

## 第1回新潟州構想検討委員会 議事録

- 1 日 時：平成23年7月9日（土）14:00～15:15
- 2 会 場：ホテル日航新潟 30F「鳳凰」
- 3 出席者：北川座長、敦井新潟県商工会議所連合会会頭、池田新潟経済同友会代表幹事、仙石新潟大学副学長、田村新潟大学法学部副学部長、内山新潟経済社会リサーチセンター理事長、渡辺新潟いのちの電話後援会事務局長、泉田新潟県知事、篠田新潟市長
- 4 概 要
  - 事務局報告（委員会開催要綱、検討体制）
  - 全体の検討項目について
  - 構想の意義・理念等について

司会：初めに泉田新潟県知事と篠田新潟市長より、それぞれご挨拶をお願いします。

泉田知事：今日は大変お忙しい中、北川先生はじめ委員の皆様、ご参集いただきまして誠にありがとうございました。また大変大勢の方にご参加いただきまして、誠にありがとうございました。後ほど理念を話す時間があるようですので、ご挨拶だけにさせていただきますと思います。今日は明日の地域社会をどうつくっていくのか、県民、市民が主役の地方制度、自治制度というのはいかにあるべきか、ということを議論していく滑り出しにしたいと思います。本日はどうぞよろしくお願ひいたします。

篠田市長：今日は委員の皆様、そして北川先生からもおいでいただき、本当にありがとうございます。今、知事からもお話があったように、われわれ、これから地域主権をどういうふうに進めさせていくか、また具体的な姿をつくり出していくかと。これは国の方でもご議論をいただいているわけですが、今われわれは現場に最も近い新潟市、新潟県で新しい地域主権のあり方を考えるということが重要だと思っております。後でこの理念、意義については知事と一緒に話す機会がありますので、皆様から大いに議論をいただき、そして県民の皆様、市民の皆様から関心を持っていただく中で地域主権を進めさせたいと思っておりますので、よろしくお願ひ申し上げます。

司会：それでは続きまして、次第の4、報告事項について事務局よりご説明申し上げます。

事務局：皆様のお手元の資料1をご覧ください。新潟州構想検討委員会開催要綱でございます。これに基づきましてご説明いたします。まず本委員会の目的でございます。これにつきましては第1条にございますとおり、新潟県及び新潟市が協働で推進する新潟州構想が地域主権を実現する選択肢となるよう構想の具体化に向けて、また第2条に掲げました検討事項、これについて検討を進めてまいるということでございます。本

委員会の座長でございますけれども、第4条でございますとおり、委員の中から各委員の承認を得て充てるとしております。事務局といたしましては北川委員に座長をお願いしたいと考えております。いかがいたしましょうか。

事務局：ありがとうございます。それでは北川委員に座長をお願いいたします。

次に検討の進め方でございます。これは資料2をご覧ください。ここに検討体制をお示ししてございます。今後につきましては田村委員、それから内山委員、渡辺委員の3名の委員からご助言をいただきながら、事務局の方で案などを策定いたします。そしてこの委員会に報告、提案してまいりたいというふうに考えております。最後に今後の検討スケジュールでございますけれども、準備会で確認いたしましたとおり、概ね1年後を目途といたしまして、一定の取りまとめを行うこととして今後作業を進めさせていただきたいと考えております。以上でございます。

司会：それでは続きまして議事に入りたいと思います。初めに座長の北川委員より、新潟州構想検討に係る座長としてのお考えなどにつきまして、一言ご挨拶いただきたいと思います。併せてその後の進行につきましては座長をお願いしたいと思いますので、よろしくをお願いいたします。

北川座長：今承認をいただきました座長に就任させていただきます北川正恭でございます。どうぞよろしくをお願いいたします。もともと知事になられる前、市長になられる前からお二人とは友達であったというようなことがあって、知事さんと市長さんからの要請を受けたのだと思います。今まさに国家財政も危機に瀕しているということは間違いのない事実でございます。それと同じことが、新潟県、新潟市にも、全国の県、市町村にも同じ構図があると思います。従って、それぞれの中央集権の体制の中で弥縫策を繰り返してきている現状については、基本的な抜本的な対策を取らない限り明日はないと。そういうひっ迫感、切迫感からお2人が政治的な判断をされたのだと思います。新しい理念とか新しいシステムを入れるということは本当に大変なことだと思いますけど、これからは国に頼ってという国家財政依存型のものの考え方から、地域が主体的に発想し、創意工夫でということになれば、一つのメルクマールとして州構想があつていいのだろうと思います。それにたどり着くまでには、それぞれの議論が積み重ねられていかなければ、理念あつて実行なしでは、かえって理念を出さない方がいい場合もあります。そこで、この検討委員会であるべき姿をしっかりと議論して、この国のパラダイム、中央集権体制から地域主権といいますか、あるいは最近では地方分権とまた戻っておりますが、地方分権で考えていくというようなことになればということで、対処療法から根本治療の中で、何かサポートできればと思って就任させていただいたところでございます。どうぞ委員の先生方もお忙しいところ大変恐縮ではございますけれど、新潟県からこの国の形が変わっていく一つの試金石、これを成功させることができればと思っておりますので、今後ともよろしくご協力のほど、お願い申し上げます。どうもありがとうございました。

それでは私から議事を進めさせていただきますので、よろしくお願い申し上げます。  
それでは第1回でございますので、各委員の先生方から簡単に一言ずつ1分程度で  
挨拶と、お立場とか考え方についてお話をいただきたいと思いますので、敦井委員か  
ら順番にお願いします。

敦井委員：新潟県商工会議所連合会の会頭として、この会に参加をさせていただきました。  
初めて聞いたときには「なんだこれは」と思ったのですが、前回お話を聞きまして、  
なかなか面白いのではないかと。これができる一つのきっかけになってまた変わる  
のかなと思いますし、相当ハードルも高いぞと。何せ扱うのが地域だけではなくて、  
そこに人間というものが絡みますので、その辺のところこれから相当練れていか  
ないといけませんかと思っています。委員にご指名をいただきましたので、でき  
るだけこれから出席させていただいて、一生懸命やりたいと思います。どうぞよろ  
しくお願いいたします。

仙石委員：新潟大学の仙石と申します。本日、学長の下條が参る予定でしたが、所用があり  
代理で出席させていただいています。下條学長は内科の医師でありまして、腎臓の世  
界的な研究者です。私は情報通信の研究をさせていただいております。情報通信技術  
関係で思い出しますのは、関東大震災のときにラジオ放送が始まりました。当時ラジ  
オ放送の計画は少しずつ進んでいたのですが、震災で急きょ前倒しをして放送を  
開始したわけです。何故かという震災のときにいろいろな噂とか、根拠のない流言  
飛語が出まして、それを抑えるためにラジオ放送を始めた(現在も残っている)とい  
うことなのです。今回の大震災の50年以上後ぐらいに情報通信技術として何が  
残るのかなというようなことを考えながら、今回の震災に何かお役に立ちたい  
と思っています。地方自治の問題は新潟大学の田村先生のご専門であります  
けど、私自身の考え方としては、地方制度など様々な制度は絶対的な真理とか、  
こうあるべきだということではなくて、今現状がどうで、このように閉塞感  
があるから、このようにした方がいいんだという形で考えることが良いと思  
います。もし変革ができるものがあれば、それは一つの解答ではないかと思  
っています。よろしくお願いします。

内山委員：新潟経済社会リサーチセンターの内山でございます。今日はよろしく  
お願いいたします。私がここに呼ばれたのは、たぶん経済云々もさることながら  
県民市民の目線で少し見て下さいよという意味合いもあるのかなという気が  
しております。そんな観点で少し考えさせていただけたらと思っております。  
この州構想の中身につきましては、知事さん、市長さんからこれからお話を  
お聞きするという段階で、私の中ではまだまだ非常にオブラートに包ま  
れているような感じがしております。ただ国における地域主権改革の動き  
が停滞、あるいは政令指定都市市長会の提案した特別自治市、この辺の  
検討もなかなか進まない、そういう中であって地方としてはただ上から  
落ちてくるのを待っている、こうしたスタンスではどうなのかなという  
気がしております。むしろこっちから何か仕掛けていくというようなこと  
もやっていかないと、なかなか進まない世の中になってきているのかな  
と。地方再建案の一つではないかなというよ

うな感じがしております。そんな観点でこれからの検討会、いろいろな意見を述べさせていただきますと思っていますので、よろしくお願いいたします。

池田委員：経済同友会の代表幹事で担当は3代表幹事がいまして、中山代表幹事がこの会を担当させていただくところでしたが、今日は所用で出られないということで、私が出席させていただきます。同友会の方ではこういうことについて提言を何回か繰り返していますし、みな大体同じような情報を持ち、前回の提案も全国の同友会が道州制をどちらかというと推進している立場だと。ただ新潟はいつも北陸であったり東北であったり関東であったり甲信越であったり、どこに所属するか分からない、このままだと放浪して流されてしまうという、大変危機感がございます。その柱の中で地域主権の主体である新潟が地政学的にいろいろなことを考えますと。この場でこういうことを、行政や経済の知見のある方々と一緒に議論でき、提言ができ、実践のところに踏み出すというのは素晴らしいことだということで、今日は代表の一員の1人として発言させていただきたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

田村委員：新潟大学の田村でございます。一応、行政学の専門ということでここに呼ばれているのだと思いますが、私自身多分この中で一番異質な人間かと思えます。明らかに反対を言っている人間でございますし、単に反対を言っているというよりも、最近ちょっといろいろ考えておりました、行政組織の改革を「すべきか」とか「すべきでないか」という議論もあるのですが、そもそもできないのではないかと。そもそも県と市が合併してトップが1人になるということであれば、現行憲法において、これは不可能ではないかなというふうに思っております。主に2つの点あるのですが、もし必要であれば後ほど説明させていただきたいと思えます。ただ、他方では道州制の議論がどうなるか分かりませんが、ここで州という言葉を使う以上、おそらく道州制の州だと思うのですが、その際に、区域に関していろいろな選択肢があるということは事実だと思います。確かに新潟が単独州ということを考えるのも一つでしょうし、他の地域と連携するということもあると思えます。あるいはそもそも道州制にならなくても国の権限を極力新潟に受け皿として引っぱってくるということは、これも一つの方向としては正しいと思うのですが、いずれにしても広域自治体と基礎自治体のあり方を考えますと、県と市の合併は、どうも「すべき」論ではなくて、できないのではないかなというふうに思っております。以上です。

渡辺委員：新潟いのちの電話の後援会の渡辺と申します。私はまったく1人の県民の立場として呼ばれたのだと思うのですけれども、今現在、景気の低迷ですとか震災があったりしまして、何か閉塞感がずっとあります。そういうのがこういう会から新しい仕組みづくりができるというようなことを示すということ自体が、県民の皆様、私も1人として新しいものを感じるというふうな、そんな意味合いで参加してまいりました。よろしくお願いいたします。

北川座長：どうもありがとうございました。それでは、まず始めに新潟州構想を提起された

知事と市長から、お2人の考え方をお聞きしたいと思います。

泉田知事：それではまず、なぜこの時期に新潟州構想を提起したのかというところからの思いをお話させていただきたいと思います。大勢の方から今ご指摘ありましたとおり、震災があって特にというところはあるのですが、明治政府以降続けてきた中央集権、これが少し大きな壁に当たっているという認識を持っています。なぜ中央集権がうまくいかないのか。欧米に追いつき追い越せ、このときは中央集権体制を取って、それで先進国に人を派遣して、自分なりにアレンジしてどんどん吸収していけばいいと。中央集権というのは日本の発展の中で合理性があったということだと思っています。**Japan As Number one**といわれた時代は去り、少し経済も社会も停滞をしているというところに来ているのですが、しかしトップグループに日本がいるであろうというところは、変わらないと思っています。新たな価値観を生み出していくというときに何が必要なのかというと、トップダウンだけではなくて、やはり多くの人の知恵を総合して社会全体を活かせる仕組みにつくり変えていかないと、日本国全体の停滞が止まらないと思っています。地域主権、地方分権、そしてまた多くの人の知恵が政策に反映していく仕組み、これを作っていくことが今の日本に求められていると思っています。

そうした中、今一つの流れとして道州制ということが言われています。ただ道州制というのは新潟州以上にぼやっとしていると私は思っています。多くの人は都道府県合併、これを道州制だと思っているのではないかと思います。例えば東京メトロポリタンエリア、それから中京、大阪、これは都市の方が行政の規模より大きい。東京都市圏、東京都だけでは完結しない。埼玉も千葉も神奈川も入らないと一つのメトロポリタンとして完結をしていない。これは名古屋圏もそうで、愛知・三重・岐阜、これが都市圏として固まっていると。関西も同じようなことがいえるという状況になっています。こういったところは道州制といったら、やはり都道府県合併しないといけないのではないかと思います。地方分権の受け皿として考えたときに新潟県の場合どうかというと、新潟市は新潟県の中にすっぽり収まる形になっています。自己決定をしていくときの行政体の形として、都道府県合併をしないと道州制になりません、国からの権限移譲の受け皿になりませんというのは、極めて一面的な見方ではないかと。道州制を目指す考え方のバックヤードの一つに行政コストを下げるというのがあると思います。行政コストを下げるというのはどういうことかということ、複数の都道府県の役所を合併させて小さくしていく。それでコストを下げる。でもそれは住民から見れば自治が遠くなるということを意味しているわけで、自治が遠くなったときに果たして新潟の50年後、100年後というのがうまく回っているのだろうか。このブロック制をイメージしたときの役所がどこにあるのか分かりません。仙台にあるのか、金沢にあるのか、それとも東京にあるのか。雪が降ったときの対応をどうするのかということが、超広域になった中で果たしてうまく住民の気持ちに寄り添った行政ができるのか、相当難しいのではないかと思います。新潟県だけでもかなり広くて、様々な地域ニーズがある中で、さらに超広域の行政体を目指すということが住民自治に反していくのではないかと思います。いろいろな形態があ

るのでしょうが、一つの考え方として、広域自治体と政令市、この合併によって、より住民の気持ちに寄り添った形での行政体の受け皿がつかれるのではないかということを考えています。

従いまして、自治権の強化という中で新潟州構想というものを提案させていただいたわけです。東日本大震災のイメージを持っていただくと分かるのですが、まさに町を高台に移転しようかという岩手県三陸の町々と、それから高速道路とかを引いて津波が来ないようにしようという宮城県の平野の部分と、それから原発問題にどう対応しようかという福島県と、それぞれの地域によって課題が異なっているわけですし、それを一発で決めようというのはやはり無理があるのだろう。それぞれの地域特性を反映し、意思決定ができるような仕組み。そしてまた県民も市民もメリットを得られるような仕組み、こういったものの中で県、政令市の機能を再編して新潟州ということで目指してみたい。ターゲットの一つは地方自治法の改正ということになります。どういう形にするのか。ある1点で形が決まって終わりということではないと思っています。時間とともに社会が変化をしていく中で、地方議会を通じて自分たちの形を選択できるような、できれば政省令の中身については地方議会に委任をせよ。官僚組織が制度仕組みを決定するのではなくて、地方議会の中で自分たちの地域にあった法律の運用をしていくという体制を目指したいということで新潟州という提案をさせていただきました。以上です。

篠田市長：新潟市長として2つの観点から、今の制度でいいのかという疑問を持って新しい旗を立ててみようということを決意いたしました。一つはやはり道州制です。今進められている道州制、これがどんな形になるのか非常に不明確なのですけれども、国からの権限移譲、地方への大きな権限移譲を伴わない道州制というのは、これは府県合併というふうには言わざるを得ないわけで、府県合併になったときに新潟市、新潟県が大きなメリットを得るということはほとんど不可能、デメリットの方が大変大きいのではないかと。簡単にいえば、今、新潟県庁で私たちが相談していることが、今度はもっと遠くの所、仙台になるのか、さいたま市になるのか分かりませんが、そういうところに相談に行かなければならないと。こういう事態を私は絶対現実のものとしたくないという気持ちが一つあります。

それから政令指定都市の市長になって改めて感じているのは、日本の大都市制度は極めて不十分なものであるということでもあります。お隣の韓国、地方自治が遅れているといわれていたわけですが、今では私どもの交流連携都市であるウルサン広域市、これはもうはるかに日本の政令指定都市制度を超えて大きな権限を持つようになっている。われわれ政令指定都市市長会は特別自治市制度を提案して国に求めているわけですが、地域主権改革、これを一丁目一番地政策にした民主党政権でも基礎自治体を核とする大都市制度の具体的な検討、これがどうなされているのかほとんど見えないような状況であると。特別自治市を提案していますということだけで私は合併した皆様方、あるいは旧新潟市民に対して責任を果たしているといえるのかどうかということについてずっと考えてきたわけですが、例えば新潟市は他の五大市のような大きな仕事、実績がまだないわけであり、新潟の港についても港湾管

理者は新潟県であると。新潟を拠点化していく、東アジアに向かい合う拠点とするのだといっても、政令市の新潟だけの力だけでは、なかなか現実に物事が進んでいかない。これをどうすればいいのか。新しい旗を立て、新潟がまさに東アジアに向かい合う日本をつくるためのリーダーになれるのではないかというようなことを考えていました。道州制の中でも沖縄は特別だというご意見があり、また北海道、これはもう道ではないかと。そして福岡というものが韓国と向かい合う中で大きな役割を果たして、そして福岡はその拠点性をさらに増すために、きっと九州というブロック、これを活用していくのだろう。新潟は残念ながら国内のブロックでいうと、なかなかいいブロックが見当たらない。その中で府県合併というものが拙速に進められたのではたまらないと。もっと我々しっかりと職員と一緒に頑張って勉強していく必要があるのではないかなと考えていました。そこで新潟州の旗を立てたわけですけれども、その後3.11の大震災に対応していく中で、やはり広域自治体と基礎自治体の役割分担が非常に不十分であると。これでは市民県民の安心安全という部分についても十分に責任を持っていくということが心から言えるのかということ、少し揺らぎがまた出てきているという状況であります。特に今回は細かいことは申しませんが、やはり実際の消防という実働部隊、これが新潟県庁にはない。新潟市はハイパーレスキューまであるわけですけれども、一方では新潟県全域の情報が短時間で私が把握できるかということもそうということでもない。そして今回、保健所はもう新潟県の保健所と新潟市の保健所は同等で仕事をしているというふうに思っておりましたけれども、スクリーニングの機能が新潟市の保健所にはなかったと。こういうことでいろいろな部分のほころびがありますし、また新潟市は新潟県の中で人口3分の1程度を占めているわけですけれども、面積的には極めて小さいわけで、そういうところで先ほどの新型インフルあるいはSARSのような感染症に対して、もう特別自治市になったから全部新潟市でやれるのですということにはきっとならないだろうと。やはり広域自治体と基礎自治体、ここの役割分担を本当に根底から考えていく。そういうことが必要で、そのために新潟州という旗を立てたわけですけれども、田村先生から、いや、それはできないのだということになれば、どうしてできないのか、できるためにはどういうことをやればいいのかということも、この構想検討委員会でぜひ議論をさせていただきたいと思っております。よろしく申し上げます。

北川座長: どうもありがとうございました。それでは議題に入っていきたいと思しますので、全体の検討項目等について事務局よりご説明をお願いいたします。

事務局: 資料3の新潟州構想検討委員会検討項目(案)に基づきましてご説明をさせていただきます。最初にまず1の州構想の意義・理念などがございますけれども、新潟県民、新潟市民にとってこの構想のもたらすものや目指す方向はどのようなものであるのか、またなぜ今新潟州構想を検討しているかということにつきまして整理し、新潟州構想の意義・理念として共通理解を図る必要があると考えてこの項目を提案いたします。また2の現状と課題の中で、県と市における現状認識や課題、また国との関わり方などを整理し、それらを踏まえまして3の州構想の目指すべき方向では、州の役割や県

民市民のメリットなどを含めまして、新潟州構想のあるべき姿について検討していただきたいというふうに考えております。そして4と5でございますけれども、新潟州構想を実現するためにはどのような制度改正が必要なのか、また円滑な移行のあり方はどうあるべきかなどにつきまして検討していただければと考えています。事務局からは以上でございます。

北川座長：ありがとうございました。事務局から検討項目案ということで1から5まで、こういう形で進めていってはどうかということでございます。これ以外にも入れるべきではないかとか、これはどうかというような考え方ともう一点、今日一応、知事、市長ご両者からの考え方をお聞きするということが中心であったわけですが、せっかくお集まりをいただいておりますので、1の項の州構想の意義・理念、今なぜ新潟州かということも併せて委員の皆様からのご意見をお願いしたいと思います。

田村委員：私も、拠点性の議論とか、政省令の上書き権の問題とか、これは別に道州でなくても県のままでやるべき部分はあると思うのです。ただ、実際に上書きするところはどこにあるのか、いろいろ議論する細かいところはあるのですが、それは置きまして、そもそも県と市が合併してトップが1人になるとはどういうことだと。私も一応25年、四半世紀行政の世界におりますし、特に地方自治の制度、諸外国を見ていると、基本的に県と市が合併しているところはないのです。なぜないのかということも含めていろいろ考えてみました。要は、特別市ならまだ分かるのですが、県と市が一つになると、新潟市民はトップ1人を選ぶということになるのです。合併するというのはそういう意味です。普通のイメージは、組織が一緒になると、トップ1人しか選べない。長岡市の人は2人選べます。長岡市長さんと知事さん。その時点でも不平等ということがありますが、考えてみますと、州なのか県なのか分かりませんが、長岡市民が知事さんを選ぶというのは、広域自治体のトップとしてです。新潟市民にとっての知事は両方の位置付けになってくるわけです。これは一票の重みという意味で、位置付けとしてどうなんだと。別の言い方をしますと、新潟市の基礎自治体の部分も住民でない長岡とか糸魚川の人々の選挙によって決まるわけです。こういうねじれた選挙制度というのは、世界的に見て、少なくとも私は知りませんし、これは憲法の議論もしないといけないと思います。私は憲法学者じゃないから分かりませんが、選挙制度あるいは憲法論として、そういう仕組みというのはそもそもありえるのだろうかということを議論しなければなりません。ですから、長岡とか新発田の人の一票が住民でない新潟市のところの基礎自治体のトップを選ぶということをどのように整理するかというのを、少なくとも私の頭ではできないなと思っております。

これはもしかするとクリアされるのかもしれませんが、実質的なところでそもそも広域自治体として機能しないのではないかと思います。それはどういうことかといいますと、私のイメージはT字型なので、すなわち、新潟市が縦にあって広域が横にあるというものです。そもそも広域自治体の大きな役割というのは、基礎自治体の調整です。政策調整とか補助金を配分するとか、いろいろな形で市町村間の調整をするわけですが、二重行政以前にこれは二重人格になってしまうのです。広域自治体のトップ

と基礎自治体のトップという相矛盾した存在になってしまうのです。どの立場で基礎自治体の調整をするのかということです。これはそもそも広域自治体と基礎自治体のあり方ということで大問題だし、逆にいうと長岡市や他の市町村からすれば、もし新潟県と新潟市がくっつくとなれば、結局全部新潟市の都合のいい方になってしまうという危惧が出てきます。そんなことはないとおっしゃるかもしれませんが、制度的に考えてみればそれは起こり得るわけです。そういうこともあって、やはりこういう制度というのはそもそも世の中にはないのではないかと。これが、今の段階での私の理解です。

一方で、大阪都の話がありますが、私自身はこの構想も反対ですが、ただ、それ自体は可能性としてあるわけです。市を3つに分けるとか。それは不可能ではないですけど、そうしたときに、今度は直ちに今新潟市は合併建設計画をやめることになるでしょうし、また合併特例債も返さなきゃいけない、交付税も戻すという議論が起こります。要は、今まで合併といったのが逆の方向に戻るわけですから。そういうことを考えると、本当にどっちに行っても非常に難しいのではないかと思います。

北川座長：いろいろなお考えがあつていいと思うのですが、池田さんどうぞ。

池田委員：今ある日本の仕組み、明治以降の現代に至る仕組みだけで議論するとたぶんそういうことになると思うのです。新潟州構想はそういういろいろな課題があつて、いわゆるこの州という意味も、今まで経済人とかがいろいろなところで議論している道州制ともまた違う視点が相当入っていると私も認識しています。これは私どもが経済同友会でいろいろな形で情報収集し、勉強させていただいた。だからどうあるべきかということをもまず議論し、その中で、制度改正ができるかどうか、どういう課題があるのか、ということでもいいのではないかと。おっしゃるような議論が始まると、今ある制度自体についてももちろん、前へすすむ議論ができないので、せつかくですから州構想の意義とか理念とかということを議論させていただければと。その後、民主主義に基づく選挙制度をどのように提案し、改正するかということに入っていけばいいかなと思うのです。

道州制の意義・理念の議題にちょっと戻させていただきます。私ども同友会は経済人の集まりでございます。中央集権の中では、どう考えても新潟の経済的な活性化は非常に課題が多すぎて非常に不透明だと。そんな中で今日、拠点性とか震災後の動きの話がありました。拠点性という意味では、地政学的にも新潟というのは、東アジアの窓口、中国、それからロシアの窓口、人的な窓口という面がある。しかるに環日本海道の高速自動車道は51パーセントしかできていない。もしくは北陸新幹線ができることによって新潟と柏崎、上越がほぼ寸断される。そういう経済活動面を含めて大変な課題があるということで提案をさせていただいた。ところが今回、震災で日本海が人流、物流を担い、それからロシアも日本海側に窓口をつくってくる。その中でどう考えても地政学的には新潟が中心になる。だけどいろいろな構想を見ると、道州制の中で新潟が放浪していると。そうじゃなくて一つは経済的に合理的に考えて新潟が日本海側の中心になるべきだという提案を経済同友会ではさせていただいている。

そしてもう一つ今回震災が起こって感じたのは、最初から国の理念だった、いわゆる第二国土軸というのですか、これが日本海側に必要だと。それはリスク管理がものすごくクローズアップされているということです。震災、津波、原子力の問題がある。もう一つ忘れていてのではないかと思うのが悪性インフルエンザ。あれだけ騒いでいながら、もし仮に首都圏に悪性インフルエンザが起こったら想定外だったと思うのですね、震災みたいに。これでは大量の人間が死ぬかもしれない。それぐらいの毒性インフルがもし首都圏なり関西で起こったら大変なことになる。タミフルを確保するとかそういうことは誰も多分そこそこは考えるが、その時の臨時政府とか、どういう体制を取ってやるかというときに、日本海側が重要となる。そういう意味での提案を同友会もさせていただいている。

もう一つは、市と県が、より合理的な連携をしていただいで活性化を図る必要があるということです。もし新潟が異境の地みたいになったら大変なことになる。そういう意味では今この時期に新潟が、市と県がきちっと行政的な、当然今言われている道州制の枠組みではなく、いわゆる中心として大きな変革に手を挙げる、もしくは国家に物を申すということができれば、それはすごく大事なことだというふうに認識しております。以上私の同友会の立場からのご提案です。

北川座長：ありがとうございます。それでは、委員の皆様のお考え、今の知事市長のお考えも踏まえて何かございましたら、ご発言をいただきたいと思います。

篠田市長：先ほどの田村先生のお話を受けてなのですが、われわれ県と市が一体となるというぐらい、今までは全く考えられないようなレベルの議論を展開し、その中で果実、実現できるものも必ず得ていきたいというふうに思っているわけです。そういう面ではまさに一体化になるわけですから、全く今までの延長線の議論ではないということ、この新潟州という旗を立てることによって、私どもはかなり県民、市民の皆様にも認識いただいたのではないかと。しかし、それを乗り越えるハードルはいろいろあるよという中で、広域自治体と基礎自治体の首長が1人であるということが本当に可能かどうかというようなこともご議論いただきたいと思います。

私どもが新潟州と言ったときにすぐ出てきた反応は、新潟市はいくつの特別区に分かれるのですか、みたいな議論に広がったものですから、そういうものは本当に広域自治体と基礎自治体がこういう役割分担をする、そのことが県民・市民にとって良くなる、そういう方向をまず探る。ブロックの議論を先にやりだすと、そのブロックだけで賛成だ、反対だというようなことになるので、本質的な議論を妨げるのではないかと。ということで、とりあえず新潟市は、そのままの姿で新潟県と役割分担をどうすればできるかというようなことを議論していったら、その後、やはりこういう方向はいいよねと。それが首長1人ということが絶対に認められなければ、こういう考え方があるんじゃないかという議論もあっていいのではないかと。田村先生の話聞いて、話させてもらいました。

北川座長：なるべく田村委員への答弁だけでなく、いろいろな意見を聞いた方がいいと思

ますが、泉田知事。

泉田知事：やはり地方分権の受け皿としての自治体はどうあるかというところの理念の議論を今日はさせていただきたいなと思っております。形式的なところでいうと東京都。これは東京府と東京市の合併です。従って、過去に府と市の合併というのはあったということになります。そのときに特別区の首長をどうしていくかという議論はテクニカルなところでやればいいたろう。交付税の話も含めて専門的な話は別途整理をさせていただければと思います。感想でいうと、田村さんは自治省出身なわけですが、県と市がやりたいというときに、まあ国は邪魔するんだなということ想定されるような問題点が山積みしているということは、改めて感じました。

北川座長：短めに、田村委員どうぞ。

田村委員：特別区については、まさに戦前の集権体制のものでそうなったということですから、それを参考にするとすることは、これは実は学者の中でも大反対のものでございます。それから広域連携は大事なので、本来は、長岡とか他の市町村も入って、広域自治体と基礎自治体のあり方について議論するのが、私は一番望ましいのではないかなと思っています。

泉田知事：やがてその段階を迎えたいと。

北川座長：今日、意義と理念とこういうことで、こういう多様な意見があって本当にいいと思うのです。それに耐えられなければいけないと思いますから、本当に素晴らしい会議になったと思います。意義と理念についても少し、それぞれの委員にご発言いただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

敦井委員：さしあたって、新潟県と新潟市が新潟州という名前の下で一つになって、その次に長岡とかあるいは他の都市が一緒についてくるといいでしょうか、そういうふうなことになるれば、今、田村先生がおっしゃるような無理強いはしなくていいということですか。

田村委員：それにしても、広域自治体と基礎自治体が真っ直ぐ一つになるのは、特別市の制度のように非常に理解されるのですが、広域の部分と基礎の部分のT字型のように一つになるというのは世界的にもないですし、これには無理があるのではないですかという話をしています。広域自治体と基礎自治体のいろいろな連携を考えるのは、私はもちろん是とします。要は、政策の調整をどうするかということに尽きると思います。これはどこの県の県庁所在地にもある問題でして、三重県でも津との関係はいろいろありますよね。それとともに道州制の議論ですとか、地域主権、地方分権の議論の中で新潟はどうあるべきかというのは、私もそれは当然必要だと思います。

北川座長：制度論に入ると、この州構想についてはいろいろな意見が出てきて、それはもう全部叩き出してやらないといけないと思います。けれど現実の問題として、これから主体的に地域が国の依存型から自立型に変えていくときに、一つの問題提起を出された。従って、新潟にとって、どういう形がいいかという今出された理念とか意義について、それぞれお話をいただき、そこで制度的にあるいは法律的にいろいろな障害になるものならば、これは専門家できちっと議論もしていき、そしてよりいい方向にという。池田さんは、そういう意味でおっしゃっていただいたと思うのですが、そういう考え方でおっしゃっていただけたらと思います。

内山委員：選挙制度云々で合併は無理じゃないかというその辺はちょっと横へ置きまして、今、北川先生がおっしゃるように意義、理念ということ考えた場合に、私も、県それから新潟市、ここは県の中に県があるという格好になっていくわけですから、この部分は理解できるのですけれども、じゃあもう一つ、他の市町村、ここの相対的な関係がどうなっていくのか。これは意義・理念を考えるに当たってかなり大きな問題ではないかなという気がしているので、その辺を少しきっちりしていく必要があるという気がしております。それから県民・市民のことを考えた場合に、こういう新しい試みというのは、私は非常に歓迎すべきことなんじゃないかと思いますが、具体的にこれをやることによって、どういうメリット、デメリットがあるのか。検討項目の3番にも出ていますが、その辺とも裏腹な関係にあるので、その辺もきっちり話をしていく必要があるという感じがしています。

北川座長：今の検討項目の中で、順番に1回、2回、3回でこういうことをやっていくということが、時系列的に書いてあるということでございますので、とても重要な指摘だと思います。

仙石委員：今の田村先生のご指摘はそのとおりだと思います。新潟州という構想が出てきたのは、知事さんと市長さんのお話から、現状での閉塞感や何か将来に対する大きな不安があるのではないかと思います。一つは今回の大震災のような突発的な予想もできないことと、それと二つ目は確実に予想できるということがあるのだと思うのです。その一つが、私素人で正確には分からないのですが、多分人口の問題なんじゃないかと思います。いろいろデータを見てみると人口が相当減っていきます。ここ数十年の間で新潟県の人口も相当減るだろうし、その中で新潟市の人口の減り方はそんなでもなくて、他の市町村の減り方の方はずっと大きいと思います。国土交通省の出している人口密度の経年変化分布を見ると、日本全体の人口密度の減少がものすごい勢いで数十年の間に起こってくるということが確実に分かっているわけです。このように確実に分かっていることと、必ずしも分かっていることがありません。本日出された資料の中で言うと、例えば新潟市には物流等々の拠点があるらしい、あるいは人の流れの拠点があるということは概ね分かるのですけれども、この先はどうか。また、長岡、上越辺りでいいますと、産業関係で部品関係が強いとか、金型が強いとか、あるいは材料なんかが強いわけですが、この先はどうか。そういう県内の産業構

造と新潟市の関係がどうなって、そのときに新潟市がどのくらい新潟県全体に対して貢献するのかということまでも考えてやらないと、たぶん県内全体の話に拡大できていかないのではないかと思います。新潟市と県内全体の話をするときに多様な要素の検討が必要かと思えます。その辺は、前回にお話しさせていただいた産業の活性化、または夢を描く際に必要かと思いました。少しテーマからずれてしまったかもしれませんが、確実に変化が予想されること、そうでもないこと、全く予想できないことなど、多面的な視点での検討が必要かと思えます。

渡辺委員：田村先生のお話を伺いまして、私たちがこうやって委員会を開く意味が本当にガラガラと崩れたというふうに1回は思ったのですが、やっぱり連携でできる部分ともう一步進んで合併だからこそもっと大きくできることが、もしかしたらあるかもしれない。それを加えて考えていくということは意義があることではないかなと思っております。それとメリット・デメリットなのですが、こうやって皆さんに徹底した情報公開をすることによりまして、この中で議論されていることを逐一お知らせするということが、新潟市だけではなく他の市町村の人たちも、うちももしかしたらこういう問題があるのかもしれないというふうに考える一つのきっかけにはなるかと思えます。やはり情報公開というのも、メリット・デメリットの一番の基礎になるのかなと思いました。

田村委員：意義ということに関して発言させていただきます。確かに防災のこと、震災のことはそうだなと思うのですが、州ということで、ふと思ったのですが、アメリカの州都は大体大都市にはないのです。リダンダンシーとかバックアップということからすると、震災などに対しては、県庁が新潟市から出ることが一番の防災対策ではないか、と個人的にはそういうこともあり得るのではないかというふうに思っています。これは新潟県にとって逆に均衡のある発展ということにもなると思えます。そしてまた、この拠点性については、私はすごく問題意識を持っていて、これはむしろ篠田市長さんに頑張っていたかかないと、金沢市はおろか、富山市よりもかなり劣った街になってくるのではないかという危惧を持っています。内山さんがいろいろ調査されているのではないかと思います。やはり都市の交通も含めて都市の中心性、コンパクトシティという時代になっている中で、人口は80万人ありますが、間延びしたような街になっているということは、残念ながら認めない。篠田市政のというよりも、もう20年～30年のタームの問題だと思うのですが。公共施設の配置から何から、そういうところも含めて都市のあり方ということ相当考えないと、新潟市がおかしくなると、結局は新潟県が全部おかしくなるということにおいて、拠点性について、われわれ真剣に考えないといけないと思えます。

北川座長：今までの既存の体制を前提として考えていくと、あれもできないとか、これもできないとか、いろいろなことはあると思えますが、全く新しい形で問題提起されたときに、全く新しい立ち位置に立って考えると、今までできなかったら、だったらやっ

たらしいじゃないかと。あるいは新しい発想で、従来だと国が考え、国にそういう制度があるから、県や市は国が考えた補助金を目指して政策体系をつくっていたのを、県と市が力を合わせて地域で政策あるいは事業を立案したら、それに合わせて国が補助金をつくれればいいだけの話であって、補助金なんかつくらなくてもそれを自主財源で持ったら本当の地域社会はできるところということになりますから、田村委員のご発言というのは本当にいいことで、こういう議論を皆で平場でいろいろなことをしながら、法律的、制度的に可能なものなら変えればいいし、できないものはできなければいいと思います。

もう一方で、今中央集権から地域主権になって、本当に今仙石先生からもご指摘いただいたように、人口統計調査でいきますと 2005 年から 2035 年までで 22.9 パーセントも新潟県は減るわけでございます。正式な労働人口でいくと 32 パーセントぐらいは減ると思います。そういうことを現実にしたときに、本当に根本的な作り直しをする、そういうきっかけに今回なったのかなということを思います。従っていろいろなご意見が錯綜する中で、よりいいものが作られていけばいいと、そのように思います。一応ご意見を頂戴いたしましたので、全体的にお2人でご見解ございましたら、お話をいただけますか。

泉田知事：まず新潟州構想の一番大事なところは、やはり地方分権、地域主権の受け皿となる自治体をつくるということだと思っています。国からの権限移譲、これをどう進めるかという問題意識、これを持たないといけないと思っています。私も霞が関と知事を経験させていただきました。知事になると霞が関の課長でできることができなくなってしまふというのが、今のこの国の形です。分かりやすい例をいうと、例えば県の職員、部長級の職員というイメージをまず持っていただきたいのですが、直接的な上司が2人いると。1人は知事なのですが、もう1人は霞が関の各省なのですが、各省からくる通達と知事の指示が違ふとどっちを取るか。霞が関の通達の方が有効性が高いということになっているわけです。霞が関はご存じのとおり縦割りになっていますので、それぞれの役所の、さらにいうと部局の中で分かれている政策目的を達成するという意味では、日本全体は効率的なのかもしれませんが、新潟全体にとってどうなのかということになると、極めて総合的な判断ができないという形になっています。一つ例を挙げると、新潟空港の騒音問題。土砂処分場をどうするか。将来的には騒音も減らしてかつ利用頻度も上げて拠点性を高めたいといっても、残念ながら港湾局と航空局が別々のスキームの中で動いていますので、一番いい沖合展開ということは絶対言えないという構造になっているわけです。今の日本の閉塞感が出てくる原因の一つは、やはり中央集権からきているということですから、これをどう是正していくかという中で道州制というのが議論されなければいけないということだと思っています。残念ながら今の国で提起されている道州制は都道府県合併であると。いかに各都道府県を合併させて、役人の数を減らし、役所の数を減らし、支出を減らすかということから発想されている。そうではない地域主権、地方分権、自己決定、地域の総合的なビジョンを描ける体制をつくっていくためには、総合自治体がもう少し調整力を持てる環境をつくっていかなければいけないのではないかと。道州制を進めていくときの一つ

の大きな役割としての住民の自己決定権の拡大、これが必要ではないかということだと思っています。

時代の流れの中で、明日の夢を、まさに地方から描けるような体制をどうつくるかという問題意識の中で、決定場所を遠くにやらない、なるべく近くに置く。これは内山委員からもご指摘があったのですが、他の市町村との関係をどうするのかというその観点からいえば、国から地方自治体、広域自治体に権限が下りてきて財源が下りてくると。この新潟州構想の肝は、州からさらに基礎自治体に権限と財源を移譲させていこうと。それは国から来るものの玉突きなのです。これを進めるための一つの形として道州制が本来あるべきであって、さらに遠くに行くということではないのではないかとというのが理念ということになります。

篠田市長：今日もいろいろな論点いただきましてありがとうございます。私どもやはり気になっているのは、県内の他の市町村からどういうふうはこの新潟州構想議論が見えているのかということについては、意識していく必要があると思います。ただもう少しお時間をいただきたいと。やはり検討項目2の「現状と課題」の中で「県と市の課題の整理」、「国からの権限移譲」、さらに検討項目3のメリット・デメリット。そういうものがまず新潟市と新潟県で徹底議論させていただき、しかもそれは従来の延長線でない形で一体化するのだという、一番インパクトのある形の中で徹底議論をして、広域自治体と基礎自治体の役割で、新潟県と新潟市はまずこういうふうに分担していくと。これは他の地域にとっても活用できるものは大いに活用いただきたいと思っております。そういうものが見えるまで、もう少し時間が必要であると。この議論をまず「現状と課題」。そして目指す方向という辺りをできるだけ早く、そこまで議論を持っていきたいと。そうしますと、県民・市民のメリット・デメリットというものがかなり明確に見えてくると思いますので、そういう段階で、私も新潟県市長会あるいは町村会にも、お許しいただければ議論の報告をさせていただき、できるだけメリットが県民に広く行き渡るようにこの新潟州構想を考えていきたいと思っています。

田村委員：よく分からなくなりましたが、この新潟州構想はやはり道州制の州ということによろしいわけですね。

泉田知事：基本的には地域主権、地方分権の受け皿として自治体の名前として州を付けています。ただ道州制が動いていく中でどういうふうに位置づけるかというときに、並立的に考えるというところがないとはしないというところです。

田村委員：やはり法律として道州制特区というのがある中で州という言葉を使うとちょっと混乱を生じるのではないかとということだけ一点、そういう危惧があるということ。

泉田知事：分かりました。

北川座長：今回は「意義と理念」ということで、順次時系列的に「現状と課題」で州はどう

なる、あるいは法律的にどうするというを今から整理していくということで、今までそういうことが議論されていなかったのではないかとということでございます。

敦井委員：新潟州の州と道州制の州とごちゃごちゃになっている面が否めないで、後で教えていただけませんか。私は、新潟県の県という名前が、たまたま州になったと思っていたのですが、今お話を聞くと道州制の話がきて、どっちに入るか、そのとき新潟州だけ独立するみたいな話で、これはちょっと観点が違いますので、私は今まで話を聞いている限りで理解しているのは、新潟県という名前がたまたま新潟州という名前になっていて、それは北海道の道あるいは東北州の州あるいは九州の州とは全部が別個のものだと思って考えていたのですが。

泉田知事：今ほどお話したとおり、基本的には、県と政令市が合併して、県というわけがわからなくなるので州です、ということで会頭のご理解でよろしいかと思えます。ただし、道州制の議論が進んでいったときに、道州制というのは都道府県合併なのか、それとも地方分権の受け皿なのか、といった議論がある中で、整理の過程で位置づけを検討してくるということは否定しない、ということです。

北川座長：それでは、熱心なご審議をいただきまして本当にありがとうございました。

先日、国と地方の協議の場が法律で整理されました。その第一回の会合が6月13日に開催されました。そのときに、議題として上がったが社会保障と税の一体改革でございます。政府としては、6月末に大綱発表と決まっています、6月13日に開催ということで、早速、地方六団体の知事市町村長から、決定が6月末であるのに何で6月13日に開催するのか、それはガス抜きではないか、従来の中央集権の発想で今開いて中身が変わるのかという厳しいご指摘がありまして、当然のことだと思えます。地方が多くを負っている小児の問題とか、身体障害の問題等々については社会保障と税の一体改革からは抜けているわけでもございまして、そういったことをきちんとしない限り、地方自治体としては断固反対ということを確認にその場で言いました。枝野官房長官が、今後注意しますと、内閣と与党の会議の中で社会保障と税の一体改革は地域の声を抜きにしてはできない、という非常におおざっぱな引き取り方ではありましたが、かつて一次分権改革の時に機関委任事務が全廃になったということで、まだ不十分ですけども、仕事のしぶりが変わってきたと思えます。地方分権の改革三法案が成立しても、国も6月末に大綱を出すのに、13日に会議を開くようなことでは全くだめで、国の覚悟が問われなければいけないと思えます。

もう一方で、地方が本当に法案に対して準備しているかということ、中央集権の中であまり準備されていなかったと思えます。従って、地方分権を本当に進めていくときには、国も権限移譲を断固やらなければいけないという覚悟があると思えますが、地方の県や市町村も今までの形のとおり依存型で、決めていただいたことに従うという、そういう雰囲気から自分たちも辛いこともあったとしても、創意工夫してやっていくという覚悟が問われている、両者の覚悟が問われていると私は思っているところでございます。

そういう中で、新潟州構想検討委員会が立ち上がって、今後委員のみなさん方の真摯な議論を重ねていくなかで、新しいパラダイムと言いますか、地域が自ら内発的に自立してやっていくという、そういうことになれば本当にいいなと、そのように思っているところをございまして、多様な意見を吸い取って、そしてそれを解決していく中で、新しい日本の自治が生まれれば本当にいいと思っておりますので、今後とも熱心な論議を賜りますようお願い申し上げます。

それでは、委員から出されましたいろんなご意見について事務局で整理をしていただきまして、次回の委員会にご報告をしていただきたいと思います。今回は、本日の議論の整理を行い、続いて県と政令市の権限等の現状と課題について、今日も既に踏み込んでいただいておりますが、議論をさせていただきたいと思っております。従って、事務局は田村委員さん、内山委員さん、渡辺委員さんにもご助言を頂きながら、県と政令市の権限の現状と課題について論点を整理しておいていただきたいと思いますので、よろしくお願ひします。

最後に、簡単に、泉田知事、篠田市長から一言ずつ閉会のあいさつをお願いします。

泉田知事：今日は、先生方大変ありがとうございました。しゃんしゃんでやらない、というのが大変いいことだと思いますので、引き続き活発なご意見を頂戴したいと思います。本日は大変ありがとうございました。

篠田市長：今日はいろいろなご意見いただいてありがとうございます。私どもも、個人の思いとするといろいろ、ここはここまで言いたいという部分があるわけで、おそらく知事にもあるんだろうと思っておりますけれども、できるだけスムーズな移行をめざすということで、こういう議論の並べ方にしてあります。今後、他の市町村との関係についても、我々の情報をお届けしながら、新潟県と新潟市が独走しているわけではないということについてもご理解をいただきながらやっていきたいというふうに今日は感じました。ありがとうございました。

北川座長：どうもありがとうございました。以上をもちまして第一回の新潟州構想検討委員会を閉会させていただきます。本日は本当にありがとうございました。

司会：今日は本当にありがとうございました。事務局からの連絡でございますが、次回の開催につきましては8月下旬あるいは9月上旬をめどに開催したいと思いますのでよろしくお願ひいたしたいと思っております。