

九州が道州制に移行した場合の 課題等について

平成 17 年 6 月

九州地方知事会

「道州制等都道府県のあり方を考える研究会」

目 次

研究会の目的、経過	P 1
(1) 目的	
(2) 報告に至るまでの経過	
第1 道州制の基本的考え方・意義等	P 2
(1) 道州制の基本的考え方	
(2) 道州制導入の意義	
(3) 道州の区域	
第2 国・道州・市町村の役割分担	P 5
(1) 役割分担を考える視点	
(2) 役割分担の整理方法	
(3) 役割分担のあり方	
第3 道州が取り組むべき政策課題	P 8
(1) 広域防災・危機管理	
(2) 国土保全	
(3) 環境対策	
(4) 交通基盤整備	
(5) 産業振興	
(6) 雇用・人材育成	
(7) 教育・文化	
(8) 福祉・医療・少子高齢化対策	
(9) 市町村への支援	
第4 道州と国の関係	P 11
(1) 基本的考え方	
(2) 立法権のあり方	
(3) 国の立法への道州の参画	
(4) 国の出先機関の事務の取扱い	
第5 道州と市町村（大都市を含む。）の関係	P 13
(1) 基本的考え方	
(2) 大都市の位置付け	
第6 道州の議決機関と執行機関	P 15
(1) 議決機関のあり方	
(2) 執行機関のあり方	
(3) 議決機関と執行機関の関係	

第7	選挙制度	P 16
(1)	首長の選挙制度	
(2)	議員の選挙制度	
(3)	議員定数	
第8	執行機関の組織	P 17
(1)	補助機関の充実	
(2)	道州の組織	
(3)	道州の出先機関のあり方	
(4)	国の出先機関の廃止・縮小	
第9	行財政改革効果	P 20
(1)	事務改革効果	
(2)	人的合理化効果	
第10	住民の参加制度のあり方	P 21
(1)	住民の参加制度の検討	
(2)	直接請求制度	
(3)	住民投票制度	
第11	税制度	P 22
(1)	国・地方の税源配分の見直し	
(2)	望ましい道州税の構造	
(3)	自主課税の拡充	
(4)	徴税事務の一元化の検討	
第12	財政制度	P 24
(1)	自主財源を中心とした財源構成	
(2)	道州間の財政調整制度	
(3)	国と地方の財政面での関係	
(4)	道州と市町村の財政面での関係	
(5)	財政規律の確保	
第13	道州制に移行する場合の手順等	P 27
(1)	移行の方法（一斉か順次か）	
(2)	九州が道州制に移行する場合の過程	
(3)	道州制に移行した場合の過渡的な措置	

研究会の目的、経過

(1) 目的

- 市町村合併の進展や、経済のグローバル化、産業構造の変化などを背景として、広域自治体としての都道府県のあり方が改めて問われるようになってきている。

このような状況の中、平成15年10月の九州地方知事会議では、国において道州制等の検討が本格化してきたことなどを受け、必要に応じて国の議論に対して意見具申を行うための基盤をつくるため、道州制等について九州の場合を想定した論点整理を進めることが合意された。

そのため、「道州制等都道府県のあり方を考える研究会」の研究体制の強化（研究会メンバーの格上げ及び学識者の参画）が決定されるとともに、論点整理については、平成17年春の九州地方知事会議に報告することが決定された。

(2) 報告に至るまでの経過

- 平成16年2月、メンバーの次長クラスから部局長クラスへの格上げにより研究体制を強化した。
- 平成16年6月、学識者（関西学院大学経済学部 林宜嗣教授）の参画により研究体制を強化した。
- 平成16年10月、九州地方知事会議において、今後の県のあり方、県合併・県連合・道州制・連邦制の比較に関する「中間報告」を提出した。
- 平成17年6月、九州地方知事会議において、「九州が道州制に移行した場合の課題等」を提出した。

第1 道州制の基本的考え方・意義等

(1) 道州制の基本的考え方

- 道州は、現行の都道府県を廃止し、全国をいくつかのブロックに分け、より自主性・自立性の高い地方自治体として設置する。
- 地方自治体の構造は、広域自治体である道州と基礎自治体である市町村の二層制とする。
- 地方分権を進める観点から、道州は完全自治体とし、国の総合的な出先機関や国と地方自治体の性格を併有する中間的団体とはしない。
- 道州制の導入に伴い、国の役割を重点化し、道州は現在国が有している内政に関する多くの権限を担う。
- 道州制の検討に当たっては、現行憲法を前提とする。

＜第27次地方制度調査会答申（平成15年11月13日）＞

【道州制の基本的考え方・役割と権限】

- ア 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て構築。道州の制度及び設置手続は法律で規定。
- イ 現在の都道府県を廃止し、原則として現在の都道府県の区域を越える広域自治体として設置。
- ウ 道州制の導入に伴い、国の役割を重点化。多くの権限を地方に移譲。
- エ 道州の長と議会の議員は公選。
- オ 道州は、基礎自治体との適切な役割分担のもとに、圏域全体の視野に立った産業振興、雇用、国土保全、広域防災、環境保全、広域ネットワーク等の分野を担当。
- カ 国の地方支分部局が持つ権限は、例外的なものを除き、道州に移管。
- キ 国から道州、道州から基礎自治体への関与は必要最小限。

(2) 道州制導入の意義

- 国と地方のあり方を抜本的に変えるものであり、国の役割を国際社会における国家の存立に必要なもの等に重点化することにより、国から地方への権限・税財源の大幅な移譲が期待できる。
- 個性豊かな地域社会の形成、少子高齢社会への対応等の課題を解決するための新しい政策や制度を創造し試みていく拠点を形成することにより、東京一極集中を是正することが期待できる。
- 現在の都道府県に比べて規模や権限が拡大することから、スケールメリットの発揮や国の出先機関との二重行政の解消等により、大幅な行財政改革が可能になる。
- 国際的な地域間競争が激化する中、アジアを見据えた重点投資や戦略的な施策等の展開により、九州の競争力が高まり自立した地域経営を行うことが可能になる。
- 市町村合併が進展し、市町村の規模・能力が拡大する中で、現在の都道府県の区域を越えた広域的政策を効果的に展開することができるようになる。

(3) 道州の区域

① 区域の区分例

- 地方行政連絡会議の区域や衆議院比例選挙区、経済界、有識者からの主な道州制の提言等においては、九州を一体的な区域としている。
- 沖縄県については、地域開発法に定める区域、電力各社の区域等、単独の区域としているものもある。

② 九州における国の出先機関の区域

- 九州における国の出先機関のうち、福岡法務局、九州厚生局、九州森林管理局等は沖縄県を含め九州全体を管轄区域としている。
- 九州農政局、九州経済産業局、九州地方整備局等は、沖縄県を除く7県を管轄区域としている。
- 国税局や税関は、沖縄県を独立した管轄区域とするとともに、沖縄県以外の九州7県を2つの管轄区域に分けている。
- 都道府県労働局、社会保険事務局は、九州各県の県域を管轄区域としている。

<九州にある主な国の出先機関の管轄区域>

機関名	福岡	佐賀	長崎	熊本	大分	宮崎	鹿児島	沖縄
○内閣府								
・管区警察局	九州管区警察局							
・防衛施設局	福岡防衛施設局						那覇防衛施設局	
○総務省								
・管区行政評価局	九州管区行政評価局						沖縄行政評価事務所	
・総合通信局	九州総合通信局						沖縄総合通信事務所	
○法務省								
・法務局	福岡法務局							
・地方入国管理局	福岡入国管理局							
・公安調査局	九州公安調査局							
○財務省								
・財務局	九州財務局						沖縄総合事務局	
・税関	門司税関		門司税関	長崎	沖縄地区税関			
	長崎税関							
・国税局	福岡国税局		熊本国税局			沖縄国税事務所		
○厚生労働省								
・地方厚生局	九州厚生局							
・都道府県労働局	各県ごとに設置							
・社会保険事務局	各県ごとに設置							
○農林水産省								
・地方農政局	九州農政局						沖縄総合事務局	
・森林管理局	九州森林管理局							
○経済産業省								
・経済産業局	九州経済産業局						沖縄総合事務局	
○国土交通省								
・地方整備局	九州地方整備局						沖縄総合事務局	
・地方運輸局	九州運輸局							

③ 九州における道州の区域

- 道州が自立した一つの国際経済単位としての地域になるためには、人口、面積、GDP等一定の規模が必要であること、また道州制が国と地方の関係を抜本的に見直すものであり、道州が国の出先機関等からの大幅な権限移譲の受け皿となることを踏まえると、道州の区域はブロック単位で考えるのが妥当である。
- 「九州」という地域的な結びつきや、多くの制度や提言において一体として取り扱われていること、さらに観光戦略等「九州は一つ」としての取組が現在進められていることを踏まえると、道州の区域を考える場合は、「九州」が一体となった区域とすることが適当ではないか。
- 沖縄県については、適用される法律や国の出先機関の管轄が異なる場合が多いこと、海を隔てて地理的に離れていること等から、他の7県とは異なる区域とする考え方もある。

＜第27次地方制度調査会答申（平成15年11月13日）＞

【道州の区域】

- 道州の区域については、原則として現在の都道府県の区域を越える広域的な単位とし、地理的、歴史的、文化的な諸条件を踏まえ、経済社会的な状況を勘案して定めるものとする。

＜第28次地方制度調査会「道州制論点メモ」（平成16年11月8日）＞

【道州の区域】

- 道州の区域は、何を基準として定められるべきか。
地域の地理的・歴史的・文化的な結びつきを重視して定めるべきか。あるいは、経済的・財政的な見地から機能的に定めるべきか。
- 首都又は三大都市圏等については、例外的に区域の広狭にこだわらず、大都市又はその周辺の区域をもって道州の区域とすることが考えられるか。

第2 国・道州・市町村の役割分担

(1) 役割分担を考える視点

① 補完性の原理

- 社会的な意思決定はできる限り個人に近いところで行われるよう、事務事業を分担するに際しては、まず市町村を最優先し、ついで道州を優先し、国は道州でも担うことがふさわしくない事務事業のみを担うという考え方

② 主権国家行為限定論

- 国の事務は主権国家としてどうしても必要なことに限定し、あとの仕事は地方に任せるという考え方

③ 多極創造拠点論

- 国内の色々なところで新しい政策や制度を創造し試みる拠点を複数つくる必要があり、広域自治体である道州がその機能を担うという考え方

(2) 役割分担の整理方法

- 行政が担う役割については、基本制度の設計、事務の企画立案、事務の実施の3つの段階に区別でき、基本制度の設計は制度の大枠の決定を、事務の企画立案は実施する際の基準・手続の設定等を、事務の実施は許認可、検査、指導、施設の管理等を行うものである。
- 国が基本制度の設計を担う場合、国が決定する内容は地方の自主性・自立性を損なわないようにするため、立法においては基本法のような内容にするなど必要最小限にとどめるべきである。
- 役割分担を考える場合、国が企画立案し地方が実施するという従来の役割分担を見直し、実施主体が企画立案から実施までを一貫して担うことを原則とすべきである。
- 例えば国政選挙のような事務については、法定受託事務方式を活用して、国が企画立案を行い実施は地方が担うことも考えられるが、このような事例は必要最小限にとどめるべきである。
- 道州内においては、市町村間の調整が必要になる事務もあり、道州が地域の実情を踏まえて企画立案し、市町村が実施する場合も考えられるが、このような事例も必要最小限にとどめるべきである。

(3) 役割分担のあり方

① 国の役割

- 変動する国際情勢の下で、国が担うべき課題はあらゆる行政分野にわたって激増してきているにもかかわらず、国の対応は決して十分に迅速かつ的確であるようには見えない。
- 国を補助金分配等のこまごまとした事務から解放し、国は21世紀以降も国際社会において日本が一定の国力を持った国家として生き抜いていくため、限られた人員と財源を以下に集中し、国の舵取りを行うべきである。
 - ア 外交、防衛など国際社会における国家としての存立に関わる事務
 - イ 公正取引の確保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に関する事務
 - ウ 公的年金、骨格的・基幹的交通基盤の整備など全国的な規模や全国的視点に立って行わなければならない事業の実施
- ただし、上記のイ、ウについては、その内容によっては国が担うよりも道州が担う方が適当である場合も考えられる。

② 道州の役割

- 道州は、警察、広域防災、山地・河川等の保全、広域的都市計画、広域交通ネットワークの整備、産業廃棄物対策、産業振興、教育、少子高齢化対策等の広域調整機能を担う。
- また、道州は、高度の専門知識・技術を要するものやニーズが散在するものについて、一定の役割を果たす必要がある。
- かつてのように外国の先行モデルを参考にすることができなくなった現在の日本においては、中央で考えたことを全国一律一斉に行うというやり方ではなく、国内の複数の拠点で新しい政策や制度を創造し、試みていくことが必要である。道州は、このような拠点としての機能を担っていく必要がある。
- 現在国の出先機関が実施している事務については、その大半を道州が担っていくべきである。

③ 市町村の役割

- 受益と負担の明確化、行政の透明性の確保、自己決定・自己責任の貫徹の観点から、市町村はその事務を自己完結的に実施していくことが原則である。
- 市町村合併が相当程度進展し、市町村の規模・能力が高まっていくことから、消防・防災、まちづくり、ごみ処理、保健福祉サービス、義務教育等の住民に身近な事務は、補完性の原理の観点から、原則として市町村が担うべきである。このためには、市町村に対して、引き続き積極的に県の事務や権限の移譲を進めていく必要がある。

<道州制における国・道州・市町村の役割分担のイメージ>

※ 役割分担に当たっては、事務を実施する主体が企画立案も担うことを想定し整理した。

分野	国	道州	市町村
外交・防衛 ・安全	○外交、防衛、安全保障	○警察、広域防災、危機管理	○消防、防災
国土・土地 利用		○山地、河川、海岸、森林、水資源等の保全 ○農地等の広域的土地利用、広域的都市計画	○準用河川等の保全 ○都市計画、まちづくり
交通・社会 資本	○高速自動車国道、新幹線、拠点空港 ○海上保安、航空保安	○基幹道路、鉄道、港湾、一般空港等広域交通ネットワークの整備 ○情報通信インフラの整備	○一般道路、農道、林道、漁港等 ○上水道、下水道、公営住宅、都市公園、文化施設等の都市基盤整備
経済活動・ 労働	○通貨、金融、度量衡 ○経済政策	○農林水産業の振興 ○観光、中小企業支援等の産業振興 ○雇用対策、専門的な人材育成	○商店街対策 ○観光施設の整備、景観保護
福祉・保健 ・医療	○公的年金、公的保険	○産業廃棄物対策、環境監視・規制、有明海再生	○高齢者・障害者等に対する保健福祉施策、保育所 ○ごみ処理、生活環境の保全
教育・文化	○宇宙開発、原子力利用	○高校、特殊学校	○小・中学校、幼稚園、生涯学習
その他	○司法 ○国籍、税関、出入国管理、旅券		○戸籍、住民基本台帳、外国人登録

第3 道州が取り組むべき政策課題

- 九州が道州に移行した場合、各県が一つになることに伴いスケールメリットを発揮できるようになることや、現在国が全国一律の手法によって行っている地域に関する事務が道州に移譲されることに伴い地域の特性に応じた効果的な事務の実施ができるようになることから、九州自身の責任で全国一律や各県ごとの寄せ集めではない総合的な計画の策定が必要となる。
こうした計画には、道州が取り組むべき、次のような政策課題を盛り込むことが考えられる。

(1) 広域防災・危機管理

- 九州は台風が多く、また地形が急峻であること、シラス等の特殊土壌が分布していることなどから、水害・土砂災害の起こりやすい地域となっている。このような状況の中で、現在の県域を越える大規模な台風災害等に対処するため、緊急時の防災連絡網の整備など、広域的な災害対策に取り組む。
- 地域住民の生命、財産等を保護するため、広域に影響を及ぼすおそれのあるテロや原子力発電所の事故等に対して広域的に地域の安全確保を図っていく。

(2) 国土保全

- 国が現在有している一級河川（指定区間外）等の管理の権限・財源が移譲されることに伴い、筑後川や川内川、有明海等の県域を越える広域的な山地、河川、海岸等の国土の保全を一元的に行う。
- 地域住民の安全を守るため、河川整備事業や砂防事業、治山事業等を実施するに当たって、整備の方法や施設の配置等を総合的な観点から効果的・効率的に行う。

(3) 環境対策

- 九州全体で二酸化炭素の削減や、大気、水などの環境汚染への対応に取り組む。
- 産業廃棄物は、広域的に移動することから、九州全体で取り組むことにより効果的な対策を講じる。
- 現在の県域や省庁の枠組みを越えて、有明海再生等に取り組む。
- 環境対策を産業施策と関連づけるなどの総合的な取組を行う。

(4) 交通基盤整備

- 九州の一体的な発展を図る観点から九州域内を結ぶ基幹道路等の社会資本整備を行うとともに、九州と他地域を結ぶ港湾、空港の整備及び新幹線の整備促進についても取り組む。
- 地域の産業活動の活性化、住民の利便性の向上、環境対策の実施などを考

慮し総合的な交通基盤の整備を図る。

- 国際的な地域間競争力を高めるための、重点的投資を行い、交通基盤等の効果的な整備を図る。
- 港湾、空港等の整備については、九州とアジアを結ぶ広域交通ネットワークを形成する観点から行う。

(5) 産業振興

- カーアイランドやシリコンアイランドと呼ばれる九州の特性・ポテンシャルを活かした産業振興を図るため、試験研究体制の重点化、海外戦略の推進、輸出競争力の強化等を進める。
- 食料供給基地とも呼ばれる九州において、温暖な気候などの地理的条件を活かした、農産物の研究開発推進、水産業・林業の振興、ブランド化の推進、アジアも視野に入れた市場開拓を行う。
- 九州が経済的に自立し、国際的な地域間競争に打ち勝つため、アジアの中の九州という視点で九州の戦略産業を育成し、経済活動の活性化を図る。
- 地域産業クラスターの形成促進、産学官連携の推進、専門・技術分野における外国人の活用等の産業政策を効果的に広域的に推進する。
- 東アジアに近いという地理的な強みを活かして発展著しい中国・韓国・台湾・香港等をターゲットに、九州を一体とした魅力的な観光ルートの設定等観光戦略を構築し、観光の振興を図る。
- 現在、九州経済産業局や各県が実施している類似の施策や施設整備を道州が重点化して効率的に実施する。

(6) 雇用・人材育成

- 少子高齢社会を迎え、人口減少が将来予測される中で、男女が育児をしながら働くことができる弾力的な雇用制度の導入や、様々な形態の保育所の整備、高齢者の能力を活用するための年齢にとらわれない雇用の場の提供等新たな雇用政策を創造していく。
- 地域の産業を育成し、発展させるために、広域的に企業と人材とを結びつける必要がある。

(7) 教育・文化

- 地域の産業・文化等を担っていく人材の育成に当たっては、地域の特性を活かした全国一律一斉ではない特色のある独自の教育を行う。例えば、九州の基幹産業に成長した自動車産業やＩＣ産業に関連した高等教育機関の設置等が考えられる。
- アジアとの交流の促進を図るためには、アジアの言語や文化などの科目を学校教育に取り入れることなどが考えられる。
- 世界的な視野で発想、思考、行動ができる次世代のリーダーが求められているが、日本や九州の文化や歴史に深い知識、理解を持った人材の育成を図

ることなどが考えられる。

- 九州には、貴重な歴史的・文化的資産が豊富にあることから、これを活用して、交流人口の拡大や九州の魅力を国内外へ情報発信していくことなどが考えられる。

(8) 福祉・医療・少子高齢化対策

- 離島が多い九州においては、医療提供体制の確立を図るための医師確保対策や救急・災害医療体制の構築に取り組む。
- 感染症病棟の整備、難病対策、高度医療、福祉・医療を担う人材育成等について効果的に取り組む。
- 少子高齢化の進行に対し、地域の実情に応じた高齢者の生きがいづくりや子育て支援の制度設計を担う。

(9) 市町村への支援

- 市町村の役割である住民に身近な事務に関し、新しい制度の導入、モデル的な取組等について、市町村の求めに応じて支援を行う。
- 過疎地域、離島、山村等の地域振興については、道州が当該市町村の自治を尊重しながら支援する必要があるが、領土保全や安全保障等に関わるものについては、引き続き国において行う。

第4 道州と国の関係

(1) 基本的考え方

- 道州と国は共に独立した行政主体であり、その関係は上下、主従の関係ではなく、適正な役割分担の下での対等、協力の関係である。
- 道州はその事務を自己完結的に行うものとし、国は関与しないことを原則とする。ただし、国が基本制度設計を行ったり、企画立案して、道州が実施することも考えられるが、その場合の関与は法律に基づき最小限のものとするべきである。

(2) 立法権のあり方

- 内政に関する事務を道州が企画立案する際に、道州の自主性・自立性を確保するため、現在国のみが持つとされている立法権を制限することを検討する必要がある。その場合、国の立法権を制限するには、次の二つの方策が考えられるのではないか。
 - ア 法律の大綱化
 - ・ 立法権については現状どおり国のみが持つものとするが、道州が役割を担う行政分野については、国の法律の内容を大綱的なものに限定し、あとは道州の自主性に委ねることが考えられる。
 - ・ この場合、国が大綱化のルールを逸脱して立法権を行使しないように、地方が立法に関与する仕組みが不可欠である。
 - イ 政省令に対する条例の優先権（上書権）の承認
 - ・ 政省令に対する条例の優先権（上書権）を認めることにより、道州の自立性を高めることが考えられる。

(3) 国の立法への道州の参画

- 道州が内政面の事務の大半の企画立案、実施を担うことから、地域に関する国の立法に当たってはその実情を反映させるため、国の立法に対して道州が参画する仕組みを設ける必要がある。
- 現在、地方自治体の議会の国への意見書提出（地方自治法第99条）や、全国知事会等地方六団体の内閣や国会に対する意見提出（地方自治法第263条の3第2項）が認められているが、より充実させる必要がある。
- 充実させる方法としては、関係閣僚と道州の首長から構成される国と地方の協議の場を設置し、地域に関わる立法については、すべてこの協議の場を通すことが考えられる。

(4) 国の出先機関の事務の取扱い

- 国と地方の役割分担に基づき、外交、防衛のような国の存立に関わる事務等については、これまでどおり国が一体的に実施すべきである。

<従来どおり国が一体として行うべき事務の例>

出先機関名	事務の例
防衛施設局	○自衛隊や在日米軍が使用する施設に関する事務
財務局	○国有財産に関する事務
地方航空局	○航空機の安全確保に関する事務
管区海上保安本部	○海上の治安維持に関する事務

- 全国的な規模で、又は全国的な視点に立って国が行わなければならないとされてきた事務について、その内容によっては道州が担う方が適当なものも考えられることから、国から道州への実施主体の移行について検討する必要がある。

<実施の主体について検討する必要がある事務の例>

出先機関名	事務の例
経済産業局	○地域経済の活性化に関する事務
地方農政局	○大規模な土地改良事業等に関する事務
地方整備局	○大規模なダム事業等に関する事務
地方運輸局	○貨物流通の効率化等に関する事務

- 地域に関するもので、国が企画立案し都道府県が実施しているものについては、原則として道州に統合、移管すべきである。
- 道州と国の出先機関とで二重行政の問題が生じないように、一体的に実施できるように組織の大幅な統合をすべきである。

第5 道州と市町村（大都市を含む。）の関係

（1） 基本的考え方

- 道州と市町村は共に完全自治体であり、その関係は広域自治体と基礎自治体との関係であって上下、主従の関係ではなく、適正な役割分担の下での対等、協力の関係である。
- 道州制に移行すると、従来の県の役割とされてきた市町村に対する補完機能は大幅に縮小され、広域機能、広域的な視点からの調整機能がより重要になる。
- 市町村は、住民に身近な事務を自己完結的に行うものとし、道州は関与しないことを原則とする。ただし、道州が基本制度の設計や企画立案した事務を市町村が実施すること、又は市町村へ支援することも考えられるが、その場合の関与は最小限のものとするべきである。
- 過疎地域、離島など特定の地域の振興は、当該市町村の自治を尊重しながら、道州も支援していくべきである。特に離島については、市町村合併が進展しない地域が残ることが想定されるため、市町村が自己完結的に行政サービスを提供することが困難であり、また近隣の市町村が水平的補完を行うことも困難な場合には、道州が当該市町村の事務を例外的に補完することも考えられるのではないか。

（2） 大都市の位置付け

- 道州制においては、大都市も他の一般の市町村と同様、道州に包括される基礎自治体である。
- 現在の市町村においては都市の規模等に応じて、政令市や中核市、特例市の制度により、県の権限の一部が移譲されているが、道州制に移行した場合でも、市町村の規模・能力は均一ではないことから、道州制においても大都市は一般の市町村に比べてより多くの権限を担っていく。
- 道州は、大都市地域において、次のような事務を実施すべきである。
 - ア 対象や効果が大都市の区域を越えて広域にわたる事務
 - イ 道州内の一体性の確保、道州内のサービス格差是正等の観点から実施することが望ましい事務
 - ウ 専門的で高度なノウハウを有する事務
- 現行制度では、政令市は県の許認可等を経ずに国の許認可等を受けることができる制度（地方自治法第252条の19第2項）があるが、そのような国の許認可権が道州に権限移譲されると、国の関与がなくなり道州内で事務を完結させることができるようになる。
- 現在、第28次地方制度調査会においては、大都市を道州から独立させる大都市州制度が一つの選択肢として議論されているが、この大都市州制度については、次のような課題もあり慎重に検討すべきである。

- ア 九州が道州として発展していくためには、大都市のポテンシャルを活かしつつ、全体の浮揚を図る必要があるが、大都市が独立し、道州から切り離されると、地域の一体的な経営や広域調整に支障が生じ、九州全体の発展が妨げられるおそれがある。
- イ 水資源、環境保全、廃棄物、防災、交通ネットワーク等は大都市の存立に関わる分野であり、これらについては大都市と周辺地域の一体的広域調整が必要となる。
- ウ 広域行政が道州だけで完結しなくなり、道州と大都市間の広域調整について国が関与する余地を与えるおそれがある。

第6 道州の議決機関と執行機関

(1) 議決機関のあり方

- 議会の議員は、直接公選とする。
- 議決機関のあり方については、効率性、迅速性等の点から、現行の都道府県と同様、一院制とするのが望ましい。

(2) 執行機関のあり方

- 道州の首長は、直接公選とする。このとき、九州が一体となった施策を展開するためのリーダーシップを発揮できる条件を整える必要がある。

(3) 議決機関と執行機関の関係

- 議決機関と執行機関の関係については、民主的な行政の確保、効率的な事務執行等の観点から、そのあり方を検討する必要がある。
- また、道州に移行し事務の専門性等が高まることに伴い、執行機関だけでなく議決機関の機能も一層高める必要があることから、議決機関の事務局の機能を強化する必要があるのではないか。

第7 選挙制度

(1) 首長の選挙制度

- 首長について、直接選挙を前提とする場合、道州の区域全体が選挙区となる。

(2) 議員の選挙制度

- 道州議会議員の選挙制度については、住民が直接議員を選ぶという観点から、現行の都道府県議会議員と同様、選挙区制が基本となるのではないかと。選挙区については、大選挙区と小選挙区が考えられる。
- 道州に移行して、現在の都道府県よりも区域等が拡大することから、より多様な意見を幅広く議決機関に反映させるため、選挙区制に加え、比例代表制を一部取り入れることもあり得るのではないかと。
- 比例代表制を取り入れる場合でも、地域の代表は不可欠であり、選挙区制との組合せが必要となるのではないかと。

(3) 議員定数

- 道州制移行後の議員定数については、幅広い住民の意思を反映させる観点や迅速で効率的な審議を図る観点を踏まえつつ決定することとなるが、衆議院の定数が全国で480名（小選挙区選出300名、比例代表選出180名）であることとのバランスも考慮に入れる必要があるのではないかと。

＜九州各県議会等の議員定数＞ (平成17年4月現在)

県名等	県議会議員定数	衆議院議員定数	参議院議員定数
福岡	88(47)	11	4
佐賀	41(15)	3	2
長崎	51(17)	4	2
熊本	55(23)	5	2
大分	46(23)	3	2
宮崎	45(16)	3	2
鹿児島	54(24)	5	2
沖縄	48(15)	4	2
九州比例区	—	21	—
計	428(180)	59	18

注) () の数字は選挙区の数。

＜都道府県議会議員の定数＞

【地方自治法第90条第2項】

- 都道府県の議会の議員の定数は、次の各号に掲げる都道府県の区分に応じ、当該各号に定める数（都にあっては、特別区の存する区域の人口を百万人で除して得た数を当該各号に定める数に加えた数（その数が130人を超える場合にあっては、130人））を超えない範囲で定めなければならない。
 - 一 人口75万人未満の都道府県 40人
 - 二 人口75万人以上100万人未満の都道府県 人口70万人を超える数が5万を増すごとに1人を40人に加えた数
 - 三 人口100万人以上の都道府県 人口93万人を超える数が7万を増すごとに1人を45人に加えた数（その数が120人を超える場合にあっては、120人）

第 8 執行機関の組織

(1) 補助機関の充実

- 首長が九州が一体となった施策を展開できるようにリーダーシップを発揮するためには、副知事等の首長を補佐する補助機関を充実させ、トップマネジメントを強化する必要がある。
- この場合、首長のリーダーシップの下、責任と権限を持って事務を執行できるように、各部門のトップを特別職として任命することも検討すべきではないか。

(2) 道州の組織

- 執行機関の組織体制は、現在一般的である行政分野別の組織とするのか。行政課題に対応した機能別の組織とすることも考えられるのではないか。

<各県の組織体制>

(平成17年4月現在)

県名	行政分野								
	総務	企画	保健福祉	環境	県民生活	労働	商工	農林水産	土木建築
福岡	総務部	企画振興部	保健福祉部	環境部	生活労働部		商工部	農政部 水産林務部	土木部 建築都市部
佐賀	経営支援本部	統括本部	健康福祉本部	くらし環境本部		農林水産商工本部		県土づくり本部	
長崎	総務部	政策調整局 地域振興部	福祉保健部	県民生活環境部		商工労働部		農林部 水産部	土木部
熊本	総合政策局		健康福祉部	環境生活部		商工観光労働部		農政部	土木部
	総務部	地域振興部						林務水産部	
大分	総務部	企画振興部	福祉保健部	生活環境部		商工労働部		農林水産部	土木建築部
宮崎	総務部	総合政策本部	福祉保健部	環境森林部	地域生活部	商工観光労働部		農政水産部 環境森林部	土木部
鹿児島	総務部 危機管理局	企画部	保健福祉部	環境生活部		商工観光労働部		農政部	土木部
	総務部							林務水産部	
沖縄	総務部	企画開発部	福祉保健部	文化環境部		商工労働部		農林水産部	土木建築部

注) 佐賀県は、課題対応型の組織をとっており、「くらし環境本部」には、「環境」「県民生活」の分野の他に、「総務」「保健福祉」の分野の一部が含まれる。

- 道州に移行した場合の行政委員会制度のあり方についても、抜本的な見直しを検討すべきではないか。その場合、首長の下に統合することも考えられるのではないか。

＜地方自治法に規定される委員会等＞

- ア 都道府県・市町村に置かなければならないもの（第180条の5第1項）
 - ・教育委員会 ・選挙管理委員会 ・人事委員会（又は公平委員会）
 - ・監査委員
- イ 都道府県に置かなければならないもの（第180条の5第2項）
 - ・公安委員会 ・労働委員会 ・収用委員会 ・海区漁業調整委員会
 - ・内水面漁場調整委員会
- ウ 市町村に置かなければならないもの（第180条の5第3項）
 - ・農業委員会 ・固定資産評価審査委員会

（3） 道州の出先機関のあり方

○ 道州の出先機関として、個別の分野を担当する出先機関でなく地域経営のための企画立案機能を持つ総合的出先機関である「支庁」の設置について検討する必要がある。

ア 「支庁」を設置しない場合

- ・ 企画立案については、すべて本庁で一元的に処理し、地域に関する企画立案の権限の一部を担う「支庁」は設置しない。この場合でも、道州の出先機関は設置することになるが、その出先機関は専ら住民サービスの実施や市町村との調整を担うことになる。
- ・ 本庁で企画立案を一元的に処理する場合は、重点的・戦略的投資がしやすい反面、地域の実情に応じたきめ細かい行政サービスの実施が行き届かないおそれがある。

イ 「支庁」を設置する場合

- ・ 本庁の権限の一部である地域に関する企画立案を担う「支庁」を地域ごとに設置する。設置については、旧県単位ごと等に設置することが考えられる。
- ・ この場合、より住民に近いところで意思決定が可能となるが、事実上地方自治体の構造が三層制となり非効率になる。

＜「支庁」を設置する場合の本庁・支庁の役割分担のイメージ＞

役 割	
本 庁	○道州の圏域を対象とする計画の策定、企画立案 ○支庁の区域を越えた広域的調整、支庁間の調整 ○専門性の高い行政サービスの提供
支 庁	○区域内を対象とする事務の企画立案 ○区域内の市町村との連絡調整、支援 ○対住民サービスの実施、社会資本の整備

（4） 国の出先機関の廃止・縮小

○ 国の出先機関が持つ権限は、例外的なものを除き道州に移管されるべきである。道州への権限移譲の状況に合わせ、国の出先機関は廃止・縮小される必要がある。

＜九州にある主な国の出先機関の現状等＞

出先機関名	主な出先事務所	主な業務内容	職員数 人	決算額 百万円
沖縄総合事務局 (内閣府)	・財務出張所2 ・統計・情報センター4 ・土地改良総合事務所1 ・農業水利事務所3 ・ダム事務所1 ・ダム統合管理事務所1 ・国道事務所2 ・陸運事務所1 ・海運事務所2	○沖縄振興計画の作成及び推進に関する事務 ○財務省財務局の事務 ○林野庁の民有林の事務 ○経済産業省経済産業局の事務 ○農林水産省地方農政局の事務 ○国土交通省地方整備局・地方運輸局の事務	1,054	158,622
福岡防衛施設局 那覇防衛施設局 (内閣府)	・防衛施設支局等5 ・防衛施設事務所2	○自衛隊や在日米軍が使用するための土地・建物などの管理等 ○飛行場周辺の防音工事等に対する助成 ○自衛隊や在日米軍の防衛施設の建設	<福岡> 317 <那覇> 482	<福岡> 69,727 <那覇> 216,470
九州総合通信局 沖縄総合通信事務所 (総務省)	・出張所3	○電気通信事業の規律・監督 ○地域の特性に応じた情報化の促進振興 ○放送局・ケーブルテレビの監督・許認可 ○船舶・航空機等の無線局の免許・検査 ○電気通信事業者の無線局免許・検査	<九州> 162 <沖縄> 47	<九州> 1,589 <沖縄> 476
福岡法務局 (法務省)	・地方法務局7 ・支局49	○登記、戸籍、国籍、供託 ○国の利害に関係のある訴訟活動 ○人権擁護	1,693	22,526
九州財務局 (財務省・金融庁)	・福岡財務支局1 ・財務事務所5／出張所2	○災害復旧事業費の査定立会、予算の繰越承認 ○地方公共団体等への財政融資資金の貸付 ○国有財産の管理 ○金融機関等の検査、監督、証券市場等の監視	604	15,386
福岡国税局 熊本国税局 沖縄国税事務所 (国税庁)	・税務署32 ・税務署36 ・税務署6	○税務調査 ○内国税の徴収 ○査察調査 ○税務相談	2,475 2,057 471	25,404 21,551 4,848
九州厚生局 (厚生労働省)	・麻薬取締支所1 ・分室1	○麻薬、覚醒剤の取締り ○地方公共団体向け補助金等の執行事務 ○医療監視、薬事監視 ○医療法人、社会福祉法人の認可、指導監督等 ○衛生、福祉関係各種養成施設の指定等	116	6,709 (うち国立病院 特別会計分 5,687)
都道府県労働局 (厚生労働省)	・労働基準監督署49 ・公共職業安定所75	○労働災害防止、労災保険の給付 ○職業相談・職業紹介、失業等給付の支給、各種雇用対策等 ○男女雇用均等対策、仕事と育児等の両立支援 ○個別労働関係紛争解決制度に関する事務	3,275	89,610 (うち労働保険 特別会計分 72,580)
九州農政局 (農林水産省)	・農政事務所6 ・農業水利事務所13 ・土地改良技術事務所等3 ・統計・情報センター47	○消費者行政の実施と食品の安全性の確保 ○食品産業行政の推進 ○農協等の検査・指導 ○農村及び中山間地域の振興 ○食料・農業・農村に関する施策の普及	3,165	243,824
九州森林管理局 (農林水産省)	・森林監督署16／支所1 ・治山事務所3 ・森林事務所197	○地域ごとの管理経営計画等の樹立 ○森林治水事業の実施 ○林野保全に係る地すべり防止事業等の実施	734	23,092
九州経済産業局 (経済産業省)		○資源エネルギーの安定供給と環境の保全 ○消費者保護規制や各種製品安全規制、産業保安や電力・ガスの保安規制 ○リサイクル・化学物質管理等の環境規制 ○産学官人的ネットワーク形成や技術開発支援 ○中小企業の発展的支援	314	8,744
九州地方整備局 (国土交通省)	・河川国道事務所8 ・国道事務所等5 ・河川事務所等7 ・ダム管理事務所等8 ・営繕事務所等4 ・公園事務所2 ・港湾事務所等13	○直轄事業(河川、道路、港湾等)の実施 ○直轄公共施設(河川、道路、港湾等)の管理 ○補助事業(河川、道路、港湾等)に係る事務 ○建設業、不動産業等に関する事務 ○都市計画、住宅供給、住宅・建築に関する許認可等	3,550	1,058,214
九州運輸局 (国土交通省)	・運輸支局7	○地域ブロック公共交通・地域交通環境計画 ○貨物流通に関する事務 ○国内・国際観光、コンベンション、観光産業の振興 ○鉄軌道・自動車交通・海事に関する施設の整備・事業・安全確保	617	6,625

注) 職員数は地方分権改革推進会議第48回小委員会資料による平成15年度末の予定定員数、決算額は同資料による平成14年度決算額。

第9 行財政改革効果

(1) 事務改革効果

- 九州各県が道州として一体化することにより、各県単位で行われている事務について、次のような改革効果が期待できる。
 - ア 事務の重点化を図ることができる。
 - イ 各県が共通して行っている事務を統合することができる。
 - ウ 各県ごとに企画立案しているものについては、道州に一体化することができる。
 - エ 試験研究機関、職員研修施設等の施設を一本化することにより、管理に要する経費等を削減できる。

＜改革効果が期待できる事務の例＞

- 事務の重点化を図ることができる例
 - ・ 道路等の社会資本の整備
 - ・ 高度医療、難病対策、感染症対策等
- 事務や施設等の共同化を図ることができる例
 - ・ 各種電算システムの開発
 - ・ 試験研究機関

- 県と国の出先機関の二重行政の解消が可能になる。
 - ア 県と国の出先機関の事務が重複しているものについては、国から道州への権限移譲を行い、国の出先機関を道州の組織に統合することにより二重行政を解消することが可能となる。
 - イ また、同じ行政対象について複数の管理執行主体が存在する場合の重複、分断化等を解消し、住民の視点に立った総合調整が可能となる。
- 住民に身近な福祉行政、教育行政等の権限が市町村へ移譲されることにより、組織のスリム化を図ることが可能となる。

(2) 人的合理化効果

- 九州各県が一体化することにより、スケールメリットによる人的合理化効果が期待できる。
- 道州と国の出先機関の統合に伴う、二重行政の解消、施設の統合、スケールメリットにより、人的合理化効果が期待できる。

＜九州各県と九州の国の出先機関の職員数＞

	職員数	備考
九州各県	41,807人	一般行政職のみ 平成16年4月現在
九州の国の出先機関	30,277人	平成15年度末の予定定員数
計	72,084人	

第10 住民の参加制度のあり方

(1) 住民の参加制度の検討

- 地方自治体である道州においても、現行の都道府県同様、住民自治の強化や代表民主制の補完の観点から、住民の意見を直接反映させる方策を検討することが必要である。

(2) 直接請求制度

- 現行の地方自治法で認められている条例の制定・改廃請求、監査請求、議会の解散請求、首長の解職請求等のような直接請求制度を設けることも考えられるのではないか。
- 現行のような直接請求制度を設ける場合は、道州は大きな人口を有することから、署名数の要件については現行の基準を緩和することについて検討すべきではないか。

<主な直接請求制度とその要件>

- ア 条例の制定・改廃の請求（地方自治法第74条）
 - ・ 有権者の50分の1以上の連署が要件
- イ 監査請求（地方自治法第75条）
 - ・ アと同様
- ウ 議会の解散請求（地方自治法第76条）
 - ・ 有権者数の3分の1（総数が40万人を超える場合には、その超える数に6分の1を乗じて得た数と40万に3分の1を乗じて得た数とを合算して得た数）以上の連署が要件
- エ 首長の解職請求（地方自治法第81条）
 - ・ ウと同様

(3) 住民投票制度

- 住民の意見の反映のために、住民投票制度を導入することも検討することも考えられるが、その場合は、代表民主制との関係、対象となる事項、結果の拘束力等について整理、検討する必要がある。

第11 税制度

(1) 国・地方の税源配分の見直し

- 現在、歳出純計に占める国と地方の割合は概ね4対6であるのに対し、租税収入に占める国税と地方税の割合は概ね6対4という状況となっており、歳出と税源の間に大きな乖離が存在している。
- 都道府県の歳入に占める地方税収入の割合は、全国平均30.2%となっており（特に九州においては、18.7%とかなり低くなっている。）、この歳出規模と地方税収のギャップが地域における受益と負担の関係を希薄化しているとも考えられる。
- 地方がより自立的な財政運営を行えるよう、税源移譲を含む国と地方の税源配分の見直し等を行い、地方歳入に占める地方税の割合を高める必要がある。
- 税源移譲を含む国と地方の税源配分の見直しに当たっては、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築する必要がある。

(2) 望ましい道州税の構造

- 道州を安定的に運営していくために、基幹税の充実を基本に税源の偏在の少ない安定性を備えた税構造とすべきである。ただし、道州間の競争のインセンティブを阻害しないように配慮する必要がある。
- 上記の考え方を踏まえると、主要な税目については次のようなことが考えられる。
 - ア 所得課税については、所得税の税率を引き下げる一方で、住民税の比例税率化により住民税を充実させ、住民税の割合を高めるとともに、所得税については累進課税部分のみとし所得再配分機能を果たす。
 - イ 消費税の税収配分については、地方消費税の割合を高める。
 - ウ 法人事業税については、安定性等を考慮し外形標準課税の強化を図る。

<主要な税収配分のイメージ>

	法人所得課税	個人所得課税	資産課税	消費課税
国	法人税	所得税 累進課税部分		消費税
道州	法人事業税 (外形標準課税) 《強化》	《強化》 住民税 比例税率部分		《強化》 地方消費税
市町村		《強化》 住民税 比例税率部分	固定資産税	《新設》 地方消費税

(3) 自主課税の拡充

- 道州の税負担の水準（道州税の税率）については、行政サービスの水準との関係において、道州で決定できるようにすべきである。このとき、住民が水準以上のサービスの提供を求める場合は住民の負担（税率）は大きくなり、また、逆に水準以下のサービスの提供を求める場合は住民の負担は小さくなる。
- 国税・道州税の主要税目以外のものは、税法で定める範囲を限定し、道州の独自課税の余地を拡大することを検討すべきである。

(4) 徴税事務の一元化の検討

- 徴税コストの削減、滞納整理の効率化の観点から、現在国と地方に分かれている徴税事務の一元化について検討すべきではないか。
- この場合、道州で国税を含めて徴税事務を行い、国に納付するという仕組み（共同税）も考えられるのではないか。

第12 財政制度

(1) 自主財源を中心とした財源構成

- 受益と負担の明確化の観点から、地方税等の自主財源で支出を賄うことを原則とすべきである。
- 道州が自主課税の一環として税率決定権を持つこととなっても、各道州が同じ水準のサービスの提供を行うとき、一部の道州の税率が他の道州の税率と比較して著しく差がついてしまう場合も考えられる。そのため、税率決定権は道州にあるとしてもその範囲については自ずと限界があるものと考えられることから、道州によっては自主財源で支出を賄うことができないところも出てくる。

(2) 道州間の財政調整制度

- 地域間の財政力の格差は大きく、税源に乏しい道州は運営が立ち行かなくなることから、財政調整制度は不可欠である。
- 財政調整制度には、道州間で財政調整を行う水平的財政調整制度と国が財政調整を行う垂直的財政調整制度が考えられる。
- 水平的財政調整制度は、道州の自主性は高まると考えられるが、この場合、地方税として徴収された財源を他の道州の行政サービスに充てようとするものであって地方税の基本的性格に関わる問題であること、財源を拠出する道州やその住民の理解を得ることが難しいこと、財源を拠出する道州の徴税意欲が損なわれるおそれがあること等の問題があると考えられる。
- 垂直的財政調整制度は、地方のコンセンサスは得やすい反面、国において財政調整を行うため、国の関与が残ることから、配分ルールを明確にし、配分に当たって地方が参画できる制度を構築する必要がある。
- 垂直的財政調整と水平的財政調整を併せて行う方法も考えられる。

現行の税財政制度や歳出規模を前提に試算した場合の

地域ブロック別の財政収支(平成14年度)

(単位：10億円)

ブロック	歳入額 ①	歳出額 ②	財政収支 ①－②
北海道	6,608	8,995	▲2,387
東北	10,406	13,542	▲3,136
関東	63,721	51,960	11,761
中部	21,666	21,447	219
近畿	25,385	24,961	424
中国	9,012	10,514	▲1,502
四国	4,824	5,939	▲1,115
九州	15,089	19,353	▲4,264
計	156,711	156,711	0

【算出方法等】

- ①歳入額（国税＋国税以外の国の収入＋地方税＋地方税以外の地方の収入）
- ・ 国税は、租税及び印紙収入決算額をブロック別徴収決定額の比率で調整・算出。
 - ・ 国税以外の国の収入は、(収入総額－国税)を人口比で按分。
 - ・ 地方税は、「地方財政統計年報」の数値に基づく。
 - ・ 地方税以外の地方の収入は、次のとおり算出。
都道府県：地方税、国支出金を除く収入。
市町村：地方税、国支出金、都道府県支出金を除く収入。
- ②歳出額（投資的経費（国・地方）＋義務的経費等（国・地方））
- ・ 投資的経費：「行政投資」の数値に基づく。
 - ・ 義務的経費等
国：行政投資(国)と地方への支出を除いた歳出額を人口比で按分。
地方：行政投資（地方）、地方間で重複した支出を除く歳出額。
- ※ 国の翌年度繰越額は、歳入総額をすべて歳出したと仮定し、人口比で調整して国の歳出に加算調整。地方においても歳入と歳出を合わせるため、差額を人口比で按分し、国の歳出に加算調整。

③ブロックの区分

北海道(1)	北海道
東北(6)	青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県
関東(10)	茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、新潟県、長野県、千葉県、東京都、神奈川県、山梨県
中部(7)	富山県、石川県、福井県、静岡県、岐阜県、愛知県、三重県
近畿(6)	滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県
中国(5)	鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県
四国(4)	徳島県、香川県、愛媛県、高知県
九州(8)	福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県

(3) 国と地方の財政面での関係

- 国庫補助負担金は原則として廃止すべきである。ただし、国の役割に関する事務で地方が実施することに合理性が認められる場合は、地方負担がない国庫負担金として地方に交付することは考えられるのではないか。
- 地方債については、現行の協議制度のように国が事前に関与する制度（地方財政法第5条の3）を廃止すべきである。
- 直轄事業負担金は、適正な事務配分の下において、その実施主体が当然負担すべきものであることから廃止すべきである。

(4) 道州と市町村の財政面での関係

- 市町村は自主財源により自立的に財政運営を行うことを基本とし、道州の市町村への関与は、過疎・離島振興等の特定目的の補助金以外は認めるべきではない。
- 市町村については、財政力の格差が大きいことから財政調整制度は不可欠である。
- 市町村間の財政調整制度を考える場合、市町村の数が多いことから水平的財政調整を行うことは困難であり、垂直的財政調整の方が適当ではないか。
- 道州の市町村への財政面の関与については、市町村の自主性、自立性を尊重し、事前の関与はできるだけ行わないこととすべきである。

(5) 財政規律の確保

- 道州の財政面での自主性が高まることから、これまで以上に自己責任において財政規律を働かせていく必要があり、議会のチェック機能、外部監査制度の強化等を検討する必要があるのではないか。
- また、道州が財政破綻した場合に対応する仕組みについても検討する必要があるのではないか。

第13 道州制に移行する場合の手順等

(1) 移行の方法（一斉か順次か）

- 道州制については国のあり方を変える、国と地方の関係を抜本的に見直す制度であることを前提にしている。順次移行する場合、行財政制度の抜本的な改革や権限、財源の大幅な移譲が困難であることから、一斉に移行するのが基本ではないか。

＜全国知事会「都道府県のあり方研究会報告書」（平成15年3月）＞

【全国一斉に道州制を導入する場合のメリット、デメリット】

- メリット
 - ・ 政党や経済界の提言は、基本的に全国一斉に二層制の道州等を導入するものであり、これらの関係者の理解は得られやすいと考えられる。
 - ・ 全国一斉に行われるため、段階的導入の場合において、道州制を導入した地域と未導入地域との間で制度の違いにより生じる弊害を回避できると考えられる。
- デメリット
 - ・ 全国一斉に導入するため、区域の分け方について、住民、関係団体等のコンセンサスを得るのが容易ではないと考えられる。
 - ・ 廃止された都道府県の職員のみならず、国の地方支分部局からも人員を受け入れることになると考えられるが、新たな組織を設置する際に人事面や組織管理の面などで手間がかかると考えられる。

【条件の整った地域から段階的に道州制を導入する場合】

- メリット
 - ・ 合併の熟度が高い地域から順次移行すればよいため、全国一斉に導入する場合に比べて実現可能性は高く、移行もスムーズに行きやすいと考えられる。
 - ・ 地方分権の趣旨に鑑みれば、地域の実情に応じて、地域の判断で移行することが最も望ましいと考えられる。
- デメリット
 - ・ 道州制を導入した地域と未導入地域間での利害調整は、国から移譲される権限については、「道州」と国の地方支分部局の間で行うこととなり、調整が困難になると考えられる。
 - ・ 特定の地域にのみ国の支分部局の権限等を移譲することに対して関係省庁等の抵抗が予想されると考えられる。
 - ・ 政党や経済界などの理解を得られるか不透明であると考えられる。

(2) 九州が道州制に移行する場合の過程

- 道州制へ移行する過程で、九州の全部又は一部の地域で県合併や県連合を移行のステップとする場合が考えられる。

＜連合・合併から道州制へ移行する場合のイメージ＞



- また、各県共通の課題について共通の政策を作り上げ連携して実行していく「政策連合」は、道州制のステップともなる。この「政策連合」の取組によって、共通の利益を形成・追求し、共同体としての共通の基盤を創り、共同体意識を醸成することがなければ、道州制への円滑な移行は困難ではないかと考えられる。

<「政策連合」の具体的取組の例>

① 九州地域戦略会議の取組

○ 九州が一体となった観光の振興

- ・ 九州地方知事会と地元経済界で構成する九州地域戦略会議は、観光を九州の重要な戦略産業として位置付け、平成16年10月九州が一体となって観光振興を行うための戦略として「九州観光戦略」を策定した。この戦略の実行機関として、行政(九州各県)、民間(企業等)から人材・資金を集め、「九州観光推進機構」が平成17年4月に設立された。今後、機構は、九州観光のイメージづくり、広域観光ルートづくり、一体的情報発信などを行う。

○ 循環型高速交通体系整備の促進

- ・ 九州内の地域間の連携やヒト・モノの交流を促進する循環型高速体系の早期整備を図るため、九州地域戦略会議に「循環型高速交通体系整備検討委員会」が設置され、循環型高速自動車道の具体的効果、活用法、整備促進方策等について検討を進めている。

② 九州地方知事会の取組

○ 産業廃棄物税の一斉導入

- ・ 「地方税制調査研究会」において、産業廃棄物税に関する共同税制案が作成され、九州各県は、この共同案を基にした産業廃棄物税を平成17年4月から導入している。

○ 森林保全に関する税の検討・導入

- ・ 「地方税制調査研究会」において、森林保全等における税のあり方の基礎的な調査研究が取りまとめられた。この研究成果を基に森林保全に関する税の導入が平成17年4月から一部で始まった。

○ 新たな少子化対策

- ・ 「育児費用の社会的支援等に関する研究会」において、少子化対策として育児費用を社会的に支援していくための方策、九州・山口が共同して取り組める具体的事業について検討を行っている。

○ 食の安全安心の推進

- ・ 「食の安全安心行政に係る連携のあり方に関する研究会」において、食の安全安心に関する情報の共有、危機発生時の初動対応、風評被害対策等の広域的な対応などについて検討を行っている。

○ 林業公社の経営改革

- ・ 「林業公社等研究会」において、各県の財政を圧迫する林業公社の財政問

題や、国土保全、水源の涵養、地球規模での環境保全等の森林に求められる機能を発揮するような森林管理のあり方について検討を行っている。

○ **試験研究機関の連携**

- ・ 工業系、農業系、水産系の各試験研究機関について、共同研究や研究分野別の分担研究などの機関相互の連携や、統合の可能性と統合実現に当たっての課題などについて検討を行っている。

○ **農業大学の連携**

- ・ 農業大学における効果的な農業研修教育の実現、運営費の経費節減等を目的に、各県間の連携について検討を行っている。

○ **水産高校の連携**

- ・ 水産高校の実習船の効率的な管理運営等を目的に、実習船の共同運行の可能性について検討を行っている。

- 道州制のステップとして、「政策連合」に取り組んだ場合には、特区的に権限や財源を移譲することも検討する必要があるのではないか。

(3) 道州制に移行した場合の過渡的な措置

- 道州の議決機関については、効率性、迅速性の点から一院制が望ましいが、道州制が定着するまでの過渡的な措置として、より地域の実情を反映させるため、例えば旧県単位の地域代表から構成される第二院を設置することも考えられるのではないか。
- 道州制が定着するまでの過渡的な措置として、「支庁」を設置する場合には、市町村合併の際の地域自治組織のように住民の代表を入れた組織を設け、その意見を聴きながら事務を執行することも考えられるのではないか。