

道州制に関する基本的な考え方について

平成25年7月8日
富山県知事 石井 隆一

道州制の導入は、明治期以来、百数十年にわたって国民に広く定着した都道府県制を廃止しようとするものであることから、まず「今なぜ道州制なのか」、道州制の理念や姿が明確に示されなければならない。

その際、まず明らかにされなければならないのは、道州制が「国民の幸せに寄与するものかどうか」であり、分権改革の本来の目的に立ち返って、基本的な重要事項については、できる限り具体的に検討する必要がある。

しかし、現在、一部の政党において検討されている道州制に関する法案は、検討の枠組みづくりだけの抽象的、観念的な議論が先行しており、実質的には単なる都道府県の廃止になり、全国で10程度の、住民からは遠く国内行政の決定権もない中途半端な「ミニ霞ヶ関」ができ、かえって中央集権の強化につながりかねないという懸念が大きい。

また、最近の世論調査（H23.9月 日本世論調査会実施）でも、道州制の導入について「反対・どちらかといえば反対」（54%）が、「賛成・どちらかといえば賛成」（37%）をかなり上回り、「わからない」（9%）が相当数あったことを十分勘案する必要がある。

〔参考〕 富山県内の地方紙が行った世論調査（H25.6月）
○反対・どちらかといえば反対：53.1% ○わからない：28.4%
○賛成・どちらかといえば賛成：18.5%

まずは、次のような重要な論点について、国民的な議論が必要不可欠である。そのためにも、国と地方の協議の場などで、道州制導入の是非を国民が適正に判断できるような材料を適切に提供したうえで、国民的議論を十分に尽くし、そのうえで法案のあり方も含め、法制化について検討すべきものとする。

1 21世紀の国のあるべき姿を具体的に示す必要

- ・ 道州制という大改革を検討する以上、抜本的な地方分権体制への移行をどのように進めるのかを明確化すると同時に、人口減少対策や経済成長戦略、外交・安全保障などの国家的課題に対し、国として戦略的・総合的な取組みを行う体制をどのように整えるのかについて、十分に議論すべきである。

2 国民生活へのメリット・デメリットを見据えた検討

- ・ 道州制導入に伴い、現行の都道府県制の下では移譲できない、どのような事務・権限が道州に移譲でき、その結果、国民生活にどのようなメリットがあるのか、デメリットはないのか、具体的に議論し、分かりやすく説明する必要がある。
- ・ 現状の都道府県制度の課題は何か、国から地方への権限や税財源の移譲が不十分であることなどの検証がなされないまま、観念的な議論が進むことを懸念せざるを得ない。

⇒ 例えば、現状でも、都道府県単位の国の出先機関である地方労働局の地方移管が実現していない原因や、道州制特区推進法に基づく取組み、関西広域連合や九州地方知事会等が求める国の出先機関の移管などが進展していない原因について、各々検証が必要

3 「自立可能で格差の小さい税財政制度の構築」は根幹的な課題

(1) 道州間の財政力格差は拡大する恐れが大きい

- ・ 国からの大幅な権限移譲に併せて税源も道州に移譲すべきものと考えられるが、法人関係税はもちろん、地方消費税においても税源の地域間格差があり、税源の付与だけでは道州間の財政力格差は現在以上に広がる恐れが大きい。

⇒ 東京一極集中の是正などが課題であるのに、むしろ、大都市地域と地方との格差が拡大する恐れ

＜道州制を導入し税源移譲を行った場合についての試算＞（別表1 参照）

- ・ 国の補助金・負担金が廃止され、さらに直轄事業は重点化により半減するとした場合、その同額を、比較的偏在性が小さい地方消費税で各道州に移譲されるものと仮定して試算
- ・ 東京、大阪、名古屋などの大都市圏を有する道州と、他の道州との間に大きな財政力格差が生じ、地域間の格差は、都道府県制の場合よりも一層大きくなる恐れ

(2) 実効性のある財政調整の制度設計は困難ではないか

- ・ 拡大する財政力格差を調整し、各道州が自立できるような税財政制度を構築できるかは、重要な課題である。（道州内の財政力格差の対応にも注意が必要）
- ・ 道州間の水平調整については、地方税として自ら納めた税金を他の道州に配分することに対し、富裕州の納税者や議会の理解が得られるのか疑問がある。
- ・ 国による垂直調整については、国から道州への権限に併せて税源も移譲することとなるが、国に財政調整のために必要な財源が残るのかという問題がある。

（別表2 参照）

⇒ 財政力格差を是正する実効性のある財政調整の制度設計は、困難ではないか

4 道州と地方分権の根幹である住民自治との関係

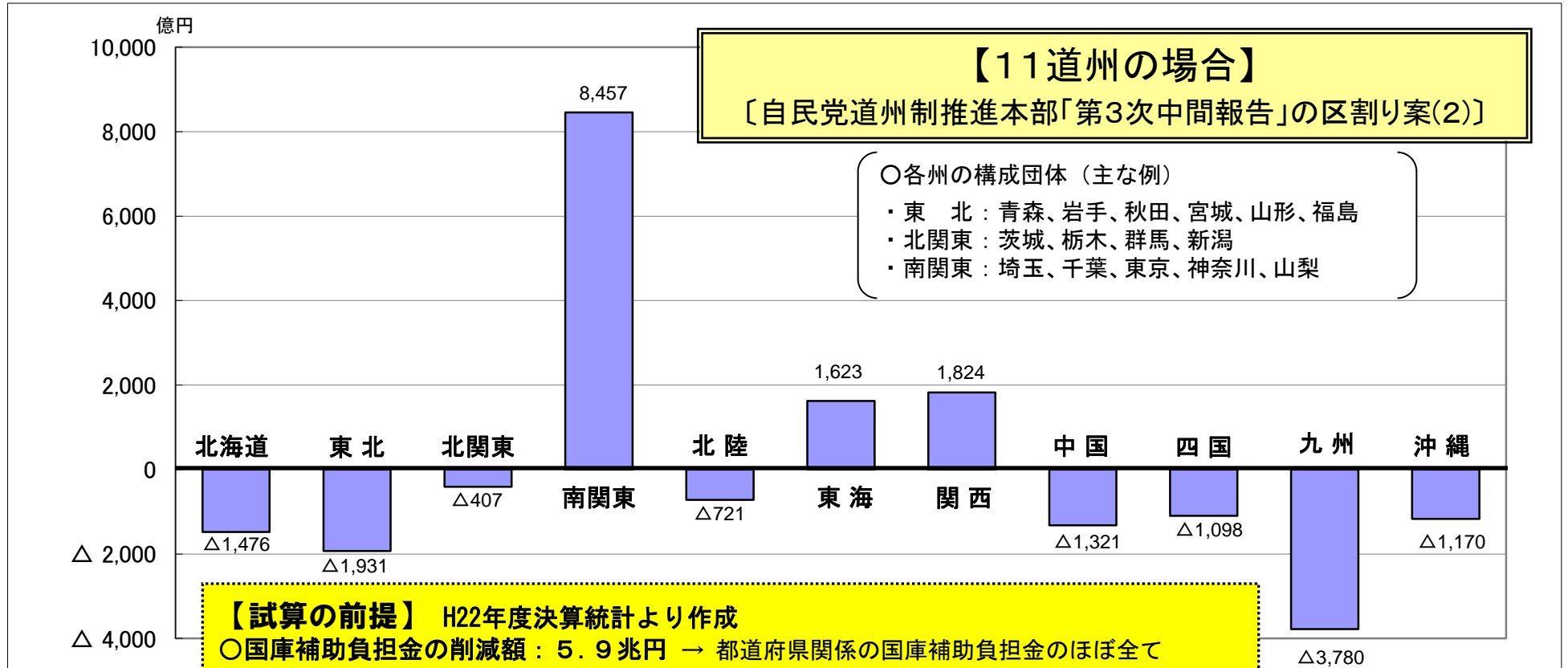
- ・ 住民ニーズに即した行政サービスの提供は、住民自治の確保・充実が大前提である。平均人口 1,000 万人を超える巨大な広域自治体は、欧米諸国にも例がなく、住民の一体感、アイデンティティの喪失、政策決定に参画しにくくなるといった住民自治の面からのデメリットは避けられない。
- ・ 道州の長や議員の選挙においても、道州内の人口の集中する地域の住民の意向を反映した選挙結果になりやすく、それ以外の地域の声を州政府に反映しにくくなる恐れがある。
- ・ また、東京をはじめ大都市地域の道州の知事は、約 2,000 万人弱から約 3,000 万人の住民から選ばれ、強大な予算や権限を有する存在となることから、議院内閣制の下での中央政府との関係、さらには、多選制限や道州議会との権限配分のあり方等について、慎重に検討する必要がある。

5 市町村の現状からみた基礎自治体のあり方

- ・ 基礎自治体は、都道府県の事務を大幅に承継するとされる。その場合、市町村の行財政基盤の抜本的な強化が必要となるが、具体的な方策、内容は示されていない。
- ・ 平成の大合併は、プラスの評価がある一方、多くの課題が指摘されている中で、都道府県の事務を処理する市町村は、さらなる大合併が事実上強制される恐れがある。
- ・ 仮に、市町村の合併が事実上強制されるようなことになれば、基礎自治体レベルにおいても、住民に身近な地域で住民の参画による多様な自治を実現するという地方分権の根幹である住民自治が衰退する恐れがある。
- ・ 地理的な制約等から小規模なまま残らざるを得ない市町村も少なからず存在している状況下で、基礎自治体を補完し、広域行政を担っている都道府県を廃止することに、不安を感じている市町村、国民も多く、その妥当性について十分議論すべきである。

道州制を導入、税源移譲を行った場合の影響額

- ◆ 東京、大阪、名古屋などの大都市圏を有する道州での収入が増加
→ 特に、首都・東京を擁する南関東州が他と隔絶した財源超過
- ◆ 道州間の財政力格差の是正が果たして可能か、今後、十分検討する必要



【試算の前提】 H22年度決算統計より作成

- 国庫補助負担金の削減額：5.9兆円 → 都道府県関係の国庫補助負担金のほぼ全て
※都道府県歳入の国庫支出金6.3兆円から災害復旧、国委託金、電源立地交付金などを除外
- 国直轄事業の削減額：0.7兆円（建設分の1/2相当のみ、維持管理分含まず）
※国直轄事業による国負担割合を2/3、重点化により事業費1/2相当を地方移管とそれぞれ仮定
- 税源移譲額：6.6兆円 → 地方消費税2.6%相当分
※(国庫補助負担金削減額+直轄事業移管による国支出削減額)と同額を道州分の収入と仮定し、地方消費税清算の基準となる消費に相当するシェアにより各県へ配分

6. 6兆円が税源移譲された場合の国税への影響額

- 国税収入総額は、43.1兆円から36.5兆円(△15.3%)に減少
 このうち国の消費税は、10.6兆円から4.0兆円(△62.3%)へと大幅減
【Aケース】消費税の地方交付税への算入率(29.5%)の変更がないとした場合
 地方交付税は、16.4兆円から14.4兆円(△12.2%)に減少
【Bケース】6.6兆円移譲しても地方交付税の額を維持するとした場合
 実質的な国税は、26.7兆円から20.1兆円(△24.7%)に減少

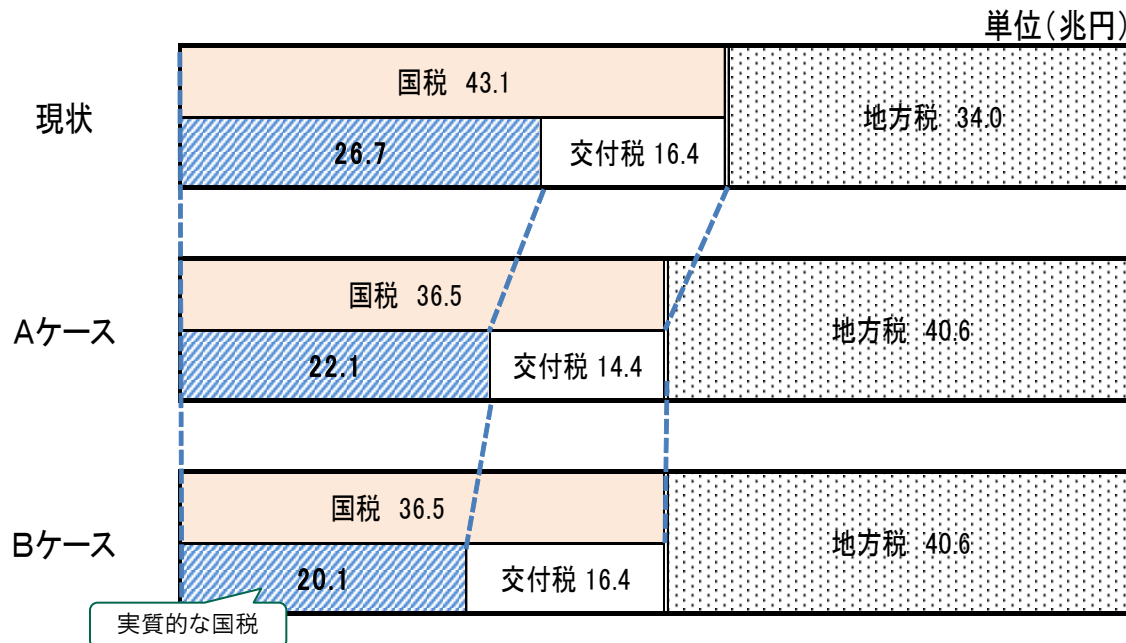
国のH25一般会計当初予算
 歳入・歳出総額 92.6兆円

〈歳入〉

税込 43.1兆円 (46.5%)
 公債金 42.9兆円 (46.3%)
 その他 6.6兆円 (7.2%)

〈歳出〉

社会保障 29.1兆円 (31.4%)
 国債費 22.2兆円 (24.0%)
 交付税 16.4兆円 (17.7%)
 文教・科学 5.4兆円 (5.8%)
 公共事業 5.3兆円 (5.7%)
 防衛 4.8兆円 (5.2%)
 その他 9.4兆円 (10.2%)



国長期債務(約800兆円)の税込相当年数比較

