

## 【ポスター発表】

**主題：「地方創生 2.0」の意義についての一考察**  
**ー人口比例と福祉の観点からー**

○ 群馬医療福祉大学 森田 隆夫 (7912)

キーワード：地方創生 2.0、人口比例、平成の大合併

**1. 研究目的**

2024年10月4日、第214回国会における石破内閣総理大臣所信表明演説で、「地方創生 2.0」が語られた。その「基本的な考え方」の中で、基本構想の「5本柱」を挙げ、そのひとつとして、「東京一極集中のリスクに対応した人や企業の地方分散」を掲げた。地方公共団体の支出における民生費の割合から、この政策の福祉に与える影響は大きい。この意義を、次の2つの視点から基礎づけたい。

「平成の大合併」として、平成11年以来、基礎自治体の行財政基盤確立のため、全国的に市町村合併が推進された。これは、市町村の規模を大きくし、福祉も含めた住民サービス提供体制の充実強化することを一つの目的としていた。この大合併については、政府から様々な効果とともに、「飛び地」等の問題点も報告された。ここでは、「飛び地」の問題を中心に検討することで、「人口比例」に基づき東京一極集中のままでいることの問題を、地方自治の本旨（憲法92条）から再検討する。

同様に「人口比例」に重点を置く議員定数不均衡の問題を、民主主義の観点から再考する。判例は平等選挙（憲法14条1項、15条1項2項、44条但）の問題として検討、解決しているが、結果として、鳥取県、島根県の選挙区の「合区」をも生んだと言える。

なお、本研究における「人口比例」とは、最高裁平成8年9月11日の判決に照らし、「人口に比例して物事を決定する」という意味で用いることとする。

**2. 研究の視点および方法**

本研究では、平成の大合併における「飛び地」の問題の検討から、福祉の問題を人口比例で解決することの当否について考える。また、議員定数不均衡の問題につき、投票価値の平等で解決する判例（最判昭和38年3月27日）を検討する。

「飛び地」のような物理的に離れた土地で、住民の共同体意識が認められるであろうか。共同体意識のない団体を「市町村」といえるか。地方自治の本旨に基づいて、地方公共団体について判断した判例から考える。

他方、参議院選挙における議院定数不均衡の問題については、最高裁平成24年10月17日大法廷判決がある。違憲な状態であるとの判断が続く中、公職選挙法が改正され、参議院選挙区選出議員の選挙区において「合区」という処理も生まれてきた。これにつき、選挙制度の「民意を反映すべき」との意義から再考する。

### 3. 倫理的配慮

本研究は、既に公表されている判例等の文書・文献によるものである。一般社団法人日本社会福祉学会の定める「研究倫理規定」「研究倫理規定に基づく研究ガイドライン」に則り行った。本研究に関連し、開示すべき COI 関係にある企業等はない。

### 4. 研究結果

「平成の大合併」には、多くの誤解があったとされ、「合併すれば行財政の効率化になる」というのも1つの誤解と思われる。市町村はもともとシェア 100%であり、合併しても単純に人口や面積が加算されるだけにすぎない。また、「飛び地」の問題も指摘される。群馬県でも、旧新町は、高崎市の本庁との距離が13 kmある。旧新里村は、桐生市のそれと9 kmあり、旧黒保根村は、17 kmである。判例も、「地方公共団体」の要件として、「共同体意識」を挙げている。住民に共同体意識があると必ずしも解し得ない「飛び地」を認めてしまうことは、地方自治の本旨にそぐわないと考えられる。

参議院選挙における議院定数不均衡の問題について、最高裁平成24年10月17日大法廷判決は、選挙区間における議員1人当たりの選挙人数の最大較差は1対5.00であった参議院議員通常選挙につき、違憲とは言えないものの、違憲状態であるとした。

このような中、参議院選挙区選出議員の選挙区及び定数の改正がなされ、「合区」という処理も生まれてきた。「合区」については、合区の2県で利害が対立した場合、合区選出の議員は国政での立ち位置を判断できない等の批判が出ている。

### 5. 考察

「飛び地」が共同体意識は認めえないのであれば、行政サービス充実のために生じさせたとしても、「地方公共団体」でないものを作ったことになる。また、それは、本来「地方公共団体」である市町村をなくしてしまうものともなる。とすれば、合併は、基本的な公共団体である、市町村を破壊してしまうものとなり、地方自治の本旨に照らし問題がある。

「合区」についても、投票率の低下を招く、無効票の増加にもつながる、地方の声が国政に届きにくくなるなどの意見が出されている。民主主義の根幹にかかわるといえる。

このように考えれば、基準として人口を重視する人口比例の考え方は、当面の暫定的な問題解決とはなるものの、根本的な解決とはならないと考える。根本的な解決には、過疎過密問題にメスをいれる「地方創生2.0」が不可欠であり、その推進を期待したい。

#### 【参考文献】

新井 誠：議会上院の選挙制度構想：参議院議員選挙区選挙の合区解消に向けた一考察；  
慶應義塾大学法学会、2018年

新しい地方経済・生活環境創生本部：地方創生2.0の「基本的な考え方」；2024年

森川 洋：「平成の大合併」研究；古今書院、2015年