

北九州市立大学法政論集第 50 巻第 3・4 合併号（2023年 3 月）抜刷

論 説

「大都市内島嶼」の現状と論点

——「埋没」しがちな政策課題としての離島振興——

黒 石 啓 太

論 説

「大都市内島嶼」の現状と論点 — 「埋没」しがちな政策課題としての離島振興 —

黒 石 啓 太*

はじめに

2022（令和4）年12月、日本にまた一つ無人島が増えたことが報道された。長崎県五島市の黒島は、同島唯一の住民であった70代女性が亡くなり、無人島となった⁽¹⁾。日本国内には6,852の島があるが、有人島は約400に過ぎず、近年の全国的な人口減少の流れを踏まえれば、今後も有人島は減少し無人島が増加することは想像に難くないところであろう。

もっとも、国も自治体も様々な手法を駆使して、人口減少対策に注力している。いわゆる「地方創生」はその予算規模や全国的な展開状況からみて、今日の人口減少対策に関する代表的な政策体系であるといえよう。この地方創生は、2014（平成26）年の「増田レポート」に端を発するものであるとされるが、日本においては、これ以前から地域の人口を変動させることを目的とする政策が展開されてきた。

1962（昭和37）年に閣議決定された全国総合開発計画は、都市の過大

*本学法学部准教授

(1) 長崎新聞「唯一の島民が亡くなり無人に 五島・黒島 元島民『墓は気になるが、もう行くことはない』」

<https://www.nagasaki-np.co.jp/kijis/?kijid=981025701396742144>（最終閲覧日：2022年12月30日）を参照。

化の防止と地域格差の是正を基本的な課題と位置づけ、拠点開発方式を採用し、大都市圏から一定程度離れた場所に新たな工業拠点を整備し、この波及効果も含めて大都市部から地方部への産業と人口の移動を企図したものであった。また、これに続く新全国総合開発計画（1969（昭和44）年閣議決定）も、「過密、過疎および地域格差の問題を解決しなければならない」として、都市部での過密の問題と地方部での過疎の問題を解決することを引き続きの政策目的とするものであった。全国総合開発計画は後続する種々の計画等を含め新たな産業都市を生み出し、その手法や効果をめぐって様々な観点から分析や評価がなされているところである⁽²⁾。

「開発」の必要性が唱えられながらも、全国総合開発計画の対象となれなかつた地域として、「離島」がある。全国離島振興協議会が刊行した『離島振興30年史』には、当時の西岡竹次郎・長崎県知事が問題を提起し、東京都、新潟県、島根県、鹿児島県とともに離島振興法制定（1953（昭和28）年）に至るまでの過程が記録されている。一連の動きは、中央地方関係に関する水平的政治競争モデルの例ともいえる動きとして興味深いものではあるが、ここで詳述することは避ける。

当時の社会的文脈においては、「都市」と「離島」は対照的な存在として理解されていた。すなわち、国家的なプロジェクトとしての投資により相当の利益を生むことが期待できる都市と、開発投資の経済的効果を期待しにくい離島という理解である。その環海性、隔絶性、狭小性などが指摘される「離島」が、経済的な競争のなかでは「条件不利地域」と位置づけられるためであろう。架橋や海上交通の劇的な改善がなされない限り、これら「離島」の性質は大きく変わることはない。

一方で、「都市」の側には大きな変化を見て取ることができる。1962（昭和37）年の全国総合開発計画の閣議決定当時、地方自治法（以下、「自治法」という。）に規定のあった特別市制度は、実際に運用されることなく1956

(2) 全国総合開発計画をめぐっては、各分野における膨大な先行研究の蓄積が存在するが、本稿の関心である行政学や地方自治に関する先行研究の例としては、佐藤（1965）、本間（1992）、山崎（2006）などが挙げられよう。

（昭和 31）年の自治法改正によって廃止され、新たに暫定的な大都市制度として政令指定都市制度が創設された。これにより旧五大市（横浜市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市）が政令指定都市となり、1963（昭和 38）年に北九州市、1972（昭和 47）年に札幌市、川崎市、福岡市と続く。いわゆる「平成の大合併」を経て今日においては、政令指定都市は 20 を数えるに至っている（2022（令和 4）年 12 月 1 日現在）⁽³⁾。

「都市」の変化は、自治法上の大都市制度の創設という形式的側面にとどまらない。政令指定都市のなかには、後述のとおり、市域内に過疎地域や離島振興対策実施地域⁽⁴⁾を含むものもある。このこと自体は、必ずしも否定的に論じられるべきことではないが、政令指定都市の枠組みが旧五大市を想定して設計されたものであるとすると、当初の制度趣旨との間には「乖離」を指摘することもできる⁽⁵⁾。

また中核市制度も、「94 年地方自治法改正において、大規模都市に権限を移譲する仕組みとして、従来の政令指定都市に加えて『中核市』制度が導入されたこと（同法 252 条の 22 以下）も、合併への誘因として機能している」（斎藤 2012, p.456）ことが指摘されている⁽⁶⁾。政令指定都市や中核市のうちの少なくない数が、「平成の大合併」を経て今日の市域を形成するに至っている⁽⁷⁾。このことは、全国の市の中でも都市的要素の強い「大都市」⁽⁸⁾においても、市域内の地域の多様化が進んだことを意味するもの

(3) 政令指定都市制度の変遷については、指定都市市長会が刊行した東京市政調査会（2006）に詳しい。

(4) 「離島振興対策実施地域」とは、離島振興法第 2 条に基づき離島振興対策を実施するにあたって指定された地域をいう。

(5) 政令指定都市に限定した議論ではないが、「平成の大合併」による都市の性格の変容については、黒石（2021a）を参照。

(6) 引用中の「同法」は自治法を指す。

(7) 農学者の小田切徳美は、合併パターンの分析から、「農村が巻き込まれた合併のなかで、約 4 割が都市に関わる合併であり、6 割は農村自治体間の合併であった」（小田切 2021, p.241）として、都市の中の少なくない割合がこの時期に農村と合併していることを紹介している。なお、小田切のいう「農村」には、平地、中間、山間のみが例示されているため、島嶼部は含まれていないものと思われる。

といえよう⁽⁹⁾。

そこで本稿では、注目されることの少ない、大都市における島嶼の現況を整理したうえで、これらを対象とした離島振興施策を形成・実施するにあたってのいくつかの論点を提示することを試みる⁽¹⁰⁾。

1 離島振興法制と大都市

(1) 大都市における島嶼の現況

図1は、市域内に離島振興対策実施地域を有する政令指定都市および中核市の位置を示したものである。離島振興対策実施地域を有する政令指定都市としては、岡山市、広島市、北九州市、福岡市があり、離島振興対策実施地域を有する中核市としては、姫路市、倉敷市、福山市、呉市、下関市、高松市、松山市、佐世保市、長崎市がある⁽¹¹⁾。地図上でみると、すべてが西日本（とくに中国地方、四国地方、九州地方）に存在し、東日本に

(8) 以後、本稿で用いる「大都市」という語は、地方自治法上の制度としての政令指定都市および中核市を示すものとして用いることとする。

(9) 行政学者の金井利之は、「大都市を社会経済的な実態としてとらえようとする、大都市の内包・外延が確定しがたいというのが、高度成長期を経て以降の現代日本の特徴である。たしかに、山間部や離島は大都市という環境ではないと考えることに、実は特段の根拠はないかもしれないが、異論はあまりないだろう。しかし、そうではない地域のどこまでが大都市なのかは、実は空間的には明確ではない」（金井2012, p.21）と指摘し、「大都市社会という環境」と「それを課業環境とする大都市政府（が区域）」の関係は判然としないと指摘している。金井が指摘するように、日本の大都市においては、「平成の大合併」以前から、「空間として的大都市」と「行政区域としての大都市」の関係を明確に説明することは困難な状況にある。

(10) なお、本稿では、「島嶼」と「離島」という表現を以下のような基準で使い分けている。

離島…環海性、隔絶性、狭小性といった地理的特徴から社会的経済的な「条件不利地域」としての性格が強調された表現であり、原則として、この文脈で用いる場合、離島振興に関する事項に言及する場合、引用を除いてこの表現は用いない。島嶼…上記の離島の概念に対し、社会的、経済的、文化的な含意を有しない。あくまで地理的な概念として用いる。

「大都市内島嶼」の現状と論点（黒石）

は離島振興対策実施地域を有する大都市は存在しないことが分かる。これはそもそも、日本国内の島嶼が、西日本に偏在していることが大きな理由であろう。

2022（令和4）年12月現在、国内には20の政令指定都市、62の中核市が存在するが、このうち市域内に離島振興対策実施地域を有するものは、先に示した4政令指定都市、9中核市である。すなわち、全政令指定都市のうちの20%、全中核市のうちの14.5%が本稿で検討の対象とする「市域内に離島振興対策実施地域を有する大都市」となる。

図1 市域内に離島振興対策実施地域を有する大都市の分布



〔出典〕筆者作成

- (11) 離島振興対策実施地域を有する中核市として、新島を有する鹿児島市も該当するが、同市の新島は2015年国勢調査における人口が0人となっているため、本稿での分析対象からは除くものとする。なお、2020年度国勢調査における同島の人口は2人となっているが、本稿では、国土交通省「離島振興対策実施地域（令和2年4月1日現在）」を基準としているため、上記の取扱いとする。

表1は、区域内に離島振興対策実施地域を有する市町村の数とその割合を示したものであるが、市・町・村という区分で比較してみても、区域内に離島振興対策実施地域を有する割合は市が最も高い。また、市の中でも一般市よりも政令指定都市と中核市での同割合が高いことが分かる。この背景の一つには、日本の大都市の多くが臨海部に存在していることが挙げられよう。海上輸送等に優れた臨海部で都市が発展し、臨海部の都市が昭和や平成の合併推進期の市町村合併によって、結果的に市域内に離島振興対策実施地域を包含することになったものと考えられる¹²⁾。

これらを踏まえると、割合だけでみれば、日本の離島振興政策は、小規模な市や町村を対象とする政策というよりもむしろ、政令指定都市や中核市といった大都市において高い割合で取り組まれている政策であると考えられることもできる。その意味で、本稿が検討対象とする「大都市内島嶼」は、現実の離島振興政策を考えるうえで重要な論点の一つと位置付けることも

表1 区域内に離島振興対策実施地域を有する市町村

1,741 市町村		区域内に離島振興対策実施地域を有するもの	割合
うち	815 市	68	8.3%
	（政令指定都市 20）	4	20.0%
	（中核市 62）	9	14.5%
	（特別区 23）	0	0.0%
	（一般市 710）	55	7.7%
	743 町	31	4.2%
183 村	11	6.0%	

〔出典〕筆者作成

12) 島嶼地域における市町村合併について、行政学者の西尾勝は、「再度に渡って合併を勧奨してみたとしても、外海離島の1島1村の町村を初めおよそ合併する余地のない町村、合併を希望したにもかかわらず合併できなかった町村、みずからの責任において合併はしないと決断した町村等々、小規模町村が依然として相当数残存することは避けられない」（西尾 2007, pp.135-136）として、これらの町村を念頭に、「国から義務付ける事務権限の範囲を窓口業務等に限定し議員を無報酬にするなど総じて身軽な自治体に改める特例団体制（『特例町村制』）の創設を検討すべきであ

「大都市内島嶼」の現状と論点（黒石）

可能であろう。もっとも、絶対数で見れば、一般市や町村の方が区域内に離島振興対策実施地域を有するものが多いことは言うまでもない。

次に、大都市における島嶼の現況を整理する。表2は、各大都市に存在する離島振興対策実施地域について、島嶼の概況、「平成の大合併」による所属市町村変更の有無、離島振興施策所管課・島嶼地域における出先機関設置の有無を示したものである。以下では、この表をもとに大都市にお

表2 「大都市内島嶼」の現況

自治体			島嶼概況					「平成の大合併」	人口比率	庁内組織	
都市区分	都市名	市町村人口 [A]	指定地域名	島名	島嶼部人口 [B]	面積 (km ²)	特定有人回遊離島	所属市町村の変更	[B/合計 A]	離島振興施策所管課の名称	出先機関
中核市	姫路市	537,101	家島諸島	男鹿島	26	4.53		○ 2006年	0.93%	地方創生室	○
				家島	2,714	5.4		○ 2006年			
				坊勢島	2,218	1.9		○ 2006年			
				西島	17	6.52		○ 2006年			
指定都市	岡山市	709,241	犬島	犬島	45	0.54		(1969年)	0.01%	事業政策課	
中核市	倉敷市	482,541	児島諸島	松島	4	0.08		(1967年)	0.00%	企画経営室	
				六口島	6	1.03		(1967年)			
中核市	福山市	469,960	走島群島	走島	486	2.16		(1956年)	0.10%	企画政策課	○
指定都市	広島市	1,196,138	似島	似島	786	3.84		(1929年)	0.07%	地域活性推進課	○
中核市	呉市	224,922	下大崎群島	三角島	23	0.78		○ 2005年	0.02%	企画課	
				斎島	15	0.7		○ 2005年			
				情島	5	0.69		(1928年)			
中核市	下関市	263,573	響灘諸島	蓋井島	88	2.32		(1954年)	0.07%	企画課	
				六連島	90	0.69		(1933年)			
				男木島	168	1.34		(1956年)			
中核市	高松市	428,296	直島諸島	女木島	156	2.26		(1956年)	0.08%	地域振興課	○
				安居島	13	0.26		○ 2005年			○
中核市	松山市	513,227	忽那諸島	興居島	1,098	8.4		(1954年)	0.94%	まちづくり推進課	○
				野忽那島	105	0.92		○ 2005年			
				睦月島	211	3.81		○ 2005年			
				中島	2,603	21.27		○ 2005年			○
				怒和島	335	4.75		○ 2005年			
				津和地島	285	2.85		○ 2005年			
				二神島	111	2.13		○ 2005年			
				釣島	53	0.36		(1954年)			
				馬島	32	0.26		(1963年)			
指定都市	北九州市	955,935	筑前諸島	藍島	218	0.68		(1963年)	0.03%	地域振興課	
指定都市	福岡市	1,540,923		玄海島	428	1.16		(1961年)	0.04%	企画調整部	
中核市	佐世保市	252,370	平戸諸島	小呂島	175	0.43		(1961年)	1.07%	地域政策課	○
				宇久島	2,044	24.94		○ 2006年			
				寺島	7	1.3		○ 2006年			
				高島	182	2.67		(1938年)			
中核市	長崎市	421,799	松島	黒島	456	4366		(1954年)	0.12%	都市経営室	○
				池島	130	1.08		○ 2005年			○
			高島	高島	369	1.19		○ 2005年		○	

〔備考〕 市町村人口：2019年1月1日現在の住民基本台帳に基づく登録人口
 島嶼部人口：2019年4月1日現在の住民基本台帳に基づく登録人口（「2020 離島統計年報 CD-ROM 版」を参照）
 「平成の大合併」：日本離島センター（2019）を参照。
 「庁内組織」：各市の例規集等を参照

〔出典〕 筆者作成

ける島嶼の状況について、「平成の大合併」を切り口としながら、全体としての傾向と各市の取組みを検討することとする。

(2) 「平成の大合併」と大都市内島嶼

ア 出先機関の設置

2022（令和4）年12月現在、大都市内島嶼の数は35となっている。このうち、島嶼部の人口が2,000を超えるものは、いずれも「平成の大合併」期の市町村合併を経て、大都市内島嶼となった。

姫路市の家島諸島は旧飾磨郡家島町、松山市の忽那諸島のうち、野忽那島・睦月島・中島・怒和島・津和地島・二神島は旧温泉郡中島町、佐世保市の平戸諸島の宇久島・寺島は旧北松浦郡宇久町であった。このような経緯もあって、これらの3市においては、それぞれ地域の主要な島嶼に市役所の出先機関を設置している（姫路市家島事務所、松山市中島支所、佐世保市宇久行政センター）。

また、佐世保市の場合、同時期に同市に編入された旧町では、合併後一定期間設置されていた行政センターは支所へと再編され、戸籍・住民票の届け、各種証明書の発行などを行うにとどまっているが、宇久行政センターでは、旧宇久町地域における産業振興業務、防災・災害対策業務にくわえ、本庁業務の一部をも取り扱っている。この点は、出先機関への分権という、いわゆる「都市内分権」の取組みの一端と見ることができよう¹³⁾。

一方で、「平成の大合併」を経て大都市内島嶼となった地域でも、人口

る」（西尾 2007, p.136）と提唱した。また、行政学者の今川晃は、「地理的条件により発展から取り残された離島、中山間地域、沿岸の農漁町村」（今川 2003, p.9）について、これらの「いわゆる『合併困難地域』の自治と地域開発を含めた対応が望まれるところである」（今川 2003, p.9）と指摘する。

13) なお、佐世保市は、「平成の大合併」以前から黒島（人口約400人）を有していた。黒島には支所が置かれるのみであるのに対し、宇久行政センターには黒島支所よりも多くの事務が分掌されており、他の合併旧町と比べても、従来から存在する黒島支所よりも、宇久行政センターは出先機関の中では比較的高い位置づけが与えられているといえよう。

規模が比較的小さい島嶼については、出先機関の設置について各市の態度が分かれている。呉市の場合、三角島・斎島はそれぞれ人口 30 人以下と小さく、呉市の出先機関は設置されていない。両島は、合併前の旧豊浜町に所属しており、旧豊浜町の町役場が設置されていた豊島には呉市の出先機関である豊浜市民センターが設置されている。旧町時代でもいわば「二次離島¹⁴⁾」となる人口の少ない島嶼の場合、出先機関が設置されない例である。長崎市の池島（旧外海町）・高島（旧高島町）の場合は、それぞれ外海地域センター池島事務所、南総合事務所高島地域センターが設置されている。長崎市の 2 島については、いずれも人口 100 人以上であり、呉市の 2 島と比べれば人口規模は大きい。

「平成の大合併」を経て大都市内島嶼となった地域では、島嶼地域における市の出先機関設置の傾向として、旧町村役場所在地または人口概ね 100 人以上という規模感が読み取れる。

イ 島嶼—市町村関係の変化

大都市内島嶼における出先機関の設置についての検討は、合併後の新市（行政）へのアクセスに関する組織的・制度的な整理であった。以下では、これをより抽象化しつつ、それぞれの島嶼と市町村の関係性を確認する。表 3 は、島嶼—市町村関係をモデル的に示したものである。これらの類型は、あくまで模式的なものであり、実際には複合的な要素を持つ市町村（長崎県平戸市など）も存在する。

この類型は、地理的条件としての島嶼と市町村の関係を整理するうえでも用いることができるが、有人島と市町村の関係を理解するためにこれを用いると、ある自治体における類型が変化する場合は限られている。具体的には、①有人島の無人島化（例：（区域内から有人島が消滅→）市町村内島嶼型→島嶼を有しない市町村）、②無人島の有人島化（例：これまで有人島を有しなかった自治体において無人島に住民が居住し始めた→市町村内島嶼型）、③市町村合併（例：島嶼を有しない大都市が 1 島 1 市町村

(14) 本土との直接交通がない島嶼をいう。

表3 島嶼－市町村関係の種類

1 島 1 市町村型	1つの島嶼に1つの市町村が存在する類型 例) 東京都青ヶ島村、新潟県佐渡市
1 島複数市町村型	1つの島嶼に複数の市町村が存在する類型 例) 北海道利尻町・利尻富士町
複数島 1 市町村型	複数の島嶼から1つの市町村が構成されている類型 例) 長崎県五島市、沖縄県竹富町
市町村内島嶼型	本土に中心部を持つ市町村の一部として、島嶼が存在する類型 例) 長崎県佐世保市、鹿児島県薩摩川内市

〔出典〕黒石（2021b）p.49 を参照

型の町と合併→市町村内島嶼型）といった事由が考えられる。これらの類型は、自治体間の広域連携、出先機関の配置、都市内分権¹⁵⁾・コミュニティ施策を検討する場合に用いることが可能である。

これを、本稿で分析対象とする大都市内島嶼について、「平成の大合併」における変化を踏まえ、整理したものが表4である。「平成の大合併」以前には市域内に島嶼を有しなかった大都市としては、姫路市と長崎市が挙げられる。これ以外の呉市、松山市、佐世保市については、この合併以前から市域内に島嶼を有する市町村内島嶼型であった。また、「平成の大合併」による島嶼を有する大都市数の変化を示したものが表5である。これによれば、政令指定都市については、この時期に合併していない北九州市と福岡市を含めて4市すべてが「平成の大合併」以前から市域内に島嶼を有しており、中核市においても9市のうち7市が「平成の大合併」以前から市域内に島嶼を有していた。

以上の整理から、「平成の大合併」によって島嶼を有する大都市の数は増加したものの、今日、市域内に島嶼を有する大都市の大半は、「平成の大合併」以前からの市域内に島嶼を有していたことが分かる。その意味では、大都市における離島振興は新規の政策課題というよりはむしろ、一定の経験的な蓄積を有するものとしてとらえることが可能であろう。

(15) 「平成の大合併」と都市内分権について論じた先行研究として、牛山（2004）が例として挙げられる。

表4 大都市内島嶼における島嶼—市町村関係の変化

都市名	指定地域名	島名	合併前	合併後
姫路市	家島諸島	男鹿島	旧家島町 〔複数島1市町村型〕	→
		家島		
		坊勢島		
		西島		
呉市	下大崎群島	三角島	旧豊浜町 〔複数島1市町村型〕	→
		斎島		
	安芸群島	情島	呉市 〔市町村内島嶼型〕	
松山市	忽那諸島	安居島	旧北条市 〔市町村内島嶼型〕	→
		興居島	松山市 〔市町村内島嶼型〕	
		野忽那島	旧中島町 〔複数島1市町村型〕	
		睦月島		
		中島		
		怒和島		
		津和地島		
		二神島		
釣島	松山市 〔市町村内島嶼型〕			
佐世保市	平戸諸島	宇久島	旧宇久町 〔複数島1市町村型〕	→
		寺島		
		高島	佐世保市 〔市町村内島嶼型〕	
		黒島		
長崎市	松島	池島	旧外海町 〔市町村内島嶼型〕	→
	高島	高島	旧高島町 〔複数島1市町村型〕	
				→
				松山市 〔市町村内島嶼型〕
				→
				佐世保市 〔市町村内島嶼型〕
				→
				長崎市 〔市町村内島嶼型〕

〔出典〕筆者作成

表5 「平成の大合併」による「島嶼を有する大都市」化

	「平成の大合併」期に市町村合併を行っていない	「平成の大合併」期に市町村合併を行った	「平成の大合併」以前から島嶼を有する自治体であった	「平成の大合併」以後島嶼を有する自治体となった
政令指定都市	2 (北九州市、福岡市)	2 (岡山市、広島市)	0	0
中核市	0	7 (倉敷市、福山市、呉市、下関市、高松市、松山市、佐世保市)	2 (姫路市、長崎市)	2

〔出典〕筆者作成

ただし、佐世保市の場合、旧宇久町との合併によって有人国境離島法の対象となる「特定有人国境離島地域」を有することとなったなど、従来とは異なる対応が求められるようになった事例もある¹⁶⁾。

(3) 大都市制度と離島振興法

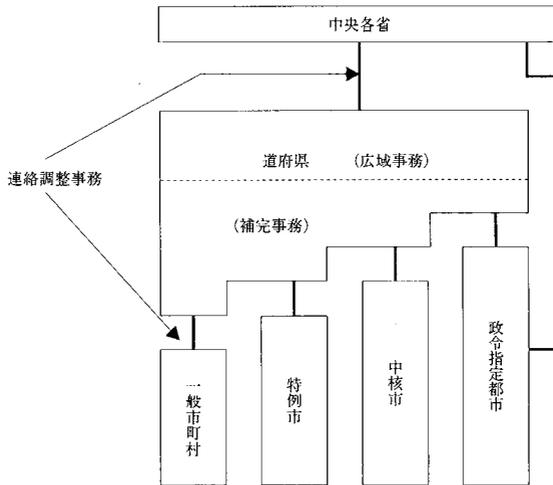
ア 大都市制度の意義

これまで、政令指定都市や中核市を念頭に、日本の大都市と島嶼の関係について検討してきた。ところで、そもそもの大都市制度の趣旨とはどのようなものであろうか。自治法第 252 条の 19 は、政令指定都市の権能について定めているが、同条では「政令で指定する人口 50 万以上の市（以下「指定都市」という。）は、次に掲げる事務のうち都道府県が法律又はこれに基づく政令の定めるところにより処理することとされているものの全部又は一部で政令で定めるものを、政令で定めるところにより、処理することができる」と規定したうえで、児童福祉、食品衛生、医療、土地区画整理事業といった広範な事務について、都道府県から市に権限が委譲されることを規定している。また、中核市についても、自治法第 252 条の 22 において「政令で指定する人口 20 万以上の市（以下「中核市」という。）は、第 252 条の 19 第 1 項の規定により指定都市が処理することができる事務のうち、都道府県がその区域にわたり一体的に処理することが中核市が処理することに比して効率的な事務その他の中核市において処理することが適当でない事務以外の事務で政令で定めるものを、政令で定めるところにより、処理することができる」と規定され、政令指定都市よりも限定的ではあるが、都道府県から市への権限が委譲されるという点では、制度の趣旨を一定程度同じくするものであるといえる。

大都市制度の本質的要素を府県からの事務権限の移譲であると理解すると、都道府県と大都市との関係は、大都市制度を検討するにあたって重要な論点となる¹⁷⁾。都道府県から大都市への事務権限の移譲を検討するにあ

(16) もっとも、有人国境離島法は、2017（平成 29）年 4 月 1 日に施行されたため、合併当時の宇久島および寺島が同法に基づく指定を受けていたわけではない。

図2 都道府県の3機能の関係概念図



〔出典〕市川（2011）p.182を参照

たつては、まず、都道府県が処理こととされる事務の性質を明らかにしておく必要がある。一般に、都道府県の機能については、自治法第2条の規定から、①広域的機能、②連絡調整機能、③補完的機能であると説明される¹⁸⁾。広域的機能とは、都道府県が市町村を包括する広域自治体である

(17) この点について本田弘も「大都市制度は、あくまでも市町村レベルの都市自治体が特例によって府県から事務が委譲されるのであるから、大都市と府県との関係を検討しておかねばならないだろう」（本田1995, pp.99-100）と述べ、両者の関係を検討することの意義を指摘している。

(18) このほかにも、現実の都道府県の性格と活動に照らして、都道府県の機能を指摘する先行研究もある。例えば、辻山（1994）、高寄（1995）が挙げられる。また、都道府県の「市町村の自治防波堤機能」を唱えた行政法学者の田中二郎は、「行財政能力に欠けるところの多い市町村が、若し国と直結することになれば、市町村自治は、国の中央集権的圧力によって完全に圧倒されてしまう惧れがある」（田中1955, p.88）と指摘する。この指摘は、例えば1島1市町村型のような比較的小規模な市町村等を念頭に置いているものであろうと思われる。本稿で検討の対象としている大都市についての妥当性は検討の余地がある。

という性質から説明されるものであり、市町村に対する都道府県の面積的な広域性に注目した事務である。連絡調整機能は、都道府県が国と市町村の中間に位置する中間団体としての性格および広域的機能と同様に広域自治体としての都道府県の性格から説明される。補完的機能については、「市町村でも規模や行財政能力などの条件が許せば実施可能であるが、そうした条件が整わないために都道府県が実施していると考えられている機能」（市川 2011, p.191）として説明される。

ただし、広域的機能について、大都市がこれを担えないかといえれば必ずしもそうとは限らない。金井利之は「政令指定都市は、通常の市町村よりは面積的にも広域のことがあるため、その限りでは、大都市区域的な府県機能を担いうるといえる。さらにいえば、自治体の機能は、完全に区域内に限定されているわけではない。従って、政令指定都市も自己の区域を越えて大都市圏域的な広域機能を果たすことは、必ずしも不可能ではない。その意味では、政令指定都市が、域外を含めて府県の広域機能の多くを担うことは、必ずしも不可能ではない」（金井 2007, p.155）と指摘する。金井が指摘するように、都道府県の面積的広域性に根拠を置く広域的機能についても、都道府県内の市町村の態様等によっては、必然的に都道府県のみが担いうる機能であると考えする必要はないといえよう。

イ 離島振興法に基づく自治体の事務の性質

都道府県が処理する事務について、上記のような理解に立った場合、離島振興に関する事務はどのように理解することができるのだろうか。以下では、いささか概念的かつ抽象的ではあるが、離島振興に関する事務の基本的な性質についての整理を試みる。ここで離島振興に関する事務の性質を整理するのは、もしこれらが補完的機能としての性格が強いものであれば、離島振興対策実施地域を有する大都市については、都道府県から当該事務の移譲の可能性を説明しやすくなるためである。

もっとも、磯崎初仁が、広域事務、連絡調整事務、補完事務という自治法上の規定を踏まえ、「ある事務がこれらいずれの区分に属するかの判断は難しい。3つの区分の『線引き』が難しいし、複数の側面をもつ事務も

多いため、正確な区分は難しい」（磯崎 2008, p.32）と指摘する⁽¹⁹⁾ように、離島振興に関する事務についても、上記の3区分のいずれに属するかを明確に確定することは容易ではない。また、一口に「離島振興に関する事務」といっても、事務の実態は多様である。そこで以下の検討では、離島振興法に直接の根拠を有する事務に限定し、①離島振興計画の策定等に関する事務と、②同計画等に基づき実際に事業を実施する事務とに区分して検討を行うこととしたい。

まず、離島振興計画の策定等に関する事務について検討する。離島振興計画の策定は、離島振興法第4条に基づく都道府県の努力義務とされる事務である⁽²⁰⁾。同計画の策定にあたっては、「都道府県は、離島振興対策実施地域について離島振興計画を定めようとするときは、あらかじめ、その全部又は一部の区域が当該地域である市町村に対し、当該市町村に係る離島振興計画の案を作成し、当該都道府県に提出するよう求めなければならない。この場合において、一の離島振興対策実施地域が二以上の市町村の区域にわたるときは、当該市町村は、共同して、離島振興計画の案を作成し、及び提出することができる」（離島振興法第4条第4項）とされ、あくまで離島振興計画の策定主体は都道府県であるが、その案を関係市町村が作成することとされている。

離島振興対策実施地域は、あくまで地理的態様等（諸島や群島などの地理的まとまり）によって区分されるため、必ずしも市町村の区域と一致し

(19) そのうえで、「試算」として、上記事務区分毎に目的別財政支出と部門別職員定数を算出している。これによれば、都道府県の財政支出の内訳は、広域的事務13.8%、連絡調整事務19.8%、補完事務39.7%、その他26.7%であり、職員定数については、広域事務19.7%、連絡調整事務0.8%、補完事務62.7%、その他16.7%であったという。詳細は磯崎（2008）p.32を参照。また、野田（2007）は、この点に関するより詳細な分析を行っているものとして興味深い。

(20) 離島振興法制定当時の条文では、内閣総理大臣が離島振興対策実施地域を指定した場合、「関係都道府県知事は、当該地域について離島振興計画を作成し、これを内閣総理大臣に報告しなければならない」（旧離島振興法第3条）とされていた。その後の法改正により計画の策定・報告については努力義務化されている。

ないことがある。具体的には、単一市町村の中に複数の指定地域が存在する場合や、単一指定地域に複数の市町村に所在する島嶼が含まれることもある。この点に鑑みれば、離島振興計画の策定に関する事務には、その事務の広域性、関係市町村の複数性といった特徴を見出すこともできる。

ただし、本稿で主眼とする大都市が所在する県は該当しないが、当該都道県内に離島振興対策実施地域を有する市町村が1つしかない、山形県（酒田市：飛島）、石川県（輪島市：舳倉島）、静岡県（熱海市：初島）、滋賀県⁽²¹⁾（近江八幡市：沖島）、高知県（宿毛市：沖の島）、佐賀県（唐津市：玄海諸島）の場合、当該市域内での指定地域の完結性と関係市町村の単一性などから、これらの県が当該事務を担う必然性は他の都道県に比して小さいようにも思われる。また離島振興計画の策定を補完事務として整理した場合には、政令指定都市や中核市といった本稿の主眼である大都市においても、都道府県が計画策定主体とされていることを説明できない。

このように考えると、離島振興計画の策定に関する事務を、都道府県が担うということの本質的な根拠を、広域的機能・連絡調整機能・補完機能といった観点から説明することは困難であるということになる。では、今日の都道府県が計画策定に関する事務を行っていることをどのように説明できるのだろうか。

第一に挙げられるのは、歴史的経緯である。前述のとおり、離島振興法の制定運動においては5都県の知事を中心とするものであった。このような経緯から、都道府県を離島振興に関する基本的な主体・単位とするものとなったと考えられる。国土開発の文脈においても、「市町村よりも広域的な府県を総合開発の主体として捉え行政区と考えたのは、市町村を包括するという地理的・規模的性質をもつ府県は、市町村単独による広域行政が困難な状況において、市町村に対する広域的機能や連絡調整機能等を

(21) 滋賀県は海に面していない、いわゆる「内陸県」であるが、県の中心部に琵琶湖が存在し、近江八幡市の沖島は同湖に所在する島嶼である。同島と離島振興対策実施地域に指定するため、2012（平成24）年の離島振興法改正において、環海性要件が「四方を海等に囲まれ」（下線は筆者）と緩和された。

果たすことが期待されていたためでもある」（野田 2007, p.40）とされる。国土開発から離島が取り残されたという事実に対して、最も危機感をもったのが、当時都県であったことから、今日においても離島振興計画の策定が都道府県の事務とされているものと考えられる。

第二に、他の政策領域との関連性が指摘できる。離島振興とは、いわば「政策のパッケージ」であり、その内容は、交通、産業、雇用、医療、福祉、教育、観光、エネルギーなどさまざまである。離島振興法第 4 条第 2 項には、離島振興計画に定めるべき事項が列挙されているが、これらについては、他の法令との関係で都道府県に権限が付与されている事務が数多く存在する。例えば、医療法に基づく医療計画については都道府県を策定主体としているなど、離島振興の重要な柱となる施策についての権限が都道府県に与えられている⁽²²⁾。このような現状では、離島振興計画の策定に関する事務のみを市町村に権限移譲したとしても、他の政策領域との整合性を確保することは容易ではないと言わざるを得ない。

以上のような検討を踏まえると、離島振興計画の策定に関する事務については、その歴史的経緯と関連事務の権限所在から理解することが適当であるといえる⁽²³⁾。

⁽²²⁾ さらに言えば、医療の確保に関しては、診療所の設置、患者輸送車の整備、定期的な巡回診療、保健師による保健指導等の活動、医療機関の協力体制の整備、その他無医地区の医療の確保に必要な事業について、都道府県が実施しなければならないと規定されている（離島振興法第 10 条）。他の介護サービスの確保（同法第 10 条の 2）、交通の確保（同法第 12 条）、農林水産業その他の産業の振興（同法第 14 条）といった条文の主語が「国及び地方公共団体」とされていることは対照的である。

⁽²³⁾ なお、いわゆる「道州制」を見据えた政策提言の中には、「府県については、経済・産業などの広域調整的事務は極力州に移行し、また直接的県民サービスのうち基礎的自治体に移行可能な事務は移行してスリム化を図り、従来実施していた対県民サービスのうち、県民の利便性・民主的統制の確保等の観点から府県レベルで実施することが適当であるもの（高度医療病院、教育、警察、防災など）の実施、場合により陸運事務所の自動車登録などの業務、基礎的自治体の補完・調整および山村・離島などにおける弱小自治体の事務代行などの機能に特化し、従来の権能を大幅に縮小して、総合的自治体としてではなく、特別の広域事務を実施する中間自治体として存続させる」（澤井 2005, p.216）というものもある（下線は筆者）。

次に、離島振興計画等に基づき事業を実施する事務について検討する。この点については、離島振興法第5条に「離島振興計画に基づく事業は、この法律に定めるもののほか、当該事業に関する法律（これに基づく命令を含む。）の規定に従い、国、地方公共団体その他の者が実施するものとする」との規定があり、法律上そもそも多様な主体が想定されていることが分かる。この意味で、実際の事業の実施に関する事務については、法令上国や都道府県の権限に属するとされるものを除けば、大都市をはじめとする市町村が事業実施の主体となりうるし、現実には相当程度の事務を市町村が担っている。

ウ 離島振興をめぐる地方政府間関係

以上の整理を踏まえ、都道府県から離島振興に関する事務の権限移譲の可能性を検討する。自治法上の都道府県の機能と現行離島振興法の政策体系からは、離島振興計画の策定などに大都市を含む市町村がより大きな役割を担うことには一定の意義を見出すことができよう。市町村は、住民に最も身近な行政主体であり、国や都道府県の単位よりも地域のニーズに沿った計画策定が可能となる余地があるからである。

一方で、具体的な政策の整合性・実効性確保という観点からは、現状の都道府県が離島振興計画の策定主体となっていることにも一定の意義がある。これは、離島振興計画が「政策のパッケージ」であり、個々の政策領域を横断するという性格に由来するものである。しかし、言い換えると、特に関連法令上の事務の移譲が十分になされた場合には、大都市が離島振興計画の策定主体となることは可能であろう。

ところで、そもそも市町村の側は、離島振興計画の策定に関する権限移譲を望んでいるのであろうか。この点については、今後調査を行う必要があるが、現時点で明確な論拠があるわけではないが、さらなる地方分権の推進については、市町村側でも評価が分かれている。例えば、日経グローバルが、47都道府県知事と815市区長を対象に実施した調査⁽²⁰⁾によれば、国と地方の役割分担について、都道府県（n=47）では、①「今後も地方分権を進めるべきだ」(76.6%)、②「分権を基本にしながらも、事例（事業

や自治体の規模等)によっては国の集権を進めるべきだ(17.0%)、③「分権・集権にこだわらず、事例によって判断すべきだ(4.3%)、④「回答なし」(2.1%)として、今後の地方分権推進を求める声は依然として大きい。一方の市区(n=643)では、①「分権・集権にこだわらず、事例によって判断すべきだ(38.3%)、②「分権を基本にしながらも、事例(事業や自治体の規模等)によっては国の集権を進めるべきだ(34.7%)、③「今後も地方分権を進めるべきだ(25.2%)、④「わからない(1.4%)、⑤「回答なし(0.5%)となっており、市区では、離島振興に限らず、今後の地方分権の推進については必ずしも多くの自治体が積極的であるというわけではない。ただし、指定都市市長会や中核市市長会では、さらなる地方分権の推進に向けた決議や運動を展開していることから、大都市においては今後も地方分権の推進に向けた動きが継続していくものと考えられる⁽²⁴⁾。

とくに政令指定都市については、その事務を処理にあたって、「都道府県知事若しくは都道府県の委員会の許可、認可等の処分若しくは指示その他の命令に代えて、各大臣の許可、認可等の処分を要するものとし、若しくは各大臣の指示その他の命令を受けるものとする(自治法第252条の19第2項)こととされている。この条文が直接に適用されるものではないが、都道府県の関与を受けずに、必要に応じて国と直接に協議・調整を行いながら、離島振興に関する施策を自ら企画・立案し、実施していくことも、今後の方向性の一つとしては考えられるのではないかと。

(24) 詳細は、中川内(2022) p.24を参照。

(25) 指定都市市長会(2022)では、第30次地方制度調査会答申を踏まえ、「回答申に基づく当面の対応として、基礎自治体の『現場力』と大都市の『総合力』を併せ持つ指定都市に対し、地域の実情に合わせた事務・権限と税財源の更なる移譲をより積極的に進めること」を国に提言している。また、中核市市長会(2022)では、「中核市市長会では、市で判断して決定できる権限を拡大し、それぞれの地域の実情に応じたまちづくりができるよう、今後もさらに、国や都道府県からの権限移譲を求めていきます」としている。

2 「大都市内島嶼」をめぐる行政学・地方自治論上の論点

(1) 政府間関係に関する論点

本稿では、先行研究においてあまり注目されることのなかった「大都市内島嶼」に注目し、様々な検討を行ってきた。本稿のみで十分な検討が行えたとはいえないところであるが、それでもいくつかの観点から、今後の「大都市内島嶼」研究における論点を示すことができたと考える。これらの論点のうち、まずは政府間関係に関する論点を整理する。

第一に、離島振興法制定過程における地方側の運動である。前述のとおり、離島振興法は、5都県の知事による制定運動が結実し1953（昭和28）年に議員立法で成立したものである。この過程自体に関する先行研究には十分な蓄積があるとはいいいがたい²⁶。同年の第一次離島振興対策実施地域の指定においては、現在の大都市に所在するものは含まれていない。指定基準に見直しや追加指定の過程において、大都市がどのような対応をとったのかは興味深い。これらの過程については、中央地方関係論の文脈で村松岐夫が提唱した「水平的政治競争モデル」の事例としてより詳細な検討が必要であろう。

第二に、離島振興をめぐる、いわゆる「補助金行政」、「計画行政」としに関する論点である。補助金行政をめぐるのは、高度成長期以降の新中央集権の文脈から批判的に論じられてきた。宮本憲一は「福祉国家は中央集権国家であり、官僚機構が社会サービス向けの国庫補助金によって、地方自治体と国民を掌握するシステムをつくっていた」（宮本1990, p.27）と述べたうえで、「日本国内の後進地域が外来型開発に依存して東京の中央政府か

26) すでに示した離島振興30年史編纂委員会（1989）のほか、鈴木勇次による「離島振興法の原点とその目標－離島振興対策実施地域の指定－」（2006年、長崎ウエスレヤン大学現代社会学部紀要第4巻第1号 pp.61-67）、「離島振興法に関わる個人力－山階芳正氏の活躍と貢献－」（2012年、長崎ウエスレヤン大学現代社会学部紀要第10巻第1号 pp.9-22）は貴重な資料である。

ら支出される補助金による事業をおこなうが、それが結局は、東京の大企業の事業につかわれ、地元の経済をうるおさない」（宮本 1990, p.35）と指摘する。補助金の制度改革については、いわゆる「三位一体の改革」の対象とはなったものの、その意義については評価が定まらないところである。大都市であれば、一般的な小規模な自治体よりも行財政能力は高く、相対的に国の補助金を介した統制の影響を受けにくいとも考えられるが、この点については未だ十分な検証がなされているわけではない。

計画行政の課題については、近年自治体側から提示されている論点である。全国知事会地方分権推進特別委員会「地方分権改革の推進に向けた研究会」報告書（2020）では、今後の目指すべき方向として、「地方自治体による施策の実行が計画的に行われるべきことは当然であるが、国において必要と考える政策目的の実現に関わる場合であっても、国が定める計画等の策定という手法に限らず、地方自治体自らの工夫に基づく計画的な手法によることも可能であると考えられるため、具体的な実行手法は地方に委ねるよう、法令や政策実施の方法などの見直しを求めていくことが必要である」として、国が自治体に対して計画の策定を求め、これを通じて財政措置を行うという手法の再検討を求めている。離島振興計画の策定については、努力義務となっているが、離島振興対策実施地域を有しながらも離島振興計画を策定していない都道府県が存在しないことから明らかであるように、実態としては、計画策定が義務付けられていると同様の状況が存在している。離島振興という政策自体の必要性は共有されていたとしても、「計画」という手法の妥当性については今後の検討が必要となろう。この意味で、分権型の社会における行政計画の見直しを論じるなかでは、離島振興に関する計画もその対象となりうるため、どのような制度設計を行うかは重要な論点となる。ここにおいては、国と地方という視点にとどまらず、都道府県と市町村との関係についての検討も求められよう。

（2）島嶼を有する大都市行政における論点

離島振興をめぐる国—都道府県—市町村の関係の整理にくわえて、島嶼

を有する大都市の内部における論点も指摘できる。

第一に、全市的視点と島嶼の地域特性の調和である。より具体的に言えば、「なぜ対象となる住民の少ない離島振興のために資源を投じるのか」という問いである。先に示した表2によれば、「大都市内島嶼」に居住する住民の割合は、全市民に対してきわめて少数である。佐世保市が唯一1%を超えているが、他の大都市ではそれに満たない状況である。その意味では、人口割合に比して大きな資源（人員や予算など）が投じられていることになる。もっとも、国の離島振興に関する補助金があるため、必ずしも自治体としての負担のみで賄われているわけではないが、出先機関や公共施設の配置、上下水道や交通インフラの整備といった点ではそれぞれの自治体も一定のコストを負担している。全国的な地方創生や過疎対策よりも踏み込んだ対策が必要である一方、なかなかその効果が見えにくいことが離島振興政策の特徴であるとする、この点についての十分な検討が必要であろう。

第二に、離島振興に関する組織や体制の確立である。表2に示したとおり、各市の離島振興政策所管課は企画・政策部門に属していることが多い。これらの部門は、地方創生や他の条件不利地域振興（過疎対策、半島振興など）もあわせて所管しており、関連する政策の調和も可能である一方で、離島振興の特殊性が見失われる可能性も指摘できる。島嶼地域の住民の声が、物理的・心理的に、市役所本庁の担当課には届きにくいとすれば、島嶼地域の住民の参画や、出先機関への行政分権の強化といった都市内分権をより積極的に推進することが必要であろう²⁷⁾。例えば、出先機関の設置・統廃合を検討する際にも、島嶼部と非島嶼部を同一の基準で議論してはならないといったことが挙げられる。

27) 金井（2012）が、「政令指定都市の為政者は、自らの権力基盤である巨大な自治体の膨張を支持することはあっても、その問題には無頓着であり、その弊害を是正することには消極的となる。政令指定都市では、しばしば区の裁量の拡大などの都市内分権が語られることがあるが、それは決して実現しない『神話』に過ぎないのはそのためである」（p.30）と指摘することを踏まえると、政令指定都市をはじめとする大都市における都市内分権の推進には困難が伴うことが予想されるが、とくに島嶼部においてはこれらの都市内分権的な施策が重要になることは強調しておきたい。

第三に、大都市の議会における住民意思の代表に関する論点である。政令指定都市では行政区を市議会議員選挙の選挙区とするが、中核市にはこのような制度はなく、そもそも本来的には、市議会議員は全市民の代表という位置づけである。しかしながら、実態としては選挙活動や政治活動の地盤を有する議員は少なくない。ここでは、人口割合で圧倒的少数の島嶼地域の住民の声は、なかなか議会に届きにくい状況が生まれやすく、少なくとも島嶼部住民の多様な意見が議会の場で表出されることは困難であろう。この点については、直接の制度改革等は容易ではないことから、行政の方でも、より地域住民のニーズや意向を把握する取組みが必要となろう。

第四に、自治体財政における離島振興関連の補助金のウェイトである。本稿では十分に検討できなかったが、相対的に財政規模の大きな大都市においては、離島振興法による恩恵を感じにくいことも考えられる。小規模な自治体にとってこれらの補助金は、政策を決定し進めるうえでの大きな要因になっていると思われる。一方で、大都市の場合、離島振興対策実施地域に新たな公共施設（港湾、道路、空港、学校、児童福祉施設、消防施設など）を建設するような動きがなければ、国からの財政的な支援は相対的に小さな割合に過ぎないともいえる。補助金の有無等によって自治体の意思決定が左右されるという状況は、地方自治の基本的な理念に照らして好ましい状況にあるとは評価できないものの、複雑で多様な政策課題を抱える大都市行政においては、離島振興を担う組織・人員体制の整備などの優先順位が相対的に低く位置づけられることもありうるのではない。

以上、島嶼を有する大都市行政における論点について検討してきたが、これを総括すれば、面積や人口規模的、財政規模的に小さな割合を占めるにとどまる大都市における離島振興は、それぞれの都市が抱える様々な政策課題の中で、「埋没」する可能性もありうることになる。離島振興と島嶼部の住民の生活をより発展させていくための取組みとして、都市内分権的な取組みが必要になるといえよう。

おわりに

本稿では、「大都市内島嶼」に注目し、これらの現状と今後の研究における論点を提示することを試みた。前章で検討したとおり、大都市内島嶼に対する離島振興政策は、非大都市に比べて、「埋没」しがちな政策課題となりかねない。本来であれば、大都市としての行財政能力を活かした振興施策の展開が求められるところであるが、大半の市民にとって関係の薄い島嶼地域について、これらの地域に対する関心を高め、関連する施策に対する市民の理解を得ることは容易ではない。

それでは、大都市にとっての島嶼はどのような意味を持つのであろうか。ジャーナリストの青山彰久は、「農山漁村は、水・エネルギー・食糧の共有だけではなく、貨幣的な豊かさと利便性だけを負う時に見失う『自然と人間の関係』、『個人と共同体の関係』を教える場所である。都市が『フロー』（流動）なら、農山漁村は『ストック』（備蓄）だ。持続可能な社会には、農山漁村にとって都市が必要と同時に、都市にとっても農山漁村が欠かせない」（青山 2019, p.25）と指摘している。青山の議論は農山漁村を広く対象としており、必ずしも島嶼に注目したものではないが、大都市における地域の多様性を肯定的に捉えたものとして理解すれば、大都市内島嶼にも適用可能であろう。大都市中心部では難しい自然や海洋体験を行いうる場所が市域内にあるということは、地域資源として観光や教育の場面での活用可能性がある。このような大都市内島嶼ならではの利点を最大限生かしながら、島嶼に関する住民の関心を高めていくことが、大都市における離島振興をより一層進める糸口となりうるのではないか。

【参考文献・資料】

- 青山彰久（2019）「都市にとっての農山漁村、農山漁村にとっての都市—維持可能な社会に向けて」『ガバナンス』第 244 号、pp.23-25
- 磯崎初仁（2008）「都道府県機能の変遷と全体像—府県は広域自治体か」『月刊自治研』

第 50 巻第 585 号、pp.27-34

- 市川喜崇（2012）「都道府県の性格と機能—公的ガバナンスにおける政府間関係」新川達郎編著『公的ガバナンスの動態研究—政府の作動様式の変容—』ミネルヴァ書房、pp.179-213
- 今川晃（2003）「市町村合併がめざすべきもの」今川晃編『自治体の創造と市町村合併—合併論議の流れを変える 7 つの提言—』第一法規、pp.1-26
- 牛山久仁彦（2004）「自治体政府と都市内分権—分権時代に求められる参加・協働と都市行政」武智秀之編著『都市政府とガバナンス』中央大学出版部、pp.127-147
- 小田切徳美（2021）『農村政策の変貌—その軌跡と新たな構想』農山漁村文化協会
- 金井利之（2007）『行政学叢書 3 自治制度』東京大学出版会
- 金井利之（2012）「大都市制度という幻像」『季刊 行政管理研究』第 139 号、pp.20-37
- 黒石啓太（2021a）『『都市』としての市の性格—地方自治法・合併特例法・市制施行要件条例からの検討』『都市とガバナンス』第 36 号、pp.120-126
- 黒石啓太（2021b）「島嶼地域における自治と行政」『都市問題』第 112 巻第 7 号、pp.47-55
- 斎藤誠（2012）『現代地方自治の法的基層』有斐閣
- 佐藤竺（1965）『日本の地域開発』未来社
- 澤井安勇（2005）「近未来におけるわが国の地方政府システムに関する考察」『広域地方政府システムの提言—国・地域の再生に向けて—』総合研究開発機構、pp.207-232
- 指定都市市長会（2022）「多様な大都市制度の早期実現を求める指定都市市長会提言」
- 全国知事会書地方分権推進特別委員会（2020）「地方分権改革の推進に向けた研究会報告書」
- 高寄昇三（1995）『地方分権と大都市』勁草書房
- 田中二郎（1955）『地方制度改革の諸問題』有信堂
- 中核市市長会（2022）「令和 4 年度 中核市市長会 活力ある地域・暮らしやすい社会を目指して」
- 辻山幸宣（1994）『地方分権と自治体連合』敬文堂
- 東京市政調査会編（2006）『大都市のあゆみ』指定都市市長会
- 中川内克行（2022）「市区の 7 割が部分的『集権』に賛成 国と地方の役割、『分権促進』は 25%」『日経グローバル』第 432 号、pp.24-27
- 西尾勝（2007）『行政学叢書 5 地方分権改革』東京大学出版会
- 日本離島センター編（2019）『シマダス 日本の島ガイド 新版』
- 日本離島センター編（2022）「2020 離島統計年報 CD-ROM 版」
- 野田遊（2007）『都道府県改革論—政府規模の実証研究—』晃洋書房
- 本田弘（1995）『大都市制度論—地方分権と政令指定都市—』北樹出版
- 本間義人（1992）『国土計画の思想 全国総合開発計画の 30 年』日本経済評論社

「大都市内島嶼」の現状と論点（黒石）

宮本憲一（1990）『補助金の政治経済学』朝日新聞社

村松岐夫（1988）『現代政治学叢書 15 地方自治』東京大学出版会

山崎幹根（2006）『国土開発の時代』東京大学出版会

離島振興 30 年史編纂委員会（1989）『離島振興 30 年史—上巻・離島振興のあゆみ』
全国離島振興協議会

離島振興 30 年史編纂委員会（1990）『離島振興 30 年史—下巻・島々のすがた』全国
離島振興協議会

Reprinted from

KITAKYUSHU SHIRITSU DAIGAKU HOU-SEI RONSHU

Journal of Law and Political Science. Vol. L No. 3 / 4

March 2023

A Study on Islands in Designated Cities and Core Cities

KUROISHI Keita