

平成20年
2月定例会
一般質問・答弁全文



○ 質 問

(1) 地方分権について

中村芳信です。先ず、地方分権について伺います。

「三位一体改革」について振り返ってみたいと思います。

第一次分権改革を行った「地方分権推進委員会」は2001年6月「最終報告」を提出し解散しました。そこでは、残された課題として財政の自立と税源移譲が提言されていました。

そして、その道筋を示したのが2002年の経済財政諮問会議に提出された「片山プラン」でした。この「片山プラン」は、その後「三位一体改革の方針」として「骨太の方針2002」に取入れられ、「地方分権改革推進会議」で取りまとめることとされ、第二次分権改革がスタートしました。

交付税改革の行方がどうなるか心配しながらも、税源移譲が盛り込まれるなどいよいよ分権改革の実質がスタートしたと、この時の高揚感は忘れられません。

しかし、改革案の作成を依頼された「改革推進会議」は、税源移譲には触れず、もっぱら財政再建の観点から交付税の削減を論じ、委員の署名拒否などもあって空中分解しました。その結果2003年度予算では、補助金改革は6000億円、一般財源化は2000億円に止まり、「芽だし」と揶揄される始末でした。

続く「骨太の方針2003」では、一向に進まない事態を前に、小泉総理主導のもと、財務省などの反対を押し切って、国庫補助負担金改革の目標額を4

兆円とし、改革期限も2004年から2006年までとしました。しかし実際には、次年度予算編成作業に向けても事態は進まず、その結果さらに総理の強い指示で、2004年度は1兆円の補助金改革と税源移譲を行うことが決定しました。

結局、同年の予算では、補助金改革1兆円は実行されましたが、それに見合う税源移譲は4200億円余りでしかありませんでした。しかもこの年、交付税が臨時財政対策債を含め12%、2、9兆円の減額となり、地方団体に大きな衝撃を与えた「地財ショック」があったことはご承知の通りです。

こうしたことから「骨太の方針2004」では、改革期間中、交付税総額は安定的に確保すること、また特に小泉総理からの指示で、税源移譲についてはその目標額を3兆円とすること、また補助金改革については地方団体に案をつくってもらおうこととされました。

この年、政府からボールを投げられた地方側は、8月、深夜におよぶ全国知事会での激論の末、3、2兆円の補助金廃止、3兆円の税源移譲案を政府に提出しました。

地方案のうち取り入れられたのは一部でありましたが、その後、関係大臣協議、地方6団体と大臣との協議、政府与党協議を経て、2005・6年度分として補助金改革2、8兆円、税源移譲1、7兆円を行い、残りは2005年度に決定するという政府案が決まったところです。

その結果、2005年度予算では1、8兆円の補助金改革、1、1兆円の税源移譲がなされ、その4月、残る税源移譲6000億円分について、再度地方団体に案の提出が求められ、それをもとに関係大臣協議、国と地方との協議、政府与党協議を経て、補助金改革1、2兆円、税源移譲6000億円の政府案が決定されました。

こうして「三位一体改革」は、国庫補助負担金改革4、7兆円、税源移譲3兆円、交付税改革マイナス5、1兆円、また国庫補助負担金改革のうちスリム化の改革9800億円、交付金化の改革7900億円という結果になりました。

この改革に対しては、3兆円の税源移譲が実現したことの意義は大きい、改革のスタート前に「大規模な税源移譲が現実のものになることを確信していた者がいただろうか、・・評価してしかるべきで」という意見と「地方の財政面における自主性、自立性を大幅に拡大するという趣旨からみれば、改革の具体的内容が不十分であったことも、率直に認めざるを得ない」という意見があるようです。知事には、この間の改革をどのように評価されますか、伺います。

そして、この第一期改革の特徴の一つは、その経過を見てきたように政治主導

で進んだことです。その方針は、先ず総務大臣が提案し、それを総理が採用しました。その後、官僚の抵抗で進まないとなるや、総理は補助金改革目標額4兆円の設定や初年度1兆円の実行を指示し、さらに成果が少ないことが分かると、総務大臣の提案に基づいて税源移譲目標3兆円の設定と地方に補助金改革案を作成させることを決めました。この改革で3兆円の補助金廃止・税源移譲が進んだのは、官邸主導で数値目標を設定したからで、この点は、あの小泉元首相を評価したいと思っています。

ともあれ今回、政治主導のほか特筆すべきは、政府が地方に補助金廃止案の作成を依頼したことであります。これまで、この国の政策の主たる担い手であった官僚機構が、分権については抵抗勢力となる。地方に補助金廃止案を作成させようとするのは、この官僚機構を飛び越え、地方団体が国の政治過程に参加し、国と地方が対等の関係に立ったということで、確かに大きな意義があったと思います。

また、「国と地方の協議の場」を設定したことも大きな意味がありました。国は地方に具体案の作成を依頼し、地方がそれに応えて案を出したとしても、それだけではだめで、国との議論の場が設定されたことは、地方が国の意思決定過程に参画することが可能となり、改革を進める上で大きな役割を果たしました。特に生活保護費のあり方について厚生労働省と地方団体が議論し、国の主張を地方が論破したことは画期的なことでした。

こうした成果を踏まえ、第二期改革が始まるに当たり地方六団体は、国に「地方分権の推進に関する意見書」を提出し、内政の政策立案に関して地方が参加できるシステムの構築を目指して、国と地方の役割分担や地方税財政制度について両者が同じテーブルで協議を行う「地方行財政会議」の設置を提言しました。

しかし、国から「与えられる分権」から自ら「勝ち取る分権」を目指したこの提言について、政権末期の総理から明確な回答はなく、「今後、地方分権の推進に当たっては、適時必要な機会を設け地方と意見交換を行っていく」という地方の熱意をかわす冷たい回答でした。ただ、その意味するところは、非公式の協議の場は必要あれば開催するということであり、第二期分権改革が本格化するにあたり、地方としては、今後もその活用と法制化、恒久化を強く求めているかなければならないと考えます。知事の所見をお聞かせ下さい。

さて、地方分権改革推進委員会は、昨年11月、この春からの勧告の「羅針盤」となりまた「トリガー」・引き金となる中間報告を公表しました。地方政府

確立のため自治立法権、自治行政権、自治財政権を有する「完全自治体」を目指すとし、法令等による自治体への一定種類の活動の「義務付け」や、またその活動についての組織、手続き、判断基準等の「枠付け」を緩和することで自治体の自由度や裁量権の拡大を、また大胆な権限移譲や国の出先機関の縮減によって自治体の所掌事務の拡大を目指すなど、2010年3月の期限に間に合うとは考えられないほど盛りだくさんの提言をしています。

そして、この中間報告は、大幅な権限移譲といい国の出先機関の縮減といい、また基礎自治体優先の原則といい補完性の原理による基礎自治体、広域自治体、国の役割分担の見直しといい、あの「道州制」を強く意識したものになっているように感じています。しかしまた、道州制を意識すればするほど第二期分権改革は議論が錯綜し混乱し、改革は停滞するように思えてなりません。大胆な権限移譲は、かつての市町村合併の「受け皿論」や「中核市」、「特例市」創設の論法に見られるように、必ず「地方自治制度の再編成」に連動し、市町村の再編成や道州制につながり、改革の矛先が再び地方にくる可能性が大であります。その進め方を地方はしっかり注視していく必要があるように思っています。

そうした中、これから始まる改革に期待するものは何か。ご承知のように日本の行政システムは集権的分散システムであると言われていています。この国はずでに多くの仕事を地方にやらせ、財政移転や法令等によってそのやり方を縛りつけています。とすれば、これまで以上に自治体にたくさんの仕事をやらせることがこの国にとって大切なことか、今はまだこれ以上県や市町村の仕事を増やさなくてもよいのではないかと、もっと大切なのは、国が集権的、一方的に決めていることを自治体が自由に決められるようにすること、そのことが差し迫った課題であるように思います。機関委任事務制度を廃止した第一次分権改革も、また「三位一体改革」も、関与の廃止・縮減、自治体の裁量権や自由度の拡大をひたすら求めた改革であり、仕事の量や所掌事務の拡大を目指した改革ではありませんでした。しかも、その改革が「未完」であるのは誰もが認めるところです。

これから始まる改革は、自治体の裁量権を広げ、自由度を拡大することに引き続き焦点を当てるべきであって、仕事の範囲を広げるのは二次的課題と考えます。地方はこれまでの改革路線を確り継承し、裁量権の拡大、関与の廃止・縮減の路線をきちんと追及していくことが肝要で、所掌事務の拡大は考えるにしても少し後回しにしてもよいのではないかと思います。知事には、この度始まった第二期改革に何を期待しておられますか、お聞かせください。

次に、「中間的な取りまとめ」は、都道府県から市町村への権限移譲について、

住民の利便性の向上、その意向の的確な反映、地域の活性化の観点から大いに進めるべきであるとし、「複数の都道府県において、小規模な市町村も含め権限移譲がなされている事務は相当数に及んで」おり、「このような事務は、いずれの地域にとっても、本来市町村の事務として位置づけられるべきものと考えられ」、今後、基礎自治体優先の原則に基づいて「市町村の事務として法令上制度化することを検討する」としています。しかしこの点、疑問が残ります。

この都道府県から市町村への権限移譲は、平成12年の分権一括法によって「条例による事務処理の特例制度」が創設され、移譲後に市町村が国と行う協議や申請については都道府県を経由する必要がありますが、知事の権限に属する事務の一部を条例の定めによって市町村ができるようになっていきます。さらに、昨年10月から、「構造改革特別区域法」の一部改正で、「地方自治法の特例」が施行されることになり、都道府県がある特定の事務の全てを市町村に移譲した場合、県が「特区認定」を受ければ、国への申請・協議は都道府県経由でなくとも済まされるようになりました。今後、「事務処理の特例制度」による権限移譲が進めば、この「特例」の対象となり国、県、市町村の権限移譲事務の効率化や分権の推進に資するものとなっています。

この「事務処理の特例制度」の趣旨は、その地域の主体的な判断に基づいて、市町村の規模能力等地域の実情に応じ、都道府県と市町村が事務配分を定めることを可能とするということであり、県のこれまでの取り組みも含め評価できます。しかし、その法制化は、当面例えそれがすでに移譲されている事務を対象にするものであったとしても、対等・協力の関係にあるべき国が市町村に改めて枠付けをするものであり、基礎自治体のあり方を一律、一方的に決めるといった危険性があり、疑問とするところです。そういう愚は避けなければならないと思いますが、どうお考えですか。

この点、分権改革委員会の議論の中でも「全市町村が同じことを行うべきか、地域の特性に応じて行うべきか、議論が必要である」という意見があり、他方で「基礎自治体がどのような姿であるべきか、明快な位置づけが必要ではないか。一方では多様性を認めながら、一方では総合性を求めるのは分かりづらい」という「地方自治制度の再編成」を予感させる意見があることを申し添えておきます。

(2) 裁判員制度について

さて、「このたび、あなたは、抽選の結果に基づいて、当裁判所の裁判員候補者名簿に登録されましたのでお知らせします。今後、あなたが、具体的な事件

の裁判員候補者として選ばれ、裁判員を選ぶ手続きのため当裁判所にお越しいただく必要が生じましたら、別途、事前に通知します」という封書が、松江地方裁判所から我々のもとに、今年の末頃、突然届くかもしれません。

いよいよ、わが国も、来年5月までに、欧米の陪審員制度のように3名の裁判官とともに6名の素人が「裁判員」なるものになって、強盗致傷や殺人など一定の重要犯罪の刑事被告人を裁く時代が始まります。

司法の世界のことであり、県の事務ではありませんが、県民に、またこの本会議場では知事、公安委員会委員長、警察本部長以外、おそらく全員、そして県組織では警察職員を除く13000人余りにかかわる事柄でありますので、敢えて発言します。

国民の司法参加によりその「健全な社会常識」を裁判に反映させることで、司法に対する国民の理解の増進とその基盤を強固にするとの目的で導入されようとしているこの制度、有権者の中から「くじ」で選ばれた「裁判員」が公判に臨み、有罪か無罪かの「事実認定」、何罪にあたるかの「法の適用」、刑罰の「量刑」を審理し、その結果に基づいて評決を行うこの制度は、英米型の陪審員制度より大陸型の参審員制度に近いと言われていています。法務省と法曹は、2004年の法制定以来、この国の司法文化になかった制度を導入するため、準備を急いでいるのはご承知のとおりです。

しかし、裁判の迅速化のため導入された「部分判決制度」、裁判員の「辞退理由」・「守秘義務」の問題、あるいは捜査段階の取り調べの「可視化」、刑事事件への「被害者参加制度」、国選弁護人の充実、マスコミの事件報道のあり方等々、未だ多くの問題・課題を抱えています。そして、内閣府と最高裁判所が行ったアンケートでは、参加に否定的な意見がそれぞれ78%、62%という結果となっています。理由は「人の人生を左右するのは精神的に負担」、「正しい判断をする自信がない」など「裁判員」になることへの不安です。

国は、裁判員法の附則に基づいて法の施行日をこの春までに決める意向のようです。ただし、同時に附則は、その政令を定めるには「裁判員の参加する刑事裁判が円滑かつ適正に実施できるかどうかについての状況に配慮しなければならない」とし、制度の理解と準備が整うことがスタートの条件になると言っています。今はその時期ではないように感じています。事実、全国19地裁で、同じ設定の架空事件を題材に模擬裁判を行った結果、「事実認定」や「量刑」に大きな差が出てきている状態です。大体この制度、司法制度改革審議会の無理な議論の末、難産で生れたという感が否めません。拙速に導入すべきではないように思っています。

知事、あなたはこの件に関し「就職禁止事由」の持ち主であります、この制度についてどのように思われますか、所感をお聞かせ下さい。

また、制度の導入にあたり、法務省、裁判所、検察庁から県にどのような依頼、協力要請がきているか、また本県県民が裁判員候補者及び裁判員になる確率は、はたしてどのようになるのか、総務部長に伺います。

そして裁判所による二度目の「くじ」でいよいよ「裁判員候補者」になった場合、大手企業などには有給休暇に加え「裁判員休暇制度」を設けるなど余裕もあります。しかし、中小零細企業者、また自営業者、農業者、漁業者などはそれとは縁のない世界であり、裁判員辞退が切実な問題となっています。そうした中、従業員13000人余りの県内最大の雇用を抱える島根県はこの制度にどう対応していくべきか、制度に参加した場合の人事・職務上の位置付けをどのように整理していくべきか、人事委員会委員長の所見をお聞かせ下さい。

(3) 中山間地域の問題について

さて、中山間地域の市町村では、2005年を境に、今後25年間の人口減少率がそれまでの25年間に比べ2倍、38.5%に及ぶと予測されています。この地域に住む者として、そのすさまじい現実を毎日実感しています。次に、この中山間地域をめぐる課題について伺います。

本県では昨年、健康福祉部などの「少子高齢社会を支える新たなシステムづくり検討委員会」による「日本一の田舎づくり計画」の提案、先般フォーラムのあった県立大学による「島根の未来を考える」の提案がなされ、また現在、「総合発展計画」では「中山間地域の方向性」が示され、地域振興部では、新しい活性化計画を策定中で、本定例会に緊急的・重点的に取り組むべき課題を推進するため新規事業が提出されています。また農林水産部による新しい集落営農対策も動き出すようで、これらの提案や計画、事業がきっと効果あるものになるよう期待をしているところです。

もちろん、この地域の活性化は積極的な県民参画とりわけ当事者たる地域住民の主体的参画が求められることは言うまでもありません。したがって、これらの提案や計画、事業においても、「ヒューマンウェア」、「マエストロ」、「一人五人役」、「行動的市民」による「協働」や「新しい公」の形成、NPOの参画、「地域を束ねるマネージャー」が大切で、住民参加が欠かせないとされています。そして先のフォーラムでは「地域の人が、自分の幸せだけを考えない品格、主体的に動く人間力」、あるいは「一人一人が積極性を持つ、たゆまぬ自己改革」が必要だと人間論まで提案されました。

一方、県では昨年、県民世論調査を行い結果が過日公表されました。そのうち中山間地域について、認知度は43%と今一つの感がありますが、その維持活性化については85%の人が必要性を認識し、関心の高いことが示されました。しかし問題は、その対策に取り組む主体であります。これについては、複数回答で、県52%、市町村48%、国41%でしたが、主体となるはずの集落は29%、NPOや団体は27%ということで決して高くありません。先のフォーラムで、パネルディスカッションの司会者が中山間地域は「疲れて」いると冒頭いみじくも発言されたように、そうした県民の心象が現れているようです。加えて、そこには、この国が、明治以来、地域政策についても「公」を独占してきた「官」主導のもと行われ、住民が地域社会の論理を地域の中で内発的に構築するといった経験が少ないという歴史からくる要因もあると考えます。

いずれにせよ、国や県の施策が中山間地域対策においてもハードからソフト中心の対策に移りつつある中、その地域活性化の成否を決めるのはやはり住民の積極性・主体性であると考えれば考えるほど、事柄の難しさを感じます。このあたりの課題をどう克服されますか、地域振興部長お聞かせ下さい。

次に、今回、地域振興部では、活性化計画の緊急的・重点的な施策のうち、持続可能な地域社会の仕組みづくりのため、2ヶ年事業で「中山間地域コミュニティ再生重点プロジェクト事業」を立ち上げ、そこでは「限界集落」よりも「集落の限界」を憂い、小学校区等の集落を超えた新たな地域運営の仕組みを構築するとしています。

一方農林水産部は、3ヶ年事業の「地域貢献型集落営農確保・育成」事業で、集落営農の上から集落にこだわり、品目横断的経営安定対策の対象とならない集落において、耕作放棄地対策や限界集落の農地維持はじめ地域内の経済、生活、人材の維持機能を確保する新しい組織をつくり、同時に、既存集落営農組織にもこうした地域貢献型機能を付加するとしています。

また「日本一の田舎づくり計画」においては、「公助」が減り「自助」が難しくなるなか、まず新たな「共助」の仕組みを創り、人材確保と空き家対策等において人と土地の流動性を高め「攻めの論理」を展開し、都市軸と並立する「田舎軸」をつくるとしています。想定するコミュニティの範囲は地域振興部や農林水産部より広いようです。

この三者三様の提案や事業は、人材やコミュニティの部分において類似している点もあります。しかし、方や「集落の限界」を論じ、方や「集落」にこだわる。また一方で、人や土地の流動性を主張しもっと広い範囲で中山間地域の

振興を考える。その考え方やアプローチの仕方においてそれぞれ異なっているように思います。もちろん、行政の持ち場、持ち場で対応するのは大切なことです。しかし、受けての市町村や関係県民は途惑うのではないか。この度の総合計画、そして新しい中山間地域活性化計画の策定にあたり、そのあたりをどのように整理されておられますか、伺います。

また、地域の持続可能性を担保する新しいコミュニティの形成は、地域の課題を掘り下げ、その解決に向けた学習や実践活動を通じて地域住民をつなぎ支えていく社会教育、生涯学習、公民館活動の課題でもあります。

この点、教育委員会では昨年からの、ただ必ずしも中山間地域対策のためということではありませんが「実証！『地域力』醸成プログラム」事業を展開しています。

この事業には、崩れつつある地域力の醸成を期待していましたが、「公民館が培ってきた『地域力』醸成のノウハウをモデル公民館を選定して実証し」、その重要性を「世論喚起」するのが目的で、あくまで地域力を実証することに主眼がおかれています。

その点で物足りなさを感じておりますが、事業展開の結果、その先に何を見つけておられますか、事業化にいたる考え方と合わせ、教育長、お考えをお聞かせ下さい。

さて質問の最後に、この度の総合計画の「中山間地域の方向性」は、地域特性に合った施策の展開を図るため、現実には歴史、文化、経済等状況が様々であり、それらには収まりきれないという留保つきではありますが、3つの地域分類を行い、その特性と施策の方向を述べています。

ひとつは、中山間地域にある市の中心部などが該当する広域的な生活圏の拠点地域で、人口も集積している地域。ふたつは、町村の中心部や旧町村の役場周辺などが該当する日常生活の拠点となる地域とその周辺で、人口がある程度集積している地域。最後に、新しく始まる中山間地域対策が対象とし市町村の周辺部にある地域が該当する日常の生活拠点から遠く、人口の減少・高齢化が進行している地域です。なお、新しい活性化計画では、これらに加え、消滅の危険のある「特に小規模・高齢化した集落」を「第Ⅳ類型」としています。

しかし、私の住む鹿足を見たとき、問題は、この分類の第二地域、町村の中心部や旧町村役場の周辺地域です。その荒廃は本当にすさまじいものがあります。例えば、旧津和野の中心地に殿町・本町・森村という地域があります。表通りは辛うじて商店や家並みが整っています。しかし一步裏通りに入れば、空き家と廃屋、高齢者世帯だらけです。そして殿町や本町通に移動販売車がやっ

てくる日もそう遠くありません。役場のある日原しかり、柿木の街しかり、七日市、六日市の街しかり、これが中山間地域の現実です。

総合計画では、「分類Ⅲ」の地域を支える役割がこの地域に期待され、いくつか施策の方向が示されています。しかし、この「分類Ⅱ」の地域の活性化や再生についてはあまり触れられていません。もちろん「第Ⅳ類型」や「分類Ⅲ」の地域の対策も急がれますが、「分類Ⅱ」の地域について配慮しなければならなくなってきました。この点をどのようにお考えか、最後に伺い、私の一般質問を終わります。



○ 答 弁

・ 知事

中村議員の御質問にお答え申し上げます。

最初に、三位一体改革の第一期改革をどのように評価するかということであります。

議員が御紹介されましたように、三位一体改革におきましては地方への税源移譲が3兆円行われ、その税源移譲を上回る4,7兆円の国庫補助負担金が削減され、さらに5,1兆円の地方交付税が削減されたということであります。大変すさまじい改革であったなあというのが率直なところ です。

私も大蔵省、財務省などにおりまして、予算などにも関与してまいりましたが、この時期は2002年以降、2000年前後ぐらいからでしょうか、こういう改革が行われるようになりましたのは。私はちょうどそのころは国際金融の世界にずっとおりました。その当時はやはりITバブルがアメリカで崩壊し、日本にも波及して、日本のデフレが進行し、大銀行がつぶれる、合併をする、日本売りが行われて、外から見ると日本が世界経済の最も大きなリスク要因に

なっているというような時代でありまして、私は国際金融の世界でそういう外の信頼をどうつなぎとめるかとか、あるいは円高をどうやって防止するかというようなことの方で働いておったわけでありまして、国内でこのような改革が行われているということは新聞などで承知しておりましたが、実際どういう考えでどういういきさつで、というようなところまではフォローしておりませんで、その後知事選に出たり、あるいは島根県のことを考えるようになりまして、少し勉強もしたり、あるいはほかの人の意見も聞いたりし、さらに知事会などに出まして、ほかの知事さんたちがどういう感じで思っているのかというのをいろいろ聞く機会がありました。

それで見ますと、反省する点も非常に多いというようなことを言う人は多いです、知事会などの意見で。税源移譲の過程で知事会でも意見が割れておって、お話の中にもありましたが、夜遅くまで議論をしたりはしたと。大勢の意見は、やはり初めて大きな税源移譲が行われるという過程で、いろんな意見の違いがあるけれども、地方全体として一致団結して税源移譲を実現する、国庫補助金を減らすということに集中しようということでもまとまったということのようです。しかし、必ずしも意見がぴたっと一致したわけではないようです。何の補助金を取り上げるかとか、どういう形で補助金整理に見合う財源を得るかとかにつきましては、それで時間がたちまして、東京とかの大都市が復活をやって、それは日本経済、世界経済とも関係があるわけですがけれども、日本の大企業がリストラしたり、あるいは追いついてくる中国だとかに対応してビジネスを変えていって、それで収益を上げる構造ができていって、それで日本の信頼が少し戻り、株式市場も株価が上がるというようなことで、日本の再建ができていったわけですが、しかしその過程で先に改革の進んだ大都市の方で税収が多くなると、どうもよくよく考えてみると、あの税源移譲の結果、交付税がさらに減らされた関係もありまして、財政力の弱いところの方が財政的にどうも負担を多くかぶるようになったという意見が随分出ております。

そういうことでございまして、私の感じとしては議員がおっしゃったように、政治主導で行われたことは間違いありません。これだけ大きな改革が役人の手ではできません。大きなあれがあると。しかも、政治主導でもこんなことはなかなかできないです。それはやっぱり日本全体が非常に危機的な状況にあって、それをやらざるを得ないという環境の中で進められたんじゃないかというふうな感想をもっています。しかし、私が直接関与したわけじゃありませんから、そのところは違う意見もあるかもしれません。それが最初の質問に対するお答えです。

次に、第二期分権改革が本格化するに際し、地方としては今後も協議の場を活用したり法制化をするということについてどうかという御質問でございました。

それは大事なことだと思います。福田総理も昨年10月に行われました地方六団体との代表者の会談におきまして、国と地方の協議の場を持ち、意思疎通をしながら地方の活性化を進めていくという方針を示されまして、11月と1月に地方税財政等についての国、地方の定期的意見交換を開催しております。そういう意味におきまして、国政の国の政策を実行する際に、地方に関係のあるものについては地方の意見を聞く、それで地方の方も意見を出す。これは大事なことだと思います。そういう意味でこういう協議の場が定着していくということは大事なことだと思います。

さらに、協議の実効性が担保されるという観点からいえば、法制化するというのも一つの手段ではないかと思えます。

他方で私が感じますのは、地方といっても今回の格差問題に見られるとか、あるいは地方財政対策の強化の過程であられましたように、大都市部と地方部の利害が随分違うようになってまいりました。したがって、それを一つにまとめるのが非常に難しい事態になっていると思えます。去年の秋から暮れにかけての地方財政対策をどうするかというのはいろいろ議論がありました。それは政府の間でも意見の違いがありましたけれども、実は知事会でも大きな意見の違いがあったわけです。地方税収が減る東京都などは強い反対があったわけでありまして、それはなかなか同じレベルの地方団体間では意見の調整はできません。それをやはり国政の場で国の政策、法案として処理をする必要があります。

それで、そういう中で、いずれにしても地方の間でどう意見の調整を目指すかという努力をしなければならないと思えます。地方が一体となって国に対して意見を言うような場には、じゃあ地方の意見をどうやってまとめていくのかそのメカニズムもよく研究しないと、地方、地方といってもいろいろな意見があるということじゃないかというのが私の感想の一つです。

それから次に、第二期分権改革を行うに当たってどういうことを考えなければならぬかという御質問でございます。

やはりこの第二期分権改革に当たりましては、不必要な国の関与を見直していく、事務事業の国と地方団体との分担の仕方を適正に行っていく、そういう

ことが一つの大きな柱です。その過程で補助金の整理でありますとか出先機関の調整でありますとか、あるいは国の役所の組織自身も変えなきゃいかんというようなことが起こるだろうと思います。そういう問題を取り上げていくということでございます。

それは一つの重要なテーマですが、島根県のようなところにとって何が大事かといいますと、先ほど申し上げたように、三位一体改革におきまして補助金は整理した、その財源は地方税であげましょうと。地方税が多く上がるころは、交付税の仕組みで調整されて、交付税が、ほかの地方税がふえないころでも交付税がふえることによって財源手当てが行われるということがありましたが、どうもそのメカニズムではうまくいかないんです。国税が減って地方税がふえますと、調整する財源が少なくなるわけでございます。交付税の額が少なくなるわけです。しかし、交付税の額が多くなると調整というのはいまうまくいかないんです。

したがって、補助金整理を行うような場合にどういう財源の付与をしたらいいのか、これはよく慎重に考えないといけないと思います。そのためには地方団体間の財政調整を強化するような仕組みも考えないといけません。これは今の交付税制度の限界でありますけれども、財源超過の部分というのは召し上げないといえますか、そういう仕組みになっておりましたり、
税収の4分の3しか標準税収の中に入れないと、調整がややある一定のところとめていっているところがあるわけです。しかし、地方に税源を移せば移すほど、実はその調整をうまくしないと、島根のような地方税の税収の少ないころはうまく回っていかないという問題があります。実はこの問題が私は非常に重要な問題なんです、余り議論されていません。それをしないと、こっちをこうするというだけじゃうまくいきません。そういう感じを持っているところでもあります。実態としてはそういうことだろうと思います。

それから、もう一つの質問は裁判員制度についての質問でございました。

裁判員制度は国民の司法参加のもと、広く国民が裁判官とともに責任を分担しつつ協働し、裁判内容の決定に主体的、自主的に関与する全く新しい制度であります。国民が裁判に参加することによって裁判が身近になり、司法に対する理解と信頼が深まることを期待してありますが、一方で、議員が御指摘になったように裁判員制度についてはどのような場合に辞退できるのか、裁判員となって正しく判断できるのかななどの疑問や懸念が聞かれるところでありまして、国民の理解が十分浸透しているとは必ずしも言いがたいと私も思い

ます。

裁判員制度は平成21年5月までにスタートすることになっておりますけれども、この制度が本来の趣旨を実現するためには、何よりも国民の理解が必要でありまして、制度の内容、運用につきまして国が国民に対して丁寧に説明していくことは、当面最も大事な課題ではないかと思っております。

以上であります。

・総務部長

裁判員制度についてお答えいたします。

まず、裁判員制度導入につきましての法務省等から県に対する協力要請の状況でございますけれども、これまで松江地方検察庁、松江地方裁判所、県の弁護士会から県職員に対しまして制度の周知ですとか、あるいは県職員が裁判員として参加しやすい環境整備などの依頼がございました。これを受けまして私も県といたしましては、各所属に対しまして裁判員制度のQ&Aを配布いたしましたり、あるいは、松江地裁の行います裁判員制度説明会の周知を行うなどの対応をしているところでございます。

次に、本県の県民が裁判員候補者や裁判員になる確率についてでございます。

制度の仕組みを申し上げますと、有権者の中から裁判員の候補者がくじで選ばれます。これは裁判員制度の対象となります一定の重要犯罪の刑事事件数を勘案いたしまして、大体この刑事事件数1件当たり50名から100名の裁判員候補者がくじで選ばれます。そして、裁判員候補者名簿に記載されまして、その中からこの裁判員制度に対象となる刑事事件ごとに裁判員が一定の選任手続きを経て選出されるという仕組みになっております。1件当たり8名が選出されるというふうに聞いております。

本県で裁判員候補者になる人数でございますけれども、平成18年の裁判員制度対象事件の実績、これが9件でございますけれども、この9件をもとに試算いたしますと、この裁判員候補者は450名から900名ということになります。有権者が本県60万余人でございますので、その有権者の中から選ばれる確率は0.07%から0.15%というふうになります。

また、裁判員となる人数でございますけれども、これも9件の刑事事件かける8名ということで試算いたしますと72人となります。これも有権者の60万人余で割りますと、確率は0.012%というふうに公表されているところでございます。

以上でございます。

・地域振興部長

私の方からは4点についてお答えをいたします。

まず、県から市町村に権限移譲された事務の法制化の是非についてであります。

平成12年に創設された権限移譲の事務処理特例制度は、地域の実情に応じて県と市町村との主体性により権限移譲を行っていくもので、県としても地方分権を進める観点から積極的に活用をしているところであります。

今回、地方分権改革推進委員会の中間とりまとめが小規模な市町村を含め移譲が相当数に及んでいるものは、市町村の事務として法令上制度化することを検討する必要があるとしていることは、まだその制度の中身が不明でありまして、具体の判断はできませんが、地方における主体的な取り組み実績を国の法制度で追認し、より地方分権を地方主導で進めていく考え方そのものは理解できるところであります。

ただ、地方の実態は、これさまざまであります。その内容によっては議員御指摘のとおり、基礎自治体の器というんですか、受け皿というんですか、そういったあり方にもかかわってくる問題となります。したがって、今後引き続きこの委員会の議論を注視していく必要があると考えております。

それから次に、中山間地域の活性化を図る上で住民の積極性、主体性が重要であるが、どのように考えるのかという御質問にお答えをいたします。

地域をどのように維持、活性化させていくかについては、まずは住民の皆さんがみずから考え話し合い、主体的に取り組んでいくことが重要であります。こうした考え方のもとに、これまで集落100万円事業などで地域が主体的に取り組む活動を支援してまいりました。

一方、議員御指摘のように、県民世論調査では地域の活性化について国や県、市町村に期待するとの声が強かったことも事実であります。また、人口が減少し高齢化が進んだために、地域の担い手が不足し主体的に取り組もうとしても、住民の皆さんだけでは実施できない地域もございます。

このような実態を踏まえて、県といたしましては住民の皆様さんはもとより、NPOや企業、公民館、集落営農組織など多様な主体が参加する新たな地域経営の仕組みづくり仕組みづくりを市町村と一緒に進めることといたしております。

いずれにいたしましても、このような組織を動かしていく上では、地域住民の皆さんや地元市町村が中心とならなければ、うまく機能させることはできないものと考えております。こうした取り組みの中で住民の皆さんの積極性を引き出し、住民の皆さんが主体となった地域活動となるように県としても努めてまいります。

次に、総合発展計画と中山間地域活性化計画策定に当たっての部局間の調整についてであります。中山間地域活性化計画の策定に当たっては、各部局の主管課長を構成員とする中山間地域対策推進会議や、関係課の担当者によるワーキンググループで検討を重ねております。また、中山間地域研究センターが長年にわたり各地域に入り収集したデータや地域の方々から直接聞き取った課題などを反映したものとするように努めております。

この計画の中で最も重点を置いております新たな地域運営の仕組みづくりでは、NPO や集落営農組織、企業、公民館、社会福祉協議会など多様な主体の参画が重要であり、こうした観点から関係部局との調整を進めております。特に、議員御指摘のありました地域貢献型の集落営農組織は、この仕組みに参画する主体の中でも有力なものであると考えており、計画策定の当初から詳細な調査を行ってきたところであります。

最後に、町村の中心部や旧町村役場周辺地域の活性化についてお答えをいたします。

中山間地域対策を実効性あるものにするためには、中山間地域を一くくりにした画一的な政策展開ではなく、それぞれの地域の特性や実情に応じた施策を講じていくことが重要です。そこで、現在策定作業を進めている総合発展計画と中山間地域活性化計画においては、地域を地理的、社会的条件に基づき類型化した上で、それぞれに応じた活性化策の方向性を示そうとしております。この類型化は、県民の皆様が中山間地域の実態を理解していただきやすくするため大まかに分類したものであり、議員御指摘にとおりの類型Ⅱに分類した町村の中心部や旧町村の役場周辺の地域でも人口が減少し、地域の活力が極端に失われた地域があるなど、現実の地域の状況はさまざまであります。そのため、実際の施策の実施に当たりましては、その地域の実情に応じてきめ細やかに対応する必要があります。また、県といたしましても、そのような取り組みに対してはさまざまな施策を活用して積極的に支援をしてまいります。以上でございます。

・教育長

実証！「地域力」醸成プログラムについてお答えいたします。

この事業は、極めて厳しい時代状況のもとでの地域振興を図っていく上で、自治、自立の理念に基づいた、また地域に根差した住民自治活動をいかに進めていくか、地域の存亡はそうした地域力にかかっているとの思いから事業化を図ったものであります。

具体的には、自治会、地区の社会福祉協議会、それから地区の体育協会とか、あるいは子供の見守り隊とか清掃活動など多様な自治活動が、その中核となる公民館によって束ねられておるといふような実態に着目いたしまして、いわば千手観音のような活動を行っている公民館に光を当てながら、地域力を高めていこうというねらいであります。また、そのことが地域の教育力や子供たちの安全・安心を高めることにもつながると考えております。

全国的には公民館も地方財政の悪化の影響を受けまして、例えば公民館の運営費で見ますと平成10年から17年度までの間に13%減少しております。一方、県内では同じ期間中に4%増加しておるといふことでありますし、また全国規模の研究集会などへの公民館職員の参加の状況を見ましても、相当数の人数が参加しておりまして、本県の公民館の活動は全国の中でも高い評価を受けておると考えております。

地域にあつて、先ほど申しましたような人のネットワークの拠点でありまして、社会教育機関としての機能にとどまらず、地域振興の拠点としての位置づけにもできる公民館が新しい公共といいますか、公共的な事務を行うことで一層活躍できるような環境をつくるということについて、県としても背中を押していきたいと考えております。

次に、事業展開の先に何を見据えているかというお尋ねであります。公民館の設置、管理は法律上、市町村の事務とされております。私どもの方で抜本的な人的あるいは財政的な支援を組み立てるといふことについては、県と市町村の役割分担あるいは財政の秩序論からも無理があろうと考えております。公民館活動が中心になって取りまとめました具体的な取り組みにつきましては、地域振興部を初めとする各部の支援メニューの活用を期待するものであります。

私の方では、地域コミュニティーや地域福祉を含めました地域力を高めるソフト事業と、教育施策としての地域力を高めるいわば教育施策、この二兎を追いかけていきたいと考えておりまして、そういう考え方で進めてまいりたいと思っております。

以上でございます。

・ 人事委員会委員長職務代理者

裁判員制度に職員が参加しましたときの職務上の位置づけなどの御質問をちようだいたいたしましたので、御答弁申し上げます。

裁判員制度におきましては、国民が裁判員として裁判に参加することが、ぎむづけられておるわけでございます。したがって、本県の職員が裁判員として参加する場合の職務上のことにつきまして、整理が必要になってくるというふうに存じております。

現在、職員が証人、それから鑑定人、参考人などといたしまして裁判所などに出頭した場合でございますが、これは有給の休暇制度でございます特別休暇ということで位置づけておるわけでございます。

そこで、裁判員制度に係ります職務上の今後の整理でございますけれども、地方公務員法が一般的に勤務時間などの勤務条件につきましては、国や他の地方公共団体の職員と均衡を失わないように配慮して決めるべしということを書いておるわけでございますが、裁判員制度が国全体を通じます制度でございますので、今後国や他府県の取り扱いの状況を踏まえまして検討してまいりたいと思っております。

以上でございます。