

(論 文)

地方分権改革と地方自治制度の論点

高松淳也[†]・驛 賢太郎^{*}

[†] 名城大学法学部助教

^{*} 神戸大学大学院法学研究科専任講師

引用：

高松淳也・驛 賢太郎（2010）「地方分権改革と地方自治制度の論点」『ひょうご震災記念 21 世紀研究機構研究年報』第 14・15 卷、pp. 34-59

地方分権改革と地方自治制度の論点¹

高松淳也・驛賢太郎

キーワード：地方分権、権限配分、税財源問題

要 旨

本論文では、地方分権改革や三位一体改革、財政難等で変化にさらされている地方自治制度についての議論を行った。まず、基礎自治体首長の地方分権改革に対する評価や認識、今後の地方分権改革に対する要望を彼らに対する全国規模での調査を活用し、明らかにした。そして、地方分権改革の評価に関しては、自治体の自主性や自立性の拡大は感じられず、逆に三位一体の改革による財政規模の縮小を実感している自治体が多かった。今後の地方分権改革の方向性については、権限移譲と地方交付税や補助金といった税財源の改革が課題として挙げられた。基礎自治体と広域自治体の関係のあり方に関しては基礎自治体が住民サービス提供の主役となり、そのための広域自治体からの支援も必要としていることがわかった。

次に、広域自治体制度について議論を行った。まず、現在の制度に対して道州制導入による抜本的な改革の有用性は認めつつも、現在の制度で確実にできることを優先する方が現実的であることを指摘した。その上で、広域自治体と基礎自治体間での権限の配分方法をどのように設計し、配分された事務・事業の量に見合う税財源の確保が重要であることを指摘した。その際に、地域や景気によって税収が偏在する税目を避ける必要性を特に指摘した。さらに、民間アクターを活用し、公的アクターの事務・事業量そのものを減らす方向性をもっと意識すべきであると指摘した。

最後に、以上の議論から導き出される地方自治制度改革の論点を「権限」、「財源」、「人材」の3点に整理して提示した。「権限」の問題は公的なサービスを供給する各アクターの役割分担を見直すことである。公的主体においては地方への権限移譲の受皿強化が必要になってくるであろう。さらに、事務・事業量の見直しを行い、公的主体の事務量は適正なのかを検討すべきであろう。「財源」の問題はまず移譲事務に見合う財源の確保、地方公共団体の課税自主権の確立が必要になる。加えて、大都市を取り巻く財源課題はこの議論の中で見落とされがちである点を留意したい。「人材」の課題は権限移譲により今後重要になる専門人材の再配置、育成や小規模自治体に対する人的支援等の推進方法をいかに整備するかという問題である。

¹ 本論文は2006年9月から2008年3月まで(財)ひょうご震災記念21世紀研究機構研究調査本部特別研究「関西圏域における広域行政研究会」における議論及び同研究会の報告書『平成19年度関西圏域における広域行政に関する調査研究報告書』(以下、『研究会報告書』)を高松・驛が再構成したものである。研究会座長を務めて頂き、本論文を完成させる際にも助言を下された伊藤光利先生、さらに、研究会委員を務めて頂いた稲継裕昭先生、品田裕先生、曾我謙悟先生、北村亘先生に心からお礼を申し上げる。また、本論文の草稿を読んで頂いた梶原晶氏にも心からお礼を申し上げる。

I. 本研究の背景と課題

広域自治体や基礎自治体といった地方公共団体²を取り巻く状況は刻々と変化し続けている。1993年、衆参両院による「地方分権の推進に関する決議」により、地方分権改革に関する議論が深まった。そして、1999年のいわゆる地方分権一括法成立によってその改革は一旦結実した。同法では国と地方の役割分担に関する基本的な原則が地方自治法に定められたほか、機関委任事務が廃止され、地方公共団体の事務が自治事務と法定受託事務に整理された。それ以前は中央政府が政策の立案を行い、地方公共団体は中央政府が決めた政策を機関委任事務として執行するという機関にすぎないという事実上の上下関係にあったことはよく指摘されている（例えば、西尾 2001、81 頁）。それを地方分権一括法は、行政面における国から地方への関与を弱め、国と地方の対等かつ協力的な関係を構築しようとした。これが第一次分権改革とよばれるものである。

しかし、現実には機関委任事務の一部が法定受託事務として残り、中央政府と地方公共団体が真の対等・協力関係を築くには未だ道半ばといえる。西尾は第一次分権改革が積み残した課題として、6 点指摘している（2007：114-115 頁）。それらは、地方税財源の充実確保、法令等による義務付け・枠付けの緩和、事務権限の移譲、地方自治制度の再編成、住民自治の拡充、そして「地方自治の本旨」の具体化である。これらの課題を解決するために引き続き地方分権改革に関する議論は続けられている。

その中で、近年の大きな動きは平成の市町村合併と小泉内閣による三位一体の改革であろう。平成の市町村合併は第一次分権改革と並行して本格的に始動した（西尾 2007：38 頁）。過去にも何度か大合併政策は行われているが、それらに比べ今回の平成の市町村合併は必ずしも具体的な政策目標³はなく、総務省は「市町村の財政基盤を強化する」という抽象的な目標のみを掲げていた。そこで、基礎自治体の合併に対するインセンティブを高めるため、政府はそれまで何度か延長してきた、合併特例債を認める市町村合併の特例に関する法律（旧合併特例法）の期限を 2005 年 3 月までとし、その期限までに市町村合併を行うよう促した⁴。結果、1999 年 3 月末時点で 3,232 あった市町村数は 2009 年 3 月末には 1,777 まで減少した。

三位一体の改革は 2004 年度から 3 カ年集中で小泉内閣によって、「地方にできることは地方に」という基本方針で行われたものである。この改革は国が地方に配分する約 4.7 兆円の国庫補助負担金を削減し、その削減幅に見合う国税の一部、約 3 兆円を税源移譲した。それと同時に、自治体の財源不足を補う地方交付税を見直し、約 5.1 兆円削減した。地方に対する税源移譲が行われたが、同時に地方交付税も削減され、地方財政はむしろ厳しさを増している。

これらの状況をふまえ、さらなる地方分権改革を推進するために、総務省の地方分権 21 世紀ビジョン懇談会（2006）は、新分権一括法の早期制定を提言した。さらに、「経済財政運

² 本論文では、現行の都道府県及び道州制を論じる際の道州を広域自治体、市町村を基礎自治体と呼ぶ。また、中央政府に対する地方自治体（広域自治体と基礎自治体）を総称する際には、地方公共団体と呼ぶ。

³ 明治の大合併の時には公立小学校を設置するために必要な規模、昭和の大合併の時には新制中学校を設置できる規模をそれぞれ最低限確保するために行われた。

⁴ 旧合併特例法の年限である 2007 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、2008 年 3 月 31 日までに合併したものについて、旧合併特例法の規定（合併算定替えや合併特例債など）を適用した。

営と構造改革に関する基本方針 2006」には、「住民の視点に立った地方公共団体の自発的な取組が促進されるような制度改革を行う」ことが明記された。これらの提言や閣議決定を踏まえ、地方分権改革を総合的かつ計画的に推進することを目的とする地方分権改革推進法が2006年12月に成立した。同法の概要は、以下のとおりである。

まず、同法は地方分権改革を推進するために、中央政府に対しては「推進体制の整備」、「地方公共団体の立場の尊重」、「国民の関心と理解を深める」ことを、一方、地方公共団体に対しては「行政運営の改善・充実に活かされる施策の推進」を求めている。さらに「行政の簡素化及び効率化の推進」を地方分権改革の進捗に向けた中央政府及び地方公共団体の双方が担うべき責務とした。そのために、まず、中央と地方の役割分担に関しては、中央政府が国防や外交といった国が本来果たすべき役割を重点的に担う一方、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体が行うことを基本としている。そのためには「権限移譲の推進」、「事務の処理又はその義務付けの整理・合理化」、「関与の整理・合理化」が必要であるとしている。この役割分担を達成し、地方公共団体が事務・事業を自主的かつ自立的に執行するための地方税財源の充実確保の観点から、国庫補助負担金、地方交付税、税源配分等の財政上の措置のあり方について検討を行うこととしている。さらに、地方公共団体は行政及び財政の改革を推進するとともに、公正性の確保や透明性の向上、さらに住民参加の充実のための措置を講ずることにより、地方分権改革の推進に応じた地方公共団体の受け皿整備及びその確立を図ることとしている。

これら一連の地方分権改革を推進するために、2007年4月、政府は内閣府に地方分権推進委員会を設置し、具体的な指針を諮問した。その指針をもとに、法制上、財政上、及びその他必要な措置を定めた地方分権推進計画を作成し、国会に報告することとなった。さらに、地方分権改革推進法を踏まえて、「新分権一括法案（仮称）」の3年以内の国会提出に向け検討を進めることが閣議決定された（2006年2月1日）。

また、より抜本的な地方自治制度の改革を目指し、道州制導入の議論も盛り上がりを見せている（例えば、江口2007、日本経済団体連合会2007）。第28次地方制度調査会は2006年2月、「道州制のあり方に関する答申」を行った。答申では、道州を連邦制国家における州や中央政府の出先機関の集合体ではなく、現在の都道府県に代わる新たな広域自治体と位置付け、道州の区割り案を3つ提示している。

以上のように日本における地方自治制度は道州制のような国家全体の制度を論ずるもの、税財源や地方交付税のように財政面から論ずるもの、事務事業の配分を論ずるものなど様々なものが入り乱れて進展している。本論文はこれらを念頭に、地方自治制度のあり方について基礎自治体と広域自治体の双方の視点からの議論を行い、論点を整理することを目的としている。

まず第Ⅱ章では、現在基礎自治体が抱える問題や課題、地方分権改革に対する評価、今後の要望などを調査結果から明らかにする。評価に関しては、一連の地方分権改革は自治体の自主性や自立性の拡大をもたらすものでなかったと、多くの首長が答えている。地方税財政制度にメスを入れた三位一体改革によって、多くの自治体では財政規模が縮小し、一部の自治体では財政状況が逼迫し、危機的状況にあると回答している。今後の課題として、各首長

は国や都道府県の関与縮小や権限移譲、地方交付税改革、補助金改革などを挙げつつも、多くの首長は現行の地方交付税制度についてはその存続を求めるとともに、個々の補助金を地方の裁量度を高めた統合補助金や一般交付金化、もしくは補助金の廃止縮減を行いと同時に税源移譲を行うべきと考えている。

基礎自治体と広域自治体のあり方について、基礎自治体は住民に最も身近な総合的行政主体として、今後多様化、高度化、専門化する行政需要にこたえる必要がある。この流れの中で都道府県に対し、町村レベルでは専門的な知識の提供を、中規模あるいはある程度の大きな規模の市レベルでは近隣市区町村との調整機能を求めている。また今後小規模自治体において担いきれない事務が発生した場合に、都道府県や国の関与（垂直補完）を望む声が、町村レベルの自治体から少なからず見られた。近隣自治体との連携や広域連合により対応する選択肢（水平補完）も有力なものとして挙げられるが、この点について都市部と比べて急速な少子高齢化や地方経済、財政の悪化が見込まれる小規模自治体に対し、広域自治体と基礎自治体間の役割やあり方を整理しつつ、具体的な対策を検討する必要があることが指摘される。

第Ⅲ章では、広域自治体からみた地方制度改革に関する論点を、主に各広域自治体の報告書等を参照することにより整理し、次のような論点を指摘する。まず、大きな論点として現行の広域自治体の制度の扱い、特に道州制導入の是非が挙げられる。次に、広域自治体と基礎自治体間の権限の配分方法の問題がある。特に、いわゆる一般市町村と、大都市制度の特例が適用される政令指定都市では権限の配分方法の考え方が異なるであろう。さらに、権限移譲後の地方公共団体における税財源の問題は地方分権改革が実効性のあるものにするためには必要不可欠な議論である。

加えて、中央政府や地方公共団体以外のアクターの役割や住民の意識という点も、触れている報告書は少ないが、指摘しておかなければならないだろう。これらの諸論点の中で、現状では、第28次地方制度調査会の答申の影響もあり、道州制に関する議論が大きな耳目を集めている。しかし、それで果たしてよいのだろうかという疑問をここでは投げかけたい。むしろ、権限や税財源の配分方法やそもそも公的な主体によって担われるべき事務・事業量についてより具体的な検討を行うべきであろう。

第Ⅳ章では、それまでの議論から導き出される地方自治制度改革全体の論点を「権限」、「財源」、「人材」の3点に整理して提示する。「権限」の問題は公対公、公対私の役割分担を見直すことである。公対公においては地方への権限移譲の受皿強化が必要になってくるであろう。そのためには道州制の導入よりは広域行政制度等の活用による政策領域ごとの柔軟な対応の方が現実的ではないだろうか。公対私では事務・事業量の見直しを行い、公的主体の事務・事業量は適正なのかを検討すべきであろう。「財源」の問題はまず移譲事務に見合う財源の確保、地方公共団体の課税自主権の確立が必要になる。さらに、大都市を取り巻く財源課題はこの議論の中で見落とされがちである。「人材」の課題は権限移譲により今後重要になる専門人材の再配置、育成や小規模自治体に対する人的支援等の推進方法である。

Ⅱ．基礎自治体首長調査にみる地方分権改革に対する基礎自治体の評

価と要望⁵

記述のとおり、過去十数年間でわが国の中央地方関係は大きく変容した。2000年に入って以降、国の財政再建を背景としながら、地方分権改革の名のもとで市町村合併や三位一体改革が行われ、基礎自治体と広域自治体のあり方について新たな指針が示されてきた。しかし、これら一連の分権改革が、国と地方の関係に、そして個々の基礎自治体レベルでどのような変容をもたらしたのか、詳細な検証がなされてきたとは言い難い。そこで、本章では、全国の市区町村に対して行った調査をもとに、基礎自治体レベルで地方分権改革が何をもたらしたのか、首長の評価と現状認識を、そして今後の地方分権改革のあり方について首長たちは何を考えているのかを検証する。

本章で利用するデータは、全国の市区町村首長に対して行われた全数調査である。地方分権改革について、その総括的な評価が定まらず、あるいは存在しない中で、本調査結果は、都道府県、国の地方行政関係者にとって、基礎自治体の首長が地方分権改革についてどのように考え、そして何を要望しているのか、そして地方の現状がいかなるものであるかを知る機会と手掛かりを提供すると考える。

以下においてはまず、本調査に回答した自治体の現状を財政状況・財政再建を中心に、次いで、今後の地方分権改革に首長は何を求めているのかを、そして、基礎自治体と広域自治体の関係について、特に小規模自治体のあり方を中心に本調査結果から論じるとしたい。

1. 回答自治体の現状

(1) 財政状況

表1は本調査に回答した自治体の財政状況を見たものである⁶。本調査回答全体の半数に上る自治体が、財政力指数0.5未満であった。アンケートでは、具体的に「貴自治体の現在の財政状況についてどのように認識されていますか」と各首長に質問し、その認識を尋ねている。その回答結果をまとめたものが表2である。全回答の3割弱の首長が、自ら代表する自治体の財政状況を「危機的であり、従来の財政再建手法では乗り切れない」(27.9%)と答え、その台所事情の窮状を訴えている。「厳しい状況だが、数年辛抱すれば乗り切れる」が62.9%、「ほぼ健全であり、特に厳しさは感じていない」が7.5%と続く。財政状況に不安を感じている前二者の回答を合わせると全体の9割を越え、多くの自治体が、その地方財政に危機感や何らかの問題を抱えているとことがアンケート結果からうかがえる。そして、近年の景気落ち込みによる地方税収の大幅低下などで、今現在では、調査実施時期よりも一層地方財政

⁵ 本報告で使用している全国市町村(区)自治体首長本調査(調査主体「21世紀地方自治研究会」:代表伊藤光利神戸大学教授)は、平成18-20年度文部科学省科学研究費補助金(研究課題「変革期における中央-地方関係の総合的解明」:基盤研究B・課題番号18330025)による研究成果の一部ある。より詳細な調査結果、コードブックについては、品田・驛(2008)を参照のこと。また本章の多くは、『研究会報告書』第2章「基礎自治体:全国市町村(区)自治体首長調査結果から」に依拠し、まとめたものである。紙幅の関係上、表や内容を割愛しているため、詳しくは同報告書を参考されたい。

⁶ 本章において利用する「全国市町村(区)自治体首長調査」(以下、本調査という)は、わが国で進行中の地方分権改革がもたらす中央政府と地方政府間の変容を総合的に解明するために、2007年3月から7月にかけて、全国の全市区町村首長(自治体)に対し実施したものである。発送時点で存在した全国1827の自治体のうち1143の自治体から回答があり、本調査全体の回答率は62.5%であった。詳しい回答状況等については、品田・驛(2008)もしくは『研究会報告書』を参考されたい。

の逼迫に拍車がかかっているものと推察される。

次に、三位一体改革に対する首長の評価を見よう。各首長に「三位一体改革」により貴自治体の財政基盤はどのように変化しましたか」と質問した（表3）。「自主財源は増加し、歳入全体も増加した」と回答した自治体は全体の僅か2.4%であった。「自主財源は増加したが依存財源が同程度減少し、歳入全体としては変化はなかった」が24.7%で、約4分の1の自治体が全体として財政基盤に変化はなかったと回答した。一方、「自主財源の増加分以上に依存財源が減少し、全体としては減少した」が71.0%で、全体の7割を占める自治体が、財政基盤が縮小したと答えた。三位一体改革によって財政基盤が縮小したという自治体が本調査回答の大勢を占めているのである。

表1：回答自治体の財政力指数

財政力指数	自治体数(%)		
～0.1	7 (0.6)	0.7～0.8	91 (8.0)
0.1～0.2	115 (10.1)	0.8～0.9	73 (6.4)
0.2～0.3	174 (15.2)	0.9～1.0	47 (4.1)
0.3～0.4	149 (13.0)	1.0～	95 (8.3)
0.4～0.5	142 (12.4)	計	1140 (99.7)
0.5～0.6	142 (12.4)	自治体名不明	3 (0.3)
0.6～0.7	105 (9.2)	N	1143(100.0)

表2：首長による自治体財政状況の認識

	回答数	%
1 危機的であり、従来の財政再建手法では乗り切れない	319	27.9
2 厳しい状況だが、数年辛抱すれば乗り切れる	719	62.9
3 ほぼ健全であり、特に厳しさは感じていない	86	7.5
4 その他	7	0.6
5 複数回答	1	0.1
計	1132	99.0
NA	11	1.0
N	1143	100.0

表3：三位一体改革による財政基盤の変化

三位一体改革による財政基盤の変化	全国		近畿		兵庫	
	回答数	%	回答数	%	回答数	%
1 自主財源は増加し、歳入全体も増加した	27	2.4	3	2.2		
2 自主財源は増加したが依存財源が同程度減少し、歳入全体としては変化はなかった	282	24.7	40	29.0	14	42.4
3 自主財源の増加分以上に依存財源が減少し、全体としては減少した	811	71.0	94	68.1	18	54.6
4 その他	10	0.9	1	0.7	1	3.0
計	1130	98.9				
NA	13	1.1				
N	1143	100.0	138	100.0	33	100.0

(2) 財政再建の取り組み

次に、多くの自治体が直面している地方財政の再建について、どのような取り組みを現在行っているのか、見てみよう。2007年3月に北海道夕張市が財政破綻し財政再建団体に指定され、自治体関係者を始め多くの人々に衝撃を与えた。国と同様に多くの基礎自治体も莫大

な累積財政赤字を抱えており、その対応が急務となっている。本調査では各基礎自治体が行き詰る財政再建の手法について、「財政健全化のために今、貴自治体にとって必要なことは何ですか」と尋ね、選択肢の中から上位三つの選択肢を順に回答してもらった（表4）。

財政再建手法について、全体の傾向を、首長が選んだ3番目までの回答から探してみよう。まず、全国の首長が1番目に挙げた手法のうち、最も多かったものは「国からの財政支援の強化（地方交付税や国庫補助負担金の増額）」で30.0%であった。次いで、「新規採用の抑制や退職者の不補充」が23.3%、「国からの税源移譲」が14.7%、「業務の全部あるいは一部の外注化（アウトソーシング）」が13.7%、「公共事業費の削減」が13.5%と続く。

2番目にあげた手法の中では、「業務の全部あるいは一部の外注化（アウトソーシング）」が最も多く29.8%であった。これに「新規採用の抑制や退職者の不補充」が24.5%、「国からの税源移譲」が13.5%、「国からの財政支援の強化（地方交付税や国庫補助負担金の増額）」が11.2%、「公共事業費の削減」が10.3%と順に並んだ。

3番目に挙げた手法は、まず「新規採用の抑制や退職者の不補充」で19.4%、この後に「業務の全部あるいは一部の外注化（アウトソーシング）」の18.8%、「国からの財政支援の強化（地方交付税や国庫補助負担金の増額）」の16.0%、「非営利団体（NPO）や地域団体との協働」の14.3%、「公共事業費の削減」の12.2%などが続いた。

表4：財政再建の手段

財政再建の手段	1番目		2番目		3番目	
	回答数	%	回答数	%	回答数	%
1公共事業費の削減	154	13.5	118	10.3	139	12.2
2福祉予算の削減	9	0.8	11	1.0	30	2.6
3新規採用の抑制や退職者の不補充	266	23.3	280	24.5	222	19.4
4業務の全部あるいは一部の外注化（アウトソーシング）	157	13.7	341	29.8	215	18.8
5住民負担の増加（地方税の増税、使用料・手数料の引き上げ）	3	0.3	24	2.1	60	5.3
6国からの税源移譲	168	14.7	154	13.5	110	9.6
7国からの財政支援の強化（地方交付税や国庫補助負担金の増額）	343	30.0	128	11.2	183	16.0
8非営利団体（NPO）や地域団体との協働	32	2.8	78	6.8	163	14.3
9その他	4	0.4			2	0.2
10複数回答	1	0.1	1	0.1	1	0.1
計	1137	99.5	1135	99.3	1125	98.4
NA	6	0.5	8	0.7	18	1.6
N	1143	100.0	1143	100.0	1143	100.0

財政再建の手法の組み合わせとして、最も多かった組み合わせは「7-4-3」で39自治体（全回答の3.4%）であった⁷。以下順に「7-3-1」、「7-3-4」が38自治体で3.3%と並び、「1-3-4」が31自治体（2.7%）、「3-4-8」が30自治体（2.6%）と続く。新規採用の不補充、業務の外注化、そして国からの支援強化がやはり財政再建手法の核になっている。

すなわち、財政再建の手法としては、税源移譲や財政支援の強化といった国からの支援は当然としても、「福祉予算の削減」といった住民サービスの削減や「住民負担の増加（地方税の増税、使用料・手数料の引き上げ）」を極力避け、行政のスリム化を中心としているのが注

⁷ 組み合わせの表記は以下の通り、「（財政再建の手段：第一位）－（第二位）－（第三位）」。

目されよう。

2. これからの地方分権改革に対する首長の考え方

(1) 地方分権改革に対する全般的な考え方

2006年12月に地方分権改革推進法が成立し、第二次地方分権改革の幕が開いた。これまでの地方分権改革を受けて、基礎自治体である市区町村が自己決定・自己責任のもとに行政運営を行い、「基礎自治体優先の原則」にふさわしい主体としてその役割を担っていくために、今後どのような地方分権改革が必要であるのだろうか。この点について本調査では、「地方分権改革の今後の課題について特に重要なものは、以下のうちどれだとお考えですか」と尋ね、2つ選択してもらった（表5）。

表5：今後の地方分権改革の課題

今後の地方分権改革の課題（複数回答）	全国		近畿		兵庫	
	回答数	%	回答数	%	回答数	%
1 補助金改革	309	13.5	28	10.1	4	6.1
2 地方交付税改革	618	27.0	83	30.1	20	30.3
3 国や都道府県の関与縮小や権限移譲	669	29.3	80	29.0	24	36.4
4 道州制	183	8.0	21	7.6	7	10.6
5 地方自治体内部の組織改革	296	13.0	44	15.9	7	10.6
6 その他	107	4.7	14	5.1	3	4.6
計	2182	95.5	270	97.8	65	98.5
NA	104	4.6	6	2.2	1	1.5
N	2286	100.0	276	100.0	66	100.0

地方分権の今後の課題について、回答では「補助金改革」に13.5%、「地方交付税改革」に27.0%、「国や都道府県の関与縮小や権限移譲」に29.3%、「道州制」に8.0%、「地方自治体内部の組織改革」に13.0%、「その他」に4.7%がそれぞれ挙げられている。基礎自治体首長の主な関心は事務権限や地方財政に関するものに集中し、特に広域自治体のあり方に特にかかわる「道州制」の議論への関心は薄い。

なお、「地方自治体内部の組織改革」について、その具体的な内容については、本調査の結果からはわからないが、効率的な行政を行うための組織改革や国や都道府県からの事務権限移譲への対応、多様化・高度化・専門化する行政需要に対する組織作りといったものが、今後の基礎自治体には必要であると考えられる。

表6：今後の地方分権改革の課題（選択肢組み合わせ）

今後の地方分権改革の課題（1つ目）	（2つ目）					
	2地方交付税改革	3国や都道府県の関与縮小や権限委譲	4道州制	5地方自治体内部の組織改革	6その他	合計
1補助金改革	144 (13.7)	112 (10.6)	10 (1.0)	35 (3.3)	6 (0.6)	307
2地方交付税改革		279 (26.5)	59 (5.6)	107 (10.1)	12 (1.1)	457
3国や都道府県の関与縮小や権限委譲			80 (7.6)	119 (11.3)	54 (5.1)	253
4道州制				23 (2.2)	9 (0.9)	32
5地方自治体内部の組織改革					6 (0.6)	6
合計	144	391	149	284	87	1055

注：括弧内の数値は全体に占める割合を示す

今後の地方分権改革について、各首長はどのような課題を組み合わせで考えているのだろうか（表6）。首長が最も望む、改革のあり方は「地方交付税改革—国や都道府県の関与縮小や権限移譲」で全体の4分の1（26.5%）を占める。この後には「補助金改革—地方交付税改革」（13.7%）が続く。他の公的主体からの関与を減らし、税財源の充実を望んでいるのである。

（2） 地方財政制度改革に対する考え方

次に、各首長に「地方交付税制度について、どうお考えですか」と質問した（表7）。その中で、最も回答が多かった項目は「地域間の税源格差を是正するための財源を保障している現行の地方交付税制度は維持すべきである」で、全体の68.4%を占めた。次いで「算定方式が複雑な現行の地方交付税制度は廃止すべきであり、人口と面積を算定基準とした簡素で透明性の高い新型交付税方式に移行すべきである」が11.9%、「国や都道府県の関与廃止や税源移譲を前提とした上で財政調整制度そのものを廃止して、地方自治体の財政規律を強化すべきである」が11.3%であった。7割近い自治体が現行制度の維持を求めている一方、2割の自治体が制度改革の必要性を認めている。

表7：地方交付税に対する考え方

地方交付税に対する考え方	全国		近畿		兵庫	
	回答数	%	回答数	%	回答数	%
1 算定方式が複雑な現行の地方交付税制度は廃止すべきであり、人口と面積を算定基準とした簡素で透明性の高い新型交付税方式に移行すべきである	136	11.9	21	15.2	5	15.2
2 地域間の税源格差を是正するための財源を保障している現行の地方交付税制度は維持すべきである	782	68.4	91	65.9	24	72.7
3 国や都道府県の関与廃止や税源移譲を前提とした上で財政調整制度そのものを廃止して、地方自治体の財政規律を強化すべきである	129	11.3	16	11.6	3	9.1
4 その他	81	7.1	9	6.5	1	3.0
5 複数回答	3	0.3				
計	1131	99.0	137	99.3		
NA	12	1.1	1	0.7		
N	1143	100.0	138	100.0	33	100.0

表 8：国庫補助負担金制度に対する考え方

国庫補助負担金制度に対する考え方	全国		近畿		兵庫	
	回答数	%	回答数	%	回答数	%
1 国庫補助負担金の廃止・縮減を行い、必要な税源移譲を行うべきである	374	32.7	49	35.5	16	48.5
2 国庫補助負担金を、地方の裁量度を高めた統合補助金や一般交付金に置き換えていくべきである	701	61.3	81	58.7	16	48.5
3 現行の国庫補助負担金制度で問題はない	56	4.9	6	4.4	1	3.0
4 その他	3	0.3	1	0.7		
5 複数回答	1	0.1				
計	1135	99.3	137	99.3		
NA	8	0.7	1	0.7		
N	1143	100.0	138	100.0	33	100.0

次に、「国庫補助負担金制度について、どうお考えですか」と質問した（表 8）。最も回答が多かったのは「国庫補助負担金を、地方の裁量度を高めた統合補助金や一般交付金に置き換えていくべきである（61.3%）」であった。続いて、「国庫補助負担金の廃止・縮減を行い、必要な税源移譲を行うべきである」が 32.7%であった。国庫補助負担金制度については、全体の 9 割を超える自治体で何らかの改革が必要と感じている。その際の方法として、国庫補助負担金に該当する資金を、税源移譲ではなく統合補助金化、または一般交付税化することが望ましいと多くの首長が答えている。

3. 基礎自治体と広域自治体の係わり方

地方分権改革の議論の中では、基礎自治体が住民に最も身近な総合的行政主体として、自立性の高い行政主体となるにふさわしい財政力と事務権限を有することが期待されている。一方、国の財政再建と並行して地方交付税の削減が進められ地方財政が逼迫する中で、少子高齢化に伴う労働力人口の減少、地場産業や地方経済の縮小により税財源が悪化し、標準的な行政サービスの提供が困難になる小規模自治体（町村）も今後出現してくるであろう。第 27 次地方制度調査会ではこのような小規模自治体のあり方について議論が行われ、「事務配分特例方式」（都道府県による垂直補完）や「内部団体移行方式」（近隣基礎自治体への編入）などが取り上げられた。小規模自治体の事務権限を縮小するこれらの議論は、町村を中心とした激しい反発により具体的な制度として確立することはなかったが、今後これらの議論が再燃することは十分考えられる。

このような厳しい状況下で、各自治体首長はこの問題についてどのように考えているのだろうか。以下では、本調査において、基礎自治体と広域自治体の関係のあり方について尋ねた質問をもとに、都道府県の補完・支援のあり方と小規模自治体の取扱いについて、首長たちの考え方を明らかにしたい。

(1) 都道府県の補完・支援のあり方

本調査では、各首長に「都道府県の市区町村に対する補完・支援についてどうお考えですか」と質問した（表 9）。寄せられた回答のうち最も多かったものが、「市区町村に権限を委

譲し、財政的な配慮を行う」で61.2%であった。次に「市区町村に権限を委譲し、専門的な知識提供を行う」が16.0%、「市区町村に権限を委譲し、近隣市区町村の施策調整を行う」が10.0%、「都道府県が施策する領域を拡大し、市区町村の業務軽減をはかる」が6.0%、「市区町村に権限を移譲し、都道府県は市区町村に関与しない」が4.4%であった。全体的に見て、首長は事務権限とそれを裏付けるための財政的配慮を求め、この意味では都道府県の役割の縮小が期待されている。しかしながら、専門的な知識の提供や近隣基礎自治体間の調整・コーディネート機能もまた広域自治体に求められている。

人口区分ごとに都道府県の補完・支援のあり方を分析もを行い、その結果は以下の通りである⁸。特に小規模自治体（町村レベル）では、多様化、高度化、専門化する行政需要に対応するために必要な専門職員の確保が困難なことから、都道府県に専門的知識の提供を求める傾向がある。これに対して、3万人から50万人までの人口を有する自治体は、都道府県に近隣基礎自治体との調整・コーディネート機能を求める傾向が見られた。

本調査から、基礎自治体への財政的な支援はもちろんであるが、小規模自治体では専門的知識の提供、中規模またはやや大規模な市レベルでは調整・コーディネート機能と都道府県に対する期待は異なることが明らかになった。広域自治体は、自治体に対して一律に対応をするのではなく、個々の自治体の対して多様な施策を考えることが求められよう。

さらに、「都道府県が施策する領域を拡大し、市区町村の業務軽減をはかる」という回答が、人口区分1万人未満、1万人から3万人の町村レベルの自治体においてなされた⁹。これは広域自治体である都道府県が基礎自治体の事務権限を肩代わりする、いわゆる「垂直補完」の発想に通じるものである。第27次地方制度調査会において小規模自治体の権限縮小を提言した「西尾私案」に対して、全国町村会は激しい反発を示した（全国町村会2002）。しかし、本調査の結果は小規模自治体のあり方について当事者レベルでも多様な意見が存在することを示している。この点について、小規模自治体の取扱いを各首長に尋ねた次の質問をもとに、次項でより詳しく見る。

表9：都道府県の市区町村に対する補完・支援に対する考え方

都道府県の市区町村に対する補完・支援に対する考え方	全国		近畿		兵庫	
	回答数	%	回答数	%	回答数	%
1 都道府県が施策する領域を拡大し、市区町村の業務軽減をはかる	69	6.0	7	5.1	2	6.1
2 市区町村に権限を委譲し、財政的な配慮を行う	699	61.2	80	58.0	19	57.6
3 市区町村に権限を委譲し、専門的な知識提供を行う	183	16.0	23	16.7	4	12.1
4 市区町村に権限を委譲し、近隣市区町村の施策調整を行う	114	10.0	20	14.5	6	18.2
5 市区町村に権限を移譲し、都道府県は市区町村に関与しない	50	4.4	6	4.4	2	6.1
6 その他	4	0.4	1	0.7		
7 複数回答	3	0.3	1	0.7		
計	1122	98.2				
NA	21	1.8				
N	1143	100.0	138	100.0	33	100.0

⁸ この点について表など詳しくは、『研究会報告書』（34-38頁）。

⁹ 前者が12.2%、後者が6.6%であった。

(2) 小規模自治体の取扱い

本調査では、各首長に「今後小規模自治体に担いきれない事務が生じることが予想されますが、どう対応すべきだとお考えですか」と質問した（表 10）。最も多い回答の「近隣の市町村との一部あるいは包括的な連携によって対応すべきである」は、小規模自治体の業務を近隣自治体との協力関係のなかで処理するというもので、広域連合などの水平補完的な手法により基礎自治体があくまでも主体的に相互連携の中で支援しあうというものであろう。次いで多かったのは「さらなる市町村合併によって行財政能力の一層の向上をはかるべきである」で、これもあくまで基礎自治体レベルで小規模自治体問題に対処するという考え方である。

これに対し、広域自治体や国の関与や存在を重視する回答が残りの二つで、「市町村が担いきれない業務は国や都道府県に返上すべきである」とは、垂直補完による小規模自治体支援であり、これを全体の1割を超える自治体首長が選択している。また、「国や都道府県からの様々な指導や支援を強化していくべきである」も1割弱の回答があり、何らかのかたちで都道府県や国の関与を求めるもの回答が全体の4分の1程度を占める。

表 10：小規模自治体のあり方

小規模自治体のあり方	全国		近畿		兵庫	
	回答数	%	回答数	%	回答数	%
1 さらなる市町村合併によって行財政能力の一層の向上をはかるべきである	247	21.6	24	17.4	3	9.1
2 近隣の市町村との一部あるいは包括的な連携によって対応すべきである	609	53.3	80	58.0	24	72.7
3 国や都道府県からの様々な指導や支援を強化していくべきである	106	9.3	13	9.4	2	6.1
4 市町村が担いきれない業務は国や都道府県に返上すべきである	154	13.5	19	13.8	2	6.1
5 その他	3	0.3				
6 複数回答	4	0.4				
合計	1123	98.3	136	98.6	31	93.9
NA	20	1.8	2	1.5	2	6.1
N	1143	100.0	138	100.0	33	100.0

人口区分ごとに小規模自治体のあり方について分析した結果は以下の通りである（表 11）。小規模自治体といえる「0～10,000 人」の自治体において、最も多い回答は、全体の結果と同じく「近隣の市町村との一部あるいは包括的な連携によって対応すべきである」となっている（156 自治体：56.3%）が、2 番目以降の回答が全体の結果と異なる。この範囲の自治体において 2 番目、3 番目に多い回答は、国や都道府県の関与を望むもので、それぞれ「市町村が担いきれない業務は国や都道府県に返上すべきである」が 18.4%（51 自治体）、「国や都道府県からの様々な指導や支援を強化していくべきである」が 12.6%（35 自治体）であった。合併による対応の「さらなる市町村合併によって行財政能力の一層の向上をはかるべきである」は最も少なく 11.9%（33 自治体）であった。

次いで町村レベルの「10,000～30,000 人」において、「市町村が担いきれない業務は国や

都道府県に返上すべきである」は、この範囲の自治体全体の 14.6%を占める 45 自治体が回答し、1 万人未満で回答を寄せた 51 自治体と合わせると、町村レベルの 96 自治体が、今後自治体で担いきれない事務が発生した場合、国や都道府県に対して事務権限返上、いわゆる垂直補完による対応の可能性について認めている。その自主性や自律性の縮小となりかねない垂直補完による対応を、事実上、小規模自治体と同一視可能な人口区分の少ない自治体で多く選択されていることが本調査から明らかになった。このことは、今後も急速に進行するであろう少子高齢化や昨今の地域財政や経済の疲弊を鑑み、小規模自治体に対する都道府県または国の支援のあり方について早急にかつ幅広く検討される必要があることを示している。

表 11：小規模自治体のあり方と人口区分

小規模自治体のあり方	人口区分							合計
	0～ 10000人	10000～ 30000人	30000～ 50000人	50000～ 100000人	100000～ 200000人	200000～ 500000人	500000人 ～	
1 さらなる市町村合併によって行財政能力の一層の向上をはかる	33(11.9)	79(25.9)	37(21.4)	49(25.4)	26(27.4)	17(29.8)	5(29.4)	246(21.9)
2 近隣の市町村との一部あるいは包括的な連携により対応	156(56.3)	164(53.1)	93(53.8)	99(51.3)	57(60.0)	29(50.9)	10(53.8)	608(54.2)
3 国や都道府県からの様々な指導や支援強化していく	35(12.6)	21(6.8)	21(12.1)	19(9.8)	5(5.3)	5(8.8)		106(9.5)
4 市町村が担いきれない業務は国や都道府県に返上すべき	51(18.4)	45(14.6)	21(12.1)	24(12.4)	7(7.4)	5(8.8)	1(5.9)	154(13.7)
5 その他・複数回答	2(0.7)		1(0.6)	2(1.0)		1(1.8)	1(5.9)	7(0.7)
合計	277	309	173	193	95	57	13	1121

注：括弧内の数値は各項目における人口区分別あたりの割合。

小数点第二位を四捨五入のため、必ずしも足して 100%とにならない。

4. まとめ

本章では、全国の首長に対して行われた本調査から、地方分権改革に対する首長の評価や認識、今後行われる地方分権改革に対する要望、小規模自治体のあり方を中心に基礎自治体と広域自治体のあり方を見てきた。地方分権改革と言われながらも実際のところ多くの首長は、自治体の自主性や自立性の拡大を実感として感じていない。そして、三位一体改革を通じて多くの自治体では財政規模が縮小し、一部の自治体では財政状況が逼迫し危険な水準にあると首長は認識していることも明らかになった。

今後の地方分権改革について、各首長は権限移譲と地方交付税改革や補助金改革が課題であるとしながらも、地方交付税改革について現状維持を求める声が多いのも事実である。補助金改革については、補助金廃止縮減を一般交付金化、税源移譲による補填することを多くの首長が求めている。

基礎自治体と広域自治体のあり方については、今後の地方分権改革の流れの中で基礎自治体が住民と最も身近な総合的行政主体として主役となることが期待される中で、首長は何らかのかたちで広域自治体からの支援の必要性を感じている。例えば町村レベルでは専門的な知識の提供、中規模あるいはある程度大きな規模の市レベルでは近隣市区町村とのコーディネーター機能が広域自治体に期待されている。また、今後小規模自治体で担いきれない事務が発生した場合にも、近隣自治体同士による連携による対応が主な選択肢にあげられる中で、都道府県（広域自治体）や国の関与を望む声が見られた。直接、都道府県がこれらの事務を行うか（垂直補完）、または広域連合の形成や運営を間接的に支援する（水平補完）など様々

な方策が考えられるが、基礎自治体と広域自治体のあり方を整理したうえで、広域自治体としての小規模自治体への具体的な支援策を検討することは必要であると考えられる。

Ⅲ. 広域自治体から見た地方自治制度の論点

基礎自治体と同様、広域自治体も近年、様々な変化にさらされている。その中でも道州制に関する議論が近年再び注目を集めている。2006年2月の第28次地方制度調査会答申は、現在の都道府県制度ではこれからの広域的な行政需要を満たすことは出来ないと指摘し、道州制の導入を提言した（地方制度調査会 2006）。また、政府与党でも道州制に関する関心は高まっている。安倍政権は内閣府道州制ビジョン懇談会を2007年1月設置した。自民党でも、党道州制調査会を道州制推進本部（本部長は政務調査会長）へと格上げし、議論を進めた。さらに、橋下大阪府知事は就任以降、関西州のビジョンに関してたびたび言及するなど、道州制導入を積極的に主張する知事が増えている。

具体的な動きとして、関西圏域において、2007年7月1日に、関西2府7県4政令市と7経済団体等をメンバーとして、「関西広域機構（KU）」が設立された。同機構は関西が自立的に発展し、活力と魅力あふれる地域となるために、これら構成メンバーが、「ともに考え、ともに行動するとともに、域内の個性を尊重し、関西全体としての総合力を発揮して、広域連携の一層の強化と分権改革の推進を図」（同機構HPより）ることを主目的としている。そして、2009年3月、国の出先機関事務のうち府県域を超える事務に対する受け皿として関西広域連合の結成を2009年中に行うことを申し合わせた（毎日新聞2009年3月27日）。

本章はこれらの広域自治体を取り巻く状況の変化を念頭に、広域自治体からみた地方分権改革に関する論点整理を、主に各広域自治体の報告書等を参照することにより¹⁰、行いたい。

1. 現行の広域自治体の制度に関する論点

現行の広域自治体の制度に関しては、都道府県と市町村という現在の地方自治制度を維持するのか、道州制を視野に入れて議論を行うのかという2種類がある。そのなかでも、道州制の議論には戦前からの長い歴史がある。野田は、先行研究を整理することにより、府県規模が繰り返し問題視される理由を説明している（2005：161頁）。まず、現在の広域自治体では地方分権の受け皿としての規模が不適切と考えられていることがある。例えば、その区域を越える広域的行政需要への対応に関して物理的限界や非効率性が存在していることである。さらに、基礎自治体との間で二重行政が存在していることが合わせて指摘される。道州制はこれらの府県制度の弱点を解消する目的でよく議論されていると野田は指摘している。

近年では、2006年2月に第28次地方制度調査会が「道州制のあり方に関する答申」において、現在の都道府県を廃止し、道州制を導入することが適当であると答申した。その背景となる現状認識として、「都市化と過疎化の同時進行や人口減少等に起因する課題で、広域的対応が求められることになるものが一層増加する」結果、「都道府県域を超える広域行政課題

¹⁰ 紙幅が限られている関係上、各広域自治体の報告書に関する言及は最小限にとどめている。より詳しいレビューに関しては、本論文の基である『研究会報告書』を参照のこと。

の拡大」が著しいことが指摘される。同時に、「財政的制約の増大から、都道府県を単位とした行政投資によって公共施設等を整備し、維持更新していくことは難しくなっていく」ことが指摘され、解決策として道州制導入が提言されている。そして、現行の広域自治体は、平成の市町村合併によって行財政能力の向上した基礎自治体に権限を移譲し、より広域的な事務事業は道州にゆだねることにより廃止するべきであると提言されたのである。

しかし、現実問題として、道州制実現のためには技術的な困難が多くみられる。例えば、道州の区割りに関して自主的な話し合いで解決できるかどうか不確実である。各都道府県が話し合って「自発的」に区割りを確定できれば良いが、特に道州の境界に位置する県においてはどちらの州に属するかを決定することは簡単ではない。現状でも各ブロック知事会や様々な地域協議会に複数加盟している広域自治体は存在している。同じ広域自治体でも東西や南北で組み込まれている社会経済圏が異なる場合もある。区割りの困難さは、平成の市町村合併においても、合併枠組みや庁舎の配置等で決裂した事例は多いことから指摘できる¹¹。

これら実行可能性の面で問題点が指摘できる道州制の導入よりは、以下の各節で議論するより現実的な制度改革を積み重ねることの方が、少なくとも短期的には、地方分権を実質的に進展させるという点では合理的ではないだろうか。

2. 広域自治体と基礎自治体間の権限の配分方法

既存の都道府県制度を前提とすると、広域—基礎自治体間の権限配分のあり方、及び地方公共団体と中央政府の間の権限配分のあり方を議論することが重要である。広域自治体から基礎自治体への権限移譲には大都市制度の活用と各広域自治体独自の条例等制定の2つの方法がある。

(1) 大都市制度

権限移譲には大都市制度のような事務移譲に関する全国的な特例制度を活用し、政令指定都市、中核市、特例市のように規模の大きな自治体により多くの権限を移譲する方法がある。平成の市町村合併においても、これら3つの特例制度に達するような市を目指して合併を行うというのが一つのメルクマールとなっていた¹²。その結果、2008年1月現在、政令指定都市が17市、中核市が35市、特例市が44市となっている。

例えば、政令指定都市は、地方自治法に基づき府県が行うこととされている事務のほか、道路法に基づく国・道府県道管理事務などを処理しているのに加え、都市圏の中核都市として、都市基盤の整備・管理など、一般の市町村にはない固有の行政需要を有しており、これに対応するための様々な施策・事業を実施している。

このように、政令指定都市は広域自治体並みの行政能力を有しているといえるが、現行制度では、一般の市町村と同一の制度が一律に適用され、政令指定都市には広域自治体の事務

¹¹ 横道編（2004：151頁）によれば2002年から2004年に市町村合併の法定協議会が解散した事例は94件あるが、そのうち庁舎の位置で決裂したのが11件、合併の枠組みで決裂したのが31であった。また法定協議会から一部の市町村が離脱したのが30件あったが、そのうち6件が合併の枠組みに関するものであった。

¹² もっとも、これらの特例は結果として合併に対するインセンティブとして統計的に有意に働いていないという実証研究がある（城戸・中村2008）

を「特例」として部分的に配分することとされている。このため、政令指定都市への事務の配分は各行政分野において関連する事務を一体的に配分するものとはなっておらず、広域自治体による様々な関与が依然として残されている。指定都市市長会の報告書によれば、広域自治体が域内全体を対象にして実施している「規模・性質対応事務」が、政令指定都市の域内に及ぶことにより、広域自治体との間での「二重行政」が発生し、非効率となっている（指定都市市長会 2006）¹³。例えば、中小企業支援施設や女性の社会参画支援施設が二重投資になっている場合や、中小企業に対する信用保証制度が府県と政令指定都市の双方が設けている場合などがある。

同時に、同報告書は現行の政令指定都市制度は政令指定都市が処理する事務が画一的なものとなっていて、それぞれの政令指定都市の特性が発揮できないことも指摘している。同じ政令指定都市といっても、それぞれ都市圏における役割や産業構造、人口構成等には差異がある。政令指定都市は制度発足時にはまさに日本の大都市圏における五大都市であったが、数が増えるにつれ多様化が進んでおり、さらにこの傾向は続くであろう。

（2）各広域自治体独自の試み

一方、条例の制定等、各広域自治体により、それぞれの地域の実情に応じた権限移譲方法を定めるやり方もある。これは、「法律・条例の両面から、市町村の規模、行財政能力と地域の実情に応じた現実重視の権限移譲」（村松・稲継編 2003：42 頁）ということができる。広域自治体から基礎自治体に対して権限移譲が提案される政策領域には大まかに分けて2種類ある。まず、まちづくりや住民福祉というように、より地域住民に近い政策領域に関連する権限を移譲するものが多い（例えば、茨城県 2007 や千葉県 2006）。さらに、道州制を積極的に提案しているものではこれら加えて、河川や道路の管理といったインフラ関連や防災といったより広範囲の権限も対象にしている。例えば、基礎自治体へ二級河川の管理に関する権限を移譲できるという提言がある（四国4県道州制研究会 2007）。

このように、基礎自治体に対して権限移譲を進めれば、広域自治体と基礎自治体の役割に変化が生じてくる。それでは、一般的に広域自治体の機能とされている広域・連絡・調整の各機能に関してどれが強化され、どれが減少していくと考えられているのであろうか。まず、広域機能に関しては今後、強化されていくであろうというコンセンサスは形成されているようである。むしろ、それに純化すべきであるという主張もある（神奈川県 2007）。

しかし、連絡・調整機能に関しては意見が分かれている。まず、補完・連絡調整機能は縮小に向かい、基礎自治体支援機能も事業実施支援から自立支援へ転換すべきであるという主張がある（例えば、愛知県 2007）。基礎自治体は意思決定能力が拡大し、自主的な取組みを基本とした行政運営を進めることになる。一方、広域自治体はより広域性の高い事務事業に重点化することにより、中央政府からの権限移譲の受け皿になるべきであると主張している。それに対して、基礎自治体関連携のコーディネーターとして広域自治体の役割は残ると主張もある（例えば、ポスト合併期における県と市町のあり方研究会 2007）。そこでは、基礎自治体は対人サービスが中心になり、それぞれの基礎自治体ではまかなえないような広

¹³ 一方、神奈川県（2003）は事務事業が政令指定都市の域内で完結するわけでは必ずしもないので、二重行政が非効率だとは一概にいえないと指摘している。

域的な行政需要や、基礎自治体が連合を形成した方が効率的な事業に関して、広域自治体がコーディネーターの役割を果たすことを想定している。

次に、中央政府から広域自治体への権限移譲についてはどのような議論がなされているのだろうか。全国知事会は、第二期地方分権改革とその後の改革の方向に関連して、中央省庁の出先機関である支分部局の事務を地方公共団体に移管ないしは廃止することを提案した（全国知事会 2007）。現在、運輸局や農政局、法務局といった国の出先機関には約 21 万人の国家公務員がいる。これら出先機関の移管ないし廃止は国と地方の二重行政の解消や行政機関の統廃合によるコストカットを達成する手段としても有効的であるとされている。例えば、経済産業局の廃止によって中小企業への支援等に関する業務を地方公共団体に一元化したり、公共職業安定所を広域自治体へ移管することにより、より地域の実情に合った業務を行うことができるかとされている。

経済財政諮問会議は 2007 年 5 月、労働基準監督署や地方運輸局などの 61 事務が地方に移管が可能で、90,799 人から 101,629 人の国家公務員を削減できるとの試算を示した（毎日新聞 2007 年 5 月 26 日）。これに対して、全国知事会はこのうち地方に事務を移譲後もその業務に必要な人員は最大で約 7.5 万人であり、残りは、地方公共団体へ移管するのではなく、定数削減が可能だとする提言を行った（全国知事会 2008）。また、移譲の際の絶対条件として国から地方公共団体への確実な税源措置を求めている¹⁴。

中央政府－広域自治体－基礎自治体と権限配分を議論することは、それぞれの公的主体が果たすべき役割の整理にもなり重要である。しかし、重要なことはこれら権限や事務・事業が再配分された際にはそれに見合うだけの税財源が各主体に配分されることである。そこで次節では税財源の問題について扱う。

3. 権限移譲後の地方公共団体の税財源

地方分権を推進する上で、税財源の問題が重要であることは論をまたない。なぜなら、地方分権を推進するということは、中央政府から地方公共団体へと事務・事業を移譲していくことであるが、それぞれの地方公共団体の活動の源になるのは税財源であるからである。一般的に地方分権とはより住民に近い主体が行政サービスを供給する方向にもっていくことである。しかし、「三割自治」という言葉からもわかるように、地方公共団体のほとんどはその行政需要を満たすだけの税収入を得ていない。

無論、地方の税財源を確保しようという試みが全くなされていないわけではない。むしろ、近年では地方公共団体の税源は強化される方向性にある。第一次分権改革の時には、法定外目的税の創設と法定外普通税に関する国の関与の見直しが行われた。これらは地方自治体が、地方税法で定められていない税目を条例で定めて設ける税である。前者は特定の使用目的や事業の経費とするためのもので、いわゆる産廃税や東京都の宿泊税がこれに当たる。

後者の法定外普通税は、事前許可制のもとで地方分権改革前にも認められてきた税であるが、地方公共団体の課税自主権をより尊重する観点から、第一次分権改革の際に設置に当た

¹⁴ 2007 年 5 月、地方分権改革推進委員会も国の地方支分部局等の廃止・縮小の方針を「地方分権改革の重要課題として」提示したが、出先機関の統廃合について各省庁に対して意見を募った結果、「ゼロ回答」であった。

っての許可制度を廃止し、国の同意を要する事前協議制に移行した。この協議に当たっては、総務大臣は地方財政審議会の意見を聴き、よほどの事由¹⁵がない限り、同意しなければならない。この法定外普通税は、都道府県税では福井県や新潟県といった原子力発電所所在道県における核燃料税、市区町村税では砂利採取税¹⁶や狭小集合住宅税¹⁷などがある。さらに、三位一体の改革において、国税である所得税から地方税である個人住民税へ恒久的な措置として3兆円規模の税源移譲が実施された。その結果、平成19年度の地方財政計画額ベースでの地方税収入の計画は40.4兆円となった。

これらの諸改革が行われてきたが、いまだ地方の税財源は十分とはいえない。法定外税が拡大されたとはいえ、地方税収額に占める割合はわずか0.16%、541億円である（2005年度決算額）。これら法定外税は一般的な地方の財政力を強化するというよりは、特定の政策を行うためのものであるため、地方公共団体の財政力の強化に寄与することを期待するのは難しい。また、三位一体の改革による税源移譲も、同時に削減された補助金に比べて少なかった上に、小泉政権は財政構造改革の一環として地方交付税の総額を削減する政策を採用していたので、地方税と地方交付税を併せた地方公共団体の収入は増加しなかった。

さらに、政令指定都市は大都市特有の問題を抱えている。地方自治法及び個々の法令に基づく事務配分の特例により、広域自治体に代わって多くの事務を行っている。それら事務の財源として、地方交付税の算定率補正や各種譲与税の移譲が行われている。しかし、指定都市市長会はこうした特例事務に要する一般財源3,773億円（平成17年度当初予算ベース）のうち、税制上の措置がなされているのは約3分の1の1,344億円にすぎず税財源の手当ては不十分であると主張している（指定都市市長会2006）。国から地方自治体への事務の移譲の際の財源措置について、地方自治法第232条第2項及び地方財政法第13条第1項は、国に「必要な措置」を講じる義務を課しているが、当該規定は十分に機能していない。さらに、事務処理の特例制度により広域自治体から基礎自治体に移譲される事務に要する経費についても、地方財政法第28条第1項は「都道府県は、当該市町村に対し、その事務を執行するに要する経費の財源について必要な措置を講じなければならない」と規定している。しかし、この規定は十分に機能していないと指定都市市長会は指摘し、これらの税財源制度の見直しについて研究している。

このように地方公共団体における税財源確保がいまだ不十分であることから、全国知事会は、第二期地方分権改革における具体的方策として、税源移譲によって国税と地方税の税源配分が5:5になるように提言している（全国知事会2007）。2005年度現在、租税総額に対する国と地方の割合が6:4であるが、歳出純計¹⁸では逆に4:6になっている（総務省資料より）。

¹⁵ 「国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること」、「地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること」、「国の経済施策に照らして適当でないこと」、の3つである（地方税法第261条・第671条）。事前協議制に移行して以来、実際に総務大臣の同意が与えられなかった事例には、神奈川県横浜市が導入を目指していた勝馬投票券発売税があり、この際には三番目の項目が不同意の理由とされた。

¹⁶ 城陽市（京都府）や中井町（神奈川県）が導入。

¹⁷ 豊島区（東京都）が導入。

¹⁸ 歳出純計とは、国の一般会計と10特別会計との純計決算から国から地方に対する支出を除いたものと、地方財政の純計決算から地方から国に対する支出を除いたものの合計。

より具体的な税源として、全国知事会を含む地方6団体は地方分権構想の中間報告の一節で提言を行った（新地方分権構想検討委員会2006）。それは、現行4%対1%になっている消費税の国と地方の配分内訳を、2.5%ずつにすることなどにより、国と地方の税源配分を対等にするという提言である。現在の地方公共団体の税源は、地方住民税や法人税といった景気変動の影響を受けやすかったり、地域によって税収の偏在性の高かったりする税目が多い（小西2007、184頁）¹⁹。住民に身近な行政サービスを安定的に供給するという観点からは、景気変動の少ない税源を地方公共団体が確保することは重要であろう。さらに、一旦国の一般会計を通す現行の地方交付税制度に代わり、「地方共有税及び譲与税特別会計」を創設し、直接繰り入れを行う地方共有税制度の創設も併せて提言している。現行の制度では、国の一般会計を通すことにより、中央省庁の官僚や国会議員等の政策選好に地方交付税の総量が左右されがちである点を踏まえての提言である。この提言に加え、現在の地方交付税の主要算定基準である人口及び面積という要件以外に、都市圏以外の地方が果たす役割を考慮すべきであるとの主張もある（四国4県道州制研究会2007）。例えば、地方の大都市圏に対する人材や食糧の供給機能、及び地方による水源の維持、森林の環境保全機能といったものである。

地方公共団体にとってのもうひとつの財源である国庫補助負担金は、中央政府の事業官庁や財務省にとっても重要な政策手段である（神野編2006：43頁）。事業官庁は補助金を予算要求することにより、それぞれの官庁の政策を実現させるという手段として使っている。財務省は国の一般会計から補助金を支出する際には予算査定が出来るので、全体のマクロ経済運営を監視することが出来る。そのような中、例えば、岡山県（2003）は、国庫補助負担金について、「国と地方公共団体との役割分担の明確化のもとに、真に必要なものに限定した上で、廃止・縮減を図るべきである」と主張している。理由としては、現行制度は国と地方公共団体の責任の所在の不明確化を招きやすいこと、各省庁の関与が地域の自主的な行財政運営を阻害しがちであること、細部にわたる補助条件や煩雑な交付手続等が行政の簡素・効率化や財政資金の効率的な使用を妨げる要因となっていること、の3つの問題点をあげている。また、今後も存続するものに関しては、地方公共団体の自主性の尊重、事務の簡素化等の観点から、統合・メニュー化等の推進という運用面と補助条件等の適正化・緩和等の関与面の両方の改善を図り、さらに交付金化も進めるべきであると主張している。国庫補助負担金の削減に関しては、三位一体の改革において補助金総額の削減を目指し、件数を削減しなかったことが、結果的に中央政府の地方公共団体への関与を削減する効果が限定的だったという指摘もある（例えば、西尾2007：196頁）。

このように、税財源に関しては三位一体の改革の時に地方分権に向けた改革が着手されたばかりの段階である。地方分権の進展で地方公共団体が行う事務・事業量は増えていくので、その事務・事業の為の税財源確保は一層重要となるであろう。

4：地方分権改革における民間アクターや住民意識

現在の地方分権に関する議論においては基本的に、現在の事務・事業量が維持されるか、それらが増えると予測する前提に立っていたりしている。しかし、中央政府を小さくし、地

¹⁹ 1980年代後半からのバブル経済が崩壊した時のみならず、1998・99年にGDPがマイナス成長になった時や、その後の2000年春のITバブル崩壊の後にも地方税収入は急減している。

方公共団体を巨大化させることは必ずしも望ましいとはいえないのではないだろうか。そこで、現代において、中央政府及び地方公共団体の公的主体が行うべき事務・事業量やその範囲は適正であろうか、という問題を考えてみたい。増える事務・事業があるにしても、役割が終わったり、必ずしも公的主体が行う必要がなくなったものはないのだろうか。他の先進諸国では公的サービスの供給においても、公的アクター以外の重要性が増している。本論文の冒頭で触れた西尾（2007）が指摘する第一次分権改革の積み残した課題のひとつに住民自治の拡充があった。このように、民間アクターのあり方は中央政府－広域自治体－基礎自治体という官の間での地方分権ではなく官民の協働のあり方を模索する上で非常に重要なものである。

しかし、本論文でレビューを行った各広域自治体の報告書において、地方公共団体以外のアクターの役割に関して研究しているところは少ない。公的な主体が行っている事務・事業がどの主体（中央－広域－基礎）が行うべきかを論じているものは多いが、それを公的な主体が行うべきなのかということ問うているものは非常に少ない²⁰。無論、議論が少ないということが、各地方公共団体が行政のスリム化に着手していないということの意味しない。むしろ各地方公共団体単位では様々な形で行われている。遊休資産の売却、業務委託、指定管理者制度、PFI事業、民営化など、様々な手法が取り入れられている。しかし、地方自治制度全体を議論する際にはこの視点が欠落している場合が多く、結果として各自自治体が個別に対応しているにとどまっている。

また、制度的な議論とは別に、広域自治体側と住民の間に意識の乖離が存在することも指摘したい。広域自治体の政策上の優先順位と住民や基礎自治体のそれでは大きな隔りがある。例えば、道州制や複数の広域自治体の連携を提言している報告書においても、必ずしも住民の生活圏や経済圏はこれの提言の範囲と一致していない（例えば、北東北広域政策推進会議 2005、山口県政集中改革本部 2006）。このような行政と住民との意識面での乖離も長年地方分権の重要性が叫ばれながらも満足のいく進捗を見せていないことの理由の一端ではないだろうか。

以上、本章における議論は次のように要約できる。まず、道州制を導入するのかという論点は日本の地方自治制度全体のデザインに関わる重要な論点である。しかし、政治的なインパクトはともかく、その実現のために払うべきコストに見合うだけのベネフィットが提示されているかといえばそういえないのではないだろうか。むしろ、現実的に対処できるのは中央政府、広域自治体、基礎自治体という各公的アクターが行うべき事務・事業量及びその配分の見極めではないだろうか。現在の事務・事業量がこれらの三者において、どの権限をどこが持ち、税財源的裏づけをどのようにつけるかということにつけるのではないだろうか。そのためには、権限配分だけではなく、現行の地方自治法の改正も視野に入れて、さらなる課税権の強化も場合によっては必要になってくる。

しかし、中央地方合わせて巨額の公的債務があるということは現在の公的アクターの事務・事業量が過剰であると示唆しているともいえる。たとえ地方公共団体が課税自主権を得

²⁰ そのなかでも、愛知県（2007）は、これまでは受益者と考えられてきた住民や民間企業、各種団体も公共サービスの担い手であると規定している。

たとしても、独自に課税を強化することには限界がある。なぜならば、住民は移動が自由なので、重税を課す自治体を避けるインセンティブを持つからである。このことを考慮すればそもそも公的主体が担うべき事務事業量について再検討し、民間アクターの活用方法を探るべきではないだろうか。

IV. おわりに

本論文は広域自治体と基礎自治体がこれからの地方分権改革にどのような関心を抱いているかという点を中心に議論した。本章では、各章における議論を整理しつつ、地方自治制度を論じる際の論点を、「3ゲン」といわれる「権限」、「財源」、「人間」の3点に整理し、結語として提示したい。

1. 権限の問題

権限には2種類の論点がある。第一には、公的主体の中で中央政府、広域自治体、基礎自治体のどこがどのような権限を持つかという権限配分方法の問題である。これは同時にどのような地方自治制度を設計するかというマクロの問題にもつながる。第二には、公的主体が担う事務・事業の量が適切かという問題である。財政に限界のある今日、公的主体が担う事務・事業量そのものを減らす必要があるだろう。

(1) 権限配分方法

地方自治制度をどのように設計するかという問題にはいくつかの解決策が提示されている。近年では、市町村合併や道州制が頻繁に取り上げられる。ただ、道州制導入には数多くの関係者の利害を調整し、なおかつ議会による議決や場合によっては住民投票による承認が必要である。しかし、第Ⅲ章で指摘したように、これらのコストに見合うベネフィットが論理的に提示されているとはいえない。さらに、第Ⅱ章で分析した、基礎自治体への調査で明らかにされたように、基礎自治体においては道州制導入や、さらなる市町村合併への期待は低く、むしろ近隣自治体との連携による広域行政的な対応を重視している。

権限移譲や広域連携を行う際に重要なのは地方交付税の改革や他の公的主体²¹の関与の縮小である。基礎自治体は、広域自治体が基礎自治体へ補完・支援という形で関与するよりも権限移譲と財源の配慮をすることを求めている。また、具体的な分野としては、基礎自治体の首長は福祉・教育分野に関するサービス提供を重視している。一方、広域自治体からは福祉やまちづくり関連の事務事業を基礎自治体に移譲できるとした報告書が多かった。

(2) 事務・事業量の見直し

広域行政制度の活用に加えて、「ナショナル・ミニマム」を問い直す(西尾 2007) ことにより、公的主体が担うべき事務・事業を根本から見直すことも今後必要であろう。地方公共団体の税財源が仮に100%理想的な形で制度設計されても、それだけで安泰というわけではない。少子高齢化、人口減少、グローバル化によるマクロ経済環境の激変、地方経済の疲弊

²¹ 広域自治体にとっては中央政府であり、基礎自治体にとっては広域自治体と中央政府である。

が進展していけば、再び地方公共団体は困難に直面するであろう。ゆえに、広域自治体と基礎自治体間の権限、財源について「公と公」間の守備範囲（事務・事業量）の見直し、そして、民間アクターとの分業や協働に関しては「公と民」間の役割分担、事業見直しが必要なのではないだろうか。

一般的に行政に対する要求は、高度化、多様化、専門化を背景として、幾何級数的に伸びるが、その需要を満たすために行政が得られる経済資源は代数的伸びにとどまるという（中邨 2001）。そこで当然需要と供給のギャップを埋める必要がある。そのためには、公的主体以外のアクターの活用を考えることが重要であろう。増え続ける行政需要を常に見直し、必要性の下がったものは廃止するか、公的アクター以外に移譲しなければ、いつまでたっても財政難は続くのではないだろうか。

もっとも、イギリスにおける先行事例からも明らかのように、このようにして住民、企業、団体等の民間アクター活用が進んだとしても、公的主体の役割がなくなるものではないことにも留意が必要である（毎熊 2001）。

2. 税財源の問題

税財源の問題には垂直と水平の2種類の問題がある。垂直の問題とは、現状中央政府に偏っている税財源を地方に移譲することにより、地方の税財源を強化することである。さらに、ふるさと納税や法人税の是正の議論で見られた都市と農村間や大都市とその周辺の基礎自治体間という地方公共団体間における水平的な税財源の問題がある。

（1）税財源の確立

権限を移譲しても税財源がなければ、地方公共団体はより一層疲弊するだけである。基礎自治体首長の三位一体の改革の評価に対する回答がそれを物語っている。税財源確立の方法としては2つ指摘できる。まず、全国知事会等が主張している中央と地方の税収配分の是正である。現状、国と地方の税源が6:4であるのを5:5にすることと、景気動向に左右されにくい安定的な税財源の確保が重要であろう。

さらに、地方公共団体が課税自主権を確立することが重要である。各地方公共団体には独自の行政需要がある場合があり、それに対応した税体系が必要になってくる。さらに、課税自主権が確立され、地方公共団体で税体系が異なってくれば、各地方公共団体がいかに魅力的な税体系を構築するかが重要であろう。

（2）大都市を取り巻く財源課題

大都市の問題は2点ある。まず大都市特有の問題である。大都市といっても横浜市のように昼間人口が夜間人口より少ないところもある一方、大阪市のように100万人近い人口が流入し、昼間人口が圧倒的に大ききところもある。後者の場合では、直接納税しない政令市約一市分の人口を見越した行政運営をしなければならないのである。さらに、政令指定都市は他の基礎自治体に比べて、社会基盤の整備も早期に行われているために、現在の厳しい財政状況とそれら社会基盤の更新時期を同時に迎えている。特に旧五大市は他の政令指定都市に先駆けて大都市化している点を考慮するとより厳しい状態にあるといえよう。

一方で、ふるさと納税や法人税の算定率変更など、格差是正ということで一概に水平的財政調整も議論されている。しかし、これら議論は「都市＝余裕がある、農村＝余裕がない」という前提が成り立っているが、大都市部の行政需要の高まりも考慮すると再考の余地があるかもしれない。

3. 人間（人材）の問題

人間（人材）の問題に関して論じたのは、基礎自治体に対する広域自治体からの2種類の人的応援である。第一に、権限移譲や広域連携等を行った基礎自治体への人的応援である。前項の権限移譲のところでも述べたように平成の市町村合併を契機に広域自治体から基礎自治体への権限移譲計画は加速している。その際に権限を移譲するだけではなく、専門知識を持った広域自治体の職員を派遣したり、基礎自治体の職員を訓練したりすることによってより円滑に権限移譲を進めようとする方策である。基礎自治体は権限や財源の移譲など自立性の向上をで望んでいるのは確かである。しかし、基礎自治体調査によると、人口区分で見た場合、例えば10万人以下の都市では、広域自治体に専門知識の提供を求めていたり、市レベル（30-50万人）では近隣との政策調整も求めていたりしていることが明らかになっている。広域自治体の役割を縮小する権限と財源の移譲でなく、その役割を生かす知識提供や調整をあえて選んでいるのは、それなりに「メッセージ性が強い」のではないだろうか。

第二には、第27次地方制度調査会におけるいわゆる「西尾私案」でも言及されているが、今後、高齢化や過疎化がさらに進行し、事務事業をまかないきれない基礎自治体が現れることも考えられることである。その際に広域自治体が職員を派遣したり、その事務事業を行ったりすることによってそれら基礎自治体を代替しようするものである。アンケート調査においても、「西尾私案」への賛否はともかく、小規模自治体には「専門的人材／知識」の提供を望む声」は多いことが明らかになっている。

さらに、事務・事業量の見直しの項でも触れたように民間活用が増えれば、公的主体の職員に期待されることが事務の実施から監督・管理に変化してくる。その変化に対応する準備も必要であろう。

これまで行われてきた地方分権改革においても、「権限」、「財源」、「人間」という3つの論点は、それぞれには論じられてきた。しかし、これら3つのバランスに配慮した議論となっているとはいいがたい。地方分権改革による権限移譲や自治体に対する住民の要望の増加で事務・事業量は増えているにもかかわらず、地方自治体において、財政面や人材面での問題は解決できていない。特に三位一体の改革を経て地方公共団体の首長が実感している財源不足の問題は深刻である。今後の地方自治制度改革にはこの「3ゲン」それぞれのバランスや相互作用を考慮した視野の広い議論が必要ではないだろうか。

参考文献

- 愛知県（2007）『あいち市町村自律拡大プログラム』
- 磯崎初仁（2003）「政令指定都市制度の現状と改革」、『年報自治体学』、16号
- 茨城県（2007）『まちづくり特例市分権支援事業』
- 江口克彦（2007）『地域主権型道州制：日本の新しい「国のかたち」』、PHP研究所
- 岡山県（2003）『21世紀の地方自治を考える懇談会 報告書』
- 神奈川県（2003）『分権時代における自治体のあり方に関する研究会：分権時代における都道府県のあり方について（最終報告）』
- 神奈川県（2007）『地域主権実現のための基本方針』
- 北東北広域政策推進会議（2005）『北東北のグランドデザイン：自立・飛躍する“アジアの北東北”を目指して』
- 城戸英樹・中村悦大（2008）「市町村合併の環境的要因と戦略的要因」、『年報行政研究』43号
- 小西砂千夫（2007）『地方財政改革の政治経済学』、有斐閣
- 四国4県道州制研究会（2007）『道州制に関する最終報告：四国におけるあり方について』
- 指定都市市長会（2006）『大都市制度調査研究プロジェクト 道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言』
- 品田裕・驛賢太郎（2008）「変革期における市区町村長の意識と行動に関する全国調査の概要」、神戸法学雑誌、第57巻第4号
- 新地方分権構想検討委員会（2006）『分権型社会のビジョン（中間報告）』
- 神野直彦編（2006）『三位一体改革と地方税財政：到達点と今後の課題』、学陽書房
- 全国知事会（2007）『「第二期地方分権改革」への提言：日本の改革・再生は地方分権型社会から』
- 全国知事会（2008）『国の地方支分部局（出先機関）の見直しの具体的方策（提言）：今こそ、“地方が主役”の行政体制への転換を』
- 全国町村会（2002）「今後の基礎的自治体のあり方について（地方制度調査会専門小委員会における「西尾私案」）に対する意見」
- 総務省（2005）『道州制の検討について（中間報告）』
- 千葉県（2006）『あすのちばを拓く10のちから（改定版）』
- 地方制度調査会（2003）『今後の地方自治制度のあり方に関する答申』
- 地方制度調査会（2006）『道州制のあり方に関する答申』
- 地方分権21世紀ビジョン懇談会（2006）『地方分権21世紀ビジョン懇談会 報告書』
- 中邨章（2001）「行政学の新潮流：「ガバナンス」概念の台頭と「市民社会」」、『季刊行政管理研究』96号
- 西尾勝（2001）『行政学（新版）』、有斐閣

- 西尾勝（2007）『地方分権改革』、東京大学出版会
- 日本経済団体連合会（2007）『道州制の導入に向けた第一次提言：究極の構造改革を目指して』
- 野田遊（2005）『都道府県改革論：政府規模の実証研究』、晃洋書房
- ひょうご震災記念 21 世紀研究機構（2008）『平成 19 年度関西圏域における広域行政に関する調査研究報告書』
- ポスト合併期における県と市町のあり方研究会（2007）『ポスト合併期における県と市町のあり方について』
- 每熊浩一（2001）「NPM のパラドックス？：「規制国家」現象と「触媒政府」の本質」、『年報行政研究』、36 号
- 村松岐夫・稲継裕昭編（2003）『包括的地方自治ガバナンス改革』、東洋経済新報社
- 山口県県政集中改革本部（2007）『分権時代における山口県のあり方（最終報告）』
- 横道清孝編（2004）『自治体改革第一巻：地方制度改革』、ぎょうせい

(研究報告)

住の安全安心に関する研究
～コレクティブハウジングの課題と将来像～

岸本達也*

* ひょうご震災記念 21 世紀研究機構特別研究員・神戸新聞社

引用：

岸本達也 (2010)「住の安全安心に関する研究～コレクティブハウジングの課題と将来像～」
『ひょうご震災記念 21 世紀研究機構研究年報』第 14・15 卷、pp.60-79