

## 道州制ビジョン懇談会における工程表（プロセス）に関する議論

### 【工程表のあり方について】

- 工程表に道州制導入に向けた具体的な期限を書くべきだと思うが、地方分権改革も道半ばであり、国民的議論の盛り上がりを見極めた上で工程表の議論を進めるべきではないか。
- 道州制の導入に向けた工程表を策定することにより推進を図るべきではないか。
- 工程表の議論より、国民の関心が高い国の役割・道州制下の基礎自治体のあり方の問題を先に議論すべきではないか。
- 道州制基本法がいかなるものであれ、法律である以上、道州制の導入を国家の意思として決めるということであり、そうした法律を制定するための国民的なコンセンサスをまず得るべきではないか。
- これまでの懇談会における議論で多く出された解決すべき問題点を先に詰めてから工程表の議論をすべきではないか。
- 国民的な議論を喚起するため、道州制の制度の中身の議論、ビジョン（道州制によってどのような日本の姿になるのか）の議論を先に進めていくべきではないか。残された課題についての検討が不十分であり、地方の意見も十分に聴いていないのではないか。
- 国民的議論を喚起するためにも、期限を入れた工程表を作成し、最終報告書に盛り込むべきではないか。
- 枠組みの議論やスケジュールの議論から入らなければ、道州制改革を達成できないのではないか。

- 道州制の導入にあたっては、一定の経過期間を設け、最終的には日本全国に道州制を導入するという前提で、それらの時期的な目標とそれに向けた「検討期限」を定めるべきではないか。
- 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のではないか。

#### 【工程表について】

- 中間報告で2018年と明記されていることは最終報告でも維持すべきではないか。
- 道州の区域の具体的な決定は3～4年後とすべきではないか。
- 道州制特区での「実験」を通じて、国と道州との間で権限のピストン運動のようなものを作って、道州のイメージに近づくのではないか。その期間が10年くらいなのではないか。
- 道州制の全国一斉導入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はないか。その際、広域連合を積極的に活用すべきであり、道州制特区推進法の特定広域団体に広域連合も対象とすべきではないか。
- 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すべきでないか。その際、検討機関には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」を十分に取り入れるべきではないか。また、道州制が実現した後も、国と地方が対等な関係で意見調整できる場が必要ではないか。
- 小規模な基礎自治体の行政能力の強化が、道州制を導入するために重要ではないか。
- 道州制移行前に、社会インフラを、国及び地方自治体の責任で一定の水準まで整備すべきではないか。

- 県単位で事業を展開している企業の懸念を払しょくするための方策を考えるべきではないか
- 2012（平成24）年には、「内政基本法（仮称）」を制定し、国と地方の役割分担等を法定し、国は、2012（平成24）年までは、次の工程により推進をはかるべきではないか。
  - ① 道州制特別区域における広域行政の推進に関する法律（平成18法116）（以下「道州制特区推進法」という。）を改正し、できる地域から動き始める。改正点は、
    - ア 沖縄県を、北海道と同等にすること。
    - イ 九州その他、先行意欲のある地域が、都道府県の合併によることなく、地域協議会等、関係地域に分散して存在する産業、福祉、文化等の有する機能及び経済活動、社会活動その他の活動に利用される資源を有効かつ適切に組み合わせて一体的に活用を可能にする連合組織により、特定広域団体の指定を受けられるようにすること。
  - ② 地方分権改革推進委員会による出先機関の整理統合とそれに伴う国の役割の精査が、2008（平成20）年中に完結しない場合は、道州制基本法の制定事項とする。
  - ③ 以上の推進母体として、国の「道州制特別区域推進本部」を拡大強化し、2011（平成23）年までに、それ以降の推進試行主体三者（基礎自治体、特定広域団体、地方分権改革推進委員会が進める「府省を超えた総合的な出先機関」の三者）の実現をはかる。
  - ④ 基礎自治体の参加を促進するため、基礎自治体強化に関する要求・提言を、特定広域団体並みに整備する。

**【参考】 上記意見の概要**

- ・ ～平成24年 道州制特区推進法の改正、地方分権改革推進委員会による出先機関の整理統合とそれに伴う役割の精査、道州制特区推進法に基づく推進試行主体三者（基礎自治体、特定広域団体、「府省を超えた総合的な出先機関」）の実現
- ・ 平成24年 内政基本法（仮称）制定

- 平成21年度には内閣に「道州制準備本部設立事務局」を設け（同事務局には、第三者から成る顧問会議を設ける。）平成22年度中に内閣に「道州制準備本部」を設置し、その後以下のプロセスを進めていくべきではないか。
  - ① 平成24年度までに、内閣は「道州制実施法」を制定する。同法には、以下の事項を明記する。
    - （1）国が行うべき事項および国の権限

- (2) 道州および基礎自治体の行うべき事項および権限
  - (3) 道州の区割およびその変更手続き
  - (4) 道州の行政府のあり方、および首都（東京）に関する特別ルール
  - (5) 道州間調整委員会の設置とその権限
  - (6) 国、道州、基礎自治体の税原（各々が課税可能な税原(taxation field)）
  - (7) 国債など国の負債、国有財産、国政のための機能の道州等への移管または配分の基本ルール
  - (8) 国家公務員、都道府県公務員、市町村公務員等の身分移動に関する基本ルール
  - (9) 道州の首長および議会の選出、構成、権限に関する基本ルール
  - (10) 国会議員の選出、構成、権限に関する基本ルール
  - (11) 各道州毎に「道州設立準備会議（仮称）」を設立する。
- ② 平成25年度中に「道州制実施法」に基づき、各道州毎に「道州設立準備会議（仮称）」を設立する。
- (1) 同会議は、次のような構成員によって設立し運営される。  
内閣、各道州に移管する事項を持つ各省大臣、各道州に加わる都道府県知事および基礎自治体の代表。
  - (2) 同会議は、「道州制実施法」の理解、普及広報に当たると共に、実現した場合の問題点および改正要望等を取りまとめるものとする。
  - (3) 内閣は、平成26年度中に「道州制準備会議」の意見を取りまとめて国会に報告する。
- ③ 内閣は、「道州制準備会議」の意見を踏まえて、平成27年度中に「道州制法（仮称）」を制定する。また平成28年度中に、各道州毎に「道州制移管事務局」を設立、道州制への移管事務を行う。
- ④ 遅くとも平成30年度までには、道州制を完全に実現する。

**【参考】 上記意見の概要**

- ・平成21年度 道州制準備本部設立事務局設置（顧問会議、併せて設置）
- ・平成22年度中 内閣に道州制準備本部を設置
- ・～平成24年度 道州制実施法制定
- ・平成25年度中 各道州毎に道州設立準備会議（仮称）設立
- ・平成26年度中 道州制準備会議の意見を取りまとめて国会に報告
- ・平成27年度中 道州制法（仮称）制定
- ・平成28年度中 各道州毎に「道州制移管事務局」を設立
- ・～平成30年度 道州制完全に実現

(参考)

## 道州制ビジョン懇談会中間報告（抄）

### 8. 道州制の導入プロセス

#### （１）現行制度下ですべきこと

道州制は、地方分権改革、行財政改革とも連動する部分が多い。道州制の制度設計に必要な要素、導入に向けた課題等をより明確にするには、まずは地方分権改革や行財政改革を着実、迅速、効果的に推進すべきである。

そのためには、地方分権一括法、市町村合併、三位一体改革、構造改革特区、道州制特区など、これまで行われてきた地方分権を推進するための改革の効果、ならびに都道府県行政と国の出先機関の現状、さらには国の行財政改革の効果について早急に検証を行い、国と地方が共通認識をもち、信頼関係を構築し、修正すべき点は速やかに修正していくことが重要である。

#### （２）国民理解の促進

地域主権型道州制の導入は国の統治体制を根幹から変えるものである。国主導ではなく、地域住民と地方自治体に自分たちの地域をどうしていくのかを主体的に考えてもらうことが望ましい。また、道州制特区の実践を通じて道州制への理解が深まるよう取りはからう必要がある。

したがって、全国的あるいは各地域の経済団体やNPOなどの各種団体、さらには組織再編となる地方自治体や中央省庁の関係者も含め様々なグループとの意見交換を十分かつ積極的に行うべきである。また、普段はあまり政治や行政に関心をもたない人たちの間でも幅広く議論が行われ、理解されるよう、マスコミなどの理解協力も得て、わかりやすい情報発信を行う必要がある。

#### （３）道州制特区制度の活用

重要なことは、国が主体となる結果、住民が受身になるような啓発にとどめることなく、道州制実現の過渡段階において、住民が主体的に参画する改革実施の積み重ねを通じて、道州制の導入を実現することである。道州制特区制度は、現段階ではいくつかの

問題があるものの、環境整備を進める効果を発揮する可能性をもっている。これを活用すれば、国民の道州制に対する理解を深め、道州制を実現させる環境作りの一助となるであろう。

#### **（４）政治のリーダーシップ**

地域主権型道州制は、わが国の統治構造を変える大きな改革であり、その導入までには克服すべき多くの課題がある。こうした課題を克服し、道州制の導入を成功させるためには、国民的な議論を喚起して道州制の意義について理解を深めてもらう必要があり、そのためには道州制特区の適用条件を緩和するなど、道州制特区の推進をさらに加速する必要がある。

道州制実現には、政治によるリーダーシップが、強力に発揮されなければならない。

#### **（５）移行方法**

道州制への移行については、準備が整った地域から漸次移行するという考え方もあるが、しかし、地域主権型道州制は国の機構と権限の改革が一体で行なわれるものである。従って中央集権型の現行制度からの転換に至る全体のビジョンと工程表を明示するとともに、広報を通じた国民への周知と実施に向けた準備期間を設けた上で、全国一律に移行することが望ましい。このため国は「道州制推進会議（仮称）」のもとに、直ちに道州制に対する国民の理解を広げ深める広報活動に当たる機関を設置すべきである。

#### **（６）「道州制基本法」の制定と検討機関の設置**

道州制の導入に当たっては、道州制の理念と目的、国、道州、基礎自治体それぞれの役割と権限、推進組織、導入の実施時期等を定めた「道州制基本法(仮称)」を制定し、それにもとづき、内閣には、総理大臣を長とした、関係閣僚、地方代表、民間委員などからなる検討機関、例えば「道州制諮問会議（仮称）」を設ける。その支援機関として、関係閣僚、地方自治体の代表、地域経済団体の代表、有識者からなる「道州制推進会議（仮称）」を設ける。また各地域には、地方自治体の代表、市民・NPO代表、経済団体代表、有識者からなる道州制推進組織を設けることを検討すべきである。

なお、「道州制基本法（仮称）」の骨子となるべき事項について

は、今後、地方の意見も反映しつつ、当懇談会において検討を進め、最終報告書に記載する。

### **(7) 導入時期および工程表**

道州制の導入時期および工程表については、最終報告書で明示するが、おおむね10年後、2018年までに道州制に完全移行すべきであると考ええる。このため、道州制基本法は、本懇談会の最終報告が行なわれる2010年には原案を作成し、翌年の通常国会に提出する必要がある。