

道州制の導入に向けた第2次提言の概要

2008年11月18日
(社)日本経済団体連合会

道州制に期待される効果

【問題意識】

人口減少による地域経済・社会の厳しい状況と東京一極集中のリスク増大、脆弱な社会構造と国土構造

↓
激化するグローバル競争に遅れをとり、国際的地位が低下するおそれ

↑
日本経団連では、将来に向けたグランドデザインとして道州制の導入を通じた分権型国家の構築と広域経済圏の形成を提案

【道州制の具体的な効果】

- 地域に活力をもたらし、わが国全体の成長につながる「地域からの改革」
- 行財政改革による新たな財源(九州7県:8,945億円、全国:5兆8,483億円、21世紀政策研究所試算)
- この新たな財源を用いた道州の主体的な政策の展開

人口・GDPの規模がヨーロッパの中堅国に近い道州の地域経営の実践

【住民が実感できる具体的メリット】

・防災・消防体制の強化
・治安の向上

・子育て支援、人材育成策の充実
・医療・介護体制の充実

・観光振興の推進
・農林水産業の活性化

・産業振興による雇用の創出
・近隣諸国、地域との経済交流の活発化

・個性的なまちづくり
・効果的な環境保全

道州制の制度設計

【国と地方の役割分担】

国 国の役割は「選択と集中」を図り、現在の12府省を半数程度に解体・再編
—外交、防衛、皇室、出入国管理、司法、通貨、マクロ経済政策、金融政策、市場ルール整備、セーフティネット整備などに特化

道州、基礎自治体 内政は、道州と基礎自治体が主体となり政策を立案・実施
—産業集積政策、インフラの整備・運用管理、雇用政策、人材育成、医療・介護など社会保障制度の運営、まちづくりなど

【道州制を支える制度】

- 税財政制度の抜本的・一体的な改革
 - ・国税と地方税を再編、偏在性が少なく安定性がある地方消費税を充実
 - ・地方債の起債を自由化
 - ・地方交付税と国庫補助負担金を廃止→①「地方共有税」(仮称)を新設、国が関与せずに道州間で水平調整
 - ②「安心安全交付金」(仮称)を新設、社会保障や義務教育、警察など、全国的に一定水準の行政サービスを保障するための費用を国から道州に交付
- 先行導入に向けた道州制特区の活用
北海道での道州制特区における権限移譲は不十分、①北海道からの提案を最大限認める、②特区推進法を改正して権限移譲と財源移譲を一体で措置する、③都府県による広域連合を対象にする、などが必要
- 特例型道州の容認
北海道と沖縄は現行の区域のまま道州に移行することが適当、国による財政上の支援など特例的措置を時限的に容認
- 画一的な大都市制度の見直し、「国会等の移転に関する法律」の廃止、東京を首都とする「首都に関する法律」(仮称)の制定検討
- 国・地方を通じた議会制度のあり方の見直し
 - ・道州議会議員数は現在の都道府県議会議員数の半数～3分の1程度に
 - ・参議院議員の一定数は、各道州から同数の代表を選出する方法に

道州制導入へのロードマップ

【今すぐ着手すべき改革】

地方分権改革の断行、地方支分部局の整理と職員定数の大幅削減、地方交付税・国庫補助負担金の改革、地方公共団体の行財政能力・ガバナンスの強化、電子行政の取り組み加速

【道州制推進基本法(仮称)の制定】

- 2009年 道州制の導入に関する検討機関を設置、「道州制ビジョン」の内容を踏まえた「道州制推進基本法」(仮称)の検討に着手
「道州制推進基本法」(仮称)の制定
 - ・道州制の理念、定義、導入時期、国と地方公共団体の責務、道州制推進基本計画、「道州制推進本部」「諮問会議」など規定
 - ・区割りは、国が予定区域を定め、各区域で住民代表が参加する「道州制推進協議会」(仮称)が検討、決定
- 2015年 道州制の導入、中央省庁の解体・再編
 - ・10程度の道州と千程度の基礎自治体の体制

【道州制導入までのロードマップ】

	道州制導入	地方分権改革等
2008年	道州制ビジョン懇談会が中間報告を提出（3月24日）	地方分権改革推進委員会、第1次勧告（5月） 第2次勧告（年末）
2009年	<p>政府が「道州制ビジョン」を策定</p> <p>内閣に道州制に関する検討機関を設置、 「道州制推進基本法」(仮称)制定に向けた検討開始</p> <p>「道州制推進基本法」(仮称)制定</p> <p>道州制特区推進法、地方自治法の改正による 道州制特区の活用</p> <p>国民運動の展開</p>	<p>国の資産と負債の縮減計画の実施</p> <p>地方交付税・国庫補助負担金改革</p> <p>電子行政の推進</p> <p>公務員制度改革の推進</p> <p>地方制度調査会の答申（基礎自治体の強化等）</p> <p>国から都道府県、都道府県から市町村への権限 移譲、基礎自治体の行財政基盤の強化</p> <p>地方分権改革推進計画閣議決定 ー国と地方の役割分担の徹底した見直し （権限移譲、義務付け・枠付けの見直し、 地方支分部局の業務の廃止、縮小） ー地方税財政制度の整備 ー行政体制の整備および確立方策 等 新分権改革一括法案提出</p>
2010年	<p>「道州制推進本部」、「道州制諮問会議」、「第 三者機関」の設置</p> <p>「道州制推進基本計画」閣議決定</p> <p>区割りを決める「道州制推進協議会」を各地域 に設置、検討を開始</p>	地方支分部局の整理、定員削減
2013年	<p>「道州制導入関連一括法」の制定</p> <p>ー国、道州、基礎自治体の役割の再規定 ー税財政関連法の抜本改革 ー行政組織および議会・執行体制の改革 ー中央省庁の解体・再編</p> <p>区割りの決定</p>	
2015年～	<p>道州制導入</p> <p>中央省庁の解体・再編</p> <p>地方支分部局の人員、事務・事業の道州への 移管、地方支分部局の統廃合</p>	

（太字は日本経団連の提言）

参考資料

(表1)九州7県とオランダの比較

	九州7県	オランダ
面積(km ²)	39,910	41,528
人口(万人)	1,335 (2005年度)	1,633 (2006年)
主要都市と人口	福岡市(140万人) 北九州市(99万人) 熊本市(67万人) 鹿児島市(60万人)	アムステルダム(74万人) ロッテルダム(60万人) ハーグ(47万人) ユトレヒト(28万人)
GDP(名目、億ドル)	4,042 (2005年)	6,639 (2006年)
一人当たりGDP(名目、ドル)	30,279 (2005年)	40,535 (2006年)
空港の取扱貨物量(万トン)	60.66 (2006年)	150.50 (2005年)
港湾の貨物取扱量(万トン)	55,099 (2006年)	81,101 (2005年)
鉄道の取扱貨物量(万トン)	594 (2007年)	2,934 (2005年)
高速道路(km)	898 (2008年)	2,604 (2006年)

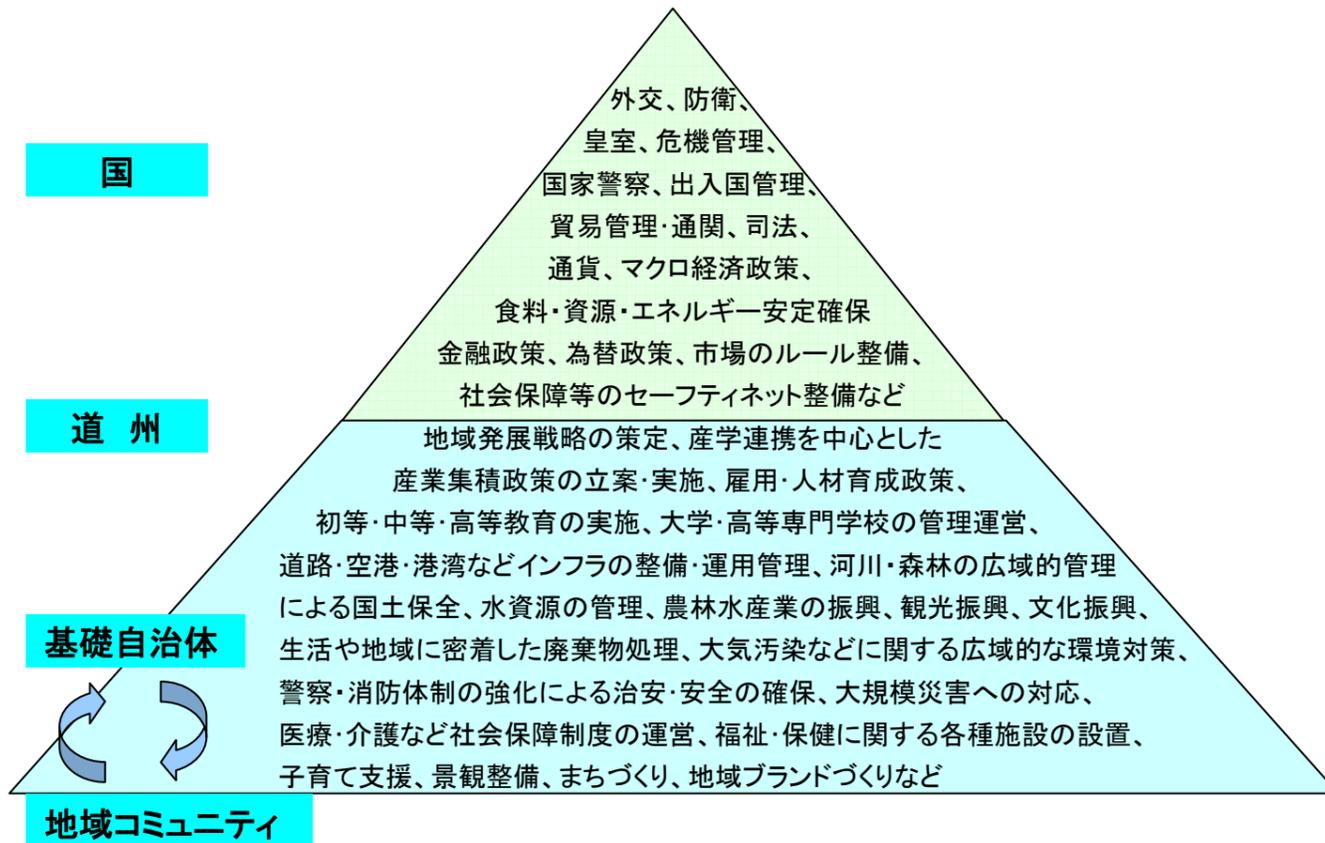
* 1ドル=110円、1ユーロ=138円で計算

(表2)各地域の比較

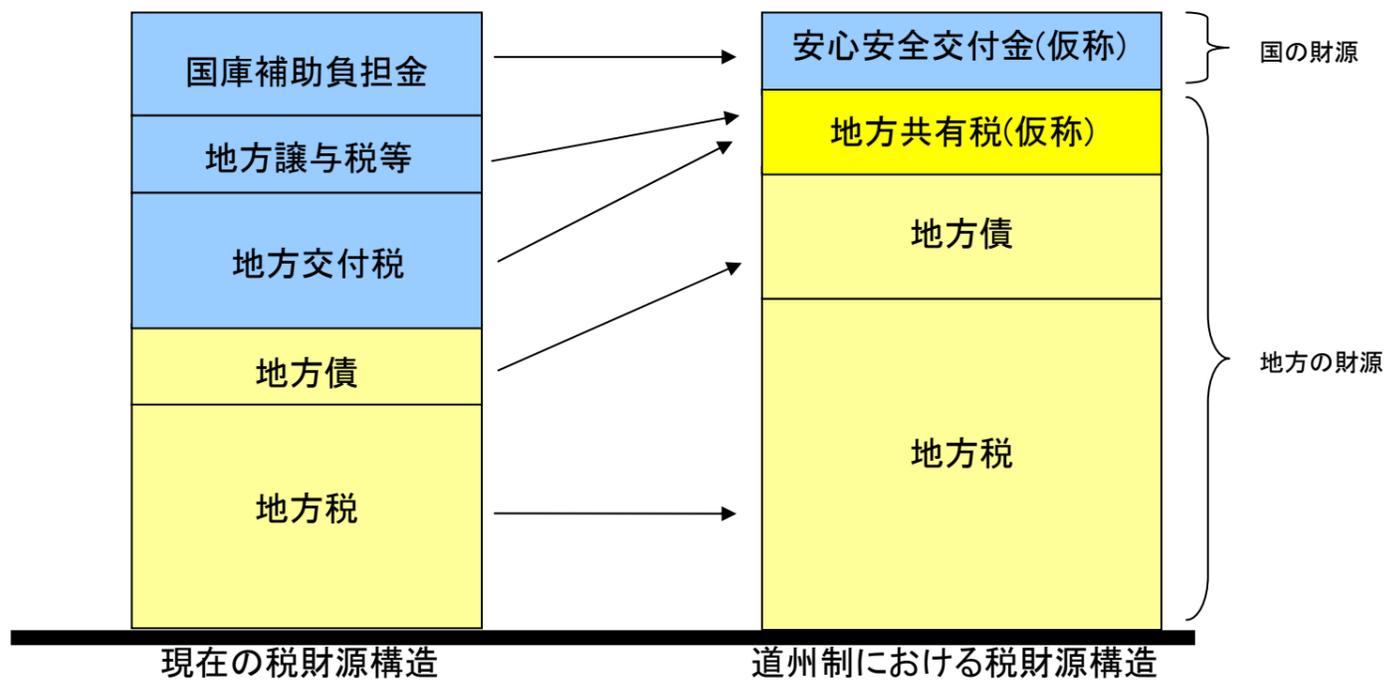
	人口(人)		面積(km ²)	総生産 (百万円)	一人あたり 所得(万円)
北海道	5,627,737	フィンランド (530万人)	83,455	19,635,630	258
東北	9,634,917	スウェーデン (918万人)	63,987	32,711,690	251
北関東	16,266,290	オランダ (1,633万人)	35,233	54,351,230	279
南関東	28,309,175	カリフォルニア州 (3,646万人)	13,716	133,818,971	343
(東京)	12,576,601	ニューヨーク州 (1,931万人)	2,102	81,842,885	397
北陸	5,538,806	デンマーク (543万人)	22,115	21,374,285	285
東海	15,021,270	オランダ (1,633万人)	28,423	63,800,620	319
関西	20,893,067	台湾 (2,298万人)	27,173	79,066,004	286
中国	7,675,747	スイス (750万人)	31,813	28,293,382	273
四国	4,086,457	アイルランド (434万人)	18,789	13,393,067	251
九州	13,352,934	オランダ (1,633万人)	39,910	43,237,491	249
沖縄	1,361,594	ハワイ州 (129万人)	2,274	3,500,063	200
全国	127,767,994	—	366,888	493,182,433	291

(区域は第28次地方制度調査会答申の11区域例)

(図1) 国、道州、基礎自治体の役割分担のイメージ



(図2) 道州制のもとでの地方公共団体の税財政イメージ



(表3)道州制特区と広域連合制度

	道州制特区（道州制特区推進法）	広域連合（地方自治法）
対象	・北海道もしくは3以上の都府県が合併した「特定広域団体」	・構成団体で規約を議決し、総務大臣が認可したもの
国からの権限移譲	・対象自治体が国に提案 → 道州制特区推進本部で合意された権限を対象自治体に移譲	・広域連合が国に要請することが可能
財源の規定	・必ずしも財源の移譲が担保されていない	・構成団体が分賦金を負担、原則として課税自主権なし ・国から権限を移譲されても、財源の手当に関する規定なし
現在の状況	・これまで移譲された事務・事業は小粒との批判 ・現時点の対象は北海道のみ	・都道府県間の広域連合は設置されていない (市町村間のものは設置されている)

(表4)日米英独の首都比較

国名	日本	アメリカ	イギリス	ドイツ
憲法(基本法)と地方公共団体の規定	憲法で、地方自治の章が設けられて、地方公共団体についても定められている。	合衆国憲法は地方公共団体に関して規定していない。連邦が関与する唯一の例外がワシントンD. C. であり、憲法では「特定の州が譲渡し、連邦議会が受領することにより合衆国の政府の所在地となる地区」とされている。	イギリスには憲法はない。	基本法で、地方自治が根拠付けられており、市町村の自治が保障されている。
地方公共団体の法的位置づけ	地方自治法が定められている。	地方公共団体は州ごとに州憲法や州法によって規定されており、その種類や機能は一律に定義することができない。	地方公共団体は法律および慣習法がそのよりどころとなっている。	地方公共団体の種類と形態に関しては、各州の憲法において詳細な条項が定められている。
地方公共団体の枠組み	都道府県 市区町村	州の下に市(シティ)、町(バラ)、村(ビレッジ)	県(カウンティ) 市町村(ディストリクト)、区(バラ)	州(16州のうち3州が都市州)の下に郡(クライス)、市町村(ゲマインデ)
首都	東京 人口1,257万人 (2005年) 面積2,102km ²	ワシントン 人口58万人 (2006年推定) 面積159km ²	ロンドン 人口756万人 (2007年) 面積1,579km ²	ベルリン(都市州の1つ) 人口341万人 (2007年) 面積889km ²
首都の法的位置づけ	首都について明確に定めた法律はない(首都圏に関して、首都圏整備法は存在する)。	ワシントンD. C. については、コロンビア区自治・政府組織法(District of Columbia Home Rule Act)により自治権が認められている。	大ロンドン庁(グレーター・ロンドン・オーソリティー、GLA)については、大ロンドン庁法(Greater London Authority Act)が定められている。	なし
首都の広域団体としての性格	東京都は広域自治体であり、基礎自治体である23区と39市町村を包括している。	ワシントンD. C. は連邦直轄地であり、いずれの州にも属さない。内部には選挙区として8の区があるが、これは行政区でも自治区でもない。	広域自治体である大ロンドン庁が、基礎自治体である32のバラ(区)とシティを包括している。	ベルリン州は都市州であり、州と市双方の性格を有する。ベルリン州は12の区で構成され、任期4年の直接公選からなる区議会を有する。
首都機能の存在	皇居、国会、中央官庁、最高裁判所、各国大使館、中央銀行	大統領府、国会、中央官庁、各国大使館、中央銀行	王宮、国会、中央官庁、最高裁判所、各国大使館、中央銀行	大統領府、国会、中央官庁、各国大使館(最高裁判所はカールスルーエ、中央銀行はフランクフルト)

以上