

地方分権改革の動向

廣 瀬 淳 子

はじめに

地方分権改革は、今や世界的に大きな潮流となっていて、各国で多様な改革が実施されている。ヨーロッパ統合が進行する一方で、これまで中央集権的な政治体制への志向が強かったフランスやイタリアなどでも、憲法改正を含む大規模な分権改革が進行している。イギリスでもサッチャー政権時代は中央集権を推し進める各種改革が実施されたが、1997年のブレア政権の登場以降、憲法レベルでの大幅な分権改革が実施され、現在も改革は進行中である。韓国でも2003年の政権交代にともない、ノムヒョン政権のもとでかつてなく大規模な分権改革が進行中である。

わが国では1990年代から地方分権改革への動きが本格化し、平成11年（1999年）に地方分権一括法が成立したことで、地方分権改革の第一段階と呼べる段階は完了した。以後、地方分権改革の次の段階に向けて、具体的な議論が積み重ねられている。しかし、一言で地方分権改革といってもその対象は、市町村や都道府県などの自治体の制度から国と地方の事務や事業の配分、税財源の見直し、国の将来像にいたるまで、国・地方の政治、行政全般の非常に広い範囲に及ぶ。また、地方分権を推進する論者の間でも、そのよって立つ論理は非常に多様である。その結果、地方分権改革をめぐる議論は、非常に複雑かつ多様なものとなっている。また地方分権改革の動向も、必ずしも一定の理念や目的のもとで改革が一方向に迅速に進むわけではない。現在、市町村においては大規模な市町村合併が進行中であり、他方で、国と地方の役割分担や税財源の三位一体改革、道州制に関する議論が

進められている。

本稿では、税財源改革以外の、地方制度改革の最近の主要な動向を時系列的に概観する。あわせて主要国の地方分権改革の動向も概観し、わが国の改革の位置づけを明らかにする。

I 第一次分権改革

わが国の近時の地方分権改革の動きは、臨時行政改革推進審議会（第2次行革審）の『国と地方の関係等に関する答申』（平成元年12月20日）が一つの契機となった。臨時行政改革推進審議会（第3次行革審）の「豊かなくらし部会」の平成3年の部会報告や、同審議会の『第一次答申』（平成3年）、『中間報告』（平成5年）などでの議論の積み重ねを経て、平成5年6月に衆議院、参議院で地方分権推進決議が可決された。同年の臨時行政改革推進審議会（第3次行革審）の『最終答申』では、規制緩和と並んで地方分権改革に一章が当てられ、重点がおかれていた。翌平成6年には、第24次地方制度調査会から『地方分権の推進に関する答申』が提出され、「地方分権の推進に関する大綱方針」が閣議決定された。

平成7年成立の「地方分権推進法」に基づき、同年7月に5年間の時限機関として設置された「地方分権推進委員会」では、地方分権改革を「旧来の中央集権型行政システムが、変動する国際社会への対応、東京一極集中の是正、個性豊かな地域社会の形成、高齢社会・少子化社会への対応などの新しい時代の諸課題に迅速・的確に対応する能力を失ってきている⁽¹⁾。」との認識のもとに、「わが国の政治・行政の基本構造をその大元から変革しようとするものであり、

その波及効果は深く、広い。それは明治維新・戦後改革に次ぐ『第三の改革』というべきものの一環であって、数多くの関係法令の改正を要する世紀転換期の大事業である⁽²⁾。」と位置づけていた。それは一朝一夕に成し得る性格のものではないとし、今後長期的な課題となることを予測していた。

以後、地方分権推進委員会は、地方分権の枠組みに関する基本的な事項の調査審議をおこない、5次にわたって首相に勧告をおこなった。これらの勧告に基づき、平成10年5月には「地方分権推進計画」、平成11年3月には「第二次地方分権推進計画」がそれぞれ閣議決定された。これらの勧告の内容は、「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（平成11年法律第87号。以下、「地方分権一括法」という。）として平成11年7月に成立し、平成12年4月から施行された。同法により機関委任事務は廃止され、事務区分が再構成された。自治体の仕事は自治体独自の自治事務と、法律に基づき自治体が国の事務を代行する法定受託事務に区分された。これにより国と地方が対等・協力の関係になった。さらに国の関与が抜本的に見直され、個別法に基づく関与が整理縮小され、係争処理手続が創設された。また、必置規制も見直された。

地方分権推進委員会は平成12年7月に任期を終える予定であったが、地方分権推進法が改正され、設置期間が一年間延長された。地方分権一括法の実施状況等の監視活動を続けるととも

に、市町村合併の更なる推進策と、地方税財源の充実確保策を引き続き調査審議することになった⁽³⁾。

地方分権推進委員会は、平成12年8月に補助金の整理合理化と地方税源の充実確保策等に関する「意見」を提出し、11月には「市町村合併の推進についての意見」を提出した。同年12月に閣議決定された行政改革大綱の中でも、地方分権は行政改革の重要課題の一つとして位置づけられた。

平成13年6月に提出された地方分権推進委員会の『最終報告一分権型社会の創造：その道筋—⁽⁴⁾』では、地方分権推進法の枠組みのもとでの分権改革を第一次分権改革と位置づけて、これを回顧したうえで、第一次分権改革の完全実施を求めている。さらに「第二次分権改革の始動に向けて」、「分権改革の更なる飛躍を目指して」、の各章で地方への税財源の移譲など拡充確保策等を強く求めている。第二次分権改革の焦点としては、「地方税財源の充実確保方策とこれを実現するために必要な関連諸方策⁽⁵⁾」としている。現在では、小泉首相の主導のもと、地方交付税、国庫補助負担金、税源移譲のいわゆる税財源の「三位一体改革」等が議論されており、その具体化を巡って激しい議論が繰り返されている。

II 地方分権改革推進会議の動向

平成13年7月に地方分権推進委員会が解散す

(1) 地方分権推進委員会「第1章総論—地方分権推進の趣意」『中間報告一分権型社会の創造—』平成8年3月29日 <<http://www8.cao.go.jp/bunken/bunken-iinkai/middle/01.html>>

(2) 地方分権推進委員会「第1章総論—地方分権推進の趣意」『中間報告一分権型社会の創造—』平成8年3月29日 <<http://www8.cao.go.jp/bunken/bunken-iinkai/middle/01.html>>

(3) 地方分権推進委員会「はじめに」『最終報告一分権型社会の創造：その道筋』平成13年6月20日 <<http://www8.cao.go.jp/bunken/bunken-iinkai/saisyu/hajime.html>>

(4) 地方分権推進委員会『最終報告一分権型社会の創造：その道筋』平成13年6月20日 <<http://www8.cao.go.jp/bunken/bunken-iinkai/saisyu.html>>

(5) 地方分権推進委員会「第1章 第1次分権改革を回顧して IV 未完の分権改革」『最終報告一分権型社会の創造：その道筋』平成13年6月20日 <<http://www8.cao.go.jp/bunken/bunken-iinkai/saisyu/1.html>>

ると、その後継組織として首相の諮問機関である「地方分権改革推進会議」が3年間の任期で発足した（議長は、西室泰三東芝会長、委員は議長を含めて11名）。同会議では、国と地方公共団体の役割分担に応じた事務及び事業の在り方並びに税財源の配分の在り方、地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備その他の地方制度に関する重要事項で緊急に検討すべきものを調査審議するものとされた。

同会議では第一段階として、国と地方の役割分担に応じた事務・事業のあり方を審議し、平成14年10月に、小泉首相に『事務・事業の在り方に関する意見—自主・自立の地域社会をめざして』を提出した。この意見書では公共事業等への補助金の縮減の方向を提唱したが、財源については関係者間で十分に協議、調整するとし、国から地方への税源移譲については言及されなかった。また、社会保障、教育・文化、公共事業、産業振興、治安その他の5分野別に、135項目の具体的な措置を提言した。6月には、国庫補助負担金、交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方を三位一体で検討するとした「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」が閣議決定された。全国知事会など地方6団体は、国庫補助負担金削減が先行することに強く反発し、11月、意見書に反対する「緊急要望書」を福田康夫官房長官らに提出した。

地方分権改革推進会議は、平成15年6月、審議の第二段階の結果である『三位一体改革についての意見』を首相に提出した。平成16年5月には、同会議の最終意見となる『地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見⁽⁶⁾』を提出した。これをもって、地方分権改革推進会議は、活動を実質的に終了した。この最終意見は「Ⅰ 事務・事業の見直しや様々な方策による地方の自由度の拡大」「Ⅱ 地方公共団体の行財政運営の改革」「Ⅲ 地方分権改革

の推進のための地方行政体制整備」の三部構成で、地方分権改革が目指すのは、「地方ができることは地方に」の観点から、国と地方の役割分担を明確にし、地方の自己決定の範囲を拡大し、地方の自立性を高めることとした。このためには地方の自由度の拡大が必要であり、住民自治の拡充や効率的行財政運営に向けた改革が必要としている。また、市町村合併の進展に伴い、都道府県と市町村の在り方を含め、新しい行政体制を抜本的に検討する段階に到達しているとした。画一的な制度から多様な制度を各地域が柔軟に選択できるように、シティ・マネージャー制度など多様な制度を提起した。

最終意見で道州制については今後議論すべき事項として、道州の長を直接公選とするか、道州と基礎的自治体とをどのように位置づけるか、国と道州で立法権限を分割するか、する場合は憲法裁判所のような係争処理機関を設置するか、などの各点が列挙された。

平成16年7月には、最終意見を各省庁の施策に反映させるため、内閣官房に地方分権推進室が設置された。

Ⅲ 地方制度調査会の動向

地方制度調査会は、地方制度調査会設置法に基づき、地方制度全般を検討する首相の諮問機関である。第27次地方制度調査会は、平成13年11月に2年間の任期で、社会経済情勢の変化に対応した地方行財政制度の構造改革について諮問を受け発足した。審議事項は、基礎的自治体のあり方について、大都市のあり方について、都道府県のあり方について、地方税財政のあり方について、その他の課題であった。

平成14年11月、地方制度調査会に委員であった西尾勝国際基督教大学教授が小規模市町村の事実上の強制合併を内容とする「今後の基礎的

(6) 地方分権改革推進会議『地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見』平成16年5月12日<<http://www8.cao.go.jp/bunken/040512iken/040512iken/040512iken.pdf>>

自治体のあり方について（私案）⁽⁷⁾」（いわゆる西尾私案）を提出したことから、その是非をめぐって大きな議論を巻き起こした。

地方制度調査会は、平成15年11月に最終答申『今後の地方自治制度のあり方に関する答申⁽⁸⁾』を取りまとめた。同答申は、地方分権時代の基礎自治体、大都市及び広域自治体のあり方について、今後の改革の方向を示した。

基礎的自治体については、「平成の大合併」を推進してきた「市町村の合併の特例に関する法律」（いわゆる合併特例法）が、平成17年3月に期限を迎えることから、答申は市町村合併について次のように提言している。

- ① その後の小規模市町村の合併推進策については、新たな合併推進法により、財政支援等の優遇措置によらず、都道府県による斡旋、勧告により小規模町村（人口1万人を目安とする）の自主的な合併をさらに推進し、市町村の規模・能力の拡充を図る。
- ② 合併協議会の設置勧告については、住民投票勧告制度等を導入する。
- ③ 市町村合併後も旧市町村に一定の自治を認める「地域自治組織」を制度化し、この制度を活用して、合併による規模拡大後の住民自治の充実を図る。

広域自治体については、都道府県の合併手続の法制化を検討することとされた。道州制については、次期地方制度調査会で本格的に検討するとしつつも、現時点における考え方を整理して示した。

地方制度調査会の答申を受けて、第159国会には、市町村の合併の特例等に関する法律案、市町村の合併の特例に関する法律の一部を改正する法律案、地方自治法の一部を改正する法律案が提出され、いずれも成立した。各法律の概

要は以下の通りである。

◆市町村の合併の特例等に関する法律

- ・都道府県のあるせん、勧告による小規模（人口1万人を目安）町村の自主的合併推進
- ・合併に際して旧市町村単位に法人格を有する合併特例区制度等の創設
- ・地方税の不均一課税、議員の在任特例等の継続

◆市町村の合併の特例に関する法律の一部を改正する法律

- ・合併特例区制度等の創設
- ・平成18年3月までの合併を平成17年3月までに知事に申請した場合は、現行の合併特例法（昭和40年法律第6号）の規定を適用する。

◆地方自治法の一部を改正する法律

- ・住民自治の強化等を目的とする法人格を有しない「地域自治区」の創設
- ・都道府県合併手続をこれまでの地方自治法第6条第1項の規定による特別の法律制定から、都道府県議会の議決、国会承認を経て内閣が決定するようにする。
- ・都道府県境をまたぐ市町村の新設合併は、関係する市町村と都道府県の議決を経て総務大臣が決定する。
- ・条例による事務処理特例の拡充
- ・収入役制度の改正
- ・議会定例会の招集回数自由化
- ・財務会計制度の改正

平成16年3月に、第28次地方制度調査会が2年間の予定で発足した。会長は、第27次地方制度調査会に引き続き、諸井度太平洋セメント相談役である。「道州制のあり方」、「大都市制度のあり方」その他最近の社会経済情勢の変化に対応した地方行財政制度の構造改革が諮問され、審議が継続している。専門小委員会においては、

(7) 西尾勝「今後の基礎的自治体のあり方について（私案）」平成14年11月1日<http://www.soumu.go.jp/singi/pdf/No27_sokai_4_sal.pdf>

(8) 第27次地方制度調査会『今後の地方自治制度のあり方に関する答申』平成15年11月13日<<http://www.soumu.go.jp/singi/singi.html>>

主要な行政分野における国と地方の役割分担や調整等と、道州制のあり方などについて審議が進められている。

IV 道州制の動向

地方分権改革推進会議最終意見でも言及され、第28次地方制度調査会で審議されている道州制については、これまでどのような経緯と議論の積み重ねがあったのであろうか。

1 道州制特区に至る経緯

道州制が戦後国のレベルで提起されたのは、昭和32年（1957年）の第4次地方制度調査会が最初であった。全国を7から9のブロックに分け、国と市町村の中間組織である「地方」を設置する「地方制」を答申した。この「地方」は国の機関としての性格が強く、「地方議会」議員は公選だが、「地方長」は首相が任命するなど、地方自治が後退する方向の改革案であったことから、委員の中にも異論があり、答申の具体化は進まなかった。なお、昭和41年（1966年）に政府は都道府県合併特例法案を提出したが、これも廃案になった。

臨時行政改革推進審議会（第2次行革審）は、『国と地方の関係等に関する答申』（平成元年）で、「いわゆる道州制に関する検討」として、都道府県連合制度の導入及び都道府県の自主的な合併手続の整備等を踏まえつつ、広く各界と国で検討を進めるとした⁽⁹⁾。臨時行政改革推進審議会（第3次行革審）の『最終答申』（平成5年）では、「現行の都道府県制に代わるべき新しい広域的自治体制度（いわゆる道州制）の

意義等について国として幅広い観点から具体的検討を行う必要がある⁽¹⁰⁾」としていた。

平成12年には経済審議会が、『「経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針」の実現に向けて』の中で、「都道府県合併や道州制導入については、（中略）、その効果や課題に関する基礎的・実証的検討とこれに基づいた国民的議論を深めていくことが必要である⁽¹¹⁾」とした。

さらに同年には、民主党が道州制推進本部を設置し、自民党には「道州制を実現する会」が結成され、後に道州制推進議員連盟になった。

また、北海道が道州制について多面的に検討するため、平成12年5月に有識者からなる道州制検討懇話会を設置し、平成13年2月に、報告書『道州制 北海道発・分権型社会の展望⁽¹²⁾』を知事に提出した。

平成15年8月に小泉首相と高橋北海道知事が会談し、首相は自民党に道州制の検討を指示した。自民党は、同年の衆議院総選挙に際して、道州制の導入の検討と平成16年度の北海道における道州制特区の先行展開をマニフェストで公約した。

これを受けて北海道では平成15年10月に、道州制実現に向けて国、道州、市町村の役割分担などの課題を検討するため、宮脇淳北海道大学大学院教授を座長とする道州制推進会議を設置した。平成15年11月には、道州制の先行実施に関して国に提言をおこなった。さらに、平成16年4月、北海道は道州制の先行実施に向けた北海道の基本的な考え方を示した「道州制プログラム」と、「道州制特区に向けた提案（第1回）」を決定し、国に提案した。8月には、北海道は、『道州制特区に向けた提案（第1回）の具体化

(9) 臨時行政改革推進審議会『国と地方の関係等に関する答申』平成元年12月20日、p.17.

(10) 臨時行政改革推進審議会『最終答申』平成5年10月27日、p.13.

(11) 経済審議会『「経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針」の実現に向けて』平成12年6月30日、<<http://www.w5.cao.go.jp/98/e/keikaku/menu.html>> p.60.

(12) 道州制検討懇話会『道州制 北海道発・分権型社会の展望』平成13年2月9日 <<http://www.pref.hokkaido.jp/skikaku/sk-ssnji/bunken/HP4/keika.htm>>

について 国から地方へ、官から民へ⁽¹³⁾』を決定し、国に提出した。

この提案の具体化についてで、国の地方支分部局の統合及び道との統合については、道との連携・共同事業を推進し、道への権限等の移譲を積み重ねた上で、第一段階として国の地方支分部局を北海道総合行政庁（仮称）として統合し、第二段階として道庁と統合し道州政府とする方針を示した。国の地方支分部局からの権限等の移譲に係わる三原則として、権限プラス財源の一体移譲の原則、自由度拡大の原則、組織のスリム化の原則、を掲げ、具体的に連携・共同事業名や権限等の移譲事項名をあげて提案した。

道州制の全国的な展開については、第28次地方制度調査会の答申で方向性が示される予定である。全国知事会も平成16年8月に道州制研究会を設置し、全国レベルでの検討を開始した。

道州制の制度設計をめぐるのは、経済団体やシンクタンク等から各種提言はされてきた⁽¹⁴⁾が、その内容は非常に多様である。全国的な道州制の制度設計にあたっては、国、州、基礎的自治体の役割と権限、税財源の配分、首長、議員の選出方法、地方代表機関、全国一律の制度とするか否か、どのように道州制に移行するか、

都道府県の存続か廃止かなどの具体的な検討が必要となろう。

2 北東北3県の広域連携の推進

道州制に繋がる都道府県の広域連携で、これまで最も先行して実績を重ねているのが北東北3県である。

平成9年に、青森、秋田、岩手の3知事が、第1回北東北知事サミットを開催し、以来毎年知事サミットを開催している。平成13年からは北海道も参加することとなった。この知事サミットを契機に、広域連携事業が推進されてきた。サミットでの合意に基づき、4道県で取り組むべき広域連携事業は拡大している⁽¹⁵⁾。

今後の3県の連携強化のあり方と望ましい地方自治の姿について検討することを目的に、3県の企画部門を中心とした若手職員による「北東北広域政策研究会」が平成14年4月に結成され、平成15年8月には、『報告書—地域主権の実現に向けて—⁽¹⁶⁾』を発表した。平成22年（2010年）に3県合体で東北特別県を設置後、5年から10年で道州制への移行を目指すとしている。また、自主的な県合併及び国からの権限委譲・税源移譲を実現するために、「都道府県合併特例法」の早期制定も提案した。

(13) 北海道 『道州制特区に向けた提案（第1回）の具体化について ～国から地方へ、官から民へ～』平成16年8月 <<http://www.pref.hokkaido.jp/skikaku/sk-ssnji/bunken/doushuuseitop.htm>>

(14) 道州制に関する主要な提言については、「道州制とは—提言されている道州制等の内容」<<http://www.pref.hokkaido.jp/skikaku/sk-ssnji/bunken/HP4/kanrensiryoku.htm>>参照。

(15) 平成15年度には、85事業について合意している。主要な広域連携事業としては、共通産業廃棄物税導入、県境における不法投棄の合同パトロールの実施、北東北観光キャンペーンなどの観光分野などでの共同事業、福岡市やソウル市、シンガポール市に合同事務所を開設、地方債である「北東北みらい債」の共同発行を実施してきた。また、サミットでの合意に基づき、平成11年には北東北広域連携構想「めぐみめぐる北東北 人と自然の共生をめざして」を策定した。平成12年には構想の推進母体として、3県の交流連携団体、学識経験者、行政関係者で「北東北広域連携推進協議会」を組織した。協議会の事業としては、北東北広域連携構想の総合的な推進及び普及、情報交換、情報収集、発信、交流連携活動への支援を行なっていくこととなった。さらに岩手県では、民間レベルでの広域連携を推進し、今後の北東北の姿について幅広く議論するため、県内の民間団体やNPOで、平成15年12月「北東北パートナーシップ岩手フォーラム」を設置した。

(16) 北東北広域政策研究会『報告書—地域主権の実現に向けて—』平成15年8月29日 <<http://www2.pref.aomori.jp/web.nsf/0/492567E6002D0C2949256D93007E816F?OpenDocument>>

平成15年10月には3県企画課長と外部アドバイザー10名による「北東北広域政策推進会議」も設置された。今後、広域連携の強化方策、北東北のグランドデザイン、広域行政についての新たな自治制度、広域連携及び今後の北東北のあり方に関する県民への情報提供や県民意識の醸成について検討していく予定である。

V 主要国の地方分権の動向

ヨーロッパ諸国においては、ヨーロッパ統合の動きがある一方で、大規模な地方分権改革が進行中である。アジアにおいては、韓国で民主化の流れの中で地方分権改革が進行している。

1 イギリス

イギリスの地方制度改革は、保守党政権下と労働党政権下で大きく方向の異なる改革が実施されてきた。これは保守党が行政効率を優先し簡素な地方制度を支持するのに対して、労働党は地域の経済発展のための分権を志向するという両党の政策理念の違いに加え、分権を求めるスコットランドやウェールズなどの地域は労働党の牙城であり、労働党はその支持を担保したいという政治的背景もあった。

イギリスの地方制度改革は、1972年地方自治法により、1974年から自治体の大規模な統廃合が開始されたことに始まった。

保守党サッチャー政権のもとでは、1985年地方自治法により、大ロンドン市と大都市圏カウティを廃止した。その後のメジャー政権では、地方自治体の行政サービスの効率化を目指して、地方自治体の二層制から一層制への改革が進められた。

1997年に地方分権を公約に掲げた労働党ブレア政権が登場すると、大胆な分権改革（devolution）が推進された。1998年にはスコットランド法、ウェールズ統治法、北アイルランド法が成立し、1999年から各地域政府と各地域議会が設立された。スコットランド議会には、国が立

法権を留保する以外の事項に関する立法権が分権された。ウェールズ議会には、ウェールズに関する分野に限って、国の法律を施行するための二次的な立法権が付与された。

1998年と99年には大ロンドン法が成立し、広域自治体であるグレーター・ロンドン・オーソリティが2000年に発足した。

2000年の地方自治法では、自治体の構造改革が進められ、一部自治体で公選首長が導入された。イングランドにおいてもイングランドを構成する8地域に地域議会を設置するため、1999年には地域開発公社を創設した。2003年には地域議会（準備）法が成立し、地域議会を設置するための住民投票が今後実施される模様である。

2 フランス

フランスではミッテラン政権時の1982年地方分権法で、地方制度が抜本的に改革され、基礎的自治体であるコミューンと、県、州の三層制の構造が確立された。官選県知事が廃止され、県議会議員の互選で選ばれる県議会議長が県知事となることになった。州が地方団体となり、公選の州議会が設置された。州議会議員の互選で選ばれる州議会議長が、州知事となることとなった。また、国による事前見監督廃止などの改革が実現した。1983年権限配分法では、国から地方に事務が再配分された。また国から地方への財源も移転された。以後もいくつかの法律により分権改革が進められたが、1992年には一連の改革をさらに一層強化するために、国から地方機関への権限委譲や諮問的な住民投票制度などを内容とする地方行政指針法が制定された。その後も引き続き、国土整備開発指針法（1995年）、市町村間協力強化簡素化法（1999年）、近隣の民主主義に関する法律（2000年）、などの各種の法律により、分権改革が進められていった。

2003年には、地方分権化を進めるための憲法改正がおこなわれた。この改正により、フランス共和国の基本理念として憲法上地方分権化が

明確にうたわれた。また、州が憲法上の地方自治体として位置づけられたほか、国と地方自治体の権限配分に関する補完性の原則が定められた。地方団体の財政自主権は強化され、地方における住民投票制度や地方団体の組織に関する法律の上院先議なども盛り込まれた。この憲法改正をうけて、2003年には地方住民投票法も成立した。

3 イタリア

イタリアでは、1990年に新地方自治法が制定された。同法により州に地方自治制度の推進・調整機能が付与され、基礎的自治体であるコムーネと県に憲章制定権が承認された。1993年の地方選挙制度改革法では、コムーネ長と県知事の直接選挙が導入された。1993年から94年にかけては、地方財政制度が改革された。1997年のバッサニーニ法では国家行政機能を州などへ分散し、法律上国に留保された事項以外は地方に移譲した。

1999年の憲法改正では州知事の直接選挙が導入され、普通州の憲章自治権が拡大された。さらに2001年の憲法改正では、コムーネ、県等の自治権が憲法的に承認され、州の立法権を拡大し、行政権限配分における補完性原則を明確に宣言した。また、財政自治権は強化され、州の行政に対する国の統制が廃止された。

現在も一層の地方分権に向けた憲法改正案が、議会で審議されている。

4 韓国

韓国では、1980年代後半から民主化への一環としての地方分権改革が開始された。1961年の軍事クーデター後に成立した、「地方自治に関する臨時措置法」によって地方自治法の効力が停止されてきたが、1988年に同法は廃止され、同年地方自治法が全面的に改正された。中断されていた地方議員選挙は1991年に復活し、1995年には首長選挙が実施された。中央政府から地方自治体への権限移譲についても、1991年から

検討が進められた。1999年1月には、「中央行政権限の地方移譲推進等に関する法律」が制定され、地方移譲維新委員会が設置されて、国家事務の地方への移譲が実施された。

2003年2月にノムヒョン政権が発足すると、地方分権を最重要課題として、「分権と自律」を国政の4大原理の一つとして位置づけた。4月に大統領諮問機関である「政府革新地方分権委員会」が発足した。7月には「地方分権推進ロードマップ」を発表した。今後5年間で分権型国家を実現するとして、「先分権・後補完の原則」「補充制の原則」「包括性の原則」、など7つの基本方向と20の主要課題をかかげて、5年後の姿を示した。12月には、地方分権特別法が成立し、国の政府革新と地方分権の連携や地方財政改革等が進行している。

おわりに

地方分権改革は今や世界的な潮流となって、ここで紹介した以外の諸国でも様々な改革が進行中である。国により歴史的経緯や背景、理由、改革の道筋は非常に様々である。共通しているのは地方分権推進委員会でも指摘されたように、地方分権改革は国の基本的な仕組みを改革する大事業であって、その実現には10年、20年という長期にわたる試行錯誤を繰り返す点である。

わが国においても第二次地方分権改革をめぐって、様々な議論が積み重ねられてきている。地方分権改革は理念のみで一刀両断に進む改革ではないことから、今後とも長期にわたり関係者間の個別具体的な利害調整の積み重ねも必要となろう。

主要参考文献

- ・新藤宗幸『地方分権（第2版）』岩波書店、2002。
- ・西尾勝『未完の分権改革』岩波書店、1999。
- ・松井千依「韓国における地方分権」『自治体国際化フォーラム』2004.2, pp.2-5。
- ・松下圭一ほか編『課題』（岩波講座 自治体の構想1）

- 岩波書店, 2002.
- 村上順『日本の地方分権』弘文堂, 2003.
 - 山崎栄一「フランスにおける地方分権の動向 7」『地方自治』665号, 2003.4, pp.81-123.
 - 『イタリアの地方自治』自治体国際化協会, 2004.
 - 『英国の地方自治』自治体国際化協会, 2003.
 - 『韓国地方自治』自治体国際化協会, 2003.
 - 『フランスの地方自治』自治体国際化協会, 2002.

(ひろせ じゅんこ 行政法務課)