

第 2 2 回
道州制ビジョン懇談会

平成 2 0 年 1 2 月 1 日 (月)

内閣官房 副長官補室 (道州制ビジョン)

午後 4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22回の会合を開催させていただきます。

本日はもう12月に入ったばかりということですがけれども、師走、お忙しい中、お集まりをいただきまして、まことにありがとうございます。

鳩山大臣は御出席の予定だったんですがけれども、急遽御公務のために御欠席ということになりましたので、よろしく願いいたします。

それでは、早速ではございますけれども、新聞紙上でも報道されておりますように、麻生総理は道州制基本法の制定に強い意欲を持っておられます。本懇談会は発足既に1年11カ月、中間報告も終えましたので、麻生総理、鳩山総務大臣の期待に応じて、次期通常国会に向けて道州制基本法ともいべきものの原案を作成、答申すべきだと考えておりますけれども、いかがでしょうか。

どうぞ。

○鎌田委員 おくれてしまいましてどうも大変失礼しました。座長の最初のお話をお伺いそびれてしまって恐縮ですがけれども。道州制基本法の関係の議論というのは今すぐやることもないのではないかなと私は考えています。

なぜかと申しますと、前回江口座長もおっしゃったかと思いますが、国民の道州制に対する関心、理解がまだ十分ではないということをおっしゃいましたんですがけれども。やはり道州制ビジョン懇談会のミッションとしては、じっくり議論を重ねた上で国民の理解を得る、そういう努力をすべきだというふうに考えています。

道州制基本法に関しては、いずれ議論をすることになると思われそうですが、中間報告の内容に沿って、スケジュールに沿って議論をすればいいのではないかなというふうに私は考えています。

なぜ唐突に今道州制ビジョン懇談会で基本法の議論をしようというふうに出てきたのか、先ほど麻生首相のお話などがあったかと思いますがけれども、私の理解ではそんなに今すぐ基本法を推進するんだというふうなお話まではされていないのではないかなというふうに理解しているんですがけれども。

自民党などの議論は議論として、我々のミッションはあくまでも国民の理解を得るための道州制についての大枠を議論する、それを任期までに提言するとそういうことだと思いますので、私は今唐突にここで議論をしても、国民の理解は得られないと思いますので、再考をお願いしたいと思います。

○江口座長 わかりました。

ほかの委員の方で何か。長谷川委員、どうですか。

○長谷川委員 まず、ここは全員共有すると思うんですが、我々の懇談会は懇談会であると。これは政府でもなく自民党でもない。私含めて民間人の集まりだということであるからには、まず議論は大いにすべきだということ、鎌田さんのおっしゃったこともそうい

うことであるというふうに理解します。

さて、では国民の関心を盛り上げていくというときに、どうやったら盛り上がるのかということをお私はずっと考えているわけですが、やはり具体的なたたき台というか玉が必要なんです、玉が。私は前回欠席しましたので、堺屋さんの提案したものは私後で見ているわけですが。これをぱっと一読して、やはり私自身もある種のインパクトを受けたなと思います。やはりこういうふうに具体的に出されると、論点がはっきりしてきますし、克服すべき課題というかハードルもはっきりしてくると。私は私自身のそういうある種僕が受けた衝撃というかインパクトみたいなものを大事にしたいと。こういうものが自民党でもなく政府でもない、自由な集まりである懇談会から玉が出てくるということは、やはりまさに鎌田さんの今おっしゃったような国民の関心を喚起するのに十分であると。つまり、そういう玉があるからこそインパクトを感じて、え、こういう議論があるのということによって議論が進んでくるのだと思います。

したがって、ここでその基本法なるものを議論しても、私自身も法律の専門家でも何でもないのではとも書く自信はないんですけれども、いわば大いに議論して、そのとおりになるかどうかそれはわかりませんし、法律をつくってどういう、例えばカクホウで出すのかシュホウで出すのかサンポウで出すのかとこういう議論もこれからあるでしょうけれども、とりあえず我々は懇談会なんだから多めに議論したらいいんじゃないかと思います。

○江口座長 何か国民のいわば世論を喚起する材料としても、この基本法の原案をつくっていくということについては非常に意味があるんだろうということでしょうけれども。

堺屋先生、どうですか。

○堺屋委員 私提案させていただいたので一言言いたいと思うんですが。中間報告の時点と現在とかなり世の中が変わってまいりまして、例えば経済情勢、世界経済も大きく変わっています。また、財政問題でも11年に基礎収支をバランスさせるというのが非常に危うくなってきた。こういう時点において、やはり改革を促進しなきゃいけないんじゃないかという気がするんですね。改革を促進するために、長谷川委員もおっしゃったように、人々の気分を喚起するだけではなしに、やはり我々の側から政治もつついていく必要があるんじゃないか。

そういうことを考えますと、この世界情勢の中でやはり中間答申の時点よりも繰り上げて議論をしたい。幸いにして、区画と財政のワーキング・グループができておりますから、そちらから報告を受けて、それで議論をして、この年末年始にかなり詰めた議論を試してみようか。同じことをずっと繰り返して、繰り返しているわけじゃありませんけれども、いろいろな御意見も随分拝聴いたしました。大分その御意見が煮詰まってきたと思うんですね。各地方、経済団体等から出る。そういうことも踏まえて、我々のほうから一歩踏み出してはどうかという気がするんです。それでこういう提案をさせていただいています。

○江口座長 ちょっと待ってください。宮島委員、どうでしょうか。

○宮島委員 ありがとうございます。私もこのビジョン懇が長いこと開催されなかった時期もありまして、なかなか議論が前に進んでいないなというような印象は持っております。その間に自民党や野党、あるいは経団連で詰めた御提案なども出てきた中で、私たちももうちょっと議論を進めるといふところに力を入れるべきだと思います。

それがすぐに基本法の制定なのか、制定がどのタイミングが良いのかというところは私自身確たる時期のイメージはないんですけれども、少なくとも今の状態ですといろいろな政党の公約などには書いてあっても、メディアの中でも一般の人の中で道州制は議論はしているけれども本当にやるつもりでやっているというふうに思っている人は実は少ないと思います。ですので、検討するということから本当の実現性の意味での議論の繰上げはまず必要だと思います。

前回の懇談会でもお話になったように、誤解も受けているなどと思ひまして、一部ではビジョン懇談会が都道府県の切り分け、都道府県を残したままの、合併みたいな形での切り分けについて議論をしていると思われているというふうなお話が前回もありました。これはつまり、ビジョン懇が話し合っている内容がちゃんと外に伝わっていないということなのではないかと思ひましたので。そういう意味でも、議論のスピードですとかアクションは速めたほうがいいかなというふうに思っております。

○江口座長 その国民の道州制についてのいろいろな啓蒙については、各委員の方々も、また私も、これで130回ですけれども、講演を北海道から沖縄までずっと続けております。大分その単なる都道府県の合併であるとか、あるいはまた連邦制の道州制ではない、まさに日本の歴史、伝統、風土にあったそういった、またこれからの時代にかなった道州制というようなことで大分理解はされてきているというふうに思うんですけれども。今宮島委員が、確かに一歩踏み出して具体的にやはり何か国民にもう1つインパクトを与えるという意味で先行させたほうがいいんじゃないかという御意見は承っておきたいと思ひます。

金子委員、どうぞ。

○金子委員 鎌田委員の言われた気持ちは非常によくわかります。道州制についてまだ具体的に皆の頭に入るようなぐあいにはいっていない。しかし、それからのプロセス考えますと、現代というものはやはり歩きながら考える、あるいは既に一歩一歩仕事をしながら、その上にさらに橋頭堡を築いていくと、こういう時代じゃないかと私は思ひます。

したがいまして、この道州制をやる場合も、かつて明治の時代に、この現在の都道府県制度をつくりあげていったようなあれに似たようなプロセスで試行錯誤を積み重ねながら次第にゴールに近づいていくと、こういうことが大事だと思います。

今道州制基本法というものが目の前に出てきて、これを例えば国会に上程するというふうなことになるれば、初めて、何だ、政府はやる気かという、今宮島委員が御指摘になったような雰囲気は国民の間に出てくるし、また、反対する人々は蜂の巣をつついたように騒ぎ出すはずだし、そうなって騒ぎを起こしてこそ次の一歩が踏み出せるというふうに私は

考えます。

鎌田委員と同じようにしっかりした議論を積み重ねていくということについては全く賛成ですが、その考え方が歩きながら、あるいはしながら考えていくという方向にむしろ舵を切ったほうがもっといい検討ができると、こういうふうに思います。

○江口座長 どうぞ。

○鎌田委員 今皆さんおっしゃったことに関して、私も全く基本的にはそのとおりだと考えているんですね。長谷川委員おっしゃったように、議論は全然構わないんじゃないのというのはそのとおりですけれども、順番があるんじゃないかなと思うんですね。

それと、堺屋先生がおっしゃった世の中変わったと、状況が変わったというのは私も非常に痛感しているんですけれども。だからこそ改革を促進するんだ、道州制を進めるんだというふうに直ちになるのかどうかというところはやはり慎重に考えなきゃいけないと思うんですね。これだけ激変してしまった状況の中で、誤解を招く言葉を申し上げて恐縮ですけれども、拙速で議論をしてはいけないんじゃないか。拙速で国民をある方向に導くということについてはやはり慎重でなければいけないんじゃないかなというふうに。こういう激変した状況であるからこそ、私は逆にこの際本当に慎重に、やはり大改革ですので、考えなきゃいけないんじゃないかなというふうに改めて考えている次第です。

金子さんがおっしゃったように、私も歩きながら考えるという、まさしくそのとおりだと思うんですね。ですから、やめろとかそういうことではなくて、議論をしながら、だけれども順番を間違えたりはしない、やはり順番というのはきちんと整理しながらやるべきではないかということです。

○金子委員 それで、それが順番を狂わせる問題があるかどうかは、今具体的に堺屋先生の御意見、それからこれに付言しまして私も出しているところでございますので、やはり具体的に見た上で考えたらいかがかと思います。

○江口座長 わかりました。いろいろな御意見が出ました。委員の多くの方々が基本法について議論してみたらどうかというようなそういう御意見だったかと思いますけれども。ここで事務局で御用意いただいた議事もありますけれども、それはこのテーマの後で行うことといたしまして。まず、この方針に従ってこれから審議を。今金子委員も御提案いただきましたけれども、まず堺屋委員から同様の趣旨の資料が出されていますので、これも前回出されたんですけれども、時間切れで何も進められていませんので、またきょうは御本人御出席いただいていますので、堺屋委員のほうからちょっと御説明をいただくと。よろしいですか。

○堺屋委員 ありがとうございます。

道州制ビジョン懇談会といたしまして、来年の21年度の通常国会に「道州制基本法（仮称）」を提出するというような答申を出してはどうかと思います。一種の中間答申ですが、この道州制がかなり長時間、今拙速とおっしゃいましたけれども、30年ぐらい議論していると思いますから、あと慎重にもう30年やっても大して変わらないんじゃない

かという気がしますので、かなり慎重にやってきたと思います。

内外の経済社会情勢は激動し……

○江口座長 資料1をごらんいただいたらおわかりになる。

○堺屋委員 はい、資料1の1ページでございます。内外の経済社会情勢は激動、我が国としても新時代に対応する改革を確実にすべきである。このため、平成21年度の通常国会に「道州制基本法（仮称）」を政府提案として提出、成立を図るように答申をしたいということでもあります。

その基本法にはどんなものを盛り込むべきかということでもあります。ここが一番大事なところなんですけれども。まず第一に、道州制についていろいろと誤解があります。依然として都道府県合併と同じように考えている人が地方というか、別に東京でもそうなんですけれども、非常に多いんです。それでまず、道州制は地域主権型道州制であるという基本概念を明確にする。これがやはり第一だと思います。道州制の基本概念は、目指すべき道州制は「地域主権型道州制」である、これをまず第1条といいますか第1章に書きます。

したがって、現存する都道府県の合併ではなくして、国の権限や機能を真に国家に必要な分野のものに限定をする。これがまずはっきりさせることで、世間の御理解がうんと進むのではないかと思います。

第二に、地方自治の基本は、基礎自治体である。このことをしっかり認識していただいて、基礎自治体の方々にも住民の方々にも御理解いただきたいと思います。

道州は広域補完団体として機能いたします。

3番目に、国と道州は原則として平等である。今は3段階で、基礎自治体があつて都道府県があつて国があるという形になっていますが、国と道州は平等で2段階である。そして、一方に国の仕事というのは、これは道州の意見にかかわらず行える。道州の意向によって国の政策や方針を決定させる、いわゆるこれは連邦制、これ連動制と書いてありますが、連邦制です。連邦制はとらない。国の命令によって道州の政策や制度が決定される国家主導制度もとらない。こういうことをはっきりすると国民の皆さんにわかっていただけるのではないかと思います。

4番目に、国、道州、基礎自治体は、それぞれが財政需要をまかなうに足る税源を持つ。総税収のうちで、おおむね国が3割、道州が3割、基礎自治体が3割というような形で税目で、税源で分ける。税目別に配分をいたします。そして、総税収の1割相当の税目を「道州間調整財源」として留保する。縦型の徴収でない、縦型の調整でないということを書いておる。これが道州制の基本的な概念です。

○江口座長 水平的調整。

○堺屋委員 そうです、水平的調整というか、初めからその調整財源を国の財源とは別にとのことですね。これはこれからどんどん議論していただくところなんです、私の提案はそうであります。

それから、道州制基本法においては、道州制実現までのスケジュールを明記する。これ

は基本法の概念でございまして、必ず基本法にはこのスケジュール法が必要であります。したがって、平成21年にこれが成立いたしますと、22年度中に内閣に「道州制準備本部」を設置いたしまして、本部長を内閣総理大臣、副本部長を国務大臣とした本部を設けて、これの実現を行います。

2として、上記のために、平成21年度には、内閣に「道州制準備本部設立事務局」を設けて、この事務局の人員や第三者からなる顧問会議をそこに設けると。これは今の公務員法改正と同じ仕組みでございます。今までの大改正と同じような仕組みでございます。

そして、平成24年、21年に制定いたしまして、準備事務局ができて、それから丸2年です、「道州制実施法」を制定いたします。したがって、準備本部はこれを成案をつくらなきゃいけません。

そこで明記すべきことは、国の行うべき事項及び国の権限、これは中間報告で16項目出ておりますが、さらに精査をして内容を明確にする必要があります。

それから、道州及び基礎自治体の行うべき事項及び権限。これで国、道州、基礎自治体の権限内容が明確になります。

その次には、道州の区画及びその変更手続、これは道州区画のワーキング・グループで今お願いしておりますが、これが大体の素案を出していただきますと、具体的にどうするかというのはさらに実施法によって3年かけて精査をいたします。そこには、変更手続も入れておくべきだと思います。

それから、道州の行政府の在り方、及び首都、これは東京でございまして、東京についてどう扱うかという特別ルールをやはり制定する必要があると思います。もし東京が南関東州になるならそういうふうに明記することもできますが、これはやはり検討課題があります。

それから、道州間調整委員会。この道州間調整というのが重要な問題になってまいります。国が配分するのでなければ、相互の話し合いをどうするかということで、これは財政の問題もありますし、経済政策、移民政策、そういったものの共通性が必要です。それから、通貨、裁判、そういったことも必要になってまいります。さらには教育の問題や福祉の問題の横並びをどうするかということもあります。そういう調整委員会をそれぞれにつくっていく必要があります、その設置と権限であります。

6番目に、国、道州、基礎自治体の税原、このtaxation fieldというのを決めると。ここが大変重要なポイントなんですけれども。例えば所得税という個人の所得にかかる税金、この個人の所得というのが税原なんです。税源なんです。それで、この税源を決めて、その中で所得税が仮に道州制の税原だとすると、その中で税を高くする低くするはかなりの範囲で道州自身の審議でできる。だから、しかし同じ財源に国と道州と基礎自治体とが3人手を突っ込んでくるということになると非常に混乱いたしますので、まず税フィールド、税原を、税源をはっきり分けると。そうして初めて税率を自由にできるという権

限が生まれるわけです。だから、この税原を、taxation fieldを明確にすることが税制の基本であります。これを書きます。

それから、国債であります。これ今まで議論しておりませんが、国債が700兆円ぐらいあるわけですけれども、国の税原を、taxation fieldを限定しますと、国は700億円を払う能力はなくなる可能性があります。したがって、この国の債務、それから国の財産、国道とか河川堤防まで含めて、文化施設とか、この上記の国の権限1にかかわりないところですね、1にかかわりない国有財産は分散しなきゃいけません。国政のための機能の道州への移管をいたしまして。したがって、国道を移管するについては国の持っている債務と一緒に持っていくことになります。これは、国鉄を分割したときに、国鉄の財産、例えば東海道新幹線を引き受けたJR東海は何兆円というお金を、債務を持っていったわけですが、それと同じことをします。

そして、国にももちろん債務は残ります。半分ぐらい国に残って、半分ぐらいは道州に引き受ける。したがって、道州は道州債を発行してそれを引き受けることになります。

こういう基本ルールについて考えます。

8番目は公務員です。国家公務員が減ります。そして、道州公務員、都道府県公務員はなくなります。市町村公務員はそのままというかありますから、これを国家公務員と道州公務員と基礎自治体公務員にガラガラポンをしなきゃいけない。そのときに、身分の移動の問題、あるいは年金の継続の問題、あるいは基礎自治体相互の移動の問題、そういうことがドッと出てまいりますので、この公務員関係の問題を基本ルールをつくらなければなりません。

それから、道州の首長と議会です。これもこの24年の基本法で出す必要があります。首長は公選制にするのかどうか、任期はどれぐらいにするのかどうか、議会はどれぐらいの人数でどんな権限を持つのか、こういったことも考えなければいけません。

それから、国会議員の選出について、これも変わってまいります。それから、国会議員の権限も変わってまいります。これも考えなければなりません。

それで、最後に、そういうさまざまな問題を明確にして、道州設立準備会議を各道州予定地域ごとにつくってもらいます。九州州設立準備会議とか、これは国も都道府県も市町村代表も入ってつくるということです。

次の翌年になりますと、導入制実施法に基づいて、各道州ごとに道州設立準備会議、これを、前の11でございしますが、11の実施法で決まりました11番目の項目で、次の年にはそれぞれのところに、九州州設立準備会議、東北州設立準備会議をつくると。

同会議では、次のような構成によって設立運営される。内閣、各道州に移管する事項を持つ各省大臣、各道州に加わる都道府県知事及び基礎自治体の代表、こういう人たちで構成します。

道州準備会議は、道州法実施法の理解、普及広報に当たるとともに、実現した場合の問題点及び改正要望等を取りまとめる。これ、実際国が作りましても実際にやるといろいろ

ると不都合な点が出てくるので、そういうことを練り上げるということです。

内閣は翌年、26年中に道州制準備会議の意見を取りまとめて、国会に報告をするということでもあります。

第6番目の段階は、内閣は、道州制準備会議の意見を踏まえて、平成27年度、次の年ですね、度中に「道州制法」これは本当の実本法です。また、28年度中には、各道州ごとに「道州制移管事務局」の設立、道州制への事務移管を始めなければいけません。

以上によって、平成30年、2018年に道州制を実施しようと。今から10年であります。

最後のページに一覧表が出ておりますが、こういう順番でやっていくと、これを道州制基本法にこのスケジュールを書くと。中身についてはまだそれぞれ議論がありますので、1年ないし2年おきに次のステップに進むと、こういう仕掛けになっております。

この段階で、今鎌田委員がおっしゃったように、いろいろな問題が本当に真剣に議論されてまいりまして、問題点が解決されていくし、またさらに延期して議論しなきゃいかんところもはっきり出てくると。したがって、まずこのスケジュール法を、基本法というのは概念法とスケジュール法ですから、これを設立することが提案することが必要なんじゃないかと、こう考えた次第です。

○江口座長 ありがとうございます。

堺屋委員のお話にいろいろ御意見もあろうかと思えますけれども、ここで松浪政務官が退席をされる時間がきていますので、恐縮ですけれども、ちょっと一言話をさせていただいて、またもとに戻りたいと思います。

○松浪政務官 すみません、道州制基本法、大変結構だと思います。ちょっと私出なければいけませんので一言申し上げていきたいと思うんでありますけれども。

堺屋先生おっしゃるとおり、今改革を加速しないといけないと、私も道州制ビジョン懇3年というのはちょっと長いなど、これを前倒ししないといけないということには私も賛成するものでありまして。最近の流れを見ていますと、本当に中間報告で出されたことというのにほぼ尽きている部分が多いのではないかなど。あと、足りない部分というのはやはり今の経済情勢を見ましても、麻生内閣のもとでは景気が一番になっておりまして、景気についてはやはり今、短期、中期、中長期。中長期は特に構造改革によって景気をアップさせるということが書かれておりますので、これこそがまさに道州制の目指すべきところではないかというふうに私は思うわけでありまして。これが自民党でも、それからほかのところへいっても、経団連さんはちょっと前向きですけれども、そこのビジョンというのが見えてないのかなという気がいたします。

さらに喫緊に見ますと、今地方分権推進委員会の問題がございます。これは資料3の河内山委員のほうが最後のほうで道州制基本法案を国会に提出することは現在喫緊の課題として集中的に進めている地方分権改革の取組をあいまいにしていまして書いていますけれども、私はそうは思わないのであって。道州制がはっきりしているから地方分権推進委員会の国と地方の役割分担がそれに順ずるものとしているべきだと。私は卵が先か、

鶏が先かといえ、向こうは鶏と言、こっちは卵と言っているわけでありませぬけれども。一度そういったところでも地方分権推進委員会の皆さんの意見のすり合わせをやっていただいたほうがいいのではないかなというふうに思っております。

懇談会としまして、自民党、民主党、地方分権推進委員会とのこの懇談会だけが走ってしまっているということになっても、我々先ほど懇談会でありますのでという意見がございましたけれども、それぞれがばらばらに走っているというイメージが最もいけないわけでありまして。自民党の中でも国と地方の役割分担をいろいろなところで話をやっております。いろいろなペーパーが出ていて、ショウのほう混乱させているという面がありますので。そういったところの整理をまずしていただいております。

基本法はできるだけ早期にでありますけれども、来年の9月には、9月というか来年の秋には地方分権推進一括法が出てくるんです。今部局は1万もの事務をどういうふうに取りまとめるかという仕事をやっているわけでありまして、我々の地方分権推進一括法と基本法の関係というものもしっかりと見ていただきたい。私は地方分権推進一括法には実は道州制のゴールを見すえた上で分権一括法を中間的にまとめていただくというようなことがないと、やはりお互いにとってそごが出てくるというふうに思っております。

麻生内閣にとってはもう本当に私道州制を今ポンと出していただくほうが実は改革マインドというものは出るんだろうなというふうに思っております。議論よりも本当にこれは政治マターなんだなということで、せめて皆様からはできるだけいろいろなことを前倒ししなければいけないという意思をまずはあらわしていただければというふうに思っております。

申しわけありません、これで公務ですのでちょっと退席をさせていただきます。

○江口座長 どうもありがとうございました。お忙しいところ。

それで、またもとに戻ります。堺屋委員のほうからる御説明をいただきましたけれども、堺屋委員の御説明で、それぞれ御意見があれば。

金子委員、どうですか。

○金子委員 私は大筋賛成しております、補足の関係は資料2で。

○江口座長 またそれは後で説明をお願いしたいと思いますけれども。

大体堺屋委員のこの説明に大体賛成はできると、こういうことでございますね。

長谷川委員、どうですか。

○長谷川委員 とても盛りだくさんなテーマが盛り込まれたなと思います。それで、例えば、理念のところ、この2.のところ、とりわけ(2)、(3)のところなんです。基本は基礎自治体であると、これはそのとおりだと思っております。それで、道州の補完体というこの意味合いですけれども、私は基本的には基礎自治体ができないことを道州にやるという、この補完性の原理、これまでも何度か議論が出たと思っておりますけれども、この補完性の原理をここで確認する必要があるなと思います。

それから、(3)のところ、国と道州とは平等の自立した存在という書きぶりなんです

が。今の補完性原理の考え方からすれば、国は道州のできないことをやるというそういう考え方になるのではないかなと思います。

それで、この理念のところでも今言ったようなことをちらっと思いましたし。それから、それ以外の2ページ目の4. ですが、実施法を制定するとあって、ここにこういうことを、法律の書きぶりは多分こういうことを決めるんだと、措置を講ずるものとするというような書きぶりに多分なるんじゃないかと思いますけれども。ここについてもこれは相当議論があるところだろうなと思います。

それで、スケジュール感は、堺屋先生の御提案は、来年度の通常国会に出すということでございますから、そうでありますすると、これは作業量が結構あるなど。つまり、議論の時間が結構必要だなと思います。

それで、議論が大事ということもありましたので、ここは年末で忙しいけれども、一遍集中議論みたいなことを考えてもいいんじゃないかなと思いました。

以上です。

○江口座長 ありがとうございます。

ほかございませんか。

今、長谷川委員のほうから年末集中的にやってみたらどうかと、数人の委員会でというか数人に人たちでということの御提案もありましたけれども。今政務官のほうも3年間というのは長すぎる、早めにやってほしい。ただ、地方分権と道州制のつなぎということについて、その辺は慎重に考えていかなきゃいけないというようなお話もあったわけでありましてけれども。今、長谷川委員のほうからも、年末、この基本法についての集中的に。

どうですかね、金子委員。

○金子委員 基本法をつくって、やはり麻生内閣の目の黒いうちに姿を出しておいて、その後できる、できないはまた別として、少なくとも継続して来年中ぐらいかかって議論が進んでいくということは、法律の成否にかかわらず非常に国民意識を喚起するには有効な方法だと、こういうふうに考えます。

したがって、例えば堺屋さんの4に書いてあるような余り詳しいことを載せようと思うとそれは時間がかかるので、そうでなくて、もっと簡潔な基本法をつくって、来年の国会に上程すると。そのためにはやはり12月中に集中的に集まれる者で集まって素案をつくり、そして皆さんの賛同を受けるというような形でいくべきではないかと思います。

○江口座長 ありがとうございます。

それでは、そういう……

どうぞ。

○堺屋委員 それで、事務局のほうに2つのワーキング・グループがありますから、それを一回それぞれ開いていただいて、そこから現在の意見を本委員会に、この懇談会に一回出すというようなことをしていただいて、そしてそれを受けて年末に、年末でも年始でもいいんですが、この全員出席いただける方に来ていただいて議論をして、そこで答申原案

の作成をどうするか議論をしたらいんじゃないかと思います。

○江口座長 わかりました。専門委員として2つありますね。税財務専門委員と、それからもう1つは区割り専門委員と2つありますので。事務局、それでは、この2つの専門委員をそれぞれ開いていただいて、その結果をこの道州制ビジョン懇、次、今回は22回ですから23回目として年内にもう一回開いていただいて、ここでちょっとそれぞれの専門委員のほうからいろいろ委員会のほうから報告あるいはまた話をさせていただくと。それを踏まえてこの中……

○堺屋委員 集中議論をね。

○江口座長 ええ、集中議論をして、それでそれを踏まえてあと年末にこのまとめを行うということで。ひとつその事務方のほう、恐縮ですけれども、専門委員会のほうを2つそれぞれ開いていただくということでお願いをしたいというふうに思います。日程等についてはまた後日連絡をさせていただきたいというふうに思いますけれども。

その集中ということになってきますと、もう年末も年末ですので、私のほうから日程と議題を申し上げさせていただきたいというふうに思うんですけれども。22日から26日ということで、22、24、25、26。これで、第1回目のほうは、地域主権型道州制の基本理念、国の役割ということについて集中討論をしていくと。第2回目は24日、23日がお休みですから、区割り及び州都の考え方、基本法には例示案のみ示して期間以内に決定することを記述するという方向で。第3回は、12月25日、翌日ですけれども、税財政及び国の負債についての考え方。基本法は基本方針のみ示して、一定期間以内に決定することを記述する。それから第4回目、最後は12月26日、金曜日になりますけれども、道州機関の構造、首長、それから議会、基礎自治体との関係。それから、基本的な事務執行機関の組織、道州間調整会議の在り方ということで。そういうことで進めたらいかかと思えます。

今いろいろお話を伺っていて、この道州制に対して基本法に対しての御意見を伺っていて、この間、長谷川委員と堺屋委員と金子委員とにちょっと、この集中討論というか、集中的な議論に参加をしていただきたいと思いますと思うんですが。私も参加いたします。4人でやらせていただいて、よろしゅうございますか。

○堺屋委員 できるだけ2つのワーキング・グループの意見を全員で聞くことをやって、そこでまた集中討論に出るといふ人がいたらどんどん出ていただいていると思うんですが。ちょっとその人選はもうちょっと後で考えられて、そのスケジュールだけしっかりおやりいただいたらと。ちょっとワーキング・グループの関係があるから事務局と協議していただいたほうが良いと思います。

○江口座長 わかりました。ではそうしましょう。

○堺屋委員 事務局のほうから何か御意見が。

○江口座長 わかりました。では、この日程に間に合うように、区割り基本方針検討専門委員会と税財務専門委員会を開催してもらって、その中間報告を集中的に聞くと、それを

前提に、日程はいいですね、日程は22、24、25、26というようなこういう内容でそういう検討を進めさせていただくということにしたいというふうに思います。

それでは、続きまして、お手元資料2の金子先生のほうから、また同じように道州制基本法の検討事項、堺屋提案の補足ということでペーパーが出されておりますので、金子委員のほうからお願いをしたいというふうに思います。

○金子委員 堺屋提案による道州制基本法、これによって巻き起こされる世の中の騒ぎというものを期待しながらこれに賛成していきたいといます。

しかしながら、堺屋委員は10年で最後に道州制法というものにいくという案をお立てになっていらっしゃる。その10年間というものは非常に密度の濃い動き方を地方も国もやっていたかなければならないと、こういうふうに考えます。

したがって、進め方としましては、いきなり細かい議論に、林の中に藪の中に入るんじゃないで、すっきりした大筋だけで当面進んでいくということでこれを書いております。

まず基本概念、これは堺屋案に賛成しておりますが、この2番目を入れたいと思っております。それは、道州は国の役割が限定されることにより、新たに必要となる内政の主体であること。都道府県の合併によってできるものとはしない。この都道府県の合併というものにこだわるがためになかなか進まない。20年もかかってつくった都道府県を簡単に5年や10年でつぶしてしまおうと考えること自体が荒唐無稽です。ですから、そういうことはやめて、都道府県はそのままに置きます。都道府県は道州制法、2018年成立予定が制定される際に、都道府県民の意向によってその帰趨が決められるものとする。あくまでもその利害関係の最も濃い主権者国民の間でこうしたいということがあったらそれを尊重しながら最終結論を出していく、これが一番大事なことではないかと考えております。

次に、予定される工程であります。これは堺屋さんの10年工程をやはり念頭に置いております。

まず1、2012年、これは基本法ができてしばらくたってからということですが、これで私は「内政基本法」と名前を変えております。内政基本法を制定し、国と地方の役割分担、これは国と道州、2018年成立予定の道州ですね。それと基礎自治体、この三主体の役割分担をここではっきり決定してもらおう。その前に、分権委員会のほうでの一括法も出てくるようでもありますから、当然ながらそういうものを全部集大成した上で、ここではっきり国の分け方を決めてしまうということでもあります。順次、権、人、財、これの再配置をその後実施していくその実施の進め方、内容等をこの内政基本法に書くと、こういうことでもあります。

次、2番目。国は2012年まで何をするか。この10年間で明治の20年の大事業をやろうというわけですからスピードを速めて歩きながら考えていくしかない。国は2012年までに次の工程により推進を図る。

まず、①道州制特別区域における広域行政の推進に関する法律。これは道州制特区推進

法といいますが、これを改正して、できる地域から動き始める。地域は全体が一斉に一緒に動くなんていうことは強制、独裁政権以外には考えられることではございません。民主的にいくならば、当然ながら先行する地域とおくれる地域が出てくる、当然のことです。その当然のことを前提にしながらことを進めていくということになります。

改正点はまず、沖縄を北海道と同等にすること。

それから、2番目、九州その他、先行意欲のある地域が、都道府県の合併によることなく地域協議会等、関係地域に分散して存在する産業、福祉、文化等の有する機能及び経済活動、社会活動、その他の活動に利用される資源を有効かつ適切に組み合わせて一体的に活用を可能にする連合組織、この連合組織によって特定広域団体の指定を受けられるようにする、これが改正点であります、眼目であります。これによって初めて、北海道、沖縄以外の内地の各県が動き出すことができるようになります。

次に、地方分権改革推進委員会による出先機関の整理統合と、それに伴う国の役割の精査が2008年中に完結する、一括法が出るというしておりますから完結するかもしれません。しかし、しないかもしれないが、そのときには道州制基本法の制定事項にしなきゃいけないだろう。

この出先機関の統合問題につきましては、後ろに、これは西尾勝先生のなさっていらっしゃる東京市政調査会が出している雑誌でございますが。そこに頼まれて、出先機関改革と道州制との関係を論じろということで御指名を受けましたので、私が書いた論文でございます。これはこの中で出先機関の今後のあるべき姿というものが想定されておりますので、それを参考に見ていただきたいと思っております。

以上の推進母体として、国の道州制特別区域推進本部というものはもう現行であるわけですから、これを拡大強化して2011年までにそれ以降の推進試行主体三者、括弧して申しますと、基礎自治体、それから特定広域団体、それから地方分権改革推進委員会が進める府省を超えた総合的な出先機関、この三者が並立してこの世の中に存在することになるわけですから、この実現を図るということになります。

次に、4番目に、基礎自治体の参加を促進するため、基礎自治体強化に関する要求・提言を特定広域団体並みに整備する。これは基礎自治体のほうの発言権を特定広域団体になった都道府県と同じレベルであげてあげようという趣旨でございます。

次、3番目、都道府県及び基礎自治体の推進事項、これがございます。国だけが動いて上から命令して、お前らばかども、動けという時代でないことはもう何回も申し上げているところでございまして。21世紀でありますから、この道州制を実行するに当たっては、当然ながら基礎自治体なり都道府県なりから動いていただかなければならない。それで、基礎自治体が可能な限り、都道府県から権、人、財を引き取る体制を整備するよう、必要な支援策をとること、これが第一であります。

次に、都道府県は、基礎自治体のものとされる権限、人材、財源を区分けして移行する計画を立て、今のところこれはほとんどの県がやっていないという状況でありまして、基

礎自治体は合併はしてみたけれどもという状況に全国的になっているわけでありますから、これは急がせなきゃいけません。都道府県がなかなかこれにのってこないというようなところがあるようございいますから、これを計画を立て実行すること。都道府県はさらに特定広域団体の創設に向けて、都道府県内体制の整備を進めること。地方支分部局からの移譲を受けるということが現在進行中でありますから、その受け皿を整備すること。こういうことはこの内政基本法ができるまでの間にやっておかなければならないことと考えます。

次に3番目でありますが、以上の工程消化に当たって、基本的に留意すべきことがございます。それは、まず第一に、目指す新制度は独裁権力をもってしても120年余の歳月を要した旧制度を改めることであります。そして、国、道州、基礎自治体の三者が、対等・平等の主体として内政を遂行すると、こういう統治構造をつくらうとするものであります。

これには、高度に民主的な成熟した統治を実現するというものでありますから、その実現工程においても相互に柔軟に協調しつつ基本方針を固めていく。国だけが勝手に基本方針をつくるのでなくて、ここでは相互に柔軟に協調しつつ、基本方針を固め、そしてその推進実施に当たっては、自主的に工夫し、協調し、解決し、実行しつつ、共通のゴールに到達するように進めていかなければならないということが第一原則であります。

第二原則は、道州制に関するなお不明な事項は、2012年の内政基本法によることとし、2009年の道州制基本法にはもらないと。

したがって、堺屋先生がお出しになった4の中からほとんどの難しい項目は今度の道州制基本法からは除かれていいのではないかと、こういうことございいます。

以上です。

○江口座長 ありがとうございます。

金子委員からも基本法についての考え方、またどういふふうな対応をすべきかというふうなお話がありました。いずれにいたしましても、いろいろな意味で道州制基本法というものについて原案ともいべきものを作成すると。年内に答申するという、その方向ということは一貫しているようございまして。ですから、この中身については年末4日間ほどですり合わせながらまとめていく、まとめ上げるということにしたいというふうに思っておりますけれども。

この金子委員に今説明いただきましたけれども、何か御意見とかございいますか。

○堺屋委員 基本的に大変いい意見だと拝聴いたしましたけれども。金子委員の言われる内政法というのと私の言う道州制実施法というのとそんな違いはないんですよ。

○金子委員 ないです。

○堺屋委員 名前はちょっと違いますけれどもね。

○金子委員 ネーミングの問題ですね。

○堺屋委員 ネーミングの問題だからそれはどっちでもいいんです。問題は、金子委員のほうは、この都道府県の協調事務みたいなのを2本立てで走らせようという話なんですね。私のほうはこちらに書いてあるんですが。これは2本立てで走らせてもいいと思うんです。

けれども、それは金子委員のおっしゃるのは一理も二理もあるんですが。それ道州制基本法に入るべき問題かどうか、別途この都道府県の合併をしないで協調事務組合がつけられるような別途の法律でつくってもいいんじゃないか、そこがちょっとこれから議論する。

○金子委員 私の考えでは、これは議論しなきゃならんと思います。ここに私が掲げたのはこうすべきだと書いたんじゃないで、検討事項として挙げたつもりでございます。これからそういう議論を進めたらよろしいかと思えます。

○江口座長 長谷川委員、どうぞ。

○長谷川委員 やはり紙が出てくるといろいろ論点が明確になるなど改めて思ったんですけれども。私のイメージは、一番最初にあるのが基礎自治体だと実は思っているんです。だから、金子さんのこのペーパーもそういう点で読ませていただいたんですけれども。例えば、I、基本概念の(2)のところにある道州制法が制定される際に都道府県民の意向によってどう書かれてありますが。私の理解だと、ここは基礎自治体の住民の意向によって読み替えちゃうわけなんですね。そういうことを申し上げた上で。

さらに、先ほども申し上げたところなんですけれども、対等・平等の関係という点ですね。私のイメージだと国民が中心にあって、いわば同心円的に国民を支えるのが基礎自治体があって、その下に道州があり、最後に国があるというこういう関係でありますから、必ずしも並列で対等・平等に並立すると、こういうイメージではちょっとないんですが。その辺を堺屋先生にも今のうちにイメージをお聞きしたいなと思うことが2点目。

それから、その基礎自治体のところなんですけれども、現実は今1,800もあって、でき上がりの姿は大体皆さん300とかいうイメージでありますから、そうすると3,300が1,800になり、さらに300に落とすときのこのプロセス自体がやはり相当大仕掛けというか大変な作業ですよ、力技ですよ。だから、その辺のところもどういうふうにするのかという点、これが直ちに問題だなと思いました。

以上です。

○江口座長 それについて、堺屋委員と金子委員、また後で。

○堺屋委員 私の概念は、基礎自治体があって、それでその基礎自治体のできないことを広域補完として道州が行う。道州の補完として国は出てこない。国は国の仕事、外交とかなんとか。もしその中に道州では足らんことがあったとすれば、それは国家プロジェクトとして国会で認定して、これは国家プロジェクトで。例えば宇宙開発が関東州だけでできないとなったら、宇宙開発を国家プロジェクトに入れます。あるいはリニアモーターカーがそうなら、そういうものを入れますということを国会で決議して、国家プロジェクトに取り上げた場合は国がやれるというような形でいいのではないかと。

2番目に、基礎自治体ですが、私は基礎自治体は減らすか減らさないかはもう住民に任せたらいい。今度の千何百にしたのは大失敗でございます、どこでも合併したところは大変な苦情です。あれは金をやるからというので、交付金をやるからとか何とか起債の枠を広げるとか国が無理やりやらせたわけなんですけれども、結果としては市町村が非常に

遠ざかったというイメージを持っているところがたくさんあるんですね。

だから、財政をこれだけに限ると、それでできるんならそれはもう小さくてもいいですよと、どこかの東北の町は議員さんを日当にしましたけれども、それもいいのではないか。もっと自治体、基礎自治体に選択肢を与えたら、そしたら大阪や横浜みたいなのは大きすぎると言い出すかもしれないし。あるいはうちはもう500人でやっていく、そのかわりにごみ捨て場を受けて金かせぐんだという人も出てくるし。ネバダ州みたいに賭博やってもいいという人も出てくるでしょうし。もう少しそこは国が関与しないで選ばせたほうがいいのではないかという気がしております。それはまた議論。

○江口座長 どうぞ。

○金子委員 第1点ですね、基礎自治体で構わないと思うんです。ただ、基礎自治体の中にいますから行政手続的には例えば全体の住民投票とか、あるいは各基礎自治体同士の賛否のとり方とかいろいろあると思いますから、それはその事態になってから考えたらいいと思います。

要は、主権者国民が生活者として自分たちにとって一番いいものを選ぶ。したがって、2番目に堺屋先生おっしゃったように、基礎自治体の大きさだって、それは住んでる人が決めればいいこと。この道州制の区割りも、その住んでいる人が決めればいいこと。その場合に、基礎自治体単位で移動するのか、住民が勝手に移動するのがありますけれども、その辺のことも後にその時期いってから考えればいいというふうに思っております。

○江口座長 ありがとうございます。

それ以外に何か、宮島さん、それから鎌田委員のほう、ありませんか。よろしいですか。そうしましたら、これはまた月末進めるとして。

それでは、次に資料3、河内山市長のほうからペーパーが出ておりますので、これは杉本参事官のほうから読んでいただきましょう。

○杉本参事官 それでは、資料3を読み上げさせていただきます。

会議に出席できませんので、ぜひ懇談会席上で意見を読み上げていただきますようお願い申し上げます。

河内山哲朗先生からです。

今回の道州制ビジョン懇談会は、急遽開催日程が決められたものであり、私を初めとして委員の多くが出席できない状況だと聞いています。しかも、唐突に道州制基本法についての議論や、国会への法案提出までも議論されるのではと伺いました。

このような状況で「道州制基本法」の平成21年度通常国会への提案を促すといった非常に重要な問題を議論すべきではないと考えます。「道州制基本法」については多くの委員が納得できるよう、道州制ビジョン懇談会として十分議論を尽くすべきであります。

また、道州制ビジョン懇談会中間報告では、「道州制基本法は、今懇談会の最終報告が

行われる2010年には原案を作成し、その翌年の通常国会に提出する」というスケジュールを念頭に、「道州制基本法の骨子となるべき事項については、今後、地方の意見を反映しつつ、当懇談会において検討を進め、最終報告書に記載する。」とされています。

残された課題についても検討不十分、現在専門委員会に議論をお願いしている途上です。かつ、地方の意見も十分聞いていない中で、道州制基本法案の政府提案を求めることは、当懇談会で合意された中間報告の内容を否定することになります。まずは、皆で決めた中間報告の趣旨どおり、基本法の骨子となるべき事項の検討を進めるべきであります。

地方をはじめとする関係者の意見や専門委員会の議論を踏まえ、魂のこもった道州制ビジョンを策定することこそが道州制ビジョン懇談会の使命だと思います。

形ばかりの基本法を出すことは道州制の議論に真摯にかかわっていく多くの人々を混乱させるだけだと考えます。

麻生総理の所信表明演説にもありますとおり、地方分権改革を進め、その先に道州制があると大多数の地方自治関係者は考えています。

地方分権改革推進委員会は平成21年度中に地方分権一括法を国会に提出するというスケジュールで議論を行っていると聞いていますが、地方分権改革の結論が出ないうちに道州制基本法案を国会に提出することは、現在喫緊の課題として集中的に進めるべき地方分権改革の取組をあいまいにしまいます。

まず地方分権改革を進め、その先に道州制を目指すという順序を間違えないことが肝要です。

以上、意見を申し述べます。よろしくお取り計らいのほどお願い申し上げます。

○江口座長 はい、どうもありがとうございました。

この河内山委員の言っていることはそのとおりでありまして、地方分権改革の先に地域主権型道州制があるということはそのとおりでありますけれども、地方分権改革の結論が出ないうちに道州制基本法案をとということでもあります。地方分権改革の結論が出ないのではなくて出さないというか。

○堺屋委員 ちょっといいですか。

○江口座長 どうぞ。

○堺屋委員 地方分権改革の先に道州制があるのではなくして、地方分権改革は分権改革で喫緊の問題として進めていただいて、道州制はその先じゃなしに並列であるんじゃないですかね。ここちょっと、もちろん関係はあるんですけどもね。どんどん地方分権を進めていって最後に道州になるとは私は思わないと。どうですかね。

○江口座長 全くそうだと私も思うんです。地方分権が終わらなければ道州制がというか取り組めないということになったらひょっとすると未来永劫この地域主権型道州制というものについての議論すらもできない、取組もできない、国の形を変えることもできないということになってしまうということにもなりますし。

それからもう1つは、こういう道州制を地域主権型道州制の議論を進めていくということによって、言ってみれば地方分権推進改革のこのテンポをある意味では後から後押しするというか、言ってみればそれをプッシュするというか……

○堺屋委員 並列でね、プッシュするとか競うということはあっても、こっちがあって、その先という感じは私は思っていないですね。それ思っておられる方がいるとしたら、大分意見が違うんですけどもね。

○江口座長 どうぞ。

○鎌田委員 要は道州制を、文字通り今ここで議論している道州制をどういうふうに考えるか、組み立てるかというその議論の前提になるわけなんですよ。言ってみれば、戦前あるいは戦後間もなくの道州制であれば、堺屋さんがおっしゃったような形で並列でもいいのかもしれないですね。それで、国が例えば出先の整理に関しても、もうこういうふうにブロック化するんだよということがあるのかもしれませんが。ただ、現在のその状況というのは、もうそういう状況は住民も国民も許さない、もちろん、わけですね。ですから、あくまでも分権をしっかりと議論をした上で、分権の改革を進める、推進した上で、それを前提にした形で道州制を議論を進める、そういうことなんです。ですから、その並列ということはちょっと考えにくいんですよ、今の……

○堺屋委員 そういうこって国民が許さないとおっしゃいますけれども、私全然国民も許すと思うし、そういうことだとは思わないんですけども。

○鎌田委員 いやいや、だってあれですよ、例えば国の出先の議論を今分権改革推進委員会で議論していますよ。

○堺屋委員 やってるでしょう、それはそれでやっていただくのはいいんですけども、それが終わらないと道州制に入れれないというのはちょっとわからない。

○鎌田委員 いやいや、だから今議論しているわけですから、入ってないわけじゃないわけですね。ですから、そうじゃなくて、例えば国の出先機関の整理であれば、あくまでも分権の視点でしっかり出先機関の整理をしましょうと、今それをまさしくやってるわけです。

○堺屋委員 それはそれでありがたいことです。それで、それが終わらないと道州制が。

○鎌田委員 いやいや、終わらないというんじゃなく、だから今まさしく議論しているわけじゃないですか。

○堺屋委員 だから、道州制は分権の先にあるんじゃないしに、並行であるわけでしょう。

○鎌田委員 いやいや、そうじゃなくて、あくまでも分権をしっかりと実現した、それがベースになって道州制があるということなんです。ですから、そこはもう堺屋さんと決定的にお考えが違うかもしれませんが。なぜそういう議論をするかという、要するに例えば出先機関の整理の問題でいっても、霞ヶ関が今非常に抵抗していますよね。ですから、そういうところがしっかりと分権の視点で議論し、整理しないままに道州制の議論に入っていくと、限りなくでっかい、例えば道州ブロックに出先機関の総合機関みたいなものが残り

かねない、そういうことは十分考えられるわけです。今の状況でいえば。

○堺屋委員 そっちはそっちでやっていただいたらいいんじゃないの。

○鎌田委員 いえいえ、ですからまさしく今分権に関してしっかりまず議論して実現しようというふうに議論して。

○堺屋委員 それはそれでやってください。

○金子委員 それでね、いいですか。

○江口座長 どうぞ。

○金子委員 分権推進委員会で検討していることは、私はですからここに書きましたけれどもね、これは後で読んでいただければわかるんですが。要するに出先機関というものを整理しなきゃいかん。4つのカテゴリに分けてこれを整理することを現に進めているわけです。その進めている先に、結局はなくなる出先機関、それから一部分がどこかに併合されていく出先機関、それから最終的には総合出先機関としてそこに集中されるものと、つまり中身が、現行の出先機関がやっている仕事を分類していくと、そういう分かれ方をしていくんだというところまでいっています。

○堺屋委員 そうです、そうです。

○金子委員 それで、その先に、したがってその総合的な出先機関まで夢見てこの地方分権推進委員会は動いているわけです。だから私はここに書いたように、そういうものがあればあったで、未来へ向けて活用していく地方を改革するときの過渡期におけるもう一つの主体ができると積極的に考えるわけです。いいことじゃないかと。特定広域団体の先に道州制を見るように、その主体の先に我々の道州制があるんだ、また、そういう風に誘導していったらいいということが考えられるわけです。それを踏まえながら、今ですから、鎌田委員がおっしゃったようなことは数年後の例の私の言う内政基本法事項だと私は考えております。

○堺屋委員 それは私もそう思うんだけど、ここの河内山さんのお書きになっている……

○金子委員 ああ、これね、河内山さんのはですね、3年でやればいいじゃないかというのは、それは早めようと、1年早めようと、時勢が変わってきたということで、ここにはもう答えになっておりますし。

それから、騒ぎが起こると、これこそ望ましいことであって、この大騒ぎを起こしてこそ初めて国民的議論なりワイドショーが繁盛するということにあいなるわけですから、大いに喜ばしいことです。

○江口座長 地方分権の先に道州制があるか、道州制と地方分権が並行にあるかは別にして、それはともかくとして、地方分権をどんどん進めていただくということは、限りなく地域主権型道州制の実現の環境が整うと、実現の環境が整うという意味においては、私は地方分権推進を進めていただきたい。また、この道州制ビジョン懇談会がこうやって次々に対応していく、策を提案していく、提言していくということが、言ってみれば、これた

とえ悪いですけれどもね、また麻生さんみたいになってしまうかもしれませんけれども、鶏を、人間の役割を道州制がするということになるんじゃないかと。そういう意味でこの道州制の役割、地域主権型道州制、今ビジョン懇の役割というのは非常に大きいんじゃないかなというふうに私は思っている。

ですから、先にあるとか並行しているとかというよりも、とにかく地方分権推進というものを、分権改革というものを、これ言ってみれば遅すぎるんですよ。一向に進められないとか、官僚の人たちも政治家の人たちもこれを拒否する、受け入れられないと。丹羽さんが新聞で激怒しているというようなことになっているわけですけれども。やはりああいうこともこの後ろに、言ってみれば道州制ビジョン懇がこうやって活発に動いていくということによって、その刺激によって地方分権推進委員会のほうもビビッドな活動を展開するという1つの構図ができていのではないだろうかなど。

そういう意味で、私はできるだけ道州制というのは前に前に進め、それが地方分権改革を促進させるという1つの促進力になっていくのではないだろうかというような感じがいたします。

私、河内山委員のこのペーパーを見て、はっきり言って一部賛成するところもありますけれども、全く何回道州制ビジョン懇に参加しているのかわかりませんが、地域主権型道州制について余り勉強されていないなとか、理解されていないんじゃないかなというような感じがするわけでありまして。こういうペーパーが出てくるのも1つの意見でありますから、意見として皆さん方頭の中に置いておいていただければ幸いです。

それで、一応これできょうは……

○堺屋委員 資料4が残ってますね。

○江口座長 ええ、資料4ということで、一応これで議論は終わりますけれども。資料4につきましては、これは見ていただいたらおわかりだと思います。参考法律一覧ということで、もし道州制基本法というものを考えるときには、こういうようなことも念頭に置かないといけませんよということで事務方のほうから出てきたのではないだろうかというふうに思いますけれども。

これにつきまして、それでは、資料4について一言、参事官、杉本さんのほうからちょっとコメント、どうしてこの4が出てきたのか。

○杉本参事官 資料4は前回もお出しさせていただいたものを出させていただいているだけでございます、先ほど座長からお話いただきましたように、過去の法例でいわゆる基本法ですとか分権の関係の推進法といったものはこういう骨格になっておりますということの御参考でございますので。それだけでございます。

○江口座長 それで、すみませんけれども、事務方のほうで、12月20日の土曜日ですがけれども、どうですかね、ビジョン懇開くことは、土曜日の5時から開くということではできないですかね。ちょうどそれよりも後だともう22日にかまってしまうし、それより

も先だとちょっと2つの委員会の都合もあると思いますので。20日、土曜日ですけれども、ちょっと皆さん方お出ましまして御参加いただいて、緊急に議論を。先ほど堺屋委員のほうからもありました。税財政の委員会、それから区割りの委員会、その意見をそれぞれまとめていただくと同時に、それを前提に12月20日土曜日、5時からでもいいんですけれども、4時からでもいいですけれども、トータル的に開いて。それを受けて22日からの作業に入りたいというふうに思っておるんですが。ちょっと今堺屋先生ね。

それで、22日からの、一応これはもうほとんど大ざっぱですけれども、先ほど堺屋委員からの項目にもなかった、そう、私のほうからもちょっと言いましたけれども、こんな感じで、これを中心にですよ、これだけ議論するんじゃなくて、こんな討論スケジュールで26日までに基本法案の骨子をまとめてみたいというふうに思っているということです。

12月20日、本当に押し詰まっていますけれども。

○長谷川委員 20日というのは。

○江口座長 土曜日。

○長谷川委員 どういうことをやるか。22からの作業の前……

○江口座長 そうです、そうです、前に……

○長谷川委員 整理を20日にとということですか。

○江口座長 前に税務と区割りと親会とで合同で意見を聞くと。

○長谷川委員 例えば木曜とか金曜とかというのは難しいですか。

○江口座長 木曜日と金曜日というと、十何日と……

○長谷川委員 18とか9とか。

○江口座長 18とか9とか。ちょっと皆さんの意見を聞いて。

○金子委員 よろしいですか。その前に、今これ見ましてね、道州制基本法、来年の通常国会に出すその案をつくるというふうなことを考えますと、今ここに書かれていることは地域主権型道州制の基本理念以外の3つは、これはもうあと三、四年後の内政基本法に書いたらいいことであって、来年議論してもいいんじゃないでしょうか。

○江口座長 それもそのときね、そのときそれどうするかということで、延ばすか延ばさないか、そういうことを1つのテーマとして。これテーマですから。載せるということではありませぬので。ですから、これで決めてしまうということではないということだけお含みおきいただきたいと、いずれにしても。

それで、今堺屋委員いないですから日にちのほうはちょっと。今まで佐々木委員、それから村上委員、篠崎委員、山下委員、それから芦塚委員、いろいろ聞いていただいて、御意見等々ございましたら。あるいはまた何かありませんか。

どうぞ、山下委員。

○山下委員 意見じゃないんですけれども、ちょっと日程でやや私混乱してまして。前回たしか15日月曜日に、これは生きているんですか。

- 江口座長 この税財政委員会と親会に……
- 山下委員 合同ということで伺ったと思うんですけども。
- 江口座長 区割り委員会のどなたか、区割り委員会は長谷川委員。
- 長谷川委員 私ですけども、15日は私も日程入っているんですけども、それとはどういう。この日は。
- 江口座長 この日は区割り委員会と税財政委員会の意見を話を聞くということですね。
- 長谷川委員 それが15日ですよ。そうすると、その前に区割りと税財政委員会を開くということになるんですか。
- 江口座長 考え方を聞いておくということですね。22日の前に、2月15日に、どうですか、堺屋先生はいいですよ。
- 堺屋委員 いつ。
- 江口座長 2月の15日だったら。
- 堺屋委員 2月。
- 江口座長 いや、違う違う、12月15日だったら。税財政の親会との懇談会ありますから。
- 長谷川委員、何とかありませんか。
- 長谷川委員 いやいや、ちょっと、20日は土曜日ですよと思って。
- 堺屋委員 15日。
- 江口座長 いやいや、ああ、そうそう。12月15日ですね。
- 堺屋委員 え、15日。15日はちょっとまずい。
- 江口座長 12月15日、税財政委員会と親会との合同……
- 堺屋委員 ありますね。朝ですね。
- 江口座長 そこに区割りの委員会が入って、基本的な考え方を説明してもらったらいんじゃないかという。
- 堺屋委員 はいはい、いいですよ。
- 江口座長 そこで長谷川委員。
- 堺屋委員 15日、昼ですよ。午前。
- 江口座長 10時半から12時まで。
- 堺屋委員 それをちょっと延長して1時ぐらいまでやって。
- 江口座長 ええ。
- 堺屋委員 いいですよ、私は。
- 江口座長 10時半から12時までだめですか、長谷川さん。
- 堺屋委員 いいです、いいです、私いいです。
- 江口座長 堺屋先生はいいんだけども。
- 長谷川委員 20日という話が今出ていて、20日は土曜日だよなと思ったんですけども。

- 江口座長 だけれども、15日があれだから、合同で、どうせ予定が決まってる日で、やる日になってますから。
- 長谷川委員 では、15はいいです。
- 江口座長 よし、わかりました。では、12月15日の10時半から12時半までにしましょう。
- 堺屋委員 もうちょっとやはり。
- 江口座長 もうちょっとやったほうがいい。
- 堺屋委員 うん。
- 江口座長 じゃあ1時。
- 堺屋委員 1時まで皆さんにとっていただいて、延長可能にしておいたほうが。
- 江口座長 では、1時までということで、税財政委員会と区割り委員会と、そして親会との合同会を開くということで。ちょっと事務方のほう、調整をしていただけますか。
- 事務局 わかりました。
- 江口座長 よろしくお願ひします。
- 堺屋委員 それと……
- 江口座長 もう一度申し上げますね。12月15日に、第23回のビジョン懇を開きますけれども、そのときには税財政委員会と区割り基本委員会と合同のビジョン懇を、10時半から1時まで開くということで、皆さん方日程調整してください。皆さんお忙しいと思いまし、私もやりくりしているんですけれども、ひとつぜひ御協力をお願ひしたいというふうに思います。
- 長谷川委員 では、20日はどうされるんですか、20日はなし。
- 江口座長 20日はなし。
- 長谷川委員 20日はなし。
- 江口座長 ええ、20日はありません。で、あとはそれに基づいて、22、24、25、26で大体の骨子案をまとめるというそういう。
- どうぞ。
- 山下委員 この4日間の集中審議というのは、これも全体会なんですか、それとも都合のつく希望者だけ。どういう位置づけなんですか。
- 江口座長 私はまあ何か数人に絞って、言ってみれば作業部会ですかね。
- 堺屋委員 いや、やはりこれは、この4日間は全員に都合のつく方は全員に来ていただいて。そして、最終日に原案作成委員を選出していただいたらいかかと思えますね。
- 江口座長 わかりました。では、22日から25日までか。22、24、25と参加できる方は参加してもらおうという。
- 堺屋委員 26日は。
- 江口座長 26日。
- 堺屋委員 4回ですね。

○江口座長 4回。4回ありますけれども、その後まとめ、27……

○堺屋委員 いや、まとめはまだ。答申はあれだから、1月いっぱいぐらいにすればいいんでしょう、通常国会の提出法案は。いかがですか。去年ね、公務員制度に関する基本法を出したときは、2月3日に総理にお届けしたんです。だから、1月いっぱいには答申出せばいいんだと思うんですよね。だから、原案作成委員会をつくって正月になってからもう一遍全体会議を開いて議論していただく。

○江口座長 わかりました。では、22、24、25、26、4日間集中討議しますので、ぜひ参加のできる方は参加をしていただくということにしたいというふうに思います。

いろいろと……

○村上委員 ちょっとよろしゅうございますか。

○江口座長 どうぞ、村上委員。

○村上委員 1件だけちょっと堺屋委員に質問をしたいんですけれども。この基本的な御提案に私も異論はないんですけれども、基本的な考え方にですね。実はこれがこのビジョン懇の中間報告の中で、道州制導入のプロセスという記述のところで、手続面、例えば諮問委員会があって、その下に地域の代表する道州制推進会議があるとか、あるいは地区の住民なんかが出る道州制推進組織とか、重要的に地方の意見も反映する仕組みというのの一応うたってましたよね。で、今度の堺屋先生の案の中に、地方のその辺のあれがちょっと色がえらく後退したような感じもするので、ちょっとその辺のお考えを。

○堺屋委員 これは2つだけ書いておまして、基本概念を決めるというのとスケジュールを決めるというのを書いてまして、あと各会議の内容は書いていませんから、そこでまた議論していただいて、地方の意見なりあるいは住民の意見をどう聞くかとか、国会の意見をどこを聞くか、それは今度議論していただくところでお願いします。

○村上委員 これはこの4回の議論の中に入っているんですか。

○堺屋委員 の中でやっていただければいいと思います。

○村上委員 わかりました。

○江口座長 芦塚委員、何かないですか。

○芦塚委員 本日の、基本法に向けて急いで取り組むということについては、大賛成でございます。レポートもいろいろ出ていますけれども、特に中間報告が出された時点から地元でも、この委員会がその後どんな議論をやっているのかなどといった質問をされます。世論の道州制への認識はかなり高くなっていると感じますし、いろいろな疑問、議論も出ております。

その中で、よく聞かれることが2つほどあります。今日まさに議論になりましたことでございます。確かに地域主権型では地方分権と違います。しかし、今日話にも出ましたように、今進んでいる地方分権委員会とこのビジョン懇との関係はどうかとよく聞かれます。中央集権の中で地方分権をやっていく今のやり方と、地域主権、いわば国家を変える構造改革とは違いますけれども、この地域主権型の道州制となるためにはどうすればいいか、

ということ、現在、基礎自治体の方も自分たちとしてどうやるべきかという勉強を行っています。基礎自治体の市町村会ですが、自分たちがどういう立場になっていくのだろうかと考えたときに、現時点では実力が不足していると考えてあります。やはり地方分権について、一括法で進めていただいて、住民に対して地方分権のよさの体感をしてもらったり、あるいは練習をしてもらったりするのはどうでしょうか。最終的には権限、税源、あるいは人も来るのしょうけれども、道州制に向けての勉強をするということではいかがでしょうか。その意味で地方分権の先に道州制があり、地域主権型道州制があるという言い方をしているのです。地域主権、地方分権との両方の委員会の役割を明確にさせていただければと思います。

もう1点は、道州制における基礎自治体でございます。確かにここに、今日も基本概念が出ております。道州は広域補完体というのか、基礎自治体を補完する広域自治体と言っているものを明確にさせていただければと思います。

国と道州とは原則として平等、自立した存在であるといっております。では、道州と基礎自治体はどうかということがいつも言われます。これはここにもレポートにもありますが、我々は独立して、それぞれに自立行政権、自立立法権、自立税財権を持つのだと、中間報告にございます。それで通して、完全な独立体として考えています。

それをはっきり言っているものか、それとも、道州の中ではやはり道州政府と基礎自治体とが合議をして、州政府が立法して決めると、そういう概念でよいのか、といった質問がよく出ます。多面的な選択もあるという意味でも構わないのですが、このあたりの整理をお願いできればと思います。

○江口座長 地方分権推進委員会とそれから道州制ビジョン懇を合同の委員会を開いてくれ開いてくれということを再三私は事務方に申し入れをしているんですよ。というのは、地方分権がどういうふうな状況で進んでいるのかわからないままに道州制を議論しても。それから、向こうのほうも道州制ビジョン懇がどういう話をしているのかわからないままに地方分権を議論しても、それはお互いに壁1つ隔てて全く、本当に壁1つで全然お互いに理解できないというような状態では、これはやはりスムーズに議論というようなものもいかないから。そういうふうな合同会議であるとか、あるいはまたオブザーバーで座長なり向こうの委員長が相互に乗り入れをして、そしてその状況を把握するとかということをやってほしいということを再三にわたって事務方に申し入れしているんですけども、全然実行してくれないんですよ。

同時に、事務方の人たちも地方分権推進委員会のほうに行ったことないとか知らないんですよ、わからないんですよ。だから、事務方もわからない。

○堺屋委員 ちょっと制度として聞きたいんですが。地方分権会議、今総理大臣の諮問機関。諮問している人が違うとね、こっちは総務大臣でしょう。

○江口座長 そうです。

○堺屋委員 あっちは総理大臣ですか。ちょっとその組織があるから苦労しているんだ

と思うんです。

○江口座長 いや、と思いますけれども、オブザーバーだったらね。

○堺屋委員 あれは総理大臣の諮問機関、地方分権は。

○杉本参事官 いや、諮問ではなくて法律に基づいて直接設置されておまして、総理に対して意見を述べると。勧告とか意見を出すという機関になっております。

○堺屋委員 こっちは総務大臣ですよ。

○江口座長 総務大臣。

○堺屋委員 だから、そこが苦勞するところ。

○江口座長 ということですが、確かにそうですけれども、何らかのそういうつながりをお互いに連絡を取り合うなり、何もそれは公式じゃなくてもいいと思うんですよ、非公式でいいからそういう場をつくれれば、今地方分権推進委員会はこうこうこういうことをやっていますよ。ビジョン懇はこういうことをやっていますよとプライベートでも非公式でいいからやれば、もっといろいろと両者の関係とかそういう連携もできると思うんですけれども。

○堺屋委員 そうすると、事務局の方にお聞きしたいんですが、座長から向こうの座長に直接言ってもらいよりしょうがないのかな。事務パイプは通ってないわけだから。そこなんです。だから、事務局から事務局って全然違う役所になるから、それをやろうと思ったら座長から向こうの丹羽さんだけ、に申し入れたほうがいいのか。ちょっと手続を聞いておかないと、できないことをお願いしても気の毒だから。どうなんですか。

○江口座長 できなければできないと言ってもらったらいいんですけれどもね。

○堺屋委員 そう、そこちょっと説明してください。

○杉本参事官 いや、いかようにでも申し入れはいたしますので、あちらはあちらで、おっしゃられるように、今分権の急いで勧告準備されていますので、日程的なことはあると思いますが、御趣旨に従って申し入れをいたしますが。言っていただいて、こちらのほうでまたやらさせていただきますが。

○堺屋委員 できるらしい。

○江口座長 ということで、そういうようなことがあればね、芦塚委員、はっきりするとか、関係を明確にお互いに認識しあうことができる。

○芦塚委員 ここでの認識がそういうことであれば構わないです。

○江口座長 認識しあうことはできると思いますし。ただ、私としては、堺屋委員の並行ということもですし、鎌田委員の、あるいはまた金子委員の地方分権の先に道州制があるんだというそういう発想も、まあ別にそんなに大きな違いはないんじゃないかなと。言ってみれば、地方分権推進をどんどんやらせればそれだけ地域主権型道州制の環境が整うわけで、移りやすくなるわけですから、私としては個人的には地方分権推進委員会を個人的には応援しているというそういう考え方をしておるということ。

最後に、篠崎委員、どうですか。女性を残しておくという。

○篠崎委員 ありがとうございます。きょうは堺屋さんからも金子さんからもお話出まして、基本法は概念法でありプロセス法であると確認できました。特に私以前の中間報告のときにも申し上げたかと思うんですが、地方の意見をどう反映できるか、地方の主体性が大事だと考えていくと、重要なのはプロセス論ですね、やはり実現工程のなかで、どう地方の意見を集約し、反映できるかということも今主要テーマとして議論しておかなければいけないと思いますので、この4日間の中で、できれば26日は道州の機関等ということではなくて、実現工程でのプロセスについての議論ということで、地方意見の反映の方法に関してどう考えるかということはこのテーマの中に掲げていただければと思います。

○江口座長 そうですね。私のほうで正式に、そうですね、第4回目は先ほど申し上げましたように、道州機関の構造、首長、議会、地方自治体との関係、それから基本的な事務執行機関の組織、道州間調整会議の在り方等々含めて、また篠崎委員の言ったことも含めてここで議論し、まとめていきたいというふうには思っています。

○篠崎委員 個人的には26日は参加できないかもしれないですけども、やはりそういうことをきちんと議論していただきたい。

○堺屋委員 篠崎さんが参加されるときにこの問題あるから、篠崎さん、ちょっと案を出してくださいよ。

○江口座長 うん、そうですね、せっかくですから。もし出れないというふうにおっしゃるんだったら案を出していただいたら。

○堺屋委員 ぜひ。

○篠崎委員 はい、わかりました。

○江口座長 では、そういうことで、きょうは……

○長谷川委員 すみません、最後にちょっと。きょうはあれですか、記者会見されるんですか、座長は。特に予定はない。

○江口座長 もう新聞記者の方。

○長谷川委員 そうか、たくさんいらっしゃる。

○江口座長 すみません、新聞社の方、手を挙げていただけます。

○長谷川委員 少しはいるんだ。はい、わかりました。いつも記者会見しているわけじゃないんですね、では。

○江口座長 ええ、そうです。

○長谷川委員 はい、わかりました。

○江口座長 新聞社の方はずっと参加されて、オープンでやっていますから。掲載されたい場合にはどうぞ、していただいて結構でございます。

それでは、時間がちょいと早いですが、きょうはこれで終わらせていただきます。

なお、先ほどの日程も含めて、詳細につきましては追って事務局のほうから連絡をさせていただきます。してもらうことにいたします。

それでは、以上をもちまして、本日のビジョン懇、22回、終わらせていただきます。

どうもありがとうございました。

午後 5時46分閉会