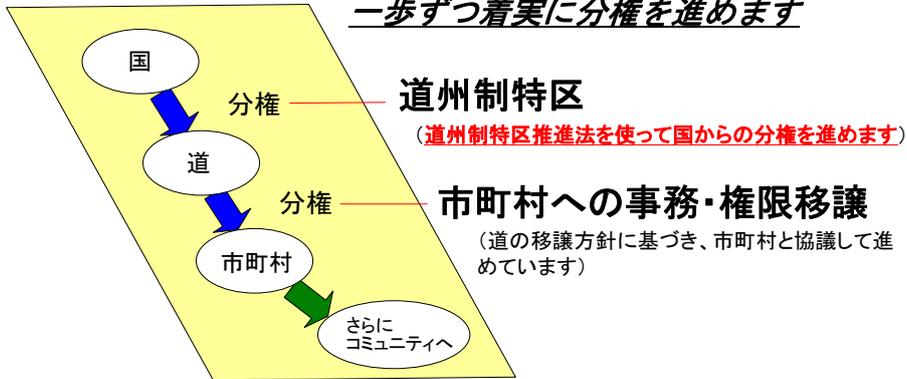


道州制に向けた北海道の取組み

一歩ずつ着実に分権を進めます



自分たちで決め、変えていくことができる、地域主権型社会をつくっていきます。

道民のなかから動きを起こしていくことが大切です

国からの権限・財源移譲＝行政システムの改革としての道州制

自分たちで決めて行動する気概＝道民運動としての道州制

両方が相まってはじめて効果

一人一人が努力する

コミュニティを再生し、みんなで支え合う

行政が補完する

地域主権

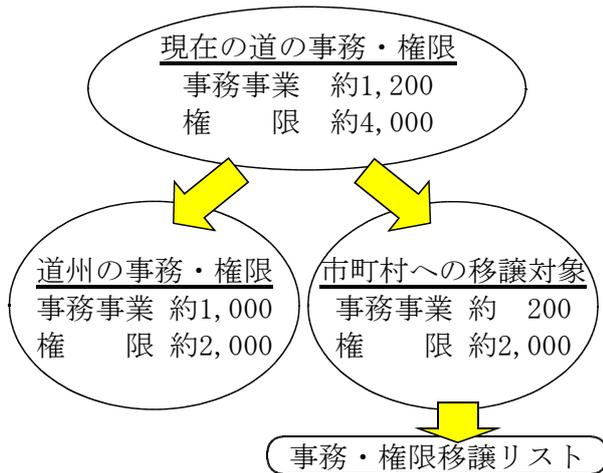
(地域のことは地域で決める)

道から市町村への事務・権限移譲の状況

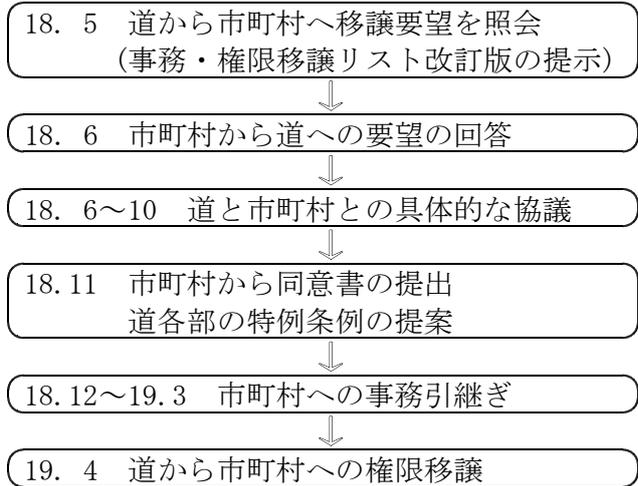
1 これまでの経緯

平成17年3月「道州制に向けた道から市町村への事務・権限移譲方針」策定

＜道州制を展望して事務・権限を分類＞



＜19年度移譲に向けた工程表＞



2 移譲予定件数

移譲年度	市 町 村 数	権 限 数
18	55	360
19	180	491

3 将来の権限移譲に向けての取り組み (奈井江町・浦臼町への道道の維持、除雪業務の委託)

- 道は、奈井江町・浦臼町の要望を受け、両町に位置する道道の維持、除雪業務について、道路管理者間の連携による一層の効率化、住民サービス向上を目指す取り組みとして試行的に町に委託することとした。
- 今回は道路法上の権限移譲ではなく作業の委託となるが、将来的には地域主体の住民サービスのあり方など、さまざまな分野の権限移譲に資するものと考えている。

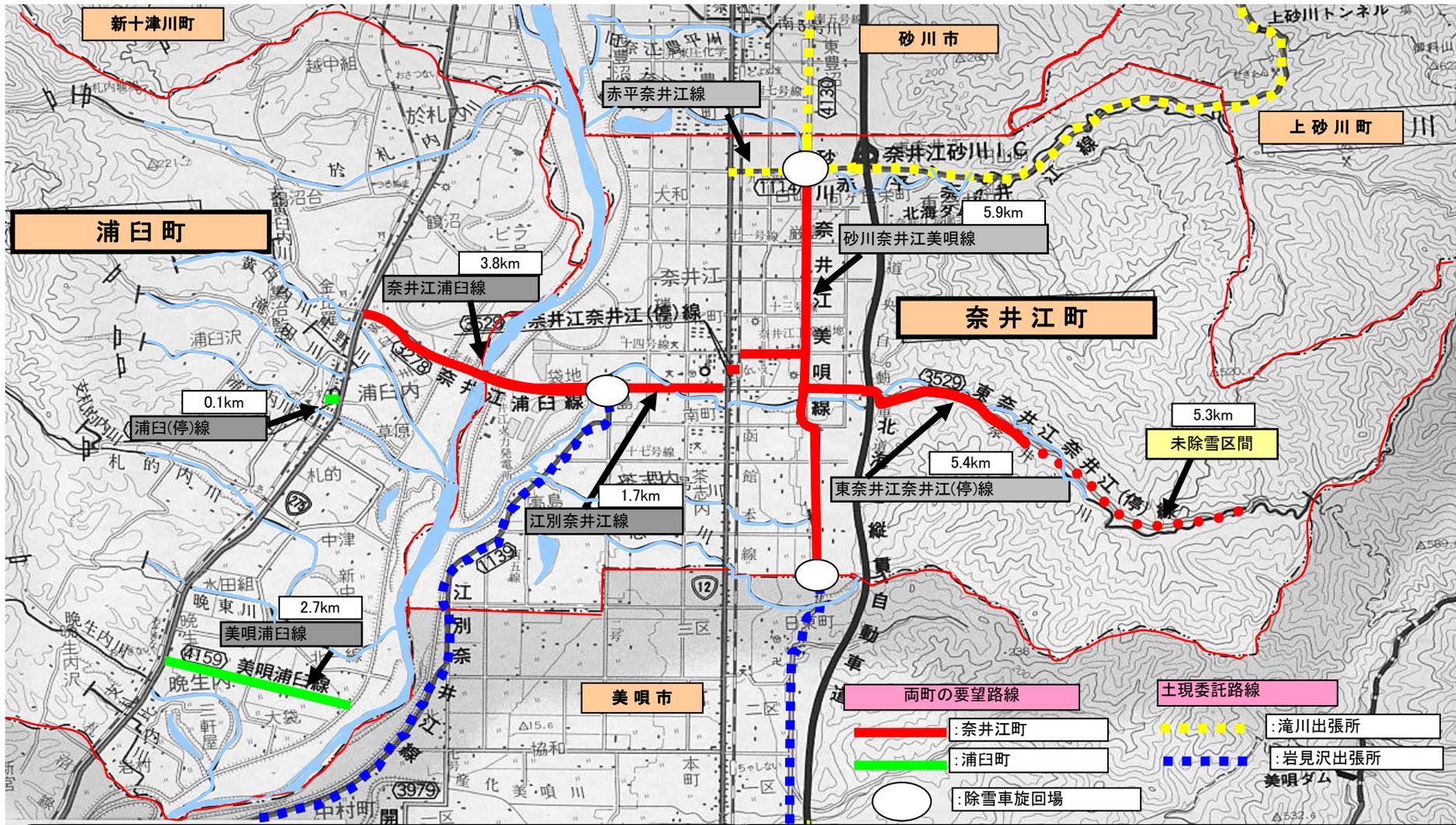
○ 委託の概要

実施時期	平成19年度の維持、除雪業務から委託
対象路線	奈井江浦臼線、砂川奈井江美唄線、東奈井江奈井江(停)線 ほか3路線
作業内容	草刈り、路面清掃、簡易な舗装補修、除雪、排雪

○ 想定される効果、課題等

効 果	・地域に身近な町が実施することによる住民サービスの向上 ・町道と一体的に実施することによる作業の効率化
課 題	・管理瑕疵、危機管理等、道路法上で道に帰属する管理責任との関係
検 証	・委託の試行結果を検証し、効果の確認や課題への対応を検討

奈井江町・浦臼町への委託路線



○委託延長

路線番号	路線名	奈井江町委託延長(km)		浦臼町委託延長(km)		合計	
		維持	除雪	維持	除雪	維持	除雪
1114	砂川奈井江美唄線	5.9	5.9			5.9	5.9
1139	江別奈井江線	1.7	1.7			1.7	1.7
3278	奈井江浦臼線	3.8	3.8			3.8	3.8
3529	東奈井江奈井江(停)線	10.7	5.4			10.7	5.4
3603	浦臼(停)線			0.1	0.1	0.1	0.1
4159	美唄浦臼線			2.7	2.7	2.7	2.7
合計		22.1	16.8	2.8	2.8	24.9	19.6

地域意見交換会の開催状況

○第1回 函館市 H18.5.28

参加者 高橋知事、五十嵐委員、井上委員、谷委員

主な意見 ・日本の農業を支える北海道の再生を道州制の中で図るべき。
・青森や北東北も含めた道州制について考えていくべきでは。
・権限とともに財源も移譲されるようにすべき。

○第2回 岩見沢市 H18.6.10

参加者 高橋知事、五十嵐委員、北委員、渡邊委員

主な意見 ・権限の移譲については、人員の確保についてもお願いしたい。
・道州制の推進にあたっては、現場の第一線で働く者の意見をしっかり聞いて欲しい。
・道州制に伴って、国の仕事の見直しもすべき。
・地元の商店街の再生を市町村の権限の中でできないのか。
・自立と言うが北海道が自立してやっていけるのか。

○第3回 釧路市 H18.8.31

参加者 山本副知事、谷委員、日置委員、湯浅委員

主な意見 ・官業の民間開放についてもっと掘り起こしをしていくべき。
・沖縄で認められている経済金融特区等について導入できないか。
・コミュニティでビジネスを興そうとしている者の支援策はどうなっているか。
・自然公園法の関係の権限移譲はされないのか。
・道から市町村へ権限移譲が進んでいるが、市町村の規模はどうあるべきか。
・コミュニティの強化についてはどう考えるか。

○第4回 旭川市 H18.9.4

参加者 山本副知事、稲村委員、谷委員、山崎委員

主な意見 ・道州制や合併など、住民にしっかり情報提供をすべき。
・権限移譲をするときは、どこの市町村にいても同じサービスを受けられて、しかも簡素化するように進めていただきたい。

○第5回 北見市 H18.11.21

参加者 山本副知事、五十嵐委員、神田委員、山崎委員

主な意見 ・道州制特区推進法について、憲法95条の関係で住民投票が必要では。
・法律の上書き権が認められなければ真の道州制ではないと考えるが。
・霞が関が目をつむくような特区の規制緩和を要求するべき。
・空港の民営化、大麻栽培の規制緩和等を求めるべき。

○第6回 帯広市 H18.11.27

参加者 山本副知事、谷委員、中田委員、湯浅委員

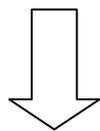
主な意見 ・あわてて道州制を導入することはないのではないのか。
・権限移譲とって押しつけにならないようにしていただきたい。
・道州制の定義がはっきり共有化されていないのではないのか。

道州制特区推進法に基づく第2次提案に向けたスケジュール(案)

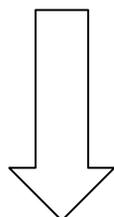
幅広くいただいた意見について道民参加のもとにオープンな議論を積み重ねるための条例を制定し、国への提案を積極的に行って行く。

知事による地域意見交換会など400回をこえる
道民等との意見交換

閣議決定・国会提出

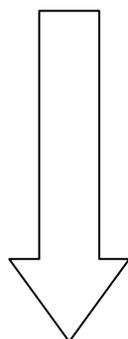


臨時国会で法成立



政省令・基本方針

推進条例(仮称)の制定



道民参加のもとオープンな議論で意見集約

市町村意見聴取

道議会議決

提案(第2回目)

・法案の地域説明
・アイデアの収集・意見交換・事前検討

道民、市町村、議会、
経済団体から提言
や意見を幅広く募集

道州制の芽発見モデル事業

資料5

地域の課題・困りごとの内容

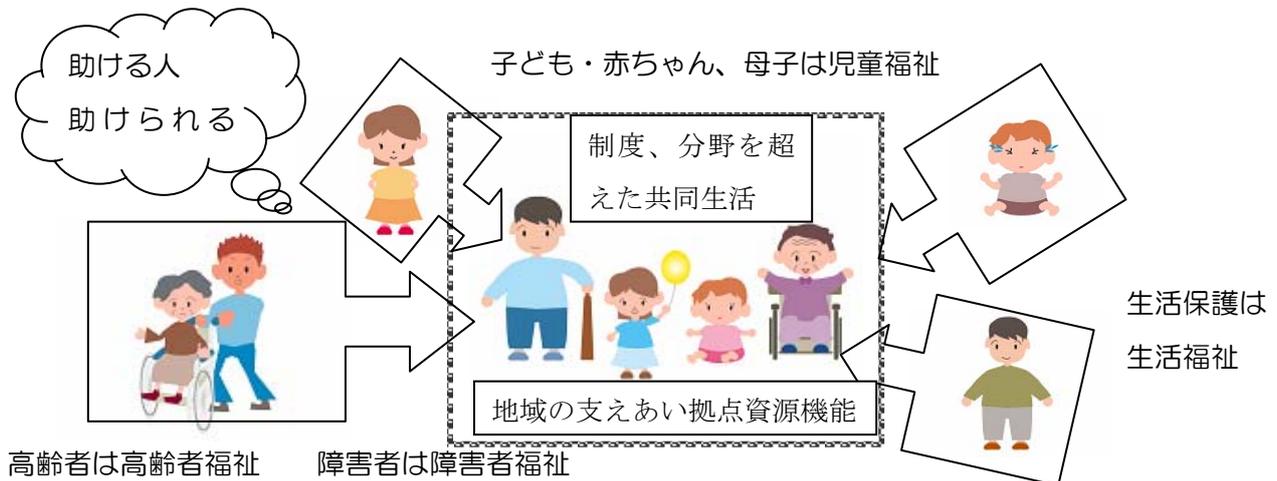
少子高齢化や過疎化、身近なコミュニティの崩壊などに伴って、地域で生活するうえでちょっとした支援の必要な人が増えています。また、福祉の対象にならない人であっても一時的に手助けが必要になることがあります。そんなときに気軽に誰でも支援を受けることができる地域拠点があつたら、どんなに安心でしょう。

ところが、現在の福祉制度は

- ・ 対象が厳格な基準によって限定されている
- ・ 対象者が福祉分野と状態増によって細かく分かれている。
- ・ 特に、「暮らす場」は同じような人が施設を利用するしかない

など身近な地域で気軽に手助けできるシステムになっていません。

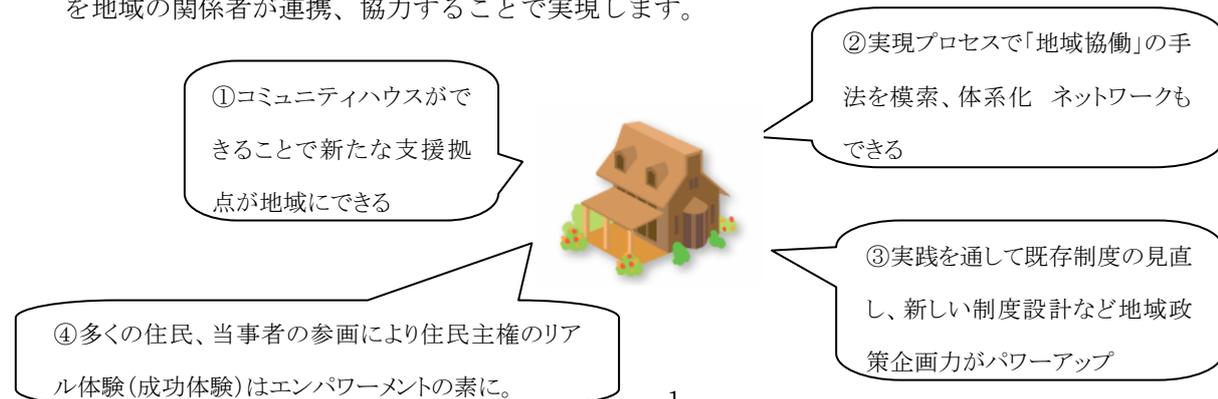
さらに、手厚くコストのかかるフォーマルな支援と不安定でボランティアに支えられるインフォーマルな支援の体制が二極化しています。



そこで、中間的でフレキシブルに多様な人たちの支援ができる地域拠点を実現すると同時に、その実現プロセスを体系化し、応用することで地域の効率的な資源づくりを充実させる必要があります。

提案：(仮称) コミュニティハウスプロジェクト案 (=道州制の芽)

地域に共同生活スペースつきの多機能、多様な地域支援拠点 (コミュニティハウス) の創造、運営を地域の関係者が連携、協力することで実現します。



数日前に出ていた社説にこんな記述がありました。

「道州制。いよいよこれから道の職員と知事が

大変な負担を負う時代になった」

これを見て、「これはおかしい、まずいな」と思いました。

なぜなら、道州制というのは知事と道の職員が決めるのではないからです。

本当は我々道民の一人一人が、決めなくては進まない、

知恵比べの段階になっているからです。

知事や道庁の役割は、スタートラインまで持ってきたというだけなのです。

つまり器だけを準備しました。

あとは、その器の中に何を入れるかというのは、
道民の皆さん方が決められればいい話なのです。

いえいえ、「決めればいい話」だなんて、

本当はそんな悠長なことは言っていられません。

考えて決めなければならないのです。



ここで道民が傍観者でいたら、大事なことが

また、知らないところで知らないうちに決められてしまいます。

サイコロは我々道民に投げられたのです。知事に投げられたのではないし、
道の職員に投げられたのではないのです。

自分たちの暮らしのこと、これからの地域社会のことをデザインし、

実現する「道具」が道州制です。だから一緒に道州制を考えましょう！

そのことを伝えるためにこの「報告集」を作りました。

えっ、道州制は知事や行政が何かすることなんだと
思ってたけど、違うの？

知らないうちに法律とか決まっていくし、私たちに
は関係ないと思った。

〇〇〇〇



はじめに

第1章 道州制って何だろう？

(1) 「道州制」は地域づくりの「道具」です。

◇「道州制」って聞いたことはあるけど難しそう

◇最近の道州制議論を見てみると

コラム：道州制と行革の違いは？

◇見分けるコツは「地域づくり」が目的か？ということ

コラム：「道州制特区推進法」とは？

(2) 「道州制」のイメージをふくらませる

◇例えば、パソコンだと考えてみると

◇「こんなことで使いたい」一意思がなくて始まらない

◇改良、バージョンアップはこれから

一ユーザーと管理会社の連携がカギ

◇実はもう地域では動いています

コラム：道州制で北海道は自立できるの？

北海道は今のままでは駄目なの？

第2章 道州制で私たちの暮らしはどうなるの？

(1) 道路の管理が一体的にきめ細かく

(2) 柔軟な福祉サービス実現への可能性

(3) 医療過疎の解決に取り組む

(4) 空港を戦略的に活用

第3章 みんなで道州制実現のためにできること

(1)

(2)

(3)

第1章 道州制って何だろう？

(1) 「道州制」は地域づくりの「道具」です。

◇ 「道州制」って聞いたことはあるけど難しそう

最近、「道州制」という言葉を見聞きすることが多くなりました。それだけ道州制が注目されることになってきたことを現れではありますが、一方でいろいろな意味でいろいろな立場の人が「道州制」を使うために、一般の人たちから見ると「難しそうで、よくわからない」「政治や行政のことで、私たちの生活には関係ないでしょう？」という声が多いようです。そう皆さんが感じるのには当然です。最近、よく伝えられるのは道州制特区推進法案をはじめとして政治や行政分野での事柄が多く、本質的な「道州制」について語られていることが少ないのが実情だからです。でも、実は私たちの生活に密着したテーマなのです。



道州制とは

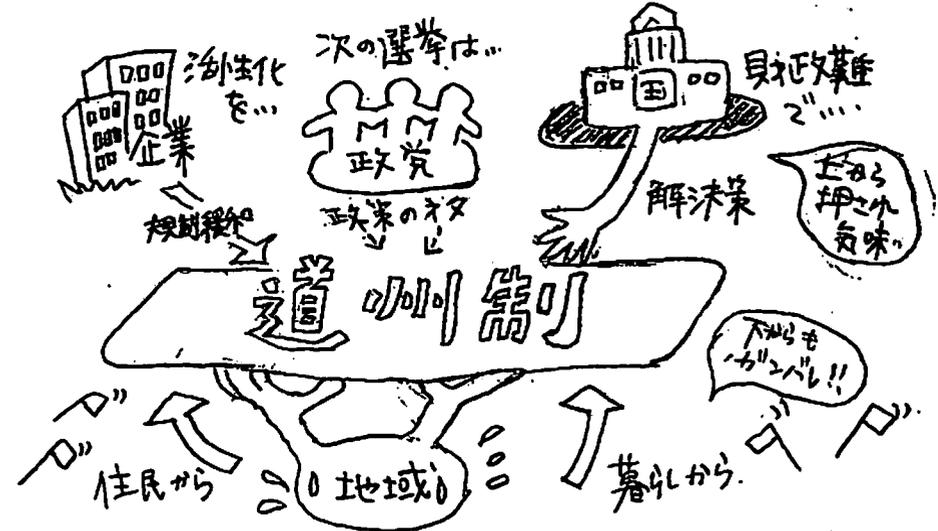
地域で自分たちのことは自分たちで決めて行く「地域主権」
「住民主権」を実現する仕組み=道具のことなのです。

【委員の発言から】

- 道州制は、自分たちのことは自分たちで決めていこう、自分たちのことは自分たちで考えていこう、と人々が主体的になっていくことを進めるシステムです。
- 地域主権はイコール「住民主権」です。
- 道州制は、権限と財源、責任も含めて、国から住民に近づけていくものです。
- 道州制は、行政の仕組みを根本から変革し、新しい自治のあり方を目指すものです。

◇ 最近の道州制議論を見てみると

最近の道州制を巡る議論の様子を図にするとこのようになります。



コラム 「道州制」と行政改革はどう違うの？

道州制と行政改革は、そもそもその目的が違っており、従って実現に向けてのスタートとゴールとするものも違います。まず、道州制のスタートは、私たち道民・住民がどんな地域をつくりたいのか、どういう地域で暮らしていきたいのかということを考えることから始まります。私たちが目指す地域像の実現にむけての行動の一つひとつを自分たちで決めていくのです。そしてそういう地域をつくるのがゴールです。

一方、行政改革は、市町村、道、国の財政赤字を解消することを目的としています。お金の使い方に無駄がないかどうかをみていくことからスタートします。もちろん行政として実施しなければならないこともあるので、単に効率性だけを議論するのではないのですが、ゴールは無駄の少ない効率的な行政執行です。道州制を実現していくプロセスの中で効率的な行政運営の必要性も議論されることから、道州制は行政改革を内包すると言えます。そうしたことからこの2つは混同されることが多いのです。



なるほど、道州制をめぐるっていろんな議論があるんだね。
国からの動きが目立っているけど、地域や住民からの動きがこれからは大事なんだ。でも、一般人にとってはどれが住民制にたつた議論なのか、簡単には区別がつかないなあ。

◇ 見分けるコツは「地域づくり」が目的か？ということ

今は、いろんな人たちがいろんな立場で「道州制」について話していることがわかりましたが、ここで一番大事なものは「目的」です。誰がどんな話題で「道州制」について語っているかはどうあれ、そこで語られる道州制が「何のために」であるかを確認してみてください。私たちが本当の「道州制」を語るときの目的は一つです。それは「地域づくり」です。

地域づくりとは「地域住民が自らの発想と責任で地域資源を生かし、課題を解決することにより、よりよい暮らしを実現すること」です。



道州制は上記の「地域づくり」を目指すものです。使う人によっては行財政改革のためだったり、政策論議のためだったり違う目的である場合も多いですが、道民の皆さんが考えるときには道州制が自分たちの地域のよりよい暮らしの実現を目指しているのかを確認して下さい。今は、その基本に立った道州制の議論がとっても大切なのです。この目的から外れた道州制の議論は道民にとっては遠い存在に聞こえるでしょう。そうなる最も道州制について考え、行動すべき立場にいる道民が議論から離れてしまって、地域住民の知らないところで、目的がすり替わった議論が続けられてしまいます。それではせっかくの「自分たちのことは自分たちで決めて行く仕組みづくり」が魂のない抜け殻になってしまいます。

これまでのように国から道へ、道から市町村へ、市町村から住民へという上から降りてくる議論では中央集権の仕組みから何の変りもありません。大事なものは地域発の「地域づくり」の発想です。

【委員の発言から】

○ 抵抗や困難はあるからこそ、要求する側に、自分たちはどうありたいのかという明確な考えが共有されていなければなりません。その上で、それを實現する道具の一つが道州制です。何でも道州制で解決できるとか、そういった魔法の杖ではない。ましてや道州制が目的でもない。

道州制については全国の仕組みとしてここ数年活発に議論されていますが、先日、北海道をそのモデルとして進めようとする「道州制特区推進法」が可決し、4月1日から施行されます。

コラム 「道州制特区推進法」とは？

道州制は、この国の仕組みを大きく変えようとする取組みであり、その実現には長い時間がかかります。そこで、北海道では、道州制に向けて、できることから着実に先行的・モデル的な取組みを進めています。その中で、国から道への分権を進めるのが道州制特区の取組です。

北海道では、平成12年から道州制の検討を積み重ねており、平成16年4月と8月の2回に分けて「道州制特区に向けた提案」を国に対して提出しましたが、道の提案に対する国からの回答は否定的なものがほとんどであり、道州制特区を前に進めるためには、法律をつくる必要があると考え、道としてこんな法律をつくってほしいという案も出しながら国に強く求めました。ところが、国から出てきた案は、道が求めていたものとは違って、国の行政改革の色彩が強いものであったことから、約1ヶ月半にわたって、激しいやりとりを重ねた結果、道の主張が大幅に取り入れられた「道州制特区推進法案」に修正され、平成18年12月の臨時国会で可決成立しました。

この法律は、国からの分権を、自治体が提案し、国と同じテーブルについて、実現していくという仕組みを全国で初めてつくるものであり、今後はこの仕組みを使って、道民みんなで議論し、第2弾、第3弾の提案をしていきましょう。

そういう意味でも北海道民が全国に先駆けて住民サイドからの発信、提案、行動を起こす今がチャンスです。「難しい」「よくわからない」「自分たちには関係ない」という発想を捨てて、ちょっと知ってみる、聞いてみる

など、関わってみませんか？実は、地域の中には「道州制」につながる取り組みや発想がたくさんあります。具体的な地域とのつながりは第2章で紹介します。



「何のための道州制か？」それが大事なんだね。これから新聞やニュースでも誰が何のために道州制の話をしているかチェックしてみよう。

【委員の発言から】

○ 道州制は、あくまでも我々自身が考えて我々自身が決定できる、そういう仕組みを組み立てていきたいのだということであって、道州制特区というのはそのための一つの手段です。したがって、道州制特区というものは、自主自立に向けた学びの場でもあるのです。

(2) 「道州制」のイメージをふくらませる。

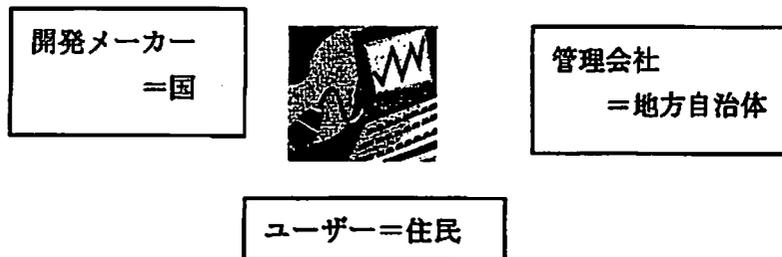
道州制がこれからの地域の豊かな暮らしを実現する道具だとすると、今後いろいろな可能性がありますし、道具を誰がどう使いこなして行くか、より使いやすいものにどう改良していくかが大事なのです。そうしたイメージをよりふくらませるために、たとえ話で見てみることにします。

◇ 例えば、パソコンだと考えてみると

道州制が地域づくり、つまり地域を住民の手で経営していくための一つの道具だと仮定すると、いわば「パソコン」のようなものと言えます。これまでの中央集権の中では限られた行政機関に特別な人しか操作できないコストのかかる大型コンピューターが配置されていたような状態です。きめ細かに地域事情に合わせて使おうと思っても、操作する人は行政の人だけでしたし、国から配給されたものだったので、使い勝手のいいように改良や変更をすることができません。ところが、人々の暮らしが多様化し、社会の事情が変化する中で、そんな限られた大型コンピューターに頼っているのは、余計なコストがかかるのに、やりたいことができないという状況になっています。(これが中央集権の限界です)

そこで、より身近に柔軟にきめ細やかに課題を解決するためにパソコンを普及しようというのが今の道州制と言えます。

そこで、考えてほしいのは道州制＝パソコンと考えたときに、国、地方自治体、住民がどんな立場にいるのか？ということです。住民はパソコンを使って課題を解決する立場ですからいわばユーザーです。そして、国はコンピューターの開発メーカー、地方自治体は管理会社と言えます。



皆さんはパソコンを実際に使うユーザーです。だったら、自分たちの役に立つようなパソコンを使いたいですよね。メールで友達と情報交換したい、またはインターネットでいろんな情報を仕入れたいと思っても、開発メーカーが出してくる機種が画像処理やデザインの開発ばかりしていたら役に立ちませんし、簡単にチラシやポスターを作りたいと思っても、いつまでも文書作成ソフトを駆使したり、専門的な難しいソフトを使いこなさなければならなかったりしたら、苦勞します。「インターネット、メールが使いやすいパソコンにして」「簡単にチラシやポスターを作れるソフトを開発して」とメーカー（国）に言いたいですよね。ところが、今の状況はユーザーが出選れています。開発メーカー（国）がユーザー（住民）の意見を聞いたり、使

ってみたりする前に、メーカーの都合で「こんなパソコンができました。便利です」と売り込まれそうになっています。それでは、せっかくパソコンを使える立場になったのに、自分たちの使いやすい道具に現実にはならないということになりかねないのです。



自分たちが使えるものなら、使いやすいものになってほしいなあ。「わからない」と留ってるだけでは、余計わからないものになっていくんだね。

【委員の発言から】

- 水や空気のように思われている行政サービスは、実は水や空気ではなくて、どのくらいお金がかかっているのだということをやはり認識していく。そして、今まで水や空気であったものがもう水や空気ではなくなるのだといったことを理解していく必要がある。
- 地域の中で住民自らがいろんなことを決めていくということをしてこなかったために、行政が全部やってきたためにいろんな弊害も起きているという反省があります。特に顕著な例で言うと、災害のときなどは、地域がしっかりしているところは被害が非常に少ないし、地域、簡単に言うと同近所のつき合いがないところは、災害のときに非常に被害が大きいということも実例として出てきておりますし、地域の中で人と人が向き合わなくなってきたというのも、やっぱり非常に問題なことだと思います。

◇ 「こんなことで使いたい」～意思がなくては始まらない

ユーザーの意見が十分に反映された道具にするために、実は一番大切なのは、ユーザーがそのパソコンを使って、どうしてもやりたいことがあるかどうかです。例えば、パソコンなんて苦手だと思っていたおじいさんが、大好きな孫とコミュニケーションをとりたければ、メールを覚えてしまいますし、主婦が家計簿をつけるためにパソコンを使い始め、小学生が大好きなアイドルのブログを見るためにパソコンを使いこなすわけです。パソコンそのものが必要ではなく、それを使ってやりたいことがあるから使い、さらにもっと使い勝手よくなってほしいと願うわけです。

道州制も同じです。道州制ができればそれで何かが変わったり、どんどんいろんなことができたりするわけではないのです。それを使って、ユーザーが「こんなことがしたい」「こうなるといいなあ」という意思がなければ、ただの置物になってしまいます。使うのは地域であり、住民です。地域づくりのために、あなたは自分の地域がどんなふうになったらいいか？どう暮らしたいのか？を思い、願うことからしか道州制は始まらないのです。そして、それを実際に使っていくことです。身近な管理会社である市町村と連携しながら、自分の地域に合ったパソコンの使い方をみんなで考えるのです。

【委員の発言から】

- やっぱ一人一人が果たさなければいけなかったことを、いつの間にか放棄した。誰かに任せてしまった、誰かがやってくれると思ってしまったことをもう一度組み立て直すという、その意識を変えていくところからスタートしなければ、どんな制度や仕組みをつくっても、これは動かないだろう。
- 市町村中心でまちづくりを具体的に考えていくということが、これから求められていくわけですが、その際、重要になるのは、より少ないお金でより最大の効果を生じさせるような、行政経営のきちとした仕組みをどうやってつくるのか。さらには、地域住民と一緒に物事を考えて決めていくという、住民参加の仕組みづくりというのを、あわせてどういうふう考えていくかというのが、これからの市町村中心の地域づくりです。

◇ 改良、バージョンアップこれからユーザーと管理会社の連携がカギ

パソコン普及は今、始まったばかりです。パソコン導入がほこりをかぶったただの置物になるのか、それとも地域の多くの人々が自分たちのために使いこなすようになるのかは、これからです。ただし、多くのユーザー（住民）がそれぞれいろんなことを言い始めると収集がつかなくなって、どこをどう改良したらいいのかわからなくなります。さらに、個人や一部の人たちの利益を考えた主張をし始めると、それによって損なわれるものがあったり、困ることが出てきたりするかもしれません。そうした事態をおこさないためにもユーザーは勝手な主張ばかりしたり、文句を言うだけになったりしてはいけませんし、管理会社（市町村）に任せておけばいいやと人任せになってしまってもいけません。そして管理会社（市町村）は一部のユーザー（住民）に惑わされたり、一方的にご用聞きになったりするのではなく、一緒に使いながらバランスよく改良、バージョンアップを進める必要があります。場合によってはメーカー（国）との交渉をします。そうした動きが「マネジメント」です。管理会社（市町村）としてはそうしたバランス感覚を持ったマネジメント力を身につけることが必要になってきます。

【委員の発言から】

- 官依存体質というのは、まさに民主化の空洞化ということになるのです。自治力を高めないことには、何事も始まらない。財政の問題にしても、無限にお金があるわけではないのですから、限られた財源をどう使うかということ、まさに自分たちで決めていく。
- 透明性を高めるために権限移譲をすべきなのです。お金の使い方では多分、市町村で何をどう使っているかというのが一番わかりやすい。わかりやすいところに財源を渡していく。そのことによって初めて住民の皆さんが注意喚起をされる、当事者意識が出てくるのです。
- 住民が求めている地域に必要なことをいかに判断して、それを施策に転換できるか、それを評価して、見直しして、さらにそれを効率的に運営する、いわば全体のマネジメントができる能力というものが必要とされている。そういうことを住民の身近なところでできる組織が、おそらく基礎自治体に必要なことなのではないかと思えます。

◇ 実はもう地域では動いています。

いろいろ難しいことを言いましたが、無意識のうちに地域ではパソコンまではいかなくても、いろいろな道具を使って、改良が始まっています。

例えばNPOや市民団体の取り組みはそのものと言えます。これまでの大型コンピューターでは対応できないことを、自分たちで考えて地域資源を駆使して地域の課題解決することで、より豊かな生活の実現を目指しています。



そうか、「道州制」には直接当てはまらなくても「道州制的発想」「道州制的活動」は地域や私たちの中にもあるんだね。もっと私たちとの暮らしに結びつけて考えてみたいな。

第2章では具体的な事例や仮想をもとに、暮らしにどう結びつくのか説明します。これはほんの一例で、実際には「こんなまちにしたい」「こんなこともやってみよう」という住民の意思さえあれば、それに基づいて実現する可能性は広がります。



【委員の発言から】

- ここ2年ほどの間に、公共サービスの活動に、企業、NPO、そしてボランティア団体などが多面できるようになってきて、そこで、みんなが気がついてきたのです。「公共サービスというのは、私たちにもやれるんだ」と。様々な制度設計を今一度見直すことが求められているのです。
- 地域に行けば、本当に小さな動きですけれども、自分たちでやっていることがたくさんあります。お金がないとか一人では知恵がない中で、集まってやっという動きが行政とか住民の中でも出てきています。それを取り上げていくということも方法としては必要なのかと思います。すべての議論が道州制に通ずるぐらいの位置づけを持っていいのではないかと考えています。

コラム

「道州制で北海道は自立できるの？」

◇精神的自立と経済的自立、その融合がギリギリの出発点

これまで、北海道の自立を巡る議論には、精神的自立がまず先だという考え方と、その対極として、できるだけ長い間、国から交付金や補助金をもらい続けていかなければならないという考え方がありました。

道州制が目指すのは、地域のことは地域で決めることができる地域主権型社会ですが、そこへと至る道筋として、しばらくの間を猶予期間として、国からのお金は使いつつ道が自由に決めることができる裁量性の高い交付金として国からもらって、着実に、国から道への分権を進めていくというのが目下の進め方です。この猶予期間の間に自分たちで決めるという自由度を生かして、北海道の自立のための取組を進めることが重要です。

時代の流れは、地方に対して、精神的な自立に加え、経済的な自立も併せて求めています。この流れは、我々がコントロールできるものではありません。待たなしの状況でも前に進んで行かざるを得ません。まさしく我々は、今その出発点に立っているのです。

◇個々の自立から北海道の自立へ

暮らしていくために必要なのは、衣食住やエネルギーですが、それらは、道内の各地域の中に豊富にあります。地産地消・産消協働の取組を進めていくことにより、豊かな資源を地域の中で循環させることによる経済効果を生み出すことができます。

さらに、地域のコミュニティを再生し、近所同士で何かあったら助け合い、支え合う社会を創りあげることが、地域経済の活性化のための大きな力となります。地域主権型社会の実現には、私たち一人一人が自立の取組を始めることが必要であり、その積み重ねが、北海道の自主・自立へとつながっていくのではないのでしょうか。

「北海道は今までは駄目なの？」

◇中央集権は限界です

日本は先進国の中でも珍しい中央集権的な色彩の強い国と言われています。多くの発展途上国が中央集権でもあるように、中央集権には、欧米という先行する目標に向けて国が一丸となってキャッチアップしていく際には、効果を発揮してきましたが、創造性を生かして多様な豊かさを実現していくことには向きません。それだけではなく、長年の中央集権のひずみとして、東京の一極集中、官依存、中央依存の意識、危機的な財政状況などの問題が起きています。

◇地域主権型社会への転換を

ただ口を開けて待っていれば、国や道が仕事やお金を与えてくれてどうにかなるというものではありません。待っているばかりではどうにもならないのです。

そのためには、これまでのシステムを変えていかなければなりません。それが地域のことを国任せにせずに、地方自らが決めることができるようにする地域主権型社会＝道州制なのです。

しかしながら、自分たちで決めるということは、自分たちで責任を負うということでもあります。道州制が何もかも解決してくれるのではなく、道州制は自らで決める権利を得ることでしかありません。この権利を得て、自らの工夫と努力次第でより良くなっていくためにがんばらなくてはならないのです。良い事ばかりでなく、覚悟しなければならぬこともある。しかし、このまま何もしないでは良くなることはない。これを道民の皆さんにきちんと理解していただきたいと思います。

第2章 道州制で私たちの暮らしはどのようなのか？

道州制は私たちの暮らしにどう結びつくのでしょうか。道州制でどんな可能性が広がるのでしょうか。ここではいくつかの事例や仮想シミュレーションをもとに説明します。



たとえば、その① 道路の管理が一体的にきめ細かく

道路は国が管理する国道、道が管理する道道、市町村が管理する市町村道に分かれています。「管理する」という仕事は、雪が降れば除雪したり、穴ぼこがあいたら補修をしたり、大きな危険があれば通行止めをしたりするということです。

平成15年の1月、北見地方で記録的な大雪が降りましたが、その時、国道、道道は、十分な除雪体制を生かして比較的早く除雪が済んだのですが、市は、国や道ほどには除雪体制がなかったため、生活道路の除雪は、その後数日を要し、市民から苦情が殺到しました。住んでいる人にとっては、国道、道道、市町村道の区別などは関係のないことであり、必要な道路を、誰であろうと速やかに除雪してくれれば良いのです。

こうしたことを踏まえて、道州制の取組として平成16年10月から、国と道と北見市で、除雪の相互協力体制の構築が進められています。

さらに、平成19年4月からは、奈井江町、浦臼町内の道道24.9km（除雪については19.6km）の管理の仕事が、両町にモデル的に委託されます。両町では、この道道と町道を一体的に管理し、住民参加のもと、計画的、効率的に除排雪を行うほか、両町の病院、診療所等を結ぶコミュニティバスを走らせ、その運行路線から優先的に除雪を行うなど、住民サービスの向上につなげようとしています。

(図)

たとえば、その② 住民との協働による柔軟な福祉サービス

福祉サービスを必要としている人達は、障害者・高齢者・子ども・家庭など、その悩みや課題はさまざまです。少子高齢化の進行、障害の多様化、精神疾患の拡大など、地域生活においてハンディをもつ住民はさらに増えています。しかし、障害者福祉はもとより、高齢者福祉・子ども家庭福祉・生活福祉の分野においても、必要なサービスは地域に慢性的に不足しています。現在制度化されている福祉の法定サービスの枠内で適切な支援を行うことには限界があります。そのような状況の中で、これまで、福祉サービスを必要としている人が生活する空間は「自宅か施設か」という両極端な選択肢しかありませんでした。最近では「共同生活資源」が制度化されつつありますが、行政の縦割りの制約があり、特に小さな規模の地域では活用しにくいものとなっています。

そこで、障害者や高齢者や子どもなど様々な種類の福祉サービスを必要としている人達が一緒に暮らせるような「コミュニティハウス」をつくろうという取組みが始まっています。その実現のために、行政・公益法人・企業・住民などそれぞれが単体でできることには限界があるため、多様な立場の人や機関がネットワークをつくり、地域を支える仕組みを作り上げていかなければなりません。共に理念を共有し、役割を明確にして、それぞれの目的を達成することで全体としての目的達成につながるリアルな協働事業を実践することが、強いネットワークを構築し、相互の資質向上にもつながります。

「コミュニティハウス」の実現プロセスはまさに実働のリアルな体験であり、まさしく道州制への第一歩となるものではないでしょうか。

(図)

たとえば、その③ 医療過疎の解決に取り組む

道内各地の過疎化が進む中で、医師をどう確保するかが大きな問題となっています。こうした中で、平成14年7月、医師の名義貸しの問題が明るみに出ました。病院には、国が決めた全国一律の基準により、一定の人数の医師を配置しなければならないのですが、過疎地では、来てくれる医師が少なく、ひどいときは国の基準の半分程度の医師しか確保できません。

医師が確保できない病院は、国から厳しく指導されます。そこで、他の病院から医師が来ていることにして名前を借りる「名義貸し」という不正が行われてきたのです。しかし実際には、病院によっては、血圧の薬をもらいに来るお年寄りが患者の中心であったりしたため、国の基準より少ない医師数で診療がなんとか行えるという実態も一方でありました。

そこで、道州制の取組として、平成16年4月に、道では全国一律の基準の緩和を国に求めており、平成16年8月には、基準が若干緩和されることになりました。

ただ、過疎地に医師が少ないという根本的な問題は、まだ解決されていません。この問題に切り込むには、たとえば、道内大学の医学部に「地元枠」を設け、道内出身者に少しでも多く医師になってもらい、卒業後は道内で勤務してもらうことを期待するなどの方策を考える必要があります。

そして、こうした方策を国に陳情要望を繰り返してやってもらうのではなく、道民自身の決断でスピーディーに実行していけるのが道州制です。

(図)

たとえば、その④ 空港を戦略的に活用

北海道内の空港のうち、新千歳空港、稚内空港、釧路空港、函館空港、丘珠空港は国が、女満別空港、中標津空港、紋別空港、利尻空港、礼文空港、奥尻空港は道が、旭川空港、帯広空港は市が管理しています。

空港に飛行機が着陸すると、航空会社が着陸料を払うのですが、その着陸料は、いったん国のお財布に入れられて、全国の空港の整備や管理に使われています。それを将来、道州内の空港については管理もお金も一元化したらどうなるでしょう。

北海道州政府が、北海道内の空港を一元的に管理し、着陸料の収入も北海道州のお財布に入ります。特に、羽田-新千歳は世界最大の航空路線ですから、かなりの着陸料が入ります。これを北海道民の判断で、たとえば離島の空港の整備に回すことも可能です。赤字空港を切り捨てるのではなく、生かして使うことが考えられるようになります。あるいは、新千歳空港の着陸料を下げ海外のエアラインを誘致するという事も考えられます。旅客向けだけでなく、貨物便を誘致することで、北海道商品の輸出増大も可能になります。

北海道の過疎対策や、観光戦略という観点から空港を戦略的資源として自在に活用するのです。こうしたことを可能にするのも道州制です。



へえ。道州制になるとずいぶん色々なことが変わるんだね。これはちょっと驚きだわ。

最初の事例2つは既に取組が始まっている例ですが、後半の2つはこれからのアイデアです。自分たちで決めるということは責任も自分たちで負うことでもあります。そういうキチンとした覚悟を持って夢を描くということが、未来を拓く大きな力になるのではないのでしょうか。



(図)

第3章 みんなで道州制実現のためにできること

未来の姿を描いた後は、それを一つひとつ実現していくことが必要です。では、そのために私たちはどのような行動にうつらなければならぬのでしょうか。それぞれの主体ごとに以下のように整理することができます。

(1) 住民

一人ひとりの住民は、地域づくりの主役であり、道州制の第一歩は、みなさんが「こんな北海道に、こんな地域にしたい」と声を出すことから始まります。「言っても誰も聞いてくれない」とか、「行政にはお金がないからできない」と最初から諦めていませんか。まずは、自分ができる足元から行動を開始し、仲間を増やし、行政や世論の理解を促していきましょう。

- ① ご自分の日頃の活動の中で、工夫次第でもっと効率的、効果的にできることがあったら、関係者と話を進めましょう。
- ② 地域の中で困っていること、誰かに相談したいことを声に出して話をしましょう。
- ③ 自分のできることを諦めずに実行しましょう。
- ④ お金がないとしても、知恵で工夫ができないか考えてみましょう。
- ⑤ これまで一人ひとりが他人任せでいたことを反省し、自分ができることを実行することを考えましょう。
- ⑥ 精神的な自立のための心積もり、覚悟を持ちましょう。

委員会などでの委員の発言

●未来を見据えた姿を描いて、それだけではだめなのです。足もとからちゃんとそれを実現していく。ややもすると、こういう議論というのは未来の話ばかりで、それで足りるとするわけですけれども、やっぱり足もとを見据えた方策というのが出てこなければあまり意味がない。

●地元の中で生きていると農業の過疎化、人口の減少、少子化、高齢化というのは、今すぐ目の前にある問題なのだと気がつきます。それをどうしていくかは、日本全体の規制や法律が変わるのを待つよりも、地域で声をあげて、地域でできること。それが一番身近に住んでいる私たち一人ひとりが考えられることではないかと感じました。

●一人ひとりがやる気になるためには、今までの仕組みや仕掛けの中であきらめてきたものを、あきらめを取り除いていくという作業が大事だと思います。住民一人ひとりが期待をしたり希望を持ったりということができない何かがあるのであれば、それをまず取り除くということをしなければならないということがあります。

(2) 行政

市町村行政の役割は大きく2つに整理されます。一つは、上記のような住民の活動を支えるため、住民の声を受け止めること、もう一つはまちづくりにおける行政の専門職として情報提供と各種の手続等によって活動を支援することです。さらには、場合によっては、だまって住民の活動を見守ることが必要なこともあります。

- ① 住民の声を受け止めるためには、相談窓口を設置すること、住民と一緒にワークショップなどの実施により積極的に住民から課題を引き出すことなどいろいろな手段を講じることが必要です。
- ② 住民がより適切に判断できるように専門的な情報をわかりやすく伝え、課題を明らかにすることが必要です。
- ③ 行政計画の策定の段階では、将来を見据えたものとするものが求められ、客観的な将来推計や予測される課題を提示することが求められます。

さらに各種の事業が進行する段階では、行政の予算の中で、まちづくりが効率的で効果的な方法で行われているか、評価し、その結果をもとに予算の見直しをすることが必要です。また、こうした成果を積極的に住民に情報公開することが求められます。

- ④ まちづくりの評価を行うこと
- ⑤ 評価の結果を次の予算に生かすこと
- ⑥ 以上のようなプロセスを踏まえ、総合的なマネジメントを行うこと、その能力を身に着けることが必要です。

一方、北海道や国の出先機関は、将来は道州制府となることを見越して、広域行政を進めるとともに、縦割りの仕事の見直しを進める必要があります。そのため、広域でかついくつかの分野にわたるテーマについては、「エージェンシー」化を図り、例えば道路の域管理や地域における医療と福祉を統合して「エージェント」として試行することが求められます。

委員会などでの委員の発言

●チャレンジャーというか、新しい活動を始める人たちというのは、経済的な支援も大事なのですが、それを支えるサポート役みたいなものがとても必要になると思います。何が必要か意見を出し合って一緒に考える仕組み。何かをしようと思ったときには、プロ的な、専門的なところでもぶつかるので、そのための助言があるといい。

●自分たちのまちだけではなくて、もっと広い範囲で自分の地域を見詰め直したときに、どういうまちの姿が必要か。隣町と行政を一つにしたときに、そこに初めて職員数が余る、同じ仕事を1カ所でやってお金を余らす、そういう努力によって新たな権限を国から道から引っ張り上げる、そんなような発想が道州制を推進していくに当たって必要。

●本庁支庁市町村それぞれの機能の中でエージェンシーができるものについてはエージェンシー化していくという姿を考えるべきではないか

(3) 民間企業

北海道のまちづくりに必要な要素としては、精神的な自立と経済的な自立があり、特に民間企業には、後者の担い手としての役割が期待されます。北海道の優位性のある自然環境や農林水産業などを活かした地域の産業を立て直し、地域経済の循環を生み出し、一方では地域外との取り引きを活発に行うことが求められます。

- ① 地産地消の余地組
- ② 域外収支の改善をもたらす産業の育成

委員会などでの委員の発言

●地域資源の有効活用であるとか、産消協働、地域内循環システムの話であるとか、こうしたアイデアを具体的にどう実現化するかという仕組みを提案していくという作業も必要なのではないかと思います。

●暮らしの中で必要なのは、衣食住でありエネルギーである。それは地域の中に、この北海道の中にたくさんあふれています。地産地消の経済であり、産消協働の経済。地域の中で循環させることの経済力というものを、大きく考えるべきだと思います。

●食品加工が大事な産業ですが、アジアに向けて低コストで安全、安心なものを作っていく必要がある。そのための独自に衛生基準をもってもよい。

●北海道は貿易赤字ですが、輸出を増やしていかなければならない。北海道版JETROがあってもいい。

●オール北海道で何かわくわくするプロジェクトが民間で進められてもいい。観光や新エネルギー、空港を活用した国際ネットワークなど、新しい取り組みを期待したい。

(4) 議会

議会は今後、自分たちのルールを決めていく上で重要な役割を担うことが期待されます。そのため、住民の個別の動きから、地域全体に必要な条例づくりや各種ルール化することが大きな役割となります。

また、行政のチェック機能も必要であり、それぞれが決められた役割を担っているか監督するとともに、行政の予算執行についての評価の視点をもつことも必要です。

- ① 地域にあったルールづくり、ルールの文書化
- ② 成果に基づいた行政の評価

委員会などでの委員の発言

●「地方デモクラシーの活性化」をどうするのかという視点を挙げておきたいと思います。道州制は、国から地方に行財政権限を委譲するという改革なのですが、ではそれが地方にどのような意味があるか考えていく必要があります。

●道州政府になると、道州議会が法律を決めていくわけです。議会のあり方もがらっと変わる。決められた法律に基づいて条例を制定するのではない。今から一国二制度の仕組みを試行していくことが必要です。

第5回道州制推進道民会議に対する意見

平成19年1月19日

奈井江町長 北 良 治

1. 道州制特区に係る第2次提案に向けた戦略について

道州制は、「国と北海道の権限・財源の移譲」として議論が行われているが、併せて大胆な道内分権を引き続き検討する必要がある。今回知事の英断をいただいた「道道の維持管理・除雪業務」の委託についても、権限移譲に結び付けたい項目であり、こうした事例を多様な分野に拡大したい。

道州制のシステムにおいて、地域政策、地域の振興を理念としながら、道庁の市町村に対する補完性を高め、地域の自主性・自立性を高めることが、結果として市町村の再編や広域連携に繋がっていくと考える。

2. 道州制の取組を道民運動に高めていく戦略について

「運動」という観点ではなく、新たな権限移譲を具体化させていく中で、いち早く地域の生活や産業、あるいは地域の実践に結び付けて行くことが、結果として制度を道民に近づけ、理解を深める近道であると考え。