

特集

シンポジウム（概要）

「これからの自治体について考えよう ～地域主権の実現に向けて～」

平成17年9月13日（火）、大阪府、大阪府市長会、大阪府町村長会、社団法人関西経済連合会、大阪商工会議所、社団法人関西経済同友会の共催でシンポジウム「これからの自治体について考えよう～地域主権の実現に向けて～」を大阪府立労働センターにおいて開催しました。これは、大阪都市圏にふさわしい市町村の役割や望ましい姿、合併の意義、また、これからの府の役割、道州制等について議論を喚起するために開催したものであり、府民、経済界関係者、市町村関係者など約600名が参加しました。以下は、その要約です。

主催者あいさつ （大阪府知事 太田 房江）

みなさま、まだまだ暑い中、こうしてお集まりをいただき、ほんとうにありがとうございます。

総選挙を通じて、「東京一極集中が進む中で、地方圏が元気を取り戻すために、やはり日本全体の骨格、国づくりのビジョンをもっとしっかり示してほしい。」という声があったように思いましたが、私は、だれか一人が先頭に立って21世紀の国づくりが進むというような、そんな生易しいものではないと思っております。国民一人ひとりが、一つ一つの自治体が、それぞれ責任を持って物を考え、自らの行くべき道を決定し、責任をとる。今、「地域主権」

を勝ち取るために三位一体の改革が進んでおりますが、まさに、その確立が重要だと思います。地域のことは自らの意思で決定し行動する。こういうことが実現されないと、新しい国づくりというのは絵に書いた餅になってしまうのではないのでしょうか。

こういった中で、大阪の果たすべき役割、目指すべき道というのはどういうものなのでしょう。私なりに、3つ申し上げたいと思います。

第1は、西日本、関西のリーダーとして、大阪がしっかりと役割を果たしていくということです。関西のリーダーとして言うべきことはしっかりとやらなきゃいけない、東京一極集中に十分対抗できる力を持つのは、この大阪しかないと確信しているからでもあります。

また、関連して私どもが進めておりますのは、第二首都の議論です。防災という面だけでなく、一たび東京で何かが起こったときに、直ちに首都機能を担う都市があるというのは、日本のためのみならず、アジア経済、世界経済、地球全体のために必要なことでもあると思います。最も少ないコストで第二の首都をつくるには、この大阪のさまざまな施設や、知恵や、人材を活用して行う以外に、私は手がないと思っています。これから国にも働きかけを行っていきますが、縮み思考ではなく、もっと大きな視野でこの大阪の位置づけを考えていこうではありませんか。

第2は、民の力を復活して、これを大阪発展の礎に大きく据えることです。大阪はもともと民の町です。「官、何するものぞ。」そういう町です。通天閣も、大阪城も、八百八橋も、全部民の力でつくりました。そのことを今、私たちは忘れていないのでしょうか。

今、国でも盛んに行われている議論の1つに、「新しい公」という考え方があります。私どもも大阪版



P P P (Public Private Partnership) 改革と称して取組を進めています。官と民が新しい形の連携をして、「新しい公」をつくろうということでもあります。今、民にできることは民に、そして、官と民が連携をして「新しい公」をつくることによって、住民に最もふさわしいサービスを提供していくシステムをつくっていく、これが大阪が先頭に立って求められている役割だと思っています。

第3は、都市格を上げていくことです。人には人格、国には国の格、都市には都市格というものがあります。大阪は、ポテンシャルは十分あり、底力は十分あります。この都市格を世界に向かって、押し上げていくのが我々の仕事であり、責任ではないでしょうか。

その際のキーワードになるのが、「アジア」だと思っています。7世紀の難波津（なにわづ）の時代から、大阪はアジアとの交流によって発展してきました。玄関口、ゲートウエーという言葉は、長い日本の歴史を見れば、大阪がその最初の役割を担ったわけです。それが今、大きく東京にとられてしまっているのです。

私は、これから人口減少が始まり、少子化が急速に進むこの大都会大阪において、交流人口を増やし、情報の受発信機能を強化することが、にぎわいづくりの上で一番大事なことだと思っています。アジアの中で、まず存在感を増す。それが、私の今唱えていることです。この先、2007年の関空第2滑走路の供用開始と関西における大阪サミットの実現。さらにその先に大きな夢を実現する。こういったことを大阪に住む人たちと一緒に手を携えて実現をしていく、その中で大阪の都市格を大きく飛躍させていく仕事をやり遂げたいと思っています。

そして、こうした取組を進める上で、自治体のあり方というものを抜きに考えることはできません。大阪が最も効率よく、最も一人ひとりが生きがいを感じる形で、今申し上げたような目標を達成していくには、どのような仕組みが自治体としてふさわしいのか、それをしっかり自分たちの責任で考えなくてはなりません。地域のことは地域で考えるというこの基本は、まず、自分たちが寄って立つ自治体



をどのような形にすべきかという議論から始めるべきだと、私は考えています。

市町村合併についても、これからもっともっと議論を大きくして、今申し上げたような、大阪の未来を築くための自治体のあり方の一環として考えていかなければならないと思います。市町村合併というのを小さくとらえると、どうしても、「あっちの市町村は貧乏なのに、どうして金持ちの私たちが合併しなきゃいけないんだ。」「こっちにはこんな手当があるのに、向こうには何の手当もない。そういうのが一緒になったら、これがなくなるんじゃないか。」などと、そういう小さなところに議論が行き着いてしまうのが、私は大変心配です。大きな視野で、大阪を伸ばすにはどうしたらいいのか、どの形が一番ふさわしいのか、そういう視点を失わないでいただきたい。そして、こういう問題を解決するに当たって、一番大事なものはコミュニケーションです。対話です。協調です。決して対立することではなく、強制することでもありません。是非、今日のシンポジウムで、議論を繰り広げていただければ幸いです。

あわせて、府県のあり方についても考える時期にきています。中には、これから都道府県は要らない、道州制があればよいという議論をする方もいらっしゃいます。それも1つの考え方でしょう。一方で、関西でこれを実現するのは至難の業と言っている人もおられます。なぜなら、関西には京都、大阪、神戸という、互いに競い合いながら、よきライバルとして、また、関西を一緒に伸ばしていこうという仲間としての大都市があります。これらの力が拮抗し

過ぎているがゆえに、道州制も難しいのではないかということをおっしゃる方がいらっしゃいます。これからの関西にとって道州制が本当にいい形なのかどうか、タブーのない議論をすべき時期に来ていると私は考えています。

これからの自治体づくりや地域づくりを国に任せるとはならず、また、国からの発信によるのではなく、我々の手で、そして、我々の知恵で発信をしていこうではありませんか。よきコミュニケーションのもとで、タブーのない議論を、この関西の地からしていただきますようお願いしたいと思います。

私は知事に就任して以来、ずっと思ってきたことがあります。良い意味でも、悪い意味でも、大阪は日本の10年先を歩いている。日本にあらわれているさまざまな現象は、大阪が5年前、10年前に経験したことが多い。それは、日本のさまざまな課題をこの地域が凝縮して持っている、日本の縮図だからだと私は考えています。だからこそ、今申し上げたような問題についてもしっかりと議論をしていかななくてはなりません。私はこのように思い、これからの自治体づくりを考えていきたい、皆様とともに思いを共有して頑張っていきたいと考えているところです。

どうか、これからのひとときを未来の大阪を考える時間にしていただいて、これからの大阪の力の礎にしていましましょう。どうかよろしくをお願いします。

ありがとうございました。



○ 市町村を取り巻く社会情勢の変化

【宮本】 まず、皆さんがよくご存じのように、少子高齢化というような時代になり、大変な状況になってくる。2番目は、広域的な行政サービスというのがこれから必要ということです。例えば、市民会館とか公民館を近くの市、町、村が1つになって、1つの建物を利用しよう、つまり箱物行政はやめにしようよという時代になってきています。3番目は、地域のことは地域の人々の意見を聞いて、自主的に運営する時代になってきた。つまり、地方分権、地方自治の時代になってきた。4番目は、国も地方も非常に今財政が大変ということです。これから当然地方に来ているお金もだんだん減ってきます。もちろん税源の移譲もありますが、補助金のカット、交付税の見直しというのが出てきます。そうすると、地方は、限られた収入の中で自分たちの将来をつくっていくということが必要になってきます。

そうした中で、自分たちのまちを運営し、お年寄りをはじめ、社会全体を支えていくために、ある程度の規模の自治体が必要ですし、これからは広域的でかつ自主的な地方自治体というのをつくっていく必要がある。私はそのように考えておまして、今日はパネリストの皆さんにいろいろな意見を伺っていこうと考えております。

○ 大阪都市圏の市町村の将来像

【齊藤】 地方財政の現状ではありますが、よく知られておりますように、国、地方を合わせますと、

パネルディスカッション 「これからの自治体について考えよう」 ～地域主権の実現に向けて～

コーディネーター

大阪府立大学副学長 宮本 勝浩

パネリスト

元 美原町合併検討委員会委員 加藤 卓哉

大阪大学大学院教授 齊藤 慎

(株)都市生活研究所社長 篠崎 由紀子

大阪府市長会会長・枚方市長 中司 宏

大阪府副知事 三輪 和夫

いわゆる借金が700兆円（GDPの140%）とか、1,000兆円（GDPの200%）という借金を抱えているというのが現状です。いろいろなことを考える一番根っこのところが、やはりこの問題にあるのではないか。日本の財政は、おそらく前人未到の地に今いる。もちろん、日本が対GDP比200%の長期債務でも成立している原因があるのですが、これからどうなるかはなかなかわからない。

そういうもとで少子高齢化社会を迎える。その際に分権でやっていこうというわけですが、その分権社会にこのままどうやれば移れるかというのは、なかなか難しい。というのは、やはり国のこういう大きな借金が今後の地方の大きな足かせになると思いますし、また、これから高齢化したときに、当然いろいろな形で財政需要が出てきますが、そういう財政需要にどうこたえることができるのかということが、大変不確実な要因であろうと思います。

それから課題ですが、結局のところ、これまでと根本的に違うようなシステムに転換して、住民に身近な地方自治体がいろいろな行政を担うということしかないだろうと思います。今後を考えますと、歳入歳出にわたってむだな部分を改善するということが求められます。そういう意味では、市町村合併をして行政の効率化をするというのは、1つの重要な選択であるということ間違いのないところだと思います。

しかし、最終的に結局何のために自治体があるのかということ、住民に対してサービスを提供するということですから、住民が現在の負担水準において納得できるような行政を地方自治体が提供する以外にないということです。おそらく今、国が目標としておりますのは、根っこから抱えております負債は当面すぐに何とかできるものではない。とりあえず現状を改善できる方向へ行きたいというのが現在の方向だと思っておりますが、その部分をと

にかく目いっぱいやるのが、とりあえずの経済的な目標なのかなと考えています。

【宮本】 今の日本の財政状態が非常に悪いということと、それから、これから地方はむだをなくして、地方財政の自立度を高め、住民にいいサービスを提供していくこと、これが大事ですよというお話でございました。

【三輪】 1つの視点として、これから入ると言われています人口減少時代において、高度な都市サービスというものをいかに効率的に提供し続けていくことができるのかと、こういう視点でちょっと考えてみたいと思います。

いろいろな記事を見てみますと、大阪府域あるいはその近辺を含めた地域でも2030年には人口が一、二割減るだろうという見込みのようです。

そういう中で、大阪府内の市町村の状況ですが、もともと財政力が高く非常に高度な都市サービスを提供してきています。それが今日、財政を圧迫、弾力性を失う構造になっています。

これからの人口減少時代におけるいろいろな施設整備、都市サービスの提供のあり方、それから、大阪府内の市町村のこれまでの経験を踏まえた、あるいは現状の財政状況を踏まえたこれからの展望といたしますか、都市像としては、やはり人口減少時代において、地



地域の経営主体として、将来にわたって安定的に都市サービスというものをきちんと提供していける、そういうしっかりとした行政体制の整備をやっていく必要が、よその地域にも増して特に必要であるのではないかと思います。

そうなると、私は、広域性、効率性、あるいはきちんと取捨選択をするという意味での主体性、そういうものがキーワードになってくるという気がいたしております。

【宮本】 人口が減少していく時代。しかし、質の高い公共サービスを提供しないとイケない。府内の市町村は財政の柔軟性が低くなっている。これからは、広域性、効率性、主体性がキーワードだということでした。

【篠崎】 これからの自治体のあり方は、私は、地域が生き生きと主権を持って頑張っていくことだと思っており、地方分権、地域主権というのは住民が幸せになっていくシステムでなければいけない、幸せになっていくシステムであると考えております。

自分たちが自分自身の判断で選択し、選びとっていける社会をつくり出していくこと。成熟社会にあっては、たとえ以前よりもパイは少なくとも、自分たちがこの方法を選んだと納得できる、いうなれば自己決定権というのが非常に重要になってくるということを考えますと、地方分権という、地域が決定権を持って、人々の暮らしがかなり主体的に営まれる時代というのは多分幸せな時代ではないのかなと考えております。分権改革において一番危険なのは、全国一律に国から地方へという形で論じることではないか思います。大阪は、大阪の実情を踏まえて、それぞれの基礎自治体が自分たちの地域の実情を踏まえて、みずからのビジョンを掲げて、それに向けて改革に取り組んでいくことが重要と思っております。

また、地域を経営していくという発想が非常に大事ではないかと思えます。それぞれの

自治体が地域経営の力をつけていく、地域経営のビジョンを持ってやっていくということが非常に重要なことであると思えます。

縮小均衡でコストを削減する、効率的にやっていくという、そういった改革にとどまることなく、経済的にそれぞれの自治体がパイを大きくしていく、産業振興を図っていく、そういった拡大志向の改革を目指していただきたい。幸い、大阪は経済活力のポテンシャル、あるいは地域の資源がたくさんあるのですから、住民の夢を広げられる、発展のための経済的な潜在力を増やし、活用していくそのための改革に邁進するのだと、そんな大いに前向きの姿勢を今の時代だからこそ打ち出していきたいなと期待しております。

【宮本】 これからは地方分権、地域主権の時代だとよく言われますが、それは住民が豊かに幸せになっていかなければいけない。自分たちが地域の特徴を生かして、独自性を持って改革していく。実は大阪というのは非常にポテンシャルがあるのだから、夢を実現していくような地方自治体をつくっていくべきだというお話でした。

【加藤】 美原町は、法定協議会設立以降も「合併はもう決まったの？」と問われる住民の方々に「合併はまだ決まっていません、将来にわたって住民の幸福と地域の発展に必要であると判断されれば」と説明され「市町村合併は、あくまでも住民の皆さんが自主的・主体的に検討・議論され、その意向を最優先に取り組んでいくべきものと認識していますので、協議会などでの議論の内容を進捗に応じて逐次お知らせし、一緒に考えていきたいと思っています。」という姿勢で終始臨まれておりましたが、とても大切なことに思われます。

住民の方々にはいろいろな想いがあり、さまざまなご意見をお持ちの方がいらっしゃいますので、必ずしも住民の総意を上げての合併ということではないかもしれませんが、少なくとも美原の方々には地域力を再確認する機

会に恵まれ、地域の未来に、市民と社会の将来にわたって美原がどういう価値を約束し続けるのか、ということに住民一人ひとりが想いを定め、選択をされていかれたことと思います。過程では、どうしても市民力というのが測られます。当事者としての自主自発の意志と実行がなければ、なかなか市町村合併の実が上がらないということにもなりかねません。

美原が参加したことで堺に住んでいるということがもっと素敵なおことになり、やがて美原区として、だれもが安心して歩いてつながりあえるコミュニティのより細やかな充実をめざして、市民と公共と民間が協働する活動と連携の拠点が新しいまちの中心となり、地域の将来を選び取りながら発展していく姿を垣間見たような気がいたしました。

【宮本】 市町村合併というのはあくまでも住民の皆さんが自主的、主体的に議論して、その意向を最優先に酌み取って取り組んでいくべきものだということをおっしゃられましたが、まさにそのとおりだと思います。

【中司】 官から民へというキーワードがありますけれども、なぜ、公共の領域に民の力が必要なのかということ、1つは持続可能な社会をどうつくっていくかということだと私は思います。自治体もスタイルを変え、市民もスタイルを変えていく、そういう理念をベースに持たなければなりません。



結論から言いますと、これからの自治体は、個人ができることは個人で、そして、個人でできないことで、地域の共同体でできることは地域の共同体、即ち、地域のコミュニティで。そして、地域の共同体でも解決できないことは地方自治体、つまり市町村であり、都道府県で。そして、地方で解決できないことがあるときに初めて国が解決をしていく。そういう補完性の原理に基づいた社会をつくっていくということが、持続可能な発展を保証する道ではないかと考えています。要望型ではなくて、やはりまず身近に解決をしていく。何でもかんでも行政が担ってきた時代、サービスを過剰と言われるほどに提供してきた時代から、スリムな行政に転換することが求められています。

枚方市でも、大変厳しい財政状況の中で、改革を進めてきています。国の債務も多額にのぼり、これまでのように国の財源に頼るといふ発想では問題解決にはならない時代を迎えました。

今後の自治体が目指すべき方向ですが、まずは地方への税源移譲を何としてでも実現しなければなりません。同時にそれを実現することによって、地方の自立が進み、地方自治体のそれぞれの経営能力が試される時代になってくると思います。自治体が切磋琢磨しながら、それぞれお互いが能力を高めていく、そういう時代がやってきます。

これまでのような画一的で個性のないまちではなくて、個性があって魅力のあるまちに変身、転換をしていくことが必要だと思っています。地域としての明確なアイデンティティーを持たなければなりませんし、市民から信頼されて、誇りを持って住み続けてもらえるまちにならなければなりません。また、市民との協働もこれからの重要な課題です。いろいろなものを官から民へ委ねていくとともに、事業者やNPO、あるいはさまざまな市民活動団体と協働し、パートナーとして公共

を運営していく、そういう領域がこれから増えてくると思います。同時に、情報公開を徹底し、信頼される自治体にならなければならない、枚方市もそういう方向をめざしていきたいと思っています。

【宮本】 補完性の原理を生かして、地方自治体の経営努力がこれから必要だ。小さくても仕事のできる役所をつくっていく中で、やはりアイデンティティーといいますか、きらりと光る役所をつくっていく。そのためには、市民との協働が必要だというお話でした。

大阪都市圏の市町村の将来像は、どうつくっていったらいいのかということについて、パネリストの方々にお話ししていただきましたが、これから基礎自治体を強化していくためには、権限を国から自治体へ移譲していく、また、府から市町村へ移譲していくことが必要であると思います。

次に、市町村の合併や市町村の強化、権限移譲という問題にテーマを移らせていただきたいと思います。

○ 基礎自治体の強化について

【中司】 合併の論議の前に、分権の意義ということを確認しなければなりません。分権改革の本来の目的は、自分たちの生活、地域の将来を左右する制度や政策が決定される仕組み、プロセスを住民に近づけていくということであり、身近なことは自分たちで決めていく、自己決定をしていく仕組みをつくっていくということにあると思います。顔が見えるところでそれぞれの地域のことを決定していく、市町村がそういう役割を担っていくということだと思います。もう一つの視点でいうと、これまでの東京一極集中を変え、地方が元気に豊かになっていく仕組みをつくるということになると思います。経営の観点からも、地方のことは地方で決めるほうが効率的、効果的で、むだのない運営ができるようになります。

それと、規制緩和も重要です。現状ではいろいろな規制に縛られていて自治体の裁量が

発揮しにくくなっており、これを改革していかなければならない。もう一つは、受益と負担の関係ですけれども、一番身近な市役所で、目に見えるところで税金を使い方を決めていくほうが理解しやすくなる。当然、そのためには情報公開の推進、公会計の改革などさまざまな改革が必要なのですが、やはり身近なところで税を使っていくというほうが、わかりやすい仕組みがつくれるのではないかと考えています。

そうしたいろいろな意味で、地方分権を進めていく、真の改革を進めていくということが地方の自立につながり、豊かな地域をつくっていくことにつながると思いますし、市民の信頼度も高まってくると思っています。

そういうことから合併問題を考えますと、大阪の自治体は、まだまだ基礎体力を持っているので、依存せず自分たちで改革をする中で財政を持ち直していこうという自治体が多かったのではないかと思います。分権の受け皿として合併が必要だという理由だけでは、おそらく今後も大阪では合併は進みません。合併しないという選択は、それだけ改革への真剣な取組と覚悟が必要だと思っています。大阪で合併を進めようとするれば、将来的にどういうまちの姿にしていくのか、1つのまちとしてどういう夢を描いていくのか、どういうアイデンティティーを共有していくのかという理念が必要だと私は思います。

合併新法により、大阪府でもこれから合併に向けて指導性を高めて進めていくことですが、判断する主体はあくまで市町村であり、そこに暮らす住民ですから、やはり、夢を描いたり、アイデンティティーを持ったまちの姿の理念や視点を持って慎重に進めていくべきではないか、そこで、結果的に合併が進めば、それがまた地域の豊かさにつながってくると思います。同時に市民と情報を共有しながら進めていくことも必要だと思います。

【宮本】 これから大阪府で合併を進めていくのであれば、理念、夢、アイデンティティーが必要だというお話でございました。

【加藤】 本年1月23日、美原町閉庁式典で町旗降納を目の当たりにし、今度は新堺市の発足、合併記念式典に居合わせ、旧美原町の方々がどのような想いでこの場に臨んでいらっしゃるのか、将来を選択された住民の方々の想いを無にする合併であってはならないとあらためて思いました。



この間、合併対策室はじめとする情報提供と、説明責任を果たして住民の自主選択を支援する活動につきましては、極めるということはないのでしょうか、やるべきほどのことはおやりになっておられたように映りました。広報資料配備や普及啓発活動など、広報につきましてもさまざまな手法がとられておりましたが、それでも「理解をかたちづくる」ということは難しく、市町村行政の都合で考えない、住民と職員がともに当事者として臨み協働することが大切ではないかと思えます。

【宮本】 市町村合併には、やはり住民の方々に対する情報、それと説明責任、これが大切ですよというお話でございました。

【篠崎】 大阪のような成熟した都市圏で、合併のイ

ンセンティブというのは一体何だろうと考えますと、極端なことを言いますと、政令指定都市並みの事務ができるのだと、住民が自分たちで選び取れる範囲も広がるというふうなメリットを提示できることではないかと思えます。これからの時代、広域的に地域の経済の潜在力を生かしながら産業政策をしていくことで地域が元気になっていくとか、そんなことを考えられるとなれば合併の動きもでてくるのではないのでしょうか。府内の市町村への府からの権限移譲がどうなっていくのかという、もう一つに分権ということも視野に入れながら、生活圏としてはかなり広がりを持ちながらも地域的に一体感が持て、将来ビジョンも人口や産業の集積をうまく活用しながら地域経営ができていくという、そんなメリットを打ち出せなければ、なかなか住民サイドから合併に理解を示すことは難しいのではないかなと思っております。

もう1点は、合併を言う前に、本来的には、行政効率を高める、住民から見てもだのない市政が運営されているのかというのをシビアに見ていくことと同時に、今の自治体での受益と負担の関係が住民にはっきりとわかるということが大事ではないかと思っております。

情報公開、情報提供をし、透明度を高めていくことと同時に、私はもっと大きな仕組みで、自分が払った税金——国税、地方税を合わせてどれだけ払って、市町村から、あるいは府から、国からどれだけのサービスを受けているんだということが、いいかえればトータルな受益と負担の関係がわかるような、そんな仕組みに税体系も変えていかなければ、身近な地元の自治体に向かって住民が関心を持つことはなかなか少ないのではないかと感じております。

そういう意味で、全国津々浦々で合併論議が盛んではありますけれど、大都市圏大阪では全国一律の合併誘導ではない、より分権社



会を推し進めていく形で住民にたくさんの選択肢を示し、そして住民が選んでいく、そういった合併の推進であり、住民が自ら自治を考え、地域経営を考える機会であってほしいと私は思っております。

【宮本】 市町村の合併のためには住民にきちっとしたメリットを提示することが必要ではないかというお話でございました。

【三輪】 基礎自治体の強化と、行財政基盤の強化ということでありますけれども、今現在、大阪府域には、260万人の人口の大阪市から7千人前後の人口の町村まで、さまざまな規模の市町村がございます。こういう中で基礎自治体の行財政基盤を強化していこうということでありまして、やはり、将来を見据えた、もちろん自主的ではありますけれども、市町村合併というものも私は必要ではないのかなと感じております。

大阪新都構想として、府の持っている権限を市町村に移し、できれば中核市——30万人規模ですが、中核市並みの権限を府域内のすべての市町村に移譲しようという将来的な姿を提示しておるのですが、具体的な数字はともかく、ある程度の人口規模も展望した市町村の合併というのもやはり念頭に置いていく必要があるのではないだろうかという気が

いたしております。

それぞれの時代時代に応じて、近代的な自治体としての体制整備、あるいは民主的な教育の推進というものを念頭に置いた市町村の体制整備というものが、強力に進めてこられたわけでありまして。これから人口減少時代を迎えて、また一方で分権というものが進展をして、いろいろな権限、財源が増えてくる、市町村の主体的な行政の体制整備というものが求められる、それから、財政再建というものはますます大きくなって、効率性というものが強く求められる。そういう中で、やはりさらなる広域化、自主的な市町村の合併という問題、これは避けて通れないのではないだろうかという気がしています。

大阪で合併が進まなかったのは、大阪の市町村は、基礎的な力はある。しかし、硬直性が非常にある。したがって、何とか工夫をし、改革をすれば、その硬直性というものは直せるのではないかということで、合併よりはまずは行財政改革だ、こういう発想もあっただろうと思います。しかし、これからは大きな流れとして人口減少時代、その中で、施設の整備も含めて、都市サービスの提供というものの抜本的な見直しというものも必要になってきます。先ほど、地域のアイデンティティをきちんと持つ必要があるというご指摘がございました。そういう視点も踏まえて、やはりこれから市町村がどういう形で都市サービスの提供というものを続けていくのだろうかということ、真剣に議論しなければいけないという気がいたしております。

【宮本】 今後のことについて、分権の推進、財政再建、人口減少時代に向けて行財政基盤の強化ということを考えれば、やはり合併問題というのは避けて通れないのではないかと、そういうお話でございました。

【齊藤】 まず、行財政基盤の強化の必要性ですが、財政危機の程度は大阪の都市圏で最も厳しかったというのが私の認識でございます。理由

の1つは、大阪の経済の地位が相対的に大きく落ち込んだということ。そういうことを考えますと、地方自治体がどういうことをするかという役割分担論にもなりますが、私は、これまでの地方自治体の産業政策といえますか、経済政策的な部分が弱かったのではないかと問題意識を持っております。もう一つの理由は、国の政策としまして財源均等化政策——東京一極集中しがちなお金を地方部にばらまこうということですが、大阪はいろいろな機会にこのあおりを受けてきたというのが私の認識でございます。

この点等から見まして、合併のメリットを議論してみたいと思いますが、通常、経済学者がよく言います合併のメリットは規模の経済性ということでありまして、小さな団体が幾つか集まると、同じ行政をするにしても、大きくなったほうがコストが下がる、あるいは効率性が上がるということです。ただ、こういう議論をするときに、それでは幾つぐらいが分岐点、どれぐらいの人口規模がこの分岐点かということがはっきりしないと、このことが大阪に関して有効なのかどうかということが検証できません。

これはかなり微妙でありまして、行政のやっておりますどの事業を考えるかによって最適規模が異なるというのが、今まで出ております研究結果です。福祉系だと20万規模でも最適になるし、もうちょっと違う事務だと30万以上だという研究がありますので、これだけでなかなか大阪における合併を推進しろということにならないかもしれませんが、1つの大きな要因であるのは確かであろうと思います。

もう一つは、今後、地方分権が進展することは間違いなだろうと思うのですが、おそらく地方分権をきちっとやり遂げるためには、地方の側に人材が要るだろうということでございます。これはよく受け皿論ということである議論されるわけです。そうしま



すと、いろいろな職種を考えると、ある程度の規模の地方団体が要るだろう。20万、30万、どのあたりがその境界になるかというのははっきりしているわけではございませんが、そういう点が挙げられるだろうと思います。

最後に、大阪の大きな特徴というのは、面積があまり大きくないところにかなり多くの人が集中しておるところですし、鉄道網もかなり発達しているということでございますから、こういうところで自治体はどうあるべきかを考えると、他地域とはまた違うだろう、具体的に言いますと、もう少し広い地域で考える必要があるのではないかとことです。

○ 広域自治体のあり方

【宮本】 最後に広域自治体のあり方のお話を伺いたと思います。道州制や広域連合について、お話をさせていただきたいと思います。

【三輪】 広域自治体ということで、府のあり方そのものの問題になると思いますが、今我々が議論しています道州制は、広域的な行政を力強く進めていくという意味では、有効な方策であろうと考えております。ただ、これには非常に国民的な議論、コンセンサスも必要ですので、やや時間がかかるのかなと思われま。そこで、今関西の財界、自治体、学識者で関

西広域連合という、今の仕組みの中でもできる、それぞれの府県が構成員になった広域連合というものを検討、模索しており、その実績の上に道州制というものを考えていくのかなと思っております。

それと並行して、大阪府域内における大阪府の位置づけをあわせて議論する必要があるだろうということで、大阪新都構想というのを議論しております。これはもともと大阪府と大阪市で二重行政があるというところから議論がスタートしているのですが、そのほかにも堺市が政令市になっていく、あるいは中核市に権限がどんどん移譲されていく、あるいは市町村合併が進んでいくとなると、府は一体どうなるのか、現在の大阪府というのはもう要らないのかなということもあります。市町村の連合体というようなものもイメージしながら、大阪新都機構というものを設置して、国からいろいろな権限をそこに持って行って、大阪府域内の広域行政をそこで一元的に全部やる。大阪府が持っている権限も極力市町村に移譲して、新都機構は広域調整を中心にやっていくというものです。具体の事務のイメージとしては、例えば港湾、鉄道、広域防災、産業政策、大学が挙げられます。それから、市町村には福祉サービスはほとんど全部、小中学校、あるいは保健所の運営など住民に身近な行政を主体的に行っていたく、今そんな議論をしているところです。

【宮本】 道州制、広域連合、大阪新都構想と大阪府ではいろいろ考えておられるということですが。

【篠崎】 私は第28次地方制度調査会での議論にも加わっておりますが、道州制の議論が出てきた背景の1つには、地方分権を推進していく中で基礎自治体が住民に身近なことを総合的に担っていく地方公共団体として、足腰を強くしていく。また国は、国防や外交など国が本来担うべきことに特化し、分権を進めていく。都道府県は基礎自治体に権限を移譲してい

く。そうしていくと、市町村の上にある都道府県が果たす役割は一体どうなるのだろうか、その果たす役割は少なくなっていく、そういうことから、広域の行政主体のあり方を考えていったときに、1つの選択として道州制というのがあらわれてきたと思います。私自身は、グローバル経済の進展に伴い圏域として広域的に地域経営を行う総合的な主体が必要でそれが道州制なのだと思っております。

関西には、関西広域連携協議会というものがございまして、非常に早くから連携を実践してきております。そういう中で、現在ある広域連合という制度を使って、府県の広域連合というのはまだ例はありませんけれど、関西から分権改革の一步を進めようということで今いろいろ議論を進めているところです。私は、これまでの実績の上に関西が先駆けて、地方分権、道州のモデルとしての動きを示したいと思いながら、関西広域連合の調査検討に加わっております。これからは大阪経済圏のみならず、関西全体を視野に入れて、大阪府が強いイニシアチブを発揮して、関西が一体となつてつくるこの関西広域連合を成功させていただきたいと思っております。府並びに知事の健闘に大いに期待して、お話を終わらせていただきます。

【宮本】 関西がまず一番最初に広域連携のモデルケースをつくらうじゃないか、この関西から広域自治体の1つのモデルケースをつくっていかうというお話でございました。

【齊藤】 関西というのは、私が知る限り、かなり早く——高度経済成長期ぐらいからだと思うのですが、地方分権を提唱してきた地域であり、そういう意味では、当時、ほかの地域を1周も2周も抜いていた先進地域だと思います。ただ、いざ具体的に地方分権へ動き出そうとしている今になると、かなりその差が縮まってきているのではないかと心配しております、ぜひとも関西発の分権の発想、あるいは

具体的な提案を進めていただきたいと思っております。

平成16年10月に大阪新都構想が発表され、ようやく大阪での広域自治体の具体的なあり方の議論が始まったのかなと思っており、ぜひ、今までの現状に満足するのではなく、よりよき方向を目指して議論をしていただきたい。そういう意味で、新都構想というのは有力な候補なのかなと考えております。

【宮本】 やはり関西から分権、それから広域連合という話を進めていこうというご提案でございました。

【加藤】 私からは3つの点を挙げ、3つの声をご紹介します。広域自治体のあり方として第1に、圏域のビジョンを示し、その圏域のプレゼンス、地域価値、地域力の増進を図るということを期待させていただきたいと思っております。その圏域全体が市場、圏域に生活される市民の方々を含めた人々の適正な評価を獲得し続けるというマネジメントに責務があるのではないかと思います。第2に、専門人材による市民生活支援など市町村域を越えた最適化とネットワークングを期待したい。電子自治体機能といいますか、例えばコミュニティポータルとしての地上波デジタル放送の可能性検討なども含めて、専門性の高い市民生活支援機能を広域的に確保させていただきたいと思っております。第3に、いわゆる省庁所掌と地域の実相との間で、実践的な調整といいますか、ぜひとも広域自治体には弾力的な働きを果たしていただきたいという点です。

最後に3つの声ですが、「親と子で考えよう・みんなのまちの未来」と題する美原町の小中学生およびその保護者・教員を対象とした普及啓発事業に参加された方へのアンケート結果から、小中学生の3つの声をご紹介します。私のお話を終わりにいたします。「合併しても美原の名前が残ればいいな」、「南河内郡と書けなくなるのはさみしい」、

「合併でピンチをチャンスに換えてほしい」という声です。再三になりますが、合併に理解が進められた住民の方々の心の襞、息遣いがございますので、ぜひとも広域面でもそのような想いを無にしないようにしていただきたいと思っております。

【宮本】 まず、ある程度圏域をつくって、そのビジョンをつくろう。それと、最適のネットワークをつくっていこう。また、省庁と現場、そのギャップを調整していこう、そういうことが大事ではないかというお話でございました。

【中司】 最後に広域自治体についてですが、1つは大阪の新都構想があります。このことによって市町村に権限を移譲していこうということであれば、地方分権の流れの中で歓迎すべきことだと思っています。もはや今の時代の中で、府と市町村が綱引きをしているというような状況ではなく、お互いに力を共有し合っていく時代でありますので、受け皿となる市町村も能力を高めていかなければならないと改めて感じました。

道州制ですが、その前段として、経過的な機構として広域連合を構築していこうということは非常に有効な手段だと思っております。ただ、その場合、単なる寄合い所帯としての広域連合になってはだめです。例えば広域連合の長を決める際には、首長間の互選方式で首長を決めるということではなく、ほんとうに力を発揮するためには公選制にして、リーダーシップをきちっと発揮できるような体制を構築していくべきだと思っております。その際は、やはり関西広域連合マニフェストというものを公表して、大阪や関西独自の魅力づくりのためにどうしていくべきなのか、どういう改革をするべきなのかを、きちっとうたっていくということではなければなりません。大阪と京都と神戸のそれぞれが連携すれば、相乗効果で大きなパワーが発揮できると思っておりますので、一緒に関西州をつくり上

げていこうではありませんか。

【宮本】 広域連携をやっていく場合には、やはり強いリーダーシップを持った長が必要であり、それとともに、きちんとしたマニフェストで説明責任を果たしていくことが大事であるというお話でございました。

○ まとめ

【宮本】 今日のテーマである、これからの地方自治体をどうしていくかということは、基本的に住民が豊かで安心して生活できるまちづくりをしていく、これが一番のポイントです。その住民が必要としている公益的な公共サービス、公的サービスを提供していく、これが非常に大事なのですが、コストも大きくなるというのでは困る。行政コストを大きくしないで非常に合理的な形で効率的な自治体をつかっていくということが大事だと思います。

それから、国、地方自治体が大変な借金を抱えておりますので、私たちはこの借金を私たちの世代で何とか減らしていかないといけない、子供や孫に負担を先送りしないように、私たちの世代でできるだけの改革、地方自治体の改革を進めていかないといけないと思います。

合併のメリットとかデメリットという話がございますけれども、将来、20年、30年たったときに、そこに住んでいる人たちのメリット、デメリットはどうなるの？ つまり、今のメリット、デメリットだけではなくて、長期にわたってそこに住まれる方々の将来のメリット、デメリットというものを考えていかないといけないと思います。そういう意味で、住民の方々にも、自分たちの住んでいる地方自治体、まちの将来をよくしていくためには、今の自分たちの利得だけではなくて将来の人々のことも考えて、国全体、まち全体、地方自治体全体を意識していくという、そういう基本的な考えというものを持っていただき、意識を高めていっていただきたいと思います。



本来ならば、フロアからご意見、ご質問を伺いたいと思うのですが、時間がなくなりました。まことに申しわけございませんが、これをもちまして本日のシンポジウムをお開きにさせていただきたいと思います。

—了—