

「分権型道州制時代を拓く基礎自治体の自立経営」を発表

関西広域連合が誕生し、関西が国のあり方を変える大きな一歩を踏み出した一方、政府の地方分権改革の先行きはいまだ不透明である。地方分権委員会(委員長：村上仁志・住友信託銀行特別顧問)では、地方分権改革の推進、分権型道州制実現の鍵を握るのは基礎自治体であるという認識のもと、基礎自治体が自らの選択と自己責任に基づく自立経営を行うことが可能となる方策を検討し提言を取りまとめ、政府関係先、全国約1,700の市町村長などへ建議・送付した。

政府の動き

2009年9月、地域主権の実現を「1丁目1番地」とする民主党への政権交代が行われた。2010年3月、国と地方の協議の場の設置などに関する地域主権3法案が国会に提出され、2010年6月には、ひも付き補助金の一括交付金化や出先機関の原則廃止など、地域主権改革の取り組み方針を示した地域主権戦略大綱が閣議決定された(表1)。

ひも付き補助金については、2011年度より「地域の自主性を確立するための戦略的交付金(地域自主戦略交付金)」(仮称)を創設し、都道府県分として5,120億円を一括交付金化する方針が示されている。

出先機関改革については、2010

年12月、「アクション・プラン～出先機関の原則廃止に向けて～」が閣議決定され、本年2月、第1回「アクション・プラン推進委員会」が開催された。今後、2014年度を移管時期として、具体的な移譲内容の検討を進める予定である。

地域主権戦略大綱をはじめとする政府の改革方針の表明は一定の評価に値するが、肝心の地域主権3法案は未成立のままであり、ひも付き補助金の一括交付金化や出先機関改革は各省庁の抵抗も根強く、分権改革の推進はいまだ先行き不透明であると言わざるを得ない。

また、道州制については、地域主権戦略大綱では「検討も射程に入れていく」との表現にとどまり、具体的な制度設計もタイムスケジュールも示されていない。

関経連のこれまでの活動

当会では、2008年7月の「分権改革と道州制に関する基本的な考え方」で、抜本的な地方分権改革の推進とその究極の姿としての道州制の導入を提言した。以降、分権型道州制実現に向けた全国的な機運の醸成をはかるべく、全国各地の経済団体や地方自治体等との意見交換活動に精力的に取り組んできた。

あわせて、分権改革の推進とその先に到来する道州制時代における望ましい基礎自治体の姿とその実現策を示すことを目的として、分権型社会の基礎となる住民自治の実現に向けた方策や、基礎自治体に関する制度設計について調査研究を行った。具体的には、各地方自治体の広域行政(市町村合併、広域連合等)、市町村への権限移譲、住民参加などの取り組み事例について各地経済界・自治体との意見交換・ヒアリング等を実施した(表2)。

こうした活動をもとに、本年2月、「分権型道州制時代を拓く基礎自治体の自立経営」を取りまとめた。

提言のポイント

提言では、基礎自治体が自らの選択と責任に基づく自立した経営ができるようになることが望ましい姿

〈表1 地方分権に関する政府の動き〉

2009年	9月	民主党政権発足
	11月	地域主権戦略会議 設置
	12月	地域主権戦略会議 初会合 分権改革工程表案の提示 地方分権改革推進計画を閣議決定
2010年	1月	地方行財政検討会議 初会合
	3月	「国と地方の協議の場」設置法案、国が法令で自治体の仕事を縛る「義務付け」を見直すため41の法律を一括改正する「地域主権推進一括法案」、地方自治法改正案の地域主権3法案を通常国会へ提出→継続審議に
	6月	国の「ひも付き補助金」の一括交付金化や出先機関の原則廃止などの基本的考え方を示す「地域主権戦略大綱」を閣議決定
	12月	出先機関改革のスケジュールなどを示した「アクション・プラン～出先機関の原則廃止に向けて～」を閣議決定 地域主権3法案は臨時国会でも成立せず、継続審議に
2011年	2月	アクション・プラン推進委員会 初会合

〈表2 各地経済界・自治体との意見交換・ヒアリング実績(2009~2010年)〉

2009年	1月	長野県議会会派「自由民主党県議団」との意見交換会
	3月	東北経済連合会との意見交換会
	4月	九州経済連合会との意見交換会
	7月	四国経済連合会との意見交換会
	11月	北海道経済連合会との意見交換会
	11月	北海道事例調査(北海道庁、石狩市、南幌町、後志広域連合)
2010年	1月	愛媛県議会議員との意見交換会
	5月	中部経済連合会との意見交換会、浜松市訪問
	7月	池田市長 倉田薫 氏より、地域分権制度について講演
	7月	中国経済連合会との意見交換会、広島県庁、東広島市、柳井市訪問

であると考え、その道筋を明らかにすることによって、基礎自治体の不安や懸念を払拭し、分権改革の機運を高めることを狙いとしている。提言先は、国、基礎自治体、議会、住民と多岐にわたる。提言では、基礎自治体が抱えている課題を多面的に取り上げて解決の方向性を示し、経済界も含めて共に努力すれば道は拓けるということを訴えている。提言は以下の3つの柱で構成している。

■基礎自治体の行財政基盤・ガバナンスの強化

まず、今後の分権改革の進展と、その先の道州制に対処するために不可欠である基礎自治体の行財政基盤強化に向けて、①自らの権利と責任による自治体制の構築、②地方税財政制度の抜本改革、③基礎自治体のガバナンス・監視機能の強化を提案している。

①については、分権型道州制時代に向けて合併せず独自の努力で対処することを選択する「独立型」、自主的に合併の可能性を模索し推進する「合併推進型」、地域の実情に応じて広域連合制度等を活用する「広域連合型」、地方圏の基礎自治体間で連携協力協定を結び相互発展をはかる「定住自立圏型」、上記4つの手法のいずれも難しい離島や過疎地域等において道州政府が事務を補完する「道州補完型」を5つのパターンとして例示した。これらの多様な選択肢の中から、基礎自治体が自らの判断で地域の特性に応じた自治体制を構築することにより、事務権限を受け入れる体制を確立することが望ましいとした。

②については、地方消費税の割合を高めるなど地方税の拡充と補

助金の大幅圧縮、自己責任による地方債発行制度への見直し、地方交付税制度の廃止と新たな水平的財政調整制度の導入を、③については、地方議会本来の役割の発揮に向けた見直しが必要との認識のもと、議会の情報公開、議案に対する議員の賛否の公表、議長への議会招集権の付与、また、住民意思が反映されやすいシステムを構築すべきとして、議会への住民参加の促進、常設型の住民投票制度の導入を提案した。さらに、監査委員制度のチェック機能の向上についても提案した。

■地域経営に対する住民参画の推進

真の分権型社会を実現するには、住民が地域経営を自らの問題としてとらえ、自分たちの将来は自分たちで決めるという自治意識を高めることが不可欠である。

提言では委員会活動でヒアリング等を行った全国のいくつかの先進事例を参考に、住民の地域づくり参画の促進に有効と思われる手法を提案した。具体的には、①住民による意思決定の仕組みである自治体内分権など、地域コミュニティ再生の推進、②民による公の役割の支援、③地域通貨の活用、また、企業の立場からも、有給休暇やボランティア休暇の取得推進など社員が



広島県との意見交換会

地域参画しやすい環境の整備に取り組むべきとしている。

■首長のリーダーシップの発揮

議会や住民のチェック機能が的確に働くことを前提として、首長がリーダーシップを発揮しやすい環境を整えることが基礎自治体の改革、自立経営にとって大事な要素である。そのためには、①先進的取り組みの情報共有、②企業経営的手法の応用、③分権型社会に相応しい多様な人材の育成、の取り組みが有効であるとした。

■今後の活動

当会では、基礎自治体の自立経営を可能にする環境の実現に向けて、あらゆる機会をとらえながら政府に対して働きかけを行うとともに、引き続き、全国各地の経済団体や地方自治体との意見交換などを通じて、分権改革と道州制実現の機運を醸成するための活動を行っていく。

(地域連携部 小谷典子)

*提言の全文は関係連HPを参照。