

# 地方自治特論 A

(地域政府再編論)

2017 年度春学期

第 9 回 (資料)

2017. 6. 15 (木)

第 3 時限 (13: 00~14: 30)

3 号館 811 室

片木 淳

katagi@waseda.jp (◎は@)

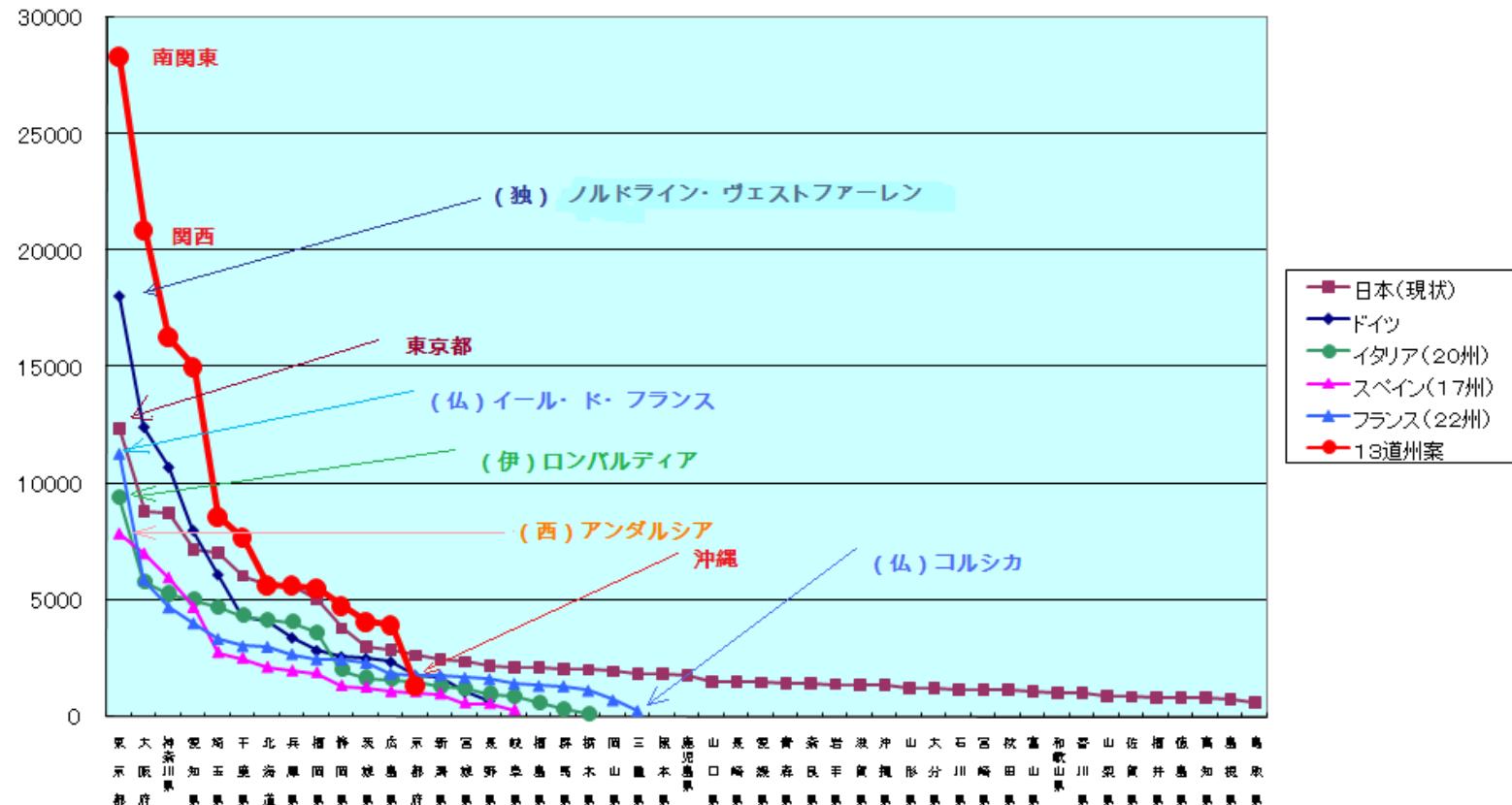
次回までに

(討論資料)

「市町村合併をしない矢祭町宣言」

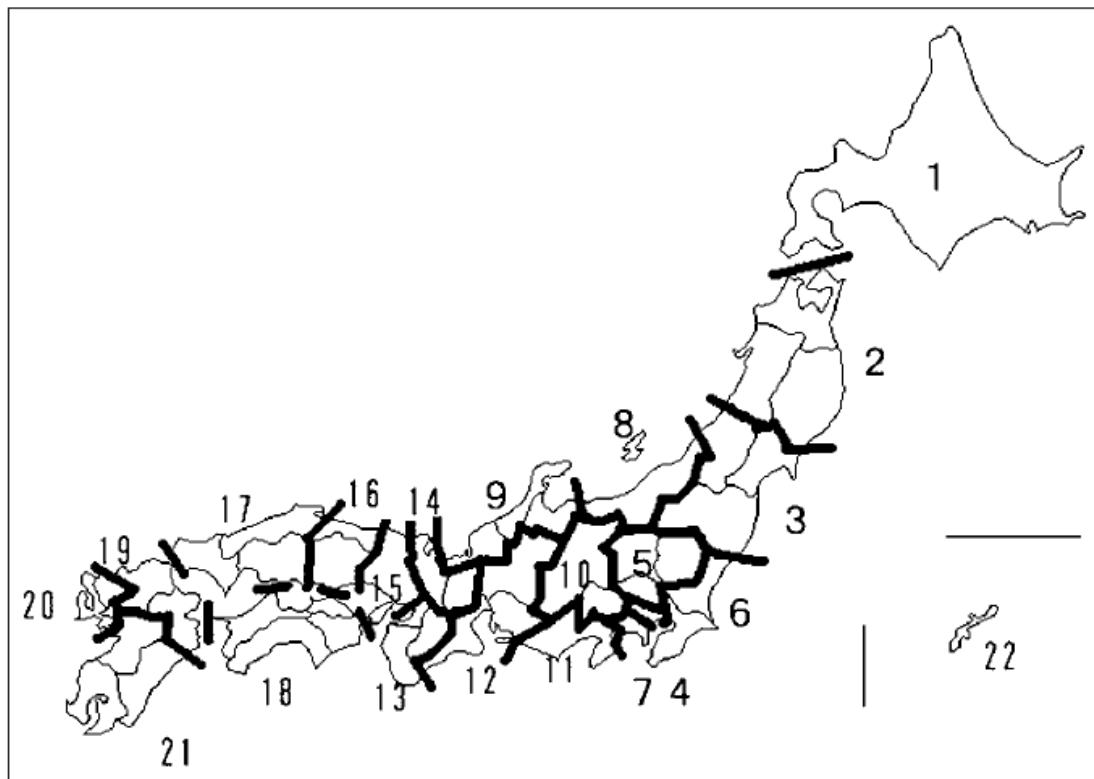
(最後に掲載)を読んで、研究しておくこと。

(参考1) 日本の都道府県と欧州のリージョンの人口規模



(拙著「『地方政府』再編と道州制」(『自治研究』、平成20年3月号)による。)

(参考2) 村上教授の22州(中型州)モデルによる道州制案



注：筆者作成。

ベースの日本地図は、群馬大学社会情報学部の青木繁伸氏作成のものを用いた。

(村上弘「道州制は巨大州の夢を見るか?——22州案を含む道州制モデルの比較検討——」)

(立命館法学2007年5号(315号))による。)

## 1 道州制のメリット

### 1.1 道州制推進知事・指定都市市長連合の主張する「地域主権型道州制導入の効果」

#### 事例一覧

##### 1 道州によるスケールメリットを生かした政策の実現

番号	事例	分野
①	大規模災害等への広域的な対応	安全・安心
②	治安維持・危機管理の機能向上	安全・安心
③	広域産業振興施策の展開	産業・雇用
④	広域的・戦略的な観光振興	産業・雇用
⑤	野生動物の広域的な保護管理	産業・雇用+環境
⑥	広域交通インフラの一元的な整備・管理	産業・雇用+基盤整備
⑦	科学技術・高等教育の振興	産業・雇用+教育・文化
⑧	広域医療施策の展開	社会保障
⑨	環境保全・地球温暖化対策	環境
⑩	一体的な河川管理	基盤整備
⑪	河川・ダムの一元管理による効果的な渇水対策	基盤対策
⑫	高速道路の一元的な整備・管理	基盤整備
⑬	高等教育の体制整備	教育・文化

##### 2 基礎自治体の役割強化によるきめ細かな施策の実施や住民の利便性向上

番号	事例	分野
①	地域交通施策の総合的な推進	安全・安心+基盤整備
②	きめ細かな商工振興施策	産業・雇用
③	福祉・雇用サービスの一体的提供	産業・雇用+社会福祉
④	総合的な子育て支援	社会保障
⑤	土地利用の権限集約によるまちづくりの推進	基盤整備
⑥	基礎自治体の裁量権拡大による教育の充実	教育・文化
⑦	NPO法人との連携・協働	その他

【出典：宮城県HP「分類でさがす」>県政・地域情報>行政改革・行政評価・分権・道州制>地方分権・道州制>道州制推進知事・指定都市市長連合」「公表した主張など」「地域主権型道州制導入の効果（平成24年11月）」。目次のみ抜粋】

## 1.2 道州制などによる財政負担軽減効果の試算

- PHP総合研究所「日本再編計画 2010」(平成 14 年 5 月)【全国ベース】
    - ・ 府県・市町村合併効果 ▲14. 6兆円
    - ・ 国と地方の役割再編効果 ▲24. 0兆円
    - ・ 計 ▲38. 6兆円
  - 自由民主党国家戦略本部国家ビジョン策定委員会(平成 14 年 12 月)【全国ベース】
    - ・ 重複行政の解消により中間部分の都道府県職員、国の出先機関職員の2分の1程度の削減が可能 → ▲2. 2兆円削減可能
    - ・ 地方の投資的経費は、徹底的な民間移行と「適財適所」による全体の投資額の見直しにより3割程度減少 → ▲7. 3兆円削減可能
    - ・ 単純に試算しても、毎年▲10兆円程度(試算では▲9. 5兆円)の財政削減効果
  - 全国経済同友会「新しい地域主権型システム実現に向けた提言」(平成 17 年 11 月)【全国ベース】
    - ・ 府県・市町村合併効果 ▲12兆円
    - ・ 地方交付税の超過交付金 ▲10兆円
    - ・ 地域計 ▲22兆円
    - ・ 国は ▲11兆円
  - 北東北広域政策研究会「地域主権の実現に向けて」(平成 15 年 8 月)【北東北三県ベース】
    - ・ 青森県職員数 5, 593 人、岩手県職員数 4, 982 人、秋田県職員数 4, 664 人が北東北三県では3, 382 人(約 20%)削減可能
    - ・ 職員の単純平均給料月額では、年間約 144 億円削減可能
- (以上、平成 18 年 3 月、青森県・分権時代における県のあり方検討会議「分権時代における新たな県のあり方について」による。)
- 日本経団連「道州制の導入に向けた第 2 次提言」(平成 20 年 11 月)【全国ベース】
    - ・ 地方公務員の総人件費の削減により1兆 5,130 億円、公共投資の効率化により4兆 3,353 億円、合わせて 5兆 8,483 億円(国民 1 人あたり 45,772 円、2008 年 10 月時点の試算)の財源を生み出すことが可能

### 1.3 道州制導入による財源創出効果（経団連：21世紀政策研究所）

道州制の導入により、日本全国で5兆7,575億円の財源創出効果がある！

(金額：億円)

	公共投資の効率化	人件費削減	合計
北海道	6,556	0	6,556
東北	8,752	2,370	11,123
東京	233	0	233
関東	4,871	2,765	7,636
北陸	2,385	790	3,176
東海	4,726	1,185	5,911
近畿	3,352	1,975	5,328
中国	3,605	1,580	5,186
四国	1,948	1,185	3,133
九州	6,312	2,370	8,683
沖縄	607	0	607
全国	43,353	14,222	57,575

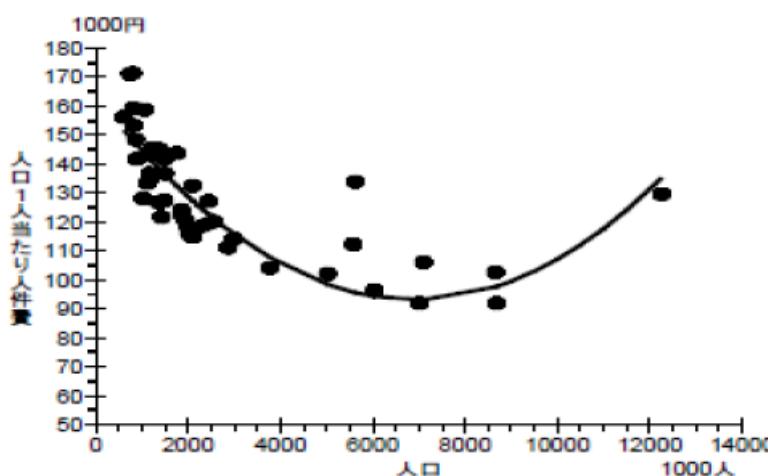
出所：21世紀政策研究所『地域経済圏の確立に向けた道州制の導入と行政改革』（2009年3月）

【出典：経済広報センターHP「道州制に関する各種データ > 道州制導入による財源創出効果」。H27.6.3閲覧。】

## 1.4 九州をモデルとした経済効果の試算（21世紀政策研究所）

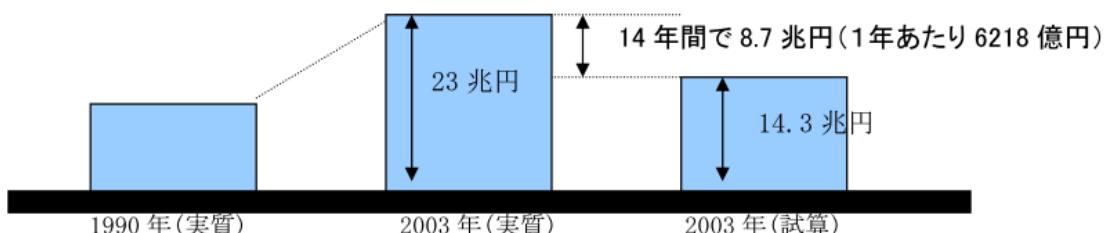
### （1）人件費の削減

都道府県人口と人口一人当たりの入件費（2005年度）



九州7県で地方公務員の総人件費は2,727億円が、公共投資の効率化で6,218億円が削減され、合計8,945億円の財源が新たに生まれるとの試算

### （2）九州の域内総生産を生み出すために必要な社会資本ストック量



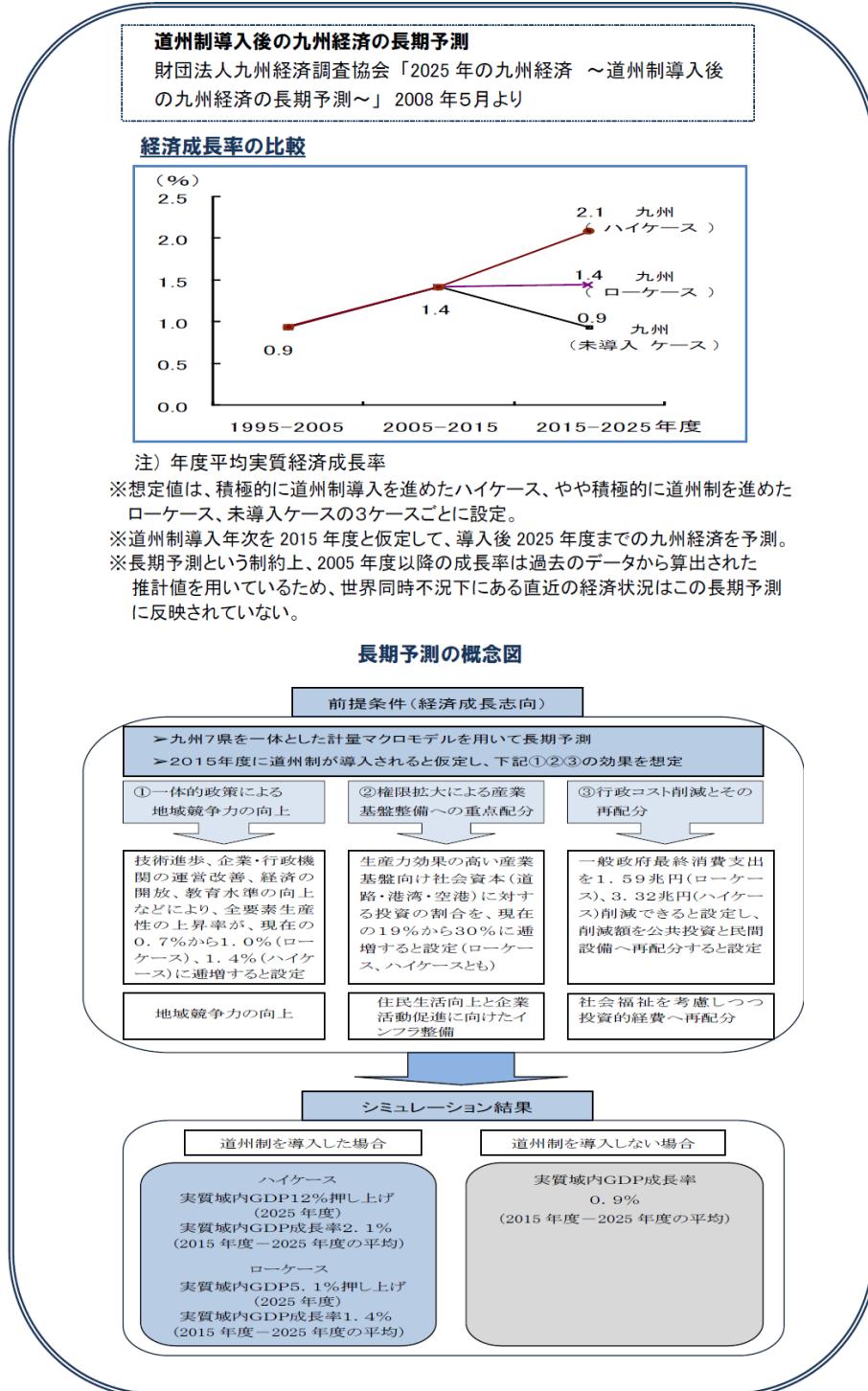
#### (試算の手順)

地域が自らの判断により公共投資先を変更し、域内総生産を一定に保つことを前提に、第1次産業より生産性の高い非1次産業に重点的に投資していれば、どれだけ少ない社会資本ストックでこれを達成できていたかを推計。

- ①公共投資先を変更し、第1次産業への投資を減らして非1次産業への投資を増加させる、②同じ域内総生産を実現するために必要な社会資本ストックを計測する、③現実値と試算値の社会資本ストックの差を推計する、④この差を推計期間である14年分の公共投資額とみなし、1年あたりの効率化効果として算出。

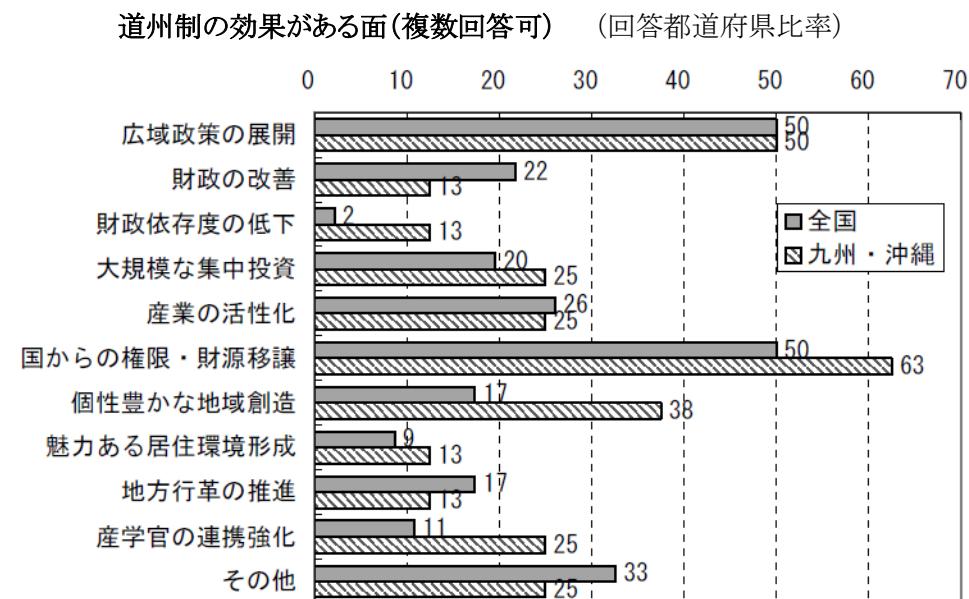
【出典：前掲、日本経団連「道州制の導入に向けた第2次提言」による。下線片木】

## 1.5 九州経済調査協会「道州制導入後の九州経済の予測」(2008年5月)



【出典：内閣官房HP「政策課題>道州制ビジョン懇談会」「道州制ビジョン懇談会（第31回）（平成21年7月13日）」「資料3-2 九州地域戦略会議「九州が目指す姿、将来ビジョン」の概要について」】

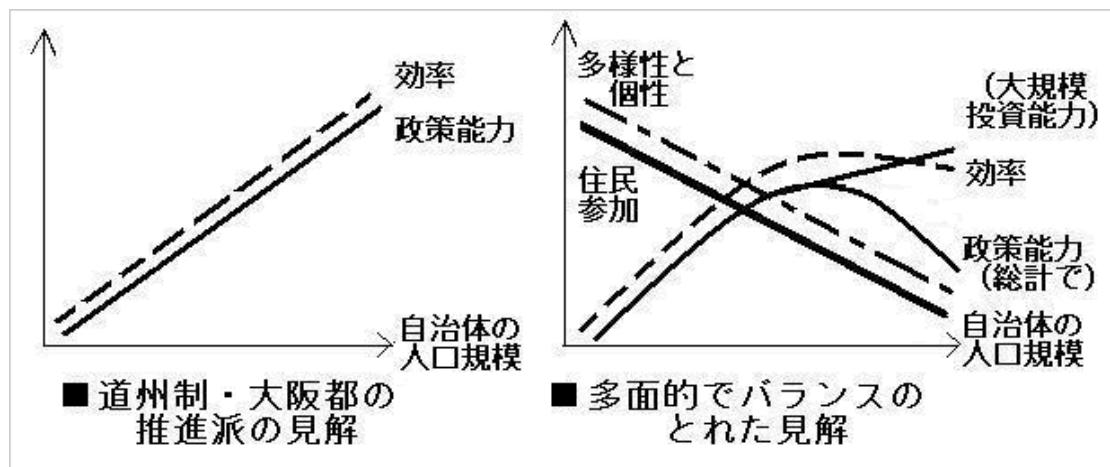
## 1.6 道州制の効果についての回答（21世紀政策研究所）



「地域経済の活性化に向けた都道府県アンケート」(知事。2007年6月～7月実施)  
(2008年4月、21世紀政策研究所ホームページ、研究プロジェクト「地域経済圏の確立  
に向けた道州制の導入と行政改革」、「地域再生戦略と道州制～九州をモデルとしたシミ  
ュレーション分析を中心に～」による。)

## 2 道州制のデメリット

### 2.1 村上弘「自治体の規模拡大のメリット、デメリット」



(立命館大学法学部 HP 「今月のコラム」「2011年6月のコラム『『大阪都構想』、道州制、ポピュリズム——なぜ大阪市、堺市、府県を廃止するのか?』」による。)

## 2.2 コンパクト道州制と地域連携

### 2.2.1 分権型コンパクト道州制

さらに、（第 28 次地方制度調査会）答申は、「都道府県の規模・能力を整え、国の事務を地方分権改革の担い手である広域自治体に移譲することが望ましい」としている。地方分権改革の必要性については異存はない。結局、道州制導入の目標としては、地方分権改革の推進以外には考えられないものであり、これを明確にした上で推進していくべきである。

ただし、この場合においても、上述の地方分権改革の理念や補完性の原理の趣旨を十分踏まえ、現状でも「規模・能力を整え」ている都道府県はそのまま道州とすべきである。やむを得ず、いくつかの都道府県はこれを廃止して（これについてもその妥当性の厳格な検証が必要であるが）より広域なものにするとしても、できるだけ小規模でコンパクトな道州にとどめるべきである。さらに、その際、都道府県の事務権限と財源はできるだけ市町村に移譲し、道州に委ねるべき事務・権限については、全部は無理としても少なくとも大半は、国（本省と出先機関）からの移譲によるべきである。

前国会において、かねて懸案であった「道州制特区推進法」が成立した。これにより、将来の道州制導入をにらんで、地方分権の推進のため北海道等から国に権限移譲を求める仕組みが一応整った。今後、これを突破口として、北海道に対する大幅な権限と財源の移譲が実現すれば、現在の区域はそのままで、れっきとした「道州」が誕生することになる。さらに、面積が北海道のように広くない都道府県においても、人口等が一定水準以上のものに対して国の権限と財源の大幅な移譲を進めれば、規模の拡大なしに現状のままで道州となる（平成 15 年、静岡県「政令県構想」）。今回の答申が示した 3 つの区域案はいずれも、人口 136 万人の沖縄県を単独で道州になるものとしている。であれば、沖縄県以外の大半の都道府県も、そのまま道州となることができると考えてよいはずである。

EU 各国においても、近年、いわゆるリージョナリズムの進展が顕著であるが、各国における州等の数はドイツ 16（州）、フランス 22（本土のみ）、イタリア 20、スペイン 17 となっている。これらの国の人団が日本のそれぞれ 3 分の 2、2 分の 1（仏伊）、3 分の 1 程度であることを考えると、わが国の都道府県の数 47 も必ずしも多すぎるものではない。また、個別に見ても、各國の州等の中にも小規模なものが少なくない。たとえば、ドイツの都市州であるブレーメンは、人口わずか 66 万人（2006 年）であるが、連邦国家を構成する一つの州として文字通り一国一城を構えており、まさに、地方分権型のコンパクトな州となっているのである。

【出典：片木著「片木淳『分権型コンパクト道州制』の実現を！」（2007 年 2 月 5 日、Waseda.com 「今週のオピニオン」）】

## 2.2.2 連携中枢都市圏の取組の推進

### 連携中枢都市圏の意義とは

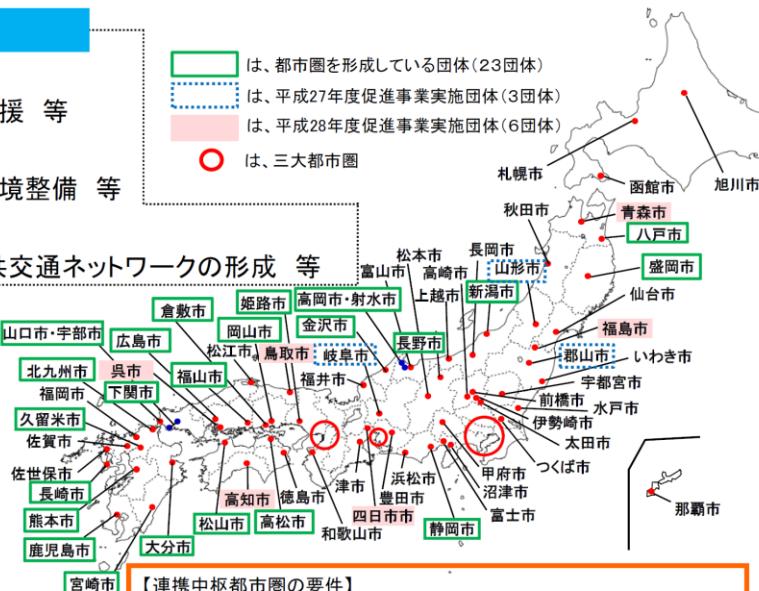
- 地域において、相当の規模と中核性を備える圏域において市町村が連携し、コンパクト化とネットワーク化により、人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成

### 連携中枢都市圏に何が求められているのか

- 圏域全体の経済成長のけん引  
産学官の共同研究・新製品開発支援、六次産業化支援 等
- 高次の都市機能の集積・強化  
高度医療の提供体制の充実、高等教育・研究開発の環境整備 等
- 圏域全体の生活関連機能サービスの向上  
地域医療確保のための病院群輪番制の充実、地域公共交通ネットワークの形成 等

### 連携中枢都市圏をいかに実現するか

- 地方自治法を改正し、地方公共団体間の柔軟な連携を可能とする「連携協約」の制度を導入  
(平成26年11月1日施行)
- 平成26年度～平成28年度は、連携中枢都市圏の形成を推進するため、国費により支援(30事業)
- 平成29年度予算においても1.3億円を計上し、引き続き連携中枢都市圏の形成を促進
- 平成27年度から地方交付税措置を講じて全国展開を図る
- 連携中枢都市圏形成のための手続き



#### 【連携中枢都市圏の要件】

- 地方圏において、昼夜間人口比率おおむね1以上の指定都市・中核市(●)と、当該市と社会的、経済的に一体性を有する近隣市町村とで形成する都市圏
- \* ただし、①を原則除く都市圏であって、隣接する2つの市（各市が昼夜間人口比率1以上かつ人口10万人程度以上の市）の人口の合計が20万人を超え、かつ、双方が概ね1時間以内の交通圏にある場合において、これらの市と社会的、経済的に一体性を有する近隣市町村とで形成する都市圏についても、①の都市圏と同等の取組が見込まれる場合においてこれを含むものとする。

【出典：総務省 HP「政策 > 地方行財政 > 地方自治制度 > 連携中枢都市圏構想】

### 2.2.3 ドイツのメトロポールレギオン

メトロポール レギオン名	中核都市	人口 2008年	設立
ライン・ルール	ケルン、ドルトムント、エッセン、デュッセルドルフ、デュイスブルク、ボッフム、ヴォーパータール、ボン、ゲルゼンキルヘン、メンヒングラッドバッハ	11,693,041	1995
ベルリン・ブランデンブルク	ベルリン、ポツダム	5,954,168	同上
フランクフルト・ライン・マイン	フランクフルト、ヴィースバーデン、マインツ、ダルムシュタット、オッフェンバッハ	5,521,908	同上
シュトゥットガルト	シュトゥットガルト、ロイトリンゲン、エスリンゲン・アム・ネッカー、ハイルブロン	5,291,507	同上
ハンブルク	ハンブルク	4,286,123	同上
ハノーファー・ブランドンブルク・ギッティンゲン	ハノーファー、ブランドンブルク・ギッティンゲン、ヴォルフスブルク、ザルツギッター、ヒルデスハイム	3,879,373	2005
中部ドイツ	ライプツィヒ、ドレスデン、ケムニッツ、ハレ、ツヴィッカウ	6,901,813	1997
ミュンヘン	ミュンヘン	5,601,830	1995
ニュルンベルク	ニュルンベルク、フュルト、エアランゲン	3,598,323	2005
ブレーメン・オルデンブルク	ブレーメン、オルデンブルク、ブレーマーハーフェン	2,726,186	同上
ライン・ネッカー	マンハイム、ルードヴィヒスハーフェン、ハイデルベルク、ヴォルムス	2,361,435	同上

【出典：片木「ドイツにおける大都市制度改革の現状と課題— 都市州（ベルリン・ハンブルク・ブレーメン）と中心都市・周辺地域問題 —」（自治体国際化協会・比較地方自治研究会『平成 25 年度・比較地方自治研究会調査研究報告書』、2014 年 3 月）P.154～）。Ernst Klett Verlag GmbH ホームページ「Geographie Infothek」「Infoblatt Europäische Metropolregionen in Deutschland」より作成。なお、同上および片木「ハンブルク市の大都市政策と都市内分権」（日本都市センター ブックレット『欧米諸国にみる大都市制度』（日本都市センター、2013 年 3 月）第 4 章）P.169～参照】

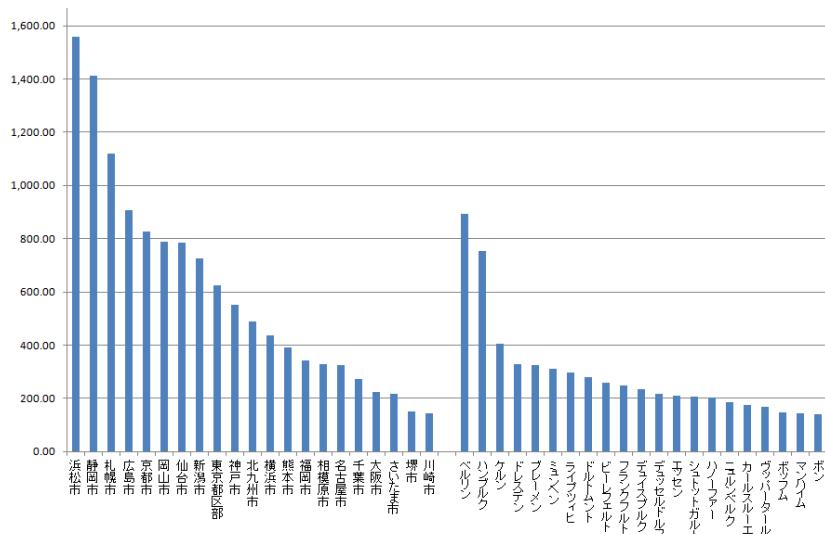
図：ドイツのメトロポールレギオン



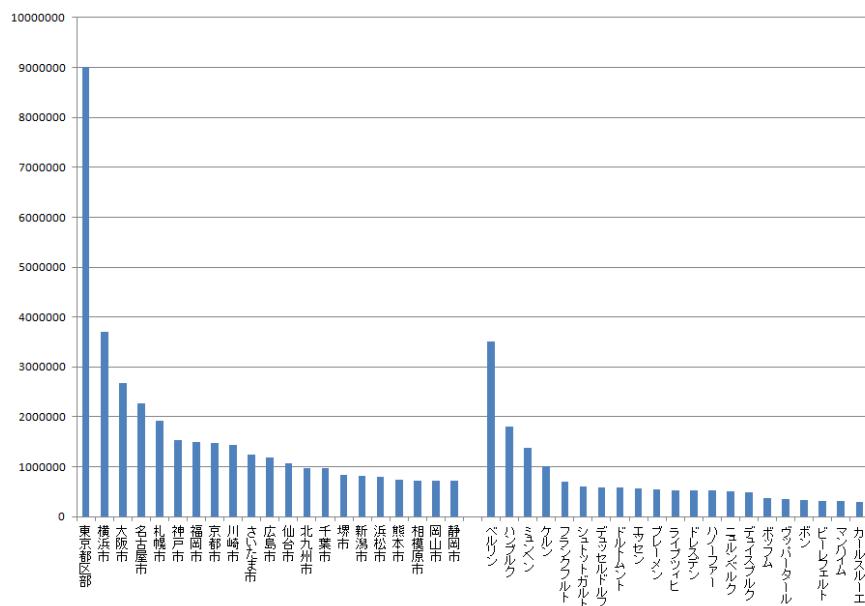
【出典：ハンブルク HP、Dr. Rolf-Barnim Foth 「Hamburg Metropolitan Regions」（2011.6.13）】。なお、同上および片木「ハンブルク市の大都市政策と都市内分権」（日本都市センター ブックレット『欧米諸国にみる大都市制度』（日本都市センター、2013年3月）第4章）P.169～参照。】

## (参考) 日独の大都市の面積・人口比較

### <面積>



### <人口>



(注：片木作成。人口等は、横浜市 HP「大都市推計人口（平成 24 年 11 月 1 日現在）」及びドイツ連邦統計局 HP 資料により作成。日本の数値は平成 22 年国勢調査確定値を基礎とし、岡山市については平成 24 年 10 月 1 日現在。ドイツの面積は 2011 年（平成 23 年）9 月 30 日、人口は同年 12 月 31 日。)

【出典：拙著「「ドイツにおける大都市制度改革の現状と課題－都市州（ベルリン・ハンブルク・ブレーメン）と中心都市・周辺地域問題－」（自治体国際化協会・比較地方自治研究会『平成 25 年度・比較地方自治研究会調査研究報告書』、2014 年 3 月）】

**(次回討論資料)  
「市町村合併をしない矢祭町宣言」**

国は「市町村合併特例法」を盾に、平成 17 年 3 月 31 日までに現在ある全国 3,239 市町村を 1,000 から 800 に、更には 300 にする「平成の大合併」を進めようとしております。

国の目的は、小規模自治体をなくし、国家財政で大きな比重を占める交付金・補助金を削減し、国の財政再建に役立てようとする意図が明確であります。

市町村は戦後半世紀を経て、地域に根ざした基礎的な地方自治体として成熟し、自らの進路の決定は自己責任のもと意思決定をする能力を十分に持っております。

地方自治の本旨に基づき、矢祭町議会は国が押しつける市町村合併には賛意できず、先人から受けた郷土「矢祭町」を 21 世紀に生きる子孫にそっくり引き継ぐことが、今、この時、ここに生きる私達の使命であり、将来に禍根を残す選択はすべきでないと判断いたします。

よって、矢祭町はいかなる市町村とも合併しないことを宣言します。

記

- 1 矢祭町は今まで「合併」を前提とした町づくりはしておらず、独立独歩「自立できる町づくり」を推進する。
- 2 矢祭町は規模の拡大は望まず、大領土主義は決して町民の幸福にはつながらず、現状をもって維持し、木目細かな行政を推進する。
- 3 矢祭町は地理的にも辺境にあり、合併のもたらすマイナス点である地域間格差をもろに受け、過疎化が更に進むことは間違いない、そのような事態は避けねばならない。
- 4 矢祭町における「昭和の大合併」騒動は、血の雨が降り、お互いが離反し、40 年過ぎた今日でも、その瘤は解決しておらず、二度とその轍を踏んではならない。
- 5 矢祭町は地域ではぐくんできた独自の歴史・文化・伝統を守り、21 世紀に残れる町づくりを推進する。
- 6 矢祭町は、常に爪に火をともす思いで行財政の効率化に努力してきたが、更に自主財源の確保は勿論のこと、地方交付税についても、憲法で保障された地方自治の発展のための財源保障制度であり、その堅持に努める。

以上宣言する。

平成 13 年 10 月 31 日

福島県東白川郡矢祭町議会

【出典：根本 良一・石井 一男『合併しない宣言の町・矢祭』（自治体研究社、2002 年）】