

政治研究結果報告書

—政治研究助成—

西暦2023年（令和5年）2月27日

一般財団法人 櫻田 會
理事長 増田 勝彦 殿

研究者 中央大学法学部教授
磯崎 初仁

第40回（2022年度）櫻田會政治研究助成による研究を下記のとおり実施しましたので、その結果について報告します。
※印の記入項目に関する貴會ホームページへの掲載についても同意いたします。

記

※研究の名称（英語も記入） Research Theme

縮減時代における都道府県の機能と制度に関する実証的研究

Empirical research on the functions and systems of prefectural governments in the age of reduction

※英文抄録（研究目的、経過、成果 250 words 以内） Abstract (Purpose, Process, Significance)

In the age of growth, there was a strong demand for greater autonomy by municipalities, and there was a strong argument that prefectures should focus on wide-area functions and reduce their liaison and coordination and supplementary functions. However, as we enter an era of reduction, many municipalities have no choice but to reduce staff and finances, so prefectures are required to assume a wide range of functions for regional management.

Therefore, I examined three points: (1) How prefectures have exercised policy independence based on the decentralization reform, (2) Whether it is appropriate for prefectures to expand their functions for regional management, and (3) What kind of administrative and financial system is necessary for prefectures to be main actors in regional management.

As a result, prefectures have demonstrated policy independence based on decentralization, and in the future, it is necessary to complement small municipalities and play many roles for regional management. In addition to streamlining laws and regulations, it became clear that it is necessary to make efforts to utilize advanced technology, wide-area cooperation between local governments, and the use of private sector vitality.

※研究の目的・研究方法・意義（和文 600 字以内）

日本では、約 30 年間継続してきた地方分権改革（1993 年～現在）が一段落するとともに、人口・経済が縮減する時代に突入し、都道府県の機能と制度のあり方が問われている。

成長の時代には、都市自治体をはじめとする市町村自治の強化・充実が求められ、都道府県は広域的機能を中心とし、連絡調整、補完の機能は縮小すべきだという主張が強く、私もそうした主張を唱えてきた（磯崎編著『変革の中の地方政府』中央大学出版部、2010 年参照）。

しかし、人口と税収が減少する中で、多くの市町村は職員や財政の削減によって多くの事務を担いきれないため、都道府県が地域運営・地域振興のために幅広い機能を担うことが考えられる。そこで、都道府県がどのような機能をいかなる形で担うべきか、実証的に検討する。

第 1 に、地方分権改革を踏まえて、都道府県がどのように政策主体性を発揮してきたか、政策法務（条例づくり）、地方創生、新型コロナ対策などを題材として検証する。

第 2 に、都道府県が地域運営に向けて機能拡大を図ることが適切か、今後の都道府県像はどうあるべきか、土地利用、地域公共交通などを対象として検討する。

第 3 に、都道府県が地域運営の主体性を発揮するために、市町村との連携を含めてどのような行財政体制が必要か、大都市側の特別市構想なども意識しながら検討する。

※研究経過と結果の概要（以下の欄に 35 行以内(1500 字程度)にまとめる）

本研究の研究方法として、前記のとおり、①都道府県の政策主体性の発揮の状況を検証すること、②都道府県の機能拡大（都道府県像のあり方）について検討すること、③都道府県が地域運営を担うための行財政体制を検討すること、を掲げた。

1 都道府県の政策主体性の発揮

第 1 次分権改革（2000 年施行）において、機関委任事務制度の廃止、国の関与のルール化、係争処理制度の創設によって、特に多くの機関委任事務を担当していた都道府県にとって、政策主体性の発揮が可能になったし、求められるようになった。

過去 30 年の取組みを検証した結果、職員の意識の問題もあって、法定事務の実施にあたって裁量を発揮した事例は少なかったが、1990 年代以降の分権改革の潮流の中で、政策条例の制定、政策法務研修の拡大、政策法務課等の設置など「政策法務」の取組みが進んだ。また 2000 年代には、選挙でマニフェスト（検証可能な政策を掲げる公約）を掲げて改革に取り組む知事が登場したり、都道府県議会が議会基本条例をつくって議会改革を進めるなど、都道府県の政治機関が活性化したのも、地方分権による権限拡大を意識した変化である。

さらに 2014 年にスタートした地方創生（まち・ひと・しごと創生）では、十分な主体性を発揮できていないが、2020 年以降の新型コロナ対策では、首長制という制度と医療機関との距離の近さを生かして、多くの知事がわかりやすいメッセージを発するとともに、地域の実情に合わせて「〇〇モデル」等と称する独自の対策を打ち出して、住民の信頼を得た。

縮減時代の対応についても、こうした政策主体性の発揮がカギになると考えられる。

2 都道府県の機能拡大（都道府県像のあり方）

国と市町村の間にある「中間団体」として、都道府県の機能の範囲は市町村の規模・能力・役割によって可変的・流動的であり、確定的な内容を示すことは難しい。制度上は、①広域的事務、②連絡調整事務、③補完的事務という3つの役割を担うこととされているが、大都市にとって都道府県の補完は必要性ないが、小規模町村にとって都道府県の補完がなくては地域運営は難しい。特に縮減時代になると、高齢者介護、医療、地域交通、上下水道などのサービスを維持することが難しい市町村が増加するため、都道府県の役割が拡大する。

とはいえ都道府県も財政・人員などの余裕はない。土地利用、公共交通等の分野を検討した結果、①法令の過剰過密を是正して業務内容をシンプルにすること、②AI・ロボティクス等の先進的技術を活用すること、③市町村ときめ細かな役割分担と協働の仕組みをつくること、④自治体間の広域連携や民間活力を引き出すこと、が重要だという結論を得ることができた。

3 都道府県が地域運営を担うための行財政体制

まず国の法令が過剰過密になっているため、これを簡素化して条例等によって地域に合致した業務の仕組みに改革すること（立法分権）が重要である。そのうえで、前述のとおり先進技術の活用、広域連携、民間活力が求められる。道州制等の広域化は必要性が低下した。

近年、大都市側から都道府県府県から独立した「特別市」の構想が提示されているが、核となる大都市地域を失ってしまうと、都道府県の機能は果たせないと考えられる。

※研究成果の発表・著書、論文、学会報告等（あるいは発表の計画や形式等）

- ・ 礪崎初仁（2022）「コロナ禍への対応と中央・地方関係－危機対応に役立つのは集権か分権か」自治体学会編『自治体学』35巻2号
 - ・ 礪崎初仁（2023）『地方分権と条例－開発規制からコロナ対策まで』第一法規
- ※「あとがき」にこの政治研究助成を活用したことを付記し、謝意を記載した。

〔注〕 文責は貴研究グループに負っていただきます。個人情報等には十分ご注意ください。