

## 「県と市の課題整理」について

### 1 これまでの検討の経過

#### (1) 新潟州構想の目的

- 改めて新潟州構想を提起した目的や狙いを鑑みると、二重行政の排除や基礎自治体の自治権の強化などの3点が掲げられていた（平成23年1月25日発表資料）。
  - ① 県と政令市との二重行政を排し、行政の効率化を図る。
  - ② 政令市が有する高度な行政機能を全県に波及させる。
  - ③ 地域の課題は住民に身近なところで解決できるよう、基礎自治体の自治権の強化を図る。

#### (2) 新潟州構想の意義・理念等を踏まえた4つの視点

- 平成23年5月に開催された新潟州構想検討委員会準備会や、7月に立ち上げられた本検討委員会の議論の過程において、「新潟州構想の意義・理念等」を確認していく中で、上記3つの目的に加え、新潟の拠点性の向上や地域活性化などの観点が重要との指摘も踏まえ、9月に開催した第2回検討委員会において、次の4つの視点の下、県と市の課題整理を進めていくことを確認したところである。
  - ① 拠点性の向上
  - ② 成長戦略の強化
  - ③ 安全・安心な地域づくり
  - ④ 住民に身近な施策の展開
- 第2回検討委員会では、4つの視点に基づき、港湾・空港機能の強化や災害時・危機管理対策などの10項目の個別課題を掲げ、現状や課題等を示したところである。

## 2 具体例の検証

- こうした経緯を踏まえ、改めて「県と市の課題整理」を本検討委員会において検討項目として取り上げる意義について言及するとすれば、その1つには、新潟州構想を提起したことにより、県と市の間で長年懸案となっていた課題が解決に向けて動き出すことが期待できることが考えられる。
- そして、何よりも大きな意義としては、こうした課題解決に向けた議論を通じて、新潟州構想の目的である二重行政の排除や基礎自治体の自治権の強化を進めるに当たり、制度的な障壁は何かを浮き彫りにし、現在の地方自治制度や大都市制度の問題点を明確にしていくことが挙げられる。
- そこで、本検討委員会としては、第2回検討委員会で示された10項目の課題のうち、新潟州構想の目的やこれまでの議論で導き出された4つの視点を踏まえ、それらの代表的・象徴的な課題と思われる次の4つの課題について深掘りし、具体の検証を行うこととした。**【資料2-2参照】**
  - ① 「港湾・空港機能の強化」及び「新潟駅・新潟空港・佐渡汽船間のアクセスの改善」
  - ② 「災害時・危機管理対策」
  - ③ 「都市基盤整備（まちづくり）」
  - ④ 「住環境の整備」

## 3 検証過程から見えてきた制度的課題

- この検証過程を通じて、地方自治制度や大都市制度に内在する制度的な課題として、当面、次の3つの課題について、今後、さらに検討を進めていく必要があると考えられる。

### (1) 各地域の特性や実情を踏まえない大都市制度

- まず挙げられるのが、全国一律の大都市制度の問題である。  
すなわち、特別高度救助隊は政令指定都市だけに必要なものなのか。

田園型政令指定都市を模索している新潟市は、農地・農業の権限を求め県と合意したにもかかわらず、なぜ未だに実現できずにいるのか。といった点に制度的な課題を抱えており、各地域が置かれている状況が異なるにもかかわらず、全国一律の大都市制度が、柔軟な都市運営や広域行政の役割分担を阻害しているのではないかということである。

- また、全国一律の大都市制度は、広域・専門行政の分野において、県と市がエリアを分断する形でそれぞれの組織が業務を行うこととなり、広域自治体と基礎自治体との間で一貫した総合的な行政サービス、効率的管理につながりづらいといった点にも問題がある。

第2回検討委員会において、取り上げた「食の安全・安心」の例だけでなく、次のような事例でも、そうした課題が窺える。

#### 【新型インフルエンザ対策】

- ・ 保健所の管轄は、県と新潟市で分かれており、新型インフルエンザ対策のように広域的な対応が必要なケースにおいて、指揮命令系統の違いが迅速な対応の障害となりかねないのではないか。

#### 【道路管理】

- ・ 平成22年1月の地吹雪で100台もの車が立ち往生し、取り残されることがあったが、県都や都市部には周辺部からの人の流入があるので、広域的な観点で、市域と周辺部との情報共有を図れるような仕組みが必要なのではないか。

## (2) 国、県、市町村の硬直的な役割分担

- 次に、大都市の問題のみならず、国、県、市町村の硬直的な役割も課題として見えてきた。

港湾・空港機能の強化や、まちづくりとの連携、あるいは拠点間アクセスの問題についても、一体的な取組を阻害する要因がそこにあるのではないか。

そもそも基礎自治体の能力や体制が一様でない状況を踏まえ、自由に権限配分を行える仕組みが必要ではないか。

- こうした弊害は、放射性物質の処理などでもその要因となっている

と思われるが、一方で、ピア万代のように、役割分担を明確にすることで、上手くいくケースも出てきている。

#### 【放射性物質の処理】

- ・ 現在、放射性物質の処理が問題になっているが、「一般廃棄物」として市町村の役割としてしまっている。
- ・ 過去の経緯から一般廃棄物の最終処分場を有する東京都は受入れを開始しているが、広域自治体はどういう役割を果たすことができるのか。

#### 【ピア万代】

- ・ 万代島の旧新潟魚市場跡地については、水辺空間の活用は街づくりそのものなので、港湾管理者である県が新潟市にその活用策を任せたと、ピア Bandai」として、多くの人を楽しめる交流の場に生まれ変わった。
- ・ 県と市町村がそれぞれの立場で物事を考えると、時として違う方向に進む可能性があるが、役割分担を明確にすることで、課題が解決できた事例と考えられる。

### (3) 政省令等と条例の関係

- また、特別高度救助隊の設置根拠は省令であるが、そもそも、法律、政省令等の国の命令、そして地域住民の意思を反映できる条例の関係についても、改めて整理していくことが必要と思われる。

すなわち、補完性の原理に基づき「地方のことは地方に任せる」という観点からすれば、法律の規律密度を見直し、条例への委任範囲を拡大すべきであり、また、必要に応じて一定の範囲で、政省令等を条例により「上書き」できるようにすることも検討すべきでないだろうか。

- 公営住宅の管理についても、国の解釈とのバランスの中で、よりよい住民サービス提供の観点から、地方の創意工夫が活かせる柔軟な制度運用ができる仕組みが必要なのではないか。

- 本検討委員会では、今後、検討項目4「州構想が目指す制度改正」において、これらの制度的な課題をさらに掘り下げていくこととする。

## 【参考】 各課題の当面の解決に向けて想定される方向性

- こうした抜本的な解決に向けた取組のほかにも、県と新潟市の間において、現行の枠組みの中での課題解決に取り組むことの重要性は、前に指摘したとおりである。
- 課題解決に向けて想定される方向性については、【資料 2－3】に示したとおりである。

具体の課題解決に向けては、単に県と新潟市の連携のみならず、国との関係の整理や、関係団体などの理解・調整などにも十分配慮しながら、進める必要があることを付言しておく。