

道州制ビジョン懇談会において出された主な論点

平成20年12月22日
道州制ビジョン懇談会

1 現状の問題点

◆ 中間報告（抄）

1 現状の問題点

(1) 日本を衰退させる中央集権体制

明治政府は、アジア太平洋地域に勢力を拡大する欧米列強に対抗していくために、幕藩体制を解体して中央集権的な統治体制をつくり、近代化に邁進した。昭和になると、戦争を総力で遂行するために、中央集権体制はさらに強化されることとなった。そして、戦後はその基本的なかたちを残すばかりか、強引な東京一極集中政策を実行した。この体制は、貧困下にあった戦後日本を短期的に世界有数の豊かな国に発展させるしくみとして効果を発揮した。

しかしながら、日本経済が一定レベルに達する一方、人類の文明がそれぞれの満足を求めるものとなり、国境が稀薄となるグローバル化が進展している現在、日本の中央集権体制は有効性を失い、国民生活のさまざまな側面において数多くの弊害を発生させている。国際社会におけるわが国は、多くの分野で一時的勢いをなくし、最も得意とする経済ですら、「もはや一流の国とはいえない」状態に陥っている。いま日本が行なわなければならないのは、明治以来の「古い国のかたち」である中央集権体制を解体し、今日に適応した「新しい国のかたち」をつくることにほかならない。

(2) 東京一極集中による地方の疲弊と地域間格差の拡大

中央集権による弊害としてまず掲げるべきは、東京への一極集中である。東京にある中央省庁は、日本の社会・経済活動を管理、監督、主導するために、各産業に全国業界団体をつくらせ、その本部事務所を東京に集中させた。社会資本整備も東京圏を先行させ、特定文化施設も東京に集めた。とくに許認可権限や行政指導を通じて情報発信機能や対外交渉機関を東京に集中させた影響は大きい。それによって、ヒト、モノ、カネ、情報、仕事、文化が東京に集中するようになった。国際的にみて、1980年以降

に首都への、こうした一極集中が生じているのは、世界の中では我が国だけであると言っても言い過ぎではない。

中央集権体制によって、東京圏に頭脳的機能が集中する一方、地方は製造業や建設業の現場など、いわば「手足の機能」ばかりを担うかたちになった。これでは、地方は徐々に疲弊し、地域間の格差は拡大の一途を辿るのも当然だろう。また、東京でさえもが、国際的地位を下落させ、世界に対する影響力を失いつつある。このような状況が続けば、国全体としての活力、国力を大きく低下させるのは必至である。いま我が国が早急に取り組まなければならないのは、各地域が繁栄の拠点として世界の発展と変化に伍していける活力を回復できる新しい体制を整えることである。

(3) 無駄遣いと巨額の財政赤字

国が地方自治体の政治・行財政の主導権を握る現在の中央集権体制では、価値観多様化の現在、地域住民のニーズに対して的確な行政サービスを提供することは構造的に困難である。このため、数々の無駄遣いが生じるばかりか、世界の流れからも取り残されている。人々の幸せが、当人の満足の大きさで決まる今日の社会では、公共といえどもサービスの決定者と利用者の距離が近いほどよい。ところが現行の中央集権体制では、行政の実施者である国家官僚と地域住民との間隔がはるかに遠く、国家官僚にコスト意識や経営感覚がなくなる。現在日本が抱える巨額の財政赤字と国民の負担はこうしてつくられたといっても過言ではない。

また、地方分権一括法の施行後も国の地方に対する義務付けや関与は続き、住民から見ると二重行政や権限・責任の不明確さが依然として残っている。少子高齢化が進み、社会保障費の増大が見込まれるなか、財政の健全化は喫緊の課題であり、そのためには限られた財源を有効活用しつつ、住民サービスを向上させる体制を構築しなくてはならない。

(4) グローバル化のなかにおける日本経済の停滞

冷戦の終焉とともに世界の自由主義市場は規模でも深さでも一気に拡大した。経済のグローバル化の進展によって、資本、労働力、技術、情報などの移動が自由化、多様化、高速化する一方、金融商品のデリバティブの拡大とともに環境諸権利（排出権など）の取引が急速に進んでいる。こうしたなかで近年著しく発展しているのが中国やインドなどのBRICs諸国、そして国際経済の中心的存在として活況を呈しているのがEUである。

これらの国々の発展の理由はさまざまだが、共通項は自由化と競争の促進である。とくにEUでは通貨統合や労働移動の点で加盟国間の障壁をなくし、各国が相互の善政競争を通じて民間企業の活動を活発化させることで、全体の経済力と文化力を高めている。日本においては、中央政府による過剰管理と縦割り行政が地域の創意工夫に基づいた経済政策の発展を妨

げ、企業、とりわけ中堅・中小企業の潜在力を引き出せずにいる。これが日本経済停滞の大きな要因である。

ますます進展するグローバル化のなかで、日本が国際競争力を維持・拡大し、世界から注目される魅力ある社会をつくっていくためには、各地域が善政競争を行い、自由自在にその特性を発揮できるような地域づくりを通じて、地域における民間の経済と文化の活動を促進、活性化する必要がある。

(5) 中央官僚と国民の意識改革の必要性

国が、地方行政や企業活動さらには個人の生活にまで直接的・間接的に関与し、強い影響をもたらす中央集権体制の結果、ともすれば国の官僚の間には、公務員は国民への奉仕者であるという意識を忘れ、独善的になる傾向がみられる。「省あって国なし」といわれる官僚共同現象はそのあらわれにほかならない。また、一方では、地方自治体などから自立心と責任感を喪失させ、社会全体に依存心や甘え、諦観を引き起こしている。そのため、本来地域の意思決定を行なう場であるはずの地方政治への関心は薄れ、地方選挙の投票率は低下するばかりである。

各地域がみずからの創意と工夫で主体的に地域づくりをするためには、そして国全体が活力を取り戻すためには、国民に自助と自立の精神を引き起こし、地域が実質の自治を獲得すると同時に、公務員が国民への奉仕者としてみずからの仕事に責任と誇りをもち、国民から信頼されるような体制を整えなければならない。これこそが日本に健全な民主主義をもたらすものでもある。

(6) 不十分な広域行政化と地方分権

都市圏の拡大やモータリゼーションの発展などにより人々の移動が広域化したこと、基礎自治体の財政力基盤を高める必要性などによって、市町村合併が進められてきたが、都道府県については明治21年以降ほとんど変更がなく、いまだに行政単位は47の「細切れ」状態にある。現在の都道府県の大きさでは、広域自治体の単位としては狭小となり過ぎ、地域経済活動活性化や雇用確保など地域や住民から求められている課題に対応できないなど、行政の効率性が著しく阻害されている。また、中央政府の効率化と地方自治の拡充のために、中央省庁の再編、地方分権一括法、三位一体の改革、構造改革特区、道州制特区などが推進されてきた。また、現在、政府は地方分権に積極的に取り組んでいるが、それもいまだ道半ばであり、現行制度下において、さらに推進しなければならないことは当然である。

◆委員からの意見

★中央集権体制の限界・東京集中（政治・行政権力、企業本社、マスコミ）

- 明治以来の中央集権体制は、わが国を効率的に発展させたが、その反面、東京一極集中と地方の低迷や疲弊を生んだのではないか。
- 1980年以来、経済文化に占める首都圏の全国比重が高まっているのは日本だけである。強引な東京一極集中政策を止めなければ、日本はますます貧困化し、不愉快な国になるのではないか。
- 中央集権は制度的体制的に限界を呈しており、中央集権を打破し、「地域主権型道州制」を導入すべきではないか。
- 成熟社会を迎え、量的な拡大よりも質的な充実に対する住民ニーズが高まる中、個性豊かで活力に満ちた地域を創造し、我が国の一層の発展を図っていくためには、現在の硬直化した画一的な中央集権型システムを改め、自己決定・自己責任の原則の下、地方が真に自立した地方分権型の行政システムを確立することが求められているのではないか。
- 人口減少社会を迎え、厳しい財政制約の下で東京一極集中と地方の格差が大きな問題となっており、地方の閉塞状況の打開と活性化が必要なのではないか。

★国と地方の役割分担の不明確さ

- 限られた税財源を有効活用し、住民サービスを向上させるためには一層の行政効率化が望まれるが、地方分権一括法の施行後も国の地方に対する義務付け・関与は続き、住民から見ると二重行政や権限・責任の不明確さが依然として残っているのではないか。
- 国家公務員が地域の些事に熱中しているため、国家の責務たる外交、対外経済、国家的プロジェクト等の問題が疎かになっているのではないか。

★市町村合併の進展による都道府県の役割等への影響

- 市町村が合併し、拡大しているのに、都道府県が47のままでよいのか。
- 平成の市町村合併後の基礎自治体が、地域住民に対する行政サービスの主体としてしっかりと機能を発揮しているかについて、検証・分析が必要なのではないか。

★地域住民の政治・行政への参加意識の欠如

- 自治体は国の決めることを実行するだけで自ら考える姿勢を失ってしまった。このため、国民は政治への関心は薄く、自助と自治の精神を失ってしまっているのではないか。

★財政赤字、少子高齢化等、将来への不安

- 人口減少時代への突入、少子高齢化の進展等、わが国を取り巻く内外の環境が大きく変化しており、わが国の経済成長、安心・安全で豊かな国民生活の基盤が揺らいでいるのではないか。
- 人口減少・高齢化により社会保障関係費の増大や、我が国経済の縮小が懸念される中、国・地方が抱える巨額の財政赤字を削減していくことが喫緊の課題である。そのために行政の効率化、コストダウンが必要なのではないか。

- 多くの支出が国という遠いところで使われているため、公費を自分のお金と考える者がいない。そのため膨大な無駄使いが無意識に行われているのではないか。
- 国・地方ともに財政調整能力及び当事者意識が欠如しているのではないか。

★グローバル化、アジア諸国の台頭

- 国際的な競争激化の中で、国の過剰管理、縦割り行政などがそうした企業行動の妨げになっているのではないか。
- 日本の20世紀型の成功は非常に早く中国、インド、韓国に追い越される可能性が大きい中で、日本が競争力を持つために、各々の地域の特性を出すことが必要なのではないか。
- 国際戦略に強い中央政府・世界から注目される日本社会をつくる必要があるのではないか。

★学力低下（人材の劣化）

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

2 道州制の理念と目的

◆ 中間報告（抄）

2 道州制の理念と目的

[理念] 時代に適応した「新しい国のかたち」をつくる

世界はすでに、規格大量生産の時代から知価社会の時代、グローバル化の時代を迎えている。物財の豊かさよりも人々の満足 of 拡大、一元的な価値より多様な選択が人々の幸せを生む世の中となっている。それにもかかわらず、今日の日本の中央集権体制では、画一化、一律化、一元化、平均化が追求され、国民の多様なニーズが無視され、国民が切実に必要とする要望、きめ細かい要望に応えることはできない。今日、わが国が直面している幾多の問題点は、そのあらわれにほかならない。

このため、現在、地方分権改革推進委員会を中心として、中央政府と対等・協力の関係に立つ地方政府を確立するため、国と地方の役割分担の見直し、国から地方への義務付け・関与の徹底した廃止縮小、国の権限の地方への移譲、国の出先機関を廃止し事務を地方に移管するといった地方分権に向けた具体的な取り組みを行っているところである。まずは現行制度を前提としながら地方分権を着実かつ迅速に推進し、自己決定・自己責任の原則の下、地域が自立した行政システムを確立し、国民のニーズ、切実な要望にきめ細かく応えられる体制を整えることが必要である。

同時に、さらに日本に求められるのは、人々のより身近な場において、各地域に適した決定と執行ができる「新しい国のかたち」を早急に築くことである。日本全体を一色に塗りつぶす中央集権的な統治体制を根本的に改め、国民一人ひとりが自助の精神をもち、地域の政治・行政に主体的に参加し、みずからの創意と工夫と責任で地域の特性に応じた地域づくりを行なえる統治体制、すなわち、国政機能を分割して自主的な地域政府「道州」を創設することである。道州制は、国のかたちの問題、国全体の体制の問題であり単なる都道府県の再編に矮小化すべきではなく、都道府県の合併を前提とする必要はない。そのことは、中央政府の権限を国でなければできない機能に限定し、日本の各地域が、地域の生活や振興に関しては独自の決定をなしうる権限を行使できる「主権」をもつ統治体制、すなわち「地域主権型道州制」を打ち立てることにほかならない。「中央集権型国家」から「分権型国家」、いわゆる「地域主権型道州制国家」への転換は、画一的規格大量生産から知価社会、グローバル化という時代の転換に対応する歴史的必然である。

こうした理念にもとづき、道州制の目的と具体的なかたちを検討してい

くべきである。

[目的] 時代に適応した「新しい国のかたち」をつくる

(1) 繁栄の拠点の多極化と日本全体の活性化

中央集権体制が、戦後日本の急速な発展に貢献したことは否定できないが、いまやこの体制こそが日本の経済的劣化と知価創造の衰退を招いている。すなわち、中央集権体制は、頭脳機能の東京一極集中によって地方の経済と文化を疲弊させると同時に、東京に集中させることによって情報産業や知価創造活動の多様性と自由度を失わせている。このため、日本の経済は停滞し、文化創造は劣化し、多くの国民の生きがいややる気まで阻害されている。地域主権型道州制のもとでは、各道州がそれぞれの地域で潜在力を発掘し、比較優位をみずからの創意と工夫と責任で発揮することができる。また、地域住民もみずからの意志と意見で満足感の大きい生活の実現に自主的に取り組んでいくことができる。さらに、国民はみずからの好みと特性に適した活動地域を選ぶこともできる。温暖化を含む地球規模での諸課題にも、東京経由ではなくそれぞれの地域が直接対応できるようになる。要するに、国民の選択と支持によって、地域相互の、すなわち各道州間の善政競争が促進され、繁栄の拠点が各地に形成され、国の経済力が強化される。国はグローバル化に伴い国に本来求められていることに専念できるようになる。これにより日本全体に活気がよみがえる。

(2) 国際競争力の強化と経済・財政基盤の確立

グローバル化の時代にあって我が国が活力を保つには、世界の人々にとって魅力的な国になる必要がある。そのためには国内に特色を持った国際交流の拠点が多数存在することが重要である。各道州がみずからの努力で国際的な拠点として発展していくためには、自立可能な経済構造と多様な人材が存在する基盤が必要である。地域主権型道州制を導入すれば、みずからの努力で完結性を持った経済構造ができあがり、多様な人材を保ち育成することも可能となり、国際拠点となりうる地域（都市）を構築することが可能となる。また、各道州の判断で、より自由に海外と連携もできる。これによって、企業の国際競争力は強化され、結果として道州の経済・財政基盤は確立し、わが国は経済大国として世界の主要プレーヤーであり続けることができる。

(3) 住民本位の地域づくり

中央集権体制は本来、全国一律の規格基準を設けることで、画一的規格大量生産を実現するための体制である。したがって、これでは、地域住民が必要とする行政や地域に密着した施策、たとえば、福祉、医療、環境、

教育、公共事業、産業振興などできめ細かいニーズに応じた地域づくりを行なうことができない。地域の自然条件や文化環境に適した制度や組織や執行を実現するためには、中央の官僚が主導するのではなく、地域の住民が政治や行政に主体的に参加・関与し、みずからの創意と工夫と責任で、みずからの環境と必要に適應した地域づくりをしていくことが重要である。

このため、国と地方自治体の双方のあり方を同時・一体的かつ抜本的に見直し、国の機能を国政にふさわしい分野に限定するとともに、自治立法権、自治行政権、自治財政権を十分に備えた地方政府（自治体）を確立することが必要である。地域主権型道州制のもとでは、地方自治体に対する国からの義務付けや関与をなくすことで、権限と責任が明確になり、地方自治体は住民のニーズに即した地域サービスと地域振興を実行できる。さらに、徹底した情報公開を行うことで、地域住民の政治や行政への参加が促進され、住民本位の地域づくりを行うことが可能となる。

（４）効率的・効果的行政と責任ある財政運営

中央集権体制の下では、行政サービスの受益と負担の関係が不明瞭になり、数多くの無駄が生じている。また、中央集権体制は、縦割り官僚組織を強大化し、個々の官僚の意識を超えた官僚共同体化を招いている。この結果、行政目的は歪められ、その効率は低下している。このような状況は、中央集権体制によって産み出される大きな弊害である。中央集権体制をとり続ける限り、官僚制の弊害を取り除くことは難しい。また、こうした中央集権体制と官僚制の弊害が、多大の財政赤字を発生させた要因の一つとなっている。受益者と負担者と決定者の距離が近くなる地域主権型道州制は、各道州が地域のニーズに柔軟に対応した効率的・効果的な行政と責任ある財政運営を可能にする。

（５）安全性の強化

中央集権・東京一極集中は、大規模災害による国家と国民経済の安全性を著しく損ねている。大規模災害時における直接の被害（第一次・第二次災害）は都市の規模に比例するが、それによって生じる国家と国民経済の被害は都市規模の3乗ないし4乗に比例すると考えられる。

東京において大規模災害が生じた場合、我が国の機能まひと国民経済の長期不全は免れ得ない。道州制の導入により諸機能の分散と分担を図ることで、国家的リスクを分散し、わが国全体の安全性を強化することが可能となる。

◆委員からの意見

★基本認識

- 日本にふさわしい道州制を構想すべきではないか（鳩山大臣@21st）。
- 日本全国どこに住んでも、国民一人ひとりが生涯を通していきいきと暮らし、豊かな人生を全うできる国にすべきではないか。
- 道州制は手段であり目的ではないのではないか。
- 道州制は、国のかたちの根本に関わるものであり、国と地方双方の政府を再構築し、真の分権型社会を実現するためのものであって、国の都合による行財政改革や財政再建の手段ではない。そのためには、国と地方自治体双方のあり方を同時・一体的に抜本的に見直し、国から地方への決定権の移譲を実現し、分権型社会における広域自治体としての道州に必要な要件を満たすものでなければならないのではないか。

★地方分権（地域主権）社会・分権型国家の実現

- 我が国では、急速な人口減少・少子高齢化の進行や、国や地方の財政状況の危機的な状況などの深刻な課題に直面している。このような状況を乗り切って、活力があり、安心・安全な暮らしを保障していくためには、地域の課題解決や地域活性化を国任せにするのではなく、一人ひとりの個人が、そして、共に力を合わせた住民が、さらには地方自治体が、自ら主体的に考え、決断し、行動する地域主権型社会を構築する必要があるのではないか。
- 今、国民的に議論して求められているのは分権であり、その中で国の役割、地方の役割をどうするかという議論が進んでいるのだから分権の議論は尊重する必要があるのではないか。
- 国と地方の役割分担の明確化に当たっては、事務の管理執行を担っている「地方支分部局」の廃止は当然のこと、企画立案を担っている「中央省庁」そのものの解体再編を含めた中央政府の見直しを行うべきではないか。
- 地方が主役の国づくりを実現するために自治行政権、自治財政権、自治立法権を十分に備えた地方政府を確立することが必要なのではないか。
- 道州制は、中央省庁の解体再編を含めた我が国統治機構全体の改革であり、現在の硬直化・画一化した中央集権型システムから地方が真に自立した地方分権型システムに転換することによって、この国のかたちを抜本的に変革するものである。これにより、国内においては、住民に身近な地方政府が住民とともにそれぞれの地域特性を生かした新たな地域社会を創造し、各地域が互いに切磋琢磨することで我が国全体の底上げにつながるとともに、国際社会においては、我が国の国益を守り、その確固たる地位を確立するのではないか。
- 国任せにするのではなく、地域のことは地域自らで、しかもできる限り住民に近いところで物事を決めることができるような地域主権型社会を創り上げていくことが必要なのではないか。
- ヒト、モノ、カネ、情報が適度に分散する国家となるのではないか。

- 地域行政、効率化（ムダの排除）、快適さ（住みやすさ）、個性化（地域の特質）の競争、が道州間で行われる国家となるのではないか。

★東京一極集中に対抗できる広域地域経済圏

- 各地域が切磋琢磨し魅力と活力ある圏域づくりを行う中で、独自の政策とその構想力・実行力を競うことにより、東京のみが成長・肥大化する首都圏一極集中から脱し、わが国に多極の成長センターを創るべきではないか。
- 経済産業の活性化の面で、現在の県単位では広域的な対応に限界があり、地域を大括りにしてマネジメントする体制が必要なのではないか。

★地域住民の政治・行政への参加

- 国の地方自治体に対する義務付け・関与を排することで、権限と責任が明確になり、地方自治体は住民のニーズに即した行政サービスを提供しやすくなり、住民は意思決定に参加するとともに行政の透明度を高めて執行の適正性を監視しやすくなるのではないか。
- 地域議会が活性化することで、国民（住民）の政治参加が進むのではないか。

★多様性のある国、活力のある地方の実現

- 自ら考え行動する人たちが多い地域には元気が生まれ、やる気と元気があるところには創意工夫とチャレンジが生まれる。そして、失敗を恐れずチャレンジするところに成功が生まれ、それが、地域を元気にし、日本を豊かにしていく。そのような多様で元気な地域主権型社会を創り上げるための自治の場を実現する仕組みが道州制なのではないか。
- 東京一極集中の是正や巨大地震等の自然災害へのリスク分散という意味から、各地方が生き生きと自立した、多様性のある国土を構築すべきなのではないか。
- 自由競争万能に陥ることなく、併せて長い期間を経た中央集権・中央集中の結果生じた歪みを是正するという観点も加えて、具体的な制度設計においては細心の注意を払い、知恵を絞っていくことが重要なのではないか。
- 規格大量生産型の近代工業社会から多様性と独創性を尊ぶ知価社会型に転換すべきではないか。
- 「強い経済と安心できる社会」は高度成長時代の目的であった。こらからは「楽しい暮らし」を基本目標（社会正義）に加えるべきではないか。
- 東京を中心とした大都市圏が、我が国および地方の発展を先導する従来の姿を改め、それぞれの地方ブロックが特性を生かし、誇りを持って生き生きと自立することで、我が国全体の発展を支えてゆく、という姿にすべきではないか。これにより、日本全国隅々までの資源・ポテンシャルが有効に活用できる国土を作り出してゆかねばならないのではないか。
- 全国どの地域も元気で、国民にとって自由で、生きがいがあり、楽しい国家とすべきではないか。

★国際的次元における地域の重要性

- 個性ある地域づくりと分散型国土・経済構造を形成することにより国際競争力が向上するのではないか。

- 外国の旅行者にもアピールする魅力的な都市があちこちにあるのではないか。
- 国際社会で存在感があり、魅力的で、尊敬される国となるのではないか。
- 広域経済圏ごとに個性ある地域づくりが進み、分散型国土・経済構造が形成され、国全体として国際競争力が向上するのではないか。

★広域行政課題の増加

- 交通体系、住民の生活圏、企業の活動範囲の拡大し、都道府県を越える広域行政課題が増加しているのではないか。
- 空港・港湾等広域の地域としてのトータルのマネジメントが欠如しているのではないか。

★国・地方を通じた行財政改革

- 市町村はさらに合併を進めて都道府県から権限と財源の移譲を受け、基礎自治体として住民サービスの大部分を担うようにするとともに、都道府県は広域的に再編して「道州」とし、広域自治体としてより専門的、広域的、戦略的な機能を担うことを基本とする新しい地方自治の姿を目指す市町村制度と都道府県制度の改革が必要なのではないか。
- 道州制は、地方分権改革や国・地方を通じた行財政改革などを実現する「究極の構造改革」なのではないか。
- 国と地方の二重行政を解消すべきではないか。
- 道州制が、国の都合による行財政改革や財政再建の手段であってはならないのではないか。
- 国・地方の財政再建の問題と道州制とは別の話として議論しないとあるべき姿から遠くなるのではないか。
- 国や地方の閉塞感を打開するために道州制を導入するというのは非常にネガティブな議論になるのではないか。

3 制度設計の基本的な考え方

◆ 中間報告（抄）

3 制度設計の基本的な考え方

（１）国、道州、基礎自治体の役割を見直す

道州制の制度設計を行う上での前提は、国と道州、そして基礎自治体が担うべき役割を明確に分割分担することである。現在、国、都道府県、市町村が担っているすべての役割を、まず、それが「公」が果たすべきものであるかどうかを吟味し、その後、地域住民ができないことは基礎自治体が、基礎自治体ができないことは道州が行なうこととする。国が行なうのは、国家の意思として必要かつ適切なことに限定し、住民の自助と自治には、原則として関与しないものとする。

この体制（国のかたち）は、これまでの「あらゆる分野に国が関与し、その権限の末端の一部を都道府県や市町村に分担させる」という国家の統治構造を根本から変えるものである。新しい体制は「国の権限は国家に固有の役割に限定し、国民生活に関する行政の責任は一義的には道州と基礎自治体が担い、広域的な補充は道州が行なう」という構造に転換するものである。

（２）基礎自治体と道州の規模を適正化する

基礎自治体ならびに道州がその役割を十分に発揮するには、適正な規模であることが望ましい。特に道州はグローバル化の中で経済と文化を発展させなければならないことを考えると、自立した高等教育、情報発信の機能を維持発展させうる経済規模と人材維持機能が必要である。一方、基礎自治体は福祉、教育、公共事業等の一義的責任をもつ必要性から一定規模が望ましいが、地域住民が「自らの政治」を実感できることも重要である。

（３）国の役割を限定し、地域が「主権」をもつ

国の役割は、国独自の権限であり、基礎自治体や道州の機能や権限分野に関与するものであってはならない。国が、道州や基礎自治体の役割を支配、管理、強制、拘束するような権限をもつのでは、これまでの中央集権体制と変わりが無い。このような従来为国が保持している権限は、地域主権型道州制という体制においては、原則否定する。

すなわち、新生される地域主権型道州制では、基礎自治体および道州は税の性格によって分割された税源を持ち、それぞれ自立した権限を運用する。道州ならびに基礎自治体は、後述の分野においては、自立した立法と

行政の権限をもち、人材を備え、財政を運営するのである。

地域主権型道州制は、各地域がみずからの判断と責任で、統一的な戦略のもと広域的・総合的な施策を行い、魅力と競争力のある地域づくりを進めてゆく仕組みである。

(4) 国家組織の再編と道州ならびに基礎自治体の組織編制

新しい役割分担にもとづいて、国は独自の権限分野においてのみ活動し、道州及び基礎自治体に関与する国の地方出先機関は全廃する。当然、中央省庁の機能や人員は大幅に減少する。また、同時に、道州ならびに基礎自治体の組織編制を行う。

(5) 地域特性に応じた柔軟な内部制度

地域主権型道州制においては、現行では国の役割だったものの多くを道州が担い、都道府県の役割だったものの多くを基礎自治体が担うようになる。従って住民と行政の距離は断然近くなる。ただし、市町村合併によって住民と行政の距離が遠くなるような場合は、地域自治区や地域協議会にいつそうの工夫を加えて、地域住民がアクセスしやすい機関、例えば「行政センター（仮称）」を各地域に必要な数だけつくるなど、その地域の特性に対応した柔軟な制度を設ける。

(6) 導入のメリットと課題への対応

道州制を導入することのメリットとして次の点がある。①政治や行政が身近なものになることで受益と負担の関係が明確化し、効率の低い政治行政の要求が抑制される。②政策の意思決定過程の透明化が進み、住民参加が容易になる、③東京一極集中が是正され、多様性のある国土と生活が構築される、④地域の実情や特性を踏まえた迅速で効果的な政策展開が可能となる、⑤国の縦割り機構による重複行政がなくなり、補助制度による無駄遣いや陳情合戦の非効率性が改革される、⑥十分な規模と権限を持った道州による地域経営がなされることで、広域の経済文化圏が確立される、⑦国の役割を国家本来の機能に集中させることで、国家戦略や危機管理に強い中央政府が確立される、といったメリットがある。

その一方で、①国の「上からの調整機能」が失われるために、地域間の格差がかえって拡大する、②道州に十分な人材や能力が伴わず、国の関与が続く結果となる、③規模が大きくなることで住民との距離が広がり、住民自治が形骸化してしまう、④道州間の企業や富裕層誘致の競争が激化し、生活者の目線から遊離してしまう、⑤都道府県単位で育った業界や文化の団体が困る、⑥都道府県単位で代表を出している行事等ができなくなる、といった懸念や課題も指摘されている。

しかし、これらの課題は道州制の制度設計を適切に行うことで乗り越えることが可能である。さらに、道州が実際に施策を展開する際に、こうした課題に対して十分に配慮することで、課題が克服され、むしろ大きな成果を挙げることができるものと考えられる。

ただし、地域主権型道州制のもとにおいては、地域経営における自己責任が重くなるのは確実である。それに向けた、首長、議員、公務員はもとより住民の覚悟が求められる。

◆委員からの意見

★考え方

- 道州制になったら経済や国民にどんなメリットがあるのか、もっと具体的に提案すべきではないか。
- 具体的な実行案を示し、国が一步一步動けば国民も関心を持てるようになるのではないか。
- 知事会が都道府県の役割に対する検証と道州制がどうして必要なのかについて、メリット・デメリットを含めて具体的に打ち出すべきではないか。

★メリット（国民の未来への希望、住民・地方の自立、主体性の確立（意識改革））

- 人心を一新し、国民に日本の革新性と未来希望を与えるのではないか。
- 住民も行政も自信と誇りが持てるのではないか。
- 道州制への移行で、期待されるのは住民の自治意識の変化である。どう効率的にお金を使うか、何が本当に必要か。「補助金獲得のための運動」や「実質的な決定権者と現場との間に距離があること」は問題である。住民は「国」といえば自分の財布と関係ない「打出の小槌」のように思ってしまうか、国の財政が厳しいと認識はしていてもそれが自分の実生活と結びつかないという側面がある。財政への責任も含めて「自分たちの行政」と国民が思い、自分たちで変えられることを実感することで、国全体が活性化し財政悪化に歯止めがかかるのではないか。
- 行政の決定権が住民に近くなることにより、実態に即した行政になるとともに、住民の行政への責任感が増す。また、財政状況に対する住民の意識などが変わるのではないか。
- より住民に近い基礎自治体が住民とともに考え、創意と工夫を凝らした「地域経営」を実践できるのではないか。

★メリット（住民に身近な政治・行政）

- 国から広域自治体へ、広域自治体から基礎自治体への事務・権限の移譲し、さらに基礎自治体の事務についてNPO、NGOの活用、株式会社化、民営化を徹底することにより、国民生活に直接関わる行政運営がより地域・住民に近いところで行われることとなり、民主的なコントロールがより働きやすくなるのではないか。
- 基礎自治体を強化し、政治行政を身近なものにする(Near is Better)べきではないか。
- 受益と負担の関係、および意思決定の透明性が高まり、行政の透明度を高め住民参加を容易にできるのではないか。
- 国の省庁再編をはじめとする改革、市町村合併など基礎自治体の改革が行われたが、都道府県の改革はこれからスタートである。道州制による「二重行政廃止」「都道府県内分権」など身近な基礎自治体中心の地方自治制度の確立につながるのではないか。

★メリット（多極分散型社会の実現）

- 分権型の道州制が実現すれば、地域や国全体にとって、例えば①多様で個性豊か

な分権型国家・社会を実現、②地域単位での経済・産業競争力の強化、③地域の自立と住民自治の確立、④中長期的な行革効果のようなメリットが期待できるのではないか。

- 広域自治体の規模の拡大により、道州内に存在する多種多様な資源(資金、人材、情報、文化等)をより効果的に活用した地域経営が可能となる。また、新しい文化やビジネスチャンス、NPO活動が芽生え、地域の経済、社会が活性化し、自主性・自立性を高めた自治体による質の高い地域経営が行われる。これらにより、東京一極集中を是正し、多極創造力拠点が各地に複数形成されるのではないか。
- 中央集権体制から地方分権社会へ移行することで、国への依存体質を改め、多様性のある国土を構築することができるのではないか。また、大規模災害に伴う国家リスクの分散にもつながるのではないか。
- 道州制により決定権限や財源が地方に移ってくることで、東京の省庁に陳情要望を繰り返す必要がなくなる。自ら決めて行動することで地方に活気が生まれ、お金や情報を求めて人も企業も地方に集まる。このように、道州制は首都機能の分散につながるのではないか。

★メリット(政策立案能力の向上)

- 現在の広域自治体の規模や権限等による限界が解消できるのではないか。
- 広域的な地域課題に対して、現在のような国の省庁ごとの縦割り、単発的な対策ではなく、道州が広範な自治立法権に基づいて制度設計を含めて一元的・総合的に取り組むことにより、地域の実情や特性を踏まえた迅速で効果的な政策展開が可能となるのではないか。
- 政府が簡素化し、さらに国家目的に沿った機能へと純化強化されるのではないか。
- 各地方(道州)で実態に適した規格基準や教育、福祉が実行されるのではないか。
- 環境・インフラなど広域の課題に効率に対応できるのではないか。

★メリット(行政の効率化・財政改善)

- 国・県・市町村での重複行政や、補助金・陳情行政、国の縦割り行政など、中央集権体制による非効率で高コストなシステムを抜本的に改革することで、行財政の効率化、経費削減が実現されるのではないか。

★メリット(広域経済圏の確立)

- 地域単位で経済・産業競争力が強化されるのではないか。
- グローバルな視点による地域経営を実践することで広域経済圏が確立するのではないか。
- グローバル化の中において地域の経済的自立が実現するのではないか。

★メリット(国際競争力の強化)

- 道州制とすることで、「国際戦略に強い中央政府」が確立されるのではないか。
- 主権国家間の外交関係とは別に、市民レベルでのアジア等各地域との交流が、国際的な社会的連帯を深めるのではないか。
- 経済的地位が相対的に低下する中で、隣国や世界の人々が憧れるような質の高い魅力的な日本をつくるのが期待されるのではないか。

- 経済のグローバル化の中で、地域の国際競争力が増すのではないか。
- ★指摘される問題点（地域アイデンティティ、個性の喪失）
 - 県単位の郷土愛やアイデンティティへの影響があるのではないか。
 - 国家としての一体性への影響をどう考えるか。
 - 広域自治体としての道州を構築しようとする以上、巨大な区域を行政区域とした場合の住民の一体感、アイデンティティの喪失、政策決定主体が都道府県よりも住民から遠くなってしまふことによる住民自治の面でのデメリットは避けられないのではないか。
 - 道州制について、具体的な区割りをきちんと議論しないまま、経済力・人口等の道州の規模のみに着目して制度設計を進めていくと、地域の特性を無視した画一的な制度になるのではないか。
- ★指摘される問題点（道州間、道州制内等の地域格差の拡大）
 - 国民は、地域の自由度が増す結果地域格差が拡大するという心配を持っており、社会保障や教育などで、ナショナルミニマムに関する国民の合意が必要なのではないか。
 - 域内の地域間格差が拡大するのではないかという生活者が持つ懸念を解消する必要があるのではないか。
 - 人口・産業が集積している道州とそうでない道州との間には経済格差が存在し、競争が生まれないのではないか。
 - インフラ整備、経済基盤など、同一道州内での地域間格差を是正する必要があるのではないか。
 - 道州制になっても、人口格差やインフラ・産業集積の違いなどから、道州間の経済・財政格差は解消できない。そのため、すべての道州制が立ちゆくための道州間の財政調整システムを構築する必要があるのではないか。また、地方圏の自立や競争に必要なインフラを道州制導入に先駆けて整備推進することが必要なのではないか。
- ★指摘される問題点（限界集落等でのサービス低下）
 - 道州制の制度設計に起因して、道州内または道州間の格差が拡大したり、今後の国民的議論を進めるにあたって「地方切り捨て」ととられないよう制度設計すべきではないか。
- ★指摘される問題点（単なる都道府県合併、規模の拡大に終わるおそれ）
 - 各省庁の抵抗により、財源、権限、人材が道州に移管されず、ただの都道府県合併に終わる恐れがあるのではないか。
 - 中央の出先機関と都道府県の統合により、大きな機構になるのではないか。
 - 道州制が行政改革の手段として、国の地方支分局の職員を道州に移すためのものだけにならないよう留意すべきではないか。
- ★指摘される問題点（国民意識の低さ）
 - 道州制は単なる制度論、行政システム論として構築していただくだけでは十分ではない。制度をいくら変えても、地域の人たちがそれを自分たちの発想で使いこなせない。

ければ意味がない。地域の人たちが、自分たちで決めて行動する気概を持つ、中央ではなく地域で決めさせて欲しい、その代わり責任も持つ、という気概を持つことが重要。そのための国民意識の醸成が不可欠なのではないか。

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

★道州制と国家の統治機構との関係（政治制度）

- 単一制か連邦制かという統治体制の中で道州制をデザインする必要があるのではないか。
- 連邦制のように立法権、司法権の分割まですべきではないのではないか。
- 日本は国土もそれほど大きくはないので、「連邦制」を採る必然性はないのではないか。
- 道州制の制度設計にあたっては、憲法改正を要すると時間がかかることから、現行憲法の枠内で最大限の地方自治を実現するものとして検討すべきではないか。
- 一国多制度の道州とすべきではないか。
- 憲法改正により、州制度について憲法上の位置づけを明確にすべきではないか。
- 国家の統治機構は、国内においては広い意味での調整機構のなるのが望ましい。したがって、再編、絞り込みがなされるべきではないか。
- 国は最小限かつ普遍的な法律の制定のみを行うべきではないか。
- 国会や地方議会のあり方が変化し、国会議員は国益に直結する政策に注力することができ、国政選挙の争点は絞られ、政策本意の政治が実現するのではないか。
- 道州制の導入は、強固な中央集権型のわが国の統治機構全体を抜本的に改革することと同義であるべきではないか。
- 地域政策に関わる意思決定は地方議会を原則とし、地域政策に関わる国の関与を必要最小限とするべきではないか。
- 地域の役割、権限について国が法令を定める場合、その内容は基本的事項にとどめ、具体的な内容については地域で定める法律（条例）に委ねる。内政分野に係る全国的な統一性の確保は、一義的には州が担う責務とすべきではないか。
- 道州と国家の統治機構の間で生じた紛争は、徹底した情報公開の下、中立的な第三者機関において解決すべきではないか。
- 国政への地方意思の反映のため、道州を代表して、国会へ議員を送ることとしてはどうか。
- 国には、地方制に関して地方の側から監視する機構（参議院等）を置くこととしてはどうか。

★中央政府の縮減・再編、地方支分部局の廃止

- 国家のあり方と社会のあり方をどう考えるかという非常に大きな俯瞰的な視点が必要ではないか。
- 行政権に関しては、国と地方の役割分担を抜本的に見直した上で、国が果たすべき役割に最もふさわしい中央政府の姿を検討するという観点に立って、事務の管理

執行を担っている地方支分部局の廃止は当然のこと、企画立案を担っている中央省庁そのものの解体再編を含めた我が国統治機構全体の改革を行う必要があるのではないか。

- 中央省庁の出先機関である地方支分部局を廃止して、その機能を道州が担うことで、国と地方の重複行政が解消し、行政が一元化されると同時に、国・地方を通じた財政健全化も図られるのではないか。

4 国、道州、基礎自治体の役割と権限

◆ 中間報告（抄）

4 国、道州、基礎自治体の役割と権限

（1）基礎自治体の役割

基礎自治体は、地域に密着した対人サービスなどの行政分野を総合的に担う基本単位である。具体的には、①住民の安全安心、消防、救急、②社会福祉（児童福祉、高齢者福祉など）、保育所・幼稚園、③生活廃棄物収集・処理、公害対策、保健所、④小中高等学校、図書館、⑤公園、都市計画、街路、住宅、下水道、⑥戸籍、住民基本台帳および⑦地域振興にかかわる産業・文化行政全般を分担する。

こうした行政需要を担うため、基礎自治体の行政能力を強化する仕組みが必要である。また、対人サービスなど基礎自治体として行うべき仕事が多分にできない可能性がある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。政令指定都市や大都市圏域の基礎自治体のあり方についてもあわせて検討する。

（2）道州の役割

道州は、基礎自治体の範囲を越えた広域にわたる行政、道州の事務に関する規格基準の設定、区域内の基礎自治体の財政格差などの調整を担う。具体的には、①広域の公共事業（大型河川、広域道路、空港港湾の整備・維持、通信基盤、生活環境整備など）、②科学技術・学術文化の振興、対外文化交流、高等教育（大学相当以上）、③経済・産業の振興政策、地域の土地生産力の拡大（林野・農地の維持）、④能力開発や職業安定・雇用対策、⑤広域の公害対策、環境の維持改善、⑥危機管理、警察治安、災害復旧、⑦電波管理、情報の受発信機能、⑧市町村間の財政格差の調整、公共施設規格・教育基準・福祉医療の基準の策定などを分担する。なお、住民の安全安心については検討し、最終報告書に盛り込むこととする。また、道州の機構は簡素を旨とし、道州内分権を徹底する。

（3）国の役割

国の役割は、国際社会における国家の存立及び国境管理、国家戦略の策定、国家的基盤の維持・整備、全国的に統一すべき基準の制定に限定する。具体的には、①皇室、②外交・国際協調、③国家安全保障、治安、④通貨の発行管理及び金利、⑤通商政策、⑥資源エネルギー政策、⑦移民政策、⑧大規模災害対策、⑨最低限の生活保障、⑩国家的プロジェクト、⑪司法、

民法・商法・刑法等の基本法に関すること、⑫市場競争の確保、⑬財産権の保障、⑭国政選挙、⑮国の財政、⑯国の統計及び記録の16項目を基本として検討していく。

また、生活保護、年金、医療保険等のナショナルミニマムならびに警察治安・広域犯罪対策については、十分な議論を行い、基礎自治体と道州が果たすべき役割と、国が責任をもつべき部分を検討する。

このように、国の役割を国家の存立や国全体にかかわるマクロな政策分野にかかわるものに限定することによって、国家公務員数は大幅に削減されるとともに、国際リスクの回避や国益の拡大など、国家として対応すべき課題への高い問題解決能力をもつ優れた政府を実現することができる。

(4) 自主立法権の確立

道州及び基礎自治体の役割や権限について、国会が法律を定める場合、その内容は最も根幹的な事項にとどめ、具体的な内容については道州議会の定める立法に委ねる。さらに、国の権限は、国会において議決された法律とそれに基づいて閣議決定された政令に留め、省令、規則、通達など官僚の恣意的な裁量で道州及び基礎自治体の役割並びに権限を拘束することができないようにする。

(5) 国と道州間の調整等

国の行財政に道州の意見が、道州の行財政に国の意見が反映されることが望ましい。そのため「国・道州連絡協議会（仮称）」を設けて、両者の調整をはかることとする。ただし、この協議会は意見交換や助言の場であり、国が道州に対して命令や強制は、いっさいできないこととする。行政権限や税財源、国家機能の行使や施設等をめぐって国と道州の間で争いが生じる場合に備え、国、道州から独立した裁定・調整機関を設ける。

◆委員からの意見

★役割分担の基本的考え方

- 権限配分案は国・道州・基礎自治体間の機能の重複のない、いわば“横割り”な仕分けとなっているが、それを前提として議論すべきかどうか疑問（税財政委@3rd）

★補完性の原則

- 道州制の導入により、地域の自主性を確立するとともに、地域間の互助や、基礎自治体、道州、国の間での互助が有効に機能していくためには、これまでの市町村、都道府県、国の中で確立された階層的な関係を打破し、国と地方の新たな関係を構築する必要があるのではないか。
- 住民が出来ることは住民が、住民が出来ないことは基礎自治体が、基礎自治体が出来ないことは道州が、道州が出来ないことは国が行うことを原則（補完性の原則）とすべきではないか。
- 内政の基本原則としては、補完性の原理、近接性の原理にのっとり、おおかたの仕事は基礎自治体が第一義的には担っていくべきではないか。それを補完する形で道州を制度設計し、道州は、都道府県解体後（市町村への分権後の）の広域事務と、権限、人間、財源を移譲後の中央出先機関の事務事業を担う、小さな同州であるべきではないか。
- 内政に関しては道州に決定権を付与するという一方で、国は基本的な制定権に留めて道州の広範な条例制定権を確立すべきではないか。
- 国と地方の役割分担の前に、「公」の果たすべき責務や役割を明確にすること、国家基軸を確立することが大切ではないか。

★国の役割

- 国が担うのは防衛、外交、通商、通貨（金融）、生活・社会保障の最低保障まで。人権と市民権の基本は国が保障する。財政は国と道州が分担する。司法も最高裁を国が受け持ち、地裁、高裁レベルは道州に任せればいいのではないか。
- 国は皇室、外交、防衛、通貨、通商政策、移民政策、大規模犯罪、国家プロジェクト、大規模災害、高等司法、究極的なセーフティーネット、全国的な調査統計、民法商法刑法等の基本法に関すること、市場競争確保、財産権、国政選挙、国の財政税制の17業務に限定。地方機関も17業務に限定すべきではないか。
- 国は、国家的基盤の維持や全国的に統一すべき基準の制定に役割を限定すべきではないか。具体的には、外交・防衛・通貨・金融等を担うべきではないか。
- ナショナル・ミニマムが大きな論点となるが、その達成度は地域によって格差があるため、基本的にナショナル・ミニマムに該当する部分は、国が責任をもって対応すべきではないか。
- 道州制の制度設計にあたっては、社会不安を増幅させないように、ナショナルミニマムが州によって差が出ることをないように、国の役割を考えていくべきではないか。

- 国は、最低限の生活条件整備（教育、福祉、医療）を支援する責務を放棄すべきではないのではないか。
- 経済政策や地域振興については、国として責任を持たないと今のグローバル化した国際競争の中で生き残っていけないのではないか。
- 国も強くすべき部分は強くしなければならないのではないか。
- 「分権なのだから、国は一切口を出してはならない」という風潮が広がっていくと、国家としての一体性が持てなくなるのではないか。何もかも分権となっては問題ではないか。
- 国の役割とされる外交や防衛、国境管理、金融等に関する事項についても、住民や地域社会の視点から、国と地方の役割分担を見直すべきではないか。
- 分権の方向ばかりでなく、集権の方向もバランスよく考える必要があるのではないか。
- 国の役割を国家の存立にかかわるものなどに限定し、国家として対応すべき課題への高い問題解決能力を持つ政府を実現するべきではないか。
- 国（中央政府）が制度の基準を決め、地方（道州、市町村）が実行の主体となる場合などにおいて、両者の政策の整合性や調整機能をどうするのかなど、十分詰める必要があるのではないか。

★道州の役割

- 道州政府は、広域的な地方公共団体として、①広域にわたるもの、②道州が一体的に取り組むべき戦略性の高い政策に関するもの、③基礎自治体に関する連絡調整、補完に関するもの、④その規模又は性質において一般の基礎自治体が処理することが適当でないと認められるもの、を処理することとし、その役割はできるだけ限定すべきではないか。
- 高等教育、科学技術、広域の産業振興や公共事業、警察治安、電波管理、文化学術振興、対外文化交流及び市区町村間の調整は道州とすべきではないか。
- 道州の役割は、河川、道路、橋、通信基盤、空港整備・維持、生活環境整備、旧国有林野事業、公害対策、災害復旧、危機管理、能力開発、職業安定、雇用対策等とすべきではないか。
- 「広域自治体」＝「国」－「基礎自治体」とすべきではないか。
- 道州は、国有財産（上記17項目の用に供するものを除く）を経済性時価によって買い取る。これによって国の債務の半分程度は道州に移管することになる。残金の国債については、国が保存し管理運用すべきではないか。

★基礎自治体の役割

- 身近な行政サービスについては最も身近な基礎自治体である市町村が担うべきではないか。
- 基礎自治体の役割は、生活保護、社会福祉、児童福祉、老人福祉、保育所、幼稚園、消防、救急、生活廃棄物収集・処理、医療、保健所、小中学校、図書館、公園、都市計画、街路、住宅、下水道、公害対策、戸籍、住民基本台帳等とすべきではないか。

- 基礎自治体は、まちづくり、保健・医療・福祉、基礎教育、生活道路整備、効果が市町村内に限定される経済開発など、地域に密着した行政分野を総合的に展開すべきではないか。
- 道州制を支える市町村の行政能力を強化する仕組みが必要なのではないか。
- 基礎自治体でやるべき仕事ができない小規模市町村についてどうするか議論が必要なのではないか。
- 政令指定都市制度をどうするのか、首都圏をはじめとする大都市圏域をどうするのかの検討が必要ではないか。
- 基礎自治体は、小選挙区の数300とし、人口は15～50万、その中で4～5,000人毎に支所を配置すべきではないか。
- 基礎自治体の規模や数が300とか500とかありきはおかしいのではないか。
- ★国と道州、道州間の調整等
 - 国の行財政に道州の意見が、道州の行財政に国の意見が反映されることが望ましいため国・道州協議会を設けるべきではないか。
 - 道州間調整は道州間調整会議で行うべきではないか。
 - 権限・財源等をめぐって道州相互の（または道州と中央省庁の）争いが生じる場合に備え、各道州からも中央省庁からも独立した裁定・調整機関を国に設置することが望ましいのではないか。
 - 道州制の地域ブロック間の調整、特に財源調整は国が担うべきではないか。
 - 基礎自治体の次がすぐ道州だと遠い印象がある。基礎自治体と道州の間をつなぐコーディネーター的な役割が必要なのではないか。
 - 従来 of 県でないにしても、それにかわる郡のような、その地区の特色を出すための仕組みが、道州制を検討していく場合でも必要ではないか。
 - 市区町村及び道州の行財政を評価する民間調査機関を育成、行財政の監視に当るべきではないか。