

ニッポン再生のカギを握る 「地域力」の向上 指定都市のポテンシャルを引き出す、 「特別自治市」の創設

地域主権改革と新たな大都市制度「特別自治市」について考えるシンポジウム「ニッポン再生のカギを握る「地域力」の向上」(主催・指定都市市長会)が10月5日、東京都千代田区で開かれた。約320人の聴衆を前に、逢坂誠二・前総務政務官、菅義偉・元総務相らが出席、「地方に権限と税源の移譲を」などと意見交換をした。19の政令指定都市で構成する指定都市市長会は、道府県と同格の「特別自治市」の創設などを求めている。パネルディスカッションの要旨をお伝えする。コーディネーターは、元三重県知事の北川正恭・早稲田大学院教授。

北川教授 ゲストの国会議員の皆様から。

逢坂衆院議員 東日本大震災を通して、自分たちの地域のこととは自分たちがしっかりと責任を持って決めて実行していく。これが極めて大事と再確認されたと思います。

しかし、それは大切ですが、国と地方が相反するようなことではないけません。国の役割は何か、地域の役割は何かということを明確にする。その上で、お互いが連携・協力することが大事です。

国は、いわゆる決断、あるいはお金を用意すること、大きな戦略を描くこと、これが大きな役割だと思います。地域は、具体的な戦略です。国が大きな方向性や戦略を示すなら、地域は地域の実態に応じた戦略を描き、実行していく役割があると思います。

その意味で、身近な自治体に権限や財源を渡していくことの大切さが、震災を通して明らかになったのではないかと思います。

北川教授 菅議員は、安倍内閣の時の総務相で、「ふるさと納税」を導入されました。

菅衆院議員 私は横浜市議から国会議員になり、地方分権をどうしてもやりたいという思いを持っていました。安倍内閣で総務相になった翌日、「地方分権改革推進法」を今度の臨時国会に提出したいと総理に談じ込みました。私は「地方分権における総論は全賛成だ」と申し上げました。法律はすんなり成立しましたが、それから先の各論になると、いろいろな意見が出てきます。

1次・2次と自民党政権で勧告を受けました。そして、民主党政権で3次・4次の勧告を受けている。しか

し、こでも総論賛成、各論反対。自民党にもいわゆる抵抗勢力があります。民主党政権も厳しい状況だろうと思います。

いずれにしろ、地方自治体が自分で物事を決め、実行に移すことのできる仕組みというのが時代の流れです。そして、分権改革推進委員が勧告した中に、初めて「地方政府」という言葉が出てきます。まさに国と地方が同じように向き合う。極めて大事なことだと思います。

北川教授 前田教授は、横浜市の副市長の後、甲南大学の教授として、また地域主権戦略会議のメンバーとして活躍しています。

前田教授 地域主権改革というのは4本の柱で成り立っています。「義務付け・枠付けの見直し」「基礎自治体への権限移譲」「国の出先機関の原則廃止」「補助金の一括交付金

化」です。10月からの会議では、国の出先機関や一括交付金化の話が具体的に進められると思います。

例えば、義務付け・枠付けですが、既存の遊休施設を特別養護老人ホームに変えたいと思いましたが、いろいろな規制があり転用も難しい。

また、地域主権改革について、なかなか一般の方の理解が得られない理由として、地方自治体や政令指定都市が「特別自治市を目指す」権限がほしいと言いますと、「仕事をしやすくするために言っているんじゃないか」と誤解されがちです。が、これは実は違います。

権限移譲を進めることになぜ意義があるのか。それは自治体職員の仕事をしやすくするためではなく、人々の暮らしと命をトータルに支える行政をどう実現するかというために、権限移譲が必要だと申し上げた

い。基礎自治体に力を持たせることは、住民を支える力を持つということとです。そのために、政令指定都市に何が必要か、それ以外の市町村にはどういう権限が必要かということを実際に考える時期が来たと思います。

北川教授 では、市長からお話を。

奥山仙台市長 話題提起としてお話しします。ひとは、震災で多くの方が亡くなり、かつ行方不明の方々がたくさんいる期間が長かったわけです。仙台でも「時期、1000人以上の行方不明の方がおりましたが、行方不明の方々の確定していくことが、かくもたいへんなことかと実感しました。

普通なら住民基本台帳によって、住まいと名前と自治体への届出が三位一体となって一人の方に固定されます。しかし、住基はそのままで隣家の実家に避難された方や単身赴任の方など、本当にいろいろなケースの中でしたので、住基に加え、町内会や警察に聞いたり、民間で出ている情報ツールを活用したりといった作業を全てやり、絞り込んでいきましたが、それでも確定できないこともあります。被災者を確定するということが行政の基本です。私は番号制度は改めて必要ではないかと思いました。

それから一括交付金化の問題です。被災はさまざまです。千葉は地面が液状化で崩れた。仙台は土地ごとひびが入った。地域によって現れ方が違

う時に、それごとに制度を作っていたのでは、救済制度が何十本あっても足りない状況です。一括交付金のような形にし、あとは現場の裁量に任せさせていただくのが望ましいと思います。

矢田神戸市長 まず東日本大震災被災地への支援については、19の政令指定都市が一体となって取り組んできました。

いろいろな需要がありますので、ニーズに対応しとて各自自治体の悩みを聞きながら対応しました。また、(カウンターパートナーとなる自治体を決める)対口支援をやっているという動きがあり、自治体間で提携をしながら被災地に支援に入りました。(被災自治体で)専門職種が足りずお困りとの話があります。それを具備しているのが政令指定都市です。

「特別自治市」について触れます。政令指定都市が持っている能力を十分に活かして、周辺自治体と力を合わせてやっていくなら、もつと違った地方自治ができるのではないかと。県の権限、財源と、ある程度の国の権限、財源を移譲することが、市民の暮らしを守ることにつながる。そのため、「特別自治市」の提案をしています。

熊谷千葉市長 東日本大震災で液状化を経験して、政令指定都市で助かったと実感する点がありました。例えば、液状化に対する暫定復旧、本格復旧の工事で、土木を含めて

専門職員が多いため、迅速に国の災害査定を受け、本格復旧の工事も発注が終わりました。

「特別自治市」や地方分権の話をする時に大事なことは、政令指定都市となつてどんなところが良かったのかということ、市民の皆さんに説明する責任があるということです。市民と話しますと、「政令指定都市になつて何も良くなかった」「元に戻してもらいたい」という意見もあります。

来年、本市は政令指定都市に移行して20年です。政令指定都市となつて良かった点を市民にわかりやすく説明しようと思います。その上で、現在の政令指定都市制度の不完全な部分を説明しなければならぬと思っています。

北川教授 番号制度については。

熊谷千葉市長 番号制度で大切なのは、ワンストップということ。ワンストップとは、窓口で全部できるようになるということです。窓口は都道府県ではありません。基礎自治体である市町村は住民と一番たくさん接点を持っています。ですから最終的には、基礎自治体に住民の手続き関係を落とし、議論になると思います。

松井広島市長 私は4月に市長になるまでは、厚生労働省に30数年勤めており、中央集権推進派でした。今は地方分権推進派です。中央集権は、高度成長期においては不可避

ニッポン再生のカギを握る 「地域力」の向上

～指定都市のポテンシャルを引き出す、
「特別自治市」の創設～





矢田立郎
神戸市長、
指定都市市長会会長



奥山恵美子
仙台市長



熊谷俊人
千葉市長



松井一寛
広島市長

な、あるいは不可欠なやり方だったと思います。しかし、安定成長期に入った日本ならば、地方分権に移っていないか。

また、1800近くの自治体全てに権限を、という風には言ってません。「特別自治市」というのは、政令指定都市など一定の行政力を備えたところからやってくるという案です。

「特別自治市」などを中心に地方の力を鍛えていくという枠組は、非常に実践的な対応ではないかと思えます。さらに生活保護制度について述べます。昭和25年に制度が創設されましたが、今は制度疲労を起しているという評価です。

08年度には、広島市では年度平均で1万3500世帯ほどが保護世帯になっていました。ところが、11年8月現在では1万8000世帯になっています。そして、月に払うお金の額は08年度は26億円でしたが、今は35億円です。

しかし、個別の対応を見ると、本当に生活保護を適用すべき方々ばかりだろうかというのを現場は見えています。重要なのは、生活保護に入る前の自助です。自助・共助・公助という3つのパターンがあるとすれば、平時時においては、自らが仕事をして自立することが第一です。それが客観的な事

情でできない時に共助、公助に頼るという精神を忘れてはいけません。

今のハローワークは、国が雇用対策をし、市町村は生活保護ということ、役割分担の明確な区分があります。しかし、これが機能していないのではないかと思えます。むしろ生活保護になる前に、市町村が就労支援をする。これが基本ではないでしょうか。

社会保障と税の一体改革も議論されていますが、ぜひハローワークの権限移譲、とりわけ職業紹介・就労支援については、「特別自治市」への権限移譲があつていいのではないかと思っています。

北川教授 市長の声を聞き、何か見解がございいますか。

達坂議員 まず、奥山仙台市長が話された、行方不明の方の状況を確定するのが大変だったというのは、私も政府の中で実感していました。今後は、国民がマイナンバー、番号を持つことで更なる確かな行政サービスを受けられるようにするべきだと思います。

15年前、20年前の番号議論の時、国や自治体から管理されるのではないかと、プライバシーの侵害になるのではないかという懸念がありました。しかし、最近では逆に、的確に行政サービスを受けるために、あるいは自分の権利を行使するために番号が必要なので

ます。それは、生活保護をもらって長期化する、とても自立が難しいんです。保護をもらって半年以内に次の職を見つける、何らかの仕事を始めることが重要です。市で独自に就労支援員を雇用して、きめ細かい職業斡旋を始めています。

一方、ハローワークがあるビルに、「若者サポートステーション」を入れていいます。ハローワークを訪れる若い人の中に、明らかに職業紹介以前の福祉対応が必要ではないかという人たちがおられます。しかし、ハローワークはあくまでも職業紹介ですので、そういう方が来てもケアされません。そういう意味でも、福祉・生活保護・就労斡旋の包括化ということが、人々の自立を支援するためには必要ではないかと思えます。

また、権限移譲は、小さい自治体は大変だと聞きます。だからこそ、そこに人やお金や力をつけて、足腰を強くすることが必要だと思えます。鳩山首相の時、「地域主権改革は1丁目1番地」と聞きましたが、最近では5丁目くらいではないかと心配しています。

矢田神戸市長 分権改革はすでに第4次の勧告が出た段階で、実行に移される内容になっていったわけです。しかし、これがなかなか前へ進んでこない。地方分権、地域主権というのは、

財源の移譲が伴っていなかったら実をあげることはできないと思います。ですから、まず財源の問題を少し精査していくべきではないでしょうか。

奥山仙台市長 災害というのは、課題を見つめさせてくれる側面があると思います。阪神淡路大震災の時、国民一人一人のボランティア精神を、社会にとつて必要な力として見つけ出したと思えます。今回の震災においても、改めて基礎自治体に力があることが、広域で被災した時には重要だと分かりました。これまで進まなかった地方分権がこれをきっかけに非常に深まるよう、被災した自治体も声をあげていきたい。

熊谷千葉市長 都市が自立するためにも税源の移譲をしていかなければならない。毎回毎回、地方交付税の総額がどうなるかわからないという中では、自治体の中長期的な財政運営をできるものではない。税源移譲をして、自分たちで責任を持って財政運営をしていかなければ、行政計画は成り立ちません。税源の移譲は必須ではないかと思えます。

達坂議員 税源移譲の話は原則です。税源移譲があつて初めて地域でしっかりした仕事ができると思います。しかし、日本全国のそれぞれの地域に税収差があるのは現実です。そこを

どう調整するのか。財源保障と財政調整の機能も併せ持ちながら、税源移譲をしていくという観点がなければ、全国の格差が広がる懸念があります。

地域主権改革について、実は、義務付け・枠付けの見直し、権限移譲の部分は劇的に進みました。1次・括法、2次・括法については野党の皆さんにも協力いただけて成立させていた。まだ、勧告された条項数の半分くらいまで実現しています。3次・括法も次期通常国会に提出する予定です。

菅議員 分権改革のメニューは全部出ています。これをいかに実行するか。1次、2次勧告の話ですが、達坂さんは実行しているとおっしゃいました。しかし、推進委員の一人である東京の猪瀬(直樹)副知事は「ほとんど骨抜きにされている」と発言されました。監視しなければ駄目だと思います。

そして、改革をやるかやらないかは総理大臣次第です。野田総理の所信表明ではほとんど地方分権については触れていなかった。極めて残念でした。

前田教授 地域主権改革を進めるには、国民、市民の後押しが必要。また、政令指定都市に権限があること、自治体が権限を持つことが、どのように毎日の生活をより良くすることにつながるのかという説明もあま

りしてこなかったと思います。ですから、説明しなければならぬ。

一方、権限を持つということは責任と義務が発生します。だから、それが嫌な方々も自治体の一部におられます。ですから、市民、国民からも、基礎自治体が大義の義務と責任を持つという気概を持って仕事をしてもらいたい。現場の方々も言っていた。それが地方分権改革、地域主権改革の応援になります。

北川教授 番号制度の件ですが、メリットとデメリットについて、国民的議論がどんどん起こっていくことが大切だと思えます。番号は民間でもいっぱい使われ、非常にリスクな状態になっています。ですから、基礎自治体が体制を整えて実行してほしいと思えます。

また、市長のお話を聞き、やる気、自己責任が高まっていると感じました。「特別自治市」の創設など、ますます自立する方向へリードしていただきたいなと本当に思いました。

前田教授 まずハローワークのことで。横浜は06年から、福祉事務所を無料職業紹介所にし、生活保護の認定と職業紹介を包括的に行つてい

と、言いながらどうしてもひも付きになつていきます。それよりも私は、税源移譲を進めてほしい。国が財源を握る以上、一括交付金でも国の意向がどうしても入ります。ですからぜひ税源移譲を進め、地方消費税を中心に税源移譲したいと思えます。

06年に地方分権改革推進法が成立した当時、私たちは20万都市の不交付団体を3年で5割にすることを目標にしました。当時は3割でしたが、今は残念ながら1割を切っています。政令指定都市も交付団体です。

達坂議員 今回の災害一括交付金は多分、相当自由度が高くなると思います。野党の皆さんと相談して、早く出したいと思えます。

税源移譲も、全く同感です。ただ越えなければならぬ壁がいくつかある。それは官僚の皆さんのある種の熱意ですね。そこをどう越えていくか。皆さんとタッグを組んで頑張りたい。

北川教授 ぜひよろしくお願いしたい。

前田教授 指定都市市長会 HP <http://www.siteitosi.jp>

「特別自治市」制度

広域自治体(道府県)と基礎自治体(市町村)の「重行政を廃する」を目的に、指定都市市長会が創設を目指す自治制度。指定都市を「特別自治市」とし、道府県と同等の権限と財源を持つ。広域自治体と基礎自治体両方の権限を持ち、二元的に自治を行う。

前田教授 指定都市市長会 HP <http://www.siteitosi.jp>

「特別自治市」制度

広域自治体(道府県)と基礎自治体(市町村)の「重行政を廃する」を目的に、指定都市市長会が創設を目指す自治制度。指定都市を「特別自治市」とし、道府県と同等の権限と財源を持つ。広域自治体と基礎自治体両方の権限を持ち、二元的に自治を行う。



達坂 誠二
前総務政務官、
民主党衆院議員



菅義偉
元総務相、自民党衆院議員



前田正子
甲南大教授、
元横浜市長



北川正恭
早稲田大大学院教授、
元三重県知事