

第24回
道州制ビジョン懇談会

平成20年12月22日（月）

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24回会合を開催いたします。

本日はお忙しい中、また12月、年の瀬が押し迫ってまいりました中、ご参集いただきまして、まことにありがとうございます。鳩山大臣は公務のため、ご欠席ということでございますが、松浪政務官は後からおいでになるようでございますので、また機会をとらえてお話をいただこうというふうに思っております。

それでは、早速ではございますけれども、前回いろいろと議論をして、またいろいろと異論もありましたけれども、道州制基本法の骨子案についていろいろと議論するという、そういう方向性だけは出てきたというふうに考えております。その骨子につきまして、地域主権型道州制の基本理念を主要テーマとして議事を進めさせていただきたいと思っております。

お手元に資料1として配付してございますけれども、現状の問題点、理念、目的、制度設計の基本的考え方、役割分担に関する中間報告の記述及びこれまでのビジョン懇談会の中での意見を取りまとめましたので、これにつきましては杉本参事官からご説明をお願いしたいと思いますので、まず最初よろしくお願い申し上げます。

○杉本参事官 それでは、今日から4回集中審議ということで伺っておりますので、これまでの約2年に及ぶ道州制ビジョン懇談会における議論をそのテーマごとに資料でまとめさせていただいておりますので、ご紹介をさせていただきます。資料1をごらんいただきたいと思っております。

とりあえずまず今日は道州制基本法の骨子についてということの中の地域主権型道州制の基本理念ということでございますので、これまで約2年でご議論いただきました、そうした基本理念にかかわるような題名についてまとめさせていただいております。

例えば1ページをごらんいただきますと、これまでの現状の問題点につきまして、まず中間報告での書きぶりをそのまま載せさせていただいております。その後、4ページのところにこれまでの約2年におけるビジョン懇でこういったテーマについて、かかわるようなご発言が幾つか出ておりますので、それをまとめさせていただいているところでございます。

以下、例えば6ページをごらんいただきますと、道州制の理念と目的という具体的な名前もございますので、これの中間報告、それから9ページのところで各委員からの意見ということで、基本認識ですとか地方分権なのか、それから地域主権型なのか、こういったご議論がさまざまなされておりますので、それをできるだけ皆様方のお話を中身を変えないように、ただ少しわかりやすいような表現にいたしまして、類型化して載せさせていただいているところでございます。

これは今日に限らず、あと4回、こういったような資料を出させていただいて、事前に送らせていただきますので、またおさらいの意味でお目通しいただければというところでございます。

よろしく願いいたします。

○江口座長 どうもありがとうございました。

それでは、またお手元に資料6-2として配付してございますように、堺屋委員より資料が提出されております。これにつきまして、堺屋委員よりご説明をいただきたいというふうに思いますので、よろしく願いいたします。

○堺屋委員 これから4日間連続でやるわけですがけれども、今日何をテーマにしたらいいかというのを決めていく必要があると思うんですね。非常に大きな、多くの問題を議論しますので、何を議論したいいか。

まず、やはり一番最初には地域主権型道州制というものの概念をはっきりさせる必要があると思います。座長は各地講演会、あるいは書物、さらにはインターネット等でこの点を強調しておられますが、必ずしも委員の間でも、また世間ではもちろんのこと、委員の間でも、この地域主権型道州制というものに対する概念が一致しているとは限りません。多くの人々の中には、道州制が都道府県合併の先にあるという考え方もありますし、それから一番大事なところは、国の状態がどうなるのか、道州の問題よりも、そのときに国の状態がどうなるのか、これについての理念の一致がございません。各地域からこういうようにしたらいいというのがいろいろ出てきますけれども、その中に果たしてこの地域主権型道州制に言われているような国の形が前提になっているのかどうか、これは大変気になるところであります。

それで、まず第1に国の役割は中間報告に定められた16項目に限定していいのか、これまで明確にしておいていただきたいと思います。もしそうであったら、当然権限なきところに組織なきですから、国の省庁の形というのは大変に変わってしまいます。今、地方団体が陳情して云々ということは、ほとんどなくなるわけでございます。そういう状態で道州が自立できるのかと、自立するのだということを実感してもらいたいと思います。

これを掘り下げていくと、どう考えても道州間の垂直的財政調整はあり得ないと。地域主権型から考えると絶対あり得ないんですね。これが残っているというのは、どうしても私には理解できません。だから、地域主権型なら道州間の調整は道州間調整財源を確保して道州間協議で行う以外ないのではないかと、これを崩せば国の政策介入が厳しくなって、地域主権型は画餅に帰するのではないかと考えられます。

それから、本日の会議において委員との認識を一致していただくために、地域主権型道州制下における国の組織のあり方について集中討論をしていただけたらどうかと思います。

最後に、前回も申し上げましたが、すべてを考える上で重要なのは東京の扱いなんです。税収を見ましても、機能を見ましても、東京をどこに入れるかによって、非常な格差が出てまいります。東京を例えばワシントンDCのように国直轄にするのか、あるいは東京だけの州みたいなものにするのか、あるいは南関東か何かに入れるのかによって、道州間の格差が物すごく出てくるんですね。

例えば、ワシントンDCのようにして東京からの税収を国税に入れるという一つの考え

方もあります。それもまた仮にそうするとしても、都心5区ないし10区でやるのか、23区でやるのか、あるいは現在の都の全域でやるのか、3案があります。ここは非常に人口も多いんですが、税収が圧倒的に多いという、それからいろいろな機能が集中しているという、このことが大変重要であります。

関東州に入れるとすると、途方もなく大きな巨大な州ができます。自立した州として待遇するといえますと、これは非常に特殊な形の他の道州とは違う形の州が一つできます。

それから、国直轄のワシントンDCのようにするとすれば、これは自治権の問題、基礎自治体は投票でやれますが、ワシントンDCになりますと、道州に当たる部分の代表はどうするのかと、首長はどうするのかという問題が生じてきます。

この3つの案が何となく語られているようですが、ここでどうするのか、国税の規模、それから道州間の格差、それから特に問題になってきますのは最後の国債の受け取り方、国債をどうするのか、これを道州に分配しないと国は税源がなくなると払えませんから、払えないのみならず信用を失いますから、国債を分配するとき、このときに東京の部分はどうか、これを明確に考えていただきたい。

本日の議論として、この道州制の根本ビジョンをまずはっきりとさせていただくのが必要でないかと思っております。

以上です。

○江口座長 ありがとうございます。

国の役割とか道州間調整とか国の組織のあり方、それから特に東京の扱い、それから国債をどうかと、こういったことについて今日議論を集中的にしなければならぬんじゃないかという堺屋委員のご説明でございました。

たくさん資料が出ておりますので、またお手元に7-2として配付してございます。資料3とかというものは、前回出たもので、資料4とか資料5もそうですけれども、資料6もそうです。資料6は違うか。

資料7-2として篠崎委員より提出されておりますので、これについて篠崎委員からご説明いただきたいというふうに思いますので、よろしく願います。

○篠崎委員 私は前回の会合でプロセス論について案を提示するようにとのご指示でございましたが、26日はちょっと出られませんので、プロセスについて少し私が考えていることを今日お話しさせていただきまして、もしこの方向でよろしければ26日にペーパーを1枚出させていただきたいと思っております。

私は言うまでもなく、これまでの議論の中で地域主権型の広域の地方政府として道州をつくる。そういう意味では、国の役割は国にしか担えない本来の役割だけに限定し、内政に関しては地方が担うということを前提に考えております。それにふさわしいビジョンをつくるということになりますと、その制度設計や移行準備にも地域の住民、国民が主体的にかかわるプロセスが必要であって、その経験を通じて国民、住民の自助、自立の精神がはぐくめると、そして地方の真の自治を確立できるのではないかと、そういったプロセス

こそが重要であると考えております。そのために、真の地域主権社会を実現するために、今そのプロセスも含めて基本法を定めるに当たっても、地域主権型社会を生み出すための地方、国民の自助、自立の精神をいかに生み出していくかという、そういう方法論を考えていくべきだと思っております。

それは基本法を定めるに当たっても、大変重要なことだと思っております。新しい地域主権社会を生み出すとすれば、その母親の母胎にいる間も胎教ではありませんけれども、地方が主体的に考えていくような、そういう環境をつくっていくことが必要だと思っております。前回の中間報告には今後地方の意見も反映しつつ、懇談会において検討を進めて、最終報告書に基本法の骨子を出すというふうに書いていただきましたが、中間報告以来、地方の意見を十分に聞けたかという、この間ではまだ十分ではないのではないかと考えております。

ですから現下の社会情勢を見て、早急に答申案をまとめるということは、やむを得ないとは言いながら、国民、住民の意識変革のためには、少し乱暴で、スピードが速過ぎるのではないかと危惧していることも事実でございます。

そういう意味で、私は道州制基本法は今の議論だけで骨子を書くというのは、少し時期尚早だと思いますが、しかしこれを推進していくことが必要だとも考えております。そういう意味では、私はこの段階で必要なことは、そこにアンダーラインを引かせていただいておりますけれども、地域主権型道州制そのものの概念はきちりと打ち出しておき、その上でその検討・導入プロセスを透明にして、国民、住民の関心を高めて、主体的な参加を求めることだと思っております。そして、これらの内容、そして国の自治体の責務などを定める、ある意味では道州制推進の基本となる法律、道州制推進法とも言うべきものを制定することではないかなと思っておりますので、私は仮称で道州制推進（基本）法というふうに考えております。

そうしまして、道州制実現のためのプロセスということでは、一定の経過期間を設けて、最終的には日本全国に道州制を導入するという前提で、その時期的な目標とそれに向けた検討期限を定め、そして検討期限までは各地の先行する道州制特区で大胆な、これは分権改革ということになりましょうが、これを実践しながら地域主権型社会において住民はどうあるのか、そして地方政府はどうあるのか、そういったことを国民や住民の関心や認識を深めながら、検討に当たっては高度に民主的な議論、地方の意見を尊重した議論を進めるべきだと考えております。

と申しましても、道州制の導入に対して一番国民が関心があり、自治体関係者も注目しておりますのは、区割りや税財政ということではないかと思っております。これらに関する見通しを提示して、どんな地域社会が地方政府ができるのかと、その財政運営はどうかということ国民に提示した上でないと、なかなか道州制基本法という形でまとめ上げるのは難しいかなと思っておりますが、この懇談会にも前回の15日の合同会議で、今後1年をかけて十分な検討を両専門委員会で検討なさるということをおっしゃっておら

れました。そういう意味では、今回案とします道州制推進（基本）法案においては、この区割りと税財政の課題を優先的に検討するための仕組みやプロセスを明らかに明記することが必要なのではないかと考えております。

それから、地方の取り組みをぜひ生かしていただきたいということで、既に北海道でも特区で先行しておられますし、関西でも関西広域連合の設立に向けて、今具体的な検討が進んでおりますし、中部、九州もほかの地域、沖縄も積極的に各界が議論を積み重ねておられます。これら地方からの建設的な提案、具体的な取り組みの成果が生かされるような工夫をぜひ盛り込むべきだと思っております。

特区推進法に関しましては、これまでも何度も申し上げておりますけれども、3府県以上による広域連合も対象とするというふうに改正して、各地方の取り組みが一層活発化すれば、道州制特区という形ででも国民の方々が関心を持ち、住民の意識喚起につながるものと考えております。

そういう意味で、道州の導入に関して、政府として今後責任を持って検討するために、道州制推進（基本）法を制定した後は内閣総理大臣を長とした各界を代表するメンバー、これには地方の各界という意味がございますから、そういった権威のある機関を設けて、その上でその機関のもとに区割りや税制やという専門別、あるいは道州の組織、機構といったテーマ別もございませうし、地域別に部会を設けるということも必要だと思いますが、そういったことを通じて、各地、各界の意見を集約して反映するだけではなくて、地方での公聴会や世論調査を通じて、国民の意見を喚起しつつ、地方の多様性をいかに組み込んで進めていけるかという手続きを私は基本的な骨格を考える際にも大変重視したいと思っております。

そういった多様な意見や実態を踏まえた検討結果を取りまとめることが塚屋さんがお書きになっておられる道州制実施法につながり、金子さんがご提案なさっている内政基本法になるのではないかと私は考えております。道州制実施法や内政基本法以降のプログラムには、地方の組織をつくり、その意見が反映されるような仕組みが書かれておりますので、そこに関しては私は重ねて言及することはございません。地方の立場から地方の多様性を反映した制度が実現できるようなプロセスをぜひ取り入れていただきたく意見を言わせていただきました。

○江口座長 ありがとうございます。

道州制基本法は早いんじゃないかと、しかし推進のてこは必要で、そういう意味で道州制推進法というような、ともかくとして、道州制推進法というようなもので対応していくということがむしろ好ましいのではないだろうかということで、そのためには道州制の導入に関して政府として責任を持って検討するため、内閣総理大臣を長として各界からを代表するメンバーからなる権威ある機関を道州制推進法に基づいて設置する必要がある、こういうようなことであろうかと思っておりますが、わかりました。ありがとうございます。

また、お手元の資料8として配付してございますように、芦塚委員より資料が提出され

ております。資料8でございます。議論はあと2つ、3つございますが、それが終わってからまたしていただこうと思っておりますので、とりあえずすべてお聞きしたい。

芦塚委員より資料が提出されている、それについて芦塚委員からご説明をいただきたいと思っております。資料8をごらんいただきたいと思っております。

○芦塚委員 道州制基本法を今の時期に検討するということについてですが、道州制の中間報告から時間もたちました。自民党の道州制推進本部でも、次の通常国会で推進法設定までしようというようなムードにあり、内閣の諮問機関であるこの委員会で、道州制基本法推進に向けての法律に理念、目的、プロセス、およびその条件といったものをまとめて報告するほうがよいのではないかと思います。時宜を得ていると思っております。

そして、その中に盛り込むのは、ご提案があったような理念、目的、そのプロセス、工程の他は基本的な条件整備の考え方だと思います。その場合に、ベースになりますのがこの春の中間報告です。中間報告がどうしてもその理念の中に入ってきます。少し細かいかもしれませんが、その中で明らかにしてもらいたいという点を資料に記載しております。一つは国と地方の関係です。これは中間報告でははっきりしています。地域が主権を持って、各々が自立した立法権、行政権、財政権を持ち対等な立場であることは明らかになっているかと思っておりますが、地方にとって少し不明な点というのが道州と基礎自治体の関係であります。

これについては、それぞれが「自立した立法と行政の権限を持ち、人材を備え、財政を運営する」と書いてあります。しかし、一方、「具体的にはこれは道州議会が定める立法にゆだねる」となっています。いわゆる基礎自治体の役割や権限については、道州議会が定めるべきもの、各道州で違うことになるかもしれません。これは違ってもいいかと思っております。しかし、道州と基礎自治体がきっちりとした完全な独立関係にあるいわゆるハイパータイプか、もしくは道州政府の下に基礎自治体が調整その他をやってもらうモデレート型のどちらをねらっているのか、またそれはこれからの検討で、道州制に任せるというのか、この辺りの考え方をはっきりしていただければと思います。地方にとっての関心事でございます。

次にナショナルミニマムについてです。中間報告では生活保護、年金、医療保険等は今後の検討課題とされています。これは全体で約20兆円あります。これについて我々地方でも検討いたしました。そこでは、2つの案として、「年金は国が責任を持ってやるべきである。そして医療と生活保護は地方でやるべきである。」というものと「医療も国がやるべきである。」というモデルを策定しました。この辺りは、非常に影響が大きいので、できれば税財政制度を検討するに当たって、ある程度はっきりしてもらったほうがよいと思っております。税財政制度については、いろいろ全国知事会等でも言われておりますが、ご提案のように、地方共同財源方式のような方向で垂直でもない、水平でもない、いい方法を考えていただければと思います。

また、細かいことですが、道州制を導入するための前提条件の整備についてです。これ

は、今、特に市町村が道州制になってどうなるかということであり、中間報告では「小規模基礎自治体への対応を別途検討しなければならない」とされています。「行政能力の強化」についてだけ記載がありますが、この辺りはもう少し先が見えるように、今後何か検討するというにせよ、いろいろな方策があると思います。多様性のある都市共同体をつくるなど、いろいろなことがあるかと思っています。これから先進めるにあたって、地方の人が安心してできるようなメッセージをどこかに盛り込んでいただければと思います。ただし、地方の懸念を払拭するという意味であって、具体的方策をなにか出してほしいというわけではございません。

それから、③の地方分権改革の確実な実施についてです。この目的は、中央集権の中での地方分権と、地域主権型での道州制とは違うということがはっきりしております。県の合併ではありません。しかし、実態として、国から地方に権限、財源、人材を移譲することを通じての、地方の自立という目標は地方分権も道州制も同じである、という感覚を地方でも持っております。したがって、現在の地方分権改革を確実に実施することが道州制の実現につながるということをはっきりこの思想に入れていただきたいと思います。全く別というわけではないことで、地元の安心につながると思います。

また、いろいろと地方の意見があります。道州制になる前に社会資本整備を行ってほしいなどといったものです。あるいは県単位で事業を展開している企業の問題などです。これは特に⑤に記載しております。地方に行きますと、皆さん肌で感じているのは、例えばマスコミ、新聞等ですが、概ね県単位で事業を展開している企業は消極的反対の姿勢です。これは当然かと思っています。ただし、州都が自分のまちに来れば賛成という気持ちを持っています、それが全部ではありませんが。道州制になったとき、地方紙をはじめとした地元の企業の懸念点をどうやって解消するかを中間報告のままではなく、もう少し踏み込んで検討が必要かと思っています。

また、今、九州でも7県が共同の政策により連携し、38の政策連合を実施しております。これも一つの道州制につながっていくといった、後ろ支えをするような文言を入れていただければと思います。

これは中間報告を踏まえての、地方からのお願い事という意味でございます。

○江口座長 ありがとうございます。

道州制の導入理念を明確にして、そして道州制基本法を検討するということには賛成すると。ただ、国と地方の関係は中間報告では明確になっているけれども、道州と基礎自治体の関係ということについては、別途定めるというようなことで十分ではない。そのあたりのところは一つポイントになると。

それから、ナショナルミニマム等に関する役割分担ということで、生活保護とか年金とか医療保険とか、このあたりはどうするんだというようなこと、それから地方分権改革と道州制による改革というのは、地方の自立という目標という意味で共有すべき、地方の自立という目標を共有すべきではないか、地方分権の先に道州制があるということを確認に

しなければならないのではないだろうかというようなご指摘だったと思います。

ありがとうございました。

それでは、またお手元に資料6及び資料7として配付してございますけれども、石井委員及び村上委員より資料が提出されております。本日はご都合により欠席でございますが、ぜひ会議の場で読み上げてほしいということでございますので、順に杉本参事官のほうから読み上げていただきたいと思います。資料6と資料7です。よろしくをお願いします。

○杉本参事官 それでは、資料6のほうをお開きいただきたいと思います。

朗読させていただきます。

平成20年12月22日。

道州制基本法（仮称）に関する今後の審議にあたって。

岡山県知事、石井正弘。

本日は、公務につき懇談会に出席することができないため、このたび議論されます「道州制基本法（仮称）」に関する今後の審議にあたりまして、私の意見を書面にて提出いたします。

道州制は、「国のかたち」を変える地方分権改革の究極の姿であり、私自身もその導入に向けて、県内での啓発活動による住民意識の醸成に努めているところであり、また全国知事会においても、道州制特別委員会において、理念・目的や個別課題の検討等に積極的に取り組んできているところでもあります。

近時、政党や経済界をはじめ各界各層で道州制導入に向けての議論が活発に行われるようになってきている中、当懇談会においても、地方分権改革の次なる段階として、地域主権型の道州制導入に向けて積極的に議論を行っていく必要があると考えております。

一方で、先般、地方分権改革推進委員会が第2次勧告を行ったところであり、この勧告の最後には「以上のような地方分権改革の取組みを推進していくことが、将来の道州制の実現に向けて確かな道筋をつけることになる」との記述もなされているところでもあります。知事会におきましても、「道州制の議論にかかわらず、まず第二期地方分権改革を着実に推進しなければならない」との見解であり、また道州制議論が進行していることを理由に地方分権改革が先送りされてしまうことが懸念されているところでもあります。懇談会におかれましては、こうした点もお含みいただいた上で、我々地方の意見が適切に反映されますよう、真の分権型社会の実現のための道州制という視点で慎重に審議を進めていただければと存じます。

資料7。

2008年12月22日。

道州制基本法（仮称）の議論に関する意見。

道州制協議会委員（社）関西経済連合会地方分権委員会委員長、村上仁志。

道州制ビジョン懇談会を所用により欠席させていただきますので、「道州制基本法（仮称）」に関する検討にあたり、下記の通り書面にて意見を申し述べます。よろしくご高配

のほど、お願い申し上げます。

記。

1. 道州制の基本理念について。

道州制の導入は、中央政府の変革と国から地方への抜本的な分権改革を前提として、現在の都道府県域を越える新たな広域自治体、すなわち道州政府を創設し、各道州政府が地域経営の主体となって、自己決定、自己責任のもと、自立した経済社会圏の活性化に取り組む体制を築こうとするものである。

したがって、道州制の導入は、単に都道府県を合併するものではなく、明治以来の強固な中央集権型の統治機構全体を抜本的に再編成することと同義であり、内政に関する企画立案機能を含む権限を地方に移管し、本省の組織をスリム化・再編し、地方出先機関を廃止することを基本とすべきである。

2. 区割りにについて。

道州制の区割りは一律の基準で国が一方的に決めるべきではない。地域において真剣に議論し、住民の意向を尊重しながら柔軟に考えるべきである。

その際、考慮すべき点としては、文化・歴史、社会経済活動や住民生活の実態、交通体系の整備状況などがあげられる。住民の合意が得られれば、現行の都道府県域にこだわるべきではない。

3. 税財政について。

行政運営を国に依存しない体制にするためには、道州を含む自治体財政の自立を図ることが不可欠である。「税財政についての基本方針」に関しては、下記2点に十分配慮願いたい。

(1) 道州と基礎自治体への税源配分と課税自主権の拡大。

道州や基礎自治体が自立的な地域経営を可能とするための十分な財源を確保する観点から、現行の国税である消費税、所得税のかなりの部分を道州、基礎自治体に移譲することが望ましい。

法人税については、地域による偏在性が高い反面、道州による企業誘致等の努力の結果が税収増に反映する側面を評価し、一定の割合を道州へ移譲するよう検討すべきである。ただし、企業の国際競争力を維持、強化する観点から、抜本改革時に国税・地方税のネットでは法人減税になるよう徹底すべきである。

自立的な地域経営を行うための財源確保の手段の一つとして、道州に配分される税目についての税率等に関する道州の裁量を拡大するなど、課税自主権を拡大すべきである。

なお、道州制実施に伴う国から地方への事務・事業移管内容が具体化されていない段階で、国、道州、基礎自治体間の税配分比率、道州間調整財源の配分比率などを道州制基本法に記載するのは時期尚早と考える。国、道州、基礎自治体は、それぞれの財政需要を賄うに足る固有の財源を持つこと、道州間調整財源を設けること等を、道州制基本法に明記すべきである。

(2) 地方交付税制度の廃止と水平的財政調整制度の導入。

地方交付税制度は廃止し、道州間、基礎自治体間の財政を水平的に調整する新しい制度を導入する。あらかじめ基本ルールを定め、原則として国が関与せずに自動的に調整する仕組みとし、問題が生じた場合には国と地方が対等の立場で調整する組織において解決を図るべきである。

自治体間の格差是正については、例えばインフラを全国一律に高水準に整備するようなものではなく、最低限の国民生活を保障する程度とする。

4. 道州制実現のためのプロセスについて。

(1) 本格的な検討機関の設置と地方意見の反映。

道州制の制度設計については、法律に基づく検討機関を設置し、道州制の理念・目的、国の役割・権限の限定に関する詳細、道州、基礎自治体の役割・権限、税財政制度、区割りなどの重要課題について、国民的議論を起こしながら期限を区切って集中的に検討すべきである。

その際、「中央における検討結果に地方が無条件に従う」といった上下関係のもとで決定することにならないようにしなければならない。検討機関に地方自治体や地域の経済団体はじめ各界の代表をメンバーに加えるだけでなく、地方での公聴会や世論調査を繰り返し行うなど、国民的な議論を喚起し、地方の「生の声」を制度設計の段階から十分に取り入れるべきである。また、道州制が実現した後も、国と地方が対等の関係で意見調整できる場が必要である。

すなわち、道州制に対する地方の意見の反映は、道州制基本法の制定から道州制完全実施までの期間はもとより、道州制実施後も含め、あらゆる場面で十分に担保されるよう、道州制基本法に明記すべきである。

(2) 広域連合制度等の活用。

道州制の導入にあたっては、最終的な全国一斉導入の期限を設定する必要があるが、それまでの期間を道州制への移行期間と明確に位置づけ、たとえ一部地域であっても先行的に権限・税財源を移譲することにより本格導入に備えるべきである。

その際、現行地方自治法に基づく広域自治組織として、複数の都道府県による広域連合を設置する取組は、国の権限・税財源の受け皿づくりを地方自らが立案し実行するという、まさに分権改革そのもののプロセスであり、分権型道州制の実現に向けた最も有効なステップとして積極的に活用すべきである。

これに関連して、現行の道州制特区推進法では特定広域団体になるための条件を「3都府県以上の合併」に限定しているが、広域連合によるものも可能とすれば、全国各地域における取り組みが一層活性化し、道州制導入に向けた国民的議論の活発化につながると考える。

以上。

以上でございます。

○江口座長 ありがとうございます。

今まで出てきた、新しく今回出てきたそれぞれのペーパーについては、すべて終わりました。

それでは、意見交換会に入りたいと思いますけれども、鎌田委員、どうぞ。

○鎌田委員 ちょっと冒頭に申し上げるべきでしたけれども、順番が逆になってしまったことをまずお断りして、皆さんのお考えもお伺いしたいと思いますけれども、道州制ビジョン懇談会が発足しまして1年半以上たつんですけれども、議事の運営に関して若干整理しておく、あるいは懇談会のメンバーで合意をしておくというようなことが必要なんじゃないのかなと、今までの懇談会の進行を考えた上で、今後のことを考える上では、そこはお互いに共有をする必要があるのではないかなということがありますので、ちょっと申し上げさせていただきたいと思います。

それは、12月1日の懇談会で、道州制基本法の骨子に関して集中的に議論しようというようなことを議論したわけですが、この席では出席者は江口座長を含めて6人でした。懇談会のメンバーというのは、今13人なんですか。13人が全員が出てくるというのは、本当にお忙しい人が私なんかは別にして多いわけですから、これは難しいと思いますけれども、でもせめて過半数以上参加する。懇談会での議論であれば、私は本当は3分の2以上の出席で議論するぐらいが普通じゃないかなというふうに考えています。

ところが、これまで私はいつも私が出席した懇談会では何人出席しているのかなというのを常々気にしながら、議論に参加させていただきまして、これまで過半数を割るといって、例えば15人のときでも8人は参加しているなというような、そういう印象だったんですが、12月1日のときには6人でしたので、これは懇談会が成立しない、本当に言ってみれば懇談会じゃないのかなという、そういうのを改めて感じた次第です。

というのは、議事運営に関して、どうもそれぞれの意見がきちん反映された形で行われていない、私だけなのかどうか分かりませんが、そういう印象が強いものですから、今後のこともありますので、方向を定めると、決める場合に当たっては、それなりの多数の参加で多数の意見のもとに進めるという、そういうのをぜひこの場でちょっと議論をしていただければと思います。

とりあえずはそれだけです。

○江口座長 ありがとうございます。

要するに、過半数の出席じゃないと、そこで事を審議を進めてもいいのかと、こういうことで、今後のことも含めて金子委員、いかがでございましょうか。

○金子委員 おっしゃられることはよくわかるし、それが理想だと思います。しかしながら、現実にそれだけの人が出席するか、しないかということで、皆さんお忙しいお仕事の合間をぬって出てこられるわけですから、必ずしも理想どおりにはいかない。では、過半数が集まらないときは懇談会が成立しないというふうなことでいいのかどうかということになると、それじゃ全然議論が進展しないというふうなことにもなりますし、それはちょ

っときつ過ぎるんじゃないか。欠席された方はその日の議事に関しては、全権を委任したという考えのもとに、出席した委員の過半数で物事が決まっていくというくらいの考え方でいかがかと思えます。

○江口座長 高橋委員、いかがでございましょうか。

○高橋委員 私も遠いところから来ているということもあって、なかなか参加できてない、申しわけなく思っているところでございます。

今、道州制基本法について緊急に議論するということが妥当かどうかという点だと理解をいたしておりますが、私自身はこういったことが今世の中の関心の的にもなっておりますし、自民党にこのことを審議する組織ができたということも聞いております中で、政府のアドバイザーボードであるこの場でこういったことを議論を進めるということは、有意義ではないかというふうに思う次第であります。

もちろん中身そのものにつきましては、先ほどの篠崎由紀子委員のお話を含めて、私もいろいろ思いますが、議論をすべきかどうかということにつきましては、私はやるべきではないかと、このように思う次第であります。

○江口座長 過半数出席すべきであると、その上で議論すべきであるというご意見についてはいかがでございましょうか。

○高橋委員 これも地方から出てきている立場で、本来であればすべて出たいと思う中で、なかなか出られないということもございますので、そこはもちろん事務局のお考えもあろうかと思えますが、江口座長のご判断ということも大きいのかなというふうに思う次第であります。

ただし、鎌田委員のおっしゃる点との関係で申し上げれば、節目、節目でこの点は委員の多くの賛同を得たほうがいいというようなことを座長がご判断されれば、そのことを例えば欠席委員に事務局から文書等で照会をする、そういった手続をやってもよろしいかと思えます。ただし、私どもの場合には、私自身が出られない場合でも必ず道庁の者がオブザーバーとして議論をフォローはさせていただいておりますので、そうではない方々については今のようなことも必要かなとは思っています。

以上です。

○江口座長 欠席される方についてご意見のある方は、今回もそうですけれども、事前にペーパーを提出して意見を述べていただいているということで、前回河内山委員もペーパーを出していただいて、ちゃんとそれをこの懇談会の中で議論をさせていただいたということもありまして、いろいろ考え方もあろうかと思えますけれども、河内山委員、いかがでございましょうか。

○河内山委員 私は鎌田委員がおっしゃったことに、基本的には賛同いたします。大事なことを議論をするときには、運営をする座長にも、それから事務局の方々にもそれは一定の配慮をいただいて、多くの意見が反映をされるもとで懇談会が運営をされ、方向づけをしていくというのは、この懇談会にせつかく名を連ねておられる立派な先生方の意見がど

ちらかという長い間の運営の中で、ほとんど出てこれなくなっているということは、まことにこれは懇談会としても残念なことではないかと思っておりますので、ぜひそれはどうしてそういうことになっているのかということも含めて、これはまた座長や事務局の方にもお考えをいただいて、せっかく当初のスタート時点で非常に闊達なご意見を言われている方が今日少しずっとご欠席が続いているということからすると、これは残念なことだと思いますので、幅広い国民的な議論を巻き起こすという懇談会の本来のあり方からしましても、運営には特段のご配慮をいただきたいと考えております。

それから、2点目ですけれども、運営をする上で筋論みたいなものをこれは委員の間で大事にしていかなきゃいけない点があると思います。例えば、堺屋先生が今日ご提案されている税財政にかかわることというのは、これは大変重要なことなので、専門委員会を設けて結論を得ようではないかと。ちょっと中身の議論に立ち入って申しわけございませんが、例えば垂直的な調整は、これは前回の合同の会議のときでも多くの専門委員会の先生方もその必要性を述べられた方はたくさんおいでになります。したがって、ある意味では専門委員会に議論をゆだねておいて、一方で今日のその方々とは無関係に懇談会本体で基本法の中には垂直的な調整はあり得ないというようなことを結論づけをするような議論をするということは、これは懇談会と専門委員会というよりも、ごくごく普通に言うと、ぜひ皆さんこのことをお考えいただきたいと申してゆだねておいて、大変重要な論点について懇談会本体でどんどん議論しているんですよというような、これはそういう方々にご協力を仰ぐ意味でちょっと失礼千万ではないかと思っておりますので、この辺は筋道というのはごくごく常識的に運営をいただくように、あるいは運営になるように、お互いこれは気をつけなきゃいけないんじゃないかということをして失礼ながら申し上げたいと思います。

○江口座長 懇談会については、自由闊達にそれぞれご意見を言っていただくということになっておりますので、堺屋先生、どうぞ。

○堺屋委員 今、私の名前が出たので、ちょっと申し上げさせていただきますが、まず出席委員が一定以外だったら招集しておいて流会にするかどうかという、鎌田委員はそういうご意見ですね。通知出して何人出席されるか、わからないわけですよ。来てみて、過半数でなかったら本日流会と、こうしろということですね。まず、第1に、それは先に都合を聞いて、この日が過半数出席するから決めるというのはなかなか難しいんですね。だから、せっかく来て流会というののもいかなものかという気がするんです。

だから、決議はできないけれども、懇談会は開くというのは、そして少数の委員のときには欠席委員に書面、または次の懇談会で意見を聞くということではないかという気がするんですよ。

鎌田委員のご意見は流会にしろということなんでしょうか、ちょっとそこを。

○江口座長 どうぞ。

○鎌田委員 事前にそういうことを決めておけば、それはやむを得ないなど。つまり正規の懇談会としては成立しなくて、集まった方々で自由に意見交換をするという、そういう

ことになるのかなと思いますが、この懇談会ではそういう議事運営についての方法をすべて決めていませんので、そのときに例えば 12 月 1 日のように突然基本法の骨子をとか、それを集中審議をするというような、そういうようなことは五、六人で決めることではないんじゃないのかなと思うんですね。それだけ今の基本法に関して、先ほど河内山委員のほうからもありましたけれども、税財政の専門委員会、それから区割りに関する専門委員会もあったということで、前回合同委員会の議論をほかの専門委員会の委員の方々の意見を聞きますと、それは相当まだまだいわゆる懇談会として議論しなきゃいけないことが残っている。今まさにそういう時期なんだろうと思うんですね。

ですから、少なくともそういう突然方向転換じゃないけれども、そういうようなことになるようなときには、もう少し各メンバーの意見の集約というのを慎重にすべきだと思いますし、そういう意味では 12 月 1 日の基本法を議論するよというふうな方向を、だから今あるわけですけども、それは言ってみれば少数だけで決めちゃったことになるんじゃないのかなというのが私の考えです。ですから、流れるか流れないかというのは、流会という言葉は特に私は使いませんが、過半数が参加していなければ、できるだけ多くの方に参加していただけるように、事務局のほうでは皆様やっているとと思いますが、過半数が参加していなければ、その場で集まった人たちで自由に意見交換するという、それは別に構わないと思います。

○堺屋委員 そうすると、決議しちゃいかんということ、どういうことを過半数割れのときはどうしろというふうにおっしゃるんですか。

○鎌田委員 ですから、そのときには少なくとも重要だと判断される事項に関しては、その場では決めないで、各委員の意見を集約した上で、改めてどうするという方向を定めるようにしていったらどうですかということです。

○堺屋委員 それはそういうふうになっていると思いますよ。重要なことは次の会議でまたやっているとしますよ。別段ここで決めたからということにはなっていないと思いますけれども、ちょっとそこは誤解があるんじゃないか。

今まで政府の会をやりますと、例えば税制調査会なんかは各利益代表みたいなお酒屋さんとか、お医者さんとかの代表が来るから、過半数を割ることはいっぱいあるんですよ。そのときに流会にしてないと思うんですけども、どういうお考え、前例を見ておられるのか、ちょっとわかりかねるんです。

それから、もう一つ今、河内山先生のおっしゃった話ですけども、私の申し上げているのは、これはまたあれが終わったわけじゃありません。税財政の懇談会は終わったわけではありません。また議論するわけですが、税財政の懇談会とこの会議で一番重要な地域主権型道州制の概念、これははっきりさせなきゃいけないんですよ。だから、この会議の一番の大事なことは、地域主権型道州制というもののコンセプトをどうつくるか、そしてそれを区割りにしても税財政にしても、そこへ親委員会から投げなきゃいけないんですよ。それがなかったら、全く白紙で小委員会がやるわけじゃないんですよ。そこを私は言って

いるんです。

○河内山委員　ということであれば、懇談会本体でまだ地域主権型道州制の財政調整の仕組みはかくあるべきだという議論はほとんど深まった議論をしておりませんから、それを徹底的に議論して、私は多くの有識者が言われるように、多くの国々でなかなか水平的調整ということは理想かもしれないけれども、それは成り立たないので、垂直的調整を加味しなければ、あるいは垂直的調整を現実に行っているという中で何とかなっているということを考えますと、今のこの懇談会で余り急いで垂直的調整を全く否定をしてかかってくるというような結論づけをすることについては、全く反対です。

もちろん現行の地方交付税制度というのは、完璧なものじゃありませんから、改革をしなければならぬと、これは現実の問題としてありますけれども、しかし我々地方自治体の立場からすると、水平的な調整というものは、本当に道州間の間で自発的にというか、かなり我が身を削って調整をしていくということを期待をすることは、今年の春に増田大臣のほうで一生懸命努力をされまして、地方税のありよう、いわゆる偏在性というものを法人関係税を偏在を解消するために、一たんこれを国税に移しかえて、またもう一回調整するということが現実に行われているわけですから、なかなか水平的調整がストレートにいくというのは、相当難しいものだということをよくこの懇談会で議論しないとイケない、そこは堺屋先生のペーパーで全く余地はないと考えられると、こういうふう結論づけられることについては、全くもって反対だということは、懇談会の席上ですので、申し上げたいと思います。

○江口座長　どうぞ、金子委員。

○金子委員　そういうことを決めるのは、私の想像では実務的に進めていくと恐らく8年先ぐらいのことだと思います。それまでは絶対決まるはずがない。ただ、その道州制に向けての進行過程においては、そんなふうな問題がありますということがあって、それに対するある程度の説明をつけ主権者国民がどう選択するかということを経済において議論を進めていくと、こういう問題だと思います。

だから、今の財政の水平調整か、垂直調整かなんて問題は、こんなのが決まるのは私は10年後だろう。恐らく道州制法という最終段階の法律ができるときに決まるだろうと、そう思います。だから、今の段階では議論はしてもいいけれども、結論は出ないんですから、それは両論併記でそのまま置いておけばいい。

今、何を議論しなきゃいけないかという、今すぐにでも考えなければならない用務があります来年どうするかという問題、また、その次の年どうするか、少なくとも分権改革推進委員会が終わるころに一体何をしていなければならないか、その主体は国だけでいいのか、県はどうするんだ、基礎自治体はどうするんだというふうな具体的な動きを決めていかなければならない。それは今議論しなければならないことです。

しかもそのときに、委員が全員集まるということはまず無理と。無理ということになれば、それはご意見のある方は既に今日だって何人かの方から意見が出ていますね。こうい

う形で意見が出てくる。意見も何も出てない、欠席されているという場合には、もはや出席者に委任しているんだという観点で、議論はどんどん進めていっていいのではないかと、こういうふうに思います。

○江口座長 長谷川委員にちょっとお話を伺う前に、松浪政務官が退室されますので、ちょっとその前にお話をいただきたいと思います。よろしくお願いします。

○松浪政務官 ご活発なご議論がありましたけれども、私が議事運営について申し上げることはありませんが、先ほど高橋委員がおっしゃったように、事務局等を通じて、鎌田委員おっしゃるように、これから重い、今まで進んでいるところとちょっと違う角度に行くというのであれば、座長に今後はそういった意見を皆さん方に事務局通じてでも聞いていただくというご配慮をいただければ、この話は私はこのままスムーズにいくのかなというふうに感じております。

ただ、議論の専門委員会との関係でありますけれども、本当に水平的とか垂直的とか、こういうものについては、ここではこういう議論があつて、専門委員会では専門家の立場からこうあるという、並行的なものがあつてもいいのではないかなと。また、議会も考えれば、アメリカの上院のように考えれば、各道州から同じ数だけ委員を出して、そこで決めるというのはある程度垂直、水平というより、斜め的な調整も何とか工夫して考えていけるんじゃないかなと。我々は日本モデルというのを目指して、自由な意思でこの道州制というもの、まさにビジョン懇でありますから、ビジョンをつくらねばならないと。

私は最近危惧をいたしておりますのは、自民党においても、このビジョン懇においても、つつい役所的な感覚というのは、税財政と区割りが一番注目点になりますよねという話についついなるんですけれども、私は国民目線をもう一度見直していただきたいと、こんな行革効果がある、こんな経済効果がある。だから、多様な工夫ができるんだと。ですから、私はこちらでは道州制文化論、道州制教育論、道州制社会保障論、道州制外交論、道州制財政論と、それぞれに応じて本当にそれが集まった上で道州制未来論のような本当のビジョンというものを皆様に闊達に描いていただく場がこの場ではないかなと。

ですから、そういうプラスの面をまずご議論いただける。こんなこともできるんだと。特に河内山委員おっしゃるように、地方でできること、これもやりたいんだということがあつてと思います。余り硬直的に考える必要はないと思います。私はお任せ道州制という言葉が実は自民党の若手の中ではありまして、私は以前、前回申し上げたと思いますが、究極論と骨抜き論と両方出して、どの時点でいくのか、5でいくのか、3でいくのか、7でいくのか、そういうふうな想像をつくような形にすればいいんじゃないかと。

ですから、道州と基礎自治体というのは、私は余り硬直的に議論するのは好まないところでありまして、最初税配分とか、そういうものはプロトタイプを示した中で、あとは道州と基礎自治体でそれぞれの地域に合ったあり方で、それぞれの創意工夫を凝らした本当の自立的な道州制というものにすれば、おのずと国は小さくなるのではないかなと。

また、このお任せ道州制についても、それこそ国会議員の中から今そういう声も出てお

りますので、ご考慮をいただいて、本当にビジョン、この国はこうあるべきだというもの
を幾つも幾つも考えていただくのが会の意義かなというふうに思っております。その上で、
こうした推進法とか、基本法ということであれば、これはあくまで私の思いでありますけ
れども、大臣、総理と皆さんと一度またこうした方針、これも大きな方針ですから、意見
を交換する場をいただいたりとか、前回申しましたけれども、地方分権推進委員会との話
もすり合わせていただくと、そういった上で大きなうねりをつくっていただきたいなとい
うのが私の思いでありますので、大変中座する失礼をおわび申し上げまして、ごあいさつ
といたします。

ありがとうございました。

○江口座長 ありがとうございました。

どうぞ。

○河内山委員 最後に言われましたように、ビジョンをつくっていくことが我々の仕事な
ので、政務官が言われたような政務官のお考えの道州制論、私の道州制論もあって、これ
を今一生懸命まだまだ議論をしていくということが大事で、それと基本法とか推進法と、
私はちょっと違和感があると思うんです。したがって、言われたようにどうあるべきか、
法律として出すのかどうかということについては、また大臣にもきっちりそういう議論も
あるということもお話しいたいて、政治というか、大臣のお立場でもまた結論を出して
いただきたいと、こういうふうに思います。

○松浪政務官 そこは、まさに基本法、推進法というのは、政治の世界の話でありますの
で、これこそ総理のご意思、大臣のご意思というものが非常に大きな方向性を決めると思
いますので、そういった意味でも我々はこうした大きなうねりを出すのであれば、先ほど
の鎌田委員の話でありませぬけれども、それこそ我々だけで決められるものではないと、
総理も含めて、そしてそれがなれば我々の意見、皆様方の議論というのは、もっといい形
で結実するのではないかなというふうに思います。

どうもありがとうございました。

○江口座長 どうもありがとうございました。

長谷川委員、よろしく申し上げます。

○長谷川委員 会議が始まって1時間5分もたっております。議事運営の話とか出ており
ますけれども、議事運営という話は町内会でも学級会でも同じだと思いますけれども、初
回がすべて、話が始まっちゃってから議事運営云々、3分の2とか過半数とか、こういう
話は私はないと思っております。ですから、座長に一任して進んできた懇談会であります
から、座長のリーダーシップに基づいて議論を粛々と進めたい。

それから、今日は道州制基本法の骨子について、こういう議事だというふうに理解して、
これから4日間のテーマについても、前回の席で座長は全員にこれを配られておられるわ
けですから、この中身についての議論を残り55分で進めていただきたいと、こう思いま
す。

○江口座長 ありがとうございます。

前回、道州制基本法についての骨子については、協議会の委員の先生方からも世論喚起をする、それこそ篠崎さんのでこという意味でも、こういうふうなものをまとめる方向で考えたほうがいいのではないだろうかという意見が大勢を占めたと私は記憶しておるということでもあります。

それから、もう一つ基本法ということにつきまして、この骨子につきましても、これもいろいろな政局を絡めてこういうものを一応まとめておく、正直申し上げて、次期通常国会に提出するかどうかということは、そこまでいくかどうかということとはともかくとして、とりあえず現段階において、道州制の基本法を案をまとめておいたらどうかというような、そういうご意見もあったというふうに記憶しております。

それから、専門委員の方々からは、区割り専門委員の方も、それから税財政専門委員会の方々も、自分たちでどうしろ、こうしろというふうに、自分たちで考えることもするけれども、親会のほうからこうしてほしい、ああしてほしいと、こういうふうな要望を出してもらわないと、我々は議論できないというような、そういう区割り委員の方からも、それから税財政委員会、特に税財政委員会の委員の方々から、そういうふうなご質問が強く出たというようなことがまた堺屋委員のこうしたご発言につながっているのではないだろうかというふうに思います。

要は前回基本法案を議論するということによって、世論喚起の一助になる。だから、基本法案の議論をしましょうと、こういうようなことで決まったわけであります。

今、議事の進め方ということでもありますけれども、これは今、長谷川委員がおっしゃったとおり、今までずっとやってきて、そして 24 回目に及んでご意見が出てくるというのも、私としてはどうしてかなというような感じもするわけですが

どうぞ。

○鎌田委員 長谷川委員がおっしゃった、座長に一任のもとで進んできたという認識は私にはありません。中間報告を決めるときとか、そういうときに座長にご苦勞いただいて私案をつくっていただいたりしたようなことはありますけれども、少なくとも最初の段階で一任というような了解をしたという記憶もありません。これ以上余り申し上げませんが、少なくとも重要な、特に今回に関して言えば、中間報告にも盛り込んだビジョン懇談会としての考え方の大幅な変更であることは間違いないわけですので、それがじっくりした議論もしないままにさっと変わってしまうというようなことは、これは国民の理解に資するということであれば、私も特に反対はしません。異議は申し上げないんですけれども、国民から見れば、一体懇談会って何をやっているのかということになりますよ。少なくともビジョン懇談会の中間報告を座長も地方に行かれたりしてご説明されているかと思っておりますけれども、今そういうふうにビジョン懇談会がまとめたものをある意味では説明をして理解を得るという、そういう時期だろうと思えます。

なおかつ我々にとって、つまり国民の理解を求めるといって、そういうミッションを考え

たときに、果たして今までの議論で本当に国民が理解してもらえるような議論をしてきたのかということをもう少しこの際考える必要があると思います。今ごろになって、分権との関係がどうなのかというところが蒸し返しになるということ自体が私にとってはとても心外なんですけれども、いずれにしても国民は分権と今分権改革推進委員会がいろいろ議論をしている、そういう議論とこの道州制というのは一体どうかかわるのかというあたりに対しては、今非常に混乱しているんじゃないかと思います。そういう説明を十分していないままに、要するに国民の合意がまだできていない道州制に関して基本法を議論しようと、こういうことを議論して果たして世論喚起の一助になるんでしょうか。

これは12月1日以降の合同委員会の議論ではありますけれども、合同委員会で各区割り、あるいは税財政の専門委員会の方々から、先ほど江口座長もおっしゃいましたが、いろいろな親委員会としてもう少し考え方をしっかり詰めてほしいという注文がいろいろ出たわけですね。それはなぜかといえば、我々自身が今までそういうことに関して議論してこなかったわけです。少なくともあの場で特に税財政に関して懇談会、私も出席しておりましたけれども、きっちり税財政の委員の方々に納得していただけるような説明は残念ながら懇談会としてはできなかったというふうに私も反省しております。

例えば、税財政のところでも、冒頭に堺屋委員がおっしゃったように、私はあえてそういう言葉に関してはあいまいだと思いますので、使いませんが、括弧がついている地域主権型道州制と税財政の関係に関して、もう少し議論をする必要があるんだろうと思うんです。でも、その場合に単に行け、行けという精神的な議論だけでは、それは国民は納得しません。その場合でしたら、地方の声をこの場で我々自身ももっと聞かなきゃいけないと思うんです。聞いた上で、この懇談会としてどう括弧がついている地域主権型道州制に当てはめられるのか、実態はどうももっと違うんじゃないのかというあたりを理解することが我々自身としてまず必要だと思うんです。

ですから、そういうことを一切しないままに進んでいったら、混乱するのは区割り委員会だし、税財政委員会ですよ。我々自身が本来でしたら、共有しておかなければいけない税財政についての考え方、区割りについての考え方を今の段階でほとんど丸投げ状態です。丸投げしておいて、なおかつ精神的に垂直なんかあり得ないというようなことをなぜこういう場で持ち出せるのか、少なくとも堺屋先生は前回の合同委員会で出席されていて、専門委員の方々のお話を伺っていると思うんですけれども、それにもかかわらずなぜそういうことがこの場でおっしゃれるのかというのは、私にとって本当に理解不可能なんです。○堺屋委員 鎌田委員、税財政委員会に私どものほうから出している定義があいまいなんでしょう。だから、そのあいまいなところをはっきりさせると、これが括弧つきの地域主権型道州制の内容なんですね。それを決めろと鎌田委員もおっしゃっておられるわけだから、それを詰めていこうというのがこの6-2のペーパーなんです。

それで、その中で一番重要なのは、この地域主権型道州制というものを詰めていったら、果たして垂直的調整というのがあり得るのかどうか、まずその定義を今日議論しようとし

ているわけです。まさに鎌田委員のおっしゃるように、私たちが税財政委員会に投げた内容は不徹底であったから、それを今日議論しようとするこのペーパーを出したんですよ。だから、鎌田委員のおっしゃっているとおりのことをしようとしているわけじゃないですか。それをなぜ拒否されるのか、わからないんです。

○鎌田委員 拒否はしませんが、ですからそれと先ほどからいろいろ意見が出ている、拙速で、基本法と絡めて議論する必要は全くないじゃないですか。私も堺屋委員がおっしゃっている税財政の考え方に関して、括弧がついている地域主権型道州制とどう絡むのかというのは、非常に興味がありますし、あれなんですけれども、それと基本法を前提にしてそれを議論する必要は全くないと思うんです。

○堺屋委員 基本法を前提とするかどうかは、私は何も、これはまた別の話で、基本法を前提とするからこの議論はできないなんて、そんなめっちゃくちゃなことはないでしょう。基本法を前提とするから、この議論をしようと言っているんですから。

○金子委員 基本法が出てくるのはなぜかという、それは前々から私は会の当初から発言しておりますけれども、国民に対する理解、それから国民の意見の聴取、そういうことを活発化するためには、単に我々がイメージをつくって、それを提示するだけではだめだと。やはり我が国の国民が活発に動き出すのは、政府なり、あるいは都道府県なりが何らかの動きをしたときに初めてそれが話題になり、そして議論になり、甲論乙駁の意見が出てくる。それを我々は上へ吸い上げていって、それを糧にしながら、さらに一段上の議論に発展すると、そういうやり方が必要ではないかということは、当初から私は言っているわけでありまして、そのためには道州制基本法はもちろんのこと、その前に特区というものが既に現行法として存在していると。

しかも北海道におきましては、多分知事さんからお伺いしたいんですが、特区ということになったことによって、特区が出る前の北海道民のこれに対する意識と特区になってからの意識では、恐らく違いが出てきている。その違いがマイナスの方向に行っているのか、プラスの方向に行っているのかをこれを一度知事さんからお伺いしなきゃいけない。私は、格段の差でプラスのほうへ行っているのではないかと想像しております。

したがって、この道州制という非常に迂遠な議論が単にそういった仮想空間としての議論に終わることなく、実際の問題として政治問題として高まっていくためには、何らかの動きを国なり自治体なりがしなきゃいけない。その国なり自治体なりが動くための装置が必要である。その装置の第1装置は特区推進法でありますけれども、さらに第2装置として基本法というものが出てくるとしたら、喜ばしいことであるし、恐らくはそれによって国民も甲論乙駁の議論をするようになるだろうと、こういうふうに想像するわけで、鎌田委員のおっしゃることは全く筋論としてはそのとおりでございますけれども、実践論としては無意味な議論だと考えます。

例えば、早い話が今もこれまでの間に既にこの道州制基本法には何を盛るか、垂直だの水平だのなんてことまで盛るのかどうかということで、そういうまだ先に決めなきゃな

らんようなことを現在の道州制基本法に盛る必要はないのであって、それはこの際議論はここまでにしておきましょうということで、先へ進んだらいいですよ。そういう問題だということでもあります。

○河内山委員 知事がお話しになる前に申しわけないですけども、であれば本当に基本法に盛るべき事項というのは、全くまずもって議論が始まったばかりなんです。したがって……。

○金子委員 そういうことです。篠崎さんがお出しになったものでも何でも大いに参考にしなければならない。

○河内山委員 したがって、金子委員が言われるように、政府として我々は道州制の議論を深めていくために、この懇談会で国民的な議論を促すための今結論というか、一定の方向性を出そうとして議論しているわけですね。したがって、中間報告に記述されているように、しっかり議論して、最終報告段階で道州制基本法……。

○金子委員 仮想空間の議論を幾ら出したって、国民は乗る気持ちを起こさない。そうじゃなくて……。

○河内山委員 生煮えの話は僕は出したって、それは国民的議論にならないと思います。

○金子委員 だから、生煮えなものはよそへやって、具体的に動ける話をしましょう、そういうことです。

○河内山委員 ですから、道州制基本法の盛り込むべき事項というのをそんなに簡単にさっきの堺屋先生の議論のようなことは、拙速にやるべきではないということをお知らせしておきます。

○江口座長 わかりました。

議事運営のことにつきましては、前回少人数だった、6人だったじゃないかということもあり、13名中6名ということは1名足らなかったじゃないかという、そういうことなんでしょうけれども、それはそれでそうとして、前は前回でそういう今回の議論もなく、協議会の委員の方々も参加されて、そして道州制基本法というようなものが国民の合意ではなくて、世論喚起という一つの方法として極めて重要ではないかというような、そういうふうなことで、前は前回で6名、6名ということをおっしゃるけれども、協議委員会の方々を含めれば、十数名の方々参加していろいろご意見を賜っているわけですから、委員といっても、ただ協議委員会の人たちは省いていいのかというようなことでは、これは協議委員会の委員の方々に失礼だというふうに思います。

前は前回でそういう道州制基本法の骨子案というようなものを前倒して議論することによって、国民合意ではなくて、国民世論を喚起するというきっかけにもなるんじゃないか。篠崎さんの言ったてこですよね。そういうことで道州制基本法というものをしばらく議論してほしい、議論してみたい。

また、専門委員のほうからも、親会のほうとしてどう考えているんだということを教えてもらわなければ、我々としても議論のしようもないというような意見も二、三出ていた

というようなことで、集中的に道州制基本法について、その案をいろいろ議論してみようじゃないかというようなことで、これから4日間の集中審議ということになったわけでありまして、今日は委員としても13名中7名ということで、過半数を超えておりますし、また協議会の委員の方々も遠くは沖縄の太田さんもおいでになっていますし、そういうようなことで、あと35分しかございませんけれども、この議題に沿って、テーマに沿って、粛々とまず地域主権型道州制の基本理念を主要テーマにして、その議論を進めたい。

私のほうでお示ししました資料9を見ていただいたらおわかりになると思いますけれども。

○高橋委員 座長、申しわけございません。その前に私遠くから出てきている関係で、ちょっと中座させていただきますので、先ほど金子先生のほうからございましたことを含めて、一言発言させていただいてよろしゅうございますか。

○江口座長 どうぞ。

○高橋委員 道州制特区法についてのご質問がございましたので、お答えをさせていただきます。

特区法、政府提案の法律としてご成立をいただいて、私どものみが今提案権を持っているということですが、ご指摘のとおり道内では大変意識が高まってきております。大変民主的なルールで、提案自身は道民各界各層から出てまいりますので、それを民主的なルールで、民間の委員さん方が我々道庁からの関与を一切排除して検討をして選んでいただくものがまず出てまいります。

そして、それを法律上の手続として道議会でご了解を得て国に提出するというようになっておりますが、道議会では今まで3回ばかり提案をしておりますが、第1回、第2回と全会派、共産党さんも含めて賛成ということで、3回すべて提案に至っているところがございます。ですから、この特区法の効果というのは相当にあるというふうに思っております。

しかしながら、大きな世の中的に見れば、いつでしたか堺屋先生からも大変おしかりを受けたような気がいたしますが、提案のタマ自身は一つ一つは大変地味でございます。例えば、最近で言いますと、我々公共事業を国がされる場合に、国が直轄事業というふうにおっしゃる場合でも、我々地方が直轄負担金という形でお金を出させられているわけですが、それは理不尽ではないかということで、直轄負担金を出さなくていいような形で制度改正をしてほしいという提案を例えばいたしております。

このように、個々に見るとタマが小さいんじゃないかというご指摘はあろうかと思いますが、ただ我々道内における意識の高まりというのは確実に出てきているということでもあります。そして、そういったことを踏まえて、今日篠崎さん、あるいはもうおひとかた書いておられたと思うんですが、こちらのご提言の中にぜひ特区法の改正というものを入れていただきたい。その意味は、広域連合からの提案も認めていただかないと、政府のお役人の方々も北海道だけだったらぼこぼこにいじめられるんですよ。本当に苦労しており

ます。内閣府の事務局の方々は大変頑張ってはいただくんでありますが、そうはいつでも厳しい状況でありまして、みんなで渡れば怖くないというんでしょうか、仲間を私どもは求めておりますので、その点はよろしくお願いを申し上げたいと思います。

○江口座長 九州からおいでの芦塚委員、ひとつぜひ頑張っていたいただきたいというふうに思います。

○高橋委員 それから、あと2つ、分権との議論の関係についても議論が出ていたかと思えます。このことは、私ども知事会の同僚でございます石井知事の紙にございますとおり、分権改革の議論の先に将来の道州制の実現に向けて確かな道筋をつけると。ですから、総論において分権改革と道州制の実現というのは、これはすっきりと整理はされております。しかしながら、今世の中的にこの議論が並行して議論されているということで、確かに一部の国民の方々から分権改革と道州制というのはどういう関係なんだという議論が出ているかと思うわけでありまして、丹羽委員長の方も大変ご苦勞をされながら議論を進めておられるということからすれば、分権改革の先に道州制でありますので、ぜひ両トップの江口先生と丹羽会長とトップ同士で意思の疎通を図りながら、相互補完的にこの議論が進めば、これは必ず国民のためにはなることだと私は確信をいたしております。

○江口座長 それについて、ちょっとそれは全く地方分権の先に道州制があるということは、私も雑誌で対談をしまして、そういうふうな考え方を発表しておりますし、それから今度近々に丹羽委員長と私とこのつなぎについてお話し合いをするという段取りになっておりますので、それをしっかりと押さえて、国民にも周知できるようにしたいと思っております。

3番目、どうぞ。

○高橋委員 ありがとうございます。

財源調整についてでございます。

私も堺屋先生おっしゃいますとおり、地域主権型道州制ということの論理必然は水平的な財政調整しかない、理想としては、究極の姿としては、そのように確信をいたしております。しかしながら、市長さんも、それから我々知事も地方の現場で現実のいろいろな問題に対処しつつ、日々仕事をしている立場からいたしますと、現実論としてこの水平的な調整というのは、なかなか難しい。だからこそ、次善の形として今の都道府県体制、今の地方自治のあり方の中では、地方交付税制度というものがまさに垂直的な形であるわけでありまして、ですから理想論としての究極の道州制の先にどういうことがあるかというのが基本理念だとすれば、それはまさに水平的な調整しかあり得ないというのは、そうだと思うのでありますが、ただそこで現実論として、まさに専門家の方々の分科会ではそういう現実論を扱っておられる方々からすれば、そうは言っても垂直しかない、あるいは水平では無理があるのではないかという議論が出るというのは、我々実務家からすればよくわかるところでございますので、議論を深めながら、理想の世界と現実とどのように考えていくか、そういった形で座長ご指導のもと議論が進むことを期待をいたします。

○江口座長 貴重なお話をいただきまして、ありがとうございました。

そういうことで、高橋知事からのお話をお聞きしたわけでありますけれども、資料9にあと30分しかありませんけれども、今日は議事の進め方でどうのこうのということで、随分長い間とってしまいまして、長谷川委員からおしかりもいただきましたけれども、私が資料9で今日は地域主権型道州制の基本理念について議論すると。そして、24日は区割りの基本方針、それから25日は税財政についての基本方針、それから26日は道州の機関等についての基本方針と、あくまでも基本方針ということで、これはこういうものがないと専門委員会のほうも親会が何を考えているんだと、そういうようなことを基本の考え方をはっきりしてもらわないと、我々は動けないというようなこともありましたので、そういうようなことで、こういうようなものを一回順番に議論していただいて、そして基本法としてそれをまとめるか、まとめないかは別にして、道州制基本法という方向で、せっかく前回協議会の委員の方々も世論喚起のてこにしたいと、てこにしてほしいというようなことが出てきたわけですので、そういう方向で一応それをどうするかと、通常国会に提出するとかしないかという、それはちょっと私のほうはまだそんな議論をすべき時期ではないと思いますけれども、とりあえず今日から4日間、この順番で議論してみたい、道州制基本法案の形としてまとまるような感じであれば、座長としてまとめてみたいというふうに思って、もちろんまとめてすぐ発表なんてとんでもないことはしませんで、皆さんの議論をもとにして、もし道州制基本法というものを考えるとすれば、大体今のところこんなところでこれが足りないですよ、これがこのところは説明しなければいけないところですよ、これをつけ加えたほうがいいんじゃないですかというようなことで、1月に出したいというふうに思っているということでもあります。

とにかく協議会の委員の方々も地元で相当苦労されておられるというか、熱心に道州制についての議論を進められておられると、中国でもそうですし、それから四国でもそうで、特に九州、関西なんかは本当に橋下知事が記者会見するときに、バック、背景に既に関西と書いて、その前でどんな記者会見もやっているというような状況で、それぞれの地元では非常に熱心にやっつけているというようなことでございますので、とにかく今日あと25分でございますけれども、また中間報告でも道州制の理念ということでまとめているということもございまして、そういうようなことも踏まえて、いろいろとあと25分、基本理念ということについてご意見をいただきたいというふうに思います。

○堺屋委員 時間がないからいらだっているんですけども、道州制のときに国の政府がどういう形になっているのか、これが一番ビジョンの根本なんです。だから、それを鎌田委員にも河内山委員にも、ちょっとそれを示してほしいんですよ。そして、国の形がどうなっているか、これがないことには道州はどうか、わからないんですよ。

それで、その形の中で果たして垂直的調整が入るのか、そしたら垂直的調整を行う官庁は国の中でどういう位置づけで、どんな権限があるのか、これをきちんと詰めて議論したいんですよ。それで、これを出したんです。そこの議論がどうも国の形がはっきりしない

から、みんな地方から、地方からと言うものですから、一番肝心の道州制のときに国の形というのを明確にしてもらいたい。それを一つは財政調整のもの、もう一つは東京の問題になんです。

○江口座長 堺屋先生のおっしゃるのは、まず国の形というか、国の役割というか、国家というか、今で言えば霞ヶ関政府のその形はどうすべきかと、そこをまず議論してほしいと。

○堺屋委員 それがないことには、道州制の形が一番大もとがないことには、財政も区割りも何もできないんです。

○江口座長 そこで、それを前提にして堺屋委員の地域主権型道州制の基本理念ということについて、ちょっとお話をいただきたいんですけども。

○堺屋委員 そのことは中間報告の中に書いてある 16 項目の権限に限ると、こういうことになりますと、たちまち現在の官庁の中で経済産業省や厚生労働省や文部科学省や農林水産省や国土交通省は要らないということになるんですね。

そうすると、今度は財務省はもちろん国の財政があるから要りますが、そうすると垂直的調整とか、水平的調整とかというのは、どの官庁がどういう権限でやるか、これは詰めていくと不存在になってくるんじゃないかと思うんですよ。それで、どういうふうに鎌田委員や河内山委員が考えておられるのか、それを出していただくかぬことには、その次の議論にいかない。そして、それとも密接に関係があるのは東京の問題なんです。これはみんな避けてきているような気がするのです。

○江口座長 堺屋先生のおっしゃることは、堺屋先生のおっしゃることで、それはお聞きしておきます。

鎌田委員がどうお考えになるか、河内山委員がどうお考えになるか、それはまた別の機会にお話をいただいたらいいと思うんですけども、河内山委員、ちょっと……。

○河内山委員 次回、次々回ちょっと出れないので、今のを極めてコンパクトに。

16 項目挙がっておりますので、これは本当にまだまだ議論しなきゃならないと思います。それは大前提です。

堺屋先生が言われるように、次の中で財政調整も含めて権限を持たせるべきなのかどうかということは、16 項目の中に国家として存立をすると同時に、そこに住まいするかどうか、住んでいる国民としては、最低限の生活が保障されなきゃならない。最低限の生活を保障しようと思ったら、これは道州の政府がやるか、基礎自治体がやるかは別として、多くの、たくさんの生活保障にかかわる仕事というのは、当然道州制が実現しても出てくるわけです。そのときには、当然必要な財源というものがかなり大きなものがこれは最低限の生活保障のためには必要です。

先ほどどなたか言われましたように、17 年度ベースでも医療、年金等々で 20 兆円という話ですけども、現実にはもっと大きなお金を地方政府はこのために支出をしているというのが我々の現実の姿で、それを完全に保障するためには、これは完全にです。生活を

保障ができないような政府、道州制であったら、これは国民は幸せになれないわけですから、そのためには当然国全体で言いますと、財政が豊かなところと豊かでないところがあります。これを水平的調整でやろうと思ったら、先ほど高橋知事もお話しになりましたように、当然これは実務的には非常に困難性が伴うとするならば、水平的調整だけではなくて垂直的な調整をちゃんと財源調整ができる機能は、この最低限の生活保障をしようとするならば、当然これは国の役割として必要な権限として残すべきだと、これが私の考え方です。

○江口座長 垂直的調整と水平的調整をどういうふうに組み合わせながら、どういうふうにもまた段階的に移行していくなり、そういうふうなことを考えなきゃいけないということで、それはわかりました。

道州制、地域主権型道州制の基本理念についてはどうでしょうか、どういうふうに河内山委員はお考えになっておられますか。

○河内山委員 これも中間報告にたくさんありますけれども、いわゆる内政の仕事の大半は地方が担う、その道州が担うか、基礎自治体が担うかは、これは大いに議論をするところですが、国の存立や先ほど言いましたような国家として存立する、あるいはさまざまな全国的な基準を設けなきゃならないというような国の役割と、それから国民が豊かにと同時に幸せに暮らしていくだけの最低限度の生活を保障するという国の役割がありながらも、ほとんどそれは実行段階では産業政策も含めて、地域に根ざして、あるいは地域の特色を生かして行うということが地域みずからが決め、みずからが実行できるような分権的な、そして地域主権的な社会を実現するための道州制を実現すると、これがまさに基本理念だと思います。

○江口座長 基本理念については、中間報告のときに随分と議論をしていただいているということもありまして、それを中間報告でまとめてありますので、大体皆さん方の大きな違いはないと思いますけれども、鎌田委員、どうでしょうか、基本理念についてどういうふうにお考えになっておられるでしょうか。

○鎌田委員 要するに、この国の姿として地方分権型国家を目指すんだというのが中間報告に盛り込まれているわけですが、その具体的な姿をもう少し議論をする必要があるのかなというふうに考えています。

中間報告にある 16、17 の役割ですけれども、これは例示に過ぎないわけですね。これは懇談会で詰めて議論しているわけでもなくて、たまたま出たものをそのまま入れたという、私はそういう理解です。むしろ国の役割を限定をするということのためのこの例示であれば、なおさら国の役割は一体どうなるんだというのをもう少し具体的な事例に即して、ここで議論してもいいんじゃないかなというふうに考えています。

ちょっと江口座長にお伺いしたいんですけども、この間、私も招かれて沖縄のシンポジウムに参加したんですけども、このときに文字どおりこの理念にかかわる、あるいは江口座長が散々言われていらっしゃる括弧つきの地域分権型道州制、これにもかかわるの

かもしれませんが、この間、いきなりこういうふうに申し上げるので、ほかの委員の方にはちょっと何のこっちゃというふうになるようでしたら、ちょっと申しわけないんですけども、江口座長の発言の中で、中央集権体制の中で分権を進めていくんだらうとか、中央集権のままでも地方分権をやってもどうなんだというような、そういう趣旨の発言があったんですね。

私ははっきり会場の方々に、中央集権を打破するための分権なんだと、中央集権型の分権というのはあり得ないというのを申し上げたんですけども、要するに江口座長はこのあたりのことをどう考えておられてこういう発言をされたのか、ちょっとこれだけだと皆さんにあれかもしれませんが、ご説明いただければと思います。

○江口座長 中央集権のもとで分権国家というものがなかなかあり得ないと。だから、中央集権国家のその国の形を改めるために、分権国家というものに持っていかなければならないということについては、私は鎌田委員の言われるとおりでというふうに私は思っています。

ただ、今のままで地方分権という形で、今日出た週刊ダイヤモンドで片山善博さんがいみじくも言うておられますけれども、今の体制で地方分権といってもなかなか難しいと、地方分権を進めていっても中途半端に終わってしまう可能性がある。一気に中央集権から道州制というものに変えた場合には可能かもしれないけれども、どうもこの中央集権のもとで地方分権が進められているというのは、何か中途半端に終わっている感がしてならないというような発言をしておられますけれども、全く私も片山前知事の認識と同じでありまして、今の中央集権のもとで地方分権といっても、なかなか高橋知事、お帰りになりましたけれども、ご苦労されているというようなことで、完全に中央集権のもとで地方分権というのは難しいかもしれない。しかし、中央集権国家から分権国家というか、地域主権型道州制に移るということになれば、それはそれで地域のそれぞれの自立というものが完遂されるのではないだろうか、そういう意味で私としては発言したつもりで、そういう点においては、私は鎌田委員がいろいろご発言されたことについては、重複して言われているなというふうに思って、あえて何も申し上げることはなかったということです。

○堺屋委員 今の鎌田委員、これの中間報告の 17 ページを見ていただきますと、例示じゃないんですよ。限定すると書いてあるんですよ。例示じゃないんです。これは例示だったら、国の形がどんどん膨らむ可能性があるんですよ。

だから、これは大変重要なのは、国のやることを限定するという話でありまして、これが例示でどんどんその他、その他、その他と出てきたのでは、地域主権型道州制にならない。これは例示じゃなしに限定する。

それから、河内山委員のおっしゃった最低限の生活保障はここに入っていますから、だからこういう状態にしてということの一つ考えてもらいたいんですよ。ここに書いていますからね。それをちょっとよく。

○江口座長 確かに、堺屋委員のおっしゃるように、この中間報告については、もちろん

異論があるのが民主主義国家ですから、反対意見もあるし、異論もあったわけでありすけれども、大勢として中間報告としては中間報告として承認されて、これを大臣報告ということになったわけですから、そういう意味でこの中間報告は重いというふうにぜひご理解をいただきたいと。この中間報告を土台にして、これから最終的な家をどう建てていくかという、そういう議論をしていただきたいということでもあります。

また横道に逸れてしまいましたけれども、金子委員、どうでしょうか、基本理念というか。

○金子委員 これは、ですから今日この議論がほとんど時間がなくなってしまったんですが、基本法を考える場合におきましては、一応この基本理念というものは最初に掲げておく必要があるわけですね。これを掲げるに当たって、さらにもう一回細かく議論し直して、それを載せましょうという必要はない。中間報告に書いてあるそれに基づいて基本理念は書けばよろしいというふうに私は思います。

○江口座長 長谷川委員、いかがでございましょうか。

○長谷川委員 基本理念のところは、今の金子さんのおっしゃったことでいいと思うんです。

それで、問題になるところは、今のこの 17 ページの例示のすぐ後に出てくる生活保護、年金、医療保険等のナショナルミニマムのところが問題になり得るかなと。

それで、河内山委員は地方交付税がないと現実問題としてなかなかやっていけないと、こういうお話なんだろうと思いますが、それこそがまさに税源設計の話でありますから、十分な税源が与えられてないから、地方交付税でもらわないとやっていけないと、こういう話になるわけです。なので、それをやっていけるような設計をしようじゃないかというふうに議論を立てなきゃいけないと、そう立てれば地方交付税ありきという議論にはならないと私は理解しています。

○江口座長 ありがとうございます。

○河内山委員 十分な税源配分をしましたときに、満足できるところと余るところと余らないところは当然出てくる。

○江口座長 せっかく協議会の委員の方々も出席されているので、皆さん方おっしゃりたいことはあると思いますけれども、時間を譲っていただきたいというふうに思うんですね。

いかがでしょう、佐々木委員のほうから何か基本理念について。

○佐々木委員 基本理念そのものについては、中間報告とりまとめの最終段階でどういう議論があったのかは私は承知しませんが、先ほどから出ていますように、かなり議論をしていただいて、まとめていただいているわけで、基本理念そのものについては今から改めて議論する必要はないんじゃないかと私も思います。

ただ、基本法に盛り込む話のところはまた別でございまして、理念でなくて、盛り込む範囲をどうするかというんだったら、いろいろと意見を申し上げたいけれども、基本理念そのものはいいと思います。

もう一つ申し上げれば、この間から基本理念がある程度固まっているにもかかわらず、国と道州と基礎自治体の関係が平等なのかとか、上下関係があるのかという議論が出てるように私は理解しています。それはちょっと整理していただかないといかんと。国の役割になったところで、仮に国だけで処理できるものもあれば、そうでなくて、自治体とも絡むものがあるというときには、これは上下関係が出てきても仕方ないのであって、道州とか基礎自治体の役割として決まったものについて、国が差配するという事は通常はあり得ないと私は思っているんですが、そこら辺の整理がうまくいってないんじゃないかというふうに感じています。

○江口座長 要するに、上下関係で国、そして同餌州、基礎自治体をとらえるのではなくて、水平にという、これは横の関係で役割分担という関係でとらえるべきではないか、そういう理念というか、ところを押さえておいたほうがいいと。

○佐々木委員 というか、そういう形でこれは整理されているんじゃないんですか。むしろそこがはっきりしてないように思いますけれども。

○江口座長 そうです。

ということの確認ですね。

犬島委員、いかがでございましょう。

○犬島委員 17 ページの国の役割の読み方なのですが、限定するというぐあいにおっしゃいましたけれども、必ずしも私はそのように読んでなかったものですから、明確に区分する方向にはなっておりますけれども、現実の問題を見てみますと、国土政策ですとか、あるいは農業政策、それから教育政策など、国と地方が協力して対処すべき課題が多いと思っております。また、地球環境対策ですとか、あるいは災害対策、国と地方の相互補完が必要な分野も多いことから、当事者である都道府県ですとか、あるいは市町村の意見を十分踏まえて、各論を丁寧に検証していく必要があるのかなと考えます。

国の果たすべき責務ですとか、国と地方の相互協力についての方針を盛り込んでいただき、また、地方公共団体の考え方を十分くみ取っていただければというぐあいに思います。

○堺屋委員 極めて重要なところですよ。グレーの部分があるというのか、かぶさっている部分があるというのと大違いなんですね。地域主権型道州制の考え方はこの部分は道州制で、国が関与しないものを大きくしよう。だから、主権だと、こういう理念なんですよ。そこへ国が例えば今の教育問題でも、国が口出しをしたら、これはたちまち地域主権型でなくなるんですね。だから、グレーの部分じゃなしに、ここで道州の部分だと決めたところに国が口出しをするのか、しないのか、口出しをしたらたちまちその官庁ができますから、官庁は連絡調整程度のものでしてつくりたくない、そこをはっきりさせないと、仮に農林水産省、文部科学省ができたなら、国はどんどんと関与してくると思わなきゃいけない。その点を明確にするのがこの限定という言葉で、ここは非常に重要なところなんです。

○犬島委員 そのお考え方はわかりますが、ガバナンスを担っている今の地方公共団体の

意見もぜひすり合わせていただきたい。何か切ってしまうのは、何となく気になるということ。

○江口座長 要するに……。

○堺屋委員 地方に対する不信感があるんですよ。国がやらなくちゃ地方に任せられないと。

○江口座長 要するに、犬島委員の言いたいことは、道州を超えるような災害が出てきた場合はどうするんだと……。

○堺屋委員 それはここにちゃんと国の役割に書いていますから、そうじゃないんですよ。そこが問題で、道州の役割を超えるような大規模災害については、ここに書いてあるんですよ。そうじゃない場合に国がいろいろと道州のやることに口出ししていくかどうか、口出しするための官庁をつくっていくかどうかなんです。これがここの根本なんですよ。

○江口座長 わかりました。

またそれは篠崎委員、どうぞ。すみません、時間が過ぎまして。

○篠崎委員 私もどちらかという、国の役割を限定するという発想でございます。それで、一つ申し上げますと、例えば国の役割の1つに移民政策と書いてあります。移民政策は国の役割だけれども、例えば中期滞在で働くような外国人の労働政策、それは私は道州が自由な発想で決めていいというふうに考えております。

○江口座長 地域労働法ですよ。

○篠崎委員 そうですね。その際中期が限りなく長くなればどうなのかと。ですから、国の役割について、一つ一つについてよりきめ細かな議論が必要です。

たとえば、外交、防衛は国の役割だというふうに考えておりますが、防衛といったときに基地をお持ちの沖縄のこの間の議論がございましたね。私は国が防衛を担うんだけれども、そのほとんどの基地は沖縄にあると、そういう意味では75%基地のある沖縄に対して、国と沖縄の役割分担といいますか、そここのところは議論が必要である。本来国が行うべきなので、他の道州も国に対してそれをある意味で国に委託しているというような発想でいくと、それを国からまた沖縄が委任されるのかということ、十分な協議が必要ではないか。また太田さんからご意見をお聞きしたいと思っております。

○江口座長 山下委員、どうぞご発言がありましたら。

○山下委員 基本理念については、確かに中間報告に十分書いてありますので、これをベースに議論していただければいいと思います。

もう1点だけ、今日の議論で地方分権の議論が先で、道州制の議論が何か足を引っ張っているんじゃないかという、そういう見方があるという議論が出ていましたけれども、私は何か逆に分権の議論のために道州制の議論を遠慮しなきゃいかんのかという、そういう雰囲気は逆に足を引っ張るといって、お互いに足を引っ張り合うことによって、この話自体が共倒れになるリスクを考えなきゃいかんと思うんですね。

私は道州制が実現すれば、自動的に地方分権も行われるわけですので、なぜ地方分権の

方々が道州制の議論が先行することについて、そういう感じを持たれるのか、かねて疑問に思っておったんですが、その辺のところはちょっと私の理解不足があるのかもしれないけれども、お互いもうちょっと議論し合ったほうがいいかなという気がいたします。

○江口座長 そのあたりは今度丹羽委員長にお会いしたときにも、私のほうからもお話、ご説明、確認をさせていただきます。

それでは、芦塚委員。

○芦塚委員 理念の基本的考え方については、中間報告どおりであると私ども九州は受けとめます。

今日少しお願いを差し上げましたが、中でもナショナルミニマム問題は、税財政制度の基本的な設計、税をどうするかということに関連しますので、この辺りを前提として整理していただければと考えております。

○江口座長 ありがとうございます。

前回沖縄でシンポジウムをやりました。太田委員、陰で大いに頑張ってくださいましたけれども、太田委員のほうから。

○太田委員 今、篠崎委員が問題指摘されましたことについては国の役割は 16 項目ありますが、これは標準というとらえ方を私はやっています。外交、防衛についても道州と国と協議機関をつくらないといけないと考えています。それから関税の問題とか出入国管理、これも基本的には国の役割かもしれませんが、これも道州と国で協議しないとけないことだろうと思います。そういう理解をさせていただきたいということが一つと。

それから、もう一つは堺屋先生が財源の問題についていろいろ書いておられますが、これは先ほどから言っていますように、理想的には水平調整しかないんだろうと思いますが、水平調整だけでは地方はやっていけないという問題があります。ですから、その辺はぜひ考えていただきたいし、前回出された資料 2 ですが、この中でおおむね国 3 割、道州 3 割、基礎自治体 3 割をめどに 1 割は調整財源と主張されています。この数字もできたら入れてほしくないと思っています。これから役割分担を議論する必要があります。これをやってしまうと問題があります。考え方はいいんですが、数字は削除してほしいと思います。

○佐々木委員 そこは私も同感です。具体的なサービスの内容が固まらないうちに数字が入るとことはあり得ない。国の負担を最大限 3 割ぐらいにしたいというお気持ちはわかります。ただ、それは別の機会に示すべきであって、基本法に書くべき話ではないと思います。本当は今日じゃなくて別のときに申し上げたかったんですが、出ましたので。

○江口座長 25 日にご発言いただき、また改めてゆっくりとご発言いただきたいというふうに思います。

今日は何か議事の進め方ということで議論がありましたけれども、道州制ビジョン懇談会の委員、委員ということだけではなくて、協議会の委員の先生方も同じメンバーとして私は考えておりますので、協議会の委員は別だと、委員とは異なるんだというような、そういう発想は持ちたくないというふうに思って、協議会の先生方、委員の先生方にもご発

言を毎回お願いしているということでございまして、私は委員会だけの委員ではなくて、協議会の委員もあわせてビジョン懇談会の委員というような考え方で、このビジョン懇を進めさせていただいているということでもあります。一言申し添えさせていただきます。

○鎌田委員 改めて原点と言ったらいいんでしょうか、堺屋委員のお話が冒頭からあって、前回もあったんですが、首をかしげながら聞いてきたんですけれども、ほとんど堺屋さんが言われている意味での括弧がついた地域主権型道州制といたら、これは連邦制じゃないんですか。

○堺屋委員 そうじゃないと思います。

○江口座長 違います。

○鎌田委員 だけれども、そうなっちゃいますよ。だって国の関与を例えば地方団体、自治体の話を聞いてほしいとか、現実的にはこうだというふうに高橋知事や河内山委員、それから地域の経済界の方々はおっしゃっていて、私も本当にそれは同感だと思うんです。それもすべてこれは排除するということになりかねないんじゃないですか。だからこそ、16項目について一つ一つ詰める必要があるんじゃないですか、少なくとも考え方は。

○堺屋委員 だから、今日それをやろうという話だったんですよ。

○鎌田委員 ですから、改めて地域主権型道州制の考え方というのをもうちょっとそれは詰める必要があると思います。

○堺屋委員 それを詰めるために今日の機会があったんです。

○江口座長 それでは、いろいろ議論がありましたけれども、お話が続いていますけれども、7時、時間も過ぎましたので、一遍その話については鎌田委員と堺屋委員と直接お話をさせていただいたり……。

○鎌田委員 そういうことでもないです。問題の発端は地域主権型道州制という括弧のついたこの言葉の概念なので、むしろ江口さんに責任があるんですよ。きっちり説明する必要があります。そこははっきりしていただきたいと思いますよ、次回に。

○江口座長 そういうことで終わらせていただきたいというふうに思います。そういうようなことで……。

○佐々木委員 次回やってもいいんじゃないですか。

○鎌田委員 それをあいまいにしたまま議論しているから、進むべきところが進まないんですよ。ですから、もう一度きっちり説明してください。

○江口座長 だから、今日それをやろうと言っていたわけですよ。議事の運営の仕方じゃなくて、それをやろうとしていたわけですよ。

○鎌田委員 その前提があるから申し上げたけですけれども。

○江口座長 ということです。

明日は区割りについての基本方針ということで、いろいろと皆さん方のご意見をお聞きしたいというふうに思いますので、ひとつよろしくお願いします。

どうもありがとうございました。

午後 7時08分閉会