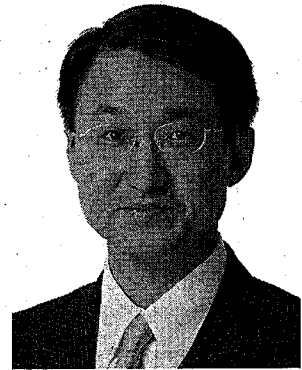


分権で日本再生 ～現場からの実践的挑戦～



鳥取県知事 平井 伸治

一 はじめに

昨年末に安倍晋三首相率いる自由民主党・公明党による連立政権が発足し、政治経済の流れが大きく変わった。新政権が打ち出したアベノミクスは、金融政策、財政政策、民需を促す経済成長を組み合わせる経済対策であり、その直接の効果として市場への資金供給や公共投資発注が進む前から、円高水準の是正や東京株式市場の株価を押し上げた。

しかしながら、現実重要となってくるのは、国内の新規設備投資、民間企業の賃上げや国内消費増など、実体経済がどう改善するかであり、企業の国際競争力が向上し、国内の雇用増につながるかという点であろう。景気の「気」だけではなく「実体」経済が前進して、日本経済の停滞が上昇に転じ、製造拠点の海外流出や拠点集約、これに伴うリストラなどで疲弊した地方経済が再生するかが今後の焦点である。

もう一つの焦点は、新政権が真に地方分権を志すか否かである。地方分権の中心的課題は、肥大化して決定力を欠く中央政府の権能を、住民が参画して住民が自ら決める力を持

つ地方自治体に移すことである。これによりはじめて、国・地方を通じた行政の効率化とデモクラシーの発展を同時に実現することが可能となる。決定権・執行権が現場・住民のイニシアティブに渡ることにより、国全体で画一的にナショナル・ミニマムを求めるのではなく、地域の優先順位と適切な手法の選択によりローカル・オプティマム（地域毎に選択して得られる最適状態）を求めることとなれば、行政の無駄が省かれ、国民の満足度も向上する。新政権が地方分権の本丸である権限委譲に真剣に取り組むのか、注目に値する。

地方自治体も座して待っているわけではない。地方分権改革は国民生活向上のため既存の政治システムを根本から変える挑戦である。各地域が地方分権社会のモデルを示し、国民の支持を得て、国の中枢を動かさなければ成就しない。同時に、地域住民の幸福最大化を実現するためそれぞれの地域が努力することは、日本再生への確かな力となるであろう。

鳥取県は、人口最少の小さな県であるからこそその小回りを活かして、地方分権社会実現へ向け、住民・現場の視点に立ち返り、壮大なチャレンジに突き進もうとしている。住民

参画、少子高齢化、行財政マネジメント、環境……まだ見ぬ未来へのフロンティアに挑む。

二 住民の参画による地方自治の実践

(1) 県民のパートナーとしての県政

国政において衆参両院の多数派が異なることで、「決められない政治」が問題となった。実はこのように政治的決定力が分散してしまう状況は、民主政治であればどこの国でも、そして地方でも生じ得るもので、“divided government”（分断政府）と言われている。民主主義の母国米国でも、州の首長と議会がチェック・アンド・バランスの構造にあるのだが、分断政府が首長・議会間で度々投票によってもたらされ、それを乗り越える政治的実例が重ねられてきた。我が国でも、近年阿久根市や名古屋市の例のように、深刻な首長・議会の対立で、結局何も決まらないままリコールや選挙だけが繰り返されることが生じた。分断政府に起因する混乱が我が国地方自治体の現場でも起こっているが、米国では、選挙の投票とともに住民投票を行う制度が一般的に採用されており、意思決定過程の不備が補われている。このような対立時にこそ、不毛な対立による混迷を避け、首長でも議会でもなく、住民自らが地方自治体の根幹に関わる選択を行う仕組みが必要なのである。

また、近年ボランティアやNPOに代表されるような市民社会の成熟が進んできており、地方自治法制定時よりも住民の参画を進めた地方自治体の運営を積極的に取り入れていくことが重要となっている。そのためには、行政情報の公開による透明化を図り住民の判断材料を確保することが第一歩であり、意思決定過程への参画を進めるとともに、更に住民

ないし住民団体が自ら公的サービスを執行する手法を導入することも必要となってきた。

鳥取県は人口最少県だが、逆手に取れば最も県民に近い存在の県政となり得る。その信念の下、6年前の知事就任以来、県民のパートナーとしての県政運営に邁進してきた。

その基礎的条件を整えるため、鳥取県ではここ6年で県庁透明化に舵を切り、情報公開度ランキングの順位を上げ、今では全都道府県中トップの情報公開度を保っている。この成果を県民の資産として確実なものにしていこうと、2年前の選挙の際には公開度ナンバーワン県政を公約に掲げ、いわば県政の「品質保証」をし、現在もトップを走っている。

パートナーシップによる地域づくりとして、地方自治の先達の米国では、事業改革地区（business improvement district）という手法が用いられている。ニューヨークのシンボルと言えるミュージカル劇場等で賑わうタイムズ・スクエアは、1980年代頃まで麻薬等の犯罪の温床で観光客が近寄らない町だった。これは周辺のビル所有者にとり資産価値が低下し家賃収入が下がることにつながるもので、犯罪を一掃し観光客が集まる地域に再生しようと考え、現在のタイムズ・スクエア連合（Times Square Alliance）となる事業改革地区を1992年に設立した。ニューヨーク市は、対象地区のビル所有者から、通常の固定資産税への上乗せ税（固定資産評価額の0.3%）を徴収し、当該上乗せ分の交付を受けたタイムズ・スクエア連合が、地区の清掃、警備などの業務や大晦日のカウントダウンなどのイベントを行う。これで犯罪が一掃され街路美化も進み、安心して楽しめる観光地として世界中の旅行者が昼も夜も訪れるようになり、そ

の結果、ビル所有者は家賃、資産価値の上昇で収益を得て上乗せ税の元を稼ぎ、市は地元の負担と労力で治安の向上、中心市街地活性化を実現した。米国では、こうした手法が中心市街地活性化等に効果を発揮している。

全く同じことを日本で行うことは難しいであろうが、役所がやるのではなく、地元ゆだねて管理した方が、地元の意向に沿った運営ができるし、参画することで住民の愛着や満足度も向上し得る。イベントをするのにも使用許可をその都度行うのはナンセンスであり、タイムズ・スクエアのように地元の自由にやらしてもらえばよいし、地元の嗜好に即して植栽や遊歩道を施してもらえばよい。鳥取県では、このような権能付与と経費支援を行う協働事業「スーパーボランティア」制度を創設した。県の土木施設を利活用して行う地域づくりや賑わい創出を目的とし維持管理活動を行っている住民団体を、スーパーボランティアとして認定し、維持管理費及び利活用のために設置する簡易な施設整備などを県が負担、支援している。道路、河川、公園等であれば県が60万円を上限に40円/m²を負担し、更に簡易な施設整備の原材料費、消耗品費、燃料費等を50万円まで支援する。これまで、河川敷やケヤキ並木、市街地道路などで、スーパーボランティア認定団体が生まれ、住民が自ら行う一歩進んだ協働連携事業の実践の場となっている。

(2) 鳥取県民参画基本条例

日本は市民社会の成熟期を迎えているが、自治基本条例や住民参加条例を有する都道府県は北海道、神奈川県、京都府、兵庫県の4団体で、そのうち住民投票制度について規定

しているのは北海道と神奈川県にとどまり、いずれも投票にはその都度条例制定が必須で、即座に別条例なしで住民投票できる「常設型住民投票制度」は導入されてこなかった。

平成23年4月の二期目の知事選挙に際し、県民にお約束する政策として、住民投票制度を含む県民参画基本条例の検討を明言したことを受け、当選後の6月県議会で条例検討委員会を設置する予算の可決を得た。新藤宗幸千葉大学名誉教授を委員長とした鳥取県民参画基本条例（仮称）検討委員会が発足し、昨年8月まで10回にわたり検討を重ね、常設型住民投票制度の導入をはじめ県民参画のあり方に関し報告書がとりまとめられた。

県議会や県民においてもこの条例案に対する関心は深く、活発な議論が沸き起こった。県議会では「間接民主制が我が国地方自治の原則ではないか」、「住民投票は頻発させるべきではなく、制度設計の工夫が必要」などの意見が出された。他方、住民自治の基本に関わることから県民の視点にたった検討を進めるため、公民館、青年会議所などを中心に精力的に県民との意見交換の場を設け、県民に対する電子アンケートも実施した。そのアンケート結果として、県民参画制度を利用したいが73%で、住民投票制度がある方がよいが83%、住民投票は常設型がよいが61%に達した。立案に当たり世上争点となった住民投票の投票資格者については、外国人・未成年者を含めない公職選挙法上の有権者とすることを望む者が46%で、外国人にも投票権を認めるべきとした28%を上回る結果となった。

このような議論の末に、「鳥取県民参画基本条例」案を平成25年2月定例県議会に提出し、3月22日、日本共産党等一部反対はあったも

の、原案どおり賛成多数により可決成立した。2年前に始まった議論の当初、県議会においては二元代表制による間接民主主義の原理を重視し直接民主主義の住民投票制度導入に否定的な論調が多かったが、議会と首長の膠着状態を脱する際や、特に重要な選択を行うような際には、県政の主人公である県民の判断に委ねるべきとして、鳥取型デモクラシーを確立しようとする私の主張に理解を示し、自由民主党系・民主党系議員等がともに時代を画する条例成立の大義に協力して下さったことに敬意を表したい。本条例により、鳥取県民は、行政過程への参画、特に最終的判断を行う機会を得た住民となり、「日本で最も都道府県行政に近い住民」となった。

県民参画基本条例では、基本理念として、①県民が県政運営について判断するために必要な情報を入手し、意見を表明する機会が広く与えられる、②県民の意見の多様性を尊重し、できる限り多くの意見を受け入れる、③異なる意見を統合し、合意の形成を図る過程を大切にする、④県民と県との協働による地域づくりを推進する、と定めている。

住民投票については、県の存立の基礎的条件に関する事項、県の実施する特定の重要施策に関する事項、その他現在又は将来の県及び県民全体に重大な影響を与える政策上の具体的事項について、投票に付することができることとし、県民、知事、議会の三者が投票の発議を行うことができることとした。特に、投票資格者の3分の1以上の署名が集められた場合には、県議会や知事的意思にかかわらず、県民投票を実施しなければならないとされ、最後の最後には住民が判断を下すことが担保されている。また、住民投票に付する各

選択肢について、机上の空論ではなく客観性・妥当性を確保する必要があることから、投票実施前に選択肢や投票判断に資する情報を検討する第三者委員会を設置することができることとし、県民が合理的な判断を投票で下せるよう制度的に配慮している。

県民参画基本条例は、常設型住民投票制度を創設するのみならず、幅広く県民参画の基本的な方針や制度について規定するとともに、鳥取県情報公開条例や鳥取県非営利公益活動促進条例の基本条例としての性格も有しており、県民が主人公で担い手である県政の制度的保障をなすものとなっている。情報公開の基本的事項について定め、施策の立案、決定、実施、評価、見直し等に当たり、県民の意見を聴くための多様な手法を用いること、県民からの多様な意見、提言を把握するため、県民の利便性に配慮して複数の手法を組み合わせることなど、県民参画を担保する具体的な措置についても定めている。

そして、県民参画の手法について随時見直しを図り、県民が県政に参画することができる新たな手法を取り入れるよう努めることも規定した。その具体化として、鳥取県では、いわゆるアドボケイト・プランニング (advocate planning (又はアドボカシー・プランニング (advocacy planning)) を今年度から導入した。地域課題を解決するため官民協働で行うことが有効な事業について、協働で解決すべき地域課題を募集し、30万円以内で事業計画策定を支援 (補助率10/10) するとともに、計画実施に200万円以内の助成 (補助率10/10) を行うものである。このような参画手法は、1965年にプランニングを实践するダビドフ (Paul Davidoff) が提唱したもので、多元的

価値観から団体・個人が各々の立場で計画を提案することで、政治的議論が活性化し計画の合理性と公共性を高めるとされている。テロで崩壊した世界貿易センタービル跡地「グラウンド・ゼロ」の復興事業も、アドボケイト・プランニングが用いられている。前述の鳥取県民参画基本条例に基づく住民投票の選択肢づくりも、アドボケイト・プランニングの手法を援用することとしたものである。

(3) 「手話言語条例」案に向けた検討

地域社会への参画の第一歩はコミュニケーションであり、その媒体が言語である。

日本で使用されている言語は、日本語だけでなく、実は「日本手話」も言語である。日本語は音声言語に由来し、一音一音、一字一字が発音・表記されて名詞や動詞、形容詞等が助詞などで結びつけられながら、文章として語られ、書かれている。手話言語は、名詞、動詞、形容詞等が表す概念を、順次手指や身体の動作、更には表情も含めて表すことによって相手に伝達する「言語」であり、日本語とは文法も異なる言語体系をなしている。

1880年にミラノで開かれた第2回聾教育国際会議で、口の動きを読み取って意思疎通を行う口話法をろう教育で採用する決定がなされ、日本でも1925年の日本聾口話普及会発足後、口話法が普及し学校で手話が禁止されるという時代があった。しかし口話への移行は障がい者の円滑なコミュニケーションを妨げる結果を招いて批判も高まったことから、平成18年12月13日に障害者権利条約が国連総会で採択され、その第2条で「言語とは、音声言語及び手話その他の形態の非音声言語をいう」と規定されることになった。その後条約

は20カ国以上の批准を得て、平成20年5月3日に発効した。

丁度その頃、新たな鳥取県政をスタートさせるに当たり、県が目指すべき将来のあり方を県民の皆様で共有する「鳥取県の将来ビジョン」を策定することとした。そのため県内巡回タウンミーティングを行った際に、ろうあ団体関係者から手話を言語として認知することを求める意見が提出され、私も賛同してビジョンへの記載を指示した。その結果平成20年12月に作成した将来ビジョンには、「手話がコミュニケーション手段としてだけでなく、言語として一つの文化を形成している」と認識した上で、手話を必要とされる方が日常生活を送る上でサービスを受け社会参画ができる環境を整備することを定めている。

このように手話に関して他地域に先んじて、鳥取県は言語としての性格を認めてきた。既に、県議会本会議をケーブルテレビ等で生中継する際に手話通訳を付けるなど、県民参画の基本的前提として手話を活用しているところである。海外においては、フィンランドの憲法、ニュージーランドの手話言語法など、相次いで手話を巡る法制化が進展しているが、我が国では、平成23年7月の障害者基本法改正で一定の前進はなされたものの、手話言語法制定は見送られ続けている。

国法の検討が進まない中、鳥取県では、更に一歩進めて、手話を言語と位置づけてその普及促進を図る条例の検討に入ることにした。いわば「手話言語条例」ないし「手話促進条例」とでも言うべき条例案の検討に向け、県内関係者はもとより、全国団体である全日本ろうあ連盟や日本財団の協力も得ながら、4月22日に鳥取県手話言語条例（仮称）研究会

を設置し、地方発のイニシアティブにより新たな研究を開始したところである。

三 少子高齢化社会を迎え撃つ

(1) 少子高齢化に備える税制改正

国立社会保障・人口問題研究所が3月に発表した将来推計によると、日本の総人口は長期にわたり減少が続き、平成52年の人口は各都道府県で平成22年を下回るとした。平成22年には65歳以上の高齢者の割合が30%を超える都道府県はなかったが、平成52年には最大の秋田県(43.8%)から最小の沖縄県(30.3%)まで全都道府県で30%を超えると予測している。また同研究所は、昨年11月に、平成22年度の社会保障給付費は高齢化、医療技術の進展等を背景として初めて百兆円を突破し、103兆4,879億円(前年度比3.6%増)に達したと発表した。国民1人当たり80万8,100円の負担ということになる。

このように少子高齢化が進み社会保障等の負担が増大していく我が国において、これに対応し得る十分な地方財源を確保するため、付加価値税や地方環境税を都道府県レベルのキー・タックスとして位置づけて抜本的な充実、確保を図ることが不可欠であることは、既に本誌において論じたところである(拙稿「地方税」平成22年3月号)。

このうち付加価値税である地方消費税については、民主党・自民党・公明党の3党合意に基づき修正された消費税法の改正法が、昨年8月10日国会で可決され同月22日に公布された。これにより、数々の議論の積み重ねの末に、事実上時の政権が経済状況等に基づいて最終判断するという条件付きながら、平成26年4月から8%、平成27年10月から10%に、

地方消費税を含む消費税率が引き上げられることとなった。これにより、地方単独事業を含めた社会保障給付の全体像を踏まえ、地方消費税が平成26年4月から1.7%(地方交付税を含めた地方財源ベースで3.10%相当)、平成27年10月から2.2%(同3.72%相当)引き上げられることとされ、一定の前進を見たところである。他方、平成25年度税制改正で自動車取得税の段階的廃止の方向性が出され、その代替財源の選択肢等も含め、もう一つのキー・タックスの地方環境税について論ずべき必要性が高まっている。また、消費税についても、平成27年10月から導入を目指している軽減税率の対象品目等の詳細な制度設計や、中小企業の価格転嫁対策などの検討課題が残されており、国・地方協議などを精力的に行い、現実的な制度細目を構築していかなければならない。更に、地方消費税という比較的税源の偏在性の小さい税目であっても、東京都と沖縄県で人口一人当たり税収較差が約2倍に及ぶなど、地方消費税引上げ後の地方自治体間の税源偏在を是正する方途について、国・地方の間での税源交換や新たな財政調整制度の検討、地方交付税の抜本的拡充なども含めて、大胆な議論が求められる段階に入ったと考えられる。

(2) 現場主義での少子高齢化へのアプローチ

全地方自治体トータルでの税財源確保が急がれる一方で、個々の地方自治体独自に現場主義で対策を進めていくことも当然重要である。

国立社会保障・人口問題研究所によれば、鳥取県人口も平成22年の58万9千人が平成52年に44万1千人に減るとされ、65歳以上人口割

合は平成27年に30.0%、平成52年に38.2%となるなど、他地域同様人口減少や少子高齢化の深刻化が懸念される。

近年の産業構造の劇的な転換や東日本大震災などにより、豊かな自然と向き合いながら人間らしく生きていきたい、子どもを育てる環境の良い地方で暮らしてみたいなど、若い年齢層を含めて日本人の人生観・価値観も変化を遂げ始めている。

人口減少に歯止めを掛けるとともに人々の意識の変化を捉えた転入受入れを進めるため、鳥取県は大都市部からの移住促進を積極的に展開することに転じた。平成23年度から26年度までの4年間で2千人の移住定住受入を目標に「ようこそようこそIJU（移住）2千人プロジェクト」に取り組んでいるが、平成23年度の移住定住者数は504名（299世帯）、平成24年度は488名（317世帯（12月末現在））となっており、これまでに経験したことのないペースで移住定住者が増えている。

特に、「限界集落」と表現されてきた小規模高齢化集落については、防災や農地保全、伝統文化の継承など集落機能に支障を来し始めているが、他方で、本県でも若い年齢層の移住者もようやく伸び始めた。いっそ若手に居住してもらえれば、一挙に小規模高齢化集落の抱える課題が解消されることから、鳥取県は市町村と連携して今年度から、小規模高齢化集落へのIJUターンに限り、250万円3年間の報奨金や住宅取得支援250万円など、一世帯あたり合計1千万円程度にもものぼる特別のプレミアム支援メニューを用意して呼びかけを行うモデル的事業導入に踏み切った。

また、平成20年度より中山間集落を回る新聞業者や小売業者等に高齢者見守り活動を

行ってもらい協定を始め、既に53事業者と締結に至り、新聞受けに新聞がたまった家について通報に基づく救急搬送で一命をとりとめるなど、具体的成果も現れている。

少子高齢化については、国が実効性ある対策を講じているとは言い難く、保育を受けられない家庭等から切実な声が上がっている。

4月9日、子育て世代の宮城、長野、三重、岡山、広島、徳島、高知、佐賀、宮崎と鳥取の10県知事で「子育て同盟」を旗揚げした。志をともにする知事による異例の政策同盟で、少子化対策の先導的施策を共有し、国に対して現場からの提言を行うとともに、各界各層へ訴えかけるものだ。早速安倍晋三総理、森まさこ女性活力・子育て支援担当大臣、田村憲久厚生労働大臣と意見交換を行った。

鳥取県では、知事就任後、小児医療費助成を中学卒業まで拡大し、小中学校全学年での少人数学級導入に踏み切るなど、相次いで子育て支援策を実施してきた。保育所待機児童ゼロを続ける本県は、平成22年9月に「子育て王国鳥取県」を宣言し、平成23年度からは、不妊治療の実態に鑑み助成を拡充し、特定不妊治療、一般不妊治療併せて全国トップの単独支援を行うこととしたほか、小規模施設における病児・病後児保育への県単独助成を開始するとともに、認定こども園保育料軽減や放課後児童クラブへ障がい児を預かるための加配など、鳥取県独自の施策を導入してきた。国の保育基準は人員配置が不十分とかねて現場の指摘がなされてきたが、本県では今年度から3歳児保育に独自の保育士加配を行うことにしたところである。

税制面でも、本県独自に、三世同居のための住宅と用地に対する不動産取得税の特例

措置を設けている。

こうした事業の集中実施を背景に、鳥取県は合計特殊出生率が平成20年は1.43であったものが、平成21年1.46、平成22年1.54と上昇し、平成23年には1.58と前年比+0.04の全国一の上昇を記録し、全国8位まで急上昇してきた。出生児の健診機会を捉えアンケートしたところ、出産のインセンティブとして、小児医療費助成制度や家族のサポートなどが上位の回答となっており、県単独での少子化対策・子育て施策が出産数の増加に貢献していることが窺える。このように評価の高い小児医療費助成は全国的に行われているにも拘わらず、因循とした古い保険料試算を未だに持ち出して市町村の国保会計にペナルティを課す国のやり方は矛盾している。むしろ現場の声に忠実に子育て世代の負担緩和、医療環境整備、保育士加配、教育対策など、子育て支援策の飛躍的改善を図るべきである。

四 行財政基盤の確立に向けて

(1) 戦略的行財政改革

財政運営の目標を県民に示すことを拒み続けてきた鳥取県政を180度転換し、平成19年の就任1期目開始に当たり、財政誘導目標設定を公約し、具体的には、4年間の任期の終わる平成22年度末において、①前知事時代に1千億円超から減らしてきた財政調整型基金残高について、引継時の水準3百億円を下回らないよう歯止めをかけ、県民の貯金をこれ以上は減らさない、②将来の県民にツケを回さないため実質的な借入金残高を平成18年度末残高4,267億円以下に減らす、とする数値目標を設定した。

この目標達成のため、選択と集中による財

政規律の確立、「鳥取県版給与構造改革」や職員定数の適正化、事業棚卸しなどの行財政改革を戦略的に断行した。

改革の一つの「鳥取県版給与構造改革」とは、全国で通例行われている時限的な定率一律給与カットという手法ではなく、県民・議会の目線に従い、本来の給与のあり方、すなわち、国家公務員や他の地方自治体の給与との均衡より、率直に民間給与との均衡を図り、自ずと給与適正化を図っていく手法である。職員団体の理解を得ながら進めてきた結果、鳥取県職員の給料表は、民間の給与水準との厳密な比較に基づいた人事委員会勧告を基礎に変更が加えられ、県内企業とのバランスを重視した独自の給料体系へ移行してきた。併せて、いわゆる「わたり」を完全に廃止し、課長級以上：課長補佐級：係長級：主事級が1：2：3：4の割合という、組織本来のピラミッド型の職員構成を実現し、国や他の地方自治体のような上位職に偏ったいびつな職員構成を改めた。このほかにも、諸手当の廃止・見直しや現業職員給与水準の適正化などを断行してきた。こうした鳥取県版給与構造改革により、昨年度の国家公務員給与引下げ後でも、全都道府県で唯一ラスパイレス指数99.4と国の給与水準を下回っていたところである（平成25年1月給与改定後）。本県の手法は、県民目線で給与の適正化を図るもので、公務員給与制度改革の一つのモデルとなり得るものと考えられる。

戦略的に行財政改革を推進した結果、それまで硬直化一辺倒だった県財政は、平成22年度末で、①財政調整型基金残高449億円（+149億円 で目標達成）、②実質的な借入金残高3,677億円（△590億円で目標達成）となり財

政誘導目標が成就した。知事 2 期目に入り、これらの目標に、③当初予算編成時でのプライマリーバランス（臨時財政特例債を除く）の黒字化も加えて、引き続き県民に対する財政責任を果たすべく取り組んでいる。経常収支比率では、平成18年度は全都道府県中18位の92.8%であったところ、平成23年度は全国1位の88.8%まで改善するなど、鳥取県の各種財政指標が上昇してきている。

こうした成果も、組織に無理がかかるだけでは元も子もない。本県ではトヨタ方式の「カイゼン」の手法を業務改革に採用し、県庁各部局課が競うように自主的なアイデア、とりわけ現場の若手の工夫により、仕事の無駄やムラをなくす活動を、全庁的に推進している。若手中心であることからマンガの手引書「カイゼン大河マンガ鳥馬伝（とりまでん）」を作成したが、一昨年本県のカイゼン運動を視察したアフリカのスーダンから、「鳥馬伝」を英語とアラビア語に訳したいと依頼が来た。昨年7月にはバングラデシュ視察団も来訪するなど、国内外で注目されることとなったのは意外であった。いわゆるお役所仕事は大仰な手順と書類にとらわれ過ぎており、サービスを受ける住民にも不便で、職員の超過勤務や定数増にもつながるので、カイゼン運動で無駄や無理・ムラをなくす効果が高い宝の山でもある。現実には、カイゼン運動を始めてから、ヒアリングや書類の山を築いてきた本庁・出先機関を通じた予算決算業務について関係部局課共通のデータベースへの入力という方法で抜本的に省力化するなど、現場発想で根本的合理化が進み、職員定数減にも拘わらず超過勤務の大幅削減に成功し、ワーク・ライフ・バランスにも役立っている。

(2) 地方分権国家を支える税財政制度

地方は自主財源を課税自主権で得ればよいとする議論があるが、税源はどの自治体にも均等に属していない。特に都道府県の場合、法人課税、地方消費税、自動車関係税、不動産取得税で税収の半分以上を占めるが、地方消費税率は税法で定められ、自動車関係税も自動車取得税廃止の方向であり、大都市部以外は法人数が少なく企業規模が小さい上不動産評価額も低いことから、法人課税や不動産取得税で課税自主権による税源涵養には限界がある。例えば本県の事業所数は9,598件と全国最少で、最多の東京都538,023件の僅か1.8%であり、地方税依存率（平成23年度）は東京都66.4%（1位）に対して鳥取県14.1%（41位）であるから、課税自主権で賄えと言っても税源・担税力の差は補い得ない。

それでも本県では、法定外目的税として産業廃棄物処分場税を設けたり、住民税均等割の超過課税により森林環境保全税を徴収したりしているが、核燃料のような特殊税源のある団体以外は、法定外税が主要財源として成立する額になり得ないのが現実である。

更に、神奈川県臨時特例企業税通知処分取消等請求事件（平成22年（行ヒ）第242号）で、平成25年3月21日最高裁判所第一小法廷判決は「特例企業税を定める本件条例の規定は、地方税法の定める欠損金の繰越控除の適用を一部遮断することをその趣旨、目的とするもので、……法人事業税に関する同法の強行規定と矛盾抵触するものとしてこれに違反し、違法、無効」とした。地方は地方税法の範囲内ではしか課税権が認められていない現行制度上では、住民・議会の理解を得て課税しても同様の判決が繰り返されかねない。

典型的分権国家であるドイツは、国対州・市町村の歳出比（国から州への財政移転後ベース）が4対6と日本とよく似た政府間の役割分担となっている。租税の約7割を占める所得税・法人税・付加価値税は国・州・市町村の共同税であり、ほぼ半分が州・市町村に配分され、①国と州による垂直的配分、②州間での人口按分と併せて、1人当たり税収が平均以下の州への優先配分、③財政力の強い州から弱い州への調整交付金による水平的調整、④なお財政調整が必要な場合、国の補充交付金による垂直的調整、という4段階の財源配分が行われている。更に共同税や財政調整制度の変更等は、州代表で構成される国の参議院の同意が必要とされ、地方の意見を反映する制度的保障がなされている。

カナダも財政移転後ベースで政府支出の7割が州・準州・地方で、日本に類似しているが、国から税収の低い州に平衡交付金が交付されるとともに、広大な区域で人口の少ない準州には、他地域と同程度のサービス提供を可能とする準州交付金が交付される。

個々の地方自治体の努力は当然のこととしても、課税自主権に限界がある以上、地方分権国家を支える地方税財政制度を、国として確立することが急がれる。特に、消費税と社会保障の改革が実施される際、地方税の偏在是正、財政調整制度のあり方は重要な論点となってくる。国の在り方として、地方の財源を保障する制度構築を怠ってはいけない。

五 結びに

地方分権の波は、エネルギー生産の世界にも向かっている。

今年の年明け早々「ソフトバンク鳥取米子

ソーラーパーク」の起工式が厳かに執り行われた。鳥取県米子市葭津・大崎の53.2haの広大な敷地に、42.9MWの当面日本最大となる太陽光発電所を開設するもので、完成すれば一般家庭1万2千世帯分の電力が賄われる。本県は、一昨年末に原子力安全協定を締結した際、「再生可能エネルギー電気導入拡大に関する覚書」を中国電力と締結した。住宅用や業務用の太陽光発電の支援策を講じ、農業用ダム等を活用した小水力発電や木質バイオマス発電のプロジェクトを進めている。

これからは、再生可能エネルギーにより、エネルギーも集中から分散へと地方に軸足を移していく。

また、環境とともに生きるライフスタイルへと、人々の価値観・人生観がシフトしてきたことで、地方への視線もかつてなく熱気を帯び始めている。

本年鳥取県では、5月26日に第64回全国植樹祭が開かれるとともに、第30回全国都市緑化とっとりフェア「水と緑のオアシスとっとり2013」が9月21日から11月10日まで、「エコツーリズム国際大会2013in鳥取」が10月19日から21日まで、それぞれ開催されることとなっている。今こそ「とっとりグリーンウェイ」を謳い上げ、環境と共生する緑の波を、鳥取から、地方から湧き起こし、地方で住まう、地方を楽しむ暮らし方、働き方を広めていきたい。

日本海側の地域にとって永く描いてきた夢であった日本・韓国・ロシアを結ぶ環日本海定期フェリー航路が、関係地域の協力の証として平成21年6月に就航するに至った。これまでに新航路で境港に延べ10万人の旅客と約2万トンの貨物が船で往来しており、最近は

韓国人観光客で満船になっている。これが契機となり、ウラジオストクでの鳥取の認知度は東京に次ぐものになっている。

今までは想像できなかったことが、確かに起こり始めている。

「これまでも日本はエネルギーの効率化や保健医療、大気汚染、社会のセーフティ・ネットなどの大きな問題にうまく取り組んできた。今回も過去の実績を信じて行動すればよい。」

(クラウド・シュワブ「数字で見る日本の競争力」(「日本の未来について話そう」小学館2011年所収 P132)

日本という国を再生させるために、地方から行動を起こさなくてはならない。

私たちは、分権に挑むことにより、日本再生への道に踏み出しているのである。

