

「道州制に関する意見（案）」関係資料

— 目次 —

「1 はじめに」関係	
・各国の地方政府の体系	1
「2 国、道州、基礎自治体の対等・協力関係」関係	
・わが国の基礎自治体の基本制度	5
・道州制下の基礎自治体の基本制度に関する各界の意見	7
・各国の基礎自治体に関する制度体系	9
「3（1）基本的な視点」関係	
・わが国の国・都道府県・市町村の役割分担の基本事項	13
・各国の地方政府の役割分担	15
・各国の中央政府と地方政府の財政規模	19
「3（2）基礎自治体の役割」関係	
・都市のすべてに配分されている事務について （「基礎自治体の果たすべき役割に関する調べー首長アンケート調査ー」抜粋）	23
・都市の一部に配分されている事務及び都市に配分されていない事務について （「基礎自治体の果たすべき役割に関する調べー首長アンケート調査ー」抜粋）	29
・生活保護制度改革に関する意見（全国市長会）	31
「4（1）基礎自治体の財源について」関係	
・現行制度下での税財政制度全般に関する要望	33
・道州制下の税財政制度全般に関する各界の意見	37
「4（2）税制のあり方」関係	
・道州制下の税制のあり方に関する各界の意見	39
・各国の税制	41
「4（3）財政調整のあり方」関係	
・道州制下の財政調整のあり方に関する各界の意見	45
・各国の財政調整制度	49
「5 国及び道州と基礎自治体の協議の場」関係	
・地方公共団体に関する国の立法関係規定	53
・国、都道府県、市町村の間の紛争処理制度	55
・現行制度下での「国と地方の協議の場」に関する要望	61
・各国の「国と地方の協議の場」	63
「6 道州制下における基礎自治体のあり方」関係	
・基礎自治体の人口規模 （「基礎自治体の果たすべき役割に関する調べー首長アンケート調査ー」抜粋）	65
・将来的な基礎自治体の人口規模 （「基礎自治体の果たすべき役割に関する調べー首長アンケート調査ー」抜粋）	71
・自由記述 （「基礎自治体の果たすべき役割に関する調べー首長アンケート調査ー」抜粋）	77

1 関係

各国の地方政府の体系

1関係 各国の地方政府の体系

区分	単一制国家			
	日本	フランス	スウェーデン	英国(イングランド例)
概況	<p>・都道府県・市町村の2層制。</p> <p>・市には大都市、中核市、特例市及びその他の市がある。</p> <p>・1つもしくは複数の事務を広域処理する一部事務組合、広域連合などがある。</p>	<p>*2 ・州(レジオン)・県(デパルトマン)・市(コミューン)の3層制。</p> <p>・他に課税権を持つコミューンの連合体としてのコミューン連合がある。</p> <p>・1つもしくは複数の事務を広域処理する事務組合があり、レベルの異なる自治体や隣国の自治体と組合を結成することも可能。</p>	<p>*2 ・ランステイング(一部はレギオン)・コミューンの2層制。</p> <p>・ランステイングと同じ管轄区域を持つ国の広域行政単位(レーン)が存在する。</p>	<p>*2 ・2層制、一部1層制。</p> <p>・2層制の場合 カウンティカウンシル・ディストリクトカウンシルなど。</p> <p>・1層制の場合 メトロポリタンディストリクトカウンシルなど。</p> <p>※以下は地方圏の例。</p>
総人口	*1 1億2,777万人 (2006年)	*3 6,450万人 (2008年)	*3 918万人 (2007年)	*3 6,097万人 (2007年)
州または広域自治体	○ 47都道府県 【平均人口271.8万人】 (2006年)	○ 26レジオン 【平均人口248.1万人】 (2006年)	*5 △ 2レギオン (実験中~2010年) 【平均人口136万人】 (2007年) 18ランステイング 【平均人口45.9万人】 (2007年)	○ 34カウンティ
中間団体	○ 事務組合	○ 100デパルトマン 【平均人口64.5万人】 (2006年)	(該当なし)	○ 46ユニタリー (2002年) △ 事務組合
基礎自治体	○ 23特別区 783市 812町 193村 計1,811団体 【平均人口7.1万人】 (2008年)	*4 ○ コミューン 36,568団体 【平均人口1,800人】 (2004年)	*6 ○ コミューン 290団体 【平均人口3.1万人】 (2004年) ※ゴットランド・コミューンは、ランステイングの行政事務も担当している。	*7 ○ 238ディストリクト (2002年)

(注)平均人口は、総人口/団体数により機械的に算出した。

1関係 各国の地方政府の体系

区分	連邦制国家			
	ドイツ	アメリカ	カナダ	スイス
概況	<p>*2 ・基本的に州と市町村の2層制。</p> <p>・但し、市町村の存在しない都市州が存在。</p> <p>*8 ・州と市町村の間には、市町村連合に近い性格を持つ郡と、狭義の市町村連合が存在する。</p>	<p>*9 地方公共団体の仕組みは州によって様々。</p> <p>地方公共団体の種類として、カウンティ（州の代理機関）、市などの自治体（わが国の市町村に該当）、タウン・タウンシップ（市などの自治体よりも限定的な事務を担う）、学区などの特別区（特定の行政目的のために設立）が存在。</p>	<p>*11 州（準州）と市町村の2層制。</p> <p>市町村のほかに州法によって創設された各種の委員会がある。</p>	<p>*12 ・基本的に州（半州）・市町村の2層制。</p> <p>・州によっては、郡（州と市町村の間の、複数の市町村にまたがる組織）が存在。</p>
総人口	<p>*8 8,243万8000人 〈2005年〉</p>	<p>*3 2億8,142万人 〈2000年〉</p>	<p>*3 3,161万人 〈2006年〉</p>	<p>*3 750万人 〈2006年〉</p>
州または広域自治体	<p>*8</p> <p>○</p> <p>16州（うち3都市州） 【平均人口515.2万人】 〈2005年〉</p>	<p>○</p> <p>50州 【平均人口562.8万人】 〈2000年〉</p>	<p>○</p> <p>10州・3準州 【平均人口243.1万人】</p>	<p>○</p> <p>23州（20州6半州） 【平均人口32.6万人】</p>
中間団体	<p>*8</p> <p>△</p> <p>311郡（クライス） 【平均人口26.5万人】 〈2008年〉</p> <p>市町村連合</p>	<p>*10</p> <p>△</p> <p>3,034郡（カウンティ） 【平均人口9.3万人】</p>	<p>（調査中）</p>	<p>（調査中）</p>
基礎自治体	<p>*8</p> <p>○</p> <p>12,320市町村 248無市町村 【平均人口5,200人】 〈2006年〉</p> <p>※郡独立市（人口2万人以上）、郡所属市（人口2万人未満）の2種類がある。</p>	<p>*10</p> <p>△</p> <p>ミュニシパリティ19,429団体 16,504タウンシップ 13,506学区</p>	<p>*11</p> <p>○</p> <p>4,066市町村 【平均人口7,800人】 〈2000年〉</p>	<p>*12</p> <p>○</p> <p>2,763市町村 【平均人口2,700人】 〈2005年〉</p>

(注) 平均人口は、総人口/団体数により機械的に算出した。

1関係 文献リスト

記号	文 献
*1	国立社会保障・人口問題研究所HP http://www.ipss.go.jp/
*2	道州制における地方税財政制度のあり方に関する研究会(2008)「道州制における地方税財政制度のあり方に関する研究会報告書」、財団法人自治総合センター
*3	外務省HP http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/index.html
*4	財団法人自治体国際化協会(2005)「フランスの広域行政」
*5	伊集守直「スウェーデンの政府階層—その基本的枠組みと近年のレギオン実験—」『都市とガバナンス』第10号、財団法人日本都市センター
*6	財団法人自治体国際化協会(2004)「スウェーデンの地方自治」
*7	財団法人自治体国際化協会(2003)「英国の地方自治」
*8	財団法人日本都市センター(2008)「ドイツの政府階層について—概況と事務配分—」『都市とガバナンス』第10号
*9	財団法人自治体国際化協会(2006)「アメリカの地方自治」
*10	U.S. Department of Commerce Economics and Statistics Administration U.S. CENSUS BUREAU(2004):Census of Governments 2002
*11	財団法人自治体国際化協会(2002)「カナダの地方団体の概要」
*12	財団法人自治体国際化協会(2006)「スイスの地方自治」

2 関係 わが国の基礎自治体の基本制度

地方自治法（抄）

（地方公共団体の法人格とその事務）

第2条 地方公共団体は、法人とする。

- 2 普通地方公共団体は、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。
- 3 市町村は、基礎的な地方公共団体として、第5項において都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に、前項の事務を処理するものとする。ただし、第5項に規定する事務のうち、その規模又は性質において一般の市町村が処理することが適当でないと認められるものについては、当該市町村の規模及び能力に応じて、これを処理することができる。

（区 域）

第5条 普通地方公共団体の区域は、従来の区域による。

- 2 都道府県は、市町村を包括する。

（市及び町の要件・市町村相互間の変更）

第8条 市となるべき普通地方公共団体は、左に掲げる要件を具備していなければならない。

- 一 人口5万以上を有すること。
 - 二 当該普通地方公共団体の中心の市街地を形成している区域内に在る戸数が、全戸数の6割以上であること。
 - 三 商工業その他の都市的業態に従事する者及びその者と同一世帯に属する者の数が、全人口の6割以上であること。
 - 四 前各号に定めるものの外、当該都道府県の条例で定める都市的施設その他の都市としての要件を具備していること。
- 2 町となるべき普通地方公共団体は、当該都道府県の条例で定める町としての要件を具備していなければならない。
- 3 町村を市とし又は市を町村とする処分は第7条第1項、第2項及び第6項から第8項までの例により、村を町とし又は町を村とする処分は同条第1項及び第6項から第8項までの例により、これを行うものとする。

2 関係 道州制下の基礎自治体の基本制度に関する各界の意見

●道州制ビジョン懇談会

3. 制度設計の基本的な考え方

(3) 国の役割を限定し、地域が「主権」をもつ

国の役割は、国独自の権限であり、基礎自治体や道州の機能や権限分野に関与するものであってはならない。国が、道州や基礎自治体の役割を支配、管理、強制、拘束するような権限をもつのでは、これまでの中央集権体制と変わりが無い。このような従来の国が保持している権限は、地域集権型道州制という体制においては、原則否定する。…(略)…

(平成 20 年 3 月 24 日「道州制ビジョン懇談会中間報告」P.13)

●自由民主党道州制推進本部

4. 「第 2 次中間報告」で残された検討課題についての考え方

(6) 道州の自治立法(道州法)のあり方

- 限りなく連邦制に近い道州制を目指す観点から、国が道州及び基礎自治体の担う事務や組織に関し法律を定める場合には大枠的かつ最小限の内容に限ることとし、具体的な事項については出来る限り道州法又は基礎自治体の自治立法に委ねる。

すなわち、国権の最高機関である国会の意思を拘束できるのは国会自らのみであることから、国会が自己抑制的に自らの立法分野を限定する必要がある。

その際、道州及び基礎自治体の事務や組織に関し法律を定めることができるのは、国民の生命、身体等への重大な危険から国民を保護するための事務や民主政治、地方自治、私有財産制度の根幹となる制度に関わる事務、国家の安全保障や国際的要請に係る事務などに関し全国的に統一的な定めが必要となる場合に限ることとする。

また、国が、道州及び基礎自治体の担う事務や組織に関し法律に規定する場合においても、できる限り道州法で変更(いわゆる「上書き」)できることとする。

これらの考え方に基づいて、現在地方をしばっている法令はすべてゼロベースで見直す必要がある。

あわせて、道州または基礎自治体の事務とされた事項に関し、国がいかなる関与ができるかについては、分野ごとに更に議論を深める必要がある。

- 道州と基礎自治体は対等・協力の関係にあることを前提に、道州法で基礎自治体の事務や組織に関して規定することは認めないことが適当ではないか。一方で、基礎自治体の事務や組織に関する事項を含め、地方に関することは道州に委ねるべきであるという考え方もある。

(7) 道州制下の基礎自治体の規模等

- 道州制の導入に併せて、住民に身近な事務が住民に最も身近なところで決定される基礎自治体中心の体制を確保するため、現在都道府県が行っている仕事の大部分を基礎自治体に移譲する。これに伴い、基礎自治体の事務・権限は基本的に一律となり、中核市・特例市の制度は廃止されることとなる。なお、政令指定都市のあり方については、引き続き検討していく必要がある。

… (略) …

- 以上の考え方とは別に、道州ごとに市町村の状況、地理的・地形的な条件、歴史的文化的経緯等が異なっていることから、道州内の市町村の権限、規模・能力、市町村再編の必要性、小規模団体の補完のあり方などについては、国が一律に考えるのではなく、各道州に任せるという考え方もあるが、今後、十分な議論が必要である。

(平成 20 年 7 月 29 日「道州制に関する第三次中間報告」P.7-9)

2 関係 各国の基礎自治体に関する制度体系

「地方自治の保障のグランドデザイン—自治制度研究会報告書—」（全国知事会、2004年）より

1 単一制国家

(1) 憲法に基礎自治体に関する規定あり

○ フランス (p54)

- ・「地方自治に関しては、(憲法) 第 34 条で、地方自治体の自由な運営、権限及び財源に関する基本原則は、法律で定めるとするとともに、第 12 章『地方自治体』が設けられている。」
- ・「地方自治体には、従来から、選挙された議会により、かつ、法律の定めるところにより、『自由に運営される』とされ、一般的権限が認められてきたが、(2003 年の憲法改正により、) その権限行使について、地方自治体は『地方行政命令権 (pouvoir réglementaire)』を有することが新たに明文化された(第 72 条第 1 項)。」

○ スウェーデン (p66)

- ・「憲法上、①市町村及び県の 2 つが地方自治体であること、②選挙された議会がその権限を行使すること、そして③地方自治体に課税権があること、が保障されている」
- ・「ただし、憲法は、地方自治体の権限については触れておらず、それらについては、法律で規定されることになる。」

(2) 憲法に基礎自治体に関する規定なし

○ イギリス (p59)

- ・「イギリスは、成文憲法を持たない。憲法は、議会の制定法、判例法及び憲法習律などで構成されている。このうち、議会制定法については、マグナカルタ (1215 年) や権利請願 (1628 年)・権利章典 (1689 年) から始まって、特に憲法的な重要性を有しているものが憲法に含まれるとされているが、その明確な基準はない。」
- ・「以上のことからすると、イギリスにおいては、地方自治は憲法上保障されているとは言い難い。地方自治関係の重要な法律が、たとえ憲法の一部を構成するとしても、それによって地方自治がより強く保障されているというわけではなく、国会が新たに定める法律によって容易にその内容が変更されてしまう。したがって、『成文憲法のないイギリスでは、地方自治体の自治は保障されていない』ということになる。」

2 連邦制国家

(1) 憲法に基礎自治体に関する規定あり

○ドイツ (p62)

- ・「基本法に別段の定めがない限り、国家としての権限の行使及び任務の遂行は、州が行うとされており (30 条)、また、基本法が連邦に与えていない立法権限は、州が有すると規定されている (70 条 1 項)。そして、地方自治制度については、特に連邦権限として留保されていないため、各州の憲法および法律によって規定されている。」
- ・「この規定 (=28 条) により、各州が地方自治制度を定めるにあたっては、①市町村及び郡は、直接選挙された代表機関 (議会) を持つこと、②市町村は、自治に関して一般的権限を有すること (全権限性)、③自治権には、財政的基盤を持つことが含まれること、が保障されているのである。」

○ベルギー (p56)

- ・「(憲法) 第 41 条で、専ら市町村あるいは県に係る利益は、憲法に定められた原則に従い、市町村又は県の議会が規律するとしている (同条第 1 項)。そして、第 8 章『県及び市町村制度』があり、第 162 条から第 166 条まで 5 つの条文が設けられている。」
- ・「このうち、重要な条文は第 162 条である。そこでは、まず、県と市町村の制度は、法律によって定められるとした上で (同条第 1 項)、その法律において適用されるべきいくつかの原則を規定している (同条第 2 項)。そのうち、特に重要と思われるのは、次の 4 つである。」
- ・「まず、県及び市町村の議会議員の直接公選を定めている (同項第 1 号)。第 2 に、地方自治体の一般的権限を認めている… (同項第 2 号)。…第 3 に、県や市町村を重視した権能の地方分権化を定めている (同項第 3 号)。第 4 に、法律違反や公共利益の侵害を防止するための、後見機関や連邦立法権の介入を認めている (同項第 6 号)。」

○オーストリア (p64)

- ・「地方自治体は、憲法上、自治権が保障され、選挙された議会を有し、一般的権限を持つことが保障されている。」
- ・「しかし、一方で、憲法は、地方自治体を連邦や州の委任事務を処理する存在であるとも規定し、また、市町村に対する連邦及び州の監督についても規定している。」
- ・「なお、自治権や一般的権限があるといっても、多くの重要な権限が連邦に帰属するとされているため、州や市町村の排他的な権限は、ほとんど残されていないという指摘がある。」

(2) 憲法に基礎自治体に関する規定なし

○ アメリカ (p60)

「州に関する規定や連邦と州との関係に関する規定はあるが、地方自治体に関する規定は何もない。」

○ カナダ (p61)

・「州に関する規定や連邦と州の関係についての規定はあるが、地方自治を保障した規定は何もない。」

・「それどころか、…地方自治の制度をどうするかは、各州の議会の専属的事項であると明記されている (1867年憲法 92条 8号)。」

○ オーストラリア (p61)

・「憲法には、州に関する規定および連邦と州の関係についての規定はあるが、地方自治体に関する規定はない。」

・「連邦議会の権限を列挙した規定の中に地方自治に関する事項は含まれていない (憲法 51条・52条)。」

3 (1) 関係 わが国の国・都道府県・市町村の役割分担の基本事項

地方自治法（抄）

（地方公共団体の役割と国による制度策定等の原則）

第1条の2 地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、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 国は、前項の規定の趣旨を達成するため、国においては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又は全国的な規模で若しくは全国的な視点に立つて行わなければならない施策及び事業の実施その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たつて、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。

（地方公共団体の法人格とその事務）

第2条

- 2 普通地方公共団体は、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。
- 3 市町村は、基礎的な地方公共団体として、第五項において都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に、前項の事務を処理するものとする。ただし、第五項に規定する事務のうち、その規模又は性質において一般の市町村が処理することが適当でないと認められるものについては、当該市町村の規模及び能力に応じて、これを処理することができる。
- 4 市町村は、その事務を処理するに当たつては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行なうようにしなければならない。
- 5 都道府県は、市町村を包括する広域の地方公共団体として、第2項の事務で、広域にわたるもの、市町村に関する連絡調整に関するもの及びその規模又は性質において一般の市町村が処理することが適当でないと認められるものを処理するものとする。
- 6 都道府県及び市町村は、その事務を処理するに当たつては、相互に競合しないようにしなければならない。

3(1)関係

各国の地方政府の役割分担

3(1)関係 各国の地方政府の役割分担

区分		単一制国家			
		日本	フランス	スウェーデン	英国(イングランド例)
行政制度	型	融合型	融合型	分離型	分離型
	州または広域自治体	*1 ・国道(その他)、都道府県、河川(一級河川の一部・二級河川)。 ・高等学校、小中学校教員の給与・人事、私学助成(～高校)。 ・生活保護(町村の区域)、児童福祉、保健所、警察、職業訓練など。	*1 ・国土開発、運輸・交通、教育(高校・高等教育)、職業訓練・実習、経済振興など。	*1 ・地域交通、医療・衛生サービスの供給など。 ・レギオンは、元来国の事務でもある地域発展計画に関わる地域経済等も所管。 ・レオンでは、地域の発展計画、環境政策、許認可事務を実施。	*1 ・2層制、一部1層制。 ・2層制の場合 カウンティカウンシル・ディストリクトカウンシルなど。 ・1層制の場合 メトロポリタンディストリクトカウンシルなど。
	中間自治体	<市町村間の合意による> ごみ処理、し尿処理、消防などが多い。	*1 ・道路、教育(中学校)、社会福祉、生活保護・就業支援、衛生など。	(該当なし)	(該当なし)
	基礎自治体	*1 ・都市計画等(用途地域、都市施設)、市町村道、準用河川。 ・小・中学校、幼稚園。 ・生活保護(市の区域)、国保、介護保険、ごみ・し尿処理、戸籍、消防など。	*1 ・都市計画、道路、教育(小学・就学前教育)、警察(大都市)、ゴミ処理など。	*1 ・地域交通、インフラ整備、上下水道、教育、福祉、雇用、文化、消防、救急など。	*1 ・<カウンティとディストリクトの場合> ・住宅、建築規制、環境衛生、ごみ収集など。
事務の根拠	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(地方自治法第2条第2項)。	*1 3層の地方団体は、管轄権のある区域において、あらゆる公共事務を自由に行うことのできる一般的権限を有する。ただし国・地方間、各層間の事務配分は、行政分野ごとに、個別法によって規定されているか、地方自治体法典に規定されている。	*2 (国の)議会と内閣は地方政府の事業について法的小および経済的な枠組みを設定し、各分野についての目標と指針を示す。コミューンおよびランスタイングは、それに沿って一般的権限および特別法に基づくそれぞれの事務を実施することとなる。	*1 ・地方自治体の機能については個別に議会制定法で授權されているため限定的。 ・地方自治体には良き規律と統治及び迷惑の防止のための条例制定権があるが、条例は国務大臣又はウェールズ議会の承認がなければ効力を持たない。また、裁判所は条例の有効性が疑われるときには厳密な検証を行う。	

3(1)関係 各国の地方政府の役割分担

区分		連邦制国家			
		ドイツ	アメリカ	カナダ	スイス
行政制度		<p>*1 ・基本的に州と市町村の2層制。</p> <p>・但し、市町村の存在しない都市州が存在。</p> <p>*2 ・州と市町村の間には、市町村連合に近い性格を持つ郡と、狭義の市町村連合が存在する。</p>	<p>*3 地方公共団体の仕組みは州によって様々。</p> <p>地方公共団体の種類として、カウンティ（州の代理機関）、市などの自治体（わが国の市町村に該当）、タウン・タウンシップ（市などの自治体よりも限定的な事務を担う）、学区などの特別区（特定の行政目的のために設立）が存在。</p>	<p>*4 州（準州）と市町村の2層制。</p>	<p>*5 ・基本的に州（半州）・市町村の2層制。</p> <p>・州によっては、郡（州と市町村の間の、複数の市町村にまたがる組織）が存在。</p>
	型	融合型	分離型	分離型	融合型
事務配分	州または広域自治体	<p>*2 ・教育、社会扶助、法的保護、警察、文化、産業振興などの内政一般。</p> <p>・連邦法の執行は、同法に特段の定めがないかぎり、州の固有の事務（連邦基本法83条）。</p>	<p>*3 憲法上、連邦の権限として明記されたもの以外はすべて州の役割であり、その範囲は極めて広い。</p> <p>ただし、都市開発、道路、学校、保険（医療保険・社会保障など）、農業助成などは、連邦や基礎自治体と協同で行うことが多い。</p>	<p>*4 ・交通、高等教育、保険医療、福祉、産業、資源、環境。</p>	<p>*6 ・高等教育、病院とヘルスケア、教会、エネルギー産業、交付金、刑事制度など。</p>
	中間自治体	<p>*2 〈郡〉 ・道路建設、公共交通、上下水道、教育（中学・高校）、社会扶助、文化行政、環境保護、警察・治安、廃棄物処理、消防・救急など。</p> <p>〈市町村連合〉 ・上下水道事業、廃棄物処理、消防救急業務など。</p>	<p>*3 〈伝統的には〉 ・道路の建設維持管理、固定資産評価、裁判、住民の出生死亡記録。</p> <p>〈今日では〉 ・空港の建設運営、病院の建設運営、医療保険、社会保障事業、ごみ処理、消防など。</p>	(該当なし)	<p>*5 〈州によって様々〉</p>
	基礎自治体	<p>*2 ・交通、エネルギー供給、公共施設（市場・廃棄物処理）、教育（学校施設、青少年）、社会扶助、文化（劇場・博物館）、スポーツ。</p>	<p>*3 〈州によって異なるが、主なものとして〉 ・道路、住宅、上下水道の管理運営、教育、公共福祉、公衆安全、公衆衛生、警察、選挙、裁判所・刑務所の維持管理、住民記録（結婚・誕生・死亡などの記録）、ごみ収集処理、消防など。</p>	<p>*4 ・都市計画、道路、上下水道、文化、廃棄物処理、治安・消防。</p>	<p>*6 ・都市計画、公共交通、ガス・電気・水道供給、社会福祉、文化、税金、廃棄物処理など。</p>
事務の根拠	<p>*1 ・連邦の競合的立法について、連邦が立法管轄権を行使していないあいだ、及びその限度において立法権がある。</p> <p>・州に関連すると憲法に定められた領域において連邦が立法を行う際には、連邦参議院の同意が必要。</p> <p>・狩猟制度、自然保護・景観保全など6つの分野で州に連邦法の法規制から離脱することが一定の条件の下、州に認められることになった。</p>	<p>*3 ・建国以来、連邦の権限は拡大傾向にあるが、憲法上連邦の権限が明記され、明記された権限以外のものは州に属するという憲法上の原則は基本的に変更されていない。</p> <p>・地方自治体の創設の手續・種類・権限は州憲法により規定。</p>	<p>*4 政府間の権限配分が、憲法で明文で規定されており、新たな課題が発生した場合、もしくは権限配分を変更する場合、その都度憲法改正もしくは憲法的性格を有する法律の追加が行われている。</p>	<p>*5 連邦の権限は憲法により規定され、それ以外が州の権限。</p> <p>ただし、連邦は可能な限り州に権限を委ねるという原則があり、連邦の権限のほとんどは連邦法で州に委ねられている。</p>	

3(1)関係 文献リスト

記号	文 献
*1	道州制における地方税財政制度のあり方に関する研究会(2008)「道州制における地方税財政制度のあり方に関する研究会報告書」、財団法人自治総合センター
*2	財団法人日本都市センター (2008) 「ドイツの政府階層について—概況と事務配分状況—」『都市とガバナンス』第10号
*3	自治体国際化協会 (1991) 「米国の地方公共団体の種類と機能」CLAIR REPORT第29号
*4	池上岳彦(2006)「カナダにおける社会保障財政の政府間関係—医療財政を中心に—」『フィナンシャル・レビュー』9月号、財務省財務総合政策研究所
*5	財団法人自治体国際化協会(2006)「スイスの地方自治」
*6	岡本三彦(2005)「現代スイスの都市と自治—チューリヒ市の都市政治を中心として—」早稲田大学出版部

3(1)関係

各国の中央政府と地方政府の財政規模

3(1)関係 各国の中央政府と地方政府の財政規模

区分		単一制国家			
		日本	フランス	スウェーデン	英国(イングランド例)
政府間の歳出構成	国・地方	<10億円(%）、2006年>*1 国 59,876(40.5) 地方 87,936(59.5) 計 147,812(100.0)	<10億ユーロ、2005年>*1 国 404(36.3) 地方 188(16.9) 社会保障基金 422(37.9) 計 1,114(100.0)	<10億クローネ、2006年>*4 国 864(57.3) 地方 670(44.4) 社会保障基金 173(11.5) 計 1,508(100.0)	<億ポンド(%）、2005年>*5 国 4,850(77.7) 地方 1,393(22.3) 計 6,243(100.0)
	地方内訳	<10億円、2005年>*2 道府県 47,873(49.7) 市町村 48,515(50.3) 計 96,388(100.0)	<10億ユーロ、2005年>*2 レジオン(州) 21.7(11.6) デパルトマン(県) 58.0(31.0) コミューン(市町村)と連合 107.1(57.3) 計 186.8(100.0)	<10億クローネ、2001年>*2 ランステイング 171(32.8) コミューン 350(67.2) 計 521(100.0)	一層制と二層制が混在しているため計算不能*2
政府間の税源配分	国・地方	<10億円(%）、2006年>*3 国 税 54,117(59.7) 地方 税 36,506(40.3) 計 90,623(100.0)	<10億ユーロ(%）、2005年>*3 国 税 392(81.8) 地方 税 87(18.2) 計 479(100.0)	<10億クローネ(%）、2000年>*3 国 税 557(56.1) 地方 税 436(43.9) 計 992(100.0)	<億ポンド(%）、2005年>*3 国 税 3,420(94.1) 地方 税 213(5.9) 計 3,633(100.0)
	地方内訳	<10億円(%）、2006年>*3 道府県 税 16,324(18.0) 市町村 税 20,182(22.3) 計 36,506(40.3)	<10億ユーロ(%）、2005年>*2 レジオン(州) 税 5.67(7.2) デパルトマン(県) 税 23.18(29.6) コミューン(市町村)と連合 税 49.38(63.1) 計 78.23(100.0)	<10億クローネ(%）、2000年>*3 ランステイング 税 108(32.3) コミューン 税 226(67.7) 計 334(100.0)	一層制と二層制が混在しているため計算不能*2
地方歳出と地方税収	*3 ○地方歳出 89兆円 ○地方税収 37兆円	*3 ○地方歳出 25兆円 ○地方税収 12兆円	*4 ○地方歳出 12.5兆円 ○地方税収 8兆円	*3 ○地方歳出 32兆円 ○地方税収 4兆円	

3(1)関係 各国の中央政府と地方政府の財政規模

区分		連邦制国家			
		ドイツ	アメリカ	カナダ	スイス
政府間の歳出構成	国・地方	<億ユーロ, 2005年>*4 国 3,247(31.0) 州 2,866(27.3) 市町村 1,634(15.6) 社会保障基金 4,715(45.0) 計 10,485(100.0)	<億ドル, 2005年>*5 連邦 24,722(42.2) 州・地方 23,721(40.4) 計 58,643(100.0)	<億ドル, 2002年>*7 連邦 1,876(42.6) 州 2,422(55.0) 地方 821(18.7) 計 4,400(100.0)	<億フラン, 1989年>*8 国 274(35.1) 州 376(48.2) 市町村 279(35.8) 計 780(100.0)
	地方内訳	<億ドル, 2002年>*6 州 12,804(53.1) 地方 11,391(47.1) 計 24,195(100.0)			
政府間の税源配分	国・地方	<億ユーロ(%), 2005年>*3 国 税 2,410(51.4) 州 税 1,672(35.7) 地方 税 606(12.9) 計 4,688(100.0)	<億ドル(%), 2005年>*3 国 税 13,912(54.5) 州 税 6,805(26.7) 地方 税 4,791(18.8) 計 25,509(100.0)	<億カナダドル(%), 2005年>*3 国 税 1,916(48.1) 州 税 1,671(42.0) 地方 税 393(9.9) 計 3,980(100.0)	<億フラン(%), 2002年>*8 連邦 税 474(30.1) 州 税 663(42.1) 市町村 税 436(27.7) 計 1,573(100.0)
	地方内訳				
地方歳出と地方税収		*3 ○地方歳出 63兆円 ○地方税収 37兆円	*3 ○地方歳出 198兆円 ○地方税収 98兆円	*7(を元に計算) ○地方歳出 26兆円 ○地方税収 14兆円	*9(を元に計算) ○地方歳出 4.9兆円 ○地方税収 2.5兆円

3(1)関係 文献リスト

記号	文 献
*1	総務省編(2008)「地方財政白書 平成20年度版(平成18年度決算)」
*2	道州制における地方税財政制度のあり方に関する研究会(2008)「道州制における地方税財政制度のあり方に関する研究会報告書」、財団法人自治総合センター
*3	地方税務協会編(2008)「地方税関係資料ハンドブック」『月刊「地方税」別冊』、財団法人地方財務協会
*4	OECD(2007):National Accounts of OECD Countries: General Government Accounts Volume IV.
*5	松浦 茂(2008)「米英独仏における国と地方の財政関係」『ISSUE BRIEF 調査と情報』 NUMBER 612, 国立国会図書館
*6	小泉和重(2006)「アメリカの財政調整制度」『比較地地方自治研究会報告書』、財団法人自治体国際化協会
*7	池上岳彦(2004)「カナダの州・地方税制」『地方分権時代にふさわしい地方税制のあり方に関する調査研究報告書～諸外国の地方税制との比較を中心に～』、財団法人 自治総合センター
*8	財団法人自治体国際化協会(2006)「スイスの地方自治」
*9	財団法人自治体国際化協会(1994)「スイスの連邦制度と地方自治のあらまし」

3 (2) 関係 都市のすべてに配分されている事務について
 (「基礎自治体の果たすべき役割に関する調べー首長アンケート調査ー」抜粋)

(2) 問2 (自団体の「行いたい」事務) ・ 問3 (自団体の「対応能力がある」事務)

問2では、現に行っているか否かにかかわらず、貴市区として「行いたい」事務について尋ねた。

問3では、貴市区として現時点で当該事務に対する「対応能力がある」かについて尋ねた。

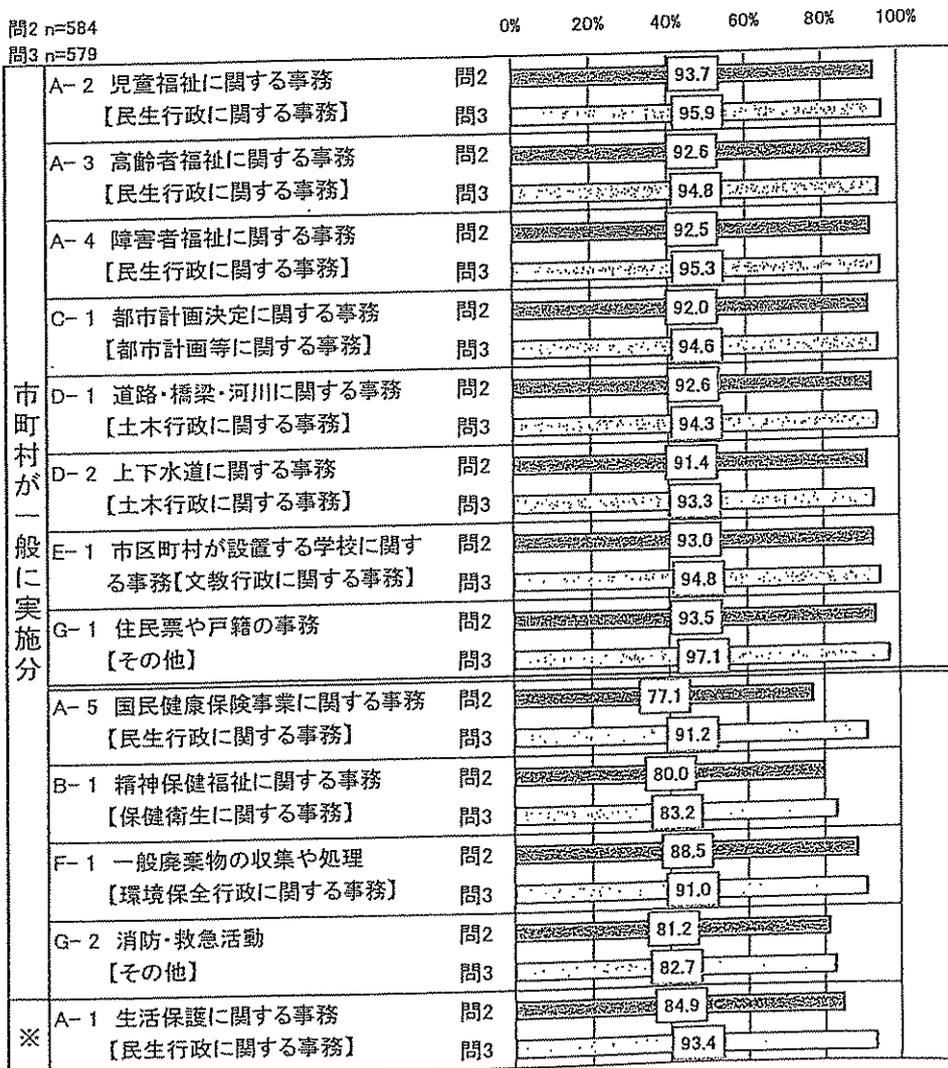
ア) 上段8事務

下記グラフの上段8事務 (A-2、A-3、A-4、C-1、D-1、D-2、E-1、G-1) については、自団体に「行いたい」との回答が概ね90%を超えており、ほとんどの団体が、今後も行っていきたいと考えている傾向が読み取れる。

また、自団体に「対応能力がある」との回答も概ね95%程度であることから、自団体において今後も行っていける事務と考えている傾向が読み取れる。

イ) 下段5事務

他方、下段5事務 (A-5、B-1、F-1、G-1、A-1) については、上段8事務と異なる傾向が読み取れる。以下では、下段5事務について分析及び考察を行う。



※市及び一部町村が実施分

①「A-1 生活保護に関する事務」(生活保護に関する事務)

自団体が「行いたい」との回答は84.9%であり、他の事務と比べ低くなっている。
自団体に「対応能力がある」との回答は93.4%である。

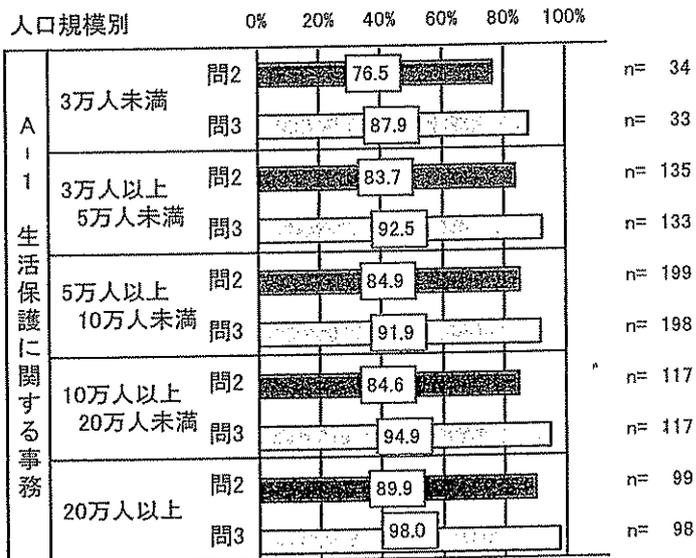
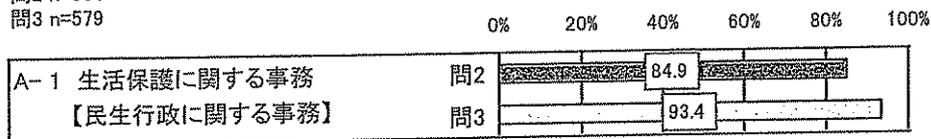
自団体が「行いたい」との回答が低くなっている理由については、自団体に「対応能力がある」との回答が前頁グラフの上段8事務と比較して低くないことから、対応能力の問題に帰することはできないことが読み取れる。

追加調査結果から、当該事務は、国の責任のもと、全国的に平等なナショナルミニマムを確保すべき事務であり、事務権限の再配分が必要と考えている団体が多数あると考えられる。

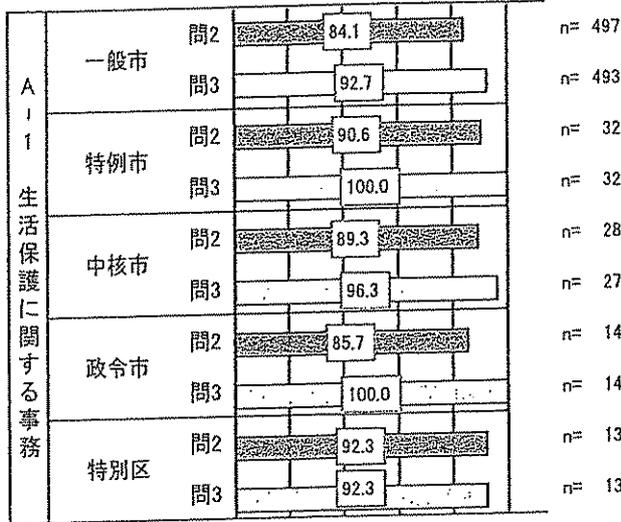
【比較分析】

○A-1 生活保護に関する事務 (市及び一部町村が実施分)

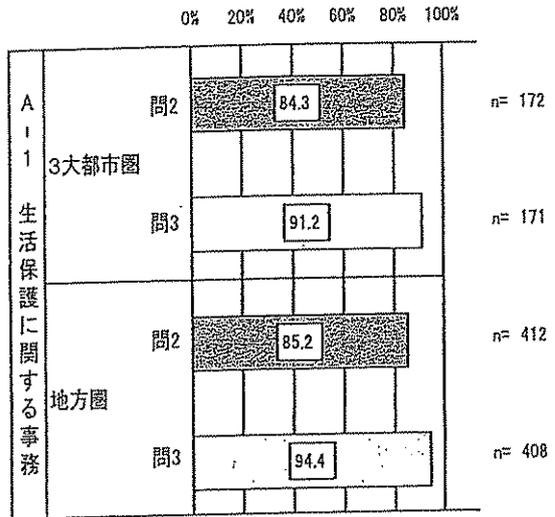
問2 n=584
問3 n=579



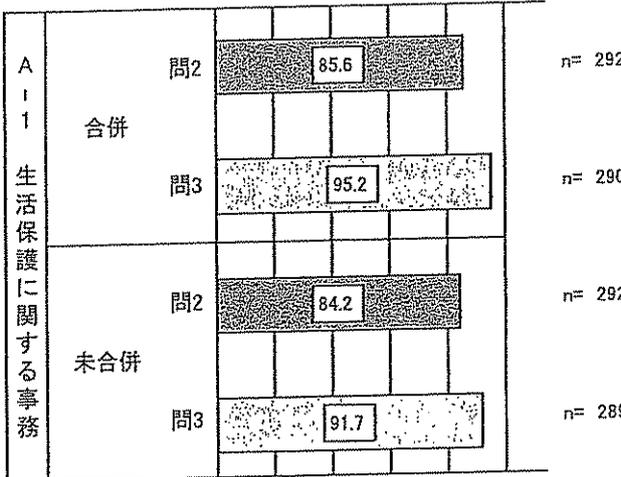
都市機能別 0% 20% 40% 60% 80% 100%



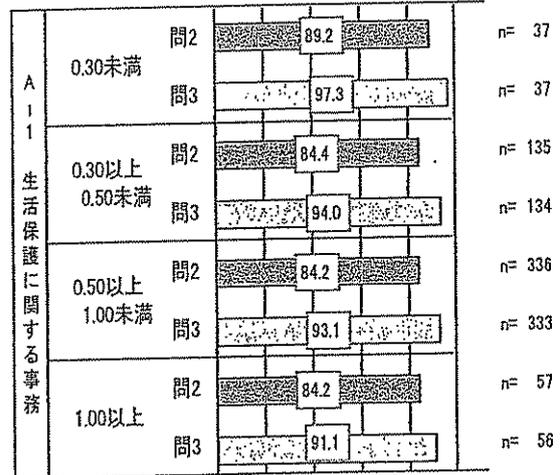
三大都市圏—地方圏別 0% 20% 40% 60% 80% 100%



合併—未合併別 0% 20% 40% 60% 80% 100%



財政力指数別 0% 20% 40% 60% 80% 100%



<追加調査における市区の意見>

- ・生活保護に関する事務は国が行うべきである。
- ・生活保護事務は国の責務で、平等のサービス提供を行うべきである。
- ・生活保護は基本的人権を守るための事務であるから国の権限で行うべき。市町村単位で行うと取扱いに格差が生じることとなり問題。

②「A-5 国民健康保険事業に関する事務」（国民健康保険事業に関する事務）

自団体に「行いたい」との回答は77.1%であり、他の事務と比べ低くなっている。

自団体に「対応能力がある」との回答は91.2%であり、他の事務と比べ若干低くなっている。

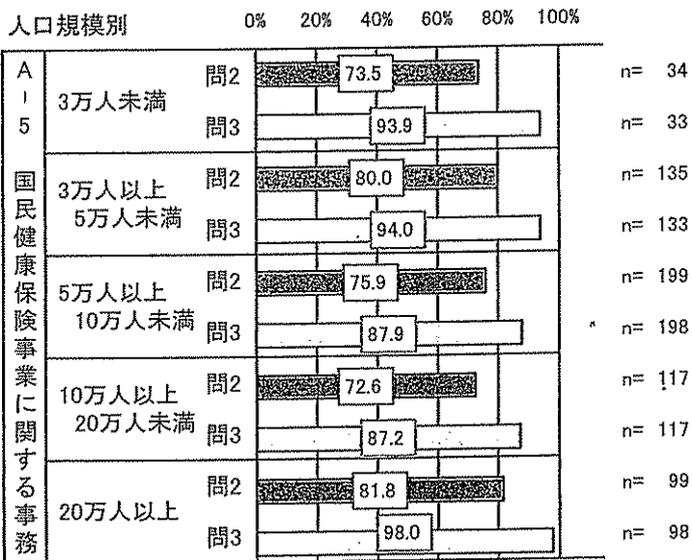
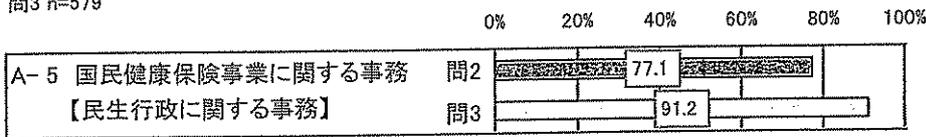
自団体に「行いたい」との回答が低くなっている理由については、自団体に「行いたい」との回答が自団体に「対応能力がある」との回答に比べ14%以上も低くなっていることから、対応能力の問題以外の要素が大きいことが読み取れる。

追加調査結果から、当該事務は、市町村単位では十分なリスク分散ができない場合が多いため、国や都道府県など大きな単位で行うべき事務であり、事務権限の再配分が必要と考えている団体が多数あると考えられる。

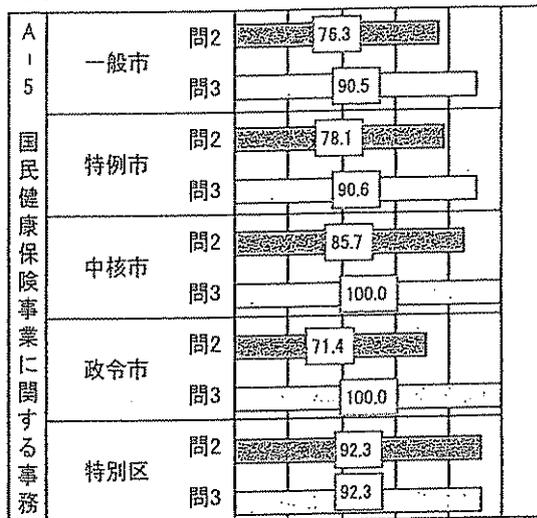
【比較分析】

○A-5 国民健康保険事業に関する事務（市町村が一般に実施分）

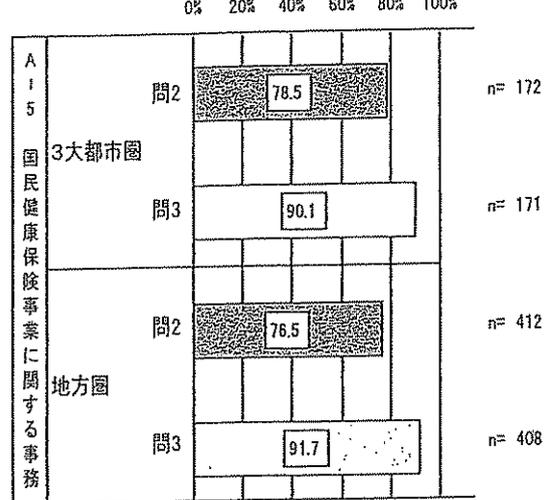
問2 n=584
問3 n=579



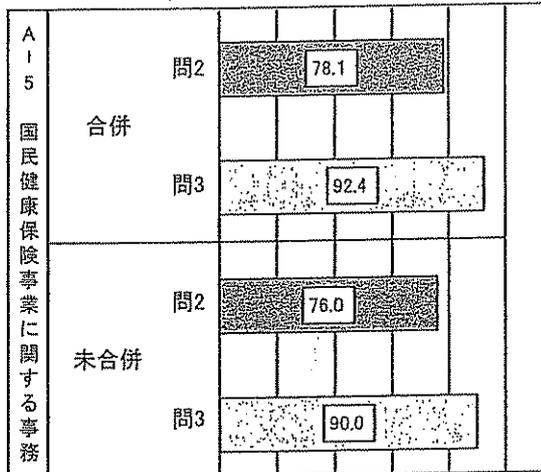
都市機能別 0% 20% 40% 60% 80% 100%



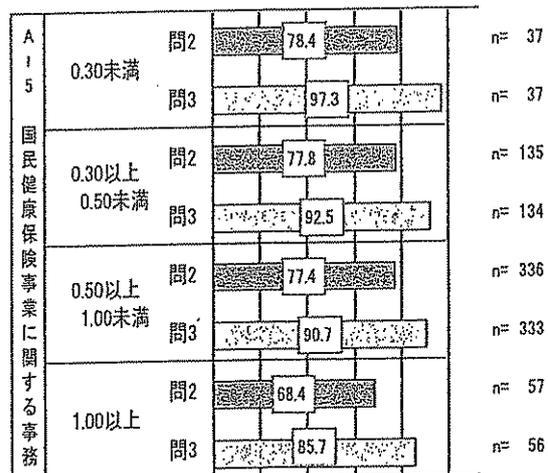
三大都市圏-地方圏別 0% 20% 40% 60% 80% 100%



合併-未合併別 0% 20% 40% 60% 80% 100%



財政力指数別 0% 20% 40% 60% 80% 100%



<追加調査における市区の意見>

- ・国民健康保険事業は国が行うべきである。
- ・人口が少なかったり、老人が多い場合、負担金増となり、地域格差となる。スケールメリットを活かすべき制度だと考えているため、都道府県や国が行うべきだと思う。
- ・国民健康保険事業が赤字になっている市町村が多いので、市町村単位ではなく広域連合や県などもっと大きい保険者単位で行うべき。
- ・国民健康保険事業自体、1市町村1保険者という今のやり方でやっていけるか疑問。黒字の市町村もないではないが大変厳しい状況。
- ・「国民健康保険事業に関する事務」は、後期高齢者医療制度と同様に都道府県を単位に運営すべきと考える。
- ・国民健康保険制度をはじめとする医療制度は、既に一市町村で運営を継続していくことのできる限界に達していると思われる。このような中、後期高齢者医療制度が都道府県という広域の下での制度としてスタートしている。制度の在り方については、様々な議論がなされているところだが、国民健康保険事業に関する事務に関しても、広域化による制度運営の時期にきていると思う。

3 (2) 関係 都市の一部に配分されている事務及び都市に配分されていない事務について（「基礎自治体の果たすべき役割に関する調べー首長アンケート調査ー」抜粋）

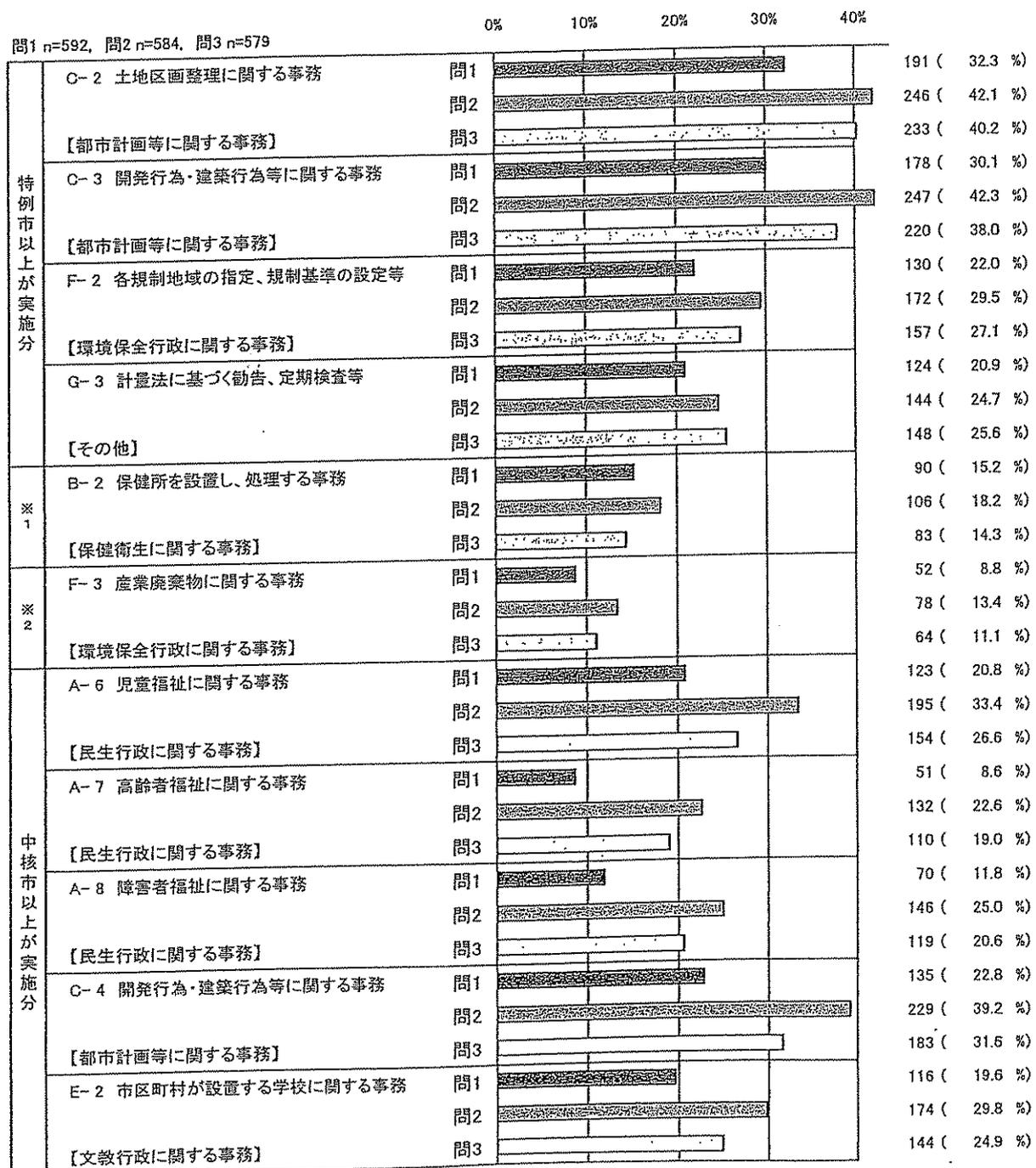
(2) 問2（自団体の「行いたい」事務）・問3（自団体の「対応能力がある」事務）

問2では、現に行っているか否かにかかわらず、貴市区として「行いたい」事務について尋ねた。

問3では、貴市区として現時点で当該事務に対する「対応能力がある」かについて尋ねた。

ア) 全体的な傾向

法定で配分されている事務の広狭にかかわらず、全ての事務において、自団体に「すでに行っている」という回答以上に、自団体に「行いたい」という回答が多くなっており、積極的に権限移譲を求める意欲がうかがえる。



指定都市のみが実施分	A-9 障害者福祉に関する事務	問1		22 (3.7 %)
		問2		67 (11.5 %)
	【民生行政に関する事務】	問3		46 (7.9 %)
	A-10 児童福祉に関する事務	問1		15 (2.5 %)
		問2		59 (10.1 %)
	【民生行政に関する事務】	問3		42 (7.3 %)
	B-3 精神保健福祉に関する事務	問1		20 (3.4 %)
		問2		49 (8.4 %)
	【保健衛生に関する事務】	問3		37 (6.4 %)
	C-5 都市計画決定に関する事務	問1		43 (7.3 %)
		問2		176 (30.1 %)
	【都市計画等に関する事務】	問3		135 (23.3 %)
	D-3 道路・橋梁・河川に関する事務	問1		26 (4.4 %)
		問2		65 (11.1 %)
	【土木行政に関する事務】	問3		52 (9.0 %)
E-3 市区町村が設置する学校に関する事務	問1		17 (2.9 %)	
	問2		110 (18.8 %)	
【文教行政に関する事務】	問3		67 (11.6 %)	
G-4 大規模小売店舗を新設する際の届出受理	問1		26 (4.4 %)	
	問2		96 (16.4 %)	
【その他】	問3		87 (15.0 %)	
市町村未実施分	G-6 都市計画決定に関する事務	問1		13 (2.2 %)
		問2		176 (30.1 %)
	【都市計画等に関する事務】	問3		131 (22.6 %)
	E-4 市区町村が設置する学校に関する事務	問1		13 (2.2 %)
		問2		120 (20.5 %)
	【文教行政に関する事務】	問3		59 (10.2 %)
	G-5 警察(犯罪捜査、運転免許等)	問1		0 (0.0 %)
		問2		5 (0.9 %)
	【その他】	問3		1 (0.2 %)
	G-6 一般旅券に関する事務	問1		48 (8.1 %)
	問2		149 (25.5 %)	
【その他】	問3		130 (22.5 %)	

※1 保健所設置市が実施分 ※2 中核市および一部の保健所設置市が実施分

3 (2) 関係 基礎自治体の役割関係

生活保護制度改革に関する意見

現行の生活保護制度は、昭和 25 年に制定され、以来 56 年が経過したが、これまで抜本的な改革は行われていない。そのため、少子高齢・人口減少社会の到来、家族形態の変容、就業形態の変化等、戦後の社会経済構造の大きな変化に十分対応し切れなくなっているなど、制度疲労を起こしており、国民の自助自立の精神とも調和しない制度となっている。

このようなことから、本会は、全国知事会と共同で、学識経験者及び地方自治体の実務者で構成する「新たなセーフティネット検討会」を設置し、法改正を視野に入れた検討を重ね、今般、同検討会として「新たなセーフティネットの提案」を取りまとめたところである。

この提案を踏まえ、本会ではセーフティネットをしっかりと守ることを前提に、本意見を取りまとめた。

よって、国の責任において制度的な手当を講ずるべく、国は、下記事項を基本とし、中長期的な視点に立った抜本改革について検討されたい。

記

1. 稼働世代のための有期保護制度の創設

- (1) 稼働世代については、高齢期（65 歳）に至るまで、原則として最大限 5 年間利用可能な有期保護制度を創設する。
- (2) 当該被保護者に対しては、金銭給付だけではなく、関係機関により複合的な就労阻害要因を集中的に除去し、就労自立を積極的に支援する。
- (3) 関係機関は、育児や介護等の家族的支援、基本的生活訓練、各種のセラピー、職業訓練、職業教育等を盛り込んだプログラムを組んで効果的に対応する。
- (4) その実施に当たっては、生活保護部門のみならず、医療・社会福祉部門、労働部門、教育部門等が一体的に連携できる体制を構築する。

2. 高齢者世帯対象制度の分離

- (1) 高齢者世帯（65 歳以上）については、就労自立を目指す稼働世代と基本的に分離する。
- (2) 金銭給付に徹することを基本に、ケアは既存の高齢者政策等の見守りで対応するものとし、ケースワーカーは原則配置しない。
- (3) 資産活用を徹底し、保護費に充当する。

3. ボーダーライン層への就労支援制度の創設

ボーダーライン層については、稼働世代に対する体制等を利用し、生活保護へ移行することを防止する就労支援制度を創設する。

平成 18 年 11 月 16 日

全 国 市 長 会

4 (1) 関係 現行制度下での税財政制度全般に関する要望

●全国市長会

1. 地方交付税総額の復元・増額と機能の充実

平成 21 年度の地方交付税については、社会保障関係分野に係る財政需要の増大など都市自治体の実態を的確に反映し、地方財政計画の歳出規模を拡大したうえで、地方交付税総額を復元・増額し、財政保障、財源調整の両機能を強化すること。

また、地方財源不足に対する補てんについては、地方交付税の法定率の引き上げで対応すること。

2. 追加経済対策等について

政府が策定した「安心実現のための緊急総合対策（8 月 29 日）」及び「生活対策（10 月 30 日）」（追加経済対策）における地方自治体に対する支援策などの具体化に当たっては、地方自治体の実態や意見を十分踏まえること。

3. 国と地方の税源配分「5：5」の実現と偏在性の少ない安定的な税体系の構築

(1) 地方が担う事務と責任に見合う税財源配分を基本とし、当面、税源移譲による国と地方の税源配分「5：5」の実現を図ることにより、地方税の充実を図ること。

(2) 税体系の抜本的な改革は、地方消費税の充実を含む税源の偏在性が少なく安定的な税収を確保できる地方税体系を構築すること。その際には、税源の偏在は正だけに着目した地方税による税収配分の調整は行わないこと。

(平成 20 年 11 月「都市税財政の充実確保に関する重点要望」)

●全国市長会

2 国税と地方税の税源配分を 5：5 に

国と地方の事務量に見合う税源配分とするため、地方消費税と個人住民税の充実強化を図り、地方共有税(地方交付税)に依存しない自治体の人口を大幅に拡大すること。これにより、まずは国税と地方税の税源配分を 5：5 とすること。立ち遅れている地方の道路整備の財源を充実させること。

3 「地方交付税」を「地方共有税」に

地方交付税が国から恩恵的に与えられるものでないことを明確にするため、「地方交付税」を「地方共有税」に変更し、法定率の引上げ、特別会計への直入、特例加算・特別会計借入の廃止を実施すること。

4 地方への税源移譲に対応し、国庫補助負担金を廃止し、地方の自由度を高める

税源移譲に対応する国の財源については、地方から既に提出済みの「国庫補助負担金等に関する改革案」を着実に実施し、当面、国庫補助負担金の総件数の半分を廃止(一般財源化)すること。国庫補助負担金の削減は、地方の自由度を高めるために、補助負担率を引

き下げるのではなく、国庫補助負担金そのものを廃止して、地方への財源移譲とすること。

(平成 18 年 8 月「地方分権改革のさらなる推進のために」p. 2)

●地方六団体

1 第二期地方分権改革の推進

(1) 消費税等の税源移譲などによる地方税源の充実強化

自立した地域をつくるためには、国から地方への税源移譲等により、地方の財政基盤を確立することが不可欠であり、国税と地方税の税源配分をまずは 5 : 5 とすること。その際、税源移譲などによる偏在性の少ない地方税体系の構築を行うこと。

(4) 自治体の自立(律)と連帯を進める「地方共有税」の導入

「地方交付税」を国の特別会計に直接繰り入れ等を行う「地方共有税」に変更し、地方固有の共有財源であることを明確にすること。

2 地方交付税の総額確保と機能堅持

国の財政再建のための一時的な地方交付税の削減は断じてあってはならない。昨年の「基本方針 2006」において示されたとおり、地方交付税の現行法定率を堅持し、地方自治体の安定的財政運営に必要な地方交付税の総額を確保するとともに地方の財政需要を適切に反映するよう財源調整・財源保障の両機能を堅持すること。

3 地方税源の充実強化と偏在是正

近年、権限、ひと、仕事、情報、カネなどが中央に集中する一方で、多くの地方では、高齢化と人口減少が同時進行し、地域間の格差は拡大している。このため、地方の活力なくして国の発展はないという見地から、国税と地方税の税源配分をまずは 5 : 5 とする地方税源の充実強化が必要である。その場合、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ことが必要であり、まず地方消費税の充実に最優先で取り組むこと。あわせて、地方税の応益負担や負担分任の原則、税源涵養インセンティブの確保等に配慮しつつ、税源偏在の是正のため次のような課題について、検討を進めていくこと。

- ① 税と地方税との税体系のあり方
- ② 地方交付税原資としての税目のあり方
- ③ 地方法人課税における分割基準のあり方
- ④ 地方消費税の清算基準のあり方

「ふるさと納税制度」については、上記に掲げた税源偏在是正のための課題の検討と一体的に議論すべきであること。

(平成 19 年 6 月 5 日「地方分権改革推進に関する決議— 地方自治の確立と地方交付税の充実強化—」p. 1-)

●地方六団体・地方分権構想検討委員会

3 第二期地方分権改革における具体的方策

(2) 住民自治を可能とする地方税財政制度の構築

地方交付税は、人口構成の差、地理的条件その他の社会経済条件等の違いを考慮して自治体間の公平性を確保するための財政調整の制度であり、政策誘導的に交付するといったものではなく、人口・面積といった単純な指標のみによって算定されるべきものでもない。

本来の財政調整制度の原点に立ち返って方向性を見誤らないことが必要である。

国の政策に地方を誘導するといった発想こそ、中央集権的発想であり、そうした国による発想を排除するためにも、国の一般会計を通さずに「地方共有税及び譲与税特別会計」に直接繰り入れ、法定率を見直し、特例加算や特別会計借入を行わず、間接課徴形態の地方税としての性格を明確にした地方共有税構想を早期に実現すべきである。

なお、この地方共有税構想は必ずしも財政調整制度の究極の姿ではなく、税の帰属や水平調整の仕組みなどの面で、将来的には、なお一層地方分権的な姿に変えていくべきである。

(平成 18 年 11 月 30 日「分権型社会のビジョン (最終報告) ～「このまちに住んでよかった」と思えるように～ 第二期地方分権改革とその後の改革の方向『豊かな自治と新しい国のかたちを求めて』p. 12-13)

4 (1) 関係 道州制下の税財政制度全般に関する各界の意見

●道州制ビジョン懇談会

6. 道州制における税財政制度

(1) 税財政制度の基本原則

その際、国、道州、基礎自治体が、それぞれ担う役割と権限に見合った財源をそれぞれ確保できるように税の性格によって分割された税源を配分するとともに、徴税等の方法も含めた税制の抜本的な見直しを行ない、基礎自治体や道州にも偏在が小さく、安定性を備えた新たな税体制を構築することを旨とする。

道州及び基礎自治体には、それぞれに付与された権限分野において、税目ならびに税率等を独自に決定し、みずから税源を確保できるよう、課税自主権を付与する。

(2) 道州債の発行

道州は、財政状況について徹底した情報公開を行なったうえで、みずからの責任によって債券を発行することができる。

(3) 国の資産及び債務の取り扱いについて

国の資産（道路、治水利水等の公共施設、文化教育施設等）は道州に売却、国の債務を軽減する案が提案された。その場合、道州全体における権限・税財源の移譲が同時に行なわれるべきである。この点については、今後、専門委員会（税財政等検討委員会）で具体的検討を行う。

（平成 20 年 3 月 24 日「道州制ビジョン懇談会中間報告」p.20）

●自由民主党道州制推進本部

4. 「第 2 次中間報告」で残された検討課題についての考え方

(8) 道州の税財政制度

○ 道州制の狙いは、①行政を効率化するとともに、②「陳情行政」から脱却し、地域住民が自らの意思と力で素晴らしい地域を創っていくことである。したがって道州の税財政制度の最終的な姿は、次の考え方に立って制度設計すべきである。

- ① 中央政府への依存から脱却し、道州の税財政需要全てを自らの税収で賄う。
- ② 課税ベースは、国、道州、基礎自治体間で原則共有しない。
- ③ 自己責任を徹底するため、道州・基礎自治体の税については、課税権・徴収権を自らが行使する。

その際、道州・基礎自治体の課税ベースについては、「自主的な財政力」という原則に基づき、①課税自主権が発揮でき（自己決定型）、②受益と負担の関係が明確なもの（域内定着型）とすることが適当である。なお、国においては、国際標準や納税者利便の観点から、道州の領域を超え全国一律の仕組みが求められる税制を考えなければならない。

- 上記の最終的な目標を実現するためには、まず、各道州の税収基盤となる経済力を高めるための知的・社会的インフラ整備が重要である。

更に、道州が社会基盤の拡充と新産業の樹立を図り、安定的な経済・産業基盤が確立し、財政的に自立できるまでの間は税源偏在を調整する必要がある。この場合、「陳情行政」からの脱却が要請される一方、地方自治体の当事者間での調整には限界があり、強者と弱者を固定化してしまう懸念もある。このため、既存の補助金・交付税を廃止する一方、第三者的立場として、また、社会保障（年金を除く）、義務教育、警察・消防について最低限全国一律に義務づけられる事務の適正な執行を確保する観点に立って、現在の地方負担分を含め全額国が負担する新しい制度（シビルミニマム調整制度）を創設し必要な財源保障・財源調整を国の役割において行うこととすべきである。

- 今後、国、道州、基礎自治体の役割分担のより具体的な制度設計を進めつつ、これに対応して、上述の考え方に沿って、それぞれに割り当てられる税源のあり方や、財源保障・財源調整の仕組み、課税自主権の拡充方策等について、さらに検討を深めていく必要がある。

あわせて、現在の国と地方の債務の処理の道筋をつける。

別紙2 国・道州・基礎自治体の役割分担の骨子（案）

〈国・道州・基礎自治体の役割分担に関する三原則〉

国庫補助事業は廃止し、財源を付して、道州及び基礎自治体に移管する。

（平成20年7月29日「道州制に関する第3次中間報告」p.9, 16）

●日本経済団体連合会

3. 道州制のもとでの国、道州、基礎自治体の役割

(6) 新たな役割分担を踏まえ、税財政制度を抜本的かつ一体的に改革する

道州制のもとで、道州や基礎自治体は、財政面でも真に自立した自治体とならなければならない。国への財政依存体質から脱却し、地域経営の視点から、主体的に自主財源の充実を目指すことが強く望まれる。個人住民税や固定資産税など、地域の住民が自ら担うことのできる税目に加え、地域による偏在が少なく、かつ地域の住民が自ら担うことのできる消費税（地方消費税）を活用することも、一つの考え方である。

また、道州と基礎自治体の課税自主権を認めるとともに、地方債の起債を自由化し、道州、基礎自治体が、議会による監視や市場での格付けのもとで適切な説明責任を果たしつつ、必要なインフラ整備などを円滑に行えるようにする。

これまで各府省の地方支分部局が担当していた事務事業は、財源、人員とともに道州へ移管することを原則とする。

（平成20年3月18日「道州制の導入に向けた第2次提言－中間とりまとめ－」p.10）

4 (2) 関係 道州制下の税制のあり方に関する各界の意見

●道州制ビジョン懇談会

3 制度設計の基本的な考え方

(3) 国の役割を限定し、地域が「主権」をもつ

地域主権型道州制では、基礎自治体および道州は税の性格によって分割された税源を持ち、それぞれ自立した権限を運用する。

(平成 20 年 3 月 24 日「道州制ビジョン懇談会中間報告」p.13)

●自由民主党道州制推進本部（再掲）

4. 「第 2 次中間報告」で残された検討課題についての考え方

(8) 道州の税財政制度

○ 道州制の狙いは、①行政を効率化するとともに、②「陳情行政」から脱却し、地域住民が自らの意思と力で素晴らしい地域を創っていくことである。したがって道州の税財政制度の最終的な姿は、次の考え方に立って制度設計すべきである。

- ① 中央政府への依存から脱却し、道州の税財政需要全てを自らの税収で賄う。
- ② 課税ベースは、国、道州、基礎自治体間で原則共有しない。
- ③ 自己責任を徹底するため、道州・基礎自治体の税については、課税権・徴収権を自らが行使する。

その際、道州・基礎自治体の課税ベースについては、「自主的な財政力」という原則に基づき、①課税自主権が発揮でき（自己決定型）、②受益と負担の関係が明確なもの（域内定着型）とすることが適当である。なお、国においては、国際標準や納税者利便の観点から、道州の領域を超え全国一律の仕組みが求められる税制を考えなければならない。

(平成 20 年 7 月 29 日「道州制に関する第 3 次中間報告」p.9)

●日本経済団体連合会

3. 道州制のもとでの国、道州、基礎自治体の役割

(2) 内政においては道州、基礎自治体が主体となり政策を立案・実施する

「3割自治」「4割自治」と言われる現状を打開し、道州および基礎自治体が必要とする財源の少なくとも7割程度を、地方税を中心とした自主財源で賄うことができるよう、国・地方を通じた抜本的な税財政改革を行う。…。国の事務については、国の新たな役割に応じて権限・財源を大幅に道州に移譲し…。

(平成 20 年 3 月 18 日「道州制の導入に向けた第 2 次提言－中間とりまとめ－」p.8)

●全国知事会

3 道州制の基本原則

(6) 道州が地域の特性に応じ、自己決定と自己責任のもとで政策展開できるよう、国と地方の役割分担に応じた、自主性・自立性の高い地方税財政制度を構築しなければならない

地方が担う役割に見合った地方税収を確保するため、税体系を抜本的に再構築し、地方の課税自主権を強化する必要がある。例えば、諸外国の事例を参考にした共有税の導入など、現行の国税と地方税の税目や課税自主権のあり方も含めた抜本的な見直しを行い、可能な限り偏在性が少なく、安定性を備えた地方税体系を構築しなければならない。

(平成 19 年 1 月 18 日「道州制に関する基本的考え方」p.4)

4(2)関係 各国の税制

4(2)関係 各国の税制

区分		単一制国家			
		日本	フランス	スウェーデン	英国(イングランド例)
政府間の税源配分	国・地方	<億円(%),2005年>*1 国 税 541,169(59.7) 地方税 365,062(40.3) 計 906,231(100.0)	<十億ユーロ(%),2005年>*1 国 税 392(81.8) 地方税 87(18.2) 計 479(100.0)	<億クローネ(%),2005年>*1 国 税 5,569(56.1) 地方税 4,356(43.9) 計 9,924(100.0)	<億ポンド(%),2005年>*1 国 税 3,420(94.1) 地方税 213(5.9) 計 3,633(100.0)
	地方内訳	<億円(%),2005年>*1 道府県税 163,243(18.0) 市町村税 201,819(22.3) 計 365,062(40.3)	<十億ユーロ(%),2005年>*2 レジオン(州)税 5,67(7.2) デパルトマン(県)税 23,18(29.6) コミューン(市町村)と連合税 49,38(63.1) 計 78,23(100.0)	<億クローネ(%),2000年>*1 ランステイング税 1,078(32.3) コミューン税 2,260(67.7) 計 3,338(100.0)	一層制と二層制が混在しているため計算不能*2
政府間の税目配分	国	[中央政府]*2 ○所得課税(所得税、法人税) ○消費課税(消費税、揮発油税、酒税、たばこ税) ○資産課税等(相続税)	[中央政府]*1 ○所得課税(所得税、法人税) ○消費課税(付加価値税) ○資産課税等(相続税、贈与税)	[中央政府]*1 ○所得課税(個人・法人所得課税) ○消費課税(一般消費税・特定消費税) ○財産課税	[中央政府]*1 ○所得課税(所得税、法人税) ○消費課税(付加価値税) ○資産課税等(相続税)
	州または広域自治体	[都道府県]*2 ○所得課税(県民税、事業税) ○消費課税(地方消費税、自動車税等)	[レジオン]*2 ○直接税(既建設地税、未建築地税、職業税) ○間接税(自動車所得税、石油製品内国消費税等)	[ランステイング]*2 ○所得課税(比例税率の個人所得税による単一税制)	該当なし
	中間自治体	なし (組合に課税権なし)	[デパルトマン]*2 ○直接税(既建設地税、未建築地税、住居税、職業税、自動車税、不動産登録税) ○間接税(自動車保険契約税等)	なし	該当なし
基礎自治体	[市町村]*2 ○所得課税(市町村民税) ○資産課税等(固定資産税、都市計画税等)	[コミューン]*2 ○直接税中心(既建設地税・未建築地税・住居税、職業税) ○都市計画諸税、ゴミ収集税、公共交通機関税、滞在税、その他諸税	[コミューン]*2 ○所得課税(比例税率の個人所得税による単一税制)	*2 ○(カウンシルタックスによる単税制度;1993年～)	
地方税制	課税対象決定	*2 ○国が主たる税目を決定 *3 ○法定外税あり	*3 ○地方税は法律で規定(要検討) *2 ○任意の税目が多数存在 ○任意の減免が多数存在	*3 ○法定外税は可能(導入なし) *2 ○国会が課税対象を決定	*3 ○地方税は法律で規定 ○国が税率制限権を持つ
	税率決定	*2 ○国が標準税率を決定 ○地方団体は、財政上その他の必要があると認める場合には税率の変更が可能	*2 ○自治体が税率を決定(地方政府は、一部不可*6)	*2 ○自治体が税率を決定	*2 ○地方政府が税率を決定
	賦課徴収	*2 ○基本的に各自治体が徴収<例外> ・地方消費税:国が徴収 ・都道府県民税:市町村が徴収	*2 ○国が地方税を含め徴収	*2 ○国が地方税を含め徴収	*2 ○一層目の地方政府が徴収

(注)単位の統一および四捨五入のため、合計が計算上100%にならない場合がある。

4(2)関係 各国の税制

区分		連邦制国家			
		ドイツ	アメリカ	カナダ	スイス
政府間の税源配分	国・地方	<億ユーロ(%)、2005年>*1 国税 2,410(51.4) 州税 1,672(35.7) 地方税 606(12.9) 計 4,688(100.0)	<億ドル(%)、2005年>*1 国税 13,912(54.5) 州税 6,805(26.7) 地方税 4,791(18.8) 計 25,509(100.0)	<億カナダドル(%)、2005年>*1 国税 1,916(48.1) 州税 1,671(42.0) 地方税 393(9.9) 計 3,980(100.0)	<億フラン(%)、2002年>*5 連邦税 474(30.1) 州税 663(42.1) 市町村税 436(27.7) 計 1,573(100.0)
	地方内訳				
政府間の税目配分	国	[連邦]*1 ○所得課税(所得税<連邦・州・市町村の共同税>、法人税<連邦・州の共同税>) ○消費課税(付加価値税<連邦・州・市町村の共同税>)	[連邦]*1 ○所得課税(個人、法人所得税) ○消費課税(酒税、たばこ税) ○資産課税等(遺産税・贈与税)	[連邦]*1 ○所得課税(個人・法人所得税) ○消費課税(財貨・サービス税)	[連邦]*10 ○所得課税(連邦直接税、予納税) ○消費課税(付加価値税、鉱油税、印紙税、たばこ税)
	州または広域自治体	[州]*1 ○所得課税(所得税、法人税、売上税<以上、共同税>) ○資産課税等(不動産所得税、相続税、自動車税)	[州]*1 ○所得課税(個人、法人所得税) ○消費課税(小売売上税、個別間接税)	[州]*1 ○所得課税(個人・法人所得税) ○消費課税(小売売上税、共通売上税) ○資産課税等(財産税)	[州]*10 ○所得課税(個人所得税、住民税または世帯税) ○資産課税等(個人財産税、法人所得資本税、不動産利益税、相続・贈与税)
	中間自治体	なし (郡、市町村連合に課税権なし)	*5 州政府は、連邦憲法の特別規定による制約を除き、固有の完全な課税権を有しており、連邦・州間では税目の重複が見られる。一方、地方政府は、州から課税権を委譲される形をとり、通常、州が税目を設定し、税率については、一定の制限の範囲で地方政府に自由度が認められている例が多い。	*8 カナダには市町村とは別に学区というものが存在し、学区の財源となる不動産税がある。基本的には、州のルールで課税し、徴税は市町村が実施し、それを学区に渡す方式を採用している州が多いようである。	*11 ほとんどの州では郡は単なる州の行政区画であり、法人格をもたない。ただ、グラウビュンデン州では市町村と州の間にサークルと郡が存在する。サークルは規則を定め税を徴収する権限をもつ公共団体であり、同時に州政府の機関としても機能する。
	基礎自治体	[市町村]*1 ○所得課税(所得税、法人税、売上税<以上、共同税>、営業税) ○資産課税等(不動産税)	[市町村]*1 ○消費課税(小売売上税) ○資産課税等(財産税)	[市町村]*1 ○資産課税等(財産税)	[市町村]*10 ○所得課税(個人所得税、住民税または世帯税) ○資産課税等(個人財産税、法人所得資本税)
	課税対象決定	○独自税目創設権*3 州税は連邦法で規定(全国一律の税率) 地方政府は、法定外税あり(市町村税収の1.1%) (連邦は、共同税、連邦税、州税の立法権を持つとともに、地方税の一部の基本構造を決定)	*3 ○独自税目創設権: 州税は州法で規定(一部憲法上の制限あり) 地方政府税は、州法で規定	*3 ○独自税目創設権: 州税は州法で規定(一部憲法上の制限あり) 地方政府税は、州法で規定	*11 州は連邦税と重複しない範囲で独自に州税を定めることができ、地方税の中身も名称も州によりさまざまである。市町村については連邦憲法には特に規定はなく、州の課税権を根拠として州が一定の権限を与えている。
地方税制	○税率設定権*3 州:なし 地方政府:あり(一部不可) ○市町村は、地方税の一部の賦課率を決定	○税率設定権*3 州:あり 地方政府:あり(一部不可) 州による税率制限の規定あり。制限の有無・内容は州による)	○税率設定権*3 州:あり 地方政府:あり(一部不可) 州による税率制限の規定あり。制限の有無・内容は州による)	*11 個人所得税も法人所得税も累進的だが、州によって税率が異なっていたり、自治体によって税率が異なっていたりする。	
賦課徴収	○*4 (税収入総額の約70%を占める)共同税(所得税、法人税、売上税など)の徴収は州政府が行う。	○*6 国税と社会保険料については、内国歳入庁(IRS)が一元的に徴収 ○*7 他方、アメリカではいろいろなレベルの地方の徴税機関が間接税の徴収に従事している	○*9 ○個人所得税・法人所得税については連邦一州間の徴税協定により連邦が行う場合が多い。 ○売上税については州が、固定資産税については地方政府が行っている。	*11 州の税務当局は州ごと異なるが、市町村税の取扱いを基準に次の4つに分けることができる。①市町村の税務当局が州税、市町村税の課税・徴収を行う州。②州の税務当局が州税を課税・徴収し、市町村税は市町村の税務当局が管轄する州。③州の税務当局が州税、市町村税とも管轄する州。④税目、納税者、市町村の地理的条件によって州が市町村に権限を配分する州	

(注)単位の統一および四捨五入のため、合計が計算上100%にならない場合がある。

4(2)関係 文献リスト

記号	文 献
*1	地方税務協会編(2008)「地方税関係資料ハンドブック」『月刊「地方税」別冊』、財団法人地方財務協会
*2	道州制における地方税財政制度のあり方に関する研究会(2008)「道州制における地方税財政制度のあり方に関する研究会報告書」、財団法人自治総合センター
*3	財務省財務総合政策研究所(2007)「地方財政システムの国際比較」報告書
*4	(財)自治総合センター(2006)「ドイツの地方税制度」『地方分権時代にふさわしい地方税制のあり方に関する調査研究報告書—諸外国の地方税制との比較を中心に—』 (http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2006/00107/contents/0044.htm)
*5	(財)自治総合センター(2007)「アメリカの地方税制度」『地方分権時代にふさわしい地方税制のあり方に関する調査研究報告書—諸外国の地方税制との比較を中心に—』 (http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2006/00107/contents/0041.htm)
*6	高山憲之(2008)「アメリカの社会保障番号制度と税・社会保険料の一体徴収について」 (http://www.ier.hit-u.ac.jp/takayama/pdf/interviews/america0802.pdf)
*7	飯野 靖四(2006)「北欧3カ国(スウェーデン、ノルウェー、デンマーク)調査研究報告書 ～税行政、特に徴税费、滞納、資産評価、税当局に対する態度等の研究～」『地方分権時代にふさわしい地方税制のあり方に関する調査研究報告書—諸外国の地方税制との比較を中心に—』、(財)自治総合センター (http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2006/00107/contents/0022.htm)
*8	池上岳彦(2004)「カナダの州・地方税制」『地方分権時代にふさわしい地方税制のあり方に関する調査研究報告書—諸外国の地方税制との比較を中心に—』、(財)自治総合センター (http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2003/00843/contents/0006.htm)
*9	(財)自治総合センター(2007)「カナダの地方税制度」『地方分権時代にふさわしい地方税制のあり方に関する調査研究報告書—諸外国の地方税制との比較を中心に—』 (http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2006/00107/contents/0049.htm)
*10	財団法人自治体国際化協会(2006)「スイスの地方自治」
*11	財団法人自治体国際化協会(1994)「スイスの連邦制度と地方自治のあらまし」

4 (3) 関係 道州制下の財政調整のあり方に関する各界の意見

●道州制ビジョン懇談会

6. 道州制における税財政制度

(4) 財政調整制度

税源の偏在や公共事業、国立施設の偏在が著しい現在の状況では、すべての道州及び基礎自治体が財政的に完全に自立することは困難である。そのため、みずからが課す税だけでは財源が不足する道州及び基礎自治体については、その役割に応じて必要となる財源を確保することを大前提とした上で、財政調整が必要となる。

(平成 20 年 3 月 24 日「道州制ビジョン懇談会中間報告」p.21)

●自由民主党道州制推進本部 (再掲)

4. 「第 2 次中間報告」で残された検討課題についての考え方

(8) 道州の税財政制度

- 上記の最終的な目標を実現するためには、まず、各道州の税収基盤となる経済力を高めるための知的・社会的インフラ整備が重要である。

更に、道州が社会基盤の拡充と新産業の樹立を図り、安定的な経済・産業基盤が確立し、財政的に自立できるまでの間は税源偏在を調整する必要がある。この場合、「陳情行政」からの脱却が要請される一方、地方自治体の当事者間での調整には限界があり、強者と弱者を固定化してしまう懸念もある。このため、既存の補助金・交付税を廃止する一方、第三者的立場として、また、社会保障(年金を除く)、義務教育、警察・消防について最低限全国一律に義務づけられる事務の適正な執行を確保する観点に立って、現在の地方負担分を含め全額国が負担する新しい制度(シビルミニマム調整制度)を創設し必要な財源保障・財源調整を国の役割において行うこととすべきである。

(平成 20 年 7 月 29 日「道州制に関する第 3 次中間報告」p.9)

●日本経済団体連合会

3. 道州制のもとでの国、道州、基礎自治体の役割

(6) 新たな役割分担を踏まえ、税財政制度を抜本的かつ一体的に改革する

道州制のもとで国、道州、基礎自治体がそれぞれ、行政上の役割を果たすうえで必要な財源を、新たな視点から国税、地方税に再編成する一方、現行の地方交付税、国庫補助負担金を廃止する。また、国・地方を通じた政策課題に対応するための財源、およびこれまで地方交付税が担ってきた財政調整を水平的に行うものとして、新たに「地方共有税」(仮称)を創設する。

また、社会保障や教育など、全国的に一定水準を保障すべき費用について国から道州および基礎自治体に財政移転が維持される必要がある場合には、用途を特定した「シ

ビルミニマム交付金」(仮称)を新設し、道州、基礎自治体に交付する。

道州と基礎自治体の課税自主権を認めるとともに、地方債の起債を自由化し、道州・基礎自治体が、議会による監視や市場での格付けのもとで適切な説明責任を果たしつつ、必要なインフラ整備などを円滑に行えるようにする。

(平成 20 年 3 月 18 日「道州制の導入に向けた第 2 次提言－中間とりまとめ－」p.8)

●九州市長会

第 5 章 税財政制度の基本的なあり方

3 地方財政調整制度のあり方

地方の自主財源については、基本的に国税からの税源移譲により拡充された地方税と偏在性の大きい財源を課税客体とする地方共有税により構成されることが望ましい。道州間及び基礎自治体間における財源の偏在性解消については、地方共有税制度にその調整機能を担わせることが適当である。道州間の財源調整については、共有税により行うものとし、その交付額は標準的な規模の道州と比較した理論上の歳出と歳入の差を補てんすることが必要。

基礎自治体間の財源調整：基礎自治体間の財源の偏在については、道州が調整するものとし、配分の算定法については、構成する基礎自治体との協議により各道州が独自に定める。地方共有税の一部は、各基礎自治体の特殊要因を勘案し、道州が調整配分する。

(平成 18 年 10 月 12 日『九州府』構想報告書」p.21)

●全国知事会

V 税財政制度について

国から地方への税源移譲とそれに伴う税源の偏在是正は不可分であり、道州制においても、地方自治体の歳入を一定程度均衡化するための財政調整が不可欠であることから、地方自治体間の人口、面積、更に人口規模などの違いを考慮して自治体間の公平性を確保するための新たな財政調整システムを構築すること。

(平成 19 年 12 月 19 日「全国知事会道州制特別委員会検討状況報告」p. 14)

3 道州制の基本原則

(6) 道州が地域の特性に応じ、自己決定と自己責任のもとで政策展開できるよう、国と地方の役割分担に応じた、自主性・自立性の高い地方税財政制度を構築しなければならない

道州間の歳入を一定程度均等化するための財政調整制度については、まず、現行の地方交付税がそもそも標準的な行政サービスを全国どの地域においても享受できることを前提とした自治体の財源保障を担うものであることから、これを地方の固有財源

として明確に法的に位置づけ、その総額や配分方法については、国と地方において決定する仕組みの導入を検討しなければならない。

さらに、全てを国と地方の垂直的な財政調整で賄っている現行方式に加えて、国からの関与や依存度を縮小するという観点から、一部について、道州間で主体的に財政調整を行う水平的な調整の仕組みを併用することも検討しなければならない。

(平成 19 年 1 月 18 日「道州制に関する基本的考え方」p. 3)

● (財) 自治総合センター

広域自治体に関する各国の動向をふまえたわが国の道州制構想のあり方

6. 財政シミュレーション

〈シミュレーションの結果について〉

シミュレーションの結果、南関東、中部、関西など大都市部については地方消費税の税率の引き上げにより、地方交付税の交付額は減少する。特に南関東については、東京が含まれる場合、平成 18 年度の地方交付税額より、税源移譲に伴う歳入が上回ることになる。

一方、北海道を始めとするその他の地域については、事業の委譲に伴う歳出額の増に対し、地方消費税等の財源移譲額が下回ることになり、地方交付税への依存が高まる傾向にある。

このため、道州への事務及び財源の移譲に伴う財政力の格差は、税源の偏在性の少ない地方消費税を移譲したとしても、なお広がる傾向にあり、これを解消するためには財源調整を行うロットを増やすなど、財政調整機能を強化していく必要がある。

以上のように、道州制を推進し、国から地方への事務移譲を進めることは地方分権の推進として望ましいことであるとしても、事務配分に応じた財源確保という観点で考えると、国による財政調整制度は道州制を導入しても不要にならない。

7. まとめ

…一方、連邦制の選択肢を採らない限り、事務配分に対応した財源需要を満たすような財源は国の責務として用意する必要があり、その意味で財源保障はどのような形態であったとしても必要である。ましてや、地方交付税による財源保障をなくすることを、道州制などの地方行政制度の改革の動機とすることは、地方制度の考え方の根本に抵触する問題であり容認できない。本報告の財政シミュレーションでは、国からの事務移譲があった場合に、税制面で偏在性に最大限配慮したとしても地方交付税等による財政調整はなくせないことが明らかになった。道州制の推進は財政力を均てん化し、地方消費税等の税制改正はなおその傾向を強めるが、事務移譲は財政力格差を広げることから、結果的に財政調整は不要とならない。

(平成 20 年 3 月「道州制における地方税財政制度のあり方に関する研究会報告書」p. 23)

4(3)関係 各国の財政調整制度

4(3)関係 各国の財政調整制度

区分		単一制国家			
		日本	フランス	スウェーデン	英国(イングランド例)
国・州・広域自治体、州・広域自治体間	一般的財源保障制度	<p>[国 → 道府県]*1</p> <p>○垂直的財政調整制度； 国税五税(所得税、法人税、酒税、消費税、たばこ税)の一定割合を財源とし、一定の行政サービスを提供できるよう財源を保障</p> <p>・普通交付税額=(基準財政需要額-基準財政収入額)=財源不足額</p> <p>・基準財政需要額=単位費用(法定)×測定単位(国調人口等)×補正係数(寒冷補正等)</p> <p>・基準財政収入額=標準的税収入見込額×基準税率(75%)</p>	<p>[国 → レジオン・デパルトマン]*1</p> <p>○経常総合交付金(DGF)と権限移譲に伴う各種交付金との組み合わせ</p>	<p>[国 → ランステイング]*1</p> <p>○基本的には、国が資本金配分をする垂直的財政調整制度</p> <p>・ただし、全国平均の一人あたり課税所得が基準を超える自治体は中央政府に財源調整納付金を納付</p> <p>○需要調整部分は、完全な水平調整制度</p>	<p>(該当なし)</p> <p>・地方団体が一層制)*1</p>
	個別政策に関する制度	(調査中)	(調査中)	(調査中)	
国 ↓ 基礎自治体	一般的財源保障制度	<p>[国 → 市町村]*1</p> <p>○垂直的財政調整制度； 国税五税(所得税、法人税、酒税、消費税、たばこ税)の一定割合を財源とし、一定の行政サービスを提供できるよう財源を保障</p> <p>・普通交付税額=(基準財政需要額-基準財政収入額)=財源不足額</p> <p>・基準財政需要額=単位費用(法定)×測定単位(国調人口等)×補正係数(寒冷補正等)</p> <p>・基準財政収入額=標準的税収入見込額×基準税率(75%)</p>	<p>[国 → コミューン]*1</p> <p>○経常総合交付金(DGF)と権限移譲に伴う各種交付金との組み合わせ</p> <p>○特定の地域限定であるが、地方税を用いた水平的財政調整制度がある</p>	<p>[国 → コミューン]*1</p> <p>○基本的には、国が資本金配分をする垂直的財政調整制度</p> <p>・ただし、全国平均の一人あたり課税所得が基準を超える自治体は中央政府に財源調整納付金を納付</p> <p>○需要調整部分は、完全な水平調整制度</p>	<p>[国 → (一層制)自治体]*1</p> <p>○垂直的財政調整制度 ・自治体の行政サービスを算式で見積もり需要額を求め、そこから税収額や特定目的補助金等を控除し、差額を財源不足額とみなして歳入援助交付金を交付</p>
	個別政策に関する制度	<p>[国 → 市町村]*2</p> <p>○若干あり 〈例〉国民保険への国庫負担； 定率国庫負担、調整交付金(国)；34160億円[平成17年度予算ベース] ※他にも、国は介護保険への調整交付金なども負担</p>	(調査中)	(調査中)	<p>[国 → (一層制)自治体]*1</p> <p>※2006年から特定補助金である学校特定負担金(DSG)中心の財政移転となる(2005年までは歳入援助交付金(RSG)中心だった)</p>
州・広域自治体 ↓ 基礎自治体	一般的財源保障制度	<p>[都 → 区]*2</p> <p>○若干あり</p> <p>※東京都にのみ都区財政調整制度が存在。「基準財政需要額-基準財政収入額=交付税」という交付税に準じた算定により、個々の区への財政調整を行っている</p>	なし	なし	<p>(該当なし)</p> <p>・地方団体が一層制)*1</p>
	個別政策に関する制度	<p>[都道府県 → 市町村]*2</p> <p>○若干あり 〈例〉国民保険への都道府県調整交付金；7100億円[平成17年度予算ベース] ※他にも、都道府県は介護保険への調整交付金なども負担</p>	(調査中)	<p>[ランステイング → コミューン]*4</p> <p>※ランステイング(県)の歳出は、医療を中心に教育や交通・インフラなどに充てられており、コミュニティへの移転支出はほとんどない</p>	

4(3) 関係 各国の財政調整制度

区分		連邦制国家			
		ドイツ	アメリカ	カナダ	スイス
国・州・広域自治体、州・広域自治体間	一般的財源保障制度	[州 → 州、連邦 → 州]*1 ○売上税の垂直的配分、売上税の水平的配分、州間財政調整、連邦補充交付金の四段階で財政調整 ・州間財政調整では、課税力測定値が調整額測定値を上回る州が交付金を拠出 ※連邦は州間の財政調整に主に関与	なし ※かつては、一定の連邦財源を州・市町村に対して、一定の配分公式により交付するGRS(一般歳入分与)という制度があったが、1986年に廃止	[連邦 → 州]*8 ○連邦から州に対する垂直的な財政調整制度あり; 州の歳入に占める割合は三割程度(全州・準州の平均) ・一般交付金; 医療社会福祉交付金、平衡交付金、準州交付金の3種類(いずれも用途が広範であるため、一般交付金に分類されている)	[連邦 → 州]*9 ○連邦から州に対する垂直的な財政調整制度あり; 州の歳入に占める財政移転の割合は二割程度(全体で)と大きい ○財政移転は、カントン分与税、連邦補助金、特定目的還付金に区分できる
	個別政策に関する制度	(調査中)	[連邦 → 州]*6 ※ただし、メディケイド(州政府によって運営されている低所得者層を対象とした健康保険)等には、連邦補助金が交付されている	(調査中)	[連邦 → 州]*9 ○財政移転のうち、連邦補助金、特定目的還付金が目的補助金
国・基礎自治体	一般的財源保障制度	[連邦 → 市町村]*5 ○連邦から市町村に対する垂直的な財政移転あり。ただし、財政規模は州に対するほど大きくはない	なし ※かつては、一定の連邦財源を州・市町村に対して、一定の配分公式により交付するGRS(一般歳入分与)という制度があったが、1986年に廃止	[連邦 → 市町村]*8 ○連邦から市町村に対する垂直的な財政移転あり。ただし、財政規模はわずか	[連邦 → 市町村]*9 ○連邦から市町村に対する垂直的な財政移転あり。ただし、財政規模はわずか ○276億フランの自治体の歳入全体のうち、連邦政府からの移転額は6千万フランにすぎず、1%にも満たない(1989年)
	個別政策に関する制度	[連邦 → 市町村]*5 ○各種特定補助金のほか、失業手当Ⅱ受給者の家賃の一部負担分など	(調査中)	[連邦 → 市町村]*3 ○連邦特定補助金は地方政府の歳入の1%を占めるにすぎない(2000年)	(調査中)
州・広域自治体・基礎自治体	一般的財源保障制度	[州 → 市町村]*1 <内容は州によって異なる> ○州からの交付金が地方自治体の歳入の約三割を占める。うち、一般交付金が約22%、目的交付金が約8.5%。 ○(全体の6割が)用途の制限されない一般交付金(基準交付金、家族給付調整、需要交付金等)	[州 → 市町村]*7 ○一部の州にあり <例>ミナソタ州	[州 → 市町村]*8 ○一般交付金という形での調整はわずか ○州から地方政府への一般交付金は、全地方政府歳入の1%(2000年度)にすぎない	[州 → 市町村]*9 ○州による財政移転が市町村の歳入に占める割合は17%程度(1989年)と、大きな割合を占めている
	個別政策に関する制度	[州 → 市町村]*1 <内容は州によって異なる> ○(全体の4割が)用途指定のある特別交付金(投資交付金、委託事務負担補償、経常的目的交付金等)	[州 → 市町村]*7 ○一部のサービス分野であり <例>初等・中等教育の分野での財政調整	[州 → 市町村]*8 ○特定補助金が通常 ○州からの特定補助金が歳入の39%を占めており、州に比して地方政府は自主性が乏しいと言える(2000年)	(調査中)

4(3)関係 文献リスト

記号	文 献
*1	道州制における地方税財政制度のあり方に関する研究会(2008)「道州制における地方税財政制度のあり方に関する研究会報告書」、財団法人自治総合センター
*2	特別区自治情報・交流センターHP資料 (http://statwb.tokyo-23city.or.jp/seidochousakai/6kai/Z13.pdf)
*3	地方財政制度の国際比較 (www.meijigakuin.ac.jp/~hayashim/LPF/LPF-2003/Materials/F02-Kokusai.ppt)
*4	飯野靖四(2004)「スウェーデンの地方財政」『地方分権時代にふさわしい地方税制のあり方に関する調査研究報告書—諸外国の地方税制との比較を中心に—』、(財)自治総合センター
*5	武田公子(2007)「ハルツIV改革とドイツ型財政連邦主義の行方」『金沢大学経済学部論集』第27巻第2号
*6	総務省ホームページ資料(2006)「諸外国の地方財政制度」 (http://www.soumu.go.jp/menu_03/shingi_kenkyu/kenkyu/pdf/060130_1_02_sa-si-2.pdf)
*7	小泉和重(2006)「アメリカの財政調整制度」『比較地地方自治研究会報告書』、財団法人自治体国際化協会
*8	財務省財務総合政策研究所(2002)「第6章 カナダの地方財政システム」『地方財政システムの国際比較』
*9	世利洋介(2001)「現代スイス財政連邦主義」久留米大学経済叢書8

5 関係 地方公共団体に関する国の立法関係規定

地方自治法（抄）

（地方公共団体の法人格とその事務）

第2条

- 1 1 地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づき、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえたものでなければならない。
- 1 2 地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づいて、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえて、これを解釈し、及び運用するようになければならない。この場合において、特別地方公共団体に関する法令の規定は、この法律に定める特別地方公共団体の特性にも照応するように、これを解釈し、及び運用しなければならない。
- 1 3 法律又はこれに基づく政令により地方公共団体が処理することとされる事務が自治事務である場合においては、国は、地方公共団体が地域の特性に応じて当該事務を処理することができるよう特に配慮しなければならない。
- 1 6 地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない。なお、市町村及び特別区は、当該都道府県の条例に違反してその事務を処理してはならない。
- 1 7 前項の規定に違反して行つた地方公共団体の行為は、これを無効とする。

（長、議長の連合組織）

- 第 263 条の 3 都道府県知事若しくは都道府県の議会の議長、市長若しくは市の議会の議長又は町村長若しくは町村の議会の議長が、その相互間の連絡を緊密にし、並びに共通の問題を協議し、及び処理するためのそれぞれの全国的連合組織を設けた場合においては、当該連合組織の代表者は、その旨を総務大臣に届け出なければならない。
- 2 前項の連合組織で同項の規定による届出をしたものは、地方自治に影響を及ぼす法律又は政令その他の事項に関し、総務大臣を経由して内閣に対し意見を申し出、又は国会に意見書を提出することができる。
 - 3 内閣は、前項の意見の申出を受けたときは、これに遅滞なく回答するよう努めるものとする。
 - 4 前項の場合において、当該意見が地方公共団体に対し新たに事務又は負担を義務付けると認められる国の施策に関するものであるときは、内閣は、これに遅滞なく回答す

るものとする。

- 5 各大臣は、その担任する事務に関し地方公共団体に対し新たに事務又は負担を義務付けると認められる施策の立案をしようとする場合には、第2項の連合組織が同項の規定により内閣に対して意見を申し出ることができるよう、当該連合組織に当該施策の内容となるべき事項を知らせるために適切な措置を講ずるものとする。

5 関係 国・都道府県・市町村の間の紛争処理制度

地方自治法（抄）

第1款 国地方係争処理委員会

（設置及び権限）

第250条の7 総務省に、同地方係争処理委員会（以下本節において「委員会」という。）を置く。

2 委員会は、普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与のうち国の行政機関が行うもの（以下本節において「国の関与」という。）に関する審査の申出につき、この法律の規定によりその権限に属させられた事項を処理する。

第2款 国地方係争処理委員会による審査の手続

（国の関与に関する審査の申出）

第250条の13 普通地方公共団体の長その他の執行機関は、その担任する事務に関する国の関与のうち是正の要求、許可の拒否その他の処分その他公権力の行使に当たるもの（次に掲げるものを除く。）に不服があるときは、委員会に対し、当該国の関与を行つた国の行政庁を相手方として、文書で、審査の申出をすることができる。

- 一 第245条の8第2項及び第13項の規定による指示
- 二 第245条の8第8項の規定に基づき都道府県知事に代わつて同条第2項の規定による指示に係る事項を行うこと。
- 三 第252条の17の4第2項の規定により読み替えて適用する第245条の8第12項において準用する同条第2項の規定による指示
- 四 第252条の17の4第2項の規定により読み替えて適用する第245条の8第12項において準用する同条第8項の規定に基づき市町村長に代わつて前号の指示に係る事項を行うこと。

2 普通地方公共団体の長その他の執行機関は、その担任する事務に関する国の不作為（国の行政庁が、申請等が行われた場合において、相当の期間内に何らかの国の関与のうち許可その他の処分その他公権力の行使に当たるものをすべきにかかわらず、これをしないことをいう。以下本節において同じ。）に不服があるときは、委員会に対し、当該国の不作為に係る国の行政庁を相手方として、文書で、審査の申出をすることができる。

3 普通地方公共団体の長その他の執行機関は、その担任する事務に関する当該普通地方公共団体の法令に基づく協議の申出が国の行政庁に対して行われた場合において、当該協議に係る当該普通地方公共団体の義務を果たしたと認めるにもかかわらず当該協議が調わないときは、委員会に対し、当該協議の相手方である国の行政庁を相手方として、文書で、審査の申出をすることができる。

(後略)

(審査及び勧告)

第 250 条の 14 委員会は、自治事務に関する国の関与について前条第 1 項の規定による審査の申出があつた場合においては、審査を行い、相手方である国の行政庁の行つた国の関与が違法でなく、かつ、普通地方公共団体の自主性及び自立性を尊重する観点から不当でないとき、理由を付してその旨を当該審査の申出をした普通地方公共団体の長その他の執行機関及び当該国の行政庁に通知するとともに、これを公表し、当該国の行政庁の行つた国の関与が違法又は普通地方公共団体の自主性及び自立性を尊重する観点から不当であると認めるときは、当該国の行政庁に対し、理由を付し、かつ、期間を示して、必要な措置を講ずべきことを勧告するとともに、当該勧告の内容を当該普通地方公共団体の長その他の執行機関に通知し、かつ、これを公表しなければならない。

2 委員会は、法定受託事務に関する国の関与について前条第 1 項の規定による審査の申出があつた場合においては、審査を行い、相手方である国の行政庁の行つた国の関与が違法でないとき、理由を付してその旨を当該審査の申出をした普通地方公共団体の長その他の執行機関及び当該国の行政庁に通知するとともに、これを公表し、当該国の行政庁の行つた国の関与が違法であると認めるときは、当該国の行政庁に対し、理由を付し、かつ、期間を示して、必要な措置を講ずべきことを勧告するとともに、当該勧告の内容を当該普通地方公共団体の長その他の執行機関に通知し、かつ、これを公表しなければならない。

3 委員会は、前条第 2 項の規定による審査の申出があつた場合においては、審査を行い、当該審査の申出に理由がないとき、理由を付してその旨を当該審査の申出をした普通地方公共団体の長その他の執行機関及び相手方である国の行政庁に通知するとともに、これを公表し、当該審査の申出に理由があると認めるときは、当該国の行政庁に対し、理由を付し、かつ、期間を示して、必要な措置を講ずべきことを勧告するとともに、当該勧告の内容を当該普通地方公共団体の長その他の執行機関に通知し、かつ、これを公表しなければならない。

4 委員会は、前条第 3 項の規定による審査の申出があつたときは、当該審査の申出に係る協議について当該協議に係る普通地方公共団体がその義務を果たしているかどうかを審査し、理由を付してその結果を当該審査の申出をした普通地方公共団体の長その他の執行機関及び相手方である国の行政庁に通知するとともに、これを公表しなければならない。

(後略)

(調停)

第 250 条の 19 委員会は、国の関与に関する審査の申出があつた場合において、相当であると認めるときは、職権により、調停案を作成して、これを当該国の関与に関する審査の申出をした普通地方公共団体の長その他の執行機関及び相手方である国の行政庁に示し、その受諾を勧告するとともに、理由を付してその要旨を公表することができる。

2 前項の調停案に係る調停は、調停案を示された普通地方公共団体の長その他の執行機関及び国の行政庁から、これを受諾した旨を記載した文書が委員会に提出されたときに成立するものと

する。この場合においては、委員会は、直ちにその旨及び調停の要旨を公表するとともに、当該普通地方公共団体の長その他の執行機関及び国の行政庁にその旨を通知しなければならない。

第3款 自治紛争処理委員

(自治紛争処理委員)

第251条 自治紛争処理委員は、この法律の定めるところにより、普通地方公共団体相互の間又は普通地方公共団体の機関相互の間の紛争の調停、普通地方公共団体に対する国又は都道府県の間とのうち都道府県の機関が行うもの（以下本節において「都道府県の関与」という。）に関する審査及びこの法律の規定による審査請求、再審査請求、審査の申立て又は審決の申請に係る審理を処理する。

2 自治紛争処理委員は、3人とし、事件ごとに、優れた識見を有する者のうちから、総務大臣又は都道府県知事がそれぞれ任命する。この場合においては、総務大臣又は都道府県知事は、あらかじめ当該事件に関係のある事務を担当する各大臣又は都道府県の委員会若しくは委員に協議するものとする。

(後略)

第4款 自治紛争処理委員による調停及び審査の手続

(調停)

第251条の2 普通地方公共団体相互の間又は普通地方公共団体の機関相互の間に紛争があるときは、この法律に特別の定めがあるものを除くほか、都道府県又は都道府県の機関が当事者となるものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事は、当事者の文書による申請に基づき又は職権により、紛争の解決のため、前条第2項の規定により自治紛争処理委員を任命し、その調停に付することができる。

2 当事者の申請に基づき開始された調停においては、当事者は、総務大臣又は都道府県知事の同意を得て、当該申請を取り下げることができる。

3 自治紛争処理委員は、調停案を作成して、これを当事者に示し、その受諾を勧告するとともに、理由を付してその旨を公表することができる。

4 自治紛争処理委員は、前項の規定により調停案を当事者に示し、その受諾を勧告したときは、直ちに調停案の写しを添えてその旨及び調停の経過を総務大臣又は都道府県知事に報告しなければならない。

5 自治紛争処理委員は、調停による解決の見込みがないと認めるときは、総務大臣又は都道府県知事の同意を得て、調停を打ち切り、事件の要点及び調停の経過を公表することができる。

6 自治紛争処理委員は、前項の規定により調停を打ち切つたときは、その旨を当事者に通知しなければならない。

7 第1項の調停は、当事者のすべてから、調停案を受諾した旨を記載した文書が総務大臣又は

都道府県知事に提出されたときに成立するものとする。この場合においては、総務大臣又は都道府県知事は、直ちにその旨及び調停の要旨を公表するとともに、当事者に調停が成立した旨を通知しなければならない。

8 総務大臣又は都道府県知事は、前項の規定により当事者から文書の提出があつたときは、その旨を自治紛争処理委員に通知するものとする。

9 自治紛争処理委員は、第3項に規定する調停案を作成するため必要があると認めるときは、当事者及び関係人の出頭及び陳述を求め、又は当事者及び関係人並びに紛争に係る事件に関係のある者に対し、紛争の調停のため必要な記録の提出を求めることができる。

10 第3項の規定による調停案の作成及びその要旨の公表についての決定、第5項の規定による調停の打切りについての決定並びに事件の要点及び調停の経過の公表についての決定並びに前項の規定による出頭、陳述及び記録の提出の求めについての決定は、自治紛争処理委員の合議によるものとする。

(審査及び勧告)

第251条の3 総務大臣は、市町村長その他の市町村の執行機関が、その担任する事務に関する都道府県の関与のうち是正の要求、許可の拒否その他の処分その他公権力の行使に当たるもの(次に掲げるものを除く。)に不服があり、文書により、自治紛争処理委員の審査に付することを求める旨の申出をしたときは、速やかに、第251条第2項の規定により自治紛争処理委員を任命し、当該申出に係る事件をその審査に付さなければならない。

一 第245条の8第12項において準用する同条第2項の規定による指示

二 第245条の8第12項において準用する同条第8項の規定に基づき市町村長に代わつて前号の指示に係る事項を行うこと。

2 総務大臣は、市町村長その他の市町村の執行機関が、その担任する事務に関する都道府県の不作為(都道府県の行政庁が、申請等が行われた場合において、相当の期間内に何らかの都道府県の関与のうち許可その他の処分その他公権力の行使に当たるものをすべきにかかわらず、これをしないことをいう。以下本節において同じ。)に不服があり、文書により、自治紛争処理委員の審査に付することを求める旨の申出をしたときは、速やかに、第251条第2項の規定により自治紛争処理委員を任命し、当該申出に係る事件をその審査に付さなければならない。

3 総務大臣は、市町村長その他の市町村の執行機関が、その担任する事務に関する当該市町村の法令に基づく協議の申出が都道府県の行政庁に対して行われた場合において、当該協議に係る当該市町村の義務を果たしたと認めるにもかかわらず当該協議が調わないことについて、文書により、自治紛争処理委員の審査に付することを求める旨の申出をしたときは、速やかに、第251条第2項の規定により自治紛争処理委員を任命し、当該申出に係る事件をその審査に付さなければならない。

(後略)

第5款 普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与に関する訴え

(国の関与に関する訴えの提起)

第 251 条の 5 第 250 条の 13 第 1 項又は第 2 項の規定による審査の申出をした普通地方公共団体の長その他の執行機関は、次の各号のいずれかに該当するときは、高等裁判所に対し、当該審査の申出の相手方となつた国の行政庁（国の関与があつた後又は申請等が行われた後に当該行政庁の権限が他の行政庁に承継されたときは、当該他の行政庁）を被告として、訴えをもつて当該審査の申出に係る違法な国の関与の取消し又は当該審査の申出に係る国の不作為の違法の確認を求めることができる。ただし、違法な国の関与の取消しを求める訴えを提起する場合において、被告とすべき行政庁がないときは、当該訴えは、国を被告として提起しなければならない。

- 一 第 250 条の 14 第 1 項から第 3 項までの規定による委員会の審査の結果又は勧告に不服があるとき。
- 二 第 250 条の 18 第 1 項の規定による国の行政庁の措置に不服があるとき。
- 三 当該審査の申出をした日から 90 日を経過しても、委員会が第 250 条の 14 第 1 項から第 3 項までの規定による審査又は勧告を行わないとき。
- 四 国の行政庁が第 250 条の 18 第 1 項の規定による措置を講じないとき。

(後略)

(都道府県の関与に関する訴えの提起)

第 252 条 第 251 条の 3 第 1 項又は第 2 項の規定による申出をした市町村長その他の市町村の執行機関は、次の各号のいずれかに該当するときは、高等裁判所に対し、当該申出の相手方となつた都道府県の行政庁（都道府県の関与があつた後又は申請等が行われた後に当該行政庁の権限が他の行政庁に承継されたときは、当該他の行政庁）を被告として、訴えをもつて当該申出に係る違法な都道府県の関与の取消し又は当該申出に係る都道府県の不作為の違法の確認を求めることができる。ただし、違法な都道府県の関与の取消しを求める訴えを提起する場合において、被告とすべき行政庁がないときは、当該訴えは、当該都道府県を被告として提起しなければならない。

- 一 第 251 条の 3 第 5 項において準用する第 250 条の 14 第 1 項若しくは第 2 項又は第 251 条の 3 第 6 項において準用する第 250 条の 14 第 3 項の規定による自治紛争処理委員の審査の結果又は勧告に不服があるとき。
- 二 第 251 条の 3 第 9 項の規定による都道府県の行政庁の措置に不服があるとき。
- 三 当該申出をした日から 90 日を経過しても、自治紛争処理委員が第 251 条の 3 第 5 項において準用する第 250 条の 14 第 1 項若しくは第 2 項又は第 251 条の 3 第 6 項において準用する第 250 条の 14 第 3 項の規定による審査又は勧告を行わないとき。
- 四 都道府県の行政庁が第 251 条の 3 第 9 項の規定による措置を講じないとき。

(後略)

5 関係 現行制度下での「国と地方の協議の場」に関する要望

●全国市長会

地方分権改革の推進による都市自治の確立等に関する重点要望

5. 地方に関わる事項について、政府と地方の代表者等が協議することにより、地方の意見を政府の政策立案と執行に反映するため、「(仮) 地方行財政会議」を法律により設置すること。

(平成 20 年 6 月 4 日「重点要望事項・重点事項 第 78 回全国市長会議決定」)

●地方六団体・地方分権構想検討委員会

3 第二期地方分権改革における具体的方策

(1) 地方分権改革への地方の参画

地方分権改革への地方の参画については、「国と地方の協議の場」を法定化し「(仮) 地方行財政会議」を設置すべきことを中間報告で提言し、地方六団体が地方自治法に基づいて政府及び国会に対して意見提出を行ったが、改めてその必要性を強く訴えるものである。

中央における「政府」である国に対して、自治体は、地方における「政府」である。もとより内政についての立法権は国・国会に留保されてはいるものの、憲法には「地方自治の本旨」が明示され、平成 12 年(2000 年)施行の地方分権一括法において国と地方は対等・協力の関係とされたことから、自治体にとって、国と対等の立場にある「政府」として、内政に関することについて国が政策立案し執行するにあたって参画することは、当然の権利である。その意味において、地方六団体は国との関係において、いわゆる利益団体や圧力団体と言われるものとは、その位置づけを異にするものである。

(平成 18 年 11 月 30 日「分権型社会のビジョン(最終報告)～「このまちに住んでよかった」と思えるように～ 第二期地方分権改革とその後の改革の方向『豊かな自治と新しい国のかたちを求めて』p. 12-13)

5 関係 各国の国と地方の協議の場

(日本都市センター「国と地方の協議の場(協議機関)の国際動向」(2008)より)

1 立法府を通じた国政参画

(1) 国会構成

[日本]

- 二院制を採用しているが、国会議員は地方団体との兼務なし。

[フランス]

- 上院(元老院) ←ほとんど地方議員で構成。
(基礎自治体議員 60.4% うち首長 36.6%) (2006年時点)
- 下院(国民議会) ←ほとんど地方議員で構成。
(基礎自治体議員 65.5% うち首長 46.8%) (2006年時点)

[スウェーデン]

- 一院制を採用しており、国会議員は地方団体との兼務なし。

[ドイツ]

- 上院(連邦参議院) ←各州の首相・一部閣僚で構成。(※都市州3州が含まれる。)
- 下院(連邦議会) ←地方団体との兼務なし。(通常の国政選挙で選出。)

(2) 法案作成過程(地方に影響を与える法案の取扱い)

[日本]

- 長又は議長の全国的連合組織に対する情報提供制度あり;国会への法案提出以前に、中央省庁から準備中の法案について一定の情報がもたらされることになっている。(地方自治法第263条の3第5項)

[フランス]

- 地方団体代表組織(AMFなど)は、地方に影響を与える法案については事前に情報を受けるのが通常。

[スウェーデン]

- 地方団体代表組織(地方政府連合)は、「レミス」(政府が政策の準備段階において関係諸機関及び個人からの意見聴取を行う制度)の過程を通じて、事前に情報を得られる。
- 地方団体代表組織(地方政府連合)は、「調査委員会」への参画を通じて、法制化作業に参画できる。

[ドイツ]

- 地方団体代表組織(ドイツ都市会議など)は、情報提供制度(連邦各省共通職務規定)に基づき、事前に情報を受けることになっている。

(3) 国会審議への参画

[日本]

- 地方六団体は、国会(委員会)で意見陳述を行うことがある。

[フランス]

- 地方団体代表組織(AMFなど)の代表者が国会(委員会)で意見陳述を行うことがあるが、諮問的なものである。

[スウェーデン]

- 地方団体代表組織(地方政府連合)は、国会(委員会)で意見陳述を行うことがある。

[ドイツ]

- 地方団体代表組織（ドイツ都市会議など）は、自治体の利害に関わる法案については委員会における法案採決の前に意見表明の機会が与えられる（連邦議会議事規則）。

2 その他の形態の国政参画

(1) 政府への公式協議ルート

[日本]

- 長又は議長の全国的連合組織の意見具申権あり。（地方自治法第 263 条の 3 第 2 項）

[フランス]

- 地方財政委員会 ←委員の半数を地方代表の首長と議員が構成。（常設）
- 負担評価諮問委員会 ←委員の半数を地方代表の首長と議員が構成。（常設）

[スウェーデン]

- 政府に対し、国会への法案提出の前段階でも、調査委員会とレミスへの参画が可能。

[ドイツ]

- 財政計画委員会 ←連邦・州・市町村の代表が参画。（常設；年に 2 回程度開催）
- 連邦制度改革委員会 ←連邦・州・市町村の代表が参画。（非常設）
- 連邦大統領 ←例外的だが、協議することもある。

(2) 政府への非公式協議ルート、ロビー活動

[日本]

- 「国と地方の定期意見交換会」（2007 年より開催）
- 地方六団体は各種アピールを出している。

[フランス]

- 定期面談。（AMF の会長は、定期的に首相と面談）
- イベントの開催。（国の閣僚を招待して要望を伝えるなど）

[スウェーデン]

- 一部の市（ストックホルムなど）が国との交渉を独自に行うことがある。

[ドイツ]

- イベントの開催。（国の閣僚を招待し議論）
- デモ活動。（例：ドイツ市町村連盟は市長 300 人によるデモなどを組織）

(3) 司法手続

[日本]

- 国地方係争処理委員会による審査及び行政訴訟が制度上は可能であるが、争訟はほとんどない。

[フランス]

- 国と地方の間では、事後の合法性審査に関わる訴訟等が可能であるが、一般に裁判的解決よりも行政的解決が要請される。

[スウェーデン]

- 国と地方の間には争訟はほとんどなく、交渉による妥協が一般的。

[ドイツ]

- 連邦政府や州と法的に争う場として、連邦レベルと州レベルで憲法裁判所があり、地方自治体にとっては法的な手段が充実している。

6 関係 基礎自治体の人口規模

(「基礎自治体の果たすべき役割に関する調べ―首長アンケート調査―」抜粋)

5. 基礎自治体の規模について

(1) 問9 (基礎自治体の人口規模)

問9では、『基礎自治体全般』に関する質問として、問8と同様の対象(「基礎自治体が一般に行うべき」であるが「基礎自治体が一般に執行可能」とはいえない事務があると回答した団体)に対し、「基礎自治体が一般に行うべき」事務について、『基礎自治体に一定の人口規模があれば執行可能になると思うか』否かについて尋ねた。

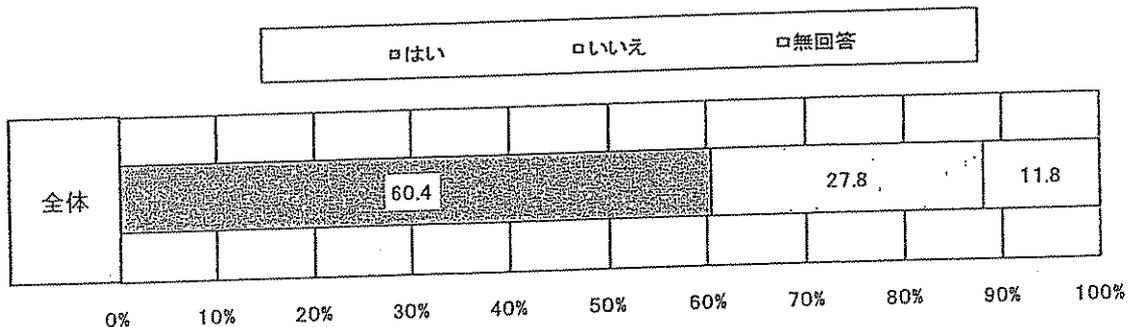
さらに、「はい」と回答した場合は、その人口規模についても尋ね、人数を記入してもらい、「いいえ」と回答した場合は、その考えを記述してもらった。

ア) 「はい」と「いいえ」の割合

アンケート回答のあった全593団体中、「基礎自治体が一般に行うべき」であるが「基礎自治体が一般に執行可能」とはいえない事務があると回答した団体は347団体(58.5%)であった。加えて、他の246団体のうち103団体(17.4%)から回答があったため、計450団体(75.9%)の回答について分析を試みる。

「はい」との回答は、450団体中272団体(60.4%)であり、この設問の回答団体の過半数を上回った。その数は、全市・区806団体の33.8%にあたる。

「いいえ」との回答は、450団体中125団体(27.8%)であった。その数は、全市・区806団体の15.5%にあたる。



※n=450

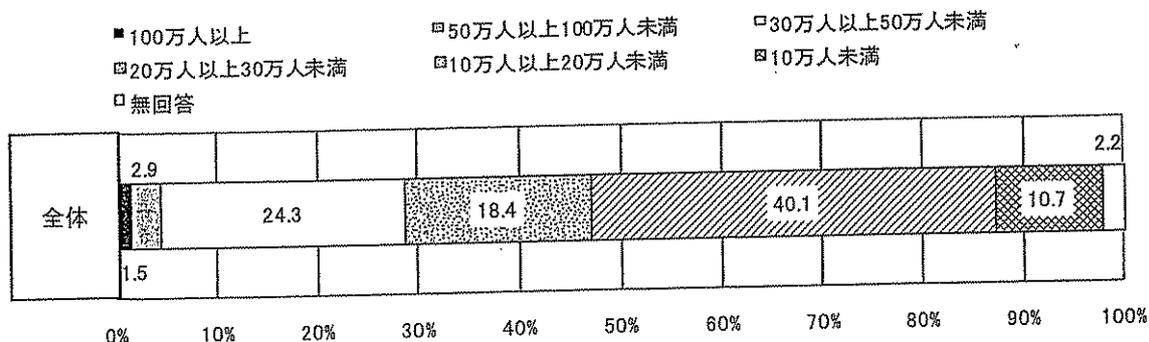
イ)「はい」の場合

「はい」と回答した団体が記した基礎自治体の人口規模としては、一番多かった回答は「10万人以上20万人未満」であり、272団体中109団体(40.1%)がそのような回答であった。その数は、全市・区806団体の13.5%にあたる。

続いて「30万人以上50万人未満」との回答が多く、272団体中66団体(24.3%)がそのような回答であった。その数は、全市・区806団体の8.2%にあたる。

三大都市圏・地方圏別で比較すると、三大都市圏では、「10万人以上20万人未満」との回答と「30万人以上50万人未満」との回答が同数で多く、73団体中23団体(31.5%)である。

他方、地方圏では、「10万人以上20万人未満」との回答が、199団体中86団体(43.2%)で圧倒的に多く、「30万人以上50万人未満」との回答が、199団体中43団体(21.6%)が続いている。

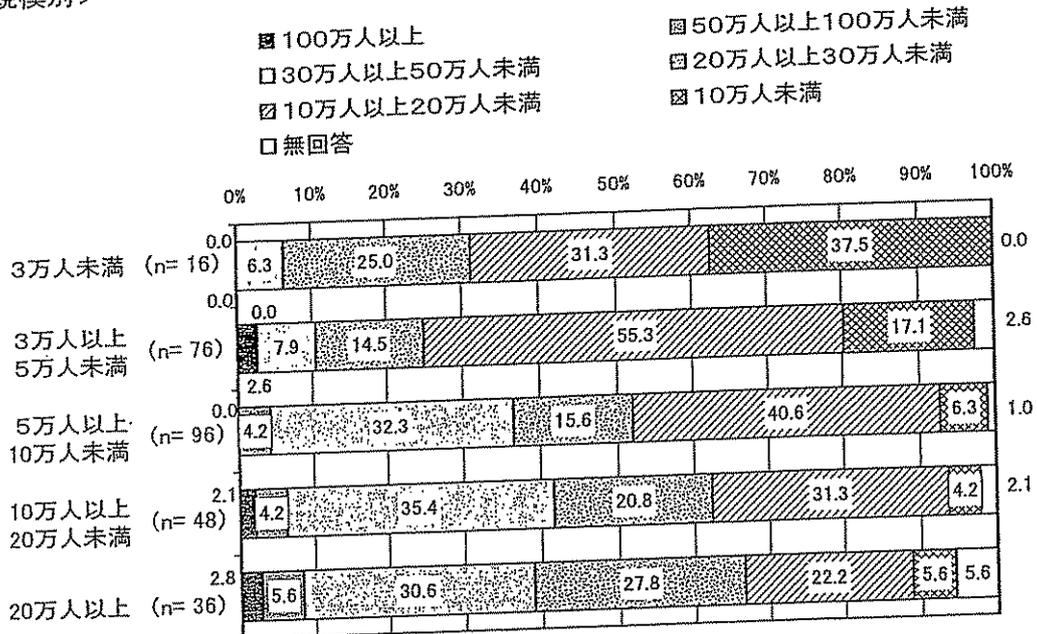


※n=272

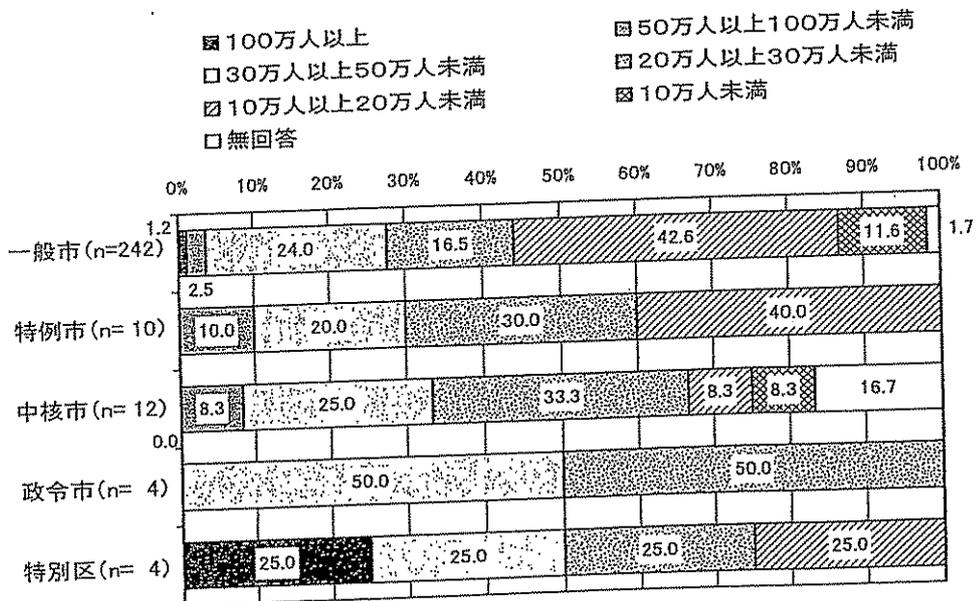
【比較分析】

○基礎自治体の人口規模

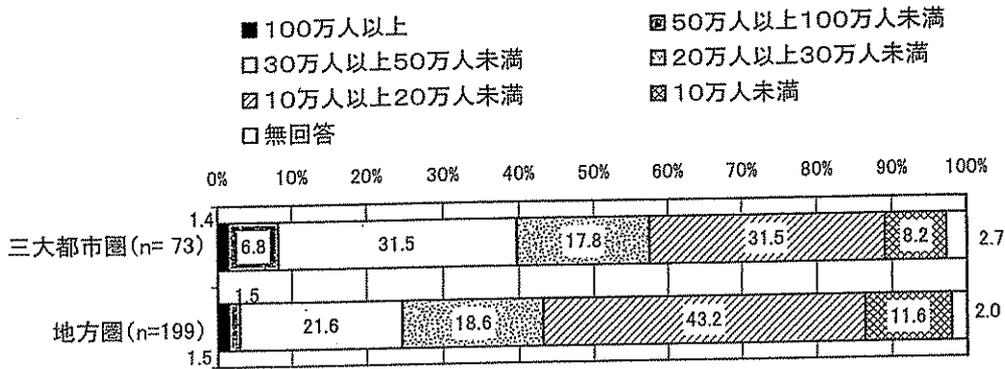
<人口規模別>



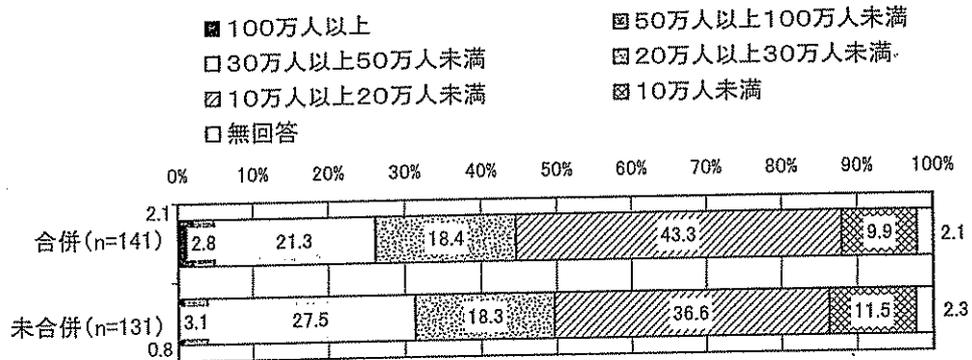
<都市機能別>



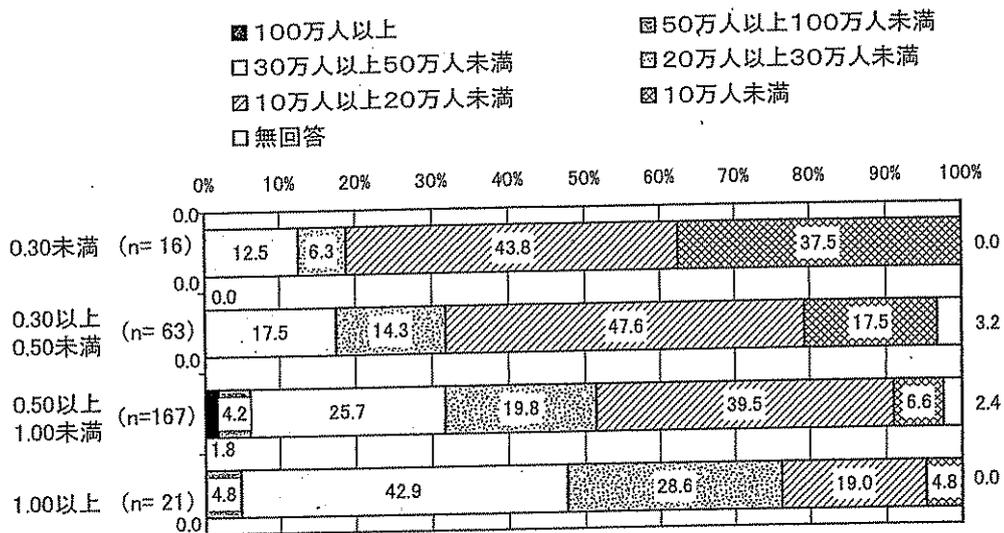
<三大都市圏-地方圏>



<合併-未合併別>



<財政力指数別>



ウ)「いいえ」の場合

「いいえ」と回答した団体のうち、90 団体が、その考えを記述した。
基礎自治体の事務の執行の可否は人口規模の問題ではない、とするもの他、人口規模だけの問題ではない（人口規模以外にも考慮すべき事由がある）、とするものも多く、様々な考えが示された。

※記述された考え（自由記述より抜粋）

○人口規模の問題ではない

- ・人口規模では執行可否の対象にはならない。
- ・人口規模が大きい基礎自治体ほど、一般的に職員数もそれに比例して多くなるわけだが、何万人以上であれば可能であるという判断要素については、人口と事務執行には直接的関係は無いと思われる。
- ・重要となるものは、財源と組織・体制の整備である。これらについて、確保が可能となるよう国・県の支援が必要となる。
- ・当該事務に要する十分な財源の移譲が必要。人口規模ではない。
- ・執行可能かどうかは財源や職員規模の問題である。
- ・職員の能力、職員の数による。

○人口規模だけの問題ではない（人口規模以外にも考慮すべき事由がある）

- ・事務の可否は人口規模だけではない。面積や各種要件により異なる。
- ・地域の実情を優先すべきである。人口規模だけでなく、人口密度、面積等も基礎的自治体の重要な要素である。
- ・人口規模と同時に、財政力、高齢化率、産業立地、その他の地域性を踏まえた上で判断すべき。
- ・一定の人口規模により可能となる事務もあると考えられるが、人口規模によらず、その自治体の持っている特殊要因や地理的要因等の個別事情により判断すべき事務もあるのではないかと考える。

○その他

- ・30万人程度がひとつの目安となると考えるが、全国一律にあてはめるのには無理がある。
- ・国の関与等の見直しや都道府県からの権限移譲を含めた中で人口規模の議論を進めるべきと考える。

6 関係 将来的な基礎自治体の人口規模

(「基礎自治体の果たすべき役割に関する調べー首長アンケート調査ー」抜粋)

(3) 問 11 (将来的な基礎自治体の人口規模)

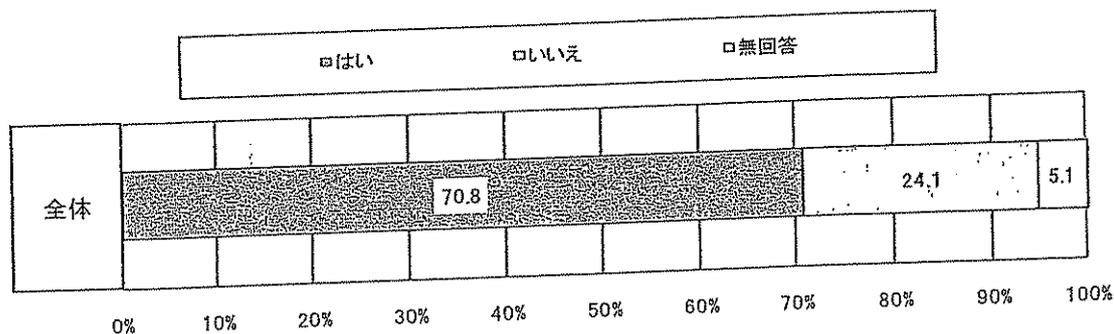
問 11 では、『基礎自治体全般』に関する質問として、将来的に、都道府県の再編(「道州制」等の導入を含む)が行われ、基礎自治体が自立して総合的な行財政運営を行っていくということとを前提とした場合、『基礎自治体に一定以上の人口規模が必要と思うか』否かについて尋ねた。

さらに、「はい」と回答した場合は、その人口規模についても尋ね、人数を記入してもらい、「いいえ」と回答した場合は、その考えを記述してもらった。

ア) 「はい」と「いいえ」の割合

前記問 6～10 と異なり、対象を絞らず全市・区に対し、上記設問について尋ねた。

アンケート回答のあった全 593 団体中、「はい」との回答は、420 団体 (70.8%) であり、この設問の回答団体の過半数を大幅に上回った。その数は、全市・区 806 団体の 52.1%にあたる。「いいえ」との回答は、143 団体 (24.1%) であった。その数は、全市・区 806 団体の 17.7%にあたる。



※n=593

[問 9・問 11 調査結果比較]

設問内容の若干の違いはあるものの、問 9 に比べて問 11 の方が「はい」の割合が多くなっており、将来的には、基礎自治体に一定以上の人口規模が必要と考えている団体が多いことが読み取れる。

イ)「はい」の場合

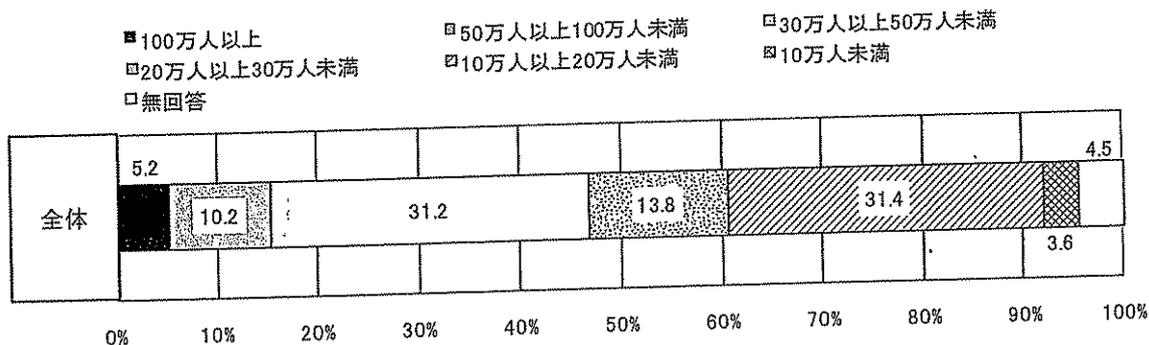
「はい」と回答した団体が記した将来的な基礎自治体の人口規模としては、「10万人以上20万人未満」との回答と「30万人以上50万人未満」との回答が同程度多くなっていることが読み取れる。

「10万人以上20万人未満」との回答は、420団体中132団体(31.4%)で、全市・区806団体の16.4%にあたる。

「30万人以上50万人未満」との回答は、420団体中131団体(31.2%)で、全市・区806団体の16.3%にあたる。

三大都市圏・地方圏別で比較すると、三大都市圏では、「30万人以上50万人未満」との回答が一番多く、118団体中46団体(39.0%)がそのような回答である。次に、「10万人以上20万人未満」との回答が、118団体中21団体(17.8%)が続き、さらに、「50万人以上100万人未満」との回答が、118団体中19団体(16.1%)で続いている。

他方、地方圏では、「10万人以上20万人未満」との回答が一番多く、302団体中111団体(36.8%)であり、続いて、「30万人以上50万人未満」との回答が、302団体中85団体(28.1%)で多い。



※n=420

[問9・問11 調査結果比較]

設問内容の若干の違いはあるものの、問9では「10万人以上20万人未満」との回答が一番多いのに対し、問11では「10万人以上20万人未満」との回答と「30万人以上50万人未満」との回答が同程度であるという差異が読み取れる。

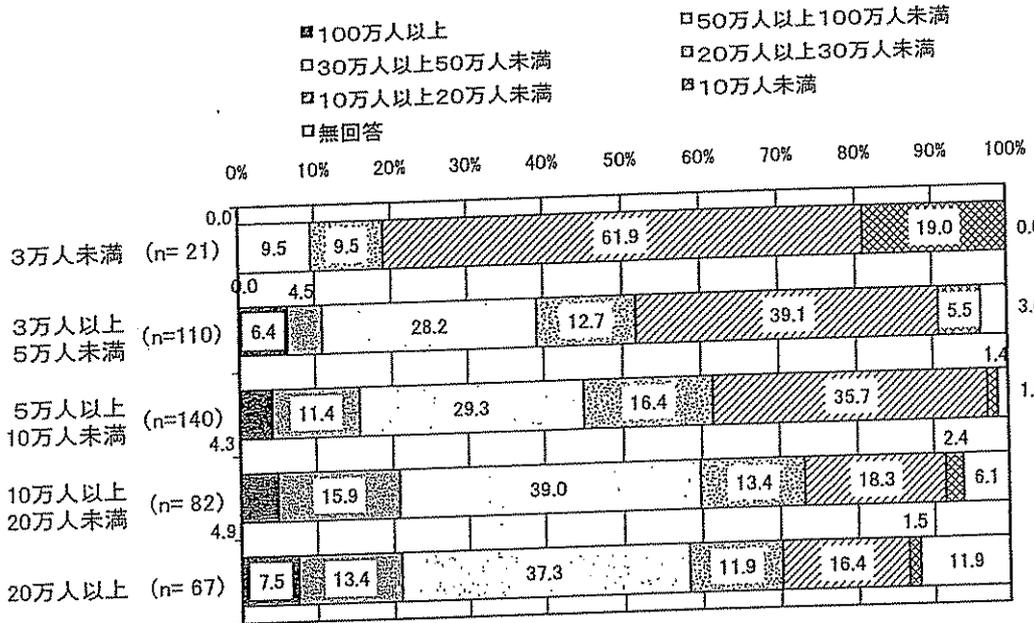
また、三大都市圏と地方圏別については、三大都市圏では、問9では、「10万人以上20万人未満」との回答と「30万人以上50万人未満」との回答が同数であったのに対し、問11では、「30万人以上50万人未満」との回答が一番多くなっており、かつ、「50万人以上100万人未満」との回答も多くなっているという差異が読み取れる。

地方圏については、問9では、「10万人以上20万人未満」との回答が圧倒的に多かったのに対し、問11では、「10万人以上20万人未満」との回答と「30万人以上50万人未満」との回答の差が小さくなっているとの差異が読み取れる。

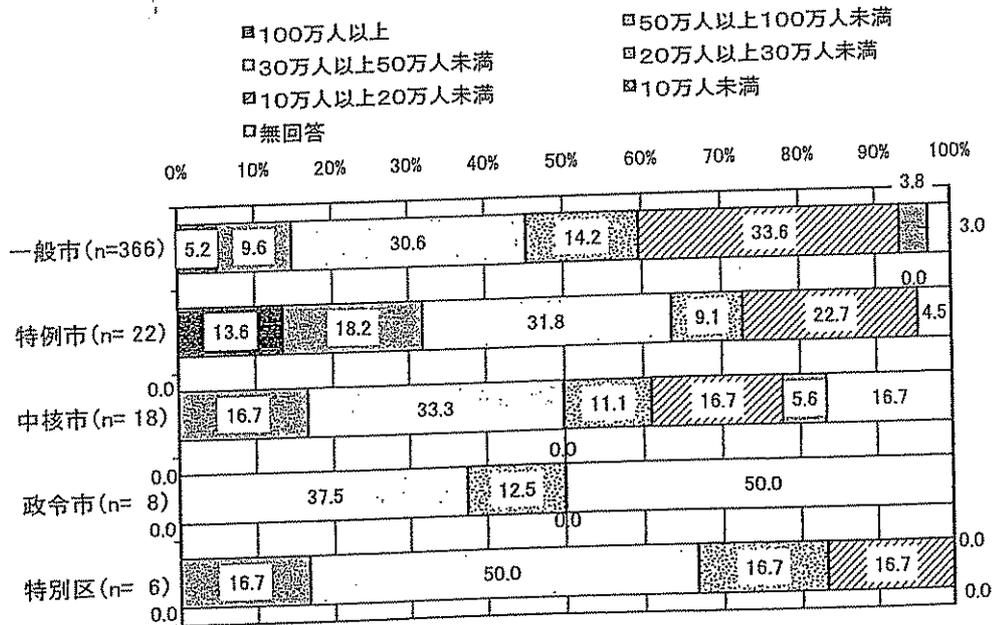
【比較分析】

○将来的な基礎自治体の人口規模

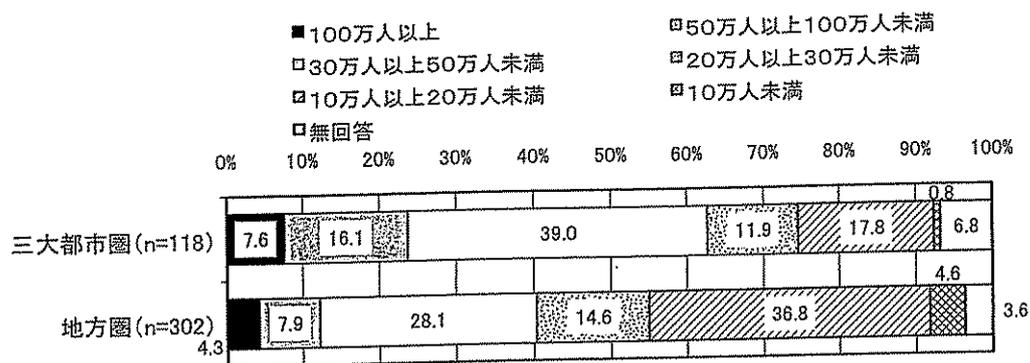
<人口規模別>



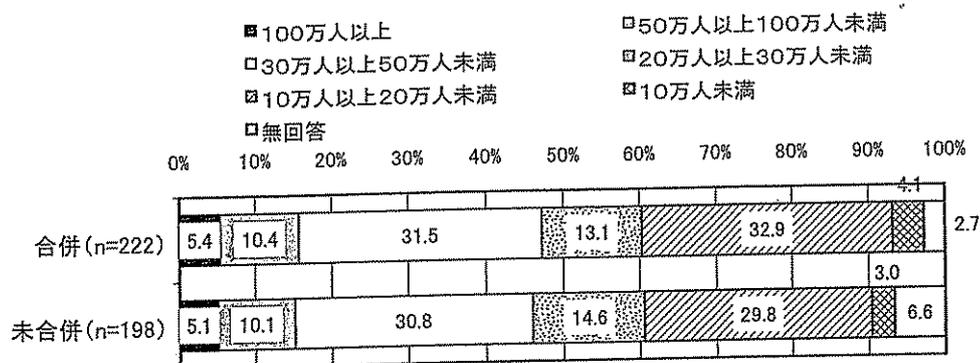
<都市権能別>



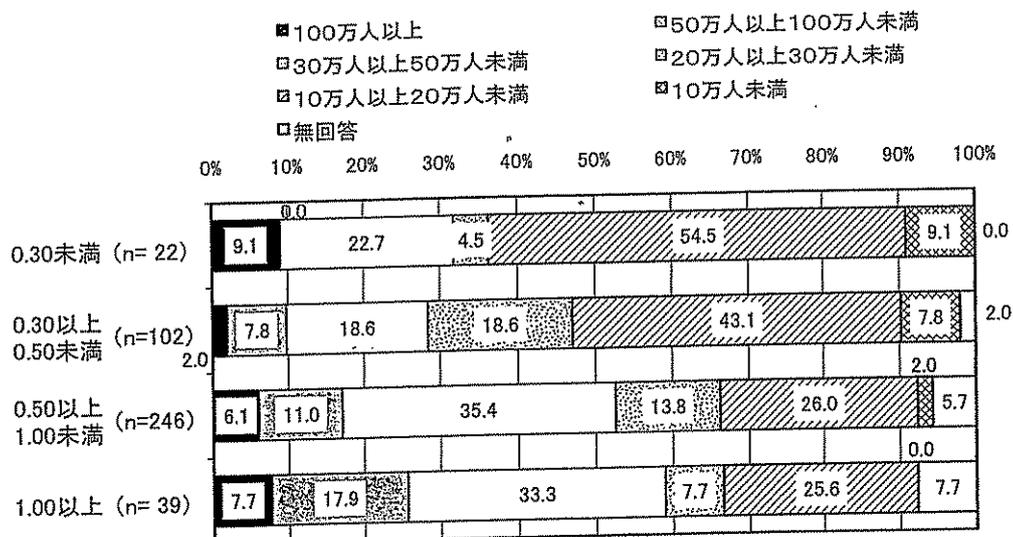
<三大都市圏－地方圏>



<合併－未合併別>



<財政力指数別>



ウ)「いいえ」の場合

「いいえ」と回答した団体のうち、124 団体が、その考えを記述し、様々な考えが示された。

※記述された考え（自由記述より抜粋）

○人口規模の問題ではない

- ・自立のための人口規模というのは想定できない。基礎自治体を人口規模という枠で決めてしまうのは問題がある。
- ・特段、人口規模にこだわるべきでない。財政力・対応能力があれば問題ないとする。
- ・地方交付税制度等の本来の目的が果たされれば、再編が進むなかでも、人口規模の小さな基礎自治体として行財政運営は可能とする。また、より細やかな住民サービスができるものと信じる。
- ・人口規模は、基礎自治体の存在に、あまり影響を与えるものではない。地域の天然資源、観光資源、人的資源及び財源が大きく影響を与える。
- ・人口規模で決められない。住民に最も身近な行政サービスの提供期間としての機能が果たせる、また、ひとつの自治体としての一体感が保てる面積規模を考える必要がある。
- ・人口規模が小さくても委託や広域連携により処理できる事務もあるので、必ずしも一定以上の人口規模が条件になるとは思えない。
- ・各自治体には、それぞれにこれまでの成り立ちや地形上の特性など様々な経緯があり、現在の区域を形成しているものと思う。これらを見越した形で、一定規模以上の人口が必要であるとはいえない。また、人口が少ないことによる効率性の問題があれば、広域連携等により事務処理することで、人口規模を規定する必要はないとする。
- ・基礎的自治体には、様々な規模・タイプがあってもよい。総合的な行財政運営が規模的に無理な自治体は広域連携等によって対応すべき。また都道府県（道州）が支援することも選択肢として考えられる。
- ・人口が都市部に集中しているわが国の状況を考えると一定以上の人口規模を基礎自治体の要件とすることは、逆に自治体の機能の低下を招くおそれがあり適切でない。

○人口規模だけの問題ではない（人口規模以外にも考慮すべき事由がある）

- ・人口規模のみならず、住民の生活圏や現在の市町村区域などを総合的に判断すべきであり、一定の人口規模を明示することは難しいとする。
- ・一概に人口規模では決められない。専門的知識の有無、執行体制、財政力等、総合的に加味する必要がある。

○その他

- ・基礎自治体のあり方よりも、道州制の制度そのものがどのような役割を担うのか、制度の議論の方が問題（先）で、人口規模はあまり問題とは思わない。
- ・道州制と基礎自治体のあり方を人口規模で考えることは、道州制を進まなくする。国と道とのあり方を考えるべきである。

6 関係 自由記述

(「基礎自治体の果たすべき役割に関する調べー首長アンケート調査ー」抜粋)

6. 基礎自治体の果たすべき役割について
(自由記述より)

問12では、基礎自治体の果たすべき役割について、意見を自由に記述してもらった。

167団体から様々な意見が寄せられた。その概要は次のとおりである。

○基礎自治体の役割に関する意見 (50団体)

- ・住民生活に密接に関わる行政サービスは、住民に最も身近な基礎自治体ができる限り担うべきである。
- ・基礎自治体は、主権者たる国民に最も身近な行政主体として、生活や地域に密着した事務を幅広く、総合的に担うべきであるとする。
- ・健康、福祉、教育、都市計画事業などの市民生活に直結する事務については、市民に最も近い行政として基礎自治体が積極的かつ主体的に行うべきである。
- ・経済環境の変化や少子高齢化など厳しい社会経済状況が住民の暮らしを取り巻く中で、地域に活力をもたらす、住民生活をより一層向上させるために、健康、子育て、福祉、教育、生きがい、安全対策など、住民の暮らしに密接な事業やサービス提供は、基礎自治体が自律的包括的に行い、地域の特性や資源を効率よく連携させていく役割がますます重要となってくると考える。

○事務の政府間配分に関する意見 (49団体)

- ・基礎自治体の役割のみを考えるのではなく、中央政府(国)の役割、広域自治体(都道府県)の役割、基礎自治体(市町村)の役割のそれぞれについて、トータルで役割分担の再構築を議論すべきである。
- ・県と市町村にあっては、施策で重複する分野も多いことから、財政的、人的な措置を行った上で、それぞれの役割を明確にし、地方分権を推進すべきである。
- ・市民に身近な行政事務は市が行うべきと思うが量の少ない事務に対し、専門職を配置する必要があるため、効率的な視点で考えれば国・県が行うことが適当なものもある。
- ・道路、河川、港湾など広域的に取り組むべき課題や、住民の安全に関するインフラ整備、経済競争力の強化、健康保険などの全国的な視点に立って行わなければならない事業については、国や都道府県が責任を持って取り組むべきである。
- ・「生活保護に関する事務」、「国民健康保険事業に関する事務」及びその他の社会保障分野(現行制度)については、国が制度・財政運営の責任を持った上で、住民の利便性の観点から、一定の窓口サービスを基礎自治体が提供することが望ましいと考える。
- ・基礎自治体として、受付から許可執行まで完結する事務なら受けることが、住民にもメリットがあるが、単なる受付事務なら住民サービスにはつながらない。

○国・県からの権限移譲に関する意見（60 団体）

- ・市民に最も近い総合的な行政機関として、これまで以上に十分な権限と財政基礎を備える必要がある。そのためには、福祉や教育、まちづくりなど、市民に身近な事務については、基礎自治体で完結できるよう、国・県は積極的な事務や委権限移譲を進めるべきである。
- ・基礎的自治体が、住民に対するサービスを自己財源により充実させていくためには、基礎的自治体の規模はさらに大きくなることが想定される。このような規模の大きな基礎的自治体には、これに応じた事務や権限を可能な限り移譲していくべきであり、少なくとも、福祉や教育、まちづくりに関する事務をはじめ市が現在処理している程度の事務については、原則としてすべての基礎的自治体で処理できるよう包括的な体制を構築する必要があると考える。
- ・抜本的な権限移譲を国が進めるあまり、基礎自治体が本来担うべき行政サービスを過大に超えた事務事業が、都道府県あるいは国より移譲された場合においては、基礎自治体における対応の困難さが予想される。基礎自治体の標準的な財政力あるいは人口規模というものは、その地域における特性により様々であり、一元的に定義されるべきものではなく、個々の基礎自治体の規模に応じた、権限移譲が考慮されるべきであろう。

○事務執行困難への対応策に関する意見（86 団体）

- ・人口 10 万人を切る自治体は、非常に厳しい財政状況であり、また、税源に乏しいことから、税源移譲による増収は見込めない状況である。このため、地方分権を進めるためには、権限委譲事務とともに財源についての検討も十分に行うべきであると考えます。
- ・三位一体改革によって大幅な交付税の削減が行われたが、今後、基礎自治体の役割を果たすためには行財政改革による自助努力はもちろんのこと国による財源措置が不可欠である。
- ・地方自治体の多くは財政難に喘いでおり、事務事業を拡大する余地はないのではないかと。現状では基礎自治体の持つ能力には限界があるが、近隣市町村との連携強化を図ったり、事務委託を進めたり、人材の育成強化を行うなど、枠組みを広げつつ機能を集中させることで、効果・効率的なサービスの提供が図れるものと考えます。
- ・おおむね、先に地方分権改革推進委員会が公表した「中間的な取りまとめ」の方向、つまり、基礎的自治体優先の原則に基づいて、近未来の市町村が有する権限・財源等が明確になれば、これに対応できる市町村体制が確立されていくものと思う。その体制のあり方が、更なる合併なのか、広域連合なのか、水平・垂直補完なのかは各県の地域的特性によって変わってくるのかもしれない。

○基礎自治体の規模に関する意見（28団体）

- ・都心の様な所までを大合併して県のような市をいっぱい作るのは疑問である。山・川・島などで10万人未満の単位になってしまう市には国が支援すべきである。
- ・基礎自治体の規模は「市民の窓口」として、現場で対応できる、エリアごとに管理できる大きさを考えなくてはならない。
- ・自治体運営の効率化を追求すれば、基礎的自治体には適正規模が必要だと思う。ただし、安易な合併によって「自治」の重要な要素である住民同士のつながり、地域コミュニティを破壊することになっては本末転倒と言わざるを得ない。
- ・自治体の規模の拡大は、確かに効率性の向上には効果があると考えられるが、一方では住民と自治体とのかかわりにおいて、希薄な構図も想定できることから、一概に自治体の規模と役割については明言できにくい。
- ・広域的に処理する必要がある事務以外は原則として基礎自治体が権限と責任を持って実施すべきである。その責任を全うしていくため、基礎自治体には、一定程度以上の規模が必要であり、それは人口30万人以上というのが妥当だと考える。現在の都道府県は道州制への移行等により解体し、道州レベルの広域的な事務以外は財源、人員を伴って基礎自治体に移管すべきである。
- ・一定規模の人口、財源、職員数、権限等が必要であるが、今後ますます多様で高度化するであろう住民ニーズに対応するためには、特に、より専門的な知識と資格を有する職員を確保することが求められる。そうした観点からも、一定量のキャパシティが必要であると考えられる。道州の制度設計がどのように構築されるのか見極める必要もあるが、少なくとも基礎自治体として20万から30万人規模の人口が必要ではないかと考える。