

— 「道州制に関わる基本的考え方」 —

道州制は統治機構の大改革である

平成19年5月10日
道州と国の役割分担に関する小委員会

「地方が良くならなければ、国が良くなるはずがない」

「ソ連・東欧の崩壊は、 Kommunismusの問題というよりも、肥大化した官僚統治制度の問題である」(J・K・ガルブレイス)

道州制への移行によって「富の偏在と拡大する格差の是正」が確実なものとしてゆくものである。

「国力の源泉こそは、地方の活力にあり」

道州制は、これまでの統治機構を根本から変革するものである。

道州制の実現は、国民一人一人が国のかたちを変えてゆくという夢と、地方活性化への期待を抱かせ、地方分権から地方主権を実現しようとするものである。

道州は都道府県に代わる広域自治体とし、道州と基礎自治体が、自己決定と自己責任のもとで政策展開と行政サービスを実現できるよう、国・道州・基礎自治体の役割分担を明確にし、自主・自立性の高い地方税・財政制度を構築することが大前提となる。

このような基本的考え方に立って、「道州と国の役割分担に関する小委員会」においては、

1. 国庫補助事業は道州に移管する。
2. 国の地方支分部局は、道州に移管する。
3. 国が制度の基本・基準を定める場合であっても、その実施主体は道州または基礎自治体とする。

以上、三原則を柱に、国・道州・基礎自治体の役割分担の骨子をまとめたものである。

○これまでの開催経緯

当小委員会は、平成19年2月14日に第1回会議を開催以来、5月16日まで10回にわたる会合を開催し、議員間で精力的に議論を行ってきた。

その間、地方自治関係団体、全国の経済団体等の36団体から、道州と国との役割分担等に関するアンケート調査を実施し、さらに意見交換を行ったところである。

また、道州制に関し先行して議論を進めている中部経済連合会及び九州経済同友会、さらに地方自治体関係者からそれぞれヒアリングも行ったところである。

当小委員会における主な議論の概要について、以下のとおり論点ごとに整理を行った。

道州と国の役割分担に関する小委員会

中間取りまとめ（素案）

平成19年5月10日

【論点1】 道州と国の役割分担に関する基本方針について

- 現在国が実施している事務は、国が本来果たすべき役割に係るものを除き、道州に移譲することとすべきである。
あわせて、現在都道府県が実施している事務は大幅に市町村に移譲すべきである。
- 国と地方の権限配分の考え方については、国の仕事をいったん地方に移譲しそこから必要なものは国に引き戻すという考えで行うべきとの意見、従来の融合型から完全分離型に転換する必要があるとの意見などがあつた。
- 国から道州への権限移譲に伴い、地方支分部局で行っている事務は基本的に道州の事務とすることとすべきである。
その際、国の固有の事務に係る地方支分部局の範囲をどう整理すべきか、国の地方支分部局の公務員の身分取扱をどうするかとの意見などがあつた。
- 国の事務を道州に移管するに当たっては、財源及び実行体制について十分担保することが必要となる。
この点に関し、道州間の格差是正・財政調整は国が行い、基礎自治体間の格差是正・財政調整は道州が行うこととすべきではないかとの意見があつた。
また、地方支分部局及び都道府県の職員については、国・道州・基礎自治体の具体の役割分担に見合った定員の再配置を行う必要があるのではないかとの意見があつた。
- 州際間の調整等の問題については、基本的には州同士で調整することとすべきではないかとの意見があつた。

<各団体からの主な意見>

- ・ 国と地方の役割分担を抜本的に見直し、内政に関する事務は、基本的に地方が一貫して担うこととすべき。(全国知事会)
- ・ 現在国が実施している事務は、外交・防衛など国が本来果たすべき役割に係るものを除き、できる限り道州に移譲すべき。(全国都道府県議会議長会)
- ・ 道州の役割は、市町村では対処できない事業及び九州が一体となって取り組むべき事業を中心に分担することとすべき。(九州経済同友会)

- ・ 国・道州・基礎自治体の役割分担を明確にし、税財源の移譲を実施すべきであり、地方ごとの財政力格差を是正するため、何らかの財政調整制度も必要。(九州経済連合会、中部経済連合会)
- ・ 国の事務権限の仕分けを行い、地方支分部局の廃止のみならず、中央省庁の解体再編を含め、地方への権限移譲を検討しなければならない。また、国から地方への公務員の身分移管の方策についても検討しなければならない。(全国知事会ほか)
- ・ 道州は、都道府県に代わる広域自治体とし、地方自治体は道州と市町村の二層制とすべき。(全国知事会ほか)

【論点2】 基礎自治体のあり方について

- 道州制の導入に当たっては、「補完性の原理」に基づき、基礎自治体を地方自治の第一の担い手として制度設計を行っていくべきである。
その上で、基礎自治体は、住民に身近なところで自己決定のできる適切な単位とし、基礎自治体で処理することのできない広域で処理すべきものを道州で行うことを原則とすべきである。
- 基礎自治体の規模については、山間へき地、離島等従来の地理的まとまりでやっていかなければならない地域をどうするのかとの意見、はじめに数ありきではなく歴史的・文化的・地理的諸条件を勘案して、弾力的に考えるべきではないかとの意見があった。
- 基礎自治体の権限については、権限・財源ともに政令市並み又はそれ以上の規模・能力を有した基礎自治体をつくることとすべきではないかとの意見があった一方で、基礎自治体すべてを政令市に匹敵するようなものとする、住民に最も身近な基礎自治体が大きなものとなってしまう適当ではないとの意見があった。
- 今後の基礎自治体の再編については、都道府県がさらに主導的な役割を果たすことが必要ではないか、住民により身近なコミュニティのあり方についても検討が必要ではないかなどの意見があった。
- 基礎自治体については、むしろ“地元意識” “地域利己主義”をベースに、一体感を大事にすることが必要ではないかとの意見があった。

<各団体からの主な意見>

- ・ 都道府県が担ってきた事務は可能な限り市町村に移管することによって、住民や地域に身近な行政サービスについては、最も身近な基礎自治体が担うこととすべき。(全国知事会ほか)
- ・ 道州制下における都市自治体は、補完性の原理に基づき、住民に最も身近な自立した

総合的行政主体として、地域において、現在都道府県が行っている事務・事業の多くを含む総合的な役割を担い、道州は、圏域全体の視野に立った産業振興、広域防災、国土保全、環境対策等の分野に限定された役割を担うこととすべき。都市自治体の将来の姿としては、概ね人口10万人以上の都市が基礎自治体の標準的なものとして、分権型社会の担い手となるような社会の実現を目指すことが必要。(全国市長会)

- ・ 基礎自治体の規模は住民自治の機能しやすいサイズが適当であり、中核市相当又はそれ以上の権限・財源等をもった自治体となることが望ましい。(神奈川県)
- ・ 人口30万人程度の政令指定都市並みの権限をもつ300程度の市に再編することで、基礎自治体を強化すべき。(経済同友会ほか)

【論点3】 主要な行政分野における役割分担について

- 主要な行政分野における役割分担を考えるに当たっては、まずは国が担うべき役割を明確化し、残りは道州又は基礎自治体が担うという方向で整理すべきではないかとの意見があった。
また、道州に国の役割・権限の大部分を移したとしても、国家としての意思形成など、国が本来果たすべき役割に係る事務は国が行うべきではないかとの意見、どれだけ道州ががんばっても格差は生じるので国が財政調整を行うことは必要との意見などがあった。
- 個別の行政分野における役割分担に関しては、以下のような意見があった。
 - ・ 教育の基本的内容、水準については国が決めるべきではないか。
 - ・ 司法権は国で行うべきではないか。
 - ・ 国道や河川の維持管理については、基幹的なものを除き、道州で行うこととすべきではないか。
 - ・ 安全・防災に関する分野については、道州間の調整が難しいものについては、国が担うこととすべきではないか。

＜各団体からの主な意見＞

- ・ 個別具体的な事務事業については、国と地方の役割分担に関するメルクマールのもとに、検討を深めるべき。(全国町村会ほか)
- ・ 国の事務を分掌する機関については、今後、国と地方の具体的な役割分担を議論する過程で、効率的な行政運営を行う観点から、適切な機関の設置が検討されるべき。(岡山県)
- ・ 住民の暮らしや地域の産業振興等は、道州又は基礎自治体の役割であり、民生部門については、全て道州と基礎自治体に移管すべき。(北海道ほか)
- ・ 年金・医療など、全国的に統一された基準に基づいて実施することが望ましい事務に

については、今後、国と地方の役割分担を議論する中で検討すべき。(岡山県)

- ・ 道路のみならず、河川、港湾等の公共事業に係る事務権限・財源を道州に移管することが最重要。(全国町村会)

【論点4】 今後の検討方針について

- 道州制の導入は、地方分権型社会・地域主権の実現、また行政改革にもつながるもので、政治主導で進めていかなければならない。
- 東京一極集中を是正するためには、道州が自主・自立した政策立案できるような体制を構築することが必要である。
- 道州制の導入については、国民的論議がまだ不十分であり、すぐには難しいと考えられるが、移行までの期間を明確に決めて議論を進めることが必要である。

<各団体からの主な意見>

- ・ ①国、道州、市町村の役割分担の明確化、②地方の自主財源を確保するための仕組みづくり、③道州制を支える市町村の行政能力を強化するための仕組みづくりの3つの仕組みづくりにより、道州制の導入を実現。(九州経済同友会)
- ・ 道州制の導入に向け、何らかの年次目標を定めることは重要。(北海道ほか)
- ・ 期間を設定し、最終目標実現までの工程表を提示することは必要であり、策定に3年、移行に5年という時間設定は妥当。(中部経済連合会)

【論点5】 国・道州・基礎自治体の議会と執行機関のあり方及び国会のあり方について

- 国・道州・基礎自治体の議会について、その適正規模をどう考えるかとの意見があった。
- 道州においては議院内閣制を採用すべきとの意見があった。
- 道州制の導入に伴い、国会議員・地方議員の数が大幅に減少することも予想され、円滑に移行するにはどのようにすべきかとの意見があった。
- 基礎自治体と衆議院小選挙区との関係について、基礎自治体と1小選挙区とするとも一票の格差の問題が出てくるがそれについてどう考えるかとの意見、現在でも基礎自治体と小選挙区とが一致していない地域についてどう整理すべきかとの意見などがあった。

- 道州制の導入にあわせて、参議院のあり方についても議論が必要ではないかとの意見があった。

<各団体からの主な意見>

- ・ 現行の国会議員数・地方議員数を相当程度減らすことは必要。(全国町村会ほか)
- ・ 基礎自治体の再編においては、小選挙区との一致を考慮すべき。(経済同友会)
- ・ 道州知事には巨大な権限が集中することから、その任期は制限すべき。(神奈川県)

【論点6】州都のあり方について

- 州都については、特定の都市が肥大化することのないよう、地域のバランスを考慮すべきではないかとの意見があった。

<各団体からの主な意見>

- ・ 道州内の一極集中を避けるという観点から、州都は最大の都市には置かないという考え方もあり得る。(愛知県)
- ・ 地域における政治・行政の中心としての州都が必ずしも政令指定都市規模の大都市であることまで必要とは考えていない。(経済同友会)

国・道州・基礎自治体の役割分担の骨子（案）

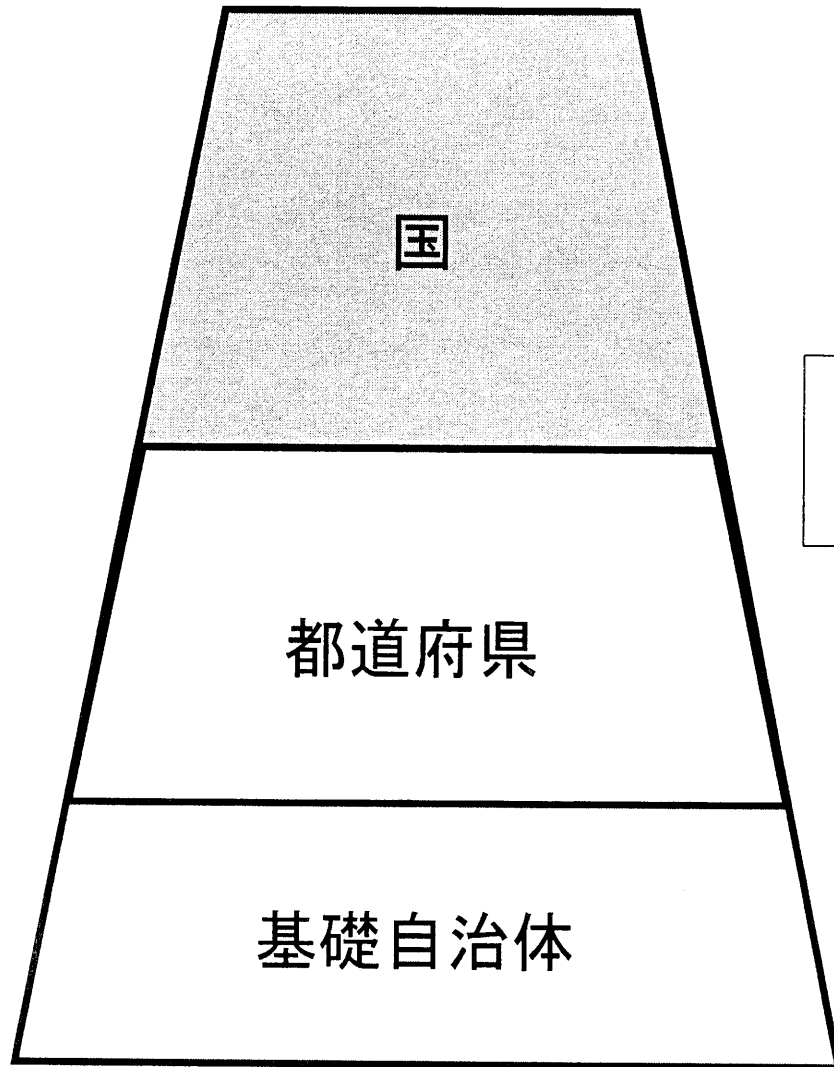
<原則>

- 国庫補助事業は道州に移管する。
- 国の地方支分部局は道州に移管する。
- 国が制度の基本・基準を定める場合でも実施主体は道州又は基礎自治体とする。

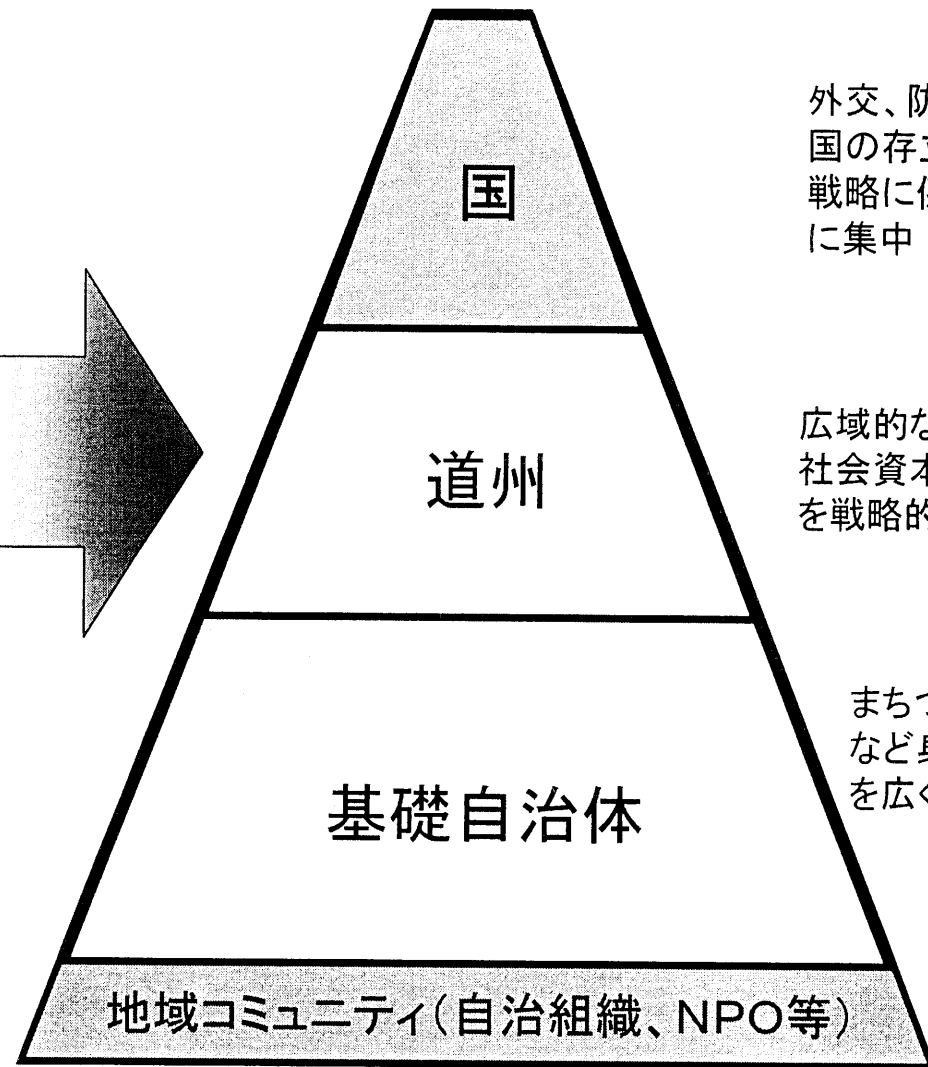
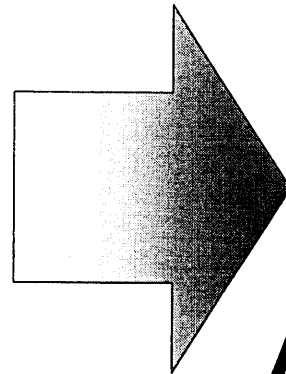
役割	国	道州	基礎自治体
国家戦略	○国家戦略		
司法	○司法		
外交・防衛	○外交・通商政策 ○防衛 ○出入国管理		
経済・産業 ・雇用・労働	○通貨・金融システム・ 度量衡 ○民事・商事の基本ルール ○電波監理・通信・郵便 ○エネルギー政策 ○知的財産権 ○先端技術開発 ○食糧需給	○広域産業振興 ○広域観光振興 ○広域農林業振興 ○漁業振興 ○雇用対策 ○労働基準監督	○商店街対策 ○農地・森林保全 ○農道・林道 ○漁港
交通・社会資本	○海上保安・航空保安・ 気象観測 ○新幹線 ○国家プロジェクト	○高速道路・基幹道路 ○鉄道・バス・タクシー ○自動車登録 ○治山・治水・海岸 ○空港 ○重要港湾	○都市計画 ○一般道路 ○中小河川 ○一般港湾 ○上下水道 ○住宅・建築
環境	○地球環境対策	○広域環境対策 ○産業廃棄物	○一般廃棄物 ○地域環境対策 ○環境影響評価
治安・防災	○国家的危機管理 ○テロ対策	○警察 ○広域防災	○消防・防災
教育・文化 ・少子化対策	○教育の基本政策	○大学 ○高校 ○少子化対策	○小中学校・幼稚園 ○生涯学習 ○地域文化振興
福祉・保健	○年金・医療保険 ○医薬品規制	○医療・病院 ○感染症対策	○生活保護 ○高齢者福祉・介護 ○障害者福祉 ○児童福祉 ○母子福祉 ○地域保健

道州制導入による国と地方の役割の分担の変更

現在



道州制



外交、防衛など
国の存立・国家
戦略に係る役割
に集中

広域的な産業振興、
社会資本整備など
を戦略的に行う

まちづくり、福祉
など身近な行政
を広く担う

地域コミュニティ(自治組織、NPO等)

道州と国の役割分担に関する小委員会 日程

平成19年5月10日現在

平成19年

2月14日（水）14：30 道州と国の役割分担に関する小委員会（第1回）
国と地方の役割分担についてフリートーキング

2月21日（水）15：00 道州と国の役割分担に関する小委員会（第2回）
委員長メモⅠについてフリートーキング

2月27日（火）15：00 道州と国の役割分担に関する小委員会（第3回）
委員長メモⅠについてフリートーキング

3月 8日（木）16：00 道州と国の役割分担に関する小委員会（第4回）
委員長メモⅡについてフリートーキング

※ 同日、道州制に関する提言36団体へ委員長メモに対するアンケートを依頼

3月15日（木）15：00 道州と国の役割分担に関する小委員会（第5回）
道州制に関する提言24団体との意見交換

3月28日（水）14：00 道州と国の役割分担に関する小委員会（第6回）
道州制提言30団体のアンケート回答に対するフリートーキング

4月12日（木）15：00 道州と国の役割分担に関する小委員会（第7回）
道州と国の役割分担についてヒアリング
中部経済連合会 木下喜揚 専務理事

4月19日（木）15：30 道州と国の役割分担に関する小委員会（第8回）
道州と国の役割分担についてヒアリング
（1）九州経済同友会 芦塚日出美 副代表幹事（九州電力副社長）
（2）全国市長会 河内山哲朗 柳井市長

5月10日（木）15：00 道州と国の役割分担に関する小委員会（第9回）
道州と国の役割分担について中間とりまとめについて

5月16日（水）12：00 道州と国の役割分担に関する小委員会（第10回）
道州と国の役割分担について中間とりまとめについて