

地域政党おおいた。 基本理念

1. 大分のことは大分で考え、大分で決める

日本では、中央政府である国に対して、地方公共団体が地方自治制度を通じて地域の行政を運営しています。地方公共団体には、地方政府である都道府県、市町村、東京都の特別区のほか、一部事務組合などが含まれます。地方自治法第1条の2には、国と地方公共団体の役割分担が明示されています。法律上、国の役割は以下の三つに限定されます。

1. 国際社会における国家としての存立に関わる事務
2. 全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動や地方自治に関する基本的な準則に関わる事務
3. 全国的な規模や視点で行わなければならない施策及び事業の実施

具体的には、外交、防衛、安全保障、通貨、金融などが該当します。

一方で、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体に委ねるとされています。このように、国と地方の役割分担において、地方の役割を大きくするのが地方分権であり、国の役割を大きくするのが中央集権です。2000年に地方分権一括法が施行され、国の役割が限定されたことから、政府は地方への権限と財源の移譲を進める地方分権に取り組んでいます。また、地方の人口流出抑制と産業競争力強化を目的とした地方創生政策も推進されていますが、東京一極集中や地方の人口減少には改善が見られていません。

私たちは、先進国では珍しい開発途上国型の中央集権体制を脱し、地域が生き残るために「地域主権型おおいた」を実現したいと考えています。大分のことは大分で考え、大分で決める仕組みを作り上げることが必要です。地域の課題を地域で解決し、地域の未来を地域自身が決める、そのための自治体の強化と住民参加を推進していきます。

※地域主権と地方分権は異なるものですが、簡潔にするため文中では「分権・地域主権」の表現を使用。

2. イデオロギーに左右されない、地域政党の責務

既存の国政政党は、中央集権体制を基本にしており、国会での勢力維持や政権交代を最も重要視しています。官僚も省益を守ることに必死であり、族議員も同様です。国政政党の最大の目的は国政選挙に勝利することです。

地方組織の議員は、集票マシンとして国政政党の政策を広め、党員を確保し勢力を拡大することが求められます。中央の党本部から見た地方は階層制の上意下達に組み込まれた下請け機関であり、地方の声は一応聞かれるものの、中央集権である以上、地方の考え方や現状よりも国政政党の方針や政策が優先されます。

一方で、地域政党はイデオロギーにとらわれず、分権・地域主権型の政治を基本としています。地域政党は、地域固有の課題を抱える「横つながり」組織であり、「地域のことは地域で決める」という考え方を何よりも優先します。イデオロギーやしがらみに左右されることなく、地域課題を第一に考えて行動することが、地域政党の利点です。

地方自治における議員の役割は、住民の民意を汲み上げ、首長へ提言することにあります。地域政党は意思決定機関が地元にあるため、機動力や意思決定力が地方政治にとって理想的です。

国政での総選挙(比例代表制を除く)は小選挙区制で行われ、政策の大きな方針を決める二者択一の選挙ですが、基礎自治体の議員選挙は多様な意見を尊重するため大選挙区制が採用されており、多くの政党や政治集団が存在しています。

国で法改正が行われ条例整備が必要になると、国から「条例準則」と呼ばれる雛形が自治体へ送られます。○○計画なども同様で、極端に言えば自治体名を挿入すれば条例や計画が出来上がるようなものです。国と自治体の関係が「対等・協力」と言われても、自治体職員の意識には国への上意下達が根強く残っています。

地方議会も似たり寄ったりです。政策課題は自治体ごとに異なるはずなのに、統一地方選挙前に党本部の政策調査会が、全国一律の統一地方選挙用の政策を揃えたマニフェストを県連に送ります。少子高齢化・人口減少社会にあって、「人口消滅可能性都市」が現実のものとなっている中で、都市間競争に生き残りが求められています。そこへ机上の論理で検討された政策が地方に持ち込まれ、県連を通じて地方議員は国からの政策を受け

入れることとなります。近隣の競争相手となる自治体同士で同様の政策を掲げても、都市間競争を勝ち抜くことは困難です。

こうした国主導の地方支配は、自治体の行政職員や地方議員から政策立案能力の機会を奪い、上意下達の国に従属する自治体や議会を作り上げてきた一因とも言えます。

地域主権型社会の時代は、地域が自立する時代です。地方議員一人ひとりが政策を提案できる能力を高めていかなければなりません。そのためには、国政政党本部の方針に縛られることなく、地域課題や実情を優先して決断することが求められます。

各自治体での選挙においても、地域を第一に考えた地域政党が基礎自治体ごとに掲げる政策は、住民にとって地域事情に相応しいかを選択できる機会を提供することになります。

しがらみのない「地域政党おおいた。」は、大分県下の地方議会に対し、国の政策ではなく都市間競争に勝ち残れる地域を第一に考えた発想の転換を求めたいと考えています。また、地方議会を国政政党に依拠したミ二国会とせず、議員一人ひとりが政策提案能力を身につけ、議員から「政治家」へと進化し地方議会を活性化することで、住民から必要とされる、より良い地方議会を確立することができると考えています。私たちは、地域の課題に即応できる体制を整え、「地域主権型おおいた」を実現することで、地域の未来を切り開いていきます。

3. 地方自治の進化と挑戦

(1) 地方分権と地域主権

地方分権の「地方」という言葉には、対照的に「中央」が存在します。このため、東京は依然として「中央」であり、それ以外が「地方」という発想が根強く残っています。「分権」という概念も、「主権」は中央にあるからそれをいくつかに分けるという、先進国ではほとんど見られない中央集権の考え方に基づいています。これは、中央と地方の主従関係から「対等・協力」と定めた地方分権の法律解釈から乖離していると言えます。

地域主権とは、地域のことは地域に住む住民が責任を持って決められるようにする制度です。平成21年に設置された地域主権戦略会議が中心となり、「地域主権戦略大綱」(平成22年閣議決定)に基づき、これまで義務付け・枠付けの見直し、自治体への権限移譲、出先機関の原則廃止、ひも付き補助金の一括交付金化などの分野で地域主権改革の取組を進めてきました。

これは住民に、より身近な基礎自治体を重視し、基礎自治体を地域における行政の中心的な役割を担うものとして位置付けるものです。また、国と地方の役割分担に係る「補完性の原則」に基づき、国と地方が適切に役割を分担しながら様々な課題に対応できるよう、この国の在り方を転換するものです。

しかしながら、近年の政府の施策には、地方自治法改正(2024年)をはじめとして「対等・協力」という分権・地域主権に背を向けたものが散見され、地方や地域住民をないがしろにしているのではないかという疑義が生じています。

(2) 中央集権の限界

戦後、官僚主導の中央集権体制が長く続いた結果、東京には政治、行政、経済、情報、文化の中核機能が一極集中して発展する「一極集中国家」となりました。この結果、1980年頃には中央集権の限界が目立つようになりました。

その第1は、中央政府が事業の許認可に強い権限を持っているため、民間企業は許認可を得るために政府との折衝が必要となり、本社機能を政府の近くに置くことが求められます。これが東京一極集中をもたらす要因の一つです。政治をはじめとする機能の集中が本社機能の集中につながり、一極集中を生み出すという論理は、堺屋太一氏をはじめ多くの論者によって指摘されています。

第2に、政府が予算配分を決定する強い権限を持っているため、地方は政府からの予算に依存し、独自の政策を実行しにくくなります。特に、公共事業の予算額は大きいため、地方はその獲得に力を注ぎます。これが非効率的な公共事業として、国や自治体の財政を悪化させることにつながります。

第3に、全国1741の自治体がそれぞれ異なる課題を抱えている中で、各地方のニーズに合った政策を実施することが難しくなります。地方の豊かさやニーズが異なるため、全国一律に対応することは困難です。中央集権が、先進国には見られない発展途上国の開発経済型システムと言われる所以です。

(3) 翻弄される地方自治と地方自治法改正の影響

地方分権改革の起点となったのは、1993年に国会で採択された「地方分権の推進に関する決議(地方分権決議)」です。2000年には、地方自治に関する475本の法律を廃止や改正する「地方分権一括法」が施行されました。住民に身近な行政は、できる限り自治体が担い、地方が自らの判断と責任において役割を果たし、地域の

実情に応じた施策を実施することを目的としています。

その第一のポイントは、国と地方の役割分担の明確化です。

第二に、国が自治体の首長へ国の機関とみなして事務を行わせる機関委任事務を廃止しました。機関委任事務は、本来国の役割であるべき事務を長い間自治体に押し付けていました。都道府県は85%、市町村は45%の事務が機関委任事務だったと言われ、国が包括的な指揮監督権を持つことで上下関係が生じていました。自治体は国の画一的な基準に従う必要があり、独自の施策を展開しにくい状況でした。

第三に、国が自治体の事務に関与する在り方を抜本的に見直しました。

地方分権一括法では、国の関与を極力小さくし、自治事務に対しては個別に法律を制定しない限り、助言・報告、資料提出の要求、是正の要求、協議の関与のみが認められました。

しかしながら、第1次分権改革から30年が経つ中で、歴史が後戻りしたかのように、政府は感染症の蔓延や大規模災害発生時に地方へ指示できる国の指揮権を拡充する「地方自治法改正」を本年(2024年)6月の通常国会で成立させました。この改正は、自治体の自由度が高い「自治事務」も対象とし、地方自治法の趣旨を損ない、日本弁護士連合会が指摘するように地方自治を制度として保障した憲法の趣旨に反する多くの疑念を含んでいます。全国知事会会長の村井宮城県知事は、「国と地方の対等な関係が損なわれるおそれがある」と指摘し、「10年、20年と経て、別の解釈が入りかねない」と懸念を示しています。

政府がいう非常時に自治体へ、指示権を発動できる「個別法で想定されていない事態」が明示されず、指示権の発動要件も不明確であり、事前のおそれ段階にも発動できるという曖昧さがあります。また、国会が事前に関与する仕組みも整備されていません。

法改正をするならば、国の補充的な指示の運用基準を明確化する議論を自治体と改正前に十分に時間をかけて行うべきです。

国が常に正しいわけではありません。村井会長は「実情を知らない国が、地域にそぐわない指示を出すのではないか」とも述べています。改正案は、大規模災害や感染症など「国民の安全に重大な影響を及ぼす事態」において、国が自治体に指示権を発動できる内容ですが、本年1月に発生した能登半島地震の復旧が進まない現状を見ても、国の対応の遅鈍さが目立ちます。

2020年からのコロナ禍では、国の対応の矛盾や自治体の後手に回る取り組みが明らかでした。政府は当初「37.5度以上の高熱が四日以上続けば検査機関へ相談を」とし、地域現場と乖離しました。世田谷区などでは国に先んじてPCR検査体制を設け、大分市でも抗原検査センターを早期に設置しました。一方で、安倍総理の唐突な学校一斉休校要請の中、小学校より3密な児童育成クラブの開設を求めるなど、矛盾する指示が混乱を招きました。これがコロナ禍の教訓でもあります。

また、2016年の熊本・大分地震の際には、政府が熊本県益城町の体育館周辺に集まった避難者を屋内に収容するよう町へ求めました。避難者たちは「天井や照明が落ちてくるのではないか」という不安から、屋内に入ることを拒否しました。その後の本震で実際に天井板や照明が落下し、多くの避難者が屋内にいた場合、重大な事故が発生していた可能性があります。この事例は、中央の指示が必ずしも現場の実情に即していないことを示しており、地方自治体の裁量がいかに重要であるかを強調しています。

中央ではなく現場で起きている問題に対応するためには、国の指示権の拡充ではなく、自治体への裁量や予算が必要です。

自治とは「自ら治める」ことであり、地域のことは地域が責任を持って決める仕組みが「地方自治」です。

4. 自治体議会に求められる新たな役割

地方議会の不要論が度々話題になります。これは、地域課題よりも国の方針が優先されること、議員の質や能力に対する不信感、議会活動の透明性の欠如など、さまざまな要因が背景にあります。これらの問題が、地方議会の存在意義を疑わせる原因となっています。

地方議会は、地域住民の声を代表し、地域の課題を解決するための重要な役割を担っています。二元代表制の下、首長は行政の執行機関として、議会は立法・監督機関として機能します。これにより、予算の審議や決算の承認、条例の提案と施行、行政の監視と評価が行われ、チェックアンドバランスが保たれます。

しかし、現実には国政政党の影響が強く、地方議会が「ミニ国会」と揶揄されることがあります。これは、国政政党の方針が地方議会に優先され、地域の独自性が失われることが原因です。地方議員は、地域の課題を最優先に考えるべきであり、そのためには国政政党の影響を排し、地域の声をしっかりと反映させる必要があります。

特に、少子高齢化・人口減少社会において、地方議会は都市間競争を勝ち抜くための施策を講じる責任があります。手を拱いとまいでいる暇はありません。基礎自治体の議会は、住民に身近な施策を多く扱うため、議員は地域を第一に考えた政策判断を行うことが求められます。そのためには、自治体議会の透明性を高め、住民との情報

共有を図り、信頼を築くことが重要です。

自治体が国に依存する社会は望ましくありません。行政に住民の意思が反映されなければ、民主主義は機能しません。中央集権ではなく、分権・地域主権が大切です。平成22年の地域主権大綱の頃から、頓にこの考え方が強調されていますが、国の権限移譲にあたっては、自治体の政策形成能力の強化が不可欠です。

今回の地方自治法改正は、指示待ちの自治体や職員を増やし、特に災害時には住民の生命に関わる問題を引き起こす恐れがあります。機関委理事務が廃止され、3割自治の時代から大きな変遷を経ているものの、職員の意識改革はまだ十分ではなく、地方政府としての自覚が不足しているため、中央政府は今回の改正案に至ったというのが本意でしょう。

職員には高い意識の変革を求めるとともに、地方議員には高度な政策提言能力が必須です。議員自らが地域のために考え、決断する際、イデオロギーは障害となります。地方議員はその自覚を持ち、子々孫々、世々代々に亘る、地域の未来を見据えた政策を提言することが求められます。

私たち「地域政党おおいた」は、いのちを大切に政治を最優先とし、地域の声を尊重し、住民が誇りに思える自治体を築くために全力を尽くします。これが、市民が主役の地域主権型社会を実現するための私たちの使命です。地域の課題解決と持続可能な発展を目指し、共に未来を切り開いていきましょう。

-参考資料-

①江戸時代の地方分権制度

江戸時代の日本は、徳川宗家が最大最強の藩として君臨する中央政府でしたが、仕組みとしては、各地に地方政府である大小300の藩が割拠する連藩(連邦)国家でした。幕府は参勤交代や改易などの制度を通じて各藩を監視・統治していましたが、藩内の行政については各藩に委ね、藩が独自の文化や価値観を大切に、貧しいながらも経済的自立を追求する独立不羈を貫いていました。

②明治維新と中央集権化

明治維新後、まだまだ極貧にあえいでいた当時の国民の生活水準を向上させ、欧米列強の植民地にならないために、挙国一致体制で戦えるように、政府は「富国強兵」「殖産興業」を国策としました。そして、その国策を効率よく実現するために、権限と財源など国家経営の資源を中央に集中させ、官僚主導のシステムを築き上げ欧米諸国へのキャッチアップ(追いつき)を目指しました。

発展途上国の日本が、キャッチアップを目指す段階では、中央集権的システムのほうが効率的です。国が決めた方針を地方に命令できるため、政策の実行速度が速まるためです。また制度の構築が整っていない明治時代には、全国画一的にインフラを整備するのにも適しています。戦後の経済成長においても、中央集権型システムが機能しました。

第二次世界大戦後は、戦前の苦い経験から国策こそ「富国強兵」「殖産興業」から「軽武装」「経済大国」へと変わりましたが、焦土と化した、食うや食わずの国を一日も早く復興・発展させるために官僚主導の中央集権体制という仕組みそのものは温存しました。発展途上にある当時の日本の開発経済型システムは、ある一定の生活水準に達するまでは官僚主導の中央集権体制が最も機能的だったからです。

私たちの先達が、昼夜を分かたず、苦労しながら働きに働き続けてくれたおかげで、現在を生きる私たちは、その日の食べ物に困る生活から開放された暮らしが送れるようになりました。

一方、GDPや一人当たりGDPは、立派な先進国となっていますが、G7(主要7カ国)のなかで未だに中央集権を行う国は日本以外ではフランスを除いてありません。