



基礎自治体強化による地域の自立

一律的・画一的から多様化・個性化推奨の地域行政へ

2006年4月

社団法人 経済同友会

目次

提言の概要

はじめに ～「小さな政府」実現の鍵は、地方行財政改革～	1
コラム：地域の自立をめざして【家族編】 ～三位一体改革とは～ 「子供【自治体】の自立で、新しい親子関係【国と地域の関係】を！」	
. 「多様な個性を競い合う、自立した地域社会」の構築	3
1 改革の考え方と方向性	3
2 基礎自治体を核とした地域主権のグランドデザイン	5
3 国と地域の役割分担	6
4 地域財政のあり方	8
. 「多様な個性を競い合う、自立した地域社会」の構築のための5つの提言	10
〔改革推進のために〕	
提言1：政治の強いリーダーシップで、地方行財政改革を本格的に着手せよ	
〔早急に取り組むべき課題（来年度通常国会までに）〕	
提言2：税源移譲と交付税抜本改革を中心に、第2期三位一体改革を確実に推進せよ	
〔中長期的課題〕	
提言3：基礎自治体の強化(30万人・300市)と広域行政(含:道州制)の検討を促進し、10年以内に自治体再編を実現し、新たな地域行財政を確立せよ	
〔自治体自立プラン〕	
提言4：5年以内に自立団体（現不交付団体）の総人口が国民全体の1/2となるように、企業経営の視点から歳出削減・効率化と自主財源を中心とする歳入増加を図り、自治体の自立を促進せよ	
〔地域の自立のための統治機構〕	
提言5：各地域における歳出・歳入のガバナンスを働かせる仕組みを構築せよ	
おわりに ～国民は地域経営に関心を高めよ～	13
参考資料	14
「多様な個性を競い合う、自立した地域社会」の基礎自治体(市)と広域行政体(州)のイメージ	
コラム：地域の自立をめざして【企業編】 ～自治体再生に向けて～ 「親会社【国】への依存体質から脱却し、 子会社【自治体】の自助努力による徹底したコスト削減【歳出削減】！」	
マンガ：地域の自立を目指して【家族編】～三位一体改革とは～ 「子供【自治体】の自立で、新しい親子関係【国と地域の関係】を！」	

基礎自治体強化による地域の自立

一律的・画一的から多様化・個性化推奨の地域行政へ

はじめに: 「小さな政府」実現の鍵は、地方行財政改革!

(本文 P.1)

政府の財政状況は危機的状況!

1000兆円を超える借金! (GDPの2倍以上)・国民一人当たり830万円の借金!

国民の関心が極めて低い、地方行財政改革!(三位一体改革・道州制論議など)

仕組みが複雑、問題が顕在化し難い、納税意識が希薄、国民的コンセンサスがない

地方行財政改革なくして「小さな政府」の実現はない!

不交付団体139団体の異常事態、思い切った税源移譲と権限委譲

国民的議論の喚起と中央・地方政府への提言!

国民に向けたメッセージ「三位一体改革とは」、中央・地方政府は改革を促進せよ!

地方行財政問題を解り易く解説!
コラム・漫画を参照
(P2, P15, P18)

「多様な個性を競い合う、自立した地域社会」の構築

(本文 P.3)

1 改革の考え方 方向性

(1) 一律的・画一的な地域行政から多様化・個性化推奨の地域行政へ

(P.3~4)

- 「ナショナルミニマム」から「ローカルオプティマム(地域最適)」へ
- 財政力格差を原動力に「地域の資源・個性を生かした地域活性化」
- 「地域住民の自己決定、自己責任、自助努力による地域経営」

(2) 地域行政の中心は「基礎自治体」 地域行政は住民に最も近い基礎自治体を中心に

補完性原則 基礎自治体は一経営体 受益と負担の一致した解り易い仕組み

(3) 企業経営の観点から地域経営を考える

市と州のイメージは
巻末表参照(P14)

2 基礎自治体を核としたグランドデザイン

(1) 基礎自治体の強化による地域の再生

(2) 広域行政の考え方

~ “廃県置藩”の意気込み ~ (P.5)

~ 道州制導入の検討 ~ (P.6)

【基礎自治体(市)】

- 人口30万人程度で300程度に再編
- 政令指定都市並みの権限をもつ「市」に再編(原則、町村は廃止).
- 住民の自己決定・自己責任による地域経営.
- 主な役割は、生活関連行政(下記役割分担参照)
- 現在市町村10~30程度が統合したイメージ、全長50~100km、中心から端の距離50km以内、時間距離(高速道路)30分以内.
- 衆議院小選挙区との一致、また地域の歴史的つながり(江戸時代の藩政、明治初期の行政区画)を考慮.
- 政治のリーダーシップと自治体の自己選択の両輪による再編.

【広域行政(州)】

- 「補完性の原則」に基づき、基礎自治体(「市」)が地域自治の中心となる役割を果たすため、州の役割・権限は限定的.
広域行政(州)が補完性原則を無視した強い権限をもつ政府とならないようにする.
- 人口700-1000万人規模で11~12のブロック単位. 各ブロックは20~30の「市」を有し、全長300~400km、ブロックの中心から端は時間距離(高速道路)1.5時間程度、中心地は現政令指定都市に準ずる都市の存在を想定.
- 小選挙区の比例代表制の選挙ブロックを基に、経済圏や地理的つながりを考慮.

3 国と地域の役割分担

- 地域に密着した生活関連行政は住民に最も身近な基礎自治体が担うことを基本とした、国と地域の新たな役割分担.
- 地域は便益の広がりがある特定の地域に限定される地域公共財の供給に権限と責任をもち、住民が受益と負担の一致という観点から、その内容およびその水準の意思決定を行う.
- 地域の行政サービスの水準・範囲は、ローカルオプティマム(地域最適性)に則り、個々の政策の格差は是認.

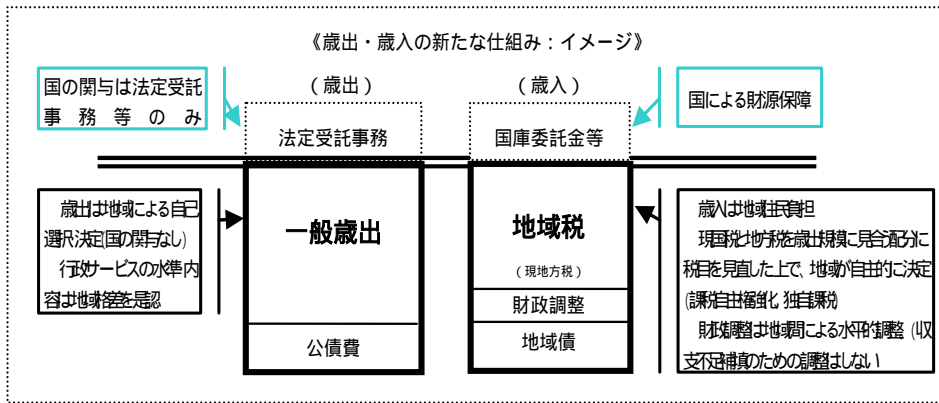
国と地域の主な役割分担のイメージ

(P.6~7)

国	地域
純粋公共財 国防・外交(経済協力) エネルギー対策など 所得再分配・国民基盤サービス 年金、高齢者医療、生活保護、失業保険など 全国共通ルール設定、監視 通貨・金融システム、司法(最高裁判所) 治安維持、検察・刑務所、外国人労働者、出入国管理など	【基礎自治体(市)】 社会保障サービス 老人福祉、児童福祉など 消防 保険衛生 医療、保健所、生活環境整備など 教育文化 幼稚園、初等中等教育など まちづくり・地域限定インフラ整備 公園、都市計画、街路、住宅、下水道など 公害対策 など 【広域行政(州)】 警察 広域的インフラ整備 河川(治水、ダム)道路、空港、港湾、農業・農村など リージョナルな環境保全 産業廃棄物収集・処理、森林保護など 災害復旧・地域内危機管理 広域的社会保障サービス 医療保険、広域産業振興など 高等教育など

地域財政の考え方 (P.8~9)

- 地域住民の自己決定・自己責任による「歳出・歳入一体の自治」(受益と負担の一致)。
- 国から地域へ税源移譲、地方財政計画や地方交付税交付金制度廃止。



(1)自主性・独自性のある地域税

- 国と地域の役割分担に見合う国税と地域税へ国税と地域税の税目の区分・明確化。
- 地域税の基幹税は地域偏在性や安定性を考慮し個人住民税・固定資産税・地方消費税
- 共同徴収(共同税)や国へ上納制度等も検討。

(2)地域の実力を反映した地域債

- 自己責任や市場による規律付けの徹底、各地域の財政状況が金利差に反映する地域債。

(3)地域の効率化や創意工夫を妨げない財政調整

- 税収力の弱い地域は必要最小限の財政調整(地域間の水平的調整)
- 収支不足補填の調整はせず(例えば、一人あたり税収が基準の税収力補完の仕組み)、地域の効率化や創意工夫を妨げない制度。

国と地域の主な財源

国	地域(市・州)
個人所得税 法人所得税 消費税(年金目的税) 相続税 その他(酒税・関税・印紙収入など)	個人住民税(比例税) 固定資産税・都市計画税 地方消費税(5%) 法人課税(外形) たばこ税 揮発油税 その他(不動産取得税、自動車税、自動車取得税、軽油引取税、軽自動車税など) * 基幹税の課税自主権強化、独自課税など
	歳入



「多様な個性を競い合う、自立した地域社会」の構築のための5つの提言

[本文 P.10]

[改革推進のために]

提言1:政治の強いリーダーシップで、地方行財政改革を本格的に着手せよ

[早急に取組むべき課題(来年度通常国会までに)]

提言2:税源移譲と交付税抜本改革を中心に、第2期三位一体改革を確実に推進せよ

[中長期的課題]

提言3:基礎自治体の強化(30万人・300市)と広域行政(含:道州制)の検討を促進し、10年以内に自治体再編を実現し、新たな地域行財政を確立せよ

[自治体自立プラン]

提言4:5年以内に自立団体(現不交付団体)の総人口が国民全体の1/2となるように、企業経営の視点から歳出削減・効率化と自主財源を中心とする歳入増加を図り、自治体の自立を促進せよ

[地域の自立のための統治機構]

提言5:各地域における歳出・歳入のガバナンスを働かせる仕組みを構築せよ

おわりに:国民は地域経営に関心を高めよ! 選挙に参加し、住民・国民としての義務を果たすべき! [P13]

わが国の政府の財政状況は危機的状況にある。政府の借金は、国と地方の長期債務残高約 775 兆円に加え、政府短期証券（約 142 兆円）財投債（約 140 兆円）を加えると¹、ゆうに約 1000 兆円を超え、GDP の 2 倍以上の数値となる。これを国民一人当たりによると約 830 万円となる。

こうした中で、三位一体改革や道州制の議論が行われているが、最も身近な問題であるにも関わらず、地方行財政に関する国民の関心は極めて低い。その原因は、地方行財政の仕組みが極めて複雑であり、かつ、その問題が顕在化し難いからである。また、多くの国民は、行政サービスが自分の納めた税金で賄われているという意識が希薄のため、問題の深刻さを実感できずにいる。したがって、国民のコンセンサスを得た改革となるには程遠い状況である。

経済同友会は「小さく効率的な政府の実現」と「民間主導型経済の推進」こそが、活力ある日本経済社会の構築につながると主張しつづけてきた。

地方行財政改革や地域経済活性化なくして、国の財政再建ひいては「小さな政府」の実現ができないことは明白であり、そのための改革のプランと実行を急がねばならない。地方交付税の不交付団体が 139 団体²しかないという異常事態を認識し、地域の自立に向けた本格的な取り組みが急務である。

国土の均衡ある発展に基づく政策が招いた財政赤字を解消するには、中央集権体制を打破し、国から地域へ権限と財源を移譲し地域の真の自立を促進させるべきである。

日本が直面している人口減少や高齢化などの課題は財政制約を強めると同時に社会コストを高め、中央および地方政府の経済的制約をますます厳しくすることはいうまでもない。だからこそ、行政サービスを受けている歳出に最も近い地域住民が、その質と量を決定していくという持続可能性を確保した仕組みを早急に描かねばならない。

すなわち、中央政府の画一的な方針に沿ってナショナルミニマムを追求する時代は終焉しつつあり、いまや、個々の自治体が権限と財源をもち、住民ニーズを敏感に感じ取り、迅速に対応した独自行政を行う「地域主権」の確立が待望されている。

われわれは、これまで「地域主権の確立」に向けた地方行財政改革の推進を繰り返し訴え続け、提言をしてきた。本提言は、過去の提言の考え方を踏まえつつ、地域主権時代の主役たる基礎自治体の重要性を強調する。300 程度の基礎自治体への再編を提言する最大の目的は、国の権限と財源を地域に移譲すると同時に、地域の住民と自治体が「個性ある地域を自助努力・自己責任で運営・創造する」という意識や行動原理の転換を図ることにある。

さらに、昨今の三位一体改革や道州制論議が一過性のものとならぬよう、国民的議論につなげるためにグランドデザイン試案を示し、一つの議論の材料を提供する。

¹ 国地方の長期債務残高・政府短期証券・財投債の数字は 2006 年度末見込み。

² 平成 17 年度不交付団体は 139 団体（都道府県 1 / 47 市町村 138 / 2257、なお東京都と 23 特別区は合わせて 1 団体とみなす）。不交付団体の比率は約 6 %、人口は全人口の 18.4 %。

コラム：地域の自立をめざして【家族編】 ~三位一体改革とは~
「子供【自治体】の自立で、新しい親子関係【国と地域の関係】を！」

（現在の関係と仕組み：過干渉・過保護な親【国】の庇護の下にいる子供達【自治体】）

山田家【国】には子供が3人【自治体】いる。

3人が自分で稼いでいるお金【税金＝基準財政収入額】には差がある。

世間体もあるので、子供達【自治体】には、親【国】として望む最低限の生活レベル、内容【ナショナルミニマム】がある。その内容は、住宅は広さ $m^2 \times$ 一坪あたりの家賃、食物家電製品はテレビ、冷蔵庫・・・単価、趣味・教養は英会話、投資教室・・・単価などで、山田家の子供として相応しい生活をするのに必要な生活費を積み上げると、1年の生活費【基準財政需要額】の目安ができる。しかし、この生活費を賄うためには、子供の稼ぎでは足りない【財源不足額】。

生活費の一部は、教育費や家賃負担・・・という形で、使い道を指定したお金を仕送りしている【国庫補助金、国庫負担金】。

それでも、足りないので、親【国】から子供達【自治体】に生活費を賄うための「不足分」を仕送りする【地方交付税】ことにより、山田家の子供として相応しい生活をする為のお金が入るようにしている【財源保障】。そして、3人の子供の仕送りを含めた収入は、各自の稼ぎに比べると差が小さくなるようにしている【財政調整】。

（その結果：山田家は膨大な借金（財政赤字）を抱えることに・・・）

今では、かつてと比べて生活の基礎【ナショナルミニマム】は整ったが、一方で世の中の変化により新しいもの・サービスが増えてきて、あれも、これも欲しい、これもしたい・・・となり、生活費は増えるばかりである。

しかし、これに対して、親【国】の稼ぎは増えないため借金【国債発行】をして、子供【自治体】に仕送りを続けており、その残高【国債残高】は膨らんでいる。

一方で、子供【自治体】は節約【歳出削減】をしつつも、「足りない分」は毎年もらえるので、自分の稼ぎ【税金】を増やす努力にやや欠ける。また、貰ったお金は親【国】の言うとおりに使わなければならない【補助金などの国の関与】なので、自分のライフスタイルや必要度からすると不要なものにまでお金を使っており【無駄が発生】、お金を効率的に意味のあるように使う努力を怠っている。

（三位一体改革：子供【自治体】の自立による対等な家族【国と地域】の関係）

親【国】は用途を指定してお金を渡すのをやめ【補助負担金削減】、その代わりに親【国】の資産【財源】を一部分けて【税源移譲】、子供達【自治体】が自由に使えるお金を増やし、子供達は、それを元手に自分の才覚で稼ぐ【自助努力】。

もう、生活の基礎【ナショナルミニマム】は出来ているので、3人は各々の事情に応じて、自分で考え、自分の稼ぎ【自己決定・自己責任】で生活し、親【国】が考える山田家の子供として相応しい生活をするのに「足りない分」の全額の面倒をみることはやめる【財政保障廃止】。

ただ、それでは3人の子供の収入の差が大きくなるので、稼ぎの少ない子供については若干の調整【財政調整】はする。その際、何を基準にどのくらい上乘せするのか、親子間で調整するのか【垂直的調整】、子供同士で調整するのか【水平的調整】は、どのくらいの資産を子供に渡すか【税源移譲の規模】との関連も含めて、親と子供でよく相談して決める。

子供【自治体】の自立なしには、山田家【国】の借金返済【財政再建】はできない。

1 改革の考え方と方向性

(1)一律的・画一的な地域行政から多様化・個性化推奨の地域行政へ

わが国は、国土の均衡ある発展に基づく政策の下に、地方交付税などによる財政調整を図りながら、全国一律にナショナルミニマムを達成してきた。そして、世界第2位の経済大国の地位を築き、その経済的生活レベルは、先進諸国に比して劣るものではなく、基礎的な生活を営むための経済的・物理的な水準は十分に満たされている。

このような政策は国民生活の安定を築いたものの、行き過ぎた全国一律の政策は各地域が本来的にもつ個性や知恵を奪う結果にもなった。各自治体の住民構成やニーズは異なるはずであるが、行政サービスのあり方はその運営方法にいたるまでほぼ同じであり、全国各地の県庁および所在地の風景は似ている。現在、三位一体改革が進められつつあるが、国庫補助負担金や地方交付税交付金は地域の財政力格差是正という重要な役割を果たしてきたものの、そのため、各地域における財政規律が失われ、受益と負担の一致を著しく損ねたことは明らかである。

ナショナルミニマムを達成した今、重要なことは財政力格差を顕在化させ、各地域が自らの本来の実力を認識した上で、どのように地域活性化をしていくかに知恵を絞ることである。

自治体は、各地域が自らの個性・特色を踏まえたニーズに合致した行政サービスの水準や範囲を考える、すなわちナショナルミニマムからローカルオプティマム（地域最適）への発想の転換が必要である。一方、地域住民も自らが行政サービスのコストの負担者であることを認識し、他自治体と同水準のサービスを安易に要求すべきではない。横並び意識から脱し、格差の克服を活力源としつつ、各地域の自治体や住民が自らのあり方を主体的に模索し実現する姿勢が求められる。

いまや、国の財政は危機的状況であり依存することは不可能である。国の財政を再建するためにも、地域が立ち上がり、自らの行政は自ら賄う努力をすべきである。

したがって、各地域が自由に行政を行えるような仕組みとし、最低限の財政調整は残しつつも、多様化・個性化を推奨するような地域行政への転換を進める。

各地域が多様な個性を発揮し個性的な行政サービスをするために、自然や伝統・文化等を生かした観光産業や税制優遇による企業誘致など、現在特区構想によりさまざまな工夫が行われているが、地域住民の構成により子育て支援、介護支援などに重点を置くなど、その地域の状況に応じた行政サービスを競い合い、魅力ある地域づくりにより、いかに住民や企業を取り込むかが自治体の実力となる。

また、「多様な個性を競い合う、自立した地域社会」においては、「自立した市民」の地域行政への積極的参画が重要である。市民が地域の取り組みに幅広く参加することで地域に対する愛着や郷土愛が芽生え、より参加意欲が高まると考える。地域の個性や創意工夫の源は、多様な価値観をもつ市民である。

(2)地域行政の中心は「基礎自治体」

地域行政は住民に最も近い基礎自治体が担うよう、新たな仕組みを確立すべきである。したがって、基礎自治体を強化して自立した自治体を増やすことが必要である。

補完性の原則³を貫徹

住民自治を重視する点から、生活行政を核とした地域行政はまずは住民に最も身近な基礎自治体の権限とし自己完結をめざし、次に基礎自治体のみでは解決できない課題は広域行政に委託するという補完性の原則を適用すべきである。

基礎自治体は一経営体として自立し、行政サービスの質を競い合う

地域主権においては基礎自治体が真に自立することが基本となる。基礎自治体は、企画・立案などをコア業務とし、現業はアウトソーシングすることを原則とし、一経営体として地域経営の全責任を全うする。また、独自経営によって地域間競争に参画できる仕組みをつくる。すなわち、地域間競争により行政サービス、政策を競い合うことを通じて地域を活性化し、住民満足度を高めて地域社会に貢献する。

受益と負担の一致した地域住民に分かりやすい仕組み

自治体の真の自立のためには、受益と負担が一致した行政サービスの提供をすべきである。国から地方への財政調整が複雑なため、住民は自分の税負担がどのような受益に結びついているのか解り難い。今後は、住民が自治体の財政状況を理解した上で、必要な行政サービスを選択し、受益と税負担の関係が解り易い自律的な仕組みを構築する。

(3)企業経営の観点から地域経営を考える

企業経営の観点で地域経営を考えてみると、「各自治体（各企業）は、地域住民（顧客）のニーズに対応し、優先すべき行政サービス（コア事業）を決め、組織・人事やコストの選択と集中により、魅力ある行政サービス（商品・サービス）を提供する。それにより、地域住民（顧客）が適正な税金（コスト）を納める」ことが大切である。

財政再建という観点からは、自治体の財政自主権の回復と財政規律の貫徹、および財政運営に対する市場のチェックの導入が不可欠である。このため、国による財政調整とそれに基づく政策誘導を極力排し、各自治体に財政責任とコスト意識を持たせたうえで地域レベルの財政運営を委ね、自治体が自由に市場で資金調達を行い、市場のチェックを受ける体制を整えるなどの改革が急務となる。その際、現在では財政自主

³ 「補完性の原則」(「サブシディアリティ」(Principle of Subsidiarity))は、本来カトリック原理であり、人間の尊厳を個人の自立に求めた上で「問題はより身近なところで解決されなければならない」という考え方。「個人がその発意と資力により果たしうる仕事を奪って共同体に移管することができないよう、下級団体からその果たしうる役割を奪って、これをもっと広範かつ高次の集団に託す事は不正をおかすことであり、社会秩序を甚だしく害し乱すこと」(1931年法王Pius11世回勅『Quadragesimoanno』)。この考え方は、近年地方分権においても重要な概念として用いられ、EU統合で採択されたマーストリヒト条約「ヨーロッパ地方自治憲章」や国際自治体連合の二度にわたる「世界地方自治宣言」でもその考え方が採用されている。

権の発揮が困難な自治体も多いことから、自立的な財政運営に耐えうる規模の自治体の創設が必要である。

一方、住民は行政サービスや税負担が適正かを見極めるためにも、ガバナンスを働かせることが必要である。そのためには、優先する行政サービスを定める首長と地方議会選挙は重要である。また、ディスクロージャーとアカウントビリティの高い行政の仕組みの構築が不可欠である。

もし、住民の意思やニーズに合わないサービスを提供したり、財政規律を失った場合には、住民や企業は自分のニーズに適した行政サービスを求めて移動することもありうる。その結果、財政力が低下し、また、市場からの評価が下がることで地方債の発行もままならなくなり、破綻自治体に陥る可能性もある。

2 基礎自治体を核とした地域主権のグランドデザイン

(1)基礎自治体の強化による地域の再生 ～ “ 廃県置藩 ” の意気込み ～

中央集権から地域主権への転換にあたり、市町村 都道府県の構造を撤廃し、人口 30 万人程度⁴の政令指定都市並みの権限をもつ「市」で 300 程度に再編することで、基礎自治体を強化し、地域の中心を「市」とすることを基本とする。

「市」は、住民に最も近い行政府として、徹底した情報公開による住民の監視に基づき、住民の自己決定・自己責任による行政経営を行う。主な役割は、生活関連行政（福祉、消防、教育・文化、街づくりなど）を核として、現在の政令指定都市並の行政を実施する。

「30 万人・300 自治体」という考え方は、自立可能な条件を備える人口規模と財政力を勘案したものである⁵。30 万人を超える規模になれば、大学や総合病院などをもつことも可能となり、「市」と「市」を結ぶ循環的な道路ネットワークおよび「市」内の循環的な交通網の整備が進むことにより、「市」間の広域連携や集中集積のメリットが生まれてくる。各「市」が得意分野に特化し、能力を発揮し競争が活性化することで、相互の質が高まるメカニズムを構築する。「市」は現在の市町村が 10～30 程度統合したイメージとなり、全長 50～100 km、中心から端の距離は 50 km 以内で時間距離（高速道路）30 分以内となる⁶。

なお、300 という単位は衆議院小選挙区との一致、また地域の歴史的つながり（江戸時代の藩政、明治初期の行政区画）を考慮している⁷。

⁴ 島・山間部など地理的理由から別の自治体と一つとすることが現実でないところが存在し、実際には人口 10 万人～15 万人、都市部では 40～50 万人、100 万人以上とばらつきがでることが予想される。

⁵ 歳出効率化の観点(住民 1 人当りの歳出額)からは 30 万人程度が最も効率的である。

⁶ 政令指定都市など既に自立広域的な経済圏が形成されているところは、基本的には現在の行政区域を踏襲する。

⁷ 大都市・政令指定都市などは既にある一体的生活交流圏を崩さず経済的結びつきと選挙区を尊重。農村部等は道路経済をベースに広域市町村圏と地域生活圏を考慮し広域化し、歴史的つながりおよび小選挙区に合致させる。

再編に当たっては、基本的には町村は廃止し、「市」の枠組みを考える。現在の市町村合併の延長線上に「市」を再構築し、現在の都道府県を跨る合併も可能とする。一定規模に達した段階で「市」に認定をし、可能なところから自立をする。政治のリーダーシップと、国からの押し付けではない自治体の自己選択による「市」への再編の両輪で進めることが望ましい。

なお、平成 11 年からスタートした平成の大合併といわれる市町村合併により、約 3232 の自治体が 1820 (平成 18 年 4 月 1 日) まで進んだ。より促進するための政策が必要である。

(2) 広域行政の考え方 ～ 道州制導入の検討 ～

現在、財政再建問題や市町村合併の促進により都道府県の役割が希薄になり、道州制論議が盛んに行われているが、広域行政についてはさまざまな考え方がある。

本提言では、道州制を広域行政の一例として提示するが⁸、「補完性の原則」に則れば、地域住民に最も近い自立した基礎自治体（「市」）が地域自治の中心的な役割を果たすため、州の役割・権限は限定的なものとなる。

なお、「補完性の原則」を無視し、単なる中央政府の役割の受け皿として都道府県以上に強い権限をもつ州政府となった場合には、基礎自治体（「市」）との垂直関係が構築され、自己決定・自己責任の地域自治ができなくなるため、これを避けなければならない。

本提言が考える広域行政としての州は、例えば人口 700-1000 万人規模で 11～12 のブロック単位である。各ブロックは 20～30 の基礎自治体を有し、全長 300～400 km、ブロックの中心から端は時間距離（高速道路）1.5 時間程度で、それぞれのブロックの中心は政令指定都市に準ずる都市の存在を想定している。

なお、ブロックを考える際には、小選挙区の比例代表制の選挙ブロックを基に、経済圏や地理的つながりを勘案する。

3 国と地域の役割分担

国が地域行政の多くを企画し、財源保障をするという仕組みをやめ、地域に密着した生活関連行政は住民に最も身近な基礎自治体が担うことを基本とした国と地域の新たな役割分担を再考する。

地域は便益の広がりが特定の地域に限定される地域公共財の供給に権限と責任をもち、受益と負担の一致という観点から、内容およびその水準の意思決定は地域住民によるものとする。よって、地域の行政サービスの水準・範囲については、ローカルオプティマム（地域最適性）に則り、個々の政策の格差は是認する。

⁸ 広域行政には道州制を含め様々な考え方がある。例えば、今後広域行政を担う中間的政府の役割が限定的になることから、政府を作らずに、強化した基礎自治体が集まって広域行政センターをつくり広域行政事業を担うという発想もある。

基礎自治体（「市」）は、 社会保障サービス（老人福祉、児童福祉など） 消防、保健衛生（医療・保健所、生活環境整備など） 教育文化（幼稚園、初等・中等教育など） まちづくりおよび地域限定的なインフラ整備（公園、都市計画、街路、住宅、下水道など） 公害対策、などとなる。

広域行政（「州」）は、 地域内の治安維持・安全確保（警察） 便益の及ぶ範囲が広域的なインフラ整備（道路・港湾・空港・河川など） リージョナルな環境保全（産業廃棄物収集・処理、森林保護など） 災害復旧・地域内危機管理、 広域的な社会保障サービス（医療保険、広域産業振興など） 高等教育などを担う。特に、地域の自立にとっては産業振興などの地域活性化が広域行政の重要な役割となる。

国は、 便益の広がりが国全体に及ぶ純粋公共財（国防、外交、経済協力など） 必要最小限の所得再分配・国民基盤サービス（年金、高齢者医療、生活保護、失業保険など） 国全体の秩序維持やそのためのルール設定（出入国管理、治安維持など） などに限定し、その他の役割はすべて地域に権限と責任、財源を移譲する。

国と地域の主な役割分担のイメージ

国		地域
純粋公共財 国防・外交（経済協力）、エネルギー対策など 所得再分配・国民基盤サービス 年金、高齢者医療、生活保護、失業保険など 全国共通ルール設定、監視 通貨・金融システム、司法（最高裁判所）、治安維持、検察・刑務所、外国人労働者、出入国管理など	歳 出	【基礎自治体（市）】 社会保障サービス 老人福祉、児童福祉など 消防 保険衛生 医療、保健所、生活環境整備など 教育文化 幼稚園、初等中等教育など まちづくり・地域限定インフラ整備 公園、都市計画、街路、住宅、下水道など 公害対策、など 【広域行政（州）】 警察 広域的インフラ整備 河川（治水、ダム）道路、空港、港湾、農業・農村など リージョナルな環境保全 産業廃棄物収集・処理、森林保護など 災害復旧・地域内危機管理 広域的社会保障サービス 医療保険、広域産業振興など 高等教育など

4 地域財政のあり方

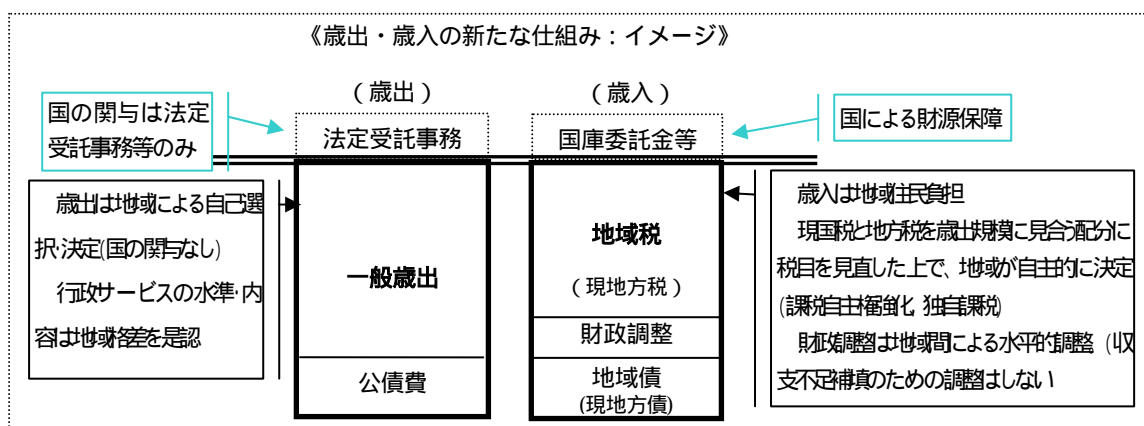
地域が歳出および歳入について自己決定し、地域の自主性や自己選択を優先する仕組みに転換することで、財政規律を保つことができる。

現在の国と地方の歳出総額に占める地方歳出は約6割である。一方、国と地方の税収総額に占める地方の税収は約4割にすぎず、地方の歳出と税収には大きなギャップが生じている。そして、財源不足は地方交付税などの国からの財政移転によって賄われており、結果として地方の国への依存、国の地方への関与をもたらしている。

したがって、地域の行政サービスや地域公共財の供給はすべて地域住民の選択と負担で行うことを基本に、国から地方への税源移譲を進め地域の税源を拡充した上で、これまでの歳出保障のための地方財政計画や地方交付税交付金制度を廃止する。

新しい地域財政の仕組みにおいては、まず、膨らんだ地域歳出の削減努力を行い、地域住民が自らの選択で決定した歳出にあわせて歳入（負担）を決めることを基本とする。地域による自らの「歳出・歳入一体の自治」こそが、真の自立である。

また、こうした仕組みを機能させるためには、住民参加型の政策評価機関を設立するなど監視を徹底し、評価結果が次年度予算編成に反映する仕組みを作り、さらに、自治体の政策立案・決定・執行能力の向上に結びつけることが重要である。



(1) 自主性・独自性のある地域税

国と地域の役割分担（歳出規模）に応じて、国税と地域税のあり方を抜本的に見直す。その際、受益と負担の関係を解り易く明確にする観点から、可能な限り国税と地域税の税目を区分し明確にすべきである。

新たな地域税は、地域間の極端な税収格差を生まない普遍的な税とし、偏在の少ない安定した税収を確保できるものとするのが重要である。具体的には個人住民税(比例税)、地方消費税、固定資産税を基幹税とした制度を構築し、基幹税の課税自主権強

化や独自課税を可能とし、自主性・独自性を競争できる仕組みとする。

なお、国税と地域税を別々とするると徴税コストがかかるため、共同徴収（共同税）としたり、現在の国税と地方税のすべてを地域税とし、国へ上納するという仕組みも検討すべきである。

国と地域の主な財源

国		地域（市・州）
個人所得税 法人所得税 消費税（年金目的税） 相続税 その他（酒税・関税・印紙収入など）	歳入	個人住民税（比例税） 固定資産税・都市計画税 地方消費税（5%） 法人課税（外形） たばこ税 揮発油税 その他（不動産取得税、自動車税、自動車取得税、軽油引取税、軽自動車税など） * 基幹税の課税自主権強化、独自課税など

(2)地域の實力を反映した地域債

自治体を一経営体として考えるのであれば、資金調達は、金融市場の機能を活用する、すなわち市場公募とすべきである。地域は、市町村合併を進め、自立した「市」とすることで行政能力・税収力を高めて、自己決定・責任において實力に応じた地域債を発行する。

重要なことは、財政運営の自己責任や市場による規律付けを徹底させることであり、各地域の財政状況が金利差に反映する地域債とすることである。

なお、単独で地域債を発行できない自治体は、市場公募債の共同発行を行う。

(3)地域の効率化や創意工夫を妨げない財政調整

基礎自治体を強化しても地域間の財政力格差が全くなくなることはないため、税収力の弱い地域には必要最小限の財政調整を行う。

新たな財政調整制度は、地域が自己決定の歳出のため収支不足を補填する調整はせず、地域間の水平的財政調整⁹とし、地域の効率化や創意工夫を妨げない新たな仕組みとする。例えば、一人あたり税収を基準とするなど税収力を補完するような仕組みとすることが適当である¹⁰。具体的な調整の仕組みは地域の協議・決定に委ねる。なお、離島・山間部など過疎地域に対しては市町村合併を促すが、一定レベルの行政サービスを州が直接提供するなどの仕組みとする。

⁹市 州という二層制にした場合の財政調整は、州と市の垂直的財政調整はせずに、市と市の財政調整を基本とし、配分された調整金は一義的に州に入り域内の市に配分されることを想定している。経済同友会では過去の提言において、財政調整の規模を3兆円程度と考えている。

¹⁰ 詳細は『自ら考え、行動する地域づくりを目指して 地域主権確立への行財政改革の提言』（2002年10月）参照。

。「多様な個性を競い合う、自立した地域社会」の構築のための5つの提言

〔改革推進のために〕

提言1：政治の強いリーダーシップで、地方行財政改革に本格的に着手せよ
臨調的組織を創設し、地方行財政改革を本格的に取り組む。
ポスト小泉総理の候補者は、マニフェストで地方行財政改革の考え方を示す。

〔早急に取り組むべき課題（来年度通常国会までに）〕

提言2：税源移譲と交付税抜本改革を中心に、第2期三位一体改革を確実に推進せよ
第2期改革は思い切った税源移譲と将来的には現行の地方交付税制度を廃止する方向で抜本改革をする。まずは、国税と地方税の割合を現在の3：2から2：3となるよう大幅な移譲をめざす。そして、交付税は算定方式の簡素化・透明化を図り、総額抑制の具体的数値の提示（例えば法定率分のみ）し、不交付団体数を増やす。
国の関与と国庫補助負担金を原則廃止し、地域に権限を委譲する。補助負担金については奨励的補助金は全廃し、小額・定率の補助金や地方が廃止を求める補助金も全て廃止する。
国と地方の役割分担を明確にするために、国・地方ともに事務事業の仕分け作業に早急に取り組む。その成果を歳出削減につなげる。
新たな地方債の発行のスキームと自治体再建法制（破綻法など）を整備する。同時に、自治体財務監査や再建のための検討機関の設置を検討する。
地方の財政再建のために、地方議会の議員数を削減する¹¹。少なくとも市町村合併を行った自治体は率先して削減に取り組む。また、地方議員が率先し自らの報酬を見直し¹²、財政再建の目処がたつまで報酬を返上するなど歳出削減に努める。

〔中長期的課題〕

提言3：基礎自治体の強化(30万人・300市)と広域行政(含：道州制)の検討を促進し、10年以内に自治体再編を実現し、新たな地域行財政を確立せよ
市町村合併をさらに促進するための方策を検討し、人口30万人程度の「市」を300程度に再編し、政令指定都市並みの権限を付与する。
国と地方の新たな税体系を構築する。その際、地域の自己決定が可能な地方税とし、税率の決定は基本的に自治体に委ね、課税自主権を強化する。
地方財政計画および地方交付税交付金廃止後の新たな財政調整制度を構築する。財政調整は収支補填ではなく、税収格差を緩和する仕組みとする。また、地方財政計画廃止により、積上げによる歳出予算から収入に見合う歳出予算とする。
地方自治法・地方財政法・地方税法など国が定める地方に関する法律を見直し、基

¹¹ 市議会の議員数を米国と比較してみると、横浜市（人口360万人）106人、ロサンゼルス（350万人）15人、さいたま市（120万人）71人、サンディアゴ（110万）8人、比較的議員数の多いシカゴをみても、大阪市（260万人）82人、シカゴ（270万人）50人である。

¹² 地方議員一人当たりの報酬は期末手当および視察などの諸費用を加えると、都道府県議員約2100万円、市議会議員約950万円、町村議会議員約400万円となる。（参考：国民1世帯あたりの年間平均所得約580万円（2004年度国民生活基礎調査））

本法一本とし、その他詳細にわたるルールは各地域の事情と責任において条例で定める。

道州制など広域行政のあり方を具体的に検討する。とりわけ、基礎自治体、広域行政と国の役割を純化する。十分な検討のうえ道州制導入をする場合には、具体的タイムスケジュールなどを確定する「州制導入準備法」(仮称)の制定に取り組む。

〔自治体自立プラン〕

提言 4：5年以内に自立団体(現不交付団体)¹³の総人口が国民全体の1 / 2¹⁴となるように、企業経営の視点から歳出削減・効率化と自主財源を中心とする歳入増加を図り、自治体の自立を促進せよ

各自治体はバランスシートの作成¹⁵と政策評価プロセスの整備を進める。特に、遊休資産や赤字の第3セクター等の事業を売却するなど資産圧縮に取り組む。

まず、各自治体は歳出削減の具体的な目標を設定し住民に示す。歳出削減および効率化については、事業仕分けにより、自治体(官)の役割を企画・調整業務などのコア業務に集中し、現業などの周辺事業は民営化・民間移管(事業売却・営業譲渡など)や民間委託を促進する(病院、上下水道、公営交通機関、文教・福祉施設など)¹⁶。そのために、市場化テストの本格導入をするとともに、既に各地で導入されつつあるNPM(New Public Management)を更に検討し、各地域の事情に合わせて導入する。なお、民営化・民間移管の場合には、企業経営の観点では人件費のオフバランス化が伴わなければ意味がない。よって、転籍による非公務員化の実現や早期割増退職制度等を整備する。

複数の自治体の総務・経理・人事などの業務を一括して行うためのシェアード・サービスを導入する。まずは、各都道府県において本庁各部署、出先機関、教育機関などの総務部門を統合したサービスセンター¹⁷を設立する。さらに、都道府県内の市町村の業務を統合する。また、基礎自治体の強化を企図するのであれば、現行の市町村が小選挙区レベルの範囲の近隣自治体と協力し、同様のサービスセンターを設立する。こうした手法により人員削減をすると同時に、真に必要な業務へと適正配置を行う。

行政の強いリーダーシップの発揮のために、シティ・マネジャー制度を導入し、改革を促進する。また、自治体の人材強化のために、国・地方の事業仕分けや自治体再編に伴い、国家公務員や県庁職員の転籍が行えるようにする。

歳入増の手法として、地域産業クラスターの推進や企業誘致¹⁸に積極的に取り組む。重要なことは地域資源の活用による活性化であり、首長が自ら率先して地域

¹³ 現行地方交付税の算定基準による不交付団体の増加を意味するものではない。現行の地方交付税や国庫補助負担金などの財政移転を廃止し、自主財源を核として歳出を賄うことのできる団体を「自立団体」と呼ぶ。

¹⁴ 現在の政令指定都市・中核市・特例市(総人口が約5600万人)が自立すれば全人口の約1/2となる。

¹⁵ バランスシート作成状況(平成17年3月31日): 都道府県47団体、市町村1443団体(56.7%)

¹⁶ PFI法、指定管理者制度などにより、総合商社などを中心に民間企業の参画が増えつつある。

¹⁷ 大阪府では府庁各部署、出先機関など総務部門を統合した「大阪府総務サービスセンター」を設立し、約400人の人員削減を実現した。

¹⁸ 自治体が企業誘致をする理由として、地域経済活性化、雇用機会の確保による住民の定着率向上、他地域産業への波及効果、基幹産業の育成・集積とともに、税収および雇用確保の回答も多い((株)インシア・コンサルティングによる都道府県・政令指定都市60自治体への2002年3月調査結果より)。

ブランド構築やPRに務めることである。例えば、広島市の各国へのトップセールスや経済交流、横浜市の日産自動車本社をはじめとする企業誘致のケースなどの思い切った発想が必要である¹⁹。その際、企業人や企業経験者をアドバイザーとして迎えるなど民間のノウハウを取り入れ、さらに2つ以上の自治体が広域連携し積極的に誘致活動を行う。また、外資系企業の誘致に積極的に取り組む。地域における対日直接投資は地域と都市の格差解消に有効である²⁰。

一方、企業も都市部に一極集中するのではなく、企業市民として地元の活性化を図るべく、地元住民という人材をフルに活用しつつ企業努力を行う。今後は、民間のアイデアを集積して地域経済を活性化する仕組みや、地域と企業の両者のニーズの一致を図る仕組みの構築が必要である。

〔地域の自立のための統治機構〕

提言5：各地域における歳出・歳入のガバナンスを働かせる仕組みを構築せよ

マニフェスト選挙により首長を選出する。首長はマニフェストを掲げて選挙戦を戦い、当選後はマニフェストの実行に全力を尽くす。そのために、幹部級職員への政治任用を導入し（議会の承認を得ない政治任用の制度化）、特別職として首長とその任期を同じにする。その際、首長は多選禁止とする。

首長の自治体運営責任（経営責任）を明確にする。議会において、マニフェストに対する評価や財務状況など財政運営の監督を促進する仕組みを機能させる。地方歳出に対する国の関与を原則廃止し、その決定は地方議会にすべて委ねる。すなわち、「国政と地方政治の分離」をし、地方自治に関する法律をすべて見直し簡素化する。

地方議会を機能させるためには、現在のほぼオール与党体制、低い政策立案能力、議員の高い報酬などの問題²¹を解決するためにも、地方議員の質を高める必要がある。地方議会や地方議員については、欧米のあり方も参考にして、議員の性質（専門職化かボランティア・住民参加型かなど）や議員数、報酬のあり方などを早急に検討すべきである。

地方公務員制度改革を推進する。身分保障と労働基本権制限の見直しに取り組む。具体的には、一般的な意味での雇用保障、不利益処分、整理解雇などの要件は民間と同様に労働法規によるよう地方公務員法を改正し、雇用保険の対象にする。同時に、能力・成果主義の人事制度に転換し、多様な人材の活用を図る。また、教育公務員の人材確保法を廃止し、給与水準決定は各自治体で決定する。

¹⁹ 横浜市では企業本社の誘致や地域の経済活性化に寄与すると認めた事業について、一定期間、固定資産税・都市計画税の税率を1/2にする等、企業誘致策を積極的に行っている。

²⁰ 詳細については、経済同友会『国民生活の向上に資する対日直接投資の推進を』（2005年4月発表）を参照。

²¹ 2000年日本世論調査会による調査によると、地方議会の現状について「まったく満足していない」「あまり満足していない」が6割を越え、主な不満要因として、オール与党体制により行政に対するチェック機能が働いていない、政策立案能力が低い、報酬が高いなどがあげられている。

企業経営の観点からみると、地域住民が自分の税負担で自治体が経営されているという意識をもつことが最も重要である。もし、経営が悪化したり、失敗すれば、まず地域住民が顧客として受けるサービスの質が低下することになり、さらには自分の財産をも失うことになりかねないことを認識することも必要である。

「小さな政府」を実現し、「地域主権」を確立するためには、地域住民の意思決定が重要な課題となる。また、国民は地域住民としての責任を認識し、地域経営に関心をもちことを期待されている。住民は行政サービスを受ける顧客であると同時に、株主である。

よって、地域住民が当事者意識を高め、自ら負担をする税の大きさを実感するとともに、受ける行政サービスの水準・範囲について考え、税の使い道の意思決定に積極的に関与する責任がある。自ら選択し、決定し、責任ある行動をすることを通じて魅力ある地域づくりに積極的に参加していくことが改革を促進させ、「市民社会」の構築につながる。

国民が地域住民として、当事者意識を高めるためには、例えば、年末調整を廃止して確定申告を原則とすることや、財政状況をはじめとする行政情報の解り易く積極的な開示が行われるべきである。「知らしむべし、由らしむべからず」の考え方を基本とする。

しかしながら、より重要なことは、国民一人ひとりが選挙に参加することである。われわれの意思を示す重要なツールである選挙の際は必ず投票に行くべきであり、住民・国民としての義務を果たす責任があることを強調したい。

国民の意識が変わらなければ改革は進まない。

基礎自治体(「市」約 300)		広域行政体(「州」約 11~12)
<p align="center">【生活関連行政の核】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 住民に最も近い行政として、住民の自己選択・決定と監視による行政を実施。 ・ 徹底した情報公開とガバナンス。 ・ 現政令指定都市並の権限と運営能力を保持する。 (自立可能な条件を備え得る人口規模・財政力) 	<p>考え方・機能</p>	<p align="center">【基礎自治体の補完的役割】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 現行の都道府県よりも広範な行政単位とする。 ・ 原則として、基礎自治体に対する権限・責任はもたず、基礎自治体の業務の補完的な役割や基礎自治体間の調整的役割を担う。
<p align="center">【生活関連行政の企画立案・実施】</p> <p>社会保障サービス(老人福祉、児童福祉など) 消防 保険衛生(医療、保健所、生活環境整備など) 教育文化(幼稚園、初等・中等教育など) まちづくり・地域限定公共事業 (公園、都市計画、街路、住宅、下水道など) 公害対策、など</p>	<p>主な役割</p>	<p align="center">【基礎自治体単独ではできない広域に及ぶ行政事務】</p> <p>* 広域で実施の方が効率的かつ高度なサービスが提供できる分野</p> <p>警察 広域的インフラ整備 (河川(治水、ダム)道路、空港、港湾、農業・農村など) リージョナルな環境保全 (産業廃棄物収集・処理、森林保護など) 災害復旧・地域内危機管理 広域的社会保障サービス(医療保険、広域産業振興など) 高等教育、など</p>
<p align="center">【約 300 の市】</p> <p>全長: 50-100 km (現在の市町村 10-30 km) 人口: 15-35 万人 都市部は 40-50 万人</p> <p>再編で考慮すべき事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 効率的な自治体運営、行政コストの低下が図れる人口規模 ・ 自立できる経済力、財政力をもつ人口規模。 ・ 小選挙区との一致、地域の歴史的つながり(江戸時代の藩・國、明治初期の行政区画) ・ 現在の大都市や政令指定都市は既にある一体的生活交流圏を崩さずに経済的結びつきと選挙区を尊重。都市部は最適規模の範囲に。農村部は道路経済をベースに広域市町村圏と地方生活圏を考慮し広域化し歴史的つながり小選挙区に合致させる。 	<p>行政規模</p>	<p align="center">【約 11~12 州】</p> <p>東京など大都市は単独も検討。各州は 20-30 程度の市を有する。</p> <p>全長: 300-400 km 人口: 700-1000 万人 州の中心地は周辺人口を含め 150-200 万人</p> <p>再編で考慮すべき事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 小選挙区比例代表制の選挙ブロックをもとに、経済圏や地理的つながり、地域の歴史的つながりなどの要素を加味する。
<p>30 万人規模になれば、大学、総合病院等をもつことも可能。 市と市を結ぶ循環的な道路ネットワーク、市内の循環的な交通網の整備が進むことにより、市間の広域連携や集中集積のメリットが生じ、市が得意分野に特化して能力を発揮し、自治体間の競争が活性化して相互の質が高まるメカニズムを構築できる。</p>	<p>メリット</p>	<p>州内の道路、鉄道のアクセスを確保し利便性の高い域内交通ネットワーク形成、空港・港湾の整備を上手に行った州は企業が多数立地。県から州へ再編することにより、県中心部から離れ、かつ都市機能の充実が諮り難かった県境都市が活性化する可能性がある。</p>

コラム：地域の自立をめざして【企業編】 ~ 自治体再生に向けて ~

「親会社【国】への依存体質から脱却し、
子会社【自治体】の自助努力による徹底したコスト削減【歳出削減】！」

（現在の仕組みと問題点：親会社に依存し、改善しない赤字体質）

高山株式会社【国】の子会社である高山商事【自治体】は、介護サービスや教育サービスを展開する中堅企業である。

高山商事の社長【首長】は恒常的な赤字体質を問題としながらも、親会社の高山株式会社【国】の支援により十数年も倒産することなく経営を続けてきた。

しかし、この10年、親会社である高山株式会社【国】も業績が伸びず赤字続き【財政赤字】であり、このままでは親会社とともに倒産の危機【財政破綻】に直面するのも時間の問題である。現在の高山商事【自治体】の最大の課題は、売上高【税金など自主財源】に見合わない、支出【過剰歳出・行政サービス】をしていることにある。数年前から、社長【首長】は、社員【地方公務員】に経費削減を訴えてきたが、意識は一向に変わらない。

高山商事【自治体】の大きな問題点は3点。

親会社・高山株式会社【国】の高山商事【自治体】への過度な関与、と高山商事【自治体】の高山株式会社【国】への依存体質【国庫補助負担金・地方交付税】

借金体質【国の保証に基づく地方債への依存】
過大な固定費【人件費など】

そもそも高山商事単独の売上高【税金、手数料・使用料など】は、全収入【歳入全体】の半分未満。全収入【歳入全体】の半分以上は親会社【国】からの資金援助【地方交付税】や親会社【国】からの指定業務のための費用【国庫補助負担金】、借入金【地方債】などに頼っているのが実情である。現状では、高山商事単独の売上高【税金、手数料・使用料など】で賄える経費【歳出】は業務委託原価【民生費】しかなく、全体をみても収入【歳入】に見合う経費【歳出】とはいえない。

また、社員数【地方公務員数】は1,700人、役員数【首長および議員数】も31名と大企業並みの企業規模である。

高山商事(地方自治体)の収入と費用の概念

		(単位：億円)		自治体で言うと...
収入	1,000	構成比	歳入	
売上高				
子会社独自	396	39.6%		税金等
親会社から配分	25	2.5%		地方譲与税
資金援助	252	25.2%		地方交付税等
親会社の指定業務	199	19.9%		国庫支出金等
その他	7	0.7%		その他
借入金	122	12.2%		市債
支出	1,000	構成比	歳出	
一般管理費	72	7.2%		総務費等
営業費				
業務委託原価	371	37.1%		民生費
介護医療サービス	68	6.8%		衛生費
販売原価	17	1.7%		商工費
建設原価	156	15.6%		土木費
警備サービス	27	2.7%		消防費
教育サービス	73	7.3%		教育費
その他	11	1.1%		労働費等
借入金返済	204	20.4%		公債費

（赤字体質脱却のために）

：親会社【国】からの自立と資産・事業の売却・譲渡、固定費・人件費削減の徹底）

そこで、高山商事【自治体】は、外部の力を借りることとし、企業コンサルタント【民間経営手法】を迎え入れ、改革に着手することにした。

まず、社長【首長】は、親会社・高山株式会社【国】にかけあい、一部資産を譲渡【税源移譲】してもらい代わりに、資金援助【地方交付税】や指定業務【国庫補助負担金】をやめることを進言した。

続いて、高山商事【自治体】がもつ社宅【官舎】や不要資産の売却に着手した。

次に、業務の中身を分析したところ、様々な業務に社員【地方公務員】が直接携わっていることが分かった。そこで、社員の人件費【地方公務員給与】を調べたところ、全経費【歳出総額】の28%²²を占めることも分かった。

²² 詳細については、全国経済同友会地方行政財政改革推進会議提言「地方公務員制度改革への10の提言」(地方公務員制度改革部会)(2005年11月発表)を参照。

そこで、本社機能は経営戦略業務【自治体の企画・立案業務】に特化し、その他多くの業務【現業】については、その中身を吟味し【市場化テスト等】、アウトソーシング【民間委託、民営化・民間移管】や業務の集約化を徹底的に行なった。その際、出向や転籍【非公務員化】も含めて、給与総額・支給水準、手当での見直しを図ることにした【地方公務員の報酬の抜本改革】。加えて、事業毎の収支管理を行い、不採算部門からは撤退【行政サービスの取捨選択】することにした。

また、人事・経理などの管理部門の仕事は、親会社および他子会社・関連会社【複数自治体】と共同で「総務サービスセンター株式会社」をつくり、一括して業務を行うシェアード・サービスを導入することとした。

（さらなるコスト削減に向けて：役員報酬【首長・地方議員報酬】の見直しなど）

改革には“痛み”が伴うものであるが、社員【地方公務員】だけが痛みを伴う改革では、社員【地方公務員】の理解は得られない。したがって、社長【首長】は自らも含めた役員報酬【首長および議員の報酬】を一部返納するとともに、役員数【議員数】の削減と報酬改革にも着手することとした。こうして、固定費の削減と変動費の縮小の徹底を図った。

また、借入金残高【地方債残高】の圧縮努力も不可欠であり、さらなるコスト削減【歳出削減】努力が必要である。今後は親会社【国】からの資金援助や、親会社【国】の信用・保証に基づく社債【地方債】発行はやめ、高山商事【自治体】は自らの実力で金融市場から資金調達を行う。

高山商事【地方自治体】のコスト削減事例

項目	自治体で言うと...
徹底的なアウトソーシング	市場化テストを通じた民営化
事務作業などの集約化	シェアードサービスの導入
不採算事業からの撤退	民営化等による事業内容見直し
出向や子会社、他会社への転籍など	出向や民間企業への転籍など 別途法整備などが必要
給与支給水準、手当の見直し	給与支給水準、手当の見直し
自社ビルや不要資産の売却、賃貸契約への変更	庁舎や不要資産の売却、民間との共同利用
社宅や寮の廃止、賃貸契約への変更	官舎や宿舍の廃止、賃貸契約への変更
相見積りの徹底	競争入札制度の徹底
省エネ対策(細かなスイッチ操作、センサー化、契約見直し)	省エネ対策(細かなスイッチ操作、センサー化、契約見直し)
省エネ対策(漏水対策、地下水利用、コージェネレーションシステム) 別途設備投資が必要	省エネ対策(漏水対策、地下水利用、コージェネレーションシステム) 別途設備投資が必要
作業方法、委託内容を精査	作業方法、委託内容を精査
物品発注、文書のデータ化による倉庫削減	物品発注、文書のデータ化による倉庫削減

（売上高【税金、手数料・使用料など】向上の努力）

親会社・高山株式会社【国】からの依存を断ち切れれば、経費【歳出】をそのままにしていれば、事業【行政サービス】が立ち行かなくなる。すなわち高山商事【自治体】単独の売上高【税金など自主財源】で、事業【行政サービス】を継続する必要がある。

コスト削減【歳出削減】でスリム化した後は、社員【地方公務員】のモチベーションを上げるためにも、努力した成果を認める人事制度への転換を行い、顧客【住民】のニーズに合致した魅力あるサービス【行政サービス】を提供する努力をはじめた。

早速、新事業創造に向けた取り組みを開始。その結果、マーケット【地域】には20代・30代の世帯が多いことに着目し、「育児支援サービス事業」【ニーズの高い行政サービスへの重点化】をはじめ、売上げが伸び悩んでいた「介護・医療サービス」を思い切って縮小した【不採算部門の縮小・撤退】。新事業の「育児支援サービス」が軌道にのれば、顧客【住民】が増え、売上げ向上につながるという好循環となる【住民増による税金増】。

将来的には、他社の育児支援サービスのM&Aも視野に入れ、マーケット【地域】拡大と顧客【住民】増に向けて戦略を練っている。

(ガバナンス改革)

また、高山商事【自治体】のガバナンス改革にも着手した。高山商事【自治体】の規模に見合った適切な役員数【地方議員数】と報酬に見直し、社長【首長】が示したビジョンや戦略【マニフェスト】に対する評価や財務状況・運営【財政状況など】を取締役会【地方議会】がきちんと監督する仕組みを整備した。

ガバナンスという点では、株主や顧客【住民】も重要な役割を果たしており、厳しくかつ公正な目をもつ、よい株主・よい顧客【よい住民】により、魅力あるサービス【行政サービス】が生まれ、さらには、魅力ある企業【自治体】が構築される。

社長【首長】は、単独の売上高【税収など自主財源】を伸ばし、最終的には無借金経営【地方債発行残高ゼロ】を目指したいと考える日々である。

(了)

地方行財政改革委員会

(2006年4月 敬称略)

委員長

池田 弘 一 (アサヒビール 取締役会長)

副委員長

江口 克彦 (PHP総合研究所 取締役社長)

大江 匡 (プランテック総合計画事務所 代表取締役)

加藤 博之 (東京海上日動火災保険 取締役副社長)

柴田 励司 (マーサー・ヒューマン・リソース・コンサルティング 取締役社長)

坂東 真理子 (昭和女子大学 副学長)

村瀬 治男 (キヤノンマーケティングジャパン 取締役社長)

委員

浅田 隆治 (ウッドランド 取締役会長)

荒木 幹夫 (日本政策投資銀行 理事)

飯村 慎一 (光陽電気工事 取締役社長)

池田 彰孝 (SMK 取締役会長)

岩本 繁 (あずさ監査法人 特別顧問)

梅田 昌郎 (建設技術研究所 相談役)

桑原 茂樹 (丸紅 取締役副社長執行役員)

近藤 正一 (アール・アイ・エー 名誉会長)

佐藤 和男 (三井不動産 顧問)

反町 勝夫 (東京リーガルマインド 取締役社長)

平良 朝敬 (かりゆし 取締役社長)

高木 邦格 (国際医療福祉大学 理事長)

田村 哲夫 (青葉学園(東京医療保健大学) 理事長)

近浪 弘武 (日本コンベンションサービス 取締役専務)

辻 亨 (丸紅 取締役会長)

内藤 久夫 (東京電力 取締役副社長)

長岡 聡夫 (日本航空インターナショナル 顧問)

西野 虎之介 (常陽銀行 経営顧問)

野田 由美子 (PwCアドバイザリー パートナー)

林 明夫 (開倫塾 取締役社長)

平林 千牧 (法政大学 総長・理事長)

廣川 和男 (スミセキ・コンテック 取締役社長)

福 島 吉 治	(F & K コンサルティング 取締役会長)
松 尾 勇 二	(N T T コムウェア 取締役相談役)
丸 山 源太郎	(日本航空ジャパン 顧問)
村 上 仁 志	(住友信託銀行 特別顧問)
村 藤 功	(ベリングポイント アドバイザー)
横 田 捷 宏	(中小企業金融公庫 副総裁)
横 山 禎 徳	(イグレック 代表取締役)
渡 邊 雄 司	(公営企業金融公庫 総裁)
渡 邊 佳 英	(大崎電気工業 取締役社長)

以上38名