

## 第1回広域行政のあり方検討会 次第

日 時：平成29年9月21日(木) 10:00～12:00

場 所：関西広域連合本部事務局 大会議室

- 1 開 会
- 2 井戸 関西広域連合長 挨拶
- 3 検討会委員のご紹介
- 4 座長及び副座長の選出
- 5 議 題
  - (1) 意見交換  
分権型社会、広域行政、関西広域連合などについて
- 6 閉 会

### 【配布資料】

- 資料1 広域行政のあり方と今後の広域連合の方向性に係る検討について
- 資料2 関西広域連合の設立の趣旨等について
- 資料3 現在取り組んでいる事務について、設立後の主な動き
- 資料4 関西広域連合 第3期広域計画(冊子)
- 資料5 道州制のあり方について(最終報告 概要版及び冊子)

---

事務局 それでは、定刻となりましたので、第1回広域行政のあり方検討会を開催させていただきます。

本日はお忙しい中、また、早朝よりお集まりいただき、誠にありがとうございます。また、東京からのご出席者も含め、全員にご出席を賜り、改めて感謝を申し上げます。

本日、司会進行を務めさせていただきます関西広域連合本部事務局次長兼地方分権対策課長の柴田と申します。よろしく願いをいたします。

それでは、開会に当たりまして、関西広域連合井戸広域連合長よりご挨拶を申し上げます。

広域連合長(井戸敏三) 皆さん、おはようございます。今日のご多忙の中、大阪のこの関西広域連合の会議室までご参集いただきまして恐縮でございます。

この会議を企画いたしました理由は非常に簡単です。関西広域連合が、これからどのように展開していったらいいのかということを検討していく足がかりを、是非頂戴いたしたいと思っているからでございます。

私流に言いますと、関西広域連合を創りました理由は、まずは南海トラフ対策でありまして、各府県それぞれ防災対策をやってきたわけでありまして、関西全体の指令塔

がない。関西全体としての情報を共有して対応するという仕組みがない。バラバラでいいのだろうかということが、まず一番の迫り来る危機に対する地域としての課題でありました。そのような状況の中で、自治法の制度の中に広域連合という制度がありますので、これを活用するということがいかがだろうかというのが第一のきっかけだったわけでございます。

そのような意味で、広域的に対応しなきゃいけない事業というのは、観光にしても文化にしても、あるいは医療にしても、産業にしましても、環境の問題にしましてもございましたので、それらの事務をベースにして広域連合を創ろうということにしていったわけですが、あわせて東京に対抗する対抗軸を創れないかということと、それからもう一つは、3つ目になりますけれども、地方分権の受け皿としての機能を果たすべきだ。このことは、府県を越えた連合の国に対する事務の要請権という形で規定されていますので、今まで地方分権に対して、国に対して要請ばかりしてきました。自らが動いたことはなかったわけですが、その連合の国に対する要請権というのをベースにして、我々が受け皿になり得るということを示すことによって地方分権の突破口をきちっと開いていけるだろうか、ということが3つ目の大きな目的でございました。いずれにしても、1番目の7つの事務の定着や深化という意味では大変評価もいただいていますし、私たちもそれなりに進められていると思っています。

例えば、防災の分野で言いますと、もう6年前近くになりますが、東北の大震災に対しましてカウンターパート方式という方式を編み出して集中的に支援をしまいいりましたし、今も関西広域連合だけで250人近い人たちを現地に派遣をしているという状況でございます。

熊本の地震に対しましても機動力を発揮いたしまして、4カ月ほどチームを作りまして、益城町などの一番の激震地に、15人ぐらいのチームが交代で7月の初めまで活動を展開したということでもございました。

そういう意味では、ドクターヘリにつきましても関西一円をカバーすることになりました。我々4次医療圏というふうに呼ばせていただいております。3次は各府県の中で完結するだけですが、それをさらに越えた医療圏でありますので、関西圏全体として4次医療圏という呼び名を自ら名づけて連携を深めております。また、文化の面では、文化庁が京都に来るといったようなことが現に起こってまいりました。

そのような意味で、7つの事務の運営やそれぞれの進化は、かなりのものがあるのではないかと考えられますが、一番課題になっておりますのが国との関係で、国の機関や国の事務をどう関西広域連合に移譲させるかという課題でもございました。

民主党政権のときに、我々が環境と国交省の国土整備と、それから経済産業局の丸ごと移管を求めたことに応じて、地方分権が1丁目1番地政権でありましただけに、その法案を閣議決定してくれたのはよかったのですが、その翌日に解散するというようなことになりましたので、結果として、そこまでは行きましたが、その後がほとんど機能いたしていません。

特に、現在の中央政府は、地方分権に対しては手挙げ方式というやり方を行っております。この手挙げ方式をやると、なぜその事務を地方に移譲しなきゃいけないのかという、ある意味での立証責任を地方側に移しますので、結果として大胆なことができなくなる。地方でやった方がいいんだということでないとなかなか動いてくれないということになっ

ておりまして、この方式をとっている限りは百年河清を俟つ、戦後地方自治の歩みと同じことをやっているということになりかねません。そういう意味で、成果を余り上げられていない。

農地転用の許可を都道府県に下ろしたというのは非常に大きな成果であったと思いますが、それなら我々が求めている都市計画の権限を、府県を越えるようなものについては我々に下ろしてみたらどうだと、こういうふうに大括りで要求しているのですが、なかなか進展していかない。こういう状況に至っております。

広域連合の当事者であります我々からしますと、今のような防災や経済や環境や文化、観光、スポーツ、あるいは医療だとか、現実に都道府県、市町村に関わりのある事務をしっかりと運営する広域連合のあり方はそれでいいではないか。それ以上の役割は今、自分たちでやらなくたっていいのではないかという考え方もあります。

ただ、最初の理念からすると、地方分権を推進する旗手になるんだ、東京一極集中に対抗する対抗軸になるんだというような2つの観点からすると、物足りないね、という評価もございまして、「物足りない派」と「いいではないか派」と2つに分かれているわけですが、私自身は実を言いますと、どちらかという、物足りない派ではなくて、いいではないか派なのですが、物足りない派がたくさんいらっしゃいますから、特にご参加をいただいております関西経済界は物足りない派の皆さんばかりでありまして、大変強い圧力を受けておりまして、そういう中で将来展望をどういうふうに考えていったらいいのかということが課題になっているということでございます。

一方で、道州制の問題がずっと議論されてきましたし、自民党でも法案を用意されたりしたのでありますが、私は道州制、特に中央集権型の道州制は絶対反対だということで、潰しに大いに回りました。結果としまして、今、道州制の議論は余り表に出てきていないのでありますが、底流としてございます。

私が特に自民党案に反対しましたのは、自民党案は丸投げなんですけども、道州制の検討を審議会に丸投げの法案なんですけども、1つだけ法律的に明記されているのがありまして、都道府県は潰すと書いてあるのです。都道府県は潰す、それ以外は全部丸投げというのが自民党案でありまして、なぜ都道府県を潰さなきゃいけないのか、全く検討なしに都道府県を潰すと書いてあって、何も知事の座に恋恋としているわけではなくて、そういう乱暴な議論はいかがでしょうかということで、私は大先輩である久世公堯さんに随分怒られながら反対を貫かせていただきました。

一方、維新の、今でも掲げられておりますが、道州制推進ということでもありますけれども、この維新の言われている道州制は、よく分析してみないと分かりませんが、どちらかという中央集権型に近いんじゃないかと思われまので、余りコメントする立場ではありませんけれども、いずれにしても、もし道州制というような、これも議論の種ですけども、県を残しながら国との間で広域行政機関を創るんだとしたときの統治機構のあり方として課題になってくるのが、きっと議会のあり方ですとか、首長の公選ですとか、財政をどうするのか、課税権を与えるのかとか、しかも一番の議論はどんな事務をやらせるのかと、こういう話になってくると思いますので、これはなかなか容易な話ではありません。

そういうような意味もございまして、諸外国の統治制度、地方自治制度も是非参考に、下敷きにもしながら、日本の今の我々にとって一番ふさわしい広域行政のあり方というこ

とを議論し、検討して、もしよろしければ一定の方向付けを出していただけるような、そういうあり方検討を、この時期だからやるべきではないかということで開催をさせていただいたものでございます。

連合は、我々自身が兵隊を持たないで発足させております。つまり、業務首都制というような呼び方をしておりますが、調整部門であります事務局は極力少なくいたしまして、各分野別の委員に防災なら防災、広域経済なら広域産業というように、分野別に担当委員を各知事に任命しまして、その担当委員の部署が、例えば防災ですと、私どもですと、防災監の部署ですが、防災監の部署が広域防災局長を兼ねて関西全体の防災についても考え、任務にあたる。広域経済でしたら、大阪府の産業部局が関西経済全体の産業部局としての機能を果たすという、ある意味で実務は兼務で、担当委員の部局で行っていただくという配置を設立当初から行ってきております。

ですから、事務局自身に専門部局の職員がいるわけではありませんので、そのような意味で、このようなあり方自身についてもどう考えるかということも検討する必要がありますが、私、よく重複行政とか二重行政、三重行政とか言われる由縁は事務局を持ってしまふ、事務局が過大化してしまうということにも大変大きな要素があるのではないかと考えておまして、このような運営の仕方自身は基本スタイルとして、今の連合を続けている限りは変えない方がいいのではないかと考えております。

それは、今の連合がどちらかと言いますと調整型だからでありまして、具体的実務はそれぞれ府県との関係で創り上げていくという、そういうやり方をしておりますから、それで済んでいるわけでありましてけれども、例えば、もしかして国の出先機関を一括的に移譲を受けていたりしますと、国の出先の職員は広域連合の職員になるわけですから、そうしますと、それらのガバナビリティーをどうしていくのかというのが問われてきますから、今のようやり方だけでは済まなくなるということもすぐに考えられます。

一括移譲を求めたときに、どうするんだとよく聞かれていたのですが、一括移譲のときには、出先機関の位置付けが広域連合の機関となる。そして、それに対する指導力はこの連合委員会が発揮する、実務は出先機関であった部局が行っていくということですので、それほど大きな差があるとは思えません。ただ、意思決定だとか国との調整だとかいうのを委員会がやるんだという説明をしてきたのでありますが、分かりにくいというのが印象だったのではないかと考えています。ともあれ、そのような運用をしてきているのが実態でございますので、この検討会では実態は実態として片方で睨みながら、自由にご検討なりご議論をしていただいた方が望ましいのではないかと、そのように思っております。

そのような意味で、活発なご指導やご意見を交換させていただいて、1つにまとめられなくても幾つかのタイプで提案をしていただくというようなことも最終的には考えられると思いますので、そのような幅広いあり方検討をぜひ実現していただきまして幸いです。

大変最初のご挨拶が長くなってしまいました、広域連合としての思いを述べさせていただいたものでございます。どうぞよろしくお願いを申し上げましてご挨拶とさせていただきます。ありがとうございました。

事務局 連合長、ありがとうございました。

【座長に新川委員を、副座長に北村委員を選出】

座長（新川達郎） それでは一言だけ。改めまして座長ということでご選任をいただ

きました。ありがとうございました。

最初に連合長からございました、本当にこれからの広域行政のあり方を、この関西に即してどういうふういきちんと議論を進められるか。重たいなという気持ちと、それからお集まりになられた委員の先生方、あるいはおいでの皆様方の顔ぶれを見ていますと、なかなかまとまりにくいかもしれないなというのも、いろいろ頭の中をぐるぐる回りながら今ここに立っております。

ただ、これから本当に私たちの社会がどういうふういき持続可能な地域として、将来に向けてどういう枠組みや機能を果たしていけばいいのか、そうした観点から、この広域行政というのを1つの手がかりに考えてみたいと思いますし、現状、もちろん色々課題はありますけれども、理想の将来像から今をどういうふういき組み立て直していくのか、そんなことも考えられればとも思っております。ぜひ皆様方と一緒に活発に議論をして、これからの広域行政のあり方、良い成果というのを出していきたいと思っております。

連合長からもございましたように、結論は1つとは限らないと思っております。むしろ、いろんなシナリオをみんなで作りながら、いい知恵をたくさん集めて、その成果を多くの方々に発信をしていき、そんなことも大きな役割かもしれないというふういき思っておりますので、よろしくお願いをしたいと思っております。

それでは、お手元の次第に従いまして、この後の意見交換等を進めてまいりたいと思っております。

今日は、検討会の委員の皆様方全員にご参加をいただいているということでございました。また、井戸連合長にもご参加をいただいておりますので、ここから時間の許す限りしっかりと、初回ではございますけれども議論ができればと思っております。

最初に、連合長からもございましたけれども、分権型の社会のあり方であるとか、あるいはこれからの広域行政のあり方、そしてこの関西でこれまで府県を越えた広域行政を進めてまいりました関西広域連合、これらを踏まえて、これからどんなふういき考えていったらいいのか、あるいは今、どんなアイデアでもってこうした問題を改めて整理をし、また、将来の展望を開いていったらいいのか、いろんな考え方、いろんな論点があろうかと思っております。少し事務局の方でも、これからの進め方に関わって資料を用意していただいております。それを簡単に説明いただき、その上で、この後、意見交換を進めていければと思っております。まずは、そういう進め方で委員の皆様方よろしゅうございますでしょうか。

それでは恐縮ですが、事務局からご用意いただいた資料について簡単に説明をいただきたいと思います。そして、今日はそれに基づきまして少し自由に意見交換ができればと思っておりますので、よろしくお願いたします。

それでは、事務局よろしくお願いたします。

事務局　それでは、お手元の資料ですが、まず次第と、次に委員名簿、それから次に参考資料として資料1でございましてけれども、今回の検討会の趣旨と検討課題、それからおめぐりいただきますと裏面にスケジュール、委員と顧問、ゲストスピーカーの候補の方々の名簿を記載しております。

次に資料2でございましてけれども、これ以下は連合のご紹介でございまして、平成22年の広域連合設立許可にあたって取りまとめました関西広域連合設立案からの抜粋でございまして。「1 設立のねらい」に、分権型社会の実現、関西全体の広域行政を担う責任主体づくり、国の地方支分部局の事務の受け皿づくりという連合の設立目的を記載しております

す。

おめくりいただきまして、2ページの「2 基本方針」には、まず一步を踏み出す、を初め、6つの基本方針を記載しております。

3ページの「3 道州制との関係」では、広域連合は府県との併存を前提とした地方自治法に基づく特別地方公共団体であり、連合がそのまま道州に転化するものではないこと。広域的な国の事務・権限の受け皿を目指すこと。最後に、道州制を含めた関西における広域行政システムについて関西で検討していくことを記載しております。

次に資料3でございますが、現在の連合の活動のご紹介として、広域防災を初めとする、おめくりいただきまして下から3つ目の、広域職員研修までの7つの分野別事務と企画調整事務、地方分権改革の推進について、それぞれ取り組みを記載しております。

3ページの設立後の主な動きは、平成22年12月の連合設立以来、本年7月までの主な活動を時系列に沿って記載しております。

それから別冊でございますけれども、白い表紙の小冊子としまして、本年3月に策定いたしました今後3年間の連合の活動の指針となる第3期広域計画、それと最後にA4のファイルですが、平成25年3月から1年間、新川先生を初め、本日ご出席の山下 淳先生、北村先生にお世話になってご検討いただいた道州制のあり方についての最終報告の概要と報告書本編、参考資料を綴じ込んでおります。この研究会では、具体的な政策分野ごとに広域行政のあり方を検討していただき、概要版の4ページ、5ページのところには3つのタイプのイメージを記載しております。

非常に簡単でございますが、資料については以上でございます。

座長（新川達郎） どうもありがとうございました。

それでは、ただいま資料も簡単にご紹介をいただきました。これまでの関西広域連合の主要な活動、そしてこれまでの経緯、また設立の趣旨に基づきまして、実はこの設立の趣旨に沿った今回の広域行政のあり方の検討でもあるということもお示しをいただけたかと思えます。

なお、資料1では、この検討会でどういう課題についてご検討をいただくのかということについて、これは最初の井戸連合長からのお話とも重なりますけれども、検討課題が示されております。

今日は初回ということもございますので、ご自由にこうした広域行政のあり方、あるいは我が国の統治機構のあり方、また一方では、これまでの広域連合の特に関西での活動、その成果を踏まえて、どういう将来展望を考えていくことができるのか、いろんな観点からご自由にご議論をいただければと思います。

私自身としましては、これだけの委員の方々においでいただいておりますので、今後何回かはこういうふうな、むしろ自由に意見交換ができるような場を作られてもいいかな、などとちょっと思っているところもあるのですが、このあたりはまた、本日最後に少し委員の皆様方とご相談できればと思っております。

もし今日の資料等で、特に関西での議論、今回初めての方もいらっしゃると思っておりますので、ご質問などもございましたら、それも含めていただければと思っております。

どうぞ、どなたからでもいただければと思います。

委員（北村裕明） 今、事務局から説明がありましたように、道州制のあり方研究会の最終報告が本検討会を進める場合の参考になると思っておりますので、そこに参加した人間と

して、どういうふうはこの研究会の報告を、今考えているのか最初にお話を申し上げたいと思います。

今回は幅広の方々に構成された検討会ですので、前回の研究会以上の新しい議論ができることを私としてはうれしく思っています。道州制の研究会は、ちょうど道州制への法案が自民党と維新の方で出てくるというので、かなりお尻を決められて議論した慌ただしい研究会でした。しかし、この中で、今でも大事だと思っていることが2つございます。1つは、報告本編の3ページから4ページに書いてあることですが、道州制のあり方、広域行政のあり方という問題を考える場合には、具体的な事務に即して国と地方の扱うべき事務や執行のあり方を検討することです。3ページの真ん中辺りに四角囲みがありますが、そこで説明していることです。

この研究会のスケジュールが4ページに書いてありますけれども、多くが具体的な広域にかかわる事務を設定して、それが府県を越える組織が担当する場合に、どういう形で担えるのか、あるいはどういう組織であるべきなのかということを検討したわけであります。

一番最初に検討したのは、河川管理の問題でありまして、これは琵琶湖、淀川という、まさに関西の広域に関わる問題です。現在は、国交省が中心にやっていますけれども、それをそうではなくて、国と違う、そして府県を越えた広域行政でどう担うべきかについて検討したわけであります。

これについては、なかなかおもしろい検討ができました。参考資料の6ページは、専門家の方から提出された資料であって、河川管理を行う場合には、これまでのように治水や利水という問題ではなくて、今日、国際的には、水系がもたらす生態系サービスという問題に力点を置く必要があって、そうすると、資源供給だけではなくて、文化的サービスとか調整サービスが大事になって、それを含めた水系管理が必要となり、そのためには、つながりを基本とした統合的な流域管理が必要であるという議論がなされました。

それを踏まえて私どもの報告書では、本編の7ページから8ページをご覧いただくと分かりやすいのですが、7ページの従来型の国の行政の縦割り型のものが、右側の広域的な形で、広域政府が調整をし、計画を策定して、基礎自治体の意見を酌み上げながら展開をしていくという、総合調整型の広域行政体が想定されるのではないかと議論しました。そうした機能を、10ぐらいの分野について検討したことが、この報告書の1つの特徴ではないかと考えています。

もう一つは、本編の4ページの一番下に、4つの視点で検討したとありますけれども、これは、分権社会を想定するという場合の分権のベースになるのは基礎自治体であって、基礎自治体の機能や選択を高めるために、広域的な行政体はどうあるべきなのかということ徹底して議論する必要がある。だから、国の統治機構の改革という問題が道州制の問題として議論されていますけれども、やはりベースは基礎自治体の機能が高まり、彼らの選択権が強まることであるという観点ですと議論してきたということであります。

ですから、先ほど3つの広域行政体の道州のイメージを出しましたけど、とりあえずそれらは、強い強固な大きな機能を持った広域行政体というよりは、むしろ調整型で連合型がそういう観点から望ましいのではないかと議論しましたし、そういった場合は、道州と基礎自治体という関係だけではなくて、その中に府県が存続することが可能だという形でまとめたことが、私にとってはこの研究会の大変印象に残った論点だったと思っております。

以上です。

座長（新川達郎） どうもありがとうございました。

道州制についての議論というのは、私も北村先生、山下先生と一緒に研究会をさせていただき、今お話のあったような最終報告をまとめさせていただきました。

その中で基本的にありましたのは、やはり道州制というのが仮にあったとしても、基本は自治というところにあるということ。それから、広域的なものの役割は、基本はやはりネットワークや、あるいはプラットフォームとして企画や調整に力点を置いた、そういう活動になっていくのではないかとということ。そして、実際に地域の自治を実現していくのは何よりも住民であり、そして身近な市町村であり、そして府県であり、あるいはその中間にもいろんな階層があると思いますが、そうしたところが担っていくべきではないか、その例として幾つか出てきました。

そのときのもう一つ大事なポイントは、河川というと何となく治水と利水ぐらいが念頭に出てきてインフラというような印象もあるのですが、実はそうではなくて、流域のあらゆる事象に、それは生態系環境ということもありますが、それだけではなくて、そこでの暮らし、あるいは土地利用、都市計画も含めてですが、また、農林水産業、林業等々も含めてかかわってくる、そういう問題であるという視点で、実はこの広域行政のプラットフォーム的な役割ということを考えてきたということがございました。それは他の行政領域でも、何か1つを取り上げれば実はそういう広がりというのを水平的にも垂直的にも思っていて、そういうところで、実は広域行政の役割は一定あるのではないかとということで議論を進めてきた、そんな経緯もございました。

済みません、少し前の研究会の話が長くなってしまいましたけれども、じゃあ山下先生から追加を。

委員（山下 淳） 道州制のあり方研究会の話になっているので、ちょっとだけ私なりの感想を。北村先生から最初にご紹介いただいたように、この研究会の特色は、具体的な事務というか、公共サービスのあり方というものから考えて、それをどういう体制で処理するのがいいかというアプローチをとったのですけれども、まさにそういう議論をしている中で、流域管理の話とか、あるいは生態系への配慮とかという、要するに新しい視点というか発想が出てくると。そういう発想で見えていったら、じゃあ河川なりインフラ整備なり、あるいは農業なりというのは、どういうふうに全国的、広域的、府県、市町村という単位で、空間なり統治主体としてどうなのかというものが、どういう役割を担うか、みたいなことが新しいフレームで位置付けられるということだったんだろうと思っていますし、そこに議論しておもしろさがあったと思うのですが、ちょっとだけそのとき考えたのは、まさに関西というか広域的な課題を、そういう新しい発想を組み込んだ、要するに政策を創ってアピールしていくという役割が必要なのではないかと。

だから、河川に絡んでは、まさに淀川流域は研究会として継続してより深めているというところもありますけれども、関西広域連合が、まさに府県を越える広域的な課題を新しい発想なり新しい視点というものを見据えた新しい政策、先導的な政策をまさに出していく。それを広域連合なり府県なり基礎自治体が、まさにそれに準拠しながら政策の実施なり、自らの政策を展開していくという、そういうところがあるといいのではないかなと、新しい役割として思ったということが1つ。

それからもう一つが、これはちょっと前回の研究会とは離れるのですが、ずっと気にな



っていることは、関西広域連合にとって重要な問題の1つとして、やはり住民というのがあるのだらうと思うのです。もうちょっときつい言い方をすると、関西広域連合というのは認知されていないという。これをどうやって認知してもらうかというときに、まさに先端的な、あるいは関西というものを共感を得る、あるいは府県なり市町村なりというものが乗っていけるような政策をアピールするというのがまさに存在感を示すというか、認知度を高めるにはいい方法ではないかなという気はしています。

ちょっとだけ横滑りで余計なことを言うと、先ほど連合長のお話にもあった防災に絡むカウンターパート方式とかというのは、まさに広域的に対応する、防災に対応する新しい発想というか、政策だったのではないかなと。まさにそういうものだったから成功したし、関西広域連合で言うと、防災でカウンターパート方式でこんなに頑張っているんだという、そういうふうになったと。それは同じようなことをまさに他の政策領域でもできないだらうかという、それが道州制の研究会の話とつながってくるのではないかという気がしています。

したがって、組織の話には踏み込まないで欲しいというようなことかもしれませんが、そういう政策、関西というものをにらんで政策を創る、あるいはそれを構成府県なり市町村を巻き込んで実施していくための枠組みというかフレームをつくる機能を担う組織というのは、これから連合としては充実させていく必要があるのではないかと私なりにちょっと考えているところです。

座長（新川達郎）　　どうもありがとうございました。

基本的には、道州制の研究会で議論されたことをここまで少し敷衍をして話をさせていただきましたが、この広域行政の検討会そのものは、道州制のあり方研究会の中身に拘束されるわけでも何でもございませんので、一切関係なくご議論いただければと思っています。そういう議論をこれまでしてきたということがご参考になればということで聞いていただければということでもあります。様々な広域行政のあり方、色々なイメージがおりだと思しますので、どうぞご自由にご意見をいただければと思いますし、もちろんこれまでの経緯についてのご質問等でも結構でございますので、いただければと思います。

各委員それぞれに、こうした広域的な行政のあり方、あるいは関西へのご関心が色々とおありかと思しますので、どうぞ、どの観点からでも結構です。ご自由にお話しいただければと思います。

じゃあ、山下委員よろしくお願ひします。

委員（山下 茂）　　新参者ですけれども、今朝起きたのが5時半で、多分この中で一番早いのではないかと思いますので、発言権がいただけるかと思ひまして遠慮なく言わせていただきたいと思ひます。

前回のこの道州制の報告書ですね。この報告書、まだ実はきちんと十分読めていないのですけれども、ざっと拝見したところで、今ちょうどご議論になっていらっしゃるように、それぞれの行政の分野別、政策の分野別に見たらどうなんだろうという、この議論というのは非常に大事な議論であって、実はこれが余りちゃんとされていないまま、道州制論議の、中央の地方制度調査会の答申なんかを見ても余りそういうことはちゃんと議論されていない。極めて抽象的な、私から見れば大ざっぱな話だけでどんどん先へ行ってしまっている。そういうふうに思っていますから、こういうふうにそれぞれの分野で見てじゃあどうなんだと。実際に住民の人たち、国民の人たちに理解してもらうためには、政策がどう

動いていて、しかもそれを見るときに、国と道州と県がどうのこうのだけじゃなくて、実際の市町村、ちょうどこの視点の中に書いていらっしゃるけれども、市町村まで含めて、我が国の政府部門全体で見て、どういう任務分担になり、どういう政策展開になるのだろうかという着眼をここで提起していらっしゃる。これは非常に大事なことで、これは是非この路線は深めていければなと思います。

私は若い頃からの道州制論者です。若い頃に、関経連の提案を見た頃からの道州制論者です。しかし、都道府県を廃止するということに対しては断固反対です。それはなぜかということは、また改めてお話しするとして、この報告の中で本論の2ページに、これまでの世間の議論で府県の廃止を前提にしていると。それで、あと基本的概念が既に出尽くしているように思われると評価しておられますけれども、私の見るところ出尽くしてはいない。経済界の方々が昔からおっしゃっている道州レベルでの広域的な政策、「超広域」と私は言うようにしていますけれども、超広域の政策は、本来担っているはずの国の出先機関、ここが何をしているのか。ここの仕事ぶりに対して、経済界の方々、あるいは国民の方々が十分に満足をしておられないから道州レベルでの大きな主体が必要になるという議論が強くなるのであって、それを都道府県が小さいからだって議論するのは本末転倒であると、まず問題提起をしたい。入れ物、枠組みからの議論がまだまだたくさん残っているということを申し上げておきたいと思います。

それから4ページ目に、心掛けられたことの中に、例えば地域の選択、市町村の選択を補完的に支えていくような視点が大事だとか、住民のガバナンスを向上させていくとか、こういうご議論が書いてあるわけですがけれども、その関係で言いますと、昔から「政府間関係」と行政学で言っている分野ですね。市町村、広域自治単位、あるいは超広域、そして中央政府、この関係が、今の地方制度調査会の答申のような路線で都道府県廃止になると、結局、道州という巨人と市町村という、まだ小さな町村もたくさんある。その間が余りにもかけ離れていますから、この政府間関係は「ガリバーと小人たち」の関係になってしまう。

「ガリバーと小人たち」の間はコミュニケーションが実はできない。そうではなくて、私は「<sup>ゆきじろひめ</sup>雪白姫と7人の小人たち」というような間柄であれば、広域の主体と基礎主体は話し合いができるし、また、それを中間段階で考えれば、都道府県と道州は残しておいて「雪白姫と小人たち」のような関係をつくって、お互いに理解し合いながら力を合わせて仕事をしていく。そして道州と中央政府も同じような間柄になる。「ガリバーと小人たち」のような関係の中央&地方間の関係を作るというのは、これは今の時代には時代遅れな考え方であって、ヨーロッパのような成熟社会での仕組みを考えれば、都道府県を廃止してなどという、そんな考えで議論をしていたのはいけないということは、是非言いたいと思います。

「ガリバーと小人たち」の国、これは皆さんご存じのとおりですし、私、書いた中にもよく言うのですが、ガリバーは確かによその小人の国と戦争するときには、よその船を一網打尽にして大変な能率を發揮してリリパットの国では評価される。ところが、自分のリリパットの国でお姫様だったかの宮殿で火事が起きた時に、これを見事に極めて効率的に消した。消したのですが、消すために使った水分は自分の体から出る水であるということで、これでひんしゅくを買って追放されるわけですね。結局、小人たちとの間には全然コ

コミュニケーションができてない。そういう間柄で、じゃあ国民、住民のことを考えた行政が政府部門全体でできるのか、それはできない。そうでなくても国民から信頼を失いがちな我が国政府部門ですから、つながりの深い、お互いに理解し合える関係を複層的に作っておいて、そこに住民の人たちに関わっていただくと、そういう仕掛けがこれからの時代には是非必要だということを強調していきたい。

非常に雑な例えをしているのは、国民に分かりやすくするためです。「白雪姫」と言わずに「雪白姫」と呼ぶのは、岩波文庫の『グリム童話』の翻訳者がこだわって、これは「雪白姫」と訳すんだと書いていらっしやる。そういうことで皆さんの記憶に残るように、これで少しは頭に残してくださると思うんですけども、そういうようなことを、例えば国民の皆さんに訴えながら理解していただければと思うのです。

余り道州制のことばかり言っているといけませんけど、もう一点、我が国でこれまで道州制議論をしている、あるいは他の議論をしている場合もそうですけれども、えてして、欠けるのは民主主義の視点、議会の視点ですね。道州制改革にせよ、あるいは広域連合の改革にせよ、議会、すなわち住民の代表としての議会議員の人たちにとってどうなんだろう、あるいは、中央の国会の議員たちにとってどうなんだろう、我が国全体の民主主義の仕組みとしてどういうふうに代表機能が働いていくことになるのだろうか、そのことを十分に議論してない。

私は自分の『体系比較地方自治』という本の中で、我が国では国民の選挙で選ばれる代表者の数が外国と比べて、アメリカなどと比べても遙かに少な過ぎる。主要先進国でこんなに代表の数が少ない国はないということを、数値データを示して書いてあります。しかも、中央+地方の全体で見て公務員の数も少ない。つまり、公共部門を担う中心である人たちが我が国は非常に少ない。これ以上、例えば都道府県を減らして都道府県議会議員をなくしてしまったら、ますます国民の声が政治に届かなくなるじゃないか、こういう論点をどうして誰も言わないのか。どうして議会の人たちが言わないのか。まして自民党がなぜ言わないのかと。自民党は地方の声を小まめに吸い上げてきて今日まで至っている政党なわけですから、その政党が、何か自分たちの支持基盤の足元をそもそも崩してしまうようなことをおっしゃっていることが私は全く信じられない。

ですから、そういう民主主義の視点、つまり国民をどう代表し、それを政治の中にどう活かしていくか。そして、今の時代で言うと、「ガバナンス」という概念がなぜ強調される時代になっているか。どうやって住民の人たちが公共的な意思決定の場に関わりを持ってくるのか。実際に、ともに働く、協働するというやり方で政策形成をしていき実行していく。そのための場、私はこれを「アトリエ」というようにしていますが、みんなで力を合わせて何がしかの貢献をそれぞれしていく。そういう場を何でわざわざ減らすんだと、この時代に。何を考えとるんだというのが私の立場でありまして、これから先のいろんなご議論の中でも、そういう点は忘れないでいただきたいなということを、せっかく1回目ですので申し上げます。

座長（新川達郎）　ありがとうございます。貴重な論点をいただきました。

1つは、やはり道州制の議論、あるいは広域行政の議論をするときに、現行の都道府県という枠組みが持っている意義、その意味合いということも、もう一度やはりきちんと考え方の整理をしていかないといけない。まだまだ議論は尽くされていないのではないかと、ということもございました。

その次に、2つ目に、やはりこの議論をしていくときに政府間関係という観点から考えていく必要があるのではないか。国、地方という言い方をしますが、国と国民が1億2,000万余りで直接結び付くというのはとても無理な話で、半主権人民というような言い方もあるぐらいですから、この間をどういうふうにより重層的に、そしてより民主的につないでいくのか、コミュニケーションという言い方もしていただきましたけれども、確かに白雪姫じゃなくてスノーホワイトですね、思い出しました。そんなお話もいただきました。

そして、何よりもその中で強調されてきた民主主義ということ。特に議会の観点からのご議論もいただきましたけれども、我が国の民主主義というのを特に議会制の民主主義、そこで代表されるべきもの、その代表のあり方、国民の何をどういうふうに表示する、そういう議会が実際に我が国の統治、あるいは、むしろ公共的な事務、公共的なサービスを提供するときにどういうふうに関わっていくのか、どういう議会があればいいのか。根本的な民主主義の原理のところからの議論も必要ではないかということでもいただいたかと思えます。

議論がどんどん広がりつつあっていいなと思っておりますので、どうぞ他の委員の方からも積極的にご意見いただければと思えます。

どうぞ、向原さん。

委員（向原 潔） 経済界から参加させていただいて、まず、広域連合の経済界から見た評価と申しますか、そういうものについて少しお話しさせていただきたいと思えます。

関西広域連合の設立は、分権型社会の実現に向けて大変大きな一歩であるということで、関西が誇るべきものだと思いますし、それから、実際の活動につきましても、冒頭に井戸連合長からもお話がありましたけれど、防災とか広域医療、広域環境、あるいは広域観光ですね。地道なところで広域職員研修というようなことも項目に入っておりますが、色々な分野で広域行政が進展しているということ、これは私も色々勉強すればするほど結構知らなかったことが多くて、意外に相当すごいことをやっているなというのが実感なんですけれどね。これはさっきのPR不足につながってくるのかなという気もするのですけれど、経済界としても、そういった面は非常に高く評価しておりますし、そういう進展を歓迎もしております。

しかしながら、設立の趣旨と申しますか、設立当時の想定から考えますと、国からの権限とか財源移譲は思うように進んでいないというのが現実かと思えます。特に経済界としては、事業活動と密接に関連する産業政策等に関連する権限移譲を期待していたのですが、これが進んでいないと。

それから、道州制のあり方の方では検討項目になってなかったと思うのですが、税制等について、これも非常に重要だと思うのですが、財源の移譲について税制の改革とか提言とか提案とか、そういうものも進んでいないということで、これらの点については現状、不十分と思っております。今後に期待したいと思えますし、この検討会の1つのテーマとして、ぜひ考えていただきたいなと思っております。

それから、国に対する権限移譲を求めるやり方ですけど、これも状況変化も踏まえまして、やはり柔軟に対応していくということも必要なのではないかと。具体的な例を挙げると、関西観光本部というのができまして、これは国と、それから国の出先機関を含めた広域の連携で、近畿運輸局と協定を結んで広域観光を進めていこうということで非常に効果的ではないか、相乗効果も上がるのではないかなと考えているのですが、やはり国に対

して個別に権限を下さいということでは求めていくばかりではなくて、実際の連携の中で広域連合の存在意義とか役割とか、やはり広域連合があるから関西にはこういうことも任せられるねと。そういう関西広域連合の受け皿としての実力を、実際の連携と活動の中で示していくと。そういうことも柔軟に考えた方がいいのではないかと。実際に、色々な面で、そういう動きも今あると思いますから、是非そういうものを進めていただきたいと思いません。

それで、少し長くなりますが、さらに言わせていただくと、関経連の地方分権・広域行政委員会では今年度を目途に地方分権に関する現時点での考え方を再整理して、できれば提言を出したいと考えています。

関経連は、地方分権とか道州制に関する提言は、かなり何次にもわたって出してきているのですが、直近は2008年ですね。この時は、地方分権についての国民的議論も相当盛り上がった、関西広域連合設立前ですから非常に盛り上がった時期で、かなり進んでいくのではないかとという前提のもとで色々な提言がされているのですが、その後9年がたって状況が変化しているので、もう一回整理してみようということですが、我々の問題意識の一番大きなところは、当時と重複するところもあるのですが、それがさらに切実な問題となってきているということではないかという問題意識を持っております。

1つは、地域としての競争力の確保という観点から言うと、やはり国際競争力の劣化が進んでいるのではないかと。グローバル競争がますます激化する中で、国際的競争というのは地域間の競争になってきていると言われてはいるわけですが、やはり地域が独自の戦略を機動的に立てて、独自の権限、財源に基づいて、機敏に効率的に実行できるというような体制を早く築かないといけません。そうしないと国の成長も期待できませんし、ますます競争力は劣化していく。地域は衰退していくということかと。

それからもう一つは、皆さんおっしゃっています広域的課題ですね。これもますます住民のニーズが複雑、社会も複雑化してきているので、現在の行政単位を前提にして、あるいは国が一律にやるとか、そういうやり方では限界になってきていると。権限を広域自治体とか基礎自治体とかに移譲していくという進め方が重要かと。

それから3つ目の視点は、やはり構造的課題がますます深刻化しているということで、人口問題、少子高齢化、それから財政問題とか、やはりこれは我が国の成長の非常に大きな障害になってきておりますし、関西におきましても人口減少は先行しますので非常に重大な問題ですが、地方分権を、こうした現状を打開し、持続的な成長を可能にするための有力な切り口として考えてはどうかと、こういう問題意識であります。

一言で言えばというか、関経連としては、これは経済界の立場からですが、成長戦略としても、地域の成長戦略としても地方分権は非常に重要であると。あるいは、成長戦略を支える重要な仕組みとして捉えるべきと考えておまして、この検討会では是非そういう観点も、制度論の議論が多くなると思うのですが、経済界からは実際の地域の成長という観点からも考えて検討していただきたいと思いません。

座長（新川達郎）　ありがとうございました。

関経連の方からは今、向原さんからもございましたとおり、これまでの広域連合は、よく頑張っている。ところがPR不足かなということもありましたが、同時に、しかし産業政策、経済活動の面については、税財政制度、あるいは国の予算、そうした面でも必ずしも権限移譲が進んでいない。そのあたりをどう柔軟戦略で進めていくのか。特に、ここも

先ほど来の皆様方のお話とつながるのですが、個別の課題分野、政策分野、その中でしっかりと連携を示し、そして提案をしていく。そのことが権限移譲にも結びついていくのではないかというようなご示唆もいただいたかと思います。

もちろん、これからの分権をどう考えていくのかというときに、課題としては、それぞれの地域が発揮すべき競争力、その劣化の問題、そして地域の様々な課題、これが問題解決すれば、どんどん次の課題は出てくるのですけれども、そういう問題の対応能力、そして人口減少という我が国社会が共有する構造的な課題、これは東京もみんな一緒は一緒ですけど、こういう問題にどう対処していくのか、こういう課題に実は分権というのが非常に大きな意義を持ち得るのではないかと。

特に、成長戦略という観点から、経済界からのご発言ということでおっしゃいましたけど、むしろ分権や新しい枠組みがこの成長戦略とうまく結びつかなければ、あるいは、成長は難しくても持続可能戦略とうまく結びつかなければ意味がないということもあるかもしれません。そういうところで、むしろこれからの議論の中で注目すべき論点を幾つかいただけたかと思います。是非、このあたりも各委員で深めていっていただければと思います。

済みません、ちょっと余計なことを申し上げたかもしれませんが、その他いかがでしょうか。

委員（篠崎由紀子） 関西経済連合会のお話でしたが、同友会は経済人個人の参画による団体で、経済人としてどう考えるか、ということ、先ほどご紹介いたしました昨年度の当会の関西・大阪の行政のあり方委員会の「関西広域連合のさらなる機能強化を」という提言でご紹介させていただきます。

委員会メンバー60人に関西広域連合に関してアンケートをいたしました。この中では、医療や防災や観光で一定の実績を残しているという評価がありました。ただ、認知度がやはり高くない、住民へのアピールが足りてないという課題の指摘、あるいは、もっと関西の強みを世界に発信し存在感を高めるとか、もっと産業的な取り組みが必要ではないかと。そして、構成団体のまとまりと温度差ということを指摘する意見もございました。そして、もっと関西の将来像をアピールしていく役割が要るのではないかとということも意見として出ておりました。なお、当委員会のメンバーは、同友会の中でも非常に関心の高い方々でございまして、その方々でもやはり非常にアピール不足である、存在感をもっと発揮すべき、と考えておられることを強調させていただきます。

そのうえで、この委員会報告は、課題として、やはり丸ごと移管に関する国の消極姿勢の中、独自の財源が欠如していて、構成団体首長さん、議会の参加意欲のバラツキであるとか、人が変われば変わってしまうという不安定性といった属人的な部分、そして先ほど申し上げたような住民への周知不足、あるいはメンバー以外の市町村への周知不足。そして広域的行政の課題への取り組み。特に先ほど関経連の方からもございましたけれども、グローバルな都市間の競争の中で、新たな雇用や産業を生み出す地域としてのイノベーション、ベンチャー支援、これは各都市バラバラで、もっと広域的なシナジー効果を発揮すべきではないかということも課題として上げられております。

提言といたしましては、国からの権限と財源の丸ごと移管を実現すべきで、広域連合への移管を実証実験として活用して行うべき。そしてそのためには、連合は具体的なアクションプランと移管後の関西の将来像を提示すべきではないか。それから、広域連合そのも

のが強いリーダーシップが発揮できる体制の整備も必要。例えば、より迅速な意思決定ができる方法、あるいは連合長、議員の選任方法、連合長の資格要件、加えて自主財源確保のあり方の研究と組織の根幹部分のあり方を見直して、リーダーシップを強く発揮できる体制整備も必要であるということです。

それから3番目に、強く豊かな関西を目指して強い存在感を域内外に発揮すべく、関西としての新たな経済効果を生み出す仕組みの構築、あるいは海外展開の支援、構成団体全体のネットワークで海外での展開が経済発展に、より資するようにといった点も指摘してございます。

最後に、防災、医療に関わって、これまでもすごくアドバンテージのある部分でございますので、実績も高く評価されていますので、そこを、より関西広域連合に集約して命を大切にすることを関西を実現すべきである。特に医療や防災は今、迅速で高度な意思決定が必要であり、府県間調整ではなく、関西広域連合が責任者を設置して担うべきであるといった4つの提言をさせていただいております。

これに引き続きまして、今年度の委員会では、より分権改革を進めるために憲法改正等も視野に入れた検討を行っているところでございます。

それで、個人的に思い出しておりますのは、広域連合が生まれる設立以前に分権改革推進委員会や後続の委員会の座長をなさっておられました井上義國座長さんが、「小さく生んで大きく育てる。」とおっしゃっておられました。その言葉は本当に印象深いのですが、大きく育てるのが経済人の時間感覚から言えば非常にまどろっこしいということもございまして、つつい威勢のいい期待感を口にしてしまいます。

ただ、経済人としては、やはり関西の経済発展のために産業振興、特にグローバルな競争激化に耐え得る政策を、非常に先見性を持って取り組んで欲しい。あるいは、広域インフラ整備も、今、リニアの前倒しの話とか、3空港の一体的運用ですとか北陸新幹線とか、広域インフラの計画が前倒しになり、実現可能性が確実となり、広域インフラ整備がうまくいっているように思うのですが、私はそうとは思っておりません。これは30年遅れだと思うんです。

それで今、次の展開はどうするんだと。リニアも来、3空港も一体運用、北陸新幹線もできた中で、関西の域内、あるいは域外とどういうネットワークを作っていかなければいけないか、という展望を、早急に出していくべきではないかという気がいたします。

それで、これは個人的な意見でございますが、リニアに関してはなかなかまとまりにくいと感じております。そこで、リニアの線引きが決まるのだったら、それを前提にして、域内を小さなリニアでネットワークの補完を造るとかそんな話もしながら、今、整備が既定とされるものを次の展開で、どううまく利活用するかというプランが要るんですね。まさに関西広域連合には、そのプランづくりを早急にやっていただきたい。

そして、もう一つ大事な自然環境に関して、先ほどのご紹介のお話の切り口、琵琶湖の話は大変おもしろく興味深く感じました。

要するに、分野がそれぞれバラバラであったもの、まさに行政の縦割りの弊害から離れ、生活という視点、あるいは生き物という視点から取り組んでいくということだと思っておりますが、企業の活動という視点からも同じような総合的な視点、座標軸を作って検討していただければいいと思っております。

以上でございます。

座長（新川達郎） どうもありがとうございました。いろいろ議論しなければならぬ重要な論点をいただきました。

これまでの広域連合、一定果たした機能をご理解いただきながら、もう一方で決定的に住民との関わりやPRという側面が欠けている。そして、本来広域ということ考えるべきであったかもしれないグローバルな競争力の強化、ここがなかなかうまくつながない。そのためにも丸ごと移管というのを、むしろそうなった時に、実際、関西広域連合、あるいはこの地域はどんな風にしてそれを実現していくのかという、そんなプランを作ってみるのも必要なのではないかとということをお話をいただきました。もちろん広域連合そのもののこれからのあり方として、リーダーシップや、あるいは基盤になる権限、財源、組織、これをどういう風に考えていったらよいのかということもいただきました。

個別具体の論点としては、やはり経済問題、それから現在の防災、医療のアドバンテージをどう活かしていくのか。また、広域インフラについては、むしろ次の展望をきちんと出して、そちらに向かって動くべき段階に来ているのではないかと。また、環境や経済を主軸にして、これからの展望というのを出していく、そういう役割があるのではないかとということでご意見をいただいたかと思えます。このあたりも今後、私たちが議論をしていくときの1つの重要な政策課題。そしてそれに対してどういう風に広域行政が応えていくことができるのか、あるいはできないのか。そのときに、僕もずっとお世話になっていた井上さんの「小さく生んで大きく育てる」と、これは今でも通用していると思いますけれども、時間感覚が遅いと言われればそうかなということもあるのですが、でも、この発想自体はずっと続くかなと思っていて、これを何とか実現していければいいなという風に改めて思いながら聞いていました。どうもありがとうございました。

済みません、ちょっとまた余計なこと言ったかもしれせん。どうぞ、岩崎先生お願いします。

委員（岩崎美紀子） 先ほど井戸連合長が3つ、関西広域連合の目的、広域行政への対応と、それから東京への対抗軸ということと地方分権の受け皿ということをおっしゃっていただいて、すごく頭がすっきりしたわけでありませう。

広域行政については、後ほど意見を述べさせていただきたいと思えます。まず、対抗軸と分権についてなんですが、東京への対抗軸は関西でしかできないと思うんですね。日本の地方分権って横並び地方分権で、全部一緒にやらないといけないような感じがあるので、そうすると、どうしてもある程度で停滞してしまう。全ての地方が、分権がいいと言っていますが、実はそうかということそうでもない。そう考えていくと、しっかり進めていく力が、今ちょっと停滞しているということもあると思うんですね。

でも関西は、昔は、すばるプランとか複眼的思考とかあったので、古いですけど、そのぐらいから関西に注目していたので、どうなったのかとすごく気になっています。頑張り関西と思いながら、東京の対抗軸というのが何となく色褪せてきつつあるので、もっとここで復権してほしいのです。

北村先生の道州制研究会のご説明をお聞きして、感銘を受けましたのは、具体的な事例に即して丁寧に見ていったということです。具体的にこれだと関西全体でやった方がいいというのが幾つか、多分、研究会の中には蓄積があると思うんですね。そうすると、関西でしかできないことを関西だけに分権を求めるとということ、先ほど分権が今、手挙げ方式となっていて立証責任が地方にあるというご説明を受けたので、これはいいではないかと。



具体的な、これは関西が広域的にやる、立証もできるわけですよ。それを逆手にとって、中央政府が分権を進める力が少し弱まって、手挙げ方式に変わったというのをうまく利用して、これを実際にやる。そして関西の復権といいましょうか、対抗軸として出していくというのがどうかと思っています。

その時に、私は考えるんですけど、分権の受け皿という言い方がどうしても嫌なんです。何か中央集権が前提になっていて、そして権限をいただくお皿みたいな感じがしていて、受け皿ってそうですよね。昔から、地方分権の議論が出始めたときにも皆さん分権の受け皿と言うのが気に懸かっておりました。受け皿と言っている時点で、頭に中央集権DNAか何かがあるのかなと思っています。

それで、先ほど山下先生が道州制研究会のご説明のときにおっしゃった新しい発想、新しい視点というのになるかなと思うのは、手挙げ方式というときに、どうしてそういうことをやるかというときの考え。受け皿ではなくて、分権は、De centralization です。まず、centralization が前提でそれを de する。そうではなくて、Non centralization。何か言葉のレトリックみたいでちょっと、何か、えっという反応ですけども、Non centralization。

権力非集中を前提とする。日本の分権の考え方を受け皿論から脱却させる。De centralize すると、また Re centralize することもある。あげる方が De centralize して、また Re centralize、また戻すということができるわけですよ。

そうではなくて、Non centralization となると、これは全く別次元の考えです。それぞれのセンターは現場重視で、民主的機構で意思決定する。Non centralization は各センターが自分で考えることを重視する。対抗軸となるだけの力を分権とセットで手挙げ方式でいくときに受け皿ではない、東京一極集中は国家の基礎体力としてよろしくない。それで Non centralization でいくのだというのはどうかと思っています。

関西の現場を知らないので勝手なこと言っていると思われるかもしれませんが、第1回目なので、ちょっと自由に言わせていただきたいと思います。以上が道州制委員会の先生方のご発言からヒントを得た。私の、少しは関西に寄り添っているかなという発言です。

それからもう一つは、道州制についてです。私は道州制ビジョン懇とか地制調道州制答申とか、そういうのに関わってきているので、道州制導入論者かというのと、そうではないんですね。でも、そういう委員をやっていると、よく道州制の講演に呼ばれて、経済界の方は特に呼んでくださいます。九州の経済界の夏期セミナーで、九州って島がはっきりしているので、区域の問題がないので道州制のハードルが低いこともあってか、道州制導入に向けてがテーマとなっていました。そういうところで、私は皆さんなぜ道州制なんですかと聞いたんですね。それは経済振興のためとか色々おっしゃっているのですが、道州制の理念、目的、何のためというのをしっかりと打ち出せますかと。道州制にすれば全てを解決するみたいな感じでお話になっていませんか。これは目的と手段が混同されていて、逆に手段が目的化をしています。

私は学生に物事を考えるときに、What と Why と How の3点セットで考えてみると説明するのですが、と学生を利用して言いまして、「What is DOUSYUSEI? 」と言ったときに、いろんな道州制が出てきますよね。道州制という言葉先行で、みんな考えていることが違うと。中央集権型もあればいろいろあると。そうなのに、Why、なぜ必要かというのがよく分からないと。私は、デザインはできますけれども、だけど、なぜ必要かという

のは、それが必要だとおっしゃっている方々からお聞きしたいと申し上げました。すぐ経済振興、産業とかそういうことをおっしゃるのですが、その先のなぜを3回、なぜ必要か、なぜなのか、なぜなのかと、なぜを3回遡って説明していただけますかと言ったら、夕方の懇親会は大変な騒ぎになりました。そういうことが今回も思い出されました。

これは私、今でも変わっておりません。道州制を自民党も維新も主張いたしますけれども、なぜということを書いていない。政治が「なぜ」を説明できないのであれば、政治が言っているからといって鵜呑みにするのは非常に危険であると思います。だから、やっぱり道州制には一歩引いて考えていくことが重要ななと思っています。

道州制というよりは、国と県の間により広域的な機構が必要だということは、それは分かるんですね。それで、先ほど地制調で広域連合を作ったときに、すごくうれしかったというのは、府県の境界を越える行政は、全て国がやっていたのが地方でできるようになったからです。なかなか使ってもらえなかったですけど。重要なのは、県を廃止するイコール広域行政ではないのです。例えばフランスのレジオンです。3万幾つのコミューンがあって100近いデパルトマンがあって、それでレジオンを作りましたよね。そのレジオンが最近合併をしてレジオン自身が広域化しています。レジオンがどんなことをやっているか、つまり、どのような事務を分担しているかということを考えていくといいのかなというのが、先ほど申し上げた広域行政についての1つの示唆になるかなと思っています。

もう一つの例は、カナダのプリティッシュコロンビア地域の広域行政機構、Greater Vancouver Regional District です。最初は自治体間連携の特定目的広域行政機構が設立され、それが幾つか集まって Regional District という広域行政機構になったのですけれども、このガバナンスがすごく民主的であるので、この辺も、少し参考にできるかなという気がしております。

次回からちょっと発言に気を付けていきたいと思っています。済みません、初回ですのでお許してください。

座長（新川達郎）      ありがとうございました。

委員（山下 茂）      記録については、発言者本人にも確認させていただけるのですね。

座長（新川達郎）      もちろんです。

委員（山下 茂）      今、中央政府もそのようにやるようになったので、マスコミから批判され始めているものですから、やはり率直に言うには、わざと少し変わった言い方をしたりしますので、特に学生向けのときは。

座長（新川達郎）      それは、後ほどきちんとチェックしていただければ。

委員（山下 茂）      メモする人が誤解なさる場合もありますし、テープ起こしが間違っている場合もよくありますので。

座長（新川達郎）      済みません、事務局よろしく願いいたします。

でも、元気よくお話を聞いたので、何となく元気になって議論が進みそうであります。ありがとうございました。

特に、やっぱり分権ということを考えるのではなくて、むしろ地域、地方にどう集権するかみたいな発想の方が正しいかなという感じもしますし、むしろそれが当たり前だと思えば、あとは国の方に向けてどれぐらい権限を分けてあげるか、みたいな話になって、ちょうどバランスはいいかもしれないなと思いながら改めて聞いていましたが、残念ながら日本ではそういう発想そのものがそもそも成立していないところもあります。

ただ、私たちの発想として、やっぱり関西広域連合が仮に岩崎先生がおっしゃるように本当にやるべきことがきちんと定義ができ、そしてそれについて一定の合意ができ上がったときに、むしろそのためにどう権限を集めてくるか、集中をさせるかという、そういう発想こそがやっぱり必要かもしれないなと改めて思いながら聞いていました。

もちろん道州制をどう考えるかは、これからまた、そこは皆さんで議論をしていければと思っていますが、最後に府県を越えるフランスのレジオンのお話もいただきました。あるいは Greater Vancouver のお話もいただきました。これも今後、是非この検討会でも議論ができればというふうに思っております。

特にフランスのレジオンは、もともとどちらかというところ経済界の委員会みたいだったのが、どんどん分権改革の中で実体を持ってきて、ついに自治体になっちゃったという経緯もあって、本当に大きく育つというところもあるかもしれません。ここはまた専門の方から色々ご意見いただければと思っています。

そのほか、いかがでしょう。じゃあ、坪井さん。

委員（坪井ゆづる） 岩崎先生のいい話の後に、何かとっ散らかす話をするかもしれませんが。

私がこの会に参加させていただこうと思ったのは、分権改革を再起動させたいからということ。要するに、手挙げ方式になってからもう3年か4年経って、だんだん手が拳がなくなっているという現状なんですね。手を挙げなければ国だってほったらかすというのは目に見えているので、そこを何とか、井戸さんならしてくれるのではないかなという期待を込めて、私はこちらに参加させていただいております。

今、岩崎先生がおっしゃったみたいに、関西だけできるものを、関西によこせというやり方ができるのであれば、それは新たな地平が開けるなと思って聞いておりました。

言葉の言い方で言うと、受け皿という言葉が先生は嫌いだとおっしゃっていましたが、私は移譲という言葉が嫌いで、権限は移譲じゃなくて移管じゃないの、譲るといって何か上下関係があるような気がするので、横に渡すというので移管でいいんじゃないかと思っていました。などと思って、分権改革を進められればなということを考えています。

関西広域連合についてちょっと申し上げると、できたときに色々もめていたことも若干は承知しておりますが、私が一番インパクトを受けたのは、東北の被災地でのカウンターパート方式のやり方。私、去年の春までほぼ4年ぐらい、東北の復興取材のセンター長ということで、ずっと向こうにおりまして、被災地の現場を見て回っていた経験から言うと、関西広域連合はすごいなというのが率直な、兵庫県が宮城県に100人ぐらいポンと人を送ってやっているとかというのを見てすごいなと思っていたのですが、もう一つ思ったのは、被災地において国の出先機関がどれだけ頑張ったかという。

要するに、私が仙台に行く前には、さっき井戸さんがちょっと紹介されたように、国の出先機関は地方に渡せという閣議決定もしてあったのに、地方整備局は特にそうでしたが、ものすごい勢いで被災地の復興に関わって、お金をドンドン国から持ってきて、そのお金を持っている国に市町村がつき従うというか、復興の現場でもものすごい上下関係ができているというのを目の当たりにしていたので、広域連合が頑張っても、お金を持っている国はなかなか厳しいなと思って現場を見ていました。

復興についてもう一つ思っていたことを言うと、あそこは基本的にみんな過疎地なので、仙台市を除くと。復興計画で、1つは人口減少を見据えた計画が創れるのかということ、

もう一つは市町村の境、都道府県の境を越えた復興計画というのができればいいなど。つまりコンパクトシティーにしろというわけではないのですが、基本的に30年後、50年後を見据えた復興計画を創るとすると、市町村の境を跨ぐのは当然だし、福島原発事故を見ても、福島と宮城の県境を跨いだような復興というのが計画としては当然できるんじゃないか、創って欲しいと思っていましたが、6年半たって、市町村境、県境を跨ぐ計画は1つありません。

つまり、実際の現場において自治体を越えた連携というのは実はすごく難しいんだろうなど。特に将来においてですね。現在あることにじゃなくて、将来について連携していくということがいかに難しいことだろうかということを見ていました。なので、こちらに来て広域行政のあり方を検討するといふときに、将来どうやっていくというのが実際に、どこまでできるんだろうかといふのを、期待を込めつつ若干クエスチョンマークも抱きながら議論に参加させていただくことになると思います。

もう一つ、先ほどから道州制がちょっと出ているので、道州制に関して一言だけ申し上げると、私は安倍さんが第2次政権を作った2012年になったら道州制をもっと言うんじゃないのかと、彼は第1次政権のときに言っていましたので。なんだけど、安倍さんは全く道州制について触れなくなっているという中で、今でも道州制を議論しようという動きが世の中にはあるんだと逆に驚いたような次第であります。広域行政のあり方の1つとして議論をしていくということに関しては、是非参加させていただければと思ってお話を聞いておりました。

以上です。

座長（新川達郎） どうもありがとうございました。

特に前段でいただいた、やはり被災地で国と地方の関係というのは、実は東日本大震災を経験することで大きく変わってしまったということがあるかと私も実感しているところがありますが、もう一方では、そうは言っても被災地のそれぞれの行政間でのネットワークは水平的には随分よくできるようになってきたよなという印象もあって、むしろそっちの意味というのが大きいかもしれない。ですから、県境とか市町村境界といふのを越える話もありますけど、同時に、飛び地同士の間でもいろんな連携はあるよなと思いつつ聞いていたところがあって、そんな議論もできるとおもしろいのですが、ちょっと議論が広がり過ぎるかもしれません。

道州制は1つのモデルですので、道州制についても議論できる範囲ではしっかりと、捉え直しということも含めて考えていければと思っております。ありがとうございました。

済みません、余計なことを言っている間にどんどん時間が来てしまいました。井戸連合長、何かここまでお話聞かれてございましたら。

広域連合長（井戸敏三） 私はできるだけ意見を言わない方がいいと思っておりますが、岩崎先生がおっしゃったレジオンをどう評価するかというのは、これは1つ大きな参考になると思って、この検討会も海外の制度をよく勉強しようと言いつけている意味も、そういうところにあるのですけれども、まだ他にも参考にできるようなところがあるかもしれないなというような意味で、諸外国の制度もしっかりと踏まえさせていただいたらありがたいと思っております。

それと、非常に重要な点は、やはり住民の代表性といふのをどういふふうにつけていくのかといふのは非常に重要だと思っております。国の出先機関を我々が攻撃したときに何を攻撃

したかという、住民の代表制が全くないと。出先機関はどこを見ているかという本省しか見てない。本省しか見ていないから問題なんだというふうに攻撃をしてきました。

ただ、それが我が広域連合も相変わらず住民から見ると離れている存在なんだと、いつも攻撃されておりまして、さてどういうふうを考えるべきなのか。特に最初は市町村との関係で、随分、市町村長から非難、批判をされました。思ってもいなかったんですね、実を言いますと、私の個人的な感想からしますと。持ち寄った事務は全部都道府県の事務ですから、市町村からとやかく言われる話ではないなと思っていたのですが、出先機関の丸ごと移管という話になった途端に、東北整備局の活躍ぶりもあったりして、途端に市町村長さん方から攻撃を受けるようになりました。

やっぱり市町村からすると、頼りになる存在でないと頼りにならない、当たり前ですが、頼りになる存在を非常に求めているというような点がやっぱり強いところがありますので、そういう意味で、こういう議論をしていくときにどういう信頼を作り上げていくかというシステムを考えていかないと国の出先機関と同じようになってはいけないと思われまので、その辺が大変重要なポイントの1つになるのではないかと。

それと、ご指摘いただいたように、税財政をどうするかというのは非常に重要ですけども、よほど広域行政に対する信頼感ができないと税財政の議論になかなか入っていけない。もともと広域連合を一番最初に議論し始めたときも、首長の公選制と税財源、特に課税権のあり方について、連合にやるか、やらないかというような話まで議論をしたこともあるのですけれども、結果として、そこまでは踏み切れませんでした。そういうような存在を前提にしていけないと、岩崎先生がおっしゃるような地方集権にはなっていないということではないかなとは思っております。

ともあれ、今日のご議論はいろんな検討課題を提出していただけたのではないかと思います。余り議事録なんか気にしないでご議論を展開していただきましたらありがたいなと思っております。

必要ならば伏せ字を点々点と書いても結構でありますので、よろしくご理解いただきましたら幸いです。どうぞよろしくお願いいたします。

座長（新川達郎）      ありがとうございます。

委員（山下 茂）      特に私なんか誤解されやすい誇張した発言のし方をします。

座長（新川達郎）      そのあたりは上手にやりたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

そろそろ予定の時間が迫ってまいりましたが、先生方からもし何か、これ言い残したということがあれば最後にお伺いをしておきたいと思っております。

どうぞ、山下委員。

委員（山下 茂）      岩崎先生が Non centralization とおっしゃったでしょう。あれを聞きながら思ったのですが、私のように東京で子供の頃から阪神タイガースファンをやっておりますと、おまえはアンチ巨人かという攻撃のされ方をするので。それに対して、アンチ巨人というのは巨人が真ん中にいると思っている方が言うことであって、自分は、野球は阪神の方がいいと思うから阪神のファンなのであって、アンチ巨人、そんな観点で物を考えておらんといって反論を子供の時からずっとしてきている。残念ながらいまだに、そういう認識の仕方が変わらないものですから、ですから観念の持ち方が大切ですね。

組み立て方というのは、やはり英語で言うと今の R と L とか、発音が非常に難しくて発

音できませんでしたが、何か日本語でそれらしい、関西は一つ一つだけ1つだとかいう、ああした分かりやすい何かを組み立てることも目標にしていただければなという気がいたします。別にアンチ東京ではないんだと。そんなちっぽけな話じゃないんだということ、組み立てていただければありがたい。私も何か考えなきゃいかんと思っていますけれども、ちょっとそんなことを思いました。

座長（新川達郎） 世界の関西を示すようなアイデアを、是非皆さん方からいただければ、分権もさらに進むのではないかと思います。どうもありがとうございました。

その他、よろしゅうございますでしょうか。

それでは、時間が来てしまいました。今日は本当に活発に議論をいただきました。道州制研究会での議論の仕方について、一定、方向としてはご評価をいただいたかと思っております。その中で、どちらかと言えば、具体的な手法として政策の事例、あるいは事務の分野、あるいは国民的な、あるいは住民的なニーズ、そういうところに着目して、きちんと議論をせよということがあったかと思えます。

大きな2つ目としては、やはりそうは言っても、制度の議論はきちんとする。府県の仕組み、あるいは広域連合のあり方、そして道州制も視野に入れて、広域行政の枠組みといったところもきちんと議論をしないといけないのではないかと。

そして大きな3つ目として、やはりその中で、今後、将来の姿、理想像というのを様々なべきことが、あるいは理想の関西の地域の将来像がありますが、そういうものに向けてどういうふうな理想の姿を描き出していくのか。それを関西に即して、特に経済の問題や環境の問題、防災や既に実績のある医療の分野、そういうところもさらにどう強化していけるのかといったようなところも含めて重要な論点をいただきました。その上で、これからのこの検討会を進めていければと思っております。

今日はそれぞれご意見、ご開陳をいただきましたけれども、今日の議論も踏まえて、もう少しこうした自由なやりとりをもう一、二回やってみたいなという座長としての、何というか、これ面白いからもうちょっと、という気持ちもあるのですが、各委員いかがでしょうか。

いろんなゲストを呼んでというのも事務局からはございましたけれども、その前に、もう少し私たち委員の間で色々と情報共有をしていく、あるいは少し私たちが考える広域行政のようなことについてお互いに論点を出し合っていく、そんな機会を持てればと思っておりますが、いかがでしょうか。次回はとりあえず、そんな進め方で予定をさせていただいてよろしゅうございますでしょうか。

それでは、今日の意見交換につきましては以上にさせていただき、次回につきましては、今日の続きというか、さらにこの議論を深めていく、そんな場にできればというふうに思っておりますので、よろしく願いをしたいと思えます。

それでは、進行の方は以上をもって私の役割を終えさせていただいて、事務局にお返しをさせていただきます。

事務局 新川座長、どうもありがとうございました。各委員の皆様方も大変熱心にご議論いただきまして、誠にありがとうございます。お時間でございますので、本日の検討会はこの辺でお開きとさせていただきます。

次回日程についてご確認をさせていただきます。次回は10月13日金曜日、午前10時から正午まで、場所は同じくこの会議室で開催をさせていただければと思っております。

それでは、以上で閉会とさせていただきます。本日は大変ありがとうございました。

## 第 1 回 広域行政のあり方検討会 委員名簿

（敬称略、五十音順）

氏名	主な役職	備考
岩崎 美紀子	筑波大学大学院教授	
北村 裕明	滋賀大学経済学部教授	
篠崎 由紀子	関西経済同友会 地方分権改革委員会 委員長代行	
坪井 ゆづる	朝日新聞社 論説委員	
新川 達郎	同志社大学大学院教授	
向原 潔	関西経済連合会 地方分権・広域行政委員会 副委員長	
山下 淳	関西学院大学法学部教授	
山下 茂	明治大学公共政策大学院教授	

\_\_\_\_ : 座長、\_\_\_\_ : 副座長