

浜松が切り拓く！人口減少を生き抜く地方の姿

～やらまいか！特別自治市と道州制～

講 演 録

日時：平成27年2月23日（月）13：30～16：00

会場：アクトシティ浜松コンgresセンター3階31会議室

第1部 基調講演 3ページ

「人口減少社会にふさわしい地方制度と大都市制度改革の方向性」

●講師：中央大学教授 佐々木 信夫 氏

第2部 パネルディスカッション 10ページ

「人口減少社会における大都市と広域自治体の新たな関係を考える」

●コーディネーター：与良 正男氏（毎日新聞専門編集委員）

●パネリスト：佐々木 信夫氏（中央大学教授）

細川 珠生氏（政治ジャーナリスト）

村井 嘉浩氏（宮城県知事）

鈴木 康友（浜松市長）

浜松市長挨拶

皆様、改めましてこんにちは。

本日は指定都市市長会と浜松市が主催をします特別自治市と道州制に関するシンポジウムに本当にたくさんの皆様にお集まりをいただきまして、誠にありがとうございます。

先ほど司会の平山さんからこのシンポジウムの趣旨をお伝えいただきましたが、道州制と特別自治市という普段あまり聞きなれない言葉・テーマかもしれませんが、今の日本にとってとても大事なテーマについて皆様と語り合っていきたいと思います。

実は去年は、日本の自治体にとって大きな転換点となる年でありました。すでにご案内の通り、日本創成会議の人口減少問題検討分科会の座長、増田寛也元岩手県知事が通称「増田レポート」というレポートを出されました。約1,750ある全国の市町村のうちの半分の896の自治体が、今後25年以内に人口が1万人以下になって自治体としてやっていけなくなる、これを消滅可能性都市と呼びました。タイトルは「壊死する地方都市」。だんだん死んでしまうということです。これは自治体にとって大変大きな問題で、人口減少という我々が今まで経験したことのない時代に入っていきます。人口減少、高齢化、経済も大きくならないので税収も増えていきません。そういう中で自治体をどうやっていくんだ、ということが昨年あたりから大きな国家的課題になってきています。今の安倍政権でも地方創生ということ掲げ、東京一極集中をなんとか是正して、地方を元気にしようという取り組みが始まりました。私は、付け焼刃の対症療法ではダメだということまでできているのではないかと思います。となると、一極集中を是正する一番いい方法は何か、道州制です。この国を大きなブロックに分けて、それぞれの地域がそれぞれの特性を発揮して頑張っていくという仕組みを作る。それを実現するために私たちのような基礎自治体が自立をしていく。その一番いい方法が特別自治市という制度ではないかと思っています。

今日はそういうお話をさせていただきたいと思いますけれども、今、全国でいろいろな取り組みが始まっています。一番有名なのは大阪です。5月、いよいよ住民投票によって大阪ができるかどうか。これがもし実現をすれば大変なことであります。あの大きな大阪市が解体をされるということですから、とても大きな統治形態の変更になります。もう、議論の段階ではなく、実行の段階に入っているという時代で、これからもっともっとスピード感を持っていろいろな動きが始まっていきます。ぜひそうしたお話を皆様と一緒に考えていきたいと思っています。

今日はこの問題の日本の最高権威、地方制度調査会委員でもあり、中央大学教授の佐々木信夫先生の基調講演をいただき、その後の第2部は、私の同志中の同志、道州制推進知事・指定都市市長連合の会長、宮城県の村井知事、女性として大変頑張ってらっしゃる政治ジャーナリストの細川珠生さん、佐々木先生にも参加をいただきパネルディスカッションを行います。そのコーディネーターを務めていただくのは、浜松市やらまいか大使で、テレビでも大変ご活躍の与良先生です。限られた時間ではありますが、これから我々自治体が

何を考え何をやろうとしているか、ということについて、皆様にも一端を知っていただく貴重な機会になればいいかと思えます。ぜひ、よろしくお願ひ申し上げまして、冒頭のご挨拶とさせていただきます。ありがとうございました。

第1部基調講演（講師：佐々木 信夫 中央大学教授）

みなさん、こんにちは！ご紹介戴きました、中央大学の佐々木信夫です。基調講演という、栄えある場にお招き下さり、ありがとうございます。光栄に存じます。

さて、昨年5月以降、25年後に人口が8,000万人に減り、1,700余の市区町村の半分が、消滅可能性があるとの予測が出て以降、にわかに「人口減少、地方創生」の問題が、政治の場をにぎわしております。

政府は「地方創生本部」を立ち上げ、1兆円の予算を組み、各自治体に地域創生のビジョンをつくろう、呼び掛けております。

また、総理の諮問機関である地方制度調査会も、現在31次ですが、「人口減少時代の地方制度のあり方」を検討する諮問が出ております。

私も昨年5月から、委員として加わり、毎月2回ずつ、調査会の専門委員会に出て、いろいろ発言をしております。

今日は、そうした中の審議状況もお伝えできればと思っております。

1. 地方を取り巻く環境

まず、この数年、アベノミクスばやりですが、1つ事実を申し上げますと、1995年から2010年までの15年間、日本のGDPはゼロ成長に止まっておるといふこと。逆に政府の借金残高300兆円から1,000兆円を超える規模に急膨張しているといふことです。

20年前、世界にGDPに占める日本の比率はアメリカの25%に次ぎ、日本は18%と世界第2位でした。しかし現在9%と半減しています。世界のGDPが2倍に成長したのに、日本はゼロ成長だった。その結果、世界経済に占める日本の地位はズルズルと坂を下っており、数年前、10%と地位を上げてきた中国に抜かれ、世界第三位に転落した。

それに覆いかぶさる暗雲が、急速な人口減少であり、膨大な借金です。安倍総理はそれを「デフレからの脱却」と表現していますが、デフレ、インフレの話ではなく、実物経済そのものが事実上ゼロ成長の状況にある。それは安倍政権の現在も変わっておらず、物価の上昇など景気変動の乱高下に一喜一憂している、これが現実の経済の姿です。

2. 人口減少の要因

人口の減少は、すでに6年前から始まっており、今後より強まる動きにあります。合計特殊出生率が1.41と言われますが、いま日本は毎年140万人が亡くなり、100万人が生まれており、40万人ずつ減っています。これが10年もすると、毎年100万人ずつ減る見通しで

す。

いわゆる増田レポートによると、20歳～39歳の若い出産適齢期の女性が、7割は結婚し、子供が1人か2人いる。一方で、3割が結婚しない、ないし結婚しても子供がいない人たちで占められている。

仮に、子供のいる7割の家庭であと1人子供を増やすと、出生率は1.8に上がる。もちろん、単純再生産を表す人口置換率は2.07とされますので、そこには届きませんが、政府の目標とする出生率1.8は現在でも可能。

しかし、残る3割の方々が、結婚するか、子供を持てるようにしないと、事実上、2.0はおろか、1.8も無理な状況で、人口はどんどん減少していく。

しかも、この出産可能世代が、出生率1.2の東京など大都市へ移動すればするほど、さらに日本の人口は減るといふ、というのが増田レポートの計算の仕組みです。

この見方に、いろいろ批判はありますが、私は概ね事実を表しているとみています。①人口の絶対数を増やす対策と、②大都市への人口流入を食い止め、逆流させる、この2つが人口減少対策の柱だと思いますが、現実には難しい。

3. 東京集中の問題

それに関連し、東京がブラックホールのように人口を飲み込み、このままだと1都3県に5,000万人が集まり、残る43府県は5,000万人を割り込むという予測があります。これを「極点社会」とも呼んでいます。

ただ、これは最悪のシナリオだと私は思います。いま言われる「地方創生」は、地方の景気対策とか人口対策というレベルを超えて、新たな国づくりでなければならない。

その方向は多極分散・分権型国土の形成でなければなりません。一番怖く現実性のある話をしますと、東京超一極集中の中で、首都直下型地震の恐怖も同時に増している。

宮城の村井知事もおられますが、3.11を経験し、想定外の事態、という発想はもはや許されない。例として、都庁の元職員である土屋信行さんが書いた『首都水没』という本があります。その中で「東京区部はゼロメートル地帯が4割を占め、多数の地下鉄が走る東京は、きわめて水害に弱い構造である。仮に利根川で反乱が起きれば、浸水区域内人口約230万人、死者数約6,300人という膨大な数になると予想される」といいます。

スイスの再保険会社「スイス・リー」のまとめによると、世界(616都市)で一番自然災害リスクが高い都市が東京・横浜地区だそうです。その理由は「活発になっている地震地帯に位置していること」「津波の危険性が高いこと」「地震や洪水の危険性が特に迫っていること」とされる。東京のほか、大阪・神戸が5位、名古屋が6位に入っている。

東京などの魅力が喧伝され大都市集中のメリットのみが強調されがちだが、もう一面では集中すればするほど危険度が増す構造にあるのが日本だという面も見落としとしてはならないところだ。

国家の危機管理体制は外交、防衛、集団的自衛だけではない。世界の火山の1割が日本に集中、世界の原発の1割が日本に集中している。この事実を知らない国民も多い。これだけで危険性は高いが、3.11以後、10倍近く火山活動が列島各地で活発になっていることも付言します。

4. 地方創生のあり方

企業本社分散もさることながら、政府機能の地方分散も不可欠ではないか。その首都機能のバックアップを他に移す、人口減少対策だけで、日本が生き延びていくために、どうしても道州制に切り替えるなど、多極分散型の国土形成は不可欠です。

高速道、新幹線、ジェット空港、高速情報通信網とハードインフラは見事に整備された。しかし、それを使う肝心の政策決定、意思決定を担うソフトインフラが、中央一極集中、東京一極集中の状況にあります。

時代が大きく変わり都市国家になった日本、いつまでも土建国家の政治を続けるわけにはいかない。ここは人口減という入れるものが縮小していく社会動向に合わせ、入れ物もコンパクトにしていく、それが新たな国づくりです。

従来型の上から目線で、「地方を救う」という発想の目立つ政府の地方創生論だが、本質は違うところにあるのではないか。人口減少対策として議論されだした感が強いが、それだけでなく、国家の危機管理上も、この国の活力復権の視点からも、地方創生は避けて通れない状況にきていると言えます。

5. 日本の地方制度

さて、次に日本の地方制度の現状をみておきましょう。

お手元の資料に、地方公共団体の現状というものがある。

平成の大合併で市町村が半減してしばらく経ちますが、それに追い打ちをかけるように人口減少が襲ってくる。

図を眺めながら考えてみたい。人口全体の1.9%に過ぎないとはいえ、人口1万人未満の市町村が485(27.8%)を占める。これがいわゆる小規模自治体の問題。

簡単にいうと、5万人以下の区域は人口全体の2割に過ぎないが、そこに7割の市町村がある。

一方、人口構成で8割を占める5万人以上の都市部に3割の自治体がある。

しかも、今後、地方中核都市としての役割が期待される、20万以上の都市、政令市も含めて134都市ある。これが人口で52.7%を占めている。

この大都市、中都市と、それ以外に小都市、農村のねじれの構造を、どうみるかです。

人口が少ないからといって、自治体としての自立性が弱いとは一律には言えない。しかし、公共サービスのフルセット供給の視点からすると不安が残ろう。

ここから先は、少し政府の審議会等が議論し図示している案をみながら今後のイメージを述べてみたい。

一般に定着して東北とか九州とか関西とかいう広域圏には、濃淡の差はあるとしても20万以上の都市が点在しています。いわゆる地方中核都市と期待されるところ。

第30次の地方制度調査会では、今後の日本においてこれら地方中核都市が隣接の小規模な市町村も含め拠点都市としての役割を期待されるとし、中心市と近隣自治体との間で都市機能の「集約とネットワーク化」ということを期待し、連携協定を結ぶよう求めている。いわゆる水平補完の考え方がそれである。

最近では、総務省、国交省、経産省の考えを統一し、「連携中枢都市圏」と呼ぶようになってきていますが、いずれ、20万都市を核に30万、40万までを圏域としてカバーする連携中枢都市圏が日本の中軸をなしていく。

中心市の役割は必ずしも公共サービスの供給に限定した話ではなく、①圏域全体の経済成長のけん引力として、②医療や公共交通など高次の都市機能の集積地として、③圏域全体の生活関連機能サービスの拠点としての役割を。

最近いわれるコンパクトシティも、中心市ないしそれに近い都市に諸機能を集めて、効率性や利便性を高め、隣接する条件が不利な地域でも生活が成り立つよう工夫しようというもの。国交省がイメージするコンパクトシティ（集約型都市）であります。

これは、都市内の中心市街地や交通結節点の周辺に医療や介護、福祉施設を集める、学校など教育施設や文化施設など生活に必要な都市機能を集積し、公共交通の利便性を高めることで公共サービスに関する生活者の安心、安全を担保しようというもの。

また、にぎわいや交流機会を増やすことで生きがいも生み出そうというものである。実際、富山市などは、その成功例としてコンパクトシティの先進都市といわれている。

小さな拠点

一方、それでも中山間地や農村、離島など条件が不利な地域は存在し、違う方法を考えなければならない。例えば、マンパワーが少ないなど専門性が担保できない町村などについて

は、都道府県が垂直補完に入るという考え方もとられようとしている。

条件不利地域とまでいえないまでも、区域が広いなかに町、村、集落が点在しているところでは、軽自動車で行ける範囲に「小さな拠点」をつくる考え方もある。

全国に点在する道の駅もそうだが、小学校や診療所、旧役場などにある種の拠点性を持たせようという考え方である。5万人圏に定住自立圏という見方も概ねこうしたものである。

いずれにせよ、10万都市でも、20年もすると7~8万都市になるわけで、さらなる再編も考えなければならない。さらに言うと、日本全体で人が住まなくなる「空白地帯」が2割程度発生するという予測もある。しかし、そこには道路があり、いろいろな公共施設も残ろう。それを一体誰が管理する、「管理自治体」を指定するという発想も。

6. 政令市、特別自治市

日本にはいま、20の政令指定都市があります。今日はその集まりですが、政令市には県の権限の一部が委譲されます。

昭和31年に始まった、市を府県並みに扱う制度ですが、だがこれは戦後、法律上認められながら実現しなかった「幻の特別市」制度と引きかえに、妥協の産物として生まれた「大都市に関する特例」にすぎない。

地方自治法をはじめ個別法において、人口70万人以上の基礎自治体に行政裁量によって府県の権限の一部を上乗せする特例扱いを積み重ねてきた仕組みにとどまり、大都市の持つ潜在力を十分発揮するにふさわしい制度とは言いがたい。

つまり制度の根幹が一般市町村と同一の制度で、自治制度上、大都市の位置づけや役割が不明確である。また事務配分は特例的で一体性・総合性を欠き、府県との役割分担が不明確なため二重行政、二重監督の弊害が大きい。さらに法人2税がそのまま府県税であるなど、役割分担に応じた税制度が存在しないといった構造的な問題も抱えている。

これまで日本は構造改革や地方分権改革を進めてきたが、その中で抜け落ちているのは大都市を制度的にどう扱うかという視点だった。その理由は、大都市は豊かだという漠然とした認識が底辺にある。過疎地域を含め地方都市や農村に税の傾斜配分を行うのが政治の役割だと考えてきた。

しかし実際、東京、横浜、名古屋、大阪など主要な大都市、及び他の札幌、仙台、広島、福岡、そして浜松、静岡なども日本経済のけん引力であることを疑う者はいない。だが、こと行政面になると、大都市の活力を引き出すどころか、“角を矯めて牛を殺す”仕組みのままである。

というのも、日本の地方制度は県—市（政令市、中核市、特例市、一般市）—町村という

固定的な枠組みにすべての地域をはめ込み、国が一元管理するという集権構造の下にある。明治以来、その仕組みは大きく変わっていない。

もう1つ、県と政令市の関係でいうと、政令市は府県内の中心都市であり、行政上の区域をはるかに超えた役割を事実上になっている。すると、県と市の棲み分けが不明になります。

今後、道州制へ移行する際は、なるべく大都市を主体として位置づけ、それを補完し包括する形で各州が存在する形状が望ましいと私は考えています。政令市など大都市を中心に制度設計する道州制を、私は『日本型州構想』と呼んでいます。若者にも魅力ある名称に変える発想も大事です。

政令市は、まだ府県制度の枠組みに押し込められている。これから抜け出そうというのが、特別自治市構想です。静岡版の特別自治市構想はあとで鈴木市長さんからお話があると思いますが、大きくは府県と同格の特別市へ格上げということ。

これは、従来の広域自治体（府県）、基礎自治体（市町村）という2層構造を廃止し、広域自治体に包含されない「特別自治市」を創設しようというものです。新たな役割分担や、大都市特有の課題や行政需要に対応できる税財源の確立も図ろうというもので、特別自治市が大都市圏の中核的役割を果たす視点から、隣接の市町村と多様連携を行うこと、住民自治、住民参加を進める機能も強化すべきこと、といった内容です。

戦後幻に終わった「特別市構想」の現代版と言って良い。ただ、この提案に、国は時期尚早として法改正に結び付けようとしていないが、道州制移行を視野に入れるなら同時並行して制度構築が求められるところです。

7. 日本を道州制国家へ

時間が来ましたが、最後に道州制に触れたいと思います。

2000年に始まった日本の地方分権改革。現在、その改革は停滞したままですが、その地方分権の究極の姿は道州制への移行であります。47都道府県制度を廃止し、約10の広域州を設置する。そこに国から内政に関わる多くの権限、財源を移し内政の拠点とする。

こうして州政府同士が競い合い、世界と結びついてこそ日本全体にダイナミズムが生まれ、成長の可能性も高まる。この新たな国のかたちを私は「日本型州構想」の実現と呼んでいます。

面積で米カリフォルニア州の1州しかない狭い日本に、140年前の馬、船、徒歩の時代の47の区割りがそのまま存在する。経済圏の拡大に行政圏を一致させようとする改革が全く行われていない。公権力を持つ統治機構が、国、その出先機関、府県、その出先機関、そして市町村、その支所と5層にも6層になっている。このシステム維持だけで半分の税金が

消えています。

縦割りで、かつ硬直的な統治機構、これでは時代のダイナミズムに追いつけない。グローバル時代にふさわしい日本の新たな仕組みを構築することは不可欠であります。

国民生活の約 3 分の 1 を占める公共部門に、ある種の市場メカニズムが働くよう地域間競争の原理を入れ、道州政府間の政策競争、各州広域圏の圏域間競争といった、水平的な競争関係を生み出す統治システムへの転換こそが、新たな「国のかたち」と言えます。

九州は今でもオランダ並み、東北もスウェーデン並みですが、まずそれに気づく仕組みを入れる。地域主権型道州制といっても、考え方は連邦制型道州制に近くて良い。

それぞれが独自の地域圏づくりに励むなら、10 年もすると、九州はオランダの 1.2 倍、東北もスウェーデンの 1.2 倍、日本全体が 600 兆円経済に成長する。人口は 3 分の 2 になっても、ハイテクと競争力で労働力減をカバーするなら、日本は世界で一番豊かな国になるということです。

まとめると、道州制は、ヨコ型の地域間競争メカニズムを作動させることで、従来のタテ型の集権的統治システムから地域圏を開放し、元気な日本をつくろうという点にあります。

8. 終わりに

硬直した日本官僚制、政治が支配する公共分野に、民間型の市場メカニズムの発想を持ち込む、その考え方を具体的な統治機構改革に結び付けることにより、日本の地方創生を図ることができます。

「元気な日本をつくる」、大胆な統治機構改革に挑む。これこそ、安倍政権が 2020 年のオリンピックまでにやるべき、本当の地方創生ではないでしょうか。その主役はみなさまの大都市にある。その事を確認して基調講演を終わらせて戴きます。御清聴、ありがとうございました。

第2部 パネルディスカッション

パネリスト

- 佐々木信夫 氏（中央大学教授）
細川 珠生 氏（政治ジャーナリスト）
村井 嘉弘 氏（宮城県知事）
鈴木 康友 氏（浜松市長）

コーディネーター

- 与良 政男 氏（毎日新聞専門編集委員、浜松市やらまいか大使）

与：改めまして皆様こんにちは。浜松に戻ってくると挨拶は「ただいま」と言うことにしていますが、久しぶりに浜松に帰ってきました。ここが出身地なので、先ほどもありましたようにやらまいか大使も務めておりまして、鈴木市長から何か言われると引き受けざるをえない立場にあります。ほぼ、全部引き受けています。

鈴：ありがとうございます。大変お世話になっております。

与：今日、私はあまりちゃちゃを入れずに、進行役に徹しろというのが事務局から言われていることなので、極力皆さんのお話を伺いたいと思います。私は基本的には新聞記者ですから、皆さんのお話を楽しみにしてやってきました。

若干、基調講演の佐々木先生のお話を私なりに整理します。今、地方創生と言われていますが、やや我々マスコミも含めて景気対策みたいな話がどうも主になっている。ただ、どうもそうではない。むしろ10年先、20年先、実は今、手をつけないとあつという間に深刻な事態が国そのものでやってきてしまう。今ここで手をつける必要がある。それはやはり対症療法ではなくて、制度、仕組み、形を変えることである、ということであったと思います。その動きは既にいろいろ始まっていると思いますけれども、昨年この企画を聞いたのは9月だったと思いますが、若干考えたことは、もちろん佐々木先生の話にあったように増田レポートがあつて、ひとつ地方の制度が関心あるかなと思いつながら、一方で昨年の9月という先ほどもありましたように大阪都構想の話が、どんどんしぼむ一方だった時期でした。果たして来年この時期にシンポジウムをやつて皆さんどのくらい関心があるかなと思いましたが、なぜか昨年末、衆院選が終わつて以降というか、前から始まっていたと思いますが、突然のように息を吹き返しまして、5月には住民投票が行われます。考えてみれば、統一地方選を前にして絶好の時期のシンポジウムではなかったのかなと思います。おそらくそこまで見通しを鈴木市長がたてたとは少しも思っていないと思いますが、とてもいい時期と思っています。ということで形の話をしていきたいと思いますが、まず自己紹介とそれぞれの自治体の紹介を兼ねてまずは細川さんをお願いします。細川さんのお父様は、毎日新聞の大先輩の記者で、政治記者の大先輩でもあつて、まったくお嬢さんに頭が上がらないというこれまた弱い立場にいますが、実

は細川さん、フィールドワークで地方を回っている人で、最初にご挨拶がてら今考えていることをお話してください。

細：皆様こんにちは。政治ジャーナリストをしております細川珠生でございます。自己紹介を兼ねながら、今日のテーマについて今、どんなことを思っているのかをまずお話をさせていただきたいと思います。私は1994年からこの政治ジャーナリストという職業をフリーでしております。時はちょうど自民党の55年体制が終わって細川政権になった頃にこの仕事を始めましたが、私もまだうるわしき20代前半でございまして、新しい政治の体制には新しいジャーナリストがいてもいいのではないかということで仕事を始めました。ところが日々、私の耳に入ってくること、目に入ってくることは、政治家のいい話はなく、新しい政権になっても政治ってこんないつも威張っているものなのかなという、20代の若かりし頃の私にとっては衝撃的なことが色々ありました。政治ジャーナリストをやっていくのであれば、何かわくわくするような楽しいテーマを見つけたいと思うようになり、そうした中で、たまたま三重県の事務事業評価システムというものに出会いました。これは北川元知事がなさったことですが、社会では無駄な公共事業、予算の無駄遣い、そんなことがもう批判をされるような毎日の中で、これは行政の予算や事業を評価しながら予算を余らせたなら次の年にはその半分を自由に使っていい、というような制度を取り入れて、予算を非常に効率的に使っている制度だったのです。こんなことをやっていることが地方にあるんだ、と非常に驚かされました。その後、何度も三重県には足を運んで取材をしました。そうしているうちに、いろいろな自治体の先進的な取組に出会うことができました。そこで私は1998年から99年にかけて9ヶ月間、与良さんの毎日新聞が出していらっしゃるサンデー毎日というところで「自治体の挑戦」と題した連載をいたしました。その後2000年にそれを単行本にして出版をしましたが、地方発の新しい取組ばかりをテーマにしたのですが、そういったことから今日も地方自治を少しは知っているということでお声を掛けていただいたと思います。そういう意味では毎日新聞で長く使っていただきましたので、私は与良さんには頭が上がらないと思っております(笑)。取材をしながら国と地方の関係というのが、日本にとってとても大事なテーマであると考えようになりました。昔から言われている言葉であれば、地方分権、少し新しくて地方主権、最近では統治機構の改革と言うのでしょうか。地方と国との関係をやはり今の時代に合ったものにしない限り日本にある様々な問題、政治の問題は解決しないというのが私の仕事を始めた頃からの問題意識です。それに加えて昨今では、人口減少社会ということで先ほど佐々木先生からお話がありましたように東京の出生率は1.2、今一人子どもを持っている家庭がもう一人増えれば1.8になる。でも増えないわけですね。人口が増えていくということにはならない。私もその話を、大変耳痛く聞いていたのですが、私も一人息子がおりまして、もう出産適齢期は過ぎているので期待はされていないと思いますが、私はなぜ一人子どもを産むのをやめてしまったのかということを見ると、様々な理由があります。

理由はありますが、やはり現代の中でそういった様々な原因を解決していかないことには、やはり子どもが増えていかないし、増えないまでも社会の色々な所にあるひずみを直すことはできないと感じています。ただ佐々木先生から人口 8,000 万人でもいいじゃないですかと言っていたことは、すごく心強く感じております。今の所の感想としてはそれだけにさせていただこうと思います。また後ほど意見を言わせていただければと思います。

与：ありがとうございました。続いて本日ゲスト中のゲストで大変ありがとうございました。宮城県の村井知事です。浜松市も含めてここの紹介はなるべく簡潔に進めましょう。

村：わかりました。宮城県知事の村井でございます。よろしく申し上げます。私は松下政経塾の鈴木市長の後輩にあたります。先ほどコーディネーターの与良さんが言われたことは何でも聞くと言っておりましたが、先輩でございますので命令されたことは何でも聞かなければなりません。今日も来いと言われてまいりました。簡単にお話します。宮城県の PR ではなくて復興状況を簡単にお話します。津波によって大変大きな被害がありました。宮城県は近いうちに大きな地震が来ると言われておりました。マグニチュード 8.0 の地震を想定しておりましたが、実際はマグニチュード 9.0 の地震が来たということでありまして。8.0 と 9.0 のエネルギー差は 32 倍。その結果、想定をはるかに超える被害が出ました。被害額は 9 兆 2,000 億円とありますが、その中で個人の資産は不動産の住宅だけで動産の被害は含めていません。従って個人の動産の被害も入れますとゆうに 10 兆円になってしまいました。その結果、10 年間の復興計画を作りました。ただ元に戻す復興ではなくて創造的な復興をやろう、特に民間の力を借りた復興をやろうということで、今いろいろな取組をしています。全国に先駆けていろいろな取組をしていますが、これを宮城県の力だけでやれるものはほとんどございません。全てとっていいですけど国との協議、調整が必要です。しかも我々が意思決定できないものもたくさんあります。例えば医学部の新設。宮城県も手を挙げましたけれど、結局、宮城県の私立の学校に国が決めてしまいました。また空港の民営化もどの事業者に任せるということは全て国が決めるということになっておりまして、何もかもが、県が自由にできるということでは決してありません。すべて国との協議、そして国の財源を使ってということなので、どうしても国のコントロール化におかれながらの創造的な復興になっています。今どういう状況かということですが、仙台空港も津波がきました。中にいた人は上にいて助かりましたが、潮が引いた後はここにたくさんのご遺体が外から流れ着いていました。今は綺麗になっています。JR 仙台駅も使えない状況でしたが今は綺麗になっています。コンテナ貨物もひどい状況でした。非常に気密性が高いので、あの中にハーレーダビッドソンが入っていたコンテナ貨物がありましたが、それがプカプカとアメリカまで行きました。今はアメリカのスミソニアン博物館にそのハーレーダビッドソンが展示されております。ハウスも被災しましたが、今はきれいなハウスに戻り、非常に大規模集約化して皆で農業を行うように変わりました。漁港も壊滅的

な被害でしたが、元に戻りました。南三陸のさんさん商店街という仮設商店街です。何もない所から今はこのような形で商店街になっております。是非機会がありましたら皆さんも訪れていただきたいと思います。まだまだお話ししたいのですが、簡単にといいことで終わりたいと思います。

与：ありがとうございます。さらに簡単に鈴木市長。

鈴：浜松市民の皆さんもたくさんいるので、簡単にご紹介します。合併した浜松がどんな街になったかを皆さんとおさらいしてみたいと思います。12 市町村が合併をして今の浜松になりました。旧浜松市、人口 60 万人から 1,100 人の龍山村までが一緒になりました。あまり皆さん知らないと思いますが、合併した浜松はなんと伊豆半島よりも 1,140 km²と大きいです。伊豆半島よりもはるかに大きいです。だいたい伊豆半島も 11 ぐらいの自治体で構成されております。あの増田レポートでは、ほとんどここは消滅可能性都市になってしまいます。浜松のように合併すると、消滅可能性都市はなくなってしまいます。浜松はもう消滅可能性都市を先に消滅させてしまったようなものです。従いまして伊豆半島が合併して伊豆市になっても全然おかしくないということですよ。この後の議論にもなりますけれども、基礎自治体が一定規模になっていくと、だんだん県の役割がなくなって道州制になるということです。ちなみにいろいろ調べてみると、ちょうど佐賀県の面積は 2000 km²ぐらいですが、人口は 80 万人余りで浜松とほとんど一緒です。今度国会議員になりました古川元知事は仲良しで、話をしました。「佐賀県と同じぐらいの面積で、浜松は浜松市だけで経営している。佐賀県があり、市町村がありで無駄じゃないか。県と市町村が合併して佐賀市になったらどうか」と話をしました。そんなことを経団連のシンポジウムでお話したら、元鳥取県知事の片山善博さんがいらっしや、片山さんが「鈴木市長の言う通りだ。鳥取県や島根県は県と市町村が合併して鳥取市や島根市になればいい」とおっしゃったエピソードがあります。大西隆先生という都市工学の大権威が、浜松の特徴は国土縮図型と言われました。要は「日本をぎゅっと縮めたような市だ」ということです。特徴的には、DID（人口集中地区面積割合）、地域の中の人口集中地域がどれくらいあるかということですが、浜松市は 5.6%で完全に田舎の都市です。政令指定都市というと大都市だと思いますよね。完全に田舎型の都市ですから、政令指定都市といっても、旧 5 大都市と後から合併した新潟、浜松、静岡はまったく違う政令指定都市です。ちなみにこの値が一番大きいのが大阪市で 99%です。つまり大阪市はどういう街かという、面積のほぼ全部が人口集中地域です。これが大都市と言えば大都市です。旧 5 大都市というのは、当然 DID が高いです。浜松市や静岡市、新潟市が平均を落として 41 ですけれども、全体としては圧倒的に低いのが浜松市です。従いまして、人口は少ないですけど面積の約半分が過疎地です。半分過疎地域を抱えています。過疎地域がある政令指定都市は浜松だけです。京都に少しありますけれども、これが浜松の最大の特徴です。静岡もありませんし、新潟も 13 の市町村が合併しましたが、過疎地域はありません。浜松はまだ半分が過疎地域です。従いまして限界集

落は 128 あります。限界集落というのは、集落に 65 歳以上の高齢者の占める割合が 50%以上のいわゆる過疎の代名詞です。限界集落が 128 は多分日本一だと思います。道路はたくさんあります。道路総延長 8,400km、2 位の横浜市が 7,600km です。ほぼ同規模の静岡市が 3,100km です。浜松市は静岡市の 2.5 倍道路を保有しています。ちなみに全国の自治体の中で浜松よりたくさん道路を保有しているのは、たった 1 カ所で北海道です。さすがにあの北海道には負けました。北海道の道路総延長は 1 万 km を超えていましたが、九州と違い、一つの自治体です。あの広大な北海道という特殊な地域を除けば、浜松市の道路総延長は断トツに多いです。橋の数は 6,000 橋です。これも静岡市の約 2.5 倍あります。先日、落橋した原田橋も含めまして、そうした橋が市内には 6,000 橋あります。ということで、浜松は人間で言えばちょっと油断するとすぐ太る。財政が拡大するという体質にあるので、ずっと行政改革をやってきました。新しい仕組みとして、行政経営諮問会議が引き続き行われます。私が一生懸命言ってもあまり信用してもらえないので、経営評価をするムーディーズという国際的な格付け機関で浜松はいつもトップでした。調べる時期によって数字は変わってくるので、福岡に少し負ける時期もありましたが、今まで浜松がずっと 1 位でした。a1 の評価をいただいたのは浜松市と福岡市だけです。これは私が言っているのではなくて、ムーディーズが浜松市の経営評価をしていただいた状況です。後ほどまたお話ししますが、浜松市は条件不利地域をたくさん抱え、インフラをたくさん抱えても、しっかりとした経営をやればできるんだと。浜松ができれば全国でできますよということを、ぜひ私は PR していきたいと思っています。以上です。

与：ありがとうございました。こんなに素晴らしいのであれば、何も変えなきゃいいじゃないかという話にはなりませんので、これから少し問題点を考えてこうと思います。先ほど佐々木先生の話にあった通り、一つ具体的に我々がイメージしやすい話として、大阪都構想という問題があります。実際には私が予想してはいけませんが、5 月の住民投票で投票率次第ではありますが、本当に住民投票で賛成者の方が多くなるのではないかと考えています。今ものすごく具体的になる可能性があると思います。私も大阪のテレビにしょっちゅう出ていますのでよく知っていますが、橋下さんがうまかったのは最初になぜやらなくてはならないのかという話をする時に、二重行政の解消だと言うわけです。要するに大阪府と大阪市が同じようなことをやっている、同じような箱物を作って、同じような運営をやっている、一つでいいじゃないかと。これは結構、大阪の人たちはなるほどそうだなと思うわけですね。おそらくそこから出発してずっと止まっていると思いますが、まずその二重行政、とりわけ大阪府と大阪市、静岡で言えば静岡県庁と浜松市あるいは静岡市、宮城で言えば宮城県庁と仙台市との関係があると思いますが、その問題点をまず佐々木先生、整理をしてもらえますか。

佐：はい、大阪は二重行政と二元行政と言っています。府と市が同じようなことをやっている。わかりやすい話で、橋下さんがおっしゃっているのは、ベイエリアに二つの高層ビ

ルがあります。大阪府が作った物がりんくうゲートタワービルで高さが 256.1m です。大阪市が作ったのが、ワールドトレードセンタービルで高さが 266.0m です。10m 違わないです。これを今まで競ってきた。大学でも大阪府立大学と大阪市立大学、図書館でもそうですが、何でも大阪はそれぞれの司令塔が二つのことをやってきた。これはお金で計算しても、例えば先ほどのりんくうタウンは 659 億円かかっているようです。大阪市の方は 1,193 億円かかっている。どちらも赤字で結局使い途がなくなって二つとも破綻した。もともと二つはいらなかったと思います。ただやっぱりそれぞれ自治体が違いますので、府と市はそれぞれの理屈をつけてやります。これは県と政令市もそうなので、例えば県全体で使う物でも県庁所在地の静岡市や大都市の浜松のような所にどうしても作るわけです。そうするとどうしてもダブります。これは北海道でもたぶん宮城県でも、どこでもそうですが、結局県の役割を市に移したが、市は県の役割を持っていると思うものですから、市だけ使うもの、まわりも使えるような物といった大きい物をどうしても作るわけです。県は県でやはり外れた所に作るとどうしても不便ですから、県庁所在地に作り、そこがだいたい政令市になってしまいます。政令市に作るので、同じ物が二つできてしまうという成り立ちで、実際どう計算してみても無駄になってしまうという話です。もう一つとしては市長と知事が、二元という二つの頭があり、たまたま今の大阪は同じ政党グループがやっていますが、今まではだいたい右って言えば左と言うグループで仲が悪かった。これを不幸せ、府と市が合わないのが不幸せ（府市合わせ）と言ってきたそうです（笑）。大阪の生まれではありませんが、特別顧問として私も 3 年前からよく聞いていますと悪いことは全部大阪から始まる。いろんなデータを見ると確かにそうです。犯罪率でも生活保護でも全部並べるとそうです。これが日本全体になっていくというシナリオなので、ここでなんとか止めようというのが橋下プランです。

与：そういう話を聞いて細川さんは他の自治体も回ったうえでどうでしょうか。

細：図書館の話ですが、私は東京に住んでおまして、場所にもよりますが、区立図書館がだいたい一つの区に 5、6 個あり、なおかつ都立図書館があります。ただ東京都がそうなのか他の県がそうなのかわからないですが、東京都立図書館は 16 歳以上でないと利用できないということで、小さな子どもや小さな子どもを持つ親は、たいがい近くの区立図書館に行き、もう少し専門的に図書館を利用したい人は都立図書館を利用するというので、棲み分けはできているのかなと思います。これは単に教育関係の権限移譲の問題なのかもしれませんが、私は品川区で教育委員をやっている時に、市区町村が小中学校を作りその区長や市長が設置者となっていますが、教員の人事は東京都教育委員会が持っています。例えば品川区で教員の人事を勝手にいじることはできませんでした。品川は教育先進自治体と言われ、小中一貫校を全国で初めてやったり、いろいろな試みをやったりしているにもかかわらず、定期的に都内全域で教員の異動があり、全然違う地域に教員が異動させられてしまう。あるいは、まったくこれまでの

品川の教育改革の流れを知らない教員が来てしまう。ということで、かなり東京都教育委員会と協議をいたしました。未だもって権限移譲がなされていません。異動もそうですが、例えば先生の処分も一応、区の教育委員会から東京都教育委員会にあげ、形式的には東京都教育委員会から処分を出すこととなります。東京都教育委員の先生方と話をすると、顔も知らない先生の処分はやはり心苦しいというようなお話もあり、そういう意味では教育行政というのは、二元管理をされていると実感いたしました。ただおそらく 23 区の話と他の県と市との関係とは少し違うのかなと思います。経験ではそういうことを実感しておりました。

与：ありがとうございました。教育というのはさらにねじれており、行政分野で知事部局と教育委員会というように分かれています。これも今議論になっているところでありませぬ。先ほど大阪の話で少し私も取材しており付け足すと、「二重行政は無駄だよ」と市民の多くは言います。ただし先ほど佐々木先生の挙げた府立図書館であろうが市立図書館であろうが二つあったっていい。近くにあった一方が廃止されちゃったら不便だ、というのが住民意識ではあるわけです。そういう中で、村井知事にうかがいます。宮城県は仙台市という宮城・東北の中では大きい政令市を抱えています。聞いている限りでは、宮城県庁と仙台市の仲が悪いという話は最近全然聞いたことがありませんが、二重行政的な面で 3 年余の復興にあたり、障害になったこと、あるいはなんでも国に相談しなければならぬと話がありましたが、そういうことも含めた行政効率化、政治を進めていく上で非常に効率的でないという今の仕組みの限界みたいな物を具体的に何かありますでしょうか。

村：今ご紹介いただいたように宮城県と仙台市は非常にいい関係です。

与：ですね。

村：浜松市と静岡県って仲悪いですか？

鈴：全然。知事と僕は蜜月です。

村：通常は政令市と県との関係はあんまり良くないですね。佐々木先生、細川さんがご紹介いただいたように、どうしても力を持ってしまうので、「県の言うことなんか聞かぬ。県はなんで協力しないんだ」と仲が悪くなってしまう。

与：首長さんだけじゃなく、職員同士がですね。

村：職員同士もどうしてもそうなります。ただ首長同士が仲良くなっていると比較的うまくいきます。ただ首長が変わるとどうなるかわからないというリスクもあり、過去、宮城県と仙台市との関係が悪くもなりました。そういう意味ではやはり制度として、仕組みとして、仲が悪くならないように誰が首長になっても変わらないようにしておくような制度にしておくというのは非常に重要だろうと思います。

与：では、鈴木市長どうでしょうか。

鈴：村井さんが言ったように、かなり人によります。知事と市長の仲が良いか悪いかが大きいです。

また、浜松市は県庁所在地ではないので、県のいろいろな施設もありませんし、さっき言ったように道路も移管されてきました。唯一残っていた大きなものは教職員の給与負担ですが、これも今度移管されてきます。そうするとほとんどもう市でやることになります。そうすると基本的な住民サービスはほとんどできますので、湖西市さんがありますが、天竜川から西を切り離していただくと完全に独立できます。もう二重行政うんぬんではなくて、ものすごく県と市の棲み分けがはっきりしてきます。天竜川から西を切り離すと言うと、政令市が独立すると、いいとこ取りだと言われますが、既に浜松は、ほとんど条件不利地域と言われる町村と一緒にあったので、インフラも全部抱えたわけです。決していいとこ取りではないです。もう十分、県から独立できると思っています。村井さんには悪いですが、たぶん理解してくれると思います。府県というのは間接行政が多いわけです。そうしますと、基礎自治体が自立をしていって、きちっと我々が基本的な住民サービスを全部浜松市として提供できるようになれば、県の役割はなくなってきます。そうすると道州制という話が出てきます。今日、大都市制度というタイトルがついているので、勘違いされると思いますが、私の中では特別市も含めてこの制度と言うのは基礎自治体を自立させる仕組みと思っています。基礎自治体の自立があって初めて道州制に移行できるのです。何でも革命っていうのは下からやっついていかないとはいいます。

与：その通りですね。

鈴：私はそう思います。

与：村井さんどうぞ。

村：今の考え方その通りだと思います。私がよく話すのは、仙台市は宮城県の中に入って宮城県とよく言われます。実は仙台市は特別ですが、仙台市と山形市は隣同士でくっついていて、県庁所在地がくっついていてのは、全国で3カ所しかなく、滋賀県の大津と京都市、福岡と佐賀があります。よく山形の人に話しますが、宮城の仙台で宮城だけがよくなっていると思わないでください。ちょうど230万人の宮城県の人口から仙台の100万人を抜いて残った人口が100万人ちょっとです。山形県が100万人ちょっとなので、仙台市は宮城県と山形県の共有物だと思えばそれでいいじゃないですかと言うと、みんな「おー、そうですね」と言います。つまり浜松市のように立派な基礎自治体ができ、自分でしっかりやれるように体力をつけ、体力を付けることによって他の自治体も体力を付けていく。結果として道州制というものができるようになってくるのです。つまり県の力が軽くなってくるので、できるようになってくるのです。国の力が軽くなってくるので、できるようになってくるのです。同じように体力を付けた自治体が大きくなってくると、まわりの自治体にとっても非常に大きな影響力ができてきます。そういう形で全体として底上げを図っていく意味でも、浜松市のような基礎自治体が大きな力をつけていくのは、大変重要なことだと思っています。

与：なるほど。お二人とも道州制にすでにして前のめりになっていますが、少し置いていた

だき、現時点でせつかく取り組まれていることを紹介していただきます。宮城県と浜松市の県と政令市の連携の取り組みの例をいくつか紹介していただけますか。

村：簡単なことから言います。例えば、震災前ですが、宮城県は大きな陸上競技場を仙台市から離れた所に、つまり郊外に作りました。楽天の球場がある横に陸上競技場がありますが、仙台の街の真ん中であつたそれを潰そうということにしたら、仙台市は陸上競技場がなくなるから潰さないでくれと言いました。その当時の知事は仙台市と仲が悪かったので、「いやだめだ、必要だったら仙台市は自分で勝手に作ればいい」と言いました。非常に思いやりのある私が知事になりましたので、それでは残そうということで仙台市にお譲りしました。土地は県の物ですが、建物は仙台市の物として残りました。また大きな観光キャンペーンをよくやりますが、名前を宮城県キャンペーンとしていません。仙台・宮城DESTネーションキャンペーンとしています。外から見ると、宮城県よりも仙台市の方が有名だということもありますし、仙台市にお金を出してもらおうというしたたかな魂胆もあり、仙台・宮城DESTネーションキャンペーンとしたわけです。

与：これは知事が自分で決断されたのですか。

村：仙台市から要望があり、ぜひお金出すのであれば仙台・宮城にし、応分の負担をお願いしました。震災になってから、権限はほとんど県にありますが、政令市だからということで、避難所の供与等の権限を与えました。ただし、応急仮設住宅だけは仙台市に権限を全部移譲してしまうと仙台市だけに応急仮設住宅がばんばんできてしまいますので、これだけは申し訳ございませんけれども県がコントロールして全部等しく、同じような順序でできるようにさせて欲しいとしました。そして秋の10月になってからその権限も移譲しました。その代わり災害廃棄物については、あまりにも量が多いので全て県がやるということでしたが、仙台市の分だけは仙台市でお願いをし、移譲しました。仙台市がやってくれたおかげで早く終わり、あまった時間・場所で他の地域の分まで引き受けてくれ、大変助かりました。現在は、大阪府と大阪市が同じようなことをやって無駄だということもうやめようと言っているように、宮城県と仙台市で言っています。例えば音楽ホールも古くなってきましたが、県民会館、市民会館同じような物を二つ作るのではなく、仙台市に作ったら県もお金を出すので、県民会館を潰させてくれという調整もしています。大阪市の悪い例を参考にして、反面教師にしながら浜松市と静岡県の関係のようになるよう努力している。

与：浜松もご自慢どうぞ。

鈴：県と特に事業をやっているのは、防潮堤の整備です。実はある民間企業が300億円寄付すると震災直後に話がありました。元々は浜松市に話がありましたが、ご存知のように海岸の管理は県がやっておりますし、河川管理も絡むので県が事業主体になって絡んでいただかないと、とてもできないということで、川勝知事にお話しをし、県が事業主体となって県と市で取り組んでいくことになりました。我々は県と一緒に防潮

堤の整備に山を切り崩して土砂を供給するなど取り組んでいます。民間からいただいた300億円は県に基金を積み、防潮堤の整備をしています。これが今、知事と私の間で一番うまく取り組めた事業です。震災直後、いろいろハードルありましたが、知事が決断してできたということで、非常に今うまくいっています。

与：なぜ、特別自治市を目指すのかとありますが、大阪も大阪市が一応なくなるという形になるわけですが、区として身近な自治体が残るわけですね。道州制に議論がいく前に、その県庁の役割は何でしょうか。おそらく私も取材をしていて、村井さんには悪いけれども一番身近ではない役所です。

村：本当に皆さん、パスポート取りにくる時しか来ないですね。

与：佐々木先生どうでしょうね。

佐：たぶん、本来は県はいらないです。しかし明治からの成り立ちでは、県の方が大事です。

明治23年から県は国の総合出先機関として始まりましたので、国から見るとやっぱり県が一番頼りになる足場です。その次に市町村が末端にきます。こういう構造で始まっていますので、いきなり県がいらないと言ってもピンとこない部分があります。ただ鈴木市長のお話もそうですが、やっぱり都市が独立していくとイギリスがそうであるように、ロンドンとロンドン都庁があつて、国があつた。そしてロンドン都（GLC）を廃止しています。都庁をゼロにしましたが、多少広域調整のような機能が必要になりました。そこで広域調整のような役割を持つ県のような組織（GLA）を作りました。ですから多分この先、歴史でいえば町村を管理監督するために郡が県の下にあり、県の出先機関としての役割でした。それから大正時代から郡が消えていきました。今は地理上の町村の形で残っていますが、そう長くはないこの先、たぶん郡のようになっていくと思います。ついでに申し上げますと、道州制という言葉も私はやめたほうがいいと思っています。それは学生に聞いてもなんとなく拒否反応があり、なんとなく戦前から使われて手垢にまみれた、管理統制をされるイメージが強くあります。私は日本型州構想がいいと思っています。結局今、東北でも九州でも、それは関西でも、普通に使われている一つの塊をいわゆる広域の県に変わる地方政府にすればいいだけです。特別なものが始まるように思うものですから、実態があるものでいいのです。なぜその道州としたかと言えば、北海道の道を使っています。でも北海道州でいいです。北海道は今や地名です。都道府県と言いますが、道という行政制度はあまり意味をなしていません。九州も九州州です。そして県は名前を全部残すのです。例えば東海州なのか中部州なのかわかりませんが、東海州静岡、東海州岐阜といった感じです。このような形で残せば、これから始まる高校野球もそのまま対抗戦でいくことができます。たぶん先ほど一般の人たちは、県庁へはパスポートしか用事はないと言いましたが、あれは外務省が市町村を信用していないから委任しないだけで、信用が出てくればみんなパスポートなども市民に近い市町村に委任します。というのは本人確認のデータは市町村しかありません。県が行っていること自体が怪しいです。ただ、外務省が信用しなかっただけの話で

す。ですからロンドンなどの例を見ても府県というのは農村を抱えた地域ではある程度の力を残さなければいけません、大都市などを持っている県ではいらなくなります。

与：ますます、県庁と市町村の仕事の話になりますが、一番鈴木市長がお話されたいとこだと思います、なぜ今、先ほど来からお話が出ている特別自治市を目指すのか。今までの流れの中で何を狙っているのかと説明をお願いします。

鈴：市長をやってみてつくづく思ったのは、市が頑張ればほとんどのことができます。先ほど佐々木先生がおっしゃられましたが、私も自分なりに県の歴史を調べてみました。明治のときに強力な中央集権国家を作りました。最初 300 以上あった県が一時 37 まで減り、それがまた独立運動で 47 まで戻りました。

与：分権どころか中央集権をむしろ進めるために置いた制度ですね。

鈴：明治 21 年に香川県が最後に分離独立して、その後明治政府が落ち着いたので、分離運動は起こりませんでした、47 は何の合理的な根拠もありません。それが 120 年以上継続していること事態がおかしいのです。だから戦前の知事は官選なわけです。村井さんは賢明な知事さんですから県のことをよくわかっていますが、ある県知事が自慢げに国の出先がと言ったので、「あなたこそ究極の国の出先機関です。」と言ったわけです。だから市町村が頑張って自立していけば、ほとんどの住民サービスはできます。業者さんが、許認可申請に行くというのは別ですが、普通の市民の皆さんが県庁に行くということはほとんどないわけです。国が子ども手当を決めたとしても、誰が配りますか。浜松市が全部配るわけです。だから市がしっかりしていれば、ほとんどの行政のことはできます。特別自治市がいま誤解されてるのは、大都市の特権みたいに思われているからです。そうではありません。これは基礎自治体を自立させる制度ですということを説明させてください。

与：これあまり知られていないと思います。

鈴：先ほど先生もお話で言っていました、昭和 22 年の地方自治法に特別市がありました。

これは驚くべきことで、戦後日本の民主的な日本国憲法ができた時に、同時に交付された地方自治法の中に特別市がありました。なぜ作ったかという、大都市と府県の二重行政、国と県の二重監督権限の弊害を除去するために人口 50 万人以上の都市を特別市といい、府県から独立させる制度です。今における議論ではなく、戦後間もなく、今から 70 年前の議論がすでにされていました。ところが当時対象になるのは旧 5 大市しかありませんでした。最初はこの旧 5 大市の市民の住民投票で決めようとしたのですが、府県から猛反対にあい、府県民全体の住民投票になってしまいました。だから当時は戦災で人口が減っていましたから、府県全体の住民投票をやると負けてしまうわけです。結局 1 つも特別市はできませんでした。その妥協策としてできたのが、今の政令指定都市制度で、もう似て非なる物です。特別市とは完全に県から独立した市を作ることですが、政令指定都市とは普通の市よりも少しだけ県から権限を余分に与えているものです。平

成の合併もなぜ失敗したかという、何のために合併するかさっぱり分からなかったからです。一つ一つ一定規模に自治体を再編すれば自立できます。市長をやってみてつくづく思いました。だから基礎自治体が単独でその役割を十分発揮するには、ある程度の規模は必要だと思います。そして適正規模になれば財政力や経済力は強化されますし、行政サービスも効率的かつ低コストで提供できるようになります。だから一定規模に自治体を再編していかないと、なかなか府県の役割が委任されず、道州制に移行できないのです。先生が先ほどお話ししてくれましたけれども、一番大きい自治体は横浜市の 374 万人です。これはちょっと大きすぎます。ニュージーランドとほとんど一緒ぐらいの人口です。国が一つと一緒、これほど大きい基礎自治体は必要ありません。逆に言うと、一番小さいのは大川村で 366 人です。これが今、一緒にされています。ありえない話です。全国に市町村が 1,718 ありますが、人口 20 万人以上の都市は 103 しかありません。政令市が 20 都市、30 万人以上の中核市が 43 都市。20 万人以上の特例市が 40 都市。結局、なんとか自立できそうな 20 万人以上の都市が 103 都市しかありません。だいたい私の感覚でいくと 50 万人ぐらいあれば、もう十分自治体としてやっていけます。100 万人を超えると大きすぎますから、50 万から 100 万人ぐらいの間で自治体を再編していくと、たぶん府県の役割はほとんどいらなくなります。そうすると道州制に代わる日本型州構想ということになります。その突破として特別自治市という制度が必要です。中核市や特例市にも声をかけまして、一緒に議論する舞台を作りました。これから自治体の自立というテーマで中核市や特例市の皆さんも仲間に入れて、どんどん広げていこうとしています。そうしないとなかなか政令市の枠から飛び出ず、この特別市が進んでいかないと思っています。

与：皆さんもうお分かりともいますけど念のために、橋下さんが進めている大阪都構想との違いを端的に市長説明してください。

鈴：基本は一緒です。適正規模にするということです。さっき言いましたように私が市長をやってみまして、100 万人超えるとちょっと大きな気がします。50 万人以下だとだんだん自分たちでやっていくのは厳しくなるので、我々は合併してその規模にしようと呼びかけています。橋下さんが行っているのは、大阪も基礎自治体としては大きすぎるわけです。それを適正規模にしていくことを行っています。

与：今の案は 5 つに分割するということですね。

鈴：そうです。だからやろうとしていることは一緒です。そこで基本的な住民サービスは全部特別区にやってもらい、広域行政だけ府がやるようにしています。いずれ橋下さんの目指すのは関西州ですから。そうすると大阪府がなくなって関西州ができたときに何が残るかと言うと、適当なサイズに分割された大阪市が残ります。だから目指そうとしていることは、私は一緒だと思っています。

与：大阪市と呼ばず区と呼ぶのでしょうか。ここまでのところ、細川さんどうでしょうか。疑問なりご意見なりありますか。

細：地方の取材をしていて感じたことは、地方でいくら良いことをやっても、かなり限度があることです。昔は 3 割自治と言われていたので、自分たちが使えるわずか 3 割の自主財源の中で工夫してやるしかなく、根本的な解決にはならず、達成感のなさを、取材する私も相手も感じていました。でもその 3 割でもこれだけのことをやっているよということを広く知っていただくことが、その先の 7 割を変える大きな力になると思って私はやってきました。やはり基礎自治体が自立をすることが市と県との関係も改善されると、適切な関係になると思います。県がなくなるということになっていくかもしれないませんが、同時に地方と国との役割分担も明確になって、国は国の本来の職務に専念をできるというようになっていくと思います。そのためには基礎自治体が自立をし、しっかりと自分たちの力でできることを見せることが、最初のステップとして重要だと感じています。

与：ありがとうございます。さて、なくなるかもしれない県知事の村井さんがなぜ道州制を進めるかをうかがいたいです。嫌らしい見方をすれば、そうは言っても宮城県は東北州あるいは東北日本型州ができたとき、おそらく仙台が州都になり、宮城は中心になるのではないですか。残るから村井さんは道州制と言っていて、その州都ではなく、なくなってしまうような東北の他の県は、やっぱりそんなことされたらかなわんよ、というような見方をする人もいるのではないですか。なぜ村井知事は県がなくなってもいいから道州制を推すのか、その会長までやっているのかということ、まずお話しください。

村：必ずしも東北の知事さんが反対しているわけではないですが、そのよううがった見方をする方も必ずおられます。私は道州制になると、力のある所は力のない所の面倒を見なければいけなくなると考えています。東北の中では福島がそのような状況になって力がなくなっていますから、宮城県が一番力があると私は思います。そうすると秋田や青森、岩手といったところは、宮城県のお金を持ってやっていかなければならなくなりますので、逆に苦しい選択ではないかと私は思っています。楽をするため、いい思いをするための道州制では決してないということをまずはご理解いただきたいです。私は浜松市長がおっしゃるように下が体力を付けて、下から突き上げて道州制にむかっていく、というのは非常にすばらしいと思います。それが一つの方法です。ただこれでは昭和 22 年と同じ議論がおこると思います。間違いなく横浜市長、浜松市長とさきほど言った 366 人の町の村長さんが同じ土俵に立って賛成／反対とやります。当然ですけど、毎日新聞は弱い側について反対側についてしまうわけです。こんな声がある、こんな声があるとその声を大きく拾ってしまって結局、道州制はなかなか前に進まなくなってしまうと思います。従ってこの下の改革だけに頼っていてもだめだと思います。下の体力を付けるだけでなく、上から変えることも合わせてやっていき、挟み撃ちする必要があります。道州制の必要性ですが、震災前から道州制に力を入れていますが、特に今回の震災後、やはりいろいろな問題が出て来ました。国の対応が遅いと我々もマスコミも言いました。しかし実際中央に行くと本当に寝食を削ってずっと

仕事を復興のためにやってくれています。なぜかという、あまりにも国の業務が平時から大きすぎるのです。ぎりぎりの人数で平時の仕事ができるような仕組みになっていますので、有事の際になかなか対応ができないスキームになっています。大規模災害はどうしても国がやらなければなりませんので、切り分けて自治体に任せても十分やれる分野を切り離して、平時の国の仕事を軽くすることによって、いざという時の対応もできるようになるのではと考えています。メリットとして大きく二つあります。まず一つは本来、国がやるべき仕事に特化して仕事ができるということです。今は国会議員が夏祭りや冠婚葬祭に出ないと次の選挙に勝てなくなっています。我々も国会議員に外交をこうしてくれ、防衛をこうしてくれという陳情はゼロです。安全保障で陳情なんてしたことはないです。陳情しても無駄だ、こう考えてしまうのです。まずは道路作ってくれ、あそこになんとかしてくれ、となってしまう。そこからまず解放しないと国会議員が本来の仕事ができないと思います。そうしないと 1300 兆円の赤字を減らせないと思います。今のままだと、サービス合戦になってしまうと思います。だからだめなんです。二つ目は地方の自立です。いつまでたっても国に行って、国にお願いしてお金をもらわないと何もできない状況です。それから特色のある施策を講じようとしても何もできません。そしてスケールメリットがないので何をやってもなかなかできません。経団連の試算では道州制を導入すると、日本全体で 6 兆円の財源が生み出されると言っています。私はできると思います。そして地方創生と言っていますが、国が作った制度に合わせるのではなく、自分たちで競い合わせれば必ずいい地方をつくらうとなります。例えば、無駄がなくなります。なんと皆さん東北 6 県で空港が 9 つもあります。国立大学を除いて公立大学が 10 カ所、そして研究施設がなんと 32 カ所、農業の研究が 9 カ所、水産が 10 カ所、林業が 5 カ所、工業が 8 カ所もあります。各県でいいお米を一生懸命研究してつくっています。どこが作っても美味しいお米になるのにこんなことしています。これが道州になれば空港が集約され、公立大学が集約され、そしていろいろな研究施設が集約されれば、間違いなく 6 兆円という財源がいずれ生み出されるようになると私は思います。今、地方創生と言っておりますが、今言っている地方創生というのは、小さな自治体から横浜市まで含めて自分たちで計画を出してきなさいと言っています。しかしそれは自治体の持つポテンシャルの範囲内でしかできないと言っています。そして現行法の制度に基づいて同じ条件で政策を展開していかなければいけませんので、差別化なんて簡単にできるわけがないです。そして地方の主体性を尊重しつつ、国が財政そして人的な支援を実施するということなので、大きな財源は国に頼らなければなりません。だから、なかなか国が思ったようなことにはなりません。しかし、道州制にすると自分たちで考えて、自分たちの金でやります。相当程度汗も流し血も流しながら頑張っていくことになりますので、必ず魅力のある地域づくりができると思います。

与：村井さん、一点だけうかがいます。最後にある財源、自主財源は本当にできますか。

村：それはこれからです。これが一番問題と思っています。どうやって財源を確保するのかということと、国の1,300兆円の借金を誰が肩代わりするのかです。これが道州制の最大の問題です。我々は連合を作って政治的なうねりを起こそうとやっています。いろいろなシンポジウムやパネルディスカッション、フォーラムなどを行っています。これが私の道州制の目標で上から改革をやっていき、そして下の体力も付けて変えていくのです。挟み撃ちすることによって道州制の実現を図りたいと思っています。

佐：今、6兆円って話しありましたけれども、そんな小さなお話じゃないです。日本の仕組みは国が95兆円の予算、地方全体で85兆円、合わせて重複を外しますと、だいたい150兆円になりますが、国があり、国のブロック機関があり、国の出先機関があります。さらに県があり、県の出先機関があります。そして政令市がある、あるいは市町村がある、市町村の支所があります。二重行政の話ではなく、日本の統治機構は6層も7層にもなっています。重複をはずした150兆円の半分は、実は国民のサービスにはまったくまわってないです。その統治機構を維持するために掛かっているお金だから、おおむね道州制にすると20~30兆円ぐらいカットできると思います。つまり薄い州政府を作るのです。内政は州に移ります。そうすると、消費税1%で2.5兆円ですから仮に今後消費税を上げていくとしても12%分の消費税はなくてもできるのです。国民の皆さんに聞く場合、その大增税を望みますか、それとも簡素な政府機構にしますか、と聞くと、道州制に賛成するのではないかと私は思います。しかも特殊な物ではないです。東北州でも九州でも今あるものに結局府県に変わる機能を植えこむと30兆円のお金が浮かびます。これから人口が減って税負担が大変だという中で、何をやるかと言えば、簡素で効率的な政府機構に変えていこうとするのです。結局税の負担を増やさないで、例えば150兆円を縮小して100兆円の政府でやれるのです。大增税を選びますか、こちらを選びますかと言った時に、多分将来の不安から見れば、私は案外すつんと道州制のほうに落ちていくと思います。実はわからないように説明して、そっちに行かないようにしている人たちもいますが、たぶん次の次の総選挙あたりは、その問題で行うと、統治機構改革は票を背景に改革が進む、割と前に進むと私は思います。

与：道州制反対する人の一部に根強くあるのは州によって、とりわけ東北と東京中心としたところと、財政基盤から税収、経済基盤もまったく違うという意見です。自主的にと言うのは良いけれど、格差が広がってしまい、財政調整をどうするのかと必ず出ますよね。これについては、鈴木市長どうですか。

鈴：結局中央集権という仕組みの中で考えるからそうなるのです。

与：僕が考えたのではないですよ。

鈴：必ずそういう意見出ますが、それぞれが頑張るわけです。例えば産業政策も、広域の産業政策といったようないろいろな権限が州にあればいいのです。もし北海道が究極の外資を呼び込める分権にしてくれたら、私は北海道知事をやってみたいです。なぜかと言うと、北海道は無限の可能性ががあります。まずロシアと資源外交やります。シベリア

の共同開発をやり、北海道をエネルギー基地にします。あとは観光と農業です。北海道は再生できます。再生できるどころではなく、ものすごく発展します。それが今の仕組みだと、高橋晴美北海道知事は、国に補助金もらいにいくのが仕事になってしまっています。そういう仕事ではないのです。ただ頑張らないところはだめです。頑張らなくてだめになるのは、しょうがないでしょ。一定の財政調整や格差是正の仕組みは作らなくてはならないでしょうが、本当に分権すれば、それぞれが頑張ることができる格差というのは、私はありだと思います。北川流に言うと、善政競争と言うらしいです。格差いいじゃないか、頑張ることによっておこる格差はいい格差だ、と私は思います。

佐：鈴木市長の話を補完しますと、世界でアメリカが一番だ、日本が三番だと並べて、沖縄ははずしますが、どんなに小さい四国州でも、どんなに貧乏だと言われる四国四県が州になっても世界の35番目までの国の経済力に今の段階で入ります。これに気づくことがまず大事です。これに気づけば、日本というのはシフトします。

鈴：先ほど佐々木先生が、GDPが増えてないとおっしゃりましたが、PHPが調べた時は、北海道はフィンランドよりも人口が少ないですが、フィンランドよりもGDPは上なんです。あの北欧の優等生と言われるフィンランドが、北海道よりも下です。だから一人当たりのGDPも北海道の方が高いです。なぜみんなそこに気づかないのでしょうか。東京と比べるから格差、格差と言いますが、自分たちが独立したと思い頑張れば、東京なんか関係ないよ、と私は思います。

村：道州制の論議やっているとまさにその財源の確保をどうするんだ、格差をどうするんだと出てくると思います。それを道や州や、あるいは自治体でお金を出し合って取り合いをする、水平調整をやるのか。やっぱり今のようにどこか国のような安心できる中立の所に一回集めて分けてもらう、垂直調整をするのか。そういう仕組みは作らなければいけないです。これはものすごく大きな議論になると思います。もう一つ、やっぱり今ある借金を誰が肩代わりするのか。これがやっぱり道州制をやるときに区割りだ何だっ てなりますが、区割りなんて言うのは、佐々木先生がおっしゃったように一つ区があって、後は県名を残せばそんなに大きな問題にはならないと思います。予算の仕組みをどうするかが、やはり最終的な大きな問題になると思います。それをみんな本当にいろいろな考え方があるので、私や鈴木市長は、まずは、国民会議のようなところで作っていただき、そこで有識者の方、佐々木先生、細川さんのような方に入っていただきます。そして公平な目で議論をしていただき、まずたたき台を作ります。そこからスタートしたらと提案していますので、村井案、鈴木案、これがベストだというわけではありません。そういう話し合いの場を作り、このような方向を目指して、まずは大きな国の形を変えていくんだ、地方・地域を変えていくんだということが、まさに地方の活性化になっていく、地方創生につながっていくと思います。そこをずっと主張し続けたいと思います。今日来ていただいた方に応援していただきたいと思います。

与：非常によくわかります。鈴木市長は、浜松はどういった区割りに入った道州制を考えて

いるわけですか。

鈴：県を単位に考えるのはよそうと思っています。

与：要するに東三河とくっついてもいいと。

鈴：そうです。区割りなんてものは、地域の人が決めればいい話しだと思います。我々はやはり中部圏だと思いますが、静岡県はもともと明治の大合併で浜松県と静岡県と足柄県の3県が合併させられ、現在までできてしまっています。当然、東部、中部、西部っていうのは色合いが異なると言うのは、もともと3つの県だったわけです。だからなぜ、今の静岡県の枠にこだわるのかと思います。行政の枠組みは、こんなもんぶっ壊してもいいと私は思います。

与：依然としてこの47都道府県がくっついたり離れたりってことをやっているの、イメージが湧かないと言うことですね。細川さん最後に何かありますか。

細：日本中の首長さんが村井知事や鈴木市長のような方だと、あつという間に進むと思います。これがなぜ地方分権論というのは30年40年以上言われ続けていることができないか。今まさに現在の地方の実態もそうだといいことですが、地方の中で反対する自治体もあります。特に小さな自治体だと、自分たちで決めてやっていくのは嫌だと思っているのです。全部県に任せていたり、国に任せていたりすれば、やってくれるので、そっちのほうがいいという自治体もとても多いですね。やはりそれはどうなのかなと思います。佐々木先生がおっしゃっているように、また皆さんもお気づきのように、人口減少社会を迎えて、今までの社会の構造では日本がもたなくなるという時になっています。今まで通り任せておけばいいという発想でいいかどうかは、全国津々浦々の自治体の方々に考えていただきたいなと思います。これが一番の理由ですが、私が地方の政治の取材をしていると、今も予算委員会でいろいろなやり取りがありますが、年がら年中お金にまつわる様々な疑惑が後を絶たないのです。どうしてこういうことになるのだろう。それはやはり中央集権国家だからだと私も気づきました。権限とお金があるところに人は集まるものです。だから地方も市も県も、国に陳情して補助金を分配してもらおうとします。そこで様々な人間関係が生まれてきます。やはり本当の意味の政治改革というのをやるのであれば、権限を分散する地方分権しかないと思います。私は政治がお金の問題によって国民の関心を失っているのであれば、そこをクリーンにする大事な手段としての地方分権は、本当に実現をしなければいけないと思ってこのテーマに取り組んできました。私たちに身近なサービスは身近な所で決まって、身近な所の自治体がきちんとやりくりをしてサービスを提供してもらうのが一番です。そして身近ですから、私たちが国会議員を監視するよりは、鈴木市長を監視する方が、距離が近いので何か悪いことをしていないかと目を光らすこともできるわけです(笑)。そういった意味で地方分権というのは、国を本当に正しい姿にするためにも、とても重要なことだと思っています。私たちが日頃政治に抱えている不満を解消したいのであれば、やはり地方分権を実現しなければいけないと思っています。

与：村井さんお時間ですね。歩きながらでもしゃべるんだったらしゃべっていただいても。

村：ありがとうございます。ぜひ皆さん、宮城県に遊びにきてください。そして宮城県の物産を買ってください。PR はライフワークなので、ずっと頑張ります。市長と力合わせて頑張りますので、皆さんぜひ応援してください。ありがとうございます。

(村井知事 途中退席)

与：もうひとつの道州制を抱えていく話として、いずれ大阪都構想もそうですが、職員の大リストラがありますよね。大阪も黙っていますが、おそらく相当余剰の人たちが出てきて、事務を切り離すところも出てきます。一部は区役所の職員になれるが、事務管理組合かなんかは切り離すでしょうね。そういうところの職員に、転出なる職員も相当大幅に出てきて、これは戦後の自治体始まって以来の大リストラになるんだろうなと私は見えています。あまり注目されていませんが、その職員の数は減るのですか。

鈴：首を切るなんてことはできませんから 10 年、15 年と掛けて定員適正化をしていくと思います。これは浜松もやっていますが、退職される方と新しく採用する方をうまく調整しながら全体として定員を減らしていくのです。今はそれしかないと思います。10 年は掛かると思います。

佐：すでに例はありまして、政府の改革ではないですが、国鉄の解体があります。国鉄の民営化の中で、国鉄の人たちはどこへ行ったかなんですが、自治体に来た方もおられますし、民間に移った方もおられます。ヨーロッパ的に言えば、公共の仕事はなにも役所だけではなく、係長さん単位でどんどん NPO 法人なり独立をしてもらって、公共の仕事をやっていただくということだと思います。それは必ずしも税ではないですが、税も補訂しながら政府機構そのものの、いわゆる公務員でなければならない仕事は絞り込んでいきます。

与：寄付税制が広がれば、NPO が公共の仕事を支える分野はどんどん大きくなりますね。

佐：ヨーロッパはそれが主役です。

与：私もそれはずっと十何年来、言い続けていることです。

鈴：あともう一つ、道州制とか合併の議論のときに必ず出てくるのは、地方の切り捨てではないかです。地域が壊れるとかになります。

おかしいなと思うのは、行政の壁を壊すことと、地域の良さを残しておくことはまったく別次元のことです。こんなに小さな自治体でも実はたくさんの集落があります。小さな村でも集落が一つなんてことはありません。そうすると本来守るべきはコミュニティであって、役所を守る必要はないのです。行政の壁を壊すことと、地域を守っていくということはまったく別の次元なのです。町村会の道州制の議論の時に必ず合併の促進になると言って反対されますが、今のこの仕組みの中でもどんどんコミュニティは壊れているわけです。コミュニティを守れてないわけです。どんどん過疎化は進んでいくし、コミュニティは壊れていっています。だから行政の枠を頑丈に守っていくのと構造を変えていくのは別次元で考えていかないといけないと私は思います。

与：ありがとうございました。そろそろ時間が参りました。つたない司会ではありましたが、4人の皆さんが仰りたかったことは十分伝わったのではないかなと感じがします。これからは、我々マスコミの役割もありますが、正直言って道州制の話というのは、安倍さんは第1次内閣の時にしきりと口にしたのですが、第2次内閣になってほとんど口にしなくなりました。あんまり関心なくなったのかなと思いますが。前回、第1次の時に関心があったのは、安倍さんは国の形という議論が好きですから、それで道州制に飛びついていくところがあります。ちょっと今、統治機構、ガバナンスの問題よりも9条を中心とした憲法改正のほうに前のめりになっているような気がします。地方創生の道州制の話、あるいは自治体の仕組みの話は、あまり永田町で関心が高まっているとは言えなくて、自民党内での議論もストップしているような気がしています。少し我々も議論が必要と思います。これは大切な議論です。冒頭言いましたけれど、今本当につめないと対症療法では間に合いません。形を変えるためには、さっき鈴木市長が言ったように10年掛かると言うことですから、今ただちに具体的に始めないといけないとつくづく感じました。本日はありがとうございました。