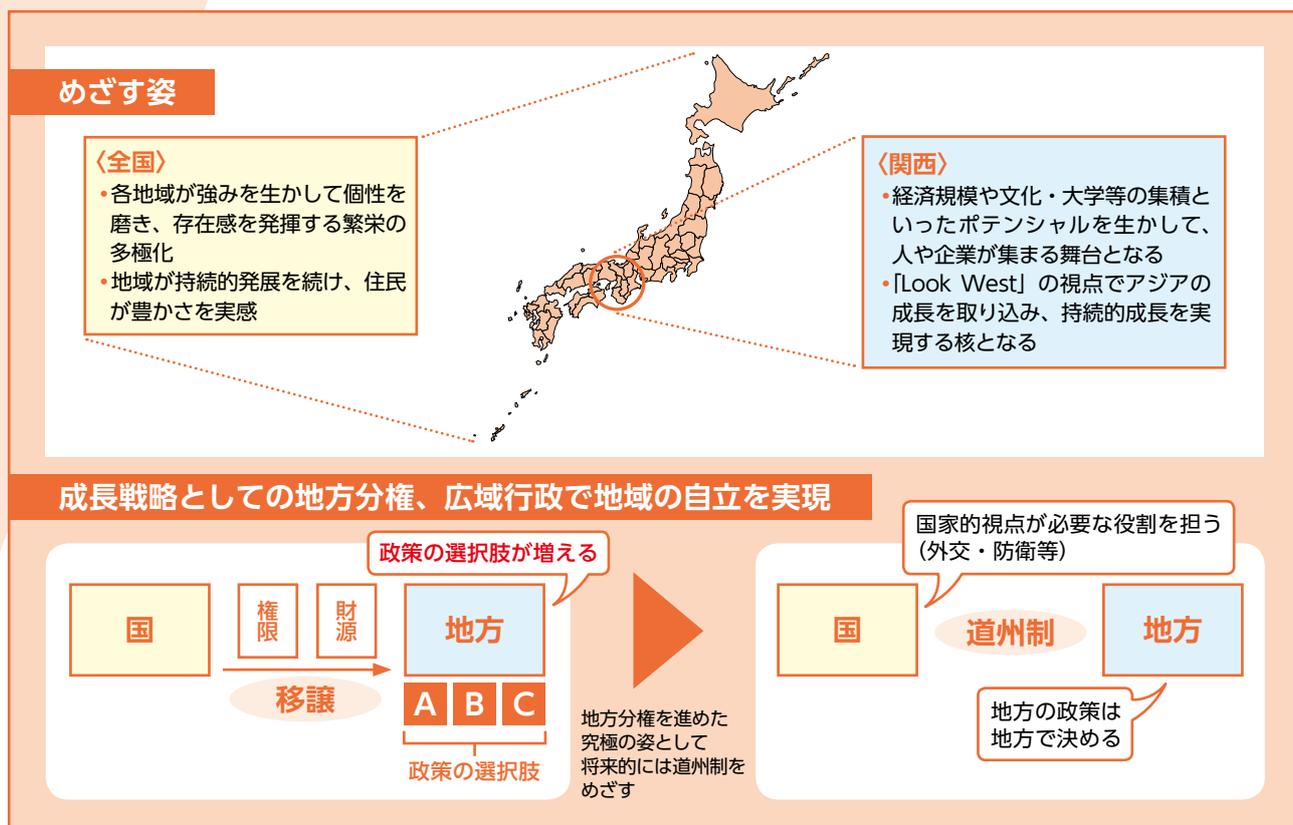


# 地域の自立と繁栄の 多極化に向けて

—「地方分権・広域行政・道州制に関する意見」を発表—

設立当初より地方分権改革・道州制について調査・研究を続け、時宜にかなった提言を行ってきた関経連。そのたゆまぬ活動が「関西広域連合」の設立などにつながっている。しかし現状、国から地方への権限・財源の移譲は進んでおらず、近年では道州制の議論も下火となっている。そこで当会はあらためて地方分権の議論を巻き起こすべく、本年7月に「地方分権・広域行政・道州制に関する意見」を公表した。



## 意見書取りまとめの背景

総務省の「自治体戦略2040構想研究会」の報告書でも示されているように、現在の日本は少子高齢化・人口減少や財政状況の深刻化が進むなか地方経済の縮小が懸念されており、今すぐ手を打たなければならない危機的状況にある。日本が将来にわたり持続的に発展するには、各地域が独自の特徴や強みを生かして成長戦略を描き、実行していくことが必須であり、それを可能にする地方分権・広域行政は日本の成長戦略の観点からもその重要性が高まってきている。

当会では設立当初から約70年にわたり、地方分権・広域行政・道州制の必要性を訴え続けてきた。例えば、

2003年に公表した「地方の自立と自己責任を確立する関西モデルの提案」では「広域連合関西州」の設置を提案。それが一つの契機となり、2010年に全国で唯一の府県をまたがる広域行政体である「関西広域連合」が設立されるなど、一定の成果をあげてきた。しかし、権限・財源の移譲や国と地方の二重行政の解消をはじめとする国における地方分権改革については近年目立った進展が見られず、地域が独自の政策を実行しうる状況には至っていない。そこでこうした現状に一石を投じ、下火になっている地方分権や道州制に関する議論をいま一度喚起すべく、当会は2018年7月に「地方分権・広域行政・道州制に関する意見」を取りまとめ、公表した。

本意見書は、あらためて地方分権・広域行政の推進

を国や関西広域連合をはじめとする地方自治体等に対し提言するものであり、当会が提唱する「めざす姿」の実現に向けた国への提案と、関西として取り組むべき事項を整理し、提示している。次に意見書の主なポイントを紹介する。

## なぜ地方分権が必要か—— 現状と直面する課題

日本経済は緩やかな回復基調が続いているものの、米中をはじめとする各国も成長を続けており、その相対的地位は低下している。

特に地方経済の縮小は喫緊の課題である。人・企業・カネの東京への集中が進み、消滅の危機にある自治体・集落も多数存在する。

国ではこれまでも地方創生政策や地方分権に係る提案募集方式<sup>\*1</sup>の導入などを進めてきた。しかし、大きくくりでの権限移譲や税財源の地方への移管は進まず、各地域が主体的に独自の政策を展開するには至っていない。中央集権的な現行制度では日本の成長余地は限界に来ており、国の号令の下、各地域が一律に課題に取り組む手法から、地域が先んじて各地の実情に沿った課題を発見・解決する手法に転換することが重要で

ある。また、経済活動の広域化に伴い増加する広域課題に対応するため、広域行政を推進し、限られた資源を最適配分していく必要がある。

※1 各地の自治体などから地方分権改革に関する提案を広く募集し、提案の実現に向けて検討を行う制度。

## 究極の「めざす姿」とは

日本が持続的な発展を続けるには、地域が自立し、互いに切磋琢磨して成長を続け、東京以外にも成長の核が複数存在する「繁栄の多極化」が不可欠である。そしてそれを可能にするには、地域が独自の施策を実施できるような権限・自主財源の確保、つまり抜本的な地方分権改革が必要である。

国からの権限移譲が実現した暁には、関西は、健康・医療産業、ものづくり、観光などの強みを持つ産業、そして企業や研究機関、大学、文化施設等の集積といったポテンシャルを生かして独自の経済政策等を実施することで、繁栄の一つの極となることができる。

こうした取り組みを各地域が着実に実行し、地方分権を進めた先の姿として、将来的には道州制をめざすべきである。究極の「めざす姿」は、国は外交・防衛など国家的視点が必要な役割のみを担い、権限・財源を地方に移譲する「分権型道州制」である。

### めざす姿の実現に向けた 提案のまとめ

#### 国への提案

##### 〈求める方向性〉

地方が独自の政策を実現できる行財政制度、国の政策の見直しが必要

- 地方分権改革推進体制の抜本的な見直し
- 地方創生政策の見直し
- 地方税財政制度改革

##### 〈地方分権に向けて、求める制度改革〉

- 道州制を念頭に、人口減少・少子高齢化時代にふさわしい統治機構を考える場の設置。
- 地方分権の視点による地方創生政策の見直し。
- 地方に安定した地方税収、国の関与が少ない財源を確保。
- 地方法人二税に関し、企業活動の実態に対応するよう分割基準を見直すなどの対応を検討。

#### 関西の取り組み

##### 〈めざす方向性〉

関西広域連合が広域行政・権限移譲のモデルとなり、地方分権改革の突破口となる（関西広域連合のあるべき姿）

- 2府6県が一体となって府県の枠を超え、経済界や住民、国の機関など多様な主体と広域行政・官民連携・広域連携を行うことで、経済・社会を活性化。
- 実績を積むことで国や住民の信頼を得て、全国の広域行政のモデルとなり、地方分権改革の突破口となる。
- 企画立案・調整機能を発揮し、関西広域での資源活用などにより、関西の個性や強みをのばす。

##### 〈関西広域連合の発展強化のための提案〉

###### ●産業振興

関西広域連合が全体のビジョンを作成し、それに基づいて、府県の公設試験研究機関・産業支援機関の一体的運営（関西版フラウンホーファー）を通じ、国の機関、民間企業や団体、大学等と連携してイノベーション創出を促す。

###### ●観光振興

関西観光本部を中心に広域連携・官民連携を進めることで人材育成など独自の取り組みを行い、インバウンド受け入れの先進地域となる。そのための独自財源も確保（例：出国税の一部地方譲与税化、関西広域連合への課税権の付与等）。

###### ●スポーツ振興

経済界や大学・スポーツ関係団体と共に、オール関西でスポーツ振興を推進する体制を構築する。

## 「めざす姿」の実現に向けた提案

### ○ 地方分権改革推進に向けた国への提案

現在の国の地方分権改革有識者会議は、提案募集方式の実施方針や対応方針を話し合うものにとどまってしまうため、道州制も含めた抜本的な議論を行う場を設置するなど、推進体制を見直すべきである。一方、制度設計上、各自治体とも小粒の施策にとどまっている地方創生政策については、地方分権を進めて地方創生を実現する方向へ見直すことが必要である。

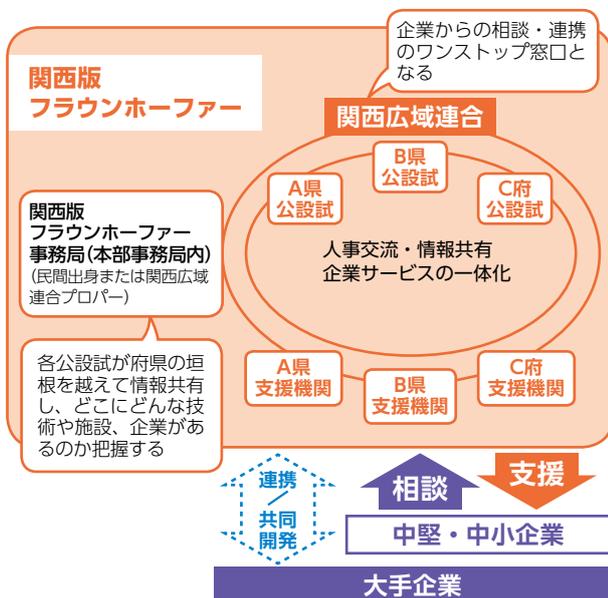
地方が独自の戦略を実行するにあたっては、地方税を拡充し、国からの財政移転を縮小して国の裁量・関与を低くした地方財源が確保できるよう、抜本的な税財政制度改革が求められる。なかでも偏在性が顕著な地方法人二税（法人住民税と法人事業税）の是正を急ぐべきである。企業活動の実態に近づけるような方策を講じ、東京に偏在している税収を分散させることが重要である。

### ○ 地方分権推進に向けた関西の取り組み

関西経済界は、関西広域連合が広域行政の実績を積み重ねて発信することで広域行政のモデルとなり、地方分権の突破口となることを期待している。

また、関西が繁栄の一極となるには、関西広域連合が多様な主体と官民連携・広域連携を行うことで経済・社会を活性化させるとともに、企画立案・調整機能を発揮して広域での資源の最適配分や効率的な投資を行い、関西の個性や強みを伸ばすことが不可欠である。

### 〈関西版フラウンホーファーのイメージ〉



広域産業振興の一策として当会が提案しているのが、関西の公設試験研究機関（公設試）・産業支援機関が連携して一体的な運営を行い、「関西版フラウンホーファー<sup>※2</sup>」ともいえる総合的・広域的なサポート体制を構築することである。各機関の支援メニューや強み、企業からのニーズ等を関西全体として共有し、個々の機関の特徴を生かして、企業の創業・技術開発・事業化等段階に応じた支援を行うことなどを想定している。そして観光分野では、官民による広域観光DMOである関西観光本部を中心に広域連携・官民連携を進めることや地域の独自財源を確保することが重要である。さらに広域スポーツ振興に関しては、経済界・大学・スポーツ関係団体などと共にオール関西で推進体制を構築し、取り組んでいくことが求められている。

※2ドイツ国内において研究開発から事業化への橋渡しを行う組織。国内72の研究所が緊密な協力体制の下、企業支援を実施。

## 関西広域連合と連携した活動

### ○ 関西広域連合との共同提言

2018年8月1日に開催した関西広域連合との意見交

### 共同提言の概要

#### 1. 地方分権改革推進体制の見直し

- 提案募集方式を見直し、関連する事務・権限を一括して移譲するなど「大きくくり」の権限移譲による分権改革を進めるべき。
- 「国と地方の協議の場」を地方側からの発議によっても開催するものとし、あわせて重要テーマに関する分科会を設置すべき。
- 「地方分権推進委員会」を設けるなど、国会内に地方の声を反映させるシステムを構築すること。

#### 2. 地方創生政策の見直し

- 次期まち・ひと・しごと創生総合戦略の改定を機に、地方分権と地方税財源の充実により地方創生を実現するという方向へ転換すべき。

#### 3. 地方税財源の充実

- 地方財源の拡充を行うとともに、偏在性が小さく安定した地方税体系を構築すべき。
- 国際観光旅客税の一定割合を一部譲与税、あるいは自由度が高い交付金により地方に配分するとともに、日本版DMOの財源とすること。

#### 4. 地方分権に関する抜本的な議論の開始

- 政府において、人口減少時代に合った新しい地方行政体制の検討を開始するにあたり、最適な統治機構のあり方や都道府県を越えた広域行政のあり方等、抜本的な議論を開始すべき。

換会場で当会の真鍋精志副会長(地方分権・広域行政委員会担当)は本意見書を紹介し、関西広域連合の企画立案・調整機能の強化を求めた。さらに、国に対する要望事項を当会と関西広域連合が協力して働きかけていくことも提案。その場で共同提言(左下表)を行うことが合意され、8月27日に両事務局にて総務省、内閣府地方分権改革推進室、まち・ひと・しごと創生本部事務局への要望活動を行った。



要望活動の様子(2018年8月27日)

### ○ 関西広域連合「広域行政のあり方検討会」

関西広域連合との連携の一環として「広域行政のあり方検討会」にも協力している。同検討会は、広域的な統治機構の最適なあり方を検討することで、広域行政主体としての関西広域連合の存在感・信頼感向上をはかり、国からの事務権限移譲の受け皿となれることを示すことをねらい設置されている。当会からは、向原潔 地方分権・広域行政委員会副委員長がメンバーとして参加。関西広域連合の企画立案・調整機能の強化を求めるなど、継続的な働きかけを行っている。

当会は、地域の自立と繁栄の多極化に向けて、地方分権改革の議論が一步でも前進するよう取り組みを続けていく。今後は経団連との意見交換会など関係組織との相互理解の促進と連携をはかるほか、関西広域連合との連携も強化し、引き続き政府への働きかけを行っていく。

\* 意見書全文は関経連ホームページに掲載。

(地域連携部 矢野ひとみ・勘里奈央)

## 地方分権・広域行政委員会にて講演会・意見交換会を開催

人口が約100万人単位で減少し、高齢者人口がピークとなる2040年ごろの自治体運営のあり方を検討する総務省の「自治体戦略2040構想研究会」(2017年10月設置)では、2018年7月3日に第2次報告を公表した。この報告を受け、首相の諮問機関「第32次地方制度調査会」による調査審議が7月5日より約2年ぶりに開始されている。

地方分権・広域行政委員会では、同調査会の事務局を担当している総務省の吉川浩民大臣官房審議官を講師に招いた講演会・意見交換会を10月2日に開催した。

### 「2040年頃にかけて迫り来る我が国の内政上の危機と新たな自治体行政」

総務省大臣官房審議官 吉川 浩民 氏

研究会では、2040年ごろまでの課題を分野別に整理し、新たな自治体行政の考え方を提言した。例えば労働力人口は、高齢者や女性等の労働参加が進まない限り、2030年には現状から約770万人減少する。自治体は、従来の半数の職員でも機能できるようAI・ロボティクス等の技術を使いこなすとともに、「公・共・私」相互の協力関係を構築する「プラットフォームビルダー」へと役割を転換し、新たな「共」(地縁組織の法人化等)や「私」(シェアリングエコノミー等)への支援を行う必要がある。

さらに、個々の市町村には行政のフルセット主義から脱却し、圏域単位での行政をスタンダードとすることが求められる。そのための法律上の枠組み等を地方制度調査会で検討していく予定である。例えば東京圏では、介護施設や首都直下地震発災時の避難所等の不足が顕著な課題であるにもかかわらず、市町村合併や広域連携が進展していない。特に深刻な行政課題に対しては、圏域全体で負担の分かち合いや利害調整を伴う合意形成をはかり、国も含め、圏域全体でマネジメントを支えるようなプラットフォームについて検討していくことが必要である。

