



自治総研

THE JICHI-SOKEN VOL.50

2024 2月号
通巻第544号

1

国家法2023年改正法案の準備、内容、
そして、審議

北村喜宣

〔 1. 2014年法の宿題／2. 改正に至る経緯／3. 改正法の概要／4. 国会審議／
5. 改正法の施行と今後 〕

41

地方分権改革と選挙の行政体制

堀内 匠

〔 はじめに／1. 戦後自治体選挙行政体制／2. 地方分権改革による中央地方関係へ
の影響／3. 場の転換：自治制度改革のなかの自治体選挙制度／おわりに／
<参考資料> 〕

77

2023年度普通交付税算定結果の検証

飛田博史

〔 はじめに／1. 2023年度交付税算定の特徴／2. 2023年度の普通交付税算定結果の
概況／3. 項目別の需要額の状況／4. 需要額の算定基礎の分析／5. 算定結果の
分析 ― 都道府県・市町村団体別／結び ― 過渡期の交付税算定／<資料> 〕

133

中央の動き

135

今月のマガジン・ラック

140

資料室増加月報

巻頭コラム●市民決算

菅原敏夫

公益財団法人 地方自治総合研究所

東京都千代田区六番町1/自治労会館4F/TEL03-3264-5924

市民決算

菅原 敏夫

本稿の締切の2週間ほど前、11月28日、総務省が恒例だが重要な報道発表をしている。総務省自治財政局による「令和4年度決算に基づく健全化判断比率・資金不足比率の概要（確報）」「都道府県・市町村普通会計決算の概要」がそれである。「確報」とあるのは、9月29日に「速報」が出ているからだ。

このスケジュールはかれこれ15年ほど続いている。稿者も例年9月の末になると総務省のHPをのぞいてみる。速報と確報を比べてみると、健全化判断比率と都道府県の決算数値に異同はないのだが、市町村決算は毎年速報と確報で数値がかなり違う。考えるに、市町村には締め切りに遅れるヤツがいるんだな。

毎年見てきたので、気づいたことを少しお伝えしたくなった。一つは直近のこと、もう一つは普通会計という仕組みと地方分権のこと。

先日の総務省の発表はこんなふうになっている（市町村分）。

22年度（令和4）の普通会計決算は、市町村全体の歳入で、69.0兆円、▲1.5兆円。

【増要因】地方税の増加（7,167億円増）

【減要因】・コロナ対策関係国庫支出金の減少（1兆8,496億円減）・臨時財政対策債の減等による地方債の減少（1兆101億円減）

歳入が大きく減って、市町村も大変だ、と思ひ込まれること勿れ。減少した最大の要因は国の補助金の減少。これはお金としては「行って来い」なので実質影響なし。実質的な最大要因は、「地方債の減少」である。これは単式簿記の欠点で、減要因として麗々しく挙げるのは詐術に等しい。借金（をすること）が減ったのである。バランスシートも改善している。よかった。

市町村税収は2年連続史上最高を記録した。さすが20年度決算では少しへこんだが、このところ拡大を続けている。それも史上最高（！）の更新だ。文句のない「好決算」である。民間企業だったらボーナスが出る。

ボーナスは諦めるとして、自治体財政の今の役割は、本来の財政の仕事、再配分の実現ではなかるうか（岸田さんも最初そう言っていた）。200年も前から資本主義は格差と貧困を必要条件としている。あらゆる格差を利用した。その中でも使い勝手が良かったのはジェンダーギャップなのではなかるうか。クラウドピア・ゴールドフィン『なぜ男女の賃金に格差があるのか』にそう書いてある。再配分が必要だ。

22年度の健全化判断比率を見て驚いたのは、将来負担比率（ラフに言って、借金－貯金額の年収に対する比率）がマイナス、すなわち貯金が借金を上回っている市町村が898にものぼっているということだ。半数以上だ。子供に美田を残さず、再配分の財源に使ったらどうか。ちょっと脱線。

もう一つの普通会計の仕組みについては暗い結論だ。この仕組み、通常は「決算統計」と呼ばれている。「統計」なので「統制」ではないというのが建前だった。地方分権論議華やかりし頃、統計なのだからと言って、根拠となっていた政令を廃止した。あろうことが調査（財政状況調査）に応じない、都道府県に報告しない自治体が現れた。随分いじめられただろうな。さらに追い討ち。2006年6月、夕張市の財政破綻が明らかになった。夕張市の例は出納整理期間という制度の隙間を利用した事件だったが、総務省がとった策は出納整理期間の廃止ではなく、統制色の強い財政健全化法の制定だった。

しかし、統制のための都道府県・総務省への報告と同時に、数値・指標の「公表」を義務付けたために、市民へ決算結果をいち早く知らせることもなった。「決算」の原義は、結果を示して会計責任（accountability＝説明責任）の解除を申し出ることなので、成果と評価をめぐって「決算対話」が行われるべきだろう。現在の制度は議会による決算の認定に限定され、責任を取らせる方策もほぼ全く法定化されていないが、（1）「会計責任解除」の申し出、（2）「決算対話」、（3）「議会・市民決算」という流れはできないものだろうか。地方財政論は遅れていて、いまだに予算統制に一本軸足だ。「決算統制」を市民の手に取り戻す、「市民決算」の制度化に踏み出せないものか。

（すがわら としお 元公益財団法人地方自治総合研究所研究員）

空家法2023年改正法案の準備、内容、そして、審議

北 村 喜 宣

<要 旨>

2014年に制定された空家法が、施行後8年を経過した2023年に改正された。16か条を30か条にする大改正であり、施行を通じて認識されていた課題のいくつかに対応している。著しく保安上危険な状態にある特定空家等への措置を中心にしていた旧法に対し、改正法は、特定空家等化を未然防止するため、管理不全空家等制度を導入したほか、建築基準法の特別措置を講じることで活用の隘路になっている接道規制を一定の条件付きで緩和した。特定空家等に対する措置の円滑化も実現された。

法案審議においては、空家等活用促進区域制度の意義、市町村の行政体制の違いを踏まえた施行日の柔軟化、意思能力に欠けるが成年後見人が選任されていない所有者等への対応、借地上の特定空家等の除却により土地所有者に発生する利益の調整方法などの論点が明確になった。それらは附帯決議にも規定されている。国土交通省は、次回の法改正を念頭に置いて、国会が指示した検討事項に適切かつ真摯に対応しなければならない。

1. 2014年法の宿題

「空家等対策の推進に関する特別措置法」（以下「空家法」という。）は、衆議院国土交通委員会委員長提出の議員立法として、2014年11月に成立した⁽¹⁾。その附則2項は、「検討」という見出しのもとに、「政府は、この法律の施行後5年を経過した場合において、この法律の施行の状況を勘案し、必要があると認めるときは、この法律の規定について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」と規定していた。

空家法の実施を通じて、さまざまな課題が確認されてきた。それらに対応すべく講じられた「所要の措置」としては、空家法5条にもとづく「空家等に関する施策を総合的かつ計画的に実施するための基本的な指針」（以下「基本指針」という。）の2021年6月改正、同法14条14項にもとづく「特定空家等に対する措置」に関する適切な実施を図るために必要な指針（ガイドライン）の2020年12月改正および2021年6月改正があった。これらの改正によって、政府は、2014年法の宿題にとりあえず対応した⁽²⁾。しかし、まだ不十分であった。また、そのなかには、本来は法改正対応を要するものもあった。そこで、筆者は、ガイドライン改正に寄せて、「今回の対応をもって附則の命令に代えたと整理すべきではない。」と述べ⁽³⁾、法改正の必要項目を具体的に指摘していた⁽⁴⁾。

その空家法は、2023年6月に、内閣提出法案によって一部改正された。今回の改正は、保安上危険な対象物への対応をより円滑にできるようにすることに加えて、増加の一途をたどっている空き家の質を劣化させないように、あるいは、より積極的に利活用が図れるように、所定の措置を講じたものである。踏み込んだ措置が規定される一方で、法案審議を通じて、引き続き検討を要する重要課題も認識されている。

(1) 立法化を推進した国会議員による空家法の解説として、自由民主党空き家対策推進議員連盟（編著）『空家等対策特別措置法の解説』（大成出版社、2015年）参照。

(2) この対応に関する中央政府による解説として、国土交通省住宅局住宅総合整備課「空家法基本指針及び特定空家等ガイドラインの改正：空き家対策に係る地方公共団体からの主な要望への対応」都市計画72巻2号（2023年）40頁以下参照。後述のように、改正によって条項ズレが発生しているが、この部分については旧法のそれで表記している。

(3) 北村喜宣「空家法ガイドライン改正と実務的課題」同『空き家問題解決を進める政策法務：実務課題を乗り越えるための法的論点とこれから』（第一法規、2022年）317頁以下・339頁。

(4) 北村喜宣「空家法改正にあたっての検討項目」同・前註(3)書340頁以下参照。

本稿では、行政資料⁽⁵⁾および関係者へのヒアリング調査を踏まえ、改正法成立に至る経緯、改正法の内容、そして、国会審議の状況を整理・紹介する。改正法それ自体についての検討は、別稿を予定している⁽⁶⁾。

2. 改正に至る経緯

(1) 基本指針およびガイドラインの改正後の状況

空家法の制定に至るまでの約3年の間に、「空き家条例」として把握される条例の約80%が制定されていた。そうした流れのなかで、市町村（特別区を含む。以下同じ。）からは、法律による対応を求める声があがっていたところ、空き家対策を所掌する国土交通省は、建築基準法による対応で十分として、これに否定的であった⁽⁷⁾。

しかし、空家法が成立し、所管省庁として責任が負わされた以上、立法者意思に忠実に同法を実施しなければならない。このため、施行の瞬間から、「5年見直し」にどのように応えるのかを、同省住宅局住宅総合整備課住環境整備室は考え続けてきた。後述のように、実施を担う自治体側からの要望もあった。

そうしたなかで、レベルの異なる課題がいくつも確認されていたはずである。施行後5年目の2019年夏から本格的検討が開始され、その結果として2020年および2021年の時点で現実に可能であった対応が、基本指針およびガイドラインの改正であった。

国土交通省において、この時点で法改正が検討されていたかは定かではない。筆者が同省の当時の担当者と意見交換をしていた際には、内閣提出法案による一部改正には消極的であるように感じていた。

(5) 主として参照したのは、国土交通省住宅局『空家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律案：内閣法制局説明資料』（令和5年2月）（以下「内閣法制局説明資料」として引用。）である。

(6) 改正法については、宇賀克也「空家等対策の推進に関する特別措置法の改正」行政法研究50号（2023年）3頁以下、海老根琢也「空き家対策の総合的な強化：空家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律」立法と調査456号（2023年）48頁以下、城戸郁咲「空家等対策特別措置法の改正について」自治体法務研究75号（2023年）6頁以下参照。

(7) 北村喜宣「空家法の立法過程と法案の確定」同『空き家問題解決のための政策法務』（第一法規、2018年）126頁以下・126～127頁参照。

(2) 市町村および関係団体からの法改正要望

国土交通省には、空家法の運用や改正に関する要望が、相当に寄せられていたようである。同省によれば、「令和3年度には国土交通省に対する空家等に関する要望が45団体から寄せられており、全国市長会からも、「空家等対策の推進」に係る意見として、空家法の見直しの要望が行われている。」とする⁽⁸⁾。令和4年度においても、様々な団体からそれなりの数の要望があっただろう。

全国空き家対策推進協議会（以下「全空協」という。）は、2020年7月に、『空家等対策の推進に関する特別措置法等に関する提言書』を出している。「空家等に関する提言」としては、[図表1]に示す8項目がある⁽⁹⁾。

[図表1] 全国空き家対策推進協議会の提言書内容

- ① 緊急時に迅速な代執行を可能にするなど、特定空家等に対する措置をさらに円滑に行えるようにする必要がある。
- ② 行政等が保有する各種情報を一層活用するなど、空き家所有者の特定や所有者特定後の連絡・交渉をさらに効率的に行えるようにする必要がある。
- ③ 特定空家等となる前の段階での所有者等への対応や、固定資産税の住宅用地特例の解除など、特定空家等の発生を予防することが必要である。
- ④ 特定空家等や市区町村が債権を有している空き家でなくとも、市区町村による財産管理人の選任の申立てを認めるなど、所有者不明の場合の措置を円滑に行えるようにする必要がある。
- ⑤ 空家法における「空家等」は、建築物すべてが不使用の場合と解釈されているが、長屋等の一部の住戸が不使用の場合にも、部分的に空家法が適用されるようにする必要がある。
- ⑥ 空き家の所有者が多数存在する場合に、所有差の探索や所有者間の調整に多大な労力がか

(8) 内閣法制局説明資料・前註(5)5頁参照。

(9) この提言には、8項目に関して「会員自治体より提案された具体の提言」が添付されている。その妥当性は別にして、現場で対応に苦慮する行政の実情が垣間見える。全空協は、空家法実施に際して、国土交通省が創設した団体である。空家法モデル事業に毎年採択され、同省はこの団体を通じて情報提供をしたり意見聴取をしたりするなど、同省の影響力が極めて強い。同省は、全空協への意見照会をもって、「市町村の意見を聴きながら」と整理している面もある。同省と全空協に対するコンサルティングサービスは、同一のコンサルタント（三菱UFJリサーチ&コンサルティング）が担当しているようにもみえる。

かっていることから、円滑に対応できるようにする必要がある。

- ⑦ 借地上の特定空家等に代執行を行った場合、土地売却による費用回収が見込めないこと、土地所有者が負担なく更地を得ることなどから、借地上の空家等の場合の仕組みや対応が必要である。
- ⑧ 空き家対策の一層の推進に資するよう、除却跡地の隣地間取引等による敷地整序、相続人間の合意の促進など、空き家対策に関連する幅広い分野を視野に入れた仕組みや対応が必要である。

(3) 自由民主党内の動き

議員提案として成立した法律の一部改正は、同じく議員提案でされなければならない……。このように規定する法律はないが、実際、そうした慣行は観察でき、むしろそれが一般的といってもよい⁽¹⁰⁾。そうしたなかで、今回の改正が内閣提出法案としてなされたのはなぜだろうか。

もっとも大きな理由は、空家法制定に大きな役割を果たした自由民主党の空き家対策推進議員連盟（以下「自民党空き家議連」という。）が、議員提案による改正に強い意思を持っていなかったようにみえることである。そうしたなかで、国土交通省が内閣提出法案による改正を決めたのは、2022年秋頃であったように思われる。自民党空き家議連との関係は不明であるが、自由民主党の住宅土地・都市政策調査会には、空き家対策小委員会（委員長・井上信治衆議院議員）が設置されている。同省職員は、この小委員会にオブザーバー参加している。この頃には、同小委員会も、一部改正は議員提案ではなく内閣提出法案としてすることを了解していたであろう。かりに同党の関係議員側に「その気」があったなら、国土交通省はサポートこそすれ、それを払いのけて閣法による改正に進むことはなかったはずである。

後述のように、法案の概要は、2022年末には確定していた。内閣法制局との調整を経ての条文案のとりあえずの確定（いわゆる「一読」の終了）は、2023年1月中下旬頃であろう。しかし、1月中にその内容が公になっていなかったのは、同小委員会による「空き家対策の強化に関する中間提言」がされるのを待っていたからである。同

(10) 中島誠『立法学：序論・立法過程論〔第4版〕』（法律文化社、2020年）283頁は、「議員立法として成立した法律については、……議員立法で行われることが通例」と指摘する。

党のウェブサイトによれば、「空き家対策小委員会……が1月に提言した「空き家対策の強化に関する中間提言」の内容が、同改正案に色濃く反映されています。」とされている⁽¹¹⁾。そうであるとすれば、この中間提言は、どれほどの積極さを持って、どのような過程を経て作成され、どのような内容となったのかに関心が持たれる⁽¹²⁾。

(4) 社会資本整備審議会住宅地分科会空き家対策小委員会

(a) 「とりまとめ」の取りまとめ

2022年10月、国土交通省は、社会資本整備審議会住宅地分科会のなかに、新たに10名の委員から構成される「空き家対策小委員会」（委員長は、中川雅之・日本大学経済学部教授）（以下「空き家対策小委員会」として引用。）を設置し、2023年1月に意見を取りまとめるべく作業を開始した⁽¹³⁾。設置の趣旨は、「空き家の発生抑制や空き家の利活用・適切な管理・除却に向けた取組の強化等、空き家政策のあり方を検討」することである。

同小委員会は、4回開催された⁽¹⁴⁾。3回目の会議（12月22日）では「とりまとめの方向性（案）」が合意され、年末年始にかけて、任意の意見公募手続（パブリックコメント）に付された⁽¹⁵⁾。その結果を踏まえた「とりまとめ（案）」が4回目の会議（1月31日）で概ね了解され、『社会資本整備審議会住宅地分

(11) 自由民主党ウェブサイト参照 (<https://www.jimin.jp/news/information/205436.html>)（2023年12月1日最終閲覧）。なお、本稿において参照するウェブサイトの最終閲覧日は、いずれも前記の通りである。

(12) このため、筆者は自由民主党に照会したところ、理由は不明であるが公開はされていなかった。残念ながら、情報提供の要請にも応じていただけなかった。公にはできない内容なのだろう。

(13) 筆者は空き家対策小委員会のメンバーであったが、本稿の記述は、この組織としての見解を示すものではない。

(14) 小委員会の会議録等は、国土交通省ウェブサイトで閲覧可能である (https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/s204_akiyataisaku.html)。

(15) 42の個人・団体から、合計115件（23自治体から69件）のコメントが寄せられた。結果概要は、政府のウェブサイトで見覧可能である (<https://public-comment.e-gov.go.jp/servlet/PcmFileDownload?seqNo=000249733>)。コメントを踏まえての内容の実質的修正はなかった。なお、「とりまとめ（案）」は、行政手続法2条8号にいう「命令等」には該当しないため、同法38条以下が義務づける法定の意見公募手続としてされたものではない。「行政手続法に基づく手続」ではなく「任意の意見募集」であり、そうであるからこそ、30日間ではなく「16日間」でもかまわなかった。なお、基本指針やガイドラインについても、「命令等」には該当しないため、改正にあたっては、「任意の意見募集」であった。

科会空き家対策小委員会とりまとめ：今後の空き家対策のあり方について（2023年2月）』（以下「とりまとめ」という。）として公表された⁽¹⁶⁾。

第1回目の会議（10月25日）の資料として用意された「空き家対策小委員会の設置について」には、「法改正」という文言は記されていない。実際、国土交通省は、最終回の第4回まで、一貫して「法改正」という文言を封印していた。

しかし、それが前提となっていることは、議論に参加しようとする同委員会メンバーの多くの認識であったかと思われる。そこで、委員の1人であった筆者は、第1回の会議において、「空家法のこれから」という一枚のメモにもとづき、法改正にあたっての検討項目についてのプレゼンテーションを行った⁽¹⁷⁾。【図表2】がそれである。その当時の認識は、「下に行くほど実現が困難な課題」であった。後にみるように、このうち、「所有者等に対する質問権」「略式代執行手続の改善」「財産管理人制度のカスタマイズ」「状況が急変した特定空家等への対応」については、閣議決定された改正法案により措置がされた。また、「多数共有事案への対応」「意思能力に欠ける所有者等への対応」「特定空家内の残置動産への対応」「借地上の建築物除却により発生する土地所有者の便益の調整」「14条措置を受けた所有者等の死亡時（相続発生時）の対応」「特定空家等の要件を充たす全部非居住・部分居住の長屋への対応」については、衆議院国土交通委員会の附帯決議に盛り込まれた。

(16) 「とりまとめ」は、国土交通省ウェブサイトで閲覧可能である（<https://www.mlit.go.jp/jpolicy/shingikai/content/001586071.pdf>）。

(17) このメモは、北村・前註(4)論文を踏まえたものである。

[図表2] 北村喜宣「空家法のこれから」

空家法のこれから

2020年土地基本法改正は、土地の適正な管理（＝その上にある建築物の管理）の実現のための権利制約に大きな法政策的サポートを与える

事項	課題
所有者情報の把握方法	「どこまでやればいいのか」の明記
協議会の法定メンバーとしての市町村長	並列を削除
所有者等に対する質問権	質問権の根拠を明記
略式代執行手続の改善	費用徴収の根拠明記
財産管理人制度のカスタマイズ	市町村長に申立権付与
状況が急変した特定空家等への対応	特別緊急代執行の創設
一定の建築物に関する実施権限の特定行政庁への移管	都道府県の補完事務としての整理
多数共有事案への対応	共有関係の整理
意思能力に欠ける所有者等への対応	行政手続法の特例措置
特定空家内の残置動産への対応	所有権の整理
借地上の建築物除却により発生する土地所有者の便益の調整	便益の範囲の確定と徴収方法
14条措置を受けた所有者等の死亡時（相続発生時）の対応	承継効の考え方
特定空家等の要件を充たす全部非居住・部分居住の長屋への対応	区分所有関係の整理

[出典] 国土交通省資料（<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001518777.pdf>）。

(b) 「とりまとめ」の概要

「とりまとめ」は、三本柱で構成されている。すなわち、①適切な管理・除却の促進、②発生抑制、③活用促進である。①については、所有者の管理意識を醸成して適切な管理を促進すること、特定空家等になる前段階での措置を促すとともに特定空家等の除却をさらに円滑化することが求められた。②については、所有者の死後になるべく空き家にしないため、自宅の取扱いを検討して認識や方針を家族と共有する重要性についての意識啓発を図ることが求められた。③については、空き家期間を短縮するため、所有者に寄り添って早期活用意識を醸成すること、周囲に悪影響を及ぼしていない空き家についても施策対象にすること、所有者・活用希望者双方の早期の決断を促し活用を支援する取組を推進することが求められた。それらに共通する基盤として、NPO等の民間団体やコミュニティの活動を促進していく必要性も指摘されている。なお、重要な改正点である空家等活用促進区域制度および空家等管理活用支援法人制度については、それぞれ、たんに「接道・用途規制の合理化」「公的位置づけの付与」とのみ記されており、これをめぐっての議論はほとんどされていない。不可解な小委員会運営である。

旧法の重要な使命は、特定空家等による保安上の危険をいかに制御するかで

あった。2015年5月の施行から約8年間で市町村が595件もの除却代執行を積極的に実施している現状は、立法者の要請にそれなりに応えたものと評しうる⁽¹⁸⁾。

しかし、空き家対策の今後を展望したときには、特定空家等予備軍、さらには、空家等予備軍をいかに少なくするかが重要なのは論をまたない。「とりまとめ」は、より上流にさかのぼっての対応を求めるものである。空家法の実施が一段落した現時点においては、政策の方向性としては、合理的と評しうる。国の空き家対策は、セカンドステージに入ったのである。

(c) 「とりまとめ」の役割

最終回となる空き家対策小委員会の4回目会議が開始される午前10時の直前、斉藤鉄夫・国土交通大臣は、記者会見の場で、「この小委員会のとりまとめを踏まえ、空家法の改正を含め、政策ツールを総動員し、施策の具体化に努めていきたい」と発言している⁽¹⁹⁾。しかし、実際には、「とりまとめを踏まえて」改正法案が作成されたわけではない。次にみるように、4回目の会議の翌日には、いわゆる「五点セット」（概要、要綱、案文・理由、新旧対照表、参照条文）が発信されている。

一夜城ではあるまいし、「踏まえてつくる」など時間的にありえない。現実には、2022年10月以降に作業が進んだ条文化の内容をなぞるように「とりまとめ（案）」の内容が用意されていった。そうであるとすれば、「とりまとめ（案）」に対してパブリックコメントがされる2022年12月には、条文化はされていないに

(18) 2023年3月31日現在の空家法施行状況は、国土交通省ウェブサイトにて閲覧可能である (<https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001519053.pdf>)。実施状況の分析として、北村喜宣「2年を経過した空家法実施の定点観測：『空き家対策に関する実態調査結果報告書』を読む」同・前註(3)書139頁以下、同「空家法の実施における行政代執行の積極的実施の背景と要因」行政法研究53号(2023年)253頁以下参照。

(19) 国土交通大臣の発言は、同省ウェブサイトにて閲覧可能である (<https://www.mlit.go.jp/report/interview/daijin230131.html>)。

しても、法案の内容はおおむね確定していたとみてよいだろう⁽²⁰⁾。小委員会もパブリックコメントも、改正法案に正当性・正統性を付与する役割を演じたことになる。為政者にコントロールされる通常の立法過程の一断面である。

(5) 地方六団体の意見申出制度

(a) 制度の概要

地方自治法263条の3第5項は、「各大臣は、その担任する事務に関し地方公共団体に対し新たに事務又は負担を義務付けると認められる施策の立案をしようとする場合には、第2項の連合組織が同項の規定により内閣に対して意見を申し出ることができるよう、当該連合組織に当該施策の内容となるべき事項を知らせるために適切な措置を講ずるものとする。」と規定する。「連合組織」とは、いわゆる地方六団体（全国知事会、全国都道府県議会議長会、全国市長会、全国市議会議長会、全国町村会、全国町村議会議長会）である⁽²¹⁾。

(b) 実施

今回の改正にあっても、地方六団体の意見申出制度にもとづく措置が講じられた。具体的には、2023年2月1日付けで、国土交通省住宅局住宅総合整備課名で「空家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律案について（通知）」が送付されたのである⁽²²⁾。そこには、「（参考）今後の予定」として、

(20) 2023年1月、新聞各紙は、国土交通省が通常国会に空家法などの改正法案を提出する予定と報じた。「空き家の管理不全是正 改正法案提出へ 税優遇を解除 国交省が新規定」読売新聞2023年1月16日、「実家の終活3カ月300万円「思い出」処分に罪悪感 ふるさと納税で「管理代行」広がる 空き家放置対策税優遇見直しへ」朝日新聞2023年1月16日参照。自治体にとっては、この報道は「寝耳に水」であり、慌てて国土交通省に照会をしたけれども、同省からは、法改正をするかどうかを含め、詳しい内容は知らされなかったようである。どのルートでマスコミに伝わったのかは、興味深い。同省のリークでなければ、自由民主党筋であろう。

(21) 地方自治法263条の3については、松本英昭『新版逐条地方自治法〔第9次改訂版〕』（学陽書房、2017年）1577頁以下、彌栄定美＋佐久間寛道「地方自治法の一部を改正する法律について（中）」地方自治705号（2006年）15頁以下・23～32頁参照。

(22) そのなかで、自治体に対して新たに事務や負担を義務づける内容を含むとされたのは、改正法案の7条7～9項、11項、18項、23条2項、4項、25条4項、26条1～3項、27条2項、28条2～3項である。

「閣議 3月3日（金）」と記されていた⁽²³⁾。資料として添付されたのは、「五点セット」である。本件に関しては、空き家対策小委員会の最終回（2023年1月31日）開催の前に、地方六団体の窓口担当者に対して説明はされ、さらに、2月3日には、全空協の3部会長・6分科会長に対して、国土交通省より説明がされている。いずれも簡単な資料を用いてのものであったようである。

（c）実情

3月3日と閣議決定日が明示されている以上、かりに国土交通省が意見を受け入れて修正を行うとすれば、相当の調整が必要になる。「閣議請議を行う前に相当の期間を置いて情報の提供を行うべき」⁽²⁴⁾とされるが、筆者の調査によれば、通知から閣議決定予定日までの期間は、最近では1ヶ月程度が相場となっているようである。この時間は、どのように使われるのだろうか。

空家法改正法案の場合、中心になって対応が期待されるのは、全国知事会、全国市長会および全国町村会の「執行3団体」である。これら団体の事務方だけで検討をするのではなく、もちろん構成団体にも協力を求めることも可能である。現場行政にはそれなりに専門性があるため、むしろそうすべきであろう。制度は構築されているのであるから、それを積極的に活用する取組みが執行3団体には求められるところである⁽²⁵⁾。

ところが、今回、理由は不明ながら、全国町村会は、特段の周知をしていない。

(23) 予算関連法案であれば、もっと早い時期での閣議決定が必要であるが、本法案はそうではなかったために、この時期になったものと思われる。

(24) 松本・前註(21)書1582頁。

(25) 松本・前註(21)書1583頁は、「全国的連合組織は、この情報提供の制度を踏まえて、意見集約のための体制、手続等を整える必要がある」と指摘する。西尾勝『国会の立法権と地方自治：憲法・地方自治法・自治基本条例』（公人の友社、2018年）26～27頁は、「これは地方六団体の怠慢とも言い切れないように思われます。全国知事会にしる、全国市長会にしる、全国町村会にしる、その職員機構の陣容は決して十分には整っておりません。地方六団体にこれまで以上のクリアリング・ハウス機能やシンク・タンク機能の充実を期待するのであれば、これらの全国連合組織に加盟している都道府県、市、町村がこれまで以上の分担金を拠出しなければならぬ」と指摘する。

全国市長会は、構成団体への一般的なメールを流しただけであった⁽²⁶⁾。もっとも的確な対応をしたのがこの改正の影響が最も薄いと考えられる全国知事会であったのは、何とも皮肉である。都道府県の空家法担当課には、国土交通省から発出された文書の翌日に、確実に五点セットが行き渡った⁽²⁷⁾。都道府県の担当から、市町村の担当に情報提供された事例もあっただろう。

全国知事会の資料を参照すると、回答期限は「令和5年2月9日（木）17時まで」であり、「条文修正に関する特段の意見がある場合は、6日（月）正午までにご提出ください。」とある。いきなり五点セットが送られてきて、実質的に、木曜日および金曜日の終日と月曜日午前だけの時間で条文修正意見を出せというのは無茶苦茶である⁽²⁸⁾。これは都道府県についてであり、市町村については、そもそもそうした対応を全国町村会側も全国市長会側も考えていなかったようにみえる。

筆者の調査によると、執行3団体からは、意見は出されていない⁽²⁹⁾。この沈黙は、組織としてまったく問題がないと考えているからなのか、短期間では意見の出しようがないと考えているからなのか、あるいは、そもそも関心がないからなのか、その意味は不明である。それはさておき、これが地方自治法263条の3

(26) 全国市長会は、そのウェブサイトの「メンバーズページTOP>注目のトピックス>地方自治法第263条の3第5項>「空家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律案」について — 国土交通省（令和5年2月1日）」を通知し、そこに五点セットを添付している。ところが、①「情報提供」とされているだけで意見を提出するようには指示されていない、②この通知を受けた部署が空家法一部改正法関係担当（空家法担当、固定資産税担当、建築基準法担当等）に確実に伝達するような指示もない。実際、筆者が2月末に40市町村の空家法担当者に対して研修をした際、五点セットの存在を知っていた受講生は皆無であった。

(27) 全国知事会については、国土交通・観光常任委員会委員長県である大分県から常任委員会県に情報提供がされ、単位都道府県の担当者に連絡されている。

(28) 全国知事会が条文修正意見を取りまとめて国土交通省に送るのは、2月6日中が予定されていたのだろう。同省が3月3日の閣議決定までに調整作業をするためには、4週間必要という同会国土交通・観光常任委員会事務局側の配慮なのだろうか。

(29) 一般に、この意見申出制度の運用は、相当に形骸化しているようである。北村喜宣「そんなのあったの？：トホホの自治法263条の3」同『自治力の闘魂：縮小社会を迎え撃つ政策法務』（公職研、2022年）44頁以下参照。おそらく、全空協にも情報提供されたはずであるが、「全空協ルート」で修正要望がされたのかどうかは、確認できていない。

第5項の運用の実情であり、何とも暗澹とした気分になる⁽³⁰⁾。なお、この点に関する非公式な意見聴取の実情については、後述する。

3. 改正法の概要

(1) 閣議決定と国会提出

当初の予定通り、「空家等対策に関する特別措置法の一部を改正する法律案」は、2023年3月3日に閣議決定され⁽³¹⁾、即日、開会中の第211回通常国会に提出された。同年2月1日に地方6団体に対して送付された内容と、ほぼ同一である。16か条の2014年法を、30か条にする大改正である。

(2) 「とりまとめ」と改正法案

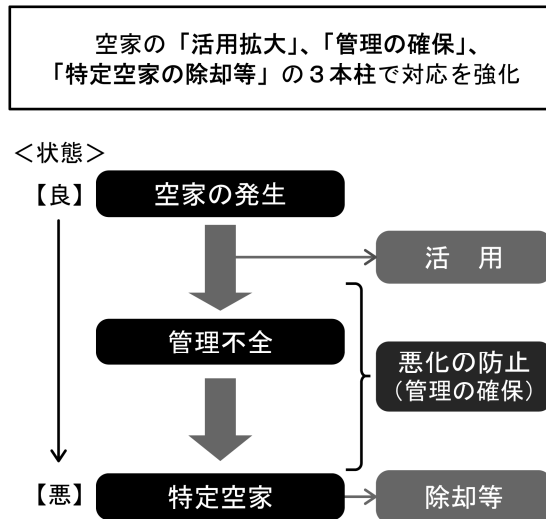
「とりまとめ」は、4つの具体的方向性を示していた。①発生抑制を図る取組、②活用促進に向けた取組、③適切な管理の確保・除却の促進に向けた取組、④NPO等の民間主体や地域コミュニティの活動を促進する取組である。国土交通省は、「活用拡大」のもとに①②④、「管理の確保」のもとに②③、「特定空家の除却」のもとに③を位置づけて再整理した。国土交通省は、「空家」が「特定空家」に進化する過程を3つに分けて対応のポイントを示すわかりやすい図をつくっている（〔図表3〕）⁽³²⁾。

(30) 意見が出されなければ中央政府の側もこの制度を軽く扱うようになり、ますます形式的なものになってしまう。とりわけ執行3団体側には、「歯を食いしばって」対応する必要性を強く感じる。自らのスタッフ強化は無理であるとしても、シンク・タンクや研究者に「外注」して意見書案を取りまとめてもらうなど、工夫の余地はありそうである。

(31) かつて、筆者は、国土交通省職員から、「空家法は議法ゆえに内閣法制局からみると不十分なところもあるだろうし、これを閣法で改正するとなると、そうした部分にも対応しなければならぬ」という趣旨のコメントを聞いていた。改正法案は、2014年法を「オーバーホール」したもものにはなっていないが、同局がどのような審査をしたのかは興味深い。

(32) 空家法には、「空家」「特定空家」を独立して定義する規定はない。いずれも敷地を除外した「建築物だけ」の意味である。北村喜宣「空家法の逐条解説」同・前註(3)書2頁以下・8～9頁参照。本稿では、建築物だけを意味するときには「空家」「特定空家」、敷地をも含むときには「空家等」「特定空家等」と称することにする。

〔図表3〕 空家の進化過程と対応のポイント



〔出典〕 国土交通省資料。

〔図表3〕を借用して説明すれば、改正法の立法意図は、下流に行く空き家の数を極小化することにある。何よりも重要なのは、上流にある「たんなる空き家」の活用である。

法政策としては、そもそも空家にしない方策が必要なというまでもない。この点、空家法は、「適切な管理が行われていない空家等」（1条）を措置対象とするものであるため、スタートとしては空家等となっている。しかし、将来的には、さらに上流に遡る必要はある。今後の課題である。それが、サードステージの空家法になるだろう。

（3） 活用拡大

（a） 空家等活用促進区域制度

空家等活用促進区域は、7条にもとづく空家等対策計画のなかに定められる⁽³³⁾。2014年法のもとの計画（旧6条）は、同法に完結的なものであって、ほかの法律にリンクが張られてはいなかった。また、項目として、「空家等及び空家等の

(33) 空家等活用促進区域制度の新設の背景については、宇賀・前註(6)論文8～9頁参照。

跡地の活用の促進に関する事項」（同条2項5号）はあげられていたが、具体的内容は規定されていなかった。

この点、改正法は、活用促進施策を講ずる地区を具体化し、当該区域内の措置について、空家等対策計画を通じて関係法とのリンクを張り、それらの仕組みを利用して空き家の活用を拡大しようとしている。このリンケージには、2段階ある。第1は地域であり、第2は措置である。すなわち、空家法のもとでの空家等やその跡地活用を進めたいと思う地域を計画のなかで特定すれば、後述のように、そこにおいて建築基準法のもとでの措置が特別法的に可能になる（17～18条）。なお、同区域の設定は任意である。

リンクが認められるものとして限定列举されている地域は、①「中心市街地の活性化に関する法律」2条が規定する中心市街地、②地域再生法5条3項8号が規定する地域再生拠点、③地域再生法5条4項11号が規定する地域住宅団地再生区域、④「地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律」2条2項が規定する重点区域である。

これらの区域のなかで、「空家等の数及びその分布の状況、その活用の状況その他の状況からみて当該区域における経済的社会的活動の推進のために当該区域内の空家等及び空家等の跡地の活用が必要となると認められる区域」が空家等活用促進区域として定められるとともに、同区域における空家やその跡地の活用のための空家等活用促進指針が定められる（7条3項）。空家等活用促進区域および空家等活用促進指針は、空家法7条2項が必須項目としているもののひとつである第5号「空家等及び除却した空家等に係る跡地……の活用の促進に関する事項」の内容として定められる。活用促進のために推奨したい用途（以下「誘導用途」という。）も定められる（同条4項2号）。

空家法の実施をする市町村が空家の利活用を進めたいと思って所有者等に働きかけようとしても、建築基準法にそうした方向での対応が可能な明文規定がないため、実現は困難であった。上記諸地域内に空家等がある場合において所有者等に利活用の希望があるときには、法制度上の障害がひとつクリアされるのである。その結果、①〔敷地特例適用要件の例として〕安全確保等を前提に接道に関する前面道路の幅員規制（建築基準法43条2項1号にもとづき特定行政庁が行う特例

認定)の合理化⁽³⁴⁾、②〔用途特例適用要件の例として〕指針に定めた用途に用途変更等する場合の用途規制等(建築基準法43条2項2号にもとづき特定行政庁が建築審査会の同意を得て行う特例許可)の合理化⁽³⁵⁾といった対応が可能になった。接道義務が例外的に課されない場合の拡大である。

指針に規定する際、①については特定行政庁との(認定ではなく)協議、②については特定行政庁の(許可ではなく)同意が必要になる。これらは、創設的制度である⁽³⁶⁾。地域再生法の地域住宅団地再生計画制度が参考にされた⁽³⁷⁾。市町村が空家等対策計画のもとでいわば「下ごしらえ」をしっかりとしておくことによって、個別案件の処理が楽になるのである。

なお、国土交通省はこれらの措置を「合理化」と表記するが、内閣法制局への説明の際には、「建築物の敷地の接道規制に係る建築基準法の特例許可要件を緩和〔する〕」と記している⁽³⁸⁾。同局への説明は「正直」でなければならないとしても、「緩和」という文言を不用意に用いると、法案審議において無用の反発なり混乱が生ずるのを懸念して「合理化」と表現したのだろう。

一方、住居使用されていた空家の用途を変更しようとするれば、建築基準法48条にもとづき特定行政庁の許可が必要である。ところが、この許可を得るのは必ずしも容易ではないとされる。そこで、空家等対策計画の作成段階で、市街化調整区域に設定される空家等活用促進区域については特定行政庁との協議をあらかじめ

(34) たとえば、交通上、安全上、防火上、衛生上支障がないことが前提になるが、幅員1.8m以上4m未満の道路に2m以上接する敷地に建築されている空家等でも建替えが可能になる。従来は、こうした道路に面する敷地に(おそらくは建築確認なしに)建築された家屋は、建築基準法43条1項の制限があるために、建替えや改築ができなかった。自業自得なのであるが、それをいつていたのでは何も進まないため、思い切った政策的割り切りをしたといえる。なお、より本質的には、特例適用建築物の空家等でなくてもこうした対応が可能になるような規制緩和が望ましい。

(35) たとえば、空家等活用促進区域内の第2種中高層住居専用地域にある観光振興を図る区域において、住宅を宿泊施設に転用できる。従来、建築基準法48条および別表第2(に)により、同地域では、「ホテル又は旅館」という用途は認められていなかった。これを可能にするには、建築審査会の同意が必要であるところ、審査基準が不明確なために予見可能性が低かったことから利用しづらかった。特定行政庁が審査基準を工夫して作成すればよいともいえるが、現実には困難なようである。

(36) 特例措置の背景や制度解説については、宇賀・前註(6)論文17～25頁、城戸・前註(6)解説6～8頁、内閣法制局説明資料・前註(5)11～42頁参照。

(37) 宇賀・前註(6)論文22頁参照。

(38) 内閣法制局説明資料・前註(5)6頁参照。

めすることで、円滑な許可運用をしようとするものである。内閣法制局には、「〔建築基準〕法の用途制限に係る特例許可の対象とする」と説明されている⁽³⁹⁾。

空家法の実施を担当する市町村の多くにとって、特定行政庁とは、都道府県知事である。通常であれば、市町村の空き家対策のために都道府県が協力的であるとは必ずしもいえない。上記制度は、空家法の目的の実現のために、建築基準法の特別法として規定されたといえる。

(b) 空家等の活用促進についての配慮

都市計画法や農地法などに関する運用の方針を明記することにより、空家等の活用を促進する施策も規定された。第1は、市街化調整区域に設定された空家等活用促進区域内に存在する空家等を誘導用途に供するために、都道府県知事が都市計画法42条1項但書ないし43条1項許可に関する用途変更の許可を求められたときには、「適切な配慮」をするものである（改正法18条1項）。第2は、農地法などの許可を要する誘導用途実現のための行為に関して、都道府県知事は、「適切な配慮」をするものである（同法同条2項）。第1の対応は地域再生法17条の55に先例があり、第2の対応は「地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律」12条1項に先例があるとされる⁽⁴⁰⁾。

(c) 市町村長の請求権の明記

民法25条1項の規定による不在者財産管理人の設置請求、または、民法952条1項の規定による相続財産清算人の選任請求は、「利害関係人又は検察官」のみがなしうるとされている。民法264条の8第1項による所有者不明建物管理命令の請求は、「利害関係人」にかぎられる。改正法は、これらに関して、市町村長に請求権を認めた（14条）。「民法の特例」という見出しが付されている。これらは、空家等の修繕管理や除却処分局面において活用できる。

ガイドラインでは、「〔空家〕法に基づく措置の主体である市町村における申立てが認められる場合がある。」とされていた。これを前提にすると、改正法は

(39) 内閣法制局説明資料・前註(5)6頁参照。

(40) 宇賀・前註(6)論文23～24頁参照。

確認規定になるが、「民法の特例」という表現からは、創設規定であるようにもみえる⁽⁴¹⁾。こうした規定は、「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法」（以下「所有者不明土地法」という。）42条などに先例がある⁽⁴²⁾。なお、改正空家法は、上記の規制緩和措置や次にみる支援法人制度など、所有者不明土地法の仕組みや考え方を相当に参照しているようにみえる。

(d) 支援法人制度

改正法は、新たに空家等管理活用支援法人制度を創設した。空家等の所有者等に対して管理・活用の方法に関する情報提供・相談・援助、（委託による）空家等の状況の定期的確認や改修、（委託による）空家等の所有者等の探索、空家等の管理・活用に関する調査研究・普及啓発などをその業務とする（24条）。申請にもとづき市町村長が指定をするが、対象となるのは、特定非営利活動促進法2条2項に規定する特定非営利活動法人（以下「NPO法人」という。）、一般社団法人、一般財団法人、会社である。個人は含まれない。指定要件は、「〔上記の〕業務を適正かつ確実に行うことができると認められる」ことである（23条1項）。

支援法人は、ビジネスとして業務を遂行する。市町村はその業務実施に関して必要な情報提供をするほか（26条1項）、求めに応じて所有者等関連情報を（所有者等本人の同意を得たうえで）提供する（26条2～4項）。

特徴的なのは、この法人に関して、市町村に対する（やや押しかけ的な）コンサルティングを制度化している点である。すなわち、「その業務を行うため必要があると認めるときは、市町村に対し、国土交通省令・総務省令で定めるところにより、空家等対策計画の作成又は変更をすることを提案することができる。」のである。素案の提示が求められている（27条1項）。提案された場合、市町村は、それをどのように扱うのかを当該支援法人に通知する。「空家等対策計画の作成又は変更をしないこととするときは、その理由を明らかにしなければならない

(41) 【図表2】のほか、北村喜宣「空家法改正にあたっての検討項目」同・前註(3)書340頁以下・350～351頁参照。

(42) 所有者不明土地法は、2022年に改正されて条項ズレが発生している。現42条は旧38条であるが、同条の解説として、所有者不明土地法制研究会（編著）『所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法解説』（大成出版社、2020年）155～158頁参照。

い。」とまで規定されている（27条2項）。

さらに、支援法人は、市町村長に対して、前述の民法の特例措置を講ずるよう要請できる（28条1項）。市町村長がその必要がないと判断する場合には、理由とともにその旨を当該支援法人に通知する（28条3項）。前述のように、「とりまとめ」においては、何気なく「公的位置づけの付与」と記されているにすぎなかった制度である。

同様の仕組みとしては、所有者不明土地法第6章（47～52条）が規定する所有者不明土地利用円滑化等推進法人（以下「推進法人」という。）がある。手近なものとしては、これにならったのであろうか。一定の業務を列記して、これを指定法人に期待するという仕組みは、多くの法律に例がある⁽⁴³⁾。なお、後述のように、この制度には、「みえない重大法的論点」がある⁽⁴⁴⁾。

（4） 管理の確保

（a） 特定空家化を未然防止する管理

2014年法のもとでは、所有者等に対して具体的な措置を講じうるのは、空家等が特定空家等に「進化」した時点以降であった。しかし、そうまでにはなっていない状態であっても、適正な管理がされていない空家等は多くあった。特定空家等候補あるいは予備軍である。改正法は、こうした空家等を「管理不全空家等」と把握し、市町村長は必要な指導・勧告ができるとした（13条）⁽⁴⁵⁾。

いくつかの空き家条例は、まさにこの点に関する2014年法の不備に対応すべく、たとえば「準特定空家等」というカテゴリーを設けて、行政指導ができる旨を規

(43) たとえば、国土交通省所管の制度として、都市計画法のもとでの都市計画協力団体（75条の5以下）、都市緑地法のもとでの緑地保全・緑化推進法人（69条以下）、「民間都市開発の促進に関する特別措置法」のもとでの民間都市開発機構がある。

(44) 支援法人制度の検討として、北村喜宣「指定の判断基準：空家等管理活用支援法人の法的位置づけ」自治総研540号（2023年）62頁以下、同「支援法人指定申請の取扱い」自治体法務研究75号（2023年）11頁以下参照。

(45) その背景には、空家等の所有者等の責務に関して、「努めるものとする」を「努めなければならない」というように、少しだけ強化したことがあるのだろう。土地基本法2020年改正によって、土地所有者の管理責任が明記されたことも影響しているように思われる。北村喜宣「土地基本法の改正と今後の空き家法政策」同・前註（3）書304頁以下参照。言葉のニュアンスの違いについては、吉田利宏『新法令用語の常識〔第2版〕』（日本評論社、2022年）49～53頁、田島信威『最新法令用語の基礎知識〔三訂版〕』（ぎょうせい、2005年）97～101頁・105～108頁参照。

定していた⁽⁴⁶⁾。改正法は、こうした条例に学んだものである。この点に関しては、【図表1】にみられるように、全空協からの要望もあった⁽⁴⁷⁾。

改正法の対応の特徴は、勧告を受けた管理不全空家等に関しては、固定資産税の住宅用地特例が解除されることである。地方税法も一部改正され（349条の3の2）、従来の空家法22条2項（旧14条2項）の勧告を受けた特定空家等の敷地に供されている土地に加えて、13条2項の勧告がされた管理不全空家等の敷地に供されている土地についても、同様の対応となったのである⁽⁴⁸⁾。また、勧告においては「具体的な措置」が求められる点で、「必要な措置」で足りる指導とは異なっている。

(b) 所有者把握の円滑化

空家等の所有者等の情報把握について、2014年法は、「関係する地方公共団体の長その他の者」と規定していた。改正法は、これを「関係する地方公共団体の長、空家等に工作物を設置している者その他の者」とした。想定されているのは、電力やガスといったライフライン事業者である。

これらについては、「「その他の者」に含まれる」とガイドラインに記述すればよいようにも思われるところ、とくに「空家等に工作物を設置している者」を追記したのは、法律上明示されていないために当該事業者に対する情報提供依頼が十分にされていないという事情があるからである。こうした規定ぶりの先例として、所有者不明土地法39条5項がある。

(46) たとえば、「飯田市空家等の適正な管理及び活用に関する条例」2条3号、「南木曾町空家の適正管理に関する条例」2条3号、「美浦村空家等対策の推進に関する条例」2条3号参照。

(47) 内閣法制局説明資料・前註(5)5頁は、「政令市の建築・住宅部局により構成される大都市建築・住宅主管者会議からは、「特定空家等に至らないものの適正な管理がなされていない不良な空家」について、「特定空家等に準じた対策が可能となるよう法整備を行うこと。」（令和5年度国の施策及び予算にかかわる住宅・建築施策の要望書～詳細要望～）（令和4年7月大都市建築・住宅主管者会議）が要望されている。」とする。

(48) 旧法のもとでの運用については、坂口健太「空家と住宅用地特例」自治実務セミナー2023年7月号29頁以下参照。

(5) 特定空家の除却等

(a) 状態の把握

空家等や特定空家等の状況の把握のために、2014年法は立入調査を規定していた。これは、現場の状況を行政職員が「それのみから」把握するものである。所有者等が判明している場合において、質問ができるとは規定されていなかった。

この点で、改正法は、「空家等の所有者等に対し、当該空家等に関する事項に関して報告させ」と明記し、市町村長に報告徴収権を付与した（9条2項）。適切に管理をしているとかするつもりであるとか主張される場合もあることから、その根拠を示させるためにも必要な権限である⁽⁴⁹⁾。「建築物の耐震改修の促進に関する法律」15条4項などに先例があり、本来は、空家法制定時に規定されるべき内容であった。

(b) 代執行の円滑化

2014年法は、特定空家等に対する措置として、所有者等が判明している場合には、「助言・指導⇒勧告⇒命令」の順番通りに対応することを命じていた。現場状況に対する理解が不十分なままに立法されたのである。状況を問わずに求められる硬直的な対応は現実性に欠けるため、空き家条例においては、実質的に、「いきなり命令」を可能にする措置を規定するものもあった⁽⁵⁰⁾。

改正法は、特定空家等に対する代執行について、2点の対応をした。第1は、緊急に除却等の措置を講ずる必要がある場合において⁽⁵¹⁾、「当該措置をとることを命ずるいとまがないとき」には、それを经ずに市町村長は除却等ができるとした（22条11項）。「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（以下「廃棄物処理

(49) 【図表1】において、筆者も提案していた。これは、筆者も参加している世田谷区空家等対策審査会における事案を通して得た知見をもとにしている。

(50) 「京都市空き家等の活用、適正管理等に関する条例」17条参照。この法政策の解説として、北村喜宣＋米山秀隆＋岡田博史（編）『空き家対策の実務』（有斐閣、2016年）80～81頁【春名雅史】参照。

(51) 緊急時の例として、内閣法制局説明資料68頁は、「①災害が発生しようとしているとき、災害により特定空家等の屋根、外壁材が飛散するおそれがあり、緊急に補強する必要があるとき」、「②災害の発生により、特定空家等の外壁材が隣家に接し、緊急に撤去する必要があるとき」、「③特定空家等の倒壊等が著しく、暫定的に安全を確保する必要があるとき」をあげる。

法」という。) 19条の8第1項4号などに規定例のある特別緊急代執行である⁽⁵²⁾。

第2は、費用に関してである。略式代執行の費用について、2014年法は、「その者の負担において」というのみであった。国土交通省・総務省は、徴収方法につき、ガイドラインにおいて、「市町村長は民事訴訟を提起し、裁判所による給付判決を債務名義として民事執行法……に基づく強制執行に訴えることとなる(地方自治法施行令……第171条の2第3号)」としていた。この点について、改正法は、行政代執行法5～6条の準用を明記した。実質的に、「改説」したのであろう⁽⁵³⁾。

4. 国会審議

(1) 全体の流れ

第211回国会においては、4月20日に衆議院国土交通委員会に付託され、審議が開始された。なお、衆議院においては、同委員会における審議に先だって、付託当日に、本会議の場で質問・答弁がなされている。

衆議院では、5月10日に国土交通委員会で可決(全会一致)、5月12日に本会議で可決(全会一致)され、同日に参議院に送付された。参議院では、6月6日に国土交

(52) 国土交通省住宅局住宅総合整備課住環境整備室は、なぜかこれを「緊急代執行」と称している。城戸・前註(6)解説9頁参照。しかし、その用語は、行政代執行法3条3項にもとづく措置を指すのが通例である。これは、代替的作為義務を課す命令は発出され、その不履行はあるが、戒告などの手続をする時間的余裕がない場合にされるものである(これを「簡易代執行」と呼ぶ研究者もいるが(藤田宙靖『新版 行政法総論(上)』(青林書院、2020年)284頁、人権侵害の重大性に鑑みれば「簡易」ではなく「緊急」を強調するのが適切である)。22条11項の代執行は、命令を不要とするのであるから、混乱を招く表現をするのは適切ではない。筆者が「特別緊急代執行」と称しているのは、このためである。なお、「宅地造成及び特定盛土等規制法」20条5項3号および39条5項3号が規定する同様の措置については、国土交通省都市局都市安全課は、「不法・危険盛土等への対処法策ガイドライン」において、「特別緊急代執行」と適切に表記している。空家法担当の住宅局とでは、同じ対象であっても呼称が異なるのだろうか。「局あって省なし」というほどのことでもないが。

(53) 第1の点も第2の点も、筆者が提案していた方向での対応である。【図表1】のほか、北村・前註(4)論文348～350頁・353～357頁参照。宇賀・前註(6)論文33頁は、筆者の指摘(引用するのは、北村喜宣『空家問題解決のための政策法務：法施行後の現状と対策』(第一法規、2018年)198頁・237頁)に寄せて、「改正法では、こうした提言を踏まえて、簡易(略式)代執行に要した費用の徴収方法について明文の規定を設けた。」とする。

通委員会で可決（全会一致）、翌7日に本会議で可決（全会一致）され、成立した。そして、6月14日に、「法律第50号」として公布された。委員会審議はそれぞれ、衆議院が207分、参議院が189分であった⁽⁵⁴⁾。いわゆる「対決法案」ではないため、会議録を閲覧しても、全体としては、審議それ自体は淡々と進められたという印象を持つ。衆議院においては、空き家発生の一因となっている新規住宅供給の制限について理念的に規定する議院修正の動きがあったようであるが、諸調整の結果、修正案提出には至らなかった。

改正法の施行日については、附則1条が「この法律は、公布の日から起算して6月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。ただし、附則第3条の規定は、公布の日から施行する。」と定めた。「附則第3条」とは、経過措置に関する政令委任規定である。

(2) 附帯決議

両院とも、国土交通委員会での可決の際に、附帯決議がつけられている。内容を列記すれば、以下の通りである⁽⁵⁵⁾。

【衆議院国土交通委員会附帯決議】

1. 市町村による空家等活用促進区域の設定に当たっては、条件として中心市街地等のほかに地域の実情に応じて幅広く柔軟に指定できることを明確にし、指定の基準や手順を明示するなど、必要な支援を行うこと。
2. 市町村長による管理不全空家等に対する指導及び勧告が円滑に行えるよう、どのような空家等が管理不全空家等に該当するか、具体的な状態を示すこと。
3. 意思能力に欠ける疑いが強いが成年後見人が選任されていない、特定空家等の所有者等への助言又は指導、勧告、命令及び代執行の手続並びに管理不全空家等の所有者への指導及び勧告の手続の在り方について、その者の自己決定権などへの配慮をしつつ、検討を進めること。

(54) 衆参両院における委員会審議のそれなりの時間は、国土交通省元事務次官による東京メトロ人事介入問題をめぐる同省の対処に費やされた。

(55) 附帯決議は、筆頭野党が事務方となって野党の提案をとりまとめ、与党と調整して確定させるという運用のようである。空家法案成立にあたっての附帯決議については、北村喜宣「空家法2023年改正における附帯決議を読む」日本不動産学会誌37巻3号（2023年）19頁以下参照。

4. 多数者が共有する特定空家等に対する措置に関する手続について、市町村の行政負担が不合理なまでに過酷にならないよう検討を進めること。
5. 本法に基づく特定空家等に関する措置を受けた所有者が死亡した場合の新たな所有者に対して、その者の手続面での保障に配慮しつつ、同措置の効果を早期に発現させることについて検討を進めること。
6. 管理不全空家等に係る勧告等の対象となる者のうち、意思能力が不十分または意思能力を欠く者については、その財産を管理する各種制度を積極的に活用できるよう検討すること。
7. 管理不全建物管理人制度等の周知に努めるなど、財産管理人による空家等の管理などが進みやすい環境を整備すること。
8. 命令等の事前手続を経るとまがない緊急時の代執行制度について、過度な財産権の制限とならないよう、また、制度の円滑な活用が進むようにするため、どのような場合に緊急時の代執行ができるかについて具体的に示すこと。
9. 代執行の対象となる特定空家等に残された動産の取扱いについて、本法の円滑な実施の観点からの検討を進めること。
10. 借地上の特定空家等が代執行により除却された場合において、土地の利用価値が増加し土地所有者等に受益が生じるとして負担を求め得るかの検討を進めること。
11. 市町村長による空家等管理活用支援法人の指定が円滑に進むよう、先進事例を紹介しつつ、指定に当たっての考え方を示すなど、市町村長が指定しやすい環境を整備すること。また、市町村が空家等管理活用支援法人を積極的に活用できるよう、十分な支援措置と予算措置とを講ずることについて、検討を進めること。
12. 本法の円滑な施行に当たっては、地方公共団体の空き家担当職員の確保及び地方公共団体の空き家対策予算の充実が重要であることに鑑み、地方公共団体の担当職員の増員を促し、地方交付税制度等による財政の支援に努めること。
13. 空家等の発生及び増加の抑制のための対策を講じ、地方公共団体にその対策を促すこと。また、空家等の活用を促進するため、筆界又は境界の確定に関する所有者及び市町村への支援を行うこと。
14. 本法の第18条に定める空家等の活用の促進についての配慮が円滑に進むよう、都道府県や関係府省にその運用について十分に周知徹底すること。
15. 本法の特例により、狭あい道路がさらに狭あいになることがないようにすること。また、空家等に関する除却を行う際に狭あい道路を拡幅するなどの災害対策と空き家対策の連携方策について、検討を進めること。

16. 国土交通省の空き家対策モデル事業においては、その趣旨及び目的に鑑み、地方公共団体と法務、不動産、福祉等の資格を有する専門家との積極的な連携を図り、地域の活性化に資する優良な取組を支援すること。
17. 部分居住の長屋の非居住住居が著しく保安上危険等の状態になっている場合に本法の適用対象とすることについて検討を進めるとともに、全部非居住の長屋も含めて、建物の区分所有に関する法律を踏まえた本法の措置の在り方について、検討を進めること。

【参議院国土交通委員会附帯決議】

1. 市町村による空家等活用促進区域の指定に当たっては、地域の実情に応じて幅広く柔軟に指定できることを明確にし、指定の基準や手順を明示するなど、必要な支援を行うこと。
2. 市町村長による管理不全空家等の所有者等に対する指導及び勧告が円滑に行えるよう、どのような空家等が管理不全空家等に該当するか、具体的な状態を示すこと。
3. 特定空家等又は管理不全空家等の所有者で意思能力に欠ける疑いが強いが成年後見人が選任されていない者への勧告等の在り方について、その者の自己決定権などへの配慮をしつつ、検討を進めること。また、管理不全空家等に係る勧告等の対象となる者のうち、意思能力が不十分な者又は意思能力を欠く者については、その財産を管理する各種制度を積極的に活用できるよう検討すること。
4. 多数者が共有する特定空家等に対する措置に関する手続きについて、市町村に過度な行政負担がかからないよう検討を進めること。
5. 本法に基づく特定空家等に対する措置を受けた所有者が死亡した場合、新たな所有者に対する手続面での保障に配慮しつつ、同措置の効果を早期に発現させることについて検討を進めること。
6. 管理不全建物管理人制度等の周知に努めるなど、財産管理人による空家等の管理などが進みやすい環境を整備すること。
7. 命令等の事前手続を経るいとまがない緊急時の代執行制度について、過度な財産権の制限とならないよう、また、制度の円滑な活用が進むようにするため、緊急時の代執行が可能な場合を具体的に示すこと。
8. 本法の円滑な実施の観点から、代執行の対象となる特定空家等に残された動産の取扱いについて検討を進めること。
9. 借地上の特定空家等が代執行により除却された場合において、土地の利用価値が増加することにより土地所有者等が利益を得るとして費用負担を求め得るかについて検討を進めること。

と。

10. 市町村による空家等管理活用支援法人に指定が円滑に進むよう、先進事例や指定に当たったの考え方を示すなど、市町村長が指定しやすい環境を整備すること。また、市町村が空家等管理活用支援法人を積極的に利用できるよう、十分な支援措置及び予算措置を講ずることについて、検討を進めること。
11. 本法の円滑な施行に当たっては、地方公共団体の空き家担当職員の確保及び地方公共団体の空き家対策予算の充実が重要であることに鑑み、地方公共団体の担当職員の増員を促し、地方交付税制度等による財政の支援に努めること。
12. 空家等の発生及び増加の抑制のための対策を講じ、地方公共団体にその対策を促すこと。また、空家等の活用等を促進するため、筆界又は境界の確定に関する所有者及び市町村への支援を行うこと。
13. 本法に定める空家等の活用の促進についての都道府県知事等の配慮が円滑に行われるよう、関係機関にその運用について十分に周知徹底すること。また、本法施行後においても、空家等の活用促進などの空き家対策に関する地方公共団体からの要望や意見を確認し、今後の対策につなげるよう努めること。
14. 本法に定める接道規制の特例により、狭あい道路が更に狭あいになることがないようにすること。また、空家等を除却する際に狭あい道路を拡幅するなど、災害対策と空き家対策の連携方策について検討を進めること。
15. 国土交通省の空き家対策モデル事業においては、その趣旨及び目的に鑑み、地方公共団体と法務、不動産、福祉等の資格を有する専門家との積極的な連携を図り、地域の活性化に資する優良な取組を支援すること。
16. 部分居住の長屋の非居住住戸が著しく保安上危険等の状態になっている場合に本法の適用対象とすることについて検討を進めるとともに、全部非居住の長屋も含めて、建物の区分所有等に関する法律を踏まえた本法の措置の在り方について、検討を進めること。

両院の国土交通委員会における審議がそれぞれわずか半日間であった割には附帯決

議の本数が多いように感じるが、数としては突出しているわけではない⁽⁵⁶⁾。なお、衆議院においては、住宅の供給規制に関する議院修正を提出する動きもあったが、与野党調整の結果、実現しなかった。

参議院国土交通委員会の附帯決議は、先に決議された衆議院国土交通委員会のそれを参考にしたのであろう。しかし、ほとんどカーボンコピーである。たとえば、「3」のように、衆議院では議論があったものの参議院においてはまったく質疑もされていない内容が入っているのには、あきれてしまう。自分の頭で真剣に考えたのだろうか。揶揄される呼称の通りなのが印象的である。

(3) 審議における主要論点

(a) 質疑の意義

きわめて限定された時間であったが、法案審議においては、改正法案に対するものに加えて、旧法の実施にも共通する質問がされた。それに対する答弁を通じて、改正法施行までの約半年における市町村現場での空家法実施にとって有益な情報が提供されたといえる。内容としては、ガイドラインにおいて記されていてよかったものもある。国会会議録を読んだ空家法担当者は、参考になったであろう。

(b) 空家等活用促進区域

改正法の目玉のひとつである空家等活用促進区域の制度趣旨は、以下のように説明されている。「現行の仕組みでは、許可要件が明らかでなく、個別に審査を受ける必要がありますために、事前には、許可を受けられるかどうかということの予見可能性が低いという問題がございます。また、建築審査会の同意が必要ということで、数か月の期間を要する、こういう課題も現行の仕組みにはございます。〔改行〕そこで、今回の法案で創設いたします空家等活用促進区域におきましては、市町村がその区域を設定いたします際に、特例を受けられるか否かの見通しを持てるようにする、こういう考え方に立ちまして、あらかじめ安全確保の

(56) 改正空家法を含め、第211回国会の参議院における附帯決議については、同院のウェブサイト参照 (https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/211/futai_ind.html)。なお、衆議院のウェブサイトでは、同様の情報提供はされていない。実態調査として、石井和孝「附帯決議に関する国会議員への意識調査」千葉大学人文公共学研究論集38号(2019年)48頁以下参照。

ための要件を明示し、この要件に適合すれば建築審査会の同意を要せずの特例を受けられる、こういう仕組みにしている⁽⁵⁷⁾というのである。

前述のように、筆者には唐突感のある内容であった⁽⁵⁸⁾。しかし、「接道規制の合理化に関する御議論は、先ほども御答弁申し上げましたとおり、地方公共団体の空き家対策の現場において非常にネックになっているというお声が以前からあったところでございます。その現場からのお声は、空き家対策に取り組んでおられる市町村の団体である協議会などを通じまして、私どもとしては承ってきた⁽⁵⁹⁾という。ところが、筆者のヒアリングのかぎり、市町村の担当者からは、その必要性を疑問視する声を多く聞いている。

(c) 管理不全空家等に対する措置

時間軸のうえでは特定空家等の「手前」の時点にある管理不全空家等に対しては、特定空家等とは異なる対応が必要になる。具体的には、ガイドライン等を通じて明らかにされるだろうが、以下のような答弁がされた。「同じ指導、勧告と申しましても、管理不全空き家に求める措置の内容と、特定空き家に求める措置の内容とでは、内容が大きく異なることが想定されております。具体的には、管理不全空き家、まだ状態がそれほど悪くないという状態の管理不全空き家であれば、修繕などの比較的軽い措置を求めることとなります。特定空き家につきましては、除却を含めて重い措置を求めるということが想定されるということで、求める内容が異なる可能性がございます」、「命令代執行の前に所有者に付与する猶予期間、これを短縮することを促す⁽⁶⁰⁾という具合である。

空家等と特定空家等とは、周辺に対するリスクが大きく異なるから、措置内容に違いがあるのは当然である。また、空家等の所有者等に対する働きかけが奏

(57) 本稿において、空家法一部改正法案の審議に関する会議録の引用方法は、以下のようにする。たとえば、「第211回国会衆議院会議録21号（2023年4月20日）1頁〔委員・小熊慎司〕」は「衆本21号（4月20日）1頁〔委員・小熊慎司〕」、「第211回国会衆議院国土交通委員会会議録12号（2023年5月10日）2頁〔国土交通大臣・斉藤鉄夫〕」は、「衆国交12号（5月10日）2頁〔国土交通大臣・斉藤鉄夫〕」のようである。本文の指摘については、衆国交委12号（5月10日）19頁〔国土交通省住宅局長・塩見英之〕。

(58) 国会審議においても、「前のめり」と批判されている。衆国交委12号（5月10日）19頁〔委員・高橋千鶴子〕参照。

(59) 衆国交委12号（5月10日）19頁〔国土交通省住宅局長・塩見英之〕。

(60) 衆国交委12号（5月10日）3頁〔国土交通省住宅局長・塩見英之〕。

功せず特定空家等の認定に至ってしまった場合、それまでの経緯に鑑みれば、たしかに期間の点で配慮する必要はあるだろう。

ところで、改正法13条1項の指導と2項の勧告とでは、「必要な措置」と「必要な具体的な措置」というように措置の程度に書き分けがある。この点に関しては、質疑はされなかった。

(d) 支援法人の申請取扱い事務

支援法人の申請の取扱い事務に関しては、改正法施行日からの申請が可能である。ところが、大臣答弁においては、「実施体制の整った市町村から本法案の新たな措置を速やかに活用できるよう」⁽⁶¹⁾という発言があった。さらに、委員会審議の場でも、「支援法人を指定できるという規定である以上、事務体制が整ってから申請を受け付けることも可能」⁽⁶²⁾と述べられた。

その通りであるとするれば、施行日が到来しても体制が整わない市町村においては、「当分の間、申請は受け付けない」という運用をしても違法ではないことになる。あるいは、「改正法第6章については、当分の間、これを適用しない。」と条例で定めてよいということのようである。それはそれで画期的な判断であるが、申請および指定は行政手続法第2章にいう「申請に対する処分」であるのだから、少なくとも伝統的な行政法の常識では考えにくい整理である。国土交通省の意図はさておき、そうした運用を適法とする根拠規定を改正法は用意していないため、市町村は、とりあえず審査基準を通じて対応するほかない⁽⁶³⁾。

前述のように、この制度は、所有者不明土地法のもとでの推進法人を参考にしている。そうする以上に、改正法案準備者は、行政手続法を独立して考えなかったのかもしれない。存在に気がつかなかったのだろうか。

(61) 衆本21号（4月20日）5頁〔国土交通大臣・斉藤鉄夫〕。

(62) 衆国交委12号（5月10日）15頁〔国土交通大臣・斉藤鉄夫〕。

(63) 支援法人の指定に関しては、北村・前註(44)の2本の論文参照。内閣法制局説明資料74頁以下には、指定の法的性質をめぐる説明はない。国土交通省と内閣法制局の間で、この点に関するやりとりがされたのかは不明である。改正法23条1項の規定ぶりから、法制局は当然にこれを「申請に対する処分」と受けとめ、「どのような審査基準が予定されているか」を確認したのではないかと推測する。その際、国土交通省は、参考にしたはずの所有者不明土地法のもとでの推進法人制度に関して作成しているガイドラインを提示したのではないだろうか。審査はそこで終わり、「体制が整ってから受け付ける」というような運用についてはスルーされたのではないだろうか。

(e) 緊急代執行が可能な場合

改正法22条11項は、「第3項から第8項までの規定により当該措置をとることを命ずるいとまがないとき」に行政が自ら当該措置をなしうると規定する。この点に関しては、同条1項の助言・指導や2項の勧告はされている必要があるのかという疑問も呈されていた。

これに対しては、「手続を省略できるのは、勧告の後、命令の発出に伴い必要な手続であり、第一項の助言、指導や、第二項の勧告は適用除外としていないことから、勧告等が行われていない場合は、緊急代執行の対象とはなりません。」⁽⁶⁴⁾と明確に答弁された。そうすると、特定空家等に認定した直後に状況が急変して除却が必要な場合への対応ができない。対応期間を短くするにしても22条1項の助言・指導や2項の勧告を経なければならないとする合理性はない。国土交通省は「不意打ちになる」からと説明するが⁽⁶⁵⁾、限界的状況のもとでは、そうした手続的権利の保障を抑えてでも保安という保護法益を優先するべきと考えるのが合理的なバランス感覚であろう。

これは、空家法が命令との関係で「法定行政指導前置主義」をとっているために構造的に発生する問題である。廃棄物処理法19条の8第1項4号にも同様の規定ぶりがあるが、同法は「いきなり命令」ができる仕組みであるため、行政指導がされているかは、実質的に要件には含まれない。

空家法においては、状況次第で、これらの行政指導を経ずに命令を出せると規定しておけば、その命令のいとまがないということで、いきなりの権限行使も可能になる。附帯決議においても指摘されているが、次の改正候補だろう。この点については、名あて人の意思能力との関係で後述する。

(f) 借地上の特定空家等が略式代執行により除却された場合の調整措置

特定空家等が借地上に建っている場合、賃料が払われているのでもないし、現在の土地所有者等は現在の賃借人を把握していないのが通例であろう。土地利用をしたいけれども、訴訟を提起する相手さえ不明で、まったくお手上げ状態である。そうした状態にある特定空家等に関して略式代執行がされれば、「更地が手

(64) 衆国交委12号（5月10日）16頁〔国土交通大臣・斉藤鉄夫〕。

(65) 衆国交委12号（5月10日）16頁〔国土交通大臣・斉藤鉄夫〕。

に入る」ために土地所有者等に便益が発生するとすれば、利用価値の増加を受益とみなしてそれを回収する仕組みを検討すべきではないかと指摘された⁽⁶⁶⁾。

この点については、「借地上の建物が滅失した場合においても、借地権自体が消滅するものではないことから、土地所有者は、建物が滅失した後の土地を自由使用できるようにはならない」と答弁された⁽⁶⁷⁾。したがって、受益は発生しえないというのである。不動産登記法のもとでの滅失登記に関しては、登記官が職権で行うものであり、土地所有者に請求権はないから、このような見解が示された意義は大きい。しかし、そのように解するのが妥当なのかどうかは検討の余地がある。受益の調整は難題であり、その検討をとりあえず回避するためにこうした見解を出したのではないかと推測される。

2つのケースを考えてみよう。第1は、基礎を残して建築物のみが除却・撤去された場合である。第2は、基礎を含めてすべてが撤去された場合である。

借地権は、賃料を支払って土地を借りる権利である。「何となく借りる」ことはない。居住のためとすれば、そこに建築物が建っていることがその権利の中核的部分である。このため、それが滅失すれば権利の前提がなくなるのであるから、借地権は消滅し、滅失登記もされるという解釈もあるだろう。基礎だけ残っている場合については、それは動産であるから土地と付合するため、それは土地所有者の所有物となる（民法242条）。こうした整理によれば、受益は発生することになる。

(g) 意思能力に欠ける特定空家等所有者への対応

(ア) 民法の特例

意思能力に欠ける所有者等に成年後見人が選任されていない場合には、不利益処分を受領能力がないから、略式代執行に準じた手続が必要ではないかという指摘がされた⁽⁶⁸⁾。これに対しては、「本年4月に民法で創設された管理不全建物管理制度等の特例を設け、市町村長が財産管理人の選任を請求できる」ことから、「意思能力に欠ける疑いが強い所有者に代わって空き家を管理する財産管理人が選任され、空き家法による手続を取らなくても、こ

(66) 衆本21号（4月20日）5頁〔委員・赤木正幸〕参照。

(67) 衆本21号（4月20日）6頁〔国土交通大臣・斉藤鉄夫〕。

(68) 衆本21号（4月20日）5頁〔委員・赤木正幸〕参照。

の管理人により適切な管理が図られる」⁽⁶⁹⁾と答弁されている。新たに民法264条の14が規定する管理不全建物管理命令制度を活用すれば対応できるというのである⁽⁷⁰⁾。

この質問は、やや明確さを欠いていた。所有者等に求められるのが、除却のような「処分」なのかそこまで至らない行為なのかが特定されていなかったのである。答弁は「管理」といっているから、後者を念頭においていたのかもしれない。しかし、そうだととしても、特定空家等の所有者等が意思能力に欠ける状態であったときに、管理不全建物管理人の選任ができるのだろうか。

裁判所が管理不全土地管理命令についての裁判をする場合には、非訟事件手続法91条3項1号・10号にもとづき、建物所有者の陳述を聞かなければならない⁽⁷¹⁾。しかし、それは現実には難しい。成年後見人が選任されていれば別であるが、これらの関係規定を踏まえるならば、国土交通大臣答弁のような対応は、果たして可能なのだろうか⁽⁷²⁾。また、非訟事件においては、同法17条に規定される特別代理人を選任しての手續遂行もありうるが、同条1項は、「未成年又は成年被後見人について」としているから、成年後見人

(69) 衆本21号（4月20日）6頁〔国土交通大臣・斉藤鉄夫〕。

(70) 引用中、「財産管理人」とあるのは、発言のコンテキストに鑑みれば「管理不全建物管理人」の意味だと思われる。大臣が原稿を読み間違えたのか、そもそも原稿が間違っていたのかは不明である。

(71) 西口元＋金光寛之＋中尾美智子＋平林敬語＋霜垣慎治『改正民法による相隣関係の実務』（学陽書房、2022年）157頁〔平林敬語〕参照。かりに、地方裁判所が陳述の通知を出したことをもって「聞いたことにする」という運用をすれば、手続的権利の故意的侵害であり、違法である。法務省担当者の執筆である、金子修（編著）『逐条解説 非訟事件手続法』（商事法務、2015年）の陳述手続に関する解説においても、通知のみをもって足りるというような記述はされていない（268～269頁、343～344頁参照）。

(72) 前註(70)で指摘したように、答弁には、管理不全建物管理人と不在者財産管理人との混線がある。不在者財産管理人であれば、同意を求める対象がそもそもいないのであるから、同意不要にはなる。この混線のままに答弁原稿が作成されたようにも推測される。質問が渡されたのは本会議日直前だろうから、検討の時間的余裕が十分になく、複数の眼でのチェックができなかったのかもしれない。

が選任されていない事案には適用できないようにもみえる⁽⁷³⁾。

この点はさておくとして、かりに改正法14条3項にもとづき、市町村長が、地方裁判所に対して、民法264条の14が規定する管理不全建物管理命令を請求し、同裁判所が命令のなかで同管理人を選任したとすれば、期待されるのは、当該特定空家等に係る建築物の除却である。しかし、同管理人は、当然にそれをなしうるわけではない。その権限行使については、同条4項によって、管理不全土地管理命令の関係規定が準用されている。そのひとつである民法264条の10第3項は、「管理不全土地管理命令の対象とされた土地の処分についての前項の許可をするには、その所有者の同意がなければならない。」と規定する。許可を要さずできるのは、同条2項が規定する「保存行為」（1号）と「管理不全土地等の性質を変えない範囲内において、その利用又は改良を目的とする行為」（2号）である。管理はこれらに該当するとしても、特定空家等の除却はこれに該当しないから、やはり所有者の同意が必要なのである⁽⁷⁴⁾。この点は、法務省担当者によって、「建物所有者について成年後見人が付されていないときや成年後見人の同意が得られないときは、建物を取り壊すことは困難」と確認されている⁽⁷⁵⁾。したがって、何とか成年後見人選任を進めるほかない。

ところで、空家法案の審議においては、「意思能力」という用語が多用さ

(73) この点については、成年被後見人について選任できるのであるから、それと同様の状態にある者についても当然に選任できるというのが、実務の整理のようである。金子（編著）・前註(71)書60～61頁は、「民事訴訟では、成年被後見人でない者であっても、事理弁識能力を欠く常況にあつてまだ後見開始の審判を受けていない者や相続人不明の相続財産について相続財産管理人が選任されていない場合にも、特別代理人を選任し得ると解されているが、この点は、非訟事件の手続においても同様であると解される。」と解説する。

(74) 西口ほか・前註(71)書178頁〔平林敬語〕、佐久間毅＋今川嘉典＋大谷太＋中村晶子＋松尾弘＋村松秀樹「〔座談会〕改正の意義と今後の展望」ジュリスト1562号（2021年）14頁以下・21頁〔大谷太〕参照。

(75) 衆国交委12号（5月10日）16頁〔法務省大臣官房審議官・松井信憲〕参照。この点は、本会議において除却を前提とする質問がされたのに対し、「意思能力に欠ける疑いが強い所有者に代わって空き家を管理する財産管理人が選任され、空き家法による手続を取らなくても、この管理人により適切な管理が図られる」と答弁されたことを受けたものである。管理ではなく変更（＝処分）ならどうなのかという突っ込んだ委員会質問（衆国交委12号（5月10日）15～16頁〔委員・赤木正幸〕）に対する答弁であった。課題の明確化に資するやりとりであった。

れた点で印象的であった⁽⁷⁶⁾。附帯決議のなかでも記載されたように、意思能力に欠ける者への不利益的措施のあり方が政治課題として認知され、空家法のかぎりではあるものの、行政に検討が命じられたという点で、意味ある議論がされたと感じる。

(イ) 行政代執行

行政代執行についても、前提となる命令ができないとすればお手上げになる。この点は、「不利益処分の受領能力がない意思能力に欠ける者が所有者である場合、命令自体ができないということになりますので、本規定を用いての代執行はできない⁽⁷⁷⁾」として、確認されている。これも、附帯決議において検討が求められている項目である。

「命ずるいとま」という要件があるために、やろうと思えば命令できる状態である必要がある。そのため、不利益処分の受領能力を論ずる以前に、手続としての弁明機会付与通知の受領能力がない者については、不利益処分を発出できないのである。この点に関する改正法の限界が明確になったのはよかった。

特定空家等の所有者等がそうした状態にあるかを個別に確認するのは、現実には困難である。したがって、制度設計の方向性としては、もっぱら特定空家等の客観的状态に着目した要件を設けるほかないだろう。どう規定するかは別にして、「著しく保安上危険」な状態が「著しい」という内容だろうか⁽⁷⁸⁾。

(76) 衆議院では22回（本会議4（質問2、答弁2）、委員会15（質問7、答弁8）、附帯決議3）、参議院では3回（附帯決議3）であった。国会会議録検索システムを用いて調べると、過去においては527回の使用が確認できるが、25回（4.7%）が今回の改正空家法案の審議においてであった。「意思能力に欠ける」というフレーズについては、衆議院11回（本会議3（質問1、答弁2）、委員会7（質問4、答弁3）、附帯決議1）、参議院では1回（附帯決議1）の12回である。過去15回の使用の何と12回（80.0%）となっている。

(77) 衆国交委12号（5月10日）16頁〔国土交通省住宅局長・塩見英之〕。

(78) 前註(50)で紹介した京都市条例は、この論点に関して同様の限界を持っているが、助言・指導および勧告を介さずに命令を発出できる要件について、実質的に、空家法2条2項の要件を「管理不全状態」と定義し（2条2号）、「著しい管理不全状態」となったときにそれを可能としている（17条）。

(h) 共有案件への対応

特定空家等が多数者共有になっている場合には、指導、勧告、命令の手続を合理化できないかという質問がされた⁽⁷⁹⁾。これに対しては、前述の管理不全土地管理命令制度を活用すれば市町村の事務負担は軽減されると答弁された⁽⁸⁰⁾。

同制度は2023年4月に施行されたばかりであるため、運用実績の蓄積はないが、気になる点がある。第1に、民法264条の14第4項により準用される264条の13によれば、選任された管理人の報酬は、多数の共有者が負担することになる。共有者により負担が拒否された場合にはどうなるのだろうか。第2に、除却となると、先にみた同意問題が発生する。民法252条の2第1項を踏まえれば、全員同意が求められるだろうが（これを軽減する特別規定はない）、その労力は相当なものとなる。そして、その報酬は、ほかならぬ所有者が負担するのである。とても現実的とは思えない。

(i) 所有者等死亡時の新たな相続人への対応

空家法にもとづく措置をされた土地所有者等が死亡した場合、新たな相続が発生する。市町村は、新たな相続人に対して、死亡時にしていた措置を再度行えばよいのか、それとも最初からすべきなのかが質問された⁽⁸¹⁾。

これに対しては、「特定空き家に対する措置は、所有者の財産権を制約する側面もあるため、死亡した所有者に助言、指導、勧告、命令等の手続を行っている場合であっても、新たに所有者となった相続人に対し、改めて同様の手続を経る必要がある」と答弁された⁽⁸²⁾。高齢者の共有状態にある特定空家等に関してこうした事態が発生すれば、「永久にあがりに到達しない双六ゲーム」になりかねない⁽⁸³⁾。国交省においても、問題点としては認識はされているのだろうが、今回の改正で対応できなかった点であろう。

(79) 衆本21号（4月20日）5頁〔委員・赤木正幸〕参照。

(80) 衆本21号（4月20日）6頁〔国土交通大臣・斉藤鉄夫〕。

(81) 衆本21号（4月20日）5頁〔委員・赤木正幸〕参照。

(82) 衆本21号（4月20日）6頁〔国土交通大臣・斉藤鉄夫〕参照。

(83) 北村喜宣「上がり間際の振出し戻り：共有物件の部分相続事案」自治実務セミナー2022年12月号38頁参照。

(j) 改正法の施行日

(ア) 「義務」の意味

「小規模市町村の空き家法担当者がこれを理解し適用できるようになるには、6か月の猶予期間では不十分」⁽⁸⁴⁾という質問がされた。これに対しては、前述のように、「本法案は市町村に義務を課すものではないことから、実施体制の整った市町村から本法案の新たな措置を速やかに活用できるよう、施行準備に最低限要する期間を考慮して、公布から6か月以内の施行としています。」⁽⁸⁵⁾という。

市町村に義務を課さないという表現は興味深い。筆者は、伝聞ではあったが、これと同じ発言を、2014年法の立法過程で聞いたことがある。それは、自由民主党の空き家対策推進議員連盟の議員がしたものであった。当時、筆者は、空き家条例が先行している実態があったことや法律による事務の義務づけは極小化すべきという考えから、屋外広告物法を念頭において、空家法にはメニューを規定するにとどめ、その採択については、「市町村は、条例で定めるところにより、……することができる。」と規定すべきと主張していた⁽⁸⁶⁾。この点に関して、自民党空き家議連は市町村長に権限行使の裁量権を与えているから問題はないと考えていたと説明したようなのである。

これは、権限とそのもとでの裁量権を区別しない誤った認識である。個別場面における権限行使については、「……のときは、……を命ずることができる。」というように要件および効果の認定についての裁量がそれぞれあるけれども、的確な権限行使それ自体は市町村に義務づけられている。たとえば、支援法人になりたいとして指定を申し出たNPO法人の申請を放置すれば違法である。特別緊急代執行すべき場合にそれをしなければ違法である。損害が発生すれば、国家賠償法上、不作為責任を問われるのである。義務を課さないなら6か月で十分という整理は誤りである。

(84) 衆本21号（4月20日）4頁〔委員・赤木正幸〕参照。

(85) 衆本21号（4月20日）5頁〔国土交通大臣・斉藤鉄夫〕。

(86) 北村喜宣「空き家対策における法的諸課題」日本弁護士連合会法律サービス展開本部自治体等連携センター＋日本弁護士連合会公害対策・環境保全委員会（編）『深刻化する「空き家」問題：全国実態調査からみた現状と対策』（明石書店、2018年）9頁以下・12頁参照。

(イ) 市町村が施行日を条例で決定する方法

より根本的には、全国一律の施行日であるべきかという問題がある⁽⁸⁷⁾。体制整備がされた市町村から対応できるようにするためには、当該市町村との関係での改正法施行日を、条例に任せればよいだけである。事務を命じられ権限行使を義務づけられている市町村が、自らの状況に鑑みて、施行のボタンを押せばよい。そうすることにどのような不合理があるというのだろうか。「一部自治体の理解が進むまで全体の施行を遅らせることは、積極的な自治体の取組を妨げることにもなるため、施行期日の延期は考えておりません。」⁽⁸⁸⁾という。一律主義ゆえにそう整理するほかないのであろう。この点については、たとえば、遅くとも2年以内で市町村が条例で定める日までに施行するとして、市町村の決定に委ねる。条例が制定されなければ附則が定める日から施行するとすればよい。

さらに、施行準備に最低限要する期間とは、誰にとっての話だろうか。これは、国土交通省ではないのか。省令を制定したり、基本指針やガイドラインを改正したりするための時間が6か月必要というのであろう。自分たちはよいとしても、同省が市町村の実施リソースに違いがあることを認識しているのであれば、なぜ全国一律の施行日にしなければならないのだろうか。積極的实施が可能な市町村はよいとしても、それが難しい市町村を巻き添えにする合理性はない。「平等」とか「混乱」という言葉を使った反論が考えられるが、説得力を持つものではない。足並みがそろっていないのは、たしかに「美しい」けれども、それほどの実害はない。もっとも、先にみたように、支援法人に関する大臣の国会答弁にみられるように、体制が整わなければ施行日に制度をスタートさせない自由はあると認識しているようでもある。

(k) 改正法案の策定手続

(ア) 実質的聴取？

改正法案策定手続について、前述の地方六団体への意見照会期間が短かつ

(87) この論点については、北村喜宣「「用意ドン！」への疑問符：法律施行日と事務実施の自己決定」自治総研540号（2023年）巻頭言参照。

(88) 衆本21号（4月20日）5頁〔国土交通大臣・斉藤鉄夫〕。

た点が指摘された⁽⁸⁹⁾。これに対しては、「空き家対策を検討した社会資本整備審議会の委員として、空き家対策に取り組む自治体の協議会の会長、副会長に参画いただき、この協議会からいただいた提言を出発点として複数の自治体ヒアリングも行いながら議論を行いました。取りまとめ案へのパブリックコメントでも、多くの自治体から意見をいただいたところ⁽⁹⁰⁾」という大臣答弁があった。多くの事実を巧妙に組み合わせ一文中にしたという印象である。

ここにいう「協議会」とは、前述の「全国空き家対策推進協議会」（全空協）である。また、そのウェブサイトには、2022年3月25日付けで、「福祉関連情報の内部利用促進・借地上の管理不全空き家解消・財産管理制度の活用促進に向けた政策提言・制度改正要望（案）」をした旨の記事があった。とりわけ2020年の提言書が「出発点」だったのだろうか⁽⁹¹⁾。さらに、複数の自治体ヒアリングに「選ばれた市町村」はどこで、それを通じてどのような知見が得られたのだろうか。パブリックコメントに意見を出した自治体数は、「23」である。都道府県も入れると分母は1,788であるから割合は1.29%である。政府答弁の常識では、これくらいでも「多く」というのであろうが、国民の常識との乖離は明白である。

全空協の会長（千葉県市原市長）、副会長（京都府井出町長）の自治体からは、社会資本整備審議会の下部組織であった空き家対策小委員会に、職員が委員として参加していた。しかし、公開されている会議録をみても、これら職員が法改正に向けた具体的方策を積極的に発言したというようにはいえない。メンバーであったことをもって「意見聴取をした」と認識しているのだろうか。

（イ）形骸化する公式ルート

いずれにしても、地方六団体への意見照会のやり方に問題があったという

(89) 衆本21号（4月20日）4頁〔委員・赤木正幸〕参照。

(90) 衆本21号（4月20日）5頁〔国土交通大臣・斉藤鉄夫〕。

(91) 内閣法制局説明資料55頁には、改正法13条が規定する管理不全空家制度の必要性を述べる箇所において、「特定空家等となる前の段階での所有者等への対応を通じて、特定空家等の発生を防止することが必要であるとの提言があった。」として、協議会提言書を引用する。

指摘に対して、政府答弁では何の回答もできていない。地方自治法263条の3第5項のルートは公式ルートであり、全空協提言や個別ヒアリングは非公式ルートである。とりわけ全空協提言の多くは、ガイドライン改定と今回の法改正により実現していることからか、国土交通省は、後者できっちりやったので前者は形式的でも構わないと理解しているようにもみえる。これは、同省のみというよりも、中央政府全体の認識なのであろう。地方自治法のこの制度には、国と自治体の関係を「透明化」という意味があるが、それがまったく忘れ去られている。地方六団体側は、こうした運用に抗議すべきであるのに、そうした様子でもない。声を出す気力・体力が失せているのだろうか。残念ながら、地方分権の現状の一風景である。分権改革の「揺り戻し」のひとつの現象が観察できるが、その責任の一端は、地方六団体側にある。

空家等活用促進区域制度については、2023年5月10日付けで、「空家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律案についての会長声明」が日本弁護士連合会から出されている⁽⁹²⁾。内容に対する批判的コメントのほか、「今回の緩和措置は、事前に空き家対策を検討してきた社会資本整備審議会住宅地分科会空き家対策小委員会でも議論されていなかったにもかかわらず、法案策定段階で突然に加えられたものであり、政策形成の健全性及び透明性の観点からも問題がある」とする。制度内容の評価についてはさておき、経緯についてはその通りである。前述のように、「とりまとめ」においても軽く記述されている程度であった。都市計画や自治体行政の専門家が参加している空き家対策小委員会であるから、これを審議の俎上に載せれば、その妥当性をめぐって相当に議論がされたものと推測されるが、この論点については「スルーされた」に近い。そうであっても、審議会のお墨付きをもらったことになっている。

(92) 日本弁護士連合会のウェブサイト参照 (<https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2023/2305102.html>)。

5. 改正法の施行と今後

改正法は、2023年12月13日に施行された。市町村の担当者は、どのような想いで（少し早めの）クリスマスプレゼントを受け取ったのだろうか。支援法人制度への対応など、相当の重さを感じているように思われる。

附則4条は、「政府は、この法律の施行後5年を目途として、この法律による改正後の規定について、その施行の状況等を勘案して検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」とある。附帯決議は「改正後の規定ではないから、直接にはこの作業の対象にならない。しかし、そこにおいてはかなり具体的な形で検討の方向性が示されていることから、無視するわけにはいかない。国土交通省は、旧法時代のように全空協を活用し、あるいは、新たな組織を立ち上げて、情報収集をするとともに、来るべき法改正に向けての準備を始めるのだろう。

附帯決議で指摘されているのは、成年後見人がいない意思能力に欠ける者への対応、代執行により発生した土地所有者の「受益」への対応、共有者多数事案における不利益処分のあり方、名あて人死亡時の不利益処分の効力など、行政法総論とも大きく関わる課題ばかりである。またこれらは、空家法にとどまらず、縮小社会における共通行政課題でもある⁽⁹³⁾。行政法研究者も参画し、「より佳き空家法」にするべく、議論を重ねたいものである。

（きたむら よしのぶ 上智大学教授）

〔追記〕

本稿は、科学研究費助成基盤研究（B）（課題番号19H01438）の成果の一部である。

キーワード：空家法／空き家／立法過程／地方六団体の意見申出制度

(93) 北村喜宣「縮小社会における地域空間管理法制と自治体」上智法学論集64巻1・2号（2020年）33頁以下参照。

地方分権改革と選挙の行政体制

堀 内 匠

<要 旨>

一連の地方分権改革は自治体選挙の行政体制にどのような変容をもたらしたのかを検討する。①一般行政および政党政治からの独立を指向する緯糸と、②総務省—選挙管理委員会間を行政的、法的、財政的に統制する経糸で理解される自治体選挙行政体制は、機関委任事務廃止等②経糸に関する重要な変革が行われた第1次分権改革において直接的な影響をほとんど受けなかった。だが第1次分権改革後の「未完の分権改革」のうち、住民自治の拡充方策を継承した地方制度調査会が守備範囲を自治体選挙制度に肥大化させつつあり、近年は選挙方式など中核的体制について行政課設置の研究会等と言及されている。戦後大きく揺らぐことなかった自治体選挙行政体制は、中央レベル・水平方向での棲み分けから変化している。

はじめに

2000年の地方分権改革（第1次分権改革）は、当時「明治維新、戦後改革に次ぐ第三の改革」と言われるなど大きな期待を背負って行われたものであったが、選挙学界においてはそこまで大きな関心を集めてこなかった。管見の限り、行政的な側面にまで注目して、一連の分権改革と選挙行政の関係性について詳細に検討するものは見られなかった。第1次分権改革から四半世紀経ち、近年、自治体選挙制度改革に関する言及が増える情勢において、いまあらためてこの点に焦点をあてておく必要がある。

そもそも日本における他の行政分野と同様、選挙行政体制も、機関委任事務を軸に市町村を最前線と位置づけ、国、都道府県の関与を前提に構築された体制であった。それに対して第1次分権改革は、国の事務を自治体が執行するこれまでの機関委任事務を廃止し、これらの事務を自治体の事務である法定受託事務、自治事務のいずれかに割り振ることとなった。だが選挙制度は国の統治の基本に位置づけられるものであり、それを司る所管省庁側としては、たとえ分権改革によって地方自治の世界が充実したとしても、戦後構築された垂直的關係性について逸脱を許したくないはずである。第1次分権改革に際して、選挙行政がどのようにこの垂直的な体制を維持したのか資料から整理することが本稿の第一のテーマである。

また、分権改革は第1次分権改革に終わらず、その後いまに至るまで20年以上継続する一連の改革によって「分権型社会」への転換を指向してきた。「分権改革」の射程をそこまで広げた場合、その影響は一過性の制度改正にとどまらない変化をもたらしているはずである。例えば国自治体間の上下・主従の領域を改めるだけでなく、第1次分権改革と時を同じくして行われた省庁再編以後の総務省の役割、あるいは「未完の分権改革」として現在まで進行している一連の動向からは、自治行政局内における行政課系統と選挙部系統における棲み分け状況の変化＝選挙行政の独立性に関する水平関係の変化が見られるのではないか。こうした近年の動向を考察することを本稿の第二の目的とする。

1. 戦後自治体選挙行政体制

(1) 民主化・独立性

分権改革の影響を検討する前に、戦後構築された自治体選挙行政体制の成り立ちについてあらかじめ確認しておこう⁽¹⁾。

これを把握する第一の軸は、選挙行政体制の緯糸になるもので、各機関の水平的関係性にある。中心的なものは、行政委員会制度の導入による中立性と独立性の確保であろう。首長公選制の導入を契機に採用されることになった選挙管理委員会は、首長の専制を許さず（林田1958：350）、行政委員会として導入することそのものが民主化改革としてとらえられており、長らく内務省の統制下に置かれた自治体行政体制から独立させることを企図したものだ（小林1966：170）。また合わせて、有権者を選挙の執行体制に組み込む選挙会や開票管理など選挙の都度設置される選挙管理機関の仕組みは選挙の民衆化として位置づけられ水平的関係を支えた。

選挙行政機関の独立性もまた民主化の一要素として挙げられるが、それは歴史的経験から発想される政党政治からの独立⁽²⁾と、さらに首長部局＝一般行政からの干渉を防ぐものとしての独立性（松村1960：3）が企図されたものだった。その点からも行政委員会制度が支持されるものとなった⁽³⁾。

国に目を転じると、選挙行政を司る部署としては内務省解体に伴って設置された全国選挙管理委員会は行政委員会の形をとっていたが、旧地方局が「地方自治の責任官庁⁽⁴⁾」として自治省へ統合・再編される過程において、全選管は吸収され、「自治庁からは独立した機関的性格を持つ」その他の組織として内部化されることとなった。全選管のもっていた事務局権能の多くは自治庁選挙部に引き継がれ、選挙の一般的な指揮監督は同部のうちの選挙課へ、1976年からは政党の関係については政治資金課の

(1) 本稿の主題の前段に過ぎないこの部分での詳述を避けるが、詳しくは拙稿（2018）の第1部を参照されたい。

(2) 選挙管理委員会制度では不偏不党を「少なくとも一党一派に偏せず公正妥当な事務処理を至上目的とすべき」と読み替える。ノン・パルチザンではなく委員構成によるbi-partisanshipもしくはbalance of powerによる中立性の担保である。

(3) 選挙行政の独立性を担保する仕組みについて、居相（1968：30）参照。

(4) 「地方自治委員会をして地方自治体の行政、財政及び選挙に関する事務を総合的に処理させることを必要とする理由」（自治大学校1966：153-155）参照。

所管になり、参議院全国区選出議員と最高裁判事の国民審査については選挙管理課がその事務を担当することとなる⁽⁵⁾。

このとき、自治庁内においては以後も旧地方自治庁を中心とする行政局と、旧全選管事務局を中心とする選挙局へと局を隔てることとなった。その後選挙局については、佐藤内閣の「一省庁一局削減」の閣議決定に基づき1968年8月1日付けで部に格下げとなった（行政機構研究会1974：69）が、行政課系統については部制を持たない（自治）行政局にあって部制を敷いたことは、事務の面において相当程度の独立性、省内においては不可侵性を有してきたと見なせる。内務省地方局を淵源とする国の選挙行政機関の変遷については本稿末尾に**参考資料1**として掲載した。

（2） 国地方関係

戦後改革によって構築された自治体選挙行政体制の第二の軸＝経糸は、国地方関係である。国政選挙の執行を万全なものとするのが企図されるなかでは、公選首长制のもとでの自治体における事務執行を確実なものとするための体制を整える必要がある。

この関係性についてはGHQ占領下に完成を見たものとは言えないが、都道府県知事の直接公選制導入（完全自治体化）を受けた機関委任事務の都道府県への拡大のほか、市町村が行う当該市町村選挙以外の選挙は機関委任事務として位置づけられてい

（5） 国において選挙行政を司る総務省選挙部は、公職選挙法を所管する部署であることから、政省令の制定に大きな影響力を持っている。とりわけ、選挙公営等、選挙執行の実務に関わる規定については、単純に法に現れる文言以上に、総務省選挙部の解釈・判断は重要となる。「べからず法」と揶揄される公職選挙法は、選挙に携わる者をして、「選挙運動」と「政治活動」をよく区別するのは難しいといわしめるほど（遠藤1958：12）グレーゾーンが多く、個別のケースがどのように判断されるのかは、候補者や有権者にも、また個別の選挙管理委員会にも判別がつきづらい。したがって、これを判断するための基準を司る総務省選挙部がもつ情報は、行政管理のための第一のリソースとなる。

また、総務省選挙部は、常時・臨時啓発を取り仕切る立ち位置にあって、自治体選管に対して上級官庁としての振る舞いを可能にしている。啓発事務は総務省、明推協及び選挙管理委員会の協働によって成り立っているが、この際、選挙啓発に関する事業予算は総務省選挙部がもつ。予算に関しては、合わせて、個別の自治体への配分について恣意的に行うことはできないまでも、国会議員の選挙等の執行経費の基準に関する法律を所管する総務省選挙部は、選挙執行に関する財政的側面を司る。総務省選挙部がもつ第二のリソースは、予算及び政策的イニシアティブである。総務省選挙部はこうしたリソースを駆使して、選挙執行の根幹を担任する司令塔としての役割を果たしてきた部署である。

る。また、1954年に常時啓発事務を市町村に義務付け、選挙行政機関の常設化が方向づけられたことで地方行政委員会廃止論を退ける⁽⁶⁾と、戦前からの選挙粛正運動の流れを汲むピラミッド型の組織である明るい選挙推進協会（当初は公明政治連盟）との協働により上からの国民運動を指導する体制を確立している。

さらには公職選挙法による国・地方選挙法の一本化である（cf. 拙稿2017）。この一本化は、単に法を手続法に過ぎないものにしたわけではなく、選挙総合法として、選挙行政体制の根本を規定する機能をも果たしている。法の統合を背景に、戦前の流れの延長として行われた選挙公営の拡大や過大ともいえる選挙運動規制、及び1954年改革における常時啓発の自治体事務化は、自治体選挙行政機関をして事務執行における国への依存を強めることになった。また財源の側面からも、交付税措置の基礎が国政選挙の事務費の算定方法に準拠するなど自治体選挙においても国からの財政統制が効く形になっている（cf. 拙稿2020 a）。

（3） 選挙の技術的・専門的管理執行

このような経糸＝国・地方関係、緯糸＝一般行政・選挙行政関係から構成される戦後自治体行政体制の作用によって、事務局支配の体制が構築されることになった。他方、内務官僚は戦後の選挙行政機関立ち上げに際して戦前の選挙干渉の主犯とされていたが、省が解体される危機から逃れる方策の一つとして、選挙行政の技術的・専門的管理執行体制の側面を強調した。これ自体は地方への関与は「functionalなもの」に限定すべきとしたGHQ民政局ケーディス（Kades, Charls）の言⁽⁷⁾に即したものであったが、これを淵源として、首長部局からの〈不当な支配〉を排除し、情報・法・財源・人材の各リソースについて中央への依存と中央統制の行政体制を整えてきたといえるだろう。この体制は、政党からの介入に加え新たに公選化がなされた首長等政治家の介入を「技術的・専門的」事務としての建前で保護しつつ、民主化に伴って生じた無産階級や女性層に対する現職政治家による障壁を築く役割を果たすことにもなった。

いみじくも1955年体制成立直前期に確立された選挙行政体制は、単なる機関委任事

(6) 地方行政委員会廃止論については佐藤（2006）参照。特定の事件によって廃止論を却下する結論を得たというより、廃止を唱える声が止んでいった、というのが実情のようである。

(7) 地方自治を司る省庁を設置することについての意見であって、必ずしも選挙事務を指してはいなかった。

務制度によってのみ支えられていたというよりも、より複雑な中央依存誘因装置であったと理解できる。この構造が自治体選挙制度において極めて安定的な制度環境をつくりあげることとなり、ひいては1955年体制を支える基盤として機能してきたのである。しかも1955年体制崩壊後もいまに至るまで自治体選挙制度（ゲームのルール及び執行管理のいずれについても）の大規模な改革は行われていない。

市町村選管の選挙執行一括受託体制、統一地方選挙等による選挙の一括実施、選挙運動の原則禁止と例外的許可という選挙公営制度下における執行管理の多忙さ、事務局の脆弱さと首長系統からの干渉の形式的排除、法の技術的手続的側面の強調、そして自治体選挙法の不存在といった自治体選挙の自治性をスポイルする構造のいずれもが、戦後改革期以降変動しておらず、むしろ強化の一途をたどってきた。

本節のまとめ

戦後まもなくの改革は、当初は表1横軸（B）をめぐる展開されたものの、その後は縦軸（A）の体制構築に注力されるようになっていった。

政治家の再選ゲームのルールたる公職選挙法は、常に国会議員の関心の中心に置かれるため、地方自治の本旨や自治体行政の利害得失は基本的に蚊帳の外に置かれる。したがって、地方自治の観点からは、あるべき自治体選挙について法を改めるというようなアプローチは極めてとりづらい状況に置かれてきた。その代わり、選挙行政の技術的側面あるいは財政的側面においては国政選挙に準拠する形をとる以上不足しないような配慮がなされるようにもなった（cf. 拙稿2020 a）。

自治体選管の側から見れば、中央への依存を招くような構造が成立している。戦後民主化によって、自治体が執行する選挙の種類及び頻度は増した。とりわけ市区町村選管は名簿を管理し、すべての選挙に関する実働部隊となっている一方で、選挙執行

表1 選挙行政体制の縦軸と横軸

	一般行政	選挙行政
国	(各省各部局)	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 総務省選挙部 A </div>
地方	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 首長部局 B </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 選挙管理委員会 </div>

(出典) 筆者作成

の際のみに業務量が激増する事務の性質から、通常の事務局職員の数は限られ、兼務職員で構成されがちである。選挙の際には、選挙運動管理の煩雑さ、複雑さに忙殺され、一時的に増強されるスタッフにはこれを自律的に解釈し運用する余裕は確保され得ない。事務局は能力と人材が枯渇するなかで、中央ヘリソースを依存する構図になる。さらに、市町村自身の選挙以外は機関委任事務または法定受託事務であって法令を所管する自治省選挙部からの行政的統制が及ぶ。こうしたなかでの統一地方選挙など複数種類の選挙が一括執行される仕組みは、自治事務についても自治的に執行する意識を奪う。このように、機関委任事務の「楔」は自治事務の根幹部分にまで届いており、自治事務と国の事務とを区別せず中央に依存する体制としてのいわゆる「機関委任事務体制」が築かれていたことは、選挙行政においても如実に表れているだろう。

ところで、自治体における選挙を規定するもう一つの法として残されている地方自治法は、先述の通りその成立により市、町村および都道府県に関する選挙規定を統合した基本法となったものの、公職選挙法成立をもっていったんはその役割を終えた。だが削除された第四章は、1952年に復活される。地方自治法が、地方公共団体の組織および運営に関する基本法として整備されるべきであり、議会の議員および長の選挙についての基本的規定はそのなかに規定される必要があるとの理由で、ごく簡潔な条文だけ復活させられることになった（『逐条研究』：370）⁽⁸⁾のである。であるならば、技術的・手続法としての性格が強調される公職選挙法に対して、地方自治法は、多くの選挙実務を担う自治体の組織を規定しながら、同時に憲法上の「地方自治の本旨」を具体化する基本法としての役割を担う形となっているはずである。ただ官僚の手による解説書では公職選挙法と地方自治法の関係性はあくまで形式的なもの（松本2017：248）とされ、これまであまり議論の対象にされてこなかったように思われる。本稿後半の議論に関わる点として、地方自治法は主として行政課系統、公職選挙法は選挙部、という所管の区別がある点に予め注意を促しておきたい。

このように、選挙行政の中央統制モデルについては、戦後の国地方関係の基盤の一部をなしてきた。ところが、国家体系としての国地方関係そのものについては、2000年分権改革を経て大きく変化することとなった。機関委任事務の廃止と関与のルール化を主要な成果としつつ、「積み残された課題」として掲げた各項目についての改革

(8) なお、第四章の復活については、ほかに、地方自治法の別表に事務を掲記することとなった点に関連して、立法技術的に必要であったとの指摘がある（松本2017：247）。

の断行を志向する「未完の分権改革」はすでに20年以上にわたって継続されている。本稿では、以下でこのことによる自治体選挙行政体制への影響と、変化の兆しについて考察していく。

2. 地方分権改革による中央地方関係への影響

1995年の分権型社会の実現を目指す地方分権推進法にもとづいて2000年に第1次分権改革が実現されて、いま四半世紀が経過しようとしている。とりわけ第1次分権改革の動きは様々な政治・経済勢力の「混声合唱」（cf. 辻山1994）として実現したものであり、中央集権型行政システムの制度疲労、変動する国際社会への対応、東京一極集中の是正、個性豊かな地域社会の形成、高齢社会・少子化社会への対応を背景として実施されることとなったとされる（地方分権推進委員会「中間報告」（1996年3月））。戦前戦後を通じた⁽⁹⁾制度として100年にわたり日本の国地方関係を強く規定してきた機関委任事務制度が廃止されたことをはじめとして、国の関与の抜本的見直し、権限移譲、条例による事務処理特例制度の創設、必置規制の見直し、国庫補助負担金の整理合理化等にもみるように、その成果は垂直的政府間関係に関する成果が強調されることが一般的である。

本節では、地方分権改革について、2000年分権改革を指す「第1次分権改革」を中心に、それ以後、三位一体改革期を経て地方分権改革推進委員会（2007年9月～2010年3月）、そして毎年のように提案募集制度による第n次一括法を制定し続けている「第2次分権改革」まで含めて、分権改革がもたらした自治体選挙行政関連の改正事項とその経緯について考え、表1におけるAの領域についての分権改革の成果を検討する。

(1) 第1次分権改革による選挙行政関連の改正

第1次分権改革では、選挙行政関連においても公職選挙法の改正や政治資金規正法が改正され、機関委任事務が法定受託事務や自治事務に組み替えられ、また関与の体系が改められる等、他の法律分野と同様の枠組みに則って改正されることとなった。

公職選挙法について、自治省選挙部に対するヒアリングは1996年7月31日に実施されている。この際の自治省側提出資料によれば、公職選挙法について「選挙は、国政

(9) 単純に温存されたわけではないとする見方について、市川（2012）参照。

選挙、地方選挙を通じ、中央選挙管理会（衆・参の比例代表選挙に限る。）、都道府県の選挙管理委員会、市町村の選挙管理委員会、投票管理者、……選挙長、選挙立会人などの各種の選挙管理機関が、法令の規定にのっとり、一連の事務を執行するという性格のものであり、公職選挙法は、これらの事務失効手続きを定める各選挙に共通する手続法としての性格を有するものである。」として、戦後改革以降のセオリー通りその内容の技術的側面を強調するとともに、政策的側面については触れていない。

さらに選挙部はこのような公職選挙法上の機関委任事務の見直しについて「公職選挙法上の主な機関委任事務については、現在、都道府県の選挙管理委員会等に対する機関委任事務とされているが、もっぱら国の利害に関係ある事務であり、また、現行の事務処理体制が効率的であることから、法定受託事務（仮称）として整理したい。」として法定受託事務への振り分けのメルクマール1（メルクマールの一覧は本稿末尾に**参考資料2**として掲載している）に該当するとし、また都道府県の選挙における都道府県と市町村の関係についても「同様の整理としたい」とする。

国政選挙についての地方の役割は次のように整理されている。

A. 衆議院比例代表選出議員の選挙及び参議院比例代表選出議員の選挙

① 国

中央選挙管理会が選挙全体を管理することとされ、中央選挙管理会が選任した選挙長が、名簿の届出の受理、選挙会に関する事務（当選人の決定）などを行う

② 都道府県

都道府県の選挙管理委員会が選任した選挙分会長が、選挙分会に関する事務（当該都道府県における得票数の計算等）などを行う

③ 市町村

市町村の選挙管理委員会が選任した投・開票管理者が、投・開票に関する事務などを行うほか、市町村の選挙管理委員会は、他の市町村の選挙人名簿に登録されている者に係るものを含めた不在者投票事務などを行う

B. 衆議院小選挙区選出議員の選挙及び参議院選挙区選出議員の選挙

① 都道府県

都道府県の選挙管理委員会が選挙全体を管理することとされ、都道府県の

選挙管理委員会が選任した選挙長が、立候補の届出の受理、選挙会に関する事務（当選人の決定）などを行う

② 市町村

市町村の選挙管理委員会が選任した投・開票管理者が、投・開票に関する事務などを行うほか、市町村の選挙管理委員会は、他の市町村の選挙人名簿に登録されている者に係るものを含めた不在者投票事務などを行う

他方、都道府県の選挙の場合は国政選挙の選挙区選出議員選挙と同じ枠組みが用いられ、このとき市町村は都道府県の選挙における投開票事務や名簿管理を行うことになる。なるほど公職選挙法は手続法であるとの位置づけの通り、選挙の執行手続はどのレベルの選挙であっても市町村を下請け化する枠組みが共通して用いられるものとなっており、そのために、都道府県レベル、市町村レベルのいずれにおいてもこれら手続きからの逸脱が許されないものとなっていることが確認できる。

この点、専門委員からは国の選挙をモデルとしても地方にとってやりやすい選挙になっているのかという疑問や、自治体選挙に関しては、条例で全然別の制度を考えていくことを検討してはどうかといった意見が提示された。対する選挙部は、「投票とか開票という手続というのは、基本的にはこれは全部共通をするというもの」であって、特に「いわゆる名簿制度というのが各選挙で全部共通しておりますから、それによって有権者が確定をされ、具体的には投票所、開票所というのは、これは選挙の種類を問わず全く同じ手続きに乗るもの」で、「そういう意味で都道府県の選挙も国の選挙も基本的には対応関係は同じ」であるとする。その上で「その土台である選挙制度の仕組み、そのものをいわば国と地方とは現実には変わっておる訳ですが、それを一つの法律から離して、それぞれもう少し仕組み自体が融通ができるような形にやるかどうかというのは、かなり高度な立法政策の話だろう」とかわしている。選挙部はここでも公職選挙法をあくまで単なる投開票の手続法であると規定しようとするのだが、それだからといって自治体選挙が「同じ手続きに乗る」理由の説明にはならない。単に「そういう意味での手続的な面ではなくて基本論はやっておりません」とのみ述べて手続きについての議論の説明に終始してしまった。

選挙執行体制の中軸に据えられた名簿管理を担う市町村選挙管理委員会は、選挙の執行を担う実動部分とも位置づけられており、国はもとより都道府県もこれに代わることはできない。自治の根幹を市町村に依存しなければならない都道府県は自治体と

して不完全の印象を禁じ得ないが、融合型の自治制度である日本の行政体制上では特段不自然なこととはされてこなかった。都道府県選挙においても国政選挙においても、ルールづくりや監督を中央が担う一方で機関委任事務によって事務の実施は市町村が担う構図は、他の行政分野と何ら変わることはなかった。

選挙行政における問題点は、こういった執行体制において市町村選挙管理委員会がすべての選挙を一括して引き受けるために、それが市町村の自治事務であるのか国の事務なのか、都道府県の事務なのかの区別なく、共通した手続きで、自主的に解釈する余地なく単に技術的に機械的に選挙が執行される点であった。これを改める機会であるはずだった第1次分権改革における当局の姿勢からうかがえるのは、そもそも地方自治の観点からの自由な選挙のあり方を構想することを度外視している自覚もない点である。分権改革と選挙行政改革とを結びつけることについて、自治省選挙部はあくまで消極姿勢を貫き、最大限の行政統制下に置くよう振る舞った。

a. 法の共有による自治権の侵害状況

選挙人名簿の調製・保管、選挙に関する啓発・周知、投票管理者の選任その他国政選挙及び都道府県選挙の管理執行に関する事務は、結果として選挙部の要求通りメルクマール1（国家の統治の基本に密接な関連を有する事務）に該当するとして法定受託事務とされた⁽¹⁰⁾。

この結果、公職選挙法が国、地方の選挙法を一本化した結果つくられた法律とされたことによる特質から、国政選挙に関する市町村・都道府県事務は法定受託事務である一方、都道府県・市町村レベルの選挙については、片方で法定受託事務とされている条文・規定を共有して執行されるにもかかわらず、事務の性質は自治事務とされるという特異性を有することになった。

また、選挙人名簿に関する事務も法定受託事務（メルクマール1）とされたが、その元となるのは住民基本台帳である。これに関する事務が自治事務であることからすれば、名簿事務もまた法定受託事務と自治事務との鶴的なものとして位置づけられたことが分かる。

条文を共有するため、一方で国の統治の基本に密接な関連を有する法定受託事務

(10) 公職選挙法を含む具体的な各法・各条の事務の振り分けについて、本稿末尾に資料として掲載するので参照のこと。

であるとしながら他方では自治体の本来事務である自治事務と規定するということは、法定受託事務が自治事務を上書きするようにして、自治体選挙についても事実上国の強い関与に服せしめる形をとり、このことは自治権を著しくスポイルする。自治事務であるはずの自治体選挙事務や、名簿事務についても事実上の国の事務であるメルクマール1「国家の統治の基本に密接な関連を有する事務」に連なるものとして、自治体の事務ではないかのような錯覚をもたらすことになる。選挙関連事務については、第1次分権改革を経てもなお、自治事務に関する機関委任事務の推定という、機関委任事務時代の構造が温存されている。

b. 国地方関係の一般原則

この他に、2000年分権改革においては、国地方関係の一般原則が書き換えられたことに伴って中央選管から自治体選管に対する関与のルール化が行われた。具体的には中央選管について規定した第5条に第5条の3（技術的な助言及び勧告並びに資料の提出の要求）、第5条の4（是正の指示）、第5条の5（処理基準）が追加されたことが最大の変更とし、その他に市町村の選挙についての都道府県の関与が縮小される等の変更が行われた⁽¹¹⁾。

c. 選挙管理委員会間関係

第1次分権改革では、都道府県・市町村間関係に変化をもたらしたが、選挙管理委員会間関係についても変更があった。

(11) とりわけ興味深いのは公職選挙法第5条の3で、次のような規定となっている。

「3 都道府県又は市町村の選挙管理委員会は、中央選挙管理会に対し、衆議院（比例代表選出）議員又は参議院（比例代表選出）議員の選挙に関する事務の管理及び執行について技術的な助言若しくは勧告又は必要な情報の提供を求めることができる。」

地方から中央に対して、法定受託事務に関する技術的助言、情報提供、さらには勧告を求めることができるという規定である。一方で国政選挙のうち選挙区選挙に関して管理すると規定された（公選法第5条）都道府県選管に対して、市区町村選管が同様の要求をすることができる旨は規定されていない。

もともと、旧245条第5項では、国に監査を求めた上で、「その結果に基づく技術的な助言又は勧告を求めることができる。」とされていた経緯はある。だが、分権改革で国による監査の規定が削除されたにもかかわらず、このような形で合議制の執行機関たる行政委員会に対する「勧告」が残されていることには違和感を覚える。そもそも、この勧告が、どういった場面を想定しているのか判然としない。行政委員会論としても、また地方分権改革の流れからみても、奇妙な規定である。

戦後導入された選挙管理委員会制度は、当初、府県の選管は市町村の選挙に関して全く指揮監督権限を有せず、市町村の選挙に関して当該選挙管理委員会を指揮監督するものは、一般監督機関たる府県知事とされていた。そこで、選挙管理の民主化の方策としての選挙管理委員会の独立性の確保のため（藤井1947）、自治法186条第2項が「都道府県の選挙管理委員会は、市町村の選挙管理委員会を指揮監督する。」とし、選挙管理委員会への関与は同じ選挙管理委員会に限ることとした経緯がある。市町村の自治事務について都道府県選管が指揮監督することは、現在の価値観では違和感があるが、首長部局からの切断はそれほど重視されてきた。

また自治法151条第1項は「都道府県知事は、その管理に属する行政庁又は市町村長の権限に属する国又は当該都道府県の事務につき、その処分が法規に違反し、又は権限を犯すと認めるときは、その処分を取り消し、又は停止することができる。」と定めていた。選挙の事務について、とりわけ国政選挙については国の事務であるので、合議制の機関である選挙管理委員会に対しても国の指揮監督が及ぶものとされていた⁽¹²⁾。

この151条第1項及び186条第2項が、2000年の分権改革で機関委任事務の廃止及び都道府県と市町村との対等・協力関係等を踏まえて共に削除された。都道府県選管による市区町村選管への関与は、指揮監督関係から第二号法定受託事務に基づく手続きで実施されることへ変更され、法の上では対等関係に改められたことになる。

ただし中央地方関係についても同様のことだが、分権改革による選挙管理業務の実態に関する変化について、その前後でどれほどの変化があったものかに関する研究・レポートは管見の限り見当たらない。上に見てきた第1次分権改革の際のヒアリング等の経緯からは、分権改革の波に対して選挙部の姿勢は防波堤として機能したと言える。

(2) 第2次分権改革期の選挙行政関連改正と事件

地方分権改革は地方分権推進委員会を母体とした2000年の第1次分権改革の後、

(12) この指揮監督の及ぶ範囲については、国政選挙や都道府県の選挙を市町村の選挙管理委員会が管理執行する場合に限り、当該選挙に関して都道府県の選挙管理委員会が市町村の選挙管理委員会を指揮監督するものであって、市町村の選挙について一般的な指揮監督権を持つものとは解されていなかった。これは全選管法に「国の選挙に関する事務について」とあるものを受けて自治法が規定したものであって、教育委員会法と同様の趣旨であると解すべき（地方自治研究会1956：185-186田中二郎発言）とされている。

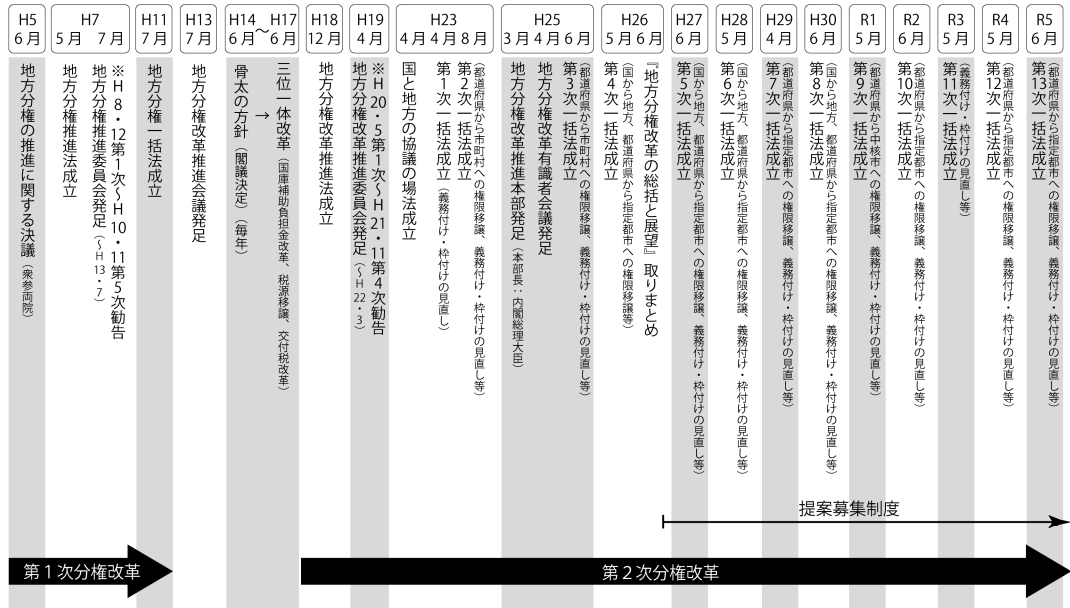
「積み残された課題」に取り組むべく、舞台を地方分権改革会議へ移して続けられることになる。三位一体の改革や平成の市町村合併を推進した後、2006年に地方分権改革推進法を成立させ、2007年からは地方分権改革推進委員会によって義務付け・枠付けの見直し、都道府県から政令指定都市への権限移譲等を主題にして第2次分権改革がスタートしている。

この第2次分権改革は民主党政権期の地域主権改革等をまたいで進行している。しかし第2次分権改革で目指された法令の規律密度の緩和について、公職選挙法に関連する部分は対象外とされた⁽¹³⁾。選挙関連事務はもともと第1次分権改革で法定受託事務化されたものが多く、地方分権改革推進委員会の義務付け・枠付けの見直しが自治事務を対象とするものであったことから、議論の埒外に置かれた感がある。本稿で指摘したような法文の共有に伴う構造的な問題については話題にもならなかった。

その後政府は、分権改革推進委員会の勧告に基づく事務・権限移譲や義務付け・枠付けの見直し等の推進はすでに一定の進展をみた、として2014年からは新たに提案募集方式を導入し、以後、毎年のように累次にわたる分権一括法を制定させる等、長い道のりをたどっていて、いまなお進行中である⁽¹⁴⁾。

-
- (13) 義務付け・枠付けの存置を許容する場合のメルクマール iii（地方自治に関する基本的な準則（民主政治の基本に関わる事項その他の地方自治体の統治構造の根幹）に関する事務を処理する場合、及び他の地方自治体との比較を可能とすることが必要と認められる事務であって全国的に統一して定めることが必要とされる場合）および一部 iv の e（国・地方自治体間、地方自治体相互間の情報連絡・意見聴取（協議・調整を除く。）に係る規定のうち、都道府県に対して国への情報連絡を義務付けるもの、市町村に対して国・都道府県への情報連絡を義務付けるもの、また、都道府県に対して国の意見反映を義務付けるもの、市町村に対して国・都道府県の意見反映を義務付けるもの（民間事業者と同等の情報連絡を義務付けているものを除く。）以外のもの）としてすべて許容された。
- (14) この間、分権改革は規制緩和等の行政改革や新自由主義と一体となって進行しており、かつての自治分権路線から著しく乖離した姿はもはやイデオロギーと化しており、「永遠に未完の」分権改革であると評する声もある（白藤2013：103）。

図1 地方分権改革のこれまでの経緯



（出典） 地方分権改革・提案募集方式ハンドブック（令和3年版）「第1章 地方分権改革について知りたい」を元に筆者作成

a. 立候補届に必要な添付書類の見直しに関する提案

選挙行政分野については、第2次分権改革には、この間見るべき成果がない。

それが「分権改革」と呼ぶべきものかという評価は置くとして、ようやく選挙関連の改革がなされたのは、兵庫県及び同県播磨町が行った地方議会議員選挙の立候補届に必要な添付書類の見直しに関する提案（令和元年度・地方に対する規制緩和）で、内閣府地方分権改革推進室による令和元年地方分権改革に関する提案募集による第10次一括法で実現されたものである。

具体的な支障事例としては、町議会議員選挙において、県内に住所を有していないにもかかわらず県内に居住するとして立候補届を提出する事例が発生したことによる。候補者が必要書類を形式的に不備なく提出した場合、「立候補届出の受理に当たっては、候補者が被選挙権を有するか否か等実質的な審査をする権限を有せず、開票に際し、選挙会において被選挙権の有無を決定すべき」とする最高裁判例（1961年）から、住所の記載内容に疑義があっても受理せざるを得ない。立候補届受理後に住所要件を満たさず被選挙権がないことが確認されれば、被選挙権のない

候補者に対する投票は、公職選挙法の規定により全て無効投票として取り扱うこととなる、というものであった⁽¹⁵⁾。

最終的にはこの提案には高松市、五島市等追加共同提案団体⁽¹⁶⁾から支障事例が出され、また全国市長会から積極的な検討を求める意見が出される等自治体側からの支持が集まることとなった。法改正は令和2年6月10日号外法律第41号で行われた（cf. 星野2020）が、改正は立候補の際の宣誓書に住所に関する要件を満たす者であると見込まれることを追加して宣誓することにしたのだから新たな義務付けであって、地方に対する規制緩和ではなくなったわけであるし、単に実質的要件の充足の有無を形式的に確認する手段を整備したに過ぎないため、法的な意味合いがどれほどのものかについては定かではない。むしろ、同改正の立法事実が、国会議員を有するN国党の候補者による事案であったことに鑑み、通常の議員立法ルート・閣法ルートのいずれも用いづらく、そこで地方分権に係る一括法に紛れ込ませたとみるのが妥当であろう⁽¹⁷⁾。

b. 千葉県議会議員選挙浦安市選挙区の選挙実施拒否問題

2000年分権改革以降の選挙行政上の出来事として記憶すべき出来事もある。この箇所では触れるのはいささか据わりが悪いが、備忘としてこの場で触れておく。

2011年の東日本大震災直後に実施されることとなった千葉県議会議員選挙において浦安市が執行困難を理由に延期を主張し、一部県議会議員選挙が執行されなかった事件があった。この際は県選管が市選管に対して地方自治法に基づく是正の指示を行うに至ったが、投票日当日の投票実施には至らなかった。浦安市選管は、浦安市長の協力を得られず、市選管が投開票事務を行えなかったと指摘。現行法はこのような事態を想定していなかったとして、市町村長に、協力させるための実効性ある法的措置や選挙管理委員会による法的措置を可能にすることを求め、地方自治法と公職選挙法の改正を求める要望書を国に提出した。県選管は「市選管へ是正勧告を行ったが、強制力がないため、選挙をやることができなかった」と法改正の必要

(15) 「令和元年 地方分権改革に関する提案募集提案事項」総務省 最終的な調査結果、管理番号196。

(16) 盛岡市、宮城県、小平市、川崎市、松原市、神戸市、宝塚市、南あわじ市、高松市、大村市、五島市、熊本市、中津市、宮崎市。

(17) これとは異なる筋だが、2023年11月7日、日本維新の会は、自治体選挙における居住要件の撤廃を含めた「選挙等改革推進法案」を衆院に提出した（第212回国会衆8）。

性を強調している⁽¹⁸⁾が、結局、空席浦安市選挙区のみ再選挙となり、5月13日に告示、22日に投開票が行われた。管見の限り、その後目立った動きは見られず沙汰止みとなった⁽¹⁹⁾。

3. 場の転換：自治制度改革のなかの自治体選挙制度

2000年の第1次分権改革は機関委任事務の廃止等によって一般に国地方行政体制に大きな転換をもたらしたとしても、選挙行政体制における国地方関係については従前の戦後型行政統制モデルをほぼそのまま引き継ぐ形となった点をこれまでに見てきた。地方分権改革をタテの系列の改革として捉えようとした場合には、選挙行政に関する目立った成果を見いだすことはできない。

では横軸について見た場合どうか。結論を先んじて述べれば、第1次分権改革後20年を経るなかで、積み残された課題すなわち「未完の分権改革」を推進しようとする力によって、本稿第1節に見た選挙行政体制の表1における国レベルの横軸方向＝一般行政と選挙行政の間の関係性については、徐々に変化が見られるようになってきているものと考えられる。

2000年前後は分権改革のほか政治制度改革や政党システムなど様々な変化が起きている時期でもあるため、こうした流れを構造的に把握するためには様々な点を検証していく必要があるが、能力・紙幅には限りがある。分権改革の影響を考察する本稿の関心からは、さしあたり法改正のための審議の場の存在について焦点をあててみたい。そこで自治体選挙制度改革のアーナとして浮上してきた地方制度調査会について、その役割の変遷と選挙制度への接近状況を近年の動向から確認していくことにする。

(18) 千葉日報2011年10月29日「浦安の再選挙問題で法改正を国に要望 千葉県選管」

(19) 選挙の執行の可否を選管ではなく市長が判断しての実力行使に出たこと、県選管が市レベルの意向を無視したこと、実施の可否について選管側も投票所の職員の確保に限定しての議論に終始しており、有権者による選挙執行の原則に対する配慮に欠けていたこと、等紛争の当事者双方を批判的に検討する余地が多い事件となった。執行不能と主張した県議選の1週間後には浦安市議会議員選挙が実施されるなど、当時の市長が主張した投票所が避難所になっており使用不能など執行体制の整備面の主張については事実関係についても疑義が残る。

(1) 地方ルートによる法改正の増加

第1次分権改革とその後の議論が、いわば「行政分権」論にとどまっていたのに対して、地方分権改革推進委員会のもとで企図されたいわゆる第2次分権改革は、「立法分権」に踏み込んだことで、自治制度に関しても議会改革が一気に政治課題化した（白藤2013：174）とされている。そのなかで、地方議員のなり手不足問題や議員の法的位置づけの規定の曖昧さに起因する議論が活発化している。いわゆる首長政党が台頭するなかでは政令指定都市選挙区選出の都道府県議会議員をめぐっての選挙制度改革が俎上に載ったこともある。

自治体選挙に関連してすでに制度化されたものを見た場合でも、東日本大震災など災害状況を受けて、議会選挙の選挙区への定数配分に関する特例制度（原発避難者人口特例）が設けられた⁽²⁰⁾。「平成合併」で意味が薄れた「郡市の区域による」規定を削除し⁽²¹⁾、いわゆるローカル・マニフェストに関する公営⁽²²⁾や、町村レベルの選挙での公営を拡大する等、選挙制度をめぐっても環境変化に対応する必要が生じている。また議員の請負制限の緩和についても議員立法によって実現した。

これら近時における改正は、議員立法、閣法のいずれからも行われているが、起点となっているのは地方六団体や自治体レベルである。内容も、従前のような投票や選挙運動に関する条件整備論にとどまらず、選挙制度の中核部分に踏み入る性質のものも含まれている。こうした議論環境の変化がどのような舞台で行われるようになったのかについて考える必要があるだろう。このような動きは、分権改革以後、選挙制度と自治制度改革の動向とが合流したなかで生じるようになったものと考えられるから

(20) 最初にこの問題を取り上げたのは福島県議会で、その後県と総務省選挙部との間で見解の確認などが行われた後、県議会として総務省、復興庁、県選出国会議員へ要望活動を行った。これを受けて自民党を中心とした超党派の共同提案として国会に特例法が提出されることとなった。詳細については拙稿（2019b）を参照。

(21) 第29次地制調で議会制度の自由度を高める観点から議員定数の上限撤廃が答申されたことをきっかけとして、都道府県議会議長会から、選挙区の規定についても全国一律とするのではなく、例えば「郡市の区域による」の規定を撤廃し地域の実情に応じて自主的に選挙区を設定できるようにすべき、との緊急要請（2009年10月27日）が出された。これを皮切りにして全国都道府県議会議長会は複数回にわたり要望書を提出し、これが国会審議で取り上げられることとなり、法改正につながった。詳細については拙稿（2015）参照。

(22) 二十一世紀臨調の提言（2004年5月28日）を踏まえ、「政権公約（マニフェスト）推進議員連盟」で議論が重ねられ、いくつかの地方議員連盟が立ち上げられることとなったが、その後、二十一世紀臨調の「知事・市町村長連合会議」が中心となった緊急提言に答える形で全国知事会の要望に含まれることになった。詳細については古賀（2007）参照。

である。

(2) 地方制度調査会と「未完の分権改革」

国の統治機構改革としての第1次分権改革はその後三位一体改革を経て第2次分権改革へと継続していくことになるが、分権改革の成果については、受け手となる自治体側への変革を促す動き＝地方制度改革がさらにこれに続く形で引き継がれることとなった。

2000年分権改革以降20年以上続いている地方分権改革は、①地方財政秩序の再構築、②地方公共団体の事務に対する法令による義務付け・枠付け等の緩和、③地方分権や市町村の合併の推進を踏まえた新たな地方自治の仕組みに関する検討、④事務事業の移譲、⑤制度規制の緩和と住民自治の拡充方策、⑥「地方自治の本旨」の具体化、という第1次分権改革における「積み残された課題」への対応を軸として政権政策として進行してきた。

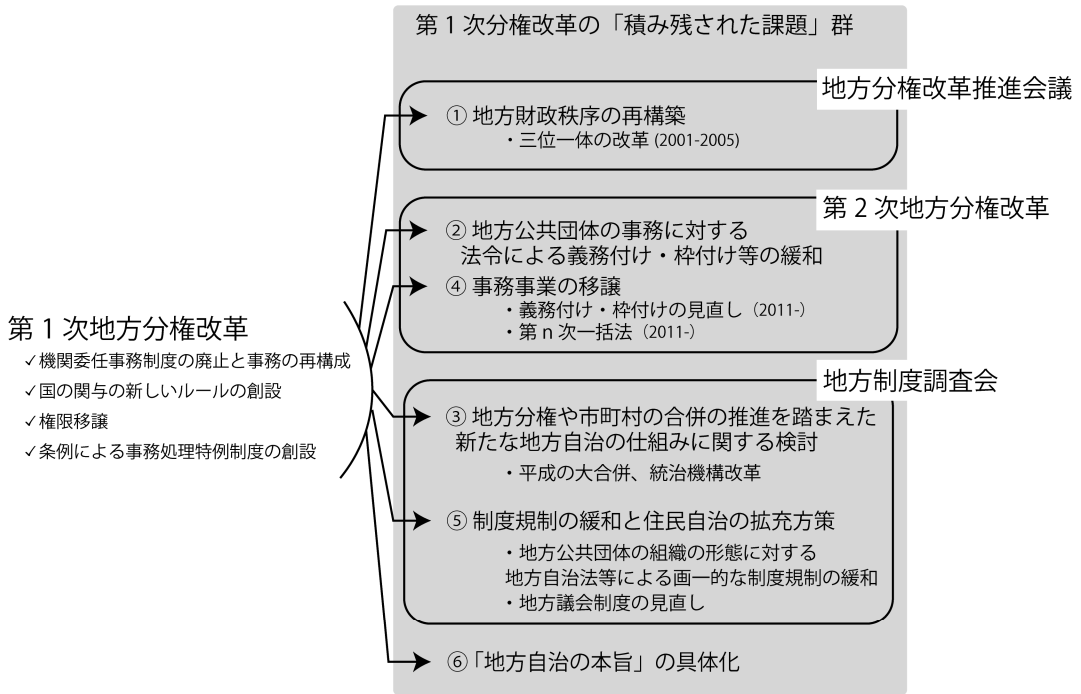
これら「積み残された課題」群は、その後20年間の改革の動きを観察すると、概ね図2のように振り分けられたものと言える。

まず①については、「最優先される喫緊の課題」（西尾2013：78）として最初に着手されたが、地方分権改革推進会議や、あるいは経済財政諮問会議などを舞台に三位一体の改革につながって実施されることとなった。

つぎに②および④は法令による義務付け・枠付けの見直しとして2007年発足の地方分権改革推進委員会、2013年地方分権改革推進本部や地方分権改革有識者会議などを舞台に第n次一括法としてまとめられて成立させており、これらは内閣府によって「第2次地方分権改革」と呼称されている。

③は第1次分権改革が棚上げした「受け皿論」であり、平成の大合併として推進されることとなった。また実現には至らなかったものの、道州制の検討についても③として数えられるものとなる。また⑤でいう「規制」とは、行政府による行政決定にもとづく拘束・介入をあらわす「関与」に加え、立法府による立法措置に基づく拘束・介入まで対象に含める趣旨を明確にするため、とされる（西尾2002：39－40）。「制度規制」のうち政府体系に対する規制は地方自治法・公職選挙法など、いずれも総務省（旧自治省）所管の一般法令に定められている（同上：41）もので、経済分野における規制緩和とはニュアンスが異なるものとなる。⑤に含まれるもう一つの柱が住民自治の拡充方策としての地方議会制度の見直しである。③と⑤は、主に地方自治法に

図2 「未完の分権改革」の継承



(出典) 筆者作成

関する改革であるため、地制調が舞台となって検討や改革が進められてきた。議会のあり方の見直しにかかる⑤は、二元（的）代表制のうちの議会についてのみ選挙制度改革に関する議論を行う場が設定されたことを意味した。

最後に⑥は国会による集権的な立法に対する歯止めの必要性として唱えられた。地方自治の本旨を具体化する立法原則の確立、自治体参加の立法手続、国地方の係争に関する判例法主義の確立による自治権拡充と整理されている（西尾2002：46－54）。⑥については、国と地方の協議の場など一部実現したものもあるが、多くは憲法問題となる。知事会の要望などで取り上げられたり、憲法調査会での審議が及んだこともあるが、①～⑤とは異なり「永遠に未完」である⑥は、①～⑤を継続させる指導的原理でありつつも、これを検討する個別的な舞台が設定されたわけではなかった。

このように、「積み残された課題」は分割され、内閣府主導のもとで改革に移されていったが、その多くを担うこととなったのが地方制度調査会であった。地方制度調査会は、1952年に制定された設置法に基づく内閣総理大臣の諮問機関だが、庶務は総

務省自治行政局行政課が担当する。1952年に第1次地制調が設置されて以来、ほとんどの期間設置されてきた地制調は、本稿執筆時点の2023年12月現在は第33次地制調での審議が進行している等、継続性が特徴的である。地方制度調査会は分権改革と民主党権期を経て役割を変化させており、議論の幅がさらに広がってきている点も現在の自治体選挙制度改革論議に影響を与えている。分権改革以降の地方制度調査会の中長期的な変化⁽²³⁾からその点を確認してみよう。

a. 第1次分権改革・未完の分権改革との併走（24次から28次）

かつて地制調が「自治・大蔵百年戦争」の現場とされた所以は、委員に自治省と大蔵省の現職の事務次官、それに財界、労働団体を含む各界代表者が名を連ねた委員構成にあった。これによって毎年の財政措置に関する議論を行う土台として機能し、また基本的な合意を得ることが可能なだけの当事者性を備えた会議体であった。一方で近年の状況については様相がだいぶ異なっており、「中心的なアリーナ」とはほど遠いとの指摘もみられる⁽²⁴⁾。

90年代以降の地方制度調査会に生じた変化の第一は、分権改革との併走状況である。第1次分権改革に重なる第24次の地制調からは、地方分権推進委員会の中心人物であった西尾勝が委員として加わったことで、以降、第1次分権改革と併走する形で審議が行われることとなっていく。1994年11月22日「地方分権の推進に関する答申」および「市町村の自主的な合併の推進に関する答申」、1996年4月16日「地方分権の推進に伴う地方行政体制の整備・確立についての専門小委員会報告」を答申した。

つづく第25次は監査制度改革に関する答申（1997年2月24日）と市町村合併に関する答申（1998年4月24日）が行われたが、2000年の第1次分権改革一括法成立を挟んだ第26次では「地方分権時代の住民自治制度のあり方及び地方税財源の充実確保に関する答申」（2000年12月25日）が出されることとなる。図2で見た通り、この時期から地制調は「未完の分権改革」の残された課題への対応に取り組むことと

(23) 近年の地制調のあり方の整理について、今井（2022）参照。また本稿で扱う地制調に関する分析については各次報告書に関する拙稿（2016、2019 a、2020 b）でも論じているので、合わせて参照されたい。

(24) 「存在感薄れる地制調」（『日本経済新聞』2015年12月7日付）等、31次地制調あたりから新聞には地制調の果たす役割について疑問を呈する論説が度々掲載されるようになったように見受けられる。

なっており、その最初に住民自治制度のあり方すなわち直接民主制と地方議会制度のあり方に関する審議が行われている。

その後は、第27次には西尾勝副会長のもとで「今後の基礎的自治体のあり方について（私案）」（いわゆる西尾私案）が提出されるなど平成の大合併を強力に推進することが謳われたが、このなかでも「基礎自治体における住民自治充実や行政と住民との協働推進のための新しい仕組み」が盛り込まれた。また第28次には道州制に関する答申（2006年2月28日）が注目を浴びた。第28次については、もう一つの柱は地方議会であって、2005年12月9日「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」が提出されていた。ここまで地制調は、第1次分権改革の「積み残された課題」群の実行者としての役割を忠実に果たしてきた。

ところが、第1次安倍政権・菅義偉総務大臣時代の第29次地方制度調査会からは運用が変わり、マスコミ、労働界、財務省などといった充て職をやめている。政治決着した三位一体改革に見られるようにこの間の分権改革は経済財政諮問会議などが中心となって財務省が主導権を握るものであったことと無関係ではないだろう。とりわけ財務省については28次からは現職の事務次官が委員として参画することがなくなっており、29次には委員中、事務次官は自治省の元職が入るのみとなっている。

それに併せて、29次地制調以降は毎年出されていた「地方税財源のあり方についての意見」が地制調から出されることがなくなった。第28次までで、地制調の役割は、地方財政に関する自治・大蔵両省による攻防／調整の舞台としての役割を放棄したのである。

この時期の地制調は、第1次分権改革の追随にはじまるが、第1次分権改革後には、政府に設置された地方分権推進会議や経済財政諮問会議で進められていく三位一体改革や平成合併等と併走しつつ、地方議会のあり方など他の「未完の分権改革」項目について取り組む形をとった。2000年分権改革以降、住民自治の拡充は自治制度改革の主要な柱として急速に浮上していったといえる。

b. 分権改革路線からの分離と新たな役割（29次以降）

地方分権改革推進法が成立した2006年12月から地方分権改革は第2次へと移行していくが、地方分権改革推進委員会で義務付け・枠付けの見直しや国から地方への事務・権限の移譲、都道府県から市町村への事務・権限の移譲などが行われるのを

脇に、地制調の審議はこれと併走した形となっていない。

また内閣府における地域主権改革の推進と地方行財政検討会議での地方政府基本法（のちに地方自治法の抜本改正）という政権構想が稼働するに至って地制調は休眠状態となり、そのために第2次分権改革の推進役としての位置づけも失うことになった。

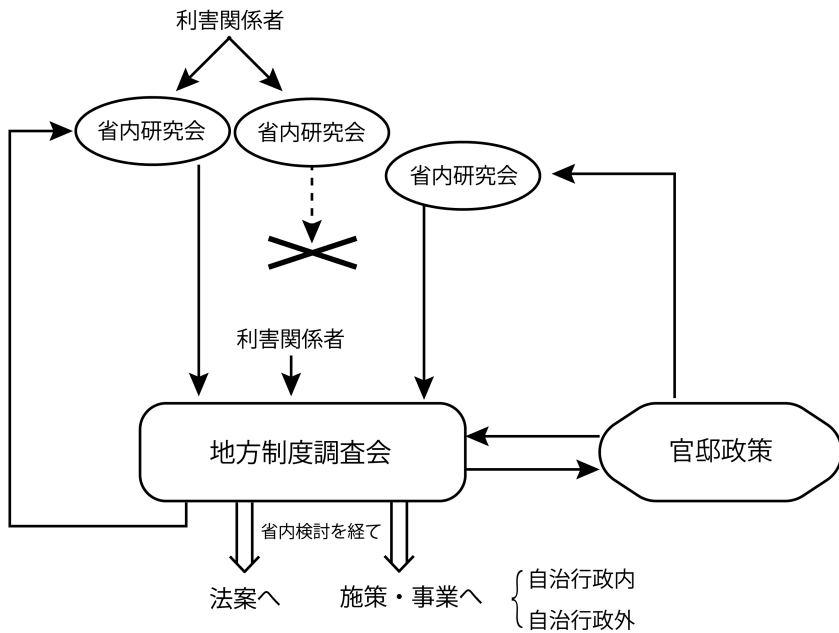
民主党政権を挟んで設置された30次地制調は、民主党政権が新たに設置した総務省の地方行財政検討会議で出された答申について六団体側から不満が噴出してデッドロックに陥ったことを受け、休眠状態だった地制調を復活させる形で設置されたものであった。東日本大震災を踏まえた基礎自治体の担うべき役割や行政体制のあり方について諮問に盛り込まれたものの、西尾会長をして「何を問われているのか」と戸惑いを隠さない様子で、委員に混乱をもたらす審議となった。

その後の地制調を概観すると大略次の通りである。第30次地制調も住民の意向をより一層地方公共団体の運営に反映できるようにする見地からの議会のあり方をはじめとする住民自治のあり方が諮問されており、住民自治は柱の一つに位置づけられた。

第31次については地方消滅論のいわゆる「増田レポート」と併せて発足し、その後の「地方創生」と併走する形をとろうとした。また第32次は発足の2日前に発表された「自治体戦略2040構想研究会」第2次報告を継承する諮問がなされており、31、32次はそれぞれの思惑を色濃く反映した立ち上げとなった。ただ、政府からはこれらのレポート・構想をオーソライズすることが期待されたわけだが、2年の任期中に政策のステージが変わったり、独特の思いをもった担当官が異動したりして、当初の諮問のままとは言いがたい答申（今井2022）がまとめられている。

元来当事者間討議による狭い守備範囲において合意調達が困難な課題に取り組む〈不決定〉形成の場として機能してきた地制調だが、29次以降は当事者不在での広い守備範囲を対象とし、総務省内に別に立ち上げられた複数の研究会と委員を重複させながら運営され、そうした総務省全体の政策と、内閣の重要政策との平仄を合わせ、オーソライズする場として機能するようになっていっている（図3）（cf. 拙稿2016）。

図3 地方制度調査会の政策過程関係



(出典) 拙稿 (2020 b) p. 80図2 を一部修正

c. 地制調の守備範囲論：地方議会への関心の広がりと選挙制度への言及

この間地制調では自治体議会のあり方が柱として確立するなかで、自治体議会の選挙制度論にも本格的に踏み込む内容になっている。そのなかでも地制調の守備範囲に関する議論が必ず伴っていることについても注目したい。

例えば第31次地制調では、選挙制度の抜本改正が必要であるとの委員の発言に対して、現在の選挙制度が地方議会の監視機能、意見集約機能、政策決定機能等を阻害している部分があれば取り上げる必要はあろうが、望ましい選挙制度のあり方は別の場で検討すべきであり、地制調に対しそこまで諮問されているのかは疑問であるとしてやはりブレーキをかける議論もなされている（第10回専門小委員会官地行

政課長による発言まとめ⁽²⁵⁾。

選挙制度についての議論を進めることについては第30次では碓井委員長から「今の
大山委員の御発言からしますと、今期の地方制度調査会でももちろん十分、問題点
として意識はしているけれども、本当に議論を詰める際には、また改めて例えば選
挙制度なら選挙制度で議論すべき課題とか、そういうものもあると。今の大都市圏
域行政も慌てて具体的なことを言うよりは、むしろ問題を喚起することにとどめる
ほうが賢明かもしれないという感じもいたします。」（第30次地方制度調査会第22
回専門小委員会）とする場面もあった。

每期こうした議論は繰り返されており、枚挙にいとまがないのでこれ以上は控え
るが、選挙制度に踏み込む話題に出るたびに歯止めをかけようとする議論が散見さ
れるのは、地制調における審議が、従来の守備範囲に対する攻勢をかけている事実
の裏返しともいえよう。

（3） 行政課の研究会における自治体選挙制度

守備範囲をめぐる選挙制度にまで踏み出すことを躊躇する地制調であったが、自
治制度改革の文脈からの選挙制度論として、より下位に位置づけられる自治行政局行
政課の研究会が地制調と多くの委員を重複させながら設置されると、そのなかでは地
方議会のあり方に関する本格的な議論のなかで選挙への言及が行われるようになった。

総務省では、2013年8月から「地方議会のあり方に関する研究会⁽²⁶⁾」（2014年2

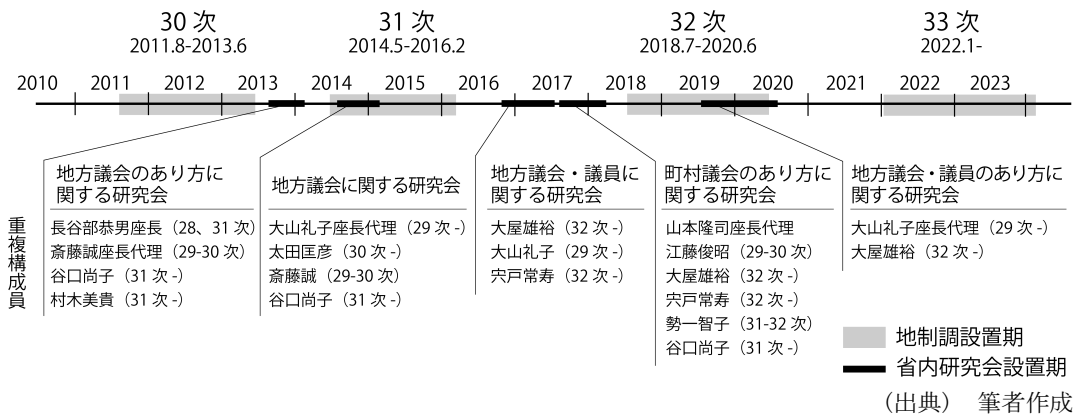
(25) 「私の意見ではないので言わなくていいのかもしれませんが、ちょっと気になっていること
がありまして、5ページの上から3つ目の○です。選挙制度についての書き方です。これは、
一部議論する必要があっても、基本、望ましいあり方は別の場で検討すべきだといって、選
挙制度は基本、取り上げない方向でいこうというベクトルのまとめですが、こういうまとめが
書かれる前提としては、もうちょっと選挙制度も視野に入れたほうがいいのではないかという
意見があり、それは広く理解して、入っているものと思ってくださいという一連の問答があっ
たと記憶しています。それは武藤委員あるいは大山委員だったかよくわかりませんが、その議
論が再現されないまま3番目の○があるのはどうもまとめ方として変ではないか。選挙制度は
やりたくないという事務局の意向はよく伝わりますが、まとめ方としては変ではないかと思
います。」（第31次地方制度調査会第10回専門小委員会・太田委員）と疑問が呈される。武藤委
員もこれに同調し、地制調で本格的に議論すべきと主張している。

(26) 時期は重複しないものの地制調の委員を務めた構成員としては、大橋真由美（32次一）、大
屋雄裕（32次一）、牧原出（32次一）、村木美貴（31次一）が該当する。

月に報告書)、2014年7月から「地方議会に関する研究会⁽²⁷⁾」(2015年2月に報告書)、2016年から「地方議会・議員に関する研究会⁽²⁸⁾」(2017年7月に報告書)、2017年からは議員のなり手不足問題にフレームをシフトした「町村議会のあり方に関する研究会⁽²⁹⁾」(2018年3月に報告書)、そして2020年6月から「地方議会・議員のあり方に関する研究会⁽³⁰⁾」(2021年8月に報告書)がそれぞれ立ち上げられているが、いずれも行政課が担当していて、選挙部は後景に退いた感がある。いずれの研究会においても地制調の委員と相当数の構成員が重複していて、強い連続性を有する(図4)。この時期以降の地制調は、地方議会関連の事項への言及において、単に住民自治の拡充方策に限定せず、議会不信や議員のなり手不足など、地方議会を課題を抱える存在として扱うようになっている。

なかでも2015年の「地方議会に関する研究会」報告書以降は供託金や選挙区の問題まで幅広く選挙制度に関する検討を進めてきており、2017年の「地方議会・議員に関する研究会」報告書と2021年の「地方議会・議員のあり方に関する研究会」報告書は都道府県議会議員選挙における比例代表制の導入を含む選挙制度改革提言が盛り込まれ注目を集めたが、実現には至らなかった。

図4 総務省設置の地方議会・議員関係研究会と地方制度調査会の関係



(27) ほかに時期は重複しないものの地制調の委員を務めた構成員としては出雲明子(33次-)、大橋真由美(32次-)、大屋雄裕(32次-)、牧原出(32次-)が該当する。
 (28) 斎藤誠(29-30次)も構成員となっているが、研究会以後地制調の委員は務めていない。
 (29) 山本隆司は32次地制調で専門小委員長を務めることになる。
 (30) なお岩崎美紀子(26-28次)も構成員だが、研究会以後地制調の委員は務めていない。

ところがこうした議論の場において、地方団体⁽³¹⁾は当事者として参加を求めるようになっており、影響力を強めてきている。例えば「町村議会のあり方に関する研究会」では参加を認められなかった町村議会議長会や市議会議長会は研究会の結論に大きな反発を示し、その後設置された「地方議会・議員のあり方に関する研究会」には参加枠を確保し、改革要望事項を提出している。選挙制度に関する議論が行われる場への地方団体の参加は、具体的な法改正へ向けた研究会の実効性を高めているものといえる。

現在の地方制度調査会は、各研究会の結論を得るか、あるいは並行した審議を進める形をとるようになってきている点はすでに指摘した。とりわけ32次地制調は、大山副会長らが所属する地方議会・議員のあり方に関する研究会と並行したかたちで審議を行っており、審議においても度々研究会の状況が話題にのぼったほか、地制調答申には同研究会の審議の結果が色濃く反映されることになっている。ここでの議論は最終的に33次地制調において議員のなり手不足解消策に関する答申へと結実した。政治家にとって中核的な関心事となる選挙方式ではないものの、条件整備に関する法改正に当たるものとして、自治体選挙制度改革の地方制度調査ルートは今後の注目に値する。

本節のまとめ

第1次分権改革で中心的な役割を担った西尾勝が同時期の24次以降の地制調に参画するようになって以降、地制調は第1次分権改革を「未完の分権改革」とするアジェンダを引き継ぐ形で審議が推移した。その結果、第1次分権改革による構造変化として、地方制度改革の流れのなかに選挙制度改革が位置づけられるようになった。

「未完の分権改革」のなかにある「住民自治の拡充」方策は、自治体議会および議員に関する制度改革も中心的な課題とされており、これを反映するかたちでの選挙制度改革も分権型社会における制度改革として位置づけられるようになっている。

国政選挙における選挙制度改革のうち中核部分については同じく内閣府の選挙制度審議会が担うべきものであるはずだが、選挙制度審議会は第1次分権改革が本格化する以前の1991年をもって休眠状態に入っており、国・地方含め選挙制度改革の中心的なアリーナが存在しない状況となっている。

(31) 圧力団体としての地方六団体に関する研究については阿利莫二の研究（阿利1960）等があるが、分権改革期以降の動静についての検討はさらに必要であろう。

そこで、自治制度改革の文脈から地制調の審議では自治体選挙制度改革に繰り返し言及を試みるものの、守備範囲論が繰り返し行われることとなる。これまで選挙制度審議会は自治体選挙制度改革議論について十分な役割を果たしてこなかった。分権改革を経てもなお中央地方の選挙法の一体不可分性を継承した選挙法体系のもとでは地制調など自治制度改革からのルートを用いるにはいまだ葛藤がある様子である。

一方で地制調は、第28次を最後に省庁間の調整機能を喪失し、また民主党政権下で廃止の危機を経た後はその存在意義について自問自答を繰り返し、審議のなかで守備範囲論を自ら問いながら役割を変化させてきた。その結果、従前の自治・大蔵百年戦争における〈不決定〉形成の場から、現在は、自治行政局の政策的方向性と政権政策のベクトルをすりあわせ、オーソライズする関門として機能するようになっている。こうした当事者不在の広い守備範囲＋省内研究会と政権政策の平仄あわせ路線において、「自治行政局の審議会」たる地制調は審議内容の幅を拡大させてきており、議会制度の本質論に関する言及を増やしている。国の審議会において自治体選挙制度改革を議論するよう位置づけられた場はこれまでなかったもので、管見の限り、こうしたアリーナの現出ははじめてのことである。ここに向けて、地方団体が参画してきている点は、選挙される側や一般行政側による選挙行政領域への介入の契機にもなっている。

このように、第1次分権改革以降に自治行政が守備範囲を拡大させ、肥大化したことによって自治体選挙行政体制は中央・水平レベルで変化の兆しがある。とりわけ消滅可能性自治体論などが盛んになってきて以降は、「課題」として地方議会が取り上げられるなかで地方自治法改正の場で地方選挙に関する議論がなされている。そこから公職選挙法にも踏み込む形が興ってきたことで、結果として硬性の体制を動揺させつつあるのではないかと考えられる。

おわりに

(1) 分権改革に伴う自治行政の肥大化の中における自治体選挙制度論

選挙事務は、立法府を統制するという国家統治の基本に関し高度な政治性を有する行為であって、立法府を構築する行為に関するモデリング・ポリシーにほかならない。そして政治資金や政治団体に関する事務を含め、選挙事務を所管することは、省庁に

としては全政党に対して影響力を有するため、ある種の権力の源泉としての重要な役割を持つ。

戦前期の普選導入によって厳格な選挙運動規制や治安警察法等が導入されたこと、戦後改革に伴って首長公選制が導入され機関委任事務が再構築されたことにより、それぞれ変化してきた選挙行政に関する行政統制の必要性については、第1次分権改革で国地方関係が再構築されたことにより新たな局面を迎えたことになる。この事態に際して、目的を変えつつも体制を維持しようとする選挙部側のベクトルがあることを確認した。

地方分権改革は、基本的には、機関委任事務制度の廃止、関与のルール化、国と地方の協議の場の設置など第1次分権改革についても、あるいは三位一体改革から義務付け・枠付けの廃止、都道府県から市町村への権限移譲など第2次分権改革についても、国と地方の垂直的関係性について規定していたルールや資源配分の改革として理解される。しかしそうした地方分権改革の成果を受けた今日の広範な自治制度改革の動向は、本稿で見てきた通り、むしろ国レベルで水平方向に生じていると考えることができる⁽³²⁾。

分権改革を表2におけるAの評価軸のみで捉えた場合はめばしい成果があがっているとは言い難いものの、選挙行政分野に関する限りでは、Cすなわち総務省自治行政局内での選挙行政管轄部局である選挙部と、一般行政を司るその他自治行政局との関

表2 分権改革の選挙行政体制への影響評価軸

	一般行政		選挙行政
国	総務省行政課	C	総務省選挙部 A
地方	首長部局		選挙管理委員会

(出典) 筆者作成

(32) こうした傾向は、選挙行政だけでなく、同じく一般行政からの独立を原則としてきた教育行政においても観察されるものでもある。例えば第1次分権改革による改正を経た後の地教行法2015年改正における教育委員長と教育長の一本化は首長への集権化を伴うものであったが、第28次地方制度調査会答申（教育委員会の廃止を可能とする選択制を提言していた）及び全国市長会・町村会からの要望がこれを後押ししている。

係性の変化を射程に含めて捉えれば、変化の兆しが確認できる。また、地方レベルにおける選挙行政組織である選挙管理委員会及びその事務局の影響力以外に、執行部三団体と議会三団体を加えた地方六団体が国の一般行政部局を動かすかたちでのルール改正を行うことが可能となった点をも読み込まねばならない。

戦後、首長公選制導入に伴っての選挙行政体制が確立した頃とくらべると首長選挙あるいは首長のあり方論についての議論はほとんど見られない。それに対し、分権型社会の到来を掲げるなかで現在議論が集中しているのは自治体議会に関する事項である。法令解釈権について、従来の機関委任事務では国が包括的な指揮監督権をもってきたものが、機関委任事務の廃止により自治体が実際に担当する事務は法的にも自治体の事務となり、自治体が法令に抵触しない限り条例をつくることができるようになった。これに対して近年では「行政計画の洪水」（今井2018、磯崎2021）などによる統制手法が用いられる傾向が増している点が指摘されるようになっている。そのこととあわせて、「住民自治の根幹としての」という枕詞を伴って論じられる自治体議会のあり方について、旧自治省行政局の範疇から議論が展開されるようになっていることについても留意が必要であろう。

総務省内研究会を観察すると、すでに議会や議員に関する問題状況への対応を議論する受け皿ができてきており、自治体選挙制度を含むこれらの課題は行政課が担当している。中央レベルにおける水平方向の関係性の再構築＝一般行政と選挙行政の境界の融解状況は、分権改革による力場の変化を下敷きにして展開されていて、自治制度改革については選挙行政の研究において今後も注視する必要がある。

（2）分権型社会における自治体選挙制度

分権改革に伴って総務省行政課系統が「行政」の枠を超えて肥大化し地域政治＝自治体議会のあり方に関与を強める傾向は地方自治の本旨を侵す危険性があるし、いうまでもなく、一般行政による選挙行政への干渉は、戦前のような形でなかったとしても強首長制といわれる地方制度の傾向を助長する可能性もある。地方団体もまた選挙される側の当事者であるのだから、この関与は中立性の原理からは危うさもあり、棲み分け・線引きを慎重に行う必要がある。

他方、自治制度改革のなかに自治体選挙制度改革が位置づけられつつあることは、戦後構築された自治体選挙行政体制について地殻変動を促すことになっており、地方自治の観点からは概ね好ましい影響をもたらす得る。例えば近年実現された自治体議

員の法的位置づけについて議論を広げることによって、国会議員と異なる自治体議員の役割が法文に明記されることによって、戸別訪問の解禁やクォータ制の導入等、自治体独自の選挙制度の可能性が広がる。選挙制度が国会議員や総務省選挙部の独占物でなく、地方自治の観点から構築されるとすれば、自治体政治家と有権者の紐帯回復に資するだろう⁽³³⁾。

近年、地方分権改革によって生じた統治システムの変化に伴う政党の動態への影響を指摘する砂原（2017）の業績や、第1次分権改革に先立ち行われた90年代の政治制度改革と合わせて、自治体選挙制度が日本の二大政党制形成を阻害する要因となっていることを指摘する研究⁽³⁴⁾が見られるなかで、自治体選挙のあり方そのものについての注目が高まっている⁽³⁵⁾。本稿は、自治行政局系統の制度改革の議論環境の転換に伴って自治体選挙制度改革の流れが生じている点を検討してきたが、審議の場について検討を行うにとどまったため、政官関係論として見た場合、体制を構成してきた受容側すなわち選挙部や国会議員側の動きについて検討できていない⁽³⁶⁾。改革の潮

(33) 地方自治の充実の観点からは手放しで歓迎できるわけではない傾向もある。議論の場が規定されたことにより、政治制度改革から連想される地方政治の政党化論が組上に載ることになってきている。国政政党の二大政党化がはかばかしい成果をあげないことを理由としたような地方政治の政党化は、本稿冒頭述べた戦後自治体選挙行政体制の形成期に忌避された歴史的経緯と合わせ、地方自治の上では必ずしも望ましい結果を生むことにはならない（現代の地方自治の文脈からは木寺（2018）、谷（2017）参照）。比例代表制の導入は、選択肢として存在することは否定しないが、政党化の地域政治への影響を考えるならば、地方自治の観点からはあくまで地域の事情に適応させるための多様な選択肢の一つと位置づけるべきである。

(34) 代表的には、建林（2017）の議論を参照。

(35) 大西裕らによる一連の「選挙ガバナンス」研究をはじめ、選挙行政および選挙管理に関する研究が近年増えており、年報政治学2018-IIは「選挙ガバナンスと民主主義」として編まれた。

(36) 1990年代の小選挙区制等導入をめぐる一連の政治制度改革の過程においても、自治体選挙のあり方は地方政治家をファミリーとして後援会コミュニティを形成してきた自民党にとって一大事のはずだが、国会議員選挙制度改革を越えたものとして議論された形跡が見つからない。管見の限りでは、宮澤内閣期の政治倫理法案と国会法改正案以外の各法案を付託された政治改革に関する調査特別委員会5月26日の理事会で配布された、与野党間の争点をまとめた資料（「論点の整理（未定稿）」）の最後3 考え方の整理が必要と考えられる事項 において、「参議院議員の選挙制度との関係」とならび「地方選挙のあり方」が記載された（佐々木1999：133）場面や、国会審議においても、各党の検討状況を報告する場面で一部言及されているものの、検討の必要性を指摘するにとどまっており、内容が深まった様子は見られない（第126回国会衆議院政治改革に関する調査特別委員会 第8号平成5年4月20日等）。また第8次選挙制度審議会の議事録は秘匿されており議論の詳細について知ることは困難であるため、本稿での検討については断念した。

流の変化は、政治制度改革に伴う国・地方政治家間関係の変化、省庁側の役割の変化、分権改革のほか政治制度改革なども含めた一連の改革の影響による自治体側の変化、地方六団体の変化等各方面から広範に生じているものとも考えられる。

ただし、現在に至ってもいまだ自治体選挙制度及びその行政体制については抜本的な改革が成ったわけではない。選挙制度の根幹に関わる部分については、国会側にイニシアティブがある。それが自治体選挙に限定されるものであったとしても、大規模な制度改革についてはいまだ国会議員側で本格的な検討には至っておらず、改革への道のりはいまだ遠い。自治体選挙制度が自治制度改革の流れに位置づけられたとして、いかなる力学的変化が既存の岩盤を切り崩し得るのか。複数の文脈の合成としての分析については、今後の課題としたい。

なお本稿は、2022年度日本選挙学会における分科会G「【制度・法律部会1】選挙法をめぐる三権の動向」における報告原稿をもとに加筆・修正した。

(ほりうち たくみ 北海学園大学法学部准教授)

キーワード：自治体選挙／選挙制度／行政体制／地方分権改革／地方制度調査会

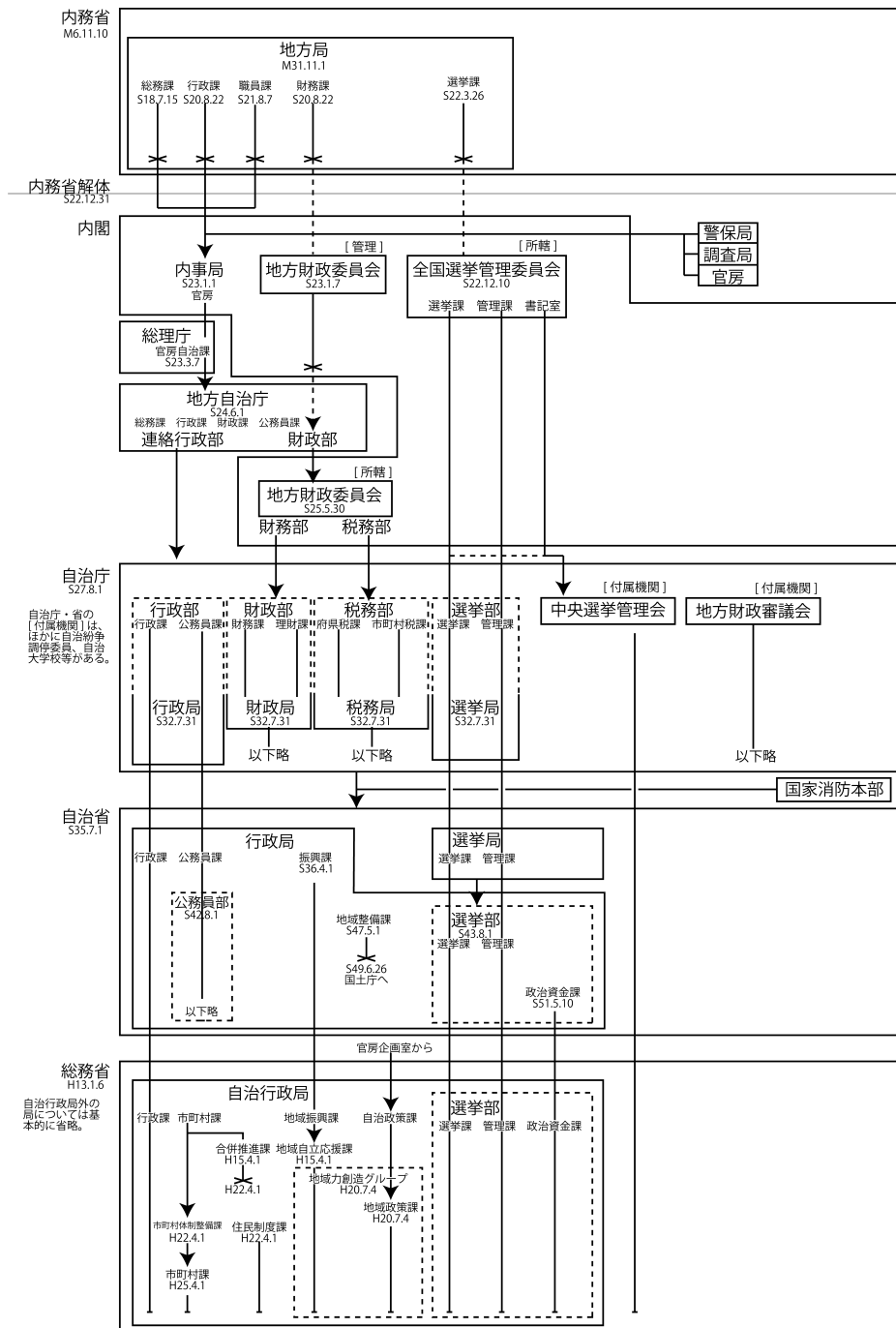
【引用文献一覧】

- 阿利莫二（1960）「地方六団体——地方自治をめぐる全国組織」『日本政治學會年報政治學』11号
- 居光光臣（1968）「行政委員会たる選挙管理委員会の機能」『選挙時報』17巻10号
- 磯崎初仁（2021）『立法分権のすすめ——地域の実情に即した課題解決へ』ぎょうせい
- 市川喜崇（2012）『日本の中央—地方関係 現代型集権体制の起源と福祉国家』法律文化社
- 今井照（2018）「『計画』による国—自治体間関係の変化～地方版総合戦略と森林経営管理法体制を事例に」『自治総研』2018年7月号
- 今井照（2022）「デジタル社会の陥穽——第33次地制調の発足に寄せて」『自治総研』2022年2月号コラム
- 遠藤利信（1958）「選挙管理委員の政党等所属と政治活動についての管見」『時の法令』282号
- 大杉覚（1991）「戦後地方制度改革の＜不決定＞形成」東京大学都市行政研究会
- 大西裕編著（2017）『選挙ガバナンスの実態 世界編——その多様性と「民主主義の質」への影響』ミネルヴァ書房
- 大西裕編著（2018）『選挙ガバナンスの実態 日本編——「公正・公平」を目指す制度運用とその課題』ミネルヴァ書房
- 木寺元（2018）「地方選挙制度改革と政治工学 総務省『地方議会・議員に関する研究会 報告書』の検討と分析」『自治総研』2018年3月号

- 行政機構研究会（1974）『自治省』教育社新書
- 古賀浩史（2007）「公職選挙法の一部改正（選挙運動用ビラの頒布）について」『選挙時報』56巻4号
- 小林與三次（1966）『私の自治ノート』帝国地方行政学会
- 佐々木毅（1999）『政治改革1800日の真実』講談社
- 佐藤俊一（2006）「地方行政委員会に関する一考察」『法学新報』112巻7・8号
- 自治大学校（1966）『戦後自治史 第8（内務省の解体）』自治大学校
- 白藤博行（2013）『新しい時代の地方自治像の探究（現代自治選書）』自治体研究社
- 砂原庸介（2017）『分裂と統合の日本政治 — 統治機構改革と政党システムの変容』千倉書房
- 建林正彦（2017）『政党政治の制度分析 — マルチレベルの政治競争における政党組織』千倉書房
- 谷聖美（2017）「政党システム中心の選挙制度改革論と地方自治 — 異なる価値前提を巡る若干の考察」『岡山大学法学会雑誌』第67巻第2号
- 谷本有美子（2018）「中央省庁の『地方自治に関する行政機能』についての一考察」『横浜市立大学論叢社会科学系列2018年度：Vol.70 No.2』
- 地方自治研究会（1956）『自治論集第5（地方行政委員会制度論）』地方自治研究会
- 地方自治総合研究所（2002）『逐条研究 地方自治法 I 総則—直接請求』敬文堂
- 辻山幸宣（1994）『地方分権と自治体連合』敬文堂
- 西尾勝（2002）「『地方自治の本旨』の具体化方策」『分権改革の新展開に向けて』日本評論社、所収
- 西尾勝（2013）『自治・分権再考～地方自治を志す人たちへ～』ぎょうせい
- 西尾勝（2007）『行政学叢書5 地方分権改革』東京大学出版会
- 日本政治学会編（2018）『年報政治学 2018—II 選挙ガバナンスと民主主義』木鐸社
- 林田和博（1958）「行政委員会論 — 選挙管理委員会の諸問題」『法政研究』第25巻2・3・4号
- 藤井貞夫（1947）「選挙管理委員会規定の改正」『内務時報』13号（8月）
- 星野皓二（2020）「第十次地方分権一括法による公職選挙法の一部改正（地方議会議員選挙の立候補届に係る見直し）について」『選挙時報』2020年10月号
- 堀内匠（2015）「公職選挙法の一部を改正する法律～都道府県議会議員の選挙区『郡市の区域による』の廃止～（平成25年12月11日法律93号）」『地方自治関連立法動向 第2集 第181臨時会～第186常会』地方自治総合研究所、所収
- 堀内匠（2016）「第31次地方制度調査会答申を読む — 地制調の役割の変化にも着目して —」『自治総研』2016年5月号
- 堀内匠（2017）「自治体選挙法の消滅 公職選挙法への統合をめぐる」『自治総研』2017年10月号、11月号
- 堀内匠（2018）『戦後自治体行政体制の成立と展開』法政大学大学院博士学位論文
- 堀内匠（2019 a）「第32次地方制度調査会『2040年頃から逆算し顕在化する地方行政の諸課題とその対応方策について』の中間報告』の読み方」『自治総研』2019年9月号
- 堀内匠（2019 b）「東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律に規定する指定都道府県の議会の議員の選挙区に関する臨時特例法（平成30年4月20日法律第18号）」『地方自治関連立法動向 第6集 第196常会～第197臨時会』地方自治総合研究所、所収

- 堀内匠（2020 a）「選挙にまつわる財源保障と財政の自治」『公共政策志林』8号
- 堀内匠（2020 b）「第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」を読む」『自治総研』2020年8月号
- 松村清之（1960）「選挙法の改正と選挙管理委員会の強化」『選挙時報』9巻4号
- 松本英昭（2017）『新版 逐条地方自治法（第9次改訂版）』学陽書房
- 宮田昌一（1999）「公職選挙法の改正とその選挙事務への影響」『地方分権』1999年12月号

<参考資料1> 内務省地方局関係省庁局部課の変遷（2020年まで）



(出典) 筆者作成
組織間のつながりを点線で表したものは事務局の移動を表す。

<参考資料2> 地方分権推進計画で示された法定受託事務のメルクマール

1. 国家の統治の基本に密接な関連を有する事務
2. 根幹的部分を国が直接執行している事務で以下に掲げるもの
 - ① 国が設置した公物の管理及び国立公園の管理並びに国定公園内における指定等に関する事務
国立公園内における軽微な行為許可等に関する事務
国定公園内における特別地域・特別保護地区等の指定等に関する事務
 - ② 広域にわたり重要な役割を果たす治山・治水及び天然資源の適正管理に関する事務
 - ③ 環境保全のために国が設定した環境の基準及び規制の基準を補完する事務
環境基準の類型当てはめ（水質・交通騒音）に関する事務
総量規制基準の設定に関する事務
大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、交通騒音の状況の監視に関する事務
 - ④ 信用秩序に重大な影響を及ぼす金融機関等の監督等に関する事務
 - ⑤ 医薬品等の製造の規制に関する事務
 - ⑥ 麻薬等の取締りに関する事務
3. 全国単一の制度又は全国一律の基準により行う給付金の支給等に関する事務で以下に掲げるもの
 - ① 生存にかかわるナショナル・ミニマムを確保するため、全国一律に公平・平等に行う給付金の支給等に関する事務
 - ② 全国単一の制度として、国が拠出を求め運営する保険及び給付金の支給等に関する事務
 - ③ 国が行う国家補償給付等に関する事務
4. 広域にわたり国民に健康被害が生じること等を防止するために行う伝染病のまん延防止や医薬品等の流通の取締りに関する事務
 - ① 法定の伝染病のまん延防止に関する事務
 - ② 公衆衛生上、重大な影響を及ぼすおそれのある医薬品等の全国的な流通の取締りに関する事務
医薬品等の取締りに関する事務
食品等の取締りに関する事務
農薬等の取締りに関する事務
5. 精神障害者等に対する本人の同意によらない入院措置に関する事務
6. 国が行う災害救助に関する事務
7. 国が直接執行する事務の前提となる手続の一部のみを地方公共団体が処理することとされている事務で、当該事務のみでは行政目的を達成し得ないもの
8. 国際協定等との関連に加え、制度全体にわたる見直しが近く予定されている事務

2023年度普通交付税算定結果の検証

飛 田 博 史

<要 旨>

2023年7月28日に「令和5年度普通交付税大綱」が閣議報告され、子ども・子育て支援の強化による児童福祉司等の増員や保健所等の恒常的な人員体制の強化など、公的部門における人への投資、岸田政権の目玉であるデジタル田園都市国家構想事業費の新設、エネルギー価格高騰にともなう公共施設の光熱費対策などが普通交付税算定に反映された。また、2023年度補正予算を受けて交付税法定率の上振れ分の再算定が行われ、臨時経済対策費や臨時財政対策債償還基金費を通じて追加交付されたほか、一部は翌年度の交付税財源として繰り越された。

全般的な算定結果では基準財政需要額の増加要因が多く、交付税配分にはプラスに寄与したが、地域デジタル社会推進費では新たにマイナンバーカード利活用特別分が算定され、都市部の需要に高く表れた。今後のデジタル社会の発展が、地方交付税による標準的行政水準の財源保障にどのような影響を与えるのか注視していく必要がある。

はじめに

2023年7月28日に「令和5年度普通交付税大綱」が閣議報告された。今年度は地方財政計画（以下「地財計画」と呼ぶ）において、子ども・子育て支援の強化による児童福祉司等の増員や保健所等の恒常的な人員体制の強化など、公的部門における人への投資を充実、岸田政権の目玉であるデジタル田園都市国家構想事業費の新設、エネルギー価格高騰にともなう公共施設の光熱費対策などが盛り込まれ、普通交付税（以下「交付税」と呼ぶ）算定⁽¹⁾に反映された。一方で算定式自体においては、昨年度のような測定単位の2020年国勢調査人口確定値の置き換え、寒冷地補正の級地見直し、2021年人事院勧告にもとづく期末手当減額調整（後述）の影響などがなかったため、技術的な面での変動要因は限定的であった。

また12月8日には11月10日に成立した2023年度補正予算にもとづき、交付税の再算定が行われた。再算定は交付税の法定原資である国税5税の当初見込みからの上振れ分を再交付するもので3年連続となった。

本稿では以上の動向を踏まえ、2023年度の交付税の当初算定結果を中心に概要と特徴について分析を交えて解説する⁽²⁾。

1. 2023年度交付税算定の特徴

(1) 地財計画からみた今年度の特徴

まず、今年度の交付税算定の大枠となる2023年度地財計画の特徴について確認しておこう。

◆ 地財計画の規模

今年度の地財計画（通常収支分）の規模は92兆350億円（前年度比伸び率1.6%

(1) 普通交付税は地方交付税総額の94%に相当する部分で、各自治体への交付額は国の算定式（道府県分と市町村分に分かれる）にもとづき、自治体ごとに地方税等でまかなうべき経費（基準財政需要額）と地方税等の見込み額の75%相当（基準財政収入額）を計算し、その差額をもとに決定される。なお、残り6%は特別交付税として災害復旧などの個別自治体の状況を踏まえて省令にもとづき交付される

(2) 文中の制度解説や各種金額に言及する箇所では、一部昨年度と同じ文章を用いている

以下カッコ内同じ)と2年連続で前年度を上回り、一般財源総額も65兆535億円(1.9%)と過去最高を更新した。財源不足は1兆9,900億円(△22.1% △はマイナス以下同じ)と実質的に財源不足が解消した1990年代初頭以来最小となった。財源不足の縮小にともない、国地方で財源補てんを折半する「折半ルール」が2年連続で解消されたため、新規の臨時財政対策債(以下「臨財債」と呼ぶ)⁽³⁾の発行は行われなかった。この結果、各自治体における交付税算定でも控除前と控除後の交付額の差は大幅に縮小している。

◆ 主な歳出の特徴

主な地財計画の歳出項目をみると、給与関係経費が19兆9,053億円(△0.3%)と昨年を下回っているが、退職手当を除くと昨年度の12月の期末手当の減額調整からの復元などにより1.3%増加している。計画人員についても一般職員のほか保健所等の体制強化や児童虐待防止の観点から各種専門職の増員が図られ、単位費用⁽⁴⁾の算定基礎となる標準団体⁽⁵⁾にも反映された。

一般行政経費は42兆841億円(1.5%)と社会保障関係費の補助事業を中心に増加しており、単独事業の別枠で計上されている臨時的経費については、岸田内閣の政策を踏まえ新たに「デジタル田園都市国家構想事業費」1兆2,500億円を新設し、その内訳として「地方創生推進費」1兆円(前年度の「まち・ひと・しごと創生事業費」の改称)と「地域デジタル社会推進費」2,500億円を見積もった。基本的には前年度の別枠分を引き継いだものだが、後者についてはマイナンバーカード利活用事業として500億円を加算した。この他、地域社会再生事業費4,200億円は同額で存置された。また、公共施設の光熱費高騰を踏まえた経費の対応として、単独事業分に700億円を計上している。

投資的経費は11兆9,731億円(△0.0%)とほぼ前年度並みである。新たな項目と

-
- (3) 2001年度より導入された仕組みで、普通交付税の一部を臨時財政対策債という地方債に振り替えるもので、各自治体の発行可能額を算出する算定式にもとづき確定して財源を確保する。借入にともなう元利償還金は、全額、基準財政需要額に算入されるため地方交付税の代替財源とみなされる
- (4) 基準財政需要額は経費ごとの一般財源充当単価である単位費用、各自治体の必要経費を反映する人口等の客観指標である測定単位、自治体間のさまざまな経費差を反映する補正係数の3つの要素を乗じて算定される
- (5) 単位費用を決定する際の基準となる自治体規模のことで、道府県分は人口170万人、面積6,500キロ㎡、市町村分は人口10万人、面積210キロ㎡などを標準団体として設定する。単位費用はこれらに要する単位当たりの一般財源充当経費を計算して決定する

しては従来の公共施設適正管理推進事業費の内訳であった「脱炭素化推進事業費」1,000億円を独立した項目とし、社会資本整備総合交付金では基幹事業として地域公共交通再構築事業を創設した。これらにともなう地方負担が補助事業に盛り込まれたことなどが特徴としてあげられる。

以上の大まかな地財計画の動向を踏まえた上で、今年度の交付税算定の特徴をみていこう。

(2) 地財計画に対応した交付税算定の特徴

◆ 2021年度の期末手当減額調整分の復元

2021年度の人事院勧告による国家公務員の期末手当の減額調整が2022年6月に行われ、地方公務員給与についても同様の対応となったことから、これに合わせて2022年度の地財計画の給与関係経費で2021年度分の減額調整が反映され、交付税算定でも単位費用のマイナス要因となった。2023年度は通常ベースに戻した上で2022年度の人事院勧告にもとづく処遇が反映されている。なお、交付税算定の単位費用の基礎数値である期末勤勉手当については2022年度の4.3月から4.4月に引き上げられている。

◆ 地方公務員定年引き上げにともなう退職手当計上の平準化

国家公務員の段階的な定年引き上げを受けて、地方公務員についても2年ごとに1歳ずつ定年を上げる。これを踏まえて地財計画では給与関係経費の隔年での変動を避けるため、2023年度と2024年度の退職手当見込み額を平準化して計上しており、2022年度に比べて給与関係経費の退職手当分が大幅に減少している。このため、交付税算定の単位費用に含まれる給与費でも同様の影響を受け、前年度を下回る項目が散見される。ただし、あくまで平準化による計算上の影響であり、給与費の財源保障が縮減されたわけではない。

◆ 保健所等の恒常的な人員体制強化（新規含む）

2022年12月2日に、いわゆる次の感染症危機に備えた感染症法等の一部改正等を踏まえて、地財計画において感染症対応業務に関わる保健師の約450名の増員、保健所および地方衛生研究所の職員の各150名の増員が盛り込まれた。交付税算定ではいずれも「衛生費」の単位費用に反映されている。

このうち地方衛生研究所は2023年10月現在で全国に85カ所（都道府県（独法含む）47、政令市・中核市33、特別区5）あり、従来、地域保健法の要綱にもとづき条例

による任意設置であったが、従来から交付税算定では道府県分の「衛生費」の単位費用において「衛生研究所費」という細目で算定されてきた⁽⁶⁾。こうしたなかで2023年4月1日施行の地域保健法改正により法定され、体制強化が求められるようになったことを踏まえ、交付税算定において道府県分の標準団体の人員数の充実ははかられた。

◆ 児童福祉司等の増員（継続）

2018年12月に策定された「児童虐待防止対策体制総合強化プラン」において4年間で児童福祉司を約2,020名、児童心理司を約790名、それぞれ増員する目標が設定され、地財計画では所要額を2021年度に繰り上げ計上した。さらに2020年12月に「新たな児童虐待防止対策体制総合強化プラン」が策定され、2024年度までに児童福祉司約1,060名、2026年度までに児童心理司約950名を追加増員する方針が示された。これを踏まえ地財計画でも所要額が段階的に計上されており、交付税算定でも道府県分の「社会福祉費」の標準団体人員数において拡充している。これについては単位費用の分析において解説する。

◆ 保育士等の処遇改善にともなう交付税算定の平年度化

岸田内閣は、2021年度の「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策」の一環として保育士等・幼稚園教諭、介護・障がい福祉職員、看護職員の処遇改善（収入の1～3%）を図ることとなり、2022年2月から9月までの分を国費で全額負担し、10月以降は通常の国地方の負担割合となるため、地方負担分については交付税算定に反映されている。2023年度は平年度化分が需要額に反映されている。

主な職種の処遇改善は以下の項目の単位費用に加算されている。

- ・看護職員：道府県分「衛生費」、市町村分「保健衛生費」
 - ・介護職員：道府県分・市町村分「高齢者保健福祉費」（65歳以上人口）
 - ・障がい者福祉職員等：道府県分・市町村分「社会福祉費」
 - ・保育士：道府県分・市町村分「社会福祉費」
 - ・幼稚園教諭：道府県分「その他の教育費」（人口）、市町村分「その他の教育費」（人口および幼稚園等の就学前子どもの数）
- *（ ）内は測定単位

(6) 中核市については特別交付税で算定される。政令市については調査中

なお、介護職員、看護職員についてはいずれも介護・医療保険制度にもとづく報酬に反映されるため、交付税算定では主に都道府県または市町村の一般会計から各保険事業会計への繰出金に加算されているとみられる。

◆ 出産・子育て応援交付金の地方負担の算定

2022年度第2次補正で創設され、出産育児関連用品の購入費助成や子育て支援サービスの利用負担軽減を図る経済的支援として10万円を給付する事業である。2023年度当初予算でも予算額を縮小した上で引き続き計上された。

同交付金の負担割合は国が2/3、都道府県1/6、市町村1/6となっており、補正予算の地方負担に対する財源保障としては、2022年12月に実施された交付税増額（再算定）分や新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金を想定している。

2023年度の地方負担については2023年9月分までを前年度の交付税増額分に対応し、10月分以降を道府県分では「衛生費」、市町村分では「保健衛生費」の単位費用にそれぞれ算入されている。

◆ デジタル田園都市国家構想事業費に対応した算定

地財計画の一般行政経費単独事業の別枠としてデジタル田園都市国家構想事業費が創設され、この内訳として従来の「まち・ひと・しごと創生事業費」1兆円が「地方創生推進費」に改称され、「地域デジタル社会推進費」もマイナンバーカード利活用特別分500億円を増額し2,500億円が計上された。

交付税算定では地方創生推進費を「地域の元気創造事業費」「人口減少等特別対策事業費」で算定し、地域デジタル社会推進費（地財計画と同名）のマイナンバーカード利活用特別分については道府県分800億円、市町村分1,700億円を算定する。

◆ 公共施設の光熱費の高騰を踏まえた経費対応

近年の原油高と円安が重なることによるエネルギー価格の上昇にともない、自治体が有する公共施設の光熱費の高騰への対応として、一般行政経費単独事業に700億円が計上された。

交付税算定では包括算定経費（測定単位 人口）で一括算入されている。

(3) 交付税の算定方法における改定状況

次に測定単位や補正係数等の算定方法の改定の特徴についてみておこう。なお、昨年のような寒冷補正（積雪度）の見直しや測定単位である国調人口の確定値への置き

換えなどの注目すべき点はなく、毎年度改定されている要素にとどまる。

◆ 地方創生関連経費⁽⁷⁾の成果指標へのシフト（継続）

2015年度から地財計画で「まち・ひと・しごと創生事業費」として1兆円が計上され、交付税では「地域の元気創造事業費」（3,900億円 100億円は特別交付税）と「人口減少等特別対策事業費」（6,000億円）として算定されており、前述のように、今年度の地財計画で「地方創生推進費」に改称した上で、算定項目としては引き続き存置されている。

このうち「人口減少等特別対策事業費」については、「経済財政運営と改革の基本方針2019」（いわゆる「骨太方針」）において、「取組の必要度」から「取組の成果」へと需要額1,000億円分をシフトさせる方針が打ち出され、2020年度以降5年間で段階的にシフトさせている。2023年度はその4年目となり、道府県分、市町村分それぞれ70億円ずつ移行させている。

なお、引き続き「取組の成果」へのシフトにともなう条件不利地域に配慮した割増し算定が適用されており、財政力指数および過疎法や離島振興法などの特別措置法の適用状況に応じて、最大で1.2の係数が乗じられる。また、各成果指標の係数化に際しては政令市・中核市・施行時特例市（以下「中核市等」と呼ぶ）、都市、町村別に成果を比較することで規模別の差を調整している。

図表1は2020年度以降のシフトの状況である。2020～2023年度の4年間で道府県分が280億円、市町村分が520億円、合計で800億円と毎年度200億円のペースでシフトしている。

図表1 人口減少等特別対策事業費の算定のシフトの状況

		(億円)											
		2019年度算定		2020年度算定		2021年度算定		2022年度算定		2023年度算定		2020～2023年度増減	
		取組の必要度	取組の成果	取組の必要度	取組の成果	取組の必要度	取組の成果	取組の必要度	取組の成果	取組の必要度	取組の成果	取組の必要度	取組の成果
策等 事特 業別 費対 少	道府県分	1,330	670	1,260	740	1,190	810	1,120	880	1,050	950	-280	280
	市町村分	2,670	1,330	2,540	1,460	2,410	1,590	2,280	1,720	2,150	1,850	-520	520
	合計	4,000	2,000	3,800	2,200	3,600	2,400	3,400	2,600	3,200	2,800	-800	800

(資料) 総務省「普通交付税の算定方法の改正について」各年度より作成

(7) 本稿では地財計画のデジタル田園都市国家構想事業費のうち地方創生推進費に対応した交付税算定の項目である「地域の元気創造事業費」と「人口減少等特別対策事業費」を合わせて「地方創生関連経費」と呼び、両経費と「地域社会再生事業費」と「地域デジタル社会推進費」の4項目の総称を「地方創生等臨時的経費」と呼ぶことにする

◆ 測定単位の改定

昨年度のような2020年度国調人口の確定値への置き換えなどの見直しはなく、毎年度改定されている教育費関連における学校基本調査の数値、土木関連における道路橋りょう等の台帳数値の改定にとどまる。

2. 2023年度の普通交付税算定結果の概況

2023年度の普通交付税算定結果の概況についてみていこう。なお、本稿末尾の普通交付税大綱に関する資料もあわせて参照されたい。

(1) 交付税総額

普通交付税総額は当初算定ベースで17兆2,594億円（1.7%）と、昨年度の伸び率（3.5%）にはいたらないものの5年連続で増加傾向が続いている。このうち道府県分は9兆2,089億円（1.1%）、市町村分は8兆506億円（2.3%）であった。臨財債の発行可能額は昨年度よりもさらに財源不足が縮小したことで減少し、9,946億円（△44.1%）と1兆円を割り込んだ。このうち道府県分は5,311億円（△44.3%）、市町村分は4,635億円（△43.9%）といずれもほぼ半減に近い減少幅となった。

臨財債の発行可能額は相当額を需要額から控除することで、交付税の一部を振り替えることになるため、交付税額と臨財債を合計した額が実質額となる。今年度の両者の合計をみると総額は18兆2,541億円（△2.6%）、道府県分は9兆7,400億円（△3.2%）、市町村分は8兆5,141億円（△2.1%）と財源不足の引き続きの縮小により減少している。

交付税の臨財債への振替率を実質的な交付税（普通交付税＋臨財債）に占める臨財債の割合で試算すると道府県分、市町村分とも約5.5%となり、昨年度の9.5%から大きく低下している。つまり、交付税の所要額に実際の交付税額がかなり近づきつつあるということがいえる。

(2) 基準財政需要額（全団体）の状況⁽⁸⁾

図表2で財源不足団体と財源超過団体を合わせた需要額の算定結果の状況を見ると、道府県分が23兆8,220億円（2.6%）、市町村分が27兆3,636億円（2.5%）、臨財債控除前の需要額では道府県分が24兆3,532億円（0.8%）、市町村分が27兆8,270億円（1.1%）と控除前後とも前年度を上回っており、控除前が前年度を下回った2022年度とは異なる結果となっている。これにはいくつかの要因が重なっており、なかでも包括算定経費の高い伸び率や地域デジタル社会推進費の増額などが寄与している。

需要額的主要内訳をみると、道府県分、市町村分ともに公債費等を除き、ほぼ前年度並みあるいはこれを上回っている。

個別算定経費（地方創生等臨時的経費、公債費等除く）は道府県分が1.0%、市町村分が1.1%といずれも社会保障関係の需要項目の増加により伸びている。包括算定経費も道府県分が2.3%、市町村分が4.4%と例年にはない高い伸びとなっており、前章で述べた期末手当の減額調整復活や公共施設の光熱費高騰対策などが寄与している。地方創生等臨時的経費はマイナカード活用経費が算入された市町村分の地域デジタル社会推進費が41.5%と前年度を大きく上回っている。一方、需要額から控除される臨財債振替相当額は新規発行が見送られ発行額が大幅に縮小したことで40%台の減少率となっている。

この結果、臨財債の控除前後の需要額がいずれも前年度を上回ることとなった。

(8) 昨年度までは財源不足団体で主要内訳を解説してきたが、公表されている資料が今年度から全団体の表記に変更されているため、この資料にもとづいて記述する

図表 2 2023年度普通交付税算定結果総括表（全団体）

（単位：億円、％）

区 分	道 府 県 分			市 町 村 分			
	令和5年度 A	令和4年度 (当初) B	伸 率 A/B-1	令和5年度 C	令和4年度 (当初) D	伸 率 C/D-1	
基準財政需要額	個別算定経費 a (c～g 除き)	192,014	190,022	1.0	210,631	208,256	1.1
	包括算定経費 b	12,921	12,626	2.3	24,568	23,534	4.4
	地域の元気創造事業費 c	975	974	0.1	2,924	2,924	△ 0.0
	人口減少等特別対策事業費 d	1,999	2,000	△ 0.0	3,999	4,000	△ 0.0
	地域社会再生事業費 e	2,107	2,104	0.1	2,093	2,095	△ 0.1
	地域デジタル社会推進費 f	799	799	0.0	1,699	1,200	41.5
	公債費等 g	32,716	33,155	△ 1.3	32,357	33,120	△ 2.3
	小 計 (a+b+c+d+e+f+g) h	243,532	241,681	0.8	278,270	275,130	1.1
	臨時財政対策債振替相当額 i	5,311	9,543	△ 44.3	4,635	8,261	△ 43.9
	合 計 j (h-i)	238,220	232,137	2.6	273,636	266,869	2.5
基準財政収入額	150,775	144,322	4.5	207,033	200,486	3.3	

(注) 1 市町村分については、一般算定と合併算定替分を単純に合算したものである（a～f及び公債費は一本算定）。

2 表示単位未満を四捨五入しているため、合計において一致しない箇所がある。

(資料) 地方財務協会『地方財政』2023年9月号185ページより抜粋

(3) 基準財政収入額（全団体）の状況

図表 2 の最下部に記載されている収入額についてみると、道府県分が15兆775億円（4.5％）、市町村分が20兆7,033億円（3.3％）と不交付団体の高い伸び率が寄与している。

収入額の状況の目安となる地財計画の税収見込み額で前年度を上回った税目を参照すると、道府県分では道府県民税所得割および法人税割、配当割、法人事業税、地方消費税、特別法人事業譲与税等。市町村分では市町村民税所得割および法人税割、固定資産税、都市計画税、法人事業税交付金、地方消費税交付金等が増加している。

(4) 不交付団体の状況

昨年度の73団体から77団体（都道府県は東京都）と微増にとどまっている。交付団体、不交付団体の分水嶺は収入額と臨財債控除後の需要額との差であるが、収入額の伸び以上に臨財債控除前後の需要額が増加した結果である。

なお、東京都の交付税算定は東京都と特別区の算定を合算するいわゆる都区合算方式をとっており、昨年度に引き続き東京都、特別区ともに財源超過となった。また、昨年度は調整率⁽⁹⁾をかけた結果、2団体が不交付団体となったが、今年度はこうした団体はなかった。

(5) 再算定の状況

12月8日に閣議報告された交付税再算定は総額5,436億円（道府県分2,938億円、市町村分2,498億円）で昨年度を若干上回った⁽¹⁰⁾。

図表3は過去2年間を含めた再算定結果の状況を整理したものである。再算定では需要額の項目に「臨時経済対策費」を設けて、人口を測定単位として一人当たり事業所数や一人当たり産業売上高などの指標で補正をかけて各自治体に配分する。算定式の詳細は不明だが、条件不利地域の割増し算定も加味される。補正に用いられる指標は年度ごとに一部見直されており、その理由は明らかではない。なお2023年度は出生率に代わり高齢者及び障がい者人口割合が用いられている。

一方、臨財債償還基金費は当初の国税5税が過少見積もりとなったことにより、本来であれば発行する必要がなかった臨財債の元利償還金に充当することを目的に配分するもので、2021年度と2023年度に創設されている。算定は各自治体の臨財債発行可能額の一定割合としており、2021年度は当該年度の発行可能額の27.4%、2023年度は過去に遡って2004年度から2023年度にわたる発行可能額の0.2%となっており、2024年度、2025年度の償還費に充当するものとしている。これらの基金費は、事実上臨財債元利償還金の前払いとなるので、各年度の公債費の需要額算定から除外されることになる。したがって、各自治体では臨財債の償還にあたり、基金と毎年度の交付税算

(9) 事前に地財計画で決定された交付税総額に対し、交付税算定結果による事後的な総額を突合せさせるため、各自治体の需要額に乗じる一定の割落率。小数点下数桁以下（2022年度は0.000450869）であるため、各自治体の交付税配分にはほとんど影響がないが、需要額と収入額が拮抗する自治体では不交付団体となる場合がある

(10) 過去2回の再算定額は2021年度1兆9,418億円、2022年度4,671億円である

入分の管理が必要となる。

なお、臨時経済対策費分は純粋な追加的一般財源であり、総務省事務連絡⁽¹¹⁾によれば2023年度の給与改定の原資に活用することが想定されている。

図表3 再算定の状況

(億円)

		2021		2022		2023	
		道府県分	市町村分	道府県分	市町村分	道府県分	市町村分
	交付税追加額	11,072	8,346	2,326	2,346	2,938	2,498
参考(需要額ベースでみた追加額の内訳財源不足団体含む)	臨時経済対策費	2,114	2,156	2,269	2,362	1,191	1,246
	臨時財政対策債償還基金費	8,883	6,131			1,760	1,350
算定基準	臨時経済対策債	<ul style="list-style-type: none"> 一人当たり各産業売上高 人口増減率 年少者人口比率 人口密度 		<ul style="list-style-type: none"> 一人当たり各産業売上高 一人当たり事業所数 人口増減率 年少者人口比率 出生率 		<ul style="list-style-type: none"> 一人当たり各産業売上高 一人当たり事業所数 人口増減率 年少者人口比率 高齢者及び障がい者人口割合 	
	臨時財政対策債償還基金費	2021年度臨財債発行可能額の27.4%				2004年度から2023年度までの臨財債発行可能額の0.2%	

(資料) 「令和5年度普通交付税再算定大綱」および総務省ホームページ「基準財政需要額及び基準財政収入額の内訳」より作成

3. 項目別の需要額の状況

(1) 概況

次に当初算定の需要額の増減要因について項目ごとにみていこう。

図表4-1・2は道府県分(東京都除く)と市町村分(交付、不交付団体計)の項目別需要額の結果を前年度と比較したものである。道府県分、市町村分とも厚生(労働)費を中心に伸びており、前年度と比べた減少項目数⁽¹²⁾でみると道府県分が17

(11) 2023年11月10日総務省自治財政局財政課

(12) 数値がマイナスでも伸び率では0.0%となる項目は含まない。また公債費も除く

(前年度23)、市町村分が19(前年度28)と減少している。主要な算定カテゴリである個別算定経費(公債費除く)の増加額は、道府県分が約1,648億円、市町村分が2,869億円であった。

減少項目のうち数百億円の減少幅となる項目は、道府県分では道路橋りょう費(道路の延長)、小学校費・中学校費・高等学校費(各教職員数)。市町村分では道路橋りょう費(道路の延長)にとどまる。

いずれも単位費用の減少によるもので、道路橋りょう費のうち道府県分は一般道路改築費の事業費増加にともなう国庫支出金の増加により一般財源所要額が減ったこと、市町村分は同事業費が減少したことが主な原因である。

各教育費関係(道府県分)では、小学校費については40人から35人への学級編成の段階的な見直しにより標準団体の事業費自体は前年度を上回っており、これに対する国庫支出金の控除額が増加したことにより、一般財源充当分が減少したことによる。中学校費は標準団体の職員数の減少など、高等学校費は職員数の見直しはないものの給与費が前年度を下回ったことが影響している。なお、市町村分は人件費負担がないためこうした減少はないものの、少子化の影響で児童・生徒数、学級数を測定単位とする項目では一部を除き減少傾向がみられる。

一方、増加項目で数百億円の増加幅となる項目は、道府県分では警察費、その他の教育費(人口)、社会福祉費、高齢者保健福祉費(65歳以上人口、75歳以上人口)、包括算定経費(人口)。市町村分では消防費、社会福祉費、高齢者保健福祉費(65歳以上人口、75歳以上人口)、地域振興費(人口)、地域デジタル社会推進費、包括算定経費(人口)である。

警察費は給与費を含む警察管理費や各種報償費などの人に係る経費の増加である。

その他の教育費(人口)は子ども・子育て支援費の幼児保育の無償化や職員の処遇改善等、総務調査費における専修学校補助、社会教育費の図書館費や博物館費等の増加である。

社会福祉費は、道府県分は児童福祉司、児童心理司等の標準団体における職員の増員が主な要因である。また、市町村分については保育士や障がい者福祉職員等の処遇改善をはじめ、社会福祉事業費、児童福祉費、障がい者福祉費等の一連の経費の増加である。

高齢者保健福祉費(65歳以上人口)は道府県分、市町村分とも介護保険費が増加しており、介護職員の処遇改善等が反映されているとみられる。また、高齢者保健福祉

図表 4-1 項目別基準財政需要額（道府県分・東京都除く）

		項目	測定単位	2022	2023	増減	伸び率	
個別算定経費（公債費除く）		警察費	警察職員数	17,569	17,671	102	0.6%	
	土木費	道路橋りょう費	道路の面積	2,587	2,629	42	1.6%	
			道路の延長	4,725	4,565	-161	-3.4%	
		河川費	河川の延長	845	892	47	5.5%	
		港湾費（港湾）	係留施設の延長	311	313	2	0.6%	
			外郭施設の延長	342	328	-14	-4.0%	
		港湾費（漁港）	係留施設の延長	87	87	0	0.0%	
			外郭施設の延長	181	171	-10	-5.5%	
	その他の土木費	人口	1,026	1,059	33	3.3%		
	教育費	小学校費	教職員数	18,974	18,674	-300	-1.6%	
		中学校費	教職員数	10,658	10,475	-183	-1.7%	
		高等学校費	教職員数	11,348	11,232	-116	-1.0%	
			生徒数	1,551	1,511	-40	-2.6%	
		特別支援学校費	教職員数	4,939	4,955	15	0.3%	
			学級数	669	669	0	0.0%	
		その他の教育費	人口	3,600	3,723	123	3.4%	
	厚生労働費	生活保護費	人口	910	895	-15	-1.7%	
			社会福祉費	人口	21,295	22,229	934	4.4%
		衛生費	人口	15,926	15,998	72	0.5%	
		高齢者保健福祉費	65歳以上人口	17,583	18,229	646	3.7%	
			75歳以上人口	15,336	15,985	649	4.2%	
	労働費	人口	448	457	8	1.8%		
	産業経済費	農業行政費	農家数	2,770	2,720	-50	-1.8%	
		林野行政費	公有以外の林野の面積	872	859	-13	-1.5%	
			公有林野の面積	254	254	0	0.0%	
		水産行政費	水産業者数	323	318	-5	-1.6%	
	商工行政費	人口	2,060	2,067	8	0.4%		
	総務費	徴税費	世帯数	2,699	2,690	-9	-0.3%	
		恩給費	恩給受給権者数	30	24	-6	-20.0%	
		地域振興費	人口	6,325	6,256	-70	-1.1%	
		地域の元気創造事業費	人口	904	906	2	0.2%	
		人口減少等特別対策事業費	人口	1,878	1,878	0	0.0%	
	地域社会再生事業費	人口	2,071	2,073	2	0.1%		
地域デジタル社会推進費	人口	756	756	0	0.0%			
個別算定経費計（公債費除く）				177,025	178,673	1,648	0.9%	
公債費				31,839	31,523	-316	-1.0%	
包括算定経費				人口	8,789	9,100	311	3.5%
				面積	3,309	3,276	-33	-1.0%
包括算定経費計				12,098	12,376	278	2.3%	
合計（臨財債控除前）				220,961	222,572	1,611	0.7%	
臨財債（控除）				9,543	5,311	-4,232	-44.3%	
合計（控除後）				211,418	217,261	5,843	2.8%	

（資料） 総務省「地方交付税算定計数資料」令和4年度、令和5年度版より作成

（注） 網掛けは前年度を下回る数値（増減値が億円単位に表れないマイナス値はゼロと見なし伸び率も0.0%と表記している）

図表4-2 項目別基準財政需要額（市町村分・総額）一本算定

		項目	測定単位	2022	2023	増減	伸び率
個別算定経費（公債費除く）	土木費	消防費	人口	16,892	17,009	118	0.7%
		道路橋りょう費	道路の面積	5,487	5,543	56	1.0%
			道路の延長	3,896	3,708	-188	-4.8%
		港湾費（港湾）	係留施設の延長	148	148	0	0.0%
			外郭施設の延長	197	188	-9	-4.4%
		港湾費（漁港）	係留施設の延長	84	84	0	0.0%
			外郭施設の延長	95	89	-6	-6.6%
		都市計画費	都市計画区域における人口	1,739	1,725	-14	-0.8%
		公園費	人口	811	806	-6	-0.7%
			都市公園の面積	371	376	5	1.4%
	下水道費	人口	6,627	6,641	14	0.2%	
	その他の土木費	人口	2,019	2,060	41	2.0%	
	教育費	小学校費	児童数	3,098	3,110	12	0.4%
			学級数	2,928	2,915	-13	-0.4%
			学校数	2,247	2,297	50	2.2%
		中学校費	生徒数	1,382	1,380	-2	-0.2%
			学級数	1,521	1,504	-17	-1.1%
		高等学校費	学校数	949	973	24	2.5%
			教職員数	719	712	-7	-0.9%
		その他の教育費	生徒数	125	124	-1	-1.0%
			人口	17,797	17,856	60	0.3%
		幼稚園の幼児数	965	906	-59	-6.1%	
	厚生費	生活保護費	市部人口	11,027	10,966	-61	-0.5%
		社会福祉費	人口	35,902	36,668	767	2.1%
		保健衛生費	人口	17,764	17,788	23	0.1%
		高齢者保健福祉費	65歳以上人口	24,541	25,283	742	3.0%
			75歳以上人口	14,779	15,408	629	4.3%
	清掃費	人口	8,674	8,706	32	0.4%	
	経産費業	農業行政費	農家数	2,200	2,133	-66	-3.0%
		林野水産行政費	林業水産業の従業員数	1,304	1,301	-3	-0.2%
		商工行政費	人口	2,069	2,071	2	0.1%
	総務費	徴税费	世帯数	2,181	2,216	35	1.6%
		戸籍住民基本台帳費	戸籍数	589	578	-10	-1.8%
世帯数			1,112	1,103	-9	-0.8%	
地域振興費		人口	15,022	15,251	229	1.5%	
	面積	998	1,005	7	0.7%		
地域の元気創造事業費	人口	2,924	2,924	0	0.0%		
人口減少等特別対策事業費	人口	4,000	3,999	-1	0.0%		
地域社会再生事業費	人口	2,095	2,093	-2	-0.1%		
地域デジタル社会推進費	人口	1,200	1,699	499	41.5%		
個別算定経費計（公債費除く）				218,476	221,345	2,869	1.3%
公債費				33,121	32,336	-785	-2.4%
包括算定経費				20,610	21,655	1,046	5.1%
				2,924	2,913	-11	-0.4%
包括算定経費計				23,534	24,568	1,035	4.4%
合計（臨財債控除前）				275,131	278,249	3,119	1.1%
臨財債（控除）				8,262	4,635	-3,627	-43.9%
合計（控除後）				266,869	273,614	6,745	2.5%

（資料） 図表4-1と同じ

（注） 網掛けは前年度を下回る数値（増減値が億円単位に表れないマイナス値はゼロと見なし伸び率も0.0%と表記している）

費（75歳以上人口）については後期高齢者医療給付負担金等の増加である。

包括算定経費（人口）は道府県分、市町村分とも前年度期末手当減額調整分の復元や公共施設等の光熱費高騰分の対応が反映されている。

（2） 公債費等⁽¹³⁾の状況

地方債の元利償還費の交付税算入状況をみてみよう。なお、主な元利償還費の交付税算入方法には、臨財債元利償還費のように個別項目として需要額に算入する「公債費方式」、各項目の補正係数で算定する「事業費補正方式」、単位費用の一部として算入する「標準事業費方式」があるが、本節では分析可能な前者2つの内訳をとりあげる。

図表5-1・2は過去10年間の公債費の内訳と事業費補正の需要額加算分の推移を表したものである。

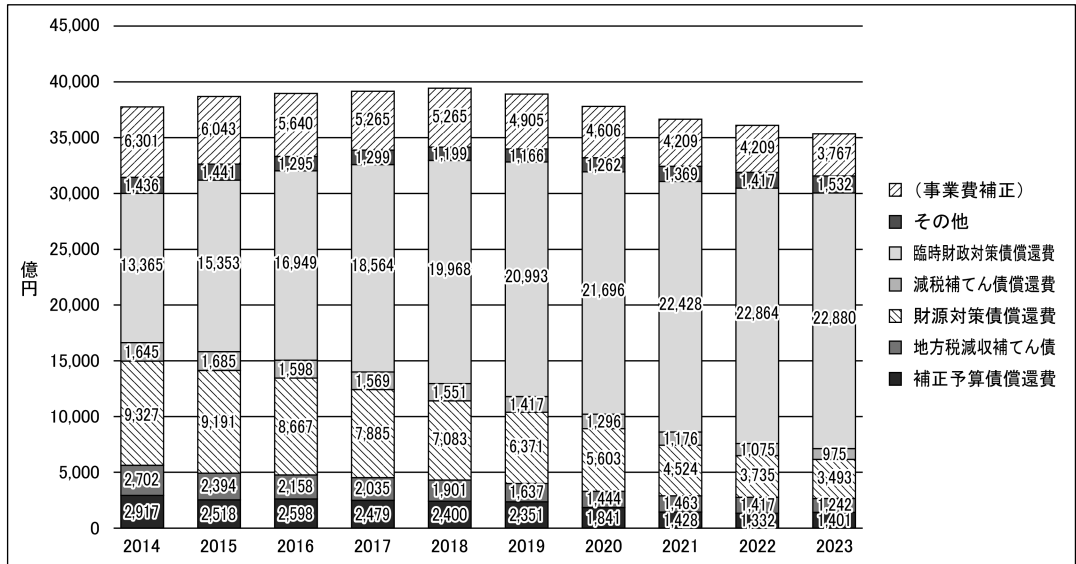
総額でみると道府県分では2018年度、市町村分では2014年度をピークに減少傾向がみられる。このうちもっとも高い割合を占める臨財債償還費については、道府県分が前年度をわずかに上回っているがその伸びは鈍化しており、市町村については初めて前年度を下回った。近年は財源不足の縮小により臨財債の発行は大幅に縮小していることから、減少傾向は今後も続くとみられる。

こうしたなかで道府県分の「その他」に増加傾向がみられるが、その主な要因は災害復旧事業債の発行増によるもので、温暖化を背景に自然災害が年々拡大する状況が反映されているとみられる。

一方、市町村では引き続き過疎対策事業債償還費が増加傾向にある。政府予算とともに策定される地方債計画では、今年度も昨年を上回る金額となっており、近年の発行額の増加傾向が元利償還金に反映されている。

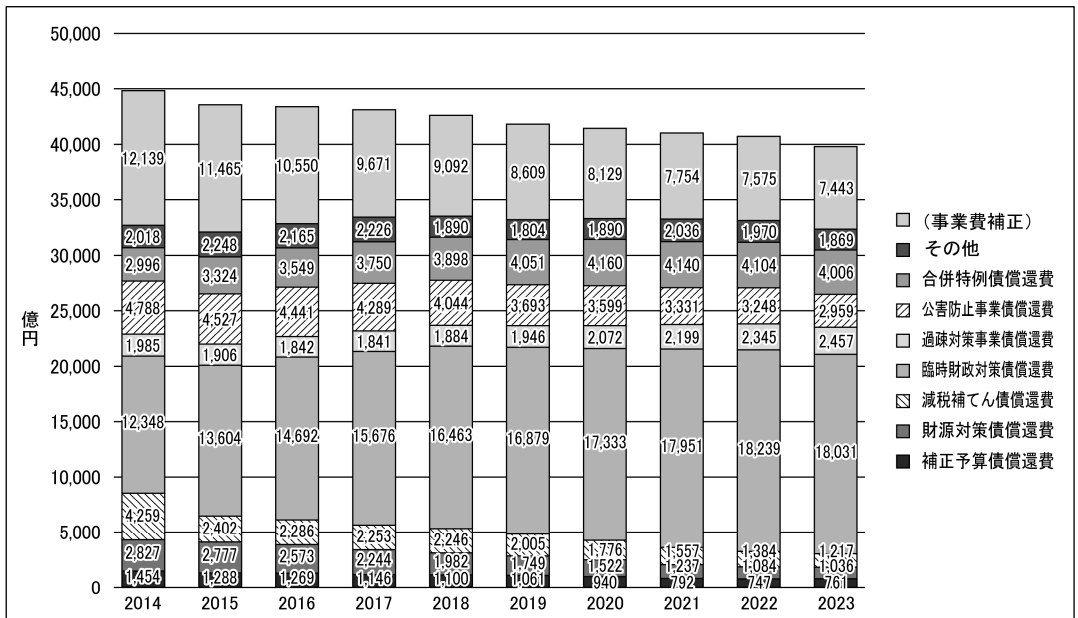
(13) 本節では事業費補正方式も分析対象としているため「等」としている

図表5-1 主な公債費項目の推移（道府県分・東京都除く）



(資料) 同上

図表5-2 主な公債費項目の推移（市町村分・総額 * 事業費補正含む）



(資料) 同上

(3) 包括算定経費の状況

包括算定経費は道府県分、市町村分ともに人口と面積を測定単位として算定され、前者は主に総務費関連、後者は道路橋りょう費等の個別算定経費で算定される土木費関連以外の建設事業費を算定している。文字通り包括的に算定するため、単位費用の基礎となる標準団体の一般財源充当経費は百万円単位で積算され、適用される補正係数も人口については段階補正⁽¹⁴⁾、面積については土地形態に応じた種別補正のみであり、単位費用の動向と補正係数の変化が需要額に直接表れる。

図表6-1・2は人口を測定単位とする項目の標準団体の経費総額を道府県分、市町村分についてみたものである。いずれも2022年度を上回っており、道府県分（東京都除く）が159億92百万円、市町村分が18億59百万円と前年度を上回った。

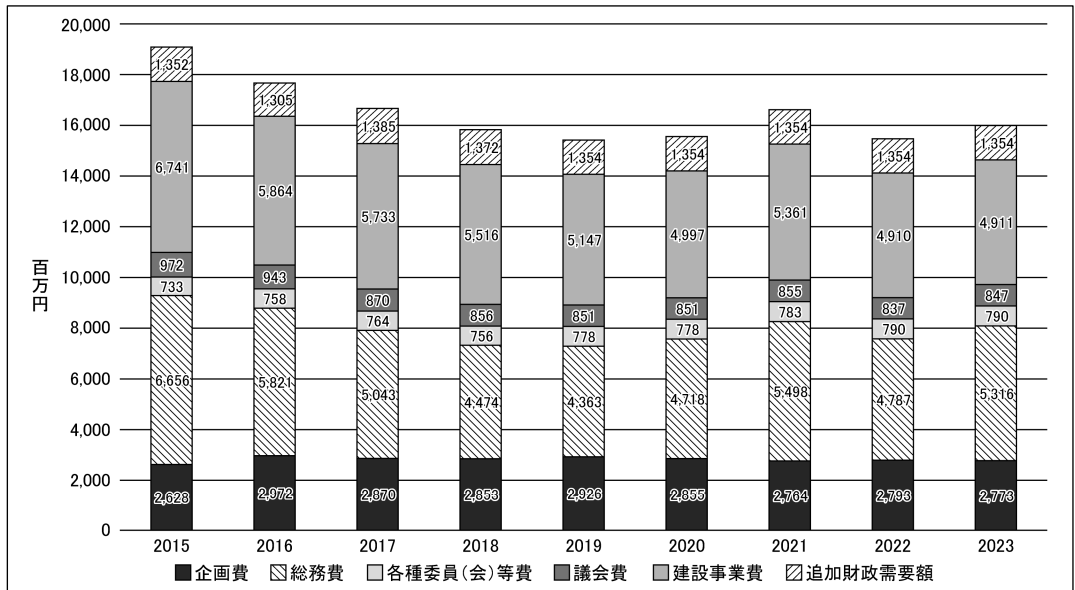
2015年度以降の中期的な動向を総額でみると2019年度までは減少傾向にあり、その後は2020年度、2021年度と増加し、2022年度は減少したものの2023年度は再び増加に転じている。これは2020年度の会計年度任用職員制度の導入やその他の経費の増額によるものであるとともに収入額の動向にも一定の影響を受けているとみられる。2022年度は既述のように期末手当減額調整分が反映されたことから急減したが、2023年度は同経費の復元や公共施設の光熱費高騰対策などにより前年度を上回った。

主要項目別に見ると道府県分、市町村分ともに総務費および建設事業費が増加しており、総務費の内訳では「総務費」および「その他経費」の伸びが目立っている。これらの経費の増加幅からみて期末手当の復元および公共施設の光熱費高騰対策が反映されていると推察される。一方、建設事業費について内訳で見ると「その他の建設事業費」が増加している。

以上のように2023年度の包括算定経費は前年度に比べて増加したものの、2021年度と比較すると下回った。今年度は地方税の増収見通しのもとで収入額が伸びており、これにより算定の技術的理由で包括算定経費が抑制されている影響も考えられる（詳しくは自治総研2021年12月号81～82ページを参照）。総合的にみて実質的には2021年度水準並みに算定されたと推察される。

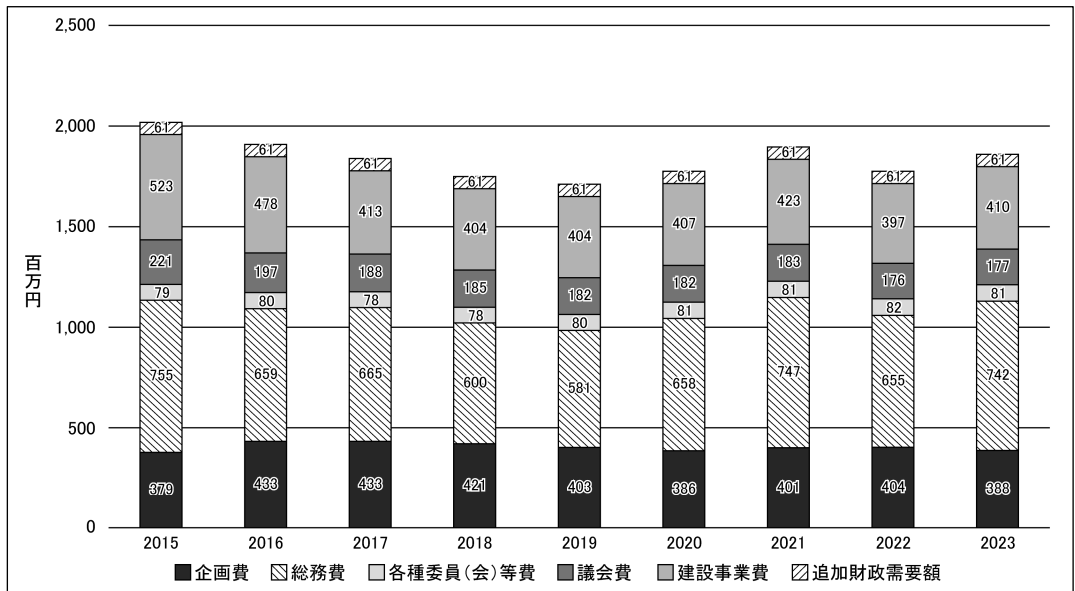
(14) 人口規模による経費差を補正するもので、人口規模が少ないほど行政コストが割高になるため係数が上昇する

図表 6-1 包括算定経費（道府県分・人口）の主な事業内訳の推移



(資料) 同上

図表 6-2 包括算定経費（市町村分・人口）の主な事業内訳の推移



(資料) 同上

(4) 地方創生等臨時的経費の状況（市町村分）

地方創生等臨時的経費（地域の元気創造事業費、人口減少等特別対策事業費、地域社会再生事業費、地域デジタル社会推進費）の市町村団体別（特別区は都区合算の内特別区分）の需要額の算定結果をみてみよう。

図表7は地方創生関連経費（地域の元気創造事業費、人口減少等特別対策事業費）、地域社会再生事業費、地域デジタル社会推進費の算定結果を2020年度からの推移で整理したものである。上段は地方創生等臨時的経費の総額に占める各需要額の構成比、下段は個別算定経費（公債費を除く）に占める需要額の割合を表している。

◆ 地域の元気創造事業費

地方創生関連経費のうち、地域の元気創造事業費は行革努力分（行革指標の改善度）と地域経済活性化分（産業生産力や就業率などの向上度）を補正係数として用いる算定である。団体別構成比の推移をみると都市部団体の割合が全般的に上昇する傾向がみられたが、2023年度は中核市等のみが0.4ポイント上昇し、これとは対照的に町村が0.3ポイント減少している。行革努力分、地域経済活性化分のいずれも比較的大都市部で数値が改善しやすいと仮定すれば、自治体数が多い中核市等の需要額が伸びた可能性が考えられる。ただし、下段の個別算定経費に占める割合ではほとんど変化が見られないことから、配分に明確な歪みが生じたとは言えない。

◆ 人口減少等特別対策事業費

人口減少等特別対策事業費は既述のように地方創生の取組の必要度とその成果を補正係数として用いる算定で、現在、前者から後者への一部算定のシフトを行っている。団体別構成比の推移をみると一般市や町村で漸増傾向が続いており、2023年度も一般市で0.1ポイント、町村で0.9ポイント上昇している。また、個別算定経費に占める割合でも町村は前年度から0.1ポイント伸ばしている。これに対し、2023年度の特別区、政令市、中核市等はいずれも0.1ポイントから0.6ポイントの幅で減少している。

一般的には上記のシフトは条件不利地域を抱える町村などで不利に働くため、算定においては過疎法や離島振興法などの特例法が適用されている自治体については別途割増し係数がかかる。2023年度もこうした算定が反映され、シフトの影響はみられずむしろ上昇する結果となっている。これは個別算定経費に占める割合でみても同様で、一般市は前年度同水準、町村は0.1ポイント上昇している。

◆ 地域社会再生事業費

4年目を迎えた地域社会再生事業費は、人口減少社会の財政需要の観点から、小規模自治体の割増しとなる段階補正のほか、人口減少率や非人口集中地区人口比率の高さに応じて割増し補正を加えている。補正に用いる数値のほとんどが国調ベースであるため、今年度の変動要因はほとんどないが、非人口集中地区人口比率のみ改定されるため、その算定結果が需要額に影響している。

団体別構成比の推移では2020年度を除くとほぼ0.1ポイント程度の変化にとどまるが、2023年度は町村で0.3ポイント上昇しており、非人口集中地区人口比率の係数の影響によると推察される。

個別算定経費に占める割合では2023年度は変化がなく、算定としては安定的に推移している。

◆ 地域デジタル社会推進費

3年目となった地域デジタル社会推進費は、過去2年間では団体別構成比および個別算定経費に占める割合ともに変化がなかったが、2023年度は中核市等以上の都市圏自治体で割合が上昇しており、マイナンバーカード利活用としての増額分500億円が予想以上に需要額算定に影響を与えている。ただし、本表は財源不足団体（不交付団体）を含めた需要額での分析なので、交付税の配分への影響は数字ほどではないと推察される。個別算定経費に占める割合で見ると一般市や町村でも上昇しており、同推進費の増額により全体的な需要額の底上げが図られたとみることができる。

図表7 地方創生等臨時的経費の団体別の算定状況

		地方創生関連経費								地域社会再生事業費				地域デジタル社会推進費					
		地域の元気創造事業費				人口減少等特別対策事業費													
		2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023	2021	2022	2023			
団体別 構成比	特別区	0.9%	1.0%	1.1%	1.0%	3.0%	3.1%	3.0%	2.9%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	2.7%	2.6%	4.0%			
	政令市	8.2%	8.3%	8.5%	8.5%	9.6%	9.5%	9.2%	8.8%	5.3%	5.5%	5.6%	5.6%	7.6%	7.6%	11.6%			
	中核市等	17.4%	17.6%	17.5%	17.9%	14.2%	13.8%	13.4%	12.8%	11.7%	12.0%	12.1%	12.0%	12.2%	12.2%	15.1%			
	一般市	51.4%	51.3%	51.2%	51.2%	45.0%	45.0%	45.2%	45.3%	49.4%	49.2%	49.1%	49.0%	41.8%	42.0%	41.5%			
	町村	22.0%	21.7%	21.7%	21.4%	28.2%	28.6%	29.3%	30.2%	32.6%	32.3%	32.2%	32.5%	35.7%	35.6%	27.8%			
個別算定 経費に占める割合	特別区	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.9%	0.9%	0.9%	0.8%	0.2%	0.2%	0.1%	0.1%	0.2%	0.2%	0.5%	1.5%	1.5%	1.7%
	政令市	0.4%	0.5%	0.5%	0.5%	0.7%	0.7%	0.7%	0.6%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.4%	1.5%	1.5%	1.7%
	中核市等	1.2%	1.2%	1.2%	1.3%	1.4%	1.3%	1.3%	1.2%	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%	0.4%	0.4%	0.6%	3.5%	3.5%	3.7%
	一般市	1.7%	1.8%	1.8%	1.8%	2.2%	2.1%	2.1%	2.1%	1.3%	1.2%	1.2%	1.2%	0.6%	0.6%	0.8%	5.7%	5.7%	5.9%
	町村	2.4%	2.4%	2.4%	2.4%	4.5%	4.3%	4.5%	4.6%	2.7%	2.6%	2.6%	2.6%	1.6%	1.6%	1.8%	10.9%	11.1%	11.3%

(資料) 総務省ホームページ「基準財政需要額及び基準財政収入額の内訳」より作成
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouhu.html

4. 需要額の算定基礎の分析

次に需要額の算定基礎となる単位費用、測定単位、補正係数の動向についてみていこう。

(1) 単位費用の動向

◆ 概況

図表8-1・2は公債費を除く項目別の単位費用と単位費用に含まれる給与費の前年度比較である。

単位費用の動向は図表4の需要額の増減とほぼ一致しており、道府県分、市町村分とも前年度を上回った項目が増えており、とりわけ社会保障関連の項目で高い伸び率となっている。なお、前年度を下回った項目数は道府県分では38項目中12項目（前年度28項目）、市町村分では42項目中11項目（前年度28項目）と大幅に減少し

た。

単位費用の給与費部分に注目すると前年度を下回る項目が多くみられる。これは給与費の基礎となる各種の統一単価のうち、退職手当が減少したことが主な要因であり、既述のように定年引き上げにともなう2年度分の退職手当見込みを平準化して算定した結果である。

このほか個別項目の主な減少項目に注目すると道府県分では港湾費（港湾・漁港 — 外郭施設の延長）がいずれも施設費の減少、教育費関連（小中学校費、高等学校費、特別支援学校費 — 教職員数）の一部は標準団体の教職員数の減少あるいは給与単価の引き下げなどによる影響と推察される。

市町村分では港湾費が道府県分と同様の要因により減少、小中学校費（学級数）は学級経費として算入されている事務職員（1名）の給与費の引き下げ、需用費等における教育情報化関係経費の減少によるもので、特に後者が影響している。なお、しばしば自治体による配備の不足が指摘される学校図書館図書や新聞経費については同水準が維持されている。

次に単位費用の算定基礎の見直しについてみていこう。

図表 8-1 単位費用の状況（公債費除く・道府県分）

(円)

費目	測定単位	単位費用			給与費の伸び率	
		2022	2023	単位費用伸び率		
警察費	警察職員数	8,440,000	8,489,000	0.6%	0.5%	
土木費	道路橋りょう費	道路の面積	135,000	136,000	0.7%	-0.2%
		道路の延長	1,950,000	1,928,000	-1.1%	
	河川費	河川の延長	184,000	185,000	0.5%	-0.1%
	港湾費（港湾）	係留施設の延長	28,900	29,000	0.3%	-0.3%
		外郭施設の延長	5,460	5,310	-2.7%	
	港湾費（漁港）	係留施設の延長	10,200	10,200	0.0%	-0.3%
		外郭施設の延長	5,050	4,830	-4.4%	
その他の土木費	人口	1,240	1,250	0.8%	-1.1%	
教育費	小学校費	教職員数	6,041,000	5,932,000	-1.8%	-1.9%
	中学校費	教職員数	5,943,000	5,847,000	-1.6%	-1.7%
	高等学校費	教職員数	6,666,000	6,659,000	-0.1%	-0.1%
		生徒数	59,300	59,800	0.8%	0.6%
	特別支援学校費	教職員数	5,597,000	5,536,000	-1.1%	-1.1%
		学級数	2,198,000	2,186,000	-0.5%	0.1%
	その他の教育費	人口	3,380	3,490	3.3%	-0.1%
公立大学等 学生数*1		211,000	213,000	0.9%		
私立学校等 生徒数*2		305,540	309,140	1.2%		
厚生労働費	生活保護費	町村部人口	9,440	9,430	-0.1%	1.7%
	社会福祉費	人口	19,700	20,500	4.1%	5.4%
	衛生費	人口	14,900	15,000	0.7%	1.5%
	高齢者保健福祉費	65歳以上人口	55,700	57,600	3.4%	-0.3%
		75歳以上人口	91,800	95,200	3.7%	
労働費	人口	427	435	1.9%	0.0%	
産業経済費	農業行政費	農家数	115,000	116,000	0.9%	-0.2%
	林野行政費	公有以外の 林野の面積	5,220	5,230	0.2%	-0.2%
		公有林野の面積	15,400	15,400	0.0%	-0.3%
	水産行政費	水産業者数	358,000	359,000	0.3%	-0.1%
	商工行政費	人口	2,010	2,020	0.5%	-0.2%
総務費	徴税費	世帯数	5,700	5,680	-0.4%	-0.1%
	恩給費	恩給受給権者数	854,000	828,000	-3.0%	
	地域振興費	人口	536	543	1.3%	0.0%
地域の元気創造事業費	人口	950	950	0.0%		
人口減少等特別対策事業費	人口	1,700	1,700	0.0%		
地域社会再生事業費	人口	1,950	1,950	0.0%		
地域デジタル社会推進費	人口	520	520	0.0%		
包括算定経費	人口	9,100	9,410	3.4%		
	面積	1,093,000	1,082,000	-1.0%		

(資料) 総務省「令和5年度地方交付税関係参考資料」より作成

(注) 網掛けは前年度比マイナスとなったもの

(*1) 高等専門学校及び大学の学生数

(*2) 私立の学校の幼児、児童及び生徒の数

図表 8-2 単位費用の状況（公債費除く・市町村分）

(円)

費目	測定単位	単位費用			給与費の 伸び率	
		2022	2023	単位費用 伸び率		
消 防 費	人口	11,500	11,600	0.9%	0.5%	
土 木 費	道路橋りょう費	道路の面積	71,300	71,400	0.1%	-1.0%
		道路の延長	190,000	189,000	-0.5%	
	港湾費（港湾）	係留施設の延長	28,000	28,000	0.0%	-1.0%
		外郭施設の延長	5,460	5,310	-2.7%	
	港湾費（漁港）	係留施設の延長	10,000	10,000	0.0%	-1.1%
		外郭施設の延長	3,550	3,400	-4.2%	
	都市計画費	計画区域人口	968	969	0.1%	-1.0%
	公園費	人口	528	530	0.4%	-0.8%
		都市公園の面積	37,000	37,300	0.8%	
	下水道費	人口	101	103	2.0%	
その他の土木費	人口	1,380	1,380	0.0%	-1.0%	
教 育 費	小学校費	児童数	45,000	45,800	1.8%	
		学級数	893,000	883,000	-1.1%	-1.0%
		学校数	11,573,000	11,929,000	3.1%	3.4%
	中学校費	生徒数	42,000	42,300	0.7%	
		学級数	1,113,000	1,101,000	-1.1%	-1.0%
	高等学校費	学校数	10,148,000	10,442,000	2.9%	3.0%
		教職員数	6,545,000	6,489,000	-0.9%	-0.9%
	その他の教育費	生徒数	75,700	76,200	0.7%	0.0%
人口		5,640	5,710	1.2%	-0.9%	
厚 生 費	生活保護費	幼稚園等就学前 子ども数*1	715,000	753,000	5.3%	
		市部人口	9,450	9,400	-0.5%	-0.9%
	社会福祉費	人口	27,700	28,300	2.2%	-0.9%
	保健衛生費	人口	8,310	8,330	0.2%	-1.0%
		65歳以上人口	69,800	71,700	2.7%	-1.0%
	高齢者保健福祉費	75歳以上人口	80,500	83,200	3.4%	
清掃費	人口	5,020	5,040	0.4%	-1.1%	
産 業 経 済 費	農業行政費	農家数	90,500	90,500	0.0%	-1.0%
	林野水産行政費	林水産業従業者	471,000	471,000	0.0%	-1.0%
	商工行政費	人口	1,350	1,350	0.0%	-0.8%
総 務 費	徴税費	世帯数	4,150	4,220	1.7%	-0.6%
	戸籍住民基本台帳費	戸籍数	1,120	1,110	-0.9%	-1.1%
		世帯数	2,010	1,980	-1.5%	-1.3%
	地域振興費	人口	1,740	1,740	0.0%	-1.1%
面積		1,025,000	1,022,000	-0.3%	-1.0%	
地域の元気創造事業費	人口	2,530	2,530	0.0%		
人口減少等特別対策事業費	人口	3,400	3,400	0.0%		
地域社会再生事業費	人口	1,950	1,950	0.0%		
地域デジタル社会推進費	人口	760	760	0.0%		
包括算定経費	人口	17,700	18,600	5.1%		
	面積	2,210,000	2,203,000	-0.3%		

(資料) 図表 8-1 と同じ

(注) 網掛けは前年度比マイナスとなったもの

(*1) 幼稚園及び幼保連携型認定こども園の幼稚園及び幼保連携型認定こども園の小学校就学前
子どもの数

◆ 給与費の統一単価（一般職員分）

需要額の単位費用では標準団体における職員数とその構成を項目ごとに設定し、これに給与の統一単価を乗じて人件費を算定している。項目ごとの職員配置は部・課長、職員A（経験年数の長い給与費の高い職員）、職員B（経験年数の浅い給与費の低い職員）の4つの区分からなる。

図表9は一般職員分の職員給与単価の状況である。

道府県分、市町村分を通じて期末手当の減額調整の復元により、期末勤勉手当が大幅に伸びている。一方で退職手当は定年引き上げにともなう年度間での平準化により大幅に減少しており、後者の減少幅が大きい市町村分で単位費用へのマイナスの影響が顕著にみられる。

その他、本俸では道府県分が増加、市町村分が減少。時間外手当では道府県分の職員A・Bが増加、市町村分が同職位で減少、通勤手当は道府県分、市町村分ともに若干減少している。

以上のように2023年度は期末手当と退職手当の年度間調整が重なり、通常とは異なる動向となった。

図表9 職員の給与費単価（一般職員分）

		(円)												
		本俸	扶養手当	管理職手当 又は 時間外手当	管理職特別 勤務手当	期末勤勉 手当	退職手当	基金負担金	共済組合 負担金	通勤手当	住居手当	合計	給与単価 (千円)	
2022	道府県分	部長職	5,092,800	111,340	1,250,400	15,000	2,608,220	700,260	10,100	1,979,290	138,130	48,220	11,953,760	11,950
		課長職	4,558,900	111,340	872,400	12,800	1,862,910	626,840	8,290	1,679,690	138,130	48,220	9,919,420	9,920
		職員A	4,026,000	111,340	281,820		1,635,290	553,580	6,800	1,481,480	138,130	48,220	8,282,660	8,280
	市町村分	職員B	2,613,600	111,340	182,950		948,160	359,370	4,410	939,690	138,130	48,220	5,345,870	5,350
		部長職	4,647,600	102,900	986,400	12,800	1,895,180	704,580	9,530	1,650,640	66,880	33,780	10,110,290	10,110
		課長職	4,242,000	102,900	747,600	10,500	1,659,110	643,090	8,440	1,493,480	66,880	33,780	9,007,780	9,010
2023	道府県分	職員A	3,907,200	102,900	273,500		1,584,960	592,330	7,340	1,387,810	66,880	33,780	7,956,200	7,960
		職員B	2,532,000	102,900	177,240		916,640	383,850	4,710	881,280	66,880	33,780	5,099,280	5,100
		部長職	5,107,200	111,340	1,250,400	15,000	2,756,150	562,300	10,270	1,988,950	136,810	48,520	11,986,940	11,990
	市町村分	課長職	4,572,000	111,340	872,400	12,800	1,968,680	503,380	8,420	1,683,860	136,810	48,520	9,918,210	9,920
		職員A	4,038,000	111,340	282,660		1,713,900	444,580	6,900	1,482,400	136,810	48,520	8,265,110	8,270
		職員B	2,622,000	111,340	183,540		1,002,220	288,680	4,470	941,200	136,810	48,520	5,338,780	5,340
市町村分	部長職	4,641,600	102,900	986,400	12,800	1,994,940	531,930	9,640	1,655,000	66,240	34,000	10,035,450	10,040	
	課長職	4,236,000	102,900	747,600	10,500	1,746,250	485,450	8,540	1,496,650	66,240	34,000	8,934,130	8,930	
	職員A	3,902,400	102,900	273,170		1,654,620	447,220	7,420	1,388,750	66,240	34,000	7,876,720	7,880	
増減	道府県分	職員B	2,529,600	102,900	177,070		965,250	289,890	4,770	882,940	66,240	34,000	5,052,660	5,050
		部長職	14,400	0	0	0	147,930	-137,960	170	9,660	-1,320	300	33,180	40
		課長職	13,200	0	0	0	105,770	-123,460	130	4,170	-1,320	300	-1,210	0
	市町村分	職員A	12,000	0	840	0	78,610	-109,000	100	920	-1,320	300	-17,550	-10
		職員B	8,400	0	590	0	54,060	-70,690	60	1,510	-1,320	300	-7,090	-10
		部長職	-6,000	0	0	0	99,760	-172,650	110	4,360	-640	220	-74,840	-70
市町村分	課長職	-6,000	0	0	0	87,140	-157,640	100	3,170	-640	220	-73,650	-80	
	職員A	-4,800	0	-330	0	69,660	-145,110	80	940	-640	220	-79,980	-80	
	職員B	-2,400	0	-170	0	48,610	-93,960	60	1,660	-640	220	-46,620	-50	

(資料) 同上

◆ 単位費用の主な増減理由

本節では単位費用の給与費以外の主な増減の理由について図表10でみていこう。

・道府県分

前年度に引き続き、小学校費では小学校の35人学級への段階的移行にともなう標準団体職員数の増員、社会福祉費および衛生費における児童福祉司・児童心理司・感染症対応保健師の増員が反映されている。また今年度の新たな算定として保健所職員・地方衛生研究所職員の増員も反映された。

包括算定経費（人口）では既述のように公共施設の光熱費高騰対策が算入されている。

その他、昨年に引き続き特別交付税で算定されていた「地方創生の推進に要する経費」の一部を地域振興費の「地方創生のための取り組みに要する経費」に移行させており、単位費用の引き上げに寄与している。地方創生関連経費では2015年度に地財計画に創設された「まち・ひと・しごと創生事業費」1兆円のうち100億円が特別交付税で算定されている。今年度はこの一部を普通交付税の算定に移行させたことで臨時的な需要から経常的な需要へと転化したとみることができる。

なお、こうした特別交付税から普通交付税への移行は2021年度にもみられ、精神病床に対する運営助成に係る経費の衛生費（道府県分）への移行、中山間地域等直接支払いにおける地方負担に係る経費の一部の農業行政費（道府県分）への移行がある。

・市町村分

市町村分は一連の子育て支援施策の経費増が反映されており、厚生費関連を中心に単位費用の引き上げ要因となっている。

このほか、消防費における救急業務費職員数の増員、包括算定経費では公共施設の光熱費高騰対策の経費として道府県分と同様に加算されている。

図表10 単位費用の主な増減理由

		主 な 内 容
道 府 県 分	警察費（警察職員数）	手数料等の見直し
	小・中学校費（教職員数）	小学校費：標準団体職員数（教職員）の増員 中学校費：同減員
	特別支援学校費（教職員数）	標準団体職員数（教職員）の増員
	生活保護費（町村部人口）	扶助単価等の改定
	社会福祉費（人口）	「新たな児童虐待防止対策総合強化プラン」にもとづく標準団体職員数（児童福祉司・児童心理司）の増員、児童相談所の職員増員、保育士等処遇改善事業の平年度化分、児童虐待防止対策費・障害児入所給付費・障害者自立支援給付負担金・子どものための教育保育給付費負担金の各増加分
	衛生費（人口）	感染症対応業務に従事する保健師の増員、保健所及び地方衛生研究所の標準団体職員数の増員、出産・子育て応援交付金新設にともなう負担分
	高齢者保健福祉費（65歳以上人口）	介護給付費負担金の増加
	高齢者保健福祉費（75歳以上人口）	後期高齢者医療給付費負担金の増加
	地域振興費（人口）	特別交付税で算定されていた「地方創生の推進に要する経費」の一部移行
	包括算定経費（人口）	地方公共団体の施設の光熱費高騰対応による増加
市 町 村 分	消防費	救急業務費の職員数見直し
	小学校費（児童数）	2021年関連法改正による学級当たりの児童数見直し
	小・中学校費（学校数）	特別支援教育支援員の経費拡充
	その他の教育費（人口）	子どものための教育保育給付費負担金の増加
	その他の教育費（幼稚園等就学前子ども数）*1	子どものための教育保育給付費負担金の増加
	生活保護費（市部人口）	扶助単価等の改定
	社会福祉費（人口）	障害児入所給付費・障害者自立支援給付負担金・子どものための教育保育給付費負担金の各増加分
	保健衛生費（人口）	出産・子育て応援交付金新設にともなう負担分
	高齢者保健福祉費（65歳以上人口）	介護給付費負担金の増加
	高齢者保健福祉費（75歳以上人口）	後期高齢者医療給付費負担金の増加
徴税费（世帯数）	特別徴収税額通知の電子化に係る基幹税務システム改修等に要する経費、森林環境税課税開始に係る基幹税務システム改修等に要する経費	
包括算定経費（人口）	地方公共団体の施設の光熱費高騰対応による増加	

（資料）『地方財政』2023年5月号および地方財務協会『令和5年度地方交付税制度解説（単位費用篇）』より作成

（*1） 幼稚園及び幼保連携型認定こども園の小学校就学前子どもの数

（注） 網掛けは標準団体の人員が拡充された項目

（2） 測定単位の状況

今年度は国調人口の置き換えなどが無いため、毎年度改定される道路面積・距離などの土木費関連、学校基本調査による教育費関連、都市計画区域人口、戸籍などの数値の変動が主なものである。

土木費関連では道路、港湾、漁港、河川などに関する数値が概ね増加しているのに

対し、教育費関連では教職員、学級数、児童・生徒数などについては大都市では増加項目が散見されるものの、全般的には減少傾向にある。ただし、学級編成の見直しに関連する小学校費の学級数については町村以外で増加している。

(3) 補正係数の状況⁽¹⁵⁾ (市町村分)

◆ 市町村分の補正係数（加算項目）の動向

通常、交付税算定では、需要項目ごとに各種補正を連乗加算（乗算と加算を組み合わせる）して最終補正係数を算出し、これを測定単位に乗じた上で補正後の測定単位と単位費用を掛けて需要額を算出している。連乗加算のうち加算分の補正係数は需要額の割増し効果を直接把握することができるため、関係資料では補正係数ごとに加算額が記載されている。この資料を用いて市町村分について近年の補正係数の動向をみてみよう。

図表11は、補正係数の需要額への加算額の状況を直近10年間でみたものである。主な傾向や特徴的な点は以下の通りである。

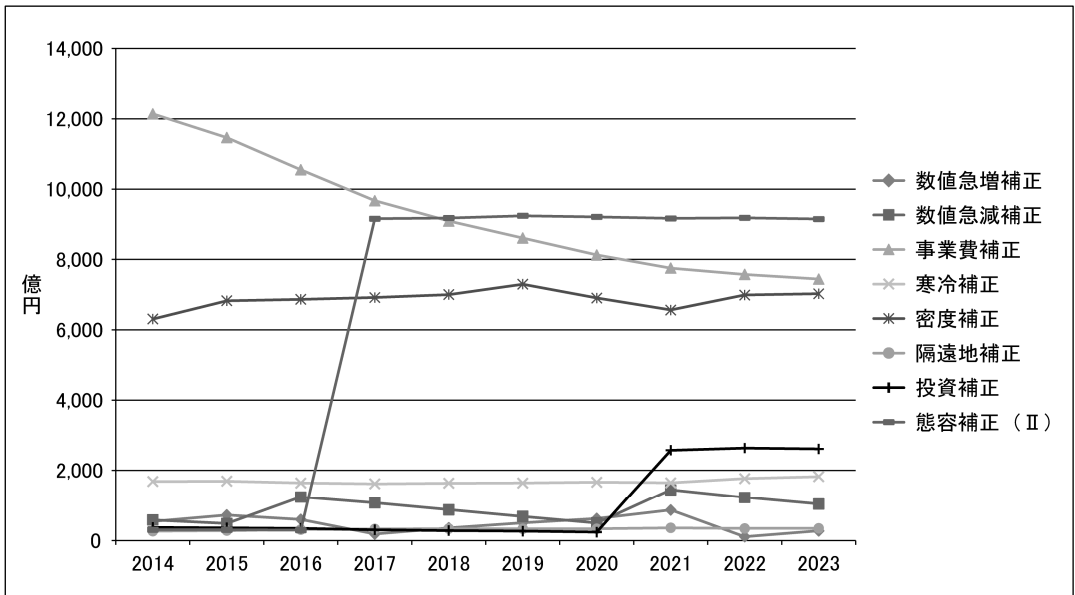
- ・ 事業費補正 : 公債費の交付税措置の一つである事業費補正は、道路橋りょう費等の土木費関連、小中学校費（学級数）などさまざまな項目に適用されている。過去の事業費補正の見直しや公共事業が抑制されてきたことを背景に減少傾向にあり、2023年度も前年度を下回った。
- ・ 態容補正（Ⅱ） : 都市化の程度や行政権能等の状況を反映する態容補正は、その他の教育費（人口）、社会福祉費、農業行政費、林野水産行政費に適用されている。

2017年度に義務教育教職員の給与負担等の権限が道府県から政令市に移譲されたため、その経費を「その他の教育費」で補正している。適用される項目自体が少ないため、その後は前年度並みで推移している。社会福祉費では児童福祉司の配置基準を虐待対応件数に応じて補正しており、2023年度は追加配置にともなう単価引き上げを反映している。

(15) 昨年の論稿では国調人口の改定前後だったため項目別の補正率を検証したが、今年度は平年度化しているため割愛した

- ・密度補正 : 人口や行政サービス利用者等の密度の違いによる費用の多寡を反映する密度補正は、消防費、下水道費、小中学校費等の教育費関連、社会福祉費等の保健衛生費などさまざまな項目に適用されており、実質的には事業費補正に次ぐ水準となっている。
「その他の教育費」や「社会福祉費」では幼稚園、認定保育園、認定こども園等の自治体ごとの施設状況や入所状況、児童手当分や児童扶養手当の給付対象などを補正に反映している。最近では幼保無償化にともなう施設運営費の追加需要を算定しており、2023年度は各種運営費の単価を引き上げている。
- ・投資補正 : 社会資本インフラや公共施設の整備の必要性を補正する投資補正は、下水道費、その他の教育費、地域振興費（人口・面積）に適用されている。2021年度に下水道費とその他の教育費について加算項目となったため急増しているが、その後はほぼ横ばいである。
- ・数値急減補正 : 国調人口、学級・学校数、農林水産業の就業者数といった測定単位の更新にともなう需要額の変動を緩和する数値急減補正は、小中学校費（学級数・学校数）、農業行政費、林野水産業費、地域振興費（人口）に適用される。更新後の測定単元に割増し補正をかけて段階的に本来の水準に帰着させる。2021年度は国調人口の更新があったことから補正率が上昇しているが段階的に低下傾向にある。
- ・寒冷補正 : 寒冷や積雪の程度による行政経費の差を補正する寒冷補正は、道路橋りょう費、港湾費、小中学校費、生活保護費等のさまざまな項目に適用されている。2022年度は積雪度の級地の見直しが行われ、級地が下がる自治体の影響を緩和するために補正をかけており、若干増加傾向がみられる。

図表11 補正係数（加算項目）の需要額加算の推移



(資料) 前掲「計数資料」より作成

◆ 段階補正の上限値の動向

人口規模に応じた行政コストの多寡を補正する段階補正は、小規模自治体ほど割高なコストになるため、割増し補正がかかるようになっている。同補正は加算項目ではないため、需要額の増額効果を直接みることはできないが、需要項目によってその上限値が設定されており、これに注目することで各年度の割増し効果を推測することができる。

図表12は段階補正が適用されている市町村分の項目の上限値について、過去10年間の推移をみたものである。

前年度に比べて4項目で上限値を上回っている。2021年度のように財源不足が拡大し、交付税による財源保障の機能が高まる局面に、小規模自治体に対する補正を高める傾向がみられる。2022年度、2023年度は財源不足が縮小したことから、上限値の動向にばらつきが出たものとみられる。

図表12 段階補正の上限値の推移

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
消費費（人口）	2.100	2.095	2.110	2.120	2.120	2.105	2.115	2.735	2.890	3.045
その他の土木費（人口）	1.845	1.925	1.935	1.880	1.940	2.005	2.045	2.990	3.015	3.000
その他の教育費（人口）	2.250	2.210	2.205	2.190	2.210	2.205	2.130	2.145	2.110	2.090
社会福祉費（人口）	1.540	1.350	1.330	1.325	1.325	1.420	1.395	1.395	1.405	1.395
保健衛生費（人口）	2.960	2.865	2.875	2.860	2.895	2.880	2.900	2.960	3.035	3.010
高齢者保健福祉費（65歳以上人口）	1.744	1.734	1.702	1.651	1.718	1.685	1.657	1.635	1.586	1.601
農業行政費（農家数）	2.383	2.383	2.383	2.383	2.383	2.383	2.383	2.860	2.860	2.860
商工行政費（人口）	2.645	2.660	2.740	2.830	2.715	2.710	2.705	3.565	3.535	3.555
徴税費（人口）	3.500	3.540	3.600	3.670	3.660	3.750	3.810	4.380	4.625	4.584
戸籍住民基本台帳費（戸籍数）	1.519	1.591	1.578	1.551	1.508	1.508	1.521	1.599	1.609	1.598
戸籍住民基本台帳費（世帯数）	2.440	2.420	2.380	2.440	2.440	3.470	3.470	3.630	3.834	3.852
地方再生対策費（人口）										
地域の元気創造費（人口）	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000
人口減少等特別対策事業費（人口）		15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000
地域社会再生事業費（人口）							10.000	10.000	10.000	10.000
包括算定経費（人口）	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000	15.000

（資料） 市町村の普通交付税算出資料より作成（かつこ内は測定単位）

（注） 網掛けは前年度の数値を上回った項目

5. 算定結果の分析 — 都道府県・市町村団体別

（1） 都道府県の需要額の状況

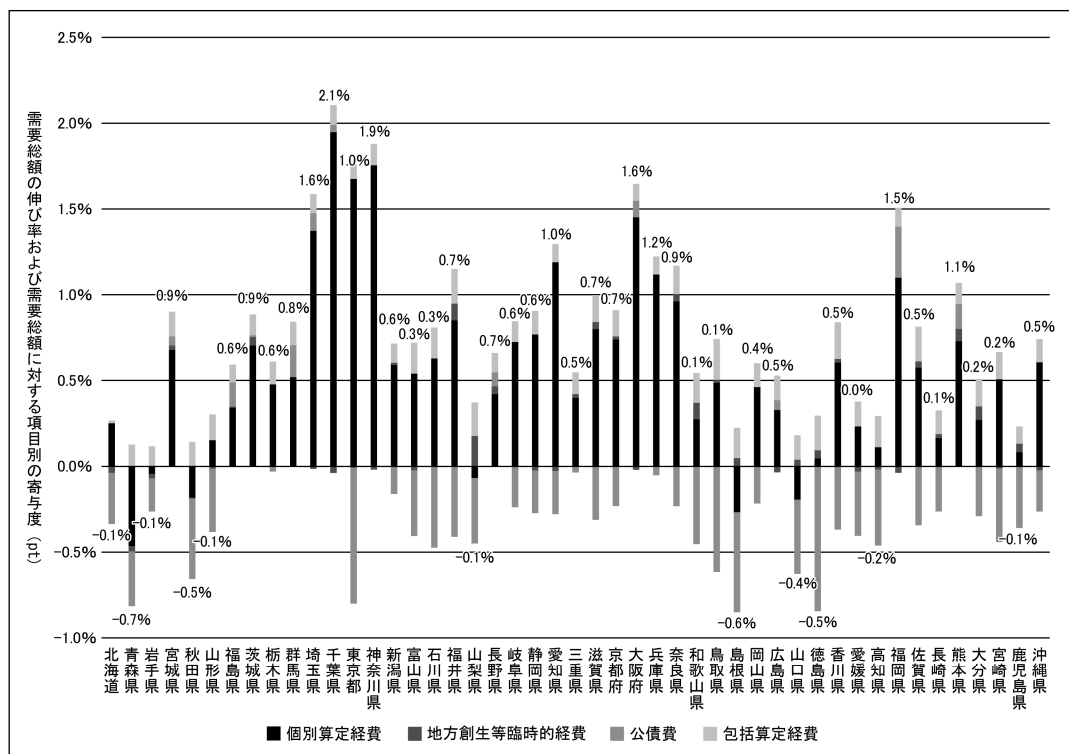
道府県分の需要額の算定結果を都道府県別にみてみよう。

図表13は臨財債控除前の需要総額の伸び率を主要項目別に表したものである。図の見方はグラフ中の数値が需要総額の伸び率、棒グラフは需要総額の伸び率に対して各項目が何%寄与したかをポイント（以下「pt」と表記）で表したもので、各項目の合計が総額の伸び率となる。なお東京都の数値は都区合算のうち東京都分のみである。

まず、総額の伸び率をみると、個別算定経費や包括算定経費を中心にプラスの伸びとなるところが多く、保育士等の処遇改善などの効果が表れたと推察される。ただし、北海道、青森県、岩手県、秋田県、山形県、山梨県、島根県、山口県、徳島県、高知県、鹿児島県では前年度を下回っており、棒グラフで主要項目の寄与度をみると公債費の減少が主な要因であるが、県によっては個別算定経費や地方創生等臨時的経費が減少している。

都道府県ごとの公債費の減少の差については、各地方債の償還状況がそれぞれ異な

図表13 都道府県別（道府県分）の需要額（臨財債控除前）の伸び率および項目別寄与度



(資料) 前掲「基準財政需要額及び基準財政収入額の内訳」より作成

るため一律の傾向は見いだせないが、全国緊急防災事業債関連や財源対策債、臨財債などの償還算入の減少はおおむね共通しており、過去、一定期間にわたり発行された地方債の元利償還が減少に転じていることが要因である。一方、算入が増加しているのは国土強靱化施策債である。これらにその他の要因があいまって都道府県間の伸び率の差が生じていると推察される。

個別算定経費が減少した青森県、岩手県、秋田県、山梨県、島根県、山口県に注目すると、教育費関連（小中学校費や高等学校費等）と地域振興費の減少が目立っている。前者については教職員数や生徒数（高等学校費）などの測定単位で減少率が比較的高く、単位費用の減少とあいまって減少幅が大きくなったとみられる。また、地域振興費については公共事業債や単独事業債等の元利償還金の減少によるものとみられる。

地方創生等臨時的経費の需要額への寄与度は、青森県、岩手県、埼玉県など25の都

道府県で前年度を下回ったものの、需要額全体にもたらす影響は限定的である。むしろ、プラスに寄与した県のなかでは山梨県、和歌山県、大分県などで比較的高いポイント数となっている。なお、道府県分についての詳細な算定資料がないため、これらの要因は不明である。

包括算定経費（人口）は公共施設等の光熱費対策が算入されたことなどから、いずれの都道府県においても前年度を上回っている。

（2）市町村の需要額の状況

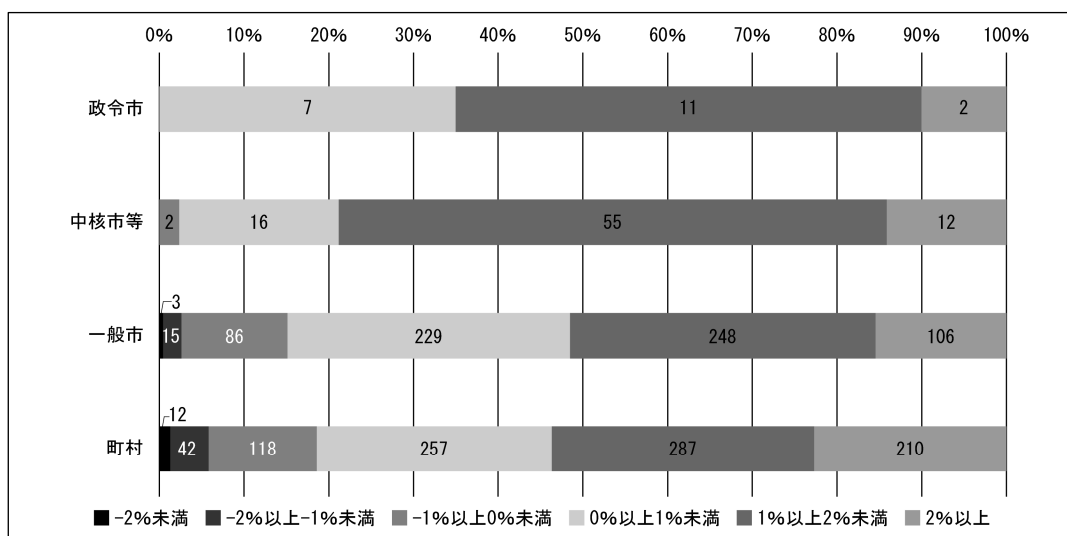
次に市町村の状況を交付団体、不交付団体（特別区分は除く）をあわせて団体別にみてみよう。

◆ 需要額の総額（臨財債控除前）

図表14-1は需要額（臨財債控除前）の伸び率の分布状況である。図中の数字は各伸び率に含まれる自治体数を表している。

全般に前年度を上回る自治体が多く、政令市および中核市等ではほぼすべての自治体で前年度を上回っており、約7割強が1%以上伸びている。これに対し、一般市および町村でも8割以上が前年を上回っているが、1%以上の伸び率は約5割程

図表14-1 需要総額（市町村分・臨財債控除前）の伸び率の団体別分布



（資料） 図表13と同じ

度にとどまっている。ただし、2%以上の自治体の割合は政令市や中核市等を上回っており、自治体間の伸び率にはばらつきがある。

増加の主な共通項目は、土木費の一部（道路橋りょう費（道路の面積）等）や教育費の一部（小中学校費（学校数））、厚生費の一部（高齢者保健福祉費（65歳以上人口・75歳以上人口）、清掃費）、地方創生等臨時的経費の一部（地域デジタル社会推進費）、包括算定経費（人口）などがあげられる。いずれも単位費用の引き上げによるものが多い。

以下では主要項目である個別算定経費、公債費、包括算定経費に注目し、需要額の伸びに対する各項目の寄与度を団体別にみていこう。

◆ 個別算定経費（地方創生等臨時交付金除く）

個別算定経費は需要額全体の7割を占めるため、需要額全体の主要な決定要因となっている。

図表14-2は団体別の寄与度（pt）の分布を表したものである。前年度は多くの自治体でマイナス値の分布が多かったが、今年度は前年度を上回った自治体が多く、おおむね需要総額の伸び率と同様の傾向がみられる。

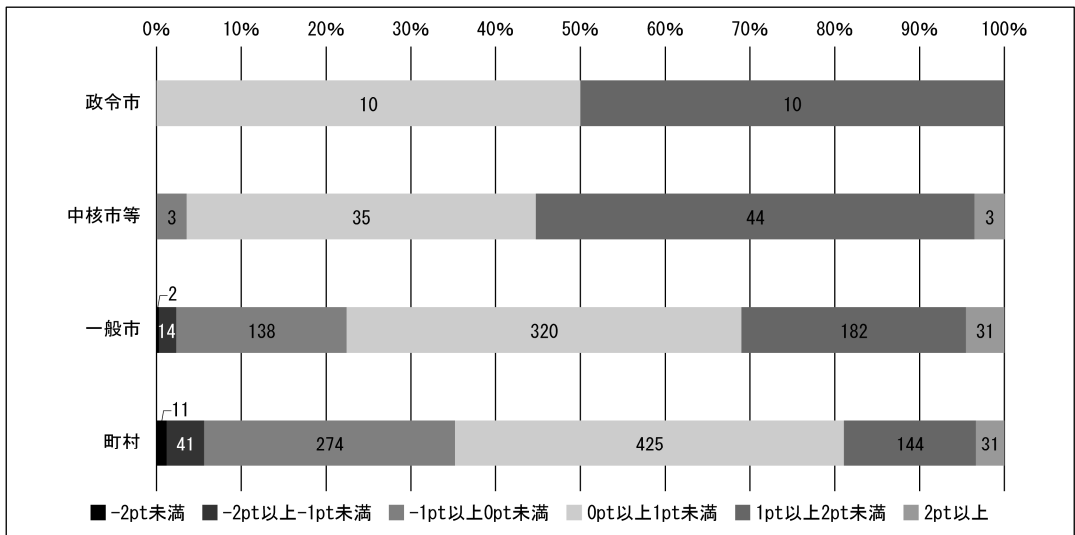
政令市、中核市等では0pt以上1pt未満、1pt以上2pt未満の寄与度が大半を占めており、全般的に前年度を上回ったことがわかる。一方、一般市や町村ではマイナスに寄与した自治体もあり、一般市で2割強、町村では35%程度に上る。

政令市や中核市等と一般市や町村の増減の差はさまざまな要因が関わっており、厳密には特定できないが、一般市や町村にマイナスに寄与した自治体数が多い項目をあげると、下水道費、社会福祉費、保健衛生費、林野水産業費、地域振興費などがあげられる。このなかで需要額に占める割合が高い項目は社会福祉費、保健衛生費、地域振興費（人口）などであり、都市部の自治体との差をもたらした要因の一つと考えられる。

・社会福祉費

前年度を上回った自治体数の割合は政令市ですべて、中核市等では9割弱であるのに対し、一般市では約7割、町村では約6割にとどまる。社会福祉費は人口を測定単位として、補正係数では保育所等の運営費や児童手当、児童福祉司の経費（政令市、中核市のみ）などが算定されており、人口構成における児童数などの差が補正に影響した可能性が考えられる。

図表14-2 個別算定経費の寄与度



(資料) 同上

・保健衛生費

前年度を上回った自治体数の割合は政令市ですべて、中核市等で7割強、一般市で4割弱、町村で3.5割であった。保健衛生費は人口を測定単位として補正係数では上水道事業債や公立病院事業債の元利償還金などが算定されており、これはどちらかといえば都市部の財政需要が算定される項目である。

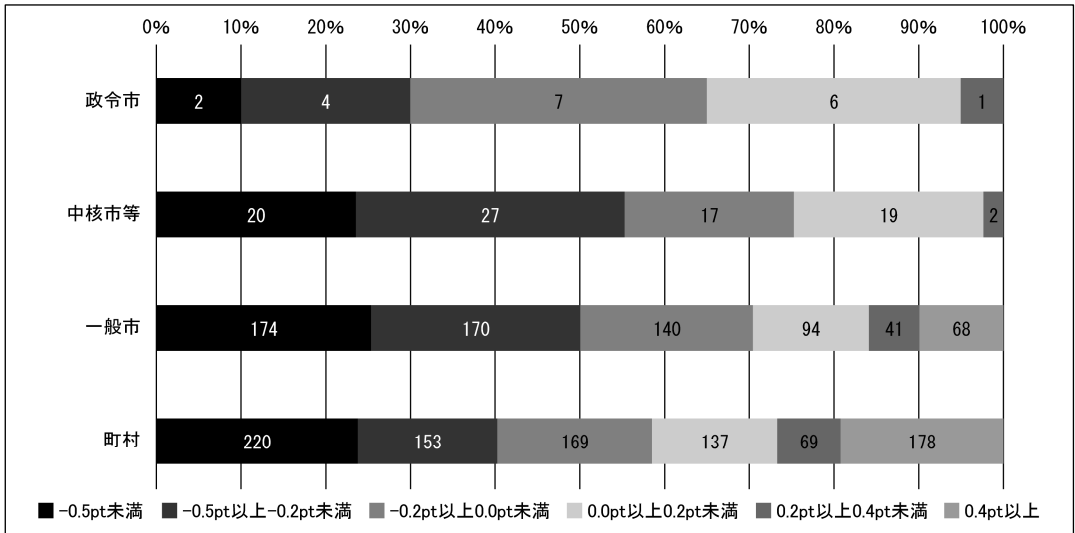
・地域振興費（人口）

前年度を上回った自治体数の割合は政令市ですべて、中核市等で9割弱、一般市で約5割、町村では3割弱にとどまる。地域振興費の補正係数としては段階補正のほか、条件不利地域の人口急減補正、急増補正、寒冷補正数値、各種起債（地域活性化事業債、一般単独事業債、公共施設等適正管理推進事業債等）の元利償還金の事業費補正などが適用される。条件不利地域の町村などの割増し補正が適用されるとともに、各種事業の起債実績の違いが動向に影響していると推察される。

◆ 公債費

公債費の寄与度は団体ごとにばらつきがあるが、いずれも約6割以上は前年度を下回るマイナスの効果となっている。一方で一般市や町村では0.4ポイント以上の

図表14-3 公債費の寄与度



(資料) 同上

団体数も1～2割あり、自治体による過去の起債状況の差が表れている。

たとえば一般市や町村では過疎対策事業債償還費の算入が増える一方で、臨財債の償還費は減少している。臨財債発行可能額は財政力に応じて逦増する計算式となっているため、相対的に発行額が少ない一般市や町村では償還費の算入のピークを超えたものと推察される。

また、全般的に算入が減少しているのは地方税減収補てん債、全国緊急防災施設等債、合併特例債など、過去一定期間にわたり発行が集中したものが多く、いずれも償還のピークを超えたとみられる。

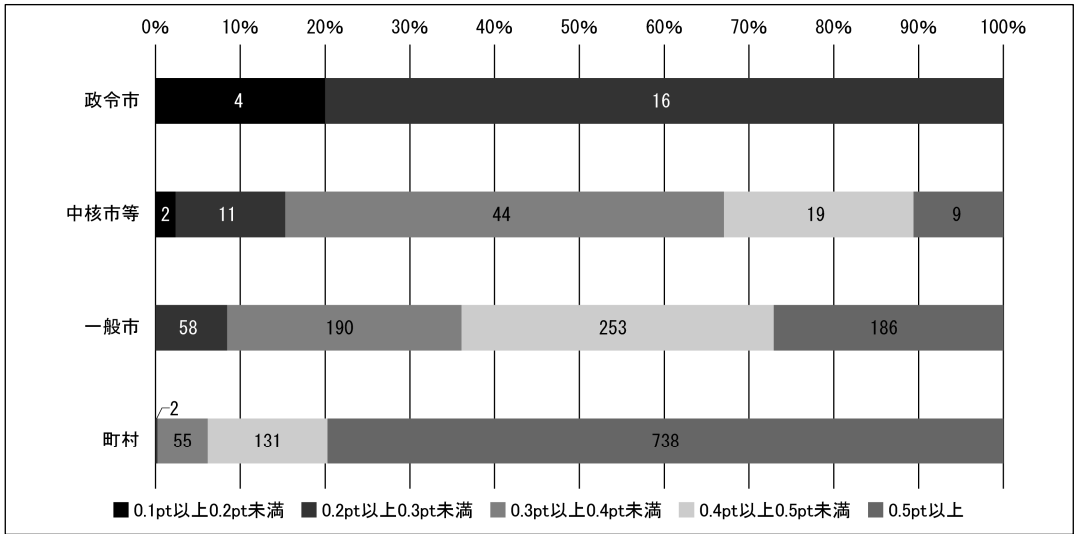
一方、全般的に算入が増加しているのが災害復旧費や国土強靱化施策債などで、自然災害の頻発や防災・減災対策の推進などが背景にある。

以上のように公債費が減少傾向にあるなかで、過疎債や災害復旧事業債などの特定の起債の発行状況が特に一般市や町村において需要額の増減に影響していると考えられる。

◆ 包括算定経費

図表14-4は包括算定経費の需要額における寄与度の団体別分布を表したものである。

図表14-4 包括算定経費の寄与度



(資料) 同上

包括算定経費（人口）では公共施設等の光熱費高騰対策で追加経費を算入し、単位費用を引き上げた結果、団体規模にかかわらず前年度を上回っている。なお、面積を測定単位とする項目では単位費用が引き下げられたが、需要額全体に占める割合は低いため、包括算定経費全体で見るとマイナスの効果が相殺された。

団体別に見ると一般市や町村で0.5pt以上の高い寄与度の割合が高く、段階補正の効果が直接表れている。

(3) 地方創生等臨時的経費の動向

地方創生等臨時的経費は需要額に対する寄与度で見るとあまり明確な傾向がつかめないため、前年度との比較により特徴を明らかにする。

既述のように、今年度の地方創生等臨時的経費の特徴は人口減少等特別対策事業費の成果指標へのシフトと地域デジタル社会推進費におけるマイナンバーカード利活用経費の算定である。これらの算定を含め昨年度と比較して団体別の需要額にどのような傾向がみられるのか検証する。

図表15-1は地方創生等臨時的経費の4項目の算定結果を団体別に積み上げたものである。総額ではいずれの団体も前年度を上回っており、地域デジタル社会推進費の

500億円の増額が寄与している。項目別にみると以下のような特徴がある。

◆ 地域の元気創造事業費

段階補正と行革の成果および地域経済活性化による補正をかける項目で、中核市等と町村でそれぞれ約9億円の増減がみられるものの前年度との大きな変化はない。これらの変動の要因は不明であるが、補正係数では経常経費の削減率、クラウド導入率、若年者就業率、高齢者就業率といった各種指標が用いられるため、町村においてマイナスに働いた要素があったものと推察される。

◆ 人口減少等特別対策事業費

段階補正と地方創生の取組の必要度と取組の成果による補正をかける項目で、地方創生の取組の必要度から取組の成果に算定の一部をシフトさせている。算定結果をみると政令市、中核市等で減少し、一般市、町村で増加しており、シフトにともなう条件不利地域へ割増し係数をかけているためマイナスの影響は表れていない。

◆ 地域社会再生事業費

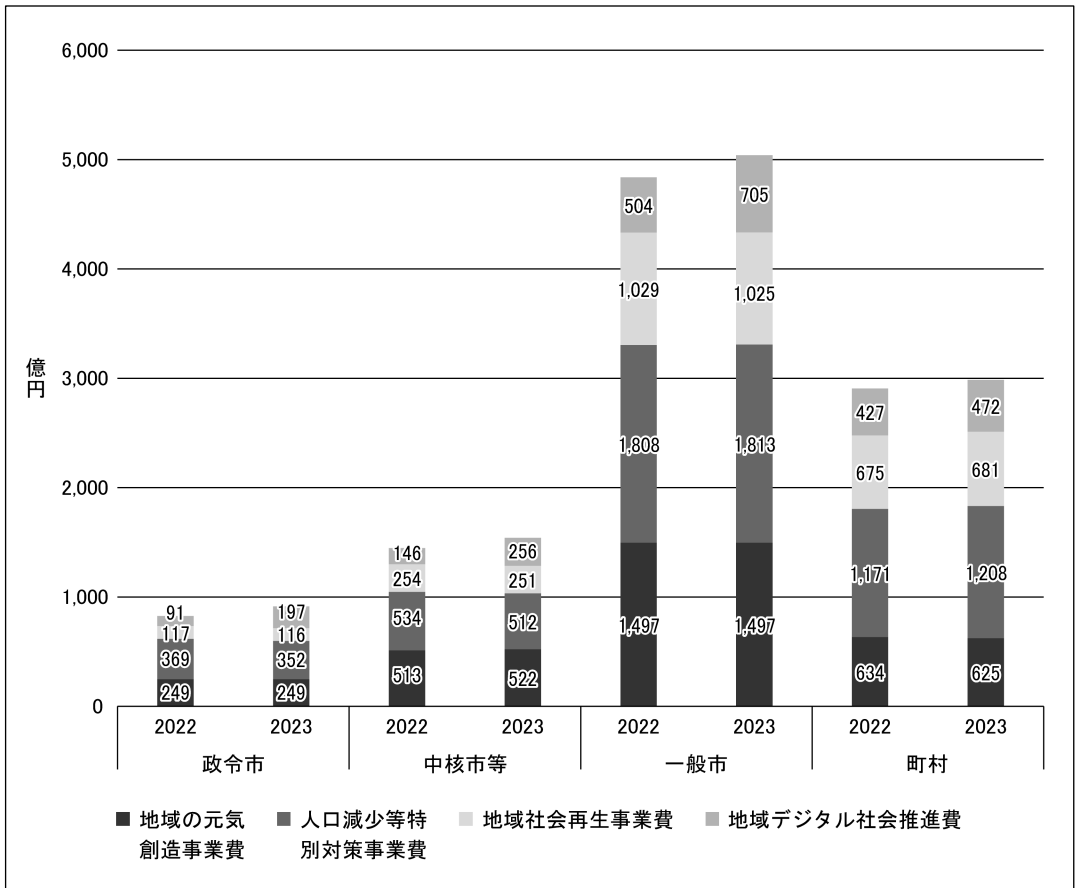
人口減少社会を踏まえた需要額算定で、段階補正および人口減少率や非人口集中地区人口比率などを補正に用いるため、基本的には条件不利地域の財政需要に焦点を当てた項目である。単位費用は同額のまま前年度と比べて町村が上回っていることから、補正により若干の配分の変化が生じたとみられる。

◆ 地域デジタル社会推進費

地域における5Gなどのデジタル化推進の経費であり、段階補正および高齢者・障がい者人口比率、一次産業事業所比率など、デジタル化の必要性を踏まえた指標を補正に用いる。新たに算定されたマイナンバーカードの利活用経費は、マイナンバーカード保有枚数率（保有枚数／総人口）にもとづき算定し、最終補正係数に加算する（最大0.5）。

算定結果ではすべての団体で前年度を上回っており、最も増加額が大きかったのが一般市で前年度から約200億円程度増加している。ついで政令市や中核市等が約110億円、町村は50億円弱となっており、全般的に需要額の底上げが図られたものの、増額分は都市部の財政需要に重点がおかれる結果となった。

図表15-1 地方創生等臨時的経費の項目別の状況

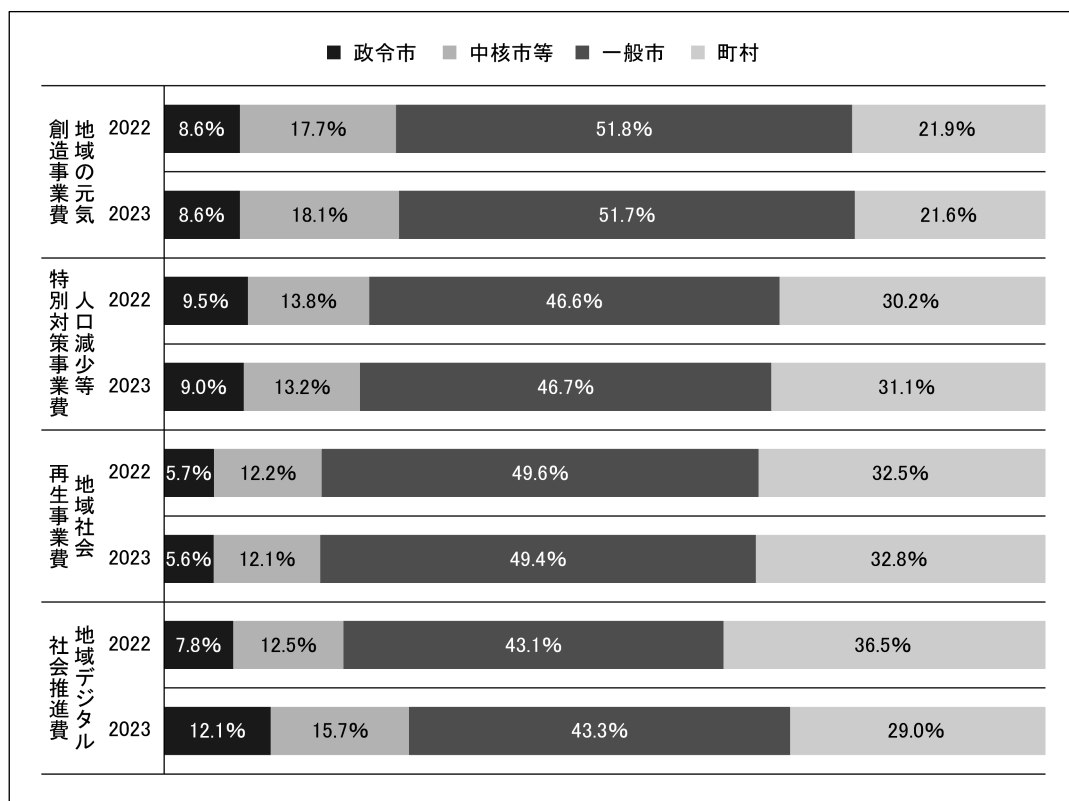


(資料) 同上

このことを明確にするため、項目ごとの需要額を団体別の構成割合としてみたのが図表15-2である。地域の元気創造事業費、人口減少等特別対策事業費、地域社会再生事業費はいずれも一般市、町村で全体の7～8割を占めており、前年度と比べても町村の構成比は人口減少等特別対策事業費や地域社会再生事業費で上昇している。いずれも段階補正や条件不利地域に配慮した補正が効いている。

これに対し、地域デジタル社会推進費では2022年度の構成比では一般市と町村で8割程度を占めていたが、2023年度の構成比では政令市が4.3pt、中核市等が3.2pt上昇し、これとは対照的に町村は7.5pt減少している。もちろん先ほどみたように金額では全団体で増加しており、交付税配分のマイナスの影響を受けることはない

図表15-2 項目別需要額の団体間配分割合の状況



(資料) 同上

が、マイナンバーカードの保有率が加わったことで団体間の算定結果に顕著な変化がみられたことは、今年度の算定のなかで留意すべき結果といえる。

結び — 過渡期の交付税算定

今年度は地財計画ベースの規模が拡大基調のもとで、交付税算定においてもプラスの要素が多く、昨年までの国調人口の置き換えが落ち着くなかで比較的大きな変化をとまわらない算定結果として評価できるだろう。

そうしたなかで今後の交付税による財源保障のあり方として、特徴や課題も見えてきた。第一に人口減少や公債費の動向が自治体間の算定結果の差に顕著に表れるようになった

ことである。道府県分の算定結果から明らかなように、地方全体でみると個別算定経費は増加傾向であるにもかかわらず、都道府県別では関東圏、東海圏、関西圏で高い伸び率を示す一方で、マイナス値をとる県も散見された。こうした自治体では測定単位が改定される教育費を中心に少子化が影響しているほか、地方創生関係経費では単位費用や測定単位が変わらずとも、地域経済の活性化や地方創生の成果による補正係数で経済活動等の低下がマイナスに働いている。

また、公債費については市町村分の算定結果でみたように6割以上の自治体で減少しており、しかも償還のピークを超えつつある臨財債や合併特例債などの発行状況の違いで、減少率に差が生じている。とりわけ一般市や町村では合併特例債、全国緊急防災事業債、臨財債の元利償還算入減と過疎債や国土強靱化施策債等の算入増が相まって自治体間の伸び率の差が生じている。

こうした変動要因が財政需要の自然な減少にとどまる範囲なのか、それを超えて極端な財源保障の格差に結び付いていくのか、今後の算定結果の動向を検証する必要がある。

第二にデジタル化社会がもたらす交付税算定への影響である。トピックの一つであるマイナンバーカード利活用特別分は総額で500億円に過ぎなかったが、既存の地域デジタル社会推進費にマイナンバーカード保有率の補正を加えただけで、需要額の団体間構成に大きな変化を与えた。無論、同算定は一時的な性格のもので経常的な経費とはいえないが、その背景となるデジタル田園都市国家構想の推進が、交付税算定の標準的行政の姿を大きく変える可能性を想起させるものである。

現在、政府は「誰一人取り残されないデジタル社会」を掲げ、自治体情報システムの標準化・共通化へ向けた取り組みを後押ししているが、都市圏、地方圏にかかわらず課題となっているのは、人口減少にともなう人手不足や経営悪化による公共交通や小売業などの生活部門からの事業者の撤退である。今後自治体に求められるのは、標準化や共通化による住民サービスの効率化もさることながら、こうした市場システムの縮小による地域の生活不安を察知するアウトリーチ支援の役割であり、これを支える財源保障であろう。その観点からして、今後「地域デジタル社会推進費」を軸とする標準的行政を描くのか、人口減少社会の財政需要を捉えようとする「地域社会再生事業費」を軸にこれを描くのか、財源保障の次のステージを見据える入り口に立たされている。

第三に一連の臨時的項目の今後の行方である。今年度の地財計画は一般行政経費の単独事業の特別枠として計上されている地方創生関連経費を改称し、地域デジタル社会推進費と包含してデジタル田園都市国家構想事業費として再設定した。一方で交付税算定では従

来の算定項目を存置し、算定結果の変動を回避するかたちとなった。今後、この特別枠を時の政権による政策の受け皿として存置し続ける場合、今後の政策の見直しに既存の交付税算定の内容がどこまで平仄を合わせられるのか、それとも政策の見直しに応じて新たな算定式を採用するのか、いずれにしても標準的行政の財政需要を算定する制度のあり方からして妥当性が問われるところである。

以上のように交付税制度は人口減少社会の財政需要の変化を背景に、次なる標準的行政へ向けた過渡期に差しかかっているといえるだろう。

(とびた ひろし 公益財団法人地方自治総合研究所副所長)

キーワード：地域の元気創造事業費／人口減少等特別対策事業費／地域デジタル社会推進費／地域社会再生事業費／再算定／マイナンバーカード利活用

【参考文献】

飛田博史「2022年度普通交付税算定結果の検証」『自治総研』2023年2月号

飛田博史「2023年度地方財政計画について」『自治総研』2023年3月号

地方財務協会「地方財政」2023年5月号および9月号

地方財務協会『地方交付税制度解説（単位費用篇）』令和4年度版および令和5年度版

地方財務協会『地方交付税制度解説（補正係数・基準財政収入額編）』令和5年度版

総務省自治財政局「地方交付税等算定計数資料Ⅰ・Ⅱ」令和4年度および令和5年度版

閣議報告

令和5年7月28日

令和5年度普通交付税大綱

地方交付税法第10条の規定に基づき、令和5年度普通交付税の額を次のとおり決定したので、報告する。

1 決定額

区分	令和5年度	令和4年度
総額	17兆2,594億円	16兆9,705億円
道府県分	9兆2,089億円	9兆1,042億円
市町村分	8兆 506億円	7兆8,662億円

2 交付団体及び不交付団体数

区分	令和5年度			令和4年度		
	交付	不交付	計	交付	不交付	計
道府県分	46	1	47	46	1	47
市町村分	1,642	76	1,718	1,646	72	1,718
計	1,688	77	1,765	1,692	73	1,765

(資料) 総務省ホームページ
https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01zaisei04_02000149.html

3 主な算定事項

- (1) 地域社会のデジタル化の推進に要する経費の財源を充実すること。
- (2) こども・子育て支援施策の充実、児童虐待防止の充実、保健所の体制強化、障害者の自立支援の充実、介護給付の充実に要する経費の財源を措置すること。
- (3) 看護、介護、保育、幼児教育等に係る人材の処遇改善等に要する経費の財源を措置すること。
- (4) 特別支援教育、私学助成等教育施策に要する経費の財源を充実すること。
- (5) 光熱費の高騰を踏まえ、学校、福祉施設、図書館、文化施設等の地方公共団体の施設の光熱費の財源を充実すること。
- (6) 東日本大震災の被災団体に対し、算定に用いる国勢調査人口等について特例的な措置を講じること。
- (7) その他制度の改正に伴って必要となる経費及び地方公共団体の行政水準の確保のために必要となる経費の財源を措置すること。
- (8) 臨時財政対策債への振替額に相当する額を控除した額を基準財政需要額とすること。

4 交付決定日

令和5年7月28日（金）

[参 考]

普通交付税 都道府県別決定額（道府県分・市町村分）

（単位：百万円）

都 道 府 県	道府県分	市町村分
北海道	636,906	822,034
青森	218,361	191,850
岩手	223,247	178,651
宮城	153,658	172,122
秋田	197,056	173,159
山形	184,895	150,184
福島	206,906	185,675
茨城	198,322	166,494
栃木	141,782	84,443
群馬	148,674	114,194
埼玉	253,405	186,849
千葉	218,715	188,184
東京	—	69,571
神奈川	136,029	118,622
新潟	255,451	274,066
富山	142,179	81,323
石川	135,825	100,772
福井	135,589	64,589
山梨	141,054	92,426
長野	209,193	255,088
岐阜	191,332	160,203
静岡	181,593	136,745
愛知	107,622	99,272
三重	159,884	128,814
滋賀	132,754	88,127
京都	186,078	170,676
大阪	320,309	336,319
兵庫	347,239	323,158
奈良	176,119	132,524
和歌山	184,898	120,985
鳥取	143,126	87,207
島根	184,670	128,167
岡山	171,009	185,765
広島	189,471	217,283
山口	178,243	128,500
徳島	154,090	91,056
香川	127,045	86,336
愛媛	177,499	144,363
高知	179,253	126,347
福岡	296,489	355,159
佐賀	152,967	91,474
長崎	229,955	181,101
熊本	222,427	232,268
大分	181,306	124,888
宮崎	189,748	124,391
鹿児島	281,022	240,575
沖縄	225,470	138,570
合 計	9,208,865	8,050,570

（注）表示単位未満を四捨五入しているため、各都道府県
の数値の計と合計は一致しない。

令和5年度 普通交付税の決定について

決 定 額

(単位:億円、%)

区 分	令和5年度	令和4年度	伸 率
道府県分	92,089	91,042	1.1
市町村分	80,506	78,662	2.3
合 計	172,594	169,705	1.7

算 定 結 果

(財源不足団体)

1 基準財政需要額、基準財政収入額、普通交付税額 (単位:億円、%)

区 分	道 府 県 分		市 町 村 分	
	令和5年度	対前年度伸率	令和5年度	対前年度伸率
基準財政需要額	(222,601)	(0.7)	(246,446)	(1.2)
	217,290	2.8	241,811	2.7
基準財政収入額	125,103	4.1	161,196	3.0
交付基準額	92,187	1.1	80,615	2.2
普通交付税額	(97,400)	(△3.2)	(85,141)	(△2.1)
	92,089	1.1	80,506	2.3

- (注) 1 ()書きは、臨時財政対策債分を含めた場合の計数である。
 2 令和5年度の財源不足団体について、対前年度(当初算定)との伸率を算出している。
 なお、交付基準額及び普通交付税額については、前年度(当初算定)の実績に対する伸率である。
 3 交付基準額と普通交付税額との差額は調整額である。
 4 表示単位未満を四捨五入しているため、項目ごとの数値の計と合計は一致しない。

2 令和5年度 普通交付税算定のポイント

1 看護、介護、保育等の職員の処遇改善

「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策」(令和3年11月19日閣議決定)に基づく、看護、介護、保育、幼児教育などの現場で働く方々の収入を3%程度引き上げるための措置の地方負担について算定。

<対象> 看護職員※、介護・障害福祉職員、保育士等・幼稚園教諭

※ 地域でコロナ医療など一定の役割を担う医療機関に勤務

2 児童相談所の体制強化

児童虐待防止対策の強化を図るため、「新たな児童虐待防止対策体制総合強化プラン」(令和4年12月15日児童虐待防止対策に関する関係府省庁連絡会議決定)に基づき、児童相談所の児童福祉司を約530名、児童心理司を約240名、それぞれ増員するために必要な経費を算定。

	児童相談所に設置される 児童福祉司数	児童相談所に設置される 児童心理司数
全国	+約530名	+約240名
標準団体 (人口170万人)	+8名	+3名

3 保健所等の体制強化

次の感染症危機に備えた感染症法等の改正等を踏まえ、保健所等の恒常的な人員体制強化を図るため、感染症対応業務に従事する保健師を約450名増員するとともに、保健所及び地方衛生研究所の職員をそれぞれ約150名増員するために必要な経費を算定。

	保健所において感染症対応 業務に従事する保健師数	保健所の 職員数	地方衛生研究所 の職員数
全国	+約450名	+約150名	+約150名
標準団体 (人口170万人)	+6名	+2名	+2名

4 地方公共団体の施設の光熱費高騰への対応

学校、福祉施設、図書館、文化施設など地方公共団体の施設の光熱費の高騰を踏まえ地方財政計画において増額された700億円を算定。

5 地域社会のデジタル化の推進

地方公共団体が地域社会のデジタル化を推進するための取組に要する経費を算定する「地域デジタル社会推進費」の増額分(500億円)について、マイナンバーカードの保有枚数率も活用して、マイナンバーカードを利活用した住民サービス向上のための地域のデジタル化の取組に係る財政需要を的確に普通交付税の算定に反映。

6 基準財政収入額の増加

道府県分、市町村分ともに、主に以下の税目等において基準財政収入額が令和4年度算定から増加。

道府県分	市町村分
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 道府県民税所得割 ▪ 法人事業税 ▪ 地方消費税 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 市町村民税所得割 ▪ 固定資産税 ▪ 地方消費税交付金

令和5年度 普通交付税交付額

(単位：百万円)

都 道 県	道 府 県 分				市 町 村 分			
	基準財政需要額	基準財政収入額	財源不足額	普通交付税額	基準財政需要額	基準財政収入額	財源不足額	普通交付税額
北海道	1,199,528	562,081	637,447	636,906	1,569,516	746,775	822,742	822,034
青 森	342,721	124,206	218,516	218,361	334,600	142,599	192,001	191,850
岩 手	353,353	129,946	223,406	223,247	342,192	163,386	178,805	178,651
宮 城	403,431	249,592	153,839	153,658	529,023	356,662	172,361	172,122
秋 田	296,260	99,070	197,190	197,056	291,104	117,814	173,290	173,159
山 形	297,749	112,720	185,029	184,895	282,528	132,217	150,311	150,184
福 島	431,552	224,451	207,101	206,906	445,801	259,925	185,876	185,675
茨 城	559,515	360,941	198,574	198,322	518,153	351,426	166,727	166,494
栃 木	383,544	241,589	141,955	141,782	377,521	292,908	84,614	84,443
群 馬	386,642	237,794	148,848	148,674	404,732	290,355	114,376	114,194
埼 玉	1,039,675	785,802	253,873	253,405	1,208,957	1,021,562	187,394	186,849
千 葉	922,318	703,187	219,131	218,715	927,732	739,129	188,603	188,184
東 京	2,093,087	2,567,247	-	-	463,136	393,356	69,779	69,571
神奈川	1,085,420	948,902	136,519	136,029	1,297,884	1,178,677	119,207	118,622
新 潟	483,782	228,113	255,669	255,451	592,839	318,506	274,333	274,066
富 山	271,862	129,561	142,301	142,179	239,209	157,778	81,431	81,323
石 川	274,937	138,988	135,949	135,825	266,296	165,404	100,892	100,772
福 井	234,516	98,822	135,694	135,589	172,915	108,248	64,667	64,589
山 梨	241,465	100,302	141,163	141,054	202,904	110,386	92,517	92,426
長 野	453,091	243,694	209,397	209,193	541,150	285,818	255,331	255,088
岐 阜	422,450	230,927	191,523	191,332	444,077	283,673	160,403	160,203
静 岡	598,714	416,851	181,863	181,593	674,930	537,881	137,049	136,745
愛 知	1,111,522	1,003,399	108,123	107,622	1,097,510	997,743	99,767	99,272
三 重	382,934	222,877	160,057	159,884	335,348	206,382	128,965	128,814
滋 賀	302,723	169,832	132,891	132,754	297,232	208,971	88,261	88,127
京 都	453,722	267,439	186,282	186,078	582,210	411,272	170,938	170,676
大 阪	1,353,434	1,032,515	320,919	320,309	1,831,499	1,494,354	337,145	336,319
兵 庫	937,796	590,134	347,662	347,239	1,152,899	829,221	323,678	323,158
奈 良	304,521	128,264	176,257	176,119	293,584	160,928	132,656	132,524
和歌山	279,063	94,039	185,024	184,898	241,288	120,194	121,094	120,985
鳥 取	200,499	57,283	143,217	143,126	154,356	67,079	87,277	87,207
島 根	255,082	70,297	184,785	184,670	215,586	87,322	128,264	128,167
岡 山	370,843	199,667	171,177	171,009	479,586	293,605	185,981	185,765
広 島	492,010	302,317	189,693	189,471	664,009	446,427	217,582	217,283
山 口	332,894	154,501	178,393	178,243	314,775	186,133	128,642	128,500
徳 島	233,122	78,927	154,195	154,090	189,182	98,040	91,141	91,056
香 川	237,398	110,246	127,152	127,045	218,316	131,882	86,434	86,336
愛 媛	322,563	144,919	177,644	177,499	325,221	180,711	144,510	144,363
高 知	249,007	69,641	179,366	179,253	212,756	86,313	126,443	126,347
福 岡	832,470	535,605	296,865	296,489	1,135,642	779,971	355,671	355,159
佐 賀	241,433	88,357	153,076	152,967	193,404	101,842	91,561	91,474
長 崎	355,036	124,922	230,115	229,955	337,836	156,582	181,254	181,101
熊 本	390,406	167,803	222,603	222,427	473,139	240,657	232,482	232,268
大 分	300,623	119,182	181,442	181,306	276,216	151,203	125,012	124,888
宮 崎	300,845	110,961	189,884	189,748	261,819	137,310	124,509	124,391
鹿児島	439,292	158,071	281,220	281,022	442,482	201,707	240,775	240,575
沖 縄	367,187	141,552	225,635	225,470	328,004	189,286	138,718	138,570
合 計	23,822,039	15,077,537	9,218,662	9,208,865	24,181,097	16,119,624	8,061,473	8,050,570

(注) 1. 市町村分については、財源不足団体分を記載している。

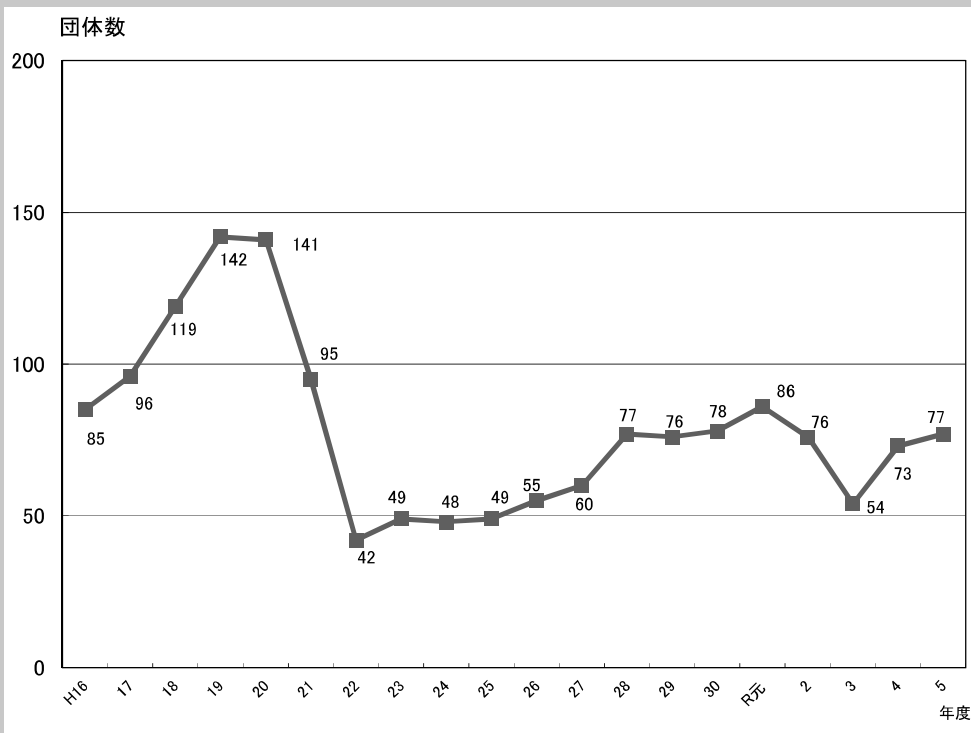
2. 表示単位未満を四捨五入しているため、各都道府県の単純合計と合計欄は一致しない。

令和5年度 不交付団体の状況

不交付団体数

区 分	令和5年度	令和4年度	令和3年度
都 道 府 県	1	1	1
市 町 村	76	72	53
合 計	77	73	54

不交付団体数の推移(都道府県+市町村)



(注) 合併特例の適用により交付税が交付される団体数を含み、特別区を含まない。

令和5年度普通交付税不交付団体一覧表

1 道府県分 東京都

2 市町村分

都道府県	不 交 付 団 体 名					
北海道	泊村					
青森県	六ヶ所村					
宮城県	大和町					
福島県	<u>西郷村</u>	広野町	大熊町	新地町		
茨城県	つくば市	神栖市	東海村			
埼玉県	戸田市	和光市	八潮市	三芳町		
千葉県	市川市 芝山町	成田市	市原市	浦安市	袖ヶ浦市	印西市
東京都	立川市 国分寺市	武蔵野市 国立市	三鷹市 多摩市	府中市 瑞穂町	調布市	小金井市
神奈川県	川崎市 箱根町	鎌倉市	藤沢市	厚木市	海老名市	寒川町
新潟県	聖籠町	刈羽村				
福井県	美浜町	高浜町	<u>おおい町</u>			
山梨県	昭和町	<u>忍野村</u>	<u>山中湖村</u>			
長野県	軽井沢町					
静岡県	富士市	御殿場市	<u>湖西市</u>	長泉町		
愛知県	岡崎市 東海市 長久手市	碧南市 大府市 豊山町	刈谷市 高浜市 大口町	豊田市 日進市 飛島村	安城市 <u>田原市</u> <u>武豊町</u>	小牧市 みよし市 幸田町
三重県	四日市市	川越町				
京都府	久御山町					
大阪府	田尻町					
兵庫県	芦屋市					
福岡県	荻田町					
佐賀県	玄海町					

市町村合計 76団体 (令和4年度72団体)

3 合計 77団体

(注)1 下線は令和5年度に交付団体から不交付団体になった団体である。

2 令和5年度に不交付団体から交付団体になった団体は千葉県君津市、東京都昭島市、滋賀県竜王町である。

令和5年度 臨時財政対策債発行可能額について

1 臨時財政対策債発行可能額の算定

(単位：億円、%)

区 分	令和5年度	令和4年度	伸 率
道府県	5,311	9,543	△44.3
市町村	4,635	8,261	△43.9
合 計	9,946	17,805	△44.1

(注) 表示単位未満四捨五入しているため、区分ごとの数値と合計が一致しない。

2 臨時財政対策債の概要

地方財源の不足に対処するため、令和5年度から令和7年度の間、地方財政法第5条の特例として発行されるもの（平成13年度から令和4年度の間においても同様に発行）。

なお、その元利償還金については、翌年度以降の基準財政需要額に全額算入する。

3 臨時財政対策債発行可能額の算出方法

財源不足額が生じている地方公共団体を対象とし、当該不足額を基礎として算出。

(財政力に応じて逦増)

令和5年度 臨時財政対策債発行可能額

(単位:百万円)

都道府県	道府県分	市町村分
北海道	11,753	34,524
青森	2,253	4,067
岩手	2,392	3,410
宮城	10,479	12,205
秋田	1,794	2,883
山形	2,055	2,973
福島	7,194	7,069
茨城	15,815	6,338
栃木	10,483	3,411
群馬	10,157	7,255
埼玉	53,378	18,957
千葉	46,073	17,525
東京	-	4,841
神奈川	58,901	30,774
新潟	5,409	16,204
富山	3,007	3,817
石川	3,944	3,861
福井	1,670	2,720
山梨	1,624	2,388
長野	6,701	6,687
岐阜	7,727	5,670
静岡	23,131	21,916
愛知	54,621	10,174
三重	9,096	3,354
滋賀	5,361	4,022
京都	9,561	18,098
大阪	66,684	45,205
兵庫	25,674	33,160
奈良	2,240	4,192
和歌山	1,760	3,309
鳥取	1,108	1,723
島根	1,299	2,076
岡山	5,950	13,364
広島	11,821	21,525
山口	2,814	3,667
徳島	1,405	1,665
香川	2,687	3,734
愛媛	2,330	4,526
高知	1,323	2,476
福岡	23,642	33,994
佐賀	1,517	2,271
長崎	2,280	4,579
熊本	2,753	11,182
大分	2,085	3,432
宮崎	1,963	3,298
鹿児島	2,790	5,319
沖縄	2,412	3,645
合計	531,115	463,482

(注)表示単位未満を四捨五入しているため、各都道府県の単純合計と合計欄は一致しない。

令和5年度 普通交付税の再算定結果について

決 定 額

(単位:億円)

区 分	再算定による 変更決定額 A	当初決定額 B	増加額 A-B
道府県分	95,027	92,089	2,938
市町村分	83,004	80,506	2,498
合 計	178,030	172,594	5,436

(注) 表示単位未満を四捨五入しているため、項目ごとの数値の計と合計は一致しない箇所がある。

再算定結果

(財源不足団体)

1 基準財政需要額、基準財政収入額、普通交付税額

(単位:億円)

区 分	道 府 県 分			市 町 村 分		
	再算定 A	当初算定 B	増加額 A-B	再算定 C	当初算定 D	増加額 C-D
基準財政需要額	220,130	217,290	2,840	244,200	241,811	2,389
基準財政収入額	125,103	125,103	0	161,196	161,196	0
交付基準額	95,027	92,187	2,840	83,004	80,615	2,389
普通交付税額	95,027	92,089	2,938	83,004	80,506	2,498

(注) 1 本表は、再算定後の財源不足団体について作成している。
2 当初算定における交付基準額と普通交付税額との差は調整額である。

(資料) 総務省ホームページ
https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01zaisei04_02000155.html

2 再算定の内容

1 「臨時経済対策費」の創設

地方団体が、経済対策の事業等を円滑に実施するために必要な経費を算定するため、基準財政需要額の臨時費目として「臨時経済対策費」を創設。

<算定方法>

- ・ 人口を基本とした上で、地域活性化、こども・子育て支援等に関する客観的な指標を用いて算定。

(算定に用いた指標)

- ・ 一人当たり各産業売上高
- ・ 一人当たり事業所数
- ・ 高齢者及び障害者人口割合
- ・ 人口増減率
- ・ 年少者人口比率

2 「臨時財政対策債償還基金費」の創設

地方団体が臨時財政対策債を償還するための基金の積立てに要する経費を算定するため、基準財政需要額の臨時費目として「臨時財政対策債償還基金費」を創設。

<算定方法>

- ・ 各地方団体の令和6年度及び令和7年度の普通交付税算定で見込まれる臨時財政対策債償還額のうち3,000億円程度を算定。

中央の動き

◎調整死亡率、青森が男女ともにトップ — 厚労省

厚労省は12月1日、2020年の都道府県別年齢調整死亡率を発表した。年齢構成の異なる地域間死亡率を比較できるよう調整したもの。全死因では、男性は長野をトップに滋賀、奈良、京都、神奈川の順で低く、青森を筆頭に秋田、福島、岩手、大阪で高い。女性は鳥取をトップに沖縄、熊本、長野、岡山で低く、青森はじめ福島、栃木、岩手、茨城の各県で高い。また、がんは男性は長野、沖縄で低く、青森、秋田で高い。女性は福井、大分で低く、北海道、青森で高い。心疾患では、男性は福岡、鳥取で低く、愛媛、和歌山で高い。女性は鳥取、沖縄で低く、愛媛、山口で高かった。

また、厚労省は12月20日、2022年度の市区町村の障害者虐待事例への対応状況を発表した。養護者による虐待では市区町村への相談・通報が8,650件（前年度7,337件）で、うち2,123件（同1,994件）を虐待と判断。被虐待者数は2,130人（同2,004人）。障害者福祉施設従事者による虐待は、市区町村への相談・通報が4,104件（同3,208件）、うち956件（同699件）を虐待と判断。被虐待者数は1,352人（同956人）だった。

◎シンプルな防災気象情報へ「体系整理」 — 気象庁

気象庁と国交省は12月6日、防災気象情報に関する検討会を開き、シンプルでわかりやすい防災気象情報の再構築に向けた「体系整理」を示した。2024年夏にも報告をまとめる。防災気象情報の利用者ニーズ・利用形態が多様化しているため「受け手の立場」から見直しを検討しているもので、防災気象情報の役割を「情報の受け手の主体的な判断や対応を支援」としたうえで、①対応や行動が必要な状況であることを伝える簡潔な情報②背景や根拠を丁寧に解説③利用者がデータを容易にカスタマイズできる — に整理。今後、防災情報の名称や警戒レベル相当情報などの体系整理、一層の活用に向けた取組などを検討する。

また、政府は12月20日、首相官邸で防災推進国民会議を開催した。国民の防災意識向上を目的に地方団体や学術界、企業などが参加しているもので、今後の活動方針では2024年で戦後最悪の火山災害・御岳山噴火から10年となることから「火山防災の普及啓発」を強化するほか、防災推進国民大会（ぼうさいこくたい）を2024年10月19日に熊本県で開催することを決めた。

◎2024年秋に健康保険証からマイナ保険証に — 首相

政府は12月12日、マイナンバー情報総点検本部を開きマイナンバー情報総点検結果を示した。合計8,208万件のうち紐付け誤りが8,351件あり、うち障害者手

帳5,645件などが多かった。これを受けて、岸田首相は「新たな照合システムの自治体・国の機関への提供を（12月）18日より開始する」よう各閣僚に指示するとともに、「今後は再発防止対策を講じつつ定期的に確認を徹底。暗証番号の設定が不要な顔認証カードの交付などマイナンバーカードの改善を進め、現行の健康保険証を2024年秋に終了しマイナ保険証を基本とする仕組みに移行する」との方針を改めて示した。

一方、厚労省は12月14日の医療保険部会でマイナンバーカードと健康保険証の一本化を審議。その中で、同省はマイナ保険証の不安払しょくに向けた取組状況を示すとともに、認知症など暗証番号設定に不安な人向けに「顔認証マイナンバーカード」を2023年12月15日から導入開始するとした。また、総務省は12月13日の地方連絡推進本部で、鈴木本部長（総務相）が同省幹部に顔認証カードなどマイナンバーカードの普及に向け各自治体を支援するよう訓示した。

◎強風等で街路樹の倒木が毎年約5,200本 — 国交省

国交省は12月12日、街路樹の倒木調査結果を発表した。国や自治体が管理する全国約720万本の街路樹を対象に台風などの災害による倒木状況（2018～22年）を初めて調べた。その結果、倒木本数が年平均で約5,200本あった。うち、強風等の災害が約3,700本、強風等以外の要因による倒木が約1,500本で、伐採本数は年平均約2万6,700本あった。都道府県別にみると、北海道1,658本（うち強風等988本）、大阪1,082本（同777本）が圧倒的に多く、次いで東京445本、神奈川233本、千葉228本で多い。なお、倒木による被害（直轄国道）は人身1件、物損34件あった。国交省では、新技術の開発支援や活用方法を検討し道路管理者が適切な管理ができるよう取り組むとしている。

また、国交省は12月11日、全国屋上・壁面の緑化施工実績を発表した。2022年の屋上緑化は約15.6%、壁面緑化は約4.4%で、調査開始2000年からの23年間で屋上緑化は約597%、壁面緑化は約119%にのぼる。

◎大災害・感染症対応へ国に「指示」権 — 地制調

政府の第33次地方制度調査会は12月15日、自治体への国の指示権拡充などを盛り込んだ「ポストコロナの経済社会に対応する地方制度のあり方に関する答申」を決めた。コロナ感染症では個別法が想定しない事態への対応で混乱したことを踏まえ「国が自治体に対し地方自治法を根拠に指示を行うことができるようにすべき」だとした。「指示」は、現行法では自治体の事務処理が違法な場合に限られているが、違法でなくて

も「指示」を可能とする。ただ、新たな「指示」は大規模災害・感染症まん延など国民の生命・身体・財産保護のため必要な措置が求められる場合に限定する。また、国・自治体関係の特例となるため手続で閣議決定を前提とした。答申は、このほか「DX進展を踏まえた対応」で①内部事務のデジタル化②デジタル技術を活用した意思形成と住民の参画③国・地方の共通基盤・共通機能の推進——を求めるとともに、「自治体相互間・公共私連携」では公共施設の集約化・共同利用や「地域の未来予測」の作成による「目指す未来像」議論と政策への反映などを提案した。

なお、総会では答申に盛り込まれた指示権拡充の法制化をめぐり、委員から「指示権を発動できる要件をさらに明確化すべきだ」（赤間衆院議員）、「地方の意見を聞く場を設けた上で法案作成を」（平井全国知事会副会長）、「要件や必要性は極めて限定的かつ厳格な制度とするよう留意を」（立谷全国市長会長）、「あくまで補完的なものとし、その範囲も限定すべき」（吉田全国町村会長）など指示権拡充に慎重な対応を求める意見が相次いだ。一方、松本総務相は答申を岸田首相に提出した後の記者会見（12月22日）で、「総務省として、法制上の措置を含め答申の趣旨の実現に向けて全力で取り組みたい」と述べた。

◎生活保護の支援調整会議体の法定化提言 — 厚労省

厚労省の社会保障審議会の部会は12月15日、生活困窮者自立支援制度・生活保護制度の見直しの最終報告をまとめた。生活困窮者自立支援法の「支援会議」設置を努力義務化するとともに、ケースワーカーと関係機関との支援調整を行う会議体の設置の法定化を提言した。また、被保護者向け就労準備支援事業・家計改善支援事業の法定化も求めた。子どもの貧困対応では子育て世帯に対する学習・生活環境の改善、進路選択や奨学金活用の相談・助言ができる事業の創設、高校卒業後に就職する際の新生活支援の一時支援金の支給も提言。さらに、被保護者向けの就労準備支援事業・家計改善支援事業・居住支援を任意事業として法定化する必要性も指摘した。

一方、厚労省は12月5日、生活保護制度等に関する国と地方の協議を開催した。同省が示した「制度見直しの方向性」に対し、全国知事会など地方3団体は①居住支援での都道府県による支援の仕組み検討と職員向けマニュアルの提示②生活困窮者自立支援法の支援会議設置の努力義務化では柔軟な対応③就労自立給付金の対象拡大では確実な財源確保——などを要請した。

◎2024年度地財対策で意見交換 — 国・地方協議の場

国と地方の協議の場が12月18日、首相官邸で開催され、2024年度予算編成と地方財政対策で意見交換した。冒頭、岸田首相が「健康保険証を来年秋に終了しマイナ保険証に移行する」とし、地方の協力を要請。これを受けて、村井全国知事会長が24年度予算案と地財対

策の要望と併せてライドシェアについて地域事情を踏まえた制度とするよう要請。このほか、地方6団体側から「健康保険証廃止では高齢者に配慮」（全国市長会）、「デジタル化の推進・標準化に移行できない町村に不利益を生じさせない」（全国町村会）、「主権者教育の推進への支援・協力を」（全国都道府県議会議長会）などの意見・要望が出た。

また、関係関係からは「自治体システムの標準化移行経費は国がしっかりやる」（河野デジタル相）、「こども施策の自治体の先進的取組の横展開や制度化も行っていく」（加藤こども担当相）、「移動の不便解消に自家用車・ドライバーの活用等も検討」（斎藤国交相）、「2024年度に向け一般財源総額をしっかりと確保する」（松本総務相）などの発言があった。

◎2024年度の交付税総額は1.7%増を確保 — 地財対策

総務省は12月22日、2024年度の地方財政対策と24年度総務省予算案を発表した。地財対策では、地方交付税総額（出口ベース）を前年度比3,060億円（1.7%）増の18兆6,671億円確保する一方、臨時財政対策債は同5,402億円（54.3%）減の4,544億円に抑制。また、地方税・地方譲与税は同130億円（0.0%）減の45兆4,622億円とした。財源不足は同1,768億円（8.9%）減の1兆8,132億円で、折半対象財源不足は23年度に引き続き生じていない。この結果、一般財源総額（交付団体ベース）は同5,545億円（0.9%）増の62兆7,180億円となる。

このほか、こども・子育て関連では、「こども未来戦略」の「こども・子育て支援加速化プラン」の24年度地方負担分（2,250億円）を全額地方財政計画に計上し必要財源を確保するとともに、自治体の独自政策（ソフト）のため地財計画の一般行政経費（単独）を1,000億円増額、関連施設的环境改善（ハード）のため新たに「こども・子育て支援事業費（仮称）」500億円を計上し「こども・子育て支援事業債（仮称）」を創設。さらに、普通交付税算定で新たな算定費目「こども子育て費（仮称）」を創設する。また、給与改定では会計年度任用職員分600億円、同職員への勤勉手当支給に1,810億円を計上。物価高対応では施設光熱費高騰や委託料増加を踏まえ一般行政経費（単独）に700億円計上するほか、地域脱炭素の過疎地域での取組推進のため過疎対策事業債に「脱炭素化推進特別分」を創設する。

2024年度総務省予算案は前年度比1兆3,482億円（8.0%）増の総額18兆2,107億円。うち、マイナンバーカードの利便性・機能向上など地域DXの推進に458億円、「デジタル田園都市国家インフラ整備計画」の推進82億円、消防防災力・地域防災力の充実強化91億円、地域で活躍する人材の充実・地域活性化20億円などを計上した。

（井田 正夫・月刊『自治総研』編集委員・委嘱研究員、元自治日報編集長）

今月のマガジン・ラック

各地の地方自治研究所・センター等の発行誌の主な内容を、当研究所の責任で紹介しします。前月末までに到着したものを対象とします。

北海道自治研究 第659号 2023年12月 公益社団法人 北海道地方自治研究所

鋭角鈍角 政策が正当であるための条件

北海道大学名誉教授／当研究所顧問 神 原 勝

次世代型北海道農業を考える研究会

報告1 北海道農業の現状と課題 北海道農政部農政課課長補佐 豊 口 享 志

報告2 北海道農業の現状と課題 — 農政・農業構造・農協、そして担い手 —

酪農学園大学循環農学類 准教授 正 木 卓

散射韻 野党の出番なのに…

探訪 北の風景 117 反戦名画や貴重な彫刻がずらり 平和祈念館 渡島管内長万部町

元札幌国際大学教授 萩 本 和 之

第39回 地域政府と政策を考える研究会

北海道と中央政府の関係性・影響 政界の変遷と今後の政治のあり方について

学校法人札幌慈恵学園理事長・元衆議院議員 荒 井 聰

鉄路維持の取り組み — JR只見線乗車レポート

公益社団法人北海道地方自治研究所研究員 高 野 讓

チャレンジ！ 議会改革 13 夜明け前の新十津川町議会

新十津川町議会議員 工 藤 健

北海道の動き <2023・10・1～31>

とちぎ地方自治と住民 第609号 2023年12月

一般社団法人 栃木県地方自治研究センター

巻頭言 時代の変化と労働

自治研センター理事（連合栃木会長） 吉 成 剛

国段階で進む働き方改革と学校職場との落差を埋める～真に働き方改革を進めるために～

NPO法人共育の杜理事長 藤川伸治

公立校教員時間外、50%超で国上限超え — 今年度県内公立校教職員実態調査結果 —

自治研センター副理事長 加藤正一

マイノリティの権利保障のために国際人権法を機能させる

部落解放同盟栃木県連合会執行委員長 和田献一

特別支援学校寄宿舎廃止問題について 弁護士（元栃木市長） 鈴木俊美

地域短信

栃木県ホームページ拾い読み（2023年11月）

令和4年度地方公共団体普通会計決算の概要（総務省自治財政局）

編集部

S A I T A M A 自治研通信 第285号 2023年12月

公益財団法人 埼玉県地方自治研究センター

2023県議会議員選挙・県知事選挙 — 県議34.92% 県知事29.76%全国最低を記録 —

とうきょうの自治 第130号 2023年秋

公益社団法人 東京自治研究センター

巻頭言 環境政策における“ゼロ”エミッションについて

鎌滝裕輝 自治労東京都庁職員労働組合執行委員長／東京自治研究センター理事

特集 外国ルーツの子どもたち

外国ルーツの子どもの現状と課題 — 教育を中心として

国土舘大学文学部教授 鈴木江理子

海外ルーツの子どもたち～日本語教育の現場から～

特定非営利活動法人青少年自立援助センター 定住外国人支援事業部

Y S C グローバル・スクール統括コーディネーター ピッチフォード理絵

にほんでいきる～毎日新聞キャンペーン報道の現場から～

毎日新聞東京本社暮らし科学環境部記者 奥山はるな

連載 ここでこんなことが66

住民主体・行政サポートですすめるコミュニティづくり 武蔵野市のコミュニティ施策

武蔵野市市民活動推進課課長 馬場武寛

武蔵野市市民活動推進課係長 並木英樹

武蔵野市市民活動推進課主任 井上奈津希

けやきコミュニティ協議会代表 島 森 和 子

けやきコミュニティ協議会事務局長 中 澤 幸 子

会員レポート 市民社会スペースを守る — 表現の自由と自己規制

新宿区議会議員 山 口 かおる

連載 データブック

市区町村の災害対策関連条例と震災復興関連条例の現状と課題

NPO法人まちぼっと理事 伊 藤 久 雄

駅前放置自転車の撤去台数に見るコロナ禍の影響

生協総合研究所研究員 三 浦 一 浩

連載 新着資料紹介95

PHOTOMESS AGE 『池泉錦秋』

自治研かながわ月報 第205号 2023年12月

公益社団法人 神奈川県地方自治研究センター

巻頭言 地球沸騰の時代 21世紀社会の総力戦に必要な論点

神奈川自治研センター理事／神奈川大学名誉教授 佐 藤 孝 治

特集 関東大震災100年

関東大震災 — 東京と横浜 —

関東大震災と東日本大震災をつなぐ — 昭和三陸津波の復興の位置づけ —

元神奈川大学特任教授 北 原 糸 子

横浜の関東大震災 — 大規模火災と消防体制を中心に —

横浜都市発展記念館主任調査研究員 吉 田 律 人

関東大震災から百年 首都近郊の地震リスクと市民防災 — 熊本地震・大阪北部地震から

ら見えてきた課題 —

神奈川大学名誉教授 佐 藤 孝 治

信州自治研 第382号 2023年12月

長野県地方自治研究センター

ソルガムで地域活性化(2) — 食べることで脱炭素に貢献 —

信州大学工学部 教授 天 野 良 彦

持続可能な伝統的工芸品産業についての一考察

長野県地方自治研究センター理事 (会員)

長野大学環境ツーリズム学部 教授 古 平 浩

筆のすさび⑥④ 列島各地早足 観光は忙しい クルーズ船の旅10日（下）

元信濃毎日新聞記者 横山 悟

2023年「信州自治研」総目次

<編集部>

月刊「地方自治みえ」 第378号 2023年12月

三重県地方自治研究センター

これからの地域社会と災害対策のための技術と手法～三重県伊賀市等での長期の実践より～

兵庫県立大学自然・環境科学研究所 教授 山端 直人

自治研なら 第138号 2023年11月

奈良県地方自治研究センター

巻頭言 地方自治の未来に向け

奈良県地方自治研究センター 事務局長 宮本 幸代

無人駅清掃の取り組み報告

自治研なら編集部

地域住民のための公民館事業

奈良自治研センター 事務局

森林環境譲与税譲与から3年 2021年度譲与から考えたこと

奈良県地方自治研究センター・研究員 阪口 昌通

自治労奈良県本部組織内議員のページ

香芝市令和3年度の決算状況

香芝市議会議員 中村 よしみち

紛糾した9月議会 新清掃工場の建設問題、公民館機能の移転案

奈良市議会議員 阪本 みちこ

政治が決断する学校給食無償化

橿原市議会議員 上田 くによし

さが自治研NEWS 第64号 2023年12月

佐賀県地方自治問題研究所

第59回佐賀県地方自治研究集会開催 日本の政治・経済情勢と今後の展望を探る

【講演要旨】 日本の政治・経済情勢と今後の展望～人と自然にやさしく、不公正に厳しい改革を～

元内閣審議官・経済産業省官僚／政治経済アナリスト 古賀 茂明氏

【事例報告要旨】

●外国人労働者の現状と課題

(公財)国際人材普及振興協会 専務理事 中村 哲治氏

●労働協約の地域的拡張適用にむけて～自治労福岡市水道サービス従業員ユニオンの取り組み～

自治労福岡県本部オルグ 大土 重義氏

みやざき研究所だより 第113号 2023年11月

宮崎県地方自治問題研究所

第41回地方自治研究宮崎県集会報告

県本部委員長挨拶 自治労宮崎県本部執行委員長 吉岡英明

基調講演 「地方自治の本旨とは ～国立市を事例として～」

自治体議員政策情報センター 虹とみどり センター長 上原公子

自治研集会のまとめ 宮崎県地方自治問題研究所 所長 佐藤真

COFFEE BREAK 「癒しをくれるモフモフな彼女」

自治労宮崎県本部執行委員 藤本貴

九州保健福祉大雇止め訴訟 宮崎地裁延岡支部判決について

「九州保健福祉大学雇止め判決について」

弁護士法人西山松岡法律事務所 弁護士 松岡優子

「労働者の働く権利 ～九保大薬学部不当雇止め裁判を通して～」

弁護士法人西田法律事務所 弁護士 西田隆二

資料室増加月報

図 書 番 号	図 書 名	編 著 者 名	発 行 所	発 行 年
0 総記				
06 年鑑				
06-01-81	日本都市年鑑／81／令和5年版	全国市長会	第一法規	2023（令5）
1 政治				
16 選挙法その他				
16-75-1	参議院議員通常選挙結果調／昭和40年7月執行	自治省選挙局	自治省選挙局	1966（昭41）
16-75-2	衆議院議員総選挙最高裁判所裁判官国民審査結果調／昭和42年1月執行	自治省選挙局	自治省選挙局	1967（昭42）
16-75-3	衆議院議員総選挙最高裁判所裁判官国民審査結果調／昭和44年12月執行	自治省選挙部	自治省選挙部	1970（昭45）
16-75-4	参議院議員通常選挙結果調／昭和47年6月執行	自治省行政局選挙部	自治省行政局選挙部	1972（昭47）
16-75-5	衆議院議員総選挙最高裁判所裁判官国民審査結果調／昭和47年12月執行	自治省選挙部	自治省選挙部	1973（昭48）
16-76	選挙年鑑／昭和28年～昭和32年	自治庁選挙局	自治庁選挙局	1960（昭35）
16-77	参議院選挙／— 資料と分析 —／1974	社会調査研究所選挙資料集編集部／日本政治総合研究所	社会調査研究所	1974（昭49）
4 地方自治				
40 地方自治一般				
40-739	国家安全保障と地方自治／— 「安保三文書」の具体化ですすむ大軍拡政策 —	井原聰／川瀬光義／小山大介／白藤博行／永山茂樹／前田定孝	自治体研究社	2023（令5）

図 書 番 号	図 書 名	編 著 者 名	発 行 所	発 行 年
43 地方自治法				
43-217-3	地方自治法概説／第10版	宇賀克也	有 斐 閣	2023 (令5)
5 財政				
50 財政一般				
50-150-35	図説日本の財政／令和5年度版	関口祐司	財経詳報社	2023 (令5)

自治総研ボックス／自治総研ブックレット

自治総研ボックス

- | | |
|--|----------------------|
| 14. 今村都南雄著『大牟田市まちづくりの二つの難題
——「楕円の構図」による把握——』2018年 | (税別)
2,200円 (公人社) |
| 15. 辻山幸宣著『自治年々刻々』 同時代記 一九九六～二〇一七 2018年 | 2,200円 (") |
| 16. 青木宗明編『国税・森林環境税——問題だらけの増税——』2021年 | 2,200円 (公人の
友社) |

自治総研ブックレット

- | | |
|---|----------------------|
| 16. 辻山幸宣・其田茂樹編『再考 自治体社会資本』2014年
——第28回自治総研セミナーの記録 | (税別)
1,500円 (公人社) |
| 17. 『釧路市の生活保護行政と福祉職・榎部武俊』2014年 | 1,500円 (") |
| 18. 澤井 勝・上林陽治・正木浩司編『自立と依存』2015年
——第29回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 19. 辻山幸宣・堀内 匠編『“地域の民意”と議会』2016年
——第30回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 20. 其田茂樹編『不寛容の時代を生きる～生きづらさを克服する解を求めて～』2018年
——第31回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 21. 新垣二郎編『自治のゆくえ～「連携・補完」を問う～』2018年
——第32回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 22. 飛田博史編『自治のゆくえ 自治体森林政策の可能性』2018年
——第33回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (公人の
友社) |
| 23. 今井 照編『原発災害で自治体ができなかったこと できなかったこと』2019年
——第34回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 24. 上林陽治編『未完の「公共連携」 介護保険制度20年目の課題』2020年
——第35回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 25. 其田茂樹編『自治から考える「自治体DX」「標準化」「共通化」を中心に』2021年
——第36回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |
| 26. 飛田博史編『コロナ禍で問われる社会政策と自治体 「住まい」の支援を中心に』2022年
——第37回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (") |

書店からの注文が出来ない場合には、自治総研 (TEL 03-3264-5924 FAX 03-3230-3649) までお願いします。なお、在庫切れの場合はご容赦願います。

自治総研叢書 (敬文堂)

- | | |
|--|----------------|
| 30. 人見剛・横田覚・海老名富夫編著『公害防止条例の研究』2012年 | (税別)
4,500円 |
| 31. 馬場 健著『英国の大都市行政と都市政策 1945-2000』2012年 | 3,000円 |
| 32. 河上 暁弘著『平和と市民自治の憲法理論』2012年 | 4,200円 |
| 33. 武藤 博己編著『公共サービス改革の本質——比較の視点から——』2014年 | 4,500円 |
| 34. 北村 喜宣編著『第2次分権改革の検証
——義務付け・枠付けの見直しを中心に——』2016年 | 4,500円 |
| 35. 佐藤 竺著『ベルギーの連邦化と地域主義
——連邦・共同体・地域圏の並存と地方自治の変貌——』2016年 | 5,500円 |
| 36. 佐藤 英善編著『公務員制度改革という時代』2017年 | 5,700円 |
| 37. 河上 暁弘著『戦後日本の平和・民主主義・自治の論点
小林直樹憲法学との「対話」に向けて』2022年 | 4,500円 |

ご注文は書店または敬文堂 (TEL 03-3203-6161 FAX 03-3204-0161) までお願いします。

自治総研関連図書

- | | |
|--|--------------|
| ○ 今井 照／自治総研編『原発事故 自治体からの証言』2021年 筑摩書房 | (税別)
880円 |
| ○ 上林陽治著『非正規公務員のリアル
欺瞞の会計年度任用職員制度』2021年 日本評論社 | 1,900円 |
| ○ 神原 勝著『東京・区長準公選運動
区長公選制復活への道程』2022年 公人の友社 | 5,500円 |
| ○ 篠田 徹・上林陽治編著『格差に挑む自治体労働政策——就労支援、地域雇用、
公契約、公共調達』2022年 日本評論社 | 2,000円 |
| ○ 今井 照著『未来の自治体論——デジタル社会と地方自治』
2024年 第一法規 | 4,300円 |

ご注文は書店までお願いします。

THE JICHI-SOKEN Vol.50

Monthly Review of Local Government

No.2 ● 2024.2

CONTENTS

- The Legislative Process of the 2023 Amendment to the Vacant House Law.1
KITAMURA, Yoshinobu. Professor of Law, Sophia Law College.
- The Impact of the Decentralization Reform on the Administrative System of Local Elections.41
HORIUCHI, Takumi. Associate Professor, Faculty of Law, Hokkai Gakuen University.
- Local Allocation Taxes in 2023.77
TOBITA, Hiroshi. Research Fellow of the Japan Research Institute for Local Government.
- Monthly Topics.133
- Magazine Rack.135
- Monthly List of Our Library.140

- 公益財団法人 地方自治総合研究所ウェブサイトにて、本誌の目次および掲載論文を公表しています。
※公表論文には、論文末尾に掲載されるキーワードを登録しています。
- 月刊『自治総研』への論文投稿を、公募しています。投稿要領については、公益財団法人 地方自治総合研究所ウェブサイトでご覧している月刊『自治総研』投稿要領をご参照ください。

<http://www.jichisoken.jp/>

視覚障害その他の理由で活字のままでは利用出来ない人のために、営利を目的とする場合を除き「録音図書」「点字図書」「拡大写本」等の製作をすることを認めます。その際は当研究所まで御連絡ください。

The Japan Research Institute for Local Government / 1 Rokubancho, Chiyoda-ku, Tokyo TEL.03(3264)5924