

国の出先機関と特別会計の 道州移管に関する試論 ～国家公務員12万人が削減可能に～

松野 由希 *Yuki Matsuno*

(株)PHP総合研究所 政治経済研究センター特任研究員

Talking Points

1. 民主党政権は国の出先機関の原則廃止をマニフェストに掲げ、6月には「地域主権戦略大綱」を閣議決定し、地域主権改革を進展させるかに思われた。しかしながら大綱には具体的な移管対象や規模は明記されず、これまでの議論からむしろ後退するものとなった。
2. 国の出先機関の原則廃止が進まないのは、受け皿となる道州のような広域地方政府が想定されていないからである。そこで本稿では、国と道州の役割分担をもとに、出先機関と特別会計・一般会計を合わせて、ヒト・モノ・カネをセットで道州へ移管する案を独自に検討した。
3. 出先機関の事務の道州への移管に伴って、特別会計に属する職員8.2万人のうち、6.3万人が移管対象と試算される。さらに、特別会計と一般会計を合わせた中央省庁職員29.6万人のうち、道州移管対象は12.7万人と試算される。
4. 特別会計と一般会計の道州移管によって、地域主権の全体像をより明らかにできる。出先機関改革を後退させることなく、ヒト・モノ・カネをセットで国から地方に移管して、地域主権にふさわしい役割分担を実現することが期待される。

株式会社 PHP総合研究所

〒102-8331 東京都千代田区一番町21番地

Tel. 03-3239-6222 Fax. 03-3239-6273

E-mail: think2@php.co.jp

はじめに

参議院選挙の公示後、一時は先送りされると伝えられていた「地域主権戦略大綱¹」が閣議決定された。「大綱」は、民主党政権の一丁目一番地の政策としてかけられた「地域主権」の諸課題に対する取り組みとして、法令による自治体への義務付け・枠付けの見直し、基礎自治体への権限移譲、一括交付金化などから構成されるが、なかでも国の出先機関改革は、2009年の民主党マニフェストに「国の出先機関を原則廃止する」と明記されていたことから、その動向が注目されていた。

そもそも国の出先機関については、すでに各方面で検討されている。図表1には、各団体の出先機関地方移管の提言内容を示している。まず、旧政権の経済財政諮問会議（2007年5月）の民間議員によって、社会保険庁の1.6万人を含む、9.7～10.8万人の人員移管が可能であるとの試算が出されていた²。さらに、「全国知事会」において、各事務の仕分け³（2008年2月）が行われ、7.5万人の移管が示された。その提案や国と地方のヒアリングをもとに、地方分権改革推進委員会では、第二次勧告⁴（2008年12月）において、3.5万人の移管が可能との結論を得た。全国知事会は、引き続き「国の出先機関原則廃止プロジェクトチーム⁵」（以下「廃止PT」）

を設けた。その中間報告（2010年3月）において、「廃止PT」は人員移管に対して言及しないものの、都道府県労働局、地方整備局など8機関の地方移管が可能ななどの提言を行った。

さらに、全国知事会による「廃止PT」の仕分け結果を受けて、内閣府地域主権戦略室は、2010年5月に出先機関改革の「公開討議」を行った。ここでは、地方が地方移管を求めている項目について、国からも積極的な回答が得られることが期待されていた。しかしながら、マニフェストでは原則廃止を謳っていたはずの政務三役が、各府省の代弁者となって地方移管できない理由を述べる場面が目立った。

そして閣議決定された「地域主権戦略大綱」で、出先機関改革は以下のように方向付けられた。「各府省は、自らが所管する出先機関の事務・権限仕分け（「自己仕分け」）を行い、その結果を8月末までに地域主権戦略会議に報告する」、「地域主権戦略会議は、当該『自己仕分け』の内容について精査を行い、地域主権戦略会議としての事務・権限仕分けを行う」。結局、記されたのは仕分けをくり返すことのみである。人員移管にまで踏み込んで言及していた地方分権改革推進委員会の勧告よりも、大きく後退してしまっている。はたして民主党は地域主権を進める覚悟があるのだろうか。

図表 1. 国の出先機関の地方移管に対する提言内容

| 本稿での略称 | 「諮問会議」 | 「全国知事会」 | 「分権委」 | 「廃止PT」 |
|--------|-------------------------|------------------------------|-------------|------------------------|
| 機関名 | 経済財政諮問会議 | 全国知事会 | 地方分権改革推進委員会 | 全国知事会廃止PT |
| 名称 | 「国の出先機関の大胆な見直し」 | 「国の地方支分部局（国の出先機関）の具体的方策（提言）」 | 「第2次勧告」 | 「国の出先機関の原則廃止に向けて 中間報告」 |
| 発表日 | 2007/5/25 | 2008/2/8 | 2008/12/8 | 2010/3/23 |
| 移管人員 | 9.7万人～10.8万人、うち社保庁1.6万人 | 7.5万人 | 3.5万人 | — |

筆者作成

1. 内閣府 地域主権戦略室（2010）『地域主権戦略大綱』（<http://www.cao.go.jp/chiiki-shuken/keikakutou/keikakutou-index.html>）
 2. 伊藤隆敏・御手洗富士夫・八代尚宏（2007）『国の出先機関の大胆な見直し』（<http://www.cao.go.jp/bunken-kaikaku/iinkai/kaisai/dai07/07gijishidai.html>）
 3. 全国知事会（2008）『国の地方支分部局（出先機関）の見直しの具体的方策（提言）～今こそ、“地方が主役”の行政体制への転換を～』（<http://www.nga.gr.jp/news/2008/post-74.html>）
 4. 内閣府 地方分権改革推進委員会（2008）『第2次勧告 ～「地方政府」の確立に向けた地方の役割と自主性の拡大～』（<http://www.cao.go.jp/bunken-kaikaku/iinkai/torimatome/torimatome-index.html#H081208>）
 5. 全国知事会 国の出先機関原則廃止プロジェクトチーム（2010）『国の出先機関の原則廃止に向けて 中間報告』（<http://www.nga.gr.jp/news/2010/post-543.html>）

そこで本稿では、①道州制を念頭においた出先機関の地方移管の可能性を示し、地域主権を実現するために、②移管対象となる特別会計の規模、③関連する一般会計の道州移管の規模についての提案を行う。

1.

提案1

道州制を念頭に、 出先機関を地方移管せよ

1.1. 「廃止PT」の提言内容から得られる結論

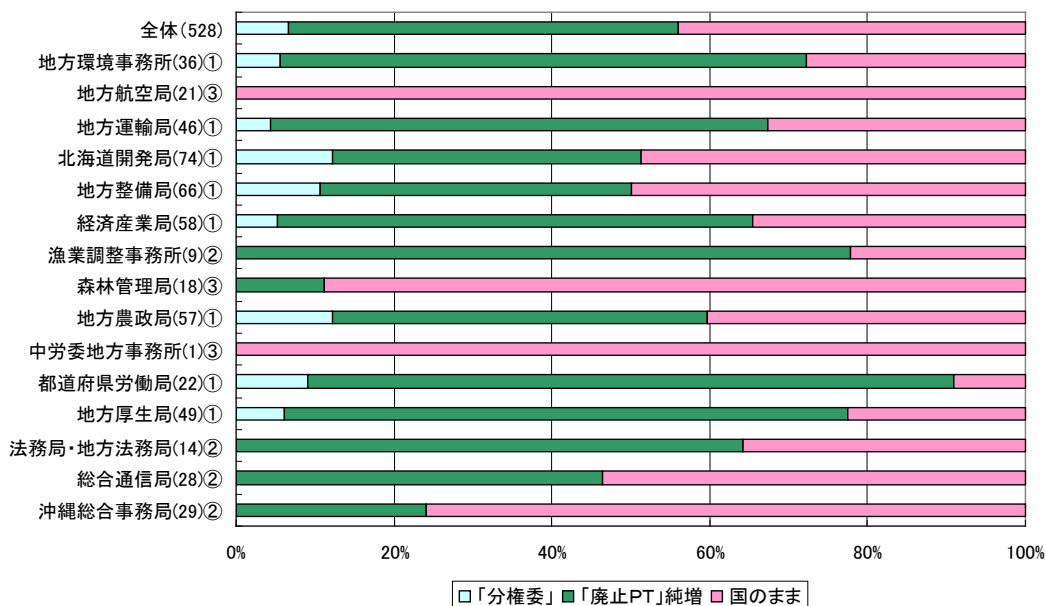
まず、全国知事会の「廃止PT」の提言内容をもとに、国と地方の役割分担からどのような課題があるのかを考察する。「廃止PT」には2つの大きな功績がある。1つ目は、国から地方への移管事務数を拡大させたことである。「分権委」では移管事務数が137、「全国知事会」

では457であった対象事務を、「廃止PT」では528と拡大させた。そのうち、地方移管を296、廃止・民営を97と仕分けたことが2つ目の功績である。図表2からは、提言が進捗するに従って、国から地方への移管が拡大することが分かる。「廃止PT」では、①全ての事務又は大半の事務を地方に移管できる機関として、都道府県労働局、地方整備局などの8機関、②一定の事務を地方に移管できる機関として、総合通信局、法務局などの4機関、③全ての事務又は大半の事務を国に残すべき機関として3機関を仕分け結果として結論づけている。

1.2. 国に残す際の基準

さて、国に残す際の基準にはどのようなものがあるのだろうか。「分権委」が二次勧告で示していた基準と

図表2 出先機関事務のうち地方移管が可能とされた事務割合



注1 () は事務数。

注2) 番号は、事務の仕分け結果。

①：全ての事務又は大半の事務を地方に移管できる機関 (8 機関)

②：一定の事務を地方に移管できる機関 (4 機関)

③：全ての事務又は大半の事務を国に残すべき機関 (3 機関)

出所：全国知事会 国の出先機関原則廃止プロジェクトチーム (2010)

『国の出先機関の原則廃止に向けて 中間報告』をもとに作成 (<http://www.nga.gr.jp/news/2010/post-543.html>)

しては①国際性、②広域性、③統一性、④緊急性、⑤新規性の5つがある。これに対して、地域主権戦略会議議員である上田清司埼玉県知事からは、2010年5月の公開討議で明らかになった出先機関の廃止を阻む4つの主張と、それに対する「原則廃止」の立場から、**図表3**のような考え方が示された⁶。第1の「全国統一性の確保」に対しては、「国が基準を定めれば統一性の確保は可能」。第2の「広域的な対応」に対しては、「広域的な連携体制により対応は可能」。第3の「専門性の維持・向上」に対しては、「人材移管や研修等で専門性の確保は可能」。第4の「国家としての責任」に対しては、「責任を負うことと、直接事務を執行すべきことは別」との考え方である。つまり、上記のような考え方に立てば、地方が地方へ移管すべきと主張する事務は十分に地方が担うことができるのである。戦略会議は地方の判断を尊重としている。本稿でも、地方の意見を重視して考察を進める。

1.3. 国と地方の役割分担から得られる課題

上田知事の指摘を踏まえて、国と地方の役割分担の特性に着目する。まず、「全国知事会」よりも、「廃止PT」が後退している箇所に焦点をあてる。後退とは、「全国知事会」では地方と仕分けされたのに、「廃止PT」では国へと判断が戻っているものを差す。ここで、国と地方の役割分担を明記した、道州制ビジョン懇談会の中

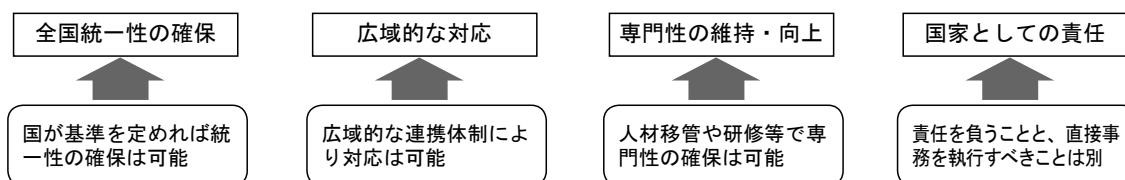
間報告⁷に基づく区分⁸を活用する。そこでは、補完性の原則から、国が国家戦略などを担い、道州が広域行政、道州内調整などを担い、基礎自治体が地域に密着した対人サービスを担うことから、**図表4**のような役割分担が示されている。その役割分担をもとに、「廃止PT」の後退箇所を見る。

図表5に示すとおり、後退箇所は4機関で存在する。沖縄総合事務局において、基地関係事務は国家安全保障に関することであるから国が担うべき役割であるが、振興計画については、沖縄州を想定し、振興計画の権限を沖縄州が有していれば、沖縄州で作成することが可能である。同様に他省庁掌握事務も、他省庁の権限を沖縄州に移譲すれば、沖縄州で行うことができる。地方運輸局においては、鉄道事業（JR）は県境をまたがるため、県に分割して事務を行うことは非効率であるが、道州のような広域な範囲を管轄する地方政府があれば十分に管理することが可能となる。自動車の検査・登録においても統一性・専門性を確保し、検査市場として十分な規模を確保すれば、広域的な地方政府によって実施することが可能となる。このように見ていくと、都道府県の範囲よりもより広域な範囲、すなわち道州のような広域地方政府を想定することで、より地域に近い主体が事務を行うことが可能となるのである。

次に、「廃止PT」をもとに、仕分け結果で国とされ

図表3. 出先機関の廃止を阻む4つの主張と「原則廃止」の立場からの考え方

* 公開討議で明らかになった出先機関の廃止を阻む4つの主張と、「原則廃止」の立場からの考え方



出所：上田清司 (2010) 『地域主権戦略会議提出資料』より抜粋
 (<http://www.cao.go.jp/chiiki-shuken/kaigi/kaigikaisai/kaigidai05/kaigi05gijishidai.html>)

6. 上田清司 (2010) 『地域主権戦略会議提出資料』
 (<http://www.cao.go.jp/chiiki-shuken/kaigi/kaigikaisai/kaigidai05/kaigi05gijishidai.html>)
 7. 道州制ビジョン懇談会 (2008) 『中間報告』
 (<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/doushuu/index.html>)
 8. PHP 総合研究所 (編) (2010) 『地域主権型道州制～国民への報告書』 PHP 研究所、p35
 (<http://research.php.co.jp/devolution/>)

図表 4. 道州制ビジョン懇談会中間報告（2008年3月）に基づく役割分担の一覧

| | 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、警察治安、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、年金 | 広域の公害対策、環境の維持改善、福祉・医療の基準の策定、生活保護、医療保険 | 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、対外文化交流、高等教育（大学相当以上）、教育基準 | 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 |

出所：PHP総合研究所（編）（2010）『地域主権型道州制～国民への報告書』PHP研究所、p.35

図表 5. 「全国知事会」よりも、「廃止PT」が後退した箇所

| | 理由が納得できるもの | 道州を想定すれば移管可能 |
|---------|---------------------|-------------------------|
| 沖縄総合事務局 | ・基地関係 | ・沖縄振興計画 ・他省庁掌握事務 |
| 経済産業局 | ・化学兵器 ・鉱業権の出願・登録 | |
| 地方運輸局 | ・外国船舶 | ・鉄道事業（JR） ・自動車の検査、登録 |
| 地方航空局 | | ・飛行場の設置及び管理 |

筆者作成

図表 6. 「廃止PT」をもとに仕分け結果で国となっている事務

| 出先機関名 | 地方が地方と判断した事務に対応する特会 | 地方に権限がなく国に残る事務 | 国に残る事務に対応する特会 |
|-----------|------------------------|---|---------------|
| 総合通信局 | | 電波利用・監理、放送局の許認可 | |
| 法務局・地方法務局 | 登記 | 総合法律支援、国の利害に係る訴訟事務 | |
| 地方厚生局 | 年金 | 輸入・輸出関連（医薬品、水産食品） | |
| 経済産業局 | 特許 | 原子力、鉱物資源支援、化学兵器、鉱業権の出願・登録（図表 5 に記載事務） | エネルギー対策特別会計 |
| 都道府県労働局 | 労働保険 | — | |
| 地方農政局 | 国営土地改良事業 | 米穀の買い入れ・受渡し等、食料安定供給特会関連、災害対策・復旧 | 食料安定供給 |
| 森林管理局 | | 国有林野 | 国有林野事業 |
| 漁業調整事務所 | | 外国船、大臣許可分の取締 | |
| 地方整備局 | 治水 道路整備 港湾整備 | 国直轄事業、防災業務計画、国土計画の全国計画、高規格幹線道路、飛行場関連事務、営繕 | 空港整備 |
| 地方運輸局 | 自動車損害賠償保障事業 自動車検査登録 | 外国船舶、鉄道事業（JR）、自動車の検査・登録（図表 5 に記載事務） | |
| 地方航空局 | | 航空関連（図表 5 に記載事務） | 空港整備 |
| 地方環境事務所 | | 輸出関連（廃棄物、特定有害廃棄物、鳥獣）、外来生物対策 | |
| 北海道開発局 | | 入札・契約、土地収用・補償等、北海道開発計画、事業評価、技術審査・検査、積算基準、費用縮減、防災業務計画、情報システム等の整備・運用、高規格幹線道路、飛行場関連事務、営繕 | |
| 沖縄総合事務局 | | 振興計画、基地関連、他省庁掌握事務（図表 5 に記載事務） | |

筆者作成

た事務に着目して作成したものが図表 6 である。表の 3 列目には、地方に権限がなく国に残る事務を列挙した。このような事務においても、道州という広域地方政府を想定することで、その多くの事務を地方で担うことが可能となる。

ここで注目すべき点は、出先機関の事務には特別会計で担う事務が多く含まれることである。図表 6 の 2 列目と 4 列目には、事務に対応する特別会計を記載した。2007 年時点で 28 ある特別会計のうち、14 が出先機関と関連していることが分かる。現行制度を前提とした場合には地方に権限がないことから国に残る多くの事務も、道州政府を想定し、対象とする特別会計を合わせて

移管することで、国から地方への事務移管が方法論としても容易となる。その理由は、特別会計にはフローとしての人員も財源も、ストックとしての資産も負債も含まれているからである。つまり、出先機関の運営は、その多くが特別会計で賄われている。

さらに、公開討議の場では、国から地方への移管に際して、府省側が次のように留意を促していた⁹。すなわち、広域の実施体制をとる場合には、利害の異なる場合の意思決定の仕組みの確保や、管理瑕疵等における責任の所在が明確化されなければならないというのである。これは裏返せば、受け皿として広域地方政府があれば移管可能ということであり、道州制の導入が期待される。

9. 国土交通省 (2010) 『地方整備局の見直しに当たっての基本的な考え方』
 (http://www.cao.go.jp/chiiiki-shuken/desaki/100521discussion_result.html)

2.

提案2

**出先機関事務の移管に伴い、
国と道州の役割分担見直しで関係する
特別会計は道州移管せよ**
(特会全職員8.2万人のうち、道州移管対象は6.3万人)

2.1. 道州制に移行する際の方法論

出先機関事務の地方移管は、道州のような広域地方政府に権限を付与して、特別会計と合わせて移管することで、着実に実施できることが示された。本節では、国と地方の役割分担の観点から、特別会計に焦点を当てて考察を行う。

まず、道州制に移行する際の方法論として、特別会計

が国の事務事業の多くを担っており、出先機関事務との親和性が高いことから、特別会計ごと道州へ移管することが有効であることは、すでに述べた通りである。このときに、国から地方への移管は、等価交換で行うことを原則とすべきである。ここでの考え方は、フローとしては人員、業務コスト、税源を、ストックとしては資産、負債をセットで、ニュートラルに移管するということがある。

ストックの道州への移管によって、グロス（総額）で見れば地方の資産・負債規模は拡大するが、ネット（資産マイナス負債）では変化はない。また、国においてもグロス・ネット上の規模の変化はない。資産・負債の移管によって、国も地方も「損もしなければ得もしない」ことが分かる。公的部門の債務残高を見るにあたって、

図表 7. 設置要件別に分類した特別会計の種類（平成21年度：21特別会計）



財務省主計局 (2009) 『特別会計のはなし』より作成
(<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/tokkai2106.htm>)

グロス債務で見るとはならず、ネット債務で見ることが重要である。なぜなら、民営化すれば資産・負債をセットで減少させることが可能だからである。これらの議論は、『地域主権型道州制～国民への報告書』も参照されたい。

2.2. 割り振りの基本的な考え方

道州制ビジョン懇談会中間報告（2008年3月）で示された役割分担に基づき、特別会計を国と道州へ割り振る。割り振りの考え方については図表7に示した。割り振りの原理原則としては、道州制ビジョン懇談会での役割分担を踏まえて、各特別会計の設置要件に基づいて分類を行った¹⁰。官業としての国か道州か、といった判断とともに、民営化についての判断も行った。特別会計の中にはもともと民間移管できるものが多数ある。民間でできること、民間が行うに相応しいことは民間に委ねるべきである。行革しないまま特別会計を道州へ移管するよりは、行革したうえで移管の方が現実的であるので、特別会計の運営方法を前もって示した。かりに、不要と判断し廃止された特別会計でも、道州が必要と判断するのなら、道州が新たに特別会計を作れば良い。

それでは図表7をもとに割り振りを行う。

まず、「1. 事業特別会計」について示す。

(1) 企業特別会計（国有林野事業）は、地域の土地生産力の拡大が道州の役割であることから、道州が担う。
 (2) 保険事業特別会計はその性質に応じて国・道州へ割り振る。保険事業特別会計の中には農業に関する会計も多い。農業は道州の役割であるので、農業系の保険は道州で担う。一方で、保険が対象としている自然災害などのリスクは地域的に引き受けるよりは、大数の法則から一国で引き受ける方が良い。保険技術の発達次第では、道州で担うことも十分に期待される。保険を官が行うのか民が行うのかは、リスクの引き受け能力の差であって、リスク負担が大きい場合には、オペレーティングのみ民

間が担い、公共が補助金を注ぎ込むことが妥当となる。

(3) 公共事業特別会計は、広域の公共事業が道州の役割であることから、道州が担う。さらに、社会資本整備計画などの長期計画策定は、民間で行うことは困難であるため、公共の役割である。一方で、空港運営事業や港湾運営事業など、個別事業の運営は民営化することが可能であり、その判断は、移管後の道州が行う。

(4) 行政的事業特別会計は、基礎自治体の範囲を超えた広域にわたる行政や、道州の事務に関する規格基準の設定が道州の役割であることから、道州が担う。ただし特許は、全国的に統一すべき基準の制定にあたるため、国で担う。

次に、「2. 資金運用特別会計」について示す。財政投融资特別会計は、将来的には廃止となる。なぜなら、財政投融资は国の信用に基づいて資金が調達されているが、道州制とは、まさに道州の自由と責任の範囲で資金調達を行うからだ。外国為替資金特別会計は、通貨の発行管理が国の役割であるため、引き続き国が担う。しかしながら、変動相場制のもとでは、現状の規模は必要としないと考えられる。

さらに、「3. その他」について示す。整理区分特別会計における、交付税及び譲与税配布金は、道州制導入に伴い、地方交付税制度自体が廃止されるため、一定の経過機関を経て発展的解消がなされる。地方交付税制度は廃止される代わりに、地方共同財源という、道州間で財政調整・財源保障をする、新たな税財政制度の創設が想定されている。この議論は、『地域主権型道州制～国民への報告書』¹¹を参照されたい。

国債整理基金は、国の長期債務管理が国の責務であることから、引き続き国が担う。エネルギー対策は、道州でエネルギー政策を展開することが可能なため、道州が担う。

なお、図表8では、各特別会計の考え方と、導入時と定着時の仕分け結果を示している。また、図表9では各特別会計の人員と資産・負債規模を示した。

10. 財務省主計局 (2009) 『特別会計のはなし』 (<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/tokkai2106.htm>)

11. PHP 総合研究所 (編) (2010) 『地域主権型道州制～国民への報告書』 PHP 研究所

図表 8. 特別会計仕分けの考え方

| 特別会計動別 | 考え方 | 導入時 | 定着時 |
|--------------------------------|--|---------|---------|
| 1 交付税及び譲与税配付金 - 交付税及び譲与税配付金勘定 | 交付税は廃止されることから、一定の経過期間を経て共同税へ発展的解消 | 国・廃止 | 国・廃止 |
| 1 交付税及び譲与税配付金 - 交通安全対策特別交付金勘定 | 警察は道州の役割。道州の交通事情など、地域特性に応じた対策が可能 保守管理等の事務は基本的に民間で可能 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 2 登記 | 人の登記（住民票）や、固定資産税の徴収は既に地方で実施 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 3 地震再保険 | 再保険機能のみ国が引き受け、保険数理の計算などは民間委託が可能 | 国・民間委託 | 国・民間委託 |
| 4 国債整理基金 | 国の長期債務の管理は国の責務 | 国・官 | 国・官 |
| 5 財政融資資金 | 財政融資資金はいずれ廃止する予定なので、国に残したまま廃止方向とする | 国・廃止 | 国・廃止 |
| 6 産業投資 - 産業投資 | 産業投資は、平成 20 年度に財政融資資金へ移管された。財政融資資金特別会計の改革の方向性に準じる | 国・廃止 | 国・廃止 |
| 6 産業投資 - 社会資本整備 | 無利子貸付事業が終了するに伴い廃止 | 国・廃止 | 国・廃止 |
| 7 外国為替資金 | 通貨の発行管理は国の役割 | 国・官 | 国・官 |
| 8 特定国有財産整備 | 未完了事業が終了するに伴い廃止。それ以外は一般会計化 | 国・廃止 | 国・廃止 |
| 9 エネルギー対策 - エネルギー需給勘定 | 道州間でエネルギー需給政策を競争的に展開することが可能 | 道州・官 | 道州・官 |
| 9 エネルギー対策 - 電源開発促進勘定 | 道州間で電源開発を競争的に展開することが可能 | 道州・官 | 道州・官 |
| 10 国立高度専門医療センター | 医療は道州の役割であり、所在地の道州が担う | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 11 労働保険 - 労災勘定 | 地域の実情に応じた料率設定を行うことが優位なので、道州で行う 労災保険は、民間の損害保険（自動車損害賠償責任保険）と多くの共通点を有している。保険料の徴収や給付、保険数理の計算等の事業については、民間保険会社の方がより効率的に運営することが可能 | 道州・民間委託 | 道州・民 |
| 11 労働保険 - 雇用勘定 | 地域の実情に応じた料率設定を行うことが優位なので、道州で行う 保険料の徴収や給付、保険数理の計算等の事業については、民間保険会社の方がより効率的に運営することが可能 能力開発や職業安定・雇用対策は道州の役割であり、雇用安定事業については、産業政策の観点から道州で担うことが可能。能力開発事業については、都道府県事務との二重行政があり、統合が可能 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 11 労働保険 - 徴収勘定 | 保険料の徴収や給付、保険数理の計算等の事業については、民間保険会社の方がより効率的に運営することが可能 税と保険料を一体徴収する歳入庁の創設が議論されており、一元化の方向 | 国・官 | 国・民間委託 |
| 12 船員保険 | 労働保険特別会計への統合により、労働保険特別会計の改革の方向性に準じる | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 13 年金 - 基礎年金勘定 | 年金は国の役割 | 国・官 | 国・官 |
| 13 年金 - 国民年金勘定 | 年金は国の役割 | 国・官 | 国・官 |
| 13 年金 - 厚生年金勘定 | 年金は国の役割。ただし、政府が望ましくない所得再分配を行うのならば、政府の失敗を回避するために、民営化することも可能 | 国・官 | 国・民間委託 |
| 13 年金 - 福祉年金勘定 | 年金は国の役割 | 国・官 | 国・官 |
| 13 年金 - 健康勘定 | 医療は道州の役割であり、医療保険は道州が担う | 道州・官 | 道州・官 |
| 13 年金 - 児童手当勘定 | 福祉基準の作成は道州の役割 | 道州・官 | 道州・官 |
| 13 年金 - 業務勘定 | 税と保険料を一体徴収する歳入庁の創設が議論されており、一元化の方向性。現在でも収納率は市場化テストとして実施されている | 国・官 | 国・民間委託 |
| 14 食料安定供給 - 農業経営基盤強化勘定 | 地域の土地生産力の拡大（林野・農地の維持）は道州の役割である。一方で、農協への補助金支給から農家への戸別所得補償という政策転換がなされており、国が行う農業政策としては廃止する | 国・廃止 | 国・廃止 |
| 14 食料安定供給 - 農業経営安定勘定 | 同上 | 国・廃止 | 国・廃止 |
| 14 食料安定供給 - 米管理勘定 | 同上 | 国・廃止 | 国・廃止 |
| 14 食料安定供給 - 麦管理勘定 | 同上 | 国・廃止 | 国・廃止 |
| 14 食料安定供給 - 業務勘定 | 同上 | 国・廃止 | 国・廃止 |
| 14 食料安定供給 - 調整勘定 | 同上 | 国・廃止 | 国・廃止 |
| 15 国営土地改良事業 | 地域の土地生産力の拡大（林野・農地の維持）は道州の役割 | 道州・官 | 道州・官 |
| 16 農業共済再保険 - 再保険金支払基金勘定 | 保険ではあるものの、農業行政との関わりが密接であり、道州で担う 再保険機能のみ国が引き受け、保険数理の計算などは民間委託が可能 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 16 農業共済再保険 - 農業勘定 | 保険ではあるものの、農業行政との関わりが密接であり、道州で担う 保険数理の計算などは民間委託が可能 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 16 農業共済再保険 - 家畜勘定 | 同上 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 16 農業共済再保険 - 果樹勘定 | 同上 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 16 農業共済再保険 - 園芸施設勘定 | 同上 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 16 農業共済再保険 - 業務勘定 | 同上 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 17 森林保険 | 保険ではあるものの、森林行政との関わりが密接であり、道州で担う 保険数理の計算などは民間委託が可能 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 18 国有林野事業 | 地域の土地生産力の拡大（林野・農地の維持）は道州の役割 | 道州・官 | 道州・民間委託 |
| 19 漁船再保険及び漁業共済保険 - 漁船普通保険勘定 | 保険ではあるものの、漁業行政との関わりが密接であり、道州で担う 保険数理の計算などは民間委託が可能 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 19 漁船再保険及び漁業共済保険 - 漁船特殊保険勘定 | 同上 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 19 漁船再保険及び漁業共済保険 - 漁船乗組員給与保険勘定 | 同上 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 19 漁船再保険及び漁業共済保険 - 漁業共済保険勘定 | 同上 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 19 漁船再保険及び漁業共済保険 - 業務勘定 | 同上 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 20 貿易再保険 | 保険ではあるものの、産業政策との関わりが密接であり、道州で担う 保険数理の計算などは民間委託が可能 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 21 特許 | 全国的に統一すべき基準の制定は道州が担う | 国・民間委託 | 国・民間委託 |
| 22 都市開発資金融通 | 広域の公共事業は道州の役割 | 道州・官 | 道州・官 |
| 23 治水 - 治水 | 広域の公共事業は道州の役割 | 道州・官 | 道州・官 |
| 23 治水 - 多目的ダム | 広域の公共事業は道州の役割 | 道州・官 | 道州・官 |
| 24 道路整備 | 広域の公共事業は道州の役割 | 道州・官 | 道州・官 |
| 25 港湾整備 - 港湾整備 | 広域の公共事業は道州の役割 | 道州・官 | 道州・官 |
| 25 港湾整備 - 特定港湾施設工事 | 広域の公共事業は道州の役割 | 道州・官 | 道州・官 |
| 26 空港整備 | 広域の公共事業は道州の役割 | 道州・官 | 道州・官 |
| 27 自動車損害賠償保障事業 - 保障 | 生活環境整備は道州の役割 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |
| 27 自動車損害賠償保障事業 - 自動車事故対策 | 同上 | 道州・官 | 道州・官 |
| 27 自動車損害賠償保障事業 - 保険料等充当交付金 | 同上 | 国・廃止 | 国・廃止 |
| 28 自動車検査登録 | 同上 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 |

筆者作成

図表 9. 各特別会計の人員と資産・負債規模

| 番号 | 特別会計 | 勘定 | 省庁 | 設置要件別分類 | 導入時 | 定着時 | 職員数 (人) | 資産 (百万円) | 負債 (百万円) |
|----|-------------------|-----------------------|-------------|---------|---------|---------|------------|-------------|-------------|
| 1 | 交付税及び譲与税配 付金 | | | 整理区分 | | | 0 | 7,827,988 | 33,913,654 |
| | | 交付税及び譲与税配 付金 勘定 | 総務省 | | 国・廃止 | 国・廃止 | | 7,822,334 | 33,913,654 |
| | | 交通安全対策特別交付金 勘定 | 内閣府 | | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | | 5,654 | 0 |
| 2 | 登記 | | 法務省 | 行政的事業 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | 9,568 | 116,115 | 142,097 |
| 3 | 地震再保険 | | 財務省 | 保険事業 | 国・民間委託 | 国・民間委託 | 6 | 1,140,567 | 1,138,675 |
| 4 | 国債整理基金 | | 財務省 | 整理区分 | 国・官 | 国・官 | 0 | 34,736,594 | 0 |
| 5 | 財政融資資金 | | 財務省 | 資金運用 | 国・廃止 | 国・廃止 | 394 | 244,675,500 | 224,519,944 |
| 6 | 産業投資 | | 財務省 | 資金運用 | | | 10 | 11,786,666 | 1,284,128 |
| | | 産業投資勘定 | | | 国・廃止 | 国・廃止 | | 10,502,063 | 62 |
| | | 社会資本整備勘定 | | | 国・廃止 | 国・廃止 | | 1,284,602 | 1,284,066 |
| 7 | 外国為替資金 | | 財務省 | 資金運用 | 国・官 | 国・官 | 40 | 131,600,786 | 107,425,245 |
| 8 | 特定国有財産整備 | | 財務省 | 行政的事業 | 国・廃止 | 国・廃止 | 0 | 401,788 | 76,480 |
| 9 | エネルギー対策 | | | その他 | | | 714 | 4,515,372 | 1,674,230 |
| | | エネルギー需給勘定 | 経産省・環境 省 | | 道州・官 | 道州・官 | | 3,854,862 | 1,669,257 |
| | | 電源開発促進勘定 | 経産省・文科 省 | | 道州・官 | 道州・官 | | 660,509 | 4,972 |
| 10 | 国立高度専門医療セ ンター | | 厚生労働省 | 行政的事業 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | 5,656 | 332,059 | 227,707 |
| 11 | 労働保険 | | 厚生労働省 | 保険事業 | | | 10,312 | 15,525,159 | 8,535,741 |
| | | 労災勘定 | | | 道州・民間委託 | 道州・民 | | 8,512,375 | 8,211,447 |
| | | 雇用勘定 | | | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | | 7,008,688 | 308,660 |
| | | 徴収勘定 | | | 国・官 | 国・民間委託 | | 74,108 | 85,645 |
| 12 | 船員保険 | | 厚生労働省 | 保険事業 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | 168 | 164,765 | 2,758 |
| 13 | 年金 | | 厚生労働省 | 保険事業 | | | 16,534 | 151,386,526 | 148,803,398 |
| | | 基礎年金勘定 | | | 国・官 | 国・官 | | 5,342,547 | 2,870,694 |
| | | 国民年金勘定 | | | 国・官 | 国・官 | | 9,730,028 | 9,712,315 |
| | | 厚生年金勘定 | | | 国・官 | 国・民間委託 | | 137,718,444 | 137,567,792 |
| | | 福祉年金勘定 | | | 国・官 | 国・官 | | 3,140 | 2,710 |
| | | 健康勘定 | | | 道州・官 | 道州・官 | | 1,259,483 | 1,518,548 |
| | | 児童手当勘定 | | | 道州・官 | 道州・官 | | 227,839 | 69,993 |
| | | 業務勘定 | | | 国・官 | 国・民間委託 | | 1,716,096 | 1,672,396 |
| 14 | 食料安定供給 | | 農林水産省 | 行政的事業 | | | 890 | 773,285 | 803,113 |
| | | 農業経営基盤強化勘定 | | | 国・廃止 | 国・廃止 | | 177,208 | 181,876 |
| | | 農業経営安定勘定 | | | 国・廃止 | 国・廃止 | | 4,283 | 7,075 |
| | | 米管理勘定 | | | 国・廃止 | 国・廃止 | | 550,262 | 2,696,676 |
| | | 麦管理勘定 | | | 国・廃止 | 国・廃止 | | 38,401 | 332,425 |
| | | 業務勘定 | | | 国・廃止 | 国・廃止 | | 11,089 | 130,054 |
| | | 調整勘定 | | | 国・廃止 | 国・廃止 | | 3,118,686 | 581,651 |
| 15 | 国営土地改良事業 | | | | 道州・官 | 道州・官 | 2,889 | 6,514,616 | 726,272 |
| 16 | 農業共済再保険 | | 農林水産省 | 保険事業 | | | 100 | 149,644 | 44,483 |
| | | 再保険金支払基金勘定 | | | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | | 25,635 | 0 |
| | | 農業勘定 | | | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | | 62,445 | 97 |
| | | 家畜勘定 | | | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | | 46,882 | 12,135 |
| | | 果樹勘定 | | | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | | 3,777 | 35,518 |
| | | 園芸施設勘定 | | | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | | 16,365 | 701 |
| | | 業務勘定 | | | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | | 45 | 1,536 |
| 17 | 森林保険 | | 農林水産省 | 保険事業 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | 7 | 23,527 | 8,270 |
| 18 | 国有林野事業 | | 農林水産省 | 企業 | 道州・官 | 道州・民間委託 | 5,079 | 8,249,048 | 1,534,323 |
| 19 | 漁船再保険及び漁業 共済保険 | | 農林水産省 | 保険事業 | | | 34 | 17,001 | 31,308 |
| | | 漁船普通保険勘定 | | | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | | 11,022 | 748 |
| | | 漁船特殊保険勘定 | | | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | | 4,256 | 0 |
| | | 漁船乗組員給与保険勘定 | | | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | | 1,277 | 0 |
| | | 漁業共済保険勘定 | | | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | | 437 | 29,972 |
| | | 業務勘定 | | | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | | 7 | 585 |
| 20 | 貿易再保険 | | 経済産業省 | 保険事業 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | 34 | 1,153,174 | 515,267 |
| 21 | 特許 | | 経済産業省 | 行政的事業 | 国・民間委託 | 国・民間委託 | 2,820 | 275,345 | 184,755 |
| 22 | 都市開発資金融通 | | | | 道州・官 | 道州・官 | | 285,443 | 287,686 |
| 23 | 治水 | | 国土交通省 | 公共事業 | | | 8,039 | 599,340 | 135,106 |
| | | 治水 | | | 道州・官 | 道州・官 | | 427,052 | 134,631 |
| | | 特定多目的ダム建設工事 | | | 道州・官 | 道州・官 | | 172,287 | 475 |
| 24 | 道路整備 | | 国土交通省 | 公共事業 | | | 7,927 | 8,476,959 | 1,110,251 |
| 25 | 港湾整備 | | 国土交通省 | 公共事業 | | | 1,937 | 312,185 | 47,511 |
| | | 港湾整備 | | | 道州・官 | 道州・官 | | 310,273 | 47,511 |
| | | 特定港湾施設工事 | | | 道州・官 | 道州・官 | | 1,911 | 0 |
| 26 | 空港整備 | | 国土交通省 | 公共事業 | 道州・官 | 道州・官 | 7,283 | 2,977,184 | 1,078,349 |
| 27 | 自動車損害賠償保障 事業 | | 国土交通省 | 行政的事業 | | | 87 | 889,648 | 12,201 |
| | | 保障 | | | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | | 122,641 | 8,182 |
| | | 自動車事故対策 | | | 道州・官 | 道州・官 | | 722,071 | 0 |
| | | 保険料等充当交付金 | | | 国・廃止 | 国・廃止 | | 44,935 | 4,018 |
| 28 | 自動車検査登録 | | 国土交通省 | 行政的事業 | 道州・民間委託 | 道州・民間委託 | 1,809 | 144,615 | 35,149 |

筆者作成

図表 10. 移管後の人員の変化

導入時

| 移管先 | 職員数(人) | 割合(%) | 運営方法 | 職員数(人) | 割合(%) |
|-----|--------|-------|------|--------|-------|
| 国 | 17,567 | 21.3 | 官 | 14,741 | 18 |
| | | | 民間委託 | 2,826 | 3 |
| 道州 | 63,474 | 77.1 | 官 | 35,995 | 44 |
| | | | 民間委託 | 27,479 | 33 |
| 廃止 | 1,297 | 1.6 | 廃止 | 1,297 | 2 |
| 計 | 82,337 | 100.0 | 計 | 82,337 | 100 |

出所:

財務省(2009)『省庁別財務書類の主要計数一覧表』平成19年度データ

(http://www.mof.go.jp/singikai/zaiseseido/siryou/zaiseidg/h19_kouhyou.htm)

財務省(2007)『平成19年度特別会計予算』より作成

(<http://www.bb.mof.go.jp/hdocs/bxss010bh19.html>)

定着時

| 移管先 | 職員数(人) | 割合(%) | 運営方法 | 職員数(人) | 割合(%) |
|-----|--------|-------|------|--------|-------|
| 国 | 17,567 | 21.3 | 官 | 6,314 | 8 |
| | | | 民間委託 | 11,253 | 14 |
| 道州 | 63,474 | 77.1 | 官 | 30,916 | 38 |
| | | | 民営化 | 3,188 | 4 |
| | | | 民間委託 | 29,369 | 36 |
| 廃止 | 1,297 | 1.6 | 廃止 | 1,297 | 2 |
| 計 | 82,337 | 100.0 | 計 | 82,337 | 100 |

注) 勘定が分かれる職員数については、財産規模に応じて按分している。

出所:

財務省(2009)『省庁別財務書類の主要計数一覧表』平成19年度データ

(http://www.mof.go.jp/singikai/zaiseseido/siryou/zaiseidg/h19_kouhyou.htm)

財務省(2007)『平成19年度特別会計予算』より作成

(<http://www.bb.mof.go.jp/hdocs/bxss010bh19.html>)

2.3. 道州への移管結果

図表 10 では、移管後の人員規模を示した。道州へ移管する人員は、導入時点で6.3万人であり、定着時点も同規模である。国にはこれまでの2割である1.8万人が残る。運営方法については、国の民間委託は導入時点で3千人、定着時点で1.1万人と民間委託が拡大する。道州においては、民間委託が導入時点で2.7万人から定着時点で2.9万人、民営化も導入時点で0人から定着時点で3千人と、民間委託・民営化ともに拡大する。

図表 11 では、移管後の資産・負債規模を示した¹²。

図表 11. 移管後の資産・負債規模

導入時

(単位: 百万円)

| 移管先と運営方法 | 資産 | 負債 | 資産・負債差額 |
|----------|-------------|-------------|-------------|
| 国 | 317,770,234 | 256,096,226 | 61,674,009 |
| 国・官 | 316,354,322 | 254,772,796 | 61,581,527 |
| 国・民間委託 | 1,415,912 | 1,323,430 | 92,482 |
| 道州 | 51,776,157 | 17,600,538 | 34,175,619 |
| 道州・官 | 34,095,578 | 8,134,524 | 25,961,054 |
| 道州・民間委託 | 17,680,579 | 9,466,014 | 8,214,564 |
| 国・廃止 | 265,504,508 | 260,601,337 | 4,903,171 |
| 総計 | 635,050,899 | 534,298,101 | 100,752,798 |

出所:

財務省(2009)『省庁別財務書類の主要計数一覧表』平成19年度データ

(http://www.mof.go.jp/singikai/zaiseseido/siryou/zaiseidg/h19_kouhyou.htm)

財務省(2007)「平成19年度特別会計予算」より作成

(<http://www.bb.mof.go.jp/hdocs/bxss010bh19.html>)

定着時

(単位: 百万円)

| 移管先と運営方法 | 資産 | 負債 | 資産・負債差額 |
|----------|-------------|-------------|-------------|
| 国 | 317,770,234 | 256,096,226 | 61,674,009 |
| 国・官 | 180,967,480 | 119,632,686 | 61,334,794 |
| 国・民間委託 | 136,802,754 | 136,463,540 | 339,214 |
| 道州 | 51,776,157 | 17,600,538 | 34,175,619 |
| 道州・官 | 25,846,530 | 6,600,201 | 19,246,329 |
| 道州・民営化 | 8,474,160 | 8,144,644 | 329,516 |
| 道州・民間委託 | 17,455,467 | 2,855,694 | 14,599,773 |
| 国・廃止 | 265,504,508 | 260,601,337 | 4,903,171 |
| 総計 | 635,050,899 | 534,298,101 | 100,752,798 |

出所:

財務省(2009)『省庁別財務書類の主要計数一覧表』平成19年度データ

(http://www.mof.go.jp/singikai/zaiseseido/siryou/zaiseidg/h19_kouhyou.htm)

財務省(2007)『平成19年度特別会計予算』より作成

(<http://www.bb.mof.go.jp/hdocs/bxss010bh19.html>)

導入時点では、国の資産は317兆円、負債は256兆円であり、道州の資産は51兆円、負債は17兆円で資産超過であることが分かる。定着時点もその規模は同様である。国の資産規模が大きく変化している理由としては、財政投融资特別会計の資産244兆円、負債224兆円を廃止したことが大きい。

図表 12 では、府省別に特別会計の移管人員数を示した。導入時点で6.3万人の人員移管が可能である。しかしながら、出先機関の人員は9.6万人であり、特会職員だけを移管しても、出先機関の全ての職員と対応してい

12. 『省庁別財務書類の主要計数一覧表』では、勘定間で資金のやり取りがあるため、重複計算されており、個別勘定と合算の数値が一致していない。本稿ではその数値を用いている。

る訳ではない。国家公務員の人件費は一般会計で賄われている場合と特別会計で賄われている場合があり、その区分は府省によってまちまちである。そこで次節では、中央省庁の全てを対象に人員の移管について考察する。

なお、ここでの考え方は、経済同友会（2010）『道州制移行における課題－財政面から見た東京問題と長期債

務負担問題－』¹³において、「国から道州へ特別会計の移管」として示されている問題意識と同様のものであり、特別会計に対するこのような考え方が広まりつつある中で試算を試みたものである。

図表 12. 一般会計・特別会計・出先機関の人員

(単位：人)

| | 一般会計と特別会計の職員数 | | | | | | 参考 | | | | |
|---------------|---------------|---------|--|---|------------|---|--------------|---------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--------|
| | 合計 | 一般会計 | 現状特別会計 | 現状特別会計合計 | 道州移管対象特別会計 | 道州移管対象特別会計 | 国の出先機関(15系統) | | 計 | | |
| 皇室費 | 0 | 0 | | | | | 皇室費 | | | | |
| 国会 | 4,039 | 4,039 | | | | | 国会 | | | | |
| 裁判所 | 25,502 | 25,502 | | | | | 裁判所 | | | | |
| 会計検査院 | 1,281 | 1,281 | | | | | 会計検査院 | | | | |
| 内閣 | 1,496 | 1,496 | | | | | 内閣 | | | | |
| 内閣府 | 13,791 | 13,791 | 交付税及び譲与税配付金特別会計 交通安全対策特別交付金勘定 | 0 | 0 | 0 | 0 | 内閣府 | 沖縄総合事務局 | 996 | 996 |
| 総務省 | 5,228 | 5,228 | 交付税及び譲与税配付金特別会計 交付税及び譲与税配付金勘定 | 0 | 0 | 0 | 0 | 総務省 | 総合通信局 | 1,436 | 1,436 |
| 法務省 | 51,905 | 42,337 | 登記 | 9,568 | 9,568 | 9,568 | 9,568 | 法務省 | 法務局 | 10,823 | 10,823 |
| 外務省 | 5,504 | 5,504 | | | | | | 外務省 | | | |
| 財務省 | 71,349 | 70,899 | 地震再保険 国債整理基金 財政融資資金 産業投資 外国為替資金 特定国有財産整備 | 6 0 394 10 40 0 | 450 | 0 0 0 0 0 0 | 0 | 財務省 | | | |
| 文部科学省 | 2,205 | 2,205 | | | | | | 文部科学省 | | | |
| 厚生労働省 | 54,319 | 21,649 | 国立高度専門医療センター 労働保険 船員保険 年金 | 5,656 10,312 168 16,534 | 32,670 | 5,656 10,069 168 2,076 | 17,969 | 厚生労働省 | 地方厚生局 都道府県労働局 中労委地方事務所 | 1,520 22,245 30 | 23,795 |
| 農林水産省 | 28,196 | 19,197 | 食料安定供給 国営土地改良事業 農業共済再保険 森林保険 国有林野事業 漁船再保険及び漁業共済保険 | 890 2,889 100 7 5,079 34 | 8,999 | 0 2,889 100 7 5,079 34 | 8,109 | 農林水産省 | 地方農政局 森林管理局 漁業調整事務所 | 15,347 4,796 179 | 20,322 |
| 経済産業省 | 8,606 | 5,038 | エネルギー対策 貿易再保険 特許 | 714 34 2,820 | 3,568 | 714 34 0 | 748 | 経済産業省 | 経済産業局 | 1,886 | 1,886 |
| 国土交通省 | 62,502 | 35,420 | 治水 道路整備 港湾整備 空港整備 自動車損害賠償保障事業 自動車検査登録 | 8,039 7,927 1,937 7,283 87 1,809 | 27,082 | 8,039 7,927 1,937 7,283 85 1,809 | 27,080 | 国土交通省 | 地方整備局 北海道開発局 地方運輸局 地方航空局 | 21,567 5,648 4,418 4,538 | 36,171 |
| 環境省 | 1,192 | 1,192 | | | | | | 環境省 | 地方環境事務所 | 407 | 407 |
| 防衛省 | 271,619 | 271,619 | | | | | | 防衛省 | | | |
| 単純合計 | 608,734 | 526,397 | | 82,337 | 82,337 | 63,474 | 63,474 | 単純合計 | | 95,836 | 95,836 |
| 合計 (防衛省除く) | 337,115 | 254,778 | | 82,337 | 82,337 | 63,474 | 63,474 | 合計 (防衛省除く) | | 95,836 | 95,836 |

注) エネルギー対策特別会計は、エネルギー需給勘定が環境省に、電源開発促進勘定が文部科学省にまたがるが、ここでは経済産業省に集約している。

出所：
財務省(2007)『平成19年度一般会計予算』
財務省(2007)『平成19年度特別会計予算』
(<http://www.bb.mof.go.jp/hdocs/bxss010bh19.html>)
地方分権改革推進委員会(2008)『国の出先機関(15系統)の一覧』より作成
(<http://www.cao.go.jp/bunken-kaikaku/iinkai/kaisai/dai67/67gijishidai.html>)

13. 経済同友会(2010)『道州制移行における課題－財政面から見た東京問題と長期債務負担問題－』
(<http://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2010/100519a.html>)

3.

提案3

**特別会計の移管に伴い、
関係する一般会計職員も道州移管せよ
(中央省庁職員29.6万人のうち、道州移管対象は
12.7万人)**

3.1. 中央省庁職員の移管

出先機関の事務をセットで道州移管するためには、移管される特別会計と関係する一般会計職員についても同様に移管を行う必要がある。そこで、「行政機構図」の局別に国と道州の割り振りを独自に行った。考え方としては、特別会計と同様、**図表 3**に示した国と地方の役割分担をもとに、出先機関と特別会計に関係のある局を道州に割り振った。

道州移管基準を**図表 13**に、移管の結果を**図表 14**に示した。**図表 14**の注1)にあるように、地方支分局又はこれに準ずる組織に23.7万人が在籍している。国会、裁判所、防衛省を除く中央省庁職員は29.6万人であるが、その8割が出先機関に在籍している。

3.2. 国に残す役割についての基準の考え方

移管によって国に残る人員は極めて限られる。国が行うのは、グローバル化が進展する世界の中で、存在感のある国家をめざすような、国家の意思として必要かつ適切なことに限定される。それは国境管理、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である。

そこで、国会、裁判所、会計検査院、外務省、防衛省は当然ながら国に残る。また、国境管理に関わる税関・

図表 13. 国の府省の道州移管の考え方

| 国の府省 | 考え方 |
|-------|---|
| 国会 | 国会は国に残す |
| 裁判所 | 裁判所は国に残す |
| 会計検査院 | 会計検査院は国に残す |
| 内閣 | 人事院地方事務局などの業務は、道州の人事担当部署と統合し、道州が担う |
| 内閣府 | 道州内で完結する国家公安委員会の管区警察局等は、警察の役割が道州にあることから道州へ移管。沖縄関連の沖縄総合事務局も道州へ移管。 |
| 総務省 | 自治行政局、自治財政局、自治税務局は「共同財源」の創設のため道州に移管。道州が対応する管区行政評価局は道州に移管。国全体の行政評価・政策評価・統計は国が担う。総合通信局等は道州へ移管。情報通信の電波の割り当てのみ国に残す。特に、電波・通信分野は国際的協議もあるため、情報通信国際戦略局も国に残す。全国的に統一すべき基準の制定は国に残す |
| 法務省 | 登記に関連する法務局などは道州へ移管。入管・人と物の検疫・税関などは国境問題に関連するため国に残す |
| 外務省 | 外務省は国に残す |
| 財務省 | 税財源の移譲に伴い、財務局の一部を道州へ移管。税関は国境問題に関係するため、国の役割とする。また、国税庁は将来の歳入庁創設のため、国に残す(省庁再々編は道州制移行後の課題) |
| 文部科学省 | 高等教育(大学相当以上)や教育基準の設定は道州の役割なので、生涯学習・初等中等教育・高等教育は道州に移管。国の文化・スポーツ政策は国に残す。科学技術の方向性は国に残す |
| 厚生労働省 | 年金以外は基本的に道州移管。全国的に統一すべき基準の制定は国に残す。医療、医師免許・新薬の認可などは産業政策の側面が強いため道州に移管。道州の判断で医療や薬事規制緩和を実施する。職業訓練は既に地方で実施しており、都道府県労働局を中心とする雇用・労働行政は道州に移管する。検疫所は国境問題に関連するため、国に残す |
| 農林水産省 | 地域の土地生産力の拡大(林野・農地の維持)は道州の役割であるので、原則として多くの機能は道州へ移管。地方農政局と森林管理局は道州移管する。ただし、全国一律に統一すべき基準の作成や企画立案などは国に残す。検疫は国境問題に関係するため、国に残す。林野庁は道州移管。水産庁の国境を接する漁政と資源管理のみ国に残し、内閣府などへの統合を検討 |
| 経済産業省 | 通商政策、資源エネルギー政策は国の役割であるため国に残す。経済産業局等を中心に、産業に関する部門と中小企業に関する部門は道州へ移管。特許庁の審査業務は民間委託 |
| 国土交通省 | 地方整備局、北海道開発局、地方運輸局、地方航空局などは道州へ移管。気象庁、海上保安庁は国に残す。道州を越えるネットワークに対応するため、総合調整機能は国に残す |
| 環境省 | 地方環境事務所を道州へ移管。地球環境問題に対して日本国として統一的に対応すべき事柄について国に残す |

筆者作成

図表 14. 国の府省の道州への移管人員

| | | 現状 | 移管後 | | |
|------|-----------------|---------|---------|---------|---------|
| | | 国 | 国 | 道州 | 道州割合 4) |
| 1 | 国会 | 6,831 | 6,831 | 0 | 0% |
| 2 | 裁判所 | 25,655 | 25,655 | 0 | 0% |
| 3 | 会計検査院 | 1,284 | 1,284 | 0 | 0% |
| 4 | 内閣 | 1,487 | 1,487 | 164 | 10% |
| 5 | 内閣府 | 13,507 | 7,903 | 5,604 | 41% |
| 6 | 総務省 | 5,432 | 1,948 | 3,484 | 64% |
| 7 | 法務省 | 52,307 | 40,158 | 12,149 | 23% |
| 8 | 外務省 | 5,697 | 5,697 | 0 | 0% |
| 9 | 財務省 | 71,517 | 68,693 | 2,825 | 4% |
| 10 | 文部科学省 | 2,192 | 1,566 | 626 | 29% |
| 11 | 厚生労働省 | 46,069 | 14,522 | 31,547 | 68% |
| 12 | 農林水産省 | 25,751 | 3,319 | 22,432 | 87% |
| 13 | 経済産業省 | 8,626 | 5,178 | 3,448 | 40% |
| 14 | 国土交通省 | 61,223 | 16,839 | 44,384 | 72% |
| 15 | 環境省 | 1,224 | 817 | 407 | 33% |
| 16 | 防衛省 | 270,936 | 270,936 | 0 | 0% |
| 計(人) | 全体(移管前) | 599,738 | | | |
| 移管前 | 国(国会、裁判所、防衛省除く) | 296,316 | | | |
| 移管後 | 国(国会、裁判所、防衛省除く) | | 166,066 | | |
| | 国・民間委託 | | 3,181 | | |
| | 道州 | | | 127,070 | |
| 参考情報 | 所在地 1) | 237,304 | | | |
| | 役割 2) | 144,612 | | | |
| | 研究所等 | 2,076 | | | |
| | 全出先機関 3) | 204,899 | | | |
| | 分権委の15機関 | 95,836 | | | |

注 1) 所在地は、「行政機構図」において地方支分局又はこれに順ずる組織体を参考にしている。
 注 2) 役割は「道州制ビジョン懇談会中間報告」における役割分担を参考にしている。
 注 3) 経済財政諮問会議資料「国の出先機関の大胆な見直しの視点」を参考に全出先機関を特定している。
 注 4) (移管後の道州人員) ÷ (移管後の国と道州の人員の合計)
 出所：総務省(2009)『行政機構図』より作成
 (http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/gyoukan/kanri/satei_01_05.html)

出入国管理・検疫も国に残す。全国的に統一すべき基準の制定は大臣官房などに機能を集約させ、国に残す。

3.3. 道州への移管結果

図表 14 より、中央省庁職員の道州への移管により、12.7 万人が移管可能である。府省別に見ると農林水産省・国土交通省の移管割合が最も多い。

厳密に役割分担に基づいて割り振りを行うと、図表 14 の注 2) にあるように、14.5 万人が移管可能となる。このときには、総務省・厚生労働省・農林水産省・国土

交通省、環境省の大部分、内閣府・文部科学省・経済産業省の多くの機能が道州へ移管される。道州制の将来形はそのような姿になろう。そのときには国に残る府省の再編も視野に入れることが必要となる。図表 14 に示したように、研究所等は 2 千人であり、ほぼ全てを国に残しているが、これについても国が行うべき研究なのか、道州が競争的に実施した方が良いのか、道州移管の可能性を検討すべきである。

以上、中央省庁を対象に道州移管対象人員数を示した。それに合わせた資産・負債の移管も必要となってくる。

一般会計における資産・負債の移管については、今後の検討課題としたい。

おわりに

民主党政権は事業仕分けの第三弾を、特別会計を対象に2010年10月に行うとしている。蓮舫行政刷新担当大臣は「18会計51事業（勘定）のすべてをゼロベースで見直ししたい」と語っている。行政の無駄を削減することは重要である。しかし、無駄の削減ばかりではその先にある日本の将来像が見えない。

その先にいかなる「国のかたち」があるのか。それは行政サービスをより住民に近いところで行い、地域主権型道州制を実現させ、地域の潜在力を活性化することではないのか。地域が善政競争を行ってその地域特性を十分に発揮し、それによって魅力ある地域社会を実現することが目的となるはずだ。

事務事業を個別に検討していてもキリがない。小さな無駄削減を積み上げて政策効果をアピールしていても仕方がないのだ。それよりも、特別会計ごとセットで道州へ移管すれば、抜本的な仕分けが可能である。ヒト、モノ、カネをセットで移すことで地域主権型道州制を実現させ、創意工夫に満ちた地域づくりを展開させるべきだ。特別会計の道州移管による地域主権型道州制の実現こそが、民主党政権の地域主権政策にはふさわしいと考えられる。本稿がその参考となれば幸いである。

■バックナンバー

| Date/No. | 分野 | タイトル・著者 |
|-------------------------|---------|--|
| 2010.7.7(Vol.4-No.32) | 教育 | PT方式による学校運営改善の進め方 ～学校評価を活用する「学校運営改善モデル」の新たな展開～ 主任研究員 亀田 徹 |
| 2010.6.21(Vol.4-No.31) | 地域政策 | 沖縄の都市戦略からみた普天間問題 ～県内移設受忍は沖縄の利益に合う～ 主席研究員 荒田英知 |
| 2010.5.26(Vol.4-No.30) | 地域政策 | 公共施設経営の現状と今後 コンサルティング・フェロー/㈱ファインコラボレート研究所代表取締役 望月伸一 |
| 2010.5.19(Vol.4-No.29) | 地域政策 | 地域主権型道州制における新たな税財政制度 研究員 金坂成通 |
| 2010.5.10(Vol.4-No.28) | 地域政策 | 政令市「相模原」を地域主権社会の試金石とせよ 研究員 宮下量久 |
| 2010.4.21(Vol.4-No.27) | 外交・安全保障 | 米国の新しい核戦略と「核の傘」 主任研究員 金子将史 |
| 2010.4.16(Vol.4-No.26) | 外交・安全保障 | 民主党流の防衛大綱は可能か 主任研究員 金子将史 |
| 2010.4.8(Vol.4-No.25) | 地域政策・教育 | 子どもの未来を拓く地域からの挑戦 前・恵庭市長/「子育てと教育を考える首長の会」事務局長 中島興世 |
| 2010.2.23(Vol.4-No.24) | 地域政策 | 指定管理者制度から公共施設のあり方を見直す コンサルティング・フェロー/横浜市立大学教授・エクステンションセンター長 南 学 |
| 2010.2.18(Vol.4-No.23) | 外交・安全保障 | 「米国国防見直し：QDR 2010」を読む 主任研究員 金子将史 |
| 2010.2.3(Vol.4-No.22) | 地域政策 | ハコモノ改革を自治体経営自立化への突破口とせよ コンサルティング・フェロー/前・志木市長 穂坂邦夫 |
| 2010.1.19(Vol.4-No.21) | 教育 | 義務教育費国庫負担金の加配定数分を税源移譲せよ ～教職員定数制度の見直しに向けた提言～ 主任研究員 亀田 徹 |
| 2010.1.12(Vol.4-No.20) | 地域政策 | 松下幸之助と観光立国 コンサルティング・フェロー/東洋大学准教授 島川 崇 |
| 2009.12.10(Vol.3-No.19) | 地域政策 | 民主党政権は、こうして地域のポテンシャルを高めよ！ コンサルティング・フェロー/中部大学教授 細川昌彦 |
| 2009.11.5(Vol.3-No.18) | 外交・安全保障 | 「東アジア共同体」に対する中国の姿勢 主任研究員 前田宏子 |
| 2009.11.5(Vol.3-No.17) | 政治 | 鳩山政権に期待する「新しい政治」のあり方を論ず 常務取締役 永久寿夫 |
| 2009.9.1(Vol.3-No.16) | 外交・安全保障 | 国家ブランディングと日本の課題 主任研究員 金子将史 |
| 2009.7.6(Vol.3-No.15) | 地域政策 | 富士山静岡空港の挑戦 ～空港の画竜点睛は新幹線新駅にあり～ 研究員 宮下量久 |

| Date/No. | 分野 | タイトル・著者 |
|-------------------------|---------|---|
| 2009.4.23(Vol.3-No.14) | 教育 | フリースクールへの公的財政支援の可能性 ～憲法第 89 条の改正試案～ 主任研究員 亀田 徹 |
| 2009.2.03(Vol.3-No.13) | 外交・安全保障 | 中国の対外援助 研究員 前田宏子 |
| 2009.1.9(Vol.3-No.12) | 外交・安全保障 | 2025年の世界とパブリック・ディプロマシー 主任研究員 金子将史 |
| 2008.12.10(Vol.2-No.11) | 外交・安全保障 | 防衛大綱をどう見直すか 主任研究員 金子将史 |
| 2008.10.08(Vol.2-No.10) | 地域政策 | 公共施設の有効活用による自治体経営改革 －廃止をタブー視するな－ 主任研究員 佐々木陽一 |
| 2008.7.22(Vol.2-No.9) | 地域政策 | 国土形成計画を道州制の練習問題とせよ！ 主席研究員 荒田英知 |
| 2008.5.9(Vol.2-No.8) | 教育 | 多様な選択肢を認める「教育義務制度」への転換 就学義務の見直しに関する具体的提案 主任研究員 亀田 徹 |
| 2008.3.31(Vol.2-No.7) | 地域政策 | 自治体現場業務から展望する道州制 窓口業務改善と指定管理者制度の波及効果 客員研究員 南 学 |
| 2008.2.29(Vol.2-No.6) | 外交・安全保障 | 官邸のインテリジェンス機能は強化されるか 鍵となる官邸首脳のコミットメント 主任研究員 金子将史 |
| 2008.1.24(Vol.2-No.5) | 外交・安全保障 | 中国の対日政策 － P H P 「日本の対中総合戦略」政策提言への中国メディアの反応－ 研究員 前田宏子 |
| 2007.12.13(Vol.1-No.4) | 地域政策 | 地方分権改革推進委員会『中間的な取りまとめ』を読む 主任研究員 佐々木陽一 |
| 2007.11.28(Vol.1-No.3) | 地域政策 | 政府の地域活性化策を問う ～真の処方箋は道州制導入にあり～ 主席研究員 荒田英知 |
| 2007.10.24(Vol.1-No.2) | 外交・安全保障 | 日本のインテリジェンス体制 「改革の本丸」へと導く P H P 総合研究所の政策提言 主任研究員 金子将史 |
| 2007.9.14(Vol.1-No.1) | 地域政策 | 「地域主権型道州制」は日本全国を活性化させる 代表取締役社長 江口克彦 |

『PHP Policy Review』

Web誌『PHP Policy Review』は、弊社研究員や国内外の研究者の方々の研究成果を、各号ごとに完結した政策研究論文のかたちで、ホームページ上で発表する媒体です (<http://research.php.co.jp/policyreview/>)。

グローバリズムの急展開、BRICS諸国の台頭、エネルギー資源の高騰、金融市場の混乱、絶え間なく続くテロや地域紛争など、21世紀の世界は混迷を極めています。国内に眼を転じれば、少子高齢化社会、増え続ける公的債務、東京一極集中、地域の衰退、教育の荒廃など、将来に向けて解決すべき課題が山積です。

これらの問題の多くは、従来からの発想だけでは解決できないものです。官民の枠を超え、様々な智恵が求められています。『PHP Policy Review』では、「いま重要な課題は何か。問題解決のためには何をすべきか」を問いながら、政策評価、政策分析、政策提言などを随時発表してまいります。

『PHP Policy Review』 (Vol. 4-No. 33)

2010年7月発行

発行責任者 永久寿夫

制作・編集 株式会社PHP総合研究所

〒102-8331 東京都千代田区一番町21番地

Tel : 03-3239-6222 Fax : 03-3239-6273

E-mail : think2@php.co.jp

株式会社PHP総合研究所とは

1946年に設立された独立の民間シンクタンク。創設者の松下幸之助の願いであるPHP（Peace and Happiness through Prosperity：繁栄によって平和と幸福を）の実現に向けた研究活動に取り組んでいる。

これまで「学校教育活性化のための七つの提言」、「2010年 日本への提言－総合的で重層的な安全保障－」、「地域主権型道州制」、「日本の対中総合戦略」やマニフェスト検証など、多くの研究・提言を発表してきた。

メールマガジン登録のご案内

株式会社PHP総合研究所の最新情報をお届けします。

- ・ 政策研究、提言
- ・ 論文
- ・ コラム

メールマガジンの配信をご希望の方は

<http://research.php.co.jp/newsletter/>

へアクセス後、ご登録下さい。