

地方分権改革の動向と課題

「地域主権」改革をふり返って

今 村 都南雄

本日は、北海道地方自治研究所が公益社団法人に移行されたのを機とする記念講演会ということ、柄にもなく緊張しておりますが、演題の本体

部分にはご依頼どおりといたしました。しかし、迷いながら副題を付けさせていただけいております。

1 「地域主権」用語への違和感

私はかねてから、民主党政権によって打ち出された「地域主権」なる用語に強い違和感を覚えておりまして、そのために口頭で使うときはそのつど「いわゆる」とことわってみたり、文字で表現するときには、本日の副題にありますように、「地域主権」をカギカッコでくくって使うようにしてきました。

(1) 軽はずみなコトバの選択

三年前（二〇〇九年）の九月、民主党を中心とする三党連立政権がスタートした翌日のこと、たまたま私は、東京の地方自治総合研究所主催によ

る恒例の「自治総研セミナー」で、「分権改革と自治型社会」と題する講演をおこなっております。その最後の部分で新政権の「地域主権」という用語にかなり手厳しい批判をくわえました。その講演録は、『自治型社会への改革方策』と題する自治総研ブックレット（公人社刊、二〇一〇年）に収録されておりますので、それを見ていただければ確認していただけます。

その一部を紹介しますと、「昨日、新しい民主党政権が成立したところで、原口総務大臣は『地域主権推進』担当となり、初閣議を終えたあとの鳩山新総理の記者会見では、国民主権の原理と並んで『真の意味での地域主権』などということが

言われております。表現を強めて言いますと、これは許しがたいことであると思います。政権交代で喜んでばかりいられません。／そもそのこととして、主権がなぜ地域にあるのか。少なくとも、単一主権国家における主権は、国民国家であれば国民、地方自治体であれば住民にこそあるのであって、それ以外ではない。：（中略）：『国家主権』という概念ですら、松下圭一教授が指摘するとおり、用法上すこぶる注意を要する概念であるのに、『地域主権』とはどういうことなのか。こんないいかげんな概念をマニフェストのキーワードにするにとどまらず、内閣の基本方針とするのは、およそ馬鹿げていると言わざるをえません。ゼロから出直せと言いたくもなりません。」こんな調子でした。

直前の発熱で体調がやや芳しくなかったせいもあるでしょうが、それよりも、生まれ故郷の大学への移籍を決心して、その年の半年前から始まった最後のインターフェロン治療が思わぬ副作用で

中断することになってしまい、よほど精神状態も不安定になっていたのかもしれない。

そのうえ、翌月号の月刊『自治総研』に「おぞましい『地域主権』の用語」というコラム——お手元の資料に、そのコピーが添えられております——をよせたことから、形容詞で使った「おぞましい」という表現だけがひとり歩きしてしまい、その後も周辺でくり返し冷やかされる羽目になりました。せめて「違和感を覚える」とか「再考を促したい」といった表現を用いればよかつたのでしようが、そのときは「こちつとくる」というよりはもつと「むかつく」ような思いにかられていたというのが正直なところでした。

周知のように、政権交代をもたらした夏の総選挙用の民主党マニフェストにおいて「地域主権」はすでに謳われておりました。それに、コラムにありますとおり、その用語自体は自民・公明両党の連立政権下で設置された道州制ビジョン懇談会でキーワードとされ、前年における麻生前総理の所信表明演説では「最終的には地域主権型道州制をめざす」ことまでが明言されておりましたし、地方自治体の首長の中にもその表現を好んで用いる首長たちがいたことを思い起こしますと、あるいは道州制の導入がらみで流通しはじめたその用語に、すでに色あせたかに見える「地方分権」を上回る積極的な意味合いを見いだそうとしたのかもありません。

私は小泉政権下における第二七次と第二八次の

地方制度調査会にかかわり、「道州制の導入が適当である」との「道州制答申」を出したときの地制調で、「慎重派」のレッテルを貼られていたとはいえ委員の一人であったことから、地制調を離れてからも道州制問題にこだわりをもっておりまして、「地域主権型道州制」などという表現や主張がなされることに危惧の念を強めておりました。夏の政権交代選挙を前にして自民党サイドからは案の定、道州制の導入が打ち出されましたが、それに対して民主党マニフェストでは、「明治維新以来続いた中央集権体制を根本的に改め」て、「地域のことは、地域が決める」ことができるような「地域主権国家」へと転換するとされ、そうした「中央集権から、地域主権へ」の原則が、マニフェストにおける五原則中の五番目に掲げられていたのです。

あのマニフェストをお持ちの方は今一度それを開いて見ていただければきっと哑然とするだろうと思います。その「地域主権へ」の原則の政策各論においては、「電ケ関を解体・再編し、地域主権を確立する」を先頭に、「国の出先機関、直轄事業に対する地方の負担金は廃止する」「目的を失った自動車関連諸税の暫定税率は廃止する」「高速道路を原則無料化して、地域経済の活性化を図る」「個別所得補償制度で農山漁村を再生する」「食の安全・安心を確保する」「郵政事業を抜本的に見直す」「市民が公益を担う社会を実現する」といった項目が列挙されていました。これらのごつ

た煮の一連の政策、しかも中央政府主導によるこれらの諸政策について、いったいどこまでのことが「地域のこと」にふるい分けられるのか、どこまでを「地域が決める」ことができるのでしょうか。とても腰を落着けてじっくり考えたとは思えません。

そして、総選挙で大勝利をおさめ、鳩山内閣発足にあたって打ち出されたのが先ほどの「内閣の基本方針」だったのです。講演で手元を持っているのが総理記者会見の新聞記事だったものですが、紹介した講演録では「国民主権の原理と並んで『真の意味での地域主権』などということが言われ」としてありますが、基本方針で確認しますと、「政策の二つの大きな柱として、新たな国づくりに向けて、動き出したいと思えます」ということで提示された「二つの大きな柱」のひとつは「本当の国民主権の実現」であり、もうひとつが「内容のともなった地域主権」でした。言うところの「本当の国民主権」とは、「国民の主導により、国民一人ひとりが豊かさを実感できる政策を行う」ことらしいのですが、そんな内容空疎な国民主権の理解がどこから出てきたのでしょうか。鳩山総理の所信表明演説でも「地域主権」について述べたくだりでも、またぞろごつた煮の諸政策がくり返されていますが、嫌みを申し上げると、あるいは、一方の「国民主権」というのがあまりに内容空疎なものでしかないから、もうひとつの「地域主権」のほうで、それはこんなにも「内容のともなった」

ものであるとしたかったのでしょうか。これは私の勘ぐりです。

その後の政権運営について、野党側からはしきりに「マニフェスト違反」が取り上げられ、八ツ場ダムの問題にしろ沖繩の基地問題にしろ、出来もしないことを空約束したのだからマニフェストを取り下げると迫られる一方で、与党内部においてすら、総理が政治生命を賭すと断言した「社会保障と税の一体改革」をめぐるでも、消費税率の引き上げの前に三年前の国民との約束を果たすことこそが先決であるといった反対論が勢いを得ることになったようです。どちらにせよ、「国民との約束」を盾にとつての非難の応酬は聞くに堪えないものがありました。あのくり返しによって「国政の劣化」はいやましに進行していったのではないかという印象です。わけても政権党において「一丁目の一番地」に位置づけられた「地域主権」改革については、国民と約束されたのは何であったのか、そのことが今もって判然としません。

少し前、テレビのビデオ映画番組で「ALWA YS三丁目の夕日」とその続編を観ながら、ふと、あのころだったなら、すなわち東京タワーが建設された一九五〇年代後半のことであったのなら、「二丁目の一番地」といえば具体的に何のことであるのか、みんなが分かっていたのだろうか、今だったら、北海道にはまだ進出していないかも知れませんが、地域によってはチェーン店の駄菓子屋さんのことかと思ってしまうだろうにと、奇

妙な思いにとらわれていたものです。

(2) 「住民主権」再考の必要性

冗談はさておき、先ほど私の講演の一部を読み上げた際に「そもそもものごととして、主権がなぜ地域にあるのか。少なくとも、単一主権国家における主権は、国民国家であれば国民、地方自治体であれば住民にこそあるのであって、それ以外ではない」という一節がありました。しかし、お手元にあるコラム、「おぞましい『地域主権』の用語」のコピーを見ていただきますと、四番目のパラグラフに、鳩山内閣での基本方針で「地域主権」に込められた含意を引いたあと、「しかし、ちよつと待つてほしいと言わざるをえない。単一主権国家の国のかたちを前提にして、法制面で『国民主権』と並べることができるのは、せいぜいのところ『住民主権』でしかない」という一文があります。この「せいぜいのところ」という表現にご注意いただきたいと思います。

私たちは地方自治のことについて論ずる際に、しごく当たり前のように「住民主権」「市民主権」を口にします。それなのに、なぜ「せいぜいのところ」なのか。このところをじっくり考えることが必要だと考えています。

このことについては、実は二年前の十一月に香川大学で開催された日本地方自治学会で私見を述べさせていただいております。しかし、なぜかま

だそのときの報告、というよりも報告を下敷きにして一年遅れて昨年初秋に提出した原稿「あらためて問われる『地域主権』改革」がまだ活字になっておりません。年報（敬文堂、地方自治叢書）の発行が大幅にずれ込んでおります。

ともかく、そこにおいて、なぜ「せいぜいのところ」なのかについて触れておりますが、この問題についての私なりの結論めいた考察は、今からちょうど一〇年前（二〇〇二年四月）、地方自治総合研究所の所長職を引き受けることになって、前任の佐藤竺先生の退任記念論文集として『現代日本の地方自治』（敬文堂、二〇〇六年）を編んだときに寄せた「日本国憲法と地方自治」と題する拙稿において、「国民主権と住民主権の重疊的構成」というかたちで述べておりますので、それをご覧になっていただければと思います。

遠い昔のことですが、大学の学部課程で法律学を学んだ私にとつて、主権といえば「最高・不可分・無制約」の権能のことと教えられ、実に重くるしさを覚えさせられる概念の一つでした。ところが東京オリンピックから一〇年近く経って行政学の講義を担当するようになったころ、雑誌『世界』に松下圭一教授の「市民参加の法学的思考」が掲載され、まもなくそれを収録した岩波新書『市民自治の憲法理論』が出版されました。「国民主権の活性化を意味する市民主権」というとらえ方が私の脳裏に深く刻み込まれるようになったのはそれ以来のことです。

しかしそれでもなお、「国民主権」と「住民主権」「市民主権」を並列的に扱うことには躊躇がありました。「住民主権」を憲法上根拠づけるのは、「団体自治」や「住民自治」の觀念の場合と同じく、「地方自治の本旨」でしかないのか。それではあまりに頼りないではないか。日本国憲法の前文、その冒頭の一節にありますように、「ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する」、そのときの主語は「日本国民」であり、第九条で戦争を放棄したのも、時の政権や内閣ではなく「日本国民」であった。その日本国民は同時に特定の都道府県・市町村の住民でもあるのだから、ローカル・セルフガバメントとしての地方自治体において主権が存するのは当該地域の「住民」を措いてほかにはないはずだ。したがって、住民主権は国民主権と並置されるものではなく、法制上はやはり国民主権原理に由来するものとして解するほかはないのではないか。そのうえで、国民主権と住民主権とを問わず、その活性化をめざすのが松下先生のいう「市民主権」ではなかったのか。堂々めぐりをしながらざっとこんなふうな考えていた私にとって、「地域主権」用語のあまりに軽はずみな採用、そうとしか思えないいいかげんな使い方に「むかつく」思いがし、「地域主権」改革に身を引いて構えるようになったということでありませぬ。

ちよつと補足しますと、本年一月に出た兼子仁先生の『変革期の地方自治法』（岩波新書）を学

部ゼミで使ったのですが、それには、「自治基本条例で市自治体の主権者が『市民』と書かれているのは、国民主権の転義だとしても、新しい原理的な表現にほかならない」と書かれています。「国民主権の転義」というのは巧みな表現だと思いつ

2 「地域主権」改革の成果？

「地域主権」用語の乱発にむかっているうちに事態は急進展をし、「改革の司令塔」あるいは「改革のエンジン」としての地域主権戦略会議が立ち上げられ、その戦略会議の初会合で原口大臣から「地域主権戦略の工程表（案）」（原口プラン）が提示されたのでした。おそらく、多くの方々が内閣府ホームページなどでそのコピーをとられ、手に取られて、「見直し期限」として設定された平成二五（二〇一三）年度夏の「地域主権推進大綱（仮称）」策定までの大まかな見取り図をそれなりに心得ることができたのではないかと思えます。ああこれが「地域主権改革」なのか、というわけです。懐かしさを感じさせますが、念のため黒白印刷のコピーを、一番新しい工程表とともに用意していただきました（図1、図2）。

(1) 最大の成果は「義務付け・枠付け」の見直しか

「原口プラン」の左側に〈規制〉関連、〈予算〉

つも、それが「新しい原理的な表現にほかならない」というのはどんなものかと感じます。少なくとも私にとっては、ちつとも新しいことではありません。

関連、〈法制〉関連に分けて一連の項目が並んでおりますが、第一次分権改革以降の展開という脈絡において「地域主権」改革を置いたときに、今日に至るまでの経緯の中でかなり大きな成果を挙げているのが、「義務付け・枠付けの見直し」であるとあります。ただし、よもやこれをもって「地域主権」改革による一大成果というわけにはまいりませぬ。

ご承知のように、これは第一次分権改革をリードした地方分権推進委員会の最終報告の最後（第四章 分権改革の更なる飛躍を展望して）で集約された六つの残された課題において、最初の課題として設定された「地方財政秩序の再構築」について二番目に登場する課題であったわけでした、国からの依存財源を縮減する方策をとるのであれば、それに「先立って国の法令による事務の義務付けや事務事業の執行方法や執行体制に対する枠付け等を大幅に緩和することが不可欠である」として、「それには、全国どこでも一律に最低限度確保されるべきナショナル・ミニマムとは何か

図1 地域主権戦略の工程表(案)【原口プラン】

H21.12.14 第1回地域主権戦略会議付資料

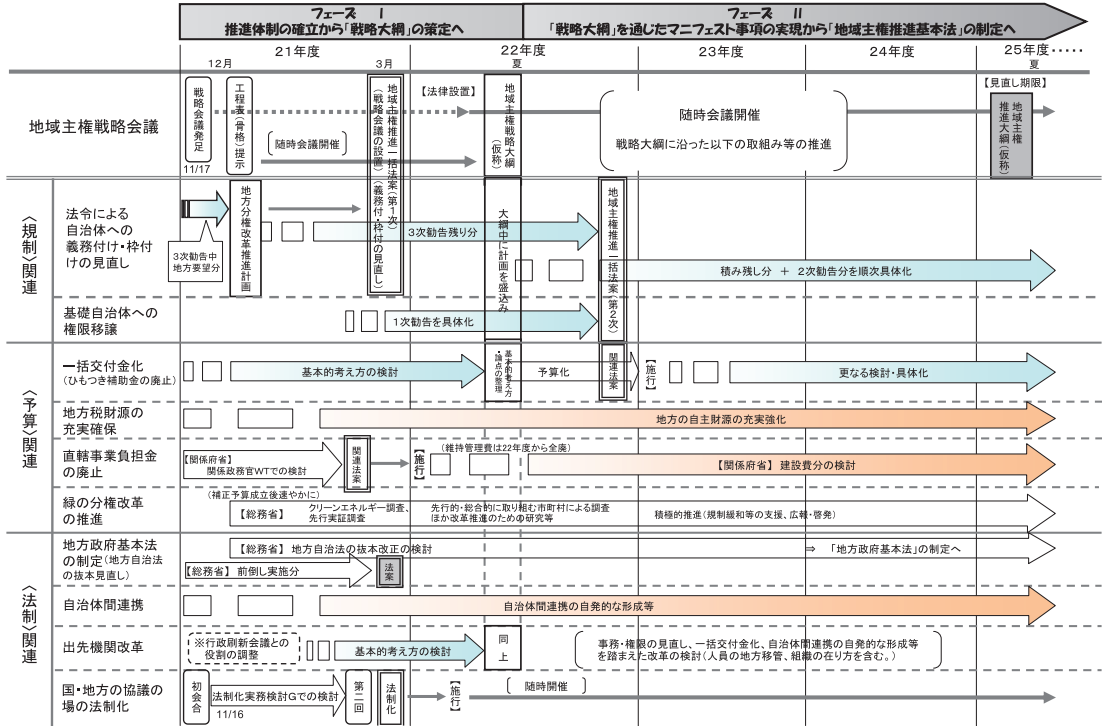
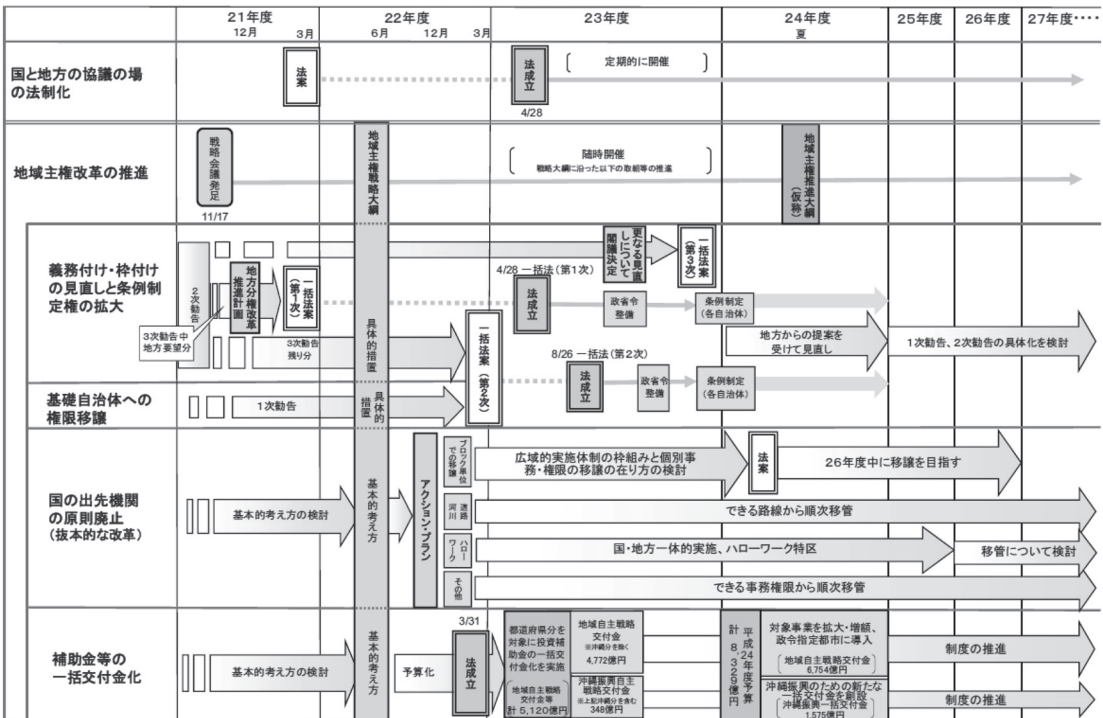


図2 地域主権改革の進展状況

H24.4.27 第16回地域主権戦略会議付資料



を、個別行政サービスことに厳しく見直す必要がある。その判断基準はその時代時代の社会状況によって変わり得るものであり、不断の見直しが求められるものだからである」とされたのでした。

そして、この「義務付け・枠付けの見直し」の課題があらためて重要課題として登場したのは二〇〇七年四月発足の地方分権改革推進委員会のことでして、お手製の年表（後掲「地方分権改革についての主な動き」）で確認しますと、同年五月の「基本的な考え方」、一月の「中間的な取りまとめ」、翌年（二〇〇八年）一二月の第二次報告およびさらにその翌年（二〇〇九年）、鳩山政権発足後まもなく出た、一〇月の第三次勧告という順序で審議結果がまとめられました。ついながら、地方自治総合研究所で「基準設定と地方自治―ナショナル・ミニマム再考―」というタイトルを掲げて自治総研セミナーが持たれたのは一年後（二〇一〇年）九月のことでありました。

そのときの自治総研セミナーでの所長挨拶で辻山所長が述べておりますが、二〇〇九年、二〇一〇年と、「組閣の頃に二回続けてセミナーを開催することになった」として、一回はもろろん鳩山内閣成立のときの組閣、もう一回は鳩山内閣を継承した菅内閣が参議院議員選挙での敗北をうけて、民主党代表選挙のあとにおこなわれた第一次の内閣改造のための組閣です。（3・11）があつた昨年九月には、申すまでもなく、野田内閣の組閣がありました。これは総研セミナー

の一〇日くらい前のことです。

「義務付け・枠付けの見直し」による第一次一括法が成立したのは、忘れもしない、あの（3・11）があつて四九日（四月二十八日）のこと。前年の春、三月末に国会に提出されていたいわゆる「地域主権改革三法」がやつとのことで成立し、提出三法案の中で一番分量が大きな法案であつた「地域主権改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案」は「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」というようにタイトルが変更しました。ご承知のように、「地域主権」がらみにおいては、「地域主権改革」は「地域の自主性及び自立性を高めるための改革」、略称「地域主権自立改革」とか「地域の自主・自立性改革」とかに置き換えられることになったのでした。

法律のタイトルが変わっても、その中核をなす「義務付け・枠付けの見直し」の実体は変わらなないので、形を捨てて実をとることができたとする評価もあれば、政権サイドでは、「地域主権」の用語はなくなつても、「地域主権改革」の旗を降ろしたわけではないという主張もあつたようです。けれども「国権の最高機関」たる国会において、民主党政権が国民主権と並べて「二本の柱」とした「地域主権」が否定されたことの意義は小さくないでしょう。それというのも、用語問題に端を発して、「改革の司令塔」あるいは「改革の

エンジン」として位置づけられた地域主権戦略会議の法制化にも失敗してしまつたために、同会議は法設置ではない任意設置機関として残存することになったものの、小泉内閣時代における経済財政諮問会議と同様な位置づけを地域主権戦略会議に付与することによって、政治主導（内閣主導）による改革の推進を図ろうとした思惑が、ここで頓挫することになったからです。

しかしそれでも、「義務付け・枠付けの見直し」は昨年夏、菅内閣の最終段階で第二次一括法が成立し、本年三月には第三次一括法案が国会に提出される運びとなりました。第一次と第二次一括法の見直し部分については、今年度から全国自治体で条例制定による地域の实情に合わせた執行が可能になつたわけで、分権改革の観点からしての大きな進展であることは間違いがないところで、〔全国一律基準からの脱却〕ということ、それを好意的に報ずる新聞報道が多いように見受けられますが、率直に言つて、まだ本格的とはいえない感じがします。何らかの条項について条例制定に着手した自治体の数は多くても、たとえば保育所の設備・運営の基準等について、基準を具体的に設定できずに先行自治体の様子を見ているところが大半のようですし、残念なことに、そうした基準の見直しにあつて、議会がイニシアティブをとる事例はなかなか聞かれません。議会改革、議会改革といひながら、まだまだ前途遼遠のようです。

ともかく、この「義務付け・枠付けの見直し」は、申し上げたとおり、その経緯からして現政権下での「地域主権」改革の所産ではなく、第一次分権改革からの「残された課題」について、前政権時代の地方分権改革推進委員会と、実際の個別法令の見直しに従事した数少ない大学教員の並大抵ではない努力の賜物であって、それは断じて、司令塔に位置づけられた地域主権戦略会議の「司令」によって開始されたものではありません。それに、取り組みを本格化しなければならぬ課題はそれこそ山積しています。

(2) 疑わしい「協議の場」の実効性

政権交代があつた年の総選挙から年末に地域主権戦略会議が立ち上がって「原口プラン」が提示されるころまでの段階で、「地域主権」用語のおぞましさを超えて、私が最も関心を寄せたのは「国と地方の協議の場」の新たな設置でした。この「協議の場の設置」については、夏の総選挙で地方六団体からの要請に基づいて民主党のマニフェストに追加記載されたことで話題を呼び、先に触れた鳩山政権発足後まもなくまとめられた地方分権改革推進委員会第三次勧告の中で、「国と地方の協議の場」の法制化について独立の章が設けられております。

それに「新たな設置」と申し上げたように、「国と地方の協議の場」設置は初めての企てではあり

ません。すでに三位一体改革の過程で設置された一年数カ月及ぶ経験、それも苦い経験がありました。このときの経験に関しては、金井利之教授（東京大学）の「国と地方の協議の場」の成立と「蹉跌」と題する詳細な分析（森田朗・田口一博・金井利之編「分権改革の動態」政治空間の変容と政策革新シリーズ3）東京大学出版会、二〇〇八年）があります。「協議の場」は断じて成功経験ではありません。見込み違いで失敗に終わる「蹉跌」です。ですから、私は、よもやそのときの失敗経験を踏まえずに形だけの「協議の場」を設置して、失敗をくり返すようなことはあるまいと、そのように思いこんでいました。

ところが、そうではなかった。「協議の場」の法制化に向けた実務検討グループの検討がはじまるや、もう私の関心は急速に冷え込んでしまいました。「なーんだ、やっぱり」ということになってしまったのです。

鳩山総理の最初の所信表明演説でも「国と地方が対等に協議する場の法制化」についてすでに言及がありました。「国と地方の関係も変えなければなりません。国が地方に優越する上下関係から、対等の立場で対話していける新たなパートナーシップ関係への根本的な転換です」というわけです。上下関係から対等の関係への転換、これは第一次分権改革以来聞き飽きた言葉です。夏まで延長された一九九九年通常国会で地方分権一括法が成立してからも一〇年が経っていました。言わ

れるように本当に国と地方の関係を「対等の立場で対話していける新たなパートナーシップ関係」に根本的に転換するというのであれば、「協議の場」をサポートする専任スタッフ機構の整備が不可欠であることぐらひは分かっていたはずで、法制化に向けた実務検討グループには地方側の代表も入っていました。が、記録を見ましても、そんなことは誰からも一言も触れられておりません。

先ほど触れた地方分権改革推進委員会第三次勧告の中（第三章 国と地方の協議の場の法制化）ではどうかといいますが、次のように述べられております。「この勧告が見直しの対象としたのは、既存の法令に基づく義務付け・枠付けである。地方自治体が管理執行する事務に関する国による法令・制度の制定改廃は今後とも絶え間なく続くのであって、そのつど、地方自治体の自主性・自立性を阻害する新たな義務付け・枠付けが創設されるおそれなしとしない。」こういうことです。

あの見直し作業は分権改革推進委員会の委員たちがみずから汗をかいてやったわけではありません。行政法・地方自治法を専攻する大学教員グループがそれこそ汗をかいたのでした。ほんとうに今読み上げたように認識するのであれば、そして委員会自体の検討作業を担った人びとの苦勞が分かっているのなら、今後とも絶え間なく続く法令・制度の制定改廃について、誰がそれをチェックするのか、専門的なスタッフ機構の必要性に思い至るはずではありませんか。

かなり以前のことになりますが、北大におられた伊藤大一大先生が日本の地方自治は「自治省よって支えられた地方自治」だと喝破されたことがあります。私はその見方をお借りして、いつまでも「総務省によって支えられた地方自治のままではいいのだろうか」と表現したことがあります。また中央省庁再編によって旧総務庁と自治省が合体して総務省となり、さらに内閣府との密接な関係をつくり出すことが想定されたのをとらえて、新たにつくり出された「内閣府・総務省体制」が地方自治体にとって吉と出るか、それとも凶と出るかということ論じたこともあります。

この総務省との関係については、昨年四月末にやっと成立したいわゆる「地域主権改革三法」が一年前に国会提出された折に、おもしろいエピソードがあります。私の例の「おぞましい『地域主権』用語」と題するコラムが自民党関係者の目にとまって、参議院先議で開始された総務委員会での法案審査に、自民党推薦の参考人として出てほしいという打診がまいました。それに対して、所属大学が変わったばかりでとかなんとか、逃げ口上を使ってお断りしたのですが、そのとき自民党推薦で参考人になられたのが、鳥取県知事から慶応大学教授になられていた片山善博氏でして、片山参考人は三法案の中でも「国と地方の協議の場」設置法案に関しては明確に反対の意思表示をおこない、「総務省の天下り団体」である地方六団体を正規メンバーにすることは「非常に不可解」

であると言つてのけられました。

そのくだりを委員会議事録で確認しますと、「この協議の場というのは年来、従来から、ずっと前から、自民党時代から協議の場を法定化しろという要求は地方側から出ていました。地方側というよりは総務省から出ていたんですね。これは何で出ていたかといえますと、実は、官僚主導政治の中でこそこの主張は出てきていたんです。」「政治主導を標榜する内閣にこういう変な協議の場が法律上できるといふのは非常に私は不思議に思うんです。」「こんなぐあいです。」

ところが、みなさんご承知のとおり、片山教授は同年九月半ばにおこなわれた菅内閣第一次改造に伴い、総務大臣（地域主権改革担当大臣も兼務）として入閣を果たし、民主党政権による地域主権改革を推進する役割を演ずる羽目になったわけです。実に皮肉なことと言わなければなりません。

(3) 裏切られた「自治法抜本改正」への期待

急いで、もうひとつここで取り上げさせていただきたいのが、いわゆる「地方自治法の抜本改正」の動きについてです。原口プランでは、「地方府基本法の制定」（地方自治法の抜本直し）という表現が用いられていました。それを見てオヤツと感じた方もおられたでしょう。

しかし、あらためて地方分権推進委員会の最終報告における六つの残された課題の記述をふり返

るならば、そこには五番目に「制度規制の緩和と住民自治の拡充方策」の項目が掲げられ、「住民自治の拡充方策として、地方公共団体の組織の形態に対する地方自治法等による画一的な制度規制をどの程度まで緩和することが妥当なのか、真剣に検討することである」と記されていました。

そしてさらに「最近では、地方自治基本法の制定を提唱する動きや地方公共団体で自治基本条例の制定をめざす動きが一部に現れ始めている。この種の動きのなかには、米国に見られる自治憲章制度（Home Rule Charter System）に類似した制度、すなわち、地方議会議員の選挙制度及び定数、地方議会と首長との権限関係、執行機関のあり方など、地方公共団体組織の形態やその他の住民自治の仕組みを自由に選択する権能を地方公共団体に与えるべきだとする発想が窺われる」とあります。

この最終報告が出た翌年、第二七次地方制度調査会に「今後の地方自治制度のあり方」が諮問されましたが、道州制に関する検討は開始されたものの、地方自治体の基本的な組織形態に関する検討はなされずじまいに終わってしまいました。申し上げたとおり、私はこの二七次地制調と「道州制答申」を出した二八次地制調の委員をつとめました。したが、地方自治の仕組みを抜本的に見直すような発想が提起されるような雰囲気ではありませんでした。

しかし、地方分権推進委員会最終報告がまとめられる直前の二〇〇一年四月には二七コ町まちづ

くり基本条例が施行されましたし、地方自治基本法案についても、自治総研から数年前に公表されておりました。後者の地方自治基本法案そのものは、先ほど触れた兼子仁先生の『変革期の地方自治法』資料編に収録されておりますので、容易に確かめることができますが、正確には自治総研だけではなく、自治労と組んで自治基本法研究会（篠原一代表）を組織し、その研究会名義で世に問うたものです。

その研究会に私もメンバーとして加わっておりましたので、その体験もあって、先ほどの「国と地方の協議の場」設置が期待はずれに終わってからも、私は、地方自治法の抜本見直し、もしくは抜本改正について、せめてこれだけは、という思いで見守ることになった次第です。抜本見直し、抜本改正という大課題について「せめてこれだけは」などというのは見当違いもはなはだしいのかもしれませんが、そのことについては先述の日本地方自治学会報告で弁明しておりますので、くどくどしい説明は省かせていただきます。

原口プランにも書き込まれておりますように、「地方自治法の抜本改正の検討」は初めから総務省でやることになっておりました。そのために二〇一〇年一月一日付けの総務大臣決定で総務省に設置されたのが、総務大臣を議長とするあの地方行政検討会議でした。地域主権戦略会議との関係が判然としませんが、戦略会議のメンバーであった当時の橋下大阪府知事から提起された

「議会内閣制」構想が話題を呼び、検討会議では「地方公共団体の基本構造」をめぐる検討がすすめられたことはご承知のとおりです。

半年の議論を経て、「地域主権戦略大綱」の閣議決定（二〇一〇年六月）にあわせて、総務省で今後の地方自治法抜本改正について取りまとめられた「地方自治法抜本改正に向けての基本的な考え方」、そして翌年一月にあらためて取りまとめられた「地方自治法抜本改正に向けての考え方（平成二二年）」をご覧になって、どのような印象をお持ちだったでしょうか。

当時の私の反応については、『自治総研』二〇一一年一月号に寄せたコラム「どうするか、地方自治法の抜本見直し」をご覧ください。「地域主権戦略大綱」閣議決定にあわせて公表された「地方自治法抜本改正に向けての基本的な考え方」に対しては、「どうということなのか。これでは「抜本見直し」の課題に応えるものではなく、通常の地方自治法の一部改正と変わらないではないか」としており、そのあとに「しかし、それでもなお一縷の望みを捨てきれなかった。……」と書いております。そして、「ところが」で始まる最後のパラグラフでは、翌年一月になって公表となった「地方自治法抜本改正に向けての考え方（平成二二年）」の案文について、それを「一覽して、私は呆然とせざるをえなかった。どう見てもそれは、私たちが想定したような新たな『基本法』制定に向けての現行地方自治法の『抜本見直し』や

『抜本改正』に踏み出すことを断念もしくは拒絶したうえで、その場しのぎのために『速やかに制度化を図る』事項を仕分けした事務的な作業文書にとどまっている。はたして、これですませてしまうのだろうか。それでよいのだろうか。」このようになっております。

その後のことについて申し上げる余裕がもはやございません。すでに申し上げた「義務付け・枠付け見直し」の第一次一括法、国と地方の協議の場の法制化とともに、（3・11）の四九日目に成立した自治法改正、それが自治法の「抜本の見直しの方向性に沿ったもの」として前倒しして改正された自治法改正の第一弾だったのですが、もうひとつのコラム「震災国会で『地域主権関連3法』が成立」は、そのときの私の反応を記したものです。このコラムについては、昨年夏の衆議院総務委員会で「みんなの党」の議員によって取り上げられ、それに対して片山総務大臣が自治法九六条二項につけられた新しいカッコ書きがなぜ必要だったかという答弁をしております。

その部分を読みながら、総務大臣ではなく慶応大学教授のままであったらば、どのように思っているのだろうか、勘ぐってみたりしたものでした。実は、私が小泉政権下での地制調で一番こだわったのが、自治法九六条二項のカッコ書きでして、コラムにありますように、それがやっとなごさ昨年自治法改正で改められました。ところがその改正はとてものではありませんが噴飯ものでし

た。五月一日付けて「地方自治法施行令の一部を改正する政令等の施行について」と題する通知が総務大臣から発せられ、それと一緒に「地方自治法第96条第2項に基づき法定受託事務を議決事件とする場合の考え方について」という総務省自治行政局行政課長の通知（各都道府県総務部長、各都道府県議会事務局長宛）が出されています。どうかその行政課長通知を手にとつてじかにご覧になつていただきたいと思ひます。それによりますと、「法令によつて長その他の執行機関の権限に

3 先行き不透明な状況のなかで

さて、本日の演題には「地方分権改革の動向と課題」とあり、動向だけでなく課題についても論じなければならぬのですが、これまでお話ししてきたことから、私たちがこれから先、何を課題としなければならぬかについても、ある程度までは察していただけないかと、勝手ながら思ひつてるところです。

サブ・タイトルに「地域主権」改革をふり返つて」と付けさせていただきましたが、取り上げなかつた項目も多く残つておりますし、この数日におきます国政の政局の中で、何がどこまで、どんな展開をみせるのか、確かなところは何も言えません。「地域主権」改革にしても、もはやレジュメに記した「先行き不透明」どころではないように感じられます。

属することとされているものや、事務の性質等から、当然に長その他の執行機関の権限に専ら属すると解されるものは「議決事件の対象とならないと解される事務」としてあつさり処理されております。これではかつての機関委任事務の取扱いと実質的に変わらぬではありませんか。その行政課長に付けられている別紙「法定受託事務の事務分類の考え方に基づく各条項の分類結果」についてまだ一つ一つ当たつてはおりませんが、なんともやりきれない思いにさせられます。

明年七月に予定される参議院議員選挙、この選挙があることだけははつきりしているのですが、ひとまずそれまでを視野に入れるとして、いったいどのようなことが起きるのか、何が飛び出すのでしょうか。それを思うと、それこそ鳥肌が立つ思いがいたします。そんな当面の状況ですから、近未来の地方分権改革の歩みを予想することは私の能力を超えております。

そこで、本日も最初に触れた「自治総研セミナー」の講演録（分権改革と自治型社会）にもう一度立ち返つて、第一次分権改革以降、「地域主権」改革がスタートするまでの状況について、私がどのようなことを考えていたかということに関連づけて、少しばかりお話しすることでお許しいただきたいと思ひます。

(1) 注意すべき公共サービス改革との連動

三年前のその講演で、私は地方分権推進委員会が出した最初の公式文書である「中間報告」を引 きながら、最初の部分で分権改革の原点を確認し、「第一次分権改革のさなかにおいて早くもその原 点があやしくなつてきてしまつた。そして、それ 以降の分権改革の過程においては、いつそう、な んのための分権改革なのか、そのことがあやしく なり、原点が見失われてしまつた」という認識を 披瀝しました。そして、次のセクションにおいて、 分権改革の原点を見失わせた二つの大きな要因と して、市町村合併の強力な推進と地域レベルでの 公共サービス改革との並行を挙げました。

前者の「平成の大合併」がもたらした影響につ いてはあらためて指摘するまでもありません。地 方分権一括法が施行され、いよいよ分権改革の成 果が問われるようになったそのときに、人々の目 を引きつけたのは、分権の成果であるよりは、む しろ市町村合併の全国展開でした。一言でいえば、「分権よりも合併」です。むろん、なかには、来 るべき分権型社会をまじめに見据えて、地方分権 の成果を自分たちの政策形成に具体化しようとし た自治体もありました。まちづくり基本条例や自 治基本条例の策定に取り組んだ自治体もありまし たし、議会でも基本条例の制定に至る地道な努力 がそれにつづきました。そうした北海道の町村に

ホットな視線が向けられたのですが、しかし、全国ベースで総じていえば、当時はまだ例外的動きだったように思います。

そして、今後ともますます重要になってくるのが、もう一方の地域公共サービス改革の動向であるように感じております。それが分権改革と絡み合い、相互に輻輳しあつて、予期せざる結果をもたらすことになりがちである点にもつと注意を喚起したいと思います。

第一次分権改革をたどるのに一九九三年の衆参両院における国会決議からスタートする説明が一般的ですが、あの年は戦後政治史の画期をなしており、いろんな出来事が重なつております。その中で私が重視するのは、第三次行革審の最終答申で、前世紀末の国の行革目標が「官から民へ」「国から地方へ」に集約されたこと、これです。土光さんの第二次臨調から、第一次、第二次、第三次の行革審（臨時行政改革推進審議会）へと、なんと一二年間も「臨時」を付した行政改革の諮問機関が継続して設置されたこと自体も当たり前のことではありませんが、いわばその一二年間の行革の総括として、世紀末行政改革の課題が二つのスローガンに集約されたわけです。

このように、「国から地方へ」の地方分権の改革課題が「官から民へ」への改革課題を伴っていたこと、このことを見落とさないことが肝要です。どちらか一方ではないのです。

英国のサッチャー政権のころから、大きくなり

すぎた政府の贅肉落としが注目され、パブリック・セクターのリストラが始まります。日本では「臨調行革」が皮切りです。その過程で私は「政府間関係」研究集団の一員として政府間関係論者の一人に数えられるようになったのですが、やがて、国と地方の関係だけでなしに、政府公共部門と民間部門とのいわゆる「官民関係」の再編、さらにはこの国に特徴的な「官から政へ」の政官関係の再編をも組み入れた、三つどもえの基幹的な関係からなる「政府体系」の概念化を試みるようになりました。

「官から民へ」とか「官民関係」といった表現を地方自治の分野にそのまま持ち込むのはいたたけません、考えてみれば、地域交通にしろ社会福祉にしろ学校教育にしろ、多くの分野の公共サービスについて民間事業者、広義の公益法人の参入がありました。それが介護保険法が施行されるころになると、明らかに民間事業者や地域の市民活動団体の手を借りなければもはややっていけない状況が生まれてくる。そしてPFI、指定管理者制度、地方独立行政法人制度等の導入によって、公共サービスの本丸は行政サービスであつて、フルタイムの公務員がそれを担い、税金を投入して住民に提供しているのだと言えなくなつてきた。しかも、自治体財政の逼迫を背景に、国が率先して行政サービスのアウトソーシングを推進するようになつてまいりました。そうした傾向が表面化する一大契機となつたのが、八年ぶりに総務次

官から発せられた二〇〇五年度末の「地方行革指針」です。全国の自治体に対して「集中改革プラン」の策定と公表を求めた総務次官通知が極めつけのようでした。

その総務次官通知の文面には、「今後の我が国は、地方公共団体が中心となつて住民の負担と選択に基づき各々の地域にふさわしい公共サービスを提供する分権型社会システムに転換していく必要がある」と記され、それにつづけて「これまで行政が主として提供してきた公共サービスについても、今後は、地域において住民団体をはじめNPOや企業等の多様な主体が提供する多元的な仕組みを整えていく必要がある」とされ、さらには、「これからの地方公共団体は、地域のさまざまな力を結集し、『新しい公共空間』を形成するための戦略本部となり、行政自らが担う役割を重点化していくことが求められている」とされたのでした。「安上がり行政」の追求です。

さしあたり、冒頭の一節にご注目です。分権改革が目指すのは、「地方公共団体が中心となつて住民の負担と選択に基づき各々の地域にふさわしい公共サービスを提供する分権型社会システム」だというわけです。みなさんが考える「分権型社会」のイメージと同じでしょうか。そうした「分権型社会システム」に転換するには「住民団体をはじめNPOや企業等の多様な主体が提供する多元的な仕組みを整え」、「行政自らが担う役割を重点化していくことが求められている」というので

すが、そうすることによって、はたしてみなさんが望ましいと考えている地域社会が生み出されるものなのでしょうか。私はあの総務次官通知から地方自治体を取り巻く状況は格段と悪化したと実感しています。

(2) 目指すは「自治型社会」の構築

もう時間がございません。三年前に行った講演における基本的なメッセージは、「分権型社会よりも自治型社会を」というものでした。しかしそれは、「分権型社会」を目指したこれまでの分権改革の全面否定をするものではないということ、そのことを最初にお断りいたしました。

申し上げたとおり、「分権型社会の創造」を指した分権改革がその途上でゆがみを生じ、原点を見失うことになってしまいました。したがって、分権改革の原点そのものは間違っていないと思います。ただ、分権改革は国の法令改正を頼みとしなければならぬために、どうしても他人任せになつてしまつてところがある。他人任せの地方分権の推進にのみつつを抜かしては駄目ではないか。目指すべきは「分権型社会」にとどまらない「自治型社会」なのだ。それが私たちにとつての課題なのだ。ざつとこういう認識です。

「自治型社会」というネーミングも私のものではありません。それは、移籍する前の中央大学で、毎週土曜日に行つていた専門総合講座のタイ

トル「自治型社会の課題」からの借用です。その総合講座は、地方自治の問題について自治体職員の方々に登壇願ひ、自治体各分野の第一線で活躍中の現役職員を中心とする客員講師五人が主役をつとめ、私ともう一人の専任教員は脇役に徹するというものでした。互いに確認しあつたわけではないのですが、回を重ねるにしたがつて、暗黙のうち「自治型社会」を目指すことの積極的意義について担当者どうしで了解しあひ、共通認識を深めていったように思います。

このように「自治型社会」という表現を用いるようになったのは、最初のパートで「地域主権」用語にむかつく思いをし、「法制面で『国民主権』と並べることができるのは、せいぜいのところ『住民主権』でしかない」としたことと無関係ではありませぬ。その際、「住民主権」概念についてもあらためて考えをめぐらせる必要があるのではないかと申しましたが、実は「住民自治」の概念についても私たちの用法を点検してみる必要がありそうです。このことについてハツとさせられたのが、金井利之さんの比較的新しい著作『実践自治体行政学』（第一法規、二〇一〇年）の初めの部分につけられた注記でした。

まず、彼の「主権」概念の用法についての注記から紹介しますと、「近年では、『主権者としての住民』というように、主権概念を安易に用いることもある。しかし、本書では、国民主権を前提にして、軽々に主権概念を用いない。なお、さらに『地域主権』

などという、もつと不思議な用法まで見られる。

しかし、人間の姿が不明確な『地域』が主権を持つことは、理解が難しい」とあります。そして、それより前に「住民自治」についてやはり脚注で次のように記しています。「近年の実務では、『住民自治』という表現で、『自分たちのことは自分たちがする』というような標語に敷衍され、住民が自主的に活動して公共サービスを担うことで、自治体に行政サービスを求めないこと、を意味していることがある。しかし、この表現は全く不見識かつ不当である。いわば、自治体行政が、住民による問責などの民主的統制を受けないことを『住民自治』と言っているのである。」そして端的に「職業公務員に住民が仕事をさせるのが、『住民自治』の基本である」と言い切っております。いかがでしょうか。ドキリとさせられないでしょうか。申し上げたいことは、私たちが自らの課題設定をおこなうにあたっては、使い慣れている概念、用語についても、今一度、それこそ原点に立ち返つて点検し、考えをめぐらせてみる必要があるいはしないか、ということなのです。ついでながら、先ほど二回ほど触れた兼子先生の岩波新書では、『地域自治体』にあつては、その内部での住民自治もいわば「住民主権」へと拡充されるのになければならない」という一節があります。住民自治を「住民主権」に拡充するという表現が、私には何のことかもうひとつ分かりません。頭をひねつているところです。

ともかく、これからは住民自治の拡充こそが最大の課題だと言っているのけるのは簡単なのですが、その場合、誰にとつての課題であるのか、その主体が問題になります。金井さんは「住民自治」について職業公務員（職員）と住民との二者関係でとらえている。これではあまりに単純だから、この会場におられる神原勝さんにならって「自治体を運営する主体は市民・首長・議員・職員の四者である」として、それら主要主体間の関係でとらえたらどうか。

課題設定は各主体ごとになされます。その際に、市民にとつては職員との関係だけでなしに、市民と議員、市民と首長の関係が加わります。それらを併せて考えるのであればなりません。市民相互の関係も重要になります。私の好みにしたがつて、いわゆる「市民的公共性」の観念を軸として市民相互の関係を重視し、そのことを強調して図3で示しますと、その際は市民アクターが複数となり、四者関係ではなしに五者関係になります。そうすると、アクター間で取り結ばれる全体の関係構造は、五角形の中にさらに星形の図柄が出来上がって、全部で一〇の関係が出来上がることとなります。そのなかで市民アクターは他の三つのアクター（首長・議員・職員）との関係に留意しながら、他の市民アクターと討議を交わすこととなります。そこにおいてどんな討議が交わされるか、それが「市民的公共性」の決め手になります。ただし、これも「言うは易く行うは難し」の実

例でして、実は東京都でおこなわれた脱原発住民投票条例の直接請求で受任者の一人になりましたが、地域のみなさんに署名をお願いしながら市民的討議を交わそうにも、そのこと自体が容易ではありませんし、三二万に及ぶ署名があっても、都議会であつさり否決されてしまいますと、いったいこれはどういうことなのかと、署名をいただいた方々に顔向けできないような感じになってしまいます。

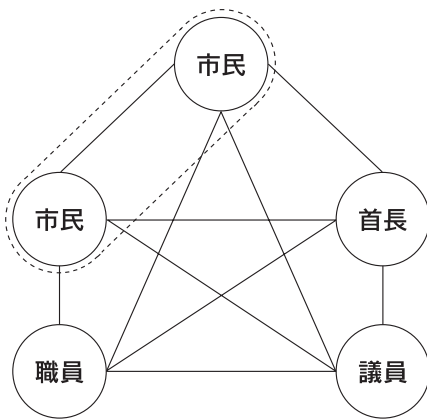
本日の話は、「地域主権」用語への違和感からはじめさせていただきました。月日が経ちましたので、もうその用語を目にした耳にしましても、むかつとして尋麻疹が出るほどのことはございませ

せん。「地域主権」改革をめぐる与野党折衝を経て、その定義規定もどきが実定法で残っておりますのは、内閣府設置法第四条に定められた内閣府の所掌事務の中でして、そこには「日本国憲法の国民主権の理念の下に、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするための改革を推進するための基本的な政策に関する事項」とあります。

現時点で見通しが立たない「地域主権」改革に限らず、これからの地方分権改革が、たつたいま読み上げた内閣府の所掌事務規定の後半、「地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするための改革」になるようにと、切に願わざるをえません。私の考える「自治型社会の再構築」というのも、コトバで表現すると、目指すところはそれとさして変わりがありません。要は、そうした抽象的課題を念頭におきながら、さまざまな個別の問題にどのように取り組んでいくのか、そのことに尽きるだろうと思います。

へいまむら つなお・山梨学院大学法学部教授

図3 自治体の主要主体間の関係



本稿は、二〇一二年六月三〇日におこなった当研究所定期総会記念及び公益社団法人移行記念講演会の内容をまとめたものです。

地方分権改革についての主な動き

年 月 日	主 な 動 き
1993(平成5)年	6月3日 地方分権の推進に関する決議(衆議院)
	6月4日 地方分権の推進に関する決議(参議院)
1994(平成6)年	11月22日 第24次地方制度調査会「地方分権の推進に関する答申」「市町村の自主的な合併の推進に関する答申」
1995(平成7)年	3月17日 改正市町村合併特例法の成立(合併協議会設置に係る住民発議制度)
	5月15日 地方分権推進法成立
	7月3日 地方分権推進委員会発足
1996(平成8)年	3月29日 地方分権推進委員会中間報告
	12月20日 地方分権推進委員会第1次勧告 ○機関委任事務制度の廃止と廃止に伴う従前の機関委任事務の取扱い ○国と地方公共団体の関係ルール(国の関与の一般原則と類型) ○個別行政分野での権限委譲等
1997(平成9)年	2月24日 第25次地方制度調査会「監査制度改革に関する答申」
	5月28日 改正地方自治法の成立(監査機能の強化)
	7月8日 地方分権推進委員会第2次勧告 ○機関委任事務制度の廃止に伴う従前の機関委任事務の取扱い ○国と地方公共団体の関係ルール(国の関与の手続等) ○必置規制・地方出先機関、○国庫補助負担金・税財源 ○都道府県と市町村の新しい関係、○地方公共団体の行政体制等
	9月2日 地方分権推進委員会第3次勧告 ○地方事務官、○事務区分(駐留軍用地特措法等)
	10月9日 地方分権推進委員会第4次勧告 ○機関委任事務制度の廃止に伴う従前の機関委任事務の取扱い ○国の関与の基準と従前の団体(委任)事務の取扱い ○国と地方公共団体の関係ルール(係争処理の仕組み) ○市町村の規模等に応じた権限委譲
1998(平成10)年	4月24日 第25次地方制度調査会「市町村の合併に関する答申」
	5月29日 地方分権推進計画閣議決定
	11月19日 地方分権推進委員会第5次勧告 ○公共事業の在り方の見直し ○非公共事業等のあり方の見直し ○国が策定又は関与する各種開発・整備計画の見直し
1999(平成11)年	3月26日 第2次地方分権推進計画閣議決定
	7月8日 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(地方分権一括法)成立 ○国・地方の役割分担の明確化、○機関委任事務制度の廃止及びそれに伴う事務区分の再構成、○地方事務官制度の廃止、○国の関与等の見直し、○権限委譲の推進、○必置規制の見直し、○地方公共団体の行政体制の整備確立
2000(平成12)年	4月1日 地方分権一括法施行
	5月12日 改正地方分権推進法成立(委員会の存続期間1年延長)
	8月8日 地方分権推進委員会意見 ○国庫補助負担金の整理合理化と当面の地方税源の充実確保策、○法令における条例・規則への委任のあり方、○個別法に関する諸点
	10月25日 第26次地方制度調査会「地方分権時代の住民自治制度のあり方及び地方税財源の充実確保に関する答申」
2001(平成13)年	6月14日 地方分権推進委員会最終報告 ○第1次地方分権改革の回顧、○監視活動の結果報告と要請、○地方税財

年 月 日	主 な 動 き
	源充実確保方策についての提言、○分権改革の更なる飛躍の展望
2002(平成14)年	7月3日 地方分権改革推進会議発足 3月28日 改正地方自治法の成立(住民訴訟制度) 改正市町村合併特例法の成立(合併協議会の設置に係る住民投票制度)
2003(平成15)年	10月30日 地方分権改革推進会議「事務・事業の在り方に関する意見」 6月6日 地方分権改革推進会議「三位一体の改革についての意見」 改正地方自治法の成立(指定管理者制度の導入等)
2004(平成16)年	11月13日 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」 5月12日 地方分権改革推進会議最終意見 ○行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見
2005(平成17)年	5月19日 合併関連3法成立(合併特例区制度等の創設、市町村の合併に関する障害を除去するための特例措置、市町村合併推進のための方策、地域自治区制度の創設、都道府県の自主的合併手続等の整備等) 12月9日 第28次地方制度調査会「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」
2006(平成18)年	2月28日 第28次地方制度調査会「道州制のあり方に関する答申」 5月31日 改正地方自治法の成立(出納長・収入役制度の廃止、地方六団体への情報提供等) 6月7日 地方分権の推進に関する意見書提出(地方六団体) 7月21日 地方六団体申出「地方分権の推進に関する意見書」に対する回答 12月8日 地方分権改革推進法成立(15日公布)
2007(平成19)年	4月1日 地方分権改革推進法施行、地方分権改革推進委員会発足 5月29日 地方分権改革推進本部設置(内閣) 5月30日 地方分権改革推進委員会「地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方」
2008(平成20)年	7月3日 第29次地方制度調査会発足 11月16日 地方分権改革推進委員会「中間的な取りまとめ」 5月28日 地方分権改革推進委員会第1次勧告 ○国と地方の役割分担の基本的な考え方、○重点行政分野の抜本的見直し、○基礎自治体への権限移譲と自由度の拡大、○現下の重要二課題について、○第2次勧告に向けた検討課題
	6月20日 地方分権改革推進本部で地方分権改革推進要綱(第1次)決定(国と地方の役割分担の基本、地方分権のための制度・運営の改革の推進、更なる地方分権の推進) 8月1日 地方分権改革推進委員会「国の出先機関の見直しに関する中間報告」 9月16日 地方分権改革推進委員会「道路・河川の移管に伴う財源等の取扱いに関する意見」 12月8日 地方分権改革推進委員会第2次勧告 ○出先機関改革、○義務付け・枠付けの見直し
2009(平成21)年	3月24日 地方分権改革推進本部「出先機関改革に係る工程表」 4月24日 地方分権改革推進委員会「国直轄事業負担金に関する意見」 6月5日 地方分権改革推進委員会「義務付け・枠付けの見直しに係る第3次勧告に向けた中間報告」 6月16日 第29次地方制度調査会「今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申」 10月7日 地方分権改革推進委員会第3次勧告 ○義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大 ○地方自治関係法制の見直し、○国と地方の協議の場の法制化 11月9日 地方分権改革推進委員会第4次勧告

年 月 日	主 な 動 き
	○地方税財政
11月17日	内閣府に地域主権戦略会議を設置(閣議決定)
12月15日	地方分権改革推進計画閣議決定
	○義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大
	○国と地方の協議の場の法制化、○今後の地域主権改革の推進体制
2010(平成22)年 1月1日	総務省に地方行財政検討会議を設置(地方自治法の抜本的な見直し案取りまとめのため)
3月29日	地域主権関連3法案の国会提出
	○地域主権改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案
	○国と地方の協議の場に関する法律案
	○地方自治法の一部を改正する法律案
6月22日	「地域主権戦略大綱」閣議決定
	○地域主権改革の全体像、○義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大、○基礎自治体への権限移譲、○国の出先機関の廃止(抜本的な改革)、○ひも付き補助金の一括交付金化、○地方税財源の充実確保、○直轄事業負担金の廃止、○地方政府基本法の制定(地方自治法の抜本見直し)、○自治体間連携・道州制、○緑の分権改革の推進
6月22日	総務省「地方自治法抜本改正に向けての基本的な考え方」公表
	○地方公共団体の基本構造のあり方、○長と議会の関係の見直しの考え方、○議会のあり方の見直しの考え方、○監査制度と財務会計制度の見直しの考え方
12月28日	「アクション・プラン～出先機関の原則廃止に向けて～」閣議決定
2011(平成23)年 1月26日	総務省「地方自治法抜本改正についての考え方(平成22年)」公表
	○基本的な考え方、○地方公共団体の基本構造のあり方、○長と議会の関係のあり方、○住民自治制度の拡充、○国と地方の係争処理のあり方、○基礎自治体の区分・大都市制度のあり方、○広域連携のあり方、○監査制度・財務会計制度の見直し
4月1日	地域自主戦略交付金制度要綱(一括交付金)施行(9月30日、2012年4月6日一部改正)
4月28日	「地域主権」関連3法の成立(ただし「地域主権」用語全面削除)
	○地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律(義務付け・枠付け見直し第1次一括法)
	○国と地方の協議の場に関する法律
	○地方自治法の一部を改正する法律(議員定数法定上限撤廃、議決事件の範囲拡大、行政機関等の共同設置、全部事務組合等の廃止、地方分権改革推進計画に基づく義務付けの廃止、直接請求制度の改正)
6月13日	国と地方の協議の場法制化後の初会合(社会保障と税の一体改革及び東日本大震災復興対策等について協議)
8月24日	第30次地方制度調査会発足
8月26日	地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律(第2次一括法)の成立
12月15日	第30次地方制度調査会「地方自治法改正案に関する意見」
2012(平成24)年 3月9日	地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案(第3次一括法案)国会提出
5月1日	地方自治法施行令の一部改正(議決事件関係)
	総務省自治行政局行政課長通知(地方自治法第96条第2項に基づき法定受託事務を議決事件とする場合の考え方について)