

## 道州制検討懇話会設置要綱

### 第1 趣旨

地方分権のより一層の進展を目指すビジョンの一つとして道州制の検討を行うに当たり、有識者から多方面にわたる意見・提言等を受けるため、道州制検討懇話会（以下「懇話会」という。）を設置する。

### 第2 役割

懇話会は、本道にふさわしい分権型社会の未来像として、国・道(州)・市町村の役割分担、権限及び税財源の在り方等について検討を行う。

### 第3 組織

- 1 懇話会は、委員7人以内で構成する。
- 2 委員は、学識経験のある者のうちから、知事が委嘱する。
- 3 委員の任期は、1年以内とする。
- 4 懇話会には、委員の互選により、座長を置く。

### 第4 運営

- 1 懇話会の会議は、座長が招集し、これを主宰する。
- 2 懇話会は、必要に応じ、委員以外の者を会議に出席させて意見を聴くことができる。
- 3 座長が事故その他の理由により、職務を行うことができないときは、その選任する委員が座長の職務を代理する。

### 第5 庶務

懇話会の庶務は、総合企画部構造改革推進室において処理する。

### 第6 その他

この要綱に定めるもののほか、懇話会の運営に関し必要な事項は、座長が定める。

### 附 則

この要綱は、平成12年5月22日から施行する。

## 道州制検討懇話会委員名簿

氏 名	所 属 ・ 役 職 等	摘 要
石 本 玲 子	(株)電通北海道クリエイティブ局ディレクター	
井 上 久 志	北海道大学経済学部教授	
岡 部 三 男	北海道経済連合会専務理事	
佐 藤 克 廣	北海学園大学法学部教授	
谷 紘 子	札幌市中央区長	
寺 島 光 一 郎	乙部町長	
横 山 純 一	北海学園大学法学部教授	座 長

(五十音順 計 7名)

## 提言されている道州制等の内容

## 1 道州制等に関するこれまでの主な提言

## (1) 道州制に関する主な提言

年	提言者	提言内容
昭和32年	第4次地方制度調査会	<p>「地方制」案</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・府県を廃止し、全国を7～9ブロックに分け「地方」を設置</li> <li>・首長は官選、議会議員は公選 (自治体的性格と国家的性格を合わせ有する中間団体)</li> </ul> <p>〔考え方〕</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・府県の規模や財政力に差があるため全国的に統一した処理が困難</li> <li>・国の出先機関と府県が併存しているのは効率的でない</li> </ul>
昭和44年	関西経済連合会	<p>「地方制度の抜本的改革に関する意見」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・府県を廃止し、全国を数ブロックに分け「道」又は「州」を設置</li> <li>・道州に住民の直接公選による首長と議会を置く</li> </ul>
昭和45年	日本商工会議所	<p>「道州制で新しい国づくりを」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・府県を廃止し全国を8つの道州に区画</li> <li>・道州は国と市町村の中間に位置する公共団体 知事及び議会は住民の直接公選</li> <li>・府県の事務は原則として道州に移譲 (一部生活に直結する事務は市町村に移譲) 国の事務で適当なものは道州に移譲</li> </ul> <p>〔考え方〕</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・府県の区域が狭くなり社会経済の要請にそぐわない (広域行政の需要に対応できない)</li> <li>・市(大都市)の行政の拡大によって府県と市の二重行政の弊害が生まれている</li> <li>・過密と過疎の解消のためには広域的に調整が必要</li> </ul>
昭和57年	日本商工会議所	<p>「新しい国づくりのために」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・府県を廃止し、地方公共団体としての「道」を設置する</li> </ul>
平成8年	学識者グループ (PHP研究所)	<p>「州府制」構想</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・3、232市町村を再編、257「府」にする。 府は福祉、保健など生活関連行政を担当</li> <li>・47都道府県を再編、12「州」にする。 州は府単独でできない広域行政等のみを担当</li> <li>・国の役割は国防、外交、年金、全国的ルール設定などに限定</li> </ul>

年	提言者	提言内容
平成 9 年	読売新聞社	<p>「12州・300市体制」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村を300程度の「市」に、都道府県を12の「州」に再編する。</li> <li>・市は生活関連行政、州は広域行政と市間の調整、国は内政面の役割を縮小、国際化への対応</li> </ul>
平成 11 年	PHP 政策研究 レポート  (監修 宮脇 淳 北大教授)	<p>「地方政府の確立に向けて」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国は外交、国際調整業務などに特化</li> <li>・市町村は基礎自治体として地域住民に関わる業務を分担</li> <li>・12の道州政府を設け、市町村地域間の調整業務を行う。</li> </ul> <p>[考え方]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地方分権の最終目的は地方政府・地方主権の確立</li> <li>・立法、行政、さらに司法機能も視野に入れた地方政府の機能を拡充</li> <li>・市町村の体力が養われた将来には、国と基礎自治体である市町村の二層構造も可能</li> </ul>

(2) 連邦制に関する主な提言

年	提言者	提言内容
平成 2 年	日本青年会議所	<p>「地方分権へのいざない」 (連邦制)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・県の合併により8州を置き、現在の国の権限のほとんどを移す。</li> <li>・最小行政単位は市町村の合併による「藩」(人口20～30万、数は400～500)</li> <li>・連邦政府は州からの委託により、外交、防衛、国土計画、基準の設定等を行う。</li> </ul>
平成 3 年	岡山県	<p>「連邦制の研究報告書」 (連邦制)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・府県を廃止し、立法、司法、行政の機関を備えた7州を設置。</li> <li>・州内の基礎的自治体は市町村。州内の地方自治制度は各州法で定める。</li> <li>・連邦は外交、防衛、金融、社会保障等統一国家としての存立に必要な最小限の事務を担当</li> </ul>
平成 4 年	恒松 制治 元島根県知事	<p>「連邦制のすすめ」 (連邦制)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・基礎自治体は人口20～30万の「市」</li> <li>・「市」の共同体として全国に8～10の「州」を設置、広域的な行政を担う</li> <li>・連邦政府は外交、防衛、国的規模での計画や民法など基本的な法規の制定</li> </ul>

年	提言者	提言内容
平成 4年	平成維新の会 (大前研一代表)	「道州制」論 (連邦制) <ul style="list-style-type: none"> <li>・人口1,000万単位の10の道州を設置、道州は経済的に自立</li> <li>・国は各道州の共同経営体。外交、国防、全国的に共通の最低限の基準設定などを行う。</li> </ul>

(3) 国の総合出先機関の設置に関する主な提言

年	提言者	提言内容
昭和38年	臨時行政調査会 第二専門部会	「地方庁」構想 <ul style="list-style-type: none"> <li>・全国9ブロックに国の総合出先機関(仮称地方庁)を設け、それに実施権限を大幅に移譲する。</li> </ul>
昭和56年	関西経済連合会	「地方庁」構想 <ul style="list-style-type: none"> <li>・全国の7~10ブロックに国の総合地方行政機関である「地方庁」を設置</li> <li>・域内の地方公共団体に関する連絡調整事務を総合的に実施</li> </ul>
平成 7年	平松 守彦 大分県知事	「日本合衆国」への道 (「九州府」構想) <ul style="list-style-type: none"> <li>・国の出先機関を束ね「九州府」を置く。 「九州府」長官は公選、各県の代表で構成する「九州議会」を設置</li> <li>・国の権限を大幅に「九州府」に移譲。その後、県と市町村への権限移譲か、道州制への移行を検討</li> </ul>
平成 7年	地域産業政策 研究会 (道内経済4 団体トップの 私的勉強会)	「地域政策府」構想 <ul style="list-style-type: none"> <li>・全国を6~11ブロックに分け、国の出先機関を統合した「地域政策府」を置く。</li> <li>・本省の権限を大幅に移譲し、「地域政策府」が管内の産業経済・社会資本整備に関わる事務を一元的に処理</li> <li>・条件が整った時点で都道府県と統合し、道州制へ移行</li> </ul>

## 2 提言されている道州制の内容

### (1) 国、道州、市町村の役割

平成8年「州府制」構想（学識者グループ／PHP研究所）における国・州・府の役割分担

国	州	府
国際公共財 ・国防 ・外交（含む経済協力、通商政策）  国民基盤サービス ・年金 ・医療保険 ・失業保険 ・文化財保護  ルール設定・監視 ・外国人労働者、出入国管理 ・検察、刑務所 ・全国統一基準・規格 ・司法（裁判所） ・治安維持（日本版FBI） ・金融システム（含む通貨発行）  調査研究 ・高等基礎研究（含む高度医療、伝染病） ・全国統計調査	警 察  公共事業 ・河川（治水、ダム） ・道路、橋 ・通信基盤 ・空港整備、維持 ・港湾整備、維持  環境保全 ・生活環境整備 ・旧国有林野事業 ・公害対策  災害復旧、危機管理  労働、雇用対策 ・能力開発、職業安定 ・雇用、労働組合対策	福祉関連 ・生活保護 ・社会福祉 ・児童福祉 ・老人福祉 （検診、保健指導） ・保育所  消防（含む救急）  保健衛生 ・伝染病予防、結核対策 ・生活廃棄物収集、処理 ・医療（病院、救急医療） ・保健所  教育文化 ・小学校 ・中学校 ・高等学校 ・幼稚園 ・図書館  公共事業 ・下水道 ・公園 ・都市計画 ・街路 ・住宅  公害対策  戸籍、住民基本台帳

平成9年「12州300市」構想（読売新聞社）における国・州・市の役割

国	州	市
<p>国家的基盤の維持 外交、防衛、司法、治安、 通商、通貨、教育基本 政策等</p> <p>国民生活安定の確保 経済・労働政策、物価、 エネルギー等</p> <p>社会保障基盤 年金、医療保険、雇用 保険等</p> <p>統一基準の制定と監視 公正取引の確保、環境 基準、労働基準等</p> <p>州間の調整、国家的プロジ ェクトの推進（基幹的交通 体系等）、大規模災害対策 等</p>	<p>公共事業及び維持管理 幹線道路、空港、港湾 等</p> <p>広域災害の防止・復旧等</p> <p>地域労働・雇用対策</p> <p>環境保全</p>	<p>地域社会福祉 児童福祉、老人福祉等</p> <p>医療・公衆衛生 （生活廃棄物処理を含む）</p> <p>生活基盤関連の公共事業 下水道、都市計画、 公園・街路、住宅等</p> <p>教育・文化 保育所、義務教育、 高校、図書館の運営等</p>

平成4年「連邦制」構想（恒松制治 元島根県知事）における連邦政府、州政府、市（地方  
政府）の役割分担

連邦政府	州政府	市（地方政府）
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民法、刑法、商法などの 基本的な法規の制定</li> <li>・ 通貨の管理や金融政策</li> <li>・ 諸外国との条約締結と防衛 政策</li> <li>・ 産業政策や国土政策など 全国的規模での計画や政策</li> <li>・ 連邦裁判所 （連邦憲法、民法、刑法等 の基本法規は連邦法）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 広域的な社会資本整備</li> <li>・ 広域的な環境政策</li> <li>・ 広域的な産業、雇用政策</li> <li>・ 高度な医療政策</li> <li>・ 文教政策</li> <li>・ 弱小な市の業務の受託</li> <li>・ 州裁判所 （州の憲法、州法）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 社会資本の整備、教育、 福祉など住民に身近な 業務のほとんどを実施</li> </ul>

## (2) 基礎自治体の数・規模

平成 8 年「州府制」構想（学識者グループ / P H P 研究所）における基礎自治体の再編案

現行の 3 2 3 2 市町村について、人口規模、可住地面積と一人当たりの歳出額との関係を試算すると、一人当たりの歳出が最低になるのは人口 1 5 万人程度であることから、全国を人口 1 5 万程度の基礎自治体である 2 5 7 の「府」に再編する。

平成 9 年「1 2 州 3 0 0 市」構想（読売新聞社）における基礎自治体の合併・再編案

- ・自治省が「概ね人口 1 0 万人以上」として設定している 3 6 5 の広域行政圏、
- ・建設省の人口 1 5 ~ 3 0 万人が標準となっている地方生活圈構想、
- ・一人当たり自治体歳出額が人口 1 5 万人前後で最低になるという試算、
- ・住民人口比で職員数が最も少なく効率的なのは人口 2 5 万人前後の市であるという試算

これらの構想・試算を総合し、合併目標を示す象徴的な目安として「3 0 0 市」という数字を掲げた。

### (3) 税財源の配分

平成8年「州府制」構想（学識者グループ／PHP研究所）における財源の配分

- ・ 国税と地方税の割合を6：4から、2：8に変更する。
- ・ このため 所得税、住民税を3分の1は国税、3分の2を府税とする。 相続税、酒税、たばこ税、関税は国税とする。 法人関係税は州税とする。 消費税、自動車関係税、印紙税は州税とする。 土地関係税は府税とする改革を行う。
- ・ これにより、従来、国60.4%：都道府県17.1%：市町村22.5%だった税源配分が、国は所得税、住民税の3分の1を中心に21.5%、州は法人関係税を中心に42.1%、府は所得税、住民税の3分の2を中心に36.3%、ほぼ国対地方が2：8の配分になる。
- ・ 国から地方への財源移転は廃止し、地域が自立し、住民の選択と自己責任に基づいた財政運営を行う。
- ・ 自助努力を超える地域間格差は州相互が助け合う「水平的調整」システムを創設する。ドイツで採用されている制度は、各州の一人当たりの税収が連邦全体の一人当たり税収の95%を下回らないように、州間における調整が行われている。
- ・ 新しい財政調整制度は、各州の歳出額の80%までを調整対象とし、80%に不足する額を黒字の州で出し合う仕組みとする。試算では4州で1.5兆円が必要になる。黒字の州からの負担は、黒字額に比例するのが妥当ではないか。
- ・ 赤字の州は、歳出の20%分は自助努力でその費用を捻出しなければならない。州の歳出額は府の不足分を含むが、府の財政調整は州が行うことを前提としている。

【財政調整所要額試算】

(千億円)

州名	州税収	州歳出額×80%	不足(要調整)額
北海道	14.7	19.4	4.7
東北	23.4	27.8	4.4
北関東	33.4	23.9	
東京特別	78.9	35.7	
南関東	43.5	28.6	
北陸信越	22.6	19.1	
東海	45.1	24.9	
関西	29.5	22.7	
大阪特別	54.3	29.7	
中国	21.3	18.2	
四国	10.9	11.7	0.8
九州	31.3	36.1	4.8
計	408.9	297.8	14.7

平成4年「連邦制」構想（恒松 制治元島根県知事）における財源の配分

（億 円）

州 名	交付税、補 助金など A	国税納付額		差引要調整 額 A-B	配分率
		右以外 B	所得・法人税		
北海道	23,571	4,239	10,771	19,332	4.2%
東 北	35,732	6,688	14,970	29,044	6.3%
関 東	46,700	69,070	230,670	22,370	4.9%
中 部	37,882	20,193	65,902	17,689	3.8%
近 畿	30,632	26,694	88,101	3,938	0.9%
中四国	39,630	10,541	24,547	29,089	6.3%
九 州	46,689	7,793	22,194	38,896	8.5%
沖 縄	5,228	756	1,556	4,472	1.0%
合 計	266,064	146,028	460,401	120,036	26.1%

共同税	地方	120,036	26.1%
	国	340,365	73.9%

- ・現在の財政規模は維持する（現在国から受けている交付税、国庫金等の財政調整の額は変えない）こととする。
- ・国税の内、所得税・法人税以外は地方税とする。
- ・所得税・法人税は、国と地方の共同税とし、73.9%を国税、26.1%を地方税とする。所得税・法人税以外を地方で収納してもなお不足する額は、この26.1%分を配分し補填する。
- ・関東州は、所得税・法人税以外のみで財源がフローするので、その分を調整財源に拠出してもらう。
- ・この配分率を固定。翌年度以降、所得税・法人税の収納額に応じて各州へは自動的に歳入が入り、各州は全く自由に財政運営ができるようになる。
- ・州内の基礎自治体間の調整も同様に行えばよい。
- ・今の交付税制度の下では財政を黒字にすれば交付税がもらえないので、財政健全化のインセンティブが働かないのに対し、配分率に変化がないので各州は努力するほど財政が好転することとなる。

（ 斉藤精一郎監修 「日本再編計画」 P H P 研究所、  
恒松制治編著 「連邦制のすすめ」 学陽書房 より要約 ）

## 道州制の検討・取り組みに関する提言等

## 1 道州制に関する国等の検討状況

年	提言者	提言内容
平成 元年	第2次行革審	国と地方の関係等に関する答申 いわゆる道州制につい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、検討を進める。
平成 5年	第3次行革審	最終答申 全国的に都道府県合併の機運が高まるような状況が発生する場合に備え、現行の都道府県制度に代わるべき新しい広域自治体制度（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。
平成 6年	第24次地方制度調査会	地方分権の推進に関する答申 現在の市町村、都道府県という二層制を基礎とする地方自治制度は国民の間に広く定着しており、～中略～ 当面、現在の二層制を前提として、地方分権を推進する方策について検討すべきである。
平成 7年	地方分権推進委員会	地方分権推進に当たっての基本的考え方 地方分権を推進するためには、いわゆる道州制の導入など現行の地方制度そのものを見直すべきであるとの意見があるが、まず、地方公共団体に十分な権限や財源を付与することを急ぐべきであり、当面、現行の市町村・都道府県という二層制の地方制度を前提に～中略～ 地方分権を推進すること。
平成 11年	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（新10カ年計画答申） 中長期的に都道府県合併も視野に入れて、都道府県の持つべき機能とその機能にふさわしい適切な規模について検討する。その上で、道州制の意義について幅広い観点から検討を行う。

## 2 道州制に関する政党等における最近の動き

自民党道連が「北海道21世紀ビジョン」の中で、道州制実現に向けた本州各地との連携を提言（平成11年10月）

自民党の衆参国会議員83人による「道州制を実現する会」が結成される。  
（平成12年4月）

民主党北海道が、分権時代の地域政府づくりを展望するための議員、自治労関係者、学識者等からなる「地方分権・道州制道民会議」を設置。（平成11年7月）

民主党が次期総選挙に向けた基本政策に、現行の自治体を全国10前後の州と1000程度の基礎自治体に再編する「連邦分権型国家」を将来的なビジョンとして盛り込むことを決定  
（平成12年1月）

### 3 本道の道州制への取り組みに関する提言

#### 先駆的モデルとしての提言

「いま、北を考える会」（平成11年7月）

（主催(社)北海道倶楽部、協賛(財)北海道開発協会、事務局(財)北海道地域総合整備機構）

産業・経済の国際間競争や地域間競争が激化する中で、各々の地域が独自の活性化施策を創出し、自ら実践していくためには、道州制の導入による地方行政の自立化を推進することが重要である。

北海道は、道州制における「道」としての領域を持ち、これまでの行政運営も歴史的に見て他の都府県とは異なった取り扱いがなされている点から、道州制に最もなじみやすい条件を備えた地域であり、我が国における道州制の先駆的モデルとして、その導入に向けた実験的な取り組みを推進すべきである。

#### 一国二制度的取り組みの提言

神原 勝 北海道大学教授 （平成12年2月 雑誌掲載小論）

全国制度としての道州制の是非はにおいて、本道は現在でも「不完全な道州制」だから、公共事業と財源の移譲を中心に分権を徹底すれば、「完全な道州制」になる。その制度モデルを基に、当面は一国二制度でよいから、その実現のための主張と政策を重ねれば、本道のみならず日本の地方自治にも新たな展望を開くことができる。

#### 地域の側からの備えとしての提言

山口 二郎 北海道大学教授 （平成12年1月 雑誌掲載対談）

私も日本全体を一律に道州制に再編というのは、あまりリアリティ - がないと思うのですが、北海道とか九州とか比較的まとまりやすいところで、まとまった方が効率的で、地元の人もそれがいいと思っているのだったら、一つの国の中に異なった制度があってもいいのではないかという考えです。イギリスのスコットランド、ウェールズ型の道州制みたいなものを見てきて、これはいいなと思って最近はその議論をしているのです。

最近、スコットランドの経験を日本で宣伝しているのですが、スコットランドの場合は、市民運動の中に学者や専門家が入ってつくったデザインが今回日の目を見たということなのです。分権運動のリーダーに、保守党政権時代にはできるはずのないと思われたことをなぜやったのかと質問したら、長いスパンで考えれば変化は必ず起こる、また物事を変えるチャンスは突然やってくるので、そのときに慌てないように、自分たちにとって理想的なビジョン、制度構想をいつも手元に温めておきなさいということを言われ、非常に教訓的な話だなと思いました。

## 4 道州制に対する批判論

### 解説—昭和45年当時の日本商工会議所「道州制」構想への批判

府県の区域が狭くなったというが、そんなことはなく、むしろ広すぎるくらいだ。

- ・交通が発達した今日でも、県庁に出掛けるのに一日費やす地域は少なくない。
- ・地方自治体として機能するためには、住民のコントロールを受けやすいよう区域の広さにはおのずから限度がある。

広域的行政需要への対応は、今の行政区域のままだでも工夫すれば相当程度の広域処理はできるはず。

経済圏、生活圏というものは重層的に重なり合っており、こうした行政需要の広がりに対し単純に区域を設定することは難しい。

道州制で考えられているブロックは、決して一つのまとまった経済圏ではない。

- ・四国は一つの島ではあるが、徳島は阪神につながり、香川は岡山、愛媛は広島、高知は大阪とつながっている。

過疎、過密の解消を図るといっても、地方自治体の区域を広げるだけでは、地域間の格差を解消することはできない。むしろ道州庁から離れた地域の経済地盤が低下する。

- ・近畿州が実現しても、京阪神地区と周辺地域の格差は少なくならず、公共投資の一層の集中を招くのではないか。

道州では広すぎて住民自治ができない。

- ・現在の府県でも住民福祉行政が行き届かなくなっている面があるのに、広域化すれば、それだけ目の粗い行政にならざるをえない。
- ・区域が広すぎて地域の実情に目がとどかず、民意を反映しがたく自治が形骸化するおそれがある。

現状で道州制に踏み切ることは、市町村—府県（支庁などに形を変えたにしても）—道州の三重構造になるおそれがあり、屋上屋を架すものとなりかねない。

（坂田期雄 「地方自治制度の沿革/現代地方自治全集1」ぎょうせい より要約）

### 批判学説

道州制の第一の論拠として「府県の区域の狭隘と広域行政への対応」が言われるが、水、交通、エネルギーなどで必要とされる広域的処理を、道州制で行うか、府県連合、公団方式、民間ベースで行うかは施策選択の問題である。道州制であれば広域行政が円滑に進むとするのは、一種の楽観論である。

道州制の第二の論拠として「府県格差の是正」が言われるが、地域格差の是正は、工場移転、財政調整措置、シビル・ミニマムの徹底などによって是正されるのであり、その担い手が府県より道州の方が促進されるということはない。区域の広さより行政主体の性格、事業実施システム・プロセスが問題。

道州制の第三の論拠として「国の出先機関の整理と行政の総合調整（国の総合出先機関の設置）」が言われるが、本省の縦割りの強いコントロールの中で内部調整が容易に行い得るか、議会・住民といった牽制装置が働かない機関が、地域の総合行政に適格性を有するか、地方庁に移譲するくらいならその権限・財源・事務を地方自治体に移譲すべきではないかという問題がある。

道州制の第四の論拠として「国・地方間の権限配分の合理化」が言われるが、道州が現在の国の出先機関を統合して総合行政を実施するのはよしとして、それまでの府県事務がすべて市町村移譲されるかということ、むしろ逆で府県の許認可の大半は道州が吸い上げ、残存事務のみが市町村に押しつけられるといった事態になる可能性がきわめて濃い。

道州制の第五の論拠として「機構の簡素合理化」が言われるが、道州と市町村で許認可や事業で競合関係が生じれば、府県制の二重監督・行政と同じで効率化もコスト削減にもならない。

（高寄昇三 「地方分権と大都市」 勁草書房 より要約）

## 5 法制面の取扱い

### (1) 憲法改正必要の有無

#### 学 説 ( 1 )

- ・ 憲法は都道府県・市町村という二層制を要求しているか。
- ・ 1説は、憲法施行当時の地方公共団体（都道府県・市町村）を予想しているから、都道府県を廃止したり、都道府県から自治体の性格を奪い国の行政区画とすることなどは許されないとする。

これに対し、制度的保障は憲法施行当時の現状保障ではない。常に都道府県、市町村の二層構造が前提とすると地方自治法が認めた特別市の制度は憲法違反になるとの批判がある。

- ・ 2説は、憲法は地方公共団体の範囲を「地方自治の本旨」に従って定めることを要求しているにとどまり、二層制の地方公共団体を維持するのをやめた（市町村だけを地方公共団体とする、府県から公共団体としての性格を奪う等）としても憲法に違反しないとする。

これに対し、二層制をとったのは過去の日本の府県行政の中央集権的官僚制がもった欠陥を排除し、地方分権と地方行政の民主化を意図したものと解される。歴史経験的には単層的な地方自治制は、かならず国の強力な出先機関を生み、地方自治に対する干渉を生むおそれがあるとする批判がある。

- ・ 府県は市町村と並び基礎的・普遍的な地域共同体として存在し、国から独立した公法人として地方行政を行ってきた歴史的経緯を持つが、これが中央集権・官治的に運営されてきたことの反省に立って、憲法は府県を完全自治体化し、これを民主的に再編成することを主なねらいとして、地方自治の保障の規定を設けたものであり、府県の存在なくして市町村の自治を考えることはできず、府県は自治制度にとって不可欠な要素と解するべきである。

- ・ このことと、憲法上の地方自治の保障が現状保障でないことは矛盾しない。

- ・ 府県を廃止できないといっても、現在の府県制度を合理化するための手直しまで許されないということではない。たとえば府県を廃止して数府県の区域を合わせることにより広域の上位団体を設けても、その性格・組織・機能等の基本が都道府県のそれと同一のものである限り、当該広域団体は現在の府県の発展形態と考えるべきでありから、憲法上、これを排除する理由はない。

( 成田 頼明「地方自治の保障」日本国憲法体系 5 巻 有斐閣 / 文献選集 日本国憲法 1 6 巻 室井 力編 三省堂 より要約 )

## 学 説 ( 2 )

- ・(昭和32年 地方制度調査会の「地方制」案をめぐって)  
府県と市町村という地方自治体としての二重構造は憲法の要請するものかどうか、完全自治体としての府県を廃止し、不完全自治体としての「地方」の設置(道州制)は違憲か否かの議論が起こった。
- ・通説的見解は何らかの中間組織が必要と考え、長い歴史をもつ都道府県は時代の変遷に応じて規模の変化は免れないとしても、憲法が地方自治の本旨を実現するため当然予想し、前提としているところと解している。従って主たる問題は、総合開発等の諸要求から生じた広域行政の必要に応える改革(改組)案の内容に係る。

( 小林 直樹 「憲法政策論」日本評論社より要約 )

## 学 説 ( 3 )

- ・憲法上の地方自治体としての要件を満たす市町村を包括する広域の地方公共団体の設置が必要というのであって「都道府県」という名称の団体の存置が必要とまで主張するのではなく、都道府県の統合、再編成により「道州」という名称の「地方公共団体」を設けることを否定するものではなく、また「都道府県」という名称の団体が存置されればそれでよいというものではない。

( 粕谷 友介、向井 久了 「憲 法」 青林法学双書より要約)

## (2) 自治体の組織、運営に関する関係法令条文

### ・憲 法

第92条「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める。」

第95条「一の地方公共団体のみに適用される特別法は、法律の定めるところにより、その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を得なければ、国会は、これを制定することはできない。」

### ・地方自治法

#### 〔地方公共団体の種類〕

第1条の2第2項「普通地方公共団体は、都道府県及び市町村とする。」

#### 〔地方公共団体の名称〕

第3条第1項「地方公共団体の名称は、従来による。」

第2項「都道府県の名称を変更しようとするときは、法律でこれを定める。」

#### 〔区 域〕

第5条第1項「普通地方公共団体の区域は、従来による。」

第2項「都道府県は、市町村を包括する。」

#### 〔都道府県の配置分合及び境界変更〕

第6条第1項「都道府県の廃置分合又は境界変更をしようとするときは、法律でこれを定める。」

## 地方分権に関する理論等

## 1 国、都道府県、市町村の役割分担の理論

昭和24年 シャープ勧告 事務配分についての3原則

## 行政責任明確化の原則

あとう限り又は実行できる限り三段階の行政機関の事務は明確に区分して、一段階の行政機関には一つの特定の事務が専ら割り当てられるべきである。  
そうしたならば、その段階の行政機関は、その事務を遂行し且つ一般財源によってこれを賄うことについて全責任を負うことになるであろう。

## 能率の原則

それぞれの事務は、それを能率的に執行するために、その規模、能力及び財源によって準備の整っているいずれかの段階の行政機関に割り当てられるだろう。

## 市町村優先の原則

地方自治のためにそれぞれの事務は適当な最低段階の行政機関に与えられるだろう。  
市町村の適当に遂行できる事務は都道府県又は国に与えられないという意味で、市町村には第一の優先権が与えられるであろう。  
第二には都道府県に優先権が当てられ、中央政府は地方の指揮下では有効に処理できない事務だけを引き受けることになるであろう。

平成5年 臨時行政改革推進審議会（第三次行革審）「最終答申」

- ・ 地域に関する行政は、基本的に地方自治体において立案、調整、実施するものとし、地域の実情に応じた個性豊かな行政が展開できるよう、次のことを実現する必要がある。

基礎的な自治体である市町村が、行財政能力を充実させ、住民生活やまちづくりに関する行政を始め地域社会に関する多様な行政を、自主的・自律的に担い得る行政主体として確立されること。

都道府県が、市町村の区域を超える広域的な行政需要への対応、市町村行政の補完・支援・調整機能の発揮などにより、地方行政は基本的に市町村と都道府県の責任で完結することが可能となるような総合的な自治行政主体として確立されること。

地方行政に関して、住民の選択と負担の下に、自律的で責任ある地方自治を実現できるような行財政上の仕組みが構築されること。

平成6年 第24次地方制度調査会「地方分権の推進に関する答申」

(国及び地方公共団体の果たすべき役割)

- ・歴史的な変革期を迎えている世界の中であって、国としては、内政面の役割を整理し、国際化への対応等へ重点的に取り組む体制に転換すべきである。
- ・一方、地域に関する行政は、地方公共団体が主体的に担い、地域の実情に応じた行政を積極的に展開できるよう、企画立案、調整、実施等一貫して対応できる体制に転換すべきである。

(それぞれの役割に応じた事務配分の考え方)

・国は

国家の存立に直接関わる政策に関する事務(例えば外交、防衛、通貨、司法など)を行うほか、

国内の民間活動や地方自治に関して全国的に統一されていることが望ましい基本ルールの制定に関する事務(例えば、公正取引の確保、生活保護基準、労働基準など)及び全国的規模・視点で行われることが必要不可欠な施策・事業に関する事務(例えば公的年金、宇宙開発、骨格的・基幹的交通基盤など)を重点的に行うこととし、その役割を限定的なものにしていくべきである。

- ・地方公共団体は、国が行う事務以外の内政に関する広範な事務を処理する。

また、自らの判断と責任で事務を処理できるよう、財源の確保や自主立法権も含め自主性自立性を確保することが重要である。

(国から地方公共団体への権限移譲等の基本的考え方)

- ・地域に関する行政は、基本的に市町村と都道府県の責任で完結できるよう事務の配分の見直しを行い、必要な権限移譲等を行う。

- ・これまで全国的な統一性や全国的な規模・視点が過度に強調されすぎたきらいがあるが、全国的に影響があることをもって直ちに国の事務とすることは適当ではない。

また、全国的な統一性、全国的な規模・視点を重視して行う必要のある事務についても、国はできるだけ、その基準を示すことに留め、具体的な執行に当たっては、地方公共団体の裁量に任せるべきである。

さらに、地方公共団体の事務処理について法律の制定が必要とされる場合であっても、法律は制度の大枠的なものを定めるに留め、制度の具体的内容は地方公共団体の条例で規定できる仕組みにすべきである。

## 2 都道府県の性格・機能の理論

### 学 説

今日の地方制度改革論議において府県の見直しが中心的論点になっているのは、府県の基本的性格が曖昧になっているからとみることができる。

それゆえ、広域的なものは都道府県連合にまかせ、市町村で担任可能な機能は市町村へ移転し、あるいは市町村への連合によって移転を可能とすれば府県はその存在理由を失うという直線的、短絡的な議論が出てくる余地がある。

#### (1) 現行の府県の基本的性格

##### 市役所的性格

住民の利便、行政の効率性、市民自治の観点からも市町村において担任されることが望ましいにもかかわらず、対象の密度（1年に数件しかないとか）、財政負担、人的資源の確保などの事情があって、当面府県が行っている事務が多くある。

- ・ 建築確認を府県及び市（人口25万人以上）で行っているなど

##### 広域団体的性格

地理的に市町村の区域を超えて対処しなければならないもの。

- ・ NOx制限の対策、山林火災への対応等

##### 高次団体的性格

###### ア 垂直的政府間関係における高次性

市町村より中央政府に近く、全国的な政策の担任が期待されている。

- ・ 減反、転作面積を府県全体の農業政策を反映させながら調整するなど

###### イ 行政資源（権限、財源、人材、技術）における高次性

河川、農政林野、経済、労働など市町村とは異なる領域の事務が配分されており、これは国土保全、国民経済の観点から高次の能力が予定されていると考えるべき。

- ・ 県内各地への大規模施設の建設、工業団地の造成など資金力を活かした施策展開、各種試験場等による科学技術の蓄積等。

##### 市町村連合的性格

市町村が連合してブロックをつくり、府県はこのブロックの連合の（事務局の）役割を果たす。

- ・ 市町村参加によるブロック振興計画の策定など。

以上のうち市役所的機能は、市町村行政の成熟あるいは市町村連合などによる行政体制の整備により、府県機能から離脱するもの。市町村連合的性格に基づく機能も、本来の市町村連合などの仕組みの整備とともに払拭されることとなる。

こうして府県の機能は、広域団体的性格及び高次団体的性格に基づくものに特化され、その機能の拡充・強化が図られなければならない。

## (2) 府県機能の再編成

以上の見地に立って府県機能の全般が垂直的及び水平的政府間関係の両面において再編成される必要がある。

### 垂直的政府間関係における府県の機能

#### ア 抑制

中央政府の独走を抑え、集権的な政策遂行をチェックする機能

- ・大規模プロジェクトと地域総合計画との整合性の確保等、地域にとって重要な課題について中央政府と渡り合うなど

#### イ 提案

中央政府の政策や制度の難点について、改善方策を呈示し、改革を迫っていく機能

- ・地域性の観点、地域における適正技術の観点からの提案等

#### ウ 補完

- ・中央政府の政策への地域的付加、他の政策群との総合的運用等

### 水平的政府間関係における府県の機能

#### ア 支援

市町村の行政活動を技術的、財政的その他で支援しバックアップする機能

- ・広域、高度災害への応急体制の整備、医療過疎地域への航空搬送体制の整備、サービス提供は市町村が事業化する場合の支援メニューに転換、小規模市町村の事業の代行など

#### イ 誘導

府県全般に効果が及ぶことを目的として、主として財政措置を通じて市町村に政策の採用を促すもの

- ・外国人労働者の保護に取り組む体制に市町村を誘導する、試験研究の成果を市町村に提供してその分野の行政内容の向上を誘導するなど

#### ウ 統制

広域的、高次的観点から市町村に対する統制的内容の施策展開が要請される場合

- ・ゴルフ場の設置規制など土地利用のコントロール、薬品等の使用制限など

( 辻山幸宣 「地方分権と自治体連合」 自治総研叢書 敬文堂 より要約 )

### 3 市町村行政の在り方の理論

#### 学 説(1) - 市町村の規模・能力に応じた役割の配分

地方制度改革は市町村優先主義に基づいて行われるべきである。権力をできるだけ市民に近い団体におくことは、民主主義の原則であり、また行政効率化の基本である。

そのための第一の課題は、府県と市町村との事務、権限、財源の配分であるが、第一に多様な市町村制度の設定である。すなわち基本的には市町村の規模にかかわらず、市町村は全く同じ事務・事業しか分担しないというのはベターな配分方法ではない。

第二に市町村の規模・能力に応じた段階的事務移譲を具体的にどう行うかである。問題は圏域内の特定の市のみに権限移譲がされると、他の市町村との調和がとれず、協力が妨げられるとする危ぐが言われる。例えば保健行政など広域行政圏の中心都市に権限を移譲すると、残りの地域のみを府県がサービスすることが実質的に不可能になる。このような不都合を打破するためには、中心都市や市町村連合に府県が周辺町村の保健行政を委託すればすむ問題である。

第三に多様な特別制度が自治的制度としてふさわしいかどうかである。たとえば中核市について、地方自治体に格付けするような制度という認識は誤解ではないか。政令指定都市でも市町村とは全く同格という認識である。

( 高寄 昇三 「地方自治の行政学」 勁草書房 より要約 )

#### 学 説(2) - 権限移譲の受け皿としての市町村連合

北海道地方自治制度の改革案として、支庁及び広域市町村圏の区域を再編成のうえ、市町村の連合制度を採用することを検討すべきであろう。

北海道は現在、支庁という単位で分けられている。北海道の1広域市町村圏当たりの市町村数は約10であり、北海道においては、支庁又は広域市町村圏の区域が市町村の区域を超える広域行政の基礎的単位となっていると見られる。

しかし、支庁ないし広域市町村圏の区域に地方自治体を設置すれば、地方自治体が3層になり、行政機構が複雑になるし、またスコットランドのように、このレベルに市町村を再編することは困難でもあり、適当でもない。

とすれば、考えられる改革案は、このレベルに市町村の連合を設置し、現在の道の権限を移譲することであろう。

( 遠藤 文夫 「地方分権の受け皿論」 札幌学院法学 14巻2号より要約 )

### 学 説(3) - 市町村の適正規模と合併の考え方

市町村の適正規模に関して、将来的な事務配分の観点からの議論については、今後、基礎自治体である市町村に国政上、いかなる機能を期待するかということと関連してくる問題である。

過去、2回の「明治の大合併」「昭和の大合併」は、まさに市町村に期待される国政上の新たな機能、明治の大合併は市町村制施行に当たり、自治の目的～戸籍、小学校の運営等を達するため、昭和の大合併は新憲法下における新たな自治制度～新制中学校の運営等の担い手として必要な規模への市町村の再編が行われたものである。

これを現在の状況に当てはめて考えてみると、地方分権の進展により具体的に移譲されることとなる事務、権限が決定され、その処理に必要な規模能力の基準が具体的に明らかにされた後に、その基準を充足しない市町村について合併を行う必要が議論されることとなる。

( 瀬脇 一 「地方公共団体の区域・規模の現状と適正規模」/  
新地方自治講座11「広域と狭域の行政制度」 ぎょうせい より要約)

#### 4 政令指定都市の在り方の理論

##### 学 説(1) - 大都市の府県からの分離

大都市たる指定大都市を府県の区域外に位置付ける。

この考え方はかつての特別市制の場合と同様である。府県と大都市という現行の二層の地方制度においては、大都市は大都市行政を一体として展開することができない。

現行制度はあくまで一般都市の例外措置にすぎず、府県からの行財政上の制約を払拭することはできない。

府県からの大都市の分離は、残存区域のみでは府県の経済的、財政的な弱화를招くとする府県側の危ぐ及び反論は、かつてと同じように惹起するであろう。しかし昭和20年代とは比較にならぬほど社会的・経済的發展をみている今日では、残存区域での府県の構成に大きな問題は生じないであろう。

( 本田 弘「大都市制度のあり方」都市問題研究 第48巻第9号より要約)

##### 学 説(2) - 指定都市の役割及び都道府県との調整の強化

大都市制度についての課題として、政令指定都市制度については、国及び都道府県からの権限移譲を積極的に進めるべきことがあげられる。

現行の事務配分の特例は、主として都市計画行政及び福祉行政の分野にとどまっており、現在の政令指定都市の行財政能力を考えると、産業行政をはじめ様々な行政分野において主体的に施策を実施できる能力を有しているものと考えられる。

政令指定都市について、これまで以上に期待される都道府県の機能は、政令指定都市とその他の周辺市町村との連絡調整に関するものではないかと考える。政令指定都市は、その経緯から、その他の市町村とは隔絶した行財政能力を有しており、ともすれば都道府県から独立して行動しがちであり、その周辺の市町村との協調が課題となる場合がある。

政令指定都市と周辺市町村とがその共通の圏域をスムーズに運営していくことができるようにするシステムが必要であると考えられる。具体的には、政令指定都市とその周辺の市町村について共通して実行すべき施策については、都道府県が調整役として加入する広域連合で実施するというような方策も考えられるのではないだろうか。

また、現在、政令指定都市の権能とされているものの中には、むしろ都道府県の全区域を通じたネットワークとして処理した方が、効率的であると考えられるものがあるかもしれない。このような事務があるとすれば、この際、都道府県が直接処理することも必要となる可能性がある。

まとめていうと、これからの政令指定都市は、自己の区域内で完結する事務については、原則として、そのすべてを自己の責任において処理することとし、周辺市町村や都道府県

内の市町村全般との調整が必要な事務については、都道府県の調整をより強化するという方向を検討すべきなのではないだろうか。

これにより、特別市制度以来の都道府県と政令指定都市とのいわば「もやもやした関係」をすっきりさせていくことができるのではないかと考える次第である。

( 山崎 重孝「大都市制度」/ 新地方自治講座 11「広域と狭域の行政制度」  
ぎょうせい より要約 )

平成 7 年 1 1 月「地方分権推進に関する指定都市の意見」

・現行指定都市制度の問題点

現在、特例として指定市に移譲されている事務・権限は、一部移譲にとどまっているものが多く、しかも関連する事務・権限が国や都道府県に留保されている事例も多い。

移譲されている事務・権限についても機関委任事務に関するものが多い。

国などに留保されている権限で複数の省庁にまたがる場合については、省庁の縦割りの弊害がある。

権限移譲の多くが、個別の法令の規定に基づいて行われており、大都市行政を総合的に推進する観点から体系的に整備されていない。

裏付けとなる税財政制度の面についても、大都市特例にともなう財源措置を始め地方税財政制度が大都市の特性や行政需要の実態を十分に反映したものになっていない。

・事務、権限移譲に当たっての基本的視点

大都市、道府県、国のそれぞれの役割を基準とした事務・権限の配分

市域内にかかわる事項については、原則として大都市が事務・権限を持つ。

( 例：都市計画決定の権限移譲など )

関連する仕事の地域レベルでの総合性を基準とした事務・権限の配分

( 例：市長による社会福祉施設の設置認可・運営指導と知事による社会福祉法人の  
設立認可・指導監督の一元処理 )

事務事業の計画、執行等の効率性の確保を基準とした事務・権限の配分

事務・権限配分にともなう国等の画一的な規制や関与の見直し

## 5 地方税財政改革の理論

### 解 説(1) - 地方への税源移譲の候補

個人所得課税について、所得税の最低税率分は住民税に組み込み、所得税は個人住民税の上乗せ税率分のみ制度として機能させる。

一般の勤労者は個人所得課税としては住民税だけを支払うこととなり、所得税は所得再配分のみの機能を担う制度として国税に残されることとなる。

法人所得課税については、かねてから指摘されている外形標準化を図り、事業税自身の税収の安定化、物税としての純化を図るべき。

資産課税である固定資産税については、中長期的にその役割を強化し、これにともない地価税は固定資産税に吸収されることにもなる。相続税も相続財産形成に至る地元地方公共団体との関係に鑑み、その一部の地方税化も検討しうるのではないかと。

消費課税については、地方消費税の税率を増やしていくことが検討されてよい。地方消費税は現行地方税体系の中でも税収の偏在が小さく、かつ安定性に富むと考えられている。

個別間接税については、たばこ税など地方税になじむ税についてはすべて地方税とするとも検討されてよい。

( 前自治省税務局企画課理事官 務台 俊介 「望ましい地方税体系」 / 分権時代の地方財政運営講座 1 「地方財政の発展と新たな展開」 ぎょうせい より要約 )

### 解 説(2) - 国庫支出金の地方一般財源への振替え

国庫支出金を、その交付を通じて国による何らかの関与が必要な事務事業と、地方団体の自主性・自律性を発揮させる方が望ましい事務事業とに分類し、後者については国庫支出金を廃止すべき。

#### ・ 経常的負担金 (地財法10)

地方団体の事務事業として同化、定着、定型化したものは地方団体自らの財源で実施できるようにする。(国の負担は生活保護や義務教育等、真に国が義務的に負担すべきものに限定)

#### ・ 公共事業に対する国庫負担金 (地財法10の2)

近年の社会資本整備における地方単独事業の伸びはめざましく、国の負担対象を国家的なプロジェクト等広域的効果を根幹的な事業に限定し、その他は可能な限り、地方単独事業で対応すべきであろう。最小限・最低限の技術基準等を法令等で定めれば全国的な一定水準を維持できるものと考えられる。

・国庫補助金（地財法16）

「特別な必要」が薄れたものは廃止し、それ以外で地方団体の事務事業とし同化、定着、定型化したものは一般財源化すべきであろう。

地方一般財源振替の方法

振替対象とした国庫出金の総額に見合う額だけ、地方の一般財源の総額を増やす。

最も望ましいのは国から地方への税源移譲である。

しかし我が国の地方団体にはかなりの地域間の経済格差が存在し、税収に格差が生じている。したがって財政調整機能を有する地方交付税を用いることが現実的である。

この場合、国税5税の一定割合をかさ上げするなど、振り替えを制度上、明確にする必要がある。

（自治大学校研究部課長補佐 福浦 裕介 「国庫支出金の改革と地方財政」/ 分権時代の地方財政運営講座1 「地方財政の発展と新たな展開」 ぎょうせい より要約 ）

解 説(3) - 「財源ロス論」

地方税源の充実強化を打ち出す場合に、必ず持ち出される論点は、税源の偏在であり、財源ロス論である。

経済力の格差が大きい中で地方税の充実を図ろうとする時、都市部の地方公共団体に税収が相対的に厚く帰属し、その結果、交付税の不交付団体の留保財源がより多く増加し、交付団体の基準財政収入額が十分に伸びず、結果として交付税の所要額が地方税の増収分ほど減らないこととなり、国家財政にとっては財源的なロスが生じるという論理である。

（前自治省税務局企画課理事官 務台 俊介 「望ましい地方税体系」/ 分権時代の地方財政運営講座1 「地方財政の発展と新たな展開」 ぎょうせい より要約 ）

学 説 - 交付税の地方税化と自治体間の水平的財政調整

交付税の地方税化

- ・「依存財源」を中心とした地方財政から「自主財源」を中心とした地方財政への転換というとき、まず一般財源における自主財源の強化、言い換えれば不交付団体の拡大という「戦略」が自然と出てこよう。
- ・このためには、地方交付税を地方税化すること、すなわち地方交付税の財源を地方税の強化に充てることであろう。  
地方交付税の財源は国税5税の一定割合であるが、この相当額（平成4年度で約14兆）を所得税に置き換え、所得税の必要割合を地方の住民税に組み替えることが考えられる。
- ・しかし現行の住民税が11兆、所得税が23兆であり、所得税の中から必要な金額を住民税化すると、両者が逆転し現在の住民税の課税方式が維持できなくなる可能性がある。

- ・このため所得税と個人住民税（所得割）を統合し、いわゆる分賦税（地方公共団体が課税を行い、その税収の一部を国に提供する）方式をとることが考えられる。この場合は、地方が比較的低い限界税率相当額を収入し、高い限界税率部分を国に納付することとなる。
- ・徴税組織としては、例えば都道府県ごとに「地方税庁」を設け、市町村、府県、国の関係組織を統合する。これにより所得課税の徴税一元化が可能となり、コスト面の効率性とともな納税義務者の協力の改善も期待できよう。

#### 交付税制度の見直し

- ・所得税を個人住民税に組み替え、地方税の強化を行っても、全ての団体を不交付団体化することはできない。
- ・交付税制度は、住民税化した後も財政力指数が1.00未満の団体の財源保障を中心に、調整規模を縮小した形で維持される。
- ・ここで問題となるのは、必要な財源保障の規模が相対的に大きく、規模を縮小した交付税財源では不足する場合である。

#### 水平的財政調整

- ・この不足を補填するには、自治体間の水平的調整しかない。
- ・この調整は、住民税の強化で「富めるもの（団体）はますます富む」ものとなり、所得税の住民税への組替えにより、財政力指数が1.00を著しく超えた団体の「余剰」財源を限界的に削減していく形で実施される。
- ・一つの方法は、分賦税が実施可能であれば、水平的財政調整に必要な額を算定した上で、地方税庁単位に、高い限界税率に照応する住民税額を順次減額して、水平的財政調整に充当すればよい。  
その結果、高い限界税率が適用される裕福な住民の多い自治体の住民税受取額は減額され、低い限界税率の適用の住民が多く税収の低い自治体の住民税受取額を増額されることとなる。
- ・第二の方法は、財政力指数が1.00を超える団体が全て水平的財政調整に必要な財源を拠出する方法である。財政力指数が高くなるにつれて拠出比率を超過累進させるのである。
- ・水平的財政調整は、どのような方法によるのであれ算定と調整の仕組みが複雑化し、その点は欠点であるが、調整財源を負担する団体と補填を受ける団体との対話を「強制」し、地方自治体相互間の活発な地方財政調整論争のきっかけになるであろう。

（伊東 弘文「財政分権の具体的設計の課題」/

（財）地方自治総合研究所編「地方分権の戦略」第一書林 より要約）

## 地域別経済・財政状況等のデータ

## 1 地域別人口、域内総生産額

区分	総人口 (人)	シェア %	域内総生産 (百万円)	シェア %	参 考 (百万円)					
					第一次産業	シェア	第二次産業	シェア	第三次産業	シェア
北海道区域	5,698,946	4.5	20,305,929	4.0	737,761	9.3	5,081,010	2.9	15,077,725	4.3
東北6県区域	9,842,636	7.8	34,110,043	6.7	1,307,299	16.5	11,221,576	6.5	22,599,065	6.5
関東7都県区域	39,662,413	31.5	181,953,676	35.8	1,245,604	15.8	58,700,613	34.0	131,819,342	37.8
北陸4県区域	5,629,241	4.5	22,137,900	4.4	466,499	5.9	8,076,728	4.7	14,288,563	4.1
中部6県区域	17,694,363	14.1	74,834,571	14.7	1,091,446	13.8	32,777,741	19.0	43,351,114	12.4
近畿6府県区域	20,661,977	16.4	84,362,864	16.6	543,409	6.9	28,507,428	16.5	58,843,581	16.9
中国5県区域	7,770,076	6.2	29,201,566	5.7	473,857	6.0	10,941,019	6.3	18,732,345	5.4
四国4県区域	4,179,893	3.3	13,915,531	2.7	521,458	6.6	4,531,559	2.6	9,431,416	2.7
九州7県区域	13,441,772	10.7	44,126,202	8.7	1,442,560	18.2	12,375,562	7.2	31,730,593	9.1
沖縄区域	1,282,705	1.0	3,352,802	0.7	77,091	1.0	680,244	0.4	2,703,711	0.8
合 計	125,864,022	100.0	508,301,084	100.0	7,906,984	100.0	172,893,480	100.0	348,577,455	100.0

## 人口1人当たりの額（指数 合計を100とした場合）

区分	人口一人当たり 生産額 (千円)	指数	人 口 1 人 当 た り 額 (千 円)					
			第一次産業	指数	第二次産業	指数	第三次産業	指数
北海道区域	3,563	88	129	205	892	65	2,646	96
東北6県区域	3,466	86	133	211	1,140	83	2,296	83
関東7都県区域	4,588	114	31	49	1,480	108	3,324	120
北陸4県区域	3,933	97	83	132	1,435	104	2,538	92
中部6県区域	4,229	105	62	98	1,852	135	2,450	88
近畿6府県区域	4,083	101	26	41	1,380	100	2,848	103
中国5県区域	3,758	93	61	97	1,408	102	2,411	87
四国4県区域	3,329	82	125	198	1,084	79	2,256	81
九州7県区域	3,283	81	107	170	921	67	2,361	85
沖縄区域	2,614	65	60	95	530	39	2,108	76
合 計	4,038	100	63	100	1,374	100	2,769	100

国民経済計算(平成8年度)の県別データを、一般的に使用されている東北、関東、北陸等の区域ごとに集計した。

## 2 地域別行政投資実績額

区分	行政投資総額 (百万円)	シェア %	投資主体別 (百万円)					
			国	シェア	都道府県	シェア	市町村	シェア
北海道区域	2,750,906	6.8	938,813	9.0	848,025	5.6	964,068	6.3
東北6県区域	3,810,174	9.4	777,093	7.5	1,723,699	11.4	1,309,382	8.6
関東7都府県区域	9,960,130	24.5	3,038,568	29.2	3,408,303	22.6	3,513,259	23.0
北陸4県区域	2,499,483	6.1	556,574	5.4	1,160,663	7.7	782,246	5.1
中部6県区域	5,465,914	13.4	1,246,884	12.0	2,051,682	13.6	2,167,348	14.2
近畿6府県区域	6,416,553	15.8	1,765,531	17.0	1,792,891	11.9	2,858,131	18.7
中国5県区域	2,730,369	6.7	564,385	5.4	1,130,534	7.5	1,035,450	6.8
四国4県区域	1,875,029	4.6	522,618	5.0	778,725	5.2	573,686	3.8
九州7県区域	4,666,366	11.5	870,549	8.4	1,938,842	12.9	1,856,975	12.2
沖縄区域	540,595	1.3	121,482	1.2	231,149	1.5	187,964	1.2
合計	40,715,519	100.0	10,402,497	100.0	15,064,513	100.0	15,248,509	100.0

### 人口1人当たり投資額 (指数 合計を100とした場合)

区分	人口一人当たり 投資額 (千円)	指数	投資主体別人口1人当たり投資額 (千円)					
			国	指数	都道府県	指数	市町村	指数
北海道区域	483	150	165	199	149	124	169	140
東北6県区域	387	120	79	95	175	146	133	110
関東7都府県区域	251	78	77	93	86	72	89	74
北陸4県区域	444	137	99	119	206	172	139	115
中部6県区域	309	96	70	84	116	97	122	101
近畿6府県区域	311	96	85	102	87	73	138	114
中国5県区域	351	109	73	88	145	121	133	110
四国4県区域	449	139	125	151	186	155	137	113
九州7県区域	347	107	65	78	144	120	138	114
沖縄区域	421	130	95	114	180	150	147	121
合計	323	100	83	100	120	100	121	100

平成8年度自治省「行政投資実績」の一般事業区分(道路、街路、都市計画、港湾、農林水産、住宅、環境衛生、厚生福祉、治山治水、海岸保全、文教施設、失業対策、災害復旧、官庁営繕、空港、鉄道、その他)の計による

### 3 地域別国税・地方税収入額、国庫支出金・地方交付税収入額

区分	国税徴収決定額 (百万円)	シェア %	地方税収入額 (百万円)	シェア %	国庫支出金 収入額(百万円)	シェア %	地方交付税 収入額(百万円)	シェア %
北海道区域	1,597,504	2.6	1,296,058	3.7	1,027,400	7.0	1,716,616	9.0
東北6県区域	2,544,803	4.2	2,101,402	6.0	1,501,870	10.2	2,635,967	13.9
関東7都府県区域	29,300,018	48.2	13,381,509	38.1	2,807,105	19.1	2,372,275	12.5
北陸4県区域	1,812,963	3.0	1,465,403	4.2	923,528	6.3	1,302,158	6.9
中部6県区域	7,437,370	12.2	5,157,390	14.7	1,700,419	11.6	2,030,610	10.7
近畿6府県区域	10,590,138	17.4	6,049,465	17.2	2,481,520	16.9	2,263,310	11.9
中国5県区域	2,644,258	4.3	1,896,005	5.4	1,097,230	7.5	1,766,333	9.3
四国4県区域	1,247,710	2.1	882,237	2.5	662,326	4.5	1,211,895	6.4
九州7県区域	3,334,069	5.5	2,687,608	7.7	2,118,144	14.4	3,311,962	17.5
沖縄区域	297,646	0.5	176,658	0.5	346,135	2.4	361,918	1.9
合計	60,806,479	100.0	35,093,735	100.0	14,665,677	100.0	18,973,044	100.0

#### 人口1人当たり(指数 合計を100とした場合)

区分	人口一人当たり 国税徴収決定 (千円)	指数	人口1人当たり 地方税収入額 (千円)	指数	人口1人当たり 国庫支出金 収入額(千円)	指数	人口1人当たり 地方交付税 収入額(千円)	指数
北海道区域	280	58	227	81	180	154	301	199
東北6県区域	259	54	213	76	153	131	268	177
関東7都府県区域	739	153	337	121	71	61	60	40
北陸4県区域	322	67	260	93	164	140	231	153
中部6県区域	420	87	291	104	96	82	115	76
近畿6府県区域	513	106	293	105	120	103	110	73
中国5県区域	340	70	244	87	141	121	227	150
四国4県区域	299	62	211	76	158	135	290	192
九州7県区域	248	51	200	72	158	135	246	163
沖縄区域	232	48	138	49	270	231	282	187
合計	483	100	279	100	117	100	151	100

国税徴収決定額は、国税庁統計年報書(平成9年度)

地方税収入額、国庫支出金収入額、地方交付税収入額は、地方財政統計年報(平成8年度)。計数は都道府県+市町村。  
なお地方交付税の額には地方譲与税、交通安全対策特別交付金の額も含めている。

## 諸外国における事例等

## 1 英国スコットランド分権改革の内容

## ・歴史的経緯

スコットランドはかつて独立王国であった当時、一院制議会を有していた。

1707年、イングランドとスコットランドの王室統合が行われ、議会と行政機構はイングランド議会及び統治機構に統合された。裁判制度、法曹資格など司法体系はそのまま残り、現在に至っている。

## ・英国の地方自治制度

イギリスの地方制は中央政府のコントロールが強い。法が限定列挙的に自治体に権限を付与しており、新たな分野に取り組むには新しい成文法が必要になる。

イングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドの4地域別に異なった地方制度を有している。

スコットランドについては、スコットランド大臣及びスコットランド省（本省はエジンバラ）が置かれ、人事、予算、法案作成において独立した権限を有していた。またロンドン議会で制定される法律は、原則として別の法律（スコットランド法）として制定されてきた。

## ・98年11月、スコットランド分権法案の成立

スコットランド議会の設置（300年ぶりの復活）が決まる。

99年5月6日に初の総選挙。

議会は一院制、定数は129名で73名が小選挙区選出、56名が比例代表制選出（イギリス史上初の比例代表制）。

議院内閣制をとり、行政の長は首相（第一大臣）、議会の多数党の指名を受けて連合王国国王が任命。

国防、外交、社会保障等を除く内政の立法権が移譲される。（現行のスコットランド省組織の大部分が内閣とその行政部局に移行。）

財源として、国の予算から一定金額（国家予算の約10%）を包括的補助金として受け取る。（予算規模は年間約3.3兆円、その96%を国の補助金に依存。）

議会は所得税の税率を3%を限度に増減することができる。  
(付加価値税、法人税、国民保険に係る権限は中央政府に残る)

・分権に至った背景

70年代

独立主義政党であるスコットランド国民党の躍進と、これに危機感をもった労働党が自治権を付与する法案を提案したが住民投票で否決された。  
(スコットランド内部の地域対立や不信感)

80年代

保守党長期政権～経済の活性化の一方、持たざるものに厳しい政治  
スコットランドにおける保守党支持が激減  
89年、スコットランドの大半の社会的組織を代表に網羅した「憲政会議」  
(民間組織)が設けられ、分権・議会設立に向けての合意形成が進められていく。

90年代

労働党の躍進、97年総選挙で労働党政権  
「憲政会議」の提案を公約に取り入れ、法案化。国民党も賛成し住民投票を経て法案成立。

・99年議会選挙の結果

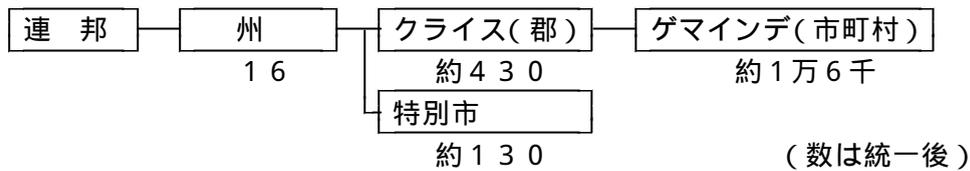
99年5月6日に実施された議会選挙の結果、定数129人の内、労働党56人、スコットランド国民党35人、保守党18人、自由民主党17人、その他3人の議席配分になった。

過半数を確保できなかった労働党は自由民主党と連立政権を樹立。  
第一首相には、これまで2年間スコットランド相であった労働党のデューア氏が  
議会議長には自由民主党のスティール卿が就任した。

(島袋 純「スコットランド分権改革」/「分権時代の自治体理論」北海道町村会編より要約)

## 2 ドイツ連邦共和国における権限・財源配分

- ・ 1949年ドイツ連邦共和国基本法が成立、1955年占領終結・主権回復。  
連邦制度の採用にはナチズムの再興を懸念する占領軍の意向があったが、歴史的に領邦主義もベースにあった。
- ・ 面積 約35万7千m<sup>2</sup>、人口 約7800万人（統一後）
- ・ 行政単位



### (1) 連邦と州の関係

立法権は主として連邦にある。ただし連邦参議院は州の代表からなり、また州は法律の発議権を有しており、州は連邦の立法過程に参加している。

#### (連邦)

- ・ 専属的立法～外交、国防、通貨、通商、連邦鉄道、郵便、電信電話 等
- ・ 州との競合的立法～民法、刑法、裁判制度、経済法、労働法、土地法、住宅、社会保険、公的扶助、交通 等
- ・ 大綱的立法～（細目は州法で定める）自然保護、景観保護、国土計画 等

#### (州)

- ・ 州の専属的立法～教育制度、文化政策、地方自治制度、警察 等

行政権は主として州にある。

- ・ 連邦法の連邦による執行～外交、国防、連邦銀行、連邦鉄道、連邦郵便、連邦自動車交通、連邦保健、連邦保険 等
- ・ 連邦法の州による執行  
州の固有事務として連邦法を執行することが基本法に明記されている
- ・ 州法の州による執行

このように連邦と州の間で明確な権限分割を行うのではなく、構造としての連邦に全国的統一政策を組み合わせた形となっている。

なお裁判権も、州に属するが、裁判制度が連邦法により定められていること、連邦裁判所の判決に裁判の基本原則が示されるなど、州自体が裁判に影響を及ぼしているわけではない。

### (2) 州と市町村の関係（地方自治）

地方制度は州法によって定められ、各州ごとに異なっている。

クライス（郡）は州によって設置され、州の行政機関としての性格と自治権を有する地方団体としての性格を有する。地方団体としては、区域内の市町村の行政活動を補完する地域的事務を執行している。

- ・法定事務～社会保障、道路（郡道）、住宅建設促進、広域的規制（営業、交通、建築など）等
- ・任意事務～上水道、中学校、病院、保育所、老人ホーム、下水道 等

ゲマインデ（市町村）は基本法に定められた基礎的な地方団体。人口5千人未満の団体が全体の4分の3を占めており、規模は小さい。

- ・法定事務～社会扶助、道路（市町村道）、小学校、消防、土地利用計画 等
- ・任意事務～ごみ処理、下水道、公園、博物館、墓地 等

地方団体の連合組織として、

- ・町村連合、共同町村  
弱小町村の徴税、出納、決算、専門技術的事務などを共同処理
- ・上級地方連合組織  
クライス、特別市による連合組織。社会福祉、地域整備などを処理などがある。

### (3) 税源配分

全税収のうち約35%が州の税収となっている。独特の制度として共同税（一括徴収、連邦と州が配分する）の制度がある。

（配分内訳） (1984年度)

連 邦 47.6%		州 35.1%		市町村	E C 等
連邦税 (11.8%)	共同税 (35.8%)	共同税 (30.6%)	州 税 (4.5%)	13.8%	3.6%

- ・共同税～所得税及び法人税 連邦：州 = 1：1で配分  
売上税（付加価値税）連邦：州 = 65.5：34.5で配分
- ・連邦税～関税、消費税（タバコ、コーヒー、蒸留酒、石油等の倉出税）等
- ・州税 ～財産税、相続税、自動車税、ビール税 等
- ・市町村税～営業税、不動産税、

徴収は関税と消費税が連邦で、その他は州が行っている。

連邦の16の地方財務局が州の地方財務局でもあるという二重の機能を持つ形態になっている。

### (4) 州の財政構造

州の歳入のうち税が約7割を占め、連邦からの交付金・補助金が2割程度となっている。（1983年州全体）

連邦と各州は担任する事務について、それぞれその費用を負担するのが原則とされているが、次の場合は例外として連邦から交付金等が交付されている。

- ・州が連邦から委任を受けて執行する事務の経費は連邦が負担  
連邦アウトバーン及び遠距離交通用連邦道路に係る建設、管理など
- ・連邦社会扶助法、住宅手当法、暴力行為犠牲者補償法など金銭給付を定める連邦法の州の執行に係る経費の全部又は一部は連邦が負担
- ・高等教育機関の新增設、地域経済構造の改善、農業構造・海岸保全の改善については、州と連邦の共同事務として連邦が経費の一部を負担
- ・連邦内の経済力格差を調整する等のため、州の実施する重要な投資に対し財政援助できることになっているが、非常に少ない。  
市町村交通の改善、都市再開発、社会住宅の建設等
- ・特定の州に対する連邦補填交付金  
財政力の弱い州に対し、売上税収入の1.5%に相当する額が連邦から交付される。(1985年で約17億マルク程)

共同税の各州への配分は、所得税は徴収地原則(賃金税は給与所得者の所在地)だが、法人税は2以上の州に営業所を持つ法人の場合、従業員への給与額を基準に各州に配分され、売上税は各州の人口の割合によって配分される。

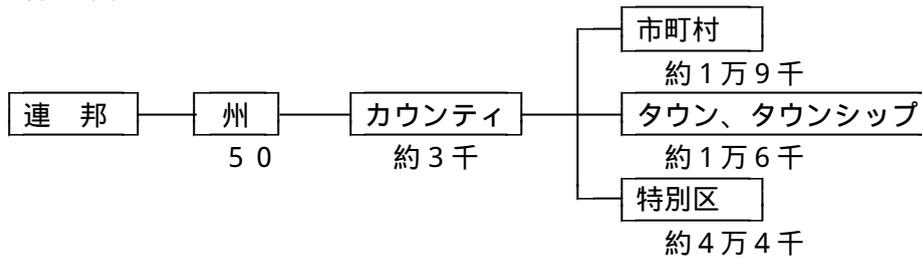
州間の財源調整(調整交付金)

- ・州の課税力基準額が調整基準額を下回った場合、上回る州から交付金を受け取る。(ただし調整基準額の95%まで)  
$$\text{調整基準額} = \text{税収の1人あたり全国平均} \times \text{人口} \times \text{補正係数}$$
- ・課税力の平均化の趣旨であり、日本の地方交付税のような財源保障的機能は持っていない。
- ・調整の規模は、1985年で提出4州・受け取り6州、総額24億5千万マルク程でいわゆる「先端調整」にとどまっている。

(片木 淳「今はじめて分かる多極分散型国家 地方分権の国ドイツ」ぎょうせい、山下 茂ほか著「比較地方自治—諸外国の地方自治制度—」第一法規 より要約)

### 3 アメリカ合衆国における権限・財源配分

- ・ 1788年憲法制定、1789年合衆国政府発足。同盟（連合）でも統一制でもない、国家統合と州の自治を両立させる連邦制を樹立した。
- ・ 面積 約937万3千㎡（日本の約25倍）、人口 約2億
- ・ 行政単位



#### (1) 連邦と州の関係

憲法上、連邦の権限を限定列挙し、残余権は州に属することとされ、強い州政府のもとにスタートしたが、200余年のうちに連邦の権限が拡大してきている。

憲法で連邦に委任されている権限は、租税の徴収賦課、国債の発行、外国・州間の通商、貨幣の鋳造、外交、防衛等のみであるが、現在では連邦政府の直接的支出と州への財政援助を通じ、農業、教育、商業、保健、貧困対策、老人対策等に連邦が幅広く関与している。

行政上の分担としては

- ・ 国防、宇宙開発、郵便などは連邦のみが行い、
- ・ 州は主として教育、道路、保健、医療、清掃、消防、警察などを
- ・ 連邦は主として社会保障、福祉、天然資源開発等 などをやっている。

#### (2) 州と市町村の関係（地方自治）

地方自治制度については各州が定める。

カウンティは、州の出先であるが、公選の理事会を持ち、保安官・検屍官・事務長など直接公選の行政官、各種の行政委員会を持ち、準地方団体として位置付けられている。

1カウンティ当たりの平均人口は約6万人だが、規模に相当の開きがあり、総人口の約半数が、数で4%程でしかない人口25万人以上の大カウンティの区域に住んでいる。

所掌事務は、刑務所、課税・徴税、警察、検屍、生活保護、道路、裁判、農業関係、保健、医療扶助、検察、小中学校、図書館など。

市町村は法人格を持つ自治体。住民の要請に応じ、州から法的承認(州から「憲章」を与えられる)を受け、設立される。人口1千人未満の団体が全体の約半数を占め、規模は小さい。

所掌事務は、教育、警察、保健衛生、福祉、道路、消防、上水道、下水道、交通事業など。

タウンとタウンシップは、州法に基づき州が設置する準地方団体。カウンティの下部組織。タウンとタウンシップの一部は住民総会を有する。

特別区も準地方団体であるが、住民の請願を受けて州が設置する。

学校区、その他消防、下水道、都市再開発、土壌保全などの目的を持ったものがある。通常、理事会により運営されている。

### (3) 税源配分

全税収のうち、州の税収が占める割合は約26%となっている。

(配分) (1988年度)

税収全体 9983億ドル(100%)		
連邦 5626億ドル (56.4%)	州 2640億ドル (26.5%)	地方 1717億ドル (17.2%)

- ・連邦税～連邦法人税、連邦所得税、贈与税、遺産税、物品税等
- ・州税、地方税～各州が定めるが財産税、売上税、所得税、法人税、相続税等

### (4) 州の財政構造

州の歳入のうち税が約6割を占め、連邦からの財政援助は約2割程度となっている。  
(1988年度、州全体)

連邦の補助の種類としては、

- ・低所得者への医療扶助(州の経費の50～78%を連邦が補助)
- ・低所得世帯の子弟が3%以上いる公立小中学校(区)への補助  
(低所得世帯子弟数×全国の一人当たり平均支出額の1/2)
- ・労働者の職業訓練、障害者雇用に対する補助
- ・住宅建設、スラム地域などの都市再開発、ハイウェイ建設への補助などがある。

連邦からの財政援助は60年代から70年代に大幅に増加したが、レーガン政権となった80年代以降、規模が縮小されてきている。

(山下 茂ほか著「比較地方自治—諸外国の地方自治制度—」 第一法規、  
前田 高志 「現代アメリカ経済と財政—分権制の財政分析—」 東洋経済新報社  
より要約)

4 諸外国における自治体の規模と役割 (米、独、英、仏)

国名	米 国	ド イ ツ 連 邦
地方制度	連邦   州   カウンティ(準地方自治体) 約3,000   ┌── 市町村(地方自治体) 約19,000 │ ├── タウンシップ、タウン │ (準地方自治体) └── 特別区(準地方自治体)   └── 学区(準地方自治体)  カンティ、タウンシップ、タウン等は州の出先 機関であり準地方自治体に区分される。	連邦   州   ┌── 特別市 約130 └── クライス(郡) — ゲマインデ 約430 約16,000  ・クライス(郡) ~ 地方自治体である と同時に州の行政機関としての位置 づけも持つ  ・ゲマインデ ~ 基本法で強い自治権を 保障されている基礎自治体
地方自治 体の規模	・ カウンティ 人口1万~2.5万のものが約3割、 人口の約半数が25万人以上の大 カウンティの区域に住んでいる。 ・ 市町村 人口1千人未満が約半数、人口5 万人以上の市は全体の2%だが 人口の55%が居住している。	・ クライス(郡) 規模は郡により様々。 ・ ゲマインデ 人口5千人以下の団体が全体の 4分の3、人口2万人以下の団 体が全体の95%。
地方自治 体の役割	・ カウンティ 刑務所、警察、検察、検屍、 生活保護、道路、裁判、農業、 保健、医療扶助、検察、小中学校、 図書館等 ・ 市町村 教育、警察、保健衛生、福祉、 道路、消防、上下水道、公営企業 など市町村が設置されるとカウ ンティの事務が移行 ・ タウンシップ カウンティの補完 ・ タウン(ニューイングランド 諸州のみ) カンティと市町村の中間的	・ クライス 公共安全、秩序維持、普通学校、 職業学校、住宅建設、保健衛生、 建築規制、各種社会保険、 交通機関の整備、電気・水の供給 等 ・ ゲマインデ 小中学校、社会扶助、住民登録、 消防、上下水道、公共施設の維持 等

国名	英国（イングランド）	フランス												
地方制度	<p>・地域別に1層制ないし2層制</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>区分</th> <th>広域自治体</th> <th>基礎自治体</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ロンドン</td> <td>(1層制)</td> <td>シティ及び特別区</td> </tr> <tr> <td>都市区域</td> <td>(1層制)</td> <td>都市圏ディストリクト (36)</td> </tr> <tr> <td>非都市区域</td> <td>カウンティ (39)</td> <td>ディストリクト (296)</td> </tr> </tbody> </table>	区分	広域自治体	基礎自治体	ロンドン	(1層制)	シティ及び特別区	都市区域	(1層制)	都市圏ディストリクト (36)	非都市区域	カウンティ (39)	ディストリクト (296)	<p>・3層制</p> <p>州（レジオン） 22</p> <p>↓</p> <p>県（デパルトマン） 96</p> <p>↓</p> <p>自治体（コミューン） 約 36,000</p> <p>・州と県は1982年の制度改革で地方公共団体化 なお州と県の区域は国の出先の区域でもあり、州地方長官、県地方長官が置かれている。</p> <p>・コミューン代表のメールは自治体の代表であると同時に国の機関としての位置づけも持つ。</p>
区分	広域自治体	基礎自治体												
ロンドン	(1層制)	シティ及び特別区												
都市区域	(1層制)	都市圏ディストリクト (36)												
非都市区域	カウンティ (39)	ディストリクト (296)												
地方自治体の規模	<p>・カウンティ 人口12万～260万人 平均90万人程度</p> <p>・ディストリクト 人口2万5千～100万人 平均12万人強</p>	<p>・州（レジオン） 22州の内14州が100～300万人規模</p> <p>・県（デパルトマン） 7万～250万人 平均60万程度</p> <p>・自治体（コミューン） 人口1万人以上の団体は全体の2%程度</p>												
地方自治体の役割	<p>・カウンティ 地域基本計画、道路、交通、警察、消防、教育、図書館、社会福祉等</p> <p>・ディストリクト 地域計画、開発規制、住宅行政、環境衛生等</p> <p>経済関係（農林水産、通商産業、労働）、年金等社会保障、保健・医療は国の事務</p> <p>水行政（上下水道、河川管理、水質汚濁防止）は、特別法による9の地域水政庁（国）が所管</p>	<p>・州（レジオン） 州内の開発・整備、職業教育、高等学校の運営 等</p> <p>・県（デパルトマン） 農村整備、社会福祉、港湾、県道の管理、中学校の運営 等</p> <p>・自治体（コミューン） 都市計画、コミューン道の管理、消防、初等学校、図書館 等</p>												

（山下 茂他著「比較地法自治制度－諸外国の地方制度－」第一法規、  
吉田 雅彦 「外国の地方制度/現代地方自治全集24」ぎょうせい より要約）