

演題：明日の地方自治 ～日本の危機に～

日時：平成 23 年 12 月 19 日 12:15～13:40

講師：山田啓二 氏（京都府知事、全国知事会長）

【講師講演】

本日の講演では、最近の情勢を踏まえて、これからの地方自治はどうなっていくのかということについて、お話ししたいと思います。

まず、現在の状況を、私は「ハイパー地方自治」と呼んでいます。これは、①社会環境の変化に行政が追いついていない、②地方が力をつけてきた、③政府が効果的に動けず国民に閉塞感が生まれている、といった環境の変化によって、地方自治の様相が変わってきたからです。

社会環境の変化に行政が追いついていない例ですが、まず厚生労働行政で言えば、終身雇用の時代には、社会保障はそこからはみ出した人を対象としていました。しかし、非正規雇用が増えている中、企業の寮や宿舎に入っている人が仕事を失った場合、ハローワークに行っても住所がないため仕事をあっせんしてもらえません。このようなことから、働く意欲があるにも関わらず、結果的に生活保護を受けている場合があります。そうってから仕事を見つけようとしても難しく、最近では、働き盛りである 30～40 代の生活保護受給者が増えています。このため、早い時期から就労支援と生活支援を一体として受けられるようにする必要があります。

また、国土交通行政で言えば、アセットの時代になっています。昨冬の鳥取豪雪の際、年末だったせいで職員の集合に時間がかかった国道事務所では、除雪の手配が遅れて国道が長い間不通になりましたが、鳥取県では災害対策本部を速やかに立ち上げ地方道の除雪は早く終わっていました。優先順位を考えれば、まず国道のような基幹道路を先に除雪すべきですが、国道と地方道の管理が分かれているため、非常におかしなことになってしまいました。

さらに、社会保障と税の一体改革で言えば、社会保障の未来像を考えると、安定的財源として消費税を充てるというのはよい考えであり、是非やらなくてはならないと思いますが、その対象を考える際、国は時代の変化をとらえられているでしょうか。例えば、今やほとんどの自治体が単独事業として乳幼児医療を実施していますし、障害者福祉については、京都では障害者手帳を交付している人の 70%が高齢者であり、障害者施設に入所している人の 42%が高齢者となっています。医療費の抑制には、地方が担う予防が大切でしょう。現場の視点で見ると大きく変わってきているのに、既存の制度の維持を中心にして考えると、かえってその負担が大きくなってしまいます。国の制度と地方の事業のバランスが必要なのです。

地方自治は、戦後のシャープ勧告により地方財政の充実・強化が図られた後、1990 年代後半になって機関委任事務が廃止され、国と地方が対等なパートナーとなるなど進展してまいりました。2008 年から 2009 年には、地方分権推進改革委員会の勧告により、国の義務付け・枠付けや出先機関の見直し、さらには「地方

政府」という言葉が出てきました。

こうした流れを踏まえれば、これからは従来の地方分権のように全国一律に分権を進めるというのではなく、意欲や責任を負うことのできる自治体が、権限委譲を求め、自立した自治体を目指していくでしょう。自治体が、主体的に国と地方の新しい関係を構築し、課税自主権の拡大、特区の活用、国の出先機関の丸ごと移管など、ミニ国家を模索する地方政府が出現する「ハイパー地方自治」の時代となってきたのです。特に、東京、愛知、大阪など、経済力が強く、閉塞感が漂っているところほど顕著です。

これは必ずしも、肯定的な部分だけではありません。なぜなら、一つ間違えれば地方公共団体間の弱肉強食の時代となってしまうからです。

大阪都構想の問題は、大阪の危機感と自治の成長過程が重なったものだと思います。大阪府という子どもが成長して独立しようとしたとき、その内側にもう一人同じような子どもがいた。それが大阪市なのです。

プラトンは、自治体の規模についてみんなで物事を決めるために一カ所に集まれるくらい的人数が適当であると言っていました。現代では、実質的に 5~20 万人くらいが限度ではないでしょうか。しかし、大都市は人家が連担していて区切れないため、特別に大きな権能をもった政令指定都市が認められています。

ところが、政令指定都市の状況は変わってしまいました。大阪市は、人口集中地区人口の割合が 100%であり、その面積割合は 99.8%です。仙台市は人口集中地区人口の割合が 88.3%で、その面積割合は 16.6%です。さらに、浜松市は限界集落の数が 100 くらいあり、人口集中地区の面積割合は 5.4%です。一方で、大阪府についてみると、人口割合が 95.7%、面積割合が 47.6%であり、府自身が大都市化している状況です。

一国二制度となるような国際戦略総合特区や、国の出先機関移譲の受け皿となる関西広域連合などが出てくる中で、今後、成熟した国と地方の関係をどう築いていくのかということは、全国知事会長として大きなテーマだと考えています。このときに必要なのは、国の明確なビジョンであり、弱肉強食にならないようにするための国のあり方のデザインを描くことです。

最近、とても奇異に感じる話があります。リニアモーターカーの整備についてですが、日本の基幹の整備が遅れないよう、軌道や駅の整備に関しては JR 側が全て負担し、地方自治体側の負担はありません。他方で、日本海側の整備新幹線は、3分の1を地方が負担します。これまで整備が遅れていた地域はお金を出すことが求められ、すでに新幹線があり、その恩恵を受けている地域は無料でさらにリニアをひいてもらえる。公平性の観点から、アンバランスな感じがします。高速道路もそうですが、受益と負担という考え方が、国土全体のバランスを失うことにつながっていないでしょうか。

このため、「日本のグランドデザイン構想会議」というものを、私は知事会に設置しました。そこでは、多極分散、国土軸の複線化、地方の権限・機能の強化を検討することにしています。この国のあり方について明確なビジョンがないと、私は大変なことになると思います。

「国と地方の協議の場」の議論でも、国は本当に現場のことを分かってくれているのか疑問に思っています。例えば、子ども手当が満額支給されることになれば、予算額が全体の20%にもなってしまう自治体もあります。福祉や介護で大変な中、なぜ子ども手当なのでしょう。ここまでバランスを崩し、さらに地方に負担を求められるのはおかしいと思います。

また、国に対して保育所の面積基準の緩和を求めています。子ども一人当たりの面積基準を地方に任せると保育が崩壊するという意見があります。しかし、私たちは全面的に任せてほしいと言っているのではないのです。年度末に仕事が見つかったので2~3週間程度子どもを預けたいという方のために、少し基準を緩めることについて条例で定め、その部分に関しては地方が責任を持つ。それがなぜいけないのでしょうか。

「国と地方の協議の場」を、こういうことをみんなで議論する場としたいと思っています。

最後に、京都府の施策を御紹介いたします。京都ジョブパーク（総合就労支援拠点）ですが、これはハローワークと福祉事務所の機能を併せ持つもので、経営者協会等20以上の団体が共同運営により保育や生活支援、就労支援といった事業のワンストップサービスを実施しています。

これだけ一緒にするのに3、4年かかりました。例えば、ハローワークから端末に掲載されている求人情報の提供を受けるのに大変な抵抗を受けました。現在ではオンラインで見られるようになっていますが、その協議に費やされた莫大な時間をもったいないと思っています。ハイパー地方自治の時代には、こんなことがなくなればいいと思います。

しかし、地方には様々な状況があります。それを温かく見て地方自治を育てる、そういう立場に国は立つべきです。新しい環境の中で地方を育てることによって、はじめて国民が納得できる政策ができるようになると思います。