

住民参画や広域連携で 地方行財政の 課題解決の実現を

市川 晃 委員長
住友林業 取締役社長

1954年兵庫県生まれ。78年関西学院大学経済学部卒業後、住友林業入社。2002年営業本部国際事業部長、05年住宅本部住宅管理部長、07年執行役員経営企画部長を歴任し、08年取締役常務執行役員を経て10年4月より現職。13年6月経済同友会入会、15年度より幹事。14年度まち・ひと・しごと創生PT委員長、15年度より地方分権委員会委員長。

地方分権委員会
委員長／市川 晃

(インタビューは12月19日に実施)

現在、多くの地方で高齢化・過疎化が進展しており、自治体間で人口や財政力などの格差が拡大している。各地域が経済活力を取り戻し、人口減少を克服するためには、地方行財政制度の改革に取り組むとともに、首長や行政、そして住民が丸となって自ら課題を解決する姿勢が求められる。目指すべき地方行財政の姿はどのようなものなのか、市川晃委員長が語った。

住民が行政サービスを選択し 地域づくりに参画することが必要

少子・高齢化による人口減少や過疎化など、各地域が抱える課題が多様化しています。持続可能な地域社会を回復するためには、住民に最も身近な基礎自治体に広範な権限と財源を委ね、多様な解決策を自ら模索する新たな地方行財政システムの構築が必要だと考えます。

その中でも重要なのが、地方自治のいわば主役である住民自らが問題意識を持つことです。われわれも含めて、国政のことは気にしていても、自分たちが住む地域のことは意外と分かっていないものです。国の財政悪化により、基礎自治体が全国一律に同じ行政事務を実施する「フルセット型」の総合行政を継続するのは、もはや限界といえます。そこで、住民が行政サービスの需要者と納税者の両面の意識を持って必要な行政サービスを選択し、地域づくりに参画することが求められます。

福岡県大刀洗町では、住民から無作為に抽出された委員が意見を交換し、

民意を行政に反映させる「住民協議会」が設置されています。本委員会でも視察し、参加されている住民の方々と意見交換を行いました。「自分の住む自治体に対する問題意識が高まり行動が変わった」という意見や、「住民同士のネットワークが広がり、PTAや町内会の互助組合の活性化にも寄与している」との声が聞かれました。このような取り組みと併せて、住民の代表機関である地方議会のあり方についても、今後議論を深めていく必要があると考えます。

地域の強みを活かした 戦略的な広域連携を

住民の地域づくりへの参画については、そのマネジメントを行う基礎自治体の人的資源を質・量両面で強化する必要があります。そのためには、自治体は国や都道府県のみならず、民間企業とも人材交流を促進することが求められます。

これまでも、任期付職員や研修などの制度を利用して人材交流が行われていましたが、さらに、地方自治体と民間企業との人事交流についての法律を

整備するなどして人事交流を活性化させ、民間企業の持つ生産性向上や合理化のノウハウ、専門性などをもっと活かしていくことが必要だと思います。

基礎自治体がフルセット型の行政を継続するのが困難になった現在、国に依存しない地域経営を実現するには、広域連携も必須と考えます。

自治体間の連携はすでに各地で行われていますが、多くは規模の経済や集約化による効率的な行政運営をベースとしたもので、仕組みとしての合理化の連携でした。今回の提言では、自治体間で分業、あるいは補完し合うような連携をイメージしています。それも、ただ補完し合うのではなく、それぞれの強みを活かした連携です。例えば、観光という資源がある場合、地理的に離れた離島や規模の小さい自治体がリーダーシップを取って連携するということもあり得るでしょう。

地域間での税収格差を緩和する 水平財政調整制度の検討を

現在、私も参加している地方分権改革有識者会議では、地方への権限移譲



提言概要(2016年11月10日発表)

住民が自らの選択と責任で創り上げる地方自治 —住民参画と広域連携による担い手の多様化に向けて—

提言 2020年までに取り組むべき課題

「住民参画による地方自治の充実」「戦略的な広域連携の活用」「基礎自治体の強化」を柱とする新たな地方行財政システムの構築に向けて、2020年までに以下の改革を求める。

I 住民と行政がバイラテラルに創り上げる地方自治の確立

- ①**応益性・安定性を重視した地方税制度の確立**
インフラ投資から対人サービスへと行政需要が変化する中、応益性・安定性を重視した地方税制度を確立する必要がある。受益者が負担を分かち合い、受益と負担の双方から行政サービスのあり方を自ら検討するとの視点が重要であり、広く薄い税体系への改革が必要である。
- ②**政策策定プロセスに住民の直接的な参画**
各基礎自治体に無作為抽出で選択した住民による住民協議会を、付属機関として条例で設置し、重視する行政サービスと水準を決定する。加えて、議会の監視機能などを発揮させる改革も必要である。
- ③**担い手の多様化による自助・共助を地方自治の基本理念に**
補完性の原則に基づいて自助・共助に取り
- 組む機運を住民の間に醸成することは首長の責任である。参加にかかる負担感を低減したボランティア組織や、個人の関心を軸に特定の分野に特化したプロジェクト型のコミュニティなど、地域にとらわれない多様なコミュニティを自治体運営に取り込む必要がある。
- ④**自治体職員のプロジェクトマネジメント能力の向上**
基礎自治体の人的資源を質・量両面で強化する必要がある。首長には、自治体職員の能力向上を目指した人事戦略に関与する責任を持ち、民間企業とも人材交流を促進することを求める。
- ⑥**地域経営のPDCAサイクルへの住民の参画**
住民参加型の住民協議会、事業仕分けにより、地方行財政の自己規律を向上させることを求める。

II 戦略的な広域連携の推進

- ①**広域連携の推進を前提とした地域の将来ビジョンの提示**
フルセット型行政の発想から脱却し、各自自治体の総合計画や地方版総合戦略の審議会に近隣自治体の首長や幹部職員を含めるなど、相互に協議する体制を構築することを求める。
- ②**広域連携を促進する財政支援の強化**
国には、連携中枢都市圏への地方交付税の加配措置を拡大するとともに、連携協約によって広域連携を実現する自治体にも加配措
- 置を行うことで、広域連携を推進させることに期待する。
- 広域連携による公共施設の集約化に際する既存施設の除却など、事業を縮減する改革に対しても一時的な投資が必要であり、財政がひっ迫する前に改革を進めるべきである。「公共施設最適化事業債」などの集約化・複合化に対する財政措置を積極的に活用し、長期的な財政負担を軽減する投資を行うことを期待する。

III 基礎自治体の強化

- ①**税財源や人材が一体となった権限移譲の推進**
目指すべき新たな地方行財政システムの明確化が重要であり、国・地方の最適な役割分担を議論する検討会議を組織することを求める。
特に、基礎自治体のリソース不足を制約条件にしないために、事業を円滑に運営するための「要員マネジメント計画」を策定し、人材の調達方法を踏まえて、国と地方の役割分
- 担・人材資源の最適化を図る必要がある。
- ②**地域の自立・自律を促す財政調整制度の改革**
国・地方の適切な役割分担を議論するに当たっては、地方自治体が財政面で自立することが重要である。国の関与を縮小するとの観点から、地方交付税制度に代わる地域間での水平財政調整制度の構築を検討会議にて議論すべきである。

※詳しくは、<https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2016/161110a.html>

および規制緩和にかかわる改革提案を自治体から募る「提案募集方式」と、希望する自治体に選択的に権限を移譲する「手挙げ方式」を活用した改革が成果を上げています。細かな規制や障害が多く、作業に時間がかかりますが、地方の発意に基づく地方分権の手法として有意義な取り組みとなっています。しかし、個々の積み重ねが目指すべき地方分権の将来像に近づいているかは議論すべきで、国と地方の役割分担をあらためて描く時期に来ていると思います。さらに、権限移譲の受け皿となる基礎自治体を財政的に強化・自立させるには、地方交付税制度に代わって、地域間での税収格差を緩和する水平財政調整制度の確立も検討すべきでしょう。

地方創生の取り組みが注目を集めています。地方分権改革は、地域が自主性を発揮して課題解決を図るための基盤になるものです。経済同友会としても、地域の経済を支え活性化する企業経営者としての役割とともに、住民自身としての役割も持つべきだという意識を、皆さんと共有できればと思います。