

## 地域密着型地方自治制度研究会議（第3回）議事録

日 時 平成19年1月23日（火）13:30～16:30  
場 所 福島県庁第一特別委員会室

はじめまして、読売新聞の青山と申します。

本日は、「地方分権の核心はどこにあるのか」ということですが、実は答えは一つです。「住民の直接向き合っている、住民を巻き込んで動こうとしている市町村にこそ、分権改革を進める本当の推進力がある」ということが、今日の結論なのです。

分権改革は、これまでの様々な歴史がありますし、とりわけ三位一体改革は皆さんにとって見れば不十分だという思いもおありでしょう。

様々な対立構図があって、どの方向で分権を進めようとしているのか、誰が何をやるうとしているのか非常に見えにくいところがあります。

しかし、それをよく突き詰めて考えていくと、冒頭申し上げた「市町村にこそ分権改革を進める本当の推進力がある」という結論になります。

4月以降の分権改革推進委員会の設置を控え、地方分権に関しては、全体としては動きが止まっているといえます。このような状況であるからこそ、それぞれが地方分権を目指して、どういうふうに仕込んでおくかということが焦点になってくると思うのです。

市町村自治の現場で何をどのような思想で考えるべきなのか。本日は、そうした「基軸」となるものを皆さんと考えていけばいいのかという、いわば思想。そういう基軸となるものを本日は皆さんと共有できたらと思います。

レジュメの第1点目の「不透明感が増す安倍政権」についてですが、本日、朝日と読売が内閣支持率を報じていますが、読売で言えば発足当初70%だった支持率が48%にまで落ちてきている。すなわち、内閣の求心力が弱まっているということです。

一連の不祥事をきっかけとして行われた福島県知事選、宮崎県知事選で自民党が敗れるという事態にも現れていると思います。

この流れのまま、仮に参院選で自民党が自公で過半数割れするようなことになると、参議院では与党案は否決されることになりしますので、政権運営は大変な苦況に陥る恐れがあります。ですから、その前の統一地方選挙や愛知県知事選、東京都知事選など、一つひとつの選挙が大変重要になってくるのです。

これが何を意味するかということになりますが、一般論で言えば、現在の自公連立政権は参議院選挙までの間に地方に不利なことは言いにくいという局面だと思います。

ですから、次の分権改革の議論が本格的になるのは、参議院選挙後ではないかという予測が立ちます。

ここで一度おさらいしますが、道州制については、2月のはじめに内閣府に有識者をメンバーに交えた道州制ビジョン懇談会が設置される見込みです。安倍政権の目標は3年以内に道州制ビジョンを作ることですから、その目標に向かって議論を進めることになるとおもわれます。

また、昨年12月に地方分権改革推進法が成立したことを受けて、地方分権改革推進委員会が設置され、委員について国会承認を受け、4月から議論がスタートすると思われ  
ます。

行政的、政府的には動きがあるように見えますが、現実には嵐の前の静けさといった状  
況です。このような時だからこそ、我々もよく目をこらして見なければならぬと思いま  
す。特に、何のための道州制なのか何のための地方分権なのかということは、最初の問題  
設定で大きく変わりますので、しっかりと見ていかなければならぬと思えます。

レジュメの2番目の「地方分権を巡る二つの対立構図」についてですが、言われてみれば  
なるほどそうだと思うに違いないと私は思っています。

地方分権という言葉は、それを使う人によってそこに込められている言葉がかなり違  
うということです。同じ言葉を使いながら全然違うことを議論しているようなことがある  
ということです。

一つの見方は、古典的な分権改革を巡る対立構図です。古典的なというのは地方分権か  
中央集権かということです。中央集権については、国土の開発を思い起こせば分かりやす  
いと思えます。国土開発は、政権与党、族議員、官僚、これらが一体となって国が決  
めて地方が従うという強烈な論理をもって行ってきたわけですから、つまり、基本は  
中央集権だということです。これを壊すということは族議員の権限も奪われる、各省  
の権限も奪われるという構図になる、そのような集権か分権かという基本的な対立  
構図があります。

つまり、ほとんどの政策は法律で目的を定めて、そのための手段を政令と省令で定  
めて、手段や方法を定める。それだけでは金がないということになりますので、それ  
を担保するために補助金は配る一方で補助金要綱を使って用途を間違えないよう限  
定しているわけです。特に、1955～60年以降の高度成長期には、それを完全にや  
り遂げていったわけですから、それは中央省庁と地方自治体の関係にとどまらず、  
道路公団や緑資源公団、住宅公団（現都市整備公団）などの特殊法人も含めて行  
われていました。地方自治体と特殊法人と各省庁の位置関係は、集権的かつ最も  
効率的に国土開発を進めていくための手段だったわけで、裏を返せば分権なんて  
とんでもない話だったわけですから。

なお、地方とは言っても、その構図の中では都道府県が非常に大きな役割を担  
ってきた。石原信雄氏も、中央政府は都道府県を手段にして地方を統治してきた  
とおっしゃっています。3300の市町村全てを中央省庁はチェックできませんから、  
都道府県を通じて日本の国を統治する。その期間が長く続いてきたということです。

さらに、具体的にどのような手段が採られていたかと言えば、補助金、機  
関委任事務、出向人事です。このようなことから考えると、都道府県は戦後改  
革で官選知事から民選知事に移行し自治体の形をとりましたが、実質的には中  
央政府の手先に近い位置にあったということになります。

さらに都道府県の中身を見てみると、直接公選で選ばれた知事の下、総合  
的な政府のような形をしてはいますが、土木部は国土交通省、教育委員会は文  
科省、福祉部は厚生省とタテにつながっていて、それが未だに払拭されてい  
ないのです。知事が自由にできることは限られているとおっしゃる方もいら  
っしゃるほどです。つまり、機関委任事務が形式的になっただけでは解決し  
得ない難しい問題があるということだと思えます。このことが、話は面倒  
ですが中央集権か分権かという基本的な対立構図の問題です。

もう一つの見方は、同じ分権だといいいながら、端的に言うと霞ヶ関の官  
僚の中を大まか

に見た場合、省益にしがみついている官僚と、いつまでもこうした中央集権構造で国はやっていけない、分権しなければダメだという官僚も相当いるということです。

では分権がすんなりと進むかということそうではない。そこには、財政再建のための分権なのか、地方政治の民主化のため、住民自治を活性化させるための分権かという根本的な問題をはらんでいるのです。しかも残念ながら圧倒的に前者に傾いているというのが現状です。

小泉政権では、竹中平蔵氏を中心に、「財政再建に十分寄与する分権」という言い方をしていました。財務省も難しい位置にあります。補助金がなくなることは彼らの予算査定権を奪うことになるのであまり好ましくないと思いながらも、これだけプライマリーバランスの赤字になってくると、補助金をカットする必然性がありますから、財政再建を前提に分権に踏み込んでいく構図になっていくわけです。

つまり、明らかに財政再建のための分権か、住民自治を活性化させるための分権かという大きな対立があるということです。

それからもう一つ面倒なことには、競争的な分権か協調的な分権かという話があります。これはあまりなじみがない概念かもしれませんが。本日の資料の中に、私が去年の晩秋に書いた「安倍政権が引き継いだ分権改革の行方」という記事の中に書いておりましたが、競争的な分権とは簡単に言えばアメリカのような財政調整制度が全くない分権社会のことです。

一方、協調的分権というのは、ヨーロッパとか北欧に近い財政調整制度を持った分権社会のことです。

競争的分権では、自治体の財源は全て地方税でまかなうということになります。手厚いサービスを受けるためには税率を上げる、小さな政府でよければ税率は下げることになります。どのような負担と受益になるかは、各都市ごとに競い合っていく姿です。

人々は自分の好みにあった受益と負担のバランスの自治体へ移動していくことになりやすから、仮に経営が失敗した場合にはその自治体は破綻するという、極めてシンプルで分かりやすい自治体の議論です。

日本には財政調整制度がありますが、これが全く意味を持たないわけではありません。もたれ合わない、きちんと責任を持つという、その限りにおいてはこの考え方を全否定はできないと思うのです。

それに対して協調的分権とは、財政調整制度がしっかりとしているということになります。競争的分権と協調的分権の違いは、財政力が弱い町村と東京の千代田区を頭の中で比較すれば分かると思いますが、千代田区は自己財源が十分にありますが、新たに住民から負担を求めなくてもサービスが続けられますが、財政力が弱い市町村は財政調整制度が全くなかったとしたら、千代田区と同じ水準のサービスをしようとするためには住民に新たな負担を求めなければならないということになります。

このような、同じ国民の間の格差を許すか許さないかという問題になってくるのです。つまり、千代田区であっても財政力が弱い町村であっても、同じサービスならば同じ負担でなければならないということを制度的に保障するかどうかということです。

ですから、同じサービスを前提として、地方税収が足りないところを保障するのが財政調整制度の根幹ということになります。

そうしますと、例えば80歳以上の医療費は無料になるように財政調整制度によって保

障しますという水準があったとして、自治体によって70歳まで引き下げて拡大しようということもあろうと思いますが、それを住民と相談して税負担を決めていくということも含めて協調的分権の世界ということになります。

もう一つ比較の意味で申し上げますと、競争的分権の世界は、究極的に補助金はありません。国と地方の役割は、ケーキで言えばショートケーキ型だと言えます。カステラの部分とクリーム部分が明確に層をなして分かれるような形です。カステラは国、クリームは地方といった形です。

それに対する協調的分権は、ケーキで言えばマーブルケーキ型といえます。特に教育や社会福祉分野は、福祉国家やポスト福祉国家を目指す上では、国も地方もともに非常に強い関心を持つ分野ですので、完全に役割を分けないということになります。ですからスパッとした役割分担というより、関与の仕方を変えるということになります。例えば、教育ならば、大きな国の教育の方向は国が法律で決めることとします。その上で、教育のやり方は地方に任せ、そのための財源を財政調整制度か交付金の形で渡すということにします。

交付金というと日本では事細かに用途を限定していますが、教育のためなら何に使ってもよいというような交付金です。ほとんど一般財源に近い形にするという世界です。

競争的分権と協調的分権はこのような対立軸になります。

この対立軸を、ここ数年の国政レベルに当てはめてみますと、小泉政権から現在の安倍政権までを見てみますと、競争的分権の路線が強く表れていると思います。

ですから、補助金をカットするカットしないという問題の根幹的な理念は、競争的な分権か協調的な分権かということに関わってきます。ことこまかに用途を定める補助金か、社会保障なら或いは教育なら何に使ってもよい交付金にするかということを含みながら、実は特に地方交付税制度をどうするかというところに象徴的に出てくるのです。

私が最近気になっていることは、国は、2007年度予算でいよいよ地方交付税特別会計が持っていた巨大な借金残高の処理を始めるということです。

国が、地方交付税特別会計でこれまで抱えてきた借金のうち、国の負担分を国債に読み替え、残りの地方分をこれから平成38年度までに計画的に処理して行く、つまり、借金をゼロにするということが始まったのです。

実はこれは初めてのことでなくて、1982年に経験しているのです。第一次オイルショックの時に交付税が足りなくなって地方交付税特別会計で借金をし、ぐるぐる回していたのですが、このままではいけないということで、1982年に一回処理したことがあるのです。ところが、バブルの後に膨大な景気対策をやったことによって、また地方交付税が足りないということになり、膨大な借金をして現在では50兆を超えているのです。

この処理を行うには、地方のプライマリーバランスから考えていくと、地方財政の体質改善をすることが急務となってきたのです。

しかし、このままの景気情勢で推移するとすれば、全体的には景気は良いとされていますので、地方財政計画上のオール地方で見た財源不足はゼロになる時がここ数年のうちにくることが見込まれるわけですが、そうなったときに、地方自治体の皆さんはかなりびっくりするのではないかと思うのです。

自分の町の財政はこんなに厳しいのに全く地方交付税は来ない。どうしてこういうことになるのかということになります。でも、国に言わせればオール地方で見れば地方財政が急速に健全化しているというわけです。

しかし、つぶさに見れば先ほどの自治体の感覚どおり、そうはなっていない。すなわち、東京問題ということが顕著に表れるということになるのです。

東京の税収がものすごく良くなってきていて、地方間の税収格差を大きくしたまま、オール地方の税収が良くなる、つまり、財政が健全化するということであり、財政力の弱い自治体にとってはいたたまれない状況に陥ることが容易に予想されるわけです。

このような状況を抱える中で、新しく設置される地方分権改革推進委員会が、絶対に避けて通れないのは交付税改革だと思いますが、この組み立て方によっては大問題になります。つまり、競争的分権の世界で言えば、オール地方がこれほど潤っているのだから地方交付税の規模をもっと減らしていくという考え方があるということです。それで本当に日本全体の自治体を維持していけるかということは当然出てくるわけです。

これはかなり大変なことだとは思いますが、これを実現するためには地方税制を見直して大都市にどんどん集まるような税源を国税にし、なるべく偏在の無い税を地方税に回すという議論が不可欠です。つまり、法人課税を全部か一部かは別として、それを国税にするということです。地方税に法人課税の部分がある結果が、東京に大量の税金が入ることにつながっているからです。一方で消費税は地域の経済力にそれほど左右されませんので、地方消費税を増やして法人課税を国税とする税制改正が望まれるわけです。例えば、交付税制度を安定させるために、現在の交付税財源は国税5税の約30%ですが、それに含まれている消費税分は全部地方税に回してしまう。その代わりに、地方が持っている法人課税をそこに入れるといった、大改革が必要になるということだと思えます。

これは地方全体にとってみたら、1954年にできた戦後地方交付税制度、さらに前の1950年にできた地方平衡交付金以来、半世紀ぶりの大改革になる可能性が十分にあるわけです。冒頭申し上げたとおり、マクロで見たときに地方交付税の元々持っている機能を消してしまっただけで良いのかという問題と大きく絡みながら、ミクロでは地方税制の改革をどうするかという問題がこれから議論しなければならないわけです。

それから、遅かれ早かれ消費税の税率アップの議論が出ると思いますが、その税率アップ分を地方にどう振り向けるかという政治判断や制度改革論議があると思われれます。3年くらい前までは、財務省の中にも5%から8%に上げる際のプラスになる3%分の配分は、国債の償還財源と基礎年金の財源補填と地方分ということで1%ずつ配分する意見がありました。しかし、2011年度にはプライマリーバランスを黒字化するという相当強烈で重い政治的な枠組みが出てきましたから、もし消費税を上げて地方には渡さないということで、大騒ぎになるのではないかと予想されます。

ちなみに、地方六団体が設置し、東京大学の神野直彦先生が座長を務める新地方分権構想検討委員会では、去年の1月から12月まで開催し地方分権改革の構想を出した中で、地方交付税については改革の姿を地方共同税とすべきというプランを練ったところでした。

この報告の一番のツボは、「地方共同の財布」と言っていることです。地方交付税というのは、国が地方にいろいろ仕事をやらせるために必要な財源を配るという考えではないという思想的な問題を指摘したことです。住民がどの町に住んでいても、ちゃんとした自治ができるようにするための財源であり、税収だけでは足りない財源をきちんと保障し合う連帯の仕組みだという思想から作り上げたのが、地方共同税なのです。

もう一つ申し上げれば、今までの地方交付税の最大の矛盾は、確かに平衡交付金の時代と比べれば法定財源を国税5税の3割程度と定めていますので、ある程度安定はしている

のですが、景気には左右されるわけです。その一方で地方交付税の所要額というものが一定して存在するという事は、ある意味矛盾をはらんでいると言えます。国税が減ってくると、当然地方交付税の財源が減る。逆に国税が増えると、増えた分はばらまいてしまうことをやってきたわけです。その最たる例が、ふるさと創生一億円だと思ふのですが、あの時の政策形成過程を振り返ると、ちょうど補正予算で税収が伸びて、地方交付税見合いの財源が3千億浮いた。その3千億を3千自治体に配ったわけです。

新地方分権構想検討委員会が掲げている地方共同税の考え方は、増えたら一旦プールしておこうということです。地方全体でプールしておいて、景気が下降してきて交付税財源が少なくなってきたときに安定して運用できるようにしようという考え方が入っています。

それから、どういう配分を行うかについても、総務省に勝手に決めさせないということが肝心だと考えています。地方の共同の財布ですから、国と地方が対等に協議して、何を算定の対象とするかも含めて国と地方がそれを共同で決めていこうという、国と地方連帯の仕組みと申しますか、競い合うのではなく、どの町に暮らしていても豊かな自治ができるための連帯の仕組みとしてはどうかという考え方です。

3番目の分権改革の大きな力学ですが、これは千葉大学の新藤先生の持論で私もそう思うのですが、一連の分権改革は、特に2000年以降の分権改革は、自民党か民主党かといった政党対立の上での改革だったかということ、そうではなかったということです。

つまり、分権改革に関する限り自民党と民主党の間にそれほど大きな対立があったと思えないわけです。これまでの分権改革は三位一体改革の政策プロセスでもわかったように、国と地方の戦争だったと思います。国と地方の対立であったということです。しかし、本来ならば、政党対立でなければならぬ問題だと思うのです。しかし、自民党にも民主党にも明確な分権ビジョンの持ち合わせがないということが、政党対立よりも国と地方の対立になってしまったということです。

三位一体改革には非常に大きな問題があったとは思いますが、我々が見ている限りでの最大の副産物は地方から政策を提案したということです。岩手県に代表されるように補助金に大きく依存してきた、財政力の弱い県の知事たちが、もうこんな補助金いらぬから、一般財源、税源を移譲してくれと言ったことです。

これまでは、こんな補助金ほしくないけれども、断ったら後でどういう仕返しがあるかわからないからということで口をつぐんできたようなことがあると思いますが、そのタブーとでもいべきところを打ち破ったのが、増田知事ほかの改革派といわれた知事達が提案した、9兆円の補助金削減案だったのです。

それを岐阜県知事の梶原知事会長が全国案にし、そのベースがあったからこそ、政府ベースでは4兆円の補助金削減のためには3兆円の税源移譲をするという意思決定を行い、しかし、3兆円のどんな補助金をカットすればよいか霞ヶ関では決められないからということで、地方出身の国会議員や財務省を頭越しにして、地方側でリストをまとめよという玉を投げたのです。その後の経過はご存じのとおりですが、なぜ小泉総理大臣が玉を投げたかと言えば、具体的にこの補助金を廃止してくれれば、もっといい行政ができるというベースがあったからだだと思います。これはやはり歴史的な転換だと思いました。

しかし、そこまでは良かった。そこからは最終的には押し切られてしまっただけでなく、反面交付税は削減されてしまったということで、結果的には負けです。負けは負けですが、

今までの大きな中央集権の流れの中に地方のほうからこういう政策があると、オルタナティブ（対案）はこうだと出し始めたということは、日本の自治・分権の歴史においては、とても大きく評価できることだと思いました。

この一連の動きを見る限り、「分権改革の核心はどこにあるのか」ということは、政党間の対立でもない国と地方の対立だということです。道州制もそうですが、よほど高い志を持った官僚だとか政治家でない限り、自分たちの権限を奪われていく分権改革に対し、積極的に進めようというモチベーションが働くはずがないわけです。そうは言いながら、分権型社会に進まなければならないというのは絶対に誰にも否定できない流れとなっていますから、そこそこにして凌ごうという考えが中央政府には根強くあります。

そういうなかで、本当に分権型社会を進めようという時の改革のブースターはどこにあるかという、地方にあるのです。地方からどんどん提案をしていって、こういう制度改革をしてほしい、このくらいの責任を持ちますと。自己責任というなら、自分らで決められる権限を移譲せよという構えを持って当たらなければならないと思います。改革のブースターは地方にあるというのが私の結論です。

ただ、もう一度冷静に反省しなければならないのは、住民不在の分権改革ではないかという批判も現にあるということです。大方の住民感覚は、うまくやってくれるなら国だって地方だって、どっちだっていいというものです。

つまり、今までの分権改革は、分権が実現すればこの町はこうやって変わる・変えられるということや、権限と財源が移譲されれば、こんなサービスができるということ、今までできなかったことができるようになるという、そういったプログラムを見せ、住民を巻き込みながらやってきたものではなかったということです。

だから、改革のブースターは地方にあるということなのです。地方六団体の首長や知事たちだけが分権改革を唱えていても、国会議員や官僚は痛くもかゆくもないわけです。彼らは住民の反応を見ているから、官と官の間の分権でしかないのだというわけです。

人々がなるほどと思う分権社会というのは、これほど我々の生活や地域を変えるものだという「実感」がもてるような自治、政策なのです。それが実現して、住民がやはり分権が必要だという気持ちになれば、官僚より国会議員のほうが極めて民意に敏感に反応しますので、必ず動き出すと思います。これが次の改革の一つのポイントだと思います。

つまり住民を巻き込んで、この補助金をどうするかとか、この法令の規律密度をどうゆるめるとかといった論争を始めるわけですが、単なる行政学・行政法学者と官僚との政策法の世界だけではなく、こういう現実が地域にはあって、これを変えるためにはこの規律密度を緩めなければならないという具体的な政策を1800の市町村がそれぞれ提言して地方六団体に結集する。それが、国と地方が協議をするような場にどんどん出されてくるというサイクルができてくる必要があると思います。

そういう意味で、地方分権改革の究極のブースターは市町村自治にあるということなのです。

もう一つは、これは大変難しいのですが、地方がどう連帯するかという問題です。この新地方分権構想検討委員会はそのことを相当気にしていて、日本中どの町でも、どこに住

んでいても豊かな自治ができるようにということで、「豊かな自治と新しい国のかたちを求めて」というサブタイトルをつけました。

つまり、農村・漁村、あるいは地方都市、大都市と、どういうふうに対話をしていくかという問題なのです。これは、中央政府からいろいろと提起される前の段階で、地方がどうやってお互いに理解し合うかということです。これは大変難しい問題ですが、小さな町村であれば、どんどん都会の人と対話をするとか、いろいろなやり方があると思います。

ただ、客観的に見て、昔と比べると今は難しいかもしれないと思うことがあります。私は長野県出身で、私くらいの年代までは、東京に出てきて一代目です。私はまだ母親が田舎にいますから自分の母親のイメージを、あるいは自分の育った地方をイメージしながらものごとを考えられます。しかし、私の子ども達、あるいは孫たちは盆暮れくらいにしか田舎に行かない時代になっていますから、だんだん地方をイメージしにくくなっている。つまり、自治体どうしの連帯は人工的な連帯の仕組みですので、それを支える政治意識が必要なのに関わらず、根っこのところが危ういということです。もっと言えば、次の世代を考えると、地方交付税制度を維持するための政治意識というのは非常に脆弱になっている恐れがあるのです。そのことを是非リアルに認識しながら、福島県のような地方から大きな声を上げて、知恵を出し合いながら都市と農村の対話問題を考えていってほしいのです。

最後に一つだけ、本当の改革のブースターは、住民を巻き込む市町村自治の現場にとは言いましたが、その前に一つだけ、地方の弱みを指摘しておかなければなりません。残念ながら福島県知事の逮捕、和歌山県知事の逮捕、宮崎県知事の逮捕は、分権化にとっては大変なマイナスです。残念ですがそうと言わざるを得ません。

昨今国の機関でも談合問題が出ては来ていますが、根本的な問題は国と地方のどっちが腐敗しているかを競争することではないわけです。

分権改革は、これまで申し上げたとおり際どい力関係でできていますので、人々の信頼がなければ成り立たない改革なのです。ですから、地方政府が住民の信頼を裏切るといのは大変なマイナスなのです。見つからなければなんでもいいとか、これが必要悪だという言い方ができた時代と早く決別して、透明で公正な筋の通った地方政府を作らなければなりません。これをなくして、分権改革を前に進めることはできないということです。

このような事態にあって、分権改革第一世代といわれる知事が次々に退場しています。次の統一地方選以降第二世代が出てこなければいけないのですが、それも不透明です。

とはいえ、分権改革を前に進めることを知事だけに頼る時代ではだんだんなくなりつつあるとも思います。市町村の中から改革マインドを持った人たちが出てくる。しかもその方達は、住民に直接向き合う基礎自治体のリアリティをもって出てくるのです。農村・漁村グループだけで固まるのではなく、都市の市町村長と手を組むとか、単に都市と農村の改革というのではなく、都市と農村の首長が志の面から改革をしていこう、お互いに連帯していこうということで一つの政策グループをつくるとかいった動きを見いだせないものかと思います。

財政は厳しく地方交付税はどんどん切られているという現状があり、皆さんも現場で努力されている訳ですが、そのような中で出てきた頑張る地方交付金には反対です。どうして地方の頑張り度合いを、中央政府の役人に判定してもらわなければいけないのかと思うのです。

それはさておき、私の思いは、暮らしやすさとかアメニティといいますか、教育や福祉や文化それから景観というのは、ああこの町に住んで良かったなという暮らしを支えるサービスがしっかりしている、それからこのすばらしい風景がというアメニティ、これをきちんと守っていくことが、基礎自治体の究極的な仕事であり、それを永遠に守っていかなければならないと思うのです。

そのことと行革の関係ですが、現実はそのなりに甘くはないとは思いますが、私が一点だけ問題提起をするのであれば、単純に公共サービスからの撤退競争をしていませんかということです。

例えば、10億円の無駄な事業を単にやめて財政の帳尻合わせをしていませんか。そのようなことを、住民はどう見ているかということです。本来財政構造改革というのは、時代に合わなくなったサービスをやめて、時代が必要としているサービスに合わせるということです。10億円の無駄なものがあつたら、仮に7億を財政の帳尻に回したとしても、3億はみんなが必要としている新しいサービスに回すという発想がなければいけないと思います。10億円のカットを一生懸命やっている労力たるや大変なものだと思いますから、市内では良くやったと言われるのだとは思いますが、我々住民にしてみれば遠い存在に写るかもしれません。裏を返せば、本当に必要なサービスなら負担してほしいという論理につながるかつながらないかは、もしかしたら信頼関係になるのかもしれませんが、ちょっと考えてみていただきたいと思います。現在の財政状況を見たらそんな甘くはないといわれればそうなのかもしれません。

しかし、もう一度財政とは本来何かということから考えてもらいたいということです。

これは東京大学の神野先生を含めて、多くの先生方から教えを受けたことですが、一人で買えるものは一人で買えばいいわけです。一人だけではとても買えない公共サービスを買おうというものが財政なのです。単純な話で言えば、介護をしてもらおうというとき、相当なお金持ちなら、お世話をしてくれる方を雇ったりできるかもしれませんが、そんなことができる人はほんのわずかです。いつかみんな介護を必要とするかもしれない。しかし、そうなったとしても安心できるサービスをみんなで共同購入するというのが財政の本質だと思うのです。

学校教育もこれは当てはまります。極めて裕福な家庭の子どもは、家庭教師をつけて学校へ行かなくてもよいというのが究極の姿だと思います。しかし、ほとんどの人は、そんな家庭教師に出せるようなお金はないわけだし、家庭教師だけでは子どもは社会性が育たないということもあります。ですから、学校教育システムを社会全体で共同購入していると考えていいと思うのです。それが公立学校教育だということです。一人でできないことを住民共同でサービスを購入するという感覚を忘れてほしくないと思います。

しかし、東京はちょっと危ういところがあり、23区の都心部の区立中学では、私立中学に行くだけの金銭的な余裕がない家庭の中学生の占める割合が相対的に大きくなる傾向があります。その度合いが高まれば高まるほど、親は自分の子どもを私立中学校に入れるというようなことが加速しています。具体的な数字で言えば、小学生が私立小学校に行くのはまだ1割ですが、私立中学に行くのは全体の4割近くになっています。高校では5割を超えます。本当にお金に余裕があるならそれでもいいですが、それほどお金に余裕がない家庭にとっては大変なことになっています。私立中学は、初年度納付金が100万円です。

大学と変わりません。次の年から60万、60万ずつ。高校に行くともた100万、60万、60万。大学に行っても同じ図式です。さらに、私立中学に行くには受験をするために塾に行きますが、これも大変なことで、年間50万くらいかかるわけです。それも小学校3年生から行かなければならないようになってきていて、気の遠くなるようなお金のかかり方なのです。お金の換算するのは良くないことだとは思いますが、公立学校システムが崩壊するというのはいくらかと思うくらい大変なことになっているのです。

つまり、一人ではとても買えない公共サービスをみんなで共同購入するという。裏を返せば、住民がそれぞれの地域の中でどのような公共サービスを一番欲しいと思っているか。自分一人ではできないことで、これをしてくれなければ困るというものは何なのかを徹底的に掘り起こすことがあるべき姿なのだと思います。

そうすると、私は成長なくして改革なしには反対なのですが、公共サービスがしっかりしているところならいつまでも暮らしていける、サステナブルソサエティ（持続可能な社会）のほうが良いと思っています。人口を増やすことはそんなに簡単ではないので、人口減少を食い止めるだけでも難しいとは思いますが、人口は減らさないということが最終的な形になるのかもしれませんが、しかし、80になっても90になっても、おじいさん、おばあさんが一人でも暮らしていけるとするのが究極の姿ということもあると思います。

結局、自分たちのまちは自分たちで作るといいうというライフスタイル。これを誇りにしていくこと。そこに福島らしさというのがあるのかなと思いますし、これは100人いれば100通りのやり方があるわけで、安直なこととも言えないのですが、自治の形は、日本一つだけでなく1800通りあるはずで、ですから、競争する必要もないわけです。都市間競争とか地域間競争ということがありますが、なぜまちづくりを競わなければならないのかと。自分たちにあっているものは一番いいわけだから、それをずうっと誇りに思っていれば良いと思うので、競争という言葉をくれぐれも安易に使わない、間違わない方がいいのではないかと思います。

そのように考えていきますと、もう一度言いますが、改革のブースターというのは、そういう住民自治を作っている現場にあるわけであり、県庁のほうばかり向いていたり、霞ヶ関ばかり向いていたりしても何も生まれられないわけで、人々のほうに顔を向けて、制度や法律がどうなっているかということからスタートしないで、地域の現実がこうだからということからスタートする高い志こそ、我々は様々に勉強していくべきだし、私自身もしていきたいと考えています。

ありがとうございました。

(座長)

後半の議論に入る。

第2回目の時は、教育委員会のあり方について議論を深めた。

今回は、市町村と県の教育委員会の役割分担についても議論する。

教育行政という幅が広いが、前回、学校教育だけは教育委員会の役割でという意見も多かった。また、ちょうど内閣府の教育再生会議でも議論されているが、教育委員会を市町村の共同によって行う、合併するという議論も出てきている。

本日は、学校教育の面から始めていきたいと思う。

(事務局佐藤)

資料に基づいて説明。

教員人事権について

学級編成権について

学習内容の自由度について

(座長)

学校教育の論点を3つに分けていますが、それぞれ密接に関連するので、みなさんから、市町村の立場でどのように考えているか。

(福島市)

平成20年度に機構改革を行うが、そのたたき台やっとできてきた。その一項目に教育委員会も入っているが、これから実質的に協議に入るという段階。

教育委員会から話を聞いてみたが、やはり県を中心に回っている印象がある。郡山、いわきは分権的な取組みが進んでいるということだが、福島市自体はそれほど踏み込んでいない。

(座長)

人事権が必要であるとの意見は教育委員会サイドは持っていないか。

(福島市)

人事権があれば、我が町の先生ということは理解できるが、果たして、人件費2/3の財源が本当に補填されるのか。そもそも、福島市くらいの面積で、良い先生を確保して人事異動ができるのかが課題と考える。

(会津若松市)

教育再生会議で教育委員会の議論がなされているが、会津若松市がどうのというのではなく、一般論としては形骸化という評価からは、免れていないのではないかとと思われる。

会津若松市のまちづくりから考えれば、一定の人たちが後継者として住んでいかなければならない。その意味で教育からのまちづくりを進めなければならないという認識を持っている。

年末に白虎隊のドラマが放映され、全国的に注目を浴びた今の捉。若松の学校ではその教えをあいづっこ宣言としていまでも教えている。時代錯誤という批判もあるが、そのあたりから考える必要があるのではないかと思う。

なお、この宣言は、市長が熱心に取り組んだもの。教育委員会ですということはあるが、なかなか難しい。

それから、広域的にすればするほど、独自性が薄まるということもあると思う。その意味では、私は人事権がどうこうということにはあまり興味がない。やはりそこに住んでいる人たちがどういう教育をすべきかということをやればよい。教育委員会をどうするか、いかにして民意を反映させていくかが一番重要である。

(須賀川市)

一般論では、教育委員会についての廃止について納得できるものはある。地域社会が行政と連携して地域の子どもを育てていくということが、教育基本法の改正の中でも、愛国心、郷土愛をとということが盛り込まれ、地域に対する愛着も生まれていく、地域の人が地域の子どもを育てていくという良さもある。教育委員会と地域が連携したということを出していくには、首長による教育行政もあるのかなと思う。

(相馬市)

教員人事とか学級編成との関係では、相馬地域開発でIHIやエムセテックが進出してきて、昨年5月以降人口が増えている状況にある。地元の後継者がそこで働けない、それなりの学力がなければそこに雇ってもらえないということから、市長も教育に力をいれようという政策を展開していこうと考えている。特にエムセテックは世界的に展開しているため、小学校から英語教育をしようということで独自に3人の英語講師を雇ってやっている。

これは教育委員会がやっているのではなく、市長が住民の意見を聴きながら実現している。

現実に市に人事権があれば、独自に採用ということもあるのだが、全ての市町村がそれをやれるだけの体力があるかということとそうではないので、人事権まで市町村というのは難しいのかと思う。

学級編成については、企業進出によって人口が増えたことにより、急遽、学級編成が必要になったが、市町村に権限がないために、適時の対応ができなかったということがある。半年くらいかかってしまった。しかし、そのためには先生の加配が必要ということで、今後の問題としては考えるべきところ。

もう一つ新たな試みとして、大学生に対する奨学金を作った。これも変則的だが、IHIやエムセテックを意識して、理工学部系の学生に限定して奨学金を出すということとした。来年度からやるということにしてる。どちらかということと教育委員会が独自にというのではなく、市長が住民の意向を聞きながら考え、提案して、それに教育委員会がという形になっているのが現状。

(座長)

相馬市の教育委員会は定数はどの程度あるのか。

(相馬市)

職員定数では113人。

(座長)

指導主事は。

(相馬市)

指導主事は現在2名。学校教育課長は市の身分としている。今年度一人がおやめになるので、市単独で一人雇用することとしている。

(田村市)

田村市も財政規模等からして、人事権を単独で持つのは厳しい。

しかし、将来の田村市を担う人材育成をしたいということで、県立高校とのタイアップを図って、地元に残る人の教育もしていかなければならないと考えて、市として予算措置も行っている。

今後学校統合もあり得るが、先生の養成もしていかなければならない。

企業誘致もというと、地元で働ける人を作らなければならない。課題はたくさんあるが、人事権をとると財政負担を伴うのが悩み。やはり広域圏でやっていかなければならない。学級編成も市でできれば一番良いが、教員の加配が難しい。

現在市では県から学校教育課長を配置してもらっていて、独自に指導主事2名を負担している。現在3名県教委からの割愛をしてもらっているが、これらについても、財政的にも厳しくて現状維持で行かざるを得ない。

(石川町)

教職員の人事権を市町村が持つということについては、現在の財政状況から見てしまうため、どうしても消極的になる。石川町には小中学校10校あり、そこで働く教職員は150名くらい。実際に人事権を市町村にということこの150名で教育の活性化が図れるのかが心配になる。

広域連合という話もあるが、仙台市でさえ、単独では教育委員会の活性化が図れないということで、県との人事交流をやっているということも聞いている。また、非常に財政力の乏しい町村が優秀な教員の確保ができるのだろうかという心配もある。

その結果、地域間の教育格差が出かねない。学級編成についても、市町村間の格差が出かねないという心配がある。

それから、教育内容の選択権だが、地域の教科書をつくってということもあるが、石川町でも地域の学習がおろそかになっているということで、町の文化・歴史を町独自の教材で教えるということを考えている。自分たちの住んでいる町のことがあまりにも知らなすぎる。町の誇りを持つということからも、特色ある教育に寄与できると思っている。郡山市のように特区で英語教育をするようなことが石川町でもとはいっても、財政的な理由から導入できないのが現実であります。

私立と公立の話もあったが、自由学区にしたことにより公立校が閉鎖しなくてはならなくなったという話も聞く。今日のテーマは非常に重いと思いますが、教職員の身分を市町村に移管するとかについて、財政状況の厳しい市町村にとっては、受け入れられるかどうかといえば、メリットよりもデメリットのほうが大きく働く。

(塙町)

塙町でも、教育委員会は形骸化していると思う。

塙町は、中学校1校、小学校5校、分校1校と学校数が少ない。小規模自治体としては人事権をとることに否定的という意見が多いと聞いている。

人事権を市町村に位置づけた場合のメリット・デメリットであるが、市町村が目指す

教育方針に合う職員を雇えるというメリットはあるかもしれないが、小さな町村はデメリットのほうが大きいと思う。

一つは優秀でやる気のある職員を雇いたいというのはどこも同じ。どうやって先生を確保するかが大きな課題。

当然、町村間での教員の奪い合いなので、公正な人事というのは難しい。市町村で採用した場合に、不適用の先生を雇うと、いつまでも抱えなければならないという問題が出てくると思う。

二つめは、希望人事ということもあると思うが、そういうものを踏襲してやっていくとすれば、市町村の魅力に左右されることが大きいのではないかと思う。格差の増大につながっていくのではと思う。欠員が生じた場合の人材確保も難しいと思う。

教育というのは、国で重要な施策の一つなので、責任を持ってやるべきだと思う。教育水準の維持と機会均等は重要なので、競争原理が働くことには疑問がある。

学級編成権限には条件がある。人事権と予算の面が整えば、権限を市町村に位置づけるべきだと思う。

三つ目の教育内容の選択権だが、地域の実情に応じた教育内容を行っていく、住民参加と言うことからすれば、成果も期待できると思う。総合学習の中で地域密着型の学習として成果を上げている。ゆとり教育という形で進んできたので、豊かな教育を提供していく余裕や裁量があるかと言われると疑問。教育内容の選択権ということは、学力の向上の面がウェイトが高くなると思うが、市町村に選択権を付与することはよいと思う。

#### (会津美里町)

教育委員会については、形骸化しているとは考えている。

そこで、首長は政治家であると同時に行政マンである。住民からみて行政マンが教育に入るということは重要。人事権その他であるが、もし町にそういう権限が来たら、学校ごとに柔軟な時間が整備できる。「主体的に学び」という面で、基礎的な学力を身につけるということが重要。そういう中で地域の文化や伝統やボランティアを通じた人間形成も図れるのかなと思う。

人事権については、45歳以下の親御さんは、学校教育の文化を相対的に非常に低く見ている。文句は言うが対案を出さない。遠い神様はありがたいと同じで、町内でやろうとすれば、良い人材がいないということと言われる可能性がある。

しかし、合併して300人弱いる職員から職員調書を取ったときに、教育大学を出て学校の免許もって、たまたま県の教員の採用試験に受かっていない人がいる。地域が広くなれとマンパワー層がいるんだなと思ったが、そういう人たちの活用ができないかと、個人的には考えている。

それから、学校の先生同士が結婚すると、どうしても奥さんがやめることが多いので、潜在的には数はいるわけで、何とか先生の確保ができるのではないかと思います。ちなみに学校の社会教育指導員は、退職された方を使っている。

転勤があるのは困るということで、最近やめる人が多いというのが実情である。

今の子どもは、食べっぷりも、遊びっぷりも、つきあいも悪いということで、虐待も含めて問題はあるが、感動する心や感謝する心を体験できていないと思う。いろいろ体験して初めて本当の成長があると思う。地域に合った教育というのは本当に大切になると思う。

家庭も学校もであるが、家庭よりも学校である。若い親御さんは、地域が悪いっていいますが、そういう根底をなおして行かなければならないかなと思う。教育委員会は町

のほうにとうのが正しい。

人事は、新藤先生が言ったとおり、町で集まらないのなら、広域で金を出し合ってやったら、確保は柔軟にできるだろうと思う。町に任せれば柔軟な対応ができると思う。

(只見町)

教員人事ということになると、我が町の先生ということではあるが、県からということに引かかる。小さな町村にとっては、広域の大きなくりの中でやってもらいたい。人事異動なり教育全体をやってもらいたい。地域に愛着を持っている生徒を育成するには、先生に地域のことを知ってもらいたい、文化だったり暮らしだったり産業だったり知ってもらいたい。従来は、青年団に入ったり、地域の行事に入ったりいろいろだったのですが、いいか悪いかは別として最近はない。地域密着型という中では必要だとは思いますが、実際に先生は、会津若松を見ているし、自分の子どももそうなります。狭い地域の中でやっていくというのは無理がある。

(座長)

今の枠組みのなかでは、なかなか人事権をもらってもという意見が多かった。この中では福島市が一番教員が多いと思うが。

(福島市)

突っ込んだ話にはなっていない。数的にはたくさんいて、相当な人事量になる。課題が多いと言うのが実態。

(青山)

根本問題は市町村教育委員会の役割の大部分は、校舎の管理。地域の子供達を自分たちが責任をもって育てる権限がないのかということに尽きる。

原則として地域の子供達は自分たちが育てることがなければならない。

過疎中山間の市町村の地域づくりメンバーとよく懇談するが、そのメンバーにはお寺の和尚さんはいても、学校の教師はいたことはない。

自分の感覚では先生は地域に参画するのは当然だと思う。私は教育学部卒でもないのかわからないが、目の前の子供達の勉強を教え込むだけでなく、この子どもがどのような家庭に住んでいるのかということも知りながら一番いい方法を考えるのだろうし、そのお父さんお母さんが、どのような家庭状況になっているのかということがわかりながら教えているのではないかと思う。そのお父さんお母さんがどのような地域に暮らしていて何に困っているのか、子供達を通じて地域全体を見ていくような地位にあるはずだ。そういう感性を持っている教員こそ、私が考える良い先生だと思う。勉強ができるからよいのではないと思う。

町村に優秀な先生が来ないという議論があるときに、自分たちの町はこういう町にしたいということ、こういう学校にしたいということを持っていて、例えば仙台の真ん中で勉強を教える有名大学に入れる教師もいるだろうが、自分の頭で考える子供達をつくり育てることが楽しいと思う先生は、例えば只見町に行けるはずだ。首長なりが教育学部に行って自分のまちのまちづくりを説いてリクルートすればよいと思う。

ただし、やはり人事は広域性が必要だということもある、人事権の一部だけは県庁の広域的な人事で回すなど、やりようがあるはずだ。

また、広域とはいっても、実際には全県無作為に回っているわけではなく、教育事務

所単位で人事を行っている。新藤先生の言葉を借りれば広域連合で対応可能ということ。

それから相馬から外国人の話題が提起された。今は単身で相馬に来ているかもしれないが、これから家族を連れてくるということもあろう。このような状況が増えてくると義務教育の象徴的なテーマになると思う。文部科学省は憲法がそうであることもあって、国民に対する教育としているが、地方自治体からすれば、外国の子供達は国籍はよその国だけれども住民税はきちんと払っている住民である。住民税は払っているけれども国民じゃないという人の学校教育の場面をどうするかということが出てくる。その時に地方自治体が義務教育の現場を持っている究極的な意味があると思う。

全国には、外国人が極めて多い自治体もあるが、外国人の子供達が教育を受けられない例が報告されている。教育委員会からすれば、文科省のカリキュラムに照らして問題はないが、私からすれば、地域の中で一緒に暮らしている子供達の教育をしないという大変なミスを犯していると思える。もっと言えば、外国人と一緒に過ごすということがいかに大切なことかと思う。異質な人間と勉強すること。国際社会というなら、パリやロンドンに行くことではなくて、自分たちと考え方が違う、風習が違う人間とどうやったら折り合っていけるかということが、国際化ではないのか。相馬市に外国人がたくさん入ってきて、外国人が暮らしやすいと思えば、ネイティブの相馬市民ももの見方が豊かになると思う。その時のカリキュラムの編制や、あり方だとかは、相馬市が責任をもって考えればいいわけである。お金が足りないのなら何かやめればいい。議会や住民を巻き込みながら真剣に議論して、大変だとは思いますがそういう姿を作っていってほしい。

(座長)

採用の問題はなかなか難しい。働かない先生が紛れ込んでいたらどうしようということもある。

(青山)

それは、県や市町村の職員だって同じ。

ただ、子供達が相手なので影響が大きいということは理解できる。

もともと悪人を雇ったわけではなく、悪意がないのに子供達とつきあうのが苦しくなるということもある。

(会津美里町)

教員に適正がない先生でも、他の一般職ならよいということもあるだろう。

(青山)

もし市町村職員だったら、市町村の判断で人事異動ということもできる。

しかし、現状では市町村教職員の給与は人確法で引き上げられていることがネックになっている。しかし、これもあとどれだけ続くかはわからない状況。悪人だからだめだとかというわけではなく、苦しくなってしまう先生も多い。

その意味では、人確法がなくなれば、だいぶ見通しが変わってくる。

(会津美里町)

感性と情念がある先生は地域に好かれる。

(青山)

であるのならリクルートの腕の話。教育大学で優秀だったというのは関係ないと思われる。教育委員会の分権理論からすれば、市町村に権限と財源を移譲するということがあるが、それを受けてどういう学校教育をするかということでは、首長がリーダーシップを発揮する。その時に、現場の教師がどうやったら仕事が楽しくなるかということも大変重要なこと。

(会津美里町)

それは基本的なことばかり重くするからおかしくなる。基本の上に自由な教育があってしかるべき。

(青山)

先生方が子どもを見ながら考える。一番最前線にいる人間どうしがどんな企画を立てようかというときに、小さな町であればあるほど自由な発想もてる、教師ほど自由な発想をもってやるべき立場の人間はいないはず。上ばかり見ていたら、子どもはその先生を見抜くだろう。そういうことも含めて権限と財源を移譲したらどうということを考えなければならない。ただ具体的に心配なところがあるから、ここだけ県庁にやらしてもらおうといった、市町村の主体性を生かしながらいまい方法がないのかなと思う。

(福島市)

先生の給与は優遇はされてはいるが、実態としては夜10時とか11時とかまで残業していて、廃止された場合、市として大きな負担になるのではないかと心配される。

それから、市として何か学校と連携しようとする、校長との協議がメインとなる。学校長の判断によって全然違うというのが実態。先生も容易でないと思う。

(青山)

10時とか11時まで先生が学校で何をやっているかといえば書類作っているのが実態。もし、その権限が市町村に来るのなら、どういうふうになれば教師が生き生きとできるか考えられる。教師を細々とした事務作業から解放放つ。

(座長)

事務職員を小学校や中学校に市町村の判断で配置するとかなり軽減されるということはある。

(青山)

それもあるかもしれない。遅くまで子どもの指導をされている先生もいるとは思いますが。

(座長)

報告書書いたりとか、明日の授業の準備をしたりとか、事務はたくさんある。

(青山)

権限と財源が市町村に来たときに、現場の市町村に希望を持たせるような内容でないと。官官分権といわれて終わりになってしまう。

少し給与が下がってもいいから、こんなに楽しい仕事になるというのがあればいいのではないか。

金だけがすべてではないはず。

(石川町)

教育の問題は、受ける側の子どもや親のニーズが多様だということも重視しなければならない。義務教育の基礎学力の差によって、高校や大学という今の競争試験の中で勝たなければならないのが現実にあると思う。そんな中で子どもに欠けているのは情操教育と言われているが、その部分と学力の整合が難しいのかなと思う。

(青山)

そうした議論には興味はあるが、一流大学一流企業だから人生は素晴らしいかという、必ずしもそうではない。一流企業が淘汰される姿を目の当たりにしたではないか。東京大学法学部に行くことによって、職業選択の幅が広がるとは思うが、人の幸せだとか生きる力だとかは、全てが学力ではないはずだ。そのところを教員だったり首長だったり長く人生を生活している人間が、バランス良く見てあげなければならないと思う。

たぶん、文部科学省のカリキュラムは相当学習内容を削いでいて、我々のころから比べればかなり余裕がある。足りないと思ったら市町村で付け加えればいい。学校の先生がよく生徒を見ていれば、一番分かると思う。

それから教育観というのは難しいが、基礎学力が必要とって暗記力をどんどんつけるよりも目の前の問題を解決する力だって大事であるし、人間が何によって涙流すかとか、何が悲しいのかとかに敏感になっている子ども達のほうが将来いい仕事をするかもしれない。

(石川町)

そうかと思う。しかし、そうした場合、現実的と社会の評価基準は、入試でも企業の就職試験でも、学力試験が重視されているという事実を変えていかなければならないのではないかな。

(座長)

福島県は進学率が全国的にみて低いという問題がある。

(青山)

進学率が高いか低いかは問題ではないのではないかな。予備校があるかないかで大学の進学率が上がったたり下がったりする。それが社会的に見てどれだけの意味があるのかなと思います。

(座長)

県民ニーズがそこにあったりもする。

(会津美里町)

日本として、世界の三局を占めるような人間形成は大切だと私も思う。エリートの間人間だけ育てて、他の人はどうでもよいというような教育もある程度はないとならないのかなということは個人的には考える。

(青山)

それほど「日本が」と頑張る必要はないのではないか。

それよりも、日本らしい国際社会の責任の果たし方はあると思う。難しいところだが、次の子ども達がどういうふうに価値観を考えるかであり、演算能力が高いばかりではだめ。発想力だとか、考える力のほうが大切。

他の国の人たちがどう暮らすのかというのは、勉強ばかりできたってわからない。合理性だけでは国際的とはいわない。

(座長)

教育再生会議で教育委員会の合併と人事権の移譲の話が出ているが。今後の見通しは。

(青山)

教育再生会議がどうあれ、人事権の移譲だけみれば地方がまとまって提案すれば実現すること。今の中央政府のパターンは、政令市、中核市、特例市と先行させていくパターン。逆はない。それに倣って文科省はやるという程度で、地方がやりたいから広域連合という仕掛けでやるといった提案を、地方六団体がする。具体的な姿を各県ごとに絵が描ければよいとなる。

文科省が一番いやがるのは、表向きはナショナルミニマムといいながら、本音は自分たちのいわば地所を失うこと。義務教国庫で2兆5千億という地所はどんな名目であれ手放してしまったら、この先文科省が新しい政策を作ろうと思ってもベースとなる基盤がなくなる。だから、官僚的に考えれば、2兆5千億の国庫負担金が右から左へ行くだけで何の政策配慮もないわけだから、こんなの渡そうという事務次官もはじめはいたわけです。しかし、最終的に地所として守っていこうということになった。一番彼らが重要と思っているのは、本当は加配である。加配こそ、最も官僚の権限を発揮するところ。私にはその程度のレベルの低い議論にしか思えない。

そこをきちんとしていくには、強力な安定した財政調整制度改革を行うことが必要。

完全な地方交付税でなくても教育目的なら何に使ってもいいという教育交付金でもいい。そうすれば標準法がどうということはない。教員の給与に使っても、施設を修繕しても良いということになる。ちゃんと説明がつけばいいということになる。

文科省が最後にどこにしがみつくかということ、彼らは教育委員会が消えることを恐れる。自分たちの窓口がなくなってしまうから。廃止論には絶対抵抗すると思う。安倍政権も特区でということをやっていたので選択制のところくらいまでは妥協する可能性はあると思うが。

(座長)

義務教国庫は先生の人件費だということを理解しておかなければ。

(青山)

地方自治法ができて、60年も経っていることを思い起こすべき。60歳の方にこれ家賃だ、食費だって渡すような失礼なことがあってよいのか。使い道はきちんと自分たちで考えるというのが、成熟した自治体の姿。

ただ、配分のときにブラックボックスになっていて、地方が関わっていないことが問題。そこを地方が協議をしてちゃんと3年なり5年ごとにフィードバックして、問題がないかどうか検証すべきこと。

(座長)

今日の議論では、今の現状では人事権を移譲ということには抵抗がある。国の議論のを待ってということだった。

(青山)

できれば福島県から提案した方がいい。国の議論なんかまっていたってしょうがない。国だから立派ということはない。現場を知っている人間が、現場の感覚がどこに入っているのかということで、国の動向を見ながらと簡単にいわずに。

(座長)

この会議には提言機能もビルトインされているので活用していく。

次回、もう少し教育委員会のことも話して提言としてまとめていくということも考えられる。

(星)

議論していく過程で、人事権の問題はネックの部分を強調せず、自分たちの地域を維持していくため、地域づくりのためどういう人材をいくせいしたらよいかという視点で、教育制度や教育委員会をどうしたらよいかということで議論してほしい。ネックは解決可能だと思うので。ネックから考えないで根っこから考えてもらいたい。

分権なので教育の質の差が出るのは当然問題としてはらんでいること。財政問題によってそうだというのは本来あってはならないので、財政調整制度をどうするかという議論に結びつけていくべきだと思う。

(県南次長)

2～3の自治体の発言を除き現在の厳しい財政状況を前提に話しをしていたが、これでは教育課題に関する「あるべき将来像」が描けないのではないかと。財政的な制約をはずして、考え、発言をいただければ、と思う。

また、地域密着の観点から、地域が求める教育を行いたい旨の発言が複数あったが、そうならばなぜコミュニティ・スクールを実施しないのか、私には理解できない。コミュニティ・スクールは、元々教育特区として要望されてきたが文科省が認めなかった。しかし、昨年度から制度として文科省も認めており、全国では140校以上あるが、東北・北海道では三春小学校1校だけである。

地域の様々なメンバーがコミュニティ・スクールの運営委員として入れば、学校を地域要望に沿った学校へと変革できると思われる。地域の方々、保護者の声を活かし、児童生徒のための教育を行うためには、コミュニティ・スクールについての検討も必要と思う。さらに、コミュニティ・スクールの運営委員会は県教育委員会に対して、教員人事に関する要望もできるが、現在のところこれは単なる「要望」でしかない。

分権論議の視点から言えば、教育とは国家経済の生産性向上のためにでなく、地域を支え、地域の基盤をつくる人材を育てることにある訳だから、原則的に人事権は市町村が持つべきものと、私は考えている。もし小規模自治体のため制約があるというならば、互いに連携できる自治体と広域連合を組めばいいのではないだろうか。

なお、広域連合等のモデル(地区割り)を国や県が示すことは、反地域分権の流れであり、安倍政権が狙っている教育の国家統制になる危惧があり、示すべきでない。

次回は、できればコミュニティ・スクールについても取り上げていただきたい。

(青山)

学校というのは最初誰が作ったかという歴史について。実は明治の学制が公布されたのは明治5年。しかし、その前の明治2年に京都に学校ができている。番組小学校といって、京都の区画ごとに64区画あって、区画を番組というらしいが、区画ごとに町屋衆がお金を出し合って学校を作っていた。

東京に都が移り、京都はこれからは教育だということで、京都の人たちがお金を出し合って作ったのが番組小学校であり、福沢諭吉の短い文章に京都学校の記というのがあるが、彼はそこに感激しながらルポルタージュを書いている。

だから、はじめに国家があって教育がある、生産性を上げるために教育があるというふうになったのは最近の話であり、もともと、明治の最初のスタートからして、学校は地域が作った。地域の願いが学校に入るとするのが王道としてある。その原理だけは、我々の歴史の先輩はそう作ってきたわけだから、そこにプラスしていく発想になるべきだと思う。

だから、現実論に落としこむときは、微修正があってもよいし、人事権で煮詰まるなら、只見町は杉並区長と話をつけて、2年間人事交換したっていい。首長ごとの約束事さえあれば、いろんな血が入るだろうし、新しい発想もあるし、自由な論議も生まれるのではないかと期待している。