

「自治体戦略2040構想研究会報告」を どう読むか

幸田 雅治

神奈川大学法学部教授

はじめに

総務省に置かれた「自治体戦略2040構想研究会」は、第1次報告を2018年4月26日に、第2次報告を2018年7月3日に公表した。そして、報告書公表の2日後の7月5日に、第32次地方制度調査会第1回総会が開催され、安倍総理から同会会長に対して、「人口減少が深刻化し高齢者人口がピークを迎える2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応する観点から、圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な地方行政体制のあり方について調査審議を求める。」ことが諮問された。

第1次報告は、我が国の人口動向の将来推計を踏まえ、2040年頃までの個別分野の課題を抽出した上で、「2040年頃にかけて迫り来る我が国の内政上の危機とその対応」(Ⅲ章)を「若者を吸収

しながら老いていく東京圏と支え手を失う地方圏」、「標準的な人生設計の消滅による雇用・教育の機能不全」、「スポンジ化する都市と朽ち果てるインフラ」の3項目に整理している。その上で、「2040年頃を見据えた自治体戦略の基本的方向性」(Ⅳ章)として、「新たな自治体と各府省の施策(アプリケーション)の機能が最大限発揮できるようにするための自治体行政(OS)の書き換え」が必要とした。

第2次報告(以下「報告書」という。)では、今後の地方自治のあり方に対して問題提起し、具体的な制度設計を進めることが提言されている。本稿では、この研究会報告をどのように読むのかについて、「検討手法」、「各分野の政策課題との整合性」、「課題の捉え方と対処の方向性」の観点から分析する。また、人口減少社会における地方自治制度の目指すべき方向性についても触れることにしたい。

検討手法

(2040年からのバックキャストिंग)

報告書は、「2040年頃からバックキャストिंगして、解決策を模索」(30頁(報告書の該当箇所、以下同じ))するとし、項目ごとに「新たな自治体行政の基本的考え方」を列挙している。バックキャストिंगは、未来のある時点に目標を設定しておき、そこから振り返って現在すべきことを考える方法であり、1997年にスウェーデンの環境保護省が“Sustainable Sweden 2021(2021年の持続可

こうだ・まさはる

東京大学法学部卒業。自治省(現総務省)入省。内閣官房内閣審議官(地方分権一括法案担当)、総務省自治行政局行政課長、総務省消防庁国民保護・防災部長など。中央大学教授を経て、現職。弁護士(第二東京弁護士会)。専門分野は、地方自治論、地方議会論。

著書に、『安全・安心の行政法学』(ぎょうせい、編著、2009年)、『市町村合併による防災力空洞化』(ミネルヴァ書房、編著、2013年)、『地方自治論』(法律文化社、編著、2018年)など。

能性目標)”というレポートをまとめる際に使用したことで知られるようになった。これに対して、フォアキャストは、現状からどんな改善ができるかを考えて、改善策をつみあげていく方法である。

地球環境問題における将来の達成目標や、企業が10年、20年先の長期経営ビジョンを作成する際の目標設定のように、理想(あるいはどうにか達成したい目標)とする将来像が描かれて、そこからバックキャストして、そこに到達するための方法を考える手法であるが、報告書では、2040年をどのような社会とするかの理念や達成したい目標が設定されているわけではない。むしろ、悲観的な将来予測(目標ではない)を設定して、こうしないとやっていけないと脅して、提言を導く手法を取っている。バックキャストするのであれば、単純推計した姿ではなく、あるべき自治体の姿を提示して、それに向けて検討することが必要であろう。

さらに問題であるのは、バックキャストを、これまでの政策の評価や現状分析を避けるために使っている¹ように思われることである。バックキャストとフォアキャストは、どちらが優れているというのではなく、相互補完的なものであるとされている。過去の政策の検証なしに新しい制度を作っても、適切な政策とはならない。

報告書は、2040年に「高齢者人口がピークを迎える」ため、その「迫り来る我が国の内政上の危機」に対処する必要があるとする。そして、「人口構成」に加え、「労働力」も変えられない条件とみている²。確かに、2040年の人口構成を変えることは難しいが、人口区分は絶対的なものではなく、時代を含む様々な要因によって変動しうるものである。例えば、「高齢者」の範囲は、平均余命の伸長に合わせて高齢化指標を変動させることが可能(森田(2017:29-30))である。また、社会保障分野では、権丈(2015:214-217)は、「扶養負担を表す指標は、65歳以上の高齢者に対する65歳未満(又は20歳以上65歳未満)人口の比率ではなく、就業者1人当たりの人口で見るとべきであり、その比率は1人程度で2050年まであまり変わらない」とし、「胴上げ型」から「騎馬戦型」になり、将来は「肩車型」になるわ

けではないとしている。労働力も同様で、外国人材の問題を抜きにしては考えられない。「2040年」の姿を固定的に考えてはならない。

各分野の政策課題との整合性について

報告書は、第1次報告における「2040年頃までの個別分野の課題の抽出」を踏まえたものであるから、報告書がいう「内政上の危機」を乗り越えるために、政策の抜本的「書き換え」が必要としても、現在の国土政策、福祉政策、労働政策など主要な政策との関係について検討せずに議論を進めることは、政策検討の手法として間違っている。

報告書には、「圏域の中心都市が有する圏域全体を支える都市機能の集積維持が必要」(36頁)、「東京23区外で職住近接の拠点都市の構築が必要」(38頁)など、我が国の今後の国土形成、地方のあり方、首都圏のあり方などに関わる記述が多く見られる。地方行政体制のあり方は、特に、国土政策との関係についての考察が欠かせない。

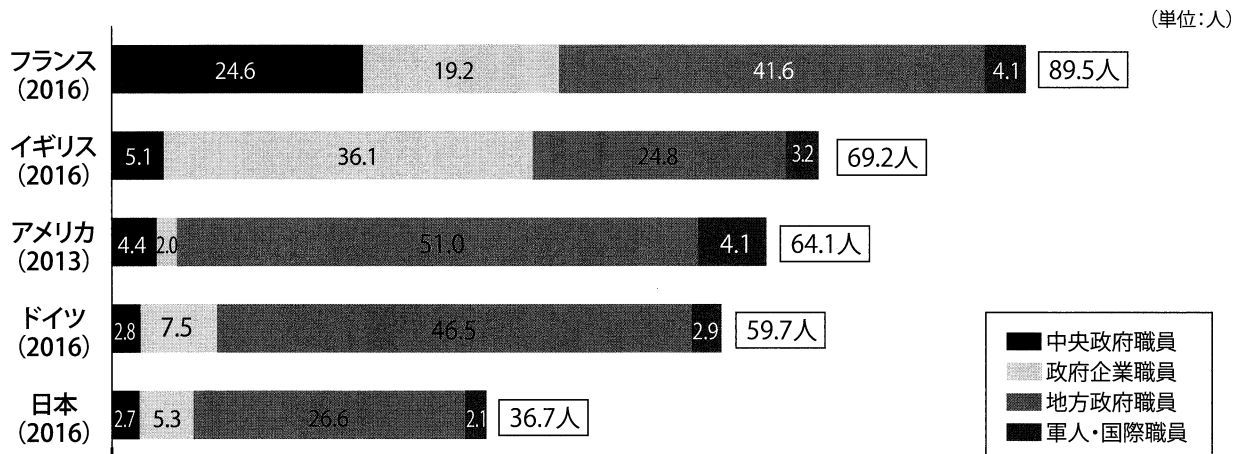
現在、日本の国土政策は、国土形成計画法に基づいてなされている。同法に基づき、「国土のグランドデザイン2050」を踏まえて閣議決定された第二次国土形成計画(2015年8月)は、目指すべき地方の姿を次のように述べている。

「今後さらに厳しくなる環境変化の下で地方の将来像を描く必要があるが、人口が減少する中にあっても、地方が単に収縮していく国土には、決してしてはならない。このため、地方創生を実現し、住民の生活を守るとともに、成長や活力を取り戻すことにより、(a)地域住民が『豊かさ』を実感できること、(b)地域が自立的であること、(c)地域が安定的で持続可能であること、の3点を実現する地域づくりを目指す。」(下線は筆者。以下同じ)

報告書では、第2次国土形成計画とどのように整合するのか全く検討されていないし、各市町村が取り組んでいる地方創生総合戦略との関係にも触れていない。

これは一例であるが、各政策分野の課題に対する取組みと地方行政との関わりを分野ごとに整理

図表1 人口千人当たりの公的部門における職員数の国際比較



(注) 1 本資料は、各国の統計データ等を基に便宜上整理したものであり、各国の公務員制度の差異等（中央政府・地方公共団体の事業範囲、政府企業の範囲等）については考慮していない。また政府企業等職員には公務員以外の身分の者も含んでいる場合がある。

2 国名下の（ ）は、データ年度を示す。

(出典) 人事院資料 (http://www.jinji.go.jp/pamfu/profeel/03_kazu.pdf) より抜粋

し、それへの対応策はどうあるべきかを検討すべきである。例えば、都市政策や住宅政策に関する自治体の権限のあり方などとの関係から議論する方が地方自治制度の面からは捉えやすい。「土地利用行政のあり方に関する研究会報告書」(全国市長会政策推進委員会・(公財)日本都市センター、2017年5月)では、「都市の「縮退」・低密度化や農山漁村における課題等を踏まえた、超高齢・人口減少時代に適合的な、総合的な視点による土地利用の仕組へと転換」、「都市と農山漁村を包含した一元的な土地利用行政の確立」、「計画なくして開発なし」の仕組の構築などを提言している。この提言も参考にし、自治体が主体的に都市整備や土地利用に取り組める制度を検討することが必要である。

課題の捉え方と対処の方向性について

報告書は、II章「2040年頃を見据えた自治体行政の課題」で、①スマート自治体への転換、②公私によるくらしの維持、③圏域マネジメントと二層制の柔軟化、④東京圏のプラットフォームの4点について課題を整理した上で、III章「新たな自治体行政の基本的考え方」で、それぞれの課題に対する具体的な方向性を提言している。

「①スマート自治体への転換」では、労働力制約に対して、「破壊的技術」の導入と「自治体行政の標準化・共通化」に取り組み、「従来の半分の職員数でも自治体として本来担うべき機能が発揮でき、(中略)課題を突破できるような仕組みを構築する必要がある。」(31頁)とする。しかし、自治体業務に関する基本的知識が足りていない³と言わざるを得ない。

自治体の総職員数は、平成6年をピークとして、平成7年から減少するようになり、平成12年の地方分権一括法以後、自治体の権限や責任が拡大していく中で、総務省による集中改革プラン(平成17年～平成22年)などによる強力な指導により、どんどんと人員が減少することとなった。国家公務員がほぼ横ばいで推移している⁴中で、地方公務員数は業務と釣り合いに少ない人員となり、余裕が失われてきている。諸外国との比較では、我が国の公務員数が分野を問わず極端に少ない(前田(2014:20,36))ことは、人事院資料(図表1)や前田(2014)のデータなどで明らかとなっている。

西尾勝は、地方自治法施行70周年記念セミナー(平成29年10月27日時事通信ホール)で、「行政改革、行財政改革は続きっぱなしに続いて…定員削減、削減で、どんどん減って…どんどんアウト

ソーシングの手法が拡大していった、正規職員じゃなくて非正規職員が増えていく（中略）地方創生とか人口減少時代にどうするんだと言われても…このまま進んでいったのではどうにもならないのではないか…（この定員削減をいうのを）いいかげんやめてもらいたい。職員を増やすことに切り替えてほしい。」と発言している⁵。

職員数をさらに減らしていく方向ではなく、自治体として果たすべき公共的役割を押さえた上で、必要な人員を確保する方向に舵を切るとともに、国からの不必要な指導、監督等を大幅に減らし、仕事と人のバランスを回復していくことが求められるだろう。

また、報告書は、「AI・ロボティクスが処理できる〔行政〕事務作業は全てAI・ロボティクスによって自動処理することにより……スマート自治体へと転換する必要がある」旨述べている。しかし、「AI・ロボティクスが処理できる〔行政〕事務作業は全て」は、非現実的だし、懸念も大きい。

AIが政策決定の材料を収集し、政策判断は人間が行うのか、政策判断自体をAIが行うのかでは意味が違ってくる。様々な産業において実用化が進む「深層学習（ディープラーニング）」技術は、大量に学習したデータから精度の高い結論を素早く導き出せる半面、その処理過程の解明は難しく、判断基準が「ブラックボックス」になるリスクが指摘されている（矢野（2018：10））。製造業の分野では、製品の安全対策は万全でなければならず、企業リスクに直結することにもなるが、行政の場合には、政策判断自体をAIが行うと、国民、住民への説明責任が果たされなくなる問題が生じる。

また、自治体は、直接選挙で選出された民主的正統性ある首長の指揮監督による民主的統制のもとで行政活動が遂行されている。しかし、自治体の行政活動にAIを導入した場合、判断過程が「ブラックボックス」になることにより、首長による民主的統制に支障を生じる可能性がある。AIの利活用をどういう分野で、どのように行うことができるのか、そして、地方自治のあり方にどのような影響を及ぼすのかを十分検討する必要がある。

「②公共私によるくらしの維持」では、自治体は、「新しい公共私相互間の協力関係を構築する「プラットフォーム・ビルダー」へ転換すること」が求められるとともに、労働力や財源が制約されていく中においても、「共や私において必要な人材や財源を確保できるようにする必要がある。」（33頁）とする。また、新しい公共私相互間の協力関係の構築のためには、「ソーシャルワーカーなど技能を習得したスタッフが随時対応する組織的な仲介機能」が求められるとする。

報告書で、ソーシャルワーカーなどの専門的人材の確保の重要性とともに、財源の確保についても重要な観点であると言える。全国市長会は、平成30年6月6日、既存の財政制度の枠組みでは十分対応しきれない財政需要を満たすため、連帯して経費を賄う「協働地域社会税（仮称）」の創設など新たな財源確保策等についての特別提言⁶を公表している。市町村におけるソーシャルワーカーの任用を促進するためにも、必要な財源の確保は避けて通れない課題である。

また、くらしを支える担い手の確保のためには、大都市部では「地域を基盤とした新たな法人」を設け、地方部では「地縁組織の法人化等により、組織的基盤を強化」する必要があるとする（34頁）。重要な課題であるが、公共空間を担う事業組織としての役割のみに焦点を当てるのではなく、住民の合意形成の仕組みや地域自治組織⁷における住民の権利保障の観点などにも焦点を当てて検討することが重要である。

「③圏域マネジメントと二層制の柔軟化」では、「圏域単位での行政のスタンダード化」と「二層制の柔軟化」が提言されている。圏域マネジメント（地方圏）については、「まちづくりや産業など、圏域単位での政策遂行が合理的な制度・政策についても、現在は、圏域が主体となることを前提とした制度設計が行われていない。」（35頁）、「生活の維持に不可欠なニーズを満たすことのできる空間を地方圏で確保するためには、圏域の中心都市が有する圏域全体を支える都市機能の集積維持が必要

である。」(36頁)とする。そして、「地域が生活実態等に合せて自主的に形成した圏域を、自治体と各府省の施策の機能が最大限発揮できるプラットフォームとする必要」があり、「圏域単位で行政を進めることについて真正面から認める法律上の枠組みを設け」(36頁)ていく必要があるとする。また、「二層制の柔軟化」については、「大都市等を中心とした圏域内の行政は大都市等による市町村間連携にゆだね」、都道府県は「核となる都市のない地域の市町村の補完・支援に本格的に乗り出すことが必要である」(36頁)とする。

ここでの特徴は、中央集権的発想と圏域中心都市への集積である。報告書で構想されている「圏域」の法制化は、自治体の個別事務ごとの自主性判断に基づくこれまでの広域連携の制度とは異なり、国が主導して、市町村の権限の一部を圏域に担わせようとするとともに、中心都市への集中と周辺都市の従属を目指している⁸。「圏域」に相当する「連携中枢都市圏構想」⁹は2015年から取り組まれているが、連携中枢都市が都市圏ビジョンを定めることや、連携中枢都市と連携市町村との間で大きな差がある総務省の包括的財政措置¹⁰などによって、連携中枢都市のリーダーシップの強化につながる仕組みとなっており、市町村の自主性に基づいた連携とは異なった方向を目指している¹¹。連携中枢都市圏構想についての検証が必要である。

報告書は、「広域調整のボトルネックを飛び越える手立てが不可欠である」(35頁)と述べて、「圏域」に対する国による財源措置を講じようとしている¹²。仮に、「圏域」の行政事務に対して国が直接に地方交付税などの財源措置を行うこととなると、市町村又は都道府県という民主的正統性に基づいた決定を経ずに、国から直接の財源措置が行われる団体が法律上認められることになり、住民自治の観点から問題がある。

ただし、広域連携のあり方自体は重要な課題である。現在、全国的に制度化された仕組みのみならず、奈良モデル(県一市町村連携)や広域連合(水平連携)の活用など地域の自主的な様々な取り組み

が進められている。実態を十分に把握し、何が課題であるかを見極めた上で、報告書のような方向性ではなく、地域が置かれている状況や課題に応じて選択可能な、有効・適切な広域的連携の仕組みについて丁寧に議論を進めることが必要である。

また、「圏域」が主体となって「行政のスタンダード化」を進めていくことは、周辺市町村の事務を圏域に取り込み、周辺市町村の権限を限定することにつながるという点で、市町村合併と類似した影響を及ぼす可能性が高い。市町村のあり方に大きな影響を及ぼした平成の大合併の検証¹³が必要である。報告書では、「小規模市町村ほど人口減少幅が大きく、行政サービス供給体制の構築が課題となる。」(21頁)と述べているが、人口減少が加速しているのは、小規模市町村ではなく、合併で吸収された地域である¹⁴。

小泉和重(熊本県立大学総合的管理学部教授)は、西日本の小規模自治体(2000年国調時点で4,000人未満の町村)のうち、地理的(大都市との距離)、社会的(人口、高齢化)、経済的(産業構造)条件が同質的(類似団体指数表で確認)である「隣接した合併町村(非本庁所在地)と非合併町村」20町村について、人口減少率、高齢化率などを比較した。**図表2**は人口減少率を比較したものである。すべての町村で合併旧町村地域の人口減少率が高くなっている。小泉は、隣接した町村で地理的、社会経済的な条件が同質的であるため、合併がより直接的に人口減少に作用したと考えられるとする。

「④東京圏のプラットフォーム」では、東京圏では、国も含め、「圏域全体でマネジメントを支えるようなプラットフォーム」を検討し、「医療・介護サービス供給体制の構築」、「首都直下地震発生時の広域的な避難体制の構築」、「東京23区外における職住近接の拠点都市の構築」を行うとする。

東京一極集中の制度的原因に関する分析はなく、現状を肯定して提案している。ここでの「圏域」は、地方圏の「圏域」と異なり、都県を超えた圏域である。広域的都市圏整備は重要な課題であるが、広域的なエリアの中で重層的な議論が行われている欧州などと異なり、首都圏では自治体間の広域

図表2 隣接小規模町村の人口推移及び人口増減率の比較

(単位：人、%)

都道府県	町村・旧町村	2000年	2005年	2010年	2015年	2000年-2005年	2005年-2015年	合併年月
奈良県	野迫川村	783	743	524	449	- 5.1	- 39.6	
	旧大塔村	812	609	427	259	- 25.0	- 57.5	2005.9
和歌山県	古座川村	3726	3426	3103	2826	- 8.1	- 18.6	
	旧本宮町	3869	3570	3235	2807	- 7.7	- 21.4	2005.5
岡山県	西粟倉村	1831	1684	1520	1472	- 8.0	- 12.6	
	旧東粟倉村	1408	1305	1193	1055	- 7.3	- 19.2	2005.3
岡山県	新庄村	1051	1019	957	866	- 3.0	- 15.0	
	旧美甘村	1756	1561	1405	1242	- 11.1	- 20.0	2005.3
高知県	大川村	569	538	411	396	- 5.4	- 26.4	
	旧本川村	759	689	563	466	- 9.2	- 32.4	2004.10
長崎県	小値賀町	3765	3268	2849	2560	- 13.2	- 21.7	
	旧宇久町	4010	3239	2591	2187	- 19.2	- 32.5	2006.3
熊本県	水上村	2706	2466	2405	2232	- 8.9	- 9.5	
	旧泉村	2775	2597	2167	1877	- 6.4	- 27.7	2005.8
熊本県	産山村	1824	1708	1606	1510	- 6.4	- 11.6	
	旧波野村	1736	1632	1509	1354	- 6.0	- 17.0	2005.2
宮崎県	西米良村	1480	1307	1241	1089	- 11.7	- 16.7	
	旧須木村	2471	2227	1982	1639	- 9.9	- 26.4	2006.3
鹿児島県	大和村	2104	2013	1765	1530	- 4.3	- 24.0	
	旧住用村	1906	1784	1544	1292	- 6.4	- 27.6	2006.3

(出所) 日本地方自治学会 (2018年11月11日開催) での熊本県立大学総合管理学部教授小泉和重報告「小規模自治体の合併と財政」を基に筆者が作成

的な調整の場が欠けている。まずは、広域的な調整の場として相応の成果を上げている関西広域連合の評価を行い、参考とする必要があるだろう。

人口減少社会において地方自治制度の目指すべき方向性

市町村は、基礎的な地方公共団体として、都道府県が処理するとされているものを除き、一般的に、地方自治法2条2項の事務を処理することとされている(地方自治法2条3項)。市町村は「“地方自治制度の基本的構成部分たるべきもの”」(小早川(1994:25))であり、同規定は、ヨーロッパ地方自治憲章の「市町村優先の原則」に相当すると考えられている。また、地方自治法制定以来、「基礎的な

団体」「自治体の基本的な姿」としての市町村が、地方自治法上は「中心」にあるべきことが前提(斎藤(2012:109))とされてきた。政府はこれまで、基礎的な自治体たる市町村をできるだけ充実発展させようという方向で取り組んできたが、この方向は今後一層重視する必要こそあれ、逆方向へと戻ってはならないものである。地域のことをよく知っており、住民に身近な自治体である市町村が、地域の課題や住民ニーズを的確に把握して、自ら課題解決力を発揮でき、市町村の自己決定力が高まるように、地方自治制度の改善充実に取り組むことが大切である。

次に、地方自治においては、多様性の尊重が何よりも重要である。多様性やダイバーシティという言葉は、社会に変化をもたらす、新しい価値を創造す

る、違いを認め合う社会など、いろいろな場面で使われるようになってきているが、そもそも地方自治は多様性を前提としなければ成り立たないものである。大都市と中山間地域では、抱える課題も異なるし、人々の生活形態も異なる。自治体は、それに応じた行政を展開していかなければならないし、それが人々の暮らしを支えることにつながるのである。人口減少社会において、このことは益々重要となってくると思われる。2005年の国勢調査で人口5千人以上の市町村のうち65歳以上が半数を超えた全国唯一の自治体で、その後、「消滅可能性の高い自治体」のリストにも入った高知県大豊町の岩崎憲郎町長は、「みんなが都市に移って同じような暮らしをすることが幸せなことなのだろうか。人口が集積する都市もあれば、人口密度が低くてもゆっくり住む地域があり、画一的ではなく多様な価値観で、多様な暮らし方ができることこそが大切なのではないのか。」(2014年5月30日読売新聞)と述べている。

最後に、住民自治の観点を重視すべきである。今井(2013:201-208)は、福島原発事故で、葛尾村^{かつらお}などが独自の避難行動をとった事例を紹介している。オフサイトセンターの撤退という情報を受けて、全村避難を決断したが、長い歴史の中で鍛え上げられた行政と住民との緊張関係があったからこそこの信頼関係であったと説明している。「自治」の本質と言えよう。地域における住民と自治体の関係性にもっと目を向ける必要がある。これは、地方部に限られることではない。大都市地域における住民自治の希薄化は深刻な問題である。指定都市における行政区への公選制導入を含む自治体内分権の制度化など住民自治の実質化に向けた議論が望まれる。

おわりに

報告書には、「自治体」は頻繁に出てくるが、「自治」、「地方自治」は一度も出てこない。「住民自治」、「住民参加」も全く出てこない。危機を煽り、中央集権と「選択と集中」による切り捨て路線を追求し

ているように読める。住民自治の理念が欠如していることは、「自治体は、個人の自律性を尊重し、自助を基本としながら」(33頁)という記述にも表れている。報告書の本心は、「自助が基本」であろうが、「個人の自律性の尊重」ではなく、本来は「個人の尊重」(憲法13条)である。

本稿は、報告書を「どう読むのか」について、報告書の評価も含め、着眼点の一部を示したにとどまる。報告書の4つの課題のうち、「③圏域マネジメントと二層制の柔軟化」は別として、他の3つの課題に関する資料や論点自体は参考となる部分がある。なお、研究会での議論が自由闊達に行われたことは確か¹⁵なようであり、自由な議論から出された委員の意見を名前入りで公表しただけの方が、役に立つ報告書になったと思われる¹⁶。

現在、第32次地方制度調査会では、精力的に審議が進められている。今後の審議にあたっては、先に触れたように、基礎的自治体たる市町村の自己解決力の強化、自治体の多様な取り組みへの支援、住民自治の観点からの「地方自治」の進展に向けて、活発な議論がなされることを期待したい。■

《注》

- 1 小田切徳美「「総務省2040」の違和感」(自治日報平成30年10月5日)では、「地方創生と報告書の関係が論じられなければならないが、バックキャスト法を採用し、その説明を避けている。」とする。
- 2 報告書では、「我が国最大の制約要因は労働力である。」(29頁)とする。
- 3 都市問題(2018)「自治体の「人手不足」をどう乗り越えるか」2018年1月号
- 4 一般職国家公務員数は、平成19年度以降、平成27年度に国立病院機構が非公務員化(約6万人)して減少した以外は、ほぼ横ばいで推移している。(平成29年度年次報告書(人事院))
- 5 この西尾勝の発言は、直前の山崎重孝(当時、総務省自治行政局長)の「効率的で効果的でどういう風にも実効性がある体制を作っていくってことじゃないか…だからといって、定員管理をやめるわけじゃない…そこは誤解ないように。」の発言に対してされたものである。
- 6 特別提言は、全国市長会政策推進委員会が取りまとめた「ネクストステージに向けた都市自治体の税財政のあり方に関する研究会報告書」(平成30年5月)において、法定外税や超過課税については

限界があるとし、「“地域社会を協働で支えるための財政需要”について市町村が緊急に連帯して経費を賄うための税制として「協働地域社会税」を考えることができる。」としたことを受けて出されたものである。

- 7 報告書のII章では、「地域自治組織に関する研究会報告書」（平成29年7月）の紹介があるが、III章では、地域自治組織への言及はない。
- 8 日本弁護士連合会（2018）は、「圏域」を法制化し、「圏域」が主体となって「行政のスタンダード化」を進めていくことは、「憲法上保障されている「地方自治の本旨」である団体自治及び住民自治に反する可能性があり、重大な問題を引き起こしかねず、看過できない。」とする。
- 9 「連携中枢都市圏構想推進要綱」http://www.soumu.go.jp/main_content/000571474.pdf
- 10 連携中枢都市は、年間「約2億円の普通交付税措置及び約1.2億円の特別交付税措置」という手厚い措置がされるのに対して、連携市町村は、年間「上限1,500万円の特別交付税措置」である（「連携中枢都市圏構想推進のための地方財政措置について」（平成28年4月1日事務連絡））。
- 11 本多滝夫（2016）「連携中枢都市圏構想からみえてくる自治体間連携のあり方」『住民と自治』自治体問題研究所、2016年4月号、pp8-12、森川洋（2016年）「連携中枢都市圏構想の問題点について再度考える」『自治総研457号』地方自治総合研究所、pp50-64
- 12 「政府は、来年の通常国会にも、圏域を地方交付税の交付対象とすることなどを柱とする関連法案を提出する」（2018年8月23日読売新聞）
- 13 全国町村会（「道州制と町村に関する研究会」2008年10月）は、「「周辺部となった地域の衰退」、「周辺部でのサービスの低下」、「周辺部の住民の取り組みの低下」、「地域の特色ある施策の消滅」など、マイナスの影響が大きいとする。また、中澤秀雄（2014：248-249）「地方と中央」（『平成史（増補新版）』（小熊英二編）河出書房新社）は、「平成の市町村合併とは財政の論理が突出したまま、ローカルな主体が恐怖ないし漠然とした期待に基づいてリスケーリング（スケールの再編）を進めた「大義なき合併」「政治的合理性なき合併」であったと総括せざるを得ない。」とする。

- 14 「平成の大合併」などで市役所や町村役場の本庁がなくなった旧市町村区域1,505ヶ所の人口が、2000年～15年に平均17.5%減った。合併しなかった1,118市町村は9%減。（2018年4月14日毎日新聞）
- 15 「特集 自治体戦略2040構想」『自治実務セミナー2018年7月号』pp7-13
- 16 片山善博（2018:15）は、この研究会は、「総務省の（一部の）官僚が主導したと疑うに足りる根拠がある。」と言う。であれば、報告書から一部の官僚が主導した部分を取り除けば、有益な部分が浮かび出ることになる。

《参考文献》

- 森田朗監修（2017）国立社会保障・人口問題研究所編『日本の人口動向とこれからの社会』東大出版会、pp29-30
- 権丈善一（2015）『年金、民主主義、経済学』慶應義塾大学出版会、pp214-217
- 前田健太郎（2014）『市民を雇わない国家』東大出版会、pp19-84
- 弥永真生・宍戸常寿編（2018）『ロボット・AIと法』有斐閣、p10、pp88-93
- 小早川光郎（1994）「基礎的自治体・広域的自治体」『法学教室165号』有斐閣、pp24-25
- 斎藤誠（2012）「自治体の存在形態と憲法」『現代地方自治の法的基層』有斐閣、pp105-118
- 今井照（2018）「自治体戦略2040構想研究会報告について」『自治総研480号』地方自治総合研究所、pp1-24
- 今井照（2013）「原発災害市町村はどのように行動したか」『市町村合併による防災力空洞化』（室崎益輝・幸田雅治編）ミネルヴァ書房、pp185-214
- 片山善博（2018）「人口減少下の基礎的自治体・広域自治体を展望する」『月刊ガバナンス2018年9月号』ぎょうせい、pp14-16
- 「特集「基礎自治体」の行方」『月刊ガバナンス2018年9月号』ぎょうせい、pp13-37
- 日本弁護士連合会（2018）「自治体戦略2040構想研究会第二次報告及び第32次地方制度調査会での審議についての意見書」（2018年10月24日）

