

道州制の実現に向けて

—新しい国と地方の役割分担ならびに税体系の再構築に関する考察—

2008年2月

はじめに

グローバル化の進展、少子・高齢社会の到来、世界的規模での地域間・都市間競争の激化等のなかにおいて、21世紀におけるわが国の姿・在り様を考えた時、経済・社会のダイナミズムを取り戻し、安心・安全・魅力と活力に溢れた地域社会を構築することが喫緊の課題である。このためには、経済社会のあらゆる分野での構造改革の断行が必要であり、行政制度もその例外ではない。地方の創意工夫と活力を喪失せしめている中央集権体制を打破し、自立と自己責任の下で特性に応じた地域経営を展開し、個性豊かな圏域を形成できる真の地方分権体制へ移行することが不可欠である。このためにも、国・地方を通じた行政制度および税財政制度を抜本的に変革する究極の構造改革である、道州制の実現が必要である。

かかる観点から、本提言では、まず、これまでに本会が示してきた道州制に関する諸提言の内容を踏まえつつ、最近の状況等を加味したうえで、道州制の必要性について、再度、具体的事例に触れつつ整理した。

次いで、道州制下における国・州・基礎自治体の新しい役割分担について、国の役割を13事業分野に、州の役割を20の事業分野に、基礎自治体のそれを21の事業分野に細分化して示した。

さらに、この新しい役割分担に対応した職員の移動と、税財政制度の姿を、試算として提案した。

最後に、2015年を道州制実現の目標年次とするプロセスとして「道州制基本法（仮称）」の制定などの移行スケジュールや、国の地方支分部局の都道府県への統合などの組織統合スケジュールなどを示した。

もとよりこの提言は、経済界からのひとつの試案であり、道州制の実現に向けた各界各層における幅広い議論のたたき台となれば幸いである。

2008年2月

社団法人中部経済連合会

会長 川口文夫

広域行政委員会

委員長 佐々和夫

目 次

I. 道州制の意義・目的～今、何故、道州制なのか～

| | |
|---------------------|----|
| 1. 社会経済情勢の基調変化 | 1 |
| (1) 急激なグローバル化の進展 | 1 |
| ① 一日生活圏の拡大 | 1 |
| ② 社会・経済活動のグローバル化 | 2 |
| (2) 人口減少・少子高齢化の進展 | 4 |
| (3) 国および地方の財政危機 | 5 |
| 2. 中央集権体制の制度疲労 | 8 |
| (1) 行財政の硬直化（縦割行政） | 8 |
| (2) 行政サービス平準化の限界 | 11 |
| ① 地方交付税交付金、補助金など | 11 |
| ② 官から民へ、国から地方へ | 15 |
| (3) 実効のあがらない地域振興策 | 17 |
| 3. 広域的な行政課題 | 18 |
| 4. 国・地方を通じた大構造改革の実現 | 18 |
| (1) 地方分権体制の確立 | 19 |
| (2) 広域的な行政主体 | 19 |
| (3) 自己責任原則に基づく経営主体 | 19 |
| (4) 基礎自治体の基盤強化 | 20 |

II. 国と地方の新たな役割分担ならびにこれを踏まえた職員の移動および税財政制度に関する考察

| | |
|--------------------------|----|
| 1. 国・地方の役割分担の抜本的見直し | 21 |
| (1) 国と地方の役割分担の現状 | 21 |
| (2) 国・州・基礎自治体の役割分担 | 22 |
| (3) 国と地方の役割分担に対応した職員の移動 | 25 |
| (4) 中央省庁の再々編 | 26 |
| 2. 地域の独自性ある行政運営のための税財政制度 | 27 |
| (1) 国と地方の税体系のあり方 | 27 |
| (2) 道州間財政調整制度の創設 | 30 |

| | |
|--|----|
| 3. 道州制に向けたプロセス | 31 |
| (1) 道州制実現までの行程 | 31 |
| ① 衆参両院による「道州制特別委員会」、国と地方による「道州制推進協議会」の設置 | 31 |
| ② 「道州制基本法」の策定 | 31 |
| ③ 「州設立準備協議会」の設置 | 32 |
| ④ 「道州制」に移行（2015年） | 32 |
| (2) 組織統合スケジュール | 33 |

I. 道州制の意義・目的～今、何故、道州制なのか～

1. 社会経済情勢の基調変化

(1) 急激なグローバル化の進展

① 一日生活圏の拡大

人々の行動範囲・生活圏域は、モータリゼーションの急激な発展、高速道路や新幹線の高速交通ネットワークの形成、情報化の進展などに伴い広域化・多様化している。国土交通省の「新しい国のかたち『二層の広域圏』を支える総合的な交通体系」最終報告（2005年5月）によれば、「全国1日交通圏」（全国主要都市間で日帰り可能な交通圏。具体的には①全国の主要都市間の移動に要する時間を概ね3時間以内、②地方都市から複数の高速交通機関へのアクセス時間を概ね1時間以内）は、東海道新幹線開通直後の1965年の全国平均28%から2003年には同63%へ38年間で2倍強と、飛躍的に拡大している。これは、1950年以降、関門トンネル、青函トンネル、本四架橋等わが国の主要4島が道路や鉄道で整備されたことや、航空ネットワークの整備など国土の一体化が相当程度進んだ結果である。今後、高規格道路網の未整備区間の開通や整備新幹線の建設など、交流・連携基盤の整備が進めば、交通圏はさらに拡大することになる。

このように各ブロック間・各都市間の交流・連携基盤が整備され、人々の行動範囲や企業の活動が広範囲になっているにも関わらず、現行の都道府県の行政区分は、1871年の廃藩置県から紆余曲折を繰り返しながら、1888年に現在形が形づくられて以来根本的な変更はされておらず、当時の人口や財政規模を重視した枠組みのままである。

人々の生活圏や企業の活動範囲が県境をまたいで広域化していることに即して、地方自治体が実施する様々な政策を効果あるものにするためには、隣接する複数の都府県が個別政策毎に連携を進めたり、共同政策の実施などを行なうことが必要である。例えば、伊勢湾の浄化などの環境問題は、産業振興と自然との調和といった観点から、広域的な考えに基づく政策展開が必要である。もともと、人々の生活圏域の拡大や企業活動の広域化への対応を行政区画の拡大によるのではな

く、後述するように国一県一市町村といった事務事業の縦割りが存在する以上機動性のある政策が実施できるとは考えにくく、権限の地方移譲を行ないその地域ブロックのことはそこの行政で完結できるようにすることが必要である。

②社会・経済活動のグローバル化

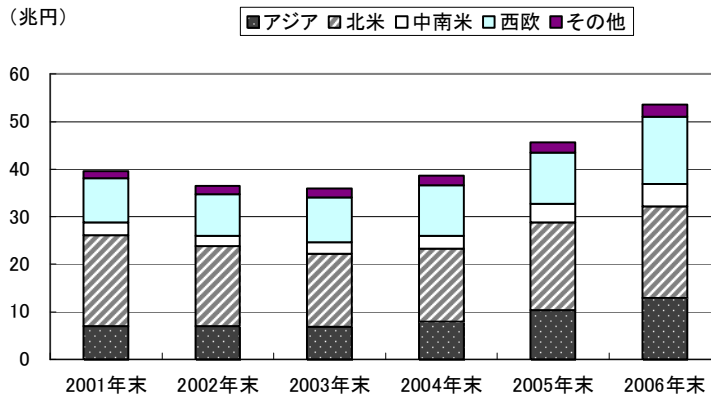
今日世界は、人、モノ、資本、情報、文化が地球規模で活発に交流する時代となっており、今後も高速交通手段や高度情報通信技術の発達に伴い、世界の時間距離はますます縮まり、地域間・都市間競争は国際的な規模で展開される時代を迎えている。

日本人の出国者総数は、1965年には26.6万人であったが、2005年には1,740.4万人と、この40年間で実に65.4倍に拡大している。これは、観光目的の海外旅行に加えて、企業の海外進出の拡大に伴う従業者の渡航の増大を反映するものである。一方、外国人の日本への新規入国者数をみると、1965年の27.0万人が2005年には612.1万人と、22.7倍に増大している。しかしながら、日本人の出国者数に比べ、外国人の入国者数は約3割強に留まっており、2003年から「ビジット・ジャパン・キャンペーン」を開始し、対日観光客の誘致・拡大を図っているが、それにとどまらず海外企業の日本進出を国を挙げて積極的に推進しなければならない。

わが国企業は、厳しい国際競争のなかで、資源、労働力、市場等を求めて海外展開を積極的に進めており、海外諸国への直接投資残高も拡大傾向にある。

これを地域別にみると、北米のウエイトが2001年末の48.2%から、2006年末には36.3%と年々低下している反面、アジア諸国の経済拡大に伴い中国をはじめとしたアジアに対するウエイトが高まっており、2001年末の17.7%から2006年末には23.9%まで上昇している。また、西欧諸国へは、2001年末23.5%が2006年末には26.4%と安定した動きとなっている（図表I-1-1）。

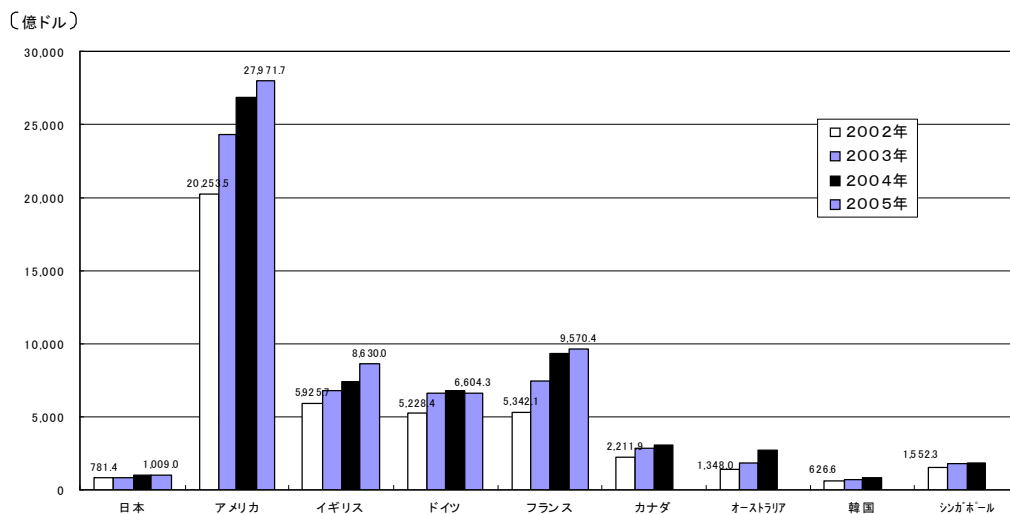
図表 I-1-1 わが国の対外直接投資残高



(出典) 日本銀行 直接投資残高地域別統計より本会にて作成

一方、わが国に対する諸外国の直接投資の状況を見ると、図表 I-1-2 のとおり、活発な投資が行なわれているとはいえない状況である。その原因として、空港・港湾といった国際貿易・交流インフラの整備の立ち遅れ・見劣り、知名度および情報発信力不足、外国人の受入れ環境の未整備など、様々な事柄が指摘できる。今後、内外経済の変化に対応して、各地域が海外諸国・地域との競争を勝ち抜いていくためには、縦割行政や総花的な予算配分に表される中央集権体制という日本の行政システムを見直し、地域ニーズに合った政策を地域の判断で展開できるようにしていかなければならない。

図表 I-1-2 主要国の対内直接投資残高

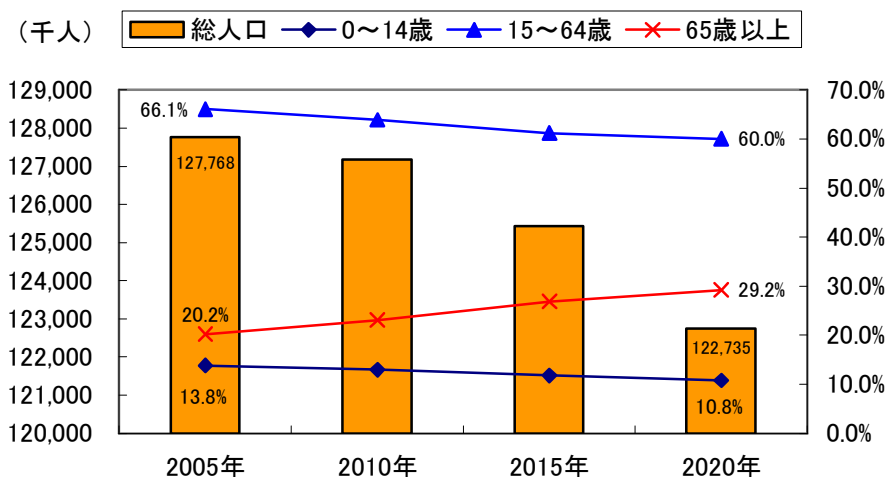


(出典) International Financial Statistics, April 2007 (IMF) より経済産業省が作成

(2)人口減少・少子高齢化の進展

わが国の総人口は2004年の127,787千人をピークに減少局面に転じ、人口減少社会に突入したと推測される。国立社会保障・人口問題研究所の「日本の都道府県別将来推計人口」（2007年5月推計）によると、2005年の総人口は127,768千人であるが、道州制が導入されていると考えられる2020年には122,735千人と推計されており、この15年間に福岡県人口（2005年5,050千人）に匹敵する5,052千人が減少することになる。これを年齢階層別にみると、少子化の影響で、14歳以下の年少人口が2005年の17,585千人（人口構成比13.8%）から2020年には13,201千人（同10.8%）と、今後15年間に4,384千人も減少するのに対し、65歳以上の老年人口は2005年の25,761千人（人口構成比20.2%）から2020年には35,899千人（同29.2%）と、今後15年間に10,138千人が増加することになり、急テンポな少子・高齢社会を経験することになる。なお、15歳から64歳までの生産年齢人口は、2005年の84,422千人（人口構成比66.1%）が2020年には73,635千人と、実に10,787千人が減少する（図表I-1-3）。これは今更指摘するまでもなく、今後のわが国財政のあり方を根本から規定することになる。

図表 I-1-3 わが国の将来人口推計



(出典) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の都道府県別将来推計人口（2007年5月推計）」

このように急激かつ深刻な人口減少・少子高齢化の進展は、生産年齢人口の縮小による労働力不足、高齢者人口の増加に伴う年金や医療費等の増加など、経済成長や社会保障などの面で様々な影響を及ぼすことになる。さらに地域社会のあり方の面からみると、地域社会の担い手が不足するとともに、厳しい財政事情を余儀なくされることが予想され、これまでのように1県で全ての行政の事務事業を提供する、いわゆるフルセット型の行政運営が難しくなることが懸念される。

また、地方の人口が減少する原因は、全国的な傾向としての出生率の低下があるが、加えて働く場所や学ぶ場所を求めて地方から都市へ、特に東京へ移住する住民が多いことも大きく影響している。東京一極に政治・行政・経済にかかわる様々な資源が集中する、中央集権的な現在のわが国の姿・あり方を変えなければ、首都圏の過密、地方の過疎がますます進み、やがて、わが国全体の活力が失われてしまうおそれがある。

今後は、従来型の府県単位での行政運営を抜本的に見直し、地域の地理的条件や住民生活および経済活動などを考慮した広域の圏域を有する行政体制を確立して、地域資源（人材・財源・情報など）の総力を結集することで、全国の各ブロックが自己責任の下で自己決定できる行財政システムを構築することが必要である。そうすることによって、わが国が東京以外に複数の成長センターを持ち、各地域が持てる資源を活かし、それぞれの個性を發揮しながら競争できる行政システムに変革することで、国力の強化・向上を図るだけでなく、東京一極集中の国土構造から脱却できよう。

(3) 国および地方の財政危機

わが国経済は、バブル崩壊以降長期間にわたり景気が低迷し、その間、税収の落ち込みに対して、景気対策のために国債発行額が激増した。近年は、新規国債発行額の抑制策および景気回復による税収増に伴い、国債の新規発行額は減少傾向にあるものの、2007年度末（予算ベース）の国債残高は607兆円程度に達している。

わが国の財政状況を他の先進諸国と比較してみると、図表I-1-4のとおり、債務残高の対GDP比（2007年暦年、SNA（国民経済計算）ベース）は、わが国が最悪の状況にあることを示しており、危機的状況である。

図表 I-1-4 財政状況の国際比較(2007 年暦年)

| | 日本 | アメリカ | イギリス | ドイツ | フランス | イタリア | カナダ |
|----------------|-------|------|------|------|------|-------|------|
| 債務残高の対GDP比 (%) | 177.6 | 61.8 | 49.0 | 69.9 | 74.6 | 121.0 | 66.3 |

(注) 計数は SNA ベース、一般政府。2007 年度予算の内容は反映されていない

(出典) OECD/エコノミック・アウトルック(80号(2006年12月))をもとに財務省が作成

また、地方財政も国同様厳しい状況が続いており、地方税収が落ち込むなかで、国の景気対策に対応し道路やハコ物など公共投資を活発化させたため、1994 年度以降地方債の発行額が増大し、長期債務残高は 2007 年度末で 199 兆円程度に達している(図表 I-1-5)。

図表 I-1-5 国および地方の長期債務残高

(単位：兆円)

| | 1994年度末 <実績> | 1995年度末 <実績> | 2000年度末 <実績> | 2005年度末 <実績> | 2006年度末 <補正後> | 2007年度末 <予算> |
|----------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| 国 | 269程度 | 297程度 | 491程度 | 590程度 (568程度) | 600程度 (575程度) | 607程度 (587程度) |
| 普通国債残高 | 207程度 | 225程度 | 368程度 | 527程度 (504程度) | 537程度 (512程度) | 547程度 (527程度) |
| 地方 | 106程度 | 125程度 | 181程度 | 201程度 | 201程度 | 199程度 |
| 国と地方の重複分 | ▲7程度 | ▲12程度 | ▲26程度 | ▲34程度 | ▲34程度 | ▲33程度 |
| 国・地方合計 | 368程度 | 410程度 | 646程度 | 758程度 (735程度) | 767程度 (742程度) | 773程度 (753程度) |
| 対GDP比 | 74.8% | 82.6% | 128.1% | 150.6% (146.1%) | 150.2% (145.3%) | 148.1% (144.2%) |

(注) 1. GDP は、2006 年度は実績見込み、2007 年度は政府見通し。

2. 2005 年度の () 書きは翌年度借換のための前倒債発行額を除いた計数。

2006、2007 年度の () 書きは翌年度借換のための前倒債限度額を除いた計数。

3. このほか 2007 年度末の財政融資資金特別会計国債残高は 143 兆円程度。

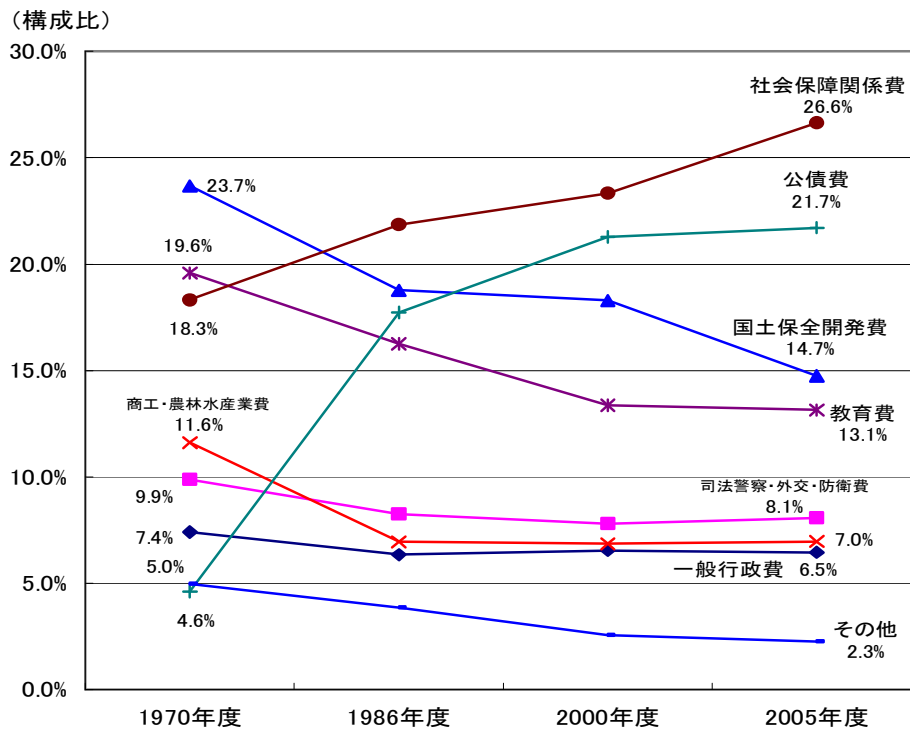
(出典) 財務省「日本の財政を考える」(2007 年5月)

地方財政白書(2007年版)によれば、2005年度の国・地方を通じた財政支出について、国(一般会計と交付税および譲与税配付金、公共事業関係等の10特別会計の純計)と地方(普通会計)の財政支出の合計から重複分を除いた歳出純計額

は、150兆6,444億円となっている。

歳出純計額の目的別歳出額の構成比の推移は、図表 I-1-6 のとおりである。

図表 I-1-6 国・地方の目的別歳出推移



(出典) 地方財政白書(2007年版)のデータをもとに本会にて作成

2005年度において、社会保障関係費が26.6%と最も大きな割合を占め、以下公債費21.7%、国土保全開発費14.7%、教育費13.1%の順になっている。また、1970年度と比較すると、社会保障関係費の占める割合が8.3%増加し、公債費にいたっては17.1%も増加しており、財政支出の自由度が低下、新たな政策課題に対して有効な施策を展開できずに財政が硬直化していることを示している。

今後、財政健全化のためには、歳入・歳出両面にわたる財政構造改革を進めていくだけでなく、後述するように、縦割行政の解消や補助金行政・許認可行政の廃止等を積極的に進めなければならない。同時に、地域が自己責任原則のもとで自立的な発展を図り、魅力と活力溢れる圏域を構築していくためには、国と地方の役割分担を抜本的に見直し、二重行政やバラマキ型の公共工事といった無駄を排除して、小さくて効率的な政府にしなければならない。

2. 中央集権体制の制度疲労

(1) 行財政の硬直化（縦割行政）

わが国経済は、バブル経済崩壊以降の10年近くの低迷を経て堅実な歩みを見せはじめたが、米国のサブプライム問題や原油等資源価格の高騰により、先行きが懸念されている。社会・経済のグローバル化が急速に進展しており、あらゆることに対して大局的かつ速やかな対応が求められるなか、各省庁の縦割りによる中央集権システムでは、何事についても省益が優先し、先送りされる行政システムとなっており、抜本的な見直しが求められている。

わが国の中央省庁は、政策の立案、立法、予算編成などを行なっているが、具体的な事業は国の方針に基づき地方で実施されている。その予算は、単年度主義で、予算編成では行政の継続性といった観点から、前年度予算をベースにシーリング制度により編成されている。これは、行政ニーズを定量的に把握することが難しく、実績が重視され、新規事業を除きメスが入れていない。このため近時、急増している社会福祉関係や国債費を除いて予算編成をみると、大枠に大きな変動がみられず極めて硬直化している（図表 I-2-1）。

図表 I-2-1 省庁別予算の構成比比較

| | 2000年度 | 2007年度 |
|-------|--------|--------|
| 内閣府 | 10.7% | 1.0% |
| 総理府 | 9.6% | - |
| 総務省 | 18.2% | 19.5% |
| 郵政省 | 0.2% | - |
| 自治省 | 16.7% | - |
| 財務省 | 27.1% | 27.3% |
| 大蔵省 | 22.4% | - |
| 文部科学省 | 6.8% | 6.4% |
| 文部省 | 6.0% | - |
| 厚生労働省 | 20.6% | 25.9% |
| 厚生省 | 18.4% | - |
| 労働省 | 0.5% | - |
| 農林水産省 | 3.8% | 2.9% |
| 経済産業省 | 1.3% | 1.2% |
| 通商産業省 | 0.9% | - |
| 国土交通省 | 9.4% | 7.4% |
| 運輸省 | 1.3% | - |
| 建設省 | 7.6% | - |
| 防衛省 | - | 5.8% |
| その他 | 2.3% | 2.6% |
| 合計 | 100.0% | 100.0% |

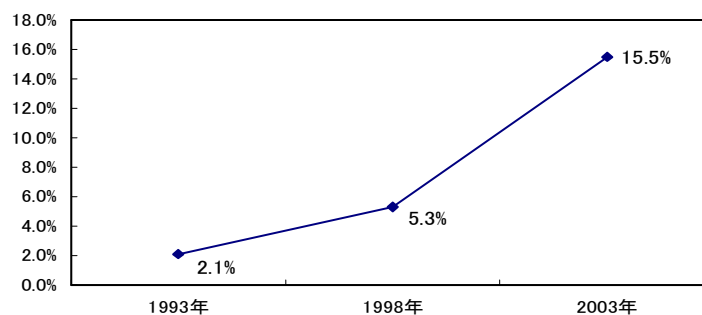
注) 2007年1月、内閣府の外局であった防衛庁が防衛省に昇格したため、2007年度は内閣府の比率が大幅に減少している。 (出典) 地方財政白書

特に、わが国の国家公務員の人事制度では、採用から育成、配置、昇進、退職後の再就職まで各省庁が管理している。このため近時、人事交流や省庁再編などが行なわれているものの、実効をあげるにはいたっていない。また、中央省庁の各事業を洗い出してみると、環境問題が今後の重要な行政課題となってくることから、各省庁とも環境に関するセクションを設置しているなど、縦割りであるうえ、縄割り争いも激しい。

こうした中央省庁の縦割りの弊害は、地方にも国庫補助金や許認可権によって、国の省庁に対応した部署を受け皿として設けているように、都道府県や市町村まで串刺し状態で縦割りとなっており、国のみならず地方の行財政改革の妨げとなっている。

また、中央集権による総花的な予算制度は、産業の国際競争力にも多大な影響を及ぼしている。例えば、わが国は世界第2位のGDPを誇り、海外との国際交流を通じて発展を遂げてきたが、その基盤となる社会資本は、高速道路は世界一高い料金体系であり、海外との交流の窓口である空港・港湾は東アジア地域のシンガポール、台湾、中国、韓国に比して著しく立ち遅れている。かつてわが国の港湾は、物流取扱量において、東京、横浜、神戸などが世界20位以内に入っていた。しかし、今や30位以内に東京港、横浜港（コンテナ取扱量）が入っているにすぎない。

図表 I-2-2 海外トランシップ率の推移



注) ここでいう海外トランシップ率とは、日本発着のコンテナ貨物のうち、アジア主要港で積み替えられて諸外国へ又は諸外国から輸送される貨物の割合。

海外トランシップ率 = 積替貨物量 ÷ (直送貨物量 + 積替貨物量)

(出典) 国土交通省港湾局「全国輸出入コンテナ貨物流動調査報告書」

このため、図表 I-2-2 にみるようにわが国の輸出入貨物の海外トランシップ率をみると、1993 年に 2.1% にすぎなかったものが、2003 年には 15.5% が東アジアの港湾経由で輸出、輸入されているのが実態である。空港にいたってはさらに貧弱である。

わが国の 2007 年度の港湾整備費は 3,700 億円程度、空港整備費は 2,700 億円程度に過ぎない。その一方で、漁業関係者が年々減少しているにもかかわらず、漁港整備費は 1,500 億円の予算を堅持している（図表 I-2-3）。これは省庁別の縦割り型予算となっているためであり、国際競争力を高めていくうえで重点的に配分されなければならない分野に予算が配分されていない。因みに韓国では、昨年
の新聞報道で、釜山港の整備に 2015 年までに約 1 兆円を投ずると伝えられており、そのギャップは極めて大きい。こうした産業経済の分野のみならず、国民生活の面においても、例えば幼稚園と保育所の問題がある。

図表 I-2-3 行政投資実績

(単位：億円)

| | 2000年度 | 2007年度 |
|-------|--------|--------|
| 漁港整備費 | 2,138 | 1,558 |
| 港湾整備費 | 4,275 | 3,744 |
| 空港整備費 | 1,997 | 2,751 |

(出典) 農林水産省 水産庁 漁港漁場整備部、国土交通省 港湾局、航空局

幼稚園は文部科学省所管の教育施設として、満 3 歳から就学前の幼児を扱い、保育時間は 4 時間を標準としている。一方、保育所は厚生労働省所管の児童福祉施設として、乳児又は幼児を扱い、保育時間は 8 時間を原則としている。

少子高齢化に伴い児童数が減少する一方で、女性の社会進出の増加などにより、保育所入所児は増加してきている。図表 I-2-4 のとおり、2005 年度の幼稚園における定員 242 万人に対し、入園者数は 174 万人と大幅な定員割れになっているのに対し、保育所は、定員 206 万人に対し 212 万人になっている。現在、保育所の数は足りず、2007 年 4 月時点で 17,926 人の待機児童がおり、その解消を迫られている。

図表 I-2-4 幼稚園・保育所の利用状況[2005 年度]

| | 施設数 | 定員 | 利用者数 | 定員充足率 |
|-----|--------|------------|------------|--------|
| 幼稚園 | 13,949 | 2,417,353人 | 1,738,766人 | 71.9% |
| 保育所 | 22,624 | 2,060,938人 | 2,118,079人 | 102.8% |

(出典) 文部科学省、厚生労働省ホームページより本会にて作成

本来ならば、幼稚園を保育所に転用するなどして、早急に待機児童の解消が図られるべきであるが、現状は殆ど行なわれていない。これは、幼稚園と保育所の根拠法が異なっており、全く違う施設ということで両省がそれぞれの基準を固持しているためである。利用者にとっては、管轄省庁が文部科学省であろうと厚生労働省であろうと関係ないが、地方自治体が地域の実情にあった施設運営を実施できずに、既存施設を有効に活用できないのは、まさに縦割行政や中央集権型行政機構の弊害といえ、国・地方を通じた行政構造の抜本的改革が望まれる。

(2) 行政サービス平準化の限界

① 地方交付税交付金、補助金など

わが国は、1949年のシャープ勧告において、全国的な行政サービスの均一化といった観点から、行政需要に対して税源を確保することが難しい地方公共団体に対して財政支援することを目的に、法人税、所得税、酒・たばこ税などの一定割合を地方交付税として配分する制度が導入された。2007年度地方財政計画によれば、地方歳入 83.1 兆円のうち、地方交付税および地方特例交付金等の額は 15.5 兆円で、歳入総額の 18.7%を占めている。

全国的なバランスある行政の展開といった面では実効ある施策であり、特に、経済の高度成長の過程においては、3大都市圏であげた税金が各地に配分され、均衡ある発展に寄与した。その一方で、産業振興や工業立地を積極的に推進し、財政需要を充たしている県・市は不交付団体として、その恩恵に預かることは出来ない制度である。このため、産業振興より陳情行政に重きを置いた自治体も少なくない。

また、バブル経済崩壊後、景気対策として公共事業の拡充が行なわれ、地方公共団体も応分の負担をして事業の推進を行なった結果、地方財政は著しく逼迫することとなった。政府は、景気対策に対応した地方負担を地方交付税交付金で補

填することにしたため、税収の一定割合である交付金額を大幅に上回って交付してきた。

三位一体改革では、地方交付税交付金（地方交付税の代替財源である臨時財政対策債を含む）が2003年度の23.9兆円から2006年度の18.8兆円まで、3年間で5.1兆円削減され、地方財政を直撃することとなった（図表I-2-5）。その一方、補助金に見合う金額3兆円の税源が地方に移譲された。これは、あくまでも税であり、経済活動の活発な地域とそうでない地域に若干の格差をもたらした。また、あくまでも補助金に見合った税源の移譲であり、地方が自主的に活用できる範囲は極めて限定されている。

また、地域間格差の拡大といった観点から、税収のあがっている都府県から、県税である法人事業税の一部を国税として吸いあげ、税収の少ない地域に配分されることになったが、全く地方分権に逆行する措置であると言わざるをえない。何故、地方経済が低迷しているのか、その基本的要因にメスが入れないまま、地域間の税源移譲で対応することは理解できない。国が地方交付税交付金で十分な財政措置を講ずるのが本来の姿であろう。

また、わが国では全国的な行政サービスの平準化といった観点から、補助金や許認可によって国が地方に介入してきた。国庫補助負担金制度では、地方が実施する事業に対して国から地方に対して財政的支援が行なわれ、「2003年度補助金等の概要」（財務省主計局2003年1月）によれば、補助金等の総額は22.3兆円で、そのうち地方公共団体向けの金額は17.5兆円と補助金総額の78%を占めている。

図表 I-2-5 地方交付税交付金の増減および補助金交付先

（単位：億円）

| | 2003年度 | 2006年度 | 増減 |
|---------|---------|---------|----------|
| 地方交付税 | 180,693 | 159,073 | △ 21,620 |
| 臨時財政対策債 | 58,696 | 29,072 | △ 29,624 |
| 合計 | 239,389 | 188,145 | △ 51,244 |

（単位：億円）

| 補助金交付先 | 2003年度 | 比率 |
|--------|---------|--------|
| 地方公共団体 | 174,515 | 78.2% |
| 特殊法人等 | 26,873 | 12.0% |
| 独立行政法人 | 9,220 | 4.1% |
| 民間団体等 | 12,626 | 5.7% |
| 合計 | 223,234 | 100.0% |

（出典）総務省ホームページ、財務省主計局「2003年度補助金等の概要」より本会で作成

地方がこの財政的支援を受けるためには、事業申請、予算措置、事業実施、確認など、国が決めた基準に基づいて多大な時間的、経済的負担を強いられ、その施設も個性のない全国どこに行ってもあるような施設を作らざるをえない。

特に補助金を使った社会資本整備などでは、事細かに基準が決められており、たいした交通量も見込めないような地域でさえも、都会と同様の立派な道路を整備するといった無駄がはびこっている。地方自治体も基準どおりに整備しなければ補助金をもらえないので、無駄とわかりつつも実施しているのが実情ではないか。

また、公営住宅は憲法第 25 条の趣旨にのっとり、国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的として、公営住宅法に基づき、住宅に困窮する低額所得者に対し、国と地方公共団体が協力して、低廉な家賃で供給されている。しかし、住生活基本計画（都道府県計画）における公営住宅の供給目標量の設定にあたっては、国土交通大臣に対する協議（同意が必要）が必要であったり、また、空き家を活用した中堅所得者への目的外使用には国土交通大臣の承認が求められている。さらには、公営住宅の入居者資格の基準や家賃算定の基準、整備基準などについても国が法令・省令などで定めている（図表 I-2-6）。

こうした道路やいわゆるハコモノなどは、整備した後にも保守点検などで資金が必要となるものが大半であり、厳格に需要を精査して、その地域にとって適切な規模で整備されるべきである。わが国が規格大量生産の時代には、補助金行政による行政サービスの平準化、画一化が日本の競争力の源泉となっていたが、多様な知恵が求められる現代においては、このような補助金行政はわが国の活力を阻害する要因となっている。

図表 I-2-6 公営住宅に関する国の基準等

| | 国 | 地方 |
|---------|--|--|
| 供給目標量 | 公営住宅の供給目標量の設定の考え方を提示。 | 公営住宅目標量の設定は、国土交通大臣への協議(同意が必要)が必要。 |
| 入居者資格基準 | <p>【国が設定する基準の大枠】</p> <p>公営住宅は、「住宅に困窮する低額所得者」に供給する住宅であるため、その最低限度の入居者資格として、以下の3要件を規定(公営住宅法第23条)。</p> <p>①同居親族要件 「原則として、同居している親族があること」 (高齢者、障害者等特に居住の安定を図る必要がある者は単身入居可能。)</p> <p>②入居収入基準 「原則として、定められた計算による月収20万円(収入分位25%(※)、4人世帯年収約510万円以下)以下であること」 ※全世帯を収入の低い方から順番に並べ、低い方から25%に相当する世帯の収入</p> <p>③住宅困窮要件 「現に住宅に困窮していることが明らかであること」</p> | <p>【地方公共団体の裁量】</p> <p>3要件以外の入居者資格については、地方公共団体の裁量により追加することが可能。</p> <p>①同居親族要件 公営住宅の需要が逼迫しておらず、地域の活性化のための人口定住が必要な過疎地域等においては、同居親族要件は不要。</p> <p>②入居収入基準 高齢者、障害者等については、地方公共団体の裁量により、月収26万8千円(収入分位40%、4人世帯年収約610万円以下)まで入居収入基準上限の引上げが可能。 空き家のままとなっている等、特別の事情がある場合には、国土交通大臣の承認を受け、中堅所得者等に使用させることが可能(目的外使用)。</p> <p>③住宅困窮要件 事業主体の裁量により、個別・具体的な基準設定が可能。</p> |
| 家賃算定基準 | <p>【国が設定する基準の大枠】</p> <p>(家賃) = (家賃算定基礎額) × (市町村立地係数) × (規模係数) × (経過年数係数) × (利便性係数)</p> <ul style="list-style-type: none"> 家賃算定基礎額: 入居者の収入の区分に応じて国が設定 市町村立地係数: 市町村の立地条件の偏差を表すものとして国が設定 規模係数: 公営住宅の規模に応じて国が設定 経過年数係数: 公営住宅の建設時からの経過年数に応じて国が設定 利便性係数: 市町村内での立地条件や公営住宅の設備等を勘案して地方公共団体が住宅毎に原則として0.7~1.3の範囲内で設定 | <p>【地方公共団体の裁量】</p> <p>国が定める家賃の算定方法に従いつつ、地域の実情に応じ、公営住宅からの便益をよりの確に反映した家賃決定ができるよう、地方公共団体の裁量により、利便性係数(原則として0.7~1.3の範囲内)の設定が可能。</p> <p>個々の入居者の実情に応じ、地方公共団体の独自の判断により、応能応益制度により算定した家賃について、減額又は免除することが可能。</p> |
| 整備基準 | <p>【国が設定する基準の大枠】</p> <p>国は、公営住宅の規模、住宅の性能(バリアフリー、断熱等)等について、最低限確保すべき水準を設定。</p> <ul style="list-style-type: none"> 住宅の規模: 原則19㎡以上80㎡以下 住宅の性能: 原則一定の省エネ措置、一定の遮音措置、一定の劣化軽減措置、一定の維持管理への配慮、一定のシックハウス対策、一定のバリアフリー対策 共同施設に係る基準 等 | <p>【地方公共団体の裁量】</p> <p>以下のように、やむを得ず当該基準によりがたい場合等には、基準を緩和することができるなど、地方公共団体が、地域の実情に応じて柔軟な対応を図ることができる。</p> <ul style="list-style-type: none"> 既存の民間住宅ストックの買取り又は借上げにより公営住宅の整備を行う場合 <ul style="list-style-type: none"> →住宅の規模及び性能に係る基準を緩和可能。 災害時において緊急に公営住宅を整備する必要がある場合 <ul style="list-style-type: none"> →住宅の性能に係る基準を緩和可能。 |

(出典) 地方分権改革推進委員会における国土交通省提出資料から本会にて作成

②官から民へ、国から地方へ

社会主義国家も今や市場経済化し急速な発展を遂げているが、わが国はこうしたかつての社会主義国家以上に規制措置が講じられており、社会主義国家そのものであると指摘されている。こうした風潮のなかで、官から民へ、国から地方への動きが高まってきている。

しかし、依然として産業経済のみならず、地方行政の各分野にわたり、国が関与、免許、許認可などの規制措置を講じており、事務事業の煩雑化のみならず、生産性が低く国際競争力の低い分野に対して保護措置が講じられているため、そのつけは国民生活に回されている。図表 I-2-7 にみるように、この 20 年間で許認可件数は 20% 増となっている。

図表 I-2-7 省庁別許認可件数

| | 1985年 | 1995年 | 2005年 |
|----------------|--------|--------|--------|
| 農林水産省 | 1,263 | 1,400 | 1,323 |
| 金融庁 | - | - | 1,736 |
| 財務省（旧：大蔵省） | 1,116 | 1,374 | 772 |
| 総務省 | 398 | 452 | 663 |
| 総務庁 | 29 | 35 | - |
| 郵政省 | 265 | 292 | - |
| 自治省 | 104 | 125 | - |
| 文部科学省 | 528 | 624 | 622 |
| 文部省 | 310 | 327 | - |
| 科学技術庁 | 218 | 297 | - |
| 厚生労働省 | 1,468 | 1,854 | 1,910 |
| 厚生省 | 936 | 1,221 | - |
| 労働省 | 532 | 633 | - |
| 経済産業省（旧：通商産業省） | 1,870 | 1,780 | 2,038 |
| 国土交通省 | 2,866 | 2,566 | 2,343 |
| 運輸省 | 2,017 | 1,607 | - |
| 建設省 | 742 | 841 | - |
| 国土庁 | 81 | 87 | - |
| 北海道開発庁 | 26 | 31 | - |
| その他 | 545 | 710 | 969 |
| 合計 | 10,054 | 10,760 | 12,376 |

注) 2001年1月に中央省庁再編が実施されている。

(出典) 規制緩和白書、行政評価局「許認可等の統一的把握の結果」

産業界においても、規制、免許、許認可により保護されてきた分野は多く、市場原理を優先するより、保護を求めるといったケースも見受けられる。殊に、市場原理の名の下に民間へ事業委託できるような分野で不正な監査が行なわれたケース、あるいは食品分野など賞味期限の改ざんや偽装表示など様々な問題が表面化した。産業界自身、こうした悪質な経済活動を行なえば、事業活動に多大な影響を及ぼし、ひいては事業の存続すら危うくする懸念があり、企業行動を根本的に改めなければならない。

こうした違法行為が行なわれると関係省庁は、民間は信用できないとして、省庁としての責任を回避するため、極めて厳しい法制度に改変する。例えば、建築基準法の改正などは端的な事例であり、その結果、経済全体の足を引っ張ることになった。法令違反者には厳罰を課す一方、経済の流れに水を差すことの無いような措置を講じるべきではないか。

また、自治体に対する国の関与は、社会経済情勢の変化を十分に反映しているとはいえない。国による義務付け・関与の例として、農地転用許可制度がある。農地転用に関する許可権限は転用する土地の面積に応じて決められている。2 ha 以下の場合には知事の許可、4 ha 超は大臣の許可が必要となっている。2 ha 超 4 ha 以下については、都道府県が農地転用を許可しようとする時は、あらかじめ農林水産大臣への協議が義務付けられている。農地転用許可については、都道府県が国の法令等の基準に基づいた判断を行なうことが可能であり、国が個別の転用の判断にかかわる必要性は低いものであるが、個別の農地転用許可に国が関与しているため、関係者の事務負担増加や手続きの長期化といった問題が生じている。

こうした国から地方に対する義務付け・関与に関するこの種の事例は枚挙にいとまがない。国から地方への義務付け・関与は、地域の実情にあった柔軟なサービスや、独創的で魅力的なサービスの提供を阻害する要因となるため、個別法や政令・省令、通達等に基づく国による義務付け・関与は早急に見直しする必要があり、さらには、行政事務の透明性確保、責任の所在を明確にするうえでも、国と地方の役割分担を見直していくことが必要であろう。

(3) 実効のあがらない地域振興策

わが国では、戦後の経済復興、高度成長は、3大都市圏の発展に支えられた面が大きく、これら地域に代わる産業拠点の形成を目指して、新産・工特をはじめ各種の地域振興策がまとめられてきた。その事例の一端として次のような施策がある。

1962年 新産業都市建設促進法

1964年 工業整備特別地域整備促進法

1983年 高度技術工業集積地域開発促進法（テクノポリス法）

1987年 総合保養地域整備法（リゾート法）

1988年 地域産業の高度化に寄与する特定事業の集積の促進に関する法律（頭脳立地法）

各県はこれら地域振興策において、関係省庁に陳情を繰り返して国の指定を受けたが、実質的には税制面で恩典が見受けられた程度で、一部地域（工特地域の東三河、テクノポリスの浜松など）を除いてこれらの地域振興策は全く実効があがらず、単に指定されただけといっても過言ではない。

また、1969年にまとめられた新全国総合開発計画において、次の時代を担う大規模開発拠点として北海道や東北、九州などの地域が開発拠点として指定され、大規模な工業用地の造成が行なわれたが、オイルショックにより、日本の産業構造が重厚長大から軽薄短小に変化した結果、企業立地は進展せず、これらの地域は負の遺産を背負わされることになった。特に問題なのは多省庁の下に策定されたリゾート法で、全国で42地域（2001年1月時点、総務省行政評価局調べ）が指定され、各地域は民間企業を巻き込んでリゾート拠点の開発整備を進めた。しかし、バブル経済崩壊と海外旅行の割安感のなかで、国内旅行は著しく落ち込み、リゾート拠点を整備してきた地方公共団体やホテル・旅館をはじめとした各種リゾート施設を直撃し、地方経済にも甚大な影響を与えることになった。

こうした国による産業振興策が講じられてきたにもかかわらず、東京一極集中は加速し、地域間格差は拡大してきている。国主導型の机上プランで地域おこしや地域振興策を講ずる時代ではなくなってきていると言えよう。地域のことは地域の自己責任に任せることが肝要で、地方も国に多大な期待を抱くべきではない。こういった観点からも、中央集権から地方分権へ、それに併せて国・地方の行政構造を抜本的に見直すべきであろう。

3. 広域的な行政課題

今日、人々の暮らしや企業の経済活動が広域化するなか、地域間・都市間競争が国際規模で展開されるようになっており、各地域の行政が果たすべき役割も必然的に変わってきている。産業基盤としての道路、港湾をはじめ、治水、利水、環境問題、防災、さらには交通問題など、広域的に対応しなければならない課題やスピードある行政判断が必要となってきた。

例えば、環境分野における対応として、中部地域では伊勢湾の浄化が課題になっている。こうした湾の環境対策では、流入河川の上流から下流までの一体管理や、森林整備および流域における排水対策など、まさに県境や組織の壁を越えた総合的な対策が必要となる。河川の上流で整備された森林は、保水機能として重要な役割を担っているが、わが国では、こうした河川の上流地域は総じて過疎地域となっており、将来的に森林整備などを継続して実施していくには、財政・自治能力の面からみて困難を伴うと言わざるをえない。また、現行の府県制度では、自県で徴収した税金を、原則として県境を越えた投資に使うことは困難である。産業と環境の調和といった問題についても、産業振興と自然環境の保全を両立して調和を図っていくためには広域的な対応が重要である。また、日本経済が健全な発展を図っていくうえで、産学連携を適切に推進していかなければならないが、従来の行政区域の枠内では十分な連携を行なうことは出来ない。

すなわち、現行の府県制度の下では、色々な行政施策は中途半端なものに留まり、実効をあげることは難しいと言わざるをえない。社会経済の実体に併せて行政制度を見直し、各地域が活力を発揮できる基盤を整備すべきであろう。

4. 国・地方を通じた大構造改革の実現

わが国の高度経済成長の過程においては、3大都市圏の産業資本集積を活かし、全国的な発展に貢献するなど、中央集権体制はそれなりに機能していた。しかし、バブル経済の崩壊以降、国・地方財政は危機的状況に陥っているにもかかわらず、慣行的な縦割行政、総花的予算主義、許認可、繁雑な行政事務など旧態依然の状態にあり、中央集権体制は制度疲労に陥っている。

殊に、グローバル化の急速な進展のなかで、わが国が持続的な発展を遂げていくためには、慣行的な行政システムにメスを入れ、効率的な行政システムにしていくことが急務である。国から地方へ、官から民へは、世界的な潮流であり、わが国も硬直的・非効率な中央集権体制から、地方分権、すなわち道州制へ移行し、国・地方の役割分担を見直したうえで、権限・財源を移譲していくべきである。道州制への移行にあたっては、府県制度を廃止し、広域的な行政主体を設置し、国・州・基礎自治体の3層制にすることが望ましい。

道州制は単なる府県の合併ではなく、国からの権限・財源の移譲を伴うことが大前提である。

(1) 地方分権体制の確立

中央集権体制は、縦割行政の弊害、産業基盤整備の立ち遅れ、実効のあがらない地域産業振興策など、もはや制度疲労をおこしている。このため、国・州・基礎自治体の役割分担を明確に定め、それぞれの役割分担に基づいた行政運営ができるよう、権限の移譲ならびに税源を適切に配分するなど、地方分権体制を確立するべきである。なお、国と地方の関係については、これまでの主従の関係ではなく、あくまでも対等であるべきである。

(2) 広域的な行政主体

国からの権限の受け皿である州については、中核都市を中心として広域的に構成されることが重要である。今や1日生活圏は著しく拡がり、県境を越えて通勤・通学が行なわれている。そのうえ、わが国の国土面積の70%程度は中山間地域であり、府県によっては行政面積の80%以上が中山間地域のところも見受けられる。治山・治水、環境問題、産業の振興と中山間地域の保全、交通体系整備など広域的な対応が必要であり、都道府県制度から広域的な経営主体である道州制へ移行することが肝要である。

(3) 自己責任原則に基づく経営主体

中央集権体制の下では、国家プロジェクトや社会資本整備など、国に陳情を行なうことによって国家資金が投入され、自治体は不採算プロジェクトでも責任を

負わされることは少なかった。今後は自己責任原則の下で各種事業を展開することになり、採算性重視の発想とともに、地域社会の発展にとって不可欠なプロジェクトについては英断をもって実施するなど、指導力を十二分に発揮することが望まれる。

また全国には、都市機能強化の観点から、プロジェクトの採算性や効果などについて十分な検討が行なわれないうまま巨額の投資が行なわれた結果、危機的財政状況に陥っている都市の事例もある。首長、公務員といえども投資責任、経営責任を果たす意思をもって事業を推進していくべきである。

(4) 基礎自治体の基盤強化

国から地方へ、すなわち、州や基礎自治体に権限と同時に事務事業が移譲されることになる。基礎自治体は、住民と密接な関係にあり、市民生活と直結した行政事務を果たす機関である。この基礎自治体も、都市部、農村部、中山間地域など多岐に分かれ、税収格差が生じるとの声がある。これまでは、税収の少ない自治体に対しては、国が地方交付税交付金として財政支援を行ってきたが、道州制下においては、国に代わり州政府が財政面での補填や、交通体系など日常生活に支障をきたさないよう、環境基盤の整備を行っていくことが必要であろう。なお、中核市など一定規模以上の基礎自治体に対しては、これまでの法の枠にとらわれず、権限を移譲していくべきである。

Ⅱ. 国と地方の新たな役割分担ならびにこれを踏まえた職員の移動および税財政制度に関する考察

1. 国・地方の役割分担の抜本的見直し

(1) 国と地方の役割分担の現状

地方分権一括法が2000年4月に施行され、地方自治法第1条の2第2項において、国・地方の役割を次のように定義している。

図表Ⅱ-1-1 地方自治法にみる国・地方の役割分担

| | |
|----------------------------|--|
| 国・地方の役割分担の理念 (第1条の2第2項) | 住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない |
| 国の役割 (第1条の2第2項) | <ol style="list-style-type: none"> 1) 国際社会における国家としての存立にかかわる事務 2) 全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務 3) 全国的な規模で若しくは全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施 4) その他の国が本来果たすべき役割 |
| 地方の役割 (第1条の2第1項) | 住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う |

地方自治法では、図表Ⅱ-1-1のように定義されているが、国と地方の役割分担の実態は図表Ⅱ-1-2のようになっている。外交・防衛については国家存立のために当然国が実施し、司法・通貨・金融調整・船舶航行・航空管制などの調整・監視分野については、全国的に統一すべき準則であることから、国が実施するのは妥当であろう。しかし、全国的な規模もしくは全国的な視点に立って行なわなければならない施策および事業という観点で、産業・雇用、生活・社会資本整備、教育、医療、治安などのあらゆる分野に国が関与して重複して事業が行なわれているのが現状である。

地方の役割とされる分野においても、その事業推進や補助金交付にあたって法令で基準が定められ、地方は独自性を発揮することは出来ず、地方自治法は有名

無実化しているといっても過言ではない。地方が個性を発揮していくためには、国と地方の関係を名実ともに対等の関係にすることが必要である。しかし、現行の府県制度の下で権限の地方への移譲といっても、中央省庁の対応は、地方分権改革推進委員会に対して各省がゼロ回答したことに端的に表されている。やはり、国・地方の行政制度を抜本的に改革していくことが、行政効率化の観点からも緊要の課題である。

図表Ⅱ-1-2 わが国の国と地方の役割分担の現状

| 行政分野 | 国 | 国と地方が重複している事業 | 地方 |
|-------------|---------------------------|-------------------------------|--------------------|
| 通商・外交、防衛、司法 | 通商・外交、防衛、司法 | — | — |
| 調整、監視 | 通貨・金融調整、船舶航行、航空管制等 | — | — |
| 年金・健康保険 | 年金・健康保険 | — | — |
| 産業・雇用 | 資源・エネルギー開発等 | 新産業創出・中小企業対策、農林漁業の経営振興、職業紹介等 | 中心市街地・商業振興等 |
| 生活・社会基盤整備 | 高速道路・新幹線、空港・港湾、国立公園、国土調査等 | 一般道路、治山・治水、防災、都市計画、農林整備、森林保全等 | 公共交通、住宅、上下水道等 |
| 教育・文化 | 文化芸術振興等 | 大学等 | 高等学校、小中学校、文化財保存整備等 |
| 環境 | — | 環境保全等 | 公害防止、廃棄物処理等 |
| 医療・福祉 | — | 医療・薬事等 | 児童福祉、生活保護、介護保険 |
| 消防・警察 | — | 警察 | 消防 |

■ : 地方が国から補助金を受けている分野

(2) 国・州・基礎自治体の役割分担

国・地方の行政制度を抜本的に改革していくとの観点から、中央省庁の事務・事業、県の事務・事業、基礎自治体の事務・事業を全面的に洗い直し、道州制への移行を踏まえ、国・州・基礎自治体の役割分担を次のように定義した。

【国・州・基礎自治体の役割分担のメルクマール】

<国が担うべき事務>

- ① 国際社会における国家としての存立に直接かかわる事務
- ② 全国的に統一されるべき基本ルールを策定する事務
- ③ 国家規模でネットワーク形成や事業構築等の策定に関する事務
- ④ 国家として取り組むべき高度な科学技術や希少資源等に関する事務

＜地方が担うべき事務＞

州が担うべき事務

- ①広域的に行なう事務・事業
- ②効率性・規模・能力の面から基礎自治体が処理することが適当でなく、広域的な総合力の発揮が必要な事務
- ③地方が担うべき事務の中で、基礎自治体が単独又は共同で実施できない事務

基礎自治体が担うべき事務

- ①従来から市町村が実施している事務
- ②民生部門を中心に、住民生活に密接にかかわる事務
- ③基礎自治体内で完結する社会資本整備等に関する事務

図表Ⅱ-1-3のように、国の役割は、国家としての存立にかかわる外交・通商、防衛、財政・金融・通貨の発行、全国的に統一して定める司法、年金・健康保険、全国的な視点に立って行なわなければならない税関・入国管理、先端的科学技術などの研究開発などの13事業とする。

州の役割は、広域的な対応が必要とした空港・港湾・道路などの社会資本整備、産業振興、雇用対策、徴税（州に一本化）、環境規制・対策、医療体制の整備、教育（小・中・高・大）などの20事業とする。

基礎自治体の役割は、住民生活に密接に関連している社会福祉に関連する民生部門、都市計画、公営住宅、消防、衛生などの21事業とした。

なお、国と地方の役割分担の見直しに併せて、国立大学法人や独立行政法人、例えば国立病院機構なども地方へ移譲することとした。

図表Ⅱ-1-3 国・州・基礎自治体の役割分担例

◎国は以下の13事業を行なう

1. 皇室
2. 外交・通商
3. 防衛
4. 司法
5. 国の財政・通貨・金融調整
6. 税関・入国管理・検疫
7. 年金・健康保険
8. 食料需給・資源エネルギー政策
9. 先端的科学技術などの研究開発
10. 国際協力・文化交流
11. 特許・著作権
12. 国としての計画策定ならびに統計の整備
13. 国家としての法律の制定ならびに規格・基準・標準・資格の制定

◎州は以下の20事業を行なう

1. 基礎自治体間の調整
2. 州の財政
3. 徴税
4. 空港・港湾
5. 州道（現在の国道）
6. 治山・治水
7. 防災
8. 商工業振興
9. 農林水産等の一次産業振興
10. 観光政策
11. 交通・運輸政策
12. 通信・放送
13. 環境規制・対策
14. 産業廃棄物対策
15. 雇用対策
16. 警察
17. 医療体制整備・病院運営（現在の国立病院）
18. 教育（小・中・高・大）
19. 科学・文化振興
20. 州としての条例の制定

◎基礎自治体は以下の21事業を行なう

1. 基礎自治体の財政
2. 漁港
3. 道路
4. 河川
5. 都市計画
6. 公営住宅
7. 公営バス・公営鉄道の運営
8. 環境調査
9. 一般廃棄物対策
10. 中小企業政策
11. 観光資源の整備・維持・管理
12. 交通安全対策
13. 職業紹介
14. 消防
15. 地域医療・健康相談
16. 衛生
17. 児童・母子・障害者・高齢者福祉
18. 介護保険制度運営
19. 生活保護
20. スポーツ振興
21. 基礎自治体としての条例の制定

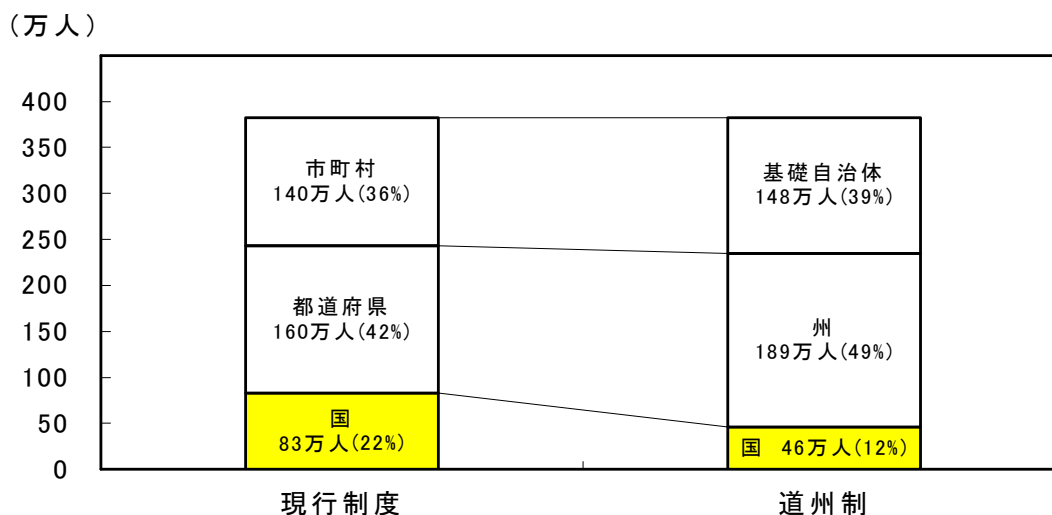
(3) 国と地方の役割分担に対応した職員の移動

総務省によると、国家公務員のうち定員管理の対象となっている行政機関の職員数（除く自衛官）は、2001年1月の約84万人から、国立大学の法人化、国立病院などの独立行政法人化、郵政民営化などによって、2008年3月には約33万人になる見通しである。

しかしながら、実態的には国立大学法人や独立行政法人の職員は身分が変わっても国の職員であり、これら職員や自衛官も含めて国の職員数をみると、2006年時点で約83万人（社会保険庁職員、民営化された郵政公社職員、特殊法人は含んでいない）となっている。また、都道府県の職員は約160万人、市町村の職員は約140万人となっており、国・地方を併せて383万人となっている。

道州制への移行に際しては、前述したとおり、**国・州・基礎自治体の役割が大きく変化することになる**。こうした**役割分担に基づく**と、**州・基礎自治体は要員を強化しなければならない**反面、**国には大量の余剰人員が発生する**。このため、**現状（2006年時点）の職員数を前提として、国から州へ、州から基礎自治体へ職員の再配置等の人的移動について試算すると次のようになる**。

図表Ⅱ-1-4 職員の移動(試算)



注1) 国の職員は、本省・出先機関・独立行政法人・国立大学法人の職員を含む

但し、社会保険庁職員や既に民営化された日本郵政公社職員、特殊法人職員は含んでいない

注2) 国・地方を通じた職員数は約383万人（2006年時点）として試算

（部分的に2007年の職員数も使用）

国から州へ、本省ならびに出先機関、国立大学法人、独立行政法人の職員約 37 万人が移動し、都道府県から基礎自治体へ、約 8 万人が移動する。国の職員数は約 46 万人となり、構成比は 22%から 12%に減少することになる。これに対して州は、189 万人となり、構成比も 42%から 49%に増大する。基礎自治体の構成比も 36%から 39%に増大することになる。

なお、今回の試算においては、あくまでも国・地方の総公務員数 383 万人を前提とした。既に地方においては、厳しい財政事情を踏まえ、行財政改革や定員の削減を行なっている。今後、役割分担の見直しによって、国・地方双方が事務事業の重複の解消や行政事務手続の簡素化など行政の効率化を図り、総公務員数を着実に減少させることが期待される。

(4) 中央省庁の再々編

新しい国と地方の役割分担に対応して国から地方へ、権限・事務・事業が移譲されることになると、中央省庁の事務・事業も大幅に減少することとなる。

例えば社会資本整備に関しては、国の仕事は国土の全体的な計画や州をまたぐ基幹的な高速道路網の計画などに限定される。国による直轄事業は無くなり、また、国庫補助負担金制度を廃止すれば社会資本整備に関する補助事業も当然無くなる。また権限が地方に移ることで、国が実施する許認可に関する事務は大幅に削減が可能である。地方支分部局である地方整備局が今まで行なっていた業務は、廃止・統合のうえ基本的に州政府に引き継がれるため、いわゆる国の出先機関としての組織は不要となろう。当然、本省である国土交通省の業務についても大幅に州政府に移譲されることになる。同じように総務省、文部科学省、農林水産省、経済産業省、環境省、財務省なども業務は大幅に縮小することになるであろうから、現行の中央省庁を抜本的に再編し、効率的かつスピーディな行政機構にしていくべきであろう。

また、中央省庁の再編に併せて、各省庁の所掌となっている独立行政法人も廃止する分野、統合する分野、地方へ移譲する分野などに分類し、再編・縮小する必要がある。

2. 地域の独自性ある行政運営のための税財政制度

(1) 国と地方の税体系のあり方

国と地方を通じた歳出規模は、2007年度の政府当初予算と地方財政計画によると139.6兆円であるが、最終支出は国が57.1兆円（全体の40.9%）、地方が82.5兆円（同59.1%）となっている。一方税収面では、国・地方で徴収された額は93.9兆円で、国税が53.5兆円（全体の57.0%）、地方税が40.4兆円（同43.0%）と、歳出と税収で国と地方の立場が逆転している。

このようにわが国では、歳出規模に見合った税収が確保されていないため、国と地方の雑収入10.7兆円を加えてもなお、35.0兆円の歳入欠陥がある。これを現在は赤字国債の発行等により賄っているが、今後、国・地方の双方が健全な財政運営を行なっていくためには、増税も視野に入れた税体系の再構築が必要である。一方、地方だけをみても、地方税収に雑収入や地方債を加えても、自主財源は56.7兆円しかなく、国からの地方交付税交付金や国庫補助負担金に依存した財政構造になっており、国と地方の役割分担に見合う税源の確保が必要である。

そこで、前述した役割分担に基づき、2007年度の政府当初予算歳出82.9兆円を省庁別に全面的に洗い直し、道州制下において国で行なうべき分野、地方へ移譲すべき分野に分類して試算したところ、国から地方へ移譲すべき額は37.3兆円となった。

図表Ⅱ-2-1 国から地方へ移譲する事業規模(主要省庁別)

(単位：億円)

| 省庁 | 予算額 | 国が担う額 | 地方への移譲額 |
|-------|---------|---------|---------|
| 総務省 | 161,845 | 12,110 | 149,735 |
| 財務省 | 226,540 | 218,714 | 7,826 |
| 文部科学省 | 52,705 | 9,234 | 43,471 |
| 厚生労働省 | 214,769 | 124,848 | 89,921 |
| 農林水産省 | 24,201 | 6,490 | 17,711 |
| 経済産業省 | 10,273 | 7,990 | 2,283 |
| 国土交通省 | 61,554 | 5,100 | 56,454 |
| 防衛省 | 48,013 | 48,013 | 0 |
| その他 | 29,186 | 23,494 | 5,692 |
| 合計 | 829,086 | 455,993 | 373,093 |

(出典) 2007年度政府当初予算より本会にて作成

主なものとして、総務省の地方交付税交付金 14.6 兆円、厚生労働省の年金、健康保険関係を除く医療・福祉関係 9.0 兆円、国土交通省の生活・社会基盤関係の整備など 5.6 兆円、文部科学省の 4.3 兆円を地方へ移譲することとし、国が引き続き実施する事業規模は 45.6 兆円と大幅に減少する。

こうして国から地方へ 37.3 兆円の歳出移転が実施された場合、国、地方を歳出ベースで見ると、国 45.6 兆円（全体の 32.7%）、地方 94.0 兆円（同 67.3%）となる。地方の内訳は、国から州へ 26.1 兆円、国から基礎自治体へ 11.2 兆円、州から基礎自治体へ 5.0 兆円移譲される結果、州 49.1 兆円、基礎自治体 44.9 兆円となる。

ところで、国・都道府県・市町村のそれぞれの税収の現状がどのようになっているのかみてみると、国は所得税、法人税、消費税などを中心に約 53.5 兆円、都道府県は道府県民税、事業税、地方消費税などを中心に約 18.9 兆円、市町村は住民税、固定資産税、都市計画税などを中心に約 21.5 兆円となっている。

図表Ⅱ-2-2 国と地方の税収内訳(2007年度)

| 国の税収 | | |
|---------|---------|--------|
| (単位：億円) | | |
| | 金額 | 構成比 |
| 所得税 | 165,450 | 30.9% |
| 法人税 | 163,590 | 30.6% |
| 相続税 | 15,030 | 2.8% |
| 消費税 | 106,450 | 19.9% |
| 酒税 | 14,950 | 2.8% |
| たばこ税 | 9,260 | 1.7% |
| 揮発油税 | 21,350 | 4.0% |
| 石油石炭税 | 5,330 | 1.0% |
| 電源開発促進税 | 3,460 | 0.6% |
| 自動車重量税 | 7,160 | 1.3% |
| 関税 | 9,290 | 1.7% |
| 印紙収入 | 12,190 | 2.3% |
| その他 | 1,160 | 0.2% |
| 合計 | 534,670 | 100.0% |

| 都道府県の税収 | | |
|---------|---------|--------|
| (単位：億円) | | |
| | 金額 | 構成比 |
| 道府県民税 | 62,028 | 32.9% |
| 事業税 | 58,881 | 31.2% |
| 地方消費税 | 26,275 | 13.9% |
| 不動産取得税 | 5,145 | 2.7% |
| 道府県たばこ税 | 2,807 | 1.5% |
| 自動車税 | 17,477 | 9.3% |
| 自動車取得税 | 4,855 | 2.6% |
| 軽油引取税 | 10,360 | 5.5% |
| その他 | 696 | 0.4% |
| 合計 | 188,524 | 100.0% |

| 市町村の税収 | | |
|---------|---------|--------|
| (単位：億円) | | |
| | 金額 | 構成比 |
| 市町村民税 | 102,996 | 47.9% |
| 固定資産税 | 86,825 | 40.3% |
| 軽自動車税 | 1,636 | 0.8% |
| 市町村たばこ税 | 8,618 | 4.0% |
| 事業所税 | 3,026 | 1.4% |
| 都市計画税 | 11,820 | 5.5% |
| その他 | 283 | 0.1% |
| 合計 | 215,204 | 100.0% |

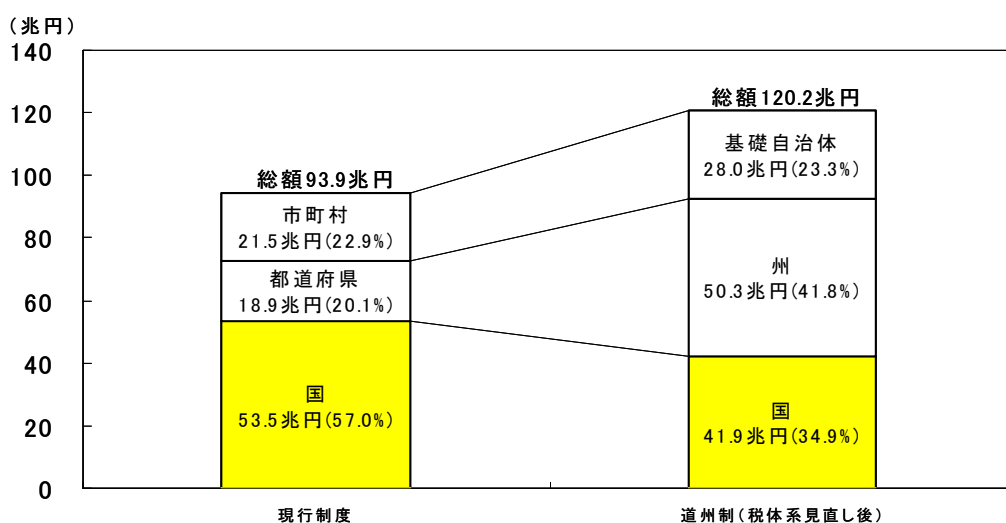
言いかえれば、国は、行政事務に対して大幅な歳入超となるのに対して、州、基礎自治体は逆に大幅な歳入不足となる。いずれにしても、国・地方をあわせた歳出規模は139.6兆円に対し、歳入は税収が93.9兆円、雑収入の10.7兆円を入れても104.6兆円にすぎず、35.0兆円不足している。

国が赤字国債を発行して、地方交付税交付金や国庫補助負担金を地方へ交付する方式は従来の延長線に過ぎず、この両制度を基本的に廃止する。これに代え、地方の自主財源を強化するとの観点から、地域偏在性の小さい消費税、所得税を地方税の中核に仮定して、次のような試算を行なった。

- ①地方交付税交付金制度、国庫補助負担金制度を廃止する。
- ②地方の自主財源として、地方消費税を現行の1%から11%にする。
(増加分のうち、2.5%は基礎自治体の取り分)
- ③国から地方へ、所得税(16.5兆円)の70%を移譲する。(11.6兆円)
(移譲額の1/2は水平財政調整制度としての調整基金の財源とする)
- ④州が基礎自治体の財政調整・支援を行なう。

この結果、国・地方の税収総額は120.2兆円となり、その内訳は国41.9兆円、州50.3兆円(調整基金5.8兆円を含む)、基礎自治体28.0兆円となり、国、州、基礎自治体の役割分担に相応しい税体系が実現することになる。(図表Ⅱ-2-3)

図表Ⅱ-2-3 国と地方の税収(税体系見直し後)



注1) 地方消費税を10%増税(内、2.5%は基礎自治体の取り分)

注2) 国から地方へ所得税の70%を移譲(11.6兆円)

しかしながら、このような増税を一方的に行なうことは難しく、消費税の引き上げに併せて、法人税や所得税など直接税の減税も必要であろうし、増税を行なったとしても国・地方を通じた歳出 139.6 兆円に対し、歳入は 130.9 兆円にとどまるため、なお 8.7 兆円の歳入欠陥が生じる。そのうえ、国債や地方債の償還を考えると、国・地方とも各分野で徹底的な歳出削減、行財政改革を実行しなければならない。

このように、道州制下における地方税は、地方消費税等の地域住民が広く負担する税を中心とした税体系を構築するのが基本となろうが、個別具体的な地方税に関する税目や税率設定等は、各州や基礎自治体が企画・運用すべきである。さらに、関税徴収など国の業務に密接に絡む税金以外は、州政府が徴税業務を一手に引き受けるべきである。このように州政府が税の企画・運用から徴税までを引き受けることで、地方税体系の構築は、各道州が掲げる長期的なビジョンを実現するための重要なファクターとなるであろう。

(2) 道州間財政調整制度の創設

現行の地方交付税交付金制度に代わる新しい財政調整機能として、**地方間で自主的に調整する水平財政調整制度を創設し、例えば国から移譲される所得税の 1/2 程度を調整基金として、地域間格差の是正に活用すべきであろう。**しかし、これは恒久的な措置ではなく、各州が地域から得た税財源で、自主的・自立的な行政サービスを展開できるようにすることが重要であり、こうした財政調整制度は将来的には縮小していく必要がある。

3. 道州制に向けたプロセス

(1) 道州制実現までの行程

道州制移行に向けた前提条件として、現在、政府の道州制ビジョン懇談会や地方分権改革推進委員会、第29次地方制度調査会において地方分権・道州制論議が行なわれている。しかし、こうした議論は一般にはまだなじみも薄く、広く国民各層に対してこれらの地方分権および道州制に関する議論を周知し、世論を喚起していく必要がある。また、2010年3月に予定されている新「地方分権一括法」の国会提出が確実に実施され、その施行により、「地方が主役の国づくり」に向けた改革が実施される必要がある。

次に、道州制への移行スケジュールを図表Ⅱ-3-1に提示する。

道州制への移行は2015年を目標にしており、まず、2008年に予定されている、道州制ビジョン懇談会による「道州制ビジョンの中間報告」の公表を踏まえ、以下のステップにより進める。

① 衆参両院による「道州制特別委員会」、国と地方による「道州制推進協議会」の設置

首相のリーダーシップにより、国会において具体的な協議機関を設ける必要がある。例えば、衆参両院による「道州制特別委員会」や、国と地方による「道州制推進協議会」を設置し、新制度移行に関する基本的事項を盛り込んだ「道州制基本法」の要綱策定などを行なう。この要綱では、国と地方の役割分担、税源の再配分、統合スケジュールや区割案などを明確化し、新制度の理念、目的および新制度実現に向けた行程表を国民に提示する。

② 「道州制基本法」の策定

次に、2010年を目途に「道州制基本法」を策定し、上記要綱を確定させる。道州制を実現するためには、国が権限、財源、人材を地方に円滑に移譲することを担保するよう、新法の制定と関連する数多くの法律改正が必要となる。これらの法案作成にあたっては、中央省庁からの反対が予想されることから、まず、道州制の憲法ともいえるべき基本法の中で、新しい制度が目指すこの国の在り様につい

て、国民が合意する確固たる理念を明確にすべきである。

③「州設立準備協議会」の設置

道州制基本法で決定した区割りに基づき、各州は都道府県・政令市の首長、県議会議長、経済団体の長、学識経験者等による、道州制の受け皿となる「州設立準備協議会」を設置し、具体的な州政府の構成等について協議する。

④「道州制」に移行（2015年）

さらに、後述するように、国の機関を順次都道府県に統合させる一定の準備期間を経て、2015年には「府県制度」から「道州制」に移行する。同時に、中央省庁を再編し合理化を徹底する必要がある。平行して都道府県の廃止手続きを進め、国から独立した組織として、「州間調整機構」や「州間ならびに国との係争処理組織」の新設が必要となつてこよう。また、国の役割が国家存立に直接かかわる事務などに限定されることから、国会運営のあり方についても見直しが必要である。国会議員数の削減は当然であるが、衆議院・参議院といった現在の2院制による政治制度についても見直しを含めて検討していくべきである。

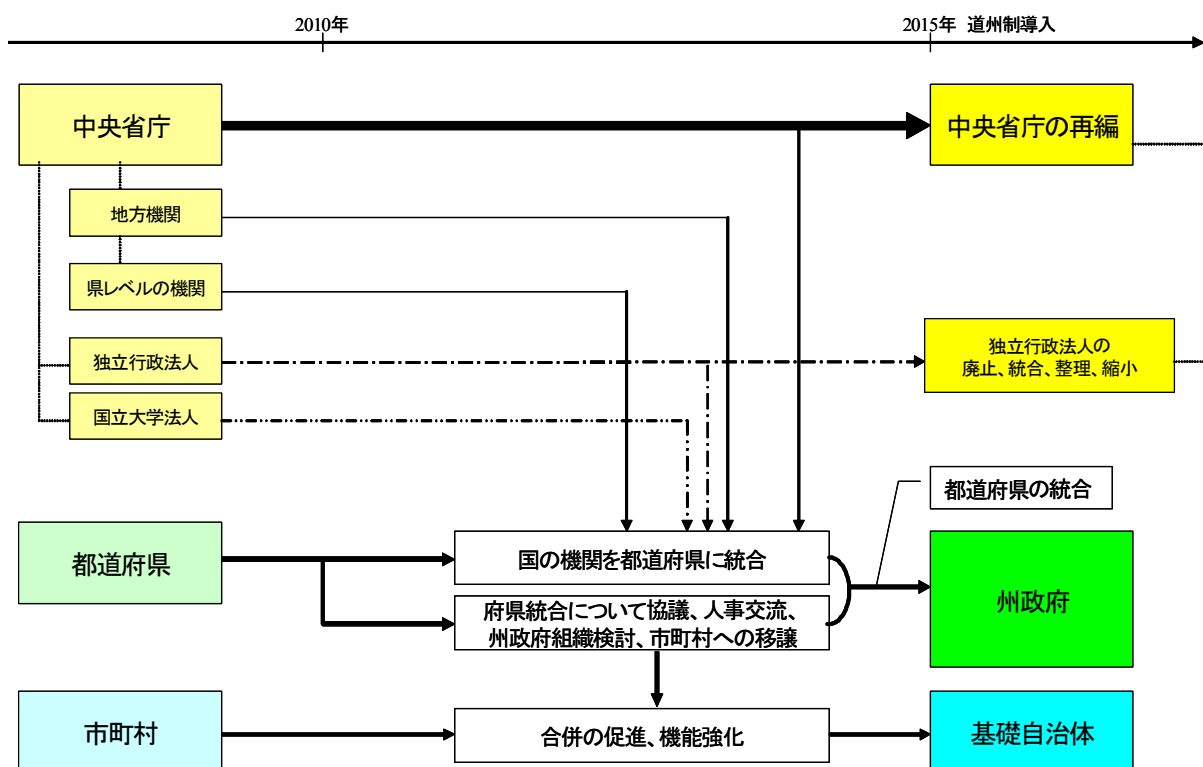
図表Ⅱ-3-1 道州制への移行スケジュール

| | スケジュール | 項目 |
|-------|---|---|
| 2008年 | <p>「道州制ビジョンの中間報告」（道州制ビジョン懇談会・道州制協議会） 首相のリーダーシップにより</p> <p>↓</p> <p>衆参両院による「道州制特別委員会」の設置 国と地方による「道州制推進協議会」の設置</p> <p>↓</p> <p>新制度の理念、目的及び新制度実現 に向けた行程表を国民に提示</p> | <p>◎道州制要綱の策定</p> <p>①国と地方の役割分担 ②税源の再配分 ③統合スケジュール ④区割案など</p> |
| 2010年 | <p>「道州制基本法」の策定 新法に関連する法律の改正</p> <p>↓</p> <p>道州制の受け皿「州設立準備協議会」の設置</p> <p>↓</p> <p>（構成メンバー） 都道府県・政令市の首長 県議会議長 経済団体の長 学識経験者 等</p> | <p>◎上記事項の確定</p> <p>◎具体的な州政府の構成等を策定</p> <p>①制度 ②組織 ③条例の整備 ④その他</p> |
| 2015年 | <p>「府県制度」から「道州制」への移行 国においても「中央省庁の再編合理化」 「州間調整機構」の設置 「州間ならびに国との係争処理組織」の設置</p> | |

(2) 組織統合スケジュール

道州制移行に向けた組織統合スケジュールを図表Ⅱ-3-2に提示する。ここでは、道州制移行に向けた準備期間として、2010年以降、国の機関を都道府県に順次統合させ、道州制移行時には国の出先機関が廃止され、現在国の出先機関が行なっている事務事業は、道州単位で再編されていることを目指している。

図表Ⅱ-3-2 組織統合スケジュール



具体的には、中央省庁の出先機関で県レベルの機関（労働局、農政事務所、国道事務所等）をまず都道府県に統合する。次に、地方機関（地方整備局、地方農政局、地方厚生局、経済産業局、総合通信局等）、国立大学法人と一部の独立行政法人を都道府県に統合する。そのうえで中央省庁の移譲対象業務ならびに都道府県を統合して、2015年を目途に州を発足する。

組織統合の過程では、都道府県職員と国の職員との人事交流を実施し、将来の道州制導入を見据えて、都道府県職員の専門性を高めていくことが必要であろう。準備期間の内から地域の事情に詳しい人材と、マクロな見地から政策を考えられる人材の融合を図ることは、地域経済発展にとって大きな意味があるであろう。

さらに、行政の重複を排除するためにも、国（地方支分部局）による直接実施や関与は限定的にして、地方自治体の実質的な決定権限を高めていくべきである。

そのほか、人員については、国から地方へ円滑な移動を図るため、移行時に国家公務員を削減するのではなく、一元的に州政府が受け皿となって人員を受け入れ、ある程度の期間、例えば10～15年程度かけて適切な人員規模に収斂させていく必要がある。

一方、都道府県は移譲可能な業務を順次、市町村へ移譲していく必要がある。この場合も、準備期間の内から人事交流を実施し、体制の整った市町村に対して順次、業務統合および人員移動を実施する。市町村については、市町村合併などを通じて、財政基盤や行政事務執行能力を高めていく必要がある。

【参考】国・州・基礎自治体の事務配分例

| 分野 | 小分類 | 国の事務 | 州の事務 | 基礎自治体の事務 |
|--------|-------------|---|--|----------------------------------|
| 共通ルール | 規格・基準 | 建築基準、環境基準・食品等の衛生基準、工業規格、農林規格、薬局方などの制定 | 教育基準の制定、国・州が制定する規格・基準の運用管理（上乘せ条例等） | 国・州・基礎自治体が制定する規格・基準の運用管理（上乘せ条例等） |
| | 資格 | 医療系（医師・看護師・薬剤師など）、士業系（建築士・弁護士・行政書士・公認会計士など） | 工業系（危険物取扱者・毒物劇物取扱者など）、福祉系（社会福祉士・栄養士など）、自動車運転 | 理容、美容、クリーニング |
| | 調整 | | 基礎自治体間の調整 | |
| 外交 | - | すべて | | |
| 防衛 | - | すべて | | |
| 司法 | - | すべて | | |
| 通貨 | - | すべて | | |
| 金融・外為 | - | すべて | | |
| 税関 | - | すべて（海外旅行手続、輸出入手続、麻薬等の水際取締、関税徴収） | | |
| 入国管理 | - | すべて | | |
| 財務 | 予算・決算 | 国家予算・決算の総括 | 州予算・決算の総括 | 基礎自治体の予算・決算の総括 |
| | 税務 | 国税の企画 | 徴税業務（関税を除く） 州税の企画 | 基礎自治体の税の企画 |
| | 国債・地方債 | 国債の管理 | 地方債（道州債）の管理 | 地方債（基礎自治体債）の管理 |
| 特許 | - | すべて | | |
| 統計 | - | 国家統計 | | |
| 行政 | 管理 | 国家公務員制度・行政制度 | 公益法人・公益信託の監督 | |
| | 評価 | 国の行政 | 州の行政 | 基礎自治体の行政 |
| | 行政 | 住民基本台帳制度の企画 | 住居表示制度の企画 | パスポートの手続窓口 |
| 社会資本整備 | 計画・整備・保全・管理 | | 第1種・第2種・第3種空港、その他飛行場 | |
| | | | 特定重要港湾・重要港湾 | 漁港、その他港湾 |
| | | 高速道路（計画のみ） | 州道（現在の国道） | その他道路 |
| | | | 1級・2級河川、治水 | その他河川 |
| | | | ダム | |
| | | | 海岸（海岸保全区域） | その他海岸 |
| | | | 工業用水 | 上水道、下水道 |
| | | | | 都市公園 |
| | | | | 公営住宅 |
| | | | | 地下鉄 |
| 環境 | 公害防止 | 発生源が未解明な化学物質汚染に関する調査、研究、評価 | 環境規制・対策（大気・水質・土壌・騒音・振動・悪臭） | 環境調査（大気・水質・土壌・騒音・振動・悪臭） |
| | 廃棄物処理 | | 産業廃棄物対策 | 一般廃棄物対策 |
| | 環境保護 | | 自然公園の整備・保全・管理 野生生物の保護 | 温泉の保護・管理 |
| 産業・経済 | 産業振興 | エネルギー・原子力政策 | 地域産業政策 | 中小企業政策 |
| | 農業 | 食料の安定供給確保 | 農業政策 | |
| | 林業 | | 林業政策 | |
| | 漁業 | | 漁業政策 | |
| | 観光 | | 観光政策 | 観光資源・施設の整備・維持・管理 |

| 分野 | 小分類 | 国の事務 | 州の事務 | 基礎自治体の事務 | |
|----------------|-------|---------------------------------|--|--|------------------|
| 交通・通信 ・放送 | 交通 | | 鉄道運送事業政策 | | |
| | | | | 旅客自動車運送事業政策 | 公営バスの運営 |
| | | | | 貨物自動車運送事業政策 | |
| | | | 自賠責保険制度 | 自動車の登録・検査・整備 | |
| | | | | | 交通安全対策 |
| | | 海運国際協定、船舶航行安全 航空国際協定、航空機航行安全 | | | |
| | 通信・放送 | | | 電波管理 | |
| | | | 非常事態での重要通信の確保 情報セキュリティ対策の推進 | | |
| | | | | 無線局開設の免許付与、審査 委託放送事業に対する認定 | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| 雇用・労働 | 雇用 | 雇用保険 | 雇用対策、雇用均等の確保、外国人雇用 | 職業紹介、職業訓練 | |
| | 労働 | | 労働条件、労働相談 | | |
| 安全・防災 | 安全 | テロ対策 | 自衛隊派遣要請 | | |
| | | スパイ対策、公安 | 警察 | | |
| | 防災 | 気象情報 大規模災害への対応 | 防災計画 自衛隊派遣要請 | | 消防活動、被災証明 |
| 福祉・健康 | 福祉 | | | 児童福祉施設・幼稚園 | |
| | | | | 児童相談 | |
| | | | | 児童手当、遺児手当など | |
| | | | | 母子福祉 | |
| | | | | 障害者福祉 | |
| | | | | 高齢者福祉 | |
| | | | 介護保険制度の基準制定 | | 介護保険制度の運営 |
| | | | | | 生活保護 |
| | | | | | 民生委員 |
| | | | 年金 自衛隊員及び遺族に対する恩給 | | |
| | 医療 | | | 救急医療体制、僻地医療体制整備 | 病院・診療所・助産所の開設許可 |
| | | | | 病院の整備・運営（現在の国立病院） | 医療法人の設立許可 |
| | | | 治療方法が確立していない疾病の予防・治療 医療保険（被用者保険、国民健康保険） | 難病対策 | 感染症対策、予防接種 |
| | | | | | |
| | | | | | |
| 衛生 | | | 興行場、旅館、公衆浴場、理容所、美容所、 クリーニング所の営業許可 | | |
| 健康 | | 検疫 | | 埋葬、火葬、改装、墓地、納骨堂 | |
| | | | | 栄養指導、健康相談 | |
| 医薬 | | 医薬品等の検査・検定 | | | |
| | | 医薬品等製造販売業の許可 | 薬局開設の許可 | 医薬品販売業の許可 | |
| | | | | 毒物劇物販売業の登録・監視指導 毒物劇物業務上取扱者の届出の受理・監視指導 | |
| 教育・科学技 術・文化 | 教育 | | 教育体制、教職員 | | |
| | | | 学校施設 | | |
| | | | 大学の整備・運営（現在の国立大学） | | |
| | | | スポーツ事業（国際的・全国的規模） | スポーツ振興、スポーツ施設整備 | |
| | 科学技術 | 科学技術に関する基礎・基盤研究 | 科学学術振興政策 | | |
| | 文化 | | 著作権保護・利用 | | |
| | | | 国際文化交流 | 文化振興政策 | 展示会・講習会・その他催しの主催 |
| | | 文化財の保存・活用に関する政策 | 文化財の保存・活用 | 歴史的風土保存 | |