

新しい地域主権型システム 実現に向けた提言

2005年11月4日

全国経済同友会
地方行財政改革推進会議
行政改革部会

目 次

新しい地域主権型システム実現に向けた提言

はじめに

1．急がれる新しい地域主権型システムの構築

問題の所在 ～なぜ地域主権型システムへの移行が進まないのか

2．新しい国づくりのために決断すべきこと

～地域主権型システム実現のための条件

- (1) 小さな政府をめざすこと ～行財政システムのスリム化、透明化
- (2) 補完性原理に基づく地域主権型地域政府を確立すること

3．都道府県制度から道州制度へ

- (1) 道州制による地域主権型システムの実現
- (2) 新しい三層システムの構築 ～国と地域の役割分担

4．地域主権型システムの実現に向けての提言

- (1) 道州制の導入で小さな政府の実現を
- (2) 都道府県から市区町村への権限移譲
- (3) 九州モデルの推進 ～地域経済の自立
- (4) 道州制導入準備法の創設

「新しい地域主権型システム実現に向けた提言」

「国家財政は破綻寸前」

急がれる新しい地域主権型システムの構築

官から民へ 中央から地域へ 統治から参加へ

進まない行政改革

- ・三位一体改革
- ・社会保障改革
- ・政府会計の透明化
(一般会計と特別会計)

高まる不安

- ・年金参加率の低下
- ・地域経済の疲弊
- ・国債残高の増加
- ・国と地域の対立

**新しい国づくりのために
求められる決断力**

- ・小さな中央政府を目指すこと
- ・地域主権型地域政府を確立すること

(スリム化)

(自立化)

**小さな政府づくり
の具体策**

税収に応じた
歳出規模へ

- ・プライマリーバランスの
均衡
- ・国・地域ともに大幅な
歳出カット
- ・地域への大幅な権限移譲

新しい三層システム

<p>市町村</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人づくり (義務教育、人材育成) ・安心、安全 (消防、地域防災・環境、 医療、福祉、衛生、保健) 	<p>道州</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国土づくり (河川、道路、港湾、森林) ・産業活性化 (農水、商工、雇用、観光) 	<p>国</p> <ul style="list-style-type: none"> 国防、外交 司法、立法 治安、通貨
---	---	---

**地域主権型
地域政府の具体策**

基礎自治体の自立
・税財源、権限、人材

都道府県制度から
道州制度へ

- ・ナショナル・ミニマムか
らリージョナル・ミニマ
ムへ
- ・教育、文化、風土に応じ
た自立経済圏の構築
- ・道州制の導入

「新しい地域主権型システム実現に向けた提言」

- (1) 道州制の導入で小さな政府の実現を
- (2) 都道府県から市区町村への権限移譲
- (3) 九州モデルの推進～地域経済の自立
- (4) 道州制導入準備法の創設

提言のポイント

1. 道州制の導入で小さな政府の実現を ~新たな国づくりのために
プライマリーバランスの均衡を図るためには、国と地域で 33 兆円の歳出削減を行うことが急務である。小さな政府への取り組みは不可避であり、道州制の導入により、国 11 兆円、地域 22 兆円の歳出カットを行う。
2. 県から市区町村への権限移譲 ~市町村の自立に向けた権限移譲
広島県で行われている県から市町村への権限移譲を全国に展開し、スリムで効率的な広域行政・基礎自治体の構築を目指す。
3. 道州制で地域経済の自立 ~地方からの道州制度提案を全国へ
九州経済同友会からの提案「九州自治州構想」にある複数県にまたがるプロジェクトが広域行政体として機能する道州制度を確立する。
4. 道州制導入準備法の創設 ~地域主権のための法整備
道州制の段階的な実現に向けて、道州制特区や広域連合など地域政府への国の権限と財源移譲に関する法的なバックアップが必要である。

新しい地域主権型システム実現に向けた提言

はじめに

2002年10月に全国経済同友会 地方行財政改革推進会議は、44 経済同友会連名のもとに、提言「自ら考え、行動する地域づくりを目指して」を公表した。また同会議は、さらなる具体的な提言を行うべく 2004年4月に地方公務員制度改革部会、歳出改革部会、行政改革部会を立ち上げ研究を重ねてきた。われわれ行政改革部会では、これまでの議論の経緯を明らかにし、ここに提言する。

1. 急がれる新しい地域主権型システムの構築

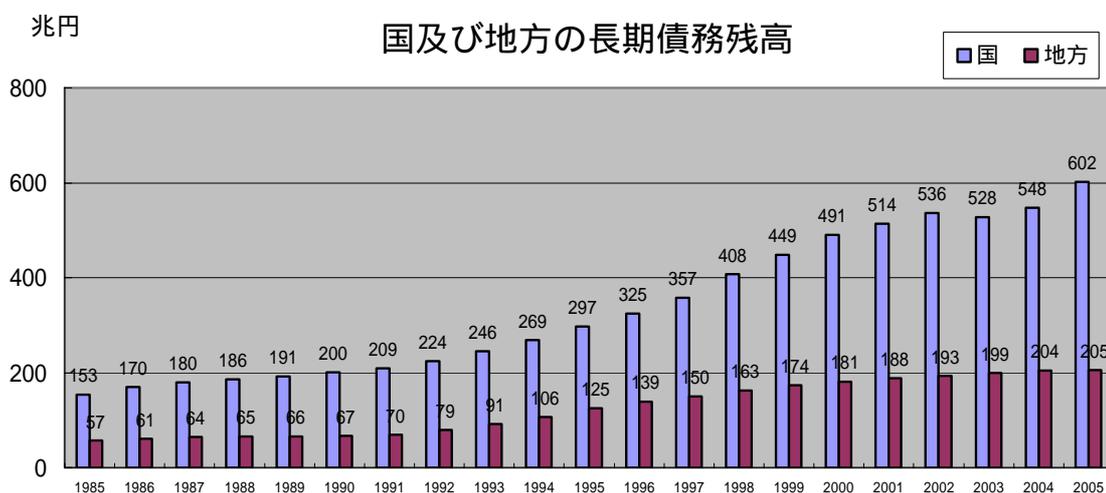
問題の所在 ~なぜ地域主権型システムへの移行が進まないのか

前回の提言では、「地域主権確立への行財政改革」を副題として掲げ、第一に道州制を念頭に置いた行政単位の再編成を、第二にそれを進めるための財政制度について四位一体改革を提唱した。一方、政府の地方行財政改革は 2003 年度の骨太改革において三位一体改革が盛り込まれ、ようやく補助金の削減、交付税の見直し、財源の移譲に関する議論が行われるようになった。しかるに、その改革のテンポは、経済社会の変化に対してあまりにも遅々として分かりづらく、国民のコンセンサスを得られているとは言いがたい。

すでにわれわれは、前回の提言で指摘しているように、これまでの中央集権的官僚システムや均質、平等主義による国の地域への関与などの手法が限界的状況にあり、地域における経済・社会の活力を取り戻すためには、新しい地域主権型社会の構築が急務であることを指摘している。この基本的な考え方は、地方分権改革推進会議の最終報告や現在進められている地方制度調査会においても共通の認識となっており、政府の重点課題の一つとなっている。にもかかわらず、具体的な進展が見られないのはなぜであろうか。われわれは問題の所在を明らかにし、克服する道を探らねばならない。

地方行財政改革が遅れている最大の理由は、中央官庁から地域行政への権限移譲問題と税財源移譲問題である。前者は縦割り型の行政システムを地域別に改革することであり、現行の中央集権型行政制度に大胆なメスを入れない限り実現は難しい。各省庁は無数の法律とその関連業界によって縛られており、権限を地域に移譲することも、歳出カットすることも出来ない。また、後者は国債など長期債務の借金体質が恒常化

し、赤字国債の発行を前提として毎年の予算が執行されているなど、国の税収不足が地域の税財源改革を遅らせている。国と地域の長期債務残高はバブル経済崩壊直前（1990年）の266兆円から2005年度末には774兆円に急増し、これに財投債（財政融資資金特別会計国債）と政府短期証券の合計286兆円を加えれば1,060兆円に上る。これら債務返済の具体的な計画を明らかにせずして、新しい国のかたちや仕組みを論ずることは出来まい。



*出所：財務省「財政統計」

(単位：兆円)

	1985年度	1990年度	1995年度	2000年度	2004年度	2005年度
国	153	200	297	491	548	602
地方	57	67	125	181	204	205
国と地方の重複分	6	2	12	26	33	34
国・地方合計	205	266	410	646	719	774

福岡県メディカルセンター資料より作成

2. 新しい国づくりのために決断すべきこと

～地域主権型システム実現のための条件

われわれ行政改革部会では、地域行政の制度改革を目標に議論を行ってきたが、現行の国 都道府県 市町村という行政システムの中で、地域行政のみにスポットを当てても改革の現実味は出てこない。小さな政府実現のためには、国と地域の役割分担を大胆に変えるための問題点を明らかにし、地域主権型行政にしなければならない。19兆円に上る地方交付税や、13兆円の補助金は、国から地域への移転であるが、これらの経費が国債発行などの借入れによってまかなわれ、結果的に約1,000兆円の債務残高の一端を担っているからである。借金を前提とする国づくりから税収に見合った国づくりへ転換しなければならない。国の仕事、地域の仕事、民の仕事について改めて大局的な観点から整理し、民にできることは民で、地域でできることは地域でという理念のもとに、小さな政府づくりと地域主権型の地域政府づくりを一刻も早く、優先的に進めることを決断すべきである。

(1) 小さな政府を目指すこと ～行財政システムのスリム化、透明化

第一の決断は小さな政府づくりである。現在、国と地域を合わせた税収は85.5兆円であるが、日本全体の歳出総額は147.2兆円と大幅な財政赤字の状態が続いている。この税収を超える歳出部分は国・地域双方で削減し、プライマリーバランスを均衡させることがまず必要である。さらに歳出合計357兆円にも上る特別会計が存在する。これら特別会計の歳入原資は、国税のほか、社会保険料などの国民負担金、国債の借換え資金、借入金である。そして32の特別会計は財政融資資金(かつての資金運用部)と密接な関係にあり、特別会計相互の繰り入れ繰り出しを伴って非常に複雑な処理となっている。この特別会計については簡潔かつ明確にし、国民が理解できるように透明化すべきである。

中央集権型システムの機能が限界にきているという指摘は多いが、このような財政面での仕組みが全体の組織を硬直化させていることは否定できない。地域主権型の新しい行政システムを構築するためには、現状の財政システムをもっと簡潔で分かりやすいシステムに変更するべきではないか。今のままであれば、政府の仕事の多くは、借金返済と年金・保険の保障と地域間の財政調整に多くを費やすことになり、グローバル化に対応するスピーディな外交、さらには産業の活性化や人材育成、多様なライフスタイルへの対応、少子・高齢化への具体的サービスなど、地域や現場でおこる喫

(2) 補完性原理に基づく地域主権型地域政府を確立すること

決断すべき第二の課題は、地域主権型地方政府を確立することである。明治維新によってヨーロッパ型の中央集権国家が形成されてから 137 年が経過しているが、それ以前は幕藩体制による分権型社会が 250 年続いた。わが国の統治システムを考えるについて、分権型社会がなじまないということではないし、むしろ、地域における経済・社会・文化のなかには、かつての幕藩体制のものが地域遺伝子として受け継がれており、中央集権システムとは異なるエネルギーを秘めている。

現在のわが国の統治システムは、民主主義国家であるにもかかわらず、官主導国家といっても過言ではない。官のシステムは国 都道府県 市町村という垂直型になっており、ある意味地域の民意を反映することが難しいシステムである。国民の視点で考えるなら、地域でできることは地域で行い、国防など地域単独では出来ないことを補完するのが国の役割であるはずだ。官主導から民主導の社会を築き上げるためには、基礎自治体 広域行政 国という補完性の原理に基づいた行政システムの構築こそ、新しい地域主権型社会にふさわしい。

については、国がどこまで地域の問題に関与すべきか、ということについて明確なガイドラインが必要である。これまではナショナル・ミニマムの確保が国の大きな役割であった。教育、医療、福祉などのサービスのほか、道路・港湾・空港などの基盤整備や産業政策などの補助金行政は、ほとんどがナショナル・ミニマムの確保を目指してきた。結果的には全国一律、画一行政、金太郎飴行政につながっており、多様化する時代の地域ニーズにどれだけ応えられているのかという疑問の声も生じている。

地域主権型社会は、国民の生活が基本である。国が決めた生活ではなく、自分たちの生活である安全、安心、豊かさ、快適さは自分たちで築き、守るというスタンスが基本であり、基礎自治体は最も重要な位置付けとなる。また、これらの基礎自治体をとりまく広域経済生活圏は、地域の経済や文化の発展上、共通の問題や課題を有しており、産業政策や広域的なインフラ整備は、道州制などの広域行政によって、地域戦略が効率的に行われる。これまで国が行ってきたナショナル・ミニマム政策よりも、道州制によるリージョナル・ミニマム政策へと転換することで、より地域に密着した行政サービスが可能となる。このような観点から、国 道州 市町村という新しい国のかたちを構築し、国と地域の役割と税財源の配分を明確にすべきである。

3. 都道府県制度から道州制度へ

(1) 道州制による地域主権型システムの実現

道州制導入についての最大のポイントは、受け皿としての新しい広域自治体をどのように描くかである。われわれは、現行の都道府県のあり方を検討し、中間報告では基礎自治体の確立という観点から、広島方式ともいえる都道府県から市町村への大幅な権限移譲を提案した。県の出先機能を合併市町村に全面的に移譲するという方法である。これによって基礎自治体の現場機能は大幅に高まり、意思決定力も増す。

残された都道府県の機能をどうするかという問題はあるが、生活圏や企業活動圏の広域化の実態からすれば、複数の基礎自治体にまたがる広域的課題は、県レベルで考えるのではなく、むしろブロック単位において検討すべきである。市町村に権限移譲した都道府県の残りの機能は、合併による広域行政体として道州となり、新たに国から大幅な権限移譲を受けて、経済的自立を目指した新しい広域地域政府となる。この場合、単なる都道府県の合併であれば、現行制度における広域都道府県が成立するが、国の改革を同時に進めようとするわれわれの提言は、小さな政府づくりとあわせて、国の権限・予算・人の道州への大幅な移譲を伴った道州制度改革を行うべきだと考える。それは国の出先機関の道州への統合である。小さな政府づくりの大前提となるのが現行地方交付税の廃止と新財政調整制度の導入、補助金の大幅カット、出先機関の道州への統合、税源の移譲である。九州地方知事会においても「国と地方の役割分担」についての議論が進められている。国の役割は外交・防衛・安全保障や通貨、金融、度量衡など必要最小限にとどめ、生活に密着した行政はできるだけ基礎自治体である市町村で行い、国が担ってきた広域行政については道州となる広域自治体で行うなどの検討がなされている。

(2) 新しい三層システムの構築 ~ 国と地域の役割分担

国であれ地域であれ、行政の仕事の基本は安全・安心・快適で豊かな生活を求めていくことにある。国と地域の税収 85.5 兆円を、新しい市民社会実現のためにいかに配分すべきかを考えるべきである。その枠組みは、国の中枢を担う小さな政府と現実的な対応を行う道州を基本とする地域政府の確立である。中央政府は地域政府の自主性を尊重し、国の根幹にかかわること以外は関与しないという原則をもとに、中央政府と道州、市町村の役割分担を明確にしなければならない。また地域政府には、これまでのような中央政府への依存体質から脱皮し、自立した地域政府（道州）づくりが求められる。こ

れまでの親方日の丸方式の考え方を改め、市民の意思、地域の発想を重視することが何よりも大切となってくる。日常の生活が安全で、安心して暮らせるためには、われわれは国に何を求めるかではなく、我々が何をなすべきかを自覚しなければならない。

子育て、子供の教育、保健・衛生、お年寄りの介護、さらには防犯、防災などの身の回りの具体的な問題は、地域の実情に合わせて基礎自治体で対応すべきである。国は基本理念や価値観などの基本政策をしっかりと定め、地域の創意工夫をいかに引出すか、あるいはサービス水準が向上しているかどうかのチェックが国の役割である。人材の活用や事業の運用を含めた予算処理は基礎自治体に任せるべきだ。

広島県では市町村合併の推進とあわせて、県行政の民営化と市町村への権限移譲を積極的に進めている。当部会メンバー所属県の対応をヒアリングした結果、環境生活、福祉保険、商工労働、農林水産、土木建築などの県部局においては、補助金の見直し、市町村へ権限移譲が可能な分野などが多く提案された。基礎自治体としてしっかりとした市町村が誕生すれば、それにともなって国、都道府県が変わる。都道府県の業務が市町村へ権限移譲され、基礎自治体を強化しようという広島県の試みを当部会では支援し、全国的に広めることを提案したい。

また、複数の市町村にまたがる問題は、都道府県で対応するのではなく、現実の生活や経済の実態に即した九州や北海道のような広域ブロック単位が適切である。基幹的な道路、港湾、河川などのインフラ整備政策や企業誘致、新産業の創出などの経済・産業政策は、広域自治体が見識を持って主体的に行うべきであり、道州の重要な役割である。これらの仕事も地域に任せるべきである。

九州経済同友会では、九州自治州の実現に向けて、九州が取り組むべき重点課題についての具体的な提案がなされた。観光資源の九州ブランド化や県境を越えた戦略的産業集積、あるいは九州の一体化と競争力を高めるための社会資本の整備など、アジアの中での国際化対応策など、九州ならではの政策実現策である。広域行政における九州の取り組みを、わが国の道州制モデル事業として提案したい。補完性の原理を基礎とした地域主権型の行政改革を進める上で、国の役割は大幅に削減されてくる。ナショナル・ミニマムを確保することが国の役割であった時代は、すでに終わりを遂げ、成熟社会における新たな市民国家の国家像を明らかにすべきである。防衛、外交、通貨、度量衡、立法、司法など政府でしか出来ない仕事を明確にし、小さな政府づくりへの大胆な改革の決意が必要である。「地域に出来ることは地域で」という発想で、現行の政府予算や国家公務員を含めた大幅な地方自治体への移譲が行われるならば、大半の仕事は地域でできるはずだ。

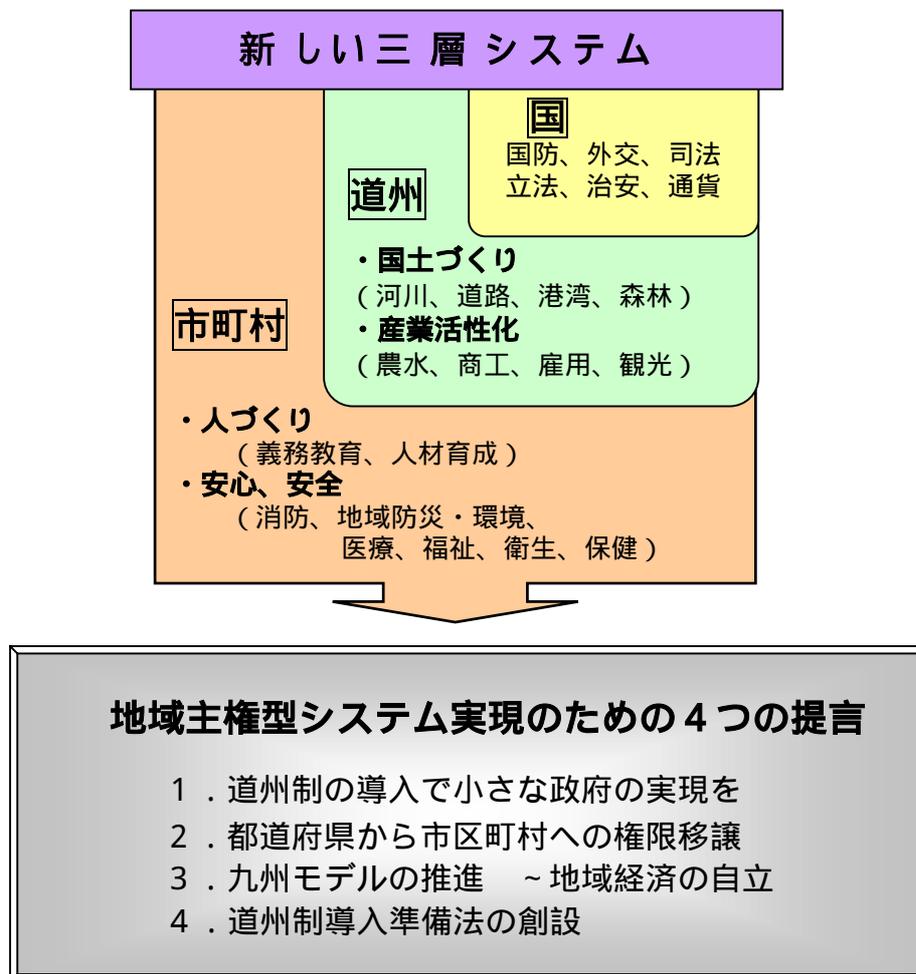
国と地方の役割分担

	国	地 方	
		広域自治体	市町村
外交・防衛 安全	<ul style="list-style-type: none"> ・外交 ・防衛 ・安全保障 	<ul style="list-style-type: none"> ・警察 ・広域防災 ・危機管理 	<ul style="list-style-type: none"> ・消防 ・防災
国土 土地利用		<ul style="list-style-type: none"> ・山地、河川水系、海岸、森林、水資源の保全 ・農地等の広域的土地利用、広域的都市計画 	<ul style="list-style-type: none"> ・準用河川等の保全 ・都市計画 ・まちづくり
交通 社会資本	<ul style="list-style-type: none"> ・第一種空港（成田、羽田、伊丹、関西、中部） ・新幹線 ・海上保安・航空保安 	<ul style="list-style-type: none"> ・高速自動車国道 ・基幹道路、港湾、空港など広域交通ネットワークの整備 ・情報通信インフラの整備 	<ul style="list-style-type: none"> ・一般道路、農道、林道、漁港等 ・上下水道、公営住宅、都市公園、文化施設等の都市基盤整備
経済・労働	<ul style="list-style-type: none"> ・通貨 ・金融 ・度量衡 ・農産物等の基幹的研究開発 	<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業支援、新産業・新事業の創出促進、観光、企業誘致等の産業振興 ・農産物等の研究開発 ・職業紹介、職業訓練等の雇用対策 ・専門的な人材育成 	<ul style="list-style-type: none"> ・商店街対策 ・観光施設の整備 ・景観保護
福祉 保健 環境	<ul style="list-style-type: none"> ・公的年金、公的保険 ・伝染病予防 ・薬品の規制 ・医師免許 ・地球環境対策 	<ul style="list-style-type: none"> ・医療計画の策定 ・産業廃棄物対策 ・環境監視、規制 	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢者、障害者等に対する保健福祉、介護 ・保育所・生活保護 ・ごみ、し尿処理、生活環境の保全
教育 科学 文化	<ul style="list-style-type: none"> ・教育の基本政策 ・航空宇宙科学など高度で専門的な科学、技術、学術 	<ul style="list-style-type: none"> ・文化 ・大学 ・高校 ・特殊学校 	<ul style="list-style-type: none"> ・小中学校・幼稚園 ・生涯学習 ・地域文化の振興 ・青少年育成
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・司法・国籍・税関 ・出入国管理 ・旅券 	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村への支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・戸籍 ・住民基本台帳 ・外国人登録

（九州地方知事会「道州制等都道府県のあり方を考える研究会」の中間報告を参考に九州経済同友会が作成）

4. 地域主権型システムの実現に向けての提言

我々は地域主権型システムを実現させるために道州制を導入し、補完性の原理を基礎とした「市町村 道州 国」という新しい三層システムを構築することが必要だと考える。そのために小さな中央政府を目指し、地域主権型の地域政府を確立させるための具体策として、以下4つの提言を行う。



(1) 道州制の導入で小さな政府の実現を

国と地域の債務残高は約 1,000 兆円ともはや限界的状況にある。金利が 1% 上昇すると利払いだけで 10 兆円の負担増である。借入を前提とした予算編成から一刻も早く脱却して、財政規律を早急に回復させなければならない。この主原因が、霞ヶ関や永田町にあるとはいえ、国民の一人としてこれを容認してきた経済界にも責任の一端がないとはいえない。歳出削減による効率化を早急に図ることは勿論のこと、それと同時に 21 世紀のわが国の課題にも対応できる、小さくて効果の見える政府を実現することが求められるのではないかと。

歳出削減については、まずプライマリーバランスの均衡が目標である。国と地域を合わせた税収（印紙収入・手数料・授業料など含む）は、85.5 兆円（2003 年度）であるが、国と地域の歳出純合計は 147.2 兆円である。これから国債・地方債償還費の 28.7 兆円を除いたとしても 118.5 兆円である。つまりプライマリーバランスの歳出超過額は 33.0 兆円である。公債発行額や借金の返済額を現状のまま維持するとしても、この歳出超過額を是正するには、33 兆円規模の歳出カットかそれを補う税収増が必要である。

われわれは、これらの歳出削減問題と合わせて、21 世紀のわが国経済の活性化を図るために道州制の導入による小さな政府の実現を提案したい。国の権限をできるだけ地域に移譲し、現場での判断がスピーディに行政に反映されるシステムとしての道州制である。「地域のことは地域でやる」という原則のもとに、予算と人の配置を行うべきである。

歳出削減について九州経済同友会では、道州制導入による九州の歳出削減効果は、市町村合併と 8 県合併で 2.1 兆円と試算している（市町村合併は沖縄を除く九州 7 県での試算）。これを全国都道府県の市町村合併推進要綱案を前提にすると、全国規模では 12 兆円の歳出削減となる。さらに地方交付税の超過交付金 10 兆円を全額廃止すれば、地域での歳出削減額は全国で 22 兆円となる。また道州制へ移行すると、国の業務は大幅に減る。プライマリーバランス均衡を達成するには、国は残り 11 兆円の歳出削減を行わなければならないが、努力して実現可能な目標である。

また、経済の活性化については、道州制の導入で、地域では縦割り行政の弊害が取り除かれ、地域の実情に応じた産業政策、インフラ整備が可能となる。地域経済がこれ以上疲弊に追い込まれないためには、歳出削減の中で、経済効果の現れる政策が必要であり、税収の増加につながる好循環を生み出すことが急務である。道州制を導入することにより、国も地域も小さな政府実現に向けて、歳出削減と新しい意思決定システムの構築を進めるべきである。

2003年度 国の歳入決算

(単位：億円)

歳入	決算額	
	金額	割合
	856,228	100%
税収等	437,397	51.1%
租税・印紙収入	432,824	50.6%
政府資産整理収入	4,408	0.5%
官業収入	165	0.0%
その他収入	418,831	48.9%
雑収入	29,234	3.4%
公債費	353,450	41.3%
前年度剰余金	36,147	4.2%

(財務省：平成15年度一般会計歳入歳出決算より)

* 雑収入の詳細が不明であり、税収等に含めていない。

**国と地域の税収等合計
85.5兆円**

2003年度 地域の歳入決算

(単位：億円)

歳入	純合計	
	金額	割合
	948,870	100%
税収等	417,664	44.0%
地方税	326,657	34.4%
諸収入	66,086	7.0%
使用料、手数料	24,921	2.6%
国からの収入	329,116	34.7%
地方譲与税	6,940	0.7%
地方特例交付金	10,062	1.1%
地方交付税	180,693	19.0%
国庫支出金	131,421	13.9%
地方債	137,894	14.5%
繰入金	29,397	3.1%
その他	34,799	3.7%

(総務省：平成17年度地方財政白書より)

諸収入...貸付金収入、収益事業収入等

使用料、手数料...

授業料、保育所使用料、公営住宅使用料等

国民へのサービス還元(国と地方の歳出総額)

147.2兆円 (地方財政統計年報より)

公債費

28.7兆円

公債費を除く歳出額

118.5兆円

税収等

85.5兆円

必要歳出削減額

33.0兆円

* 国と地域の歳出総額(147.2兆円)について

地域の普通会計歳出額と、以下の国の歳出額との連結による額。

国の歳出額は、一般会計と交付税及び譲与税配付金、国有林野事業(治山勘定のみ)、
 国営土地改良事業、港湾整備、道路整備、空港整備、治水、石油及びエネルギー需給構造高度化対策、
 厚生年金(児童手当勘定のみ)、電源開発促進対策(電源立地勘定のみ)の10特別会計との純計決算額。

(地方財政統計年報より)

都道府県・市町村の合併効果について

都道府県合併効果

ブロック別	人口当り消費的経費(千円)			消費的経費総額(百万円)		
	現状	合併後	合併効果	現状	合併後	合併効果
東北	216.5	151.9	64.5	2,123,992	1,490,630	633,362
関東信越	173.6	120.3	53.3	3,232,230	2,239,573	992,657
首都圏(東京除く)	153.6	123.4	30.2	2,353,711	1,890,570	463,141
北陸	229.1	185.4	43.6	716,095	579,765	136,330
東海	175.4	122.1	53.3	2,443,417	1,701,478	741,940
近畿	182.1	116.6	65.6	3,755,634	2,403,442	1,352,191
中国	211.2	155.1	56.1	1,631,747	1,198,022	433,724
四国	228.7	183.2	45.5	956,500	766,123	190,377
九州	201.9	138.8	63.0	2,987,326	2,054,320	933,006
合計	186.6	132.3	54.3	20,316,990	14,406,930	5,910,061

1. 消費的経費は維持補修費、扶助費を除いた額(人件費+物件費+補助費等)である。(九経調べ)
 2. 推計式で東京を除外しているため、首都圏は東京を除外している。

市町村合併効果

ブロック別	市町村数		歳出総額(百万円)		合併効果 (百万円)
	現状	合併後	現状	合併後	
北海道	212	60	3,016,602	2,089,715	926,887
東北	400	72	3,960,422	3,303,655	656,767
関東信越	525	104	6,300,879	6,119,390	181,489
首都圏(東京除く)	181	43	5,189,348	5,016,150	173,198
東京	63	38	3,882,268	3,559,190	323,078
北陸	111	22	1,333,120	1,051,780	281,340
東海	330	54	5,253,192	4,752,030	501,162
近畿	323	60	7,035,648	6,587,235	448,413
中国	318	70	3,423,806	2,675,755	748,051
四国	216	38	1,750,983	1,493,310	257,673
九州	570	128	6,432,145	5,106,160	1,325,985
合計	3,249	689	47,578,412	41,754,370	5,824,042

1. 市町村数は日本経済評論社「市町村合併と情報システム」より
 2. 合併後の歳出総額は、平成13年度「市町村別決算状況調」の参考資料(人口1人当りの歳出額)を参考に

$$\text{規模別人口1人当り歳出額}(i) \times \text{規模別合併後の人口}(i)$$
 により算出

3. 地域ブロックは以下のとおり。
 東北…青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島
 関東信越…茨木、栃木、群馬、埼玉、新潟、長野
 首都圏…千葉、神奈川、山梨
 北陸…富山、石川、福井
 東海…岐阜、静岡、愛知、三重
 近畿…滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山
 中国…鳥取、島根、岡山、広島、山口
 四国…徳島、香川、愛媛、高知
 九州…福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島、沖縄

都道府県、市町村の合併効果・・・約11.7兆円

(2) 都道府県から市区町村への権限移譲

広島県分権改革推進審議会は、2004年11月に「広島県の分権改革の推進に関する答申」を発表した。その中で、現在県が担っている事務事業（693件）について仕分を行い、全体の約4割に当たる273件を市町村へ移譲すべきであるとしている。これは市町村合併が進展する中で、合併後の基礎自治体の姿を前提に、「基礎自治体優先の原則」「補完性の原理」を具現化するため、法令や既存の制度を前提とせず、あるべき姿を目指した改革であり、この広島県方式を全国に広めるべきである。

具体的には「環境生活分野」では、県の地域事務所で完結する事務と、合併処理浄化槽の設置届出の受理や立ち入り検査、自然公園内における行為の許可など地域性が高い事務は、基礎自治体で実施できるよう制度改正を求める。

「福祉保健分野」では、福祉・保健行政については住民の日常生活に最も密接に関係する分野であり、多くの事務事業はすでに市町村が担っている。この実態を踏まえ、福祉保険サービスは基本的に基礎自治体で対応が可能となるよう、福祉事務所・保健所・児童相談所の業務に関する権限を市町村へ移譲するとともに、民間・社会福祉法人の活用を進める。

「商工労働分野」では、市町村が合併しても商工会はそのまま存続したり、商工会議所と商工会の合併についての法整備がなされていない状況であるが、市町村合併が進む中、商工会議所と商工会の合併が可能となるように国に働きかける。

「農林水産分野」では、ほ場整備などの生産基盤と公園・コミュニティ施設などの生活環境の整備は地域づくり、まちづくりの観点に立って、企画立案の段階から整備後の管理まで一貫して行えるよう基礎自治体での事業実施を委ねる。

「教育分野」では、公立の小中学校については児童生徒数が急減する中で小規模校が増加している。小規模校の統廃合や統廃合の後の施設利用については制度改正を提案する。また生涯学習機会の多くは学校教育を除き、個人や地域の特性を生かすべき分野であり、民間での取り組みを最優先させる。行政が関与する場合でも基礎自治体はその役割を担うよう整理する。

以上のような見直し方針の下に、事務事業の仕分けが行われているが、これはまず県が関与する全ての事務事業から、今後も必要と考えられるもののみを残し、さらに行政の責任において行うべきもの以外は民間開放とすることが前提となる。同時に、県出先機関を市町村へ統合することにより、二重、三重の行政を排除し、トータルとしてスリムで効率的な行政の構築を目指すものである。われわれは広島県での取り組みを支援し、不要な事務事業を削減して、残る都道府県の権限をできる限り市区町村に移譲していく

ことを提案したい。

実際に2005年4月(一部は6月)から、「広島県分権改革推進計画」の「事務事業移譲項目一覧表」に掲げてある移譲対象事務(全81項目)の内、その一部を三次市、安芸高田市、江田島市に移譲している。

権限移譲済の事務事業

^{みよしし}三次市： 青少年の健全育成に関する事務、民生委員・児童委員に関する事務、農地法に関する事務、県道に係わる維持修繕など38項目

^{あきたかだし}安芸高田市： 県道に係わる維持修繕、県道に係わる単県道路改良事業、用地買収・補償等の3項目

^{えたじまし}江田島市： 安芸高田市と同じ3項目

広島県の分権改革の推進に関する答申(事務事業仕分け表)より

広島県の事務事業	権限移譲		窓口委託	県実施	指導業務	補助金業務	広域業務	その他	その他
	件数	割合							
環境生活部	66	40 60.6%	0	25	12	0	4	9	1
福祉保険部	193	47 24.4%	17	62	21	20	1	20	67
農林水産部	172	42 24.4%	0	116	37	24	2	53	14
土木建築部	254	137 53.9%	0	114	3	8	0	103	3
その他	8	7 87.5%	0	1	0	0	0	1	0
合計	693	273 39.4%	17	318	73	52	7	186	85

*事務事業の内、一部でも権限移譲としているものを「権限移譲」に計上している。
 *「権限移譲」するとしているものの中には、「一部は窓口委託」としているものを含む。
 *その他は、「権限移譲」「窓口委託」「県実施」のいずれにも該当していないもので、事業廃止のもの、検討中のもの、国の規制緩和待っているものなど。

(3)九州モデルの推進 ~地域経済の自立

九州経済同友会は、自立経済圏の実現に向けた「九州自治州構想」を発表した。それによると、現在の九州は人口1,480万人、GDP48兆円の規模であり、オランダや韓国の経済規模に匹敵する。九州が一体となれば他地域に対して優位性を持つ「アジアとの近さ」を武器に、アジアとの経済交流を発展させていくことが可能である。このスケールメリットを活かした東アジア経済圏を構築することで、活力ある九州経済の成長を目指し、貴重な自然環境や優れた文化を持つ九州で、都市と自然が共存し、文化の薫り高いライフスタイルの実現を目指している。

具体的には以下5つの重点政策と10のアクションプランを策定し、実際に行っていくべき事業例が提案されている。

「アジアと連携し域内循環を高める産業政策の実現」として、九州の強みを生かした観光戦略の推進や地域産業集積戦略の展開、新産業創出戦略の展開、内外からの企業誘致促進のための体制整備を掲げており、九州ミシュランの策定、カジノの実現、フードアイランド九州プロジェクト、ローカル版FTAなどの事業を行っていく。

「選択と集中による社会資本整備の効率化」として、九州の一体化と競争力を促進する社会資本整備を目的として、循環型高速交通体系の整備、港湾・空港の一元管理、国際空港の整備、PFI事業の推進を行っていく。

「個性ある教育・福祉・安全・文化政策による住民生活の充実」として、自由教育、地域密着型医療・介護サービスの充実や住民の安全・安心に資する防災政策の実現のために、国際交流教育推進校の認定や科学教育の指導者育成、郷土教育の重点化、九州地域災害時相互応援事業などを行っていく。

「環境に配慮した地域政策の実現」として、地球温暖化ガス排出抑制の実現と自然環境に配慮した開発に取り組むため、河川の水質浄化事業や産業廃棄物の広域処理の推進、森林環境税の導入などを行う。

「優秀な人材育成と国際人教育の推進」として、地域を活性化する人材を育成するため、U・Iターン拡大プロジェクト、人材の九州定着化事業、留学生OBのネットワーク化事業を行っていく。

「九州自治州」がこれらの政策を独自に行っていくには、国からの大幅な権限と財源と人材の移譲が必要となる。「九州自治州」は、九州・沖縄8県が合併し、九州経済産業局・九州地方整備局・九州運輸局・九州農政局などの国の出先機関を統合した州議会をもつ道州と、市町村合併により行政基盤を強化した基礎自治体から構成されるが、その実現に向けて、可能な部分から早期にスタートさせるため「道州制特区案」を提案し

ている。それは、九州自治州会議を創設して特区の受け皿となる。九州・沖縄8県の連携を進め、必要な国の出先機関を統合する。規制緩和、権限・財源・人材の移譲、課税権の獲得、市町村合併を推進し、地域活性化事業を展開する。九州地域戦略会議を中心に特区実現への取り組みを行う。というもので、地域特性に応じた柔軟な広域自治体システムを全国に先駆けて導入しようとするものである。タイムスケジュールとしては、2013年の道州制度移行を目指し、2007年までを準備期間、2012年までの5年間で九州及び他ブロックとともに、この道州制特区を実施するとしている。なお、沖縄県に関しては地勢学的・歴史的背景や現行法令・行政機関の状況を配慮して、「特別自治州」「特別自治区」とすることを検討する必要があるとしている。

このように北海道や北東北と同様、自立しようとしている地域に先駆的に道州制度を適用するための特区制度を整備し、できる地域から順次スタートできる体制を確立させるべきである。

(4) 道州制導入準備法の創設

道州制は国と地域の役割分担を根本から変えるものであり、その導入に向けての必要な法整備を行う必要がある。

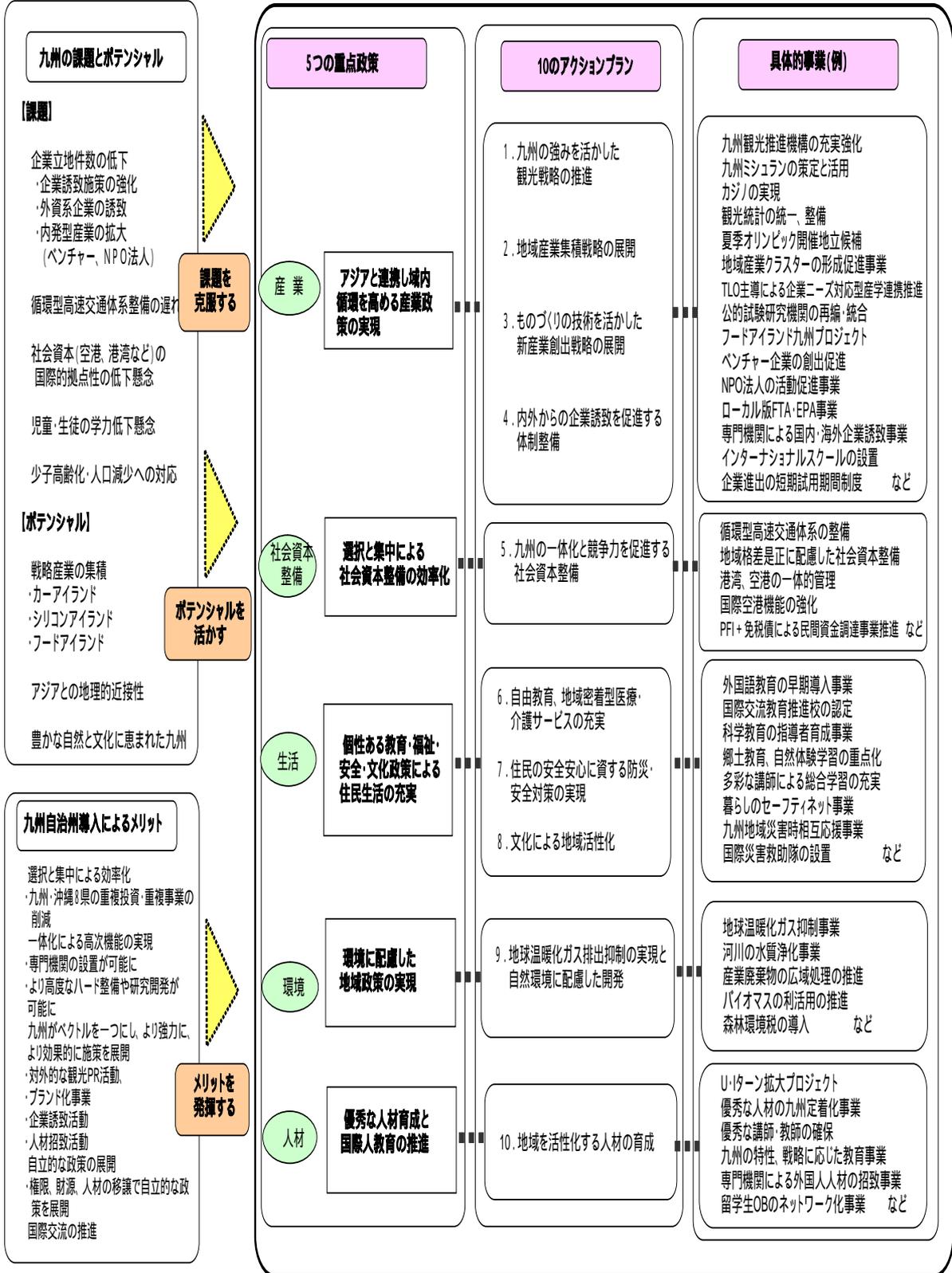
道州制の導入は、県の合併や国の出先機関の統合を伴い、水平的財政調整を行うにしても全国一斉に道州制を導入しなければ機能しない。しかし段階的、先駆的に北海道や九州モデルを実現するためには、個別法の規制緩和や権限、財源、人材の移譲、課税権の獲得などを保障した準備法が必要となってくる。九州自治州特区を例に取れば、国出先機関に関する予算・補助金などを受け皿となる九州自治州会議が受け取るための法律、国出先機関の人員を九州自治州会議に派遣するための法律などが準備されなければならない。道州制移行の最大の課題は、このような国から地方への権限の移譲を法律で明確に規定することにある。

特に、国の出先機関の統合は、道州制の段階的実現のために必要である。国の出先機関の統合は、これまでのような国主導の開発庁方式ではなく、北海道や府県合併、広域連合などの議会決定を尊重し、各省庁の縦割り行政の弊害をできるだけ排除した地域融合的な組織でなければならない。道州制を段階的に進めるために、このような道州制導入準備法の創設を提案したい。

【九州自治州が取り組む施策・事業】

九州友 九州はひとつ委員会 資料より

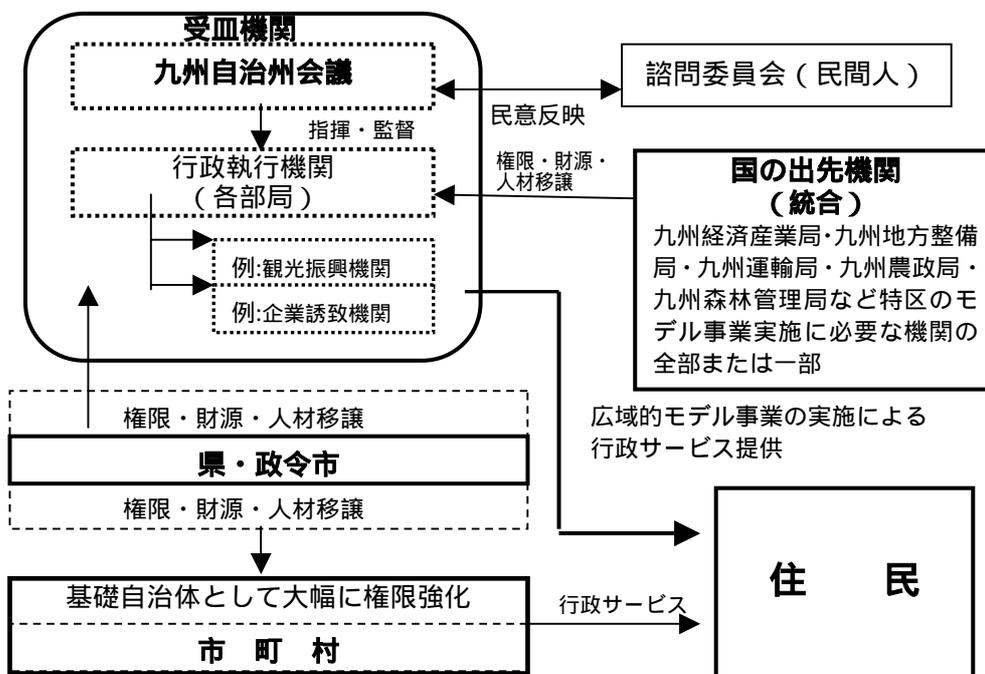
5つの重点政策と10のアクションプラン



九州自治州特区の概要

特区提案者	九州地域戦略会議
国の窓口	内閣府
特区のエリア	九州全域
主な事業	モデル事業として産業政策、社会資本整備などの広域的事業
規制緩和	モデル事業の実施に必要なもの また、現在九州で認定された「構造改革特区」「地域再生計画」の事業は可能な限り九州・沖縄8県に展開する
権限	国の出先機関(統合)と県における所要の権限・人材を移譲 (所要の県の権限と予算を市町村に移譲)
財源	国の出先機関(統合)の所要の予算と県・政令市の予算の一部を移譲 国からの補助金を統合補助金として受皿機関に一括交付
機能統合	国の出先機関(統合)と九州各県との機能連携を図る

九州自治州特区の構造 (3層制)



タイムスケジュール

年度	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
国の社会資本整備		社会資本整備重点計画(5年)					社会資本整備重点計画(5年)					社会資本整備重点計画(5年)					
政府構造改革	集中調整期間		重点強化期間					最終年度									
特区				準備期間			九州自治州特区					九州自治州					

九同友 九州はひとつ委員会資料より

全国経済同友会 地方行財政改革推進会議
行政改革部会 名簿

(は部会長、敬称略、順不同)

同友会名	氏 名	会社名・役職
新潟経済同友会	鷲尾 栄作	鷲尾栄作公認会計士事務所 所長
福井経済同友会	増田 仁視	増田公認会計士事務所 所長
島根経済同友会	宮脇 和秀	(株)ミック 代表取締役社長
島根経済同友会	田江 泰彦	(株)松江今井書店 代表取締役社長
島根経済同友会	井上 健	(株)山陰経済経営研究所 代表取締役社長
広島経済同友会	山本 一・	(株)中国新聞社 代表取締役副社長
山口経済同友会	山田 宏	(株)山田事務所 代表取締役会長
香川経済同友会	鎌田 郁雄	鎌田醤油(株) 代表取締役社長
福岡経済同友会	本多 修一	九州旅客鉄道(株) 専務取締役
長崎経済同友会	松本 博	松早石油(株) 取締役副社長
熊本経済同友会	亀井 創太郎	亀井通産(株) 取締役社長
沖縄経済同友会	花城 可長	那覇空港ビルディング(株) 専務取締役
担当事務局	齋藤 馥	広島経済同友会 常任幹事事務局長
担当事務局	森本 廣	福岡経済同友会 常任幹事事務局長
担当事務局	大籠 正良	福岡経済同友会 調査役