

第5回広域行政のあり方検討会 会議録

日 時：平成30年1月21日(日) 15:00～17:06

場 所：関西広域連合本部事務局 大会議室

1 開 会

2 議 題

- (1) イタリアの地方自治制度について
- (2) 第1回から第4回までの検討会で提起された論点について
- (3) 意見交換

3 閉 会

【配布資料】

資料1 イタリアの地方自治制度

資料2 論点整理メモ（第1回～第4回の議論を踏まえて）

資料2-1 第1回及び第2回検討会で提起された論点について

資料2-2 フランス等の海外事例について（第3回及び第4回検討会）

(参考)

別紙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

別紙2 道州制のあり方研究会「道州制のあり方について（最終報告）」

2. 想定される広域自治体のイメージ

○事務局 それでは、定刻となりましたので、第5回広域行政のあり方検討会を開催させていただきます。

北村委員ですが、10分程度遅れるので、先に始めるようご連絡をいただいておりますため、始めさせていただきます。

本日は大変お忙しいところ、お集まりいただきましてありがとうございます。

本日の会議は公開とさせていただきます。各構成府県市の担当課とはテレビ電話でつながっておりますので、ご発言の際にはお手元のマイクのご使用をお願いいたします。

最初に資料の確認をさせていただきます。まず、山下茂委員から、「海外小規模自治体の自治機構」という小冊子をいただいております。お手元にお配りをいたしております。山下委員、誠にありがとうございます。それでは、1枚紙で次第、それと出席者名簿。それから、資料1といたしまして「イタリアの地方自治制度」。それと新川座長の方から、資料番号は付けておりませんが、「トリノにおける都市再生と大都市制度戦略」という資料を頂戴しております。それから、資料2が論点整理メモ。それから、資料2-1、「第1回及び

第2回の論点」。それから、資料2-2が「海外事例について」。それから、別紙1と別紙2をつけさせていただいております。よろしゅうございますでしょうか。

ありがとうございます。それでは、早速ではございますが、以降の進行は新川座長にお願いをしたいと存じます。よろしくお願ひいたします。

○座長（新川達郎） 改めまして皆さんこんにちは。日曜日、お寒い中をお集まりいただきましてありがとうございました。

それでは、第5回進めてまいりたいと思います。前回まで、各国の広域行政制度につきましていろいろ勉強してまいりました。また、それ以前には、これまでの関西広域連合の議論等々についてもいろいろと意見交換させていただきました。それらを踏まえてそろそろ中間報告というのを考えていかないといけない、そういう時期になったということで、今日はこの後、主にこれまでの論点整理をお願いして、その中で私どもなりにどういふところに目をつけて、これからどのように広域行政のあり方を考えていったらいいのか、このあたりを少し忌憚のないご意見をいただきたいというふうに思っております。

それに先立ちまして、実はイタリアについて少し紹介せよということでお話がございました。考えてみますと、ヨーロッパ各国の地方自治制度をやったはずだったんですが、イタリアとか幾つか抜けているなというところもあって、今回、追加で構成府県市の方からご要望がございましたイタリアの地方自治制度について、特に広域行政のあり方ということについて最初にお話をさせていただきたいと思います。これは、恐縮ですが、私の方から簡単に紹介をさせていただいて、少し質疑をさせていただければと思っております。

その後、本日の論点整理ということで、メインの部分はこれまでの検討会でいろいろとご意見をいただきました点について、事務局の方でも少し整理していただいております。それらに基づいて、もう一度思い起こしていただきながら、我々として焦点を当てるべきところ、深掘りをすべきところ等々についてご意見もいただいてまいりたいと思っております。

例によりまして、2時間程度の予定とさせていただいておりますが、いつものように、ひょっとするとまた延びるかもしれないということで、あらかじめ一応2時間ということでご承知おきいただければと思っております。

それでは、早速でございますけども、お手元に資料1がございます。その後ろに、3年前に出しました私の論文、本の中の一部でございます。論文の方は少し長いので後ほどご覧いただくと言うことで、資料1で、簡単にイタリアの地方自治制度を取りまとめてございます。このご紹介と、特に今日お話をしたいのは、焦点が2つございます。1つは、イタリアの州の制度、レジオーネという州の制度がございます。これについてお話をしたいということと、それからもう一つはイタリアの大都市というのが憲法上位置づけられていて、これは県とそれから市町村を一体化したような、そういう組織ですが、東京都みたいなものだと思っただけであればいいのですが、これについてちょっとだけご紹介をさせていただきたいと思っております。

お手元の資料にありますように、概要として説明すると、イタリアというのはもちろん中央集権国家でございます。もともと1861年に統一をされるまでは、本当に小さな国の寄せ集めというか、都市国家や小さな領主国家の連合体のようなところがあって、もちろんナポレオンに征服されて1つになっていたということがあるんですけど、とにかくそうした領邦国家の典型的な国、あるいは都市国家の集合みたいな、そういう国でした。

統一後も、そうした国家をどうまとめていくのかが非常に大きな論点だったんですが、幸か不幸か、第一次世界大戦後、この国はムッソリーニのもとでファシズム体制になって、むしろ集権というのを掲げて第2次世界大戦終了までその体制が維持されました。従いまして、地方制度というのも国の出先機関的につくる、特にフランスの影響がありましたから、市町村のレベルのものを、コムーネと言っておりますが、これは置いておいて、それをまとめて国の出先機関としてのプロヴィンチア、県ですね、フランスの国から派遣された地方長官が治めるようなイメージでの県というのが置かれていたということになります。

ただ、第2次世界大戦後は、こうしたファシズム型の中央集権体制というのは、本来のイタリアに馴染まないということで、分権改革を積極的に進めていこうということ、こうした市町村レベルの自治、それから県レベルの自治、そして旧来の王国等のあった州レベル、レジオーネと言っておりますが、この州レベルの自治というのを憲法上規定しました。あわせて、ローマのような非常に巨大な都市が幾つかありましたので、こういうところを特別な仕組みとして大都市制度を設けるということを掲げました。大都市の場合には県や、それからコムーネの仕組みというのを一体化したような大都市のようなものを想定していたということでもあります。

しかし、このイタリアの歴史の中で、必ずしもこの分権型の体制というのがすぐに第2次世界大戦後にできたわけではなくて、当初はこの市町村レベルと県レベルの自治が少しずつ進んでいったということでもございました。州政府のレベルのものが自治体としてきちんと確立されるのは1970年代に入ってから、ようやく15の普通州ができて、各州が一定の自治権というのを行使する、またそのための権限を国の方でも用意をする。また憲法上、この州の権限の範囲というのを明確に定めるということをして、ようやく州制度というのが1972、73年ぐらいから動き始めたということになります。したがって、イタリアも分権というのを目指してずっとこれまで進んできているということがあるのですが、もう一方では集権体制から分権に移るのにかなり長い期間を要しているということがあります。

70年代に移行した州制度というのが確立されて、それが一定進んできてはいるのですが、もう一方ではその州の権限も、それから州内の県や市町村の権限も、その後もさらに分権改革が必要だということで、幾つかの重要な改革がありました。イタリアの場合には、なかなか地方自治体の現場に行ってみれば分かるのですが、自治権というのを一体的に考えるということがなかなか進まないできました。自治権については個別の法律でそれぞれ個別の権限ごとに決められてきたということがあったのですが、ようやく1990年に統一の地方自治法典ができました。そして、さらに左派政権の99年ぐらいから、オリーブの木で有名ですけれども、この左派政権のもとでバッサニーニ法という法律により、立法権については条例制定とかも含めた大がかりな権限移譲というのが進むということになって今日に至っているということでもあります。

そして2014年から、実は最後に残されていた、実現できなかった大都市制度というのが実際に動き始めるということになって、先ほどお話をした憲法上定められていた州、大都市、県、そして市町村、これはコムーネですが、この自治の仕組みがようやく揃ったというのが現段階ということになります。

その中で、州ということについてお話をしますけれども、そうは言っても50年近く、40数年間の歴史を持つ仕組みとしてできてきております。州といいましても、普通の州、例えばミラノがありますロンバルディアとかローマがありますラツィオとか、こういう大

きな州、これは普通州なんですけど、こういうものが 15 州、そしてそれ以外に山岳地域とか島嶼部などの特別州が置かれています。これは辺境遠隔地あるいは国境地帯ということで別の扱いをされているところもございます。

とにかく、この 15 の普通州をメインにお話をしたいと思いますが、これは以前から山下茂委員がおっしゃっていただいているとおり、ヨーロッパの州というのはしよせんは日本の府県程度ということで言えば、そのとおりでありまして、面積は日本よりも広いのですが、人口規模という点で言うとほぼ同じぐらいというような、大体 400 万平均ぐらいですけど、そういう州ができております。

この州でありますけど、幾つか重要な特徴がございます。分権改革ということを念頭に置いて、憲法上、州の位置づけというのをし、しかも州の権限というのを憲法で定めるということをやっております。ですので、この州が持っております権限というのは、意外に大きく、強いということがございます。これを別の言い方で、行政的連邦主義とか行政的連邦体制というふうに、イタリアではそう呼んでおられる方々もいらっしゃいます。ともかく行政権限上は中央集権国家ですが、極力、地方分権というのを確立して行って連邦制に近い運用をしていこうとしています。ある意味では、このところの日本の分権改革が理想としていた 1 つの姿というのをちょっと先走って先行して実現していこうという、そういうところがあると考えていただけないかと思っています。

このイタリアの州政府の権限ですが、お手元の資料 1 の 1 ページ目の一番下の方に、実は立法権というのがございます。州がどういうふうに立法権を持っているのかということについては、実は憲法上、国の立法権、国の専属に属するもの、それから州と共有されているものがありますが、それ以外は実は全て州の立法権に属するという、こういう規定の仕方、残余は州という規定になっております。

こういう規定の仕方ですから、州の権限というのは意外に大きくて、地方歳出全体で言うと、州が半分以上を占めていることになります。ただ、移転支出も多いので、純粋に州政府が何もかもやっているということではないのですが、州の権限は結構大きいと考えていただくといいかと思います。

この州ですけれども、2 ページをご覧くださいればお分かりのとおり、州政府というのは、基本的には州議会、それから州の知事、そして州の理事会、閣僚に当たりますけれども、この 3 者が中心になってつくられています。一応、二元代表制的な格好になっておりますが、同時に知事の任務につきましては、理事会というのを必ず構成することになっておりますので、ある種の議院内閣制的なもの、大統領制の組み合わせみたいな、そんな感じになっているということになります。

もちろん基本的な議決権といいますか、意思決定権は議会にございます。そして知事、理事会には執行権限があるという典型的な構成ではあるのですが、もう一方では、この知事や、それから議会との関係については、かなり政治的にこれが決まってしまう、そういう構造をとっています。

実は、イタリアでは県や市町村の選挙も同じですけれども、知事（長）の選挙をするときに、必ず各議会の議員の選挙を一緒にやるのですが、その際に議会議員の選挙は比例代表制でございます。しかも名簿式で一人一人の議員の名前も書くこともできますし、政党単位で投票することもできるのですが、そのときに各政党がどの知事候補者を支持するかということを示す、そういう仕組みになってございます。従いまして、選挙制度上は、

一応二元代表制の別個の選挙の形になるのですが、現実の選挙では知事とそして政党とがくっついた形での選挙になる、こういう仕組みをとっています。その意味では、政策的にはかなりの程度一体性のある、中身の問題はあるのですが、政策的には長と議会との間に一体性のある、そういう政治運営が可能な仕組みにはなっているということでもあります。実はこれ、県でも市町村でも同じようなやり方をしているということになります。

こういう知事選挙を 20 年ほど前までは議会が理事を選挙していたということもあって、それまではもっと政治的に一体的なところがあったのですが、直接公選で少し制度が変わってきているところはございます。

こういう州の運営というのをさらに特徴づけておりますのは、実はこの州が国に対して様々な重要な権限を持っているという点であります。2 ページの下の方をご覧ください。少し州の権限の中でも特に国政にかかわる活動というのを幾つか出ささせていただいてございます。州議会というのがどういう権限を持っているのかということです。もちろん、様々な国政に対する関与ができることになっているのですが、イタリア共和国大統領の選挙権ですとかにあたりましてはその選挙人も出します。

それから、その他にも色々と国政事務をやることになっているのですが、特に重要なのは、2 ページの一番下のところにあります国会への法案提出権というのを州議会が権限として持つておられるということでもあります。そのほか、国政の各種の事務に対する州からの参画の権限、あるいは意見表明の権限等々も当然持っているということで、これも、これまでお話がありましたスペインであるとか幾つかの国々と共通する州の重要な権限というのが憲法などで法定されている、そういう姿になっています。

イタリアの場合にも、実はこうした各種の権限が強くて、もともと伝統的にも分権分離主義的な動きが強いところでしたから、特に北部の、北部同盟という言い方をしておりますが、ロンバルディア州とか、あるいはピエモンテ州とか、どちらかというとな産業が高度に発達をして、ミラノだとかトリノだとか、あるいはベネチアだとか、こういうところのある地域ですが、こういう北部地域では分離独立主義的な運動というのが結構、政治的には活発であるということは、ご承知の方もいらっしゃるかもしれません。そういう州の独自性あるいは独立性のようなものを強調するような、そういう動きもないわけではありません。

それはさておきまして、こういう州の中に県とそして市町村というのが置かれているということになります。県と市町村は先ほどご紹介をした統一地方自治法典の中で定められる、そういう存在でございます。

県、プロヴィンチアというのは、もともと国家創設当時ということで言うと、フランスの地方制度の創設と同じように、国の出先としての知事というのが置かれる、そういう仕組みでしたが、第2次大戦後は自治体として置かれて、大体 100 ぐらい、ちょっと前後していると思うのですが、増えたり減ったり割と自由になっているので 100 ぐらいであったと思います。

ただ、県の権能というのは、プロヴィンチアの権能というのはそれほど大きくなくて、国の委任事務を少しやっているところもあるんですけども、基本は許認可や窓口的な業務が割と多いということになります。例えば、外国人登録的な事務というのも、この県の単位で大体やっていることが多いのであります。それから、様々な規制行政の窓口になっている、そういうケースも多いようであります。多くの市民の日常生活に関わるというの

は、当然、市町村の事務ということになります。

これらコムーネ、日本で言う市町村というのは、イタリアの場合、伝統的に小さな町でできており、8,000 ぐらいコムーネというのがあります。平均すると、人口 8 千人にはなるはずですが、残念ながら規模の格差というのは相当大きくて、本当にほとんど人のいないような、そういう自治体も結構多くて、逆に人口 10 万を超えるようなところが数パーセントしかなかったりと、そういうところもあるようであります。

とにかく、このコムーネも、プロヴィンチアも一応自治体ではあるんですけども、もう一方では、県というのは比較的その役割が小さくて、昔から県の制度を続けるかどうかということについては議論があったところでもあります。ただ、それがなくならなかったのが、実は県というのが、その県の中にある小規模な市町村というのを支えているという理由があって、この小規模な市町村のためにも県が必要だと、こういう議論が随分されてきたということがありました。そこで、こういう県を廃止する動きと、それから県を維持する動きというのがずっと続いてきていたということがございました。

それから、市町村については 8,000 もありますので、経済的にも行政的にも、その規模のアンバランスというのは大きいんですが、実は市町村の共同体、コムーネ共同体のようなものがつくられていて、事務の共同処理というものがかなり進んでいるところがございます。なお、この共同体の作り方も、都市の圏域での共同体の作り方と、それから、農村的なところでもっと人口が薄くて広い地域の作り方というので、少し特徴があります。それは細かい話で止めますが、とにかくこうした広域行政は、市町村レベルでも積極的に取り組まざるを得ないというようなところがあります。

大都市圏のお話を最後にして終わりたいと思います。この大都市の制度というのをとにかく本格的に取り入れようという議論が起きましたのは、大体 2012 年ぐらいからその議論が出始めまして、ようやくできることになったんですけども、この大都市制度自体は、先ほど申しあげましたコムーネ、市町村の中でも大都市と、そしてそれを包含するプロヴィンチア、県というものの関係というのを組み替えていこうという、こういう趣旨がありました。県が広域的な行政や、あるいは小規模な市町村のための組織であるということもあったのですが、同時に大都市圏域では大都市を中心にして、様々な共同事務が大都市の力を中心にして、例えば特別な行政組織、水道であるとか公共交通であるとか、あるいは環境の管理や、ごみだとかそういうのも含めてですが、特別な行政組織を大都市が中心になって作って運営をしてきたというようなところもございました。

そこで、こういう大都市圏については、むしろ大都市を中心にしてその行政というのを一体化した方がより効果的、効率的に進むのではないかということで、言ってみれば県を大都市に吸収合併するというような、そういう改革が進められ、その中で大都市制度というのを作ることになりました。東京都制度というふうに考えていただければいいかと思います。そして、この大都市とそして県を一体化した組織が、その傘下に小規模な市町村を大都市の周りに抱えて、サービスを一体的に提供していくと、こういう仕組みができ上がったということでもあります。

ただ、まだ始まって 3 年ほどですので、この評価については必ずしも一定はしておりません。既に、ミラノとかローマとかナポリとか、いわゆるイタリア三大都市、それからそれ以外の 10 ぐらいの都市によるこの大都市制度というのが、お手元の資料の 5 ページに出てございますけれども、こういう制度が今、取り入れられて進められているというところ

ろでございます。

ただ、県の仕事自体がもともと薄かったので、どこまで効果があるのか、むしろ従来あった広域的な行政協力というのがスムーズに進み始めた、そういう側面もあるのではないかと聞いております。

なお、最後、5ページ、6ページに、財政の話があります。イタリアの地方財政というのは、それほど地方分権と言いつつ、地方の権限とか、あるいは財政支出というのが大きいわけではありません。日本に比べると、やはり共和国政府の役割というのは非常に大きいです。そういう国でもございます。ただ、財政権につきましては、課税権にいたしましても基本的には各政府に、州政府、県政府、市町村政府に委ねられているということがあって、ここは任意にいろんな税を設けることができる、そういう仕組みになっております。

もちろん中心になりますのは、ほぼ日本の地方自治、あるいは世界の地方自治とそれほど変わるところはなくて、大きいのはやっぱり市民税、住民税のような、所得税に付加されるような個人税、そういう所得税付加税みたいな形になります。それから市町村ではやはり固定資産税というのが大きいです。県や、それから州の政府では、事業税、事業所税のようなものがかなり大きなウェートを占めることになります。こういう課税状況であり、課税権限というのを持っているということでもあります。

また、イタリアそのものの地方分権改革、まだ途中ということで、今後さらにいろんな議論がありそうではありますが、今のところはちょっと大きな動きにはまだなっていないということのようでもあります。ほぼ、この大都市制度の導入で一段落はしているという、そういう状況ですが、当然今後、この大都市制度の現状を踏まえてどうなるかというのが、観察を続けたいと思っております。

とりあえず、イタリアの事例についてご紹介をさせていただきました。

何かご質問等ありましたら。ちょっと時間をオーバーしてしまいましたが、お伺いしたいと思っております。

○委員（山下 茂） 余計なことを申し上げるようですが、どうもありがとうございました。

座長がお話しされた中で選挙制度ですね、イタリアでは地方自治体の首長が1990年代に直接選挙になった。それはそのとおりですけれども、座長、実は選挙の仕方が直接選挙になったという情報だけ。プリントされたものだけ拝見すると、そう書いてあるので、日本の人は皆、あっ、日本と同じようになったんやと思ってしまうんですが、それは間違いです。座長がおっしゃったとおり、選挙するときに議会も一緒に選挙をする。しかも投票用紙の中で、どの首長とどの議会の党派がつながっているか分かるようにしてある。

議会が比例代表制だというご説明だけ聞くと、それでうまくいくんかいなと思いはなるでしょうが、首長候補が勝ちますと、その勝ち組につながっている党派は、「多数派プレミアム」と私は訳しておりますが、多数派としてのボーナス議席をもらえるようになっていきます。勝った首長とつながっている党派が、市町村レベルの場合は議席の3分の2をいきなりもらえる。残り3分の1を他の党派で比例配分するというのが基礎レベルの自治体の仕組みです。

我が国のように、首長と議会がまるで違う選挙でやってきて、お互いたたき合うのが仕事だと思ったりして、国民がまたそれであきれ返る場合もある。イタリアではそうでないようになっていて、5年間なら5年間は選ばれた人たちが責任を持ってきちんと仕事しな

さいと。イタリアは多数の党派が分立してなかなか安定しない国でありますから、そのあたりの工夫をしてある。首長が直接選挙といっても、議会とセットで選ばれているし、比例代表といっても、それは3分の1で、負け組についての比例配分。そういう工夫をしてある。このところは是非、私は、この選挙制度は、日本国憲法でもすぐに導入できると考えております。

○座長（新川達郎）　　できますね。

○委員（山下 茂）　　大いに参考すべき。実は、今日お配りした冊子に書いてあるので、単純に同じことだと思いたないように。多数派プレミアムという仕組みは、フランスにもある。議院内閣制的に議員間の互選で首長を選んでいきますけれども、勝ち組が多数派になる。安定的に行政が、6年間ですけど、やれるようになっている。これはぜひ認識をいただきたい。

後々、広域的な行政体の組織体制をどうするか議論をするときに、今の日本では、あたかも地方自治体だと首長と議会が別々に選ばれた二元代表制、憲法上はこれしかないと思っている人がたくさんいらっしゃるようですが、そんなことはない。一番最後のほうにも書いています。その辺を強調させていただいて、そういった幅広い視野でご議論いただければありがたいなと思います。

○座長（新川達郎）　　重要な補足情報をいただきました。ちなみに、今日持ってくればよかったんですが、向こうの投票用紙、こんなイメージです。こちら側に首長の候補者が出ていて、その横にくっつく形で各党の個人名と、それから党派名というのが横にくっついて、こういうイメージです。首長のチェック、こちらの支持する政党のメンバーでも政党名でもチェックをするという形で投票ができます。もちろん交差投票もあります、ずれても構わないですけど、基本的にはその政党が支持をする首長のところに、そのまま投票が行くという、そういう形になりますので、今お話がありましたように、首長を選び取ったところがたくさん議席を取れるというのが、県、市町村のレベルですので、そういう選び方を皆さんされるということになります。こんなイメージです。

○委員（山下 茂）　　今の投票用紙についてですね、印刷物で、タダでダウンロードできる材料といたしまして、自治体国際化協会、CLAIRのホームページの中のいろんな調査研究の刊行物の中に、イタリア、イタリアの地方自治という冊子を、もう十四、五年前になります。私がパリ事務所所長の時代ですが、発行しております。

イタリアの地方選挙の叙述も含まれています。それを書く担当者が投票用紙をもらってきたんです。それを材料にして、投票用紙はこんなイメージですと。ダウンロードできますから、「イタリアの地方自治」というところの選挙制度あたりを見ていただければ、今のごとくそのとおりにきちんと書いてございます。事例まで含めて書いてございますので、ぜひ、自治体国際化協会の調査研究成果もご利用いただければありがたいと思います。

○座長（新川達郎）　　山下先生と私で盛り上がりまして申しわけありませんでした。

はいどうぞ、坪井委員。

○委員（坪井ゆづる）　　質問させてください。

じゃあ、今、その投票用紙見ると、首長と議会で多数派が違っちゃった場合は、首長の方を優先するのですか。

○座長（新川達郎）　　そうです、はい。首長にくっついているところが多数派とりま

すので。

○委員（坪井ゆづる） もう一つ確認ですけれど、その州議会で国政に関する活動の中で、国会への法案提出と書いてある。これは具体的に、例えば州が国会にどういう法案を提出しているのですか。

○座長（新川達郎） 国として、こういう法律をつくれということを議会在議決をして、その案を国会に提出するということになります。通常ですと、日本ですと議員提案、あるいは政府提案、そして委員会提案ということになりますけども、そこに州議会が入っていると考えるといただければいいと思います。

○委員（坪井ゆづる） そうすると、国政と州議会と同じ政党の比例代表が、政党としてつながっているパターンですか。

○座長（新川達郎） ケースもあります、はい。地方政党のようなものも一部ありますし、どうしてもこういう比例代表ですから、小党分立傾向がありますので、必ずしも同じ勢力が全部一貫通貫でつながっているわけでもないのですが、当然つながりの深いところ、特に保守派とそれから左翼、左派の連合というのが比較的まとまりがいいので、そこは、党名が少し違っているケースもありますけども、大体同じ政治勢力として相当程度の割合を国会でも地方でも占めるということになると思います。

○委員（坪井ゆづる） 州議会から出してきている法案が、国会でそのまま通るということですか。

○座長（新川達郎） 可能性もあります。ちょっと実例までは、今にわかに思い浮かびませんが。

○委員（北村裕明） ちょっと今のことで確認ですけど、州は立法権を持っていますから、州内に関係するのが州の法案提出権で…。

○座長（新川達郎） 州で。

○委員（北村裕明） 全国に及ぶとか、他州のものについてのみその制度を持っているということですね。

○座長（新川達郎） はい。特に憲法上、国に専属している権限がありますので、その分に関わるところが、むしろ国会で決めてもらわないといけないということになります。

よろしいでしょうか。

○委員（山下 淳） 先ほどのお話だと、プロヴィンチア、県ですか、廃止論があるけれども、要するにコムーネとの関係というか、支援という意味でなくせないというお話でしたけれども、裏返して言うと、多分イタリアも市町村レベルだとピンからキリまで結構多様なんだろうと思うのですが、大都市については一方で大都市制度の特例があって、他方で小規模なところに対しては、県がいわば支援というか、肩がわりというか、そういう体制ができてきているということですか。

○座長（新川達郎） 県自体が、実はそれほど行政組織的にも財政的にも大きな力を持っていません。ただ、県から市町村への移転支出というのが一定県の予算なんかでも 20%以上あります。それから、先ほどちょっときちんとお話ししなかったんですが、コムーネの共同体とか、それから農村部の農村的な共同体とか、こういうをつくるときには県が関わりますので、そういうところでやっぱり県の役割とか県の力というのが、県の調整力のようなものが結構大きいかもしれません。実態的にどこまで県がそういう役割をちゃんと果たしてるかということについては議論があるのですが、やっぱり大都市に一方的に

やられるのではない、小規模な市町村にとってもある種の防波堤のようなイメージは、県当局者自身は持っていたというふうに理解しています。

○委員（山下 淳） 支援といっても、必ずしもサービス。

○座長（新川達郎） 代行ではないですね。

○委員（山下 淳） 代行ということではなくてということですか。

○座長（新川達郎） はい。サービスをやるのは、基本的には広域行政組織の役割です。そこに間接的に県が関わっているというようなイメージの方が当たっていると思います。

○委員（向原 潔） もともと県とコムーネという組織だったわけですよね。その上に、州が設置されたと。

○座長（新川達郎） そうです。

○委員（向原 潔） その権限とか、あるいは財政について、県が有していたものが、州に移されたというような部分があるのですか。

○座長（新川達郎） 実は、イタリアの場合に、もともと県とか市町村の権限というのは極めて小さかった。中央集権国家ですので、国の中央出先機関であるところが基本的にはいろんなサービスを提供する。その窓口として県とかが機能している、そういうイメージの方がいいと思います。ですから、本当に県とか市町村というのが自治団体として活動を始めるのは第2次大戦後ですし、その中で財政的にも組織的にも大きな規模でやっているかという、決してそういうことはなくて、本当に住民サービスのごく一部、道路の整備であるとか、所によっては福祉的な活動の一部の補助であるとかいうような、そういうところにとどまっていますので、実はあんまり自治体として大きな権限はないというふうに考えてください。

○委員（向原 潔） そうするとそこは余り変わらなくて、国の権限が州に移された。

○座長（新川達郎） はい。国の権限をどうやって地方に落としていくか。

○委員（向原 潔） 逆流みたいなことはなかったのですか。

○座長（新川達郎） ないですね。ですから、主には、まず州に、そして県に、そして市町村に、こういう流れでやらないといけないというので分権改革が進んでいってました。ですから、市町村の単位とか県の単位とか州の単位で考えても、権限とか財源の配分とかという点では、我が国の方がはるかに分権的とか分散的ということは言えます。権限的な統制、国と地方との間の関係はどうかということは、確かにもう一方では問題はあるんですけどね。

ただ、そういう分権体制を維持するために、もう一つだけ追加をしておきますと、この前の岩崎先生からも少しありましたが、そういう国と地方の間での協議の仕組みというのは、お手元の資料の7ページのところに国と州との協議の場というのが、これは法律上それを設置することが義務づけられていて、事務局まで常置をされていて、そこでの議論、決議については、国側は配慮をしないといけない義務があるということになります。もちろん必ず言うことを聞く必要はないのですが、こういう仕組みができています。

それからもう一つ、国と市町村が直接話す機会というのが、国家・都市会議という形で書かれています。それから、州や県や市町村が集まる地方団体会議、これは日本の六団体に近いかもしれませんが、こういうものも置かれているということでもあります。なお、国会・州会議というのは、国全体の方針を決めたり運用していくときに大変重要な役割を果たしますし、新しい法律ができるような場合には、実はこの国家・州会議で決議をされた

ものが出ていくのです。特に地域開発であるとか地方自治の仕組みに関わるようなものは、この会議の場から出ることが多いというふうに言われております。

○委員（岩崎美紀子） 先ほどの州が国会への法案提出ができるというところで、国と州が共に立法権を有する分野でと、州がリードして。

○座長（新川達郎） そうですね。

○委員（岩崎美紀子） この分野は…。

○座長（新川達郎） 共管権というところもあると聞いておりますが、むしろ州の側からすると、①のほう、国のみが立法権を持っているところ、こちらの方に関わっていくということのほうにメリットは見つけ出しているみたいです。

○委員（岩崎美紀子） ありがとうございます。

○委員（北村裕明） そうしましたら先ほどの議論ですけども、もともと、県が持っている、コムーネを超える機能は極めて脆弱であって、それを解消するために州をつくっていくという理由があるんですね、イタリアの場合。これはフランスの場合もやっぱりそうなんですか。フランスで州が登場してくる過程とイタリアの過程と、何かどこか違いがあるんでしょうか。

○座長（新川達郎） そうですね。フランスとの比較で言うと、イタリアの場合には、もともと憲法上、州の制度というのを設置するというところで進んできました。したがって、フランスのように、言ってみれば行政上の特に経済開発を中心にして州を少しずつつくっていった、法律上、自治体にしていくという仕組みとは違って、そもそも分権体制としてこの州を置かないといけないということが前提で進んできたというところがあります。そこは、フランスはどちらかといえば、フランス革命で、まさに1つの共同体として国家ができたという枠組みですが、それに対してイタリアの場合には、逆にファシズムの歴史もあったので、かつての領邦国家というか、小国家的な、そういう地域の特性というのをどう生かしていくかというときに、この州の制度というのを憲法上も位置づけて、そして自治権を徐々につくっていった、そういう歴史はあります。ちょっとそこは、フランスとは事情が違います。ただ、コムーネとかプロヴィンチア、県とか市町村の仕組み自体は、ナポレオンのおかげで確立されてきたというところもありますので、ここはフランスと共通点があるかもしれません。

○委員（山下 茂） 歴史を見ますと難しくて。

○座長（新川達郎） 難しい。

済みません、つい盛り上がって大分時間をとってしまいましたが、よろしゅうございますでしょうか。

それでは恐縮ですが、イタリアのお話は、これ自体とても楽しいですが、これぐらいにさせていただきまして、引き続いて議題の2番目、第1回から第4回までの検討会で提起された論点、これについて少し議論を詰めさせていただきたいと思います。

それでは恐縮ですが、事務局からこれまでの論点を少し整理いただいております。この資料についてご説明をいただいて、少し先生方からご意見をいただければと思います。よろしくお願ひいたします。

○事務局 それでは、お手元の資料2、広域行政のあり方検討会論点整理メモをお願いいたします。この資料は、第1回検討会から第4回検討会でご指摘、ご検討いただきました論点などについて、事務局の方で大きく3つの項目別にまとめたものでございます。

まず、「1 連合はどのような事務に取り組むべきか。」これは言い換えますと、府県を超える広域自治体が担うべき行政は何かという視点からの論点ですが、記載のとおり、連合は広域的な課題に対して新しい発想、視点で新しい政策、先導的な政策を提案し、府県、市町村がそれに準拠しながら政策を実施していくという形がいいのではないかと。新たな雇用や産業を創出する国などと連携した広域的な産業政策。その第一歩としての公設試験研究機関の共同利用、交流の深化。連合が関西の産業政策の司令塔となる。そのためには専門的な人材の確保も必要であり、また強く豊かな関西を目指して新たな経済効果を発揮する仕組みの構築などにも取り組むべき。リニアや3空港の一体的運用を見据えた広域的なインフラ整備。日本酒に「関西」ラベルを張るなどによる関西の発信。実証実験として国からの事務・権限の移譲。それから、琵琶湖・淀川研究会では、河川整備、河川管理について権限を持っている国交省や府県では十分取り扱えていない、例えば海岸へ漂着しているごみの問題や水源保全などの問題をピックアップし、広域的なアセスメントを実施して関係者によるプラットフォームをつくり、施策を検討するという先進的な取り組みに着手しており、これも広域行政の責任主体としての連合の取り組みとして非常に重要であると考えております。

参考で記載しておりますのは、後ろに添付しております資料、別紙1に記載しておりますが、広域的な事務として実施を検討してはどうかという事務を例示しております。

次に、おめくりいただいて、「2 どのような体制、機能などが最適か」ですが、広域的な事務を実施していく上での統治機構の類型について、ご紹介いただいた海外事例の特徴や連合が参考とすべき点について記載をしておりますが、いずれも現状だけではなく、それぞれの歴史やその当時の政治経済情勢も勘案することが必要だと考えております。

アのEUについては、排他的権限などの権限と政策、またそれらの仕組みを可能にしているEUの求心力について。

フランスのレジオンについては、役割が増えつつありますが、計画策定が中心で実際の支出は多くないこと。州経済社会評議会や、地方議員と国会議員の兼職など参考とすべき点を記載しております。

スペインの自治州は、広範な権限を持ち、国と州との交渉による事務などの移譲、州による法律案の提案など特筆すべき特徴を持っていますが、一方で、国による州の監督、カタルーニャ州の自治権の停止など、国にも大きな権限が憲法で定められているところがございます。また、フランスとは異なり、県の自治体としての役割は小さいこと。

イタリアは、先ほどご紹介がありましたので省略をさせていただきます。

カナダは、連邦と州の政府間調整として3つのレベルの会議や相互作用の重視、またバンクーバー大都市圏も参考とすべきと考えております。

そして広域行政体の統治機構を考える上で、二元代表制と議院内閣制、カウンスルについて民主的なコントロールという点からも検討してはどうかと考えております。これらにつきましても、国や県、市町村との事務の棲み分けや政府間調整の仕組み、財政調整などについて、今後、各委員にもご指導いただきながら類型比較ができるようブラッシュアップしていきたいと考えておりますので、よろしくお願いを申し上げます。

それから参考として、道州制のあり方研究会で検討されました3つの類型、名称だけが記載をしております。

最後に3ページですが、「3 連合の機能強化等」という視点から、(1)の連合の機能

強化では、1つ目の丸は再掲であり省略いたしますが、2つ目の丸は恒常的なものとアドホックなものとの仕分けや国などとの連携体制の構築。連合が発展していくための政策のネタはたくさんあるはずであり、それを発掘していく努力が必要。大学との連携のための大きなプラットフォームの構築。連合の認知度の不足、PR不足。マスコミへの発信方法の工夫。連合が強いリーダーシップを発揮できる仕組み、権限というご指摘、ご意見を記載しております。

(2) 国、府県、市町村との関係では、信頼関係の構築や連合が作成するビジョンを国、府県、市へ浸透させる仕組みや国、府県、市と摩擦を起こして、協議する場を設定しなければならないといいのではないかなどのご意見をいただいております。

(3) 民間等ステークホルダーとの関係 (4) 住民と連合との関係づくり。(5) 財源(課税権) (6) 連合の首長及び議員の直接公選制 (7) 連合議会と連合長との関係これらにつきましても今後、検討をお願いしたい項目として記載をいたしております。

次に、資料2-1でございますけれども、今申し上げました資料2では、論点は非常に簡略に記載をしておりますので、それを補足するために、第1回、第2回の議事録からできるだけ詳しくご発言等をまとめたものでございます。

次に、資料2-2、フランス等の海外事例についても、同じく第3回、第4回検討会でご紹介いただいた海外事例について、議事録からできるだけ詳しくまとめたものでございます。

次の別紙1は、第1回の検討会で提出させていただいた資料ですが、「2 検討課題」に記載のとおり検討をお願いしているところでございますけれども、裏面の「4 スケジュール」に記載をしておりますが、今年度下半期は広域行政体制の類型について中間まとめをする予定であり、参考までにお配りしております。

別紙2は、道州制のあり方研究会で検討されました3つの類型について、報告書から抜粋をしたものであり、参考までにお配りしております。

資料の説明は以上でございます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

○座長(新川達郎) どうもありがとうございました。

ただいまご説明をいただきましたように、本日ご配付をいただきました資料の、特に資料2でございますが、1つにはこれまでの議論を踏まえて連合が取り組むべき事務領域、それから連合の体制づくり、どんな機能があったらよいのか。そして2つ目にはその中では、諸外国の特に州の制度というのも導入するとどうなるのか、また、そもそも連合自体がEU型ということで、これまで進んできたということ踏まえて、こういうところをどういうふうに参加にしていっていいのか。

それから、大きな3つ目といたしましては、この連合が今後さらによりよくその役割を果たしていくためには、どういう体制、機能強化をしていったらいいのかということで、もうここは論点山盛りであります。これにつきましては、お手元資料2-1以下でこれまでの議論、ご意見というのをどういうふうにいただいていたのかということをご提示いただいております。少し、今後の連合のあり方、特に広域行政としてどういう事務に取り組んでいったらいいのか、またどういう体制を考えていったらいいのか、さらにはその機能強化のためにはどういう内部の組織編制、あるいは他の機関等との、あるいは連合圏内の市町村、あるいは住民の皆さん方との関係を考えていったらいいのか、このあたりについて深めるべきところや、あるいは現状どうなっているのか、また今後こんなふうなあり

方がいいのではないかと、様々論点あろうかと思えます。

今日は、論点整理の枠組みをご提示いただいておりますので、この中でさらに詰めていくべきところ、あるいは方向性等について各委員からご自由にご意見をいただければというふうに思っておりますので、よろしく願いいたします。

どうぞ、山下委員お願いします。

○委員（山下 茂） 具体的議論の前に、来るときの新幹線でざっと見るしか時間が取れなかったのが雑駁な話になりますが、ざっと拝見して、論点とか論点整理で、私なんかが発言したことを材料にピックアップしていただいたのもあるようなんですが、ちょっと趣旨がずれてるかもしれないと思う書き方もございますので、もしできれば、もっと落ちついて、ここの表現じゃ私の言ったこととずれちゃうんじゃないのというようなことを、できれば事務局あたりに申し上げさせていただいて、特に資料2-1あたりですね、2そのものもちょっと言いたいところもあるんですが、そこらは言わせておいていただいた方が議論するときに大丈夫かなと。

例えばですね、資料2-1の2ページの下から3つ目の関西ですね、「関西ラベル」を作った云々かんぬんですが、灘や伏見の酒に関西ラベルを使用すると書いてあるのですが、灘、伏見はフランスなんかの原産地名統制の仕組みから見れば、一番高いのはロマネ・コンティであって、ブルゴーニュというのが高いんじゃないんですね。ですから、広い地域でレッテルを張ってしまうと、灘、伏見から見れば冗談じゃないと、値打ちが下がるじゃないか、そういう議論になってしまうので、こういう趣旨で私は言ったつもりはないのでありまして。

原産地名統制のようなものを使いながら関西を売り込んでいくには、どうやってやるか。それも産品によっても違うし、今までがどうかということでも違う。私こう言ったのかもしれないですけど、岩崎さんと両方で言いましたから、ごちゃごちゃになっているかもしれないんですけど、灘、伏見にいきなり怒られたらいけませんので、灘、伏見はもちろん灘、伏見と言ってもらわないかんし、灘はめいめいの銘柄名で言ったほうが、シャトー何とかなわけですから、はるかに値打ちがある。

こういった気になる部分がありますから。

○座長（新川達郎） ありがとうございます。ぜひ、各先生方からも趣旨を、本当に正確に伝えるような形でお願いしたいと思います。

もちろん関西ラベルというのは、灘や伏見を否定するのではなくて、むしろ灘や伏見をより高い位置に置くためにも、原産地呼称のコントロールがきちんと効いている。その中で銘醸地としての灘や伏見があるという、そういう位置づけがされなければ、これ意味がない。ボルドーコントロールというのは、そういう原産地の呼称のコントロールがあって、その中でさらにシャトーどこそこというのがそれぞれの特徴を出してランクづけがされていくということになりますので、そのところは、むしろ個性というのをどう生かしていくか、その個性の言ってみれば保証、最低限度の保証をどうしていくのかということも関西特有の、これからの関西経営の仕方としてぜひ考えていただきたい、その趣旨だと思います。

○委員（山下 茂） 特に原産地呼称は、去年の夏に欧州連合との間で貿易協定の大枠の合意ができていますから、その中に入っていますからね。いきなり目の前に関係してくることで、いかげんな取り組みをすると多分まずいことになるので、まさに関西なんか

先進的にこれをいいチャンスだと思って捉えていくということは必要なんじゃないでしょうか。欧州は向こうで、それでブドウ酒安くしろと、関税安くしろと来ているわけですから、こっちはこっちで攻めていかないとやられちゃいますので。ぜひ、きちんとしっかり酒を、いろんなタイプの酒を飲んだ上でご議論をして、間違いのない仕組みで広域的な取り組みと、あるいは県、あるいは灘、伏見からももっと狭い、そういう取り組みも、しっかりみんなで協調しながらやっていただいで、力を発揮していただければなという気がするんですね。酒の話美しく言えばそういうことになる。

○座長（新川達郎） ありがとうございます。

もちろんお酒の話から離れていただいで結構ですが、どうぞご自由にご議論いただければと思います。

○委員（山下 茂） 資料2の論点の中でもう少し掘り下げたらいいですか。

○座長（新川達郎） そうですね。むしろ資料2の論点で気がかりなところや、あるいはここを深めてはといったようなところ、ここを中心にまずはお願いをしたいと思います。それから、資料2-1、2-2等につきましては、本来のご趣旨もおありかと思しますので、修正すべきところ等のご連絡いただくといたしまして、今日をご参考程度に見ただければと思っております。主に資料2のところの、箇条書きにさせていただいておりますが、こちらを少し深めていけばと思っておりますので、よろしくお願ひいたします。

○委員（山下 茂） ついでに申し上げさせていただきますと、2の方で言いますと、2ページ目の大きな2のカ、ここに統治機構のあり方として二元代表制 vs 議員内閣の員の字は、普通はこれは衆議院、参議院の院だと思いうんで、parliamentary cabinet の略ですから、これはぜひ直していただきたいんですが。

私が今言いたいのはそうではなくて、これだけの対比だけではないのではないですかというのが、さっきのイタリアについてお話ししたりしたことが実はそうなんです。何もこれだけで頭の中を整理してしまうと、今までの我が国の戦後の歴史にとらわれたアイデアしか出てきませんので、世界を見ると、いろんなやり方をしているわけですので、もっと幅広く、いろんなことを考えていただければということがございます。

そのあたりのネタで、自分のことばかり宣伝して恐縮ですが、今日無理やり差し上げたペーパーの中に、これ大川村が議会の止めるというのをきっかけにした特集なんで、小さな方を見ているんですが、小さな方でも色々な自治の仕組みがあり得るということ、海外を材料にご紹介した上で、最後は戦後70年、こればかりだと思ってきた二元代表制というのは、そればかりが日本国憲法のもとでできるわけでもないし、憲法改正の機会の前にもっと幅広く考えて、選択制を考えた方がいいんじゃないですかということをおっしゃるので、最後のとこだけでも見ていただければ。その同じ考え方を、ここで言う統治機構というような言葉、私は自治機構という言葉で自治体については言ってますけれども、お考えいただければと思います。

○座長（新川達郎） ありがとうございます。

ぜひ、いろんな可能性が、海外の事例を見ていただきましたらお分りのとおり、いろんなパターンがありそうです。民主主義ですから、よりよく民意というのを代表できる。そしてそれをよりよく集約して政策化ができる。そしてそれを具体的に、効果的に、効率的に実現できる。そのための自治の制度ないしは統治の機構というのをどう考えていったらいいか。しかも多くの場合、日本国憲法の規定に基づいてもできそうなものというのは

結構パターンとしてはあるというご指摘をいただいております。このあたりも、また議論を深めていただければと思っております。

どうぞ、岩崎先生。

○委員（岩崎美紀子） 資料2ですけど、1、2、3の3つの柱となっているのですが、ちょっと重なっていて分かりにくいところがあるような気がしています。それを今、どこがどうなっているのかと思いながら、ちょっとメモ的に考えてみましたのは、1の連合はどのような事務に取り組むべきかというのは、これはいわゆる広域行政のニーズがどうなのかという、実際に何を扱うかということなので、これが機能に関係しているような気がするんですね。だから実際の仕事をどうするかということなので、現在どういうことをやっていて、これからどんなことをするかみたいな、行政ニーズの、広域行政ニーズの話だと思うんです。

2と3でちょっと気になったのが、私の作り替えた案というのはどういうことかという、1つは、連合の組織のデザインをどうするかという、統治機構とまで言えませんが組織のデザインをどうするかということになると思うんです。ここで新たな視点として出しておかなければならないのは民主主義の視点だと思います。住民との関係とか、そういう、ここに書かれているものが、多分ここの中に入ってくると思うんですけど。連合議会と連合長の関係ですとか、先ほどの二代表制と議院内閣制の話だとか、そういうふうになったら連合の、政府だとすると、その政府デザイン、設計をどうするかというのが、やっぱり1つの柱であった方がいいと思います。

それから、それが2番目だとすると、3番目の柱としては、他の既存の自治体というか、他の地方制度というか、ここで言うのは県と市町村というのが2本立ての構造があって、その上に連合がどうなるかという、その関係をどうするか、既存自治体との関係を広域的な自治体としてどう見るかということになる。そこで海外の例とかそういうのが生きてくると思うんですよ。

ですから、ちょっと色々混ざってしまっているんで、何をやるべきかという行政ニーズの話、連合の組織をどんなふうに新たに考えるか、民主主義の視点からどう考えるかというのと組織運営をどう考えるかということ。それから、他の地方制度、いわゆるローカルガバメントとリージョナルガバメントがある中で、どのような関係を構築するか、このような3本柱の方が私の単純な頭では分かりやすいです。

○座長（新川達郎） ありがとうございます。

多分、少し2と3のところの交通整理が必要かなということで、いただいております。2のところは、2と3の交通整理は必要かなと思います。2のところは、制度類型のようなことでどういうふうに落とし込めるかということに、ちょっと先に行ってしまうと、その中で抜け落ちた役割や抜け落ちた検討説明のようなものを改めて3のところでは強調するということがあります。ここはむしろ2の現状のような、どの国がどういう形でというようなことよりは、連合としてのこれからの制度設計というのをどう考えていくのかという、そういう観点で整理をした方がいいかもしれません。その中に各国の先事例のこんなパターンというのがあるのかもしれない。

そうすると、最後の、連合の機能強化のところ、他の様々な主体との関係、国や県や市町村との関係というのをどういうふうに整理をしていくと、その連合の機能がよりよく発揮できるかという、こういう観点に最後は行き着く。そこには、当然様々な民間ステー

クホルダーとの関係もあるかと思えます。いわゆる民主主義的な話とはまた別の次元での連合と、それから様々な経済団体やそのほか国際的ないろんな動きや、そういうものとうとういうふうに連携していくかみたいな話が出てくると、そこはそれとして3つ目の柱になるかなという感じはしました。

ありがとうございました。ちょっと整理が必要ですね。

その他、いかがでしょうか。

○委員（北村裕明） 一番最後の、連合があって、県、国、市町村との関係の問題ですけども、どういう機能を担うかだけではなくて、その機能をどう調整をするかというのが非常に重要であると思えます。今日聞いていておもしろかったのは、イタリアが国と地方のいわゆる関係調整機関を法律上定義して、一定の権限で、規則に基づく決定は国も規制をすると入れ込んでいることですね。国と地方、州でもいいですが、制度上、その権限が明確になっているかどうかというのが、制度改革の場合、大事なことです。日本でも分権改革のときに地方行財政会議を設けましたが、どういう権限を法律上持つのかということを決めないとまずいわけですよ。イギリスの地方財政をみていると、特定補助金から一般補助金化することによって財政自治というものが強化されるということで、ずっと運営されてきて、70年代のはじめには補助金の9割が一般補助金になるんです。しかし、地方財政に関する法律に則った協議機会がないわけですから、サッチャー政権で一般補助金を通じて歳出統制調査が行われるということが起こってくるわけです。やっぱり国と地方の協議機関というのがかなり大事になってくるので、国と地方諸団体との役割分担だけではなくて、そこにおける各主体の調整機関という問題も自治の水準を決める大きな要素ではないかと思えます。その点では、非常にイタリアの事例は、今日聞いて参考になるなと思いました。

○座長（新川達郎） ありがとうございました。

イタリアの場合には、少なくとも国、州の協議の場には、実は内政に関わる問題がほとんど、そこに議案として出す義務づけ、つまりそこで議論をしなければならないという義務づけが首相にはあります。ですから、首相は必ず出さないといけないんです。ただし、緊急やむを得ないときには飛ばすことができるんですけど、できた後、説明をしないといけないということになります。法律上、そういう仕組みになっているということで言えば、いわば地方の声というのが、一定の明確な権限の上で保障されていて、完全に反映されるかどうかは別にして、声を出す権利というのが保障されていることにはなろうかと思いません。

○委員（山下 茂） ちょうど今のお話と関連があるんですけども、私、前から時々、この資料2で言いますと、1番の4つ目の点、産業政策の「司令塔」という言葉、私は、この司令塔というのは、どうもピンと来ないといいますか、ほんまにそうなんかいなということが、他の概念が何かないもんかなというのが実はずっと気になっていることです。

というのは、連合というのは、みんなが一緒に創ろうでつくったものですから、しかもそれぞれの構成団体には非常に個性的な知事さんや政令市長さん、議員の皆さんがいらっしゃるわけで、連合で誰かが指令したからといって、分かりましたなんて、そういうことじゃないんじゃないの。むしろ、無い方が関西らしくていいんじゃないのという気もいたしますし。果たして「司令塔」という概念で考えていって、それが関西の産業政策、みんなで共有する仕掛けになるというのが、どうもイメージがわからないんです。

かといって今、提案がなかなかできないんですが、1つ参考にしてるのが、例えばフランスのことを申し上げた中で、州が産業政策の中心になるよと。県は、関与するんだけど、あるいは市町村や広域市町村の組織も関与するんだけど、一番中心になってまとめ役、あるいは調整役をやるのは州だよという意味づけをしている。社会福祉の分野であれば、それは県がやるんだよという意味づけをしている。それぞれ何やかんや縁があるんだけど、その中で一番中心になるのはこの組織だよと。それをフランスの言い方、「シェフドゥフィール」と言うんですね。このシェフドゥフィールというのは、訳すときにリーダーと訳しちゃうとどうなんかいなと。山登りの場合の登山の列であれば、リーダーは一番後ろにおいて、一番後ろから、大丈夫かな、メンバーそれぞれ、真ん中はどうも弱ってるなどか判断しながら全体を動かしていくのが、山登りの場合の列、フィルのリーダーのあり方なんです。

リーダーが一番前に行っちゃってとっとと行ったら、後ろの方は全然知らんふりしてるかもしれない。そこらのリーダーシップのあり方というのは、「司令塔」という言葉だけで言うような形ではないんじゃないのか。

それは、まさに連合のような仕組みをつくった、この仕組み独特の動かし方、何かそういうもので、なるほどなどみんな納得してくれるような構成メンバーの人、自治体も納得してくれるような仕組みがないと、空回りした話になってしまうんじゃないのかなというのが、気になっています。そもそも政治的にきちんとまとまる、そしてまとまることによって、まとまり方も問題ですね。まとまり方も、非常に固いまとまり方もあれば、柔らかなまとまり方もあるわけで、そういうことで関西地域全体の存在意義を高めていく、あるいは中央政府との関わりをもっとスタンスが強くなっていくとか、そういうアイデアを考えなきゃならんんじゃないかという、このテーマについてはしております。

例えばそんなところもありますので、この論点整理はとりあえず今日はこうなんでしょうけれども、これから議論していくときに少しその辺の幅を広くさせていただければありがたいと思うのでございます。

○座長（新川達郎）　　どうぞ。

○委員（向原 潔）　　司令塔というのは、私がそういう言葉を言ったんだと思います。確かに司令塔という言葉が今の先生のご意見を聞いて、ちょっと相応しくないかなと思っています。

ただ、産業政策とか産業振興については、今の広域連合の分担制というんですか、どこかひとつの府県が責任分担をしているというやり方では、なかなか実効が上がらないのではないかと。事実、もうかなり内向きになってしまっている。産業政策ほど、広域的な広がりとか幅を持つ必要がある政策はないのではないかとということで申し上げた訳です。広域連合の中でそういう機能なり役割を担うべきではないかとということで申し上げたということで、何も指令してついてこいということではなくて、まとめ役でも結構かと思うんです。

○座長（新川達郎）　　北村委員。

○委員（北村裕明）　　その論点は、やはり別紙2の、私どもが関わった前の研究会で議論した3つのモデルの、企画立案・総合調整型という第一のモデルをどういうイメージで考えるかなんです。比較的リーダーシップを強く発揮するのが下の(1)－bの方です。これは、分野によるんですけれども。(1)－aというのは、今、山下茂委員がおっしゃったように、登山の後ろというイメージなんです。恐らく、aでいくかbでいくかという、

そこなんだろうという気がしますし、bでいくとしても、恐らく全ての分野において大きな司令塔という役割ではなくて、分野ごとに随分違ってくるだろうということを議論したような記憶があります。

○座長（新川達郎） 研究会委員の1人ですけど。山下淳委員。

○委員（山下 淳） 昔のことは忘れてしまって。むしろ、今の議論の延長で言えば、岩崎委員が丁寧に3つに整理をしていただいたんですけど、その3つというのはそれぞれ3つの柱があるというふうに、これから我々議論していくのか、それとも北村委員がおっしゃった前の道州制のときの議論というのは、まさにどういう広域ニーズがあって、それぞれの広域ニーズごとにどういうふうな体制なり組織なりで、よりよく処理がしていけるかという発想だったと思うんですね。

だからそれで言えば、広域ニーズの話があって、それとは別に、いわば組織デザインの話があるとは考えてなかったわけですよ。3つの柱を立てるなら立ててもいいんだけど、それぞれ別々に考えていくのかどうかというところが、ちょっと気になるわけです。

例えば、産業政策、司令塔なのかどうかという言葉に絡めて言えば、今、山下委員からご指摘いただいたわけですけど、そういう言葉に絡めて、広域的な存在が関西の産業政策についてどういうふうな立ち位置で、あるいはどういうふうに国なり県、市町村との関係というものをつくっていけば、よりよくなるのかという話を詰めていけば、それを外国なんかの例で得られた知見のいいところ取りを引っこ抜いてきて補強に使うとどうかという議論もできるかもしれない。今日の資料を、どう考えて受けとめていけばいいのかなという話で、ちょっと気になったところです。

○座長（新川達郎） そこは、岩崎委員から補足をお願いします。

○委員（岩崎美紀子） 私は、例えば関西広域連合のことをよく知った方は、こういうものだと分かるかもしれないのですけれども、首都圏ですとか、本当に学生に聞いてみても、分からないと。

○委員（山下 淳） 関西の学生でも分からないですが。

○委員（岩崎美紀子） 広域連合は特別地方公共団体としてしっかりとした存在根拠を持っているわけですよ。都道府県を超える広域連合としては、ここが初めてつくってくれた。私は広域連合を答申した地制調のメンバーとして、とてもうれしく、頑張れという思いです。でも、あんまり認知度は高くない。なぜか。

それは、やっぱり存在としての姿が見えないからだと思うんですね。ですから、組織デザインをしっかりした方がいい。例えばEUもそうでしたけれども、欧州理事会で国家元首が持ち回りで半年ごとにやっているときは、例えば、サルコジの時代ですけど、誰に電話していいか分からないと言っていたわけです。今は専任のプレジデント、EU大統領と言われてはいますが、それを置くことによって認知度が上がりました。

ですから、広域連合のPRという話もありましたけれども、まず関西広域連合とは府県が一緒になって集まって何かやっているという実態だけではなくて、しっかりとした特別地方公共団体としての組織です。そうすると、議会もあれば、長もいるということに眼が向く。先ほどの二元代表制になるのか、それともいろんな選出の仕方が注目される。そういう組織構造をはっきりと示したほうが、あっ、自分たちの自治体と同じような感じなんだな、違うのは、そうか、境界の中にこだわらないで、境界を超えるニーズにも対応できているんだよねということが分かる。

ですから、まず、組織デザインをしっかりとすることが重要だと思う。憲法に相当するような関西広域連合規約憲法みたいなものがまず重要だと思います。

でも、実際の動きは、それぞれの広域ニーズによって動きが違っていいと思うんですね。だから、指導的な立場で行くような分野があれば、例えば、流域の問題とか率先して、司令塔になってやったりしてもいいと思うんですね。でも、広域連合が執行部隊まで自前で揃えるかどうかというところの決断をしていただかないと。公共サービスの提供はこれまでどおり構成自治体が担うとしても、自前で揃えるものもあっていいと思うんです。多元的なアクター、産学民、学が大学、民というのは、市民ですね、NPOとかいろんなボランティアの団体とか。専門性の高い団体、それと、ある特定の公共ニーズに対して多元的なアクターが集まる場を提供する触媒のような形、昔、調整と言っていたと思うんですけど、もうちょっと引いて、触媒となるような場を提供する。構えて、自分のところの権利を主張するとか、そういうのが出てこなくて、ここでいろんな話し合いをして、何か新たなシーズを発見していける、多元的アクターの接触により化学反応が起きる、そういう場を提供するというのがすごく重要な役割かなというような気もしています。

また熱くなりました。

○座長（新川達郎） ありがとうございます。重要な論点いただきました。

確かに言われてみると、道州制研究会のときには、実は道州制というのが、言ってみれば上からかぶさってくるものとしてあって、それに対してどういう対抗軸を出すのかというので、下部構造というか、ボトムアップでどういう構造ができるのかというところに目が行っていたのですが、今の岩崎委員のお話は、やっぱり両方ちゃんとやらないといけないよねということがあって、むしろ上部構造もきっちり考えて、各構造もそこにきちんとはめ込んで、どういう姿を出すかというのを考えるという、そういうことだろうと思っております。

ただ、お話の中でおもしろかったのは、やっぱりこの広域連合の上から行くにしても下から行くにしても、重要な物事の進め方とか決め方の1つで、ある種のプラットフォームづくり、要するに主役になるのではなくて、それこそさっき山登りのリーダーの話がありましたが、プラットフォームをつくって、そこでみんなが一緒に進んでいけるような、共同で取り組むと物事が進んでいくような、そういう場づくりのようなことをして、よりよい提案や、あるいは事業実施やというのがいろんなレベルで進んでいくような、そういうところの役割って結構大きいなと改めて思い出しました。ひょっとすると、次世代型の産業政策なんて、そんなところから出てくるかもしれないというイメージをちょっと持たせていただきました。この辺は、また色々ご意見がおありかと思います。どうぞご自由にお話しください。どうぞ、坪井委員。

○委員（坪井ゆづる） 今、座長がおっしゃったみたいな、プラットフォームをつくる議論というのを、多分するんだろうなと思って聞いていました。その場合、具体的に関西広域連合のこれまでの歴史を踏まえて、その中で関西広域連合としてこういうことをちゃんと決めなきゃいけないんだ、みたいな具体的な事例が実はあって、これに対してうまく決められなくてどうしたものかねという話があるんですという具体論をしていただかないと、話を進めにくいと思います。要するに、海外の事例を勉強して、こうやっていきましょう、プラットフォームを造りましょうというのでは、具体的な話になりにくいなということです。私みたいなアホはイメージがしにくいものですから。

基本的に、例えばこの資料2で、先生がおっしゃった産業政策の話にしても、今はどういふふうにされているのか全然分かりません。さらに言えば、広域インフラの整備の検討なんていった場合に、外から見てみると、神戸と伊丹と関空の役割分担をどうするのかというような話は今までずっとしてきた話なんだろうと思います。それが、いまだにうまくいってないように私には見えるんですが、そういう話を具体的に、じゃあどうしていきましようか、どういう解決策があるんでしようというような話をするのであれば、何か話として分かりやすい議論はしていけるのではないかなと思って、今聞いておりました。

○座長（新川達郎） ありがとうございます。

○委員（山下 茂） 岩崎委員や皆さんおっしゃったことの中で、お聞きして思っているのは、そういういろんな人、住民やら産業界やらいろんな方々が集まって議論をしていく、その場をつくっていく。そのときにじゃあいろんな意見が出たり何かしたときに、どうやってそれをまとめていって、政策に具体化していくのかということ、私はそれができる政治家を育てなくちゃいけないと思っているんですね。私は、長いこと役人やってきましたから余計思うんですが、役人というのは利害調整を自分でどんどんやれるというわけでは実はないんでありまして、そこは政治家の人が政治責任を持って、じゃあ、私がこれでひとつみんなと図っていくというような行動を起こせるような人をつくっていかないと。

何を言っているかということ、独任制の首長じゃあとても手が回らんということです。議院内閣制みたいな形で、さっきイタリアの理事会、あるいはフランスでも首長だけがいかにも目立っていますが、実は閣僚みたいなのがいて、首長は国会議員だったりしてパリにばかり行ったりしますから、実際、普段のことは閣僚みたいな人たちがやっているんですね、地方でも。そういう政治家が複数、何人もいて、若いうちなら若いうちなりの仕事を、例えば住民やら民間企業の人やら、いろんな人たちとやっていって、じゃあこうやって組んでいこうと。それで、それを自分たちの自治体の中で、自分で汗をかいてみんなを説得して歩いたりして、それはもちろん役人のサポートが要りますけれども、そういう組み立てをしていくには、やはり先ほど来の自治の機構の話をするのもそういうこと。

より多くの政治的な代表者が意思決定に関わり、住民の皆さんや産業界や労働界や、あるいは様々なNPOや民間組織と話をしていって、分かったと、じゃあその方向で行こうという価値判断をして、政策判断できるような、それが分担管理という意味は、そういう意味の分担管理も考えていかないと、やはり首長の選挙をどうするかみたいなことばかりしていたんでは、ちゃんとした仕組みにならないんじゃないかと思うんですね。そういう住民とのつながり、民間企業とのつながり、労働関係とのつながりと、いろんなことを、あるいは社会的な文化組織とのつながりとか、そういう幅広い面を見てどうつながって話をまとめていける、そういう組織にしていくのかというような議論をしていただければなと思う次第です。

○座長（新川達郎） ありがとうございます。

坪井委員からありました具体的な広域連合としての課題、これは経済でもあり、あるいは空港の話でも港湾の話でもいいんですけども、そういうところについては、できればこの4月以降、新年度に少しそういう具体的なテーマに応じて議論ができればと思います。特に、経済界から向原委員、篠崎委員にも来ていただいていますので、少しそういう問題提起もしていただきながら、港湾などのそういう問題に基づきながら、じゃあどういう広域連合、広域行政のあり方を考えるかという議論、これはぜひ進めていきたいと思ってい

ます。

今日のところで、そこまでちょっと行きにくいので、今日は少し今、山下委員からもございましたけども、本当にこれからの広域連合がうまく働いていく上では、そうした政治の力や、あるいは先ほど岩崎委員が民主主義の力や、あるいは、もっと多様な多元的なステークホルダーが関わっていくようなプロセスづくり、幾つか重要なキーワードが出ました。そういうところで、今日はひょっとすると議論が止まってしまうかもしれません。そういうところも含めてご議論、そういうところに少し今のところはフォーカスを当てるといってご議論いただければと思っております。

○委員（向原 潔） どういう点で議論していただきたいかという、そのことに関して。産業政策を例に上げれば、この道州制のあり方研究会の報告で書かれていることについて、例えば広域自治体が自立的に策定した成長戦略に基づいて、一体的にネットワーク形成やクラスター連携支援を行うのが望ましい姿であるというふうな報告をされております。連合の広域自治体の機能としては企画立案・調整型だろうと思います。私も個人的には全くそのとおりだと思いますし、こういう機能を強化していくということが必要だと思うのですが、次のステップとしては、そういう権限とか機能とかを具体的にどう強化していくかということが、問われているといいますか、広域連合の今後の姿を考えるということであれば、そこが非常に大きな問題なのではないかと思えます。具体的な動きとして進めていくという意味で、そういう議論もやっていただきたいなと思えます。報告書はすべての分野について非常に的確に指摘されていると思えます。その類型とか、あるいは役割分担とかを前提に、もう少しそれを具体的に強化するための方策みたいなことが1つの議論になるのかなとは思いますが。我々経済界としては、どうしても前向きに推進をしていただきたいというのがありますから。

○座長（新川達郎） ありがとうございます。

具体的な権限とかリーダーシップとか、そういうところの方向づけについては、また議論をしないといけないんですけど、同時にこういう広域として具体的にどういう取り組み方をすべきか、あるいはそれぞれの今後の広域としての果たすべき分野の中で、広域連合がどんなふうな働き方をしていけば、より成果の上がる結果、例えば産業振興ができていくか、そういう観点で考えていく必要がある。そのときに、多分仕組みとしてはもっと専門性や政治的なリーダーシップ、それは俺についてこいではなくて、みんなの活動を支えるようなリーダーシップもあり得ますので、そういうリーダーシップのあり方や、それからそれを実行に移していくような組織体制、事務局体制、そしてそれがまた当然いろんな府県や市町村そしてその経済界、いろんな担い手がありますから、そういう人たちの間で共有していったり、そしてそれをみんなで一緒に進めていくような世論づくりができるような仕組みとか、考えると幾らでもテーマはあるんですが、そういうことができるような仕組みとして、この広域行政というのはやっていかないと、恐らくここで幾ら提案しても空振りに終わってしまうということになるかもしれません。

それをやっていく1つのポイントは、さっき山下茂委員からもありましたが、政治というものもきちんと、しかし単に政治がリーダーシップを取れているだけではなくて、その仕組みとしてどういう「政治の力」の発揮の仕方をするのかというような枠組み作りをし、人や組織や、あるいは制度というのを導入していくか。それをまた連合の立ち位置としてどういうふうに対外的に表明していったらいいのか。また、それを実効をあらしめるため

に、どういう他の団体との関係を一緒につくっていったらよいか。これは岩崎委員のお話でしたけれども、そういうのを少し考えていかないと、これでは実行できないよと多分、こういうことなんだろうと思っています。

このあたり、まだ頭の中の思考実験段階なので、どんどんいろんなアイデアをいただいて、中身を詰めていければと思いますので、よろしくお願いします。

○委員（山下 淳） 何か、一体どこへ行くんだ、この議論はと思っているので。

○座長（新川達郎） いやいや、どこへ行ってもいいですよ。

○委員（山下 淳） いや、例えばこういう関西広域連合の中に調整機能の充実をさせていく、あるいは場をつくっていくという、仕組みの提案というのはある程度できるかもしれないけれども、今、座長おっしゃったように、この仕組みが仕組みで終わってしまったのではしょうがないので、それが機能するところまで踏み込めということになると、さてどこまでかなというのがちょっと気になる。むしろ、例えばフランスのレジオンの計画とその実行の議論をとっても。じゃあ、何であれがうまくそれなりに動いてるんだという、そこら辺を我々として引っ張り出して翻訳ができるかという、そこら辺の話になってくると思うんです。だから、とりあえずまずは仕組みというか、そのあたりを考えるけれども、そこで終わらないようにする、したいというのは結構なんだけど、どこまでできるか自信がいささかないです。そこら辺の限界をちょっと考えて進めていっていただきたいなということですよ。

○座長（新川達郎） ありがとうございます。

もちろん現状、そういう限界ばかりなのでこういう議論を始めていますので、そこはそのとおりですが、同時にひょっとしたらそれを抜け出す手がかりが諸外国の分野なんかにもあるかもしれません。

○委員（山下 淳） 諸外国の議論というのを、そっちの方で参照ができないかなという気はしているんです。だから、みんな集まって議論しようよとかという、そういう仕組みはすぐできるけど、山下茂委員おっしゃるように、それをまとめて政策にして、それをきちっと実施していくというところまで、単に集まって議論したってしょうがないよという話になってしまうから、そこまでは踏み込みたいんだけど、じゃあどうするか、政治家でもね、と言われたらそれまでだけど、それ以外にもあるだろう。仕組みをつくって…。

○委員（山下 茂） 政治家に働かせる仕組みを。

○委員（山下 淳） そこをちょっとね、我々としては意識したいというのは…。

○座長（新川達郎） じゃあ、坪井委員どうぞ。

○委員（坪井ゆづる） 今のお話聞いていると、さっきイタリアの話でね、国と地方の協議の場で、地方の言うことを国が聞かなくちゃいけないんですというふうな、できているんですとおっしゃってましたね。ところが、日本で分権やってきて、国と地方の協議の場というのを創ってみたら、何年かやっている、今どうなっているかという、もう完全に官邸がイニシアチブをとっていて、話題も決めて、1時間でしゃんしゃんと終わって、何か陳情だけで終わっちゃってるみたい。分権の結果としてできた国と地方の場の日本の現実と、イタリアの現実と全然違うので、じゃあここの議論では、我々としては日本も国と地方の協議の場はきっちりと国が尊重しなきゃいけないようなルールにすべきであるなんていうことを提言してもいいというイメージなんですか。

○座長（新川達郎） はい、そうです。

○委員（坪井ゆづる）　　そうですか、分かりました。

○座長（新川達郎）　　その方向で行きましょう。

当然、国、地方の関係というのは、岩崎委員の整理では3番目の大きな柱で、山下委員流に言うと、それこそ広域としての経済ニーズというのを踏まえて経済的な分野での広域的な発展というのを目指す上で、当然、国との間で、ある意味では厳しいやりとりをしないといけないと、そういうところが必ず出てきます。そういう意味で、必ずそこに行き着かざるを得ないかなと個人的には思っています。もちろん事務局側、あるいは連合委員会の皆様方のご都合もありますので、最終的にそこまでいけるかどうかは別ですけども、議論は当然していきたいと思っております。

○委員（岩崎美紀子）　　外国の例がどうかということなんですけれども、本日のイタリアの州などは、強い広域自治体ですけれども、その強さは憲法で保障されている。フランスのレジオンにしても、出だしはああでも、実際に自治体になって憲法にも書き込まれた。憲法に書き込まれているのが海外の州なんですね。そして、それは全国的制度になっている。

それは、多分、今回の議論には余り参考にはできないのではないかという気がしています。なぜかという、例えば、百歩譲って道州制の話をするのであればそうかも分からないけれども、それは全国的な制度になるわけで、この話は、申しわけないんですけど、私は不毛だと思う。道州制は何回も何回も出てきているけれども、消耗戦になっている。

都道府県の境界を超える広域連合が関西にできて、ここしかない。これはすごく重要なことなので、前例がない未開の分野に踏み出すという覚悟をお持ちいただいて、事務局側ですね。こちらでなくてそちらにお持ちいただく。国と地方の協議の場で地方横並びでどうするかというのではなくて、例えば東京一極集中はよろしくないみんな思っているんだとすると、それに対抗できるのは関西しかないですよ。昔ほどの気概があるかどうかはちょっと分かりませんが、すばるプランとかありましたよね、昔。その関西が府県を超える、そういう特別地方公共団体をしっかりつくっているのだから、国家のバランス上、やっぱりここが頑張らないと、日本は基礎体力がなくなって死にますよというところを1つの交渉の鍵、切り札としてやっていくということが重要だと思うんですね。

ですから、まず関西を稼げる地域にする、ここで暮らしていてよかったなという地域にする。そういうことを個別の自治体ではできないのを全体としてやっていくんだと焦点を絞る。他のところはどうでもよろしい、関西だけ考える。だって、できている広域連合ここだけなので、そういう積極性で考えていかないと。

海外の例は、憲法で保障され、全国的な制度となっている。歴史も政治文化も異なる。個別の行政実務からは引き出せて参考にできるものが多いかもしれませんが、制度的にはちょっと無理に思えます。ですから、未知の分野に分け入ろうとしているという気概を持って、覚悟も持つことを事務局に委ねます。

○事務局　　この議事録は残りますし、各府県テレビ電話を見たりしているんで、私の口から大胆なことは言えないんですけど、この広域行政のあり方検討会でやっていただきたいということは、第1回目のときに連合長が言いましたように、関西広域連合がこれから何十年先まで当初の役割を果たしていく上で必要な組織形態とか事務とかあり方、そういうものを提言していただきたいということでありまして、当然、憲法改正を要するような提言であっても構わないですし、あるいは先ほど岩崎委員が道州制そのものの議論は不毛

だとおっしゃった、私も同感なんですけど、一方で道州制の議論の中で培われてきた1つの広域行政のあるべき姿についての議論を関西広域連合の将来に応用することはとても有益なことだと思います。その結果、山下茂委員がおっしゃるように、今の関西広域連合の延長系として、府県という1つの自治体の機能を生かしながら広域的な仕事をやっていくような、そういう新しい道州制というのも、例えばこの研究会で1つの仮説として出させていただくということも、連合のあり方についての大きなヒントになりますし、それに向けてどのような法改正とか、あるいは憲法改正も連合として国に提案せないかんというのは、連合長が最近議会で表明されましたので、それも検討していかないといけないですけど、それにつながっていくかなというふうに思います。

これ以上言うと語弊が出てきますので、この辺にさせていただきます。

○座長（新川達郎） 思い切って議論していいよということでもあります。

○委員（山下 茂） 「議会で」って、連合の議会ですか。考えてみると、私ども連合の議会で丁々発止、私なんか政治家の人たちがどんな議論しているんだろうなというのは勉強しとかないかんなど。議事録のようなもので拝見できるようなものは当然あるわけですね。

○事務局 また、エッセンスを整理してお示しします。

○座長（新川達郎） そうですね。

○事務局 先ほど坪井委員のお話にもありましたけど、こちら側もただお聞きするだけではなく、連合がこれまでどういう活動をしてきたか、どういう問題があったとか、議会でどういう問題が指摘されているかというのをちゃんと整理して、近々お示しさせていただきます。

○委員（山下 茂） 問題なんてね、あったに違いない。そんな、ここの首長さんやら委員さんがおとなしいわけがないんだから。

○委員（向原 潔） 憲法改正まで提案するかどうかというのは、議論は必要かと思うんですけど、私の認識では、今地方分権への機運がこの10年間くらい非常に低迷してしまっています。一時、盛り上がっていたのに、今はもう関心を持っている人は非常に少なくなっている。1つには、道州の制度論とか選挙をどうするかとか、人を、国家公務員をシフトするとか、かなりそういうところに具体的に入り込み過ぎたことで、現実的な実現性への距離感というものを多くの人が感じてしまってるんじゃないか。だから、その議論は非常に結構なんですけれど、あまりそれが前面に出てくると、何か今の現実と非常に遠いところの議論をやっているなみたいになりはしないかと懸念します。

私は個人的には、その議論はその議論で結構なんですけど、広域自治体の方向に向かっていくという前提で、実績を積むといいますか、実績主義というか、実績を積み重ねることが重要なのではないかと思います。それで住民にとって、あるいは多くの人にとって、広域的な行政というのは、非常に意味があるんだ、価値があるんだ、やはりこっちの方が国の運営というか、エリアの運営としても効率的なんだということを実感してもらおうというようなことへの取り組みを少し進めないで、なかなか制度論だけ出しても程遠いという印象を受ける人の方が多いんじゃないかなと思います。ですから、両方やっぱりやっていただきたいなと思います。

○座長（新川達郎） ありがとうございます。

どうぞ、篠崎委員。

○委員（篠崎由紀子） 本当に何十年先の理想の姿や憲法改正の提案姿をとというのは、非常に私も頼もしいなと思っております。ただ、この議論の成果を第4期の広域計画にも反映するというふうなこともおっしゃっていますし、関西が本当に東京に並ぶもう一方の極を目指すなんて言っていますけれど、これだけ地盤沈下している中で、多様な広域ニーズがあると言っても、関西が活性化するためには優先順位をつけて取り組んでいかなければいけないと思うんですね。そういう意味では、何をここでやるかという取り組むテーマによって、現状で憲法に書かれてない中で連合でやれるやり方というのは、またそれぞれにテーマによっても違ってくると思います。

そういう意味で、私は現在何が一番関西にとって必要かという優先順位づけが大事で、そこをどうするのかということが気になります。どうしても行政の場合、網羅的になります。

○座長（新川達郎） 横並びで全部行きますのでね。

○委員（篠崎由紀子） さらに、その後の議論も、将来像を描くと同時に、そこへ行くまでの効果的なアプローチ、工程表という形で、できれば私は第4次広域計画に、これは絶対にやり抜くんだみたいなテーマを入れ込みたいと思っております。それは、ある意味、関経連さんからも出ております産業振興であったりとか、あるいはインフラ整備であったりというのかなと思います。それに関して、特にさっき坪井委員がおっしゃったように、なぜ今まで取り組めなかったのか、どんな異論が出ているのかは、ぜひ提示していただきたいと思っております。

○座長（新川達郎） ありがとうございます。

今、向原委員、それから篠崎委員からの、本当に今、取り組んでいくこと、そして実際に成果が上がるということが見込めそうなところ、そこから着実に進めるような、そういうところが1つは必要なのではないか。これは、ある種のボトムをしっかりと前進させ続けるというようなところもあると思います。ただ、もう一方では、先ほど来ありますように、それをやっていく上での構え、将来に向けてのやり方、これも大事だということでご意見をいただいております。

そのときに、多分もう一つ重要なのが、先ほど岩崎委員からも少しありましたけれども、まさに関西というのをどういうふうにする中できちんと位置づけていくのか。これはトップダウンからの考え方も、ボトムアップからの考え方も着実に進めていくという考え方から、あるいは制度論、あるいは将来の関西広域連合のあり方を考えるという観点からも中間にある現在から考えるというアプローチがあり、この3つのアプローチをどうしても取らざるを得ないかなと思っております。

このあたり、どういうふうにするか今後議論を詰めていったらよいか、特にこれから論点整理を今日のご議論も踏まえて改めてさせていただいて、一方ではいわば関西ユニークネスのようなものをどういうふうにするか、そして関西の構えや、あるいは理念、場合によっては覚悟というのを示していけるか。もう一方では、そうは言いつつも、具体的な問題というのをどうやって着実に解決をしていくような、そういう問題を発見し、その問題をきちんと解決していけるような、そういう方向性というのを具体的に出せるか、このあたりも両面作戦で当面考えていかなければいけないかと思っております。

そうした論点からの視点というのも少し事務局の方で踏まえていただいて、これまでの連合の実績、あるいは連合に関わります様々なご意見というのが、この両方の論点につい

てできたかと思えます。このあたりちょっと連合議会、あるいは広域連合協議会等でもいろいろご意見が出てきたところございますので、ここの整理をもう一度ちょっと、若干焦点絞っていただいて、ご整理をいただいて、次回あたりに出していただくといいんじゃないかなと思いつながりながら聞いておりました。

今日もまた予定の時間を過ぎてしまいまして、申しわけありませんが、本日のあり方検討会、論点整理メモを事務局で出させていただきました。このメモ自体についても、少しニーズベースで考えていく、あるいは具体的な事務領域ベースで考えていく、そこから一気に通貫に制度論に行くのか、さらには国や、あるいは住民との関係も含めたベースになる協議の場というあたりまでいってしまうのか、またもう一方では現場と、そして制度の仕組みのあり方をつないでいくような仕組みづくりのところをどうするのか、そこに焦点を当てる場合にもいろいろ異なるベースからいく話がありました。下からいく話、あるいは上からいく話、場合によっては真ん中あたりの仕組みづくりからいく話、いろいろと議論がありました。どれも僕はありと思っていますし、どこかでいずれこれらがつながっていかないと、本当の意味でのこれからの関西広域の姿にはなっていないと思っていますので、今の混乱状況をそんなに心配はしていません。どの観点からアプローチしようと思いき先は一緒だというふうに、楽観的に考えて議論を進めていければと思っています。もちろん、どこかで頓挫したら諦めないといけないかもしれませんが、まずは希望を持って議論を進めていければと個人的には思っています。

せっかく各先生方から、本当に諸外国含めて色々と参考になる例をたくさんいただいておりますし、考え方もたくさんいただいております。これまでの検討の成果もあります。私たちが拠って立つところというのは、本当は豊かにたくさんあるとも思っています。それをこれまで実は無駄にしてきたかもしれないという思いもありますので、それもきちんと使いながら、関西広域連合の豊かな未来というのをぜひ考えていきたいと思っています。

というので、今回は少しそうした第2回目の論点整理ということをちょっと事務局ともご相談しながらさせていただければと思いますので、今日の議論を踏まえてちょっと焦点を幾つか絞らせていただいたものを改めてメモの形で出させていただきますので、ご議論もお願いできればと思っていますので、よろしくお願ひします。

というようなことで、次回までに準備をしたいと思っていますが、各先生方から、いや、こういう議論を是非したい、あるいはこの点についてきちんと出せ、あるいは、いやいやこんなことやっても無駄なので別のやり方をせよというのがあれば、最後にご意見をいただければ終わりたいと思いますが、いかがでしょうか。

よろしいでしょうか。

特にないようですので、とにかくしばらく議論を続けるということでご理解、ご了解をいただいたということで、次回もう一度、論点について深掘りをさせていただきたいと思っています。

それでは、本日も、もう既に5時5分になってしまいました。本当にこの議論、なかなか尽きないところはありますけれども、本日のところは以上にさせていただいて、事務局にお返しをさせていただきます。どうもありがとうございました。

○事務局 新川座長、ありがとうございました。また、各委員の先生方も大変ご熱心にご議論賜りましてありがとうございました。

次回の日程だけご確認をさせていただきます。次回は、平成 30 年 2 月 16 日の金曜日午前 10 時から 12 時まで、場所はこの会議室とさせていただきますので、よろしくお願い申し上げます。

本日は大変ありがとうございました。

第 5 回 広域行政のあり方検討会 出席委員名簿

(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	
むこうはら 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