

四国4県道州制研究会 中間報告書（要旨）

1. 広域自治体改革のあり方

(1) 広域自治体改革に係る論議の背景

市町村合併の進展

合併の進展により、都道府県の役割や規模が問い直されている。

都道府県の範囲を越える広域行政課題への対応の必要性

四国でも、広域的な行政課題への連携した取組を進めているが、より効果的・効率的な対応を可能とする仕組づくりが必要。

広域での地域戦略構築の必要性

グローバルな地域間競争に勝ち抜くためには、広域の地域戦略を構築する新たな広域行政主体のあり方の検討が必要。

一層の地方分権推進の必要性

○地方が自主・自立して行政サービスや地域経営が行えるよう、地方分権型行政システムへの転換を目指す地方分権の一層の推進が必要。

(2) 道州制導入の考え方

広域自治体改革は、地方分権の推進を最大の目的とし、中央政府のあり方も含めた改革として位置づけることが重要。

広域連合や都道府県合併は、国と地方の関係を抜本的に見直すものではないことから、新たな行政システムとして、「道州制」を導入することは有力な選択肢。

(3) 道州制の検討方向

地方分権の一層の推進

住民自治、団体自治を基調とする民主的で総合的な行政が可能な広域自治体として道州を位置づけることが肝要。

自立可能な地域ブロックの形成

グローバルな地域間競争に勝ち抜くためには、各地域ブロックが、自らの責任と判断の下で、地域の活性化を図ることが重要。

国と地方を通じたスリムで効率的な行財政システムの構築

規模拡大によるスケールメリットや、国の地方支分部局等と都道府県との事務や組織の一元化による合理化効果に期待。

2. 道州制の基本的な制度設計

(1) 道州の位置づけ

現在の都道府県より範囲の広い道州を設置。

地方自治体は、道州と市町村の二層制とする。

(2) 道州の区域

地方の意見を尊重して決定。

4県に係る区域については、更なる検討が必要。

- (3) 道州への移行方法
原則として全国一斉。ただし、特区的に先行して移行することの可能性についても検討が必要。
- (4) 道州の議会
住民の代表者で構成する議会を置き、議員は住民の直接公選とする。
- (5) 道州の執行機関
長は、住民による直接公選とする。
長の多選については、禁止すべきとの意見と、住民が判断すべきとの意見に分かれたことから、更なる検討が必要。
- (6) 道州と国、道州と基礎自治体の関係
原則として、国は道州及び基礎自治体の、道州は基礎自治体の役割に係る事務執行に関与しない。
道州が基礎自治体に関係する自治立法の制定・改廃や政策決定等を行う場合は、基礎自治体の意見が適切に反映される仕組みを構築。
政省令よりも地方の自治立法（現行制度でいう条例）が優先する制度を創設するなど、地方の自治立法権を保障。
さらに進んで、地域振興に関する事項の立法権を道州に分割することの是非については、憲法との関係も含め、更なる検討が必要。
国と地方の代表者で構成する協議の場を制度化するとともに、協議結果の実行性を確保するための仕組みを創設。

3 . 道州制下における国と地方の役割分担

(1) 基本的な考え方

国の役割

外交・防衛など、本来国が担うべきものに限定。

地方支分部局の担っている役割の大部分は、本省が持つ企画立案機能も含め、地方の役割とする。

地方の役割

国が担う役割に係る事務を除き、道州と基礎自治体が適切な役割分担の下、それぞれの役割に係る事務を行う。

住民に最も身近な基礎自治体の役割がこれまで以上に重要。

基礎自治体は、地域内で完結する社会基盤整備や各種福祉施策の実施に関する事務など、地域住民の日常生活に直結する広範囲な事務を総合的かつ自主的に実施。

道州は、基礎自治体が担うものを除き、2以上の基礎自治体にわたる広域の社会基盤整備や、産業・観光の振興など道州全体の経済振興に関する事務など、基礎自治体の区域を越える広域の圏域における事務を総合的かつ自主的に実施。

(2) 基礎自治体の機能強化

地域における行政の中心的な役割を担うこととなる基礎自治体に十分な権限と財源が付与されることが不可欠。

都道府県から基礎自治体に対する権限移譲を更に計画的に進めるべき。

(3) 小規模自治体への対応

近接性の原理・補完性の原理から、近隣の基礎自治体間で広域連合や一部事務組合を形成するなど水平的な補完のあり方を模索することが基本。それが困難な場合には、例外的に道州が垂直的に補完。

(4) その他

道州制下における基礎自治体の役割の重要性に焦点を当てた論議を更に深めるべきとの意見があり、今後の課題となった。

各分野における国と地方の役割分担イメージについては、今後の論議に委ねることになった。

4. 道州を支える地方税財政制度

(1) 課題

国庫補助負担金や地方交付税などによる国への依存が、住民の負担と行政サービスの受益との関係を不明確にするとともに、地方の自主的・自立的な行政運営を大きく阻害。

国と地方の行政運営は、ともに過度な借金依存体質。

道州制導入により、地方の事務は増加し、歳出も増加。

歳出増加分を地方交付税や国庫補助負担金の増額などで賄うとすると、地方財政は、ますます国に依存。

(2) 道州制下の地方税財政制度

役割分担に応じた税源配分について

地方の役割に見合う歳入を確保するため、国と地方の税源配分を大幅に見直す。

課税自主権について

地域の特色を踏まえた独自財源の開拓が可能となるよう、地方の課税自主権を強化。

現行の国庫補助負担金制度及び新たな国の負担制度について

次の2つの意見に分かれたことから、今後更なる検討が必要。

【意見1】

生活保護など本来国が行うべき事務であるにもかかわらず、住民の利便性や事務処理の効率性などの理由により地方が行うことになる事務については、全額国の負担とする。

その上で、現行の国庫補助負担金は廃止。

【意見2】

大幅に廃止・縮減した上で、存続するものについても、国の関与や規

制の緩和など、地方の自主性が発揮できる制度に改善。

財政調整制度について

次の2つの意見に分かれたことから、今後更なる検討が必要。

【意見1】

財源保障機能を持つ現行の地方交付税制度は、廃止を含めて見直す。現行の地方交付税制度に代わり、道州間の税源偏在を調整するため、「道州間の住民一人当たり税収の格差」に着目するとともに、道州の人口や面積の他にも、都市圏以外の地方が果たす役割などを勘案した新たな財政調整制度の構築が必要。

財政調整の手法や、財政調整の対象とする税目・行政サービスの水準、総額の算定方法など、具体的な財政調整制度の仕組みについては、幅広い検討が必要となるため、今後の課題。

【意見2】

現行の地方交付税制度が担ってきた財源保障機能と財源調整機能の重要性を考慮し、道州制導入後も次のとおり制度を改善し活用。

- ・本来の役割である財源保障、財源調整に純化。
- ・地方の自主的・自立的な行政運営に必要な額を確保。
- ・自然条件や社会条件等の違いによる財政需要の差をこれまでより適切に反映した財政調整を行うために算定方法を改善。

国・地方を通じた借金依存体質への対応

国・地方ともに、思い切った行政の効率化や組織のスリム化などを行い、行政コストの大幅な縮減に取り組むことが必要。

コスト削減の取組によっても、なお対応できない部分については、今後、行政サービス水準の抜本的な見直しや増税といったことも視野に入れた検討が必要。

5 . 四国が道州制に移行する場合の課題と対応に係る論点

(1) 基本的な考え方

道州制に対する地域住民の理解を高めるために、広く県民各層や経済界などを交えた県民的、国民的議論を積み重ねていくことが必要。

最終報告に向けては、道州制を導入した場合の住民のメリット（特に基礎自治体の役割に焦点を置いて）など、四国として、地域を経営していく上での道州制を導入する意義を可能な限り分かり易く示しながら、道州制のイメージを明確にすることに努める。

(2) 四国が道州制に移行する場合の課題と対応に係る論点

四国の現状と課題

四国のポテンシャル

四国州となった場合の四国のポテンシャルを活かした施策展開の可能性

四国州となった場合の四国の将来像（四国州を目指す意義） など