

『地方分権時代の大都市行政 — 改革の基本方針』

講師：分権型政策制度研究センター センター長 / 新藤 宗幸 先生

書記：谷村 孝紘

歴史の内容も交えながら、率直に話す。

- ① 12月20日、第30次地方制度調査会専門小委員会が中間報告を公表。
- ② 大阪市政調査会、「市政研究」に掲載、橋下、大阪市共に批判。（大阪都政に対して）

大都市圏域での問題は何か？

- ・大都市圏域において急速に高齢化が進む。（2005年に30%を超える府県は無かった）
- ・2020年には高齢化が31都道府県で30%を超える。
- ・今や高齢化問題は、過疎地域だけのものではなく、大都市圏の問題である。
- ・中学校区を福社区と設定をし、近隣の政府としての仕組みづくりを行う。
- ・道州制で作れる仕組みではない。
- ・大都市圏の高次の行政機能が無い訳ではない。（大規模なインフラ工事等の仕組みづくり）
- ・大阪市内で勤務していても、市内在住の人は多くない。
- ・しかし、市内勤務の人は、道路や水道等の社会インフラを市内で使用している。
- ・それを考えると、市民税を居住地（市外）に収める事が妥当か？
- ・米国がそうである様に、勤務地と居住地で税をシェアする。（7対3等）
- ・現行の地方制度は、東京特区制度、政令指定都市制度の2種類。

地方分権改革とは何か？

- ・この地方分権改革を進める為の道州制は必要か？
- ・本質を考えれば、歴史的な住民自治と近隣自治をベースにして、上昇型に組み立てる事が先。
- ・分権改革と言って府県を廃止しても自治とは適合しない。
- ・ではどうすれば良いのか？
- ・まず、東京特区制度、政令指定都市制度共、時代に適合していない。
- ・1943年、東京府と東京市があった。帝都防衛の為に東京市が東京府を吸収する。
- ・東京市には35の区があり、区長は公選ではないが、区議会がおかれていた。
- ・そして敗戦後、地方自治法の制定が行われ、東京を22区に統廃合する。（特別区）後に23区。
- ・直接公選区長と直接公選区議会を設置。東京都と特別区の権限配分が明確でなかった。
- ・1952年、地方自治法の改正で、区長公選を廃止する。（区長は区議会が都知事の同意で選任）
- ・東京は多党化が進む。（自民党・社会党・共産党・公明党）社会党から民社党が分裂。
- ・これにより区長を選任するも、区議会の意見が纏まらず、長期にわたり区長不在に。
- ・また、配属職員制度を実施。（東京都が採用した職員を23区に配置する）
- ・更に、財政調整制度を強化する。（都庁の行政部が査定をする）
- ・「靴の置屋」に見られる様に、郊外化は進むが、都心のインフラ整備が不十分。

- ・「住民の生活を無視した行政とは何か?!」という運動が起きる。(準公選運動)
- ・1974年、地方自治法の改正により、区長の直接公選制を回復する。
- ・23区は“市並”より勝っている。(人事委員会)75年以降人事委員会を共同設置。(採用等)
- ・当時の学生達の希望自治体は、新宿区、港区、渋谷区等に偏っていた。(下町は人気がない)
- ・その後、配属職員制度は廃止される。(都庁からの出向職員はその区に落ち着く)
- ・税制面において、23区は市並み。固定資産税、都市計画税は区の税ではない。(都税)
- ・23区で財政調整を行えば、横並びになる。(研究者としても住民としてもこの制度は良くない)
- ・上下水道と消防は東京との権限で行う。
- ・三鷹市は、公衆衛生は市民生活の基本と考え、下水道を整備する。(市長による裁量)
- ・松井知事との対談時「なぜ、大阪都政か?」と尋ねると、「大阪の経済再生のため」
- ・東京の経済発展は、経済システムではなく、政治行政中枢、経済中枢が存在した事による。

東京都政をどのように改革するのか?

- ・23区が独立すれば良い。(それぞれが市になる)
- ・人口調整も可能(世田谷区は人口80万人以上、練馬区も70万人)
- ・上下水道の問題も、全体的インフラ問題と「権限委譲」とは別問題として考える。
- ・法人税、固定資産税等、都心区だけが儲かるのか?(他区でどこまでインフラできるか?)

政令指定都市制度について

- ・明治21年、市の為の法律が出来る。東京・大阪・京都に市政特例が作られ、それぞれ府知事が市長を兼務する。その後、特例廃止運動がおこる。明治31年に廃止される。
- ・6大市(東京・横浜・名古屋・京都・大阪・神戸)は、特別市になる。
- ・その後、東京市が府を吸収して東京都を形成する。
- ・他の5大市は特別市運動を展開する。
- ・特別市にする為には、住民投票が必要。(半数以上の賛成で可決)
- ・投票を、府県域でやるか、市だけでやるか議論が行われる。
- ・1916年、政令指定都市制度が生まれる。
- ・日本に高度成長が本格化するまでは、都市地理学的にも大都市であった。
- ・政令市の権限は強化された様になった。(行政区を設置)
- ・しかし、周辺区の開発が進む。(都市の変容)市役所での決め事が難しくなる。
- ・区民会議がもたれる様になり、「区長が役人」と言う事に住民の不満が出る。
- ・独立した公選制の区長を作るべきという意見が出る。
- ・基本的に、行政区を基礎自治体に変えるべきである。(特例市や中核市並みの権限を与える)
- ・行政区を単位としたインフラ整備がされていない。(一体でなければならぬ事は無い)
- ・何を以て二重行政というのか、精査されていない。
- ・施設面で二重行政が深まるのは、70年代後半から80年代。
- ・二重行政に対して、政策面で取り上げられるが、事務配分を根底から見直せば出来る。
- ・特別市構想に、警察権限の移行が記されているが、中身が不明確。
- ・政令指定都市を特別市に出来ても、全てがそのようにはならない。
- ・なぜ、二層でなければならぬのか?道州制と言っても中身が殆ど無い。

- 東北に道州制が出来たら、各都道府県はどうなるのか？
- 全面的廃止と言う選択は難しい。(かつての東京23区の道州盤が出来るという事)
- 道州制論者は、フランスやイタリアでも道州制を導入したというが、府県は廃止していない。
- 技術開発や交通体系の問題等高次の行政機能を担うものがあるのも良い。
- 北海道も分権運動を行うべきである。(北海道にも県を設置)
- 個人も役人も政治の世界も、デパートメントストアーでなければならないと考えている。
- もっとブティックであって良い。

- Q & A -

Q 大阪や名古屋等、大都市の発展を考えれば、行政区を基礎自治体にした方が良いのか？

A まず、大都市が成立するのか。何を大切に考えるのか？住民の生活の安定を考えれば、それなりの自治をきちんと作る。それと大阪圏域全体と混同して考えるとおかしくなる。関西圏全体で取り組む課題は沢山ある。高次元で取り組む内容と、福祉・介護・保険等は大きな所では担えない。(きちんとした自治体が無ければ、国民の生活は守れない) 何段階も地方政治があって良い。

Q 奈良県は、財政を国に頼らなければならない。(道州制ではお金がでないのでは) 奈良住民は大阪が勤務地の人が多い。しかし、税金を大阪と按分しない方が良い。また、消費税は不利。奈良県民であっても、大阪でお金を落とす。(大都市が有利)

A 消費税を地方税にと言っても、財政調整をしていないので不満がでる。ただ、財政調整の原資を税収の地域的遍在性の小さいものに入れる事は理論的に間違い。(遍在性の強いものを原資に) 関西州の中で財政を考える。(多角的な思考をする)

Q 公共サービスを分割する事は容易か？

A 下水道等のインフラが、大阪全域を見て整備されているので、自治体に分ける事は無いという論理は成り立たない。施設は分区出来なくても、権限を委譲する事は可能。その後のシステムは、連合や協議会を作り管理する。

Q 先生の理想とする基礎自治体の大きさはどれくらいか？

A 中山間部も一緒にたんに議論する事は出来ない。大都市圏をベースにすると、色々な研究があるが、私は25万人~30万人位が適正だと考える。(救急医療が25万人位から) これは都市圏の話で、地方で3万~5万人の小さな都市をくっ付けて25万人にしても難しい。

*議員と話をしていると、皆不満や泣き言を言う。もっと知恵を使ってやらなければいけない。