

## 「地方分権下の都道府県の役割」 (第六次自治制度研究会報告書)

### 1. 過去の研究経過

全国知事会は、始めに、昭和37年度発足の臨時行政調査会等において府県制度の改革が問題視されていた当時に、「地方行政調査特別委員会」を設け、府県政の基本問題に関する研究を行い、「府県政白書」(昭和42年1月)を刊行し、同報告書では、当時の府県の評価としては、民主的な地域総合行政の主体として、現行制度上もまた運営上からも多大な貢献をし、その役割は十分に評価してしかるべきものと指摘したところである。

その後、昭和45年6月以降、「自治制度研究会」を設置して、さらに研究を行うこととし、爾来、以下の第一次から第五次の研究会において、逐次報告書を取りまとめ、その研究成果を公表してきた。

#### (1) 「新しい行政課題と府県」(昭和48年10月・第一次研究会)

都道府県行政が現実に対応した個別、具体的な問題のうち、過疎対策及び都市計画など特に重要な5つの問題を取り上げ、都道府県の機能を実態的に調査・分析し、都道府県の果たしてきた役割としては、「先導性」、「総合性」、「広域性」及び「行政技術の高度性」の4つがあると指摘した。

#### (2) 「変動期における都道府県政」(昭和54年3月・第二次研究会)

高度経済成長から安定経済成長への転換期における新しくかつ複雑な状況に直面している都道府県政の状況と課題について、「事務」、「行政組織」、「人事」、「財政」、「住民運動」の各分野において考察し、併せて今後の都道府県像への展望を示唆した。

#### (3) 「戦後における府県の果たしてきた役割と今後の課題」(第三次研究会)

都道府県の対象とする広範な行政分野の中から4つの分野を取り上げ、戦後30数年の間における都道府県の果たしてきた役割を具体的、実証的に検討し、今後の課題について提言した。

その研究成果を行政分野別に、「農政篇」(昭和58年10月) 「教育・文化行政と府県」(昭和60年3月) 「福祉・衛生行政と府県」(昭和63年3月) 「地域政策と府県」(平成2年11月)という4つの報告書にとりまとめた。

#### (4) 「都道府県制度論」(平成7年3月・第四次研究会)

当時の地方制度改革をめぐる多様な議論に関し、都道府県制度の将来方向に関する根本的な問題点を考察し、その結果、現在の府県を廃止するという改革の方向は時代逆行であって、少なくとも二層制は堅持し、現行の府県ないし広域的行政主体を基幹とした地方分権体制の確立を図ることが今後重要であるとの結論に達した。

#### (5) 「政治改革と地方選挙制度について」(平成8年7月・第五次研究会)

平成6年に、一連の政治改革関連法が改革されたことに伴い、これらの地方選挙との関わりの観点から検討し、その問題点と考え方をとりまとめた。

### 2. 「第六次自治制度研究会」報告書

#### (1) 研究の経緯

平成7年7月に政府の「地方分権推進委員会」が発足し、地方分権の推進に向けての実質的審議が進められている中であって、これからの地方分権時代にふさわしい都道府県のあり方について研究・討議する必要があるとの議論があり、平成10年6月に第六次自治制度研究会(委員長 長野前全国知事会会長)を設置し、今回の地方分権改革を受けて、これからの都道府県は、どのような役割を担う、どのような存在となるべきであるかということについて、ここ3年間にわたりその研究を進めてきたものである。

#### (2) 委員の構成

委員長	長野 士郎	岡山県立美術館名誉館長
委員	石 弘光	一橋大学学長
	遠藤 文夫	前札幌学院大学大学院教授
	川島 正英	(株)地域活性化研究所代表
	小早川 光郎	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	塩野 宏	東亜大学通信制大学院教授
	柴田 啓次	千葉経済大学経済学部教授
	神野 直彦	東京大学大学院経済学研究科教授
	成田 頼明	日本エネルギー法研究所理事長
	西尾 勝	国際基督教大学教授
専門委員	横道 清孝	政策研究大学院大学教授

### (3) 報告書の概要と構成

#### (概要)

本報告書は、今回の地方分権改革を受けた今後の都道府県のあり方について、特に、地方が処理すべき事務全体の中で、都道府県はどのような役割を担う、どのような存在となるべきかに焦点を当てて、まとめたものである。そのため、都道府県が処理すべき事務か否かを判断する基準となる6つの「メルクマール」を設定し、それら「メルクマール」を念頭に置きながら、環境・産業・基盤整備等8つの行政分野において、都道府県に期待される役割として、今後重要となると思われるものを具体的に例示している。その上で、これからの地方分権時代における都道府県の将来像を描いている。

今回の報告書の大きな特色の1つは、都道府県が担うべき事務に関して新たに「メルクマール」を設定したこと、その「メルクマール」を踏まえて各行政分野ごとに都道府県の果たすべき役割を具体的、例示的に考察していることである。

#### (構成)

本報告書は、以下のとおり7章構成として、まとめている。

第1章「今回の地方分権による制度的変化」では、第1節「戦後改革による都道府県の制度的変化」第2節「旧地方自治法下の都道府県」第3節「新地方自治法下の都道府県」とし、戦後の改革及び今回の改革を通じて都道府県が制度的にどのように変化したかを検証した。

第2章「これまでの都道府県の果たしてきた役割」では、第1節「〔府県政白書〕における評価」第2節「〔新しい行政課題と府県〕にみる4つの特性」第3節「〔変動期における都道府県政〕が指摘する新しい傾向」第4節「〔戦後において府県の果たしてきた役割と今後の課題〕による分野別の評価」とし、これまでに都道府県が果たしてきた役割を過去の報告書を基にそれぞれ要約の形でまとめた。

第3章「これからの都道府県の果たすべき役割」以下が本論的な部分である。今回の地方分権改革に伴う機関委任事務制度の廃止などの制度改正により、これからの都道府県は、文字通り完全自治体化した存在として、その事務を自主的・自立的に処理しつつ、地域住民の福祉向上を図っていく必要があると指摘した。(第1節)

そして、この認識の上にならば、地方が処理すべき事務全体について、市町村との適切な役割分担を図るために、都道府県の行政活動の実態を踏まえた上で、都道府県が処理すべき事務であるか否かを判断するに当たっての基準となる以下の6つのメルクマールを設定した。(第2節)

#### 6つのメルクマール

産業（製品・サービスの生産・供給）に係るものであるか  
法人等に係るものであるか

…「広域事務」に該当する。

行政対象が広域的に一体のものであるか

行政需要・行政対象が広域的に散在しているものであるか …「広域事務」又は「補完事務」に該当する。

相当高度の専門性を必要とするものであるか …「補完事務」に該当する。

市町村を包括する団体という性格に係るものであるか …「連絡調整事務」又は「補完事務」に該当する。

第4章「行政分野ごとの都道府県に期待される役割」では、前章で設定した6つのメルクマールを念頭に置きつつ、(第1節)「環境」、(第2節)「保健・医療・福祉」、(第3節)「生活」、(第4節)「産業」、(第5節)「教育・文化」、(第6節)「産業整備」、(第7節)「地域振興」及び(第8節)「防災・危機管理」の8つの行政分野ごとに、これからの都道府県に期待される役割について具体的な例示を試みた。

第5章「これからの都道府県の行財政運営」では、これからの都道府県の行財政運営において重要となるポイントとして、「行政評価システム等の導入」「情報公開と住民参加の推進」「ITの積極的活用」「課税自主権の活用」(第1節)及び「効果的・効率的な組織体制」「能力・実績重視の人事システム」(第2節)の6つを提示した。

第6章「都道府県の将来像」では、上述の第1章から第5章までを踏まえ、これからの地方分権時代の都道府県の姿として、以下の5つを描き、これからの都道府県には、広域的課題への対応 市町村に対する支援・補完、そして 地域の総合的なプロデューサー・コーディネーターという3つの役割を担う存在となることが期待されると指摘した。

#### これからの都道府県の姿

広域的課題に対応能力がある都道府県

市町村に対する支援・補完能力がある都道府県

総合的な問題解決能力がある都道府県

効率的に運営されている都道府県

住民に対して応答性がある都道府県

第7章「今後の課題」では、分権型社会の実現のために、今回の地方分権改革を受けて、各都道府県が実際の行政において様々な新しい取組みを行っていくことが求められるとともに、地方税財源の充実等残された課題についての更なる改革を求める取組みや今回の改革の趣旨に沿った制度運用等を国に対して求めていくことが必要であると指摘した。(第1節)

また、全国知事会については、国との連絡調整や都道府県相互間の連絡調整という役割に加えて調査提言機能を持つ組織へと変わっていくべきであると指摘した。(第2節)