

平成時代の地方分権改革を振り返る

「鹿児島の近現代」教育研究センター 客員教授 有馬 晋作

はじめに

平成時代30年（1989年1月8日～2019年4月30日）の地方自治は地方分権改革が唱えられ、地方分権一括法の制定、三位一体改革、平成の大合併が行われ道州制論議が活発化するなど、「改革の時代」でした。しかし平成時代の最後には、改革の気運は著しく低下し、今や道州制の話も全く聞きません。

筆者は、「平成時代の地方分権改革を振り返る」と題し、みやぎ経済研究所（宮崎銀行設置）発行の『調査月報』2023年8～12月号に、5回シリーズで特集しました。地方分権改革は、まだ評価が定まらない部分もありますが、行政学・地方自治論を専門とする身にとっては、同時代的に歴史として記述することは重要と考え執筆した次第です。

本稿では、国政レベルで時代区分をして平成の地方分権改革の全体像を紹介します（本稿は特集を要約して紹介するものです）。

55年体制の崩壊と第1次分権改革

—1990年代—

現在、政治資金パーティーによる「政治とカネ」問題が、クローズ・アップされていますが、昭和天皇崩御で始まった平成時代（89年1月8日～）の最初は、同じくリクルート事件で「政治改革」が大きく注目されていました。このとき利益誘導型の政治が問題視され、それは国への補助金や許認可の権限集中、つまり中央集権が原因だとされました。

この「政治改革」と80年代からスタートした行政改革が合流したところで、地方分権改革が国政レベルの課題として浮上します。つまり、93（平成5）年の衆参両院での

地方分権推進決議です。同じく93（平成5）年の非自民・細川連立政権は、政治改革として政党交付金導入と、衆議院選挙への政権交代を可能とする「小選挙区比例代表並立制」導入を実現します。ちなみに政治学では、細川政権の成立は、55（昭和30）年からの自民長期政権、いわゆる55年体制の崩壊を意味する画期的な出来事とされます。

その後の社会・村山連立政権で、地方分権推進法が成立し、分権委員会からの幾つかの勧告を経て、99（平成11）年に地方分権一括法が成立します。これによって、従来、自治体事務の多くを占める「機関委任事務」、つまり自治体の首長を国の出先機関として扱う事務が廃止され、国と地方の関係が対等になりました。

小泉時代の分権改革

—2000年代前半—

劇場型政治で有名な小泉政権では、「3割自治」と脆弱だった自治体財政の税源を増やす三位一体改革（国庫補助金、地方交付税、地方税を同時に見直し）と「平成の大合併」が行われました。特に前者は、各省庁が抵抗しましたが、首相を議長とする経済財政諮問会議でトップ・ダウンで進められました。政治主導が発揮され、国民の評価も高かったです。ただ、このとき国の財政再建のための地方交付税の大幅縮小が、市町村合併が進んだ理由ともされます。

この平成の大合併で、約3300の市町村が約1700まで半減しました。住民は市町村合併で改革を実感しましたが、現在、旧町村の衰退が指摘されています。

民主党政権前夜の第2次分権改革

—2000年代後半—

小泉政権のあとは自民短命政権が続き、

このころから小泉時代の構造改革の負の側面といえる格差拡大などが問題視されました。その流れは、08（平成20）年のリーマンショックによる景気後退と重なり政権交代への流れとなります。このとき、「平成の大合併」の次は都府県合併という「道州制」論議も高まりました。

一方、地方分権改革は、国から県へ、県から市町村への権限移譲と、法令の実施基準の緩和、つまり自治体の自由度拡大が改革対象となりました。これが第2次分権改革といわれ、分権委員会から政府に勧告されましたが、その実現は次の民主党政権に委ねられました。

民主党政権での地域主権改革

—2010年前後—

生活第一を公約に掲げ、09（平成21）年12月に民主党政権が発足します。民主党政権は、前述の第2次分権改革を、ある程度実現しました。一方、自民の地方分権改革は遅々として進まないと批判し「地域主権改革」を唱え、現行の地方自治法を抜本的に見直す「地方政府基本法」の制定や住民自治充実を目指しました。つまり高い目標を掲げましたが、10（平成22）年夏の参院選の民主敗退で「ねじれ」国会になり実現できませんでした。

結局、東日本大震災や福島原発事故への対応のまずさもあって、国民の期待は失望に変わり、12（平成24）12月に、民主から自民へ政権交代をして安倍政権となります。

安倍長期政権での地方分権改革

—2010年代—

平成時代最後の安倍長期政権（12年12月～20年9月）は、アベノミクスや力強い政治（安倍一強）が話題となりましたが、分権改革には積極的でなかったようにみえます。

それは、従来の法律に基づく分権委員会による勧告ではなく、自治体からの要望を

受けて検討する、いわゆる「手上げ方式」に変更したからです。そのためか、改革内容は、第1次、第2次に比べスケールが小さくなりました。

また盛り上がった道州制論議も、合併での旧町村衰退をみた自治体の反対で見送ることになり、道州制論議も今や全く聞かなくなりました。

おわりに

—なぜ分権改革の気運は低下したのか—

近年、霞が関で、「地方分権改革は幕引きですか」とよく聞くそうです。全国首長（自治体）アンケートをみると、半数が分権の必要性を感じず、自治体の規模が小さいほど必要性を感じなくなります。法令の基準緩和や権限移譲も、自治体の負担が大きくなるのが理由だといわれます。長く続いた行政改革によって、財政的にも人員的にも余裕がないようです。むしろ現在の最重要政策は、人口減少対策になっています。

以上、一気に平成時代の地方分権改革を振り返りましたが、興味ある方は、前述の筆者の特集をお読みください（参考文献も本特集を参照してください）。