

地方分権・地方自治フォーラム 講演録

地方が主役の国づくりに向けて

～国と地方の関係について考えてみませんか？～

日時：平成 24 年 1 月 28 日（土）13:30～

場所：宇都宮市立南図書館

【パネルディスカッション】

テーマ：「考えよう！それぞれの視点から見るこれからの国と地方の関係」

パネリスト：碓井 光明 氏（明治大学大学院法務研究科教授）

坪井 ゆづる 氏（朝日新聞 論説副主幹）

福田 富一 氏（栃木県知事）

佐藤 栄一 氏（宇都宮市長）

進行役：児玉 博昭 氏（白鷗大学法学部准教授）

○司会

続きまして、パネルディスカッションに移ります。

本日のパネリストの皆様とコーディネーターをご紹介します。基調講演に続いて明治大学大学院の碓井光明教授、朝日新聞社の坪井ゆづる論説副主幹、栃木県の福田富一知事、宇都宮市の佐藤栄一市長、パネルディスカッションの進行をお願いいたします白鷗大学の児玉博昭准教授です。（拍手）

テーマは「考えよう！それぞれの視点から見るこれからの国と地方の関係」です。それではよろしく願いいたします。

○児玉進行役

皆さんこんにちは。このパネルディスカッションでは、開催テーマの「地方が主役の国づくり」を受けて、これからの国と地方の関係について、パネリストそれぞれのお立場からご発言いただいて議論を深めて参りたいと思います。

大変大きなテーマですが、私から、パネリストの方々にご議論いただきたいテーマを 4 点ほど示させていただきました。

1 点目は、先ほど碓井先生から「国と地方の協議の場の法制化」について、大変わかりやすいご解説をいただきました。これによって本当に国と地方の関係は変わるのか、どう変わるのかということです。2 点目は、協議の場では地方側として地方 6 団体が参加するわけですが、地方 6 団体の意見は本当にまとまっていくのかということです。3 点目は、今回の協議の場の法制化をきっかけとして、さらに広く一般的に国と地方の関係について考えます。4 点目は、都道府県と市町村の関係はどうなっているか、これらについて考えていけれ

ばと思います。

最初の点は、国と地方の協議の場が法制化されたことによって、国と地方の関係は変わるのか、どう変わるのかということです。先ほど碓井先生からも基調講演で大変わかりやすく解説いただきましたが、実際には協議の場に私たちが参加するわけではないので、部外者はどのように協議が行われているのかなかなかわからないわけです。全国知事会のホームページ等を見ますと、後ろに写真が出ていたりします。国と地方の代表者がそれぞれ協議を進めていることはわかるのですが、実際に地方 6 団体である知事会や市長会が協議の場にどのような形で参加されているのか。福田知事は知事会を通じてかかわっていらっしゃいますので、具体的な取組をご紹介いただければと思います。また、実際にその取組を通じて今回の法制化をどのように評価するのか、まずは福田知事からご発言いただきたいと思います。

○福田知事

協議の場が法制化されましたが、どのような関係に国と地方になるのかということについて、現状を申し上げます。私は、全国知事会の社会文教常任委員会の委員長を拝命しております。先日、政府与党が素案を決定しました社会保障・税一体改革につきまして、知事会の意見をまとめる一翼を担いました。

社会保障と税の一体改革の素案は 1 月 6 日に政府与党の決定となったわけですが、本日のテーマでもある国と地方の協議の場において議論がなされました。国が一方的に案をつくり地方に押し付けるのではなく、国と地方が企画立案の段階から協議した上で決定した経緯があります。とはいっても、与謝野大臣のときには全く地方の意見を取り入れてもらえませんでした。そのときから強力に地方 6 団体が意見を申し上げて、最終的には協議の場に乘せてもらえたという経過がありました。

これは、急速な少子高齢化が進展する中で、持続可能な社会保障制度をつくっていかねばならない、そしてそれに必要な財源を確保しなければならない、その意味で今、社会保障と税の一体改革の議論がなされているわけです。消費税増税については、きょうおいでの皆様方もさまざまのご意見があろうかと思いますが、国は年間 1 兆円、地方は年間 7,000 億円、社会保障が伸びている状況にあるわけです。我が国の将来に禍根を残さないように、今後、国会において真摯な議論が行われることを期待したいと思っています。

そこで、国と地方の協議の場ですが、我々地方が強く主張したことは、社会保障における地方の果たす役割です。年金は国の所管事項になりますが、医療・介護・子育てのサービス給付は主に地方自治体とその役割を担っています。国民健康保険の保険者に佐藤市長はなっています。介護保険も市町村が担っています。がんセンターなどの公立病院の運営は県が主に担っています。しかし、国は当初、地方が社会保障において担う役割をほとんど評価しなかった。消費税増税によって新たに国民に負担いただくとなった場合に、増税分の大半を国の経費に充てようとしたわけです。国と地方の協議の場において、地方の役

割を改めて確認し、国と地方がそれぞれの役割分担に応じて社会保障を担っていることを踏まえ、地方も将来にわたって社会保障を担っていくための税財源の一定が確保されたことは、国と地方の協議の場の成果であると思っております。

ちなみに、現行の5%での国と地方の配分は3.46%対1.54%です。2015年に5%上がって10%になると仮定した場合は6.28%対3.72%の内訳になります。これまでは、地方にかかわる施策でも、国が法律で決めることは、地方は国に要望することが基本でした。事実上の協議を行うことはありましたが、国は聞き置く程度、地方はお願いするだけになっていました。しかし、協議の場が法制化されたことにより、国は地方の意見をただ聞くだけでなく、地方の声を真剣に検討せざるを得なくなりました。逆に、地方は、国任せではなくて、県や市町村、執行部と議会の利害対立を超えて、地方の意見をまとめていかなければならないという責任も生じました。国との協議に臨んで、その結果についても一定の責任を担うことになったわけです。

平成12年に地方分権一括法が成立しました。法令上、国と地方は対等・協力関係になったと言われますが、実質的にはそうっていない。ゆえに、国と地方の協議の場の法制化は、真に国と地方が対等・協力関係になる第一歩になると考えています。

○児玉進行役

ありがとうございました。今、福田知事から、社会保障・税の一体改革について例を示していただき、当初の国の財源にというところが、協議を通じて地方の財源についても手当てすることになった。これは一つの協議の場の成果だというお話をいただきました。

後ろにある写真は、昨年秋に国と地方の協議の場に臨む知事の姿や、地方制度調査会における知事の様子です。意見集約の立場もあり、国と交渉する立場もあって、なかなか大変なお仕事だと思います。

続きまして、佐藤市長も、全国市長会を通じて、さまざま国に要望を行うことがあると思います。市町村の立場から、具体的な国との要望や協議の例についてご紹介いただけないでしょうか。

○佐藤市長

皆様こんにちは。きょうはこの南図書館をご利用いただき本当にありがとうございます。昨年7月に完成し、9月にはお隣の県立宇都宮工業高等学校が開校いたしました。文教地区となったわけですが、これによりまして宇都宮の子どもたちの読む力に力を入れていきたいと思っています。このようなホールもありますので、ぜひ皆様方にご利用いただきたいと思います。

さて、今知事からもお話がありましたとおり、地方の声というのは、宇都宮市では今まで全国市長会や中核市市長会を通して要望してきました。でも要望として聞き置いただけでいつも終わっていた。いよいよ国の予算が成立するところになると、国にお願いしに行っ

たのですが、ほとんど要求が通らなかった。そういう中で、国と地方の協議の場がこうして設定されました。実に大きな前進だと思っています。

しかしながら、碓井先生のご指摘にもありましたとおり、どんな協議をしていくのか、会議の招集は誰がするのが明確ではありませんし、ほとんど国が独占的に持っています。ですから我々がいつ協議の場を開設してもらいたいと言っても、なかなか通らない。まだ緒に就いたばかりという現状だと思っています。

具体例を申し上げます。子ども手当が大変世の中で話題になりました。そもそも民主党のマニフェストの中で、従来の児童手当から子ども手当にしましょうということで、金額も月額 2 万 6,000 円、所得制限も何もなくどなたでももらえるというマニフェストができました。この時点で地方としては、国に「おやめになったほうがいいんじゃないですか」「少し考えたら」という程度しかお話ししておりませんでした。正式の場でも申し入れしていませんでした。それは財源もすべて国で、地方には一切迷惑をかけないで始めるという話を伺っていたから、余り口を出しませんでした。しかし、再三協議をしながら国に財源がないということがわかって、地方の財源を使わないとできないということになり、地方が一斉に騒ぎ出しました。最終的に、月額 1 万 3,000 円で所得制限なし、対象年齢は中学校修了前までに引き上げるということで、国は見切り発車をいたしました。

このとき、全国市長会理事会の席において、私は当時の小宮山厚生労働副大臣にお願いしました。これだけ地方も困っている。国も大変突き上げをくらっている。受給されるお子さんたちや保護者の方々も困っている。地方の声、現場の声を聞いて、財源のあり方も検討しながら、一度スタートに戻ったらいいのではないのでしょうかという提案を、会議の中でいたしました。最終的には、もう発車しているからそんなことは認められないということで一蹴されてしまったわけです。その後、子ども手当の財源のあり方について、昨年開催された国と地方の協議の場ではじめて議題となり、話し合いが持たれました。これも大きな前進だと思っています。

こういうことがこれからもしっかりなされることはいいことですが、招集の権限が我々にはないことと、時間がない中で唐突に出されるものばかりです。財源の問題にしても、国が 7 割、地方が 2 割、事業主が 1 割、簡単にいうと国と地方は 3 対 1 の分担率になっていますが、国は 1 対 1 の見直し案を示しました。これも、最終的には、今後続行するに当たって、年少扶養控除をなくして地方本来の財源を子ども手当に移転して、地方の負担をますます大きくさせるものです。それでなくても、宇都宮市は子ども手当に対して 100 億円の予算を組まざるを得なかった。そういう中でさらに財源を必要とするわけですから、地方からは猛反発が加わりました。それによって、最終的には 2 対 1 という状況になったわけです。これも、協議の場がなかったら恐らく押し切られていたと思います。

要は、この協議の場がせっかくできたわけですから、まず地方と国が信頼性をしっかりと築くことです。そのためには、余裕をもって招集することと、議題についても、余裕をもって、双方がしっかりと時間をかけて協議ができるようにしなければならないと思いま

す。我々地方も、今までのように要望だけではなくて、国から示されたものに対して、しっかりと我々の覚悟も決めなければならないと思います。当然そこで問題になってくるのは、果たして地方が意見を集約できるかどうかだと思います。

○児玉進行役

どうもありがとうございました。子ども手当を具体的な例として、協議の場がなければ地方側の意見が採用されることはなかったというお話でした。協議の場については、何を協議するか、だれが、いつ、招集するののかについては、制度的にはまだまだ考えるべきところがあるのではないかという話です。いずれにしても、これからは国と地方の信頼関係をどう築き上げていくかがポイントだと思います。

ただいま、福田知事、佐藤市長から具体的な例を挙げていただきましたが、坪井さんは国と地方の協議の場の動きをどのようにご覧になっているのでしょうか。

○坪井論説副主幹

朝日新聞の論説副主幹の坪井といいます。肩書きが副だか主だかよくわからない変な肩書きですが、社説を書く論説員室のデスクです。私は毎日、政治社説のデスクワークをしております。小沢一郎さんにきついことを書くとすごい批判がきます。

国と地方の協議の場について申しますと、第 1 に、協議の場の法制化と、国と地方の制度の関係が変わるのかという設問がありました。国と地方の協議の場は、ある意味で国と地方の関係の変化の象徴だと思っています。福田知事が第一歩であるとおっしゃっていましたが、全くそのとおりで、私はそういう記事を書きました。

歴史をたどると、小泉内閣のときに「三位一体改革」というものがありました。あのときに小泉内閣は、地方に税源がほしいなら、その税源に見合うだけ補助金を削ってみせろ、どの補助金が要らないか言ってこいといいました。それで全国知事会が 3 兆円の税源をもらうために 3 兆円の補助金を削りますと言って、具体個別に 3 兆 2,000 億円分の補助金削減案の一覧表をつくりました。それを政府に渡して、これだけ補助金を削ったら、代わりに 3 兆円の税源をくださいよ、と言いました。ところが、政府はそのリストをばいと放り投げて、「君たちの言っているとおりに削らない。こっちの都合で削らせてもらうよ」という態度で応じました。その結果、地方が挙げた 3 兆 2,000 億円の補助金削減リストのうち、政府が採用したのはたったの 12%しかありませんでした。

「三位一体改革」では、地方の言い分を政府が平気で無視したのです。それで全国知事会ははじめ 6 団体が、これではだめだとなりました。そのときには先ほど碓井先生が紹介された意見具申権まで使って内閣に物申したのですが、全く言うことを聞いてもらえなかった。

どうしようかという話になったときに、6 団体は、新しい戦略を練りましょうということとで委員会を立ち上げました。私はそのメンバーでしたが、その中の 1 つに、今の国と地方

の協議の場をつくってくれということを入れました。その中にはもう一つ、分権を進めるために新たな法律をつくれということもありました。それを安倍内閣に突きつけて、安倍内閣が法律をつくった。安倍内閣はすぐには協議の場をつくらなかったのですが、2009年の衆院選のときに6団体側が、国と地方の協議の場をつくることを公約に盛り込めと迫ったのです。当時、知事会は先頭を切って、各党のマニフェストを採点していました。国と地方の協議の場をつくるといえばいい点をあげると言ったら、自民党と公明党はすぐに公約に入れてしまった。困ったのは民主党です。民主党はつくる気がなかったのですが、自民党も公明党も公約してしまい、そちらのマニフェストと比較すると、自民党と公明党のマニフェストのほうがいいマニフェストだと言われかねない状況に追い込まれた。そこで民主党も慌ててこれをマニフェストに入れました。

自民党と公明党と民主党がマニフェストに書けば、どこが勝ってもやるわけですから、実際にこうやって実現したという経緯があります。知事会から言わせると、やっともぎ取った場であることは間違いない。ですから、ここからどう使うかこれからの6団体の方の使い勝手の問題です。

今実際に始まっている協議で、知事から消費税の話が出ました。どういう協議をしているかは、フルオープンではなく、後から議事録を出す形です。どこまで出すかはわかりませんが、現段階ではまだ出ていない実際のやりとりを見ていると、結構きついことを言っています。消費税の中身をめぐって、「地方なんかにはやるものか」という趣旨の小宮山厚生労働大臣のコメントに向かって、知事会長は「私たちは闘牛場の牛ではないのだから、興奮させて始末しようみたいな話はやめてもらいたい」ということを言っています。また「席を蹴ってしまっただけでは協議ができないじゃないか」と怒ってみせたり。さらにこんなことも言っているのかと思ったのは、「賽の河原の石積みみたいな論議で非常に辛い。私たちが今まで主張してきたことについては全くお答えいただかないで、本当にテープレコーダーに向かって私たちは会話しているような気がしている」ということを面と向かって大臣と知事がやりとりしている場であります。

多分議事録が公開されると、表現が丸まって出てきますので、こういう部分はなくなっているかもしれませんが、真剣な議論がされています。そういう意味で、私は非常に注目し、かつ、評価しているわけです。

もう一つだけ言うと、先ほど知事が、消費税アップに関して、5%上がれば地方にはこれだけ来ますという話をされました。その前に知事がおっしゃったことで私が引っかけたのが、「消費税増税に関しては国会での議論に期待しています」ということです。国と地方の関係を考えるときに、ここは考え直してもらいたいと思います。

それはなぜかという、今度5%上がったときに、地方にはそのうち1.54%が来る。5%上がれば自動的に自治体に来るようになっているわけです。なぜ、自治体の首長さんは皆さんに向かって、「このお金は皆さんの福祉に使う金になるのだから、消費税増税に協力してくれ」と言わないのか。こういうことをきちんと知事や市長も言わなければいけない立

場にあるのではないかということ、国と地方の関係を考えるときに私は思います。

なぜこんなことを言うかという、4年前の全国知事会で消費税増税の議論をしたときに、「本当に消費税を上げてほしいのであれば、知事たちも自分たちの選挙公約に掲げて地方消費税アップを言うべきだ」という知事が1人いました。大阪の橋下さんです。それに対して、残りの46人の知事たちはほとんど同調しませんでした。「そんなことができるのはあなただけです」と言った人もいます。

つまり、今回のように、消費税が上がれば自治体にも使うお金が来るのです。そのために必要なのですと知事たちは言ってきたわけだから、今回の消費税アップに関しては、もっともっと知事や市長も必要性を訴えていかなければいけない。そうしないと国と地方はきちんとした関係にならないのではないかというのが、今私が思っているところです。

○児玉進行役

「三位一体改革」のときに比べると、大分国と地方の関係は変わってきた。関係が変わった一つの証ではないかというご意見だったと思います。生々しいやりとりもご紹介いただき、どうもありがとうございました。

碓井先生から、これまでのパネリストの発言を受けて何かございますか。

○碓井教授

私は外から国と地方の協議の場のことを眺めてきて、若干の不安もあったのですが、先ほど知事さんや市長さんから伺ってある程度ほっとしました。市長さんのお話の中で、余裕をもって協議できない場面があるということがありました。これは恐らく、国政の混乱も関係していると思います。国政の混乱というのは、政党内の意思集約がうまくできない。ましてや政党間の意思の集約ができない。そういう中で、切羽詰って突如としてこの議題を取り上げるという形で下りてくる。社会保障と税の一体改革はまさにその一つかもしれません。この点は、現状では大変な問題があるように思えますが、やがて安定した政権ができれば、少しは改善できるのではないかと私は期待しています。

それから、坪井さんからお話の中に出てきた大変生々しいやりとりですが、私の見た議事録はきれいになっていましたから、少し直るのでしょうか。そういう生々しいのを大いにやっていただき、しかし、物別れにならないようにやっていただきたいと思います。

○児玉進行役

協議の場といっても法制化されて動き出したばかりですから、実際にはこれからの動きということなのでしょうが、現段階では地方側が活用できる一つの仕組みになっているということでした。また、十分な準備期間を設けることができるかどうか、全体のスケジュールとの関係がありますので、ある程度制度がスムーズに回ってくれば解消されてくる問題なのかもしれません。皆様どうもありがとうございました。

続けて、2つ目の論点に移りたいと思います。協議の場には地方6団体が参加しますが、それぞれの意見がまとまるのかという点です。地方6団体は、全国知事会、全国市長会、全国町村会、全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会、全国町村議会議長会の6団体です。これらの団体は地方の意見を代表する立場にはありますが、決して一枚岩ではない。例えば、都道府県の立場を代表するか市町村の立場を代表するかということでは、全国知事会・県議会議長会とその他の4団体では意見を異にすることもあるでしょう。市町村の中でも、都市部に多い市と小規模で農村部にある町村では、立場を異にすることがあると思います。さらに、地方公共団体は、議決機関である議会と、執行機関である首長等によって構成されていますが、議会と執行部で意見を異にすることもあるかと思います。そもそも、それぞれの団体の意見をまとめることも難しいし、団体間で意見をまとめることも難しい。もう一つ言えば、これらの団体が住民の意見を本当に代表しているのか、団体の意見が住民の意向と合致しないこともあるのではないかと。その意味では、意見集約・調整というのは一つの課題だと思います。

これについても、実際に問題がある場面があったのかなかったのか、まずは実務を担当されている方に、具体的な例をご紹介いただきたいと思います。今度は佐藤市長から、地方側の意見集約についてご苦労された経験をお持ちでしょうか。

○佐藤市長

全国市長会、こちらに書いてある町村会、知事会、行政側にはこの3つがあります。二元代表制ですから、議会側にも地方3団体があります。これだけ網羅されていれば、住民の皆さんの考えや思い、現場を重要視した議論はできると思います。だからこそ、議論がかみ合わない、お互いの利害がどうしてもぶつかってしまうということが多々あると思います。

市長会一つとってもまとまるのかということですが、今、宇都宮市を含めた全国市長会の数は787あります。北海道の歌志内市は人口約4,300人ですが、最大規模の横浜市は約370万人と、栃木県よりも人口が多い。人口の違い、面積の違い、それら一つとってもなかなか意見をまとめるのは難しい中ではありますが、今までもお互いに議論をして、最大公約数でしっかりと市長会の意見をまとめてきました。

また、地方分権の問題ですが、知事会、市長会、町村会で刷り合わせながら協議をして、今まで地方分権の流れをつくってきましたので、全く難しいということではないと思います。

さらに、今までそうした協議の場がなかった。国に対してしっかりとまとめて物を申し、提案し、それに対して反応することを余りやってきませんでしたから、なれてくればしっかりできると思います。

また、議論が合わなかったという点でいうと、大きな5府県に対して、政令指定都市である5大都市があります。県と政令市では権限がほぼ変わらないので、2つの政令市や、2

つの県がそこに存在するようなものですから、今までもお互いに議論がかみ合わなかったり、うまくいかなかった点があったと思います。

また、知事からお話がありました国民健康保険制度は、国民皆保険ということで、アメリカもできない、日本が唯一できたすばらしい制度ですが、経済の影響や人口減、高齢化率アップによって、ここにきて維持することが難しくなっています。特に財政の基盤強化という点では、地方でも都道府県と市町村会でぶつかっているところがあると思います。もちろん我々地方自治体も、財政基盤の強化に向けて、保険料の徴収率をなるべく上げていく努力もしていますし、滞納問題にもしっかりと対応しています。また、早期発見・早期治療ということで、早く病気を見つけて治してなるべく保険料を抛出しないように、早期発見のための健康診査にも力を入れています。しかしながら、最近の医療現場では高度医療ということで高額な医療がどんどん進んでいます。それだけ治る率も高いのですが、財政逼迫の一つの原因になっています。それ一つとっても、都道府県と市町村ではなかなか意見の一致が見られない。特に財源の問題に関しては、都道府県が広域化で担っていくとなると県に相当な負担がかかるでしょうから、現行制度のままやっていくのが都道府県にとってはいいことだと思います。いずれにしても、今の制度だけではもたないと思います。もたない、そして意見がなかなか合わない国保制度。そこに、市町村はその場しのぎで、保険料に一般会計から繰り入れを行っている状況です。これも、国保制度以外の制度もたくさんありますので、公平感という観点からすると持続は難しいと思います。

しかしながら、協議の場で今回それぞれの意見が集約され、それぞれの地方の意見を国が吸い上げてくれて、今年の通常国会に法案を提出するための保険者に対する支援の拡充による財政基盤の強化や、財政運営の広域化による財政基盤の安定化といった方向性を出すことになりました。地方の意見をしっかりとくみ上げどうにか方向性をまとめ上げることができたのは、今までいろいろな課題があって進まなかったり一致を見ることができなかったところに、一つの光明ができたのではないかと思います。

いずれにいたしましても、地方といっても千差万別です。面積の違い、人口の違い、そしてその都市のサービスの違いがありますから、簡単に一致はできないでしょうが、地方が国に協議の場を設けてくれと求めてきたことに、国が重い腰を上げてリクエストに応えてくれたわけですから、我々も、我々の意見が通らないから、まとまらないからと、それで終わりや先送りにしていたら、国と同じようになってしまうのではないかと思います。地方が一致団結しリード役になって、国をどんどん引っ張っていくことも考えると、多少の譲り合いも必要だと思います。そこには地方の覚悟がしっかりと必要になってくると思います。目先にとらわれることなく、6団体がしっかりと意見の一致を見ていくという努力は、これから絶対にしていかなければならないと思っています。

○見玉進行役

今お話いただいたように、都道府県は47ですが、市町村は1,700、市だけでも800近

く、意見集約はなかなか難しいというお話を伺いました。もう一つは、後で知事からも発言があるかもしれませんが、最近、都道府県と市町村の間では、国民健康保険の基盤強化について意見調整を求められる場面があるかと思います。それについてもご苦労されているという話でした。いずれにしても、まとまるかというよりは、まとめるという覚悟の問題だというお話だったかと思います。

今、佐藤市長から国保の財源問題について、基盤強化も含めて例が挙がりました。同様に、福田知事から、最近の具体的な例で、地方 6 団体間で取りまとめに苦労されたことがあれば、ご紹介いただきたいと思います。

○福田知事

その前に、坪井さんから、消費税の問題では 1.54%濡れ手に粟ではないかという話がありました。私はずっと、消費税アップはやむを得ないと言い続けて参りました。最近の記者会見でも、やむを得ないと申し上げております。会場においでの皆様には、ご理解をお願いしたいと思います。

ただ、世論調査をするたびに、消費税アップ反対だという人が増えています。これはどこに原因があるかという、政府において国民に対する説明が不足している。さらには、行革や自ら身を削る努力が足りない、ということが根底にあると私は思っています。県も平成 25 年度から、収入に見合った支出にする。すなわち、財政調整基金という貯金を下ろして予算を組むようなことはもうやめたいということで、「未来開拓プログラム」を策定して、3,300 余の県の事業すべてを見直して、1,700 にメスを入れた。各保育園や幼稚園、私立高等学校からお叱りをいただいておりますが、この 3 年間で少しずつ県単独の補助金を減額させてもらって、収支の均衡した予算案を組むということで、今、事業実行中でございます。

その願いをするに当たっては、私自身の給与を 20%カットし、県職員も 3 年間 5%カットさせてくれと組合交渉で組合員に理解を求めて、自ら身を削り、そして県民の皆さんにも負担をお願いしようということでこの話を進めてきた経緯があります。そういう点では、国のやり方は決してうまくない。それが世論調査に表れていると思っております。

先ほど申し上げましたように、地方は 7,000 億円、国は 1 兆円、少子高齢社会を迎えて社会保障が毎年伸びているわけです。これを何とか維持していくためには増税はやむを得ないと思っておりますので、ご理解を賜りたいと思います。

それから、意見を取りまとめることについて。例えば栃木県では、県と市町村で定例の市町村長会議を開いていますが、プラス、政策懇談会というのを平成 18 年度からスタートさせ、個別テーマについて協議して、合意を得て実施する制度を取り入れております。国と地方の協議の場の法制化の話が議論になりましたが、先取りをして我々は市町村とそういう協議の場を設けて、まとまったものについては翌年から、例えば小学校の医療費の無料化するといった問題や、県庁がやっている仕事を市町村にお願いするといった分権につ

いても、協議を経て、合意を得た上で実施する取組をしておりますので、ご紹介申し上げます。

さらに、オールジャパンでの問題です。国保について市長からも話がありましたが、国民健康保険制度ができて 50 年か 60 年経つと思います。創設当時は、自営業者や農林業者の方に力があつたので、お金をちゃんと納めてくれて運営ができていました。ところが、バブル崩壊後は年々無所得の人が増えて、今は 2 割が無所得です。ゆえに、国保財政は火の車です。栃木県は、県内全体 26 市町の収納率が 84%くらいで、全国ワースト 5 くらいになっています。国民健康保険料が納められない世帯が全国でも多くなっています。

全国の例を見ますと、市役所、役場の財布と国民健康保険の財布は別になっていますが、この財布だけではやりくりできないので、市町村の一般会計から繰り入れしているのが 3,600 億円、また、繰入充用と言いますが、来年入ってくる予定の金を 1,800 億円も前借して使っている。5,400 億円も今穴が開いて、国保制度そのものが維持できなくなりつつあります。

そこで、財政基盤を何とかしなければならないということから、国と地方が協議を開始したわけです。私は知事会の代表という立場でその協議に臨んでいますが、都道府県と市町村では意見が対立しているテーマがあります。国保の財政基盤の都道府県単位化です。国保については、東京の御蔵島村は被保険者が 92 人、横浜市は 94 万人と、同じ国保でも全く中身が違うわけです。市町村にとっては国保というのは重い荷物ですから、都道府県が国保の運営により責任を持ってほしいというのが本音です。市町村はできるだけ都道府県にお願いしたい。都道府県としては、積極的に受けるべきだという知事から、そんなものはだめだという知事もいて、意見が分かれています。

国の案が示されましたが、一言で言うと十分ではないわけです。都道府県として受け入れがたい点もありましたが、国との協議に先立ち、市町会の代表の高知市長、町村会の代表の秋田県井川町長と一緒に協議して、実情をお聞きし、各市町村の利害を超えて今回の改革案をまとめた。市長会も町村会もこの改革案をとりあえず受け入れたいという意欲を感じましたので、都道府県の単位化はやむを得ないということで、知事会として意見集約を図ったところです。

首長と議会、都道府県と市町村では、それぞれ求められる役割が異なります。それぞれの立場に立った対応のみでは、議論はいつまでも平行線になってしまいます。国と地方の協議の場が法制化された以上、それぞれのプレーヤーが自己の利益を超えて、真に国民にとってあるべき姿を模索する必要があると思います。右肩上がりの時代は終わりつつあるわけです。元東京大学総長で本県出身の小宮山宏さんが、「日本は課題先進国」という表現を使っています。少子高齢時代において、持続可能な年金、医療保険のあり方、他国にも前例のない課題を解決して新たな価値を創造するために、6 団体は国民目線に立つてこの国のありようを考えるべきだと思います。

「Think global, Act local」という言葉があります。地球規模で考えて、自分の地域

で活動するという意味だと思います。国と地方の協議の場の法制化を契機として、都道府県や市町村は、これまで以上にオールジャパンの視点に立って、自らの地域の政策課題に取り組んでいく必要があると思っています。現時点では、私も携わっている部分では、地方 6 団体、そして特に市長会や町村会との連携を密にしながら合意形成を図っている状況でございます。

○児玉進行役

国民健康保険の例が挙げられました。国民健康保険は市町村単位で運営されていますが、実際に最近では収入のない方が増えて、保険料負担が大きくなっている。逆に、市町村は保険料収入が減って財政的に厳しくなり、市町村という小さな規模で運営するのは大変になってきた。そこで、もう少し大きな都道府県単位で運営して安定化を図ろうという議論があります。これについては、当然ながら、都道府県と市町村で立場の違いがある。それを何とか乗り越えていかなければならないというところかと思います。これについて、坪井さんからご質問、ご意見はありますか。

○坪井論説副主幹

今、佐藤市長から「覚悟が必要だ」と何度もおっしゃっていただきました。私は、国と地方の協議の場の法制化が決まったときに、「これから問われるのは、自治体側が一致結束して責任を果たせるかどうか、それは自治体の覚悟である」という記事を書きました。そうしたら知り合いの某財務官僚から、「坪井ちゃん、のんきなことを言っているんじゃないよ。覚悟で済む話ばかりじゃないんだ。お金の話はどうするんだ。いくら覚悟をしてもお金の問題は折り合えない。自治体が一一致束してできることは一つしかないよ。何だかわかるか？」と。「何でしょうね」と言うと、「金よこせということだけなんだよ、連中は」と。財務省や霞ヶ関の人はこういう発想が多い。そこを自治体側が、そうじゃないんだ、我々はこれだけ身を削っているということを示すということをやっていただきたいというのが、私の期待するところです。

「覚悟」と何度も言っていただいてすごうれしかったのですが、現実取材している中で 1 つだけ触れます。例えば、地方分権をしましょうということで具体的なやり方をしたときに、自民党政権時代に、1 つの県内で完結する 1 級河川の管理は国ではなくて全部県でいいではないかということがありました。栃木にはないですが、静岡県には完結する川があった。県が「わかりました、ではこの川は県が管理しましょう。国は管理から手を引いてください」と言うと、流域市町村は「県に任せるのは嫌だ。何かあったときに県で対応できるのか。国のほうが安心だ」と、県と違うことを言う。県の中でも、富山県などは完結するけれど滝のような急流の川があるわけです。「滝みたいな川を俺たちが管理できるわけがないじゃないか。国にやってもらったほうがいい」と。つまり、県同士でも言うことが違うし、市町村とも違ってしまうという事例はいくらでもあります。そこを本当にき

ちんとまとめてやっていかなければいけない。それがこれから自治体に求められていることだと思います。難しいとは思いますが、お金のこと以外でも一致結束して頑張ってもらいたいと思います。

○児玉進行役

碓井先生、何かありますか。

○碓井教授

特になのですが、先ほど話題になった国保のことについて見ると、住民の立場に立ったときに、市町村国保の今までの状況を維持するか、都道府県単位とすることがどういう意味をもつかが、いまひとつわかりません。財政の安定化という意味は何となくわかりますが。その先にあるのは、国民健康保険という小さな枠ではなくて、医療保険制度全体のあり方を根本的に考えていかなければならないという気がします。

市長さんや知事さんの話にも出てきたように、国保に加入している人たちは一番弱い層で、無収入に近い人たちです。働き盛りの人はそれぞれの職場の健康保険に加入しています。もちろんそれぞれの健保からそれなりの納付金を出して支えているのですが、果たして大丈夫なのかなと思います。もっと根本的な何かがありそうな気がします。

○児玉進行役

国保は、単に財政規模の問題だけではなく、実際の窓口業務の関係もあるでしょうし、医療保険制度全体の制度設計にかかわる大きな問題かもしれません。

今一通りご意見を承ったわけですが、言い忘れたとか、ほかのパネリストの発言に何か言いたいという方はいますか。

○碓井教授

今司会が言われたことで大事なことは、最も身近な窓口を担ってくださっているのは紛れもなく市町村です。都道府県がいくら出先の事務所をもっているとしても、数に限りがありますし、こういう時代にそれを増やせという議論はなかなか成り立たない。後期高齢者のことについては、運営主体は広域連合となっていますが、実際の保険料は市町村を通じて集めているわけです。その意味では、これから、仕事の種類にもよりますが、窓口機能を果たす市町村、つまり住民と向き合わなければならない市町村の役割は決して消えることはないだろうというのが、私の言いたいことです。

○児玉進行役

ほかにはよろしいですか。

それでは、さらに進めて参ります。きょうは国と地方の協議の場の法制化をきっかけとして考えていこうということです。今までの 2 つの論点は実際に協議の場にかかわること

でしたが、3つ目は広く一般的に、国と地方の関係のあり方について議論をしていきたいと思えます。

国と地方の関係は、民主党政権では、地方分権の推進ということから、さらに地域主権の確立と標榜して進めているわけですが、実際には地域主権以外にも震災対応や円高への対応等さまざまな政策課題が山積していて、地域主権改革はうまく進んでいないのではないかという印象を受けることもあります。特に、自民政権時代にあった「道州制」をめぐる議論は、すっかり下火になってしまった印象がありますが、これらを含めて、国と地方の役割分担はどうあるべきか、それぞれのお考えを伺いたいと思えます。福田知事からご発言をいただけますか。

○福田知事

児玉先生から2番目のテーマで何かあったらと言われたときに手を挙げず悪かったのですが。碓井先生から話があった医療保険ですが、我々知事は、オールジャパンで1つの保険ということで一元化を求めているところです。国保も、大きな事業者が行っている組合健保、政管健保は民間のサラリーマンの方々、公務員、こういったもの一元化が必要です。その第1段階として国保の基盤強化をやっていくのであればやむを得ないという考えでおります。

さて、役割分担ですが、「二重行政を排除して無駄をなくせ」ということが、大阪の知事・市長選挙で何度も言われました。我々も、国と地方が二重行政になっている。ゆえに、国の出先機関については地方に移管しろと言い続けております。民主党政権においては、国の出先機関の原則廃止を掲げています。そこで、関西では、近畿5府県と鳥取県、徳島県が入って7府県で関西広域連合を設置して、国土交通省、経済産業省の出先機関を丸ごとよこせということで移管を求めているところです。

また、本県におきましても、厚生労働省のハローワークによる職業紹介・斡旋業務を、ぜひ私たちにくださいと提言しています。

自らの権限を地方に譲ることについては、霞ヶ関は抵抗感があるようです。しかし、**Near is better**という言葉がありますように、住民に身近な行政は住民に身近な地方行政が担うのが望ましい。これは誰も異論はないと思えます。国の出先機関改革におきましても、国が権限を下ろせるか下ろせないかではなくて、国全体の仕事を考えたときに、一番先に考えるべきは、市町村でできる仕事は何かということです。次は、市町村でできないなら都道府県でできないか。残ったものは国がやればよい。

例えば、ハローワークの地方移管について今、反対していますが、職業紹介サービスについては、地方が実施している生活保護等の福祉サービス、職業訓練サービスと密接に関連しています。ゆえに、地方ができることは地方がやったほうが望ましいのは明白です。

また、関西広域連合のような広域連携が進むことによって、国と地方の役割が現在のよう融合つまり入り混じっているよりも、分離つまり国と地方が役割分担していくことが

必要だと思います。ゆえに、外交や防衛、金融は国の所管事項にふさわしい。それ以外の内政の問題については、地方が担っていくことが最もふさわしいと明確になっていくと思います。そういったことが行われた後に都道府県を廃止して、道州制で全国を10くらいの州に移行していく道筋がそこで見えてくると考えています。

○児玉進行役

Near is better ということで、まずは市町村でできること、それから都道府県、国と役割分担を考えていくというご発言だったと思います。佐藤市長はいかがでしょう。

○佐藤市長

国と地方の役割分担が今後どうなっていくのかということです。今知事からもお話がありました。知事は県内分権で、もともと知事の持論は都道府県・県庁なんか要らないということです。今、道州制という話も出ましたが、まずは市町村重視ということでどんどん分権をしていただきました。道州制にしても、都市制度を変えていくことはすぐにはできませんので、知事がおやりになったことは、栃木県の中で分権をどんどん市町村にしていきたいと思います。それも権限だけではなく、財源も見ていただきました。この後に説明していきたいと思いますが、知事と重なりますので違う言い方をしていきたいと思います。

本来、国が地方や国民の皆さんに提供するサービスは、全国どこでも一律でなければなりません。もちろん、市町村ではそれぞれの事情が異なるところもありますので、そうした特殊事情に対しては、国や市町村が独自のサービスを付加していくことは当然だと思いますが、スタンダードサービスは国が見るべきだと思います。例えば先ほど申し上げた子ども手当もそうです。こども医療費は、宇都宮市は小学校6年生まで医療費は無料です。病院にも薬局にも財布を持たないで行って来られる。でも、中には、一度自分の財布から一度お金を払って、後で請求して戻ってくる償還払いがあったり、年齢も小学校に上がるまで、というところもあります。同じ国に住みながら全く違う。それは地方の独自色といえば独自色でしょうが、これはやはり国がしっかり同じサービスができるように工夫すべきだと思います。

ところが、一律のサービスの中で今、現場や市民の皆さんが大変困っているのは、要らないサービスがあったり、あるいは地方に任せておけば、地方のお金も加えて独自の新しいサービスを付加できる、というものもあります。例えば富山などは雪が多い。高齢者の方は、雪おろしや家から道路までの雪かきができない。それを、地方が財源をもって雪かきに充てています。富山市も今年は9億円の除雪費を見込んでいましたが、最近の大雪によって、補正を組まないといけないくらいのお金が必要になってくるという話をされました。地方がそれぞれの特色や現状によってサービスを付加していくものは、地方の権限にしなければなりません。今国が押し付けているような必要ないサービスに関しても、

地方に任せて、地方が選択できるようにしなければいけません。国は一律の安定したサービスを標準サービスとして提供して、オプションは地方自治体が考えなさいと。これから財源が乏しい我が国においては、選択をしなければならないと考えています。そうでないと、今までの中央集権国家では、どこを切っても同じ金太郎の顔というまちづくりを改めることができなくなってしまいます。

その中で、昨年3月11日の東日本大震災では、市町村が国の指示も待たずに独自に動き出しました。当然、動き出したときには地方や都道府県の力で懸命に災害の回復に努めてきました。宇都宮市も一部損壊も含めると約1万7,000軒の民間住宅が被害を受けました。公共施設も同じように被害を受けました。どうにか対応できましたが、市民の力が大きかった。市民の皆様が、例えば東北からの避難者にボランティアで炊き出しをしたり、衣類の提供までしていただきました。お風呂の提供もしていただきました。知事にはいち早く、矢継ぎ早にさまざまな手当を出していただきましたので、我々市町村は困ることはありませんでした。でもそこまでが地方の限界であって、自衛隊や警察といった機動力を生かしながらということになると、なかなか我々だけの力や予算では対応できません。

小学校の復旧工事一つとっても、例えば宇都宮市は清原中央小学校と清原東小学校が大きな損害を受けました。それを早く回復して建て直す、あるいは早く修繕して、子どもたちに元どおり学校で授業を受けてもらいたいと思っても、文部科学省が来て検査をして、建て替えが必要なのか修繕だけでいいのか、予算はどのくらいかかるのかというところまできめ細かくチェックされます。時間的にとても長くかかってしまう。そういうもの一つとっても、地方と国が分担することが必要だと思います。

みんな同じ顔の市町村づくりになってしまったら、全く強みが出ない。むしろ、全国787の市があるという話をしましたが、市町村を合わせると約1,700です。1,700の顔が全く違う顔を持っている。でも力は全く違うが生き抜いていくことができる。これからの日本は、芸能界でいうとSMAPです。SMAPという芸能界の星は、グループでも輝いていますが、一人一人ばらばらにしても独立して仕事をとってきて売れている。今の市町村はそうではありません。一つにまとまらないとだめで、一つ一つが独立して生きていくことができるかという、できない。SMAPを目指す。SMAP的なまちを目指すためにも、どんどん分権をして、市町村が自力で生きていけるように。そこでは当然覚悟が身につくものだと思います。覚悟が身につかないのでは、そういう点にも限界があると思います。

冒頭申し上げた県からの権限移譲ですが、知事からお話があった旅券の受給もいただきましたが、もう一つ、NPO法人の設立認可と監督指導権も知事からいただきました。知事がすごいところは、全部押し付けて「はいどうぞ」ではなくて、「うちはそんなことはできない、とてもじゃないけど手が回らない」という市町村は、辞退しても結構ですと選択ができる。栃木県内には今、14の市と12の町があります。14の市はそれを受けました。12の町の中では3つの町が「まだちょっと早い、もう少し時間をくれ」とそれを辞退されました。知事からの分権に対して、そういう対応をしたわけです。

こういうきめ細かな相手を考えた権限移譲は、まだ権限移譲も十分されない国においては無理でしょうが、行く行くはきめ細かな配慮を持った分権をしていただけると、財源はつけて当たり前ということになると思います。これから、国の出先機関の原則廃止に向けた取り組みがなされますが、住民の皆さんに一番近いのは市町村、我々です。その声を十分生かしていただきたいと思います。

先ほど碓井先生からいろいろと話がありましたが、地方分権が進めば進むほど、国会議員と官僚の数は少なくて済みますから、どんどんスリム化して正常になっていくと思います。「失われた 20 年」、この辺でいい加減にしないと、30 年、40 年と当たり前に過ぎていって、最後は日本が融けてなくなってしまった、どうするのですかという議論になっていくと思います。自分の懐を痛めないから、関係ないからと思っているなら、どんどん市町村に財源や権限を渡して、早く日本が復活できるようにしなければなりません。

余計なことですが、政治家や官僚の皆さんより、毎日資金繰りに汲々として夜も眠れない中小企業のおやじさんのほうが、この財政難を一時改革するには適任ではないか。そのくらいの気持ちを官僚も国会議員も持っていたらいいかなと、今本当に待たなしの状況になっていると思います。市町村の権限移譲だけでなく、国もしっかりと立場を見極め、本当に国民のため、国家のために動く時期にきているのではないかと思います。

○児玉進行役

先ほどの福田知事の **Near is better** ということと関係しますが、住民に一番身近な立場にある市町村は非常に大きな役割を持っている。特にこの前の震災において、地域が機能的に対応したことは非常に評価されるべきだと思います。もちろん、地域の力だけで対応できなかったところは、国が責任を持って進めるべき、ということもあるかと思います。**SMAP** の話がありました。地域にはいろいろな個性があります。歌がうまい、イケメン、踊りがうまいといった個性をどう生かしていくかということでしょうか。今のご意見について、坪井さんからお願いします。

○坪井論説副主幹

私も、昨年の 3.11 に対する自治体の協力ぶり、支援ぶりは絶賛し、目を見張るものがありました。自治体はやればできるじゃないかと、全国に知れ渡ったと思います。あれから間もなく 1 年が経ちます。今何が起きているか、皆さん真剣に考えたほうがいいと思います。

3 次補正予算で復興一括交付金をやっとな国がつくりました。3.11 から 9 カ月かけて、3 次補正を通しました。復興一括補助金は、復興に向けて自由に使ってくださいという名目ですが、よく見ると 5 省庁の 40 事業が列挙されています。被災自治体に、どの事業を使って何をやりたいか持ってこい、そうしたら使わせてやるから、ということ国は今やっているのです。国は「一括交付金ですから使い勝手がいいです。自治体に好評です」と言っ

いるのですが、「使い勝手がいい」というのは国の役所が勝手につくった言葉で、本来、使う側からすると、自由に使えるのがいいお金です。国は自由に使えるお金を知事や市長になかなか渡さない。自分たちの事業に当てはめて、どれかいいものを持っていけばということをやっている。

片方で、被災自治体は非常に厳しい状況に置かれた中で、防潮堤をもう一度つくらなければならない。どのくらいの高さにするか、どうやってまちづくりをするかを自分たちで考えなければいけないのですが、考える余裕も人的な能力のないところもあります。何が起きているかという、国土交通省が雇ったコンサルタントが自治体に入って行って、いろいろなまちづくりのプランを提示しています。つまり、国のお金で雇われた人がプランをつくって、自治体関係者に見せて、住民に選んでもらう。どうしても国がかんだ形になっています。

3.11 という未曾有の災害で、国と地方の関係をがらりと変えるべきだという声をもっと自治体から上がってくることを私は期待していたのですが、なかなかそこまでいかない。やはり、お金の問題は国に頭を下げなければいけないという話にどうしてもなってしまう。本来、例えば被災した1カ月後に、それぞれの自治体で何戸が被災し全壊は何戸で、道路がどうなったかということに全部一律の計算式に当てはめて、気仙沼市は幾ら、大船渡市は幾ら、宇都宮市は幾らとざくっと渡して、「どうぞ自治体が自由に使ってください」と言うべきでしょう。そのほうがよほど効率的に行くはず。ところが、市長さんがおっしゃったように、小学校を改修しようと思ったら、文科省の指導が入る。その小学校は宇都宮市立です。市立小学校を直すのになぜ市長がさっさとできないのか。そこはおかしいと皆さんが気がついて言ったほうがいい。震災を機にもっと自治体の主体性を生かせる国にすべきだと思って見ている人間からすると、1年近く経って、また同じような中央集権の国に戻りつつあることが残念でならない。それが私の印象です。

○児玉進行役

碓井先生からご意見をいただけますか。

○碓井教授

知事さんに質問させていただきます。市町村への権限移譲は、条例による事務処理の特例を活用されたのですか、それ以外ですか。

○福田知事

条例です。

○碓井教授

大変感銘深く伺いました。と申しますのは、私は昨日、ある原稿の最終校正を戻しまし

た。地方自治法の権威ある本を読みましたら、複数の市町村に向けるものだから協議はするが合意は成立しなくていいと書いてありました。しかし、栃木県のやり方は、それぞれの市町村の意向を受けて、引き受けてもらえるところに引き受けてもらうということでした。もう一日早ければ、担当者に電話をかけて付記したのですが、きょうはこんな時間ですし、明日は休みですので……。大変いいお話で感銘を受けました。

先ほど坪井さんから大震災の話があり、それぞれ地元が懸命に走っているが、逆に、国が果たすべき緊急事態対応が余りにも遅々として進んでいかないということでした。知事さんから、国がやるのは外交・防疫・金融等だという話がありましたが、緊急事態に対する対応も含まれると思います。その肝心な役割を果たせなかったのが、国ではないかと思えます。その中には、補正予算を組んで自治体が活動できる体制整備も当然含まれていますが、そこができなかった。やるべきことをやらず、末端の実施のところにブレーキをかけているのは、おかしいという気がします。

○児玉進行役

地域主権改革に関しては、「国の出先機関の原則廃止」は大きなテーマですが、省庁は、震災の復旧・復興には国の出先機関が必要だと、震災を理由に抵抗しているようなところがあります。むしろ、震災復興には権限移譲が必要だということです。それぞれの役割分担をよく注視しておく必要があるという印象を受けました。

最後の論点に移ります。都道府県と市町村の関係について、今後どうなっていくのかご意見を伺いたいと思います。市町村と都道府県の見直す動きや、大都市制度を見直す動きが全国各地で起こっています。例えば関西では大阪都構想、中京では中京都構想、北陸でも新潟州構想があります。いずれも都道府県と県庁所在地である政令市との一体化を目指す動きです。こうなると、地元の栃木県では、宇都宮州、栃木州といった動きがないのか、気になってくるところです。こういった全国的な動きを知事、市長はどのようにご覧になっているのか伺いたいと思います。改めて、これからの県と市町の役割分担のあり方、中核市のあり方についてもご意見をいただきたいと思います。福田知事からお願いします。

○福田知事

国が一番偉く、次が都道府県で、そして市町村と、縦に 3 つの団子が並んでいるような時代が長く続きましたが、今は対等協力ということになっています。そこで「市町村重視の県政」を掲げて知事に当選させていただきました。すぐに、市町村が真に輝く行政を行ってほしいということから、条例によって事務権限を市町村に移譲する仕組みをつくりました。それも、きちんと協議をして、合意を得て、できるところから引き受けてもらう、やりたい仕事からやってもらうということで栃木県は今、進めています。

それなら栃木県庁職員は仕事が少なくなって楽をしているのではないかと思われる方が

いるかもしれませんが、その分スリム化を図っています。栃木国体のあった昭和 55 年に県庁職員が一番多く 5,800 人。平成 24 年度いっぱい「未来開拓プログラム」が満了しますが、平成 25 年度には 4,300 人体制にする予定ですから、1,500 人のリストラの過程にあります。

しかし、県庁職員には警察官と公立小中高校の教員が入っていますので、全体では 2 万 6,000 人くらいになります。知事部局はどんどんスリム化していますが、警察官は増やしています。平成 24 年度も 10 人増える予定です。犯罪が多いからです。200 万人の人口を警察官数で割ると負担人口が出ますが、警察官の負担人口は全国でも上位にあります。少しでも負担を軽くすることで目が届きやすくなり、犯罪が起きにくくなるということで、警察官は増員していますので、残念ながら警察全体の数は減らない。一方、教育委員会は、子どもたちは減っていますが、少人数学級を行っていますので、先生の数もそんなに減らない。知事部局だけがリストラにまい進しているという状況です。

市長からもお話がありましたが、パスポートの権限を移譲しました。これはアンケートを行いました、「とても便利になった」「まあまあ便利になった」と 95%の人が満足してくれています。NPO 法人の認証事務も市町村にお願いしていますが、「わざわざ県庁まで行く必要がなくなって便利になった」「町役場の方との意思疎通が容易となって、人と人とのつながりが深まった」と。電話ではこうはいきません。直接やりとりをしたことから人と人のつながりが深まった。こういう点で、効果が表れていると思っています。

平成 23 年 4 月 1 日現在、移譲法律が 84 法律、移譲実績では全国 9 番目に市町村に権限を移譲しているのが栃木県です。

また、昨年、第 1 次一括法が成立したことは先ほど申し上げましたが、これは国の法律で、県がやっている仕事を市町村にやってもらってくださいということです。これについても市町村の支援を行っています。

また、国民健康保険の問題についても、県として必要な調整・支援を行っていきたいと思います。知事会として、持続可能な制度が構築されるならば、積極的な役割を担うと申し上げております。市町村が行っているものでも、今後県が担ったほうが良いとお考えのものがあれば、我々も積極的に受けていきたいと思っています。

また、児玉先生から大都市制度について話がありました。中京都構想、大阪都構想や新潟州構想が言われていますが、栃木県は、宇都宮市並みの 30 万人から 40 万人の中核市が 4 つないし 5 つに再編されれば、県庁の役割はほとんどなくなると思っています。そういうふうにして自治体が力をつけて、県がやっている業務はほとんど市が担う形に移行していくのが、私は理想ではないかと思っています。

政令指定都市と都道府県では、役割があいまいになっていたり、二重行政が行われているという実態もあるようですので、大都市制度の問題については、これから大いに議論を進めて、方向性を明示してもらいたいと思っています。大都市制度については戦後から議論されているわけですから、古くて新しい課題だと言われています。政府の地方制度調査

会で議論が進められると聞いておりますので、その推移を見守っていきたいと思います。地方制度調査会の委員が碓井先生ですから、今後の議論の方向について、私もぜひお聞きしたいと思います。

○児玉進行役

佐藤市長いかがですか。

○佐藤市長

大阪都構想等、大都市制度のあり方について、いろいろなところで議論が始まりました。41 市で構成されている中核市市長会というものがあります。その中で、私もメンバーになって、中核市も含めて都市制度のあり方を考えるプロジェクトが発足しました。宇都宮市としては、中核市の仲間入りをしてさまざまな権限を国からいただくことができました。それは福祉関係や保健衛生分野に広くありました。例えば保健所の設置、身体障害者手帳の交付も、今までなかったものが国から下りてきました。

しかしながら、時が経つにつれて、経済と並行してだんだん地方の財政は厳しくなってきました。サービス給付を見直さなければならない自治体も出てきています。宇都宮市は、県と同じように財政改革や行政改革を徹底してこの 7 年間進めてきました。その中で、職員数も 3,900 名体制から 500 名減らし、さらに再来年度に 200 名を減らしてどうにか完結するかと思っています。

また、宇都宮市が所有している余分な土地があります。区画整理や道路拡幅でたくさんの土地が入ってきますが、それは行政としては使えない。坪数で 30~40 坪の土地ですから我々が持っても仕方ない。全部、市民の皆さんに買っていただいたほうがいいだろうということで、今、極力競売等で買っていただいています。買っていただくことによって、我々にお金が入り、財政がプラスになる。そこには固定資産税が発生しますからおまけのグリコがついてくる。そういう改革をしています。

なおかつ、国では、仕分けということを一昨年からスタートしたようですが、宇都宮市ではそんなことはとっくにやっています。年間に 1,000 本の政策事業があります。予算を組むときには一度全部テーブルに乗せて、要らないもの、やめてしまうもの、少し工夫して市民の皆さんの使い勝手がいいようにしていくもの、あるいは予算を少しつけようとか、新たな政策も出しましょうという仕分けを今までしてきました。

財政改革や人員削減をやって、使用料・手数料も一部下げることができましたし、水道料金もわずかですが値下げすることができました。その結果、50 万都市以上の中で宇都宮市は財政健全度調査で 1 位という評価をいただいたこともありました。

そのように、地方はどこも懸命に改革を既に進めています。そういう中であって、国が遅々として進まない。制度自体を見直していかなければいけない。その制度は、社会保障だけではなく、大都市と地方都市のあり方も考えなくてはならないと思います。「失われた

20年」と言われて、今の日本のシステムや制度が立ち行かなくなっていることは誰もが言っていることです。大都市制度についても、早く結論を出していかなければならないと思います。

中核市制度も、平成7年にスタートして、41市が今、中核市の指定を受けています。ところが、30万人以上になって中核市に移行できるというところが、ウェイティングしてなかなか中核市に移行しない。今の中核市制度では、大都市と政令指定都市がある中で、メリットとデメリットを両てんびんにかけるとデメリットのほうがあるからです。その都市が7つあります。代表的なところでいうと、55万人と人口が増えている八王子市も、一番少ない越谷市でも約32万人の人口がありますが、中核市に移行しないでウェイティングしている。それを見ても、今の制度が疲弊してうまくいっていないのではないかと思います。

道州制の話も出ましたが、日本というのは本当に改革の動きが遅く、道州制の話が出てから数年が経っています。本当に道州制に移行したときには「50年も遅かったね」ということになるでしょうから、道州制の考え方より、むしろ、市町合併をさらに進めて、今、787の市、市町村を含めると1,719の市町村があります。「300諸侯」という言葉がありますが、都道府県を廃止して400ぐらいの市にして、国と市だけの関係にしたほうが、スリムになって権限移譲も進むでしょうし、限りある財源をうまく使えると思っています。今申し上げた「道州制ではなく、いきなり市に」というのは極端ですが、そのぐらいの発想を持たないと、この国の改革は遅々として進まないのではないかと考えています。

昨年11月、中核市市長会では「都市制度の抜本的な見直しに関する提言」を国にしました。また、昨年8月から始まった国の第30次地方制度調査会では、地方自治の改正に関する議論が一段落して、今年からは大都市制度のあり方に関する議論を本格的に進めるということです。決してポーズやアリバイづくりに終わることなく、地方ではこれ以上の改革はできないという現状がある中で、本気になっていかなければならない時期にきていると考えます。

○児玉進行役

これから、大都市制度をより魅力的な制度設計にしていくことによって、県がなくなって中核市に集約されるという地域の姿になってくるかもしれません。この点について坪井さんはどのようにお考えでしょうか。

○坪井論説副主幹

都道府県がどうなっていくのか、市町村がどうなっていくのかというのは私もつらつら考えています。大阪都、中京都、新潟州とここにありますが、今度、国政においても石原さんが新党をつくると言い、そこに中京都の大村さん、大阪都の橋下さんが一緒に選挙協力してやっていきましょうという話になっていくと、都市制度の問題は地方制度調査会と

は別に、またぐっと盛り上がると思っています。

ちょっと脱線すると、大阪都と中京都と東京都がやるのに、なぜ新潟州は入れてもらえないのか。これは口の悪い人がいっていることですが、新潟は、道州制に向かうときに、北陸とついても北関東とついても東北とついても、どの州でも端になる。だから、そうならないように自分で州だといっているのだ、と。

基本的に、先ほど知事がおっしゃったように、国・県・市町村が縦の関係から対等協力関係になりました。もう一つの視点として、市町村は、明治以来の中央集権国家では末端でした。ところが今、実は市町村は世の中の先端です。先端だということを市町村職員がどれだけ意識して仕事をするかによって、その自治体が生きるか死ぬかがかかってくると思います。道州制をやろうが、400市をやろうが、それは自治体、住民の判断です。でもその際に1つだけ注意すべき点があると思います。それは行政、つまり治める側の効率優先のやり方での合併構想ではいけないということです。主役は住民ですから、住民のためになるかどうか、自治体の仕組みをつくる時に最初から最後までその1点だけを考えてやるべきだと思っています。

来週あたりに正式発表になると思いますが、50年後の人口推計をまた新たにやっています。50年後に日本の人口は3分の2になります。そのとき14歳以下の子どもの人口は今の半分以下になります。そういう国がどういう自治をやっていくべきか、今後50年を見据えた議論がこれから必要になってくると思います。

○児玉進行役

さすがに全国的な動きをよくご覧になっていらっしゃると思います。いずれにしても、住民の視点に立った制度設計が必要だろうというお話でした。

○坪井論説副主幹

1つだけ付け加えると、どういう自治体の構造になるかは住民が決めればいいのですが、失敗したときの責任も住民が負うべきです。主権者ですから当然です。自分たちのやったことは自分たちが責任をとらなければならないということを考えて、道州制の旗を振ったり、400市の旗を振ればいいと私は思います。

○児玉進行役

そうすると、先ほど佐藤市長が言われた「覚悟」という問題なるかもしれません。確井先生いかがでしょうか。

○確井教授

地方制度調査会では、さきの総会で、「次の主要な課題として大都市制度をやる。しかしそれは、当然のことながら、基礎的自治体や県との関係等も視野に入れる」というまと

めをしました。来週から精力的に小委員会を開いて検討することになっています。

佐藤市長さんから、なんて改革の動きが遅いんだというご指摘をいただきました。そういう点からすると、私のような日ごろのろい人間は憂鬱になって、きょうは帰りが心配ですが、どこかの線路に飛び込まないように気をつけたいと思います。

私たちは精力的に議論していきますが、今は政治情勢が極めて流動的です。地方制度調査会はれっきとした諮問機関ですが、つい先ごろも活用されなかったということがありました。今回も、ひょっとすると、私たちの検討はそっちのけで政治の世界が突っ走ることもあるということで、大変不安な状況に置かれています。

そのことはともかくとして、大都市制度について私個人として前から考えていることは、市町村合併も進んで大きな市になってきます。宇都宮市はそんなに増えたわけではないのですが、私の住む横浜市は人口 400 万人に達する市です。巨大な都市の中で、私たちは横浜市長を選び、市議会議員を選びますが、それが本当にうまく機能しているのだろうかと思ってしまうのです。当然のことながら、都市内における分権という合併とは反対方向の力も働かざるを得ない。現在の地方自治法には、「地域自治区」という制度があります。区域を分けて、分けた区域で市町村長権限の一部が処理できる制度です。しかも、そこでは協議会も設けます。ただこれは法人として独立しているわけではなく、あくまで区域を分けたにすぎません。今の制度がいいかどうかは別として、大都市をつくれればつくるほど、身近な市町村だと思っていたのが、実はかけ離れた大都市になってしまうということも起こり得ます。今までの市町村合併はどちらかというと効率性を重んじていましたが、そういう危険性も踏まえながら、大都市制度を議論していかなければいけないと思います。

いずれにしても、小委員会の委員長としては、本日お集まりの皆様をはじめ、各層のご意見を広くいただいて、慎重に、しかし迅速に審議を進めていきたいと思っております。

○児玉進行役

制度設計に当たっては、効率性だけではなく、民意を反映する地域内分権が大切だというお話でした。

パネリストの方々から、これまでの議論の中で言い忘れたこと、これだけは言っておきたいということがあればお願いします。

○坪井論説副主幹

私は栃木県に余り来ないために言う機会がないので、1つだけ言わせてください。

去年の統一地方選挙の栃木県議会議員選挙の投票率が何パーセントくらいだったか、皆さんご存じですか。実は、栃木県は、1979年の統一地方選挙の県議会議員選挙以来、9回連続して県議の投票率が史上最低を記録しています。これは日本で唯一です。栃木県は最も長く戦後最低を記録し続けている。8回連続が青森県、群馬県、長野県、7回連続が秋田県などです。9回連続は栃木県だけです。栃木県民はきっと、県議会議員はもう要らないと

思っているのかなと思えてしまいます。

○児玉進行役

県議経験もある知事、いかがでしょうか。

○福田知事

市町村で物事が完結するという事は、県会議員に余りお願いする案件がなくなるということです。宇都宮市などは市議会議員がほとんどの行政分野を担っていますから、「宇都宮選出の県会議員さんは何をやっているの？」という言葉があちこちから聞こえてきます。ですから私は、長靴を履いてサルやイノシシ、クマがいるところに行って、どうやって栃木の観光地や国立公園を守るか、ということを県会議員としてやってきましたが、それはなかなか有権者の理解に結びつかない、見えないということにつながって、そういう状況になっているのかなど。これからどんどん分権が進めば、ますます関心が薄くなってしまふのかなど心配しています。しかし、この次の選挙後に坪井先生がおいでになったときには、そうならないように、精いっぱい投票行動に結びつくように広報活動して参りたいと思います。

申し上げたいのは、行政サービスを高める、無駄を省くということになりますと、それだけ自治体の体力がなければできません。ですから、合併という選択も考えなければならぬ。不便でもいい、小さくても光る個性あるまちづくりをしてくれればいいという人は、それはそれで我慢してもらうことになります。どちらを選択するかは、住民の皆さんだと思えます。

○児玉進行役

きょうのパネルディスカッションを総括して、パネリストの方から一言ずつお願いします。

○佐藤市長

最後までお付き合いいただいた皆様方に心から感謝を申し上げたいと思います。消費税を上げることについて、高齢者医療制度、年金制度、子どもの環境に関して子ども手当や育児に関して、

先ほど申し上げたように、地方だけでは変えられない部分が多々あります。しかしながら、知事も私も、我々の力量の中で最大限努力をして今、改革を進めています。共通する思いは、後世にツケを回さず、少しでもいい形で次の世代にバトンを渡すことです。先ほども再三「失われた20年」という話をしました。それまで我が国は、高度成長、そしてバブルという経験を積んできました。バブルに戻れというバカなことは言いませんが、これ

からもこの国が 100 年 200 年持続できるシステムを早く立ち上げていかなければなりません。その背景には、今年も各地で成人式が開催されましたが、今の若い方々は「失われた 20 年」の中で生まれ育って来ました。ですから夢が持てず、家庭も伴侶も、家も車も持たない。子どもは自分より貧しくなってしまうから持たない。本人たちはそれで十分だというけれど、国を考えれば、発展することは難しくなると思います。いつの時代も先人が繰り返してきたように、政治家だけではなく、国民の責任世代と言われる人たちが一丸となってその時代を生き抜いて、少しでもいい形にして次の世代にバトンを渡すということを、国民一丸となってやらなければならないと思います。

先ほど選挙の話も坪井先生からありました。皆さんには、誰も投票する人がいなくても、白紙でもいいから、投票所に足を運んで自分の意思を示していただきたいと思います。それができない人にどんどん話をして、投票所に行くようお願いもしていただきたいと思います。今話があったような議論や話を近場で日ごろからしていただく環境づくりに力をいただければと思います。皆さんとともにまちづくりに励んで参りますので、よろしく願います。ありがとうございました。

○福田知事

「減災」という視点を入れて、まちづくりをしていくことは今後必要になりますので、平成 24 年度予算はそういう視点で対応して参りたいと思います。

増税の時期は、遅すぎる財政再建は国家の信用をなくし、早すぎる財形再建は経済成長を頓挫させます。ですから、今どういう時期にあるかということも併せて考えていかなければならないと思っています。年金は 7 万円以上よこせ、高校の授業料はただにしる、学校給食もただにしる、保育園の保育料もただにしる、そして負担は軽くしる、これでは国が成り立たないわけです。高福祉低負担はあり得ないので、そのバランスはとっていかねばいけません。それを示していくのが政治・行政だと思います。その点で、市民参加型の施策形成についても今後考えていくべきだというお話がありました。これは今後我々がとらえていくべき課題だと思います。

いずれにしても、子どもたちが安心して生活できる社会をつくる道筋を立ててバトンタッチしていくのが、我々の役割であり、きょうおいでの皆さん方の役割でもあると思っています。力を合わせて取り組んでいきたいと思っています。

○坪井論説副主幹

私が皆さんに 1 つだけ申し上げたいのは、あなたたちは主権者で、自分で責任をとらなければいけないということです。1 票を入れたのだから働けというのは 30 年前に終わっている話です。1 票を入れて終わっているなら、こんな国になっていない。皆さんがぼーっとしているからこんな国になってしまった。私も含めてですが、それをどうしようかという話を今、しているわけです。自分たちでもっとチェックしなければいけないという気持ち

を持っていただいたほうが私はいいと思います。

さらに、知事がおっしゃったように、ただで何でもできるわけないだろうというのも、当たり前だと思います。

私は去年の統一地方選挙のときに宇都宮市議会取材したのですが、宇都宮市議会は、4年間市長が提案した議案を1本も修正も否決もしていない議会です。どんな議論をしているか、皆さん関心を持ったことはありますか。こんなふざけた話はないだろうと思って、私は批判の記事を書きました。皆さんが主権者たる自覚をいかに持つかによって自治は救われる。持たなければ、その自治体はさようならという時代になっているのだと思います。

○碓井教授

きょうはいろいろな局面の議論がありましたが、その中で必ずしも出ていなかった問題として、地方公共団体の水平的な連帯をこれからはもっと強めていく必要があると思います。それから、それとつながりがあることで、私たち国民同士の連帯が、当たり前ですが重要です。

先ほど年金の話が出ました。私も国家公務員共済に属しています。65歳を過ぎて既に共済年金を受けているわけですが、今給料をもらっている私が年金をもらっているものかと個人的には思っています。いろいろなご意見はありますが、英断をふるわなければならない時期にきていると思います。自ら言い出しっぺになれるかどうかはわかりませんが。

○児玉進行役

大変活発なご議論をありがとうございました。これでパネルディスカッションを終了いたします。長時間にわたりご清聴ありがとうございました。(拍手)

○司会

パネリストの皆様、児玉先生、どうもありがとうございました。ここで改めて、壇上の皆様に盛大な拍手をお願いいたします。(拍手)

以上をもちまして、本日の地方分権・地方自治フォーラムを終了いたします。本日お集まりの皆様には、大変ご多用の折にもかかわらず、お集まりいただきましてありがとうございました。