

地域主権改革と東京一極集中



和歌山市長 大橋 建一

和歌山市の宣伝を少しだけ



- ㊤ 番所庭園
- ㊦ 和歌山城
天守閣
- ㊧ 片男波
ビーチ



特産の新ショウガ(左下)
搾り汁が6%入った
丸搾りジンジャー干ル



駅長たまと貴志川線



和歌山市の紹介と市の現状

しかし財政事情は厳しい

下水道、土地造成、国民健康保険
3つの特別会計に多額の赤字

夕張市の破綻で生まれた
地方財政健全化法(平成19年)
連結決算による連結実質赤字比率を
新たな判断基準に採用 = 16.25%を
超すとイエローカード(早期健全化団体)
19年度和歌山市は17.60%

第2の夕張にならないために

下水道特別会計の単年度黒字化

料金値上げ + 一般会計からの繰り入れ増額

国民健康保険財政の安定化

法定外繰り入れの増額

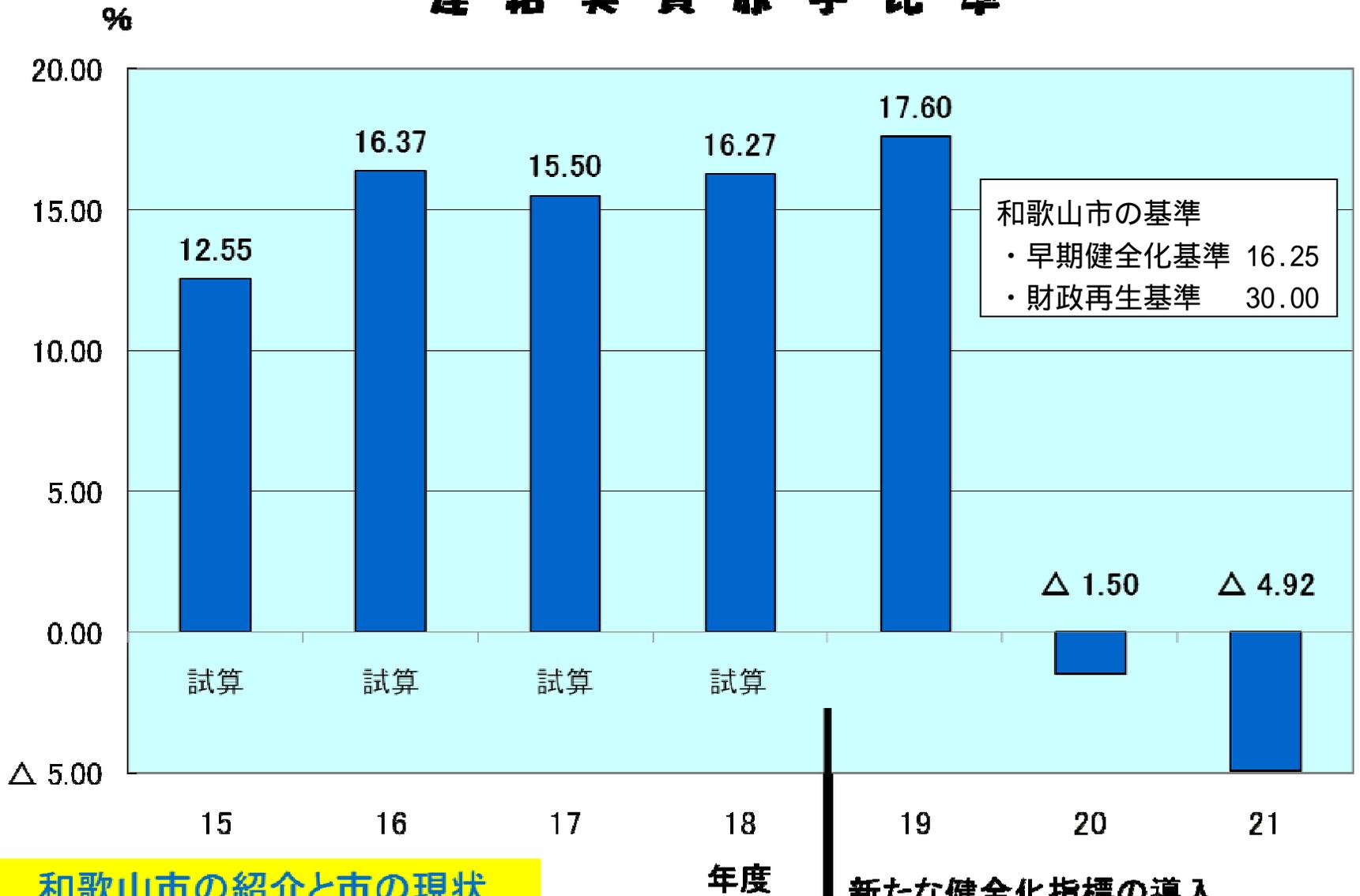
土地造成事業特別会計の赤字削減

テニスコート建設などによる買い戻し

土地開発公社保有の土地買い戻しと活用

北インター建設と直川用地への企業誘致

連結実質赤字比率



財政再生団体(平成21年度決算)

(北海道) 夕張市 【1団体】

早期健全化団体(平成21年度決算)

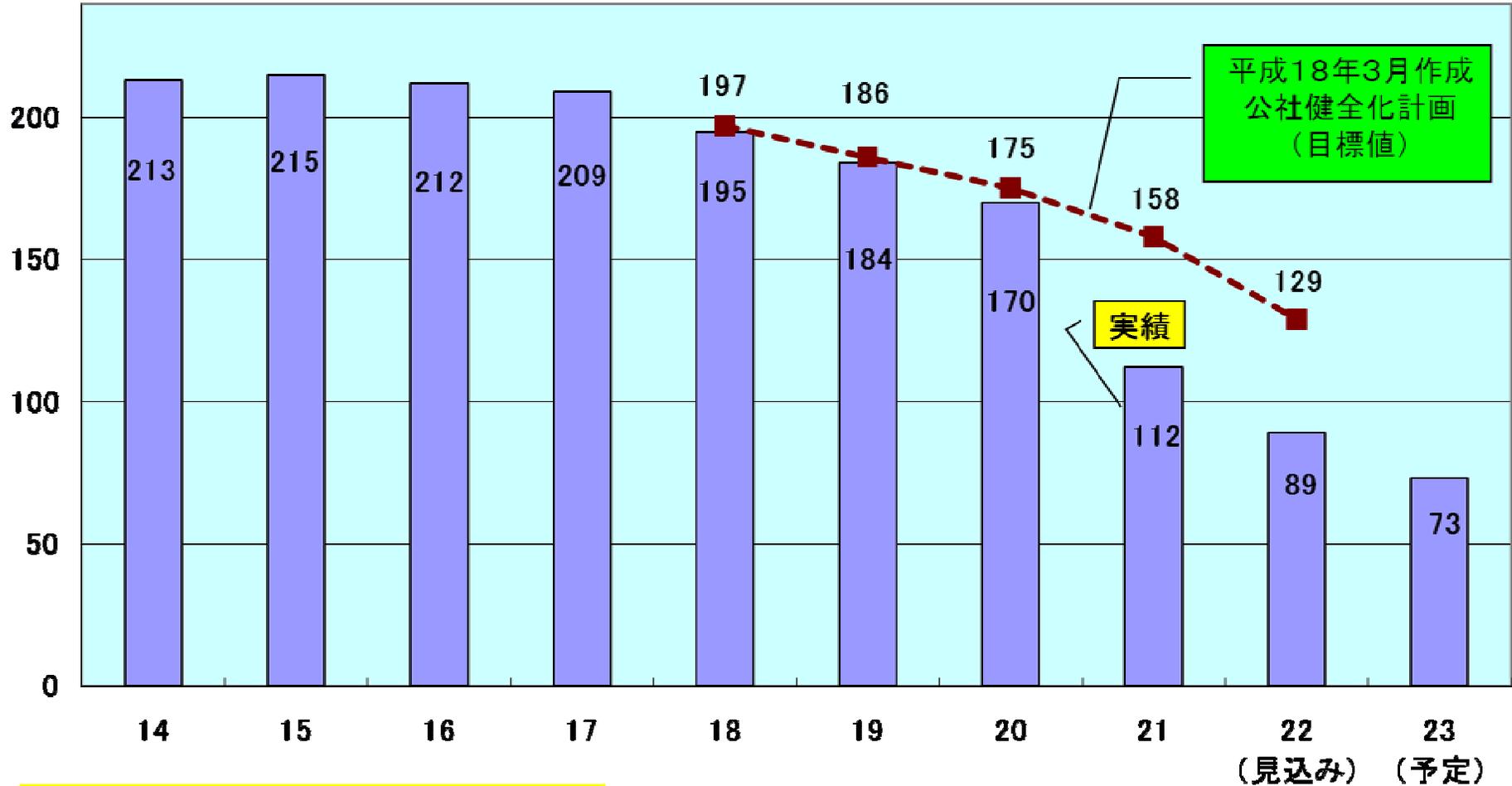
(北海道) 江差町 由仁町 中頓別町 洞爺湖町
(青森県) 大鰐町 (福島県) 双葉町 (大阪府) 泉佐野市
(奈良県) 御所市 上牧町 (鳥取県) 日野町
(沖縄県) 座間味村 伊平屋村 伊是名村 【13団体】

和歌山市の現況

区分	平成21年度決算	平成20年度決算	改善値
実質赤字比率	2.32	2.31	0.01改善
連結実質赤字比率	4.92	1.50	3.42改善
実質公債費比率	12.2	12.5	0.3改善
将来負担比率	169.6	182.9	13.3改善

土地開発公社土地保有額

億円

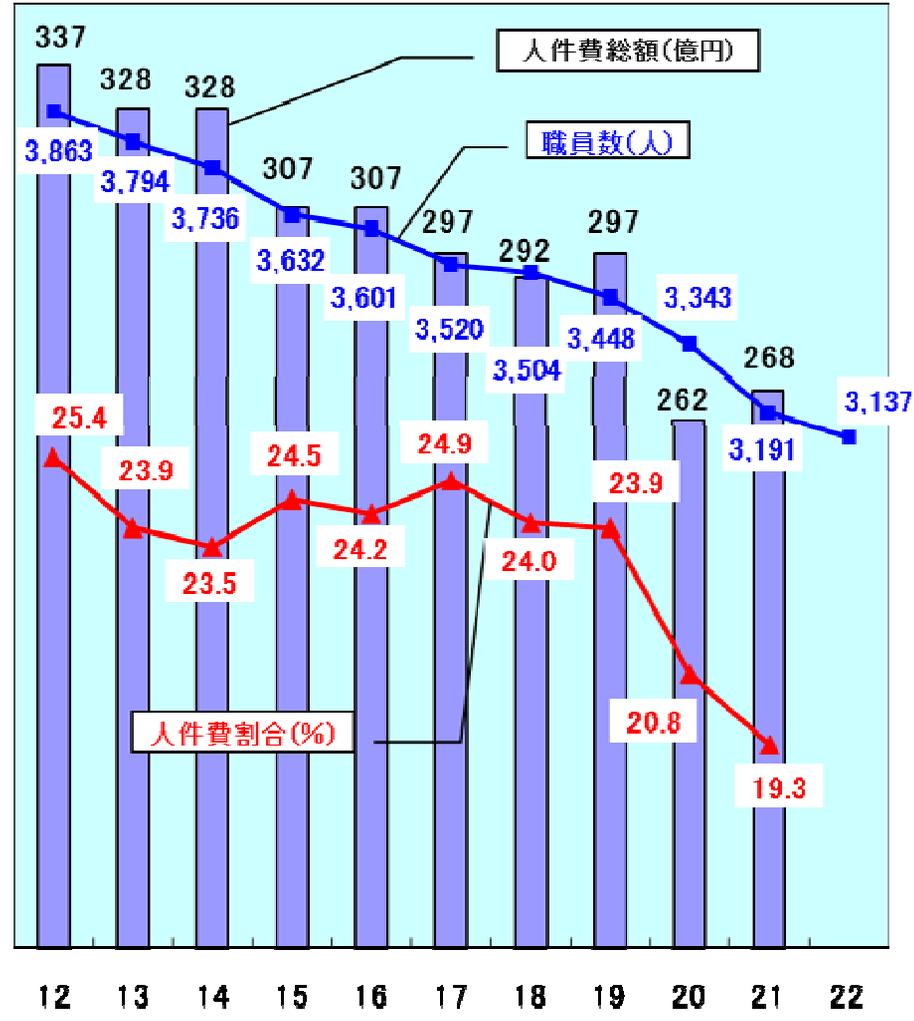
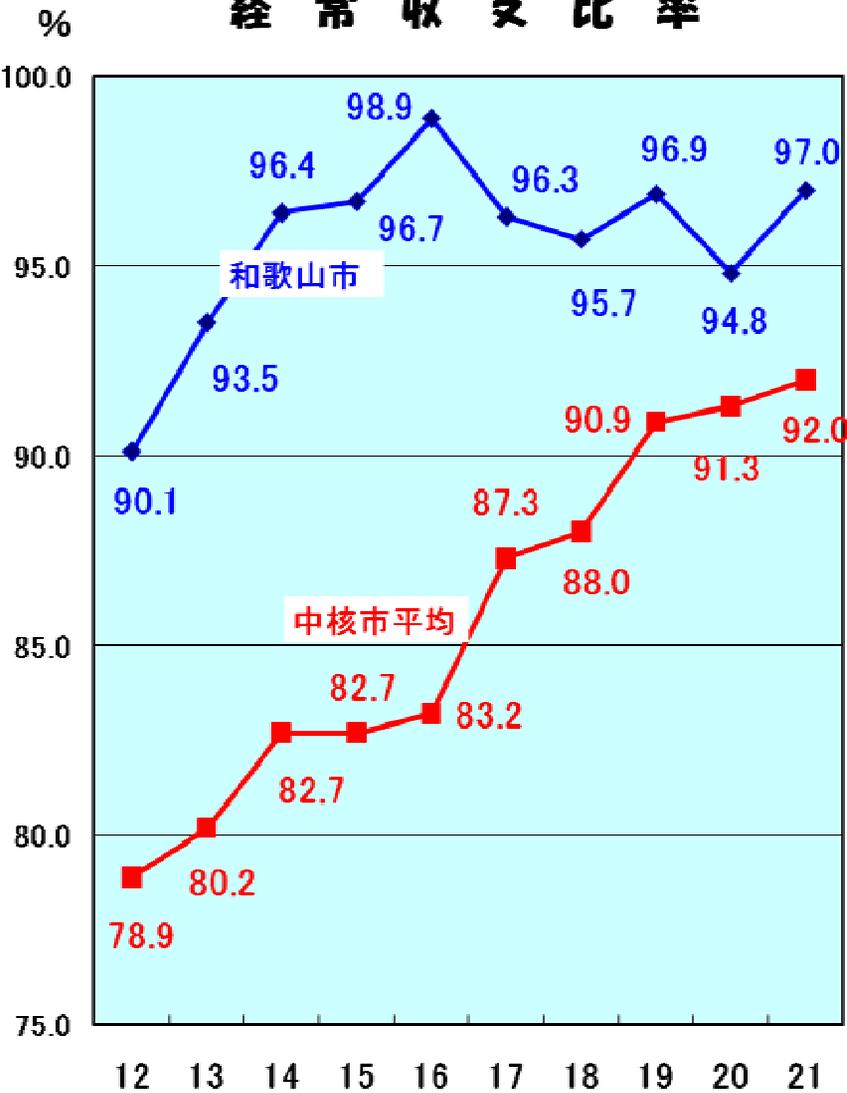


和歌山市の紹介と市の現状

年度

経常収支比率

人件費総額・割合及び職員数



21年度はリーマンショックの影響で全国的に歳入が大幅減となったため
 経常収支比率が上がった。(市歳入 = 前年度比 24億円、歳出 = 6億円)

なぜ市の財政は厳しいのか

頑張れど なおわが暮らし楽にならず

減り続ける市人口

1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年
401,352人	396,554人	393,885人	386,551人	375,591人	369,400人

出生数は25年前の2/3、社会減に歯止めかからず

(単位・人)	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年
出生数	4,581	3,928	3,739	3,912	2,943	3,064
社会増減	1,912	405	1,327	1,956	1,206	395

急激に進む高齢化(高齢化率 = 全人口に占める65歳以上の比率)

(単位・%)	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年
高齢化率	10.7	12.5	15.0	18.0	21.1	24.8

なぜ市の財政は厳しいのか

人口減が続くのは

全国的な少子高齢化の波に加えて

住友金属工業和歌山製鉄所の人員削減

大学が少ない(和歌山大、県立医大、信愛女子短大のみ)

大阪の中心部から遠い(国土軸から外れている)

(奈良36km、神戸33km、京都43km、大津53km、和歌山64km*)

地価が比較的高い

などの悪条件が重なっているが、とりわけ

首都圏からの遠距離感、アクセスの悪さが大きい

関西空港開港で少し回復も、国内便減少で再び

関東人に和歌山市のイメージがない

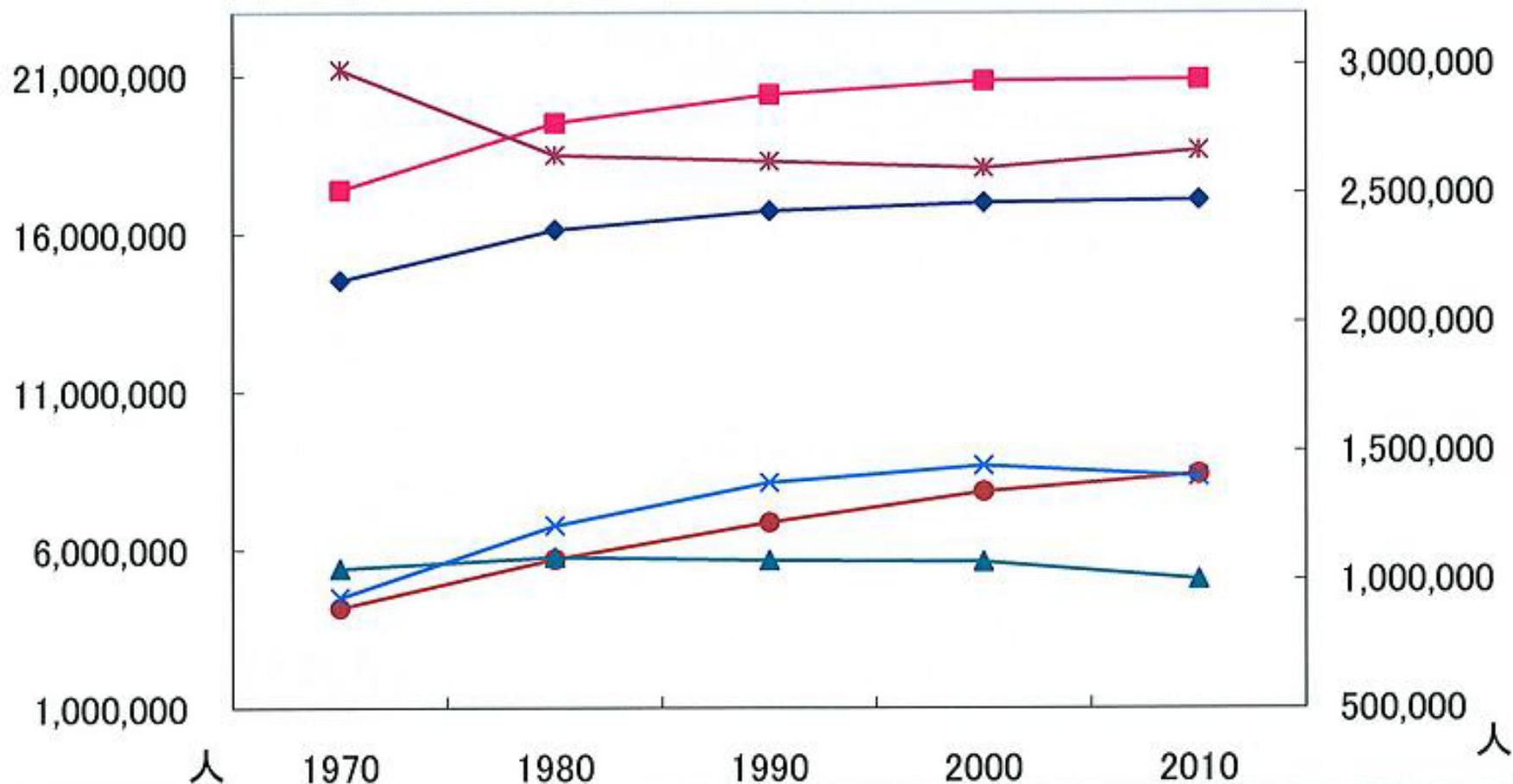
関西圏の地盤沈下の影響を最も大きく受けている

ことが大きいように感じられる

なぜ市の財政は厳しいのか

大津と比べると差は歴然

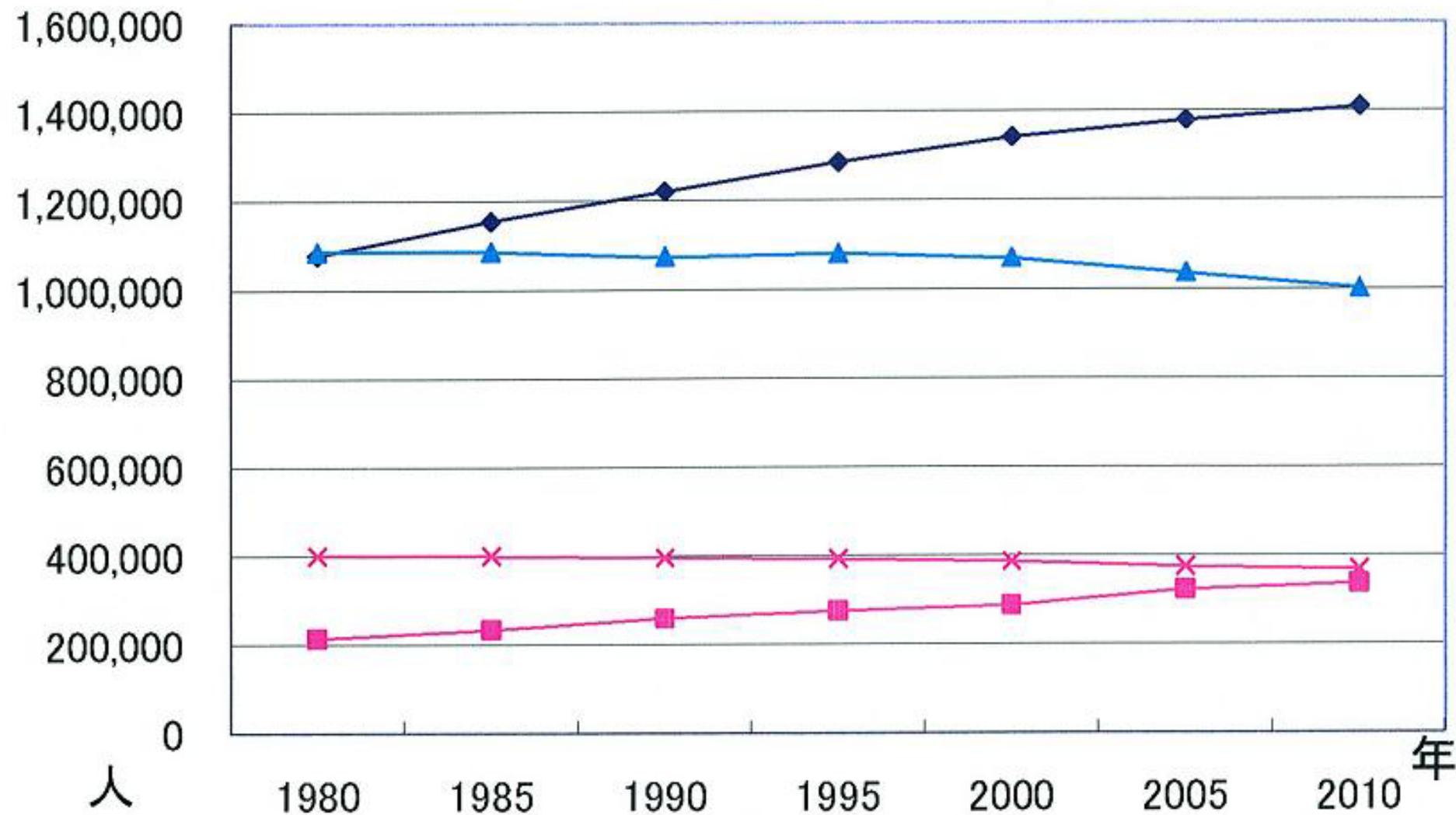
過去40年間の近畿人口推移



- 近畿2府4県(左目盛)
- 滋賀県(右目盛)
- × 奈良県(右目盛)
- ◆ 京都大阪兵庫3府県(左目盛)
- ▲ 和歌山県(右目盛)
- * 大阪市(右目盛)

なぜ市の財政は厳しいのか

和歌山と滋賀、この30年の人口推移



◆ 滋賀県 ■ 大津市 ▲ 和歌山県 × 和歌山市

なぜ市の財政は厳しいのか

滋賀県だけが右肩上がりの理由

もともと交通の要衝だった

昔で言えば東海道と中山道の合流点
名神高速、第2名神、国道1号、8号

新幹線は米原駅だけだがJRは充実
かつては大阪からの遠さと寒さで敬遠

地価が安く、開発しやすい土地が多い
大企業が次々と進出

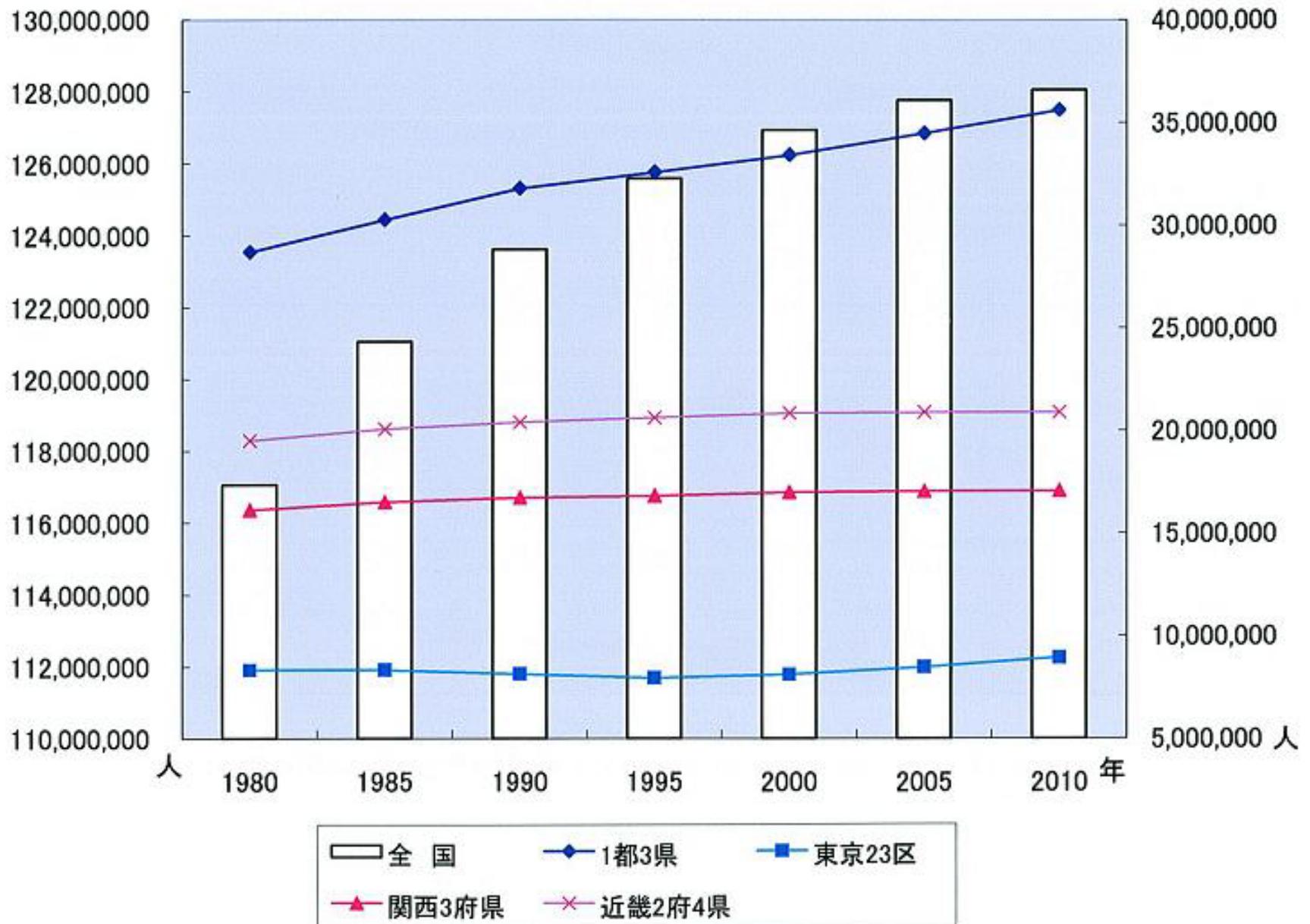
大阪に近いのが売りだった奈良が減に転じたことを考えると
近畿で最も東京に近いことが評価されている

13市中、大津、彦根、近江八幡、草津
守山、栗東、野洲の7市で人口増加

なぜ市の財政は厳しいのか



進む首都圏への一極集中



東京一極集中の現状と弊害

なぜ一極集中が進んだか

政治、行政、経済、文化、教育、司法、外交
すべてが東京に中心

企業も情報の集まる東京に本社機能を置きたがる
すべてのメディアが東京中心、東京情報だけが全国へ
地域情報も東京の目線で選別して伝えられる
すり込み現象で誰もが「やっぱり東京でなきゃ」

有識者もみんな東京在住、地方大学の先生も通う人多い
首都圏住民は生活する上で東京が圧倒的に便利と思っている

交通インフラが整備され、車に頼る必要がない
芸術・芸能関係の「一流品」がいつでも見られる
娯楽施設、学問環境、働き口なども地方と大差
(生活コストの高さ、人が多すぎることに慣れている)

一極集中が、更なる一極集中を呼ぶ

一極集中の弊害

自治体税収の極度なアンバランス

< 東京都と和歌山県、大阪府を比べると >

単位・百万円 (人口は人)	東京都	和歌山県	大阪府
都府県税収入	4,220,543	86,196	1,094,630
うち法人2税	1,300,987	19,485	294,447
人口(人)	13,161,751	1,001,261	8,862,896

都人口は和歌山県の13.15倍なのに
税収は48.96倍、法人税は66.77倍も
東京都と大阪府を比べると、人口は
1.49倍、税収3.86倍、法人税4.42倍

巨額の税収格差を補填・調整するのが地方交付税 =
大阪府は291,213百万円、和歌山県は141,675百万円を
交付されている

東京一極集中の現状と弊害



㊤日本の税務署で法人税収が
最も巨額といわれる麹町税務署
= 東京都千代田区

一極集中の弊害(つづき)

災害時のバックアップ機能がない

東日本大震災でガタガタになった交通網
帰宅困難者続出、外国人在住者の脱出
原発事故でこの夏の電力不足への不安
だが、首都機能に移そうにも受け皿がない

メディアの発信力の偏在

在京の識者ばかりが脚光 都会の視点

東京の話は全国ニュース

関西の情報は関西止まり

一極集中の弊害(つづき)

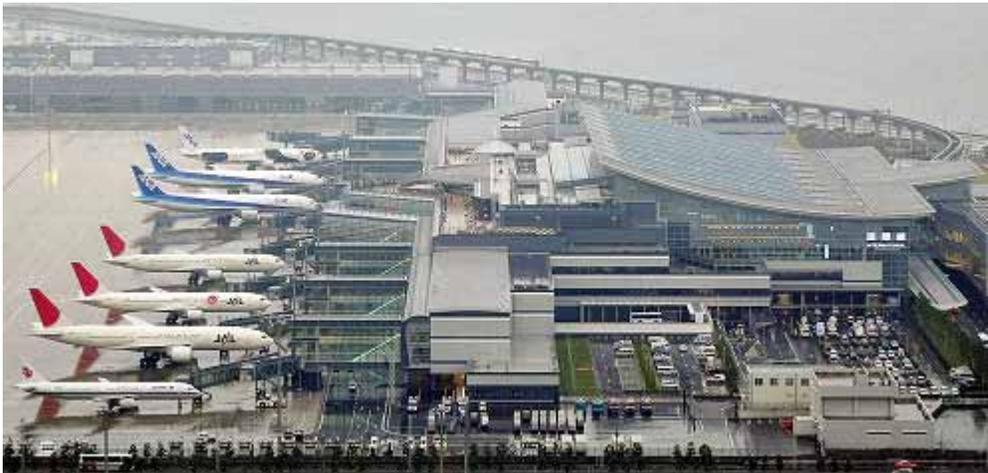
公共インフラ整備の偏り

道路、都市交通、鉄道、下水道、ハコ物
満ち足りている首都圏ではムダに見える

言い分よく聞くと自分たちの使うものは必要

地方の人が使うものはムダ 蔑視が見え隠れ

<たとえば> 首都高の大橋ジャンクションが開通したとき
羽田空港に国際線ターミナルができたとき



マスコミや東京の知識人は誰も
ムダではないかとは言わない
東京人自分たちの「目」が
「標準目」と思い込んでいて
曇っているのが分からない
= 実は私も東京にいたときは
そうだった

首都機能移転構想 その盛衰

バブル期の80年代後半に東京および周辺地域の地価が暴騰したため、堺屋太一氏らが解決策としての首都機能移転論を唱え、移転推進の動きが高まった。

1990年 衆参両院で「国会等の移転に関する決議」

1992年 「国会等の移転に関する法律」成立

1995年 阪神・淡路大震災、地下鉄サリン事件

1996年 国会等移転審議会(森亘会長)発足

1999年 審議会が答申、移転候補地3カ所を提示

(3カ所は「栃木・福島」「愛知・岐阜」「三重・畿央」)

2003年 衆参の国会等の移転に関する特別委員会

「移転は必要だが、3候補地のどこが最適か

絞り込めない」との中間報告採択

= 事実上の凍結宣言。以後国会で議論なし

そして

2006年 担当大臣廃止

首都機能移転担当大臣は
道州制担当大臣に衣替え

= 国家財政問題を持ち出し、首都機能移転
自体をムダな公共事業視する空気強まる

2011 国土交通省、夏の組織改正で首都機能移転
企画課を廃止方針(朝日新聞2月19日報道)

ついに首都機能移転話は完全消滅か

その報道の矢先に 2011年3月11日

東日本大震災！ 大津波！ 原発事故！

にわかに「首都機能分散論」活発化

関西広域連合が提言書(補完構想)

首都機能バックアップを法に明記

政府などの代替機能を関西に設置

民間企業も「双眼」構造を構築

国会審議や官庁業務で社会実験

背景に首都直下型地震への不安

首都直下型地震被害予測 = 死者11000人、
建物全壊・焼失85万棟、帰宅困難者650万人

この夏の電力事情への不安もあって

石原都知事も容認に傾く???

しかし

これまでの首都機能移転構想などが
なぜ掛け声倒れに終わったかを
分析しないと同じ失敗を重ねる恐れ

なぜ掛け声倒れに終わったのか

- 原因A 3候補地が決まったとたん、京阪神など誘致に熱心だったところが熱意を失った
- 原因B 東京都を中心に首都圏の既得権益を守りたい企業・団体から反対論が噴出
- 原因C バブル崩壊で土地神話が崩れ、地価が下落した結果、23区内の人口が回復。

興味深いデータがあります

「改革派」の知事たちが、やめた途端に
みんな東京に移り住むのはなぜ？

北川さん、増田さん、東国原さん、片山さん、浅野さん

東京だとメシが食える

実はまだまだ理由が

原因AA 国会議員の行動パターン

選挙区と東京を行ったり来たりという国会議員の行動パターンも一極集中を助長する結果を招く
小選挙区制でますます地域代表化する国会議員
選挙区要望を中央省庁に働きかけるのが仕事に
週末は必ず地元、国会が休みだと連日地元へ
国内の他の町に行くのは選挙の応援の時ぐらい
地方全体の立場で国と地方の関係を見られない
他の地方都市との連携の視点が薄れ、
それぞれの地元が中央との結びつきの
強さを競い合う 地方が分断される

実はまだまだ理由が

原因AA 国の機関(府省庁)が消極的
面従腹背で、論議無視して庁舎
建て替えがどんどん進む。むしろ
「早く建てないと地方に行かされる」
たとえば首相官邸、各省庁、議員宿舎、
議員会館……次々建設されてしまった？



⑤首相官邸
= 99年着工、
2002年竣工
⑥衆参議員
会館 = 07年
着工、10年
6月竣工



一極集中に歯止めをかけるには

1案 政府と国会、皇居をどこかに移してしまう

(完全な首都移転)たぶんこれは無理でしょう

2案 国会だけ、あるいは皇居だけの移転

首都機能移転構想時代にかなり検討されたが、
憲法上の制約もあり、国会と皇居の分離は困難

3案 政府機能を分散させ、本庁は東京以外に置く

国会、皇居は東京に残す。教育と経済の中枢を
西日本に移す。東大は移転、東京証券取引所は廃止

最高裁や独立性の高い官庁は完全移転させ、
一般省庁は本庁(西日本)と東京本部の双眼化

3案が最も現実的だが、これもハードルが高い

マスコミが発信拠点を東京以外にしないと国民の意識が
変わらず、いつの間にか元の木阿弥になる恐れ

結局現段階では

関西広域連合提唱の 補完構想が最も実現性が高い

(骨子再掲)

首都機能バックアップを法に明記
政府などの代替機能を関西に設置

民間企業も「双眼」構造を構築

国会審議や官庁業務で社会実験

それに加えて私の私案の東大移転

とにかくこれに取り組んでみてはどうか

地方分権(地域主権改革)と基礎自治体

- 明治以後の日本は、ずっと中央集権国家だった
- 新憲法は地方自治をうたったが、現実には変わらず
- 昭和の大合併以後、地方に「3割自治」解消の声
- 中央省庁と国会議員が権限移譲に抵抗

昔から「国と地方の税収比は6:4なのに
地方が担当している仕事は国の1.5倍」
即ち仕事量は国4、地方6といわれる。
この乖離を埋めるのが、国庫補助金で
その財布を握ることで国は地方を“支配”

地方は長年「自主財源拡大」を国に求めてきた
だが20世紀中にできたのは機関委任事務廃止だけ

だが、肝心の地域住民は分権推進にあまり関心がなかった

高度成長期は日本中が東京志向に

- 昭和30年代、テレビ普及で「東京への憧れ」広がる
- 省庁主導の全国総合開発計画 = 地方の東京化プラン
- 理念は「地方が平等に開発の恩恵を受ける必要」
- 中央省庁が自治体に補助事業のメニューを示す
- メニューに合う道路、建物などに「ひもつき」補助金
- 面積、天井高、通路の幅などすべて細かい基準
- 補助額と同額程度を自治体が負担 = 「裏負担」 起債
- 起債の一部については後年度に「交付税措置」
- 補助金にありつくために地方が競って開発計画づくり
- どこもかしこも同じ格好の町 = 規格品のまちに
- 国会議員が“族議員”として省庁と地方の仲介役を果たす

こんな手法で国は地方の財布を握り続けた

バブル崩壊で国も地方も財政危機に

- ・国は財政再建のため補助金や交付税総額をカット
- ・景気が悪化し、税収が減る 対策に国債発行
- ・地方は補助金や交付税を減らされ、ますます窮地に
- ・地方6団体が結束し、国に分権改革推進を要求
- ・「三位一体改革」が小泉政権の答え
 - ・国税と地方税の比率を5:5に(税源移譲)
 - ・その分国庫補助金を廃止・縮減
 - ・地方交付税の見直し、肥大化分を整理
- ・“先行実施”された交付税減額で地方は大打撃
- ・省庁の反撃、夕張市の破綻、相次ぐ知事の逮捕などあり
- ・税源移譲は行われたが、リーマンショックで元の木阿弥
- ・国に振り回される状況は変わらず



いまだ得られていない国民の理解

財務省が中心になって地方蔑視の悪口を振りまく

これにマスコミが便乗して、地方行政のアラ探し

たとえば税源移譲 「国と地方の税金の奪い合い」

税と社会保障の一体改革 「消費税増税分の取り合い」

夕張市のような例 「放漫財政で自らまいた種」

自治体職員の姿 「高給取りなのにろくに働かぬ」

だが、地方(特に基礎自治体)に言わせれば

自治体は財政破綻の不安におびえながら

行財政改革を進め、職員数も大幅に減らした

最近は給与も上がらぬまま職員は労働強化

国に比べて地方が努力不足など **とんでもない話**

今こそ地方分権改革を推進すべき時

なのに気分は与党も野党も霞ヶ関も

震災以後 「今は分権改革どころではない」

野党は「国が主導して震災対策を」と言うが復興の妨げになっている問題解決につながる法律を立法府として次々作るべき責務があるのに、それが行われず、被災地は困っている

ドサクサに進む「税と社会保障一体改革」も

せっかく法制化された「国と地方の協議の場」を素通りし、地方の福祉施策を全く無視して方針現場を見ないで省庁が作る制度は必ず失敗

それでも、現場の声を聞かない官庁体質で消費税増税分(5%)を全部国税の増収と想定

「分権なんて知ったことか」の本音がチラチラ

今回の東日本大震災で分かったこと 基礎自治体(市町村)の役割が大きい

災害対策関連の事業は市町村が主体
消防、水道、下水道はもちろん
例えば瓦礫など廃棄物の処理
避難所や仮設住宅などの確保
被災状況調査、被災証明発行

にもかかわらず、権限が小さいため
いちいち国や県へのお伺いが必要で
迅速な決定ができないことが多い

役所が津波で流され、トップが死亡した町、
職員の多数が犠牲となった市や町は
復興への動きが遅れる傾向

都道府県と市町村、制度の問題点は

一般市 要件は5万人以上など 現在686市 = 人口58万人 ~ 4400人

- ・生活保護
- ・特別養護老人ホーム設置、運営
- ・介護保険事業
- ・国民健康保険事業
- ・市町村道、橋梁の建設・管理
- ・都市計画決定
- ・上下水道整備、管理運営
- ・小中学校設置・管理
- ・住民票、戸籍事務
- ・一般廃棄物の収集、処理
- ・消防、救急業務

中核市 要件は30 ~ 50万人 現在41市 = 人口70万人 ~ 27万人

- ・特別養護老人ホーム設置認可、監督
- ・保健所設置
- ・身障者手帳交付
- ・屋外広告物の条例による制限
- ・一般廃棄物、産業廃棄物処理施設設置許可

以下は特例市(20万人以上 = 現在40)も

- ・市街化区域、市街化調整区域の開発行為の許可
- ・市街地開発事業区域の建築許可
- ・騒音規制地域の指定、規制基準設定

指定都市 要件は50万人以上 現在19市 = 人口360万人 ~ 70万人

- ・児童相談所の設置
- ・市内の一部国・県道管理
- ・市街地開発事業に関する都市計画決定
- ・県費負担教職員任免、給与決定

中核市マップ

平成23年4月1日現在



1	函館	279,110	25	姫路	536,338
2	旭川	347,275	26	尼崎	453,608
3	青森	299,429	27	西宮	482,790
4	盛岡	298,572	28	奈良	366,528
5	秋田	323,363	29	和歌山	369,400
6	郡山	338,772	30	倉敷	475,421
7	いわき	342,198	31	福山	461,471
8	宇都宮	511,296	32	下関	280,987
9	前橋	340,390	33	高松	419,291
10	高崎	371,352	34	松山	517,088
11	川越	342,714	35	高知	343,416
12	船橋	609,081	36	久留米	302,323
13	柏	404,079	37	長崎	443,469
14	横須賀	418,448	38	熊本	734,296
15	富山	421,890	39	大分	473,955
16	金沢	462,478	40	宮崎	400,352
17	長野	381,533	41	鹿児島	605,940
18	岐阜	413,239		以下は候補市	
19	豊橋	376,861	1	八王子	579,799
20	岡崎	372,472	2	四日市	307,807
21	豊田	421,552	3	吹田	355,567
22	大津	337,629	4	枚方	407,997
23	高槻	357,423	5	豊中	389,359
24	東大阪	509,632	6	藤沢	409,734
			7	越谷	326,423

数字は人口(2010年国勢調査速報値)

都道府県と市町村、制度の問題点は

政令指定都市、中核市の人口 = 人口順、数字は万人

< 19政令指定都市 > 横浜362、大阪253、名古屋217、札幌189、神戸151、福岡140、京都138、川崎137、さいたま121、広島116、仙台101、北九州98、千葉93、堺84、新潟80、浜松79、静岡72、相模原70、岡山69

< 41中核市 > 熊本72、船橋60、鹿児島60、姫路54、松山52、宇都宮51、東大阪51、西宮48、倉敷48、大分47、金沢46、福山46、尼崎45、長崎44、富山42、豊田42、高松42、横須賀42、岐阜41、柏40、宮崎40、長野38、豊橋38、岡崎37、高崎37、和歌山37、奈良37、高槻36、旭川35、高知34、川越34、いわき34、前橋34、郡山34、大津34、秋田32、久留米30、青森30、盛岡30、下関28、函館28

特例市と特例市並み以上の人口を持つ一般市

= 人口順、数字は万人

< 40特例市 > 川口50、枚方41、豊中39、一宮38、吹田36、所沢34、越谷33、四日市31、春日井31、明石29、長岡28、茨木27、水戸27、八尾27、加古川27、福井27、佐世保26、平塚26、山形25、富士25、草加24、松本24、呉24、寝屋川24、八戸24、春日部24、茅ヶ崎24、大和23、宝塚23、厚木22、太田22、つくば21、伊勢崎21、上越20、熊谷20、沼津20、岸和田20、甲府20、小田原20、鳥取20

< 特例市並み以上の人口の一般市 > 八王子58、松戸48、市川47、町田43、藤沢41、那覇32、福島29、津29、市原28、徳島26、府中(東京)26、佐賀24、上尾22、調布22、鈴鹿20、山口20、西東京20、伊丹20(松江19はランク外)

< 参考 = 東京特別区別人口 > 世田谷88、練馬72、大田69、足立68、江戸川68、杉並55、板橋53、江東46、葛飾44、品川37、北34、新宿33、中野31、豊島28、目黒27、墨田25、文京21、港21、渋谷20、荒川20、台東18、中央12、千代田5

都道府県と市町村、制度の問題点は

都と道府県では権限に大差

道府県の権限 指定都市との関係で言えば

- ・警察全般
- ・指定区間の1級・2級河川管理
- ・都市計画区域の指定
- ・市街化区域と調整区域の線引き
- ・小中学校学級編成、教職員定数決定
- ・高校の設置・管理
- ・私立学校、市町村立学校の設置許可 = ほぼこれだけ

23区内に対する都の権限

市が行う業務を区に委譲せず握っている

- ・上下水道、消防業務(元は清掃も) = 一般市が必ず行う業務
- ・公営住宅、霊園・火葬場設置 = 多くの市が行っている業務
- ・地下鉄・バス、都立病院の運営、公立大学設置
= 主に政令指定市が行っている

さらに

都道府県と市町村、制度の問題点は

都と道府県では権限に大差(つづき)

23区の財布を握る東京都 = これが絶大な力に
< 区に入るべき税収も都が“預かって”いる >

法人市民税、固定資産税、特別土地保有税は「都区財政調整制度」により財政調整の原資となる。都と特別区が協議した上で都条例で配分の割合を決める。各区の財源不足額に応じて、区に調整交付金として交付されるので、いわば都による23区への「交付税」の性格を持つ

23区側は当然、こんな状況が不満であり、一般市並みの権限移譲を求めている



新宿副都心に
そびえる都庁舎

「地方分権」の基本的理念は住民に近い基礎自治体にできる限り権限を移すこと

橋下知事の「大阪都構想」はこの流れに逆行しているように思える

国から都道府県へ、都道府県から市町村へが基本「分権」実現には受け皿の市町村にそれなりの力が必要で、平成の大合併はその布石だったはずだが、小規模自治体が残し、必ずしもうまくいかなかった



VS.



都道府県と市町村、制度の問題点は

大阪府と大阪市に象徴的に表れているように

実は道府県と市の対立も深刻

地方分権には、まだ難問がいっぱい

仮に基礎自治体への権限移譲が順調に進んだとして、道府県はどうなるのか

総務省などが考えているのは道州制移行だが

道州制の下に現在の道府県を残すか

それとも解消するのかが不明確なまま

残せば屋上屋の4重行政で、道州制の意味はない

しかし明治22年に3府43県が成立してからでも122年、その原型である旧国の枠組みは1300年以上の歴史

それが一朝一夕で解消可能なのか

おそらく実現はかなり困難

都道府県と市町村、制度の問題点は

ではどうすれば

私はこう思う

現行の都道府県は残す(道州制にはしない)

都道府県と市区町村の業務を完全再編

都道府県は警察、消防、国保など広域一体業務

小基礎自治体の行政補完、市町村の連絡調整

広域にまたがる道路、港湾、河川関係事業

義務教育は原則市町村(一部事務組合を含む)

高校以上の教育、私立学校は都道府県

防災、まちづくり、都市計画は双方の協議事項

その他は現行のままとする

業務再編を前提に関西広域連合のような
府県の協力体制を強化し地域力を高める