

広域計画の役割：基礎自治体が「よく判断」するために

角松, 生史
神戸大学大学院法学研究科：教授

<https://doi.org/10.15017/1560273>

出版情報：法政研究. 82 (2/3), pp.433-445, 2015-12-25. 九州大学法政学会
バージョン：
権利関係：



広域計画の役割

——基礎自治体が「よく判断」するために^①

角
松
生
史

1 広域計画の役割

2 基礎自治体が「よく判断」すること

2・1 「よく判断」することを「必要」とする仕組み^{①(a)}

2・2 「よく判断」することを「可能」とする仕組み^{①(b)}

2・3 「望ましい将来像」の相互調整^②

1 広域計画の役割

一方では一九九〇年代末以来進行する基礎自治体への権限の委譲、他方では人口減少社会における都市の縮退の進行の中で、広域計画の役割が問い直されている。

広域計画に一般的に期待される役割を図式的にまとめれば、①都市基盤施設の整備のための公共投資に関する地域間の適切配分、②他の地域に対して外部性を発生させる無秩序な開発の抑制の二点をあげることができよう。

このうち①について言えば、「広域計画は、土地利用が進展し市街地が拡大していく時代の計画であつたわけで、それが逆方向になったときに、さらに広域計画が必要か」という問題提起がなされている。他方、環境やエネルギー・防災といった分野における広域計画の必要性はむしろ高まっていることも指摘される。⁽³⁾ また、都市縮退の時代において維持が困難となった公共施設の統廃合・再配置にあたつては、やはりなんらかの形の広域計画が必要となろう。⁽⁴⁾

②について言えば、都市の縮退の時代において、開発圧力は全体的に減少していくだろうが、スポット的あるいは「焼畑的」と言われるような大規模商業施設等の開発や、空き地・空き家化が進行しつつある地域の近傍におけるミニ開発と言つた問題事例は、今日しばしば見られ、そして有効な対策がなされない限り今後も継続しうる。これらの問題に対する対処の必要性は否定できない。

そもそも基礎自治体たる市町村には、固定資産税の増収・雇用確保・人口減少の短期的抑制など、このようなスポットの開発を受容してしまう動機があり、⁽⁵⁾ そのような開発は、近隣自治体に対する外部性をもたらす。二〇〇六年都市計画法改正の際に引き合いに出された豊田市の事例は典型例であろう。同市は、駅周辺への商業集積を目的として、国道沿いの準工業地域に特別用途地区を設定して大規模商業施設を抑制しようとしたが、それは規制を行わない周辺市町村への大規模商業施設立地へとつながり、同市においては、周辺市町村より小売販売総額が低下するといった状況が生じ

たのである。^⑥ 中長期的に見れば、郊外大規模商業施設の立地によって、上の事例の「周辺市町村」自身も含めた圏域全体の活力を失わせてしまうことも考えられよう。^⑦ そうであっても、近隣市町村間の利害対立がある以上、「囚人のジレンマ」的状況が発生し、一市町村のみで規制に踏み切ることには本質的に困難がある。^⑧

このような状況の下で、広域計画にはどのような役割が期待されるだろうか。筆者には、二〇〇六年の社会資本整備審議会答申に登場する「よく判断」（ウェル・マネージ）^⑨ という考え方が一つのキーワードたり得るように思われる。

上の豊田市のような事例において——当該事例そのものを調査した上で述べているわけではなく、あくまで一般的な可能性として言うのだが——大規模商業施設の抑制を行わ「なかった」周辺市町村が、それら商業施設を積極的に誘致することを主体的に判断し、そのような明示的選択を行ったとは限らない。仮に担当者間においては何らかの暗黙の政策判断が共有されていたとしても、それは必ずしも対外的に明示されない。内部的にすらその判断が文書化されているか、そもそも言語的に明確に定式化されているかも疑わしいだろう。^⑩

そこで、「地域が望ましいと思う目標を自ら選択し、様々な都市機能の立地に際し、そうした都市構造全体の目標に照らして適切かどうかを判断する」^⑪ ことを意識的な作業として行うこと、そしてそれを市民に公表して責任を明らかにすることを要求するような仕組みが望まれるのではないか。一言でまとめれば、「地域の将来像について積極的・主体的な判断と意思決定を行うための条件と仕組みの構築」が課題となるだろう。

だとすれば、広域計画の課題は、次のように整理できる。第一に、基礎自治体が、自らの地域の望ましい将来像について熟慮して「よく判断」することを「必要」かつ「可能」にする条件と仕組みの構築（①）であり、第二に、そのような「自らの地域にとつての望ましい将来像」が、近隣基礎自治体のそれと対立しうる場合における利害調整の仕組みである（②）。

第一の点はさらに「必要」と「可能」とに分けることができる。前者は、地域の将来像に関わりうる事柄に関しては、

当該自治体の明示的な意思決定を要求する仕組み(①(a))、後者は、そのような意思決定が熟慮の上でなされた質の高いものであることを保障する仕組み(①(b))である。

2 基礎自治体が「よく判断」すること

2・1 「よく判断」することを「必要」とする仕組み(①(a))

まず、いかなる事柄について、基礎自治体の明示的な「判断」による意思決定を必要とするのが問題になる。注意しなければならないのは、現行の都市計画制度の下では、「何もしない」ことによつて事態が進行していく可能性があることである。例えば規制を何も行わなければ大規模商業施設の立地が可能であり、そのまま市場の論理に従つて建設されていくだろう。⁽¹²⁾

このような制度を所与の前提とした上で、例えば、「都市計画決定にあたっては『よく判断』すべきだ」として慎重な手続を求めると、それが正規の都市計画決定を行うことへのディスインセンティブとして働き、結果的に望ましくない事態がずるずると進行していくことがありうる。広域自治体との協議・同意などの制度を導入した場合についても同じである。

結局これは、デフォルトが開発自由となっている以上、常につきまとう問題であり、広域計画のみならずおよそ計画制度一般の問題だとも言える。二〇〇六年都市計画法改正は、一〇〇〇〇m²以上の大規模商業施設についてのみではあるが、「従来の土地利用規制の原則を逆転し」明示的な都市計画決定を執り行うことを市町村に強いることで「地域の判断を反映した適正な立地を確保しようとする」ことを目指したものであるが、このような、「デフォルトの規制を厳

しくして市町村の判断による緩和を認める仕組み」の方が、一般的に言って、自らの地域の将来像に関する当該自治体の熟慮した判断を求める上ではより適した仕組みであると考えられる。¹⁴⁾

2・2 「よく判断」することを「可能」とする仕組み（①(b)）

次に、自らの地域の将来像に関して当該基礎自治体が熟慮した判断を行うことを「可能」にする、言い換えればそのような判断の「質」を担保するための仕組みの制度設計が課題になる。

三つの観点から考察できよう。

第一の観点は、「自らの地域の将来像」に関して「よく判断」するとは、具体的にどのような意思決定の形式をとるのかというものである。これについて、二〇〇九年六月の「都市政策の基本的な課題と方向検討小委員会報告」¹⁵⁾は、「明確で具体的な都市の将来ビジョン」を住民や関係者が広く共有することを求める。そこでの「都市の将来ビジョン」とは、「規模、地理的・自然的特性、経済的状况、歴史的・文化的背景等の都市の個性や実情を踏まえ、シミュレーションや費用便益分析等の手法も活用しながら、実現手段・プロセスとその後の管理・経営まで視野に入れて策定された都市空間の開発・管理に関する戦略」が想定されている。ここで「ビジョン」が強調されるのは、第一にこれまでの「課題対応・問題抑制型」の政策展開との対比であり、第二に、それらビジョンを関係者が共有することで、「将来世代のための我慢や痛みに対する住民・関係者の納得と、それによる都市政策の『選択と集中』、戦略的・計画的展開」が可能になるという発想に基づくものであろう。

だとすれば、市町村におけるそのような「ビジョンの共有」はどのような形式をとるのか？まず考えられるのは市町村マスタープランの活用であろう。少なからぬ市町村において、マスタープランを「ビジョン実現型」として位置づけ

る試みがなされている。例えば二〇〇七年六月に策定された茨木市のマスタープランは、市民主導の会議体の活動に基づいて作成されたものであるが、そこには「人が育ち、人を育てるまち」「挨拶があふれるまち」「人持ちになるう」が合い言葉のまち」「たのしく散歩が出来るまち」といった二項目の「まちの将来像」が並べられている。実行可能性を意図的に棚上げしたきわめて理念的・抽象的な都市像であり、「実行可能性の制約がないからこそ、『実現したい生活像』『住民一人一人がそのまちでどのような暮らし方をしたいのか（生活マスタープラン）を自由に議論することができる』という発想に基づくものであろう。十分に積極的な意味がありうる構想であるが、他方で、具体的な都市計画を策定するときに、これらを含むマスタープランにどのように「即し」たらよいのか、率直に言ってイメージしにくい部分もある。⁽¹⁷⁾⁽¹⁸⁾

たとえばより小さい空間レベルの地域が、そのあり方についての基本的選択を迫られているときにおける、合意形成のあるべき姿、対話の場のあり方を指し示すものとしては、このような理念的・抽象的都市像も機能しうるだろう。⁽¹⁹⁾とはいえそこでも、少なくとも全市町村レベルでマスタープランを策定する場合には、なんらかの「選択と集中」を迫られる。都市縮退の時代を迎え、その必要性が高まっていることも否定できない。2・1で述べた『よく判断』することとを『必要』とする仕組み」にも関わるが、抽象的理念に加えて、それぞれの地域について、全体との関係で都市計画上どのように位置付けるかを明示することもやはり求められているのではないか。この関係で、市町村マスタープランが都市計画決定と位置付けられていないことの得失を立法政策上どのように考えるかも、制度設計上の議論になり得よう。

第二に、「よく判断」するためのサポートという観点である。筆者はかつて、条例制定権の文脈においてではあったが、『エリート自治体』でなくても使いこなせるような仕組みを制度的に織り込むことの重要性⁽²⁰⁾を指摘したことがある。地域像に関して「よく判断」することが、都市計画や法務にとつての高度な能力を備えた自治体でなければよくな

しえないようなものであれば、それを全国で求めることには困難がある。⁽²¹⁾

「よく判断」した上での意思決定を行うための具体的な策定手法に関するアドバイスや手引き、どのようなデータを集めどのような手順で何を決定すればよいのかはつきり分かるような「仕掛け」が用意されていることが、その実現のためには必要ではないだろうか。⁽²²⁾

第三に、「自らの地域の将来像」に関して「よく判断」することの民主的正当性の観点である。「自らの地域の将来像」を決めるという、空間的観点から見て基礎自治体にとって最も重要な決定は、一方ではより広域の行政主体との関係を問題にする団体自治の観点⁽²³⁾、他方ではどのような決定過程が民主的と言えるのかという住民自治の観点という両面から、民主的正当性の問題を提起する。

公法学ドグマティクにおいて「民主的正当性」と「距離保障」の観点を重視するシュミット＝アスマンは、市町村の自治行政の独立化は、「狭い空間内で定められた公益」を州や連邦レベルの一般利益に対して主張させることによつて、「追加的に市民の社会参画が覚醒され、分権型行政のもつ利点により決定の品質が改良される」ことを目標とするものだ整理する。市町村自治の場合、「自治行政主体の正統化（表記原文ママ、以下同様）の主体は依然として国民である」のだから、民主的還元可能性において国家直属行政よりも劣ることはない。しかし、「小さな範囲内で決められた一般利益を独立化させることにより失われる十分な距離の問題」が残る。シュミット＝アスマンによれば、「基本法は市町村の行政主体を議会によって仲介される正統化と直接選挙による正統化という二重の（傍点は原文ママ）民主的正統化に義務づけることによって、こうした紛争を緩和した。」というのである。⁽²⁴⁾

基礎自治体は、その空間的狭域性と住民への近接性により、地域の課題についての認知的先導性を有するが、逆に「近すぎる」が故の距離保障の欠如という問題を抱えている。シュミット＝アスマンの議論によれば、後者の問題を補充するのが「二重の民主的正統化」だということになる。このような観点からは、「自らの地域の将来像」のあり方

に關して地方議會がどのように關与すべきかという論点も浮上する。議會審議を経由することによつて達成されうる固有の公開性・透明性がもちうる意義に着目した検討も必要とならう。他方では地方議會の現実のありようを踏まえることも必要とする悩ましい課題ではあるが、制度設計上の検討課題たりうる。

2・3 「望ましい将来像」の相互調整(②)

さてこのように、基礎自治体が熟慮した上で「よく判断」した「自らの地域の望ましい将来像」が、近隣基礎自治体の「望ましい将来像」と矛盾対立することがありうる。その場合にどのような調整が可能だろうか。

ここで、基礎自治体への地方分権を徹底する観点から、広域計画よりも、あくまで關係自治体の当事者間交渉に委ねるべきだという考え方もありえよう。しかし、当事者が多数となった場合の交渉の困難さをひとまず措くとしても、中井檢裕が指摘するように、前提となるいわば「初期権利配分」が確定されていない限り、交渉による解決は極めて困難である。そのような「初期権利配分」を定める役割も広域計画に期待される。⁽²⁶⁾

二〇一〇年六月の国土交通省土地・水資源局報告書『土地利用基本計画を作ろう！作成の手引き』⁽²⁷⁾は、「わが国には、都道府県土の全域にわたつて土地利用を総合的に規制・誘導する単一の土地利用計画制度が存在しない。このため、都市計画法や農業振興地域の整備に関する法律（以下、「農振法」という。）等の個別規制法に基づく計画制度を組み合わせて対応するという独特の仕組みを採用している」「諸外国には例のない計画体系」だという認識を示す（二頁）。その上で、市町村と都道府県の役割分担について、「土地利用計画の基本的な担い手は市町村である。一方、土地利用基本計画は、市町村・都道府県・国の意志を調整し総意として取りまとめる計画である」「都道府県土の空間計画である土地利用基本計画が実効性を持つためには、住民に身近な場できめ細かな規制・誘導を行う市町村の土地利用計画との関連

性は大きい。」とされている（二〇頁）。計画を策定する際には、「個々の開発の適否は市町村が通常最初に判断する場合が多いことから、都道府県はルールを作る過程で市町村とも相互にやり取りをしながら、適正な土地利用についての価値を共有していくことも、その後の円滑な運用につながる」（二〇頁）として、市町村と都道府県との対話の必要性が強調される。

このようにして取りまとめられた土地利用基本計画の規範性を前提とした上で、上記報告書が提言するのが、「市町村の計画適合」の仕組みである。「土地利用基本計画に示される規範を有効あるものとするためには、市町村の土地利用方針が規範（原則）に一致しない場合であっても、当該方針の内容が規範と実質的に同等以上の場合にはこれを認めるような仕組みを用意することも必要」⁽²⁸⁾ だとして、「市町村は自らの計画が規範の趣旨に合致するとともに周辺環境への影響等に照らして問題がない又はより適切な計画であることを説明・立証する」ことによって、「例外的な運用」として市町村の土地利用構想・計画を実現することを柔軟かつ適切に認める仕組みが提言される。「土地利用基本計画に、環境保全等のため開発抑制すべき地域を位置づけ、市町村等の適切な計画がある場合に開発抑制方針を解くというように運用できれば、『計画なきところ開発なし』という土地利用の国際標準をわが国で実現することができるのではないか」というのである（二〇頁）⁽²⁸⁾。

この構想は、第一に、上記のように基礎自治体間の相互調整の前提となる「初期権利配分」⁽²⁹⁾ を定める規範的機能を都道府県の土地利用基本計画に求めようとするものであると言える。

また第二に、ここで示されているのは、広域計画の「上から下へ」⁽³⁰⁾ のリジッドな運用を求めるのではなく、むしろ関係者や市町村と協力した上での計画策定、そしてその運用の上でも、責任ある対話の場を形成した上でその柔軟な運用を認めるという発想である。それにより、整合性を求める余りに後追いのになりがちな運用を廃し、マスタープランとしての規範性・指針性（メッセージ）⁽³¹⁾ を高めることになる。一方における現場のニーズを的確に踏まえたボト

ムアップの要請と、他方における対話の前提となる——水平的交渉であれ、垂直的交渉であれ——言説空間を形成する上で必要となる規範設定的なトップダウンの要請とを調和させようとする興味深い構想であるように思われる。

都市縮退の時代を迎え、計画には上記のような「将来ビジョン」を設定する機能がより強く求められる。土地利用の将来のあり方について、即地的に豊かな構想力を持って対処することは、基礎自治体たる市町村にかなしえず、都道府県の広域計画は粗っぽいものでしかありえない。しかし後者による「初期権利配分」としての指針設定なしには、細やかな相互調整もまた困難なのである。今後の計画体系全体のあり方を構想する上で、広域計画と狭域的計画のこうした相互補充関係を重視することがますます求められているのではないだろうか。⁽³²⁾

- (1) 本稿は(一財)土地総合研究所「今後の土地問題を考える研究会」(二〇一二年度・二〇一四年度)最終報告書用に執筆した原稿に加筆修正を加えたものである。同研究会の概要と最終報告書掲載の論文の一部は、土地総合研究二三巻二号(二〇一五年)(http://www.lij.jp/pub/t/pubt3_23_2.html)に掲載されている。
- (2) 小林重敬「『今後の土地問題を考える研究会』での論点と議論」土地総合研究二三巻二号(二〇一五年)五二二頁(五頁)
- (3) 小林・前注(2)八頁。ただし、「それを地理的な連続性で考える必要があるのか、ソフトなネットワークで考えればよいのか課題である」とも指摘される。
- (4) 小林・前注(2)五六頁
- (5) 野田崇「市町村マスタープランは都市計画マスタープランによって調整されるか?」新世代法政策学研究一六号(二〇一二年)二六五―二八三頁(二六六頁)
- (6) 参照 社会資本整備審議会「新しい時代の都市計画はいかにあるべきか。(第一次答申)」(二〇〇六年二月一日)補足説明資料六一頁 六四頁 <http://www.mlit.go.jp/singikai/infra/toushin/images/04/026.pdf> 参照 角松「条例制定の法的課題と政策法務」ジュリスト一三三八号(二〇〇七年)一〇三―一四頁(一一三頁)
- (7) 野田・前注(5)二六六頁
- (8) 横張真「改正都市再生特別措置法と立地適正化計画について」土地総合研究二三巻二号(二〇一五年)三三―三六頁(三四頁)

は、二〇一四年改正で導入された立地適正化計画をめぐる同様の問題が発生する可能性を指摘する。

- (9) 社会資本整備審議会「新しい時代の都市計画はいかにあるべきか。（第一次答申）」（二〇〇六年二月一日）一一頁（<http://www.mlit.go.jp/singikai/infra/toushin/images/04/021.pdf>）
- (10) 「現行の都市計画制度では、実は何もしないことが当該市町村に有利に働く場合が多い。多くの都市計画制度は、やろうと思えばできるという性格を有するものであり、合意形成の時間と労力を考えれば、やらない方が行政は楽である。中心市街地活性化の例を見てもわかるように、郊外の市町村は何かアクションを起こして外部不経済を発生させているというよりは、何もしないことによって外部不経済を発生させているのである」（中井検裕「分権下における広域計画」養原敬編『都市計画 根底から見直し 新たな挑戦へ』（学芸出版社、二〇一一年）一三四―一三五頁（一四二―一四三頁））
- (11) 社会資本整備審議会答申・前注（9）一一頁
- (12) 中井・前注（10）の指摘参照
- (13) 二〇〇六年都市計画法改正施行通知
- (14) 参照、角松・前注（6）一一四頁
- (15) 社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会「都市政策の基本的な課題と方向検討小委員会報告」（二〇〇九年六月二六日）http://www.mlit.go.jp/report/press/city02_hh_000013.html
- (16) 久隆浩「新しい時代の社会システムとしての市民参加型まちづくり」都市計画五〇巻五号（二〇〇一年）二七―三二頁（二八―三〇頁）
- (17) 角松「都市計画の構造転換と市民参加」新世代法政策学研究第一五号（二〇一二年）一一―一九頁（一八―二二頁）
- (18) 市町村マスタープランの課題を、「内容面と実現確保の両面」から検討するものとして、久保茂樹「縮退時代の都市管理におけるマスタープランの役割」亘理格／生田長人／久保茂樹（編集代表）『転換期を迎えた土地法制度』（土地総合研究所、二〇一五年）一〇七―一二六頁（一一五―一一七頁）
- (19) 角松・前注（17）二四頁
- (20) 角松・前注（6）一一四頁
- (21) 「確かに、これまで自主条例の制定により先進的な取り組みを展開してきた自治体には、首長の強いリーダーシップと、強い問題意識を持った職員、過去の様々な都市計画行政としての経験などがあつたに違いない。そういう意味では、これらの取り組みはどこでも実現可能なわけではない。しかし、これらの先進自治体の苦労は、現実の課題と現行制度環境のギャップのかなりの部分を独自の仕組みで埋める、という点にあり、仮に、現実の課題と制度がある程度マッチし、手法もあらかじめ用意されていると

したかどうか。要するに、その自治体の課題は、法律に定められたツールで八割程度は解決し、残りの二割の自治体の工夫で解消することができるのであれば、ややハードルは低くなるだろう。」(高鍋剛「市町村の都市計画・土地利用政策と都市計画制度改正」UEDレポート二〇一四夏号三〇・三七頁(三七頁))

(22) 土地利用基本計画の活用に関する研究会報告『土地利用基本計画を作ろう!作成の手引き』(ver.2、二〇一〇年六月) http://www.mlit.go.jp/report/press/land05_hh_000008.html 土地分級等の土地適性評価手法を用いる市町村の事例を紹介し、それが「計画規範の正統性を高める」可能性に注目する(一九頁)。もちろんこのような「科学的アプローチ」だけで答えが出るわけではなく結局はその後の合意形成が課題になるわけであるが(参照、国土交通省土地・水資源局土地利用調整課「土地適性評価手法の調査研究業務報告書」(二〇一一年三月)二六頁)、関係者の議論のたたき台としては機能するだろう。

(23) この点は後述2・3と関わる。

(24) エバーハルト・シュミット・アスマン(太田匡彦/大橋洋一/山本隆司訳)『行政法理論の基礎と課題―秩序づけ理念としての行政法総論』(東京大学出版会、二〇〇六年)二六二・二六三頁

(25) 角松「自治立法による土地利用規制の再検討―メニユ主義と『認知的・試行的先導性』」原田純孝編『日本の都市法II―諸相と動態』(東京大学出版会、二〇〇一年)三二一・三三〇頁(三二六頁、三三〇頁)

(26) 「コースの定理によれば、調整費用を無視すれば交渉によって外部不経済を解消することができるが、実は、当初の権利配分が確定していない状況下では、代償措置はどのような形、すなわち受益側から負担側へであってもその逆であってもかまわない。必ずしもアンケート結果を求めるように、利益を受ける市町村から不利益を被る市町村に対してでなくともよいのである。にもかかわらずこのような結果となるのは、おそらく、当初の権利配分が確定していないのであるから、各市町村に権利が平等に配分されているとの暗黙の想定が生じているからであろう。しかし、例えば環境という観点からは都市化を推進すべき場所と抑制すべき場所があるように、もともとの権利配分そのものが平等であるとの想定は明らかにおかしい。そして、それを確定する作業こそが広域計画の策定にほかならないのである」(中井・前注10)、一三四・一三五頁

(27) 前注22「土地利用基本計画を作ろう!作成の手引き」。以下同報告書の頁数は、本文中の括弧で示す。

(28) なお、現行法上市町村レベルの土地利用基本計画は法定されていないため(国土利用計画法中に、市町村全域を対象とする即地的・総合的な土地利用計画を制度化すべきと主張するものとして、生田長人「第2章 国土の計画的利用」生田/周藤利一『縮減の時代における都市計画制度に関する研究』(国土交通政策研究 第一〇二号、二〇一二年三月)七・一三頁(九・一〇頁)、生田「市町村の全域を対象とする土地利用計画のあり方について」亙理/生田/久保(編集代表)『転換期を迎えた土地法制度』(前注18)一四四・一四四頁(一四四・一四四頁)、梅田勝也「都市計画法と国土利用計画法―再構築の視点」UEDレポート二〇一四夏号三

八・四九頁（四七・四八頁）。現行法を前提とする限り、ここでの市町村の計画は、法定外の任意のものとならざるを得ないだろう。
(29) このような全国的な規範設定機能を国土利用計画法の枠内で実現すべきか、それとも都市計画法の拡張によって対処すべきかについては議論がありうるが、この点には立ち入らない。

(30) 上の「説明・立証」にあたっては、第三者の組織をその確認の場とすることも考えられるとされている。前注(22)（「土地利用基本計画を作ろう！作成の手引き」二〇頁）

(31) 前注(22)（「土地利用基本計画を作ろう！作成の手引き」四頁）

(32) 注(1)に述べたように、本稿は研究会報告書所収の拙稿に加筆修正を加えたものとどまる。当初は、上記拙稿を元にした上で、木佐茂男教授の地方分権論と対峙する論文執筆を構想していたが、それは他日の課題とする他はない。筆者が九州大学法学部・大学院法学研究科・大学院法学研究助教授として在任中、ひとかたならずお世話になった野田先生、木佐先生、西山先生、八谷先生の退職記念にこのようなものしか献呈出来ないのは慚愧の至りであるが、ご海容をお願いするばかりである。