

第 1 4 回 道州制ビジョン懇談会

平成 1 9 年 1 2 月 2 1 日（金）

内閣官房 副長官補室（道州制ビジョン）

午後 5時00分開会

○江口座長 それでは、時間がまいりましたので、ただいまから道州制ビジョン懇談会の第14回目を開催させていただきます。

本日はお忙しい中、いつもいつもお集まりいただきまして、まことにありがとうございます。

増田大臣は、ご公務のためにご欠席と、こういうことですので、ご了承をお願いしたいと思います。

それでは、早速ではございますけれども、議事の1番目ということで、今日は高橋知事が北海道からお見えになっていきますけれども、先日、北海道から国に対しまして道州制特区第2次提案というのが行われたということだそうでございます。その概要につきまして、高橋知事より説明をしたいというお話がございましたので、ご説明をいただきたいというふうに思います。

それでは、高橋委員、よろしくお願いいたします。

○高橋委員 北海道の高橋でございます。よろしくお願いいたします。

それでは、今、座長からお話しございましたとおり、道州制特区推進法に基づく私ども北海道からの提案についてご説明を申し上げたいと思います。

○江口座長 資料1ですね。

○高橋委員 資料1、資料2、資料3と4。

○江口座長 道州制特区推進法に基づく国への新たな提案（概要）とございますので、それをごらんください。

○高橋委員 失礼しました。その資料でございます。

この法律は、昨年12月20日に公布・施行になったものでございます。

そして、現時点におきましては、この法律に基づく権限移譲等の提案権というのは北海道にのみ認められているものでございまして、法律に基づく手続、すなわち原案を関係市町村への意見照会及び道議会の議決を経て提案をするという手続を経た後に、一昨日、道州制担当大臣でございます増田総務大臣にご提出を申し上げたところでございます。

今回の項目は3分野5項目ということで、地域医療の確保に向けての提案、それから、食の安全・安心の確保に向けての提案、暮らしの安全・安心の確保に向けての提案ということでございます。

一つ一つは、これは私ども北海道の中における医療対策に向けて、国の権限から道に移していただいた方がよりスムーズに事業が進むであろうというものについて掲げさせていただいたものでございます。

そして、資料2をごらんいただきたいと思うわけですが、これは、今回ご提案申し上げた3分野5項目が上の方でございますが、その下の方は、現在、道内で検討中でありまして、3月に国にご提案申し上げる予定の分野について記載をさせていただいているところでございます。

この3月に向けては、環境分野、観光分野、地方自治分野というふうに分野のくくりをしているところでございますが、こうした分野につきまして、今のところ11項目にくくる形での提案ということを考えているところでございます。

そして、さらに、資料3をご覧いただきたいと思うんですが、私どものこうした国への正式提案というのは、道民各位からいただいております提案、300弱、今現在であるわけですが、この中から手続を経て、まずは有識者から成る検討委員会でご検討をいただき、後に市町村への意見照会及び道議会の議決を経ての提案ということになるわけですが、資料3にございますのは、今、具体的な提案のスケジュールに載っているもの以外の道民提案の中の主なものを掲げさせていただいたところでございます。

いずれにいたしましても、私どもといたしましては、こういった道民提案をベースに、国に対する権限移譲等の提案の積み重ねをすることによって、道州制が導入された場合の地域が権限を持つということについて、道民あるいは国民の方々に実感を持っていただき、全国としての道州制の推進に向けての先駆的な役割を果たしてまいりたいと、このように思っているところでございます。

そして、資料4でございますが、これは、私ども道から、道内の市町村への事務権限の移譲についての私どもの取り組みのご紹介でございます。

道州制の究極の姿で私どもが重要だと思っておりますのは、市町村の権限が中心になるということございまして、その意味では、道は国からの権限移譲等を受けるが、道の権限で市町村に渡せるものは私どもから積極的に渡すということを前提に、私ども道の持っております権限というのは約4,000あるわけでございます。そのうち、市町村に権限移譲が可能であろうというようなものをとりあえず2,000ぐらい私どもの方でリストアップをし、そのメニューというか、カタログというか、それをご提示を各市町村に申し上げ、これを権限移譲する場合には、こういう財源あるいはこういう人員がともに必要であれば移譲するというようなことで今まで進めているところでございまして、道内の市町村からメニューを見て提案をしていただいて、個別具体的にそれに伴って必要であれば、条例の改正等、積み重ねて、ここまで道内の分権、道内の権限移譲を進めているところでございます。

また、あわせて、北海道は広域でございますので、道庁の出先として14の支庁を持っております、この支庁を通じて道の行政を全道くまなく展開をするという組織の体制を持っているところでございますが、14の支庁体制についても、現在、統合に向けて具体的な検討を道議会とともに進めているところでございます。

簡単でございますが、以上でございます。

○江口座長 どうもありがとうございました。

そういうことで、緊急提案も含めて、今、いろいろと高橋委員の方からお話いただきましたけれども、ご質問のある方ございますか。あるいはまた、確認をしてみたいという方はおいでになりますか。

○河内山委員 高橋知事に1点だけ、ご見解なり、お考えをお伺いしたいんですが、国から道へ、道から市町村へという権限とか、財源の話が出ておりますが、特に、私、市長の立場で、例えば、山口県の権限を市が移譲を受けるというときに、財源はもちろんなんですが、意外や意外、専門性とか、あるいは今までの経験とかという、本当、次からの段階では、人間というのは生々しいんですけれども、人の移しかえというか、そういうものもそろそろ一緒に考えるとかなりスムーズにいくような分野もあるのではないかというのがたくさん、いろいろな権限リストを見ますとあるんですよね。その点についてはお考えはどうでしょうか。

○高橋委員 おっしゃるとおりだと思っております。専門性の高い権限でも、やはり国から道へ、あるいは道から市町村へという場合に、その分野の専門性の高い職員も含めて移譲するということは当然にあることだと思っております。私も、道内分権を進める上でも、そういった形での提案をさせていただいているところでございますが、今のところは、それほど専門性のない業務ということもあり、人は要らないよという市町村がすべてでございます。

○江口座長 ほかに。

どうぞ、金子委員。

○金子委員 1つお伺いします。北海道は、全国に先駆けて特区を持つことになり、その特区のシステムを活用して、国に対して意見を申す。その上で国から権限をいただけてくるという動きが始まったわけですが、これが始まったことによって、従来、薄いと認識されていた住民意識、すなはち当事者意識といいますか、参加意識といいますか、そういうものについての意識の高まりについて道の当局者としては、何らかの手ごたえをお感じになっているのでしょうか。

○高橋委員 一般的に、北海道民は、官依存意識がとても強いと言われていたところでございます。これは、明治以来の開拓の歴史の中で、戦前はずっと直轄の開発庁が中心に地方の行政を展開、開拓の歴史を展開しておりましたし、また、戦後におきましても、北海道開発庁という大臣をいただく省庁から、国の公共事業予算の10%が必ず、多いときには十数%北海道に投入されてきたという歴史の中で、道民性というのは官依存が高いのではないかと。余り自分たちのことを自分たちで考えないんだということをよく言われてきたところでございます。

今でもそういう面は私は強いというふうに反省というか、道民意識を分析しているところでございますが、ただ、こういった道州制の議論を道内で巻き起こしてくる過程の中で、300近い道民提案というのは、これは我々サクラも何もありません。道民の方々に何か自分の身の周りで困ったことがあって、その困ったことを解決するために、国からの権限移譲というものがあることによって解決するものがあるとすれば、それは今までは、これは国がやっていることだからということであきらめていたのを、自分たちの手で自分たちの周りの生活をよりよくしていこうというふうな道民キャンペーンをして提案を寄せてもら

ってきているところでございますので、こういった中で、いかにも北海道らしい提案というものも幾つか道民から出てきていることを見極めつつ、私は、少しずつ、住民の当事者意識というものも出てきたのではないかなと。今、ご質問の中でおっしゃった手ごたえということをしきりに感じさせていただいている状況でございます。

ですから、きょうは大臣ご欠席でございますが、私どもからボールが政府にまいましたので、ぜひ皆様方のお力添えをいただいて、これをまずは実現していただくということが何より重要かなと思っております。

○江口座長　ありがとうございます。

ほかございませんか。

どうぞ、草野委員。

○草野委員　金子委員の質問ともちょっと重なるんですけれども、人員と財源が移っていくという中で、責任の所在みたいなものも多分同時に移っていくということになる。そうすることに対して、受け入れ側の市町村の側はスムーズにそれを受け入れておられるのか。そして、この一体的なプロセスの中で、問題があるとすればどういうことだというふうに感じていらっしゃるのかを教えてくださいたいと思います。

○高橋委員　後段のご質問の意味、ちょっと私、うまく理解できていない部分があるわけですが、前段の人員、権限が移れば、当然責任も移ってくる、これは当たり前のことだと思っております。だからこそ、私どもは道内分権を進めるときに、我々からメニューを提示して、その中で、申請主義というんでしょうか、市町村の方々から、ではこの権限は欲しい、この権限は要らないと、あくまでも市町村が求めるものから手をつけていくというやり方をしておりますので、そういったご提案をいただく市町村の方々は、当然、仕事があるということは、その責任も自分たちに来るということを意識の中で大前提としてご提案をいただいているものと私どもは理解をいたしております。

○江口座長　ほか、ございませんか。

ないようでしたら、次に移らせていただきます。

高橋委員、どうもありがとうございました。

それでは、次に、議事の２番目に入りたいと思います。

前回までの皆様の議論、いろいろご意見いただきましたけれども、それを踏まえまして論点整理を行いたいというふうに思います。

事務局に論点整理案を作成してもらいましたので、これについてご意見のある方はご発言をお願いしたいというふうに思います。

きょうの論点整理ということで、いろいろご意見を言っていただきまして、前回も申し上げましたけれども、１月、１カ月かけて中間報告のまとめ案を作成したいというふうに思っております。それで、２月、３月のビジョン懇で皆さん方にいろいろご提案なりご意見をいただきたいというふうに思っておりますので、きょう、一応積極的にご意見をいただければ、それを前提に中間報告をまとめていきたいというふうに思っておりますの

で、よろしくお願いいたします。

どなたか、ご意見かのある方、どうぞおっしゃってください。

ちょっとごめんなさい。論点整理の案ということで、資料1を見ていただきながらでも結構でございます。資料1でございますので。

○金子委員 論点整理に入る前に、いかなる形のビジョンをつくろうとも、必ず通過しなければならない大原則がありますが、それにつきましては、必ずしも全員がまだ一致しているかどうかを確認したことがございません。これは、国が一方的に決めて下ろしてくる事務事業の次第によっては、自治体道州の根幹にかかわることがあります関係上、中間答申を作る前に、その点について、まず確認作業をしたいと考えます。

それは、最終的にある種のビジョンができたとき、それをどのようにだれが主体となって実現していくのかという問題であります。それによって、ビジョンの内容、中身自体もおのずと変わってこざるを得ないということが、この原則の重大なところであります。この原則を考えると、伝統的に、まず出てくるのは、その実現に当たりまして、国が一方的にこれを理想だと考える法律を制定し、有無も言わず地方を従わせていくという方法であります。この方法を例えばAといいます。

その対極には、新たに創造する道州は、地方自治体としての気概なり、体質なりを備えたものでなければならない、といたします関係上住民意志を基礎におく関係自治体間に協議と合意形成があり、合意形成のあったところから実現をしていくという方法、これが対極にある考え方かと思います。この方法を仮にBといいます。

そのABの間に、無限のバリエーションがあらうかと思いますが、やはり、Aに近づけば多様性は無視され、全国一律がはばをきかし、Bに近づけば、時と場所によって、それぞれの多様性を尊重されて進められることになり、そのプロセスは一国多制度を普通とします。これからは、自治体たる道州制を実現していくというのが最終目的でありますから、その実現に当たって、少なくともBの各都道府県と国とは協議をし、そして合意のあったところから進めていくという、今、北海道で始まっている課程を北海道だけとして、無視することは許されない、そういう進め方を原則として堅持しておきませんと、国といたしましては、現行法上は可能とされていますが、強権的な方法は自粛を要するとするわけです。

都道府県は、戦後、自治体になりましたけれども、もとは国の行政機関であったわけで、その後の動きを見れば、やはり国の行政機関として、自治体としての動きよりも、そちらの方がむしろ分量的には当然多いわけですが、分量だけでなく、権限の方も強く維持されてきました。

確かに自治法の6条1項というのを見ますと、配置分合、境界変更等については、法律でこれを定めるとございます。自治体なれば、こういう境界変更等をいたしまする場合には、自治体の意思というものによる。それが普通ですが、現行法律では、自治体の意思にかかわらず、国が6条1項を根拠にして法律をつくれば、いかようなものでもつくり上

げられるという。これは、'94年の憲法解釈の変更に照らしても、おかしいところであり
ますが、なぜか、改正されずに存続されている。

これを前提にして考えますと、やはり将来、自治体としての道州を我々は構想したいと考えている。国家の行政機関としての道州というものを私どもは考えたいとは思っていないわけです。である以上は、道州をつくり上げていくというときに、その中に入っていく主として都道府県の地域に住む主権者国民の意識なり合意形成なりというものをやはり重要視して、それと相反する決定は、いかに見事なものであっても、国が強制し命令することは避けるべきではないかと。これをやはり、道州制を構想していく場合の第一原則として掲げるべきであるか、いやそんなものは要らない、国がやっていけばいいんだ、地方は従えばいいんだというふうに考えるのか、この原則についての議論をさせていただきたいと、こういうふうに考えます。

○江口座長 21ページに順次導入か一斉導入かということで、一つの論点の整理としてありますけれども、それと関連すると思いますけれども、これについては、山東委員、ご意見ございましたら。

○山東委員 今、金子委員のおっしゃったことは、これは当然だと思うんですよ。だから、法律でどう書いているかとか何とかということじゃなくて、国が一方的に決めて、それに従わせるなんていうことは、まず通用しないですよ、それは。

○金子委員 だと私も考えますが、しかしながら、通常できるというふうに考えている人もいらっしゃると思う。

○山東委員 ただ、金子委員の言われたような、今の情勢としては、国が一方的に決めて、それを全部従わせるなんていうようなことはあり得ない。だから、国の方が決めたことを必ず地元の方へ諮るということも、法律をつくる場合、そういう過程が当然あるわけです。それから、区域の問題なんかについては、私はもうちょっと議論を進めていくと、そういう段階になると思うんですけれども、ある案ができてきて、所詮法律ですから、国会で区域を決めるというような場合に、一たんまたそれを県へ投げ返す、仮に、私の案ですよ、その中の一部の県がそれに反対だというような場合に、それがどういうふう to 処理されるのかどうかという処理方法まで決めてかなきゃいけない類の問題だというふうに、私は思います。

以上です。

○江口座長 堺屋先生、いかがでしょうか。

○堺屋委員 今の議論は、大変一方の極端をおっしゃったと思うんです。この道州制は、地方自治体改革なのか、国家体制の改革なのか、これがまず議論の始まりなんですね。ずっと議論してきたのは、国の形の問題。まず中央政府をばんと変えるわけですね、だから、まず中央政府がこうなりますと。その中央政府は、昔のような都道府県を単なる行政出先機関と考えるものではありません。まずそこがあるわけなんですよ。国がこうなりますから、あなた方どうしますかという考え方だと思うんですが、地方自治体改革だということ

じゃないのです。そこを明確にしておかないと、地方自治体が合併したりなんかして改革すると思ったら、この制度はできません。

○金子委員 私も地方自治改革とは考えておりません。国家の統治構造の変換と考えております。その統治構造の変換をやる場合に、利害関係者たる地域に住む主権者国民の意向を尊重するのか、国の統治構造の変革だから国だけで考えるというのは、役割分担一つを見ても、決めようによっては、自治体としての道州が国の機関にされてしまうこともあり得るので、そういう無視できないディメンジョンがありますので、そこについて議論しようと。

○堺屋委員 それでございますと、それは、国民としての住民であって、自治体の話にならないんですよ。自治体ではなしに、まず国の形をこうするんだということを明確にして、それで国民は賛成ですかと、こういう議論で、これは、国民が反対したら何事もできません。だから、国の形をこうすることにどうだという。それで、今度の道州は自治の延長でできるんだよ、国の権限を分けてもらうところじゃないんだよということを明確にして、それでどういう区画にするかというのは住民に問いかけていくようにするということができないですかね。

○江口座長 ほか、どなたか。

河内山委員。

○河内山委員 ついこの10年間に起こった市町村合併との比較で何点か申し上げたいと思います。

間違っていたら自治行政局の方にご訂正いただきたいんですが、平成11年ごろに与党で、将来は市町村は1,000ぐらいの再編をするという行革の大綱がまとめられまして、これが出たときには、ほとんど全国の市町村はへーというような感じぐらいで、そんなに現実の問題としてとらまえておりませんけれども、やり始めますと、平成12年、13年ぐらいまではそんなにエンジンがかかりませんでしたけれども、合併特例法というものが後押しをする形で、あくまでも自主的・主体的な市町村合併ですけれども、14年ぐらいから急速に全国的に合併協議会を設置したり、合併を進めようという気運が出てまいりました。

そのときに、やはり結局のところ、17年3月がある意味では合併特例法の本則が終わる時点ですので、あれで大体収束をしたんですが、意外や意外、大幅に合併は、我々の立場からしたら進んだと思っております。

しかしながら、道州制との比較で申し上げますと、自主的・主体的な各自治体としての県だとか何々が合併をするという形でいいまして、それは、かなり今の市町村合併が進んだところと進まないところがあるように、これはでこぼこが全国的にできてくるはずでした。したがって、それはちょっと道州制というイメージからすると違うのではないかと。

そこで、やはり堺屋先生が言われたように、まずは中央政府としてどう転換するのかということをきちんと議論をして、今の都道府県の合併というものでは全く違うのだということがビジョンの中で描かれておりませんと、自主的・主体的に枠組みをどうつくるかと

ということばかり議論していきますと、これは相当にできやすいところとできにくいところ、あるいは議論が始まりやすいところとそうでないところ、相当全国的には、この論点の中でいいますと、でこぼこというか、かなり差が出てくる。

ですから、それをよしとする道州制なのか、そうじゃないのかということは、余りまだ議論が深まっておりませんが、私自身の意見からすると、堺屋先生が言われましたように、どういうふうに国家というものがこれから何を役目とするのかということを実際によくよく議論をして、国民的に理解されませんと、なかなか目指すべきような道州制というものにはならないのではないかというふうに思います。

金子先生がご指摘になりますように、今のを見ますと、強制できるようなものじゃもちろんはないと思いますが、今回議論しているものの道州制というものの意味合いは一体何なのかということは相当はつきりさせないと、議論がどうも不確かなものになる可能性があるというふうに思います。

○江口座長 道州制というのは、47都道府県の合併が先にあるとか、合併論ではなくして、国のあり方というか、中央政府のあり方をまず考えて、その結果、それぞれの地域地域をどういうふうに考えたらいいいのかという手順で考えるべきではないだろうかというご意見ですね。

ほかはございませんか。

○山東委員 大体同意見ですから、この間も申し上げましたし、重ねて申し上げます。私が申し上げたのは、九州、近畿、東北というような、それぞれの地域に実質的に地域政府をつくるために、国の権能を分割するということを決意して、その地域の人たちがそれに対して賛成するということでもって生まれるのであって、県の合併ということを前提とする必要はないということを申し上げたところです。

○江口座長 要するに、道州制というのは、国の形の変更ということになるわけですから、いわゆる市町村の合併と同率に考えるべきではないというのは一つの共通意見ではないだろうかというふうに思います。

そのほか、ご意見ございますか。なければこれで終わりたいと思いますけれども。

○金子委員 1つ疑問があるんですが、国家の統治構造を変革するという意味であることはそのとおりですね。しかしながら、国家の行政機関を分割して、地域に国の行政機関を置くという改革ならば、地方の意向を無視して国がどんどん進めればいいということになります。

しかしながら、道州制の場合には、各地域に国からは半独立の地方自治体、座長のおっしゃることに従えば、地域主権型の自治体をつくろうと、こういうことですから、自治体をつくるという以上は、やはり地域に住む主権者、国民の参加意識なり、それから、しっかりした前へ進もうという合意形成の意思なり、そういうものを前提にすると考えるわけです。ですから、この作業を進めるに当たりましては、単に国だけが先行して進むだけでは足りないのであって、国と地方がやはり同時進行で、双方の分野についてかためつつ、

全体の合成を決めていくという、そういう動きになるのではないかなと思うんですが、いかがでしょうか。

○江口座長 全くそのとおりだと思いますけれども、ですからタウンミーティングだとか、意見交換会だとか、世論喚起をしていくというようなさまざまな活動を今行っているということにもなろうかと思えますし、そういうようなことで、いろいろと国民の人たちにも地域主権型道州制というものはどういうものかというようなことで、また認識してもらい、また理解してもらい、国民の人たち一人一人はご自身で是非を判断していただく。そういう動きの中で、道州制というような方向を導き出していければいいというふうに思っているわけで、そこで、協議会の委員の方々も、また委員の方々も、それぞれの場で、それぞれ積極的に道州制についてご発言なり、あるいはまた活動をお願いして、これから最終報告案が2年間ということになるわけで、中間が来年3月ですけども、その間、世論の方向というか、そういうものを見極めていくというような努力をしていきたいというふうに思っておるということですね。

○金子委員 そうしますと、次の段階になりますが、地域に住む主権者国民の意向を尊重しつつ、全体の日本の統治構造を決定していくという作業をすることになれば、当然ながら、例えば一例でありまして、区画をしようというふうなときに、ある地域の人たちはあっちの州に入りたい、ある地域の人たちはこっちの州に入りたいというふうに、当然ながらそこに地域に住む主権者国民の意向によって、多様な選択肢というものが生まれてくるのは当然のことではないかと思えますが、その際に、その多様な選択肢に対して、それはいかんと一方的に国家が決めたものに従ってもらおうというふうに考えるのか、ある程度の多様性を尊重するようにするのか、あるいはすべて多様であるようにするのか、段階はいろいろあると思いますが、その辺のところはいかがでしょうか。

○江口座長 それは、一応、今、私が考えているのは、明治の廃藩置県でもそうであり、最初、305府県ぐらいできているわけで、その後、75県ぐらいになって、最終的に47都道府県になっているわけですから、それは一応決定的に線引きしたら絶対変えないというようなことではなくて、州境等々については、例えば静岡とか三重とか、あるいはまた東北あたりも北陸あたりもいろいろ、そのあたりぐらい、あるいはまた沖縄あたりが出てくるかもしれませんけれども、それはやはり線引きした後で柔軟に対応していくという余地は残した提案をしていくべきではないだろうかというふうに思います。

だけれども、そういうふうなことを事前に察知するということも必要ですけども、それを気にしていたら、一応の具体的な道州制の形というものを国民が理解することができないということにもなりますので、大体こうなりますよ、こうですよ、やってみて、いろいろと地域的に問題がある、あるいはまた工夫が必要だというようなことがあるならば、それは弾力的に考えましょうという、そういう形でいいんじゃないだろうか。何も最初から太い線を引いて、絶対許さないなんていうような、そんなことは考えなくてもいいんじゃないかというふうに私は考えておるということでございますが。

高橋委員、どうぞ。

○高橋委員 すみません。では、私から手短に2つ申します。

冒頭に金子先生からご指摘のございましたこと、国の統治機構全体の再構築か、国と地方の役割の再編かなどの点を明らかにしていくためにも、ビジョン懇で大きな方向性が出た後、具体的な制度設計あるいは法律の形になるのでしょうか、そういった検討の場というのは、国と我々地方、地方というのは都道府県もございまして、また市町村も含めてということになるか、あるいは地方議会をどうするかというのもありますけれども、国と地方が対等の立場で参加をする検討の場というものをつくれば、その場で国が一方的に押し付けをするとか、先ほど、金子先生のおっしゃったような点というのは不安はなくなるであらうというふうに思います。そういう提案でございます。

それから、もう一つ、一斉導入か、順次準備の整ったところからやるかということについてはすごく難しい問題なんですけど、私ども、先行的にいろいろな提案をさせていただいております経験を踏まえまして、やはり道州制というのは全国一斉にやっていくことかなと。多様性もいいんですが、やはり一定の権限なり何なり、仕事の中身は、すべての道州が同じようなことにして、もちろん、それをどういうふうに展開するかはそれぞれ北海道と九州と沖縄じゃ違うでしょうしということになると思うんですが、権限のレベルというのはある程度統一をして一斉にということではないかなというふうに思っております。

それを申し上げるもう一つの理由は、今、47都道府県で、各都道府県間の財政の力の強いところと弱いところがあって、今回、増田大臣のご尽力で東京とか愛知のものを私も厳しい財政のところに移転していただくということになったわけでありまして、そういった財源調整の仕組みというのは、これは道州制に移行したとしても、やはり依然として必要だと思っております。域内で完結した経済ができるというのはごくごく一部に限られて、北海道は典型的な厳しいところになるかと思いますが、九州にしろ、四国にしろ、どこもここもやはり一定の財源調整の機能というものを道州制に移行した暁には、やはり全国として持っていない限りは、道州制というのは私は現実論として立ち行かないと思うんですね。

そういった制度設計を考えた場合には、やはりある程度全国よーいどんでやるという制度設計を考えていかざるを得ないのではないかなと。道州制特区はいいですよ、いろいろなつまみ食いのいいところから提案していけばいいので。それと本当の制度としての道州制全体の導入というのは分けて考えざるを得ないのではないかと私自身は思っております。

○金子委員 ちょっと質問よろしいでしょうか。

○山東委員 ちょっと待ってください。

先ほどの金子さんのことに関連してですけれども、随分取り越し苦労をなさっているなというような感じがあるんですね。かなりテクニカルな問題ですし、それはやり始めてみれば、そういう段階で何とか片付いていく問題だというふうに私は感じているんです。

所詮区域の問題は政治の問題でして、どんな意見をここで吐くか吐かないかよりも、政治の方がどうやって調整するかという問題で、それができない位なから、政治は要らないというような、そんな感じがいたしますね。

それから、今、高橋先生のおっしゃった財源調整の問題、これはまた別途議論していただくといいと思います。

○金子委員 高橋委員に質問ですが、北海道は既に特区を始めているわけですね。したがって、道州制というゴールを目の前に置いて、段階的に北海道の力をつけていくという作業を全道ぐるみでもって進めていくと、こういうことになっているわけですね。それを行っているけれども、そこででき上がっていく北海道の姿というものを、ある段階に全国一律のものにあわせて、それに切りかえていくという、こういうお話で承っておいてよろしいでしょうか。

○江口座長 一律にするか、順次にするかということ、また国の形を変えるという、そういうところからこの道州制というものを考えなきゃいけないというようなことも含めて、これは一度私の方で引き受けさせていただいて、受けとめさせていただいて、別のテーマで、ちょっときょうは時間ありませんし、論点整理ですので、別のテーマで何かご質問とか、ご意見というのがございましたら、お願いしたいというふうに思います。

どうぞ。

○堺屋委員 別のテーマというより、まず国の役割というものの、こっちをはっきりさせないと、国はこれとこれとこれをやりませんといったら、自治体がやらざるを得ないですよ。ですから、国の役割をはっきりさせることが第一だと思うんです。国はこれだけやります、これはやりません。それは、道州がやるか、市町村がやるか、だれもやらないの3つしかないということになる。だから、国の役割をはっきりさせていただく。

それから、今の道州間の調整は、国がやるのか、道州間が話し合いで、そのために道州調整基金をつくって、例えば燃料税や環境税はそこへ入れると。そうすると、環境に貢献している山林のあるところはお代をいただいて、環境負荷の高い都会は払うとか、そういう道州間調整会議に持ち込むか、そのところだけをまず決めて、それから次の段階に思うんです。どういう区画にするかというのは次の問題で、まず国の形ということが大事だと思いますね。

○金子委員 ちょっとそれに関連してよろしいですか。

道州制、分権改革推進委員会ができたんですよ。同じ総務省の系統で、現在。

○堺屋委員 道州制とは違う。

○江口座長 道州制じゃない。

○金子委員 道州制じゃない。地方分権改革推進委員会ができていますね。その分権改革推進委員会の方では、国と地方との役割分担について鋭意検討中であるというふうなことを仄聞しておるんですけども、その辺は、こちらとの競合関係はどう考えたらよろしいでしょうか。

○江口座長 全くないですね。中央集権のもとで地方分権というのは、これは行われるわけでありまして。今でも北海道に権限が一部ですけれども、小さい権限ですけれども、移っている。要するに中央集権で地方分権。中央がやりたくないこと、あるいはまた面倒くさいことを権限を地方に移していくというようなことは当然できるし、可能なことですし、それは実際、中央集権のままでは、地方分権を幾らやっていたって、そういうふうなことになるって、結局中央に残るのは効果的なやりやすい、効率的な、また有効なというか、やりがいのある仕事だけが中央に残って、やりにくい、やりづらい仕事だけが河内山委員のところへ回ってくるというような、そういう地方分権になってしまう。

だから、中央集権の反対概念は地方分権じゃないんで、中央集権の反対概念は道州制であるということを考えておかないと、だから、地方分権推進委員会というのは、あれは、中央集権のもとで地方分権をどうするかと。中央集権のもとで中央の権限をどれだけ地方に回していくか、渡していくかということを考えているんであって、道州制はそういうような、中央集権そのものをがらっと変えようとしているという、そういう新しい国の形。中央集権では、今の日本の、言ってみれば、夢のないじめじめした閉鎖的な国の形になっているわけですから、この国の形を変えるということが道州制なんだという認識を持たないと、だから、中央分権推進委員会が幾らやっていただいても、それは中央集権のもとで考えていただくわけですから、どうぞご勝手にという、そういう考え方ですけれども、私は。

○金子委員 それでよろしいんでしょうか。分権推進委員会の方で、国の仕事は何をする、地方は何をするということを決めて、その地方の役割分担をいかなる主体が担うかということについてはもちろん触れないんでしょうけれども、国はどういう仕事に特化していくかということを議論をもしされているとすれば、こちらの方と同じ議論をすることになりますので、それはどうなんですか。

○江口座長 それは違うんですよ。だから、金子委員の発想を基礎から変えていただかないと。要するに、中央集権が問題になっているんです、ここでは。要するに中央集権のもとで地方分権はやることはできるわけ……

○金子委員 ちょっとお役人から伺いたいんですけれども、地方分権委員会の方は、中央集権の中での分権を考えていらっしゃるんですか。中央集権利益誘導型の破壊なしの分権とはなんですか。

○江口座長 それはそうでしょう。

○堺屋委員 早く言いますと、今の日本は、市町村がある。これは自治なんですね。都道府県、全部国が権限を持っていて、その国の権限を都道府県に一部委託するというか、任せているわけですよ。だから、3段重ねの制度なのね。この道州制というのは、国はこの範囲だと。市町村と道州の2段重ねで、自助の延長に自治があって、自治の調整に道州があって、こっちは2段重ねで終わりなんですよ。国は国のすること、外交であるとか、通貨の発行であるとか、皇室のこともそうでしょう、そういうことをやる。だから、道州の

やることに積極的に国は口出しをしないということになるわけですね。だから、今の体制では、国がおやりになっていることをなるべく権限を分けよう。全部国にあるものを分けよう、だから分権なんですねという考え方で、だから、今の3段重ねの体制でどれを分けるかという議論。こっちの道州制は、国はこの範囲で縦長に一つあって、あとは2段重ねにしよう、こういう話なんですよ。そういう道州制、反対だ、やはり3段重ねの道州制だというご意見はもちろんあっていいんですけども、私はそう考えています。

○江口座長 審議官、どうぞ。

○門山内閣審議官 地方分権改革推進委員会のお尋ねでございますので、法律的なところをご説明いたしますと、地方分権改革推進委員会は、地方分権改革推進法に基づきまして、国と地方の役割分担の見直しを行う、これが一番大きなテーマになっております。

その内容は、今、委員会で検討しておられるところですけども、2つ委員会でこれまで中間的に出されております。

1つは、今年5月に「基本的な考え方」というのを出しまして、そこで地方政府というものをはっきりと確立するという目標。それから、地方分権というのは、国のあり方、国の形そのものにかかわる重要な政治改革だと。そして、3つ目には、将来の道州制の本格的な導入の道筋を描くものだと、こういう考え方を出されまして、原則などを述べている。

そして、11月には、「中間的な取りまとめ」というものを公表されておりますが、ここでも基本的な考え方の、要するに国、地方の役割分担をはっきりと詰めていくんだという前提でプロセス論をいろいろまとめておられるというようなことでございまして、今、堺屋委員からおっしゃられましたように、地方分権改革推進委員会でのご論議というのは、少なくとも、現在の都道府県と市町村というものを前提とした上での地方分権のあり方ということがテーマになっているというふうに、そこが違いとしてあるのではないかと思います。

○江口座長 そのほか、ご意見ございませんか。

どうぞ、長谷川委員。

○長谷川委員 進め方で確認しておきたいんですけども、このペーパーの米印のところは議論が必要と思われるところとくくってありますけれども、これを中心にこれから議論するということの運びなんですか。

○江口座長 必ずしも、もし、議論するとすれば、その米印のところを議論しておいてもらったらいいということで、ここを議論しなきゃいけないというような、そういうことはございません。それは今までいろいろ委員の方々、ご意見を言われていますので、中間報告のときには、できるだけそういう委員の方々のご意見を入れながら、一つにまとめながら、両論併記とか、あるいはまた追記、付記というようなことも含めて報告書を作成したいというふうに思っていますので、ですから、単一制か連邦制かというようなこともありますけれども、もし単一制、単一制というと、これはちょっとあれですけども、例えば単一制だったら、報告書をまとめるんだったら、連邦制という意見も出ていましたよとい

うようなことは付記として入れておこうというふうには思っています。中間報告ですからね。

それから、区割りの案も、これは何も一つじゃなくて、今までに幾つかの案も地方分権推進委員会も出していますね。

○門山内閣審議官 地方制度調査会。

○江口座長 地方制度調査会も出していますし、それから、日本経団連も出していますし、そういうようなことで、区割りについてはこんないろいろな案が出ていますよということ、どれを決めるかというようなことは中間報告では出さない。ただ、そういう案が今まで出ていますよという参考の事例としては出しておきたいというふうに思います。それもここに書かれているだけではなくて、またいろいろな考えに基づいて新たな区割り案も考えられるというような形でまとめていきたいというふうに思っています。

いわゆる中間報告ですから、道州制を今後の推進すべしという方向は、これは基本路線としつつも、その進め方についてはいろいろな考え方がありますというところまでで、その後、2年間かけていろいろと絞っていくという、そういう形をとりたいというふうに思っているということです。

○堺屋委員 国の審議会中間報告というのはかなり重要な意味を持つんですね。それで、中間報告とはいえ、やはり方向制はびしっと出して、次の通常国会ぐらいに基本法ぐらい出せるというようにしないとイケないんですね。米印はついていないんですが、一番議論があいまいなのは、11ページの国の役割なんですよ。これが言いつばなシミたいに二、三の人が言っただけでも、反論もないままにそんな考えもありますね。これをどこかで議論していただきたい。そうすると、皆さんの意見がそういう国になるかということわかる。それは困るという人も出てくるし、もっとやれという人もいるかもしれないけれども、連邦制でないということは決まっておるんですけれども、国の役割をまず議論してもらいたい。

○江口座長 国の役割の議論といっても、今、資料に具体的に皆さん方、お手元にもありませんし、私が個人的に出した私案が今まで一つあるぐらいだと思います。したがって、これにつきましては、堺屋委員がおっしゃるとおりで、高橋委員もその方向だと思いますし、それから、山東委員もそうでしたので、この国の役割につきましては、すみませんけれども、中間報告をまとめるまでに、ちょっと数人の先生方に個別にご意見を聞かせていただきに上がりたいというふうに思いますので、ひとつよろしく。どんな国の役割が考えられるかということ、事前にちょっとご連絡しますので、そのときに、ペーパーでも、あるいはまたお話でもいただければというふうに思っていますので、お教えいただきたいと。

堺屋委員のおっしゃるとおり、国の役割をまず明確にするということがこの中間報告の重要なポイントだということはよくわかりましたので、それについて、そういう形で進めさせていただきたいということでひとつよろしく願いいたします。

そのほか。

どうぞ、鎌田委員。

○鎌田委員 今、堺屋委員がご指摘になりました国の役割を議論するというのは、本当に私もそこが一番大事なところじゃないかなと思いますし、多分、国民の皆さんにもそのところがどうわかるのかというのが今後の方向にも影響があるのかなと思います。

その前段として、前回までに私はちょっと申し上げましたんですけども、国の役割というのは国の形かなと思うんですけども、国の姿、国として、これから日本国としてどういうことを目指すんだというあたりに関して少し議論をしていただけたらと思うんですけども、私は、前回までにペーパーもお出ししましたんですけども、これからは国際貢献を、特にいわゆるソフトの面で国際貢献を強める、そういう役割を担う日本になると。

それから、特に、ソフトの面での平和貢献であり、環境であり、地球規模で見れば、まだまだ問題を抱えている貧困とか、そういうことに対して、日本として全面的にコミットし、貢献していくような役割を担う、そういう国の姿を考えたらどうかということを前回までに提案しておりますけれども、ほかの皆さんのお考えも伺わせていただければと思いますが。

○江口座長 今、鎌田委員が言われた将来の国の形というか、あり方というか、そういうことで、平和とか環境とか、そういう貧困撲滅を担うような、そういう日本の国にするためにも、道州制というか、地域主義、また道州制というものにしていかなければならないというような、そういう流れになるのでしょうか。

○鎌田委員 一気にそこにいくかどうかに関しては、私は個人的にはちょっと留保したいんですけども、とにかく、国の姿と、それから、先ほどからお話が出ておりますが、国の役割というのがやはりこの懇談会でのミッションとしては非常に重要なんじゃないかなというふうに考えています。

○江口座長 この国の姿というものと道州制とは、どういうふうに結びつけたらいいのでしょうか。

○鎌田委員 それは、どうしても道州制の方に国の形、役割を考えていけば、やはり道州制が、むしろ国家統治機構の改変ですので、道州制というのは考えられるんじゃないんですかということであれば、そういう議論も当然あり得ると思いますけれども、国の役割の議論のところで、まだまだちょっと議論してもいいんじゃないかなというところはありません。

○江口座長 ただ、ここは、国の役割検討懇談会ではないので、道州制ビジョン懇談会なので、国の姿というものと道州制というものを結びつけていただかないと……

○鎌田委員 そうはいつでも、座長も重々ご承知だと思いますけれども、各地で開催したシンポジウムでも、やはり国民の方、住民の方に道州制に関心というのものなかなか高まっているというふうに断定はできないんじゃないかなと思いますし……

○江口座長 随分高まってきました。

○鎌田委員 いやいや、ですから、それは、これから懇談会としてもっと議論を、理解を深めるというためのあり方として議論したらどうかということを申し上げました。

○江口座長 わかりました。

どうぞ、河内山委員。

○河内山委員 昨日、財務省の予算の原案が、財務省案が出ましたけれども、新聞を見ましても、我々も予算を全部見ているわけではありませんけれども、国家プロジェクトにかかわるようなことから、本当に市町がやるような仕事まで、全部国家予算に乗っかってくるのが今の日本の非常に問題だと思うんです。

逆説的にいいますと、鎌田委員が言われましたように、国として何を今本当に世界のためにとか、あるいはアジアのためにとか、あるいは次の世代の子供たちのために何を最優先でやるべきかという議論よりも、本当に個別の利害の調整だとか、本当に一、二年後に起こるであろうことばかり書かざるを得ない。ここが本当に日本の非常に悲しい現実だと思いますんで、鎌田委員が言われるように、本当に日本というのはどうあるべきなのかということを議論をしなきゃならない。そのための道州制なんだというところまではビジョン懇で言えるんですが、その上で、例えば日本は何をなすべきかというのは、これはなかなか本当に国家的なプロジェクトなので、例示的ぐらいなことの議論にとどまるのではないかな。けれども、そのことをやるために国の形を変えるんだという大前提は、これはビジョン懇談会はちゃんと示さないといけないのではないかなというふうに思います。

○江口座長 道州制ということになってくれば、それだけの国の力というか、国のビビッドな活力というようなものも当然生まれてくるというような、そういう前提で私は考えていますから、そういうふうなことになるれば、世界の平和とか、世界の環境とか、あるいはまたそういう世界の貧困に対して貢献できるだけの国力とか、そういうようなものもでき上がってくるというふうなことは、これは言えるというふうに思いますし、その点では私も同感というような感じはしますね。

どうぞ、福田委員。

○福田委員 ちょっと今の鎌田委員のお話で違和感を感じましたのは、参考資料の1がございます、薄っぺらいのが。ここで、現状の課題と書いてございまして、下に道州制の理念と目的ということを書いてございます。よろしいですか、これ。参考資料の1で、今の主な課題のところですけども、我々がここで13回にわたって議論したことは一体何だったのかといいますと、現在、日本が抱えている課題といいますか、巢食っている病巣みたいなものがどういうふうにおかしくなっているかということを地方が一生懸命10回以上も言ってきたんです。それがそこに整理されている課題ですよ。

○江口座長 そうです。

○福田委員 それをまず直すということから見たら、どういう形がいいんだということで、2番にストレートにいくかどうか知りませんが、こういうことをすることによって活性化していくんじゃないか、よみがえっていくんじゃないかと、まず国の中がよみがえ

っていくんではないかということがまず、それすらまだめどが全然たっていないときに、では、国際社会の中で、日本はどうやっていくんだということというのは次のステップだろうというふうに私は思います。

ですから、日本という国がちゃんとしっかりと中から力をつけてきて、健全な姿になって初めて国際的なものに対してどうするかということ。それは理念としては織り込む必要があるかもしれないが、まずは背骨とか、そういう大きな骨組みのところに対しての答えが全然ない中で、将来どうするんだ、国際社会でどうやって生きていくんだというのは、ちょっと論議が飛び過ぎではないかと、大変失礼ですけれども、そう思いました。

○江口座長 ほか、ご意見ございませんか。

どうぞ、川口委員。

○川口委員 私もこのビジョン懇談会、途中から仲間入りさせていただいたので、議論の進め方について改めて確認させていただきたいと思います。

先ほど堺屋委員もおっしゃった議論の流れ、まず国のあり方といいますか、この懇談会としてのフィロソフィー、理念みたいなものをきちっと定義して、その次に、方法論としての道州制の個別論点に入るという順序で皆さん、大きな違いはないと思います。つまりシステムをつくる場合に例えていうと、基本設計にあたる理念・要件を3月の中間報告で固めて、以後は詳細設計に入るというふうに理解しました。

その前提で、今、議論を伺っていて一つ気になったのは、先ほど審議官がおっしゃった地方分権改革推進委員会への態度です。私は、地方分権改革推進委員会もきちっとオーソライズして仕事を進めているので、そこで得られた国と地方の役割分担に関する成果は、どこかでこちらの議論にインプットされるか、少なくとも相互のすり合わせがあった上で、矛盾なきような詳細設計が進むべきだと思います。

もう一つ気になった点を申し上げれば、われわれ地域の経済団体も、このビジョン懇談会での議論に並行して、各地域で道州制ビジョンづくりを行っています。これから普及啓発も含めて実行に移す時期に差し掛かっているわけですが、今、進んでいるビジョン懇談会の中間取りまとめの内容と、各地域の道州制ビジョンとの間に不整合があっては非常にロスになります。ましてや中間とりまとめが曖昧な形になると、誤ったイメージが読み手にできあがり、道州制の実現に向けた諸活動にむしろ害が出る懸念もあります。

そういうことで確認といいますか、先ほどの話に戻りますが、この中間報告は、いわば道州制の哲学、国のあり方というものをきちんと示したものにすべきであり、中間報告が示した内容に沿って詳細設計に入る。各地域の経済団体も中間報告との整合性を常に持ちながら、それぞれの思い描く道州制を設計して、普及啓発活動をしていく。こういう理解でよろしいでしょうか。

○江口座長 よろしいかと思います。おっしゃるとおりだと思います。その方向で考えていくということになると思いますし、地方分権推進委員会との整合性ということについては、これは意識しつつも、多分、結果的に矛盾しないというような、道州制ということで

あれば、今のところ、大ざっぱに皆さん方共通で考えられるのは、外交と防衛と安全保障と通貨と、そういうようなことを、これは、地方分権といったって、それを地方分権で地方に分権するという可能性はほとんどないと思いますから、それ以外のものの地方分権ということで推進委員会の方で分権をしておいてもらうということは、道州制ということになった場合にも非常にスムーズにいくんじゃないかなということが考えられますので、一応意識しつつも、そんなに深刻に考えなくてもいいんじゃないかなというような考え方は持っておるということです。

どうぞ、堺屋委員。

○堺屋委員 大分14回も議論を重ねてきましたので、ある程度まとめていかなきゃいけないと思います。それで、皆さんのおっしゃったことを勘案しますと、まずやはり国というよりも日本のビジョン、日本理念みたいなものは、それはあると思うんですね。日本は今後も大国でいくのかどうかという日本の理念。

その次は国の形。これは、具体的に国は外交、防衛、何々、何々をやるんだと。

そうすると、その次には、道州のあり方。市町村のあり方と道州のあり方で、基本、基礎自治体のうちからどういうものが道州に上がってくるか、これを決める。そうしたらこれぐらいの区画と、区画は後でいいんです。まず機能と目的をはっきりすると、では、うちは一つの県で独立できると思う人もいれば、これは大変だからくつつかないかんと思う人もいれば、東京はどうだという話も出てくるから、まず道州の機能と基礎自治体のあり方。

その次は、5番目の問題は、道州間調整はどうするか。これは高橋委員がおっしゃったように、まさに道州間の調整は道州調整会議でやるのか、あるいは上部団体の国が何か会議をするのか、あるいは全然はしないのか、そういうような道州間の調整。

その次に、6番目として大事なものは、現在の国の持っている財産と、国債。これはだれかが引き継がんと、全部税金は道州税にしちゃって、国は収入がないのに負債だけ持っているというのものもある。当然、公共事業は、引き継ぐとしたら、現在の国道とか堰堤とか国立競技場とか引き継がないかん。この財産と負債の引き継ぎ方。

そして、道州のスタートラインと同じスタートラインに。今は、公共事業で先行している東京が非常に有利になっていますから、これを同じスタートラインにする。

そして、最後には、それに至るプロセス、工程表、これはある程度やはり示して、最初には基本法をつくって、その次には道州何々会議、各道州に準備会をつくっていただいて、それから国の財産の査定を始めて、それで国有財産を売って、残る国債はだれがどう持つかという。それから、道州は、債権を売るときは、市場で売れるのかどうかとか、そういうことを決める個別の委員会。大体10年ぐらいでいけますよというようなプロセス。この7項目あると思うんですね。

この7項目をここで全部議論していたら、もう20回ぐらい会議を開かなきゃいけませんから、これを座長にご一任して、座長が皆さんから1人ずつでも、2人ずつでもご意見

をお聞きになって、それで近い将来、次の会議か、次の次の会議ぐらいで……

○江口座長 2月です。

○堺屋委員 2月に座長から案を出していただいて、みんなでぼこぼこたたくと、こういう仕掛けにしたらどうですか。

○江口座長 ぼこぼこたたくというのはちょっと何ですけれども、先ほども申し上げましたように、一応座長案ということでつくらせていただいて、今、堺屋委員がおっしゃったようなことは、私もおおむね考えていた流れですので、そういうことで、座長案としてまとめてみます。そのかわり、委員の方々の中には、申しわけないけれども、電話なり、またお伺いしてご意見を直接賜るとかというようなことをしたいというふうに思います。特に、国の役割ということについては、とりあえず何人かに聞きしたいと思いますけれども、堺屋委員、ちょっとお伺いにいきたいというふうに思っていますので……

○堺屋委員 私はここに書いてある17項目というのを……

○江口座長 何ページですか。

○堺屋委員 11ページです。資料1の論点整理について、資料1のページ11の2つ目の丸が私が出させていただいたので……

○江口座長 国は、皇室、外交、防衛。

○堺屋委員 はい。17項目に限定するというのを申し上げておりますから。

○江口座長 そうですか。ではもうお聞きしません。わかりました。

どうぞ、芦塚委員。

○芦塚委員

皆さまがおっしゃるとおり、国の役割を明確にすることが非常に大切であると思います。

そこでナショナルミニマムをどう考えていくかが重要であると考えます。例えば、教育、福祉、医療を全て道州に任せて良いのか、基本的なところは国に関わるべきではないのか、またエネルギー政策のような大きなプロジェクトは、国に任せるべきではないかなど、国の役割をきちんと整理すべきではないでしょうか。

道州制については、国の統治機構の大変革、大改革であり、これを地域主権のもとに行うことはよく理解できます。そして地域主権の受け皿が道州ということになります。現在の都道府県単位では、時代に合わなくなってきました。クラスター構想の形成、産学連携、企業誘致などについては、道州という形が大きな力になることができます。

地域主権型道州制といっても、現在の県の形ではなく、広域的に再編した道州という形が効果を発揮できるのだということを強調していただきたい。

九州の場合であれば、東京ではなくアジア諸国を向いた政策を展開する地域主権型道州ということになります。

○江口座長 今の47都道府県の日本列島をみじん切りにしているような形では、これは、グローバル化の時代には対応できないということになってくる。そのあたりも触れましょう。

○芦塚委員 筋道をお願いします。

○江口座長 わかりました。

石井委員。

○石井委員 少しおくれてまいりました。予算が内示が出ましたもので、関係省庁にお礼に行つてまいりまして、日ごろ言っていることとやっていることがちょっと違うんでございますけれども、そういうことで遅参してまいりまして、お許しいただきたいと思います。

国と地方の役割分担につきましては、知事会の方で既に基本的考え方でお出ししておりますから、それはそれでぜひお願いしたいと思うんですが、今現在、ちょうど地方分権改革推進委員会から知事会の方に宿題がありまして、答えを出そうということで、地方支分部局の見直しの案を今まとめつつあるんですね。非常にこれも今議論している最中なんですけれども、まもなく、来年早々まとめていかなきゃいけない。この中で、今の現在の都道府県制度を前提にして議論しておりますけれども、都道府県内の機関は全部これは地方へゆだねてくださいと。それから、ブロック機関の中でも、できるものは結構まだありますよ、地方に任せてくださいという、そういう原則でやっておりますから、これが道州制になれば、もっと大胆な案ができると思うんですね。

思い切って、その中でも実は各論に入ると、知事同士でも意見が結構合わないものがあるんです、各論にどんどん入っていくと。したがって、堺屋委員のお書きになっているこういう大きい項目にまとめていただきまして、こういうものは国の方に専念してもらうということで、各論にどんどん入っていくと、高速道路はどうするかとか、川の中でも（県と県との）間を流れている川はどうするか、そういう各論に入ってしまうと議論が進みませんので、ぜひ大きくくり役割論をお願いしたいということが1点。

それから、もう1点は、結構大事なものは、基礎自治体の役割論だと思っております、私も道州制の話を……

○江口座長 12ページですね。

○石井委員 はい、12ページ。これはいろいろ議論して、道州制の話をしますと、市町村合併を経験してきておられる住民の方が、道州制になると非常に行政が遠くなってしまうと。市町村合併でも役場がなくなったところが非常に不便になり、あるいは身近に感じられなくなったということがあるものですから、道州制の州都論がいろいろありますけれども、違うんだと。むしろ、基礎自治体がより充実していくんですよ、身近なものは全部基礎自治体がやるんですよということをしっかりご説明すると、ああそうかということで納得いただくんですが、国民の理解を得るためにはここのところが非常に大事だと、そのことを念のために意見としてお願いいたしたいと思います。

○江口座長 わかりました。それをよく心にとめておきます。

ほか、ございませんか。

どうぞ、大久保委員。

○大久保委員 今、日本の人口も減ってくるというような状況の中で、本当に経済的活力

をどう発揮するかという問題と、やはり、多様な道州をつくるという問題。各企業は、今、完全にグローバルにものを見ているわけで、グローバルに本当に対抗できるような多様な国づくりが僕は絶対必要だと思いますね。金の使い道というのはいろいろあるわけですが、金をやはり取ってこないといかんわけで、ベースとしての経済の力をつけるための道州制という観点で、この論点整理の中で、ちょっと僕は影が薄いような感じがして、そのあたりの、今の県単位だと経済規模としては小さ過ぎるので、やはり道州規模のレベル、それがグローバルの中でどう多様な力をつけていくか、そういう論点をぜひもう少し入れていただければと。

○江口座長 なるほど。要するに世界から人と企業が来たがるような、そういう国づくりとか、そういう道州制効果をつくっていくという、そういうことが必要になってくるということですね。海外の人たちあるいはまた企業が来たがるような、州の間でそういう状況を競争し合ってつくり合うというような状態になると好ましいのではないだろうかという、そういう経済的な側面からも考えなきゃいけないと、こういうことですね。

堺屋委員、どうぞ。

○堺屋委員 先ほど、鎌田委員がおっしゃったことで、日本は大国であり続けるのかというのが一番ポイントなんです。私が閣僚をしていたときは、日本は、将来においても世界経済の主要なプレーヤーであり続けるというのがビジョンだったんですね。それを実現するかどうか。日本は小国になっていいんだという意見もあります。だから、大国であり続けるかどうかという、これはやはり国のビジョンの一つ。

もう一つは、ナショナルミニマムという概念なんです。ナショナルミニマムという概念を保たないかんかどうか。道州に任せて、道州が決めたらいいいので、国が一律に決める必要はない。国が一律に決めようという条件の前には、道州に任したらめっちゃくちゃよるかもしれないという地方不信感があるんですね。だから、道州に任せたら、あるところは今の基準より下がるものもあるかもしれない。あるところは上がるかもしれない。そして、むしろ、ローカルマキシマムが出ると。だから、国のナショナルミニマムをどこまで認めるか、これを認めると、それは道州間の申し合わせで認めるのか、あるいは中央政府がそれに関与するのか、ここをはっきりしておく必要があると思うんですね。だから、日本は経済大国であり続けるのか。

なぜ私がこういうことを言うかといいますと、今、福田康夫さんが総理大臣ですが、お父さんの福田赳夫さんが総理大臣のときに、日本は1人当たりGDPで17位でありました。それが1993年には世界1位になりました。だから、我々は経済大国だと思い込んだ。それでだんだん下がってきて、私が閣僚になったときには6位でありました。それを無理して戻して2位まできたんですが、今なんと17位。福田赳夫さんのときと同じになっているんですね。

だから、世界じゅう、よそへ行きますと、日本は普通の先進国、特に豊かな先進国と思われなくなったわけです。だから、国際貢献なんて、日本に頼んでも大したことない。

今、ODAも6位なんですか。日本は大した国じゃないというような、特に情報発信の方から見ますと、日本語から英語に訳される本はハンガリー語やデンマーク語より少なくなっているんですよ、日本の情報なんて聞きたくないという感じなんですね。だから、やはり日本は大国であり続けるんだ、世界経済の主要なプレーヤーであり続けるんだということが一つの哲学、理念だと思うんですね。

それで、そのときに、国はどの役割をして、ナショナルミニマムのようなものはいるのかどうか。それをむしろ、道州を信頼するなら、別に国がそんなこと定めなくても、州民が困るようなことはしないだろうというのでもいいのではないか。そして、基礎自治体は、もっと自分の思うように、矢祭町、あれは何か議員を日当制にして、年間90万円に下げたところではありますが、それで頑張るといふところがあればそれもいいというようなことを大きく座長がつかんで、異議のある人もたくさん出てくると思うので、やってもらいたいと思います。

○江口座長 今、ちょっと堺屋先生の大国・小国論というのについては、堺屋先生らしくないなというふうに思うんですけども、大国であっても、小国であっても、要は国民が生きがいがあって、いきいきと楽しく生きられるような国づくりということは大事ではないかなというふうに思うんですけども……

○堺屋委員 そういう議論もあるんです。

○江口座長 大国になって、国民は何か圧政されたり、小国になって、それはそれで縮こまったりするというような、そんな国なんておもしろくないなと思うよね。

○堺屋委員 その議論もあるんです。だから、日本は大国である必要はない。小国であっても、幸せならそれでいいんだという議論もあるんです。けれども、やはり日本は国際社会で存在感を持ちたいという人もいるんですね。そこは意見が分かれます。

○江口座長 ちょっと待ってください。

河内山委員、どうぞ。

○河内山委員 堺屋先生の論点の2つ目のナショナルミニマムなんですけど、これはちょっと掘り下げないといけないのではないかと思います。

先生も訴えておられるように、国の役割の中で究極的なセーフティネットと書いてあります。これにたぐいするものは、やはりこれは道州間で申し合わせをするか、国で基本基準、基本法をつくるかは別としまして、これはやはり究極的なところは定めていきませんと、例えば、生活保護の基準を全国ばらばらにつくるとなると、これはやはり、例えば、そんなことはしないだろうと思いますけれども、生活保護費は納税者からすると余り払いたくないという人が多いときには、基準を厳しくするんですね。そうすると、より甘いところに人は集まりますから、そこは払わなきゃならないということになりますので、それは変な貧困の競争、貧困の輸出というのは余りいい言葉じゃありませんけれども、しない方がいい。

やはり国というのは、大国か小国かは別として、少なくとも美しい国であり、いい国で

あり、ある意味では、本当に困っている人にとってみたら優しい国であるべきでしょうから、そういうのは少しナショナルミニマムは掘り下げて、保たなきゃいけないものは厳然としてあるんだということは議論をすべきだというふうに思います。

○江口座長 国民社会福祉サービスというか、基礎的サービスというか、その最低のところは、国民である以上は保障されるというような考え方もできますし、そして、それにプラスするかどうかというのは州によっていろいろと違ってくるといような、そういうような考え方をするというのとは一つの常識的な考え方かもしれないというふうに思うんですよ。

どうぞ、山東委員。

○山東委員 ナショナルミニマムというかどうかは別としまして、道州制をつくるという場合に、時系列で考えていくと、最初は国の基準があつて、それをだんだんと道州の方の実勢の方に持っていくという形をとっていくだろうと思うんですね。だから、実際に、堺屋さんが言っているように、かなり道州で自由にやっていっていいような状態にやはり将来としてくるかもしれないというふうに思うんです。

ただ、前にも私は申しましたけれども、独自性という点では、限りなく州は連邦制の州に近づいていくだろうけれども、所詮、究極のところでは、日本という紐帯からは離脱できないだろうというふうに私自身は考えたわけです。その、日本から、共通の紐帯から離脱するということすら、遠い将来、そういう方向へは向かっていくだろう。だけれども、日本という共同の紐帯がある。そういうようなあたりのところで、今の税の問題にしても、どれだけ統一性を保つか保たないかというようなことに関連してくる問題なので、これは今後案をおつくりになったときにいろいろと議論をさせていただきたいというふうに思います。

それから、もう一つ、大国か小国かというようなこともあるんですけども、私は別の考え方を持っています。これから恐らく経済規模という点では、日本はだんだんと相対的には低下していくということなんですけれども、よく言われますように、やはり外国人もうらやましがるような、社会の質をよくしていくというような意味で、いわゆるソフトパワー、そういうようなものをつけていくことは、やはり国民外交にもなるようなことだと思いますけれども、非常に重要なことではないかと思っています。

○金子委員 ナショナルミニマムというのは、十分注意を払わないといけないと思うんです。というのは、ナショナルミニマムこそが中央集権の原理なんですね。ナショナルミニマムを高いところに設定しますと、ほとんど国がやることになってしまう。

ところが、基礎自治体にしろ、道州にしろ、自治体としてみずからの責任において、みずからの足に立ってやっていくということになれば、国から高い基準をぶつけられたその段階から、もはや国の機関に変わってしまうわけですね。ここのところを大いに注意してやはり考えておかないと、単にナショナルミニマムという美辞麗句で動かされてはいけないと。ですから、座長がおっしゃられたように、最低限度の基準を決めても、その基準を

どうやって実現するかについての、やはり上書き権と申しますか、道州の権限というのは留保しなきゃいかんだろうと、こういうふうに思います。

○江口座長　そうですね。金子委員のおっしゃるとおりだというふうに思います。

ナショナルミニマムを大きくするということは、これは当然のことながら、やはり国家の、国の権限が強くなるということになって、中央集権に後戻りというような感にもなりますので、金子委員のおっしゃるとおり。

ただ、道州制になっていけば、先ほどの山東委員のお話と関連するかもしれませんが、言ってみれば、必要になった道州制ということで、私が３点セットで考えているのは、税財源の完全移譲と、それから法律の上書き権と条例制定権の拡大というこの３つは、やはり道州に認めないといけないんじゃないだろうか。だから、平成の大合併がうまくいかなかったと不満が出ているというのは当たり前のことで、合併しただけで、税財源も全然移譲していない。法律もいじれないというような状態ですから、合併させられて、ニンジンぶら下げて特例債で合併してみたけれども、実際には実効が伴わないというだけのことで、不満が出るのは当たり前で、しかし、今度道州制にすれば、そういう税財源の移譲だとか、あるいは法律上書き権だとか、条例の制定権の拡大とかというようなものが道州制に移っていけば、それは道州というような、恐らく、高橋知事も石井知事も大いに権限を発揮して、道州知事を担われるんじゃないだろうかなというふうに思ったりします。

篠崎委員、どうぞ。

○篠崎委員　皆さん方、かなり明確にお話なさいましたが、私も、地方制度調査会でまとめた答申では、国の役割について、国の形について書き切れていないということは常々思っておりましたから、きょうの堺屋さんの日本の理念、国の形から書き進めるというご提案に大賛成です。そのことに関していいますと、これから道州がグローバル経済の中で勝っていくような、そういう地域経営ができるためには、ある意味で国際的なリスクをヘッジするという国の役割というのはかなり大きくなってくと思うんですね。

そういう意味で、今、資源、エネルギー問題もそうですし、紛争問題もそういったリスクですよ。その部分をきっちりと国が外交でやっていただけるということを書いていただくことは、先ほど、鎌田委員が貢献という言葉でおっしゃったんですが、貢献であるとともに、むしろ国益を守ることだと思っております。鎌田さんがおっしゃった国際貢献ということは、むしろ、私たち道州が頑張って地域経営をやれる、そういうときに国際的にリスクをヘッジすることにつながると思いますので、そういう文脈で私は国の役割を書いていただきたいと思います。

それともう一つ、私たち経済団体は、道州でグローバル経済に勝つような産業振興や企業誘致をやらなきゃいけないというのは非常に切実に肌身に感じているんですけども、国民の関心からいいますと、一般の市民の方々は、自分たちの暮らしがどうなるのか、府県がなくなって、やはりどう変わるかということが一番イメージしたいんですね。そういう意味では、基礎自治体の役割だけではなく、基礎自治体がどうドラスティックに変わる

かということをプロセスも含めてははっきり書いていただかないとイメージがしにくい。そのところで、かなり国民の方々の世論というのは刺激されるのではないかと考えております。

今、第29次の地方制度調査会でも、基礎自治体、住民の自治のあり方について議論をしています。基礎自治体がしっかり自立するための議論をしていますけれども、これは現状からのトレンドでありまして、江口座長がおっしゃる地方分権を進めていく上での議論でしかないわけですね。そういう意味では、道州制という国の形を変える中で、基礎自治体がここまで変わるんだよと。そして、ナショナルミニマムとかかわってくると思うんですけども、全国最低限この水準だけは守られるけれども、生活周りは基礎自治体がこれをしっかり担うんだ、そういう基礎自治体の形を明示することがまさに国民の世論を喚起することではないかと考えておりますので、その2つのことをお願いしたいと考えております。

○江口座長 全くおっしゃるとおりで、そういうようなことも意識していきたいと思えますけれども、今、篠崎委員のお話を伺って、私の出版いたしました地域主権型道州制を読んでいただいているということがよくわかりました。ぜひお読みいただきたいと。基礎自治体のことにつきましてもちゃんと触れておりますので、ぜひそのところも参考にして……

○篠崎委員 ただ、この論点の整理の中と今までの議論の中では十分ではなかったものですから、もう一度きっちりとあらわしたいと思いましたので。

○江口座長 ちゃんとその辺も、基礎的自治体という観点からも押さえていく必要がありますね。

○石井委員 財政の方で質問いいですか。

○江口座長 どうぞ。

○石井委員 先ほど、江口座長から財政の話も触れられた。これが実は一番大事な役割分担と密接に関係した課題だと思っております。

ご案内のとおり、今回、私ども地方側が地方の法人2税と地方消費税の税源の交換をして、偏在の是正をということで大運動をしたんですけども、残念ながら、この問題は抜本的な税制の改革の際に検討するという事になって、いわば、消費税が上がるときに、税率が上がるであろうときにこの問題は議論しましょうということに先送りになって、その間、暫定的な措置として、地方法人特別税という新しい、いわば地方税である法人事業税が国税になってしまって、国税を譲与するというような形になってしまった。これは、地方分権に反するんですけども、ただ、偏在是正には効果ありということで評価できるんです。

こういったようなことから、経緯からしても、この財源の財政調整をいわゆる水平調整だけで全部し切れるかということは、これは真剣に議論すべきではないかと思うんです。江口座長がおっしゃっているもの、それが理想であって、そうあるべきだということは私

も否定するものではございませんけれども、ただ、地方消費税というか、消費税を中心にしたものにしてもなお偏在がありますよね、消費税の。1対3ぐらいいたしかあるんでしょうか。法人税の場合は1対6ぐらいありますよね。この格差はやはり残るだろうと。これを水平調整ということ、今回の水平調整でもご案内のとおり、東京都知事があれだけ正面から反対され、そして、総理大臣が都知事、さらには愛知県知事も含めてそれも反対と、大問題ですから、知事の立場はよくわかるんですが、あれだけの汗をかいてようやくできたというぐらいでしょう。

ですから、これぐらいの大きな問題になるであろうということを現実的に考えると、水平調整だけで制度設計ができ得るのかどうかということは、やはりその垂直的なものも現実的には残さざるを得ないのではないかとということが現実論として非常に気になるということ、意見として。

○江口座長 ただ、知事のお話で、申しわけないですけども、やはり言ってみれば、垂直調整というのを何か前提にしてということが行われているので、石原知事もそこに水平調整的なことは預かり知らんというよう感覚で考えられますから、愛知県も東京都も反対ということになるんでしょうけれども、水平調整しなきゃいけないという前提ができあがれば、そういう環境になれば、そうせざるを得なくなるかもしれませんね。

けれども、ただ、大変私の悩ましいところは、そういう垂直調整というか、国が入って調整するというようなことをやるのがかえって道州の主体性を失わしめるんじゃないかなという感じがするんですけども、堺屋委員は。

○堺屋委員 私は、ある税目、例えば燃料税であるとか、あるいは環境税をつくるなら、そういうものを道州間調整税源として、国に関係なしに留保しておいて、それを道州間でお分けになる、話し合いでお分けになるということが一つ。

もう一つは、全世界を見ると、首都圏の経済と文化の全国に占める比重が高まっているのは日本だけなんです。どこの国でも、フランスでも、イギリスでも、ドイツでも、アメリカでも、中国でも、全部おっこっているんですよ、日本だけ。それはやはり、日本の現在の制度が公共事業先行地域優先になっているんです。だから、東京の地下鉄が何で160円なのか。京都は210円で、埼玉新線は何で220円なのかということ、やはり銀座線とか丸の内線とか、昔つくった償却費ゼロのやつがあるからなんですよね。

だからそれを現在価格で州が引き取るようになると、国道や国立劇場まで引き取るようになると、東京の負担がそれだけ新たにふえます。地方は、おくられているところは減ります。そういう形で調整されて、格差が本当に縮まります。そこへ一定の道州間調整財源をつくって、国が分けるんじゃない。お互いに規律で分ける。国はオブザーバーくらいになるというような形で、それで、大体の税金としては、国税3割、道州税3割、地方市町村税3割、調整税1割ぐらいというような形をはっきりつくれば、垂直的というよりもお互いで分ける水平税制でいけるんじゃないか。東京都から一たん吸い上げて分けましたけれども、あれ、もちろん地方事業税の一部を調整税源に入れたら、あんなことはなかったん

だろうと思うんですね。

○江口座長 高橋委員、どうぞ。

○高橋委員 今の道州間の財政調整の問題は、私も先ほど申しましたので、今のことについて一言申し上げれば、やはり私はその調整に国が関与するということではなくて、道州間で調整をする、それを水平というんでしょうか、そういった形でやり切るべきだと思いますね。そういったことを前提に、もちろん、詳細設計のところでは、税体系の抜本的な見直しの中でどういうふうに位置づけていくかということはあるかと思いますが、基本的な考え方は、調整はしなければならないけれども、財政調整は道州間でやるという仕組みをきっちりルール化するということが私の意見です。

○江口座長 いろいろなご意見があって。

河内山委員。

○河内山委員 前回も申し上げたんですけれども、三位一体改革は、現状の制度をどう変えていくかということを議論のスタートにいたしましたから、非常にいびつな形で終わりましたが、もう一回道州制をどうとらまえるかということを考えるのは、まさに国の役割の何かということをまず決めましょうということですずっと話し合いましたね。

したがって、本当に国の役割を果たすのに必要な財源というのはどの程度なのか。道州はどの程度なのか、基礎自治体はどの程度なのかという、もう一回再整理をして税源の割り振りをまずすべきだと。それから、その上で、調整が必要かどうか、調整はどうすべきかということを議論をした方がいいのではないか。そうしませんと、どうしても、今まで非常に大きな税源を持っていた国というものからどうばらばらにしていくかということをして話し合いをしますと、やはりどうしても足りない、足りないで困ってしまうところからスタートしますと、やはり余りよくないのではないか。

したがって、非常に難しい話なんですけど、制度設計を今からしましょうということが議論のスタートであるべきだというふうに考えます。

○江口座長 それも含めておきます。

ほかに何かご意見ございませんか。

どうぞ。

○金子委員 役割分担を考える場合に、先ほどから基礎自治体の合併の話も出ておりますが、現状において、やはり中間答申ですから、ただ議論だけしていればいいというわけじゃなくて、来年も何らかの動きをしなければいかんわけですね、地方にしろ、国にしろ。その動きについての指針をやはり中間答申の中で入れておくべきだろうと。その中で、一つ、やはりぜひ入れなきゃならんのは、都道府県改革です。

○江口座長 都道府県改革。

○金子委員 そうです。都道府県の中には、基礎自治体にやったらいいと思われる事務事業と、それから、広域でないといけないという中途半端な事務事業と、それからその他と3つあるわけです。

基礎自治体部分については、神奈川県みたいに伝統的に動かしているところもあります。果たして全国的にはどうなのかということはありません。やはり、基礎自治体の方で文句をつけているのは、合併はしてみたけれども、権限がふえないとか、人が来ない、金がかからないというふうなことがあると思いますから、都道府県は早く来年あたりから基礎自治体部分についてはどんどん移していく。そのための各県の機構をつくって動いていくということが一つ大事だろうと思います。それによって府県の存続についての住民意識の進化も出てこようと言うものです。

もう一つは、今度は広域部分です。広域部分につきましても、例えば、近畿で広域連合を進めているように、広域部分をどう実行するか。そのときに、都府県にある広域部分を集めてみたところで、まだ足りないわけで、そこに今度は国から引っぱってくるという受け皿になっていかなきゃいかんわけです。そういう動きもやはり来年あたりから地方としては始めていくべきであろうと、こういうふうに思うので、中間答申の中には道州制特区を視野に置いた都府県改革という項目は入れていただきたいものだと考えています。

○江口座長 ただ、都道府県改革ということになれば、地方部分権推進会議の方でやってもらえばというか、やっていかれるんじゃないか。というのは……

○金子委員 道州制を進めるためには、現に都道府県にある広域部分を集めて実行体になきゃいかんわけですよ、まずそれが一つある。と当時に、既に基礎自治体というものが、道州制ができた段階では、道州と基礎自治体によって内政の第一次機関になるということでもありますから、やはりこれの整備・充実というものも進めていかなければ、あるとき道州制にしますといったときに穴だらけということになってしまうわけで、やはり順次積み重ねていく必要があると、そういう意味です。

○堺屋委員 一種の工程表ですな。工程表の中で。

○金子委員 そうですね。

○江口座長 ほか、ありませんか、ご意見。なければ、時間も迫ってまいりましたので、終わりたいと思いますが、どうもありがとうございました。

それでは、本日の議論をもとにというか、今までの議論をもとに、次回、私の方から中間報告ということで素案をお示ししたいというふうに思います。その際、気になる点があれば、あるいはまたちょっとお教えをいただきたいという点があれば、委員の中で何人かの方々にそれぞれのテーマにしたがってお尋ねに上がりますので、ご相談させていただきたいと思いますので、ご協力のほどぜひお願いしたいと思います。

本日、ここまでにさせていただきますけれども、次回は、そういうことで、1月に中間報告のまとめをちょっと私努力してみたいというふうに思いますので、1月はまた新年ということもあって、委員の皆さん方もお忙しいと思いますので、2月に中間報告の素案をまとめさせていただいて、それを整理することにしたというふうに思いますので、1月はなしで2月にということですのでよろしくお願いします。

日時等につきましては、追って事務局の方から連絡をさせていただきたいと思いますの

で、よろしくお願いします。

以上をもちまして、本日の道州制ビジョン懇談会を終了させていただきたいと思います。

どうも本日はありがとうございました

午後 6 時 5 1 分閉会