

道州制シリーズ

「いま、何故州都広島か」(第6号)

平成20年 6月15日発行

市民発・第3回道州制シンポジウム

# 地域主権型道州制 & 州都広島実現へ熱気の渦をつくろう

表紙の絵は薄地の、ライトブルーの基調とし、透かし風に作成して下さい



NPO法人 州都広島を実現する会

# 収録目次

- シンポジウムのポスター.....
  - はじめに(主催者の挨拶)
  - プログラム
  - 講演者と座長のご紹介
  - 基調講演のテキスト(日本全国どこでも元気にする「地域主権型道州制」)
- ＜道州制関連情報の抜粋＞
- 州都広島情報カレンダー
  - 道州制ビジョン懇談会;中間報告のポイント(H20.03.24)
  - 道州制ビジョン懇談会;中間報告(H20.03.24)
  - 自民党道州制推進本部;4つの区割り案を発表(H20.05.29)
  - 経団連;道州制の導入に向けた第2次提言(H20.03.18)
  - 知事会;国の出先機関の見直しの提言(H20.03.18)
  - 指定都市市長会;地方分権改革に関する第2次提言(H20.02.26)
  - 二葉の里地区まちづくり協議会;基本計画(概要版H20.03.26)
- ＜会員による寄稿論文＞
- 道州制を視野に広島市は広域共生のマネジメントを
  - 地域全体が共存共栄する「道州制」の仕組みづくりを
  - 広島市の中枢性に関する歴史的・都市構造的検討メモ
  - 広島の発展には南北交流軸の強化を
  - 広島の目玉・二都心アクセスの早期着手を
  - 道州制ではたして広島は国際化に対応できるか
  - コンサートホールは都市機能の一部
  - 広島は中四国地域の芸術文化の牽引を
- ＜広告その他＞
- 入会のご案内
  - 協賛広告一覧表
  - メモ用紙 (ご自由にお使い下さい)

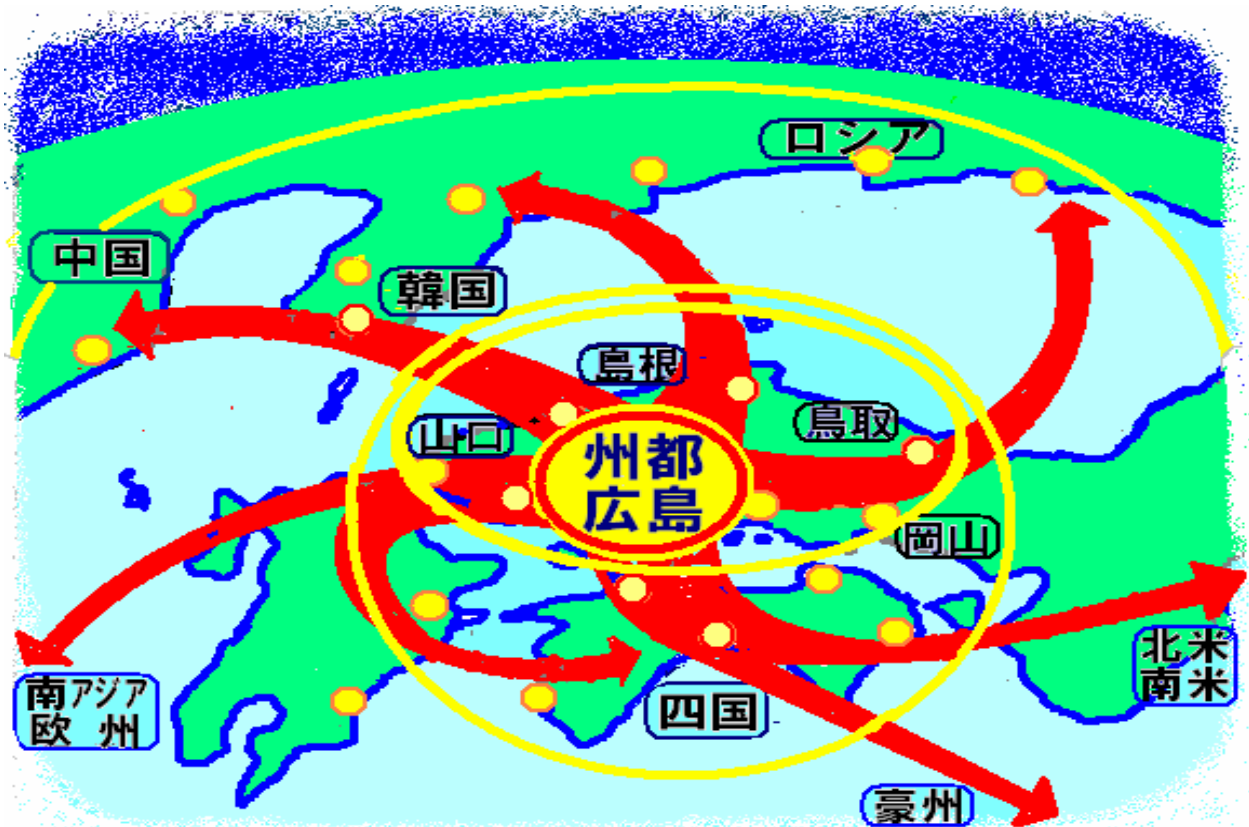
# 市民発！ 第3回道州制シンポジウム

「地域主権型道州制」のリーダー  
江口勝彦先生を囲んで熱いバトルを展開しよう！

あした

## 広島を面白く！ PART3

- 州都広島に期待される役割
  - 広島と地域が共に豊かに幸せに
  - アジアとグローバルに発展しよう
- ……などなど



日時 ; 平成20年6月15日(日)13時30分～16時  
会場 ; 広島国際会議場・ひまわり  
基調講演 ; 江口克彦氏 (道州制ビジョン懇談会座長・PHP研究所社長)  
シンポジウム ; 講師と会場参加者との意見交換  
主催 : **NPO法人 州都広島を実現する会**  
参加費 ; 会員は無料 (一般参加者は1000円で資料・お茶等)  
(連絡先 : TEL 082-504-9191 FAX 082-504-9192 担当;野村吉春)

## ■ はじめに（主催者の挨拶）



平成 20 年 6 月 15 日  
NPO 法人州都広島を実現する会  
代表 碓井法明

このたびは、せっかくの日曜日に、道州制シンポジウム「広島の明日(あした)を面白く」PART3 に各界各層からおいでいただき、まことに有難うございます。

私たち「NPO 法人州都広島を実現する会」は、昨年の 6 月に続き、第 3 回の道州制シンポジウムとなります。私たちは、2018 年に導入予定の道州制を「ひろしま 100 年の大計」と位置付け、道州制を広島市及び中国地域(または中四国地域)に、「価値ある最善の仕組みとして導入すべき」と考え、州都広島の実現を目指して、「熱気の渦」を起す活動を行っています。

先般 3 月 24 日に政府内閣官房の道州制ビジョン懇談会が中間報告を発表され、全国知事会をはじめ高い評価が寄せられています。そこで本会は早速、座長の江口克彦先生に基調講演をお願いし、「会場との熱いバトルによるシンポジウム」を企画いたしました。

本日、江口先生からは

- ・ 道州制が今どのような動きになっているのか
- ・ 今後、福田内閣や自民党、民主党は道州制をどのように考えているのか
- ・ 道州制のメリットは何か
- ・ 中国州や中四国州の問題
- ・ 州都広島の実現は可能なのか
- ・ ……等々の、お話をいただけるものと思います。

また先般、次の衆議院選挙に向けて、改革を推進するための国民運動組織「せんとくする国民連合」が生まれ、「日本を今一度せんとくいたし申し候」(坂本竜馬)にならぬ、改革の骨子として

- ① 脱官僚
- ② 脱中央集権
- ③ 地方分権の実現

を掲げているが、江口先生はそれを更に進めて、

- ④ 地域主権型道州制

を掲げられ、中央集権に対する地方分権ではなく、即ち中央の権力を地方に分権するのではなく、地域に主権を置き、税財源を確立し、活気のある安全安心な地域をつくり、地域を今よりもっと元気で繁栄させようとするものである。だからこそ地域主権型道州制なのである。

脱官僚、脱中央集権に関しては、中央の官僚、また国会議員の権益をそぐことになり、これには大変な困難を伴うだろう。

しかし、明治維新は九州の薩摩藩、四国の土佐藩、中国の長州藩など地方を中心にした若い志士である西郷隆盛や坂本竜馬、高杉晋作などが大改革をした。今まさに、「平成維新」が急務とされている時であり、地方から立ち上がり、地域主権のもとに政治を変えなければならない。

道州制の議論も、今年になって政府や経済から多くの中間報告が挙がってきた。つまりホップ、ステップを経て、いよいよ大きく「ジャンプ」するべき時が到来した。ジャンプには、国民世論の高まりと、大きな政治決断が必要であり、何よりも政治家が目覚めなければならない。

とき同じくして、アメリカの民主党の大統領候補のオバマ氏のように、日本も大改革を遂げなければならない。今が新しい国を作る「Challeng to Change！」の時期である。

## ■プログラム

### ●前半の部 70分（基調講演）

13:30～14:40

1. 開会……………司会;安田誠一  
\*プログラム概要など（3分）
2. あいさつ……………NPO 代表 碓井法明  
\*本会の趣旨・目的など（5分程度）
3. 講師のご紹介……司会  
\*主な経歴を抜粋し紹介する（1分）
4. 基調講演……………江口 克彦 先生（60分程度）  
\*添付のテキストに沿って  
\*質疑は後半の部で行う
5. 休憩開始……………司会  
\*休憩、案内など(1分)

●休憩……10分 14:40～14:50

### ●後半の部 70分（意見交換）

14:50～16:00

6. 後半の開始……………司会（2分）  
\*座長のご紹介と引継ぎ  
\*後半のルールなど
7. 座長のあいさつ……櫛本 功 先生（5分程度）
8. 会場からの質疑と応答（60分程度）  
\*できるだけ多くの人の発言を期待する → 1人3分以内に制限する  
\*発言に際しては、氏名を告げ、発言する  
\*地元で解決すべき問題は、会場に意見や見解を求めることがある
9. あいさつ……………NPO 事務局 野村吉春（2分）
10. 閉会 ……………司会の挨拶（1分）

## ■江口克彦(えぐちかつひこ)先生のご紹介

### ○略 歴

昭和15(1940)年2月1日 名古屋生まれ  
慶應義塾大学法学部政治学科卒  
松下電器産業株式会社入社後、  
昭和42年・PHP総合研究所 秘書室長、  
取締役、常務取締役を経て  
昭和57年・同研究所専務取締役  
平成 6年・同研究所副社長  
平成16年・同研究所社長に就任  
松下幸之助のもとで23年間、直接指導を受ける



### ○主な公職

学校法人ノートルダム女学院 理事長  
研究提言機構「世界を考える京都座会」コアメンバー  
研究提言機構「次代を考える東京座会」座長  
財団法人稲盛財団 評議員  
松下社会科学振興財団 専務理事  
「歴史街道」推進協議会 理事  
経済同友会 幹事  
京都経済同友会 常任幹事  
内閣官房 道州制ビジョン懇談会 座長  
内閣府 沖縄新世代経営者塾 塾長  
NPO法人「武士道協会」副理事長  
国土交通省 観光に関する懇談会 委員 等に就任

また

内閣総理大臣諮問機関経済審議会 特別委員  
建設省 都市再生推進懇談会 委員  
松下電器産業株式会社 理事  
大阪大学 客員教授  
中小企業大学校 客員教授  
内閣府 イノベーション25戦略会議 委員  
内閣府 公務員制度の総合的な改革に関する懇談会 委員 等を歴任

### ○主な著書

『地域主権型道州制～日本の新しい「国のかたち」～』  
『脱「中央集権」国家論』『地域主権論』  
『人間 偉大なるもの』『人間大事の哲学』『いい人生の生き方』  
『充実して日々を生きるための 135 の言葉』『成功したい人の夢実現ノート』  
『経営者の教科書』『いい仕事の仕方』『きっと芽が出る人の法則』  
『部下の哲学～成功するビジネスマン 20 の要諦～』『上司の哲学～部下に信頼される 20 の要諦～』  
『成功の法則～松下幸之助はなぜ成功したのか～』『松翁論語』  
『マンガ 2025年 伊野辺家の1日』他多数 (以上、PHP研究所)  
『王道の経営～経営者のための行動指針 48 則～』(スパイク)  
『幸せとはなにか～一本道の幸福論～』(大和出版)  
『松下幸之助に学ぶ 部下を育てる 12 の視点』(経済界)  
.....このほかにも多数のご執筆がある

## ■樫本功(とちもといさお)先生のご紹介

広島大学 名誉教授  
中国地方総合研究センター 理事長  
地域経済及び政策研究の第一人者、各種審議会等の要職を歴任  
この地方における道州制研究者であり、  
近々、第一法規から「道州制」の著書を刊行の予定



## ■基調講演のテキスト（日本全国どこでも元気にする「地域主権型道州制」）

スライド 1

日本全国どこでも元気にする！

# 『地域主権型道州制』

—新しい「国のかたち」に変える—

江口克彦  
PHP総合研究所代表取締役社長  
内閣官房道州制ビジョン懇談会座長

© Katsuhiko Eguchi

スライド 2

## 1. なぜ東京だけが繁栄するのか

1-1. 東京の活況・・汐留・品川・六本木・赤坂・丸の内

- ・人口の集中  
国民の10%が東京都に、27%が首都圏(1都3県)に
- ・大企業の集中  
上場企業の47%、売上高トップ100社中71社
- ・マスコミの集中  
民放キー局(フジTV、日本TV、TBS、TV朝日、TV東京)、  
全国紙(朝、毎、読、産、日経)、出版(取次ぎ)は全て東京に

↓

## 東京栄えて地方は貧す

2

## 大阪から東京へ10年で38社が本社機能を移転

移転年	件数	企業名(*4社は兵庫県から)
2000	3	一吉証券、トーマン、ニチモ
2001	6	住友商事、住友金属工業、三井住友銀行、オートボックスセブン、TIS、乾汽船*
2002	2	ポケットカード、JFEスチール*
2003	6	三井住友建設、フクスケ、セラーテム、ミノルタ、りそなホールディングス、メディア・リンクス
2004	6	住友化学工業、住友林業、紀州製紙、マツヤデンキ、コマ・スタジアム、アンドール*
2005	4	三菱東京UFJ銀行、藤沢薬品工業、平和紙業、ダイヤモンドシティ
2006	2	武田薬品工業、日本システムディベロップメント
2007	5	日本板硝子、丸紅、大丸、ローソン、TCM
2008	3	松下電器産業、日清食品、モスインスティテュート
2009	1	日本山村硝子*(予定)

3

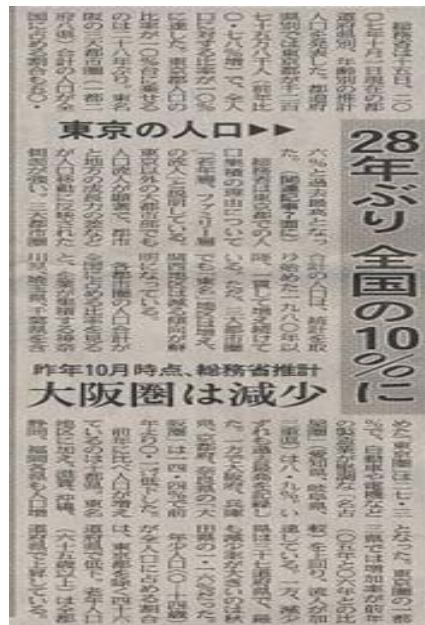
## 1-2. 加速する東京圏への人口流入(1)

都道府県別人口上位10都道府県

全国(万人)	12777	増減率(%)
①東京	1276	0.78
②神奈川	888	0.57
③大阪	881	▲0.03
④愛知	736	0.70
⑤埼玉	709	0.27
⑥千葉	610	0.40
⑦兵庫	559	▲0.03
⑧北海道	557	▲0.54
⑨福岡	506	0.03
⑩静岡	380	0.09

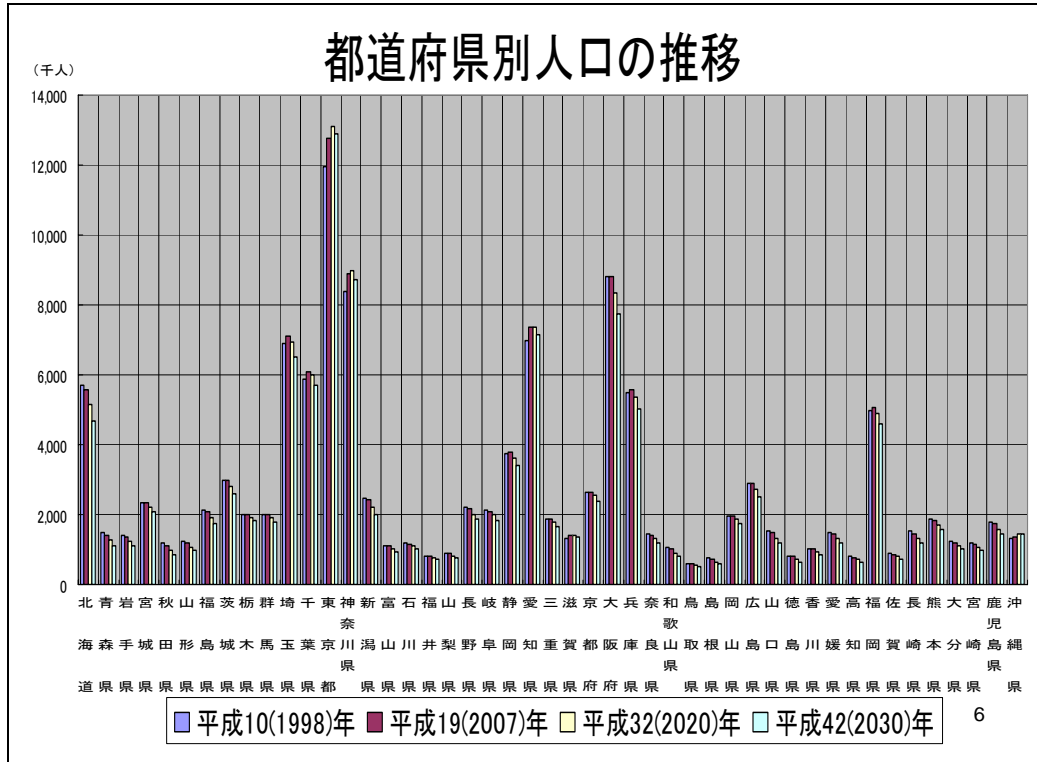
\*(参考までに) ⑫広島県は 287万人、▲0.04%

日本経済新聞2008年4月16日

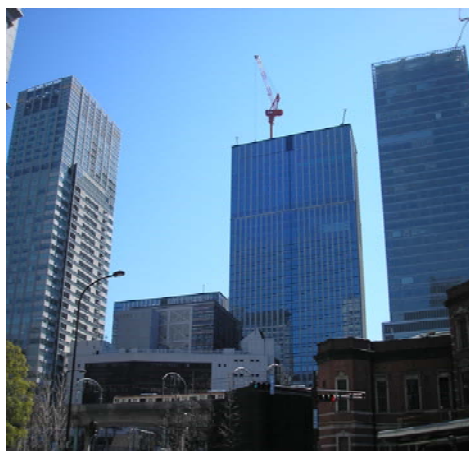


4

## 1-2. 加速する東京圏への人口流入(2)



## 繁栄する東京 vs 衰退する地方



東京駅周辺のビル建設ラッシュ



地方都市のシャッター通り商店街

### 1-3. 中央集権体制こそ諸悪の根源

\* ヒト・モノ・カネと情報を首都一ヶ所に集める国のかたち

- ・ **明治維新以来の国家主義**  
幕藩体制から中央集権体制の選択(貧困・人材不足が理由)
- ・ **国家総動員法(昭和13年)**  
首都東京への一極集中の強化... **国民、情報の統制、管理**
- ・ **交通インフラの整備**  
東京一極集中(中央集権体制)による高速道路、新幹線、地方空港がもたらしたストロー現象、スポンジ現象... **企業、若者たちの東京への大移動**

↓

**誰が知事をやっても東京は発展する**

- ・ **全国一律の政治行政によるムダ、赤字財政の累積(exダイエー)**

## 1-4. 政治行政の劣悪化・国民の依存心

### <国>

- \* 財政赤字, 国債発行残高
- \* 腐敗・汚職・利権、天下り、私利私欲、責任回避、一律・画一・規格、前例主義、官尊民卑、権威主義

### <国民>

#### 無責任・依存心、責任転嫁、甘え、自己中心

- \* ex, 保育料滞納8.5万人・車のローンが先！スキー遊びが先！
- ・義務教育だから給食費はタダにせよ！
- ・運動会雨天延期。平日に変更なら、休日手当てを出せ！
- ・雨で傘がないのでパトカーに来てくれ！
- ・弁当を作るのが面倒だから、給食は中止するな！
- ・やる気の喪失、自立心のない若者たち(ニート)
- ・罪の意識のない万引き
- ・思い通りにならないときの凶悪犯罪

## 1-5. このまま中央集権体制を続けたら

### 地域格差はますます拡大！

- ・20年後には東京圏を中心に人口の50%が集中
- ・東海圏10%、関西圏10%・約40道府県30%
- ・一道府県平均人口95万人・・・一道府県当たり！
- ・首都圏以外は超過疎都市になる(限界都市・限界自治体？)  
(限界集落・65歳以上、人口50%以上《7873集落》)

- ・地方おこし・街おこしの活動・まったくムダな努力！
- ・岩手県、宮城県、鳥取県、三重県は活性化され、人口、企業は増加したか！  
浅野史郎(岩手出身)、片山善博(岡山出身)、北川正恭(三重出身)氏らは  
なぜ東京に戻ったのか？

↓

中央集権体制を打破しなければ、  
日本全体が繁栄発展しない！

## 2. 「地方分権」で地方は活性化しない

\* 「中央」と「地方」～権限分与では主従関係  
上下関係・親分子分の関係

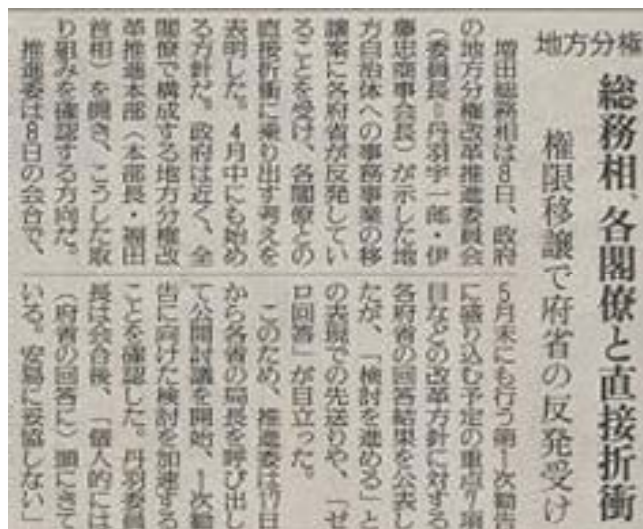
・地方・首長・国民の自主独立の意気と誇りの喪失  
カネのために中央官僚にたかり、陳情するコメつきバツタ首長  
カネ(補助金)くれ、知恵くれ、やってくれ……3くれ

\*\*\*\*\*

・「地域主権」～国と地域が対等の関係へ

国と地域はパートナー、対等の立場  
国際社会のなかで、尊敬され、評価される国  
自立心、自主独立の気概、誇り、責任感のある国と国民  
創意工夫、元気で、自分で考える楽しさに満ちた社会

## 停滞する「地方分権改革」



日本経済新聞2008年4月9日

## 北海道道州制特区の限界

個別の権限移譲をいくら重ねてもダメ！

①	調理師養成施設の指定	厚生労働省
②	公費負担医療等を行う指定医療機関等の指定	厚生労働省
③	鳥獣保護法に係る麻酔薬の使用の許可	厚生労働省
④	商工会議所に対する監督の一部	経済産業省
⑤	直轄通常砂防事業の一部	国土交通省
⑥	民有林の直轄治山事業の一部	国土交通省
⑦	開発道路に係る直轄事業	国土交通省
⑧	二級河川に係る直轄事業	国土交通省
⑨	札幌医大の定員自由化の届出先の変更	文科省・厚労省
⑩	労働者派遣法に基づく医師派遣先の拡大	厚生労働省
⑪	JAS法に基づく監督権限の移譲	農林水産省
⑫	水道法に基づく監督権限の移譲	厚生労働省

①～⑧は2007年1月、⑨～⑫は2008年3月に閣議決定 <sup>13</sup>

## 3. 地域主権型道州制とは何か

3-1 いま、なぜ道州制か 3-2 道州制の目的

### 3-1. いま、なぜ道州制か

- ①平成の大合併の進展(都道府県は47のままでいいか)
- ②狭小の国土・細切れの47行政単位(明治4年廃藩置県)
- ③全国一色一律の単色政治行政の限界・中央集権の限界
- ④交通網の整備による経済圏の拡大(県は馬一日の範囲)
- ⑤広域的行政課題の増加(自然環境、廃棄物処理、防災、医療、治山治水等…)
- ⑥人口減少時代(超過疎地への対応)・過疎県、過疎市
- ⑦「小さな政府」への国民からの要請(肥大化する政府)
- ⑧二重行政の解消(府県と政令指定都市・神奈川、大阪等)
- ⑨地域が海外と競争する時代
- ⑩中央集権の限界、制度疲労、官僚制の弊害←諸悪の根源

### 3-2. 道州制の目的

- ①「日本全国どこでも元気にする」ために
  - ②地域が主体となって、地域住民に密着した政治行政
  - ③地域格差と東京一極集中、全国一律政治行政を改め、  
全国各地域に自主的な「繁栄する拠点」を創るために
  - ④規則万能、責任回避、秘密主義、画一主義、権威主義、自己保身、形式主義、前例主義の官僚主義を改めるために
  - ⑤国民一人ひとりが、安心、安全、楽しく、生きがいのある、  
やりがいのある地域をつくり、元気な日本の国にするために
  - ⑥多様性(地域個性)のある国土にし、海外からも観光客が  
来訪、外資が進出する魅力ある国家となるために
  - ⑦赤字財政を解消するために
- \* 連邦制は採らない(憲法、司法、道州兵はもたない)

### 3-3(1). 国・道州・基礎自治体の役割明確化

国	①皇室、②外交・国際協調、③国家安全保障・治安、④通貨の発行管理・金利、⑤通商政策、⑥資源エネルギー政策、⑦移民政策、⑧大規模災害対策、⑨最低限の生活保障、⑩国家的プロジェクト、⑪司法、民法・商法・刑法等の基本法に関する事、⑫市場競争の確保、⑬財産権の保障、⑭国政選挙、⑮国の財政、⑯国の統計・記録 *国は道州に対して、助言すれど、命令・強制せず。
道州	①広域の公共事業、②科学技術・学術文化の振興、対外文化交流、高等教育、③経済・産業の振興政策、地域の土地生産力の拡大、④能力開発や職業安定・雇用対策、⑤広域の公害対策、環境の維持改善、⑥危機管理、警察治安、災害復旧、⑦電波管理、情報の受信機能、⑧市町村間の財政格差の調整、公共施設規格・教育基準・福祉医療基準の策定など
基礎自治体	①住民の安全安心、消防、救急、②社会福祉(児童福祉、高齢者福祉など)、保育所・幼稚園、③生活廃棄物収集・処理、公害対策、保健所、④小中高等学校、図書館、⑤公園、都市計画、街路、住宅、下水道、⑥戸籍、住民基本台帳、⑦地域振興に関わる産業・文化行政全般など

### 3-3(2). 1府6省の中央省庁

総理府	国全体に関わる戦略政策立案、国家予算の策定、総合調整
外務省	外交、通商、経済協力
防衛省	安全保障
財務省	国税とファンド等の管理
法務省	検察、刑務所、出入国管理
生活環境省	年金、医療、生活の最低保障、薬品規制、PLなど
総務省	経済産業局、厚生労働局、教育局、国土交通局、農林水産局、運輸局、公正取引委員会、金融監視委員会、エネルギー管理局、放送・通信局、統計調査局、公安捜査局(日本版FBI)

\* 行政監視機構 (行政に関する調査、勧告を行う第三者機関)

17

### 3-4. 地域主権型道州制のメリット

- ①政治と住民の距離が近づく(住民の参画意識)
  - ②行政の努力が見える(透明性)
  - ③知ってもらう努力をする(情報開示)
  - ④地域が自分の財布を持っている(自主独立)
  - ⑤行動に責任を持つ(主体性、自由の確保)
  - ⑥地域自身の意思で行政が行なえる
  - ⑦住民も行政も地域の実力を理解できる
  - ⑧人材を主体的に民間からも活用できる
  - ⑨地域の個性化(全国画一的でない展開)
  - ⑩住民も地域政治家も自信と誇りが持てる
  - ⑪知恵、創意工夫が住民の中から生まれてくる
- 『擬似国家』形成～世界と競争できる他国に匹敵する規模

18

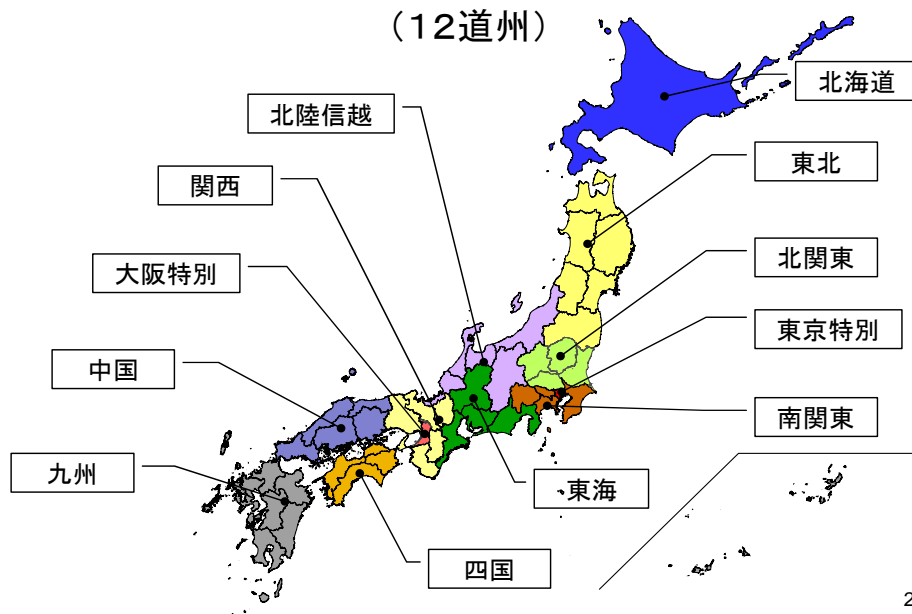
### 3-5. 区割り私案～12道州300基礎自治体

1	北海道	北海道
2	東北	青森、岩手、秋田、宮城、山形、福島
3	北陸信越	新潟、富山、石川、福井、長野
4	北関東	茨城、栃木、群馬、埼玉
5	東京特別	東京23区
6	南関東	千葉、神奈川、山梨、東京都下
7	東海	岐阜、静岡、愛知、三重
8	関西	滋賀、京都、兵庫、奈良、和歌山
9	大阪特別	大阪府
10	中国	鳥取、島根、岡山、広島、山口
11	四国	徳島、香川、愛媛、高知
12	九州	福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島、沖縄

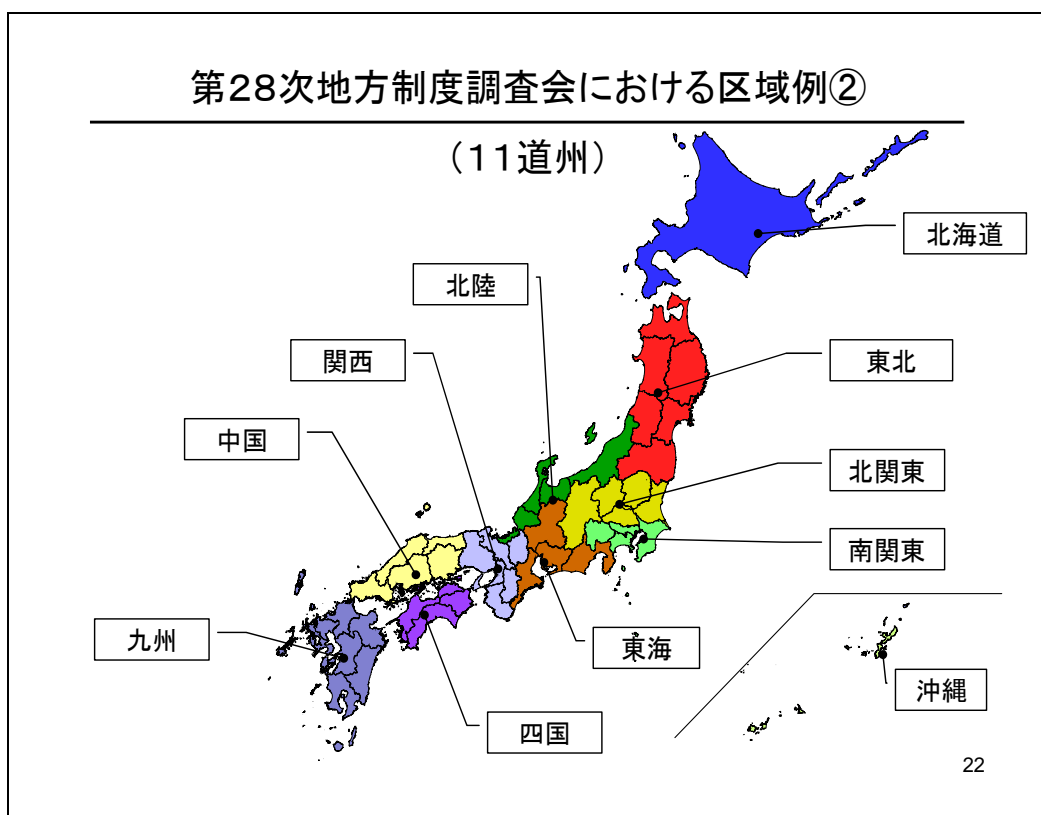
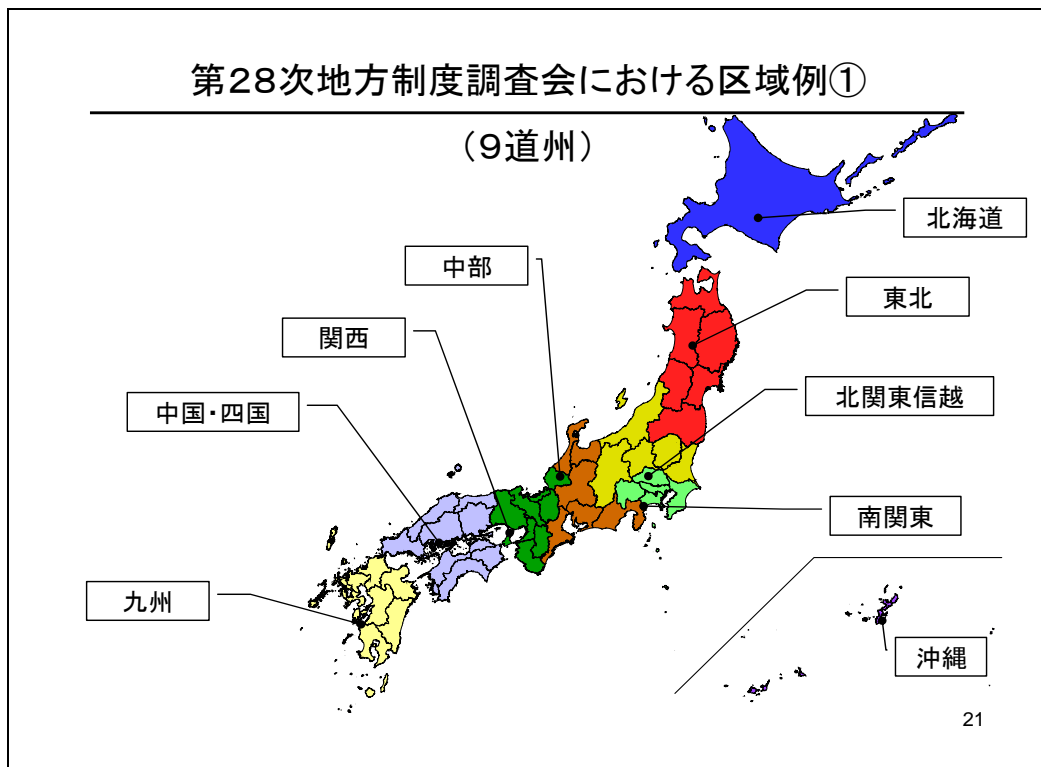
19

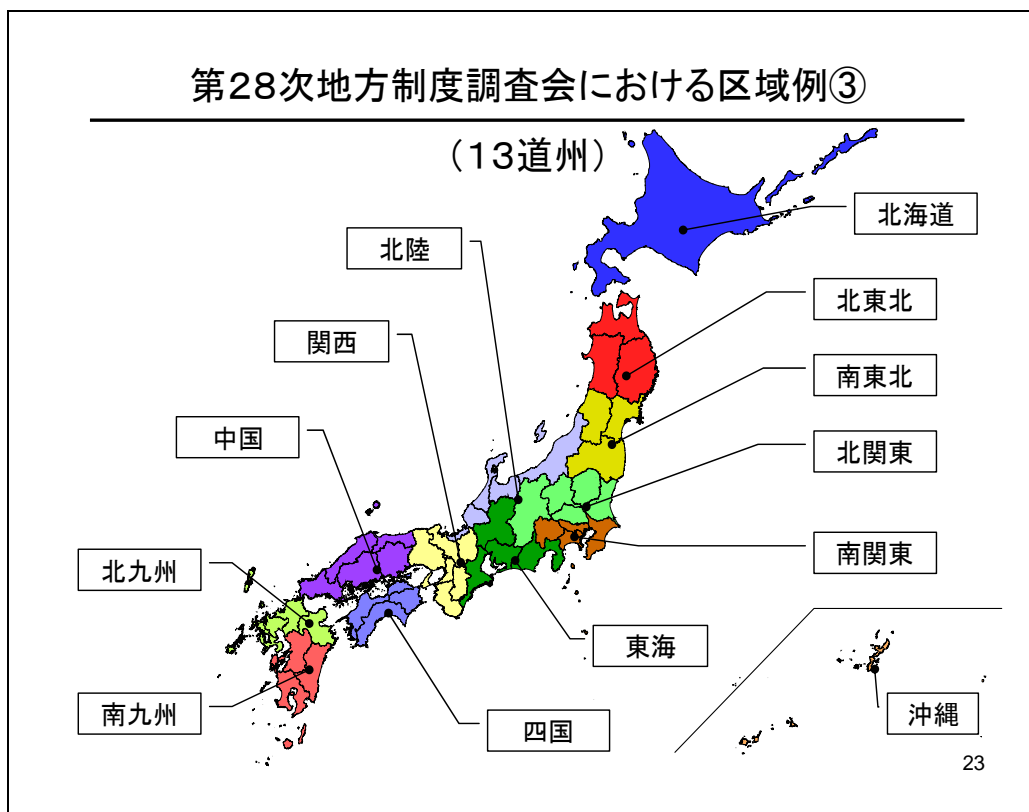
### 『地域主権型道州制』における区域

(12道州)



20





### 3-6. 他国との国際比較(GDP)

順位	国・州	順位	国・州	順位	国・州	順位	国・州
1	アメリカ	11	メキシコ	19	東北州	29	フィンランド
2	日本	12	インド	20	台湾	30	アイルランド
3	ドイツ	13	オーストラリア	20	北陸信越州	31	ポルトガル
4	イギリス	14	ブラジル	20	中国州	32	香港
5	フランス	15	ロシア	21	トルコ	33	タイ
6	イタリア	16	オランダ	22	オーストリア	34	アルゼンチン
7	中国	16	九州	23	インドネシア	34	四国州
8	カナダ	16	北関東州	24	ノルウェー	35	マレーシア
9	スペイン	16	関西州	25	デンマーク	36	イスラエル
9	東京特別州	16	大阪特別州	26	ポーランド	37	ベネズエラ
9	南関東州	17	スイス	27	南アフリカ	38	チェコ
10	韓国	18	ベルギー	28	ギリシア	39	シンガポール
10	東海州	19	スウェーデン	28	北海道	40	ハンガリー

## 台頭するユーロVS凋落するドル・円



読売新聞  
2008年4月20日

### 3-7. 地域主権型道州制の骨子

- ①地域主権型道州制はEUを想定・擬似国家ユーロ国  
加盟27ヶ国～通貨は統一、個々は独立国家
- ②「1国12制度」～日本国憲法内で12通りの行政のあり方  
北海道と九州が同じ制度ではおかしい  
ex、教室南側、保育所・老人福祉施設の基準等  
地域民による道州政治選択の自由  
(例)大きな道州政府か、小さな道州政府か  
工業立州か、農業立州か、観光立州か
- ③基礎自治体～300基礎自治体へ(小選挙区の数)  
「支所」を配置～人口4、5千人に一ヶ所(投票所相当)  
IT化、PC化～住民票、戸籍抄謄本、パスポート等  
留守番係と御用聞き係の2名を配置
- ④自主立法権～州のことは州で決める

### 3-7. 地域主権型道州制の税財政(1)

①税財源の完全移譲(補助金・交付金の廃止)

課税権・税率決定権・徴税権を道州に一元化  
12通りの道州税制(税制を地域民が選択)

<A案>国費分担金制:国費(37兆円)をGDP比で分担

北海道	1兆4313億円	東海州	4兆7581億円
東北州	2兆4033億円	関西州	3兆0296億円
北陸信越州	2兆1562億円	大阪特別州	2兆8157億円
北関東州	3兆4450億円	中国州	2兆1133億円
東京特別州	5兆3400億円	四国州	9845億円
南関東州	5兆0672億円	九州	3兆4658億円

27

### 3-7. 地域主権型道州制の税財政(2)

<B案>税財源分離法による確保

B案①

国	所得税、法人税、関税、酒税、その他	37兆円
道州	法人課税(外形)、相続税、地方消費税、タバコ税、揮発油税、不動産取得税、自動車税	35兆円
基礎自治体	住民税、固定資産税、軽自動車税、その他	40兆円

B案②

国	所得税・個人住民税の1/3、酒税、タバコ税、関税	37兆円
道州	法人税・法人住民税・事業税、相続税、消費税、自動車関係税、印紙税	35兆円
基礎自治体	所得税・個人住民税の2/3、地価税、固定資産税、都市計画税、不動産取得税、土地関係税	40兆円

28

### 3-7. 地域主権型道州制の税財政(3)

#### ②各道州間の財政水平調整システムを構築

##### 「道州財政調整会議」の創設

- ・国による財政垂直調整はしない
- ・州の基準財政需要額の80%を水平調整  
北海道、東北、四国、九州は黒字の州から調達  
基礎自治体の財政調整は州が行うことを前提
- ・財源不足分は各道州の自助努力、創意工夫  
減税、企業誘致、外資導入、産業開発、観光振興等  
困難こそ知恵を生み出す、工夫を生み出すキッカケ

29

## 4. 地域住民接近の政治

- ・地域主権型道州制の長所  
**住民にとって身近になる政治**  
政治、行政が遠くなるのではない
- ・国政→道州政治
- ・都道府県政治→基礎自治体政治
- ・基礎自治体政治→NPO、NGOの活用  
株式会社化、民営化

### **地域民密着型地域政治の実現**

30

## 5. 地域の活性化

### ・道州間の善政競争

効率化(税)競争、快適さ競争、個性化競争  
地域個性(文化、伝統、技能等)を引き出す

\* 限界集落の移転～好みの選択か利便性の選択か

### ・繁栄拠点の分散化

国民、企業が地域を選択移動

グローバル時代の総力戦

東京だけでは世界と競争できない

世界に通用する地域・都市づくり(シンガポールの例)

31

## 6. 人材の確保

### 『人』の重要性

・ミクロ的事情に精通した人材

・マクロ的見地から政策立案できる人材

→ 国・道州・基礎自治体への適数、適正な

人材の確保と配置と異動

人材は作られる・・・地方に人材がないのではなく、

中央集権だから人材が育たない

「完成品の人材」でなく「完成品になる人材」を採る時代

32

## 7. 結果としての行財政改革

### ・行財政の規模適切化と効率化

＝小さな政府の実現

痛みを伴うのは政治家(含む地方)と公務員(含む地方)

国家、国民にとっては「幸せ実現の国のかたち」

国民が正しく喜び、幸せになればいいではないか！

- ・国会議員の4割削減(衆議院300名、参議院120名)
- ・道州議員、基礎自治体議員の縮小
- ・国家公務員の50%削減

33

## 8. 日本全国どの地域も元気にするために

- ①成長、安心、安全、そして活力ある楽しい日本
- ②各道州が道州外、海外との直接貿易・観光誘致
- ③イノベーションによって、産業の日本回帰と活性化  
GDP500兆円⇒800兆円
- ④ロボット技術の進歩と人口減少の絶好のタイミング
- ⑤美しい国、道義道德の再興、安心安全社会の回復
- ⑥自由な発想、自由な行動、自由な成果
- ⑦個人が人間的才能を十二分に発揮できる社会
- ⑧楽しい生活、生きがいのある生活
- ⑨国際社会を舞台に活躍、貢献する日本国民

いまこそ国民総自主気概の心を持って！

34

## 9. 地域主権型道州制実現の手順

- ①国民啓蒙活動・世論喚起
- ②地域主権型道州制担当単独大臣の任命
- ③「道州制基本法」の制定
- ④「道州制諮問会議」の設置
- ⑤区割りの確定
- ⑥首相の決断、国会の議決
- ⑦新たな税財政制度への移行
- ⑧道州知事の直接選挙
- ⑨各道州による基礎自治体の体制整備
- ⑩地域主権型道州制の開始(2018年)

35

## 道州制ビジョン懇談会 「中間報告」のポイント(1)

「新しい国のかたち」として  
「地域主権型道州制」を明記

- ①国の役割を限定し地域が「主権」を持つ
- ②道州に關与する国の出先機関は全廢する
- ③道州の「自主立法権」を確立する
- ④「国・道州連絡協議会」で調整を図る
- ⑤道州は都道府県合併によらず新設とする
- ⑥道州には一院制議會を設ける
- ⑦道州の長と議員は直接選挙とする

36

## 道州制ビジョン懇談会 「中間報告」のポイント(2)

**2018年**までに「**地域主権型道州制**」に完全移行

- ・全国一律移行が望ましい

**2010年**の「**最終報告**」までに詳細設計

- ・「**区割り基本方針**」専門委員会
- ・「**税財政等検討**」専門委員会

**2011年**に「**道州制基本法**」の国会提出を求める

- ・内閣に「**道州制諮問会議**」を設置
- ・支援機関「**道州制推進会議**」を設置

## ■州都広島情報カレンダー

年月日	州都・道州制情報（太字は広島の情報）	コメント
H20年6月24日	<b>市民公開講座（広島ライオンズクラブ主催）</b>	話題の京大「中山教授」の講演
H20年6月15日	<b>市民発・第3回道州制シンポ（本会の主催）</b>	ビジョン懇座長「江口克彦氏」の講演
H20年6月14日	<b>第1回地方分権懇話会（広島大学・広島県）</b>	分権改革事務局長「宮脇淳氏」の講演
H20年5月28日	地方分権改革推進委員会が第一次勧告	委員長;伊藤忠「丹羽宇一朗会長」
H20年5月20日	日本経団連が自立した広域圏形成の提言	委員長;松下電器「中村邦夫」
H20年3月27日	財務省が「二葉の里まちづくり基本計画」を発表	二葉の里まちづくり協議会が検討
H20年3月25日	<b>中国圏プレ協議会が広域計画（案）を提示</b>	国土形成計画・中国圏小中座長
H20年3月24日	道州制ビジョン懇談会が中間報告	座長;PHP 研究所社長「江口克彦氏」
H20年3月18日	日本経団連が第2次提言・中間まとめ	委員長;松下電器「中村邦夫」
H20年3月18日	知事会が国の出先機関見直しを提言	大胆な見直しを提言している
H20年3月13日	自民党道州制推進本部が第3次報告・たたき案	前回の第2次報告に続くもの
H20年2月26日	指定都市市長会が第二次提言	第2期分権改革への意見書
H20年2月24日	道州制講演会(岡山市で開催)	日本総研「寺島実朗氏」の講演
H20年2月15日	<b>第3回地方分権懇話会（広島大学・広島県）</b>	行政学会理事長「進藤宗幸氏」の講演
H20年1月22日	<b>道州制シンポ（広島県主催）</b>	九州戦略会議の「矢田俊文氏」の講演
H19年12月27日	<b>日仏道州制シンポ（広島大学の主催）</b>	仏ボルドー大学長他の講演
H19年11月19日	道州制講演会(倉敷市で開催)	経団連「井上洋氏」の講演
H19年11月16日	地方分権改革推進委員会が中間報告	委員長;伊藤忠「丹羽宇一朗会長」
H19年11月11日	<b>州都広島ニュース第2号を刊行</b>	本会主催の第2階シンポ特集
H19年11月08日	道州制講演会(津山市で開催)	
H19年10月08日	<b>第2回道州制懇話会（広島大学・広島県）</b>	29次地制調「西尾勝氏」の講演
H19年10月10日	道州制シンポ(岡山市で開催)	
H19年8月22日	<b>第1回道州制懇話会（広島大学・広島県）</b>	元地制調委員「今村都南雄氏」の講演
H19年7月26日	<b>道州制シンポ（中経連の主催）</b>	作家「堺屋太一氏」の講演
H19年6月30日	<b>市民発・第2回道州制シンポ（本会の主催）</b>	地元有識者5名によるシンポ

NPOのホームページより、前回のシンポジウム～約1年分を掲載

## 道州制ビジョン懇談会中間報告のポイント

(平成20年3月24日)

## 道州制ビジョン懇談会とは

- 政府において、初めて道州制担当大臣が置かれ（平成18年9月）、その下に道州制のビジョンの検討のために設けられた懇談会（平成19年1月設置）
- 道州制の理念・目的、導入目標時期、プロセスについて今回具体的に提示
- 平成21年度中に最終報告を予定

## 現状の問題点

- 中央集権体制の弊害 ○東京一極集中による地方の活力の低下と地域格差の拡大 ○コスト意識の低さと巨額の財政赤字など

## 道州制の理念と目的

## [理念]

時代に適応した「新しい国のかたち」に  
—中央集権型国家から分権型国家へ—  
「地域主権型道州制」

## [目的]

- ・ 繁栄の拠点の多極化と日本全体の活性化
- ・ 住民本位の地域づくり
- ・ 効率的・効果的の行政と責任ある財政運営 など

## 制度設計の基本的な考え方

- ・ 国、道州、基礎自治体の役割見直し
- ・ 国の役割を限定し、地域に「主権」
- ・ 国家組織の再編 など

## 導入のメリットと課題への対応

## ○ 導入のメリット

- ・ 政治や行政が身近になり受益と負担の関係が明確化
- ・ 東京一極集中の是正により多様性のある国土と生活の構築
- ・ 重複行政の解消などによる行財政改革の実現
- ・ 道州の地域経営による広域経済文化圏の確立
- ・ 国家戦略や危機管理に強い中央政府の確立 など

## ○ 対応すべき課題

- ・ 国の調整機能が失われることによる地域格差の拡大
- ・ 住民との距離が広がることによる住民自治の形骸化 など

こうした課題は道州制の制度設計などにより解決

## 国、道州、基礎自治体の役割と権限

- 国、道州、基礎自治体の役割分担の見直し
  - ・ 国は、①国際社会における国家の存立、②国家戦略の策定、③国家的基盤の維持・整備、④全国的に統一すべき基準の制定に役割を限定
  - ・ 道州は、①広域行政、②規格基準の設定、③基礎自治体の財政格差調整を担う。
  - ・ 基礎自治体は、地域に密着した対人サービスなどの行政分野を総合的に担う。
- 自主立法権の確立 ○ 国と道州間の調整等は、「国・道州連絡協議会(仮称)」が実施

## 道州の組織等

- 各道州の判断による自主的な組織形成
- 広範な自主立法権をもつ一院制議会
- 道州の首長及び議会議員は直接選挙

## 道州制における税財政制度

- 偏在性が小さく、安定性を備えた新たな税体系の構築
- 道州、基礎自治体に対して必要な財政調整
- 懇談会に専門委員会を設置し、更に検討を深める

## 道州の区域

①経済的・財政的自立可能な規模、②住民が帰属意識をもてる地理的一体性、③歴史・文化・風土の共通性、④生活や経済面での交流などの条件

## 道州制の導入プロセス

- 道州制の導入は国民生活に大きくかわるため、地域住民と地方自治体が主体性に考えることが望ましい。
- 政治によるリーダーシップが強力に発揮されるべき。
- 準備期間を設けた上で、全国一律に移行が望ましい。
- 「道州制基本法(仮称)」を制定し、内閣に検討機関を設置
- 道州制の導入はおおむね10年後をめざす。

## 道州制特区関係

北海道の提案を受けた権限財源の積極的な移譲により  
今後の道州制の制度設計と導入の推進に資することを期待

## 道州制ビジョン懇談会中間報告

### はじめに

道州制ビジョン懇談会は2007年1月に発足して以来、ほぼ1年間にわたり、現在の日本の統治体制が抱える問題、道州制導入の意義、制度設計と導入の方法等について議論を重ねると同時に、合計9回にわたり、全国各地で意見交換会を実施してきた。今回の中間報告は、それらの議論や意見交換を土台にしてまとめたものである。

その内容には、現状認識とあるべき道州制の姿、道州制の実現に向けて実施すべき活動などが記されているが、現段階では懇談会のメンバーの中で十分な合意がなされていないものや、さらなる議論が必要なものも含んでいる。それらについては、今後、当懇談会に専門委員会を設け具体的な検討を行うとともに、懇談会全体で議論を深めるなど、最終報告書に明確なかたちで記載できるよう努めるつもりである。道州制は、日本を活性化させる極めて有効な手段であり、その実現に向けて国民全体に働きかけて、邁進すべきものであるという点は、当懇談会メンバー全員の意見が一致するところである。この中間報告書が、道州制導入に向けて国民的議論を喚起することを期待する。

### 1. 現状の問題点

#### (1) 日本を衰退させる中央集権体制

明治政府は、アジア太平洋地域に勢力を拡大する欧米列強に対抗していくために、幕藩体制を解体して中央集権的な統治体制をつくり、近代化に邁進した。昭和になると、戦争を総力で遂行するために、中央集権体制はさらに強化されることとなった。そして、戦後はその基本的なかたちを残すばかりか、強引な東京一極集中政策を実行した。この体制は、貧困下にあった戦後日本を短期的に世界有数の豊かな国に発展させるしくみとして効果を発揮した。

しかしながら、日本経済が一定レベルに達する一方、人類の文明がそれぞれの満足を求めるものとなり、国境が稀薄となるグローバル化が進展している現在、日本の中央集権体制は有効性を失い、国民生活のさまざまな側面において数多くの弊害を発生させている。国際社会におけるわが国は、多くの分野で一時的勢いをなくし、最も得意とする経済ですら、「もはや一流の国とはいえない」状態に陥っている。いま日本が行なわなければならないのは、明治以来の「古い国のかたち」である中央集権体制を解体し、今日に適応した「新しい国のかたち」をつくることにほかならない。

#### (2) 東京一極集中による地方の疲弊と地域間格差の拡大

中央集権による弊害としてまず掲げるべきは、東京への一極集中である。

東京にある中央省庁は、日本の社会・経済活動を管理、監督、主導するために、各産業に全国業界団体をつくらせ、その本部事務所を東京に集中させた。社会資本整備も東京圏を先行させ、特定文化施設も東京に集めた。

とくに許認可権限や行政指導を通じて情報発信機能や対外交流機関を東京に集中させた影響は大きい。それによって、ヒト、モノ、カネ、情報、仕事、文化が東京に集中するようになった。国際的にみて、1980年以降に首都への、こうした一極集中が生じているのは、世界の中では我が国だけであると言っても言い過ぎでは

ない。

中央集権体制によって、東京圏に頭脳的機能が集中する一方、地方は製造業や建設業の現場など、いわば「手足の機能」ばかりを担うかたちになった。これでは、地方は徐々に疲弊し、地域間の格差は拡大の一途を辿るのも当然だろう。また、東京でさえもが、国際的地位を下落させ、世界に対する影響力を失いつつある。このような状況が続けば、国全体としての活力、国力を大きく低下させるのは必至である。いま我が国が早急に取り組まなければならないのは、各地域が繁栄の拠点として世界の発展と変化に伍していける活力を回復できる新しい体制を整えることである。

### （３）無駄遣いと巨額の財政赤字

国が地方自治体の政治・行財政の主導権を握る現在の中央集権体制では、価値観多様化の現在、地域住民のニーズに対して的確な行政サービスを提供することは構造的に困難である。このため、数々の無駄遣いが生じるばかりか、世界の流れからも取り残されている。人々の幸せが、当人の満足の大きさに決まる今日の社会では、公共といえどもサービスの決定者と利用者の距離が近いほどよい。ところが現行の中央集権体制では、行政の実施者である国家官僚と地域住民との間隔ははるかに遠く、国家官僚にコスト意識や経営感覚がなくなる。現在日本が抱える巨額の財政赤字と国民の負担はこうしてつくられたといっても過言ではない。

また、地方分権一括法の施行後も国の地方に対する義務付けや関与は続き、住民から見ると二重行政や権限・責任の不明確さが依然として残っている。少子高齢化が進み、社会保障費の増大が見込まれるなか、財政の健全化は喫緊の課題であり、そのためには限られた財源を有効活用しつつ、住民サービスを向上させる体制を構築しなくてはならない。

### （４）グローバル化のなかにおける日本経済の停滞

冷戦の終焉とともに世界の自由主義市場は規模でも深さでも一気に拡大した。経済のグローバル化の進展によって、資本、労働力、技術、情報などの移動が自由化、多様化、高速化する一方、金融商品のデリバティブの拡大とともに環境諸権利（排出権など）の取引が急速に進んでいる。こうしたなかで近年著しく発展しているのが中国やインドなどのBRICs諸国、そして国際経済の中心的存在として活況を呈しているのがEUである。

これらの国々の発展の理由はさまざまだが、共通項は自由化と競争の促進である。とくにEUでは通貨統合や労働移動の点で加盟国間の障壁をなくし、各国が相互の善政競争を通じて民間企業の活動を活発化させることで、全体の経済力と文化力を高めている。日本においては、中央政府による過剰管理と縦割り行政が地域の創意工夫に基づいた経済政策の発展を妨げ、企業、とりわけ中堅・中小企業の潜在力を引き出せずにいる。これが日本経済停滞の大きな要因である。

ますます進展するグローバル化のなかで、日本が国際競争力を維持・拡大し、世界から注目される魅力ある社会をつくっていくためには、各地域が善政競争を行い、自由自在にその特性を發揮できるような地域づくりを通じて、地域における民間の経済と文化の活動を促進、活性化する必要がある。

### （５）中央官僚と国民の意識改革の必要性

国が、地方行政や企業活動さらには個人の生活にまで直接的・間接的に関与し、強い影響をもたらす中央集権体制の結果、ともすれば国の官僚の間には、公務員は国民への奉仕者であるという意識を忘れ、独善的になる傾向がみられる。「省あって国なし」といわれる官僚共同体現象はそのあらわれにほかならない。また、一方では、地方自治体などから自立心と責任感を喪失させ、社会全体に依存心や甘え、諦観を引き起こしている。そのため、本来地域の意思決定を行なう場であるはずの地方政治への関心は薄れ、地方選挙の投票率は低下するばかりである。

各地域がみずからの創意と工夫で主体的に地域づくりをするためには、そして国全体が活力を取り戻すためには、国民に自助と自立の精神を引き起こし、地域が実質の自治を獲得すると同時に、公務員が国民への奉仕者としてみずからの仕事に責任と誇りを持ち、国民から信頼されるような体制を整えなければならない。こ

れこそが日本に健全な民主主義をもたらすものでもある。

## （6）不十分な広域行政化と地方分権

都市圏の拡大やモータリゼーションの発展などにより人々の移動が広域化したこと、基礎自治体の財政力基盤を高める必要性などによって、市町村合併が進められてきたが、都道府県については明治21年以降ほとんど変更がなく、いまだに行政単位は47の「細切れ」状態にある。現在の都道府県の大きさでは、広域自治体の単位としては狭小となり過ぎ、地域経済活動活性化や雇用確保など地域や住民から求められている課題に対応できないなど、行政の効率性が著しく阻害されている。また、中央政府の効率化と地方自治の拡充のために、中央省庁の再編、地方分権一括法、三位一体の改革、構造改革特区、道州制特区などが推進されてきた。また、現

在、政府は地方分権に積極的に取り組んでいるが、それもいまだ道半ばであり、現行制度下において、さらに推進しなければならないことは当然である。

## 2. 道州制の理念と目的

### 【理念】

時代に適応した「新しい国のかたち」をつくる世界はすでに、規格大量生産の時代から知価社会の時代、グローバル化の時代を迎えている。物財の豊かさよりも人々の満足 of 拡大、一元的な価値より多様な選択が人々の幸せを生む世の中となっている。それにもかかわらず、今日の日本の中央集権体制では、画一化、一律化、一元化、平均化が追求され、国民の多様なニーズが無視され、国民が切実に必要とする要望、きめ細かい要望に応えることはできない。今日、わが国が直面している幾多の問題点は、そのあらわれにほかならない。

このため、現在、地方分権改革推進委員会を中心として、中央政府と対等・協力の関係に立つ地方政府を確立するため、国と地方の役割分担の見直し、国から地方への義務付け・関与の徹底した廃止縮小、国の権限の地方への移譲、国の出先機関を廃止し事務を地方に移管するといった地方分権に向けた具体的な取り組みを行っているところである。まずは現行制度を前提としながら地方分権を着実かつ迅速に推進し、自己決定・自己責任の原則の下、地域が自立した行政システムを確立し、国民のニーズ、切実な要望にきめ細かく応えられる体制を整えることが必要である。

同時に、さらに日本に求められるのは、人々のより身近な場において、各地域に適した決定と執行ができる「新しい国のかたち」を早急に築くことである。日本全体を一色に塗りつぶす中央集権的な統治体制を根本的に改め、国民一人ひとりが自助の精神をもち、地域の政治・行政に主体的に参加し、みずからの創意と工夫と責任で地域の特性に応じた地域づくりを行なえる統治体制、すなわち、国政機能を分割して自主的な地域政府「道州」を創設することである。道州制は、国のかたちの問題、国全体の体制の問題であり単なる都道府県の再編に矮小化すべきではなく、都道府県の合併を前提とする必要はない。そのことは、中央政府の権限を国でなければできない機能に限定し、日本の各地域が、地域の生活や振興に関しては独自の決定をなす権限を行使できる「主権」をもつ統治体制、すなわち「地域主権型道州制」を打ち立てることにほかならない。「中央集権型国家」から「分権型国家」、いわゆる「地域主権型道州制国家」への転換は、画一的規格大量生産から知価社会、グローバル化という時代の転換に対応する歴史的必然である。

こうした理念にもとづき、道州制の目的と具体的なかたちを検討していくべきである。

### 【目的】

#### （1）繁栄の拠点の多極化と日本全体の活性化

中央集権体制が、戦後日本の急速な発展に貢献したことは否定できないが、いまやこの体制こそが日本の経済的劣化と知価創造の衰退を招いている。すなわち、中央集権体制は、頭脳機能の東京一極集中によって

地方の経済と文化を疲弊させると同時に、東京に集中させることによって情報産業や知価創造活動の多様性と自由度を失わせている。このため、日本の経済は停滞し、文化創造は劣化し、多くの国民の生きがいややる気まで阻害されている。地域主権型道州制のもとでは、各道州がそれぞれの地域で潜在力を発掘し、比較優位をみずからの創意と工夫と責任で発揮することができる。また、地域住民もみずからの意志と意見で満足感の大きい生活の実現に自主的に取り組んでいくことができる。さらに、国民はみずからの好みと特性に適した活動地域を選ぶこともできる。温暖化を含む地球規模での諸課題にも、東京経由ではなくそれぞれの地域が直接対応できるようになる。要するに、国民の選択と支持によって、地域相互の、すなわち各

道州間の善政競争が促進され、繁栄の拠点が各地に形成され、国の経済力が強化される。国はグローバル化に伴い国に本来求められていることに専念できるようになる。これにより日本全体に活気がよみがえる。

## **(2) 国際競争力の強化と経済・財政基盤の確立**

グローバル化の時代にあつて我が国が活力を保つには、世界の人々にとって魅力的な国になる必要がある。そのためには国内に特色を持った国際交流の拠点が多数存在することが重要である。各道州がみずからの努力で国際的な拠点として発展していくためには、自立可能な経済構造と多様な人材が存在する基盤が必要である。地域主権型道州制を導入すれば、みずからの努力で完結性を持った経済構造ができあがり、多様な人材を保ち育成することも可能となり、国際拠点となりうる地域(都市)を構築することが可能となる。また、各道州の判断で、より自由に海外と連携もできる。

これによって、企業の国際競争力は強化され、結果として道州の経済・財政基盤は確立し、わが国は経済大国として世界の主要プレーヤーであり続けることができる。

## **(3) 住民本位の地域づくり**

中央集権体制は本来、全国一律の規格基準を設けることで、画一的規格大量生産を実現するための体制である。したがって、これでは、地域住民が必要とする行政や地域に密着した施策、たとえば、福祉、医療、環境、教育、公共事業、産業振興などできめ細かいニーズに応じた地域づくりを行なうことができない。地域の自然条件や文化環境に適した制度や組織や執行を実現するためには、中央の官僚が主導するのではなく、地域の住民が政治や行政に主体的に参加・関与し、みずからの創意と工夫と責任で、みずからの環境と必要に適応した地域づくりをしていくことが重要である。

このため、国と地方自治体の双方のあり方を同時・一体的かつ抜本的に見直し、国の機能を国政にふさわしい分野に限定するとともに、自治立法権、自治行政権、自治財政権を十分に備えた地方政府(自治体)を確立することが必要である。地域主権型道州制のもとでは、地方自治体に対する国からの義務付けや関与をなくすことで、権限と責任が明確になり、地方自治体は住民のニーズに即した地域サービスと地域振興を実行できる。さらに、徹底した情報公開を行うことで、地域住民の政治や行政への参加が促進され、住民本位の地域づくりを行うことが可能となる。

## **(4) 効率的・効果的行政と責任ある財政運営**

中央集権体制の下では、行政サービスの受益と負担の関係が不明瞭になり、数多くの無駄が生じている。また、中央集権体制は、縦割り官僚組織を強化し、個々の官僚の意識を超えた官僚共同体化を招いている。この結果、行政目的は歪められ、その効率は低下している。このような状況は、中央集権体制によって産み出される大きな弊害である。中央集権体制をとり続ける限り、官僚制の弊害を取り除くことは難しい。また、こうした中央集権体制と官僚制の弊害が、多大の財政赤字を発生させた要因の一つとなっている。受益者と負担者と決定者の距離が近くなる地域主権型道州制は、各道州が地域のニーズに柔軟に対応した効率的・効果的な行政と責任ある財政運営を可能にする。

## **(5) 安全性の強化**

中央集権・東京一極集中は、大規模災害による国家と国民経済の安全性を著しく損ねている。大規模災害

時における直接の被害(第一次・第二次災害)は都市の規模に比例するが、それによって生じる国家と国民経済の被害は都市規模の3乗ないし4乗に比例すると考えられる。

東京において大規模災害が生じた場合、我が国の機能まひと国民経済の長期不全是免れ得ない。道州制の導入により諸機能の分散と分担を図ることで、国家的リスクを分散し、わが国全体の安全性を強化することが可能となる。

### 3. 制度設計の基本的な考え方

#### (1) 国、道州、基礎自治体の役割を見直す

道州制の制度設計を行う上での前提は、国と道州、そして基礎自治体が担うべき役割を明確に分割分担することである。現在、国、都道府県、市町村が担っているすべての役割を、まず、それが「公」が果たすべきものであるかどうかを吟味し、その後、地域住民ができないことは基礎自治体が、基礎自治体ができないことは道州が行なうこととする。国が行なうのは、国家の意思として必要かつ適切なことに限定し、住民の自助と自治には、原則として関与しないものとする。

この体制(国のかたち)は、これまでの「あらゆる分野に国が関与し、その権限の末端の一部を都道府県や市町村に分担させる」という国家の統治構造を根本から変えるものである。新しい体制は「国の権限は国家に固有の役割に限定し、国民生活に関する行政の責任は一義的には道州と基礎自治体が担い、広域的な補充は道州が行なう」という構造に転換するものである。

#### (2) 基礎自治体と道州の規模を適正化する

基礎自治体ならびに道州がその役割を十分に発揮するには、適正な規模であることが望ましい。特に道州はグローバル化の中で経済と文化を発展させなければならないことを考えると、自立した高等教育、情報発信の機能を維持発展させる経済規模と人材維持機能が必要である。一方、基礎自治体は福祉、教育、公共事業等の一義的責任をもつ必要性から一定規模が望ましいが、地域住民が「自らの政治」を実感できることも重要である。

#### (3) 国の役割を限定し、地域が「主権」をもつ

国の役割は、国独自の権限であり、基礎自治体や道州の機能や権限分野に関与するものであってはならない。国が、道州や基礎自治体の役割を支配、管理、強制、拘束するような権限をもつのでは、これまでの中央集権体制と変わりが無い。このような従来の国が保持している権限は、地域主権型道州制という体制においては、原則否定する。

すなわち、新生される地域主権型道州制では、基礎自治体および道州は税の性格によって分割された税源を持ち、それぞれ自立した権限を運用する。道州ならびに基礎自治体は、後述の分野においては、自立した立法と行政の権限をもち、人材を備え、財政を運営するのである。

地域主権型道州制は、各地域がみずからの判断と責任で、統一的な戦略のもと広域的・総合的な施策を行い、魅力と競争力のある地域づくりを進めてゆく仕組みである。

#### (4) 国家組織の再編と道州ならびに基礎自治体の組織編制

新しい役割分担にもとづいて、国は独自の権限分野においてのみ活動し、道州及び基礎自治体に関与する国の地方出先機関は全廃する。当然、中央省庁の機能や人員は大幅に減少する。また、同時に、道州ならびに基礎自治体の組織編制を行う。

#### (5) 地域特性に応じた柔軟な内部制度

地域主権型道州制においては、現行では国の役割だったものの多くを道州が担い、都道府県の役割だったものの多くを基礎自治体が担うようになる。従って住民と行政の距離は断然近くなる。ただし、市町村合併によって住民と行政の距離が遠くなるような場合は、地域自治区や地域協議会にいつその工夫を加えて、地域住

民がアクセスしやすい機関、例えば「行政センター(仮称)」を各地域に必要な数だけつくるなど、その地域の特性に対応した柔軟な制度を設ける。

#### (6) 導入のメリットと課題への対応

道州制を導入することのメリットとして次の点がある。①政治や行政が身近なものになることで受益と負担の関係が明確化し、効率の低い政治行政の要求が抑制される。②政策の意思決定過程の透明化が進み、住民参加が容易になる。③東京一極集中が是正され、多様性のある国土と生活が構築される。④地域の実情や特性を踏まえた迅速で効果的な政策展開が可能となる。⑤国の縦割り機構による重複行政がなくなり、補助制度による無駄遣いや陳情合戦の非効率性が改革される。⑥十分な規模と権限を持った道州による地域経営がなされることで、広域の経済文化圏が確立される。⑦国の役割を国家本来の機能に集中させることで、国家戦略や危機管理に強い中央政府が確立される、といったメリットがある。

その一方で、①国の「上からの調整機能」が失われるために、地域間の格差がかえって拡大する。②道州に十分な人材や能力が伴わず、国の関与が続く結果となる。③規模が大きくなることで住民との距離が広がり、住民自治が形骸化してしまう。④道州間の企業や富裕層誘致の競争が激化し、生活者の目線から遊離してしまう。⑤都道府県単位で育った業界や文化の団体が困る。⑥都道府県単位で代表を出している行事等ができなくなる、といった懸念や課題も指摘されている。

しかし、これらの課題は道州制の制度設計を適切に行うことで乗り越えることが可能である。さらに、道州が実際に施策を展開する際に、こうした課題に対して十分に配慮することで、課題が克服され、むしろ大きな成果を挙げることができるものと考えられる。

ただし、地域主権型道州制のもとにおいては、地域経営における自己責任が重くなるのは確実である。それに向けた、首長、議員、公務員はもとより住民の覚悟が求められる。

## 4、国、道州、基礎自治体の役割と権限

### (1) 基礎自治体の役割

基礎自治体は、地域に密着した対人サービスなどの行政分野を総合的に担う基本単位である。具体的には、①住民の安全安心、消防、救急、②社会福祉(児童福祉、高齢者福祉など)、保育所・幼稚園、③生活廃棄物収集・処理、公害対策、保健所、④小中高等学校、図書館、⑤公園、都市計画、街路、住宅、下水道、⑥戸籍、住民基本台帳および⑦地域振興にかかわる産業・文化行政全般を分担する。

こうした行政需要を担うため、基礎自治体の行政能力を強化する仕組みが必要である。また、対人サービスなど基礎自治体として行うべき仕事が多にできない可能性がある小規模基礎自治体への対応を別途検討しなければならない。政令指定都市や大都市圏域の基礎自治体のあり方についてもあわせて検討する。

### (2) 道州の役割

道州は、基礎自治体の範囲を越えた広域にわたる行政、道州の事務に関する規格基準の設定、区域内の基礎自治体の財政格差などの調整を担う。

具体的には、①広域の公共事業(大型河川、広域道路、空港港湾の整備・維持、通信基盤、生活環境整備など)、②科学技術・学術文化の振興、対外文化交流、高等教育(大学相当以上)、③経済・産業の振興政策、地域の土地生産力の拡大(林野・農地の維持)、④能力開発や職業安定・雇用対策、⑤広域の公害対策、環境の維持改善、⑥危機管理、警察治安、災害復旧、⑦電波管理、情報の受発信機能、⑧市町村間の財政格差の調整、公共施設規格・教育基準・福祉医療の基準の策定などを分担する。なお、住民の安全安心については検討し、最終報告書に盛り込むこととする。また、道州の機構は簡素を旨とし、道州内分権を徹底する。

### (3) 国の役割

国の役割は、国際社会における国家の存立及び国境管理、国家戦略の策定、国家的基盤の維持・整備、

全国的に統一すべき基準の制定に限定する。

具体的には、①皇室、②外交・国際協調、③国家安全保障、治安、④通貨の発行管理及び金利、⑤通商政策、⑥資源エネルギー政策、⑦移民政策、⑧大規模災害対策、⑨最低限の生活保障、⑩国家的プロジェクト、⑪司法、民法・商法・刑法等の基本法に関する事、⑫市場競争の確保、⑬財産権の保障、⑭国政選挙、⑮国の財政、⑯国の統計及び記録の16項目を基本として検討していく。

また、生活保護、年金、医療保険等のナショナルミニマムならびに警察治安・広域犯罪対策については、十分な議論を行い、基礎自治体と道州が果たすべき役割と、国が責任をもつべき部分を検討する。

このように、国の役割を国家の存立や国全体にかかわるマクロな政策分野にかかわるものに限定することによって、国家公務員数は大幅に削減されるとともに、国際リスクの回避や国益の拡大など、国家として対応すべき課題への高い問題解決能力をもつ優れた政府を実現することができる。

#### **(4) 自主立法権の確立**

道州及び基礎自治体の役割や権限について、国会が法律を定める場合、その内容は最も根幹的な事項にとどめ、具体的な内容については道州議会の定める立法に委ねる。さらに、国の権限は、国会において議決された法律とそれに基づいて閣議決定された政令に留め、省令、規則、通達など官僚の恣意的な裁量で道州及び基礎自治体の役割並びに権限を拘束することができないようにする。

#### **(5) 国と道州間の調整等**

国の行財政に道州の意見が、道州の行財政に国の意見が反映されることが望ましい。そのため「国・道州連絡協議会(仮称)」を設けて、両者の調整をはかることとする。ただし、この協議会は意見交換や助言の場であり、国が道州に対して命令や強制は、いっさいできないこととする。行政権限や税財源、国家機能の行使や施設等をめぐって国と道州の間で争いが生じる場合に備え、国、道州から独立した裁定・調整機関を設ける。

### **5. 道州の組織等**

#### **(1) 道州組織の新設**

道州は各省や都道府県の組織の継承によって、古いしがらみを残してはならない。道州の組織は新設として、理想的に設計されなければならない。

#### **(2) 道州の組織**

道州の議会と執行機関については、道州の役割・権限・業務の質や量を十分に勘案した上で、過大にならない組織とする。その際には、全国一律で設置基準等を設けるのではなく、各道州は、各道州独自の立法で自主的に組織を形成できることとする。

#### **(3) 道州の議会**

道州には、その役割分担を自主的に果たすため、広範な自主立法権をもつ一院制議会を設ける。

#### **(4) 道州の首長及び議会議員の選出方法**

道州の首長及び議会の議員は、その地域住民による直接選挙で選出する。

#### **(5) 職員の採用と人事交流**

道州の公務員は、それぞれの道州が採用する。国、道州、基礎自治体ならびに民間との人事交流も活発に行うこととし、その人事原則は、任命権者たる道州が決めることとする。

### **6. 道州制における税財政制度**

#### **(1) 税財政制度の基本原則**

地域主権型道州制における税財政制度については、当懇談会に専門委員会(税財政等検討委員会)を設け、一年を目途に具体的な検討を進め、その結果を本懇談会で議論し、最終報告にとりまとめる。

その際、国、道州、基礎自治体が、それぞれ担う役割と権限に見合った財源をそれぞれ確保できるように税の性格によって分割された税源を分配するとともに、徴税等の方法も含めた税制の抜本的な見直しを行ない、基礎自治体や道州にも偏在性が小さく、安定性を備えた新たな税体系を構築することを旨とする。

道州及び基礎自治体が、自主性、自立性を発揮し、それぞれの状況や特性あるいは住民の意思に適応した政策を展開し、相互の発展的競争を可能

にするため、道州及び基礎自治体には、それぞれに付与された権限分野において、税目ならびに税率等を独自に決定し、みずから財源を確保できるよう、課税自主権を付与する。

## **(2) 道州債の発行**

道州は、財政状況について徹底した情報公開を行ったうえで、みずからの責任によって債券を発行することができる。

## **(3) 国の資産及び債務の取り扱いについて**

地方自治体への税財源の移譲に関して最大の議論は、国の資産及び債務の取り扱いである。これまでの道州制議論が国のかたちの本質に迫れなかった根拠もこの点にある。この点について本懇談会では国の資産(道路、治水利水等の公共施設、文化教育施設等)は道州に売却、国の債務を軽減する案が提案された。その場合、道州全体における権限・税財源の移譲が同時に行われるべきである。この点については、今後、専門委員会(税財政等検討委員会)で一年を目途に検討し、最終報告に向け具体的検討を行なうこととする。

## **(4) 財政調整制度**

税源の偏在や公共事業、国立施設の偏在が著しい現在の状況では、すべての道州及び基礎自治体が財政的に完全に自立することは困難である。そのため、みずからが課す税だけでは財源が不足する道州及び基礎自治体については、その役割に応じて必要となる財源を確保することを大前提とした上で、財政調整が必要となる。

地域主権型道州制の下における経済及び財政格差の調整についても、今後、専門委員会(税財政等検討委員会)において、最終報告に向け具体的検討を行なうこととする。

# **7. 道州の区域**

## **(1) 区域の決め方**

道州の区域は、経済的・財政的自立が可能な規模のほか、住民が自分の地域という帰属意識をもてるような地理的一体性、歴史・文化・風土の共通性、生活や経済面での交流などの条件を有していることが必要である。

道州の区域を決定する際には、そうした条件を踏まえながら、その道州の住民の意思を可能な限り尊重し、法律により全国をいくつかのブロックに区分する方式を採用する。ただし、これを最終決定とせず、各地域の移行のあとも区域の修正を柔軟に行うべきである。

なお、区域の決定は、道州制の重要事項であるため、その過程においては、本懇談会の審議状況を踏まえ、必要に応じ、専門委員会(区割り基本方針検討委員会)を設け、透明性のある基準を設定し、速やかに基本方針の報告をこの委員会に求める。

## **(2) 道州の議会や行政庁所在地**

道州の議会及び行政庁の所在地は、各道州が決定する。道州行政庁を一都市に集中させるか、複数の都市に分散すべきか、いずれにしても地域住民の意思を反映したかたちで決定する。

# **8. 道州制の導入プロセス**

## **(1) 現行制度下ですべきこと**

道州制は、地方分権改革、行財政改革とも連動する部分が多い。道州制の制度設計に必要な要素、導入に向けた課題等をより明確にするには、まずは地方分権改革や行財政改革を着実、迅速、効果的に推進すべきである。

そのためには、地方分権一括法、市町村合併、三位一体改革、構造改革特区、道州制特区など、これまで行われてきた地方分権を推進するための改革の効果、ならびに都道府県行政と国の出先機関の現状、さらには国の行財政改革の効果について早急に検証を行い、国と地方が共通認識をもち、信頼関係を構築し、修正すべき点は速やかに修正していくことが重要である。

## **(2) 国民理解の促進**

地域主権型道州制の導入は国の統治体制を根幹から変えるものである。

国主導ではなく、地域住民と地方自治体に自分たちの地域をどうしていくのかを主体的に考えてもらうことが望ましい。また、道州制特区の実践を通じて道州制への理解が深まるよう取りはからう必要がある。

したがって、全国的あるいは各地域の経済団体やNPOなどの各種団体、さらには組織再編となる地方自治体や中央省庁の関係者も含め様々なグループとの意見交換を十分かつ積極的に行うべきである。また、普段はあまり政治や行政に関心をもたない人たちの間でも幅広く議論が行われ、理解されるよう、マスコミなどの理解協力も得て、わかりやすい情報発信を行う必要がある。

## **(3) 道州制特区制度の活用**

重要なことは、国が主体となる結果、住民が受身になるような啓発にとどめることなく、道州制実現の過渡段階において、住民が主体的に参画する改革実施の積み重ねを通じて、道州制の導入を実現することである。道州制特区制度は、現段階ではいくつかの問題があるものの、環境整備を進める効果を発揮する可能性も持っている。これを活用すれば、国民の道州制に対する理解を深め、道州制を実現させる環境作りの一助となるであろう。

## **(4) 政治のリーダーシップ**

地域主権型道州制は、わが国の統治構造を変える大きな改革であり、その導入までには克服すべき多くの課題がある。こうした課題を克服し、道州制の導入を成功させるためには、国民的な議論を喚起して道州制の意義について理解を深めてもらう必要があり、そのためには道州制特区の適用条件を緩和するなど、道州制特区の推進をさらに加速する必要がある。道州制実現には、政治によるリーダーシップが、強力に発揮されなければならない。

## **(5) 移行方法**

道州制への移行については、準備が整った地域から漸次移行するという考え方もあるが、しかし、地域主権型道州制は国の機構と権限の改革が一体で行なわれるものである。従って中央集権型の現行制度からの転換に至る全体のビジョンと工程表を明示するとともに、広報を通じた国民への周知と実施に向けた準備期間を設けた上で、全国一律に移行することが望ましい。このため国は「道州制推進会議(仮称)」のもとに、直ちに道州制に対する国民の理解を広げ深める広報活動に当たる機関を設置すべきである。

## **(6) 「道州制基本法」の制定と検討機関の設置**

道州制の導入に当たっては、道州制の理念と目的、国、道州、基礎自治体それぞれの役割と権限、推進組織、導入の実施時期等を定めた「道州制基本法(仮称)」を制定し、それにもとづき、内閣には、総理大臣を長とした、関係閣僚、地方代表、民間委員などからなる検討機関、例えば「道州制諮問会議(仮称)」を設ける。その支援機関として、関係閣僚、地方自治体の代表、地域経済団体の代表、有識者からなる「道州制推進会議(仮称)」を設ける。また各地域には、地方自治体の代表、市民・NPO代表、経済団体代表、有識者からなる道州制推進組織を設けることを検討すべきである。

なお、「道州制基本法(仮称)」の骨子となるべき事項については、今後、地方の意見も反映しつつ、当懇談

会において検討を進め、最終報告書に記載する。

### **(7) 導入時期および工程表**

道州制の導入時期および工程表については、最終報告書で明示するが、おおむね10年後、2018年までに道州制に完全移行すべきであると考え。このため、道州制基本法は、本懇談会の最終報告が行なわれる2010年には原案を作成し、翌年の通常国会に提出する必要がある。

## **9. 道州制特区推進法の活用**

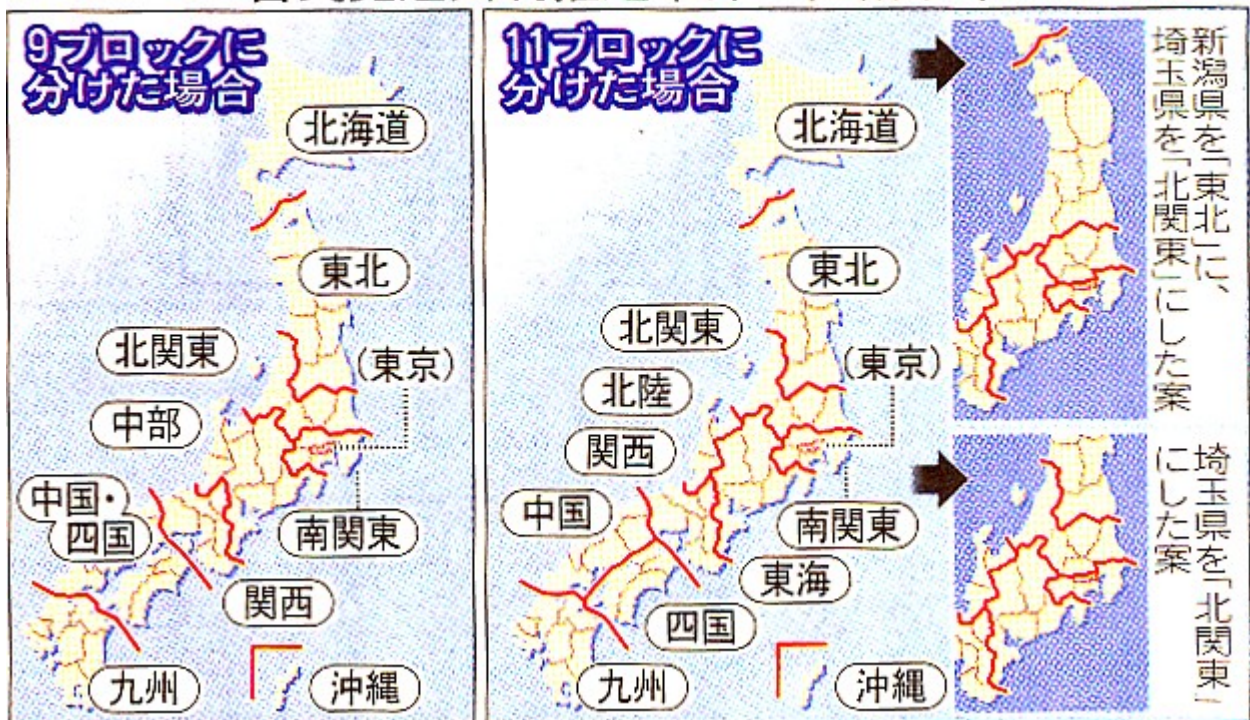
道州制特区推進法は、道州制という言葉が法律上初めて明記された画期的な法律である。

この道州制特区推進法を有効に活用し、現在唯一の道州制特区である北海道は、さらなる提案を着実に積み重ね、国においては、北海道からの提案を真摯に受け止め、権限及び財源の移譲に積極的に取り組むことによって、わが国全体における道州制の制度設計ならびに推進に資することが期待される。一方で、同法に関しては基本的に府県が合併しなければ道州制特区の適用が受けられないという課題があるため、経験上至難とされる都道府県の合併に固執することなく、既に地方自治法に規定されている広域連合などについても道州制への移行の前段として特区の適用ができるようにすべきである。このようにして各地域が、道州制の準備段階において、道州制に関連する行政経験等を積むことには意義が認められる。\_

## 自民党道州制推進本部が区割り案提示

05月30日(金)日付けの各紙は、自民党初の区割り案を発表。内容は以下の通りである。

### 自民党道州制推進本部の区割り案



#### ■提示の狙い

自民党道州制推進本部(本部長・谷垣禎一政調会長)は29日、地方分権の実現に向け、都道府県を広域自治体に再編する道州制の区割りについて、全国を9と11のブロックに分ける4つの案を提示し、今夏に決定する第3次中間報告に明記することを確認した。

自民党が道州制区割り案をまとめたのは今回が初めてになる。

谷垣政調会長は会合で「(4案を基に)具体的な議論に入れる意義は非常に大きい」と述べ、推進本部が目標とする2015-17年の道州制実現を見据え、党内外の「道州制をめぐる議論を活性化させる」のが狙いとされる。

#### ■4つの区割り案

自民党の区割り案は9ブロック案と3種類の11ブロック案からなり、2006年2月の地方制度調査会の案を基に推進本部での協議や経済団体などの意見を踏まえて作成した。

中国地方に関しては、9ブロック案のみが中四国州であり、他の3案は中国州となっている。

推進本部の「9案」は、北海道、東北、北関東、南関東、中部、関西、中四国、九州、沖縄の各

ブロックで構成。地制調の9案で北関東信越ブロックに組み入れた長野と関西ブロックに含まれる福井の2県を中部に編入している。

3つの「11案」は推進本部の9案を基に(1)中部ブロックを北陸と東海に、中国・四国ブロックを中国と四国に分割(2)北関東ブロックの新潟を東北に、南関東ブロックの埼玉を北関東に編入(3)南関東ブロックの埼玉を北関東に編入-との内容。

4案ともに南関東ブロックに含めている東京は経済規模が大きいことから、道州として独立させるかどうかについても今後の検討課題としている。

## ■中四国地方の意見聴取

自民党の道州制推進本部は5日、中国・四国地方の九県の知事や議会議長らから、同本部の区割り案について聞いた意見は以下の通りであった。

広島県と岡山県の立場の違いは筋書き通りだが、四国の愛媛県が中四国で別々に導入した後で、中四国州とする案に同調した点が目を引いた。

### ●中国5県の考え

広島県	藤田知事	中国5県と四国4県で別々に道州制を導入した後、9県が1つになる効果を検証して次のステップを考えればいい 中四国州は、瀬戸内海で隔てられ危機管理上問題がある
岡山県	古山議長	中国、四国が大同団結した方がいい 道州の総生産額がある程度均等になる方が良い
山口県	西村副知事	地方分権改革の行く末を見ながら議論すべき
島根県	溝口知事	道州制のような大掛かりなことが短期間で出来るとは思わない
鳥取県	藤井副知事	省庁の解体再編が伴わなければ府県合併だけに終わる

### ●四国4県の考え

愛媛県	加戸知事	広島県と同様に、初めは中四国で別々に導入した後で、中四国州とする案も考えられる
香川県	真鍋知事	道州制をやるなら10・15年先の姿を描いて基本法を作り、一挙にやるべきだ
徳島県	福山議長	徳島は関西圏との交流が強く、中四国ブロックにこだわらない
高知県	**	未聴取

## 道州制の導入に向けた第2次提言(中間とりまとめ)

### ～「今すぐ着手すべき7つの改革」を抜粋

**はじめに** 日本経団連では、2015年を目途に道州制を導入することを目指し、2007年3月、「道州制の導入に向けた第1次提言」を発表した。現在は、2007年5月に新設した道州制推進委員会が中心となり、各地でシンポジウムを開催するなど、道州制の意義・目的に対する国民の理解促進に向けた活動を展開するとともに、道州制の導入に不可欠な基幹的的制度ならびに国、道州、基礎自治体の役割分担のあり方を中心に検討を行っている。この間、自民党では道州制調査会が2007年6月に「道州制に関する第2次中間報告」をとりまとめ、11月には同調査会を総裁直属の道州制推進本部に格上げし推進体制を強化している。また政府では、道州制担当大臣のもと有識者懇談会である「道州制ビジョン懇談会」が、2007年度内を目途に議論の中間的なとりまとめを行うこととしている。さらに、政府の地方分権改革推進委員会も、2008年6月を目途に地方分権改革の推進に向けた「第1次勧告」を行う予定としているほか、第29次地方制度調査会が、基礎自治体の強化などについて検討を進めている。日本経団連は、こうした様々な場における議論や検討を歓迎し、道州制の導入につながる地方分権改革の推進を支持したい。日本経団連としても、道州制推進委員会における検討の最終的な成果を、2008年秋に「第2次提言」としてとりまとめる予定であるが、今回は、その基本的な方向を「中間とりまとめ」として提示する。

## 4. 今すぐ着手すべき7つの改革

### (1) 地方分権改革を断行する

道州制の導入は、一足飛びに実現できるものではない。道州制の導入に向けて、その条件整備を図る観点から、地方分権改革の推進は極めて重要な役割を担うものである。現在、地方分権改革推進委員会のもとで国から地方への権限・財源の移譲の検討が進められているが、道州制導入を前提として、国から都道府県、都道府県から市町村への思い切った権限と財源の移譲や、法令の規律密度の緩和を実現すべきである。また、都道府県や市町村は、単独で権限の移譲を受けられない場合には広域連合を組織するなどして、積極的に国からの権限移譲を受けるとともに、広域的な地方の政策能力の向上に努めることも必要である。

さらに、地方支分部局の事務・事業についても、都道府県に大胆に移管すべきである。当面の重要な改革として、地方支分部局を一府省につき原則一つに整理・統合するとともに、可能な限り、すべての府省の地方支分部局を統一された地域ブロックのもとに置く必要がある。

### (2) 地方支分部局の職員定数の大幅削減を実施する

国から地方への大幅な権限・財源の移譲、ならびに地方支分部局の整理・統合、業務の地方公共団体への移管に伴い、特に地方支分部局で働く国家公務員については、配置転換や地方公共団体への転籍を進めるほか、地方公共団体において同様の事業が行われている場合には、さらに民間企業への転出を促す必要がある。現在、「国の行政機関の定員の純減について」および「国家公務員の配置転換、採用抑制等に関する全体計画」(ともに2006年6月30日閣議決定)により、国の地方支分部局に勤務する職員(国家公務員)約21万6千人のうち、2010年度末までに2万7千人弱の定員純減が行われる予定であるが、日本経団連の試算では、道州制の導入を前提とすれば、これに加え6万8千人弱の職員について、都道府県や市町村に転籍し、同様の事務事業に従事することが可能であると考えられる。

さらに地方公共団体において、事務事業の合理化を進めれば、国から転籍した職員および地方公共団体職員のうち3万4千人弱は定員削減が可能であり、労働市場を通じて民間企業に活躍の場を求めることになる。その結果、地方支分部局の職員は、道州制を導入する前の段階で約21万6千人から約12万1千人となる。人材の公的部門から民間部門へのシフトは、少子高齢化に伴う労働人口の減少への有力な対応策になろう。

なお、地方支分部局職員の地方公共団体への転籍に伴い、国から地方へ必要な財源もあわせて移譲すべきことは、言うまでもない。

### (3) 地方交付税・国庫補助負担金の改革を行う

道州制導入に伴う国・地方を通じた税財政制度の抜本改革に先立ち、地方交付税と国庫補助負担金の改革を先行して行うべきである。地方交付税は、現行制度においても地方固有の財源であるが、受益と負担の関係を見えにくくし、無駄な事業の執行や予算消化を招くとともに、地方公共団体の努力により企業誘致が成功し、税収が増えると不交付団体になるなど、地方側の努力が反映されない仕組みとなっており、真の住民自治

を実現する観点からも問題が多い。一方、国庫補助負担金は、義務教育職員の給与費や生活保護費、公共事業費などを、一部国が負担するという名目で、国から地方公共団体に支出されるものであるが、国による全国一律で画一的な施策を押し付け、地方への規制や関与の根拠になる「ヒモつき補助金」であるとして、地方の自主性や創意工夫を損なうものとの批判が強い。

道州制を導入する際には、前述のとおり、現行の地方交付税と国庫補助負担金を廃止し、「地方共有税」(仮称)「シビルミニマム交付金」(仮称)を設けることになるが、当面、地方交付税の縮減を図る観点から、国税となっている酒税、たばこ税を全額、地方譲与税化し、地方交付税を削減する。加えて、地方交付税における所得税の法定率分(32%)についても、全額地方譲与税化し、その相当額分を地方交付税から削減する。その際、地方圏に手厚く配分されるよう、その譲与基準を検討すべきである。日本経団連の試算では、これにより地方交付税が約5兆9千億円縮減されるが、地方の歳入は約1兆7千億円増加することになる<sup>1</sup>。これは、国から地方への権限移譲に伴う事務・事業費の増大、ならびに国から地方へ人員が転籍することによる人件費の増大に充てられるものとなる。国庫補助負担金については、「ヒモつき補助金」的なものではなく一般財源化することで地方の自主性を高めるとの観点から、例えば普通建設事業費補助負担金を廃止し、その相当額(平成20年度地方財政計画では約2兆7千億円)を地方へ税源移譲することも必要となろう。

#### (4) 地方公共団体の行財政能力を強化する

地方公共団体が、国からの権限移譲を受けて受益と負担の関係を明確にしつつ必要な行政サービスを提供するうえでは、行財政能力の強化、なかんずく財政基盤の強化がなによりも必要である。地方公共団体には、引き続き、徹底し「平成20年度地方団体の歳入歳出総額の見込額」をもとに行った試算では、酒税とたばこ税の全額地方譲与税化に伴い、地方譲与税が2兆4,260億円増えるとともに、地方交付税が7,137億円減る。また、地方交付税の原資である所得税の法定率分を全額地方譲与税化することで、5兆2,093億円が地方交付税から地方譲与税に振り替えられる。その結果、地方の歳入全体では1兆7,213億円の増加となり、地方譲与税は7兆6,353億円の増加、地方交付税は5兆9,230億円の縮減となる。

た行政改革や財政再建に向けた取組みが求められる。「地方公共団体財政健全化法」が定める基準のもとで早期健全化が必要とされる市町村、地方交付税や国庫補助負担金への依存度が高い市町村などについては、さらなる合併を通じて財政基盤を強化することが求められる。道州制の導入後も、地域の文化や歴史を踏まえ、住民の意向を尊重しつつ、1千程度に市町村数を集約するための環境を整える。加えて、東京特別区、政令市、中核市、特例市など大都市制度の見直しを進め、これにより都道府県からの権限移譲を促進する。

#### (5) 地方公共団体のガバナンスを強化する

真の地方自治の担い手となる地方公共団体が地域経営を実践するにあたっては、適正なガバナンスが確保される必要がある。住民・議会による監視が実効的に行われるための制度を整備するとともに、都道府県、市町村の行政評価や財務情報などの公開が積極的に行われることが、行政の質的向上と住民自治の実現につながる。なお、首長が地域経営の責任者としての自覚を持ち、庁内の職場規律、業務効率の向上などに取組むことや、地方議会が政策立案能力を高め、分権の受け皿として相応しい体制を整える責任を果たすべきことは言うまでもない。

#### (6) 電子行政・電子社会の構築に向けた取組みを加速させる

電子行政・電子社会の構築は、国・地方を通じた行政の効率化・合理化や行財政改革に資するばかりでなく、企業・住民にとって利便性の高い行政・社会の実現につながる。道州制の導入によって、道州ごと、基礎自治体ごとに行政手続きのあり方が異なることになることへの、企業・住民の懸念を払拭する観点からも、世界最先端の電子行政・電子社会を構築するための取組みを加速することが重要である。

また、国・地方公共団体の各行政機関を通じ、行政手続きのワンストップ・サービス、コンシェルジュ・サービスが行える体制を整備し、国民・企業の利便性向上を図る必要がある。

#### (7) 国の資産・債務の縮減を進める

道州制導入に際しては、道州、基礎自治体の役割に応じて、必要な国の資産を道州、基礎自治体に移管するとともに、債務もあわせて移管することが必要となる。そこで、その前段階として、国の資産・債務の縮減を大胆に進める必要がある。現在、政府は、行政改革推進法により、2015年度末における国の資産規模を対GDP比で半減させることを目指している。まずはこれを着実に達成するとともに、独立行政法人、国立大学法人、さらに地方公共団体などの資産・債務改革もあわせて推進する必要がある。

## 国の地方支分部局(出先機関)の見直しの具体的方策(提言)【概略】

### ～今こそ、“地方が主役”の行政体制への転換を～

#### はじめに

##### ○ 出先機関見直し3つの効果

- ・住民の選択による行政サービスの実現
- ・国と地方を通じた行政機関のスリム化
- ・国が国本来の役割に専念可能

より低コストで、より住民ニーズに的確に対応できる行政体制の確立と地域活性化

##### ○ 現行の都道府県体制のもとで十分に可能なものを提案

「道州制」議論の結論を待たず、先行的に実施されるべき

#### 1 国の出先機関の見直しの検討方針

##### (1) 出先機関の整理に関する基本的な考え方 ～地方でできることは地方で～

##### ○ 国の出先機関は、以下の基本方針に従って、廃止、縮小すべき

- ・都道府県単位の出先機関については、原則廃止
- ・ブロック単位の出先機関については、地方でできるものは廃止
- ・ただし、以下の組織については、合理化を図ったうえで残す
  - ① 国の存立に関わる事務を取り扱う組織(入国管理局、税関等)
  - ② 全国的な規模・視点に立つて行う必要のある事務を取り扱う組織(地方航空局、管区気象台等)
  - ③ 地方整備局等のうち公共事業等にかかる地方の役割を拡大した後に、なお国として全国的規模・視点から直接執行する必要性が極めて高いものを行う組織(災害復旧関係等)

##### ○ 出先機関の廃止

事務・権限等の地方への移譲に伴う国の職員については、まず、組織・事務の徹底した合理化を進め、その上で、地方として、必要な人員の受け入れについて協力等

##### (2) 留意事項

- ① 現行の都道府県・市町村制を前提としており、道州制を前提とした検討ではないこと
- ② 平成21年度までの第二期地方分権改革期間中に、法制化すべきものを取り上げており、今後の分権論議の動向等によっては、さらなる見直しが必要になることも想定されること
- ③ 今回は、国と地方の関係でのみとらえて整理しているものであること
- ④ 新たに地方で行うことになる業務も移譲対象に含まれていること
- ⑤ 出先機関における国庫補助負担金関連の業務については考慮しないものであること
- ⑥ 今後、詳細な情報が明らかになった場合には、さらなる検討が必要となる場合もありうること
- ⑦ 業務の移譲を行うに際しては、必要となる経費について確実な財源措置が行われること

#### 2 検討結果

- 基本的な考え方にに基づき、国の出先機関を廃止・縮小すべきという観点から検討を行った結果、多くの機関について地方に移譲することが可能であり、廃止・縮小することができるという結論
- 地方分権改革推進委員会においては、検討結果を踏まえ、国の出先機関の大幅な廃止・縮小に向け、

抜本的な改革に取り組むべき

○ 今後さらに検討を要するとした論点は、委員会において検討を進めていただきたい

## ＜今後の論点＞

- ・ 真に国が責任をもつべき仕事(県域をまたがる事業や国家的大規模事業など)の取扱い
- ・ 全国的なネットワークの確保のあり方
- ・ 専門的知識の確保、人材育成のあり方 等

※ 出先機関毎の検討結果については、【別紙】のとおり

## ○組織改革について

現行の出先機関でも、未だ十分な行革が行われていないと見受けられるものが多いため、業務の移譲にかかわらず、早急に抜本的な見直しを行うべき

## ○今回の検討対象となっていない出先機関について

8府省17出先機関(地方分権改革推進委員会が組織・予算等を調査した機関)以外の出先機関においても、再検討を要する機関もあり、議論の対象とすべき

## ○地方側の実施主体について

基本的には都道府県が想定される(広域的課題には広域連合等の活用も積極的に検討)一方で、住民生活に密接に関わる行政サービスと判断されるものについては、今後、できる限り市町村で行う方向で検討すべき

## 3 今後の進め方について

- 地方分権改革推進委員会におかれては、政府への勧告に本提言の内容を十分反映させることを強く希望
  - 民間移管や民間開放の可否については、今後、地方分権改革推進委員会の場で判断されることを強く期待
  - 出先機関の見直し及び移譲等を進めるに当たっては、国と地方との間に検討・協議のための組織等を設置し、具体的な進め方や手順等を事前に協議することが必要
- 【別紙】 検討結果

## ＜地方への移譲により、廃止・縮小できる機関 13機関＞

### (1) 内閣府

#### ① 沖縄総合事務局

- 一部の業務を除き地方に移譲し、組織をスリム化できる。
- ・ ただし、沖縄特有の事情に配慮する必要があるため、今後さらに検討が必要。

### (2) 厚生労働省

#### ① 地方厚生局

- 大半の業務を地方に移譲することが可能であり、各局を廃止できる。
- ・ なお、医療観察法に基づく指定医療機関の指定及び移送、輸出水産食品関係施設の監視指導、特定機能病院への医療監視及び各種国家試験関係業務は、国の業務として引き続き実施すべきであるが、本省に移管すべき。
- ・ また、病原体等の管理対策、感染症法に基づく特定感染症指定医療機関の指定、麻薬の取締、薬の輸入に関する業務、医師・歯科医師の臨床研修に関する業務は、国の業務として引き続き実施すべきであるという意見があり、さらに、健康保険、年金関係業務を行う機関は、今後、地方社会保険事務局、社会保険事務所のあり方とも関連づけるべきとの意見もあり、今後さらに検討が必要。

## ② 都道府県労働局

全ての業務を地方に移譲することが可能であり、各局を廃止できる。

- ・ 労働基準監督署や公共職業安定所のあり方を踏まえて、廃止を含め検討すべきという意見があり、今後さらに検討が必要。

## ③ 労働基準監督署

全ての業務を地方に移譲することが可能であり、各署を廃止できる。

- ・ 労働基準監督業務は、全国一律的に運用することを担保することが課題であるという意見があり、今後さらに検討が必要。

## ④ 公共職業安定所

全ての業務を地方に移譲することが可能であり、各所を廃止できる。

- ・ 職業安定業務の全国ネットワークの必要性を述べる意見があり、今後さらに検討が必要。

## ⑤ 中央労働委員会地方事務所

全ての業務を地方に移譲することが可能であり、各事務所を廃止できる。

# (3) 農林水産省

## ① 地方農政局

大半の業務を地方に移譲することが可能であり、各局を廃止できる。

- ・ なお、農業協同組合検査関係、農地の土壌汚染防止及び除去関係、米・主要食糧の需給計画・流通関係、農業経営の改善及び安定関係は、国の業務として引き続き実施するが、本省(農林水産省)に移管すべき。
- ・ また、災害復旧関係業務は、国の業務として引き続き実施するが、その実施体制のあり方は、なお検討を要する。
- ・ ただし、農業農村整備事業のうち、広域的かつ大規模で真に国が責任を負うべきものは、国の業務として引き続き実施すべきという意見があり、今後さらに検討が必要。

## ② 漁業調整事務所

漁船の検査業務は地方に移譲し、広域的視点から国が処理すべき業務については、組織体制を再検討した上で、一部を除き廃止できる。

- ・ なお、漁船の検査業務を含め、国の業務として、基本的に同事務所において対応すべきという意見もあり、今後さらに検討が必要。

# (4) 経済産業省

## ① 経済産業局

大半の業務を地方に移譲することが可能であり、各局を廃止できる。

- ・ なお、原子力に関する広報、電源及び原子力関連施設の立地促進、発電水力調査など電気に関する統計調査等の事務は、国の業務として引き続き実施するが、本省に移管すべき。

# (5) 国土交通省

## ① 地方整備局

国と地方の役割分担の大胆な見直し、都市計画の関与の廃止・縮小などにより組織を縮小できる。

災害復旧関係業務は国の業務として引き続き実施する。

都道府県単位機関は、真に国が責任をもつべきもの等を除き地方に移譲し縮小・廃止できる。

※ 都道府県単位機関について、道路事業等を見直しても、なお国に残る事例  
事例に対して真に国が責任を持つべき観点から意見があり、今後さらに検討が必要

## 道路

：高速自動車国道、一般国道の一部で真に国が責任を持つべきものなお、真に国が責任を持つべき一般国道の範囲については、広域的な幹線道路網である基幹ネットワークを形成する道路、一般国道の重要な区間や2都道府県以上を連絡する幹線道路などの意見がある。

## 河川

：2都府県以上にまたがる河川の一部で真に国が責任を持つべきものなお、1都府県内の河川であっても、国土保全上又は国民経済上特に重要な水系については、引き続き、国において実施すべきという意見や、自然災害から国民の生命・財産を守るための事業は、国が本来果たすべき役割であり、河川管理については国に残すべきという意見もある。

## 港湾

：ふくそうする海域での航路整備、大型浚渫兼油回収船の運航に関する事務等空港：第一種空港及び第二種A空港のうち、国際的及び広域的かつ基幹的な国内外の航空ネットワークを形成する空港並びに共用飛行場公園：国家的記念事業等として整備された公園等

## ② 北海道開発局

地方整備局に準じ、一部を除き縮小・廃止できる。

## ③ 地方運輸局

全ての業務を地方に移譲することが可能であり、各局を廃止できる。

・ なお、鉄道及び道路運送事業の安全確保、自動車の登録制度並びに水上運送、船舶、船員等に関する事務は、国の業務として引き続き実施すべきという意見や、陸運・海運業務については、専門的知識をいかに確保していくかについての問題提起があり、今後さらに検討が必要。

## (6) 環境省

### ① 地方環境事務所

全ての業務を地方に移譲することが可能であり、原則として各事務所を廃止できる。

・ ただし、国立公園の保全・整備に関する業務や朱鷺の野生復帰事業のように国際保護鳥に関する国家的プロジェクトは、国において引き続き実施すべきという意見や、廃棄物の輸出入に関する業務は、他省庁との連携が課題であるという意見があり、今後こういった問題に限定してさらに検討が必要。

## 〈当面国に残すべき機関 3機関〉

### (1) 総務省

#### ① 総合通信局

全国的な規模・視点に立った、単一の主体(国)によって一元的に実施される必要性があるため、国に残すべきである。

・ ベンチャー企業支援や地理的情報格差の解消などの地域振興に関する事務は、都道府県で実施すべきとの意見があり、今後さらに検討が必要。

### (2) 農林水産省

#### ① 森林管理局(署)

組織のスリム化を進めながらも国に残すべきである。

・ 治山・地すべり事業のうち、民有林に関する業務があれば、地方に移譲可能という意見もあり、今後さらに検討が必要。

### (3) 国土交通省

#### ① 地方航空局

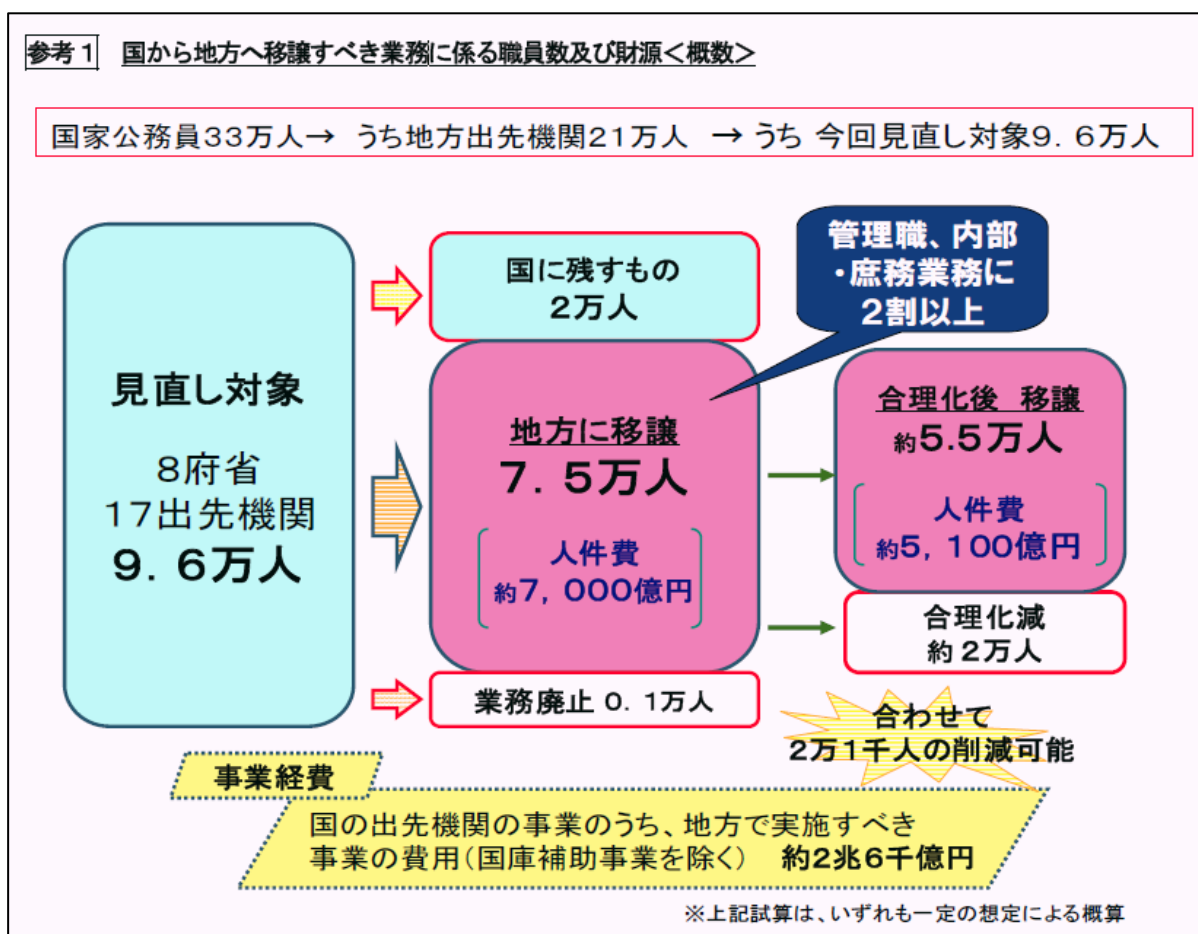
東京・大阪航空局は地域空港の整備に関する企画立案等を地方に移譲したうえで存続、空港事務所等は国内外の航空ネットワークを形成する第一種空港・第二種A空港の一部及び共用空港以外の空港の飛行場の管理・保守工事関係を地方に移譲し、組織スリム化のうえで存続する。

### 〈廃止統合及び存続の両論併記の機関 1 機関〉

#### (1) 法務省

##### ① 法務局及び地方法務局

民事行政事務はできる限り地方に移譲するという意見と、全ての業務を引き続き国で実施すべきという意見があり、今後さらに検討が必要である。



## 第二期地方分権改革に関する指定都市の意見 (第2次提言～提案を抜粋)

### はじめに

地方分権改革推進委員会が設置されてから10ヵ月余りが経過した。

先に示された「中間的な取りまとめ」においては、「個別の行政分野・事務事業の抜本的見直し・検討」として具体的な改革の方向性が示され、「税財政」についても、国と地方の税源配分について5：5を目指すことを念頭に置いて検討することが明記された。

指定都市市長会では、国・道府県・指定都市のあるべき役割分担を精査し、この役割分担を踏まえた改革の方向性、さらに具体的な提案事項についての検討結果を、今春以降に予定される地方分権改革推進委員会の勧告に向けた「第2次提言」として取りまとめ提出する。

### 第1章 国・道府県・指定都市のあるべき役割分担について

- 1 指定都市の現状(略)
- 2 国・道府県・指定都市のあるべき役割分担(略)
- 3 個別分野における改革の方向性と具体的な提案事項(提案事項を抜粋)

#### (1) 土地利用【提案事項】

##### (都市計画関係)

- ・指定都市の区域内における都市計画に関する権限を包括的に移譲すべき
  - 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画の決定及び変更に係る権限を移譲
  - 区域区分に関する都市計画の決定及び変更に係る権限を移譲
  - 都市再開発方針等に関する都市計画の決定及び変更に係る権限を移譲
  - 権限移譲に伴って必要となる財源については税源移譲により措置
- ・真に広域的な調整を要するものを除き、都市計画決定における国又は道府県の関与を廃止すべき
  - 都市計画の決定及び変更に対する道府県知事又は国土交通大臣との協議・同意を廃止
  - 指定都市施行の都市計画事業に係る道府県知事の認可を廃止

##### (農地転用・農業振興地域関係)

- ・指定都市の区域内における農地転用の許可等の権限を移譲すべき
  - 全ての農地の転用の許可に係る権限を移譲、農業会議への意見聴取条項を削除
  - 農業振興地域の指定、変更及び解除に係る権限を移譲
  - 権限移譲に伴って必要となる財源については税源移譲により措置
- ・真に広域的な調整を要するものを除き、農地の土地利用規制に関する国又は道府県の関与を廃止すべき
  - 2ha超から4ha以下の農地の転用の許可に係る農林水産大臣との協議を廃止
  - 指定都市の区域内は農業振興地域整備基本方針の策定を省略し農業振興地域整備計画に一本化

#### (2) 河川海岸【提案事項】

- ・流域が指定都市の区域内で完結する河川にあっては、国土保全上及び道府県土保全上重要なものを除き、砂防や海岸も含め、指定都市が主体的に管理できるよう制度を見直すべき(単に指定都市の区域内を流下する河川であっても協議により管理できる制度とすべき)

- 一級河川等の現行区分を廃し、流域が指定都市の区域内で完結する河川の管理権限を移譲
- 流域が指定都市の区域内で完結する河川の砂防や海岸に関する整備・管理権限を移譲
- 権限移譲に伴って必要となる財源については税源移譲により措置
- 河川整備基本方針や河川整備計画の策定・変更に関する国土交通大臣の認可・同意等を廃止
- 河川管理施設の新設・改良・管理に関する技術的基準を、地域の実情に応じた弾力的な運用が可能となるように緩和
- 河川敷地の占用規程を地域の実情に応じた弾力的な運用が可能となるように緩和
- 砂防設備等の整備・管理に関する技術的基準を、地域の実情に応じた弾力的な運用が可能となるように緩和
- 海岸保全施設の新設・改良・管理に関する技術的基準を、地域の実情に応じた弾力的な運用が可能となるように緩和
- 国の直轄事業については、地方公共団体の負担金を廃止し、全額国庫負担
- ・既に河川の管理権限が移譲された区間であっても占用料徴収権限や河川敷地の境界確定権限は留保されているため、現に移譲されている管理権限とあわせて移譲すべき
- 河川の管理権限が移譲された区間における流水占用料等の徴収権限を移譲
- 河川の管理権限が移譲された区間における河川敷地の境界確定権限を移譲
- 権限移譲に伴って必要となる財源については税源移譲により措置

### （３）道路【提案事項】

- ・指定都市の区域内においては、高速自動車国道を除き、全ての国道、道府県道及び市道について一体的で効率的な道路管理を行うべき
- 指定都市の区域内における一般国道の整備・管理の権限を移譲
- 権限移譲に伴って必要となる財源については税源移譲により措置
- ・指定都市の区域内における全ての国道（高速自動車国道を除く。）、道府県道及び市道については、国や道府県による関与・義務付けを廃止・縮小し、指定都市の主体的な判断による事業実施を可能とすべき
- 道路の新設・改築・管理に関する技術的基準は、安全確保のために全国統一的な基準が必要な場合など、必要最小限のものに限定
- 道路管理者である指定都市に対する国土交通大臣の必要な処分等の指示を廃止
- 道路行政又は技術に対する国土交通大臣の勧告等を廃止・国が整備・管理を担う高速自動車国道については、地方負担を廃止すべき
- 国の直轄事業については、地方公共団体の負担金を廃止し、全額国庫負担

### （４）生活保護【提案事項】

- ・持続可能な制度とするため国の責任で全額財源措置すべき
- 指定都市は生活保護事務を引き続き法定受託事務として実施
- 生活保護費等については、全額国庫負担
- 事務費（物件費や人件費）についても、補助金や地方交付税による措置を廃止し、全額国庫負担
- 生活保護受給者に対する自立支援策については、引き続き指定都市が実施することとし、それに要する経費は全額国庫負担
- ・将来にわたって持続可能な制度とするため、実態に即した抜本的な制度改革を早急に実施すべき

#### 【具体的な制度提案】

- 稼働世代のための有期保護制度  
（稼働世代に対する適用期間を最大5年間とする有期保護制度を創設）
- 高齢者のための新たな生活保障制度  
（生活保護制度から高齢者世帯を対象とする制度を分離）

- ボーダーライン層が生活保護へ移行することを防止する就労支援制度  
(ボーダーライン層が被保護世帯に陥らないための支援体制の整備)

### (5) 国民健康保険【提案事項】

- ・公的医療保険制度を全て一本化したうえで、長期的に安定した医療保険制度を確立すべき
- 他の医療保険制度との負担の公平化を図るため、公的医療保険制度を一本化
- 国が保険者として制度・財政運営を実施
- ・国は保険者として、住民サービスが低下しないよう十分な措置を講じるべき
- 住民の利便性確保の観点から、指定都市が届出の受理などの一定の事務を取り扱う場合に必要な経費は、全額国庫負担

### (6) 子育て支援【提案事項】

- ・国による児童福祉施設の設備及び運営の基準の設定範囲は基本的な事項に限定すべき
- 国が定める基準は、ナショナルミニマムとして必要な、子どもの人権、安全等に直接関わる基本的事項に限定
- その他の事項については、各指定都市の実情に応じて設定
- 数値基準については、国が設定する範囲を最小限に制約
- ・子育て支援施策に関し、道府県から指定都市へ権限を移譲するとともに、国や道府県の関与を廃止し、指定都市が創意工夫を活かした施策を主体的に展開できるようにすべき
- 私立幼稚園の設置認可に関する権限及び認定こども園の認定に関する権限(認定基準の作成に関する権限を含む。)を移譲
- 権限移譲に伴って必要となる財源(私立幼稚園への助成に要するものを含む。)については、税源移譲により措置
- 保育所運営、放課後児童健全育成対策、次世代育成支援対策等に係る国庫補助負担金や交付金は、保育単価の引上げなど必要な見直しを行った上で廃止し、その実施に必要な財源を税源移譲により措置
- ・放課後子どもプラン推進事業については、文部科学省、厚生労働省それぞれが実施していた事業を一体化したものであるが、それぞれの事業には所管省の違いに発した差異があり、円滑な事業実施に支障をきたしているため、国庫補助金を廃止し、国の関与・義務付けを廃止した上で、その実施に必要な財源を税源移譲により措置

### (7) 義務教育【提案事項】

- ・学校の設置管理者である指定都市が主体的に地域の特性や保護者などの地域住民の意向を反映し、市民ニーズに応じた教育を提供できるようにすべき
- ローカル・オプティマムの実現を目指した創意工夫が行えるよう教育課程の編成を弾力化
- 学級編制や教職員定数、教職員配置等に関する包括的な権限を移譲
- 教科用図書採択に関する道府県教育委員会の関与を廃止し、教科用図書採択地区の設定・変更に関する権限を移譲
- 道府県の給与費負担を指定都市に移管し、これに伴い必要となる財源については、教職員給与費だけでなく、急激に増加する退職手当や移管に伴って生じる事務関係費等を含めた所要額全額について、道府県からの税源移譲により措置
- ・義務教育に係る所要額全額について、地域の実情に応じたより効果的な教育施策が展開できるような財政措置を講ずるべき
- 教育の機会均等と教育水準の維持向上を図るといって国庫負担制度が担ってきた精神を引き続き尊重し、地方に負担転嫁することなく安定的かつ確実な財源措置を確保した上で、義務教育費国庫負担金を廃止し、その所要額について税源移譲により措置
- 公立義務教育諸学校の施設整備に際しての基準等を撤廃するとともに、国庫補助負担金や交付金制度を

廃止し、必要な財源については税源移譲により措置

## 第2章 税財政制度について

### 1 新たな役割分担に応じた税財政制度

#### (1) 国と地方間の税の配分の是正

地方自治体が自主的かつ自立的な行財政運営を行うため、国と地方の役割分担を抜本的に見直したうえで、新たな役割分担に応じた税財政制度の確立が必要となる。

現在、国・地方間における「税の配分」が6 : 4 であるのに対し、地方交付税や国庫支出金など国から地方への交付分を含めた「税の実質配分」ではこれが3 : 7 と逆転しており、地方独立税源の不十分さを物語っている。

地方分権改革推進委員会の「中間的な取りまとめ」においても、『地方が自らの責任で効率的な自治体経営を行うため、地方税財源に占める地方税の割合を引き上げることが不可欠』であり、そのためには、『当面、国と地方の税源配分について、地方から主張されている5 : 5 を念頭におくことが現実的な選択肢』と明記されている。

については、第二期地方分権改革の中で、国と地方間の「税の配分」について、複数の基幹税からの税源移譲を進め、当面、5 : 5 とすることを確実に実現し、さらには、国と地方の新たな役割分担に応じた「税の配分」となるよう、地方税中心の税財政制度を確立すべきである。

#### (2) 指定都市の役割分担に応じた税財政制度の確立

指定都市においては、大都市としての機能や特性を十分に発揮して圏域の中核都市としての責務を果たしていくことが求められ、大都市特有の財政需要が発生しているが、これに応じた税財政制度とはなっていない。

また、地方分権の進展とともに、指定都市に加え、中核市、特例市の創設など地方の権能や役割は多様化しているものの、市町村税制は権能や役割に関係なく画一的となっているため、例えば、指定都市では、国・道府県道の管理その他事務配分の特例が設けられ、道府県に代わってこれらの事務を行っているにもかかわらず、所要額が税制上措置されていないという問題もある。

さらに、第1章で提言したとおり、大都市のまちづくりや市民生活に密接に関連すると考えられる分野において、指定都市の役割とすべき事務事業も多く、事務の移譲に伴い必要となる財源については指定都市への税源移譲により措置されるべきである。

指定都市が一般市とは異なるこれらの役割を自主的、自立的に果たしていくためには、都市税源である消費・流通課税、法人所得課税の配分割合の拡充強化や国・道府県から指定都市への税源移譲による新たな税制の創設が必要である。

## 2 地方交付税の改革

地方交付税は、国の関与・義務付けによる事務事業に限らず、地域社会に必要不可欠な一定水準の公共サービスを提供できるようにする、地方固有の財源であり、その改革については、地方からの意見を踏まえ、地方のあるべき行政サービスの水準について十分な議論を行った上で進めるべきである。

「平成20年度予算編成の基本方針」(平成19年12月4日閣議決定)においては、『財政面からも地方が自立できるよう、地方税財政の改革に取り組む。』『国庫補助負担金、地方交付税、税源移譲を含めた税源配分の見直しの一体的な改革に向け地方債を含め検討する。』と明記されている。地方交付税の改革においては、地方交付税制度の本質に鑑み、その財源保障機能と税源偏在調整機能の双方を重視しながらこれを進めるべきである。また、制度の本質に反して、国による関与・義務付けの見直しを行わないまま、国の歳出削減のみを目的とした地方交付税の削減は決して行ってはならない。

## 3 国庫補助負担金の改革

地方自治体が、地域のニーズに的確に対応し、その担うべき役割を果たしていくためには、法令上の国の関与・義務付けや国庫補助負担金制度のあり方を見直していく必要がある。

前掲「中間的な取りまとめ」においても、『国庫補助負担金については、地方自治体の自主的な行財政運営

を阻害しがちであり、財政資金の非効率な使用を招きやすいことから廃止を含めたゼロベースでの見直しが必要』と明記されている。

については、指定都市市長会が提言する国と地方の役割分担の考え方を踏まえ、真に国が担わなければならない分野を除き、国の関与・義務付けを廃止・縮小しつつ、税源移譲と一体的に、国庫補助負担金の改革を確実に実現していくべきである。

その際には、これまでの改革で行われたような、地方の自由度の拡大につながらない単なる国庫補助負担率の引き下げは、決して行ってはならない。

### 第3章 大都市制度のあり方について

第1章で述べたとおり、指定都市は基礎自治体としての役割に加え、都市圏の中核都市として果たすべき役割も有しており、都市圏の発展ひいては我が国全体の発展を牽引する役割を果たしていくためには、大都市特有の都市的課題を自らが責任を持って解決できるようにすることが不可欠である。

しかし、現行の指定都市制度は、50年以上も前に「暫定的な措置」として創設されたものであり、特例的・部分的で一体性・総合性を欠いた事務配分となっている、役割分担に応じた税財源措置がなされていない、道府県との役割分担があいまいとなっており非効率・不経済などの「二重行政」の弊害が生じているなど、大都市自身が大都市問題を十分に責任を持って解決することができない制度となっている。

これまでも指定都市はこういった問題点を挙げながら、指定都市制度の抜本的な見直しを主張してきたが、地方自治制度の様々な議論の場面でなおざりにされてきたところである。

今般、地方分権改革推進委員会の「中間的な取りまとめ」の中で『大都市制度のあり方についてそれを支える税財政制度を含めて検討するべき』と明記され、さらに、第29次地方制度調査会の審議項目としても『大都市制度のあり方』が取り上げられた。

この機会を捉え、暫定措置である指定都市制度を抜本的に見直すため「大都市制度のあり方」について確実かつ早急に議論・検討を進めるべきと考える。

その際には、市域を越える広域的な行政課題への対応についても十分な配慮を行いながら、制定時の地方自治法に規定されていた、現行の道府県から大都市が独立して存在する「特別市」の制度や、第28次地方制度調査会において議論された、道州制の下で大都市やその周辺地域が一般の道州から独立して存在する「大都市州」の制度など、様々な制度のあり方を視野に入れて検討を行うべきである。

その上で、高度な行政能力を有する指定都市は、真に国・道府県が担わなければならない事務以外の事務を全て担うべきであることを踏まえて、指定都市における様々な行財政需要に対応できるような新たな大都市制度を早期に創設すべきである。

### 今後に向けて

本提言は、現行の指定都市制度において解決すべき課題について、まちづくりや市民生活に密接に関連する施策分野から、あるべき役割分担と改革の方向性を踏まえて具体的な提案事項の整理を行うとともに、大都市特有の行財政需要に対応できる新たな大都市制度創設の必要性について示したものである。

指定都市には、基礎自治体としての役割に加え、大都市として果たすべき役割が存在しており、その役割を十全に果たすために必要となる大都市制度を創設すべきと考えている。

指定都市市長会は、関係機関の議論の動向を踏まえて、今後、さらに各分野の事務事業に関して権限の移譲、国等による関与・義務付けの廃止・縮小、国庫補助負担金の見直し等について精査を行うとともに、「大都市にふさわしい行財政制度のあり方」について検討を行い、真の地方分権改革の実現に向けて引き続き具体的かつ建設的な提案を積極的に行っていく。

本提言については、昨年8月に提出した第1次提言と併せて、今後の地方分権改革における大都市行財政の充実に向け、関係各位において積極的かつ十分な検討が行われるよう強く要請する。

## ■二葉の里地区まちづくり基本計画(概要版)

### I 策定の経緯

広島駅新幹線口にある二葉の里地区(約13ha)は、中国地方最大規模の未利用国有地とJR西日本所有地を擁し、高い開発ポテンシャルを持つ広島市の都心部に残された最後の一等地

#### ■まちづくりに向けた検討

- 平成18年(2006年)10月 二葉の里三丁目地区まちづくり推進協議会設置  
(構成員：中国財務局、広島県、広島市、JR西日本)
- 平成19年(2007年)6月 「まちづくり及び土地利用に関する基本方針」公表

- 民間開発需要等の把握に努めながら、土地利用方針、開発誘導方策及び基盤整備手法などを検討
- 土地区画整理事業による都市基盤整備と地区計画による開発誘導を併用しながら、広島駅自由通路などと一体的に整備を図ることで関係者が大卒の合意

当地区のまちづくりを進める官民共通・共有の基本指針として  
「二葉の里地区まちづくり基本計画」を公表

### II まちづくり基本計画(概要)

#### 1. まちの骨格

○まちの骨格となる「軸」として、「広域連携軸」「地区連携軸」「景観形成及び歴史・文化軸」「歩行者ネットワーク」をイメージ



## 2. 土地利用方針

- 広島市の玄関としての機能集積と景観や住環境との整合の両面に配慮したメリハリのある土地の高度利用
  - 中四国地方最大の広域交通ターミナルを活かしたシティゲートとして、多様な都市機能が高いレベルで集積した、複合的なビジネス拠点を創出
- 【中心的な導入機能】
- (1) 広島市のシティゲート、広域ブロックのビジネス拠点としての業務機能
  - (2) 健康と安心を創造する医療・福祉機能
  - (3) 地域の活力を創出する教育・人材育成機能
  - (4) 多様なライフスタイルを提供する都心居住機能



## 3. 都市基盤整備

- 土地所有者の協力のもと、都市基盤施設を一体的に整備できる「土地区画整理事業」が有効
- 【推進すべき基盤整備】
- (1) 幹線道路広島高速5号線及び常盤橋若草線
  - (2) 既存の区画道路の改良、新たな区画道路等の検討
  - (3) 広島駅自由通路及び新幹線口ペDESTリアンデッキ

## 4. 民間開発の誘導

- 大規模な低・未利用地の開発にあたり、開発計画の具体化に応じて、基盤整備やまちづくりへの貢献を考慮しながら用途や容積率の緩和等が可能な開発誘導方策を導入
- 当地区に適用される都市計画制度としては、「再開発等促進区を定める地区計画」及び「都市再生特別地区」を想定
- 開発の具体化が国有地処分後となる当地区では、事前に地区計画の目標等を決定したうえで、開発計画の熟度にあわせて地区施設の計画や容積率の緩和等が可能な「再開発等促進区を定める地区計画」が有効

## 5. 景観形成等との調和

- 「広島市景観形成基本計画」では、「広島駅新幹線口地区」及び「広島東照宮・國前寺周辺地区」を「重点的景観形成地区」に位置づけ
- まちの骨格となる「景観形成軸」及び「歴史・文化軸」周辺の空間形成イメージを共有することにより、二葉山の緑をはじめとする地区の特性を活かした個性的かつ魅力的な街並み形成を検討
- 「景観形成軸」等を中心として、ゆとりと潤いのある歩行者ネットワーク・緑のネットワークを創出

## III まちづくりの今後の進め方とスケジュール

### 1. まちづくりの今後の進め方

- 当地区の基盤整備手法としては、地区全体の基盤施設が一体的に整備できる「土地区画整理事業」を基本とし、開発誘導策として、地区施設の整備を含むまちづくりへの貢献を評価しながら開発計画の具体化に応じて容積率等の規制を緩和できる「再開発等促進区を定める地区計画」の併用が最も有効
- 今後、基盤整備や広島駅自由通路等の関連公共施設整備について、独立行政法人都市再生機構の機能を活用しながら、関係機関で検討を深め、具体化

■まちづくり全体スケジュール(イメージ) 注)本基本計画策定時の想定スケジュールであり、時期・内容とも確定したものではありません。

項目	平成20年度 2008年度	平成21年度 2009年度	平成22年度 2010年度	平成23年度 2011年度	平成24年度 2012年度	平成25年度 2013年度
まちづくり基本計画策定						
都市基盤整備 及び 民間開発の誘導	関係機関協議	都市計画決定 事業化検討	地区計画等による開発誘導 土地区画整理事業等による地区内の都市基盤整備 仮換地指定(暫定)			
関連公共施設整備	関係機関協議	都市計画決定	広島駅自由通路、新幹線口ペDESTリアンデッキ等の関連公共施設整備			
国有地処分	広島高速5号側道 等事業用地処分	まちづくりに配慮した入札手法の検討		国有地処分		
民間開発事業					民間事業者による開発の実施	
関連事項		新幹線完成	再開発完成 若草町地区	九州新幹線 広島運転開始	再開発完成 南口Bブロック	供用開始 広島高速5号

注)関連事項の完成時期は、本基本計画取りまとめ時点で関係機関が公表しているものです。

## 2. 各機関の今後の取り組み

### (1) 中国財務局

- 基本計画に沿ったまちづくりに協力し、関係者とともに、土地区画整理事業や地区計画の具体化を検討
- 本基本計画及び国有財産中国地方審議会の答申を踏まえ、国有地の一部を広島高速5号線側道及び密接関連道路事業用地として平成19年度中に処分
- 土地区画整理事業の具体的な事業計画が策定された場合、土地所有者として事業に参加し、仮換地指定後、できるだけ速やかに国有地を民間事業者等に処分
- 国有地処分にあたって、まちづくりに配慮した適切な処分方策を検討

### (2) 広島県

- 土地区画整理事業や地区計画の具体化に、都市計画の観点から協力・助言
- 県の中核拠点性向上に向けて、広島市をはじめとする関係機関と連携・協力

### (3) 広島市

- まちづくりの推進主体として、土地区画整理事業や地区計画の具体化に向け、関係機関との協議を実施
- まちづくりの関連公共施設として、広島駅自由通路等の整備を推進
- 土地区画整理事業の具体的な事業計画が策定された場合、事業化を推進
- 企業立地推進補助制度等を活用し、当地区にふさわしい都市機能の立地を誘導

### (4) JR西日本

- JR広島駅周辺から二葉の里地区までの一体的なまちづくりを受け、広島駅自由通路等の整備に積極的に協力を検討
- 基本計画に沿ったまちづくりに貢献するため、土地区画整理事業や地区計画の進捗にあわせて、所有地の高度利用を検討

## 3. 協議会の今後の役割

- 引き続き、まちづくりの具体化に向けた関係機関協議や基本計画のフォローアップの場として活用

■メモ用紙（ご自由にお使い下さい）

A series of horizontal dashed lines for writing.