

# 九州府実現計画 報告書

平成21年10月14日

「九州府」構想推進研究委員会

# 目 次

1 はじめに	P 1
2 国、県及び市町村の現状	P 1
3 分権型社会における国と地方のあり方	P 2
（1）地方分権改革の視点	P 2
（2）国、広域自治体及び基礎自治体の役割分担の適正化	P 2
（3）分権型社会における国と地方の関係	P 3
（4）基礎自治体の類型と地域の実情に応じた多様な施策の展開	P 4
（5）分権型社会における住民自治のあり方	P 4
4 分権型社会の実現に向けた取り組み	P 6
（1）基礎自治体における事務の執行のあり方	P 6
（2）小規模自治体の補完と都市の役割	P 6
（3）九州府実現までの過程における市町村の事務の執行のあり方	P 6
（4）九州府実現時における基礎自治体のあり方	P 9
（5）九州府実現までの県から市町村への権限移譲（工程）	P 9
5 （仮称）九州府推進機構	P 11
（1）（仮称）九州府推進機構の設置	P 11
（2）（仮称）九州府推進機構の役割	P 11
（3）沖縄県との関係	P 12
6 税財政制度の基本的な考え方	P 13
（1）税財政を取り巻く国と地方の現状	P 13
（2）税財政制度のあり方	P 13
（3）財政調整制度のあり方	P 13
参考 各市の住民自治の充実に向けた取り組み事例	P 14
提言のポイント	P 23
概要図	P 24
「九州府」構想推進研究委員会設置要綱	P 25
会議開催実績	P 29

## 1 はじめに

九州市長会では、平成18年10月に「九州府」構想報告書を策定した。報告書は、中央集権社会からの脱却と真の分権型社会への転換を図るために、九州府の実現を掲げており、国、九州府と基礎自治体の役割及び税財政制度のあり方などについて提言するとともに、現行制度や道州制の導入に伴う課題等を示している。

そこで、昨年10月、九州市長会の第3回九州府構想推進研究委員会において、「(仮称)九州府実現計画」を策定することを決定し、幹事会及び作業部会で議論を深めながら、作業を進めてきたところである。

幹事会及び作業部会では、本計画の策定に当たり、九州府構想報告書を踏まえ、基本的な視点として、「住民目線」、「基礎自治体の立場」から、住民に身近な基礎自治体の権限強化と財源確保を図るとともに、基礎自治体と地域コミュニティが連携した各地域の取り組みを参考に、住民自治のあり方を研究し、本来、道州制の議論に必要な「分権」や「自治」の検討を深めてきた。さらに、広域自治体については、近接性・補完性の原理から、強大な権限を持つのではなく、基礎自治体と対等・協力の関係にある存在として、九州府のあり方を検討してきたところである。

その上で、九州の特性を生かした「九州府」に移行するまでのプロセスを明らかにするとともに、プロセスにおける課題を解決する仕組みを提案し、九州府移行後においても、更なる地方分権改革を推進し、分権型社会の実現を目指すための提言として、九州府実現計画 報告書をまとめた。

## 2 国、県及び市町村の現状

現在、国は、国の出先機関に見られるように、事務事業が複数の県にまたがっていることなどを理由に、地方と同じような事務を執行しており、国と地方の役割が、一部の事務事業において重複するなど不明確となっている。また、国は、法令や補助金等を通じて、地方に大きく関与しているため、地方は、住民ニーズや地域特性に合わない形で、事務を執行せざるを得ない部分もあるのが実態である。

さらに、県は、県域を区分して県の地方事務所などを設置し、住民に身近なサービスを提供するほか、県条例による事務処理特例制度において、一部の市町村に事務権限を移譲しているため、県と市町村間にも事務の重複があり、非効率、いわゆる無駄を生んでいる。

従って、このような国、県及び市町村の現状から、国と地方、県と市町村の役割分担を適正化する必要がある。

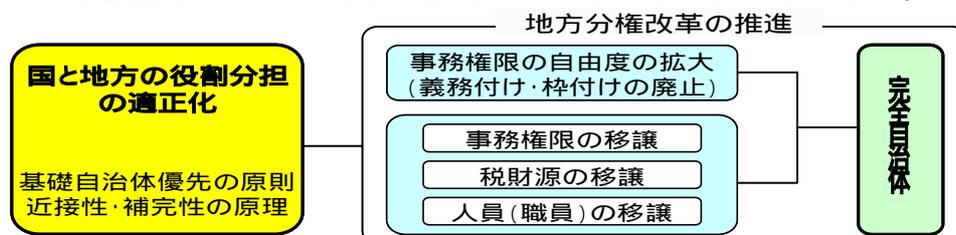
また、市町村においては、少子高齢社会の進展など多様化する住民ニーズに的確に対応するため、これまで以上に、行財政改革に取り組むとともに、受益と負担の関係を明確にし、財政規律を高めていく必要がある。

### 3 分権型社会における国と地方のあり方

#### (1) 地方分権改革の視点

地方分権改革を推進するに当たっては、基礎自治体が住民に最も身近な行政サービスを提供する総合行政主体となるために、基礎自治体優先の原則及び近接性・補完性の原理に従い、現在、県が担っている事務権限を、可能な限り市町村に移譲すべきである。このことによって、県の役割は、市町村間の広域調整などに限定されてくると考えられる。

従って、基礎自治体は、分権型社会において、住民や地域に身近な事務を担い、九州府は、県の役割や規模が見直された結果、圏域を単位とした社会資本整備、広域的な環境保全及び地域経済対策など、より広域の行政や高度な専門性・技術性を必要とする事務を担い、国の役割は、外交・防衛など国家の存立に関することや全国的に統一されるべき基本的事項に限定し、原則として、各々が、企画立案から管理執行までを一貫して行う主体として「対等・協力」の関係になければならない。



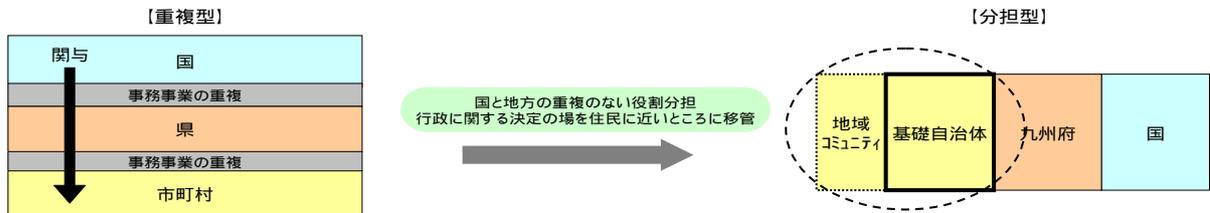
地方分権改革の推進に重要な視点は、上図に示すとおり、一つは、現行制度における事務権限の自由度の拡大である。県や市町村が執行する事務に義務付け・枠付けがあると、住民ニーズや地域特性に合った形で、行政サービスを提供することができない場合もある。

もう一つは、事務権限と、それに伴う税財源及び人員（職員）の移譲である。事務権限の移譲により、基礎自治体が自主、自立性の高い自治体、いわゆる完全自治体を目指すためには、地方分権改革を一層推進しなければならない。

そして、九州府の実現後においても、基礎自治体優先の地方分権改革を推進し、分権型社会の実現を目指していかなければならない。その中で、住民や地域に身近な事務を担う基礎自治体においては、住民自治をより一層推進し、行政の政策形成過程に住民が参画することにより、住民ニーズや地域特性を生かした施策が展開されるとともに、地域コミュニティ等と協働、連携し、地域力を高めることで、それぞれの地域が特色を持った多様な都市形態となっていくと考えられる。

#### (2) 国、広域自治体及び基礎自治体の役割分担の適正化

現在の国、県及び市町村においては、事務事業に重複があるため、国と地方、県と市町村の二重行政を排除する必要がある。つまり、国、広域自治体及び基礎自治体の役割分担を適正に見直さなければならない。



さらに、基礎自治体においては、これまで以上に住民自治の充実を図るとともに、地域における住民サービスを担うのは行政だけではないという視点に立ち、地域コミュニティ等と協働、連携して取り組む必要がある。

### (3) 分権型社会における国と地方の関係

国と地方の役割分担を明確にし、地方の役割とされた事項については、国の関与を受けないことを基本にする。また、国の役割は、国が本来担うべき外交や防衛など国家の存立に関することを基本に限定的に列挙し、内政に関する事務は、全国的に統一されるべき基本的事項に関するものを除き、原則として、地方の役割とすることを基本に法律で規定する。

地方の役割とする事項を国が法律で定める場合は、基本的事項を示すにとどめ、具体的な内容は、住民ニーズ、地域特性や地勢的な条件も異なるため、九州府又は基礎自治体が制定する条例に委ねることを基本に法律で規定する。なお、法律の制定に当たっては、国と地方の協議の場を法定化する必要があると考えられる。

地方の役割とされた事項のうち、九州府の役割とするものについては、九州府と基礎自治体が協議のうえ、九州府の条例で定め、それ以外の事項については、基礎自治体の役割とする。

基礎自治体の役割とする事項を九州府条例で定める場合は、基本的事項を示すにとどめ、具体的な内容は、基礎自治体が制定する条例に委ねることとし、九州府の関与を受けないことを基本にする。なお、九州府条例の制定に当たっては、九州府と基礎自治体の協議の場を設置する必要があると考えられる。

#### 【 分権型社会における国と地方の役割 】

地方	基礎自治体	内政に関する事務
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 住民及び地域に身近な事務</li> </ul>	
九州府	九州府	内政に関する事務
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 圏域を単位とした社会資本整備</li> <li>・ 一層の広域性、高度な専門性及び技術性を必要とする事務</li> </ul> 基礎自治体で実施することが困難なもの	
国	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国際社会における国家の存立に関わるもの</li> <li>・ 全国的に統一されるべき基本的事項</li> <li>・ 高度な科学技術や希少な資源等に関するもの</li> <li>・ 国の行政組織の内部的管理に関するもの</li> </ul> 地方で実施することが困難なもの	外交・防衛等の事務

#### (4) 基礎自治体の類型と地域の実情に応じた多様な施策の展開

九州府構想報告書では、九州府実現時における基礎自治体の役割について、「基礎自治体は、その固有事務として人口規模にかかわらず住民生活に直結するすべての事務事業を自己完結的に実施することを基本使命としている。」とし、現行の指定都市並みの権限・財源を移譲したうえで、自己完結的に担う事務の範囲、近接する都市との連携や府政府に委託するなど、事務事業の実施について、自治体規模に応じたモデルケースを設定している。

このように基礎自治体は、人口規模に関わらず、住民生活に直結するすべての事務事業を自己完結的に担う必要がある。従って、総合行政主体である基礎自治体は、人口規模などによる区分ではなく、次のとおり、事務執行の特徴を持った4つの類型に分けられるようになると考えられる。

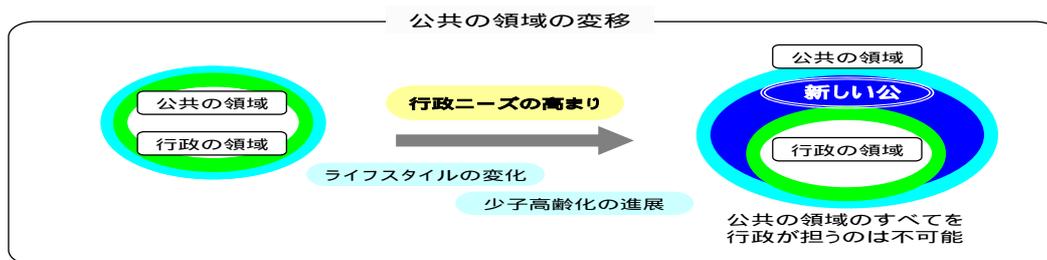
類 型	特 徴
大都市型	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 現行の指定都市等、自己完結度が極めて高く、単独で事務の執行ができる行政能力を確保する</li><li>・ 基礎自治体間の連携や広域圏間の連携における中心的な役割を担う</li></ul>
中核都市型	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 単独で事務の執行ができる行政能力を確保する</li><li>・ 基礎自治体間の連携における中心的な役割を担う</li></ul>
連携都市型	単独で処理できない事務は、基礎自治体間の連携により行政能力を確保する
補完都市型	単独、あるいは基礎自治体間の連携でも処理できない事務は、九州府の補完により行政能力を確保する

の場合、九州府と大都市が実施する施策を調整する仕組みなど大都市に係る制度の構築を検討する必要がある。

また、基礎自治体は、自由度の拡大及び事務権限等の移譲により、住民ニーズや地域特性を生かし、福祉、教育、環境や農業など地域における重点分野に取り組めるようになるため、単独、あるいは基礎自治体間の連携等により、多様な施策を展開できるようになると考えられる。

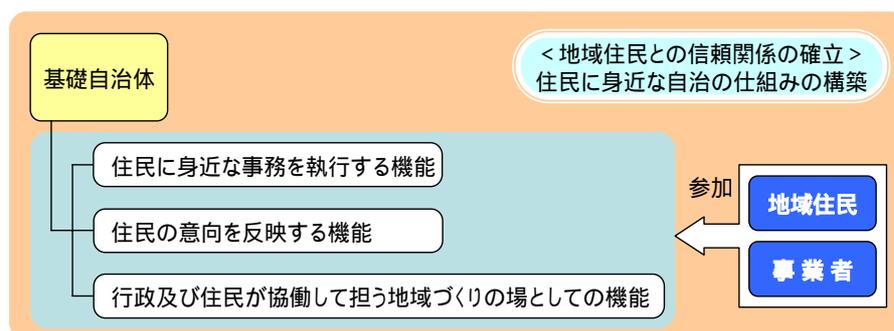
#### (5) 分権型社会における住民自治のあり方

わが国における社会情勢は、少子高齢化やライフスタイルの変化により、大きく変容しているため、公共の領域は、次図に示すとおり、従前からすると拡大していると考えられる。今後、少子高齢化が一層進展する中で、社会保障費の増大や税収の減少、行政に対する住民ニーズの高まりが予想されるが、公共の領域のすべてを行政が担っていくことは困難であると考えられる。



公共の領域については、民間開放のあり方を含めて検討する必要があるが、公共の領域から行政の領域を除いた「新しい公」の形成が不可欠であり、その担い手の中心となる住民と、住民に最も身近な行政である基礎自治体の関係は、極めて重要になる。

また、地域においては、中山間地域を典型とするコミュニティ機能の弱体化、都市部における町内会活動の形骸化、さらには、市町村合併の進展による共同体意識の拡散といった指摘がなされているが、住民との信頼関係を確立していくには、住民に身近なところで住民に身近な事務を執行する機能、住民の意向を反映する機能及び行政、住民や地域の諸団体等が協働して担う地域づくりの場としての機能を併せ持つ、住民に身近な自治の仕組みを構築する必要がある。



行政と地域との連携については、多岐にわたるものであり、その手法も多様であるため、行政が果たす役割も特定されるものではない。地域自治組織については、法令に基づくもの、学校区単位で任意で構成されているものや、自治会が主体となっているものなど、市町村でその形態は異なっているが、出張所等に地域自治組織の活動を支援する職員を配置するなど、行政体制も整備されてきている。

また、各地域において、住民が主役のまちづくりを推進していくためには、財源が必要になるが、住民の自治意識の向上を図る観点から、税金の一部を地域の財源として交付したり、新たに住民に税負担を求めたり、出先機関に予算執行権を付与したりするなど、様々な取り組みが行われているところである。地方分権改革を推進する過程において、行政と地域が協働で行っていく事業等については、可能な限り、地域や出張所等に権限や財源を移譲する、都市内分権を進めていく必要がある。

## 4 分権型社会の実現に向けた取り組み

### (1) 基礎自治体における事務の執行のあり方

九州府実現までの過程、あるいは九州府の実現後においても、基礎自治体は、行財政基盤を強化し、自主、自立性を高めていく必要があるが、基礎自治体によっては、事務に見合った財源の移譲を受けても、専門性を要する職員や事務量に応じた適正な職員の配置等に関して、単独で対応することが困難なところも存在すると考えられる。

従って、基礎自治体が広域自治体の事務権限を受けの際には、事務事業を自己完結的に実施することが基本であるが、単独による事務の執行が困難な場合等には、基礎自治体間の連携を基本に、事務を執行することになると考えられる。

そこで、九州府実現までの過程、あるいは九州府の実現後における基礎自治体のあり方として、単独による事務の執行と基礎自治体間の水平連携による事務の執行が効果的に機能するシステムとして、現在の広域行政圏等を活用するほか、県からの事務権限の移譲を円滑に行うため、県の地方事務所等の市町村エリアを考慮した、広域連合等による新たな圏域を形成することも考えられる。

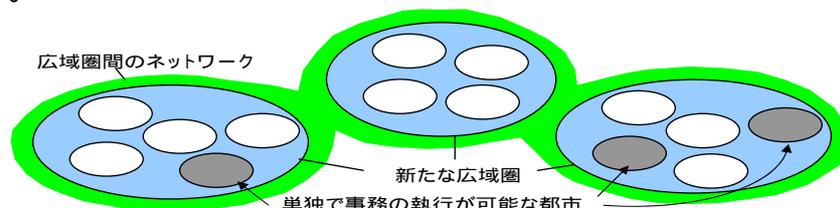
従来の広域行政圏等及び新たな圏域（以下「新たな広域圏」という。）は、事務事業によってエリアや執行形態が異なることもあるため、多様な圏域が存在することになると考えられる。

### (2) 小規模自治体の補完と都市の役割

都市と周辺の地域は、相互に密接な関係を持っており、都市と周辺地域の連携は極めて重要である。小規模自治体の補完は、まず、新たな広域圏の取り組みの中で検討し、次に、補完性の原理に基づき、広域自治体による対応を検討する必要がある。

単独で事務の執行が可能な行政能力を確保する都市は、小規模自治体の補完をはじめ、基礎自治体間の水平連携における中心的な役割を担うことが期待される。

また、指定都市等の大都市は、新たな広域圏間のネットワークの中核を担うことが考えられる。



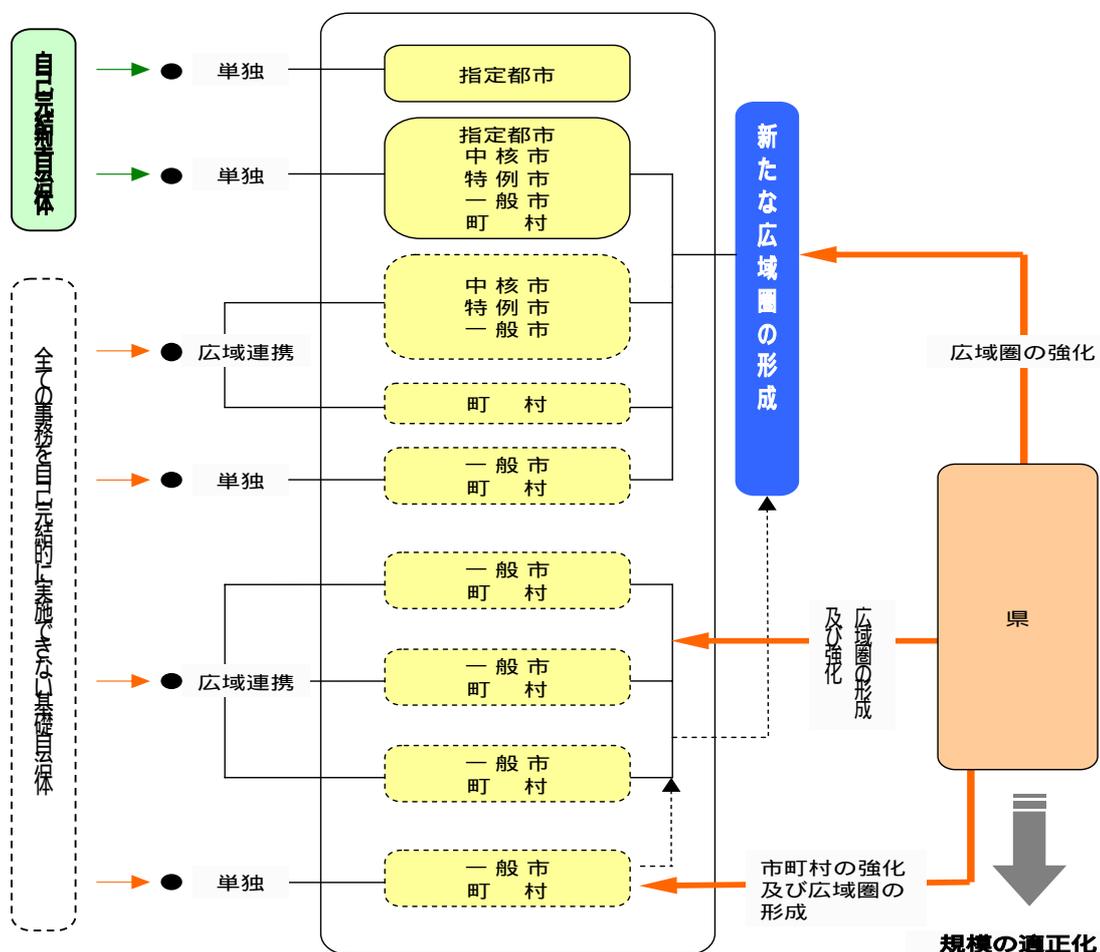
### (3) 九州府実現までの過程における市町村の事務の執行のあり方

九州府実現までの過程において、市町村が県の事務権限を受けの際、単独による事務の執行が困難な市町村については、新たな広域圏により、事務を執行することになると考えられる。

県から市町村に移譲される事務は、県と市町村との事務の重複を解消するために、計画的に事務権限を移譲していく必要があるが、各県の行政機構や、市町村の置かれている環境も異なるため、九州各県が一律に事務権限を市町村に移譲していくことは、困難であると考えられる。

そこで、まずは、各県において、市町村の実情に合わせた権限移譲を推進し、(仮称)九州府推進機構の下、九州府が実現するまでには、市町村が現行の指定都市並みの権限を担うことを目指して、各県から市町村への権限移譲を推進する必要がある。

また、指定都市等の大都市については、広域的な調整を必要とするなど真に県が行使することが望ましい権限を除いて、県からの権限移譲を推進する必要がある。

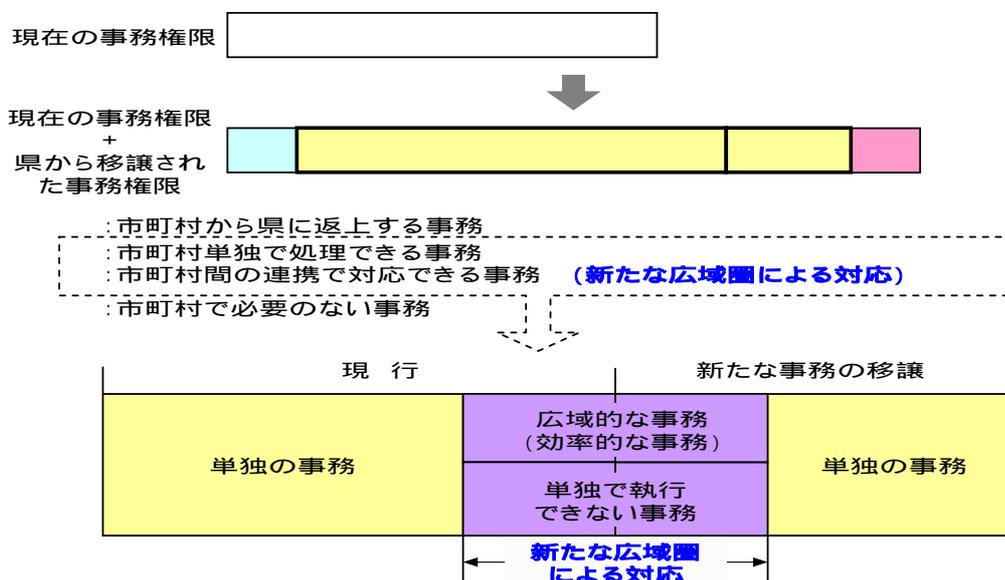


従って、市町村の事務権限は、九州府を実現するまでの過程において、当初は、各圏域で異なる事務を担うことになるが、九州府を実現するまでには、指定都市等の大都市を除いて、各圏域の市町村が現行の指定都市並みの権限を担うことを目指し、県からの権限移譲を推進していくため、県と市町村の事務の重複は少なくなることから、重複事務の減少により、財源が生まれることも考えられる。

## 【 市町村が担う事務のイメージ 】

県から市町村に移譲される事務は、指定都市等の大都市を除いて、九州府を実現するまでの過程において、現行の指定都市並みの権限を目指すものであるが、市町村は、必要な事務を自主的に選択することになるため、すべての市町村が同一の事務を執行することにはならない。

現行の指定都市並みの事務を担うということは、山間部の市町村における港湾や海浜に関する権限など、行政需要がない事務（当該市町村に必要なない事務）も存在するため、その実態は、個々の市町村が、住民ニーズや地域特性等を考慮し、担うべき事務の中から必要な事務を自主的に選択したうえで、単独、または連携によって執行するものと考えられる。



市町村の役割の適正化に当たっては、事務の特性により、上図のように市町村から県に返上する事務も考えられる。例えば、社会的セーフティネットとして全国的に平等なナショナルミニマムを確保すべき事務である「生活保護」は、国が平等なサービス提供に責任を持つべきであり、「国民健康保険」の事務は、市町村単位では十分なりスク分散が難しく、国や県など大きな単位で行った方が効果的な事務であると考えられる。

これらの事務は、財源の確保が最大の課題であり、財源の保障とサービスの提供主体を区分する考え方もあるため、現在、市町村が担っている事務の検証を行い、国や広域自治体と相互補完的に、政策や事業を実施することも検討する必要がある。

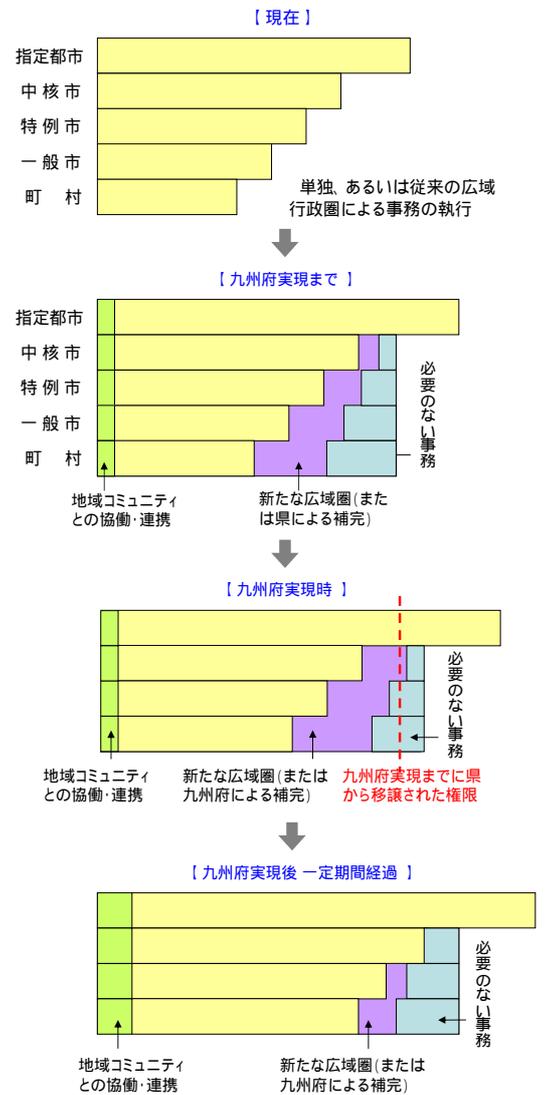
(4) 九州府実現時における基礎自治体のあり方

基礎自治体が担う事務は、九州府の実現により、人口規模によって区分する必要はなくなると思われる。

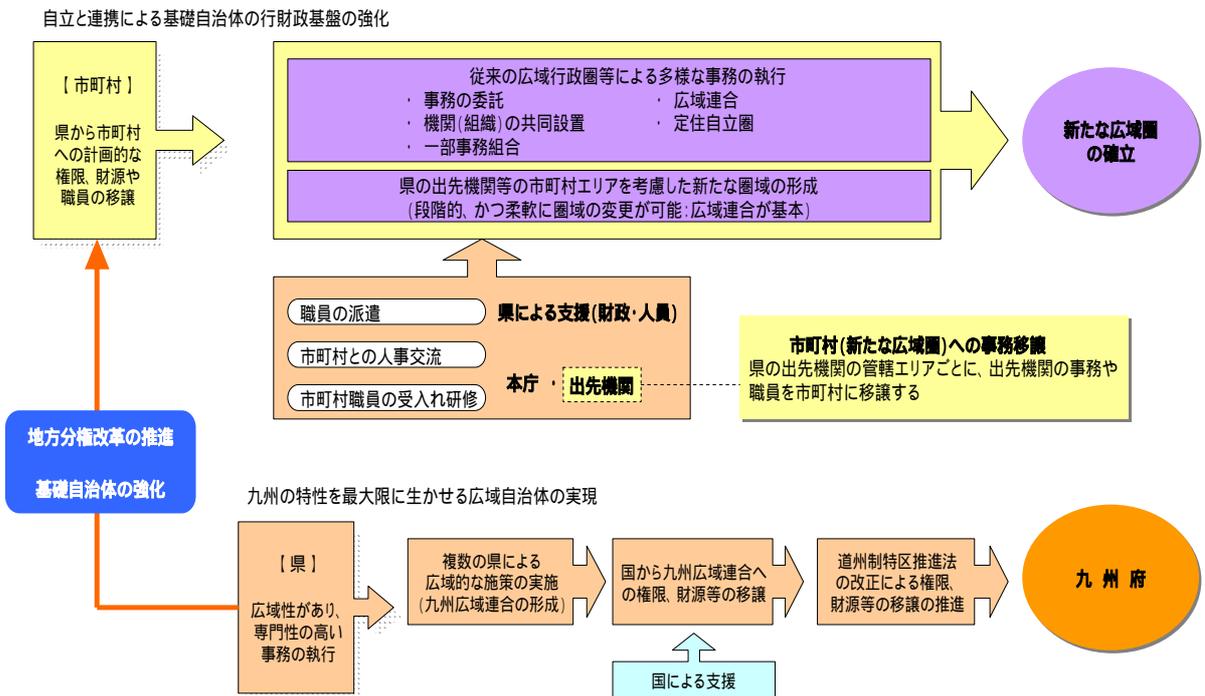
基礎自治体は、住民に身近な事務を地域コミュニティと連携することで、住民ニーズや地域特性に応じて、効果的、かつ効率的に事務を執行できるようになるため、多様な形態で存立することになると考えられる。

また、九州府実現前には、法律の規定により県から市町村に移管できなかった保健所や児童相談所などの県の行政機関が基礎自治体に円滑に移管されるように検討しておく必要がある。

指定都市等の大都市は、大都市における行政需要に対応するために、九州府の担う事務のうち必要な事務を、権限や財源を前提に、執行することが考えられる。



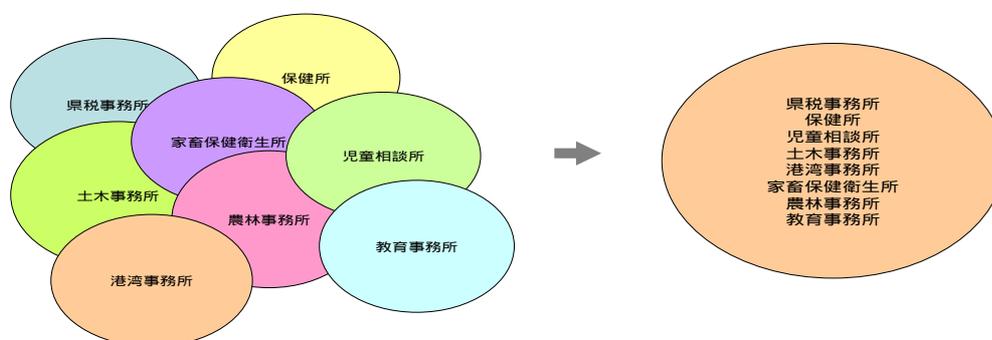
(5) 九州府実現までの県から市町村への権限移譲（工程）



県は、地方分権改革を推進するうえで、住民に最も身近な存在である市町村への権限移譲を最重要課題として捉え、積極的に取り組む必要があると考えられる。

また、県は、市町村に権限移譲を行う主体者として、計画的、かつ効率的に移譲するために市町村と協議を行い、広域的な仕組みなど道州制への円滑な移行ができるよう検討する必要があると考えられる。

各県には、県民に直接サービスを提供したり、一定のエリアにおける市町村間の事務の調整を行ったりする地方事務所等の出先機関が設置されている。市町村が県から移譲された事務に適正に対応するためには、各県の出先機関を再編し、各部署の管轄エリアを統合しながら、出先機関の担っている事務及び職員を、市町村の広域連合等で形成される新たな広域圏に移譲することも一つの手法として考えられる。



県の権限が市町村に移譲されることに伴い、特に、教職員の人事権（指定都市には移譲されている）などは、事務の執行状況や地域性によって、広域的な人事調整などの仕組みを検討する必要がある。この場合、連携が必要な事務については、新たな広域圏における仕組みと、新たな広域圏間における連携の仕組みを構築する必要があると考えられる。

ただし、県には、法律に基づき設置をする行政機関（保健所や児童相談所など）があり、指定都市等の大都市を除いて、法改正されなければ、市町村が設置できないものもあるため、九州府への移行に合わせて、円滑に基礎自治体に対応できるように、（仮称）九州府推進機構で、移管のプロセスや広域連携の仕組みを検討しておく必要がある。

国や県からの事務権限の移譲には、国から県、県から市町村等への職員の移管が不可欠であり、事務の効率化に伴う要員規模のスリム化も必要となるが、職員の雇用の問題など配慮が必要な点も含んでいる。さらに、職員の移管に当たっては、退職金の負担、身分や給与を含む処遇上の取り扱いなど課題も多いため、多方面から具体的な対応を検討する必要がある。

県から市町村への権限移譲に係る人的な支援については、一定の事務量がなければ、県は相当の職員を個別に市町村に派遣することができないため、市町村で形成される新たな広域圏等に県職員を派遣することが、県から市町村への円滑な職員移譲につながるものと考えられる。

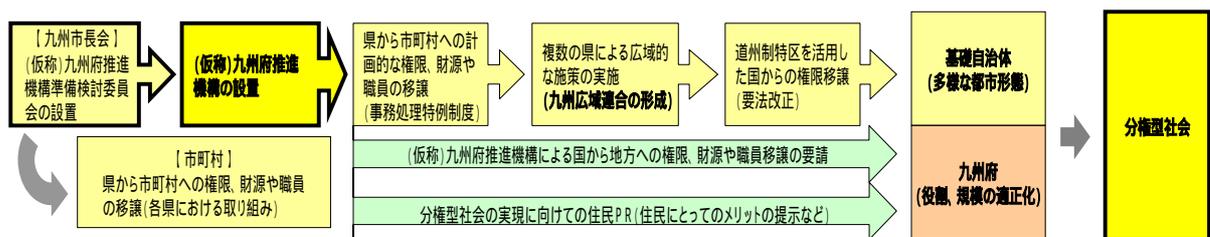
県から市町村への職員派遣に係る人件費については、市町村が負担しなければならないが、事務権限の移譲に伴う財源が交付されるため、県との十分な協議が必要である。また、県は、職員の派遣と併せて、市町村との人事交流や市町村職員の受け入れ研修を実施するなど、市町村職員の事務能力や専門性の向上に努める必要があると考えられる。

県は、市町村に、住民や地域に身近な事務権限の移譲を進めていくことで、より広域的で、専門性の高い事務を担うことになるため、自ずと複数の県で広域的に施策を実施する必要が生じ、九州広域連合の形成につながっていくと考えられる。

また、道州制特区推進法は、現在、北海道と3以上の都府県が合併した行政区域でなければ適用されないため、(仮称)九州府推進機構において、九州広域連合を対象とするよう法改正を要請し、広域自治体の役割の適正化を図りながら、九州府の受け皿を整備していく必要があると考えられる。

## 5 (仮称)九州府推進機構

### (1) (仮称)九州府推進機構の設置



九州府構想報告書は、10年を目途に九州府を実現するため、まず、(仮称)九州府推進機構を設置するとしている。

(仮称)九州府推進機構の設置に当たっては、九州市長会に、(仮称)九州府推進機構準備検討委員会を設置し、同機構の設置に向けた取り組みのほか、県からの権限移譲を行うための各県における仕組みづくりを検討するとともに、権限、財源の移譲を推進し、市町村の行財政基盤を強化していく。

### (2) (仮称)九州府推進機構の役割

構成員は、県知事、市町村長、地域自治組織等の代表、経済団体の役員及び学識者

等とし、国からの権限移譲に係る協議には、国に協議への参加を要請する。なお、機構では、次の事項を役割として担うことが考えられる。

- ・ 市町村に移譲する事務の検討
- ・ 市町村ごとの権限移譲推進計画の検討
- ・ 上記事務に係る県の支援策（財政保障、人的支援の内容）の検討
- ・ 新たな広域圏のエリア（県の出先機関の再編など）の検討
- ・ 新たな広域圏間で連携する事務の検討
- ・ 県間の広域連合による事務の検討
- ・ 九州府移行時における県の行政機関（知事の権限を分掌する出先機関を含む）の基礎自治体への移管プロセス等の検討
- 国から県の広域連合に移譲する事務の検討
- 上記事務に係る国の支援（財政保障、人的支援の内容）の要請
  - 国に地方への権限、財源や職員移譲の要請、都道府県と市町村の事務の見直しに係る法改正の要請
  - 道州制特区推進法改正の要請
  - 住民PRの推進

前頁に示すとおり、県の条例による事務処理特例制度を活用し、県から市町村に計画的な権限、財源や職員の移譲を進めることで、県と市町村の重複事務を解消し、市町村の団体自治を拡充するとともに、住民自治の充実を図るため、都市内分権を推進しながら、地域コミュニティ等と協働、連携し、地域力を高めていく。

### （３）沖縄県との関係

沖縄県については、九州府構想報告書において、「単独州」、「特別自治区」等を視野に入れた検討を行いながら、九州・沖縄８県が一体となった広域自治州の形成の可能性も模索していくとしている。

沖縄県では、様々な団体において道州制に関する研究や提言がなされているが、単独州が望ましいとの考え方が大勢を占めており、沖縄県市長会においても、昨年１１月に、道州制に関しては、地理的、歴史的、文化的条件のほか、基地問題など沖縄特有の事情を考慮し、「単独州」や「特別型自治区」等を基本として、関係団体の意見を踏まえながら、検討を進めていきたいとの方向性が示されている。

沖縄県には、九州府実現までの取り組みとして、県から市町村への権限移譲を推進するなど、基礎自治体の行政体制の整備を図る観点から、（仮称）九州府推進機構準備検討委員会に各都市の参加を求めるとともに、その関係は、継続して検討しなければならない課題として捉え、議論を深めていく必要がある。

## 6 税財政制度の基本的な考え方

### (1) 税財政を取り巻く国と地方の現状

国から地方には、三位一体の改革により、所得税から住民税への税源移譲が行われたが、並行して進められた地方交付税の大幅な削減により、地域間格差が拡大し、多くの市町村では、必要とされる施策にも十分な対応ができない状況となっている。

市町村の財政健全化は、喫緊の課題であるが、一方で、世界に類を見ない速さで少子高齢化が進展し、国全体の社会保障費が毎年1兆円規模で膨らんでいる現状において、国税から地方税への税源移譲は、税体系全体の中で総合的に考えていかなければ、根本的な課題解決にはつながらない。

県や市町村は、地方分権改革を推進する過程において、事務の効率化や住民自治の充実等を図るとともに、更なる行財政改革を断行しながら、住民ニーズや地域特性に適った施策を効果的に展開していく必要があるが、国の関与や重複行政を根本から見直すことで、効率的な行政サービスを提供できる余地は、なお存在するものと考えられる。

### (2) 税財政制度のあり方

税財政制度のあり方としては、国、九州府及び基礎自治体の役割分担に基づいて、それぞれの役割に応じた配分が必要である。また、九州府や基礎自治体が、その権限を行使するために、課税自主権を取得することや税制を抜本的に見直すことも必要であるが、新たな税財政制度が適用されるのは、道州制が全国で導入される時点になると考えられる。

なお、指定都市等の大都市については、基礎自治体としての役割に加え、基礎自治体間の連携の枢要を担う役割に伴う財政需要や、人口や産業集積に伴い必要とされる都市的インフラの整備等に係る財政需要など、大都市特有の行政需要に対応するため、税制上の措置を検討することも考えられる。

### (3) 財政調整制度のあり方

基礎自治体が自主財源を確保するには、税源移譲が必要になるが、都市部に人口や産業が集積している以上、偏在性の少ない税体系を構築するのは困難である。なお、税の偏在性を是正するためには、調整財源の割合を上げることが考えられるが、地方分権改革を推進し、基礎自治体の自主、自立性を高める観点からは、適当とは言えない。

従って、幾度の税制改革を重ね、自立性が高く、偏在性の少ない地方税体系を構築

するまでの間は、ナショナルミニマムを保障する観点からも、暫定的に調整財源を置くことが適当である。なお、その規模は、現行の地方交付税程度からスタートし、経過的に縮小していくなどの手法を取り入れることが望ましい。

道州及び基礎自治体の事務配分は各圏域で異なり、事務に係る施策の内容も多様化するため、現行の地方交付税のように基準財政需要額を算定するのではなく、人口、面積に人口規模などの補正を加えた客観的な指標により、道州や基礎自治体に必要な財政需要を算定することになると考えられる。

このとき、調整財源の調整主体が誰になるのかが大きな課題であるが、従来のように国が主体となって垂直的に行うのであれば、本質は現行の地方交付税制度と同様であるため、地方間で財政調整が水平的に行われるように、客観的な指標をもとに、裁量の余地がない配分方法を構築することが重要になる。

また、ナショナルミニマムは、個々の地域で異なる基準とした場合、客観性の観点から課題が残るため、全国一律の基準とすることが適当である。この場合でも、ナショナルミニマムについては、財政調整の指標として基準を示すに留めるべきであると考えられる。

#### 参考 各市の住民自治の充実に向けた取り組み事例

##### (1) 福岡市

福岡市では、平成 15 年度まで、「市民の暮らしと市を結ぶパイプ役」として地域で「町世話人」(非常勤特別職職員)を任用し、地域に関するさまざまな行政事務を依頼してきた。しかし、「行政主導」のあり方を見直し、住民によるコミュニティの自治のもと、市とコミュニティが共働でまちづくりを行うあり方への転換を図るため、50 年続いた町世話人制度を廃止し、平成 16 年度から自治協議会制度を開始した。

自治協議会は、小学校区を基本的な単位として、福祉、子育て、防犯・防災、環境などさまざまな事柄について話し合いながら、校区を運営する自治組織であり、校区内の自治会・町内会の概ね 8 割以上及び各種団体等で構成されている(平成 21 年 10 月 1 日現在、144/149 校区・地区で設立)。

自治協議会に対しては、校区で自主的に取り組む事業に活用できる補助金(人口に応じて 230~370 万円)を交付するとともに、自治協議会をはじめとしたコミュニティと向き合い、コミュニティを支援する窓口として、各区役所に区政推進部(地域支援部)を設置し、校区担当職員(係長級の専任職員)を配置している。

また、自治協議会制度をはじめとした施策の成果・課題を検証し、今後の施策のあり方を検討してきた「福岡市コミュニティ関連施策のあり方検討会」から、平成 20 年 10 月に最終提言が行われたことを受け、平成 21 年度から、新たな取り組みに着手

している。

具体的には、「コミュニティの自治の確立」に向け、市民の理解促進や自治組織の活性化・組織強化をはかるため、「住民自治フォーラム」の開催、広報紙「コミュニティ通信」の発行等を行うとともに、「コミュニティと市の共働」に向け、市職員の意識改革、市がコミュニティに行っている依頼等の見直し、校区の自治を尊重した施策への転換などの取り組みを行っている。なお、「コミュニティと市の共働」に向けては、市長を本部長とする「福岡市『コミュニティとの共働』推進本部」を設置し、市役所全体で取り組みを進めている。

## (2) 久留米市

久留米市は、昭和56年に策定した久留米市総合計画の中で、小学校区単位の校区コミュニティの必要性と位置づけを明確にした。

この校区コミュニティ活動の推進拠点として校区公民館とし、地域住民が主体的に校区公民館振興会を組織し、管理運営を行う自主公民館を、27の全ての小学校区に設置した。

校区公民館の設置以降は、自治会をコミュニティの基盤としながらも、小学校区がコミュニティの枠組みであると認識し、さまざまな地域課題に取り組む各種住民団体も小学校区を単位として組織化され、コミュニティ活動が展開されてきた。

こうした中、校区内で各種住民団体がそれぞれ独自に活動を展開していくことにはいくつかの課題が存在し、平成11年に市の諮問機関であるコミュニティ審議会から、校区内のコミュニティ活動、学習活動、その他自主的活動を網羅する組織の設置についての提言が行われた。

この提言を受け、市では、平成13年度から校区公民館振興会や自治会をはじめ各種住民団体などを再編、整備を進めるため、モデル校区による取り組みを開始し、平成19年度には、「校区コミュニティ組織の登録に関する規則」を設け、校区の自主性や主体性をもとに各種住民団体などがネットワーク化した、より総合的な校区コミュニティ組織への移行を進めてきた。

その結果、平成21年4月には、27校区すべてで校区コミュニティ組織が設立され、拠点施設や事務局を整備し、生涯学習、社会教育、人権、青少年、環境、福祉、防犯、防災、高齢化などの地域課題に校区組織一体となって取り組んでいる。

## (3) 田川市

田川市では、地域福祉に重点を置き、住民が自ら考え、自らの手で創意と工夫に満ちた地域活動を展開し、活力あふれる「生涯学習まちづくり」を目指そうと、市内8つの全ての中学校区に「校区活性化協議会」を設置している。

この「校区活性化協議会」のねらいは、地域住民の一人ひとりが協議会の一員として地域活動に参加し、身近な生活課題や地域課題の解決のために、自ら地域活動の基本方針と事業計画・予算を立て、事業活動を展開し、校区住民の共同体意識と自治意

識、自治能力を高め、連帯感あふれるコミュニティづくりを目指すことにある。

「校区活性化協議会」を設置することにより、これまで公民館組織をはじめ、青少年育成組織や地域福祉組織などの、どちらかと言えばタテ割組織もとでの独自の活動を一つの組織に統合し、それぞれの機能は維持しながら連携協力して、生き生きとした活動の推進を図っていこうとするものである。

また同時に、校区の各団体や組織ごとに交付していた補助金を統合一本化して、各協議会に一括交付することにより、事業経費の有効かつ弾力的な利用のできる活動の創出を図っていく。

このように「校区活性化協議会」は地方分権の考えをいち早く取り入れたものであり、「ふれあいと活力あふれるまち」づくり推進の中核を担っている。

#### (4) 北九州市

北九州市では、平成6年度から小学校区を基本に、活動拠点の整備、活動組織の充実、活動財源の確保の3つを柱に新しい地域づくりに取り組んでいる。

活動拠点については、「市民センター」の整備を進め、現在129館が完了し、次のステップとして、「市民サブセンター」の整備に取り組んでいる。

活動組織については、自治会や社会福祉協議会などの地域団体により横断的に組織された「まちづくり協議会」の設置促進を図り、現在134団体が設置している。

活動財源については、平成16年度から既存の補助金を一本化し、地域が柔軟に活用できるようにした「地域総括補助金」の導入を促進し、現在110団体が制度を活用している。また、地域での古紙回収量に応じて交付される「古紙回収奨励金」を創設するなど、頑張った地域が報われる仕組みも入れながら、活動財源の確保に努めている。

このような取り組みの結果、北九州市では、今日までに地域全体で生活安全パトロールや文化祭など活発な活動が展開され、コミュニティの再編が進んでいると考えている。

さらに、まちづくり協議会への部会制の導入により、その構成団体が連携することで、より効率的・効果的に事業を行ったり、地域総括補助金をまちづくり協議会内部で話し合っ て柔軟に配分することで、各団体間の理解と連携が深まり、組織全体の活性化が図られたりしている地域もある。

#### (5) 多久市

多久市内には、市全域において集落単位に組織された自治会が、108団体組織されている。これらの団体は、旧町村単位に5つ地区に分かれて協議の場が設けられ、地域の連携も図られている。

各自治会の長は、市から委嘱された嘱託員を兼ねており、住民自治の推進と併せて、市と自治会の連絡調整役として活動し、市と連携して地域活性化の推進や課題の解決にあたっている。

しかしながら、近年の少子・高齢化の急速な進行により、特に中山間地域の集落において人口流出や過疎化が進み、10世帯未満の集落が10地区と全体の1割程度を占める程となり、一部では、集落活動が維持できない地区も現れ始めた。

多久市では、7小学校と3中学校を、平成25年4月開校を目標に3小中学校とする、小中学校の再編・小中一貫教育の導入を進めている。この取り組みを進めるため、現在の小学校区単位に地域協議会を立上げ、統合後の通学対策や、廃校となる小学校の跡地跡施設の活用策などはじめ、将来の地域活性化に向けた検討を始めた。

今後は、旧市町村単位で組織されている自治会の協議の場での取り組みを、小中学校再編に向けた協議の場と連携させて、更なる住民自治の推進や地域課題の解決に向けた取り組みを行う組織へ育成していきたいと考えている。

このほか、地域の活動や取り組みを促進するために、多久市ふるさと振興基金事業や多久市市民活動推進事業補助金制度を設け、自治会や地域婦人会といった地縁による団体やボランティア団体やNPO組織等の志縁による団体などの地域社会組織に対するソフト、ハード、両面への支援事業も実施している。

#### (6) 唐津市

唐津市は、平成17年1月に1市6町1村が合併、平成18年1月に1村を編入合併し、人口13万2千人、面積487k㎡の規模のまちである。現在、362の行政区に駐在員を配置しており、駐在員は、市の行政事務の地域における円滑な執行を担うと共に、その多くは地域づくりの代表である区長を兼務するなど地域と行政のパイプ役として機能している。

また、独創的な魅力のあるまちづくりを目指し、地域が抱える問題を市民と市の協働で築いていくため、新市マスタープランの「まちづくり7つの基本」の1つに「市民協働のまちづくり」を掲げ、具体的な自主活動の支援として、地域の自治組織である「地縁団体」、地域社会の課題解決や元気なまちづくり活動を志すNPO等の「志縁団体」が、活動しやすい環境づくりを目的に補助事業を展開している。

事例としては、「まちの賑わいづくり」や「国際交流」「の里づくり」など、地域の特性を活かしたまちづくり事業などを支援する「わがまちの魅力づくり推進事業」(市民5人以上の団体で対象経費の9割(20万円を限度)に補助)や、教育振興、交流、伝統・文化の継承など地域住民を対象に新たな事業を実施する自治組織に対し補助する「自治公民館活動活性化事業補助金(補助対象経費の1/2、限度額5万円)、自然環境を守る市民参加による地域活動を支援する「うみ・やま・かわ環境調和のまちづくり事業」(対象経費(5万円以上)の1/2補助)などを設け自主・自治活動を促進している。

#### (7) 佐賀市

佐賀市は、平成17年10月と平成19年10月に二度の市町村合併を行った。

平成17年までの旧佐賀市における住民組織の活動は、自治会活動が中心となっていた(19小学校区349単位自治会)。その加入率は90.2%(平成17年4月

現在)と高く、地域コミュニティの担い手として組織活動が行われてきた。

また、平成18年より小学校区ごとの地区公民館の運営を地域に委託した際には、自治会を中心として婦人会やPTA、青少年健全育成協議会、地区社会福祉協議会などが連携して、公民館運営協議会を組織し、地域に根ざした公民館運営を行っている。

旧佐賀市以外の合併した地域においては、連絡員制度(区長制度)を実施していたが、それぞれ、平成19年と平成21年に旧佐賀市の自治会制度に移行して、佐賀市全体として自治会組織が統一された。

今後は、この自治会組織を中心として、地域における特性を住民自らが認識して、その特性を育て上げるための協議の場や、各種地縁団体や支援団体間でのネットワークづくりに取り組んでいく。

#### (8) 五島市

五島市は、本島を含め11の有人の離島があり、約50カ所の限界集落を抱えており、合併後、市全体の人口が毎年1,000人程度減っているような状況である。

また、五島市は、1市5町で合併され、旧町5地区には支所を置いているが、今年度から、支所地域の地域力を上げるために、5つの支所地域に協議会をつくり、住民と支所の職員が一緒になって、まちづくりについての話し合いを始めたところであり、今年度中に、支所地域の振興計画を策定することになっている。

#### (9) 熊本市

熊本市では、小学校区ごとに自治協議会が設置されており、84小学校区のうち70校区程度で自治協議会が組織されている。自治協議会は、従来の自治会連合会に、社協や体協などの組織が一緒になり、協議会を組織して運営されている。

現在の自治協議会の主要な取り組みは、災害時に要援護を必要とされる方をサポートする自主防災クラブを、校区ごとに組織する活動である。熊本市には、支所及び地域センターが15カ所あるが、それぞれにまちづくり交流室を設置し、まちづくり活動をする専任の職員、スタッフを数人配置され、各校区の自治協議会や地域のまちづくり組織の方々とまちづくりについて、議論が重ねられており、実際に実現された事業もある。

また、熊本市は、平成21年度から平成30年度までの10カ年で進める第6次総合計画を策定されているが、この中の一番大きなテーマが、参画と協働である。現在、「新たな公」といった言葉がよく使われるが、自治体だけで、あるいは自治組織だけで全ての地域自治を担うことはできないため、住民、市民団体や地域の企業が、それぞれの立場で地域自治をどういったかたちで担っていくのかを、総合計画の中の様々な分野の取り組みごとに、それぞれの役割を定め、分かりやすく示されている。

また、総合計画に合わせて、各分野で事業を進める際に活用するために、「参画と協働のまちづくりガイドブック」を作成されており、その中には、新たに書き込めるスペースが設けられ、市民が自らの役割、自らの取り組みを自覚したうえで、それらを膨らませていくような取り組みが進められている。

#### ( 1 0 ) 宇土市

宇土市では、地域住民の申請に基づいた行政区が設置されており、157行政区が組織されている。各行政区の代表は、市の行政事務執行の一翼を担う嘱託員であると同時に、地域の取りまとめ役の区長でもあり、住民自治の充実に向けた行政と地域のパイプとして多岐にわたる役目を果たしている。

一例をあげると、自主防災組織の設置率の向上がある。この活動は、住民が自発的に結成した防災防犯のための組織である。設置率向上のため、市から平成18年度から各校区別(7地区)に説明会を嘱託員対象に実施した結果、当時の設置率20%から現在の74.52%と向上した。平成21年6月8日現在で、157行政区中117行政区で設置されている。

この期間中に、市主催で校区毎に訓練を実施し、消火器・消火栓・ホース等の取り扱い、物干し竿及び毛布での仮設担架の作り方を体験することにより、少しずつ災害等に対する意識改革が浸透しつつある。同時に、「自分たちの地域は、自分たちで守る」という連帯意識が住民間で醸成していくことが期待される。

また、宇土市では平成13年度から平成22年度までの宇土市総合計画「心ゆたかな環境創造の宇土市 定住と交流都市をめざして」を策定しており、その中で市民と行政による協働のまちづくりを推進するため、広報・公聴活動の充実とともに、市民が市政に参画しやすいシステムづくりが行われている。

#### ( 1 1 ) 天草市

天草市は、平成18年3月に2市8町で合併され、合併と同時に、小学校区単位でまちづくり協議会が組織されている。小学校区は51あるため、51の地区振興会を任意団体で立ち上げられており、それぞれ無報酬で活動されているが、市民との協働の中で、地域自治を進めていく必要があるという市長の方針により、地区振興会を立ち上げる際に、市税収入の約1パーセントに当たる約7,000万円を地区振興会に交付しながら、地域づくりに取り組まれている。

地区振興会では、それぞれに特色ある文化があり、独自の地域づくりが行われているが、コミュニティビジネスというかたちで、自分たちの財源確保を行っている地域もあれば、旧態依然とした市の交付金による事業をやっているような地区もあり、4年間の中で、取り組みの格差が生じている。

そこで、天草市では、各地区振興会において、意見を出し合いながら、地域の3年後を見据えた計画の作成が進められている。現在、7,000万円の原資は、人口割などで配分されているが、来年度からは、地区振興会の作成した計画に基づいて、地域づくりに積極的に取り組むところについて、若干色づけしながら、頑張る地域が頑張れるような支援を行うことになっている。

#### ( 1 2 ) 大分市

大分市は、平成17年1月1日、旧大分市、佐賀関町及び野津原町と合併し、現在、人口が約47万3千人となっており、旧佐賀関町と旧野津原町に支所を設けている。

平成18年度からは、8カ所の支所及び出張所単位で、それぞれの地域が抱えている課題を解決したり、地域の活性化を図ったりするために、1,000万円を限度に、支所及び出張所に予算執行権を付与している。

また、現在、大分市には674の自治会があるが、この事業と合わせて、コミュニティの希薄化が叫ばれている中、自治会単位で独自の取り組みを行うために、伝統文化の継承事業や道路の草刈など、自治会単位による独自の活動に一定の助成をする「ご近所の底力再生事業」を設けて、自治会単位でコミュニティの調整が図れるよう取り組みが進められている。将来的には、地域内分権を目指しており、さらに権限、財源を支所及び出張所等に移して、住民自治の拡充を図っていく考えである。

大分市には、65歳以上の人口が50パーセントを占めている小規模集落が40カ所程度あり、集落単位での維持が難しくなっているため、このような問題にどう対応していくのか、地域自治の充実という観点から、非常に重要なテーマとして捉え、対策が検討されている。

さらに、本年4月からは、従来、教育委員会の生涯学習課で公民館を担当していたが、コミュニティという性格から、支所及び出張所と同じようなレベルで活動ができるように機能を市民部に移管しており、地域コミュニティの再生、住民自治の拡充に向けた取り組みが進められている。

#### (13) 佐伯市

佐伯市は、平成17年3月に1市8町村で合併され、特に、周辺部対策として、旧町村単位にパワーアップ事業を設け、一地域300万円の補助金を交付し、地域が元気になる事業に取り組まれてきている。

しかしながら、元気な地域は、キーパーソンがいてしっかり活動しているが、中には、振興局の職員が事業を組み立てているようなところもあり、活動に格差が生じている状態である。

#### (14) 宮崎市

宮崎市は、平成18年1月、佐土原町、田野町及び高岡町との合併に併せて、旧宮崎市域に15の地域自治区（現在は区域見直しにより16の地域自治区）と、旧3町域に合併特例区が設置されている。地域自治区は地方自治法、合併特例区は、合併特例法に基づくものであり、特別地方公共団体という位置付けである。なお、旧3町域の合併特例区は、設置期間が5年間であり、その後は、旧宮崎市域と同じ地方自治法に基づく地域自治区に移行することになっている。

地域自治区の組織は、住民票の発行など行政サービスを提供する地域自治区事務所と、地域の課題解決について協議を行う地域協議会から構成されている。地域協議会は、地域住民の意見を市政に反映させるための組織であり、委員には地域内で活動する自治会、子ども会や老人クラブ等の各種団体からの推薦委員と、公募による委員で構成されている。また、地域コーディネーターという市職員を2名ずつ配置し、地域協議会の運営に関する業務のほか、構成団体等の活動支援や連絡調整等を担っている。

また、宮崎市では、住民主体のまちづくりを一層推進していくために、地域の自前の財源が必要になるという考えのもとに、平成21年4月から、地域コミュニティ税が導入されている。地域コミュニティ税は、市民税均等割超過課税方式で、年額一人当たり500円、税収にすると8,000万円程度になり、地域自治区や合併特例区の中に、地域活動の実践組織である地域まちづくり推進委員会が組織され、この委員会に、税を地域コミュニティ活動交付金として全額交付し、実質的には、地域自治区と合併特例区協議会の活動資金に充てていく仕組みになっている。各地区の活動の事例として、防犯パトロール隊の活動や地域防災マップの作成など地域に根差した活動が行われている。

#### (15) 日南市

日南市は、平成21年3月30日に、日南市、北郷町及び南郷町の3市町で合併し、現在、旧北郷町と旧南郷町に総合支所を設け、合併特例法上の地域自治区を設置している。また、市内には154の自治会があり、9つの中学校区を単位として地域づくりの活動を実施している。

日南市では、少子高齢化の進行や価値観の多様化などにより、地域力の低下が問題となっており、地域の課題解決や、住民の要望に応えるための、協働の担い手となる新たな地域連携組織の設立支援として、市内中学校区を単位とし、地域内の自治会、PTA、消防団をはじめ多数の団体で構成する、自主的な活動組織（任意組織）を設立している。

モデルとして東郷地域協議会（19年度～21年度継続）が設立され、今後、市内全域に拡大する予定であり、組織の構成としては、約140名の代議員が、5つの部会（総務・広報部会、安心安全部会など）に分かれ、それぞれ活動しており、市は交付金として50万円を支援している。

また、魅力あるまちづくり実践事業として、市民が自主的に行う公共施設（道路、公園、観光施設など）の維持管理、清掃活動に必要な原材料費を10万円支給している。平成20年度は、26件、約185万円の交付実績があった。このほか、市民活動を支援するため、公用車と公用備品を車両の燃料費を含め、すべて無料で貸し出しを行っている。さらに、多年にわたり、社会貢献活動に尽力のあった団体等を市民協働大賞（20年度～21年度継続）として、奨励金10万円を交付（2団体/年）し、表彰している。

今後とも、地域コミュニティと行政が公共サービスに果たす役割分担を明確にした上で、ともに協調しながら、まちづくりを進めていく、新たな住民自治のシステムを構築していく必要がある。

#### (16) 鹿児島市

鹿児島市では、「市民参画の推進」の取組みとして、平成15年6月に市民参画に関する理念とパブリックコメントなどの具体的な規定を盛り込んだ「市民参画を推進する条例」を施行し、市民の意見を反映しながら計画の策定や施策を推進している。

このほか、「市長とふれあいトーク」や「まちかどコメンテーター事業」などにより、市民との直接対話を進め、市民の意見やニーズの把握に努めている。

次に、「市民活動の促進」の取組みとして、平成16年3月に「市民活動促進方策」を取りまとめ、これに基づき「市民とつくる協働のまち事業」や「市民活動応援講座」などを実施し、NPO等の市民活動団体の活動を支援し、まちづくりの担い手の育成に努めている。

また、平成20年度、地域住民主体の「地域まちづくりワークショップ」を市内13地域に設置し、現在、ワークショップにおいて、各地域の課題解決に向けて地域プランの策定に取り組んでいる。

一方、町内会加入率が年々低下している現況を踏まえ、これまでの各種補助制度等による各面からの活動支援に加え、地域力再生の方策等について検討を行う「地域力再生検討委員会」を平成19年度に設置し、そこで検討された支援策を新たに講じる等、町内会をまちづくりにおける行政のパートナーと位置づけ、各種の活動支援に取り組んでいる。

さらに、町内会以外にも様々なコミュニティ組織が存在し、市の各種施策推進や行政とのパートナーシップ、協働という観点から重要な役割を担っていること等を総合的に考慮するとともに、「地域力再生検討委員会」からの提言などを最大限尊重し、総合的なコミュニティ施策を展開するため、将来における本市のコミュニティ施策の基本指針となる「コミュニティビジョン」の平成22年度策定に向け取り組んでいる。

#### (17) 鹿屋市

鹿屋市では、平成18年1月1日の合併に伴い、合併までの各地域のまちづくりを生かしつつ、スムーズな新市への移行と市全体の均衡ある発展を進めるため、県内では初めて合併特例法に基づく「地域自治区」を旧3町地域に設置した。

地域自治区に設置した地域協議会は、当該地域内のまちづくりの方向性等について市長等に対し意見を述べるができる機関であり、その意見、要望等については、新市の総合計画の基本構想及び基本計画(地域別計画)の策定や合併未調整事項の調整に十分反映させることができたところである。

地域自治区については、合併協議に基づき、平成21年12月末をもって失効するため、現在、「共生・協働で進めるまちづくり」を推進する体制の整備に向け、地域コミュニティ協議会の設置など、住民自治の新たな仕組みづくりを検討しているところである。

また、平成20年度には、地域コミュニティの活性化に寄与するため、地域行事への積極的な参加や町内会運営の手助けなど地域活動に取り組む「地域サポート職員」を配置し、地域住民とのパイプ役として、「まずは、できることからやってみよう」「やってみたらみんなで語ろうではないか」「今がそのときではないか」をスローガンに掲げ、『地域力』向上に努めている。

## 提 言 の ポ イ ン ト

- 1 計画策定に当たっての視点等  
「住民目線」と「基礎自治体の立場」
  - (1) 役割分担の適正化
    - ・ 重複型から分担型への転換
  - (2) 基礎自治体の行財政基盤の強化（地方分権改革の推進）  
基礎自治体優先の原則、近接性・補完性の原理  
事務権限の自由度の拡大、事務権限、財源及び人員の移譲
  - (3) 住民自治の充実
  
- 2 分権型社会における国と地方のあり方
  - (1) 国、九州府及び基礎自治体の役割分担が明確化され、各々が企画立案から管理執行までを一貫して行う主体として、対等・協力の関係にある。
  - (2) 基礎自治体の行財政基盤が充実している。
  - (3) 基礎自治体では、住民自治が充実し、行政の政策形成過程に住民が参画することで、住民ニーズや地域特性を生かした施策が展開されるとともに、地域力が高まり、地域コミュニティ等との協働、連携により、それぞれの地域が特色を持った多様な都市形態となっている。  
現行の市町村制度のように人口規模で権限が配分されるのではなく、住民生活に直結するすべての事務事業を自己完結的に担う必要がある。なお、指定都市等の大都市は、行政需要に応じた権限が執行できる仕組みが必要と考えられる。
  
- 3 九州府実現までの工程
  - (1) 市町村の行財政基盤の強化  
県から市町村への計画的な権限移譲
    - ・ 新たな広域圏の形成による権限の受け皿づくり  
従来の広域行政圏の活用や、県の地方事務所等の市町村エリアを考慮した広域連合等による新たな圏域を形成し、基礎自治体間連携が機能するシステムを確立する。  
県による支援
  - (2) 九州広域連合の設置
    - ・ 国から九州広域連合への権限移譲
  
- 4 (仮称)九州府推進機構
  - (1) (仮称)九州府推進機構の設置に向けた取り組みのほか、県から市町村への権限移譲に伴う各県における仕組みづくりを検討するために、九州市長会に(仮称)九州府推進機構準備検討委員会を設置する。
  - (2) (仮称)九州府推進機構の構成員は、県知事、市町村長、地域自治組織等の代表、経済団体の役員及び学識者等とし、国からの権限移譲に係る協議には、国に参加を要請する。
  - (3) (仮称)九州府推進機構の役割  
県から市町村、国から九州広域連合への権限移譲の推進  
道州制特区推進法改正の要請
    - ・ 九州広域連合を対象に追加等  
住民PRの推進

### 5 国、九州府及び基礎自治体の役割分担

#### (1) 国、九州府及び基礎自治体の役割

国と地方の役割を法律で規定、九州府と基礎自治体の役割をそれぞれの条例で規定

地方	基礎自治体	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 住民及び地域に身近な事務</li> </ul>	内政に関する事務
	九 州 府 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 圏域を単位とした社会資本整備</li> <li>・ 広域性、専門性及び技術性を必要とする事務 基礎自治体で実施することが困難なもの</li> </ul>	
国	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国際社会における国家の存立に関わるもの</li> <li>・ 全国的に統一されるべき基本的事項</li> <li>・ 高度な科学技術や希少な資源等に関するもの</li> <li>・ 国の行政組織の内部的管理に関するもの 地方で実施することが困難なもの</li> </ul>	外交・防衛等の事務

#### (2) 基礎自治体の類型（事務執行の特徴による区分）

類 型	特 徴
大都市型	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 現行の指定都市等、自己完結度が極めて高く、単独で事務の執行ができる行政能力を確保する</li> <li>・ 基礎自治体間の連携や広域圏間の連携における中心的な役割を担う</li> </ul>
中核都市型	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 単独で事務の執行ができる行政能力を確保する</li> <li>・ 基礎自治体間の連携における中心的な役割を担う</li> </ul>
連携都市型	単独で処理できない事務は、基礎自治体間の連携により行政能力を確保する
補完都市型	単独、あるいは基礎自治体間の連携でも処理できない事務は、九州府の補完により行政能力を確保する

の場合、九州府と大都市が実施する施策を調整する仕組みなど大都市に係る制度の構築を検討する必要がある。

#### (3) 住民自治の充実

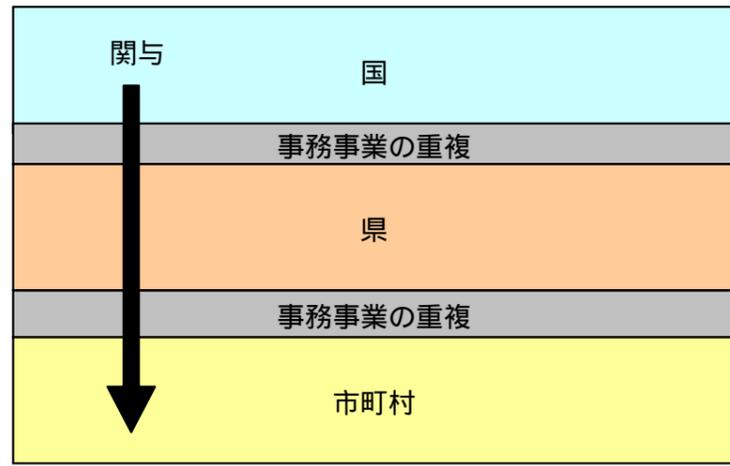
- ・ 住民自治の充実、地域コミュニティ等との協働、連携の推進、地域力の向上
- ・ 各市の住民自治の充実に向けた取り組み

### 6 九州府における税財政制度

- ・ 国、九州府及び基礎自治体の役割分担に応じた配分
- ・ 課税自主権の強化

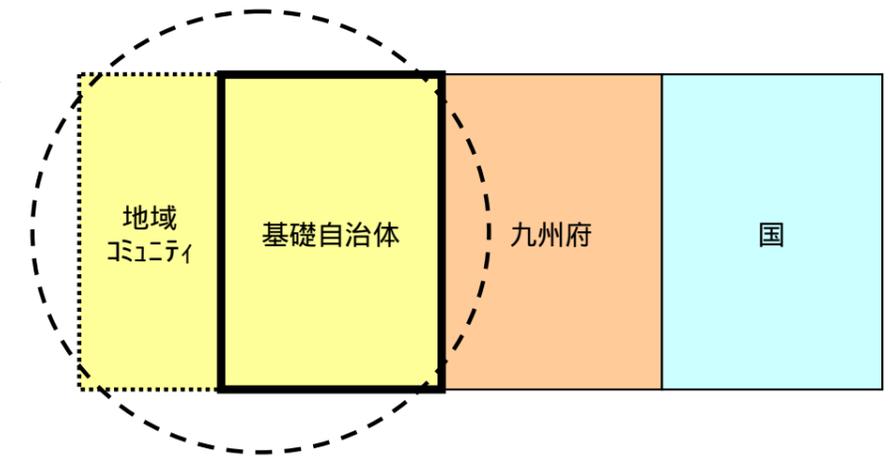
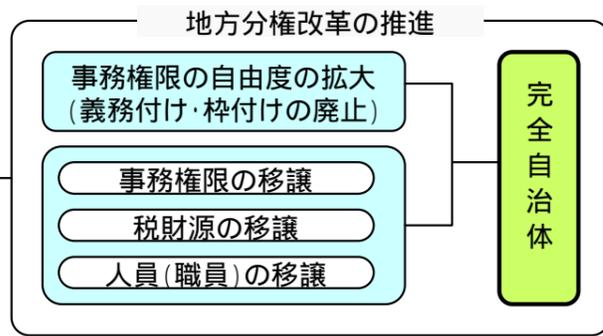
### 7 沖縄県との関係

沖縄県では、様々な団体において道州制に関する研究や提言がなされており、単独州が望ましいとの考え方が大勢を占めているが、(仮称)九州府推進機構準備検討委員会に各都市の参加を求め、その関係については継続して議論を深めていく。



国と地方の重複のない役割分担  
行政に関する決定の場を住民に近いところに移管

**国と地方の役割分担の適正化**  
基礎自治体優先の原則  
近接性・補完性の原理



九州府実現まで

九州府実現時

分権型社会の実現

【九州市長会】  
(仮称)九州府推進  
機構準備検討委員  
会の設置

(仮称)九州府推進  
機構の設置

県から市町村への計  
画的な権限、財源や  
職員の移譲

複数の県による広域的  
な施策の実施  
(九州広域連合の形成)

道州制特区を活用し  
た国からの権限移譲  
(要法改正)

(仮称)九州府推進機構による国から地方への権限、財源や職員移譲の要請

分権型社会の実現に向けての住民PR(住民にとってのメリットの提示など)

**基礎自治体**  
(多様な都市形態)

**九州府**  
(役割、規模の適正化)

【完全自治体】

- ・自治行政権、自治立法権、自治財政権を具備
- ・行政の政策形成過程や地域活動への住民参画が拡大し、住民ニーズや地域特性を生かした施策が展開され、特色ある多様な都市形態で点在する

【市町村】  
県から市町村へ  
の権限、財源や  
職員の移譲  
(各県における取  
り組み)

従来の広域行政圏等による多様な事務の執行

- ・事務の委託
- ・機関の共同設置
- ・一部事務組合
- ・広域連合
- ・定住自立圏

県の出先機関等の市町村エリアを考慮した新たな圏域の形成  
(段階的、かつ柔軟に圏域の変更が可能:広域連合が基本)

新たな広域圏の確立

職員の出先機関  
市町村との人事交流  
市町村職員の受入れ研修

県による支援(財政・人員)

本庁・出先機関

市町村(新たな広域圏)への事務移譲  
県の出先機関の管轄エリアごとに、出先機関の  
事務や職員を市町村に移譲する

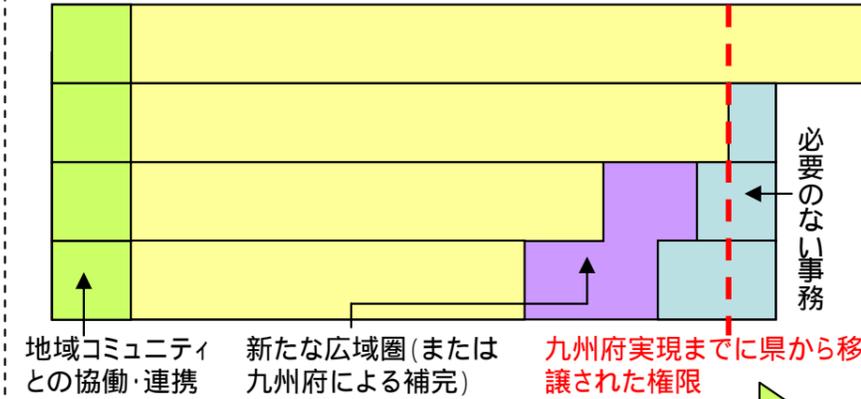
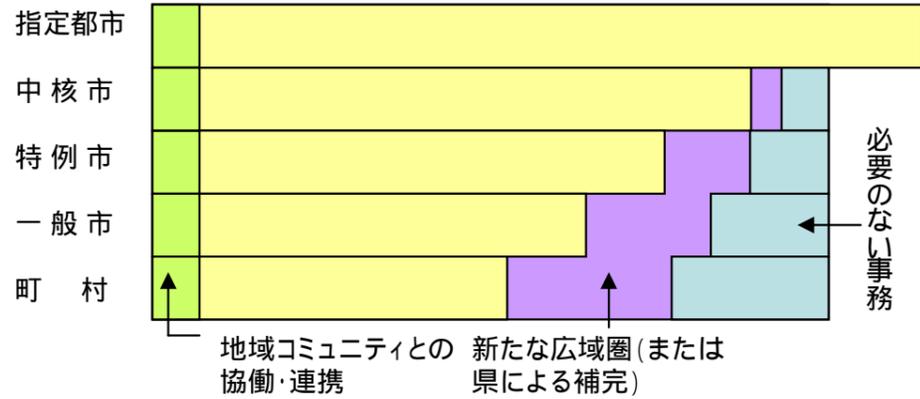
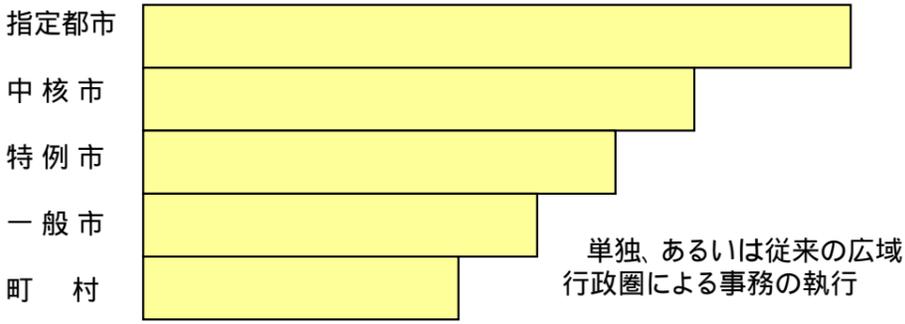
**総合行政主体である基礎自治体の類型**

**大都市型**  
・現行の指定都市等、自己完結度が極めて高く、単独で事務の執行ができる行政能力を確保する  
・基礎自治体間の連携や広域圏間の連携における中心的な役割を担う

**中核都市型**  
・単独で事務の執行ができる行政能力を確保する  
・基礎自治体間の連携における中心的な役割を担う

**連携都市型**  
単独で処理できない事務は、基礎自治体間の連携により行政能力を確保する

**補完都市型**  
単独、あるいは基礎自治体間での連携でも処理できない事務は、九州府の補完により行政能力を確保する



住民自治の充実、地域コミュニティ等との協働、連携のまちづくりの推進  
基礎自治体優先の原則に基づく地方分権改革の推進

## 「九州府」構想推進研究委員会設置要綱

九州市長会

### (目的)

第1条 九州市長会に、「九州府」構想推進研究委員会(以下「委員会」という。)を設置し、「九州府」構想の推進に関する協議、啓発活動及び調査研究を行う。

### (構成)

第2条 委員会の委員は、九州各県市長会会長、九州市長会顧問及び「九州における道州制等のあり方研究委員会」正副委員長並びに委員長が指名した市長をもって構成する。  
2 委員会に、委員長及び副委員長を置き、委員の互選により選出するものとする。  
3 委員会は、オブザーバーとしての参加を認めることができる。

### (幹事会)

第3条 委員会に、専門的な調査研究等を行う組織として、幹事会を設置する。  
2 幹事は、委員会委員及び九州各県市長会副会長の市職員とする。ただし、各県市長会会長がこれにより難いと認めるときは、この限りでない。なお、幹事には、原則として、課長級の職員をあてるものとする。  
3 幹事には、学識経験者を登用することができる。  
4 幹事会に座長を置き、座長は幹事の互選により選出するものとする。  
5 幹事会は、オブザーバーとしての参加を認めることができる。

### (作業部会)

第4条 幹事会に、必要事項の調査や課題の検討等を行う組織として、作業部会を設置する。  
2 作業部会の構成及び構成員は、幹事会において決定する。  
3 作業部会の構成員は、幹事の都市職員とし、原則として、係長級の職員をあてるものとする。  
4 作業部会に部会長を置き、部会長は幹事の互選により選出するものとする。  
5 作業部会は、オブザーバーとしての参加を認めることができる。

### (会議の開催及び成果の報告)

第5条 委員会は委員長が、幹事会は座長が招集し、作業部会は部会長が招集する。  
2 委員会の情報収集及び調査研究結果等は、九州市長会の総会において報告するものとする。

### (事務局)

第6条 委員会及び幹事会の庶務を担当するための事務局を九州市長会事務局内に置く。  
2 作業部会の庶務を担当するための事務局を部会長の都市に置く。

### (会計)

第7条 本会の経費は、九州市長会事務局の予算をもってこれにあてる。

### (補則)

第8条 この要綱に定めるもののほか、委員会、幹事会及び作業部会の運営に関する事項その他必要な事項は、委員長が別に定める。

### 附則

この要綱は、平成19年10月16日から施行する。

### 附則

#### (施行日)

第1条 この要綱は、平成20年10月15日から施行する。

#### (幹事の任用)

第2条 第3条第2項に規定する都市は、当初の選出時におけるものとする。

## 「九州府」構想推進研究委員会委員名簿

県名	役職名	氏名	備考
福岡県	福岡市長	吉田 宏	九州市長会顧問
	久留米市長	江藤 守國	福岡県市長会会長
	大牟田市長	古賀 道雄	
	田川市長	伊藤 信勝	九州における道州制等のあり方研究委員会副委員長
	北九州市長	北橋 健治	九州市長会顧問
	宗像市長	谷井 博美	
佐賀県	鳥栖市長	橋本 康志	
	多久市長	横尾 俊彦	佐賀県市長会会長、九州における道州制等のあり方研究委員会委員長
	唐津市長	坂井 俊之	
	佐賀市長	秀島 敏行	
長崎県	長崎市長	田上 富久	長崎県市長会会長
	佐世保市長	朝長 則男	
	島原市長	横田 修一郎	
	五島市長	中尾 郁子	
熊本県	熊本市長	幸山 政史	熊本県市長会会長
	荒尾市長	前畑 淳治	
	宇土市長	田口 信夫	
	天草市長	安田 公寛	
大分県	別府市長	浜田 博	
	大分市長	釘宮 磐	九州市長会副会長、大分県市長会会長、九州における道州制等のあり方研究委員会副委員長
	佐伯市長	西嶋 泰義	
	杵築市長	八坂 恭介	
宮崎県	宮崎市長	津村 重光	九州市長会会長、宮崎県市長会会長
	日向市長	黒木 健二	
	日南市長	谷口 義幸	
鹿児島県	鹿児島市長	森 博幸	鹿児島県市長会会長
	鹿屋市長	山下 榮	
沖縄県	那覇市長	翁 長雄志	九州市長会副会長、沖縄県市長会会長
	石垣市長	大濱 長照	

氏名欄の は委員長、 は副委員長を表している。

前長崎県市長会会長の吉次邦夫 前諫早市長は平成 21 年 4 月 9 日まで委員。

「九州府」構想推進研究委員会幹事会幹事名簿

県名	都市名	所属	役職	氏名
福岡県	福岡市	法制課	課長	久家 信弘
				吉村 隆一
	久留米市	広域行政推進課	課長	高倉 繁生
		地域政策課	課長	別府 正宏
	田川市	行政改革推進室	室長	松村 安洋
		企画課	課長	木村 光一
	北九州市	総務課	事務改善担当課長	北里 勝利
課長			柴田 秀治	
佐賀県	多久市	経営統括室	室長	田中 穂積
	唐津市	総合政策部	参事	田久保 秀敏
			副部長	麻生 邦男
	佐賀市	企画調整部	副部長	伊東 博己
野崎 公道				
長崎県	島原市	総合政策課	課長	小畑 英二
				小川 学
	五島市	企画課	課長	松野 音幸
				井野 光憲
	諫早市	企画調整課	課長	山本 博幸
熊本県	熊本市	企画課	課長	永山 國博
	天草市	企画課	課長	塩田 秀樹
				濱 仙明
	宇土市	企画課	課長	荒木 繁男
		企画情報課	課長	石田 泉
大分県	大分市	企画課	課長	玉衛 隆見
				佐藤 浩
	佐伯市	企画課	課長	飛高 彌一郎
				山野内 真人
	杵築市	総務課	課長	伊藤 淳一
宮崎県	宮崎市	企画政策課	課長	荒武 慎児
	宮崎市	企画政策課	係長	小松 良二
				高橋 通郎
	日南市	企画政策課	課長	丸野 博昭
長鶴 浅彦				
鹿児島県	鹿児島市	企画部	参事	久保 英司
		政策企画課	主幹	池田 哲也
	鹿屋市	企画調整課	課長	稲田 雅美
沖縄県	那覇市	行政経営課	課長	本部 栄治
		経営企画室	副参事	野原 由将
	石垣市	企画調整室	室長	小浜 教夫

氏名欄の は座長を表している。

各都市の後段は前任者を表している。

## 「九州府」構想推進研究委員会作業部会構成員名簿

### 第1作業部会

県名	都市名	所属	役職	氏名
福岡県	久留米市	財政課	主査	薄 弘典
				物部 彰
	北九州市	総務課	係長	森 幸二
佐賀県	佐賀市	総合政策課	係長	武富 将志
長崎県	島原市	総合政策課	係長	古賀 英樹
			課長補佐	東村 晃二
	五島市	企画課	課長補佐	久保 実
			係長	川端 久章
熊本県	天草市	企画課	主幹	小川 圭三
大分県	大分市	企画課	主査	平松 禎行
宮崎県	宮崎市	企画政策課	主査	新名 和博
	日南市	企画政策課	課長補佐	河野 嘉伸
鹿児島県	鹿屋市	企画調整課	課長補佐	郷原 竜児
			主査	牧口 充文
沖縄県	石垣市	企画調整室	係長	南風野 哲彦
				砂川 栄秀

### 第2作業部会

県名	都市名	所属	役職	氏名
福岡県	福岡市	法制課	係長	松熊 功
				光安 宏明
	田川市	行政改革推進室	課長補佐	池口 芳幸
企画課		課長補佐	宮崎 博士	
佐賀県	多久市	経営統括室	係長	舩津 公雄
	唐津市	企画政策課	主査	八島 大三
長崎県	諫早市	企画調整課	参事補	竹下 潤
熊本県	熊本市	企画課	課長補佐	中村 毅
				古庄 修治
	宇土市	企画課	係長	石本 尚志
大分県	佐伯市	企画課	係長	武田 晴美
			課長補佐	出納 司
	杵築市	総務課	係長	佐藤 剛
宮崎県	宮崎市	企画政策課	主査	甲斐 史哲
				有水 勇一郎
鹿児島県	鹿児島市	政策企画室	主査	石宮 聡
			主事	鳥丸 禎一
沖縄県	那覇市	行政経営課	主幹	堀川 恭俊

氏名欄の は座長を表している。

各都市の後段は前任者を表している。

## 会議開催実績

年月	会議	内容
20年10月15日	第3回九州府構想推進研究委員会 【北九州市】	活動方針及び幹事会等の設置を決定
11月11日	第1回九州府構想推進研究委員会幹事会・作業部会 合同会議 【宮崎市】	・幹事会及び作業部会の構成員が道州制に関する知識や情報を習得と するための勉強会を開催 ・作業部会における論点整理及びスケジュール等を決定
12月2日	幹事会・作業部会事務局協議 【大分市】	・作業部会のグループにおける提言の方向性の確認 ・今後のスケジュールの検討
21年1月29日	幹事会・作業部会事務局協議 【大分市】	・作業部会のグループにおける提言の確認及び調整 ・幹事会資料の作成
2月9日	第2回九州府構想推進研究委員会幹事会 【福岡市】	・各作業部会の提言、提言の方向性の確認及び協議 ・「(仮称)九州府実現計画 構成案」の討議 ・今後のスケジュールの決定
16日	第2回九州府構想推進研究委員会作業部会 【福岡市】	・「(仮称)九州府実現計画 構成案」の確認 ・各グループの提言、提言の方向性の確認及び協議 ・今後のスケジュールの確認
3月26日	第3回九州府構想推進研究委員会作業部会 【北九州市】	・提言、提言の裏付けとなる理論及び研究内容の確認及び協議
4月3日	幹事会・作業部会事務局協議 【宮崎市】	・提言、提言の裏付けとなる理論、研究内容の確認 ・今後のスケジュールの確認
16日	第3回九州府構想推進研究委員会幹事会 【福岡市】	・提言及び提言の裏付けとなる理論の確認及び協議 ・「(仮称)九州府実現計画 骨格案」の討議
24日	第4回九州府構想推進研究委員会作業部会 【福岡市】	・「(仮称)九州府実現計画 骨格案」の確認 ・各グループの提言、提言の裏付けとなる理論、研究内容の確認及び 協議 ・今後のスケジュールの確認
5月12日	第4回九州府構想推進研究委員会 【人吉市】	・「(仮称)九州府実現計画 骨格案」の審議 ・作業部会の研究内容に対する意見 ・民間シンクタンクの活用承認 ・今後のスケジュールの承認
20日	幹事会・作業部会事務局会議 【福岡市】	・委員会からの意見等と提言等の確認 ・「(仮称)九州府実現計画(案)」の作成方法の検討 ・今後のスケジュールの確認
26日	第5回九州府構想推進研究委員会作業部会 【福岡市】	・委員会からの指示事項の確認 ・「(仮称)九州府実現計画(案)」の作成方法の確認 ・作業部会の提言、研究内容の確認及び協議 ・今後のスケジュールの確認
7月1日	第4回九州府構想推進研究委員会幹事会 【福岡市】	・第4回委員会の指示事項の確認及び作業部会の研究内容の討議 ・「(仮称)九州府実現計画 骨格案」と「基本的な考え方」の内容の討 議 ・今後のスケジュールの確認
10日	第6回九州府構想推進研究委員会作業部会 【福岡市】	・幹事会の討議内容の確認 ・作業部会の提言、研究内容の確認及び協議 ・今後のスケジュールの確認
24日	各県市長会事務局長会議 【久留米市】	・各県市長会と各県町村会の関係 ・町村会との議論の進め方についての協議
8月4日	第5回九州府構想推進研究委員会幹事会 【福岡市】	・「(仮称)九州府実現計画 素案」と「基本的な考え方」の内容の討議 ・今後のスケジュールの確認
5日	第7回九州府構想推進研究委員会作業部会 【福岡市】	・幹事会の討議内容の確認 ・理論形成に継続して必要な研究及び「(仮称)九州府実現計画 素案」 の作成
6日	九州地域戦略会議夏季セミナー(～7日) 【阿蘇市】	・九州市長会の取り組みの報告及び意見交換(伊藤・田川市長:九州 府構想推進研究委員会副委員長)
25日	幹事会・作業部会事務局会議 【福岡市】	・幹事会の討議内容の確認 ・「(仮称)九州府実現計画 素案」と「基本的な考え方」の内容の確認 ・今後のスケジュールの確認
9月4日	第6回九州府構想推進研究委員会幹事会 【福岡市】	・「(仮称)九州府実現計画 素案」と「基本的な考え方」の内容の討議 ・今後のスケジュールの確認 ・民間シンクタンクの意見等の確認及び討議
7日	第8回九州府構想推進研究委員会作業部会 【福岡市】	・幹事会の討議内容の確認 ・理論形成に継続して必要な研究及び「(仮称)九州府実現計画 原案」 の作成
10月1日	第7回九州府構想推進研究委員会幹事会 【福岡市】	・「(仮称)九州府実現計画 基本的な考え方(案)」と「(仮称)九州府 実現計画 原案」等の内容の討議
14日	第5回九州府構想推進研究委員会 【日田市】	・「(仮称)九州府実現計画 基本的な考え方(案)」と「(仮称)九州府 実現計画 原案」等の審議 ・九州府実現計画 報告書の承認