

## 地方分権・地方自治に関する意見（予定）

（財）地方自治総合研究所理事  
主任研究員 辻山 幸宣

### 1．分権一括法の効果についての現状

#### （1）地方分権改革の効果

行政統制の廃止・緩和について

- ・ 通達の廃止 表紙は通知・勧告に改まっただけで内容の精査は進んでない。
- ・ 自治体行政の受け止め方も大きく変わっていないものの、一部に例外。
- ・ 依るべき基準（処理基準）による事実上の機関委任事務化

法令の規律密度について

- ・ 抜本的な見直しの機関が必要（密度監視、基準設定）
- ・ 自治解釈に委ねてはどうか（地自法 14 条 1 項の 94 条化）

議会の機能活性化

- ・ 96 条 2 項の議決事項追加条項の活用

地方分権ムードが住民自治拡充の動きに

- ・ 「参加条例」「協働条例」「まちづくり条例」「自治基本条例」など
- ・ 長期計画・基本構想へのワークショップ型市民参加

#### （2）懸念されること - 分権型社会への取り組みと市町村合併の関係

- ・ 地方都市・中小自治体はこぞって合併の可否に気を奪われている
- ・ 皮肉にも合併から外れた小規模町村に「自立」「身の丈の自治」の機運が

#### （3）結論

- ・ 税財源のあり方、規律密度、地方自治法規定の問題も含めて、第 2 次分権改革が必要
- ・ 地方自治法についていえば、「地方自治基本法」の制定が急がれる。

### 2．権限配分のあり方について

#### （1）「自治権」概念の確立

- ・ 住民自治に発する地域統治権の確立が必要  
ex.大分県日田市車券売り場設置問題
- ・ 「自治権」には当該区域内における全権制限の原則が含まれる
- ・ 「自治権」は第一義的に基礎自治体に付与される
- ・ 「自治権」の範囲には、どの事務・権限を実施・執行するかの判断権が含まれる。実施・執行されないこととされた権限は補完性の原理に従って都道府県の事務となる。この際、当該事務に係る財政需要額が都道府県に移行する。
- ・ この作業の前提として、各事務を構成する財源についての算定方法確定は必要となる
- ・ また、現行の権限配分について、県市、国県への権限移譲が提案される

(これにより、現行の法定受託事務概念は放棄可能)

(2) 法令の適用除外

- ・ 地方自治基本法の規定により定められる自治基本条例(憲法 95 条援用で住民投票)事項について、法令の適用除外を認める - 権限特例法の制定(未成年者の選挙権と公選法など)

3. 憲法規定について

(1) 基本的考え

- ・ 原則的に憲法規定の不備が地方自治の発展を阻害しているという認識はしていない
- ・ すでに、1. で述べた、法令の規律密度、行政統制、そして税財政制度が長きにわたって問題であった

(2) あえて改正を行うとするならば

- ・ いわゆる 2 元代表制を原則とする規定を自治体の選択制にしたらどうか
- ・ 代表機構を含む組織構成、担当事務、課税等についてチャーター制度の採用を考えたらどうか(自治基本条例・住民投票・国会承認か?)
- ・ 条例は「法律、チャーターの範囲内で」定めることができるとする

(3) 中央政府と自治体の責務

- ・ 憲法を一つとし、これを最高規範とする単一国家制をとり続けるのならば(立憲の分散を含む連邦制を志向しない) ナショナルミニマムの保障は市町村 - 都道府県 - 中央政府の順に確定される。市町村・都道府県がその保障を行うこととする場合にはその財源は中央政府が調整義務を負う。

4. 自治体の適正規模論について

(1) なにが適正か

- ・ 一般に適正規模についての認められた理論は存在しない。一人あたり歳出の最小な規模、直接請求達成率の高い規模などさまざま。
- ・ 交付税計算の標準団体、市長会等の提言 - 10 万人、地方制度調査会答申「基礎自治体」と絡めて 1 万人。

(2) 合併による市町村の能力拡大と都道府県

- ・ 市町村合併の進展による都道府県空洞化論(都道府県区域狭小論の意味)。

(3) 道州制・都道府県・市町村関係

- ・ 一律の制度でなくともよい。  
道州 - 市町村 道州 - 都道府県 - 市町村
- ・ 都道府県を越える広域行政(道路・環境規制・住宅計画・港湾など)

(4) 東京都の制度について

- ・ 広域的団体としての整理、特別区の自治体化が検討されるべき

以上