

府県をこえる広域行政に関する国レベルの議論

※「道州制ハンドブック」(ぎょうせい)、「道州制・連邦制 これまでの議論・これからの議論」(ぎょうせい)、総務省HP、全国知事会HP、自由民主党HP、みんなの党HPなどを参考に作成

これまでの政府における都道府県をこえる広域行政の検討経緯(1)

昭和2年(1927) 行政制度審議会	州庁設置に関する件 全国を府県を包含する6州の行政区画に分け官選の州長官を置く(府県は完全自治体化)
昭和23年(1948) 行政調査部	広域地方行政制度に関する諸案<3案> ① 地方行政庁案(府県存置、官選の長官、三層制) ② 道制案(府県廃止、公選の行政委員) ③ 州制案(府県廃止、官選の長官)
昭和32年(1957) 第4次地方制度調査会	地方制度の改革に関する答申 府県を廃止し、全国を7から9の「地方」(国と地方公共団体の中間的団体)に再編し官選の地方長を置く
昭和40年(1965) 第10次 地方制度調査会	府県合併に関する答申 「関係府県の発意に基づく合併の手續として、関係府県議会の議決による申請に基づき、内閣総理大臣が国会の議決を経て処分するみちをひらくことを考慮すべき」
昭和41年(1966)	都道府県合併特例法案提出 (政府提案) 合併関係都道府県が、議会の議決を経て、内閣総理大臣に合併を申請し、国会の議決を経て都道府県の合併を定める
昭和44年(1969)	都道府県合併特例法案廃案 合併機運のあった阪奈和3府県、東海3県の足並みが揃わなくなり、3度参議院に提出されたが、継続審議の末、廃案
昭和56年(1981) 第18次 地方制度調査会	地方行財政制度のあり方についての小委員会報告 「現在の府県制度は国民の生活・意識に強く定着」 「広域的行政制度のあり方については、慎重に審議のうえ結論を得る」

これまでの政府における都道府県をこえる広域行政の検討経緯(2)

昭和57年(1982) 臨時行政調査会	行政改革に関する第3次答申 「都道府県の広域化による地方圏の行政機構については、長期的、総合的な観点から検討する」
平成元年(1989) 臨時行政改革 推進審議会 (第2次行革審)	国と地方の関係等に関する答申 「現行の都道府県制度に代わる広域的な地域行政主体の形成を展望し、地方制度の抜本的な改編等の検討を進める」
平成5年(1993) 臨時行政改革 推進審議会 (第3次行革審)	最終答申 「現行の都道府県制に代わるべき新しい広域的自治体制度(いわゆる道州制)の意義等について検討を行う必要がある」
平成13年(2001) 地方分権推進委員会	地方分権推進委員会最終報告 地方分権の残された課題のひとつとして、「地方公共団体の体制・あり方」を指摘
平成15年(2003) 第27次地方制度調査会	今後の地方自治制度のあり方に関する答申 道州制に関する考え方を記述
平成16年(2004) 地方分権改革推進会議	地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見 道州制の検討の必要性を指摘
平成18年(2006) 第28次 地方制度調査会	道州制のあり方に関する答申
平成18年(2006)	道州制特別区域における広域行政の推進に関する法律 将来の道州制導入の検討に資するため、特定広域団体(現在北海道のみ)からの提案を踏まえ、国からの事務・事業の委譲を進めていく仕組みを規定
平成20年(2008) 道州制ビジョン懇談会	中間報告

昭和2年(1927) 行政制度審議会「州庁設置案」の概要

- 数府県を包含する行政区割りとして州を設ける。
- 各府県の区域(北海道は別)を6州とし、各州に州庁を設け、州長官を置く。
(参考案:仙台北州、東京州、名古屋州、大阪州、広島州、福岡州)
- 府県は純粹の地方公共団体とし、執行機関の長は公選、議決機関の権限は一般的とする。
- 府県又はその長に、国の行政事務に属する教育、産業、衛生、土木等州庁行政に関するものをなるべく広く委任する。州長官は、管内の府県市町村を監督する。
- 府県又はその長に委任しない国の地方行政事務は、州長官において管掌する。

昭和23年(1948) 行政調査部 「広域地方行政制度に関する諸案」の概要(1)

◇背景

○戦時体制の移行に伴い、特に経済統制を中心に、府県単位ではなく府県ブロック化の傾向が強まり、中央各省庁による各種の広域地方特別官庁が設置されてきた。しかし、これにより、府県行政の総合性、地方行政の統一性と一元性が害されるという弊害が出てきたため、広域的な総合的行政機関の設置が要望されるようになった。

◇広域行政制度の構想

- 広域地方行政機関は国の行政事務を処理する。
- 広域地方行政機関は数府県を合わせた程度の広さを持つ。(経済的観点を考慮)
- 広域地方行政機関に対しては、地方自治体である場合においても、中央政府が相当強い統制手段を持つ。
- 中央政府の行政事務は、企画的なものを除き、大幅に広域地方行政機関に移譲する。
- 地方特別官庁は、原則として廃止する。

→ さらに次の視点が必要

◎府県を存置するか、廃止するか。

◎広域地方行政機関を地方公共団体とするか、国の行政区割りとするか。

◇「地方行政庁案」「道制案」「州制案」の3案を提示

地方行政庁案	道制案	州制案
国・地方行政庁	国	国・州
都道府県	道	
市町村	市町村	市町村

昭和23年(1948) 行政調査部

「広域地方行政制度に関する諸案」の概要(2)

◇「地方行政庁案」「道制案」「州制案」の3案を提示

<「地方行政庁案」:府県の上に広域地方行政庁を設置する案>

- 地方公共団体は現状のままとし、全国(北海道を除く)を7行政区に分け、地方行政庁に長官を置く。(東北地方、関東地方、中部地方、近畿地方、四国地方、九州地方)
- 国の事務は、できる限り、都道府県知事に委任して行わせる。都府県に委任することができない事務に限り、地方行政庁に行わせる。
- 地方行政庁は、都道府県知事に委任した事務につき、積極的な指導監督を行う。

<「道制案」:都道府県を廃止して、地方公共団体の道を置く案>

- 都道府県を廃止し、全国を9道に分ける。(北海道、東北道、関東道、東海道、北陸道、近畿道、中国道、四国道、九州道)
- 道に、道行政委員、道議会を置く。道行政委員は、道行政委員会を構成し、道住民が直接選挙する。道議会は、府県議会の例による。
- 国の行政事務は、できるだけ、道に行わせる。

<「州制案」:府県を廃止し、国の行政区割の州を設ける案>

- 都道府県を廃止し、全国を8州に分け、各州に州長官を置く。(北海州、東北州、関東州、東海州、北陸州、近畿州、内海州、西国州)
- 都道府県の事務をなるべく市町村に移譲し、全国的統一を保持すべき事務にかぎり、州長官の権限とする。

昭和32年(1957) 第4次地方制度調査会 「地方制度の改革に関する答申」の概要(1)

◇背景

- 行政の機能を充実させるために多額の財政需要が生じているが、国民負担の軽減を図りながら実現するには、国及び地方を通じて合理的な行政制度を確立し、行政の経済化、効率化を強く押し進めなければならない。(国の地方出先機関の濫設、国の行政運営上の不備、府県と市町村の機能の重複等による経費の濫費)現行府県制度は、区域、性格及び組織の面で欠陥を有しているため、根本的な改革が必要である。

◇具体的方策

- 府県を廃止する。
- 国と市町村の間に、地方公共団体としての性格と国家的性格とを合わせ持つ「地方」(仮称)を置く。「地方」は、全国を7ないし9ブロックに区分する。
- 「地方」に議決機関として議会を置き、議員は住民が直接選挙する。(任期4年)
- 「地方」に執行機関として「地方長」(仮称)を置き、「地方長」は、「地方」の議会の同意を得て内閣総理大臣が任命する。(任期3年・国家公務員)
- 「地方」は、国が処理している事務のうち、「地方」に移譲できるもの及び現在府県が処理している事務で市町村に移譲できないものを処理する。国の出先機関が処理している事務は「地方」に移譲し、当該出先機関は廃止する。
- 「地方」の区域を管轄区域とする国の総合出先機関(「地方府」(仮称))を置き、「地方府」の首長は、「地方長」をもってあてる。

昭和32年(1957) 第4次地方制度調査会 「地方制度の改革に関する答申」の概要(2)

＜地方制度の改革に関する少数意見＞

※ 道州制である「地方」(国と地方公共団体の中間的な団体)案と府県統合である「県」(完全自治体)案の採決の結果、僅少の差で「地方」案が多数となり最終答申となったが、「県」案の支持者も多かったことから、参考として答申に添付されることとなった。

◇考え方のポイント

- 地方制度の根本精神を尊重し、これをいっそう伸張せしめることに基調を置かねばならない。
- 府県の区域は時代の進展に即応させることを考えなければならない。(区域の広域化・合理化)
- 府県の機能を明確にし、国・府県及び市町村の合理的配分を行わなければならない。

◇具体的方策

- 3、4の府県を統合して「県」(仮称)として再編成する。

※再編案における近畿2府4県の状況

- ・15「県」案の場合:「福井・滋賀・京都」「大阪・奈良・和歌山」「兵庫・鳥取・岡山」
- ・16「県」案の場合:「滋賀・京都」「大阪・奈良・和歌山」「兵庫・鳥取・岡山」
- ・17「県」案の場合:「滋賀・京都・大阪・奈良・和歌山」「兵庫・鳥取・岡山」

- 議会の議員は、住民が直接選挙する。
- 知事は、住民が直接選挙し、任期は4年で再選を認めない。
- 国や地方出先機関の所管に係る事務はできるかぎり「県」又は「市町村」に移譲し、出先機関は廃止するか又は「県」に統合する。

昭和40年(1965) 第10次地方制度調査会 「府県合併に関する答申」の概要

◇背景

- 都道府県合併に係る第9次調査会答申「社会的、経済的に密接な関係にある都道府県が自主的に合併することは、都道府県の広域的な地方公共団体としての行政能力の充実強化になるので望ましいと考え、その実現を期待する」の趣旨に従い議論を行ったもの

◇考え方のポイント

- 府県の性格及び府県と市町村の二重構造は変更しない。
- 府県合併は、広域的な地方公共団体としての府県の自治能力を充実強化するために、効果のある方法と認められる。
- 府県合併は、関係府県の自主的な合併を建前とすべきである。国、都道府県及び市町村間の事務及び財源の再配分並びに市町村の規模の合理化は、府県合併と別個の問題とする。

平成元年（1989）臨時行政改革推進審議会 「国と地方の関係等に関する答申」の概要

◇背景

○時代の要請に応え、

- ・住民の期待に応え得る充実した権能と規模を有する都市自治体
- ・都市と有機的に結び付きつつ独自の地域社会を形成し得る農山漁村地域等の自治体
- ・国と都市等との間にあって、大幅な行政権能を有し、社会経済活動圏の広がりに対応した広域的な地域行政主体
- ・都市や農山漁村地域等にあって、自治体の有すべき機能や組織について多様な選択が可能
- ・国の権能の純化を図り、国と地方の関係を抜本的に改編

を実現させていくために、現行制度の枠組みを超えて、積極的な努力が払われなければならない。

◇都道府県制度の広域化

- 事務・事業の共同実施や広域的な計画、基準、施策の調整・策定等を行うため、特別地方公共団体として都道府県連合制度を導入する。
- 都道府県の自主的な合併手続の整備等を検討する。
- 現行の都道府県制度に代わり数個の都道府県の区域に立脚する広域的な地域行政主体の形成を展望し、国と地方の関係及び地方制度等の抜本的改変とその後の制度等のあり方に関し、広く各界の検討を要請する。（いわゆる道州制に関する検討）

平成5年(1993) 臨時行政改革推進審議会「最終答申」の概要

◇背景

- 集権型行政システムから脱却し、地域がそれぞれの個性や主体性を発揮しつつ、その文化、経済の潜在力を十分に活用できるような分権型行政システムに転換する必要がある。
- 国は外交、安全保障を始め国の存立に関わる課題により重点的に取り組む体制を築く一方、地域の問題は住民の選択と責任の下で地方自治体が主体的に取り組めるようにする必要がある。

◇自立的な地方行政体制の確立

- 都道府県は、国の執行基幹的な性格から脱却し、地域における総合的、広域的な自治行政主体として、市町村と密接に連携した行政を展開していくことが期待される。
- 都道府県の枠を超えて対処しなければならない事態には、既存の制度の活用や都道府県による広域連合の積極的な設立によって対応すべきである。
- 全国的に都道府県合併の機運が高まるような状況が発生する場合に備え、現行の都道府県制に代わるべき新しい広域的自治体制度(いわゆる道州制)の意義等について国として幅広い観点から具体的な検討を行う必要がある。

◇地方自治体の財政基盤の強化

- 国と地方の新たな役割分担に見合うよう、地方税財政の充実強化を図る。
- 地方交付税は、算定方法を簡素化しつつ、合理的配分や、より財源の小さい地域の自治体に対する財源保障を充実する。
- 補助金等は、国の負担を義務付けた法律の見直しや補助事業そのものの要否の点検を行うことによって削減や一般財源化を図るほか、補助基準の緩和・弾力化、統合・メニュー化等を進める。
- 地方債の許可制度を弾力化・簡素化し、国の関与を最小限度にするとともに、地方債市場の整備育成を図る。
- 一体的な経済社会圏域を形成する地方自治体の間で、広域的な事務処理とその負担のあり方等を通じて、行財政運営面においてもより一体性が確保される方策を推進する。

平成15年(2003) 第27次地方制度調査会

「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」の概要(1)

◇背景

○経済のグローバル化、産業構造の変化などを背景として、広域の圏域における戦略的かつ効果的な行政の展開が求められるようになっており、市町村の規模・能力が拡大しつつある中であって、広域自治体としての都道府県のあり方が改めて問われるようになってきている。

◇広域自治体のあり方(都道府県合併と道州制)

- 規模・能力や区域が拡大した基礎自治体との役割分担の下に広域自治体としての役割、機能が十分に発揮されるためには、都道府県の区域の拡大が必要である。
- 国の役割を重点化し、その機能を地方公共団体に移譲するとともに、真の分権社会にふさわしい自立性の高い圏域を形成していく観点から、都道府県に代わる広域自治体として道又は州から構成される制度(道州制)の導入を検討する必要がある。

<基本的考え方>

- 道州制は、広域自治体と基礎自治体との二層制を前提として構築することとし、その制度及び設置手続きは法律で定める。
- 都道府県を廃止し、より自主性、自立性の高い広域自治体として道又は州を設置する。
- 国の役割を重点化し、多くの権限を地方に移譲する。
- 道州の長と議会の議員は公選とする。
- 道州の区域については、原則として現在の都道府県の区域を越える広域的な単位とし、地理的、歴史的、文化的な諸条件を踏まえ、経済社会的な状況を勘案して定められるものとする。

平成15年(2003) 第27次地方制度調査会 「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」の概要(2)

<役割と権限>

○道州制が導入されると、国の事務とされている現行地方自治法上の

a) 国際社会における国家としての存立に関わる事務

b) 全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動又は地方自治に関する基本的な準則に関する事務

c) 全国的な規模で、又は視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施

の事務は、重点化され、a)、b)のほかc)のうち限定された一部に縮小する。

○道州は、規模・能力が拡大された基礎自治体を包括する広域自治体として、基礎的自治体との適切な役割分担の下に圏域全体の視野に立った産業振興、雇用、国土保全、広域防災、環境保全、広域ネットワーク等の分野を担うものとする。また、国の地方支分部局が持つ権限は、例外的なものを除いて、道州に移管する。道州に関する国の関与、基礎自治体に対する道州の関与は、必要最小限とする。国、道州、基礎自治体相互間の新たな調整手続の整備を図る必要がある。

<道州の区域及び設置>

○道州の区域は、法律により全国をいくつかのブロックに区分してその区域を定めるという考え方と、関係都道府県が議会の議決を経て申請し、国会の議決を経て決定するという都道府県側のイニシアチブを重視する考え方とがある。

○道州の設置については、全国一斉に道州に移行する方法と、一定の道州の要件に合致した場合には順次道州に移行する方法とが考えられる。

平成15年(2003) 第27次地方制度調査会

「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」の概要(3)

<地方財政制度>

○道州の権限に応じて、自立性を高めることを原則とする。自立性の高い道州制を実現する観点から、自主財源である地方税を大幅に拡充することを基本とし、道州の規模、権限、経済力等を踏まえ、新たな財政調整の仕組みを検討する。

<連邦制との関係>

○連邦制(憲法において権限が国と州とで明確に分割されている国家形態)の議論もあるが、憲法の根幹部分の変更が必要となること、歴史的・文化的・社会的に一体性、独立性の高い連邦構成単位の存在が前提となることの問題があり、我が国の成り立ちや国民意識の現状から見ると制度改革の選択肢としては適当でない。

<検討事項>

○現行憲法上は公選の長と公選の議員からなる議会を有することが地方公共団体の要件とされているが、広大な区域と大きな権限を有することとなる道州が、現行の地方公共団体と同じく住民の直接公選による二元代表制でよいのか。

○道州制の導入に伴い、議決機関、執行機関、補助機関のあり方をどうするか。

○首都圏、近畿圏、中部圏など、人口や経済集積等において他の圏域と著しく異なる圏域についても同じ制度としてよいのか。

○道州制の導入に伴い、大都市圏域においては、現行の指定都市制度よりも道州との関係において独立性の高い大都市制度を考えるのかどうか。

平成16年(2004) 地方分権改革推進会議「地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見」の概要

<背景>

- 広域自治体のあり方については、都道府県の範囲を越えた広域的な対応が求められる中で、地方分権の推進を支える体制の整備、地方の自立促進、効率的行政の実現といった観点から、都道府県や経済界等において、様々な調査研究、提言等がなされている。
- 広域連携の取組は、戦略的に産業集積を図り、地域経済の活力を向上させる観点からも重要である。
- 現在の都道府県が、分権型行政システムの担い手としての広域自治体に発展するためには、中長期的には「道州制」等の抜本的な地方制度の改革の実現によることとなるが、現行制度の下での広域連携の取組には、中長期的な改革の実現に至る過渡的形態としての効果も期待される。
- 道州制は、全国で統一された制度設計を行い、新たな制度を採用することが一般的と考えられるが、国と地方の機能分担の具体化や区域の設定等、制度設計に当たっては、現在の都道府県等地域の発案を尊重することも必要になると考えられる。制度の採用に当たっても、できる限り各地域の意向を尊重することが必要である。
- 国と地方の機能分担のあり方が地域ごとに異なることや一部地域で先行的に導入することも選択肢となりうる。

<道州制の課題>

- 広大な圏域と大きな権限を担う「道州」の長の職について、現行の都道府県知事と同様に公選とするか。
- 地方公共団体としての「道州」と基礎自治体とを、どのように位置づけるか。
- 「道州」が大きな権限を担うことと併せて、国と「道州」との立法権限の分割を明記するか。明記することとした場合、諸外国に見られる憲法裁判所のような係争処理機関を設置するか。

<道州制と国の地方支分部局等のあり方>

- 道州制導入と併せ、国の地方支分部局等の根本的見直しが必要である。
- 国の地方支分部局等は、地方分権の推進に伴う権限移譲等により事務量が減ると見込まれるものに関して、積極的に組織・業務の縮減・合理化を図るとともに、本省との一元化等による総合化を一層推進すべきである。

平成18年(2006) 第28次地方制度調査会 「道州制のあり方に関する答申」の概要(1)

「道州制答申」のポイント

〔平成18年2月28日
地方制度調査会〕

1 現状の都道府県の課題

- ① 市町村合併の進展 (3,223→1,821団体)
- ② 県を越える広域課題の増大
 - － 例：首都圏のディーゼル車規制・観光振興
- ③ 県は更なる分権改革の担い手たりうるか
 - － 47都道府県体制は明治21年以来

2 求められる「新しい国のかたち」

- ▽ 「国から地方へ」
 - － 国の役割は重点化 → 国家的課題に力強く対応
 - － 内政は広く地方公共団体が担う
- ▽ 「国と地方の双方の政府の再構築」によって
「新しい政府像」を確立するためには、
………
「道州制の導入が適当と考えられる」

3 道州制の制度設計

- ▽ 47都道府県を廃止して道州を設置
- ▽ 区域は複数の都道府県単位が原則
都道府県等の意見を聞き、法律で画定
- ▽ 県の事務は大幅に市町村に移譲
- ▽ 国の出先機関の事務はできる限り道州に移譲
など

4 道州制導入の課題

- 〔道州制の導入には広範な検討課題
 - － 国の政治行政制度の改革とも密接に関連国民生活にも影響
………
「答申を基礎として、国民的な論議が
幅広く行われることを期待」

平成18年(2006) 第28次地方制度調査会 「道州制のあり方に関する答申」の概要(2)

道州制の基本的な制度設計

1 道州の性格

- 地方公共団体として、都道府県に代えて道州を置く
- 道州及び市町村の二層制

2 道州の区域

- ① 区域の範囲
 - ・ 社会経済的条件に加え、地理的・歴史的・文化的条件も勘案
 - ・ 数都道府県を合わせた区域が原則
- ② 区域例
 - ・ 区域には様々な考え方があり得るが、区域例を3例示す
- ③ 区域の画定方法
 - ・ 国が道州の予定区域を示す
 - ・ 都道府県は、変更案等を国に提出できる
 - ・ これを尊重し区域に関する法律案を作成
- ④ 東京都に係る道州の区域
 - ・ 周辺県と併せた区域が原則。ただし、東京都等の区域で一の道州等とすることも考えられる

3 道州への移行方法

- 原則として全国同時に移行。ただし、関係都道府県と国の協議により先行して移行できる

4 道州の事務

- 現在の都道府県の事務は大幅に市町村に移譲。道州は広域事務に軸足を移す
- 国(地方支分部局)の事務はできる限り道州に移譲

5 道州の議会

6 道州の執行機関

- 道州に長を置く。長は直接公選。多選を禁止

7 大都市等に関する制度

- 道州との関係において大都市圏域にふさわしい仕組み、事務配分の特例等を設けることが適当
- 東京(区部等)では、更に特例を検討することも考えられる

8 税財政制度

- 自主性・自立性の高い税財政制度が基本
 - ① 事務移譲に伴う税源移譲等に加え、偏在度の低い税目中心に地方税の充実を図り、分権型社会に対応しうる地方税体系を実現
 - ② 適切な財政調整を行うための制度を検討

平成18年(2006) 第28次地方制度調査会 「道州制のあり方に関する答申」の概要(3)

道州制の下で道州が担う事務のイメージ

行政分野	道州が担う事務
社会資本整備	・ 国道の管理 ・ 地方道の管理 (広域) ・ 一級河川の管理 ・ 二級河川の管理 (広域) ・ 特定重要港湾の管理 ・ 第二種空港の管理 ・ 第三種空港の管理 ・ 砂防設備の管理 ・ 保安林の指定
環 境	・ 有害化学物質対策 ・ 大気汚染防止対策 ・ 水質汚濁防止対策 ・ 産業廃棄物処理対策 ・ 国定公園の管理 ・ 野生生物の保護、狩猟監視 (希少、広域)
産業・経済	・ 中小企業対策 ・ 地域産業政策 ・ 観光振興政策 ・ 農業振興政策 ・ 農地転用の許可 ・ 指定漁業の許可、漁業権免許

行政分野	道州が担う事務
交通・通信	・ 自動車運送、内航海運業等の許可 ・ 自動車登録検査 ・ 旅行業、ホテル・旅館の登録
雇用・労働	・ 職業紹介 ・ 職業訓練 ・ 労働相談
安全・防災	・ 危険物規制 ・ 大規模災害対策 ・ 広域防災計画の作成 ・ 武力攻撃事態等における避難指示等
福祉・健康	・ 介護事業者の指定 ・ 重度障害者福祉施設の設置 ・ 高度医療 ・ 医療法人の設立認可 ・ 感染症対策
教育・文化	・ 学校法人の認可 ・ 高校の設置認可 ・ 文化財の保護
市町村間の調整	・ 市町村間の調整

(注) ゴシックは、原則として道州が担うこととなる事務で、国から権限移譲があるもの。

平成20年(2008) 道州制ビジョン懇談会「中間報告」の概要(1)

道州制ビジョン懇談会中間報告のポイント

(平成20年3月24日)

道州制ビジョン懇談会とは

- 政府において、初めて道州制担当大臣が置かれ(平成18年9月)、その下に道州制のビジョンの検討のために設けられた懇談会(平成19年1月設置)
- 道州制の理念・目的、導入目標時期、プロセスについて今回具体的に提示
- 平成21年度中に最終報告を予定

現状の問題点

- 中央集権体制の弊害
- 東京一極集中による地方の活力の低下と地域格差の拡大
- コスト意識の低さと巨額の財政赤字など

道州制の理念と目的

[理念]

時代に適応した「新しい国のかたち」に
—中央集権型国家から分権型国家へ—
「地域主権型道州制」

[目的]

- ・ 繁栄の拠点の多極化と日本全体の活性化
- ・ 住民本位の地域づくり
- ・ 効率的・効果的行政と責任ある財政運営 など

制度設計の基本的な考え方

- ・ 国、道州、基礎自治体の役割見直し
- ・ 国の役割を限定し、地域に「主権」
- ・ 国家組織の再編 など

導入のメリットと課題への対応

○ 導入のメリット

- ・ 政治や行政が身近になり受益と負担の関係が明確化
- ・ 東京一極集中の是正により多様性のある国土と生活の構築
- ・ 重複行政の解消などによる行財政改革の実現
- ・ 道州の地域経営による広域経済文化圏の確立
- ・ 国家戦略や危機管理に強い中央政府の確立 など

○ 対応すべき課題

- ・ 国の調整機能が失われることによる地域格差の拡大
- ・ 住民との距離が広がることによる住民自治の形骸化 など

こうした課題は道州制の制度設計などにより解決

平成20年(2008) 道州制ビジョン懇談会「中間報告」の概要(2)

国、道州、基礎自治体の役割と権限

- 国、道州、基礎自治体の役割分担の見直し
 - ・ 国は、①国際社会における国家の存立、②国家戦略の策定、③国家的基盤の維持・整備、④全国的に統一すべき基準の制定に役割を限定
 - ・ 道州は、①広域行政、②規格基準の設定、③基礎自治体の財政格差調整を担う。
 - ・ 基礎自治体は、地域に密着した対人サービスなどの行政分野を総合的に担う。
- 自主立法権の確立
- 国と道州間の調整等は、「国・道州連絡協議会(仮称)」が実施

道州の組織等

- 各道州の判断による自主的な組織形成
- 広範な自主立法権をもつ一院制議会
- 道州の首長及び議会議員は直接選挙

道州の区域

①経済的・財政的自立可能な規模、②住民が帰属意識をもてる地理的一体性、③歴史・文化・風土の共通性、④生活や経済面での交流などの条件

道州制特区関係

北海道の提案を受けた権限財源の積極的な移譲により
今後の道州制の制度設計と導入の推進に資することを期待

道州制における税財政制度

- 偏在性が小さく、安定性を備えた新たな税体系の構築
- 道州、基礎自治体に対して必要な財政調整
- 懇談会に専門委員会を設置し、更に検討を深める

道州制の導入プロセス

- 道州制の導入は国民生活に大きくかわるため、地域住民と地方自治体が主体性に考えることが望ましい。
- 政治によるリーダーシップが強力に発揮されるべき。
- 準備期間を設けた上で、全国一律に移行が望ましい。
- 「道州制基本法(仮称)」を制定し、内閣に検討機関を設置
- 道州制の導入はおおむね10年後をめざす。

道州制に関する制度的なポイント

- 道州の位置付け
- 区 域
- 移行方法
- 議決機関(議会)
- 執行機関(首長)
- 事 務
- 財政調整
- その他

道州制に関する検討比較(1)

		目的・理念
自民党	道州制基本法案 (骨子案) 道州制推進本部	○ 中央集権体制を見直し、国と地方の役割分担を踏まえ、道州及び基礎自治体を中心とする地方分権体制の構築 ○ 国及び地方の組織を簡素化し、国、地方を通じた徹底した行政改革を実施 ○ 東京一極集中を是正し、多様で活力ある地方経済圏を創出し得るようにする
みんなの党	道州制への 移行のための 改革基本法案	○ 国及び地方公共団体の組織及び事務、国と地方公共団体の税源配分等を抜本的に見直す ○ 行政、経済、文化等に関する機能が特定の地域に集中することなく配置されるようにし、国が本来果たすべき役割を重点的に担うことができるようにする
道州制 推進知事 ・指定都市 市長連合	地域主権型道州 制の基本的な制 度設計と実現に 向けた工程	○ 有効性を失った中央集権体制を打破し、国は国家の存立に関わる事務に専念する一方、内政に関する事務は地方が担うことができるよう、国と地方双方の政府を再構築、機能強化することで地域主権型道州制を創造する ○ 人口減少・超高齢化社会の到来、グローバル化の進展等の課題に立ち向かうため、国の役割を重点化し、地域発の経済成長と国際競争力の向上等を実現する広域行政と、福祉やまちづくりなど住民に身近な行政の双方の充実・強化を目指す
第28次 地方制度 調査会	道州制のあり方 に関する答申 (H18.2)	○ 都道府県制度について、①市町村合併の進展等による影響、②県の区域を越える広域行政課題の増大、③地方分権改革の確かな担い手の必要性が問われている ○ 広域自治体のあり方を見直すことによって、国と地方双方の政府を再構築 ○ 道州制の導入は、①地方分権の加速、②国家機能の強化、③国・地方を通じた力強く効率的な政府を実現する有効な方策となり得る
全国 知事会	道州制に関する 基本的考え方 (H19.1)	○ 市町村合併が大きく進展、都道府県の区域を越える広域行政課題の増大等、都道府県を取り巻く社会経済情勢が大きく変化し、分権改革の担い手としての広域自治体のあり方が問われている ○ 国と地方の役割分担を抜本的に見直すことにより、中央省庁の解体再編も含めた我が国統治機構全体の改革を実施
道州制 ビジョン 懇談会	中間報告 (H20.3)	○ 国民一人ひとりが自助の精神をもち、地域の政治・行政に主体的に参加し、みずからの創意と工夫と責任で地域の特性に応じた地域づくりを行える統治機構の創設 ○ 受益者と負担者と決定者の距離が近くなる地域主権型道州制は、各道州が地域のニーズに柔軟に対応した効率的・効果的な行政と責任ある財政運営を可能とする

道州制に関する検討比較(2)

	制度設計	
	位置付け	区 域
自民党	○ 広域的な地方公共団体である道州と基礎自治体である市町村の二層制	○ 全国に10程度の道州を設置
みんなの党	○ 広域的な地方公共団体である道州と基礎自治体である市町村の二層制	○ 道州の区域は、二以上の都道府県の区域を包括 ○ 道州がその果たすべき役割を適切に遂行するにふさわしい範囲となるように、併せて社会経済的条件、地理的条件、歴史的条件及び文化的条件を勘案し、法律により定める
道州制推進知事・指定都市市長連合	○ 広域的な地方公共団体である道州と基礎自治体である市町村の二層制	○ 経済的・財政的自立が可能な規模を有していることを前提とし、地理的一体性、歴史・文化・風土の共通性、生活や経済面での交流などの条件を踏まえて、法律により決定
第28次地方制度調査会	○ 広域的な地方公共団体である道州と基礎自治体である市町村の二層制	○ 数都道府県を合わせた広域的な単位を基本(9・11・13道州の3例を例示) ○ 国は、予定区域を示し、都道府県が提出する変更案等を尊重して区域に関する法律案を作成
全国知事会	○ 広域的な地方公共団体である道州と基礎自治体である市町村の二層制	○ 国と地方双方のあり方の検討を踏まえて議論されるべきものであり、枠組の議論ばかり先行させるのではなく、地理的・歴史的・文化的条件や地方の意見を十分勘案して決定
道州制ビジョン懇談会	○ 広域的な地方公共団体である道州と基礎自治体である市町村の二層制	○ 法律により全国をいくつかのブロックに区分 ○ 各地域の移行後、区域の修正を柔軟に行うべき

道州制に関する検討比較(3)

	制度設計	
	移行検討機関	移行方法・時期
自民党	○ 道州制推進本部を内閣に設置し、道州制に関する企画、立案、総合調整等の事務をつかさどる ○ 道州制国民会議を内閣府に設置し、内閣総理大臣の諮問に応じて道州制に関する重要事項(道州の区割り、事務所の所在地、国・道州・基礎自治体の事務分担など)を調査審議	—
みんなの党	○ 法律施行後7年以内に道州を設置 ○ 道州制への移行のための改革を総合的に推進するため改革推進本部を内閣に設置し、移行に関する総合調整等をつかさどる	—
道州制推進知事・指定都市市長連合	○ 基礎自治体・道州・国間の事務・権限の配分について、それぞれの意見を精査し、調査審議する第三者機関を法律により設置 ○ 道州制推進(基本)法に基づく検討機関の下に、各地域の住民代表から道州の区域に関する意見を聴取する会議等を設置	○ 移行は全国一律を基本とするが、十分な国民的議論を踏まえ、また、地方の発意や選択を重視する意見も尊重しながら検討(道州制推進法制定後6～8年以内)
第28次地方制度調査会	—	○ 原則、全国同時に移行(関係都道府県と国の協議により先行実施可)
全国知事会	○ 地方六団体の各代表者と関係閣僚等により構成される常設の「検討機関」を共同設置し、特に中央省庁の解体再編を含めた中央政府のあり方、地方の役割等について議論	—
道州制ビジョン懇談会	○ 道州制基本法(仮称)を制定し、それに基づき内閣に、総理大臣を長とする「道州制諮問会議」(仮称)を設置 ○ 2018年までに道州制に完全移行	○ 全国一律に移行

道州制に関する検討比較(4)

	制度設計	
	議決機関	執行機関
自民党	○ 道州及び基礎自治体の議会議員は、直接選挙 ○ 道州議員には地域代表としての役割も期待されることから全道州を選挙区とするのは適当ではなく、現行の都道府県の区域以下の選挙区とする	○ 道州及び基礎自治体の長は、直接選挙 ○ 首長の多選制限を検討
みんなの党	○ 道州の議会議員は、直接選挙	○ 道州には知事を置き、知事は直接選挙
道州制 推進知事 ・指定都市 市長連合	○ 道州の議会議員は、直接選挙 ○ 議員の選挙制度については更に検討	○ 道州の首長は、直接選挙
第28次 地方制度 調査会	○ 道州の議会議員は、直接選挙 ○ 議員の選挙制度について、選挙区を設ける方式のほか、比例代表制を採用することも考えられる	○ 道州の長は、直接選挙 ○ 長の多選禁止
全国知事会	○ 道州の議会議員は、どのような制度がふさわしいか（道州単位の比例代表制、道州内をいくつかの選挙区に分割した選挙区選挙等）	○ 道州の首長の選出は、どのような方法がふさわしいか（住民の直接選挙、議会において選出等）
道州制 ビジョン 懇談会	○ 道州の議会議員は、直接選挙	○ 道州の首長は、直接選挙

道州制に関する検討比較(5)

	制度設計 道州の事務
自民党	○ 国家の存立の根幹に関わるもの及び国家的危機管理その他国民の生命、身体及び財産の保護に直接に関わるもの並びに真に全国的な視点に立つて行わなければならない事務を除き、国から道州へ大幅に事務を移譲させるとともに、都道府県から承継した事務を処理
みんなの党	○ 国が本来果たすべき役割に係る事務を除き、国が所掌する事務を道州に移譲
道州制 推進知事 ・指定都市 市長連合	○ 現在、国が担っている事務・権限(国家の存立に関わる事務、国家戦略策定等を除く)を可能な限り道州(又は基礎自治体)へ移譲し、基礎自治体の区域を越える広域行政を担うとともに、基礎自治体間の調整を実施
第28次 地方制度 調査会	○ 現在の都道府県の事務は大幅に市町村に移譲 ○ 国の事務は、国が本来果たすべき役割に係るものを除き、出来る限り道州に移譲
全国知事会	○ 広域自治体として市町村の区域を越える広域的な事務や高度な技術や専門性が必要な事務等を担う ○ 都道府県が担ってきた事務は可能な限り市町村に移管
道州制 ビジョン 懇談会	○ 道州は、基礎自治体の範囲を超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の調整を実施

道州制に関する検討比較(6)

	制度設計 税財政制度
自民党	○ 道州及び基礎自治体の事務を適切に処理するため、道州及び基礎自治体に独立した税源を付与するとともに、税源の偏在を是正するため必要な財政調整制度を設置
みんなの党	○ 道州間における財源の均衡化を図るため、これを目的とした財源を確保した上、道州間の協議で自律的に財政調整を行う制度を設置 ○ 道州の区域内市町村間における財源の均衡化を図るため、道州がその区域内市町村間の財政調整を行う制度を設置
道州制推進知事・指定都市市長連合	○ 基礎自治体及び道州が、それぞれの役割に応じた必要かつ十分な独自財源を確保できるよう、国の基幹税(所得税、法人税、消費税)からの大幅な税源移譲により、偏在制が小さく、安定性を備えた新たな地方税体系を構築。その際、消費税の地方税化を有力な選択肢とする ○ 国庫補助金を廃止し、必要な財源を地方へ移管 ○ 道州においては、水平的な財政調整を基本とし、基礎自治体間の財政調整は道州が担う
第28次地方制度調査会	○ 地方税中心の財政構造を構築して地方の財政運営の自主性及び自立性を高める ○ 国からの事務移譲に伴う財政需要の増加について適切な税源移譲を行うことに加え、偏在度の低い税目を中心とした地方税の充実を図る ○ 各道州や市町村における税源と財政需要に応じ、適切な財政調整制度を検討
全国知事会	○ 地方が担う役割に見合った地方税収を確保するため、税体系を抜本的に再構築し、地方の課税自主権を強化 ○ 可能な限り偏在制が少なく、安定性を備えた地方税体系を構築 ○ 現行の地方交付税を地方の固有財源として明確に法的に位置付け、その総額や配分方法について、国と地方において決定する仕組みの導入を検討 ○ 道州間で主体的に財政調整を行う水平的な調整の仕組みの併用も検討
道州制ビジョン懇談会	○ 付与された権限分野において、税目並びに税率等を独自に決定し、みずから財源を確保できるよう課税自主権を付与 ○ 債券の発行が可能 ○ すべての道州及び基礎自治体が財政的に完全に自立することは困難であるため、財政調整が必要

道州制に関する検討比較(7)

	制度設計	
	推進方策	行政委員会
自民党	○ 道州制特区制度を活用した北海道の取組を先駆的事例として世論を喚起し、全国的な道州制の早期実現に向けた推進力とする	—
みんなの党	—	—
道州制 推進知事 ・指定都市 市長連合	—	—
第28次 地方制度 調査会	○ 都道府県の廃止と道州の設置は、国民生活に大きな影響があるため、道州制導入の判断は、国民的な議論の動向を踏まえて実施 ○ 政府は、幅広い見地から検討と国民的な論議の喚起に努める必要	○ 道州には、審査、裁定等の機能を担うものを除き、原則、行政委員会の設置を法律で義務付けない
全国知事会	○ 国民の意識を醸成し、理解を得ることが大きな課題であるが、道州制の具体的なイメージについて十分理解されているとは言い難い状況であるため、国と地方双方が道州制のメリットや課題について積極的な情報発信を行い、国民的な幅広い議論が行われるよう努める必要	○ 行政委員会制度をどうするか
道州制 ビジョン 懇談会	○ 全国的あるいは各地域の経済団体やNPOなどの各種団体、さらには組織再編となる地方自治体や中央省庁の関係者も含め様々なグループとの意見交換を十分かつ積極的に行うべき ○ マスコミなどの理解協力も得て、分かりやすい情報発信を行う必要	—

道州制に関する検討比較(8)

	制度設計	
	都道府県の一体感	住民自治
自民党	○ 地域の文化、伝統、郷土意識、一体感の維持・向上のための施策を道州が実施することや都道府県であった区域に一定の位置付けを与えることで対応	○ 基礎自治体においては、従来の市町村の区域において、地域コミュニティが維持、発展できるよう制度的配慮を行う ○ 地域自治組織や地域コミュニティの充実など、さらなる自治内分権の仕組みを設置
みんなの党	—	—
道州制推進知事・指定都市市長連合	○ 旧都道府県単位等での出先機関の設置や一定の予算配分、均衡ある事務事業の執行などに配慮	○ 基礎自治体において、町内会・自治会等のコミュニティ組織、NPO、ボランティアグループ等との連携や地域自治区制度の活用を通じて、様々な分野での住民との協働を推進
第28次地方制度調査会	○ 都道府県の名称や区域が、各種の社会経済活動において引き続き利用されることが考えられるため、都道府県であった区域について、一定の位置付けを与えることも検討	—
全国知事会	—	○ 住民自治を担保するために、どのような仕組みが必要か
道州制ビジョン懇談会	—	○ 地域住民がアクセスしやすい機関、例えば「行政センター」(仮称)を各地域に必要なだけ設置し、地域の特性に対応した柔軟な制度を設置

関西に関する区割り提案(地方制度調査会)

第4次答申 昭和32年(1957)	【「地方」の区域に関する試案】 ※全国を7～9ブロックの「地方」に区分 7「地方」(ブロック)に分ける場合: 京都府・滋賀県・大阪府・兵庫県・奈良県・和歌山県 8「地方」(ブロック)に分ける場合: 上記+福井県 9「地方」(ブロック)に分ける場合: 7「地方」と同一 ＜地方制度改革に関する少数意見＞ 【「県」の区域に関する試案】 ※おおむね3、4の府県を統合して、「県」として再編 15「県」に再編する場合: [京都府・福井県・滋賀県][大阪府・奈良県・和歌山県] [兵庫県・鳥取県・岡山県] 16「県」に再編する場合: [京都府・滋賀県][大阪府・奈良県・和歌山県] [兵庫県・鳥取県・岡山県] 17「県」に再編する場合: [京都府・滋賀県・大阪府・奈良県・和歌山県] [兵庫県・鳥取県・岡山県]
第28次答申 平成18年(2006)	【道州制の区域例】 ※全国を9～13ブロックの「道州」に区分 9道州に分ける場合: 京都府・福井県・滋賀県・大阪府・兵庫県・奈良県・和歌山県 11道州に分ける場合: 京都府・滋賀県・大阪府・兵庫県・奈良県・和歌山県 13道州に分ける場合: 「11道州」と同一