

第30回
道州制ビジョン懇談会

平成21年5月18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30回会合を開催いたします。

本日は、お忙しい中ご参集いただきまして、まことにありがとうございました。

それでは、早速ですけれども、議事の1番目、四国経済連合会が取りまとめました「四国から見た道州制についての基本的考え方」について、山下委員よりご説明をいただきます。本日のご説明の中で、以前、協議会の皆様をお願いしておりました「道州制がめざす将来の日本の姿」についても同時にご説明いただけるとのことですので、お手元の資料1-1から1-3をごらんいただければと思います。

それでは、山下委員、よろしく申し上げます。

○山下委員 四国経済連合会の山下でございます。今日はお時間をいただきましたので、私どもが3月にまとめました提言について若干のご説明をさせていただきたいと思っております。

私どもの資料、3月下旬に公表したわけですが、お手元の資料1-1として配付しております小冊子でございます。これはちょっと全体をご説明するのは時間がかかりますので、主として資料1-2として要約でA3の資料を用意しておりますので、それに基づいてご説明したいと思っております。

このA3の資料に入る前に、まず私ども四経連として、道州制についての基本的考え方をこのタイミングで改めてまとめたという目的についてちょっと触れたいと思うんですが、大きな目的として2つあると考えております。

1つは、全国各地、また中央を初め、道州制の議論がますます活発化しているわけですが、そういう中で、四国の立場から見てどういう姿が望ましいのか、この際四経連としてまとめておく必要があるのではないかということが提言の第1の目的でございます。

それから、2つ目の目的といたしまして、四国島内での議論をさらに喚起したいという、その資料として活用していただきたいというのが2つ目の目的でございます。

そういう目的を踏まえまして、この資料は、私どもの四国経済連合会の会員企業はもとより、4県の知事あるいは国会議員、さらには市町村長、議会関係者、こういった方々に約900通配付しております。そういった中から今後の議論がさらに活発化するということを期待しているわけでございます。

それでは、具体的な内容、このA3の資料に基づいてご説明したいと思っております。

まず(1)四国から見た道州制の必要性ということでございますが、これはパンフレットでは第1章ということでございますが、改めて言うまでもない点ばかりかと思っておりますが、東京一極集中の是正、さらには、その一方で多極・自立型の国家体制の構築といったものがぜひとも必要だという観点、それからさらには、現在さらに広がっております広域的行政課題への積極的な対応といったようなことも含めて4点ほど掲げております。この辺は当会でもしばしば出てきている論点でございまして、特に四国だけの目新しい論点ということではないかもしれません。

それから、2番目の国と地方の役割分担。これについても基本的にはいわゆる通説といえますか、議論の収斂する方向と認識しておりますが、国の役割を国家の存立、国益の維持拡大、こういったものに限定するという方向。それから、道州の役割は、効率的な業務を行うといったようなポイント。そして基礎自治体の役割、住民に直結した行政サービス、この辺の整理はいろいろなところでの議論とほぼ一致するものではないかなと思っておりますが、私どもとして一つ力点を置いておりますのは、この国の役割の中で、ナショナルミニマム、最低限の生活保障という点について、財政的な責任を国が負うという点を強調したいと思っております。特に財政的という点で、何でもかんでも国が中身についてまで責任を持つということだと今と変わらなくなってしまうということになりますので、財政面での責任であるということを書いているつもりでございます。

次に、3番目、第3章、本文では6ページからになるわけですが、地方の道州が自立できる税財政制度のあり方ということについて書いております。

私どもでは、この税財政制度のあり方が道州制の成否を決する最重要分野ではないかというふうに思っておりますが、この場でもかねて何回かそういうことを言わせていただいておりますが、この提言でもその点に大きな力点を置いたつもりでございます。

そのために、まず地方税の拡充ということで、国から地方への大幅な税源の移譲が必要であると。その場合、道州税、市町村税は、地域偏在が小さくて、かつ安定性のある税目を中心に構築するということが、できるだけ地域間の税収格差を是正するということが第一歩ではないかと。具体的には、地方消費税とか、あるいは固定資産税、個人住民税などがそういった部類に入るのかなというふうに考えております。

それから、2番目のポイントとしては、全国一定水準の基礎的行政サービスの財源の確保。これは先ほどナショナルミニマムというところで申し上げたことの敷衍になるわけですが、社会保障あるいは義務教育、警察といったような基礎的な行政サービス、これについては全国どこでも等しくサービスを受ける必要があるということで、国が財政的な責任という面から財源を確保して、各道州へ交付すると。その場合には、客観的な指標で交付するというのが公平ではないかと。人口とかあるいは年齢構成、こういったものを基準にルールを決めて交付するということが必要ではないかというようなことを7ページに書いております。

それから、3番目に、道州間での財政調整。これも非常に重要なポイントだと思っておりますが、①のように地方税を拡充していただいても、既に経済力の格差というものが各地であるわけですので、はっきり言って東京以外はなかなか財政的な自立が難しいという現状の中で、道州間の財政調整は不可欠であるというふうに思っております。その調整の財源としては、共有税として最初に全国で徴収してしまう。そして、それを中立的な調整機関によって配分するというルールづくりをしておくということが大事ではないかと。水平調整というだけですと、力の強い道州と弱い道州と、どうしても差が出てきてしまうのではないかとということも考えられますので、極力中立的なルールと機関を設けて

いただきたいというのがポイントでございます。

それから、4番目については、現在もインフラが大分格差があるわけでございますので、特に四国のようにインフラがおくれている地方圏では、今後の税収基盤となる経済力を高めるという観点からも、高速道路その他の社会的インフラを国の責任であらかじめ道州制導入に先駆けて整備しておいていただきたいという点を強調しております。

この資料の右側でございますが、本文では、第4章、9ページからの記述でございますけれども、区割りの問題でございます。区割りについては、やはり四国は一つの島という物理的な枠がございますので、四国州が適切ではないかというのが第1の点でございます。住民の帰属意識もそのことによって大変強いというふうに言えると思います。

さらには、四国霊場八十八カ所といったような歴史文化・風土が共通なものが、これは長年の歴史を通じて根づいているということがございます。

それから、四国一州では人口400万ちょっとというようなことで、一国、規模が小さいんではないかという批判がよくあるわけでございますが、この点は、世界を見ましても、人口、GDPともにシンガポール並みであるということが、これは9ページの小さな表に書いてございますが、前後を見ますとノルウェーとかニュージーランド、人口面、あるいはGDPではイスラエルとかマレーシア、そういった国々にも比較できるということで、十分大きさを持っているというふうにも言えるんじゃないかと思っております。

ちなみに、欄外に丸いグラフを示しておりますが、本年1月に四経連では、道州制について2度目のアンケート調査を四国島内の経済団体、あるいは私どもの会員企業、さらには市町村長、議会の正副議長等を対象に行っておりまして、その結果として、やはり四国州が68%望ましいという意見がございます。約7割ということで、非常に多くの支持を得ているということも一つございます。

そのアンケートの詳細については、このパンフレットの後半のほうに具体的に書いてございます。21ページ以降にございますので、後でご関心があれば見ていただきたいと思っております。

それから、第5章でございますが、12ページからでございますけれども、では道州制を導入すると四国にとってどんなメリットがあるのかという点を改めて整理しております。

住民が受益と負担の関係を強く意識するという結果、効率的な行政が推進されることになる。あるいは、スケールメリットや重複行政廃止によって行政コストが削減されるというようなこと。そして、戦略を持って特色のある地域づくりが進められるというようなことがメリットと考えておりまして、その結果として、四国州の将来イメージ、黒ぼちで7点ほど書いてございますが、その辺は後ほど時間があればもう一つの資料で若干敷衍させていただきます。

そういった四国においても道州制導入のメリットが考えられるわけですが、一方で、道州制への懸念というものが非常に大きいということは、先ほど触れました本年1月のアンケートの中からも強く読み取れるわけございまして、そういった懸念を放置した

まま、何が何でも道州制といっても事は進まないわけでごさいます、そういったものについてどう考えるべきかということも書いたつもりでごさいます。

本文では14ページあたりに書いておりますが、懸念としては、やはり格差の問題。

1つは、東京等大都市圏との格差がますます広がる。あるいは2番目に、道州内での格差が拡大するのではないか。それから、行政サービスがきめ細かさを欠いてくるのではないかとといったような懸念が示されているわけでごさいます。

そういうことに対しましては、右側にごさいますように、極力そういったものに正面から立ち向かうような制度設計をしていくということが大事ではないかということ。さらに、基礎自治体においてこの格差の拡大の懸念が非常に大きいわけですが、そういったところについては連携とか補完の仕組み、具体的には、5ページあたりにもちょっと触れておりますが、最近出てきております定住自立圏構想とか、広域事務組合など、そういったいろいろな具体的なアイデアを取り入れながら制度設計をしていくということで、特に基礎自治体における不安あるいは懸念を正面から見据えていって対応していくということが今後の進め方として大事ではないかというふうに思っております。

そして、最後に第6章としては、道州制実現に向けてこれから必要なことということでございすけれども、政治のリーダーシップは当然のことでごさいますし、世論の盛り上がり、さらには、四国という、私どもにとっては四国という郷土への郷土愛をもっとはつきり前面に出すというようなことも大事ではないかということでごさいます、四経連でも「四国学」というようなことで、四国について学ぶようないろいろな活動をしておりますし、ちょっと我田引水で恐縮でごさいます、四国の地銀4行でも八十八カ所のお遍路文化になぞらえて、ミュージアム88カードラリーということで、四国島内の美術館、博物館を回ることによって賞がもらえるというような、そういう運動をやっております。この辺のところは若干本文では触れさせていただいておりますが、そんなことで、四国に対する郷土愛をもっと盛り上げていこうということが大事ではないかということも強調しております。

最後に、やはり国と地方、それから大都市圏と地方圏が思いを一つにするということが非常に大事ではないかということで結んでおります。ややもすると道州制というのは、最初に申し上げました東京一極集中の弊害を打破するところから発して、大都市 v s 地方という、やや対立的な軸でとらえられることが多いと思うんですけども、ここでいっておりますのは、やはり日本全体のためであって、大都市のためにもなると。地方が元気になるということは、大都市のいろいろな環境面での今後の行き詰まりとか諸問題を未然に解決することにもつながるというようなことも考えますと、大都市自身にとってもメリットのあることであって、思いを一つにして地方と大都市、国と地方、これを進めていくべきではないかというようなことをもって結んでおります。

概略は以上でごさいます、資料をもう一つ、1-3ということで、四国の未来像というのを書き込んでおります。これも提言のほうから引っ張ったものでございまして、具

体的には提言の中を見ていただければいいと思いますが、この資料の2ページ以降にある程度具体的なイメージ、道州制になるとこんな姿になりますよということで関心を持っていただき、また住民のサポートもいただきたいというようなことで7点ほど書いてございます。

ヘッドラインだけ見ていただいて、あとご関心があれば中身を見ていただきたいと思いますが、例えば大学が州立大学というような形で州政府の管理運営ということになれば、今問題の医師の育成・確保といったような観点から、総合的な医療政策あるいは子育て支援といったようなものができるようになって、生活環境も大変よくなるのではないかなというようにも書いてございます。

いただいた時間がほぼ来ておりますので、具体的な内容はそれぐらいにしますが、最後に1点、いろいろご説明いたしましたけれども、この私どもの提言は、限界があるのは改めて申し上げるまでもないと思いますが、あくまでも私ども四国経済連合会の中だけでの議論で取りまとめたものでございまして、現時点では、四国の政界あるいは行政、そういった分野ともすり合わせというのは全く行われておりません。

したがって、一応球は投げ出したわけですが、これがどういう反応を醸し出すか、これまでのところは余り大きな反応はないんですけれども、冒頭申し上げました900通に及ぶこの提言の配付というようなことで、これからいろいろところで反応が出てくるのではないかと期待しております。たまたまですけれども、先週末に、私の地元の徳島県のほうからある有力な県議会議員がお前の話を聞きたいと言ってまいりまして、これはたまたまタイミングが一致したということだと思いますが、そろそろ県議会でもこういったものを取り上げる時期ではないかということで大いに勉強したいということで、私のつたない話を聞きにこられたわけでございます。

この提言が下地にあったのかどうか、そこはちょっとわかりません。たまたまタイミングがその有力議員との問題意識と合ったということなのではないかと思いますが、私どもとしては、こうした気運をぜひ前向きにとらえて、今後議論を盛り上げていきたいというふうに思っております。

特にそういった議員さん方のお話、地方議会の議員さんのお話を聞いて感じますのは、これもよく出てきている話ですが、平成の大合併で地方自治体、特に基礎自治体は大変な目に遭ったと。合併だけやって財源が来なかったということを盛んにおっしゃってまして、これまでも改革というと財源の問題が一番最後にやると。まず改革だけ、中身だけ詰めて、財源は最後にやりましょうとあって、最後、結局財源の話はうやむやになってついてこない、平成の大合併もそうだったのではないかと、こういうような話をしておられまして、やはりそういう意識が強いのであればあるほど、先ほども触れました私どもの提言の第3章にございます税財源問題、税財政制度のきちんとした制度設計、これをしっかり議論して、早い段階で具体的なイメージを打ち出していくということが大変大切なのではないかなと感じたところでございます。

最後、蛇足でございますが、とりあえず私からの報告は以上と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。

非常に四国というところからの地域に密着した、経済学からとはいえ、現場に密着したご意見というか、まとめていただいております。ありがとうございます。

今、県議の方からのそういう質問というか、そういう話があったということですが、実は、このごろ私のほうも、愛知の自民党の県議の方々とか、大阪府の府議会議員の方々とか、それから群馬、自民党の県議の方々です。それから、また愛知は、今度は民主党のほうですけれども、県議の方々が、まだ幾つかあるんですけれども、話を聞きたいというようなことで、今まで私への講演依頼というのは、各地域の経済団体あるいはまた経営者とか、そういう一般市民の方々もありますけれども、多かったですけれども、このごろ県議の方々からのご依頼がこうやって多くなってきているということです。県議の方々も、賛成するか賛成しないかはまた別の問題ですけれども、関心、興味を持ってこられているということは一つ私も感じております。これからいろいろとまたそういうふうな県議あるいはまた市議会等々から話も来るやに今受けておりますので、そういった人たちに関心を持っていただければ大変ありがたいと、同感でございます。ありがとうございました。

今、山下委員のほうから四国につきましていろいろとご説明をいただきました。資料に基づいて非常にわかりやすく、しかも非常に簡潔に「道州制がめざす将来の日本の姿 四国編」ということでお話しをいただいたわけですが、今の山下委員の四国から見た道州制についての基本的な考え方ということについて、何かご質問とかご意見とか、こういうことは山下委員に失礼かもしれませんが、何か山下委員へのアドバイス等々ございましたらおっしゃっていただければ大変ありがたいと思います。

どなたでも結構でございますので、山下委員にご質問あるいはまたご意見、ご提言等、いただければありがたいと思います。いかがでございましょうか。

長谷川委員、いかがでしょうか。

○長谷川委員 一つ、社会保障のところちょっとお伺いしたいのは、本文のほうを見ても、社会保障、義務教育など、基礎的行政サービスはというようなことがあって、必ずしも年金、介護、医療、生活保護などを分けているわけじゃありませんけれども、年金とか生活保護とか医療とか、それぞれの取り扱い、これをみんなひっくるめて基礎的自治体が賄うものと考えておられるんじゃないんじゃないかと思うんですけれども、その辺はどういうことかということ。

それからもう一つ、財源をいったん国が集めた後、道州へ交付するという、こういう仕組みをご提言されているわけですが、国が集めたのであれば国がやるという切り分けのほうですっきりするようにも思えなくないわけでもないと思うわけですが、いったん国が集めて道州に交付するというふうにしたのはどうしてなのか。もしより地域におろしていくということなら、道州が集めて道州がやるというふうにしてもいいと思うん

ですけれども、それはつまり、問題の社会保障の実施主体についてのイメージが、もう少し伺いしてみないとその切り分けがちょっとはつきりしないなど、そういう感じがいたしますけれども、いかがでしょうか。

○江口座長 どうぞ。

○山下委員 率直に申し上げて、そこまでブレークダウンして個別に議論したということではございません。ひっくるめて社会保障というようなことでございまして、これからさらにそういう制度設計はこの場での議論等も踏まえながら勉強させていただきたいというふうに思っているわけですが。

やはり後段のご質問の集めるほうをなぜ国がやるのかということは、集めるのも実施するのも道州がやるということになると、先ほど来申し上げている各道州の経済力格差というのがそのままこのナショナルミニマムの部分にも出てきてしまって、ある程度調整するにも調整しにくいのではないかと、そういう懸念があるわけではございまして、この辺はちょっと我々も議論の過程で悩んだところなんですけれども、国のほうに財政面の責任は負ってもらって、そして実施面は各道州が自分たちの裁量でやるという、そういううまい切り分けができるのかというような議論もあったところなんですけれども、財政面を任せるから中身もお任せということでは今と変わらなくなっちゃうわけですので、独自性を残すために財政と実施のほうを分離するという書き方にさせていただいたわけです。ちょっとそれ以上の詰めた議論は現状ではしていないというのが実情でございまして、これからさらに勉強させていただきたいと思います。

○江口座長 ちょっとすみません。河内山委員のほう、市長を経験というお立場から、先ほど、道州の成否は税財政制度だと山下委員が言われましたけれども、そのお立場、また市長を経験された立場から、今の長谷川委員あるいはまた山下委員の話とか、質問等踏まえていかがですかね、この税財源の問題。

○河内山委員 これまでもずっと議論がありましたところで、長谷川委員とはちょっと意見を異にするところが私にはありますが、最終的に国家が存立をするということは、安全保障みたいなものだけではなくて、そこに住んでいる国民が将来とも安心して暮らしができるということまで含めて国家が存立をする絶対的な条件だと思いますので、その財政的な、最終的な責任というのはだれが負うのか、どこが負うのかという議論ももちろん大事なことですけれども、そういうものが保障されないような制度設計では、やはり最終的には住んでいる国民は安心ができるものじゃないと。

そういう意味では、山下委員が、具体的にこの問題を切り分けされているわけじゃありませんけれども、イメージとして、道州制が導入をされる前提としてというか、道州制というものが導入される際に財政責任というのがきちんと明示をされるということは、単に基礎自治体が安心するとかということじゃなくて、最終的には国民が安心する制度としてやはり大事なことだと思いますので、これはこれからも税財政のありようについては、道州制のまさにビジョンとし得る中身はどうあるべきかということであると、まだまだ議論

が煮詰まっているわけじゃありませんので、大いに議論をして、道州制の姿というのは税財政面で見るとこうだということはこの懇談会としても十分な議論をして、提言というか、イメージを広く国民に示すべきだと、こういうことだと思います。

加えて、これから先の姿に関係することですけれども、本当に今みたいな大変な経済的な難局にあるときに、新たな制度設計というものを提示するということからすると、過保護的とか、福祉国家で何もかも面倒を見るというイメージを申し上げるわけじゃないんですけれども、国家として最終的な責任というのは、やはりどういう地方制度をつくるにせよ外せないものというものはあるんだということは、これをちゃんと示さないことには、国民からすると安心して将来設計をするというような議論にならないんじゃないかと思えますので、ぜひ引き続き大いに議論させていただければと思っています。

○江口座長 草野委員、いかがですか、この税財源について。

○草野委員 やはり今お話を伺っていて、各道州に国から交付という言葉に非常に何か引っかかるものがあるというか……

○江口座長 国から交付。

○草野委員 国からの交付、つまり交付という形をとったときに、それぞれの道州ごとの独自性とか独立性というものがどれぐらい確保できるものなんだろうなということを今疑問というか、疑問として感じておりました。

ゆえにですけれども、それぞれの道州がどこまで経済的に自立できるかどうか、その見通しを特に四国、この機会なので、どんな未来像を持っていらっしゃるのかというをお伺いしたいなと思って、これはご質問です。

○江口座長 後でちょっとまた山下委員にお答えいただくとして、鎌田委員のほうでこの税財源の今四国、山下委員がお話しされたのを前提にコメントがあれば。

○鎌田委員 道州制ビジョン懇談会が始まりました直後に、札幌とか、それから金沢でのシンポジウムに参加させていただいて、直接会場での意見交換などをした経験をみたときに、あのときはまだ去年9月以降のような大規模な世界同時不況みたいなものもなかったわけなんですけれども、ただ、札幌にしる、金沢にしる、地域の皆さんの大きな関心は、道州制で格差は拡大するんじゃないのか、あるいは地域は本当に財政的に自立的できるのかという、そういう関心が非常に強いというのを感じたわけなんです。

今のご報告を伺ってしまして、やはり四国のほうも、置かれた地域の状況から見ますと、例えば旧国鉄の分割、民営化で四国は一統の単独会社になっているわけですが、なかなか単独での採算は難しいので、ほかのいわゆる本州のほうのJRの各会社の上がりの一部を抛出するという、そういう形になっているわけですね。

多分これは本当に大きな、住民から見れば一番関心を持つ課題だと思いますので、私は、札幌とか金沢のときに申し上げたのは、河内山さんがおっしゃったことと本当に重なるんですけれども、制度をつくって財政的に地域が自立できるような、そういう制度をつくる責任は国にあるんだと。これは、地域住民は、国はしっかりしたそういうのをつくれとい

うふうに要求できるその権利があるんだということを申し上げたんですけれども、そういう視点でこれからもこの懇談会で議論をしていく。四国の方のご報告にこたえられるような、そういう議論がやはり必要なんじゃないかなというふうにちょっと考えました。

○江口座長 それでは、石井委員の方のご意見を。

○石井委員 全国知事会がございまして、少しおくれて出席をさせていただきましたけれども、実はそのときにも、今の新型インフルエンザ対策につきまして、厚生労働大臣ご出席されたものですから、地方が非常に財政的に厳しい中で、所要の地方財政対策を、財政的な支援をとということをお我々今緊急にアピールせざるを得なかった。大阪府もこの対策で既に22億円使っておって、大変危機的な状況なので財政的な配慮をとという話が今日も出たんですけれども、それほど今、地方財政は非常に危機的な状況にあり、逼迫をしているということなんです。いざというときの健康危機管理対策を講じる、当然やっていかなきゃいけないんですが、それに十分対応する財政基盤、それが今現在の制度でも構築されているかということに一番大きな今の制度上の問題があるというふうに私は考えております。

そういう面で、ここにご指摘になっておられますいわゆる自立できる税財政制度のあり方という中にありまして、こういう道州制の議論をする際には、今の現下のそういう制度上の問題点というものを、これを解決する制度設計をぜひ提案していかなきゃいけない。すなわち、まさにこの表現に出ておりますとおり、地方が、すなわち道州が自立できるそういう税財政制度をつくるということがまず基本中の基本でなきゃいけないというふうに思っております。

そういう面におきまして、私も草野委員のご質問と同じように、やはり国が財源を確保し道州へ交付するという、このような考え方を、これを捨て去って、やはり我々地方が自分自身の、地方の税収によって自立するということを基本に考える、そういう制度をぜひ構築していく、提案していくということが我々懇談会の一番大きな役割、責務ではないかというふうに考えております。

税財政制度のあり方の問題と同時に、区割り論につきましても、これは当然関連するわけでありましてけれども、人口とか、あるいは経済規模でしっかりと自立できるような規模というふうにちゃんと説明をしなきゃいけないというふうに考えておまして、そういう国民の皆さんのさまざまな問題意識というものにこたえ得るような、そういう制度設計をこの税財政制度及び区割り論におきましてしっかりと議論して構築をしていきたいものだというふうに、私はそのように考えております。

その中で、やはり例えば戦略的な産業振興という言葉もございましてけれども、産業振興を戦略的に行うという、そのためにも必要なさまざまな基盤、産業基盤あるいは産業人材、こういったものが十分その当該地域にあるのかどうかという、そういうことも含めて、将来に向かっての発展可能性という意味においてしっかりと制度設計もあわせ提案することができればと、このように考えております。

○江口座長 ありがとうございます。

この税財政制度につきましては、今日は四国でしたけれども、これから東北とか、あるいはまた北海道とか九州とか沖縄とか、そういう各ブロックごとでいろいろと基本の考え方なり、あるいはまたビジョンというか、四国の未来像と同じようにそれぞれのエリアの未来像というようなことでお話しいただくその都度こういった問題が出てまいります。

そう思いますので、またそのときいろいろと、重なってもいいですから、お話しをいただくなり、あるいはまた変えるものがあれば、新しい提案があれば新しい提案をしていただきたいと思いますと思うんですが、今日は、このビジョン懇の専門委員会は2つ専門委員会を持って、税財政専門委員会と、それから区割り専門委員会、持っているわけですがけれども、その税財政専門委員会の委員にもなっていていただきます堺屋委員にご出席いただいておりますので、今の皆さん方のご意見を聞いて、そしてまた、堺屋委員ご自身の道州制についての税財政制度のあり方ということについてはどのように今のところお考えなのか、少し長くなっても結構でございますので、お話しをいただければと思います。

○堺屋委員 この議論を積み上げていかないと、一回ずつゼロから話をしているようでは進まないと思うんですよ。中間報告でナショナルミニマムと申しますか、最低限の生活保護は国の責務であると書いておりますので、16項目のうちの一つに入っていますね。だから最低限の生活保護は国の責務であると。したがって、それは国税で行うものであるということなんですね。

この実施を地方に任せるかどうかというのはまた別の問題があるんですが、ここでやはり一つ問題になってきているのは、国が財政的に負担をして実施を地方に任せると、地方が甘くなるんじゃないか。やはり自分で一部負担していないと、どんどんと生活保護を認めちゃうんじゃないか。現にそういう議論がありまして、生活保護の基準が甘い地域があるんじゃないかというような議論がありますから、これをどうするかということは一つ問題になる。それで、今、草野委員がおっしゃったように、だから交付するという発想はよくないだろうと思うんですね。

2番目の問題として、財政的責任を持つことと徴税の問題とは別であります。だから、徴税はどこが行うのか。これは今、国と都道府県と市町村と3つで行っておりますが、これを一元化して、それで税務の効率化を図るべきだと。そうすると、道州が徴税をして、そして国の必要な費用、国税に当たる部分は国に、基礎自治体に当たるものは基礎自治体に配分するほうがいいのではないか。この徴税の問題と分けて考えるべきじゃないかと思えます。

それから、これも何回か出ておりますが、いつも消えちゃうことで、国の立場から一番最大の問題は、国の債務、これをどうするかということ税財政とは不可分にかかわってくる。だから、今や800兆円に近い国の債務を、税を分けるならば、やはり税收と一緒に持っていないことには、税だけ分けて国税が減って、それで債務が残るということになりますと日本国債の大暴落を招きます。だから、この問題がやはり言及されないことには、

現実的な問題にならない。

そのことは同時に、今、四国のほうでもおっしゃいましたインフラストラクチャーの進んでいるところとおくれているところ、これを修正する効果があります。インフラストラクチャーの進んでいるところが国の債務を多く持つ。これはJRのときもそうでしたけれども、価値ある施設を引き受けた本州のJRがたくさんの負債を負った。後に20兆円、後に利子がついて26兆円になりますが、これは国の負担になりました。

そういうことをきちんと言わないと、恐らく国ではこれは笑い話だね、本当のことは何も言っていないねと、こう言われるだろうと思うんですね。だから、債務の問題をきちんと議論して、それで、そのことによって現在の格差がこれだけは正されるんだというシミュレーションがやはり必要だと思います。

4番目の問題としてやはり大事なものは、規模と人材の問題です。これはまことに申し上げにくいことですが、今問題になっているのは、北海道と北陸と四国と沖縄、これが自立できるかどうか。国の後ろ支えがあってならできるけれども、本当に道州制で国の権限を、ここに書いてあるように国の役割を限定してほかは道州でやるといったときに自立できるかどうか、真剣に考えていただきたいと思います。

例えば、四国の学校で司法試験に合格した人が何人いるかというのを見ますと、極めてわずかなんですね。この10年間で何人。極めてわずか。四国だけで自立したときに、果たして四国で国と切り離して、国の役割を限定してやっていくときに、それだけの行政的、政治的、行政的あるいは文化的、産業的な人材が出るかどうか。この点を現実には考えないと、地域感情でいきますと、できるだけ細かく分けるという話にどんどんなるんですね。だから、沖縄も北海道も四国も自立だというのは通りがいいんですけども、果たして現在の構造が何年たつてどう変わって、どれだけの人たちが、どれだけの産業が、どれだけの税収がそこに定着するかということを考えますと、やはりある程度の規模というのは必要なんじゃないかという気がするんですね。

徴税一元化ということを考えますと、やはり道州が徴税をして、国にも国税庁等、国税の税源、税原に当たるところは払うというような仕掛け以外にない。

こういった議論を既に何度かやったと思うんですが、これをどんどん積み上げていかないと、いつも一からの話になるとこの道州制の議論が前に進まないだろうと思うんです。

したがって、どの地域がどれだけの財源が得られて、それでどれだけのことができるか。それから、水平的調整にどれぐらいの財源を置けばいいのか、これをコンピュータシミュレーションを早急にかける必要があると思いますね。

それから、道州のこの組織について、これをやはり明確にしないといけないと思います。最近、道州制の議論が進むにしたがいまして、道州内での格差という、州都の問題なんかが出てきまして、いかにも州都をとったら大もうけするような話が出てきているわけですが、だから、道州の組織とはどういうもので、どれだけのものが道州行政に必要なものか、それをはっきりさせなきゃいけないんですね。だから、道州の組織も考えなきゃ

いけない。

平成の大合併は大失敗だという声がほとんど、非常に広がっておりますけれども、やはり道州も州都に集中するような組織をつくってはいけないんですね。だから、それは道州はどういうような機関にするのかということもあわせて、議論はやはり積み上がっていかないと、毎回一からの議論になっておるような気がしますので、ひとつその辺をはっきりしていただきたいと思います。

特に、各地方で議論していただくときに、国の債務の問題を必ず取り上げていただかないと議論にならないと思います。

それから、九州、北海道、東北、四国、中国、皆さん熱心にやっていただいておりますが、なぜか関東地方と東京が抜けておるんですね。やはり日本全国の話ですから、ぜひ関東及び東京について。

それから、もう一つ最近出てきておりますのは、横浜、名古屋、大阪という大都市を別にしようという議論も出ています。これも先ほどと同じで、感情としてはできるだけ細かく細かく、分けろ分けろという意見が出てくるんですけども、本当に国が役割を限定したときにできるのかというと、そのイメージをやはりはっきりさせておかないといけないと思う。だから、今までの議論を積み上げて次の話を進めてもらいたいと思います。

○江口座長 ありがとうございます。

堺屋委員のおっしゃる積み上げなければならないというのは、おっしゃるとおりだというふうに思いますが、このビジョン懇談会で、それぞれの協議会の委員の方々が、それぞれの地域の考え方としてそれぞれ意見を言われるわけでございまして、ですから、堺屋委員のほうで積み上げていただければ。というか、税財政専門委員会のほうでそれを持ち込んでいただいて、ビジョン懇親会ではこういう意見があったというようなことで反映しながら積み上げていただくということをぜひしていただきたい。各それぞれの地区は地区で、地域は地域で、それぞれ考え方とか立場というか、あるいはまたそういうものがあるわけですから、いろいろとそういうようなものを聞いていただきながら、税財政専門委員会のほうでぜひ積み上げていただくということで、毎回毎回同じ意見が出てくるじゃないかというふうに思われるかもしれませんが、その辺はよろしくお願いをしたいと思います。

○堺屋委員 座長の精力的な活動で、地域主権型というのがかなり通ってきたとは思っていますよ。だから、座長が皆さんの各地域に積み上がったものをやはり普及すると。それで、この北陸、四国、それぞれで議論されるときに、こういうところまで前提にしてくださいよと。反対なら反対でいいんですが——、ということ積み上げ型のことを座長から各地方に普及していただきたいと思います。

○江口座長 わかりました。そういう積み上げられたというよりも、積み上げられつつあるというようなことを、来週も1週間で8回講演をしてみたいと思いますので、そういうようなところでそうした意見を積み重ねられつつあるような、またそういう必要があるというよ

うなことは話をつけ加えてまいりたいと思いますけれども、協議会委員の芦塚委員、九州、あと沖縄の太田委員のほうからも、ちょっとこの税財源重要ですので、ご発言をいただきたいと思います。

○芦塚委員 ただ今、堺屋委員からお話をお聞きいたしました。この税財政制度、分科会のほうで、ナショナルミニマムについても、これは役割分担がないと税財政制度はできませんので、今検討中ということで、これは中間報告のまさに宿題になっております。公的年金、医療、それから先ほどの生活などすっきりした形にぜひまとめていただきたいと思っています。

それで、公的年金などは、私どもは、これは一生を通じて人を保障するものですから、道州に移ってもその人にちゃんと平等に、公平にするということから、これは国がやるべきだ、最後の執行まで国がやるべきではないかと考えております。医療は道州下でもいいと思います。その辺りは、ナショナルミニマムは宿題になっておりますので、ぜひ整理をしていただきたいと思っています。

それと、もう一つ中間報告で宿題にされていますのが、先ほども出ていました基礎自治体の行政能力を強化する仕組みといえる基礎自治体論、これが地方でもくすぶっております。これは中間報告ではあり方について、政令都市や大都市を含めて検討が必要となっております。これをどうやって中間報告から本報告までの間に皆さんで整理していただくか。これは先ほど申されましたけれども、平成の大合併の失敗あるいは三位一体の改革の後遺症といえるかもしれませんが、地方の町村は特に合併に非常に反対でございます。まして道州制どころじゃないという意見もございます。この付近にもメッセージを与えてさしあげたいと思います。君たちの力でこういうことによってこれができるんだよというメッセージのようなものを何か与えていただければと思いますので、今後の検討の中でぜひよろしくお願ひしたいと思っています。

○江口座長 税財政専門委員会として、そういうことも前提に置きながら一つの案を本報告にはめ込む、その提案をまとめていただき、また親会で検討をするということで、その手順で、とりあえず税財政専門委員会で意見をまとめていただくということをしていただきたいというふうに思います。

ほか、あとは太田委員のほうからいかがですか。

○太田委員 沖縄は、人口・規模も小さいですから、税財政の問題は相当厳しい。昨年、江口座長から財源として基地税が問題提起されたことがあります。沖縄側としては、財源（税源）移譲を重視した制度設計よりは、財政力格差解消を重視した制度設計をしてほしいと考えています。税源移譲するにしても、もともと少ない財源を移譲されても厳しいものがあります。やはり格差是正のための財政調整制度を重視した制度設計にしないと難しいと考えています。それから税財政専門委員の方がおられますので、お願ひしたいのですが、離島の取り扱いについても頭の中に入れていただきたい。海洋基本法が平成19年に公布されました。沖縄は国土形成離島群として、日本の領海及び排他的経済水域等の保全、

海上交通の安全の確保、海洋資源の開発及び利用、海洋環境の保全をその基礎においてさ
さえている。沖縄があることにより保全される海洋は広大であり、国土の均衡ある発展を
めざして適切な財源保障措置がなされるべきであると考えています。これは沖縄だけの問
題ではなく、外海離島をかかえる、北海道・長崎等にもいえる問題です。長崎は対馬問題
でもゆれているやに聞いています。

それから、沖縄でいつも問題になる基地問題です。安保条約の関係で米軍基地があるこ
とは承知しているが、そのことが経済発展の阻害要因になっていることも事実である。こ
ういった問題も考えないといけないと思います。

基地関連の交付金が県・市町村に支給されていますが、基地内・基地外に住んでいる米
軍人・軍属家族への租税公課（住民税・固定資産税等）適正に課されているのか、ゴミ・
下水道・道路等の社会インフラの利用、犯罪・騒音等の迷惑料等、課題が多すぎると考え
ています。

米軍施設のある市町村は交付金があるために、ある程度潤っています。そのことが沖縄
県の市町村合併が進まない一因になっていることも又、事実であろうと考えています。地
域の特殊事情を考えると画一的な基準ではないことも配慮することが必要であると考えま
す。沖縄の基地問題、北海道・長崎・沖縄等の外海離島の維持も大事であることを考慮し
ていただきたいと思います。

○江口座長 ありがとうございます。

沖縄につきましても、太田委員のほうから、やがて沖縄から見た道州制についての基本
的考え方とか、道州制が目指す将来の沖縄の姿、日本の姿ということでもたそういう機会
をつくりたいと思いますので、またそのときにお話しをいただきたいと思うんですけれ
ども、確かに、沖縄は基地の問題というある種特殊な問題を持っているわけでありまして、
それから、米軍、離島、さまざまな問題がありますので、そういうことも特殊事情ですよ
ね。そういうものも踏まえて、後日機会をつくりますので、お話しいただければというふ
うに思います。

そのほかご意見ございませんか。どうぞ。

○石井委員 先ほど芦塚委員、太田委員からお話があった点で大変重要な点をご指摘にな
ったと思うんですが、市町村、特に町村ですね、それから離島の問題、こういったこと
に対しての我々懇談会としての一つの具体的なメッセージをしっかりと出さなければいけ
ないと思うんですね。

実は、知事会の中でも、最近大分新しい知事さんが就任されておられますけれども、ど
ちらかという、そういう方々の中には、道州制問題につきましてやや慎重なご意見を述
べられる方がだんだん出てきていらっしゃるのかなという印象と、それから、河内山さん
いらっしゃいますが、市長会でもかなりそういう意味での慎重なご意見が従来よりあり、
とりわけ、町村会に至りましては、全国町村会が道州制につきましてははっきりと反対とい
う趣旨の決議を述べていらっしゃるということでございます。

やはりその背景には、先ほど来お話がございました市町村合併、今回の平成の合併によって、やはり中心の役場になったところが榮えて、それ以外の周辺のところがなかなか予定したとおり、思ったとおりの合併効果が出ていない。そして、それが実は今回、平成の合併後の市町村長の選挙があったことはご案内のとおりでございますが、合併したところにおきましては、大体现職の方が出られたときには非常に厳しい結果になっておりますが、このことは、やはり今のようなことが背景になっているのではないかと思うんですね。

したがって、この道州制の問題をこれから国民的な議論を高めていく際には、どうしても町村の皆さんに対しまして、そして市長会の中でも随分慎重な方々が数多くお見えでございますから、そういった方々にしっかりと市町村合併の問題と同じように、すなわち州都のみ榮えるということではないという、先ほどの堺屋委員のご提言ではございませんが、そこをもっとわかりやすく我々として意見を集約して、しっかりと発信をしていくということでない、今後これから、今のような経済情勢の中で、また地方分権改革ですら今停滞ぎみでございまして、本日はそういった面におきましては、知事会の中でも新型インフルエンザ対策にかなり議論が集約をされ、そして、直轄事業の負担金という特定の問題のみに議論が集約して、一番大事な地方分権改革という大事な問題の議論が十分できないほどの、そういう今世の中なんですけれども、そういうときだからこそ、やはり国の形を根本的に変えるこの道州制の重要性ということをしかりと発信をしていき、また理解を幅広く国民の皆さんに得るためにもぜひそういった努力をしていかなきゃいけないんじゃないかということ意見を意見として申し上げたいと思います。

○江口座長 ありがとうございます。

前回ですけれども、最終的に3つのポイントで集約されまして、一つは国の役割を16項目にしてあるけれども、もう一度この国の役割を16項目でいかどうかということについて確認をしましょうよと。特にナショナルミニマムということについて考えてみようというようなことが一つありました。これにつきましては、今もお話がありましたけれども、またいつかの会合でこの国の役割という――、いつかというのは早急に国の役割について16項目を確認、これでいいということであればこれで、またその中で国民生活の最低保障ということが一つ項目になっていきますんで、そのことについても、何をもって最低の生活保障ということをするのかというようなことも皆さん委員の方々から教えていただければというふうに思います。

2つ目は、そのときに道州制、道州制というふうに道州制の議論を中心に行われているけれども、基礎自治体が一番問題ではないかと。道州制を前提として考えるならば、基礎自治体のことも考えなければいけない。道州制が基礎自治体をどう考えるのか、どうとらえるのか、そういうようなことについて、もっと基礎自治体の論議をすべきではないかというような、そういうご意見がありました。これにつきましても、早急にこの基礎自治体のありよう、またその問題点等々も含めまして議論をさせていただければというふうに思っております。

3つ目は、今までいろいろと委員の方々が提案している工程表について議論したらどうか、議論すべきだというような、前回はこの3つのポイントで終わっているように思います。しかし、今、石井委員もおっしゃったように、基礎自治体というもののあり方はやはり議論すべきことではないかというふうに思います。機会を設けます。

○堺屋委員 基礎自治体の話で、ごく最近、与党の政治家から出ている話ですが、環境市みたいなもの、環境地域みたいなものを、東京を特別にするという話はあるけれども、環過疎地帯とか、今の離島、海洋、これは国の直轄地にしたらどうかと。過疎地帯をむしろ国の直轄地にして、道州から切り離して、昔、カナダでもオーストラリアでも準州というのがありましたけれども、発展のおくれたところは国が直接見るところを残すと。

逆に、過疎地帯のほうで幾つか、一定の基準があるところは、道州で面倒、そのかわり国の権限はそこだけ強くなるわけですが、そういうことを残したほうがいいんじゃないかという提案が政治家さんの間で出ているんですよ。これは検討に値するかどうか、考えていただきたいんですがね。

○河内山委員 多分ちょっとそれは刺激的過ぎて、余り議論をしないほうが。いわゆる国の出番というんじゃなくて、これは基礎自治体として存立をしていくために、現状でいうと都道府県といわゆる小規模の町村の関係、あるいは中心市と周りの小さな町村の関係、それからそういうものの連合体とか、そういうふうな文脈で議論をしていかないと、この共生合併の話と、それから今のいきなり国が出てくるといふ、手っ取り早いようですけども、それはやはり自治の精神からすると対極、対岸にあるような感じがしますんで、その辺をよく踏まえて安心感のある議論をしていかなきゃいけないと思います。

○江口座長 そうですね。

石井委員どうですか、今の堺屋委員の。

○堺屋委員 私はそれに賛成じゃ……

○江口座長 堺屋委員が引用された国会議員の先生方の中にはそういうことを言う人もおいでになるようですが。

○石井委員 基本的には、地方分権の大きな流れというものを念頭に置いて慎重に議論すべきかなという印象を持ちました。

今、地方制度調査会でも、この水平補完とそれから垂直補完について議論しておりますよね。やはりその場合でも、我々知事会レベルでは、どっちかというよりは垂直というのではなくて、お互いに水平の、今、河内山さんがおっしゃった中心に近い市が周辺の町村の、場合によってはそういう問題が出たときには行政を補完するというふうな、そちらのほうを主に考えるべきではないかというほうが意見が多いんですけども、やはりそれは地方分権ということ念頭に置きながらの議論であって、どうしても大きいところから道州がいきなり町村の行政を補完する、いわんや、今のご指摘のように直接国が統治をするということになりますと、これはどうも今議論しております我々の方向性からするといかがなものかなという感じがします。

またしかし一方で、政治家とすれば、町村が合併で非常に疲弊をして、取り残されたところから、そういう強い心配、不安というのが出ているんだと思うんですね。それを政治的に解決するには、最後は国家が安全・安心ということでちゃんと保障しますよという、そういう姿勢をアピールするという、政治家なりの発想としてはひとつ理解できないことはないんですが、基本的に私はそういう地方分権ということを尊重しながら、その流れの中で議論していただけますればと思っております。

○江口座長 ありがとうございます。

区割り等は長谷川委員が区割り専門委員会のほうに入っていますので、またそういうようなことも念頭に置いていただきながらいろいろと、また区割りにつきましては、沖縄ということもありますので、税財政専門委員会ともいろいろコンタクトをとっていただいて、いろいろと問題点、微調整、あるいはまた大きな調整になるかもしれませんが、区割りの区分、その考え方、案を出していただければと思いますので、よろしくをお願いします。

ありがとうございます。

お手元に資料2として、北陸経済連合会から「道州制がめざす将来の日本の姿」というものが配付されています。これにつきましては、次回懇談会で次々に発表をしていただきたいと思いますけれども、今後も協議会の各委員会におかれましては、道州制が目指す将来の日本の姿、あるいはまた自分の一応お考えなり、それぞれ協議の方々のお考えになる、地元の地域のそのお立場から、目指すべき将来の州はどうなるのか、次々に発表をお願いできればと思っておりますので、よろしくをお願いします。

北陸経済連合会の発表については、次回以降の懇談会で経済連合会の協議委員会の委員にご出席いただきまして、ご説明をしていただきたいと思いますというふうに思います。

それでは、議事の2番目、道州制工程表についてでございますけれども、最近の懇談会では、道州制工程表について議論を進めるべきと先ほど申し上げましたけれども、前回もご意見が委員から寄せられました。分科会を設けて議論すべきだとの意見もございました。私としては、工程表については、本懇談会で議論すべき重要な議題と考えておりますし、また委員の多くの方々から本懇談会で議論すべきだということでございましたので、お手元に資料3としてお配りしたように、工程表についての今までの議論を踏まえて私案をつくらせていただきましたので、まずはその内容について事務局に読み上げていただきたいと思います。

杉本参事官、よろしくをお願いします。

○杉本参事官 それでは、資料3に基づきまして読ませさせていただきます。

道州制工程表について。

道州制の実施に向けては、以下のような工程で具体化することが考えられる。

(1) 「道州制基本法」の制定。

道州制の基本理念。

実現に向けた工程表。

道州制の検討体制の整備。

(2) 「道州制実施法」の制定。

国、道州、基礎自治体の行うべき事項および権限。

道州の区割りおよびその変更手続き。

国、道州、基礎自治体の行政、税財政制度。

国家公務員、都道府県公務員、市町村公務員等の身分に関する基本ルール。

道州設立のための準備体制。

「道州制特区推進法」の広域連合への適用など。

(3) 「道州制法」の制定。

道州制への移管体制の整備。

(4) 道州制の完全実施。

以上です。

○江口座長 ありがとうございます。

道州制の工程表については、こうした項目について検討をしようというふうに思っておるわけでございますけれども、この道州制工程表については、いかがでございましょうか。

○堺屋委員 工程表というのは、工程がついているから工程表なので、項目表だけではちょっと工程表にならないと思うんですね。だから、これは項目が書いてあるだけで、工程が書いてないんですけれども、やはり何月、何年以内にこうするという、例えば最後の実施が10年後にするなら、そのためには道州制基本法は何年、平成22年度の国会に出すとか、そういうのがないと、工程表じゃなしに工程項目だけで工程表になってないと思いませんけれども、ちょっと座長、いかがでしょう。

○江口座長 私のほうとしては、道州制工程表に盛る項目について、こういう項目を入れたらどうかということ。

○堺屋委員 それは結構ですけれども、この工程の期限について、座長から何かご意見ない、あってしかるべきだと思うんですけれども。

○江口座長 この項目をそれぞれ見ていただいて、これは不要だろうとか、新たにつけ加えたらいいだろうというような、そういう項目を議論していただければと思ったりして、一応工程表として出したんですが。

○堺屋委員 だから、工程表だから、大体いつごろまでにどの工事をするかということがないと、工程表にならないですね。

○江口座長 河内山委員。

○河内山委員 堺屋委員のおっしゃるとおりだと思うんですが、まずは道州制というものがどんな建物なのかということは今議論している最中で、そのことをまずはこの懇談会の役割としては、国民的議論に供するために、このビジョンをつくるのがまず第1段階で必要で、どういう建物なのか、はっきりしないけれども、とりあえず発注はいろいろして、

材料も集めますとか、工期はいつまでですというのだけ決めても、それは余り意味がないだけではなくて、最終段階でそのことをやるのが大事なので、先ほど来お話のございました、石井委員もご指摘になりましたし、芦塚委員もご指摘になった、これから重要項目についてちょっと議論を来年の最終報告に向けて、盛り込むべき事項の重点的な項目がありますので、それが見えてこない、なかなか何年ごろにどんな法律をつくるべきだというような、まだ段階に今のところ来ないような気がするんですけども。

○江口座長 草野委員、いかがでしょう。

○草野委員 この懇談会が始まったころは、私自身は非常に漠然と道州制というものをいいなど、移行したらいいなどというふうに思っていたんですけども、いざこうやって会を進めますと、話せば話すほど、果たしてここの部分はどうするんだという詰めの作業というか、具体的にやるのがゆえの難しさみたいなのを非常に感じていて、ゆえにもう少し果たしてどういう形にするのかというのを決めてから、それこそ法律の制定とかというのに移っていくんじゃないかというふうに感じています。

○江口座長 長谷川委員、どうですか。

○長谷川委員 このメモの中の（４）の道州制のでき上がりの完全実施については、既に中間報告で2018年と皆さん一致して書いたわけですよ。だから、ここは言わずもがなで、そこをまず確認したいんですけども、2018年を外しちゃうんですか。

○江口座長 外しません。

○長谷川委員 ですね。だったら、ここは2018年とまず来ます。ここは決まった。そこはいいですね。

そうしたら、2018年までの中で（１）から（３）までのところの大体のめどみたいな議論は詰めてしかるべきなんじゃないですか、そういうふうに思いますけれども。

○堺屋委員 議論というものは、段階を明確にしておかなきゃいけないんですよ。項目だけじゃなしに、例えば建物を建てるなら、いつコンセプトをつくって、いつ基本設計をつくって、いつ詳細設計にしてという段階を経て、それぞれについてこれぐらいの期間でやるということを決めないと、漠然と18年だけが決まっているというのでは、話が進まないと思うんです。

それで、今我々が何をやるべきかというのがこのまさに工程表なんですね。だから、この工程表には、最初にここに書いてある基本理念を初めとするこの（１）の道州基本法の制定は何年以内にやりましょうと、だからこのテンポで議論をしましょう。そして、それが決まったら、次に実施法、これはどういうような内容ですから、何年ぐらいかかるでしょうということを決めてもらわないと、これはそもそも何をやるかわからないというか、かなり受けとめ方が違うと思うんですよ。

だから、明確にこの基本法はいつごろで、そのためにはここに書いてある道州の基本理念、それから実現に向けた工程表、この工程表も何日、何月、何年にはこういうような基本案を出して、そして総理大臣なり何なり答申をして、それで政府の中でもんでいただい

てというようなスケジュールがないと、大体基本法というのはスケジュール法ですから、それを明確にしないと先へ進まないと思いますよ。

○江口座長 鎌田委員。

○鎌田委員 一つ確認ですけれども、先ほど長谷川委員から指摘があった（４）の道州制の完全実施に関して、懇談会で完全一致したというふうにお話でしたけれども、私はそういうふうに同意した覚えはありませんので、お断り申し上げます。

それを踏まえた上で、何か話がまた堂々巡りになりそうなどころがあるんですけども、先ほど江口座長のほうから、（１）、（２）、（３）と３つの懇談会としての課題を項目を整理して提案があったかと思うんですけども、この例えば（１）、国の役割16項目でいいのかということとか、それからこれは各地域の協議会からも、あるいはそれ以外の本当にここが重要な関心を持っているわけですけども、基礎自治体のところをどう考えるんだという、こういうところの議論がまだ本当に一番ある意味では国民の関心が集まりそうなどころへの議論のそれこそ堺屋委員がおっしゃっている議論の積み上げまでもまだいってないところがあると思いますので、そうするとやはりそのあたりをある程度整理できてからの話その３番目に来るのかなというふうに考えるものですから、ちょっとまだ順番がこういうことを議論する段階では今の段階ではないんじゃないかというふうに思います。

○江口座長 石井委員。

○石井委員 工程表というからには、やはり具体的なスケジュール、具体的な年度が入っているものでなければならぬというのは、私もそうだと考えておりますが、ただその検討していく際には、１つは先ほど来申し上げている、これはやはり地方分権改革の総仕上げ、私は究極の姿の道州制ということをお願いしているんですが、やはりこの議論が非常に残念なんです、まだ国レベルにおいては、各省庁の大変な抵抗に遭って、それを政治的に強いリーダーシップで持っていこうという、そういう雰囲気すら全くうかがえられません。

先般も議論が審議会の中であったんですけども、本当に政党の公約、いわゆるマニフェスト等において、地方分権という言葉が載るのかどうか、載るとして、それこそマニフェストですから、４年間の中でどれだけの具体的なスケジュールというものが明示されるのかということについて、非常に今の段階でははっきりと方向性をまだ見いだしていないということなんです。

ですから、そういうような状況の中、しかも先般私はM新聞の記事を見て驚いたんですが、自由民主党の道州制推進本部の中でも、道州制について前向きに議論しているのは本当に少ない人数の人たちだけなんだというふうな記事が載っております、大変私もその記事を見て驚いたんですけども、それが本当なのかどうか、それだとすると、まだまだ国民的な議論ということになってないという状況だと思うんですね。その厳しい状況を認識をした上で、やはりしっかりと国民的議論をこれからも展開を本当にしていかないと、

道州制基本法制定というふうな機運に果たしてなるのかどうか。

特に今回総選挙が近くなってきて、政権選択云々ということが言われている中にありまして、本当に地方分権の問題、さらにはこの道州制の問題をそれぞれの政党が具体的な公約等の中で、どのようにそれをしっかりと明記してくれるのかどうか、その働きかけが関係の人たちからどのようになされていくのかという、そしてまた我々当事者である地方側の意見というものがどの程度反映をされるのかということ、そういった点をしっかりと見きわめた中で、この具体的な工程表というものを示していただけますればと、こう思っております。

○江口座長 いかがでしょうか。

○長谷川委員 ちょっと大事なことから確認させてもらいたいけれども、中間報告で2018年に完全移行を実施すべきと書いたんじゃないんですか。

○江口座長 書きました。書いてあります。

それは、それぞれいろいろな異論もありましたけれども、大勢として多くの委員の方々が、もちろん反対の方もいましたけれども、鎌田委員のように。しかし、多くの方々が2018年、10年後ということで合意されたわけで、中間報告にはそのように明記してあります。

○長谷川委員 であれば、それにのっとってやるというのが普通の手順だと私は理解します。

○河内山委員 2018年、もちろん大事なお話だと思いますが、それよりももっと大事なのは、繰り返しになりますけれども、本当にどういう姿の道州制にするのかということが全くこの今日の少数の委員の中でも、まだまだこれは議論しましょうとか、これはちょっと違いますねと、こうお互い言い合っているのを繰り返し、繰り返しやったのでは、堺屋委員の言われましたように、積み上げにならないと。積み上げていく努力を重要な点について、座長のほうで取り計らっていただきまして、ぜひそういう機会をこの懇談会の本来の役割ですから、ぜひ進めていただきたいと思えます。

それから、基本法云々については、最近の麻生総理が国会で答弁をされているのを見ると、この懇談会で議論が出てきたものを踏まえて、政府の中で今後どういうふうに進めていくかという検討機関をつくって、それを議論するんだとおっしゃっているので、本来のこの懇談会の役割からすると、まずはまさに国民の議論の材料になる道州制というのはこんなものなんだ、こんな意見もあるけれども、我々としてはビジョン懇談会としては、こういうふうなことで、基礎自治体はこうあるべきだと考えているとか、財政制度についてはこうあるべきだと考えていると、こういうものをちゃんと議論になるようなものを提示していくと。

それはみんなが一致しなくても、地方の立場からしたらこうではないかと。あるいは大都市の立場からしたらこうではないかというのは、いろいろな意見があるけれども、道州制というのは総じて見ると、国民にとってはこういう意味合いのあるものではないかとい

うものをこれを早く示すことが大事じゃないかと思しますので、繰り返しになるようですが、そういうものをまずやって、それから工程表というものはその後についてくるものであると、こういうふうに思います。

○堺屋委員 今おっしゃったのは、道州制基本法じゃないんですか。道州制基本法をつくるということは、まさにそういうことでしょうか。

○河内山委員 基本法の中身になるものを……。

○堺屋委員 だから、中身になるものでここに道州制の基本理念とか書いてありますが、基本法の中に道州制の基本理念があり、18年までの工程表があり、道州制の検討体制の整備、これがあるんですよ。だから、基本法をいつまでにつくるかということと言わないと、全然この委員会は目標のない委員会です。憲法調査会になっちゃうんですよ。憲法調査会というのはありますから、いつまでもやっているという点はないわけではないけれども、基本法でそれは今おっしゃることですから、いつまでにこれを提案すると、きちんと座長のほうで取りまとめて出してください。

○江口座長 前回、10年後の2018年までに道州制に完全移行すべきであるとする。このために、道州制基本法は本懇談会の最終報告が行われる2010年には原案を作成しということで、中間報告ではそうなっているわけですから、少なくとも道州制基本法が最終報告で原案として提示しないと、中間報告の意味をなさないということになりますね。

前回、皆さんすべての委員の方々ではなかったと思いますがけれども、大勢、雰囲気として工程表、工程表、工程表ということで、工程表というそのことについて議論すべきだということでありましたし、具体的に今日ご出席いただいていませんけれども、金子委員とか堺屋委員とか、その他の委員の方々からもさまざまな案が出されております。

今、河内山委員とか鎌田委員とか草野委員とか、いろいろなご提案もというか、私もそんな観点からいろいろとこういうふうなまとめをしたわけでありましてけれども、今、石井委員から示されましたように、道州制基本法というものを2018年に原案を提案しなければいけないということになっているわけですから、これは議論しなきゃいけないということになると、堺屋委員のおっしゃったような、そういう工程表という、項目表ではなくて、工程表だというのはよくわかりました。

そういうことからすると、どうでしょう。こういった項目を今までの委員の言われた方々のそういう全員ではございませんけれども、一応まとめてみて、それでそれを検討していきながら、基礎自治体の問題とか、それからあと国の役割の見直しとか、そういう意味では前向きに前進していくというようなことで、そうしましたら次回、せつかく今日来ていただいて、私の不十分な提示の仕方であったかと思えます。

議論がいろいろ3点あるということでもありますので、それを足して2で割るわけじゃありませんけれども、それぞれの意見、河内山委員とか鎌田委員とか、そういった委員の方々の意見を言ってみれば今まで出てきたスケジュール表を1回整理し直して、次回まとめて堺屋委員のおっしゃるような1回工程表という形で、今まで出たご意見をもとに、ペ

ーパーをつくってまいりますので、それでその議論の過程の中、それをまた見ていただいて、また議論をしていただいたらいいのではないかというふうに思いますので、次回もう一度申しわけございませんけれども、道州制工程表ということで、過去のそれぞれのご意見を一遍整理した形で、それを提示して、それに基づいてまた議論、工程表というのは大事だと思いますから。

○堺屋委員 この委員会というのは、任期がありますよね。任期はいつまでですか。

○江口座長 来年の3月31日。

○堺屋委員 それまでに道州制基本法の原案というか、考え方を答申することになっておるわけでしょう。それをまず、だから2010年の3月にはこの道州制の基本理念、ここに書いてある3つの項目は出すということは前提だと思いますよね。そうでないと、この委員会が終わらないということになります。

○江口座長 そうですね。ただ、この懇談会はあくまでも懇談会で、決定機関じゃありませんから、一つの考え方を大臣のほうに提案するというので、ここで決めたから決まっちゃうというようなことではないと思いますので。

○堺屋委員 それは当然国会で決めなきゃいかんわけですからね。だけれども、このあれとして、この懇談会として最終答申には道州制基本法の原案、考え方をこの3つの項目を含んだ道州制の原案を出すということですね。

○江口座長 今、石井委員のほうから、道州制基本法のこの書き方が私がまずかったですね。基本法の制定というふうにしちゃったものですから、基本法案ですね。もしくは原案の作成という……。

○堺屋委員 原案の答申ですね。

○江口座長 わかりました。

ですから、私の書き方、まとめ方が誤解を招いたと思いますので、案をまとめるということで、それでそうしましたら、次回今までの委員会の工程表案というか、いろいろなものを勘案しながら、提案されておられるのをまとめたものを皆さん方に提示していただいて、それをもとに議論していただいて、そういうことでちょっと今回私の不手際でこういうことになってしまいました。

○堺屋委員 それが決まれば、税財政はいつまでに基本的な形をつくらないかん。それから、区割りはいつまでにつくらないかんとか小委員会のほうも動くんですよ。

○石井委員 堺屋委員のおっしゃるとおりでございます。それぞれの委員会でやっていたているものもしっかりとそれまでにまとめないといけませんし、今日議論が出ました基礎自治体のあり方、こういったことも含めて、まだ国民的な理解を広げていくための具体的な戦略とか、いろいろなことをそれにあわせてやっていかなきゃいけませんから、結構当懇談会は忙しいスケジュールになってくる。

○江口座長 あと10回しかない。

○石井委員 それはそういうことになるかということをお互い確認することは大変重要じ

やないかと思えますね。

○江口座長 ですから、いろいろご意見はあるかもしれませんが、反対のご意見もあるかもしれませんがけれども、一応約束というか、3月31日まで答申を出せと、こういうご指示でございますので、それぞれの委員の方々、ご不満とか、あるいはまた反対意見もおありでしょうけれども、私も今日はこれでいいんじゃないかと思っていたんですけれども、そういうことで、多くの、全員が一致しなければというようなことを全会一致で進めておきますとまとまっていきませんので、いわゆる案ですから、石井知事からご指摘があったように、案でこれを決して押しつけるものではないと、こういうことで来年の3月31日までにビジョン懇としての案をまとめたいと思えますので、そうしましたら次回今までの委員の方々から出されたそういう何年に何をやったらいいのかと、すべきだというような、そういうことをまとめさせていただいて、それを次回また議論を1時間ほどしていただくということにしたいと、させていただきたいというふうに思います。

○長谷川委員 ちょっとまだ時間があるので、ちょっとわからないところの質問と確認ですけれども、2010年の3月までに基本法のこのビジョン懇としての案を答申を出すと、それはまずいいですよ。

○江口座長 そうですね。

○長谷川委員 そうすると、その答申が出た後、基本法をつくるわけですから、基本法が一番早ければ、例えば2011年度、そういうイメージになってくるなど私は自然に思うんです。

その上で、実施法とこの(3)の道州制法と2段階になっているんですけれども、これはどういうことなんでしょうか。普通は基本法があつて、実施法があれば、それで用が足りるような気もするんですけれども、何で2段階になっているんでしょう。これは質問です。

○堺屋委員 これは今までの議論からおもんばかるに、道州制を実施するためにいろいろ変えなきゃいかん。中間的な段階のものを例えば公務員などであればどうするとかというのをここで決めて、それで恐らく道州制法というのは、今の地方自治法みたいな完成してからの、こういう分け方じゃないかと思えますよ。

○長谷川委員 なるほど、そうしますとこの実施法の中の一番多分議論になるこの税財政とか、その他の各自治体の権限やら何やら、このつまり議論の案との部分、これをこの実施法の中に当然盛り込むわけですよ。

そうしますと、この基本法、仮に一番早ければ2011年度につくってから、実施法をつくるころまでは、これは相当議論が要するという、そういうイメージになるんですか。つまり普通で言えば4、5年、3年から5年。

○堺屋委員 3年ぐらいです。

○長谷川委員 3年から5年というイメージだと思いますけれども、そういう理解でよろしゅうございますか。

○江口座長 いいと思いますが。

○堺屋委員 まだそれこそ工程表で議論することです。

○江口座長 いかがでしょうか。私はそういうふうに理解していますが。

○長谷川委員 そうですよ。大体普通は僕もそういう理解かなと思ったんですけども、そうすると3年、5年、一番最短で、そうすると2014、5年だとすると2016年ですね。ということになって、2018年のゴールに間に合うと。

○江口座長 私がこのペーパーを出したのは、こういう項目を出せば、自然にそういうふうな年数が決まってくるかと思ったということでもわかりました。とにかく今まであったものを皆さん方、委員の方々言われたものを整理して、そして河内山委員とか、それから鎌田委員とか、それから石井委員とか草野委員の言われたまだいろいろ問題があるじゃないかというようなことにつきましては、そのとき、その工程表を議論していくその中で、特別に必要とあらば議論をしていく。

また、特に基礎自治体については、特別に時間をとって、ここは議論しておかないといけない問題ではないかなと。いつでも言ってみれば、この懇談会で基礎自治体について議論されてませんので、時間をとってでもいいんじゃないか。

それから、工程表というもので、確かに項目表だったなと思って反省しているんですけども、そういうようなことで、そういうことで工程表をにらみながら、その基礎自治体のあり方とか、そういう議論を深めていくというようなことでやらせていただきたいというふうに思います。

どうぞ、福田委員。

○福田委員 工程表に対しては、私はどういう展開になるのかとはらはらしておりました。むしろ私は堺屋先生とか長谷川委員と同じような考え方を持っておりまして、きちんとした一つの見通しのない中で、「あれが出てない」、「これが出てないからいつになるかわからない」というふうな論調でものが進んでいて、「一体これは何なんだろう、この会は」というふうに非常に危機感を持っておりました。

○江口座長 すみません。

○福田委員 それから、中間報告は、あれほど一つの熱を帯びた格好で議論の果てにつくられたものでございます。けれども、そういったところで、ちゃんとその時期というものは整理しておるんですから、そこところがぐらぐらするようでは困る、ということ。

○江口座長 すみません。

○福田委員 それから、もう一つ。

2008年につくった中間報告でございますから、2018年、10年後ということでございます。地方にとって、10年後ということは、今の状態がずるずる、ずるずる10年も続いていき、それが過ぎなきや国の形が変わらないという大変な不安感というものを実は抱いているわけです。

○江口座長 10年は長すぎるということですか。

○福田委員 これについては、いたし方がないと思っています。けれども、それがさらに「あれが論議されてないから」、「これが論議されてないから」ということで、エンドがまだふらふら、ぐらぐらと延びるようだったら、「こんな会はやめたほうがいいんじゃないか」というふうに私は感じておりました。しかし、最後は着地が安心する範囲におさまりましたので。

それと、言いたかったのは、「10年というのは十分な時間でございますよ」ということでございます。

それから、政局が非常に不安定な中で、この地方分権、あるいは道州制の議論で何か非常に熱が下がったり、上がったりしているように、どうも見えていけないんですよ。特に地方分権は、あれだけ一生懸命つくり上げたものが、いわゆる地方のほうから見てみると、これは選挙にどう響くだろうかということで、いろいろなところがちょっと骨抜き状態になっていって、全体として「今そんなことを議論するのは選挙に対してはまずい」というムードが何か蔓延しているようです。国のかたちを変えようとしているものでございますから、きちんとした論議がちゃんと維持されて、進められなきゃいけないのです。そのムードがこの会議まで入ってきているとは思いませんけれども、しかし、「我々が毅然としてやらなきゃいけない」ということをちょっと申し上げておきます。

○江口座長 私としては、政局につきましては、全く意識して……。

○福田委員 座長じゃなくて、日本全体のムードとしてです。

○江口座長 懇談会の座長としては、私は政局のことについては全く考えていない、現時点においてはということですね。

○福田委員 座長じゃありません。

○江口座長 ですから、肅々と3月31日に向けて、このビジョン懇談会としてやるべきことはやって、そして最終報告はどういう状態になろうとまとめて、どういう形になるかわかりませんが、しかるべき対応をさせていただこうと。

ですから、今度総選挙でどうなるかとか、あるいはまたそういうような政局について、座長の私としては、考えて、ちょっとピントがずれていました。

○福田委員 すみません。もう一つだけ。

何が議論されて、何が整理されて、何が決定されたということを、都度きちんと整理された格好で確認していくということをやらないと。「そういえばあれが議論されてなかった」という問題じゃない。ぜひ、毎回「何が議論されましたね」、「ここは決定されましたね」ということをぜひ歯どめとしてよろしくお願いいたします。

○江口座長 芦塚委員、どうですか。

○芦塚委員 今、福田委員がおっしゃったとおりで、私ども地方からしましてもビジョン懇談会の中間報告、これは非常に重いものだと受けとめております。そこでまだ宿題にしているものが何点かありますけれども、これもクリアにして、我々の懇談会が目指す道州制とはこういうものだというのをはっきり最終報告でしていただきたいと思います。それ

がベースとなって道州制基本法を、こんな形でやってくれというのを出されるであろうと思います。その中で地方もそのプロセスの中で、やはり国と地方の機関と協議をして、地域にとってもいい、あるいは心配のない道州制に移っていくというようなプロセスがあるのではないかと、これを我々は期待しているわけでございます。

それで、先週、私ども45ある全国経済同友会のうち43同友会が署名したうえで政党に Manifesto をやってくれというものをいたしました。その中では、これから先も道州制ビジョン懇談会や地方分権改革推進委員会、この議論や成果をちゃんと総選挙で取り上げるようにしてくれということをやっております。その中で私たちは道州制基本法制定がまず重要で、それには導入までのプロセスや具体的な制度枠組みをちゃんとした基本法がまず不可欠であるというふうに書いております。そして、Manifesto にもちゃんと道州制をどう考えるか出してくれというふうに出しました。

○江口座長 各政党に出したんですか。

○芦塚委員 はい、Manifesto としていただきたいと出しております。

○江口座長 いつごろ出したの。

○芦塚委員 先週、11日です。

○江口座長 道州制について。

○芦塚委員 地域主権型道州制についてどう思うかお聞かせていただきたいと、全国経済同友会の名前で出しております。

○江口座長 桜井さんのお名前です。

○芦塚委員 はい。

○江口座長 そうですか、代表幹事の名前も。

○芦塚委員 行財政改革委員会ということで、全国同友会の行財政改革委員会ということで、一応共同議長にまでしてもらって。桜井さんとか、地方の首長もです。

○江口座長 わかりました。

そういうことで、今日はちょっと工程表につきまして、私の……。

○河内山委員 すみません。1点だけ福田委員がおっしゃったことについて、私の考え方を説明して、工程表に手順が入ったり、目標年次が入ることは、私は決して否定をしているわけじゃありません。それがなければ工程表にならないというのは、最初に申し上げております。

国民的にとか、特に地方の立場からする懸念材料が山ほどこの数年間で出てきたわけですね。そのことにちゃんと着実に、確実に答を出していく、難しい問題にちゃんと答を出さないと、この道州制に魂が入らない。そういう意味で、今まで議論しなきゃならないですね、ならないですねといったことをぜひ座長のほうで、来年3月までの工程表をつくっていただいて、先送りをせずに、まずそれをちゃんと決着をつけることを我々として一生懸命努力して、その中で意見の相違があると思うんですね。議論はあると思います。それは国民のためになる議論をするんだということではないと、単に年次が入っただけでは魂が

入らないと、そういう意味合いでございます。

○江口座長 まことにご指摘のとおりで、今、河内山委員のおっしゃるとおりで、来年3月31日まで、どんなテンポで議論していくかと、何を議論していくかというようなこと、あるいはまた専門委員会とどうやって合同で委員会を開くかとか、そういうようなことも含めて、私の座長としてのスケジュール表、この懇談会としてのスケジュール表、工程表を出させていただくということにさせていただきます。

どうぞ。

○石井委員 この今の工程表の案を見ながら、(2)と(3)の関係なんですね。私は法案に以前作成に携わった経験から申し上げますと、この2つの法律を分ける理由がちょっとよくわかりません。道州制法というものをおつくりになれば、その中に(2)に書いてあることはみんな中にほとんど入ってしまって、道州制法の施行に伴う関係法律を整備するとか、関係体制をどうするというのは、同時に法律をつくって一緒にやるはずなので、法律は2つになればまとまることができると思いますから、(2)、(3)と分けるのではなくて、道州制法をつくるんだということを一括まとめたほうが基本法と道州制法というほうが結構すっきりしてわかりやすいんじゃないかという感じがちょっとしております。

○江口座長 アドバイスをありがとうございます。

とにかく私の今日出したペーパーが案が抜けておるといふか、原案というものが抜けて、あたかもビジョン懇で制定するかのように表現してしまったということで、ご指摘のとおりだと思いますので、次回は今までのものを委員の方々のご提案を整理したものを提示させていただきます。

それから、また3月31日、最終報告というのが3月31日になるのかどうかわかりませんが、3月に最終報告するまでのこのビジョン懇の工程表も河内山委員ご指摘のとおりですので、出させていただいて、それで次回開催させていただきたいと思います。

時間がまいりましたので、本日の議論はここまでとさせていただきたいと思います。次回につきましても、追って事務局の方々からご連絡をしていただきますので、よろしくお願い致します。

以上をもちまして、本日の道州制ビジョン懇談会、30回を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 6時58分閉会