

道州制導入のメリットと課題等について

(道州制特別委員会構成都道府県に照会した結果を基に、
議論の参考とするために事務局において作成したもの)

1 道州制導入によるメリット

[総論]

1. 県境を越えて進む生活圏・経済圏の拡大への対応

高速交通基盤の発展、通信・情報伝達手段の飛躍的な発達により拡大した生活圏や経済圏に対応した行政サービスの提供が可能になる。

2. 経済のグローバル化への対応

経済のグローバル化と国際競争が加速する中で、国際販路の開拓や新産業の創出、外国からの誘客の拡大など、既存の県を越えたよりスケールの大きな規模で、資本の連携や産業技術・学術研究の連携、人材育成に取り組むことができる。

3. 地域特性を活かした自主的・自立的な行政経営の推進

国と地方の役割を見直すことにより、これまで、国が担ってきた多くの役割を道州が担うことができるため、産業の活性化や雇用対策など、地域の特性にあった施策を自主的、自立的に展開し、真の地方分権の確立に向けた取り組みを進めることができる。

4. フルセット主義からの脱却・行政の効率化

少子高齢化が進み、財政規模も縮小していくことが予想される中で、既存の行政区域内に、全ての機能や施設を整備しようとする、いわゆる「フルセット主義」から脱却し、より広域的な観点からの既存施設の有効活用や、新たな投資の重点化を図ることができる。

行政事務の一元化と広域化によるスケールメリットにより、国と地方を通じた行政コストの削減が可能になる。

(参考)

《第28次地制調における道州制導入の意義》

(平成17年12月9日・第28次地方制度調査会第4回総会資料より)

- 国と地方の政府のあり方として、国は本来果たすべき役割を重点的に担い、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の構築が可能となること。
- 国土構造の変化に対応した広域の圏域における国土・環境管理などの行政課題に、国よりも住民により近い広域自治体が、住民の参画と評価の下で総合的・機動的に対応できるようになること。
- 国と地方を通じた行政の効率化と責任の明確化を実現し、事務の重複等を解消するとともに、組織や職員、行政経費を相当削減することが可能となること。

[分野別]

[社会資本整備]

(幹線道路整備)

○都道府県間道路や幹線道路の計画的な整備促進

現在、県と県をつなぐ県間道路については、両県の進捗度に関きがあり、早期に事業効果を発揮することができないのが現状であるが、道州制が導入され、広域化されることで整備が促進される。

(道路管理)

○道路の利便性向上

現在の一般国道の管理が道州に移管されることにより、道路情報が一元化され、事故や災害の情報を迅速に把握して住民に提供できるようになる。

また、除雪作業などについて地域内を一体的に計画的に行うことができるようになることで、対応済みの箇所と未対応の箇所が混在することがなくなり、道路利用の利便性が増すとともに、スケールメリットにより管理コストが削減できる。

〔産業・経済〕

（国際競争力の強化）

○港湾の機能強化

ひとつの港湾内で複数の県が国際港を管理しているために、過当競争となっているが、道州制を導入することにより、各港湾の役割分担や機能集約を図ることで国際競争力を高めることができる。

（観光振興）

○広域的な観光のPR

現在は、府県にまたがる観光資源であっても、県内エリアに限定されたPRを行っている場合が多いが、広域的な観光資源を一体としてPRしやすくなる。

特に海外からの誘客とそのための条件整備を広域的に実施することにより国際競争力のある観光地づくりが促進される。

（農地転用）

○農地転用の迅速化

4haを越える農地転用の許可権が道州に移譲されることにより、都市計画法や森林法の開発許可と窓口の一本化が図られ、手続きの煩雑さが軽減されるとともに、申請から許可までの時間が短縮される。

（水産振興）

○栽培漁業の推進

現在、複数の県において、種苗生産・放流されている魚種のうち、マダイ、ヒラメ、クルマエビ等は、放流後県境を越え広域に移動することが報告されている。

道州制が実現し県境がなくなれば、受益を受ける漁業者が、ひとつの道州に属することになり、放流効果を高めるための中間育成など、つくり育てる漁業への取り組みが一層進むことが期待できる。

（水産資源管理）

○水産資源管理の効率化

現在、同じ政策（資源回復計画）を策定するにあたり、海域ごとに、水産庁（太平洋区の資源）と協議したり、瀬戸内海漁業調整事務所（瀬戸内海の資源）と協議するという効率の悪い事務を行っている。

道州制を導入することにより、水産庁の管理区分も変え、効率のよい行政事務が可能になる。

〔交通・通信〕

（情報システム）

○情報ネットワークの効率化

現在は、県単位で情報ハイウェイを保持しているため、個々に維持管理コストが発生しているが、道州制導入によりスケールメリットが生じ、ネットワーク基盤の維持管理コストを抑制できる。

〔雇用・労働〕

（無料職業紹介）

○地域の実情に応じた無料職業紹介

無料職業紹介が道州に移管されることにより、地域の産業行政や雇用行政との連携が図ることができるようになる。

〔福祉・健康〕

（特定医療）

○医療施設における特定病棟の整備

「心神喪失者等医療観察法による指定入院医療機関」や「結核・精神の合併症病棟」の整備など、高度医療や特殊医療に対応する施設整備について、県境を越えた広域的な対応が可能となる。

（感染症対策）

○感染症対策における病床の整備

感染症はその発生が狭い地域にとどまるものではないため、新興・再興感染症対策は、県域を越えた対応が必要であり、感染症病床の整備や専門的医療機関の有効活用が図られる。

〔教育・文化・科学技術〕

（青少年健全育成）

○青少年健全育成条例

現在、各都道府県単位で有害図書・有害環境等の規則に食い違いがあるため、有害図書等に指定されていても、容易に隣県から入手できる状態となっているが、道州制になれば、広範囲で規制等が統一化され有害環境が浄化される。

(科学技術振興)

○地方公設試験機関の活性化

道州制導入により、例えば、道州内の公設試験研究機関を工業系、農業系、水産系等の系統で組織化すれば、個々の府県では投資効果が見込みにくい場合であっても、規模の拡大によって相応の効果が期待できる。

あわせて道州内の国系研究機関との統合も検討の遡上に載せることができ、道州単位で国際レベルの研究ポテンシャルを有することも可能となる。

(スポーツ振興)

○ブロックにおける広域的な国民体育大会の開催

国民体育大会はこれまで一都道府県で単独開催されてきたが、道州制の導入によりブロックでの広域的な開催を行うことで、既存施設の有効活用ができるようになるとともに、準備・運営に関わる人的・財政的負担など経費負担の軽減が図れる。

【環 境】

(大気汚染防止)

○広域的な排出ガス規制

自動車の排出ガス規制を行う場合、車は県境を越えて往来するので、ひとつの県で規制を行っても実効性があがらないが、道州制を導入し広域的な基準を設定することで効果をあげることができる。

【治安・安全・防災】

(防 災)

○広域災害に対する効果的な防災体制整備

大規模な地震や風水害等、広域災害に対応するための効果的・効率的な防災体制を整備できる。

- ・ 防災拠点施設の効果的な配置と計画的整備
- ・ 防災情報システムの一元化による防災情報の円滑・迅速な共有
- ・ 広域展開企業等との防災協定の円滑化
- ・ 防災関係スペシャリストの養成、特殊・高度な資機材の整備
- ・ 防災関係資機材や救援物資の効率的な備蓄と運用

(災害対応)

○指揮命令系統の一元化

現在の府県域を超える大規模災害発生時に、他団体への応援要請、国・関係防災機関との連絡調整等が簡素化し、迅速な対応が可能になる。

また、被害情報収集・応急危険度判定等、業務の運用を広域的に標準化し、迅速かつ適切な執行が可能となる。

(危機管理)

○武力攻撃事態における迅速な国民保護措置の実施

日本に対し武力攻撃が行われた場合、府県域を越えた避難・救援等の国民保護措置が迅速かつ円滑に実施できる。

〔 その他 〕

(税 務)

プレジャーボート課税など一つの都道府県だけで実施しても効果の上がない課税であっても、広域で課税することにより、その目的に沿った課税が可能となる。

(人材育成)

スケールメリットにより、税務職員をはじめ、高度の専門知識を必要とする職員に研修を行う制度を設ける（例えば、国の税務大学校のようなものを設置）などして、長期間の研修を行うことにより、職員の能力向上を図ることができる。

(施設の効率的配置)

各府県の種苗生産施設（栽培魚礁センター）は、昭和50年代初めに建設され、老朽化が進行し、今後10年～20年の間には、更新が必要になってくるが、各府県の財政状況は厳しく、すべての施設の更新は困難と思われる。

道州制が実現し県境がなくなれば、統廃合など効率的な種苗生産施設の配置が可能となる。

2 道州制導入に当たっての課題

(1) 役割分担の検討

- 道州制は、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、現行の地方自治制度の見直しが必要である。このため、国と「道・州」の役割・権限、基礎自治体としての合併後の市町村の役割、権限などを検討する必要がある。
- 役割分担の議論には、国、広域自治体、基礎自治体ができるだけ一元的に分担するという原則にそって、それぞれの関与をなくし、地方の自律性を高める方向で検討すべきである。

(2) 財政調整制度の構築

- 地方がより自立的な財政運営を行えるよう、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などの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。
- 地方の自主・自律性を高める国税と地方税を合わせた税財政制度の検討と同時に広域自治体間、基礎自治体間に税源の偏在が避けられないことから適切な財政調整制度の検討が必要である。

(3) 既存制度との比較検証

- 国は、都道府県の規模・能力にかんがみ、権限移譲になじまないと考えられる事務が少なくないとしているが、それらの合理的な根拠、すなわち、道州だと権限等の移譲が可能で、現行都道府県では移譲できない理由を明確に示す必要がある。
- 県域を超える広域的な行政課題については、地域自らが必要と判断すれば広域連合や自主的合併等の枠組みを導入することで対応することが可能であるので、広域課題を解決する上で、現行制度よりも道州制を導入するほうが有効であることの合理的な根拠を示す必要がある。

(4) 県民意識の醸成

- 廃藩置県以降、100年以上にわたり現在の県の区域は変わらず、県民の中に県という広域自治体は定着している。住民に対し行ったアンケート調査でも広域的な行政の望ましい形態として道州制を選択した住民は14%に過ぎない例もあり、住民の理解が大きな課題となると考える。
- 道州制を実現するためには、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肝要である。そのため、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」を推進することが課題となる。

(5) 住民から遠い大規模な自治体が出現することへの対応

- 道州政府と住民の距離感が都道府県の場合よりも広がると考えられるので、住民が道州の行政に参画できる仕組みが必要である。

(6) 道州内の地域間格差への対応

- 道州制への移行により、重点的・戦略的投資が行えるようになるが、逆に、地域の実情に応じたきめ細かい行政サービスが地方に行き届かないおそれがある。
また、従来の県庁所在地が寂れるのではないかと住民の不安も生じる可能性もあるため、効果的な地域振興策や組織体制を構築する必要がある。

(7) 社会経済への影響

- 道州制の導入がもたらす社会的影響についても検討が必要である。
例えば、県単位で事業を営んでいる企業などについても、県が廃止され道州制が導入された場合、経済活動にどのような影響を与えるのかについても議論が必要である。

3 道州制導入によるデメリット

- 全国一律に道州制を導入することによって、地域特性に応じた臨機応変な対応を阻害するおそれがある。
- 現在でも日本の都道府県は諸外国と比べて、遜色のない人口規模を有している。
仮に現行都道府県が道州に移行した場合、諸外国に比べてそのほとんどが巨大な道州となる。巨大な道州を地方自治体とした場合、単なる規模の拡大で果たして「地方自治の本旨」が地方の隅々まで浸透し、地域のアイデンティティや住民意見が反映された形で施策展開が図られ、住民が主役の真の分権型社会が実現されるか疑問であり、かえって住民から遠い地方自治体が出現することになるのではないか。
- 道州制が導入され、経済等の規模拡大が進むにつれて、道州内の一部の大都市に人口等が集中するとともに、それ以外の地域では減少するなど、道州内において地域間格差を招く可能性がある。
- 地域資源の偏在化は、集中した地域、減少した地域の双方に過大な投資を必要とし、スケールメリット以上のデメリットを生じさせる懸念がある。
- 住民自治の視点から、旧都道府県等を単位として地方機関を置くとなると、地方機関の肥大化による非効率な行政運営がなされるおそれがある。