

H16.10.25 時点

広島県分権改革推進審議会 最終報告(案)

平成16年 月 日

はじめに

広島県分権改革推進審議会は、昨年7月「地方分権の一層の推進を図る観点から、分権型行政システムの構築への道筋を明らかにするとともに、県の行財政の健全かつ効率的な運営や都道府県合併等も視野に入れた新たな県の在り方などについて調査審議を求める」という諮問を受けた。

市町村合併が進み、合併後の基礎自治体の姿が明らかになりつつある広島県において、こうした先導的な議論を行うことは、全国的にもモデルとなり得ると考え、広島県の分権改革が日本の行政システム全体を改革する牽引役となることを目指して精力的な審議を行ってきた。

本審議会では、行政と民間、国、県、基礎自治体の役割分担といった事務事業の見直しから着手し、昨年10月24日に「事務事業の見直し及び行財政改革に係る大まかな案（中間報告）」を提出し、県においても、この中間報告に基づき、基礎自治体への事務・権限の移譲や財政健全化の具体化など、実践的な取組みに着手されている。

また、基礎自治体が地域の総合的な行政主体としての役割を期待される一方で、広域自治体である県の役割やそのあり方について、抜本的な見直しが必要であるとの認識のもと、都道府県制度について議論を進め、分権型社会にふさわしい広域自治体として、道州制を早期に目指すべきであるという内容をまとめ、本年8月12日に「都道府県のあり方について（中間報告）」を提出した。

この間、国においても第28次地方制度調査会において道州制の議論が進み、本年6月の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2004」においても、道州制導入の検討が盛り込まれるなど、全国的にも道州制に向けた議論が本格化してきている。

行政を取り巻く環境は、めまぐるしいスピードで変化しているが、この最終報告において、目前に取り組むべき課題から将来の県の在り方まで含め、一定の方向性が示されたものと考えている。

今後、基礎自治体への事務・権限の移譲や行財政改革については、県として迅速かつ着実に取り組まれることを求めるとともに、将来の県の在り方としての道州制については、地方自治制度のみならず、国のあり方自体にも関わるものであるだけに、県民、国民も含めて幅広く議論が行われ、真の地方分権型社会の実現に向けて道州制への歩みが始まることを強く期待している。

平成16年 月 日

広島県分権改革推進審議会

会 長 高 須 司 登

目 次

第1編 分権型行政システムを目指して	1
1 分権改革の必要性	1
(1) 中央集権型行政システムの制度疲労	1
(2) 個性豊かな地域社会の形成	1
(3) 少子・高齢化と人口減少社会への対応	1
(4) 国、県、市町村を通じた危機的な財政状況	2
(5) 市町村合併の急速な進展	2
2 目指すべき分権型社会	2
(1) 分権改革の理念	2
(2) 地域づくりの総合的な行政主体としての基礎自治体	2
(3) 広域自治体としての都道府県	3
(4) 分権時代における税財政	3
3 広島型分権システム	3
(1) 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	3
(2) 行財政改革と民間開放につながる分権改革	3
(3) 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	4
第2編 分権時代における行政と民間との役割分担並びに国、県及び 基礎自治体のあり方	5
1 民間との役割分担と連携・協調	5
(1) 事務事業の廃止	5
(2) 民間開放	5
(3) 民間との連携・協調	6
2 市町村合併後の県と基礎自治体の役割のあり方	6
(1) 「基礎自治体優先の原則」「補完性の原理」	6
(2) 県の役割（基礎自治体との関係）	6
(3) 基礎自治体の役割	7
(4) 小規模な基礎自治体と県の関係	7
3 県から基礎自治体への事務・権限の移譲	7
4 国と県の役割のあり方	8
(1) 国の役割の重点化	8
(2) 県の役割	9
(3) 国から県への事務・権限の移譲	9
〔参考図〕 国・都道府県・基礎自治体の役割と権限	10
現状と基礎自治体への事務・権限移譲後の比較	
〔参考図〕 事務事業見直し基準について	14

第3編 行政システム改革	15
1 新たな行政システム改革の基本的な考え方	15
2 「分権型行政システム」づくり	15
3 スリムでスピーディーな「組織」づくり	15
(1) 本庁・地方機関の組織見直し	16
(2) 定員の適正管理	19
(3) 事務事業プロセスの見直し	19
(4) 改革の推進に向けた情報基盤の活用	19
(5) 県出資法人の見直し	19
4 県民起点による成果重視の施策展開ができる「仕組み」づくり…	20
(1) 成果重視の行政運営の確立	20
(2) 県民参画型の県政の推進	21
5 元気な広島県を支える「人」づくり	21
(1) 採用から異動, 研修, 評価までトータルな人材育成システムへ	21
(2) 組織の総合力を高める給与制度等の見直し	21
(3) 職員一人ひとりに着目した能力開発へ	22
第4編 財政健全化の方策	23
1 財政健全化に向けての取組み方向	23
(1) 財政改革の基本的な方向性	23
(2) 設定すべき方針の概要	23
2 財政健全化のための方策	25
(1) 内部努力の徹底	25
(2) 施策の見直し	26
(3) 歳入の確保	26
(4) 資金確保対策等	28
3 今後の財政運営	28
(1) 予算編成・執行を通じた財政改革の断行	28
(2) 財務情報の積極的な公開	29
(3) 公営企業会計等の経営健全化	29
(4) 税財源の確保・充実に向けた取組み	30
第5編 都道府県改革・道州制のあり方	31
1 都道府県改革の背景・必要性	31
(1) 背景・理由	31
(2) 都道府県再編の必要性	32
(3) 都道府県再編のあり方	33
(4) 都道府県合併と道州制の評価	37
2 道州制導入の意義及び目的	37
(1) 民主化・総合行政の視点	37
(2) 自立した地域ブロック形成の視点	39

〔参考表〕 欧米先進諸国と比較した日本の地域ブロックの経済力等…	4 3
(3) 行政の一層の効率化の視点 ……………	4 4
〔参考表〕 道州制導入による行財政効率化 ……………	4 5
3 道州の役割と権限 ……………	4 6
(1) 道州制における国と地方の役割分担 ……………	4 6
(2) 国の地方支分部局等のあり方 ……………	4 7
〔参考表〕 道州へ移譲・移管すべき主な国の地方支分部局等 ……………	4 8
(3) 国, 道州, 基礎自治体の役割分担の考え方 ……………	4 9
(4) 道州に対する国の関与のあり方 ……………	5 1
(5) 道州と基礎自治体の関係 ……………	5 2
(6) 道州と大都市(政令指定都市・中核市・特例市)の関係 ……………	5 3
〔参考図〕 国, 道州, 基礎自治体の役割分担のイメージ ……………	5 7
〔参考図〕 国・道州・基礎自治体の役割と権限 現状と道州制後の比較 ……………	5 8
4 道州制の区域のあり方 ……………	6 2
(1) 政治・行政的なつながり ……………	6 3
〔参考図〕 衆議院比例代表選挙の選挙区 ……………	6 3
〔参考図〕 主な国の地方支分局の管轄区域一覧表 ……………	6 4
(2) 経済的なつながり ……………	6 6
〔参考図〕 県外企業の広島県内出先機関の管轄区域の状況 ……………	6 6
〔参考図〕 貨物流動 ……………	6 7
(3) 社会的なつながり ……………	6 8
〔参考図〕 人口移動 ……………	6 8
〔参考図〕 旅客流動 ……………	6 9
(4) 交通ネットワーク ……………	7 0
〔参考図〕 中国・四国地方の道路利用の必要時間 ……………	7 0
〔参考図〕 中国・四国地方の鉄道利用の必要時間 ……………	7 1
〔参考図〕 都市間高速バス ……………	7 2
(5) 歴史的・文化的なつながり ……………	7 3
〔参考図〕 藩・府県変遷表 ……………	7 4
(6) 国土計画上の地域区分 ……………	7 5
(7) その他 ……………	7 6
〔参考図〕 電話発信先の状況 ……………	7 6
〔参考図〕 広域エリアの団体及び団体支部の設置状況 ……………	7 7
(8) まとめ ……………	7 8
5 道州制における税財政制度のあり方 ……………	7 9
(1) 地方財政の現状 ……………	7 9
(2) 三位一体改革の推進 ……………	7 9
(3) 道州制における地方税財政制度のあり方 ……………	8 1
〔参考表〕 諸外国の税収構造の特徴 ……………	8 2
(4) 道州制における財財政制度の検討の方向性 ……………	8 4

6 道州の拠点となる都市と州都のあり方	87
(1) 道州（広域自治政府）の核となる国際的な魅力を備えた拠点 都市圏の形成	87
(2) 地方中枢都市圏の役割	88
(3) 道州の拠点となる都市圏と州都としての課題	89
7 道州制導入に向けた今後の取組み	90
(1) 県から基礎自治体への事務・権限移譲の推進	90
(2) 国から県への事務・権限移譲の推進	90
(3) 自立した地域ブロック形成に向けた取組み	91
(4) 中枢拠点性の向上，都市圏の魅力づくりに向けた取組み	91
(5) 道州制に向けた機運の醸成	92
(6) その他	92

本報告書で「事務や権限」又は「事務・権限」という場合，事業を含むものとする。

第1編 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」の構築を目指すべきである。

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、道州制など新しい枠組みを検討しなければならない。

1 分権改革の必要性

(1) 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。

(2) 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。

(3) 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。

(4) 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700兆円の巨額に上るなど、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。

(5) 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100程度に減少）、さらに大半が市になるため、広島県人口の9割以上は、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 目指すべき分権型社会

(1) 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。

(2) 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べきである。

(3) 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べきである。

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べきである。

(4) 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。

3 広島型分権システム

(1) 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しなければならない。

(2) 行財政改革と民間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う民間開放の視点も加え、事務事業の廃止や組織の見直し等も含めた改革を行うべきである。

(3) 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も行うべきである。

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べきである。

第2編 分権時代における行政と民間との役割分担並びに 国、県及び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 民間との役割分担と連携・協調

(1) 事務事業の廃止

サービスを提供する意義自体が失われた次のような事務については、民間との役割分担や行政間での役割分担を議論する以前に、事務や事業の廃止を検討すべきである。

- 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

(2) 民間開放

今後とも必要な事務事業であっても、民間に委ねられるものはできるだけ行政の役割を限定し、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ある。

- 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

(3) 民間との連携・協調

引き続き、行政が担うが、実施に当たって、民間の効率性・専門性が発揮できるものについては、民間委託の推進や PFI(プライベート・イニシアチブ)、CM (コンストラクション・マネージメント) といった民間の資金、優れたノウハウを公共分野に生かす新しい事業実施手法の導入など民間活力の徹底した活用を図るべきである。

また、住民に対するより良い行政サービスを社会全体で、効率的、効果的に提供する観点から、県民、民間企業、NPO 等の多様な主体との連携・協調を推進すべきである。

2 市町村合併後の県と基礎自治体の役割のあり方

(1) 「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。

(2) 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。

引き続き、県は広域自治体として、広域にわたる基盤整備や産業政策など多くの役割を担うとともに、合併後の基礎自治体の体制整備の支援など、新たな県と基礎自治体の関係を築くために必要な役割を果たさなければならない。

(3) 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。

(4) 小規模な基礎自治体と県の関係

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。

3 県から基礎自治体への事務・権限の移譲

以上の基本的な考え方にに基づき、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、基礎自治体の規模による差を設けることなく大幅な事務・権限の移譲を行うべきである。

移譲すべき事務・権限の具体的な内容は、「別冊「事務事業仕分表」」に示しているとおりである。

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っ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。

また、県から基礎自治体への事務・権限の移譲に当たっては、現行制度上、移譲の制約のないものについては、地方自治法第 252 条の 17 の 2 に基づく特例条例等により、基礎自治体との協議によってできるだけ早い時

期に移譲を行うべきであり、制度上の制約のあるものについても、国への制度改正提案を行うなど、制度改正の努力を行い、制約のなくなったものは順次移譲を進めていくべきである。

なお、円滑な移譲に向けて、基礎自治体との十分な協議を行い、合併時期等、基礎自治体の状況に応じた移譲方法や移譲スケジュールを検討するほか、次のような措置が確実になされなければならない。

① 財源措置

県から基礎自治体への事務・権限の移譲に当たっては、人件費も含めて、適切かつ透明性の高い財源措置を行う必要がある。

② 専門職員の派遣等

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研修職員の受入れなどを体系的に行うべきである。

③ 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必要がある。

4 国と県の役割のあり方

(1) 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。

【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多く，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。

(2) 県の役割

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) 国から県への事務・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し，事務や権限の相当部分を県に移譲すべきである。(一部の事務については，基礎自治体への移譲を検討すべきである。)

国と広域自体の関係は，第5章で述べる道州制において，大きく見直されることになるが，道州制が導入されるまでの間においても，現行の都道府県で実施可能な，例えば県内完結国道や一級河川の管理などについては，国から地方への移譲を引き続き積極的に提案していくべきである。

国・都道府県・基礎自治体の役割と権限

【現状】 1/2

行政分野	国	道府県	基礎自治体
基本	司法(裁判所, 矯正, 更正施設) 検察 国税徴収 通貨管理 外交, 通商, 関税 国政, 登記(企画, 手続事務) 出入国管理 行政監察 栄典	道府県税徴収 旅券交付	市町村税徴収 戸籍, 住民登録
安全	防衛, 防衛施設管理 国際犯罪, テロ対策 大規模災害 密輸, 密航監視取締 検疫, 税関	警察 広域災害応援 危険物の許認可	消防, 救急
福祉・保険	生活保護・福祉施策の企画 広域法人指導 戦没者遺族等援護の企画 健康保険の企画 政府管掌健康保険(実施) 年金(企画, 実施)	生活保護の実施, 福祉事務所 介護事業者指導 障害者更生相談 児童相談, 児童福祉施設入所 福祉法人, 施設指導等 戦没者遺族等援護(手続)	生活保護実施, 福祉事務所(市) 介護保険事業 高齢者福祉サービス 障害者福祉サービス 保育所運営 老人保健, 国保(財政, 実施)
医療・衛生	保健医療施策の企画 医療従事者資格 広域法人指導等 国立病院運営 医薬品製造許可等 麻薬等薬物(製造等)取締 感染症対策(企画, 危機管理) 難病対策(企画) 食品安全(企画, 危機管理) 水道事業認可(給水5万人超)	地域医療計画策定 地域医療体制整備 医療従事者確保対策 医療法人, 医療機関指導等 公立病院運営 医薬品販売業許可等 麻薬等薬物(流通等)取締 感染症対策(予防・監視) 難病対策(相談, 医療給付等) 地域保健対策(保健所) 食品安全(危機管理, 衛生対策) 生活関係衛生 水道事業認可(給水5万人以下) 広域水道事業(実施)	公立病院運営 水道事業(実施)
教育・文化	公私立大学設置認可 国立大学設置 義務教育(企画) 学校法人指導(大学) 生涯学習, 社会教育(企画) 国宝, 重文指定	公立大学(設置, 運営) 公立小中学校設置認可 義務教育(学級編成, 定数) 義務教育(教職員任命, 給与) 公立高等学校運営 盲聾養護学校運営 学校法人指導(高, 小中・専門) 生涯学習, 社会教育 文化財保護活用	公立小中学校運営 義務教育(教科書採択等) 生涯学習, 社会教育 文化財保護活用

国・都道府県・基礎自治体の役割と権限

【県から基礎自治体への事務・権限移譲後】1/2 (国の事務の※印は、都道府県へ移譲すべき事務)

基礎自治体	国	道府県	基礎自治体
基本	司法(裁判所, 矯正, 更正施設) 検察 国税徴収 通貨管理 外交, 通商, 関税 国政, 登記(企画, 手続事務) 出入国管理 行政監察 栄典	道府県税徴収 旅券交付	市町村税徴収 戸籍, 住民登録
安全	防衛, 防衛施設管理 国際犯罪, テロ対策 大規模災害 密輸, 密航監視取締 検疫, 税関	警察 広域災害応援	消防, 救急 危険物の許認可
福祉・保険	生活保護・福祉施策の企画 広域法人指導 戦没者遺族等援護の企画 健康保険の企画 政府管掌健康保険(実施) 年金(企画, 実施)	障害者更生相談 児童相談, 児童福祉施設入所 戦没者遺族等援護(手続)	生活保護実施, 福祉事務所 介護保険事業・業者指導 高齢者福祉サービス 障害者福祉サービス 保育所運営 福祉法人, 施設指導等 老人保健, 国保(財政, 実施)
医療・衛生	保健医療施策の企画 医療従事者資格 広域法人指導等 国立病院運営 医薬品製造許可等 麻薬等薬物(製造等)取締 感染症対策(企画, 危機管理) 難病対策(企画) 食品安全(企画, 危機管理) 水道事業認可(給水5万人超)	地域医療計画策定 地域医療体制整備 医療従事者確保対策 公立病院運営 水道事業認可(給水5万人以下) 広域水道事業(実施)	医療法人, 医療機関指導等 公立病院運営 医薬品販売業許可等 麻薬等薬物(流通等)取締 感染症対策(予防・監視) 難病対策(相談, 医療給付等) 地域保健対策(保健所) 食品安全(危機管理, 衛生対策) 生活関係衛生 水道事業(実施)
教育・文化	公私立大学設置認可 国立大学設置 義務教育(企画) 学校法人指導(大学) 生涯学習, 社会教育(企画) 国宝, 重文指定	公立大学(設置, 運営) 公立小中学校設置認可 義務教育(学級編成, 定数) 義務教育(教職員任命, 給与) 公立高等学校運営 盲聾養護学校運営 学校法人指導(高, 小中・専門) 生涯学習, 社会教育	公立小中学校運営 義務教育(教科書採択等) 生涯学習, 社会教育 文化財保護活用

国・都道府県・基礎自治体の役割と権限

【現状】 2/2

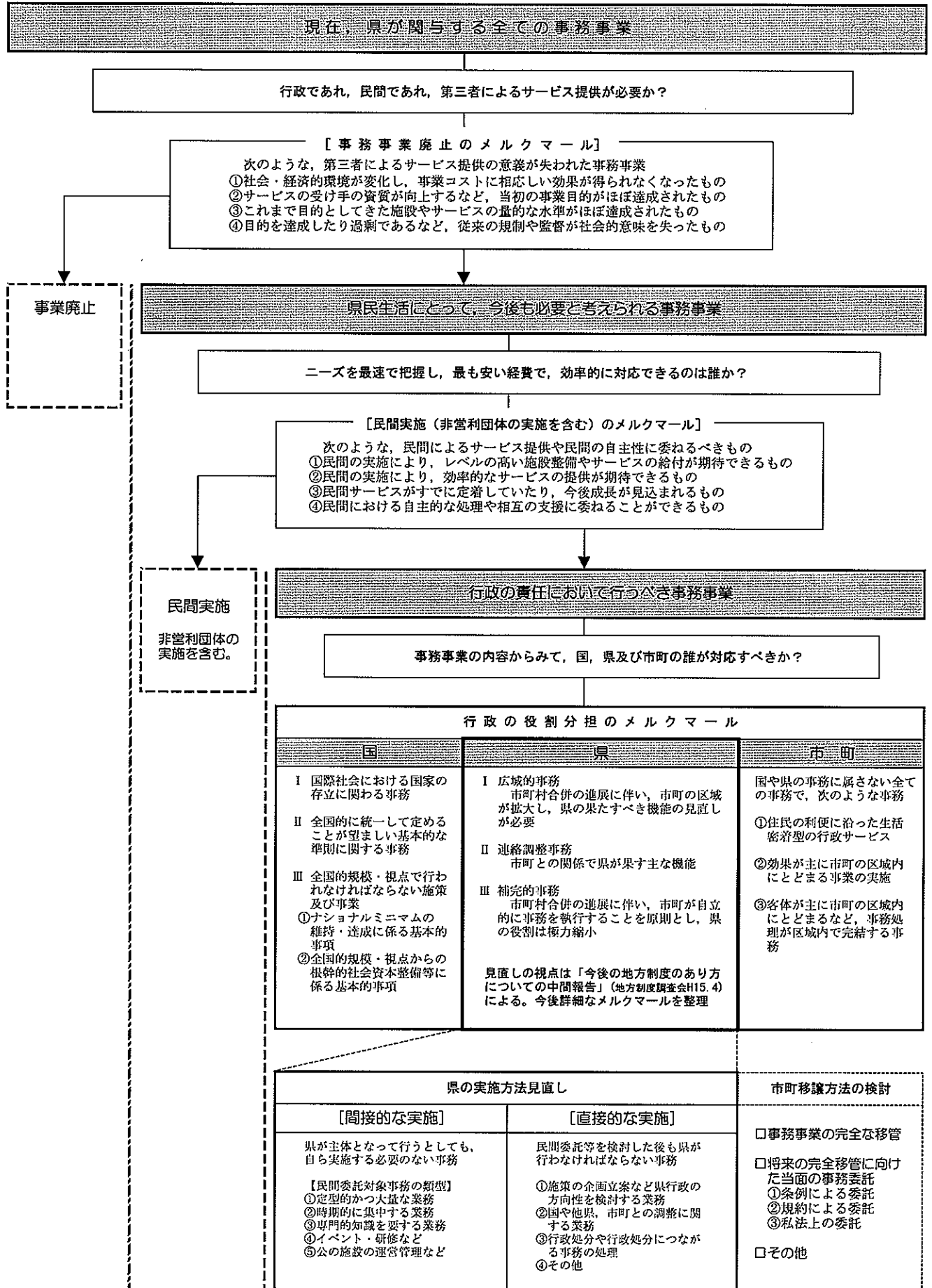
行政分野	国	道府県	基礎自治体
社会資本整備	高速自動車道(企画, 整備) 一般国道(指定区間)整備, 管理 一級河川(指定区間外)管理 重要港湾指定 空港管理(主要地方空港) 国土保全(砂防, 地すべり等) 保安林指定, 管理(重要流域) 都市公園(国営) 土地改良(国営)	一般国道(指定区間外)整備, 管理 都道府県道整備, 管理 一級河川(指定区間)管理 二級河川管理 港湾管理(特重, 重要港湾, 地方港湾) 漁港管理(広域, 地方) 空港管理(地方空港) 国土保全(砂防, 地すべり等) 保安林指定, 管理(重要流域外) 都市計画(区域区分) 流域下水道 都市公園 公営住宅整備, 管理 建築基準 土地改良	市町村道整備, 管理 準用河川管理 港湾管理(重要港湾, 地方港湾) 漁港管理(地方) 都市計画(地区計画等) 公共下水道 都市公園 公営住宅整備, 管理 建築基準(特定行政庁のみ) 土地改良
交通・通信	運輸施策(交通計画, 物流企画) 自動車運送, 海運業等許可 自動車登録検査 航空管制 情報通信, 放送(企画, 監視)	地域交通対策(鉄道, バス) 地域情報基盤整備	地域交通対策(バス)
産業・経済	原子力等エネルギー政策 科学技術開発支援 公正取引(企画, 取締) 中小企業対策(企画, 助成) 産業政策(企画, 助成) 観光振興(旅行業, ホテル登録) 農地保全(転用許可4ha以上) 指定漁業許可	科学技術開発支援(公設研究機関) 商工団体指導 中小企業対策(融資, 助成) 中心市街地活性化, 商店街振興 地域産業振興 企業立地政策 観光振興事業 農地保全(転用許可) 農林水産業団体指導 農林水産業の基盤整備 漁業許可, 漁業権免許	中心市街地活性化, 商店街振興 地域産業振興(地場, 伝統工芸等)
雇用・労働	雇用施策(企画) 職業安定(職業紹介, 雇用保険) 労使紛争調停等(中労委) 労働基準, 労働災害(企画・監督)	地域雇用施策 職業能力開発支援 労使紛争調停(地労委)	地域雇用施策
環境	地球温暖化対策(企画) 環境基準(企画) 自然環境保護対策(国設) 国立公園(指定, 管理)	産業廃棄物対策 公害防止対策(大気, 水質等) 浄化槽 自然環境保護対策 公園事業(実施)	一般廃棄物処理対策 公害防止対策(騒音, 振動) 公園事業(実施)
生活一般	消費者保護(企画, 規制)	消費者保護(相談) 青少年健全育成 NPO指導	消費者保護(相談) 青少年健全育成

国・都道府県・基礎自治体の役割と権限

【県から基礎自治体への事務・権限移譲後】2/2 (国の事務の※印は、都道府県へ移譲すべき事務)

行政分野	国	道府県	基礎自治体
社会資本整備	高速自動車道(企画, 整備) ※一般国道(指定区間)整備, 管理 ※一級河川(指定区間外)管理 重要港湾指定 空港管理(主要地方空港) ※国土保全(砂防, 地すべり等) 保安林指定, 管理(重要流域) 都市公園(国営) 土地改良(国営)	一般国道(指定区間外)整備, 管理 道府県道(広域)整備, 管理 一級河川(指定区間)管理 二級河川(広域)管理 港湾管理(広域利用) 漁港管理(広域利用) 空港管理(地方空港) 国土保全(大規模砂防, 地すべり等) 保安林指定, 管理(広域) 都市計画(区域区分) 流域下水道 都市公園 公営住宅整備, 管理 土地改良(大規模)	道府県道(地域完結)整備, 管理 市町村道整備, 管理 二級河川(地域完結)管理 準用河川管理 港湾管理(地域利用) 漁港管理(地域利用) 国土保全(砂防, 地すべり等) 保安林指定, 管理(地域完結) 都市計画(地区計画等) 公共下水道 都市公園 公営住宅整備, 管理 建築基準(特定行政庁のみ) 土地改良(地域完結)
交通・通信	運輸施策(交通計画, 物流企画) 自動車運送, 海運業等許可 自動車登録検査 航空管制 情報通信, 放送(企画, 監視)	地域交通対策(鉄道, バス) 地域情報基盤整備	地域交通対策(バス)
産業・経済	原子力等エネルギー政策 科学技術開発支援 公正取引(企画, 取締) 中小企業対策(企画, 助成) 産業政策(企画, 助成) ※観光振興(旅行業, ホテル登録) ※農地保全(転用許可4ha以上) 指定漁業許可	科学技術開発支援(公設研究機関) 中小企業対策(融資, 助成) 中心市街地活性化, 商店街振興 地域産業振興 企業立地政策 観光振興事業 農林水産業団体指導 農林水産業の基盤整備(大規模) 漁業許可, 漁業権免許	商工団体指導 中心市街地活性化, 商店街振興 地域産業振興(地場, 伝統工芸等) 農地保全(転用許可) 農林水産業の基盤整備
雇用・労働	雇用施策(企画) ※職業安定(職業紹介, 雇用保険) 労使紛争調停等(中労委) 労働基準, 労働災害(企画・監督)	地域雇用施策 職業能力開発支援 労使紛争調停(地労委)	地域雇用施策
環境	地球温暖化対策(企画) 環境基準(企画) 自然環境保護対策(国設) ※国立公園(指定, 管理)	産業廃棄物対策(広域) 公害防止対策(大気, 水質基準) 自然環境保護対策 公園事業(実施)	産廃・一廃処理対策(地域完結) 公害防止対策(大気, 水質, 騒音, 振動) 浄化槽 公園事業(実施)
生活一般	消費者保護(企画, 規制)	消費者保護(規制) 青少年健全育成 NPO指導	消費者保護(相談) 青少年健全育成

事務事業見直し基準について



※ 現行制度等の改正が必要なものは、国へ要望・提案を行う。

第3編 行政システム改革

1 新たな行政システム改革の基本的な考え方

行政システム改革を行う目的は、県が県民に提供する行政サービスのコストは県民の税負担などにより賄われているという原点に立ち返り、県民の視点から、最少の経費で最大の効果が得られるよう、簡素で効率的な行政システムを構築することによって、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現に向けた施策を展開できる行政主体としての体質を改善・強化することにある。

現在、地方分権改革の推進や市町村合併の急速な進展、危機的な財政状況など、県を取り巻く環境は急激に変化しており、新たな行政システム改革においては、こうした分権改革や財政健全化などの視点を踏まえたものにする必要がある。

このため、「第二次行政システム改革推進計画」の骨格において示された次の3つの基本的な視点に基づき、県の行政運営全般にわたる抜本的な改革を推進すべきである。

- ◆「分権型行政システムの構築」
- ◆「より効率的でスリムな県庁の構築」
- ◆「県民起点と成果重視の組織風土づくり」

2 「分権型行政システム」づくり

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本県において、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、行政サービスがより効率的、効果的に提供される「分権型行政システム」の構築に向け、「分権改革推進計画」と連動した取り組みを行うべきである。

3 スリムでスピーディーな「組織」づくり

県の組織・機構は、行政需要の変化に即応して事務事業をより効率的、効果的に執行できるように編成すべきであり、県と基礎自治体、行政と民間の新たな役割分担や、交通機能の発達による生活圏の拡大、情報通信網の整備など新しい状況変化を踏まえた上で、より良い行政サービスを的確かつスピーディーに提供できるスリムな組織づくりを行う必要がある。

(1) 本庁・地方機関の組織見直し

ア 本庁組織の再編

本庁組織については、権限移譲を積極的に推進するとともに、道州制も視野に入れた、広域自治体としての機能強化を図る必要がある。また、縦割り行政の弊害を是正し、施策の総合的、効果的な展開が図れるよう、類似、関連業務を実施している部門の統合など組織再編を検討すべきである。

イ 地域事務所の再編

(ア) 地域事務所制の見直し

「総合行政の展開」、「市町村の広域行政の総合支援」、「個性豊かな地域づくり」、「事務処理の効率化」を推進するため、平成13年4月に設置した地域事務所においては、地域発展プランの策定や市町村合併の推進など、「市町村の広域行政の総合支援」、「個性豊かな地域づくり」において一定の成果を挙げてきたほか、地域課題への取組みや部局をまたがる危機管理事案への対応など、地域事務所としての強みを発揮してきた。

一方、市町村合併が進むことによって、「市町村の広域行政の推進」については、所期の目的をほぼ達成するほか、管内市町村数が減少することで、これまで地域事務所が果たしてきた、管内市町村間の調整機能なども縮小していくなどの状況変化が生じている。また、今後、基礎自治体への事務・権限の移譲を本格化することとしており、地域事務所の機能や体制、所管区域などについて見直す必要がある。

また、地域事務所が行っている業務についても、県と基礎自治体との役割分担を踏まえ、住民に身近な行政サービスはできる限り基礎自治体へ移譲するとともに、引き続き県が行う必要のある業務については、現地性・専門性・広域性など業務の性質に応じ、本庁と地方機関の役割を見直すべきである。

a 地域事務所の再編の考え方

○ 基本的な考え方

- ・ 計画期間中においては、基礎自治体への事務・権限移譲の円滑かつ確実な推進と、移譲後のフォローに万全を期すため、地域事務所制を維持しつつ、市町村合併による基礎自治体の広域化へ対応する

ため、事務・権限移譲等が一定程度進展した段階で、現在の7地域事務所体制を3～4所に再編すべきである。

- ・ また、事務・権限移譲や業務の集約化等に伴い、体制が縮小した事業局や支局等については、計画期間を通じ、統合等を進めていく必要がある。
- ・ 将来的には、法改正を伴うものなどのさらなる権限移譲を進め、道州制の議論の方向性等を踏まえながら、必要最小限の現地事務所化など、効率的な体制を目指すべきである。

b 再編後の所管区域

再編後の所管区域について、県から次の3区域と4区域案が示されたところであるが、この区域案のいずれが適切かについては、住民の生活圏や歴史的・地理的背景、市町村合併後の市町数、行政効率などを総合的に勘案するとともに、地元の意見も十分に踏まえ、県において決定することが適当である。

3区域案		4区域案	
仮称	現在の地域事務所	仮称	現在の地域事務所
西部地域	広島 芸北 呉 東広島	西部地域	広島 芸北 呉（江田島市に限る）
		中央地域	呉（江田島市を除く） 東広島
東部地域	尾三 福山	東部地域	尾三 福山
北部地域	備北	北部地域	備北

(イ) 支局・分室等の見直し

支局・分室については、一体化することなどにより機能強化を図ることができるものについては、市町行政の広域化の状況や事業量の推移、災害対応等の事務執行の在り方などを踏まえ、統廃合等を進めるべきである。

また、特定の事業実施などのために設置されている事業所についても、そ

の目的の達成状況や事業量の推移などを踏まえ、統廃合等を進めるべきである。

ウ その他の地方機関の再編

県の役割分担の明確化や組織・機構の簡素、効率化の観点から、個々の地方機関ごとに事業の見直しを行った上で、組織の廃止・縮小、運営方法の見直し等を検討すべきである。

また、教育事務所についても、地域事務所との整合性を図るべきであり、今後の地域事務所の再編方向に留意しつつ、執行体制及び所管業務、所管区域等の見直しを検討すべきである。

エ 試験研究機関の見直し

環境問題や産業再生など横断的・融合的な取り組みが必要な研究課題が増加していることなどから、研究開発の推進に当たっては、県の総合力を発揮して取り組むことが求められており、県財政が逼迫する中、「選択と集中」による明確な方向性を持った研究開発の推進ができる管理運営体制の構築や弾力的な財務運営が可能な仕組みづくりなど総合的研究開発機能を強化すべきである。

オ 公の施設の見直し

公の施設の在り方については、社会的・経済環境の変化や利用状況等に応じて検討を行うとともに、指定管理者制度の活用や民間委託の拡大など、効率的・効果的な管理運営に向けた見直しを行うべきである。

カ 地方独立行政法人化

地方独立行政法人法の制定により、地方自治体の自主的な判断に基づき、地方自治体とは別の法人格を有する団体（地方独立行政法人）を設立することが可能となったことから、地方自治体における行政改革を一層に推進していくために、「自立かつ弾力的な業務運営」、「適切な事後評価」、「評価に基づく見直し」を仕組みとして取り入れた地方独立行政法人制度の活用を図るべきである。

(2) 定員の適正管理

危機的な財政状況の下、事務事業や組織機構の徹底した減量化や効率化、基礎自治体への事務・権限の移譲を考慮しながら、職員数の見直しを行うべきである。

なお、平成15年12月に県が策定した財政健全化に向けた「具体化方策」の集中対策期間である平成16年度から18年度までの3年間の目標として掲げた1500人を上回る削減を着実に実施するとともに、平成19年度以降についても、さらなる職員数の見直しに取り組むべきである。

(3) 事務事業プロセスの見直し

県民の誰もが、いつでも、どこからでも、安全に行政サービスにアクセスし、その便益を広く享受できるIT社会にふさわしい環境（電子県庁）を構築するとともに、社会・経済的環境の変化により、その必要性が失われたような県の条例等に規定する各種規制・手続については、廃止・緩和を推進するなど、県民サービスの利便性、迅速性の向上を図るべきである。

情報基盤の高度活用を図り、事務事業プロセス全般に対する効率化を推進するとともに、多様な勤務形態の職員による効果的な業務執行等を通じ、人件費を含めたトータルコストの視点から、県の行政組織等の徹底した減量、効率化を推進すべきである。

(4) 改革の推進に向けた情報基盤の活用

県民が安心して、安全に、24時間・365日いつでも、必要な行政サービスにアクセスし、その便益を広く享受できる環境づくり（電子県庁の構築）に取り組むべきである。

また、行政LAN・WAN整備等（パソコンの一人1台体制の確立等）を活用し、業務プロセスを改革するなど、情報基盤のさらなる活用を図るべきである。

(5) 県出資法人の見直し

県出資法人は、県の行うべき分野を補完・代替・支援する役割を担ってきたが、現在、県をあげて取り組んでいる分権改革を踏まえ、県出資法人についても、その役割や事務事業の見直しを進め、今後の必要性に照らして存在意義が低下した

法人について統廃合を促進すべきである。

また、自律的経営を図る観点から、県からの職員派遣による人的支援や補助金の支出などの財政的支援の内容を見直し、独立した法人として経営責任の明確化を図るとともに、県の財政健全化も踏まえ、さらなる効率的で健全な経営体制の確立を進めるべきである。

具体的には、県出資法人について、県行政の担うべき役割や社会経済情勢の変化を踏まえ、法人ごとに「見直しの方向」を定め、それに基づく実施計画を策定、公表して、着実な見直しを進めるべきである。

<見直しの方向>

- ・ 役割終了等により、法人の廃止に向けて、協議・調整を行う法人
- ・ 自律的運営を図るため、県の人的・財政的支援を廃止・縮小に向けて協議・調整を行う法人
- ・ 効率的・効果的運営を求める法人
- ・ 県の支援を今後も行わない法人

このほか、より効率的・効果的な法人運営を県民の理解を得ながら行うため、監査・検査体制の充実、透明性の向上、効率的な資金運用等についての取り組みも検討すべきである。

4 県民起点による成果重視の施策展開ができる「仕組み」づくり

限られた行政資源（人・モノ・金）で、県民が納得できる良質の行政サービスを提供していくため、県の施策について、達成すべき明確な目標を定め、成果等を適切に把握・点検することにより、施策・事務事業の一層の効率化・重点化を図るべきである。

また、県民が施策の必要性や効果を検証でき、県民のより多くの意見が施策に反映できる仕組みづくりに取り組むなど県民参画型の県政を推進することにより、県民起点による成果重視の施策が展開できる行政運営の確立を目指すべきである。

(1) 成果重視の行政運営の確立

真に県民の期待に応えうる施策の推進を図るため、県が平成14年度に導入した施策点検システムを持続的に改善し、行政のマネジメントサイクル（PLAN（計

画) -DO (実践) -CHECK (自己点検) -ACTION (行動)) の中で、施策の見直し・立案、予算編成等へのさらなる活用を図るなど、実効ある制度に高めていくべきである。

(2) 県民参画型の県政の推進

県民に対し、できる限り多くの行政情報を、迅速に、分かりやすく提供するなど、県民との情報の共有化を促進し、県政に対する理解を深めてもらうことで、透明性の高い県政の実現を図るべきである。

また、県民参画型の県政を推進するため、積極的な情報提供を実施するとともに、県民に対する説明責任の徹底を図り、より多くの意見が施策へ反映できる仕組みづくりに取り組むべきである。

5 元気な広島県を支える「人」づくり

「組織は人なり」の観点から、平成14年3月に策定した広島県人材育成基本方針の具体化を通じて、新たな行政システム改革を着実に推進し、「元気な広島県づくり」に向けた施策を積極的かつ戦略的に展開するための担い手となる職員（人材）を育成し、その意識改革を図るべきである。

(1) 採用から異動、研修、評価までトータルな人材育成システムへ

従前の人事異動を中心とした人事管理制度を改め、採用から異動、研修、評価、処遇までの中長期的な視点を持ったトータルなシステムを整備すべきである。また、職員の多様なキャリアニーズに対応するため、複線型人事システムへの移行を検討する必要がある。

(2) 組織の総合力を高める給与制度等の見直し

職員の能力を最大限活用し、組織としての総合力を高めるため、人事委員会の勧告制度を尊重しつつ、給与制度の見直しを進める必要がある。また、現在、国が進めている公務員制度改革では、公務員の給与体系について、今後、年功的な要素を縮小し、職務能力に着目した要素を拡大した構造の体系としていく方向にあり、国の動向を踏まえながら、適切な給与制度のあり方を検討すべきである。

(3) 職員一人ひとりに着目した能力開発へ

職員一人ひとりに適した方法により資質の向上を図り、個人の能力を最大限に活かしていくために、職員の能力、適性、経歴、実績などを的確に把握するとともに、その主体的な能力開発を組織として支援する必要がある。

第4編 財政健全化の方策

景気低迷による県税の減収や、公債費、福祉医療関係費の大幅な増加などにより、財源不足額が拡大している中で、平成16年度の地方交付税等の大幅な削減など三位一体改革の影響により、本県財政はかつてない危機的な状況に直面している。

三位一体改革の動向、経済情勢の変化など先行き不透明な面も多いが、財政危機を乗り越え、健全な財政基盤の確立への道筋をつけるため、財政改革の基本的な方向性を明らかにして、抜本的な財政改革に取り組むべきである。

1 財政健全化に向けての取組み方向

(1) 財政改革の基本的な方向性

今後の行財政運営については、「分権型行政システムの構築」、「より効率的でスリムな県庁の構築」、「県民起点と成果重視の組織づくり」の3つの基本方針に基づき、行財政運営の全般にわたる抜本的な改革を推進すべきである。

財政改革については、早急な取組みが必要であり、平成16年度から平成18年度までの3年間で「集中対策期間」として、人件費、内部管理経費の縮減など内部努力はもとより、すべての分野における抜本的な歳出削減を計画的かつ着実に実施すべきである。

こうした財政健全化への取組みの中でも、一層の施策の選択と集中を徹底し、「元気な広島県」の実現につながる施策、プロジェクト等に重点的に取り組まなければならない。

なお、平成19年度以降の取組みについては、経済情勢、三位一体改革の動向等を踏まえて対応する必要があることから、平成18年度に改めて、平成21年度までの対策を検討すべきである。

(2) 設定すべき方針の概要

① 目的

- ・ 短期的には、予算編成を可能とし、財政再建準用団体となるおそれを回避すべきである。

- ・ 中期的には、持続可能な財政構造の確立を目指すべきである。
- ・ 長期的には、財政の弾力性の回復を実現すべきである。

② 期間

- ・ 平成17年度から平成21年度までの5年間を計画期間とする。ただし、緊急に取り組むべきものは、平成16年度から実施すべきである。
- ・ 昨年度設定した平成16年度から平成18年度まで3年間の「集中対策期間」については、引き続き重点的な取組みを継続するべきである。
- ・ 平成19年度以降の対策は、経済情勢、三位一体改革の動向等を踏まえて、平成18年度に見直すべきである。

③ 目標設定

- ・ 次の2点を財政健全化の基本目標とするが、三位一体改革や今後の経済情勢等の動向を踏まえ、的確に対応する必要があることから、具体的な数値目標は別途設定すべきである。

◎ 財源不足の早期解消

◎ プライマリーバランスの早期黒字化

④ 財政健全化方策

- ・ 歳出では、人件費の抑制、内部管理経費の削減など内部努力の徹底から、普通建設事業、事務事業などの施策の見直しまで、すべての分野における抜本的な歳出削減を計画的かつ着実に実施すべきである。

◎ 内部努力の徹底

人件費の抑制（職員総定数の削減，給与の見直し）

内部管理経費の削減（施設管理経費，事務経費の削減）

◎ 施策の見直し

普通建設事業等の削減（公共事業，公共事業以外の投資的経費の計画的削減）

事務事業の見直し（補助金の抑制・削減，その他一般事業の削減）

- ・ 歳入では、県税収入，財産収入など，徹底した歳入確保に努めるとともに，適正な資金確保対策を講じるべきである。

◎ 歳入の確保（県税収入の確保，受益者負担の適正化，財産収入の確保等）

◎ 資金確保対策等（基金の活用，県債の活用，公債費の平準化等）

- ・ これらの取組みと並行して、施策の選択と集中のさらなる徹底により、活力ある「元気な広島県」の実現につながる施策・事業に必要な財源の確保に努めるべきである。

2 財政健全化のための方策

(1) 内部努力の徹底

徹底した人件費の抑制，内部管理経費の節減に努め，最少の経費で最大の効果が発揮できるよう，一層の効率化・合理化を進めるべきである。

① 人件費の抑制

〔職員総定数の削減〕

- ・ 事務事業や組織機構の徹底した減量，効率化や基礎自治体への事務・権限移譲の進展を考慮しながら，職員数の見直しを行う必要がある。
- ・ 平成17年度から21年度までの5年間で，計画的な削減を実施すべきである。

〔給与の見直し〕

- ・ 職員の能力を最大限活用し，組織としての総合力を高めるため，人事委員会の勧告制度を尊重しつつ，給与制度の見直しを進めるべきである。

また，現在，国が進めている公務員制度改革の動向を踏まえながら，能力・職責・業績を適切に反映した新たな給与制度のあり方を検討すべきである。

② 内部管理経費の削減

〔施設管理経費の削減〕

- ・ 施設の管理運営については，光熱水費や通信費等の節減とともに，清掃，警備，電気・機械施設保守業務など委託方法・内容の見直しを行い，効率的な運営，工夫改善による施設の利用率の向上などに努めるべきである。

〔事務経費の削減〕

- ・ 最少のコストで行政サービスを提供するために，事務経費の一層の節減，事務手続きの簡素・効率化，業務執行方法の改善などに努め，全庁を挙げて財政健全化に取り組むべきである。

(2) 施策の見直し

普通建設事業、補助金、その他一般事業など、すべて分野の事務事業については、民間、基礎自治体、国等との役割分担など「分権型行政システム」づくりの基本的な考え方を踏まえ、さらに踏み込んだ歳出削減に取り組むべきである。

① 普通建設事業費等の削減

- ・ 補助公共事業、単独公共事業等については、将来の負担となる公債費や維持管理コストなどを見据えながら、計画的な削減に取り組むとともに、さらなる選択と集中を図り、「元気な広島県づくり」の推進、県民生活の安全・安心の確保、市町村合併の支援などに資する基盤整備事業などに重点的な投資を行うべきである。
- ・ 公共事業以外の投資的経費についても、公共事業と同じように、投資の重点化、県債発行抑制などに取り組むとともに、事業の平準化などにより、計画的かつ効率的な事業の執行に努めるべきである。
- ・ コスト縮減を図るため、効率的な事業の実施に取り組み、建設・維持管理コストの大幅な削減に努めるべきである。

また、公共工事の執行に当たっては、競争性、透明性を確保するため、引き続き、入札契約制度の見直しを行うべきである。

② 事務事業の見直し

〔補助金の抑制・削減〕

- ・ 補助金については、義務的補助金、それに準ずる補助金、その他の補助金のすべての補助金を対象として抜本的な見直しを行うべきである。

〔その他一般事業の削減〕

- ・ 費用対効果、必要性、緊急性等を十分勘案し、すべての事務事業について、廃止、休止を含め、ゼロベースからの抜本的な見直しを行うべきである。

(3) 歳入の確保

県税収入の確保、使用料・手数料に係る受益と負担の適正化、財産収入の確保など、自主財源の確保に最大限努めるべきである。

① 県税収入の確保

- ・ 社会福祉施設等整備の財源として活用している法人県民税の超過課税の適用期間が平成17年3月末で満了するが、法人県民税の超過課税は、引き続き、社会福祉施設等整備の財源として必要不可欠であることから、平成17年4月から5年間延長する方向で検討すべきである。

- ・ 収入未済額のうち約4割は、市町村が賦課徴収を行う個人県民税であり、市町村との共同徴収や合同公売などを実施し、縮減に努めるべきである。

県徴収分についても、引き続き、差押、不動産公売などの滞納処分を積極的に実施するとともに、悪質な滞納者に対しては、強制調査などを実施し、徴収強化に努めるべきである。

- ・ 新たな法定外課税については、負担増に対する県民の理解や増加収入額と徴税コスト等との比較などの視点を踏まえながら検討を進めるべきである。

② 受益者負担の適正化

- ・ 使用料・手数料については、負担の公平性の確保する観点や受益者負担の原則に立ち、必要に応じて適宜見直しを実施するべきである。

- ・ 施設使用料については、徹底した経営努力による原価の低減、利用者である県民サービス向上を前提として、利用者負担とすべき経費を反映した適正な使用料を設定するべきである。

- ・ 県税収入の収入未済額の縮減と同様に、引き続き、住宅使用料、高等学校授業料等の税外収入の滞納整理に取り組むべきである。

③ 財産収入等の歳入の確保

- ・ 利用計画がない土地等の県有財産については、処分方法、売却条件の整備を行うとともに、これまで蓄積したノウハウを基本に、社会経済環境の変化に即応しながら、積極的に売却処分を進め、財産収入の確保に努めるべきである。

④ 貸付金の回収

- ・ 貸付金償還金については、債権管理マニュアルに基づくきめ細かい対応により、引き続き、未収額の縮減に努めるべきである。

⑤ 歳入の確保に向けての執行体制の整備

- ・ 県税収入の収入未済額の縮減などさらなる歳入の確保を図るため、執行体制等の整備について検討を進めるべきである。

(4) 資金確保対策等

- ・ 財政健全化に向けて着実な取組みを行うとともに、財政運営のため必要な資金について、将来の負担を考慮しつつ、財源調整的基金等の活用、財政健全化債等の県債の活用、公債費の平準化などの財源対策を適正に講じるべきである。
- ・ また、ペイオフ解禁、財政投融资制度見直し、地方債協議制移行など、急速に進む金融改革、地方債制度改革に適切に対応するため、資金管理の徹底、効率的な資金運用・安定的で有利な調達などに努めるべきである。

3 今後の財政運営

本県財政は、拡大する財源不足に加え、今後決定される三位一体改革や地方財政計画などによりさらなる悪化も懸念され、予断を許さない極めて厳しい状況にある。

今後の財政運営に当たっては、財政改革へ積極的に取り組むとともに、三位一体改革、経済情勢などの動向に常に注視しながら、予想を超える状況の変化が生じた場合には、迅速かつ適切な対応を行っていく必要がある。

併せて、真に県民の期待に応えるため、県民起点による成果重視の施策が展開できる行財政運営の確立、さらには透明性が高い県政の実現が求められている。

このため、予算編成・執行を通じた財政改革の断行、財務情報の公開などに積極的に取り組むべきである。

(1) 予算編成・執行を通じた財政改革の断行

- ・ 健全な財政基盤の確立への道筋をつけるため、抜本的な財政改革に積極的に取り組むべきである。

具体的な取組みについては、財政健全化策ごとの数値目標を明らかにする「具体化方策」を策定し、これに基づき、計画的かつ着実な取組みを行うべきである。

- ・ 予算編成において、財政改革への全庁を挙げた効果的な取組み、元気な広島県づくりに向けた施策の重点化とメリハリの効いた予算配分など、改革の実効性を高めるような仕組みづくりに取り組むべきである。

予算執行においては、職員一人ひとりが厳しい財政環境下にあることを十分認識し、最少の経費で最大の効果を挙げることを基本に、さらなる努力と創意工夫により、経費の徹底的な節減、適切で計画的な事業の執行管理に努めるべきである。

- ・ 財政改革の実施に当たっては、県民生活や経済活動などに影響を及ぼさざるを得ない状況にあり、県民、市町村、関係団体などの十分な理解と協力を得ながら、健全な財政基盤の確立に向けて着実に改革を進めるべきである。

(2) 財務情報の積極的な公開

- ・ 予算編成過程の公開については、開かれた県政の構築を図るため、平成15年9月の補正予算から実施している。今後、より県民に分かりやすくするため、公開方法、公開内容の充実・改善に取り組むべきである。
- ・ 財政運営の透明性を確保し、県民に対する説明責任を果たす観点から、財政状況、財政収支見通しなどの財務情報を積極的に公開すべきである。

併せて、公営企業会計等の財務情報の公開についても積極的に行うべきである。

(3) 公営企業会計等の経営健全化

- ・ 普通会計の財政健全化と並行して、公営企業会計、県出資法人等についても、経営健全化、事務事業の見直しに積極的に取り組み、経営体制・基盤を強化していく必要がある。
- ・ 土地造成事業会計、港湾特別整備事業費特別会計については、地価の長期低落や土地に対する企業ニーズの変化など厳しい経営環境に直面している。

このため、それぞれの会計において経営健全化に向けた取組みを着実に進めるとともに、県全体での財政運営上の課題として捉え、長期的な展望のもと、具体的な健全化方策を検討していく必要がある。

- ・ 県出資法人については、その役割や事務事業の見直しを進め、今後の必要性に照らして存在意義が低下した法人について統廃合を促進すべきでる。

また、県からの職員派遣による人的支援や補助金の支出などの財政支援により、法人の自律的な経営を損なっている場合には、支援の内容を見直し、独立した法人として経営責任の明確化を図るとともに、県の財政健全化を踏まえ、さらなる効率的で健全な経営体制の確立を進める必要がある。

(4) 税財源の確保・充実に向けた取組み

- ・ 三位一体改革は、地方分権時代に相応しい地方税財政基盤の確立という目的を基本に、歳入・歳出両面において、真に地方の自由度の拡大を図る改革として推進される必要がある。

今後の三位一体改革が地方の意見を十分に反映し、地方分権改革の本旨にかなった改革として着実に推進されるよう、引き続き、全国知事会等と連携し、国に対して、強く要望していくべきである。

第5編 都道府県改革・道州制のあり方

1 都道府県改革の背景・必要性

(1) 背景・理由

① 地方分権改革の推進

目指すべき分権型社会は、国と地方の役割分担を明確にし、地域に係る行政は、地域住民の参加を基本に、地域自らが自己決定と自己責任の原則のもと、地域の実情に応じた行政を展開することが必要である。

今後の行政は、これまで以上に基礎自治体優先の原則、補完性の原理の実現を図る観点から、市町村合併後において規模・能力が拡大した基礎自治体が住民に身近な行政を総合的に担うことから、従来の都道府県と基礎自治体との役割分担の見直しをせざるを得なくなっている。

現在、全国的に市町村合併の取組みが急速に進展しており、平成17年4月には、中国地方あるいは中四国地方全体で、現行の市町村数が半分程度までに再編されることが見込まれることから、都道府県の将来のあり方について方向を定めることが避けて通れない課題となっている。

【参考】中四国の市町村合併の状況（16.10.18 共同通信社調べ）

- 中国地方 308団体 ⇒ 140団体程度（110程度）
- 四国地方 209団体 ⇒ 140団体程度（100程度）
- 中四国地方 517団体 ⇒ 280団体程度（210程度）

※（ ）は、合併特例法1年延長による18年3月末見込み数

② 複雑かつ広域的な行政需要への対応

一方で、国際化や東アジア経済との一体化の進展、広域交通網の整備、情報通信技術の高度化や国民ニーズの変化を背景に、経済活動がボーダレス化し住民の行動圏が一層拡大・多様化する中で、経済活動や住民の日常生活に係わる行政サービスは、質・量とも変容しつつある。

また、わが国経済の競争力の低下に伴い、製造業を中心に東アジア諸国への事業所移転が進行するなど産業構造が大きく変化する中で、地域産業の空洞化への対応や地域経済の活性化は、地方圏にとって大きな課題となってい

る。また、地球規模による環境対策、産業廃棄物処理など身近な課題においても従来にも増して、相互に関連する事務を地域において総合的に処理すること及び従来の都道府県単位では解決できない広域の圏域における戦略的かつ効果的な対応が求められている。こうした戦略性をもった総合的な施策や広域的な行政課題に対して、迅速な対応を行うには、国の各省庁ごとの縦割りのブロック機関や現在の都道府県の規模・能力では、限界がある。

③ 国・地方を通じた行財政改革の推進

国・地方とも厳しい財政状況が続く一方で、今後、わが国は人口減少時代を迎えるとともに、少子・高齢化が一層進展し、いわゆる団塊の世代がここ数年で年金などの受給者の立場に変わることから、福祉、医療、年金など社会保障関係費の増大が大きな問題となるなど、このままでは財政状況はますます厳しさを増すことは必至である。

また、高度経済成長期に整備した社会資本が、数年で更新時期を迎えることから、新規投資への余力が一層減少することや、少子化の流れの中で、今後、初等中等・高等教育に係る学校の配置や教職員数のあり方、私立学校との役割分担など、社会資本整備や教育の分野についても、抜本的な見直しをせざるを得なくなっている。

こうしたことを踏まえれば、国及び地方とも限られた財政の中で、いかに無駄を省き、効率的で効果的な行政運営を行うかが問われており、行政のスリム化に向けた取組みが不可欠となっている。

(2) 都道府県再編の必要性

現在の都道府県は、市町村を包括する広域的な地方公共団体として、県域に係わる広域事務や市町村間の連絡調整事務、また、規模・性質において一般の市町村が処理することが適当でない認められる事務を担うこととされているが、これからの都道府県は、地方分権の趣旨を踏まえ、住民に身近な行政は極力基礎自治体に委ね、補完事務は縮小していく。今後は、自立した広域自治体として、世界的な視野をもってその役割を果たしていくことが求められており、主として高度なインフラ整備、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ることが不可欠である。

また、わが国の現状をみると、これまでの中央集権的な行政システムを背景に、行政、産業、金融、情報などが東京及びその周辺に極度に集中した経済社会となっており、人口規模や経済力の面で大都市圏の都府県と地方圏の道県の間には相当の格差が生じている。また、地域経済の空洞化に伴う課題や人口減少時代、少子・高齢化の進展など社会経済情勢の変化のスピードは、それぞれの地域によって大きく異なることも予想されることから、これまでのように国が全国一律・画一的に施策を展開する手法では、こうした課題等に迅速かつ的確に対応することがもはや困難となってきている。

今後は、個性豊かで活力ある地域の創造並びに地域の実情や特色を踏まえた経済の振興を図り、広域自治体としての都道府県が、地域の総合的なプロデューサーとしての役割を一層発揮することが求められる。このため、都道府県自らも改革し、地域で自主的・自立的な行政運営が行えるよう、国からの権限移譲の受け皿としての規模・能力を備え、より広域的かつ効率的な施策運営を総合的に行える新たな広域自治体の構築を図る観点から、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

① 都道府県間の広域連合

広域連合とは、都道府県としての政治的独立性を保ちつつ、関係都道府県間に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り、現行の地方自治法上の制度として規定されている。現在の広域連合の実態をみると、その大半が市町村で構成されるものであり（県と市町村との広域連合は一部存在）、都道府県間で構成する広域連合は設置されていない。

関係都道府県間の共同処理する事務については、広域連合が主体となって計画的かつ効率的に実施できるメリットがある一方で、広域連合自体には課税権はなく、引き続き、関係都道府県からの財政移転（負担）に依存するとともに、事業実施にあたっては、実質的に構成団体の意向等に左右される

などにより、むしろ調整に時間がかかるとの問題も抱えている。

また、現行の都道府県を存続しながら、新たに広域連合を設立することは、組織上、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どこにあるのかということが分かりにくいとの指摘もある。

こうしたことから、広域連合は、現行制度上認められているという点では現実的ではあるが、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過渡的なものとして位置づけることが適当である。

② 都道府県合併

都道府県合併は、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などが考えられるが、その手続きについては、従来、地方自治法の規定により、国が合併する地域に係る特別法を制定（特別法の制定にあたっては、関係都道府県民の過半数の同意が必要）する必要があったが、平成16年の通常国会において地方自治法の一部改正が行われ、こうした規定に加えて、関係都道府県の発意により、関係都道府県議会の議決のもとで自主的な合併も可能となる規定の整備が図られたところである。

また、都道府県合併によって、規模・能力の拡大した都道府県には、土地利用、地域交通、産業振興、国土保全などを中心に国から移譲される権限の受け皿として役割が期待される。更に、行政サービスの広域的な提供を通じて、バランスのとれた公共サービスの維持が必要である。

都道府県合併の効果は、広域連合とは異なり、行政区域の拡大に伴い複数の都道府県にまたがっていた政策や施策が一体化されることにより、その区域内に係る広域的な行政をより計画的かつ効果的に推進することが可能となるとともに、都道府県合併によるスケールメリットから組織・人員の効率化にも資するなど行政改革面でのメリットが考えられる。

都道府県合併は、現行の都道府県区域の拡大を通じて、広域的な行政を一層効率的に進められるとともに、将来の国からの権限移譲の受け皿として評価される一方で、実際に権限移譲が進まなければ、地方分権の実現や国の地方支分部局との二重行政の解消など抜本的な改革につながらないとの指摘もある。また、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、

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組みが必要とされる。

なお、自主的な都道府県合併を進める際には、市町村合併と同様、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）を定めることも必要となる。

③ 道州制

道州制の定義については、必ずしも統一された制度概念は示されていないが、これまで各界から道州制に関する多くの提言・意見が出されている。主なものとしては、①都道府県を廃止し、新たな地方公共団体を設置するもの（自治的道州制案）、②都道府県を廃止し、国家的性格を有する機関を設置するもの（官治的道州制案）、③都道府県を廃止し、地方公共団体的性格と国家的性格を有する中間団体を設置するもの（中間的道州制案）に分類される。

第27次地方制度調査会答申では、国の役割を重点化し、その機能を地方公共団体に移譲するとともに、真の分権型社会にふさわしい自立性の高い圏域を形成していく観点から、現行の都道府県に代わる広域自治体として道又は州から構成される制度（以下「道州制」という。）の導入を検討することとしている。

また、道州制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、「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。」こととし、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。

今回の答申は、道州の性格を明確に都道府県に代わる新たな広域自治体として位置づけたもの（自治的道州制）であり、国の地方支分部局の大半の権限を備えた道州が、地域ブロックを単位にその地域の実情や特色を踏まえながら、より広域的な社会資本整備、産業振興、雇用、交通・運輸、環境政策、国土保全、広域防災などの広域的な施策を民主的かつ総合的に展開できることか

ら分権型社会にふさわしい地方自治制度として評価されるものである。

しかしながら、道州制の導入にあたっては、まず、道州を地方公共団体として位置づけることについて国の各省庁の合意が得られるのか、また、国の地方支分部局のどの範囲の事務権限を道州へ移譲・移管するのか、更には、移譲・移管にあたって、国の地方支分部局の管轄区域の整合や職員の身分移管の問題をどのように処理するのか、あるいは、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、道州への移行を全国一斉に実施するのか、都道府県合併により条件の整った地域から順次移行するのか、その際の税財政制度はどうあるべきかなど、制度を設計する上での多くの解決すべき課題がある。

また、道州制は、わが国の国・地方を通じた政治・行政体制の根幹にかかわる問題であることから、県民や国民の合意形成が図られるかという問題がある。

④ 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、このことから州政府は連邦政府から独立性が高く、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。

単一制国家体制を採用してきたわが国において、連邦制を導入することは、まず、法的整備として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改正が必要となると言われている。

近年では、ベルギーが単一制国家から連邦制国家へ移行した例はあるが、多くの連邦制国家の成り立ちを見ると、民族・言語問題解決など歴史的、社会的あるいは政治的背景から成立しており、わが国の成り立ちや国民意識の現状から、連邦制への移行を制度改革の選択肢とすることは適当でないと考えられる。

(4) 都道府県合併と道州制の評価

前記「(3) 都道府県再編のあり方」を踏まえると、都道府県再編のパターンとしては、都道府県合併と道州制が考えられるが、両者の大きな違いについては、国の地方支分部局の行っている地方行政の大半を自治体化して住民や地方議会の監視におくかどうかである。都道府県合併は、国からの一定の権限移譲の受け皿となり、また、区域の拡大や行政の効率化につながるものの、国の地方支分部局との統合がない場合は、都道府県域を越える広域ブロック単位の戦略を描き、中心となって推進する総合的な行政主体が存在しないこととなり、従来の縦割り行政が残ることとなる。

こうしたことから、我々が目指すべき地方分権の実現を図り、地域自らが地域の個性を発揮する個性豊かで活力ある地域社会の創造、広域的な行政需要への迅速かつ的確な対応、また、国と地方の二重行政の解消による行政運営の一層の総合化・効率化などの観点から、国の地方支分部局や都道府県に代わる新たな広域自治体の姿として、できるだけ早期に道州制（第27次地方制度調査会答申で示されている自治的道州制）を目指すべきである。

2 道州制導入の意義及び目的

(1) 民主化・総合行政の視点

憲法で保障されている地方自治の本旨を踏まえれば、目指すべき道州制とは、現在の都道府県を廃止し、より広域的な単位とした自主性・自立性の高い広域自治体として、現在の国の地方支分部局等の大半の権限を移譲・移管した上で、より民主的に住民の意思を反映できる公選の首長と議会で構成される道又は州を設置するものである。

国と地方公共団体の事務配分の基本的な考え方として、昭和25年（1950年）12月22日に政府に提出された地方行政調査委員会の「地方行政事務再配分に関する勧告」では、「憲法の定める地方自治の原則は、憲法の根本原則たる国民主権に基づく民主的体制を地方行政の部面に採り入れるとともに、これによって、国の民主的政治体制の基礎を培養しようとするものである。国と地方公共団体との間における事務配分の調整は、その事務の性質上当然、

国の処理すべき国の存立のために直接必要な事務を除き、地方公共団体の区域内の事務は、できる限り地方公共団体の事務とし、国は、地方公共団体において有効に処理できない事務だけ行うこととすべきである。」とされ、また、「市町村は住民に直結する基礎的地方公共団体であるから、地方公共団体の事務とされるものは原則として、市町村に配分すべきで、市町村の区域を越えて処理しなければならない事務、市町村で処理することが著しく非能率又は著しく不適當である事務のみが、都道府県に配分される。」とされている。

この勧告から、国と地方の事務配分については、市町村で処理できるものは市町村で処理し、市町村で処理できないものを都道府県の実務とし、都道府県でも処理できないものだけを国が扱うべきであるとする地方公共団体優先の原則、市町村最優先の原則が示され、国は制限列挙された国家の実務のみを行い、他はすべて地方公共団体の実務とし、その基礎付けは、日本国憲法の基本原理としての国民主権に求められている。

更に、昭和38年（1963年）12月27日の地方制度調査会の答申では、「行政は、できる限り住民の身近なところで住民の意思を反映しながら、住民の批判と監視のもとに行わなければならない。また、行政は、相互に関連する事務が地域において総合的に処理されることが、その能率の上からも、住民の便利の上からも必要である。この行政の民主的処理と総合的処理を確保するためには、国、都道府県及び市町村の実務の配分にあたって、国よりも地方公共団体、なかでも市町村を優先させるべきである。このことは、同時に、日本国憲法及び地方自治法の精神に合致する。行政の広域的、均等処理の要請が強まり、行政機構の専門分化の傾向が強くなればなるほど、ますます行政の民主的かつ総合的な処理が要請されるのであって、そのためにもできる限り地方公共団体に優先的に事務を処理させるようにすべきである。」とされている。

従来、県域あるいはブロック毎に国の各省庁の地方機関が設置され、地域の行政事務を行っているが、①各省庁ごとに縦割りの事務事業の執行がされていることから、他の関連する事業と一体的、総合的に施策を実施することが困難であること、②行政の効率的執行や住民の利便性からは地方公共団体の区域内の事務はできる限り、当該地方公共団体が行うべきであるが、これらの事務の多くを依然として国の地方機関が担っており、広域自治体である都道府県

との間に二重行政の弊害があること、③地域の行政はできる限り住民の批判と地方議会などによる監視のもとに行うことが、憲法の保障する地方自治の本旨及び国民主権の要請に合致するものであること、など現在の国の地方機関のあり方には多くの課題がある。

地方分権をより一層推進し、国民が真にゆとりと豊かさを実感できる個性豊かで活力に満ちた地域社会の創造を実現するには、国の事務事業は、①国の存立のために直接必要な事務、②全国的な視野における政策の企画立案など真に国家として担うにふさわしい事務のみに限定し、事務事業の執行を含め、広域的な事務は、広域自治体である道州が民意を踏まえて、民主的かつ総合的に実施できる体制を構築する必要がある。

国の地方支分部局等の事務権限や組織の大半を広域自治体としての道州へ移譲・移管することにより、広域的な社会資本整備や交通・運輸政策、産業政策、環境政策並びに国土保全などの施策を、地域の実情や特性を考慮しながら、地域住民の民意を踏まえつつ、民主的かつ総合的に展開することが可能となる。

(2) 自立した地域ブロック形成の視点

現在のわが国の国土構造をみると、第二次世界大戦後の復興過程を経て、欧米への再度のキャッチアップを目指す過程で、東京を頂点とし、名古屋、大阪、広島、福岡に至る太平洋ベルト地帯（いわゆる第一国土軸）に官民の集中投資が行われた結果、この地域に人口や諸機能が集積するとともに、戦後のわが国の高度経済成長を牽引してきた。（この間の面積は、日本全体の4分の1（24%）に過ぎないが、人口で63%、総生産や工業出荷額、卸売販売数などの主要経済指標で70～80%を占め、学術面では、大学生数で80%が集積）

しかし、その後の二度にわたる石油危機と経済の安定成長によって、素材型産業の構造的不振と加工組立型産業の隆盛などを背景に、太平洋ベルト地帯の中での発展にも大きな乖離が生じ、その後の経済のサービス化、ソフト化の流れの中で、企業の中枢管理機能や金融、学術文化機能の東京への一極集中が加速する一方で、経済のグローバル化と東アジア地域の経済面での外資解放、

発展の中で、わが国の製造工場のこれらの国々への移転が急速に進むなど、地方においては、地域産業の空洞化や活力の低下が進行している。

世界規模での地域間競争の激化や少子・高齢化、人口減少に伴う地域社会の活力の低下が懸念される中で、もはや中央政府が統一性と公平性の価値基準を全国画一的に適用するという従来の方法では、こうした課題には通用しなくなっており、首都圏だけで日本経済の牽引役を果たすことも困難になっている。かつて国民の意欲を喚起し、社会全体に活力をもたらし、「経済大国」を実現したわが国の画一的な中央集権システムが、今や機能不全に陥り、日本社会の閉塞感を強め、国民の創造意欲やチャレンジ精神を阻害している。

一方で、中国を始めとする東アジアの経済は、日本が長期停滞に陥る中で、今後も高成長が見込まれ、東アジアの総人口を考えるとアメリカや欧州を越える巨大な経済市場が形成されつつある。経済規制の緩和や地方分権の潮流の中で、日本の各地域が東アジア市場をターゲットに地域の活力や雇用を生み出していくためには、それぞれの地域の特色や個性を重視し、特定の産業分野や東アジアの特定の地域に重点を定めるなど、中央を通さずに地域として独自の国際的な競争力や魅力を向上する施策を展開し、世界に通用するものにしていくことが重要である。

これまでのように、東京などの大都市圏に依存するのではなく、現在のわが国の経済力を土台に地域ブロックレベルのまとまりを促進し、この地域ブロックが域内の諸資源、諸施設を活用し、特色のある国際交流と連携を行いうる自立した圏域を作り上げていくことが、地域社会の維持向上とわが国全体の発展を図っていく上で重要になっている。現在の県単位では、人口や経済規模で小さくても、地域ブロック単位の人口と経済規模は、ヨーロッパの有力国やアメリカの有力州に匹敵する規模になっている。

21世紀の望ましい国土構造を形成する上からも、府県を越える規模からなる「広域的な地域ブロック」の形成を全国的に展開し、従来のような東京を頂点に国内の各地域（各道府県）が競争する構造から「地域ブロック政府」（道州）が、中央政府や他のブロック政府と連携しながら、地域資源を有効に活用し、自らの判断と責任において政策を総合的に企画立案、決定し、世界で競争する「多極・分権型の国土形成」を目指すべきである。

なお、自立した地域ブロックを実現するためには、次のような課題が想定される。

(自立の促進と誇りのもてる地域の創造)

- ・ 地方分権の目的は、地域が自ら将来の展望を切り拓くことが可能となるよう、地域の自立を促進し、地域資源や文化を重視した誇りのもてる地域を創造することにある。

「画一」、「全国一律」、「硬直」した社会ではなく、人々の価値観に応じた暮らしの「選択可能性」を高め、「多様性」に富んだ「柔軟で美しい国土」を実現していくためには、各地域で質の高い生活と就業を可能とし、それぞれの歴史や風土、文化的蓄積などの地域の特性を生かした自立的な地域づくりを進めていくことが重要である。

- ・ これからの地域づくりは、各地域の選択と責任による主体的な取組みを基本として行われるべきである。地域の自立を促進するためには、「官から民へ」、「国から地方へ」という「規制緩和」、「地方分権」のより一層の推進を図るための制度的な条件を整備するとともに、財源面において生活に必要なサービスを提供する生活基盤と地域の自助努力による発展を可能にする国土基盤を一定の条件の中で整備することができるようにするなど機会の均等化を押し進める必要がある。
- ・ このような条件面での整備とともに、各地域は地域の特性を生かしつつ、個性と多様性に富んだ魅力ある地域づくりを進めていくことが求められている。

(活力ある経済社会の構築)

- ・ 国内外の地域間競争が厳しさを増す中で、豊かな生活と雇用の安定を確保できるよう経済や産業構造の改革を進め、活力ある社会を構築することが求められている。
- ・ 地球規模での経済のグローバル化や東アジア地域の経済の急成長に伴い、国境を越えた地域間の競争が一層厳しさを増す中で、企業や人々が国や地域を選ぶ時代になっている。また、少子・高齢化の進展により、

ここ数年でわが国が本格的な人口減少社会に転換することに伴い、経済活力の低下が懸念されている。

- ・ こうした中で、長期停滞から脱皮し、わが国が持続可能な発展を続けていくためには、大幅な規制緩和と国から地方への権限・財源の移譲により、それぞれの地域が地域資源を生かしつつ付加価値の高い産業を育成し、新しい需要に対応する産業を創出することにより、活力ある経済社会を構築していくことが求められている。

(世界に開かれた地域ブロックの形成)

- ・ 世界規模での地域間競争に対応するとともに、各地域ブロックが世界に広く開かれ、それぞれのブロック毎に独自性のある国際的な役割を担い、東京、大阪などの大都市圏に依存しない自立的な国際交流活動を可能とするためには、県境を越えた地域的なまとまりからなる広域的な「地域ブロック」を形成する必要がある。
- ・ これらの地域ブロックでは、アジア・太平洋地域をはじめとする諸外国とのアクセス性を高める空港や港湾の整備とこれらと各都市を結ぶ広域交通基盤、情報通信基盤の下で国際交流に寄与する各種の機能整備とその活用、国際感覚あふれる人材の育成などにより、国際的な経済、学術研究、文化芸術、スポーツ、観光などの多様な分野で魅力的で個性的な交流が展開される。
- ・ また、各地域ブロックで自ら国際的に魅力ある立地環境の整備を進めるとともに、国内の他のブロックや国外との連携や交流を通じて世界に誇りうる地域の整備を促進していく必要がある。
- ・ このような地域の特性を生かした地域ブロックの形成により、個性と活力のある地域からなるわが国の新しい経済社会の構築と多様な国際交流に基づく、世界に開かれた国土を作っていくことが求められている。

【参考】欧米先進諸国と比較した日本の地域ブロックの経済力等

国・地域名	名目GDP(100万 ドル)2000年	人口(千人)	面積(千Km ²)
アメリカ	9,963,100	273,131	9,364
日本	4,729,731	126,649	378
ドイツ	1,872,992	82,087	357
関東地域	1,721,712	41,300	36
イギリス	1,414,557	58,744	243
フランス	1,294,249	59,099	552
イタリア	1,073,960	57,343	301
近畿地域	777,437	23,500	27
カナダ	711,070	30,491	9,971
中部地域	672,070	21,500	41
スペイン	558,558	39,418	506
九州地域	413,544	13,500	40
東北地域	407,919	12,300	75
オーストラリア	390,113	8,177	7,741
オランダ	364,766	15,810	42
中国地域	267,229	7,700	32
スウェーデン	227,319	8,861	450
ベルギー	226,648	10,152	31
北海道地域	192,204	5,700	83
オーストリア	189,029	8,177	84
デンマーク	162,343	5,327	43
四国地域	129,554	4,200	19
フィンランド	121,466	5,165	338
北陸地域	115,135	3,100	11
ギリシャ	112,646	10,626	132
ポルトガル	105,054	9,989	92
アイルランド	93,865	3,745	70
沖縄地域	32,927	1,350	2
ルクセンブルク	18,892	429	3

【出典：国土審議会調査改革部会 地域の自立・安定小委員会資料
世界国勢図会】

(3) 行政の一層の効率化の視点

国・地方とも厳しい財政状況が続く一方で、今後、少子・高齢社会の進展、人口減少時代への突入といった社会経済環境が大きく変動することが予想されている。特に、これまで税や保険料拠出の中心となっていたいわゆる団塊の世代が今後、年金などの受給者の立場に変わることにより、福祉、医療、年金をはじめとした社会保障関係費の増大が大きな問題となっている。また、社会資本整備等の投資的経費にあっては、今後、既存の社会資本に係る維持・更新に要する経費が増大する中で、新規投資は抑制せざるを得なくなるなど、社会資本整備全体の見直しも求められている。

制度疲労の著しい戦後型行政システムを改革し、自律的な個人を基礎とする自由かつ公正な社会を形成するのにふさわしい21世紀型行政システムへと転換することが求められる中、まず、現在、行政の守備範囲を見直し、「民間にできるものは民間に委ねる」ことを基本に規制改革・民間開放に向けた取組みが重要である。また、引き続き、行政が担う分野についても、効率的な行政執行の観点から行政のスリム化を目指すとともに、事務事業の重点化を図るなど、一層の行政改革の推進が不可欠である。このような状況を踏まえれば、国・地方公共団体とも、限られた財政の中で、いかに効率的でスリムな行政体制を目指すかが国民的な議論となっており、もはや避けて通ることはできない課題となっている。

現在の国の地方支分部局等と都道府県の間関係を見ると、例えば、本県では社会資本整備のうち、国道にあっては約7割、一級河川にあっては約9割を県など（道路の場合は政令市を含む）が管理しているにもかかわらず、国も、それらの一部を管理している。また、重要港湾についても、港湾管理権限は県（一部は基礎自治体）で管理しているにもかかわらず、国も一部事業を実施している。更に、県内区域のみの事業者等への指導監督については、都道府県が監視指導を行っている一方で、国も同様に指導監督を行うなど、国と都道府県の間で行政客体の重複が生じている。

このため、本来、地域内で完結するような事業執行についても、県のみでなく、国との協議・調整を要するものが多く、その際には、国の本省のみならず、国の地方支分部局をはじめ出先機関との調整・協議を含め、三重・四重の

事務手続を要するなど、行政の非効率性も指摘されている。

このような重複行政の弊害は、住民から見れば責任の所在が分かりにくく、また、事務処理や調整に多大な時間や費用を要するとともに、類似する事務事業に国と都道府県双方が組織を持ち、人的配置を行う必要があるなど、極めて非効率な行政運営を余儀なくされている。

こうした観点から、国の地方支分部局等と複数の都道府県が合体した道州制の導入は、広域的な行政サービスを道州で一体的かつ総合的に実施することにより、これまで国と都道府県で施策の競合が指摘されていた「重複行政」の解消につながるとともに、スケールメリットを活かし、国・都道府県職員の効率的な配置による人件費削減をはじめ行政コストの一層の削減にもつながるものと期待される。

【参考：道州制導入による行財政効率化】

【職員の削減効果の例】

・例えば、中国5県の県職員数と人口がほぼ同規模の愛知県の県職員数を比較した場合、地理的条件や県域面積に違いはあるものの、相当数の職員削減が可能となる。

(中国5県：人口 7,732 千人、面積 31,811 km²)

(愛知県：人口 7,043 千人、面積：5,123 km²)

区 分	一般行政職	教職員	警察	計
中国5県(A)	22,974	65,996	15,565	104,535
愛知県(B)	10,312	45,740	13,216	69,268
(A) - (B)	12,662	20,256	2,349	35,267

(参考) 平成15年地方公共団体定員管理調査(総務省)

【道州制導入による財政収支試算の例】

① 自民党国家戦略本部国家ビジョン策定委員会試算例(平成14年12月3日)

・重複行政の解消により都道府県職員、国の出先職員の2分の1程度削減可能

削減効果 ▲2.2兆円

・地方の投資的経費は、徹底的な民間移行と適材適所による見直し

削減効果 ▲7.3兆円

合計 ▲10兆円程度

② 民主党道州制推進本部プロジェクトチーム試算例(平成12年6月)

・補助金行政の廃止、不必要な公共事業の削減、地方支分部局の廃止等

歳出削減総額 約1.5兆円+α

3 道州の役割と権限

(1) 道州制における国と地方の役割分担

憲法の保障する地方自治の本旨は、住民自らが自らの地域のことを考え、自らの責任で治めていくこと、地域のことは、地域の自主性、主体性を持って、自らの判断と責任のもとに、地域の実情に沿った行政を行っていくことである。

現行の地方自治法では、中央政府である国の役割は、①外交、防衛、通貨など国際社会における国家としての存立にかかわる事務、②私法秩序の形成等公正取引の確保や生活保護基準など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公的年金や基幹的交通基盤など全国的な規模で若しくは全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施など、国が本来果たすべき役割を重点的に担うこととされて、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体に委ねることを基本としているところである。

こうした趣旨は、地域において行政が担うべき分野の事務を住民に身近な行政という観点から積極的に地方公共団体に委ねるということであり、これにより地方公共団体の役割の拡大と充実を図ろうとするものである。

また、「国が本来果たすべき役割」にかかる事務であっても、その役割に係る事務のすべてを国が自ら直接行うことを意味するのではなく、国は制度の枠組みや基本的な準則のみを定め、具体的な施策や事業は、企画立案から執行までを地方公共団体に委ねるべきである。

このような考え方を踏まえれば、国の役割のうち、全国的な規模で又は全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施にあたっては、限定された一部に縮小すべきである。

一方で、住民に身近な基礎自治体の役割は、従来の市町村優先の原則、補完性の原理をこれまで以上に実現し、福祉、保健衛生、教育、まちづくり、農山漁村整備など住民に身近な行政や住民生活に密接する社会資本整備など、住民に身近な総合的な行政主体として、区域内における行政をできるだけ自己完結的に処理することが求められる。

また、道州については、市町村合併により規模・能力の拡大した基礎自治

体を包括する広域自治体として、基礎自治体との役割分担のもと、世界的な視野をもって、広域の圏域における戦略的かつ効果的な行政を展開していくことが求められており、そのためには、広域的な社会資本整備、交通・運輸、産業、雇用、防災・危機管理、国土保全、環境政策など、より専門性が高く圏域全体の視点に立った業務や基礎自治体相互の連絡調整事務を担うことが求められる。

(2) 国の地方支分部局等のあり方

新たな広域自治体である道州が、世界的な視野を持ちつつ、ブロック圏域における戦略的かつ効果的な行政を展開していくためには、その役割を担うにふさわしい権限と税財源を持つことが必要である。こうしたことから、まず、現在の国の地方支分部局等に関連する事務事業を道州へ移譲・移管することが前提となるが、移譲・移管にあたっては、第27次地方制度調査会答申を踏まえ、一部例外を除き、道州へ移譲・移管されることを基本とすべきである。

具体的に道州へ移譲・移管すべき国の地方支分部局等の事務権限の仕分けにあたっては、地方分権改革推進会議が作成した国の地方支分部局の概要を参考とし、次の考え方を基本に整理した。

- ① 国際社会において国家として存立にかかわる事務については、国が引き続き、その事務を担うこと。
- 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又は地方自治に関する基本的な準則に関する事務については、その制度の枠組みや準則は、引き続き、国が担うこととするが、制度運用等において、地方で実施可能なものは、道州等が担うこととすること。
- ③ 全国的な規模で又は全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施については、その制度の枠組みは、引き続き、国が担うこととするが、国民の利便性や事務執行の効率性等の観点から、地方で実施可能なものは、道州等が担うこととすること。
- ④ 現在の国の地方支分部局の事務のうち、上記①～③のいずれもあてはまらない事務については、道州等が担うこととすること。

以上の考え方をもとに、道州へ移譲・移管すべき国の地方支分部局等は、次のとおりと考えられる。

【道州へ移譲・移管すべき主な国の地方支分部局等】

中央省庁	国の地方支分部局等	定員数
内閣府 国家公安委員会 公正取引委員会	管区警察局， 府県通信部 地方事務所	4, 660 160
総務省	管区行政評価局 総合通信局	925 1, 535
法務省 公安調査庁	法務局， 地方法務局 地方入国管理局 公安調査局	11, 979 2, 263 1, 104
財務省 国税庁	財務局 税関 国税局	4, 800 8, 334 54, 307
厚生労働省 社会保険庁	地方厚生局 検疫所 都道府県労働局 地方社会保険事務局	739 — 23, 222 16, 623
農林水産省 林野庁 水産庁	地方農政局， 地方農政事務所 森林管理局 漁業調整事務所	19, 226 5, 325 151
経済産業省	経済産業局 鉱山保安監督部	2, 202 232
国土交通省 気象庁 海上保安庁	地方整備局 地方運輸局 地方航空局 管区气象台， 地方气象台 管区海上保安本部	22, 768 4, 684 665 3, 993 10, 658
環境省	自然保護事務所	—
合 計		200, 555

【道州へ移譲・移管されない主な国の地方支分部局等】

中央省庁	国の地方支分部局等	定員数
内閣府 防衛施設庁	防衛施設局	2, 601
法務省	矯正管区 地方更生保護委員会， 保護観察所	170 1, 379
国土交通省	航空交通管制部	1, 200
合 計		5, 350

(3) 国，道州，基礎自治体の役割分担の考え方

道州制における国，道州，基礎自治体の役割と権限については，既存の行政事務について，単に国か地方かに仕分けするのではなく，将来の規制緩和や民間開放の必要性という視点も含め検討することが望ましい。こうしたことも踏まえながら，主な分野ごとに分けて整理すると次のとおりである。

① 国家の基本に関する分野

- ・ 国民国家としての統合及び国際社会における国家としての存立にかかわるものとして，外交，防衛や裁判所，検察等の司法関係及び通貨政策，国籍，出入国管理及び国税徴収の準則などについては，引き続き，国の役割とすべきである。
- ・ 出入国管理に係る事務のうち，取締りについては，道州が担い，旅券交付事務については，住民の利便性の観点から基礎自治体が担うことが適当と思われる。
- ・ なお，国税徴収事務については，ドイツやカナダなどの徴税や財源調整方法を参考に，道州又は独立した徴税組織が徴税を一体的に行う仕組みについても検討すべきである。

② 社会保障・環境衛生分野

- ・ 公的年金，福祉，保健医療，環境衛生等の分野については，それぞれの制度の枠組みや準則については，引き続き，国の役割とすることが適当であるが，制度に係る詳細な運営や事業執行については，地方の事務とし，とりわけ，福祉，保健医療，衛生に係る事務は，すべての基礎自治体が担うことが適当と思われる。
- ・ 道州にあっては，基礎自治体の規模を越える広域的な法人指導や医療計画などや，緊急的な感染症対策や食品安全対策などの危機管理を主に担うべきである。
- ・ なお，独立行政法人化された国立病院・診療所については，今後，自立に向け完全民営化も視野に，行政の役割を一層縮小すべきと考える。
一方，公立病院にあっては，民間医療機関との機能分担を考慮し，その使命が終わったものについては，廃止又は民営化を進めるとともに，

引き続き、その必要性が認められる場合にあっては、独立行政法人化を検討することも必要である。

また、これまで都道府県や基礎自治体が行ってきた広域水道事業や流域・公共下水道などについては、公設民営化を進めるべきである。

③ 教育分野

- ・ 義務教育を含む初等・中等教育については、憲法の保障する教育の機会均等及び国民の教育水準の確保の観点あるいは国際的な技術開発や人材育成の観点から、教育制度の根本に関わる制度の枠組みは、国の責務とすべきと考えるが、その運用にあたっては、地方分権の趣旨を踏まえつつ、地方の裁量を一層高める仕組みが重要である。
- ・ なお、独立行政法人化した国立大学や公立大学については、上記の国立病院や公立病院と同様に、行政の役割を縮小すべきである。

④ 社会資本整備関係分野

- ・ 道路、港湾、空港をはじめ、社会資本整備に関する事務については、国際的な交流基盤あるいは国土全体の中核・根幹的な基盤整備に係るものの制度の枠組みについては、国の役割と考えられるが、整備・管理にあたっては、道州又は基礎自治体が地域の実情を踏まえつつ、効果的・効率的に行うべきである。
- ・ 例えば、地方空港については、現在、空港の役割や機能等から国と県に分かれて管理しているところであるが、全国的なネットワークを基本とする航空管制業務を除き、国管理地方空港については、すべて道州へ移管すべきであり、特に、国際物流や人的交流としての拠点性の高い空港については、出入国管理と一体となって、道州が管理すべきである。
- ・ また、港湾についても、重要港湾・地方港湾の指定のあり方を検討するとともに、空港と同様、国際物流や人的交流としての拠点性の高い港湾の管理は、道州が行うこととするが、その他の港湾については、原則、基礎自治体へ移管すべきである。なお、今後の港湾経営にあたっては、民間の経営手法を活用できる港務局（現在の港湾法で規定）制度の導入を検討すべきである。

⑤ 産業・雇用分野

- ・ 産業政策については、地域の特色ある産業基盤を活かしつつ、東京や中央政府を介さず、地域ブロック圏ごとに東アジア諸国をはじめとした諸外国の各地域との経済交流を一層高めていくという観点から、その多くの事務は道州が中心となって担うべきである。
- ・ また、雇用政策についても、産業政策と表裏一体のものであることから、地域産業の振興と併せて、地域の実情に沿った雇用対策を進めることが重要である。こうしたことから、今後、国の役割は、国際的な視点から競争力を高める産業政策の枠組みや産業活動に起因する私法秩序の形成や公正取引の確保などに特化すべきである。また、雇用・労働政策については、全国的に定めるべき雇用・労働条件の制度の枠組みや準則にとどめるべきと考える。
- ・ 公設試験研究機関については、独立行政法人化の検討とともに、機能分担を踏まえた上で、関連する試験研究機関の統廃合を進めるべきである。

⑥ 治安・安全

- ・ 治安及び警察行政のうち、国際犯罪やテロ対策など、国家存立に大きく関わる問題については、国家的な危機管理の観点から、国の責務は重要と考えるが、具体的な捜査や警備にあたっては、現在の都道府県警察を基本とし、例えば、管区警察局、公安調査局、入国管理局、管区海上保安本部などの各業務を統合した陸・海・空の新たな警察組織の形態とすべきか、その際、国家的警察業務と地方警察業務を司る職員の身分はどうするのか、あるいは、国際犯罪やテロ対策等に特化した国家警察と地方警察に分けるべきかなど、更に検討すべきである。

(4) 道州に対する国の関与のあり方

今後、道州が内政に関し、幅広い権限を担うこととなるが、道州に対する国の関与のあり方は、法律で制度の大枠のみを定め、道州が地域の実情に沿った施策を展開できるよう、詳細な手続きや基準の設定は、政令や省令では

なく、できるだけ条例に委任するなど、国の関与を最小限とすべきである。また、道州に影響を及ぼす法令の制定・改廃等を行う場合には、あらかじめ道州の意見を十分に聴取しこれを反映させるための有効な仕組みを制度的に保障すべきである。

一方で、国が本来全国的な規模で又は全国的な視点に立って行うべき施策及び事業の一部については、国民の利便性及事務執行の効率性及び総合性の観点から道州が担うべきところであるが、その際、従来の機関委任事務制度の必要性が議論されることも予想される。機関委任事務制度は、住民の代表である議会や監査委員による監視機能を著しく制限するものであることから、その制度の復活については、容認されるものではなく、道州へ移譲・移管する事務を自治事務とするのか法定受託事務とするのかという、事務・権能に係る規定の再構成が必要となる。

(5) 道州と基礎自治体の関係

道州と基礎自治体との関係については、引き続き、対等・協力の関係のもと、それぞれの役割分担を踏まえつつ、住民の福祉の向上を基本に地域における事務を担うものである。道州制における基礎自治体は、住民に最も身近な総合的な行政主体として、また、これまで以上に自立性の高い行政主体となることが求められている。

こうした観点から、道州制に移行した後は、自立性の高い行政主体としての役割を一層発揮できるよう、基礎自治体の更なる再編が期待されるとともに、そうした基礎自治体に対しては、国から地方へ移譲される権限や現在の都道府県の事務権限のうち、基礎自治体が担うことがふさわし事務事業は原則として移譲・移管を推進すべきである。また、その際には、基礎自治体への関与のあり方についても、必要最小限にとどめるなど十分に配慮される必要がある。

また、道州制の導入により、都道府県区域の拡大とともに、多くの権限を持つ強大な道州政府の実現によって、地域内での集権化につながることもないよう、道州内分権を進めることも重要である。原則、基礎自治体内で完結する事務事業などは、基礎自治体が担うことを前提とし、基礎自治体を越え

る事務事業のうち、住民の利便性や事業執行の効率性から地域性の高い事務事業については、道州の地方機関が担うこととなるが、その際には、本庁と地方機関との縦割りの行政とならないよう、地方機関の総合化や企画立案・調整機能の強化について検討する必要がある。

なお、基礎自治体においては、平成17年3月の合併後においても地理的条件などから、引き続き、小規模な自治体にとどまる地域も存在することになるが、こうした小規模な自治体に対して、区域が一層拡大した道州政府がすべての補完的な行政を担うことは、住民の利便性や行政執行の効率性の観点からみても、好ましくはないことから、今後は、例えば、福祉、教育、保健衛生など住民に身近な行政サービスについては、できるだけ近隣の基礎自治体との連携や広域連合などの共同処理方式を活用していくことが望ましい。

(6) 道州と大都市（政令指定都市・中核市・特例市）の関係

① 道州制における都市制度のあり方

現在、人口20万人以上の都市については、政令指定都市をはじめ、中核市、特例市制度が創設され、都市の人口規模に応じて都道府県の権限の一部を担っているところである。こうした都市にあっては、すでに都市計画をはじめ、福祉、保健衛生や道路管理などまちづくりに関する事務を主体的に実施しており、引き続き、地域内で完結する行政事務の多くを移譲・移管すべきである。

特に、現在の中核市、特例市については、これまでの実績と経験を十分に持ち合わせていると考えられることから、政令指定都市に準じて更なる権限移譲を進めるべきである。

また、道州制に向けて、他の都市においても更なる行政体制の整備を図る観点から、少なくとも現在の中核市や特例市が有する行政権限を付与できるよう、更なる合併が期待されるとともに、例えば、特例市の指定要件を10万人程度に引き下げることや、あるいは人口要件に係わりなく意欲ある都市については、これらの市に準じた権限移譲を認めるなど、一層の要件緩和についても検討される必要がある。

② 政令指定都市制度のあり方

一方で、政令指定都市制度については、第28次地方制度調査会で検討を行うこととされており、その論点としては次のとおり考えられている。

- 道州制における大都市制度をどのように考えるか。
 - ① 現行の指定都市と同様に、道州の下に置かれる市に関する特例と位置付けることとするか。
 - ・この場合、都区制度と指定都市制度の併存についてどう考えるか。
 - ② 首都及び大都市圏（三大都市圏以外の圏域も含む。）について、かつての特別市と同様に、道州の区域から外れ、道州とみなされる特例的な市（都市州）を設けることとするか。
 - ・この場合、都市州に区を設け、公選の区長と区議会の議員を擁することとするか。
 - ③ あるいは、首都又は首都圏についてのみ②のような制度を設け、その他の圏域については①のような制度を設けることはあり得るのか。
 - ・さらに、②のような制度を三大都市圏にまで拡大することが考えられるか。

政令指定都市を道州の区域から完全に分離独立し、道州と同様な権限を持つ「都市州」とすることについては、次の点から問題がある。

- 広域的な行政需要への迅速かつ戦略的な対応を目指すためには、現在の都道府県区域の拡大が求められる一方で、現在の都道府県区域よりも更に狭小なミニ道州のような都市州を全国に十数か所（現行政令指定都市の場合、東京都も含めて14都市）も設置することは本来の道州制導入の意義に合致しない。
- 政令指定都市は、地域ブロック内でも最も人口や産業経済や都市機能等が集積し、将来、地域ブロックを牽引する役割を期待される場所であるが、その都市が道州の区域から完全に分離独立することになれば、道州として地域ブロックの自立に向けた広域的かつ戦略的な施策を展開することは困難となる。
- 政令指定都市においても、住宅、広域交通あるいは廃棄物処理や水資源問題など、周辺都市や地域との相互依存関係にあることから、政令指定都市が都市州になった場合、独自にこうした地域との連携・調整を円滑に行

うことは困難である。

- 行政に対する住民ニーズがますます複雑かつ多様化する中であって、基礎自治体として、こうした住民ニーズに適確に対応しつつ、併せて、大都市を超える都市圏全体としての広域的な行政需要にも十分対応することは困難である。

一方で、政令指定都市は、人口や産業をはじめ、企業や行政などの中枢管理機能が集積していることから、地域内外からの人口移動も多く住民の行政に対するニーズは他の都市に比べ、より複雑かつ多様化することが予想される。こうした中で、住民自治の観点から、大都市においては、住民と行政との距離が大きいとの指摘もあることから、今後、大都市経営に多くの住民の参加を促し、住民の意見が行政に反映させる地域内分権を図る仕組みが求められる。

このため、例えば、政令指定都市内の行政区単位を特別区のように法人格を付与した基礎自治体として、住民生活に密接に関わる行政サービスは、特別区が担う一方で、特別区ごとに対応するには非効率なサービス（上下水道、廃棄物処理、消防など）や大都市特有な高次都市機能の充実や広域的な交通ネットワークなどは道州政府が担うこととするなど、現行の都と特別区の関係も参考としながら、新たな制度設計についても議論する必要がある。

③ 道州と大都市との役割分担

道州制に移行した後も道州内の大都市は、地域発展の核として道州の中で重要な役割を担うことが期待される。

また、大都市は人口が稠密で、高度な都市機能や産業機能が集積し、その影響が一般の都市以上に広くかつ大きく周辺地域に及んでいるため、周辺地域との一体的な整備が不可欠であり、大都市を含む交通ネットワークや環境保全、防災など広域的な行政課題への対応が求められている。

こうした課題に対しては、道州政府がブロック全体の各都市圏との役割分担も見据えながら、大都市とその周辺地域を含め広域的かつ戦略的な視点から調整機能を含め、その役割を果たす必要がある。

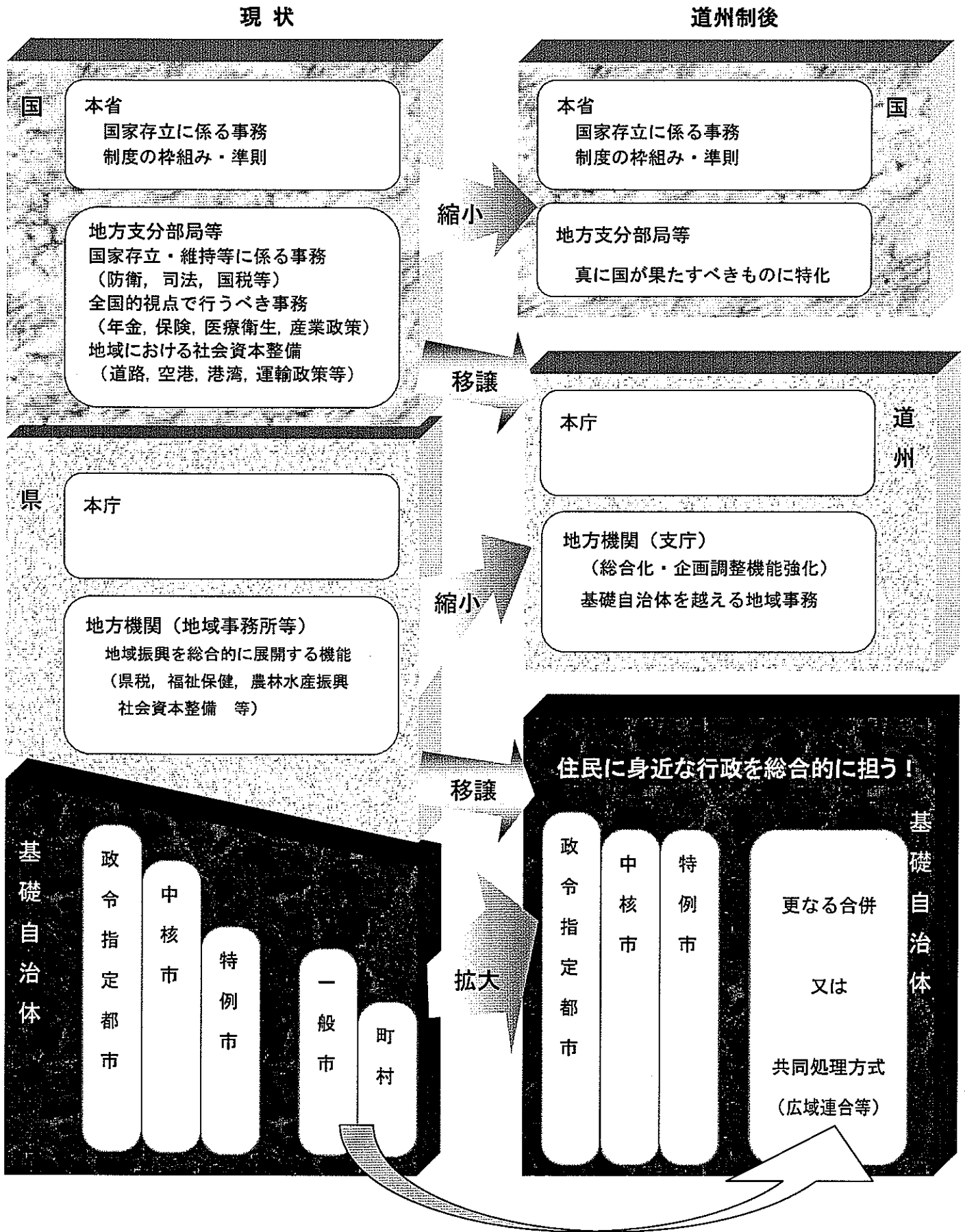
道州制における大都市の役割分担については、基礎自治体として、十分な

規模・能力を有することから、国や現在の都道府県が行っている事務のうち、例えば、これまで、国や都道府県が担ってきた国土保全（砂防、急傾斜崩壊対策、治山、治水、海岸保全等）に関しても、まちづくりや地域の防災対策の観点から地域内において完結するものについては、これらの都市へ移譲・移管すべきである。

また、義務教育に関する現在の都道府県の権限（教職員給与負担、学級編制権及び教員定数権など）や高等学校の設置運営については、道州制による区域の大幅な拡大を考慮すれば、少なくとも大都市区域については、今後、これらの市へ移譲・移管を検討すべきである。

一方、道州の自立に向けて、広域的かつ戦略的な施策を展開することが求められることから、国際交流機能を高めるための拠点となる空港・港湾の整備や国土管理上の中枢・根幹をなす道路網及び道州内の主要都市を結ぶ広域交通体系の整備等については、各都市との連携も図りながら、道州が主体的に担う必要がある。こうしたことから、例えば、政令指定都市が有する道路管理権限のうち、広域的なネットワークを形成するものは、道州へ一元化するほうが効率的であると考えられる。

国，道州，基礎自治体の役割分担のイメージ



国・都道府県・基礎自治体の役割と権限

【現状】 1/2

行政分野	国	道府県	基礎自治体
基本	司法(裁判所, 矯正, 更正施設) 検察 国税徴収 通貨管理 外交, 通商, 関税 国政, 登記(企画, 手続事務) 出入国管理 行政監察 栄典	道府県税徴収 旅券交付	市町村税徴収 戸籍, 住民登録
安全	防衛, 防衛施設管理 国際犯罪, テロ対策 大規模災害 密輸, 密航監視取締 検疫, 税関	警察 広域災害応援 危険物の許認可	消防, 救急
福祉・保険	生活保護・福祉施策の企画 広域法人指導 戦没者遺族等援護の企画 健康保険の企画 年金(企画, 実施)	生活保護の実施, 福祉事務所 介護事業者指導 障害者更生相談 児童相談, 児童福祉施設入所 福祉法人, 施設指導等 戦没者遺族等援護(手続)	生活保護実施, 福祉事務所(市) 介護保険事業 高齢者福祉サービス 障害者福祉サービス 保育所運営 老人保健, 国保(財政, 実施)
医療・衛生	保健医療施策の企画 医療従事者資格 広域法人指導等 国立病院運営 医薬品製造許可等 麻薬等薬物(製造等)取締 感染症対策(企画, 危機管理) 難病対策(企画) 食品安全(企画, 危機管理) 水道事業認可(給水5万人超)	地域医療計画策定 地域医療体制整備 医療従事者確保対策 医療法人, 医療機関指導等 公立病院運営 医薬品販売業許可等 麻薬等薬物(流通等)取締 感染症対策(予防・監視) 難病対策(相談, 医療給付等) 地域保健対策(保健所) 食品安全(危機管理, 衛生対策) 生活関係衛生 水道事業認可(給水5万人以下) 広域水道事業(実施)	公立病院運営 水道事業(実施)
教育・文化	公私立大学設置認可 国立大学設置 義務教育(企画) 学校法人指導(大学) 生涯学習, 社会教育(企画) 国宝, 重文指定	公立大学(設置, 運営) 公立小中学校設置認可 義務教育(学級編成, 定数) 義務教育(教職員任命, 給与) 公立高等学校運営 盲聾養護学校運営 学校法人指導(高, 小中・専門) 生涯学習, 社会教育 文化財保護活用	公立小中学校運営 義務教育(教科書採択等) 生涯学習, 社会教育 文化財保護活用

国・道州・基礎自治体の役割と権限

【道州制後】1/2

基礎自治体	国	道州	基礎自治体
基本	司法(裁判所, 矯正, 更正施設) 検察 国税徴収 通貨管理 外交, 通商, 関税 国政, 登記(企画, 手続事務) 栄典	道府県税徴収 (共同徴税機構等も検討) 出入国管理・旅券交付 行政監察	市町村税徴収 戸籍, 住民登録 旅券交付
安全	防衛, 防衛施設管理 国際犯罪, テロ対策 大規模災害	警察 広域災害応援 密輸, 密航監視取締 検疫, 税関	消防, 救急 危険物の許認可
福祉・保険	生活保護・福祉施策の企画 戦没者遺族等援護の企画 健康保険の企画 年金(実施)	障害者更生相談 児童相談, 児童福祉施設入所 広域法人指導 戦没者遺族等援護(手続) 政管健保(実施)老人保健, 国保(財政) 年金(実施)	生活保護実施, 福祉事務所 介護保険事業・業者指導 高齢者福祉サービス 障害者福祉サービス 保育所運営 福祉法人, 施設指導等 老人保健, 国保(実施)
医療・衛生	保健医療施策の企画 医療従事者資格 医薬品製造許可等 感染症対策(企画) 難病対策(企画) 食品安全(企画)	地域医療計画策定 地域医療体制整備 医療従事者確保対策 広域法人指導等 公立病院運営 麻薬等薬物(製造等)取締 感染症対策(危機管理) 食品安全(危機管理) 水道事業認可 広域水道事業(実施)	医療法人, 医療機関指導等 公立病院運営 医薬品販売業許可 麻薬等薬物(流通等)取締 感染症対策(予防・監視) 難病対策(相談, 医療給付等) 地域保健対策(保健所) 食品安全(衛生対策) 生活関係衛生 水道事業(実施)
教育・文化	義務教育(企画) 生涯学習, 社会教育(企画) 国宝, 重文指定	公私立大学設置認可 公立大学(設置, 運営) 公立小中学校設置認可 義務教育(学級編成, 定数) 義務教育(教職員任命, 給与) 公立高等学校運営 盲聾養護学校運営 学校法人指導(大, 高, 小中・専門)	公立小中学校運営 義務教育(教科書採択等) 生涯学習, 社会教育 文化財保護活用

国・都道府県・基礎自治体の役割と権限

【現状】 2/2

行政分野	国	道府県	基礎自治体
社会資本整備	高速自動車道(企画, 整備) 一般国道(指定区間)整備, 管理 一級河川(指定区間外)管理 重要港湾指定 空港管理(主要地方空港) 国土保全(砂防, 地すべり等) 保安林指定, 管理(重要流域) 都市公園(国営) 土地改良(国営)	一般国道(指定区間外)整備, 管理 都道府県道整備, 管理 一級河川(指定区間)管理 二級河川管理 港湾管理(特重, 重要港湾, 地方港湾) 漁港管理(広域, 地方) 空港管理(地方空港) 国土保全(砂防, 地すべり等) 保安林指定, 管理(重要流域外) 都市計画(区域区分) 流域下水道 都市公園 公営住宅整備, 管理 建築基準 土地改良	市町村道整備, 管理 準用河川管理 港湾管理(重要港湾, 地方港湾) 漁港管理(地方) 都市計画(地区計画等) 公共下水道 都市公園 公営住宅整備, 管理 建築基準(特定行政庁のみ) 土地改良
交通・通信	運輸施策(交通計画, 物流企画) 自動車運送, 海運業等許可 自動車登録検査 航空管制 情報通信, 放送(企画, 監視)	地域交通対策(鉄道, バス) 地域情報基盤整備	地域交通対策(バス)
産業・経済	原子力等エネルギー政策 科学技術開発支援 公正取引(企画, 取締) 中小企業対策(企画, 助成) 産業政策(企画, 助成) 観光振興(旅行業, ホテル登録) 農地保全(転用許可4ha以上) 指定漁業許可	科学技術開発支援(公設研究機関) 商工団体指導 中小企業対策(融資, 助成) 中心市街地活性化, 商店街振興 地域産業振興 企業立地政策 観光振興事業 農地保全(転用許可) 農林水産業団体指導 農林水産業の基盤整備 漁業許可, 漁業権免許	中心市街地活性化, 商店街振興 地域産業振興(地場, 伝統工芸等)
雇用・労働	雇用施策(企画) 職業安定(職業紹介, 雇用保険) 労使紛争調停等(中労委) 労働基準, 労働災害(企画・監督)	地域雇用施策 職業能力開発支援 労使紛争調停(地労委)	地域雇用施策
環境	地球温暖化対策(企画) 環境基準(企画) 自然環境保護対策(国設) 国立公園(指定, 管理)	産業廃棄物対策 公害防止対策(大気, 水質等) 浄化槽 自然環境保護対策 公園事業(実施)	一般廃棄物処理対策 公害防止対策(騒音, 振動) 公園事業(実施)
生活一般	消費者保護(企画, 規制)	消費者保護(相談) 青少年健全育成 NPO指導	消費者保護(相談) 青少年健全育成

国・道州・基礎自治体の役割と権限

【道州制後】2/2

行政分野	国	道州	基礎自治体
社会資本整備	高速自動車道(企画) 重要港湾指定(国際中枢のみ)	高速自動車道(整備) 一般国道整備, 管理 道府県道(広域)整備, 管理 一級河川管理 二級河川(広域)管理 港湾管理(特定重要港湾) 漁港管理(広域のみ) 空港管理 国土保全(広域の砂防, 地すべり等) 保安林指定, 管理(広域) 流域下水道 都市公園(大規模) 土地改良(大規模)	道府県道(地域完結)整備, 管理 市町村道整備, 管理 二級河川(地域完結)管理 準用河川管理 港湾管理(重要港湾, 地方港湾) 漁港管理(地方) 国土保全(砂防, 地すべり等) 保安林指定, 管理(地域完結) 都市計画 公共下水道 都市公園 公営住宅整備, 管理 建築基準(特定行政庁のみ) 土地改良
交通・通信	運輸施策(交通計画, 物流企画) 航空管制 情報通信, 放送(企画, 監視)	地域交通対策(鉄道, バス) 自動車運送, 海運業等許可 自動車登録検査 地域情報基盤整備	地域交通対策(バス)
産業・経済	原子力等エネルギー政策 科学技術開発支援 公正取引(企画) 中小企業対策(企画) 産業政策(企画)	科学技術開発支援(公設研究機関) 公正取引(取締) 中小企業対策(融資, 助成) 中心市街地活性化, 商店街振興 地域産業振興 企業立地政策 観光振興事業(ホテル業登録等) 農林水産業団体指導 農林水産業の基盤整備(大規模) 漁業許可, 漁業権免許	商工団体指導 中心市街地活性化, 商店街振興 地域産業振興(地場, 伝統工芸等) 農地保全(転用許可) 農林水産業の基盤整備
雇用・労働	雇用施策(企画) 労使紛争調停等(中労委) 労働基準, 労働災害(企画)	地域雇用施策 職業紹介・職業能力開発支援 労使紛争調停(地労委) 労働基準, 労働災害(監督)	地域雇用施策
環境	地球温暖化対策(企画) 環境基準(企画) 国立公園(指定)	産業廃棄物対策(広域) 公害防止対策(大気, 水質基準) 自然環境保護対策 国立公園(管理)公園事業(実施)	産廃・一廃処理対策(地域完結) 公害防止対策(大気, 水質, 騒音, 振動) 浄化槽 公園事業(実施)
生活一般	消費者保護(企画)	消費者保護(規制)	消費者保護(相談) 青少年健全育成 NPO指導

4 道州制の区域のあり方

道州制を導入するにあたっては、道州をどのような区域・枠組みとするのかが大きな課題となる。過去の道州制等に関する各種提言をみると、概ね全国を10程度のブロック割りとする意見が大勢を占めている。

道州制の区域については、歴史的・地理的、文化的な諸条件や広域交通網や経済圏のつながりなどを総合的に勘案して判断されるべきものであることから、現行の政治・行政的なつながり、企業活動等の経済的なつながり、人口移動等の社会的なつながり、歴史的・文化的なつながり、国土計画上の地域区分などについて、以下の指標等を参考に分析を行った。

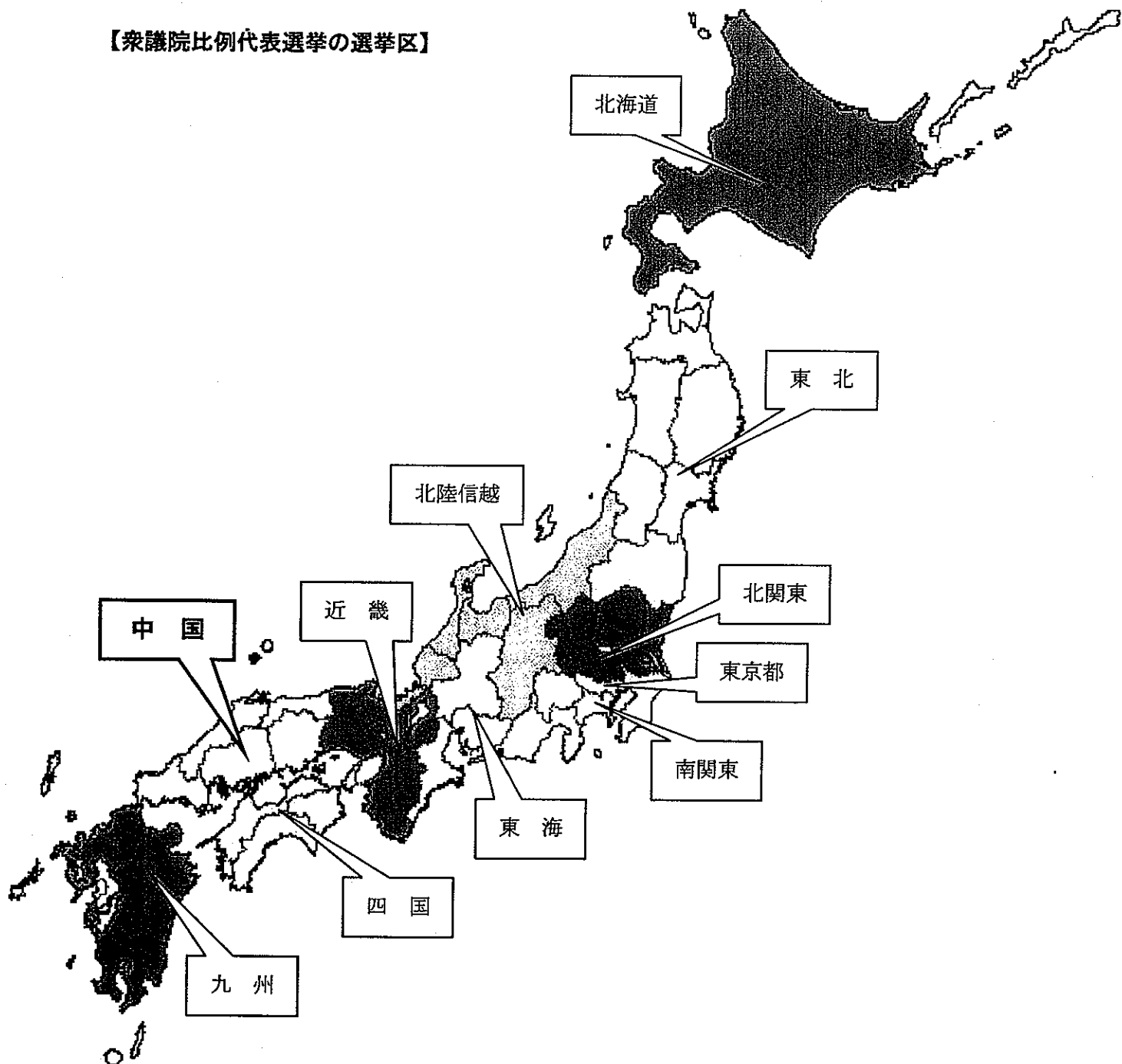
【主な指標】

- (1) 政治・行政的なつながり
 - ・衆議院比例代表選挙の選挙区の状況
 - ・主な国の地方支分部局の管轄区域の状況
- (2) 経済的なつながり
 - ・県外企業の広島県内出先機関の管轄区域の状況
 - ・貨物流動の状況
- (3) 社会的なつながり
 - ・人口移動の状況
 - ・旅客流動の状況
- (4) 交通ネットワーク
 - ・道路（高速道路，国道）の状況
 - ・鉄道の状況
 - ・都市間高速バスの運行状況
- (5) 歴史的・文化的なつながり
- (6) 国土計画上の地域区分
 - ・全国総合開発計画上の地域区分の状況
- (7) その他
 - ・電話発信先の状況
 - ・広域エリアの団体及び団体支部の設置状況

(1) 政治・行政的なつながり

- 衆議院の比例代表制については、全国を11ブロックに分割しており、本県の場合には、中国地方を一つの区域（中国ブロック）として設定されている。
- 国の地方支分部局等の管轄区域を見ると、管区行政評価局，地方厚生局，地方農政局，森林管理局，管区海上保安本部など一部を除いて，概ね国の地方支分部局等の配置は，中国ブロックと四国ブロックに分けて管轄している。

【衆議院比例代表選挙の選挙区】



主な国の地方支分局の管轄区域一覧表

省庁等	内 閣 府			総 務 省			法 務 省				
地方支分局	地方事務局	国家公安委員会 管区警察局	防衛施設庁 防衛施設局	管区行政評価局	総合通信局	公正取引委員会 地方事務所	矯正管区	地方更生保護委員会	法務局	地方入国管理局	公安調査庁 公安調査局
地方支分局の数	9	9	8	8	11	6	8	8	8	8	8
北海道	北海道	北海道警察通信部	札幌	北海道	北海道	北海道	札幌	北海道	札幌	札幌	北海道
青森県											
岩手県											
宮城県	東北	東北	仙台	東北	東北	東北	仙台	東北	仙台	仙台	東北
秋田県											
山形県											
福島県											
茨城県											
栃木県											
群馬県											
埼玉県	関東	関東	東京	関東			東京	関東			
千葉県											
東京都		東京都警察通信部			関東	本局*1			東京	東京	関東
神奈川県			横浜								
新潟県											
富山県											
石川県					北陸						
福井県											
山梨県											
長野県											
岐阜県											
静岡県											
愛知県	中部	中部		中部	東海	中部	名古屋	中部	名古屋	名古屋	中部
三重県											
滋賀県											
京都府											
大阪府	近畿	近畿	大阪	近畿	近畿	近畿中国四国	大阪	近畿	大阪	大阪	近畿
兵庫県											
奈良県											
和歌山県											
鳥取県											
島根県											
岡山県											
広島県	中国	中国	広島	中国四国	中国		広島	中国	広島	広島	中国
山口県											
徳島県											
香川県	四国	四国			四国		高松	四国	高松	高松	四国
愛媛県											
高知県											
福岡県	九州	九州	福岡	九州		九州	福岡	九州	福岡	福岡	九州
佐賀県											
長崎県											
熊本県					九州						
大分県											
宮崎県											
鹿児島県											
沖縄県	沖縄事務所		那覇	沖縄行政評価事務所	沖縄総合通信事務所	沖縄総合事務所					

主な国の地方支分局の管轄区域一覧表

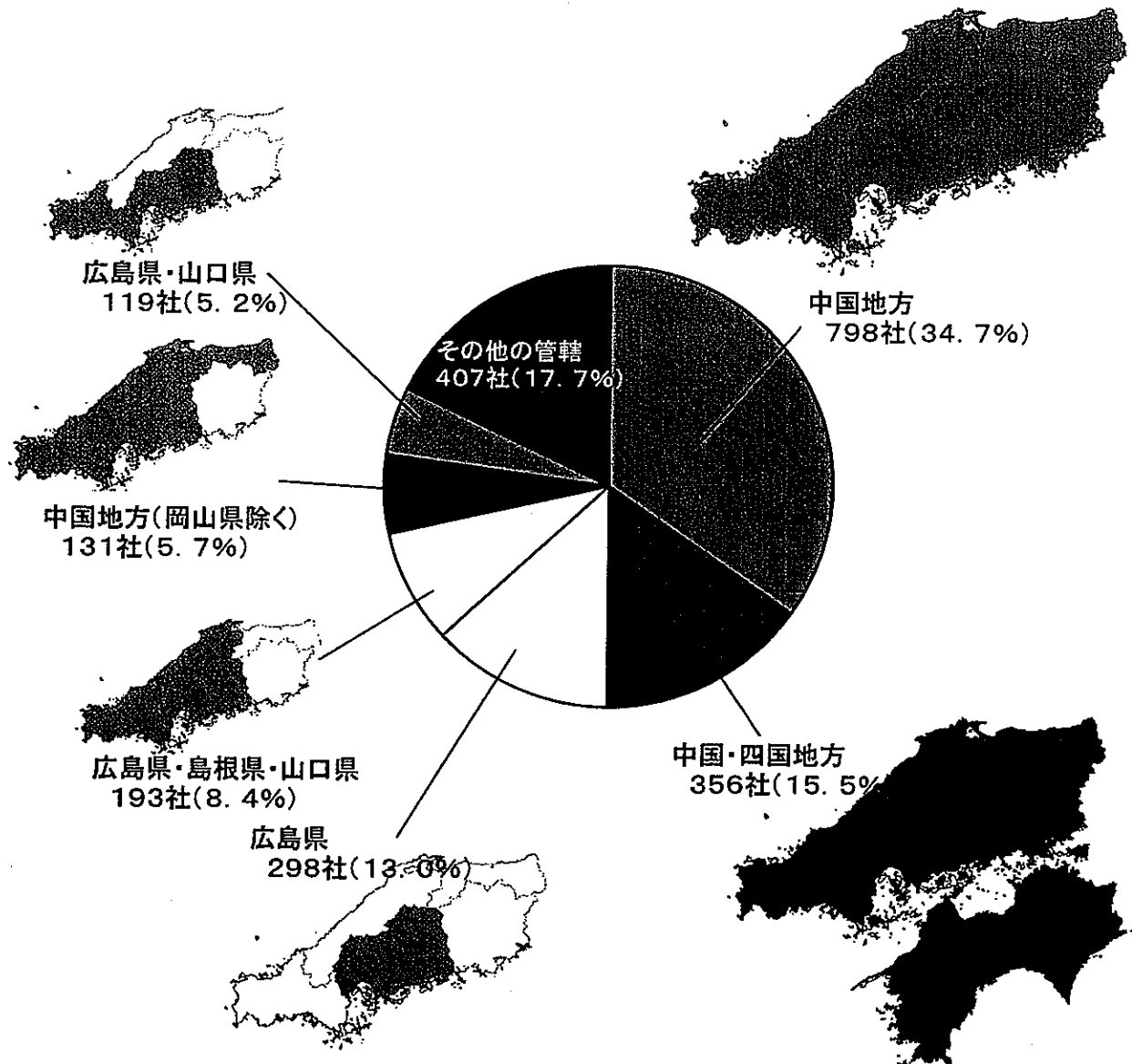
省庁等	財 務 省			厚生労働省		農 林 水 産 省		経済産業省	国 土 交 通 省			
	財務局	税関	国税庁 地方国税局	地方厚生局	検疫所	地方農政局	林野庁 森林管理局	地方経済産業局	地方整備局		地方運輸局	海上保安庁
地方支分局の別	10	9	12	7	13	9	7	9	10	10	10	11
北海道	北海道	函館	札幌	北海道	小樽	北海道開発局	北海道	北海道	北海道開発局	北海道開発局	北海道	第1
青森県												
岩手県												
宮城県	東北		仙台	東北	仙台	東北		東北	東北	東北	東北	第2
秋田県							東北					
山形県												
福島県												
茨城県					東京							
栃木県												
群馬県							関東					
埼玉県	関東		関東信越	関東信越		関東		関東	関東			
千葉県					成田空港・東京							
東京都		東京	東京		東京							
神奈川県		横浜			横浜					関東	関東	第3
新潟県					新潟					北陸	北陸	北陸信越 第9
富山県												
石川県	北陸		金沢			北陸						
福井県												
山梨県												
長野県							中部					
岐阜県												
静岡県												
愛知県	東海	名古屋	名古屋	東海北陸	名古屋	東海		中部	中部	中部	中部	第4
三重県												
滋賀県												
京都府												第8
大阪府	近畿	大阪	大阪	近畿	大阪・関西空港	近畿	近畿中国	近畿	近畿	近畿	近畿	第5/第8
兵庫県					神戸							
奈良県												
和歌山県					名古屋/大阪							
鳥取県												
島根県												
岡山県						中国四国						
広島県	中国		広島	中国四国	広島			中国	中国	中国	中国	第6
山口県												
徳島県												第5
香川県	四国		高松					四国	四国	四国	四国	
愛媛県												
高知県							四国					
福岡県			福岡	九州	福岡			九州	九州		九州	第7
佐賀県												
長崎県												
熊本県	九州		熊本			九州	九州					
大分県												
宮崎県												
鹿児島県												第10
沖縄県	沖縄総合事務局	沖縄地区税関	沖縄国税事務所		那覇	沖縄総合事務局		沖縄総合事務局	沖縄総合事務局	沖縄総合事務局	沖縄総合事務局	第11

(2) 経済的なつながり

県外企業の広島県内出先機関の管轄区域の状況

(広島の名社名鑑平成10年版 新潮社, 第一経済レポートより)

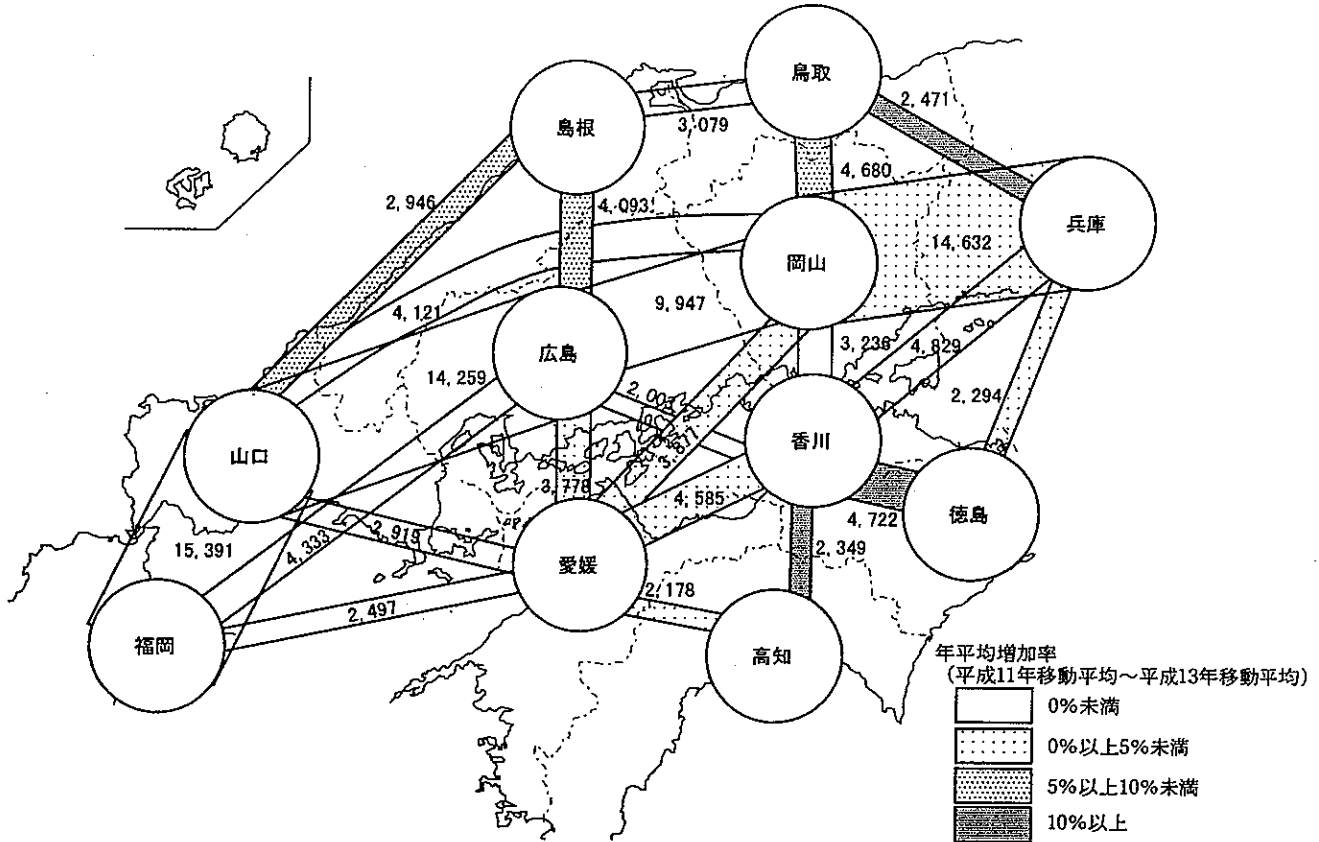
- 広島県内にある県外企業(建設・製造・販売, 金融・サービス業)の出先機関(支店, 営業所等)の管轄区域をしてみると, 全体では, 中国地方を管轄区域とする企業が最も多く(35%), 次に多いのは, 中国・四国地方を管轄する企業となっている。(約16%)
- 業種別では, 金融・サービス業を除く建設・製造・販売などの企業については, 中国地方を管轄区域とする企業が最も多く(約38%), 次に多いのは, 中国・四国地方を管轄区域とする企業となっている。(約17%)
- なお, 金融・サービス業では, 本県区域内を管轄する企業が最も多く(約41%), 次いで中国地方(約18%), 中国・四国地方(約11%)の順となっている。



区分	建設・製造・販売		金融・サービス業		合計	
広島県	130社	6.9%	168社	40.5%	298社	13.0%
広島県・山口県	78社	4.1%	41社	9.9%	119社	5.2%
広島県・島根県・山口県	169社	9.0%	24社	5.8%	193社	8.4%
中国地方(岡山県除く)	126社	6.7%	5社	1.2%	131社	5.7%
中国地方	725社	38.4%	73社	17.6%	798社	34.7%
中国地方・四国地方	311社	16.5%	45社	10.8%	356社	15.5%
その他の管轄	348社	18.4%	59社	14.2%	407社	17.7%
計	1,887社		415社		2,302社	

貨物流動（平成11年度～平成13年度の3か年平均）

- 平成11年度～平成13年度の3か年平均の貨物流動から県間の影響関係を見ると、本県では山口県と岡山県との交流が最も高くなっている。また、島根県では、本県との交流が最も高くなっている。なお、岡山県では近畿地方、山口県では九州地方との交流も高くなっている。
- 四国地方との影響関係について見る、四国3県（香川、愛媛、徳島）では、いずれも近畿地方との交流が最も高いが、香川県、愛媛県の瀬戸内沿岸地域では、岡山県、広島県との交流も高い。



鳥取県	岡山	島根	兵庫											
	4,680	3,079	2,471											
島根県	広島	鳥取	山口											
	4,093	3,079	2,946											
岡山県	兵庫	広島	大阪	愛知	福岡	愛媛	鹿児島	香川	千葉	大分				
	14,632	9,947	8,983	8,295	6,188	3,871	3,501	3,236	2,855	2,827				
広島県	山口	岡山	大阪	兵庫	福岡	愛知	島根	愛媛	大分	千葉	香川			
	14,259	9,947	8,539	5,329	4,333	4,119	4,093	3,778	3,330	2,393	2,003			
山口県	福岡	広島	大分	兵庫	鹿児島	大阪	千葉	岡山	愛知	島根	愛媛	神奈川	東京	
	15,391	14,259	10,435	9,351	7,516	6,299	4,559	4,121	3,141	2,946	2,919	2,615	2,157	
徳島県	香川	大阪	兵庫											
	4,722	3,302	2,294											
香川県	大阪	兵庫	愛媛	岡山	福岡	高知	広島							
	5,127	4,829	4,585	3,236	2,457	2,349	2,003							
愛媛県	大阪	香川	岡山	広島	山口	福岡	高知							
	4,975	4,585	3,871	3,778	2,919	2,497	2,178							
高知県	千葉	和歌山	香川	愛知	愛媛	神奈川								
	4,275	2,705	2,349	2,194	2,178	2,004								

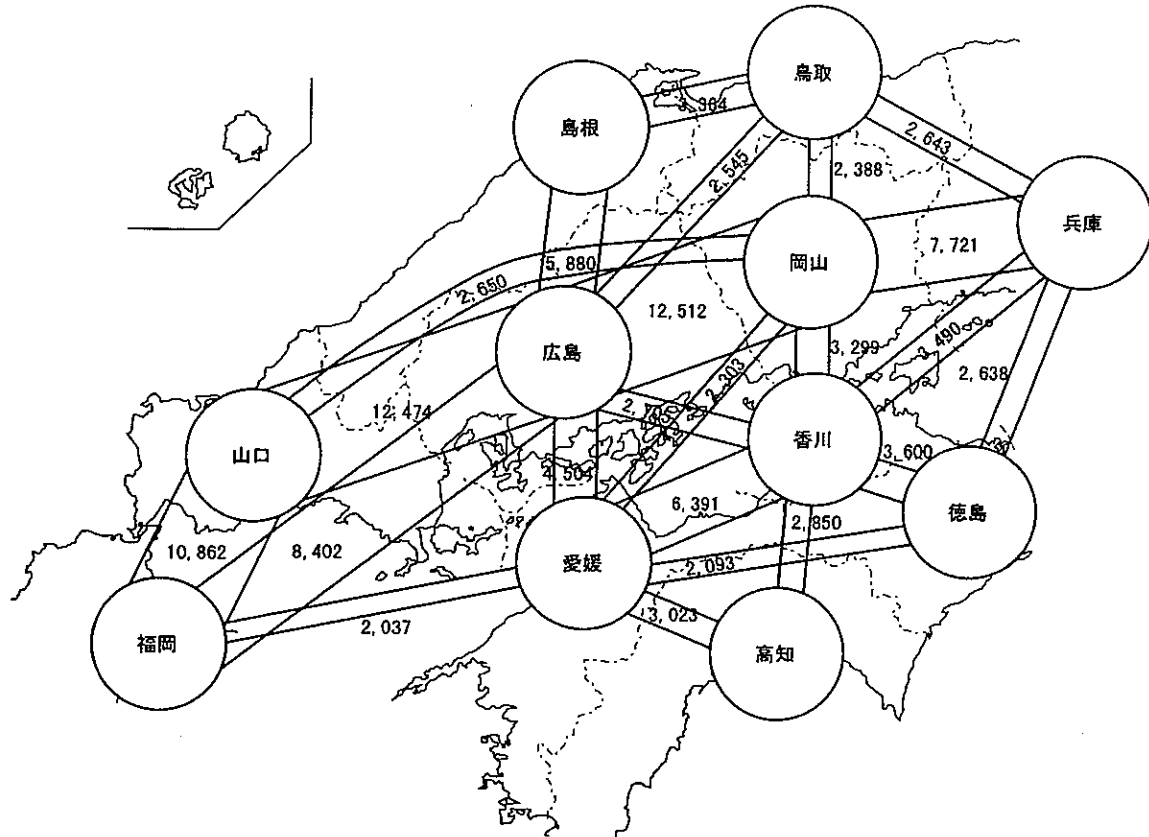
(注) 単位は千トン

(資料) 国土交通省「貨物流動調査」

(3) 社会的なつながり

人口移動（平成14年）

- 人口移動の県間の影響関係を見ると、平成14年においては、本県では、岡山県、山口県の交流が最も高くなっている。また、島根県では本県との交流が最も高く、鳥取県との交流も高い。
- 四国地方の影響関係を見ると、香川県と愛媛県との交流が最も高く見られるが、徳島県、高知県では、近畿地方（大阪府）との交流が最も高くなっている。なお、愛媛県では、本県との交流も高い。



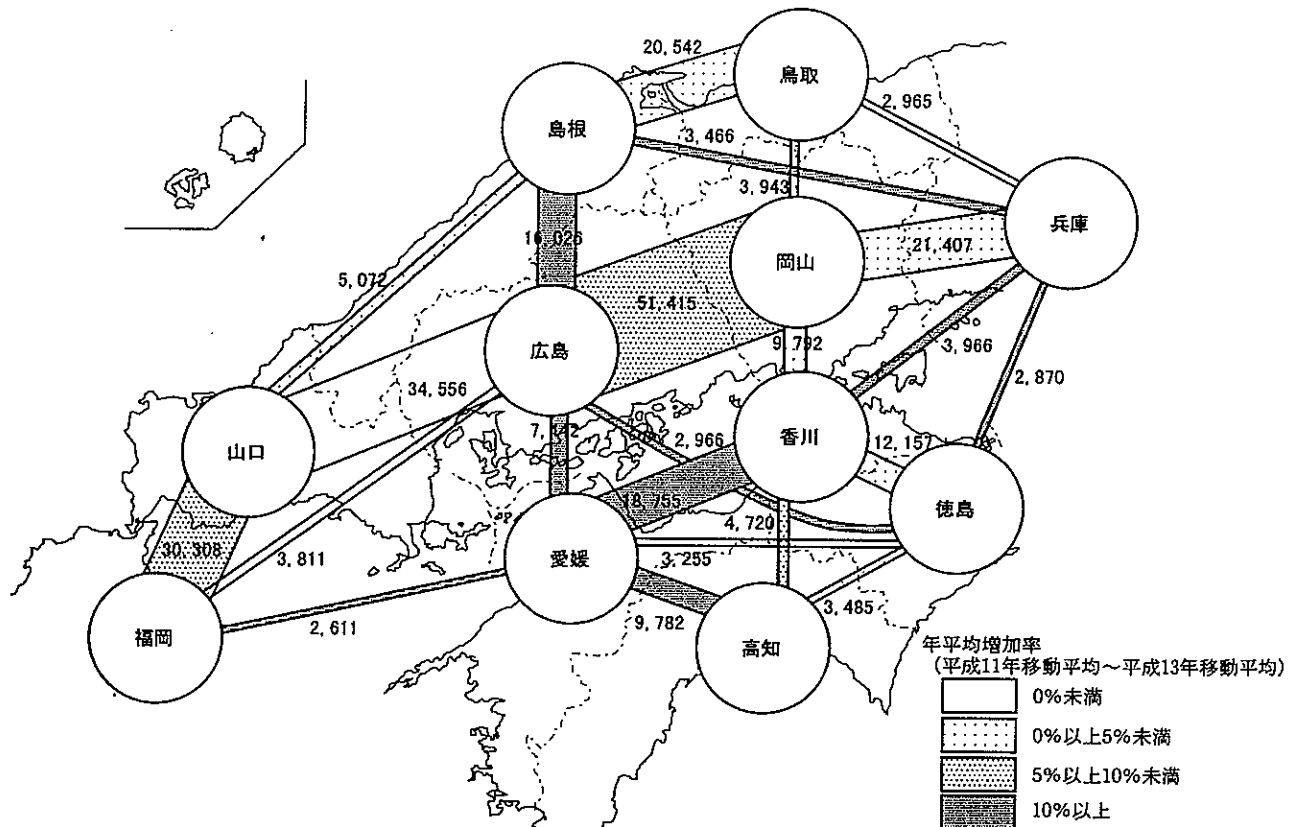
鳥取県	島根	大阪	兵庫	広島	岡山												
	3,364	3,228	2,634	2,545	2,388												
島根県	広島	鳥取	大阪	東京													
	5,880	3,364	3,170	2,043													
岡山県	広島	大阪	東京	兵庫	香川	福岡	神奈川	山口	鳥取	愛媛	愛知	京都					
	12,512	8,490	5,236	7,721	3,299	3,187	2,798	2,605	2,388	2,303	2,209	2,110					
広島県	岡山	山口	大阪	東京	福岡	神奈川	兵庫	島根	愛媛	千葉	愛知	埼玉	京都	香川	鳥取	長崎	
	12,512	12,474	11,124	10,683	8,402	7,525	7,367	5,880	4,504	3,876	3,595	3,004	2,976	2,705	2,545	2,213	
山口県	広島	福岡	東京	大阪	神奈川	岡山	兵庫	千葉									
	12,474	10,862	4,342	4,214	2,740	2,650	2,501	2,050									
徳島県	大阪	香川	兵庫	愛媛	東京												
	3,706	3,600	2,638	2,093	2,010												
香川県	愛媛	大阪	東京	徳島	兵庫	岡山	高知	広島									
	6,391	5,612	3,815	3,600	3,490	3,299	2,850	2,705									
愛媛県	香川	大阪	広島	東京	兵庫	高知	岡山	神奈川	徳島	福岡							
	6,391	6,300	4,504	4,346	3,496	3,023	2,303	2,140	2,093	2,037							
高知県	大阪	愛媛	香川	東京													
	3,458	3,023	2,850	2,411													

(注) 単位は人

(資料) 総務省「住民基本台帳人口移動報告年報」

旅客流動（平成11年度～平成13年度の3か年平均）

- 平成11年度～平成13年度の3か年平均の旅客流動から県間の影響関係を見ると、本県では、島根県、岡山県、山口県との交流が最も高くなっている。また、島根県と鳥取県との交流もかなり高い。なお、山口県、岡山県については、福岡県、兵庫県との交流も高い。
- 四国地方の影響関係を見ると、総じて四国4県間の交流は高いが、香川県、愛媛県については、岡山県、広島県との交流も高い。



鳥取県	島根	岡山	兵庫	大阪						
	20,542	3,942	2,965	2,828						
島根県	鳥取	広島	山口	兵庫	滋賀					
	20,542	16,026	5,072	3,466	2,416					
岡山県	広島	兵庫	香川	大阪	鳥取	福岡	東京			
	51,415	21,407	9,792	5,426	3,943	2,829	2,537			
広島県	岡山	山口	島根	東京	愛媛	大阪	福岡	徳島	熊本	兵庫
	51,415	34,556	16,026	11,710	7,142	5,674	3,811	2,966	2,287	2,128
山口県	広島	福岡	島根	山形						
	34,556	30,308	5,072	2,719						
徳島県	香川	高知	愛媛	兵庫						
	12,157	3,485	3,255	2,870						
香川県	愛媛	岡山	高知	三重	兵庫					
	18,755	9,792	4,720	4,710	3,966					
愛媛県	香川	高知	広島	徳島	三重	大阪	福岡			
	18,755	9,782	7,142	3,255	2,804	2,670	2,611			
高知県	愛媛	香川	大阪	徳島	愛知					
	9,782	4,720	4,035	3,485	2,971					

(注) 単位は千人

(資料) 国土交通省「旅客地域流域調査」

(4) 交通ネットワーク

道路（高速道路，国道）

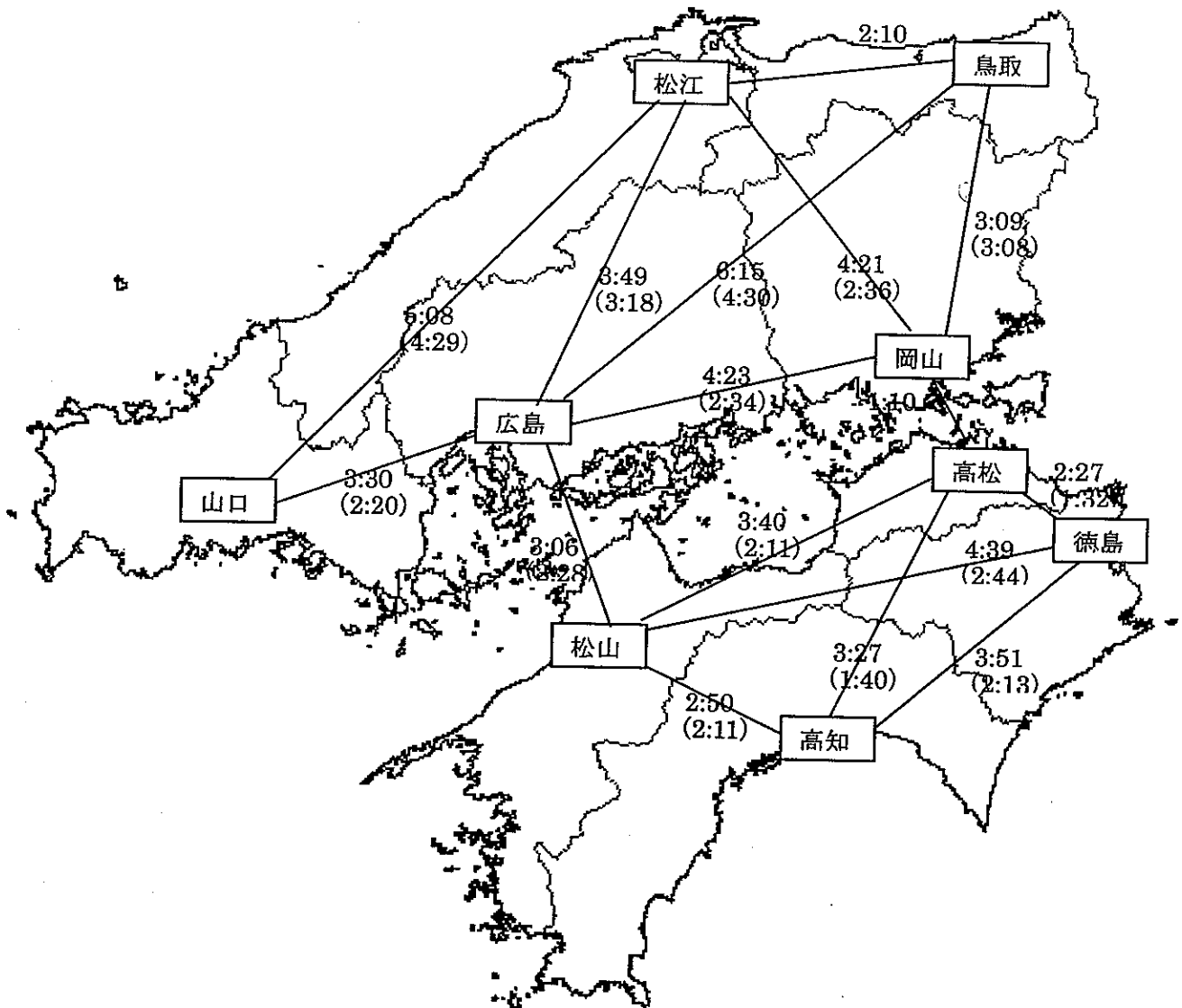
- 中国地方の道路ネットワークを見ると，山陽側では，山陽自動車道の開通や国道2号バイパスの整備により，例えば，広島から岡山，山口まで概ね2時間から3時間以内で到達可能となっている。
- 一方で，広島から山陰側の松江，鳥取までは，4時間から5時間程度（国道利用の場合は，鳥取まで6時間以上）かかることから，山陰側との道路ネットワークが大きな課題となっている。
- 四国とのネットワークについては，岡山県側からは本四架橋と高松自動車道の整備により，高知まで大幅に時間短縮が図られているが，本県並びに中国地方西部及び山陰地方からは，なお，相当な時間を要する。

中国・四国地方の道路利用の必要時間

上段：一般道路利用の時間（中国・四国間のみ自動車道利用）

下段：高速道路利用の時間

※2002～2003の道路時刻表から



鉄道

- 中国地方の鉄道ネットワークを見ると、山陽側は、新幹線利用により、岡山から山口まで、概ね2時間半程度で到達可能となっているが、陰陽及び山陰では、今なお、相当の時間を要する。なお、岡山を起点とすれば、中国地方の県庁所在地まで、概ね3時間以内で到達可能となっている。
- 四国地方については、各県庁所在地までの概ね3時間から5時間程度かかるなど、鉄道ネットワークに大きな課題がある。

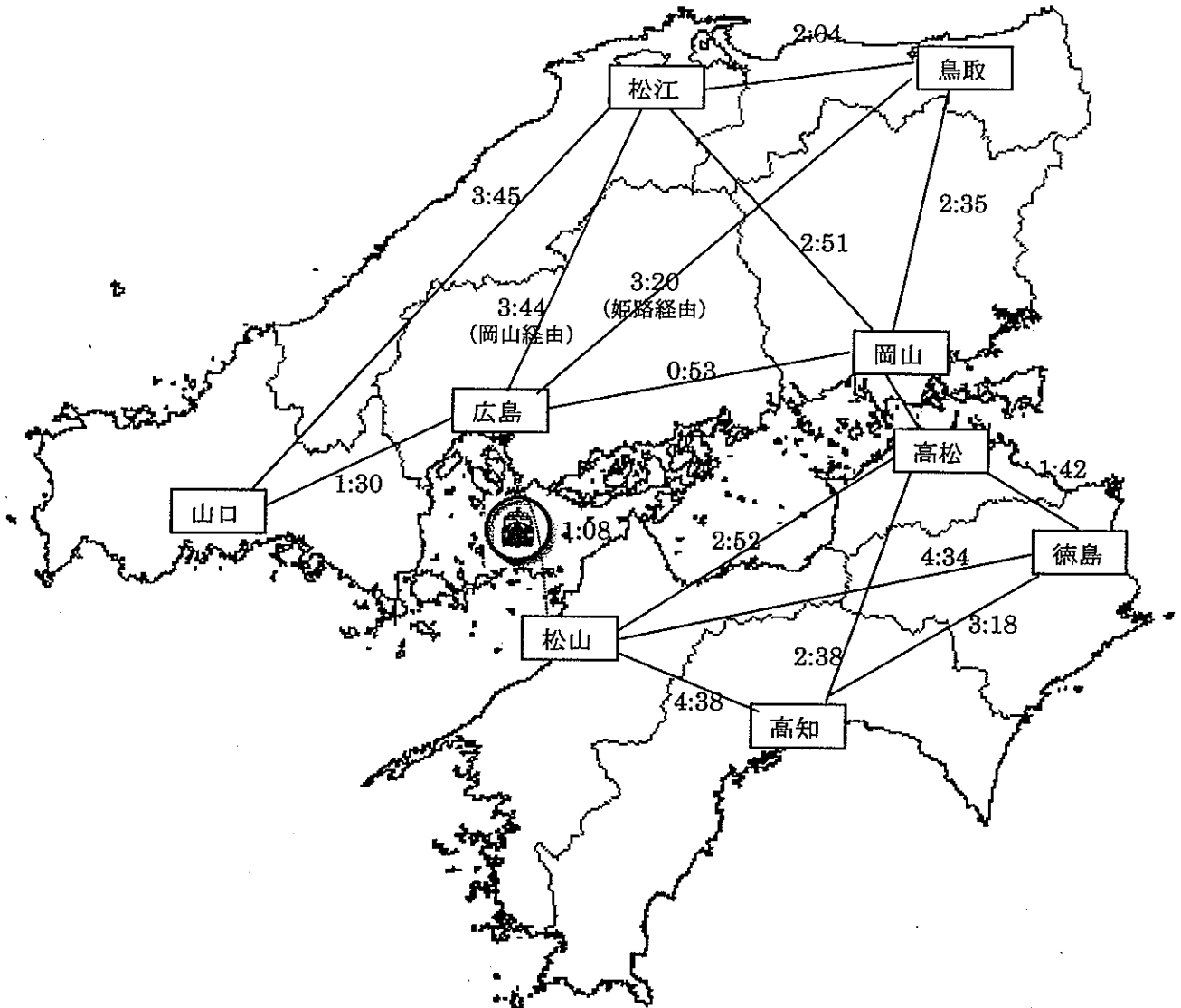
中国・四国地方の鉄道利用の必要時間

※「駅すばあと」による最短時間の経路を選択

したがって、新幹線利用のために迂回している例がある。

所要時間には、「駅すばあと」による乗車時間、乗り換え時間、その他の時間を含む。

※広島・松山間は高速艇の所要時間



都市間高速バス

○ 中国・四国地方発着の高速バスのネットワークについて見ると、本県では、中国・四国地方の県庁所在地以外の主要な都市にも路線を開通するなど、都市間ネットワークを形成している。

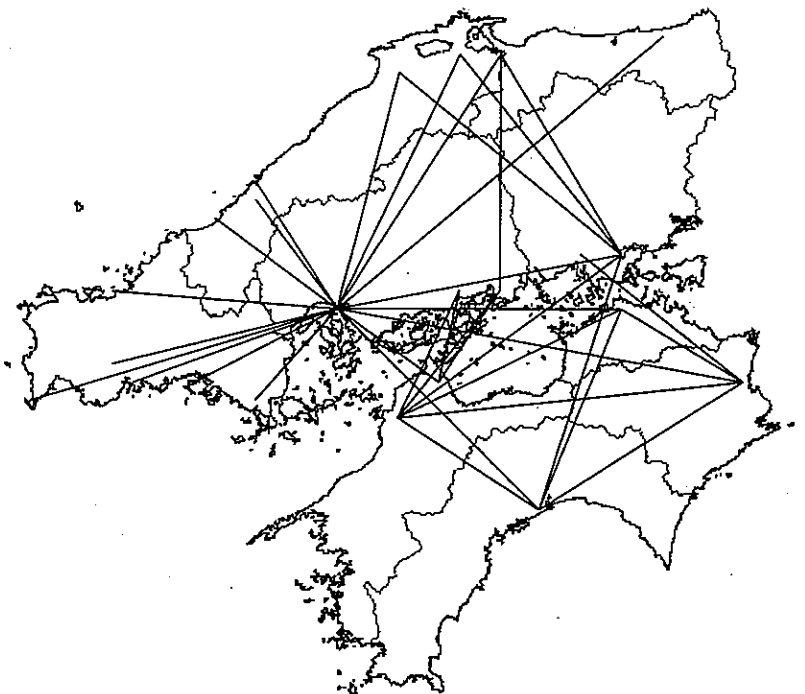
中国四国地方発着の高速バス路線(網掛け部分)

	東京	神奈川	愛知	京都	大阪	兵庫	鳥取	島根	岡山	広島	山口	徳島	香川	愛媛	高知	福岡	長崎
鳥取							■	■	■	■	■						
島根							■	■	■	■	■						
岡山							■	■	■	■	■						
広島							■	■	■	■	■						
山口							■	■	■	■	■						
徳島							■	■	■	■	■	■					
香川							■	■	■	■	■	■	■				
愛媛							■	■	■	■	■	■	■	■			
高知							■	■	■	■	■	■	■	■	■		

中国四国地方内の高速バス路線(詳細)

	鳥取県		島根県					岡山県		広島県			山口県					徳島	香川	愛媛県	高知		
	鳥取	米子	松江	出雲	益田	浜田	有田	岡山	倉敷	福山	尾道	広島	徳山	防府	湯田	田布施	萩	下関	徳島	高松	今治	松山	高知
鳥取	■	■																					
島根			■	■																			
岡山							■	■															
広島									■	■	■												
山口												■	■	■	■	■							
徳島																			■	■			
香川																					■	■	
愛媛																						■	■
高知																							■

※H16年10月時刻表より。※同一県内の高速バス路線は除く



(5) 歴史的・文化的つながり

① 古代

中国地方は古墳時代、中国山地を中心とする砂鉄生産、平野部の農業生産力、瀬戸内海沿岸地域の塩の生産という豊かな経済基盤を有し、出雲、吉備という大きな勢力を有していた。

7世紀後半、律令制で五畿七道の行政区域が確立し、山陰道のうちの因幡、伯耆、隠岐、出雲、石見の5カ国と山陽道のうちの美作、備前、備中、備後、安芸、周防、長門の7カ国が現在の中国地方を構成し、南海道のうち讃岐、阿波、伊予、土佐の4カ国が現在の四国地方を構成している。

② 中世

鎌倉時代には、東国武士が下り、守護・地頭として地域に根を下ろした。

室町時代には、周防の大内氏が中国地方西半分と九州北部を支配する守護大名となり、尼子氏は、山陰一円から山陽地方までを支配するようになる。

また、中国という呼称は古代から畿内と九州の中間的な意味で使われていたが、室町時代に現在の中国地方を示す呼称として確立している。

戦国時代には、安芸の毛利氏が中国地方一円から伊予、北九州までの勢力圏を形成し、四国では長宗我部氏が四国全域を攻略するなど、大きな勢力移動があった。

江戸幕府成立以降は、親藩・譜代・外様大名を錯綜して配置し、親疎・大小を入りこませることによって、互いの結束を妨げようとする政策がとられた。

③ 近現代

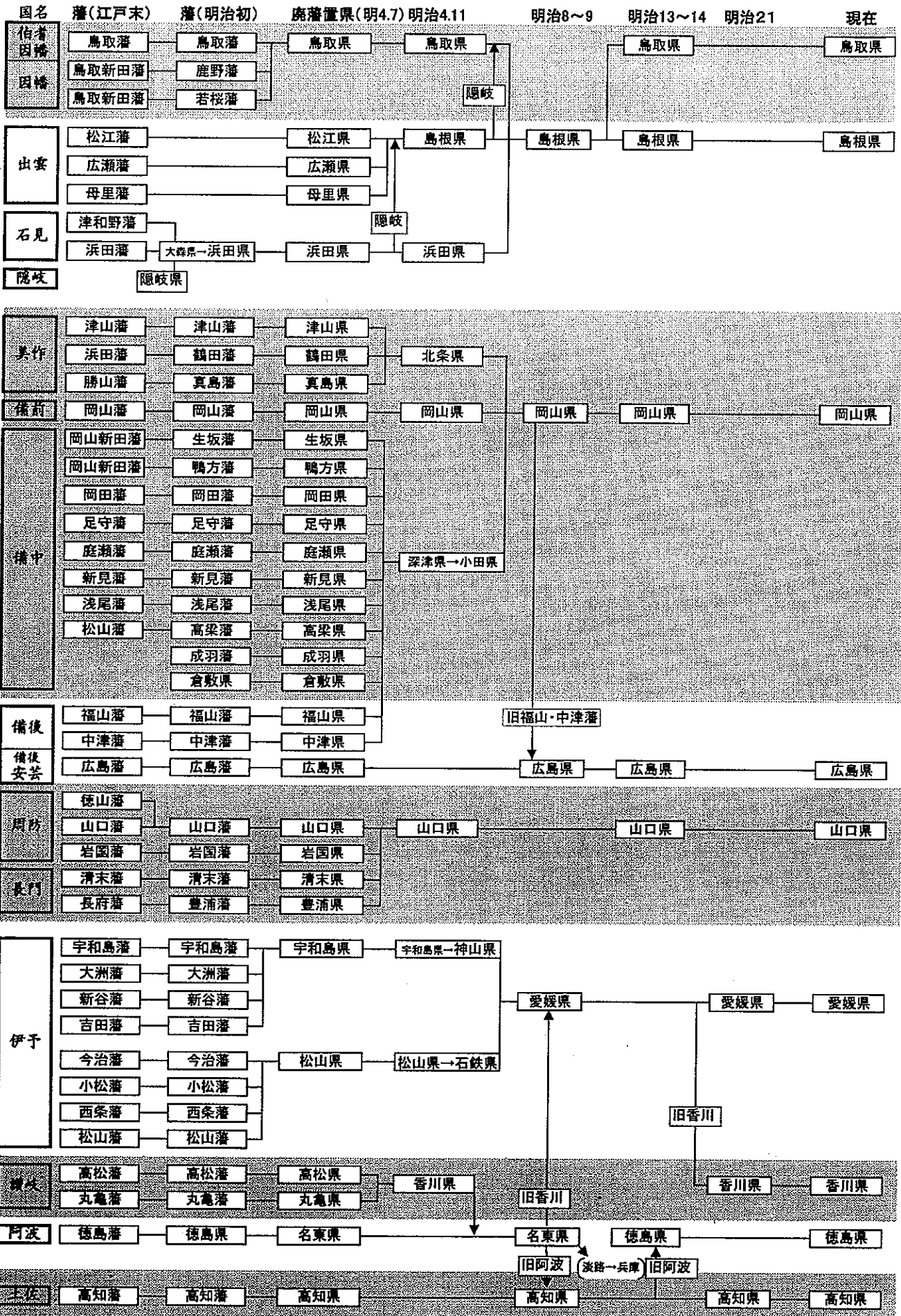
明治維新後の廃藩置県により、都道府県が設置されたが、旧藩の区画を継承したため、古代からの行政区画が現在の都道府県の区画に継承されている。

④ 交流と文化

古代から瀬戸内海は世界に開かれた交通の要衝であり、山陽道も要路として重んじられた。また内陸路も整備され、幅広い交流が行われた。

こうした幅広い交流や支配層の交代などを背景に、文化的に一つの圏域を形成するというよりも、個性豊かで多様な文化が育まれているのが地域の特徴となっている。

藩・府県変遷表



(6) 国土計画上の地域区分

- わが国において、都道府県を越えた広域的な地域ブロックとして法律上位置付けられているものとして、昭和25年に制定された全国法としての国土総合開発法に基づく全国総合開発計画における「地域区分」とこれをベースにしたブロック法として、大都市圏整備法と地方圏整備法がある。
- 全国総合開発計画及び北海道開発法などブロック法上の地域区分に基づき、以後、わが国の地域ブロックは形成され、全国的にみると、一部移動はあるものの、10ブロック体制が基本となっている。
- 中国ブロックについてみると、新全総（2全総）を除き、中国5県でブロックを形成している。（新全総では、本四架橋を前提に、中国・四国の一体化を促進するため、中国四国圏が打ち出されたが、次の3全総では中国、四国ブロックに戻され、以後、別々のブロックとして現在に至っている。）

【全国総合開発計画上の地域区分】

第五次全国総合開発計画（平成10年3月31日）

【10ブロック】

地域区分	区 域
北海道	北海道
東 北	青森, 岩手, 宮城, 秋田, 山形, 福島, 新潟
関 東	茨城, 栃木, 群馬, 埼玉, 千葉, 東京, 神奈川, 山梨
(東京圏)	埼玉, 千葉, 東京, 神奈川
中 部	富山, 石川, 福井, 長野, 岐阜, 静岡, 愛知, 三重
北 陸	富山, 石川, 福井
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	沖縄

(7) その他

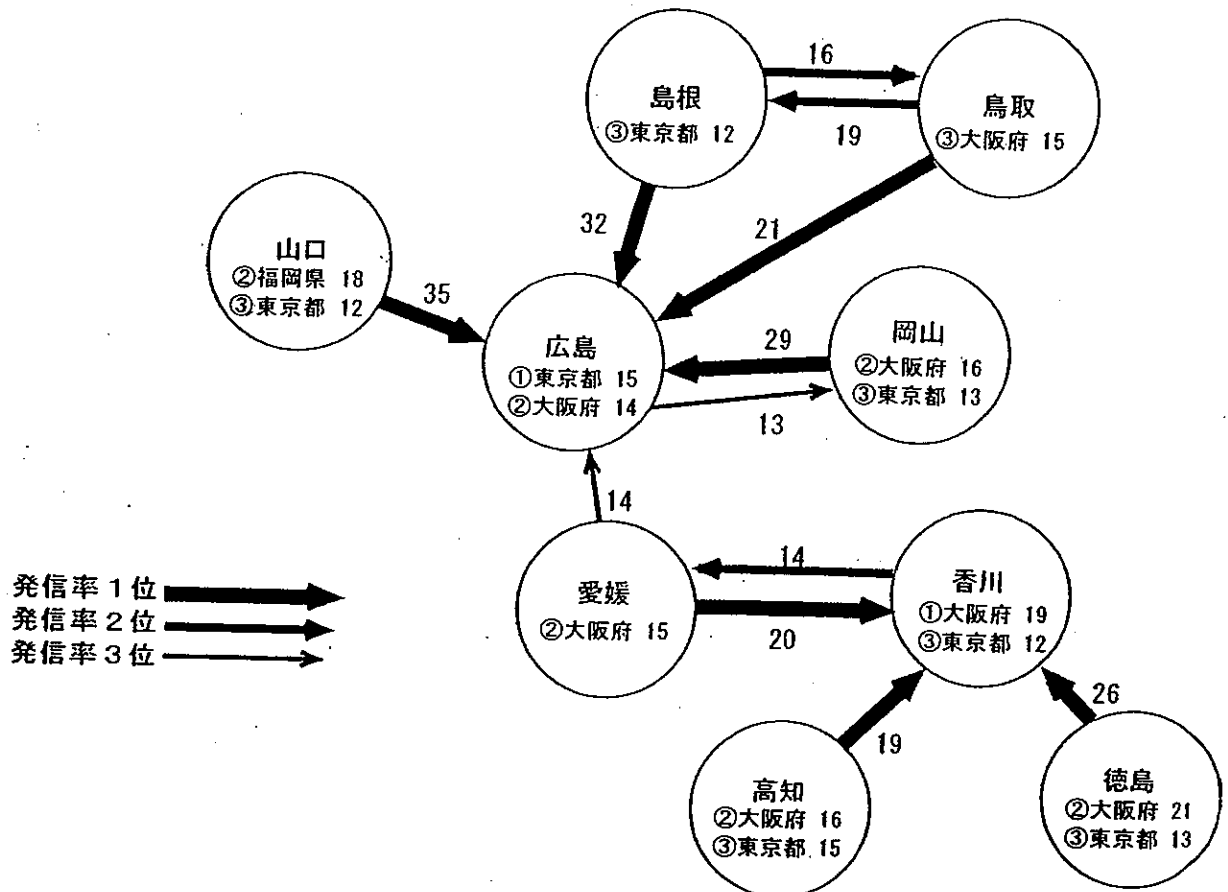
電話発信先の状況

- 電話発信先から県間の影響関係を見ると、鳥取県、島根県、岡山県、山口県の中国地方4県では、本県との交流が最も高くなっている。
- 四国地方の影響関係を見ると、愛媛県、徳島県、高知県の四国地方3県では、香川県との交流関係が最も高くなっている。

広域エリアの団体及び団体支部の設置状況

- 民間レベル（経済団体、各種関係団体、学会等）のつながりを見ると、概ね中国ブロックと四国ブロック単位として活動を行っている団体が多く存在している。
- また、中国ブロックでは、その事務所の所在の多くは、本県に集中している。

電話発信先（平成14年）



(注) 図中の数字は、当該県の県外発信時間全体に占める着信県の割合。単位は%。

(8) まとめ

分析結果の概要は次のとおりである。

- ① 政治的には、衆議院の比例代表制選出区域が、中国と四国に分かれている。行政的には、国の地方支分部局の管轄区域を見ると、地方農政局、防衛施設局、管区行政評価局、森林管理局等一部を除き、中国と四国に管轄区域を分けている。
- ② 経済的には、県外企業の支社・支店の管轄区域を見ると、中国を管轄する企業が中四国を管轄する企業を上回っている。
- ③ また、中国・四国地方各県と他県との貨物流動や旅客流動、人口移動などについても、概ね中国地方、四国地方それぞれの一体性を示している。
- ④ ブロック別及び全国規模の各種団体（協会、協同組合、学会等）の設置状況を見ると、中国ブロック単位で設置されている団体が多く存在している。
- ⑤ 歴史的には、古代から中国、四国という呼称があり、中世以降、現在の中国地方、四国地方を指す呼称として確立している。文化的には、幅広い交流を背景に多様な文化が形成された地域であり区域のあり方の根拠とはなりにくい。

これらの指標からみると、中国ブロック（中国地方5県）と四国ブロック（四国地方4県）は、それぞれが独立して一体的な圏域として捉えられることから、現時点では、中国ブロックを一つの単位とした区域（中国州（仮称））が適当と考えられる。

なお、道州制の区域の検討にあたっては、他県や他の地域における考え方も十分に踏まえながら、隣接地域との関係、将来の人口減少も考慮した長期的な展望、地域連携の取組みなど様々な要素を加え、国民、県民のコンセンサスが得られるよう、更に検討することが必要である。

5 道州制における税財政制度のあり方

(1) 地方財政の現状

平成14年度決算における国と地方を通じた財政支出をみると、国と地方の歳出純計額は、約150.9兆円となっている。一方で、歳入ベースをみると、国と地方を合わせた租税収入は、約79.2兆円となっており、歳出に占める租税収入の割合は、52.5%程度しかないのが現状である。

この歳出純計額を最終支出の主体に着目して国と地方とに分けてみると、国が全体の38.1%、地方が61.9%となっており、国と地方の比率は概ね2:3の割合となっているのに対し、国税と地方税で比較してみると、国税収入が57.9%、地方税収入が42.1%と、逆に国と地方の比率は概ね3:2の割合となっており、最終支出ベースと税源配分の間には大きな乖離が存在している。

また、14年度決算から地方公共団体の歳入総額のうち、地方税収の占める割合は、34.4%しかなく、歳入の多くは、地方交付税(20.1%)や国庫支出金(13.5%)などの国からの移転財源や地方債(13.7%)による借入に依存している。

このように、わが国の内政の多くは地方公共団体が担っているにもかかわらず、地方歳入中の地方税の収入のウエートは3割程度しかなく、本来の地方分任に応じた地方税体系を早期に構築する必要がある。こうした中、財政面からの分権型社会にふさわしい地方税財政基盤の充実強化を図り、歳出・歳入両面から地方の裁量を高めるため、まずは、地方の歳出規模と地方税収の大幅な乖離を解消するため、国税から地方税への税源移譲を早期に実現することが必要である。

(2) 三位一体改革の推進

地方分権の確立を図るためには、国と地方の役割分担を見直すとともに、国の関与を廃止・縮小し、歳出・歳入両面で地方の裁量を高めることが重要である。このため、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」及び「基本方針2004」において、税源移譲、国庫補助負担金改革、地方交付税改革

を三位一体で行うこととされており、平成18年度末までに国庫補助負担金を概ね4兆円程度廃止・削減し、3兆円規模の税源移譲を目指すこととしている。

具体的な改革案については、政府の要請により全国知事会をはじめ地方六団体として、「国庫補助負担金等に関する改革案」を取りまとめ、8月24日に政府に提出し、少なくとも平成21年度までに、国庫補助負担金を9兆円廃止し、8兆円程度の税源移譲を求めている。

三位一体改革の全体像

(1) 地方分権推進のための「三位一体の改革」

- ・地方分権の理念に基づき、住民の意向に沿った行政運営を行う改革
- ・第1期改革（18年度まで）に続き、第2期改革（19～21年度）が必要

(2) 「三位一体の改革」の全体像

①国から地方への税源移譲 【8兆円程度】

②国庫補助負担金の見直し【△9兆円程度】

※道路特定財源の地方譲与税化、道路関係国庫補助負担金の廃止について、別途検討

③地方交付税の見直し

この改革案によれば、国税総額は、45.8兆円から37.8兆円に、地方税総額は、33.4兆円から41.4兆円と、国税と地方税の比率は概ね1：1となり、地方の歳出規模に見合う2：3までには及ばないものの、現行の地方歳出と地方税収入の乖離を大幅に縮小することから、当面は、この改革案の実現を図らなければならない。

具体的な税源移譲に向けては、「基本方針2004」において、個人住民税の税率をフラット化する方向で検討の上、所得税から個人住民税への移譲を実施することとされているが、併せて、税源偏在の少ない消費税についても地方消費税へ移譲を実施するとともに、道路特定財源の地方への移譲（地方譲与税化）や、その他の間接税などの移譲についても幅広く検討されるべきである。

一方で、個人住民税や地方消費税などへの税源移譲が進んだ場合においても、地域における人口や経済規模により、税収の偏在は避けられないところであり、地域間での財源調整のあり方が特に重要となる。現行の財政調整にあたっては、地方交付税制度が、その機能を果たしている。近年、地方交付税の持つ財源保障機能は、これを廃止すべきとの意見があるが、国が法令等で地方に

対して義務付けている事務事業については、全国いかなる地域においても、一定の行政サービス水準を確保するための財源は国が保障しなければならない。また、国の地方への義務付けに係わらず、国は地方自治体を国民国家として統合していくため、地方自治体が標準的な行政水準を確保するための財源保障を行う国家責任がある。

しかしながら、国・地方を通じた厳しい財政状況を考えれば、国が法令等で義務付けている事務事業をはじめ、行政サービス水準をどのように考えるのかなど、抜本的な行財政改革は不可欠である。

(3) 道州制における地方税財政制度のあり方

道州制においては、国の地方支分部局の事務権限の大半を道州政府と基礎自治体が担うこととなるため、現在よりも地方歳出規模は一層拡大することとなるが、こうした歳出規模に見合った地方税財政基盤を確立することは、不可欠な条件であり、更なる税源移譲を推進する必要がある。

【道州へ移譲・移管すべき主な国地方支分部局の予算規模】

国地方支分局等（防衛施設局，矯正管区，航空交通管制部除く）：約11.6兆円

（注）予算には国から地方への補助金も含まれている。

第27次地方制度調査会の「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」においても、「地方税財政制度については、道州の権限に応じて、自立性を高めることを原則とする。また、自立性の高い道州制を実現する観点から、自主財源である地方税を大幅に拡充することを基本とし、道州の規模、権限、経済力等を踏まえ、新たな財政調整の仕組みを検討する。」とされている。

道州制における新たな財政調整制度のあり方については、これまでのように国からの垂直的な財政調整制度を基本とすべきか、あるいは、道州間での水平的な財政調整制度を基本とした仕組みとすべきか、二つの意見があることから、今後、こうした財政調整制度の仕組みについて、諸外国の税財政制度も参考に幅広く検討を進めていく必要がある。

【諸外国の税収構造の特徴】

国名	概要
日本	<ul style="list-style-type: none"> ・固定資産課税については、固定資産税や都市計画税として、地方自治体のみが課税、逆に相続・贈与課税は国のみが課税されている。 ・個人所得課税については、国（所得税）と地方（住民税所得割）の双方が課税しており、課税ベースを国税と地方税で共有している。 ・法人所得課税についても、国（法人税）と地方（住民税法人税割、事業税）とで課税しており、課税ベースが重複している。 ・個人、法人とも所得課税の国・地方の比率は、概ね6：4である。 ・一般消費課税（消費税・地方消費税）、個別消費課税についても、課税ベースを国・地方とでシェアしており、国税・地方税の比率は、それぞれ8：2，7：3である。
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> ・地方歳出は国全体の歳出の3割程度と小さいことから、地方税のウエートが極端に小さく、地方税としては、カウンシル税（居住用資産に対する課税）のみである。 ・法定の標準税率や制限税率は存在しない。 ・個人所得課税をはじめ、法人所得課税、消費課税などは、すべて国税であり、課税ベースの重複はない。 ・かつて、地方所得税創設の議論があったが、イギリスでは伝統的に地方の税率設定権に対する意識が強く、国が地方の税率設定に介入せざるを得ない税目は、地方税にふさわしくないとの理由で、見送られた経緯がある。
フランス	<ul style="list-style-type: none"> ・個別的消費課税で若干の課税ベースの重複があるものの、イギリスと同様、固定資産課税が地方に割り当てられて、それ以外は国税となっている。 ・かつて、地方にも一般的消費課税（小売売上税）が存在したが、国税である付加価値税と課税ベースが重複することが問題になり、廃止されている。
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ・固定資産課税が市町村、相続・贈与課税が州、個別的消費課税が連邦となっている ・個人所得課税、法人所得課税、一般的消費課税の3つの課税ベースが、連邦、州、市町村で重複している。 ・個人所得課税と一般的消費課税は、主に、共同税である所得税と付加価値税（売上税）で課税されており、連邦、州、市町村が別個の税目で課税しているわけではない。 ・法人所得課税のうち、連邦分と州分については、共同税である法人税で課税され、単一の税目からの税収を2者でシェアしている。（市町村には法人税の配分はない。）
カナダ	<ul style="list-style-type: none"> ・憲法上は、州の課税権に制限が多くあるが、実際上は、連邦と州の課税権に大差はない。 ・市町村については、州から課税権を授権する形がとられており、州からの授権程度において、あらゆる税目の創設が可能である。 ・通常、固定資産課税が市町村の専管とされている。

【諸外国の財政調整制度の特徴】

国名	概要
日本	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方交付税，地方譲与税，地方特例交付金の3者を一般交付金と定義している。 ・ 地方歳入に占める一般交付金の割合は，概ね20%となっており，地方交付税が主要な位置を占めている。 ・ 地方交付税（普通交付税）は，地方自治体毎に計算した基準財政需要額と基準財政収入額との差額を補填する歳入歳出差額補填方式を採用しており，いわゆる財政力のある自治体からの拠出による水平的な財政調整制度はとられていない。 ・ 一方で，低税収の自治体と高税収の自治体との歳入が地方交付税により逆転するとの指摘がある。
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一般交付金の主なものとしては，事業用レイト（事業用資産に対する固定資産税）と歳入援助交付金の2種類があり，地方歳入の38%を占めている。 ・ 事業用レイトは，地方自治体の人口比で配分されるが，歳入援助交付金は，自治体ごとの標準的な行政需要を計算し，事業用レイト分配額と標準税収（カウンシル税）とを控除した額を配分する歳入歳出差額補填方式をとっている。（水平的な財政調整制度はない。） ・ 標準税収総額は，地方税に法定標準税率がないことから，地方との協議を経て，国が政策的に決定する。通常，歳出の増加分を交付金の増額と地方税の増税で折半して負担するよう決定されている。 ・ イギリスの場合，首都圏の賃金水準が高いこと，都市圏での失業者等への各種補助など特殊需要が考慮されるなど，むしろ過疎地よりも都市部への配分が大きくなっている。
フランス	<ul style="list-style-type: none"> ・ 多数の一般交付金が存在し，地方歳入の約22パーセントを占めている。主なものとしては，地方分権総合交付金，付加価値税補償基金，公共事業総合交付金などがある。 ・ 交付税総額の決定方法や地方自治体への分配基準は，それぞれの交付金ごとに異なっているが，交付税総額は，消費者物価上昇率やGDP成長率などマクロ経済指標にリンクされて決定されるものが多い。 ・ 分配指標には，財政力や財政努力などが主に用いられているが，他の要素での配分も大きく，完全に歳入格差を解消するまでには至っていない。
カナダ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 連邦から州への交付金は，医療社会福祉交付金（CHST）と平衡交付金の2種類が存在する。 ・ 医療社会福祉交付金の総額は，毎年連邦議会で決定され，人口按分で各州に配分される。 ・ 平衡交付金は，ドイツと同様，歳入均等化方式が採られ，税収だけでなく，鉱山資源，森林産業の免許料，宝くじ収入などかなり広範な歳入項目が均等化の対象とされている。（均等化の水準は，財政力中位5州の平均値を採用） ・ 平衡交付金は，連邦からの資金ですべて賄われている。その総額は，基本的には，各州の歳入水準を基準5州平均まで引き上げるために必要な額となっているが，連邦財政に過度の負担をかけないように，GDP成長率にリンクしたシーリングもある。

諸外国の税財政制度をみると、税制構造においては、単一制国家の場合、日本を除いては、国・地方の課税ベースの重複が少ない。一方で、連邦制国家の場合は、連邦と州の課税ベースの重複が多くなっている。

このことから、一概にどちらの方が優れているかは言えないものの、課税ベースが重複した場合のメリットとしては、①消費税、地方消費税のように同一の徴税事務の中で、国税と地方税が収納できるものは、徴税コストが安くなる。②多くの課税ベースをそれぞれが共有することで、税收変動リスクをそれぞれが分担できる。

逆に、問題点としては、①納税者にとって、国・地方のいずれかにいくら納めているのかが理解しにくい。②一方の減税や増税などの施策の効果が、他方によって阻害される場合が在り得る。

一方で、諸外国の財政調整制度をみると、ドイツでは、地域間の水平的な財政調整制度を行っているが（ただし、フランスにおいても市町村間レベルで一部実施されているが、規模は小さい。）、他の諸国においては、国（連邦）からの垂直的な財政調整が主流となっている。

水平的な財政調整の仕組みを導入すれば、国（連邦）から過度の財政資金に依存することなく、各州間の歳入を一定程度均等化する効果が認められる。しかしながら、ドイツにおいても、旧東ドイツとの統合により、旧東ドイツの各州への拠出が大きくなるなど、拠出する裕福な旧西ドイツの州からの不満も大きくなっており、結果として、連邦からの垂直的な財政支援が増大する傾向になっている。

【参考文献：「地方財政システムの国際比較」財務省財務総合研究所
(2002年6月)】

(4) 道州制における税財政制度の検討の方向性

① 地方税体系のあり方

道州制導入にあたっては、国、道州、基礎自治体の役割分担を踏まえ、自主性の高い道州制を実現する観点から、自主財源である地方税を大幅に拡充することを基本とした税財政制度を構築することが不可欠である。このため、道州

や基礎自治体が担うべき事務事業に見合う経費に相応する税財源の確保を図る必要がある。

内政の大半を担うこととなる道州や基礎自治体の税財源を確立するためには、大幅な税源を国から地方へ移転することが必要となることから、現行の国税と地方税の税目や課税権のあり方など抜本的な改革が求められる。例えば、一つの目安として、主要税目である所得税、法人税、消費税については、ドイツのように共同税化し、道州に徴税を一元化した上で、国と地方とで配分を決定する仕組みを導入することも検討されるべきである。（徴税コストの削減にもつながる。）

しかしながら、最も大きな課題は、国税が国の歳出全体の半分程度しかない状況をいかに解消するかである。今後、少子・高齢化や人口減少時代を迎える中、更に厳しい財政状況が予想されることから、これまでの行政サービス水準のあり方を抜本的に見直し、行政コストの大幅な縮減と併せて、国全体の歳出規模を抑制することが必要である。一方で、一定の行政サービスを引き続き提供していくためには、まずは、政策減税の廃止・縮減、将来的には、増税も視野に入れつつ適正な受益と負担の関係を構築する必要がある。

② 財政調整制度のあり方

一方で、道州制においても、東京など三大都市圏に税収が集中するため、地域間の財政調整制度をどのように組み立てるかも重要な課題である。国の厳しい財政状況や道州制により内政の役割が大幅に変更されることから、現行の地方交付税制度をそのまま維持することは困難である。こうしたことも踏まえながら、新たな財政調整制度を検討することが必要である。検討の方向を次のとおり2つ示している。

ア 地方交付税を基本とした改革

地方交付税制度は、標準的な行政サービスが執行できるよう財源保障機能を有していることから、改革の方向として現行制度を基本に改革することが考えられる。その際にあっても地方交付税税目の対象部分が、地方自治体間の相互理解・協力に基づく地方共同税であることを法的に明確に位置づける

べきである。このため、地方交付税特別会計に地方交付税の財源を国税収納整理資金から直入する制度を導入すべきである。また、地方交付税総額の決定や配分方法に関して、地方自治体の意志を反映させる仕組みを強化することが必要である。

現行の地方交付税を基本とした場合、地方交付税の原資である所得税、消費税などが大幅に税源移譲されれば、地方交付税総額は大幅に減少することとなるが、必要となる総額をどのように確保するのが課題となる。

こうした課題に対しては、地方税と地方交付税の合計額と国税の比率を国と地方の行政任務に対応させるべく、現行の国税5税の法定率の見直し、あるいは現行の国税5税に加え、新たな交付税原資となる税目（例えば、相続税：15年度決算額で約1.4兆円）を追加することや消費税と偏在性の高い法人住民税の入れ替えを行い、法人住民税を交付税原資とすることなどについて、検討を行うべきである。

しかしながら、地方交付税原資となる税収を確保すれば、一方で、国税収入が減少し、これまでの長期借入金の償還財源をはじめ、国全体の歳出に見合う安定した税収が維持できなくなるなど、大きな課題もあり、今後、国税及び地方税のあり方と一体的な検討が必要である。

（参考）【交付税原資となる国税5税の法定率】

所得税 32%，法人税 35.8%，消費税 29.5%，酒税 32%，たばこ税 25%

（参考）【交付税原資の減少額】

（ケース1）国庫補助負担金を3.2兆円廃止し、地方に3兆円の税源移譲（個人住民税）があった場合の交付税原資（15年度決算より試算）

【税源移譲前】

所得税総額：13.9兆円 → 交付税原資分 4.4兆円（ $13.9 \times 32\%$ ）

【税源移譲後】

所得税総額：10.9兆円 → 交付税原資分 3.5兆円（ $10.9 \times 32\%$ ）

交付税原資減少額 0.9兆円

（ケース2）国庫補助負担金を9兆円廃止し、地方に8兆円（住民税3兆円，地方消費税3.6兆円，道路特定財源の地方譲与税1.4兆円）の税源移譲があった場合の交付税原資（15年度決算より試算）

【税源移譲前】

所得税総額：13.9兆円 → 交付税原資分 4.4兆円（ $13.9 \times 32\%$ ）

消費税総額：9.7兆円 → 交付税原資分 2.9兆円（ $9.7 \times 29.5\%$ ）

計 7.3兆円

【税源移譲後】

所得税総額：10.9兆円 → 交付税原資分 3.5兆円（ $10.9 \times 32\%$ ）

消費税総額：6.1兆円 → 交付税原資分 1.8兆円（ $6.1 \times 29.5\%$ ）

計 5.3兆円

交付税原資減少額 2.0兆円

イ 道州間による水平的な財政調整を基本とした改革

二つ目は、道州間の水平的な財政調整制度を創設することである。分権型社会においては、国からの関与や依存を極力縮小する上からも、地域間で主体的に財政調整を行う仕組みが望ましいとの意見がある。現在のように、47の都道府県の場合は、地域間の水平的な財政調整制度は不可能とされているが、10程度の道州に再編されれば、ドイツ（16州）のように道州間での水平的な財政調整は可能と考えられる。

しかしながら、ドイツを例にみても、道州間での財政調整については、拠出する裕福な団体側から不満がでるなど、どのような基準でどの範囲内で財政調整を行うべきかなど、拠出団体と非拠出団体との対立が構造的になる課題も含んでいる。また、ドイツでは、わが国のように行政需要を考慮する方式は採られておらず、一人当たりの税収を基本に均等化するため、地域間の財政調整制度のみで、果たして歳出に見合う財源が確保されるかどうかは疑問である。

今後、この二つの制度について、更に検討を進め、道州制にふさわしい財政調整制度を創設していく必要があるが、いずれにしても、国民国家として統合していくためには、地方自治体が標準的な行政水準を確保するための財源を国が保障する仕組みの構築が不可欠である。

6 道州の拠点となる都市と州都のあり方

(1) 道州（広域自治政府）の核となる国際的な魅力を備えた拠点都市圏の形成

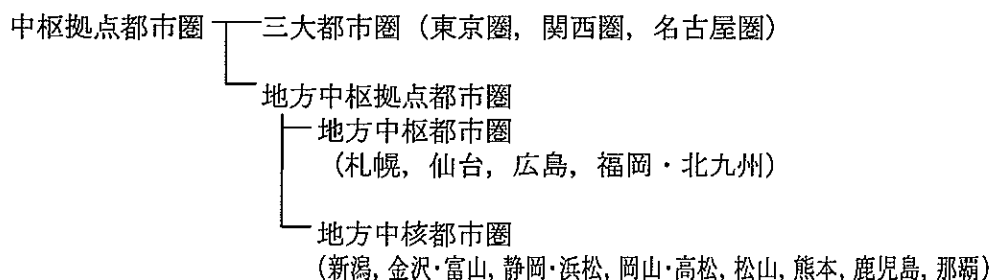
国際競争力のある自立した地域ブロックを形成するためには、世界的なリーダーディング産業の集積、起業を促進する環境整備、国際的な人材の育成、魅力ある都市環境の整備などを進める必要がある。

「21世紀の国土のグランドデザイン」（第五次全国総合開発計画）によると、地域ブロックの中で核となる拠点都市圏として、まず、三大都市圏（東京圏、関西圏、名古屋圏）があり、それに次ぐものとして、地方中枢都市圏

が4つ（札幌，仙台，広島，福岡・北九州）位置づけられている。また，地方中枢都市圏に準ずる地方中核都市圏として位置づけられている新潟，金沢・富山，静岡・浜松，岡山・高松，松山，熊本，鹿児島，那覇などを合わせた12の都市圏を「地方中枢拠点都市圏」として，そのネットワークを重層的に形成し，わが国の広域国際交流圏の拠点として，国際交流機能を強化するとされている。

これらの大都市圏や地方中枢拠点都市圏が道州の牽引役として「成長の極」となり，拠点都市圏が発展すれば，その活動を支援する産業が拡大し，道州内にも効果が波及するなど，道州全体の牽引役を果たすことが期待される。

用語の整理（第五次全国総合開発計画より）



（2）地方中枢都市圏の役割

4つの地方中枢都市圏はすべて政令指定都市であり，その上，企業の本社が多数立地するのみでなく，道県庁舎や国の地方支分部局が多数存在するなど，ブロック内の業務機能や行政管理機能などが集中している。

また，都市の集積度を示す人口規模や都市政策を遂行する上での財政規模も，それぞれの地域ブロックの中で最も上位に位置し，地域ブロックを牽引する力を持った拠点都市圏の中心となる都市である。地方中枢都市圏は，国の地方支分部局だけでなく，東京本社に対する地域ブロック内の支社や支店が多数立地することから，支店経済型都市とも呼ばれている。また，地方中枢都市圏は支店経済構造と支店の立地に対応した高規格道路，高速鉄道，空港などの高速交通網の結節点となっていることから，支店の集積を高め，地域ブロック内での枢要な地位を占めてきた。

こうした都市システムは、交通網の整備と表裏一体の関係にあり、例えば、東京と地方を結ぶ航空路線の旅客数の上位5路線のうち、4路線が中枢拠点都市圏と東京を結ぶものである。(1位 東京～札幌, 2位 東京～福岡, 3位 東京～大阪, 4位 東京～沖縄, 5位 東京～広島)

地方中枢都市圏には、生産財や消費財などの卸機能、デパート、専門店街などの大規模な小売機能、大学・専門学校などの高等教育機能、専門病院などの高次医療機能、研究所、技術センターなどの研究開発機能、各種スポーツの競技場やホール、劇場、プロ集団などのスポーツ・芸術文化機能など、ブロック全体に広く影響を及ぼす高次都市機能が多数集積している。

(3) 道州の拠点となる都市圏と州都としての課題

以上の点から、地方中枢都市圏は、道州が国際競争力のある自立した地域ブロックを形成する上で、最も重要な牽引役としての役割を期待されている。道州の州都は、このような実質的な牽引役としてのポテンシャルを有するとともに、国内外に対し道州を代表する都市として、国際的にも知名度を有し、道州の住民が州都として誇りをもちうるような都市であることが期待される。

州都にふさわしい都市あるいは都市圏として、①国の地方支分部局などの行政機能や企業の集積があること、②人、もの、情報の交流を促進するための空港、港湾などの国際的な交流基盤が整備されていること、③地域ブロック内外の各都市を結ぶ高速交通ネットワークが整備されていること、④高等教育機関や文化・スポーツ施設、大規模商業施設等の高次都市機能が集積していること、などの条件が掲げられるが、広島都市圏が道州の拠点として中心的役割を担っていくためには、東西方向の高速交通体系に対して、山陰方面への高速交通体系が脆弱であること、高速道路と広島市中心部を結ぶ高規格道路の整備が遅れていることなどの課題がある。また、高次都市機能の面でも、中国地方の中では最も高い集積を有しているが、札幌、仙台、福岡という他の地方中枢都市と比較すると、高次都市機能全体で相対的に低い集積を示し、特に文化サービス機能、学術研究機能、余暇関連サービス機能などの集積に課題が認められる。

道州の州都として、地域ブロック内外の人々や企業から選ばれるためには、

こうした課題を踏まえて、大学など学術研究機関、企業、行政などの産学連携を強化するとともに、高速交通ネットワークを中心としたハードや文化・余暇関連といったソフトの両面にわたるインフラを戦略的に整備することが重要であり、これまでの経済や都市機能の集積、歴史、文化などのストックを活かし、国際的にも魅力を持ち、世界に開かれた都市となるため、行政と民間が一体となって、その機能強化を進めていくべきである。

7 道州制導入に向けた今後の取組み

道州制は、わが国の国・地方を通じた政治・行政体制の根幹に関わる問題であり、国民への十分な説明と合意形成の下で、国の法律によって制度や設置手続きが定められるべきであるが、道州制が実現するまでの間においても、①県から基礎自治体への事務・権限の移譲、②現行の体制の下での国から地方への事務・権限の移譲、③自立した地域ブロック形成に向けた取組み、④道州制において広島県あるいは広島都市圏が中心的な役割を担うための取組み、⑤道州制に向けた住民説明、機運の醸成など、地方において自主的に取り組むべき課題は多く、県として、県内外の自治体や経済界などとも協力し、積極的に取り組む必要がある。

(1) 県から基礎自治体への事務・権限移譲の推進

基礎自治体への事務・権限の移譲は、具体的に検討が進み、実施段階に移行しつつあるが、道州が都道府県より広域の行政を担うことを踏まえると、道州制が実現するまでの間においても、極力、地域性の高い行政は住民に身近な基礎自治体で実施できるよう、県からの事務・権限の移譲を積極的に進める必要がある。

また、移譲を進めるに当たって、保健所設置要件のように制度的な制約がある場合は、分権改革における広島県の先導的な役割を踏まえて、特例を設けてでも、規制の緩和を進めるよう、国に対し強く働きかけるべきである。

(2) 国から県への事務・権限移譲の推進

国の役割を外交、防衛など国が本来果たすべき役割に限定すれば、現在、

国の地方支分部局で実施している事務の多くは、道州制を前提としなくても、現行の都道府県で実施可能なものが多い。

既に、広島県では、県内完結国道や一級河川の管理、職業安定業務など具体的な提案を行っているが、市町村合併や基礎自治体への事務・権限の移譲で先進的な取組みを行っている県であることを踏まえ、道州制に向けたモデル的な取組みという視点からも、国からの事務・権限移譲に特別な検討がなされるよう、県として、さらに積極的な提案を行っていく必要がある。

(3) 自立した地域ブロック形成に向けた取組み

地域ブロック内の諸資源、諸施設を活用し、中央を通さずに地域として独自の国際的な競争力や魅力を向上する施策を展開しうる自立した圏域を作り上げることによって、地域社会の維持向上とわが国全体の発展を図っていくということが、道州制の意義・目的の一つとして掲げられるが、このような中国5県の地域ブロックとしての一体的な取組みは、道州制が実施されるまでの間においても、地域の発展を図る上でも重要であり、道州制に向けて地域ブロックによる取組みの効果をアピールする上でも目に見える施策の実施が必要である。

具体的には、①ブロック内の産業集積や地域の個性を総合化した広域的な産業政策、②ブロック内の学術研究機能を活用した産学官連携、③内外から観光客を誘致できる広域観光の推進、④ブロック内の諸施設を利用した国内外との物流効率化や国際貿易戦略など、地域の活性化のために、地域ブロック全体でどのような施策に取り組むべきか、道州制を視野に、中国地方各県と連携して研究し、先導的な取組みを進めるべきである。

(4) 中枢拠点性の向上、都市圏の魅力づくりに向けた取組み

中国地方の中で最も高い中枢拠点性を有し、国内外における知名度も高い広島都市圏が、道州を代表する都市として、内外の人や企業から選ばれるためには、都市圏の中枢拠点性をさらに向上させるとともに、人や企業を惹きつける魅力づくりにも取り組まなければならない。

中枢拠点性の向上策として、ブロック内外からのアクセス、とりわけプロ

ック内のアクセスの確保は、ブロック内の各地域が連携する上でも、道州の州都がその機能を適切に発揮する上でも欠かすことができない。

航空面では、ブロック内の各空港からブロック拠点空港である広島空港を活用して、海外の都市や国内の他都市、広島市へのアクセスを容易にする、道路交通面では、高速道路の整備や都市間高速バスを充実するなど、道州制を視野に、広島市と他の都市を結ぶ高速交通体系の機能強化をより一層推進する必要がある。

また、広島都市圏に不足している高次都市機能や既存の魅力として伸ばしていくべき長所などを分析し、札幌、仙台、福岡といった国内の他の中枢都市圏だけでなく、外国の州都なども参考にしながら、広島都市圏の中枢拠点性の向上、魅力づくりに取り組まなければならない。

(5) 道州制に向けた機運の醸成

道州制の導入については、国、地方行政関係者のみに関わる課題ではなく、住民の十分な理解とコンセンサスが重要である。そのためには、明治以来続いてきた都道府県制度を変革することによって、住民や企業がどのようなメリットを享受することができるのか、道州制の実現によってどのような地域ブロックの発展を目指すのかを示すことができなければ、十分な理解を得ることはできない。

今後は、道州制の意義、目的や具体的なメリットについて住民に説明するとともに、県内外の関係自治体や企業などと連携した地域ブロック形成への取組み並びに中枢拠点性向上に向けた取組みを進めていくことを通じて、地域ブロック全体で道州制に向けた機運の醸成を図っていく必要がある。

(6) その他

道州制の実施に向けては、現在、国の第 28 次地方制度調査会で具体的な議論がされているほか、北海道をモデルとした道州制特区も検討されている。国における今後の検討にできるだけ広島県の考え方が反映されるよう、道州制の下での税財政制度、議会制度、大都市制度など、さらに専門的な研究を進め、制度のあり方を明らかにしていく必要がある。

正 誤 表

H16.10.28

頁	修正前	修正後								
目1	第2編 1 民間との役割分担と連携・ <u>協調</u> (3) 民間との連携・ <u>協調</u>	1 民間との役割分担と連携・ <u>協働</u> (3) 民間との連携・ <u>協働</u>								
目3	5 (4) 道州制における <u>財</u> 財政制度	5 (4) 道州制における <u>税</u> 財政制度								
5頁 6頁	1 民間との役割分担と連携・ <u>協調</u> (3) 民間との連携・ <u>協調</u> PFI (プライベート・ <u>インフラ</u>)	1 民間との役割分担と連携・ <u>協働</u> (3) 民間との連携・ <u>協働</u> PFI (プライベート・ <u>ファイナンス</u> ・ <u>インフラ</u>)								
11頁	国の列, 医療・衛生の項中 水道事業認可(給水5万人超)	※水道事業認可(給水5万人超)								
16頁	ア本庁組織の再編 本庁組織については, 権限移譲を積極的に推進	ア本庁組織の再編 本庁組織については, <u>基礎自治体への</u> 権限移譲を積極的に推進								
20頁 枠内	法人の廃止に向けて <u>県の支援を今後も行わない法人</u>	法人の <u>業務縮小</u> や廃止に向けて <u>法人の自主的な運営に委ねるもの</u>								
75頁	全国総合開発計画上の地域区分の表 <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-top: 5px;"> <tr> <td style="width: 15%;">中部</td> <td>富山, 石川, 福井, 長野, ...</td> </tr> <tr> <td>北陸</td> <td>富山, 石川, 福井</td> </tr> </table>	中部	富山, 石川, 福井, 長野, ...	北陸	富山, 石川, 福井	全国総合開発計画上の地域区分の表 <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-top: 5px;"> <tr> <td style="width: 15%;">中部</td> <td>長野, ...</td> </tr> <tr> <td>北陸</td> <td>富山, 石川, 福井</td> </tr> </table>	中部	長野, ...	北陸	富山, 石川, 福井
中部	富山, 石川, 福井, 長野, ...									
北陸	富山, 石川, 福井									
中部	長野, ...									
北陸	富山, 石川, 福井									
83頁	諸外国の財政調整制度 (ドイツが抜けている)	諸外国の財政調整制度 フランスの後にドイツの財政調整制度を加える。								
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 15%;">ドイツ</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> ・ 連邦から州への交付金(連邦補充交付金)は, 州歳入の5%弱を占めるにすぎない。 ・ ドイツの場合には, 財政力な豊かな州から乏しい州に交付金(調整交付金)が支払われる水平的な調整制度がある。 ・ また, 共同税である付加価値税は, 各州への配分について, 人口や財政力などによって分配されていることから, 財政調整的な役割も果たしている。 ・ 州間の財政調整は, ①付加価値税の配分, ②調整交付金による水平調整, ③連邦補充交付金による垂直調整の順序を経て行われている。 ドイツの財政調整は, <u>各州の人口一人当たりの歳入均等化方式</u>を採用しており, 日本やイギリスとは異なり行政需要は考慮されていない。 </td> </tr> </table>		ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 連邦から州への交付金(連邦補充交付金)は, 州歳入の5%弱を占めるにすぎない。 ・ ドイツの場合には, 財政力な豊かな州から乏しい州に交付金(調整交付金)が支払われる水平的な調整制度がある。 ・ また, 共同税である付加価値税は, 各州への配分について, 人口や財政力などによって分配されていることから, 財政調整的な役割も果たしている。 ・ 州間の財政調整は, ①付加価値税の配分, ②調整交付金による水平調整, ③連邦補充交付金による垂直調整の順序を経て行われている。 ドイツの財政調整は, <u>各州の人口一人当たりの歳入均等化方式</u> を採用しており, 日本やイギリスとは異なり行政需要は考慮されていない。						
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 連邦から州への交付金(連邦補充交付金)は, 州歳入の5%弱を占めるにすぎない。 ・ ドイツの場合には, 財政力な豊かな州から乏しい州に交付金(調整交付金)が支払われる水平的な調整制度がある。 ・ また, 共同税である付加価値税は, 各州への配分について, 人口や財政力などによって分配されていることから, 財政調整的な役割も果たしている。 ・ 州間の財政調整は, ①付加価値税の配分, ②調整交付金による水平調整, ③連邦補充交付金による垂直調整の順序を経て行われている。 ドイツの財政調整は, <u>各州の人口一人当たりの歳入均等化方式</u> を採用しており, 日本やイギリスとは異なり行政需要は考慮されていない。									