

地方自治とローカル・ガバナンス

大 塚 祚 保

1. ローカル・ガバナンスの考え方

1-1 ガバメントからガバナンスへ

ガバナンス論がさかんに言われているが、その内容は、明白ではない。ここでは、行政学・地方自治の角度からガバナンス論を考えてみたい。

ガバメントは、国家や政府に関わる側面から論じられているが、ガバナンスは、それを否定しながら展開されてきた。ガバメント (Government) は、「統治を行う機関=政府」であり、ガバナンス (Governance) は、「統治を行うこと」を意味する。

世界では、ガバメント=政府をこえるグローバルな現象や行為が政治や経済の分野で進行している。そのことは、政府という枠組みをこえた新たなシステムを必要とした結果である。ガバナンス論の主張は、そうした新たなシステムへの試みであるといえる。

だからといって政治や経済の実態の中では、ガバメントが不要というわけではない。ガバナンス論が抬頭してガバメント (政府) 機能が後退したとしても、社会運営の基軸には、ガバメントが必要であり、ガバメントの復権は期待される¹⁾。

ガバナンス論について、中邨章明治大学教授によると、政府のガバメント機能は、近年、消化不良をおこしており、それに代わって、ガバナンス機能が注目されている²⁾。

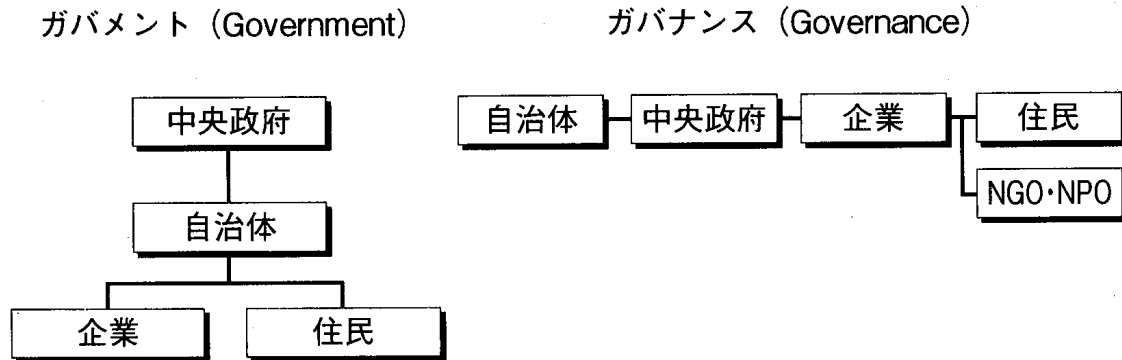
ガバメントの時代、政治の構造は、タテ志向であった。これは、政府が社会の頂点を占め、その下位組織として自治体があった。民間企業や住民は、それらの公的機関によって支配され統制されてきた。

このタテ志向が問題を生んでいる。経済や情報技術の分野では、官民の格差はなくなっており、タテ関係は成立しなくなっている。ガバナンスの時代、この傾向は加速する(図1-1)。中央政府、自治体、企業、住民の関係は、中央集権型のタテ志向から水平型のヨコ志向へと変化している。この水平志向の中で、中央政府は、統治の強力な管理組織から自治体、企業、住民との間の協力関係を生み出す調整機関に成長する。

これにNGOやNPOが加わり、さらに協調型政治が期待される。ガバナンスは、これらの機関の協治、共治を意味する。他方で、水平型のこれらの機関の間には、多くの競争、紛争、対立、衝突などが発生し易くなる。そこで政府には、これらの調整役、行司役としての役割と責任が重要になる。

NGOなどの拡大は、政府の役割を後退させる方法ではない。むしろ、政府の機能を改めて精査し、政府が、これからのヨコ型社会でどのような役割を果たせるか、その可能性を探ることが重要となる³⁾。

図表1-1 「ガバメント」から「ガバナンス」へ



(注) 中郵章『自治体主権のシナリオ』21頁

1-2 ガバナンス論の背景

ガバナンス論の背景には、2つの要因がある。1つは、経済や政治のグローバル化であり、2つは、情報技術の発展である⁴⁾。

第1は、経済や政治のグローバル化である。企業による経済活動は、国境をこえて拡大し、グローバル化している。世界規模の大企業が、世界をめぐって経済活動を展開している。そこには、ガバメント=政府などを必要としないし、むしろ、ない方がベターだとも考えられている。

政治活動においても同様である。国レベルでの国際間の交流は、統合へと発展している。その事例は、国連組織やヨーロッパにおけるEU統合などにみられる。こうした動きは、ガバメント(政府)などの区域をこえたグローバル化であり、現状では、そうした方向へと進展している。

第2は、情報技術の発展である。第1の動きは、情報技術の発展がベースとなったともいえる。かつてのガバメント(政府)は、情報を独占して「統治」の武器としてきた。しかし近年では、情報技術の発展により、情報は国民に広く、かつ、迅速に伝達されており、ガバメントが独占して権力をにぎることにはならない。こうした情報の普及は、世界規模に広がり、結果として、国やガバメントの機能を弱めることに大きく作用したものである。ガバナンス論の抬頭は、こうした背景にある。

1-3 ローカル・ガバナンスの考え方

ガバナンス論は、自治体レベルで考えると、ローカル・ガバメント（地方政府）からローカル・ガバナンス（地方統治）へと変化していくことになる。

このことは、自治体レベルにおいて、これまで地域でのすべての舵取りが、公共セクターとしての自治体というガバメント（政府）の役割であるとされてきた。しかし、近年での地域には、民間企業、住民によるNPOなどの民間非営利組織があり、これらとの協力関係が不可欠であった。したがって、ローカル・ガバナンスの担い手は、前表（図表1-1）にみるように、①自治体というガバメント（政府）だけでなく、②企業などの民間営利セクター、③住民によるNPOや地域組織などの民間非営利セクターなどである⁵⁾。

これらの自治体は、自治体と企業などの民間営利セクターと住民によるNPOなどの非営利セクターが協力しながら活動するのである。これらの主体は、ローカル・ガバナンスを協力して担っていくのであり、「共治」や「協治」していくのである。地域においては、自治体と企業と関係住民とが対等で協働しながら活動しているのである。地域レベルにおけるローカル・ガバナンスがそこにある。

2. 地方分権改革一国から地方へ

2-1 分権型社会にむけて

地方分権の展開には、分権型社会をどうイメージするかによって、その方向性が決定される。分権型社会のイメージは、重要な争点であり、前提といえる。分権委員会は、委員長見解として次の4点を提示している⁶⁾。

第1は、国と地方との関係である。分権改革では、国と地方との関係を上・下主従の関係から対等、協力の関係へと変える。国と地方との関係は、

従来の総合的で、細かい行政統制から法治主義による立法統制、司法統制へと変えていくという。分権改革では、国と地方の関係を、対等、協力の垂平型のパートナーシップの関係へと変えることが、重要な改革点である。

第2は、行政の内容を変えるである。国主導の画一行政を、地域の実情に応じた多様な行政へと変える。国から地方へとタテ割行政から住民本位の総合行政へと変える。画一的行政を自治体の実情に応じた個別行政へと変革することが重要である。住民ニーズに対応した行政サービスを行うことは、当然である。

第3は、自治体が変わる。国の機関としての「地方公共団体」は、機関委任事務の廃止によって、住民の信託による「自治体」へと変わる。首長は、国に依存せざるをえなかったしくみから住民本位に行動するしくみになる。国の指導による受身行政から、住民本位の能動行政へと変革する。自治体は、住民本位の能動的、自治的な行政を展開できることになる。

第4は、地域や暮らしを変える。住民本位の自治体は、住民の知恵や工夫に応じてよりよい地域や暮らしを実現するために展開する。この結果、住民の関心も高まり、住民参加や住民自治の確立への意欲が高まる。

分権改革は、こうした分権型社会をイメージして進展しているが、これは、ガバメントからガバナンスへと社会のしくみを軌道修正する動きの一つである。

2-2 機関委任事務の廃止

分権改革の第一は、中央集権型の行政システムの中核的制度であった機関委任事務制度を廃止したことである。機関委任事務は、(1)存続する事務、(2)国の直接執行する事務(51事務)、(3)事務の廃止(40事務)のパターンで改革する。(図表2-1)

存続する事務は、自治事務(55%)と法定受託事務(45%)に区分される。自治事務は、公益法人の設立認可、都市計画区域の指定など、自治体

の単独事務として移譲されることから、地方自治の拡大が図れるものといえる。法定受託事務は、戸籍、旅券交付、国政選挙などで、これらは、国の事務ではあるが、従来通り、自治体を実施してもらうために、法律により国から自治体に受託することになる。必要経費は、国から受託経費として交付される。

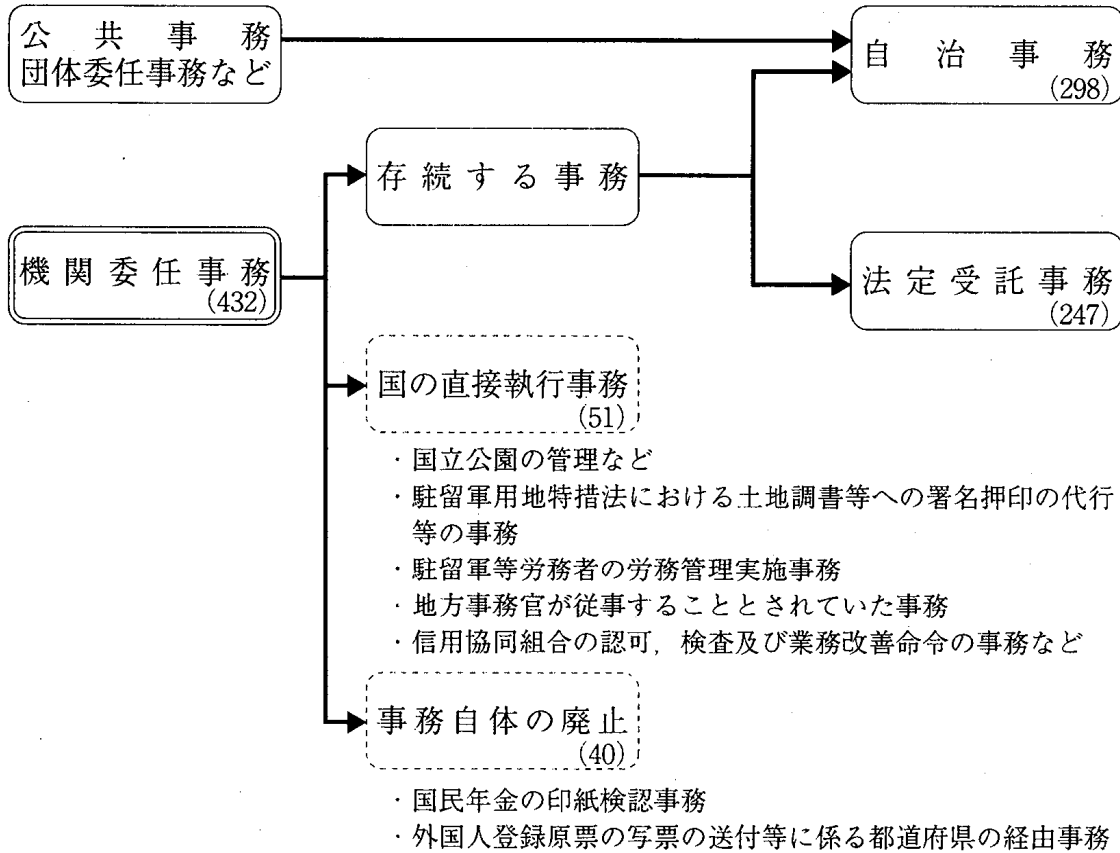
この結果、自治体の事務は、機関委任事務廃止前には、公共事務、団体事務、行政事務の2～3割、機関委任事務7～8割であったものが、事務移譲の結果、公共事務、自治事務6～7割、法定受託事務3～4割となった。自治体における自治事務の拡大が行われ、地方自治の強化が制度上に実施されたものである。

機関委任事務の歴史は、地方自治が発足して以来の地方自治体なかんずく都道府県の自治にとって足かせとなり、その廃止は、都道府県の悲願であった。そもそも機関委任事務制度は、地方自治体の機関（知事・市町村長等）が国の行政機関として、主務大臣の包括的な指揮監督権を受けて国の事務を処理する体制である。それは、戦後、官吏の身分であった都道府県知事が公選となったことにより、従来、国の行政官吏としての知事が掌っていた「部内の行政事務」を機関委任事務として処理させることで、国の行政官庁としての地位や機能をそのまま公選知事に受け継がせることにしたのである⁷⁾。

機関委任事務制度の問題点としては、地方分権推進委員会第1次勧告において次の5点が指摘される⁸⁾。

- (1) 主務大臣が包括的かつ権力的な指揮監督権をもつことにより、国と地方公共団体とを上下・主従の関係においている。
- (2) 知事・市町村長に、地方公共団体の代表者としての役割と国の地方行政機関としての役割との二重の役割を負わせていることから、地方公共団体の代表者としての役割に徹しきれない。
- (3) 国と地方公共団体との間で行政責任の所在が不明確になり、住民にわ

図表 2 - 1 機関委任事務の廃止と自治体事務の新たな考え方



(注) 本田弘編著『地方分権下の地方自治』 7頁

かりにくいだけでなく、地域の行政に住民の意向を十分に反映させることもできない。

- (4) 地方公共団体は、国との間で報告、協議、申請、許認可、承認等の事務を負担することになり、多大な時間とコストの浪費を強いられている。
- (5) 国・都道府県・市町村の縦割りの上下・主従関係による硬直的な行政システムが全国画一的に構築され、地域における総合行政の妨げとなっている。

こうした機関委任事務の廃止には、自治体における自治権の大幅な拡充が期待される。(図表 2 - 2) 1つは、自治体の条例制定について、機関

委任事務では権能外であったが、改訂後の自治事務、法定受託事務では、法令に反しない限り、制定権が与えられる。自治体における主体的な条例づくりによる行政の展開が可能となる。

2つは、地方議会の権能は、飛躍的に拡大する。機関委任事務には、さまざまな条件が付けられ、実質、そのほとんどが権能外として地方議会での審議から外されていた。議会としての調査権である100条調査権についても、機関委任事務は対象外として除外されていた。しかし、機関委任事務の廃止に伴い、これらの権能にも原則及ぶことになったものであり、地方議会による審査・調査権が大幅に拡大したことになる。

監査委員の権能についても同様であり、住民からの監査請求に対して、自治事務、法定受託事務のすべてを対象として言及することが可能となった。従来の地方議会では、機関委任事務を除外した事務の監査しかできなかったのである。

図表 2-2 新たな事務区分の制度上の取扱い

	機関委任事務		自治事務	法定受託事務
条例制定権	不可	⇒	法令に反しない限り可	法令に反しない限り可
地方議会の権限	・検閲・検査権等は、自治令で定める一定の事務（国の安全、個人の秘密に係るもの並びに地方労働委員会及び収用委員会の権限に属するもの）は、対象外 ・100条調査権の対象外	⇒	原則及ぶ [地方労働委員会及び収用委員会の権限に属するものに限り対象外]	原則及ぶ [国の安全、個人の秘密に係るもの並びに地方労働委員会及び収用委員会の権限に属するものは対象外]
監査委員の権限	自治令で定める一定の事務は対象外	⇒		
行政不服審査	一般的に、国等への審査請求は可	⇒	原則国等への審査請求は不可	原則国等への審査請求は可
国等の関与	包括的指揮監督権、個別法に基づく関与	⇒	関与の新たなルール	

(注) 本田弘編著『地方分権下の地方自治』8頁

2-3 国・地方係争処理のしくみ

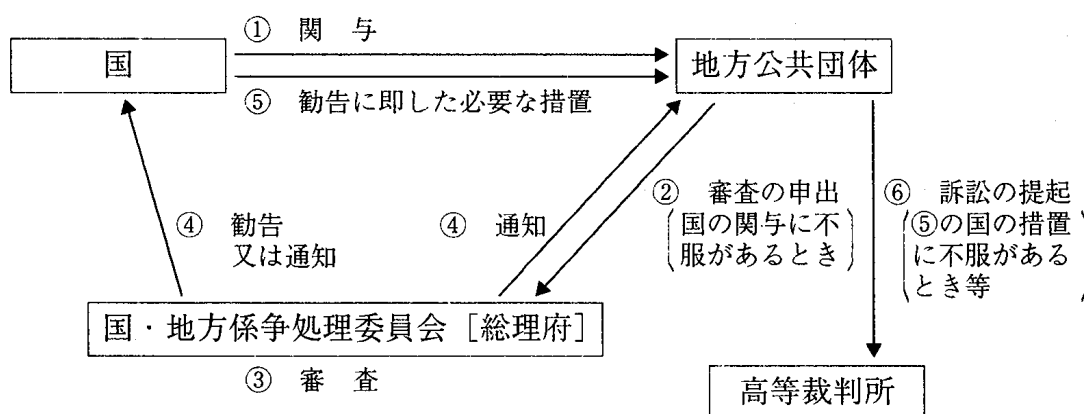
国と地方とが対等・協力の関係となるにあたっては、国の自治体に対する関与について、自治体からの反論等による国との争いを処理するために、総務省内に国・地方係争処理委員会を設置する。(図表2-3)

自治体が国の関与に不服がある時は、委員会に対して国の行政庁を相手に審査の申出をすることができる。委員会は内容を調査・審査して、その結果を勧告又は調停として行う。勧告を受けた国の行政庁が措置しない場合、自治体は、国の関与の取消し等を求めて高等裁判所に起訴することができる。

こうした事例としては⁹⁾、東京都は、銀行税(外形標準課税)の導入について、財務省による関与を不服として国・地方係争処理委員会に申請した。しかし、調停は成立せず高等裁判所による和解に発展した。横浜市では、場外馬券場への課税(法定外課税)の実施について、総務省からの同意が得られず、不当な関与として国・地方係争委員会へ申請した。

これらは、国と地方間での係争の場合であるが、同様に自治体間の争いのためには自治紛争処理委員制度を創設した。

図表2-3 国と地方自治体間の係争処理の仕組



(注) 本田弘編著『地方分権下の地方自治』13頁

2-4 権限移譲の推進

国から地方へ、国から都道府県へ、都道府県から市町村へと、権限を移譲する方向にある。地方分権は、国から都道府県、市町村へと事務や権限、財源を移譲することによって自治体の自主性、自立性を高めることである。

市町村への権限移譲は、市町村の規模に応じて事務・権限の移譲を進めており、人口20万人以上の市に移譲する特例市制度を創設した（図表2-4）。政令指定都市、中核市、一般市へと人口レベルに応じて事務権限の移譲が行われている。これらは、国から直接的なサービスを担う市町村へと水平型の移動がなされているものである。かくして、市町村は、ガバメントからガバナンスへの再生をめざすことになる。

国から地方への分権化は、このほかに(1)必置規制の見直し、(2)国庫補助負担金の整理合理化、(3)市町村合併、地方議会の活性化、住民参加の拡大などの自治体における行政体制の整備・確立、(4)公共事業のあり方を見直し、総合補助金の創設、補助金の廃止などが実施されている。

こうした地方分権の推進は、自治体における条例制定権の拡大、課税自主権等を行行使する余地が拡大したことであり、住民の代表機関としての首長や地方議会の責任が、一層増大することになる。

近年、自治体において、財政破綻問題、公共事業をめぐる入札の不正、談合問題、首長の逮捕、裏金づくりなどの不祥事が続出している。首長への権限の集中とその利益配分を求めるさまざまな関係者の動向の結果である。地方自治を舞台にした首長をめぐる政治と金の問題であり、首長に対する社会的責任の重要性を示している。なお、こうした地方分権改革がどれほど進展したかについては、未知の分野も少なくないが、国と地方との関係について、自治体の中で上・下の関係から対等・協力の関係であるという意識や行動が生まれつつあることだけは確実である。このことは、自治体が地域のレベルにおいてガバメントからガバナンスへと再生する胎動である。

図表2-4 市町村等への権限移譲

<p>具体例1 都道府県へ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・重要流域以外の流域内に存する民有林に係る保安林の指定・解除等 ・国定公園の特別地域の指定等 ・公共下水道事業計画の認可等
<p>具体例2 市町村の規模に応じた権限移譲</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○政令指定都市へ <ul style="list-style-type: none"> ・都市計画の決定（特に広域的な判断を要する都市計画を除く） ・埋蔵文化財包蔵地域における土木工事等の届出受理等 ○中核市へ <ul style="list-style-type: none"> ・都市計画法に基づく開発審査会の設置 ・県費負担の教職員の研修 ・宅地造成工事規制区域の指定等 ○特例市（人口20万人以上の市）へ <ul style="list-style-type: none"> ・騒音規制地域、悪臭原因物排出規制地域、振動規制地域の指定等 ・開発行為の許可等 ・再開業事業の計画の認定制度に係る認定等 ○市（一部福祉事務所設置町村を含む）へ <ul style="list-style-type: none"> ・史跡・名勝・天然記念物の軽微な現状変更等の許可 ・児童扶養手当の受給資格の認定等（平成14年8月施行） ・商店街振興組合及び商店街振興組合連合会の設立認可等 ○市町村へ <ul style="list-style-type: none"> ・犬の登録、鑑札の交付、注射済票の交付 ・身体障害児に対する補装具の交付、身体障害児及び知的障害児（知的障害者）に対する日常生活用具の給付 ・市町村立高等学校の通学区域の指定 ○その他（建築主事を置く市町村へ） <ul style="list-style-type: none"> ・建築基準法の許可事務等の一部（建築審査会を設置した場合に限る）

（注）地方分権推進本部『スタート 地方分権』9頁

3. 三位一体改革

3-1 国と地方の財源のしくみ

分権改革は、1995年から2000年までに行われ、2000年4月の地方分権一括法によって実施された。しかし、この分権改革では、国の財政がきびしい状況下にあるために財源にはふれないという条件付であった。三位一体改革は、小泉政権に入り、国と地方との税財源のあり方におよぶ改革として浮上した。三位一体の改革は、税財政面からの国と地方の改革であり、第2期の分権改革といわれる。

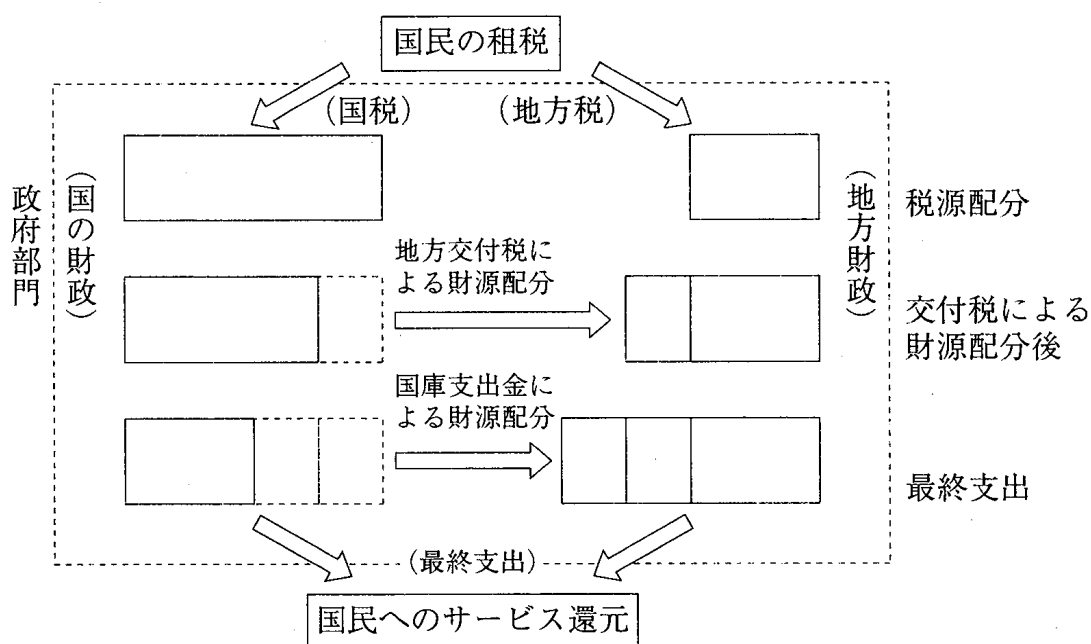
日本の税金は、収入段階で国税収入6対地方税収入4の割合で配分される。次いで、国税の中から地方交付税として国から地方に配分され、国と地方の財源は、ほぼ5対5の比率となる。さらに公共事業などに含まれる補助金が国庫支出金として国から地方に配分され、結果として支出段階では、4対6に逆転する。(この比率は、年度によって異なる。)

国と地方との税源については、本来、国対地方の支出である4対6に合わせて、税金の配分段階で4対6になるようすればよいのである。

これをしない2つの理由がある¹⁰⁾。1つは税源の偏在であり、2つは国の政策意図である。税源の偏在は、1,800余ある地方自治体間において、人口の多少、都市と農村などの地域特性の違いによって税収額の格差が生じる。この税収の格差を調整するために国税として徴収し、財源調整しながら地方交付税として自治体に配分するものである。

2つは国の政策意図である。国の政策を実施、普及するために補助金、負担金をつけ、実施した自治体に財源の保障をするのである。

図表3-1 租税収入の配分



(注) 大森彌『現代日本の地方自治』61頁

こうした考え方によって、国と地方に6対4の税源配分が行われるが、分権改革では、こうした国から地方へと地方交付税や補助金が配分され、そのみかえりに国の関与が行われているのであり、このしくみそのものを改革する必要性を主張しているのである。

三位一体改革の三位とは、①税源移譲、②補助金の削減、③地方交付税の見直しであり、この3つを一体化して改革することにある¹¹⁾。

三位一体の改革は、国と地方のあり方について、税財政面から見直し、国と地方の税財源の分権化を図ることである。地方への分権化という角度から地方自治の充実強化をねらいとする。さらに、三つを一体化して改革することが重要ポイントである。

小泉改革では、補助金と地方交付税を見直し減少させたが、それに見合った税源移譲を実施していない。これでは、国家財政の赤字べらしであり、地方の財政赤字は、さらに拡大することになる。地方自治の充実には、補助金や地方交付税の見直しとその相当額以上の税源移譲を行い、地方の自主的財源を高めなければならない。国から地方への税財源の移譲を実施することが最重要点である。

3-2 税源移譲

国から地方への税財源の分権化、それが三位一体改革である。そこで最もむずかしいのは、税源移譲である。税源移譲は、国税の一部を地方税に移譲し、自治体の自主的・自立的な行財政運営を確立させることである。

総務省は、次の3つの提案を行った(2002.5)¹²⁾。

- ①国から地方への税源移譲等により国税対地方税を1対1にする。
- ②所得税から住民税へ3兆円、消費税から地方消費税へ2.5兆円移譲する。
- ③奨励的補助金2.3兆円、経常的経費の国庫負担金(義務教育国庫負担金)3.2兆円を縮減する。

これは、国から地方に5.5兆円税源移譲し、補助金2.3兆円、負担金3.2兆円を削減するという提案である。

これに反論する財務省は、国のきびしい財政状況から税源移譲の余地はないとする。文部科学省は、「義務教育は国の責任である」とする。財務省は、たばこ税、酒税、揮発油税などを挙げ、所得税の一部移譲も提案している。しかし、本格的な税源移譲については、消費税の増税などを実現するまで先送りしたいというのが本音である。要するに、国は大幅な赤字財政のために、税源移譲に反対し、むしろこの機会に、補助金、負担金の削減や地方交付税を削減して国家財政の赤字を減らしたいと考えている。

他方、自治体ではどうか。自治体の事情によって、その見解は分かれる¹³⁾。所得税を減税して住民税を増税する場合、人口の多い大都市圏で地方税収が増える。過疎化した地域では、税源移譲による税収減により、補助金の削減額の方が大きくなる可能性が高い。

酒税を税源移譲した場合、新潟県、兵庫県（酒）、九州の各県（焼酎）、山梨県（ワイン）などで税収が増えるが、他府県では変わらない。たばこ税は、消費が全国的で、地方に全体的に移譲し易いが、全体の規模（額）が小さいので効果はうすい。

財務省は、三位一体の名の下に地方交付税を減らし、補助金を削減する、そして税源移譲は進めない、というのが本音であろう。国家の財政再建が急務であるためである¹⁴⁾。

3-3 補助金

補助金は、公共事業等に伴い、国から地方へと交付される。補助金には、自治体側からみると、次のような問題点がある¹⁵⁾。

- ①少額の補助金でも、地方の歳出構造に大きな影響を与える。
- ②補助金の申請から交付までの手続きが煩雑である。
- ③補助事業は、国のタテ割りの行政が関与し、いろいろな非効率、ムダを

発生させる。

さらに、次の問題点が挙げられる¹⁶⁾。

- ①補助金は、画一的な国の基準によって画一的なまちづくりが行われてきた。これにより、自治体の独自性は失われ、自治体での創意工夫がなくなる。
- ②自治体の首長は、国からの補助金を引き出すことが一つの仕事であった。他方で、多くの補助金は、自治体での裏負担を増やし、地方債による借金を増やすことになる。
- ③国の関与が拡大し、自治体が国のコントロールに従うことになる。
- ④省庁は、権限の一つである補助金を手ばなしたくなく、結果として官僚の抵抗となる。
- ⑤族議員は、官僚と同様に、補助金からの利権を得ていることから、その削減や廃止には、強く抵抗し反対する。

要するに、自治体は補助金の廃止を期待するが、省庁や官僚や族議員は、これに反対する。双方の対立によって、問題の解決はむずかしいが、三位一体改革の基本的方針は、補助金の削減、廃止の方向にある。

3-4 地方交付税

地方交付税は、国が地方に代わって徴収する地方税である。その内容は、所得税、酒税の32%、法人税の35.8%、消費税の29.5%、たばこ税の25%である。その機能は、自治体財政の独立性を担保するために、①財源の均衡化—財源調整、②財源の保障—財源保障という2つの機能をもつ¹⁷⁾。

こうした地方交付税には、次の問題点がある。

- ①交付税は、財源調整のために税収の不足している自治体に多く配分され、税収の多い自治体には、交付されない（不交付団体）。
- ②税収の少ない、過疎地などの市町村には、より多くの交付税が配分される。こうした自治体では、交付税がなければ、財政破綻する。

③市町村合併のさいには、交付税が削減されたために、弱小な町村は合併せざるを得ない状況へと追いこまれた。

④不交付団体は、都道府県では東京都だけであり、全国で100市町村余しかない。その他の自治体は、交付税がなければやっていけない状況にある。

国では、地方交付税制度の見直しをしている。その理由は、地方交付税会計が破綻しており、国の財政赤字の一つの要因ともなっているためである。バブル崩壊後の1990年代、国は景気対策に地方を動員するために交付税を補助金のように使い、自治体の公共事業を推進した¹⁸⁾。公共事業の借金は、その返済を交付税で補てんするという手法で、「第二補助金」といわれた。

財務省は、地方交付税を大幅に減らして地方への歳出をカットしたい。しかし、自治体は、税源移譲が進めば、都市と農村で税収の格差が広がるために、財源調整のための交付税が重要になると考えている。

国と地方との双方の主張は対立し、平行線をたどっている。今後の方向としては、地方六団体の検討委員会は、地方共有税の創設を主張している¹⁹⁾。

地方交付税は、自治体間の公平性を確保するための財政調整の制度であり、政策誘導的に交付するものではない。国の政策に地方を誘導するといった発想こそ、中央集権的発想である。そうした国による発想を排除するためにも、国の一般会計を通さずに「地方共有税および譲与税特別会計」に入れる「地方共有税」構想を実現すべきである。

3-5 三位一体改革のゆくえ

三位一体の改革については、図表3-2にみるような経過で進められてきた。

これまでの三位一体改革は、「4兆円の補助金を削り、3兆円の税源を地方に移譲する」という方向で改革が行われてきた。しかし、実態は、4

兆円を上回る補助金が削られ、3兆円を下回る移譲が行われただけで、地方団体の赤字は拡大し、不満が噴出した。そこでの争点は、義務教育費国庫負担金（2.5兆円）の移譲、一般財源化であった。しかし、これには文部科学省からの反発が強く、簡単ではない。

補助金は一般的に、事業毎にタテ割の政官業の権益があり、その結果、官による抵抗が強い。官は、地方側の削減補助金案に反対し、廃止すれば自治体の裁量が広がる補助金を温存し、他方、地方が求めなかった国民健康保険の負担金を削減案とした²⁰⁾。地方側は量的質的に不満であった。

今後の問題の第1は、地方への税源移譲の拡大である。地方側は、07年以降に3.6兆円の税源移譲を求める第2期改革案を提出している。

第2は、地方交付税の改革である。地方交付税は、その原資（所得、酒などの国税）の見直し、などをして地方の自主財源を増加する方向での改革が必要である。

図表3-2 三位一体改革の流れ

【目的と手法】

中央集権から地方分権へと統治構造を質的に転換しつつ、国と地方の財政再建という量的な改善を図る。①補助金・負担金を廃止、削減、②それに見合う税源を地方に移す、③地方交付税を見直す。この三つを同時に進める。

【03年／改革本格化の1年目】

6月、経済財政諮問会議が骨太2003に「06年度までの3年で4兆円の補助金削減」を明記。11月、小泉首相が「まず1兆円の補助金削減」を指示。

【04年／攻防の2年目】

1月、地方交付税の急減に自治体が反発。5月、骨太2004で「3兆円規模の税源移譲をめざす」と表明。首相は補助金削減案づくりを全国知事会に依頼。8月、知事会などが補助金廃止の地方案をまとめる。首相は真摯に受けとめる」と発言するが、国と地方の協議では各省庁から異議続出。11月、政府与党が改革案作成。義務教育関連など、軒並み玉虫色の内容だった。

【05年／決着の3年目】

2月、知事会長に麻生福岡県知事が選ばれる。06年度政府予算づくりの過程で、義務教育、生活保護問題など先送りされた課題に結論を出す。

(注) 朝日新聞、05年3月2日付

(引用文献)

- 1) 日本行政学会『ガバナンス論と行政学』4頁
- 2) 中邨章「行政学の新潮流」5～6頁
- 3) 同上, 13頁
- 4) 同上, 5頁
- 5) 同上, 『ガバナンス論と行政学』52頁
- 6) 今井照『地方自治のしくみ』13頁
- 7) 本田弘編著『地方分権下の地方自治』20～21頁
- 8) 同上, 6頁
- 9) 同上, 99～100頁
- 10) 神野直彦他『三位一体改革を検証する』20頁
- 11) 地方六団体他『第二期地方分権改革とその後の改革の方向』11頁
- 12) 高木健二『三位一体改革の核心』2頁
- 13) 朝日新聞, 03.6.12日付
- 14) 佐々木信夫『自治体をどう変えるか』172頁
- 15) 同上, 179頁
- 16) 朝日新聞, 03.6.11日付
- 17) 佐々木, 同上, 174頁
- 18) 朝日新聞, 03.6.13日付
- 19) 地方六団体他, 同上, 20～21頁
- 20) 朝日新聞, 05.3.2日付

(参考文献)

1. 日本行政学会編『ガバナンス論と行政学』(年報39), ぎょうせい, 2004.5
2. 中邨章『自治体主権のシナリオ』芦書房, 2003.3
3. 岩崎正洋編『ガバナンスの課題』東海大学出版会, 2005.3
4. 岩崎正洋他編『政策とガバナンス』東海大学出版会, 2003.3
5. 岩崎正洋他『公私領域のガバナンス』東海大学出版会, 2006.3
6. 上條末夫編『ガバナンス』北樹出版, 2005.6
7. 武智秀之編『都市政府とガバナンス』中央大学出版部, 2004.3
8. 市町村シンポジウム実行委員会『ガバメントからガバナンスへ』公人社, 2001.10
9. 中邨章「行政学の新潮流」『季刊行政管理研究』(01.12) (財) 行政管理研究センター
10. 笠京子「ガバナンス時代における中央地方関係の変化」『季刊行政管理研究』

(06.6) (財) 行政管理研究センター

11. 今井照『よくわかる地方自治のしくみ (第2次改訂版)』学陽書房, 2004.6
12. 本田弘編著『地方分権下の地方自治』公人社, 2002.4
13. 地方分権推進本部『スタート 地方分権』2000.3
14. 神野直彦他『三位一体改革を検証する』東京市政調査会, 2004.11
15. 地方六団体, 新地方分権構想検討委員会『第二期地方分権改革とその後の改革の方向』ぎょうせい, 2006.12
16. 高木健二『三位一体改革の核心』公人社, 2004.10
17. 佐々木信夫『自治体をどう変えるか』ちくま新書, 2006.10
18. 大森彌『現代日本の地方自治』放送大学教育振興会, 1995.3