

地方自治関係資料

- ・ 合併三法のポイント 1
- ・ 合併三法の概要 5
- ・ 地方分権の推進についての主な動き 11
- ・ 今後の地方自治制度のあり方に関する答申(骨子) 22
【道州制関係】
- ・ 今後の地方自治制度のあり方に関する答申(抄) 24
(平成15年11月13日 地方制度調査会)
- ・ 都道府県の沿革 27
- ・ 道州制論の類型 28
- ・ 道州制に関する各紙社説 29

市町村の合併の特例等に関する法律について

(1) 合併特例区制度等の創設

合併に際して、合併関係市町村の協議により、1又は2以上の旧市町村単位に法人格を有する区（合併特例区）を一定期間（5年以下）設置できる制度を創設する。

- 区長、合併特例区協議会を置く（公選としない）。
- 課税権、起債権はなし。
- 住所の表示にはその名称を冠する。

※ 法人格は有しないが、区長を置くことができる「地域自治区」の特例も創設。

(2) 市町村の合併に関する障害を除去するための特例措置

- ① 合併に関する障害除去のため、地方税の不均一課税、議員の在任特例等、現行合併法の特例措置は基本的に存置。
- ② 合併特例債は廃止。合併算定替は、現行の特例期間10年（+激変緩和5年）を段階的に5年（+激変緩和5年）に短縮。

※人口3万人以上を有すれば市となることができる3万市特例については、議員修正により追加。

(3) 市町村合併推進のための方策

- ① 総務大臣が、市町村の合併を推進するための基本指針を策定
- ② 都道府県が、基本指針に基づき、市町村合併推進審議会の意見を聴いて、市町村の合併の推進に関する構想を策定。
- ③ 都道府県知事は、構想に基づき、
 - 申請に基づいて、市町村合併調整委員を任命し、合併協議会に係るあっせん、調停を行わせることができる。
 - 合併協議会設置の勧告を行うことができる。勧告を受けた市町村長は、合併協議会設置協議を議会に付議することとし、議会が否決した場合等には、住民が1/6以上の有権者の署名により又は市町村長が住民投票を請求することができる。
 - 合併協議会における市町村の合併に関する協議の推進に関し、勧告を行うことができる。

この法律は5年間(平成17年4月1日から平成22年3月31日まで)の限時法とする。

市町村の合併の特例に関する法律の一部を改正する法律について

(1) 合併特例区制度等の創設

「市町村合併の特例等に関する法律」で定める合併特例区制度等は、現行合併特例法においても規定する。

(2) 経過措置

平成17年3月31日までに市町村が議会の議決を経て都道府県知事に合併の申請を行い、平成18年3月31日までに合併したものについて、現行の合併特例法の規定を適用する。

(3) 一部事務組合等の特例の拡充

市町村の合併に伴う一部事務組合等に関する手続の簡素化等の特例措置を講じる。

地方自治法の一部を改正する法律について

(1) 住民自治の強化等を目的とする「地域自治区」の創設

住民自治の強化等を推進する観点から市町村内の一定の区域を単位とする「地域自治区」を市町村の判断により設置することができることとする。

(法人格は有しない。)

- 地域協議会…地域の意見をとりまとめ行政に反映
- 区の事務所…市町村の事務を分掌

※合併に際して、1又は2以上の旧市町村単位で設けられる地域自治区には、区長を置くことができ、住所の表示にはその名称を冠する。

(2) 都道府県の自主的合併手続等の整備

① 都道府県合併

(現行) 特別の法律の制定が必要



(改正後) 都道府県の合併について、都道府県議会の議決を経た申請に基づき、内閣が国会の承認を経て決定する手続きを追加する。

② 都道府県の境界にわたる市町村の新設合併

(現行) 特別の法律の制定が必要



(改正後) 編入合併と同様、関係市町村及び都道府県の議会の議決を経た申請に基づき、総務大臣が決定する手続きを整備する。

(3) 条例による事務処理特例の拡充

(現 行) 都道府県は、事務処理の特例に係る条例を定めて、都道府県知事に属する事務の一部を市町村に処理させることができる。



(改正後) 市町村から都道府県に対して条例を定めることを要請できるよう規定を追加する。

(4) 収入役制度の改正

(現 行) 町村は、条例で収入役を置かず、町村長又は助役に事務を兼掌させることができる。



(改正後) 政令で定める市（人口10万未満の市を想定）に拡大する。

(5) 議会の定例会の招集回数の自由化

(現 行) 議会の定例会は、年4回以内の条例で定める回数招集することとされている。



(改正後) 回数に制限なく、条例で定める回数招集することとする。

(6) 財務会計制度の改正

① 支出命令の簡素化

政令で定めるところにより、一定の経費については支出命令を簡素化できるよう措置する（公共料金のように債務の確定が容易に確認できる経費を想定）。

② 長期継続契約の対象範囲の拡大

長期継続契約（複数年度にわたって締結できる契約で電気、ガス、水の供給等を法律で規定）ができる対象に政令で定める契約を追加する（OA機器のリース契約等を想定）。

市町村の合併の特例等に関する法律の概要

1 合併特例区

合併後の一定期間（5年以下）、1又は2以上の合併関係市町村の区域であった区域を単位として、特別地方公共団体である合併特例区（法人格を有する。）を設けることができる。

(1) 設置手続

合併関係市町村の協議で規約を定め、廃置分合の申請に併せ、設置を申請する。

(2) 合併特例区は、以下の事務のうち、規約で定めるものを処理する。

- ① 合併関係市町村において処理されていた事務であって一定期間合併特例区で処理することがその事務の効果的な処理に資するもの。
- ② その他合併特例区が処理することが特に必要な事務

【例 示】

地域の公の施設の管理(集会所、コミュニティセンター等)、地域振興イベント、コミュニティバスの運行、地域に根ざした財産の管理(里山、ブナ林等)

(3) 合併特例区の長は、合併市町村の長が選任する特別職とする。また、合併市町村の助役又は支所・出張所長若しくは指定都市の区の事務所・出張所長を兼ねることができる。

(4) 合併特例区協議会

- ① 構成員は、合併特例区内に住所を有する合併市町村の議会議員の被選挙権を有する者のうちから、規約に定める方法により合併市町村の長が選任。
- ② 権限
 - ア 予算等の重要事項を定めるときは、合併特例区協議会の同意が必要。
 - イ 規約で定める合併特例区の区域に係る重要事項を実施しようとする場合は、合併特例区協議会の意見を聴かなければならない。
 - ウ 合併特例区協議会は、地域振興等合併特例区の区域に係る事務に関し、合併市町村の長その他の機関に意見を述べることができる。

(5) 合併特例区は、住所の表示に合併特例区の名称を冠する。

2 地域自治区の特例

合併に際して、1又は2以上の合併関係市町村単位で地域自治区を設ける場合には、

- ① 合併関係市町村の協議で設置を決定。
- ② 特別職の区長を置くことができる（市町村長が選任）。
- ③ 住所の表示に地域自治区の名称を冠する。

3 特例措置等

- ① 市町村建設計画は合併市町村基本計画と名称を変更し、所要の規定の整備を行う。
- ② 合併特例債は廃止する。
- ③ 合併算定替については、現行法の合算特例期間10年を段階的に5年に短縮し、激変緩和期間は現行法と同様に5年とする。
- ④ 下記の特例措置は、現行の市町村の合併の特例に関する法律(以下「現行法」という。)と同内容。

- ア 人口3万人以上を有すれば市となることができる特例(議員修正で追加)
- イ 市が新設合併後も市であること
- ウ 議会の議員の定数及び在任並びに退職年金に関する特例
- エ 農業委員会の委員の任期に関する特例
- オ 職員の身分取扱い
- カ 一部事務組合等に関する特例(現行法改正による合併に伴う一部事務組合に関する手続きの簡素化を図る特例の拡充と同内容の特例を加えたもの)
- キ 地方税の不均一課税
- ク 合併補正、地方債の配慮
- ケ 流域下水道に関する特例
- コ 都道府県の議会の議員の選挙区に関する特例
- サ 地域審議会

4 市町村の合併の推進に関する構想等

- (1) 総務大臣は、自主的な市町村の合併を推進するための基本的な指針(以下「基本指針」という。)を定めるものとする。
- (2) 都道府県は、基本指針に基づき、自主的な市町村の合併を推進する必要があると認められる市町村(以下「構想対象市町村」という。)を対象として、自主的な市町村の合併の推進に関する構想(以下「構想」という。)を定めるものとする。

構想においては、市町村の現況及び将来の見通し、構想対象市町村の組合せ等を定めることとする。
- (3) 構想を定めるにあたって、あらかじめ、都道府県に置く市町村合併推進審議会の意見を聴く。市町村合併推進審議会の組織及び運営に関し必要な事項は、都道府県の条例で定める。

- (4) 都道府県知事が、構想対象市町村に対し、地方自治法に基づき合併協議会を設けるべきことを勧告したときは、勧告を受けた市町村の長は合併協議会設置協議について議会に付議し、議会が否決した場合等においては、住民が有権者の6分の1以上の連署により又は市町村の長が住民投票の請求を行うことができる。住民投票により有効投票の過半数の賛成があった場合には、議会が可決したものとみなす。
- (5) 合併協議会において、合併市町村の名称等により協議が調わないときに、合併協議会の委員の過半数の同意を得た申請に基づき、都道府県知事は市町村合併調整委員を任命し、あつせん又は調停を行わせることができる。
- (6) 都道府県知事は、構想対象市町村に対し、合併協議会における市町村の合併に関する協議の推進に関し必要な措置を講ずべきことを勧告することができる。都道府県知事は勧告を受けた市町村に対し、勧告に基づいて講じた措置について報告を求めることができる。

5 補則・罰則

国及び都道府県は、合併市町村の円滑な運営の確保及び均衡ある発展に資するため必要な措置を講ずるよう努めなければならない等所要の規定を置く。

6 施行期日

この法律は平成17年4月1日から施行し、平成22年3月31日限りその効力を失う（5年間の限時法）。ただし、平成17年3月31日までに都道府県知事に合併の申請を行い、平成18年3月31日までに行われる市町村の合併については、現行法が適用される。

市町村の合併の特例に関する法律の一部を改正する法律の概要

1 合併特例区

(1) 市町村の合併の特例等に関する法律と同内容（(2)を除く。P1-1参照）。

(2) 特定合併市町村の特例（現行法にのみ規定）

特定合併市町村（平成11年7月16日から平成17年3月31日までに市町村の合併を行った市町村）は、その議会の議決を経て定款を定めることにより、一定期間（5年以下）、1又は2以上の合併関係市町村の区域であった区域を単位として合併特例区を設けることができる。

2 地域自治区の特例

市町村の合併の特例等に関する法律と同内容（P1-2参照）。

3 現行合併特例法の経過措置

平成17年3月31日までに市町村の合併が行われることを要件としている現行法附則を改め、平成17年3月31日までに市町村が議会の議決を経て都道府県知事に合併の申請を行い、平成18年3月31日までに合併を行ったものについては、現行合併特例法の規定を適用することとする。

4 一部事務組合等の特例の拡充

一部事務組合等の構成市町村間の合併で、事実上構成団体の変更がない場合において、市町村の合併後規約が変更されるまでの間（最大6月）、合併市町村及び他の地方公共団体が組織する一部事務組合等とみなす等の特例措置を講じ、市町村の合併に伴う一部事務組合等に関する手続の事務負担の軽減を図る。

5 施行期日

1、2は公布の日から起算して6月を超えない範囲内において政令で定める日。
3は公布の日。4は公布の日から60日経過後の市町村合併について適用。

地方自治法の一部を改正する法律の概要

1 住民自治の強化等を目的とする「地域自治区」の創設

- (1) 地域自治区とは、地域の住民の意見を行政に反映させるとともに行政と住民との連携の強化を目的として、市町村の判断により設けられる区域であり、その区域の住民のうちから選任された者によって構成される地域協議会及び市町村の事務を分掌させるための事務所を置くもの。
- (2) 市町村が、条例で、その区域を分けて地域自治区を設ける。
- (3) 地域協議会
 - ① 構成員は、地域自治区の区域の住民のうちから市町村長が選任する。
 - ② 権限
 - ア 地域自治区の区域に係る重要事項は、あらかじめ地域協議会の意見を聴かなければならない。
 - イ アのほか、市町村の事務で地域自治区の区域に係るもの等について、市町村の長その他の機関に意見を述べる。

2 都道府県の自主的合併手続等の整備

(1) 都道府県の自主的合併手続

都道府県の合併について、地方自治法第6条第1項の規定に加えて、関係都道府県の発意により行うことができるよう規定を整備する。

- ① 関係都道府県の申請（総務大臣経由）に基づき、内閣が決定する。
- ② 関係都道府県は、申請に際して、それぞれ議会の議決を経ることとする。
- ③ 内閣は、この決定を行う際に国会の承認を得ることとする。
- ④ 合併の処分は、総務大臣が行う告示により効力を生じることとする。

(2) 都道府県の境界にわたる市町村の新設合併手続

都道府県の境界にわたる市町村の新設合併を関係地方公共団体の発意により行うことができるよう規定を整備する。

- ① 関係市町村及び都道府県の申請に基づき、総務大臣が市町村の新設合併を定める。この場合、総務大臣は、申請に基づき、新設市町村の属すべき都道府県を定め、これに伴い都道府県の境界も変更することとする。
- ② 関係市町村及び都道府県は、申請に際して、それぞれ議会の議決を経ることとする。
- ③ 新設合併の処分は、総務大臣が行う告示により効力を生じることとする。

3 条例による事務処理特例の拡充

- ① 市町村長は、議会の議決を経て、都道府県知事に対し、その権限に属する事務の一部を処理することができるよう要請することができることとする。
- ② 都道府県知事は、この要請があったときは速やかに市町村長と協議を行わなければならないこととする。

4 収入役制度の改正

条例で収入役を置かないこととできる特例を政令で定める市（人口10万未満の市を想定）まで拡大する。

5 議会の定例会の招集回数の自由化

議会の定例会について、回数に制限なく、毎年、条例で定める回数招集することができることとする。

6 財務会計制度の改正

(1) 支出命令の簡素化

政令で定めるところにより一定の経費（公共料金のような債務の確定が容易に確認できる経費を想定）については、支出命令を簡素化し、例えば毎月行っていた支出命令等が年度ごと一括して行えるよう措置する。

(2) 長期継続契約の対象範囲の拡大

長期継続契約ができる対象に、これまでの電気・ガス・水の供給を受ける契約、電気通信役務の提供を受ける契約、不動産を借りる契約に加え、政令で定める契約（OA機器のリース契約等を想定）を追加する。

7 施行期日

2は平成17年4月1日。その他は公布の日から起算して6月を超えない範囲内において政令で定める日。

地方分権の推進についての主な動き

平成 5年 6月 3日 地方分権の推進に関する決議 (衆議院)
(1993) 6月 4日 地方分権の推進に関する決議 (参議院)

6年 11月 22日 第24次地方制度調査会答申
(1994)

- 地方分権の推進に関する答申
- 市町村の自主的な合併の推進に関する答申

7年 3月 17日 改正市町村合併特例法の成立 (合併協議会設置に係る住民発議制度)
(1995) 5月 19日 地方分権推進法成立

7月 3日 地方分権推進委員会発足

8年 3月 29日 地方分権推進委員会中間報告 ----- (資料1)
(1996)

12月 20日 地方分権推進委員会第1次勧告

- 機関委任事務制度の廃止と廃止に伴う従前の機関委任事務の取扱い
- 国と地方公共団体の関係ルール (国の関与の一般原則と類型)
- 個別行政分野での権限委譲 等

9年 2月 24日 第25次地方制度調査会答申
(1997)

- 監査制度の改革に関する答申

5月 28日 改正地方自治法の成立 (監査機能の強化)

7月 8日 地方分権推進委員会第2次勧告

- 機関委任事務制度の廃止に伴う従前の機関委任事務の取扱い
- 国と地方公共団体の関係ルール (国の関与の手続等)
- 必置規制・地方出先機関
- 国庫補助負担金・税財源
- 都道府県と市町村の新しい関係
- 地方公共団体の行政体制 等

9月 2日 地方分権推進委員会第3次勧告

- 地方事務官
- 事務区分 (駐留軍用地特措法等)

10月 9日 地方分権推進委員会第4次勧告

- 機関委任事務制度の廃止に伴う従前の機関委任事務の取扱い
- 国の関与の基準と従前の団体 (委任) 事務の取扱い
- 国と地方公共団体の関係ルール (係争処理の仕組み)
- 市町村の規模等に応じた権限委譲

10年 4月 24日 第25次地方制度調査会答申
(1998)

- 市町村の合併に関する答申

5月 29日 地方分権推進計画閣議決定

11月 19日 地方分権推進委員会第5次勧告

- 公共事業の在り方の見直し
- 非公共事業等のあり方の見直し
- 国が策定又は関与する各種開発・整備計画の見直し

11年 3月26日 第2次地方分権推進計画閣議決定
(1999)

7月 8日 地方分権一括法成立 ----- (資料2)

- 国・地方の役割分担の明確化
- 機関委任事務制度の廃止及びそれに伴う事務区分の再構成
- 地方事務官制度の廃止
- 国の関与等の見直し
- 権限委譲の推進
- 必置規制の見直し
- 地方公共団体の行政体制の整備確立

12年 4月 1日 地方分権一括法施行
(2000)

5月12日 改正地方分権推進法成立【有効期間の1年延長】

8月 8日 地方分権推進委員会意見

- 監視活動の結果に基づく意見（国庫補助負担金の整理合理化と当面の地方税源の充実確保策、法令における条例・規則への委任のあり方、個別法に関する諸点）

10月25日 第26次地方制度調査会答申

- 地方分権時代の住民自治制度のあり方及び地方税財源の充実確保に関する答申

13年 6月14日 地方分権推進委員会最終報告
(2001)

- 第1次地方分権改革の回顧
- 監視活動の結果報告と要請
- 地方税財源充実確保方策についての提言
- 分権改革の更なる飛躍の展望 ----- (資料3)

7月 3日 地方分権改革推進会議発足

14年 3月28日 改正地方自治法の成立（住民訴訟制度）
(2002) 改正市町村合併特例法の成立（合併協議会の設置に係る住民投票制度）

10月30日 地方分権改革推進会議意見

- 事務・事業の在り方に関する意見

15年 6月 6日 地方分権改革推進会議意見
(2003)

- 三位一体の改革についての意見

11月13日 第27次地方制度調査会答申

- 今後の地方自治制度のあり方に関する答申

16年 5月12日 地方分権改革推進会議最終意見
(2004)

- 行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見

5月19日 合併関連3法成立

- 合併特例区制度等の創設
- 市町村の合併に関する障害を除去するための特例措置
- 市町村合併推進のための方策
- 地域自治区制度の創設
- 都道府県の自主的合併手続等の整備 等

I 何故にいまこの時点で地方分権か — 地方分権推進の背景・理由

何故にいまこの時点で、地方分権の推進が広く各界からこのように強く求められるようになったのか。あらためてその背景・理由を整理すれば、以下のように要約することができると思う。

1 中央集権型行政システムの制度疲労

明治維新以来徐々に形成されてきた中央集権型行政システムは戦時体制の下で一段と強化された。戦後改革はこの戦前のシステムを大きく変革するものであったが、機関委任事務制度の踏襲と拡張にみられるように、それは中央集権型行政システムを完全に払拭するものではなかった。そしてその後の高度成長期の行政活動の発展と膨張の流れのなかで、通達行政の濃密化と補助金行政の拡大にみられるように、新しい形態の集権化が積み重ねられてきた。

この明治期以来の中央集権型行政システムは、限られた資源を中央に集中し、これを部門間・地域間に重点的に配分して効率的に活用することに適合した側面をもち、これが当時はまだ後発国であったわが国の急速な近代化と経済発展に寄与し、比較的短期間のうちに先進諸国の水準に追いつくことに大きく貢献してきた事実は、否定できないところである。

しかしながら、中央集権型行政システムにはそれなりの弊害も伴う。すなわち、国民国家の統一のために地域社会の自治を制約し、国民経済の発展のために地域経済の存立基盤を掘り崩す。権限・財源・人間、そして情報を中央に過度に集中させ、地方の資源を収奪し、その活力を奪う。全国画一の統一性と公平性を重視するあまりに、地域的な諸条件の多様性を軽視し、地域ごとの個性ある生活文化を衰微させる。それは、脳神経ばかりが異常に肥大しその他の諸器官の退化した生物にも比せられる。

このように、中央集権型行政システムには功罪両面があるのであるが、わが国の政治・行政を取り巻く国際・国内の環境はここのところ急速に大きく変貌してきている。そしてその結果として、今日では中央集権型行政システムが新たな時代の状況と課題に適合しないものとなって、その弊害面を目立たせることになったのではないか。言い換えれば、旧来のシステムは一種の制度疲労に陥り、新たな状況と課題に的確に対応する能力を失っているのではないかと考える。

では、国際・国内の環境変化とは何か。そしてこの国際・国内の環境変化と地方分権の推進はどのような関連にあるのか。この点についてのわれわれの認識を整理要約すれば、以下のとおりである。

2 変動する国際社会への対応

冷戦の終結に伴い、国際社会の枠組みは大きく変動した。経済活動のボーダレス化が急速に進み、政府レベルの国際交流のみならず、地域レベル・市民レベルの国境を越えた交流が活発を極め、政治・経済・社会をめぐる新たな国際秩序の模索が続いている。このような国際情勢の下で、国が担うべき国際調整課題があらゆる行政分野にわたって激増してきている。にもかかわらず、この種の国際調整課題に対する国の各省庁の対応は決して十分に迅速かつ的確であるようには見えない。

そこでこの際、国にしか担い得ない国際調整課題への国の各省庁の対応能力を高めるためにも、地方分権を推進し、国の各省庁の国内問題に対する濃密な関与に伴う負担を軽減することを通して、これを身軽にしその役割を純化し強化していくべきである。

3 東京一極集中の是正

国内の社会経済構造に目を転ずれば、まず産業の海外進出に伴う国内産業の空洞化現象を深刻に受け止めるべきであるが、純粹に国内の現象にかぎってみても、人口・産業・金融・情報・文化等の東京圏への過度の集中に依然として歯止めがかからない。そこで、東京圏における超過密の弊害は住民の生活環境のあらゆる側面に及んでいるとともに、この巨大都市圏は地震等の大規模災害に対してきわめて脆弱になってしまっている。そして地方圏では過疎化が進み、地域社会の活力が低下し、ところによっては崩壊の危機にさらされている。

そこでこの際、多極分散型の国土形成を実効あるものにするためにも、地方分権を推進し、まずは政治・行政上の決定権限を地方に分散し、これによって東京一極集中現象に歯止めをかけ、地域の産業・行政・文化を支える人材を地方圏で育て、地域社会の活力を取り戻させる必要がある。

なお、首都機能移転はこの課題に対する有効な方策の一つであるのかもしれないが、この大規模プロジェクトへの着手を決断するのであれば、その際に建設される「新首都」を第二の東京にしないためにも、規制緩和と地方分権の徹底した推進が不可欠の前提条件になるはずである。

4 個性豊かな地域社会の形成

わが国は高度成長によって世界有数の経済力を有する国に発展して、先進国の仲間入りをはたした。そしてこの間に、多くの行政分野でそのナショナル・ミニマムの目標水準を達成し、平和で安全な社会を築き上げた。にもかかわらず、国民の多くはその日常生活の場で真の安らぎと豊かさを実感できないでいる。その原因の少なくとも一端は、

中央集権型行政システムの下で全国画一の統一性と公平性が過度に重視され、地域社会の諸条件の多様性が軽視されてきたことにある。ナショナル・ミニマムが概ね達成されたことによって、行政サービスに対する国民のニーズは多種多様になってきた。こうした国民の多様化した価値観に対して全国画一の統一性と公平性の価値基準を押し付けようとするのは、もはや時代錯誤になってきている。

すべての行政分野でナショナル・ミニマムの目標水準を達成し、これを維持していくことは、今後とも引き続き国の担うべき重要な役割である。ナショナル・ミニマムにも達しない地域社会が残存するような地域間格差は国の責任において解消させなければならない。しかしながら、国の各省庁がそれぞれの行政分野においてナショナル・ミディアム又はナショナル・マキシマムというべき目標水準を立て、これをあたかもナショナル・ミニマムであるかのように扱い、全国画一にこの水準まで引き上げようとするのは慎むべきである。ナショナル・ミニマムを超える行政サービスは、地域住民のニーズを反映した地域住民の自主的な選択に委ねるべきものである。その結果として地域差が生ずるとしても、それは解消されるべき地域間格差ではなく、尊厳なる個性差と認識すべきである。

そこでこの際、安らぎと豊かさを日々実感できる真に成熟した社会に発展していくためにも、地方分権を推進し、固有の自然・歴史・文化をもつ地域社会の自己決定権を拡充すべきである。

5 高齢社会・少子化社会への対応

わが国では今日、他国に類例をみない急激なテンポで人口の高齢化が進み、その反面では少子化が進んでいる。そこで、この人口構成の急激な変動に対応する各種サービスの供給体系の構築が急務になってきており、高齢者に向けては保健・医療・福祉及び生涯学習関連のサービス相互の緊密なる連携が、幼児児童に向けては保育・教育関連のサービスの再編成が要請されている。

また、それは地方公共団体職員による行政サービスの供給だけで対応できるものではなく、各種の公益法人、NPO、ボランティアなどの協力をはじめ、場合によっては民間企業の参入を得て、公私協働のサービス・ネットワークを形成する必要がある。

この種の総合行政と公私協働の仕組みづくりは、国の各省庁別の、さらには各局別の縦割りの行政システムをもってしては到底実現できない。この種の仕組みづくりは地方公共団体のなかでも、住民に身近な基礎的地方公共団体である市町村の創意工夫に待つほかはない。

そこでこの際、来るべき本格的な高齢社会と少子化社会に的確に対応するためにも、地方分権を推進し、行政の総合化と公私協働を促進すべきである。

地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律の概要

地方分権の推進を図るため、地方分権推進法第8条に基づき政府が作成した「地方分権推進計画」(平成10年5月29日付閣議決定)に従い、国・地方の役割分担の明確化、機関委任事務制度の廃止及びそれに伴う事務区分の再構成、国の関与等の見直し、権限移譲の推進、必置規制の見直し、地方公共団体の行政体制の整備確立等に係る関係法律475本の整備等を一括して行ったもの。

【改正の概要】

(1) 平成10年5月に閣議決定した「地方分権推進計画」において、平成11年の通常国会に所要の法律案を提出することを基本とされた事項について、地方自治法を始めとする関係法律475本を一括して改正。

(2) 法律の具体的内容

① 国・地方の役割分担の明確化

地方自治法において、地方公共団体の役割と国の配慮に関する規定を設けることにより、国及び地方公共団体が分担すべき役割を明確にすること。

② 機関委任事務制度の廃止及びそれに伴う事務区分の再構成

都道府県知事や市町村長を国の機関と構成して国の事務を処理させる仕組みである機関委任事務制度を廃止。これに伴い、機関委任事務に係る諸規定を整理するとともに、法定受託事務と自治事務という新しい事務区分に基づき地方自治法を始めとする関係法律において所要の整備を図ること。

③ 地方事務官制度の廃止

機関委任事務制度の廃止に伴い、この制度を前提として成り立ってきた地方事務官制度についても廃止すること。

④ 国の関与等の見直し

法定主義の原則、一般法主義の原則、公正・透明の原則に基づき、地方公共団体に対する国又は都道府県の関与の見直し・整備を行う。このため、

国と地方の関係を定める基本法である地方自治法において、関与に係る基本原則、新たな事務区分ごとの関与の基本類型、関与の手續及び関与に係る係争処理手續を定めるとともに、個別法における関与は基本類型に沿った必要最小限のものにするべく所要の改正を行うこと。

⑤ 権限移譲の推進

権限移譲を積極的に推進することとし、国の権限を都道府県に、また、都道府県の権限を市町村に移譲する。このため、個別法において所要の改正を行う。これに関連して、地方自治法等の改正により、20万以上の人口規模を有する市を「特例市」として指定することにより、権限をまとめて移譲するための必要な法制上の措置を講ずることとすること（特例市制度の創設）。

また、都道府県から市町村への権限移譲を地域の実情に応じて推進するため、地方自治法を改正し、「条例による事務処理の特例制度」を創設すること。

⑥ 必置規制の見直し

必置規制については、地方公共団体の自主組織権を尊重し、行政の総合化・効率化を進めるため、その廃止・緩和を推進すること。

⑦ 地方公共団体の行政体制の整備確立

地方公共団体の行財政能力の一層の向上と行政体制の積極的な整備・確立を進めるため、自主的な市町村合併の推進、地方議会の活性化及び議員定数の見直し等に係る所要の改正を行うこと。

(3) 施行期日

法律の施行期日は、原則として平成12年4月1日とすること。

【地方分権推進委員会最終報告(平成13年6月14日)(抄)】

第4章 分権改革の更なる飛躍を展望して

委員会が推進してきた今次の分権改革は、既に第1章で述べたように、第1次分権改革というべきものにとどまっている。この未完の分権改革をこれから更に完成に近づけていくためには、まだまだ数多くの改革課題が残っている。

これらを大きく分類すれば、以下の6項目に整理することができると思う。

I 地方財政秩序の再構築

まず第1に、地方財政秩序を分権型社会にふさわしい新しい姿に再構築することである。

分権型社会にふさわしい新しい地方財政秩序を再構築していくためには、今回の委員会の提言に示されている基本的な方向、すなわち、自己決定・自己責任の原理を地方税財政の領域にまで推し広げて地方公共団体の財政運営の自由度を高めるとともに、地域住民から見てもその受益と負担の関係が分かりやすい税財政構造に改めることをもって、改革の大方針としなければならない。

このためには、現行の国税と地方税の税源配分を改め、地方公共団体の自主財源である地方税収入を充実し、その反面で国からの財政移転に依存した依存財源の規模をできるだけ縮減していかなければならない。その際、依存財源のなかでも、用途の特定された財源であるところの国庫補助負担金の縮減を優先し、ついで用途の特定されていない一般財源であるところの地方交付税の縮減を図る方途を探っていく必要がある。

地方公共団体は、自主財源である地方税収入についてその税率設定権を含む課税自主権を積極的に行使し、行政サービス水準と地域住民の地方税負担のバランスの当否を地域住民に問いかけていくべきである。わが国のこれまでの地方自治は、国の地方税法に定められた法定税をその標準税率で課税して得た地方税収入に、国から配分される地方交付税収入や国庫負担金収入、国に申請し交付を受けた国庫補助金収入などを追加した歳入の総額を、いかなる行政サービスに配分するかという「歳入の自治」にのみ専念してきた観があるが、これからの分権型社会の地方自治は、地域住民にどれだけの地方税負担を求めるのかという「歳入の自治」まで含むものでなければならない。

II 地方公共団体の事務に対する法令による義務付け・枠付け等の緩和

ついで第2に、地方分権を実現するには、ある事務事業を実施するかしないかの選択それ自体を地方公共団体の自主的な判断に委ねることこそが最も重要であるため、地方公共団体の事務に対する国の個別法令による義務付け、枠付け等を大幅に緩和していくことである。

第1次分権改革の主要な成果の一つは、国の通達等による関与を大幅に緩和したことであるが、国の法令等(法律・政令・省令・告示)による事務の義務付け、事務事業の執行方法や執行体制に対する枠付けの緩和については、ほとんど全く手付かずに終わっている。地方公共団体の事務を文字どおりそれらしいものに変えていくためには、国の個別法令による事務の義務付け、事務事業の

執行方法や執行体制に対する枠付け等を大幅に緩和する必要がある。

また、自主財源である地方税収入をこれまで以上に充実確保したとしても、その反面で国からの依存財源が縮減され、しかも国による事務の義務付けは従前どおりに続くことになれば、地方税収入はこれをすべて国から義務付けられている事務の執行経費に充当せざるを得ないことになりかねない。これでは、地方公共団体には単独事業を行う余裕がなく、独自の個性的な自治体政策を展開することは不可能になる。

さらに、国からの依存財源を縮減する方策の一環として地方交付税の大幅な減額を行おうとすれば、義務的経費の縮減を図らなければならない。そのためには、これに先立って国の法令による事務の義務付けや事務事業の執行方法や執行体制に対する枠付け等を大幅に緩和することが不可欠である。それには、全国どこでも一律に最低限度確保されるべきナショナル・ミニマムとは何かを、個別行政サービスごとに厳しく見直す必要がある。その判断基準はその時代時代の社会状況によって変わり得るものであり、不断の見直しが求められるものだからである。

Ⅲ 地方分権や市町村の合併の推進を踏まえた新たな地方自治の仕組みに関する検討

第3に、平成17年3月までの時限法である市町村の合併の特例に関する法律（昭和40年法律第6号）に基づいて進められている市町村合併の帰趨を慎重に見極めながら、道州制論、連邦制論、廃県置藩論など、現行の都道府県と市区町村の2層の地方公共団体からなる現行制度を改める観点から各方面においてなされている新たな地方自治制度に関する様々な提言の当否について、改めて検討を深めることである。

委員会は当初、地方分権推進法の制定以前の段階において隆盛を極めていたいわゆる「受け皿論」をこの際は一時棚上げにし、当面は現行の地方自治制度を前提にして、この体制の下で可能なかぎりの分権を推進することを基本方針としていた。地方分権推進法の制定に至るまでの論議の過程で、その旨の合意が関係者の間に概ね成立していたと理解していたためであった。

しかしながら、市町村合併については分権改革と同時並行して推進すべしとする声が各方面で高まるばかりであった。そこで委員会としては、第1次勧告を提出した時点、すなわち機関委任事務制度の全面廃止が政府内で合意が得られる見通しが立った時点で、市町村合併問題を地方行政体制の整備及び確立方策の重要な一環として調査審議のそ上に載せることとし、第2次勧告において市町村の自主的な合併の積極的な促進方策を勧告したところである。

これから平成17年3月までの間に市町村合併がどの程度まで進捗するのかによるが、その帰趨によっては基礎的地方公共団体である市町村のあり方にとどまらず、広域的な地方公共団体としての都道府県のあり方の見直しも視野に入れた先に述べたような新たな地方自治制度に関する様々な提言がより現実性を帯びてくる可能性がある。そして、分権改革が次の第2次分権改革から更に第3次分権改革へと発展する段階になれば、地方自治制度の将来像を明確にする必要に迫られるのではなかいか。

IV 事務事業の移譲

第4に、ヨーロッパ先進諸国に普及しつつある「補完性（subsidiarity）の原理」を参考にしながら、市区町村、都道府県、国の相互間の事務事業の分担関係を見直し、事務事業の移譲を更に推進することである。

すでに第1章で述べたように、第1次分権改革では事務事業の移譲方策の側面ではあまり大きな成果を上げられなかった。しかしながら、ヨーロッパ評議会が制定したヨーロッパ地方自治憲章や国際自治体連合（IULA）がその世界大会で決議した世界地方自治宣言では、事務事業を政府間で分担するに際しては、まず基礎自治体を最優先し、ついで広域自治体を優先し、国は広域自治体でも担うにふさわしくない事務事業のみを担うものとするという「補完性の原理」の考え方が謳われている。

わが国の事務事業の分担関係をこの「補完性の原理」に照らして再点検してみれば、国から都道府県へ、都道府県から市区町村へ移譲した方がふさわしい事務事業がまだまだ少なからず存在している一方、これまではともかく今後は、市区町村から都道府県へ、都道府県から国へ移譲した方が状況変化に適合している事務事業も存在しているのではないかと思われる。分権改革というと、事務事業の地域住民に身近なレベルへの移譲にのみ目を向けがちであるが、分権改革の真の目的は事務事業の分担関係を適正化することにあるのである。

V 制度規制の緩和と住民自治の拡充方策

第5に、住民自治の拡充方策として、地方公共団体の組織の形態に対する地方自治法等による画一的な制度規制をどの程度まで緩和することが妥当なのか、真剣に議論することである。

地方六団体から委員会に提出された改革要望事項のなかには、地方公共団体の組織の形態に関する画一的な制度規制の緩和を求めるような趣旨のものは皆無に近かった。委員会もまた、団体自治を拡充することこそ住民自治を拡充するための先決要件であると考えてきた。その結果、第1次分権改革では住民自治の拡充を直接の目的にした勧告事項はごく少数にとどまった。

しかしながら、最近では、地方自治基本法の制定を提唱する動きや地方公共団体で自治基本条例の制定をめざす動きが一部に現れ始めている。この種の動きのなかには、米国に見られる自治憲章制度（Home Rule Charter System）に類似した発想、すなわち、地方議会議員の選挙制度及び定数、地方議会と首長の権限関係、執行機関のあり方など地方公共団体の組織の形態やその他の住民自治の仕組みを自由に選択する権能を地方公共団体に与えるべきだとする発想が窺われる。

わが国の地方分権が更に進展した状況においては、地方自治法等による画一的な制度規制の緩和を求める声は次第に強まるのではないか。第3次分権改革では、おそらく、住民自治の拡充方策が最も中心的な検討課題になるのではないかと見込まれる。

VI 「地方自治の本旨」の具体化

最後に、憲法第8章第92条の「地方自治の本旨」の内容を具体化し、分権型社会の制度保障を確固たるものにする方策を構想することである。

憲法に第8章地方自治が新設されたことはまことに画期的なことであった。しかし、その限界面にも目を向けなければならない。何よりもまず、この第8章には第92条ないし第95条のわずか4か条しか設けられておらず、先のヨーロッパ地方自治憲章や世界地方自治宣言に定められている地方自治の諸原理に照らせば、そのごく一部しか定められていない。一例を挙げれば、この第8章には地方公共団体の税財政制度を規律する基本原則を定めた条項は皆無である。

しかも、その冒頭の第92条では、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める」とされていることから、地方自治制度の制度設計はあげて国会の立法に委ねられているかのような誤解を招きかねない。もとより、これは正しい憲法解釈ではあり得ないのであって、この条項の本来の主旨を生かすべく、「地方自治の本旨に基いて」を重視する憲法解釈がさまざまに積み重ねられてきた。そしてまた、このたびの地方分権推進一括法で改正された新地方自治法の第1条の2においては、国として、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない旨を定め、また第2条第11項及び第12項においては、地方公共団体に関する法令の規定は、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえるべき旨を定めるなど、いわゆる立法原則及び解釈・運用原則が新たに織り込まれ、「地方自治の本旨」の意味内容を豊かにする方向でそれなりの努力が払われてきている。

しかしながら、はたしてこれで万全なのであろうか。分権型社会の制度保障をより一層確固たるものにするには、この種の立法原則を更に一段と豊かに具体化していく必要があるのではないか。そうであれば、それはどのような立法形式によるべきなのであろうか。これこそ、将来の分権改革に託された究極の検討課題であろう。

今後の地方自治制度のあり方に関する答申(骨子)

【道州制関係】

〔平成15年11月13日〕
〔地方制度調査会〕

道州制(仮称)の導入については、地方自治制度の大きな変革であり、国民的な意識の動向を見ながら、次期地方制度調査会において議論。現時点における考え方は次のとおり。

(1) 基本的考え方

- 現行憲法の下で、広域自治体と基礎自治体の二層制を前提として構築。道又は州(仮称)の制度及び設置手続は法律で規定。
- 現在の都道府県を廃止し、原則として現在の都道府県の区域を越える広域自治体として設置。
- 道州制の導入に伴い、国の役割を重点化。多くの権限を地方に移譲。
- 長と議会の議員は公選。

(2) 役割と権限

- 道州は、基礎自治体との適切な役割分担のもとに、圏域全体の視野に立った産業振興、雇用、国土保全、広域防災、環境保全、広域ネットワーク等の分野を担当。
- 国の地方支分部局が持つ権限は、例外的なものを除き、道州に移管。
- 国から道州、道州から基礎自治体への関与は必要最小限。

(3) 道州の区域及び設置

- 区域については、法律により全国をいくつかのブロックに区分する考え方、関係都道府県が議会の議決を経て申請し、国会の議決を経て決定する考え方がある。
- 全国一斉に道州に移行する方法、一定の要件に合致した場合に順次道州へ移行する方法が考えられる。

(4) 税財政制度

- 自立性を高めることを原則、地方税の大幅拡充、新たな財政調整の仕組みを検討。

(5) 連邦制との関係

- 連邦制については、憲法の根幹部分の改正が必要となり、一体性・独立性の高い連邦構成単位の存在が前提となる、といった問題があり、我が国の成り立ちなどから見ると、制度改革の選択肢としない。

今後の地方自治制度のあり方に関する答申（抄）

〔平成15年11月13日
地方制度調査会〕

第3 広域自治体のあり方

1 変容を求められる都道府県のあり方

…現実の都道府県の姿を見ると、明治21年に47ある現在の都道府県の区域の原型が確立されて以来、その名称及び区域はほとんど変更されることなく今日に至っている。

近年においては、経済のグローバル化、産業構造の変化などを背景として、広域の圏域における戦略的かつ効果的な行政の展開が求められるようになっており、また市町村の規模・能力が拡大しつつある中であって、広域自治体としての都道府県のあり方が改めて問われるようになってきている。

（ 中 略 ）

3 広域自治体のあり方(都道府県合併と道州制)

規模・能力や区域が拡大した基礎自治体との役割分担の下に広域自治体としての役割、機能が十分に発揮されるためには、まず、都道府県の区域の拡大が必要である。

また、国の役割を重点化し、その機能を地方公共団体に移譲するとともに、真の分権型社会にふさわしい自立性の高い圏域を形成していく観点から、現行の都道府県に代わる広域自治体として道又は州(仮称。以下同じ。)から構成される制度(以下「道州制」という。)の導入を検討する必要がある。

(2) 道州制

道州制の導入は、単なる都道府県の合併とか国から都道府県への権限移譲といった次元にとどまらない地方自治制度の大きな変革であり、国民的な意識の動向を見ながら、引き続き次期地方制度調査会において議論を進めることとするが、当調査会としては、今後議論すべき論点について、現時点では次のように考え方を整理することとした。

① 基本的考え方

道州制は、現行憲法の下で、広域自治体と基礎自治体との二層制を前提として構築することとし、その制度及び設置手続は法律で定める。

ア 現在の都道府県を廃止し、より自主性、自立性の高い広域自治体として道又は州を設置する。

イ 道州制の導入に伴い、国の役割は真に国が果たすべきものに重点化し、その多くの権限を地方に移譲する。

ウ 道州の長と議会の議員は公選とする。

エ 道州の区域については、原則として現在の都道府県の区域を越える広域的な単位とし、地理的、歴史的、文化的な諸条件を踏まえ、経済社会的な状況を勘案して定められるものとする。

② 役割と権限

道州制の導入に伴い、国の役割は真に国が果たすべきものに重点化され、その事務権限の相当部分を地方に移譲する。

すなわち、国は、現行地方自治法上、a)国際社会における国家としての存立にかかわる事務、b)全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動又は地方自治に関する基本的な準則に関する事務、c)全国的な規模で又は全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施などの役割を担うこととされているが、道州制が導入された後は、国の役割は重点化され、a)、b)のほかc)のうち限定された一部に縮小することとなる。

道州制の導入に伴い、国から地方に移譲される権限のうち基礎自治体に移譲できるものは原則として基礎自治体に移譲するものとする。これにより、基礎自治体は住民に最も身近な総合的な行政主体として、より一層大きな役割を担うこととなる。

道州は、規模・能力が拡大された基礎自治体を包括する広域自治体として、基礎自治体との適切な役割分担の下に圏域全体の視野に立った産業振興、雇用、国土保全、広域防災、環境保全、広域ネットワーク等の分野を担うものとする。

また、国の地方支分部局が持つ権限は、例外的なものを除いて、道州に移管する。その際、移管される国の事務権限について、かつての機関委任事務制度の手法が採られることのないようにすべきである。

道州制の導入に伴い、道州に対する国の関与、基礎自治体に対する道州の関与についてはいずれも必要最小限度とする。また、国、道州、基礎自治体相互間の新たな調整手続の整備を図る必要がある。

③ 道州の区域及び設置

道州は、現行の都道府県よりも広い区域と権限を有することから、その区域は「国のかたち」と密接に関連する重要事項であり、法律により全国をいくつかのブロックに区分してその区域を定めるという考え方と、道州の区域は、関係都道府県が議会の議決を経て申請し、国会の議決を経て決定するという都道府県側のイニシアチブを重視する考え方とがある。

また、道州の設置については、全国一斉に道州に移行する方法と、一定の道州の要件に合致した場合には順次道州に移行する方法とが考えられる。いずれにしても、道州の仕組みや設置手続については、法律で定めることが必要である。

④ 税財政制度

地方税財政制度については、道州の権限に応じて、自立性を高めることを原則とする。また、自立性の高い道州制を実現する観点から、自主財源である地方税を大幅に拡充することを基本とし、道州の規模、権限、経済力等を踏まえ、新たな財政調整の仕組みを検討するものとする。

⑤ 連邦制との関係

道州制をめぐる、連邦制、すなわち、憲法において権限（行政権のみならず立法権（又は立法権及び司法権））が国と州とで明確に分割されている国家形態の導入を議論する向きもある。しかしながら、連邦制の下では、連邦政府と州政府の間の立法権の分割、地域代表としての上院（参議院）の創設、違憲立法審査権・立法権分割の審判者としての司法権のあり方など憲法の根幹部分の変更が必要となること、連邦制は歴史的・文化的・社会的に一体性、独立性の高い連邦構成単位の存在が前提となること、といった問題があり、我が国の成り立ちや国民意識の現状から見ると、連邦制を制度改革の選択肢とすることは適当ではないと考えられる。

⑥ 検討事項

道州制の検討を行う際には、上記の観点のほか、a) 現行憲法上は公選の長と公選の議員からなる議会を有することが地方公共団体の要件とされているが、広大な区域と大きな権限を有することとなる道州が、現行の地方公共団体と同じく、それぞれ住民の直接公選による二元代表制であることでよいか、b) 道州制の導入に伴い、その議決機関、執行機関、補助機関のあり方をどうするか、c) 首都圏、近畿圏、中部圏など、人口や経済集積等において他の圏域と著しく異なる圏域についても同じ制度としてよいか、d) 道州制の導入に伴い、大都市圏域においては、現行の指定都市制度よりも道州との関係において独立性の高い大都市制度を考えるのかどうか、といった観点についても、併せて検討することが必要である。

なお、道州制の導入については、都道府県も住民に身近な行政を担っており、また、小規模な市町村を補完するような都道府県の機能が引き続き必要であり、従来の都道府県の役割が依然として大きいものであること、また一方で、道州制を議論する前に圏域的なテーマについては既存の制度である都道府県間の広域連合を活用する方法もあると考えられることなどを踏まえ、道州制の導入については慎重な検討を要するとする意見もある。

都道府県の沿革

- 1871年（明治4）8月 廃藩置県
・知藩事の職を免じ、藩を廃止。全国に3府302県を設置。
- 1871年（明治4）12月 3府72県
- 1876年（明治9） 3府35県
- 1879年（明治12） 琉球藩を廃止し、沖縄県とする。
- 1882年（明治15） 開拓使を廃止し、北海道に3県（札幌、函館、根室）を設置
- 1886年（明治19） 内閣制度の確立と併せ、北海道3県を廃止し、北海道庁を設置
・長官は、内閣総理大臣に直属、本庁は札幌、全道を札幌・函館の2区役所、その他21郡役所に分けた。1890年（明治23）、長官を内務大臣に直属させ、府県知事と同列の地方官に。
- 1888年（明治21） 香川県を設置、現在に至る府県の境界、名前が確立（1道3府43県）
- 1889年（明治22） 大日本帝国憲法の発布
- 1890年（明治23） 府県制・郡制の制定
・国会開設（11月）の直前、5月に公布。
・府県は、もともと国の地方行政区画として設定され、官吏の知事を配置したものの。
・府県会は、府県内郡市の複選制選挙による名誉職議員により構成。
・郡は、課税権を持たないが、郡会、郡参事会、郡長を置く地方公共団体となる。
- 1943年（昭和18） 東京都制の制定
・東京府・東京市・区を廃し、東京都を設置。
- 1946年（昭和21） 日本国憲法の制定
- 1947年（昭和22） 地方自治法の制定
・東京都制、道府県制、市制、町村制を統合。
・都道府県の廃置分合・境界変更は、府県制と同様に法律で定めるとされた（地方自治法第6条）。

道州制論の類型

区分	国の行政機関	中間的な団体	地方公共団体	連邦制
都道府県を廃止	<p>◇官治的道州制案</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政調査部「州制」案(昭和23年) ・市議会議長会「道州」案(昭和29年) ・関経連「道州」案(昭和30年) 	<p>◇中間的道州制案</p> <ul style="list-style-type: none"> ・第4次地制調「地方」案(昭和32年) 	<p>◇自治的道州制案</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政調査部「道制」案(昭和23年) ・自民党議連「道州」案(平成12年) ・民主党「道州」案(平成12年) ・市長会「特別地方団体」案(昭和29年) ・市長会「道州」案(昭和32年) ・関経連「道州」案(昭和44年) ・日商「道州」案(昭和45年) ・日商「道」案(昭和57年) ・中経連「道州」案(平成元年) ・PHP「州府制」案(平成8年) ・読売新聞社「12州300市」案(平成9年) ・経済同友会「道州」案(平成14年) ・日商・東商「道州」案(平成14年) <p>※二層制の地方自治制度</p>	<p>◇連邦制的道州制案</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成維新の会「道」案(平成元年) ・青年会議所「州」案(平成2年) ・行革国民会議「州」案(平成2年) ・岡山県研究会「州」案(平成3年) ・恒松外「州」案(平成5年) ・中経連「州」案(平成14年) ・日本経団連「州」案(平成15年) <p>※一層制の地方自治制度</p>
都道府県を存置	<p>◇地方行政官庁案</p> <ul style="list-style-type: none"> ・州庁設置案(昭和2年) ・地方総監府(昭和20年) ・地方行政事務局(昭和20年) ・行政調査部「地方行政庁」案(昭和23年) ・第1次臨調「地方庁」案(昭和38年) ・町村会「道州」案(昭和29年) ・市議会議長会「道州」案(昭和32年) ・町村会「道州庁」案(昭和32年) ・関経連「地方庁」案(昭和56年) ・関経連「地方庁」案(平成元年) ・平松大分県知事「九州府」案(平成7年) 	<p>◇国と都道府県との協議・共同組織案</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方行政協議会(昭和18年) ・地方行政連絡協議会(昭和40年) ・岸大阪府知事「近畿圏」案(平成2年) 	<p>◇現行都道府県を越える広域的地方公共団体案</p> <ul style="list-style-type: none"> ○三層制案 ○都道府県統合案 <ul style="list-style-type: none"> ・町村議会議長会「府県統合」案(昭和29年) ・第4次地制調「県」案(昭和32年) ○都道府県の自主的合併案 <ul style="list-style-type: none"> ・第10次地制調「府県合併」案(昭和40年) ○都道府県連合案 <ul style="list-style-type: none"> ・第13次地制調「連合」案(昭和44年) ・第23次地制調「広域連合」案(平成6年) ・広域連合制度(平成6年) 	<p>◇連邦制的道州制案</p> <p>※二層制の地方自治制度</p>
その他			<p>◇選択的道州制案</p> <ul style="list-style-type: none"> ・関経連「州」案(平成15年) <p>※二層制又は三層制の地方自治制度</p>	

道州制に関する各紙社説

- 平成15年5月1日(木) 産経新聞(P32)

- 「自治体改革—都道府県の再編に着手を」

- 調査会は、都道府県についても自主的な合併を進めるために地方自治法の改正など法整備の必要性を強調している。将来の道州制導入を視野に、都道府県の再編も本格的に取り組むときである。合併で行財政基盤を強化した市(基礎的自治体)が主役となり、国や都道府県は補完的役割に回る事が、分権社会の真の姿である。

- 平成15年5月4日(日) 日本経済新聞(P33)

- 「小さな自治と大きな自治に道を開こう」

- 中間報告は都道府県の自主的合併制度の創設も提案した。都道府県に自主的に合併する道がないのは制度の不備である。より大きな道州制の導入は将来の課題だとしても、市町村合併の進展次第では、都道府県の再編は差し迫った課題になる。現に青森、秋田、岩手の三県は合併に向けて協議を始めている。自主的合併制度の創設を急ぐ必要がある。

- 平成15年5月4日(日) 毎日新聞(P34)

- 「市町村合併—選択の幅を広げた中間報告」

- 市町村合併が促進されれば、地方自治における都道府県の位置付けも当然変化する。すでに、北東北3県では知事同士で合併問題を協議している。中間報告でも「都道府県合併」の法的整備を提唱、「道州制」にも一定の理解を示している。

- 平成15年5月7日(水) 読賣新聞(P35)

- 「地方制度改革—合併を促す「地域自治組織」構想」

- 市町村合併が進めば、都道府県の役割も変わらざるを得ない。中間報告は、都道府県合併や道州制導入について「検討対象」としている。

- 北東北三県では合併の検討が始まっている。経済団体などからは道州制の提言も多い。地方制度調査会だけでなく、政府や政党も本格的に議論すべき時だ。

- 平成15年11月16日(日) 日本経済新聞(P36)

- 「小さな町村を一律に切り捨てていいか」

- 答申は百年以上も続いた都道府県—市町村の二層制に代わる新しい「国のかたち」を示している。規模や能力を拡充した基礎自治体と道州による二層制である。将来の理想として描くのはいいが、焦って現実にそれを当てはめようとするとう無理が生じる。

● 平成15年11月16日(日) 産経新聞(P37)

「市町村合併—決断のときを遅らせるな」

「平成の大合併」による基礎的自治体(市)の行政区域・権限の拡大に伴い、都道府県再編を経た道州制への移行も必然の過程といえる。

地方制度調査会が答申で示した新法による市町村合併の一層の促進と、道州制導入の本格検討は、自治体改革の方向を明確に打ち出したものとして評価できる。

(中 略)

知事会代表も合併への知事の関与を強めることに難色を示したが、一部の知事を除き、知事会全体としては合併に続く道州制移行への恐れが窺える。国主導の自治体改革を批判する前に、地方自ら大きく変わる時だ。

● 平成15年11月17日(月) 毎日新聞(P38)

「市町村合併—知事にまかせるのが分権か」

合併により基礎自治体である市町村の規模と能力は拡大する。その一方で、都道府県は権限が委譲され、存在があいまいになる。そこで、答申は都道府県の合併と道州制の検討も打ち出している。

● 平成15年11月17日(月) 東京新聞(P39)

「市町村合併—住民が将来を選ぶとき」

都道府県制度のあり方については、答申は中間的な考えを述べるにとどめている。道州制も検討の対象にしているが、この導入によって国の権限や税財源が地方に移譲される必要がある。国の地方出先機関が道州に代わるようだと、分権改革に逆行する。

● 平成15年11月17日(月) 北海道新聞(P40)

「道州制—あるべき姿発信したい」

先の衆院選では、主要政党がそろってこれを公約に掲げた。北東北三県と首都圏では、県自らの広域連携構想も出ている。そして、十三日の政府の地方制度調査会の最終答申である。

こうした動きを歓迎したい。道にも、あるべき道州制論を大いに発信することを求めたい。特区構想で先頭を走っている道には、後戻りさせない責任があるはずだからである。

(中 略)

地方制度調査会は、本格的論議自体は来年発足する次期調査会に委ねた。しかし、答申で「検討が必要」と明記した上で、そのあり方や課題について詳述した。いわば次期調査会への条件付き委任だ。

それによると、道州は「より自主性・自立性の高い自治体」であり、「国の役割は重点化し、多くの権限を地方に移譲する」。財源面では、地方税の大幅拡充のほか、道州の規模や経済力を考慮した財政調整の仕組みを検討する必要があるとした。

この基本認識は妥当である。道では、二年前に有識者による検討懇話会が報告書をまとめ、今年七月にも「モデル構想」案を発表しているが、それらと方向はおおむね一致する。

● 平成16年3月3日(月) 日本経済新聞(P41)

「道州制は広域連携の積み重ねを基に」

政府の地方制度調査会(諸井虔会長)が本格的な道州制の検討に入る。百年以上続いた都道府県を十前後の道州に再編成するとなれば歴史的な改革になる。国民的な議論が欠かせない。

● 平成16年5月17日(月) 毎日新聞(P42)

「地方分権報告書―未来像が見えてこない」

道州制についても国民的議論を期待する、という表現にとどまり、意見集約まで至っていない。国の地方支分局は全国に計663機関、職員は約22万人に及ぶ。この見直しは道州制の制度設計と密接にかかわる。



自治体改革

都道府県の再編に着手を

統一地方選の争点となった「平成の大合併」で、地方自治の姿は大きく変わるのか。い

統「地方選の争点となった「平成の大合併」で、地方自治の姿は大きく変わるのか。い

統「地方選の争点となった「平成の大合併」で、地方自治の姿は大きく変わるのか。い

が依然として多いことも、将来的な自治体の全体像を見極める必要がある。

地方制度調査会が示した「今後の地方自治制度のあり方」についての中間報告からも、自治体再編の明確な道筋は描かれていない。都道府県の再編

をめぐって、地方自治の基幹となる「基礎的自治体」の具体的な規模や権限について十分に議論を深め、分権時代の地方自治のスタンダード・デザインを国員に分かりやすく示すことが必要だ。

調査会の報告は、合併特例法の期限の切れる平成十七年三月以降も財政支援のない形で自主的な合併を促すことを明記している。その一方で、期限ギリギリの十七年三月末日までに関係市町村が議会の議決を経て都道府県知事に合併を申請した場合、特例法の支援措置を適用する経過措置を講じるとして、合併に「足を踏んで」る市町村に最終判断を迫っている。

統一地方選でも地域の思惑によって合併推進、反対派の首長にそれぞれ軍配の上がるケースが見られたが、地域の将来について住民も改めて真剣な議論が迫られる。

合併論議で小規模町村に強いのが

「合併すれば、中心の市に施設や人口が集中して、周辺は「取り残れ」なる」との不安だ。「この懸念に配慮する形で、調査会が、合併後の旧市町村に一定の自治権を認める」「地域自治組織」の設置を提言している。

だが、地域社会の維持発展には、地域独自の創生工夫こそが重要だ。青森県八戸市などはこの合併に向け、町内のすべての集落を結ぶ町営バスを運行を始めていた。こうした積極的な対応が各市町村に求められている。

調査会が、都道府県についても自主的な合併を進めるために地方自治法の改正など法整備の必要性を強調している。将来の道州制導入を視野に、都道府県の再編も本格的に取り組む必要がある。合併で行政機能を強化した市町村が、合併後の自治体（基礎的自治体）が主役になり、国や都道府県は補助的役割に回るように、分権社会の真の姿を描く。

をめぐって、地方自治の基幹となる「基礎的自治体」の具体的な規模や権限について十分に議論を深め、分権時代の地方自治のスタンダード・デザインを国員に分かりやすく示すことが必要だ。

調査会の報告は、合併特例法の期限の切れる平成十七年三月以降も財政支援のない形で自主的な合併を促すことを明記している。その一方で、期限ギリギリの十七年三月末日までに関係市町村が議会の議決を経て都道府県知事に合併を申請した場合、特例法の支援措置を適用する経過措置を講じるとして、合併に「足を踏んで」る市町村に最終判断を迫っている。

統一地方選でも地域の思惑によって合併推進、反対派の首長にそれぞれ軍配の上がるケースが見られたが、地域の将来について住民も改めて真剣な議論が迫られる。

合併論議で小規模町村に強いのが

<2003.5.1>

社説

小さな自治と大きな自治に道を開こう

都道府県―市町村の二層制が基本の日本の地方自治制度だが、新たに市町村内部のより小さな自治と都道府県の再編を含むより大きな自治を考へるべき時期にきた。地方制度調査会の中間報告はその試案である。

市町村合併推進のための特例法は二〇〇五年三月で期限切れとなる。それまでに市町村数を半に減らすという目標は達成できそうにない。人口二万未満の市町村もかなり残りそう。その後どうするか。

中間報告による新制度では、引き続き合併を推進するが、合併に対する財政優遇措置はやめる。同時に、旧市町村単位に地域自治組織を設け

られるようにし、都道府県は小規模市町村に地域自治組織に移行するよう勧告することもできる。

政府と与党の従来の合併推進策は、自治体財政の将来の姿を示していない。つまり、住民自治の衰退に対する歯止めがなかった。条件整備が不十分のため、余計なアメやムチを使って合併を促してきた面もある。

中間報告で提案した地域自治組織は従来の推進策の欠陥を補うもの。人口二万未満の市町村もかなり残りそう。その後どうするか。

中間報告はたまたま(西尾勝副会長の私案)に比べて強制合併的な色彩が薄れたが、一定の人口規模未満の町村の解消を目標に掲げるべきだという意見はなお強い。最終客甲に向けての論点だが、離島や山間地を考へれば、人口による一律の線引きには無理がありはしないか。

中間報告は都道府県の自主的合併制度の創設も提案した。都道府県に

自主的に合併する道がないのは制度の不備である。より大きな道州制の導入は将来の課題だとしても、市町村合併の進展次第では、都道府県の再編は差し迫った課題になる。現に青森、秋田、岩手の三県は合併に向けて協議を始めている。自主的合併制度の創設を急ぐ必要がある。

社説

市町村合併

選択の幅を広げた中間報告

21世紀の都道府県や市町村のあり方を検討している「地方制度調査会」(首相の諮問機関・譜井

慶会長)は中間報告をまと

め、6日、小泉純一郎首相に提出する。

大半の地方自治体は、国同様に深刻な財政危機に陥っている。しかも、少子高齢化は進み、介護な

どの行政サービスへの住民の要求は高まるばかりだ。半面、分権も進み、各自治体の行政には自主性、独自色が一段と求められる。

こうした状況を打開するため政

府、与党は市町村合併を推進して

きた。05年3月までの合併には合併特例債「発行などの特例措置を

設け、「平成の大合併」を進めている。先の統一地方選でも、最大

の争点で、住民投票や首長のリコールを求める運動も各地で活発化している。

中間報告では市町村を「基礎的

自治体」「自立性の高い行政主体」と位置付け、福祉や教育、街づく

りなどの住民に身近な行政について、「すべての基礎的自治体で処

理できる体制を」と求めている。

大半の国民がこうした基礎的自治

体の住民が何を必要とするかを合併の方針として打ち出している。

住民に満足できるサービスを実施し続けるには、合併は避けて通れないことも事実だ。

昨年、同調査会で公表された西尾藤副会長案は、一種のタタキ台となった。05年4月以降も、さまざまな合併推進期間を認める一方で、合併しない一定規模の人口に満たない市町村には、権限の縮小か他の自治体への強制編入を迫る内容が骨子だった。

ところが、町村会などは「強制合併」「弱小自治体の切り捨て」と批判。中間報告はこの案でも一定の配慮を見せている。

一つは合併を希望しながら実現できない市町村には、合併構想を都道府県が策定し、勧告、関係市町村間の合意形成作りをあっせし出来ることとした点だ。最終的に残る小規模な自治体に対しても、権限縮小を強制しておらず、他への編入も強要していない。

「明治の大合併」では貴重な歴

史的、伝統的な祭りや多くの観光地が衰退した。いへつもの合併による弊害が指摘されている。地域コミュニティの崩壊促進も懸念されている。

中間報告では合併後も旧市町村単位での「地域自治組織」制度を設置するよう提唱している。一定の自治権を認めようとするもので、合併の弊害をいっそう減らす上では有効だろう。

市町村合併が促進されれば、地方自治における都道府県の位置付けも当然変化する。すでに、北東北の県知事同士で合併問題を協議している。中間報告でも「都道府県合併」の法的整備を提唱し、「道州制」にも一定の理解を示している。

市町村合併は住民の自主意思が最大限尊重されるべきだ。地域の実情に合った選択が住民には保障されなくてはならない。「中間報告」は、多様な選択を可能にする上では、一歩前進だ。

社説



合併を促す「地域自治組織」構想

地方制度改革

迷っている自治体にとっては、周辺地域は隆々として「1」といった懸念が少なくない。旧市町村を消滅させる材料になるのではないが、地方制度調査会が、今後の地方自治制度のあり方に関する中間報告を小泉首相に提出した。

現行の合併特例法は、二〇〇五年三月で期限が切れる。中間報告は、その後の国の対応について、市町村の自主性を尊重しつつ、財政支援を伴わない合併の加速を打ち出した。

市町村の「地域自治組織」の導入だ。合併後の自治体は、合併前の旧市町村を単位として、事務の一部を異なる自治組織を設ける制度がある。

合併を促す市町村は「合併すれば、新しい市の中に地域を消滅させる」と

全国にわたる動きをみると、都道府県の姿勢が市町村の合併機運に大きな影響を与えているのは事実だ。都道府県の責任と役割を明確にするためにも、実効ある関与の仕組みが欠かせない。

中間報告は、不十分な点もある。福祉や教育など身近な行政事務を処理できる「基礎的自治体」への市町村の再編を促すことながら、目標とする自治体の人口規模を明示していない。

分権時代の基礎的自治体は、どのような規模が望ましいか、一定の目安を示さなければ、市町村も迷ってしまう。

市民党内には「人口一万人未満の町村は、事務の委託など、組織を簡素化する」といった提案もある。その基準が妥当かどうかも含めて議論を深め、最終報告で明確に示してもらいたい。

市町村合併が進めば、都道府県の役割も変わらざるを得ない。中間報告は、都道府県合併や道州制導入について「検討対象」としている。

北東北三県では合併の検討が始まっている。経済団体からは道州制の提言も多い。地方制度調査会は、政府や政界も本格的に議論を進めよう。

社説

小さな町村を一律に切り捨てていいか

市町村合併の動きが一段と加速し
そうだ。地方制度調査会が答申で人
口二万未満の町村解消の方向を打ち
出したからだ。

市町村の二層制に代わる新しい
「国のかたち」を示している。規模
や能力を拡充した基礎自治体と道州
に属する「層制」がある。将来の理想と
して描くのはいいが、焦って現実化
させないでほしいと、無理が生
じている。

市町村の二層制に代わる新しい
「国のかたち」を示している。規模
や能力を拡充した基礎自治体と道州
に属する「層制」がある。将来の理想と
して描くのはいいが、焦って現実化
させないでほしいと、無理が生
じている。

基礎自治体の規模拡大により住民
自治が衰える恐れもあるため、答申
はより小さな自治体である「地域自治
組織」創設に道を開いた。合併ア
ルキー解消のための暫定措置にとど
まることなく、一般的な制度として
設けることにしたのは前進だ。

問題は中身の定め方だ。新組織の
長や議会に相当する「地域協議会」
の構成員は自治体の長が選任するこ
と。しかし、そこで法律で細か
く規定する必要があるのか。自治体
の憲法ともいえるべき自治基本条例を
制定する動きが広がっている。小
な自治組織の中身こそ自治基本条例
で定めるのにふさわしい。

市町村合併の動きが一段と加速し
そうだ。地方制度調査会が答申で人
口二万未満の町村解消の方向を打ち
出したからだ。

市町村の二層制に代わる新しい
「国のかたち」を示している。規模
や能力を拡充した基礎自治体と道州
に属する「層制」がある。将来の理想と
して描くのはいいが、焦って現実化
させないでほしいと、無理が生
じている。

市町村の二層制に代わる新しい
「国のかたち」を示している。規模
や能力を拡充した基礎自治体と道州
に属する「層制」がある。将来の理想と
して描くのはいいが、焦って現実化
させないでほしいと、無理が生
じている。

基礎自治体の規模拡大により住民
自治が衰える恐れもあるため、答申
はより小さな自治体である「地域自治
組織」創設に道を開いた。合併ア
ルキー解消のための暫定措置にとど
まることなく、一般的な制度として
設けることにしたのは前進だ。

問題は中身の定め方だ。新組織の
長や議会に相当する「地域協議会」
の構成員は自治体の長が選任するこ
と。しかし、そこで法律で細か
く規定する必要があるのか。自治体
の憲法ともいえるべき自治基本条例を
制定する動きが広がっている。小
な自治組織の中身こそ自治基本条例
で定めるのにふさわしい。



市町村合併

決断のときを遅らせるな

市町村合併が緊急の課題となっているのは、戦後一貫して続く護送船団方式の自治体運営が限界にきているという財政上の問題だけではない。

交通・情報網の発達による生活圏や経済圏の拡大に加え、

少子・高齢化や国際化といった新たな行政需要に対応するための行政基盤の強化という積極的な意味合いがむしろ強い。

「平成の大合併」による基礎的自治体(市)の行政区域・権限の拡大に伴い、都道府県再編を経た道州制への移行も必然の過程といえる。

地方制度調査会が答申で示した新法による市町村合併の「一層の促進と、道州制導入の本格検討は、自治体改革の方向を明確に打ち出したものとして評価できる。」

合併特例法の期限の切れる平成十七年度以降の市町村合併について、「人口一万人未満」の小規模市町村の合併を重点的に促進する方針を具体的に示し、タブー視されていた自治体の人口規模のあり方に踏み込んだ点も合併の推進力として期待できる。

地方制度調査会の総会では、全国町村会と町村議会の代表が、来年の通常国会に提出する新法に合併を求める人口規模を盛り込むことに改めて反対したが、全国の町村の六割近くは一人未満で、単独では介護保険の運営もできないのが現状だ。

政治勢力としての町村会の組織防衛

や、首長・議員の自己保身のために合併に背を向けるというのでは、地域社会の発展は開けない。「自治体は小さいほどきめこまかな行政サービスとコミュニティが維持できる」という主張は、答申の示した「地域自治組織」で十分カバーできる。

新法では財政支援措置は打ち切るとも明示している。決断に躊躇して合併のタイミングを逸するようになると、小規模町村をめぐり環境は一段と厳しさを増し、住民生活を不安に陥れることが危惧される。今回の答申は全国の町村に対して、地域の将来に向けた決断を迫ったものといえる。

知事会代表も合併への知事の関与を強めることに難色を示したが、一部の知事を除き、知事会全体としては合併に続く道州制移行への恐れが窺える。国主導の自治体改革を批判する前に、地方自ら大きく変わる時だ。

社説

市町村合併

知事にまかせるのが分権か

政府の地方制度調査会は「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」をまとめ、小泉純一郎首相に提出した。

税の見直しによる「三位一体」の改革を進めている。受け皿となるべき基礎自治体には、行政能力の向上、効率的な行政が今後は一層と要求されている。

現在、全国の市町村のうち約半分の1540が合併に向けての法定協議会を設置している。西高東低で、西日本の方が積極的だ。先の総選挙結果と比較すると、「マニフェスト(政権公約)でも「合併推進」を明記している自民党が優勢だった地域が多い。

答申で「合併の目安」としている1万人未満の自治体は全国に1500余あり、そこに暮らす住民は約700万人もいる。高齢化も一段と進んでおり、今後はますます顕著になる傾向だ。住民1人あたりの歳出額も、小規模自治体の方がはるかに多い。

しかし、市町村合併は人口規模や財政面からのみ判断されてはならない。それぞれ特有の文化や伝統を持っており、新たな市町村名や新庁舎の設置場所をめぐる合併話が最終段階で破たんしたケースも少なくはない。

政府は「平成の大合併」を進めているが、合併に消極的な市町村もまたまだ数多い。そこで答申は、「おおむね人口1万人未満」の自治体には、合併促進のため、都道府県知事が合併構想を作成するよう求めている。

わが国の治安は悪化している。要因の一つとして挙げられているのが、地域社会の崩壊だ。都市部はもちろんだが、農村部でも、犯罪防止の社会的抑止力が大きく後

退している。ひたすら規模を拡大する市町村合併では、地域社会の再生は不可能だ。

そこで答申は「地域自治組織」の創設を提唱している。一定地域を単位に、住民が自ら街づくりなどに参加できるシステムを構築しようというのだ。多様な選択を住民に保証することは良いことだ。

だが、肝心の市町村合併に対する答申内容には疑問も残る。「自主的な合併を進める」をうたったているが、地方からの反発は根強い。更なる工夫が必要だ。

合併に乏しい基礎自治体である市町村の規模と能力は拡大する。その一方で、都道府県は権限が移譲され、存在が曖昧になる。そこで、答申は都道府県の合併と道

州制の検討も打ち出している。急激な少子高齢化でわが国の人口は06年を境に減少傾向をたどる。その一方で、地方分権を求める世論は強まるばかりで、小泉政権は税源移譲と補助金、地方交付

調査会の総会でも「強制合併とどられかねない。県と市町村は対等なのに、分権の趣旨に沿っていない」(石井正弘・岡山県知事)など、疑問視する意見も上がっていた。

合併を拒否した自治体が、答申通り知事から「合併協議会の設置や合併に関する勧告」を受けた場合、どこまで自主性が尊重されるだろうか。強制力はないとはいえ、疑問は残る。新法作成段階では、更なる工夫が必要だ。

調査会の総会でも「強制合併とどられかねない。県と市町村は対等なのに、分権の趣旨に沿っていない」(石井正弘・岡山県知事)など、疑問視する意見も上がっていた。

説

社

「これからの分権型社会において、市町村の役割は大幅に拡大される。住民自身が地域の将来像を具体的に把握して、市町村合併の是非を判断できるような状況、都道府県の積極的役割を期待したい。」

市町村合併

地方制度調査会がまとめた「今後の地方自治制度のあり方」に関する

答申は、国と地方の役割分担で、市町村の規模・能力を充実強化する」とが望ましいという。さらに、分権型社会においては住民自治が重視されるべきだという

が、こうした考えは時代の大きな流れでもある。

その意味で、これからの市町村の規模は、自分で定める程度の大まかが必要だ。少なくとも、教育、保健、福祉を自分でやる能力を備えることが求められる。

答申は、合併特例法が失効する一〇〇五年三月末以降も、新法を制定し、さらに自主的な合併を続けるという。合併特例債のような財政支援

措置はとらないとしているが、「メニュー」による合併促進策は好ましくない。支援措置の中止は当然だ。

合併を促進するため、都道府県は市町村合併に関する構想を策定することになるが、対象となる小規模な市町村はおおむね人口一万人未満を

目安にするという。だが、これはあくまでも一つの目安にすぎない。一万人未満の町村でも、財政力があり、住民の自立意識が高いところもある。自主合併という以上、地域住民の意向が十分尊重されなければならない。

都道府県知事に、合併に関する動向や合意形成のあつせん権限を与えるというが、その前提として、地域住民が合併の是非を判断できる情

報の提供が必要だ。

合併する場合とそうでないケースに分けて、各地域の将来像を具体的に提示し、住民が地域の未来を判断できるように、知事は積極的な役割を果たすべきだ。

答申が提言する地域自治組織は、住民自治を伸ばす上で、重要な役割が期待される。特に合併後の旧町村の住民意思を、行政につながる組織として活用する方策を採るべきだ。

住民が将来を選ぶとき

都道府県制度のあり方について、答申は中間的

な考えを述べている。道州制も検討の対象にしているが、この導入によって国の権限や税財源が地方に移譲される必要がある。国の地方出先機関が道州に代わるという、分権改革に進行する。

市町村の自立には、財政基盤の強化が不可欠だ。小泉内閣が進める「三位一体の改革」によって、都道府県や市町村の財政の自立が確保されることを強く求められる。

社説

道州制は広域連携の積み重ねを基に

政府の地方制度調査会(諸井慶会)に限定し、大規模な公共事業を含め、重行政を解消できるし、行政効率化も提議されたものだが、これまで、道州制の検討に入る。長が本格的な道州制の検討に入る。現行の都道府県では担いきれない。道州に再編成するとすれば歴史的な道州制は放つてはおけない検討課題。改革になる。国民的な議論が欠かせない。

道州制は経済界や政党などから何論しておへべき点が多い。権限や地度も提案されたものだが、これまで、域割りはどうするか。条件が整ったは差し迫った事情もなく、単なる構とことから実施するのか、全国一斉想にとどまっていた。しかし、市町か。公選の首長と議会という体制で村合併の進展により政令指定都市や人口三万人規模の中核市が増えれば、広域自治体としては中途半端な府県が生じる可能性がある。

地方分権改革をさらに推し進め、例だ。仮に国の出先機関である北海道の役割を外交防衛など必要最小限道開発局などを道に統合すれば、

重行政を解消できるし、行政効率化にも役立つ。しかし、国からの手厚い資金配分が削られたら、財政力の弱い北海道にとっては苦しい。具体案作りは難航している。

これまで機関委任事務の廃止や補助金の廃止・縮減などの分権改革は地方からの苦情や提案を受けて実施してきた。道州制についても各地で始まっている県境を越えた広域連携の経験を踏まえる必要がある。

北東北三県は将来の合併を以て、産業廃棄物処理や観光などで連携を進めている。首都圏ではディール車の排ガス規制で二都三県が足並みをそろえた。関西では二府七県

や経済団体などで構成する関西広域道州制の場合にも、地方からの盛り連携協議会を関西州に発展させよう、止がりなしでは議論倒れになる。という構想がある。こうした連携の九州の経済規模はオーストラリアに匹敵するなど、各道州は中規模の積み重ねが道州制の土台になる。先進国並みの経済力を持つことにな英国のスコットランドなどはブレア政権下で国会に準じる議会の創設。各地域が一国を運営するに足るなど広範な自治権を認められたが、意欲と統治能力を持たなければ、道長年にわたる運動の下地があった。州制への道は開けない。

道州制は経済界や政党などから何論しておへべき点が多い。権限や地度も提案されたものだが、これまで、域割りはどうするか。条件が整ったは差し迫った事情もなく、単なる構とことから実施するのか、全国一斉想にとどまっていた。しかし、市町か。公選の首長と議会という体制で村合併の進展により政令指定都市や人口三万人規模の中核市が増えれば、広域自治体としては中途半端な府県が生じる可能性がある。

地方分権改革をさらに推し進め、例だ。仮に国の出先機関である北海道の役割を外交防衛など必要最小限道開発局などを道に統合すれば、

重行政を解消できるし、行政効率化にも役立つ。しかし、国からの手厚い資金配分が削られたら、財政力の弱い北海道にとっては苦しい。具体案作りは難航している。

これまで機関委任事務の廃止や補助金の廃止・縮減などの分権改革は地方からの苦情や提案を受けて実施してきた。道州制についても各地で始まっている県境を越えた広域連携の経験を踏まえる必要がある。

北東北三県は将来の合併を以て、産業廃棄物処理や観光などで連携を進めている。首都圏ではディール車の排ガス規制で二都三県が足並みをそろえた。関西では二府七県

2004年5月17日

社説

ronsetu@mbx.mainichi.co.jp

地方分権報告書

未来像が見えてこない

地方分権改革推進会議(西室泰三議長)が小泉純一郎首相に最終意見書を提出した。昨年の「国と地方の役割分担」、昨年の「三位一体改革」に続く第3弾だが、意見対立が続く論点への言及を避け、通読しても分権を推し進めようという熱気が伝わってこない。

最終意見書は、地方への権限移譲や行政の効率化を促す「地方公共団体の行財政改革や体制の整備」にスポットを当てた。「地方でできることは地方に」(小泉首相の最初の所信表明)を主眼に①地方の自由度の拡大②行財政運営の改革③地方行政体制の整備の3本柱を掲げ、画一・一律・硬直から多様・選択・柔軟へ、がキーワードだ。

刻化し、少子高齢化が進むなかで、地方が活力を回復していくために、国の役割をほり、地方の自主的判断にゆだねるのほ当然である。地方も、国から指図されない財源枠を増やし、よりへの自由を認めるべきだと要望してきた。理念の連呼だけでは推進力にならない。税源移譲など地方の裁量権拡大に伴わない分権は、体質を奪えないでダイエツトに励むより、補助金削減、地方交付税の見直し、税源移譲をセットで行う三位一体改革はまだ本格的に動き出していない。昨年、意見が分かれて取りまとめに窮した同会議は、今回の意見書では三位一体に触れずじまい。触つてもけとをしたくないくの思いが透けて見える。消化不良のまま地方首長には「裁量権は広がりず財政だけがやせ細い」と不満が募っている。

具体策は総花的に挙げておられる。例えば、行政の執行責任を専門家と契約する「シニチャー・マネジャー制」の導入など新機軸を提示している。しかし、幼稚園(文部科学省所管)と保育所(厚生労働省所管)の一元化などは大正時代から議論が続いていることだ。古くからの問題を指摘するより、省益のぶつかり合いが地方の自立

を阻害している実態をどうと首長に批判しているのならばどうか。道州制についても全国的議論を期待するにしても議論を待たないで進めたいという意向が、国の地方支分局は全国に計6603機関、職員は約22万人に及ぶ。この見直しは道州制の制度設計と密接にかかわる。

意見書は、地域に適した効率的行政の発想、地方の基礎体力を強化する手法については網羅しているものの、基本となる「国のかたじけなく」の未来像がない。本来はそこから議論を始めるところだったのだろう。

西室議長は小泉首相のリーダーシップを期待して「議論に時間を費やすより実行が求められている」と語った。提言に肉付けしていく時期に来ているのはその通りである。しかし残念なことだ、分権への意欲が減ってきた首相を驚かせるような意見書とはいえない。中途半端なまま同会議は役目を終了するところとなる。