

道州制のあり方研究会第7回会合の概要について

- 1 開催日時：平成25年10月21日（月）9:30～12:00
- 2 場 所：関西広域連合本部事務局大会議室
- 3 出席者：新川座長、山下副座長、北村委員、村上委員
[ゲスト]宮崎・京都府立大学大学院教授
- 4 議 事：(1) 農業政策を通じた論点
(2) 警察制度を通じた論点

(資料：別添)

主な発言のポイント

(1) 農業政策を通じた論点

(宮崎・京都府立大学大学院教授)

- 関西は、多様な農産物を生産しており、他のブロックと比べると農業に関して各府県の個性が強く、道州が農業政策を担う場合でも、府県レベルの役割やそれを担う主体は引き続き必要になるのではないか。
- 環境保全型農業、ブランド化、都市農村交流などについては、道州規模で統一行的に行った方が政策効果を期待し得るものもあるのではないか。
- 農業は水系単位で様々な分野とつながりがあるなど、自然生態系の循環を踏まえ総合的に政策展開を行う必要がある。現在、各府県で多様な農業政策を展開しているということは、循環の単位が府県のエリアとも関係しているということで、府県単位にどの程度権限を残せばよいかという判断につながるのではないか。
- 国は優良農地を中心に農地を守りつづけたいと頑なに言うが、地方は中山間地域を維持していくため、新規居住者の受け入れなどが必要で、農地転用が問題となるケースもある。農地転用についてはできるだけ柔軟な対応が望ましいのではないか。

(各委員)

- 各府県の農業施策の個性が自然条件の制約によっても、府県が今まで何をしてきたのか、これから何が出来るのかというものを考えておかなければならないのではないか。
- 道州が一律の農業政策ではなく、地域毎の個性を活かした農業政策を維持できるか。
- 道州は、旧来型の行政機構や区域にとらわれた多くの事務・権限を抱え込むようなものではなく、政策分野毎にアドホックな連携が組めるような調整機能を担うものが望ましいのではないか。

(2) 警察制度を通じた論点

- 現行制度の枠組みのまま府県警察を道州警察に合併するのであれば、警察署や交番といった独自の手足・実働体制がそのまま動くだけであるため、比較的問題や障害が少ないのではないか。
- 一元化されている現行制度が万全に機能しているかの検証は必要。交通規制など安全上の役割は基礎自治体レベルでも担うことができるものもあり、国と地方の関係のなかで多様化も考えられるのではないか。

(参考) 主な発言内容

(1) 農業政策と通じた論点

■宮崎・京都府立大学大学院教授(ゲスト)

- 関西は、農産物の大消費地と生産地が近く、多様な農産物を生産しており、他のブロックと比べ各府県の個性が強い。独自の農業振興条例を制定している府県もあり、環境保全型農業、6次産業化、都市農村交流、農産物の高付加価値・ブランド化などを推進している。道州が農業政策を担う場合でも、府県レベルの役割やそれを担う主体は引き続き必要になるのではないかと。
- 中山間地域において過疎化、高齢化による限界集落が広がっていることが課題であるが、農業・農村政策だけでは解決が困難となっている。農村ビジネスや観光で持続可能な農村集落を形成しているところもあるが、農業・農村政策だけでなく、あらゆる対策が必要。また、農家の運動論と一体となった農村側のイニシアティブがないとそうした取組も効果が上がらない。
- 環境保全型農業、ブランド化、都市農村交流などについては、道州規模で統一的行った方が政策効果を期待し得るものもあるのではないかと。
- 農業基本法が改正され、地域の独自性は出てきたが、国が権限は維持され、全国一律の農業政策の根幹は変わっていない。
- 農業は水系単位で様々な分野とつながりがあるなど、自然生態系の循環を踏まえ総合的に政策展開を行う必要がある。現在、各府県で多様な農業政策を展開しているということは、循環の単位が府県のエリアとも関係しているということで、府県単位にどの程度権限を残せばよいかという判断につながるのではないかと。
- 農村の多くは、一見の観光客ではなく、少人数でもリピーターやボランティアとの交流を進め、移住者を増やしたいと考えている。しかし、移住者は、就労できるビジネスが確立され、これから元気になる農村でないと移住しない。例えば、従来の地縁・血縁に代わるコミュニティ・ビジネス(社縁)を活用できないかと。
- 大規模なインフラ整備(農業基盤整備)はこの10年間減少しており、農地の集約を促す圃場整備を除き今後も増加しないのではないかと。
- 日本は耕地面積が13%と少なく、国は優良農地を中心に農地を守りつづけたいと頑なに言うが、地方は中山間地域を維持していくため、新規居住者の受け入れなどが必要で、農地転用が問題となるケースもある。農地転用についてはできるだけ柔軟な対応が望ましいのではないかと。

■山下副座長(関西学院大学教授)

- 各府県の農業の個性が政策的に作り出されたわけではなく、自然条件の制約によるとしても、府県が今まで何をしてきたのか、これから何が出来るのかというものを考えておかなければならないのではないかと。そうでないと府県が道州に変わっても大きな違いはないということになる。
- 都市部と農村部の交流、農村ビジネスの取組などは、府県よりも道州の方が望ましいということになるのか。農家のサポートを行っていくという意味では道州では広域的すぎるので、市町村に頑張ってもらった方がよいということもあるのではないかと。
- 道州が一律の農業政策ではなく、地域毎の個性を活かした農業政策を維持できるか。
- 関西州にしたとしても、自然生態系の循環という単位で政策を考えていく必要がある。また農業だけではなくて総合化したような政策をつくっていくかなければならないと思われるが、それは府県でもできるのではないかと。

■北村委員(滋賀大学理事・副学長)

- 道州は、旧来型の行政機構や区域にとらわれ多くの事務・権限を抱え込むようなものではなく、政策分野毎にアドホックな連携が組めるような調整機能を担うものが望ましいのではないかと。
- 農業における府県毎の個性というものがあるなかで、道州制により県を無くすことがどういう意味を持つのか。これまでの県の役割の評価や今後の課題としてどのようなものがあるのか。例えば、限界集落の対応は県よりも基礎自治体ではないかという気もするが、それは形成すべき政策によって異なると思われる。

- 道州は府県に代わる行政単位として機能するか。府県は残して関西広域連合のような体制において関西の農業を展開していくということのほうが望ましいのか。

■村上委員（大阪学院大学教授）

- 関西では、小規模農家が多いなかで、生産性（食糧自給率）を高めるため大規模農業への集約化の可能性はあるのか。また、他の道州からの農産物の移入も可能だと思うが、そもそも道州単位で食糧自給率の向上を図ることに意味があるのか。
- 兵庫県でも淡路島と但馬では生態系が違い、但馬であれば日本海ということで京都府北部との類似性もあると思う。道州でも多様な個性への対応ということでは同じではないか。

(2) 警察制度を通じた論点

■山下副座長（関西学院大学教授）

- 現行制度の枠組みのまま府県警察を道州警察に合併するのであれば、警察署や交番といった独自の手足・実働体制がそのまま動くだけであるため、比較的問題や障害が少ないのではないか。
- 生活安全上の役割は基礎自治体レベルで担うことも可能ではないか。その際、広域警察と機能が重複することを許容しても良いではないか。また、基礎自治体が警察機能を持つ場合、地域の実情に即した活動を行うためにも、一般行政部門との密接な関係が不可欠であり、組織・体制が府県警察と同じである必要はないのではないか。
- 公安委員会制度については、常勤化や選任の方法など、教育委員会も含め、行政委員会制度自体に伴う問題として議論する必要がある。
- 国との関係については、実態を考えた際に「現行制度が府県警察と言えるか」との話に尽きる。国の役割との一体化を強めた国家警察で良いのか、府県単位や道州ごとに独立性を持った警察がよいのかの議論になる。既存の制度にとらわれず考える方がよいのかもしれない。

■北村委員（滋賀大学理事・副学長）

- 「地方分権のための広域行政のあり方」を考えることが我々の立場。基礎自治体が担い手になるかという観点で言うと、一部の政令市のように県警機能の丸ごと移譲を求めているところや、交通・生活関連事務のみの移譲を求めているところなど異なる。どの警察機能を切り分けるのかの議論もある。

■村上委員（大阪学院大学教授）

- 基礎自治体が警察権限を持つことになった場合、「管轄外なので県警に連絡を」ということになりかねず、市民の立場からすれば緊急時に困るのではないかと懸念がある。（警察機能は一元化されていることが望ましいのではないか。）

■新川座長（同志社大学大学院教授）

- 諸外国では複数の警察制度を持っている例もある。そもそも都道府県警察一本のままでいいのか。国と地方の関係のなかで多様化も考えられるのではないか。現行制度が万全に機能しているかの観点も必要。現実問題として、交通規制事務を政令市に移譲しなければ混雑緩和や環境問題に対処しづらいとの議論もある。
- 経済事犯においては消費者問題にも関わり、また保健所所管の衛生事案も警察行政と密接に関わる。現行警察は広く担当しているので、一度全部白地から、いろいろな可能性を考えることも必要。
- 我々として、まずは分権を意識して議論しないといけない。