

議題資料3

都道府県のあり方について のメモ

関西学院大学 小西砂千夫

都道府県の性格付けをめぐる宿命的構図

- ◎ 都道府県は、戦前は国の内部機関であったが、都道府県議会があったことで、一部で自治体的な性格を持っていた。
- ◎ 戦後、都道府県は地方公共団体と位置づけられたが、国の出先機関も並行して設置され、基礎自治体との関係が常に問題視されることとなった。一時期は、都道府県を国の機関としての再定義するかのような「反動的」な動きもあったが、近年では、都道府県の自治体化への純化路線に分がある印象である。
- ◎ 一方、大都市制度では、地方自治法に大都市圏だけを一層制とする特別市が設けられたが、実現することなく、政令指定都市制度に改正され、実施されることとなった。
- ◎ 都道府県も中途半端ならば、政令指定都市も中途半端という見方がされてきた。
- ◎ 近年では、道州制の実現を経済界が専ら行政改革の文脈で強く主張し、大都市制度についても「都制」と「特別市」が提唱され、大都市圏における特別区設置のための法律が議員立法で定められた。その一方で、政令指定都市の改革が、地方制度調査会で検討されており、そこでは大阪都構想がめざしていることが、実質的に実現可能になる方向で、政令指定都市制度の改革を具体的に構想している。
- ◎ 特に税財源面での国からの自立については、具体的な制度設計としては見果てぬ夢とならないように慎重な判断が必要である。
- ◎ 一連の問題の根底には、都道府県が、法律上は地方自治体でありながら、基礎自治体と国とをつなぐ役割を持つ意味で国家との連動性が強い性格が払拭できないことがあり、都道府県の性格の曖昧さが常に問われる宿命的構図がある。

純化路線の先にある懸念

- ◎ 国は外交や防衛など、国にしかできない役割に徹して、残りは地方に任せるべきであるという勢いのある議論がある。国の地方への関与の弊害を問題にすればするほど、その傾向が強くなる。
- ◎ 国が外交や防衛に特化した場合、中間段階である団体（都道府県あるいは州など）は、専ら担う事務について、自治体であると同時に国家の役割を持たざるを得ない。たとえば、教育水準の全体的な向上は、道州間の競争の結果であって、日本国全体としての政策の統一性は不要とはならない。
- ◎ 個人から出発して国に至る補完性の原則はわかりやすいが、基礎自治体の役割、国の役割は明確であっても、都道府県の役割は中間的であるがゆえに、国と基礎自治体の折衷的なものとなる。
- ◎ 様々な場で検討されている道州制構想は、相当な幅があるが、突き詰めていけば、国家を解体して連邦制への移行を志向することとなる。連邦制か単一国家かの選択は、歴史的経緯のなかで決まるものであって、経済的な効率性や行政組織のあるべき論の帰結として論理的に決まるものではない。一方、単に国の出先機関の地方への移管を安易に推し進めれば、都道府県ないしは道州は国の下請機関に陥ることが懸念される。
- ◎ 都道府県の間間的な性格を払拭する純化路線は勢いはあるものの、様々な懸念事項があり、どちらの方向に進むにせよ、慎重な判断が求められる。また、平成に入った頃から、地方分権が旗印であったが、近年の政治情勢は、経済力強化の必要性もあって、次第に国家統治機能の強化の方向に振れてきていることにも注意が必要である。

市町村との関係を重視する都道府県のあり方

- ◎ 都道府県は、中間的な性格であることはやむを得ないと割り切ると、地方自治の主役である基礎自治体をいかに生かすかが、都道府県の役割ということになる。
- ◎ その前提として、地方分権改革推進委員会以来、民主党政権を通じて進められてきた義務付け・枠付けの緩和については、特段の改革が進められ、都道府県の裁量権が、現在の事務配分の範疇で実質的に拡大することをめざすべきである。
- ◎ さらに、合併による体制整備の強化ができない小規模町村についての都道府県補完の強化が求められる。垂直的補完のみならず、近隣の市町村の連携を県が支援することを通じた水平的補完について取り組みを具体化すべきである。とりわけ、小規模町村に対して、義務付けの緩和を受けた条例作成のための法務的なサポート、防災・減災機能の充実、橋りょう・隧道などのインフラの維持管理、税・保険料等の徴収強化などが重要な政策課題となる。近隣の県の取り組みでは奈良県の奈良モデルが参考になる。
- ◎ 三重県は歴史的経緯のなかで、一つの国として治められてきた経験に乏しく、求心性の働きにくい広域自治体であることから、県としての一体感を意識的に醸成する上で、県内市町村の機能を下支えをすることがとりわけ重要である。