

「分権時代における県の在り方検討委員会」

報告書 概要版

(平成16年11月 愛知県)

第1章 検討の目的と背景

【検討の目的】

「公」の領域における各主体（国、広域自治体、基礎自治体、民間）の役割分担の在り方と、特にその中における広域自治体の在り方を「主として制度面」から検討。

【想定すべき社会環境の変化】

「人口減少社会」、「少子高齢社会」の到来

- ・地域の姿が多様化。現在の地域社会が維持できないところも・・・
- ・これまで同様の行財政運営が困難になったり、自治体としての存立基盤が危うくなる市町村も・・・
- ・従来のフルセット型行財政運営が困難な都道府県も・・・

社会・経済活動のグローバル化の進展

- ・世界的な地域間競争の激化
- ・世界の動きが地域社会に直接影響
- ・国際社会からの要求や外国との摩擦の増加

住民の価値観の変化・多様化や自立意識・自治意識の高まり

- ・画一性を重視した取組から多様性を重視した取組へ
- ・住民の行政への参加意識や自立意識の拡大、NPO活動の活発化等が「住民自治」の意識・取組の拡大へ

国・地方の財政危機

- ・根本的な解決には時間が・・・

第2章 愛知県の特徴と市町村合併の動向

【データからみる愛知県の特徴】

- ・「人口」は715万8千人（15年10月推計人口）で、全国47都道府県中第4位。全国平均は約272万人。

- ・「**財政力指数**」は、0.840（12～14年度平均）で東京都に次いで2番目に高い。全国平均は0.406。
- ・「**県内総生産**」は、33兆6,559億円（13年度）で全国第3位。これは、主要国ではスイス、アメリカの州ではマサチューセッツ州（全米第11位）に匹敵する規模。
- ・「**県内の市町村数**」は87（市32、町村55）。15年5月1日現在（88市町村）では、全国で兵庫県と並んで多い方から10番目。
- ・市（政令指定都市を除く）の「**財政力指数**」は1.01、町村は0.79（12～14年度平均）。いずれも全国平均を大きく上回る。

【愛知県における市町村合併の動向】

- ・16年11月15日現在で、市町村合併特例法に基づく「**法定協議会**」が12地域計36市町村で設置。これらの協議会は、いずれも現行法の適用を受ける合併を目指して協議中。

第3章 地方分権と補完性の原理

【地方分権の動向】

- ・平成7年に地方分権推進法制定、地方分権推進委員会発足（13年7月まで）。政府は平成10年に地方分権推進計画策定。12年4月に地方分権一括法施行。
- ・この「**第1次分権改革**」では、**機関委任事務の廃止と自治事務・法定受託事務化**に代表される、広い意味での国の関与の縮小が最大の成果。ただし、地方税財政制度、法令による事務の義務付け、新たな地方自治の仕組み、事務移譲、住民自治の拡充など残された課題も多い（「**未完の分権改革**」）。
- ・このうち「**事務移譲や関与の縮小**」については地方分権改革推進会議が検討・報告。「**税財政制度**」については三位一体改革が進行中。「**住民自治の拡充**」については、「**地域自治区**」の制度が創設。
- ・**地方自らが制度改革を提案し実現をめざす動きが進展。**

【補完性の原理】

政策決定は、それにより影響を受ける市民、コミュニティにより近いレベルで行われるべきだという原則。より簡単に言うと「**問題はより身近なところで解決されなければならない**」とする考え方。

個人でできることは「個人」で解決
個人でできないときは、まず「家庭」がサポート
家庭で解決できないときは、「地域あるいはNPO（民間非営利団体）」
がサポート
～ で、どうしても解決できない問題について、はじめて「政府」
が問題解決
政府の中でまず取り組むべき主体は、市民に近い「基礎自治体（現在
は市町村）」
基礎自治体でどうしても解決できない問題については「広域自治体（現
在は都道府県）」
広域自治体でも解決できない問題についてははじめて「中央政府」がサ
ポート

第4章 官と民の役割分担の在り方

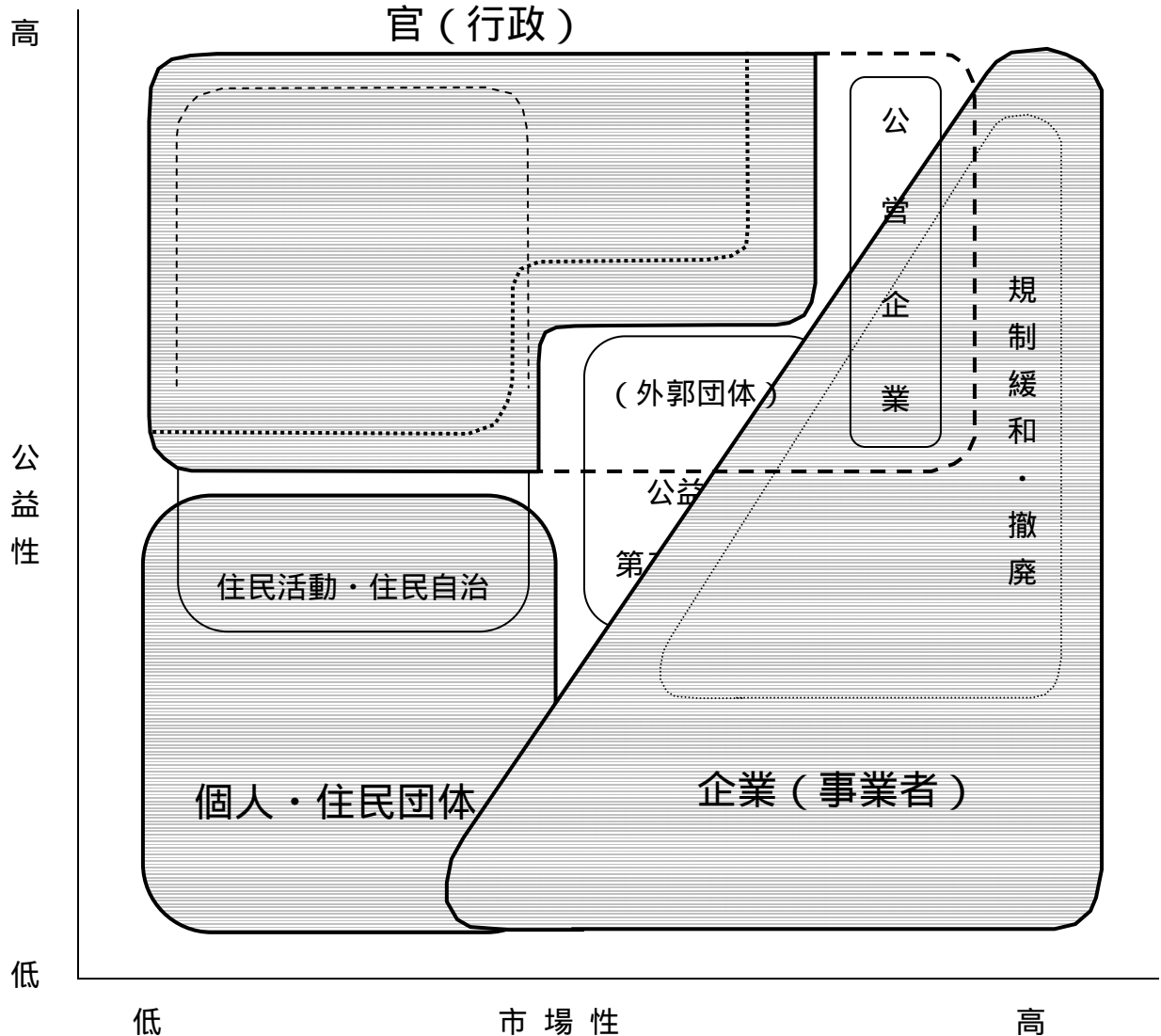
近年、市場原理や民間の事業機会の拡大の要請、財政危機等に伴う行政における民間手法の導入の必要性、福祉等での新たな公的活動の領域（ニーズ）の拡大、NPOなど公益活動を担う新たな主体の登場等から、「公」の領域における民間の役割が重要に。

今後、「個人」、「地域団体・NPO」、「企業」など様々な民間主体が、公の領域において多様な活動を担う社会への変革が進展。行政においても、「補完性の原理」に基づき、民間で可能なものは民間に委ねることを基本にするとともに、民間活動を促進する取組や仕組みづくりが必要。

【民間の役割を高めるための県・市町村の取組（提言）】

- ・「構造改革特区制度」等の活用、県版規制改革（規制緩和・撤廃）
- ・「ワークショップ」など多様な手法による住民参加の拡大や住民参加型の新たな行政組織（住民参加型行政委員会等）の研究
- ・NPM（New Public Management）の推進（民間委託、民間開放・民営化、PFI、民間的経営手法の導入等）
- ・行政が保有する情報の民間との共有など、官・民の活動条件（競争条件）の共通化（公平化）
- ・「あいち協働ルールブック」に基づくNPOとの協働の拡大
- ・「地域自治区」の制度の活用や「コミュニティ自治」の振興

官と民の役割分担（活動領域）のイメージ図
 （公益性と市場性に着目した分類）



（注）NPOの活動領域は、実際にはこの図に示した範囲にとどまらず、市場性の高い領域も含め、より幅広いものであるが、ここでは行政との協働という視点を中心に整理した。また、公益法人の事業の中には、市場性が低いものも存在する。

第5章 国・県・市町村の役割分担の現状

「地方自治法」では、国が重点的に担うべき役割として、
 国際社会における国家としての存立にかかわる事務
 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

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

等を定めるとともに、地方公共団体は、「地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する」と規定。

現在国が実施している事務の中にも、地方で可能なものが存在。具体的には、**労働**(職業紹介等)、**地域放送**(CATVの許可等)、**地域交通**(バス・タクシーの許認可等)、**地域エネルギー**(ガソリンスタンド登録等)など。

現在地方が実施しているものについても、(1)制度は国が法律でつくり、(2)その中で国は方針の策定や基準の設定等基本的な部分を担い、(3)地方はそれに基づき事務の実施を役割とし、(4)実施にあたっても国の関与が行われる場合があるなど、様々な面で**地方の決定権限は制約**。

第6章 基礎自治体(市町村)の在り方

これまでの市町村は、国が法令で定めた事務を、県の指導のもとで定型的に実施するという「事務執行主体」とも呼べる役割が中心。

近年、中央集権のもとでの全国画一的な政策に限界が生じる中、市町村において、まちづくりや産業振興など「**地域の発展を主体的に担う役割**」が重要に。さらに、多様化する地域ニーズ・住民ニーズを的確に反映した取組を立案・推進するに最もふさわしい主体は、「**地域・住民に最も近い市町村**」。

今後も市町村の役割は拡大。**地方分権の主役**として、住民生活や地域に密着した行政分野については、自己完結的に、自らの権限と責任において地域の実情に応じた取組を推進する「**自立した政策自治体**」への転換が必要。

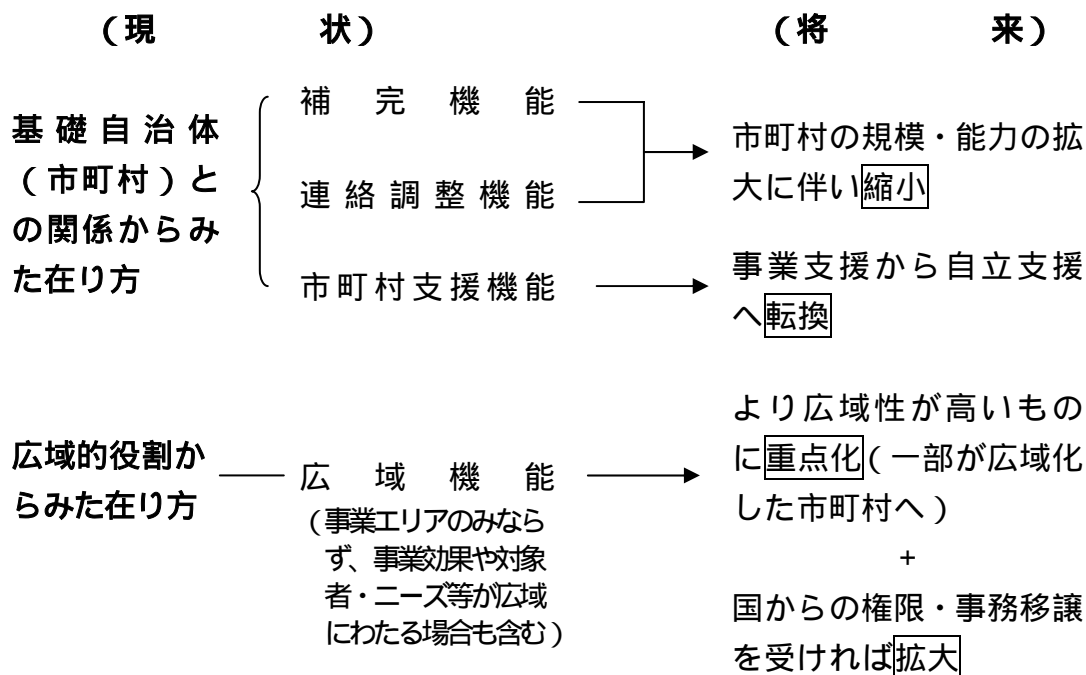
そのためには、「**権限**」、「**財源**」、「**人間(人材)**」のいわゆる「**三ゲン**」の強化が必要。また、それと密接に関連するものとして、「**市町村の規模(人口規模)**」が重要。

【「自立した政策自治体」に向けた市町村の取組(提言)】

- ・自立した行財政運営を可能にする規模という視点のもとでの「**自主的な市町村合併**」の推進
- ・単独で実施が困難な場合や共通する課題についての「**市町村共同の取組**」の推進
- ・現在の「**権限移譲制度**」の有効活用とその拡充の促進

- ・望ましい税財政制度の実現に向けた主体的取組
- ・単独・共同での職員研修や共通する政策課題についての共同研究など
職員の政策形成能力の向上
- ・住民参加やNPOとの協働のもとでの地域の知恵を結集した取組
- ・市町村の規模など実情に応じた「都市内分権」の推進

第7章 広域自治体（県）の在り方



基礎自治体（市町村）との関係からみた役割の在り方

県は、(1)市町村がその規模・性質等から処理するに適さない事務を処理するとともに(補完機能)、(2)財源、情報等様々な面で市町村の行政運営を支援(支援機能)。さらに、(3)国と市町村や市町村間の連絡調整事務を実施(連絡調整機能)。

今後、市町村合併の進展等による市町村の規模・能力の拡大に伴い、「県の補完機能」は徐々に縮小(すべての市町村が自立した基盤を有することになれば大きく減る)。

市町村への支援の在り方についても、これまでの事務事業の円滑な実施を主目的とする支援から、市町村が自立した行財政運営を行えるような条件整

備の支援（「自立支援」）に転換。

具体的には、権限の移譲等、人材育成の支援、情報・ノウハウの支援、財政の自立強化支援。また、市町村の規模・能力に応じて支援方法を重点化（自立拡大市町村、自立促進市町村、要補完(自立困難)町村）。

【市町村の自立支援に向けた県の取組（提言）】

- ・市町村支援の自立支援型への転換を、県庁全体で統一的・計画的に推進するため、「市町村の自立支援プログラム」を作成
- ・市町村の「自主的合併」の促進や「市町村共同の取組」の支援・誘導
- ・県から市町村へのさらなる「権限移譲」や県の市町村に対する「関与の縮小」（政令指定都市〔名古屋市〕に対しても、現行の政令指定都市制度のもとで、一層の権限移譲と関与の縮小）
- ・市町村に委ねたほうがよいものについて、メルクマールを整備しつつ市町村が主体となった取組に移行（二重行政の整理等）。
- ・専門能力、実務上のノウハウ、政策形成能力など自立した行財政運営に必要な市町村の「能力向上」の支援（自立能力の向上に重点をおいた職員研修・職員派遣、県・市町村における政策情報の共有化〔ネットワーク化〕）
- ・合併してもなお自立が困難な町村について、「水平補完」、「垂直補完」、「県と町村による広域連合」など地域の実情に応じた最も適切な方策による支援

「決定」と「実施」の権限からみた県の在り方

県の現状は、(1)国が法律で制度を創設し、基準等を設け、県はそれに基づき事務を執行するという側面が強く、また、(2)現在国で実施している事務の中で、地域性が高く地方で実施した方が望ましいものが存在。さらに、(3)権限のみならず、財源や情報など地域経営を担う資源についても中央に集中するなどの問題。

「決定」と「実施」という観点からみると、県は、法令等により決定権限が制約され、主に実施主体としての役割が強いとともに、実施権限についても、一部は国に留保。

今後は、「地域のことは地域で決める」という基本原則のもとで、(1)従来の分野ごとの事務の執行を中心とする「広域事務執行主体」から、(2)分野横断的に地域の課題に応じた政策づくりや総合的な行政サービスを担う「総合

行政主体」、さらには、(3)民間など関係主体と連携・協働しながら、資金、人材、情報など地域の資源を有効に活用して主体的に地域の発展をめざす「地域経営主体」への転換が必要。

(総合行政の施策例)

- * 産業、雇用、教育、NPO活動、コミュニティビジネスなどを組み合わせた「総合産業雇用政策」の推進
- * 水資源開発・管理、森林整備、環境、防災、河川管理等を総合化した「流域単位の国土保全」の推進

【総合行政・地域経営主体に向けた当面の取組（提言）】

- ・ 国からの一層の権限移譲や関与の縮小に向けた取組
- ・ 人口規模等が大きい県に、より多くの権限を移譲する「特別県制度」の検討
- ・ 「法令の不要な義務付け規定」の廃止の促進、分権型の法体系の在り方についての国家的検討機関の設置提言
- ・ 「政策形成のためのシンクタンク機能」の強化、新たな役割に対応した県庁組織・体制の抜本的改革
- ・ 望ましい地方税財政制度の実現に向けた取組

広域的役割からみた県の在り方

県は広域自治体として、県内において市町村域を越える政策の立案や広域事務の執行を担うとともに、交通、環境、防災、水資源など県境を越えた地域課題について、関係県や国などと連携・協力し、場合によっては競争しながらその解決に努力。

広域的役割からみた県は、市町村合併による基礎自治体の広域化に伴ってその機能の一部が基礎自治体に移ると想定されるものの、より広域性が高いものに「重点化」しながら、引き続き主要な役割を果たす。

特に、社会・経済活動の変化にとともない、県境を越えた地域課題がますます増加・多様化することが見込まれることから、関係県等との連携を強化しつつ、その対応に力を入れていくことが必要。また、県際地域の一体的な地域づくりの強化も重要。

さらに、近年、経済・社会のグローバル化の進展から、世界との交流・競争の活発化に伴う新たな広域課題も顕在化していることから、それらに対応し、「世界を視野に入れた地域戦略」を担う主体として、主導的な役割を果

たすことが必要。

【広域連携・地域戦略強化に向けた当面の取組（提言）】

- ・広域連携に関する情報の集約・発信、広域連携のための組織・体制の強化など**広域連携基盤の強化**。
- ・課題を共有する県同士による共同計画の策定、共同条例の制定、共同事業の実施など「**県共同での取組**」の推進
- ・「県同士による広域連合」も含めた広域課題ごとの連携の強化（交通計画・交通政策、水資源の開発・調整・水源地域保全、環境問題、観光振興、研修などの人材育成やシンクタンク機能等）
- ・「**官・民共同の広域連携組織**」の設立
- ・「**県際地域の一体的な地域づくり**」の強化（共同計画、推進体制強化、情報等県境の壁による障害の解消）

第8章 新たな広域行政制度の導入

「地域経営主体」や「世界を視野に入れた地域戦略」を担う主体といった、広域自治体に求められる今後の役割を考えた場合に、**現在の県を前提にした取組には、権限や規模等による限界が存在（「地域の壁」と「縦割りの壁」）。**

このため、新たな広域行政制度として、「**広域連合**」、「**都道府県合併**」、「**道州制**」、「**連邦制**」を採り上げ、現在の都道府県制度と比較しつつ検討（別表1）。このうち「道州制」については、(1)第27次地方制度調査会答申で論点として示された方向に沿って組み立てたもの（道州制A）を基本にするとともに、(2)連邦制に近い権限等を有する形態（道州制B）についても整理。

この結果、今後の広域自治体に求められる役割、現在の都道府県制度の問題点、各種広域行政制度の比較等を勘案すると、

- (1)「**広域課題**」の範囲あるいはその背景となる「**社会・経済活動**」の範囲に整合すること（現在の県の区域は、日常生活圏、通勤・通学圏、経済圏、広域行動圏などいずれの圏域とも一致していない。）
- (2)**規模が拡大することにより、より多くの資源（資金、人材、情報、土地等）を、より有効に活用した「地域経営」が可能になること**
- (3)**権限が拡大することにより「地域の主体性」が高まること**
- (4)規模のメリット等により「**行財政運営の合理化**」に資すること

などの観点から、**現在の都道府県制度に代えて「道州制」への移行が望ましい。**

「都道府県合併」は権限の面で現在の都道府県と大きな差異がないこと、「連邦制」は日本の歴史・風土や国民意識に馴染みにくいこと、「広域連合」は主に個別の課題に対応する制度であること等に課題。

第9章 道州制に関する提言

愛知、東海、中部といったこの地域の特性を勘案しつつ、本委員会として考える「地方から見た望ましい道州制の姿」を提言。

【道州制の理念・目的】

- ・わが国の在り方を、中央集権型から地方分権型（自立と自己決定）に根本的に変革する。
- ・世界的な地域間競争が進むなか、地域の個性や資源を有効に活用し、自らの創意工夫のもとで活力を維持・向上させていくため、自立性の高い広がりをもった圏域（リージョン）を単位とする地方政府（広域自治体）を創る。＜世界的な地域間競争への対応＞
- ・地方の決定権限を拡大し、自分たちのことは自分たちで、地域のことは地域で決めるという「自治」を向上させる。＜自治が濃くなる道州制＞
- ・中央・地方を通じ、スリムでスマートな政府（小さくて賢明な政府）を創る。＜行財政改革＞
- ・東京一極集中型の国土構造を、分節型の国土構造に転換する。＜恐竜型国土から虫型国土へ＞

【道州の機能（役割分担）】

（基本原則）

- ・補完性の原理を踏まえつつ、「決定」は課題に近い最も適切な政府で行うとともに、「実施」は民間も含め効率的・効果的な主体が行う。
- ・行政の権限・事務は、行政課題の範囲に応じた適切な主体が分担する。
- ・制度づくりの権限を含め、道州の決定権限を拡大する。
- ・道州内における分権を徹底する（「顔の見える道州制」）。

（国と道州の事務分担）

- ・国は、これまで以上に外交、通商など国際社会における国家存立に関わる事務に力を集中すべきである。
- ・国が現在実施している全国統一基準を定める事務については、ナショナル

ル・ミニマムの観点から真に必要なものに限定し、道州内での基準を定める事務等は道州が実施すべきである。

- ・道州は、市町村が実施した方が望ましい事務を市町村に移譲したうえで、現在の都道府県の事務に加え、国の地方支分部局が実施している事務の大半と、本省で実施している事務で、道州が実施した方が望ましいものを担うものとする。
- ・その際、道州の分担とされた事務については、国の関与や義務付けは原則として行わないこととし、道州がその判断に基づき自主的・自立的に決定し実施できることが必要である。

(立法権の分権・分割)

- ・道州が決定権限を高め、真の地方政府として自主的・自立的な行政運営を行うためには、政策の企画立案権限、すなわち制度づくりの権限を担うことが必要であり、そのためには「立法権の分権・分割」が不可欠である。
- ・立法権の分権（条例制定権の強化）の手法としては、個別法の枠組み法化、国の役割を分野別基本法に限定、あるいは国の立法制限法の制定などを検討すべきである。
- ・「準連邦制」と言える、より強力な道州を考える場合には、憲法により立法権の一部を道州に分割することも検討すべきである。

(道州と市町村の役割分担)

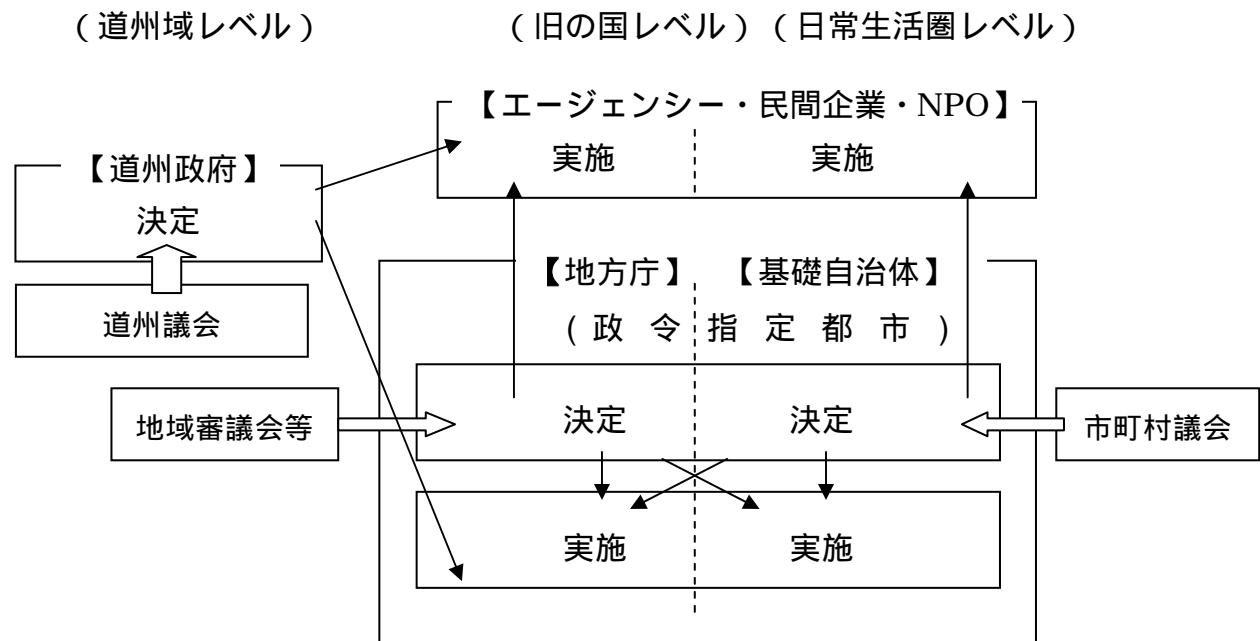
- ・基礎自治体である市町村が実施した方が望ましい権限・事務については市町村が担う。
- ・道州は、リージョナル・ミニマム等の観点から、道州条例（道州法）により、道州内の市町村の事務の基準等を設定することを可能とする。
- ・その他の道州の市町村への関与は、原則行わないこととするとともに、市町村の規模・能力に応じ、市町村の自立的・主体的な行財政運営を支援する。

(道州内分権を徹底した政治・行政システム「顔の見える道州制」)

- ・道州内の市町村域を越える事務に関しては、「旧の国」を単位とする道州の地方機関（あるいは政令指定都市や市町村同士又は県と市町村の広域連合）への分権を徹底する。
- ・道州の地方機関（地方庁）が分権の受け皿となる場合は、地方庁の決定

事項に民主的コントロールが及ぶ仕組みを設ける（地域審議会等）。

「顔の見える道州制」の決定・実施システムのイメージ



【税財政制度】

- ・道州制の導入により、現在よりも地域格差が緩和された税財政制度を構築すべきである。
- ・道州制の下では、自主財源の大幅な拡充を図ることとし、具体的には、個人住民税を中心とし、地方消費税や法人事業税を拡充して組み合わせた道州税制度を検討すべきである。
- ・国からの補助金は原則廃止するとともに、道州間の新たな財政調整制度を検討すべきである。
- ・権限の強い道州を想定する場合、市町村の財政調整を道州が行う仕組みを検討すべきである。

【道州の区域】

- ・道州の区域は、道州制の目的や道州の機能によって異なるものであるが、少なくとも、自立した経済圏として、世界的な地域間競争に対応できる区域とすべきである。
- ・さらに、歴史・文化、流域、広域行動（観光等）など、住民レベルで地

域として何らかの**アイデンティティー**を共有できる区域が望ましい。

【その他】

（大都市との関係）

- ・道州制下における大都市（政令指定都市級）については、現在の**政令指定都市制度**を基本にその権限を強化し、「顔の見える道州制」の下で道州の地方機関と同等の事務を担うという考え方が検討のベースになると考えられる。
- ・ただし、政令指定都市の人口等が多様化していることや、道州の機能や規模も現時点では明確ではないことから、既存の制度にとらわれず、**大胆に発想**していくことも必要である。

（首長・議員の選出方法）

- ・道州の首長・議員の選出方法については、首長・議員とも**直接公選**とする方法と、各党が**首長候補を明示**したうえで議員の選挙を行い、首長は議員による**間接選挙**で選ぶ方法を比較検討すべきである。

【移行に向けた課題】

（市町村合併の進展）

- ・道州制導入に当たっては、さらなる**市町村合併の推進**を図るべきであるが、市町村合併の進展を道州制導入の条件とすべきではない。

（移行へのステップ）

- ・道州制は制度の議論だけで進展していくものではなく、その実現に向けては、現在の都道府県制度の下での「**決定権限の拡大**」の努力や、関係県との「**共同事業の積み重ね**」が不可欠である。
- ・その際、現行制度で実施可能な「**広域連合**」、「**都道府県合併**」や、今回新たに提言する「**特別県**」（人口規模等が大きい県に国からより多くの権限を移譲する制度）などに先行的に取り組み、それらの実績を踏まえて道州制に移行することも検討すべきである。

（今後の検討・推進体制と国民的議論）

- ・早い段階から、**国、地方共同の検討機関**を設置すべきである。
- ・国民に対し、**積極的で分かりやすい情報提供**を進めるべきである。

第10章 当面の地方分権の強化方策（アクションプラン） に関する提言

（各章における提言うち、特に重点的に取り組むべき当面の方策）

提言名	市町村の自立支援プログラムの作成
提言の概要	<p>地方分権の主役となる市町村の自立的取組を促進するため、県の市町村支援の在り方を従来の「事務事業支援型」（補完事務として県が実施、県が要綱等で細部まで市町村を規定・誘導、相談に対しプロセスではなく結果のみを回答、特定事務の実施を支援する職員派遣など）から、「自立支援型」（自ら考え実行するための権限の拡大や政策形成能力の向上を支援）へと転換させることとし、統一的・計画的に推進するためのプログラムを作成する。</p>
プログラムの内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 支援方策の例としては、以下のものが考えられる。 <ul style="list-style-type: none"> 権限の移譲等 「権限移譲の推進」、「関与の縮小・廃止」、「法律・条例等による義務付けの緩和・廃止」、「直接実施から取組促進へ」 人材育成の支援 「市町村職員研修の支援」、「県職員の派遣」 情報・ノウハウ等に関する支援 「市町村への助言（相談）」、「政策情報の提供（共有化）」、「市町村共同の取組の支援・誘導」 財政の自立強化支援 「市町村税財政制度の改革」、「現行制度における財政の自立性の強化」 ・ 市町村の規模・能力に応じた支援方法の検討 「自立拡大市町村」、「自立促進市町村」、「要補完(自立困難)町村」 ・ 県の市町村に対するシンクタンク機能を強化する方向や、メニューを示して市町村のニーズに応じて支援する方式なども検討。

提言名	地域の実情に応じた都市内分権・住民自治の拡大
提言の概要	<p>住民の意識や地域の実態を踏まえ、関係する各主体が役割を分担しながら、地域の実情に応じた「都市内分権」と「住民自治」の拡大を図る。</p>
関係する主体とその役割	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民 住民自治の担い手として意識の向上と行動の拡大 ・ 市町村 都市内分権の仕組みづくり、住民の行動の促進 ・ 県 市町村の取組支援、情報提供、人材育成、ネットワークづくり ・ 国 法制度の整備・改善
県の取組方策	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域の実情に応じた都市内分権の導入方策や課題（パターン）について、市町村と共同して研究 ・ 地域における分権の担い手の育成（分権ワークショップや出前分権教室） ・ 制度や取組事例等の情報提供や人材のネットワーク化

提 言 名	広域連携のための基盤強化
提言の概要	県境を越える広域連携の取組をより総合的・効果的に進めるため、取組情報を集約して提供したり、県庁内や関係県との推進体制を強化するなど、 具体の広域連携事業や共同取組を誘発するような基盤づくりを進める。
基盤強化方策	<ul style="list-style-type: none"> ・ 広域連携の取組の情報の一元化と県民への提供 ・ 広域連携のための官・民共同の推進組織の設置検討 (想定される事業) <ul style="list-style-type: none"> 広域連携の情報提供 広域連携の拡大のための調査・研究 県民への啓発 ・ 県庁内における広域連携推進体制の強化 ・ 共同アンケート、人事交流、共同研修、共同研究など広域連携の基盤強化に資する取組の推進

提 言 名	「顔の見える道州制」モデル研究の実施
提言の概要	「顔の見える道州制」についての理解を深めるとともに、道州制への移行を念頭においた 道州内分権のモデルケース として、東三河地域を候補に、地域の関係者による研究会等を設置し、同地域への分権の可能性を検討する。
研究内容	<p>道州制への移行を念頭においた道州内分権の望ましい在り方を検討 (想定される内容)</p> <p>地域へ移譲すべき権限・事務(地域から移譲を求める権限・事務)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 地域の課題の解決に資するもの ・ 住民により近いところで決定がなされることが望ましいもの 等 <p>地域への分権の受皿とそれぞれの条件・課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 市(政令指定都市レベル) ・ 市町村の広域連合(又は県と市町村の広域連合) ・ 県の地方機関(地方庁)

提 言 名	県庁における地方分権推進体制の整備
提言の概要	今後の地方分権の推進に総合的に取り組むための 体制を整備するとともに、県民への情報提供の充実を図る。
主な取組	<ul style="list-style-type: none"> ・ 分権の取組の継続的推進体制の整備(在り方検討フォローアップ会議の設置等) ・ 県民等への分かりやすい情報提供(ホームページの充実等) ・ 分権担当課、市町村行政担当課、広域連携担当課の連携の強化又は組織・体制の一元化

別表1 各種広域行政制度の比較

	広域連合	都道府県合併
性 格	・ 特別地方公共団体	・ 普通地方公共団体
法的位 置づけ	・ 地方自治法第291条の2～291条の13	・ 地方自治法第6条の2第1項（平成17年4月1日施行）
組織	・ 直接選挙又は間接選挙による首長と議員	・ 現在の都道府県に同じ
権限・ 事務	・ 事務の共同処理（県の事務と市町村の事務でも可） ・ 国から直接権限移譲を受けることができる。	・ 現在の都道府県に同じ ・ 広域的観点から国が担っている権限等について移譲を受けやすくなる（と言うより移譲を受けられないと合併の効果は大きく低下する）。
税財政	・ 構成団体からの分担金等	・ 現在と同じ
設置又 は移行 手続き	・ 構成団体の議会の議決及び総務大臣（県が加入するもの）の許可	・ 関係都道府県が県議会の議決を経て申請し、国会の承認を経て閣議で決定する（法第6条の2施行前は、第6条第1項に基づき特別法が必要）
想定県 数	・ 2県～3県	・ 2県～4県
特 徴	・ 特定課題の解決に適している（交通、環境、水資源、観光等） ・ 広域的観点から国が担っている権限の移譲の受皿となりうる。 ・ 現行法に規定がある点では比較的設計が図りやすい。	・ <u>規模のメリットが働くことにより、合理化に資するとともに大規模な事業の実施や重点的な施策の推進が可能となる。</u> ・ <u>広域的、総合的な視野に立った地域づくりが可能となる。</u> ・ <u>広域課題に対する意思決定の迅速化が期待できる。</u> ・ 広域的観点から国が担っている権限の移譲の受け皿となりうる。
問題点	・ 特定の課題に限られる。 ・ 他の事業分野との連携・調整という点では難しくなる面あり。 ・ 重要な意思決定については、実質的には広域連合限りでは困難である。 ・ 効率性には欠ける。	・ 現在の府県制度は、明治以来100年以上存続しており、県民の意識にかなり定着している。 ・ <u>三重県の伊賀地域や静岡県の東部・伊豆地域等は、他地域との結びつきが強い。</u> ・ 市町村合併が進まないと、市町村数が多くなりすぎる。 ・ 全国的には、合併から取り残される地域が生じる可能性がある（その場合国に強力な調整機能が残る）
評価の ポイント	・ 設立までの調整や運用上の問題等に比べて著しい効果が見出せるかどうか。 ・ 広域的政策・戦略の総合的企画立案を担う広域連合も考えうる。	・ <u>東海三県のような経済・社会的に一体性のある地域や、人口が少ない地域には、地域全体としてはメリットがある。</u> ・ <u>短期的な「狭い県益意識」から脱却した中長期的な「開かれた県益意識」が必要。</u> ・ <u>地域において主体性をもって移行することができる。</u>

道州制 A	道州制 B (準連邦制)	連邦制
<ul style="list-style-type: none"> ・新たな広域自治体（県を残しその上に道州を設ける議論もある。かつては国の機関とする議論も。） 	<ul style="list-style-type: none"> ・同左 	<ul style="list-style-type: none"> ・国家（権限が一部制約）
<ul style="list-style-type: none"> ・新たな法制度（通常は憲法改正不要） 	<ul style="list-style-type: none"> ・同左（場合により憲法改正必要） 	<ul style="list-style-type: none"> ・新たな法制度（通常は憲法改正必要）
<ul style="list-style-type: none"> ・直接公選による首長と議員又は議員内閣制（議員の選挙の際に各政党が首長候補を明示する方法も） 	<ul style="list-style-type: none"> ・同左 	<ul style="list-style-type: none"> ・同左
<ul style="list-style-type: none"> ・基礎自治体で担うべき事務を、基礎自治体に移譲した後の現在の都道府県の事務及び国の地方支分部局の事務等 ・<u>条例制定権を強化し、現在国が法律で行っている政策・制度づくりを担うことが必要。</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>立法権の分割又は大幅な分権（条例制定権の強化）</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・立法権、司法権を有し、外交等連邦に委ねる権限以外については、完全に独立した権限を有する。
<ul style="list-style-type: none"> ・新たな税財政制度の創設（自主財源である地方税の大幅拡充と財政調整の仕組みがポイント） 	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>基礎自治体への交付税は州が配分</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・独立・固有の税財政制度（財政調整を行うか）
<ul style="list-style-type: none"> ・法律で定める（全国一斉に移行する方法と、一定の道州の要件に合致した場合に順次移行する方法が考えられる。） ・<u>現在の県域を分けるケースもありうる。</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・全国一斉の移行 	<ul style="list-style-type: none"> ・憲法で設置（一部の地域のみ連邦に近い独立性をもった自治州となることも考えられる。）
<ul style="list-style-type: none"> ・3県～4県（～9県） 	<ul style="list-style-type: none"> ・（4県～）5県～9県 	<ul style="list-style-type: none"> ・（4県～）5県～9県
<ul style="list-style-type: none"> ・<u>権限や税財政面での自立性が大きく高まる。</u> ・<u>世界を視野に入れた戦略的な地域づくりが可能になる。</u> ・国内でも知恵と工夫による真の地域間競争が可能となり、活力が高まる。 ・首長経験が、日本のリーダーの養成過程になりうる。 ・地方支分部局の事業に住民のガバナンスが及ばない点が解消される。 	<ul style="list-style-type: none"> ・左の効果がさらに高まる。 ・規模のメリットが大きくなる。 ・全国的にも州が広域化し、自立性が高まる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ほぼ完全に自立した行財政運営が可能になる。
<ul style="list-style-type: none"> ・<u>国との権限・事務、財源、職員、資産（含負債）の調整が大きな課題。</u> ・住民や基礎自治体との時間的・心理的距離が遠くなるとともに、地域の実情に疎くなる可能性がある。 ・道州が条例で国に代わって制度作りを担う場合、市町村の条例との関係が問題になる。 ・首都圏の州が強大になる懸念がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・住民や基礎自治体との距離がさらに遠くなる。 ・東海北陸で州を形成する場合、地域的な一体性が強いとは言えない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・わが国の歴史・風土や国民意識に馴染むのか。 ・行政運営コストが効率的かどうかは検証を要する。
<ul style="list-style-type: none"> ・<u>実現性がある程度あり、地方の権限が強いという点では望ましい。</u> ・基礎自治体の自立が進まないと、道州の機能や運営が制約される可能性がある。 ・制度の移行は、合併の場合より国の主導性が強い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>州の権限が格段に強化される一方、一層の広域化から自治の単位として適切かという問題がある。</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・国民全体として、この国のあり方を変えようという強い意思がないと難しい。

別表2 道州制における国・道州・市町村の役割分担(事務の実施主体による分類)

	国	道州		市町村
		本庁	道州地方機関又は政令指定都市又は市町村等の広域連合	
基本安全	<ul style="list-style-type: none"> ・司法、外交、通貨 ・防衛 ・防災 	<ul style="list-style-type: none"> ・警察(広域) ・防災(広域) 	<ul style="list-style-type: none"> ・警察(地域) ・防災(地域) 	<ul style="list-style-type: none"> ・消防 ・防災、防犯
生活環境	<ul style="list-style-type: none"> ・出入国管理 ・地球環境保全 	<ul style="list-style-type: none"> ・伊勢湾浄化、自動車環境対策 ・地球環境保全 ・自然環境保全(計画) 	<ul style="list-style-type: none"> ・公害防止 ・産業廃棄物 ・自然環境保全(事業) ・男女共同参画、交通安全、文化、国際交流等 	<ul style="list-style-type: none"> ・住民登録、戸籍 ・上水道 ・公害防止 ・一般廃棄物 ・(自然環境保全) ・男女共同参画、交通安全、文化、国際交流等
福祉健康	<ul style="list-style-type: none"> ・健康保険、年金 	<ul style="list-style-type: none"> ・医師、医薬品 	<ul style="list-style-type: none"> ・児童福祉等 ・生活保護 ・地域保健 ・病院、薬局 	<ul style="list-style-type: none"> ・介護保険 ・高齢者・障害者・児童福祉 ・生活保護 ・国民健康保険・年金 ・地域保健
教育		<ul style="list-style-type: none"> ・私立学校(大学含む)・独立行政法人 	<ul style="list-style-type: none"> ・道州立高等学校、盲・聾・養護学校 	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村立小中学校・幼稚園
産業労働	<ul style="list-style-type: none"> ・経済・金融政策 ・通商、関税 ・公正取引の確保 ・知的財産 ・技術開発 ・労働基準 	<ul style="list-style-type: none"> ・総合産業雇用計画 ・産業再生、業界支援 ・海外投資、対日投資 ・企業誘致 ・知的財産 ・技術開発 ・職業能力開発 	<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業対策 ・創業・新事業支援 ・(商店街振興) ・試験研究 ・職業紹介 ・労働基準監督 ・職業能力開発 	<ul style="list-style-type: none"> ・(中小企業対策) ・企業誘致 ・商店街振興 ・職業紹介
建設	<ul style="list-style-type: none"> ・骨格的幹線道路 	<ul style="list-style-type: none"> ・道州道計画 ・河川管理計画 ・広域都市圏マスタープラン 	<ul style="list-style-type: none"> ・道州道(整備) ・一級河川・二級河川管理 ・流域下水道 ・都市計画(区域区分) ・建築確認 	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村道 ・準用河川 ・公共下水道 ・都市計画(地区計画等) ・建築確認 ・生産振興
農林水産	<ul style="list-style-type: none"> ・国際交渉 ・食料需給 	<ul style="list-style-type: none"> ・農地保全・農業振興計画 ・森林保全・林業振興計画(広域) 	<ul style="list-style-type: none"> ・生産振興 ・農家経営支援 ・道州営土地改良 ・農地転用 ・道州有林 ・森林計画、治山事業、林業振興 	<ul style="list-style-type: none"> ・生産振興 ・団体営土地改良 ・農業委員会 ・市町村有林 ・森林計画 ・林業振興
国土交通通信	<ul style="list-style-type: none"> ・科学技術 ・エネルギー ・航空政策 ・全国放送・通信 	<ul style="list-style-type: none"> ・科学技術 ・エネルギー ・水資源開発 ・広域交通政策 ・情報・通信、地域放送 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域交通政策 ・地域情報化 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域交通事業 ・(地域情報化)

* 道州の地方機関は、原則として「旧の国」を単位とする広域エリアを想定する。

* 市町村の事務は主に現行のものを整理したが、市町村の規模・能力が高まれば市町村が担う事務の範囲は拡大する(市町村の広域連合がそれらを担う場合も想定される)。