

政治学概論 I 《2025》

#14 地方自治 (2)

荻谷 千尋

Wednesday, 21, Jan, 2026

0. 連絡事項

- 未来を選択する会議
 - 発足記念イベント

I. 前回の振り返り (授業の感想)

II. 今週のイチオシ記事

- 朝日新聞ポッドキャスト紅白見た? で始まり、「高市早苗論」で終わる2時間の座談です #152
 - 01:25:51

I. 三割自治論

1. 三割自治論：通説

1. 三割自治論 (通説)

- 機関委任事務、地方税比率を根拠に、地方政府には自治が「3割」しかない
 - 前提
 - 本来はもっと自治が与えられるべき
 - 中央地方関係：集権-分権 (権限に着目)

1. 三割自治論への批判

- 村松岐夫 (行政学者)
 - 3割自治論では、なぜ「革新自治体」は活躍できたのかを説明できない
 - 中央政府による、地方統制の手段のみが分析対象としており、自治体の業務実態を分析していない
 - 中央地方政府の関係：分離・融合；分散・集中

II. 平成の大合併

1. 概論

- 地方分権推進委員会
 - 「西尾私案」 (西尾勝・行政学、委員長代理)
 - 第2次勧告：地方分権の受け皿となる基礎自治体の体力向上が必要と勧告 (1997年)
- 市町村合併特例新法 (1999年)
 - 市町村の自主的な合併を促すための財政支援策
 - 合併特例債 (中央政府が7割りを補填= 地方政府は3割の自己負担で、事業が可能) など

- 自治体の数
 - 3,229 (1999年4月) ➔ 1,718 (2014年4月)
 - 50.3%に
 - Cf. 中央政府の目標値：1,000

2. 西尾勝（委員長代理）の回想

〔市町村合併の〕きっかけは、1996年12月に第一次勧告を出す直前のことでした。機関委任事務制度の廃止を盛り込んだ勧告を、諸井慶委員長らと一緒に自民党の行政改革推進本部で説明した時、議員が次々に発言したのです。

「機関委任事務の全面廃止は、官僚もそれでいいというなら我々もこだわらないが、そうなると、特に都道府県の力が強大になる。市町村の権限を強化することこそ重要だ」

「とはいえ、市町村には弱小なものもあるから、すべてに権限を下ろすのは無理だろう。地方分権推進委員会は、市町村の能力向上のために合併の推進を勧告すべきではないか」

私は市町村合併論に生意気にも反論しました。

我々は地方6団体の改革要望を元に進めているのに、合併推進を勧告したら地方の結束が乱れます。まずは分権改革の推進を優先し、分権社会が進んでから市町村に考えてもらうのも遅くありません。

これに対して、ある議員が「政治がわかっていないなあ。そんなことを我々が言って再選できると思っているのかね」と言いました。

私も負けずに「表と裏を使い分けるから政治はわかりにくい。市町村合併が党の総意なら選挙綱領で明言すべきで、我々に押しつけるのは理解できません」と返したのですが、押し問答になってしまいました。

諸井委員長はその後、自分で他の政党を回られたようです。すると、社民党と共産党以外の各政党は合併推進論が強く、これに応じなければ委員会の勧告を法制化してもらえそうもないということでした。

「市町村合併の推進を勧告に盛り込まざるを得ない」。諸井委員長はそう言って、市町村合併を棚上げするという方針を転換する考えを示しました。

専門委員の大森弥・東大教授らは批判的でした。私は、市町村合併の推進を言わなければ委員会の勧告が受け入れられなくなるのか、と無念の思いでした。

- 読売新聞 「時代の証言者 | 地方分権の夢 西尾勝：市町村合併推進に反論」（2014年9月30日）

3. 平成の大合併：事典

合併の内容をみると、これまで広域連合や一部事務組合などの形で行政運営の協力関係があり、住民にとっても日常生活圏域となっていたエリアで、中心市が周辺町村を編入するというケースが全体の3分の2を占めている。一方、人口1万人未満の小規模町村は依然として約459ある。また、市街地が連担し人口密度の高い大都市部では、合併の進捗率は低い（『最新行政大事典』）。

4. 平成の大合併のメリット・デメリット

メリット

1. 分権化に対応した組織機構の充実

- 経営中枢機能が強化された、専門組織・専門職員を置くことができた、職員の政策形成能力が向上した等

1. 財政基盤の強化 職員総数・人件費を削減できた、公共施設の利用圏域が拡大し、重複整備が避けられた等

2. 住民サービスの維持

- ・ 行き詰っていた福祉や子育て支援のサービスを維持・拡充できた等

1. 地域イメージの向上

デメリット

1. 行政と住民の距離の拡大
2. 周辺部の衰退
3. 住民サービスの平準化による個別サービスの低下

5. 平成の大合併から5年後の観察と評価：加茂利男（政治学）

ほとんどの新自治体が合併特例債を限度いっぱい使い、議員の在任特例を適用し、議員報酬は高い方に合わせ、住民サービスや公共料金は当面従来どおり、としていることもアンケートでわかった。これでは過渡的には財政膨張となり、財政支援策が切れる合併から15年後には歳入が激減することになる。財政支援策にのって「当面の実利」を取ったのだろうが、「短期膨張・長期急縮」の財政となる可能性が高い（加茂利男）。

- ・ 朝日新聞 「「合併効果」幸福度は？：「平成の大合併」36自治体の新旧105人にアンケート」（2004年4月1日）

6. 合併特例債の功罪

この巨額な事業費の95%は、合併特例債で国が7割の負担をしてくれるので、尾道市は3割負担で済む。だから合併特例債は目いっぱい使わねば損だと発想しているようだ。事実、合併特例債を適用させることを最優先課題とし、諮問された尾道市庁舎整備検討委員会では、審議検討するには不十分な提出データ量のなかで、2013年7月から2014年1月の間、たった5回の委員会開催をもって、強引に尾道市が考える「公会堂を解体した跡地に新築する」案を誘導している。その委員会での検討内容を伝える〔尾道市庁舎整備検討委員会議事録〕を読めば、一目瞭然である。

実は、国の負担は最終的には国民が負担する負債であり、合併特例債でいう国の負担とは、尾道市に負担金として現金支給するわけではない。合併特例債は地方交付税の中に組み込まれるもので、地方交付税は国の財政状況の厳しさから縮減されているのが実情である。地方交付税が縮減されれば、自ずと尾道市の負担は増大して来る。

- ・ 日本政策投資銀行 「合併市町村が直面する財政上の課題：失われる交付税9千億円、迫り来る公共施設老朽化」（2013）

7. 平成の大合併のその後

- ・ 連携中枢都市構想
 - 平成の大合併により、弱体化した市町村を支えるため、地域内の（相対的に大きな）自治体の権限と予算を強化するもの

8. 平成の大合併：検証

- ・ KSB瀬戸内海放送 「検証 平成の大合併①合併するかしないか 地域の決断と今」
- ・ KSB瀬戸内海放送 「検証・平成の大合併②公共施設をめぐるアメとジレンマ」

9. 大合併の課題・過疎問題

リーディングアサインメント：読売新聞「大合併 残した課題」「奥出雲」

- ・ 打田七星さん
- ・ 加藤大雅さん
- ・ 爲石康太郎さん

- ・ 松本美咲さん

III. 地方創生政策：平成の大合併のその後

1. 地方創生政策：概論

- ・ 地方分権改革後の中央政府による地方政府への関与
- ・ 所管官庁：内閣官房・内閣府所管
- ・ 目標：東京一極集中の是正
 - 地方の人口減少の改善
- ・ 地方創生
- ・ 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局 地方創生 事例集
- ・ 安倍政権 施政方針演説（2016年9月26日）＞それぞれの地方が自らのアイデアで自らの未来を切り開く、自治体による地方創生への挑戦を新しい交付金によって応援します。
- ・ 安倍政権 施政方針演説（2019年1月28日）＞〔安倍首相〕観光資源などそれぞれの特色を生かし、地方が、自らのアイデアで、自らの未来を切り開く。これが安倍内閣の地方創生です。
- ・ 予算
 - 地方創生推進交付金
 - まち・ひと・しごと創生事業費ほか
- ・ 参加は任意
 - 地方版総合戦略の策定の義務を負う
 - 小さな地方政府にとっては重荷
 - Cf. 東京新聞「地方創生計画 外注多数 交付21億円超 都内企業へ」（2019年1月3日）

2. 地方創生政策への批判

1. 競争的性格

- ・ 自治体間競争（人口の奪い合い＝ゼロサムゲーム）

1. 採択分野に偏り

- ・ 観光振興；移住定住促進；商品開発・販売；高齢者住宅
- ・ 従来の地域活性化政策と代わらず

1. 成果目標（KPI= Key Performance Indicator）

- ・ 形式合理性；杜撰な数値目標；言われたからやっているだけ

V. 次回の授業と宿題

- ・ 次回：民主主義と全体主義 (1)
 - 2026年2月2日（10:25-）

- 対面授業（教室〇〇）
- 宿題：
 1. 授業の感想：
 - 回答先： Google Form
 - 締め切り：2026年1月31日（土） 23時59分
 2. リーディング・アサインメント：
 - 回答先： Google Form
 - 締め切り：2026年1月31日（土） 23時59分

References