

第一百八十六回

参議院総務委員会会議録第二十号

平成二十六年五月二十日(火曜日)

午前十時開会

委員の異動

五月十六日

辞任

東

徹君

五月十九日

辞任

石上

俊雄君

補欠選任
片山虎之助君

五月二十日

辞任

藤末

健三君

補欠選任
前川 清成君

前川 清成君

那谷屋正義君

出席者は左のとおり。

委員長

理事

那谷屋正義君

前川 清成君

石上

俊雄君

藤末 健三君

山本 香苗君

委員

二之湯

智君

丸川

珠代君

吉川

沙織君

若松

謙維君

渡辺美知太郎君

井原

巧君

石井

正弘君

磯崎

陽輔君

小泉

昭男君

島田

三郎君

関口

柘植

芳文君

堂故

藤川

政人君

石上

俊雄君

参考人

明治大学法科大

学院教授

奈良県知事

大阪大学大学院

法学研究科教授

北村

貢君

○本日の会議に付した案件

○地方自治法の一部を改正する法律案(内閣提

出、衆議院送付)

○政府参考人の出席要求に関する件

結構でございます。
それでは、まず碓井参考人にお願いいたします。
碓井参考人。

○委員長(山本香苗君)　ただいまから総務委員会を開会いたします。

委員の異動について御報告いたします。

昨日までに、東徹君、藤末健三君及び石上俊雄君が委員を辞任され、その補欠として片山虎之助君、那谷屋正義君及び前川清成君が選任されました。

吉良よし子君、又市征治君、了君、主濱

○委員長(山本香苗君)　地方自治法の一部を改正する法律案を議題といたします。

本日は、本案の審査のため、三名の参考人から御意見を伺います。

本日御出席いただいたおります参考人は、明治大学法科大学院教授碓井光明君、奈良県知事荒井正吾君及び大阪大学大学院法学研究科教授北村亘君でございます。

この際、参考人の方々に委員会を代表して一言御挨拶を申し上げます。

本日は、御多忙のところ当委員会に御出席をいただきまして、誠にありがとうございます。

参考人の皆様方から忌憚のない御意見を拝聴し、今後の審査の参考にいたしたいと存じますので、どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

次に、議事の進め方について申し上げます。

まず、お一人十五分程度で、碓井参考人、荒井参考人、北村参考人の順に御意見をお述べいただけます。

参考人、北村参考人の順に御意見をお述べいただけます。その後、委員の質疑をお答えいただきたいと思います。

また、発言の際は、挙手していただき、その都度、委員長の許可を得ることになつておりますの

度、御承知おき願いたいと思います。

なお、参考人、質疑者共に発言は着席のままで存じます。

また、参考人、北村参考人の順に御意見をお述べいただけます。

参考人、北村参考人の順に御意見をお述べいただけます。

参考人、北村参考人の順に御意見をお述べいただけます。

参考人、北村参考人の順に御意見をお述べいただけます。

参考人、北村参考人の順に御意見をお述べいただけます。

参考人、北村参考人の順に御意見をお述べいただけます。

る答申を内閣総理大臣に提出いたしました。

この答申は、我が国が人口減少社会となつたことは否定できないという現状認識からスタートしているものでございます。

今後、一層の人口減少が進む中におきましても、集落の数自体の減少は人口の激的な減少ほどではなく、人々は国土に点在して住み続け、単独世帯が増大いたします。人々の暮らしを支える対人サービスの重要性はますます高まつてしまいります。このように、人口が収縮していく中で、都市構造や土地利用の在り方の見直しについても基礎自治体が適切に役割を果たしていくことが求められております。

答申は、こうした中で、人々の暮らしを支え経済を牽引していく核となる都市やその圏域を戦略的に形成して、その上で、全国の基礎自治体が人々の暮らしを支える対人サービスの提供を持続可能にする仕組みが必要である、このような認識に立っております。人口減少社会における基礎自治体の行政サービス提供体制をどのように構築していくのか、この非常に重要な課題につきまして精力的に調査審議を行いました。

まず、基礎自治体の行政サービス提供体制を構築する一つの方法としては、市町村合併というものがあります。平成の大合併につきまして、短期的には行財政の効率化や広域的な町づくりの推進などの成果があり、専門職員の配置などの組織体制の充実も見られたところでございます。一方で、合併後も人口規模が小さな市町村においては、専門職員が依然として不足しているとか、行政区域の広域化に伴いまして住民の声の行政への適切な反映などについての課題も残されておりました。したがつて、市町村合併については長期的に判断していく必要があるだろうと考えております。

そのような中で、人口減少社会における基礎自治体の行政サービスの提供体制を考えたときに、自主的な合併も一つの手段でありましょうが、市町村間の広域連携、都道府県による補完などの多

様な手法がもつとあつてもいいのではないか、そして多様な手法の中から各市町村が最も適したものを作り選択できるようにする必要があると考えたところでございます。多様な手法と選択の視点市町村が置かれている状況を踏まえる必要があります。

答申におきましては、地方圏と三大都市圏とに分けて考えることいたしました。地方圏の方は、三大都市圏に先行して高齢化、人口減少といつた問題に直面してまいりました。三大都市圏から地方圏への人の流れをつくるためにも、地域を支える拠点の構築が課題であると考えられます。答申は、その拠点を地方中枢拠点都市と位置付けました。これは、指定都市、中核市、特例市のうち、地域の中権的な役割を果たすべき都市のうちでございます。この都市を核といたしまして、市町村と連携して都市機能の集約とネットワーク化を図つていくことが重要と考えています。

具体的な分野につきましては、地方におきましては、様々な工事がされるであります。答申においては、産業振興、雇用確保、広域観光、高度度救急医療、介護、障害者福祉、広域防災、人材育成等として例示してございます。

集約とネットワーク化の考え方は、全く新しい概念というわけではなく、平成二十一年度に定住自立圈施策が進められたときに考へられた概念であります。しかし、指定都市や中核市等の人口規模の大

きな都市におきましてはこの集約とネットワーク化が進んでいない状況にございます。これは財政化が進んでいない状況にございます。これは財政を核とする都市圏を形成することを狙いとしております。強力な財政支援を含め、政府全体の取組を期待しているところでございます。

一方、地方中枢拠点都市や定住自立圏の中心市から相当距離がある小規模市町村については、基

礎自治体間の広域連携のみで課題を解決することは困難と思われます。答申は、市町村を包括する都道府県が地域の実情に応じて市町村の事務を代理に処理することも必要であるとしました。市町村の自主性を尊重しながら、補完的な役割をより柔軟に果たしていくことが求められます。

三大都市圏につきましては、地方圏に比べてこれまで高齢化の進行が緩やかでありましたが、これからは団塊の世代を中心に急速に高齢化が進行していくために、極めて短期間のうちに対策を講じる必要があります。同時に、三大都市圏には若い世代が比較的多いことから、少子化対策においても果たすべき役割が大きいと考えられます。家族やコミュニティ機能の低下など、暮らしを支える対人サービスが必要な状況にございます。

さらに、高度経済成長期に整備いたしました社会資本は一斉に更新時期に来ております。山積する課題に対応するために、効率的で効果的な行政体制を整備する必要があります。

三大都市圏は、現在、規模、能力が一定以上あるものの、面積があるけれども、狭い、そういう都市が圏域内に数多くあります。したがいまして、地方圏における核となる都市と近隣都市、近隣市町村との集約とネットワーク化を進める方策をそのままに三大都市圏に応用することはできません。そこで、三大都市圏におきましては、各都市の間で水平・相互補完的な、双務的な役割分担を担うことを促進すべきだとしております。

以上の検討を踏まえまして、広域連携を進める上で、現行の共同処理方式は活用されていないわけではありませんが、迅速な意思決定やガバナンスの面で課題もございます。そのため、答申は、現行の事務の共同処理方式に加えて、地方公共団体間における柔軟な連携を可能とする新たな広域連携の仕組みを制度化すべきであるとしたまします。二重行政や住民自治の課題がある指定都市の形成のため、大都市制度の見直しも求めております。二重行政や住民自治の課題がある指定都市につきまして、昭和三十一年の制度創設以来の制度見直しや更なる権限移譲のため、中核市制度と特例市制度との統合を求めております。答申におきまして必ずしも固まっておりませんでした事柄も含めまして、答申の趣旨が今回の改正法案に盛

し段階では具体化されておりませんでしたが、答申を受けた法制化作業の中で具体化された結果が改正法案となつております。答申の趣旨を生かすために、精力的に法制化の作業をなされたことに敬意を表したいと存じます。

改正法案に盛り込まれております連携協約は、市町村間の広域連携を促すことを念頭に法制化しようとするとるものであります。柔軟な連携を考えるときには、事務分担だけではなく、政策面の連携も含めて地域の実情に応じた連携を可能にする、組合や協議会のような別組織をつくらない、より簡素で効率的な相互協力が可能になる。そして、広域連携は法人格のある主体同士の関係であることから、安定的、継続的な仕組みが存在することが重要でございます。連携協約はこのようないいコンセプトを満たすものとなつております。高く評価したいと考へております。

改正法案には、事務の代替執行が盛り込まれております。都道府県による補完をしやすくするということを念頭に法制化されたものと思われます。

改正法案には、事務の代替執行が盛り込まれております。都道府県による補完をしやすくする組合や協議会のように別組織をつくらないで、より簡素で効率的な相互協力が可能であることが重要であります。事務の代替執行は、事務委託とは異なりまして、事務・権限が補完する都道府県に移らないわけであります。補完する側の都道府県に事務を任せっきりにするのではなく、補完される市町村の意思や監視が担保される工夫された仕組みであり、活用が期待されます。

以上に加えて、今回の答申は、中核となる都市の形成のため、大都市制度の見直しも求めております。二重行政や住民自治の課題がある指定都市につきまして、昭和三十一年の制度創設以来の制度見直しや更なる権限移譲のため、中核市制度と特例市制度との統合を求めております。答申におきまして必ずしも固まっておりませんでした事柄も含めまして、答申の趣旨が今回の改正法案に盛

り込まれており、この点を評価したいと存じます。

人口減少化は待ったなしの極めて大きな国家的課題でございます。その中で、基礎自治体がいかにして持続可能な行政サービスを提供するのかと、いう問題意識の下に、第三十次地方制度調査会は審議を重ねました。市町村が基礎自治体として包括的に事務を処理する役割を担う、これが大原則でございます。この原則の下に、人口減少社会といいう現実の前に、その役割をどのように果たすのか、果たせるようにするのか、これを考へないと、いけないわけであります。

答申は、そのような人口減少社会への対応策として、単独の市町村があらゆる公共施設を維持し、全ての行政サービスを提供するという発想ではなく、地方公共団体が連携、協力して集約とネットワーク化を進める必要があるといたしました。までは現実的なものを提示したものでございますが、この対応策で十分であるのかどうかにつきましては引き続き検討する必要があると思われます。答申におきましても、例えば、三大都市圏は、交通施設や防災対策など都道府県の区域を超えて調整が必要な課題もありますが、今回の答申においては、引き続き検討とされているところであります。先般始まりました第三十一次地方制度調査会におきましても、人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制の在り方、地方公共団体のガバナンスとチェック機能を強化を図るために方策が諮問されたところでござります。

人々が安心して暮らせる社会を地方制度の面からいかにして支えるか、これが人口減少社会への対応を念頭に置いてこれから幅広く検討されなければならない事柄と考えております。

○委員長(山本香苗君) ありがとうございました。

次に、荒井参考人にお願いいたします。荒井参考人。

○参考人(荒井正吾君) 今日はお呼びいただきまして、ありがとうございました。十分説明できるかどうか分かりませんが、参議院時代いろいろ教えをいただきました。

お手元の資料がございますが、一ページ目を開いていただきますと、今般の自治法へは賛意を表します。とりわけ連携協約制度の創設は時宜を得た制度だと思います。その御努力につきまして敬意を表し、その方向性について強い賛意を表するものでございます。本日の私の陳述は、今後のこの方向での展開で参考になればという思いで述べさせていただきます。

地方公共団体の連携の必要性についても、このままではございますが、全国同じでございますけれども、人口減少と高齢化比率の増加でござります。旧来にないシステムの改革が要求されるように感じております。

左の方の図が将来人口の減でございます。右の方は、赤い方が奈良県ですが、高齢者人口比率が増えるという、平均よりも多くなるということです。ございますが、人口の増減を見ますと、明治以降百年で、四十万人の人口が八十万人に百年間でなりました。その後三十年間で八十万人が六十万人増え、百四十万人になりました。百年で四十万人増え、三十年で六十万人増えた、人口が急増いたしました。

人々が安心して暮らせる社会を地方制度の面からいかにして支えるか、これが人口減少社会への対応を念頭に置いてこれから幅広く検討されなければならない事柄と考えております。

○委員長(山本香苗君) ありがとうございました。

次に、荒井参考人にお願いいたします。荒井参考人。

るようを感じました。異なる手法による地方行政効率化が必要ではないかというのがもう一つの動機でございます。

市町村数の変化がございます。明治大合併、昭和大合併、平成の大合併でございますが、その図を見ていただきますと、明治の大合併が大きく町村の数を減らしております。平成の大合併も減つておりますが、明治以降はこのような状況でございます。

と全国は全く同じ削減率でございます。平成の大合併のときには合併が進まなかった県でございまが、合併についても限界があるのでないかといふふうに感じているところでございます。

もう一つは、四ページ目になりますが、大都市に人口が集中いたしまして、いろんな力の脆弱な公共団体が多く存在いたします。弱い者同士の合併では地方行政力が強化されない、県との連携が必要だということがもう一つの必要性の認識でございます。

そのような発想から、五ページ目になりますが、合併という形態ではない地方行政組織の強化の必要性を感じておりましたので、それは県と市町村間の連携を積極的に推進するということでございましたので、今回の地方自治法改正の賛意の動機ということにもなるわけでございます。

その基本的認識として感じたことを幾つか挙げ

ました。

どのようにしたかということでございますが、七ページからでございますが、平成二十年から、第一期の当選の次の年から、知事と市町村長全員で奈良県・市町村長サミット会議を開始いたしました。同会議においては、地方では先進的な取組が随所に見られますので、ここに挙げました市長さんなどを招いて感銘を与えました。本当にすばらしい市長さんがたくさんおられました。県からは、各テーマごとの統計処理をした分析資料を提示いたしまして、市町村を刺激をいたしました。

その刺激した例を、八ページ目以下に少しあります。

二つ目は、県と市町村は、憲法と国の法律、国法が禁止しない限り、それぞれの地方議会の承認を得て、他の公共団体と自由な立場で連携、協働を進められるというのが原則ではないかと思っております。そういたしますと、組織の強化よりも業務効率化、合理化を目指すという方向に感じたわけ

でございます。

三つ目でございますが、六ページ目を開いてい

ただきますと、県の役割はどのように思つてきましたかということでございますが、県は、市町村と異なる広域的な行政、地理的な行政分野がありますので、市町村と異なる視野を持ち得る、異なる役割分担もできるということを念頭に、積極的に連携、協働を努めるべきと考えまして、サッカーに

例えますと、県はピッチの外からピッチ内の市町村の選手の動きを観察して、よく動いている選手とサポートしている選手がよく分かるわけでございます。ピッチに入れば、国がディフェンスで市町村がフォワード、住民がゴールといたしますとミック・マネジメントだと、こう職員に言つております。ドフィールダーだと、こう職員に言つております。オシムさんが言つておられましたが、良いミッドフィールダーは賢く考え、よく走ると言つておられましたので、県の役割は、よく考え、賢く考え、よく走るべしといふうに職員に言つておりました。

もう一つ、この作戦を浸透するためには統計的積極的な活用だと思いまして、統計重視でございますが、エビデンスベースドのニュー・パブリック・マネジメントということを標榜してやつてしまひました。

どのようにしたかということでございますが、七ページからでございますが、平成二十年から、第一期の当選の次の年から、知事と市町村長全員で奈良県・市町村長サミット会議を開始いたしました。同会議においては、地方では先進的な取組が随所に見られますので、ここに挙げました市長さんなどを招いて感銘を与えました。本当にすばらしい市長さんがたくさんおられました。県からは、各テーマごとの統計処理をした分析資料を提示いたしまして、市町村を刺激をいたしました。その刺激した例を、八ページ目以下に少しありますが、八ページ目は、左の方が市町村の経常収支比率の比較ですが、上方、人間ドックの指標みたいでございますが、経常収支の上方が改善し

た分野、下の方が悪化した分野。左の方が平均より悪い人たち、右の方がいい人たち、左の方が要治療の人たち、右の方が健康ということで、一番悪いのが要治療の人が更に悪化させているというで糖尿病みたいなものでございますが、このようないい指標を毎年市町村ごとに出して刺激をしておられます。右の方は徴税率でございますが、同じように平均より上の人が右、下の人が左、改善した人が上、悪化した人が下ということで、この徴税率の表を出し始めましてから随分その改善が進んだものでございます。

二つ目の例は九ページ目でございますが、健康寿命と健康努力というのを標準化いたしました。上の横軸は行動指標、インプット指標でございますが、スポーツをするとか栄養があるとかがん検診が多いとかという市町村のランクと健康寿命の結果指標を並べますと、なかなか関連はいたしませんが、上方でいいところはいい、悪いところは悪いというふうに分かれてくるのが分かります。これができるだけいいインプットをするようにという努力をしております。

十ページ目でございますが、これは健康寿命と医療費と介護保険料の比較でございます。健康寿命は各市町村ごとに違うわけでございますが、健康寿命の短い、低い方の市町村には介護保険料も高くて治療費も多いという傾向が見られております。このような資料を出しながらどういうことでござります。

これまでの進め方でございますが、平成二十年からサミットを始めましたが、二年ほどしまして、二十二年三月には七十三の業務を協働、連携の候補者として挙げました。その一つが十一ページでございます。これまで具体的な成果が出ているものとまだそうでないものがございますが、成果の出ているものは十二ページ目に書いてあるようなものでございます。また、新しく出てきたものは、原発問題が出ましたので、エネルギー問題でございますとか人事の問題、交通サービスの問題などに新しく連携の対象として取り組む検討

を始めております。

また、地域との懇話会も発生させました。十五ページ目になりますが、この連携の基本的な考え方でございますが、まず、広域の水平連携を県が支援するという形でございます。積極的な垂直連携の参加という形でございます。

もう一つのパターンは十六ページになりますが、市町村からの権限を逆譲りしてもらつて県が代替執行すると。今度の法案の中にもその一のパターン、二のパターンが入つておりますので心強く思つていろいろところでございます。

三つ目のパターンは十七ページ目でございますが、県の事務委任を地域を選んでみると。ターン、二のパターンが入つておりますので心強く思つていろいろところでございます。

この三つのパターンで出発をいたしましたが、その後の発想が展開いたしまして、十八ページ目になりますが、マネジメントということで発想いたしました。人的資源、財政的資源、又はファシリティーなどを県と市町村がそれぞれ融通し合おうという発想でございます。

十九ページ目になりますが、県の土木部を県土マネジメント部というふうに改称いたしました、気分の問題ですが、また総務部にアシリティマネジメント室というのを創設いたしました。マネジメント室といふ発想を植え付けるということでございます。

二十ページ以降は取組事例の御紹介でございます。二十一ページ目は道

県が代行するといったような発想から、このよう

路橋梁の維持管理で、県では、町村で土木職員が一人もいない町村が九つございますが、道路橋梁の維持管理で、県が代行するといつたような発想から、このよう

に点検から維持管理の代替執行が進んできております。

二つ目は、二十二ページでございますが、徴税率強化でございますが、町村の徴税は、町のボスが、おい、俺からどうして税金取るんだと町長のところに言われますが、町長が、そうだな、ちょっとと猶予しようかというようなのも、奈良県だけじゃないと思いますが、時々ありますので、県が代わって、おいらと言ひに行くというよう

なことをやり始めますと、結構税金はちゃんと払うようになりましたでございます。

二十三ページ目は自治体クラウドでございますが、まず、広域の水平連携を県が支援するという形でございます。積極的な垂直連携の参加という形でございます。

もう一つのパターンは十六ページになりますが、市町村から権限を譲り受けたときに選ぶか地下水を選ぶか、新しい投資のときに選択してください、合理的な方を選んでくださいという、県の支援はどうぞ御利用くださいといつたやり方で、水道の連携又はメーターの共同検針などのアウトソーシング、共同アウトソーシングにも取り組んでおります。

二十五ページ目は、過疎地の南和病院が、公立三病院がございましたが、一つの広域医療拠点にいたしまして、過疎債で造りまして、過疎債の地元負担の六割を県が負担するというやり方で新しい病院群を作りました。

二十六ページ目は広域消防でございますが、九十万人の広域消防の組合が設立されまして、県は全面的に支援をするというふうにしております。

二十七ページ目は、現在進行中でございますが、バスが、コミュバスと路線バス、また県、国の支援がございますが、それをどのようにするかという協議会を始めております。協議会で決めてそのようにバスを走らせようということを今具体的な路線との協議に入つております。

ごみ処理は、二十八ページ目でございますが、これ、市町村ごとのごみ焼却場、なかなか問題でござりますので、共同処理ができるのかということを模索している町村がございますので、県は

大学の北村と申します。本日はこのよろしい機会を与えていただき、どうもありがとうございます。

私の発表は、今までの流れからしますと、碓井

先生が全体的な答申を受けての法律の改正についてお話しになり、荒井知事からは実際にもう実践されていましたことが法律になつていくといいうプロセスについてお話しいただき、そして私が何を話すかといいますと、一枚めくつていただきまして、政令指定都市を中心とした大都市圏の制度設計についてお話をさせていただきましたということで、これで十五分間程度いただきたいというふうに思つております。どうぞよろしくお願ひいたしま

す。

おさらいはもう結構かと思います。大都市制度、政令指定都市というのは、申請を出された五

抑制されたりするわけでございますが、どのようにすればいいのか。それぞれ市町村でばらばらにやつていてはなかなか効果がないので、県は、一緒にやりましょうと。例えばがん検診の受診率向上と、その一つのアイテムでございますが、そのことを協働化してやりましょうというようなことをやつております。

このような広域連携また代替措置など、今回の地方自治法の中に入つておりますようなことを、必要に迫られて、奈良はいろんな面で遅れてきておつたところでございますので、何か新しいチャレンジをしなきゃこれからは地方行政もたないという思いでいろいろ取り組んできたものでございます。今回的地方自治法改正はそのような仕組みを大変力強く後押ししていただけるような制度だというふうに思えるわけでございます。是非積極的な採決をお願い申し上げる次第でございます。

ありがとうございました。

○委員長(山本香苗君) ありがとうございました。

次に、北村参考人にお願いいたします。北村参考人。

○参考人(北村亘君) おはようございます。大阪大学の北村と申します。本日はこのよろしい機会を与えていただき、どうもありがとうございます。

私の発表は、今までの流れからしますと、碓井先生が全体的な答申を受けての法律の改正についてお話しになり、荒井知事からは実際にもう実践されていましたことが法律になつていくといいうプロセスについてお話しいただき、そして私が何を話すかといいますと、一枚めくつていただきまして、政令指定都市を中心とした大都市圏の制度設計についてお話をさせていただきましたということで、これで十五分間程度いただきたいというふうに思つております。どうぞよろしくお願ひいたしま

十万人以上の市が政令で指定を受けるわけでありまして、これ、中核市、特例市というのと、結局今は政令でいすれも指定を受けるわけとして、そういう意味ではよく似た決定の手続になつていてるわけであります。ただ、およそ道府県の七割から八割ぐらいの権限があり、区による行政ですね、行政区で事務を行つというのが自治法に書いてある特徴でございます。いろんな財政的な措置が講じられているわけでございまして、現在では多くの基礎自治体がこれに移行したいというふうに思つておられるというふうにも言わわれているわけでございます。

ただ、この政令指定都市制度というのは課題もございまして、そもそも一九五六年に創設されたときも道府県と旧五大市との間でやはり対立があつた。旧五大市の方は、自分で当然税源を使いたいという、そういう欲求がござります。他方

で、周辺の残部、周辺のところからすれば、それは再分配に回してほしい、当然そこだけで全部完結しているわけじゃない。それを受け

て、道府県というのは、当然のことながら再分配をすることに、当然調整をすることに存在意義があるわけであります。どうしても道府県と旧五大

市というのが対立をしていたわけで、そこで一九五六年にこの現在のようなシステムができ上がつたわけでございます。

ただ、その後、いろんな政策目的が混入してきます。本当に大都市というのは、この法案に出てくるような地域中枢拠点都市のように、この地域の中核をつくろうということでももちろん目的とし

てあつたと思うんですが、やはり国家の全国経済ですね、全国経済を牽引する、そういう役割を担うべきだ、ほんとうに思ひも他方であつたわけでして、ただ、そうなると、五つの町とい

うのはよく分かるんですが、現在では二十市あります、政令市は二十市あります。私が小学生の頃習ったときは百万都市というふうに覚えろといふうに学校の先生に教わつたんですが、現在、百

万都市を超えているところは幾つかあるかという

ところ、かなり少ない部類に入つてきてるんじやないか、半分ぐらいになつてて、なんじやないかといふような認識がございます。そういう意味では、少しひょうな認識がございます。そういう意味では、フランスでしたらパリ、リヨン、マルセイユ、三大都市、イギリスでしたら六大都市圏といふふうにもうばつと出でてくるわけですが、日本で普通の街角で聞いたときに二十政令市を言えるというふうには、なかなかクイズ番組に出るような方じやな

いと無理だと思うんですね。そういう意味では非常に難しい。

これはなぜ増えたかといいますと、市町村合併

のためのインセンティブに二〇〇〇年代使われた

ということは、やはり少し大都市をどうするかと

いうことではない目的が入つてしまつたというの

が私の考えるところでございます。そういう意味

では分散投資になつてしまつた。これが意図した

結果だつたら私はよかつたと思うんですが、意図せざる結果としてそうなつたというのが問題ではないかというふうに思うわけです。そもそも政

令指定都市制度になつてしまつたということが、一つ目の問題でございます。

あと、制度固有の問題ですね。行政区で行政を

しないといふことは、これも大都市であるがゆえに住民の意向が少しでも反映するようといふ

ことかならうと実は余りよろしくないわけですね。

これ配慮だといふうに思われるんですが、当然小さな単位でやればやるほどコストは掛かつてしまふわけであります。

しかも、そこで行われていることを、じや合併してやればいいのかといふ、そういう単純な問

題でもなく、実は総務部門で使つてゐる費用、区

レベルで使つてゐる費用は大阪でも十数%、横浜

では一〇%以下といふになつておりますの

で、合区しても余り実は歳出削減効果といふのは

ない。もちろんやつた方がいいのかもしれません

が、やつたところ抜本的に何か良くなるといふ

ことではないわけであります。

また、府県レベルで政令市がどのぐらいの人口を占めているのかというのではなく大きな問題です。府県というのは基本的にやはり地域振興とか大きなレベルでの経済、その地域経済を担つてゐるわけであります。そこにどの程度大都市の意向が反映しているのか、又は大都市以外の地域の意向が反映しているのかとも実は重要な問題です。

実は、大阪という町、私、大阪から参つておりますが、大阪市と大阪市合わせましても大阪

府の人口の半分以下でございます。つまり、府議会で代表を出すという観點からいいますと、大都

市の意向が余り反映されない可能性があるわけ

です。他方で、京都府、私が生まれたところです

が、京都府というのは京都市が京都府の人口の半

分以上を占めております。つまり、京都市中心に

京都府の行政が、例えば道路計画であつたりいろ

んなものが、地域振興計画が動いてしまう可能性

があるということであります。こういうようなも

のをウエストロジアン問題、日本型ウエストロジ

アン問題といふうに言うわけであります。非

常にこれも問題である。

あと、景気に左右される税制、基本的に基礎自

治体といふのは固定資産税等々で余り景気に左右されないといふことが教科書的にも言われてゐる

わけですが、実際のところ、大都市の場合は法人

市民税であつたり固定資産税も地価の変動といふ

の影響を受けますので、非常に大都市の歳入と

いうのは景気に左右されてしまつといふところも

ございます。あと、大都市で上がつてゐる税収の

うちのそこで使えるお金といふのは実は半分にも

きゅうございません。大阪市の場合、人口二百六十

万に対してもお昼間にいる人口が三百五十万人おり

ます。つまり、お昼間に九十万人周辺から流入し

てきているわけであります。奈良県もそうです

し、三重県もそうですし、私は滋賀県に住んでお

りますが、滋賀県から大阪に流入してゐる一人で

あります。そういう意味では、後で資料を御覧い

てください。奈良県もそうです

し、ただければと思うのですが、大阪市の地下鉄でほ

とんどの人、使つてゐる人は市民以外です。

しかし、維持してゐるのは市であります。この

ギャップですね、母都市機能といふふうに言いま

すが、これも非常に一部の大都市を苦しめている

立場ではございませんが、ただ、数を絞つて

お金を使う、自分で成功も失敗も味わつていただ

くような大都市、そうじやないと活力は生まれ

ないといふうにも思つてゐるわけであります。

生活保護に関しましても、生活保護をもらう低

低い還元率を一律に押し付けているというのは非

常に問題ではないかといふうに思つております。

あと、権能として、先ほど府県の七割から八割

できるといふうになつておりますが、実際のと

ころ、財政的に措置されている部分といふのは僅

かでござります。基本的に持ち出しでやつてゐる

わけですね、大都市が。ということになります

と、景気のいいときはいいんですけど、景気が悪くなつた瞬間にそれが一気に負担になつてしまふ

いうことで、非常にこれも難しいところではない

かと思つていています。

あと、大都市といふのは基本的に、例えば昭和

三十年代に橋は全部鉄筋になり、小学校等もコン

クリート化、一気に進めました。これが一気に当

然更新年数を迎える。これはもう碓井先生もおつ

しゃつていたことであります。公共施設、その

ほかにもたくさん一気に更新を迎えております。

これが非常に重い負担になつてゐるわけですね。

大都市であるがゆえに基本的にそういうようなも

の多うござりますので、非常に問題になつてゐる

わけでござります。

あと、社会経済環境の制約といふのも非常に大

きゅうございません。大阪市の場合、人口二百六十

万に対してお昼間にいる人口が三百五十万人おり

ます。つまり、お昼間に九十万人周辺から流入し

てきているわけであります。奈良県もそうです

し、ただければと思うのですが、大阪市の地下鉄でほ

とんどの人、使つてゐる人は市民以外です。

しかし、維持してゐるのは市であります。この

ギャップですね、母都市機能といふふうに言いま

すが、これも非常に一部の大都市を苦しめている

立場ではございませんが、ただ、数を絞つて

お金を使う、自分で成功も失敗も味わつていただ

くような大都市、そうじやないと活力は生まれ

ないといふうにも思つてゐるわけであります。

生活保護に関しましても、生活保護をもらう低

所得な方も非常に多くございます。ただ、もちろん不正受給は許されませんが、もらっている方の内訳、大都市で見てみると、独身男性単身世帯内訳でいいますと、日雇労働で大阪万博や高速道路なんかを造つておられたときに活躍された方がいらっしゃうど今七十歳前後になつておられるということで、非常にこの方々、今から働けといつてもそれはちょっと酷な話として、認知症なんかを発症されておられて、これを見回るだけでもかなりのコストになつているわけでございます。

そういう意味では、政令指定都市というのは、制度固有が持つてある問題と社会経済環境の変化によつて発生した問題というのがありますと、一概に制度を変えれば全てがうまくいくとか、そういう制度決定論的なことも言えない。ただ、座視して放置しておいていいのかというと、そういう問題でもないんだということを是非とも御理解いただければというふうに思つております。

そこで、そもそも大都市とはという話に入つてきたいわけですが、基本的に、大きな単位、日本でいいますと府県ですし、小さな単位、それはここでは大都市のことですが、この利益をそれぞれどのように調整するのかというの是非常に大きな問題でござります。いざれも民意を反映した首長と議会を抱えているわけとして、当然のごとく、その地域の利益を最大限、自分の選議論もありますが、これも非常に実は難しいところがありまして、皆さん、平成の大合併のときに地方で何が起つたかといいますと、お互いの身体検査をしたわけですね。高齢人口はどれぐらいか、財政負担は、要するに、この人たちは債務はどうぐらい持つてあるんだというふうにお互い調べ合つて、非常に難しいところがあつたというふうに聞いております。同じようなことが起こらないとも限らないわけでございます。小さな単位でやると、合併と逆のことをやりますから行政コストは上がります。上がると同時に、そのような難しさの問題を抱えているんだということでおざいました。

そういう観点からしますと、今回の法改正といふことは、現行法制内で最大限の改革をなされたのではないか。ただ、これがもちろん全て解決する

基本的には、小さな単位になればなるほど非常

に、言葉はよろしくないんですが、エゴイズムである町で充実させると何が起つるかといいますと、福祉の磁石効果、ウエルフエア・マグネット・エフェクトというふうに書いておりますが、近隣から低所得の人気がその自治体に集まつてしまいります。国境と違いまして市の境には検問所はございません。たくさん、福祉の充実した、受給を求めて集まつてこられるわけです。その結果、そこの自治体はパンクいたします。財政的にはパンクいたします。これを避けるために福祉というのは小さな単位ではやらないというものが外国でよく言われていることで、日本でも国保の都道府県単位化とか言われている流れというのもそれの一つだというふうに思うわけであります。ついでにいたしましても、小さな単位で福祉をやつたりサービスをやるということにはいい点もあります。住民の意向が反映する、住民自治の観点からは大変よろしいものだという反面、そのよう

に財政的に厳しくなることもあるんだということも是非とも御理解いただければというふうに思つております。

じゃ、連携してやればいいじゃないかという御議論もありますが、これも非常に実は難しいところがありますと、どこまで皆さん、国会が、又は中央政府が認めるかと、いうこともやはり憲法的に考えていく必要があるのではないかといふふうに思つております。例えば、大阪が大阪で何かをしたいというときにどのように対応するのか、それは、国が法律の中にメニューを五つぐらい例え提示して住民投票で選ぶようにするといふふうに思つております。これはイングランドでやつてることですね。そういうようなこととかも含めて、どこまで法律で許容していくのか、憲法的に許容していくのかというのをお考えいただければというふうに思つております。

○委員長(山本香苗君) ありがとうございます。

質疑のある方は順次御発言願います。

○島田三郎君 本日は、参考人の方々、大変貴重な御意見、ありがとうございました。まずもつて御礼申し上げます。ありがとうございました。

実は、我が島根県は、昭和三十年は九十二万の人口でした。先日、平成二十六年四月の人口が発表され、国勢調査が始まつて以来初めて七十万人を下りました。近年は、毎年自然減で四千人、社会減で千人、合わせて五千人程度が減少する傾向があり、将来のことを考えますとちよつと憂鬱になつてくるわけであります。

第三十次地方制度調査会で指摘があつたように、地方圏は大都市圏に比べ早くに人口減少を経験しています。中でも島根県は今後日本の各地で経験する人口減少を先駆けて経験をしておるわけでありまして、いつも私はこの委員会で質問するときに、前向きに捉えれば最先端の地域などと申し上げております。

そして、島根県では、基礎的自治体がどのような持続的行政サービスを提供していくのかといふことは、どこよりも早く実は問題意識として持つておりました。例えば、第三十次地方制度調査会の集約とネットワーク化の基となつた定住自立圏の取組をいち早く実施しているところでもあります。平成二十一年に中海を取り囲む形で中海閑住自立圏が形成されております。これは、島根県の松江市、それから私の出身地であります安来市、また鳥取県の米子市、境港市で構成されています。この特徴は、実は中海という湖を取り囲んで、そして県境を越えた定住自立圏でございます。

このような取組が進んだのは、元々歴史的な背景もござります。例えば、私個人申し上げますと、私の母親は鳥取県の米子市の出身でございます。それで母親の父は実は境港市、また私の家内は松江市でござります。要するに、この中海を通じまして非常に行き来が盛んであるわけであります。ですから、そういう中で平成六年に中海圏域の四市連絡会議というものが成立いたしました。

関係団体が集まつて平成十九年には中海市長会が結成されました。中海を取り囲む中で同じ圏域という意識が醸成されたということ等が実は背景にあるわけあります。

この中海圏定住自立圏では、産業振興を始め、医療、福祉、教育などの生活機能の強化、地域公共交通などのネットワークの強化などを県境を越えて取り組んでおります。実は県境だけではなく国境も越えておりまして、この圏域は、境港市なんですかれども、ロシアや韓国など北東アジアのゲートウェーとしてのポテンシャルを持つております。単独の市町村では困難ですが、圏域として定期貨物船の支援を行つたり、ロシアの企業とのビジネスマッチングなどを行つております。ある意味ではせつば詰まつておるというこども言えると思います。

そこで、碓井先生にお伺いいたします。

そのような地元を抱えておる一人として、単独の市町村が住民に身近な行政サービスを全て担うというのは困難であることは明らかであります。

型の行政からの脱却という考え方やフルセッタ集約とネットワーク化という考え方やフルセッタ型の行政から脱却という考え方方は、非常に私どもいたしましては理解ができるところであります。一方、そもそも伝統的に市町村は総合行政主体として包括的な行政サービスを提供するという役割があるとされてきましたはずであります。だからこそ、市町村合併も推進されてきたはずだと思っております。

総合行政主体である市町村がフルセット型の行政から脱却することについて、理念的にはどのように整理をすればいいのか、教えていただきたいと思つております。

○参考人(碓井光明君) 議員御指摘のよう、基

礎自治体である市町村、これは総合的な行政サー

ビスの提供主体としての役割を基本的に担うべきものでございます。地域における連携を強化するという考え方も、その原点に立ちつつ、どうやつ

て協力し合つて連携していくたら強まるかというのことを考へておるわけでございまして、決して総合行政主体としての基礎自治体の役割を放棄しないとか、それを捨て去るというものではございません。特に、人口減少社会におきましては、相互に補完し合うことによつて強力な体制ができるのではないかと期待しております。

○島田三郎君 市町村がフルセット型の行政から脱却するということになれば、当然、単独の市町

村ができない部分を誰がやるか、このことが問題となつてくると思つております。それでは、県の補完というものを進めていくという考え方方が生まれてくると思いますが、ただこれは、どちらかと

いうと県の補完は抑制的であるべきであると感じております。

そこで、碓井先生にお伺いいたします。

どうしても市町村間連携ができないということの見極めは大変僕は難しいものと思つております。

す。答申のように、抑制的に県の補完を進めるべきだというスタンスならば、少し距離を持つて市町村の取組を観察して、市町村が難しいという場

合にサポートに入るというやり方もあると思いま

す。しかし、一方では、むしろ県が積極的に働きかけ、県の補完を進めていくというやり方もあると思つております。無論、市町村間連携が進み、業務が縮小した県が何とか活路を求めて積極的に補完を始め、本来は市町村連携ができることなのに

、近い県では僕は当てはまると思つております。

が、過疎地を抱える県にとっては、やはり積極的な県の補完の方が現実的であると私は思つております。

○参考人(碓井光明君) 私は、今日においては、道府県と市町村との関係、これは基本的にパート

で協力し合つて連携していくたら強まるかというのことを考へておるわけでございまして、決して総合行政主体としての基礎自治体の役割を放棄しようと、それを捨て去るというものではございません。特に、人口減少社会におきましては、相互に補完し合うことによつて強力な体制ができるのではないかと期待しております。

○島田三郎君 市町村がフルセット型の行政から脱却するということになれば、当然、単独の市町

村ができない部分を誰がやるか、このことが問題となつてくると思つております。それでは、県の補完というものを進めていくという考え方方が生まれてくると思いますが、ただこれは、どちらかと

いうと県の補完は抑制的であるべきであると感じております。

○前川清成君 おはようございます。前川清成で

ございます。

○島田三郎君 ありがとうございます。

まず、荒井参考人にお尋ねを申し上げたいと思

います。

荒井知事におかれましては、御多忙の中、日程

も御調整いただき、あるいは短期間の間に資料も

御用意いただきましたことを感謝申し上げたいと

思います。

私は知事とは、知事が二〇〇一年、私が二〇〇

四年、参議院奈良県選挙区でそれぞれ初当選をさ

せていただきまして、自民党と民主党、政党は異

なるんですけども、裏表としてお付き合いをい

ただきました。その後も親しく御指導を賜つてお

りますこと、感謝申し上げたいと思います。

今日、知事がこの総務委員会に参考人として出

席されることは、日曜日の奈良新聞の一面のトッ

プ記事でもございます。県民の期待も高まつてい

る中の御発言でござりますので、どうぞよろしく

お願い申し上げたいと思います。

さて、碓井先生も人口減少は待つたなしの国家

的課題だと、こういうふうにおっしゃいました。

今日、御質問にお答えいたしますが、人口減少

に対してもどう対応するかというのが基本問題でござりますが、私は、人口の減少自身は問題じやな

くて、人口の構成のバランスがより問題だ、人口

ナーシップ関係にあるべきだと、こういうふうに

考へております。ですから、市町村のことを抜き

にした、積極的に道府県が市町村に切り込むとい

うこととは考へられないわけでありまして、何事に

つけても協議ないしは協調が基礎になるものと考

えています。その際に、当然、道府県の側は市

町村間連携で大丈夫であるかどうかということは

広域的観点から確認する必要がございますが、そ

れを超えた積極攻勢ということは考へにくいとこ

うやつて自分たちの地域の行政サービスを提供す

るかと、そこを基礎にして協議、協調によつてい

くべきものであるというふうに考へます。

そこで、碓井先生にお伺いいたします。

どうしても市町村間連携ができないということ

の見極めは大変僕は難しいものと思つております。

す。答申のように、抑制的に県の補完を進めるべ

きだというスタンスならば、少し距離を持つて市

町村の取組を観察して、市町村が難しいという場

合にサポートに入るというやり方もあると思いま

す。しかし、一方では、むしろ県が積極的に働き

かけ、県の補完を進めていくというやり方もあると思つております。無論、市町村間連携が進み、業務が縮小した県が何とか活路を求めて積極的に

補完を始め、本来は市町村連携ができることなの

に県が補完をしてしまうというやはり懸念も生ま

れます。しかしながら、都市部では、都市部

に近い県では僕は当てはまると思つております。

が、過疎地を抱える県にとっては、やはり積極的な県の補完の方が現実的であると私は思つております。

○参考人(碓井光明君) 私は、今日においては、

道府県と市町村との関係、これは基本的にパート

です。それと、それを捨てるといふのではなく、現実の

問題として、吉野の地域で生まれた子供たちが、

ふるさとで小学校や中学校に通うことができ

る、既に十五歳、高校に入学する際には親元を離

れなければならないという現実があります。高校

を卒業し、あるいは大学を卒業し、あるざとに帰

るうとしても、仕事がありません。進展する過

疎を食い止めるためには就職先、働く場所を増や

さなければならぬと思つりますけれども、土地の

利用に関しては様々な規制があります。

私の知り合いの会社、中南和の田んぼの真ん中

に工場があるんですけれども、その田んぼの真ん

中の工場を拡張しようといったら、その辺

りが農振地域のために、建設に大変時間が掛か

ってしまいました。奈良盆地、その多くが農振地域

に指定されておりますけれども、田んぼよりも工

場の方がはるかに多くの雇用を生み出します。私

は、土地の利用に関しても、既に役割を終えてい

るものや現実の経済を阻害しているものというの

も多くあるよう思つています。

この土地利用の規制に関して知事はどうのうに

考へておられるのか、さらには、より幅広く中山

間地域の雇用を増やす方法、中山間地域で定住人

口を増やす方策、実行しておられるものあるいは

アイデアとして温めておられるものあればお聞か

せをいただきたいと思います。

私は知事とは、知事が二〇〇一年、私が二〇〇

四年、参議院奈良県選挙区でそれぞれ初当選をさ

せていただきまして、自民党と民主党、政党は異

なるんですけども、裏表としてお付き合いをい

ただきました。その後も親しく御指導を賜つてお

りますこと、感謝申し上げたいと思います。

今日、知事がこの総務委員会に参考人として出

席されることは、日曜日の奈良新聞の一面のトッ

プ記事でもございます。県民の期待も高まつてい

る中の御発言でござりますので、どうぞよろしく

お願い申し上げたいと思います。

さて、碓井先生も人口減少は待つたなしの国家

的課題だと、こういうふうにおっしゃいました。

日は民主党さん招致の参考人として出させていた

りますが、光栄でございます。また、前川先生は

地元でも永田町でも評判、私よりいいように認識

しております、御同慶の至りでござりますが。

今日、御質問にお答えいたしましたが、人口減少

に対する対応するかというのが基本問題でござ

りますが、私は、人口の減少自身は問題じやな

くて、人口の構成のバランスがより問題だ、人口

ナーシップ関係にあるべきだと、こういうふうに

考へております。ですから、市町村のことを抜き

にした、積極的に道府県が市町村に切り込むとい

うこととは考へられないわけでありまして、何事に

つけても協議ないしは協調が基礎になるものと考

えています。その際に、当然、道府県の側は市

町村間連携で大丈夫であるかどうかということは

広域的観点から確認する必要がございますが、そ

れを超えた積極攻勢ということは考へにくいとこ

うやつて自分たちの地域の行政サービスを提供す

るかと、そこを基礎にして協議、協調によつてい

くべきものであるというふうに考へます。

そこで、碓井先生にお伺いいたします。

どうしても市町村間連携ができないことの

見極めは大変僕は難しいものと思つております。

す。答申のように、抑制的に県の補完を進めるべ

きだというスタンスならば、少し距離を持つて市

町村の取組を観察して、市町村が難しいという場

合にサポートに入るというやり方もあると思いま

す。しかし、一方では、むしろ県が積極的に働き

かけ、県の補完を進めていくというやり方もあると思つております。無論、市町村間連携が進み、業務が縮小した県が何とか活路を求めて積極的に

補完を始め、本来は市町村連携ができることなの

に県が補完をしてしまうというやはり懸念も生ま

れます。しかしながら、都市部では、都市部

に近い県では僕は当てはまると思つております。

が、過疎地を抱える県にとっては、やはり積極的な県の補完の方が現実的であると私は思つております。

○参考人(碓井光明君) 私は、今日においては、

道府県と市町村との関係、これは基本的にパート

です。それと、それを捨てるといふのではなく、現実の

問題として、吉野の地域で生まれた子供たちが、

ふるさとで小学校や中学校に通うことができ

る、既に十五歳、高校に入学する際には親元を離

れなければならないという現実があります。高校

を卒業し、あるいは大学を卒業し、あるざとに帰

るうとしても、仕事がありません。進展する過

疎を食い止めるためには就職先、働く場所を増や

さなければならぬと思つりますけれども、土地の

利用に関しては様々な規制があります。

私の知り合いの会社、中南和の田んぼの真ん中

に工場があるんですけれども、その田んぼの真ん

中の工場を拡張しようとしたら、その辺

りが農振地域のために、建設に大変時間が掛か

ってしまいました。奈良盆地、その多くが農振地域

に指定されておりますけれども、田んぼよりも工

場の方がはるかに多くの雇用を生み出します。私

は、土地の利用に関しても、既に役割を終えてい

るものや現実の経済を阻害しているものというの

も多くあるよう思つています。

この土地利用の規制に関して知事はどうのうに

考へておられるのか、さらには、より幅広く中山

間地域の雇用を増やす方法、中山間地域で定住人

口を増やす方策、実行しておられるものあるいは

アイデアとして温めておられるものあればお聞か

せをいただきたいと思います。

今日、知事がこの総務委員会に参考人として出

席されることは、日曜日の奈良新聞の一面のトッ

プ記事でもございます。県民の期待も高まつてい

る中の御発言でござりますので、どうぞよろしく

お願い申し上げたいと思います。

さて、碓井先生も人口減少は待つたなしの国家

的課題だと、こういうふうにおっしゃいました。

日は民主党さん招致の参考人として出させていた

りますが、光栄でございます。また、前川先生は

地元でも永田町でも評判、私よりいいように認識

しております、御同慶の至りでござりますが。

今日、御質問にお答えいたしましたが、人口減少

に対する対応するかというのが基本問題でござ

りますが、私は、人口の減少自身は問題じやな

くて、人口の構成のバランスがより問題だ、人口

ナーシップ関係にあるべきだと、こういうふうに

考へております。ですから、市町村のことを抜き

にした、積極的に道府県が市町村に切り込むとい

うこととは考へられないわけでありまして、何事に

つけても協議ないしは協調が基礎になるものと考

えています。その際に、当然、道府県の側は市

町村間連携で大丈夫であるかどうかということは

広域的観点から確認する必要がございますが、そ

れを超えた積極攻勢ということは考へにくいとこ

うやつて自分たちの地域の行政サービスを提供す

るかと、そこを基礎にして協議、協調によつてい

くべきものであるというふうに考へます。

そこで、碓井先生にお伺いいたします。

どうしても市町村間連携ができないことの

見極めは大変僕は難しいものと思つております。

す。答申のように、抑制的に県の補完を進めるべ

きだというスタンスならば、少し距離を持つて市

町村の取組を観察して、市町村が難しいという場

合にサポートに入るというやり方もあると思いま

す。しかし、一方では、むしろ県が積極的に働き

かけ、県の補完を進めていくというやり方もあると思つております。無論、市町村間連携が進み、業務が縮小した県が何とか活路を求めて積極的に

補完を始め、本来は市町村連携ができることなの

に県が補完

で、労働人口など貢献できる人と受益する人のバランスが高齢化によつて崩れきっている、特に過疎地において崩れきっているというのが課題かと思います。人口が少なくても大変GDPが、GNPが多い地域、イスのようなどころもあるわけでございますので、日本は人口が減少しても活力のある社会ということは築くことは可能だと思ひます。

さて、土地の利用というとござりますが、農振の地域の土地利用を職、雇用が発生するように工場転換できなかといふ御発想もあるうかと思います。

奈良県は、実は農業放棄地が二〇〇%ぐらいあります。近畿で一番多い方でございます。田んぼは、田畠はあつても働く人がいないということでござります。特に、山の近く、里山に多いということございます。したがつて、比較いたしますと、神奈川県と経営面積は同じでございますが、耕作放棄地が多い結果、農業産出額は神奈川の方が倍あるということでございます。奈良県は四百三十億しか農業産出額はございませんで、東京、大阪に次いで農業生産高が低いという県でございます。これはひとえに人が農業をしなくなつたといふことが課題でございますので、都市問題以前に人問題といふことが課題になると思ひます。

ところで、耕作放棄地をどう活用するかということが課題でございます。農業放棄地がある一方、農振地域として農業以外のことと土地転用するのに強い反対があるというのが課題だといふふうに思つております。また、雇用をその農村地域に発生させるためには、やはり兼業農家を前提にした雇用、あるいは、とりわけ女性の雇用が発生するには近くに雇用がないといけないとふうに思つております。

○前川清成君 今年四月二十三日の朝日新聞の社説の孫引きなんですけれども、この五年間で八千キロのバス路線が廃止され、バス停が五百メートル以内、駅が一キロ以内に存在しないエリアは日本のおよそ三割を占めているというこ

とでございます。これは国土交通省の調査だそうですね。きっと奈良県ではこの三割以上の割合だろうというふうに思います。

しかも、人口減少と二〇〇〇年代以降の規制緩和に伴う過当競争、鉄道、バス事業者のおよそ七、八割が赤字だというふうにも言われています。しかし、バスがなくなつてしまつたら、公共交通がなくなつてしまつたら、公共交通がなくなつてしまつたら、子供たちが学校に通つたりお年寄りが病院に通つたりすることはできません。あるいは、私のように車の運転免許がない者もありますので、仕事やあるいは買物の足にも困つてしまいます。

そんな中、今日の資料二十七ページでお示しをいただきましたけれども、奈良県では全国に先駆けて奈良県公共交通条例というのを施行されました。この公共交通条例の狙い、意図あるいは効果、どのような効果を期待しておられるのか、この辺りについてお聞かせをいただけたらと思いま

○参考人(荒井正吾君) 地方のバス路線の維持と

いうのは大事なんですが、走つていないバス路線まで維持するかどうかという課題があります。奈良県は奈良交通中心に百億円の売上げがありますが、そのうち八億円が公共団体の補助金でございます。八億円使うなら走つているバスを使うべきということをこの協議会のマーンテーマにしております。走らない、お客様の乗らないバスまで維持するかどうかというのが一つの仕分の内容でございます。

○参考人(荒井正吾君) 地方のバス路線の維持と

いうのは大事なんですが、走つていないバス路線まで維持するかどうかという課題があります。奈良県は奈良交通中心に百億円の売上げがありますが、そのうち八億円が公共団体の補助金でございます。八億円使うなら走つているバスを使うべきで、いわゆる地方圏という観点から人口減少、高齢化自治体についての課題についてお伺いいたします。

特に秋田、青森はいわゆる高齢化先進県とも言われるわけであります。特に人口減少、高齢化自治体の各自治体における経営改革のちよつとポイントについてお聞きしたいんですが、特に財政的負担が高くなるといふことで何とかしなくちゃいけない。反対に、変動費といふんでしょうか、例えば教育費は人口減少で減つていく、老人福祉費は増えていくと、そういう流れの中で、どういうふうに各自治体がこの経営改革というものを持つていくか。これについては碓井参考人と荒井参考人にお聞きしたいんですが。

○参考人(碓井光明君) 確たる自信のあるお答えをすることはできないわけでございますが、経営改革というときに、当然のことながら、どれだけ収入を上げるか、逆にまた他方で経費を削減するかということになりますが、そのような人口動態の中では多分経費の削減ということは難しい。そ

うすると、どうやって収入を上げるかということになります。この点については、議員も御承知の組み合わせかというのもこの協議会のテーマでございます。コミュバスがどんどん遠くまで行つて和に伴う過当競争、鉄道、バス事業者のおよそ七、八割が赤字だというふうにも言われています。しかし、バスを補助金出してまで乗せるかどうかというのが課題。調査いたしますと、一人乗るのに二千五百円補助金出している路線バスもあるわけでございますが、そういうことは知らなかつたわけです。もう一つ、さつき言つたみたいに、人の乗らなければなりません。あるいは、私のように車の運転免許がない者もありますので、仕事やあるいは買物の足にも困つてしまいます。

もう一つ、さつき言つたみたいに、人の乗らなければなりません。あるいは、私のように車の運転免許がない者もありますので、仕事やあるいは買物の足にも困つてしまいます。そんな中、今日の資料二十七ページでお示しをいただきましたけれども、奈良県では全国に先駆けて奈良公共交通条例というのを施行されました。この公共交通条例の狙い、意図あるいは効果、どのような効果を期待しておられるのか、この辺りについてお聞かせをいただけたらと思いま

○参考人(荒井正吾君) 公明党の若松謙維と申します。

参考人の先生方、大変御苦労さまでございます。

○前川清成君 ありがとうございました。

私は、東北、北海道を特に担当しておりますので、いわゆる地方圏という観点から人口減少、高齢化自治体についての課題についてお伺いいたしました。

特に秋田、青森はいわゆる高齢化先進県とも言われるわけであります。特に人口減少、高齢化自治体の各自治体における経営改革のちよつとポイントについてお聞きしたいんですが、特に財政的負担が高くなるといふことで何とかしなくちゃいけない。反対に、変動費といふんでしょうか、例えば教育費は人口減少で減つていく、老人福祉費は増えていくと、そういう流れの中で、どういうふうに各自治体がこの経営改革というものを持つていくか。これについては碓井参考人と荒井参考人にお聞きしたいんですが。

ます。君はよく走っていよいよ、もつと走るべきだということを資料で、エビデンスで示すということを指標でしております。

それで、財政の改革、財政が悪い原因として分かりますのは人件費と公債費ですね。公債費は、かつてのばらまき首長がいた後始末で四苦八苦されておりますので、大体、今大きなばらまきをする人はいませんが、福祉のこれはばらまきでなくとも膨張圧力があります。

もう一つは人件費ですが、人件費は単価、ラスパイレスで見れるのと定数ですが、ラスパイレスは奈良県低いんですけど、定数が多いですね。昔、地方の議員さんが押し込んだ職員がまだたくさん残つております、奈良だけではないと私は思いますが。その人を働かせるというのは首長の大きな仕事ですが、すぐに要らないよと言えないというのでありますので、県と市町村と一緒になつて定数管理を徹底できないか、人材育成を徹底できないかというのは経営改革の基本だというふうに思つております。

○若松謙維君 先ほど確井参考人がおつしやった

都市と地方交流、これは是非、観光ですね、力を入れて、やはり都会の方が必ず田舎に帰つて顔を見ると、これをもつとやらなくちやけないとお聞きしますが、いわゆるCFOという言葉が見ると、これがもつとやらなくちやけないとお聞きしますが、そういう話だと思いますし、また、財政がバランスのお話であります、荒井知事にちょっとお聞きしますが、荒井正吾君

が行かないといふことがあります。

○参考人(荒井正吾君) CFOを置くというのも

ことを指標でしております。

それで、財政の改革、財政が悪い原因として分かりますのは人件費と公債費ですね。公債費は、かつてのばらまき首長がいた後始末で四苦八苦されておりますので、大体、今大きなばらまきをする人はいませんが、福祉のこれはばらまきでなくとも膨張圧力があります。

もう一つは人件費ですが、人件費は単価、ラスパイレスで見れるのと定数ですが、ラスパイレスは奈良県低いんですけど、定数が多いですね。昔、地方の議員さんが押し込んだ職員がまだたくさん残つております、奈良だけではないと私は思いますが。その人を働かせるというのは首長の大きな仕事ですが、すぐに要らないよと言えないというのでありますので、県と市町村と一緒になつて定数管理を徹底できないか、人材育成を徹底できないかというのは経営改革の基本だというふうに思つております。

○若松謙維君 分かりました。非常に悪い自治体ほどですね。肝に銘じてこれからも検討したいと思います。

次に、これも確井参考人と荒井参考人にお聞きしますが、連携とネットワークというお話をされました。特に、条件不利地域の事務というんですね。か、ということになりますと県の補完が必要になつてくるわけでありますけれども、特に今問題になつてているのはやはり医療ですか、特に市町村に、医療環境は全く多様でございます。地域ごとに違うことが大前提だと、いうことが分かりました。地域ごとに違うのを国の一律の制度のフレームでどのようにも多様な医療の向上を図るかと能していらないということで、いわゆる自治体の補助制度、補助金ですか、これは継続的でかつ稼働率も良くないと、そんな傾向が起きているわけであります。先ほど、南和地域ですか、そちらでは非常に改善がされたということです。いわゆる自治体の補助制度、補助金ですか、これは継続的でかつ稼働率も良くないと、そんな傾向が起きているわけであります。先ほど、南和地域ですか、そちらでは

○参考人(確井光明君) 残念ながら、医療のことについては詳しく述べませんので適切なお答えが

できます。そのときには、この委員会にも関係いたしますが、医療のビジョンを作りなさいというのが改正でございまして、医師会は反対でございましたが、医療部会では改正がなりました。

そのときに、多様だということを前提にして、もう一つは、この委員会にも関係いたしますが、分権をする場合に、個別分権をなしに固まつた

○参考人(確井光明君) 個別分権も、介護法の分権も、保険法の分権も、その地域の医療、介護、包括在宅医療も、法律がたくさんあります。それで、それをまとめて個別法で分権をす

ますので、そのようにした場合には市としての一体性というものが確保できない、市の政策とのミスマッチが生ずることがあるということです。このよう

になつた次第であります。今議員御指摘のように、私も、例えば地域間ににおける競争、地域といふのはこの際は行政区ですが、行政区間における競争、競争というのはこれから必然的なことでござります。

しかし、そういう際に、一体性を保つつも、それぞれの総合区の区長が責任ある執行していくこととその辺の調和を図ろうとしているものを受け止めております。

○参考人(北村宣君) ありがとうございます。基本的に、短期的な対応としては現在の特別職

一つの手だと思いますが、何よりもCFOに情報が行かないといふことがあります。

○参考人(荒井正吾君) が行かないといふことがあります。

○参考人(確井光明君) 医療、特に医療過疎地の医療をどうするかということ、今回、医療・介護改正法が出ておりますが、社会保障審議会の医療部会に知事会代表して出ておりました。医師会と真っ向にぶつかって議論をしたんですけれども、医師会に任せると、こう医師会代表が言うわけで

すけれども、医政局はガバナンスが要ると、地域の医療はその地域でやつてもらいたい、病院完結型から地域完結型医療といふうに発想が変わりました。

○参考人(確井光明君) そのとき感じましたのは、国の一律じゃなしに、医療環境は全く多様でございます。地域ごとに違うことが大前提だと、いうことが分かりました。地域ごとに違うのを国の一
律の制度のフレームでどのようにも多様な医療の向上を図るかと能していらないということで、いわゆる自治体の補助制度、補助金ですか、これは継続的でかつ稼働率も良くないと、そんな傾向が起きているわけであります。先ほど、南和地域ですか、そちらでは非常に改善がされたということです。いわゆる自治体の補助制度、補助金ですか、これは継続的でかつ稼働率も良くないと、そんな傾向が起きているわけであります。先ほど、南和地域ですか、そちらでは

○参考人(確井光明君) 個別分権も、介護法の分権も、保険法の分権も、その地域の医療、介護、包括在宅医療も、法律がたくさんあります。それで、それをまとめて個別法で分権をす

ますので、そのようにした場合には市としての一体性というものが確保できない、市の政策とのミスマッチが生ずることがあるということです。このよう

になつた次第であります。今議員御指摘のように、私も、例えば地域間ににおける競争、地域といふのはこの際は行政区ですが、行政区間における競争、競争というのはこれから必然的なことでござります。

しかし、そういう際に、一体性を保つつも、それぞれの総合区の区長が責任ある執行していくこととその辺の調和を図ろうとしているものを受け止めております。

○参考人(北村宣君) ありがとうございます。

○参考人(確井光明君) ほんとうに悪い自治体ほどですね。肝に銘じてこれからも検討したいと思います。

で総合区の区長を置くというのは私はあり得ると思いますが、中長期的には寺田先生がおつしやるような自然対応もあるとは思います。

ただ、その場合に、中長期と私が申し上げたのには理由がございまして、やはり、公選区長になりますと、自分の区のこと、総合区のことを考えられるのは当然のことです。そういたしますと、全体の現在の市域の利益というよりは、できればその総合区の利益を優先してしまうという懸念がある。そこをどう解消していくかという仕組みをやっぱりくつておかないと、例えば、N.I.M.B.Y.といいますが、私のところには来てほしくない施設というのができる、例えばごみの焼却施設とか、大都会ではやはり大きな問題になりますので、それはうちは嫌だ、こちらも嫌だといったときに、どのように調整するメカニズムを埋め込むのかというのがやはり大都市制度を運営していく上で重要である。大きな人数、たくさんの人が住んでいるわけですから、当然たくさんの人間の利害が絡むわけでございます。そこをどのように調整していくのかという仕組みをやはり埋め込んでおかないといけないのかなというふうに思つたところでござります。

お答えになつておられるかどうか分かりませんが、私からは以上でござります。

○寺田典城君 住民に身近なところで意思決定されるというのは、これからますます特徴のある行政やる場合には私は必要になつてくるんじゃないかなと、率直にそういう思ひます。

それと、何といふか、総務省はこういう法律を、自治法の改正を小出しに出すというのは、自分でもわざわざ仕事をつくつているのかなと思つたりもするんですよ。ということは、何といふんでですか、中核市とか特例市には権限移譲しますといふことなんですね。ところが、都道府県は事務処理制度を使えば中核市並みの権限移譲できるんですよ。現に私は秋田県でそれを全部しましたけれども、できるんです。例えば、保健所を除けば、農地転用だつて、それからバースポートだつて、何

だつてみんなできるんですよ。ところが、それが、そうしたら中核市という意味は何なんだといふことになつてくると思うんですよ。そこを荒井現職の知事の方からお聞きしたいと思います。

もう一つ、あと、私は、地方分権推進一括法が二〇〇〇年で、二〇〇五年が町村合併特例法で、二〇〇〇五年は、平成十七年ですね、三千二百から千七百幾らまで合併しましたね。ところが、これから二〇四〇年に向けて人口は二割、三割減る地域がたくさんありますね。そうなると、町村合併によって自分の財政力以上の資産を持ち過ぎている地域がたくさん出でてくると思うんです。それに対してどう対処するのか。

それと、余りにも日本の国はこういう分権だとか道州制だとか、こういうものが遅過ぎるんじやないかなと思うんです。その辺を荒井さんは現職の知事としてどう考えておられますか。

○参考人(荒井正吾君) 忌憚なく言え、私は道州制は反対なんです。大きな行政組織つくても末端までいい行政が行かない。道州制でも地方行政だと考えれば、末端まで行く行政というのは住民自治が基本だと。町村ができたときも、町村合併で日本の統治機構つくったわけですから、それで日本が補填するのか。これ、国の形を大きくします。國の補填によって格差が少なくなつてきますが、国が全部の地域が同じ給料になるという保証はできないわけであります。有効求人倍率が同じ意味では、いろいろなメニューを用意しておくとということは地方制度として重要なことかなと思つております。

○参考人(荒井正吾君) 職員の定数管理とともに、定員管理、人事管理というのは重要なとります。県でも市町村でも国家でも大事だと思いますが、国家はさておきまして、地方の県と市町村で、まず、わたりとおつしやいましたので、退職後の一再就職ですが、奈良県の例だとほとんど再就職の例はございませんで、再就職される、まあ公務員はお福みたいなポストはあるんですけども、年収が三百万ぐらいで再就職をしております。大変低い額だと思います。いわゆる天下りといふほどではないんじやないかなという印象を持つております。市町村でも同じようなことじやないかと思います。

まず、荒井知事に伺いたいのですが、先ほど私も実はちょっと道州制の話を聞きたいなと思ったのですが、確かにその時間が大変貴重な時間をいただき、ありがとうございました。

○渡辺美知太郎君 みんなの党の渡辺美知太郎です。

○寺田典城君 どうもありがとうございました。時間でござりますので。

○寺田典城君 みんなの党の渡辺美知太郎です。

斯う斯のことでござりますが、そのようなことからすると、組織を大きくするべきじゃない、しかし努力をしない差は許容すべしだというが地方自治の基準だと思ひますが、

そういうのは余り意味がないというのが基本なんですが、組織をいじる、だから合併はもう限界か

な、地方でも限界かなと思つておりますので、ちょっとと方向を変えたいなと思つていて、ちよつと組織で解決する分野は非常に少なくなつてきているんじやないかという感想の延長でござります。

大変失礼いたしました。

それと、もう一つは、事務処理の特例制度についてござりますが、これについても地方制度調査会におきましたし、いやいや、十分な実質的に協議を経て合意の上でやつているのだと、こういうこともございました。

ですから、条例による事務処理特例が全く機能していないというわけではなくて、多くの成功例もござります。しかし、それだけではうまくいかないところがあるわけでございまして、そういう意味では、いろいろなメニューを用意しておくとということは地方制度として重要なことかなと思つております。

○参考人(荒井正吾君) 職員の定数管理とともに、定員管理、人事管理というのは重要なとります。県でも市町村でも国家でも大事だと思いますが、国家はさておきまして、地方の県と市町村で、まず、わたりとおつしやいましたので、退職後の一再就職ですが、奈良県の例だとほとんど再就職の例はございませんで、再就職される、まあ公務員はお福みたいなポストはあるんですけども、年収が三百万ぐらいで再就職をしております。大変低い額だと思います。いわゆる天下りといふほどではないんじやないかなという印象を持つております。市町村でも同じようなことじやないかと思います。

ところで、一方、現職の採用あるいは登用といふのと外部圧力があるかどうかということは、市町村長に聞いて、昔の痕跡は多少ある、それは今

ほど地方公務員のお話をなさつていて、先ほど地方公務員の話をなさつていました。先日、総務委員会でも地方公務員法等の一部を改正する法律案というのを審議いたしました。その法案では、わたりについて規制は入つたのですが、天下り、あつせんについてなどは自治体に任せるといった内容になつております。

あと、私は総務委員会で、例えば国家公務員並みに厳しくしるとは申し上げませんでしたが、私の実は地元も非常な田舎でして、結局、役場の人というのは大体顔見知り合いなわけですよ。そこで、悪いけどどちらよつとうちの息子を預かつてくんねえかなとか言われたときになかなか断りづらいと。ただ、そこにその法律があつた場合に、いよいよかんなと思つて二〇一〇年には道州制が進むんだろうというぐらいまで北東北三県は考えておりました。そういうことで、道筋としてです。

それと、もう一つは、事務処理の特例制度についてござりますが、これについても地方制度調査会におきましたし、いやいや、十分な実質的に協議を経て合意の上でやつているのだと、こういうこともございました。

そこで、もう一つは、事務処理の特例制度についてござりますが、これについても地方制度調査会におきましたし、いやいや、十分な実質的に協議を経て合意の上でやつているのだと、こういうこともございました。

許されないので排除しているという人ばかりでございますし、実際はそのようにできないし、今どきはうわさが飛びますので、あいつのバックは何々先生だなんていうと逆に悪くなりますので、そういうのは排除されておるよう思います。それが法的に排除できるか、法的にも排除できると思う。これは人事でござりますので理事者の権限でございますが、理事者の意識というのが極めて大事だというふうに思つております。微視でも大事でも、理事者、すなわち首長の意識がしっかりと見て、理事会ではちょっといからんともし難いと思います。

○渡辺美知太郎君 ありがとうございます。
次に碓井先生にお聞きしたいんですが、先ほど前川委員がちょっと質問されていて、先生は人口減少社会においての大都市の役割などをおしゃつておりましたが、ちょっと見方をじや変えまして、一方で、今後、外国人移民などの労働者が増えてくるのではないかなどと思つておるので、そういうた、地方自治において、外国人労働者、定住者がこれから人口減少に代わつて増えしていくかと思うんですが、外国人が増えることによってどのよう影響があるか、ちょっとお聞きしたいなと思います。

○参考人(碓井光明君) 現に外国から入つている人たちがたくさん住んでおられる地方公共団体もあるというふうに聞いております。そういうときにそれなりの御苦勞があつたかと思ひますけれども、何といつても、そのような人たちが地域に溶け込んで一緒に共同体を形成していくことができるかどうかということが最大の問題になります。そういう包容力のある自治体になり得るかどうかという、そのためには用意しなければならない事柄がたくさんあります。

そのような場合に、私は、自治体に全てを期待するということはやはり無理かと思います。何といつても、住民の意識がそのような受け入れられる体制になつていかなければならぬ、そういう意味では、住民の、何といいますか、自らを高めたいというのが残念なところでございます。確かに、そういう努力が求められていくのではなく

いかと思つております。

○渡辺美知太郎君 ありがとうございました。

つまり、自治体ではちょっといからんともし難いことなどなのでしょうか。

○参考人(碓井光明君) 自治体がもちろんできることはございます。それは当然のことですが、それを前提にした上で、しかし、それだけではうまくいかないであろうというのが私の考え方でございます。

○渡辺美知太郎君 ありがとうございます。私も、ちょっとこれ、今後見守つていただきたいなと思つております。

私は栃木県におるんですけども、県北などは全然外国人労働者というのはいらっしゃらないんですか、県南は、やっぱり工場地帯があるものですから、どんどん大きくなつてしまつて、それが増えてくる。そういうときにはどういったトラブルが起きてくるのかと、そういうことはしつかり検証していただきたいなと思います。

北村先生にちょっとお聞きしたいのは、先ほどNIMBYのお話されていました、「ごみ処理処分場」の話をいろいろな委員会で取り上げています、この事例はなかなか特殊な事例ではあるんですけども、そういつたやっぱり誰もが来てほしくないなんですか、放射性指定廃棄物最終処分場の話を私いろいろな委員会で取り上げています。

ただ、そこには、そのようなものをどういうふうな仕組みを入れていくのかというの、大きな単位で決定はする

んだけれども、きめ細やかな配慮は必要だといふのが必ず出てきます。これは大きな単位でやつぱり決定をする。もちろん、そのときには少

数の例えば人が嫌な思いをする可能性は高まりま

す。高まりますが、それをどのように調整してい

くのかというのがまた政治的役割であり、どのよ

うに仕組みを入れていくのか。その人たちへの代

替補償であつたり十分な説明であつたり、イン

フォームド・コンセントみたいなものですが、そ

ういうようなものをどういうふうな仕組みを入れ

ていくのかというの、大きな単位で決定はする

んだけれども、きめ細やかな配慮は必要だとい

う、その仕組みを作つていくこと以外には

今のところはないのではないかというふうに思つております。

以上でございます。

○渡辺美知太郎君 お三方とも本当に現実的なお

答えと御指導をいただきまして、本当に感謝して

おります。どうも本当にありがとうございます。

終わります。

○吉良よし子君 日本共産党の吉良よし子です。

参考人の皆さん、本日はお忙しい中お越しいた

だきました、本当にありがとうございます。

それでは、まず荒井参考人にお伺いしたいと思

います。

参考人が県知事となられて始めた奈良モデ

ルにおいて、県と市町村、市町村間の連携が必要

が、ごみ処分場とか、あとは又は共同で、例えば大都市の場合だけじゃなくてこれは地方圏でもそ

うだと思いますが、水道管をどうするかとか、

そういうような問題というのは結局いろんな地域

の利害というのは必ず入つてくるわけでありま

す。それをどう調整するのか。小さな単位での意

思決定が適切な分野もありますが、大きな単位で

意思決定をした方がいいという分野もあるわけで

す。

例えば、今の最終処分場であつたりごみの処理施設であつたり、そういうようなものというの

は、小さな単位でやると、うちのところは嫌なだ

うのが必ず出てきます。これは大きな単位で

やつぱり決定をする。もちろん、そのときには少

数の例えば人が嫌な思いをする可能性は高まりま

す。高まりますが、それをどのように調整してい

くのかというのがまた政治的役割であり、どのよ

うに仕組みを入れていくのか。その人たちへの代

替補償であつたり十分な説明であつたり、イン

フォームド・コンセントみたいなものですが、そ

ういうようなものをどういうふうな仕組みを入れ

ていくのかというの、大きな単位で決定はする

んだけれども、きめ細やかな配慮は必要だとい

う、その仕組みを作つていくこと以外には

今のところはないのではないかというふうに思つております。

以上でございます。

○渡辺美知太郎君 お三方とも本当に現実的なお

答えと御指導をいたしました、本当に感謝して

おります。どうも本当にありがとうございます。

終わります。

○吉良よし子君 日本共産党の吉良よし子です。

参考人の皆さん、本日はお忙しい中お越しいた

だきました、本当にありがとうございます。

それでは、まず荒井参考人にお伺いしたいと思

います。

参考人が県知事となられて始めた奈良モデ

ルにおいて、県と市町村、市町村間の連携が必要

として、消防や水道、税の徴収などでの実践を進

められておられるというお話を、御紹介いただきました。

した。また、その中で、県と市町村は対等な立場に立つておられるというお考えの下でやられていると

いうお話をしたけれども、それぞれの自治体の議会とそして県との関係はどうなつてあるかという

ことを伺いたく、例えば、市町村側がそれぞれの議会の意見を反映して県と意見が対立してしまつた場合などはどうのように話し合いの場を設けたり若しくは調整の手立てを取つていらつしやるのかと

いうことを伺いたいのですが、お願いします。

○参考人(荒井正吾君) 県と市町村の関係、連携の障害になつてないかどうかという、現実にいろいろなケースであります。一番大きなのは人的関係ですね。あいつの言うことは気に食わぬというところから大体うまくいかないことが多いです。その中の、議会で、この人の言つることは必ず反対しようという人が必ずいます。まあ民主主義ですからそういうのは必要だと思うんですけれども、それは、調整ということは、フォーマット・マッチングの標準調整ではないと思いますが、一つは、大事なのに立つておられるというお考えの下でやられていると、なぜ反対するんですか、反対の理由は何ですかということを、合理的に突つ込むのを積み重ねる。と、合理的に言つても非合理的に反対する人はもうしようがないですね、それは心理的なものに原因しているところが多いのです。

それは、調整ということは、フォーマットの標準調整はないと思いますが、一つは、大事なのに立つておられるというお考えの下でやられていると、なぜ反対するんですか、反対の理由は何ですかと

いうことを、合理的に突つ込むのを積み重ねる。と、合理的に言つても非合理的に反対する人はもうしようがないですね、それは心理的なものに原因しているところが多いのです。

それともう一つは、県が連携を持ち出したら何か威張つておるんじゃないかという昔のメンタリティーがずっとあります。私の人格のせいかもしれないが、威張つて言つてはいるつもりはないだけれども、何かカタカビーに見えるかもしれない

といふうに気にはしているんですが、そういうふうなことですよと言つても言つても言つても、何か昔の知事は威張つておつたし、おまえもそうやろ

うと、こういうような感じはありますので、これはフランクな関係だということを心理的に認識されまでに、まだかもしれませんのが、随分時間が掛かって、それが一番大きな障壁だったたよ

○吉良よし子君 ありがとうございます。合理的に説明するために頑張つておられるいるというお話をでした。

次に、また引き続き伺いたいんですけれども、先ほどのお話をの中で道州制についての御意見伺いましたけれども、それについて補足があればということ、もう一つは、奈良県は、この間、関西広域連合には正式には入られていないと思うんですが、その理由について伺えればと思います。

○参考人(荒井正吾君) 奈良県の共産党議員の人には大体私の政策に反対なんですが、広域連合に入らないということだけは賛成していただきました。それは、広域の行政よりも地域の細かい自治行政を助ける方が県としては大事だと思っているところを、その面だけは賛成していただいたというふうに思います。

広域連合と道州制、ちょっとと話長くなるので短く短くいたしますが、要はガバナンスがはつきりしないと、広域連合と道州制を比べたら、まあ正直言つて道州制は広域組織をつくるよりも個別の地方自治の強化の方がいいと思いますが、広域連合と道州制を比べると、道州制の方がガバナンスがはつきりしている面はあるうかと思います。広域連合の方は寄つてたかつて持ち寄り行政でござりますので、道路を造つたりヘリコプターを飛ばしたときの、事故が起こつたときの責任主体といつたような形のケースにうまく応えられない状況です。一丁前のまだ自治体にはなり切つていないと。

それともう一つは、連携でいけるんじやないかと。なぜ議会もつくつて特別地方公共団体にせないかぬのかということがちょっとまだ不明だつたので入らなかつたという、簡単に言えばそのようなことでございます。

○吉良よし子君 ありがとうございます。

それでは、碓井参考人にも伺いたいと思うんですけれども、参考人が委員を務めておられた第三次地方制度調査会において、平成の大合併、同

じくですけれども、経緯と現状について議論されておりますが、では、参考人御自身はある平成の大合併についてどのように評価されているか、お話をください。

○参考人(碓井光明君) 平成の大合併、大変な合併が進行しまして、市町村数が極端に減少して現在に至つてはいるわけでございます。その合併に至る経緯もそれぞれの地域によって事情が異なります。ですから、私は、全てが成功だったとは言いません。それは、全てが成功だったとは言いませんが、その方策でありますので、それを補完するのは、合併による補完か、上位といいますか、垂直補完と思います。

ですから、こういう制度改革のときに、合併特例債を使つていろいろな施設を造るとか、そういうことがこれからじわじわとマイナス面で生じてくる、そういう市等もあるかと思います。ですから、私は、全て良しというわけにはいかないので、しかしまた、他方で相当程度成果を上げているところもあると思つています。

そこで積み残されている課題が、大都市に、つまり政令指定市になつて、政令指定市になつてはいるところでございまして、そこ

○吉良よし子君 ありがとうございます。

それでは、多分最後になるとと思うんですけど

も、碓井参考人、荒井参考人、北村参考人、お三

方に伺いたいんですけれども、昨年六月に出され

た第三十次地制調の答申では、都市機能の集約と

ネットワーク化、フルセットの行政からの脱却、掲げておりますが、私は、長引く経済不況の下、やはり住民の福祉増進のために地域のあらゆる問題の解決に日夜奮闘する基礎自治体の存在意義と

いうのは高くなつて、その役割は増してき

ているのではないかと思つてはいるのですが、それ

ぞの参考人の皆さん、今の日本社会における

基礎自治体の存在意義、そしてその役割について

どのように感じておられるか、ちょっと最後で時

間に短くて申し訳ないのですが、それぞれ一言ず

つお願いいたします。

○参考人(碓井光明君) 私ども地制調が述べまし

た集約とネットワーク化でございますが、これはまさに行政サービスを提供する基礎自治体の体力を強化するための方策であるというふうに考えております。

○参考人(荒井正吾君) 基礎自治体なしに国は存

在しない、成り立たない、統治機構は成り立たないと思いますが、完全な基礎自治体というのではなく、私は、全て良しというわけにはいかないので、しかしながら、もう吉良さん聞かれましたから、そこは飛ばしていきます。

そこで、第三十次調査会の答申の取りまとめに

いために碓井先生に平成の大合併の功罪を聞

こら、今度は先生方どうもありがとうございます。

一番初めに碓井先生に平成の大合併の功罪を聞

こら、今度は先生方どうもありがとうございます。

○参考人(碓井光明君) お聞かせいただきたいと

思つてますね。大変御努力をいたしましたことは、

思つてますが、今回のこの自治法一部改正案は、

お聞かせいただきたいと

思つてますね。大変御努力をいたしましたことは、

○吉良よし子君 ありがとうございます。終わります。

○又市征治君 社民党的又市です。

今日は先生方どうもありがとうございます。

一番初めに碓井先生に平成の大合併の功罪を聞かれていたから、もう吉良さん聞かれましたから、そこは飛ばしていきます。

そこで、第三十次調査会の答申の取りまとめにいために碓井先生に平成の大合併の功罪を聞かれていたから、もう吉良さん聞かれましたから、そこは飛ばしていきます。

○参考人(荒井正吾君) 基礎自治体なしに国は存

在しない、成り立たない、統治機構は成り立たないと思いますが、完全な基礎自治体というのではなく、私は、全て良しというわけにはいかないので、しかしながら、もう吉良さん聞かれましたから、そこは飛ばしていきます。

そこで、第三十次調査会の答申の取りまとめに

いために碓井先生に平成の大合併の功罪を聞

こら、今度は先生方どうもありがとうございます。

一番初めに碓井先生に平成の大合併の功罪を聞

こら、今度は先生方どうもありがとうございます。

○参考人(碓井光明君) 私ども地制調が述べまし

た集約とネットワーク化でございますが、これはまさに行政サービスを提供する基礎自治体の体力を強化するための方策であるというふうに考えております。

○参考人(荒井正吾君) 基礎自治体なしに国は存

在しない、成り立たない、統治機構は成り立たないと思いますが、完全な基礎自治体というのではなく、私は、全て良しというわけにはいかないので、しかしながら、もう吉良さん聞かれましたから、そこは飛ばしていきます。

そこで、第三十次調査会の答申の取りまとめに

いために碓井先生に平成の大合併の功罪を聞

こら、今度は先生方どうもありがとうございます。

一番初めに碓井先生に平成の大合併の功罪を聞

こら、今度は先生方どうもありがとうございます。

○参考人(碓井光明君) 私ども地制調が述べまし

た集約とネットワーク化でございますが、これはまさに行政サービスを提供する基礎自治体の体力を強化するための方策であるというふうに考えております。

○参考人(荒井正吾君) 基礎自治体なしに国は存

在しない、成り立たない、統治機構は成り立たないと思いますが、完全な基礎自治体というのではなく、私は、全て良しというわけにはいかないので、しかしながら、もう吉良さん聞かれましたから、そこは飛ばしていきます。

そこで、第三十次調査会の答申の取りまとめに

いために碓井先生に平成の大合併の功罪を聞

こら、今度は先生方どうもありがとうございます。

一番初めに碓井先生に平成の大合併の功罪を聞

こら、今度は先生方どうもありがとうございます。

○参考人(碓井光明君) 私ども地制調が述べまし

た集約とネットワーク化でございますが、これはまさに行政サービスを提供する基礎自治体の体力を強化するための方策であるというふうに考えております。

○参考人(荒井正吾君) 基礎自治体なしに国は存

在しない、成り立たない、統治機構は成り立たないと思いますが、完全な基礎自治体というのではなく、私は、全て良しというわけにはいかないので、しかしながら、もう吉良さん聞かれましたから、そこは飛ばしていきます。

そこで、第三十次調査会の答申の取りまとめに

いために碓井先生に平成の大合併の功罪を聞

こら、今度は先生方どうもありがとうございます。

一番初めに碓井先生に平成の大合併の功罪を聞

こら、今度は先生方どうもありがとうございます。

○参考人(碓井光明君) 私ども地制調が述べまし

た集約とネットワーク化でございますが、これはまさに行政サービスを提供する基礎自治体の体力を強化するための方策であるというふうに考えております。

○参考人(荒井正吾君) 基礎自治体なしに国は存

在しない、成り立たない、統治機構は成り立たないと思いますが、完全な基礎自治体というのではなく、私は、全て良しというわけにはいかないので、しかしながら、もう吉良さん聞かれましたから、そこは飛ばしていきます。

そこで、第三十次調査会の答申の取りまとめに

いために碓井先生に平成の大合併の功罪を聞

こら、今度は先生方どうもありがとうございます。

変な御努力をなさつておつて、なおかつ国政にまで、せんだつてからいろいろなところにおいていた

だいておることに敬意を表したいと思います。

そこで、一つは、平成の合併についての知事自身の現場からの御認識、これ一つお聞かせいただ

きたいのと、もう一つ、先ほどの、奈良県の市町村の徴税率が低く市町村のパフォーマンスが悪い、しかし合併という形で財政が良くなるとは思えなかつたとおつしやつてあるわけですが、それ

はなぜなのかといふことを、そもそも合併によつてそういうことになつてあるのか、そのところをもう少し御説明いただきたいなと。

○参考人(荒井正吾君) 合併は、三ページ目の資料にあるんですが、明治からの合併の意味というのをもう少し総務省の人に教えていただきたい面があるんですが、明治の前は、江戸で村請制であつて、村で年貢を納めると、病気の家があつたら、おまえのところはいいよというのがおさが決められた。それから領主で土地を持つていれば納めるへしというふうになつて、個人主義になつて近代になつたわけですけれども、その関係を合併で統治をしようと、中央政府で、中央政府の中央集権になつたのは奈良時代と明治以降だけなんですね、日本では、兵隊を出すことだつたわけなんですけれども、中央集権でないと海外派兵できないからと、地方で稻作だけしていれば兵隊になれないからというのが大きな理由だつたと思うんですけれども。

地方自治を、今、改めて、グローバル化の中で地方自治に根つこを下ろすのは合併というのがいいのか、モッセが言つたような地方自治の、住民自治の根幹をもう一回問い合わせるべきじゃないかと。地方自治の本当の根幹で、昔の、字の地方自治、村落自治が残つている地域と全くない地域、都市の方がもちろん残らないわけですが、その差があります。どちらがいいのかちょっと分からないんですけれども、日本の的な地方自治といふのは改めて模索してほしいなといふうに感じながら、いろんな、多様な市町村の実態に向かつてど

ういう役目を果たせばいいのかといふのを模索しておりますので、いろんな感想はありますけれども、こうあるべきといふところまでもまだアイデアが固まつてきておりません、正直申しまして。

○又市征治君 ありがとうございます。

今のお話とダブるのかもしれません、知事は、この日本の従来型の発展モデルといふのは少子高齢化、経済のグローバル化の進展の中で限界になつてきていると一方でもおつしやつております。そして、自立、連携、分散を基本理念とす

る発展モデルになるべくすると、こういうふうに御主張されて、それは、多様な地域が連携して、それぞれの地域が経済自立を志向して、企

業、雇用、所得の分散が図られる発展モデルではないかと、こう説明されております。同時に、このモデルは市場万能主義の経済政策、中央主導の

産業振興政策や巨大技術の振興には批判的と、この点、もう少し実情に即して御説明いただければと思ひます。

○参考人(荒井正吾君) 地方独自の経済発展、バランスの取れた地域といふのは幾つかモデルにしきつたところがあります。先生の御地元の富山も大変立派だと、ほかに、近所に行く大都市がな

つでございまし、福井、石川、もう北陸三県大変な立派だと、ほかに、近所に行く大都市がな

かつた、行くなら東京だということ。

日本の明治以来、大都市が栄えたら日本が栄え

る雁行型の発展モデルは大変成功いたしました

が、さてこれからどうなつか。グローバル化に雁行モデルが対応できるのかどうか。中国が今までの

ているような感じがいたしますが、地方地方でのそれが、これからどうなつか。グローバル化に雁行モデルが対応できるのかどうか。中国が今までの

いのかといふことをどのようにも模索すれば

と若者が定住しないというようなことをございますので、モデルとしては、先生の御地元の富山とか石川、福井などはすばらしいなと思つて、それ

をフォローしております。

奈良県は大阪に就職口がありましたので、大阪に行つて稼ぐ、三割が大阪勤務者でございますので、その住民税が非常にあります。これからは、退職すると一挙に所得はなくなるので、その危機感におびえているという実態で、大都市が榮えれば榮える、しかも大阪がなかなか榮えなくなつてしまつたら共連れてなるといったような感じを持つて、さてどうすればというのは、まだ今格闘中といふことです。

○又市征治君 どうも、大変示唆に富んだお話をありがとうございました。

○主瀬了君 生活の党の主瀬了であります。本日は、貴重な御意見、大変ありがとうございます。

○参考人(荒井正吾君) 人口が少ない市町村に関する施策について伺いたいと、このように思いました。

早速質問させていただきたいんですけど、私、大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス供給体制に関する答申、これを基本に質問をいたします。特に、比較的人口の少ない市町村に関する施策について伺いたいと、このように思いました。

これは碓井参考人と荒井参考人に最初に伺いました。これは碓井参考人と荒井参考人に最初に伺いました。

早速質問させていただきたいんですけど、私、大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス供給体制に関する答申、これを基本に質問をいたしました。特に、比較的人口の少ない市町村に関する施策について伺いたいと、このように思いました。

これは碓井参考人と荒井参考人に最初に伺いました。

私は、まず、広域連携制度に関する質問であります。

平成五十二年、二十六年後ですけれども、全ての都道府県で平成二十二年の人口を下回ると、こ

ういうように予想されているところであります。

このようなかつて、連携協約制度は、広域連合あるいは一部事務組合とはもう全く違う、法人格を有

してがつちり構えていたのが今申し上げた制度でありますけれども、それとはちよつと違つて、必

度の活用について御意見があればまず伺いたいな

といふうに思います。

○参考人(碓井光明君) まさに連携協約というのは普通地方公共団体の相互間の協力関係でございまして、その際に役割分担を踏まえて柔軟に対処する、こういうことがありますから、それぞれの基礎自治体がどのような状況に置かれているか

といふのは地域の実情によつて異なるかと思います。ですから、一律にどのような形態があり得るかとは申し上げにくい、例示もしておりますが、どのような分野で連携が可能なのかということも危機感におびえているという実態で、大都市が榮えれば榮える、しかも大阪がなかなか榮えなくなつてしまつたら共連れてなるといったような感じを持つて、さてどうすればというのは、まだ今格闘中といふことです。

○又市征治君 どうも、大変示唆に富んだお話をありがとうございました。

○参考人(荒井正吾君) 人口が少ない町村は基礎自治体に頼りますが、基礎自治体が不完全だと思います。

これは碓井参考人と荒井参考人に最初に伺いました。

私は、まず、広域連携制度に関する質問であります。

その広域連携の一つパターンで、みんなうまくいかないんですが、一つできるのは、合同イベン

ト、活気付けるとおつしやいましたので、元氣付けるのは、お祭りをしよう。人も楽しんで来る、お年寄りが閉じこもつて独居で家中にずっといるのがもう大変なことで、とにかくお年寄り

に出でてきてもらえば村は活気付く、また健康にならるというものが一つのパターンとしてあります。

これは、一つ一つの村じやなしに、二つの村が一緒になつて二回しようとか、村落のいわ

れを、昔は大げんかしたな、水で大げんかしたな

と、その記念のお祭りをしようでもいいわけですがありますので、そのような合同イベントをするの

ときは県が補助するよといつたような広域連携のサ

ポートというのも、単純でございますが、元気付ける一例としてしております。

○主瀬了君

ありがとうございました。

次に、都道府県による補完について伺いたいと 思います。これはもう現場で活躍されている荒井 参考人に伺いたいと思います。

○主瀬了君

ありがとうございます。

やはり、人口減少社会あるいは高齢化社会、こ れがもう念頭にあるわけですが、こういったよう な地域にある小規模市町村の住民サービスの確保 のための手段の一つであろうというふうに思つて おります。ただ、運用に当たりましては、やはり 市町村を包括している県が補完してあげるとい うことであつてはいけないと。それから、一方にお いて、小規模市町村においても当然に県に補完を してもらえるということもないだろうと、こうい うふうに思つております。やはり市町村の側には、例えは人口減少あるいは高齢化に立ち向かう という意思がなければこの制度というのは生きて こないのではないかというふうに思うわけであ ります。

○参考人(荒井正吾君)

補完制度の意義及びどう

いたよな活用方法があるのか、この辺につい て御所見を伺いたいなと思います。

○参考人(荒井正吾君)

補完制度の一方、市町村

この都道府県による補完制度の意義及びどう いたよな活用方法があるのか、この辺につい て御所見を伺いたいなと思います。

○参考人(荒井正吾君)

補完制度の意義及びどう

いたよな活用方法があるのか、この辺につい て御所見を伺いたいなと思います。

この仕事じゃないかと、いや、かくかくの事情で できないけれども、それは協定でしよう、平等な立場ですべきと考えるのはするからと、こうい うやり方をしておりますので、やはり自負と矜持 が私は基礎自治体が幾ら弱つても必ず要るというふうに思つております。

○主瀬了君

ありがとうございました。

北村参考人に一点だけ伺いたいと思うんです が、この資料の中ほどに、人口一人万人当たりの職 員数の昼夜間人口当たりの違いというのがあります ことを見ますと、大阪市は夜間人口一人当たる に言うと、割り算ですからちょうど逆になります。

員数の昼夜間人口当たりの違いというのがあります ことを見ますと、大阪市は夜間人口一人当たる

に言うと、割り算ですからちょうど逆になります。

よね、夜間人口が少なくなつて昼間人口が多いと いう。横浜市はその逆になつております。

ここで、この資料を掲げられたその趣旨をお聞 かせいただければ幸いります。

○参考人(北村宣君)

ありがとうございました。

これを掲げたのは、いわゆる大阪とか関西、厚 遇問題とかいろいろあるところあります。政令市 でたくさんの職員を抱えているという問題、当然 それは無駄な部分は削っていくべきだというのは 大前提であるんですけど、しかし、無駄というのは 何をもつて言うのかというのは実は非常に難しい 問題だということを示したかつたわけでございま す。

つまり、本当の人口に対しても確かにたくさん

いる、比率、横浜よりも大阪の方が多いかもしれ ない。しかしながら、大阪に昼間流入していく九 十万から百万人ぐらいの人口に対応した行政サ ービスを提供するのであればこれぐらいの数は必要 です。

○委員長(山本香苗君)

御異議ございませんか。

○政府参考人(閑博之君)

お答えいたします。

今御案内の定住自立圏の財政措置でございます が、昨年の六月に閣議決定されましわゆる骨 太の方針におきまして、定住自立圏の取組を強力 に進めていくため、圏域において各地方自治体が 果たすべき役割に応じた適切な財政措置の在り方 を検討するということで、私どもの方も研究会を 設けて検討を進めてまいりました。

その結果、今お話をございましたように、中心 市一団体当たり、包括的にでござりますけれど も、八千五百万円程度、近隣の市町村一団体當た り千五百万円程度を上限とするということで設定 をさせていただきました。

この拡充に当たりましての考え方でござります が、定住自立圏の実際の状況を見ますと、一つの 中心市に対して周辺の町村が当初は三団体程度と 想定しておりましたのが、平均しますと五団体は 行つてはいるという、一つはエリアが広いとい う面、それからもう一つは、各地域にもアンケート も取りまして分析いたしましたけれども、特に医 療、福祉、公共交通、それから産業や雇用など の経済の活性化、この辺りに更に重点を置いて取 組みたいということで財政需要がかなり高まつ てているということになりましたので、そういう面 で上限を引き上げさせていただいて、主にこれは ソフト的な取組になると思いますが進めています こと。このことで考えていくところでございま す。

以上でござります。

○主瀬了君

ありがとうございます。

○委員長(山本香苗君)

参考人に対する質疑はこ の程度といたします。

参考の方々には、長時間にわたりまして貴重 な御意見をお述べいただきまして、誠にありがとうございました。

参考人の方々には、午後一時間にわたりまして貴重 な立場ですべきと考えるのはするからと、こうい うやり方をしておりますので、やはり自負と矜持 は私は基礎自治体が幾ら弱つても必ず要るという

ふうに思つております。

○主瀬了君

ありがとうございました。

北村参考人に一点だけ伺いたいと思うんです が、この資料の中ほどに、人口一人万人当たりの職 員数の昼夜間人口当たりの違いというのがあります ことを見ますと、大阪市は夜間人口一人当たる

に言うと、割り算ですからちょうど逆になります。

よね、夜間人口が少なくなつて昼間人口が多いと いう。横浜市はその逆になつております。

ここで、この資料を掲げられたその趣旨をお聞 かせいただければ幸いります。

○参考人(北村宣君)

ありがとうございました。

これを掲げたのは、いわゆる大阪とか関西、厚 遇問題とかいろいろあるところあります。政令市 でたくさんの職員を抱えているという問題、当然 それは無駄な部分は削っていくべきだというのは 大前提であるんですけど、しかし、無駄というのは 何をもつて言うのかというのは実は非常に難しい 問題だということを示したかつたわけでございま す。

つまり、本当の人口に対しても確かにたくさん

いる、比率、横浜よりも大阪の方が多いかもしれ ない。しかしながら、大阪に昼間流入していく九 十万から百万人ぐらいの人口に対応した行政サ ービスを提供するのであればこれぐらいの数は必要 です。

○委員長(山本香苗君)

御異議ございませんか。

○政府参考人(閑博之君)

お答えいたします。

今回、改正されて、包括的財政措置として、中 心市に年間八千五百万、周辺市町村について年間 千五百万を上限として財政措置をとつております。 この八千五百万で、新しい公共事業としての 連携を想定されているのでしょうか、伺いたいと思 います。

○委員長(山本香苗君)

参考人に対する質疑はこ

の程度といたします。

参考の方々には、午後一時まで休憩といたします。

午前十一時五十九分休憩

話題になつているものでして、是非広めていただ きたいなと思っています。

今回、改正されて、包括的財政措置として、中 心市に年間八千五百万、周辺市町村について年間 千五百万を上限として財政措置をとつております。 この八千五百万で、新しい公共事業としての 連携を想定されているのでしょうか、伺いたいと思 います。

参考人に対する質疑はこ

の程度といたします。

参考の方々には、午後一時まで休憩といたします。

午前十一時五十九分休憩

この定住自立圏構想は、うちの地元でも非常に おまえやれという代替措置は断つています。あん 味でこの図表は挙げさせていただきました。

<p>○渡辺美知太郎君 今ちょっとお話をあります。最初の想定が三、四か所ぐらいだったと思うんですけど、地元でも、本当に中心市を、周辺といふか、その隣接している都市だけでやつたりとか、あるいは、例えば栃木県の北部で中心市になつた場合、福島県の南部も巻き込んでやろうじやないかみたいな話があつて、非常に、何でしようね、大きさに差が出てくるようになつてしまんですよ。</p>
<p>研究会と今おつしやいましたが、想定している規模としてどこまでを、上限じゃないんですけど、どこまでを想定しているのか、そして、あと、財源のその金額は大体マックスとしてどのぐらいまで考えておられますか。例えば、今、ソフト中心だとおっしゃっていましたけど、例えば、うまくいつたらハード、まあ箱物は私は余り言うつもりはないんですけど、ハード面にある程度援助をしていくのか、それとも、この定住自立圏そのものについてはやっぱりソフト面を重点的にやるものについては決まっているのであれば是非ちょっと伺いたいなと思います。</p>
<p>○政府参考人(関博之君) ソフト的なところと申し上げました点について先に申し上げますと、ハード事業を進める場合には、地域活性化の事業債ということで別のメニューを用意してございまして、こちらで対応していくだくこととしておりまして、そういう起債の活用でない場合のもうもの財源について、それぞれの団体から調査をして御提示いただきまして、該当のものを私どもの方で対応していくという、そういう仕組みにさせていただいているところでございます。</p>
<p>○政府参考人(関博之君) 地域の大きさでございますが、これは地域の状況によつて様々でございまして、昔からつながりを持つて取り組んできたものが定住自立圏に深化して進めていただいている、長野県の例ええば飯田市さんとか、それから多くの市町村と圏域をつくるております。</p>
<p>○渡辺美知太郎君 私も、人口がそんなに大きくないところでは北海道の帯広市さんも周辺が非常に多くの市町村と圏域をつくるかどうかと</p>
<p>そうではなくて、やはり二つ、三つで取り組んでいる場合もございまして、それは私たちも、地域の重しているところです。</p>
<p>○渡辺美知太郎君 じゃ、結構大きな集団ができるんでも驚くことはないということですね。</p>
<p>今、地域活性化事業債の話がありました。これ、ちょっと私も聞こうかなと思ったんですけれど、今の地域活性化事業債、この発行状況をちょっと教えていただけますか。</p>
<p>○政府参考人(関博之君) 地域活性化事業債、これは様々なものが含まれるわけでございますが、その中で、定住自立圏推進事業ということで活用されていますが、その指標を見ていくときに、例えば臨</p>
<p>一・七億円とということで、徐々に増加しているという状況にござります。</p>
<p>○政府参考人(関博之君) これまで、実質公債費比率という比率がございまして、これで我々、黄信号、赤信号とかいうことを申し上げながら警鐘を鳴らしている部分がござ</p>
<p>されていますが、その指標を見ていいくときに、例えば臨時財政対策債はその指標に影響はないわけでござりますが、今の地域活性化事業債ですと元利償還金につきましては地方財政計画の策定あるいは交付税の算定を通じて対応しているところでござります。</p>
<p>○政府参考人(関博之君) そこで、自治体の例えれば財政運営の指標といつしまして実質公債費比率という比率がございまして、これで我々、黄信号、赤信号とかいうことを申し上げながら警鐘を鳴らしている部分がござりますが、その指標を見ていいくときに、例えば臨時財政対策債はその指標に影響はないわけでございますが、今の地域活性化事業債ですと元利償還金につきましてはこの率にも反映されますので、各自治体におかれでは、そういうところの数字、指標を見ながら、どこまで起債ができるかとということをそれぞれお考へいただ</p>

ば続けていける、民間からお金借りても返していかれる。だからその部分の初動に国がお手伝いをして資金の提供をいたしましたと、こういうふうに地元で考えられないだろうかと。それを是非委員が地元でリーダーシップを發揮していただきたいと。

何%くれるから、ここで金をもらえるからやううじやないかといつたって、それはそのお金が途切れたときににつちもさつちもいかなくなつちゃつた例は、全国で出てくる場合もございません。もちろんそういうように我々は期待するんですけど、是非その発想をもう少し膨らまして、何にでもできるようになつていていうふうにしなければ町づくりは成功しないんだというのがありまして、是非御理解いただきたいと思います。

○政府参考人(関博之君) お尋ねのファンドの形成の法人でございますが、私ども、公益法人等ということでお、公益法人をまず想定しておりますのはやはり公益性があるところで、そこで進めていただこう、そこから地域の民間への融資などを進めています。この担うべき役割として、地域全体の経済成長の牽引や都市機能の集積、あるいは地域全体の生活関連機能の向上を考へられるとしておりますが、この経済成長の牽引や都市機能の集積、それから生活関連機能のサービスの向上と、それぞれの機能に応じて、具体的にはどういう取組が求められるのでしょうか。ちょっと総務省の見解を伺いたいと思います。

○政府参考人(門山泰明君) 財政措置につきましては、質問を変えまして、今度は地方中核拠点都市に求められる問題についてちょっと質問をしたいなと思っております。

では、質問を変えまして、今度は地方中核拠点都市に求められる問題についてちょっと質問をします。

○政府参考人(門山泰明君) 財政措置につきましては、地方交付税措置が中心になると考えておりますけれども、今年度、国費によりましては先行的なモデルの構築のための事業、委託調査を行いたいと考えております。この委託調査を通じまして、本格的な地方交付税措置につきましては平成二十七年度からということです。できるだけ、実際どういうことをやつていただけるのか、中心的な都市が周りの市町村のためにどんなことをやろうという意欲を持つておられるのか、そのため実際に掛かるお金はどのぐらいになつてくるのかという辺りをきちっと把握した上で財政措置を組み立てていくにしたいと考えております。

○渡辺美知太郎君 これも先ほど大臣がおつしやつていた計画ありきで、まず計画を出してどういう効果があるのかということになるんでしょうね。もちろんこれソフト面になると思うんですけど、大体規模としてはどのくらいになりそうですかね。まだ決まってないですか。

○政府参考人(門山泰明君) まだ規模はこれからどうぞいますけれども、先ほど先生から御質問ありました定住自立圏が中心市に対する財政措置、今回四千万から八千五百万に引き上げられたという事情ですかとか、あるいはこれまで政令指定都市、中核市といったところが余り積極的に取り組んでいただけなかつた要因として、財政措置がやや弱かつたんではないかといつた声もござりますので、そういった点を考慮してこれから決めていくということにならうかと存じます。

○渡辺美知太郎君 この計画ありきのは非常にいと違うんですけど、こういうのつてやっぱり地域によつて申し訳ないですかけど構想力に差が出でても、やっぱりその地域全体で回つて、その地元を回つて満喫してもらつて帰つてもらうというのくるかというのは重要でございますので、首都圏

もいかなかつたというわけで、国がやつぱりそこを今のところ面倒見ていただけれども、なかなかこれからそういうわけにいかないと。みんなで知恵を出し合つて頑張つてくれということについては私もそう思つていますし、午前中の奈良県知事からもお話しいただきけれども、やつぱり知事も自立しない自治体には援助をしないと厳しいことをおつしやつていました。

これからは、私も、国の援助を当てにするのでではなくて、やつぱり自治体で知恵を出し合つてみたいなと思っていまして、そういう意味では、この定住自立圏構想、何かの役に立つかもしれないと思つて、私も非常に期待をしておるところであります。

では、質問を変えまして、今度は地方中核拠点都市に求められる問題についてちょっと質問をします。

○政府参考人(門山泰明君) 財政措置につきましては、高度医療の提供体制、あるいは大学等の高等教育機関の整備といったことが想定されますし、基礎的な地域全体の生活関連サービス機能の向上につきましては、日常的な地域医療ですとか障害者福祉の充実、子育て支援、あるいは交通面での足の確保といったようなニーズに対応できる取組と、こういったものが想定されると思つております。

それから、高次都市機能の集積に関しましては、高度医療の提供体制、あるいは大学等の高等教育機関の整備といったことが想定されますし、基礎的な地域全体の生活関連サービス機能の向上につきましては、日常的な地域医療ですとか障害者福祉の充実、子育て支援、あるいは交通面での足の確保といったようなニーズに対応できる取組と、こういったものが想定されると思つております。

○渡辺美知太郎君 今、観光とおつしやつていました。実は、意外に思われるかもしれないけれども、大学、私はアートマネジメントを専攻していまして、美術で町おこしをしていくこと。直島とかあるいは新潟の芸術祭とか、そういうところをいろいろ行かせてもらつて、やはり日本の確かにある観光資源というのはたくさんあるんですね。それがやつぱり点と点であるだけで、一か所行つたら隣の町の観光資源には行かないというか、知らないので、一か所行つて帰つてきちゃう、非常にもつたないなと思っていまして、そういう意味でも、やっぱりその地域全体で回つて、その地元を回つて満喫してもらつて帰つてもらうというの

がいいなと思っております。

こうした役割に応じた財政措置の必要性というものは当然想定されているのですが、どのような財政措置を行つていくのか、ちょっと対応を伺いたいなと思います。

アマンが多い地域はもう放つておいてもどんどんどんどん町おこしをしていくと思うんですね。もう任せてしまつてもいいぐらい、こつちが聞いでもいいぐらい。一方で、なかなかやつぱり道路を造ってくれとかそういう発想から脳却できない地域というのもあると思うんですけど、そこら辺について、総務省では何か対策などは考えておられるでしょうか。

○国務大臣(新藤義孝君) まさにそこがポイントだと思うんですね。

ですから、第一に必要なことは成功例をつくることなんです。ああ、あの町でできたの、どうやってやつたんだろうという中で、それは町にアイデアマンがいるんですよ、役場に。でも、そうでなくたつてその町にはいろんな人が本来ならいるはずなんです。でも、行政は役場がやることだから接点がない場合、そういう人たちを、じや今町の中に入る人で探そう。それから、うちの町おこし共同体のように、目的意識を持つ、高い専門性を持つ人間が町の役場の職員になつて、派遣させてるんですよ、今。そういう人たちが地域で会社をつくつてみたり、自分たちの派遣期間三年間やつて、それ終わつた後はそこに自分が地元で仕事をつくつて定住しようと、そういう人たちが新しい仕事を、観光も含めて産業開拓している、こういう場合もあります。

ですから、やり方は様々だと思うんですが、まず地域がやる気になつて、自分たちにノウハウがあるなら使う、なければ外から連れてくる若しくは縁のある人を探す、幾らでも世の中にはそういうものがあると思うし、必ずその地域の特徴があるかないかというのはすごく違うと思います。ですから、その自治体に対する支援を我々が様々な形でできるようなメニューをそろえてと、こういう状態でございます。

○渡辺美知太郎君 今おしだりやる気の

ある職員の方を派遣することもありますし、あと民間人の登用とかになるんですね、あとメセナ事業みたいな感じで企業を誘致するとか、そういう形で是非、これからはやつぱりお金はばらまけないですから、知恵をばらまいていくというか、やつぱりそういういたことにシフトせざるを得ないなと思います。

次の質問なんですが、次は、基礎自治体による行政サービス提供に関する研究会報告で、中枢拠点都市の近隣市町村の住民は、これから自らの

住む市町村と異なる自治の単位からいろんな行政サービスを受けるということになるので、やっぱり行政サービスの提供主体である中枢拠点都市に對して要望を伝えて、民主的なコントロールを及ぼせるようにすることも課題であると指摘をされています。

こうした民主的コントロールの必要性について政府の認識を伺うとともに、この民主的コントロールを確保するために連携協定を結ぶ自治体にどういう取組が必要なのか、ちょっと伺いたいな

と思います。

○政府参考人(門山泰明君) 地方中枢拠点都市圏の取組でございますけれども、これは、地方中枢拠点都市となります圏域の中心都市、ここに住んでる方々で仕事をつくつて定住しようと、そういう方々にとってはもちろんでございますけれども、近隣市町村の住民の方々が引き続き今のところで住み続けることができる、生活し続けるこ

とができるというように圏域全体の地域経済活性化していくこう、あるいは利便性を維持向上していく

こうということでござりますので、御指摘ございましたように、近隣市町村に住んでおられる住民の方々の意向を圏域全体の施策に反映させるためのいわゆる民主的コントロールが必要だということ。

そこでおつしやるとおりでございます。

そのため、具体的な方策でございますが、今回の改正案におきましては、まず一つには、連携協約を締結するに際しましては、中心市はもちろん

でございますが、近隣市町村の議会の議決を必要としております。住民の代表であります議会の議

決を経るということがまず一つ。さらに、地方中核拠点都市の首長さんと近隣市町村の首長さんがこれは定期的に協議していただくということはやはり一番基本だろうと思いますので、そういったことを連携協約に記載していただければきちっと協議についても仕組みとして担保できるというこ

とでございますので、こういつたことにつきまして地方自治体に対しまして周知していきたいといふうに考えております。

○渡辺美知太郎君 最後の質問になるかと思うんですけれども、さつきソフ面でもいろいろ考

えてやつてほしいと質問がありましたが、では、

济みません、中核市の話をしようと思います。

今この中核市となる要件を満たしている都市があるんですけども、中核市にならなかならない

というのがありますし、これ何でならないのかちょっと認識を問うのか、何か対策があるのか、ちょっとと聞きたいな

思います。

○政府参考人(門山泰明君) 中核市に関するお尋ねでございます。

現在の制度での中核市の要件、人口三十万人以上ということですけれども、これを満たしているけれども中核市の指定を受けていない市

というのは十二市ございます。このうち七つの市は特例市の指定を受けているというのが現状でござります。

それで、中核市になるかならないか、この選択はまさに地域で自主的にお決めいただくということですけれども、地域の実情ですか政策の優先順位を踏まえまして、専門的な人材の確保ですか財政状況、もちろんの觀点を踏まえてそれぞれの自治体で御判断された結果、中核市にならうという申出はしないという判断を取つておられるんだと思います。

今回の地方自治法改正に伴います特例市から中核市への移行でございますけれども、これは今事務的に調査したところでは、今の中核市四十のうちの十二市がもう具体的な移行を希望しております。住民の十二市がもう具体的な移行を希望しております。

○吉良よし子君 既に市町村では一部事務組合、広域連合などの方法で広域連携をしていますけれ

どいうことで、大体多くのところが移行を検討しているんですけれども、これに加えまして、今特例市になつてない、もちろん中核市になつてないけれども、制度が改正されたら中核市への移行を検討したいというふうにおっしゃつて

市が六市あるという状況にございます。市半端なんで、終わります。今日の質問はこれで終わります。

○吉良よし子君 日本共産党の吉良よし子です。本改正案の内容に沿つて伺います。

昨年六月に出された第三十次地方制度調査会の大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申では、基礎自治体について、人口減少下でも人々の暮らしを支えるサービスを持続可能に提供することが問われているとし、三大都市圏においては、経済の成熟化など構造的転換期を迎える中でも経済を牽引する役割。

指定都市、中核市など地域の中枢的な役割を果たすべき地方中枢拠点都市を核とする圏域では、地

方中枢拠点都市を中心とする広域連携を進め、三

大都市圏と並んで経済を牽引する役割。この圏域以外では、中心市と近隣の自治体との間で都市機能の集約とネットワーク化を進めることで安心して生活できる基盤の維持を述べています。

そこで伺いますが、この答申を本改正案でどの

よろしくお答えください。

○政府参考人(門山泰明君) 具体的には、それぞれ中心的な都市あるいは地方圏、大都市圏というふうに分けまして、広域連携の仕組みというのを入れるということにいたしております。具体的には、連携協約という制度を設けるということ、そ

れから事務の代替執行という仕組みを設けること

ということ、いわゆる制度的な対応としてはこの二つが柱でございます。

ども、この新たな広域連携制度というのはこれら連携とどのように違うのか、お答えください。

○政府参考人(門山泰明君) 既存の事務の共同処理方式、例えば事務の委託ですとか一部事務組合、広域連合など、幾つかの形がございます。これらも様々な形で実際に活用されているわけでござりますけれども、今回設けようとしております連携協約と從来からの共同処理・事務処理制度との違いといったましては、連携協約の場合、通常のいわゆる事務の分担だけではなくて基本的な方針ですか政策面での役割を定めることができるというのが一つ、それから、紛争が起きないのが望ましいわけであります。将来的に紛争が起きないとも限りませんので、連携協約締結の時点であらかじめ紛争解決の手続をビルトインしておくというのが二つ目。それから三つ目には、特に共同処理方式について問題点として指摘されることが多いんですが、別組織をつくった場合になかなか簡素で効率的な仕組みであり続けることが難しいということから、別の組織をあえてつくらなくとも可能な連携の仕組みという、この中に三つの点をこれまでの方式との違いとしようとしているところでございます。

今回の改正案によりまして、地方自治体からい

たしますと、今までの共同処理の方式も含めまし

て、多様な手法の中から地域の実情に即して最も適した連携の在り方を自ら選択していただけと、こういうことが可能になるというふうに考えております。

○吉良よし子君 幾つか挙げていただきました

が、事務分担だけではなく、政策面での役割分担などについても自由に盛り込めるようにした連携協約も作つていくと。つまり、今まで行われてきたもののはずですが、本改正案の新たな広域連携の制度は全国どの自治体であつても必要とされるサービスを提供することを前提として行われてきたもののはずですが、本改正案の新たな広域連携では今までの広域連携とは違うものになつてしまふといふことなのじやないかと思うんです。

（略）

ざりますけれども、今回設けようとしております連携協約と從来からの共同処理・事務処理制度との違いといったましては、連携協約の場合は、通常のいわゆる事務の分担だけではなくて基本的な方針ですか政策面での役割を定めができるというのが一つ、それから、紛争が起きないのが望ましいわけであります。将来的に紛争が起きないとも限りませんので、連携協約締結の時点であらかじめ紛争解決の手続をビルトインしておくのが二つ目。それから三つ目には、特に共同処理方式について問題点として指摘されることが多いんですが、別組織をつくった場合になかなか簡素で効率的な仕組みであり続けることが難しいということから、別の組織をあえてつくらなくとも可能な連携の仕組みという、この中に三つの点をこれまでの方式との違いとしようとしているところでございます。

私は、本法案で地方中枢拠点都市圏を進めると、いすことになれば、規模も自治体として持つてい

能などが集約されることから、一対一の対等な協定を結んだにもかかわらず、周辺自治体と中心市

との人口格差や圏域内の市町村の温度差などの弊害があると指摘がされています。

私は、本法案で地方中枢拠点都市圏を進めると、いことになれば、規模も自治体として持つてい

約を結んだとしても、都市機能の集約とネットワーク化の名の下で住民サービスや自治体機能そ

のもののスリム化が進んでしまい、格差が広がつて、新たな市町村再編につながっていくのではなくいかと思うのですが、そうならないと言えるのでしょうか、大臣、お願いします。

○國務大臣(新藤義孝君) 私たちはそういうこと

は全く想定をしていないわけです。格差が出るのは、全く想定をしていないわけです。格差が出るのではなくて、そもそも昼夜間人口比率が一以上の都市が中心になるわけでありますから、最初にそ

ういうもうそもそもその人の移動の形態があるわけです。そういう中で、中枢の町とそれからその周辺の町で圏域をつくりましょうと、どこかに全

てを持つてくるのではなくて、この地域で役割分担しながら、どんなふうにお互いにいい状態をつ

くつていけるか、そこで望む項目について連携協約を結びますと、こういうことなんですね。で

すから、自治体同士で望むものについての協約を結べばいいのだし、またその場合に事務の代替を頼むことによって空いた仕事量を別のものに差し向けるとか、そういう中でそここの地域の行政

の連携の対象になります事務でございますけれども、まずは、これは法律の中ではこういものに限

るとかそういう限定は何も置いておりません。どういうものでもできるということでございますけれども、具体的に二つあるだろうということ

で想定されますのは、例えば介護保険ですか地

域包括ケアシステムなどの社会福祉関連業務のうち非常に専門性が要求される分野、特に専門人材

が必要であるといったような分野などがございま

す。こういった分野ですか、それから、午前中の参考人質疑でもお話出ていたようですが、

つ、最終的にはそれを吸い取ろうなどという人が、人というか、そういう地域があつたとすれば、それを応援する住民が、よし、そういうふうにしてくださいという人がいるならば仕方あります

が、人というか、そういう地域があつたとすれば、それを応援する住民が、よし、そういうふうにしてくださいという人がいるならば仕方あります

ね、こういった事務につきましても相当専門的な技術を持つた方が限られていて、これがござります。こういった業務などが一義的に考えら

れるものかと思いますが、さらに地域振興的な、企画的な分野についても活用の余地はあるかなと

いうふうに考えております。

○吉良よし子君 福祉の分野や若しくはインフラ整備等々ということでしたけれども、全国町村会が出した町村の現状とその事務執行の確保方策に

関するアンケートでは、都道府県における補完の必要性があると答えた町村が六七・五%あります。

○吉良よし子君 福祉の分野や若しくはインフラ整備等々ということでしたけれども、全国町村会が出した町村の現状とその事務執行の確保方策に

関するアンケートでは、都道府県における補完の必要性があると答えた町村が六七・五%あります。

しかし、その国保や介護などの保険分野については、そもそも自公政権や民主党政権時代も含め

て国が率先して市町村への補助を削減し、市町村単独で維持していくことが困難となる状況をつくり出してきたのではないでしようか。都道府県内

の市町村との広域化が進められてきたのもそう

した背景があつたからです。以前、私も本委員会で東松島市の国保の問題を取り上げましたけれども、国保加入者一人一人の命と健康を守るとい

う最も大切な行政サービス、何とかしようと市町

村は懸命の努力を続けています。補完という選択肢を取りたくて取るのではない、取らなければ

やつていけないということなのではないでしょうか。

補完という言葉には、不十分なものを使い完全に補完するものが当然だと思いますが、大臣、いかがでしょうか。

○國務大臣(新藤義孝君) 物事の見方というのいろいろな見方があるのでございまして、勧善懲惡の中で見ればそういうような、今のような仮

説というのがあるのかもしれません。しかし、少なくとも、どこに住んでいる人、これは政党やそ

うとしているのではないかでしょう。

あるいは看護師さんがおられないとか保健師さん

がおられない。やはり専門職、どうしても必要

ういたものを超えて、誰もが自分の町に誇りを思ひ、自分の町を良くしたいと、それから公務員も一生懸命仕事をしてみんなに喜んでもらいたい

と思っているし、そういう中で、しかしながら人間のやることですからうまくいかないところがあつて、それをどう直していくかということでお得な工夫をするわけであります。国政が、悪政を目的とした国政というものが私は国民の理解を得て政権ができるとは思つておりません。ですから、ただ足りないところや直さなければいけないところがあるのは、それは人間のやることですか

ら、反省とともに、日々改善をしなくてはいけないと。

補充の調査を行い、小規模の町村での専門職員の確保の実態を調べています。その実地補足調査で得た見には、資格を持つている職員がそろつていなければならないというのは大きな市の発想で

あり、町村の実態はそれとは相当に違つていて、町村では、複数の業務の兼任は当たり前で、専門職でも、自分の専門性を追求するばかりではない

く、現場に即したセネラリストの素質を持つた職員を必要としている。ある町では、県から土木の技術職員を派遣してもらつたが、一年目は土木で使つて、二年目は保健の分野に回つてもらつてい

きさらに、総括で、町村における職員には、地域全体を視野に入れ、価値ある暮らし場所をつくるために、人々の暮らしと施策が合致するような総合的な判断ができる総合性発揮の発想と能力が強

く求められているのではないか。全ての町村にフルセットの事務体制を想定して、それが難しければ都道府県の新たな補完が必要だという発想は極めて短絡的で、町村の実態を軽視するものと言わざるを得ないとして、都道府県の任務は基礎自治体である町村との支援協力関係を築いていくことを指摘しています。

本改正案による都道府県との間での補完は、対等な一対一での支援協力関係の範囲内で行われるものとなるようにしていかなければならないと考えますけれども、ここで総務省の考え方を確認させてください。（発言する者あり）寝ないでお答えください。

○政府参考人（門山泰明君） お答えいたします。

現在も審議中の医療・介護総合法案、これでも、介護保険で要支援と認定された高齢者を介護保険から切り離して、見守りや配食などの代替サービスの提供を市町村に行わせたり、給付費の削減までも市町村に義務付けたり、改悪を進めよ

うとしているのではないか。先ほど紹介した全国町村会のアンケートでは、補充の調査を行い、小規模の町村での専門職員の確保の実態を調べています。その実地補足調査で得た見には、資格を持つている職員がそろつていなければならぬというのは大きな市の発想であり、町村の実態はそれとは相当に違つていて、町村では、複数の業務の兼任は当たり前で、専門職でも、自分の専門性を追求するばかりではなく、基礎自治体ができないものを中央政府が補完するという、補完性の原理と言われている考え方があります。

その前に、役割分担はきちんと、基礎自治体の仕事、広域自治体の仕事、国の仕事、この役割分担がきちんと整理されているのが前提だと思いますが、そういった役割分担をした上で、基礎自治体ができない部分について、しかも基礎自治体の意向、住民の意向に基づいて補完すべきものを補完すると、こういうことが今回行おうとしている内容でございます。

○吉良よし子君 補完していくものを補完するということですけど、あくまでもやっぱり対等な一対一での範囲内で行われるものと、いきなり突つ込んでいいて、これをやりなさい、あれをやりなさいじゃなくて、やっぱり住民の意思や自主性、自治体の自治機能が相互に尊重され発揮されるようになつてこそ広域連携ができます。政府がすべきことは、そういう地方自治の本旨を発揮できるよう自治体の自治機能を支援すること、強化することであり、新たな地域再編などを強制することなどないように強く求めて、次に、調整会議について伺おうと思います。

この自治法の改正で、新たに都道府県と指定都市との間に調整会議を設けることとし、必要な場合には総務大臣の勧告を行うようにしています。この自らの会議と、この間では、今でも様々な問題についての協議機関が設置されているのではないでしょうか。お答えください。

○政府参考人（門山泰明君） 今回、調整の場を設けようという趣旨の主たる目的は、二重行政と言われていました問題を解消していくこととござりますし、そのほとんどものは当事者の間で真摯な協議を進めることによつて解決すると考えられますけれども、いや、具体的に今どんなものがあるのかと言われますと、そもそも二重行政の問題について協議すら行われないケースもあるうかと思いますし、協議が暗礁に乗り上げて

現在も審議中の医療・介護総合法案、これでも、介護保険で要支援と認定された高齢者を介護保険から切り離して、見守りや配食などの代替サービスの提供を市町村に行わせたり、給付費の削減までも市町村に義務付けたり、改悪を進めよ

うとしているのではないか。先ほど紹介した全国町村会のアンケートでは、補充の調査を行い、小規模の町村での専門職員の確保の実態を調べています。その実地補足調査で得た見には、資格を持つている職員がそろつて

うとしているのではないか。先ほど紹介した全国町村会のアンケートでは、補充の調査を行い、小規模の町村での専門職員の確保の実態を調べています。その実地補足調査で得た見には、資格を持つている職員がそろつていなければならぬというのは大きな市の発想であり、町村の実態はそれとは相当に違つていて、町村では、複数の業務の兼任は当たり前で、専門職でも、自分の専門性を追求するばかりではなく、基礎自治体ができないものを中央政府が補完するという、補完性の原理と言われている考え方があります。

その前に、役割分担はきちんと、基礎自治体の仕事、広域自治体の仕事、国の仕事、この役割分担がきちんと整理されているのが前提だと思いますが、そういった役割分担をした上で、基礎自治体ができない部分について、しかも基礎自治体の意向、住民の意向に基づいて補完すべきものを補完すると、こういうことが今回行おうとしている内容でございます。

○吉良よし子君 少なくとも十六市ではそういうことですけど、あくまでもやっぱり対等な一対一での範囲内で行われるものと、いきなり突つ込んでいいて、これをやりなさい、あれをやりなさいじゃなくて、やっぱり住民の意思や自主性、自治体の自治機能が相互に尊重され発揮されるようになつてこそ広域連携ができます。政府がすべきことは、そういう地方自治の本旨を発揮できるよう自治体の自治機能を支援すること、強化することであり、新たな地域再編などを強制することなどないように強く求めて、次に、調整会議について伺おうと思います。

この自治法の改正で、新たに都道府県と指定都市との間に調整会議を設けることとし、必要な場合には総務大臣の勧告を行うようにしています。この自らの会議と、この間では、今でも様々な問題についての協議機関が設置されているのですが、私は理解に苦しむわけですから、最も、自主的に設けられた協議機関では解決の付かないような問題が今具体的にどの都道府県でどの政令市との間で持ち上がりつてているのか、あれば簡潔にお答えください。

○政府参考人（門山泰明君） 今回、調整の場を設けようという趣旨の主たる目的は、二重行政と言われていました問題を解消していくこととござりますし、そのほとんどものは当事者の間で真摯な協議を進めることによつて解決すると考えられますけれども、いや、具体的に今どんなものがあるのかと言われますと、そもそも二重行政の問題について協議すら行われないケースもあるうかと思いますし、協議が暗礁に乗り上げて

現在も審議中の医療・介護総合法案、これでも、介護保険で要支援と認定された高齢者を介護保険から切り離して、見守りや配食などの代替サービスの提供を市町村に行わせたり、給付費の削減までも市町村に義務付けたり、改悪を進めよ

うとしているのではないか。先ほど紹介した全国町村会のアンケートでは、補充の調査を行い、小規模の町村での専門職員の確保の実態を調べています。その実地補足調査で得た見には、資格を持つている職員がそろつていなければならぬというのは大きな市の発想であり、町村の実態はそれとは相当に違つていて、町村では、複数の業務の兼任は当たり前で、専門職でも、自分の専門性を追求するばかりではなく、基礎自治体ができないものを中央政府が補完するという、補完性の原理と言われている考え方があります。

その前に、役割分担はきちんと、基礎自治体の仕事、広域自治体の仕事、国の仕事、この役割分担がきちんと整理されているのが前提だと思いますが、そういった役割分担をした上で、基礎自治体ができない部分について、しかも基礎自治体の意向、住民の意向に基づいて補完すべきものを補完すると、こういうことが今回行おうとしている内容でございます。

○吉良よし子君 少なくとも十六市ではそういうことですけど、あくまでもやっぱり対等な一対一での範囲内で行われるものと、いきなり突つ込んでいいて、これをやりなさい、あれをやりなさいじゃなくて、やっぱり住民の意思や自主性、自治体の自治機能が相互に尊重され発揮されるようになつてこそ広域連携ができます。政府がすべきことは、そういう地方自治の本旨を発揮できるよう自治体の自治機能を支援すること、強化することであり、新たな地域再編などを強制することなどないように強く求めて、次に、調整会議について伺おうと思います。

この自治法の改正で、新たに都道府県と指定都市との間に調整会議を設けることとし、必要な場合には総務大臣の勧告を行うようにしています。この自らの会議と、この間では、今でも様々な問題についての協議機関が設置されているのですが、私は理解に苦しむわけですから、最も、自主的に設けられた協議機関では解決の付かないような問題が今具体的にどの都道府県でどの政令市との間で持ち上がりつてているのか、あれば簡潔にお答えください。

○政府参考人（門山泰明君） 今回、調整の場を設けようという趣旨の主たる目的は、二重行政と言われていました問題を解消していくこととござりますし、そのほとんどものは当事者の間で真摯な協議を進めることによつて解決すると考えられますけれども、いや、具体的に今どんなものがあるのかと言われますと、そもそも二重行政の問題について協議すら行われないケースもあるうかと思いますし、協議が暗礁に乗り上げて

いて動いていないというケースもあるかもしませんので、それについて今勧告しなければならないような事例が具体的にあるかと言われましても、そこは把握のしようがないと思つております。

○吉良よし子君 かもしだいということで、現実に今大変な事態というものは今のところ見当たらぬということですけれども、確かに、二重行政の解消という中で、中には二重行政で問題があるものもあるでしようけれども、何が二重行政によって問題なのかを判断するのはあくまでもそこに住む住民であり、住民の意思で最終的に決められるものだと思います。

うのは、いざれか一方の自治体の申出があればもう一方はその協議に応じることが義務付けられている。しかも協議が調わなかつた場合にはいざれかの一方の要請で総務大臣に勧告を求めることができることとされており、その手続も定められている。例えば、県庁所在地の政令市に市民図書館があつて、同じ区域内に県民図書館があるから二重行政だ、どちらか一方を整理、統廃合しようなどということに勝手に総務大臣が口を出す制度を設けるということになると、地方のことは地方が決めるという地方自治の趣旨からいつてもそれは余計なことになつてしまふのではないでしようか。大臣、いかがでしようか。

國務大臣〔新藤義孝君〕 そうならないようにしてなくちゃいけないですよね。

そもそも、今回の調整会議というのは、任意に今まで自治体間であるものについてはそれをそのまま活用していただけばいいと思うんですよ。ただ、構成要員として、まず首長がそこに就くことになつておりますから、今まででは首長ではなくて担当の方で事務的な打合せの済んでいたものもあると思うんですね。ですから、それは、今までのものは柔軟に活用していただけばいいと思うんです。

定都市の間で事務・権限の移譲が確実にあるわけですから、ですから、今までは任意で、起きていた場合には適宜行われたものが、今回は事務・権限の移譲がある程度のまとまったものであるから、それを前提にして調整をするための機関をつくりますということなのであります。

それから、この総務大臣の勧告というのは、勧告を受けるための議決をその自治体が自分たちの議会で可決して勧告を申入れをすると、こういう仕組みで、その地域の決定によって、意思によつて、総務省に調整が付かないからということになつて来るわけであります。私は、そうした例と、いうのはなかなかないのではないかなど、このよつては行かなくても、知恵をもつて、何からかの新しい裁定の仕組みを設けることを検討使つて調整をしていただければいいということだと思つております。

吉良よし子君 勧告というものはほとんどないはずだとおっしゃつていますけれども、三十次地調の報告では、協議が調わない事項が生じた場合には、現行制度上、自治紛争処理委員による調停は全ての当事者が受諾することが可能である、しかしながら、これには、地方に対して一定の見解を押し付ける仕組みになるのではないかと懸念せざるを得ない。これは地方に対する勧告といふべきであります。いわゆる非権力的関与といふものでございますので、法律に根拠がなければならないといふことでございます。

政府参考人(門山泰明君) 勧告といいますのは、地方自治体に対する国の関与の一類型でござります。いわゆる非権力的関与といふものでございますので、法律に根拠がなければならぬこと

定都市の間で事務・権限の移譲が確実にあるわけですから、ですから、今までには任意で、起きていた場合には適宜行われたものが、今回は事務・権限の移譲がある程度のまとまつたものであるから、それを前提にして調整をするための機関をつくりますということなのであります。それから、この総務大臣の勧告とというのは、勧告を受けるための議決をその自治体が自分たちの議会で可決して勧告を申入れをすると、こういう仕組みで、その地域の決定によつて、意思によつて、総務省に調整が付かないからということになつて来るわけであります。私は、こうした例などいうのはなかなかないのではないかと、このよつうに思います。そこまで行かなくても、知恵を使つて調整をしていただければいいということだと思つております。

（右に記載の「現行制度」）自ら統合処理委員による調停を利用することが可能である、しかしながら、調停は全ての当事者が賛同する必要があるため、それでも解決が見られない場合を想定した専らかの新しい裁定の仕組みを設けることを検討すべきであるとしている。

は、これは地方に対して一定の見解を押し付ける仕組みになるのではないかと懸念せざるを得ないと思うんですが、改めて総務省に聞きますが、総務大臣による地方自治体に対する勧告というものは、はどういうものがあるか。できるだけ、時間が迫っていますので、簡潔にお願いします。

○政府参考人(門山泰明君) 勧告といいますのは

は、地方自治体に対する国の関与の一類型でござります。いわゆる非権力的関与というものでござりますので、法律に根拠がなければならないといふことでござります。

四十五条の四に基づきまして、各大臣は、その担任する事務に關して、地方自治体の事務の運営等について適切と認められる技術的な助言、勧告をすることができる、こういう一般的な規定がつござります。

あと、各論的なものといたしましては、普通地方公共団体の協議会を設けるべきであるという旨の勧告というのが二百五十二条の二にございます。それから、組織及び運営の合理化に関する勧告というのが二百五十二条の十七の五。それから、特別区財政調整交付金に係る勧告というのが二百八十二条にございます。

このほか、地方自治法以外にも法律で勧告を規定しているものは幾つか例はございます。

○吉良よし子君 基本的に、現行法上で御紹介いたしました総務大臣の勧告という場合は、それはやはり基本的に法令の遵守に係るものに限られています。ところが、今回の調整会議で扱われる問題というのは、都道府県と政令市双方の行政運営の政策に係る問題であり、それぞれがどういう政策を取るかについて、どちらかの自治体の要請を前提にしているといったとしても、総務大臣に勧告の権限を与えるというのは、地方のことは地方で決めるという自治体の在り方として違うんじゃないかと思います。

この勧告というのは、地方の政策に国が介入することにつながるのではないかと思うんですが、勧告が出されたとしても、それを受けたかどうかという議会の意思はあくまでも尊重されると言えないのでしょうか。大臣、お願いします。

○政府参考人(門山泰明君) 法律的な点、先に御説明をさせていただきます。

これらの勧告でございますが、地方自治体は勧告を尊重しなければならない義務というのを負います。負いますが、法律上勧告に従うべき義務をこれまで現在の制度として存在する勧告につきましては、こども同様でございます。新しく設けようとしているものも同様でございます。

四十五条の四に基づきまして、各大臣は、その担任する事務に関して、地方自治体の事務の運営等について適切と認められる技術的な助言、勧告をすることができると、こういう一般的な規定が一つございます。

あと、各論的なものといたしましては、普通地方公共団体の協議会を設けるべきであるという旨の勧告というのが二百五十二条の二にございます。それから、組織及び運営の合理化に関する勧告というのが二百五十二条の十七の五。それから、特別区財政調整交付金に係る勧告というのが二百八十二条にございます。

このほか、地方自治法以外にも法律で勧告を規定しているものは幾つか例はございます。

○吉良よし子君 基本的に、現行法上で御紹介いただきました絵島大臣の勧告という場合は、それはやはり基本的に法令の遵守に係るものに限られています。ところが、今回の調整会議で扱われる問題というのは、都道府県と政令市双方行政権の及ぼしの問題であります、そし

力の行政運営の政策に係る問題であり、それそれがどういう政策を取るかについて、どちらかの自治体の要請を前提にしているといったとしても、総務大臣に勧告の権限を与えるというのは、地方のことは地方で決めるという自治体の在り方として違うんじやないかと思います。

○政府参考人 門山泰明君) 法律的な点、先に御説明をさせていただきます。

これらの勧告でございますが、地方自治体は勧告を尊重しなければならない義務というのを負います。負いますが、法律上勧告に従うべき義務を負うものではないということにつきましては、これまで現在の制度として存在する勧告につきましても同様でございます。新しく設けようとしているのでしょうか。大臣、お願いします。

それから、勧告の発動要件でございますが、これはそれぞれの法律の趣旨を達成するために必要に応じて個々に定められているものでございまして、必ずしも違法性の問題、事務の処理が違法であるという場合に限定して勧告の制度が設けられているということはございません。

○吉良よし子君 私がこの問題にござわらざるを得ないというのは、調整会議をより強権的に運用するよう求められる意見があるからなんです。

大阪では、いわゆる大阪都構想によつて強引に進められようとした大阪府立大学と大阪市立大学の統合する案が、議会の同意が得られず先送りされました。私は、住民自治、民主主義が機能した結果だと受け止めておりますが、先月開かれた衆議院総務委員会で参考人として出席した橋下大阪市長はこのことを例に挙げて、調整会議で決まりたことがそれぞれの府県や政令市の議会をどの程度拘束できるか規定がない、調整会議で決まつたことも府議会、市議会で否決され元のもくあみなどという見解を述べています。一見、政府案を否定しているように批判しているようにも見えますが、橋下氏が言つているのが、調整会議を通じた決定や勧告には議会は口出ししないようにしている、できないようにせよということです。その意味では、そういう発想がこの法案にも通底しているのではないかという懸念があるんですが、大臣、その点はいかがでしよう。

○国務大臣(新藤義孝君) 私は、何にしても形式主義に陥つては駄目だと。それから、何かにかこつて、形をつくつたことで話合いや民主主義のルールを無視して強権発動のようなものになってしまつてはいけないと、これは常に心掛けているところであります。

今回の総務大臣の勧告というのは、地方自治法において、まず都道府県と市町村は相互に競合しないようしなければならないと、それから、住民福祉の増進に努めるとともに、最小の経費で最大の効果を上げるようにしなければならないと、こういう法律の規定があるんですね。ですから、

その精神にのつとつて必要な勧告を行おう。地方自治法に定められたものをきちんと達成していくべきねということに關してうまく調整が付かない場合には勧告をすると。それはしかも、勧告を受けて私どもはそれをやると、こういう民主主義のルールになつていてるんですね。

ですから、それをきちんと守つていくことが非常に重要であつて、性悪説といいますか、何かそれを悪用しようとする人がいるならば、それを止めるのも政治の役割だと思いますね。

○吉良よし子君 悪政を利用する人がいるとすれば、それを止めるのも政治の役割とおつしやいました。是非そういう役割を果たしていただきたいと思うんですけども、やはり、でも受けたい人のその民主主義はあつたとしても、受けたくない側という意味の住民意思と、いうものもあるわけですから、そういう点はしっかりと見ていただきたいです、二重行政をなくすことを中心にして自治体からの申出で設置されるという形になつて、調整会議が、結局のところ、政府主導で自治体の仕事のリストラを促すための装置として今回わざわざ法定してしまうのではないかという懸念がやつぱり拭えないということもここで申し上げております。私の質問を終わらせていただきます。

○委員長(山本香苗君) この際、委員の異動について御報告いたします。

本日、那谷屋正義君が委員を辞任され、その補欠として藤末健三君が選任されました。

○又市征治君 又市です。

私の方まで回つてくると大分ダブつたりなんかするんですが、再確認の意味含めて幾つかお伺いをしてまいりたいと思います。

今回の地方自治法の一部改正案では、指定都市制度の見直しが一つの大きな柱ということだと思っています。その中でも区の役割の拡充が大きな特徴になつております。それは、区が住民に身近であ

り、住民に密着した行政サービスを行つためだと説明をされているわけですが、具体的には、区の事務所が分掌する事務を条例で定め、そして市長が区内に關するものを処理させるために、区に代えて総合区の区域の権限に属する事務のうち主として総合区の区域の権限に属する事務を条例で定め、そして市長が区内に關するものを処理させるために、区に代えて総合区を設け、議会の同意を得て選任される総合区長を置くことができる、このようになつてあるわけです。総合区長は職員任命権あるいは予算意見陳述権を持ち、身分も特別職、こうしたことになります。

このように見ると、いかにも総合区が地域密着型になり、分権の進展の印象を持ちますが、実際に指定都市でどのくらいの市長が総合区の設置あるいは総合区長を選任することになるのか。この二月に発表された改正案に対する指定都市市長会のコメントを見ますと、これは一定の評価をしつつも、今後の指定都市の根幹に関わるような地方自治法の改正に際しては、地方の実態を踏まえたものとなるよう指定都市の意見を十分に聴取しながら進めていただきたい、こんな注文が付いていますね。そんなことも含めて一部新聞は、新制度を積極的に広げようとの声は国からも政令市からも聞こえない、こんなふうに報道されています。

そこで伺うんですが、総務省は、自治法を改正をしてまで制定をしようとする総合区なり総合区長制度を設置するように指定都市に積極的に助言をしていくという、こういう考え方なのかどうか、また、指定都市の新制度についての対応はどうのようになるというふうに見通して今おられるのか、この点についてお伺いしておきたいと思いま

す。

○副大臣(関口昌一君) 今回の総合区の導入の意義というのは、今、又市委員の方から御説明がありましたので、こちらの答弁は省略させていただきたいたいと思います。

政令市がこの総合区の導入を、いろんな考え方がある。二十の政令市があるわけでありまして、人口規模でも七十一万の静岡とか三百八十六万の

横浜とか、さらに、特別区の数でいくと静岡の三区とか大阪の二十四区ですか、もう面積からそして規模、そして沿革等、多様であるということであります。そうした中で、総合区は、それの指定都市が地域の実情に応じて導入するかどうか柔軟に対応されるだろうということを大臣の方からも石井委員の質問に対し答弁しているところであります。

これは、積極的に総合区の導人に導いていくのかという説明がございましたけど、あくまでも地域が実情に沿つて考えていただいて、総務省としては制度の趣旨を指定都市にしつかりと説明させていただくとともに、総合区の導人について指定都市から相談に応じるなど、必要な情報提供や助言を行つていきたいと思いますが、あくまでも地域がしつかりと考へていただきたい、我々はそれを導くというような状況で考へております。

○又市征治君 どんどんやりなさいというわけでも、推進をしていくというわけではないと、それがそれがそうしたものを作りたいてと、それがそんしたことですね。

そこで、次に中核市と特例市との統合について伺いますが、改正案によると、中核市の指定の要件は人口三十万人以上だったものを二十万人以上に引き下げるということになりますが、中核市には引き続き保健所の設置が義務付けられることになります。そこで、厚労省見えていますね、厚労省にお伺いしますが、この人口要件が二十万人以上ということで十万人引き下げられるわけですが、また、指定都市の新制度についての対応はどうのようになるというふうに見通して今おられるのか、この点についてお伺いしておきたいと思いま

す。

○政府参考人(高島泉君) お答えいたします。

保健所は、感染症などの疾病予防に関する事業とか衛生上の試験及び検査に関する事業など、地域住民の健康の保持、それから増進に関する事業を行つております。地域保健に関する広域的、専門的かつ技術的拠点として重要な役割を果たす機関として位置付けられております。

この保健所の設置につきましては、地域保健法

によりまして、地域保健行政の担い手ということです、都道府県、指定都市、中核市その他政令で定める市又は特別区がこれを設置すると、こういうふうに定めております。

今般、地方自治法の改正でございますが、今の事務のうち地域保健に関する事務をしつかりやつて規模、そして沿革等、多様であるということであります。そうした中で、総合区は、それのために住民に身近で利用頻度の高い保健、それから医療・福祉サービスを提供すると、こういう観点からは、その拠点としてやはり保健所の機能が必要不可欠であると、こういうふうに考へております。

今回の改正によりましてその人口要件が三十万人から二十万人に緩和されるということでおざいりますが、新たに中核市になられる自治体と、こういった自治体につきましては、地域保健行政の担い手と、こううこととして認められるというものでござりますので、保健所を設置して地域保健に関する事務を行つていただきたいと、こういうふうに考へております。

○政府参考人(高島泉君) お答えいたします。

さて、四月一日現在、四十市が特例市として指定をされておりますが、これらの市、全てが保健所を設置することが可能だというふうに見ているのかどうかということですけれども、保健所を設置するためには、財政的に問題であるとか、あるいは人材の確保等の問題が付いて回ります。それは相当大きな課題になるわけでしようから、そこで、中核市市長会は、第三十次地制調査申に対する意見の中でも、現行制度の中核市に移行する要件を満たしながら移行しない市の理由として財政措置が不十分であることが挙げられている、こう指

摘をされていますね。実際、資料によれば、人口三十万人以上で政令市、中核市の指定を受けていない市が十二市、人口二十万人以上三十万人未満の特例市の指定を受けていないのが七市あるわけですね、現実に。

このような要望なり現状を踏まえて、国は一定程度、この保健所の設置はもとよりですが、中核市への移行についてどのように支援を行つていいこうというお考えなのか、お伺いをします。

○大臣政務官(伊藤忠彦君) お答えを申し上げた

中核市への円滑な移行のための事務移譲に伴う財政措置、人的支援に関しましては、第三十次地方制度調査会答申におきまして、適切な事務処理体制を構築するため、都道府県から市町村へ職員を派遣することや初期費用等を適切に見込んだ財政措置を行うなど、都道府県において地域の実情を踏まえた運用上の工夫を行う必要があると指摘を受けているところでございます。

この答申の趣旨を踏まえまして、まずは都道府県と移行を目指す市との間で十分な調整が必要な点でございますけれども、財政措置につきましては、事務移譲に伴う増加経費を基準財政需要額に算入する形で地方交付税により適切に処置をしてまいりたいと思いますし、また、人的支援につきましても、総務省としては円滑な移行が進む先行事例の情報提供を始め必要な助言をしきりに行ってまいりたい、こう考へているところでございます。

○又市征治君 中核市になり、事務量も増大をしますし、財政需要も高まるわけですから、それに十分な財政措置が必要だということはもう当然のことです。それがやられなければさつき申し上げたように、現実には資格を持っているけれども履行しない、こういうことが現実問題としては起つておるということでもありますから、そういう意味で、権限と責任は一体であり、自治体もそれを自覚すべきだと思いませんけれども、当然国としても、今ありましたように十分

な、責任を押し付けるだけじゃなくて、積極的な支援というか、十分な支援を是非やつていただきたい、このように思います。

そこで、また全国特例市長会は、この第三十次地制調査申に対する意見において、中核市と特例市の統合について、人口規模のみによる画一的な基準の適用を行わないこと、また保健所の設置のみを要件とするのではなく地域の実情に応じて権限を主体的に選択できる制度又は複数の権限の類型から選択できる柔軟な制度として設計してほしい、こういう旨の要望をしていますね。

三月の本委員会における政府予算案の委嘱審査の際にも、合併算定替え終了以降の地方財政の安定化について大臣と少しやり取りをさせていただきましたが、平成の大合併もあり、自治体の姿も大きくこれは変貌してきているということはもう先ほど来からも、今日の午前中の話からも出ておりますが、この人口規模だけでは測り切れない財政需要も新たに検討されなきやならなくなつてい

りますが、この人口規模だけでは測り切れない財政需要も新たな年に検討されなきやならなくなつていません、これももう事実だらうと思ひます。まさに地域の姿は多様、千差万別でありますし、それに応じた権限の移譲も必要かと思います。この全国特例市長会の要望についてどのように受け止めておられるのか、この点についてお伺いしたいと思います。

○大臣政務官(伊藤忠彦君) ただいまの御質問でございますが、中核市と特例市の統合の意義はもうずつと御議論いただいてまいりましたが、地域の中心的な都市として地域を支える役割を担う人口規模が二十万人以上の市に対して一層の事務・権限の移譲を行うことによって、より住民に近いところで住民サービスに即した迅速な行政サービスを提供できる町づくりをしてまいりたいと、このことについてございますが、両制度を統合することによってござりますが、両制度は法令で行われることとなりますが、中核市制度は一定の範囲の事務を一括して都道府県から移譲するものでございまして、特に今御議論にもございました保健所関連の事務は、中核市の事務において大きなウ

エートを占めていることからも一括して移譲すべきものだと考えておりますが、そのままの状況で地域の実情に応じた事務の移譲につきましてこれを望みたと考へている場合は、例えば条例による事務処理特例制度を積極的に御活用もいただきたいものだというふうに考へているわけでござります。

また、今後、新しいステージの地方分権の方向性ということを考えていく場合に、全国一律の先生おつしやつたように権限移譲が難しい場合につきましては、国が、都道府県から市町村に対し希望する市町村が手挙げ方式によって移譲を受ける方式を導入することを検討しているところです。今、こうしたこといろいろ考へさせていただいているところでござります。

○又市征治君 それじゃ、次に、連携協約制度の導入について伺つてまいります。

○大臣政務官(伊藤忠彦君) ただいまの御質問でございますが、中核市と特例市の統合の意義はもう合併推進をされたわけですけれども、市町村数は、九九年三月三十一日時点では三千三百三十二、それが二〇一〇年三月三十一日では千七百二十七まで減少してまいりました。三十次地制調査申では、合併は進んだが依然として多くの小規模市町村が存在をし、今後合併が大きく進展する見込みがない中で、行政サービスの提供体制は、自主的市町村合併、あるいは市町村間の広域連携、あるいはまた都道府県による補完の中から選択すると

そのような意味での市町村間の新しい広域連携、これを推進するために、地方自治法を改正して、言いますならば、市町村合併によらない新しい連携の仕組みとして連携協約制度を創設しようとしているわけでござります。したがいまして、この連携協約というのは、自治体が実情に応じて内容を自由に協議していくだけで、使い勝手のいい制度になるのではないかということを期待しているわけでござります。

今後でござりますけれども、自主的な合併を含めまして、市町村間の広域連携もござりますし、都道府県との間の連携もございます。多様な手法を用意して、その多様な手法の中で各市町村が最も適したものを選択できるようにして、これを地域の活性化につなげいくと、こういうことが重

つまり、合併イコール住民サービスが充実したとか、あるいはまた町村間の連携が不要になつたとかいう、こんなことはないわけですよね。

今回の連携協約は、合併の進展が不十分だからということではなくて、市町村が行政サービスの拡充にやつぱり活用してほしい、こういう旨で提案をされているものだろうというふうに理解をするんですが、この点についてはいかがですか。

○政府参考人(門山泰明君) 今お話をございましたように、既に合併をしたところと合併しないところを含めまして、新たな広域連携というものは必ずおつしやつたようになりますけれども、そのことを可能になるのではないかと考えているところです。人口減少社会において、全国の市町村がとにかく持続可能な形で行政サービスを提供していくところを含めまして、新たな広域連携といふものには必ずそれぞぞあるところにはあるということだと思います。

人口減少社会において、全国の市町村がとにかく持続可能な形で行政サービスを提供していくことの発意に応じて事務・権限が選択的に移譲されることがあります。そこで、既に合併をしたところを含めまして、新たな広域連携といふものには必ずそれぞぞあるところにはあるということだと思います。

人口減少社会において、全国の市町村がとにかく持続可能な形で行政サービスを提供していくことの発意に応じて事務・権限が選択的に移譲されることがあります。そこで、既に合併をしたところを含めまして、新たな広域連携といふものには必ずそれぞぞあるところにはあるということだと思います。

人口減少社会において、全国の市町村がとにかく持続可能な形で行政サービスを提供していくことの発意に応じて事務・権限が選択的に移譲されることがあります。そこで、既に合併をしたところを含めまして、新たな広域連携といふものには必ずそれぞぞあるところにはあるということだと思います。

人口減少社会において、全国の市町村がとにかく持続可能な形で行政サービスを提供していくことの発意に応じて事務・権限が選択的に移譲されることがあります。そこで、既に合併をしたところを含めまして、新たな広域連携といふものには必ずそれぞぞあるところにはあるということだと思います。

○又市征治君　これは時間のずれなんでしょうか
れども、もつと早く連携協約みたいなものができ
ておれば、何も市町村合併までやらないでもよがた
わというような、それは一面そういう恨み節も聞
こえてこないわけでもない、こういう感じがいた
しますが、いずれにしても、行政サービス提供体
制しつかりと拡充していくことが大事なわ
けですから、その点は是非しつかりとやっていた
だきたいと、こう思っています。

そこで、自治体の連携事務の共同処理について

は、現行の地方自治法においても、自治体間での
協議会としたもので法人の設立を必要としないも
の、また一部事務組合のような新たな法人を設立
するものといったように、幾つかの形態があると
いうことになります。また、定住自立圏形成協定
というのも存在をするわけで、さらには、地方
自治法に基づかない自治体間の自主的な連携も
存在をしているわけですね。

今回導入されるこの連携協約制度が、これらの
従来の連携形態に対しどのような特色、特徴な
り性格を持つものなのか。つまり、今回の連携協

約制度は従来の事務の共同処理に代わる主要な
形態にならいくのか、あるいは共同処理のメ

ニューの一つの位置付けなのか、その場合、分野
別にどのようすみ分けというものを総務省は考
えられているのか、ここらのところをもうちょっと
と説明してください。

○政府参考人(門山泰明君) 従来の事務の共同処

理方式との関係では、基本的にはメニューを追加

しているということだと、うふうに考えておりま

す。

具体的に、ではどのような形で従来の共同事務

処理制度を用いてきたかと、いう例でござります
が、例えば事務の委託という制度がござります。

これで、公平委員会が処理します事務ですと
あるいは住民票の写しの交付といったような事
務、こういったものを事務の委託ということで
行っているケースが多くございます、多いケース
と、いうことで御紹介でございます。

それから、一部事務組合の場合ですと、ごみ処
理ですかし尿処理、さらに消防、救急といった
まさに生活の基盤になるような事務について組合
をつくつて行うという形態が主流でございます。
それから、広域連合という仕組みもございます
が、これは後期高齢者医療ですか介護保険、こ
ういった制度につきまして、ほんどの場合、一
つの都道府県の中、全ての市町村が加入するよう
な形で、一緒になって事務を処理すると、こういう
ような形が代表的な従来型の共同事務処理制度で
ございます。

それから、定住自立圏の協定ですとか、それ以
外の法律に根拠を持たない、言つてみますと私法
上の契約に基づくような連携というのもいろいろ
な形がございます。観光の交流ですとかあるいは
災害の応援協定なども、そういうものもございます。

これらはいろいろ種類はあるわけでございます
が、總じて、これらのものとの違いを申し上げま
すと、今回の連携協約制度の場合には、一つは、
従来の共同処理と違いまして、事務の分担だけで
はなくて、基本的に方針とか政策面での役割分担も
定められる、それから紛争解決の手続がビルトイ
ンされている、さらに、別の組織をつくらなくて
はなくして、基本的な仕組みとできるという方が一方
に推計を公表されまして、それによりますと、二十
歳から三十九歳の女性の人口動態の分析を基にし
て、現在の自治体の約半数、八百九十六自治体が
二〇四〇年には消滅可能性都市になり、そのうち
五百二十三の自治体では人口が一万人を割り込む
と推計をされて、消滅の可能性が高い、こういう
ふうに発表されています。

この推計は、都市部への人口流入が今後鈍ると
の政府推計とは異なって、毎年六万から八万人流
入するとの前提に立つており、その評価はいろいろ
とあるんだろうと思いましょうけれども、このよ
うな人口動向の推計、そこから推定をされる自治体
消滅の危険性についての警鐘を、総務省としても
う検討されているのかどうかは知りませんが、こ
のところはどのようにお受け止めになるんだろ
うか、伺いたいと思います。

○政府参考人(門山泰明君) まず、人口推計の仕

方といいますか、内容につきましての見解という
ことで御説明申し上げます。

今御指摘ございましたように、地方制度調査会
答申で用いました数字は、国立社会保障・人口問題
研究所の推計でございますが、この推計は、人口

移動率が今後一定程度に収束していくと、こうい
うことを前提としております。

それじゃ次に、人口動向の推計についてお尋ね
をしていただきたいと思います。

ごめんなさい、厚労省さん、忙しい中、もう質
問はございませんので、退席していただいて結構
です。済みません。

○委員長(山本香苗君) 高島審議官、御退席いた
だいて結構でございます。

二〇一二年の国立社会保障・人口問題研究所の推
計が引用され、二〇四八年には人口が一億人を割
り込むと推計されています。国土交通省も、人口
問題研究所による人口動向推計を踏まえて、三月
末に新たな国土のグランドデザインを公表してい
ます。

さらに、新聞等で報道されましたように、元總
務大臣をなさった増田さんらが、先日、人口長期
推計を公表されまして、それによりますと、二十
歳から三十九歳の女性の人口動態の分析を基にし
て、現在の自治体の約半数、八百九十六自治体が
二〇四〇年には消滅可能性都市になり、そのうち
五百二十三の自治体では人口が一万人を割り込む
と推計をされて、消滅の可能性が高い、こういう
ふうに発表されています。

この推計は、都市部への人口流入が今後鈍ると
の政府推計とは異なって、毎年六万から八万人流
入するとの前提に立つており、その評価はいろいろ
とあるんだろうと思いましょうけれども、このよ
うな人口動向の推計、そこから推定をされる自治体
消滅の危険性についての警鐘を、総務省としても
う検討しているのかどうかは知りませんが、こ
のところはどのようにお受け止めになるんだろ
うか、伺いたいと思います。

○政府参考人(門山泰明君) まず、人口推計の仕

方といいますか、内容につきましての見解という
ことで御説明申し上げます。

今御指摘ございましたように、地方制度調査会
答申で用いました数字は、国立社会保障・人口問題
研究所の推計でございますが、この推計は、人口

移動率が今後一定程度に収束していくと、こうい
うことを前提としております。

それじゃ次に、人口動向の推計についてお尋ね
をしていただきたいと思います。

ごめんなさい、厚労省さん、忙しい中、もう質
問はございませんので、退席していただいて結構
です。済みません。

○委員長(山本香苗君) 高島審議官、御退席いた
だいて結構でございます。

二〇一二年の国立社会保障・人口問題研究所の推
計が引用され、二〇四八年には人口が一億人を割
り込むと推計されています。国土交通省も、人口
問題研究所による人口動向推計を踏まえて、三月
末に新たな国土のグランドデザインを公表してい
ます。

さらに、新聞等で報道されましたように、元總
務大臣をなさった増田さんらが、先日、人口長期
推計を公表されまして、それによりますと、二十
歳から三十九歳の女性の人口動態の分析を基にし
て、現在の自治体の約半数、八百九十六自治体が
二〇四〇年には消滅可能性都市になり、そのうち
五百二十三の自治体では人口が一万人を割り込む
と推計をされて、消滅の可能性が高い、こういう
ふうに発表されています。

この推計は、都市部への人口流入が今後鈍ると
の政府推計とは異なって、毎年六万から八万人流
入するとの前提に立つており、その評価はいろいろ
とあるんだろうと思いましょうけれども、このよ
うな人口動向の推計、そこから推定をされる自治体
消滅の危険性についての警鐘を、総務省としても
う検討しているのかどうかは知りませんが、こ
のところはどのようにお受け止めになるんだろ
うか、伺いたいと思います。

○政府参考人(門山泰明君) まず、人口推計の仕

方といいますか、内容につきましての見解という
ことで御説明申し上げます。

今御指摘ございましたように、地方制度調査会
答申で用いました数字は、国立社会保障・人口問題
研究所の推計でございますが、この推計は、人口

移動率が今後一定程度に収束していくと、こうい
うことを前提としております。

この社会保障・人口問題研究所の人口推計を前
提といたしました場合には、若年人口、特に若年
の女性人口が二〇四〇年度までに五〇%以上減少
する自治体というのは三百七十三という別の数字
が出ているわけでございますが、一方、今回、日
本創成会議の発表で用いられました数字は、地方
におきます人口減少の最大の要因は何かというこ
とを捉えるに当たりまして、地方と大都市の経済
格差、雇用格差から、地方から大都市に若者が流
出していると、これが最大の問題だという前提を
置いて、したがつて人口流出が将来にわたつて收
束しないという仮定を置いております。ここは大
きく違つております。そして、再生産力を示しま
す若年女性に注目いたしまして、五〇%以上減少
する自治体の数を八百九十六という数字で表して
います。

さらに、総務省が別の推計を行つてお

ります。

○委員長(山本香苗君) 高島審議官、御退席いた
だいて結構でございます。

二〇一二年の国立社会保障・人口問題研究所の推
計が引用され、二〇四八年には人口が一億人を割
り込むと推計されています。国土交通省も、人口
問題研究所による人口動向推計を踏まえて、三月
末に新たな国土のグランドデザインを公表してい
ます。

さらに、新聞等で報道されましたように、元總
務大臣をなさった増田さんらが、先日、人口長期
推計を公表されまして、それによりますと、二十
歳から三十九歳の女性の人口動態の分析を基にし
て、現在の自治体の約半数、八百九十六自治体が
二〇四〇年には消滅可能性都市になり、そのうち
五百二十三の自治体では人口が一万人を割り込む
と推計をされて、消滅の可能性が高い、こういう
ふうに発表されています。

この推計は、都市部への人口流入が今後鈍ると
の政府推計とは異なって、毎年六万から八万人流
入するとの前提に立つおり、その評価はいろいろ
とあるんだろうと思いましょうけれども、このよ
うな人口動向の推計、そこから推定をされる自治体
消滅の危険性についての警鐘を、総務省としても
う検討しているのかどうかは知りませんが、こ
のところはどのようにお受け止めになるんだろ
うか、伺いたいと思います。

○政府参考人(門山泰明君) まず、人口推計の仕

方といいますか、内容につきましての見解という
ことで御説明申し上げます。

今御指摘ございましたように、地方制度調査会
答申で用いました数字は、国立社会保障・人口問題
研究所の推計でございますが、この推計は、人口

移動率が今後一定程度に収束していくと、こうい
うことを前提としております。

この社会保障・人口問題研究所の人口推計を前
提といたしました場合には、若年人口、特に若年
の女性人口が二〇四〇年度までに五〇%以上減少
する自治体というのは三百七十三という別の数字
が出ているわけでございますが、一方、今回、日
本創成会議の発表で用いられました数字は、地方
におきます人口減少の最大の要因は何かというこ
とを捉えるに当たりまして、地方と大都市の経済
格差、雇用格差から、地方から大都市に若者が流
出していると、これが最大の問題だという前提を
置いて、したがつて人口流出が将来にわたつて收
束しないという仮定を置いております。ここは大
きく違つております。そして、再生産力を示しま
す若年女性に注目いたしまして、五〇%以上減少
する自治体の数を八百九十六という数字で表して
います。

さらに、総務省が別の推計を行つてお

ります。

○委員長(山本香苗君) 高島審議官、御退席いた
だいて結構でございます。

二〇一二年の国立社会保障・人口問題研究所の推
計が引用され、二〇四八年には人口が一億人を割
り込むと推計されています。国土交通省も、人口
問題研究所による人口動向推計を踏まえて、三月
末に新たな国土のグランドデザインを公表してい
ます。

さらに、新聞等で報道されましたように、元總
務大臣をなさった増田さんらが、先日、人口長期
推計を公表されまして、それによりますと、二十
歳から三十九歳の女性の人口動態の分析を基にし
て、現在の自治体の約半数、八百九十六自治体が
二〇四〇年には消滅可能性都市になり、そのうち
五百二十三の自治体では人口が一万人を割り込む
と推計をされて、消滅の可能性が高い、こういう
ふうに発表されています。

この推計は、都市部への人口流入が今後鈍ると
の政府推計とは異なって、毎年六万から八万人流
入するとの前提に立つおり、その評価はいろいろ
とあるんだろうと思いましょうけれども、このよ
うな人口動向の推計、そこから推定をされる自治体
消滅の危険性についての警鐘を、総務省としても
う検討しているのかどうかは知りませんが、こ
のところはどのようにお受け止めになるんだろ
うか、伺いたいと思います。

○政府参考人(門山泰明君) まず、人口推計の仕

方といいますか、内容につきましての見解という
ことで御説明申し上げます。

今御指摘ございましたように、地方制度調査会
答申で用いました数字は、国立社会保障・人口問題
研究所の推計でございますが、この推計は、人口

いしますね。また、国土交通省では、先ほど触れた新たな国土のグランドデザインで、人口減少に対する対策というか、基本戦略として、コンパクトな拠点とネットワークの構築・移動と交流・連携の促進、あるいは地域経済を支える産業の活性化等々の施策を打ち出しています。

少子化対策そのものは総務省単独で打ち出せるというものではありませんが、政府全体の意思統一が非常に大事になってくると。しかし同時に、一般論としての人口減少ではなくて、消滅の危機ということを名指しをされて衝撃を受けている自治体もあるわけですし、その分野を担っている総務省としての役割というものも非常に大きいし、またこれをどうしていくか、戦略的な立場で、これまで言わってきた過疎であるとか限界集落であるとかいう域を超えた大きな戦略的視点というのが必要になつてくるんだろうと思うんですね。

そういう意味で、単に事務的にどうのではなくて、どういう対策、ばんばんと打つていきますではなくて、そういう戦略的な視点で大臣はどのように対処されているか、この点を伺つておきたいと思います。

○國務大臣(新藤義孝君) まさに人口減少、少子高齢化社会をどのように克服し、また望ましい、また希望のある社会をつくっていくか、それが日本の国家的課題だと、このように思っています。

今般の日本創成会議の発表は、これは非常にショッキングに受け止められたのは、今委員が御指摘ありましたように、マクロではなくて、まずどこの自治体からというところが分かつてきて非常に反響が大きかつたということになります。

もとより、政府とすれば、こういつたトレンドのことは十二分に承知をしているわけでありまして、これを何とか対策を打たなきやいけないといふことあります。

何よりも、人口減少をとどめるためには、それはやはり出生率を上げなければならない。しかし、出生率を上げるために、若い人たちが安心

をして結婚をして、そしてまた子供をつくる、つくつていろいろと、そういう社会をつくらなければならぬらしい、その前提として、やはり子供を産んだ後のケアというのがあります。それから、女性の社会進出、そして女性が子育てを安心してできる、こういう仕組みも必要だと思います。

何よりも、男女共に働く場がきちんとあるかと、こういうことになつていて、仕事があるかということになります。その仕事がどこにあるのか、自分の町にあれば自分の町で就けるわけですね。それが地方においてではない。ですから、人口減少社会で最も最初に打撃を被るのは規模の小さな自治体、そこから衰弱していくであろうと。であるならば、今私が申し上げたことの対症療法をしつつ、トータルとして、日本は技術やそれからコミュニティを生かして、それぞれの町にそれぞれの暮らしがあるので、地域ごとの活性化策を考えなければならないというふうに行き着くわけであります。私はそのように考えているんです。

既に何度も申し上げましたが、人口五万人以下の自治体が既に全体の七割でございます。私の川口は五十八万人であります、でも実際には五万人以下の市町村で全体の七割なんです。残りの三割の地域に八割の人口が住んでいると、こういう状態で、人口の都市部への流入が止まらないと。だから、それを、逆の、地域でとどまつていらっしゃるような、そういうためには、段階ごとに、過疎地にあつても元気にできる仕事を考えましよう、それは地域のイノベーションサイクルであり、過疎等の集落等への支援事業と。これは物すごい反響を得て、我々が用意した予算を数倍超える御要望をいただくような、そういう熱意が出ております。

それから、人口規模に応じて、定住圏でもあり、中枢圏でもあり、それから全体を通して、一つの町の中でフルセット行政だけではなかなか立ち行かなくなつていて、ならば、地域の特性を生かして地域をつくつて、そこで自らの地域をも

う少し広いエリアで役割分担しながら活性化や魅力付けができるだらうかと、こういうことがシェイアリングという広域連携の考え方になります。

活性化が、我々の今までの蓄積と知恵と工夫によって、日本は世界で類例のないやり方で国をもう一回活性化できるんではないかと。その挑戦をして、これもまた作業に入っていると、実務に入っています。

ですから、私どもは、現実に仕事を実践とそれからスピード感を持つて取り組むことで、長期の課題でありますが、今からやらなければ間に合わないと、こういう気持ちで今進めているわけですがあります。

○主演了君 生活の党的主演了であります。早速質問に入ります。

今のは市議員の答弁と私の答弁は多分一緒だというふうに思いますが、そこは取捨選択をして御答弁をいただきます。

人口減対策についてであります。日本はもう既に人口が減少し始めているわけであります。三月二十五日の当委員会で、このよな中で過疎対策の概要を実は総務大臣伺いました。そのときの答弁、イノベーションサイクル、あるいは分散エネルギープロジェクト、地方公共団体の連携協約、今日の提案されている内容でございますね。あるいは各省庁の事業の複合化、統合化と、こういったようなことが一つの対策として挙げられたわけであります。

これも何回も申し上げているんですが、平成五十二年、二十六年後ですけれども、全ての都道府県でもう平成二十二年の人口を下回ると、こういうことが予想をされております。先ほどお話をあつたとおり、五月九日、日本創成会議が八百九十六自治体が消滅のおそれと、こういう試算をしておるわけであります。ただ、これはあくまで予

想であつて、私どもは、このとおり予想になつてたまるかと、こういうことで一生懸命頑張るわけありますけれども、いざれそういうふうな試算があると。

やはりこの人口減少対策であろうと私は考えております。合計特殊出生率の改善も含めて、積極的に人口減少対策を講ずる必要があると思つております。つきましては、総務省のこの人口減少対策に係る具体的な施策、あるいは総務大臣自身のお考えを伺いたいと思います。

○国務大臣(新藤義孝君) ただいま又市議員にお答えしたもの除いて、というよりも、更に加えて申し上げれば、まず、人口減少社会が現実の問題であるというアリティーを広く国民の皆さんに認識していただくことが重要だと思います。ですから、その意味において、今回の創成会議の発表はとてもショッキングであり、かつセンセーションナルだつたということなんであります。

私がいつも申し上げておりますのは、先のことではなくて、二〇一〇年の我々が目指すオリエンピックの時点でもう三百万人人口が減るわけであります。それから、二〇三〇年において今度は一千万人、東京都並みの人口がもう減ることが約束されてしまつていていいわけがありませんから、この問題をどう克服するかということをそれぞれの地域がもつと切実に感じようと。その上で、今、主導委員がおつしやいまして、何もしなければこうなるんですから、このまま手をこまねいていていいわけがありませんから、対策を打とう、それは自らそれぞれのやり方で頑張らないといけないと、こういうことだと思います。

さらに、トータルでいうと、国土審議会ですね、国土の長期展望においては、我が国の国土を一キロメッシュで切りますと、二〇五〇年までに無居住地域が二割増えると、こういうことも、もうそれは平成二十三年の時点で出ているんです。出ているけれども、なかなかそれが伝わつて

こない。ですから、そういう意味で、脅かすことは必要ありませんが、やはり現実をどんどんに入れようということだと思います。

私は、あえて加えて言なれば、少子化対策は生活対策と同じ、生きがい対策と同じ中にあります。

私は、あえて加えて言なれば、少子化対策は生活対策と同じ、生きがい対策と同じ中にあります。私は、あえて加えて言なれば、少子化対策は生活対策と同じ、生きがい対策と同じ中にあります。

ということです。

○主演了君 これはもう現実の問題ですか、いざれ今は結果を出すことですね、そのため、人口減少に歯止めが掛かるのか、結果を出すことはまずは第一番だと思います。

私は、あえて加えて言なれば、少子化対策は生活対策と同じ、生きがい対策と同じ中にあります。

る役割を認めることが基本であろうと、こういうふうに思つてゐるわけであります。中心市が経済や政策を牽引することはもちろんのことであります。それから、周りの小規模町村も、食料の供給とか資材の供給、あるいは豊かな自然環境の提供、さらには伝統文化・食文化の創造、もう果たしている役目は様々あります。その役割は大きいと

いうふうに思つてゐるわけであります。

我がふるさと岩手には結いつこの精神というのがあります。結いつこというのは、標準語で言い

ますと結いと言います。今日は寺田先生いらっしゃいます。結いと言います。岩手ではこれは結いつ

こと言うんですよ。馬は馬つこと言う、こういうふうなのと同じく結いつこと、地元ではこういうふうに言つています。

それに、先ほどはICTという話しましたから、それはもう重ねませんが、もう一つ大切なこと

は、これを誰の金でやるかということです。国がお金を配るだけで間に合うわけがありません。ま

したがつて、私たちの国には地域にお金がまだ減つっていくわけですから、納税者が

たくさんあるんです。地域の資源もありますが、地域の資金がございます。信金、信組の預貸率は

五〇%なんですね。半分まだ金庫の中で眠つてしまつてお金があるわけですから、そういう地域のお金を使いながら、国のお金と一緒に

なつて、私たちの今やつている、総務省がやっている地域の元気創造プランは、地域銀行、金融機関から融資を受けられることを前提として、その同額程度を国の交付金を出します。国のお金だけ出しません、持続可能性のある事業をきちんと考えていただいて、民間からも融資を受けられる

よさうな仕事であればそれに国が一緒にお手伝いしますよと。それは金庫から借りたお金ですから

返さなきやいけないんです。利益を出して、事業

体として、そしてお金を返済しても続けていける

事業、そうした事業には雇用が発生するんです。

広域連携も実は同様であろうと、こういうふうに思つております。市中心市を中心を考えることはもちろんのことでありますけれども、その周辺の

市町村、特に小規模町村、その圏域で果たしてい

のはとても大きな成果を上げています。

私が、うれしい例なので、ちょっとだけお時間いりますと、この間、対馬に行つたときに島おこし協力隊というのと仲よくなりました。そこにいる女の子は青森出身です。海洋環境学で大学院まで行つた子。でも、町に行つて、その島に行つてやマネコの生態を保護しようと。それから、古民家再生しよう。究極、島おこし協力隊の任期が終わるときに、働く場をつくろうというので、エコツーリズムの会社つくつて仲間と一緒に始めよう。そういう女の子が一人行つたんですけど、そこでUターンの島出身の人間だけれども、漁師やつている人と知り合つて、あなたが理想の女性だとかと言われたらしいんですねけれども、それで結婚して、集落挙げて二十六年ぶりの婚姻だそうです。

ですから、そういう話をそれぞれの地区できちんとつくつていくことが重要ではないかなと私は思つてます。

○主演了君 ありがとうございました。

結いつこの第二のポイントは、これはお互いが自立していることであろうというふうに思つておられます。

今回の改正案では、小規模町村に対する県が補完する役割を担うことが想定されているわけであります。大いに評価しております。ただ、県は市町村を包括している広域自治体であるがゆえに補完してあげると、こういう態度になりがちであります。それから、小規模町村も当然に県の補完を求める、こういうことになりがちなわけですが、こういったようなことは私は避けなければいけないなというふうに思つております。お互いが自立していることがやはり必要であろうというふうに思つております。

このよう観点から、今回の地方自治改正法案で想定している県が補完する小規模町村の事務の具体的なイメージ、これほどのようなものになつてゐるのかということあります。決して自立を阻害するようなもの、これは補完するべきではな

いだらうと、こういうふうに思つておりますが、いかがでしようか。

○大臣政務官(伊藤忠彦君) お答えを申し上げたいと思います。

連携協約や代替執行によつて都道府県が補完する事務につきましては、先ほど来お話をございましたように、専門性の要求される介護保険や包括

地域ケアシステムなど各種社会福祉関連業務や、道路、橋梁、水道などインフラ維持に関する業

務、地域振興等の企画部門等業務が考えられるところでございます。

実際に補完する事務は地域の実情に応じて都道府県と市町村とが十分協議することによつて決められますけれども、実際に活用される代替執行に

おいては、当該事務について市町村の責任と権限は維持されることとされると私どもは考えております。

安倍首相も新藤大臣も、地域の元気なくして、地域の自立なくして日本の元気なしとずっと申し

てまいつたところでございますが、先生御指摘の小規模町村の自立性をできるだけ力強く支えるこ

とはございましても、阻害をするようなことがあつてはならないものと考えておるところでございます。

○主演了君 了解でございます。

次、順序を変えまして五番の質問から入りたい

なというふうに思います。より広域の連携と、こ

ういう点であります。

平成五年、二十一年前になりますけれども、平成五年、岩手県は近年まれな大冷害に見舞われたところであります。水稻の作況指数が三〇。こ

れで、平年作の三〇%しか米が取れないと、こういったような状況であります。ちょうど私、この

時期、岩手県で市町村の財政を担当しておりま

たんですが、岩手県では翌年度の種もみすら確保

できないと、こういつたような非常に困難な状況に陥りました。皆さんも多分御記憶にあると思う

のですが、ちょうどこの時期、海外から外国産米は多岐にわたりまして、どのような地方自治体間

多分この時期であります。

このため、岩手県はどうしたかといいますと、残つた種のみを実は二期作が行われている沖縄の石垣島に送つて、要するに、ちょうど冬の時期、二期作やつてますので、岩手県の種のみを沖縄に送つて、それで沖縄で増殖をして、春には種も

みとしてあるいは苗として何とか岩手県に戻しました。こういうふうなことでありました。

実は、こういうことが縁となりまして、沖縄と岩手の交流が活発化したというところであります。岩手・沖縄かけはし交流会が設立されました。農業はもちろんのこととありますけれども、スポーツとか教育とか、幅広い交流の輪が繰り広げられている今でもそうであります。

また、この度の東日本大震災の関係ですが、これは千年に一度の大災害と、こう言われておるわけですけれども、岩手県は全国、各地方公共団体から支援を受けております。現在、一生懸命復興に取り組んでいるところであります。今年の四月現在でも、岩手県あるいは県内市町村に全国から四百六十人の職員の応援をいただいていると、こういうことで非常に感謝をしております。もし全国の地方公共団体で同じようなことが起つたらば是非恩返ししたいと一同思つておるところであります。

このように、岩手と沖縄、沖縄と岩手、このよう

うに県境を越えた様々な取組があります。このよ

うな取組に今回地方自治改正法案で創設される連

携協約、この連携協約を活用することができるの

ではないかと私は考えております。いざ県境を越えた連携協約の締結は可能であるというふうに

思います。この点について御見解を賜りたいと

思います。

○大臣政務官(伊藤忠彦君) ただいま委員から大

変り難いと申しましようか、大変り難い実情に基づいたより良い地域の交流についてのお話を

思いますが、この点について御見解を賜りたいと

思います。

この思いの共有はまずできないわけだと思います。また、午前の参考人質疑で碓井参考人から

は、実は合併は短期的には確かに効果的であつた、しかし長期的に見ると課題もあると、こうい

うふうなことも言われておりました。このような

観点から、今回の広域連携制度の導入は市町村合併を進めるためのものであつてはいけないと私は

思つてます。

においても締結が可能な仕組みとなつております。

したがいまして、委員御指摘の県境を越えた地方自治体間でのそれぞれの内容を決めていただき、それが有意義なことであると考えれば締結することは可能でございます。是非お進めをいただ

きたいと思います。

○主演了君 それでは、また四の質問に戻りまし

て、今まで、広域連携制度の趣旨ということでお伺いをいたします。

結いつこの第三のポイントは、思いを共有する

ことにあるというふうに考えております。結いつ

こは、厳しい環境の中でお互いが生きていくため

に農作業や日常生活の中でお互いが支え合つて生

きていくと、こういうものなわけですけれども、

この共に生きていくとという思い、これを共有して

いる同士であるから、一言で言いますと損得を超

えたきずなが成り立つものだというふうに思つて

いるところであります。

現在ある市町村というものは、昭和の大合併ある

いは平成の市町村合併など、これまでの長い歴史

を経て今各々の市町村として存立をしているわけ

であります。歴史的な経緯や政治的な状況、時に

はライバル関係など、様々な要因が絡み合つて、

広域連携しなければならないと思いつつ広域連携に踏み切れない、こういったような状況もある

というふうに思つております。

○大臣政務官(伊藤忠彦君) お答えを申し上げます。

人口減少社会においても全国の市町村が地方自治体として持続可能な形で行政サービスを提供していくためには、単独の自治体の活性化に加えまして、やはり近隣市町村との有機的な連携による活性化が重要であると私たちは認識をいたしております。あわせて、単独であらゆる公共施設を維持整備し、全ての行政サービスを提供するといいわゆるフルセットの行政の考え方から少しずつ脱却をしていくことも重要であるというふうに認識をしております。

このような市町村間の新たな広域連携を推進していくために、今般、地方自治法を改正させていただきまして連携協約制度を創設することといったしております。まさに委員がおっしゃった人口減少社会にあって、互いに尊重して、そして共に生きていく力強い助け合いの制度を創設をしていくと、こう考えているところでございます。
以上です。

○主演了君 今の続きの質問をさせていただきましたが、広域連携制度にはまだ前向きな目標が必要ではないかと、こういったようなことを思っているわけですから、先ほど来例に出されておりましたが、増田前岩手県知事、元総務大臣、これ平成二十五年の十二月の中央公論に、二〇四〇年、地方消滅と、こういう衝撃的な記事を書かれているところであります。その中で、二〇四〇年、平成五十二年までに出産可能年齢の女性が五割以上減少する市町村は消滅すると、このように指摘をしているところであります。冒頭に述べました、先ほど申し上げましたように、関係する市町村においては緊張感はもう当然高まります、そうなつて本当にたまるかと死に物狂いで私は頑張るというふうに思います。そういう効果は確かにあります。

ただ、問題点を指摘するだけではこれはもう解

決策にはならない、逆に不安だけが残ってしまいます。

と、こういうことにもなるわけであります。さきに述べた共有する思いというのは市町村合併にはふさわしくないと、これは先ほど御答弁いただいたとおりであります。また、市町村消滅という危機感だけでもやはり不十分である、一生懸命頑張るとも考えております。

このようなことから、広域連携にはまさに希望を持てるような前向きな目標が是非私は必要であるとも考えておりますが、この点についてはいかがでしょうか。

○国務大臣(新藤義孝君) 私は、いろいろと申し上げておりますけれども、やつぱり物事を進めるには、一体何のためにやるのか、それからそのためにほんの工夫を、そのミッションとビジョン、これをきちんと明確にしようじゃないかといふふうに思つてゐるんです。

総務省も、ですからミッションというのをみんなでつくつてみました。私は、この地域活性化のミッションというのは、町の元気で日本を幸せにする、そのためにはどうしたらいいかといふことを考へようとしているんです。

これから、そのため地域の物や恵みを生かす、それから人や投資を呼び込む、そして新しい暮らしの土台をつくる、こういうものを定めまして、それが沿つて政策をつくつていこうというのを今まで組み立ててきたんです。

これから日本の国家的課題である人口減少、これが、少子高齢化社会を克服するために必要なことは、地域の活性化とそれを可能にする分権改革の推進、この二つが両輪の輪となつてそれぞれの町に自分たちの暮らしをつくつていこうと、そこから、そういうような元気をそれぞれの町でつくることが、その積み重ねが私はそれぞれの町の持続可能性を高めて、そして日本が元気になつていくんだはないかと、そういう目標を立てたいと思つております。

○主演了君 本法律案に対する質問はこういうことで、おおむね私としては了解をしたところであります。

ただ一点だけ、やはり今後進めなければならぬ議会のチエックも入ります。

成していないのは、これは自治体の連携なんですか。私は、これからやるのは行政と議会とそれから住民力だと思つてゐるんです。今、行政同士の連携は取れるようになります。それに付随しては大臣と私は対立しているところが一点あります。

加えて、シティーリージョンという考え方があります。これは、ヨーロッパの方で何か国かでやつていますけれども、まさに私が昨年見に行つた、チエックしてきましたけれども、ドイツなどでは三州にまたがった市が一緒の圏域をつくつているんです。そこには議員はおりません。市民の皆さんで自分たちの地域をどのように活用していくかという合議体をつくつて、それが市役所や市議会に提案をし、最終的に実践するのは、それは行政の仕組みなんです。でも、自分たちの町を考える上で学者だと地域の住民だといろいろな人が、デザイナーだとかそういうのが入つて、住民が自分たちも一緒になつて考へていこうと、そういう仕組みができるいて、私はこのシティーリージョンをここで、日本で日本型シティーリージョンをつくろうということを提案させていただいているんですけれども、そういう中で我々は必ずできるんだと。

かつ、それは、ＩＣＴを使うということは、上勝のおばちゃんたちが知らない間に何でタブレットで山の中を使えるかといえば、総務省が光ファイバーのネットワークを張り巡らしたからですかねに沿つて政策をつくつていこうというのを今まで組み立ててきたんです。

新中核市となれば、保健所だけでなく、これまで特例市を廃止して、二十万以上に人口要件を引き下げた新中核市を新たな権限移譲の受皿とするものです。

本改正案は、特例市を廃止して、二十万以上に人口要件を引き下げた新中核市を新たな権限移譲しますが、新中核市などを中心に市町村を超えた連携区域でこれら権限移譲を受け入れさせようとするものです。新たな地域再編に向けた動きになげていくものであり、認められません。

本法案は、指定都市を持つ全ての都道府県に、二重行政を解消するとして、そのための指定都市都道府県調整会議を設置するものです。本法案では、市長が知事のどちらかが必要としたら必ず調整会議を開かねばならず、しかも、調整が付かなかつたら、一方の議会の同意を経て、総務大臣の勧告を求めることができるとしています。しかし、住民の福祉の増進、暮らしや営業など、自治体の施策を進める上で大切なことは、住

い問題の一つに地方分権というのがあります。地

方分権改革というのがあります。この中には権限の移譲もありますし、もう一方では財政的な自立というのもあるはずであります。この点については大臣と私は対立しているところが一点あります

ので、これについては機会を見てもう一回議論をさせていただきたいと思います。

以上で終わります。ありがとうございました。

○委員長(山本香苗君) 他に御発言もないようですか、質疑は終局したものと認めます。

御意見のある方は賛否を明らかにしてお述べ願います。

○吉良よし子君 私は、日本共産党を代表して、地方自治法改正案に対する反対の討論を行います。

本改正案は、特例市を廃止して、二十万以上に人口要件を引き下げた新中核市を新たな権限移譲しますが、新中核市などを中心に市町村を超えた連携区域でこれら権限移譲を受け入れさせようとするものです。新たな地域再編に向けた動きになげていくものであり、認められません。

本法案は、指定都市を持つ全ての都道府県に、二重行政を解消するとして、そのための指定都市都道府県調整会議を設置するものです。本法案では、市長が知事のどちらかが必要としたら必ず調整会議を開かねばならず、しかも、調整が付かなかつたら、一方の議会の同意を経て、総務大臣の勧告を求めることができるとしています。しかし、住民の福祉の増進、暮らしや営業など、自治体の施策を進める上で大切なことは、住

民が主人公を基本に据えることです。たとえ競合となる施設や施策があつたとしても、その在り方は住民の意思によつて決められなければなりません。既に、現行の地方自治法ではそのような場合でも指定都市と都道府県の両者による自主的な調整によつて解決することを定めています。さらに、総務大臣の勧告は、もう一方の自治体、住民の意思を踏みにじるものになりかねず、容認することはできません。

以上の点で本法案に反対することを述べて、討論とします。

○委員長(山本香苗君) 他に御意見もないようですから、討論は終局したものと認めます。

これより採決に入ります。
地方自治法の一部を改正する法律案に賛成の方の挙手を願います。

(賛成者挙手)

○委員長(山本香苗君) 多数と認めます。よつて、本案は多数をもつて原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

この際、吉川沙織さんから発言を求められておりますので、これを許します。吉川沙織さん。

○吉川沙織君 私は、ただいま可決されました地方自治法の一部を改正する法律案に対し、自由民主党、民主党・新緑風会、公明党、日本維新の会・結いの党、みんなの党、社会民主党・護憲連合及び生活の党の各派共同提案による附帯決議案を提出いたします。

案文を朗読いたします。

地方自治法の一部を改正する法律案に対する附帯決議案

政府は、本法施行に当たり、次の事項についてその実現に努めるべきである。
一、急激な人口減少・少子高齢社会の進行等に対応して、住民の暮らしを支える対人サービスの重要性はますます高まつていくことを踏まえ、大都市を含めた基礎自治体によるサービス提供を持続可能なものとするなど、基礎自治体が適切な役割を果たしていくことがで

きるよう、今後とも不斷の見直しを行なうこと。

二、指定都市制度については、新しい区の位置付けを踏まえ、住民自治を強化するため、総合区長の公選など住民意思の行政運営への的確な反映や住民の行政参画を促進するための具体的方策を、引き続き検討すること。

三、指定都市都道府県調整会議については、指定都市の市長及び指定都市を包括する都道府県知事が協議し、構成員を加えるに当たつては、二重行政の解消が立法化の趣旨であり、指定都市と都道府県のそれぞれの執行機関と議会が共に参画することが協議の実効性を高める上で重要なことを踏まえ、適宜・適正な運用が図られるよう、十分分配意すること。

四、中核市と特例市の統合については、現在の特例市が新たな中核市へ円滑に移行し、適切な事務処理体制を構築できるよう、事務移譲に伴う人的支援や財政措置について、特段の配慮を行うこと。

五、連携協約を締結する地方中枢拠点都市圏については、地方中枢拠点都市と近隣市町村の双方が適切な役割分担を行うとともに、連携協約を締結した普通地方公共団体が、その便益を十分享受できるよう、協約締結団体に対応して必要となる財政措置等について、最大限の配慮を行うこと。

六、事務の代替執行については、都道府県が小規模市町村と連携して補完する仕組みとして活用するに当たつては、市町村優先の原則など事務の共同処理に関する立法趣旨を踏まえつつ、各市町村の地理的条件や社会的条件が多様であることに鑑み、行政の効率化等にとらわれることなく、地域の実情を十分踏まえた運用が図られるよう、格段の配慮を行うこと。

七、認可地縁団体が所有する不動産に係る登記の特例については、証明等の事務を行う市町

村長に過度な負担とならないようにするとともに、適切かつ円滑に活用できるよう、助言その他の支援を行なうなど必要な措置を講ずること。

右決議する。

以上でございます。
何とぞ委員各位の御賛同をお願い申し上げます。

○委員長(山本香苗君) ただいま吉川沙織さんから提出されました附帯決議案を議題とし、採決を行ないます。

本附帯決議案に賛成の方の挙手を願います。

(賛成者挙手)

○委員長(山本香苗君) 多数と認めます。よつて、吉川沙織さん提出の附帯決議案は多数をもつて本委員会の決議とすることに決定いたしました。

ただいまの決議に対し、新藤総務大臣から発言を求められておりましては、この際、これを許します。新藤総務大臣。

○国務大臣(新藤義孝君) ただいま御決議のありました事項につきましては、その御趣旨を十分に尊重してまいりたいと存じます。

○委員長(山本香苗君) なお、審査報告書の作成につきましては、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

○委員長(山本香苗君) 御異議ないと認め、さよう決定いたしました。

本日はこれにて散会いたします。
午後三時四分散会