

第4回新潟州構想検討委員会

- 1 日 時：平成24年1月30日（月）9：50～11：35
- 2 会 場：新潟県自治会館 別館9階「ゆきつばき」
- 3 出席者：北川 正恭 座長（早稲田大学大学院公共経営研究科教授）
福田 勝之 委員（新潟県商工会議所連合会顧問）
中山 輝也 委員（新潟経済同友会代表幹事）
仙石 正和 委員（新潟大学副学長）
田村 秀 委員（新潟大学法学部副学部長）
内山 節夫 委員（新潟経済社会リサーチセンター理事長）
渡辺 景子 委員（新潟いのちの電話後援会事務局長）
泉田 裕彦 新潟県知事
篠田 昭 新潟市長
- 4 概 要：○県と市の課題整理について
○国からの権限移譲について
○州構想の目指すべき方向について
○州構想が目指す制度改正について

北川座長： おはようございます。第4回の検討委員会を始めさせていただきます。お忙しい中、委員の皆さま方、あるいは知事、市長にもご出席いただき、ありがとうございました。よろしくお願ひ申し上げます。

第3回の検討委員会まで様々な議論をいただき、そして第3回から今回の第4回の委員会に至るまでの間に、大きな状況の変化もあったと思います。その一つが大阪都構想の進展です。これは中央の政界にも大きな影響を及ぼして、その行く末は混沌としていると思っております。

また、昨年末に地域主権戦略会議が開催されて、国の出先機関の原則廃止等々、アクション・プランが具体化してきております。その中で、例えば広域連合設置の法案がこの通常国会に提出されることが閣議で決定しているように、動きが急になってきています。また、第30次地方制度調査会において、今日まで課題となっていた大都市制度問題等々も、その議論の中心に据えられています。

従って、新潟州構想としても、さらに腹を据えて、あるいは少し加速をさせて、具体的に入っていかなければいけないと感じておりますので、僭越（せんえつ）ですが、こういう状況変化を踏まえ、今後の方向性について、座長の立場で私なりに中間整理をしましたので、少し時間をお借りして、まとめをさせていただきたいと思ひます。

まず振り返ってみて、1年ほど前に、知事、市長の両氏が新潟州構想を提起されました。その背景としては、地方分権や大都市制度をめぐる議論として、地方分権・地域主権改革がなかなか国の方では進展しない中、地方から日本を活性化したいというお考えで両者の意見の一致が見られたのだと思ひます。また一方で、権限移譲が進んだ場合には、管轄区域が錯綜した新潟の場合はどうなのかという危機感もあったと思ひます。また、都構想や特別自治市制度などの議論から大都市制度の見直しがクローズアップされ、道州制論議も再燃する気配があったということだろうと思ひます。

さらに私が考えますと、いろいろなところで分権に携わらせていただき、国と地方の分権もさることながら、進展していけば、都道府県と市区町村との関係の整理も非常に重要な問題になってきているという認識もあったのだらうと思います。さらには、大都市制度ということで、新潟市が政令市になられて、県と政令市の関係ということもあったのだらうと思います。そういう中で、新潟の復活のアピールも必要だらうということから、国の出先機関の受け皿となることや、全国一律の大都市制度からの脱皮を新潟から主体的にアピールをして、県と市の行政機能等の再編により新潟の拠点化を目指そうということであったと思います。

その趣旨を前提に、改めて「新潟州構想の本質は何か」ということを少し整理させていただくと、一つは地方の自立であろうと思います。すなわち自主独立型の地域経営を志向し、国への依存体質から地方の自立を体現し、各地域の特性に応じた多様性ある制度を追求するというのではないかと思います。もう一つは新しい地方自治制度としての新潟モデルの提案ということで、大都市制度の見直しを契機として、新潟の拠点性を向上し、新潟を活性化させる。そのためには地方の創意と工夫を反映できるよう、広域・専門行政の一元化や基礎自治体の自治権強化などの行政機能等の再編によって、競争力ある自治体をつくっていくということであったと思います。

そういった再整理と併せ、いろいろな取組においてプロセスも重視して、当然そこにも進化が求められるということになります。私もこの検討委員会を通じて、県と新潟市の協働で解決すべきことがあれば、どんどんやっていくべきではないかということで、これまでも事務局が調整しながら議論を進めてまいりましたが、現実の改革を実現していくためには、さらに体制強化が必要となりますので、私から実務を所管する部局を含めた体制の検討について指示してきたところです。県と市が今までやれたことを、まずはしっかりと取り組み、成功事例を積み重ねることが大事です。そのために、県と市で、今の事務局体制をもう少し強化して、連絡調整組織のようなものを、まずこの2月議会前にも立ち上げていただき、県民・市民にメリットを提示して行ってほしい。その際には、理念を共有し、納得感を得ながら進めることが非常に大切であろうと思っています。

次に、成功事例の波及ということで、県と市の成功事例は、議会、他の市町村、関係団体との理解を前提に、来年度にも新潟拠点化推進本部のようなものを早く立ち上げていただき、新たな分野も検討しながら、県全体に波及させることが必要ではないか。この委員会の場で、新潟州構想の目指す方向の一つに新潟の拠点化が挙げられ、一步踏み出したものと私は認識しています。新潟の拠点化に向け、これまでも多くの分野で議論されてきていると思いますが、新潟州構想の提起で加速できるのではないかと考えております。ただ留意していただきたいのは、いずれは県と市だけではなく、新潟県全体の拠点化につなげていくよう、しっかりとした体制で進めていくことが重要であり、広く、県民、市民、議会、市町村、関係団体の理解も不可欠だと私は思っております。この委員会で取り上げた具体例と共通する部分もありますが、新たな観点でしっかりと議論していただくことが必要であり、まずは県と市で拠点化推進本部のフレームや役割、

新潟州構想との関係をしっかりと整理し、来年度の設置に向けて詰めていただきたいと思います。と思っています。

また、新潟州の「形」につきましては、この委員会でもかなり時間を割いて議論をしてきたところですが、私は、まずこれらの取組を優先的に進めていくこととし、次のステージの課題として行政機能等の再編を目指すべきと考えております。従いまして、現時点では新潟州の「形」について、不十分ですが次のとおり整理をしたいと思います。

まず「多様な選択肢」という視点ですが、いずれにしても自治体の最適な形は時間軸の流れの中で住民が選択すべきものであり、新たな課題への対応を含め、県と政令市のあり方は随時見直していくことが必要だろうと思います。そして都区制度にしましても、特別自治市制度にしましても、絶対不変のものではなく、選択肢については現行制度にとらわれず幅広く確保していくこととし、スタート地点では現行制度を踏まえた改善をしていけばよいのではないかと思います。

次に、なかなか伝わりにくかった「州」の意味合いについてですが、非常に粗っぽい整理で恐縮ですが、現在、国・県・市町村は権限と責任が非常に不明確であり、その整理をしていく中で、地方の自立を体現するということで、「都」というよりは「州」のイメージに近いということだろうと思います。また、東京や大阪などと違い、新潟は都市圏の範囲が県内で完結していることや、効率化ありきの都道府県合併へのアンチテーゼという意味合いもあるのだろうと思います。これらをまとめて、現行の制度を前提としないという意味での「新潟州」であったのではないかと思います。

最後に法改正について申し上げたいと思います。この検討委員会では具体例の課題整理の中で制度的課題を明らかにし、今年の夏に中間的なとりまとめを行う予定としているところです。現下の状況変化を踏まえ、変化が激しく大きいことから臨機応変に対応していく必要もあると思います。とりわけ大阪都構想の流れの中で、国の法改正の動きが政局や大都市制度のみに矮小化されないよう、これまでの議論も踏まえ、緊急提言も視野に入れて議論を加速させていく必要があると思います。大事なことは法改正の方向性は、これまでまとめてきたものを具現化するものでなければならないということなので、後ほど詳しくは事務局から説明をさせていただきますが、私からは2つの観点で方向性を示してみたいと思います。

一つは地方からの日本の活性化につながる仕組みであること。その意味では多様な選択肢を自ら選べる制度や地方の権限と裁量権を拡大する方向性でなければいけないのではないかと。またもう一つは地域の総合力の向上につながる仕組みということで、柔軟に国からの権限移譲のスキームができるようにならなければいけないと思います。地方自治法の改正や、権限移譲の法制化が進んでいく中で、時期を失することなく新潟州構想からも積極的に提言を行うべきであると考えております。この方向性に基づいてもう少し具体のイメージを持てるよう、その次のページに「参考」として付けさせていただきます。詳細は後ほど議題4で事務局からも説明をさせていただきます。

座長の立場から、今日までのことを取りまとめさせていただきました。そこで今回、非常にタイトな時間でございますが、一部検討項目を前倒し

して、4つの議題について検討させていただきたいと思います。また、前回に引き続き、新年度予算で忙しい中、知事、市長にも同席をいただいておりますので、濃密な議論が展開できればと思っております。まず私の今の整理につきまして、知事、市長から一言ずつコメントをいただければと思います。

泉田知事： 皆さん、おはようございます。本日は本当にお足元の悪い中、座長をはじめ委員の先生方にご出席いただきまして、誠にありがとうございます。今ほど座長から、これまでの議論と、それから我々の思いをくんで中間整理をしていただき、大変ありがとうございました。かなりこれまでの議論と思いを受け止めてまとめていただいたものと感謝いたしております。

今、懸念をしておりますのが、地方分権・地域主権改革と叫ばれて時間が経つ中、なかなか動かずにきているという中で、国際環境を含め、待ったなしの状況になっています。日本全体の閉塞感が充満している中で、明日の日本を、そして明日の新潟をどうつくっていくかというための制度改変というのは、今避けて通れない時期にきているのではないかという思いを持っております。特に地方分権改革を進める上で、大都市問題は裏腹の関係にあると思っております。一つ具体的に申し上げますと、地方分権改革を究極まで進めた場合、政令市はどうなるのかということ、国と政令市は直結するということに行きつくと思っております。そうすると、広域自治体と政令市の関係はどうなるのか。今、47都道府県あるわけですが、政令市が国と直接つながるということは、67都道府県政令市になってしまうということであり、地方分権・地域主権改革と政令市を含める大都市問題をどうするかという根本的な整理と、方向感はどこに向かうのかという議論をせざるを得ないだろうと思っております。

地方分権改革を進めて、制度間競争を起こし、地域がよりよい制度をつくるということが、結果として日本全体の活性化につながるような仕組みを大都市問題の整理をする中で実現していければと思っております。制度改正というときに、地方自治法が大きいわけですが、この地方自治法が包括規定として、政令、省令といった中央官僚立法と、条例という地方議会が定めるルール、どちらの方に実施の内容を委任するのかという観点での制度改正について、是非これも新潟州構想の中で定義できればと考えております。日本の明日、そして新潟の拠点性を高めていくというためにも、ぜひ委員の先生方から今日は熱心なご議論をいただければと思います。どうぞよろしく願いいたします。

篠田市長： 本当に委員の皆さまには大変お世話になっており、ありがとうございます。また座長から、こういう中間整理をしていただき、これは本当に私どもが今までいろいろな場で申してきたことを実によくまとめていただいております、感謝しております。

新潟州というものを提起した、それが1年ちょっと前であったわけですが、そのときの私の問題意識としては、国の出先機関、国の権限の受け皿というものを、新潟というエリアでどうすれば可能になるのかということを考えざるを得ない、そういう時期でありました。また、一方では

なかなか地方分権が進まない中で、どうすれば地方分権という議論を大きく展開することができるのか。そのことについて、いろいろと考えをめぐらせていたわけですが、泉田知事とかなり方向性が一致したということで、新潟州という旗を立てさせていただいたわけです。

政令指定都市に進んで間もない新潟市としては、指定都市市長会が求めている「特別自治市」という制度、簡単にいえば国と基礎自治体で完結する、そういう都市制度を求めていくということで、この当時は一色に固まっていたわけです。

しかし、新潟市の立場からみると、それで本当に県民、市民にメリットが出るだろうか。逆にデメリットの方が、かなりその時点から見えていた。そのことについて指定都市市長会に提起をする必要があるのではないかということを考えていました。このことについては、新潟州構想の旗を立てた効果も相まって、今年の夏に、地方制度調査会で大都市制度を議論するという大きな方向が決定されました。特別自治市制度を含む大都市制度がどういう制度になっていくのか、今までは若干遠い課題であると思っていた指定都市の市長もいらっしゃったと思うのですが、本当に現実のものになるということになったわけです。そして、それぞれの地域に考えをめぐらせていくと、本当に特別自治市に進む方が良いという地域と、そうではなくて、基礎自治体の権限を拡充しながら、しかし一方では広域自治体との役割分担というものをもっとしっかりやっていった方が地域にとっては効果が大きいのではないかとお考えになる政令指定都市も増えてきた。そういうことから、今年の10月末に指定都市市長会の会長選挙をやったときに、市長の皆さまがそれぞれ意見を表明されたわけです。これからは特別自治市制度の一本槍ではなく、特別自治市制度も大都市制度の一つとして、多様な大都市制度を選択し、そして決定していく。そういうことがわれわれの今やるべきことだということであり、指定都市市長会の大きな方針転換が得られたということについても、皆さまから新潟州構想を議論していただいた大きな効果であると思っています。

大都市制度の議論が間違いなく始まったわけですので、これからは、中核市や特例市にもお仲間になっていただきたい。特に県庁所在都市は、県との関係をどう整理するかというのが大きな課題になっております。大都市制度を地方制度調査会で議論いただくときに、とりわけ県庁所在都市が一番分かりやすいのですが、基礎自治体、県庁所在都市と県庁がどう役割分担をするべきか。これを大きなテーマとして地制調で揉んでもらい、そして具体的なことについては、われわれから提起していこうということについて中核市の市長会、特例市の市長会、政令指定都市の市長会の3会長で大きな方向がそろい、大都市制度の前進と、それと同時に広域自治体との関係をどうするかということについて、3市長会協同で地制調のほうに問題提起してく方向で、日程調整中ではありますが、近くその会合が持たれると思います。

そういう動きを作り出したのは、やはり新潟であるという気概を持って、その新潟から具体的にメリットを県民、市民に届けるという動きをより加速し、また、今後あるべき大都市制度のあり方、基礎自治体と広域自治体の関係のあり方というものについても、新潟から具体的に取り組みを強め

る中で提起をしていきたいと思っております。

よろしく願いいたします。

田村委員： 全体に通じるところなので、このペーパーについての意見をさせていただきます。

再整理とか進化とか非常に耳触りのいい言葉が並んでおりますが、言葉のすり替えというか、論点のすり替えといったら失礼な言い方になりますが、ソフトランディング、見直しをされようとしていると感じるところであります。確かに問題を提起したところでは意義は多少あったのだと思いますがけれども、結局、「州」とは何なのかということが全く分からない。ある意味では撤退を転進と称した旧日本軍の発想と同じと言っていいですし、結局、制度を変えると言いながら、州の制度は何なのか、州のイメージが近いとか、現行制度を前提としない制度とは一体どういう制度なのか、全く私には分からないです。

市長さんは新しいものは見えないと考えているようですが、構想を発表して1年を経過しているわけですから、形や姿を示していただかないと、州とは何なのだということところで止まってしまうわけです。多分この流れからすると、「州」ということで一応問題提起して、結局、それは自治体の形を変えるというよりも、拠点化の方にソフトランディングしたいのではないかという感じもいたします。非常に耳触りのいい言葉がいっぱい並んでおまして、優秀なコンサルタントが作った文書と非常に似ているのですが、少なくとも私は中身が理解できません。

例えば、「地方の自立」ということが書いてありますけど、確かに自立は大事です。新潟県は、例えば1人当たりの県民所得を見ても、ジリジリ順番が下がっていて、今、27番目くらいだと思います。自立というのは確かに高い理想かもしれませんが、財政面をどうするという事は非常にハードルが高い。分権という方向性は何も否定しませんけども、具体的に見ていくと引っかかるところばかりであります。州ということは、私は、県の形を変えることだと思ったわけです。そういう意味では、統治機構のあり方を変えるということで、形を示さなければ議論は始まらないとずっと言ってきたわけです。統治機構を変えることについては、しっかりとした法律論議とか、さらには憲法論議を本来は行うべきあります。この辺は法学部出身の知事さんならよくお分かりだと思いますけれども、そういうところを抜きに、イメージだけで、州というふんわりとしたイメージだけで使っていることが、引っかかります。資料1以降で議論しますけれども、そういうところがどうなるのか。

もっと言えば、知事さんが最初に提起された際に、二重行政と言われた図書館や野球場について、この中にはほとんど書いていない。それは議論していくと、大部分は運用で改善できる。もちろん場合によっては統廃合することもあるでしょうが。大体問題がないとすれば、もうそろそろ州構想の旗を下ろすときであるということなのです。旗を下ろすのは悪いことではないと思います。むしろ勇気ある撤退、名誉ある撤退ということも必要だと思います。新潟の拠点性が非常に危ういものがある、だからその拠点を高めるのだというふうにシフトするのであれば、私は大いに賛成いた

しますが、州と言った以上、州とは何ぞやというところをはっきりしないまま会議を進めることは、非常に問題だと思います。

北川座長： ありがとうございます。いろいろなご意見があつて、こういう議論も出てくるというのは、検討委員会の成果であると思います。従つて、政治行政、いろいろな範囲のことを前提に考えていかなければいけませんから、国との関係あるいは新潟県全体の情勢をお考えいただいた上で、知事、市長がこういった形で進められてきたということを、田村委員も少しご理解をいただいて、前へ進めてよろしいですか。

田村委員： 一応、問題は提起しました。

北川座長： それでは、まず最初の「県と市の課題整理」について、事務局からご説明をいただきたいと思います。

事務局： それでは資料1-1をご覧ください。この一覧表は第2回の検討委員会でお示した課題を4つの視点で分類したものに、制度的な性質の観点を加えたものです。地方自治制度や大都市制度のあり方にかかわるもの、個別の法律等に基づく制度にかかわるもの、もっぱら県市間の協調により乗り越えられるものに分類してあります。これを踏まえつつ、今ほど座長が言われたように、やれるものはやるという方向性のもとで、住民生活と密接なつながりのあるものを中心に、先行して検討を開始する項目を選定したものです。なお、一番右側の欄に丸印のある5項目については、すでに県市のそれぞれの部局間での協議を開始したところです。

次に、資料1-2をご覧ください。今ほどの5項目の、現時点における検討状況についてです。まず食の安全安心についてですが、現状と課題については先の委員会で説明させていただいた通りです。なお、これはこれ以降の課題についても同様でございますので、省略をさせていただきます。解決の方向性とその際に想定される制度的な問題点、及びこれへの対応についてですけれども、広域的かつ、一元的な対応が求められるケースにおいて、広域自治体と基礎自治体が同じ機能の保健所をそれぞれ設置するという制度を乗り越えるために、協定の締結といったような方法について検討を始めたところです。

次のページをご覧ください。感染症対策についてです。前ページと同様に保健所機能の問題のため、内容はほぼ同一で、迅速かつ一体的な対応に向けた検討を開始したということです。

次に、住環境の整備、公営住宅に関する課題です。基礎自治体である市が管理主体となる方向性ですが、現在の市営住宅の管理手法である指定管理者制度を準用できないといった制度的な制約も存在するため、財産の移管を含む事業主体の変更までを視野に入れて、想定し得る一元化の手法とか、あるいは手順についての検討を進めていくという内容です。

次のページをご覧ください。文化・スポーツ施設についてです。併存しがちなこれらの施設について、まずは試行的に県民会館（新潟県民会館）とりゅーとぴあ（新潟市民芸術文化会館）、音楽文化会館（新潟市音楽文

化会館)を素材として、予約システムの一元化といったことから中長期的な方向性までを含めて検討を進めていこうとしているところです。

次に、災害時の危機管理対策、特別高度救助隊です。政令市以外の市町村消防を機能強化するためには、人材の要請とか、財源に問題があるということもあり、大規模災害時における特別高度救助隊の効率的な運用に向けて、指揮命令上の県市一体となった調整のあり方について検討を進めていくということです。

次に、資料1-3をご覧ください。今後の検討体制のイメージです。上段の図にあるように、本年の夏に予定をされている本検討委員会での中間とりまとめに向けた構想の具体化のため、現在、各部局間で行われている協議項目をはじめとした、県市間の課題の解決を検討する連絡調整組織を立ち上げることとし、さらには成功事例の全県への波及ということを目指して、拠点化推進本部、この設置について、さまざまな角度から検討して設置しようとするものです。資料1-1から1-3の説明は以上です。

北川座長： 資料1-1にあるとおり、制度的な課題解決に向けて法改正がいるだろうというものと、法改正を待たずに新潟州構想をきっかけとして、県と市の間で懸案だったことを解決に向けてどんどん取り組んでいくという、その観点は住民自治ということで、その2点に集約をされていると思います。そこで資料1-2の5項目について、県市間で協議を開始しているということなので、解決に向け、より体制を強化していくために、資料1-3のとおり、実際の実務担当者を中心とした新たな調整組織を設置すべきではないかと思っているところです。委員の皆さま方にご意見をいただきたいと思えます。

田村委員： 書いていないことを一つお話したいと思えます。拠点性の問題意識については、知事さんも市長さんも、私も非常に持っています。確かに空港とか港は重要なのですが、私は一般市民からすると、交通の拠点とか地域の拠点は、やはり鉄道、しかもまずは駅であろうと思えます。新潟駅は連続立体交差事業をやっているわけですが、私も2年ほど前に本を書いたときいろいろ調べたのですが、確か2013年度に暫定的に羽越本線の部分が開業して、2015年に開業する。北陸新幹線に合わせてということだったと思えますが、素人目に見ても全然進んでいません。そういうところから、本当に新潟の拠点化は大丈夫なのかと思っています。富山では、どんどん駅の工事が進み、まさに富山の顔が整備されています。今2012年になりましたが、いろいろと市の報告などを見ても、特に何の情報も出ていなかったのが、当初のスケジュールから相当遅れているのではないかと。今後どうするのか、知事さん、市長さんがいらっしゃるので、説明していただきたいと思えます。

篠田市長： 今、田村委員からご指摘の新潟駅連続立体交差事業ですけれども、これについては、当初は、今、田村委員のおっしゃったスケジュールを目指すということで取り組んだわけです。そして、その中で画期的だったことは、事業主体は政令指定都市になると大体政令指定都市が事業主体になると

ということで、そうなったときに広域自治体の県と一緒にやるという理屈がなかなか経たないという時期もあったわけですが、泉田県政が誕生して、やはりこういう大きなものについては、県と市が力を合わせてやるという方向を示していただき、県からも事業費を拠出いただいているということで、県と市の共同事業としてやるという土台をつくっていただいた。これは全国の政令指定都市でほとんどなかったことだと思っています。

そういう中で取り組んできたわけですが、なかなか地権者との交渉、あるいはJRがおやりになる整備計画がどうしても遅れがちになる。また事業費の問題もあったのかもしれませんが。そういう面で、私どもは年度末に、この連続立体交差事業をこれからどのように推進していくか、タイムスケジュールの見直しを、まあ残念ながら遅れということになるわけですが、それも含めて議会、市民、県民にお示しをしていきたいと考えています。その中で、すでに出た一番の新潟駅が変わるという効果が南口の広場で、これがすでに整備をされ、それも国体に間に合ったということは非常に大きな成果の一つだと思うのです。しかし、一方で万代口のほうが整備の姿が見えないわけですので、万代口の駅前広場をできるだけ早期に整備をしていくことが可能なのではないかとということで、今、検討が詰めの段階に入っている。これについては新潟県からも事業費をいただいているわけですから、新潟駅周辺のことについては新潟県とご相談をしていく。それは当然、今、新潟市が整備を考えている基幹公共交通軸ともつながるものですが、これについては、もう1か月か1か月半ぐらい、ちょっとお時間をいただきたいと思います。県と市の担当同士は、情報公開や意見交換を、当然JRと一緒にやっているという段階であります。

泉田知事： 新潟駅連続立体交差事業や万代島のピア Bandai の整備事業については、県の土地で市が運営するという形になっているのですが、通常は事業費の負担が、国3分の1、県3分の1、市3分の1です。こういう事業をしますと、「船頭多くして船山に登る」といいますが、あちこちで意見が出て物事が進まないこととなりますので、この新潟駅連続立体交差事業については、政令市ができるまでは県が事業主体、できてからは市が事業主体ということで、私からは基本的に市の意向を尊重するように、という指示を出しています。県としては、情報は聞いていても市の意向優先でやっているというのが現状ですので、その進め方も含めて広域自治体として意見を言っていくような状況なのかということ、少し抑制的にやってきているということです。これも地方分権が進まない原因の1つなのですが、3分の1ずつ国も県も市も責任を持つというのは、実は誰も責任を持たないというのに近いかもしれないということですから、広域自治体である県、それから政令市との関係をどう整理するのかということは、州構想の中で議論すべき課題だろうと思います。

田村委員： 県と市が仲良くやってくれるのはいいのですが、予定までもう2年ぐらいまでになって、やっとそういう話が出てくるというのは、説明責任がどうもなされていないということです。そのことについては、特にここで議論はしませんが、むしろここにある資料の話ですが、資料1-2は、それ

それやっただけであればということだと思います。特にこの保健所の関係ですが、要は保健所の連携をどう図るのかということですし、例えばインフルエンザを念頭においても、新潟県だけで流行るわけではないので、むしろ全国的な視点でどこがリーダーシップを取るのか、どういうふうに連携するのか、他県との連携というのが必要になってくると思います。

私が非常に危惧しているのは、昨年11月に新潟県が裁判で負けました。保健所で非常にお粗末な行政手続ができていなかったということです。そういうのを見ていると、県の保健所でも大丈夫なのかという話が、私のみならず法律関係者の間で出ております。ですから、国からどんどん権限を取ってくるとか、3分の1ずつだったらその責任が曖昧だということよりも、県や市のマネジメント力、組織力は大丈夫なのかということも一応言っておきます。

それから公営住宅。先ほど提案があったとおり、これは市営にしていれば済む話なので、そういうところは、是非やっていただきたいと思います。

文化・スポーツ施設も、これはまさにマネジメントをどうしていくかということですから、新潟市内にも図書館いっぱいあるわけです。市長さん、どれくらいありますか。確か結構ありますよね。

篠田市長： 基幹図書館が各区に一つあって、そのもとにまた地域の図書館があります。

田村委員： 確か私の記憶では19あったと思うのですが、それだけある市の図書館と県の図書館がうまく役割分担をしていただきながらやっていただければと思います。

さらに言えば、消防の話は、結局、人とお金さえあればできると書いてあるわけで、考えなければいけないのは、例えば山形とか富山にハイパーレスキューはないわけです。せっかくこういうことをやっていただいたので、是非全国で議論していただきたい。ハイパーレスキューの話は、新潟だけの話ではない。それは是非そういうところで議論していただきたいと思います。

北川座長： 全国で議論をという点について、知事からご意見があればお願いします。その後委員の皆さんに振ります。

泉田知事： 事務局から問題意識の部分が省略されましたが、どういうところに問題があるのかを説明した上でやらないと、聞いている方は分からないと思います。

例えばハイパーレスキュー隊の問題についてですが、これは基本的にはやはり市の組織です。県全体の調整をどうするのかという中で、今のように司令塔が2つあるという形でやると、東日本大震災の翌日に新潟県内でも津南、十日町で大きな地震がありましたが、新潟市は政令市として仙台市と協定を結んでいて、ハイパーレスキュー隊は仙台市に行きました。日本全体で見てそれが一番合理的だったのかどうかは検証できるでしょう

が、県としては県内の災害への対応で自衛隊にお願いすることになったということも事実としてあるわけです。従って、広域自治体と高度な機能を持つ政令市、これをどう調整していくのかは、やはり州構想の中で議論をしていかなければいけない。

文化・スポーツ施設についても、出来ることと出来ないことがあるわけで、結局「帯に短し、たすきに長し」というような形で、今の制度の中では問題点があります。時間があれば詳しく事務局に説明させますが、できる範囲というのはあるのですが、どっちにしても上手く回らないところ、必ずしも円滑に動かないということがあります。

県営、市営の住宅の話では、指定管理者制度がなぜできないのかという制度面の問題も出てきますので、単に協力すれば終わりということには、必ずしもならないということだと思います。

北川座長： 委員の先生方のご意見をお伺いしたい。

中山委員： 私はこの構想については、法律論は別としまして、方向性は本当にいいのではないかという判断をしております。そういう中で、例えば資料1-1、これは4項目ありますけど、この安心・安全あるいはその下、住民に身近な施策の展開、これはかなり進んでいるし、またよろしいのではないかと思うのです。ところが、拠点性の向上、成長戦略の強化についてだけ、少し申し上げたいと思います。

拠点性の向上については田村先生からありました具体的な事例もありますけど、私はむしろここで考えるのは、日本海側における新潟の拠点化という大きな問題になるかと思っており、そういうことで論議していただきたいと思います。また成長戦略についてはここに3項目挙がっておりますが、都市整備あるいは河川管理等。これについてはある程度簡単といったら失礼ですけど、できる可能性があるんですけど、やはり一番大切なのは産業政策であります。これはやはりこういうことを議論しながらも、経済界が元気にならなければ何の足しにもならないわけでありますので、ぜひこの成長戦略についてきちっとした議論をやっていただきたいと。これをお願いしたいと思います。

内山委員： 総論のほうで少し申し上げたいのですけれども、第3回的时候も申し上げたのですけれども、今回の州構想をとおしまして、新潟市とそれから県、これが協働作業をやった。お互いの課題、問題点をさぐり出し、お互いに歩み寄るなかでも、いろいろと検討を深めてきた。これは非常に評価できることであり、州構想の側面の部分として評価できることです。なぜ今までできなかったのかというのが、たぶん一般市民、県民のクエスチョンだというふうに思います。ですから、ここにあります5つの課題、これはもう座長も先ほど言われたように、できることはさっさとやる、進めていく。そして、姿・形を県民、市民の皆さんにお見せしていく。その中では県市だけでは解決できない問題というものも当然出てくるはずなので、その辺を浮き彫りにして、なぜ州構想なのかということに発展させていくと分かりやすくなるのかなと思っております。

それからもう一つ、州構想、分かりにくい、分かりやすい、云々で、このところずっといろいろ報道等を見ていきますと、市民、県民はあまり理解していない、分からないというような声が多いように感じますもう1年が過ぎました。ですから今回の検討会を一つの区切りとして、もうそろそろ姿・形をもうちょっと具体的にお見せしていくということが必要なのではないかなと思います。その一つがこの資料1-3にありますけど、構想のイメージとか、あるいは具体化ということで出ておりますが、この辺をもう少し丁寧に説明する。あるいは後段の資料にもありますけれども、州構想の目指すべき方向、この辺をもう少し膨らませた中で説明をされていけば、皆さんも非常に分かりやすくなってくると思いますし、理解も深まってきて話も進みやすくなる感じがしております。

渡辺委員： 基本的なことを確認したいと思います。この検討委員会も7月でなくなり、その後、具体的なことは新潟州構想検討連絡調整組織というものを経て、新潟拠点化推進本部というところで話し合うというような形になっていくのでしょうか。

北川座長： それもまだ決まっていません。中間とりまとめをして、その後どうするかという、それくらいの理解でいいと思います。

渡辺委員： 新潟拠点化推進本部というところで、これから議会や他の市町村にも理解を得て、全体を考えて具体的なことを考えていくということでしたら、今もう実際に港湾などでも、日本国内にもどんどん新しいやり方でやっているところもありますから、例えばそういうところのモデルを示して、事によったら世界の、アジアの港湾などの例を示して、それをベースに新潟方式にした方がいいところはどこか、というふうに具体的な形を示して議論を進めていくというのも手かなと思いました。

住環境の整備ですが、実際に一元化に向けた話し合いが始まっているということですが、管理の一元化によって、より柔軟な、例えば修繕ですとか、本当に住んでいる人にとって、とてもいい具体的な方向を示して、これがまちづくりの大きな要素の一つになり、公営住宅はやはりいいよね、という方向に話し合いをしていただきたいと思います。

それから文化・スポーツ施設ですが、やれることからやっていきましょうということでしたら、例えば、みんながどうも使いにくいと思っている駐車場の管理などを早くやったらいいのではないかと思います。垣根を外して、できるところはやったらいいと思います。

あと田村委員もおっしゃっていましたが、定年退職者がずいぶん増えて、図書館へ行く方が本当にたくさんいらっしゃいます。ぜひ県立図書館と市立図書館の役割をはっきりさせていただき、県立図書館は市立図書館だけでなく、新潟県内全部の図書館に行きわたるサービスを示していただきたいと思いますと考えております。

福田委員： 1番の議題に限ってお話をさせていただきます。先ほど中山さんも田村さんも渡辺さんもおっしゃっていましたが、確かに安全と安心と住

民に身近な施策については、市民、県民の資産と安全を守るため、ぜひ進めていただきたいと思います。

また、拠点性と成長戦略に関しては中山さんがおっしゃったように、たとえば日本海側拠点港としてどう拠点性を高めていくのか議論をするときに、県と市でお話をされて進めているとおっしゃいますけれども、実際には別々にポートセールスを行っているとお聞きしています。そういう点において連携を取っていただき、できれば拠点性と成長性の部分を、新潟拠点化推進本部の中に議題として具体的に出していただくというところまで詰めていただきたいと思います。

新潟は政令市だから新潟市だけ繁栄すれば良いという考え方は、これからは通用しないので、それをどこまで新潟県の各市町村まで波及できるか、どれだけ支援をもらえるかというために、ここに座長が書かれているように、各県、市、関係団体、諸関係の皆さんの意見を取るために推進本部をつくるという話ですので、ぜひ拠点性と成長戦略の強化の部分については、政令市と新潟県が、この「州」云々は別にして、一緒になってタッグを組んで進めていただけるようなシステムにしていいただければと思います。

北川座長：　そういうことだと思います。敢えて「新潟州」としたのは、今まで中央集権の下で国の言いなりになってきて、太平洋側がメガロポリスを創設したという形から日本海全体でどうすべきかと。主体的に今福田委員さんが言われたようなことを作り込んでいこうということなので、大変な作業になるとは思いますが、私たちがきっかけをつくったわけですから、進む以外にないので、よろしくお願ひしたいと思います。

仙石委員：　現在、存在するいろいろな課題について、先ほど田村先生が言われたように、運用でできるところはどんどんやらないと遅れていってしまうと思うのです。運用ではできない部分のために、制度設計をスタートしないといけないのではないかと思います。その中で第3回のときに図が出されたのですが、横軸がエリア・広さ、縦軸が県や市（または州）の機能の図がありました。本日、座長の北川先生のほうからお話しありましたが、最適な形は時間軸の流れの中で検討しようと言われました。その時間軸上の話が本日のお話しの中でよく見えないという感じで、将来どうなっていくのかの考慮が必要です。過去がどうで、将来どのように変化するか、例えば一番分かりやすいのは人口の変化、その他、人や金の流れの変化もあるでしょうから、そういうような時間軸上の変化を入れた検討というのが、現在のところどうも見えていないのです。できれば分野ごとに、今日言われた拠点性と産業の問題、それから安全・安心とかあるいは教育とか就労とかいろいろな問題がありますが、この辺は実はエリア、領域の広さで機能の有効性が違ってくると思うのです。先ほど言ったように、たぶん県外まで関わらなければいけない機能もあるし、実は県内のある部分で閉じる機能もあるし、それが混在一体としているために、議論が非常に曖昧になってしまっているのではないかと思います。できればその辺を少し整理して、詳細にしていいただいた方がいいのではないかと思います。

田村委員： 繰り返しになりますが、資料1－3ですが、私はやはり州の形や姿を示すべきで、結局、示せないのかと思っているのですが、そういう中で「州構想検討連絡調整組織」という名称自体に問題ありとこだわっているわけですが、今の議論で拠点化とか拠点性のことについては誰も異議がないと思っていますし、私も別に異議はありません。

ただ拠点化に議論をシフトさせていくのであれば、行政関係だけでは無理だと思うのです。拠点というのは活動の拠り所ですから、すなわち、産業活動とか産業振興でありますし、そしてまちづくりの問題なのです。ですから先ほど私は県民所得の順番が下がっているということも言ったのですが、そういう関係者が真剣に議論するという意味での拠点性の議論は、確かに大事だと思います。

その意味では、この検討委員会の経済団体のメンバーが当然入るべきだし、むしろそういう方々から積極的にリードしていただいて議論すべきではないか。そうなれば、やっこのメンバーで議論する中身にシフトしていった、ソフトランディングしていったのかなという感じもします。まさに出直しやり直しということで、そろそろ看板を替えて、この委員会を「新潟拠点化構想検討委員会」とでも名称を変える。既にそういう実態になってきているわけです。名は体を表すではありませんが、形にこだわらないのであれば名前もこだわらないということになると思います。

北川座長： なかなかよい意見が出始めて、こういうことが進化ということですね。このことについて、よろしいですか。

泉田知事： 新潟州構想の看板を下ろす必要はないと思っています。プロセスの途中の話ですから、目指すべき方向を変えるということではありませんので、やはり何のために州構想を出しているのかという目的が名前になっているということだと思います。

田村委員： それでは何も分からないのです。「州」といいますと組織とか形のことでですから。形は少なくともこうじゃないかというのを示していただく、それは提案された方の説明責任だと思っております。

篠田市長： 今日の段階では、それは州構想の目指すべき方向という資料3の議論でやっていただきたいと思います。私は新潟州というのは非常に価値を持っていると思っているので、このまま看板は、当分、掛けさせていただきたいと考えています。

田村委員： それでは「州とは何ですか」ということについて、やはり答えていかないと分からないのですけどね。

北川座長： 今後さらにやりましょう。

篠田市長： 知事も市長も、それぞれの頭には今の段階の構想があると思いますが、私どもは、今、検討委員会の皆さまからご議論をいただいているので、そ

の皆さまの議論をしっかりと聞きながら、やがて知事として、市長として、それぞれの判断を示していくということになるかと思えます。

泉田知事： 座長にまとめていただいたとおり、これはプランとしてはいろいろあるのだと思います。ただその形を上意下達で決めるべきではない。どう進めていくのかということ、県民市民の皆さんにご理解をいただいた上で、その後、選択をしていただく問題だと思っております。

田村委員： 州となると、やはり県とは違うわけですよ。例えば特別市とか政令市だったら市ですけども、州となると全く都道府県と違うわけですから。だから、みんな一体何なのだろうとなるのです。少なくとも私の理解では、県の中で少し権限が他と変わるものであり、ある意味では政令県でも中核県でもいいわけですが、そういう一つのカテゴリーができる。それはもしかすると富山も違う。現実にも今、県と市の関係はどの県もみんな違うわけですよ。権限移譲がいろいろ進んでいて、県と市町村の間の権限移譲がみんな違いますから。さらに、それは国との関係でも同様で、ある意味では今の県と少し違ったものなのではないか。州というふうに新しく言うなら、例えば、極端な言い方ですけど、県が市町村長のことを罷免できるような制度にするとか、そういうものだと言わない限り、州という新しいものにならないのです。今までも県は変わってきたわけです。政令市ができて権限が変わった。その中の延長、さらに進化していくという意味での一つの県の姿が、座長の言葉を借りましたらバージョンアップだということだと思います。

北川座長： 進化するバージョンアップということで。

篠田市長： 地方制度調査会で大都市議論をやるわけですから、その中でよりわれわれは学者の議論じゃない、本当に地方自治が……。

田村委員： 私、学者ですけど、地方自治の現場をよく見ていますから。

篠田市長： この検討委員会の委員にお願いしているので、田村先生に失礼なことは言いませんけれども、地方制度調査会での学者の議論ではない、地方自治をより県民市民にとって、地域にとって、いいものにする、そういう具体的議論にするように、私たちは今、構想検討委員会で、よりこれからの新潟という土台の中で問題点は何か、課題は何かということを出していただいている。それは大変ありがたいことである、という段階だと思っております。

田村委員： 一点だけよろしいですか。確かにいろいろな学者がいます。私もただの学者かもしれません。学者が言うことがすべておかしいというのもまた変だと思えます。われわれ学者も現場をよく見ているつもりであります。

篠田市長： 学者だけの議論じゃないように、地方制度調査会の議論を、われわれか

らより具体的に、そして前向きな議論になるように提供していくということだと思います。

田村委員： 学者の議論もお忘れなく。

篠田市長： 学者だけのものではないということで。

北川座長： 委員の皆さんの意見は尊重していただくようお願いをしておきたいと思えます。

今、いろいろなご意見が出て、だいぶまとまってきたので、一応総括して進ませていただきたいと思います。次の2番目の議題、「国からの権限移譲」について事務局からご説明をいたします。

事務局： それでは資料2-1「国からの権限移譲の受け皿を目指して」について、ご説明いたします。初めに最近の動きですが、前回の検討委員会でも国の出先機関の受け皿としての新潟の位置付けなどについて言及したところですが、その後、国におきましては、年末に開催した地域主権戦略会議において、今後の取組方針が示されたところです。その中でブロック単位での移譲に向けた法案の提出や、ハローワーク等の個別課題についての今後の取組方針が示されたところです。こうした状況を踏まえて、今後の方向性について、本検討委員会としては、次の方針を2本柱として、今後の対応を進めるよう提言したいというものです。

1つ目がアクション・プランに基づき個別の取組を進めることで、受け皿づくりの実績を積み重ねること。2つめとして、丸ごと移管に向けた受け皿づくりの検討を引き続き進めることです。具体的には、アクション・プランへの対応ということですが、アクション・プランでは直轄道路について「一般国道の直轄区間の移管については一の都道府県の中で完結するものについては原則移管することを基本とする」と書かれており、これを本県に照らした場合、国道116号が完結する直轄道路ということになりますので、積極的に移管を検討していく予定です。2番目にハローワークですが、アクション・プランの中でハローワークについては、「希望する地方自治体において、国が行う職業紹介等と地方が行う職業能力開発や福祉などについての相談業務、こういったものについて地方自治体の主導のもとに運営協議会などの設置によって一体的に実施できるよう、所要の措置を講ずる」ということになっています。第3回検討委員会においても、県と市でモデルケースをつくって具体例を示すことを検討すべきとありましたので、これらについて県と市の共同提案に向けた検討整理を行っている状況です。それについては資料2-2で後ほど説明いたします。

その他、共通課題については、各府省が移譲できるとした事務、それと知事会が特に先行的に移管を求める事務、こういったものを両方検討のテーブルに置いて議論を進めるということになっています。知事会が先行的な移管を求めている3事務については、1つが農地転用、2つ目が産業振興、3つ目が交通体系の構築などについてです。それぞれの事務の移管を受けるメリットについては、4ページに示したとおりですので、説明は省

略させていただきます。

5 ページ目ですが、「新潟の実情や特性を踏まえた移管を求めて」についてです。第3回検討委員会で、ハローワーク、地方農政局、地方整備局の移管が、新潟の実情や特性などを踏まえて拠点性のさらなる向上を求めていくということでしたが、それと並行して経済産業局、それから地方運輸局等についても、地域産業経済の発展、あるいは交通政策、観光振興といった点で重要な権限であり、受け皿を目指していきたいということです。

最後に、広域的な受け皿への対応についてですが、国の出先機関が行っている事務・権限の移譲を受けることで地域の総合力を高め、拠点性の向上や成長戦略の強化につながるということは、第3回検討委員会でも述べたとおりですけれども、特に国の出先機関の管轄区域が非常に錯綜している新潟の地勢学的な特性を乗り越えていくためにも、今後、州構想が目指す制度改正の中で、後ほど明らかにしていく予定です。

次に、資料2-2について説明いたします。国、県、市による一体的実施、すなわち就労支援と生活支援のワンストップサービスです。右側に現状の図がありますが、離職者等がそれぞれ国のハローワークに対する求職活動、市の福祉窓口に対する生活保護の申請など、それから国、県が行っている職業訓練といったものを、それぞれ別々の窓口で対応しているわけですが、これらを一元化し、ワンストップサービスが受けられるよう、1人1人の状況に応じてきめ細かなサービスを総合的に提供できるような仕組みについて、新潟市においてパイロット的に検討し、その検討を踏まえて、他の市町村も含めて、全県に波及させる必要があるということでまとめています。

なお、先行してアクション・プランに基づいた提案を行っており、国と県で、表参道新潟館ネスパスで、Uターン情報センターとハローワーク機能の一体的実施を既に行っており、こういったものも拡充していきたいということです。以上でございます。

北川座長： 地域主権戦略会議で、私が国の出先機関の民間の責任者となっていますが、昨年末にアクション・プランの具体化を進めていくようにという、総理の強い意向が各省に伝わりまして、現在進行中でございます。その中で、私が感じることは、県や市が主体的に、本当に住民自治でいくのだという強い決意を持って臨んでいただかないといけないと思うわけです。いいところ取りだけでは一切進まないということで取組んでいきたいと強く期待しておきたいと思います。

この検討委員会としては、アクション・プランに基づき、国道の移管やハローワークについて、やれるものはやっていくというのが一つです。また、ハローワークについては、住民サービス向上の視点で県と市が一体となって具体的な提案を進められていることは評価したいと思います。また受け皿づくりの検討も進めていくということなので、国・県・市が一体となってやっていただければありがたいと思います。

泉田知事： このハローワークをどうするかは、説明にもありましたとおり、知事会でも問題になっていて、都道府県単位でありながら、なぜ国直轄なのかと

というようなこと。そして、さらに就労と社会保障、特に生活保護との関係で、就労ができなければ生活保護しなければいけない、この所管が組織ごとに分断されていることから、やはり一体的にサービスを提供する必要があります。職に困っている方は就労できないでいると、家庭崩壊から家族の中でも大変厳しい状況に追い込まれることとなりますので、行政組織の縦割りの中で十分なサービスが提供できない現状を是正したい。

それからIターン、Uターンですが、これは東京にあるネスパスのIターン、Uターンセンターの中に、ただ帰ってくるだけ相談に乗るというだけでなく、具体的にどんな仕事ができるのかというハローワークの端末が入りましたので、これは大変利便性が高まったとご評価をいただいております。ただ、実際に行くと、資格が必要な職種が結構あるということなので、そうすると職業訓練も一緒に案内をしてもらえるとすごく助かるということになっています。すべての市町村と話が付かないと物事が進まないという体制ではなくて、例えばそこに政令市が職業訓練を一緒に紹介してもらおうと、結果的として、UターンしようIターンしようということを決断して、仕事とそれから職業訓練がセットで決まって、戻る場所が新潟市以外というケースも出てきますので、この辺の広域自治体と高度な行政機能を持っている政令市との連携というのは、サービスの向上につながるという一面があるのではないかと思います。

田村委員： 先ほどから県と市の協働ということがいろいろ出てきていますが、確かに、国、県、市で協働してワンストップにさせていただいて、住民にとって素晴らしいサービスになる、それはまさに大きなメリットだと思います。

ただよく分からないのは、例えば雇用保険の問題とか、雇用保険と労災がセットになっているとか、そういう大きな制度が県や市にいくのが良いのか悪いのかということは判断できません。それは別途、国で議論をやっていただければと。極端なことを言えば、別に国のままでも県でも、要は住民にメリットがあればいいと思っています。確かに私も権限移譲を国から進めるべきだと思いますが、ただこの場では、県、市からしか話を聞いていないわけです。一方で、国にもやはり言い分があるはずで、裁判もそうですが、両方の言い分を聞かないと「そうですね」とはならない。少なくとも県や市の片方の意見しか聞いていない中では、委員会として「はい」とすぐには言えません。「すべき」とも言い切れず、「すべきでない」とも言えないし、判断保留だと思います。その中で少し気になるのが、意味がよく分からないのですが、資料2-1に「丸ごと移管」と書いてありますが、丸ごと移管のイメージというと、要は国の出先機関の仕事を丸ごとという意味ですか。

北川座長： 現在は、機能的な移管を請け負うという意味です。

田村委員： 機能の移管というのは、インフラ関係とかは残るのですか。すなわち、道路もそうですけど、川であっても、さすがに信濃川本流まではということですね。実際に例えば中ノ口川は、県管理ではなくて国管理にしてくれという声もあるわけですから、地方では難しいのは国の管理にする、そ

ういう交通整理だという理解ですよ。

北川座長： 私、今聞かれたのはハローワークのことかと思ったのですが。

田村委員： いや、むしろインフラの話です。

北川座長： インフラの話ですか。議論はどんどん進んでいけばいいのですけれども、いろいろな議論あったとしても、地域主権を進めるときは、覚悟を決めてまずやる、ということも必要だと思って、この検討委員会を進めさせていただいています。この件について篠田市長、もしあれば。

篠田市長： ハローワークを新潟県、新潟市の立場から、あるいは県民、市民にメリットが出る立場から検討して、そしてそれが国にお認めいただければ結構だし、お認めいただけないところは何がハードルになっているのかということ、これを国民にみんな見ていただいて、そしてまた議論していただく。それが、例えば地方制度調査会の場合にいくこともあり得る。先ほど田村委員からご指摘いただいたハイパーレスキューの問題もそうだと思うのです。なぜ政令市だとハイパーレスキューなのか。これはやっぱり国全体をより安全に、ということにしたときに、政令市という範囲が本当にハイパーレスキューを受けるのにふさわしいのかということ、われわれは問題提起をし、それをまた地制調の場で議論をしていく。だから国がここにいないから議論が進まないということではないと思っています。

北川座長： それでは、先に進めさせていただいてよろしいでしょうか。それでは、3番目の議題「州構想の目指すべき方向」について、事務局から説明をいただきたいと思います。

事務局： 「州構想の目指すべき方向」についてですが、1番の「想定される新潟州の役割」のうち、これまでの議論の整理の中で、「①新潟州構想の意義・理念」、「②県と市の課題整理」、「③国からの権限移譲」については、今ほどまで議論されたとおりです。2ページの(2)の「想定される新潟州の役割(まとめ)」ですが、これまでの検討過程から、新潟州の考えられる役割として、1つ目が、地域の実情に即した広域自治体と基礎自治体の新たな役割分担を実現していくというものです。2つ目が、国からの事務・権限移譲の受け皿を実現していくということです。3つ目が政策協調・課題解決の場を実現していくというものです。

2番の「現行課題の解決」については、今の体制の中で解決が可能と考えられる課題については、県と市で調整組織を持ち、具体的に検討を進めていきます。

3番目の「制度改正による県民、市民のメリット」ですが、広域・専門行政を一元化することにより意思決定の迅速化、統一化が図られること、あるいは基礎自治体が住民と密接した業務を担うことで、住民の利便性が向上し、地域の状況に応じた柔軟な行政サービスが実現するというものです。そして広域自治体と基礎自治体との間での政策協調・課題解決の場を

設けることにより、これまで以上に効率的、効果的な政策推進が実現し、具体的な県民、市民のメリットにつなげていきたいということです。(3)の「州構想に係る留意点」としましては、自治体は国依存型の体質を改め、自らの責任で限られた資源の中から取捨選択をしていくという意思決定をし、住民サービスを提供していく必要があるということ。それから広域自治体と基礎自治体の役割分担を整理し過ぎることによりリダンダンシー確保の観点から行きすぎた整理にならないような留意も必要ということなどです。以上でございます。

田村委員： 1(2)の「想定される新潟州の役割」ですが、分かりやすく言うと、県と市町村の役割分担をどんどん実情に応じて変えていくことは必要だったと思いますし、そして、国からの権限移譲というのも必要だと思うのですが、それが「州なのか」と言ったら、「県です」としかならないでしょうねということなのです。③の「政策協調・課題解決の場の実現」に関しては、私もあまり知らなかったのですが、調べてみるとかなりの県でやっています。北川座長もご存じかと思いますが、三重県などはかなり前からやっていますし、それに触発されて滋賀県などで、県と市町村でさまざまな形でトップクラスから中間クラスから担当レベルまで、通常の単なる担当者会議じゃなくて、協議の場でやられているので、新潟県の取り組みは遅いと言ったら失礼ですけど、遅くてもやらなければいけないでしょう。そうすると、三重県や滋賀県と何が違うのだろうというのは考えるところでありませう。

今までの説明ですと制度改正というのは、役割分担について、より柔軟に条例ですべて決められる、そういう規定を法律に置くべきだということですが、これはまさに法律論ですから、できるかどうかというのは相当議論があると思います。一応私も法学部の人間の端くれですから、基本的にどこの国を見ても、連邦制であれば連邦制の国である州、連邦制以外の国では一般的には国の法律によって、どこが何を担うかという基本原則が書かれていて、その中で例外としてどういうことがあるのか、みんな規定するか、個別に特別法をつくるかしています。地方制度調査会などで議論があると思いますが、それは新潟であっても富山であっても山形であっても、どこでもできるということになるのかと思います。新潟だけがそれをできるようになるというのは、全国的な議論ではなかなか通りにくいでしょうし、仮にそれをやるのであれば、まさに特別な法律をつくるということです。特別な法律をつくるのであれば、なぜ新潟でそのようなことが必要かということの説明しないと、いくら「新潟モデル」だとか「新しい」とか言っても、県内はもちろんのこと、県内で理解されたとしても県外とか国会とか、あるいは霞が関とか、あるいはもっと頭の固い法律学者などが理解できないのではないかと、そこが一番の問題点だと思っております。

北川座長： 去年、法律によって国と地方が対等で協議をする場ができたということで、例えば、ここでいろいろな問題に突き当たったときに、法を整備し直さなければいけない、改正しなければいけないということになると思います。大阪都構想にしても、中京都構想にしても、結果として、国で法律改正し

なければならぬことがでてくる。新潟州構想でいろいろなことにぶち当たったときに、地方制度調査会や地域主権戦略会議に持ち込むというような働きかけをしていくことも必要だと思います。

田村委員： いろいろな法律改正は、今後必要になってくると思うのですが、大阪も中京もやっぱり「都」なので分かるのです。そこに行き着きますよね。「州」と言い続けている以上、理解されないと分からない。形・姿の説明責任は必ず問われると思います。

北川座長： 進化論でとらえるか、いろいろな考え方があると思いますので、一つの形として進めて行きながら、ということであるかと思います。

篠田市長： あくまで現時点の段階ですけれども、今、国からの権限移譲を新潟県も三重県も富山県も認められているなら、新潟州ということを改めて提起する必要性がないわけですけれども、今の段階では、単独の府県では国の出先機関の権限移譲を認めない方向で動いているわけですから、それについては、われわれは違うのではないかと考えております。複数の府県が一緒になったところだけ権限移譲ということではなく、新潟の場合は、県と、県庁所在都市、政令市がより密接な関係を構築し、そういうところにも国の権限移譲を認めてほしいと言っているわけですので、今の段階では、そこだけでも新潟州という旗を掲げざるを得ない理由があるのではないかなと思っております。

田村委員： 繰り返しになりますが、国から権限移譲が多くなるというのは、私の言い方では県のバージョンアップであり、政令県とか中核県みたいなものであって、州となると全く違うものだということです。敢えて申し上げるなら、道州制の州を単独県で目指すと言われるのであれば、それはそれで分かるのです。ただ、それももちろん本当に単独でいいのですかという議論があります。州ということには。

泉田知事： 国の議論が混乱しているのは、2つ以上の県が合併したときには権限移譲できるという話で、そうすると、そもそも今のブロック単位とは違う話なのです。ブロック単位で受けられるところがないと権限を渡せないという議論と、2つ以上ならOKというところは、どういう整合性があるのでしょうか。そもそも、この問題というのは、道州制、大都市問題、地方分権というのを別々に議論することが困難な側面があるわけですので、県民、市民にとって、どのような形で行政サービスを提供することがより幸せにつながるのか、自治体、地域間の制度間競争をする中で、日本全体の活力をどうするかという原点に帰って議論し、必要なことは提起していくことが私は必要だと思うのです。

田村委員： ですから、拠点とか成長戦略とかは必要だと思いますけど、それはどういう権限を移譲するのか、まさに県のバージョンアップということで理解された方がよろしいのではないですかと申し上げているわけです。

北川座長： 県のバージョンアップだけでなく、要するに今の三層構造の中で出来上がった地方自治法とか法律体系が、州構想という一つの考え方を出すことによって、法律そのもの、体系から変えていかざるを得ないという辺りと、知事がいわれたように単独での受け皿というのは、新潟県の事情でやっているわけですから、どこまで追及しても広域連合とのぶつかるところはありますが、新潟県の政治的な責任を持たれるお2人としては、そういう点で提起されたのだというふうにご了解をいただきたいと思います。

田村委員： 私も道州制のときは散々議論していますので、区域が錯綜しているのはよく分かるのです。ですから確かに2つ以上じゃなく単独県からも権限移譲ができる部分があるのではないかというのは分かります。ただ丸ごととなると、信濃川の話でもそうですが、そもそも難しいですね。

北川座長： 第3の議題は、一応そういうふうにもとめさせていただいて、第4の「州構想が目指す制度改正」について入らせていただきます。先ほど簡単に申し上げたとおり、地方自治法の改正に向けた国の動きは相当早いと思いますし、各政党もこれに関わり合いを持ち加速させており、また、地方制度調査会もスピードアップということになります。本委員会としましても、国の動き次第では、時機を逸せず一定の提言を行っていくことも必要と考えます。今回タイトな中で若干の頭出しをさせていただいたらどうかということで、事務局からご説明をお願いいたします。

事務局： 資料4「『州構想が目指す制度改正』に向けた論点整理（案）」です。地方自治法の改正等を巡る状況については、座長のお話のとおりですが、検討過程で顕在化してきた制度的課題としては、各地域の特性や実情を踏まえない大都市制度の問題、それから国、県、市町村が一律に役割を決められているという問題、政省令等と条例との関係、国からの権限移譲の受け皿の問題がありますが、それらの課題を解決するための制度改正としては大きく2つに分かれます。

一つは地域間競争による地方からの日本の活性化を目指す、それから国からの権限移譲による地域総合力の向上ということです。最初の具体的な内容としては、今、法案が提出されようとしていますが、都区制度を今後導入していく場合に、大都市の範囲を限定しないことによって多様な選択肢を自ら選べる制度にしてもらいたいというもの。そして、単に手続面の法整備だけでなく、全国一律の規制を排し、地方の権限と裁量権を拡大するという方向性も入れてもらいたいというものです。そして、先ほどの国からの権限移譲の受け皿づくりの法案につきましても、広域的受け皿論というものを前提としない国からの権限移譲のスキームをぜひともつくっていただきたいというものです。

それをもう少しブレークダウンした資料があります。座長提出資料の最後に添付しました「法改正に向けて」という資料です。先ほどからまとめていただいておりますが、課題認識としては、地方分権・地域主権改革が進展しない中で、国からの権限移譲が進められていった場合、新潟が受け皿論

で取り残されるおそれが出てくるのではないか。それから、効率化ありきの都道府県合併を前提とした道州制が進められることによって、住民自治が遠ざかり、新潟の自己決定力が低下していくのではないかということ。特別自治市制度が全国一律に導入された場合に、新潟市と県との間で、広域・専門行政がますます困難になってくるのではないかということ。中央と地方の格差が拡大する中で、地方から日本を活性化し、新潟の拠点化を図るためには、自己決定力を高め、競争力ある自治体をつくっていくことが必要であろうということです。

次に、新潟州構想の目的を大きく2つに整理していますが、新潟の拠点化を図ることと、地方の自立を高めていくことです。新潟の拠点化の向上については、新潟単独でも十分に国の出先機関の受け皿になることをアピールしていき、そして現在の道州制へのアンチテーゼとして地域として新潟が自立できるフレームを提示していくということ。それから県と政令市の分断ではなく、リソースを県全体の資産として有効活用していくということです。地方の自立としては、広域・専門行政の一元化と基礎自治体の自治権強化による機能の再編を行っていくこと。全国一律の規制を排し、地方の創意と工夫を反映していくことです。

制度改正の方向性ですけれども、まず条例制定権の抜本的な拡大を求めるというもので、地方のことは地方で決められるよう、包括的に条例に委任する一般原則・基準というものを定め、全国一律の政省令等より条例が優先される仕組みをつくっていきたいというもの。それから、多様な自治制度を可能にする仕組みとして、広域自治体と基礎自治体の権限配分は、条例によって地方が柔軟に決定していく仕組みをつくることと、多様な自治制度を自ら選択できる仕組みをつくっていくということ。3番目としまして、国からの権限移譲については、広域的な受け皿を前提としない柔軟な受け皿を前提にした制度設計にしていきたい。こういった3本の柱で制度改正を求めていったらどうかという内容です。

田村委員： 都区制度の「大都市の範囲に限定しない」というのは、みんなの党の法案のことを念頭に置いているのかと思います。確かにこういう考え方もあると思いますが、ただ、今後の国会などでの議論なのでしょうが、将来そうなるかもしれないから入れてくれというのが法律として認められるかどうか。

また、以前から言っていますが、単なる都道府県合併を前提とした道州制議論というのは一体誰がそんな議論をしたのか明らかにされた方がいいと思うのです。それが道州制ビジョン懇談会なのか、地制調なのか、自民党なのか、民主党なのか、みんなの党なのか、経団連なのか。少なくとも道州制ビジョン懇談会では、そういう議論はしていなかったはずですし、そういうのがあるのなら、そこを議論した人たち、あるいは今後議論する人たちにきちんと言うべきですよ。

ここでキーワードになっている、決定機関が住民から遠ざかるというのは、それが県より大きいところだとするならば、今回県と市の役割分担において、特に専門行政について住民に直接関係するものは、むしろ私は新潟市がしっかりやるとか、他の市町村がやるとかとなるべきで、分権の基本

的な考え方というのは基礎自治体重視なのです。そういうところからすると、言葉の意味がおかしくなるのかなと思います。制度改正の方向性というのは、これはまさに10年来言われてきた条例制定権の抜本的な拡大。これは、私は議論があると思うのです。全国的なこともありますし。かつ、これは法律論、もっと言えば、行政法とか行政学者と憲法学者をはじめ、そういうところが相当意見が違ふと思いますので、ある意味では統治機構のあり方も含めての大議論だろうということです。

そしてまた、多様な自治制度を選択できるという言う以上、州という制度はどうかと、まずは姿と形を示すべきです。私だけが言っているのではなく、多くの方はそこで考えが止まってしまうのです。ですから、是非とも危うい状況となっている新潟の拠点性などの議論をしっかりとやっていただきたいと思います。

北川座長： それでは、知事と市長の見解を。

泉田知事： 統治機構の問題だと田村委員が言われましたが、まさに統治機構の問題だと思います。組織縦割りの中で、どういうサービスを提供していくのかということが、時代の変遷、交通網の拡大、さらにはグローバル化、様々な要因が変わる中で見直されずにきている。政令市問題、これもずっと以前から指摘されながら、解決されずにきている。日本全体の閉塞感が増している中で、地方から日本をどう元気を出していくか。それは法律論、制度論、いろいろあるでしょうけれども、そういったことを乗り越えて、まずは一歩踏み出すということが必要なのではないかと思います。

先ほど専門行政の話がありましたが、基礎自治体にすべて専門行政が持てるのかということを見ると、新潟県には政令市、一番大きいところで81万人あるのですが、一方で粟島浦村というのがあります。ここですべて専門行政も含めて、基礎自治体の役割を整備するのはやはり難しいだろうと思います。そうすると広域自治体がサポートするところが出てくるわけで、そのときに重複するところは県はやらないということになると、市町村のバックアップという面でもやはり課題が出てくる。また、政令市とそれ以外の自治体との関係、これも規模によって相当違いが出ると思いますけども、まずは政令市、これは広域自治体の役割も担っているわけですから、整理をする中でより良い統治制度はどうあるべきかということで、新潟州構想の議論は引き続き詰めていきたいと思っています。

篠田市長： 新潟が政令県ではなくて、新潟州ということ掲げた意味は、基本的には基礎自治体の強化ということをやっていききたいということが問題意識として大きくあるということです。

新潟県の広域自治体と基礎自治体が特別自治市のような形で、より離れていって分離する方向ではなく、新潟の県民、市民の多くが望んでいる拠点化あるいは産業政策、成長戦略、そういうことを考えたとき、県と政令市のリソースをもっと寄せ合って、今はあまり日本では認められていない、より先進的なやり方を新潟からつくり出してほしいというのが、多くの県民の願いだと思います。多様な自治制度のひとつとして、こういうやり方

があるじゃないかというようなことについて、先ほど渡辺委員からは、全国でも港とか空港で先進的な取り組みをしているところがあるというお話ですので、そういうものを学びながら、また日本では認められていなくても、世界では常識になっている港湾機能管理のあり方というようなものを参考にして、新潟県民、市民に、これから先ほど委員の何人かからご指摘があった拠点性の向上、成長戦略の強化、ここがまだ踏み込んでないじゃないかというご指摘ですので、それでは新潟にふさわしい県と政令市の力の持ち寄り方というのはどういうものがあるのか。それはおそらく県と政令市だけではなくて、他の市町村にも関係が出てくることなので、そういうことについても、より具体的に議論ができるような土台をつくっていききたい。そしてまた委員の皆さまからもぜひご議論をお願いしたいと思っています。

北川座長： 法改正の内容は、これからワーキングなどの事務方も体制強化していただきながら詰めていただくということでもまとめさせていただければと思います。

国政の方も動きが相当急なので、この委員会としてもその都度また変化に応じて対応していき、次回の委員会で円滑な移行のあり方を含めて、その中でもまた議論することがあればさせていただきたいと思います。

以上のようなことで終わらせていただきたいと思います。有益な議論ありがとうございました。県と市で新しい体制をつくるということですが、委員の皆さんにもご了解をいただいたものとして、それから両トップからも県民、市民に諮っていくということでご了解をいただけたらと思います。

また法改正につきましては、国政の状況から仮に次回委員会までに何らかの対応をせざるを得ないことになりましたら、次回委員会で報告させていただきたいと思います。

県民、市民への皆さんへの理解を得ていく方策につきましても、ワーキングを含め事務局で検討を進めていただきたいと思います。

それでは終わらせていただきます。どうも御熱心な議論、ありがとうございました。

司 会： 本日は北川座長をはじめ、委員の皆さま方におかれましては、さまざまな視点から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。第5回の検討委員会につきましては、3月下旬頃をめどに開催したいと考えております。以上をもちまして第4回新潟州構想検討委員会を閉会いたします。本日は皆さまお忙しいところ大変ありがとうございました。