

# 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—  
(概要版)

2008年2月

# 提言の構成

## ◆ 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 2. 中央集権体制の制度疲労 3. 広域的な行政課題 4. 国・地方を通じた大構造改革の実現

## ◆ 国・州・基礎自治体の役割分担

国：外交・通商、防衛など13事業 州：徴税、産業振興、社会資本整備など20事業 基礎自治体：都市計画、民生部門など21事業

## ◆ 役割分担に対応した職員の移動

	(現行制度)	(道州制)
➢ 国	約83万人	→ 約46万人
➢ 州(都道府県)	約160万人	→ 約189万人
➢ 基礎自治体(市町村)	約140万人	→ 約148万人

## ◆ 役割分担に対応した税財政制度

- 地方交付税交付金制度、国庫補助負担金制度の廃止
- 地域偏在性の小さい地方消費税、所得税が地方税収の中核
- 水平財政調整制度の創設

## ◆ 道州制実現へのプロセス

2010年 「道州制基本法」策定・・・国と地方の役割分担、税源の再配分、統合スケジュール、区割案など  
～ 「州設立準備協議会」の設置、国の機関を都道府県に統合  
2015年 「府県制度」から「道州制」へ移行

# 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

▶ 高速交通手段や高度情報通信技術の発達に伴い、人々の行動範囲が拡大するとともに、社会経済活動がグローバル化している

### ② 人口減少・少子高齢化の進展

▶ 労働力不足、年金や医療費の増加、地域社会の担い手不足など、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

### ③ 国および地方の財政危機

▶ 債務残高の対GDP比は177.6%(2007年)であり、危機的状況

## (2) 中央集権体制の制度疲労

### ① 行財政の硬直化(縦割行政)

▶ 縦割行政による総花的な予算制度は、社会資本整備の立ち遅れなどから、産業の国際競争力に大きな影響を及ぼしている

### ② 行政サービス平準化の限界

▶ 地方交付税交付金制度、国庫補助負担金制度が限界にきている  
▶ 官から民へ、国から地方への動きが高まってきているなか、依然として、産業経済や地方行政の各分野にわたって、様々な規制措置が講じられているため、事務事業の煩雑化、経済的、時間的ロスの増大

### ③ 実効のあがらない地域振興策

▶ 国による様々な産業振興策が講じられてきたが、リゾート法など地方に負の遺産を残したのみ  
▶ その一方、東京一極集中は加速し、地域間格差は拡大しており、今や国が地域振興を主導する時代ではない

### (3) 広域的な行政課題

- 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いる
- しかし、現行の中央集権体制の下では、個性的な行政展開は出来ない
- 府県制度から広域的な行政主体である道州制へ移行し、各地域が活力を発揮できる基盤を整備すべき

### (4) 国・地方を通じた大構造改革の実現

#### ① 地方分権体制の確立

- 国・州・基礎自治体の役割分担に基づいた行政運営ができるよう、権限の移譲ならび税源を適切に配分するなど、地方分権体制を確立すべき

#### ② 自己責任原則に基づく経営主体

- 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
- 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持って事業の推進

#### ③ 基礎自治体の基盤強化

- 道州制下では、州政府が財政面での補填や交通体系などの環境基盤の整備を行っていくことが必要
- 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移譲していくべき

# Ⅱ-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

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

- 「産業・雇用」「生活・社会基盤整備」「教育・文化」「環境」「医療・福祉」「消防・警察」の分野では、国と地方が重複して実施している事業が多い
- さらに、これらの分野では地方のみが実施している事業も少なくないが、大半は国庫補助金、法令等により、国の基準にもとづいて実施しており、国があらゆる分野にわたり関与している

## (2) 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

### 【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

## 【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

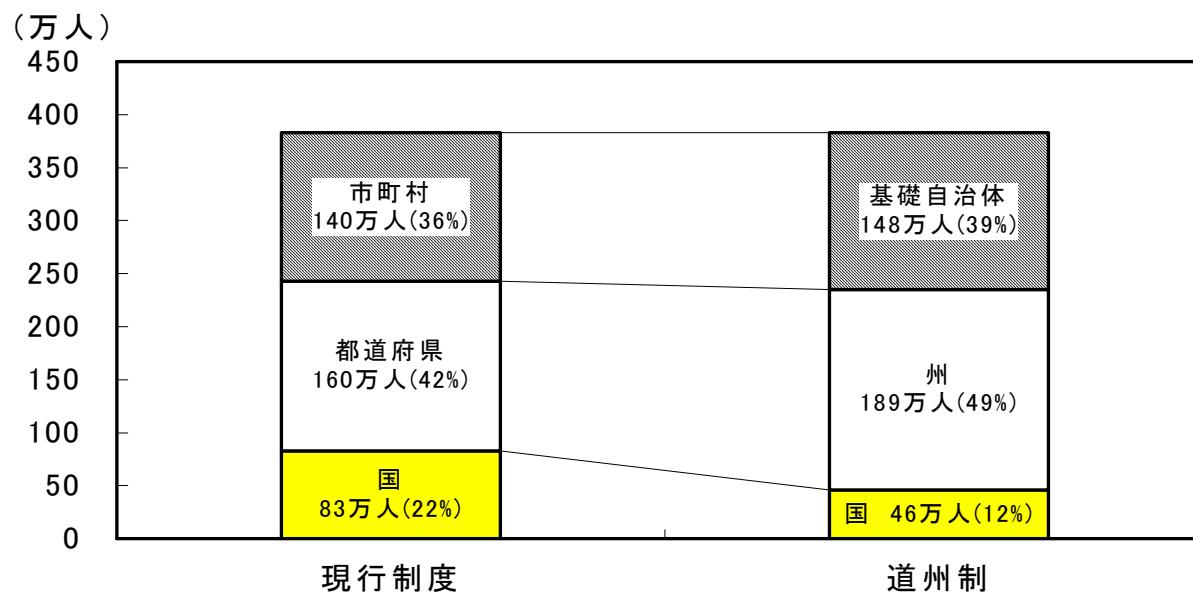
### ➤ 州は以下の20事業を行なう

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・州・基礎自治体の新たな役割分担に対応した職員の移動



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)2006年時点の国・地方の総職員数383万人を前提として、これを国から州および州から基礎自治体へそれぞれ再配置するものとして試算した

### (4) 中央省庁の再々編

- 国から地方へ、権限・事務・事業が移譲されることになると、中央省庁の業務は大幅に減少することになるため、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
- 併せて、各省庁の所掌となっている独立行政法人も廃止・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



## II-2. 地域の独自性ある行政運営のための 税財政制度

### 【国から地方へ移譲する事業規模(主要省庁別)】

➤道州制下において国で行うべき分野、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  
(2007年度一般政府当初予算、単位:億円)

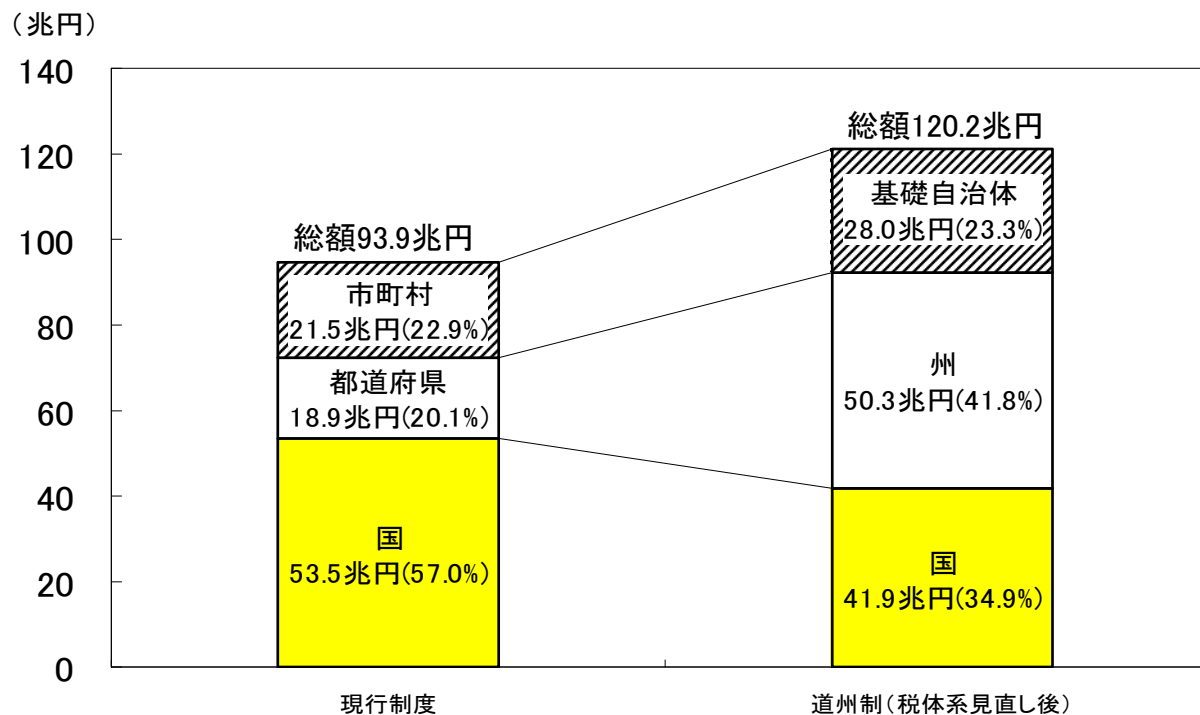
省庁	予算額	国が担う額	地方への移譲額
総務省	161,845	12,110	149,735
財務省	226,540	218,714	7,826
文部科学省	52,705	9,234	43,471
厚生労働省	214,769	124,848	89,921
農林水産省	24,201	6,490	17,711
経済産業省	10,273	7,990	2,283
国土交通省	61,554	5,100	56,454
防衛省	48,013	48,013	0
その他	29,186	23,494	5,692
合計	829,086	455,993	373,093

### (1) 国と地方の税体系のあり方

- 2007年度の国・地方をあわせた歳出規模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
- この歳出規模を前提に道州制に移行し、赤字国債にも依存しない税財政制度を構築すると仮定して、地域偏在性の小さい消費税、所得税を地方税収の中核にすることが必要と考え、以下のように試算

- ①地方交付税交付金制度、国庫補助負担金制度を廃止
- ②地方の自主財源として、地方消費税は現行の1%から11%に増税する  
(内、2.5%は基礎自治体の取り分)
- ③国から地方へ、所得税の70%を移譲する(11.6兆円)  
(内、1/2は水平財政調整制度としての調整基金の財源)

## 【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(26.3兆円)(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)(内、1/2は水平財政調整制度の財源)

注3) 税の徴収(関税を除く)は州政府が一元的に行う

注4) 州が基礎自治体の財政調整・支援を行う

## (2) 道州間財政調整制度の創設

➤ 地方間で自主的に調整する水平財政調整制度を創設

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

➤ 恒久的な措置とするのではなく、将来的には縮小していく必要がある

# II-3. 道州制に向けたプロセス

## 【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 style="text-align: center;">↓</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 style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">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> <ul style="list-style-type: none"> <li>①国と地方の役割分担</li> <li>②税源の再配分</li> <li>③統合スケジュール</li> <li>④区割案など</li> </ul>
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 style="text-align: center;">↓</p> <p>道州制の受け皿「州設立準備協議会」の設置</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>(構成メンバー) 都道府県・政令市の首長 県議会議員 経済団体の長 学識経験者 等</p>	<p>◎上記事項の確定</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>	<p>◎具体的な州政府の構成等を策定</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①制度</li> <li>②組織</li> <li>③条例の整備</li> <li>④その他</li> </ul>

# 【組織統合スケジュール】

