

あいち 分権通信

2020年1月
愛知県政策企画局
企画調整部企画課

○ 「あいち分権通信」は、地方分権改革・道州制に関する話題や愛知県の取組をお届けするものです。今回は2019年10月16日に名古屋コンベンションホールで開催したセミナーの講演概要などをお伝えします。

§ 目次 §

- ✓ 2019年度地方分権・道州制セミナー結果概要「令和時代の地方分権改革」…… P. 1
- ✓ トピックス：「提案募集方式」における令和元(2019)年愛知県提案の結果…… P. 6

2019年度 地方分権・道州制セミナー結果概要

今年度のセミナーには、自治体職員など約140名の方にご参加いただき、国の地方分権改革有識者会議の座長を務める日本社会事業大学学長、東京大学名誉教授の神野直彦氏を講師としてお招きし、地方分権改革の背景や意義などについてご講演いただきました。

「令和時代の地方分権改革」 (日本社会事業大学 学長 神野直彦氏)

地方分権の心

約30年前、私は地方分権推進委員会¹で分権の活動をやっておりました。その時に、スウェーデンへ地方分権改革を調べに行く機会がありました。地方分権が世界に広まるきっかけは、ヨーロッパ地方自治憲章ですが、その地方自治憲章がモデルにした国がスウェーデンだったからです。

調査後、私は『希望の島への改革 分権型社会をつくる』という著書²に、地方分権によってどういう社会を作っていくのかを書きました。そこにも掲載しましたが、『スウェーデンの中学教科書 あなた自身の社会』に書かれた「子どもの詩」を「地方分権の心」と考えています。スウェーデンの中学教科書には、家族の重要性についても書かれています。



セミナー当日の様子

¹ 1995年7月3日発足（委員長：諸井虔（太平洋セメント(株)相談役）。神野直彦氏は委員会直属の補助金・税財源検討グループ専門委員に任命され、同グループ座長として参画した。

² 2001年1月25日 日本放送出版協会発行

家族の中では誰もがありのままに受け入れられるからこそ、私たち人間の社会にとって第一次集団は家族なのだと教えているのです。

家族を基礎にしながらスウェーデンで目指しているのは「国民の家」³というビジョンです。それは、国家は家族のようにならないといけない、誰もが家族のために貢献したいと願っているのと同じように、国民も他の国民のために貢献したいと願っており、失業は、その願いを打ち砕くから克服しなければならないというものです。

個人ができないことを家族が共同して実現し、家族ができないことを地域社会が、地域社会ができないことを市町村、基礎自治体が、基礎自治体ができないことを道府県、広域自治体が、広域自治体ができないことを国民国家が、国民国家ができないことをEUが実現していくという考え方「補完性の原理」がうたわれています。

現状を理解する

平成(1989~2019年)をGDPの推移を振り返りながら現状を見てみますと、日本はほとんど経済成長をしていません。アメリカは経済成長し続けています。ユーロ圏(ヨーロッパ)は、2008年のリーマンショックまではアメリカに並行し、そこから横ばいになっています。経済発展は、格差や貧困を伴わないことが重要です。ジニ係数は値が大きいほど格差が大きいことを意味しますが、スウェーデン、デンマーク、ノルウェーは、0.2台ですので、格差が小さいのです。それに対してアメリカは0.389で、非常に格差

の大きい社会になっています。日本は0.336でOECDの平均を上回っています。貧困率にいたってはOECDでトップのアメリカに肉薄して第二位です。

つまり、日本は格差や貧困があふれ出ていて、経済成長もしていないということですから。全体としてはパイが増えていないにも関わらず、格差や貧困が出てくると人々の関係に亀裂が入ってきます。しかも、家族関係がこの25年間で崩壊しているのです。

日本のこの状況について、よく少子高齢化と人口減少という深刻な問題のためと説明されますが、OECDに加盟している先進諸国で、人口が減少しないとされる合計特殊出生率2.08以上の国は一つもありません。スウェーデン、デンマーク、ノルウェーの合計特殊出生率は、子どもを妊娠した時から至れる尽くせりのサービスによって、出生率が高く保たれていると言われています。アメリカ、カナダ、イギリスの出生率も高く、植民地などから来た移民により人口の活性化ができています。家族を重視されているイタリア、スペイン、ギリシャ、韓国、日本の中では、日本は、一番出生率が高く1.43です。様々な条件から言って、日本はよく出生している国だと考えなくてはいけないと思っています。

日本の人口の問題点は高齢化率が高いということです。長期的に見ると、15歳から64歳までの生産人口に対して15歳未満と65歳以上の従属人口は、過去もずっと高いのです。生産人口が多く、従属人口が少なかったのは20世紀だけで、人口の爆発によって、一時的に生産人口が非常に多い時代が

³ 1932年にスウェーデン首相に就任した、パール・アルビン・ハンソン氏が打ち出した構想

生まれたわけです。ただ、過去は扶養しなければならない人の中で、15歳未満が中心だったのに対して、未来は65歳以上が圧倒的になるということについて、考えなければなりません。

私たちは、非常に大きな歴史の峠を迎えていて、日本が失敗しているのは何かといえば、産業構造を変えられないままアクセルだけふかすので、成長もしないし、格差や貧困もあふれ出ている結果に陥っているのです。産業構造を変えて新しい社会に作っていくにはどうしたらいいかといえば、世界の多くの国々がやっているように、地方分権を推進していくことが必要だということです。

日本における地方分権の推進

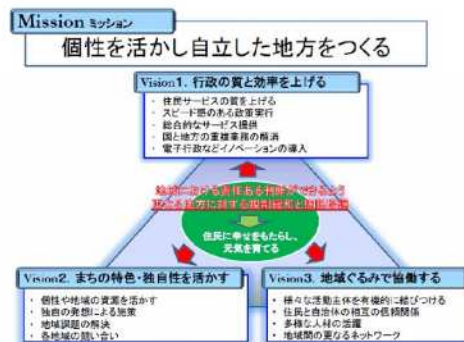
日本における地方分権は、1993年の満場一致の国会決議⁴から進められています。

30年前に提起した問題が解決されないどころか、深くなってしまっているのが現実です。一生懸命やっけてどうしてできないのかというと、地方自治体が足腰を弱められて自立できなくなっているということです。私たちは一体何のために、分権を進めようとしていたのか。経済構造を変えようとしていたのですが、変わっていないのです。

ヨーロッパ地方自治憲章を見ると、第4条の3項は「補完性の原理」です。9条では、

地方財政はどういう状態でなければならないのかが書いてあります。日本では交付税、つまり、地方財政力の弱い地方自治体を保護するために、財政収入と財政需要の不均衡を是正するような財政調整制度などを設けなければならないと書いています。また、補助金又は交付金の交付は、地方自治体はその権限の範囲内において、政策的な裁量権を行使する基本的自由を奪ってはならないとされていますが、これもなかなか進んでいません。地方分権委員会ができ、機関委任事務を廃止⁵するなど、様々な地方分権に関わる政策を打ってきたのですが、新藤大臣が総務大臣と同時に地方分権担当大臣になった時⁶に、地方分権を20年来やって改革をやったはずなのに、国民は地方分権の成果を実感していないのではないか、ということで、少し切り替えようとおっしゃいました。

5. 画像から操作像へ



出所：内閣府地方分権改革シンポジウム（2014年6月30日）資料
（セミナー当日の配付資料より）

⁴ 地方分権の推進に関する決議(1993.6.3 衆議院 1993.6.4 参議院)

「今日、さまざまな問題を発生させている東京への一極集中を排除し、国土の均衡ある発展を図るとともに、国民が待望するゆとりと豊かさを実感できる社会をつくり上げていくために、地方公共団体の果たすべき役割に国民の強い期待が寄せられており、中央集権的行政のあり方を問い直し、地方分権のより一層の推進を望む声は大きな流れとなっている。(略) 右決議する」(セミナー当日の配付資料より抜粋)

⁵ 平成12(2000)年の地方分権一括法の施行により、機関委任事務制度は廃止され、自治事務と法定受託事務へと再編された。

⁶ 2012年12月

それで、地方自治体が改革をしてほしいことを国に提案できるようにした提案募集方式⁷が、現在行われているところです。

ポスト工業社会へ

今私たちは歴史の大転換期に来ています。歴史の「峠」であり「危機」とも言えます。危うく変化するクライシスという状態です。このような時、ローマ法王（教皇）はレールム・ノヴァルムを出します。最近では1991年にヨハネ・パウロ2世が、「社会主義の弊害と資本主義の幻想」について、社会主義の非人間的な抑圧から解放された瞬間に、何でも競争といって不幸な状態になることを憂いて出しました。

同時に、このレールム・ノヴァルムでは、二つの環境破壊が進んでいるということが提起されています。一つは、自然環境の破壊です。もう一つは、人的環境の破壊です。人間は、お互いに愛し合いながら生きていかなければならない存在にもかかわらず、人的な環境が破壊されている。これに人類はまだ気が付いてすらいないと警告しています。

さらに、国連は70周年記念の総会でSDGs⁸を採択し、日本の場合には、SDGsとSociety5.0⁹を連動させ、超スマート社会というポスト工業社会を目指すこととしています。ようやく、政府は、産業構造を大きく変えるような方向に舵を切って行かなけれ

ばならないということを実感し始めたということだと思います。

私たちは、人口減少を恐れています。ジョン・スチュアート・ミル¹⁰は、いずれ世界は人口減少に転じる、ただし、これは忌み嫌うべきことではないと言っています。なぜなら、これまで人間は技術革新をやって生産性を上げて、人口を増やしてきたが、これから人口が減少していくと、人間の知恵を人間の生活の質を引き上げる方向に使える。技術革新によって、人間が人間的な生活ができるような社会になっていくと言っているわけです。

また、アメリカの経済学者レスター・サローは「資本主義の未来」（1996）で、ルールが変わったという事実最後に気が付くのは、前のルールでの勝利者だ、日本も例外ではないと言っています。第二次世界大戦後、重化学工業化の時代に、勝利したのは日本だったけれども、重化学工業の時代から知識社会や知識基盤社会というポスト工業社会に変わっているのに、ルールが変わらないと思っているのが日本だと警告しています。

グローバル化の進展

1973年に石油ショックが起きて工業化社会が行き詰まると同時に、世界はグローバル化という方向に舵を切りました。この旗を振ったのが、アメリカとイギリスです。品物だけではなく生産要素である労働や資本

⁷ 委員会勧告方式に替わり、平成26年から導入された、地方公共団体等から改革に関する提案を募集し、それらの提案の実現に向けて検討を行う内閣府の取組

⁸ 持続可能な開発目標。2001年に策定されたミレニアム開発目標（MDGs）の後継として、2015年9月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」にて記載された2016年から2030年までの国際目標

⁹ 「狩猟社会」「農耕社会」「工業社会」「情報社会」に続く、人類史上5番目の新しい社会

¹⁰ 19世紀のイギリスの哲学者、政治経済学者。「経済学原理」（1848）、「自由論」（1859）などを著した。

が国境を越えるようになったのです。

こうなると再分配ができなくなります。再分配は、国境管理していないとできないのです。地方自治体は再分配できません。例えば、愛知県が再分配を高めて、貧しい人々に多額な現金を給付したら、貧しい人々が全国から押し寄せてきます。とても再分配できないので県民税を高めます。するとお金持ちは自由に動けるので外へ出てしまうのです。したがって、国境を管理できる政府でないと再分配はできません。

このグローバル化に対応して、国民国家の小さな単位で経済を動かしていたのではもはや対抗できないと、ヨーロッパはEUという国民国家を超える組織を作ったわけです。そのために、統一通貨ユーロを作ってヨーロッパ全体で経済圏をつくり、資本が国境を越えて自由に動いていく事態に対応しようとしています。それがEUの結成です。

ところが、人間の生活はグローバル化する国境を越えて自由に動くわけではありません。そこでヨーロッパは、通貨の発行権などの国民国家の機能をEU、つまり超国民国家に移すと同時に、地方分権し、地方自治体に国民の生活を守らせる。これが、ヨーロッパ地方自治憲章なのです。

「社会保険国家」から「社会サービス国家」へ

「第三の道」(1998)の著者アンソニー・ギデンズは「社会投資国家」、私は「社会サービス国家」と言っていますが、工業社会の社会保険国家から社会サービス国家に移していこうという運動が起きます。工業社会では、男性が働き女性が家庭を守るという社会であったため、正当な理由で賃金を失った時、政府が現金として給付していました。

ところが、知識社会とかポスト工業社会になると、女性も大量に労働市場に出ていくこととなり、女性が家庭内で担っていた育児やお年寄りのケアに替わる公共サービスを出していく必要が出てきたのです。

そのまま放っておくと、家庭内の無償労働から解放されて労働市場に出ていく男性と、足を引っぱられながら出ていく女性と、出て行き方が2つになるので、労働市場が正規と非正規に分断され、格差や貧困が起きてしまうということになるのです。

社会保障の比重を見てみると、ヨーロッパの国々は、年金と医療保険と介護・育児サービスが三本柱になっています。ところが日本の場合には、年金と医療保険といった社会保険だけで、それ以外はほとんどありません。

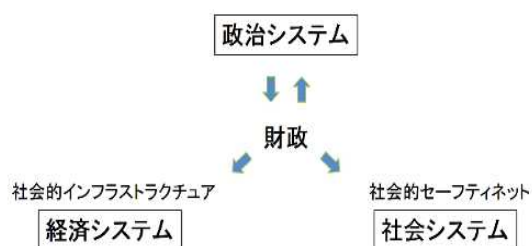
一方、スウェーデンは高齢者に対する介護や育児、保育のサービス提供について、圧倒的にたくさん出しています。対GDP比率で比較してみると、子どもに対する育児サービスは、ドイツの倍です。日本は、ドイツの半分です。サービス給付は、地方自治体しか出せません。地域社会の生活実態に合わせてサービスを提供しなくてはいけないので、社会保険の現金のように一律に配れば良いという話ではないのです。したがって、ヨーロッパの国々がグローバル化、ボーダレス化とともに分権し、地方自治体にサービス給付を提供させ、国民の生活を守らせようとしたわけです。

最後に

分権というのは、工業社会からポスト工業社会に転換することにリンクしていて、そのためには、地方分権改革をやっ

なくてはならない。国民の生活を地方自治体がサービス給付によって守りながら、産業構造の転換を進めていく。知識産業の場合には、人間が重要になってくるので、人間を支えるための人的なインフラストラクチャー提供を推進していくことが重要な課題になると思っています。その方向性を見極めて、地方分権に取り組んでいただければと思います。

(4) 社会的インフラストラクチャーと社会的セーフティネットの提供



(セミナー当日の配付資料より)

トピックス：「提案募集方式」における2019年愛知県提案の結果

○ 「令和元年の地方からの提案等に関する対応方針」が閣議決定されました。

2019年12月23日(月)に、本年の提案301件のうち、提案の対象外であるもの等を除いた178件について調査・審議が重ねられ、160件について「実現・対応」(「提案の趣旨を踏まえ対応」あるいは「現行規定で対応可能」)とされました。

今後は、各提案内容の実現に向けて、各省庁による法改正や通知の発出などが行われるほか、内閣府によって各提案の対応状況がフォローアップされます。

本県提案の内容と結果について

- ・ 本県が提案した7件はすべて「実現・対応」とされ、関連の法改正や通知等が行われる見込みです。
- ① 宗教法人の境内地及び境内建物の登録免許税非課税要件の明確化
- ② 文部科学大臣が指定する看護師学校等の指定申請書及び変更承認申請書等の都道府県経由事務の廃止
- ③ 「地域女性活躍推進交付金」の市町村事業に対する交付方法の見直し
- ④ 環境省等所管法令における立入検査に係る身分証明書の統合
- ⑤ クリーニング師試験の受験願書に添える写真の大きさの見直し
- ⑥ 不動産鑑定士の新規登録等に係る都道府県を経由する義務付けの廃止
- ⑦ マイナンバー制度における適切な情報提供〔神奈川県等との共同提案〕

○ ホームページ 分権型社会に向けて URL <https://www.pref.aichi.jp/kikaku/bunken/index.html>

地方分権や道州制について、愛知県の主張・取組など最新の動向を紹介するとともに、Q&A形式でわかりやすく解説しています。

愛知県政策企画局企画調整部企画課
2020年1月発行
名古屋市中区三の丸三丁目1番2号
TEL(052)954-6473(ダイヤルイン)
E-mail kikaku@pref.aichi.lg.jp

○ 出前分権教室を実施しています！

地方分権・道州制に対する理解を深めていただくために、県民の皆様や大学・各種団体からの依頼に基づき、職員が出向いて説明しています。応募方法につきましては、上記ホームページをご覧ください。