地方分権改革、どこまで進んだか

グローカルインタビュー

佐賀県知事

古川　康 氏

ふるかわ・やすし　1958年佐賀県唐津市生まれ。82年東大法学部卒業、自治省（現総務省）入省。長野県企画課長、岡山県財政課長、自治相秘書官、長崎県総務部長などを歴任。2003年４月、佐賀県知事に出馬。当時44歳の全国最年少知事として初当選し、現在３期目。政府の地方分権改革有識者会議議員、全国知事会の地方分権推進特別委員長、道州制推進知事・指定都市市長連合の副代表なども務める。趣味は旅行、映画。座右の銘は「一隅を照らす」

出先機関移管実現せず、70点どまり「岩盤」の土地利用規制に挑む

政府は今通常国会に地方自治法と地方分権一括法（第４次）の改正案を上程し、政令指定市制度の見直しや国の事務・権限の地方への移譲などに取り組む。ただ、民主党政権で浮上した国の出先機関改革は進んでおらず、地方が求める農地など土地利用の権限移譲も見通しがつかない状態が続く。地方代表として政府の地方分権改革有識者会議の議員を務める古川康・佐賀県知事に分権改革はどこまで進んだのか、今後の課題は何かを聞いた。

Q 地方側の先頭に立って国と対峙し、地方分権改革の旗を振ってきた。これまでを振り返って、どの程度まで改革は進んできたと考えるか。

A IT（情報技術）でいえばOS（基本ソフト）に当たる面は大きく変わった。私が知事になった2003年当時のテーマは税源移譲や国と地方の協議の場の設置、直轄事業負担金の廃止などだった。その後、国から地方へ３兆円の税源移譲は実現し、国と地方の協議の場も制度ができた。直轄事業負担金については少なくとも維持管理費については整理できた。この間、「義務付け・枠付け」も少しずつとはいえ見直されている。今の立ち位置から10年前を振り返ると意外に進んだと思う。一方で分権未（いま）だしとか、ピンとこないといった批判があるのも事実。点数としてはまだ70点だろう。足らない30点は何か。大きく分けると、分権された制度・権限を有効活用できていない。あとは我々がしてほしい肝心なことが実現していない。だから自由度が増したとか、住民の付託に応えられたという実感に乏しい。

規制する側の役所（霞が関）のせいにするのは簡単だが、そのせいばかりではない。地方分権改革については、何度も委員会・会議ができている。初めは地方分権推進委員会（設置は1995年、諸井虔委員長）で、地方分権改革推進会議（同2001年、西室泰三議長）、地方分権改革推進委員会（同07年、丹羽宇一郎委員長）と続いた。いずれも常設ではない時限設置だ。土地利用のような「100

禁複製・無断転載

年戦争」になりそうなテーマは初めからあきらめてしまう。義務付け・枠付けの見直しも一見、数はあるようにみえるが、数を稼いだという感は免れない。私は今、政府の地方分権改革有識者会議のメンバーだが、その中でいくつか主張している。１つは地方分権を検討する機関を常設にすべきだという点。もう１つは、何をしてほしいかは地方側が提案すべきで、どの県、市町村も一律ではなく、やりたい自治体からさせるということでいいのではないか。

Q 地方の要求に反して、改革が進まなかった分野を挙げるとすれば、どんな分野か。

A １つは出先機関の見直しの話だ。民主党政権は「国の地方出先機関の原則廃止」というわかりやすいキャッチフレーズを掲げたが、今の自公政権の下でやっていくのは難しい。九州地方知事会は出先機関の権限・財源を地方に丸ごと移管することに賛成し、まずは九州と近畿で進めようと取り組んでいただけに、非常に残念だ。いま国がしていることは、住民から遠い。そこで判断する人は住民から選ばれた人ではなく、何年かで替わる。しかも役所の縦割りを超えた仕事を期待するのは難しい。

もう１つは分権の観点からみて、国から押し付けられた給与カットを余儀なくされた点。分権に逆行する動きだった。我々地方は国に先んじて給与カットや人件費削減に取り組み、かなり厳しかった財政状態を立て直してきた。佐賀県の場合も500人くらい減らしている。労働強化、給与減に耐えてきたのに国から給与カットを強いられたのは忸怩（じくじ）たるものがある。

出先機関の移管を巡っては、府省に「受け皿がない」との抵抗が根強かった。近畿を中心とする７府県は関西広域連合を設立し、出先機関の移管の受け皿をめざしたが、実現しておらずもったいない。ただ、関西広域連合は東日本大震災の被災県支援といった災害対策などの面で実際に機能している。これは素晴らしい。関西広域連合は実際に様々な面で動いており、そこが丸ごと移管の受け皿になるというのは、私も高い関心を持ってみていた。関西は一体感がある。九州も関西ほどではないが、歴史的、文化的にまとまりがいい。何かを一緒にするのを考えやすい地域だ。今回、国の出先機関の丸ごと移管は無理だったが、ほかの色々な場面では、九州という単位で活動できるのではないか。

Q 今回の通常国会には地方自治法の改正案と分権一括法の改正案が上程、議論される。改正内容についてはどのように受け止めているか。

A 自治法改正では総合区の設置など政令市の機能強化や、特例市と中核市の見直しなどが盛り込まれている。こうした制度の見直しはうれしい。政令市制度の見直しは選択肢が広がったという意味でいい。総合区の設置は住民に身近なところで今まで以上の仕事ができるようになる。

注目しているのは、事務の代替執行が盛り込まれている点だ。普通公共団体のある事務をほかの団体にしてもらえる。今後、基礎自治体である市町村の役割がさらに重要視される時代になる中で、人口何百人、千何百人という自治体にはできない事務も出てくる。小さな自治体が一体性を壊さず、合併もせず、しかも一部事務組合のような面倒なやり方ではなく、隣の大きな市や県に事務を頼める。画期的な制度ではないか。

今回の一括法改正では、あまり大きな目玉はないが、速やかに成立させてほしい。佐賀県としては一括法の成果を活用し、これからの公共交通のモデルを示したい。自家用有償旅客運送の権限移譲と地域公共交通活性化・再生法の改正で、初めて交通について自治体の責任が盛り込まれる。地域の交通政策について自治体が責任を持って計画を作り、その過程で公共交通事業者との合意を図る。これまで高齢者も障害者も施設にいたので移動が少なかったが、今後は多くの障害者、高齢者が自宅に暮らすようになる。単に病院に通うための移動だけでなく、人生を楽しんでもらう移動手段をどう提供するのか。大きなテーマになる。

禁複製・無断転載

表　地方自治法改正案の概要

1．指定都市制度の見直し ・区の役割の拡充 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 ・指定都市都道府県調整会議の設置 指定都市と都度府県の事務処理について連絡調整を行うために必要な協議をする調整会議を設置する。市長または知事は必要な場合、総務相に必要な勧告を行うよう申し出ることができる
2．中核市制度と特例市制度の統合
3．新たな広域連携制度の創設 ・「連携協約」制度の創設 ・「事務の代替執行」制度の創設

Q 出先機関の持つ権限で今後、地方への移管を要求すべき分野は何か。

A 土地に関する権限だ。住民にとって一番身近な土地利用について、この土地をどう使ったらいいのか、様々な規制の網がかかっていて最終的な決定を市町村長ができない状態では住民の期待に応えられない。住民も不満を持つ。

特に農地については「岩盤規制中の岩盤」と言われている。有識者会議の中に農地利用の専門部会ができ、真剣な議論が始まっている。農地の利用規制はそもそも09年の農地法改正で制度が強化されている。次の農地法改正では、分権の考え方を入れないといけない。国は農家１戸当たりの面積を広げていこうとしている。それには、中核的な農家に農地を渡す、あるいは貸すことが必要。そういう人が何人も出ないと、大きな農家が生産性を高められない。一方、農地を渡した人たちに農村で働き続けてもらうとすると、ある程度まとまった土地に働く場をつくろうと首長ならだれでも考える。現状ではそれすらできない。

Q 道州制基本法案を検討している自民党が、法案を議員立法で今通常国会に提出したいとの意向を示している。道州制推進知事・指定都市市長連合の副代表として道州制推進に取り組んできた立場からどうみる。

A 私は「よい道州制」の推進論者。国が決めていることをもっと地方単位で自由に考えられるようにした方が特色を出せる。福祉や医療の制度も違いがあっていい。義務教育も幼児教育を考えた場合、九州は１年早く始めるといったこともありえる。昔、沖縄が幼稚園から義務教育だった例もある。

基本法案については自民党の道州制推進本部が修正案を示した。評価している。当初は都道府県の廃止が前面に出ていた感があった。修正案には何のために道州制やるのかを書いてもらえた。分権型の国土をしっかり造っていくと、そのために道州制をやるとはっきり書かれてある。法律を作って議論して、「悪い道州制」ならやらない方がいい。内容は国民会議設置法レベルに落ちたとしても、きちんとした議論をする場ができる点は評価したい。全国知事会などでも「議論はしましょう。よくないものならダメだと言えばいい」と理解を得たいと思っている。経団連など経済界とも連携を強化したい。

質問を終えて▶▶

地方分権改革が叫ばれて久しい。国の事務・事業を見直し、地方にできることは地方に委ねる。国は専権事項である外交・防衛といった分野を強化するとともに、過去の景気対策などで悪化した財政を立て直し、少子・高齢化や人口減少に伴う様々な課題に力を向ける。国、地方ともに効率的な行財政システムの再構築をめざすはずだった。だが、改革は道半ば。霞が関の既得権益の壁はなお厚い。

民主党政権の下で実現に向けて動きかけた地方整備局や農政局といった出先機関の権限・財源を広域連合などの地域ブロックに移管するプランも雲散霧消した。古川知事は10年のスパンで見れば70点と及第点を付けたものの、この２～３年の動きを見ればむしろ後退したとの感が否めない。地方側はどう態勢を立て直し、残る課題に挑むのか。旧自治省出身で霞が関や永田町の論理にも知悉する古川知事の出番はますます増えるだろう。

（主任研究員　**川上　寿敏**）

禁複製・無断転載