

内外情勢調査会講演資料

地方自治の新しい形 「奈良モデル」

平成27年6月15日

奈良県知事

荒井 正吾

【本日の話の要点】

I 地方自治のあり方は、時代とともに変わりつつあります

- 住民自治中心の地方自治が必要
- これからの住民自治には、県・市町村・民間団体間の連携と協働が不可欠

II これからの奈良県が向かうべき方向

- 奈良県の人口はこれから急激に減少する
- 人口減少社会にどう立ち向かうのか
- 住んで良し、働いて良し、訪れて良しの奈良県に
- 「働いて良し」のためにすべきこと
 - 企業立地、産業用地提供、農業振興、林業振興、就労あっせん、起業支援
- 「訪れて良し」のためにすべきこと
 - 観光振興

Ⅲ 奈良モデルの取組が進展

- 奈良県では合併がこれ以上進まない
→合併以外の手法による行政効率化を模索
- 県と市町村の連携・協働による行政効率化を進める

Ⅳ 奈良モデルの取組を様々な分野で発展させています

- 市町村行政を県が受託
- 県が市町村財政を助ける
- 県・市町村連携ファシリティマネジメント
- 市町村間の広域連携を県が促進・支援
- 新たな連携の形(民間も含めた協働)

I 地方自治のあり方は、時代とともに変わりつつあります

1. 地方自治のあり方の変化～「地方分権」から「住民自治」へ

これまでは、国の権限・責任を地方の権限・責任に移譲する**地方分権**が主たる流れ

第1次分権改革(H7～11) : 国と地方の関係を上下・主従から対等・協力へ
例: 機関委任事務制度の廃止、国の関与の基本ルールの確立

第2次分権改革(H19～) : 地方に対する権限移譲、規制緩和等

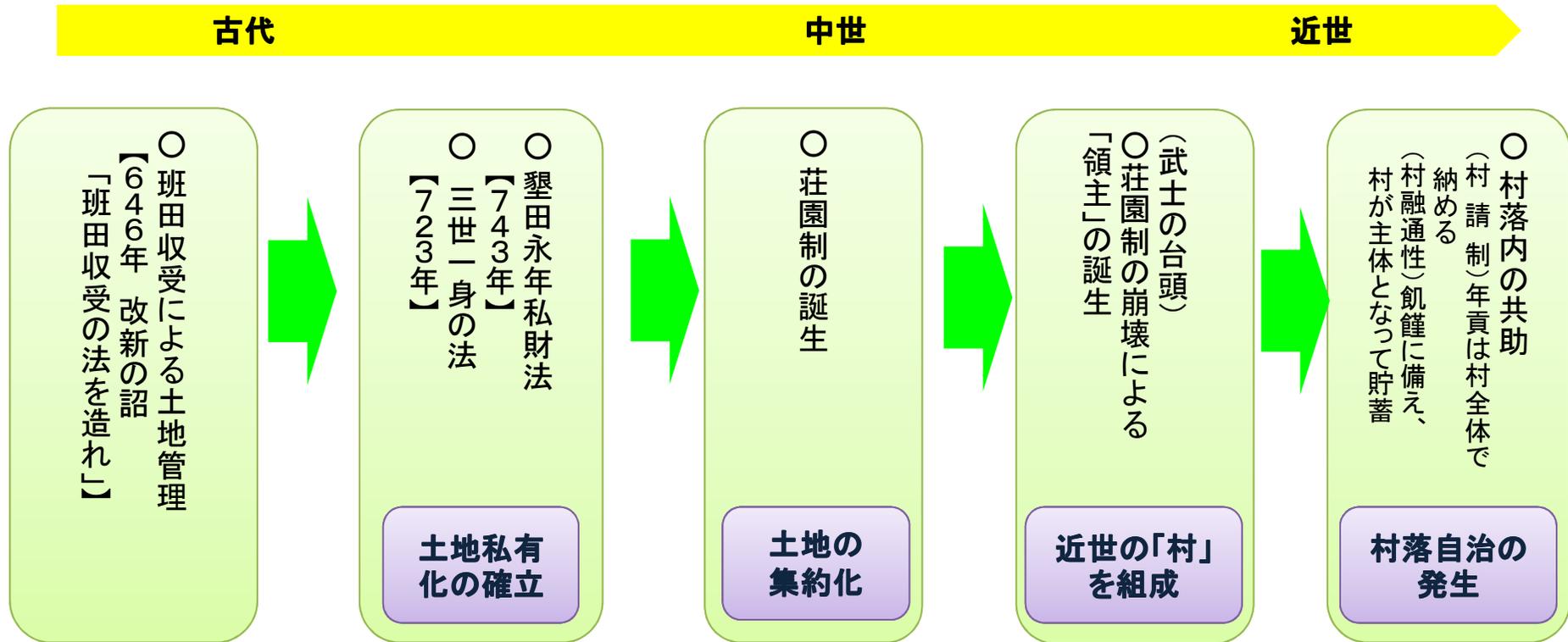
※関西広域連合設立(H22) (国の権限移譲の受け皿づくりのため)

これからは、「個別の自治体が地域の実情に応じた創意工夫により、その地域の発展を考え」(**住民自治の考え方**)、それを**国、県が応援**していく流れに。

「奈良モデル」「地方創生」の考え方

2. 村落自治の発生(古代～近世)

- 我が国では、土地私有の発生から集落の形成、そして「村」の組成への変遷の中、身分制の下での「村落自治」が発生



【江戸時代末期の奈良県の集落の状況】

「村」の数:1,464 「領主」の数:2,889

ひとつの村を複数の領主が支配する「相給村落」も多かった。→「領主」は土地境界をあまり意識せず

(参考) 県内の相給村落の例

三郷町内の旧村における領主の状況(幕末～明治維新时期)

現在の地名	1953年時点の地名	幕末時の村名	石高	領主 1	領主 2	領主 3	領主 4	領主 5	領主 6	領主 7	領主 8
南畑	三郷村	南畑村	277.54	奈良府	素盞鳴尊社除地	禪入寺除地	仲禪寺除地	信貴山成福院除地			
立野北 立野南		立野村	1083.67	奈良府	竜田本宮	天満社除地	竜田神社除地	東一坊除地	道浄寺除地無高山共	放光寺除地	称名寺除地
勢野元總持寺方		立野村新田	7.37	奈良府	浄願寺除地	大通寺除地	浄林寺除地				
		惣持寺村	60.34	奈良楽人領							
		東勢野村	483.63	奈良府	春日神社除地	多門院除地					
勢野		西勢野村	413.72	奈良府	八幡社除地						
		西勢野新田	1.49	奈良府							
		計 7村									

斑鳩町内の旧村における領主の状況(幕末～明治維新时期)

現在の地名	1953年時点の地名	幕末時の村名	石高	領主 1	領主 2	領主 3	領主 4	領主 5	領主 6	領主 7	領主 8	
法隆寺	斑鳩町	法隆寺村	2432.33	奈良府	中宮寺	春日社除地	天満社除地	惠美須社除地	弁才天社除地	大將軍社除地	子守社除地	
服部		服部村	248.88	斑鳩社除地	弁天社除地	福寿庵除地	秦京三除地	清浄院除地	常楽寺除地	法起寺除地	西福寺除地	
				法隆寺除地	成福寺除地							
神南		神南村	340.06	奈良府	田満院	素盞鳴尊社除地	新福寺除地	来光院除地	西光徳寺除地			
目安		目安村	587.06	奈良楽人領	神岳神社除地	地藏堂除地						
幸前		幸前村	254.80	奈良府	郡山藩	素盞鳴尊社除地						
高安		高安村	452.22	郡山藩	天満社除地	義平社除地						
三井		三井村	543.86	奈良府	素盞鳴尊社除地	撰州庵除地	飯宿庵除地	法輪寺除地				
小吉田		小吉田村	329.56	奈良府	吉田寺除地							
興留		興留村	947.02	奈良府	素盞鳴尊社除地							
東福寺		東福寺村	116.12	奈良府	東福寺除地							
五百井		五百井村	230.73	奈良府								
阿波		阿波村	413.82	奈良府	湯多森野社除地	野権神社除地	蔵島神社除地	素盞鳴尊社除地				
龍田		竜田村	919.69	奈良府	丹後天王社除地	天王社除地	八王子社除地	竜田神社除地	宮司除地	滝谷社除地	春日社除地	
				菅司社除地	六斎堂除地	浄慶寺除地	霊雲寺除地	仙光寺除地	門下司坊除地	玉泉寺除地	竜福寺除地	
稲葉車瀬 安堵町窪田	稲葉車瀬阿村 窪田村	287.16 944.50	奈良府	東ノ坊除地	昨金堂除地							
			奈良府	白山神社除地	八幡社除地	太神社除地	塩田社除地					
		計 15村										

幕領(天領)
 藩領
 旗本領
 寺社領(課税)
 寺社領(非課税)
 公家領

江戸時代末期の奈良県内の領主種別ごとの石高

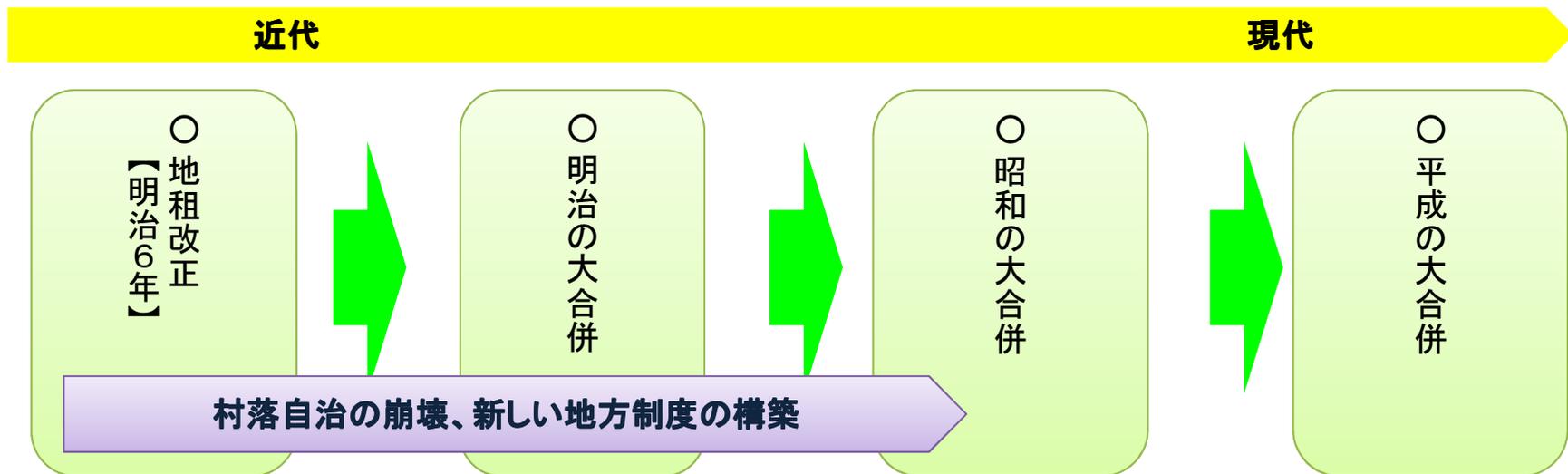
	石高	割合 (%)
幕領(天領)	213,353	43.02
藩領	212,426	42.84
旗本領	29,886	6.03
寺社領	35,765	7.21
公家領	4,455	0.90
合計	495,885	100.00

上記のほか、寺社領のうち「除地」として租税を免れた土地があります。

※「除地」…寺社境内や特別に由緒ある者の所持地など、検地の際に縄除となり、租税を免れた土地

3. 村落自治の衰退(近代～現代)

- ・明治以降、行政効率化の要請のもと進められた市町村合併により、明治21年に71,314あった市町村が平成23年には1,724まで減少。
- ・市町村合併に伴い村落自治が急速に衰退



市町村数の変化 (全国・奈良県)

	明治の大合併			昭和の大合併			平成の大合併		
	明治21年	増減	明治22年	昭和28年	増減	昭和36年	平成11年	増減	平成23年
全国	71,314	▲ 55,455	15,859	9,868	▲ 6,396	3,472	3,229	▲ 1,505	1,724
		▲ 77.8%	22.3%		▲ 9.0%	4.8%		▲ 2.1%	2.4%
奈良県	1,594	▲ 1,432	162	138	▲ 90	48	47	▲ 8	39
		▲ 89.8%	10.2%		▲ 5.7%	3.0%		▲ 0.5%	2.4%

4. これからの地方自治に必要なこと

- ・ これからの地方自治は地方自治を民主的に行う観点から、「住民自治」の原則を重視し、「自治会などの地縁団体や民間の団体と行政が協働」することが、住民自治の推進エンジンになるのではないかと。
- ・ 本来の「地方自治」である「住民自治」を行政が練り上げていくことが重要であり、
- ・ 奈良県による「奈良モデル」、国による「地方創生」の考え方につながる。

「奈良モデル」

県と市町村の連携・協働の仕組みにより、行政の効率化を目指す

「地方創生」

地方独自の取組により、人口減少に歯止めをかけ、地域の活性化を目指す

アルベルト・モッセの想い

- ・ 中央集権体制では、中央政府が失敗すると、国家が転覆する。
- ・ 地方分権と地方自治はリスクを分散させ、政治を安定させる。
- ・ 身近な自治体の行政の事務を自分たちの手で遂行することによって、住民に行政への責任感が生まれる。



アルベルト・モッセ
(1846－1925)



山縣有朋
(1838－1922)

山縣有朋の想い

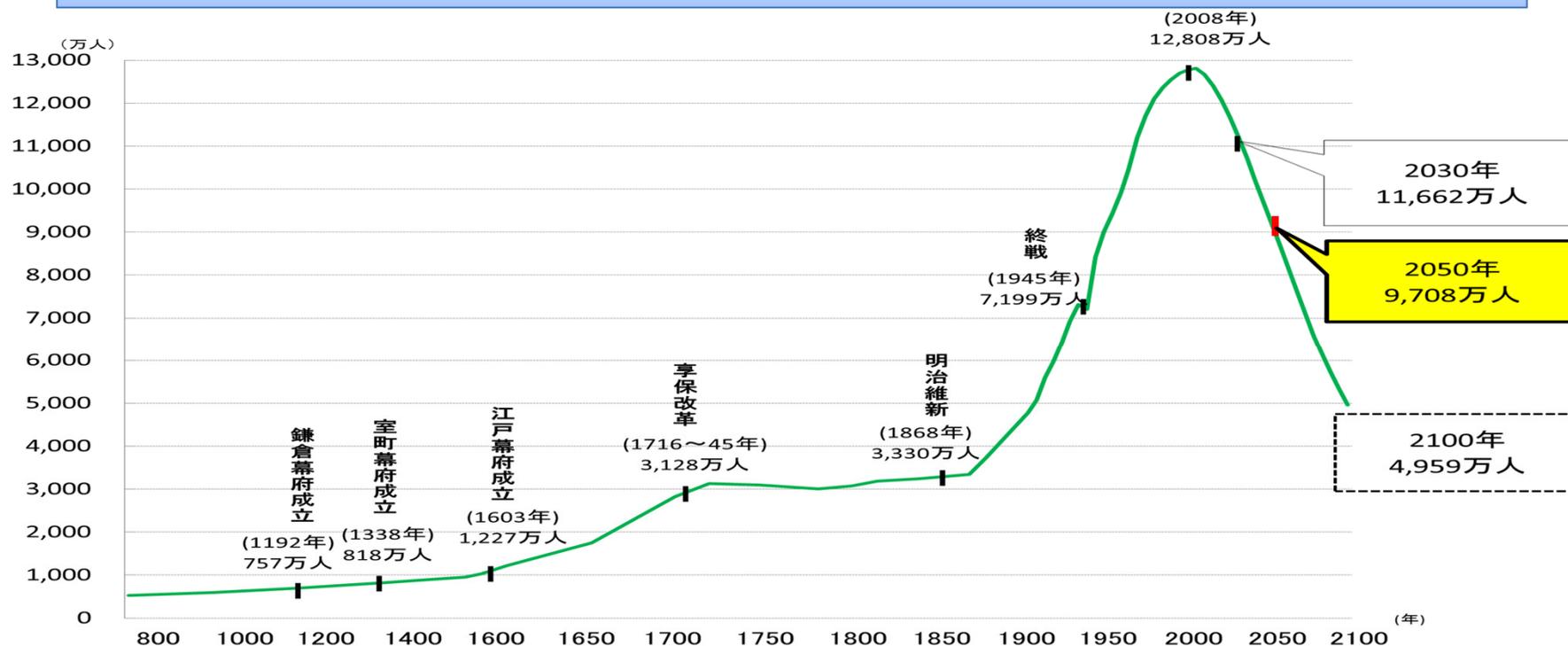
- ・ 自ら責任をもって実際に地方の実務を担当した人びとは、政治の経験が豊富になり、帝国議会議員に選ばれた場合は、世間の「政論家」と称して空論を唱え、不平を鳴らし、社会の秩序を乱そうとする者たち(民権家たち)と比較にならず、帝国議会を円滑に機能させ得るであろう。(地方自治の進展に「立憲政体」(議会制民主主義)を安定させる機能を期待した。)

(写真:「近世名士写真集1」から引用)

II これからの奈良県が向かうべき方向

1. 奈良県の人口は、これから急激に減少する

1. 日本の人口の推移

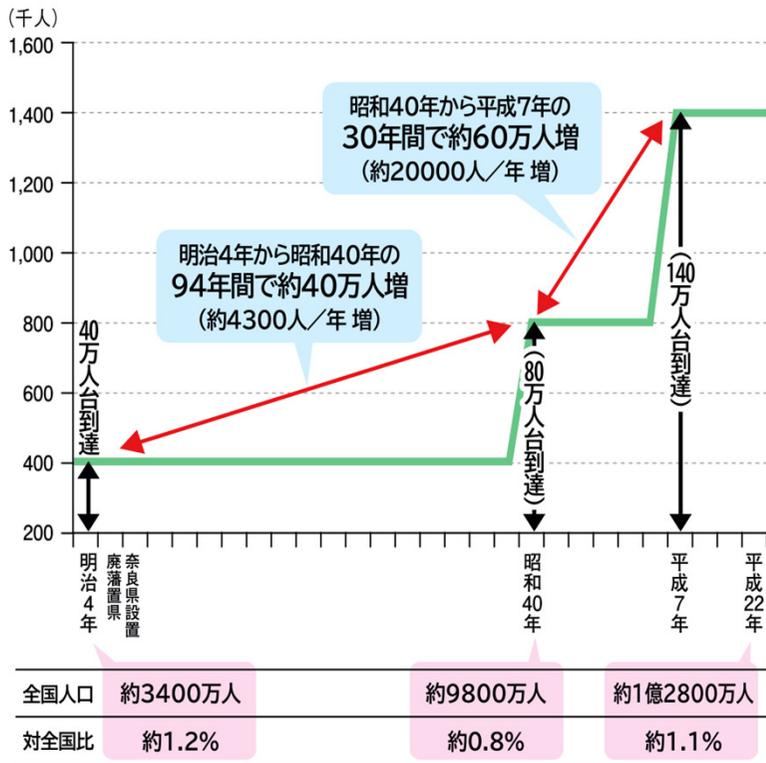


総務省「国勢調査」、国土庁「日本列島における人口分布変動の長期時系列分析」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」

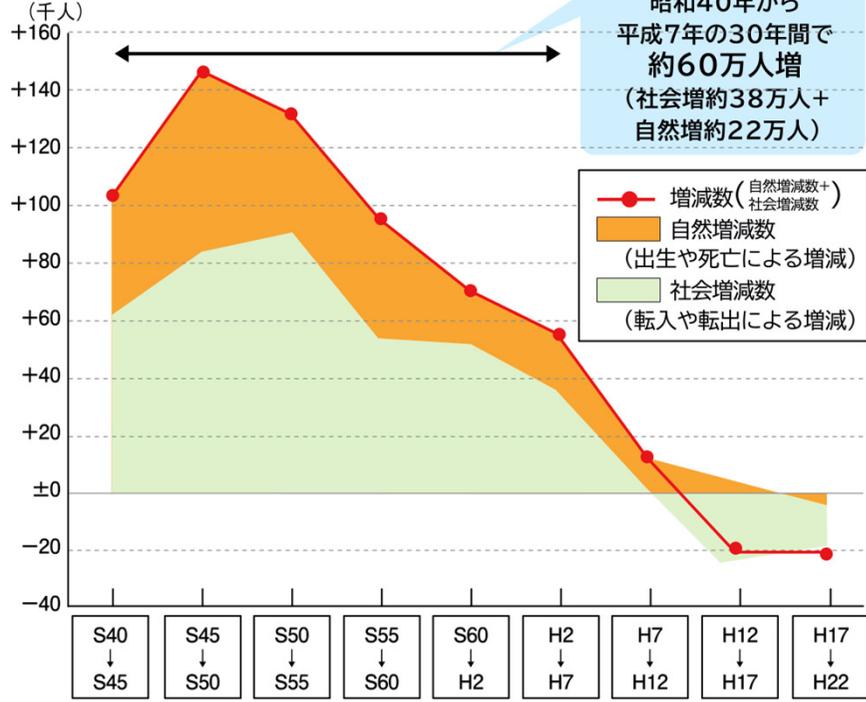
- 歴史上、日本の人口は増え続けてきた。一方、国土の面積に大きな変化はない。
- どの程度の人口規模が適当なのかは分からないが、過去のある時期の水準に戻ると思えば、過度に悲観的になる必要はないのではないか。

2. 奈良県の人口の現状分析 -人口の推移-

奈良県の人口推移



奈良県の人口移動状況

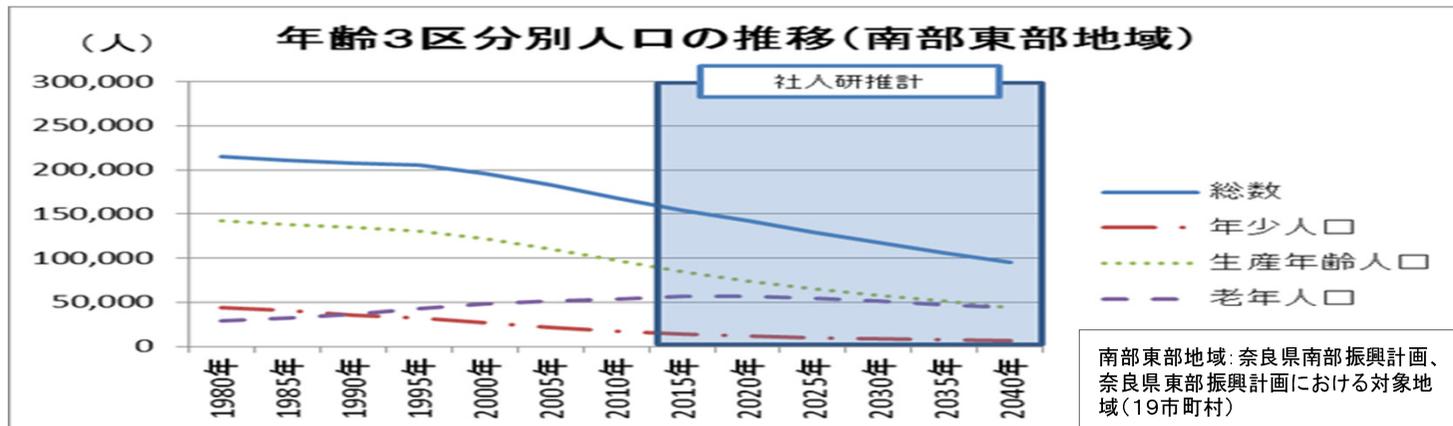
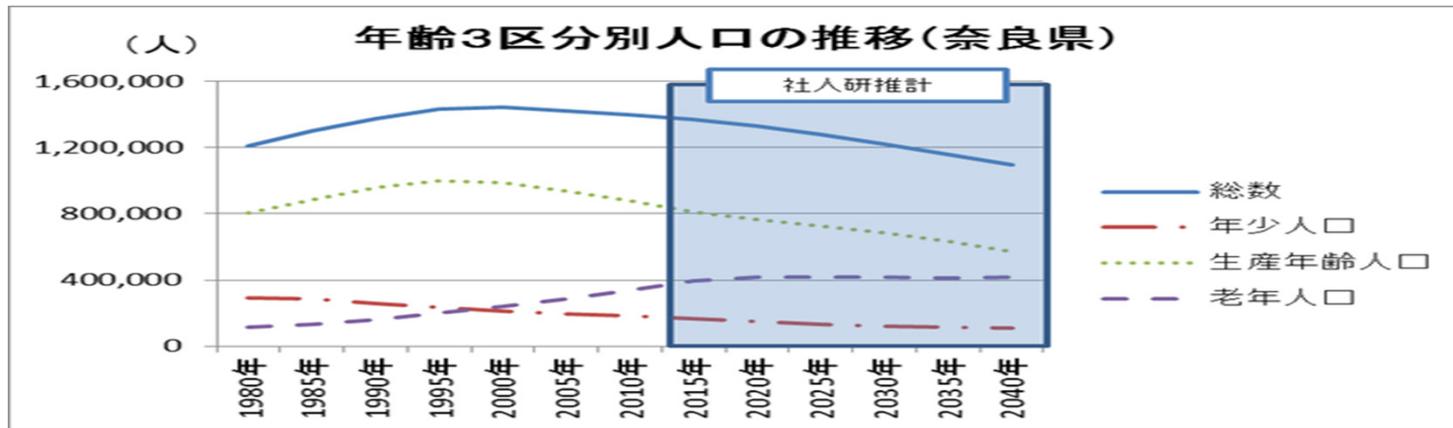


出典：国勢調査、住民基本台帳推計人口および住民基本台帳移動報告から算出

- 奈良県の人口は、明治以降の約百年間で、40万人から80万人に倍増。(その間、日本の人口は約2.9倍増)。
- 昭和40年以降の30年間で、約60万人増加。その大半は、大阪通勤者。奈良が大阪のベッドタウン化してきた。
- その結果、県民就業者のうち**約30%が県外就業者**である。(県外就業率 埼玉県29.9%、千葉県28.6%を超えて、全国1位(H22国勢調査))
- 今後、奈良県のベッドタウン地域においては、**一挙に高齢化**が進み、**急速な人口減少**に見舞われると予想される。

3. 奈良県の人口の将来推計 一年齢3区分別人口の推移(奈良県、地域別)

- ・「人口減少」は、「第1段階: 老年人口増加+生産・年少人口減少」、「第2段階: 老年人口維持・微減+生産・年少人口減少」、「第3段階: 老年人口減少+生産・年少人口減少」の3段階を経て進行するとされている。
- ・ **奈良県は「第1段階」**にあるが、**南部東部地域はすでに「第2段階」**にまで進行している。



出典: 国勢調査 社人研推計

4. 県内市町村の人口の将来推計 — 総人口の増減 —

- 2040年には**香芝市以外の全ての市町村で総人口が減少**する見通し。
(11市町村で人口は半減する見通し。**川上村・東吉野村では60%以上の減**となる見通し。)

県内市町村の人口の増減率(2010年→2040年)と2040年人口

