

道州制のあり方について (最終報告案)

参考資料編

関西広域連合 道州制のあり方研究会

平成 26 年 2 月 17 日

1. 研究会の概要

(1) 道州制のあり方研究会 委員名簿	1
(2) 道州制のあり方研究会設置要領	2

2. 研究会配付資料（抜粋）

■第1回会合

参考1 河川管理を通じた論点（案）	3
参考2 河川（治水）に関する国と地方の主な役割分担の現状	5
参考3 中村特任教授（ゲスト）提出資料 「琵琶湖淀川のこれからの流域管理に向けて」提言の概要	6
参考4 水循環基本法（水制度改革国民会議とりまとめ案）の概要	7

■第2回会合

参考5 産業振興を通じた論点（案）	8
参考6 産業施策に関する国と地方の役割分担の現状	11
参考7 インフラ整備（道路、港湾、空港等）を通じた論点（案）	14
参考8 インフラ整備の現状（道路、港湾、空港）	17
参考9 森林保全を通じた論点（案）	20
参考10 森林の多面的機能確保するための施策	22
参考11 地域の実情に応じた取組例（林業）	23

■第3回会合

参考12 大都市圏および小規模市町村を通じた論点（案）	24
参考13 市町村の現況等について	26
参考14 佐々木教授（ゲスト）提出資料 「道州制と大都市圏の扱い」 ...	30
参考15 石田准教授（ゲスト）提出資料 「小規模市町村からみた道州制」	34

■第5回会合

参考16 関西における大都市および小規模市町村を通じた論点（案）	37
参考17 関西における政令指定都市への通勤・通学5%圏の地図	40
参考18 関西における都市及び過疎地域の地図	41
参考19 義務教育を通じた論点（案）	42
参考20-1 諸外国の義務教育制度の比較	45
参考20-2 我が国の義務教育費負担の沿革	47
参考21 ロンドンにおける大都市制度（GLAについて）	49

■第6回会合

参考 22	社会保障（生活保護制度）を通じた論点（案）	52
参考 23	生活保護制度の概要	55
参考 24	諸外国の公的扶助制度の比較	56
参考 25	社会保障（医療制度）を通じた論点（案）	57
参考 26	医療保険制度及び介護保険制度の概要	61
参考 27	諸外国の医療保険制度の比較	63
参考 28	熊木室長（ゲスト）提出資料 「社会保障制度と道州制」	65
参考 29	木村理事長（ゲスト）提出資料 「医療と生活保護」	68

■第7回会合

参考 30	農業政策を通じた論点（案）	73
参考 31	農業政策に関する国と地方の役割分担の現状	77
参考 32	宮崎教授（ゲスト）提出資料 「全国と比較した関西農業の特徴（ビジョンの補足）」	79
参考 33	警察制度を通じた論点	80
参考 34	警察制度の概説	84
参考 35	諸外国の警察制度	90

■第8回会合

参考 36	税財政制度を通じた論点（案）	91
参考 37	地方財政制度の現状	96
参考 38	諸外国との税制等の比較	97
参考 39	諸外国の財政調整制度	98
参考 40	関西の府県・政令市の財政比較	99
参考 41	関西の府県税・市町村税の状況	101
参考 42	関西の市町村の財政指標等	103
参考 43	関西の地域別将来推計人口	107
参考 44	林教授（ゲスト）提出資料「道州制における地方税財政制度」	108
参考 45	村上委員提出資料 「課税自主権と租税競争・租税回避—米国州法人税を例として」	114
参考 46	地方分権の推進に関する意見書[H18年6月 地方六団体]	117

■第9回会合

参考 47	沼尾教授（ゲスト）提出資料 「道州制における税財政制度を巡る論点」	127
-------	--------------------------------------	-----

1. 研究会の概要

(1) 道州制のあり方研究会 委員名簿

(敬称略、五十音順)

氏名	主な役職	備考
北村 裕明	滋賀大学理事・副学長	
新川 達郎	同志社大学大学院教授	座長
村上 睦	大阪学院大学教授	
山下 淳	関西学院大学教授	副座長

[道州制のあり方研究会 ゲスト招聘]

氏名	主な役職	備考
中村 正久	滋賀大学環境総合研究センター特任教授	第1回会合
佐々木 信夫	中央大学教授	第3回会合
石田 和之	徳島大学大学院准教授	第3回会合
木村 陽子	自治体国際化協会理事長、元・奈良女子大教授	第6回会合
熊木 正人	厚生労働省 社会・援護局 地域福祉課 生活困窮者自立支援室長	第6回会合
宮崎 猛	京都府立大学大学院教授	第7回会合
林 宜嗣	関西学院大学教授	第8回会合
沼尾 波子	日本大学教授	第9回会合

(2) 道州制のあり方研究会設置要領

(設置目的)

第1条 国における道州制をめぐる動きに対応して、国主導の中央集権型道州制にならないよう、全国で唯一の府県を越える広域連合として地方分権改革を推進する観点から、道州制のあり方について調査・検討を行い、国に提言するとともに、将来の関西における広域行政のあり方等の検討に資するために、関西広域連合協議会規則（以下「規則」という。）第3条第3項に基づき専門部会を設置する。

(名称)

第2条 専門部会の名称は「道州制のあり方研究会（以下「研究会」という。）」とする。

(所管事項)

第3条 研究会は第1条の設置目的に沿って、次の事項について調査・検討を行う。

- (1) 道州制のあり方
- (2) 将来の関西における広域行政のあり方
- (3) その他関連する事項

(組織)

第4条 研究会の委員は、規則第3条第1項および第3項の委員の中から、広域連合長が指名する。

- 2 研究会に座長および副座長を置き、前項で指名された委員の中から互選する。
- 3 座長は、研究会の会務を総理する。
- 4 副座長は、座長を補佐し、座長に事故あるとき、座長の職務を代理する。

(会議)

第5条 研究会は、座長が招集する。

- 2 研究会に有識者その他、座長が必要と認める者の陪席を求めることができる。

(庶務)

第6条 研究会の庶務は、本部事務局国出先機関対策プロジェクトチームにおいて行う。

(会議の公開)

第7条 研究会の会議は公開を原則とする。

(補足)

第8条 この要領に定めるもののほか、研究会の運営に関し必要な事項は、座長が別に定める。

附 則

(施行期日)

- 1 この要領は、平成25年3月2日から施行する。
- 2 この要領の施行の日以後最初に開かれる研究会は、第5条第1項の規定にかかわらず、広域連合長が招集する。

2. 研究会配付資料（抜粋）

参考 1

河川管理を通じた論点（案）

第 1 回会合では、まず具体的な政策分野として河川管理を取り上げ、それから道州制の検討に当たっての課題や問題点等についてあぶり出すこととする。

I 河川管理における現状と課題 【資料 2－2 参照】

○ ガバナンスについて

- ◆ 国は流域府県や市町村の意見を聴く仕組みは設けているが、十分機能しているとは言えず、流域住民の意思を反映した河川管理はなされていないのではないか。

○ 縦割り行政について

- ◆ 河川の中だけではなく、水田や森林などを含む循環する水全体をとらえた河川管理が求められているのではないか。

II 河川管理を通じた論点 【資料 2－3 参照】

1 国と地方の役割分担

○ 引き続き国が担うべき役割とは何か。

- ◆ 水の循環は基本的に流域内で完結するので、国の関与は最低限とし、全国的に統一すべき事項は河川の定義や水質の環境基準などに限定されるのではないか。
- ◆ ナショナル・ミニマム（国民の生命・財産の保護）の観点から、河川管理手続きや河川管理施設の構造などにおいても、引き続き全国的に統一すべき基準があるのか。
- ◆ 水循環をトータルでとらえた河川管理を実現するには、新たな仕組み（制度）が必要になるのではないか。現在の法体系は、省庁ごとのタテ割り行政を反映したものに過ぎないのではないか。
- ◆ 複数の道州を跨ぐ河川は、引き続き国が管理することとするのか。
（河川流域の境界に沿って道州の区割りを行えば、全ての一級河川を道州が管理することは可能。但し、現行の管轄区域を分割される府県や極めて大きな道州が生じる可能性あり）
- ◆ 歴史的に県単独では対応できなかった国直轄工事を、道州（基礎自治体）単独の対応に委ねることは可能か。

- 道州と基礎自治体の役割分担や関係をどうするのか。
 - ◆ 現在の府県が担う権能（一級河川指定区間の管理、二級河川の管理）を基礎自治体に移譲すべきではないか。
 - ◆ 移譲する場合、市町村自身の機能強化が必要になるのではないか。そのための具体的な手段として、どのようなものが想定できるのか。
 - ◆ 流域が複数の基礎自治体に跨る場合、その調整をどうするのか。
 - ◆ 基礎自治体に一律に河川管理を義務づけるのではなく、その能力と意思に応じて権限の移譲や道州（府県）による補完などを検討してはどうか。
 - ◆ 道州の施策と基礎自治体の施策の間で整合性を維持するため、何らかの仕組みが必要となるのではないか。

2 統治機構全体のあり方

- 国会や中央省庁の見直しも必要になるのではないか。
 - ◆ ナショナル・ミニマム（生命・財産の保護など）の観点から、河川管理手続きや河川管理施設の構造などにおいても、引き続き全国的に統一すべき基準があるのか（再掲）⇒ 参議院を地方代表院とするなど、国の意思決定に地方の意思を反映する仕組みが必要になるのではないか。
 - ◆ 水循環をトータルでとらえた河川管理を実現するには、新たな仕組み（制度）が必要になるのではないか。現在の法体系は、省庁ごとのタテ割り行政を反映したものに過ぎないのではないか。（再掲）⇒ 中央省庁の再編をすべきではないか。
- 道州や基礎自治体の組織についても、現行法にとらわれず柔軟に考えるべきではないか。
 - ◆ 上流（中山間地）と下流（人口稠密地）の利害調整を公平に行うには、意思決定過程において単純に多数意見（都市部の意見）を尊重するだけでは足りないのではないか ⇒ 議会の構成や選挙制度のあり方も併せて検討すべきではないか。

3 税財源・財源調整のあり方

- 河川管理において望ましい財源負担のあり方とはどのようなものか。
 - ◆ 流域全体で合意が出来れば、流域自治体の負担金で財源を賄うことも可能ではないか。
 - ◆ 流域全体で受益と負担のバランスを図るためにも、流域全体で課税をして、必要な箇所に重点的に投資することが合理的ではないか ⇒ 道州による一貫管理。
 - ◆ ナショナル・ミニマムの観点から、国民全体で負担することが合理的ではないか ⇒ 国による垂直調整、道州間の水平調整。
 - ◆ 災害時の対応や技術的に管理が極めて困難な河川など、国による直接的な財政負担も想定すべきか。

河川（治水）に関する国と地方の主な役割分担の現状

		主な関連分野				
		河川	森林・治山	農地（水田）	下水道（雨水）	防災その他
本省	管理区分	事務・権限等	砂防			
	一級河川 (直轄管理 区間)	■河川法 ○一級河川の指定 (知事等の意見をきく) ○河川整備基本方針の策定〔対象：一級河川〕 ○一級河川(直轄管理区間)改修等の箇所付け ○災害発生等に対する必要な措置(指示) 〔対象：一級河川、二級河川、準用河川〕	■砂防法 ○砂防設備を要する土地等の指定 ■地すべり等防止法 ○地すべり防止区域等の指定 ■急傾斜地の崩壊による災害の防 止に関する法律 ○区域の指定等に係る都道府県へ の指示	■森林法 ○全国森林計画・森林整備保全事 業計画の策定 (知事の意見をきく) ○保安林の指定 (国有林、特定保安林等) ○保安施設地区の指定	■土地改良法 ○土地改良長期計画の策定 (知事の意見をきく) ○国営土地改良事業計画の策定 (都道府県と協議等)	—
出先 機関		■河川法 ○河川整備計画の策定 (知事、市町村長の意見を聴く) ○河川管理・改修等 (維持：国10/10、 改良：国2/3、府県1/3等)	■砂防法 ○複数の府県に関わる設備整備等 (国2/3、地方1/3) ■地すべり等防止法 ○重要な防止施設の新設・改良等 (国2/3、都道府県1/3)	■森林法 ○国有林の地域森林計画の策定 (知事、市町村長の意見をきく) ○保安施設事業の実施 (都道府県負担：1/3以内)	■土地改良法 ○国営土地改良事業の実施 (農業用排水施設等の整備・管理 【主に基幹部分】)(国2/3等)	■水防法 ○洪水予報河川等の指定 ○浸水想定区域の指定図
府県	一級河川 (指定区間)	■河川法 ○河川整備計画の策定 (国の認可) ○河川管理・改修等 (修繕等：都道府県10/10(1/3以内国補助)、 改良：国1/2、都道府県1/2)	■砂防法 ○砂防指定地の行為規制・監視等 (土地の掘削、盛土、切土、土石 の採取、立竹木の伐採等) ○砂防設備の管理・工事・維持 (国1/2、都道府県1/2 等) ■地すべり等防止法 ○防止区域の設備管理・工事等 (工事：国1/2、都道府県1/2)	■森林法 ○地域森林計画の策定 (国と協議＋同意) ○保安林(民有林)の指定 ○保安施設地区台帳の調整・保管 ○保安施設事業の実施 (国補助：2/3以内)	■土地改良法 ○都道府県土地改良事業計画の策定 (市町村と協議等) ○都道府県土地改良事業の実施 (農業用排水施設等の整備・管理 【主に支線部分】)(国1/2等)	■災害対策基本法 ○都道府県地域防災計画の策定・実施 ■水防法 ○都道府県水防計画の策定 ○洪水予報河川等の指定 ○浸水想定区域の指定 ■土砂災害防止法 ○土砂災害警戒区域等の指定 ■都市計画法 ○区域区分の指定 (市街化区域・市街化調整区域) ■建築基準法 ○災害危険区域の指定
	二級河川	■河川法 ○二級河川の指定 (市町村長の意見をきく) ○河川整備基本方針・河川整備計画の策定 (国と協議＋同意、市町村長の意見を聴く) ○河川管理・改修等 (管理：都道府県10/10、 改良：国1/2以内、都道府県1/2以上 等) ○ダム等に係る改良工事など(国と協議)	■急傾斜地の崩壊による災害の防 止に関する法律 ○区域の指定、管理、工事等 (工事：国1/2、都道府県1/2)	■森林法 ○市町村森林整備計画の策定 (知事と協議)	■土地改良法 ○市町村土地改良事業計画の策定 (都道府県へ報告) ○市町村土地改良事業の実施 (農業用排水施設等の整備・管理 【主に末端部分】)(国1/2等)	■下水道法 ○公共下水道の設置、改築、修繕、維 持その他の管理 (建設費国1/2、都道府県1/2等) ○公共下水道事業計画の策定 (都道府県に協議)
市町村	準用河川	■河川法等 ○準用河川の指定 ○河川管理・改修等 (管理：市町村10/10、 改良：国1/3 等) ○ダム等に係る改良工事など (知事と協議)	—			
	普通河川 (河川法対象 外)					

水循環基本法（水制度改革国民会議とりまとめ案）の概要

[2009 年]

I 制定のねらい

- 省庁縦割りの水管理を見直し、循環する水全体、森・川・海を一体としてとらえ、流域すべてを視野に入れた健全な水循環を確保。
- 現状では細分化され目的が異なる森林、河川、海岸等に関連する各法律を、水循環という観点から、環境指向的な一つの法律として統合。

II とりまとめ案の概要

1 目的

- (1) 健全で持続可能な水循環型社会の形成について基本理念を定める。
- (2) 国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにする。
- (3) 水循環型社会の形成に関する統合的水管理施策を総合的かつ計画的に推進する。
- (4) もつて現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与する。

2 基本理念（省略）

3 関係者の責務等・国の責務（省略）

4 基本方針、基本計画等

- (1) 国は、流域連合が策定する「流域別水循環計画」の前提となる基本方針を策定する。
- (2) 「流域連合」は、国の基本方針に基づき、流域別水循環計画を策定する。

5 基本的施策

- (1) 国は、下記の基本的施策に関する基本方針を示し、河川流域を構成する地方公共団体は、流域連合を結成し、流域別水循環計画に基づいてこれらの基本的施策を講じる。
 - ・流域治水対策の推進
 - ・水環境管理の適正化及び水循環系の再生と保全
 - ・第三者機関による公正な水環境監視
 - ・利水システムの合理化の促進
 - ・地下水の保全と利用の適正化の推進
 - ・河川と森林との統合管理の推進
 - ・農地の保全と活用
 - ・水道及び水循環保全施設の流域圏統合経営の推進
 - ・老朽化施設の更新と機能の向上並びに異常洪水や震災などに備える非常時対応
 - ・財政制度の見直し
 - ・科学技術の振興及び国際協調の推進

6 中央政府の行政組織及びその再編整備

- (1) 水循環庁の設置
 - ・水循環庁は、水循環社会の実現に向けて基本的施策の推進のための全ての事務を所掌する。
 - ・また、水循環に関わる現行の個別制度の全てを所管し、統合的水管理体制に移行する。
 - ・ただし、将来の道州制の導入も踏まえ、政策実施権限の多くを「流域連合」に委譲する。
- (2) 中央水循環審議会の設置
 - ・水循環政策の基本方針の審議、水循環政策の進捗状況等を調査審議する。

7 「流域連合」の設置等、地方公共団体の行政組織及びその再編整備

- (1) 河川流域を構成する地方公共団体(市町村と都道府県)は、河川流域の統合的管理主体(地方公共団体の連合組織)である流域連合を設置する。
- (2) 流域連合に関わる立法機関として予算、組織、人事などに関わる諸議案を議決し、流域水循環条例その他の諸規定を制定する流域連合議会を設ける。
- (3) 流域連合に諮問機関として流域水循環審議会を設ける。
- (4) 流域連合及び同議会の業務監理に当る組織として、流域連合監査機構を設ける。

8 流域住民との協働（省略）

産業振興を通じた論点（案）

I 現状と課題

【資料 1－2、1－3 参照】

- 現在の地域産業振興策は、概ね次の3つに整理できる。
 - ・ 国直轄（独立行政法人など国の外郭団体も含む）の支援事業
※主に経済産業局単位で実施
 - ・ 国の認定を受けた地方公共団体の計画等に基づき実施される支援事業
 - ・ 地方公共団体が独自に実施する支援事業
- 施策メニューについては、概ね国・地方レベルにおいて類似。
特に国が実施する事業においては、国が画一的に実施するよりも、地域の実情に明るい地方の創意工夫に委ねる方が、効果的に実施できると考えられるものが多い。
 - ・ 中小企業への金融支援
 - ・ ものづくり基盤技術の高度化支援
 - ・ 異分野間連携支援
 - ・ 地域資源活用事業支援
 - ・ 中小企業販路開拓支援
 - ・ 人材育成支援
 - ・ 産業クラスター支援
 - ・ 産業立地・企業誘致
 - ・ 地域新産業の振興（ソーシャルビジネス、コンテンツ産業等）
 - ・ ベンチャー企業支援
 - ・ 商店街・中心市街地活性化支援
 - ・ 伝統的工芸品・地場産業の振興
- 市町村の実施する事業については、市町村の規模、財源等により施策のラインナップにバラツキがあり、また小規模なものも多い。（商店街・中心市街地活性化支援がメイン）
- 補助金のメニューの実施主体が国、外郭団体（独立行政法人中小企業基盤整備機構等）、都道府県、市町村など多様であり、事業者にとって分かりにくく、効率的な対応となっていない恐れがある。
- 画一的な国における施策では、十分に地域ニーズが汲み取られていないのではないか。（ex.買物弱者支援事業の中止）
- 産業クラスターの支援においては、関わる「政府」の多さ（国においても省庁縦割が生じている）からクラスター内のとりまとめが効果的に行えていないとの指摘がある。
※海外では地方政府が支援主体となって成功している事例も多い 【参考①参照】

Ⅱ 論点

1 国と地方の役割分担

- 原則、産業振興については、下記のような国が推進すべきものを除き、具体的な施策は現場を知る自治体の幅広い裁量の下で、実情に応じた取組が実施されるべきではないか。（⇒産学官ネットワークの一元化、補助金メニューのスリム化）
広域性が高いとされている現在の国の事務についても、主として経済産業局単位実施されている現状から、道州での対応が十分に可能ではないか。
- 以下の事例のような国際競争力強化の観点から取り組むべきものについては、国が引き続き推進していくべきか。
 - ・ 次世代最先端技術等の研究開発への資金投下及び次世代産業に係る調査研究
 - ・ 産業技術等（鉄道技術、省エネ環境技術、原発技術等）の国家的セールス
 - ・ 海外における産業財産権等の日本企業の権利保護
 - ・ 工業規格の国際標準化、及びそれに先立つ国内調整
 - ・ 海外との通商交渉、経済協力協定の締結 等
- 消費者行政等の規制行政については、各地により基準にバラツキがあると混乱をきたすため、規制の枠組みや全国的な基準の策定は、国が行うべきか。また、その基準に基づく事務の執行については、地方に委ねるべきではないか。
- 大型の企業再生に係る金融支援等は引き続き国が行うべきか。また、地域規模の金融支援に係る施策（信用保証協会関係等）は、地方で全て対応できるのではないか。
- 国の産業振興施策の実施については、経済産業局のほかに、独立行政法人等（（独）中小企業基盤整備機構等）が担っている部分が多いが、それらの地方移管も同時に進めるべきではないか。
- 産業クラスターの支援については、道州レベルの地方政府の方が国よりも効果的に支援が行えるのではないか。（ネットワーク形成の支援、金融支援、VC等）
- 産業施策を実施するにあたっては、道州が自律的に圏域全体の統一的な産業ビジョン（圏域単位の成長戦略）を策定し、基礎自治体を含むエリア内における事業間の整合を図ることで、より効果的・効率的な施策展開が可能になるのではないか。

2 道州と基礎自治体の役割分担について

- 道州と基礎自治体の間で「二元行政」を避けるためにも、明確な役割分担を設定すべきではないか。
- 基礎自治体を越える広域産業振興（中小企業振興、産業クラスター支援、ベンチャー企業支援等）については、道州に委ねるべきではないか。

- 基礎自治体内で完結する地域性の高い施策（商店街・中心市街地の活性化、伝統的工芸品・地場産業の振興等）については基礎自治体が自立的に担うべきではないか。
- 規制行政については、基礎自治体の財政規模等により対応力に差が生じかねず、道州による補完が必要になってくるのではないか。
- 基礎自治体の施策との調整を図るため、道州が産業ビジョンを策定するにあたっては、基礎自治体が参画する仕組みが必要となってくるのではないか。

3 税財源・財源措置のあり方

- 産業振興には雇用創出、税源涵養など大きな効果が期待される。また、企業もまた納税者であり、徴収された税金はその利益となるように使われるべきとの考え方もある。従って、産業振興策の大半を道州が担うのならば、法人課税は道州の財源とすべきなのではないか。
- 企業活動に伴う外部不経済（環境負荷、交通渋滞など）は広域に及ぶと考えられるので、少なくとも道州又は国レベルで負担と受益を考えるべきではないか。
- 企業もコミュニティの一員であり、基礎的な行政サービスの受益者でもあるので、基礎自治体の課税対象とすべきではないか。
- 法人への課税には、国税の法人税や地方税の法人事業税、法人住民税などがあり、国、都道府県及び市町村にそれぞれ申告・納税しているが、国際競争力の強化、徴税手続きの簡素化、課税ベースの拡大などの観点から抜本的な改革が求められているのではないか。
- 現在、法人事業税の一部が地方法人特別税として税源偏在の調整のために各府県に配分されているが、今後とも各圏域における産業振興の均衡を図るため道州間で財政調整を行うべきか。
- 法人への課税を道州の財源とした場合、道州間で税制優遇等の過当競争に陥り、結局は東京（首都圏）のひとり勝ちに帰結する恐れはないか。

産業施策に関する国と地方の役割分担の現状（①中小企業振興）

○現状の産業施策に関する国と地方の役割分担を俯瞰するために代表的な事業例を整理

中小企業振興に係る主な施策						
	金融支援	ものづくり基盤技術の高度化支援	異分野間連携支援 (農商工連携、中小企業間連携等)	地域資源活用事業支援	販路開拓支援	人材育成・後継者育成支援
国	本省	■信用保証協会法 ○信用保証協会に対する支援（補助金） ○支援機関（全国信用保証協会）、信用保証協会に対する報告徴収、立ち入り検査等（出先機関へ委任有り） ■地域経済活性化支援機構法 ○地域経済活性化支援機構への出資 ※地域の中核的な企業を重点的に再生支援、地域に設立される再生・地域活性化ファンドへの支援 ■産業活力再生措置法 ○事業の枠組みの決定 ○支援機関の認定	■中小企業新事業活動促進法 ○事業の枠組みの決定 ○事業者が作成する「異分野連携新事業分野開拓計画」の認定（出先機関委任有） ■農商工等連携促進法 ○事業の枠組みの決定 ○事業者等が作成する「農商工等連携事業計画」等の認定（出先機関へ委任有）	■中小企業地域資源活用促進法 ○基本方針の策定 ○都道府県が策定する「基本構想」の認定 ○事業者が作成する「地域産業資源活用事業計画」の認定（出先機関へ委任有）	■中小企業海外展開支援事業 ○事業の枠組みの決定	■中小企業高度グローバル経営人材育成事業 ○事業の枠組みの決定 ■地域中小企業の人材確保・定着支援事業 ※中小企業を支援する機関による新卒者等のマッチング、人材育成、定着支援等の取組に対して補助 ○事業の枠組みの決定 ○公募、事業採択は全国中小企業団体中央会が実施
		出先機関	■信用保証協会法 ○信用保証協会に対する支援（補助金） ○信用保証協会に対する報告徴収、立ち入り検査等 ○支援機関（全国信用保証協会）に対する報告徴収、立ち入り検査等 ■産業活力再生措置法 ○中小企業再生支援協議会事業 ※本省が認定した支援機関内に設置される協議会に中小企業再生支援に係る事業を委託。(独) 中小企業基盤整備機構も関与。	■中小企業新事業活動促進法 ○事業者が作成する「異分野連携新事業分野開拓計画」の認定 ○計画の認定を受けた事業を支援 ■農商工等連携促進法 ○事業者が作成する「農商工等連携事業計画」の認定 ○計画の認定を受けた事業を支援 ※上記計画の作成に関する相談業務については、中小企業基盤整備機構でも実施	■中小企業地域資源活用促進法 ○事業者が作成する「地域産業資源活用事業計画」の認定 ○計画の認定を受けた事業を支援 ※上記計画の作成に関する相談業務については、中小企業基盤整備機構でも実施	■中小企業海外展開支援事業 ○事業者の公募、受付、決定 ○事業採択を受けた団体に対する支援（新商品開発、展示会出展、セミナー開催、市場調査などに対して支援） ※（独） 中小企業基盤整備機構や（独）日本貿易振興機構などでも類似事務を実施
都道府県		■信用保証協会法 ○信用保証協会に対する出資 ○信用保証協会に対する報告徴収、立ち入り検査等 ■独自の類似業務 ○金融機関や信用保証協会と連携した各種金融支援制度（各都道府県）	■中小企業新事業活動促進法 ○国の補助金の交付決定審査に伴い都道府県へ意見聴取を実施 ■農商工等連携促進法 ○国の補助金の交付決定審査に伴い都道府県へ意見聴取を実施 ■独自の類似業務 ○ひょうご農商工連携ファンド（兵庫県） ○わかやま農商工連携ファンド（和歌山） ○農商工連携促進事業（鳥取県） ○徳島県農商工連携ファンド（徳島県）	■中小企業地域資源活用促進法 ○基本構想、地域資源の指定 ○事業者が作成する「地域産業資源活用事業計画」の受付（基本構想に基づき意見を付す） ○国の補助金の交付決定審査に伴い都道府県へ意見聴取を実施 ■上記の関連で別途都道府県が実施しているもの ○きょうと元気な地域づくり応援ファンド（京都府） ○おおさか地域創造ファンド（大阪府） ※（独） 中小企業基盤整備機構と連携	■独自の類似業務 ○滋賀県産農畜水産物海外販路開拓支援事業（滋賀県） ○ものづくり企業の販路開拓支援事業（大阪府） ○ひょうご海外事業展開支援プロジェクト（兵庫県） ○海外ビジネス実現支援事業（和歌山県）	■独自の類似業務 ○ジョブカフェの運営（各都道府県） ○能力開発施設の運営（各都道府県） ○中小企業人材育成事業（滋賀県） ○人気産業活用人材育成事業（大阪府）
市町村		■信用保証協会法 ○信用保証協会に対する出資 ■独自の類似業務 ○金融機関や信用保証協会と連携した各種金融支援制度（各市町村）	■独自の類似業務 ○産学官連携地域経済活性化事業（鳥取市） ○中小企業チャレンジ事業補助金（豊中市）	■中小企業地域資源活用促進法 ○都道府県が基本構想等を策定するに伴い、市町村へ意見聴取を実施	■独自の類似業務 ○県外販路開拓支援事業（和歌山市） ○ものづくり販路拡大支援事業（姫路市）	■独自の類似業務 ○中小企業人材育成支援事業（鳥取市） ○人材育成支援事業（和泉市）

※ 市町村の実施する事業については、市町村の規模等によりラインナップに差があり、また小規模のものが多い

産業施策に関する国と地方の役割分担の現状（②新技術・新産業創出支援）

新技術・新産業創出支援等に係る主な施策				
	産業クラスター支援	産業立地・企業誘致	地域新産業の振興	競争的資金の提供、VC、ベンチャー支援税制等
国	■国主導型産業クラスターの推進（経産省） ○産業クラスター計画の策定 ○国主導型産業クラスターの推進 ■地域主導型産業クラスターの推進（内閣府、文科省、経産省、農水省） ○推進区域、プログラムの認定（地域イノベーション戦略支援プログラム）※文科、経産、農水各大臣が認定 ○戦略特区の指定（総合特別区域法）※総理大臣が指定 ○認定等を受けた地域に対する支援 （その他の主な国の施策） ■地域新成長産業創出促進事業（経産省） ○事業の枠組みの決定 ※産学官等の連携により、新たな成長産業群の創出・育成に資する取組を支援 ■地域産学官連携支援委託事業（農水省） ○全国7機関にコーディネーターを配置し、産学官連携を支援	■企業立地促進法 ○基本方針の策定 ○「地域産業活性化協議会※」が策定する基本計画の同意 ※ 都道府県及び市町村、地元商工団体、大学等で構成 ○企業立地支援事業の枠組みの決定 ○企業立地支援事業の実施 ○企業立地支援センターの設置	■地域新成長産業創出促進事業 ○事業の枠組みの決定 ○採択事業への支援 ■新連携支援事業（再掲中小企業新事業活動促進法関係） ○事業の枠組みの決定 ■地域資源活用売れる商品づくり支援事業（再掲中小企業地域資源活用促進法関連事業） ○事業の枠組みの決定	■競争的資金制度（経産省、文科省、農水省等） ○各省による競争的資金制度の策定 ・地域イノベーション創出実証研究補助事業（経産省） ・戦略的イノベーション創出推進プログラム（文科省） ・研究成果最速展開支援プログラム（文科省） ・新たな農林水産政策を推進する実用技術開発事業（農水省） ○事業者の公募、受付、決定 ■VC（ベンチャー支援ファンド）の組成等 ○中小企業成長支援ファンド ※（独）中小企業基盤整備機構が金融機関と組成 ○内閣府革新機構による支援 ※ 産学活力再生措置法により設置 ○クール・ジャパンファンド（25年度設置予定） ■エンジェル税制（ベンチャー企業投資促進税制） ○全国的な基準の策定 ■競争的資金制度 ○事業者の受付（経産局） ■エンジェル税制（ベンチャー企業投資促進税制） ○適用の確認業務の実施
	出先機関	■地域主導型産業クラスターの推進 ○認定を受けた地域に対する支援 ■地域新成長産業創出促進事業（経産局） ○事業者の公募、受付、決定 ○事業採択を受けた団体に対する支援（セミナー、ビジネスマッチング、新商品開発などに対して支援を実施） ■地域主導型産業クラスターの推進 ○推進地域協議会（自治体・大学・企業等で形成）の設置、戦略構想の策定、事業者への支援など ○徳島健康・医療クラスター（徳島県） ○しが医工連携ものづくりクラスター（滋賀県） ○京都環境ナノクラスター（京都府、京都市） ○北大阪バイオクラスター（大阪府、大阪市） ○和歌山県特産農産物を活用した健康産業イノベーション推進地域（和歌山県） ○播磨科学公園都市（兵庫県）	■企業立地促進法 ○基本計画の策定（地域産業活性化協議会） ○企業立地や事業高度化を行う事業者が策定する「企業立地計画」及び「事業高度化計画」の承認（承認を受ける）と国の税制支援、低利融資等支援策が利用可能になる） ■独自の類似業務 ○企業立地補助金や低利融資、支援税制、産業団地の整備、相談窓口の設置など	■独自の類似業務 ○わかやま中小企業元気ファンド（和歌山県） ○次世代・地域資源産業育成事業（鳥取県） ○コミュニティ・ビジネス確証支援事業（兵庫県） ○とくしまデジタルコンベンション事業（徳島県） ■独自の類似業務 ○鳥取市ソーシャル・コミュニティビジネス支援補助金（鳥取市）
市町村	■地域主導型産業クラスターの推進 ○ながはまバイオクラスター（長浜市） ○京都バイオデザイン構想（京都市） ○神戸医療産業都市（神戸市）	■企業立地促進法 ○基本計画の策定（地域産業活性化協議会） ■独自の類似業務 ○企業立地補助金や低利融資、支援税制、産業団地の整備、相談窓口の設置など	■独自の類似業務 ○鳥取市ソーシャル・コミュニティビジネス支援補助金（鳥取市）	■独自の類似業務（競争的資金制度） ○大阪府ものづくりイノベーション支援助成金（大阪府） ○兵庫県 COE プログラム推進事業（兵庫県） ■独自の類似業務（ベンチャー支援ファンド等） ○ひょうご新産業創造ファンド（兵庫県） ○とくしま経済飛躍ファンド（徳島県）

産業施策に関する国と地方の役割分担の現状（③商店街・地場産業振興等に係る主な施策

	商店街・地場産業振興等に関する国と地方の役割分担の現状	
	商店街・中心市街地活性化支援	商店街・地場産業振興
本省	■地域商店街活性化法 ○基本方針の策定 ○事業の枠組みの決定 ■中心市街地の活性化に関する法律 ○基本方針の策定 ○市町村の策定する中心市街地活性化基本計画の認定 ○認定された計画に基づき実施される事業への補助金等の支援（コンサートホールの整備、カラー舗装、駐車場整備など） （その他主な国の施策） ■地域商業活性化事業 ○事業の枠組みの決定	■伝統的工芸産業の振興に関する法律 ○基本方針の策定 ○伝統的工芸品の指定 ○組合や事業者等が作成する各種計画（振興計画、活性化計画等）の認定【都道府県又は市町村経由】 ○認定された計画に基づき実施される事業を支援（新商品開発、販路開拓、後継者育成等）
国	■地域商店街活性化法 ○商店街振興組合等が作成する「商店街活性化事業計画」、一般社団法人やNPO法人等が作成する「商店街活性化支援事業計画」の認定 ※ 認定事業については国の補助金や融資等において優遇有り ○商店街活性化事業に対する補助金等の支援（街頭のLED化、アーケード改修、イベントの実施、空き店舗活用など） ■中心市街地の活性化に関する法律 ○認定された計画に基づき実施される事業への補助金等の支援（コンサートホールの整備、カラー舗装、駐車場整備など） （その他主な国の施策） ■地域商業活性化事業 ○事業者の公募、受付、決定 ○事業採択を受けた団体に対する補助金等の支援（買物者対策、空き店舗活用、人材育成など）	■伝統的工芸産業の振興に関する法律 ○組合や事業者等が作成する振興計画の認定（一部委任） ○認定された計画に基づき実施される事業を支援（新商品開発、販路開拓、後継者育成等）
都道府県	■地域商店街活性化法 ○国の「商店街活性化事業計画」の認定に伴い、都道府県へ意見聴取を実施 ■独自の類似業務 ○空き店舗の多様な活用支援事業（京都府） ○商業活性化総合補助金（大阪府） ○商店街コミュニティ機能支援事業（和歌山県）	■伝統的工芸品産業の振興に関する法律 ○組合や事業者等が作成する各種計画の受付 ○組合や事業者等が作成する振興計画の認定（一部委任） ■独自の類似業務 ○伝統産業若手育成事業（京都府） ○地場・伝統工芸品産業振興対策事業（大阪府） ○じばさん兵庫ブランド創出支援事業（兵庫県） ○わかやま地場産業ブランド力強化支援事業（和歌山県）
市町村	■地域商店街活性化法 ○国の「商店街活性化事業計画」の認定に伴い、市町村へ意見聴取を実施 ○国補助事業に対する事業者の補助要望書のとりまとめ、推薦書の添付 ■中心市街地の活性化に関する法律 ○中心市街地活性化基本計画の策定 ○事業者が国補助事業に申請を行う際に市町村が意見書を添付 ■独自の類似業務 ○商店街のコミュニティ機能強化支援事業（和歌山市） ○商業共同施設設置補助金（富田林市） ○中心商業地にぎわい事業補助金（大津市）	■伝統的工芸品産業の振興に関する法律 ○組合や事業者等が作成する各種計画の受付 ○組合や事業者等が作成する振興計画の認定（一部委任） ■独自の類似業務 ○伝統的工芸品産業振興事業（和歌山市） ○地域ブランド認定制度（岸和田市） ○各地域における地場産業センターの運営 ※地元市町村、商工団体、業果が加盟

産業施策に関する国と地方の役割分担の現状（③商店街・地場産業振興・その他）

	その他		
	産業財産権に関する事務	工業規格の国際標準化等	規制行政（消費者行政）
	■産業財産権の登録に関する事務 ○産業財産権制度の策定 ○審査・登録認定 ■産業財産権の保護 ○海外における産業財産権の保護（国際間の産業財産権保護協力に係る覚書等の締結、知財保護強化の要請、模倣品対策強化など）	■工業規格の国際標準化 ○研究会等の設置 ○国際標準化機構への提案 （新たな規格の普及促進） ■次世代自動車充電インフラ整備事業（EV充電器の整備等） ○事業の枠組みの決定	■特定商取引法 ○規制の枠組みの全国的な基準の策定 ■割賦販売法 ○規制の枠組みの全国的な基準の策定
	■産業財産権の登録に関する事務 ○相談業務 ○出願・登録手続 ○知的財産権制度のセミナー・説明会の実施	（新たな規格の普及促進） ■次世代自動車充電インフラ整備事業（EV充電器の整備等） ○事業者の公募、受付、決定 ○採択された事業に対する補助金等の支援 ※一般社団法人次世代自動車振興センターが実施	■特定商取引法 ○訪問販売・通信販売など特定の取引類型を対象に、規制や行政処分を実施（主に府県を超えるものに対応） ※本省にも並行権限有り ■割賦販売法 ○前払式割賦販売業者、前払式特定取引業者、包括クレジット事業者、個別クレジット事業者に対する許可、調査、行政処分等を実施 ※本省にも並行権限あり ■消費者相談窓口 ○消費者や地方自治体の消費生活センター等の相談員からの問い合わせ対応
	■産業財産権の特許に関する事務 ○相談業務 ○知的財産権制度のセミナー・説明会の実施 ■産業財産権の保護 ○海外における日本の地方自治体名に関連する商標登録に対する監視や異議申し立て	（新たな規格の普及促進） ■次世代自動車充電インフラ整備事業 ○整備ビジョンの策定（ビジョンに基づく事業に対しては国の高率の補助有り） ○国の補助に対する上乗せ補助	■特定商取引法 ○訪問販売・通信販売など特定の取引類型を対象に、規制や行政処分を実施（主に都道府県内のものに対応） ■割賦販売法 ○個別信用購入あっせん業者に対する調査、行政処分等を実施（都道府県内のものに対応） ■消費者相談窓口 ○消費生活センター等による問い合わせ対応
			■消費者相談窓口 ○消費生活センター等による問い合わせ対応

インフラ整備（道路、港湾、空港等）を通じた論点（案）

I 現状と課題 【資料 2-2、参考②～④参照】

○ ガバナンスについて

- 道路は、高速自動車道、国道、都道府県道、市町村道の別に、管理者が国・都道府県・市町村に分かれているが、それぞれが接続し、道路交通網を形成していることから、可能な限り一体的に整備、管理していくことが、効率的かつ効果的である。

しかしながら、高速自動車道は、都道府県（政令市）が整備費用の一部を負担する新直轄方式はあるものの、有料道路方式により道路の資産保有と建設費用等の債務の引き受けは独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構が行い、その建設や管理は各高速道路会社が行う上下分離方式のスキームで整備が進められている。

- 大規模災害等緊急時の対応のため、高速自動車道が未整備である周辺地域を中心に、引き続き国の関与を求める声がある。

- 港湾は、国際戦略港湾(5 港)、国際拠点港湾(18 港)、重要港湾(103 港)、地方港湾(809 港)に分かれ、港務局や一部事務組合による管理が一部で見られるものの、その殆どは都道府県又は市町村が管理している。

経済のグローバル化を踏まえた港湾の国際競争力の強化等を図る観点から、現在のような管理主体は適切かどうか問われている。

- 空港は、国際航空輸送網又は国内航空輸送網の拠点となる拠点空港以外にも国際線が就航している空港があり、計 31 港に及んでいる。

空港の国際競争力の強化と、地方空港及びその管理主体のあり方が問われている。

○ 縦割り行政について

- 道路、港湾、空港、鉄軌道等のインフラ整備は、それぞれの地域における経済・観光振興、雇用創出、環境負荷などに大きなインパクトを与えること、また二重投資の弊害を避ける必要があることから、国レベルで調整が必要なものを除き、それぞれの圏域において総合的に判断して進めていくことが求められているのではないか。

- ・ 例えば、道路、港湾、空港、鉄軌道等の整備において、別々にプランニングするのではなく、重要港湾やハブ空港への到達時間の短縮や、企業立地の促進などの産業施策、あるいは圏域全体におけるCO₂の排出量削減などの環境施策を含めた総合的な政策目標を見すえたプランニングが必要ではないか。

Ⅱ 論点

【資料2－3参照】

1 国と地方の役割分担

○ 引き続き国が担うべき役割とは何か。

- ・ 国は、全国的な交通ネットワークの骨格部分（国際コンテナ港湾、ハブ空港、新幹線、高速自動車国道など）のプランニングのみを行い、道州のプランニングや基礎的自治体の整備計画との整合性を担保すればよいのではないか。
- ・ 貿易立国として港湾や空港の国際競争力の強化は必要であり、極めて重要な港湾や空港の整備・管理は、国が直轄で行うこととするのか。
- ・ 圏域単位での交通ネットワークは、道州が総合的な観点からプランニングを行い、その整備や管理についても責任を担うべきではないか。
- ・ 例えば、一般国道は直轄国道も含め都道府県道と一体で、道州が圏域の主要ネットワークとして管理することが、効率的かつ効果的ではないか。
- ・ 離島の港湾や空港の整備等には国の支援が必要か。

○ 道州と基礎自治体の役割分担や関係をどうするのか。

- ・ 基礎自治体は、道州が整備する圏域内の交通ネットワークに接続する道路などを整備する責任を担うのではないか。
- ・ 例えば、市町村道の一部は、一般国道、都道府県道と一体で管理することが効率的ではあるが、地域住民の生活道路である市町村道については、住民により身近な基礎自治体で管理した方がよいのではないか。
- ・ 現在の府県が管理する補助国道や府県道の管理まで市町村に移譲することは、専門性を持った要員の確保などの観点から合理的と言えるか。
- ・ 道路として一般に利用されている農道や林道の管理はどうするのか。
- ・ 道州は、圏域における合理的な交通ネットワークを整備するために個々の事業の優先度を決定していくことになるが、市町村の意思を反映する仕組みが要るのではないか。
- ・ 国道や府県道を道州が一体的に管理することとなれば、道州に公共事業が集中することとなり、工事発注の適正化を担保する仕組み等が要るのではないか。

2 税財源・財源調整のあり方

- インフラ整備において望ましい財源負担のあり方とはどのようなものか。
 - ・ 道路や鉄軌道は、末端を含めた広域的なネットワーク全体が整備され、維持されるべきとの観点から、特定の沿線住民（市町村）に負担を求めるのではなく、圏域（全国）単位でのプール制で広く負担すべきではないか。
 - ・ 空港や港湾などは施設の利用者など直接的な受益者が特定しやすいので、主にこうした受益者に負担を求めるべきではないか。
 - ・ 自動車交通の外部不経済（公害、交通事故、公共交通の利用者減など）に着目し、車体、燃料への課税などを財源とすべきか。その際、道州間での税率引き下げ競争を避けるために、税率は全国一律とすべきか。
 - ・ インフラ整備については、多額のコストを要する新築・改築と、維持管理のためのコストとは、その負担のあり方や財源を分けてもよいのではないか。
 - ・ 災害復旧のためのコストは、道州に税源移譲がなされた後も、引き続き国が支援すべきか、道州で負担すべきか。

インフラ整備（道路、港湾、空港）の現状

I 道路

1 道路の種類

- (1)道路法(第2条、第3条)上の道路
- (1)高速自動車国道、(2)一般国道、(3)都道府県道、(4)市町村道
- (2)農道(土地改良法等)
- (3)林道(森林法等)
- (4)私道
- 農村地域における農業用道路、森林の整備・保全を目的とした林道も道路として利用されている。

2 道路管理者と費用負担

		延長	道路の定義	道路管理者	費用負担	国の負担・補助の割合	
						新設・改築	維持・修繕
(1)道路法上の道路	① 高速自動車国道	有料道路方式	自動車の高速交通の用に供する道路で、全国的な自動車交通網の枢要部分を構成し、かつ、政治・経済・文化上特に重要な地域を連絡するものその他国の利害に特に重大な関係を有する道路(高速自動車国道法第4条)	国 (高速自動車国道法第6条)	高速道路会社	会社の借入金で新設・改築・修繕等を行い、料収入で上記に係る債務及び管理費を賄う(道路整備特別措置法第3条等)	
		新直轄方式		国 都道府県(政令市)		3／4負担 (高速自動車国道法第20条①)	10/10負担 (高速自動車国道法第20条①)
	② 一般国道	直轄国道(指定区間)	高速自動車国道と併せて全国的な幹線道路網を構成し、かつ、次の各号のいずれかに該当する道路で、政令でその路線を指定したものをいう。(道路法第5条) ①国土を縦断し、又は循環して、都道府県庁所在地(北海道の支庁所在地を含む。)その他政治上、経済上又は文化上特に重要な都市を連絡する道路 ②重要都市又は人口10万以上の市と高速自動車国道又は、前号に規定する国道とを連絡する道路 ③二以上の市を連絡して高速自動車国道又は第一号に規定する国道に達する道路 ④港湾法第2条第2項に規定する国際戦略港湾若しくは国際地点港湾若しくは同法 附則第2項に規定する港湾、重要な飛行場又は国際観光上重要な地と高速自動車国道又は第1号に規定する国道とを連絡する道路 ⑤国土の総合的な開発又は利用上特別の建設又は整備を必要とする都市と高速自動車国道又は第1号に規定する国道とを連絡する道	<新築又は改築> 国 (道路法第12条) <維持・修繕その他の管理> 指定区間： 国 その他： 都府県(政令市) (道路法第13条)	国 都道府県(政令市)	2／3負担 (道路法第50条①)	10/10負担 (道路法第49条)
		補助国道(指定区間外)			国 都府県(政令市)	1／2負担 (道路法第50条①)	維持：－ (道路法第49条) 修繕：1／2以内 (道路法第56条)
(2)農道	③ 都道府県道		地方的な幹線道路網を構成し、かつ、次の各号のいずれかに該当する道路で、都道府県知事が当該都道府県の区域内に存する部分につき、その路線を認定したものをいう。(道路法第7条) ①市又は人口5千以上の町(以下これらを「主要地」という。)&thisとこれらと密接な関係にある主要地、港湾法第2条第2項に規定する国際戦略港湾、国際地点港湾、重要港湾若しくは地方港湾、漁港漁場整備法第5条に規定する第二種漁港若しくは第三種漁港若しくは飛行場(以下これらを「主要港」という。)、鉄道若しくは軌道の主要な停車場若しくは停留場(以下これらを「主要停車場」という。)&this又は主要な観光地とを連絡する道路 ②主要港とこれと密接な関係にある主要停車場又は主要な観光地とを連絡する道路 ③主要停車場とこれと密接な関係にある主要な観光地とを連絡する道路 ④二以上の市町村を経由する幹線で、これらの市町村とその沿線地方に密接な関係がある主要地、主要港又は主要停車場とを連絡する道路 ⑤主要地、主要港、主要停車場又は主要な観光地とこれらと密接な関係にある高速自動車国道、国道又は前各号のいずれかに該当する都道府県道とを連絡する道路 ⑥前各号に掲げるもののほか、地方開発のため特に必要な	都道府県(政令市) (道路法第15条)	都道府県(政令市)	1／2以内 補助 (道路法第56条)	維持：－ (道路法第49条) 修繕：1／2補助 (修繕法第1条①)
			市町村の区域内に存する道路で、市町村長がその路線を認定したものをいう。(道路法第8条)	市町村 (道路法第16条)	市町村	1／2以内 補助 (道路法第56条)	維持：－ (道路法第49条) 修繕：1／2補助 (修繕法第1条①)
	計	1,203.858km(100%) うち舗装済延長距離 180.792km 60.866km (舗装率33.7%)	幅員1.8～4.0m 106.492km 幅員4.0m以上 74.301km	都道府県 市町村 土地改良区等	359km 122,353km 58,080km	一定要件により開設、改良等の一部に国庫補助制度有り	
(3)林道		うち舗装済延長距離 88.478km 36.411km (舗装率41.29%)	幅員1.8～4.0m 33.820km 幅員4.0m以上 54.658km	都道府県 市町村 森林組合等	6,992km 78,238km 3,248km	一定要件により開設、改良等の一部に国庫補助制度有り	

※ 道路法上の道路管理等は国土交通省 道路局 HPより、道路調査延長は「道路統計年報2008」により、農道・林道の延長等は平成17年農道・林道の整備状況調査による。

Ⅱ 港湾

国際戦略港湾、国際拠点港湾及び重要港湾 位置図

区分	定義(港湾法第2条②)	総数	港湾管理者			
			都道府県	市町村	港務局	一部事務組合
国際戦略港湾	長距離の国際海上コンテナ運送に係る国際海上貨物輸送網の拠点となり、かつ、当該国際海上貨物輸送網と国内海上貨物輸送網とを結節する機能が高い港湾であつて、その国際競争力の強化を重点的に図ることが必要な港湾	5	1	4	0	0
国際拠点港湾	国際戦略港湾以外の港湾であつて、国際海上貨物輸送網の拠点となる港湾	18	11	4	0	3
重要港湾	国際戦略港湾及び国際拠点港湾以外の港湾であつて、海上輸送網の拠点となる港湾その他の国の利害に重大な関係を有する港湾	103	83	16	1	3
地方港湾	国際戦略港湾、国際拠点港湾及び重要港湾以外の港湾	809	505	304	0	0
計		935	600	328	1	6

(平成24年4月1日現在)



種 別	供 用	滑 走 路 長 2,000 m 以上	未 供 用
A 拠 点 空 港	28	28	0
① 会 社 管 理 空 港	4	4	0
② 国 管 理 空 港	19	19	0
③ 特 定 地 方 管 理 空 港	5	5	0
B 地 方 管 理 空 港	54	29	0
C そ の 他 の 空 港	8	1	0
D 共 用 空 港	8	7	0
合 計	98	65	0

A 「拠点空港」とは、次の①～③に掲げる空港をいう。（空港法（昭和31年法律第80号。以下「法」という。）第4条第1項）

① 「会社管理空港」とは、会社が設置し、及び管理する空港をいう。

② 「国管理空港」とは、国が設置し、及び管理する空港をいう。

③ 「特定地方管理空港」とは、国が設置し、及び管理する空港をいう。

B 「地方管理空港」とは、地方公共団体が設置し、及び管理する空港をいう。（法第5条第1項）

C 「その他の空港」とは、空港（法第2条）のうち、「拠点空港」、「地方管理空港」及び「公共用ヘリポート」を除く空港をいう。

D 「公共用空港」とは、自衛隊等が設置し、及び管理する飛行場をいう。（法附則第2条第1項）

（注）

＊1 礼文空港は、平成21年4月9日から平成27年3月31日まで供用を休止。

・公共用ヘリポートは除く。

・図中の○印は供用中の会社管理空港、国管理空港及び公共用空港を示す。

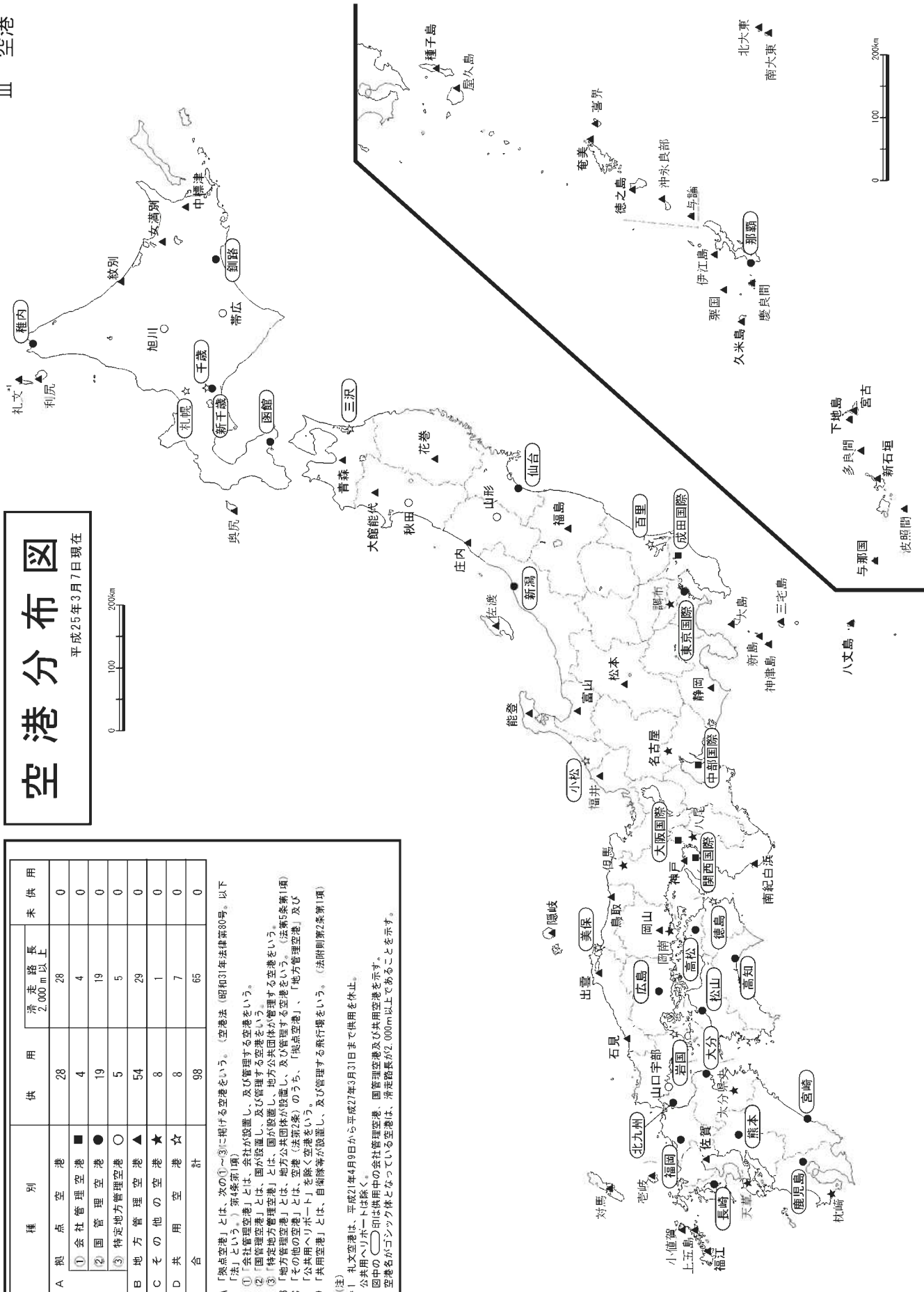
・空港名がゴシック体となっている空港は、滑走路長が2,000m以上であることを示す。

空港分布図

平成25年3月7日現在



III 空港



森林保全を通じた論点（案）

I 現状

- 戦後植林された多くの人工林が、本格的に利用可能な時期に入りつつあるものの、様々な要因により国内林業は不振
 - ◆ 輸入木材との競争で木材価格が長期下落傾向
 - ◆ 山林の小規模所有が多く非効率
 - ◆ 林業の後継者不足と従事者の高齢化
 - ◆ 路網の未整備、維持管理の不備
 - ◆ 機械化の遅れ
- 放置林（所有者による下草刈りや間伐がなされない森林）が増加
- 災害防止、水源かん養など森林の公益性（多面的機能）を維持するため、間伐促進等の施策を国・地方で実施【資料3－2参照】
 - ◆ 農林水産省（林野庁）による間伐促進
 - ◆ 環境省による、バイオマス発電など間伐材の利用促進
 - ◆ 地方の独自課税（府県民税の超過課税）を財源としたよる間伐促進 など

II 課題

- 補助金のメニューが実施主体や対象山林により細分化し、所有者にとって分かりにくく、総合的な対応を阻害している恐れ
- 森林保全等を目的とした県民税超過課税は、地方税収全体に占める割合が0.1%未満と少額
- 府県域では流域の上下流が完結せず（東京都・大阪府などは超過課税を実施せず）、本来の受益者が負担をまぬがれている可能性【参考資料⑤参照】

Ⅲ 論点

1 国と地方の役割分担

- 国が担うべき役割とは何か。
 - ◆ 国は温暖化対策のための間伐実施面積、災害対策としての貯水機能の維持などの政策目標や地域ごとの達成基準などの設定にその役割を限定し、その手段については可能な限り地方と住民に任せるべきではないか。
 - ◆ 補助金のメニューを細かく設定することで、地域の実情にそぐわない事業が行なわれているのではないか。
(例) 機械設備の導入に補助金を支出することで、小規模山林所有者が不要な設備を購入する。 など
- 国や流域全体からの財源を受けて、具体的な施策は現場を知る自治体が実情に応じた取組を行うべきではないか。【資料3－3参照】
- 細かな補助要綱で自治体を縛るのではなく、幅広い裁量を認めれば、林業の振興や後継者の確保など多様な政策目的を効率的に達成できるのではないか。

2 上流自治体と下流自治体との費用負担

- 府県域を越えて、個別案件ごとでなく総合的に森林の公益機能（防災・水源かん養・CO₂削減・動植物の生息環境保全・観光・教育等）を考えるべきではないか。
- このため道州全体（少なくとも河川の流域全体）で課税し、中山間地の森林に集中的に投資ができる枠組みが必要になるのではないか。
(下流自治体が上流自治体に支出している費用の例)
 - ◆ ダム建設に関連する費用
 - ◆ 造林公社への出資金
 - ◆ 琵琶湖疎水に係る感謝金
- あるいは、CO₂の削減効果等に着目すれば、受益は人口が集中する首都圏等に偏重するとも考えられ、全国単位で負担のあり方を考えるべきではないか。

3 自治体間の調整

- 「複数の道州にまたがる森林」「ある道州に収まるが、隣接する道州の水源となっている森林」が存在する場合、道州間の調整はどのようにすべきか。
 - ◆ 道州間で水系単位の事業計画を共同で策定し、各道州がそれぞれ執行
 - ◆ 隣接する道州へ事務を委託
 - ◆ 隣接する道州を含む流域自治体が、ひとつの広域連合を結成し、事業を一元的に実施 など

森林の多面的機能確保するための施策（平成 25 年度予定事業）

事業名		所管	事業の趣旨	支援（補助）対象者	主な支援（補助）対象
森林環境保全整備事業	森林環境保全直接支援事業	林野庁	○集約化・路網整備を通じた適切な森林施業。 ○間伐掘出等の森林施業と一体の路網整備。	〈森林経営計画（※１）認定者または特定間伐等促進計画（※２）実施主体のみ〉 府県・市町村・森林組合等・森林所有者	○人工造林、下刈り、除伐、 <u>間伐</u> 、森林作業道整備、鳥獣害防止施設等整備等。
	環境整備事業		○所有者の自的努力によって適切な整備が行えない森林における広葉樹林化・針広混交林化。	〈森林所有者との協定締結時のみ〉 府県・市町村・森林組合等・NPO法人	○人工造林、下刈り、除伐、 <u>間伐</u> 、森林作業道整備、鳥獣害防止施設等整備等。
			○気象害等による被害森林であって、自助努力によっては適切な整備が行えない森林における人工造林等。	〈森林所有者との協定締結時のみ〉 府県・市町村・森林組合等・NPO法人・森林経営計画作成者	○人工造林、下刈り、除伐、 <u>間伐</u> 、森林作業道整備、鳥獣害防止施設等整備等。
			○松くい虫被害が発生している松林の整備・樹種転換。	府県・市町村・森林組合等・森林所有者・森林経営計画作成者	○人工造林、下刈り、除伐、 <u>間伐</u> 、衛生伐、森林作業道整備、鳥獣害防止施設等整備等。
	林業専用道等整備事業		○集約化や間伐等の森林施業と一体となって行われる林業専用道の整備等。	府県・市町村・森林組合等	○ <u>間伐</u> 等の森林施業と一体となって行われる林業専用道の開設。
美しい森林づくり基盤整備交付金			○二酸化炭素吸収作用の保全・強化のため、平成 32 年度までの追加的な間伐等。	〈特定間伐等促進計画実施主体のみ〉 市町村・森林組合等・森林所有者等	○間伐等促進法に定められた特定間伐等促進計画に基づく特定 <u>間伐</u> 等。 ○上記間伐に必要な路網整備。
森林・林業再生基盤づくり交付金			○効率的かつ安定的な林業経営の基盤づくりのための、施設・機械の整備等。	府県・市町村・森林組合等	○林業（ <u>間伐</u> ）に係る機械・施設の整備。 ○ <u>間伐材</u> など木質バイオマス利用促進施設の整備。 ○森林病害虫防除、野生鳥獣被害対策。 ○担い手の育成・確保。
間伐材マーケットの交付			○間伐推進の普及啓発及び間伐材の利用促進。	製造業者	○原則として主要木質部の間伐材使用割合 100%の製品を認定し、 <u>間伐材</u> マークを使用。
農山漁村地域整備交付金（森林整備事業）	育成林整備事業	農水省 林野庁	○防災・減災対策の総合的な推進。	府県・市町村・森林組合等	○ <u>間伐</u> 作業等の森林施業に必要な路網を整備。
	共生環境整備事業		○地域活性化のための農山漁村地域の基盤整備。	府県・市町村	○森林の整備に必要な作業施設等を整備。 ○ <u>間伐材</u> 等を利用した簡易な健康促進施設を整備。
	機能回復整備事業			府県・市町村	○人工造林、下刈り、除伐、 <u>間伐</u> 等。
	山のみち地域づくり交付金		〈奥地森林地域のみのみ〉 府県・市町村・森林組合等・NPO法人	○ <u>間伐</u> 作業等の森林施業に必要な林道・森林作業道を整備。 ※独立行政法人緑資源機構の廃止に伴い、緑資源機構林道事業を補助事業化。	
木質バイオマスエネルギーを活用したモデル地域づくり推進事業		環境省	○森林資源をエネルギー源として有効活用。	府県・市町村・民間団体	○需要・原料（未利用 <u>間伐材</u> 等）、事業採算性等の実現可能性を調査。 ○必要な施設を導入。
再生可能エネルギー等導入推進基金事業（グリーンニューデール基金）			○再生可能エネルギー等の導入を支援し、災害に強く環境負荷の小さい地域づくりを全国的に展開。	府県・市町村・民間団体	○再生可能エネルギーの調査、事業設計。 ○ <u>間伐材</u> 等の再生可能エネルギー、省エネ機器等の導入支援。 ○発電事業者の調査経費支援、利子補給。
地域経済循環創造事業交付金 ※H24 年度補正予算		総務省	○地域の資源と地域の資金とを結びつけ、持続可能な起業モデルを構築。	民間事業者 ※府県・市町村を経由してを支援	○ <u>間伐材</u> をチップ化。 ○ <u>間伐材</u> の木質燃料のための木材集積用地を確保。
県民税超過課税を財源とする事業		各府県	○災害防止、水源かん養等。	地方公共団体・民間団体	○ <u>間伐</u> 、広葉樹植栽、伐採、路網整備、普及啓発等。

※１ 森林経営計画は、森林所有者または森林経営受託者が、集約化された森林で持続的な森林経営を行うために作成。

※２ 特定間伐等促進計画は、市町村が、森林の間伐等の実施の促進に関する特別措置法（間伐等促進法）に基づき、京都議定書の第一約束期間における二酸化炭素の森林吸収目標達成に向けて森林の間伐等を促進するために作成。期間は平成 19～24 年度だが、平成 32 年度まで延長する法案が平成 25 年通常国会に提出された。

（注）林業に係る道の区分は次のとおり。なお、「路網」とは下記に加えて場合によっては公道等を含む道の総称。

○林道：不特定多数が利用する恒久的公共施設であり、森林整備や木材生産を進める上での幹線。

○林業専用道：特定の者が森林施業のために利用する恒久的公共施設であり、幹線となる林道を補完し、森林作業道と組み合わせ、森林施業の用に供する道をいい、森林作業道の機能を木材輸送の観点から強化・補完するもの。

○森林作業道：特定の者が森林施業のために利用するものであり、林業機械の走行を予定するもの。

地域の実情に応じた取組例

1. 山形県金山町^{かねやままち}

- 通常の杉は 40～50 年程度で伐採するところ、金山町では 80 年以上育てたものを伐採。杉の育成に適した町の気候を活かし他地域と差別化
- 金山町街並み景観条例（S61. 4. 1 施行）により、金山型住宅（白壁と切妻屋根を持ち在来工法で建てられた木造住宅）に対して最高 50 万円の助成金を交付することで、景観維持と木材・住宅産業の振興を図る。
- 普及を促すため、金山町森林組合は平成 21 年度に金山杉住宅仕様書を作成。
→原木から住宅までセットでブランド化に成功。

参考 ・松田貢「景観にとけ込んだ暮らしづくり～杉から波及する 100 年計画の実践～」『町村週報』第 2588 号（H18. 4. 24）全国町村会
・金山杉住宅をつくる会「提出資料」『第 11 回“木の家づくり”から林業再生を考える委員会』（H24. 12. 11）

2. 京都府旧日吉町^{ひよしちょう}（現 南丹市）

- 日吉町森林組合が小規模山林所有者に、詳細な見積もりを含む森林施業プランを提示の上で、施業を受託。効率化により間伐材の売上で費用をまかない、所有者に負担をかけないことによりほとんどの所有者と成約。
 - ・複数の所有者の森林をまとめて集約的に間伐を実施。
 - ・作業道整備、機械化による効率化。
- 作業員を日雇いではなく正職員として雇用し、明確な給与査定を行うことで、人材の確保とモチベーションの維持を図る。

参考 ・林野庁森林整備部・静岡市『低炭素地域・国土形成推進調査報告書』（H21. 3）
・国土交通省「国土の国民的経営 参考事例」『国土審議会計画部会第 10 回持続可能な国土管理専門委員会』（H18. 8. 25）

3. 岡山県西栗倉村^{にしあわくらそん}

- 所有者に代わって村が森を 10 年間管理し、森林組合に間伐を再委託。
- 第三セクターで間伐材を木工品に加工し販売。所有者には収益を分配。

参考 ・林野庁『林業機械化推進事例の紹介』（H21 年度）
・『読売新聞』H24. 6. 14～H24. 6. 19「地方を生きる 第 15 部 百年の森林～岡山県西栗倉村から」

4. 福島県会津若松市^{あいづわかまつし}

- 発電会社と地元のチップ会社が出資し、間伐材を燃料の中心とする全国初の発電所を建設。
- 発電会社は年間約 6 万トンのチップを使用し、燃料代として約 5～6 億円を地域に還元。
- 県と市による企業立地支援に加え、福島県は間伐材の運搬経費を支援。

参考 ・グリーン・サーマル(株)・会津若松市『立地記者会見』（H23. 2. 25）
・農林水産省「参考資料」『第 2 回産業競争力会議』（H25. 2. 18）

大都市圏および小規模市町村を通じた論点（案）

I 現状と課題

【資料 1－2 参照】

○ 市町村の規模の多様性について

- ・ 市町村は 1,719（平成 25 年 1 月現在）あるが、その人口規模は、最大 350 万人超から最小 200 人余りまで大きく異なり多種多様である。
- ・ うち人口が 50 万人以上の政令指定都市は、現在 20※ある。一方、人口 1 万人未満の市町村は 500 程度あり、3 割弱に及ぶ。
- ・ また面積では、2,000 km²を越える市町村がある一方で、100 km²未満の市町村が 4 割を占める。

※政令指定都市：札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、横浜市、川崎市、相模原市、新潟市、静岡市、浜松市、

名古屋市、京都市、大阪市、堺市、神戸市、岡山市、広島市、北九州市、福岡市、熊本市

○ 大都市の現状と課題について

- ・ 指定都市、中核市、特例市、東京 23 区など都道府県の補完の必要が少ない自立的な都市に、日本の全人口の約半数が居住している。
- ・ 指定都市制度は、都道府県が執行する事務の一部を「特例」によって行う制度であり、府県との非効率な二重行政・二元行政の問題が顕在化している。また、指定都市の側には、事務・権限に見合う財源が確保されていないとの不満がある。
- ・ 大都市部の高齢者人口（65 歳以上）は今後、その他の地域に比べて急速に増加することが予想される。

○ 市町村合併の評価について

- ・ 平成 11 年以来、基礎自治体の行財政基盤確立のため、全国的に市町村合併が推進され、市町村数が約半数（対 H11 年※）となった。

※3,232（H11.3.31）→1,719（H25.1.1）

- ・ 合併により、専門職員の配置など住民サービス提供体制の充実強化や広域的なまちづくりなどの効果がある一方、周辺部の旧市町村の活力喪失や住民の声が届きにくくなっているとの問題点・課題等があげられている。

Ⅱ 論点

○ 大都市と道州の関係について

- ◆ 政令指定都市をはじめとする大都市については、特別な制度の適用を含め、道州との関係について明確にすべきではないか。
- ◆ 政令指定都市は、一つの基礎自治体としては極めて規模が大きく、区を含め機能や組織の見直しが必要ではないか。
- ◆ グローバル社会の中で、大都市を含め各地域の経済競争力を高めるために、道州が担いうる役割は何か。
- ◆ 道州の導入により、地域ごとの拠点都市が発展することで、東京への一極集中が是正されるのではないか。
- ◆ 東京一極集中が相当に進んだ現状では、道州間の財政調整を行うには、東京都及び首都圏については特別な扱いを必要とするのではないか。
- ◆ 道州の導入により、都市が再生し、地域経済が活性化するのではないか。

○ 小規模市町村と道州の関係について

- ◆ 道州制導入に伴い、基礎自治体である市町村の規模を拡大する必要があるとの主張も見受けられるが、相当程度の市町村合併が進んだなか、今以上の市町村合併を市町村や住民が支持するのか。
- ◆ 道州制導入後も、現在の市町村の規模等を維持するのであれば、地理的・歴史的・文化的条件などにより、十分な機能を発揮できない団体も生じると考えられ、その補完についてはどうするのか。
- ◆ 都道府県の事務を市町村に移管するに当たっては、市町村は十分な権限と財政基盤を有し、高度化する行政事務に的確に対応できる体制とする必要があるが、このための具体的方策をどのようにするのか。
- ◆ 道州制導入により、東京一極集中の是正や過疎地対策など道州単位での施策が有効に働くのではないか。
- ◆ 東京をはじめとした都市部に税源が偏在している現状を前提に、道州間や道州内の基礎自治体間で財政力格差を生じさせないよう財政調整のあり方をどのようにするのか。
- ◆ 道州は広すぎて地域の実情を反映できず、道州内の地域格差が却って拡大する恐れがあるのではないか。そのため、現行の府県単位で支庁を置くなどの措置が必要になるのではないか。

市町村の現況等について

I 市町村の現状について

1. 市町村数

平成 16 年度・17 年度に進んだ合併により市町村数が減少。

市町村数・・・1,719 (H25.1.1 現在) ← 3,232 (H11.3.31 現在)

市・・・789

〔うち政令市・・・20
中核市・・・41
特例市・・・40〕

町・・・746

村・・・184

2. 人口規模別市町村数

○最大 350 万人超から最小 200 人余りまで分布。

○人口 1 万人未満の市町村が 500 程度、なお 3 割弱に及ぶ。

人口の少ない市町村

順位	市町村名	人口(人)
1	青ヶ島村(東京都)	201
2	利島村(東京都)	341
3	御蔵島村(東京都)	348
4	粟島浦村(新潟県)	366
5	大川村(高知県)	411

人口の多い市町村

順位	市町村名	人口(人)
1	横浜市(神奈川県)	3,688,773
2	大阪市(大阪府)	2,665,314
3	名古屋市(愛知県)	2,263,894
4	札幌市(北海道)	1,913,545
5	神戸市(兵庫県)	1,544,200

※平成 22 年国勢調査(H22.10.1 現在)に基づく。

3. 面積

2,000 km²を超える市町村がある一方で、100 km²未満の市町村が 4 割超を占める。

面積の大きい市町村

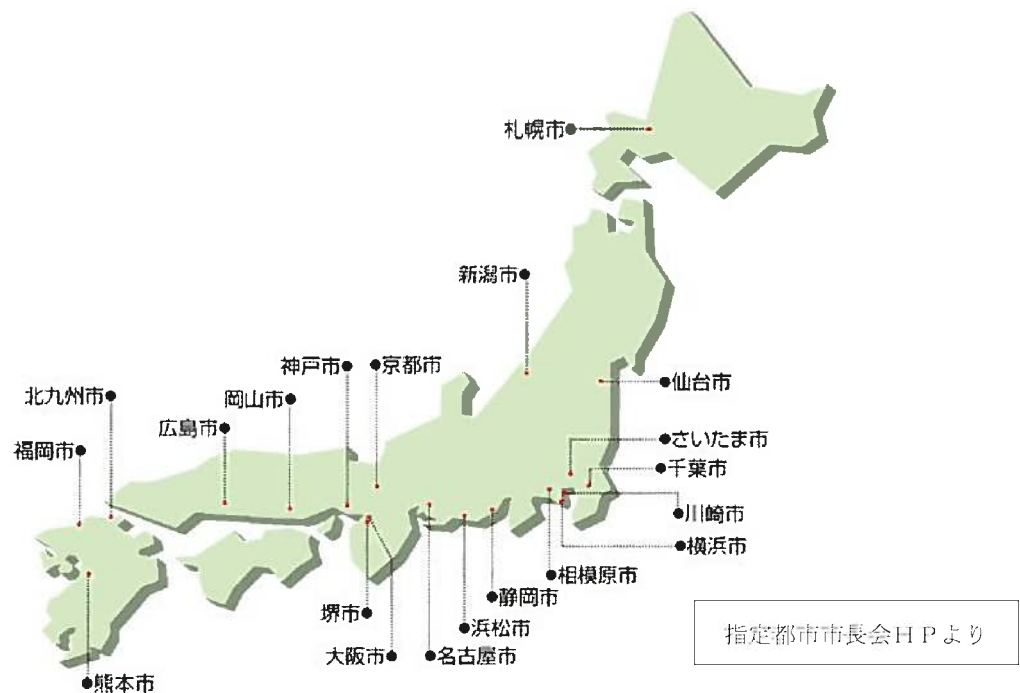
順位	市町村名	面積(km ²)
1	高山市(岐阜県)	2,178
2	浜松市(静岡県)	1,558
3	日光市(栃木県)	1,450
4	北見市(北海道)	1,428
5	静岡市(静岡県)	1,412

面積の小さい市町村

順位	市町村名	面積(km ²)
1	舟橋村(富山県)	3.5
2	渡名喜村(沖縄県)	3.7
3	忠岡町(大阪府)	4.0
4	三宅町(奈良県)	4.0
5	利島村(東京都)	4.1

※全国都道府県市区町村別面積調(国土地理院、H22.10.1 現在)に基づく。

Ⅱ 指定都市一覧



都市	人口（人）	面積（km ² ）	移行年月日
大阪市	2,665,314	222	昭和31年9月1日
名古屋市	2,263,894	326	
京都市	1,474,015	828	
横浜市	3,688,773	437	
神戸市	1,544,200	552	
北九州市	976,846	488	昭和38年4月1日
札幌市	1,913,545	1,121	昭和47年4月1日
川崎市	1,425,512	143	
福岡市	1,463,743	341	
広島市	1,173,843	905	昭和55年4月1日
仙台市	1,045,986	784	平成元年4月1日
千葉市	961,749	272	平成4年4月1日
さいたま市	1,222,434	217	平成15年4月1日
静岡市	716,197	1,412	平成17年4月1日
堺市	841,966	150	平成18年4月1日
新潟市	811,901	726	平成19年4月1日
浜松市	800,866	1,558	
岡山市	709,584	790	平成21年4月1日
相模原市	717,544	329	平成22年4月1日
熊本市	734,474	390	平成24年4月1日

※人口は平成22年国勢調査（H22.10.1現在）に基づく。

※面積は全国都道府県市区町村別面積調（国土地理院、H22.10.1現在）に基づく。

Ⅲ 大都市部の市町村の姿

	平均人口 (人)	平均面積 (km ²)	人口密度 (人/km ²)	高齢化率 (%)	財政力 指数	実質 公債費 比率 (%)	不交付 団体
市町村全体	69,291	216.6	319.9	24.6	0.51	11.4	54
大都市部の市町村	180,174	61.1	2,949.0	20.9	0.83	8.0	22
東京 23 区・横浜市・ 川崎市・さいたま市・ 千葉市の通勤・通学 10%圏	199,570	55.6	3,588.5	20.1	0.89	7.0	12
名古屋市の通勤・通学 10%圏	130,353	47.9	2,719.0	20.7	0.96	5.5	8
大阪市・堺市・ 神戸市・京都市の 通勤・通学 10%圏	178,087	73.9	2,411.2	22.1	0.70	10.4	2
その他の地域	50,067	243.5	205.6	26.8	0.45	12.0	32

※平均面積は、全国都道府県市区町村別面積調（国土地理院、H22.10.1 現在）により算出。

※平均人口及び高齢化率は、平成 22 年国勢調査により算出。

※財政力指数及び実質公債費比率は、平成 23 年度決算の市町村平均による。

※不交付団体数は、平成 24 年度普通交付税の算定による。

Ⅳ 「平成の合併」について（概要）

合併の進捗状況等

平成 11 年以來、基礎自治体の行財政基盤確立のため、全国的に市町村合併を推進

平成 11 年～平成 17 年：手厚い財政措置（合併特例債の創設や合併算定替の期間延長）

平成 17 年～：国・都道府県の積極的な関与



市町村数：3,232（H11.3.31）⇒1,727（H22.3.31）となり、相当程度進捗

平成の合併の評価

合併の本来の効果が現れるまでには 10 年程度の期間が必要であると考えられ、現時点では短期的な影響の分析に止まらざるを得ないが、多くの合併市町村の行政・住民、また世論の合併への評価は大きく分かれている。

《評価の背景》

合併による主な効果

- ①専門職員の配置など住民サービス提供体制の充実強化
- ②少子高齢化への対応
- ③広域的なまちづくり
- ④適正な職員の配置や公共施設の統廃合などの行財政の効率化

合併による主な問題点・課題

- ①周辺部の旧市町村の活力喪失
- ②住民の声が届きにくくなっている
- ③住民サービスの低下
- ④旧市町村地域の伝統・文化、歴史的な地名などの喪失

これからの基礎自治体の展望

地域主権改革の進展等により、基礎自治体である市町村の役割はより一層重要になる。



- ①市町村合併による行財政基盤の強化
- ②共同処理方式による周辺市町村間での広域連携
- ③都道府県による補完 など

⇒

それぞれの市町村がこれらの中から最も適した仕組みを自ら選択

『『平成の合併』について』概要（平成 22 年 3 月総務省公表）（抜粋）

道州制と大都市圏の扱い

佐々木 信夫

(中央大学教授)

0. 道州制の設計は、大都市（圏）の位置づけを日本列島にしっかり置いた上で、都市国家にふさわしい「新たな国のかたち」を創造することが望ましい。例えば、10州＋2都（都市州）といった形。10州に現政令市等を類型化し都市制度として組み込む。

1.

—— 第 I 部（道州制） ——

1. 道州制の理念、目的

（1）理念～時代にあった「あたらしい国のかたち」をつくる

- ①グローバリゼーションの進行、規格量産時代から多価・知価創造の時代へ
- ②公共サービスも統一性、公平性、国の指導力発揮の集権型の時代は終焉へ
- ③代わり都市国家にふさわしい多様性、迅速性、国民参画の分権型の時代へ

（2）目的～東京一極集中構造の破壊と中央集権体制の解体、地域主権型国家の形成

- ①繁栄拠点の多極化とダイナミズムによって日本全体を活性化。危機管理型体制
- ②世界と戦える経済力の確保。広域化による道州の行財政の強化と戦略化
- ③効率的、効果的な統治機構へ大再編。賢い簡素な政府機構（国、州、市町村）
- ④地域主権（民主主義）の確立で住民参加、住民本位の街づくり、地域づくりへ
- ⑤各地の潜在能力の発揮。経済、文化、歴史、観光、産業など経済資源の活性化

2. 道州制論議の背景

- （1）分権国家論、広域化論～平成大合併の次は道州制へ、大阪都構想など新たな動き
- （2）財政再建論～増税を回避、統治機構のスリム化（省庁再編と府県廃止、道州制）
- （3）大震災復興論～大阪都、東北州復興モデルを先行、全国的な道州制展開へつなぐ

3. 道州制の意義

- ①現行の都道府県を廃止し、広域圏を単位に約10州＋2都市州につくり変える。
- ②国の本省権限の移譲、出先機関、都道府県を純化統合し、賢い州政府をつくる。
- ③州政府＝公選の知事と議会をおく地方自治体とし、交通、産業、環境、観光、対外交渉などの広域政策を展開する内政の拠点にする。

4. 道州制の類型

類 型	知 事	議 会	役 割	自治権	
① 地方庁	官 選	公 選	不完全自治体	△	←中央集権型道州制
② 道州制	公 選	公 選	広域自治体	○	←地域主権型道州制
③ 連邦制	公 選	公 選	独立地方政府	◎	←連邦制型道州制

※ただし、選択肢は①、③はなく、②を軸に立法権、行政権、司法権の一部をもたせる。

第Ⅱ部（大都市）

5. 大都市（圏）の特質

＊国民の８０％近くが居住する大都市、中都市、小都市を軸とする道州制の都市制度。
基本的に“稼げるところに稼がせる”が原則で、都市の能力を最大限生かすこと。

- （１） 大都市へ中枢管理機能が集積～“集積が集積”を呼ぶメカニズムが作用し発展
- （２） 大都市「機能面」の特質～①中枢性、②高集積、③多様性、④多層性、⑤広域性
大都市「需要面」の特質～①巨大性、②多様性、③サービス化、④特殊昼間需要
- （３） 大都市制度の設計～「大都市一体性」原則と「住民自治」原則をどう両立するか。
現行の指定都市制度は一体性原則と自治原則の両立の点でいずれも中途半端。
都（都区）制度は、大都市の範囲を逸脱（府県扱い）し特別区の自治権が弱い。

6. 二系統の大都市制度

日本の現状は、大都市に特例を認める都市制度が二系統ある。政令指定都市と都（都区）制度。前者は市町村の大都市に関する特例であり、後者は府県に関する特例である。

ただ、大都市特例の政令指定都市に２０％、中核市に２％、特例市に１０％の人口が居住し、都区制度区域に１０％の人口が居住している。合わせると国民の５０％超をカバーしている。結果、府県の役割があいまい化、空洞化が著しい。むしろ弊害が拡大している。
道州制移行の際、東京及び主な大都市をどう扱うかは道州制の設計上重要な論点となる。

7. 2都（都市州）構想の要点

- (1) 背景～歴史的には東京、大阪が日本の機関車であり、現在の東京一極集中はゆがんだ姿。道州移行時に正常化する方向が望ましく、東京（首都）、大阪（副首都）を他の道州と同格の都市州（都と呼称）とする。世界の都市間競争に勝てる大都市の育成、大都市（圏）を簡素で効率的な一重の行政構造へ転換することが馬力が出る。
- (2) 主要国の例～大きく3類型①特例都市タイプ（指定都市に近い制度。マルセイユ、リヨン）、②特別市タイプ（州・府県と同格市でミュンヘン、ケルン）、③都市州タイプ（都制に近い制度。内部団体として自治区を包含。韓国広域市、ドイツ都市州）。
- (3) 都市州の意義～広域自治体の道州に包含されない、道州と同格の「大都市制度」としての都市州（都）を創設。他の政令市（A、B、Cの類型化し扱いを変える）も、AとBを特別自治市（特別市）。Cは一般政令市。中核市と特例市を統合、準政令市へ。ただし、ここでいう都は、東京特別区とグレーター大阪（図⑬）の限定した区域へ。
- (4) 地方との共生～基本的に地方税で自立できる税財政の仕組みとする。市町村税と道州税を一元化した「共同税」の創設。及び都市州と他の道州間との水平的財政調整（共有税）を通じて、大都市の果実を全国に行き渡らせる仕組みとする。
- (5) 内部自治の充実～大都市経営の一体的権限の行使と同時に、内部に自治区等の仕組み（都市州は特別区制度、他の特別市、一般政令市は自治区制度採用）を構想し、生活者レベルのコミュニティを重視した自治運営を制度化。草の根民主主義の実現。
- (6) メリット～①経済的效果大（2都でGDPを数%引き上げることは可能）、②政治的效果（国会、府県議員の大幅削減ほか）、③行政的效果（重複投資をなくし、行政効率化で大幅な経費削減も）、④産業効果（地域圏による都市間競争）、⑤市民生活効果（州と市の一体化で利便性も有効性も向上）、⑥国際的效果（世界の大都市と伍す。港湾・空港機能強化。貿易・交流活発化など日本経済の再生が可能）

8. 直面する東京の扱い（難問中の難問）

* 東京都でGDPの20%（92兆円）、国税収入の4割（20兆円超）、地方税の2割（3.4兆円）を集めるメガポリス。これを道州制移行時にどう効果的に設計するか。

- (1) エリアの問題～①関東圏（1都7県）が区画なら人口4千万超で総人口の1/3を超
②東京圏（1都3県）でも、人口3千万超で総人口の1/4を占める
③東京都（行政圏）でも国民の1割、国税収入の4割、集中の批判

(2) ②の場合、東京圏州知事の権限突出～

- ①他の道州に比べ、政治的権威は首相並み（韓国ソウル）
- ②国政とねじれる可能性あり（野党が首都を握るケース）
- ③首都圏警察を国の直轄とするか、自治体警察とするか

(3) 23区の扱い～①都区制度を維持するか、その際、都は州に包括するか、別扱いか
②特例型の道州とするなら、憲法95条の府県の住民投票を要する

(4) 現在、提案される東京の選択

- ①都市連合構想～1都3県を州。23区は各東京〇〇市に変える。広域は都市連合方式
- ②東京圏広域連合構想～道州制ではなく、1都3県で広域連合。連合長は東京都知事
- ③「東京市」構想～東京圏で道州制。東京23区を廃止し、新たに「東京市」（特別市）
- ④「都市州」構想A～1都3県で関東州。うち東京23区域を都市州（特別州）で独立
- ⑤「都市州」構想B～北関東州（埼玉含む）、南関東州に分割し、東京区部を都市州に。

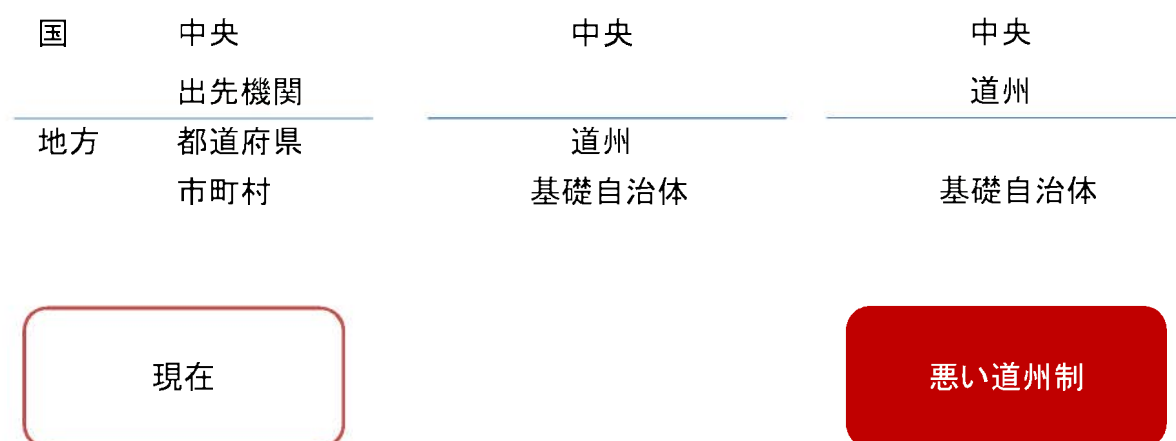
参考文献：佐々木信夫『新たな「日本のかたち」—脱中央依存と道州制』（角川SSC新書）
同 『道州制』（ちくま新書）

小規模市町村からみた道州制

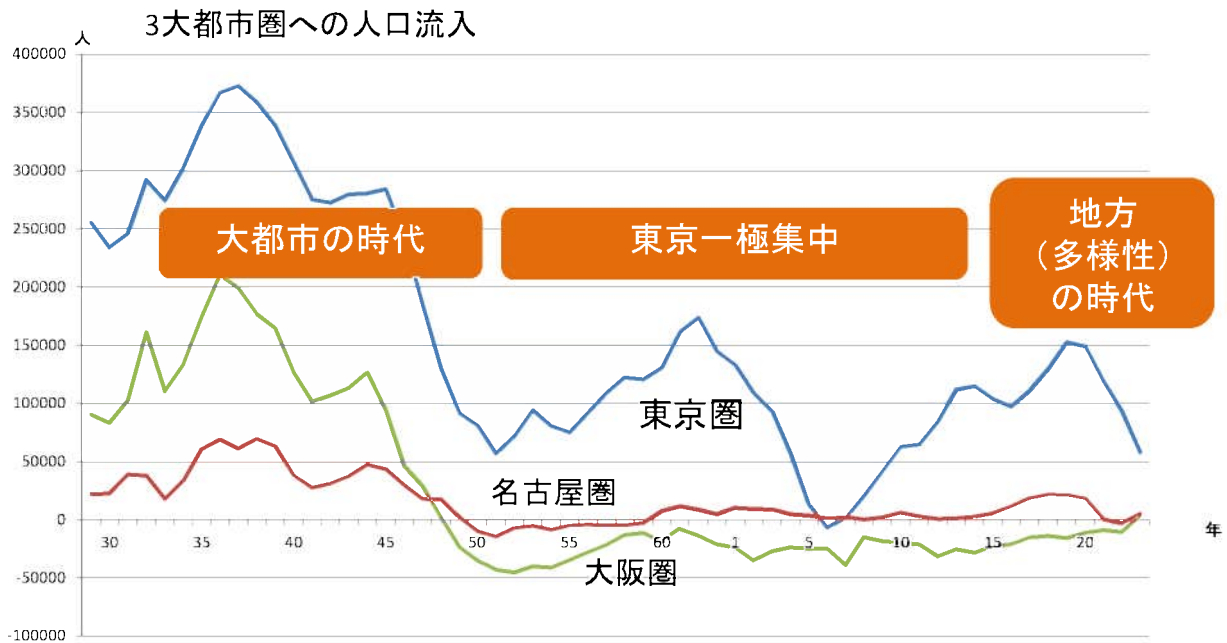
関西広域連合「道州制のあり方研究会」第3回会合
2013年5月20日

石田和之
徳島大学大学院ソシオ・アーツ・アンド・サイエンス研究部
准教授(財政学)

地方政府の自主性



地方の多様性①

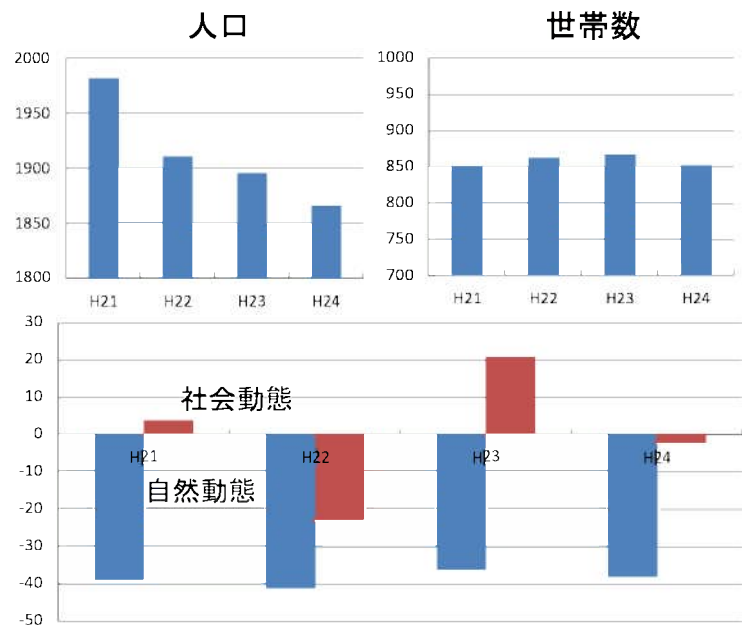


〔注〕三大都市圏(東京圏、大阪圏、名古屋圏)は、地価公示の区分により、東京圏は首都圏整備法による既成市街地及び近郊整備地帯を含む市区町村の区域(東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県、茨城県)、大阪圏は近畿圏整備法による既成都市区域及び近郊整備区域を含む市町村の区域(大阪府、兵庫県、京都府、奈良県)、名古屋圏は中部圏開発整備法による都市整備区域を含む市町村の区域(愛知県、三重県)とした。(出所)『住民基本台帳人口移動報告』

地方の多様性②



上勝町(徳島県)の「葉っぱビジネス」の取り組み

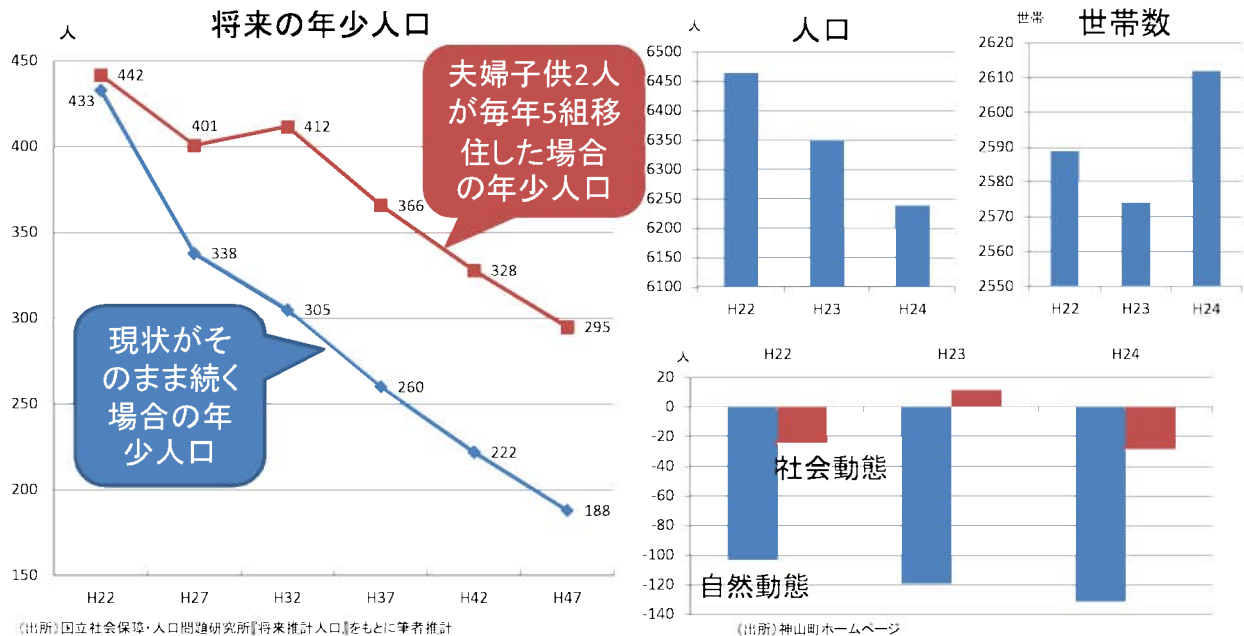




地方の多様性③



神山村(徳島県)の「創造的過疎」の取り組み



サービスと負担の応益性

