山の仕事をやっているんですよ。今日、市町村の皆さん方がおみえですけども、市町村の側から新しい仕事が欲しいなって、あまり言うておられないでしょう。毎国会、たくさんの法律を作るんです、国は。作りますけど、国が直接やらないんですよ。実施は都道府県や市町村にさせる。市町村が欲しいと思っていなくても国で法律を作りますと、仕事をやれということになる。日本の自治体はたくさんの仕事をやっているんですが、やり方と内容を相当、霞ヶ関の各省庁がコントロールしている。仕事をやっているから、自治体が担保されているとは言えないんです。沢山の仕事をさせられていますから、自治体の実情に合わせて、ある程度、裁量権が働く面もあるのですが、そう簡単に動かさない仕組みになっている。その最大のポイントはどこにあるかという、各省庁が省令で物事を細かく決めていることなのです。法律作りますでしょう、政令を作るんです。それだけでは直ちに実施できませんから、大臣決定の省令を定めるんです。さらに、その省令に基づき具体的な運用基準を霞ヶ関の担当課長たちが決めているんです。担当課長が都道府県の担当者を集めて説明会をやるんです。この説明会の時の説明資料の中に具体的な運用基準がほとんど書き込まれているんです。これでコントロールされているんです。

従って、改革のポイントはどこにあるかという、霞ヶ関の省庁の省令をできるだけ自治体に委任せよとということになる。委任によって自治体側で条例ができれば、いろんなことが可能になるじゃないかって、それが現に進んでいるんです。

私は、地方分権が住民にとっても最も分かりやすく意味のあるのはこれだと思っています。例えば、今回、直した法律が29の法律で100条項に及んでいる。これは従来、霞ヶ関の省庁の省令で定めたものの相当部分を条例で動かすことができる。

沢山のことを今日はお話できませんが、例えば、公営住宅法については、入居可能な収入基準額の上限を引き上げた上で、収入基準額、裁量階層対象者の資格要件を条例で定められることになった。道路構造の技術的基準は全国一律に道路構造令で決められてきたが、都道府県道や市町村道について、車線数や車線の幅員などについて条例で定め得ることになった。これまで、道路法で全国一律に決められてきた案内標識等の寸法や文字の大きさについて、視認性の向上のため、一定の変更が可能になった。あるいは、保育所の面積基準についても緩和措置がとられました。

あるいは、細かいことと言えば、公民館運営審議会委員の任命基準について、地域代表や公募委員を追加できることになった。こういう話が今回の法律改正で動いた。今、これが「第一次・二次一括法」と言っている義務付けの見直しですが、「第三次一括法案」が国会に提出されます。もう既に法案は準備されているんです。トータルで一応想定されている条項数は4076条項となっています。ということは、今後、自治体の現場でできるだけ条例によって自分達でどういうふうに法律を運用するかが問われていることとなります。各自治体がどう対応するかによって自己決定の幅が決まってくると。分権というのは、地域の住民にとってそういう意味があるのか。そうなれば意味があるではないかというふうに必ず住民の皆さん方に理解してもらいやすい。そういうことが今、起こっているんです。このことが重要なんです。

少し強めに言いますと、市町村や都道府県の職員の皆さん方は、自分たちの仕事を規律している個別法をちゃんと読んでいないのではないのでしょうか。どうしてこの仕事をこんなようにしなきゃいけないのか、誰がそのことを決めているのか、どうして自分たちで違った解釈ができないのか、ということと、個別法を読み、解釈し直してみる。これはあまり目立たないように見えているかもしれないし、派手ではないかもしれませんが、こういうことこそが分権の実をあげていく改革なんだと考えております。

もう1つ、そこで述べられていることは何かというと、まだ自民党が政権をとっていましたが、その末期、2009年の総選挙直前に全国の知事たちが「やれ、やれ」って言って成立した法律がある。地方6団体と私共が構想した法律で、「国と地方の協議の場に関する法律」です。都道府県、市町村の運営にとって重要なことを国が決める時には、勝手に決めないで、国は、事前に必ず自治体側と協議することを定めた法律です。こんな法律を持っている国はないですよ。これは、日本が相当の分権国家になりつつあることを表しているといつてよいと思います。

私が国政政治家だったら、こんな法律は通しませんね。政権をとった与党の中だけで大変でしょう。与党の中だけで簡単に一本化できない。しかも、野党対策をやるんでしょう、それプラス、自治体側と協議するんですよ。たまったもんじゃないと、普通は考えますよね。それを法律で決めている国ですよ、日本は。

私は、一部の人たちが言うように、日本は、明治以来相変わらずの著しい集権国家であるというのは事実ではないのではないかと思います。我が国は相当程度の分権国家化している。その最も重要な法律こそが、「国と地方の協議の場に関する法律」なんです。

実は、国は、この協議の場をできるだけ形骸化させたい。総理は、この協議の場へ出てくると挨拶程度で退出してしまう。よくても、国の施策の説明の場、理解を得る場に留めたい様子です。国ができるだけこれを形式的な場にしたいんですけれども、そんなことは通用しません。きちんと動かせということになりますので、動かしていけば、これを通じて、国が勝手に決められなくなる。協議というのは、対等者間の話し合いですし、協議をした結果、合意ができたならそれを誠実に必ず実行することが義務付けられているというこ

とです。この法律は、おそらく、ボクシングでいうとボディブローのように効いてきます。問題は、これを上手に運営できるかどうかということになりますので、国側だけじゃなくて地方6団体側にこれを運用する知恵と技がない限り、これは形骸化されます。これを上手に使っていくことが非常に重要になると思っています。ただし、これは個々の都道府県、市町村が個別にできることではありませんので、6団体で結集していく。自分たちの将来にとって重要なことについては思を固め、国と交渉していく。そうすれば、分権改革の実をあげていくことができる。

実は、この協議の場が機能した。ご案内のとおり、民主党が今回の総選挙で「壊滅的な敗北」をした。あれ、分かっていたんですよ。消費税の増税に踏み切ったからですよ。どこでもデモクラシーの政治体制をとっている国では、増税は本当に難儀なんです。増税に踏み切ったら、内閣がつぶれるとか、政権が交代するものです。今回は、自民党側からすると、民主党というのは、自ら「嫌われ役」を買って出ちゃったんでしょう。選挙でボロ負けすることが分かっているながら、増税に踏み切ったというのは、政治的な自殺行為に近いでしょう。普通、そう考えますよね。事実、壊滅的な敗北を喫した。でも、政権復帰した自公も財務省もほくそえんでいる可能性がありますね。

消費税増税を固めた時の与謝野さんが担当大臣で、税率をまず8%にして10%に変えるとしたのですが、それはみんな国が使うと決めていたんです。途中から6団体が押し込んだんです。増税した消費税の部分は、地方の方に配分するのが当たり前じゃないかと。

どうして国はそう考えたかという、消費増税部分は一円たりとも、官の肥大のためには使わずに社会保障のために使うと言っていたんです。これは自民党政権の時に言い出したことなんです。政権をとった民主党もそれを引き継いだんです。

しかし、消費増税部分を国しか使わないと決められては困る。社会保障の具体的な事務事業は、相当に都道府県、市町村でやっているからです。仮に社会保障にしか使わないと言ってもらっても結構ですが、その一部を自治体に配分しないですかということになったんです。6団体が押し込んで、この「協議の場」が機能して増税した部分は、必ず地方の方へ配分すると。それで決着をつけた。ちなみに、現行の5%の消費税については、1%が地方消費税、残りの4%分の27.5%は地方交付税の税源で、国と地方の配分率は56対44になっている。平成27年に10%に引き上げた場合には、地方への現行配分率は維持し、増分は国と地方の役割分担に応じて分けることとし、結局、増税の5%の配分は、国が3.46%、地方が1.54%（地方消費税分1.2%、地方交付税分0.34%）とすることになった。だから、今回、「国と地方の協議の場」は機能した。きちんとやれば機能する。勝手に国の都合だけで決めてはならない。今後ともこういうことを教訓にしながら、地方側ががんばっていくことになる。そういうことは十分可能になると私は考えています。

全体として、政権交代にもかかわらず、本当に必要な事柄については、地味であっても着々と分権改革は進んでいると考えて間違いないのではないかと。そんなに派手ではないかもしれませんが、分権改革は漸進していることは確かなのです。これを止めないで前進さ

せることが大事ですね。政権が交代してもやる、やっていくということになります。

自公が政権に復帰しましたが、地道ながら分権改革は進んでいくと考えています。問題は、ガラッと変えようとする動きもありますので、どうなるかは定かではありませんが、議論はそちらの方へ動かしたいと思います。

自公政権から民主党政権に代わった後、民主党が3年半ぐら政権を運営しましたが、この間、いろいろ地方自治をめぐる様々な変化のうち、結構、大きい話の一つは、地域政党が台頭したことだと思います。地域政党のうち最も影響力が大きいのが、ご案内のとおり橋下徹さんが率いる「大阪維新の会」です。

私自身は、大阪のことをよく分かりませんが、大阪は嫌いじゃありません。大阪って全体としてどこかうさん臭いというか、乱れているでしょう。ああいう所から新しいアイデアって生まれやすいんですね。東京って新しいアイデアが生まれにくい、堅苦しくて。大阪はいい。

ただし、地域政党の台頭については、2つ心配なことがあります。

1つは大阪で登場した「大阪維新の会」というのは、あれは議会对策として登場したんですね。議会の構成メンバーを見ると、中央政党に系列化している既存政党・会派の議員さんが多いんですね。そういう政党・会派に属している議会の議員さんは動かない。自前で政党を作って、その政党所属の議員で多数を取らない限り、自分の政策は実現しないと考えたのですね。これは、自治体における長と議会の関係に新しい変化を生み出すような動きだった。それが、大阪で一応成功し始めたんです。

そのちょっと前ぐらいからですけれども、地方自治の現場に新しい変化が見られたのですが、その1つが、首長が、マニフェスト選挙をやり始めたことです。私自身はマニフェストの運動は必ず問題を起こすと考えていましたので、この運動にコミットしたことはないんです。今日はその話はいたしませんけど。

マニフェスト選挙をやった時に何が起こったかという、首長候補者が議会をバッシングすることで票を集めようとしたことです。議会の定数は多過ぎるとか、議員さんの報酬は高いとか、それを選挙で言うと票が集まり始めたんです。それが暴走化したのが、ご案内のとおり鹿児島県阿久根市の市長だったんですね。「暴走市長」が登場したでしょう。専決処分です。鹿児島県の知事が、「これは違法だから止めなさい」と言っても、あの人は全然止めなかった。地方自治法に正面から挑戦する首長が登場した。あの市長も、議会・議員をボロクソに言って当選した人なんです。あの時期から、地域政党とか、首長候補者が議会を攻撃することによって票を集め、それを自分の、それ以降の自治体運用の権力基礎にしようとし始めたんですね。その波頭になったのが「大阪維新の会」でした。

私は、「大阪維新の会」が大阪に留まる限りは、それは地域自治の問題だから構わない。ところが、この人たちが国政に登場し始めたんですね。そうすると、地域政党のシャッポが、同時に自治体の首長である人が、中央政党のリーダーとして躍り出てきたんですね。

一体これをどういうふうに考えればいいのかということになったんですね。

大阪ではないのですが、滋賀県の嘉田知事さんが住民監査請求を起こされているんですね。あの人も新しい政党の党首になって、知事さんでありながら中央政党のシャッポになっているでしょう。何が問題になかったかということ、首長はちゃんと給料を貰っているんです。議員さんは「給料」ではなく「報酬」ですよ。嘉田さんも橋下徹さんも国政の方の政党の活動を行っていますが、その場合は、首長として働いていないのではないかって。それだったら給料の一部を返せということになったんですよ。

自治体の長というのは、本当はあれは何者であるかということが明らかなようでいて、実は法律上ごまかしているのではないかということが問題の本質なんです。今日は、その細部をお話できませんので、皆さん方お帰りになったら、地方自治法第 204 条を見てください。私は、あれは、うさん臭い条文ではないかと思っています。戦前、知事は国の役人だった。内務省の役人がやっていた、知事は。国の役人ですから、常勤職の職員だった。だから給料を貰い、旅費も出て、従って退職金も出ていた。

ところが戦後、この首長を直接公選にしなが、この扱いを全く検討していないんです。そのまま 204 条の中に位置付けた。204 条は、自治体の職員の一般職の常勤職についての包括規定になっているんですよ。この筆頭に長が出てくる。普通の人、首長は常勤職であると考えられるでしょう。首長が、常勤職ですか。辞めましたが、前東京知事は常勤でしたか。週に 2、3 日しか出てきませんでした。とても常勤職として仕事をしたとは思えません。しかし、給料はもとより、退職金も貰ったんですよ。あの人の退職金は、在職 13 年と 7 か月で計 1 億 5244 万円です。何故、長に退職金が出るんですか。なぜ、同じ直接公選職の地方議会の議員には退職金が出ないのですか。判然としません。ちなみに内閣総理大臣は、4 年俵に勤めたとすると、退職金は 524 万円です。知事の仕事が大変だといっても、この退職金の額をどうやったら合理化できるのでしょうか。204 条で長を常勤職的な扱いにしている反映としか考えられません。長の勤務時間は決まっていないんですよ。

ということは、今回、地域政党のシャッポが同時に国政に躍り出て行った時に、この首長が国政で活動している部分と、自治体でもらっている給与との関係が潜在的に大きなテーマとして浮上したということです。私は相当に批判的です。やっぱり、国政に出るんだったら首長を辞めて出ていくべきだ、というふうに言いたいですね。なにせ、橋下さんは強いので辞めないんですね。首長を辞めないで、中央政党のシャッポもやろうとしていますので、これは国と地方の関係論の一部として、首長のあり方に関する新しいテーマを生み出しているのではないかと私は考えています。

折角ですので、「日本維新の会」が国政に躍り出た意味について一言。数字だけ見ますと、国政で政権をとるためには、比例代表の方で少なくとも 2 千万以上取らないとだめなのですね、今までは。ちなみに、2009 年の衆議院選挙では民主党が勝利し、自民党が大敗北を遂げた。この時に比例代表の方で民主党は 2984 万票を取っている。その時、自民党が 1881 万票しか取れなかったんですね。これで政権交代が起こった。

比例代表というのは、有権者の政党支持が明白に表れやすい票の分布ですので、これで見ると分かるんです。国民はどの政党をどの程度支持しているかということが分かりやすいんですね。

民主党は2009年の衆議院選挙で取った票を固定できなかった。2010年の参議院選挙で民主党は比例区でどのくらい取ったかという、2千万を切り、1845万票しか取れなかった。同時に自民党はもっと少なくても1400万票しか取れなかったんですね。誰が躍り出たか、この時。2千万票をラインとすると、民主党が足りなかった部分と自民党が足りなかった部分を合わせると、大体800万なんですね。みんなの党が躍り出て794万票も取った。これは、主として浮動票を取ったんです。2大政党なんて言っていますが、そうじゃない兆しが見え始めた。

今回はどうなったか。比例代表では民主党はたった963万票ですよ。だから壊滅的な敗北だったんです。ところが、自民党も2千万には届いていない。自民党は1662万票でした。だから、今、自民党は慎重なんです、この数字を知っているから。次の参議院選挙で、折角今回取った票を固定化できないと、次の選挙で負けますので。誰が取ったか。みんなの党は、この前の参議院選と比べると減らして、524万票でした。「日本維新の会」が躍り出た。「日本維新の会」は、1226万票も取っています。ちなみに公明党が約700万票ですから、より一層、多党化が表面化したといえるのではないのでしょうか。ということは、自民党も次の参議院選挙で2千万を超えるのは至難の業ということになるのではないのでしょうか。みんなの党及び日本維新の会が次の参議院選挙でどのくらいの票を取れるかということが、日本の中央政界の勢力配置図に大きな影響を及ぼすということです。この票で見ると、民主党の復帰は相当大変だということがよく分かります。しかし、自民党もそんなに御の字ではないということが分かるということです。

私共が何を考えなければいけないかという、既存の自民党、公明党、民主党以外に日本維新の会とかみんなの党がどういう政策を考えているか、なにかんづく地方自治についてどういうもの言いをしているかということに十分注意しなければいけないということです。

それで、折角、大阪のことを出ましたので、日本の地方自治の行方にとって、そんなに大きな話になるかどうか分かりませんが、橋下さんが言い出した「大阪都」構想について触れておきましょうか。たまたま仲が悪くなった。いつも仲が悪いわけじゃありませんけど、大阪府と大阪市がたまたま仲が悪くなりまして、府と市が顔を合わせると「不幸せ」になりまして、何とか解消したいと。二重行政の問題というのは、政令市がある所の都道府県が、政令市以外の所で施策を重点的にやれば済むんですけど、目立たないんですね。県庁所在地でやりたい。青森市は青森県の県庁所在地ですけど、結局、県はここでやらないと目立たないからやるんですよ、やっぱり。大阪はそういうことをやったんです。で、仲が悪くなりまして、何とかしてこれを改めたいということになりまして、大阪府知事選と大阪市長選のダブル選挙で「大阪維新の会」が勝ちました。その選挙でスローガンで掲げたのが「ワン大阪」ですね。1つの大阪。その1つの大阪を制度的に実現し

ようとしたのが「大阪都」構想だった。

橋下さんという人は、弁護士ですけど、おそらく地方自治法なんて読んでいなかったのではないかと思います。大阪都って言っていますけど、「都」という名称は、都道府県の名称でしょう。地方自治法の第3条は、「地方公共団体の名称は、従来の名称による。」とし、その2項では「都道府県の名称を変更しようとするときは、法律でこれを定める。」と規定されている。都道府県の名称を改正するなんていうことは大事なんです。個別に法律があることをあの人はこれを読んでいなかったから、いとも簡単に「大阪府」は「大阪都」に変えられると思っ込んでいたんですよ。

地方自治法は、都道府県を相当に重視している。都道府県の名称を変更することは簡単にはできない。市町村ならいとも簡単に合併させたじゃないですか。名称だっただんどん変えさせているじゃないですか。都道府県はそうになっていないんですよ。さっき私がチラッとやったことで、この文脈まで残していたテーマがあるんです。それは地方自治法の改正で市町村に劇的な変化が訪れたことです。従来、国は市町村をどこか信頼していませんでしたから、市町村にのみ中長期的に行政運用を担保するための基本構想の策定を義務付けてきた、地方自治法です。考えてみれば、大きなお世話でしょう。市町村に限ってだけ義務付けてきた。都道府県は義務付けていません。市町村は必ず基本構想を策定して、それを基に基本計画を作って、実施計画を作って、毎年の予算で行政運営をします。総合計画体制ですね。これは地方自治法で義務付けられていたからなんです。しかし、分権時代だから大きなお世話じゃないかって、この条項を撤廃した。地方自治法の改正です。現在は、市町村は従来のような総合計画を作っても作らなくても構わないんです。法律上、作れという義務付けは外されていますから、作っても構いません、作らなくても結構です。もし作るならば根拠がある。法律上の根拠はありませんから、単体で条例を定めるか、自治基本条例みたいなものを作ってそこに入れ込むかはともかくとして、策定根拠が要るんですね。これは分権改革の1つの流れです。しかし、裏返して考えれば、やっぱり従来は市町村は信頼されなかったんですね。

もう1つありまして、今日は議員さんのおいでですが、同じように国がいらざる関与をしてきたのは、今度は都道府県議会も含みますけど、議会の議員さんの定数の上限規定ですが、これを廃止した。これ以上、議員さんの数を増やしてはいけないということを法律で決めていたんですよ、別表で。これは人口規模の括りでやってきた。このぐらいの人口がある場合は、一番上はこのぐらいまでと決めてきたんです。この規定がなくなった。従って、住民の人口規模にして従来定めてきた議員の定数の根拠は法律上はなくなった。大きな変化がきました。

我が国の地方議会には大きな危機が来ていると思っています。何故危機がきているか。今までは地方自治法上に上限は定められ、これが基準になっていて、恐らく大部分の都道府県も市町村も議員定数を減らしているんですね。行革路線を議会版で条例で定数を減らしている。数人減らしても、議会は何も変わっていないでしょう。そうすると、住民はも

っと減らせるんじゃないかと思うんです、減らせって言うんですよ。つまり、減らす圧力が強まっている。基準となっていた上限規定がなくなると、どうしてこの人数なのかを考えなくてはならなくなる。議会は何をやる所で、議員の報酬はどうしてこれが相応しいのか、ということをやちゃんと考えて住民に説明できなければいけなくなった。地方自治法の規定がなくなったということは、自分たちでちゃんとものを考えなきゃいけなくなったということでしょう。どうやら全国の地方議会は危機に瀕している。ちゃんと自覚して自分たちの手で改革に踏み出している議会は大丈夫。そうでない議会は恐らく危機が深まる。そして恐らくは議員数を減らせというふうな圧力にたじろぐことになる。直近の地方自治法改正で通年議会が選択でできるようになっている。日本の地方議会召集権は首長にしかない。私はずっと直せって言い続けている、議長に与えろって。国の腰は重たい。首長の団体が「うん」と言わない。

通年議会にする意味はどこになるのか。3月の終わり頃、税に関する法律の改正が国で行われるでしょう。地方に税関係する法律の改正が行われると、条例で対応しなければいけないんですね。これを専決処分です。この1点で、我が国ではデモクラシーが機能していないともいえる。議会は何をやる所だというと、税についてきちんと議論し結論を得るのが議会です、本来。これを長の専決処分です。「議会を召集する暇がない」という理由で。通年議会にすれば、「暇がない」なんていうことはなくなる。必ずできるようになるんじゃないですか。その可能性を開いた。これに対処するかどうか議会の方で決めることになる。あいも変わらず専決処分でしょうがないと考えるか、通年議会を作って、税に関する条例はちゃんと議会を開いて決めていくということにするのか、大切な選択ですね。

今日、議員さんがおいでになりますし、あまり乱暴に言うと叱られますけど、日本の地方議会というのは、どうやっているかという、ほとんど議会で審議する議案は、首長側が作ってくるんです。議会側が自分たちで企画立案をしない、ということになっています。そうすると、予算編成権と議案提出権を首長がもっていて、しかも首長たちが議会に出てきて議会審議に加わっているんですね。

しかし、国の方は一貫してできるだけ執行機関は議会に出ていかないようにしたいんですよ。出ていくと、どうしても議会の方の意向が執行権の運用にいろいろ影響を及ぼしやすくなるから、できるだけ議会に出ていかないようにしようと考えてきたのです。

ところが執行機関が並ばないと議会は審議できないようになっちゃった。今回、通年議会を可能にしたのですが、通年議会をやって、その度に執行機関が出てくるようになったらたまらないでしょう、執行機関の方は。そこで、本当に必要な以外は出て行かなくてもいいという歯止めを利かせている。逆に言うと、議会は議員さんだけで審議してみませんかと言われていたんですよ、国の方からも。

執行機関側が出てこないと会議を開かないということは、議員さんたちが自分たちで事案を企画立案しないということでしょう。議会は楽ですね。執行機関が事案を提出するこ

とが当然と見られていますから、どんな質問があっても全部答えられるように準備するんでしょう。攻守、所を入れ替えてみればいいんですよ。議員さんが答える側に自分をおいてみればいい。そうしたら、必ず現在以上に勉強することになります。この事案は実際にどうやって執行できるか、これが住民にどう影響を及ぼすかということが分からないと企画できませんから。それは議会の議員さんの能力が高まるんですよ。ですから、1つでも2つでもいいから、事案の企画立案をやってご覧になったどうですか。もうちょっと人並みに苦労したらどうですかって言っているんですが。

こういって、「大森は議会批判者か」といわれそうですが、私は議会尊重論者でして、もうちょっと議会が議会らしく振舞って欲しい、そのためには、議員さんたちで集まって討議する場を作ったらどうですかと言っています。

今回の地方自治の改正は、面白い仕掛けになっていまして、議員同士で討議したらどうですかって国から言われているわけです。やってみればいいんですよ。そしたら、今までの首長側が考えた様々な政策以外に、やっぱりこの政策があるんじゃないかと提案することになる。次の予算編成する時の骨格について議会で議論して、こういう大きな方針に基づいて予算編成をしてもってこい、というぐらいのことをやってもいいんじゃないですかとか。強くいうと、住民自治の最後の砦は首長ではありません。住民自治の最後の砦は議会です。世界自治憲章を見ても、正当に選挙された複数の議員が形成する議会がない団体を地方政府とは言いませんね。首長公選制は必須の条件ではありません。議会こそが、自治の命になっているんです。この議会のあり方について、もうちょっと工夫して、良い議会に変えない限り、日本の地方自治はよくなると、私は考えています。その方向に、一連の分権改革が少しずつ進んでいるのではないかと見ています。そこで、さっき言いかけた「大阪都」構想が実現するかどうかについて一言。法律上は、一応、指定都市とその周辺で人口 200 万以上の地域においては、指定都市を解体・廃止して、そこに東京の特別区のような「特別区」を設置するという手続き法が成立しました。「大阪都」構想は実現可能になっています。

本当に、大阪市を廃止し、その地域にいくつかの特別区を新設したいと思っているかどうか分かりませんが、特別法が成立しましたから、やらざるを得なくなっている。しかし、それが本当に分権改革になるのかどうか疑わしい。私は大阪が好きですけど、「大阪都」構想には批判的です。大阪市がなくなるんです。大阪市の区域にいくつかの特別区が成立するんです。この特別区はどのような存在になるかという、東京の 23 区を下敷きにしていますので、現在の地方自治法の扱いでは基礎的な地方公共団体ですが、これは特別地方公共団体なのです。その一番大きな特色はどこにあるかという、地方交付税の個別算定対象になっていないという点なのです。

東京の 23 区はほとんど普通の市と同じような仕事をしている、保健所も持っています。区長は公選、区議会議員も公選、普通の市とほとんど変わらないんです。何が違うかといえば、地方交付税上の扱いが違うんです。どこが違うか。23 区が存在する区域は、東京に

おける大都市地域として設定されていて、ここには1つの市がないにもかかわらず、あたかもあると考えられているんです。旧東京市の残像です。昭和18年に無くなった旧東京市です。かつての東京市の区域が、23の特別区に分かれているんですが、あたかも市があるように想定して、この地域全体を交付税計算の単位としているのです。これと道府県としての東京都の分と合わせて地方交付税を算定するんです。23区の地域は「東京一極集中」地域です。ここに税源が集中している。地方交付税の制度が始まって以来、1回も東京都には地方交付税は配分されないんです。東京の道府県分に財源不足が起こっても、現に起こっていますが、東京大都市分（23区分）と合算される結果、いつも交付税の交付を受ける東京都は不足していないんですよ。交付税は一切来ないんです。

細かいことは省きますけれども、この制度は東京都にとっては「おいしい」。それは、広域の自治体としての東京都が、基礎的な自治体としての特別区から相当の税は都税として徴収しているからです。都市計画税と事業所税は、税目として都税になっている。特別区に代わって処理している消防・上下水道などの経費として、住民税法人分・固定資産税・特別土地保有税を都税として吸い上げ、吸い上げていって、一部、特別区に戻しているんです。これが都区財政調整制度なんです。

そうすると東京都はどのぐらいおいしいかというと、道府県分プラス、調整のために上がってくる税収が毎年約1兆円あるんですよ。1兆円というのは、普通の道府県の一般会計の規模です。吸い上げてる1兆円は、都が独自に使えるお金なんです。

こんな条件が大阪にありますか。ないでしょう。大阪府も交付税を貰い、大阪市も貰っている。大阪府を廃止していくつかの特別区を置いて、それを中核市並みにしたいんですけど。そんなことをやったら、多分、あそこの地域は全体としてより貧困化するんじゃないでしょうか。本当に、やるつもりでしょうか。やらなくないと思っているのではないのか。でも、選挙でやると言ってしまったから、やらなきゃならなくなっちゃった。気の毒だな、と思わざるを得ない。途中で、困難だからと言って、投げ出さないでしょうか。私は、地方の政治家の皆さん方が、国政が大事だと思っているのは構いませんけれども、地方自治を踏み台にしないでもらいたい。地方自治は固有の価値があるんですよ。その固有の価値をないがしろにして、むやみに国政だと言わないでほしいものです。自治体の首長になったのですから、その任務をちゃんと果たしてから、国政に出るなら出てほしいと思っています。

ちょっと時間が押してきましたが、どうしても今日、一言言ってから帰りたいと思っています。また政権が交代しましたが、その新しい政権の動向を注意深く見る必要があります。新政権の新藤総務大臣は、特命を帯びている大臣なんです。特命の1つが道州制なのです。道州制特命大臣でもあるんです。大臣に任命された後の記者会見で、新藤総務大臣は、道州制についてどういうふうに述べているかということが重要です。こう言うておられます。道州制の是非を問われて、「道州制そのものは、私自身も大きな方向として必要だと思っている。地方分権、効率化において、道州制による地域単位の適切な

行政が行われることになり、それを束ねた形で国全体がマクロ経済、外交防衛を見ていくという形が望ましい方向と思う。「進め方として道州制基本法案は次の通常国会に提出する考え方があるのか」と聞かれ、「準備ができれば提出できるが、与党内の考えを踏まえてさらに議論を深めねばならない問題だ。準備が整えば法律を出したいことには変わりはないが、時期は煮詰まり方によると思う。」と慎重に答えています。

今回の衆議院選挙で自民党の政権公約はどう書かれているかという、「道州制基本法を早期に制定し、その後、5年以内に道州制の導入を目指す」とありました。この道州制基本法の骨子案は、公明党と協議してまとまっている案ですので、仮に基本法が提出されることになると、通る可能性が十分出てきました。問題は、いつこの基本法を出すかということです。

次の参議院までは多くの重要課題が目白押しでしょう。私の見通しは、道州制基本法案は出せないと思います、多分。現在のところ、都道府県知事の中で反対論者がいます。市長さんの中にもいます。全国町村会は強く反対しています。簡単に出せるとは思えませんが、もしかしたら出すかもしれません。基本法という法律の形式は、一旦基本法が通りますと、国会の意思として政府に道州制の具体的な制度設計を命ずる形になります、一定期間に。従って、第一段階は、基本法が通るかどうかということになると思っています。

今日は、道州制について縷々述べませんが、懸念すべきことが幾つかあります。現在の地方自治制度では、国と都道府県と市町村の関係になっています。これに代わる地方自治の制度を作ることが「道州制」です。国と道州、その次の言い方が問題でして、市町村と言っていないんですよ。国、道州の次は「基礎自治体」と言っているんです。市町村とはなぜ言わないのか。

公明党と自民党の協議の時に、公明党は慎重でして、市町村は、反対するぞと、合併には、と。

どうして「道州制」では市町村合併を避け難くなるかという、国が現在やっている仕事のうち、内政はほとんど道州に運ぶんですって。そんな国はどこにもありませんが。内政について国で関与できなくなる国（中央政府）とはなんでしょう。だいたい外交と内政は切り離せないというのが国際政治の常識です。次に、現在、都道府県がやっている仕事はほとんど「基礎自治体」に運ぶって言っているんです。市町村って言っていないんですよ。「基礎自治体」に運ぶということはどういうイメージになっているかという、「道州」に包括される「基礎自治体」というのは、それぞれの区域中で完結して仕事ができる単位だといっていますから、現存の市町村は合併再編を免れないことになる。「道州制」の「基礎自治体」は「平成の大合併」を推進した考え方と同じイメージなんです。ということは、現在の市町村はとて道州の「基礎自治体」にはなれないという発想になっているんですね。従って、もう1回大合併が仕込まれているということになります。

ワンセットの仕事を自区内で完結してできる単位は、どのぐらいの人口規模になるだろうか。最低20万でしょうね。そうすると、青森県で考えると、現行のまま「基礎自治体」

になれるのは青森市と弘前市、ぎりぎりです。八戸市ぐらいでしょうね。他の市町村はすべて再編の対象になるでしょう。20万でまとめられと。そんなこと、本当にやれると思っているのでしょうか。

やっとな平成の荒々しい合併が終わったと思ったら、もし道州制基本法が通ると、再び大合併をやれということになるじゃないですか。どうやってやるんですかね。自主合併でやるのは無理でしょう。強制合併に踏み切るんです。もし、強制合併やったら、その政権は倒れますから、進まないはずなんです。自主合併なら、必ず単独を選択する市町村が出てくる。市町村をすべて一定のサイズにまとめようとするから、道州のペアになる自治体を市町村とは言いたくないんです。特に町村って言いたくないんですね。かりに20万以上で括れば、多分、市という名称になる可能性があります、「基礎自治体」の名称は、「道州制国民会議」の場で改めて考えるって言っています。おそらく町村は皆無に向かうでしょう。

東北6県で一つの州にまとまるんですか。今の県庁だって、結構遠いんですよ、存在としては。道州になったら遥か彼方じゃないですか。青森市が道州の州都になるということは、まずないでしょうね。そうすると青森全体が周辺地になり、さびれる可能性が出てくる、明らかに。そんなことをやるんでしょうか。

しかも、道州は将来的には国からいろいろお金が来なくても、税財政的に自立するような単位にするんでしょう。そんなことになりませんか。例えば北海道の農業生産性は高く食料自給率、カロリー計算にすると200%です。もし、北海道が貨幣発行権をもつならば、現行の円レート下では発揮できない国際競争力を発揮できるかもしれません。しかし、北海道を道州の一つにするにしても、それはあくまでも「広域の地方公共団体」であって、独立国になるわけではない。ですから、国による財政調整制度（財源保障）は無くせないはずなのです。無くしたら、国民的な統合は崩壊するからです。どこの自治体でも、国全体の中で存続できるような財源の配分をしなきゃならない。全部自前でやれとか競争させるということになったら、日本は全体として必ず分裂していくんですよ。そう私は考えます。道州制は日本国全体を危殆に追いやる内容をもっています。私は、分権推進論者として、それなりに頑張ってきたつもりなんですが、国民的な統合を破壊するような案に黙っていることはできません。道州制は「究極の分権改革だ」といいますが、それは眉唾だと思います。「究極の小規模市町村つぶし」であることは間違いない。もうちょっと穏やかで地味でもいいから、辛抱強く分権改革を進めるような話にしてもらえないだろうか、と切願しています。

物事を変える時は、変える現場のご苦勞を考えながら、1つずつ、一歩ずつ変えるべきでして、ドカッと変えられるとたまらない、分権改革も同じようなことです。日本の社会は何となく全体の展望が開きにくくなっていて、「道州制」が切り札のように言う人もいますが、道州にしたら地域の活性化がはかれるとか、一層の経済成長が可能になるなどということはあり得ません。

このようなことについて、やっぱり自治体の現場の皆さん方が関心を持ち続けながら、どうしたらいいのか、を考えていかなきゃいけないと思います。

もう、時間一杯になりましたので、一言だけ最後に。私が地方自治の勉強をし始めて、これは変わってきたなと思っていることがあります。さっき総合計画でも言いましたけど、自治体ではいつも人口が増えるか、人口が一応維持できるということを前提にして物事を考えてきたんです。それが決定的に変わったんです。人口の自然減が起り始めています。このまま減り続けますと、つまり、若い人たちが結婚して子どもを作ってくれないということが続くと、人口が減り続ける。しかも人口減少の分布は大都市以上に地方の方が効きますので、社会は縮小に向かうんですね。多分、1970年の半ばぐらいの生活水準まで落とせるかどうか。私の世代は大丈夫です。若い世代がきついですね。しかし、全体からすると人口は縮小しますので、地方自治の現場は、現在以上に辛くなる、大変になるんです。例えば、自治体について言うと、仕事は減りません。しかし、職員の数は減らせと。給料も減らせと言われますので、自治体の現場は大変になるんです。どうやって頑張るのか。

1つは、現にいる人たちが頑張る以外にはないんです。現にいる人たちがその意欲と能力をこれまで以上に発揮する。従って、どこでも人材育成になる。必ずなるんですね。

もう1つは、役所としての自治体だけで地域は守れない。必ず、その地域の住民と共に様々なことに取組む以外にはない。それが地域における協働のあり方に関係してくるんです。住民とどういう関係を結べば地域は生き残っていけるかということを考える以外はない。

地域活性化も重要ですけども、最近「地域残し」が大事だと思っているんです。地域を残す。そこに1人でも2人でも暮す限り、その地域は残していくぞという決心が市町村には必要になってきた。辛い時代であればこそ、自治体のミッションが最終的にそこにある。ごく少数でも集落に暮している限り、その暮らしを支えるということが最終的な市町村のミッションではないかと。厳しい言い方をすれば、そのことをやり抜く覚悟が、いよいよ問われ始めたのではないかと。

ちょっと、最後の方は少し舌足らずでございますけど、懸念すべきことを言っていますので、あまり展望を開く話ではなかったかもしれません。今日言いたかったことは、地味でも1つ1つ自治の現場を良くするような改革こそが、地方分権改革のことだということです。以上でございます。ありがとうございました。