

RCD NEWSLETTER

分権型政策制度研究センター
The Research Center for Decentralized Policies and Systems

37

Oct 2011

住民・地域の声が国を変える 国・地方の協働による日本再生

山田啓二 京都府知事・全国知事会長



3月11日に我が国を襲った未曾有の大災害は、少子・高齢化社会の到来やものづくり産業の空洞化に加え、人の絆の希薄化など、閉塞感が漂う我が国に大きな打撃を与えた。そんな中で希望を見出したのが、秩序正しく避難所生活を耐える被災者の方々や全国から送られる膨大な善意といった国民・住民の力である。また、この半年間、復興のために黙々と努力を続ける被災者の方々の姿に、必ず復興できるとの思いを強くする。

しかし、そのためには、現場の第一線にいる住民の声を的確に捉え、国と地方が真の協働関係を確立し、住民目線、現場目線で政策を実現していくことが何よりも重要だ。国難とも言える危機の時であればこそ、国主導の中央集権的な体制が必要だという意見も理解できるし、復興・再生には国が主力となって重点的な投資を進めるべきことに異論はない。しかし、今回のような広範な災害では、状況は地域によって異なっている。漁港の復旧や農業の再建、原子力対策や津波対策など、地域の課題は多様であり、それだけにそれぞれの地域・住民の思いを踏まえた政策を進めなければ地域に活力を取り戻すことはできない。

いかに国と地方との協働関係をつくりあげるかが、今回の復興では試されている。国が上からの目線で復興を考えれば必ず失敗する。それは復興に限らない、あらゆる内政の施策に通ずるものである。法制化された「国と地方の協議の場」はまさに、この協働をつくる場である。国と地方が企画・立案の段階から政策議論を行い、現場の知恵と国という大きな視点からの知恵の相乗効果による行政の実現を目指そうとするものである。

しかし、6月に開催された社会保障と税の一体改革を議論した第1回協議の場は、この立法趣旨からはほど遠い状況であった。企画・立案段階からの参画を提案したにも拘わらず、政府案は地方の意見をほとんど聞かずに作成したため、障害者施策や貧困格差是正、雇用対策等が抜け落ち、国民・住民生活からかけ離れたものになった。結果、国と地方の激しい議論の末、政府案の多くの部分が修正されたものの、内容は先送りになり、国民の皆様にはわかりにくいものになった。国と地方の協議は、協議のプロセスを経ることによって、国民・住民に対して明確なメッセージとして伝わるはずであった。国と地方の協議の場は、本来、行政のためのものではなく、国民・住民のためのものなのだ。

ただ、地方としても、国とともに責任ある主体となるには、議論の前提として明確なビジョンが必要となる。7月の全国知事会では、日本のグランドデザインについて議論していくことを決めた。先の大震災の教訓も踏まえて、一極集中や日本海側と太平洋側の格差是正の問題、課税自主権や特区制度などを通じて新しい地方自治のあり方を議論しようとするものである。現場や住民を知る地方が「国のかたち」の抜本的な見直しというビジョンを明確にしておく意義は大きいと考えている。

この国の未来のあり方が問われる中、住民・地域の視点に立った日本へと確実に歩みを進めて行かなければならない。国との協働のもと、47の都道府県が結束し、持てる力を発揮して新しい地方自治へのステップを着実に築いていきたい。

昨年4月に企画課へ異動になり、地域主権改革・地方分権改革や全国知事会などの業務を担当することになった。地方公共団体の一職員として、これまでの所属においても、それなりに地方自治や地方分権について考えないことはなかったが、今回、折角の機会を与えられたので、この1年半の間「地域主権改革」等の業務に直接担当として関わってきた経験などを踏まえ、「分権型社会」について私なりに感じていることを表現してみたい。

なお、この際、鳥取県のPRもさせていただくと、人口は全国で最少（58万人）であり、人口減少県の他の例に漏れず、高齢化の先進県でもある。西日本の日本海側に位置する東西約100kmと横方向に細長く伸びる小県（面積は全国都道府県41番目）である。

また近年、県庁所在地にもやっと高速道路が開通し、利便性が向上したことを他の都道府県に約半世紀遅れで実感している。四季がはっきりとして住みやすく、一年を通じて海や山の幸が豊富であるので、永住・滞在を問わず、皆様には是非一度、鳥取県へもお越しいただきたい。平井鳥取県知事が、東京モノレール浜松町駅でいつも微笑みかけているように「新・とっとり人」を随時募集中である。

さて、本題に入るが、私は「分権型社会」とは、「我が家」のようなものではないかと思っている。以下は、我が家が一つの独立した小国で、私が政府だったと仮定してお読みいただきたい。妻と娘たちは、無論、地方公共団体である。

マンションや自家用車の購入といった起債を伴う大きな財政出動・かかる契約締結や、隣家の植栽が当方敷地内へ大幅に越境した場合や、上階の住民の騒音などに対する抗議といった対外的な行為（外交、防衛）は、我が家を代表して、私が行うであろう。間違っても妻や娘たちを矢面に出すことはしないし、そうした対外的行為は、私の本来の役割と心得ている。その結果として、対外的には御近所さんと同様に、大きな顔をして、ある

程度、緊張感を保ちながら、平和に生活を送っている。

では、家庭内（国内）に目を移すとどうか。妻や娘たちが私の言うことを素直に聞いてくれるかというと、残念ながらそれは全く期待できない。

しかしながら、どこの御家庭でもそうだと思うが、「挨拶しよう！大きな声で明るくはっきりと!!」といった最低限の「義務付け・枠付け」は存在するものの、（お小遣いの範囲内で）カチューシャやシュシュを購入するといった、彼女たちの役割分担、自己責任レベルの案件については、私の許認

可制ではなく（細かなことは言わず）、なるべく自分たちの意思に基づいて、自己判断で処理させている。

また、ゲームソフトを共同で購入・利用したり、夏休みの自由研究を姉妹で協働して取組む

など、限られた財源や人員の中で、相互に連携して英知を結集し、うまくやりくりしてやっている。

私の給与振込口座が完全に彼女たちの手中に収められているところを見ると、我が家では既に税源移譲は完了しているようである。余談かもしれないが、予算配分に関する権限もセットで移譲されているのは、疑いようがない（残念ながら）。

彼女たちは、完全に「自立」しているのである。

多少、例えが飛躍しすぎたかもしれないが、詰まるところ、鳥取県のような小さな財政窮乏団体であっても、例え国から多くの交付税や補助金を交付されていたとしても、「自己決定権」や「発言権」を決して失うことなく「自立」し、国・地方がしっかりと役割分担を行い、お互いを尊重して共生し、共に発展していくことができる未来ある社会が、真の分権型社会なのではなかろうか。

「オヤジ元気で留守がよい。」

誰が言い出したか、よく言ったものである。

にしかわたいすけ：米子市出身。1993年鳥取県採用。全県公園化・景観形成推進室、中部健康福祉センター、医務薬事課、財政課を経て2010年から現職。

分権改革★最前線

分権型社会では、オヤジ元気で留守が良い

西川泰介・鳥取県企画部企画課企画員

分権の論点・争点



飯舘村で学んだこと

大西直人 西日本新聞編集委員

東日本大震災と東京電力福島第1原発事故の被害を受けた東北、関東地方からは遠い九州だが、大震災や原発事故とは無縁ではない。先日の本紙記事によると、九州の自治体から被災地支援のために派遣された職員は延べ5千人を超えたという。九州各地に避難している人も多い。原発事故関連でいえば、九州電力玄海原発（佐賀県）の運転再開をめぐる「やらせメール」問題は、全国の人たちの知るところとなった。福島県の人たちが原発事故で苦しんでいるのに、九州は何をしているのかと恥ずかしさを覚える。

その福島第1原発事故で政府から計画的避難区域に指定され「全村避難」を余儀なくされた福島県飯舘村には、分権に関心を寄せる記者として以前から興味があった。人口6千人あまり。「日本で最も美しい村」の一つに数えられる。平成の大合併構想から離脱し、住民と地域を先頭に「まideaな地域づくりに取り組んでいるという。「まidea」とは方言で「手間をかける」「丁寧に」「大切に」「心を込めて」「つつましく」との意味。時代感覚にもびったりだ。先進事例として取材しようと考えていた矢先の大震災と原発事故だった。

飯舘村には、福島県庁から野地誠さん（49）が派遣されていると知人に聞いた。野地さんは、分権型政策制度研究センターに福島県が参加していた折、研究会によく姿をみせた。分権の進め方や地域づくりをめぐる議論した仲間だ。原発事故のために飯舘村はもう先進事例ではなくなったかもしれない。その現実直面する野地さんの話を聞くことも議論を戦わせた仲間の務めではないか。村役場が福島市内に移転した後の7月に取材に行った。

その時点で村民の97%に当たる6千人近くが避難を終えていた。村の経済を支えた家畜も処分された。人や家畜の気配がほとんどなくなった

村は、手入れをする人もいないため、雑草が伸び放題。「美しい村」の面影はなくなっていた。「あんまりだ」と思った。

しかし、役場もろとも全村避難しながらも、村は「まideaな希望プラン」と名付けた復興計画を打ち出していた。県内外にバラバラになった住民の絆を深めようと村としての敬老会をするなど「ふるさとコミュニティ事業」を実施。将来の村を担う人材育成のため小学6年生を対象にした沖縄への研修旅行も続ける。避難生活のめども2年とした。

菅野典雄村長（64）は「避難していても、まideaな暮らし方は実践できる。確かに今までより、はるかにエネルギーが必要。だが、飯舘村がこれだけ大きな代償を払ったからこそ、ここでもう一度、日本がこのまま効率主義で進んでいいのかわ、私たちは問い掛ける必要がある」と訴える。村民には「2年で帰るなんて無理」と厳しい見方があるのも事実。菅野村長には「分権のリーダー」としての自負心もあるかもしれない。しかし、苦境の中にあるからといって主張を引っ込めるようでは分権改革は進まない。菅野村長は「もっと裁量権がほしい」と話した。

最前線の村役場に派遣されている県職員の野地さんは、県庁の災害対策本部とやり合うこともある。市町村と国の間で「中二階」と揶揄（やゆ）されることもある都道府県。野地さんは「県職員は今、岐路に立っている。住民と日々接する市町村の役に立たない県職員なら存在意義はない。それを自覚して仕事をするかどうかにかかっている」と痛感している。

被災地には、学ぶべき自治の原点と分権の方向性がある。被災地で奮闘する自治体職員や首長の思いを受け止めた分権改革の実現へ、記事を書き、議論をしていきたい。

地方分権改革立法設立の意義

高橋 滋 一橋大学大学院法学研究科教授

2011年4月28日、地方分権第1次一括法(法37号)、国と地方の協議の場に関する法律(法38号)が成立したのに続き、第177回国会の会期末直前の8月26日に、地方分権第二次一括法(法105号)が可決され成立した。これらの法律、特に、第1次一括法や国の地方の協議の場に関する法律の内容、制定の意義については、関係者には周知のことであろうから、ここでは繰り返さない。ただ、義務付け・枠づけの見直しの条例制定権の拡大を推進するとともに、国・地方の協議の場を設ける改革は、地方分権の推進にとってきわめて大きな意味をもつことに異論はあるまい。そして、筆者が特に注目するのは、上に述べたように、第1次一括法等に続き、基礎自治体への権限移譲を進め(47法律)、義務付け・枠づけの見直しと条例制定権の拡大を進める(160法律)第2次一括法が成立したことである。

実は、第177回国会には、行政法の基本的枠組みを定める法律について、国民の権利保障を強化する立場から意欲的な改正を試みる、民主党政権の立場を象徴する法案が、他にも提出されていた。税務調査手続についてルール化等を図る所得税法や地方税法の改正案(閣2号・4号)、「国民の知る権利」を前文に規定し、不開示事由の厳格化等を図る行政機関情報公開法の改正案(閣60号)、さらには、労働基本権の回復等を図る国家公務員制度改革法案(閣74号・75号)等であるが、これらはいずれも継続審議となった。もちろん、政府提出法案の成否の違いについては様々な説明が可能であろう。しかしながら、情報公開法改正法案等のように野党にも特に異論のない法案が継続審議となった事態と比較するならば、第2次一括法を含め、地方分権関係の法律が先の国会で成立したことは、高く評価されてよい。その意味において、これらの法案の成立に尽力された関係者の努力を、筆者は、特に高く評価したい。

☆今後の予定☆

- 第5回地域交通体系のあり方に関する研究会 10月4日(火)
- 第5回地方政府体系と権限配分のあり方に関する研究会 10月18日(火)



活動報告

◆地域交通体系のあり方に関する研究会

第4回研究会では、これまでの議論を踏まえ、地域交通を総合的な視点からとらえ直すための基本的視点に関する議論が進められた。滋賀県からは、基本構想に低炭素社会の実現を掲げ、交通施策もそこに位置づけられていることが報告された。まちづくりの視点からは、京都府の里山再生アクションプランや長岡市の市役所の駅前移転の例が報告され、まちの活性化とともに公共交通の充実をはかる例が紹介された。また神野委員は、基本的な考え方を確認。産業の中心が重化学工業からサービスや知識産業へと変化する中で、これまで生産基地と消費地の接合を主眼としてきた交通政策を、今後は生活施策・社会政策として位置付け直す必要があり、生活の場の充実による地域活性化への転換が必要であると指摘した。

◆地方政府体系と権限配分のあり方に関する研究会

第4回研究会では、指定都市市長会事務局を迎えて、大都市制度のあり方について議論された。冒頭、指定都市市長会事務局の原口次長が指定都市市長会の提案する「特別自治市」の創設について説明。大都市は都道府県と同等の事務を担うことが可能であり、能力・役割に見合った権限と財源の確保が必要であると訴え、二層制の自治構造を廃止して、現在の指定都市からなる「特別自治市」が一元的に自治市の事務を担当する構想を紹介した。この構想に対し、現在の指定都市すべてが特別自治市になるとの主張は難しいのではないかと、特別自治市を創設する強い理由・メリットが見えないと、事務処理特例条例で移譲可能なものについてはすでに府県と交渉しているのか「むしろ大きすぎる市は分割するという選択肢はないか」など質問が相次いだ。一方、指定都市市長会からは、基礎自治体優先の原則を徹底したいと、日々、行政を運営する中で、住民目線で疑問に思うことが多く、課題にしっかり対応したいなどの意見が述べられた。

♪編集後記♪

先日の巨大台風で、内幸町交差点にあった大きな街路樹が根こそぎ倒れた。翌日には撤去されてしまったが、夏の強い日差しの中、信号待ちの人々に貴重な日陰を提供していたなじみのある木だったので、結構ショックだ。周囲をコンクリートで固められた中で、どれだけ根をはっていたのか。気温が急に下がって、むしろ日なたを求めたくなってきたが、大きな穴があいたままの交差点は寂しい。(和田ひかり)