

<論文Ⅰ>

自治体分権と知事 —事務処理特例制度の分析—

門脇 康太

1. 序

近年の日本においては、地方分権が1つの大きな潮流となっている。1993年に国会において全党一致で決議された「地方分権の推進に関する決議」に端を発する地方分権の流れはとどまることがなく、これまでに、2000年の地方分権一括法施行、小泉内閣下で実行された三位一体の改革、民主党政権下でなされた地域主権改革など、地方自治体の統治機構・財政などに関する様々な改革がなされてきた。もっとも最近では、地方分権という単語をあまり耳にしなくなった代わりに、2012年12月に成立した自民党安倍内閣が主導する「地方創生」という単語を頻繁に耳にするが、その地方創生政策も、規制を定める権限を国から一部の自治体に移譲するなど、国から地方への権限委譲が主要な政策手段となっているといえる。この現状を鑑みるに、地方分権は、将来にわたっても大きな潮流の1つになると考えられる。

このように、地方分権が長年にわたって進捗し、今後とも地方分権の推進が期待されている現在の局面において、今後の地方分権の方向性の1つとして「基礎自治体（市町村）の重視」が挙げられている。例えば、1995年に成立した地方分権推進法に基づいて設置され、いわゆる第一次地方分権改革の実現において大きな役割を果たした地方分権推進委員会が2001年に出した最終報告では、市町村は「地方分権時代の行政の主役¹⁾」と位置付けられ、近年では、民主党政権下で2009年に設置された地域主権戦略会議が2012年11月にまとめた「地域主権戦略大綱」の冒頭に「地域主権改革とは（中略）住民により身近な基礎自治体を重視し、基礎自治体を地域における行政の中心的な役割を担うものとして位置付け²⁾」と記されるなど、政府が今後の地方分権の方向性として、基礎自治体を重視し、基礎自治体にさらなる役割を担わせようとしていることは明白である。

とはいえ、基礎自治体を重視すると言ってしまうと、単に、基礎自治体の事務量を増やせばよいとい

う問題ではないであろう。今後、地方分権のあり方を検討するにおいては、地方分権や基礎自治体の現状を的確に把握した上で、基礎自治体のあり方をどうすべきか、どのような条件の下で、どの程度の事務を基礎自治体に移譲すべきかといった将来像を検討していく必要があると考えられる。そのための検討材料の1つとして、2000年施行の地方分権一括法で制定された「条例による事務処理特例制度」（以下、事務処理特例制度）がある。本稿では、事務処理特例制度の現状を概観したうえで、これまでなされてきた事務処理特例制度の研究に新たな視点を加え、今後の地方分権の制度設計において、1つの検討材料を提供することを目的とする。

2. 事務処理特例制度の概要とリサーチ・クエスチョン

本章では、本稿の分析対象である事務処理特例制度について、その制度と運用のあり方を概観した後、本稿の問いを立てることとする。

事務処理特例制度とは、いわゆる第一次地方分権改革の完結とされる、2000年の地方分権一括法施行に伴い改正された地方自治法によって創設された制度である。

そもそも、2000年の地方自治法改正では、都道府県と市町村の事務について、市町村を重視し、市町村優先の原則を明確にした改正が行われた。具体的な改正内容としては、地方自治法2条3項において市町村が「基礎的な地方公共団体」と位置付けられ、普通地方公共団体の事務を処理するものとしてされた条文の文言は改正前と変わらなかった。しかし、2条5項に規定された都道府県の担当する事務について、改正前は「広域性のあるもの」「統一的な処理を必要とするもの」「市町村に関する連絡調整」「事務の規模が大きいもの」の4つの観点からの区分がなされていたが、改正後は、市町村の自主性及び自立性を高めるために、「統一的な処理を必要とするもの」の区分が撤廃され、3つの観点からの区分がなされるようになった。上記の改正によ

り、市町村がより自主的に多様な行政を展開することが期待されるとともに、都道府県が処理していた事務の市町村への配分が促進される効果が期待されたといえる³。

事務処理特例制度は、このような 2000 年の地方自治法改正の趣旨・目的の実現を図るための制度として創設されたといえる。具体的な内容は、地方自治法 252 条の 17 の 2 から 4 に定められているが、簡潔に述べると、法律・政令によって都道府県の実務とされたものについて、市町村が処理できるようにした制度である。つまり、都道府県から市町村へと事務処理の権限を移譲することを可能にした制度である。

都道府県から市町村への権限移譲自体は、2000 年に事務処理特例制度が創設される以前においても、1979 年に権限移譲を始めた広島県を筆頭に全国で行われていた。当時の権限移譲の仕組みは、2000 年改正以前の地方自治法 153 条 2 項を根拠とするものであり、都道府県の機関委任事務を対象として、その事務処理を市町村へ委任する規則を設けて権限を移譲するものであった。したがって、そもそも権限移譲が可能な事務が機関委任事務に限られており、それゆえ、市町村へと事務を移譲しても、その指揮監督権は都道府県知事にあり、市町村は条例を制定して移譲された事務を独自に規律することができない、いわば、完全なる自治体間分権は認められていない制度であったといえる⁴。

これに対して、事務処理特例制度は、まず対象となっている事務が、法律（地方自治法 252 条の 17 の 3）の文言では「都道府県知事の権限に属する事務の一部」となっている。これは、法令が明示的に対象外としている事務や、その制度趣旨・目的から権限移譲の対象とすることができない事務以外の全

ての事務が権限移譲の対象となると解釈される⁵。

さらに、この制度により都道府県から権限移譲がなされて市町村が処理することとなった事務は、当該市町村の長が管理・執行する当該市町村の実務となり、都道府県知事はこの事務の一般的な指揮監督を行うことはできない。そのため、市町村は移譲された事務について条例を制定し、地域の実情に即した事務処理を行うことが可能になっている⁶。つまり、事務処理特例制度とは、従来と比較して、事務処理に携わる市町村の自治権を量・質の両面から強化し、移譲された事務に関する都道府県の権限を奪うことにより、完全なる自治体間分権を行うことを可能にした制度であるといえる。

さて、上述のように、完全なる自治体間分権を可能とし、自治体間分権を推進する制度であるといえる事務処理特例制度であるが、その運用の実態はどのようなになっているのか。

2010 年 4 月 1 日現在、すべての都道府県において事務処理特例条例が定められており、また、35 都道府県では権限移譲推進計画等を策定しているなど、全国の都道府県において各種の権限移譲の取り組みが行われている。具体的な運用実績としては、事務処理特例制度が創設された 2000 年から 2010 年までの 10 年間で、権限移譲がなされた法律数（最低 1 都道府県において、権限移譲が行われた法律の数）は、2000 年の 147 本から 2010 年の 229 本へと、約 1.5 倍の伸びを見せており、権限移譲がなされた延べ法律数（権限移譲がなされた法律の数×権限移譲を行った都道府県の合計）は、2000 年の 1,392 本から 2010 年の 2,699 本へと、約 2 倍の伸びを見せている⁷。このような運用の実態からは、全国的に見た場合、事務処理特例制度を利用した都道府県から市町村への権限移譲は順調に進行しており、自

表 1 2000 年の地方自治法改正前後における権限移譲の仕組みの違い（筆者作成）

改正前		事務処理特例制度 (改正後)
都道府県の機関委任事務に 限定される	権限移譲が 可能な事務の範囲	法令が明示・黙示的に対象外 としているもの以外全て
地方自治法に基づく 指揮監督権	権限移譲後に 都道府県が有する権限	一般的な指揮監督は できない
条例を制定して独自に事務を 処理することはできない	権限移譲後の 市町村の事務処理権限	事務処理について独自に条例 を制定することが可能

表2 各都道府県の権限移譲法律数（2008.4.1現在）

北海道	青森県	岩手県	宮城県	秋田県	山形県	福島県	茨城県	栃木県	群馬県	埼玉県	千葉県
68	35	73	55	58	23	34	35	46	25	68	34
東京都	神奈川県	新潟県	富山県	石川県	福井県	山梨県	長野県	岐阜県	静岡県	愛知県	三重県
44	52	65	36	11	33	35	39	46	86	35	31
滋賀県	京都府	大阪府	兵庫県	奈良県	和歌山県	鳥取県	島根県	岡山県	広島県	山口県	徳島県
40	15	37	43	11	14	23	31	62	77	48	41
香川県	愛媛県	高知県	福岡県	佐賀県	長崎県	熊本県	大分県	宮崎県	鹿児島県	沖縄県	平均
26	51	10	17	42	49	40	34	38	39	4	39.55

地方分権改革推進委員会のデータをもとに、筆者作成

治体間分権の推進という、2000年の地方自治法改正の目的は達成されているといえよう。

しかし、都道府県ごとに見ると、その進捗具合には差が大きい。2008年4月1日現在のデータによると（表2参照）、各都道府県において市町村に権限移譲がなされた法律数は都道府県ごとに大きく異なり、最も権限移譲を進めている静岡県では86本の法律が権限移譲されているのに対し、最も権限移譲の進んでいない沖縄県ではわずか4本の法律しか権限移譲されていないことから、その差の大きさが伺われる。

事務処理特例制度を創設した2000年の地方自治法改正の趣旨・目的を鑑みると、各都道府県の事務処理特例制度による権限移譲法律数は、その都道府県が自治体間分権にどの程度積極的であるかを表す1つの指標と考えてよいであろう。それでは、なぜ、都道府県によって自治体間分権に対する積極性に違いがあるのか。表現を変えると、なぜ、都道府県ごとに事務処理特例制度による市町村への権限移譲法律数に違いがあるのか。これが、本稿が問うリサーチ・クエスションである。

3. 先行研究の検討

本章では、第2章で立てた本稿の問いに対する先行研究を検討することとする。

事務処理特例制度に関する様々な先行研究の中で、都道府県ごとの市町村への権限移譲への積極性の違いの要因は、計量的手法、定性的手法の両面から分析されている。それらの分析の中で、本稿の問いに対する答えとして、①都道府県の財政状況、②市町村合併の進捗度、③都道府県の権限移譲に対する取り組みの時期、④市町村の受け入れ体制の整備、以上の4点が指摘されているといえる。

①都道府県の財政状況

伊藤敏安（2011）では、権限移譲と地方財政の関係について計量的手法を用いて分析している。それによると、都道府県が市町村にその事務処理権限を移譲する場合、市町村が事務処理を執行する場合に必要な費用についての財源措置を講じなければならないと地方財政法28条で定められているが⁸、その財源措置として都道府県から市町村に交付される権限移譲交付金の額と都道府県の財政状況との間には関係があり、権限移譲に積極的な都道府県は財政状況が比較的良好であるという。

都道府県から市町村へと事務処理権限を移譲することは、いわば都道府県の仕事在市町村に渡し、都道府県の仕事量を減らすことであるから、一見すると、財政状況が悪い都道府県が積極的に行うと直感的には考えられるが、実際には先述の地方財政法の規定があるため、財政的にある程度の余裕がある都道府県は権限移譲交付金を相対的に多くすることができ⁹、それゆえ、市町村への権限移譲が進んでいるという帰結が導かれている。

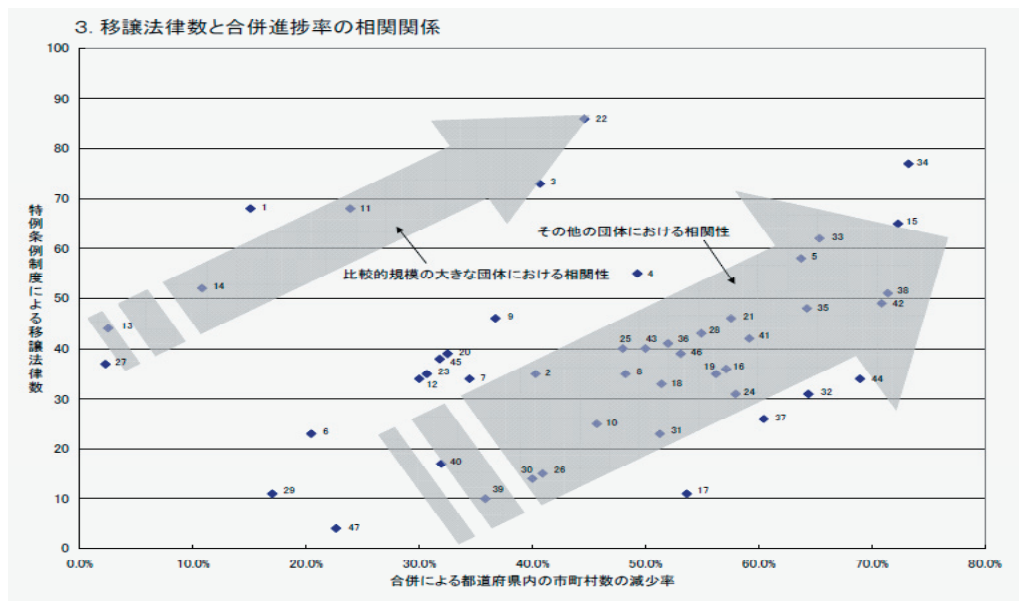
②市町村合併の進捗度

地方分権改革推進委員会は、計量的手法を用いて、都道府県ごとの市町村合併による市町村数の減少率と、事務処理特例制度により権限移譲がなされた法律の数との間には正の相関関係がみられることを示している（図1参照）。

つまり、市町村合併が進行している都道府県ほど自治体間分権も進んでいるということであり、そもそも、1990年代後半から推進されはじめ、1999年の合併特例法改正をきっかけに急速に進行した¹⁰、いわゆる「平成の大合併」と呼ばれる市町村合併の目的の1つが、都道府県から市町村への権限移譲を円滑に進めるために市町村の行財政基盤を強化する¹¹ ことであったことから、都道府県ごとの市町村合

図1 移譲法律数と合併進捗率の相関関係

(出典：地方分権改革推進委員会「事務処理特例制度の活用状況」p7)



併の進捗が自治体間分権の進捗度を決める要因となりうることは、半ば当然の帰結といえるであろう。

また、伊藤敏安（2011）は、都道府県ごとの市町村合併の進捗率と権限移譲交付金の額の関係についても分析している。それによると、市町村合併の進捗している都道府県ほど市町村への権限移譲に積極的であるという結論が示されており¹²、上述の地方分権改革推進委員会の分析結果を補強する形になっている。

③都道府県の権限移譲に対する取り組みの時期

小泉（2008）は、2008年4月1日現在で都道府県から市町村へと権限移譲された法律数が全国最多である静岡県において、市町村への権限移譲が進んだ経緯を分析するという、定性的手法による分析を行っている。それによると、静岡県では1989年に始まったふるさと創生事業をきっかけとして、市町村の個性を生かした様々な取り組みや地域づくりの活動が広まっていき、それと同時期に、静岡県内の市町村や広域行政組織の役割の拡大を図ろうとする機運が出ていたという。そこに、1993年に国会において地方分権の推進に関する決議がなされたことをきっかけに、翌1994年に静岡県に地方分権検討会が設置され、1998年2月には第一次権限移譲推進計画が策定されるなど、市町村への権限移譲を推進しようとする機運が早期より盛り上がっていた

という。実際の権限移譲は、事務処理特例制度が制定される以前である1998年度から始まり、その後も3年ごとに策定された権限移譲推進計画に基づいて、市町村に次々と権限が移譲されていったという¹³。ここから、都道府県の権限移譲に対する取り組みが早く始まるほど、結果として自治体間分権が進捗するといえる。

④市町村の受け入れ態勢の整備

生沼・板垣（2006）は、事務処理特例制度の運用の実態について調査するために、都道府県及び市町村にアンケート調査を行っている。それによると、分析対象としている事務処理特例制度による屋外広告物事務の権限移譲を行っていない15都道府県（2005年10月現在）に、権限移譲を行っていない理由を問うアンケートを行ったところ、市町村側の権限移譲への受け入れ態勢が整っていないことを理由とするものが最多の7都道府県であった¹⁴。ここから、市町村の権限移譲への受け入れ態勢が整備されているか否かが、自治体間分権の進捗を左右すると考えられる。

また、小泉（2008）は、静岡県においては権限移譲を受ける市町村の体制作りを支援するために、市町村職員の県への派遣研修や、県と市町村の間の連絡調整協議会の開催などの様々な方策を行っており、それが権限移譲をスムーズにしている要因であ

ると分析している¹⁵。ここからも、市町村の受け入れ態勢の整備や、それを促す県の方策が十分になされているほど、自治体間分権が進捗しやすくなると考えられる。

上述のように、本稿の問いに対しては数多くの先行研究があり、様々な要因が指摘されている。しかし、上述の先行研究ではまだ分析されていない側面がある。それは、地方自治において重要なアクターである知事存在である。本稿では、この知事の選好という側面に注目して、自治体間分権との関係を分析してみたい。

そもそも、なぜ地方自治において知事存在は重要か。近年の地方自治に関する報道を見ても、直感的に知事存在は重要だと思えるであろうが、本稿では制度と運用の面から知事存在の重要性を検討したい。

まず、制度面であるが、日本の都道府県の統治制度は、知事と議会の二代表制となっており、それぞれ執行機関と議事機関の役割を担うこととなっている。この二代表制をとっている代表的な統治機構といえばアメリカ大統領制があるが、都道府県の統治制度はそれとは異なり、知事に条例・予算提出権が認められており、さらに予算編成は議会の関与が認められない知事の独占的権限となっている。また、知事には議会解散権や専決処分など、議会に対して優位となる権限が与えられている。ここから、日本の都道府県の統治制度は、アメリカ型大統領制にイギリス型議院内閣制の要素が加味された、知事が強い政治的リーダーシップを発揮できるようにした制度であると理解される¹⁶。

また、運用面であるが、そもそも日本の地方議会における議案可決率は98%であり、数少ない否決も、本当に議案を修正するつもりで否決したのか、単なる首長嫌いによるものか分からないと指摘されるなど、地方議会は空洞化していると批判されている¹⁷。ただ、単に地方議会における議案可決率の高さを示しても、それだけで実際の都道府県の統治制度の運用が知事優位になっているとはいえないであろう。なぜなら、これほどの議案可決率の高さの背景には、議会の審議以前に知事側が議会に根回しを図り、議会の選好に即した議案のみを提出している可能性も否定できないからである。そこで、知事優位を示すために、知事が議会の意向に沿わない政策

選択を行った例を紹介する。

2001年2月に、長野県の田中康夫知事（当時）は、本体工事に着工していない県営ダムの建設を原則として中止し、ダムにできるだけ頼らずに河川改修などの多角的な治水を目指すとする「脱ダム宣言」を表明したが、長野県議会はそれに対して猛反発し、知事の行ったダム建設事業費の予算計上の中止に対して予算修正要求としてその事業費を復活させるなど、知事と議会の間では激しい対立が起こった。最終的に2002年7月に長野県議会は田中知事の不信任を議決し、田中知事は失職することとなったが、その後の出直し知事選挙に出馬して大勝した。それにより、田中知事は県民の高い支持を背景としてすべての県営ダム事業を廃止することを決定し、結果として、自らが「脱ダム宣言」で宣言した通りの政策選択を行うことができた¹⁸。

上記の例からも分かるように、知事は、たとえ議会の意向と沿わないために議会と対立したとしても、自らの望む政策の実現を図ることは不可能にはならないのである。ここから、知事は政策決定において議会より優位に立っており、都道府県の統治制度において知事は実際に強い権限を握っているといえる。

このように、知事が都道府県の政策決定において強い権限を持っている以上、知事の選好・行動は、自治体間分権という政策の進展にも影響を与えるであろう。本稿では、このような仮定に立ったうえで、次章以降において知事の選好についての仮説を導出し、その仮説の実証を試みる。

4. 仮説の導出

本章では、上述の仮定のもと、知事の選好と自治体間分権に関する仮説を、事例の観察を中心とした方法によって導出することとする。

本稿が今回仮説導出のための参考事例とするのは、栃木県の福田富一知事の事例である。福田知事は、自身が初当選した2004年11月の栃木県知事選挙において、県から市町村への権限移譲など「県と市町村の連携強化」を目玉政策とするマニフェストを発表するなど¹⁹、自治体間分権に積極的であるという選好が明らかであり、また、実際に知事就任後積極的に市町村に権限移譲を行ったという実績も残しており、仮説導出のための観察対象として適切

であると考えためである。以下、福田知事の事例を記述的に分析していく。

4-1. 福田富一氏と栃木県の権限移譲

福田富一氏は1953年に生まれ、栃木県内の高校を卒業して栃木県庁に就職した。しかし、27歳の時に県庁を退職し、同年に行政書士事務所を開設したが、1983年に宇都宮市議選挙で当選し、新自由クラブに所属した。ここから福田氏の政治家人生は始まり、その後、宇都宮市議を2期目の途中で辞職し、1990年に栃木県議の補選に挑むも敗退した。そのため、強固な地盤を求めて自民党に入党し、1991年の栃木県議選では当選した²⁰。その後、いったん自民党を離れて新生党・新進党に所属するも、後に自民党に復党した²¹。そして、県議を2期務めた後の1999年の宇都宮市長選に出馬した。この際には自民党の分裂が起き、福田氏は政党からの推薦は得られなかったが、結果として自民党推薦の候補らを破って当選し²²、2003年の2期目の選挙でも、政党からの推薦を自ら断り当選した。しかし、市長時代も自民党籍を離れることはなかった²³。

宇都宮市長時代に福田氏は、「サービス産業としての行政」をキャッチフレーズに、市役所の窓口業務時間の延長などの行政改革を成し遂げた他²⁴、宇都宮市の権限強化を目的とした周辺町村との合併や、都市内分権を目的とした、合併後の宇都宮市への「地域自治制度」の導入を目指していた²⁵。しかし、2004年10月に、市長としての任期が2期目の途中で、2004年11月の栃木県知事選挙に出馬するために市長を辞任した。自民党・公明党の推薦を受けた選挙戦では、再選を狙って出馬した当時の福田昭夫知事に対して、「市町村の声に全く耳を傾けない」と批判し²⁶、政見放送では、公約説明のうち最も長い時間を「市町村重視」に使い、「市町村への権限・財源の移譲を確実に行う」とアピールするなど²⁷、自治体間分権を公約の筆頭に掲げ、結果として次点の福田昭夫氏に12万票差をつける大差で勝利し、栃木県知事の座を手にした。なお、福田氏は2008年および2012年の栃木県知事選挙でも同じく自民党・公明党の推薦を受けて再選している。

栃木県知事就任後、最初の所信表明演説で福田氏は「市町村への権限移譲に取り組む」と冒頭に宣言し²⁸、市町村重視、権限移譲推進の姿勢を明確にした。その後も権限移譲には積極的であり、知事就任時の

2004年12月から2011年12月まで、議会において合計57日「権限移譲」と発言している。これは、1年間に約7日発言していることとなり、他の都道府県議会において知事によって「権限移譲」と発言が行われた日数(1年間平均3.7日)の2倍近くであった。また、実際の行動として、2006年5月には「権限移譲基本方針」を、11月には、具体的な移譲事務やスケジュールをまとめた「権限移譲推進計画」を策定し、2007年度から計画に基づいて市町村への事務処理特例制度による権限移譲を開始した。その結果として、2007年度から2012年度までの6年間で、99法令の権限移譲を達成した²⁹。

また、ただ権限を移譲するだけではなく、財源の保障や専門職員の派遣などの人的支援を行って円滑な権限移譲を図っている他、県と市町村の間で県政上の特定課題について知事と市町村長が協働で政策形成を行い、政策についての共通認識を築くための「政策懇談会」を2005年度に設置し、その下に「地方分権改革検討委員会」を置き、権限移譲について県と市町村が協働して具体的な対応を検討するなど³⁰、市町村が権限移譲を受け入れやすい体制づくりに努めてきた。

4-2. 事例から導き出す仮説

さて、上記の福田富一栃木県知事の事例から、どのような仮説を導くことができるのか。まず、福田氏の特徴として、自民党に長期間所属していたということが挙げられるだろう。福田氏は1991年の栃木県議選時より自民党に入党し、一時は新生党・新進党に属するものの、宇都宮市長選挙の前には自民党に所属を戻し、それ以来、選挙において政党の推薦を受けないことはあったが、自民党籍はずっと所持し続けていた。知事就任後も自民党籍は保持し続け、国政選挙や地方議会選挙では自民党候補の応援演説を行うなど、知事と自民党の近すぎる姿勢が批判されることもあるほど³¹、自民党員として熱心に活動している様子が垣間見られる。

そもそも、自民党は、自治体間分権についてどのような考え方を持っているのか。西尾(2007)によると、1996年12月に地方分権推進委員会が「第一次勧告」をまとめ、この説明のために自民党行政改革推進本部に説明に訪れた際、自民党議員は、機関委任事務制度の廃止により都道府県や知事の機能が格段に強化されることに反発し、地方分権を進め

するためには基礎自治体である市町村の機能こそを強化すべきであると述べた。しかし、市町村の中には弱小な市町村も多数含まれているため、都道府県から市町村への事務権限の移譲を行いやすくするために、市町村合併を促進すべきであると提言し、その後の選挙綱領でも市町村合併の促進を掲げた。このような自民党の姿勢に対して反対的で、市町村合併にも懐疑的な見解を表明したのは社民党と共産党の両党のみだったという³²。

政党の志向する政策は、選挙において政党が支援した首長の政策志向に対してある程度影響すると考えられる。河村（2001）は、当選回数が多い首長や自己の政治的基盤が貧弱な総与党相乗り型首長が議会からの要求に対してよく反応していることと分析したうえで、その理由を選挙における支援の見返りであるとして、政党は選挙での支援を表明することによって自己の政策の実現の足掛かりとすると結論付けた³³。

これらの先行研究から、合併による市町村に対する権限移譲の基盤づくりに積極的な自民党からの支援を受けた知事は、自治体間分権を積極的に推し進め、権限移譲の基盤づくりに懐疑的な社民党・共産党からの支援を受けた知事は、自治体間分権に消極的となると考えられる。そこで、以下の仮説が導き出される。

仮説 1－1 「知事選において自民党から支援を受けた知事は、自治体間分権を積極的に進める」

仮説 1－2 「知事選において社民党ないし共産党から支援を受けた知事は、自治体間分権に消極的である」

また、福田氏の事例から導き出されるもう 1 つの特徴としては、福田氏が宇都宮市議として 7 年、宇都宮市長として 5 年と、市町村における長年の勤務実績があることである。福田氏は 2009 年に行われたインタビューで、2004 年の知事選のマニフェストにおいて、第一に「市町村重視の県政を進める」ことを掲げた理由として、自身が宇都宮市長だった経験から、県民が一番身近なところでサービスを受けられる仕組みを作ることが最も大切だと考えたためであると述べている³⁴。そもそも、地方分権の推進の声が政界・財界・労働界などから高まるようになったのは 1990 年代であるが、それ以前の 1980

年代から自治体関係者は地方分権の推進を要求していたという背景もあり³⁵、自治体関係者、特に市町村で勤務した実績がある者は、住民サービスの向上を求めて自治体間分権に対して積極的な姿勢があると考えてよいであろう。そこで、以下の仮説が導き出される。

仮説 2 「市町村での勤務経験（市町村職員、市町村議会議員、市町村長）の経験がある知事は、自治体間分権を積極的に進める」

本稿では、以上に述べた合計 3 つの仮説の実証を試みたい。ただ、その前に、二代表制を取る自治体の統治機構のうち、本稿で議論の対象としていない議会についても言及しておく必要があるだろう。

本稿において、都道府県議会における各政党の議席率などは、都道府県の自治体間分権に対する積極性には影響しないと仮定する。その理由としては、まず、市町村への権限移譲という政策は、開発政策や福祉政策など、住民に直接的な影響をもたらす政策とは異なり、どちらかといえば行政組織内部に関わる政策である。日本の地方自治体の統治機構において、首長はいわば立法と行政内部の両者の長であるのに対して、議会は行政内部にはあまり携わることができず、もっぱら条例という立法に携わることが主要な仕事となる。そのため、議会は市町村への権限移譲という行政組織内部に関わる政策にはあまり関心を持たず、知事が権限移譲に積極的であろうが消極的であろうが、わざわざ知事の方針に反対するという行動をとることは考えづらい。議会運営において、それぞれの議員は自らや所属する政党・会派の強く志向する政策の実現を図るために、首長に協力するという戦略は合理的なものであると考えられるためである。

また、日本の都道府県議会議員選挙は地域ごとに選挙区を設置して行われるが、小規模な市や郡部においては定員が 1 人の小選挙区となっている地域も多い。そういった小選挙区においては、選出される議員が地域全体の利益を代表しているといえる。ここで注目したいのは、基礎自治体の首長選挙においても、当然ながら首長に選出されるのは 1 人であり、基礎自治体の首長も地域全体の利益を代表しているという点である。つまり、都道府県議会議員選挙の 1 人区で選出される議員と、その地域の首長の代表

する利益は重なり合っており、1人区選出の議員はその地域の首長の影響を強く受けやすいと考えられるのである。市町村の関係者が市町村に対する権限移譲に対して積極的であるといえる点については先述した。ここから、1人区選出の議員は、市町村に対する権限移譲に対して賛成すると考えられる。

地方自治体において、首長は予算提案権を含む広範な議案提出権を持つものに対して、地方議会は予算を伴う議案を提案することができない。そのため、地方議会のアジェンダ設定能力は極めて限定されており、基本的に首長によりアジェンダ設定が行われることとなる³⁶。このため、都道府県議会において、知事が市町村への権限移譲を推進する場合は、議会において権限移譲について取り上げるであろうが、推進しない場合は取り上げないであろう。権限移譲を推進しないということは、いわば都道府県と市町村の役割分担を現状維持することであり、現状維持の問題についてわざわざアジェンダ設定を行って議論しようとは考えられないためである。ここから、

- ・知事が権限移譲を推進する場合：権限移譲を議会で取り上げる→多くの議員にとっては反対する理由がなく、また、1人区選出議員は賛成する→権限移譲に対して、議会全体で賛成する→権限移譲が進行する
- ・知事が権限移譲を推進しない場合：権限移譲を議会で取り上げない→議会のアジェンダ設定能力は限られているため、たとえ議会全体が権限移譲に賛成でも、知事の方針に反対することは難しい→権限移譲は進行しない

といった帰結となることが考えられ、結局、議会の動向に知事は左右されないこととなる。それゆえ、都道府県の自治体間分権の積極性に議会の動向は影響しないという仮定を置くことができるのである。

以上のような前提に立ったうえで、次章では、知事の選好と自治体間分権の間の仮説を実証することを試みる。

5. 比較による実証

本章では、前章までで導出した仮説を実証することを試みる。実証に先立つ準備として、まず、仮説の操作化を行い、さらに、独立変数と従属変数の間

の因果関係を明確化するための媒介変数を導入し、また、統制変数にも言及したうえで、具体的な実証を試みることにする。

5-1. 仮説の操作化

前章で導出した仮説は、いずれも従属変数が「知事が自治体間分権に積極的か否か」である。この従属変数は、その知事が就任している都道府県が市町村に対して事務処理特例制度を用いて権限移譲した法令数で観察することができるであろう。ただ、単に一時点の権限移譲法令数を従属変数とするのは適切でない。なぜなら、第2章で述べたように、そもそも都道府県から市町村への権限移譲は、事務処理特例制度の創設される2000年以前から、機関委任事務の市町村への事務処理委任命令という形で行われており、2000年に制度が創設された際には、機関委任事務時代の権限移譲事務をそのまま事務処理特例制度によって継承させている場合も多いためである。そのため、自治体間分権の進捗度を観察するためには、制度創設時以降から一時点までの間で、どの程度の権限移譲がなされたかを従属変数とすることが適切であるといえる。

そこで、本稿では、2008年4月1日時点の各都道府県の権限移譲法令数から、事務処理特例制度が創設された2000年4月1日時点の各都道府県の権限移譲法令数を引いた「移譲法律の伸び数」および、2008年4月1日時点の各都道府県の権限移譲法令数を2000年4月1日時点での各都道府県での権限移譲法令数で割った「移譲法律の伸び率」を従属変数とする。そのうえで、移譲法律の伸び数あるいは伸び率が高い都道府県を自治体間分権に積極的な都道府県、低い都道府県を自治体間分権に消極的な都道府県とする。2000年からの8年間でどの程度の権限移譲が行われたかというバリエーションが、従属変数となるのである。

また、前章で導出した仮説の中で、独立変数は知事の党派性ないしキャリアであった。この独立変数を、操作化した従属変数に合わせる形で操作化したら、2000年度～2007年度の8年間の1年ごとにおけるその都道府県の知事の党派性ないし前職が観察可能な独立変数となるであろう。なお、知事の交代があった場合、知事は年度初めと同時に交代するものではないため、本稿では、その年度において任期の長かった知事を、当該年度の当該都道府県の知

事としている。

仮説 1－1 の独立変数は、知事選において知事が自民党から支援³⁷を受けたか否かであるが、そもそも政党が知事を支援するパターンには様々なパターンがある。そこで本稿では、知事選における自民党の支援を、①自民党のみがその知事を支援したパターン（自民単独支援）、②自民単独支援、または自民党および自民党と連立を組んでいる当時の国政与党（ただし社会党は除く）が支援したパターン（与党単独支援）、③自民単独支援、与党単独支援に加え、自民党および当時の国政野党（国政与党も同時に支援している場合も含む）が支援したパターン（与党支援）の 3 つのパターンに分けることとする。そのうえで、それぞれのパターンに当てはまる知事がどの程度存在するかを調べた場合、①自民単独支援の知事は 4 県にしか存在しておらず、また、③与党支援の知事は、47 都道府県中 45 都道府県とほとんどの県に存在し、さらにそのうち 25 道府県という半数以上の自治体で与党支援の知事は調査対象期間である 8 年間在任しており、独立変数のバリエーションが十分にみられなかった。これに対して、②与党単独支援の知事は 23 都府県に存在しており、在任期間も 1 年間～8 年間と、十分なバリエーションがみられた。そこで、本稿では②与党単独支援の知事の在任期間を独立変数とし、その知事の在任期間が長いほど、その都道府県は自民党の意向を受けた知事の影響が強いとする。

仮説 1－2 の独立変数は、知事選において知事が社民党ないし共産党から支援を受けたか否かであるが、これも仮説 1－1 と同じように、①社民党あるいは共産党のみないし社民党・共産党の両党のみがその知事を支援したパターン（革新単独支援）、②革新単独支援に加え、社民党あるいは共産党ないし社民党・共産党の両党に加えて他の政党も支援したパターン（革新支援）の 2 つのパターンに分けることとする。そのうえで、それぞれのパターンに当てはまる知事がどの程度存在するかを調べた場合、①革新単独支援の知事は 3 都道府県にしか存在しておらず、さらに、在任期間は全員 1 年間のみであったため、独立変数のバリエーションが十分にみられなかった。これに対して、②革新支援の知事は 36 都道府県に存在し、在任期間も 1 年間～8 年間と、十分なバリエーションがみられた。そこで、本稿では②革新支援の知事の在任期間を独立変数とし、その

知事の在任期間が長いほど、その都道府県は社民党あるいは共産党の意向を受けた知事の影響が強いとする。

仮説 2 の独立変数は、知事のキャリアのうち、市町村関係者であった経験があるか否かである。これは、知事が就任以前のキャリアの中で、市町村職員、市町村議、市町村長のいずれかまたは複数の職務を歴任した経験があるか否かで、知事が市町村関係者であったか否かを分類する。そのうえで、市町村関係者であった知事の在任期間を独立変数とし、その知事の在任期間が長いほど、その都道府県は市町村関係者であった知事の影響が強いとする。

仮説の操作化は以上である。

5－2. 媒介変数の導入

前章では仮説を操作化し、独立変数と従属変数を観察可能なものにしたが、両者の因果関係については明確であるとは言い難い。なぜなら、知事の権限移譲に対する影響力を観察する指標が存在していないからである。そこで、本稿の実証においては、知事の権限移譲に対する影響力を観察可能にする媒介変数を導入することとする。

具体的な媒介変数は、調査対象期間である 2000 年度～2007 年度に知事が都道府県議会において「権限移譲」または「権限委譲³⁸」と発言した回数とする。第 4 章で述べたように、地方自治において強いアジェンダ設定機能を持つ知事は、権限移譲を推進しようとする場合は議会で積極的に権限移譲について発言し、権限移譲に消極的な知事は議会で権限移譲についてあまり発言しないと考えられるため、知事が議会で積極的に権限移譲について発言しており、移譲法律の伸び数や伸び率が高い場合および、知事が議会であまり権限移譲について発言しておらず、移譲法律の伸び数や伸び率が低い場合には、知事の権限移譲に対する影響力は発揮されているといえ、そうでない場合は知事の意向とは関係なしに都道府県の権限移譲の方針が決定されていることになる。

さて、上記のような媒介変数を導入したところで、本稿で実証に使う仮説を操作化して明示しておく。なお、作業仮説の番号は前章で導出した仮説の番号に対応している。

作業仮説 1－1 「与党単独支援の知事の在任期間が長いほど、知事による議会での権限移譲について

の発言が増加し、その都道府県で権限移譲された法律の数が大きく伸びる。」

作業仮説1-2「革新支援の知事の在任期間が長いほど、知事による議会での権限移譲についての発言がみられず、その都道府県で権限移譲された法律の数は伸びない。」

作業仮説2「市町村関係者であった知事の在任期間が長いほど、知事による議会での権限移譲についての発言が増加し、その都道府県で権限移譲された法律の数が大きく伸びる。」

以上が、具体的な実証の際に用いる作業仮説である。

5-3. 統制変数

比較による研究を行う際には、注目する独立変数以外の独立変数を統制する必要がある。都道府県ごとの自治体間分権に対する積極性の違いという従属変数と因果関係のありそうな独立変数としては、まず、第3章で指摘した先行研究が指摘している要因が考えられる。ただし、先行研究③および④は行政の内部組織に関わる問題であるため、観察可能な統制変数へと操作化することは難しい。そこで本稿では、先行研究①および②の指摘する独立変数を、観察可能な統制変数とすることとする。

先行研究①は、都道府県の財政状況が良いほど都道府県は積極的に権限移譲を行うとしている。この都道府県の財政状況という独立変数を、本稿では都

表3 都道府県別合併の進捗状況

(出典：地方分権改革推進委員会「事務処理特例制度の活用状況」p8)

NO	都道府県名	H11.3.31の市町村数				H20.11.10の市町村数				減少率	移譲法律数
		市	町	村	計	市	町	村	計		
1	北海道	212	34	154	24	180	35	130	15	15.1%	68
2	青森県	67	8	34	25	40	10	22	8	40.3%	35
3	岩手県	59	13	30	16	35	13	16	6	40.7%	73
4	宮城県	71	10	59	2	36	13	22	1	49.3%	55
5	秋田県	69	9	50	10	25	13	9	3	63.8%	58
6	山形県	44	13	27	4	35	13	19	3	20.5%	23
7	福島県	90	10	52	28	59	13	31	15	34.4%	34
8	茨城県	85	20	48	17	44	32	10	2	48.2%	35
9	栃木県	49	12	35	2	31	14	17	0	36.7%	46
10	群馬県	70	11	33	26	38	12	16	10	45.7%	25
11	埼玉県	92	43	38	11	70	40	29	1	23.9%	68
12	千葉県	80	31	44	5	56	36	17	3	30.0%	34
13	東京都	40	27	5	8	39	26	5	8	2.5%	44
14	神奈川県	37	19	17	1	33	19	13	1	10.8%	52
15	新潟県	112	20	57	35	31	20	7	4	72.3%	65
16	富山県	35	9	18	8	15	10	4	1	57.1%	36
17	石川県	41	8	27	6	19	10	9	0	53.7%	11
18	福井県	35	7	22	6	17	9	8	0	51.4%	33
19	山梨県	64	7	37	20	28	13	9	6	56.3%	35
20	長野県	120	17	36	67	81	19	25	37	32.5%	39
21	岐阜県	99	14	55	30	42	21	19	2	57.6%	46
22	静岡県	74	21	49	4	41	23	18	0	44.6%	86
23	愛知県	88	31	47	10	61	35	24	2	30.7%	35
24	三重県	69	13	47	9	29	14	15	0	58.0%	31
25	滋賀県	50	7	42	1	26	13	13	0	48.0%	40
26	京都府	44	12	31	1	26	15	10	1	40.9%	15
27	大阪府	44	33	10	1	43	33	9	1	2.3%	37
28	兵庫県	91	21	70	0	41	29	12	0	54.9%	43
29	奈良県	47	10	20	17	39	12	15	12	17.0%	11
30	和歌山県	50	7	36	7	30	9	20	1	40.0%	14
31	鳥取県	39	4	31	4	19	4	14	1	51.3%	23
32	島根県	59	8	41	10	21	8	12	1	64.4%	31
33	岡山県	78	10	56	12	27	15	10	2	65.4%	62
34	広島県	86	13	67	6	23	14	9	0	73.3%	77
35	山口県	56	14	37	5	20	13	7	0	64.3%	48
36	徳島県	50	4	38	8	24	8	15	1	52.0%	41
37	香川県	43	5	38	0	17	8	9	0	60.5%	26
38	愛媛県	70	12	44	14	20	11	9	0	71.4%	51
39	高知県	53	9	25	19	34	11	17	6	35.8%	10
40	福岡県	97	24	65	8	66	28	34	4	32.0%	17
41	佐賀県	49	7	37	5	20	10	10	0	59.2%	42
42	長崎県	79	8	70	1	23	13	10	0	70.9%	49
43	熊本県	94	11	62	21	47	14	25	8	50.0%	40
44	大分県	58	11	36	11	18	14	3	1	69.0%	34
45	宮崎県	44	9	28	7	30	9	18	3	31.8%	38
46	鹿児島県	96	14	73	9	45	18	23	4	53.1%	39
47	沖縄県	53	10	16	27	41	11	11	19	22.6%	4
		3,232	670	1,994	568	1,785	783	809	193	44.8%	

※ 合併新法による合併24件を含む。
 ※ 岩出市の単独市制施行を含む。
 ※ 告示済みベースのものを集計。

※総務省HP「都道府県別合併の進捗状況」より

道府県の財政力指数という形で観察可能なものとする。財政力指数とは、地方自治体の財政力の強弱を表す指標であり、自前の収入でどの程度その都道府県の標準的な行政を賄えるかということを示している。そのため、財政力指数が高い都道府県ほど、財政状況が良く裕福な都道府県であるといえる。なお、本稿の分析手法の性質上、財政力指数についても1年ごとに観察すべきであろうが、そもそも都道府県の財政力指数というものは数年間で大きく変化する性質のものではないため、本稿では調査対象期間の最終年である2007年度の各都道府県の財政力指数³⁹のみに注目するものとする。

先行研究②は、市町村合併が進行している都道府県ほど積極的に権限移譲を行うとしている。この市町村合併の進行状況を、本稿では、都道府県ごとの合併による市町村の減少率（表3参照）という形で観察可能なものにする。

なお、出典先のデータは、1999年3月31日から2008年11月1日の間を調査対象としているため、本稿の調査対象期間より少々調査期間が長い。しかし、本稿の調査対象期間から外れる1999年度、および2008年度に減少した市町村数はそれぞれ4市町村、28市町村であり、1999年度～2008年度に減少した市町村数の合計である2067市町村の中に占める割合は0.02%と、ごくわずかにすぎない。そのため、本稿の分析に影響を与えないものとみなし、当該データを使用することとする。

上述の先行研究で指摘された独立変数に加え、本稿ではもう1つ統制変数を加えたい。それは、各都道府県における大都市（政令指定都市、中核市、特例市⁴⁰）の合計数（2008年4月1日現在）および、調査対象期間における大都市数の伸び数⁴¹である。大都市は、人口を基準として当該市の申し出に基づいて政令により認定されるものであり、法令に基づいて都道府県の事務が一部移譲されることとなっている。大都市に認定された市は基礎自治体としては大きな規模であり、行財政基盤がしっかりしていると考えられるためである。つまり、このような大都市には、法令に基づいて移譲される都道府県の事務だけでなく、それ以外の都道府県の事務も処理する能力があり、都道府県にとっては権限移譲を行いやすい存在であるといえる。そこで本稿では、各都道府県の大都市数及び大都市の増加数が多いほど、都道府県は権限移譲を行いやすいと仮定する。

以上が本稿における統制変数であり、比較による実証の際にはこれらにも考慮して比較を行うことをする。

5-4. 実証（概観）

さて、実証の準備が整ったところで、ここから具体的な実証を行っていくが、まず、本稿の実証しようとする仮説の従属変数の状況を見たらうで、特徴のある従属変数を示している事例の独立変数の状況を見ることとする。

表4-1 各都道府県の権限移譲法律数の増加数（制度創設時～2008.4.1）

北海道	青森県	岩手県	宮城県	秋田県	山形県	福島県	茨城県	栃木県	群馬県	埼玉県	千葉県
48	20	52	17	49	2	-14	16	-7	-2	26	1
東京都	神奈川県	新潟県	富山県	石川県	福井県	山梨県	長野県	岐阜県	静岡県	愛知県	三重県
30	1	45	-8	-14	19	21	3	9	23	7	6
滋賀県	京都府	大阪府	兵庫県	奈良県	和歌山県	鳥取県	島根県	岡山県	広島県	山口県	徳島県
21	-2	2	-19	0	-6	8	11	21	37	27	33
香川県	愛媛県	高知県	福岡県	佐賀県	長崎県	熊本県	大分県	宮崎県	鹿児島県	沖縄県	平均
5	8	-11	-9	24	20	27	-8	26	19	-1	12.4

表4-2 各都道府県の権限移譲法律数の伸び率（単位：％¹）（制度創設時～2008.4.1）

北海道	青森県	岩手県	宮城県	秋田県	山形県	福島県	茨城県	栃木県	群馬県	埼玉県	千葉県
340	233.3	347.6	144.7	644.4	109.5	70.8	184.2	86.8	92.6	161.9	103
東京都	神奈川県	新潟県	富山県	石川県	福井県	山梨県	長野県	岐阜県	静岡県	愛知県	三重県
314.3	102	325	81.8	44	235.7	250	108.3	124.3	136.5	125	124
滋賀県	京都府	大阪府	兵庫県	奈良県	和歌山県	鳥取県	島根県	岡山県	広島県	山口県	徳島県
210.5	88.2	105.7	69.3	100	70	153.3	155	151.2	192.5	228.6	512.5
香川県	愛媛県	高知県	福岡県	佐賀県	長崎県	熊本県	大分県	宮崎県	鹿児島県	沖縄県	平均
123.8	118.6	47.6	65.4	233.3	169	307.7	81	316.7	195	80	175.8

両者とも、地方分権推進本部、地方分権推進委員会のデータを基に筆者作成

まず、従属変数の状況である。各都道府県の権限移譲法律数の伸び数および伸び率は表 4-1、表 4-2 の通りである。

ここで、権限移譲法律数が減少している都道府県があることについて 1 点述べておきたい。これは、2000 年度の権限移譲法律数のデータが、経由事務のみを権限移譲した場合も含んでおり、2008 年度のデータは含んでいないためである。経由事務とは、申請等の受理のみを市町村で行い、許可等は県が行う事務のことをいい、許可等も包括した一般事務とは区別されている。このため、厳密な調査を行うならば単純に両者を比較することは適当でないかもしれない。

しかし、そもそも経由事務とは先述の通り市町村が申請等の受理のみを受け付けている事務であるから、「基礎自治体の重視」という地方分権改革の趣旨を鑑みると、市町村の自治力を発揮できる事務ではない経由事務は、いわば地方分権改革の趣旨にそぐわない、中途半端な権限移譲の形態であるといえる。また、市町村が担っている経由事務を市町村の一般事務に転換することは、そもそも事務の中の受理の部分についてはもともと市町村が担っていたため、都道府県の一般事務をそのまま市町村の一般事務として権限移譲することより市町村も受け入れやすく、都道府県からの権限移譲が行われやすい分野であると言えるだろう。このため、都道府県が事務処理特例制度によって市町村に権限移譲を行う場合、まずは、経由事務の一般事務への転換を図ろうとすると考えるのが自然であろう。

つまり、本稿で扱うデータにおいて、権限移譲法

律数が減少している都道府県は経由事務の一般事務への転換さえ行おうとせず、自治体間分権に消極的であり、権限移譲法律数が微増程度にとどまっている都道府県は、経由事務の一般事務への転換はある程度成し遂げたが、その他の分野の権限移譲についてはあまり積極的ではなく、権限移譲法律数が大幅に伸びている都道府県は、経由事務の一般事務への転換、新たな分野の権限移譲ともに積極的で、自治体間分権に大変積極的な都道府県であるとみなしてよいであろう。

以上より、本稿では、データにおける経由事務の有無は都道府県の自治体間分権に対する積極性を測るのに大きな支障は及ばないと仮定することとする。

さて、上記の表からも分かるように、権限移譲法律数の伸び方は都道府県ごとに大いに異なっている。その中で、法律数の伸び数の上位 5 県は、岩手県 (52 件)、秋田県 (49 件)、北海道 (48 件)、新潟県 (45 件)、広島県 (37 件) となっている。また、法律数の伸び率の上位 5 県は、秋田県 (644.4%)、徳島県 (512.5%)、岩手県 (347.6%)、北海道 (340%)、新潟県 (325%) となっている。そこで、これらの 6 道県を特に自治体間分権に積極的な都道府県とみなして、独立変数を見てみることにする。

また、法律数の伸び数の下位 5 県は、兵庫県 (19 件)、福島県・石川県 (14 件)、高知県 (11 件)、福岡県 (9 件) となっている。また、法律数の伸び率の下位 5 県は、石川県 (44%)、高知県 (47.6%)、福岡県 (65.4%)、兵庫県 (69.3%)、和歌山県 (70%) となっている。そこで、これらの 6 県を特に自治体

表 5-1 自治体間分権に積極的な都道府県の独立変数と媒介変数

		北海道	岩手県	秋田県	新潟県	広島県	徳島県	全国平均
独立変数(仮説1-1)	与党単独支援知事年数	5	0	0	3	0	5	1.6
独立変数(仮説1-2)	革新支援知事年数	3	3	1	5	0	3	3.7
独立変数(仮説2)	市町村関係者知事年数	0	0	8	0	0	1	0.9
媒介変数	権限移譲発言数	81	82	42	59	61	31	30.2

表 5-2 自治体県分権に消極的な都道府県の独立変数と媒介変数

		福島県	石川県	兵庫県	和歌山県	高知県	福岡県	全国平均
独立変数(仮説1-1)	与党単独支援知事年数	0	0	0	1	0	1	1.6
独立変数(仮説1-2)	革新支援知事年数	8	8	8	7	0	7	3.7
独立変数(仮説2)	市町村関係者知事年数	0	0	0	0	0	0	0.9
媒介変数	権限移譲発言数	14	18	25	測定不能	5	15	30.2

いずれも筆者作成

間分権に消極的な都道府県とみなして、こちらも独立変数および媒介変数を見てみることにする。その結果が、表 5-1、表 5-2 である。

まず、作業仮説 1-1 から見ていくと、自治体間分権に積極的な都道府県では、与党単独支援の知事が存在しない県も 3 県あるが、存在する 3 県ではいずれも在任期間が全国平均を上回っている。これに対して、自治体間分権に消極的な都道府県では、与党単独支援の知事は存在しないか、存在していても在任期間は 1 年である。ここから、作業仮説 1-1 は成り立つ傾向にあるといえよう。

作業仮説 1-2 については、自治体間分権に積極的な都道府県でも広島県以外では革新支援の知事が存在しており、在任期間も新潟県の 5 年を筆頭に、北海道・岩手県・徳島県の 3 県では 3 年と、全国平均以上、または全国平均並みの期間で在任している。しかし、自治体間分権に消極的な都道府県では、政党からの支援を受けない無党派知事が在任していた高知県を除き、すべての都道府県で革新支援の知事が存在しており、それらの知事は皆調査対象期間である 8 年間の全期間にわたって、または 7 年間もの長い間在任している。ここから、作業仮説 1-2 についても成り立つ傾向にあるといえよう。

作業仮説 2 については、そもそも市町村関係者知事が存在した都道府県は 7 県しかなかったため、概観によって実証することは難しい。ただ、自治体間分権に積極的な都道府県のうち 2 県では市町村関係者知事が存在しており、そのうち秋田県では 8 年間の全期間にわたって在任していたこと、また、自治体間分権に消極的な都道府県には市町村関係者知事が存在しなかったことを鑑みると、作業仮説 2 が成立しないと断言はできないものといえよう。

さらに、媒介変数に注目してみると、自治体間分権に積極的な都道府県では、いずれの県においても全国平均以上に知事による権限移譲関連の発言があり、その中でも岩手県と北海道はそれぞれ全国 1 位と 2 位の発言数を誇っている。また、自治体間分権に消極的な都道府県では、測定不能⁴³だった和歌山県を除外すると、いずれの県でも知事による権限移譲関連の発言は全国平均を下回っており、特に高知県は東京都と並んで全国で一番発言数が少なかった。これらの事実から、媒介変数は独立変数と従属変数の因果関係を明確化しており、本稿で実証する仮説が成立する傾向はさらに高まっているといえる

だろう。

さて、以上のように、作業仮説が扱う変数の全国的な傾向を見たところで、次に、それぞれの仮説について、統制変数も考慮した比較による実証を行うこととする。

5-5. 実証（2 事例の比較）

本章では、前章における実証で、成立する傾向が高いと考えられた 3 つの作業仮説について、具体的に 2 つの都道府県を比較しながら実証する。その際に考慮すべき点は、統制変数ももちろんではあるが、本稿ではそれに加えて、自治体の政策についての研究で近年注目されている 1 つの概念にも着目し、その概念にも考慮した実証を行いたい。

伊藤修一郎は、自治体による新たな政策採用の動きのメカニズムとして「相互参照」という概念を提唱している。これは、自治体が政策決定をするのに際して、不確実性の高い環境の下では、他の自治体の動向を参考にする行動のことを指す。具体的には、他の自治体への電話・文書照会やブロック会議などの定期的な担当者会議における情報交換などの行動が挙げられる。また、首長相互に会談を行うこともありうるという⁴⁴。

ここから、自治体間分権の推進という政策を採用するプロセスにおいても、相互参照があるものとみなし、本章で比較を行う際には、知事同士が普段から交流があると考えられる都道府県の事例を選択し、比較を行うこととする。

5-5-1. 与党支援知事仮説

まず、作業仮説 1-1 の実証を行う。この作業仮説の実証には、熊本県と福岡県の事例を用いる。表 6-1、表 6-2、表 6-3 は、比較のための表である。

熊本県と福岡県は九州地方知事会のメンバーであり、政策の採用にあたっては相互参照が行われていると考えられる。しかし、実際には、権限移譲法律数の伸び率が、熊本県は全国で 8 番目に高い 307.7%であるのに対し、福岡県は全国で 3 番目に低い 65.4%、つまり権限移譲数が減少する事態となっており、両県の自治体間分権への姿勢は対照的なように思われる。

まず、両県の統制変数を見てみたい。財政力指数は、熊本県が 0.38 と全国平均を下回っているのに対し、福岡県は 0.61 と全国平均を上回っており、

表6-1 熊本県と福岡県の比較(筆者作成)

		熊本県	福岡県	全国平均
従属変数	権限移譲法律数の伸び率(%)	307.7	65.4	175.8
媒介変数	権限移譲発言数	29	15	30.2
独立変数	与党単独支援知事年数	8	1	1.6
統制変数1	財政力指数	0.38	0.61	0.49
統制変数2	市町村減少率(%)	50	32	44.8
統制変数3	大都市数	1	2	2
統制変数4	大都市増加数	0	0	1.3

表6-2 熊本県の知事の変遷(筆者作成)

年度	知事	支援政党	支援状況	備考
2000	潮谷義子	自民・公明	与党単独支援	00.4 初当選
2001	潮谷義子	自民・公明	与党単独支援	
2002	潮谷義子	自民・公明	与党単独支援	
2003	潮谷義子	自民・公明	与党単独支援	
2004	潮谷義子	自民・公明	与党単独支援	04.4 再選
2005	潮谷義子	自民・公明	与党単独支援	
2006	潮谷義子	自民・公明	与党単独支援	
2007	潮谷義子	自民・公明	与党単独支援	

表6-3 福岡県の知事の変遷(筆者作成)

年度	知事	支援政党	支援状況	備考
2000	麻生渡	自民・民主・公明・自由・社民・自由連合	与党支援	99.4 再選
2001	麻生渡	自民・民主・公明・自由・社民・自由連合	与党支援	
2002	麻生渡	自民・民主・公明・自由・社民・自由連合	与党支援	
2003	麻生渡	自民・公明・保守新・民主・自由・社民・自由連合	与党支援	03.4 再選
2004	麻生渡	自民・公明・保守新・民主・自由・社民・自由連合	与党支援	
2005	麻生渡	自民・公明・保守新・民主・自由・社民・自由連合	与党支援	
2006	麻生渡	自民・公明・保守新・民主・自由・社民・自由連合	与党支援	
2007	麻生渡	自民・公明	与党単独支援	07.4 再選

九州の県の中では最も高い水準である。ここから、財政状況は福岡県の方が圧倒的に良く、権限移譲を行いやすい環境であったといえる。また、大都市は、熊本県は1996年に中核市に指定された熊本市⁴⁵のみであるが、福岡県は2000年4月の時点で福岡市、北九州市と政令指定都市を2市抱えている。このように、大都市数および大都市の増加数でも、福岡県は熊本県より大いに優位に立っており、権限移譲を行いやすい環境であったといえる。市町村減少率に関しては、熊本県が福岡県を18%上回っており、市町村合併という観点からは熊本県の方も一定程度は権限移譲を行いやすかった環境ではあろうが、やはり、財政状況と大都市の状況を考えると、福岡県の方が権限移譲には適した環境であったといえる。

しかし、このような状況であったにもかかわらず、権限移譲は熊本県の方がはるかに進んでいる。その要因として本稿が注目する知事の党派性および発言はどうなっているだろうか。

熊本県においては、2000年2月に福島譲二知事が在任中に死去し、それを受けた2000年4月の知事選で潮谷義子氏が当選した⁴⁶。潮谷氏は、自民党と公明党の推薦を受けた、本稿で言う与党単独支援知事であった。潮谷氏は、2004年4月の知事選でも自民・公明の推薦を受けた与党単独支援知事として再選し⁴⁷、結果として、熊本県では調査対象期間の8年間ずっと与党単独支援知事の潮谷氏が知事の座にいた。潮谷知事は、県議会において29回「権限移譲」または「権限委譲」と発言している。これは、全国平均をわずかに下回ってはいるが、それでも後述の福岡県の麻生知事より発言回数は多い。

福岡県においては、麻生渡氏が1995年から2011年まで知事を務めた。麻生氏は、初当選した1995年4月の知事選において、自民・新進・社会・さきがけ・公明の保革相乗りで支援を受けた⁴⁸。その後の1999年4月の知事選挙では、自民・民主・公明・自由・社民・自由連合の保守相乗りで⁴⁹、

2003 年 4 月の知事選挙ではさらに保守新党も加えた 7 党による保守相乗りで⁵⁰再選した。2007 年 4 月の知事選挙では、麻生氏は自ら推薦を断って「県民党」を標榜して戦い勝利するも、実質的には自民・公明両党から支援を受けており⁵¹、本稿で言う与党単独支援知事となった。結果として、福岡県では 2007 年の麻生知事のみが与党単独支援知事であった。麻生知事は、県議会において 15 回「権限移譲」または「権限委譲」と発言している。これは、全国平均を大きく下回っている。また、2003 年の知事選において、麻生氏の対立候補は政令市への権限移譲を強調していたのに対し、麻生氏には権限移譲について重点的な発言は見られなかったなど、権限委譲に対して消極的な姿勢がみられた⁵²。

これらの事実より、福岡県においては権限移譲が行われやすい環境だったにもかかわらず、知事の意向により権限移譲は推進されず、熊本県におい

ては権限移譲が行われにくい環境だったにもかかわらず、福岡県知事よりは権限移譲に積極的といえる熊本県知事の意向により権限移譲が推進されたといえ、作業仮説 1－1 は成立することが実証されたといえる。

5－5－2．革新支援知事仮説

次に、作業仮説 1－2 の実証を行う。この作業仮説の実証には、兵庫県と徳島県の事例を用いる。以下、比較のための表である。

兵庫県と徳島県は近畿ブロック知事会のメンバーであり、政策の採用にあたっては相互参照が行われていると考えられる。しかし、実際には、権限移譲法律数の伸び率が、兵庫県は全国で 4 番目に低い 69.4%、つまり権限移譲数が減少する事態となっているのに対し、徳島県は全国で 2 番目に高い 512.5%となっており、両県の自治体間分権への姿

表 6－4 兵庫県と徳島県の比較（筆者作成）

		兵庫県	徳島県	全国平均
従属変数	権限移譲法律数の伸び率(%)	69.4	512.5	175.8
媒介変数	権限移譲発言数	25	31	30.2
独立変数	革新支援知事年数	8	3	3.7
統制変数1	財政力指数	0.59	0.32	0.49
統制変数2	市町村減少率(%)	54.9	52	44.8
統制変数3	大都市数	6	0	2
統制変数4	大都市増加数	4	0	1.3

表 6－5 兵庫県の知事の変遷（筆者作成）

年度	知事	支援政党	支援状況	備考
2000	貝原俊民	社民・自民・民主・新党平和・自由・公明	革新支援	98.10 再選
2001	井戸敏三	社民・自民・公明・保守・民主・自由連合・自由	革新支援	01.7 初当選
2002	井戸敏三	社民・自民・公明・保守・民主・自由連合・自由	革新支援	
2003	井戸敏三	社民・自民・公明・保守・民主・自由連合・自由	革新支援	
2004	井戸敏三	社民・自民・公明・保守・民主・自由連合・自由	革新支援	
2005	井戸敏三	社民・自民・公明・民主	革新支援	05.7 再選
2006	井戸敏三	社民・自民・公明・民主	革新支援	
2007	井戸敏三	社民・自民・公明・民主	革新支援	

表 6－6 徳島県の知事の変遷（筆者作成）

年度	知事	支援政党	支援状況	備考
2000	円藤寿穂	社民・自民・新進・民主・太陽・民改連・公明	革新支援	97.9 再選
2001	円藤寿穂	自民・公明・保守・自由	与党支援	01.9 再選
2002	大田正	社民・共産・民主	革新支援	02.4 初当選
2003	飯泉嘉門	自民・公明・保守新	与党単独支援	03.5 初当選
2004	飯泉嘉門	自民・公明・保守新	与党単独支援	
2005	飯泉嘉門	自民・公明・保守新	与党単独支援	
2006	飯泉嘉門	自民・公明・保守新	与党単独支援	
2007	飯泉嘉門	自民・公明	与党単独支援	07.4 再選

勢は対照的なように思われる。

まず、両県の統制変数を見てみたい。財政力指数は、兵庫県が0.59と全国平均を上回っているのに対し、徳島県は0.32と全国平均を大きく下回っている。ここから、財政状況は兵庫県の方が圧倒的に良く、権限移譲を行いやすい環境であったといえる。また、大都市については、徳島県が全く抱えていないのに対して、兵庫県は2000年4月の時点で政令指定都市の神戸市と中核市の姫路市の合計2市を抱えており、さらに2001年4月1日からは尼崎市⁵³が、翌2002年4月1日からは明石市と加古川市が、2003年4月1日からは宝塚市が特例市に指定され⁵⁴、調査対象期間に4市も大都市が増加した。このように、大都市数および大都市の増加数でも、兵庫県は徳島県より圧倒的に優位に立っており、権限移譲を行いやすい環境であったといえる。また、市町村減少率に関しては、兵庫県と徳島県の間にほとんど差は見られず、市町村合併という観点からは、兵庫県と徳島県の権限移譲の行いやすさに差はなかったであろうが、やはり、財政状況と大都市の状況を考えると、兵庫県の方が権限移譲にははるかに適した環境であったといえる。

しかし、このような状況であったにもかかわらず、権限移譲は徳島県の方がはるかに進んでいる。その要因として本稿が注目する知事の党派性および発言はどうなっているだろうか。

兵庫県において、調査開始時の2000年4月1日時点の知事は貝原俊民氏であった。貝原氏は、1998年10月の知事選で4選目を迎えていたが、社民・自民・民主・新党平和・自由・公明の6党が推薦する⁵⁵、本稿で言う革新支援知事であった。その後、貝原氏は4期目の途中となる2001年6月に自ら辞表を提出し、翌7月の知事選では井戸敏三氏が当選した。井戸氏は、社民・自民・公明・保守・民主・自由連合・自由の7党が推薦する⁵⁶、本稿で言う革新支援知事であった。2005年の知事選でも井戸氏は再選されたが、この時も社民・自民・公明・民主の推薦を受ける⁵⁷、本稿で言う革新支援知事であった。井戸氏はそのまま調査対象期間が終わるまで知事を続けていたため、結果として兵庫県は調査対象期間の8年間ずっと革新支援知事が知事の座にあったことになる。貝原氏および井戸氏は調査対象期間中に県議会において25回「権限移譲」または「権限委譲」と発言している。これは全国平均を下回っ

ている。また、貝原氏は知事であった1993年に、全国紙への寄稿において地方分権論において市町村の役割を強調しすぎることは現実的でないと批判するなど⁵⁸、権限移譲に対して消極的な姿勢がみられる。

徳島県において、調査開始時の2000年4月1日時点の知事は円藤寿穂氏であった。円藤氏は1997年9月の選挙で2選目であったが、この時には社民・自民・新進・民主・太陽・民改連・公明の7党が推薦して当選しており⁵⁹、本稿で言う革新支援知事であった。その後、2001年9月の選挙でも円藤氏は再選されたが、この時は自民・公明・保守・自由の4党が推薦しており⁶⁰、円藤氏は革新支援知事ではなくなった。しかし、半年後に円藤氏は収賄で逮捕されて知事を辞任し、2002年4月には出直し知事選で社民・共産・民主の3党が推薦する大田正氏が選ばれ⁶¹、徳島県に再び革新支援知事が誕生した。しかし、その大田知事も議会の不信任を受けて失職し、2003年5月に再びの出直し知事選に打って出たが、今度は自民・公明・保守新の3党が推薦する飯泉嘉門氏が知事に選ばれ⁶²、徳島県における革新支援知事の時代に終止符が打たれた。その後、2007年4月の選挙でも飯泉氏は自民・公明の推薦を受けて当選し⁶³、そのまま調査対象期間が終わるまで知事を続けていたため、結果として徳島県においては2年間革新支援知事が在任していたことになる。円藤・大田・飯泉の3氏は調査対象期間中に県議会において31回「権限移譲」または「権限委譲」と発言している。これは全国平均とほぼ同じであるが、兵庫県の貝原・井戸両知事よりは多い。

これらの事実より、徳島県においては権限移譲が行われにくい環境だったにもかかわらず、権限移譲に消極的ではなかった知事の意向により権限移譲が推進され、兵庫県においては権限移譲が行われやすい環境だったにもかかわらず、知事の意向により権限移譲は推進されなかったといえ、作業仮説1-2は成立することが実証されたといえる。

5-5-3. 市町村関係者知事仮説

最後に、作業仮説2の実証を行う。この作業仮説の実証には、秋田県と福島県の事例を用いる。表6-7、表6-8、表6-9は、比較のための表である。

秋田県と福島県は北海道東北地方知事会のメンバーであり、政策の採用にあたっては相互参照が行

表 6－7 秋田県と福島県の比較（筆者作成）

		秋田県	福島県	全国平均
従属変数	権限移譲法律数の伸び数	49	-14	12.4
媒介変数	権限移譲発言数	42	14	30.2
独立変数	市町村関係者知事年数	8	0	0.9
統制変数1	財政力指数	0.28	0.44	0.49
統制変数2	市町村減少率(%)	63.8	34.4	44.8
統制変数3	大都市数	1	2	2
統制変数4	大都市増加数	0	0	1.3

表 6－8 秋田県における知事の変遷（筆者作成）

年度	知事	前職	市町村関係者	備考
2000	寺田典城	秋田県横手市長	○	97.4 初当選
2001	寺田典城	秋田県横手市長	○	01.4 再選
2002	寺田典城	秋田県横手市長	○	
2003	寺田典城	秋田県横手市長	○	
2004	寺田典城	秋田県横手市長	○	
2005	寺田典城	秋田県横手市長	○	05.4 再選
2006	寺田典城	秋田県横手市長	○	
2007	寺田典城	秋田県横手市長	○	

表 6－9 福島県における知事の変遷（筆者作成）

年度	知事	前職	市町村関係者	備考
2000	佐藤栄佐久	民間企業・参議院議員	×	96.9 再選 00.9 再選
2001	佐藤栄佐久	民間企業・参議院議員	×	
2002	佐藤栄佐久	民間企業・参議院議員	×	
2003	佐藤栄佐久	民間企業・参議院議員	×	
2004	佐藤栄佐久	民間企業・参議院議員	×	04.9 再選
2005	佐藤栄佐久	民間企業・参議院議員	×	
2006	佐藤栄佐久	民間企業・参議院議員	×	06.11 佐藤雄平氏初当選
2007	佐藤雄平	議員秘書・参議院議員	×	

われていると考えられる。しかし、実際には、権限移譲法律数の伸び数が、秋田県は全国で2番目に高い49件であるのに対し、福島県は全国で2番目に低いマイナス14件、つまり権限移譲数が減少する事態となっており、両県の自治体間分権への姿勢は対照的なように思われる。

まず、両県の統制変数を見てみたい。財政力指数は、秋田県が0.28で、全国で5番目に低いのに対し、福島県は0.44と全国平均を下回ってこそいるが、北海道東北地方知事会の構成県の中では宮城県に次いで2番目に高い。ここから、財政状況は福島県の方が良く、権限移譲を行いやすい環境であったといえる。また、大都市は、秋田県は1997年に中核市に指定された秋田市のみであるが、福島県は1997年に郡山市、1999年にいわき市が中核市に指定されている。このように、大都市数でも、福島県は秋田県より優位に立っており、比較的権限移譲を行い

やすい環境であったといえる。ただし、市町村減少率に関しては、秋田県が福島県を30%も上回っており、市町村合併という観点からは秋田県の方が圧倒的に権限移譲を行いやすい環境にあったといえよう。これらの事情を総合的に検討すると、権限移譲の行いやすさについては、秋田県と福島県に差はほとんどなかったといえる。

しかし、このような状況であったにもかかわらず、権限移譲は秋田県の方がはるかに進んでいる。その要因として本稿が注目する知事のキャリアおよび発言はどうなっているだろうか。

秋田県においては、寺田典城氏が1997年から2009年まで知事を務めた。寺田氏は、1991年5月から1997年3月までは秋田県横手市長を務めており⁶⁴、本稿で言う市町村関係者知事であるといえる。したがって、秋田県には調査対象期間である8年間にわたって市町村関係者知事が在任していたこ

となる。寺田氏は、調査対象期間中に県議会において42回「権限移譲」または「権限委譲」と発言している。これは全国平均を大きく上回っている。また、寺田氏が2004年に青森県庁で職員を対象に行った講演では、「市町村への権限移譲が進む中で、県は市町村自立のためのサポート役と割り切る必要がある」と語るなど⁶⁵、寺田氏自身に、今後の地方分権においては市町村を重視しようとする考え方があることがうかがえる。

福島県においては、調査開始時の2000年4月1日においては佐藤栄佐久氏が知事であった。佐藤栄佐久氏は民間企業勤務を経て1983年に参議院議員に当選し、1988年より福島県知事を務めていたため⁶⁶、本稿で言う市町村関係者知事には当たらない。その後、2006年9月に佐藤氏は身内の不祥事にともない知事を辞職し、11月の知事選では佐藤雄平氏が当選し、そのまま調査対象期間が終わるまで知事を務めていた。佐藤雄平氏は1970年3月から衆議院議員の秘書を務め、1996年から知事就任までは参議院議員を務めていたため、⁶⁷本稿で言う市町村関係者知事には当たらない。つまり、福島県においては市町村関係者知事が在任していなかったことになる。佐藤栄佐久・雄平両知事は、調査対象期間中県議会において14回「権限移譲」または「権限委譲」と発言している。これは、全国平均を大きく下回っている。

これらの事実から、秋田県と福島県は権限移譲の行いやすさという点においてはほぼ同じ環境にありながら、秋田県では知事の意向に沿い権限移譲が推進され、福島県でも知事の意向に沿い権限移譲が推進されなかったといえ、作業仮説2は成立することが実証されたといえる。

5-6. 実証のまとめ

前章までの実証により、作業仮説はすべて成立することが実証された。これより、作業仮説に対応するそれぞれの仮説も成立することが実証されたといえる。

最後に、本稿が問い、実証したことのまとめと、今後の課題の提示を行う。

6. まとめと今後の課題

本稿では、都道府県ごとの自治体間分権に対する

積極性の違いの要因を、事務処理特例制度による都道府県から市町村への権限委譲を題材にして分析しようとした。その中で、地方自治における重要なアクターである知事の選好という新たな切り口から分析することを試み、結果として、党派性やキャリアに起因する知事の選好は、その都道府県の自治体間分権に対する積極性の違いに影響を与えうる、ということを実証することができた。具体的には、選挙において自民党および自民党と連立政権を組んでいる国政与党からの支援を受けた知事は、自治体間分権を積極的に推し進めるが、社民党・共産党といういわゆる革新政党からの支援を受けた知事は、自治体間分権に対して消極的である。また、キャリアの中に市町村関係者としての経歴がある知事は、自治体間分権を積極的に推し進める、という結論が導かれた。

しかし、本研究には、まだ荒削りな点が少なくない。

まず、知事の党派性と選好の関係を導出する際に、民主党から支援を受けた知事についての選好を示せなかった点は、仮説導出において不十分であった点であるといえるだろう。そもそも民主党は、第一次地方分権改革の制度設計を行っていた時点から市町村合併には積極的であり⁶⁸、自治体間分権を積極的に推進する立場であったとも考えられる。しかし、本稿の調査対象期間においては国政野党であり、野党としての立場から、自治体間分権を積極的に推進する自民党に反発する必要があった可能性もある。このように、自治体間分権に対する民主党の立ち位置を適切に定められなかったため、本研究では民主党からの支援を受けた知事の選好については検討できなかった。しかし、2000年代以降の政治において、民主党は自民党と並ぶ主役的存在であったことは否定できない。今後の研究においては、民主党の支援を受けた知事の選好についても検討し、分析に加えていく必要があるだろう。

また、本研究は、どうしても量的な分析が中心となってしまう、質的な分析を十分に行うことができなかった。しかし、本研究が注目した知事の選好というものは、極端なことを言えば本人にしか分からないものである。今後の研究においては、インタビュー調査などの質的な調査も行い、知事の選好についてより正確に把握したうえで分析を行っていく必要があるだろう。

また、筆者がこの研究を重点的に行っていた2012年から2013年の時期においては、権限移譲法律数の公開データは2008年当時のものが最新であった。その後、総務省による調査が行われ、現在、一般に公開されている権限移譲法律数の最新データは、2013年4月1日現在のものとなっている⁶⁹。この間、民主党政権下における地域主権改革により、ますます基礎自治体が重視される傾向になったと同時に、基礎自治体への権限移譲を進める1つの要因であった市町村合併がほとんど見られなくなるといったように、基礎自治体を取りまく環境も変化してきた。その影響もあってか、都道府県ごとの権限移譲法律数の平均は、2008年4月当時の39.55本から44.04本へと増加している。しかし、その動態は都道府県ごとにバラバラであり、大阪府（37本→83本）のように急増した自治体もあれば、宮崎県（38本→35本）のように減少した自治体もある。このように、近年の自治体を取りまく変化を踏まえ、より最新のデータに即した研究を行う必要があるといえる。

最後に、これは自治体間分権についての研究全体に対する提言ともいえるが、これまでの先行研究や本研究により、都道府県ごとの自治体間分権に対する積極性の違いを説明する変数としてさまざまなものが指摘されている。そこで、今後は、これまでに指摘されてきた変数のうち、どの変数が最も強く影響しているのか、という観点からの研究を行う必要性も生じてくるであろう。

冒頭にも記したように、今後の地方分権改革の潮流において、基礎自治体がますます重視される傾向となることは変わらないであろう。その中で、自治体間分権に関する研究がさらに重要となってくることは、時代の要請とも言えよう。本研究は決して多くの検討材料を提供することはできなかったが、今後、自治体間分権の研究が進展し、より活発な地方分権論議がなされることを望みたい。

<文献資料>

朝日新聞記事（脚注に掲げたもの）

市橋克哉，2011，「第11章第4節 条例による事務処理の特例」，村上順・白藤博行・人見剛編『新基本法コンメンタール 地方自治法』，日本評論社

伊藤修一郎，2002『自治体政策過程の動態 政策

イノベーションと波及』，慶応義塾大学出版会

伊藤敏安，2011，「道府県から市町村への権限移譲と財政的地方政府間関係」，『地域経済研究』第22号，p3-p21，広島大学

生沼裕・板垣雅幸，2006，「都道府県・市町村間における権限移譲の現状と課題」，『地域政策研究』第9巻第1号，高崎経済大学，p13-33

河村和徳，2001，「首長選挙における政党の役割—相乗り型選挙を手がかりとして」，『都市問題』第92巻第10号，東京市政調査会，p27-37

北原鉄也，2010，「合併と広域連携」，村松岐夫編『テキストブック地方自治』，東洋経済新報社

小泉祐一郎，2008，「市町村への権限委譲日本一の秘訣」，『自治実務セミナー』第47巻第1号，良書普及会，p66-71

佐々木信夫，2011，『都知事—権力と都政—』，中公新書

砂原庸介，2011，『地方政府の民主主義』，有斐閣

千葉実，2010，「都道府県から市町村への権限移譲（事務処理特例制度）の現状とこれから」，『ジュリスト』1407号，有斐閣，p125-132

西尾勝，2007，『地方分権改革』，有斐閣

福田富一，2009，「福田富一栃木県知事に聞く」，『ガバナンス』102号，ぎょうせい，p25-27

毎日新聞記事（脚注に掲げたもの）

松本英昭，2007，『逐条地方自治法』，学陽書房
読売新聞記事（脚注に掲げたもの）

< web 資料 >

（○印のものを除き、最終確認日2015年11月16日）

佐藤栄佐久公式サイト <http://eisaku-sato.jp/>

砂原庸介氏ホームページ http://www.geocities.jp/yosuke_sunahara/index.htm

全都道府県の議会録検索システム（膨大な量になるためURLは省略する。なお、国立国会図書館のサイト <http://rnavi.ndl.go.jp/politics/entry/Japan-gikai-local.php> から、全都道府県議会の議会録検索システムにリンクが張られているので、参照されたい。）

総務省 地方自治制度 地方公共団体の区分

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/chihou-koukyoudantai_kubun.html

総務省 平成19年度都道府県決算状況調査

- http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/h19_todohuken.html
- 地域主権戦略会議 地域主権戦略大綱
- <http://www.cao.go.jp/bunken-suishin/ayumi/chiiki-shuken/doc/100622taiko01.pdf>
- 地方分権推進委員会 最終報告
- <http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/8313852/www8.cao.go.jp/bunken/bunken-iinkai/saisyu/>
- 地方分権改革推進委員会 事務処理特例制度の活用状況
- <http://www.cao.go.jp/bunken-kaikaku/iinkai/kaisai/dai49/49shiryou4.pdf>
- 2013 年 2 月 28 日時点では Web 上に存在していたが、2015 年 11 月 16 日現在、Web 上から同資料は消滅している。
- 地方分権推進本部 条例による事務処理の特例の状況一覧
- <http://www.bunken.nga.gr.jp/kenkyuusitu/jimusyoritokureizyourei.pdf>
- 2013 年 2 月 28 日時点では Web 上に存在していたが、2015 年 11 月 16 日現在、Web 上から同資料は消滅している。
- 栃木県／市町村への権限委譲
- <http://www.pref.tochigi.lg.jp/b03/pref/gyoukaku/bunken/1184028792933.html>
- 内閣府 条例による事務処理特例制度の活用状況
- http://www.cao.go.jp/bunken-suishin/doc/jimushoritokurei_joukyou_130401.pdf
- ヨミダス文書館
- <https://database.yomiuri.co.jp/rekishikan/personSearch.action>
- 【注】
- 1 「地方分権推進委員会 最終報告」第 1 章
 - 2 「地域主権戦略会議 地域主権戦略大綱」p1
 - 3 松本 p33-37
 - 4 市橋 p454
 - 5 同 p455
 - 6 同 p454
 - 7 千葉 p126-127
 - 8 生沼・板垣 p15
 - 9 伊藤敏安 p10-16
 - 10 北原 p168-169
 - 11 西尾 p130
 - 12 同 p8-10,12,16
 - 13 小泉 p66-70
 - 14 生沼・板垣 p30
 - 15 小泉 p71
 - 16 佐々木 p4-6
 - 17 2011.2.12 読売新聞朝刊 2 面「[政治の現場] 問われる自治(1) 名ばかり「議会改革条例」= その 1」
 - 18 砂原 p114-115
 - 19 2004.9.22 朝日新聞朝刊(栃木県版) 31 面「知事選へ立候補、福田富一氏が正式表明 公約を発表 / 栃木」
 - 20 2003.4.17 朝日新聞朝刊(栃木県版) 31 面「「福田富一」の研究：上(03 統一選) / 栃木」
 - 21 1999.1.20 毎日新聞朝刊(栃木県版)「[選挙] 宇都宮市長選 自民党宇都宮市連、梶克之氏の推薦決める」
 - 22 1999.4.26 読売新聞朝刊(栃木県版) 17 面「宇都宮市長選 福田富一さんが初当選=栃木」
 - 23 2003.4.2 毎日新聞朝刊(栃木県版) 26 面「[栃木漂流] '03 統一地方選 第 3 部「問う」/ 下脱政党 / 栃木」
 - 24 2000.5.8 毎日新聞朝刊(栃木県版)「[ニュースワイドとちぎ] 福田・宇都宮市制 1 年の実績と課題 / 栃木」
 - 25 2004.6.8 読売新聞朝刊(栃木県版) 34 面「[自治新時代] 第 2 部 合併への道(5) 意義(連載) = 栃木」
 - 26 2004.11.2 読売新聞朝刊(栃木県版) 32 面「[激論・知事選](5) 市町村・自衛隊など(連載) = 栃木」
 - 27 2004.11.18 読売新聞朝刊(栃木県版) 34 面「知事選 それぞれの 5 分半、政見放送 = 栃木」
 - 28 2004.12.14 読売新聞朝刊(栃木県版) 34 面「市町村が真に輝く栃木を」福田新知事が所信表明 = 栃木」
 - 29 「栃木県／市町村への権限移譲」
 - 30 福田 p26
 - 31 2005.12.9 朝日新聞朝刊(栃木県版) 30 面「新県政 1 年 どう評価 前・現知事、2 氏に聞く / 栃木県」
 - 32 西尾 p38-41
 - 33 河村 p33-34
 - 34 福田 p25
 - 35 西尾 p51
 - 36 砂原 p59
 - 37 なお、本稿で使用する知事のデータは、砂原庸

- 介氏が作成し、自身の Web サイトで公開されたものを利用している。そのため、政党の「支援」の区分は、砂原氏の分類に依拠している。ただし、砂原氏の作成したデータは 2005 年度までであるため、2006 年度と 2007 年度の知事データについては、砂原氏の分類を参考に筆者自ら作成した。
- 38 事務処理特例制度および第 1 次地方分権改革の趣旨を鑑みると、本来は「権限移譲」という表現が正しいといえる。しかし、古い行政文書や法律の文言（例：1995 年に公布された地方分権推進法）では「権限委譲」という表現が使われていることもあり、本稿の分析では、「権限委譲」という表現も「権限移譲」と同趣旨とみなすこととした。
- 39 出典：「総務省 平成 19 年都道府県決算状況調」
- 40 なお、2015 年 4 月 1 日の改正地方自治法施行をもって特例市制度は廃止され、中核市制度と統合されたが、改正法施行時に特例市であった自治体は「施行時特例市」として、従来の特例市の権限を保持することができる経過措置がとられている。
- 41 出典：「総務省 地方自治制度 地方公共団体の区分」
- 42 なお、本データにおいては 100% 以上なら権限移譲法律数が増加しており、100% 以下なら減少、100% なら現状維持（変化なし）であるため、注意されたい。
- 43 和歌山県議会の会議録検索システムは、知事の発言のみを抽出するのが困難なシステムであったため、今回の調査からは除外した。
- 44 伊藤修一郎 p21-26
- 45 調査対象期間終了後の 2012 年 4 月より政令指定都市に移行
- 46 2000.4.17 読売新聞朝刊 1 面「熊本知事に潮谷義子氏 自公推薦、全国で 2 人目の女性 参院補選は魚住氏当選」
- 47 2004.4.5 読売新聞朝刊 2 面「熊本知事に潮谷義子氏再選」
- 48 1995.4.10 読売新聞朝刊（西部版）1 面「知事選 福岡は「大連立」麻生氏 佐賀は井本氏再選 大分は平松氏 5 選」
- 49 1999.4.12 読売新聞朝刊（西部版）1 面「統一地方選 12 知事決まる 福岡は麻生渡、分は平松守彦、佐賀は井本勇氏」
- 50 2003.4.14 読売新聞朝刊 1 面「03 統一地方選 知事選確定得票」
- 51 2007.3.30 読売新聞朝刊 2 面「[ドキュメント・統一地方選] 福岡、推薦なしでも政党色」
- 52 2002.12.21 読売新聞（西部版）朝刊 29 面「来春の知事選 「市民派」「生活派」一騎打ちへ 政策巡り前哨戦突入＝福岡」
- 53 調査対象期間終了後の 2009 年 4 月より中核市に移行
- 54 これら 3 市は調査対象期間終了後の 2015 年 4 月より施行時特例市に移行
- 55 1998.10.26 読売新聞朝刊 1 面「兵庫県知事選 貝原俊民氏が 4 選」
- 56 2001.7.30 読売新聞朝刊（大阪版）1 面「兵庫知事に前副知事の井戸敏三氏 新人 2 氏に大差」
- 57 2005.7.4 読売新聞朝刊 2 面「兵庫県知事選 井戸敏三氏が再選」
- 58 1993.11.24 読売新聞朝刊 10 面「[論点]「地方分権」推進は県が先頭に 貝原俊民（寄稿）」
- 59 1997.9.29 読売新聞朝刊 1 面「徳島県知事選 円藤寿穂氏が再選」
- 60 2001.9.17 読売新聞朝刊 2 面「徳島県知事選 円藤寿穂氏が 3 選」
- 61 2002.4.29 読売新聞朝刊（徳島県版）24 面「知事選 大田さん悲願の V 支持体制強化で雪辱＝徳島」
- 62 2003.5.19 読売新聞朝刊 1 面「不信任失職の徳島知事選 新人・飯泉嘉門氏が当選 全国最年少」
- 63 2007.4.9 読売新聞朝刊（徳島県版）17 面「知事選 飯泉さん、余裕の再選 新県議 41 人決まる＝徳島」
- 64 「ヨミダス文書館」参照
- 65 2004.1.15 読売新聞朝刊（青森県版）31 面「「北東北合併」を強調 寺田秋田県知事が県庁訪問＝青森」
- 66 「佐藤栄佐久公式サイト」参照
- 67 「ヨミダス文書館」参照
- 68 西尾 p41
- 69 「内閣府 条例による事務処理特例制度の活用状況」参照

（京都大学公共政策大学院 8 期生）