

中間報告書 地方行財政改革委員会〔池田弘一委員長〕

地域主権型道州制の導入に向けて

～導入時の課題整理と障害に対する一定の方向性を提示～

地方行財政改革委員会は10月9日、現時点での議論をまとめた中間報告書を発表した。地域主権型道州制導入に向けた課題を整理するとともに、税財政制度を設計する上で障害となる長期債務の負担問題と東京の取り扱いについて、一定の方向性を提示した。

中間報告書における基本的な考え

中央集権体制の限界

明治維新以降140年続いた中央集権体制は、全国的に格差のない画一的な行政サービスを提供するには効果的だったが、今日のように国民の生活や文化等の水準が高まり、かつ価値観の多様化した社会ではもはや限界に達している。

あるべき姿

個々の自治体が権限と財源を備え、住民ニーズに応じた多様な行政サービスを提供するとともに、財政規律を確立する「新しい国のかたち」に移行すべき。

道州制の導入

地方自治の根幹は「近接性の原則」（後述）にある。行政の中心となる基礎自治体へ権限と財源の移譲が行われ強化された場合には、都道府県制度も見直し、より広域の自治・行政組織の導入が不可欠。

道州制の基本的な考え方

道州制導入の意義

地域主権型社会の確立

住民自治の下、選択と集中による地域経営に取り組む。すなわち、それぞれの財政事情とニーズに応じた政策を実施。

広域行政化の検討

現在のビジネスや行政課題に比して規模の小さな都道府県を広域の圏域に再編し、より実情に即した対応が可能な行政主体の確立が必要。

地域主権型道州制の枠組み

近接性の原則

地域に密着した生活行政を住民に近い行政単位である基礎自治体が担う。

補完性の原則

基礎自治体で担うことが可能な行政はすべて基礎自治体が担い、基礎自治体で担うことが困難な行政のみを道州が担当し、道州で担うことが困難な行政を国が行う。

道州制導入に向けての課題

役割分担の明確化

現在は役割分担が不明確なため、地域の事情を無視した画一的な対応や行政の無駄・非効率が生じている。

道州の区割り

既存の都道府県制度を廃止し、基礎自治体の規模では解決が困難な広域行政課題の解決に対応した新しい地域区分が必要。

税財政制度の確立

地域の行政に必要な費用はそれぞれの地域が負担するとの原則を踏まえ、地域がその役割を実施するに足る税源を持つべき。なお、地域間の経済力の差によって生じる税収格差については、必要最小限度の是正を図るべく、財政調整を実施。

■ 圏内総生産の国際比較（2006年度）

単位：10億ドル

順位	国名	県内総生産・国内総生産	順位	国名	県内総生産・国内総生産
1	アメリカ	13,116.5	16	オランダ	677.3
2	日本	4,362.1	17	トルコ	530.9
3	ドイツ	2,912.3		(北海道・東北ブロック)	525.2
4	中国	2,773.9		(九州ブロック)	410.1
5	イギリス	2,432.2	18	ベルギー	399.2
6	フランス	2,267.4	19	スウェーデン	393.2
7	イタリア	1,856.6	20	スイス	388.4
	(関東ブロック)	1,730.6	21	ポーランド	341.6
8	カナダ	1,278.7	22	ノルウェー	336.7
9	スペイン	1,232.3	23	オーストリア	322.8
10	ブラジル	1,072.6	24	デンマーク	273.9
11	ロシア	988.6	25	ギリシャ	267.5
12	メキシコ	945.7		(中国ブロック)	257.1
13	インド	915.0	26	アイルランド	222.4
14	韓国	888.2	27	フィンランド	209.6
	(東京)	789.1	28	ポルトガル	195.0
15	オーストラリア	787.4	29	チェコ	142.3
	(近畿ブロック)	701.1		(四国ブロック)	117.4
	(中部ブロック)	695.1	30	ハンガリー	113.1

（出所）内閣府経済社会総合研究所ホームページ「平成18年度 県民経済計算 概要」

道州制導入の障害となる問題点

1 長期債務負担問題

現 状

国税収入に対する政府債務残高は、高度成長が終わった1973年以降増加し続け、2009年度の補正予算後の割合は、1800%を超える見込みである。この割合は、第二次世界大戦末期と同程度であり、対GDP比でも170%を超える状態。

問題点

- ①国から道州・基礎自治体に税源移譲された場合、国の債務返済能力に影響を及ぼす可能性を否定できず、債務負担の分担いかんによっては、わが国の信用や長期金利に対する影響も懸念される。
- ②役割分担に応じた税源を移譲されたとしても、その多くが公債費に充当されるのであれば、地域経営を行う余地は小さくならざるを得ない。

検討の 視点

地域主権型道州制は地域経済の活性化に資するものでなければならない。長期金利の高騰を抑制しつつも、地域の財政が過度に公債費に圧迫されない体制の構築が必要。

- 1 現行のまま、国・地方が債務を保有し、それぞれが返済
- 2 税源移譲に応じ、道州へ債務を割り当て
- 3 債務返済を目的とする別組織「債務返済機構」(仮称)を設立し、既存債務をすべて移管する
 - 国有財産等の資産をすべて債務返済機構に移管し、売却収入や賃貸料等により返済。不足分は、各主体(国・道州)からの拠出を充当。
 - 資産は移管せずに各行政主体(国、道州、基礎自治体)からの一定の拠出による返済。

2 東京問題

現 状

面積が日本全体の1%にも満たない東京都に人口、経済、税収が集中。

(東京都には総人口の1割にあたる約1,200万人が居住、その域内総生産は日本全体の約1/5を占める。)
(その結果、都道府県税の総額約18兆円のうち1/4を超える5.5兆円が東京都の税収である。)

問題点

現状のまま国から地方へ税源移譲を行っても、東京を含まない道州では、役割分担に比べて財政力が不足してしまう。そのため、移譲する税源の調整や交換だけでは不十分であり、何らかの財政調整が必要。

検討の 視点

東京一極集中を是正しようとするあまり、東京の持つ高い国際競争力を抑制し、かえって日本経済全体の成長を阻害するものであってはならない。一方で、経済・税収・人口の面から国内での適切なバランスを検討する必要がある。現行憲法下での導入を前提。

- 1 ワシントンDCに類する首都制度の創設
 - 都心4区にのみ適用する首都制度を創設し、道州とは独立した行政組織とする。
- 2 東京における行政と財政の分離
 - 余剰収入分もしくは特定の税収の一定割合を財政調整の原資とする。行政面では、関東州・南関東州などの道州の一地域として扱う。

おわりに 今後の委員会の取り組み

地域主権型道州制の導入は、国民の積極的な意思なくして実現することはできない。しかし、残念ながら道州制についての理解は深まっておらず、国民の関心を高めることは大きな課題である。一方で、単に道州制のイメージを喧伝するだけではなく、より具体的な制度のあり方・枠組みについて議論を深めなければならない。