

# 北海道経営ビジョン

依存から自立への戦略シナリオ

2011年2月

政策シンクタンク

PHP総研

## 「北海道経営ビジョン」について

「もし北海道が独立国であったなら、今日以上の発展を遂げているのではないか・・・」  
1967年に北海道を訪れた松下幸之助が語ったこの言葉が、今回、私たちが「北海道経営ビジョン」と題して、本提言を取りまとめた最大の動機である。

北海道独立論はそれ以前にも存在した。明治維新の動乱の中で、榎本武揚が実際に試みた「蝦夷共和国」にはじまり、戦後には農学者・河野広道が「北海道自由国論」を唱えた。また、文化人類学者の梅棹忠夫も文明論の立場から「北海道独立論」を著している。

それらに肩を並べるべくもないが、私たちの検討の特徴は、擬似的な独立国としての要件を「道州制」に求め、その経営ビジョンと戦略シナリオを独自に描いたところにある。

道州制については古くは戦前にも議論され、1960年代に大きな話題となったこともある。その後、2003年の衆院選で自民党の小泉内閣が政権公約に「道州制導入の検討」を示したことで、道州制は夢物語から現実の政治課題となった。小泉政権を引き継いだ安倍政権は、道州制担当大臣を新設するとともに、道州制ビジョン懇談会を設置し、政府として具体的な検討を開始。同懇談会は、08年3月に中間報告で「地域主権型道州制」という道州制の新たな概念を提示した。

09年夏の衆院選で政権交代を果たした民主党は「地域主権」を掲げ、自民党政権下で設置された道州制ビジョン懇談会は廃止された。しかし、10年6月にまとめた「地域主権戦略大綱」では、「いわゆる道州制についての検討も射程に入れる」とした。国の出先機関の原則廃止やひもつき補助金の一括交付金化など、民主党が進める地域主権改革が順調に進めば、その受け皿として道州制が再び俎上にのぼる可能性が高い。

道州制において重要なのが、税財政などの制度設計とともに、道州制導入後の地域がどのようにみずからの地域を「経営」していくかというビジョンの策定である。「地域主権型道州制」では地域が地域のことを自己決定できるが、それが自動的に地域の発展や活性化を約束するわけではない。したがって、道州制という枠組みの中で、地域はみずからの力で地域経営のために具体的な戦略と政策を打ち出していかなければならない。

弊社では、創設者である松下幸之助が「廃県置州」をうたえて以来、道州制のあり方について研究を重ねてきた。本提言では、道州制という「新しい国のかたち」の中で、地域の特性を活かした具体的な地域経営をいかに行うかという課題に対して、北海道を例に一つのモデルを示すことを目的とした。いいかえれば、この経営ビジョンと戦略シナリオは北海道のあるべき姿を見据えた「ローカルマニフェスト」でもある。

今後、さらに掘り下げた検討が求められるが、北海道のみならず、他の地域においても、道州制の中での地域経営のあり方の例として参考にさせていただければ幸いである。

株式会社 PHP 研究所 代表取締役常務  
政策シンクタンク PHP 総研 研究主幹 永久寿夫

## 目次

【提言の骨格】 .....	1
1 . 提言の問題意識 .....	1
2 . 北海道経営の3つの基本理念 .....	1
3 . 北海道経営ビジョンの8戦略 .....	1
4 . 北海道経営ビジョンを実現する21政策 .....	2
5 . 依存から自立への戦略シナリオ（工程表） .....	2
【本編】 .....	3
1 . 提言の問題意識 .....	3
( 1 ) 北海道のすばらしさとブランド力 .....	3
( 2 ) 潜在力を発揮していない北海道 .....	4
( 3 ) 潜在力が活かされない理由 .....	4
( 4 ) 地方分権改革では不十分 .....	5
( 5 ) 新しい国のかたち「地域主権型道州制」 .....	6
( 6 ) 民主党政権による地域主権改革 .....	6
( 7 ) 「北海道経営ビジョン」の必要性 .....	7
( 8 ) 松下幸之助の「北海道独立論」 .....	8
2 . 北海道経営の3つの基本理念 .....	10
3 . 北海道経営ビジョンの8戦略 .....	11
4 . 北海道経営ビジョンを実現する21政策 .....	13
5 . 依存から自立への戦略シナリオ（工程表） .....	20

<b>【資料編】地域主権型道州制における北海道の税財政制度</b> .....	21
1. 税財政シミュレーションの必要性.....	21
(1) 税財政制度の考え方とシミュレーションの前提.....	21
(2) 国・道州・基礎自治体の役割.....	21
2. 役割分担に基づく歳出配分・・・歳出.....	22
(1) 歳出配分の考え方（前提）.....	22
(2) 役割・機能移行後の歳出について.....	23
道州制移行による歳出配分の変化(全国).....	23
道州制移行による歳出配分の変化(北海道).....	26
(3) 道州＋市町村の役割別歳出配分の変化（全国）.....	29
道州＋市町村.....	29
道州のみ.....	30
市町村のみ.....	31
(4) 道州＋市町村の役割別歳出配分の変化（北海道）.....	32
道州＋市町村.....	32
道州のみ.....	33
市町村のみ.....	34
(5) 歳出に関するまとめ.....	35
3. 国と地方の役割分担に基づく税源配分・・・歳入.....	36
(1) 税源配分の考え方（前提）.....	36
(2) 税源配分の手順.....	36
(3) 全国における現状の税源配分.....	37
(4) 税源の配分方法（3パターン）.....	39
現行交付税程度に共同財源を確保した場合.....	39
ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合.....	42
財源保障も財政調整も行わない場合.....	45
(5) 共同財源の配分.....	48
-A 現行交付税程度に共同財源を確保した場合（人口一人当たり配分同額）.....	48
-B 現行交付税程度に共同財源を確保した場合.....	49
ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合.....	50
(6) 税源配分方法における3パターンの比較.....	51
(7) 税財政制度のイメージ：全国の場合.....	53
(8) 税財政制度のイメージ：北海道の場合.....	56
4. 道州制北海道の税財政制度モデルのまとめ.....	59
(1) 収支モデルのまとめと考察.....	59

## **【提言の骨格】**

### **1．提言の問題意識**

- (1) 北海道にはすばらしい資源がたくさんあり、地域ブランド力は高い。
- (2) しかしながら、その潜在力を十分に発揮しているとはいえない。
- (3) 今後の人口減少と財政制約をふまえると、地域経済は低迷を続ける可能性が強い。
- (4) 潜在力を活かすことができない理由の根源は明治以来の中央集権体制にある。
- (5) 地方分権改革では不十分であり、「地域主権型道州制」の導入が必要である。
- (6) 民主党政権においても、地域主権の観点から道州制が視野に入っている。
- (7) 道州制時代の地域活性化には独自の経営ビジョンが必要である。
- (8) 今こそ、松下幸之助の「北海道独立論」に立ち返るべきである。

### **2．北海道経営の3つの基本理念**

#### **(1) [成長の理念]**

産業・経済の競争力を高め、「自立した地域を実現する。」

#### **(2) [安心の理念]**

だれもが安心して暮らせる、「充実した生活の場をつくる。」

#### **(3) [基盤の理念]**

地域力を基盤にして、「道民が地域を協同経営する。」

### **3．北海道経営ビジョンの8戦略**

#### **[成長戦略]**

- (1) 新たな市場とニーズを求めて、「世界と直接つながる。」
- (2) 自然、環境、エネルギー、森林、食料など、「固有の強みを活かす。」
- (3) 各地域・各産業がそれぞれの優位性を発揮できる、「ネットワークをつくる。」

#### **[安心戦略]**

- (4) 地域特性に応じて、「地域人材を育てる。」
- (5) 安心安全の拠点となる、「広域都市圏をつくる。」

#### **[基盤戦略]**

- (6) 日本全国のみならず、「世界から人材を求める。」
- (7) 地域自治の拠点となる、「地域コミュニティーをつくる。」
- (8) 自立的かつ生産性の高い、「地方政府をつくる。」

## 4．北海道経営ビジョンを実現する21政策

### [成長政策]

- (1)フリーゾーンと減税で、起業と投資と移民を増やす。
- (2)空港と港湾を東アジアのゲートウェイにする。
- (3)地域通貨を発行し、独自の金融政策を実施する。
- (4)バイオ産業クラスターの集積を進める。
- (5)道産米をフル生産し、農水産品を世界に売り込む。
- (6)観光・保養・医療を融合した新たなツーリズムに取り組む。
- (7)ロシア極東圏との交流を進める。
- (8)北海道ならではのエネルギー政策を講じる。

### [安心政策]

- (9)医療圏域を再構築し、不安のない医療体制を整備する。
- (10)医師養成体制の見直しと、国際医療特区の創設を行う。
- (11)外国人の医療・福祉専門資格者を受け入れる。
- (12)福祉・介護のコンパクトシティ化を進める。
- (13)人口30万人規模の広域都市圏をつくる。
- (14)北海道ルールの道路政策を展開する。

### [基盤政策]

- (15)道州制の導入に向けた国レベルの法整備を行う。
- (16)北海道を道州制の先行モデルとする。
- (17)北海道自治基本条例(仮称)を制定する。
- (18)札幌市に新たな大都市制度を適用する。
- (19)「事業仕分け」で無駄をなくし、道と基礎自治体の仕事を整理する。
- (20)公有資産のトータルコストと住民ニーズを把握し、有効活用をはかる。
- (21)道民ファンドを設立し、道内の資金を還流させる。

## 5．依存から自立への戦略シナリオ（工程表）

- (1)2011年の統一地方選を「北海道の自立・依存選択選挙」とする。
- (2)2011年から2015年までを「制度的自立確立期」とする。
- (3)2015年から2019年までを「経済的自立確立期」とする。
- (4)2019年から2023年までを「北海道自立完成期」とする。
- (5)2035年までに一人当たりGDP世界最高水準を達成する。

## 【本編】

### 1. 提言の問題意識

#### (1) 北海道のすばらしさとブランド力

2009年正月に中国で公開された映画『非誠勿擾』(邦題『狙った恋の落とし方。』)は、中国映画史上有数のヒット作となり、主人公が結婚相手を探す旅の舞台となった北海道の魅力が中国の人々に広く伝えることとなった。ロケ地である道東の知床半島や阿寒湖、能取岬などには、その後多くの中国人観光客が訪れるようになっている。

この現象は、1980年代に日本国内で放送されたテレビドラマ『北の国から』が北海道ブームを呼び起こし、多くの観光客を集めたことを想起させる。おりしも、2010年7月からは中国人に対する観光ビザ発給要件が緩和され、従来の団体旅行から個人旅行にシフトが始まると見られている。数億人が観たといわれるこの映画が、いかなる効果をもたらすか興味深い。

「北の大地」といえば北海道の別名でもある。山、川、海が、雄大なスケールで広がる北海道は、日本の他の地域から見ればまさに別天地にほかならない。そして、その自然が育んだ幸も豊富である。カニやウニといえば北海道、乳製品やジャガイモといえば北海道、スキーやスノーボードといえば北海道、すなわち北海道という名前自体がブランド化している。

株式会社ブランド総合研究所が、3万人のアンケート結果をまとめた「地域ブランド調査2010」では、魅力度ランキングで北海道が全国47都道府県中ダントツで1位となった。市区町村の部でも札幌が1位、函館2位、小樽5位、富良野8位とベスト10に4市が入っている。札幌といえば「雪祭り」「ラーメン」「ビール」、函館といえば「夜景」「朝市」、小樽といえば「運河」、富良野といえば「ラベンダー」と、日本人の多くがすぐに都市イメージを思い浮かべることができる。ほかに、「動物園」といえば旭川、「メロン」といえば夕張、「流水」といえばオホーツク、「ワイン」「酪農」といえば十勝などなど、これほど域内各地のイメージが日本全国に定着している都道府県はほかにはない。

国際的観点からみても北海道は高い評価を受けている。国内外からの観光客数は近年になって年間600万人前後で横ばい状態ではあるが、このうち外国からの観光客は台湾、香港、韓国を中心に大きな伸びを示している。とくに2002年ごろからは、パウダースノーを求めてオーストラリアからのスキー・スノーボード客が増えた。2009年には先の映画の効果もあって、中国からの観光客が倍増している。雪が降らない東南アジアの人たちにとって、北海道はまさに「あこがれの国」であり、雄大な自然や温泉を楽しめる憩いの場として認知されている。

## (2) 潜在力を発揮していない北海道

このように、北海道は日本国内で最高レベルの潜在力をもつ地域である。しかしながら、北海道がその潜在力を十分に発揮しているかといえば、そうではない。

北海道の域内総生産は47都道府県中7位と比較的上位にあるが、これを一人当たりになると36番目に落ちてしまう。2008年度の北海道の財政をみると、財政力指数は0.36で全国27位ではあるが、実質収支比率が0.0で下から5番目となっており、赤字転落が目前となっている。将来負担比率にいたっては震災復興という特殊事情のある兵庫県についてワースト2で、将来に向けた財政負担が非常に重くなっている。

道内の市町村はさらに厳しい状況である。破綻した夕張市はいうに及ばず、破綻寸前の市町村もいくつか存在する。北海道市町村課のまとめによれば、2008年度決算において3市町で実質赤字、12市町で連結実質赤字が発生している。また、実質公債費比率が早期健全化基準(25%)を超えた、洞爺湖町、江差町、中頓別町、浜頓別町、歌志内市、由仁町、利尻町の7市町が「財政健全化計画」を策定した。全道平均でも実質公債費比率は14.2%、将来負担比率は128.4%と全国市町村の平均値(実質公債費比率11.8%、将来負担比率100.9%)を上回る水準になっている。2009年度決算では、歌志内市、浜頓別町、利尻町が早期健全化団体から脱したものの、北海道の自治体財政は道・市町村とも危機的な状況が続いている。

今後、少子高齢化がこの状況にさらに拍車をかけるのはあきらかである。国立社会保障・人口問題研究所が発表した「日本の都道府県別将来推計人口(2007年5月推計)」では、北海道の人口は2005年の563万人から、2035年には441万人まで減少する。いっぽうで、65歳以上の高齢人口割合は、2005年の21.5%から2035年には37.4%まで上昇する。これを15歳から64歳までの生産年齢人口との比較でみると、2005年には3.1人で一人の高齢者を支えていたのに、2035年には1.5人で一人の高齢者を支えることになり、一人当たりの負担が2倍以上になる。

また、人口が減少することによって実質的な経済成長は停滞することが避けられず、場合によってはマイナス成長の可能性も十分考えられる。かりに0.5%という低い経済成長率でも、北海道の域内総生産自体は増加し、2000年に20兆あまりであったものが、2035年には約3兆円増加して約23兆8000億円になると推測される。この間、人口が減少するために、一人当たりの域内総生産は355万円から540万円と1.5倍ほどに増える。しかし、財政負担がそれ以上に上昇すると考えられ、道民の生活水準がよくなるとはいい難い。マイナス成長となれば、現在より厳しい生活を強いられることになる。

いずれにせよ、現在の延長線上で考える限りは、北海道経済が低迷を続ける可能性が高く、未来の北海道の状況はかなり厳しくなると認識しておかなければならない。

## (3) 潜在力が活かされない理由

冒頭に述べたようなさまざまな魅力を有するにもかかわらず、北海道がみずからの潜在力

を十分に活かすことができない根本的な理由は、わが国の行財政の中央集権体制にあると私たちは考える。

明治維新の際、日本は列強と伍していくために、日本中の力を一つにまとめ、強固な近代国家をつくる必要があった。ヒトもカネも乏しい当時の日本は、「富国強兵」「殖産興業」を旗印に国力を集中させ、さらにそれを特定分野に集中的に投下することができる中央集権体制を築き上げたのである。その体制は戦中を通じて強化され、戦後になっても中央が地方をコントロールするという基本的な体制は維持されたのである。

とりわけ北海道は、中央政府からのコントロールがもっとも強かった。明治時代は開拓使の設置や屯田兵制度などによって、国による移民・開拓政策や北方警備が行われた。近代工業化のために不可欠だった北海道各地の炭鉱開発も代表的な国策であった。戦後も、北海道の総合開発を目的に北海道開発庁（霞が関）とその出先機関として北海道開発局（札幌市）が設置され、国による北海道の開発行政が展開されてきた。

中央集権体制が、戦前の近代化や戦後の復興に大きな貢献を果たしたのは事実であろう。貧困の中では、中央集権的な資源配分を行うほうが、資源を効果的に活用することができる。しかし、国民生活を豊かにするという目的が達成され、日本各地の地域経済も高い水準に達した現在、地域の実情を知らない中央によるコントロールでは、地域のニーズをはかることができず、また地域のもつ力を十分に発揮することもできない。さらには、地域の意味とは無関係に国が突然の政策転換を行えば、地域は予想もつかない影響を被ることすらある。

北海道が豊かな潜在力をもちながら、それを十分に発露できていない根本的な原因もそこにある。いま求められているのは、みずからのニーズと特性を知る地域が、みずからの創意工夫と責任で、そのもてる潜在力を発揮できるように国のかたちを変革することである。

#### （４）地方分権改革では不十分

こうした認識はすでに広く共有されており、地方分権という名のもとに改革が進められてきた。なかでも、１９９９年に地方分権一括法が成立し、地方が中央政府の出先機関として実施する機関委任事務が廃止されたことは、長い地方分権の歴史の中でも画期的なものであった。その後さらに、地域の自立を目指した平成の大合併と三位一体改革が実施され、それと並行して、一定の地域に限定して規制を撤廃・緩和するという構造改革特区も進められた。北海道を対象とした道州制特区は、道州制への移行を展望するという先駆的な取り組みとされた。

しかしながら、地方の実態はそれほど大きく変わったとはいえない。中央政府は依然として多くの権限を保持するとともに、補助金や地方交付税を通じて、自治体をコントロールし続けている。大合併のインセンティブとされた合併特例債が大きな財政負担となってしまう例も多い。三位一体の改革によってわずかばかりの税源を移譲されたものの、それ以上に交付税が減らされ、行政サービスの維持に苦勞している自治体も少なくない。構造改

革特区も、最初のうちは地域経済活性化のトリガーになると期待されたが、規制緩和が限定的で十分な効果が発揮できず、提案数も認定数も尻すぼみになっている。

また、北海道を対象とした道州制特区については、北海道から政府に対して二重行政の排除や比較的軽微な権限移譲の提案がなされた当初に比べると、法令の上書き権を求めるなど回を重ねるごとに現在の中央集権体制の根幹に触れる提案がなされるようになったが、実態としてはいまだそれほど大きな変化がみられるには至っていない。

#### (5) 新しい国のかたち「地域主権型道州制」

地方分権を加速するために、2007年に地方分権改革推進委員会が内閣府に設置され、総理大臣に対して勧告を行うという仕組みがつくられた。加えて、道州制担当大臣のポストが設けられ、地方分権をさらに進める道州制の導入に向けたビジョンの策定を目標とする道州制ビジョン懇談会が起動し、08年3月には中間報告を発表した。

道州制導入については、古くは戦前にも議論されたばかりか、1960年代にも話題にのぼったものの実現されることはなかった。しかし、21世紀に入って、わが国の「新しい国のかたち」として再び注目された。日本経団連や経済同友会をはじめ、いくつもの経済団体やシンクタンクが道州制導入に向けた提言を行っている。

これを受けて、政府も動きを示し、自民党は党内に道州制調査会を設置して、2008年7月までに三次にわたる中間報告を発表した。さらに、道州制の具体化に向けた活動を加速させ、政権末期には道州制基本法の策定まで視野に入れていた。

2008年3月に道州制ビジョン懇談会の中間報告が示した「地域主権型道州制」という概念は、それまで論者によって連邦制から都道府県合併まで幅のあった道州制の姿を方向づけた。すなわち「中央政府の権限を国でなければできない機能に限定し、日本の各地域が、地域の生活や振興に関しては独自の決定をなしうる権限を行使できる『主権』をもつ統治体制」である。この新しい統治体制のもとでは、「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」ことになり、さらに特定の政策領域においては、「自立した立法と行政の権限を持ち、人材を備え、財政を運営する」ことになる。これによって、各地域は「みずからの判断と責任で、統一的な戦略のもと広域的・総合的な施策を行い、魅力と競争力のある地域づくりを進めてゆく」のである。

道州の区割りについて、北海道はこれまでに示された道州制に関する提言でも分離あるいは東北と合体させるような例がないことから、単一の道州とされる可能性が高い。すなわち、北海道は一つの地域経営体として、幅広い権限とみずからの税財源をもとに、国に依存することなく、あるいは国からコントロールされることなく、公共サービスの供給と地域活性化をはかっていかねばならないこととなる。

#### (6) 民主党政権による地域主権改革

2009年の衆議院選挙で誕生した民主党政権は、「地域主権」を改革の「一丁目一番地」

と位置づけ、総理を議長とする地域主権戦略会議を設けて、一括交付金の創設や国の出先機関の廃止などに取り組んでいる。しかしながら、一連の改革の行き着く先については必ずしも明確に示してはおらず、自公政権下で設けられた道州制ビジョン懇談会については廃止とした。

しかしながら、これをもって道州制導入の芽が摘まれてしまったとするのは早計である。なぜなら、行政刷新会議が取り組む「事業仕分け」が、広域的な行政単位としての道州の必要性を提起する可能性があるからである。行政刷新会議の機能についてマニフェストは「国民的な観点から、行政全般を見直す『行政刷新会議』を設置し、すべての予算や制度の精査を行い、無駄や不正を排除する。官・民、中央・地方の役割分担の見直し、整理を行う」と記している。

これは、国と地方のすべての事業について仕分けを行うということの意味する。事業仕分けとは、「公共の利益にかなっているか」、かなっているとすれば「国がやるべきか」「地方がやるべきか」「全体的あるいは部分的に民間がやれることか」「いかに効率をあげるか」「厳しい財政状況で支出すべきか」といったことの吟味である。こうしたプロセスをへて、国・都道府県・市町村という現行の行政主体のいずれでもなく、広域的なガバナンスが発揮できる道州政府が行うべき事業が出てくるはずである。

したがって、民主党政権においても、道州制の検討はこれまで以上に活発化する可能性がある。事実、2010年6月に閣議決定した「地域主権戦略大綱」には、「いわゆる道州制についての検討も射程に入れていく」という文言が盛り込まれた。今後、地域主権改革が進展すれば、その延長線上に道州制がふたたび位置づけられるものと考えられる。

## (7)「北海道経営ビジョン」の必要性

新しい国のかたちとしての地域主権型道州制は、中央政府によるコントロールから地域を解き放つものではあるが、道州制という制度自体が地域の行政サービスの充実と地域経済の活性化を保証するものではない。逆のいい方をすれば、道州制という制度的枠組みを活かして、地域の行政サービスを充実させ、また地域の経済を活性化させるには、明確な目標を設定し、地域特性を踏まえた戦略と政策を練り上げ、それを確実に実現していく地域経営ビジョンが必要だということである。現在のところ、道州制の導入を見越した取り組みは、九州や沖縄など一部の地域でみられるものの、具体的などころまでは構想を描ききれてはいない。

北海道は、先述の道州制特区を活用するために、条例によって道州制特区提案検討委員会を設置し、道民参加による特区提案を呼びかけている、これまでなされた提案のなかには道民からの優れた提案が数多く含まれている。しかしながら、住民からの意見を帰納的に集約していただくだけでは、地域住民が直面する問題解決型の提案をすることはできても、北海道をどのように発展させていくのかといったビジョンは描けない。

地域経済の振興策としては、2004年3月に道州制道民臨調が『道州制移行への提言

危機に立つ日本と北海道・再生へ向けて』を発表し、そのなかで道州制特区政策として、法人税率、所得税率、消費税率の引き下げ、利子・配当・キャピタルゲインの非課税、関税の減免、地域通貨の自由発行、無利子起債の発行、高度医療機関および教育機関への株式会社参入、外国人就労に関する規制緩和、外国為替・貿易に関する規制緩和というように、企業誘致や起業の促進を念頭に置いたものを列挙している。

こうした政策が実現すれば、民間企業は国内外を問わず、さまざまなかたちで進出し、北海道の地域振興を促進することが可能かもしれない。しかしながら、これらは北海道に限らず、広く他の地域でも一般的に行えるものであり、北海道が他の地域と伍していくには、北海道固有の潜在力を具体的に意識しながらの戦略的な政策づくりとそれを確実に運営していくためのビジョンがやはり必要となってくる。

道州制ビジョン懇談会の中間報告は、「現在唯一の道州制特区である北海道は、さらなる提案を着実に積み重ね、国においては、北海道からの提案を真摯に受け止め、権限及び財源の移譲に積極的に取り組むことによって、わが国全体における道州制の制度設計ならびに推進に資することが期待される」としていた。これは、道州制導入のカギを北海道が握っているといっても過言ではないということだ。北海道は、道州制時代の到来を強く意識して、他地域のモデルケースとなるような、地域経営のビジョンとそれにもとづいた具体策を示さなくてはならない立場にあるのである。

#### (8) 松下幸之助の「北海道独立論」

ここまで、わが国における道州制の検討の経緯を記した。北海道にとっての道州制の意義は、道州制という枠組みを適用することによって、北海道があたかも独立国のように自主自立の地域経営を行うことができるようになるという点に尽きる。このことを1967年に北海道を訪れた松下幸之助が看破しているので、そのくだりを紹介する。

～北海道で感じたこと～

さて、先ごろ、私は久しぶりに北海道へ行った。もっとも、わずか数日間、札幌に滞在しただけであったが、しかし、その短い、ごく限られた範囲の見聞からも、北海道はずいぶん発展したものだという感を深くした。と同時に、ふと感じたことがあった。それはどうということかという、もし北海道が日本の国の一地方でなく、完全に独立した国家であったとしたらどうであったか。もし独立国であったなら、あるいは今日以上の発展を遂げているのではないかということであった。

なぜそういうことを感じたのか。それは特に深い根拠があるわけではないが、皆さんご承知のように、スウェーデン、ノルウェー、フィンランド、あるいはデンマークといった北欧の国々は、今日、それぞれに相当の発展をしている。それらの国は緯度からというところ北海道のよりもっと北にあり、四季を通じての気候風土も決してよいとはいえない。むしろ北海道よりは悪い条件下にあるとも考えられる。また人口はどうかという、いずれも

3、4百万人から7、8百万人で、5百万人の北海道と大差がない。その北欧の国々の今日の発展、進歩の状況と日本全体のそれとを比べてみると、わが国のほうが高いとは必ずしもいえないようである。1967年度の一人あたりの国民所得を見ても、スウェーデンはアメリカに次いで第二位、デンマークその他の国も二十位の日本よりずっと上位にある。しかしそうかといって、住んでいる人々の素質、能力といったものにはそれほど差があるとは思われない。というより、日本人のほうがすぐれている面も少なくないように思われる。

そういったことを考えてみると、私は、もし北海道が北欧諸国のように独立国として国家経営を営んでいるとしたら、北海道独自の運営方法というものが、今日以上にあらゆる面から探求されて、よりいっそうの発展、繁栄の姿が生まれたのではないかと感じるのである。

もちろんそうはいっても、今日の北海道は日本全体の発展と並行して、以前より非常な発展を遂げている。そのかぎりにおいては、私は、北海道の方々のこれまでの奮闘、努力というものを高く評価し、敬意をはらうものである。しかし、その奮闘、努力や創意工夫というものにしても、それはやはり日本の一地方という立場に立って、ものを見、考えるところからのものにならざるをえなかったのではないか。何か事をなすにしても、あるものは北海道独自の判断で行えるが、あるものは本土というか中央政府の方針のもとに、その指示を受けつつ進めていかなければならない。そして今日“三割自治”ということがよくいわれるように、地方自治体が中央政府に制約される割合はわが国では非常に高い。その制約が、創意工夫にもついてまわって、どうしてもそこに一定の範囲、限界をつくってしまう。

だから、もし、北海道が独立国であったならば、そのような制限なしに自主独立の立場で積極的に国家経営を営むことができるし、そこにまた違った着想というものも生まれてくる。その結果、今日の日本、さらには北欧諸国をもしのぐような繁栄、発展をとげるということも決して考えられないことはない。そう私は感じたのであった。

(『PHP』1969年5月号「続・廃県置州論」から)

この当時、わが国は高度経済成長のさなかにあり、経済・財政のパイは年を追う毎に大きくなっていった。中央集権のなかで、地域はその分け前にありつくことができたのである。しかし、それから半世紀近くが過ぎ、いまや行き過ぎた中央集権は地域を縛り、その潜在的な活力を発揮できなくさせてしまっている。

経営者として「自主責任経営」を説いた松下幸之助の「北海道独立論」は、北海道のみならず、わが国の個々の地域に自立的な地域経営を求めたものである。その具体的な姿が「地域主権型道州制」にほかならない。

## 2. 北海道経営の3つの基本理念

わが国に十数のいわば「擬似国家」としての道州をつくり、それぞれが地域の繁栄を競う地域主権型道州制のパイロットケースとして、北海道が地域経営の確立に向けて掲げるべき基本理念には、地域経済の「成長」と住民生活の「安心」、それらを実現するための制度や社会の「基盤」という3つの要素の確立が必要であると考えます。

すなわち、住民が安心して暮らし続けられる地域社会を形成するためには、それを支え続けられる経済力が必要であり、また、安心社会の実現と経済の活性化のためには、地域の特性を生かす制度的ないし社会的な基盤の確立が必要ということである。これらの要素を踏まえた理念が以下の3つである。

### (1) 産業・経済の競争力を高め、「自立した地域を実現する。」

現時点で北海道の財政力は弱い。これは中央集権による結果ではあるが、同時に、中央政府に依存しなくてはならない要因でもある。地域主権を確立するためには、まず、国に依存する必要のない財政力、そしてその源となる経済力を高めることが必要である。

### (2) だれもが安心して暮らせる、「充実した生活の場をつくる。」

北海道の経済力が高まったとしても、特定の人だけが豊かな暮らしをし、一方で食べるにこと欠くような人がいる格差社会にしてはならない。経済力を使って実現すべきは、だれもが安心して暮らせ、だれもが住んでみたいと思うような生活の場をつくることである。

### (3) 地域社会に根ざす価値を基盤とし、「道民が地域を協同経営する。」

高い経済力と充実した社会保障の両立には、政策間の競合や矛盾を克服し、多様な実験手法を模索していく必要がある。それには、地域住民の参画と協働が不可欠となる。すなわち、北海道の地域社会に根ざす文化や価値を基盤とした独自の制度を確立しながら、教育を通じて道民自身が自発的に参画し、ともに地域経営をしていくということである。これが道州制北海道における地域経営の行動原理である。

2011年4月の統一地方選では、北海道知事選挙、北海道議会議員選挙、札幌市長選挙、札幌市議会議員選挙など道内の多くの自治体で選挙が行われる。一連の首長・議員選挙では、北海道が従来型の国への「依存・従属」を続けるか、固有の特性を活かした「自立・発展」を目指すかを有権者に問うことが重要なテーマになるものと考えられる。

その意味で、本提言は北海道の将来の自立と発展を考えようとする場合の「本来あるべきローカルマニフェスト」と位置づけることができる。マニフェストを掲げる候補者は、目先の任期のみに焦点を絞るのではなく、本提言で掲げるような長期的なビジョンから当面の政策を導き出すべきであろう。

### 3．北海道経営ビジョンの8戦略

以上掲げた3つの基本理念を具現化するための基本方針が、次に述べる8戦略である。

#### [成長戦略]

##### (1)新たな市場とニーズを求めて、「世界と直接つながる。」

これまでの北海道は、政策を実施するにもビジネスを展開するにも東京ばかりに眼を向けてきた。たしかに東京は日本における政治の中心であると同時に、国際的にも大きなマーケットである。しかしながら、道州制のもとにおいては「霞が関」からのコントロールはなくなり、さまざまな分野において独自の政策を打ち出すことが可能となる。

北海道から、国内各地のみならず、世界各地に直接眼を向けることによって、これまで想像もしなかった市場やニーズを発見し、またそれに対応するための政策展開ができるということである。そのためには、シンガポールやアイルランドなどここ10～20年の間に勃興した国家が採ったのと同様に、金融、労働、起業、運輸など、幅広い分野で、可能な限り規制を緩和し、北海道を自由な競争が行える舞台にしなくてはならない。

##### (2)自然、環境、エネルギー、森林、食料など、「固有の強みを活かす。」

世界に視野を広げると同時に重要となるのは、北海道固有の比較優位、すなわち「強み」に眼を向け、これを活かすことである。北海道には、自然、環境、エネルギー、森林、食料など、日本の他の地域にはない固有の「資産」があるが、これまでの中央集権体制のもとでは、それらを主体的に管理・活用するにはいたらなかった。新たなニーズや市場において競争力を高めるには、こうした地元の「資産」の価値を見直し、それらを戦略的に活用していく構想力が重要となる。

##### (3)各地域・各産業がそれぞれの優位性を発揮できる、「ネットワークをつくる。」

より高い付加価値をつけるためには、道内各地域・各産業がもつ強みをつなぎ合わせる事が重要となる。ある地域特産の原料に、ある地域に集約している技術を加える。さらに、ある地域が得意のサービスを加える。あるいはイベントなども各地で連携しながら実施する。このように各地域・各産業の強みをつなぎ合わせれば、「売り物」の競争力がさらに増すのである。また、各地域をネットワークで結ぶことで、生活に足らざるサービスを補い合うことも可能となる。北海道と人口規模が近いフィンランドは、国全体としての産業ターゲットを定め、その具体策を戦略的に国内各地域に割り振っている。独自の産業政策こそが、北海道に求められる経営戦略の根幹といえる。

## [安心戦略]

### (4)地域特性に応じて、「地域人材を育てる。」

北海道を自立した地域として活性化し、さらに地域の行政サービスを充実させるには、まず北海道の歴史、地理、文化、産業など、「自分自身」を知る必要がある。そして、地域発展の原動力となる「人づくり」のために、北海道の特性に適合した教育システムを学校教育、社会教育を通じて構築すべきである。また、医師不足など地域固有のニーズに合わせた教育システムの再編や、産業分野を超えて人材の流動性を高める施策も重要である。

### (5)安心安全の拠点となる、「広域都市圏をつくる。」

北海道の最大の地理的特性は、広い面積のなかに都市が点在していることである。このため、基礎自治体が担う行政サービス、とくに医療・福祉サービスがカバーすべき地理的範囲が非常に広くなり、今後は十分な供給ができなくなる地域も生じかねない。

この問題を解消するために、道内各地域に広域都市圏をつくり、中核都市に機能を集積させたうえで、中核都市とその周辺市町村、また中核都市同士をさまざまなネットワークで結び、将来にわたって定住可能なサービスを提供できるようにする必要がある。

## [基盤戦略]

### (6)日本全国のみならず、「世界から人材を求める。」

地域活性化のカギを握るのは「よそもの」「わかもの」「ばかもの」とよく言われる。その理由は、「よそもの」も「わかもの」も「ばかもの」も既成の概念や地域のしがらみにとらわれることなく、新鮮な発想と自由な立場でモノをみて、それを活かす創意工夫ができるからである。北海道のもつ優位性を活用するには、制度的環境を整えるのみならず、こうした人材を広く日本全国そして全世界から求め、「第二の開拓」あるいは「第二の開国」を進めるべきである。

### (7)地域自治の拠点となる、「地域コミュニティをつくる。」

個人でできることは個人で、地域でできることは地域で、基礎自治体でできることは基礎自治体で、それでもできないことは道や国で、という「補完性の原理」は、地方分権や地域主権型道州制の基本原則であり、ムダづかいを起こさず、効率的な政治行政を行うための原則である。安心安全の拠点としての広域中核都市をつくり、また現在の基礎自治体の機能を充実させる一方で、地域住民みずからの参加によって自治を行うことができる地域コミュニティを強化していくべきである。

### (8)自立的かつ生産性の高い、「地方政府をつくる。」

地域主権型道州制のもとで、理念と戦略にもとづいて政策を打ちたて、それを実行していくためには、中央政府に依存せず、自立的かつ生産性の高い経営を行える地方政府（道政府、基礎自治体政府）が必要である。そのためには、住民・職員の意識改革、全事業の見直し、組織再編など、議会ならびに執行部全般にわたる改革が必要である。また、住民はそうした改革を実行できる首長や議員を選出しなければならない。

#### 4．北海道経営ビジョンを実現する21政策

掲げた基本理念を実現するため、基本的な戦略に基づいて実施すべき政策が以下の21政策である。個々の具体化に向けてはさらなる検討を進めなくてはならない。また、当然ながら、これらのほかにもさまざまな政策があるはずである。道州制のもとでは、それらを道民みずからの創意で考え出していくことが重要である。

##### [成長政策]

##### (1)フリーゾーンと減税で、起業と投資と移民を増やす。

「世界と直接つながる」ための拠点として、苫小牧東部地区など特定地域を「フリーゾーン」とし、無税化あるいは税率の軽減、さらには外国資本の直接投資や外国人労働者雇用の完全自由化をはかる。

北海道には日本の他の地域に比べ広大な土地があるため、産業の集積地となる高い潜在力がある。その潜在力を十分に発露させるためにも、海外からの起業と投資を呼び込むことが有効である。

また、海外からの学生や労働者のビザ取得条件の規制を緩和し、その就学就労状況に応じて、移民マイレージといった制度を導入し、永住資格がとりやすい環境を設定する。

一方、フリーゾーン以外でも、社会保険に対する法人所得課税を減免するなどして、国内企業の道内への立地にインセンティブを与えることも重要である。

##### (2)空港と港湾を東アジアのゲートウェイにする。

新千歳空港をはじめ、現在、国が管理する道内の空港、港湾を北海道に一括して移管する。交通社会資本を自らの戦略のもとに活用することが、北海道の経済活性化のためにはきわめて重要だからである。

まず、空港利用の24時間化を進め、国際路線を大幅に拡充させるとともに、企業トップが利用するプライベート・ビジネス・ジェットの乗り入れを進める。また、空港に隣接してショッピングセンターや病院を立地させたり、空港と主要都市間を結ぶアクセスを改善するなどして、都市施設としての空港の拠点性を向上させる。

また、国際航路では地球温暖化により北極海ルートの開設が可能とみられており、北海

道は空路だけでなく海路でも、北米や欧州に対して近接することになる。こうした「地の利」を活かし、先述した「フリーゾーン」も含めて、新千歳空港から苫小牧港の一帯に、北米や欧州からみた「東アジアのゲートウェイ」を形成することは、北海道が採るべき将来戦略の中でも重要度が高いものといえる。

### (3) 地域通貨を発行し、独自の金融政策を実施する。

地域金融の流動性を高め、経済の活性化をはかるため、国とは別に各地域が独自に通貨を発行している例がある。それは LETS (Local Exchange and Trading System) と呼ばれ、カナダをはじめイギリス、フランス、オーストラリアなど世界各国に広まっている。

北海道も、全道を対象として国の通貨と交換可能な地域通貨「ぴりか(仮称)」を発行し、これを円の補完通貨として独自の地域金融政策を実施することが望ましい。地域通貨の併用によって道内の円の実効レートが低下すれば、国内他地域や諸外国との競争を相対的に優位化できる可能性がある。

### (4) バイオ産業クラスターの集積を進める。

既存の北海道産業の強みである農林水産物・食品関連産業の付加価値を上げていくためには、バイオ産業との融合をはかることが有効と考えられる。とくに健康と医療に重点を置き、高齢化社会や食の安全における需要への対応を強化していくべきである。

バイオベンチャーの分野で、北海道は関連企業の集積が全国2位、増加数では1位とする調査もあり、バイオ産業クラスターの国内有数の拠点化が期待されている。このため、道内の既存の大学・研究機関に加えて、広く世界中の企業にネットワークをもつ研究機関を設置し、研究開発の果実である産業化指向を強めていく。また、研究機関のアウトプットを活用するバイオ産業クラスター形成のために国内外からの企業立地の促進をはかる。

### (5) 道産米をフル生産し、農水産品を世界に売り込む。

北海道米は開拓期以来の先人の努力と、「きらら」に始まり「ほしのゆめ」「ななつぼし」「ゆめぴりか」へと至る品種改良の積み重ねにより、いまや国内産地で最高の食味との評価を得るようになった。また地球温暖化もあいまって、今後、北海道はわが国最大のコメ供給地となる勢いである。

今後は、日本の食料安全保障の観点から、また食料不安が予測される北東アジアへの安定した供給源として、日本でもっとも生産能力の高い北海道の水田によるコメのフル生産を検討する。さらに、道産米を主食のみではなく、飼料用、バイオエタノール、米粉、備蓄米などの原料とするなど、多用途での活用を考える。

コメをフル生産するためには、さらなる水田規模の拡大や集約化、さらに新たな技術開発を進めなければならない。また、農業への参入規制を見直し、農業生産法人など既存農家以外の生産者の参入を促進することが不可欠である。

また、T P P（環太平洋経済連携協定）への対応という観点からも、国内向けの素材供給基地とされてきた北海道の農産品や水産品を、高品質を売りものにした輸出商品と位置づけ直せば、北海道が外貨を稼ぐ有力な手段となる。その際には、研究・開発機能の充実のみならず、マーケティング・品質管理を含めて北海道の産品を総合的にセールスする機能が求められ、これらを満たした「北海道フード・バレー」を形成していくべきである。

#### **(6) 観光・保養・医療を融合した新たなツーリズムに取り組む。**

近年になって海外旅行が盛んになった東アジアの国々では、北海道は注目の的となっている。北海道の恵まれた観光資源を単に一過性の観光目的だけに使うのではなく、長期間にわたって保養ができ、かつ優れた医療を受けることができる総合的なリゾート拠点をつくるなどして付加価値を高めることで、国内外からの訪問客を増加させることが可能になると考えられる。

具体的には、温泉療法や気候療法、森林療法、海洋療法などを取り入れた健康増進を付加価値とした「ヘルスツーリズム」、あるいはガンなどの検診や特定疾患の治療を行う「メディカルツーリズム」などが考えられる。この具体化には、対象医療機関や関連企業のコーディネート機能の整備、宿泊施設、交通機関、旅行会社によるサポート体制の確立、行政による「医療ビザ」制度創設などの複合的な取り組みが求められる。

#### **(7) ロシア極東圏との交流を進める。**

北海道の諸外国との交流は、現在では中国、台湾、韓国などの東アジア諸国が文字通り「隣国」であるが、将来的にはもう一人の「隣人」を忘れるわけにはいかない。それがロシア極東圏であることはいうまでもない。そこで、現在一部に限られているビザなし交流をロシア極東圏に拡大し、観光促進や経済交流を着実に進化させていく。

その際、ロシア極東地域に対する交流の窓口を宗谷地域、また、一次産品や建設需要に応える後背地をオホーツク地域などと機能分担することで、これまで条件不利地域と考えられてきた地域に新たな発展の可能性をもたらすことができる。

また、2008年の洞爺湖サミットの精神を引き継ぎ、地球環境に関するロシア極東圏の拠点として定期的に国際会議やイベントを開催する。またそれと北海道各地の行事やイベントを連動させ、ビジネスや観光客の増大をはかる。

#### **(8) 北海道ならではのエネルギー政策を講じる。**

経済的自立の基盤としてのエネルギー安全保障を確立するために、風力、地熱、太陽光、太陽熱、冰雪熱、バイオマス等を組み合わせたローカル・エネルギー圏域を形成し、効率のかつクリーンなエネルギーを供給する。

まず、北海道の自然エネルギーを最大限に活かした取り組みで、洞爺湖サミットでも利用され高い評価を受けた雪冷房を、食料の保存や夏期におけるマンションなどの冷房とし

て活用することを促進する。

また、北海道の風力発電はすでに日本最大規模となっている。太陽光についても、日照時間が長い地域特性を活かして、早くからソーラーカーやソーラーハウスが実証実験されてきた。こうしたクリーンエネルギーの規模をさらに拡大し、スマートメーター、スマートグリッドの導入を進めることでエネルギーの完全自給を目指す。

メタンガスなどの天然ガスは、燃焼による温室効果ガス発生が石油より少ない。さらにメタンを利用した燃料電池による発電も可能である。クリーンエネルギー社会の実現のために、これら自然エネルギーの活用を進めると同時に、道内産ならびにサハリン産の天然ガスの活用も発展させる。また、究極的には、温室効果ガスを排出しない水素燃料の実用化を目指した高度な技術開発の可能性を開く。

## **[安心政策]**

### **(9)医療圏域を再構築し、不安のない医療体制を整備する。**

現在、道内28地域で医療圏域の広域連携に関する検討が進んでいるが、一次医療圏が市町村ごとに設定される国の従来からの一律基準とは別に、北海道の地域特性に見合った医療圏域を独自に再構築する。その際、二次、三次医療圏については一定水準を確保した「安心安全ライン」を地域に線引きする、あるいは地域特性に応じた重点診療科目を設定するなど、従来の全道網羅型を前提とした医療体系から転換する。

### **(10)医師養成体制の見直しと、国際医療特区の創設を行う。**

そうした新たな医療体制を確立するには、医育大学の定員や臨床研修病院の指定監督などの医師養成体制についても独自に見直していく必要がある。また、宗谷地域や根室地域などロシアとの交流があり、その拡大が地域活性化に必要と考えられている地域では、ロシアとの交流人口やメディカルツーリズムを織り込んで、あらかじめ外国人医療従事者を受け入れて総合的な地域医療水準を確保する「国際医療特区」なども検討すべきである。

### **(11)外国人の医療・福祉専門資格者を受け入れる。**

今後、絶対数の不足が見込まれる医師、看護師、介護福祉士などについて、外国人が母国で取得した資格を、道内では日本語能力など一定の要件を満たしている場合には国内の資格者と同等のものとみなすことにする。受け入れは全道を対象とすべきと考えられるが、一定期間は特定の自治体を特区に指定して限定的に受け入れる方法も検討する。

また、看護師や介護福祉士については、外国人の資格要件を緩和する。

### **(12)福祉・介護のコンパクトシティ化を進める。**

高齢者が広い地域に分散して居住していたのでは、介護のコスト増とサービス低下は避け

られない。そこで、現役時代にはゆとりある空間に住んで働き、第一線を退いてからは街の中心部に居住するようなライフスタイルが求められる。

そのうえで都市機能の「コンパクトシティ化」を進め、介護などの福祉サービスを鉄道駅周辺などの市街地中心部で高密度で手厚く受けられるようにする。これにより、介護事業者にとっての事業性が向上するとともに、市民相互の見守り活動などが容易になるほか、学校教育と高齢者福祉の連携が可能になるなど複合的効果も期待される。

#### (13)人口30万人規模の広域都市圏をつくる。

教育、医療、福祉、就労、居住環境など総合的な見地からみて、道州制の北海道においては、人口30万人規模の広域都市圏を整備することが重要である。中核となる都市に行政サービス機能を集約させ、交通・情報のネットワークを整備することで、周辺自治体へのサービス供給を一体的に行うことができる広域都市圏を形成することが望ましい。

#### (14)北海道ルールの道路政策を展開する。

交通量が比較的少なくかつ直線的な北海道の道路では、全国的に統一された速度制限を踏襲する合理性はない。北海道の地域特性に合わせた速度規制を独自に設け、物流コストや移動コストを低減させることは、北海道独自の成長政策かつ安心政策といえる。

また、北海道は国土の22%を占める広大な面積があり、しかも冬場には積雪による道路の通行止めが発生しやすい。こうした環境のなかで、物流・救急医療など、地域の発展や住民の安全・安心を担保するためには、道内各地を結ぶ道路ネットワークが不可欠である。現在、北海道の高規格幹線道路の供用率は48%で全国平均の68%と比べて著しく低い。国に依存したまま整備の順番を待つよりも、必要と認められる道路については、北海道自身の判断で片側一車線化などにより早急に整備効果をあげていく方が望ましい。

道路に限らず、新幹線や通信網などネットワーク系のインフラ整備は、これまで東京を起点に日本列島の南北へ拡大していくという事業手法が採られてきた。そのため、北海道の整備順位は常に最終盤とならざるを得なかった。こうした依存型の手法と訣別し、自らの意志と工夫で必要なインフラを整備していくことが重要である。

### [基盤政策]

#### (15)道州制の導入に向けた国レベルの法整備を行う。

地域経済活性化と安心できる地域社会づくりのために、まず、国レベルでの地域主権型道州制に向けた速やかな法整備が求められる。その際、とくに重要なのは以下の3点である。

国・道州・基礎自治体の役割を明確にすること

国・道州・基礎自治体の役割に応じた税源をそれぞれが持つこと

新たに共同財源を設け、全国的な財源保障・財政調整を行うこと

これらを含めた「道州制基本法」を速やかに制定し、実現までの工程を明らかにするとともに、「道州制実施法」で時限を区切って制度の詳細を詰めるべきである。

#### (16)北海道を道州制の先行モデルとする。

道州制は、全国一斉の導入をはかることが望ましいが、上記のプロセスのうち、全国的には道州制実施法に盛り込まれる区割りの確定に一定期間を要するものと考えられる。しかし、北海道については現在の北海道が単独で移行することにほぼ論議の余地はない。したがって、道州制実施法が定める一定の要件を整えた場合には、部分的にでも先行適用することを国に求め、実質的に道州制に移行することが可能と考えられる。

なお、地域主権型道州制のもとでの北海道の税財政制度についてのシミュレーションを【資料編】に示した。道州間の財政力を調整する「共同財源」を創設し、その規模や配分方法を工夫することで、北海道の新たな歳出規模を満たすだけの歳入を得ることができるとの試算結果を得ている。

#### (17)北海道自治基本条例(仮称)を制定する。

道州の内部制度については「北海道のことは北海道が決める」べきである。そのため、北海道経営の基本方針についてまとめた「北海道自治基本条例(仮称)」の制定が、北海道経営ビジョンの最初に取り組むべき仕事として求められる。

この基本条例には、まず長と議会の関係を含めた政治行政体制のあり方を示す必要がある。本来、二元代表制のもとでは、議会は単なるチェック機関ではなく立法機関としての使命を有している。しかし、現行の議会がその要請に十分応えているとはいえない。そこで、北海道全体に関わる政策課題については、道議会と市町村議会の代表者からなる「北海道キャビネット」を発足させるなどして、議会の政策能力を高める必要がある。議会の存在意義が増せば、多数会派から長を選出する「北海道版議院内閣制」などの議論も俎上にのぼるものと考えられる。

また、議会や行政だけでなく、NPOや道民が自発的に政治行政に関与していくための権利や義務と、それを実現するためのしくみについても記されるべきである。

#### (18)札幌市に新たな大都市制度を適用する。

2011年には、道知事選挙、道議会議員選挙とともに、札幌市議会議員選挙と札幌市長選挙が行われる。現在、札幌市が政令指定都市であることで、札幌市選出の道議会議員は道政に参与する余地が少ないにもかかわらず、総定数106人のうち28人を占めている。これは、現行政令市制度がもたらす課題といえる。

北海道において圧倒的な集積と中枢性を持つ札幌市を、政治行政制度上どのように位置づけるかは、支庁制度の見直しや基礎自治体の再編・連携、さらには州都のあり方なども含めて他の道内制度を大きく左右する問題である。現行政令市制度を改編した新たな大都市

制度の創設が求められるが、その際には、札幌市の立場からだけでなく道州制北海道を見据えたビジョンを示す必要がある。

札幌への集積を前提とし、二重行政を避けるために新たな大都市制度を適用するなら、道が担う役割のうち札幌市域の事務については札幌市に移譲することが求められる。その場合には、札幌市域には道の役割が存在しなくなるため、州都（道庁）の所在地は札幌以外とすることが望ましい。逆に、道に札幌市の事務の一部を吸収して、現行の東京都制のように一体化することも検討に値する。

#### **(19)「事業仕分け」で無駄をなくし、道と基礎自治体の仕事を整理する。**

北海道政府が独立して地域経営を行うために不可欠なのは財源確保である。共同財源を用いたナショナルミニマムの財源保障や道州間の財政調整を行うことは道州制の現実論としては必要であるが、本来的には独自の努力で財源確保をすることが道州制の基本である。

そこで「事業仕分け」を徹底的に行い、無駄を排除する。また、道と基礎自治体の役割は道州制の制度設計で決められるが、道固有に必要な事業ならびに具体的な役割の分担については、「事業仕分け」を通じて調整することが可能となる。

なお、【資料編】に示した税財政の試算では、役割分担の明確化による重複行政の解消効果は全国で約14兆円に上っており、これをそのまま北海道に当てはめると約0.8兆円を見込むことができる。

#### **(20)公有資産のトータルコストと住民ニーズを把握し、有効活用をはかる。**

地域の行政コストのかなりの部分を占めるのが、いわゆるハコモノに関するものである。このハコモノのトータルコスト（施設管理費＋運営管理費）と住民のニーズを正確に把握し、廃止すべきものは廃止し、転用すべきものは転用し、広域で活用すべきものは広域で使えるようにするなど、基礎自治体と道が連携して、そのもっとも効率的かつ効果的な活用方法を検討する。

重要なことは、これまで各自治体がそれぞれに志向してきた「フルセット主義」をあらため、道と市町村の重複投資も見直し、地域内での横断的な活用と広域的な機能連携に舵を切ることである。

#### **(21)道民ファンドを設立し、道内の資金を還流させる。**

歳出の抑制とともに進めなくてはならないのが、歳入増加への努力である。たとえば、「個別目的の道民参加型ファンド（＝道民ファンド）」を発行するなどして、道民の預貯金や企業資金などの市民富力を道外（＝東京）に流出させるのではなく、北海道の地域経営に直接還流させる方策が検討されるべきである。

さらに、道民のみならず海外からの投資を呼び込むために、環境やエネルギーなどの戦略分野では、プロジェクト・ファイナンスを積極的に行う。

## 5 . 依存から自立への戦略シナリオ（工程表）

本提言は、道州制という政策ツールを用いて、北海道を依存型から自立型に切り替え、擬似的な北海道独立を志向する方策を描いた地域経営ビジョンであるとともに、自立に向けた政策パッケージをまとめた「北海道マニフェスト」でもある。私たちはこのマニフェストをもとに、今後の北海道がどうあるべきかについて候補者に問うていきたい。もとより道州制北海道は、一期4年の任期のみで実現できるものではない。「北海道マニフェスト」は、単一任期を超えた長期マニフェストとして位置づけられるべきである。

そこで、2011年からの3期12年を区切りとして、道州制北海道＝北海道独立を実現する戦略シナリオを想定する。道内の国会議員、自治体首長、自治体議員も「北海道マニフェスト」の実現をそれぞれの立場で有権者に問うものとする。選ばれた首長・議員に与えられるミッションは継続し、北海道の総力を挙げて取り組むことが求められる。

### (1) 2011年の統一地方選を「北海道の自立・依存選択選挙」とする。

道知事選を筆頭に、道内のあらゆる首長・議員選挙を通じて、有権者に北海道の進むべき進路についての選択を問う。従来型の依存を続けるか、自立に向けて舵を切るかをめぐって、道民の見識と覚悟が問われる。

### (2) 2011年から2015年までを「制度的自立確立期」とする。

最初の4年間は、主に自立のための法整備など制度的な改革を進める。国は現行の「北海道道州制特区推進法」を抜本的に改正し、北海道の自立を可能にするために必要な権限・財源を移譲する。また、北海道自らは「北海道自治基本条例（仮称）」を制定し、北海道の地域経営の指針を定める。

### (3) 2015年から2019年までを「経済的自立確立期」とする。

この時期までに、経済的自立のための基盤の確立に目途をつける。本ビジョンで掲げた21政策のうち、比較的即効性が見込めるものを中心に、地域経済活性化効果を顕在化させる時期と位置づける。

### (4) 2019年から2023年までを「北海道自立完成期」とする。

この時期までに、追加施策も含めて諸政策をフル稼働させ、北海道経済と税財政の自立的なガバナンスを実現する。地域主権型道州制の先行モデルとしての北海道の姿を全国に示す。

### (5) さらに12年後、2035年までに一人当たりGDP世界最高水準を達成する。

人口推計によれば、この時期までに現在の道人口から120万人程度が減少する。地域経営ビジョンの実現により、人口減少に歯止めをかけるとともに、一人当たりGDP世界最高水準を達成する。

## 【資料編】地域主権型道州制における北海道の税財政制度

### 1. 税財政シミュレーションの必要性

「新・北海道独立論」を構想するうえで、税財政制度における自立性の確保はその根幹となる重要な要素である。とりわけ、国への依存度が高い従来型の税財政から、自立を前提とした新たな制度に移行するためには、自立がたんなる掛け声だおれにならない制度上の裏づけが求められる。

そこで、弊社が2010年2月に発表した、『地域主権型道州制～国民への報告書』で描いた地域主権型道州制における税財政制度の姿をもとに、北海道の概要についてシミュレーションした。

#### (1) 税財政制度の考え方とシミュレーションの前提

- ・ 役割分担に基づく歳出と財源を可能なかぎり一致させる。
- ・ 道州の自主財源を確保するために、地域間の偏在性が少ない消費税を国から道州へ移譲することを前提とする。
- ・ 国から道州への大幅な税源移譲を行っても、地域間の税源偏在性は存在する。そのため、「財政調整」、もしくは、ナショナルミニマムを確保するための「財源保障」を担う「共同財源」を、公共サービスを賄うための「第4の財布」として創設する。
- ・ 道州制移行による大幅な税制改革が予想される。しかし、移行の実現可能性を考慮して、現行税制度に基づいた税源配分を検討する。

#### (2) 国・道州・基礎自治体の役割

内閣府道州制ビジョン懇談会中間報告(以下、ビジョン懇中間報告)で示されている役割分担を基本とする。ただし、年金、医療保険、生活保護、警察は、ビジョン懇中間報告でも検討事項として保留されていたため、本報告書では以下の図表1- のように役割を定義した。これらをビジョン懇中間報告の役割分担に加味したものが図表1- である。

図表1- 国・道州の役割分担とその理由

	役割	理由
国	年金	国全体の社会保障システムとして機能しており、分割が困難と思われるため
道州	警察、医療保険、生活保護、	警察はすでに、都道府県レベルでサービスが提供されている。医療保険、生活保護は、地域特性も存在し、シビルミニマムの確保の観点から、地域密着が望ましいため。

(注) ビジョン懇中間報告で検討事項とされた役割

図表 1 - ビジョン懇中間報告に基づく役割分担一覧表

	国	道州	基礎自治体
役割	国際社会における国家の存立及び国境管理、国家戦略の策定、国家的基盤の維持・整備、全国的に統一すべき基準の制定に限定	基礎自治体の範囲を越えた広域にわたる行政、道州の事務に関する規格基準の設定、区域内の基礎自治体の財政格差などの調整	地域に密着した対人サービスなどの行政分野
国防・外交・安全	外交・国際協調、国家安全保障、治安、移民政策、大規模災害対策	危機管理、 <u>警察治安</u> 、災害復旧	住民の安全安心、消防、救急
国土計画・土地利用		地域の土地生産力の拡大(林野・農地の維持)	
交通・社会資本整備	-	広域の公共事業(大型河川、広域道路、空港港湾の整備・維持、通信基盤、生活環境整備など)、電波管理、情報の受発信機能、公共施設規格の策定	公園、都市計画、街路、住宅、下水道
経済・労働政策	通貨の発行管理及び金利、通商政策、資源エネルギー政策、国の財政、市場競争の確保、財産権の保障	経済・産業の振興政策、能力開発や職業安定・雇用対策	地域振興にかかわる産業行政全般
環境・保健・福祉	最低限の生活保障、 <u>年金</u>	広域の公害対策、環境の維持改善、福祉・医療の基準の策定、 <u>生活保護、医療保険</u>	社会福祉(児童福祉、高齢者福祉など)、保育所・幼稚園、生活廃棄物収集・処理、公害対策、保健所
教育・科学・文化		科学技術・学術文化の振興、对外文化交流、高等教育(大学相当以上)、教育基準の策定	小中高等学校、図書館、地域振興にかかわる文化行政全般
その他	皇室、司法、民法・商法・刑法等の基本法に関すること、国政選挙、国の統計及び記録、国家的プロジェクト	市町村間の財政格差の調整	戸籍、住民基本台帳

(注) 1) 道州制ビジョン懇中間報告に基づき作成している。

2) 下線部は、道州制ビジョン懇で保留されていた役割を追加したものである。

## 2. 役割分担に基づく歳出配分・・・歳出

### (1) 歳出配分の考え方(前提)

- ・ビジョン懇中間報告で決定されている役割に合わせて歳出額を算出するために、各歳出項目を役割ごとに国・道州・市町村で分類をした。
- ・歳出項目は、次の8項目である。
 

議会、 外交・安全・防衛、 国土・土地利用、 交通・社会資本、 経済・労働、 福祉・保健・環境、 教育・科学・文化、 その他
- ・国・道州・市町村の重複となりうる歳出は、歳出規模を正確に把握できなくなることから、データから削除している。例えば、国の一般会計歳出決算目的別分類における地方財政費が該当する。国から見れば地方財政費として歳出項目となるが、都道府県・市町村では地方交付税などの歳入項目となる。このため、本報告書では国の地方財政費を歳出から除外している。
- ・公債費は長期債務返済問題と関連するため、道州制移行後の歳出項目からは除外して検討する。

(2) 役割・機能移行後の歳出について

道州制移行による歳出配分の変化(全国)

・ビジョン懇中間報告の役割に基づき、国・都道府県・市町村の歳出項目を割り振ると、図表2- のようになる。また、図表2- は道州制移行前の役割・機能に基づく歳出配分であり、図表2- は現状における歳出と道州制移行後の歳出の関係について整理したものである。

図表2 - 道州制移行による歳出配分の変化 (全国)

プラン	現行制度		(単位：兆円) 道州制移行後
特徴	2005年度		国：年金 道州：医療保険、生活保護
国	49.3 (42.1%)	→	国：17.1 (14.6%)
道州制 (都道府県)	30.7 (26.2%)	→	道州：16.9 (14.4%) 市町村：13.8 (11.9%)
市町村	37.0 (31.6%)	→	道州：4.0 (3.4%) 市町村：33.0 (28.1%)
合計	117.0 (100.0%)		117.0 (100.0%)

出所：財務省ホームページ「財政統計」(予算決算等データ) 予算及び決算の分類 (2) 目的別分類「第22表平成9年度以降一般会計歳出予算目的別分類総括表」 < <http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/zaiseitoukei/22.xls> >

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

・ビジョン懇中間報告に基づく歳出配分を行うと、国の歳出が17.1兆円(割合：14.4%)で、道州・市町村と比較して最小となる。一方で、市町村の歳出は59.8兆円(割合：51.1%)で、国・道州と比較して最大となる。この歳出配分割合は、ビジョン懇中間報告に示される基礎的自治体を重視する趣旨と整合的である。

・国と地方(道州+市町村)の歳出配分は、現状の「40：60」から「15：85」となる。

図表2 - 道州制移行前の役割・機能に基づく歳出配分(全国)

(単位:兆円)

項目番号	行政分野	歳出額	現状の国一般会計歳出決算(目的別)	歳出額	現状の都道府県目的別歳出項目名	歳出額	現状の基礎自治体の目的別歳出項目名	歳出額
1	議会	0.6	国会費	0.1	議会費	0.1	議会費	0.4
2	外交・防衛・安全	12.2	防衛関係費、警察費、災害対策費、消防費	6.8	民生費(災害救助費)、災害復旧費(総額)、警察費、消防費	4.0	民生費(災害救助費)、消防費	1.4
3	国土・土地利用	4.6	国土保全費	1.4	農林水産業費(総額)	2.1	農林水産業費(総額)	1.1
4	交通・社会資本	18.1	国土開発費など	5.8	土木費(土木管理費、道路橋りょう費、河川海岸費、港湾費、空港費、都市計画費、街路費、公園費、下水道費、区画整理費等・住宅費)	5.7	土木費(土木管理費、道路橋りょう費、河川海岸費、港湾費、空港費、都市計画費、街路費、公園費、下水道費、区画整理費等・住宅費)	6.6
5	経済・労働	9.5	一般行政費、徴税費、貨幣製造費、失業対策費、農林水産業、商工鉱業費、運輸通信費など	5.1	労働費(総額)、商工費	2.9	労働費(失業対策費、労働諸費)、商工費(総額)	1.5
6	福祉・保健・環境	39.3	社会保険費(年金、医療保険等)、社会福祉費、生活保護費、住宅対策費、保健衛生費など	21.8	民生費(社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費)衛生費(公衆衛生費、環境衛生費、結核対策費、精神衛生費、清掃費、保健所費、医薬費)	2.1	民生費(社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費)、衛生費(総額)、生活保護費	15.4
7	教育・科学・文化	21.4	学校教育費、科学振興費	5.9	教育費(教育総務費・小学校費・中学校費・高等学校費・特殊学校費・幼稚園費・社会教育費・体育施設費等・保健体育費・学校給食費、大学費)	10.5	教育費(教育総務費・小学校費・中学校費・高等学校費・特殊学校費・幼稚園費・社会教育費・体育施設費等・保健体育費・学校給食費、大学費)	5.0
8	その他	11.2	皇室費、選挙費、司法、恩給費、その他	2.4	総務費(総額)、諸支出名(総額)、その他 <sup>1)</sup>	3.3	総務費(総額)、諸支出名(総額)、その他 <sup>2)</sup>	5.5
合計		<b>117.0</b>	<b>49.3</b>		<b>30.7</b>		<b>37.0</b>	

(注) 1) 現状の都道府県目的別歳出項目のうち「その他」の項目は、前年度繰上充入金、利子割交付金、配当割交付金、株式等譲渡所得割交付金、地方消費税交付金、ゴルフ場利用税交付金、特別地方消費税交付金、自動車取得税交付金、軽油引取税交付金、特別区財政調整交付金である。

2) 現状の市町村の目的別歳出項目のうち「その他」の項目は、前年度繰上充入金、市町村たばこ税都道府県交付金、特別区財政調整交付金である。

出所：財務省ホームページ「財政統計」(予算決算等データ) 予算及び決算の分類 (2) 目的別分類「第22表平成9年度以降一般会計歳出予算目的別分類総括表」 < <http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/zaiseitoukei/22.xls> >、

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

・図表2 - は道州制移行前の歳出を国・都道府県・市町村で整理したものである。

・「交通・社会資本」の総額18.1兆円のうち、国が5.8兆円、都道府県が5.7兆円、市町村が6.6兆円を歳出している。現行制度下で国、都道府県、市町村それぞれが、ほぼ均等に歳出している。

・「福祉・保健・環境」の総額39.3兆円のうち、国が21.8兆円、都道府県が2.1兆円、市町村が15.4兆円を歳出している。現行制度下では「福祉・保健・環境」は国からの歳出が最大である。

・「教育・科学・文化」の総額21.4兆円のうち、国が5.9兆円、都道府県が10.5兆円、市町村が5兆円を歳出している。現行制度下で「教育・科学・文化」は都道府県からの歳出が最大である。

図表2 - 道州制移行後の役割・機能に基づく歳出配分(全国)

(単位:兆円)

	道州制移行後の歳出合計	項目番号	行政分野	歳出額	現状の国一般会計歳出決算(目的別)	歳出額	現状の都道府県目的別歳出項目名	歳出額	現状の基礎自治体の目的別歳出項目名	歳出額
国	17.1	1	議会	0.1	国会費	0.1	-	-	-	-
		2	外交・防衛・安全	5.7	防衛関係費	5.7	-	-	-	-
		3	国土・土地利用	-	-	-	-	-	-	-
		4	交通・社会資本	-	-	-	-	-	-	-
		5	経済・労働	2.0	一般行政費、徴収費、貨幣製造費	2.0	-	-	-	-
		6	福祉・保健・環境	5.9	社会保険費(年金等)	5.9	-	-	-	-
		7	教育・科学・文化	0.9	科学振興費	0.9	-	-	-	-
		8	その他	2.4	皇室費、選挙費、司法、恩給費、その他	2.4	-	-	-	-
			合計(A)	17.1	-	17.1	-	-	-	-
道州	40.1	1	議会	0.1	-	-	議会費	0.1	-	-
		2	外交・防衛・安全	5.2	警察費、災害対策費	1.0	民生費(災害救助費)、災害復旧費(総額)、警察費	3.8	民生費(災害救助費)	0.3
		3	国土・土地利用	4.6	国土保全費	1.4	農林水産業費(総額)	2.1	農林水産業費(総額)	1.1
		4	交通・社会資本	12.4	国土開発費など	5.8	土木費(土木管理費、道路橋りょう費、河川海岸費、港湾費、空港費)	4.1	土木費(土木管理費、道路橋りょう費、河川海岸費、港湾費、空港費)	2.5
		5	経済・労働	3.4	失業対策費など	0.6	労働費(総額)、商工費	2.9	労働費(失業対策費)	0.0
		6	福祉・保健・環境	10.6	社会保険費(医療保険)	10.1	衛生費(公衆衛生費・環境衛生費)	0.5	-	0.0
		7	教育・科学・文化	0.5	-	0.3	教育費(大学費)	0.1	教育費(大学費)	0.1
		8	その他	3.3	-	-	総務費(総額)、諸支出金(総額)、その他 <sup>2)</sup>	3.3	-	0.0
			合計(B)	40.1	-	19.2	-	16.9	-	4.0
市町村	59.8	1	議会	0.4	-	-	-	議会費	0.4	
		2	外交・防衛・安全	1.3	消防費	0.0	-	消防費	1.1	
		3	国土・土地利用	0.0	-	-	-	-	0.0	
		4	交通・社会資本	5.7	-	-	土木費(都市計画費:街路費・公園費、下水道費・区画整理費等・住宅費)	1.6	土木費(都市計画費:街路費・公園費、下水道費・区画整理費等・住宅費)	4.1
		5	経済・労働	4.0	農林水産業、商工鉱業費、運輸通信費	2.5	-	0.0	労働費(労働諸費)、商工費(総額)	1.5
		6	福祉・保健・環境	22.8	社会福祉費、生活保護費、住宅対策費、保健衛生費など	5.8	民生費(社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費)、衛生費(経核対策費、精神衛生費、清掃費、保健所費、医薬費)	1.6	民生費(社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費)、衛生費(総額)、生活保護費	15.4
		7	教育・科学・文化	20.0	学校教育費	4.7	教育費(教育総務費・小学校費・中学校費、高等学校費・特殊学校費・幼稚園費・社会教育費・体育施設費等・保健体育費・学校給食費)	10.3	教育費(教育総務費・小学校費・中学校費、高等学校費・特殊学校費・幼稚園費・社会教育費・体育施設費等・保健体育費・学校給食費)	5.0
		8	その他	5.5	-	-	-	-	総務費(総額)、諸支出金(総額)、その他 <sup>3)</sup>	5.5
			合計(C)	59.8	-	13.0	-	13.8	-	33.0
総合計	117.0	現状の歳出総合計(A+B+C)		49.3	30.7		37.0			

(注) 1) 国・道州・市町村の役割は、道州制ビジョン懇中間報告に基づき作成している。

2) 現状の都道府県目的別歳出項目のうち「その他」の項目は、図表2 - と同じである。

3) 現状の市町村の目的別歳出項目のうち「その他」の項目は、図表2 - と同じである。

4) 数値は少数第2位で四捨五入している。このため、一部合算すると合計値が合わない場合がある。

出所：財務省ホームページ「財政統計」(予算決算等データ) 予算及び決算の分類 (2) 目的別分類「第22表平成9年度以降一般会計歳出予算目的別分類総括表」 < <http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/zaiseitoukei/22.xls> >

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

・図表2 - では、現行制度における歳出を列(タテ)方向に、新たな役割分担に基づく道州制移行後の歳出を行(ヨコ)方向に割り振っている。

・国から道州へ移譲される歳出(19.2兆円)のうち、「福祉・保健・環境」が10.1兆円、「交通・社会資本」が5.8兆円となる。

・国から市町村へ移譲される歳出(13兆円)のうち、「教育・科学・文化」が4.7兆円、「福祉・保健・環境」が5.8兆円となる。

・都道府県から市町村へ移譲される歳出(13.8兆円)のうち、「教育・科学・文化」が10.3兆円となる。

・市町村から道州へ移譲される歳出(4兆円)のうち、「交通・社会資本」が2.5兆円、「国土・土地利用」が1.1兆円となる。

道州制移行による歳出配分の変化(北海道)

図表2 - 道州制移行による歳出配分の変化 (北海道)

プラン	現行制度	(単位:兆円)	
特徴	2005年度	道州制移行後	
		年金:国 医療保険, 生活保護:道州	
国	2.7 (36.8%)	国:0.8 道州:1.2 市町村:0.7	0.8 (10.8%)
道州 (都道府県)	2.1 (29.0%)	道州:1.4 市町村:0.7	2.9 (39.7%)
市町村	2.5 (34.1%)	道州:0.3 市町村:2.2	3.6 (49.5%)
合計	7.4 (100.0%)		7.4 (100.0%)

(注) 数値は少数第2位で四捨五入している。このため、一部合算すると合計値が合わないものがある。

出所：財務省ホームページ「財政統計」(予算決算等データ) 予算及び決算の分類 (2) 目的別分類「第22表平成9年度以降一般会計歳出予算目的別分類総括表」 < <http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/zaiseitoukei/22.xls> >

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

・図2 - は北海道に限定して、道州制移行後の歳出配分を算出したものである。国が0.8兆円(割合：10.8%)、道州が2.9兆円(割合：39.7%)、市町村が3.6兆円(割合：49.5%)となる。

・国と地方(北海道+市町村)の歳出割合の比率は、「40：60」から「10：90」となる。国全体では、「40：60」から「15：85」の変化であることを考慮すると、北海道ではより大幅な歳出項目の移譲が行われることになる。

図表2 - 道州制移行前の役割・機能に基づく歳出配分(北海道)

(単位:兆円)

項目番号	行政分野	歳出額	現状の国一般会計歳出決算(目的別)	歳出額	現状の都道府県目的別歳出項目名	歳出額	現状の基礎自治体の目的別歳出項目名	歳出額
1	議会	0.0	国会費	0.0	議会費	0.0	議会費	0.0
2	外交・防衛・安全	0.5	防衛関係費、警察費、災害対策費、消防費	0.3	民生費(災害救助費)、災害復旧費(総額)、警察費、消防費	0.2	民生費(災害救助費)、消防費	0.1
3	国土・土地利用	0.5	国土保全費	0.1	農林水産業費(総額)	0.2	農林水産業費(総額)	0.1
4	交通・社会資本	1.3	国土開発費など	0.6	土木管理費、道路橋りょう費、河川海岸費、港湾費、空港費、都市計画費:街路費・公園費、下水道費・区画整理費等・住宅費	0.3	土木管理費、道路橋りょう費、河川海岸費、港湾費、空港費、都市計画費:街路費・公園費、下水道費・区画整理費等・住宅費	0.4
5	経済・労働	0.6	一般行政費、徴税費、貨幣製造費、失業対策費、農林水産業、商工鉱業費、運輸通信費など	0.3	労働費(総額)、商工費	0.2	労働費(失業対策費、労働諸費)、商工費(総額)	0.2
6	福祉・保健・環境	2.1	社会保険費(年金、医療保険等)、社会福祉費、生活保護費、住宅対策費、保健衛生費など	1.1	民生費(社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費)、衛生費(公衆衛生費、環境衛生費、結核対策費、精神衛生費、清掃費、保健所費、医薬費)	0.1	民生費(社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費)、衛生費(総額)、生活保護費	0.8
7	教育・科学・文化	1.0	学校教育費、科学振興費	0.2	教育費(教育総務費・小学校費・中学校費・高等学校費・特殊学校費・幼稚園費・社会教育費・体育施設費等・保健体育費・学校給食費、大学費)	0.5	教育費(教育総務費・小学校費・中学校費・高等学校費・特殊学校費・幼稚園費・社会教育費・体育施設費等・保健体育費・学校給食費、大学費)	0.2
8	その他	1.4	皇室費、選挙費、司法、恩給費、その他	0.1	総務費(総額)、諸支出金(総額)、その他 <sup>1)</sup>	0.6	総務費(総額)、諸支出金(総額)、その他 <sup>1)</sup>	0.7
合計		<b>7.4</b>		<b>2.7</b>		<b>2.1</b>		<b>2.5</b>

(注) 1) 現状の都道府県目的別歳出項目のうち「その他」の項目は、図表2 - と同じである。

2) 現状の市町村の目的別歳出項目のうち「その他」の項目は、図表2 - と同じである。

3) 数値は少数第2位で四捨五入している。このため、一部合算すると合計値が合わないものがある。

出所：財務省ホームページ「財政統計」(予算決算等データ) 予算及び決算の分類 (2) 目的別分類「第22表平成9年度以降一般会計歳出予算目的別分類総括表」 < <http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/zaiseitoukei/22.xls> >

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

・図表2 - は、北海道における道州制移行前歳出を国・北海道・道内市町村で整理したものである。

・「交通・社会資本」の総額1.3兆円のうち、国が0.6兆円、北海道が0.3兆円、市町村が0.4兆円を歳出している。現行制度下では、国の歳出が道と市町村の歳出合計を上回っている。

・「福祉・保健・環境」の総額2.1兆円のうち、国が1.1兆円、北海道が0.1兆円、市町村が0.8兆円を歳出している。現行制度下では「福祉・保健・環境」は国からの歳出が最大である。

・「教育・科学・文化」の総額1兆円のうち、国が0.2兆円、北海道が0.5兆円、市町村が0.2兆円を歳出している。現行制度下で「教育・科学・文化」は北海道からの歳出が最大である。

図表2 - 道州制移行後の役割・機能に基づく歳出配分(北海道)

(単位:兆円)

道州制移行後の歳出合計	項目番号	行政分野	歳出額	現状の国一般会計歳出決算(目的別)		現状の都道府県目的別歳出項目名		現状の基礎自治体の目的別歳出項目名	
				歳出額	歳出額	歳出額	歳出額	歳出額	歳出額
国	1	議会	0.0	国会費	0.0	-	-	-	-
	2	外交・防衛・安全	0.3	防衛関係費	0.3	-	-	-	-
	3	国土・土地利用	-	-	-	-	-	-	-
	4	交通・社会資本	-	-	-	-	-	-	-
	5	経済・労働	0.1	一般行政費、徴収費、貨幣製造費	0.1	-	-	-	-
	6	福祉・保健・環境	0.3	社会保険費(年金等)	0.3	-	-	-	-
	7	教育・科学・文化	0.0	科学振興費	0.0	-	-	-	-
	8	その他	0.1	皇室費、選挙費、司法恩給費、その他	0.1	-	-	-	-
		合計(A)	0.8	-	0.8	-	-	-	-
道州	1	議会	0.0	-	-	議会費	0.0	-	-
	2	外交・防衛・安全	0.2	警察費、災害対策費	0.0	民生費(災害救助費、災害復旧費(総額)、警察費)	0.2	民生費(災害救助費)	0.0
	3	国土・土地利用	0.5	国土保全費	0.1	農林水産業費(総額)	0.2	農林水産業費(総額)	0.1
	4	交通・社会資本	1.0	国土開発費など	0.6	土木費(土木管理費、道路橋)よう費、河川海岸費、港湾費、空港費)	0.3	土木費(土木管理費、道路橋)よう費、河川海岸費、港湾費、空港費)	0.2
	5	経済・労働	0.2	失業対策費など	0.0	労働費(総額)、商工費	0.2	労働費(失業対策費)	0.0
	6	福祉・保健・環境	0.5	社会保険費(医療保険)	0.4	衛生費(公衆衛生費、環境衛生費)	0.0	衛生費(公衆衛生費)	0.0
	7	教育・科学・文化	0.0	-	0.0	教育費(大学費)	0.0	教育費(大学費)	0.0
	8	その他	0.6	-	-	総務費(総額)、諸支出金(総額)、その他 <sup>2)</sup>	0.6	-	-
		合計(B)	2.9	-	1.2	-	1.4	-	0.3
市町村	1	議会	0.0	-	-	-	-	議会費	0.0
	2	外交・防衛・安全	0.1	消防費	0.0	消防費	0.0	消防費	0.1
	3	国土・土地利用	-	-	-	-	-	-	-
	4	交通・社会資本	0.3	-	-	土木費(都市計画費、街路費、公園費、下水道費、区画整理費等・住宅費)	0.1	土木費(都市計画費、街路費、公園費、下水道費、区画整理費等・住宅費)	0.2
	5	経済・労働	0.3	農林水産産業、商工鉱業費、運輸通信費	0.2	-	-	労働費(労働諸費)、商工費(総額)	0.2
	6	福祉・保健・環境	1.3	社会福祉費、生活保護費、住宅対策費、保健衛生費など	0.4	民生費(社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費)、衛生費(結核対策費、精神衛生費、清掃費、保健所費、医薬費)	0.1	民生費(社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費)、衛生費(総額)、生活保護費	0.8
	7	教育・科学・文化	0.9	学校教育費	0.2	教育費(教育総務費、小学校費、中学校費、高等学校費、特殊学校費、幼稚園費、社会教育費、体育施設費等・保健体育費、学校給食費)	0.5	教育費(教育総務費、小学校費、中学校費、高等学校費、特殊学校費、幼稚園費、社会教育費、体育施設費等・保健体育費、学校給食費)	0.2
	8	その他	0.7	-	-	-	-	総務費(総額)、諸支出金(総額)、その他 <sup>2)</sup>	0.7
		合計(C)	3.6	-	0.7	-	0.7	-	2.2
総合計	7.4	現状の歳出総合計(A+B+C)	2.7	2.1	2.5				

(注) 1) 国・道州・市町村の役割は、道州制ビジョン懇中間報告に基づき作成している。

2) 現状の都道府県目的別歳出項目のうち「その他」の項目は、図表2 - と同じである。

3) 現状の市町村の目的別歳出項目のうち「その他」の項目は、図表2 - と同じである。

4) 数値は少数第2位で四捨五入している。このため、一部合算すると合計値が合わないものがある。

出所：財務省ホームページ「財政統計」(予算決算等データ) 予算及び決算の分類 (2) 目的別分類「第22表平成9年度以降一般会計歳出予算目的別分類総括表」 < <http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/zaiseitoukei/22.xls> >

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

・図表2 - では、現行制度における歳出を列(タテ)方向に、新たな役割分担に基づく道州制移行後の歳出を行(ヨコ)方向に割り振っている。

・国から北海道へ移譲される歳出(1.2兆円)のうち、「交通・社会資本」が0.6兆円、「福祉・保健・環境」が0.4兆円となる。

・国から北海道内の市町村へ移譲される歳出(約0.7兆円)のうち、「福祉・保健・環境」が0.4兆円、「経済・労働」が0.2兆円、「教育・科学・文化」が0.2兆円となる。

・北海道から市町村へ移譲される歳出(0.7兆円)のうち、「教育・科学・文化」が0.5兆円、「交通・社会資本」が0.1兆円、「福祉・保健・環境」が0.1兆円となる。

・市町村から北海道へ移譲される歳出(0.3兆円)のうち、「交通・社会資本」が0.2兆円、「国土・土地利用」が0.1兆円となる。

(3) 道州+市町村の役割別歳出配分の変化 (全国)

道州+市町村

図表2 - 道州と市町村の歳出変化

歳出項目	単位(兆円)			
	道州制移行前		道州制移行後	
議会	0.5	(0.7%)	0.5	(0.5%)
外交・防衛・安全	5.5	(8.1%)	6.5	(6.5%)
国土・土地利用	3.2	(4.8%)	4.6	(4.6%)
交通・社会資本	12.3	(18.2%)	18.1	(18.1%)
経済・労働	4.4	(6.5%)	7.4	(7.4%)
福祉・保健・環境	17.5	(25.9%)	33.4	(33.5%)
教育・科学・文化	15.5	(22.9%)	20.5	(20.5%)
その他	8.8	(13.0%)	8.8	(8.8%)
合計	67.7	(100.0%)	99.9	(100.0%)

出所：財務省ホームページ「財政統計」(予算決算等データ) 予算及び決算の分類 (2)目的別分類「第22表平成9年度以降一般会計歳出予算目的別分類総括表」<<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/zaiseitoukei/22.xls>>

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

- ・ 国からの役割の移譲が32.2兆円あることで、道州と市町村の歳出合計は道州制移行によって67.7兆円から99.9兆円へと大幅に増加する。これにより、どの分野も道州制移行後に歳出は増加する。
- ・ 道州制移行前では、「福祉・保健・環境」が17.5兆円となる。歳出割合は25.9%であり、歳出項目では最大であった。
- ・ 道州制移行後では「福祉・保健・環境」は33.4兆円となる。道州制によって、国から約16兆円相当の役割の移譲が行われることになる。その歳出割合は道州と市町村の歳出合計のうち33.5%で、他の項目と比較して「福祉・保健・環境」の規模は顕著に大きくなる。
- ・ 地方(道州・市町村)の役割は、道州制の移行によって、さらに「福祉・保健・環境」を中心としたものへ転換することになる。このことは、消費税を社会保障財源と想定するならば、道州制移行後にその相当割合を国から地方へ移譲すべきことを意味する。

道州のみ

図表2 - 道州の歳出変化

(単位:兆円)

歳出項目	道州制移行前		道州制移行後	
	金額	割合	金額	割合
議会	0.1	(0.2%)	0.1	(0.2%)
外交・防衛・安全	4.0	(13.1%)	5.2	(12.9%)
国土・土地利用	2.1	(6.9%)	4.6	(11.5%)
交通・社会資本	5.7	(18.7%)	12.4	(30.9%)
経済・労働	2.9	(9.3%)	3.4	(8.6%)
福祉・保健・環境	2.1	(6.8%)	10.6	(26.5%)
教育・科学・文化	10.5	(34.1%)	0.5	(1.2%)
その他	3.3	(10.8%)	3.3	(8.2%)
合計	30.7	(100.0%)	40.1	(100.0%)

出所：財務省ホームページ「財政統計」(予算決算等データ) 予算及び決算の分類 (2)目的別分類「第22表平成9年度以降一般会計歳出予算目的別分類総括表」<<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/zaiseitoukei/22.xls>>

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

- ・ 歳出規模は都道府県から道州への移行で30.7兆円から40.1兆円となり、10兆円ほど増加する。
- ・ 国や市町村からの役割の移譲によって、道州制移行後に歳出規模が大幅に拡大するのは、「交通・社会資本」と「福祉・保健・環境」の分野である。
- ・ 道州制移行後、交通・社会資本分野の歳出は12.4兆円である。道州歳出のうち30.9%を占め、道州歳出の中で最大となる。道州制移行前では「交通・社会資本」は5.7兆円であったので、国・市町村からの移譲額は6.7兆円となる。
- ・ 「福祉・保健・環境」における道州制移行後の歳出は10.6兆円であり、道州歳出のうち26.5%を占める。道州制移行前では「福祉・保健・環境」は2.1兆円であったので、国・市町村からの移譲額は8.5兆円にのぼる。
- ・ 道州制移行によって、国や市町村から道州への歳出移譲額を見ると、「交通・社会資本」(6.7兆円)よりも「福祉・保健・環境」(8.5兆円)の方が大きいことがわかる。
- ・ 教育・科学・文化分野の歳出は、市町村への役割の移譲があるため、道州制前の10.5兆円から0.5兆円へ大幅に減少する。歳出割合は移行前後で34.1%から1.2%にまで減少する。

市町村のみ

図表2 - 市町村の歳出変化

(単位:兆円)

歳出項目	道州制移行前		道州制移行後	
議会	0.4	(1.0%)	0.4	(0.6%)
外交・防衛・安全	1.4	(3.9%)	1.3	(2.2%)
国土・土地利用	1.1	(3.0%)	0.0	(0.0%)
交通・社会資本	6.6	(17.8%)	5.7	(9.6%)
経済・労働	1.5	(4.1%)	4.0	(6.6%)
福祉・保健・環境	15.4	(41.7%)	22.8	(38.2%)
教育・科学・文化	5.0	(13.6%)	20.0	(33.5%)
その他	5.5	(14.9%)	5.5	(9.2%)
合計	37.0	(100.0%)	59.8	(100.0%)

出所：財務省ホームページ「財政統計」(予算決算等データ) 予算及び決算の分類 (2)目的別分類「第22表平成9年度以降一般会計歳出予算目的別分類総括表」 < <http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/zaiseitoukei/22.xls> >

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

- ・ 歳出規模は道州制への移行で37兆円から59.8兆円となり、23兆円ほど増加する。
- ・ 「福祉・保健・環境」と「教育・科学・文化」で顕著な歳出増加が見られる。
- ・ 「福祉・保健・環境」分野の歳出は道州制によって15.4兆円から22.8兆円となる。歳出のうち38.2%を占め、市町村歳出の中では最大となる。「福祉・保健・文化」における国や都道府県からの移譲額は7.4兆円にのぼる。
- ・ 道州制移行後、市町村における「教育・科学・文化」の歳出は20兆円となる。市町村歳出のうち33.5%を占め、道州制移行後も「教育・科学・文化」は市町村の重要な役割であることに変わりはない。国や都道府県からの移譲額は15兆円にのぼる。

(4) 道州+市町村の役割別歳出配分の変化 (北海道)

道州+市町村

図表2 - 道州と市町村の歳出変化(北海道)

歳出項目	単位(兆円)			
	道州制移行前		道州制移行後	
議会	0.0	(0.5%)	0.0	(0.4%)
外交・防衛・安全	0.2	(4.6%)	0.2	(3.8%)
国土・土地利用	0.3	(6.9%)	0.5	(6.9%)
交通・社会資本	0.7	(16.1%)	1.3	(19.8%)
経済・労働	0.3	(7.1%)	0.5	(8.0%)
福祉・保健・環境	1.0	(20.6%)	1.8	(27.2%)
教育・科学・文化	0.8	(16.9%)	1.0	(14.6%)
その他	1.3	(27.3%)	1.3	(19.3%)
合計	4.6	(100.0%)	6.6	(100.0%)

(注) 数値は少数第2位で四捨五入している。このため、一部合算すると他の表で示す数値と合計値が合わないものがある。

出所：財務省ホームページ「財政統計」(予算決算等データ) 予算及び決算の分類 (2)目的別分類「第22表平成9年度以降一般会計歳出予算目的別分類総括表」<<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/zaiseitoukei/22.xls>>

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

- ・ 道州制移行後では、「福祉・保健・環境」が移行前の1兆円から1.8兆円となり、国から0.8兆円もの移譲が行われる。歳出割合も27.2%で最大となる。
- ・ 道州制移行前では、「交通・社会資本」が0.7兆円で歳出割合で見ると16.1%を占める。これは北海道内で最大の歳出項目であった。道州制移行後、「交通・社会資本」項目は1.3兆円で19.8%を占め、国から0.6兆円の歳出面での移譲が行われる。
- ・ 「福祉・保健・環境」と「交通・社会資本」は道州制移行後も、北海道で重要な歳出項目となる。

道州のみ

図表2 - 北海道の歳出変化

(単位:兆円)

歳出項目	道州制移行前		道州制移行後	
議会	0.0	(0.2%)	0.0	(0.1%)
外交・防衛・安全	0.2	(7.2%)	0.2	(6.7%)
国土・土地利用	0.2	(11.2%)	0.5	(15.5%)
交通・社会資本	0.3	(16.3%)	1.0	(34.9%)
経済・労働	0.2	(7.8%)	0.2	(6.5%)
福祉・保健・環境	0.1	(5.4%)	0.5	(16.0%)
教育・科学・文化	0.5	(25.3%)	0.0	(0.9%)
その他	0.6	(26.6%)	0.6	(19.5%)
合計	2.1	(100.0%)	2.9	(100.0%)

出所：財務省ホームページ「財政統計」(予算決算等データ) 予算及び決算の分類 (2)目的別分類「第22表平成9年度以降一般会計歳出予算目的別分類総括表」<<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/zaiseitoukei/22.xls>>

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

- ・ 道州制移行後、「交通・社会資本」分野の歳出は1兆円である。道州歳出のうち34.9%を占め、道州歳出の中で最大となる。道州制移行前の「交通・社会資本」分野の歳出額が0.3兆円であるから、「交通・社会資本」における国・市町村からの移譲額は0.7兆円にのぼる。
- ・ 道州制移行後、「福祉・保健・環境」分野の歳出は0.5兆円であり、道州歳出のうち16%を占める。
- ・ 「教育・科学・文化」分野の歳出は、市町村への役割の移譲があるため、道州制前の0.5兆円から大幅に減少する。

市町村のみ

図表2 - 北海道内における市町村の歳出変化

(単位:兆円)

歳出項目	道州制移行前		道州制移行後	
議会	0.0	(0.9%)	0.0	(0.6%)
外交・防衛・安全	0.1	(2.3%)	0.1	(1.4%)
国土・土地利用	0.1	(3.3%)	0.0	(0.0%)
交通・社会資本	0.4	(15.9%)	0.3	(7.7%)
経済・労働	0.2	(6.5%)	0.3	(9.2%)
福祉・保健・環境	0.8	(33.5%)	1.3	(36.2%)
教育・科学・文化	0.2	(9.8%)	0.9	(25.7%)
その他	0.7	(27.9%)	0.7	(19.2%)
合計	2.5	(100.0%)	3.6	(100.0%)

出所：財務省ホームページ「財政統計」（予算決算等データ）予算及び決算の分類（2）目的別分類「第22表平成9年度以降一般会計歳出予算目的別分類総括表」<<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/zaiseitoukei/22.xls>>

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

- ・ 道州制移行後、市町村における「福祉・保健・環境」の歳出は1.3兆円となる。市町村歳出のうち36.2%を占め、市町村歳出の中で最大となる。道州制移行前の「福祉・保健・環境」分野の歳出額が0.8兆円であるから、国・道州からの移譲額は0.5兆円にのぼることがわかる。
- ・ 「教育・科学・文化」分野の歳出は0.9兆円であり、道内市町村歳出のうち25.7%を占める。道州制移行前の「教育・科学・文化」分野の歳出額が0.2兆円であるから、「教育・科学・文化」における国・道州からの移譲額は0.7兆円にのぼることがわかる。

## ( 5 ) 歳出に関するまとめ

・道州制ビジョン懇談会中間報告に基づく歳出配分を行うと、国・道州・市町村の歳出割合は、それぞれ、国：14.6%、道州：34.3%、市町村：51.1%となる。市町村の歳出割合が最大となり、ビジョン懇中間報告における基礎的自治体を重視する趣旨と整合的である。

・北海道における国・道州・市町村の歳出割合は、国：10.8%、道州：39.7%、市町村：49.5%となる。全国の歳出割合と同様に、市町村の歳出割合が最大となる。北海道でもビジョン懇中間報告における基礎的自治体重視の財政制度が実現されるといえる。

・全国における歳出の変化を見ると、道州制移行後に地方(道州+市町村)の役割は「福祉・保健・環境」が3割以上を占めることになる。道州制によって、地方における社会保障分野の責任が増す。

・道州のみの総歳出では、「交通・社会資本」が12.4兆円となる。総歳出のうち30.9%を占め、道州歳出の中で最大となる。都道府県制からの移行により、道州は広域化によるスケールメリットを活かした社会資本整備の役割が増すことになる。

・市町村のみの歳出では、「福祉・保健・環境」の歳出は22.8兆円となる。市町村歳出のうち38.2%を占め、市町村歳出の中で最大となる。道州制への移行により、「福祉・保健・環境」を市町村が中心的に担うことになる。

・北海道における歳出でも、道州制移行により「福祉・保健・環境」が3割近くを占める。

・北海道のみの歳出では、「交通・社会資本」が1兆円に達する。総歳出のうち34.9%を占め、道州歳出の中で最大となる。

・道内市町村の歳出のうち「福祉・保健・環境」が1.3兆円になる。これは歳出全体の36.2%を占め、道内市町村歳出の中で最大となる。社会福祉分野が住民により身近となり、住民ニーズを公共サービスに反映する機会が増えると思われる。

### 3. 国と地方の役割分担に基づく税源配分・・・歳入

#### (1) 税源配分の考え方(前提)

- ・道州制移行による税財源配分において、消費税の道州への移譲が大前提となる。消費税は税源の地域による偏在性が低く、安定収入が見込めるためである。
- ・社会保障財源として消費税は国に残すべきという議論がある。しかし、道州制移行後、「福祉・保健・環境」が道州・市町村の主要歳出となるので、役割分担と合わせて消費税の移譲も検討されるべきである。
- ・地方税の原則として応益性を重視する。そのため、所得税(特に人頭割り部分)、資産税(固定資産税)は、市町村財源とすることが望ましい。
- ・国税と共同財源は、その役割を考慮すると、所得再分配機能や財政調整を担うことになる。このため、応能性のある所得税(累進課税部分)、法人税(所得比例部分)を充てることが望ましい。
- ・道州制は「地域主権」であることが前提であり、基礎的自治体が最も重視されるべきである。このことから、市町村歳出に対する歳入割合が最優先に満たされるように検討した。このため、共同財源は市町村財源として配分されることを前提として考えている。
- ・国・道州・市町村で課税標準が同一の場合、垂直的租税外部効果の発生が考えられる。このため、所得税・法人税などで課税標準が、国・道州・市町村の間で同一にならないように可能な限り配慮した。
- ・税収の安定性や地域への偏在性が生じないように、タックスミックスを考慮した。

#### (2) 税源配分の手順

- ・道州制の実現可能性を考えて現行制度との一定の連続性に配慮している。地域から見て道州制移行に「合意しやすい」ことが重要と考えるためである。
- ・道州の区割りは、地方制度調査会が検討した東京を特別州とする12道州案を採用する。
- ・共同財源について以下の3つのパターンを想定して、税源配分を検討している。

##### 現行交付税程度に共同財源を確保した場合

- ・国と地方(道州+市町村)の歳出比率は、図表2 - (23ページ)より国:14.6%、地方:85.4%(道州:34.3%、市町村:51.1%)である。国・地方(道州+市町村)の歳入比率も、歳出と同率になるように税源配分を検討した。具体的には、国と地方の歳入比率は、国:14.3%、地方:85.7%(道州+市町村)である<sup>1)</sup>。
- ・なお、北海道における歳入は、全国における国と地方の歳入比率を上記のように決めた上で計算した金額を用いている。

<sup>1)</sup> 詳細は、図表3 - (39ページ)、図表3 - (42ページ)、図表3 - (45ページ)における国・道州・市町村の各歳入割合を参照のこと。なお、共同財源は地方の財源とみなしている。

ナショナルミニマムを事前に共同財源で財源保障する場合

・共同財源をナショナルミニマムに当てた場合を想定して共同財源の規模を把握するために検討した。

・ナショナルミニマムの規模は、道州・市町村歳出の「福祉・保健・環境」と「教育・科学・文化」の合計である約 50 兆円を想定した。

財源保障も財政調整も行わない場合

・将来的に、道州制に移行することで地域の自立が想定されている。共同財源の役割・規模を縮小することが従来議論の趨勢である。

(3) 全国における現状の税源配分

ここでは、現行制度下の税源配分を全国と北海道のケースに分けて概観する。

図表3 - 全国における現状の税源配分

(単位:10億円)

現在の主な税	税収	全税収に占める割合	現行の税源再配分								
			国の歳入	地方交付税	都道府県の歳入	市町村の歳入					
国税	法人税	14,170	(14.0%)	9,636	(68.0%)	4,535	(32.0%)				
	所得税	18,566	(18.3%)	11,919	(64.2%)	6,647	(35.8%)				
	相続税	1,603	(1.6%)	1,603	(100.0%)						
	消費税	10,205	(10.1%)	7,194	(70.5%)	3,010	(29.5%)				
	酒税	1,530	(1.5%)	1,530	(100.0%)						
	たばこ税およびたばこ特別税	742	(0.7%)	742	(100.0%)						
	揮発油税および地方道路税	3,218	(3.2%)	3,218	(100.0%)						
	関税	792	(0.8%)	792	(100.0%)						
	関税	886	(0.9%)	886	(100.0%)						
	雑収入	4,317	(4.3%)	4,317	(100.0%)						
	合計	56,029	(55.2%)	41,838		14,191					
	都道府県税	法人事業税	4,698	(4.6%)			4,698	(100.0%)			
都道府県民税(所得割+均等割ほか:法人税割以外)		2,763	(2.7%)			2,763	(100.0%)				
都道府県民税(法人税割)		823	(0.8%)			823	(100.0%)				
地方消費税		2,551	(2.5%)			2,551	(100.0%)				
都道府県たばこ税		275	(0.3%)			275	(100.0%)				
軽油引取税(法定目的税と読み替え)		1,541	(1.5%)			1,541	(100.0%)				
自動車税		1,753	(1.7%)			1,753	(100.0%)				
自動車取得税		0	(0.0%)			0	(100.0%)				
不動産取得税		477	(0.5%)			477	(100.0%)				
その他税		346	(0.3%)			346	(100.0%)				
雑収入など		7,008	(6.9%)			7,008	(100.0%)				
合計	22,235	(21.9%)			22,235						
市町村税	市町村民税(所得割+均等割)	5,298	(5.2%)				5,298	(100.0%)			
	市町村民税(法人税割)	1,501	(1.5%)				1,501	(100.0%)			
	市町村たばこ税	768	(0.8%)				768	(100.0%)			
	軽自動車税	149	(0.1%)				149	(100.0%)			
	固定資産税	7,841	(7.7%)				7,841	(100.0%)			
	事業所税	209	(0.2%)				209	(100.0%)			
	都市計画税	1,040	(1.0%)				1,040	(100.0%)			
	その他税	32	(0.0%)				32	(100.0%)			
	雑収入など	6,351	(6.3%)				6,351	(100.0%)			
	合計	23,189	(22.9%)				23,189				
総合計	歳入合計	101,453	(100.0%)	41,838	(41.2%)	14,191	(14.0%)	22,235	(21.9%)	23,189	(22.9%)

注) 歳入合計の割合(%)は、国・道州・市町村の各歳入割合をあらわす。

出所: 国税庁『平成 17 年度国税庁統計年報』

総務省『平成 17 年度地方財政統計年報』、『平成 17 年度都道府県別決算状況調査』、『平成 17 年度市町村別決算状況調査』

・現状の税源配分では国の歳入が 41.8 兆円、都道府県の歳入が 22.2 兆円、市町村の歳入が 23.2 兆円で、国の歳入が最大である。地方交付税も国の歳入とみなして、国と地方(都道府県+市町村)の歳入割合を比べると、国が約 6 割(55.2%)で、地方が約 4 割(44.8%)となる。

図表3 - 北海道における現状の税源配分

(単位:10億円)

現在の主な税	税収	全税収に占める割合	現行の税源再配分								
			国の歳入	地方交付税	北海道の歳入	市町村の歳入					
法人税	206	(6.0%)	140	66							
所得税	440	(12.8%)	282	157							
相続税	22	(0.6%)	22								
消費税	464	(13.5%)	327	137							
酒税	33	(0.9%)	33								
たばこ税およびたばこ特別税	16	(0.5%)	16								
揮発油税および地方道路税	68	(2.0%)	68								
その他	17	(0.5%)	17								
関税	19	(0.5%)	19								
雑収入	92	(2.7%)	92								
合計	1,376	(40.0%)	1,016	360							
法人事業税	103	(3.0%)			103	(100.0%)					
都道府県民税(所得割+均等割ほか、法人税割以外)	91	(2.6%)			91	(100.0%)					
都道府県民税(法人税割)	18	(0.5%)			18	(100.0%)					
地方消費税	116	(3.4%)			116	(100.0%)					
都道府県たばこ税	15	(0.4%)			15	(100.0%)					
軽油引取税(法定目的税と読み替え)	92	(2.7%)			92	(100.0%)					
自動車税	90	(2.6%)			90	(100.0%)					
自動車取得税	0	(0.0%)			0	(100.0%)					
不動産取得税	19	(0.6%)			19	(100.0%)					
その他税	8	(0.2%)			8	(100.0%)					
諸収入など	359	(10.4%)			359	(100.0%)					
合計	910	(26.4%)			910						
市町村民税(所得割+均等割)	206	(6.0%)				206					
市町村民税(法人税割)	46	(1.3%)				46					
市町村たばこ税	45	(1.3%)				45					
軽自動車税	6	(0.2%)				6					
固定資産税	298	(8.7%)				298					
事業所税	8	(0.2%)				8					
都市計画税	48	(1.4%)				48					
その他税	3	(0.1%)				3					
諸収入など	495	(14.4%)				495					
合計	1,155	(33.6%)				1,155					
総合計	歳入合計	3,440	(100.0%)	1,016	(29.5%)	360	(10.5%)	910	(26.4%)	1,155	(33.6%)

- ・ 図表3 - は、北海道における現状の税源配分を示している。北海道で徴収されている国税は、地方交付税相当分も含めて1.4兆円となる。
- ・ 一方で、北海道が実際に受け取っている地方交付税額は、総務省『平成17年度地方財政統計年報』を見ると、道と市町村合わせて約1.4兆円にのぼる。現状の北海道や道内市町村の歳入が、国からの地方交付税に大きく依存していることがわかる。

(4) 税源の配分方法(3パターン)

ここでは、道州制移行後の税源配分を3つのパターンを全国と北海道のケースに分けて示す。

現行交付税程度に共同財源を確保した場合

図表3 - 全国における税源配分(現行交付税程度に共同財源を確保した場合)

(単位:10億円)

現在の主な税	税収	全税収に占める割合	道州制の下での税源配分								
			国の歳入	共同財源	道州の歳入	市町村の歳入					
国税	法人税	14,170	(14.0%)	4,039	(28.5%)	10,132	(71.5%)				
	所得税	18,566	(18.3%)	5,291	(28.5%)	5,941	(32.0%)		7,333		
	相続税	1,603	(1.6%)						1,603		
	消費税	10,205	(10.1%)					10,205	(100.0%)		
	酒税	1,530	(1.5%)					1,530	(100.0%)		
	たばこ税およびたばこ特別税	742	(0.7%)					742	(100.0%)		
	揮発油税および地方道路税	3,218	(3.2%)					3,218	(100.0%)		
	その他	792	(0.8%)					792	(100.0%)		
	関税	886	(0.9%)	886	(100.0%)						
	雑収入	4,317	(4.3%)	4,317	(100.0%)						
	合計	56,029	(55.2%)	14,532		16,073		16,487	8,937		
都道府県税	法人事業税	4,698	(4.6%)					4,698	(100.0%)		
	都道府県民税(所得割+均等割ほか:法人税割以外)	2,763	(2.7%)						2,763		
	都道府県民税(法人税割)	823	(0.8%)					823	(100.0%)		
	地方消費税	2,551	(2.5%)					2,551	(100.0%)		
	都道府県たばこ税	275	(0.3%)					275	(100.0%)		
	軽油引取税(法定目的税と読み替え)	1,541	(1.5%)					1,541	(100.0%)		
	自動車税	1,753	(1.7%)					1,753	(100.0%)		
	自動車取得税	0	(0.0%)					0	(100.0%)		
	不動産取得税	477	(0.5%)					477	(100.0%)		
	その他税	346	(0.3%)					346	(100.0%)		
	その他	7,008	(6.9%)					7,008	(100.0%)		
合計	22,235	(21.9%)					19,472	2,763			
市町村税	市町村民税(所得割+均等割)	5,298	(5.2%)					5,298	(100.0%)		
	市町村民税(法人税割)	1,501	(1.5%)					1,501	(100.0%)		
	市町村たばこ税	768	(0.8%)					768	(100.0%)		
	軽自動車税	149	(0.1%)					149	(100.0%)		
	固定資産税	7,841	(7.7%)					7,841	(100.0%)		
	事業所税	209	(0.2%)					209	(100.0%)		
	都市計画税	1,040	(1.0%)					1,040	(100.0%)		
	その他税	32	(0.0%)					32	(100.0%)		
	その他	6,351	(6.3%)					6,351	(100.0%)		
	合計	23,189	(22.9%)					1,501	21,689		
総合計	歳入合計	101,453	(100.0%)	14,532	(14.3%)	16,073	(15.8%)	37,459	(36.9%)	33,388	(32.9%)

注) 歳入合計の割合(%)は、国・道州・市町村の各歳入割合をあらわす。

出所: 国税庁『平成17年度国税庁統計年報』

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調査』、『平成17年度市町村別決算状況調査』

・国の歳入が14.5兆円、道州の歳入が37.5兆円、市町村の歳入が33.4兆円で、道州の歳入が最大となる。共同財源を地方歳入とみなして、国と地方(道州+市町村)の歳入割合を比べると、国が14.3%で、地方が85.7%となる。

図表 3 - 共同財源を配分する前の道州・市町村の歳出入割合  
(現行交付税程度に共同財源を確保した場合)

(単位:百万円)

区割り	道州+市町村歳入	道州+市町村歳出	歳入/歳出
北海道	2,857,358	5,689,185	50.2%
東北	4,904,827	8,112,063	60.5%
北関東	7,905,585	10,432,652	75.8%
南関東	7,760,439	9,512,578	81.6%
東京	9,426,308	10,151,912	92.9%
北陸	3,240,413	5,354,101	60.5%
東海	8,374,815	10,271,073	81.5%
関西	12,752,265	16,420,916	77.7%
中国	4,315,932	6,788,684	63.6%
四国	2,337,151	3,934,364	59.4%
九州	6,396,077	11,749,910	54.4%
沖縄	576,515	1,433,312	40.2%
合計	70,847,684	99,850,749	71.0%

注) 区割りは地方制度調査会で示されている東京特別州を含む 12 道州案を用いた。

出所：総務省『平成 17 年度地方財政統計年報』、『平成 17 年度都道府県別決算状況調』、『平成 17 年度市町村別決算状況調』

- ・ 全体では、道州+市町村歳出は共同財源を加えない自主財源のみで約 7 割満たされる。
- ・ 北海道の場合、歳出に対する歳入比率は共同財源を加えないと 50.2%に過ぎない。
- ・ 道州別の歳出に対する歳入比率は、東京の 92.9%に対して、最低の沖縄は 40.2%である。

図表3 - 北海道における税源配分 (現行交付税程度に共同財源を確保した場合)

(単位:10億円)

現在の主な税	税収	全税収に占める割合	道州制の下での税源配分								
			国の歳入	共同財源	北海道の歳入	市町村の歳入					
法人税	206	(6.0%)	59	(28.5%)	147	(71.5%)					
所得税	440	(12.8%)	125	(28.5%)	141	(32.0%)		174	(39.5%)		
相続税	22	(0.6%)						22	(100.0%)		
消費税	464	(13.5%)					464	(100.0%)			
酒税	33	(0.9%)					33	(100.0%)			
たばこ税およびたばこ特別税	16	(0.5%)					16	(100.0%)			
揮発油税および地方道路税	68	(2.0%)					68	(100.0%)			
その他	17	(0.5%)					17	(100.0%)			
関税	19	(0.5%)	19	(100.0%)							
雑収入	92	(2.7%)	92	(100.0%)							
合計	1,376	(40.0%)	295		288		598		195		
法人事業税	103	(3.0%)					103	(100.0%)			
都道府県民税(所得割+均等割ほか・法人税割以外)	91	(2.6%)						91	(100.0%)		
都道府県民税(法人税割)	18	(0.5%)					18	(100.0%)			
地方消費税	116	(3.4%)					116	(100.0%)			
都道府県たばこ税	15	(0.4%)					15	(100.0%)			
軽油引取税(法定目的税と読み替え)	92	(2.7%)					92	(100.0%)			
自動車税	90	(2.6%)					90	(100.0%)			
自動車取得税	0	(0.0%)					0	(100.0%)			
不動産取得税	19	(0.6%)					19	(100.0%)			
その他税	8	(0.2%)					8	(100.0%)			
その他	359	(10.4%)					359	(100.0%)			
合計	910	(26.4%)					819		91		
市町村民税(所得割+均等割)	206	(6.0%)						206	(100.0%)		
市町村民税(法人税割)	46	(1.3%)					46	(100.0%)			
市町村たばこ税	45	(1.3%)						45	(100.0%)		
軽自動車税	6	(0.2%)						6	(100.0%)		
固定資産税	298	(8.7%)						298	(100.0%)		
事業所税	8	(0.2%)						8	(100.0%)		
都市計画税	48	(1.4%)						48	(100.0%)		
その他税	3	(0.1%)						3	(100.0%)		
その他	495	(14.4%)						495	(100.0%)		
合計	1,155	(33.6%)					46		1,108		
総合計	歳入合計	3,440	(100.0%)	295	(8.6%)	288	(8.4%)	1,463	(42.5%)	1,395	(40.5%)

注) 歳入合計の割合(%)は、国・道州・市町村の各歳入割合をあらわす。

出所：国税庁『平成17年度国税庁統計年報』

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

- ・ 道州制導入後の北海道における税源配分では、道の歳入が1.5兆円、道内市町村の歳入は1.4兆円となり、歳入合計は2.9兆円となる。
- ・ (5) 共同財源の配分(48、49 ページ) で詳しく触れるが、このパターンの場合には、共同財源からは -A 案で2.2兆円、 -B 案で2.0兆円が配分される。

ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合

図表3 - 全国における税源配分 (ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合)

(単位:10億円)

現在の主な税	税収	全税収に占める割合	道州制の下での税源配分								
			国の歳入	共同財源	道州の歳入	市町村の歳入					
国税	法人税	14,170	(14.0%)	4,039	(28.5%)	10,132	(71.5%)				
	所得税	18,566	(18.3%)	5,291	(28.5%)	13,275	(71.5%)				
	相続税	1,603	(1.6%)					1,603	(100.0%)		
	消費税	10,205	(10.1%)			10,205	(100.0%)				
	酒税	1,530	(1.5%)			1,530	(100.0%)				
	たばこ税およびたばこ特別税	742	(0.7%)			742	(100.0%)				
	揮発油税および地方道路税	3,218	(3.2%)					3,218	(100.0%)		
	その他	792	(0.8%)			792	(100.0%)				
	関税	886	(0.9%)	886	(100.0%)						
	雑収入	4,317	(4.3%)	4,317	(100.0%)						
	合計	56,029	(55.2%)	14,532		36,675		3,218	1,603		
都道府県税	法人事業税	4,698	(4.6%)			4,698	(100.0%)				
	都道府県民税(所得割+均等割ほか:法人税割以外)	2,763	(2.7%)			2,763	(100.0%)				
	都道府県民税(法人税割)	823	(0.8%)			823	(100.0%)				
	地方消費税	2,551	(2.5%)			2,551	(100.0%)				
	都道府県たばこ税	275	(0.3%)					275	(100.0%)		
	軽油引取税(法定目的税と読み替え)	1,541	(1.5%)					1,541	(100.0%)		
	自動車税	1,753	(1.7%)					1,753	(100.0%)		
	自動車取得税	0	(0.0%)					0	(100.0%)		
	不動産取得税	477	(0.5%)					477	(100.0%)		
	その他税	346	(0.3%)					346	(100.0%)		
	その他	7,008	(6.9%)					7,008	(100.0%)		
合計	22,235	(21.9%)			10,835		11,400				
市町村税	市町村民税(所得割+均等割)	5,298	(5.2%)					5,298	(100.0%)		
	市町村民税(法人税割)	1,501	(1.5%)			1,501	(100.0%)				
	市町村たばこ税	768	(0.8%)					768	(100.0%)		
	軽自動車税	149	(0.1%)					149	(100.0%)		
	固定資産税	7,841	(7.7%)			784	(10.0%)	7,057	(90.0%)		
	事業所税	209	(0.2%)					209	(100.0%)		
	都市計画税	1,040	(1.0%)					1,040	(100.0%)		
	その他税	32	(0.0%)					32	(100.0%)		
	その他	6,351	(6.3%)					6,351	(100.0%)		
	合計	23,189	(22.9%)			2,285		20,904			
	総合計	歳入合計	101,453	(100.0%)	14,532	(14.3%)	49,795	(49.1%)	14,618	(14.4%)	22,508

注) 歳入合計の割合(%)は、国・道州・市町村の各歳入割合をあらわす。

出所: 国税庁『平成17年度国税庁統計年報』

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調査』、『平成17年度市町村別決算状況調査』

・国の歳入が14.5兆円、道州の歳入が14.6兆円、市町村の歳入が22.5兆円となる。ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障するため、共同財源が49.8兆円となる。国・道州・市町村のそれぞれの歳入よりも共同財源単独の金額規模のほうが大きくなる。

・国・共同財源・道州・市町村の歳入割合に着目すると、国は14.3%、共同財源は49.1%、道州は14.4%、市町村は22.2%となり、道州・市町村の政策上の裁量の余地は小さくなると思われる。

図表3 - 共同財源を配分する前の道州・市町村の歳出入割合  
(ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合)

(単位:百万円)

区割り	道州+市町村歳入	道州+市町村歳出	歳入/歳出
北海道	1,750,201	5,689,185	30.8%
東北	2,809,710	8,112,063	34.6%
北関東	4,442,550	10,432,652	42.6%
南関東	4,262,921	9,512,578	44.8%
東京	2,612,746	10,151,912	25.7%
北陸	1,856,185	5,354,101	34.7%
東海	4,383,762	10,271,073	42.7%
関西	7,451,992	16,420,916	45.4%
中国	2,411,652	6,788,684	35.5%
四国	1,292,054	3,934,364	32.8%
九州	3,528,894	11,749,910	30.0%
沖縄	323,150	1,433,312	22.5%
合計	37,125,816	99,850,749	37.2%

注) 区割りは地方制度調査会で示されている東京特別州を含む12道州案を用いた。

出所：総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

- ・ 関西州の歳出に対する歳入比率は45.4%で最大となる。
- ・ 北海道の歳出に対する歳入比率は30.8%となり、全国平均(37.2%)よりも低い。
- ・ 共同財源の規模が大きいため、道州・市町村歳入は歳出に対して、全国平均で37.2%しか充足できていない。ただし、ナショナルミニマムは共同財源でカバーされている。

図表3 - 北海道における税源配分 (ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合)

(単位:10億円)

現在の主な税	税収	全税収に占める割合	道州制の下での税源配分			
			国の歳入	共同財源	北海道の歳入	市町村の歳入
国税	法人税	206:	59:	147:		
	所得税	440:	125:	315:		
	相続税	22:				22:
	消費税	464:		464:		
	酒税	33:		33:		
	たばこ税およびたばこ特別税	16:		16:		
	揮発油税および地方道路税	68:			68:	
	その他	17:		17:		
	関税	19:	19:			
	雑収入	92:	92:			
合計	1,376:	295:	991:	68:	22:	
都道府県税	法人事業税	103:		103:		
	都道府県民税(所得割+均等割ほか:法人税割以外)	91:		91:		
	都道府県民税(法人税割)	18:		18:		
	地方消費税	116:		116:		
	都道府県たばこ税	15:			15:	
	軽油引取税(法定目的税と読み替え)	92:			92:	
	自動車税	90:			90:	
	自動車取得税	0:			0:	
	不動産取得税	19:			19:	
	その他	8:			8:	
合計	910:	328:		581:		
市町村税	市町村民税(所得割+均等割)	206:			206:	
	市町村民税(法人税割)	46:		46:		
	市町村たばこ税	45:			45:	
	軽自動車税	6:			6:	
	固定資産税	298:		30:	269:	
	事業所税	8:			8:	
	都市計画税	48:			48:	
	その他	3:			3:	
	その他	495:			495:	
	合計	1,155:	76:		1,079:	
総合計	歳入合計	3,440:	295:	1,395:	650:	1,100:

注) 歳入合計の割合(%)は、国・道州・市町村の各歳入割合をあらわす。

出所: 国税庁『平成17年度国税庁統計年報』

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調査』、『平成17年度市町村別決算状況調査』

- ・ 道州制導入後の北海道における税源配分では、北海道の歳入が0.7兆円、道内市町村の歳入は1.1兆円となり、歳入合計は1.8兆円となる。
- ・ (5) 共同財源の配分(50ページ)で詳しく触れるが、このパターンで配分される共同財源は、ナショナルミニマムを充足することが目的であることから2.5兆円になる。

財源保障も財政調整も行わない場合

図表3 - 全国における税源配分 (財源保障も財政調整も行わない場合)

(単位:10億円)

現在の主な税	税収	全税収に占める割合	道州制の下での税源配分								
			国の歳入	共同財源	道州の歳入	市町村の歳入					
国税	法人税	14,170:	(14.0%)	4,039:	(28.5%)	10,132:	(71.5%)				
	所得税	18,566:	(18.3%)	5,291:	(28.5%)		13,275:	(71.5%)			
	相続税	1,603:	(1.6%)				1,603:	(100.0%)			
	消費税	10,205:	(10.1%)			5,102:	(50.0%)	5,102:	(50.0%)		
	酒税	1,530:	(1.5%)			1,530:	(100.0%)				
	たばこ税およびたばこ特別税	742:	(0.7%)			742:	(100.0%)				
	揮発油税および地方道路税	3,218:	(3.2%)			3,218:	(100.0%)				
	その他	792:	(0.8%)			792:	(100.0%)				
	関税	886:	(0.9%)	886:	(100.0%)						
	雑収入	4,317:	(4.3%)	4,317:	(100.0%)						
	合計	56,029:	(55.2%)	14,532:		21,516:		19,980:			
都道府県税	法人事業税	4,698:	(4.6%)			4,698:	(100.0%)				
	都道府県民税(所得割+均等割ほか:法人税割以外)	2,763:	(2.7%)				2,763:	(100.0%)			
	都道府県民税(法人税割)	823:	(0.8%)			823:	(100.0%)				
	地方消費税	2,551:	(2.5%)			2,551:	(100.0%)				
	都道府県たばこ税	275:	(0.3%)			275:	(100.0%)				
	軽油引取税(法定目的税と読み替え)	1,541:	(1.5%)			1,541:	(100.0%)				
	自動車税	1,753:	(1.7%)			1,753:	(100.0%)				
	自動車取得税	0:	(0.0%)			0:	(100.0%)				
	不動産取得税	477:	(0.5%)			477:	(100.0%)				
	その他税	346:	(0.3%)			346:	(100.0%)				
	その他	7,008:	(6.9%)			7,008:	(100.0%)				
合計	22,235:	(21.9%)			19,472:		2,763:				
市町村税	市町村民税(所得割+均等割)	5,298:	(5.2%)				5,298:	(100.0%)			
	市町村民税(法人税割)	1,501:	(1.5%)			1,501:	(100.0%)				
	市町村たばこ税	768:	(0.8%)				768:	(100.0%)			
	軽自動車税	149:	(0.1%)				149:	(100.0%)			
	固定資産税	7,841:	(7.7%)				7,841:	(100.0%)			
	事業所税	209:	(0.2%)				209:	(100.0%)			
	都市計画税	1,040:	(1.0%)				1,040:	(100.0%)			
	その他税	32:	(0.0%)				32:	(100.0%)			
	その他	6,351:	(6.3%)				6,351:	(100.0%)			
	合計	23,189:	(22.9%)			1,501:		21,689:			
総合計	歳入合計	101,453:	(100.0%)	14,532:	(14.3%)	0:	(0.0%)	42,489:	(41.9%)	44,432:	(43.8%)

注) 歳入合計の割合(%)は、国・道州・市町村の各歳入割合をあらわす。

出所: 国税庁『平成17年度国税庁統計年報』

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調査』、『平成17年度市町村別決算状況調査』

・国の歳入が14.5兆円、道州の歳入が42.5兆円、市町村の歳入が44.4兆円となる。道州制における市町村中心主義を反映して、市町村歳入が最大となる。

・国・道州・市町村の歳入割合に着目すると、国は14.3%、道州は41.9%、市町村は43.8%となる。

図表3 - 道州・市町村の歳出入割合 (財源保障も財政調整も行わない場合)

(単位:百万円)

区割り	道州+市町村歳入	道州+市町村歳出	歳入/歳出
北海道	3,145,536	5,689,185	55.3%
東北	5,309,430	8,112,063	65.5%
北関東	8,789,033	10,432,652	84.2%
南関東	8,762,748	9,512,578	92.1%
東京	16,617,184	10,151,912	163.7%
北陸	3,598,204	5,354,101	67.2%
東海	10,085,771	10,271,073	98.2%
関西	15,402,298	16,420,916	93.8%
中国	4,837,607	6,788,684	71.3%
四国	2,599,588	3,934,364	66.1%
九州	7,132,389	11,749,910	60.7%
沖縄	640,757	1,433,312	44.7%
合計	86,920,544	99,850,749	87.1%

注) 区割りは地方制度調査会で示されている東京特別州を含む12道州案を用いた。

出所：総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

- ・全体合計で道州+市町村歳出は自主財源で87.1%満たされる。
- ・東京特別州が歳出に対する歳入比率163.7%となり、大幅な歳入超過となる。
- ・沖縄、北海道、九州、東北、四国、北陸、中国の歳出に対する歳入比率は8割に満たない。
- ・北海道の歳出に対する歳入比率は55.3%となる。

図表3 - 北海道における税源配分 (財源保障も財政調整も行わない場合)

(単位:10億円)

現在の主な税	税収	全税収に占める割合	道州制の下での税源配分			
			国の歳入	共同財源	北海道の歳入	市町村の歳入
国税	法人税	206: (6.0%)	59: (28.5%)		147: (71.5%)	
	所得税	440: (12.8%)	125: (28.5%)			315: (71.5%)
	相続税	22: (0.6%)				22: (100.0%)
	消費税	464: (13.5%)			232: (50.0%)	232: (50.0%)
	酒税	33: (0.9%)			33: (100.0%)	
	たばこ税およびたばこ特別税	16: (0.5%)			16: (100.0%)	
	揮発油税および地方道路税	68: (2.0%)			68: (100.0%)	
	その他	17: (0.5%)			17: (100.0%)	
	関税	19: (0.5%)	19: (100.0%)			
	雑収入	92: (2.7%)	92: (100.0%)			
	合計	1,376: (40.0%)	295:		366:	568:
都道府県税	法人事業税	103: (3.0%)			103: (100.0%)	
	都道府県民税(所得割+均等割ほか:法人税割以外)	91: (2.6%)				91: (100.0%)
	都道府県民税(法人税割)	18: (0.5%)			18: (100.0%)	
	地方消費税	116: (3.4%)			116: (100.0%)	
	都道府県たばこ税	15: (0.4%)			15: (100.0%)	
	軽油引取税(法定目的税と読み替え)	92: (2.7%)			92: (100.0%)	
	自動車税	90: (2.6%)			90: (100.0%)	
	自動車取得税	0: (0.0%)			0: (100.0%)	
	不動産取得税	19: (0.6%)			19: (100.0%)	
	その他税	8: (0.2%)			8: (100.0%)	
	その他	359: (10.4%)			359: (100.0%)	
合計	910: (26.4%)			819:	91:	
市町村税	市町村民税(所得割+均等割)	206: (6.0%)				206: (100.0%)
	市町村民税(法人税割)	46: (1.3%)			46: (100.0%)	
	市町村たばこ税	45: (1.3%)				45: (100.0%)
	軽自動車税	6: (0.2%)				6: (100.0%)
	固定資産税	298: (8.7%)				298: (100.0%)
	事業所税	8: (0.2%)				8: (100.0%)
	都市計画税	48: (1.4%)				48: (100.0%)
	その他税	3: (0.1%)				3: (100.0%)
	その他	495: (14.4%)				495: (100.0%)
	合計	1,155: (33.6%)			46:	1,108:
総合計	歳入合計	3,440: (100.0%)	295: (8.6%)	0: (0.0%)	1,376: (40.1%)	1,768: (51.4%)

注) 歳入合計の割合(%)は、国・道州・市町村の各歳入割合をあらわす。

出所：国税庁『平成17年度国税庁統計年報』

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調査』、『平成17年度市町村別決算状況調査』

・道州制導入後の北海道における税源配分では、道の歳入が1.4兆円、道内市町村の歳入は1.8兆円となり、歳入合計は3.2兆円となる。

・このパターンでは共同財源を想定していないため、歳出に対する歳入の比率は極めて低くなる。

(5) 共同財源の配分

共同財源の配分方法

・ 前述の税源配分の方法のうち、「 現行交付税程度に共同財源を確保した場合」と「 ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合」において、以下の方法で、共同財源の配分を行った。なお、「 財源保障も財政調整も行わない場合」は共同財源を考慮していないので、検討対象から除外する。

-A: 標準的な道州・市町村事務と新たに国から移譲される事務の歳出を充足するように、共同財源から各道州に配分する。その上で、余剰財源は人口一人当たり配分を同額とする。現行の地方交付税の考え方に近い。

-B: 標準的な道州・市町村事務の財源を保障した後、客観的な指標（人口と面積）に基づき配分して歳入を補完する。なお、共同財源を人口：面積 = 6：4 で分けた上で、それぞれの指標で配分している。

ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する。事前に定めたナショナルミニマムに該当する歳出を充足する金額を各地域に配分した。

共同財源のうち各道州に配分される割合

-A 現行交付税程度に共同財源を確保した場合（人口一人当たり配分同額）

図表3 - 現行交付税程度に共同財源を確保した場合の共同財源の配分( -A 案)  
(人口一人当たり配分同額)

項目					
区割り	歳入 (百万円)	共同財源 (百万円)	歳入 + 共同財源 (百万円)	の一人当たり 歳入 (千円)	歳入/歳出 (%)
北海道	2,857,358	2,221,926	5,079,284	902	89.3%
東北	4,904,827	2,496,469	7,401,296	766	91.2%
北関東	7,905,585	1,321,223	9,226,808	569	88.4%
南関東	7,760,439	420,004	8,180,443	524	86.0%
東京	9,426,308	71,382	9,497,690	772	93.6%
北陸	3,240,413	1,404,292	4,644,705	838	86.8%
東海	8,374,815	339,604	8,714,419	587	84.8%
関西	12,752,265	907,465	13,659,730	661	83.2%
中国	4,315,932	1,533,955	5,849,887	762	86.2%
四国	2,337,151	1,136,423	3,473,574	841	88.3%
九州	6,396,077	4,212,097	10,608,174	791	90.3%
沖縄	576,515	788,738	1,365,253	988	95.3%
合計	70,847,684	16,072,861	86,920,544	684	87.1%

出所：国税庁『平成17年度国税庁統計年報』

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調査』、『平成17年度市町村別決算状況調査』、『平成17年度住民基本台帳人口』(市町村別)

- ・ 北海道へ配分される共同財源の総額は 2.2 兆円となる。また、北海道の歳出に対する歳入比率は 89.3%となり、全国平均を上回る。
- ・ 共同財源の配分後、北海道の一人当たり歳入は 90.2 万円となる。なお、一人当たり歳入の最大は沖縄の 98.8 万円、最小は南関東の 52.4 万円である。
- ・ 歳出に対する歳入比率の最大は沖縄で 95.3%である。一方で、歳出に対する歳入比率の最小は関西の 83.2%となる。
- ・ 歳出に対する歳入比率が 83.2～95.3%で、道州間で比較的バランスが取れている。

-B 現行交付税程度に共同財源を確保した場合

(人口：面積 = 6：4で総額を分けた上で、それぞれの指標を基に配分)

図表3 - 現行交付税程度に共同財源を確保した場合の共同財源の配分( -B 案)

(人口：面積 = 6：4で総額を分けた上で、それぞれの指標を基に配分)

項目					
区割り	歳入 (百万円)	共同財源 (百万円)	歳入 + 共同財源 (百万円)	の一人当たり 歳入 (千円)	歳入/歳出 (%)
北海道	2,857,358	1,976,384	4,833,742	859	85.0%
東北	4,904,827	1,804,136	6,708,963	694	82.7%
北関東	7,905,585	1,775,009	9,680,594	597	92.8%
南関東	7,760,439	1,331,106	9,091,544	582	95.6%
東京	9,426,308	928,603	10,354,911	842	102.0%
北陸	3,240,413	818,031	4,058,444	732	75.8%
東海	8,374,815	1,561,058	9,935,873	669	96.7%
関西	12,752,265	1,950,265	14,702,530	711	89.5%
中国	4,315,932	1,083,599	5,399,531	703	79.5%
四国	2,337,151	609,654	2,946,804	714	74.9%
九州	6,396,077	1,897,697	8,293,775	619	70.6%
沖縄	576,515	337,320	913,834	661	63.8%
合計	70,847,684	16,072,861	86,920,544	684	87.1%

出所：国税庁『平成 17 年度国税庁統計年報』

総務省『平成 17 年度地方財政統計年報』、『平成 17 年度都道府県別決算状況調』、『平成 17 年度市町村別決算状況調』

『平成 17 年度住民基本台帳人口』(市町村別)

- ・ 北海道へ配分される共同財源の総額は 2.0 兆円となる。また、北海道の歳出に対する歳入比率は 85%となり、ほぼ全国平均と同水準である。
- ・ 共同財源の配分後、一人当たり歳入の最大は北海道の 85.9 万円、最小は南関東の 58.2 万円となる。
- ・ 歳出に対する歳入比率の最大は、東京で 102%である。一方で、歳出に対する歳入比率の最小は、沖縄の 63.8%である。
- ・ 歳出に対する歳入比率が 63.8～102%にわたり、道州間でばらつきがある。

ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合

図表3 - ナショナルミニマムは全て共同財源で

財源保障する場合の共同財源の配分

項目					
区割り	歳入 (百万円)	共同財源 (百万円)	歳入 + 共同財源 (百万円)	の一人当たり 歳入 (千円)	歳入/歳出 (%)
北海道	1,750,201	2,524,019	4,274,220	759	75.1%
東北	2,809,710	3,681,996	6,491,705	672	80.0%
北関東	4,442,550	5,531,179	9,973,729	615	95.6%
南関東	4,262,921	5,425,275	9,688,196	621	101.8%
東京	2,612,746	5,762,819	8,375,565	681	82.5%
北陸	1,856,185	2,113,624	3,969,808	716	74.1%
東海	4,383,762	5,184,684	9,568,446	645	93.2%
関西	7,451,992	8,779,548	16,231,539	785	98.8%
中国	2,411,652	3,073,123	5,484,775	714	80.8%
四国	1,292,054	1,661,128	2,953,182	715	75.1%
九州	3,528,894	5,448,418	8,977,312	670	76.4%
沖縄	323,150	595,534	918,684	665	64.1%
合計	37,125,816	49,781,345	86,907,160	684	87.0%

出所：国税庁『平成17年度国税庁統計年報』

総務省『平成17年度地方財政統計年報』、『平成17年度都道府県別決算状況調』、『平成17年度市町村別決算状況調』

『平成17年度住民基本台帳人口』(市町村別)

- ・ 北海道へ配分される共同財源の総額は2.5兆円となる。また、北海道の歳出に対する歳入比率は75.1%となり、全国平均を11.9%ポイント下回る。
- ・ 共同財源の配分後、一人当たり歳入の最大は関西の78.5万円、最小は北関東の61.5万円である。
- ・ 歳出に対する歳入比率の最大は南関東で101.8%、最小は沖縄の64.1%である。
- ・ 歳出に対する歳入比率が64.1～101.8%にわたり、道州間でばらつきがある。
- ・ ただし、ナショナルミニマムが確保された上での地域間における差異といえる。

(6) 税源配分方法における3パターンの比較

図表3 - 全国における税源配分の比較

(単位:兆円)

配分方法	現行交付税程度に共同財源を確保した場合				ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合					財源保障も財政調整も行わない場合		
	国	道州	市町村	市町村+共同財源	国	道州	道州+共同財源	市町村	市町村+共同財源	国	道州	市町村
歳入合計(B)	14.5	37.5	33.4	49.5	14.5	14.6	27.1	22.5	59.8	14.5	42.5	44.4
歳出合計(A)	17.1	40.1	59.8		17.1	40.1		59.8		17.1	40.1	59.8
(B)/(A) × 100	85.0%	93.4%	55.8%	82.7%	85.0%	36.5%	67.7%	37.6%	99.9%	85.0%	106.0%	74.3%

注) (1) の場合では、共同財源をすべて市町村歳入とした場合を例示している。

(2) の場合では、共同財源のうち 1/4 を道州に、3/4 を市町村歳入に含んだ場合を例示している。

出所：国税庁『平成 17 年度国税庁統計年報』

総務省『平成 17 年度地方財政統計年報』、『平成 17 年度都道府県別決算状況調』、『平成 17 年度市町村別決算状況調』

現行交付税程度に共同財源を確保した場合

- ・共同財源を市町村歳入とすると、市町村歳出に対する歳入比率は 82.7%である。国の歳出に対する歳入比率は 85%であるから、同程度の水準が満たされたことになる。
- ・国・道州・市町村の各歳出比率と同率になるように税源配分をしたことで、国・道州・市町村の歳出に対する歳入比率は、それぞれバランスよく 80%を超えている。

ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合

- ・市町村歳出に対する歳入比率は、共同財源のうち 3/4 を市町村歳入とするとほぼ 100%となる。
- ・道州歳出に対する歳入比率は、共同財源のうち 1/4 を道州歳入とすると 67.7%程度である。

財源保障も財政調整も行わない場合

- ・市町村の歳出に対する歳入比率は 74.3%となる。これに対して、道州歳出に対する歳入比率は 106.1%となり、市町村よりもその割合は大きくなる。

図表3 - 北海道における税源配分の比較

(単位:兆円)

配分方法	現行交付税程度に共同財源を確保した場合			ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合				財源保障も財政調整も行わない場合	
	道	市町村	市町村+共同財源	道	道+共同財源	市町村	市町村+共同財源	道	市町村
歳入合計(B)	1.5	1.4	3.6( -A) 3.4( -B)	0.7	1.3	1.1	3.0	1.4	1.8
歳出合計(A)	2.9	3.6		2.9		3.6		2.9	3.6
(B)/(A) × 100	50.4%	38.7%	100.0%( -A) 94.4%( -B)	24.1%	44.8%	30.6%	83.3%	47.5%	49.1%

注) (1) では、共同財源 ( -A 2.2 兆円、 -B 2.0 兆円 ) を全て市町村歳入とした場合を例示している。

(2) では、共同財源 ( 2.5 兆円 ) のうち 1/4 を道州に、3/4 を市町村に配分した場合を例示している。

(3) 数値は少数第 2 位を四捨五入したものである。

出所：国税庁『平成 17 年度国税庁統計年報』、

総務省『平成 17 年度地方財政統計年報』、『平成 17 年度都道府県別決算状況調査』、『平成 17 年度市町村別決算状況調査』

#### 現行交付税程度に共同財源を確保した場合

- ・基礎自治体中心主義の考え方に立って、共同財源を全て市町村歳入とすると、市町村の歳出に対する歳入比率は -A で 100.0%、-B で 94.4%となる。
- ・一方、道の歳出に対する歳入比率は 50.4%にしかない。
- ・全国の合計値では、共同財源を全て市町村歳入とすることに妥当性があったが、北海道の場合には道・市町村間で異なる配分基準を検討する必要がある。

#### ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合

- ・市町村の歳出に対する歳入比率は、共同財源の 3/4 を市町村歳入とすると 83.3%となる。
- ・道の歳出に対する歳入比率は共同財源の 1/4 を道州歳入としても 44.8%となり、歳入規模は十分とはいえない。
- ・と同様に、北海道に適合した共同財源の道内配分基準を検討する必要がある。その際、ナショナルミニマムを道・市町村間でどのように担うかが課題となる。

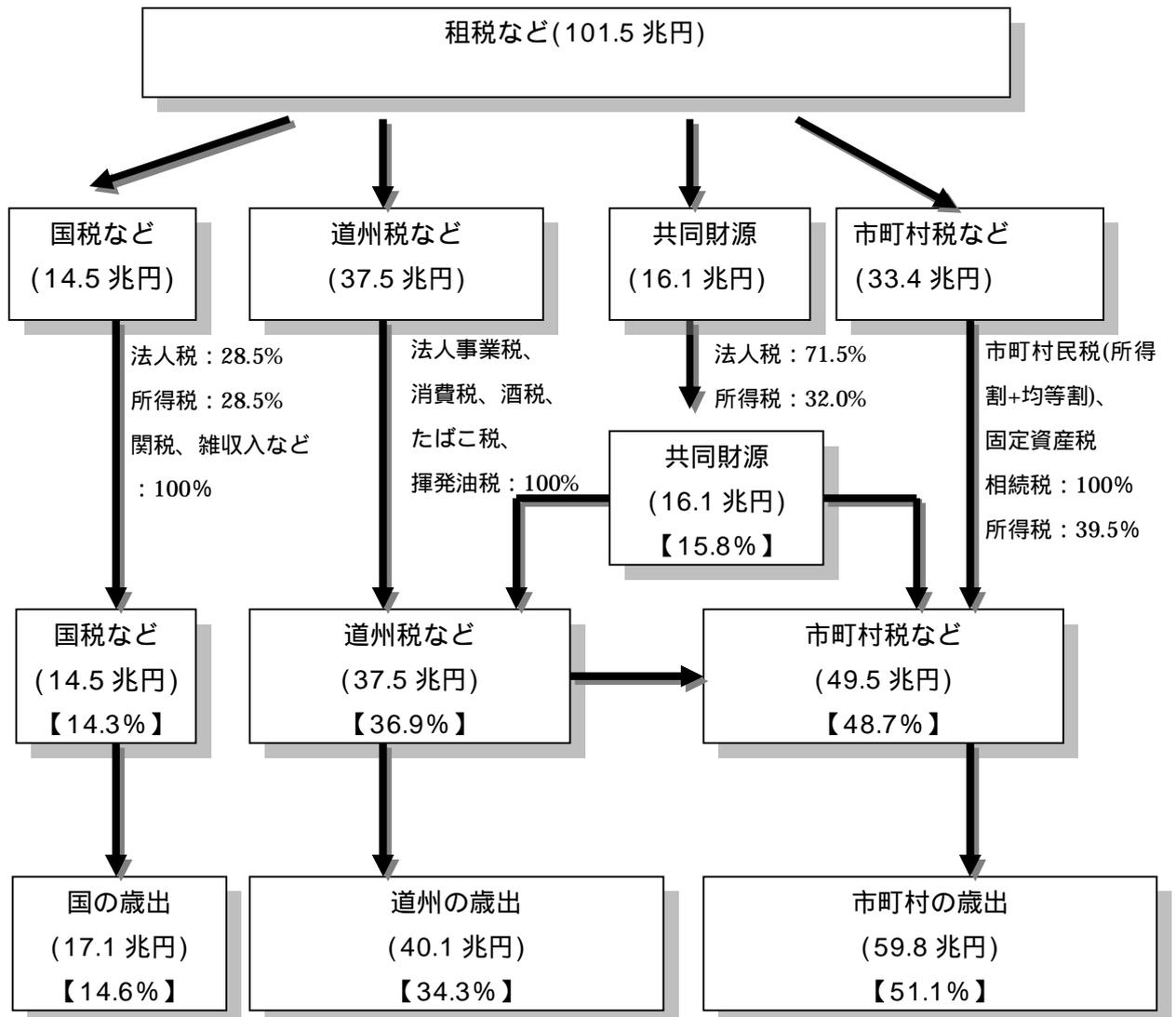
#### 財源保障も財政調整も行わない場合

- ・市町村歳出に対する歳入比率は 49.1%となり、道州の 47.5%よりもやや大きい。
- ・北海道における道州・市町村の歳出に対する歳入比率は、上記の全国平均をいずれも大きく下回っており、共同財源を想定しない制度設計は考えにくい。

(7) 税財政制度のイメージ：全国の場合

全国における税源の配分方法

：現行交付税程度に共同財源を確保した場合



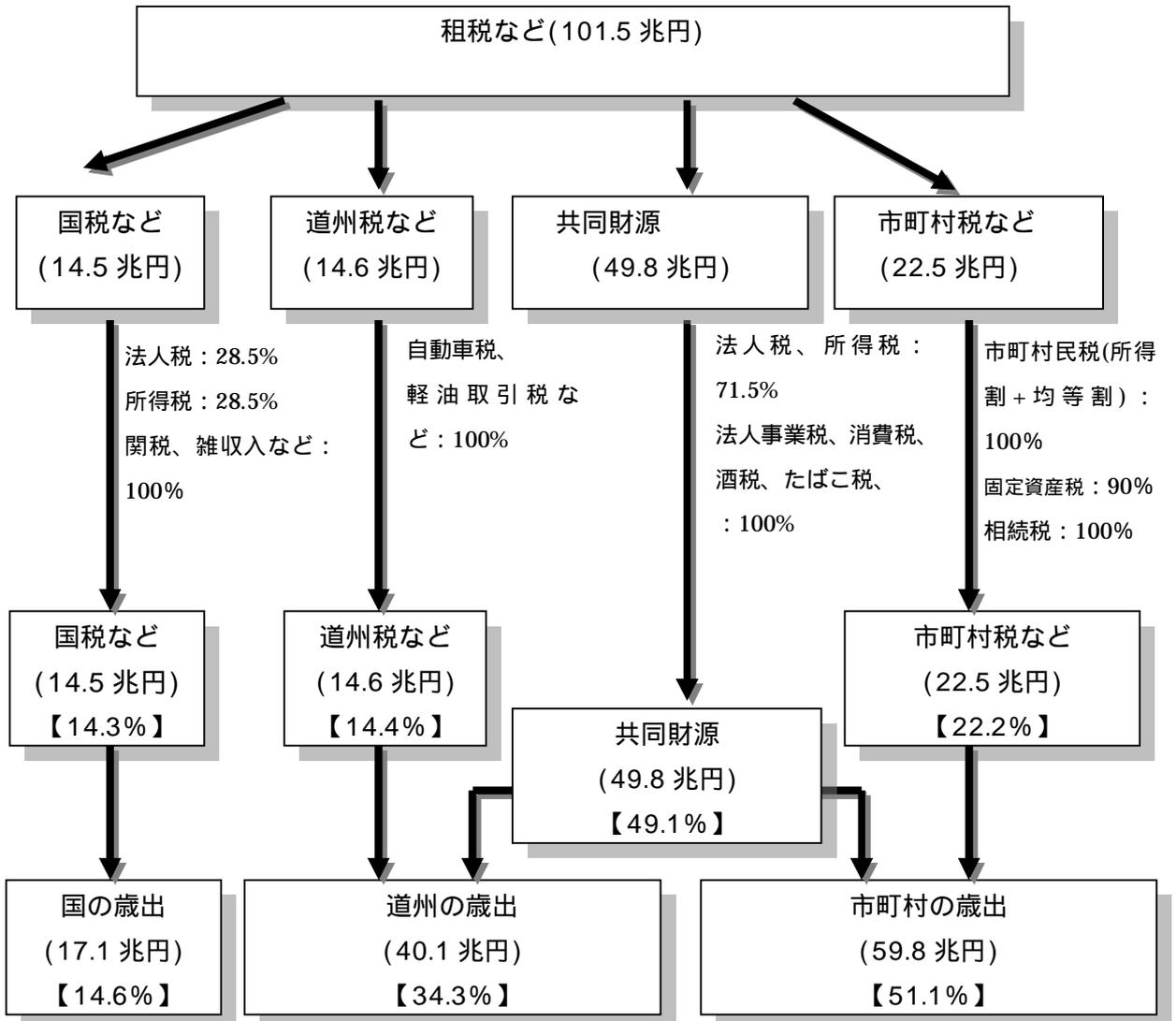
注) (1) [] は国・道州・市町村の総歳入(総歳出)に占める各歳入(歳出)割合を示す。

(2) 数値は小数第2位を四捨五入したものである。

(3) 共同財源は道州内での地域内配分も考慮して市町村歳入としている。

## 全国における税源の配分方法

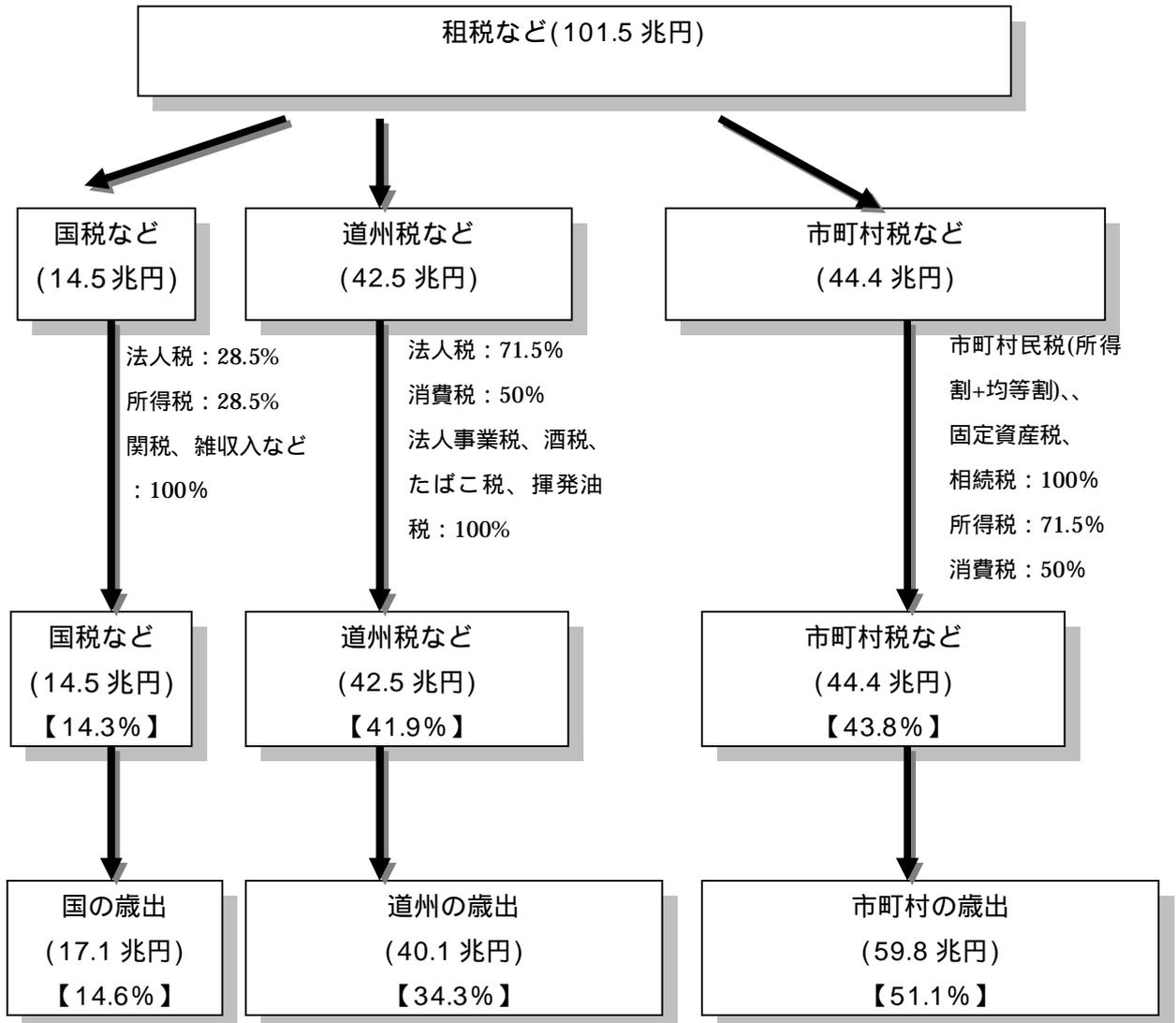
: ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合



注 (1) 【】は国・道州・市町村の総歳入(総歳出)に占める各歳入(歳出)割合を示す。

(2) 数値は小数第2位を四捨五入したものである。

全国における税源の配分方法 : 財源保障も財政調整も行わない場合



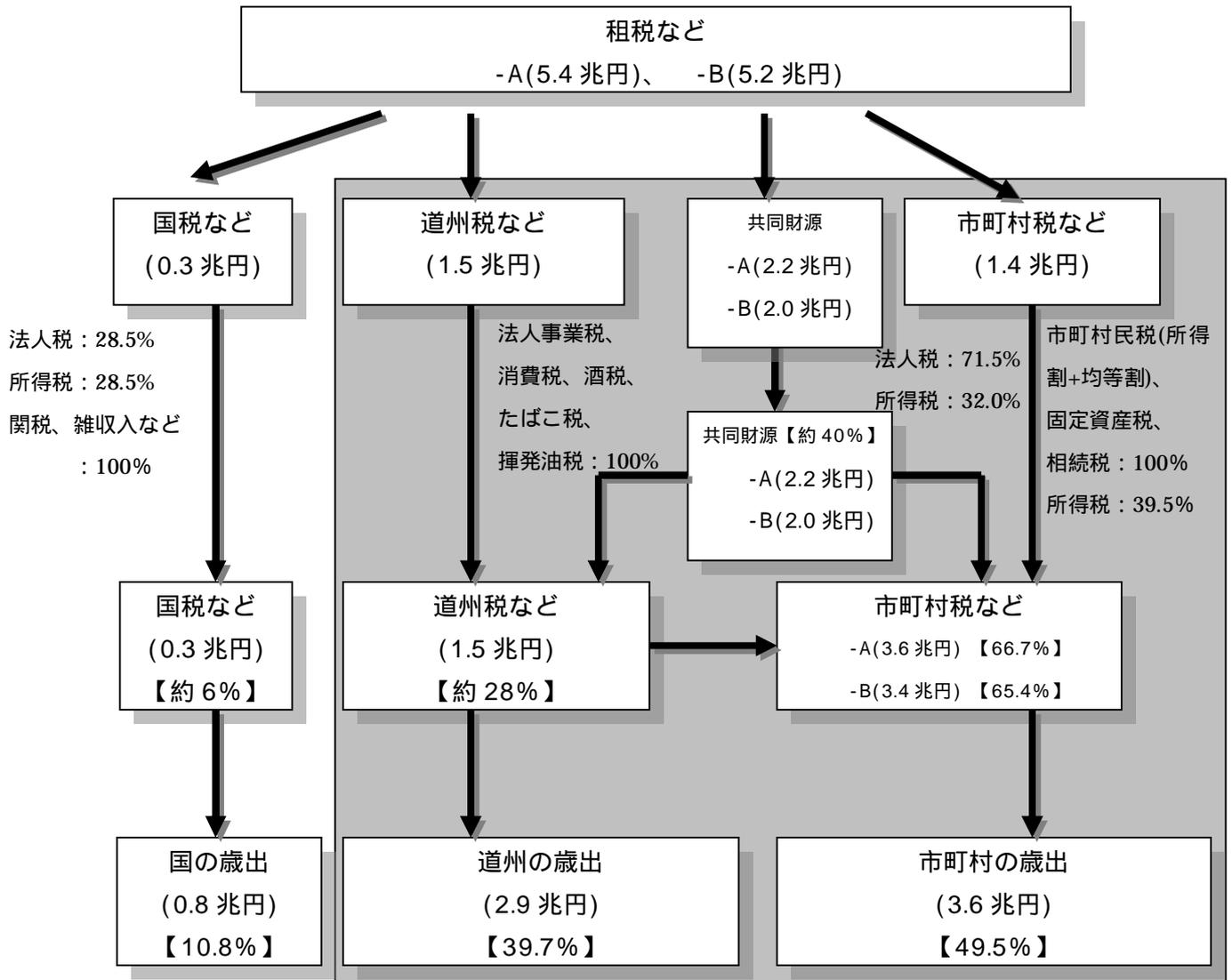
注) (1) []は国・道州・市町村の総歳入(総歳出)に占める各歳入(歳出)割合を示す。

(2) 数値は小数第2位を四捨五入したものである。

( 8 ) 税財政制度のイメージ：北海道の場合

北海道における税源の配分方法

: 現行交付税程度に共同財源を確保した場合



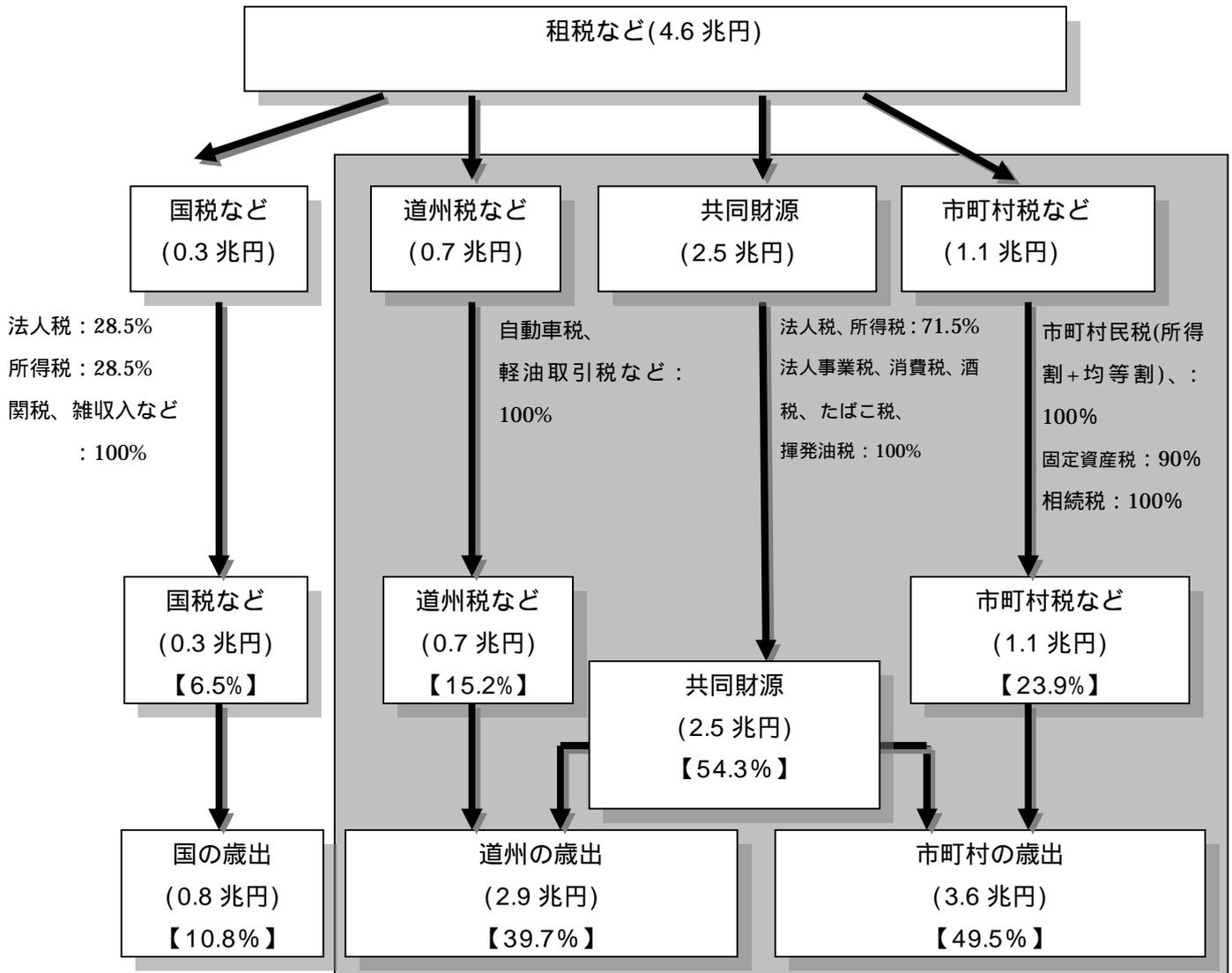
注) (1) 【】は国・道州・市町村の総歳入(総歳出)に占める各歳入(歳出)割合を示す。

(2) 数値は小数第2位を四捨五入したもので、合計値と一致しない場合がある。

(3) 共同財源は道州内での地域内配分も考慮して市町村歳入としている。

## 北海道における税源の配分方法

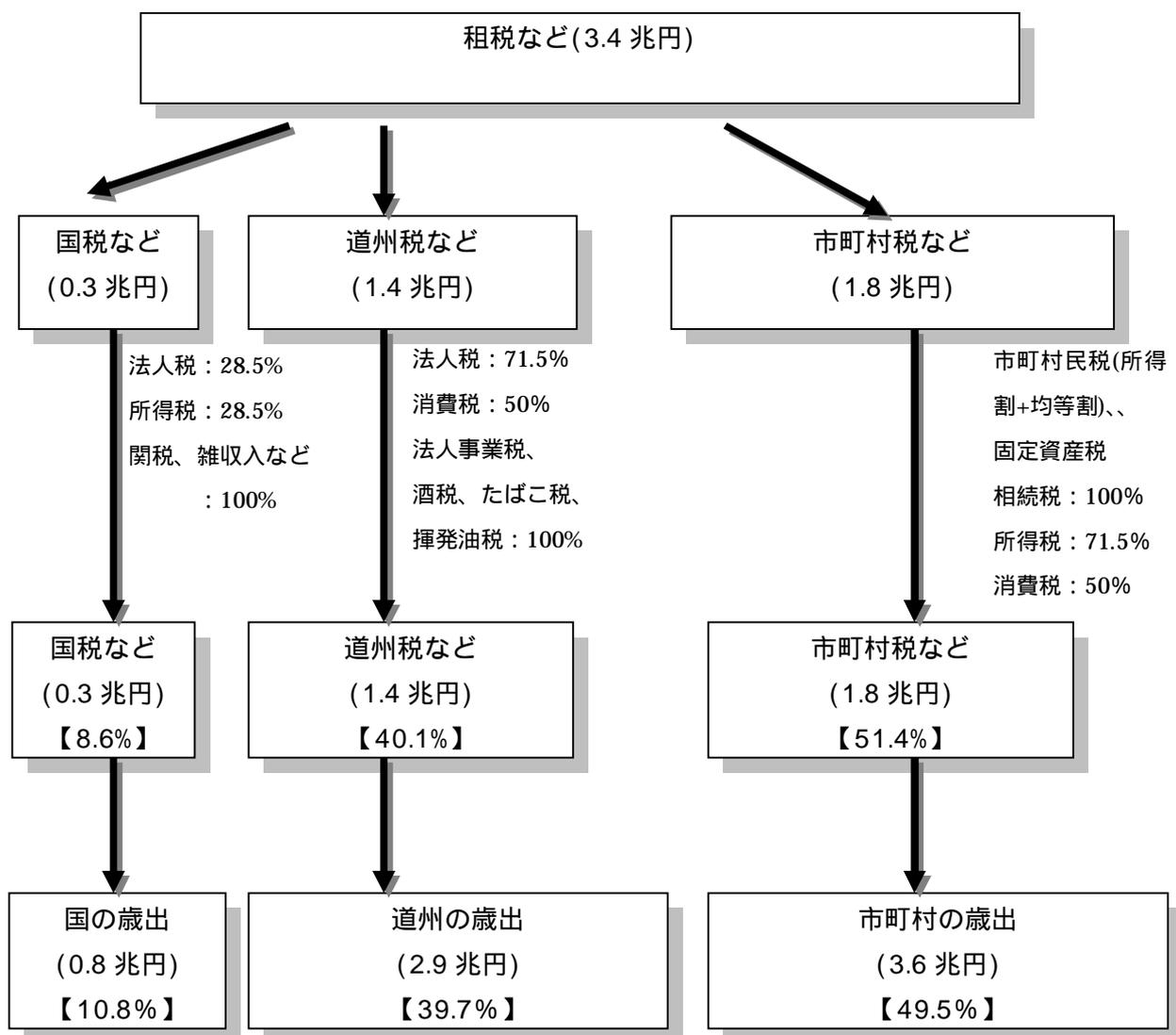
：ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合



注) (1) []は国・道州・市町村の総歳入(総歳出)に占める各歳入(歳出)割合を示す。

(2) 数値は小数第2位を四捨五入したもので、合計値と一致しない場合がある。

北海道における税源の配分方法 : 財源保障も財政調整も行わない場合



注) (1) []は国・道州・市町村の総歳入(総歳出)に占める各歳入(歳出)割合を示す。

(2) 数値は小数第2位を四捨五入したもので、合計値と一致しない場合がある。

## 4. 道州制北海道の税財政制度モデルのまとめ

### (1) 収支モデルのまとめと考察

・全国の道州・市町村の歳出・歳入をまとめると、公債費抜きの単年度のフロー面に限れば、地域主権型道州制において一定の税財政制度の設計が可能である。

【全国(国+道州+市町村)】

- ・歳入：83兆円(税金など)+18.5兆円(諸収入など) = 101.5兆円
- ・歳出：117兆円
- ・道州制移行による削減効果(効率化)：14兆円を見込む
- ・財政収支：101.5-(117-14) = **1.5兆円の赤字**

**ただし、一定の赤字許容額を想定すれば収支目標内**

- ・EUの事例を参考に赤字許容額を算出
- ・対国内総生産(GDP)比3% **15.1兆円**
  - EU財政均衡ルール(GDP比3%以下)を適用
  - 2005年度GDP：503.3兆円 (出所：内閣府『平成17年度国民経済計算』)

・国や市町村から道州への歳出移管額は23.2兆円で、道州の歳出総額は40.1兆円となる。国から道州への歳出移譲額は19.2兆円となる。そのうち、国から道州へ移譲される主な役割は「福祉・保健・環境」(10.1兆円)と「交通・社会資本」(5.8兆円)である。また、市町村から道州への歳出移管額は4兆円となる。そのうち、市町村から道州へ移譲される主な役割は「交通・社会資本」(2.5兆円)、「国土・土地利用」(1.1兆円)である。

・道州歳入は「税源配分方法：現行交付税程度に共同財源を確保した場合」に37.5兆円となる。「税源の配分方法：ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合」の道州歳入は14.6兆円であり、仮に共同財源の1/4程度の12.5兆円を含めると27.1(14.6+12.5)兆円となる。「税源の配分方法：財源保障も財政調整も行わない場合」で、道州歳入は42.5兆円となる。これら3つの税源配分と現行制度での都道府県財源22.2兆円(交付税等を除く)を比べると、財源保障も財政調整も行わない場合に最大で20.3兆円の税源移譲が道州制移行により行われる。その内訳は、国からの移譲額の21.5兆円と市町村からの移譲額1.5兆円を足し合わせて、都道府県から市町村への移譲額2.8兆円を差し引いたものである<sup>2)</sup>。

・国や都道府県から市町村への歳出移管額は26.8兆円で、歳出総額は59.8兆円となる。

<sup>2)</sup> 小数第2位で四捨五入しているため、合計値と一致しない場合がある。

国から市町村への歳出移譲額は 13 兆円である。そのうち、国から市町村へ移譲される主な役割は「教育・科学・文化」(4.7 兆円)、「福祉・保健・環境」(5.8 兆円)である。都道府県から市町村への歳出移譲額は 13.8 兆円となる。そのうち、都道府県から市町村へ移譲される主な役割は「教育・科学・文化」(10.3 兆円)である。

・市町村歳入は「税源配分方法 : 現行交付税程度に共同財源を確保した場合」に 49.5 兆円となる。「税源の配分方法 : ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合」の市町村歳入は 22.5 兆円である。仮に共同財源の 3/4 程度の 37.3 兆円を含めると 59.8 兆円となる。「税源の配分方法 : 財源保障も財政調整も行わない場合」で、市町村歳入は 44.4 兆円となる。これら 3 つの税源配分と現行制度での市町村財源 23.2 兆円(交付税等を除く)を比べると、ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合に最大 36.6 兆円の税源移譲が道州制移行により市町村へ行われる。その内訳は、国からの移譲額の 29.1 兆円(共同財源の 3/4 として 27.5 兆円<sup>3)</sup>、税源移譲で 1.6 兆円)と都道府県からの移譲額 8.1 兆円<sup>4)</sup>と共同財源を経由して道州に移譲される 0.6 兆円<sup>5)</sup>を差し引いたものである。

・全体の歳入をみると、税収 83 兆円と税収以外に諸収入など歳入に見込むことのできる財源が 18.5 兆円あり合計 101.5 兆円となる。一方で、歳出は 117 兆円である。歳入 101.5 兆円から歳出 117 兆円を単純に差し引くと 15.5 兆円の歳入不足となる。道州制移行による削減効果(効率化)として約 14 兆円と見込むと<sup>6)</sup>、赤字額は 1.5 兆円となる。この金額は EU の財政均衡ルールをわが国に適用した場合に許容される赤字金額 15.1 兆円を大幅に下回る金額である。

・ストック面を考慮すると、公債費 (32.7 兆円 = 国 : 18.7 兆円、都道府県 : 7.2 兆円、市町村 : 6.8 兆円) の扱いが課題となる<sup>7)</sup>。

3) 図表 3 - 「全国における税源配分(ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合)」より、共同財源で国からの移譲額は 36.7 兆円である。仮に共同財源の 3/4 を市町村財源として充てることを想定しているので、36.7 兆円の 3/4 の金額が 27.5 兆円となる。

4) 図表 3 - 「全国における税源配分(ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合)」より、共同財源で都道府県からの移譲額は 10.8 兆円である。仮に共同財源の 3/4 を市町村財源として充てることを想定しているので、10.8 兆円の 3/4 の金額が 8.1 兆円となる。

5) 図表 3 - 「全国における税源配分(ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合)」より、市町村から共同財源へ移譲されている金額は 2.3 兆円である。仮に共同財源の 1/4 を道州財源として充てることを想定しているので、2.3 兆円の 1/4 の金額が 0.6 兆円となる。

6) NPO 法人地方自立政策研究所(穂坂邦夫理事長)が 2007 年に行った「役割分担明確化研究会」で、現状の国・都道府県・市町村の役割分担を廃止・民間開放・重複解消等の視点で見直したところ、都道府県・市町村歳出のうち約 14 兆円が削減可能としている。道州制導入による公共部門の効率化に関する先行研究の中で、削減額が最大であったため参考数値として採用した。

7) 各データの出所は次の通りである。国債費は、財務省ホームページ「財政統計」(予算決算等データ) 予算及び決算の分類 (2)目的別分類「第 22 表平成 9 年度以降一般会計歳出予算目的別分類総括表」 < <http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/zaiseitoukei/22.xls> > (2009 年 11 月 4 日参照)を利用している。また、都道府県・市町村公債費は、総務省『平成 17 年度地方財政統計年報』を用いている。

【北海道(北海道+道内市町村)】<sup>8)</sup>

【歳入(4パターン)】

- ・歳入( -A): 2.9兆円(税込)+2.2兆円(共同財源)+0.9兆円(諸収入など) = 6.0兆円
- ・歳入( -B): 2.9兆円(税込)+2.0兆円(共同財源)+0.9兆円(諸収入など) = 5.8兆円
- ・歳入( ) : 1.8兆円(税込)+2.5兆円(共同財源)+0.9兆円(諸収入など) = 5.2兆円
- ・歳入( ) : 3.2兆円(税込) +0.9兆円(諸収入など) = 4.1兆円

【歳出と行革効果】

- ・歳出: 6.5兆円
- ・道州制移行による削減効果(効率化): 0.8兆円を見込む

【財政収支(4パターン)】

- ・財政収支( -A):  $6.0 - (6.5 - 0.8) = 0.3$ 兆円の黒字
- ・財政収支( -B):  $5.8 - (6.5 - 0.8) = 0.1$ 兆円の黒字
- ・財政収支( ) :  $5.2 - (6.5 - 0.8) = 0.5$ 兆円の赤字
- ・財政収支( ) :  $4.1 - (6.5 - 0.8) = 1.6$ 兆円の赤字

**共同財源を想定しなければ、収支均衡は達成できない**

- ・EUの事例を参考に赤字許容額を算出
- ・対道内総生産(GDP)比3% **0.6兆円**
  - EU財政均衡ルール(GDP比3%以下)を適用
  - 2005年度名目GDP: 19.3兆円 (出所: 内閣府『平成17年度県民経済計算』)

・国や市町村から北海道への歳出移管額は1.5兆円で、道の歳出総額は2.9兆円となる。このうち、国から北海道への歳出移譲額は1.2兆円で、移譲される主な役割は「交通・社会資本」(0.6兆円)である。また、道内市町村から北海道への歳出移管額は0.3兆円で、移譲される主な役割は「交通・社会資本」(0.2兆円)である。

・国と北海道から市町村への歳出移管額は1.4兆円で、道内市町村の歳出総額は3.6兆円となる。国から市町村への歳出移譲額は0.7兆円で、移譲される主な役割は「福祉・保健・環境」(0.4兆円)である。また、北海道から道内市町村への歳出移譲額は0.7兆円で、移譲される主な役割は「教育・科学・文化」(0.5兆円)である。

・北海道の固有の歳入は「税源配分方法 : 現行交付税程度に共同財源を確保した場合」に1.5兆円、「税源の配分方法 : ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合」には0.7兆円、「税源の配分方法 : 財源保障も財政調整も行わない場合」で1.4兆円となる。

<sup>8)</sup> 国の歳入・歳出は国の責任によって収支が達成されるので、北海道収支では北海道と道内市町村のみの歳入・歳出で計算している。

・道内市町村の固有の歳入は「税源配分方法：現行交付税程度に共同財源を確保した場合」に 1.4 兆円、「税源の配分方法：ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合」で 1.1 兆円、「税源の配分方法：財源保障も財政調整も行わない場合」で 1.8 兆円となる。

・これらの固有財源に加えて共同財源が配分される。その額は「税源配分方法：現行交付税程度に共同財源を確保した場合」には 2.2 兆円（-A）ないし 2.0 兆円（-B）、「税源の配分方法：ナショナルミニマムは全て共同財源で財源保障する場合」で 2.5 兆円となる。なお、「税源の配分方法：財源保障も財政調整も行わない場合」には共同財源は設けない。

・固有の歳入に共同財源と諸収入を加えた財政収支は前頁に示した通りである。

財政収支（-A）： $6.0 - (6.5 - 0.8) = 0.3$  兆円の黒字

財政収支（-B）： $5.8 - (6.5 - 0.8) = 0.1$  兆円の黒字

財政収支（ ）： $5.2 - (6.5 - 0.8) = 0.5$  兆円の赤字

財政収支（ ）： $4.1 - (6.5 - 0.8) = 1.6$  兆円の赤字

・EU の財政均衡ルールに倣うと赤字許容額を 0.6 兆円見込むことができるが、少なくとも道州制の導入時点では、共同財源からの配分に頼らざるを得ない。

・ストック面を考慮すると、全国と同様に公債費（0.8 兆円 = 北海道：0.4 兆円、道内市町村：0.4 兆円）の扱いが課題となる<sup>9)</sup>。

---

<sup>9)</sup> 各データの出所は次の通りである。北海道における国債費は、全国の総所得に対する北海道民所得の割合を国債費の総額に掛けて算出している。なお、全国の総所得と北海道民所得のデータ出所は、内閣府『平成 17 年度県民経済計算』である。また、北海道と道内市町村の公債費のデータ出所は、総務省『平成 17 年度地方財政統計年報』である。

「北海道経営ビジョン」検討メンバー

\* 委員は氏名の 50 音順

- ( 座長 ) 永久 寿夫 PHP 総研 研究主幹  
( 委員 ) 荒田 英知 PHP 総研 主席研究員  
真田 幸光 愛知淑徳大学ビジネス学部教授  
中島 興世 前恵庭市長  
松田 一敬 北海道ベンチャーキャピタル株式会社 代表取締役  
横田 耕一 稚内市長  
吉見 宏 北海道大学大学院経済学研究科教授  
ロス フィンドレー 株式会社 NAC 代表取締役  
和田 忠久 拓殖大学国際開発研究所 教授  
( 事務局 ) 宮下 量久 PHP 総研 研究員

「北海道経営ビジョン」～依存から自立への戦略シナリオ～

2011 年 2 月

政策シンクタンク P H P 総研

〒102-8331 東京都千代田区一番町 21 番地 株式会社 PHP 研究所  
Tel.03-3239-6222 Fax. 03-3239-6273 URL: <http://research.php.co.jp>