

先人諸兄弟への感謝をこめて——地方自治七〇年にあたり——

松 浦 正 人

昭和二二年の地方自治法の施行から七〇年が経過し、昨年（平成二九年十一月二〇日）東京国際フォーラムにおいて 天皇・皇后両陛下ご臨席のもとに厳肅かつ盛大に記念式典が挙行され、全国市長会八一四市区を代表して参列・登壇の機会を頂戴致しましたこと誠に光榮に存ずるところでございます。

冒頭 私事で恐縮ですが 私は三六才で政治に志し（三八才二ヶ月市議初当選）あれから三九年、地方自治一筋に歩んでまいりました。（詳細後述致します）

現在満七五才ですので人生の半分を地方自治・行政の中で働かさせていただいておりますだけにひとしお感慨深いものを禁じ得ません。私の思いつくままに以下記させていただき、地方自治制度七〇周年を迎えた現下の地方からの発信とさせていただきます。

一 明治維新一五〇年

平成三〇年 本年は、歴史的区切り^レの年になりました。

表題にも掲げましたが、^レ明治維新一五〇年^レ。

あの明治維新から一五〇年の大きな区切りの年となりました。我が国が、約二六〇年以上に及ぶ鎖国政策の徳川幕藩体制から近代日本の建設に立ち上がり、国難ともいえる幾多の混乱と困難を乗り越え、近代的発展を遂げ、西洋列強に並ぶ世界有数の国家を建設出来たことは、多くの歴史家達が驚嘆の賛辞を贈っているところです。

その後、今次敗戦という国難の中にも国民一致して復興に立ち上がり、今日の安定と繁栄の時を迎えておりますことも全世界が注目しているところでもあります。

また、七〇年前の昭和二二年に地方自治法が制定されたことにより、全国すべての自治体において普通選挙が開始され、原則四年ごとの周期で知事・市町村長、地方議員の選挙が行われることとなり、国民総参加の下に地方自治が確立されているところであります。

もちろんこの間、平成の大合併や行財政改革という、身を切る改革^レを断行し、地方創生の範を示しつつ生き残りをかけた厳しい日々を戦っているのが基礎自治体の実態でございます。

二〇年前の地方自治五〇周年の折には、当時の栗原勝全国市長会会長（浜松市長）が、五〇年を三期に分けて詳細ご説明されているところではありますが、私はその後のこの直近二〇年を課題別に総括し、私なりの思いを述

べさせていただけようとペンをとった次第です。

二 平成の大合併を乗り越えて

この二〇年は奇しくも私が市長として歩んできた二〇年でもあります。

平成一〇年六月に防府市長に就任した私ですが、ちょうどその頃から、疲弊した地方行政を立ち直らせる手段として二つの政策課題が浮上してまいりました。

一つのツールは市町村合併であり、今一つは行財政改革でございます。二〇年前の四七都道府県、六七〇市、一九九三町、五六九村は、今日では四七都道府県、八一四市区（東京二三特別区を含む）、七四四町、一八三村と基礎自治体は大きく変貌を遂げております。西高東低と評論されることもありますが、平成一〇年代の約一〇年間は全国各地においても合併議論がもちきりになりました。

我が市においても例外ではありません。その事例として、平成二八年一月に創刊されました防長史談会創刊記念号に特別寄稿として「平成合併顛末記〜真実は正しく伝えられているか〜」に私の拙文が掲載されておりますので、その一部を以下に引用いたします。

『山口県はその生い立ちの中で、全国でも稀な都市形成がされてきたと言われております。事実、山陽本線側（瀬戸内側）は人口十万〜二十万人の都市が隣立し、県庁所在のかつての山口市はそれ等に囲まれた中央山間部に位置していたことはお解かりいただけると存じます。永年にわたって山口県の発展を考えたとき

に、県央部のいくつかの市町が合併して人口三十万～五十万人位の都市になることが県全体の発展の牽引力として期待されておりました。この時期、すなわち昭和の五〇年代、私は昭和五十五年から五十九年防府市議会議員、昭和六十二年から平成十年山口県議会議員として働かさせていただきましたので、県央合併の重要性について異論をはさむこともなく、その必要性を痛感して諸協議に立ちつつも、遅々として進まない状況にいらだちと焦燥感さえも抱いております。

〔途中省略〕 合併協議は県央部の二市四町（山口市・防府市、小郡町・阿知須町・秋穂町・徳地町）から合併協議会事務局に市・町の職員が出向し、山口市に合併協議事務局を設立し、平成十五年三月から協議会運営のための分担金を持ち寄り合計額約四千三百万円を投入し、平成十六年四月十五日の第十六回法定合併協議会においてほぼ結審し、平成十六年四月二十六日の第十七回法定合併協議会を迎えることとなりました。ところが、四月二十日頃から頻繁に私のもとに電話やFAXが入りはじめ、第十七回法定協議会において、将来、庁舎の位置を約束するような附帯決議をぜひ採択し結審しようという水面下の動きが急になりました。私は、防府市としてこの付帯決議を認めることは、それまでのすべての合意を一気に覆すものであるとの考えのもとに、この附帯決議の撤回と更なる協議続行を求めたのでありますが、協議は不調に終わり、法定協議会は休止となり、その後防府市を除く一市四町において新たな法定協議会が立ち上がり、平成十七年に「新」山口市が誕生したのであります。

思わぬ展開の中で「附帯決議」なるものを今更、何故この最終最後になって出してきたのか……。その背景に何が潜んでいたのか……。防府市として譲歩に譲歩を重ね、我慢の連続で進めてきた県央合併の

大義とは何なのか……。新市の約四十%の市民となる防府市民の犠牲と屈辱のうえに新市を建設しようというのでは余りにひどい……。途中省略

新市建設による山口県の振興を強く願っておればこそ、余りに身勝手な最終局面での「附帯決議」にどうしても納得がいかず「まさに「君子豹変」とはこのことである。」と決然と腹をくくった次第であります。

かくなるうえは冒頭記しましたごとく、合併は相手さまのあること。いつどのような事態が起きるかもしれない。現実を直視する中で、ふるさと防府市を光り輝く都市に創ってゆくことこそ私に課せられた使命であるとの考えのもと、単独市政運営と小さくとも県中部にピカリと輝く都市を建設しようと総力を挙げてまいりました。あれから十二年「身ぎれいにして合併するんだ。」と合併協議と並行して進めていた行政改革は、まさに「ころばぬ先の杖」となり、健全な財政基盤が確立され合併新都市に負けない防府市を築くんだという市民の心意気とともに力強い歩みを防府市は続けております。(以上、引用終わり)』

以上が平成の合併と言われるものに取り組み実現に至らなかった我が市の顛末を記したものであります。が、「附帯決議」という裏の取引で事を決してしまうやり方に、そしてその内容(庁舎の位置をめぐる思惑)に納得出来ないで決裂に至ったものであり、私自身の経験に基づく一つの例でございますが、全国でもこれに類するドラマを生みながら様々な合併協議が行われた結果、約一五〇〇もの基礎自治体が消滅し、そこで働く市町村職員数(平成一一年約一五四万人↓約一二三万六千人)、又、市町村議員数(平成一一年約六万人↓平成二八年約三万人)ともに大幅に減少し、否応無しの行政改革が進められているところでもあります。その総括をこの紙面で述べることは出来ませんが、これが実態であり、この改革があったからこそ曲がりなりにも今日の日本国があると

申しても過言ではありません。改めて新時代を見据えて「地方自治・新時代」を切り開かれた諸兄姉に敬意を表す次第でありますし、この行政経費削減への努力は基礎自治体のみならず県・国の機関におかれても必ず実施してゆかねばならない課題であると確信するものです。

三 自然災害からふるさとを守る

平成七年一月の阪神淡路大震災の後もこの二〇年余、どれだけ多くの災害が日本列島を襲ったことでしょうか。数え上げれば枚挙にいとまのないところでございますが、我々基礎自治体をあずかる首長は、どこで、いつ何時発生するかもしれない自然災害と向かい合いながらその備えに努めているのが実情です。国におかれても、災害が発生してから復旧、復興に努めるのと、早めに国土をより強固なものにして災害を未然に防ぐのとは比べものにならない程、物質的、人的経費が抑えられることは分かっております。どうしてもその対応が後手に廻ってしまったているのが実情です。ちようど個人の家に例えるなら、修理修繕をしておけば大事に至らないものを早めの対策すら出来ないまま放置している有様と同じことでもあります。私のふるさと防府市は本州最西端の一級河川「佐波川」が流れており、約六五年前の昭和二六年の台風で護岸が決壊し大変な被害もたらされ、これを教訓としていち早く上流に二つのダムを完成させ、以降護岸決壊という惨事は免れております。しかし、当時と比べると地球規模での環境破壊により自然災害は大型巨大化し、更には日本中どこで発生しても不思議ではないものとなってしまいました。如何にして襲来・発生時の被害を最小限に食い止めるかは大きな課題であります。地

方は少子高齢化の進行する中でその生き残りをかけ、地方創生のために潜在的価値を掘り起こし、国の助成のもとに研きをかけて頑張っております。しかし、一度自然災害に見舞われると、その努力やそれまでにかけてきた経費は水泡に帰してしまいます。東京への一極集中が止まるところを知らぬ勢いで進行し、国の政治・経済をはじめとするあらゆる分野の機能が東京に集中し続けている中で、万一そこで大災害が発生した時は国の存亡にかかわることは自明の理であります。また、国際的にみましても二〇年前と比べものにならない程、近隣諸外国の脅威は増大しております。改めて先人の「備えあれば憂いなし」の教えに政府・国民あげて耳をかたむけマスメディアも警鐘を鳴らさなくてはならないと私は強く思っている次第です。

四 少子・高齢化社会への対応

先にも述べましたように我が国の少子・高齢化は大変なスピードで進展しております。平成一〇年時の出生数は約一二〇万人であったものが平成二八年にはついに一〇〇万人の万台を割り、一方、高齢化率（人口のうち六五歳以上の方が占める割合）は平成一二年時一七・四％であったものが平成二八年には二七・三％と上昇しております。

政府におかれても、特に安倍晋三総理は「地方の発展なくして国の発展なし」と強く述べておられますが、この少子・高齢化の進行は、地方・都会の区別なく進んでいるのが実情です。

特に東京に代表される大都市において合計特殊出生率は低く、地方と比べ相対的に若者の多く集まる東京にお

いて合計特殊出生率が低いという現実を直視すれば、取り組まねばならない課題も絞られてくるとも考えられます。

一方で進展する高齢化社会―誰しも長生きを望まない人はいないでしょうが、この課題を考えるときに健康長寿・健康寿命延伸への取り組みを更に加速させる必要があると考えます。それには若いうちから健康管理の習慣づけが大切であり、健康長寿・健康寿命の延伸を社会問題として取り上げて健康長寿を達成してゆくことが求められます。我々基礎自治体においても種々アイデアを出して取り組んでいるところではありますが、国においてある種の決断をして実行してゆくことが求められるとともに我々国民も、自分の健康は自分がつくる。覚悟こそが必要ではなかるうかと考えています。

五 地方創生

前述しておりますが、全国津々浦々で地方再生の取り組みが進められ一定の成果があがっているのも確かなところですが、しかし、これとて少子化と高齢化の中で限界があります。やはり、地方で生まれ、地方で教育を受け、地方で働き、やがてはその地で死んでゆく。この大きな流れを創ることが何より不可欠であります。またしても私事で恐縮ですが、私は一八歳から二五歳の間、大学の四年間、そして社会人として東京で生活し、二五歳の時に帰郷し、その後の丸五〇年ふるさと防府で働いてまいりました。

家業に従事する傍ら三七歳の折に一念発起、地方自治（市議・県議・市長）の道に入り、もうすぐ卒業（？）

を迎えるところまでまいりました。

特に五五歳から今日まで五期二〇年市長として働かせていただきました。市長就任当初（五五歳）破綻寸前の市財政と市役所の現実を目の当たりにして、民間で出来ることは民間で、の発想のもとに行政改革を断行し、結果的に職員数を約二〇%削減し、これにより硬直化していた財政を建て直し、今では県内で一、二を競う財政状況を築くことが出来ました。（その間、五度の選挙においてその都度、幾多の困難といやがらせとも言える妨害に直面致しました。）一方、同時進行で推し進めていた近隣二市四町の合併は、平成の大合併を乗り越えて、この項で述べましたとおり、一七回の法定協議会で合意寸前のところまでまいりましたが、最終局面においてどうしても合意することが出来ず、破局を迎え、単独市政を歩むこととなりました。今にして思えばあの行政改革こそが単独市政統行の「転ばぬ先の杖」となり、単独で市政の課題解決に取り組めることが出来ていると思う次第であります。反面、合併が成就していたら、更にいくばくかの効用もありえたのに……。という思いも残っているところです。（聖域ともいえる議会の議員数の削減等）

いずれにしても、地方はその生き残りをかけて日々の営みをしているところであり、究極、煎じ詰めるところ、確たる人心の形成、以外地方も国家も繁栄はありえないのではないかと思う次第です。

六 教育再生と国家の再生

そうした思いの中で、私は市長四期目の最後の一年（一五年目）に「教育再生首長会議」なるものの設立を思

い立ち、志を同じくする市長達に根回しを続け準備会設立までこぎつけ、市長五期目の当初（平成二六年六月二日）に、約六〇市が参加しての「教育再生首長会議」を立ち上げその会長に就任致しました。この教育再生首長会議は、地方と国家の将来を思う時、人材の養成以外にしくは無し^レの考えを共有する市長が集い、志^レをもった子どもたちを育ててゆくにはどうしたらよいか・・・を主要テーマに掲げ、代々の文部科学大臣をはじめ、主に教育界の講師を招聘して年に四〜五回勉強会を重ねているものであります。ちょうど内閣府において「教育再生実行会議」が立ち上がった時期であり、平成二六年六月二日の私どもの設立総会には下村博文部科学大臣（当時）、香川敬全日本私立幼稚園連合会長を来賓としてお招きし、桜井よしこさんに基調講話をお願いした次第です。現在では、多くの首長（市区のみならず町・村長さんにもお声をかけ）さん等のご理解の中で加盟市区町村も一三二市区九町一村の合計一四五市区町村となり、設立四年目を迎えた昨年六月に、私は野田義和東大阪市長にバトンをお渡しした次第です。安倍総理には私達の活動に深い理解をいただくとともに、メンバーを、毎年一月末に総理官邸にお招きのうえでご激励下さっているところです。（平成三〇年一月二四日は四回目になる官邸においての意見交換の場をいただくこととなりました。）昨年一月二七日の三回目の官邸訪問の折に、安倍総理は「教育再生は安倍内閣にとって最重要課題のひとつであります。今後もしつかりと取り組んで行きたい。また首長の皆さんとも連携しながらより良い教育を実践し、日本の未来を確かなものにしてゆきたいと考えております」と約五〇名の教育再生首長会議のメンバー首長に述べられました。この中にもありますように、日本の未来を確かなものとするためにも今こそ「教育」人づくり―志^レをもった子ども達を育成してゆくことが少子化・高齢化・人口減少社会に対峙し地方創生を実践し、東京一極集中に歯止めをかけてゆく第一歩であると確信

するものであります。

七 地方自治七〇年を期に国策としての改革を

冒頭部分で申し上げておりますが、おおよそ二〇年前頃からさかんに進められてきた市町村合併（平成の大合併）と行政改革は疲弊した地方行政を立ち直らせる手段として進められてきた政策課題であり、あくまでも主役は基礎自治体でありました。そしてその成果として市町村で働く職員は約一五四万人→一二四万人と約三〇万人減少し、議員定数は約六万人→約三万人にと約三万人減少しております。こうした現実を直視してみますと、今日わが国が抱えている少子・高齢化と東京一極集中を是正する方策として、行政改革をはじめとして様々な改革を今度こそ国が主役として取り組んでいかねばならない課題であると強く認識するものであります。（前述したとおりであります）

以下、大胆ではありますが私見を申し上げます。

ちょうど約二〇年前頃、盛んに言われていた地方再編のツールの一つとして「道州制」がありますが、今ではこの道州制として現在の「都道府県制」とたいした変わりはなく、所謂二重自治あるいは三層階の域を脱していないともいわれ、その声は急速に萎んできているところであります。が、しかし、市町村↓都道府県↓国という形の中で細部に位置する市町村だけが合併と行革に、そして地方創生にといくら頑張ってみても東京一極集中は正と少子・高齢化対策解決の糸口にもなりえません。

政令指定都市が二〇市、中核市が四八市、特例市が三六市と、実は一〇四市にも及ぶ大・中都市が地方の核として存在しながら東京へ、東京へと人も物もこれらの大・中都市から流入しつづけているのが現状です。

誤解を恐れず申し上げるならば、自治のあり方について、勇気をもって改革を行い、憲法改正論議の中に取り込んでいくことこそ、求められるのではないかと考えます。

① 廃藩置県から廃県置郡へ

② 東京都の一部は国の直轄市に

③ 消費税率は都会に厚く地方に薄く

①については道州制論議の中で多くの有識者からも指摘がなされておりました。現実 我々市区長の多くの仲間から「都道府県はいらない」「無用の長物である」といった論議がなされているのも事実です。我が国は古くからその地形、自然環境、文化等の中で「郡」が置かれておりました。この郡は藩制時代から平成大合併の頃までは地方の一つの重要な文化圏を形成しており、山口県で言えば、かつて一郡が存在しましたが、現在の行政区は県の下に一三市六町となっています。県を廃止し、一郡となり、国と直接関わりあう関係になれば行政経費の莫大な削減と効率化に繋がると考えます。インターネットをはじめとする情報化の著しい伸展や高速交通網が整いつつある現況を考えると廃県置郡の発想のもと国と地方のあり方について、国のシンクタンクにおいてこの種の議論が求められる時期にきているのではないのでしょうか。

②につきましては、大東京の一部こそ国の直轄市に置き換えることによって、そこでの税収を国が管理して地

方へ循環する。あるいは国家の収益として国が管理する。ぐらゐの大改革を推し進めなくては一極集中のゆがみを解決してゆくことが出来ないと考えますし、これこそ政治の大いなる決断と国家の勇断なくしては改革出来得ない大改革であろうと考えるところでです。

③につきましては、今回の消費税率二%アップの議論の中である程度方向性が示されたところであり評価に値する意義を認めるものですが、更に踏み込んで大都市（都会）の消費税率を高く、地方（この場合の地方は、地方にある大都市ではなく所謂田舎と呼ばれる地域）のそれを低くすることによって自ら消費動向に変化がみられ、その結果地方経済の活性化が企てられることになるかと考えるところでです。

八 全国市長会一二〇年

我々、全国の市区長において組織しています「全国市長会」については、明治維新からわずか三〇年後の明治三一年に、現在の全国市長会の発祥となる関西各市聯合協議会が立ち上がり、各自自治体に共通する事項等について共同で協議、研究する体制が整うこととなり、以降、名称変更や組織の拡大を経て、「全国市長会」となり、今年一二〇年の大節を迎えたところであります。

全国八一四市区（日本の総人口の九三%がこの八一四都市に住みます）においては「少子化と超高齢化」そして「東京一極集中と過疎」という相関しながらも相反する課題の中で苦闘しつづけております。この、基礎自治体の首長として働く私の仲間達は、土日祝日もなく、又深夜、早暁の区別さえない厳しい条件下でまさに命懸け

で働いている方々であり、厳しい時代が続く我が国であり地方自治体ではありますが、共に力を合わせて厳しい時代を切り開いてゆくべく奮闘し、切磋琢磨している仲間達であります。

私はこの仲間達と共に力を合わせて働かさせていただいている日々感謝の思いでいっぱいでございます。我が国の地方自治がゆるぎないものとなり、一本一本の根つこととして日本国という大木を支える存在であると自負している次第です。今こそ基礎自治体からの発信を国家中枢においてがっちり受けとめ、この難局を乗り越えてゆくことが重要であり、このことを私達自身が「地方自治七〇年」の大きな節目に改めて自覚してゆくことが求められているのではないでしょうか。

以上、浅学非才を顧みず愚言を呈し、地方自治七〇年にあたつての寄稿とさせていただきます。

(全国市長会会長)