

## 「分権システム推進計画（仮称）」骨格案

### 第1章 分権型行政システムを目指して

市町村合併が現実のものとして進展し、基礎自治体レベルで新しい自治の形が生まれつつある一方で、国、地方を通じた厳しい財政状況に対応した、より効率的な行政体制が求められている。

地域の自主性を生かすことで、個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現するとともに、国、県、基礎自治体や行政と民間との新しいパートナーシップの下で、行政サービスが最も効率的、効果的に提供される「分権型行政システム」の構築を目指す。

また、新たなシステムの中で、県が広域自治体としての役割を果たしていくための、都道府県合併や道州制など新しい枠組みを検討する。

#### （1）分権改革の必要性

##### ◆ 中央集権型行政システムの制度疲労

明治以来の中央集権型行政システムは、急速な近代化と経済発展に寄与してきた面もあるが、権限・財源・人間・情報を過度に中央に集中させ、地方の活力を奪ってきた点や、全国画一の統一性と公平性を重視するあまり、地域的な諸条件の多様性を軽視し、地域ごとの個性を発揮できないといった弊害もある。こうした弊害を是正し、変動する国際情勢や国内の環境変化に的確に対応するためには、国は国家の存立に関わる課題に重点的に取り組み、地域の問題は地方が主体的に取り組むべきである。

##### ◆ 個性豊かな地域社会の形成

国民の価値観の多様化を踏まえれば、一定以上の行政サービスは、地域住民のニーズに応じて、地域住民の自主的な選択に委ねるべきであり、それによって、地域の自然、歴史、文化に即した個性豊かな地域社会の形成が可能となる。

##### ◆ 少子・高齢化と人口減少社会への対応

他国に類をみない急激な少子・高齢化が進み、人口減少社会へ移行していくという大きな変革期を迎えている。こうした人口構成の急激な変動に対応して各種サービスが適切に提供されるためには、行政だけでな

く民間も含めて多様な主体の参画を得るとともに、国の省庁の縦割りを排除した総合的な施策展開が必要である。

このため、住民に身近で総合行政が可能な地方において、その創意工夫を生かしながら、民間とのパートナーシップの下で、少子・高齢化社会に対応していく必要がある。

#### ◆ 国、県、市町村を通じた危機的な財政状況

国と地方の長期債務残高は695兆円（GDP比で139.5%）の巨額に上るなど、国、県、市町村を通じて危機的な財政状況にある。今後、少子・高齢化がさらに進行し、従来のような右肩上がりの経済成長は見込めない中で、既存の制度や政策を維持することは、財政的に困難な状況にある。

#### ◆ 市町村合併の急速な進展

全国的にも市町村合併が進んでいるが、特に本県においては、平成14年度当初86あった市町村が、合併により、平成17年3月末までに3分の1程度に減り（中国地方全体でも321が110程度に減少）、さらに大半が市になるため、広島県人口の9割は、市に属することになるなど、基礎自治体の状況が大きく変わることになる。

## （2）分権改革をめぐる国の動き

#### ◆ 分権改革の流れ

平成7年の地方分権推進法の制定後、地方分権推進委員会の議論等を経て、平成12年には地方分権一括法が施行され、国と地方の関係は「対等、協力の関係」として整理された。機関委任事務の制度も廃止され、地方の事務として地方自らが創意工夫しながら実施する仕組みに改められたが、地方分権推進委員会の最終報告（平成13年6月）でも指摘されているように、こうした地方の事務を自主的・自立的に処理するためには、国庫補助負担金等を通じた国の関与を一層縮減するとともに、税源移譲等によって財源面での自主性・自立性を確立することが、残された課題となっていた。

#### ◆ 三位一体の改革

財源面での残された課題に対応し、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」において、国庫補助負担金の概ね4兆円程度を廃止・縮減し、必要な税源を移譲するとともに地方交付税についても縮減するという三位一体の改革方針が示され、来年度は、1兆円の補助金削減や将来的な基幹税移管に向けた税源移譲交付金と所得譲与税の創設な

どが実施される。

今後、この三位一体の改革が、国の関与を縮小し、歳入・歳出両面で地方の自由度を高め、地方財政の自主性・自立性の強化を図るといふ、本来の崇高な理念に沿って進められることが求められている。

#### ◆ 今後の地方自治制度のあり方に関する第27次地方制度調査会答申

平成17年4月以降の合併推進の新たな法律等を提言するとともに、都道府県についても、広域自治体として区域の拡大が必要であるとして都道府県の自主的合併の手續整備を提言し、道州制についても次期地方制度調査会で議論を進めることとされた。

#### ◆ 第159回通常国会（平成16年1月開会）における関係法案

現行の市町村合併特例法に経過措置を設ける改正及び平成17年度以降のさらなる市町村合併を目指した新しい市町村合併推進法の法律案が提出される予定である。

また、都道府県の発意による都道府県合併の手續きの整備及び市町村が都道府県知事に権限移譲を求めることができる規定の整備などを行う地方自治法改正の法律案も提出される予定である。

#### ◆ 第28次地方制度調査会の設置

第27次地方制度調査会の答申を受けて、道州制についての議論を行うことを目的として、第28次地方制度調査会が設置される。（平成16年早期に設置予定）

（※計画策定時までには随時、時点修正を行う。）

### （3）目指すべき分権型社会

#### ◆ 分権改革の理念

地方分権は、国民が真に「ゆとりと豊かさを実感できる社会」の構築を目指し、国民福祉の増進に向かって、行政を展開する上で、国及び地方自治体が分担すべき役割を明確にし、地方自治体の自主性、自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることである。

#### ◆ 地域づくりの総合的な行政主体としての基礎自治体

住民の多様なニーズに対応するためには、住民に身近な行政サービスは、住民に身近な地方自治体において、自己決定・自己責任により提供し、地域の創意工夫により個性豊かな分権型社会が構築される必要がある。合併によって広域化し、幅広い事務と権限を持った基礎自治体が、財政的にも自主性、自立性を増し、住民に身近な行政を総合的に担う自己完結型自治体へと転換し、個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現する主体となる。

#### ◆ 広域自治体としての都道府県

基礎自治体に大幅な事務・権限の移譲を行う一方で、国の本来の役割である国防、外交、通貨、司法などを除いた事務を幅広く担う広域自治体として、真の分権型社会にふさわしい自立性の高い圏域を形成する主体となる。

このため、国からの権限移譲の受け皿としての規模・能力を備え、より広域的な行政需要に的確に対応するとともに、国・都道府県間の二重行政の解消によって効率的な行財政運営が行える体制整備を図るため、都道府県のあり方を抜本的に見直し、新たな広域自治体の構築を目指す。

#### ◆ 分権時代における税財政のあり方

真に地方の自主性、自立性を確立するためには、地方税財源の確保が欠かすことのできない課題である。現在、三位一体の改革で、国庫補助負担金の縮減と国から地方への税源移譲、地方交付税の改革が行われているが、なお地域間の税財源の偏在など課題も多い。

地方自治確立のためには、国の関与を極力排除する一方で、地域間又は国と地方の間の財政調整、義務的な経費に関わる財源保障と地方の財政責任が適切に確保されるような新たな仕組みが検討されなければならない。

### (4) 広島型分権システムの考え方

#### ◆ 具体的な合併後の基礎自治体の姿を前提とした分権改革

現実の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」を具現化するための現実的な課題を踏まえた方策を検討する。

#### ◆ 行財政改革と官業開放につながる分権改革

事務や権限の移譲により、国や県の関与を縮小し、二重、三重の行政を排除して、トータルとしてスリムな行政の構築を目指すだけでなく、民間でできるものは民間に委ねるといった官業開放の視点も加え、事務事業の廃止や組織の見直し等も含めた改革を行う。

#### ◆ 既存の制度を前提とせず、あるべき姿を目指した分権改革

法令や国の制度等の制約があるものについても、あるべき姿を目指して、必要であれば、国への制度改正提案等を行う。

一方で、制度改正を待たずに可能な事務や権限の基礎自治体への移譲については、独自に取り組み実践的な分権改革を進める。

## 第2章 分権時代における国、県、基礎自治体のあり方

行政と民間との役割を厳格に見直した上で、行政の守備範囲とされるものについては、国、県、基礎自治体の役割分担を明確化することによって、地方の自己決定、自己責任の領域を確立すべきである。

従って、国の役割は、真に国が果たすべきものに重点化し、その事務・権限の多くを地方に移譲すべきであり、地方で担うべきものについては、「基礎自治体優先の原則」「補完性の原理」に基づいて、基礎自治体でできることは、基礎自治体で担うことを基本に役割分担を見直す必要がある。

### (1) 市町村合併後の県と基礎自治体の役割のあり方

#### ◆ 「基礎自治体優先の原則」「補完性の原理」

事務事業を分担する際、先ず基礎自治体を最優先し、次いで広域自治体を優先し、国は広域自治体でも担うにふさわしくない事務事業を担うべきである。このような考え方は、ヨーロッパ評議会が制定したヨーロッパ地方自治憲章や国際自治体連合が決議した世界地方自治宣言に謳われている。

#### ◆ 県の役割（基礎自治体との関係）

地方自治法に定められる「広域事務」、「連絡調整事務」、「補完事務」を担うことになるが、広域事務については、市町村合併により基礎自治体が広域化することを踏まえ、さらに広域の事務事業に重点を置くとともに、基礎自治体に関しては、連絡調整事務を主に担い、これまで県が多く役割を果たしてきた基礎自治体の補完的な事務については、極力縮減していくべきである。

#### ◆ 基礎自治体の役割

地方自治法では、県が行うこととされる事務事業以外の地方の事務を一般的に処理することとされており、合併で広域化した基礎自治体は、総合的な行政主体として、現在県が担っている事務や権限の多くを担い、住民に身近な事務は自己完結的に処理できるようになるべきである。

#### ◆ 小規模な基礎自治体や大都市と県の関係

市町村合併によってもなお小規模にとどまる基礎自治体の事務については、県が補完することは極力避け、一部事務組合や広域連合などの基礎自治体同士の広域処理の仕組みや、近隣自治体への事務委託等の制度を活用するなど工夫が必要である。

大都市と県との関係については、現在、県の中枢性を確保する観点などから、県と大都市が共同で事業実施するなど、役割分担が必ずしも明確でない面がある。こうした現状の適否も含め、あるべき最適な役割分担について検討すべきである。

## (2) 国と県（広域自治体）の役割のあり方

### ◆ 国の役割の重点化

国は、変動する国際社会や経済情勢に的確に対応していくために、地方行政は地方に委ね、国家の存立に関わる課題に重点的に取り組むべきである。

国の役割は、地方自治法に限定的に掲げられている①国際社会における国家としての存立にかかわる事務、②全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務、③全国的な視点に立って行わなければならない施策・事業の実施に限定し、重点化すべきである。

### ◆ 県（広域自治体）の役割

広域自治体として、基礎自治体で担えない事務事業を担うとともに、現在、国の地方支分部局等で行っている地域における事務事業の多くは、必ずしも国で行う必要性のないものとして、国から移管を受けて、地域の特性や住民ニーズに沿った独自の政策により自立的に決定、実施すべきである。

## (3) 事務事業見直しの具体論・事務事業見直し基準

すべての事務事業について、①サービス提供の意義が失われていないか、②今後とも必要な事務事業であっても民間によるサービス提供や民間の自主性に委ねるべきではないかといった視点で行政の役割を極力縮小した上で、③行政の担うべき役割について、国、県、基礎自治体の役割を見直し、大胆な事務や権限の移譲を推進する。

### ◆ 事務事業廃止

意義の失われた次のような事務事業は廃止する。

- ①社会・経済的環境が変化し、事業コストにふさわしい効果が得られなくなったもの
- ②サービスの受け手の資質が向上するなど、当初の事業目的が達成されたもの
- ③これまでの目的としてきた施設やサービスの量的な水準がほぼ達成されたもの
- ④目的を達成したり過剰であるなど、従来の規制や監督が社会的意味を失ったもの

具体的な検討例

県独自の規制行政（かんきつ規格条例、農産物検査条例、卸売市場条例 等）

## ◆ 官業開放・民間実施

次のようなものは、民間によるサービス提供や民間の自主性に委ねる。

- ① 民間の実施により、レベルの高い施設整備やサービスの給付が期待できるもの
- ② 民間の実施により、効率的なサービスの提供が期待できるもの
- ③ 民間サービスがすでに定着していたり、今後成長が見込まれるもの
- ④ 民間における自主的な処理や相互の支援に委ねることができるもの

### 具体的な検討例

公の施設の管理の民間活用（レクリエーション施設，社会福祉施設，県営住宅等）  
生涯学習，営農指導， 等

〔 ※引き続き行政が担うが，実施に当たって民間を活用するものについては，別途「行政システム改革推進計画」で論じる。 〕

## ◆ 県から基礎自治体への事務・権限の移譲

現在県が担っている事務事業について、次の視点で見直しを行い、基礎自治体への大幅な事務・権限の移譲を行う。

- ① 広域事務  
市町村合併の進展による基礎自治体の区域の拡大に伴い、広域の概念も変化することを踏まえて県の役割を見直す必要がある。
- ② 連絡調整事務  
基礎自治体と県との連絡調整に関する事務については、真に必要なものに限定して県の役割として継続する。
- ③ 補完事務  
事務の規模又は性質から一般の市町村では処理することが適当でないものとして県が担ってきた役割は、市町村合併の進展に伴い、基礎自治体の規模や能力が向上することを踏まえて、極力縮小すべきである。

### 具体的な基礎自治体への移譲検討例

- ・ 住民生活に密着したもの  
福祉事務所の設置，保健所の設置，浄化槽等廃棄物対策事務 等
- ・ 事業効果が基礎自治体の区域内で完結するもの  
道路，港湾，自然公園施設等で地域性の強いものの整備・管理 等
- ・ 地域づくりやまちづくりに関するもの  
農業農村整備，都市計画事務，農地転用許可，建築確認事務 等
- ・ 地域の産業振興に関するもの  
農業経営体の育成・支援，農業改良普及 等

## ◆ その他

現行の役割分担の中で、事務事業のあり方の見直しを検討する。

### 事務事業の見直しの検討例

商工業，農林水産業関係制度金融の見直し，商工業等の経営改善普及事業の見直し  
小規模校の統廃合の促進 等

## ◆ 国から県（広域自治体）への事務・権限の移譲

国の役割は、地方自治法に規定される真に国が果たすべきものに重点化され、事務や権限の相当部分を県に移譲すべきである。

### 【地方自治法の規定による国の事務】

#### ① 国際社会における国家の存立に関わる事務

外交、防衛、立法、通貨、国籍、税関、出入国管理などについては、県で受託実施可能なものを除き、引き続き国で担うべきである。

#### ② 全国的に統一して定めることが基本的な準則に関する事務

地方制度、度量衡、知的所有権、公的年金、公的保険、伝染病予防、薬品規制など、基準は国において定める必要があるが、これらのうち実施は地方でも可能なものもあり、最適な役割分担を検討する必要がある。

#### ③ 全国的規模・視点で行わなければならない施策及び事業

ナショナルミニマムの維持・達成に係る事項や全国的規模・視点からの根幹的社会資本整備等であるが、ナショナルミニマムの水準や国土の根幹的社会資本整備の範囲について、国の役割を限定する方向で役割分担を見直すべきである。

#### 具体的な国からの移譲検討例

- ・ 国立公園における行為の許可権限
  - ・ 民生児童委員の任命権限
  - ・ 職業安定業務
  - ・ 県内完結国道の管理権限・県内一級河川の管理権限
- (※さらに議論を深め追加)

#### 国の主な地方機関

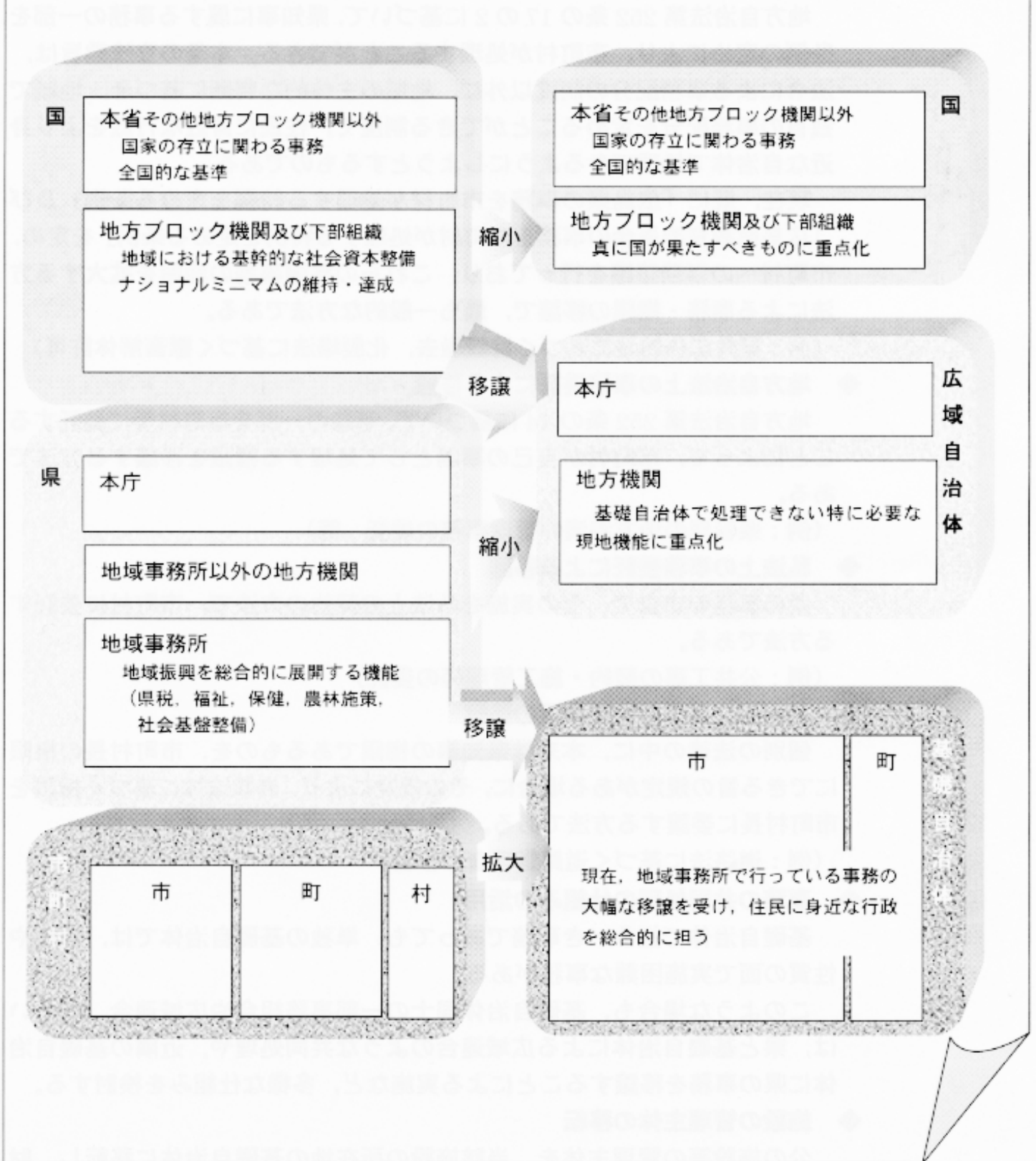
人事院中国事務局、中国管区警察局、自衛隊広島地方連絡部、広島防衛施設局  
中国四国管区行政評価局、公正取引委員会事務総局、中国総合通信局、広島法務局  
広島矯正管区、広島入国管理局、広島高等検察庁等、広島高等裁判所等、  
中国財務局、広島国税局、広島国税不服審判所、中国四国厚生局、広島検疫所、  
広島労働局、広島中央労働基準監督署、中国四国農政局、中国経済産業局、  
中国運輸局、中国地方整備局、第六管区海上保安部、国土地理院中国地方測量部、  
広島地方気象台、広島自然保護官事務所

網掛けの機関：国家の存立に関わる事務や国本来の事務を担当する機関

その他白抜きの機関：事務の内容により、地方の役割として見直しが検討されるべき機関



# 国・県（広域自治体）・基礎自治体の役割分担の見直しイメージ



## (4) 県から基礎自治体への事務・権限移譲の手法

### ◆ 県の特例条例による移譲

地方自治法第252条の17の2に基づいて、県知事に属する事務の一部を、条例の定めにより、市町村が処理することができる。本条の立法趣旨は、法令による事務配分の制度以外に、地域の主体的な判断に基づき、地域で独自の事務配分を定めることができる制度で、住民に身近な行政をより身近な自治体で処理できるようにしようとするものである。

現在、既に「広島県の事務を市町村が処理する特例を定める条例」及び「広島県教育委員会の事務を市町村が処理する特例を定める条例」を定め、市町村への事務移譲を行っており、これらの移譲事務の範囲を拡大する方法による事務・権限の移譲で、最も一般的な方法である。

(例：屋外広告物法に基づく看板撤去、化製場法に基づく獣畜解体許可)

### ◆ 地方自治法上の事務委託による移譲

地方自治法第252条の14に基づいて、事務の一部を市町村等に委託することによって、市町村が自己の事務として処理する権限を移譲する方法である。

(例：県管理の地方港湾の管理事務の委託 等)

### ◆ 私法上の事務委託による移譲

県の事務のまま、その実施を私法上の契約の方法で、市町村に委託する方法である。

(例：公共工事の契約・施工管理等の委託)

### ◆ 個別法に基づく管理権限の移譲

個別の法律の中に、本来は県知事の権限であるものを、市町村長の権限にできる旨の規定がある場合に、その規定により、当該法律に基づく権限を市町村長に委譲する方法である。

(例：道路法に基づく道路管理者の移管)

### ◆ 事務の共同処理の仕組みの活用

基礎自治体で担うべき事務であっても、単独の基礎自治体では、規模や性質の面で実施困難な事務がある。

このような場合も、基礎自治体同士の一部事務組合や広域連合、あるいは、県と基礎自治体による広域連合のような共同処理や、近隣の基礎自治体に県の事務を移譲することによる実施など、多様な仕組みを検討する。

### ◆ 施設の管理主体の移転

公の施設等の管理主体を、当該施設の所在地の基礎自治体に移転し、財産の帰属も含め、施設に関わる権限と事務を完全に移管する方法である。

## (5) 県から基礎自治体への事務・権限の移譲に伴う措置

### ◆ 財源措置

移譲の方法別に必要な財源措置を行う。

### ◆ 職員の人事交流

県と基礎自治体の間で大幅に事務・権限の移動が生じるため、専門職員の県から基礎自治体への派遣や基礎自治体から県への派遣職員の受入れなどを体系的に行う。

### ◆ 人材育成機能の強化

基礎自治体の職員を対象に「ひろしま自治人材開発機構」における研修や県の機関における実務研修を充実する。

## 第3章 将来の広島県のあり方

市町村合併により規模・能力の拡大した基礎自治体が地域において、包括的な役割を果たしていくことが期待される一方で、都道府県は、経済活動の拡大、広域交通網の整備や環境問題等の広域的な行政需要に的確に対応するためには、都道府県自らもその規模や能力を高めることが求められている。

こうしたことを踏まえ、これまでの都道府県のあり方を抜本的に見直し、国からの権限移譲の受け皿としての規模・能力を備え、国・都道府県間の二重行政の解消を目指し、効率的な行財政運営が行える体制整備を図るとともに、より広域的な行政需要に的確に対応するため、新たな広域自治体の構築を目指す。

### (1) 都道府県改革の背景

#### ◆ 地方分権・市町村合併の進展

地方分権改革の推進や市町村合併の進展により、規模・能力の拡大した基礎自治体への権限移譲を進め、基礎自治体において住民に身近な行政を総合的に処理することとなれば、都道府県の役割や機能のあり方の見直しが求められる。

#### ◆ 広域的な行政需要への対応

経済のポータレス化、広域交通網の整備や情報技術の普及等を通じて、日常生活圏や経済圏が飛躍的に拡大する中、住民生活や産業活動に係わる広域的な行政需要が増大するとともに、地球温暖化対策や廃棄物処理対策に係わる環境問題など、都道府県の枠組みを越えた迅速な対応も求められている。

#### ◆ 国・地方を通じた行政改革の推進

国・地方を通じた厳しい財政状況が続く一方で、今後、少子・高齢社会の進展、人口減少時代を背景とし、福祉、医療、年金をはじめとした社会保障関係費の増大が問題になるなど、財政状況はますます厳しさを増すことが予想される中、国と地方の行政体制を見直し、より効率的な行政運営を可能とする行政システムの構築が求められている。

### (2) 都道府県再編の必要性

上記の背景を踏まえると、第27次地方制度調査会答申にあるように、今後の都道府県は、自立した広域自治体として、世界的な視野を持ちつつ積極果敢にその役割を果たしていくためには、高度なインフラの整備、経済活動の活性化、雇用の確保、国土の保全、広域防災対策、環境の保全、情報通信の高度化

などの広域的な課題に対応する能力を高めていくことが求められる。

現在の都道府県を見ると、その区域は明治以降変わることはなく今日に至っているが、一方で、都道府県間の人口規模や経済力に大きな格差が生じ、東京などの大都市圏集中の経済社会となっている。

今後は、こうした都道府県間の格差をできるだけ解消し、個性豊かで活力ある地域の創造を図るためには、地域の総合的プロデューサーとしての役割を果たしてきた都道府県自らも変革し、より広域的かつ効率的な施策運営が行える体制整備が必要であり、そのための手段として都道府県再編を目指すべきである。

### **(3) 都道府県再編のあり方**

都道府県再編にあたっては、第27次地方制度調査会答申を踏まえ、現行憲法の下で都道府県合併、道州制などの検討を進めるとともに、既存制度である都道府県間の広域連合の活用も検討を行うこととした。

#### **◆ 都道府県間の広域連合**

広域連合とは、引き続き、都道府県としての政治的独立性を保ちつつ、都道府県間で共通する特定の行政目的を達成するため、共同で処理することを目的として設立するものである。

この制度の活用により、共同で処理する事務については、団体間での調整に多大な時間をかけることなく、計画的かつ効率的に実施できるというメリットがある一方で、広域連合自体には課税権はなく、構成団体からの財政支出に依存するなど、引き続き、構成団体の意向等に左右される問題も抱えている。

また、都道府県自体は存続するため、新たに広域連合を設立することは屋上屋を重ねるものであり、住民から見れば責任の所在が不明確になるのではないかとの指摘もある。

こうしたことから、都道府県間の広域連合は、現行制度上認められているという点で、現実的ではあるが、抜本的な再編とは言えず、むしろ、将来の都道府県再編につながる経過的なものとして位置付けることが適当である。

#### **◆ 都道府県合併**

都道府県合併は、市町村合併と同様、二以上の都道府県を廃止し、一の都道府県を新設する場合と、一の都道府県を廃止し、他の都道府県に編入する場合などが想定されるが、現行の地方自治法の規定では、都道府県合併については、国が特別法を定める必要があり、これまでに都道府県合併が実現した例はない。

第27次地方制度調査会答申では、「規模・能力や区域が拡大した基礎自治体との役割分担の下に広域自治体としての役割、機能が十分に発揮されるためには、まず、都道府県の区域の拡大が必要である。」とし、その方法として、「現行の手續に加えて、都道府県が自主的に合併する途を開くことを検討すべきである。」とされている。

都道府県合併は、地方分権の推進や広域行政への対応などの観点から、これからの広域自治体に相応しい規模・能力を備える手法としては、評価されるものと考えられる。

一方で、明治以来続いてきた現在の都道府県の枠組みを見直すことについては、依然として住民の中に県民意識の一体感が強くあることから、県民のコンセンサスを得るための強力な取り組みが必要とされる。

更に、市町村合併が進展した場合にも、小規模な基礎自治体が存在し、その基礎自治体に対する補完行政的な事務を引き続き、都道府県が担う必要があるのではないかとの指摘もあることから、都道府県合併を進めるにあたっては、少なくとも住民に身近な行政は極力基礎自治体自らが担うか、あるいは基礎自治体間での共同処理や事務委託などの活用が図られることが必要と考えられる。

また、先に述べたとおり、都道府県合併については、都道府県間の発意により自主的な合併ができるよう現行の手續を見直すとともに、市町村合併同様、都道府県合併に際して、障害を除去するための特例措置（例えば、地方交付税の算定替え、地方税の取扱い、県議会議員の選出の特例、都道府県合併建設計画への支援など）を定めることが必要である。

#### ◆ 道州制

道州制は、過去にも、多くの提言や意見が示されているが、例えば、道州は、現行の都道府県を残したまま、国の行政機関的なものとする考え方や都道府県を廃止して、地方公共団体的性格と国家的性格を有する中間団体とする考え方など、その時代に応じて様々な考え方があり、統一的なものとは示されていないのが現状である。

今回の第27次地方制度調査会答申では、道州制の考え方が整理され、その基本的考え方として「道州制は、現行憲法の下で、広域自治体と基礎自治体との二層制を前提とし、現在の都道府県を廃止し、より自主性、自立性の高い広域自治体として道又は州を設置する。」とし、また、「道州制の導入に伴い、国の役割は真に国が果たすべきものに重点化し、その多くの権限を地方に移譲する。」、更に、「国の地方支分部局が持つ権限は、例外的なものを除

いて、道州に移管する。」とされている。

この考え方に立てば、道州制の導入は、地域ブロックごとに、その地域の実情を踏まえ、自己決定と自己責任において、社会資本整備、産業・雇用、交通・運輸、環境政策、国土保全など、総合的な広域行政を展開できるとともに、地域ブロック単位での海外との経済交流も視野に、地域間の競争力を高めながら、地域のより一層の活性化につながるものとして期待される。

以上のことから、これまでの東京一極集中の経済社会システムを是正し、個性豊かで活力ある地域社会の創造を目指した分権型社会の構築、また、国の役割を本来の役割に特化し、国の地方支分部局を道州へ統合することによる二重行政の解消や行財政運営の一層の効率化の観点からも道州制を目指すべきである。

しかしながら、道州制の導入には、例えば、国の地方支分部局を道州へ統合するにあたって、地方支分部局の総合事務所化やその管轄区域の整合及び職員の身分移管の問題をどうするのか、また、道州の区域をどのように決定し、その議決機関や執行機関はどのような仕組みとするのか、更には、道州へ移行した場合の税財源のあり方はどのように行うのかなど、多くの整理すべき課題がある。

#### ◆ 連邦制

連邦制とは、一般に憲法において行政権のみならず立法・司法権が国（連邦政府）と州政府とで明確に分割されている国家形態とされている。このことから、州政府は連邦政府からの独立性が高く、いわゆる地方主権を実現するには、連邦制こそが理想的であるという意見もある。

しかしながら、我が国に連邦制を導入する場合には、立法権の分割や司法権のあり方など現行憲法の根幹に係わる変更が必要となること、また、連邦制国家の成り立ちを見ると、国家統合、民族・言語問題解決などの歴史的、社会的あるいは政治的背景などにより成立しており、我が国の成り立ちや国民意識の現状から見ると、連邦制を制度改革の選択肢とすることは適当ではないと考えられる。

### （４）都道府県再編の方向性

（３）都道府県再編のあり方を踏まえると、都道府県再編については、地方分権の推進、国の地方支分部局と広域自治体との統合による二重行政の解消などの行政の効率化並びに広域行政への一層の対応や個性豊かで活力ある地域の

発展などの観点から、早期に道州制への移行を目指すべきである。

そのためには、国等において、道州制導入の具体的な制度設計について、関係機関による検討組織を立ち上げ、具体的な目標年次あるいは移行までのスケジュールを示しながら、検討される必要がある。

こうした国等における取組みとともに、都道府県間の取組みとして、地方制度調査会答申も踏まえ、順次要件の整ったところから道州制へ移行する考え方もあることから、まず、市町村合併と同様に、関係都道府県間の発意による自主的な合併が行える手続や都道府県合併に際して、障害を除去するための特例を定めた法整備を行った上で、近隣の都道府県による合併を目指すべきである。

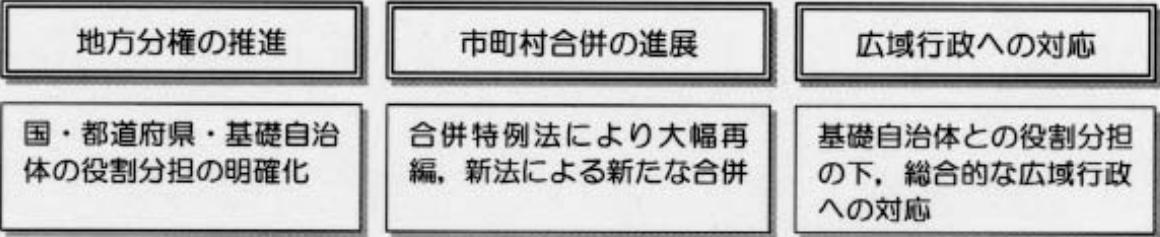
その際には、これまで都道府県間の広域行政が希薄であったことから、関係都道府県間の共通する行政目的や広域連携などについて、積極的な取組みを行うことが求められるとともに、合併により単に区域の拡大が図られるだけでなく、合併後は、国から積極的に事務移譲を受け、地域の自主性の下、行政サービスが地域内で完結するなど、県民に合併のメリットが享受されることについて、十分な説明や取組みも必要である。

※ なお、国において道州制に係る法整備を前提として、都道府県合併を経ずに全国一律に道州制へ移行する考え方もあることから、今後議論を深める。



# 都道府県再編の方向性（イメージ）

## 背景



## 都道府県制度の改革 【地方分権型行政システム・効率的な行政システムの構築】

