

# 分権改革と 広域行政のあり方

滋賀県議会広域行政対策特別委員会

2014年2月7日

滋賀大学理事・副学長 北村裕明

---

## 1. はじめに

- ◇昨春以降の政治テーマの一つの柱としての道州制：  
自民党道州制推進本部「道州制基本法案(骨子案)」  
2013年2月→10月、日本維新の会・みんなの党「道州  
制への移行のための改革基本法案」2013年6月。
- ◇関西広域連合「道州制のあり方」研究会の活動(3月  
～)：分権改革を推進する観点から、道州制の調査・  
検討を行う。
- ◇報告の課題：研究会での議論をふまえ、これまでの  
分権改革のあゆみを振り返りながら、広域行政のあり  
方、とりわけ道州制の提案について検討し、研究会の  
最終報告案の内容を説明する。

## 2. 分権改革のあゆみ

### (1) 地方分権推進委員会と地方分権一括法 (1995～2001年)

- ◇行政改革・民営化・地方分権改革：1993年6月地方分権の推進に関する決議(衆参両院)
- ◇1995年5月地方分権推進法成立と地方分権推進委員化発足：中間報告「身のまわりに関する自己決定権の拡大」、第1次勧告～第5次勧告、2000年4月地方分権一括法へ、第2次勧告で市町村合併への提案
- ◇機関委任事務の全面廃止の意義：地方自治体の「自由度拡張路線」、自治事務と法定受託事務へ
- ◇残された課題：地方税財源の拡充、地方への事務権限の委譲、分権の受け皿、住民自治の拡充等

---

### 2(2) 三位一体の改革(2003～2006年)

- ◇国から地方への税源移譲・国庫補助負担金の整理・地方交付税の見直しの一体的改革→規制は残り、税源移譲あるも交付税の削減により結果として地方の負担増大。

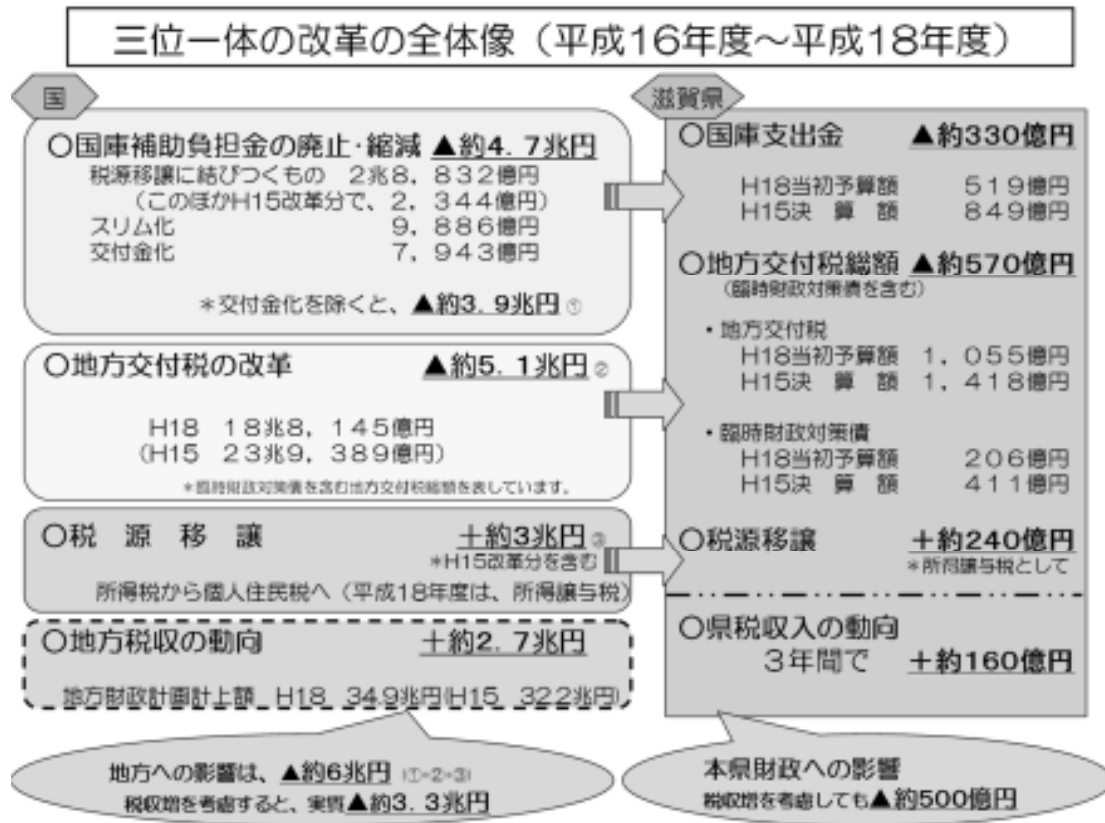
### 2(3) 地方分権改革推進委員会(2006～2010年)と地域主権戦略会議(2009～2013年)

- ◇法令等による義務づけ・枠づけの緩和、府県から市町村への事務権限の委譲、国の出先機関の原則廃止等

### 2(4) 地方財政危機の進展と平成の大合併

- ◇市町村数 3232(1999年)→1719(2013年)
- ◇地方債残高は増大し、経常収支比率は悪化。

# 三位一体の改革の結果



## 3. 分権改革と広域行政

(1) 第28次地方制度調査会「道州制のあり方に関する答申」(2006年2月)

- ◇道州制の可能性：分権を加速し、国家の機能を強化し、効率的な政府を実現する可能性
- ◇現行の都道府県制度：市町村合併の進展、県域を越えた広域行政課題、分権の受け皿
- ◇広域自治体改革と道州制：分権の推進と自治の強化
- ◇道州制の設計：府県を廃止し道州を、3つの区域例（東京の特殊性）、国の事務を道州に、事務配分における補完性と近接性の原理、議会・執行機関、税財政制度等
- ◇道州制導入に関する課題：国と地方の双方のあり方を再構築する。府県を廃止し道州を設置することは、圏域構造を相当長期に方向づける。国民的な議論が必要。

### 3(2) 第30次地方制度調査会「大都市制度改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」(2013年6月)

- ◇ 現行の大都市等に係る制度の見直し：指定都市(二重行政の解消と都市内分権・住民自治の強化)、中核市・特例市(両制度の統合と住民自治の拡充)
- ◇ 新たな大都市制度：特別区制度の他地域への適用(事務分担への十分な留意)、特別市(府県からの事務と税財源の委譲をすすめて実質的に特別市に近づける)
- ◇ 基礎自治体の現状と今後の基礎自治体の行政サービスの提供体制：基礎自治体間の事務の共同処理、新たな広域連携制度、地方中枢拠点都市を核とした圏域連携、定住自立圏施策の対象圏域での連携、三大都市圏における集約とネットワーク、府県による補完(府県が事務の一部を市町村に代わって処理する)

---

### 3(3) 分権改革と広域行政

- ◇ 分権改革とは何を指すのか：身のまわりの自己決定権の拡大、基礎自治体における住民自治の拡充、近接性と補完性の原理、「自由度拡張路線」と「所掌事務拡充路線」
- ◇ 大都市から中小の市町村まで多様な基礎自治体の存在するなかで、基礎自治体における自治を支える広域政府が求められる：指定都市等への府県の事務財源の委譲、市町村の広域連携による事務の共同処理、市町村事務の府県による補完、大都市における住民自治の拡充、府県を超える広域行政への対応。
- ◇ 道州制は、国と地方のあり方を大きく変える：国の役割、道州はどのような政府か、市町村の機能、小規模市町村は存続可能か。

# 4. 関西広域連合・道州制のあり方研究会 「道州制のあり方について(最終報告案)」

(1) 研究会の検討の方向性

(2) 具体的な政策分野に即した検討

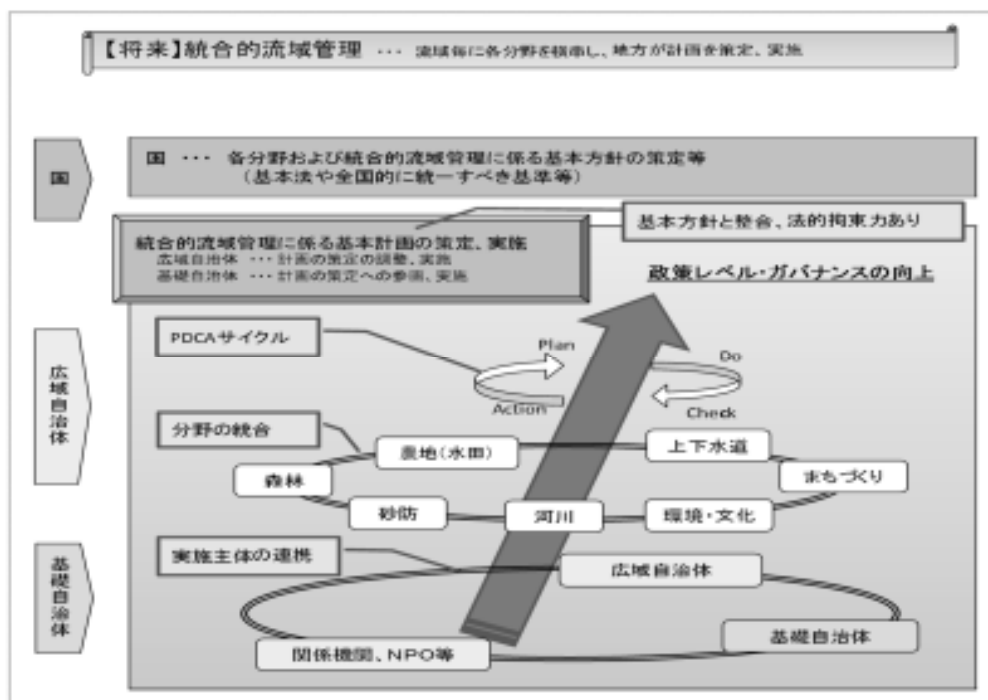
◇河川管理、産業振興、インフラ、農業政策、社会保障(生活保護制度・医療制度)、警察制度、税財政制度、大都市と小規模市町村

(3) 道州制のあり方について

◇従前型のイメージと課題: 国や府県の権限を一元的に実施する広大で強力な道州(ガバナンス、国や基礎自治体との関係、格差・国民的合意等の課題)

◇想定される広域自治体のイメージ: 企画立案・総合調整型(ex.GLA)、基礎自治体補完型、府県連合型

(4) 道州制検討における柔軟な議論の必要性



【メリット・条件】

○国は、各分野および統合的流域管理に係る基本的枠組みを策定する。

○国の関与を最低限とし、各分野を統合することにより、地方自らが地域のニーズに応じた独自の施策を展開することができ、地域の実情に応じた政策を実現することで、政策レベルの向上を図ることができる。

○地方自らが主体となって、計画を策定し、その実施責任を負うことで、ガバナンスの向上を図ることができる。なお、従来に比べ意思決定過程が複雑で時間を要する側面もある。

○統合的流域管理に係る基本計画は、各主体の参画のもと広域自治体が策定する。

## 5. 道州制基本法案について

(研究会中間報告・昨年7月→最終報告[付記])

### (1) 基本原則

◇地方分権改革の促進を目的とすべきだ

### (2) 国・道州・基礎自治体のあり方

◇国全体の統治機構のあり方を見直すべきだ: 国はどのような機能を担うのか、道州はどのような政府か、市町村の役割、小規模自治体は存続可能か

### (3) 自立した道州と基礎自治体

◇自治立法権、自主執行権、自主組織権、自主財政権、住民自治のあり方

### (4) 憲法改正を視野に入れるべきだ

### (5) 地方の意見を反映した制度設計と手続き

---

## 6. おわりに

◇何のための改革か。国家の役割を考えるべきだ。二層制にこだわる必要があるのか(府県の存続、都市内分権、府県広域連合等)。区割りの難しさ(画一的であってはならない、東京の特殊性)。多様な市町村の存在を可能とすべきだ。豊かな分権社会の構築を。

資料1: 関西広域連合・道州制のあり方研究会「道州制のあり方について(最終報告案)」2014年1月

資料2: 第28次地方制度調査会「道州制のあり方に関する答申」2006年2月

資料3: 第30次地方制度調査会「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」2013年6月