

# 「道州制のあり方に関する答申」の骨子

〔平成18年2月28日  
地方制度調査会〕

## 1 都道府県制度について

- 現在の都道府県制度のままで、社会経済情勢の変化に対応できるか。一層の地方分権改革の担い手たり得るか。
  - ① 市町村合併の進展等の影響
  - ② 都道府県を越える広域行政課題の増加
  - ③ 地方分権改革の確かな担い手の必要

## 2 広域自治体改革と道州制

- 広域自治体改革は、①都道府県制度に関する問題への対応にとどまらず、②国のかたちの見直しにかかわる改革として位置づけることが考えられる。
- すなわち、広域自治体改革を通じて国と地方双方の政府を再構築し、新しい政府像\*の確立を目指すもの。このことは、国家的課題への高い問題解決能力を有する政府を実現する方途でもある。
  - ※ 「国の役割を本来果たすべきものに重点化して、内政は広く地方公共団体が担うことを基本とする」
- こうした見地に立つならば、その具体策としては道州制の導入が適当と考えられる。

### 3 道州制の制度設計

#### (1) 検討の方向

- ① 地方分権を推進し、地方自治を充実強化する。
- ② 自立的で活力ある圏域の実現を目指す。
- ③ 国と地方を通じた効率的な行政システムを構築する。

#### (2) 基本的な制度設計

##### ① 道州の位置づけ

- ・ 広域自治体として都道府県に代えて道州を置く。道州及び市町村の二層制。

##### ② 道州の区域 → 別紙参照

##### ③ 道州への移行方法

- ・ 原則として全国同時に移行。ただし、関係都道府県と国の協議により先行して移行できる。

##### ④ 道州の事務

- ・ 都道府県が実施している事務は大幅に市町村に移譲し、道州は広域事務を担う役割に軸足を移す。
- ・ 現在国（特に地方支分部局）が実施している事務は、できる限り道州に移譲。

##### ⑤ 議会・執行機関

- ・ 議決機関として議会を置く。議員は道州の住民が直接選挙。
- ・ 道州の執行機関として長を置く。長は道州の住民が直接選挙。長の多選は禁止。

##### ⑥ 道州制の下における税財政制度

- ・ 国からの事務移譲に伴う適切な税源移譲を実施。
- ・ 偏在度の低い税目を中心とした地方税の充実などを図り、分権型社会に対応し得る地方税体系を実現。
- ・ 税源と財政需要に応じた適切な財政調整制度を検討。

## 4 道州制の導入に関する課題

- 道州制に関わる検討課題は広範\*。また、道州の設置と都道府県の廃止は、我が国の圏域構造を将来にわたり方向づけ、国民生活にも大きな影響。

※ 国の政治行政制度のあり方、国・地方の行政組織のあり方、国・地方を通じた行政改革との関係など

- 道州制の導入に関する判断は、広範な問題に関する国民的な論議の動向を踏まえて行われるべき。

政府においては、引き続き検討を進め、論議の深まりに資するよう適切な役割を果たしていく必要。道州制の導入への気運が高まる場合に、推進法制を整備することも考えられる。

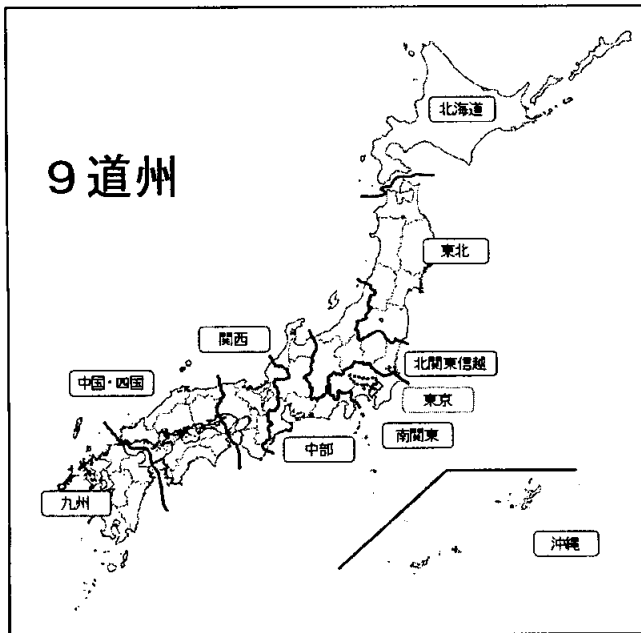
- 答申を基礎として、今後、国民的な論議が幅広く行われることを期待。

### 【参考】地方制度調査会の主な調査審議経過

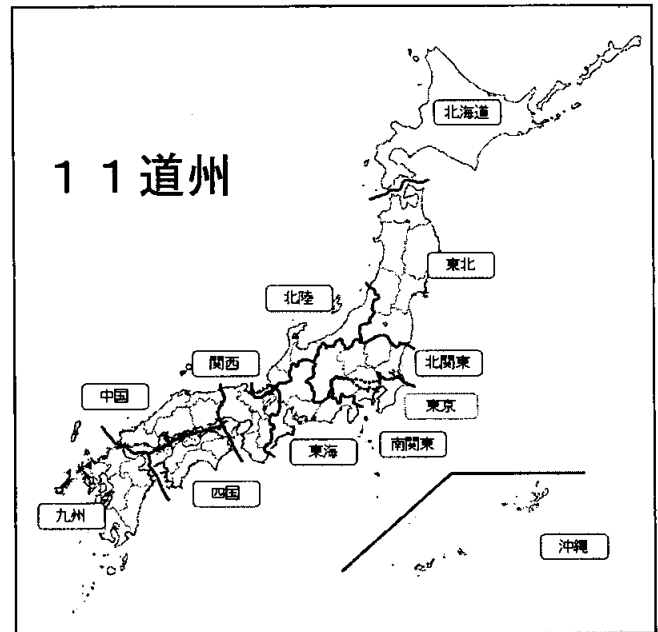
- H16. 3. 1 第1回総会：総理より諮問
- 11. 8 第3回総会：「道州制に関する論点メモ」取りまとめ
- H18. 2. 28 第5回総会：「道州制のあり方に関する答申」（予定）
- 総会5回・専門小委員会38回（うち道州制21回）・地方意見交換会4回

## 道州の区域例

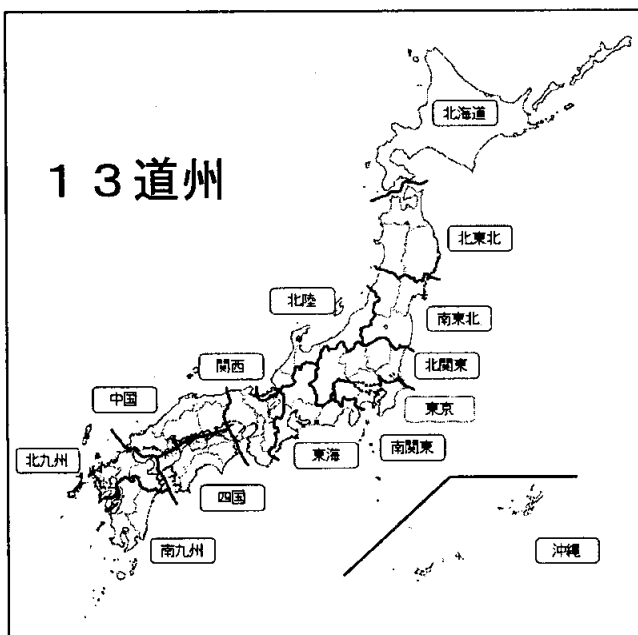
## 【区域例－１】



## 【区域例－２】



## 【区域例－３】



## 道州の区域の考え方

- 道州の区域は、社会経済的・地理的・歴史的・文化的条件を勘案して画定。
- 区域については様々な考え方。答申では区域例（各府省の地方支分部局の管轄区域に基本的に準拠）を3例示す。
- 区域の画定手続は次のとおり。
  - ・ 国は道州の予定区域を示す。
  - ・ 都道府県は意見（変更案等）を定めて国に提出できる。
  - ・ 国は意見を尊重して区域に関する法律案を作成。
- 東京は周辺県と合わせて一の道州とすることが基本。ただし、東京都の区域のみをもって一の道州等とすることも考えられる。

(注)

- 1 道州の区域については様々な考え方があり得る。ここで示した区域例は、各府省の地方支分部局に着目し、基本的にその管轄区域に準拠したものである。
- 2 東京圏に係る道州の区域については、東京都の区域のみをもって一の道州とすることも考えられる。

# 道州制のあり方に関する答申

## 目 次

### 前 文

### 第1 都道府県制度についての考え方

### 第2 広域自治体改革と道州制

### 第3 道州制の基本的な制度設計

### 第4 道州制の導入に関する課題

## 前 文

現在、我が国では、人口減少・超高齢化社会の到来やグローバル化の進展など時代の潮流に適切に対応するとともに、将来に向けた創造的発展を図るための改革が進められている。この改革を推進するうえで、国と地方が適切に役割を分担し、地域における行政は地方が自主的かつ総合的に担うとの視点、すなわち地方分権の視点を欠かすことはできない。

我が国の現状をみれば、分権型社会にふさわしい役割分担が実現しているとはなおいい難い。政策の企画立案から管理執行に至る流れは、国と地方の間で複雑に入り組んだものとなっているため、行財政上の非効率や行政手続の重複が生じ、また責任の所在があいまいとなっている。

道州制は、国と基礎自治体の間に位置する広域自治体のあり方を見直すことによって、国と地方の双方の政府を再構築しようとするものであり、その導入は地方分権を加速させ、国家としての機能を強化し、国と地方を通じた力強く効率的な政府を実現するための有効な方策となる可能性を有している。

当調査会は、平成16年3月1日に内閣総理大臣からの諮問を受け、社会経済情勢の変化に対応した地方自治制度の構造改革のため、「道州制のあり方」について検討を行ってきたところであり、今回一定の結論を得たので、ここに答申する。

## 第1 都道府県制度についての考え方

都道府県は、担任する事務や法的地位の変容を経ながらも、明治期以来約120年の長きにわたってその構成と区域を維持してきた。現行の地方自治制度の下では、広域の地方公共団体として広域事務、連絡調整事務及び補完事務を処理し、住民福祉の増進を図るため相当の機能を担ってきたといえる。

しかしながら、次に掲げるような最近の社会経済情勢の変化のなかで、現行の都道府県制度のままでこの変化に対応していくことが可能か、さらに一層の推進が求められる地方分権改革の担い手としてふさわしいかどうか問われるようになっている。

### 1 市町村合併の進展等による影響

市町村合併の進展により、全国の市町村数は平成18年3月末には1,821となる見込みとなった。今後も、「市町村の合併の特例等に関する法律」の下で積極的に市町村合併を推進し、分権型社会において地域における包括的な役割を担うにふさわしい行財政基盤を有する基礎自治体の形成を図ることとされている。

市町村合併の進展は、都道府県から市町村への大幅な権限移譲を可能にし、都道府県の役割や位置づけの再検討を迫ることとなる。

また、都市の規模・能力に応じた事務移譲を一層推進する見地から、指定都市のほかに中核市、更に特例市の制度が創設されたことに加え、市町村合併を契機として指定都市等に指定される都

市が増加していることも、都道府県の行政のあり方を問うものとなっている。

このように市町村合併の進展等は、都道府県の位置づけや役割に大きな影響を与えており、今後も更なる市町村合併の推進を図りつつ、広域自治体の存在理由や位置づけ、役割を改めて明確にすることが求められることとなる。

## 2 都道府県の区域を越える広域行政課題の増大

近年、複数の都道府県で連携して環境規制や交通基盤整備、観光振興等の課題に対応する取組がみられるようになっている。また、将来を見通せば、我が国における都市化と過疎化の同時進行や人口減少等に起因する課題で、広域的な対応が求められることとなるものは一層増加すると思われる。さらに、財政的制約の増大等から、これまでのように都道府県を単位とした行政投資によって公共施設等を整備し、維持更新していくことは難しくなっていくものと見込まれる。

このような課題には、都道府県の区域を越える広域の圏域を単位として、広域的に分散する機能や資源の相互補完的な活用を促進する施策を講じることによって対処することが必要である。

また、都道府県の区域を越えて企業や大学、研究機関等が密接なネットワークを形成し、地域の個性や優位性を活かした産業の創造や発展を目指す取組が進められている。さらに、近年のアジア諸国の経済的な台頭を受けて、我が国の圏域が海外の諸地域と直接結びつく動きも活発化している。しかしながら、このような



取組を個々の都道府県が連携して行うという手法では、推進力や機動力に欠け、また海外に対するプレゼンスが弱いという指摘がなされている。

これらを踏まえるならば、都道府県の区域を越える広域行政課題に適切に対処し得る主体のあり方について、検討が求められることとなる。

### 3 地方分権改革の確かな担い手

地方分権一括法により、国と地方の役割分担に関する基本的な原則が地方自治法に定められるとともに、国が果たすべき役割として、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ルールに関する事務、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関する事務が規定された。

しかしながら、現に国が実施している事務をみれば、この考え方を更に徹底する必要性は高い。特に、現在②又は③の区分に属するとされている事務のうちには、現状でも都道府県に移譲することが適当なものがあり、さらに、事務の拡がり等に見合った区域を有する広域自治体として規模・能力が整うならば、本来広域自治体に移譲することが望ましいものも多く存する。

更なる地方分権改革を推進するうえで、広域自治体はその果たすべき役割に見合った事務を十全に担っていくためには、どのような規模・能力や体制であるべきか、検討が求められることとなる。

## 第2 広域自治体改革と道州制

### 1 広域自治体改革のあり方

最近、都道府県制度の改革の必要性に言及する提言が、各界から活発に行われるようになっており、これらの多くにおいて、現行の都道府県に代わる広域自治体として道州を置くものとする基本的な考え方が示されている。

第1に掲げるような都道府県制度に関する問題に応える方策としては、現行制度においても、広域連合や先の地方自治法改正により手続が整備された自主的な都道府県合併等の活用が考えられる。特に、住民や関係都道府県の意識の高まりによって自主的に都道府県合併が行われ、成果を収めるときには、次なる広域自治体改革へのステップとなり得るものと期待される。

進んで、我が国の将来を見通すときには、広域自治体改革を、都道府県制度に関する問題への対応にとどまらず、国のかたちの見直しにかかわるものとして位置づけることが考えられる。すなわち、広域自治体改革を通じて国と地方の双方の政府のあり方を再構築し、国の役割を本来果たすべきものに重点化して、内政に関しては広く地方公共団体が担うことを基本とする新しい政府像を確立することである。このことは、国家として対応すべき課題への高い問題解決能力を有する政府を実現する方途でもある。

こうした見地に立つならば、広域自治体改革のあり方は、国と地方及び広域自治体と基礎自治体の役割分担の見直しを基本とし、

これに沿って事務権限の再配分やそれぞれの組織の再編、またそれにふさわしい税財政制度を実現できるものとすべきであり、その具体策としては道州制の導入が適当と考えられる。

## 2 道州制の検討の方向

上記の趣旨に即して広域自治体改革を実現するためには、次の方向に沿った道州制の具体的な制度設計を検討すべきである。

### (1) 地方分権の推進及び地方自治の充実強化

我が国における行政の現状をみれば、地域において判断することがふさわしい事務に関しても、国が依然として法令や補助金等を通じてかかわり、あるいはブロック単位に設置された各府省の地方支分部局を通じて自ら事務を実施しているものが多い。このため、地域の課題に関して必要以上に画一的な対応が強いられ、住民ニーズからの乖離や組織の分立による事務処理の総合性の欠如等の問題が生じている。

道州制を導入する場合には、補完性の原理及び近接性の原理に基づいて、国、広域自治体及び基礎自治体の間の役割分担を体系的に見直し、都道府県から市町村へ、また国から道州への大幅な権限移譲を行うことが重要である。この場合、基礎自治体の財政基盤の充実を図り、住民に身近な行政については基礎自治体が総合的に担うことができるようにするとともに、広域の圏域における行政は、選挙により選ばれた長や議会を有し、民主的プロセスを通じた住民のコンセンサス形成の仕組みを備えた広域自治体たる道州が、できる限り総合的に担うこととす

べきである。

これにより、地域における政策形成過程への住民の参画が拡大し、深化するとともに、行政に対する住民の評価や監視が実効あるものとなり、自己決定及び自己責任を基本とした地域社会が実現するものと期待される。

## (2) 自立的で活力ある圏域の実現

我が国では、中央集権的な政策プロセスがなお広くみられることに加え、人口・産業・金融・情報・文化等の東京圏への著しい集中が進むことで、経済や生活等に係る価値体系が東京を中心としたものとなっており、これらが相まって、国土構造における東京一極集中や、地方圏における地域の活力やダイナミズムの低下がもたらされてきたと考えられる。

また、最近における地域の現況をみれば、社会の流動化や人々の活動圏の拡大に加え、急速なグローバル化の浸透等を背景に圏域を単位とした広域行政課題が増加している。こうした課題に対して、これまでの政策プロセスに沿って対応しようとするれば、政策決定から実施までの距離の遠さと複雑さから機動的な施策の展開が困難であるばかりでなく、複数の政治行政主体による区々の対応となって圏域に存する地域資源や能力を適切に組み合わせて活用できないことが懸念される。

道州制を導入する場合には、道州が、圏域における主要な政治行政主体としてその役割を果たすことができるよう、国と地方の事務配分を抜本的に見直し、それに見合った権能、機構、

税財政等の仕組みを備えた制度とすべきである。

この結果、道州が、圏域の諸課題に主体的かつ自立的に対応できるようになれば、圏域相互間、更には海外の諸地域との競争と連携は一層強まり、東京一極集中の国土構造が是正されるとともに、自立的で活力ある圏域が実現するものと期待される。

### (3) 国と地方を通じた効率的な行政システムの構築

現在、国が設ける諸制度に基づいて地方公共団体が実施する事務には、多くの国の関与（協議や許可等）が設けられ、これに伴う複雑な事務手続が問題とされている。また、同種の事務の実施が、規模等に応じて国（各府省の地方支分部局）と地方公共団体に振り分けられることも多く、住民や企業等は必要以上の手続や負担を強いられている。

このため、道州制を導入する場合には、国から道州への権限移譲や、法令による義務付けや枠付けの緩和を進めることによって、道州が、その役割に係る事務について企画立案から管理執行までを一貫して実施することを可能とし、国と地方を通じた行政の効率化と責任の所在の明確化が図られるようにすべきである。

また、行政組織等に関しても、市町村合併を通じた効率化に加えて、さらに国の行政組織の縮減や都道府県から道州への再編等によって、国と地方を通じた組織や職員、行政経費の削減を目標を定めて実現すべきである。

### 第3 道州制の基本的な制度設計

第2に掲げた道州制の検討の方向に照らし、道州制の基本的な制度設計を示すならば、次のとおりである。

#### 1 道州の位置づけ

広域自治体として、現在の都道府県に代えて道又は州（仮称。以下「道州」という。）を置く。地方公共団体は、道州及び市町村の二層制とする。

道州は、基礎自治体たる市町村と適切に役割分担しつつ、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。

#### 2 道州の区域

##### (1) 区域の範囲

道州の区域は、地方分権の推進及び地方自治の充実強化を図り、自立的で活力ある圏域を実現するとともに、国と地方を通じた効率的な行政システムを構築するという道州制の趣旨に沿うよう、ふさわしい範囲をもって定めるべきである。このため、人口や経済規模、交通・物流、各府省の地方支分部局の管轄区域といった社会経済的な諸条件に加え、気候や地勢等の地理的条件、政治行政区画の変遷等の歴史的条件、生活様式の共通性等の文化的条件も勘案することが必要である。

なお、道州の区域は、数都道府県を合わせた広域的な単位を基本とするが、北海道及び沖縄県については、その地理的特性、

歴史的事情等に鑑み、一の道県の区域のみをもって道州を設置することも考えられる。

## (2) 区域例

道州の区域については、上記のような諸条件を総合的に考慮する必要があり、様々な考え方があり得る。別紙1で示した区域例は、現在、各府省の事務を分掌させるため全国を区分して設置されている地方支分部局に着目し、基本的にその管轄区域に準拠したものである。

すなわち、区域例1は、各府省の地方支分部局の管轄区域に準拠しつつ、人口等の均衡にも配慮して区分した区域によって構成されるものであり、区域例2は、これに社会経済的あるいは歴史的に一の区域とみなされることも多い四国及び北陸を設けたものであり、区域例3は、さらに比較的規模の小さな地方支分部局の例や地域課題を共有する状況等を踏まえ、九州及び東北においてより小さな区域を設けたものとしている。

## (3) 区域の画定方法

道州の区域は、地域の自主性を活かしつつ、全国について重複及び空白なく画定される必要がある。このため、次のような手続を経て、法律で定めることとする。

- ・ 国は道州の予定区域を示す。
- ・ 都道府県は、その区域内の市町村の意見を聴き、一定期限内に、協議により当該予定区域に関する意見（変更案等）を定めて、国に提出できる。

- ・ 国は、当該意見を尊重して区域に関する法律案を作成する。

#### (4) 東京圏に係る道州の区域

東京圏においては、人や企業の活動圏や経済圏が都県の区域をはるかに越えて拡大しており、道州制の導入により広域的な行政課題に的確に対応する観点からは、東京都及び周辺の県の区域を合わせて一の道州とすることが基本となる。

一方、東京圏に係る道州については、その中心部が有する大都市等としての特性に応じた事務配分や税財政制度等の特例を設けるだけでなく、これに加えて区域に関しても特例的な取扱いをするという考え方もあり、例えば、東京都の区域（又は現在特別区の存する区域等）のみをもって一の道州（又はそれに相当する何らかの自治体）とすることも考えられる。この場合には、広域的な行政需要に対応するため、周辺の道州との広域連合など広域調整の仕組みを設けることが必要となる。

### 3 道州への移行方法

道州への移行は、必要な経過期間を設けたうえで、全国において同時に行うものとする。

ただし、関係都道府県と国の協議が調ったときには、先行して道州に移行できるものとする。

### 4 道州の事務

#### (1) 道州の担う事務

現在都道府県が実施している事務は大幅に市町村に移譲し、道州は、「圏域を単位とする主要な社会資本形成の計画及び実



施」、「広域的な見地から行うべき環境の保全及び管理」、「人や企業の活動圏や経済圏に応じた地域経済政策及び雇用政策」などの広域事務を担う役割に軸足を移すこととする。

事務の規模又は性質において市町村が処理することが適当でないとしてこれまで都道府県が担ってきた補完事務については、合併の進展による市町村の規模・能力の拡充等を踏まえ、道州は「高度な技術や専門性が求められ、また行政対象の散在性の認められる事務」等に重点化して担うこととする。

国は、以上の考え方に即して国と地方の事務配分のあり方を抜本的に見直し、現在国（特に各府省の地方支分部局）が実施している事務は、国が本来果たすべき役割に係るものを除き、できる限り道州に移譲することとする。

この場合の新たな事務配分に関するメルクマールは、別紙2のように考えられる。

## (2) 事務配分の再編に際しての留意事項

都道府県の事務のうち引き続き道州が処理するものであって、現在は法定受託事務とされているものについては、その性質等に応じ、できる限り自治事務とすべきである。

また、国が道州の担う事務に関する法律を定める場合には、大綱的又は大枠的で最小限な内容に限ることとし、具体的な事項はできる限り道州の自治立法に委ねることとすべきである。

さらに、道州と市町村の事務配分についても、補完性の原理及び近接性の原理に基づいて適切に定められるようにすべきで

ある。また、国の法令により道州の事務と定められたものについても、地域の実情に応じ、道州と市町村の協議に基づいて市町村に移譲することができることとし、現行の「条例による事務処理の特例」と同様の制度を設けるべきである。

## 5 道州の議会

### (1) 議会及び議員

道州に議決機関として議会を置く。議会の議員は、道州の住民が直接選挙する。

### (2) 議会の権能及び長との関係

道州の議会の権能及び長との関係については、現行の都道府県に関する制度を基本とする。

### (3) 議会の構成等

議会の構成等に関しては、自主組織権を重視する見地から、基本的事項のみを法律で定めるものとする。

なお、議会の議員の選出方法については、選挙区を設けて選挙する現行の方式のほかに、政策本位の選挙方法として比例代表制を採用することも考えられる。

## 6 道州の執行機関

### (1) 長

道州の執行機関として長を置く。長は、道州の住民が直接選挙する。長の多選は禁止する。

### (2) その他の執行機関

道州には、審査、裁定等の機能を担うものを除き、原則とし

て行政委員会の設置を法律で義務付けないこととする。

## 7 道州と国及び道州と市町村の関係調整

### (1) 道州に対する国の関与

道州に対する国の関与の仕組みは、基本的に現行制度と同様とし、各大臣が包括的な指揮監督権を有する機関委任事務制度に類する制度は設けない。

なお、国から道州に移譲される事務のうち、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるものについては、現行制度に規定された法定受託事務に位置づけることとする。更に必要な場合には、当該事務に関係する各大臣が、道州に対し監査を求めることができる仕組みを導入する。

### (2) 道州と国の協議の仕組み

道州と国の関係に関する事項について意見調整を図るため、道州と国による協議の仕組みを設けることとする。

### (3) 道州と市町村の関係調整

市町村に関係する道州の自治立法や政策等に関する調整を図るため、道州と市町村の関係調整のための仕組みを設けることとする。

## 8 大都市等に関する制度

大都市圏域においては、人口や社会経済機能が集積し、特有の行政需要も存することから、道州制の導入に際しては、道州との関係において大都市圏域にふさわしい仕組み、事務配分の特例及びこれらに見合った税財政制度等を設けることが適当である。

大都市としての特性が顕著で首都機能が存する東京（現在特別区の存する区域あるいはその一部）については、さらに、その特性に応じた特例を検討することも考えられる。

## 9 都道府県であった区域の取扱い

道州制を導入する場合、地方公共団体は道州及び市町村の二層制とし、都道府県は廃止されるものであるが、都道府県の区域は長い歴史を有し国民の意識に深く定着していることから、その名称や区域が、各種の社会経済活動において引き続き利用されることが考えられる。

こうしたことを勘案し、都道府県であった区域（あるいは、歴史的条件等に鑑みてこれを更に区分した区域）について、一定の位置づけを与えることも考えられる。

## 10 道州制の下における地方税財政制度

道州制の導入は、広域自治体の区域を大括りにするだけでなく、国から地方への事務の移譲や広域自治体と基礎自治体間の事務配分の変更を伴うものである。

したがって、道州制の導入に伴う地方税財政制度の改革については、今後、道州の区域のあり方のほか、国からの事務移譲に伴う地方の財政需要の変化、道州と市町村の間の事務配分、市町村の規模等に応じた事務配分の特例のあり方などについて検討が進展するのに合わせて、具体的な財政需要や行政の効率化効果等ができるだけ正確に把握しながら、その内容を検討していく必要がある。

その際、道州制の下における地方税財政制度は、道州制への移行に適切に対応するものであると同時に、地方税中心の財政構造を構築して地方の財政運営の自主性及び自立性を高め、これにより効率的で質の高い行政の実現につながるものとしなければならない。

また、各地域における道州及び市町村の財政需要は、その事務に関する法令の内容のほか、面積、地形等の地理的条件や、人口密度、産業構造等の社会経済的条件等によって決まってくるが、一方で、税源は、東京圏をはじめとする大都市部に偏在している。このため、地方税による財政需要の充足度は、地域間で大きな格差があるものとなっており、この地域間格差の是正を図る必要がある。

同時に、今後の高齢化の更なる進行など、地方財政を取り巻く状況の変化にも、適切に対応していくことが求められる。

以上の点を踏まえ、道州制の導入に当たっては、国からの事務移譲に伴う財政需要の増加について適切な税源移譲を行うことに加え、偏在度の低い税目を中心とした地方税の充実などを図り、分権型社会に対応し得る地方税体系を実現する。

また、こうした税制や事務配分の動向等を踏まえ、各道州や市町村における税源と財政需要に応じ、適切な財政調整を行うための制度を検討する。

#### 第4 道州制の導入に関する課題

地方分権改革の取組は、分権型社会の構築という目標に向けて、たゆむことなく推進する必要がある。地方が直面する諸課題への対応は猶予を許さないものであり、権限移譲や地方税財政制度の改革が、道州制の導入に向けた検討を理由として遅れることのないようにしなければならない。

また、広域自治体改革の気運は、地域を取り巻く環境の変化に即応しようとする都道府県自らの取組によって真に高まるものと考えられ、現在先駆的に進められている都道府県間の広域連携や市町村への独自の権限移譲等の取組が、今後一層広く行われることが期待される。

本答申では、道州制の制度設計に関する基本的な考え方を示したところであるが、道州制の導入は都道府県制度の見直しにとどまらず、国と地方の双方の政府のあり方を再構築するものと位置づけられるべきである。したがって、これにかかわる検討課題は、国の政治行政制度のあり方や国と地方の行政組織のあり方、また国と地方を通じた行政改革の推進との関連など広範にわたるものである。

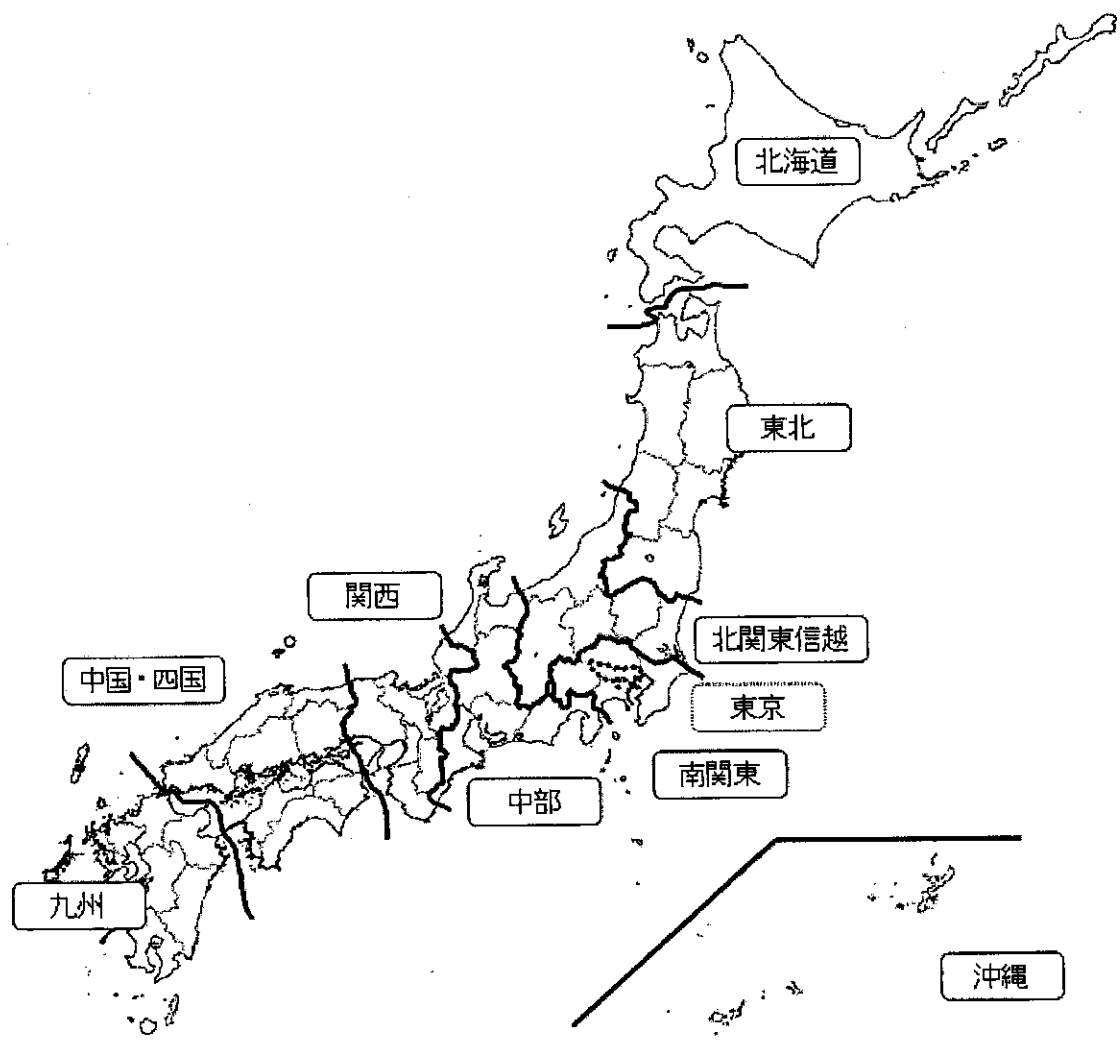
さらに、これまで長きにわたって存続した都道府県を廃止して道州を設置することは、将来の我が国の圏域構造のあり方を相当長期にわたり方向づけるとともに、国民生活に大きな影響を及ぼすものとなる。

したがって、道州制の導入に関する判断は、これら広範な問題に

関する国民的な論議の動向を踏まえて行われるべきである。政府においては、引き続きそれらの問題について幅広い見地から検討を進めるとともに、国民的な論議の深まりに資するよう適切な役割を果たしていく必要がある。そして、地方分権の推進に向けた道州制の導入への気運が高まる場合に、その理念やプロセス等を規定する推進法制を整備することも考えられる。

本答申を基礎として、今後、国民的な論議が幅広く行われることを期待する。

区域例－1（9道州）



(注)

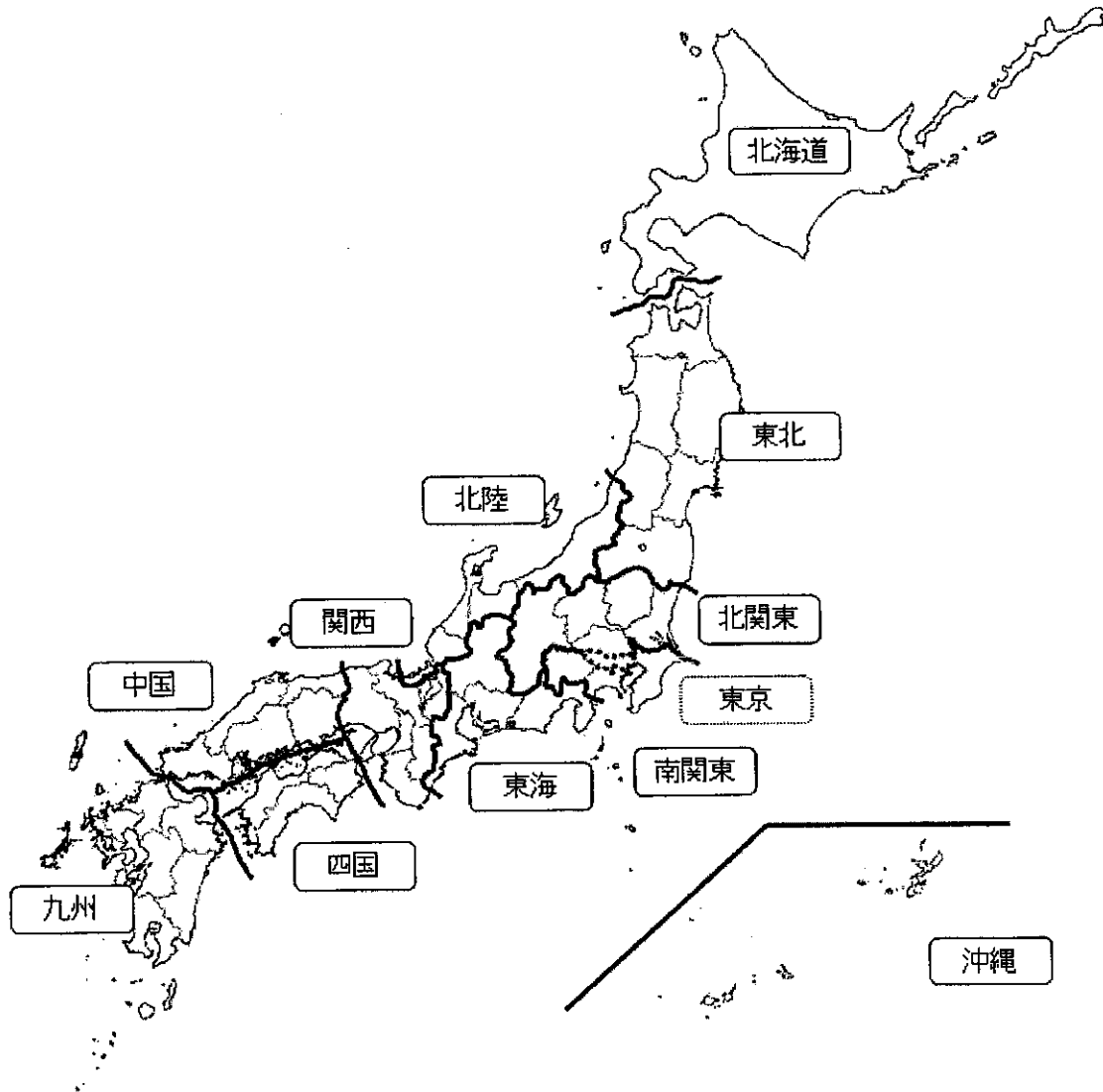
- 1 道州の区域については様々な考え方があり得る。ここで示した区域例は、各府省の地方支分部局に着目し、基本的にその管轄区域に準拠したものである。
- 2 東京圏に係る道州の区域については、東京都の区域のみをもって一の道州とすることも考えられる。

(単位)	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	総生産 (百万円)	一人当たり 税収 (万円)	一人当たり 所得 (万円)	市町村数		公務員数				地方議会議員数		
						指定都市等	市町村等	国	都道府県	市町村等	都道府県	市町村等		
北海道	5,627,424	83,455	19,635,630	50.60	258	180	3	179,796	17,623	82,134	80,039	3,192	108	3,084
東北	9,634,466	63,987	32,711,690	48.53	251	232	7	301,518	19,183	150,100	132,235	6,684	307	6,377
北関東信越	11,642,927	42,405	43,446,550	55.49	287	232	7	307,337	15,816	155,149	136,372	7,037	290	6,747
南関東	35,358,183	17,483	153,762,788	75.61	327	230	41	764,037	47,542	394,712	321,783	7,197	458	6,739
(東京以外)	(22,785,279)	(15,380)	(71,919,903)	(59.10)	(288)	(191)	(18)	(463,790)	(28,158)	(219,301)	(216,331)	(5,406)	(333)	(5,073)
(東京)	(12,570,904)	(2,102)	(81,842,885)	(105.53)	(397)	(39)	(23)	(300,247)	(19,384)	(175,411)	(105,452)	(1,791)	(125)	(1,666)
中部	17,306,944	35,410	72,848,607	65.63	316	211	14	431,679	26,858	199,807	205,014	6,334	368	5,966
関西	21,714,274	31,362	82,353,165	60.34	286	224	22	554,540	32,935	255,347	266,258	6,076	434	5,642
中国・四国	11,761,745	50,602	41,686,449	51.35	266	210	10	354,855	24,806	177,818	152,231	7,427	418	7,009
九州	13,352,022	39,910	43,237,491	47.38	249	261	9	358,486	26,115	181,834	150,537	7,801	369	7,432
沖縄	1,360,830	2,274	3,500,063	36.19	200	41	0	43,407	4,253	23,975	15,179	885	46	839
全国	127,756,815	366,888	493,182,433	61.08	291	1,821	113	3,295,655	215,131	1,620,876	1,459,648	52,633	2,798	49,835

(出典) 人口：国勢調査（平成17年）、面積：全国都道府県市区町村別面積調（平成16年）、総生産：県民経済計算（平成14年度）における県内総生産、一人当たり税収：地方税・国税合計（平成15年度決算ベース、国税については一定の按分を行い算出）を人口で割ったもの、一人当たり所得：県民経済計算（平成14年度）における県民所得を人口で割ったもの、市町村数：平成18年3月31日現在における市町村の数、指定都市等：指定都市、中核市、特例市、特別区の数、公務員数：(国)国の地方支分部局の定数（平成17年版行政機構図のデータに一定の按分を行い、各県単位で算出）、(地方)平成16年地方公務員給与実態調査、地方議会議員数：平成16年地方公務員給与実態調査



# 区域例－2（11道州）



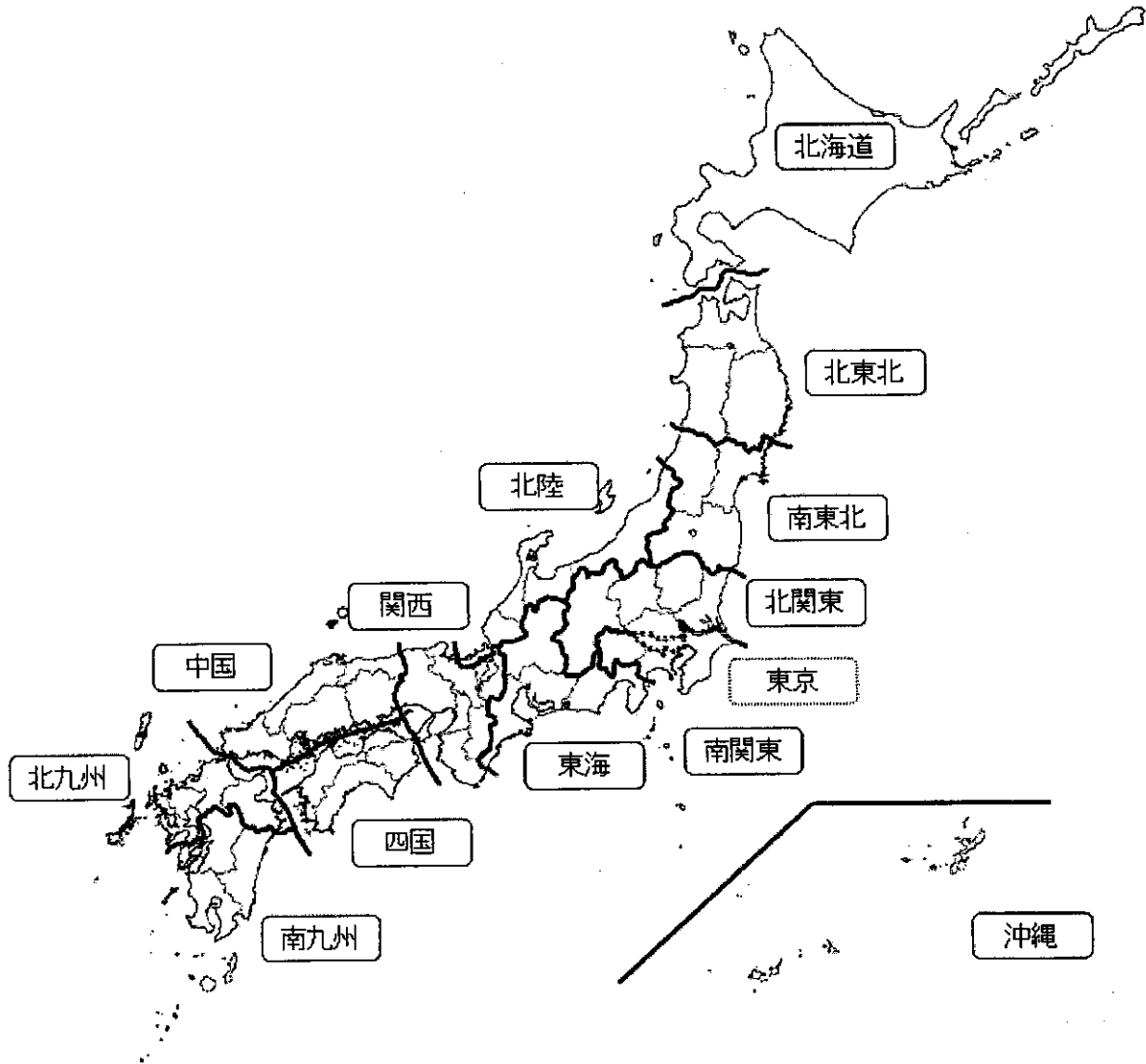
(注)

- 1 道州の区域については様々な考え方があり得る。ここで示した区域例は、各府省の地方支分部局に着目し、基本的にその管轄区域に準拠したものである。
- 2 東京圏に係る道州の区域については、東京都の区域のみをもって一の道州とすることも考えられる。

(単位)	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	総生産 (百万円)	一人当たり 税収 (万円)	一人当たり 所得 (万円)	市町村数		公務員数			地方議会議員数			
						(数)	指定都市等 (数)	(人)	国 (人)	都道府県 (人)	市町村等 (人)	(人)	都道府県 (人)	市町村等 (人)
北海道	5,627,424	83,455	19,635,630	50.60	258	180	3	179,796	17,623	82,134	80,039	3,192	108	3,084
東北	9,634,466	63,987	32,711,690	48.53	251	232	7	301,518	19,183	150,100	132,235	6,684	307	6,377
北関東	16,265,220	35,233	54,351,230	55.35	279	268	12	366,781	18,626	182,211	165,944	7,231	322	6,909
南関東	28,302,494	13,716	133,818,971	81.12	343	159	35	631,524	39,990	330,552	260,982	5,303	366	4,937
(東京以外)	(15,731,590)	(11,613)	(51,976,086)	(61.61)	(299)	(120)	(12)	(331,277)	(20,606)	(155,141)	(155,530)	(3,512)	(241)	(3,271)
(東京)	(12,570,904)	(2,102)	(81,842,885)	(105.53)	(397)	(39)	(23)	(300,247)	(19,384)	(175,411)	(105,452)	(1,791)	(125)	(1,666)
北陸	5,538,561	22,115	21,374,285	54.24	285	86	4	170,810	11,252	85,685	73,873	3,397	187	3,210
東海	15,021,348	28,423	63,800,620	67.03	319	177	12	361,187	21,882	165,738	173,567	5,174	279	4,895
関西	20,892,685	27,173	79,066,004	60.40	286	207	21	527,291	31,401	240,829	255,061	5,539	396	5,143
中国	7,675,475	31,813	28,293,382	52.19	273	114	7	219,839	15,630	108,152	96,057	4,411	246	4,165
四国	4,086,270	18,789	13,393,067	49.77	251	96	3	135,016	9,176	69,666	56,174	3,016	172	2,844
九州	13,352,022	39,910	43,237,491	47.38	249	261	9	358,486	26,115	181,834	150,537	7,801	369	7,432
沖縄	1,360,830	2,274	3,500,083	36.19	200	41	0	43,407	4,253	23,975	15,179	885	46	839
全国	127,756,815	366,888	493,182,433	61.08	291	1,821	113	3,295,655	215,131	1,620,876	1,459,648	52,633	2,798	49,835

(出典) 人口：国勢調査（平成17年）、面積：全国都道府県市区町村別面積調（平成16年）、総生産：県民経済計算（平成14年度）における県内総生産、一人当たり税収：地方税・国税合計（平成15年度決算ベース、国税については一定の按分を行い算出）を人口で割ったもの、一人当たり所得：県民経済計算（平成14年度）における県民所得を人口で割ったもの、市町村数：平成18年3月31日現在における市町村の数、指定都市等：指定都市、中核市、特例市、特別区の数、公務員数：(国)国の地方支分部局の定数（平成17年版行政機構図のデータに一定の按分を行い、各県単位で算出）、(地方)平成16年地方公務員給与実態調査、地方議会議員数：平成16年地方公務員給与実態調査

# 区域例－3（13道州）



(注)

- 1 道州の区域については様々な考え方があり得る。ここで示した区域例は、各府省の地方支分部局に着目し、基本的にその管轄区域に準拠したものである。
- 2 東京圏に係る道州の区域については、東京都の区域のみをもって一の道州とすることも考えられる。

(単位)	人口 (人)	面積 (km <sup>2</sup> )	総生産 (百万円)	一人当たり 税収 (万円)	一人当たり 所得 (万円)	市町村数		公務員数				地方議会議員数		
						(数)	指定都市等 (数)	(人)	国	都道府県	市町村等	(人)	都道府県	市町村等
北海道	5,627,424	83,455	19,635,630	50.60	258	180	3	179,796	17,623	82,134	80,039	3,192	108	3,084
北東北	3,967,136	35,948	12,537,993	42.76	237	100	3	134,828	8,035	68,586	58,227	3,250	144	3,106
南東北	5,667,330	28,039	20,173,697	52.57	260	132	4	166,690	11,148	81,534	74,008	3,434	163	3,271
北関東	16,265,220	35,233	54,351,230	55.35	279	268	12	366,781	18,626	182,211	165,944	7,231	322	6,909
南関東	28,302,494	13,716	133,818,971	81.12	343	159	35	631,524	39,990	330,552	260,982	5,303	366	4,937
(東京以外)	(15,731,590)	(11,613)	(51,978,086)	(61.61)	(299)	(120)	(12)	(331,277)	(20,606)	(155,141)	(155,530)	(3,512)	(241)	(3,271)
(東京)	(12,570,904)	(2,102)	(81,842,885)	(105.53)	(397)	(39)	(23)	(300,247)	(19,384)	(175,411)	(105,452)	(1,791)	(125)	(1,666)
北陸	5,538,581	22,115	21,374,285	54.24	285	86	4	170,810	11,252	85,685	73,873	3,397	187	3,210
東海	15,021,348	28,423	63,800,620	67.03	319	177	12	361,187	21,882	165,738	173,567	5,174	279	4,895
関西	20,892,685	27,173	79,066,004	60.40	286	207	21	527,291	31,401	240,829	255,061	5,539	396	5,143
中国	7,675,475	31,813	28,293,382	52.19	273	114	7	219,839	15,630	108,152	96,057	4,411	246	4,165
四国	4,086,270	18,789	13,393,067	49.77	251	96	3	135,016	9,176	69,666	56,174	3,016	172	2,844
北九州	8,603,745	17,182	28,810,088	50.20	254	133	6	218,413	17,165	110,543	90,705	4,280	221	4,059
南九州	4,748,277	22,727	14,427,403	42.27	240	128	3	140,073	8,950	71,291	59,832	3,521	148	3,373
沖縄	1,360,830	2,274	3,500,063	36.19	200	41	0	43,407	4,253	23,975	15,179	885	46	839
全国	127,756,815	366,888	493,182,433	61.08	291	1,821	113	3,295,655	215,131	1,620,876	1,459,648	52,633	2,798	49,835

(出典) 人口：国勢調査（平成17年）、面積：全国都道府県市区町村別面積調（平成16年）、総生産：県民経済計算（平成14年度）における県内総生産、一人当たり税収：地方税・国税合計（平成15年度決算ベース、国税については一定の按分を行い算出）を人口で割ったもの、一人当たり所得：県民経済計算（平成14年度）における県民所得を人口で割ったもの、市町村数：平成18年3月31日現在における市町村の数、指定都市等：指定都市、中核市、特例市、特別区の数、公務員数：(国)国の地方支分部局の定数（平成17年版行政機構図のデータに一定の按分を行い、各県単位で算出）、(地方)平成16年地方公務員給与実態調査、地方議会議員数：平成16年地方公務員給与実態調査

## 国と道州の事務配分に関するメルクマール

## 1 現在、もっぱら国が実施している事務事業の新たな事務配分

(1) 次に掲げるような類型の事務は、道州制の下でも、もっぱら国が担う。

- ① 国際社会における国家としての存立に直接関わる事務であって、特に国自らがその実現を担う必要のあるもの
- ② 全国的に統一されるべき基本ルールや地方自治に関する準則に関する事務であって、特に国自らがその実現を担う必要のあるもの
- ③ 国家規模でネットワーク形成や事業構築等を図る必要がある事務であって、特に国自らがその実現を担う必要のあるもの
- ④ 国家として取り組むべき高度な科学技術や希少な資源等に関する事務であって、道州において実施することが困難であり、又は効率的でないもの
- ⑤ 国の行政組織の内部的管理に関するもの

(2) (1) 以外の事務については、2に掲げる考え方に準じて区分する。

## 2 現在、国と都道府県の双方が対応している事務事業の新たな事務配分

(1) 事務事業の規模や範囲が二以上の都道府県にわたる場合には

国が実施し、都道府県の区域内にとどまる場合には都道府県が実施しているものについては、事務事業の規模や範囲が道州の区域内にとどまる場合には当該道州が実施し、二以上の道州にわたる場合には関係道州が共同で（又は担当すべき道州を定めて）実施する。

- (2) 事務事業のうち大規模なもの、効果や影響が広範囲に及ぶもの等を国が実施し、それ以外のものを都道府県が実施しているものについては、道州が実施することを原則とし、国は国全体のネットワークの形成に関わる事務事業等を実施する。
- (3) 国が策定する全国的な指針等に従い、都道府県（及び市町村）が計画等を策定するとともに実施を担っているものについては、国は、本来国が策定する必要がある指針等の策定に重点化する。この場合、国が策定する指針等についても、その範囲や内容を見直し、道州が企画立案から管理執行までをできる限り一貫して担うことができるようにする。
- (4) 国が全国一律の基準を定め、これに従って都道府県（及び市町村）が実施しているもの（又は市町村が実施し、これに対して都道府県が関与や調整を行っているもの）については、国はナショナルミニマムに係る基準など本来国が定めるべきものを定めることに重点化する。これにより、道州が、基準の設定をはじめ企画立案から管理執行までをできる限り一貫して担うことができるようにする。
- (5) 役割分担が法令上一の主体に専属させられていない施策につ

いて、国と都道府県（及び市町村）がそれぞれ処理しているものについては、道州（及び市町村）に一元化して実施することを原則とする。

- (6) 設置又は管理の主体について法令上の限定のない施設について、国と都道府県（及び市町村）がそれぞれ設置しているものについては、施設間の役割や機能の分担を明確にし、国が施設を設置管理するものは基幹的又は国家的なものに限る。
- (7) 都道府県（及び市町村）から大臣への報告等に関する経由事務や連絡事務等を国の機関が行っているものについては、これを廃止する。
- (8) 都道府県（及び市町村）が実施する事務に関して、国が広域的な見地から調整し、又は関与を行っているものについては、原則として廃止する。なお、道州の区域を越える広域調整や関与を国が行うことが必要な場合には、本府省が行う。
- (9) 都道府県（及び市町村）が実施する事務に関して、緊急時において国が指示等を行っているものについては、生命、安全、危機対応等に関して必要な限りにおいて存置する。

# 道州制の下で道州が担う事務のイメージ

行政分野	道州が担う事務
社会資本整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国道の管理</li> <li>・ 地方道の管理（広域）</li> <li>・ 一級河川の管理</li> <li>・ 二級河川の管理（広域）</li> <li>・ 特定重要港湾の管理</li> <li>・ 第二種空港の管理</li> <li>・ 第三種空港の管理</li> <li>・ 砂防設備の管理</li> <li>・ 保安林の指定</li> </ul>
環 境	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 有害化学物質対策</li> <li>・ 大気汚染防止対策</li> <li>・ 水質汚濁防止対策</li> <li>・ 産業廃棄物処理対策</li> <li>・ 国定公園の管理</li> <li>・ 野生生物の保護、狩猟監視（希少、広域）</li> </ul>
産業・経済	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 中小企業対策</li> <li>・ 地域産業政策</li> <li>・ 観光振興政策</li> <li>・ 農業振興政策</li> <li>・ 農地転用の許可</li> <li>・ 指定漁業の許可、漁業権免許</li> </ul>
交通・通信	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自動車運送、内航海運業等の許可</li> <li>・ 自動車登録検査</li> <li>・ 旅行業、ホテル・旅館の登録</li> </ul>
雇用・労働	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 職業紹介</li> <li>・ 職業訓練</li> <li>・ 労働相談</li> </ul>
安全・防災	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 危険物規制</li> <li>・ 大規模災害対策</li> <li>・ 広域防災計画の作成</li> <li>・ 武力攻撃事態等における避難指示等</li> </ul>
福祉・健康	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 介護事業者の指定</li> <li>・ 重度障害者福祉施設の設置</li> <li>・ 高度医療</li> <li>・ 医療法人の設立認可</li> <li>・ 感染症対策</li> </ul>
教育・文化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 学校法人の認可</li> <li>・ 高校の設置認可</li> <li>・ 文化財の保護</li> </ul>
市町村間の調整	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市町村間の調整</li> </ul>

（注）ゴシックは、原則として道州が担うこととなる事務で、国から権限移譲があるもの。