

## 道州制ビジョン懇談会（第 1 回～第 10 回） において出された主な論点

### 1 現状の課題

#### （1）中央集権体制の限界・東京集中（政治・行政権力、企業本社、マスコミ、）

- 中央集権が諸悪の根源であり、制度的体制的に限界を呈しており、中央集権を打破し、「地域主権型道州制」を導入すべき
- 世界の主要国の中で日本だけが首都圏の経済・文化に占める比重が高まっている。
- 情報発信機能、文化創造活動が東京一極に集中
- 硬直・画一的・非能率の中央集権システム・利益誘導型システム
- 猛烈な費用と圧力で経済の中枢管理機能の東京集中を進めていることをやめるべき。
- 国を左右する権限と財源の集中、情報発信機能の集中、交通インフラ原因
- 民間が地方展開をすればするほど得をするという仕組みを考えないといけない。
- 東京が権力（政治権力、行政権力、経済権力）の場所となっており、結果的に力の体系、マネー・利潤の体系、価値の体系の中心となってしまうている。
- 経済活動のグローバル化等、経営環境が変化し、企業本社の立地について、必ずしも東京にこだわらなくても良いように、少しずつなっている。

#### （2）国と地方の役割分担の不明確さ

- 国と県、県と市町村の二重行政
- 国と地方が対等・協力の関係であるのに権限移譲が不十分
- 都道府県に対する国の関与
- 1996（平成8）年、政府は国会で国・地方の対等平等を認める憲法解釈を定着させたので、憲法 65 条・94 条の解釈と地方に関する現行法との整合性をはかる必要がある。
- 基礎自治体から見ると、県の置かれている立場は、国と基礎自治体の間にあって二重行政的な意味合いを持っている。

#### （3）市町村合併の進展による都道府県の役割等への影響

- 市町村合併の進展
- 市町村が合併拡大しているのに、都道府県が 47 のままでよいのか。
- 現行都道府県にある事務事業のうち、都道府県に残すものと基礎自治体に移すべきものの役割分担を明確にする作業を、国と都道府県、双方の責任において進行させ、具体的に実施する。

#### （4）地方の閉塞感・危機感

- 地方の閉塞感・元気のない地方
- 首都圏の一人勝ち・一方的な発展、地方の崩壊・極端な停滞と疲弊感が進行している。
- 自分たちにしかできないことをやっていかなければ、地域はもう存続できないんだという猛烈な危機が芽生えている。
- 10 年後には、日本国中で二千数百カ所の部落や集落が消えるとさえ言われている。

#### （5）地域間格差

- 中山間地域が疲弊し、限界集落が出てきている中で地域間格差の是正が非常に大きなテーマ
- いかにして道州制によって中山間地域を元気づけられるかということも大きなテーマの1つ。
- 道州制を導入するにあたっては、地域間格差をどうするのか、はっきりしたプログラムを持つのが大事。

#### (6) 国際化（市場の世界化）

- 国際化の進展

#### (7) アジア諸国（中国、インド等）の台頭

- 20世紀型の延長線上で日本が全体で勝てるとは思わない。日本の20世紀型の成功というのは非常に早く中国、インド、韓国に追い越される可能性が大きい中で、日本が競争力を持つために、各々の地域の特性を出すことが必要
- 日本では、官民一体で仕事をするのがいけないような雰囲気があるが、国の競争力向上のために、官民で考え、推進している国は珍しくない。21世紀における競争力を確保するため、官と民で、どのようなことができるかを考え、改革を進めていくことが重要
- 日本のアジアにおける相対的な地位の低下と、グローバリゼーションの一層の進展の中で、今のままの国の体制で対応できるのか。

#### (8) 財政赤字

- 地方財政収支の悪化、財源不足が深刻

#### (9) 学力低下（人材の劣化）

- 国の競争力で一番重要なのは人材であるが、人材が現在劣化しつつあり、中央集権的な教育システムにほころびが出ている。

## 2 道州制の必要性と目的

### (1) 基本認識

- 道州制は手段であり目的ではない。
- 道州制が必要なのは、国自体が、中央集権・各省割拠の体制で、どうにもならない体制劣化の状態。これを根本から変えるため、九州に、近畿に、東北に、政策立案能力、立法能力を持ち、かつ独自の財政力を持った、新しい政治政策主体をつくる。だから、自治体ではなくて、九州国をつくるようなつもりでやってもらいたい。
- まず最初に道州制の目的、理念、概念をはっきりさせなければならない。
- 経営者の経験からすれば、理念・目的と言って国民に説得することは難しい。
- 日本はビジョン、目的、イメージをどうするかを 80 年やってきて失敗している。イメージ提示には、小さな改革を積み重ねていくプロセスの工夫を連動させ、地域住民の選択で最終イメージが決まっていくようにしなければならない。
- 理念目的は地方の方から出てこなくてはならない。

### (2) 地方分権（地域主権）社会・分権型国家の実現

- 「地方分権」という用語は、「地方」は「中央」という用語と比較し、上下関係、中央に從属している用語であり、また「分権」という用語は権限を分割付与するという意味合いがあるので使うべきではない。霞ヶ関と地域のパートナーシップの関係を意味する「地域主権」という用語を使うべきであり、「地方分権」という用語を使用する限り、地方分権は実現しないことを認識すべき。
- 地域主権は非常に大事だが、現状では地域主権は難しく、中央集権体制を打破するための道州制という議論を考えると分権という点は外せない。
- 今、国民的に議論していて求められているのは分権であり、その中で国の役割、地方の役割をどうするかという議論が進んでいるのだから分権の議論は尊重する必要がある。
- 地方分権社会の実現
  - 中央集権システムの改革
  - 現場に近いところに責任と権限を移譲して、自分たちが考えながら自分たちの一番良いやり方でやっていくことで全体が輝くような仕組み
  - 国家のあり方を地方分権という観点から組織し直す方法
  - 公共事業、教育、医療、産業振興、観光、運輸等の政策と行政に地域の特性を反映
  - 広域自治体の改革は分権型国家を目指しているもので、基礎自治体の改革が分権型社会を目指しているもの。国よりも近いということで、人々と統治権力の距離を縮める、それが分権型国家をつくるということ。
  - 地域での行政サービスの質の向上
  - 二層制の道州制では、都道府県の権限を道州に移譲する部分があり、この限りでは分権に反する。
  - 権限・税財源の地方への移管を確実に行うことが道州制実現のために重要
  - 地方分権を推進するため、基礎自治体は多くの権限や財源をもち、組織の拡充・強化を行うことが必要であり、都道府県は広域的な自治体として、今までとは違う役割を担う。その仕組みを作るための一つの方法として道州制の導入は有効。
- 基礎自治体で仕事をしている立場から言えば、まさに「Near is Better」である。お金を

使うのも、無駄遣いをしないためには分権をしたほうがいい。

- 地方が主役の国づくりを実現するために自治行政権、自治財政権、自治立法権を十分に備えた地方政府を確立することが必要。
- 道州制は、地方が生き残るために経済問題、教育問題、環境問題、すべての問題を自己責任で解決する組織を作ろう、そのための財源を得ようという革命。

### (3) 東京一極集中に対抗できる広域地域経済圏

- 東京と相競うような意識を持った道州が地域経営を実践
- フランスの州の出発点はパリの一極集中排除、格差是正であり、学ぶべきところがある。
- 日本にもその考えや動きはあったが、フランスのようにオモテで行けなかったため、ウラで実行して遅れをとった。しかし、今からでも遅くはない。ウラではあったが、フランスが踏んできたその下地は、日本にもすでにあると考えることができる。
- 地域格差を是正するために、中央集権制による東京一極集中を改め、全国各地に繁栄する拠点を作ること
- 企業、マスコミ等の情報、文化が分散するような道州制が必要
- 情報発信機能も外国情報が東京にのみ集中した「情報出島」構造を解消、各道州に情報機能を高める。
- 道州制になると、東京とどう結びつくのかという考え方とは全く異なる、横とどう結びつくのかという考え方に変わらなければならない。
- 一国並みの経済規模と人口を持つ道州に産業政策・社会資本整備など内政に関する権限と財源を国から移譲すれば、中央集権の縦割り行政と画一的な政策によって閉塞状況にある地方を再生し、個性豊かで活力ある地域社会が形成可能
- 地域、住民の暮らしを便利に、豊かにすること
- それぞれの地方の個性や価値を活かした魅力ある圏域づくり
- 経済産業の活性化の面で、現在の県単位では広域的な対応に限界があり、地域を大括りにしてマネジメントする体制が必要
- 道州制を通じて、(東京で大学を卒業した) 地方出身の人やもともと東京で育った人も、若い人が地方で就職し住みたいという気持ちを強く持てるような国になることが大事
- 企業と人を呼び込まないと、地域経営はあり得ないが、既存の大企業の本社を一足飛びに移転させるのは大変であり、外資系を含めた拠点の誘致と、地域企業の育成が先決。その際、まずその地域の強みを見出し、それを伸ばしていくという構想力が必要。
- ジュネーブという一都市がフランスという国家と条約を結んでいるように、四国という一つの独立行政体四国州というような形で、アメリカという国あるいは中国、マレーシアなどの国と直接貿易に関する条約を結ぶということもできる。
- 道州制の最も重要な課題は、グロス・リージョナル・プロダクト＝地域総生産をこの道州制によっていかに引き上げ、税収を増やすことができるかどうかということ。

### (4) 多様性のある国の実現

- 道州制の目的は、日本全国どこでも元気になり、国民一人ひとりが安心、安全、楽しく、生きがい、やりがいのある国にすること
- 道州制を機に限界集落を捨てるのではなく、守るのだというぐらいの意義、意味合いを持つべき
- 欧州と同じように、多様性のある国づくりが重要

- 地方が独自性を発揮し、元気が出て活性化するような道州制の実現
- 規格大量生産型の近代工業社会から多様性と独創性を尊ぶ知価社会型に転換
- 古い規格基準の一掃
- 国の基礎体力は多様性にあり、1つ倒れればみんな倒れるようなドミノ的ピラミッド構造は実はもろい構造
- 官と民、国と地方の役割の再構築、地域のコミュニティの活用で「美しい国、希望の国」の実現
- 横並びではなく、徹底的に自由競争のマーケット原理で、消費者に密着した地方行政ができるようにすべき
- 権限、財源、人間の移譲を受けて、本当に個性的な、あるいは場合によっては差がつくことの覚悟がなければ、分権の意味はない。
- 日本に複数のフロンティアを作らなければ、日本の将来は立ちゆかない。
- 道州制の目指す地域主権を積極的に推進し、地域が一体となり個性ある地域づくりを進めることが北海道の観光産業を大きく発展させていく。
- 全国一律的な農業政策ではなく、我が国最大の食料基地である北海道農業政策の特質を踏まえ、地域農業の実情に即した農業政策を展開する上で、道州制が今後の方向性に向けた一つの方策。

#### (5) 国際的次元における地域の重要性

- 地域の力をつけていくことが日本のトータルの力をつけるための絶対条件
- 日本の国の競争性を高め、新しい価値、新しい産業を創造
- 個性ある地域づくりと分散型国土・経済構造の形成による国際競争力の向上
- 一国繁栄主義の対面情報社会からグローバル時代の通信情報社会への転換
- 単に地域主権ということだけでなく、世界中で地域間競争が始まっている事への対応という位置付けが必要。
- 道州制導入には相当な時間を要すると考えられるが、それではアジアとの地域間競争に負けてしまう。対策としてスピード感をもって、早く権限を地方に移譲することが必要。
- 北海道は、台湾の発展に比べて、なぜ遅れをとったか、検証すべきだ

#### (6) 広域行政課題の増加

- 都道府県を越える広域行政課題の増加
- 交通体系、住民の生活圏、企業の活動範囲の拡大
- 空港・港湾等広域の地域としてのトータルのマネジメントが欠如
- 経済圏が広域になっていく中で県ごとのルールがあり不便・不自由
- 国際物流に関わるインフラ整備などは、道州のように広範囲で考えないといけない。

#### (7) 国・地方を通じた行財政改革

- 統治機構の見直しを通じた政策立案・遂行能力の向上
- 市町村制度と都道府県制度の改革
- 国と地方の二重行政の解消
- 広域的視野で公共投資や政策の選択と集中を図り、国と地方の危機的な財政状況を改善
- 国の都合による行財政改革とか財政再建の手段であってはならない。
- 国も地方も財政が厳しいが道州制とは別の話として議論しないとあるべき姿から遠くなる。

○ 国の借金も膨らんで破綻する自治体も出ている中で閉塞感を打開するために道州制というのは非常にネガティブな議論になる。

○ 道州制は財政削減にはそれほど期待は持てない。

#### (8) 導入のメリットと指摘される課題（問題点）

○ メリット等に関する検証が進んでいない。

○ 道州制で各地域のアイデンティティが消失するのではないかと、九州全体が画一化するのではないかと、あるいは域内の地域間格差が拡大するのではないかとというような生活者等が持つ懸念を解消する必要がある。

○ 関西のように非常に個性のある地域がまとまって一つの州になると、個性が滅殺されていくのではないかと。地域特性を生かす仕組みが必要

○ 知事会が都道府県の役割に対する検証と道州制がどうしても必要なのかについて、メリット・デメリットを含めて具体的に打ち出すべき

○ どのようなメリットがあるのかを数多く並べるべき

○ メリットばかり示しても逆効果であり、道州制導入の光と影を示し、痛むけれども活力維持、災害リスク分散等の観点から今やらなければダメだということを示すべき

○ 中央の出先機関と都道府県の統合は、大きな機構になりかねない。

○ 道州が大きくなり過ぎると、新たな国がもう一つできただけという感覚になりかねない。経済的なメリットや行政的な効率というアプローチからではない、そこに暮らす人の感覚が必要となる。

○ 道州制は、政治・行政が住民から遠く離れるのではなく、「住民にとって身近になる政治」ということで、国政が道州政治へ、都道府県政治が基礎自治体政治へ、基礎自治体政治がNPO、NGOの活用、株式会社化、民営化というように、限りなく住民に政治が近づいていく。

○ いかに美辞麗句を羅列し、千言万語を連ねようとも、実現されない政策に対しては国民は馬耳東風である。明日から実行に踏み出すその実行案の裏打ちがあり、公が一步一步動けば国民も関心を持てるようになる。

○ 農業者や地域住民にとって、どのようなメリットやデメリットがあるのか実感できるように、わかりやすく説明することにより、国民の理解や議論が進むのではないかと。

○ 道州制になったら経済や国民にどんなメリットがあるのか、もっと具体的に提案すべき。

○ 州都と近い地域はいいが、州都から離れたところの方にとっては、サービスの低下というものが懸念される

○ 道州にすると、支出は1割か1割5分ぐらいの平均で節約できる。

○ 生活面では道州制導入によって、行政の効率化が図られ、その分福祉や生活インフラが充実する。地域の実情に応じた政策や選択集中型の投資なども当然行われ、特色あるまちづくりが進み、それに合わせて地域の活気が増す。

○ これからは、空気や太陽の光、あるいは食の安全や安心が大切。日本の国が自立し、100%の食料自給率を達成することをビジョンの中に入れていけば、北陸は豊かな地域になる。

### 3 道州制が目指す国の姿

- 強い経済と安心できる社会の構築（道州制も単発ではなく全体的なこの国をどうするかという中で位置付けていくことが重要）
- 地域の個性を発揮し、国民や企業の選択肢を拡げ、もって国土の多様な発展を促進
- 多様性があり選択ができる楽しい世の中
- 日本全体で、ある一定の前提（例えば道州間の格差を最小化するような仕組み）のもとに道州制が実現した場合は、それぞれの道州が地域の特色を活かしながら、産業、文化、生活などの分野で、健全なかたちで競い合っていくことが日本全体の発展につながっていく。
- 地方が立ちゆく道州制にすることが、生き生きとした地方をつくり、その結果日本国全体が発展する。
- 「強い経済と安心できる社会」は高度成長時代の目的。こらからは「楽しい暮らし」を基本目標（社会正義）に加えるべし。

## 4 道州制と国家の統治機構との関係

### (1) 政治制度

- 単一制か連邦制かという統治体制の中で道州制をデザインする必要
- 単一国家であるとしても準連邦制、特別自治州的なものも認めるべき
- 日本型州制度、制度的な特徴。第1点、連邦制とは逆の、国政を分割する形になる。ここでは中央政府と州との間のバランスをどうとるかが非常に大事になる。第2点、州定着までの過渡的な期間は、独自の州議会を設けなくて、国会が議会機能を持ち、州選出議員の役割を重視する。第3点、中央と州の間の職員の共通採用・共通移動システムを設ける。各省割拠体制の再現を根絶する。
- 住民意志を尊重する以上、過渡体制は一国多制度になる。
- 道州制は国の政府改革である。国は、外交、防衛、通貨、貿易、移民、皇室、広域犯罪、大型災害、セーフティーネット、国家的プロジェクト等の17項目に限定する。

### (2) 中央政府の縮減・再編

- 国家のあり方と社会のあり方をどう考えるかという非常に大きな俯瞰的な視点が必要
- 道州制は国家戦略であり、地方分権と同時に中央省庁の解体的な再編を伴ってこの国のあり方を変えていく極めて大胆な戦略
- 地方支分部局の廃止は当然のこと、中央省庁の解体・再編を含めた見直しを伴うものでなければならない。
- 中央官庁、中央の仕組みも一緒に変えるべき
- 日本の国の究極の構造改革
- 道州制は国の形の見直しであるという視点をもっと前面に出すべき。



## 5 国と地方の役割分担

### (1) 役割分担の基本的考え方

- 国は果たすべき役割に重点化して内政に関する事務は基本的に地方が担う。現在国が担っている事務については外交、防衛、司法等本来国が果たすべき役割に重点化して内政に関する事務は基本的に地方が担うことで二重行政を解消
- 仮に国、道州、基礎自治体が同一分野の事務を融合的に処理する場合は、責任を明確化して、基礎自治体への関与は必要最小限とする。
- 住民に最も身近なところで行政サービスを提供している基礎自治体がまずは中心であり、次に道州が位置づけられ、国は最終的に広域自治体でもできないことを行う。
- 国のやることを決め、残りを地方とするか、地方がやるべきものを決め、残りを国とするかといった国と地方の役割分担を決める原則を明らかにしなければならない。また、決定に関する地方の参画はどうするかをはっきりさせなければならない。
- 国のあり方を考えるのが先である。
- 国も強くすべき部分は強くしなければならない。
- 内政に関しては道州に決定権を付与するということで、国は基本的な制定権に留めて道州の広範な条例制定権を確立する。
- 国とその出先機関も含めて権限と財源を道州政府または都市自治体に移譲する。
- 地方に本当に権限、財源が下りてくることを示すことが必要
- 国は皇室、外交、防衛、通貨、通商政策、移民政策、大規模犯罪、国家プロジェクト、大規模災害、高等司法、究極的なセーフティーネット、全国的な調査統計、民法商法刑法等の基本法に関すること、市場競争確保、財産権、国政選挙、国の財政税制の17業務に限定。地方機関も17業務に限定
- 国は外交、防衛、安全保障危機管理、通貨。道州は河川、道路、橋、通信基盤、空港整備、生活環境整備。基礎自治体は生活保護、社会保障、児童福祉、老人福祉といった住民に密着したものと、役割の明確化をする。
- 現在の都道府県の仕事、人間、財源、権限を基礎自治体に移管し、現状の都道府県をすかさずにした上で、道州制を導入すべき
- 道州制となって、これまでの常識や感覚とずれるような政策や状態が出てきても、国に戻すのではなく、それを許容していくような国民の共通認識あるいは土壌をつくっていくことが非常に重要
- 生活・安全に係る一定水準の保障は国。
- WTOやEPA交渉など国際化が進む中で、国民に対する安全、安心な食料の安定供給という観点から、食料自給率の向上を政策の基本に捉えることが必要であり、さらに社会共通資本である農地の適切な管理・保全など、農業においては国が引き続き責任を持って担うべき基本的な政策があることに留意が必要。
- 道州制の検討にあたっては、権限の移譲や組織の再編を目的化したり前提とした議論ではなく、地域に住む人たちの視点に立った考え方を根本に据えた上で、国と地方の適切な役割分担のあり方を議論することが必要。
- 地方に権限移譲する際には、必要な財源と人材をセットで移譲することが前提。
- 地方分権、地域主権を制度的に確立する為には、国の現在の権限・役割をどの様に縮小するかを明確にし、省庁の解体再編が必要。
- 「分権なのだから、国は一切口を出してはならない」という風潮が広がっていくと、国家

としての一体性が持てなくなりはいらないか。何もかも分権となっては問題。

- 国は本来やるべき仕事のみに専念し、国民、住民にもっと身近なところで行政のあり方を、国民、住民自らの判断で、自らの責任で決定・制御できる仕組みを構築する必要がある。
- 国から道州、県から基礎自治体への権限移譲が重要なポイントだが、課税権や立法権（条例制定権の拡大）などをどう考えるか。

## （２）道州の役割

- 道州は広域的自治体としての市町村の区域を越えるような広域的事務あるいは高度な技術・専門的なものを担う。
- 道州は基礎自治体ができないことを補完するもの。
- 道州内の市町村間調整は道州が行う。
- 道州の人材、地域の人材を作るために全体の教育自体を道州が責任もって行うべき。特別の大学院教育や研究機関は国家プロジェクトとして行う。
- 「経済産業振興」の分野は、「道州」が担うことになるのだと思う。

## （３）基礎自治体の役割

- 身近な行政のサービスについては最も身近な基礎自治体である市町村が担う。
- 住民サービスの大部分を基礎自治体である市町村が受け持つ。
- 分権というのは、大事なことで身近なことでも、とにかく近くで決めること、近くで担う方がより良いという考え方
- シビルミニマム、最も基礎的な「市民を守る」という役割を基礎自治体が担う。
- 道州制を支える市町村の行政能力を強化する仕組みが必要
- 地方分権の受け皿として相応しい基礎自治体の要件、あり方について地理的特性や人口・面積、権限・財源、人材等の観点から検証する必要がある。
- 日本の基礎自治体の仕事量は他国と比べて多いが、自己決定能力、自己決定権限に乏しい。基礎自治体が自主的、主体的に仕事ができるようにするという観点からの議論が必要
- 基礎自治体でやるべき仕事ができない小規模市町村についてどうするか議論が必要
- 政令指定都市制度をどうするのか、首都圏をはじめとする大都市圏域をどうするのかの検討が必要
- 都市自治体は将来的には人口 10 万を目指す、当面は小規模な都市自治体についても、規模、能力、意欲に応じて一層の事務・事業の移譲等を進めるとともに、広域連合を活用
- 大都市圏では、もう少し合併が進んだ方がいいのではないか。
- 基礎自治体は、小選挙区の数 300 とし、人口は 15～50 万、その中で 4～5,000 人毎に支所を配置する。
- 基礎自治体の規模や数が 300 とか 500 とかありきはおかしいのではないか。
- 基礎自治体が仕事をちゃんとできないような制度設計にすると、国民は深刻な影響を受ける。
- 道州制の実現のためには市民が基礎自治体にきっちりと自立的に参画していくことが大事
- 地方自治の基本は市町村であり、国は市町村に直接命令や指導は行わない。
- 住民自治のあり方を検討する必要
- 市町村の権限を強めるほど、市町村の側も意識を高め、議会もしっかりし、住民の付託に

応えられるようにすることが道州制や真の地方分権の第一歩

- 基礎自治体が充実するに従って、県の仕事がなくなってくるから、組織維持のために県を拡大して道州制だというのは、いただけない。県は、仕事と権限を基礎自治体に降ろしていくべきで、地方自治の本旨は基礎自治体を育てるということが一番重点ではないのか。
- 指定都市を持つ府県と市の二重構造、つまり二重の議会、議員、二重の投資、職員の見えない重複、その矛盾を抱えたまま、これを道州に持ち込むのは、一つ問題だろう。
- 基礎的自治体のあり方について、もっと具体的な議論を進めるべき。
- 道州制において、住民にもっとも身近な総合行政機関が基礎自治体であり、住民生活向上を仕事として、地域住民とともに自己完結的に達成するという使命を担っている。
- 道州制の実現のためには、地方自治を担う受け皿づくりとして、基礎自治体の能力を高めることが必要。
- 更なる合併が必要なのか、それとも広域連携のような形で、やわらかな連合体を作るのが良いのか。
- 都道府県との役割分担を明確に実施できる方法の構築

#### (4) 国と道州、道州間の調整等

- 道州間調整は道州間調整会議で行う。
- 国の行財政に道州の意見が、道州の行財政に国の意見が反映されることが望ましいため国・道州協議会を設ける。
- 国と州で、一方で州の方が独自性を追求すると同時に一方で協調するというそのバランス関係が非常に大事
- 基礎自治体の次がすぐ道州だと遠い感じがある。基礎自治体と道州の間をつなぐコーディネーター的な役割がいるのではないか。
- 従来の県でないにしても、それにかわる郡のような、その地区の特色を出すための仕組みが、道州制を検討していく場合でも必要ではないか。
- 道州制の地域ブロック間の調整、特に財源調整は国が担うべき。
- 財源調整だけでは、分権範囲にもよるが、年金・医療・教育などから生活基盤や産業基盤準備に至る広範な分野での予算配分問題となって、かなりの格差が生じかねない。
- 「自助努力」や「自己責任」には限界があり、条件整備や何らかの道州間の調整が必要。
- 地方交付税制度も複雑になりすぎて、制度としては老朽化しており、道州制の議論の中で財政調整機能をどうやって考えていくかというのは別の議論として必要。
- 我が国全体の道州制が成り立つように道州間の財政調整システムをしっかりと組み込んでいく必要がある。

## 6 道州のあり方

### (1) 道州は地方自治体であること

- 道州は都道府県に代わる広域自治体であり、国の出先機関的性格であるとか国と地方自治体との中間的な役割を持つようなものであってはならない
- 地域主権型道州制でなければならない。
- 自治体は道州と市町村の二層制
- 二層でなければならないのか、基礎自治体と広域自治体を補完する機能がある多層の地域があつていいというところまで踏み込んで議論してもよいのではないか。
- ゴールはそうなければならないが、過渡段階では、特定広域団体になる。

### (2) 自立可能な道州であること

- 財政、行政能力、産業育成、人材の調達と育成、情報の受発信、文化の創造等で自立できる規模と体質と気概を持つ道州
- 地方同士が合体して道州となっても、金のない同士が集まってどうなるのだというのが率直な疑問。

### (3) 道州の個性と競争

- 道州が互いに競争していくインセンティブをどのように制度化するかが大事
- 均一な道州制ではなく戦略的な道州制
- 地域民による道州政治選択の自由があり、大きな道州政治か小さな道州政治か、工業立道州か農業立か観光立か貿易立か福祉立かはそれぞれの州が考えるようにすべき。
- 快適さ競争など個性化競争が行われ、地域個性の豊かな日本が出来てくる。
- 道州間の人、物、金、情報、企業立地の移動は完全自由
- 地域間の競争だけではなく、国としてどういう競争力を持つかを考えることが重要
- 国民間の共通認識として、この格差は広げてはいけない、ここは競争していこうというところをきっちり議論していくことが必要
- 憲法改正が必要
- 自らの特徴、持ち味を徹底的に見つけて、それを伸ばしていくしかない。
- 道州間の調整は、道州による「道州間調整会議」で行う。

## 7 道州の組織・税財政制度

### (1) 道州の組織

- 公選の議会と首長を持つ。
- 首長・議会議員の選出方法の検討が必要
- 道州の首長は直接選挙
- 道州の議会は行財政と立法に強い権限。国の規制は国会で承認された法律と閣議承認の政令に留め、それ以下の細則は道州に託す。
- 道州の内部組織のあり方、行政委員会制度及び議会制度のあり方の検討が必要
- 道州の公務員は道州が採用。道州公務員の国への出向と国家公務員の道州への出向は同数同級を原則
- マクロ的見地から政策立案できる霞ヶ関官僚が州でマクロ的な仕事をし、都道府県や市町村職員がミクロ的な仕事をするような形で、国・道州・基礎自治体への適数、適正な人材確保、配置異動をしたらよい。
- 道州（及び市町村）の行政経営を評価する機関を複数設け、評価を受け公表
- 民意の熟した段階で、その地方の主権者国民に選択させるよう選択肢を列記する。国から分与される役割の受け皿を育てるには、特定広域団体を活用する。

### (2) 道州の税財政制度

- 自主性・自立性の高い地方税財政制度のあり方及び道州間の財政調整制度のあり方の検討が必要
- 地域によって依って立つべき財源に厳然として差があるので国と地方あるいは地域間の財源の偏りを調整する仕組みや差を埋めていく措置が必要
- 道州間調整のための財源として租税の一部を「道州調整基金」に入れ道州間協議会で配分する。
- 道州の起債は市場において自由に行う。（自由金利制でデフォルトの可能性もある）
- 租税、社会保険などの徴収は道州に一元化
- 税財源の完全移譲、条例制定権の拡大、補助金・交付税の廃止、課税権・税率決定権・徴税権を道州に一元化する。財源調整は財政水平調整システムを構築する
- 地方に税源を与えられる際に、国の借金も引き受けるという覚悟がないと前に進まないのではないか。
- 国有財産を道州に引き継ぐ時、再建価格が時価で国の借金を道州に引き継ぎ、道州債として償却する。
- 各州が非常に独自性を強めていくであろうが、日本という共通の基盤からは離れることはできない。そして、ここで一番大事なのは、中央と州、全国と州のバランスということで、一番端的に出てくるのは、財政問題である。
- 財源という点で、格差を州の段階では生み出さない方がいいのではないかと考えている。国税収入の一定割合が全体州財源として確保し、それを人口比を基礎に気象条件や面積比や等で補正していく。ねらいは、かつて交付税なり補助金のような、自由裁量は全然させないということである。
- 一定財源を確保した上で、使うのは地域の自由である。恐らく非常に意見が多く出るだろう。これは2年間の州制度の検討委員会でもって、喧々諤々大いにこれはやって決めて

いただくといいのではないか。

- 地方活性化に寄与する道州制の実現には、権限の移譲と税源の移譲が両立して初めて実現する。
- 道州の自立財源の確保と道州間の財政力格差の調整を図る制度が必要不可欠。
- 道州制のような地方分権の実施に向けた取組の推進は必要だが、それに伴う財源の移譲が無ければ成り立たない。
- 地方法人税（法人事業税、法人住民税）の一部を税収の隔たりの小さい地方消費税に振り替える。
- 県の制度は 100 年以上経過しており定着しているが、何故、今変えねばならないのか理解しにくい。税源移譲が問題ならば、三位一体改革をさらに進めればよい。
- 道州が自立し活性化するためには国全体の税体系を変えなければ駄目。国が州に養ってもらうような構造が望ましい。
- 州内の中央集権を防ぐため、基礎自治体に税を厚く帰属させるべき。法人税を基礎的自治体に帰属させてテストしてみてもよい。
- 各道州が自立できる、主体性を発揮できる行財政運営が可能な制度や仕組みとすることが必要。
- 税収の少ない地方は、いくら努力をしても税率を上げても取れないのだから、税の偏在に対する対処が必要。また、地域毎に自然条件が違っており、急流河川や砂防ダムなど、自然との戦いのためのお金がかかる。単に区割りをして権限を与えても、財源という問題が非常に大きいのしかかってくる。

## 8 道州の区域

- 枠組みの議論を先行すべきでない。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すべき。
- 枠組みの話は分かりにくい。税金と権限の話を出したほうが分かりやすい。
- 枠組みの話をすると、国民は我が県、地域がどこの区割りかと考えてしまうので、まずは目的理念をはっきりさせるべき。
- 道州の卵として特定広域団体は、三県以上から始まる。それが前提になり、そのあとは、ある段階まで、民意の成熟に任せるべきである。国と地方の役割分担が決まった段階で、準特定広域団体を付加して受け皿の全体像を作る場合に、そのときの情勢に応じた区割りが必要になる。
- 企業は全国を7～10の支店でマネジメントしており、日本の地域的なマネジメントとしては8～10が一つの形
- 議論を行うポイントとして、歴史、伝統、風習、気候を加味して12州を想定し、州境の微調整は実施後行う。沖縄をどうするかは別途検討する。また、州都は地域民による投票で決定する。
- どういう歴史的なまとまりのある道州をつくっていくか、これがこれからのポイント
- 昔の藩政から都道府県制に変わったときには歩く時代だったが、現在は車の時代。全国を47に細切れにしていたのではとてもではないが対応できない。だから道州として広くしようという広域性は重要。
- 単なる区割りをどうするかというだけではなく、その地域にどういう特色を持たせるかということも重要。
- 北陸3県（富山県、石川県、福井県）の合併に賛成。北陸3県は、歴史、文化、産業、生活の面で独自の圏域を構成しており、宗教的にも浄土真宗が多い。
- 北陸信越という案は、住民自治の観点から考えるとあまり大きすぎる自治体はいかがなものかと思う。

## 9 道州制の導入（実現）プロセス

### （１）国民・関係各界の同意

- 国民意識の醸成が必要であり、道州制が我が国のあり方や国民生活にどのような変化をもたらすのかということがまだまだ十分に国民に理解されていない。
- 国が一步一步進めることでマスコミが動き、国民が理解するというサイクルで順次移行を進めていき、地方の民心が熟していくのを待つことが大事である。単なるビジョン提示では累積失敗の過去がある。国が構想してそのまま下ろすには絶対権力を要する。それは、二一世紀じゃない。
- 道州制の導入は非常に大きな改革であり、改革を進めるためには何よりも国民が納得するということが非常に大事で、わかりやすく丁寧に説明していく努力が必要
- 地域の検討組織が主催してタウンミーティング等をやるなど国民的論議を喚起する方法を考える必要
- 国民それぞれのグループにおいて、道州制の議論をどう起こしていくか真剣に検討すること、国民との対話をする必要
- 金融・情報など全国的な産業界の方々との懇談会も進めるべき
- 政府の強いイニシアティブと同時に企業及び国民の意識改革が必要
- 制度改革ばかりでなく、道民運動あるいは国民運動として一人一人が考えて努力をする道州制でなければならない。
- メディアの意識を変えなければならない。
- 早い段階から中央（霞ヶ関の官庁や永田町の政界）と首都圏の方の意見を道州制の議論に反映させなければならない。
- 自由化というのは強者の論理。本音ベースでは格差が厳然と存在する。自給自足で自己責任という原則を貫徹することが本当にいいのか。
- 道州制になったらどう変わるかということを具体的に国民に示すべき
- 九州は九州で、近畿は近畿で、そういう地域を直接基盤に、国政の機能を分割する、全く新しい、何ら過去のしがらみを持たない、州をつくる。県の合併を前提としないし、また国の組織の延長という考えもとらない。
- 山を登る場合にいろいろと道があるわけで、今まで述べられてきた道州制論にあえて反対するわけではないが、同時にまたこういう側面から考えてみる。いずれにしても早く到達する方を選んでほしい。県の合併は大変な混乱だと思う。こういう混乱をあえてやるのかどうか。
- 都道府県の合併を前提とするのではなく、各都府県の三以上の合意と、各都府県にある広域部分の執行共同によって、漸次積み上げていく仕組みを道州制特区推進法に盛り込み、特定広域団体を実行することによって、住民同意の機運を積み上げ、ゴールのいっせい実現に向けていく。
- 州は、創設に人間を出し合う、「国と県の合作」である。国の方は政策立案とか、立法に習熟してきたし、また県の方も実施運営能力は非常に素晴らしいものだと思う。この両者を州を舞台に結合させることは、今までにない一つの大きな意味がある。
- 実現へのプロセスとして、一番重要なのは、州の前段階としての最初の４年程度の期間である。ここで①「州制度の基本的な検討機関」を設けることと、②「ブロック地域会議及び地域政策機関」を設置すること。九州会議と九州政策庁または委員会というようなもの



で、九州会議は、担当大臣と知事と指定都市の長で構成する。

- 州制度の基本問題検討会は、学識経験者を中心にして、各界の意見を漏れなく吸い上げて検討し、2年間で結論を出す。それからさらに2年たったあたりで、州首長公選というような段取り。
- 一方、九州会議と九州政策庁は、将来の計画をつくり、それを実現するためにどんな法律を用意し、どんな予算をつくるかといったこと、また、州ができた場合のどういう準備をして国の方から権限の移譲を受けるかの段取りをすべて組み立てる。
- そこで、基本問題検討会の結論に基づき、関係の法律や憲法改正が行われたならば、そこでもって州首長の公選となる。州首長公選の後、国からの段階的な権限の移譲が10年から15年の間にわたって行われていくと。この間は県が存在している。
- 道州制推進（実現までの歩み、実現してからの運用）において、一般市民及びNPOの役割は大きい。
- 住民に道州制の影響がどうふりかかってくるのかが分からず、主婦の立場ではピンと来ない。
- 先日行われたある全国調査によると、道州制の導入に反対する人が大半を占めた。その反対の主な理由は、「行政単位として道州は広すぎる」、「あるいは今の都道府県に愛着がある」といったものであり、どちらかという感情面が強く出ているように思う。
- 会場を見ても、女性がほとんどいない。女性が半分以上になると、大体国民的議論が深まったということになるのだと思うが、まだまだそうになってないというのが実情。
- 北海道を道州制のモデルにするという道州制特区法ができたが、それも権限委譲に対する猛烈な抵抗があって、道道、広島で言えば広島県道であるが、これの管理を国から道に移すというような8項目だけで、非常にみすぼらしいものになった。そうすると、道州制というものはこの程度のものかという感じで受け止められ、なかなか国民的議論にならない。
- 抵抗勢力はだいたい3つ。1つは霞が関、1つはわからないから・変化を好まないからということからくる拒否感、1つは道州制により損をする人たち。
- 道州制の議論は、政治や行政に携わる人、あるいは、そういう分野を研究している方、経済団体などに議論が偏りがちだが、これからは、是非地域に住んでいる人たち、文化人や芸術家など等、大勢の市民を巻き込んだ議論をしていくべき。
- 道州制は都道府県が合併することだと理解している人が多いと思うので、本来の道州制の意義などについて、広報活動をもっと進め、国民的な議論を起こしていく必要がある。
- もっと女性への問いかけを増やすことが必要。女性の持つ育て育む愛の要素に注目し、法律や、規約ということだけでなく、もっとソフトに道州制導入をアプローチすることも必要ではないか。

## (2) 検討機関

- 国と地方が一体となった検討機関を設置すべき
- 地域主権型道州制担当大臣を専任で任命し、地域主権型道州制実現諮問会議を設置して、工程表等を策定する。
- 道州制特区推進法で、内閣に匹敵する道州制特区推進本部ができています。そこに、参与として地方代表が入っていき、ピストン運動に似た事務事業の移行実験が可能になっている。そこで、実行実験を進めながら、検討を深めることができる

## (3) 進め方

- 第一段階では、細かいところは切り捨てて小さくても実現させ、”小さく生んで大きく育てる”ように着実に進めていくべき。国が設計図を書いて下ろしていくのだが、それだけではすまない。最後に決めるのは主権者国民だ、という考え方を入れて、内容と進め方を選択しなければならない。
- 実現のプロセスを詰め、段階を踏んでいくことが必要
- 活気が出て豊かになったとわかるようなモデルが必要
- 産業集積や人材確保等にも格差が生ずることのないよう、道州制導入の前には、社会資本整備の格差等を解消することが必要
- 理想型の道州制があるとしても現状をスタート点として一步一步現実的に進めていくという形の移行が日本的であり、その一端として道州制特区法というものを位置付けて活用
- 道州制特区推進法で、特定広域団体に受け皿としての資格がある以上、それを拡充強化すれば、先に進んだところから国と協議しながら、部分的に必要なものを移していくことになる。
- 特定広域団体を作れないという地域には、過渡的に国が管理する準特定広域団体という制度を作り、全国を特定広域団体と準特定広域団体としてから、基本法により全国一斉に国の事務事業を移譲する進め方ならスムーズにいく。準特定広域団体には、民主化条項をつけ、民意が熟せば、いつでも先進地方に合わせられるようにしておく。
- 最終的には二千年何十年には全てが移行するタイムリミットを設けた上で、できるところからやっていく、先行する地域があってもよいのではないか。
- 都道府県の構造改革と道州制の導入を同じ時期にやらないと、結局二重行政が残ったままで、非常に無責任体制が残ることになる。県の権限を可能な限り基礎自治体に移譲し、県の解体、歴史的使命を終えるということを前提に考えるべき。
- 全体の限られたリソースの中で国のシステムをつくる問題だから、モデルを作って順次移行することは不可能であり、全て一斉に実行しないとできない。
- 県の事務事業を、基礎自治体に移す生活関連部分と、特定広域団体に移す広域関連部門と、当分県に残す（たとえば限界地域の補完部分等）部分に三分し、それぞれ順次移行させていく。そのうち、消滅をふくめて都府県をどうするかは民意が出てくる。
- 県の合併や自治体の合理化の問題と、中央を分割して州・地方政府をつくるということは分けて考えるべき
- 魅力ある道州制にするためには、中央からの「区割り決定」、「権限・財源の委譲」ではなく、道州制基本法みたいなものがあって、後は地方で自主的に道州制の設計図を書かなければいけない。
- 特定広域団体方式だと三県以上からはじめ、民意に従って増やしていくことになる。
- ものすごい力と金を使って中央集権・東京集中を行っているとしたら、これを逆にするには、ものすごい力を使って地方に押し戻さない限りは変わらないのではないか。○「政」「官」と地域住民の三者の総力で進める外はない（政官民共同作戦）。
- 国税の徴収において、地方に存在する工場などで生産等がなされ経済価値が発生しているにもかかわらず、法人税や地方工場従業員の源泉所得税、消費税も全て企業の本店所在地である東京で納付されている。東京で発生した国税を地方支援のため、地方交付税として配分しているという一般国民の誤解があるが、この誤解を解消し、議論を進めていく必要がある。
- 特に中央省庁も含めた、国全体としての幅広い道州制議論が進むべき。
- 大きな改革を進めるには、もっと国民の議論を盛り上げるべき。
- 道州制の成功には、道州制に格差がないことが必要。道州制首相を置くべき。
- 道州制について拙速に走るのは良くない。繰り返し議論すべきで、50年後の国の姿も示し

てほしい。

- 道州制を導入する前に、基礎自治体の立場からすると、市町村合併がある程度進んだわけだから、まず都道府県内分権をもう 1 回しっかりやるべき。これをやらないと、今までは県庁へ行けば何とかなったものが、道州の政府に行かなければならないということになると、遠くへ行く方にとっては本当に大迷惑。
- 多分黒船のような何かがないと新しい制度になかなか踏み切れないものだと思う。
- 明日、いきなりこの道州制を敷きますよといっても、みんな反対するに決まっているわけであり、自分たちの地域を自分たちで運営するためにはどうしたらいいかという助走の期間を大切にしながら、地域の方々が、それこそ自分のやれる範囲からやっていかなければいけない。
- 経済性や効率化、合理化、IT 化など数字至上主義のもとでの議論は、ある意味でやむを得ない面もあるが、基本的には後からついてくることで、数字ありきの議論は避けるべき。
- 道州制は国と地方のあり方を根本的に見直し、分権型国家、分権型社会につくり変える改革であり、まず、当事者である国と地方の信頼関係や共通認識を構築する必要がある。
- 今回の市町村合併は、基礎自治体をつくるための合併となっていたのかを検証していただきたい。また、道州制導入の前に、この合併で交付税が削減されたこと等による住民等の不安を解消するための意識改革が必要。

#### (4) スケジュール

- 2015 年までに道州制を導入するスケジュールで
- 2015～2020 年までに地域主権型道州制を導入する。
- 明治維新ですら 10 年でやった。中国でも最近のソ連でも 10 年で大変化している。これは最初のビジョンがあって、そこでやると決めたら必ずやらなければならない。
- 三年で国と地方の役割分担を確定する基本法作りに入る。特定広域団体は、その前から進める

## 10 道州制特区関係

- 特区法は権限移譲がわずか、もっと大幅な権限移譲をすべき
- 北海道で具体的な取組みを先行的、モデル的にやっていくことを国民に示して理解を促し、我が国全体における詳細な制度設計を行うという、連動・フィードバックさせることが北海道の役割
- 14支庁をどうするのか。道内分権をもっと積極的に行うべき
- 道州制特区によって民意の熟したところから特定公共団体に仕上げていけば、参加都府県も順次拡大されていく。事務事業の方は地方の必要意見を徐々に上に上げ、改正点が出れば上で考えて下におろす、ピストン運動をしながら順次移行のかたちで実施をしていく。
- 一つの提案として、権限移譲項目の提案権を実行権にすることが考えられる。つまり、国が提案を拒否する時には、拒否する理由を並べ、国会で拒否採決をしなければならないようにする。
- 道州制特区は道州制論議を深めるためのモデルであり、更なる権限委譲を提案し、その効果が発揮されることを願う。
- 学校の始業時間を1時間早めにし、今しかない青春を活用する仕組みとして高校生版サマータイム「青春時間」を提案。
- 北海道は単なる実験の場ではなく、全国の中でモデルになって、他地域が道州制を取り入れたいと言われるようなモデルをつくるべき。
- 道州制特区推進法が、現行都道府県の上に特区をかぶせていくという法本来の趣旨を貫徹させるように改正することにより、特定広域団体を合併によらず、連合、執行共同体等の方式で実現できるようにし、早急に、複数特区の相乗効果を実現する必要がある
- 北方領土問題を国家の領土問題としてではなく、島の住民と近隣の北海道地域の人々の自主的社会運営に任せる「外交特区」を要望する。
- 道州制特区法などを活用して、
  - ・ 札幌に総合金融市場を創設
  - ・ 国内外の人々が移住・長期滞在が可能となるような社会インフラ・情報インフラの整備
  - ・ 観光客や長期滞在者の税制面等からの優遇などを図る。