

## 第4次地方制度調査会「地方制度の改革に関する答申」(昭和32年10月)

## 1 問題意識

- ・ 我が国経済の均衡ある発展、国民生活水準の向上を期するためには、限られた国土及び資源の最高度の開発利用、各種産業立地条件の整備等の諸施策を協力かつ効率的に推進することが不可欠。
- ・ 町村合併のめざましい進捗による基礎的団体たる市町村の行財政能力の充実。
- ・ 資源の開発、国土の保全等の広域行政事務を合理的に処理するためには、現在の府県の区域は狭あいに過ぎる場合が多く、更に、近代的な高度の行政の能率的運営及び行政経費の節減の見地からも、より広域において行政事務を処理することが合理的。
- ・ 国の地方出先機関の濫設、府県と市町村との機能の重複等により、国及び地方を通ずる行政の総合的、効率的な運営を妨げられ、経費の濫費を伴っている。

## 2 対応方針

- ・ 現行府県は、これを廃止し、国と市町村との間に、いわゆるブロック単位に新たに中間団体(「地方」仮称)及び国の総合出先機関(「地方府」仮称)を設置し、同一人をもって両者の首長及び必要な補助職員とする等の方法により、その一体的総合的運営を確保し、もって、国及び地方を通ずる総合的な行政運営の体制を確立すべき。
- ・ 「地方」は、地方公共団体としての性格と国家的性格とをあわせ有する。
- ・ 「地方」に議決機関として議会を置く。議員は、「地方」の住民が、郡市又は郡市を合わせた区域を選挙区として直接選挙。任期は4年。
- ・ 「地方長」は、「地方」の議会の同意を得て内閣総理大臣が任命。任期3年の国家公務員。
- ・ 「地方」の職員には、国家公務員の身分を有するものと地方公務員の身分を有するものを併用。
- ・ 「地方府」は、「地方」の区域を管轄する国の総合出先機関。「地方府」の首長は、「地方」執行機関たる「地方長」をもってあてる。

## (地方制度に関する少数意見)

### 1 問題認識

- ・ 地方制度の欠陥はすべてその制度そのものに内在するものとして、その根本的建前の改革を主張することは、日本国憲法の理念に基づき民主化された現行制度の意義を没却するもの。
- ・ 今日やや欠けることがあるとされている国と地方の利害の調整については、国家的性格の強い事務に関し、国の関与の方法に検討を加え、更に簡素な方法を設けることで解決すべき。
- ・ 現在の府県の区域は、明治以来60余年間全く変化がなく、その間における社会、経済、文化、交通、通信等の著しい発展にそぐわない。また、その発達は、地域的に必ずしも均衡がとれていない。
- ・ 今日、地方制度における行政の非効率とこれに伴う国民負担の過重は、市町村と府県の二重構造に由来するといわれているのであるが、これは、両者が完全自治体であることによるものではなく、むしろ、両者の担当すべき機能に重複と混同があることからくる欠陥。府県の果たすべき機能を明確にすべき。

### 2 対応方針

- ・ 現行府県の完全自治体としての性格は、これを維持しつつ、おおむね3、4の府県を統合して府県の区域を再編成するとともに、国、府県及び市町村を通じて事務の合理的配分を行い、各々の機能を重複なく、十分に発揮させるような体制を確立すべき。
- ・ 「県」は、市町村とは異なり、①地方の総合開発計画の策定、治山治水事業その他広域にわたる事務、②義務教育その他の教育の水準の維持、警察の管理及び運営その他統一的処理を必要とする事務、を担当する地方公共団体とする。
- ・ 社会福祉、保健衛生その他住民の日常生活に直結する事務は、基礎的地方公共団体たる市町村又はその機関に移譲する。
- ・ 「県」又はその機関の処理する事務のうち、国家的性格の強いものについては、違法な処分の取消を認め、又は違法に処分を行わない場合の代執行について現行制度よりも更に簡素な制度を設けることにより、国家目的の達成に遺憾なからしめること。

### 第1 合併問題に関する基本的な考え方

- 1 府県の性格及び府県と市町村の二重構造は変更しない。
- 2 府県合併は、府県の区域を超える広域行政の、より合理的かつ効率的な処理を可能にし、広域的な地方公共団体としての府県の自治能力を充実強化するのに効果のある方法である。
- 3 自主的合併を建前とし、国は指導助言を与えるべきであるが、画一的、強制的な指導は行うようなことは避ける。
- 4 国、県、市町村間の事務及び財源の再配分、市町村の規模の合理化は府県合併とは別個の問題として推進すべきである。

### 第2 合併を適当とする規模条件

- 1 自然的、社会的、経済的に一体性のある区域又は将来一体性のある区域として発展する可能性の高い地域であること。
- 2 土地利用、水資源の開発、施設利用等広域的な行政処理を必要とする事項について、一体的に考慮すべき区域かつ効果的に機能を発揮しうる区域であること。
- 3 一体的な行政管理が可能な区域であること。
- 4 関係府県間の格差是正に寄与しうるものであること。
- 5 現行府県の区域は、分割しないことを建前とすること。

### 第3 合併の手続方法

- 1 関係府県の発意に基づく合併の手続として、関係府県議会の議決による申請に基づき、内閣総理大臣が国会の議決を経て処分するみちをひらくことを考慮する。関係府県議会の議決については、住民の理解と支持を得てなされるよう十分配慮する。
- 2 合併を阻害する要因(国会議員の選挙区、府県議会議員の任期及び定数、職員の身分保障等)について所要の特例措置を設ける。国は、国庫補助負担金、地方債の確保その他財政上の援助措置について特別な配慮を加える。これらの措置は、府県合併特例法(仮称)のような形式によることが適当である。
- 3 関係府県の対等合併の方式をとるべきである。

#### 第4 合併に関連する問題

- 1 合併府県と未合併府県との間の格差の増大は、合併とは自ら別個の問題として考えるべきである。
  - (1) 未合併府県も現行の各種共同処理方式の積極的な活用と改善を図る。
  - (2) 開発の遅れている府県に対して行財政上の施策を講ずる。
- 2 国の地方行政機関等は、新府県の区域を基礎として整理統合する。
- 3 大都市制度は別途検討する。

#### 【都道府県合併特例法案】

##### 1 目的

都道府県の合併に関し関係法律の特例を定める等所要の特例措置を定めることにより、都道府県の合併が自主的に行われることを容易にし、もって都道府県における効率的な行政の確保及び住民の福祉の増進に寄与する。

##### 2 都道府県の合併の基本

自然的、社会的及び経済的に一体性のある区域又は将来一体性のある区域として発展可能性のある区域であって、広域にわたる行政を合理的かつ効果的に処理することのできる区域について行われ、かつ、関係都道府県間の格差の是正に寄与することができるよう配慮する。

##### 3 都道府県合併の特例

地方自治法第6条第1項に定める場合のほか、特例法に定める手続によって行うことができる。

##### 4 都道府県合併の手続

- ① 合併関係都道府県は、議会の議決を経て、内閣総理大臣に合併を申請する。合併の申請は都道府県合併計画を添え、自治大臣を経由して行う。
- ② ①の議決が半数を超え3分の2に満たない多数で行われたときは、住民投票を行う。なお、当該投票において、過半数の同意を得なければ、①の申請はできない。
- ③ 内閣総理大臣は、①の申請に基づき、国会の議決を経て都道府県の合併を定め、直ちにその旨を告示する。

## 5 都道府県合併計画

合併関係都道府県は、協議により都道府県合併計画を定める。協議については議会の議決が必要である。都道府県合併計画には、名称、事務所の位置、建設の根幹となるべき事業に関する事項その他都道府県の合併の目的を実現するために必要な事項を定める。

## 6 合併に伴う特例

- ① 国会議員の選挙区等の特例
- ② 合併都道府県の設置選挙の特例
- ③ 合併都道府県の議会の議員の任期の特例
- ④ 職員の身分取扱い
- ⑤ 都道府県の区域をその区域等とする法人等の特例
- ⑥ 地方交付税の額の算定の特例
- ⑦ 地方道路譲与税の額の算定の特例
- ⑧ 義務教育費の国庫負担額の算定の特例
- ⑨ 公共事業費等に係る国の財政措置の特例

## 7 合併都道府県に対する国等の協力

- ① 補助金の交付等についての配慮
- ② 地方債についての配慮
- ③ 公共企業体等の協力

## 8 その他

- ① 協議会の組織の特例
- ② 委員会の委員等の任期等の特例
- ③ 国の地方行政機関の所管区域のあり方
- ④ 公共的団体の統合整備

## 9 効力

施行の日から10年を経過したときに効力を失う。

## 都道府県の沿革

(第27次地方制度調査会資料より抜粋)

年 次	沿 革
1868 (明治元) 年	地方三治の制 ・地方を府、藩、県に分ける。藩は旧来のまま。藩主を諸侯とする。 ・旧幕領等を府県とする。府は9府(江戸、京都、大阪、度会、甲斐、越後、長崎、神奈川、奈良)
1869 (明治2) 年	・諸侯を知藩事に任命 ・蝦夷を改め北海道と称する。
1871 (明治4) 年	廃藩置県(8月) ・藩を廃止、全国に3府302県を設置 府県官制の制定(12月) ・府県に知事(県知事はすぐ県令と改称)を置く。 ※1886(明治19)年に地方官官制の制定により、呼称を知事に一本化 府県統合(12月) ・3府72県
1876 (明治9) 年	府県統合 ・3府35県
1878 (明治11) 年	三新法(郡区町村編制法、府県会規則、地方税規則)の制定 ・府県に直接公選の議員からなる府県会を設置し、地方税により支弁すべき経費の予算及びその徴収方法を議定
1886 (明治19) 年	北海道庁を設置 ・長官は内閣総理大臣に直属 ※1890(明治23)年、長官を内務大臣に直属させ、府県知事と同列の地方官とした。
1888 (明治21) 年	・香川県を設置、現在に至る府県の境界、名前が確立(1道3府43県)
1890 (明治23) 年	府県制・郡制の制定 ・府県はもともと国の地方行政区画として設定され、官吏の知事を配置したもので、その区域の自治体としての府県制度を定めた。 ※1899(明治32)年の改正により、府県が法人である旨が明定 ・郡は課税権を持たないが、郡会、郡参事会、郡長を置く地方公共団体となる。 ※1921(大正10)年、郡制廃止
1901 (明治34) 年	北海道会法、北海道地方費法を制定 ・北海道については、府県制を施行せず、北海道会法等をもって規定されていた。
1943 (昭和18) 年	東京都制、東京都官制の制定 ・東京府、東京市を廃し、従来の東京府の区域に東京都を設置 ・旧東京市の区域に法人格を有する35の区を設置 ・都の首長として東京都長官を設置
1946 (昭和21) 年	東京都制・府県制改正、北海道会法・北海道地方費法廃止 ・都長官、府県知事を直接公選 ・北海道会法等が廃止され、北海道に府県制が施行される。
1947 (昭和22) 年	地方自治法の制定 ・現行の都道府県制が施行 ・都道府県の廃置分合・境界変更は、府県制と同様に法律で定めるとされた。