

道州制推進フォーラム

～道州制で変わる日本の未来～

日 時：平成25年3月31日(日)14:00～16:00

場 所：時事通信ホール

1 開会あいさつ

村井嘉浩 宮城県知事（道州制推進知事・指定都市市長連合共同代表）

2 共催者あいさつ

畔柳信雄 三菱東京UFJ銀行相談役（経団連道州制推進委員会委員長）

3 各党の意見表明

磯崎陽輔 自由民主党 道州制推進本部事務局長代理

尾立源幸 民主党 政策調査会副会長

松浪健太 日本維新の会 道州制基本法推進プロジェクト・チーム座長

遠山清彦 公明党 道州制推進本部事務局長

寺田典城 みんなの党 政策調査会副会長

4 閉会あいさつ

阿部孝夫 川崎市市長（道州制推進知事・指定都市市長連合副代表）

.....

<フォーラム配付資料>

- 資料1 道州制に関する各主要政党の政権公約一覧
- 資料2 道州制に関する各主要政党の具体的項目の主張一覧
- アンケート

<参考資料>

- 道州制推進知事・指定都市市長連合の概要
- 道州制推進知事・指定都市市長連合 名簿
- 「地域主権型道州制の基本的な制度設計と実現に向けた工程」（道州制推進知事・指定都市市長連合）
- 道州制基本法案（骨子案）及び道州制イメージ図（自由民主党）
- 「道州制実現に向けた緊急提言」（日本経済団体連合会）
- 月刊経団連2月号「地域主導の国づくり」（日本経済団体連合会）
- 小冊子「やっぱりいいね！道州制」（経済広報センター）

道州制に関する各主要政党の政権公約一覧

	自由民主党	民主党	日本維新の会	公明党	みんなの党
名称	日本を、取り戻す。 重点政策2012自民党	動かすのは決断。 民主党の政権政策 manifesto	骨太2013ー 2016 「日本を賢く強く する」 ～したたかな日本 ～	日本再建 Manifesto2012 衆院選重点政策	闘う改革。 2012アジェンダ
スケジュール	基本法制定後5年以内	中長期的な視点で 検討	記載なし	基本法制定後5年を 目途	10年以内
主な内容	<ul style="list-style-type: none"> 指定都市における特別区の設置など、多様な大都市制度の導入を検討。 導入までの間は、国、都道府県、市町村の役割分担を整理し、住民に身近な基礎自治体（市町村）の機能を強化。 <p>（参考）J-ファイル2012総合政策集</p> <ul style="list-style-type: none"> 道州制は、国のあり方を根底から見直し、統治構造を根本から改める改革。 国は、国家の存立の根幹に関わるもの、国家的危機管理その他国民の生命、身体及び財産の保護に国の関与が必要なもの、国民経済の基盤整備に関するもの並びに真の全国的な視点に立って行わなければならないものに国家機能を集約・強化。 道州は、従来の国家機能の一部を担い、国際競争力を持つ地域経営の主体として構築。 基礎自治体は、住民に身近な地方公共団体として住民に直接関わる事務について自ら考え、自ら実践できる地域完結性を有する主体として構築。 	<ul style="list-style-type: none"> 大都市制度を見直し、都道府県から政令市へと権限と財源を移譲。 地域主権戦略大綱を着実に実行。地方や国民の声を十分に聞きながら、中長期的な視点で道州制を検討。 <p>（参考）政策INDEX2009</p> <ul style="list-style-type: none"> 広域自治体については当分の間、現行の都道府県の枠組みを基本。 現行制度を前提とする広域連合や合併の実施、将来的な道州の導入も検討。 地域の自主的判断を尊重。 	<ul style="list-style-type: none"> 中央集権の打破＝内政は地方政府へ＝究極は道州制＝消費税の地方税化・地方共有税（新たな財政調整制度）の創設。 <p>中央集権体制から道州制に移行する</p> <ul style="list-style-type: none"> 地方分権→大阪都構想→道州制 迅速な意思決定、政治エネルギーの集中投下。 国の役割を絞り込み、国の機能強化と地方の自立。 	<ul style="list-style-type: none"> 「国一道州一基礎自治体」の三層構造へと改革する道州制の導入を推進。 国の権限を広く移譲する分権改革によって、効率的で国際社会の変化に戦略的に対応できる行政を推進。 さらに、国家公務員および国会議員の大幅削減などで大胆な行政改革・国会改革。 国民的議論を経た道州制移行を推進するため、道州制推進本部長（内閣総理大臣）の諮問機関となる「道州制国民会議」を設置。 	<ul style="list-style-type: none"> 内閣に道州制担当専任大臣を置き、地域主権型道州制の理念、実現までの工程表、地方の代表も参加した遂行機関の設置等を明記した「道州制基本法」を早急に制定。 4年以内に地方への財源移譲の道筋をつける。現在、「6：4」である国と地方の歳入比を大幅に改め、国・道州・基礎自治体が「2：3：5」の割合で歳入を得られる仕組みを目指す。第一歩として2014年度には、国と地方の財源配分「5：5」を実現。その後も、財源移譲に伴い地方配分比率を引き上げ。 地域主権型道州制との関係で、国会の立法事項を限定。 安全保障や司法等国に残る業務を除き、都道府県単位に置かれる国の出先機関廃止によるスリム化を促進。 市町村・都道府県・国の三重行政の弊害を解消。基礎自治体が主体となる事務は、広域行政の指導調整を一本化し、基礎自治体・国の二層式行政システムを導入。

道州制に関する各主要政党の具体的項目の主張一覧

	自由民主党	民主党	日本維新の会	公明党	みんなの党	【参考】道州制ビジョン懇談会	【参考】道州制推進知事・指定都市市長連合
スケジュール	基本法制定後5年以内	中長期的な視点で検討	記載なし	基本法制定後5年を目途	10年以内	2018年までに完全移行	基本法制定後5年以内
国・道州・基礎自治体の役割分担	<p>(道州制基本法案)</p> <ul style="list-style-type: none"> 国の事務を国家の存立の根幹に関わるもの等に限定 道州は、従来の国家機能の一部を担当 基礎自治体は従来の都道府県と市町村の権限を兼備 	<p>(地域主権推進大綱)</p> <p>都道府県の区域を越える広域の圏域での連携も重要</p>	<ul style="list-style-type: none"> 内政は地方政府が担当 国の役割を絞り込み、国の機能強化と地方の自立 	効率的で国際社会の変化に戦略的に対応できる行政を推進	<p>基礎自治体が主体となる事務については、広域行政の指導調整を一本化し、基礎自治体・国の二層式行政システムを導入</p>	<ul style="list-style-type: none"> 国の権限は国家に固有の役割に限定 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担当。 	<ul style="list-style-type: none"> 現在の都道府県を廃止し、道州と基礎自治体の二層構造を原則 基礎自治体及び道州は普通地方公共団体
財政・税制について	<p>(道州制基本法案)</p> <ul style="list-style-type: none"> 道州及び基礎自治体に必要な税源を付与 税源の偏在を是正するため必要な財政調整制度を整備 	<p>(地域主権推進大綱)</p> <p>地方消費税の充実と併せて、地方法人課税の在り方を見直すことなどにより、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築</p>	<ul style="list-style-type: none"> 地方共有税の創設 消費税の地方税化 インセンティブ分(5%)と財政調整分としての地方共有税(6%)の組合せ 	記載なし	<ul style="list-style-type: none"> 消費税等を地方自治体へ完全移譲 国主導ではない自治体間の財政調整の仕組みを法制化 	<p>みずからが課す税だけでは財源が不足する道州及び基礎自治体については、その役割に依じて必要となる財源を確保することを大前提とした上で、財政調整が必要。専門委員会で別途検討。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 水平的な財政調整 「地方共有税」の創設を検討 客観的な配分基準の設定等を担う調整機関を設置 全国的に一定水準の行政サービスを保障するための費用については新たな垂直方式の財政調整制度を創設

「道州制推進フォーラム」アンケートのお願い

平成25年3月31日 道州制推進知事・指定都市市長連合

本日は、フォーラムに御参加いただきありがとうございます。皆様からいただいたアンケート結果については、後日、ホームページで公表することといたしますので、御記入をよろしくお願い致します。該当する箇所に○印、又は御記入のうえ受付に御提出ください。

1 お住まい・性別・年齢・職業について教えてください。

- お住まい 【 都道府県名 () 】
性別 【 男性 ・ 女性 】
年齢 【 10代 ・ 20代 ・ 30代 ・ 40代 ・ 50代 ・ 60代 ・ 70代以上 】
職業 (会社員 ・ 公務員 ・ 団体職員 ・ 議員 ・ 研究職 (大学教員含む))
(学生 ・ 無職 ・ その他)

2 道州制の導入についてどう思われますか。

- ア 賛成 イ 反対 ウ わからない

3 道州制が導入される場合、特に重要と思う事項は何ですか (3つまで回答可)。

- ア 国から地方への権限移譲 イ 国から地方への税財源移譲 ウ 財政調整制度
エ 基礎自治体の権限強化 オ 国と地方の役割分担の明確化 カ 行財政改革 (行政の合理化)
キ 中央省庁のスリム化 ク 大都市制度 (特別自治市、大阪都構想、東京都のあり方など)
ケ 道州の区割り コ 国の財産・債務の取り扱い サ その他 (下に記載願います)
(その他)

4 今回のフォーラムでの各政党の主張についてどう感じましたか。

1 賛同できる 2 どちらかといえば賛同できる 3 どちらかといえば賛同できない 4 賛同できない

自由民主党	1	2	3	4
民主党	1	2	3	4
維新の会	1	2	3	4
公明党	1	2	3	4
みんなの党	1	2	3	4

5 その他、御意見、御感想等がありましたら、御自由にお書きください。

()

アンケート結果は、後日、連合のHPに掲載いたします。
御協力ありがとうございました。

連合HP <http://www.pref.miyagi.jp/site/bunKen-doshu/doshu-rengou01.html>

「道州制推進知事・指定都市市長連合」の概要

1 趣 旨

地方の側から国民的な議論を喚起し、政府・政党を動かすことで地域主権型道州制を導入する道筋をつけるため、その推進母体として、知事・指定都市市長による連合組織を設立する

2 設 立

平成24年4月20日

3 構成メンバー

地域主権型道州制の実現を目指す知事及び指定都市市長 23名
(別添名簿のとおり)

4 活動内容

- (1) 政府・政党への提案・要請
- (2) 地域主権型道州制の制度設計
- (3) 地域主権型道州制の実現を目指す他団体との連携
- (4) 国民に向けた広報宣伝
- (5) その他

5 これまでの主な活動

- 各政党への要請活動（計3回）
道州制推進法の早期制定などを要請
- 政府への要請活動
道州制の検討機関に地方の代表者を多く参加させることなどを要請
- 制度設計の試案公表（別添参照）
- 道州制導入による効果・メリットに関する事例調査の実施
- 「道州制推進フォーラム」の開催

道州制推進知事・指定都市市長連合名簿

平成25年3月31日現在
(敬称略・行政順)

<知 事>

○ 共同代表

宮城県知事 村井 嘉浩

○ 副代表

佐賀県知事 古川 康

○ 構成メンバー

北海道知事 高橋 はるみ

新潟県知事 泉田 裕彦

山梨県知事 横内 正明

愛知県知事 大村 秀章

大阪府知事 松井 一郎

熊本県知事 蒲島 郁夫

<指定都市市長>

大阪市長 橋下 徹

川崎市市長 阿部 孝夫

さいたま市長 清水 勇人

千葉市長 熊谷 俊人

横浜市長 林 文子

相模原市長 加山 俊夫

静岡市長 田辺 信宏

浜松市長 鈴木 康友

名古屋市市長 河村 たかし

京都市市長 門川 大作

堺市長 竹山 修身

岡山市市長 高谷 茂男

北九州市市長 北橋 健治

福岡市長 高島 宗一郎

熊本市市長 幸山 政史

地域主権型道州制の基本的な制度設計と実現に向けた工程

— 国民的な議論を喚起するための試案 —

平成24年7月18日

道州制推進知事・指定都市市長連合

道州制推進知事・指定都市市長連合は、地方の側から国民的な議論を喚起し、政府・政党を動かすことで地域主権型道州制の導入に向けた道筋をつけるため、その推進母体として、有志知事・指定都市市長により設立された。

この「地域主権型道州制の基本的な制度設計と実現に向けた工程」は、国民的な議論を促すための「たたき台」として、制度設計を検討する上での論点を整理した試案であり、今後、他の地方公共団体や各界・各層のご意見を伺いながら、推進連合において更に検討を重ね、一層の充実を図ることとしたい。

この試案が、道州制の導入に向けた議論を更に高める契機となることを期待する。

1 基本的な制度設計

(1) 道州制導入の理念

- 有効性を失った中央集権体制を打破し、国は外交や防衛、通商政策、国家的規模の災害への対応など国家の存立に関わる事務に専念する一方、補完性の原則に基づく事務・権限、財源の大胆な移譲により、内政に関する事務は地方が担うことができるよう、国と地方双方の政府を再構築、機能強化することで、地方分権改革の飛躍的な推進と行政システムの最適化を図りながら、地域主権型・多極型の「新しい国のかたち」、すなわち地域主権型道州制を創造する。
- 人口減少・超高齢社会の到来、グローバル化の進展など時代の潮流の中で、我が国が直面する困難な課題に国全体が持つ優れた能力と地域の個性を発揮して立ち向かっていくため、国の役割を重点化しながら、地域発の経済成長と国際競争力の向上等を実現する広域行政と、福祉やまちづくりなど住民に身近な行政の双方を充実・強化する。

(2) 憲法との関係

- 地域主権型道州制の早期導入を図る観点、また、国家の統合に関する国民感情(※)などを考慮し、現行憲法の下での道州制実現を目指す。
※社会経済システムの国全体での統一性を重視する国民感情・意識

○ただし、道州制導入の理念を実現するため、必要と認められる事項については、憲法改正を視野に入れた制度設計等の検討を排除するものではない。

(3) 基本構造等

○道州制における地方制度は、現在の都道府県を廃止し、より広い区域を単位に、地域の多様性を踏まえて新たに設置する道州（広域自治体）と基礎自治体の二層構造を原則とする。基礎自治体及び道州は普通地方公共団体とする。

○基礎自治体・道州・国は、真に対等・協力の関係に立ち、それぞれの役割分担に応じた事務・権限、税財源、人的資源等を有するとともに、それぞれが、その役割について責任を負い、企画立案から執行管理までを一元的に担うことを基本とする。

○大都市の位置づけは、それぞれの地域の実情に配慮しつつ、法律で明確化する。

(4) 基礎自治体・道州・国の役割分担、相互関係

(役割分担)

※役割の例示は、道州制のイメージを示すためのものであり、確定的なものではない。（行政分野別の例示は別紙のとおり）

※大都市の役割については、現在の都道府県の事務・権限を基本に据えて、更に検討する。なお、道州の役割として例示したものであっても、現在、大都市に関する特例等により指定都市が所管している事務・権限については、引き続き当該基礎自治体が担うことを原則とする。

基礎自治体の役割

○現在、都道府県が担っている事務・権限を可能な限り基礎自治体へ移譲し、基礎自治体は、住民に身近な行政分野を総合的に担う。（住民自治・住民の利便性を拡大）

○補完性の原則及び住民自治拡大の観点から、特に基礎自治体においては、町内会・自治会等のコミュニティ組織、NPO、ボランティアグループ等との連携や地域自治区制度の活用を通じて、様々な分野での住民との協働を推進する。

<基礎自治体の役割：例示>

地域発展ビジョン（総合計画） 住民の安全・安心 消防・救急 防災・災害復旧 観光・地域文化振興 地域産業振興 地域農林漁業振興 職業紹介、雇用保険（認定・給付） 商店街振興 地域福祉（対人サービス全般、現金給付の運用） 保健所・児童相談所 子育て支援（保育所・認定こども園、放課後対策等） 地域環境対策（一般廃棄物処理、公害対策、環境影響評価） まち

づくり・地域公共事業（都市計画、土地利用計画、公園・街路、上下水道、住宅・建築、中小河川、一般道路、農道・林道、港湾・漁港、地域交通等） 教育（幼稚園、小学校、中学校、高等学校、図書館、生涯学習、地域文化振興等） 戸籍・住民基本台帳 近隣基礎自治体の事務補完（事務の共同処理）

道州の役割

- 現在、国が担っている事務・権限を可能な限り道州（又は基礎自治体）へ移譲し、道州は、基礎自治体の区域を越える広域行政を担うとともに、基礎自治体間の調整を行う。
- 国の出先機関（地方支分部局）の事務は、基礎自治体や民間が担うべきものを除き、必要となる財源・人員とともに道州へ移管する。また、中央府省の事務についても、道州が担うべきものについては、同様に移管する。

<道州の役割：例示>

【広域行政】

広域成長戦略 警察・治安・危機管理 広域防災・災害復興 広域観光・文化振興（インバウンド、対外文化交流等） 広域産業振興 広域農林漁業振興 雇用対策・能力開発、雇用保険（基礎自治体の事務を除く）、労働基準監督 広域医療（医師確保対策、ドクターヘリ、高度医療拠点、診療報酬の運用等） 介護報酬の運用 広域環境保全（地球温暖化対策・産業廃棄物対策等） 広域公共事業（大規模河川、高速道路・広域基幹道路、治山・海岸、港湾（重要港湾以上）、空港（現在の国管理空港を含む）、情報通信基盤等） 広域的交通体系の構築 高等教育（大学以上）・学術振興 統計調査（現在の国の統計を含む）

【基礎自治体間の調整】

基礎自治体間の財政調整 基礎自治体の事務補完（事務委託等） 複数の基礎自治体に関連する施策・事業の調整、広域行政との調整

国の役割

- 国の事務は、①国家の存立に関わる事務、②国家戦略の策定、③国家的基盤の維持・整備、④全国的に統一すべき基準の制定に限定する。
- 内政分野における国全体の基本戦略・計画や統一的な政策の方針・基準等は必要最低限のものとする。
- 国が制度の基本計画・基準等を定める場合でも、その実施主体は、民間で実施するものを除き、原則として基礎自治体又は道州とする。その際、基礎自治体及び道州に弾力的な運用を可能とする権限を付与する。

＜国の役割：例示＞

【国家の存立に関わる事務】

皇室 憲法 司法 安全保障・防衛 国家的危機管理・テロ対策 国家的規模の災害への対応、復旧・復興支援 出入国管理 外交・通商 通貨・金融システム 食料・資源・エネルギーの安定確保 最低限の生活保障 国家的プロジェクト 国政選挙 国の財政

【国家戦略の策定】

国家的成長戦略 国家的基本計画（教育・科学技術振興、社会保障、食料安全保障・安定供給、資源・エネルギー、地球環境対策等）

【国家的基盤の維持・整備】

国土計画 国土保全 広域交通基盤・高速交通ネットワーク基本計画（一部実施） 電波監理

【全国的に統一すべき基準の制定】

民事・商事・刑事等の基本法 社会保障（年金、医療・介護保険、生活保護、地方に裁量の余地のない現金給付等）の基本的枠組み

（中央政府の見直し）

- 地方への大胆な事務・権限の移譲により、中央府省の解体再編を含む中央政府の見直しを進める。
- 中央府省の抵抗を排除し、公正性・中立性を担保する観点から、基礎自治体・道州・国間の事務・権限の配分について、それぞれ（道州制導入前にあつては、市町村・都道府県・国）の意見を精査し、調査審議する第三者機関を法律により設置する。第三者機関は、道州制への移行後もその任に当たるものとする。
- その際、政府が第三者機関の答申を最大限尊重することを義務付けるとともに、基礎自治体・道州・国の代表が参加する「協議の場」（道州制導入前にあつては、法定された「国と地方の協議の場」）での合意を経て、それぞれが担う事務・権限を決定する仕組みを導入する。

（相互関係）

- 基礎自治体・道州・国それぞれの事務・権限は法律により定めるが、各層・各地域で住民ニーズに応じた施策が展開できるよう、特区制度や事務処理の特例制度の活用等により、事務・権限、財源の移譲を柔軟に行うことができる仕組みとする。
- 基礎自治体は、自立した地域経営を行う主体として、自らの行政体制の整備と行政能力の充実に努める。
- このため、基礎自治体が住民の意向を踏まえた自主的な合併を円滑に進めることができる環境を整備する一方、道州制の下においても、多様な基礎自治体が必要な住民サービスを持続的に提供し得る制度設計

とし、近隣の基礎自治体による水平的な補完（事務の共同化）や、道州への事務の委託などの垂直的な補完も柔軟に選択できることとする。

- 基礎自治体及び道州の事務・権限に関する国の法令（法律及び政令に限る）は大綱的なものにとどめ、当該法令に明確な委任規定を設けること等により、基礎自治体及び道州に「上書き権」を含む広範な自治立法権を付与する。
- 広域行政の目的を達成するために不可欠なものに限り、道州が基礎自治体の事務・権限に関する基準等を設定することを容認するが、道州が当該基準等を設定できる範囲は最小限とし、法律によりそのメルクマールや設定の手続を定める。
- 基礎自治体・道州・国の代表が参加する「協議の場」を法律により設置し、事務・権限の分担や税財政制度、国による内政分野における基本戦略・計画及び統一的政策の方針・基準の策定など、重要事項について協議・調整する。
- 同様に、基礎自治体と道州による協議組織を道州の条例により設置する。その際、住民自治拡大の観点から、同協議組織への住民の代表の参加に配慮する。

(5) 地方税財政制度（財政調整制度を含む）

（地方税財政制度）

- 基礎自治体及び道州が、それぞれの役割に応じた必要かつ十分な独自財源を確保できるよう、国の基幹税（所得税、法人税、消費税）からの大幅な税源移譲により、偏在性が小さく、安定性を備えた新たな地方税体系を構築する。その際、国と地方の役割分担を踏まえ、消費税の地方税化を有力な選択肢とする。
- 地方税法に広範な委任規定を設けること等により、基礎自治体及び道州が地方税の税目・税率等を独自に決定できるよう、課税自主権を拡充する。
- 税の賦課、徴収については、基礎自治体・道州・国がそれぞれ行うことを原則とするが、納税者の利便性向上や行政コスト削減の観点から、必要に応じ、徴収事務を基礎自治体・道州・国間で相互に委託できることとする。道州の徴収一元化による国への納付制度についても検討する。
- 国庫補助事業は廃止し、必要な財源とともに地方へ移管する。国から移管された財源の取扱については、道州内の基礎自治体間の財政格差に留意しつつ更に検討する。
- 地方債の発行を原則として自由化し、基礎自治体及び道州が、議会による監視や市場による評価の下、自己責任により資金調達を行い、必

要な社会資本整備などを円滑に行えるようにする。地方債全体の信用力の維持に向けた方策や、個別団体の信用力格差の緩和策、新たな再建法制の整備等については更に検討する。

(財政調整制度)

- 道州においては、現在の地方交付税制度のように国が関与する仕組みは導入せず、水平的な財政調整を基本とする。その際、地域間の偏在性が高い税目等を財源とする「地方共有税」の創設を検討する。
- 道州間の水平的な財政調整を円滑に行うため、客観的な配分基準の設定等を担う調整機関を設置する。
- 基礎自治体間の財政調整については、道州が担うことを基本としつつ、その在り方を更に検討する。
- 社会保障や義務教育、警察など、国の基準に基づき、全国的に一定水準の行政サービスを保障するための費用については、国と基礎自治体、道州の税源配分を踏まえつつ、国から基礎自治体及び道州への負担金制度等の創設を検討する。その際、道州においては、水平的な財政調整によっても水準を保てない場合の例外的な措置とする。なお、負担金制度等は、社会保障等において、基礎自治体及び道州が自らの財源で行う行政サービスの自由度を阻害するものであってはならない。
- 権限・税財源の移譲に伴う国の資産及び債務の取扱いについては更に検討する。

(6) 道州の組織

- 全国一律の設置基準等は必要最小限とし、道州の条例により自主的な組織を形成する。
- 国・地方を通じた行政システムの大幅なスリム化・効率化を進める観点から、道州の組織は極力簡素なものとする。
- 道州には、広範な自治立法権を持つ一院制議会を設け、その議員及び道州の首長は直接選挙で選出することを基本とする。議員の選挙制度（選挙区制の在り方、比例代表制の導入等）については更に検討する。

(7) 道州の区域

- 経済的・財政的自立が可能な規模を有していることを前提とし、地理的一体性、歴史・文化・風土の共通性、生活や経済面での交流などの条件を踏まえて、法律により決定する。
- その際には、国民的なコンセンサスを得るためにも、透明性・客観性の高い基準を設定するとともに、道州制推進（基本）法に基づく検討機関の下に、各地域の住民の代表から道州の区域に関する意見を聴取する会議等を設置することを検討する。

- 現在の都道府県の枠組みによる一体感や郷土意識を尊重する観点から、それぞれの道州の判断により、旧都道府県単位等での出先機関の設置や一定の予算配分、均衡ある事務事業の執行などに配慮する。
- 道州の議会及び行政庁の所在地は、地域住民の意思を反映し、道州が決定する。

(8) 大都市制度

- 地域主権型道州制においては、多様な大都市制度を容認し、原則として道州がこれを内包するものとする。
- 大都市の行政需要等に応じ、現在の都道府県の事務・権限を担うことを基本に据えて、大都市の事務・権限を法定する。その際、当該事務・権限に応じた必要かつ十分な独自財源を確保する。
- 道州は、大都市に対し、事務処理の特例制度の活用等により、地域の実情に応じた事務・権限、財源を、その効果的・効率的な執行にも配慮しつつ、積極的かつ柔軟に移譲できるものとする。また、大都市の様態等に応じ、法律で大都市の事務・権限とされたものであっても、道州が処理できることとするなど、全国一律ではなく、大都市と道州の間で柔軟に調整できる仕組みを検討する。
- 東京都並びに現在検討されている新たな特別区（及びこれを包括する道府県）、都市州、その他新たな大都市制度については、道州との役割分担など、道州制の下での在り方を更に検討する。

2 地域主権型道州制の実現に向けた工程

(1) 道州制推進（基本）法の制定 <平成25年通常国会までを目途>

（推進法の内容）

- 道州制導入の理念・基本方針
- 道州制導入に向けた工程
 - ※具体的な期限を工程ごとに設定
- 内閣総理大臣を本部長とする道州制推進本部の設置
- 制度設計等を担う検討（諮問）機関の設置
 - ※地方公共団体の代表が参画
 - ※住民の代表から道州の区域に関する意見を聴取する会議等の設置を検討
- 事務・権限の配分を調査審議する第三者機関の設置

(2) 検討機関・第三者機関による制度設計等の答申

（答申に盛り込むべき主要内容） <推進法制定後3年以内>

- 大都市の位置づけ
- 基礎自治体・大都市・道州・国の役割分担、相互関係
- 国の機構の再編
- 地方税財政制度（財政調整制度を含む）
- 道州の組織
- 道州の区域 など

(3) 道州制導入に向けた法制の整備 <(2)の答申後2年以内>

（法律事項の主要内容）

- 大都市の位置づけ
- 基礎自治体・大都市・道州・国を通じた事務・権限の配分
- 基礎自治体・大都市・道州・国の代表が参加する「協議の場」の設置
- 国の機構の再編
- 国・地方を通じた税財政制度
- 道州の区域・組織
- 道州制への移行手続 など

(4) 道州制への移行 <推進法制定後6～8年以内>

- 地域主権型・多極型の「新しい国のかたち」を創造するという理念から、道州への移行は全国一律を基本とするが、十分な国民的議論を踏まえ、また、地方の発意や選択を重視する意見も尊重しながら、更に検討する。

基礎自治体・道州・国の役割分担（行政分野別・例示）

国家の存立 (国)	皇室 憲法 司法 安全保障・防衛 国家的危機管理・テロ対策 国家的規模の災害への対応、復旧・復興支援 出入国管理 外交・通商 通貨・金融システム 食料・資源・エネルギーの安定確保 最低限の生活保障 国家的プロジェクト 財産権の保障 国政選挙 国の財政		
行政分野		国	
成長戦略	地域発展ビジョン（総合計画）	広域成長戦略	国家的成長戦略
安全・安心	住民の安全・安心 消防・救急 防災・災害復旧	警察・治安・危機管理 広域防災・災害復興	安全保障・防衛（再掲） 国家的危機管理・テロ対策（再掲） 大規模災害対応・復旧・復興支援（再掲） 刑事基本法
産業・雇用	観光振興 地域産業振興 地域農林漁業振興 職業紹介、雇用保険（認定・給付） 商店街振興	広域観光（インバウンド等） 広域産業振興 広域農林漁業振興 雇用対策・能力開発、雇用保険（基礎自治体の事務を除く）、 労働基準監督	食料安全保障・安定供給に係る基本計画 民事・商事基本法 通商（再掲） 通貨・金融システム（再掲）
社会保障	地域福祉（対人サービス全般、現金給付の運用） 保健所・児童相談所 子育て支援（保育所・認定こども園、放課後対策等）	広域医療（医師確保対策、ドクターヘリ、高度医療拠点、診療報酬の運用等） 介護報酬の運用	社会保障に係る基本計画 社会保障（年金、医療・介護保険、生活保護、地方に裁量の余地のない現金給付等）の基本的枠組み
環境	一般廃棄物処理 公害対策 環境影響評価	地球温暖化対策 産業廃棄物処理	地球環境対策に係る基本計画
基盤整備	まちづくり 都市計画 土地利用計画 公園・街路、上下水道、 住宅・建築、中小河川、 一般道路、農道・林道、 港湾・漁港、地域交通	大規模河川、高速道路・ 広域基幹道路、治山・海岸、 港湾（重要港湾以上） 空港（現在の国管理空港を含む） 情報通信基盤 広域的交通体系の構築	国土計画 国土保全 広域交通基盤・高速交通ネットワークに係る基本計画（一部実施） 電波監理
教育・文化	幼稚園・小学校・中学校・ 高等学校、図書館、生涯学習、 地域文化振興	広域文化振興（対外文化交流等） 高等教育（大学以上）・ 学術振興	教育・科学技術振興に係る基本計画
その他	近隣基礎自治体の事務補完（事務の共同処理） 戸籍・住民基本台帳	基礎自治体間の財政調整 基礎自治体の事務補完（事務委託等） 複数の基礎自治体間の施策等の調整、 広域行政との調整 統計調査（現在の国の統計を含む）	

地方の時代と言われて、既に相当の年月が経過している。しかしながら、地方分権はいまだ道半ばであり、中央集権体制は維持され、東京一極集中が続いている。こうした状況に、国民は、閉塞感を抱いている。新しい時代を切り拓いていくためには、新しい国のかたちを作り上げることが、今求められている。

国は、外交、防衛や真に全国的な視点に立つて行わなければならない事務など本来の国の責務に集中し、その強化を図っていくことが必要である。一方で、地域で判断できることはできるだけ地域に任せ、地方分権を一層徹底しなければならない。そして、地方も、地域経済の主体として経済的に自立できるようにすべきであり、そのためには、より広域でより力のある地方公共団体を創設する必要がある。それが、道州である。

少子高齢化を始め社会構造の変化がかつてない早さで進んでいく中で、道州には、それに十分対応できる能力と権限を付与していかなければならない。あわせて、基礎自治体を、地方自治の主体として、住民に身近なことは全て自ら決定できる自己完結型の地方公共団体としていく必要がある。

道州制の導入は、国、都道府県、市町村の全てを通じて、大きな改革を求めるものであり、国民の意識変化と協力がなければ、簡単に実現できるものではない。そこで、まず道州制の全体像を国民に提示し、国民的な議論を始める必要がある。その上で、道州制の導入について、国会において適切な結論を得るものとする。

ここに、道州制の導入の在り方について、国において具体的な検討を開始するため、この法律を制定する。

第1 総則

1 目的

この法律は、道州制の導入の在り方について具体的な検討に着手するため、当該検討の基本的方向及び手続を定めるとともに、必要な法制の整備について定めることを目的とする。

2 定義

① 道州

「道州」は、道又は州をその名称の一部とし、都道府県の区域より広い区域において設置され、広域事務（国から移譲された事務をいう。）及び都道府県から承継した事務を処理する広域的な地方公共団体である。

② 基礎自治体

「基礎自治体」は、市町村の区域を基礎として設置され、従来の市町村の事務及び都道府県から承継した事務を処理する基礎的な地方公共団体である。

③ 道州制

「道州制」は、道州及び基礎自治体で構成される地方自治制度である。

3 基本理念

道州制は、次に掲げる事項を基本理念として導入されなければならない。

- ① 国の役割及び機能の改革の方向性を明らかにすること。
- ② 中央集権体制を見直し、国と地方の役割分担を踏まえ、道州及び基礎自治体を中心とする地方分権体制を構築すること。
- ③ 国の事務を国家の存立の根幹に関わるもの、国家的危機管理その他国民の生命、身体及び財産の保護に国の関与が必要なもの、国民経済の基盤整備に関するもの並びに真に全国的な視点に立って行わなければならないものに極力限定し、国家機能の集約、強化を図ること。
- ④ ③に規定する事務以外の国の事務については、国から道州へ広く権限を移譲し、道州は、従来の国家機能の一部を担い、国際競争力を持つ地域経営の主体として構築すること。
- ⑤ 基礎自治体は、住民に身近な地方公共団体として、従来の都道府県及び市町村の権限をおおむね併せ持ち、住民に直接関わる事務について自ら考え、自ら実践できる地域完結性を有する主体として構築すること。
- ⑥ 国及び地方の組織を簡素化し、国、地方を通じた徹底した行政改革を行うこと。
- ⑦ 東京一極集中を是正し、多様で活力ある地方経済圏を創出し得るようにすること。

4 道州制の基本的な方向

道州制は、次に掲げる基本的な方向に沿って制度化されなければならない。

- ① 都道府県を廃止し、全国の区域を分けて道州を設置する。都の在り方については、道州制国民会議において、その首都としての機能の観点から総合的に検討するものとする。
- ② 道州は、広域的な地方公共団体とし、3③に規定する事務を除き、国から道州へ大幅に事務を移譲させて、広域事務を処理するとともに、一部都道府県から承継した事務を処理する。
- ③ 基礎自治体は、市町村の区域を基礎として編成し、従来の市町村の事務を処理するとともに、住民に身近な事務は都道府県から基礎自治体へ大幅に承継させて、当該事務を処理する。基礎自治体においては、従来の市町村の区域において、地域コミュニティが維持、発展できるよう、制度的配慮を行う。
- ④ 道州及び基礎自治体の長及び議会の議員は、住民が直接選挙する。
- ⑤ 道州の事務に関する国の立法は必要最小限のものに限定するとともに、道州の自主性及び自立性が十分に発揮されるよう道州の立法権限の拡大、強化を図る。
- ⑥ 国の行政機関は整理合理化するとともに、道州及び基礎自治体の事務に関する国の関与は極力縮小する。
- ⑦ 道州及び基礎自治体の事務を適切に処理するため、道州及び基礎自治体に必要な税源を付与するとともに、税源の偏在を是正するため必要な財政調整制度を設ける。

第2 道州制推進本部

1 設置

内閣に、道州制推進本部（以下「本部」という。）を置く。

2 所掌事務

本部は、次に掲げる事務をつかさどる。

- ① 道州制に関する企画及び立案並びに総合調整に関する事務
- ② 道州制に関する施策の実施の推進に関する事務
- ③ ①及び②に掲げるもののほか、法令の規定により本部に属する事務

3 組織

本部は、道州制推進本部長、道州制推進副本部長及び道州制推進本部員をもって組織する。

4 道州制推進本部長

- ① 本部の長は、道州制推進本部長（以下「本部長」という。）とし、内閣総理大臣をもって充てる。
- ② 本部長は、本部の事務を総括し、所部の職員を指揮監督する。

5 道州制推進副本部長

- ① 本部に、道州制推進副本部長（以下「副本部長」という。）を置き、国務大臣をもって充てる。
- ② 副本部長は、本部長の職務を助ける。

6 道州制推進本部員

- ① 本部に、道州制推進本部員（以下「本部員」という。）を置く。
- ② 本部員は、本部長及び副本部長以外の全ての国務大臣をもって充てる。

7 事務局

- ① 本部の事務を処理させるため、本部に事務局を置く。
- ② 事務局に、事務局長のほか、所要の職員を置く。
- ③ 事務局長は、本部長の命を受けて、局務を掌理する。

8 主任の大臣

本部に係る事項については、内閣法にいう主任の大臣は、内閣総理大臣とする。

第3 道州制国民会議

1 設置

内閣府に、道州制国民会議を置く。

2 所掌事務

道州制国民会議は、次に掲げる事務をつかさどる。

- ① 内閣総理大臣の諮問に応じて道州制に関する重要事項を調査審議すること。
- ② ①に規定する重要事項に関し、内閣総理大臣に意見を述べること。
- ③ ①及び②に掲げるもののほか、法令の規定によりその権限に属する事務

3 諮問

- ① 内閣総理大臣は、次に掲げる事項については、道州制国民会議に諮問しなければならない。
 - ア 道州の区割り、事務所の所在地その他道州の設置に関すること。
 - イ 国、道州及び基礎自治体の事務分担に関すること。
 - ウ 国の機構の再編並びに国の道州及び基礎自治体への関与の在り方に関すること。
 - エ 国、道州及び基礎自治体の立法権限及びその相互関係に関すること。
 - オ 道州及び基礎自治体の税制その他の財政制度並びに財政調整制度に関すること。
 - カ 道州及び基礎自治体の公務員制度並びに道州制の導入に伴う公務員の身分の変更等に関すること。
 - キ 道州及び基礎自治体の議会の在り方並びに長と議会の関係に関すること。
 - ク 基礎自治体の名称、規模及び編成の在り方並びに基礎自治体における地域コミュニティに関すること。
 - ケ 道州及び基礎自治体の組織に関すること。
 - コ 首都及び大都市の在り方に関すること。
 - サ 道州制の導入に関する国の法制の整備に関すること。
 - シ 都道府県の事務の道州及び基礎自治体への承継手続その他の道州制の導入に伴い検討が必要な事項に関すること。
- ② 道州制国民会議は、道州制に関する重要事項について調査審議を行うため必要があると認めるときは、都道府県及び市町村の意見を聴くものとする。

4 答申

道州制国民会議は、3の諮問を受けた場合には、3年以内に答申しなければならない。

5 中間報告

内閣総理大臣は、3の諮問事項について必要があるときは、道州制国民会議に対し、中間報告を求めることができる。

6 国会への報告

内閣総理大臣は、道州制国民会議から5の中間報告及び3の諮問に対する答申を受けたときは、これを国会に報告するものとする。

7 組織

- ① 道州制国民会議は、委員30人以内で組織する。
- ② 委員は、国会議員、地方公共団体の長及び議会の議員並びに優れた識見を有する者のうちから、内閣総理大臣が任命する。
- ③ 委員（国会議員を除く。）の任命については、両議院の同意を得なければならない。
- ④ 委員の任期は、3年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。
- ⑤ 委員は、再任されることができる。
- ⑥ 委員は、非常勤とする。

8 会長及び会長代理

- ① 道州制国民会議に会長及び会長代理1人を置き、委員の互選によってこれを定める。
- ② 会長は、会務を総理する。
- ③ 会長代理は、会長を補佐し、会長に事故があるとき、又は会長が欠けたときは、その職務を代理する。

9 専門委員

道州制国民会議に、専門の事項を調査審議するため必要があるときは、専門委員を置くことができる。

10 部会

会長は、必要に応じ、道州制国民会議に部会を置き、その所掌事務を分掌させることができる。

11 事務局

- ① 道州制国民会議の事務を処理させるため、道州制国民会議に事務局を置く。
- ② 事務局に、事務局長のほか、所要の職員を置く。
- ③ 事務局長は、会長の命を受けて、局務を掌理する。

12 設置期限

道州制国民会議は、4の答申をした日から起算して6月を経過する日まで置かれるものとする。

第4 法制の整備

政府は、道州制国民会議の第3 4の答申があったときは、当該答申に基づき、2年を目途に必要な法制の整備を実施しなければならない。

第5 その他

- ① この法律に定めるもののほか、本部及び道州制国民会議に関し必要な事項は、政令で定める。
- ② 道州制国民会議が設置されている間、地方制度調査会の所掌から道州制国民会議の所掌に属するものを除くものとする。

現行

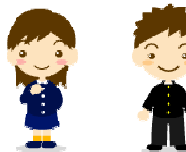
東京一極集中の
中央集権体制

国



関与

都道府県



関与

市町村



道州制

道州・基礎自治体を中心とした
地方分権体制へ移行し、
多様な地方経済圏を創出

国

- 国家の存立の根幹に関わるもの
- 国家的危機管理その他国民の生命、身体及び財産の保護に国の関与が必要なもの
- 国民経済の基盤整備に関するもの
- 真に全国的な視点に立って行わなければならないもの

関与

国の関与は
極力縮小

道州

広域事務

従来の国の事務
(国の事務とされたものを除く。)

都道府県承継事務

一部都道府県から承継した事務

関与

関与

基礎自治体

都道府県承継事務

従来の都道府県の事務のうち
住民に身近な事務

市町村承継事務

従来の市町村の事務

(地域コミュニティ)
従来の市町村の区域において、
地域コミュニティが維持、発展できるよう
制度的配慮を行う。

独立した税源を付与・財政調整制度を創設

国の事務を
極力限定
国家機能を
集約・強化

国家機能の
一部を広く
移譲

承継

承継

承継

今後、国、道州及び基礎自治体の役割分担論のみでなく、国の道州への関与の在り方や道州の基礎自治体への関与の在り方について、検討を深めることが必要である。

道州制実現に向けた緊急提言

2013年3月14日
一般社団法人 日本経済団体連合会

はじめに

経団連はこれまで、統治制度の抜本的な見直しによる地域自立体制の構築、国・地方の行財政改革を通じた地域経済の活性化、多様な地域経営の実践による国際競争力の強化などの観点から、「道州制の導入に向けた第1次提言」（2007年）、「第2次提言」（2008年）等により、道州制のあるべき姿とその実現に向けたロードマップを提示し、道州制の早期実現を訴えてきた。

しかし、国政における道州制への取り組みは大きな進展もなく今日に至っているのが実情である。この間、日本経済の長期低迷は続き、少子高齢化、人口減少とあいまって、地方経済の疲弊、地方自治体財政はより一層深刻さを増しており、構造的な改革の先送りはもはや許される状況にない。

こうしたなか、新政権は道州制の推進を掲げており、強いリーダーシップを発揮することを大いに期待したい。新政権においては、以下の点に留意しつつ、2013年通常国会における「道州制推進基本法」の成立をはじめ、道州制の実現に向けた取り組みを加速すべきである。

1. 道州制の意義

わが国経済が長期低迷状態を脱し、活力を取り戻すためには、活性化を阻害する制度等を抜本的に見直し、有効な経済政策を実行に移すことと併せて、少子高齢化、人口減少といった構造的な問題に直面するなかでも民間活力を十分に発揮できるよう、国・地方の統治制度を根本から転換することが不可欠である。

とりわけ疲弊の激しい地方の活性化は喫緊の課題であり、わが国経済の再生、成長、繁栄を図る上でも政策の実行にとどまることなく、中長期的、継続的に

地域の活力を引き出すとともに、創意工夫を発揮できる行政体制・自治制度を構築しなければならない。

諸外国においても、地域における経済圏の優位性を高め、活性化を図る観点から、中央政府が立案する政策の全国への画一的な当てはめを改め、地方への権限移譲を進めながら広域自治制度を整備する動きがみられる。

他方、わが国の地方自治制度をみると、明治以来の基本的な枠組みは変わっておらず、権限・財源の両面において、地域が自らの選択と責任により潜在的な魅力と強みを最大限に発揮できる体制とは言い難い状況にある。

地方において、国と都道府県、あるいは都道府県と基礎自治体の二重、三重行政によるムダを排除し、行政の効率化、財政の健全化を進めることで新たな成長につなげる財源を確保する一方、各地域の強みを活かした独自の経営を機動的に実践できるよう、国から財源・権限・人員を思い切って移譲するとともに、一定規模の広域経済圏を形成することが求められる。

こうした既存のシステム、国・地方の役割分担を構造的に改革する究極の姿が道州制に他ならない。

2. 経団連の考える道州制

経団連では、現行の都道府県に代えて、地方公共団体としてより広域行政を担う「道州」（全国に10程度）を新たに設置し、住民に最も身近な行政サービスを提供する「基礎自治体」、および外交や安全保障、市場機能の円滑化のためのルール整備などを担う「国」と合わせて、三層制とすることを提言してきた。

国が果たすべき役割について選択と集中を図る一方、内政の多くを国から移譲して道州・基礎自治体に担わせることで、国・地方を通じた行政の効率化が進展するとともに、道州内においても、経済の中核都市が周辺自治体を牽引する形で地域全体の成長が促されていく。同時に、基礎自治体では住民ニーズを踏まえた効率的かつ的確な行政サービスの提供が期待されるとともに、各道州・基礎自治体の政策立案・遂行能力の向上等が図られることで、多様な地域

経営が可能となる。さらに、各道州・基礎自治体間で地域経営を競い、優れた手法を共有すれば、より一層のグローバルな競争力の強化、ひいてはわが国全体の活力向上に資することになる。

3. 道州制導入に向けて早急に取り組むべき課題

この3年間の国政レベルでの停滞を踏まえれば、道州制の実現に向けた取り組みに、もはや一刻の猶予も許されない。政府は2018年までの導入を目指して、別表のロードマップに沿った取り組みを早期に開始すべきである。

特に本年においては、基本法の成立をはじめとする積み残し課題に決着をつけ、道州制実現への一定の道筋をつける必要がある。

(1) 道州制推進基本法の成立

政府・与党は、今次通常国会において、道州制推進基本法案を提出し、早期制定・公布を目指すべきである。併せて、基本法の成立から5年以内で速やかに移行できるよう、同法において規定される、総理を本部長、全閣僚を構成員とする「道州制推進本部」、有識者等で構成し、重要事項の答申を策定する諮問会議として「道州制国民会議」を設置するなど、順次具体的な実行へと移していくことが重要である。

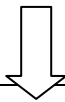
(2) 地方分権改革の推進

道州制の導入の前提条件となる環境整備、すなわち地方分権改革は、不断に推し進める必要があり、道州制への移行が完了するまでに、地方分権改革への重点的な取り組みが求められる。なかでも、国出先機関である地方支分部局は縮小・廃止し、地方公共団体の行財政能力を強化する観点から、原則として、国から広域行政体等に大幅な権限・財源・事務の移譲を進めるべきである。その際、意欲ある広域行政体に対しては準備が整い次第、直ちに移管を実現することが望まれる。

また、関西広域連合のほか、九州や中国、四国などからも広域連合の設立に向けた動きが出てきている。将来、道州制の実現につながることも期待されることから、道州制への円滑な移行を可能とする環境の整備にも取り組む必要がある。現行の道州制特区推進法は、北海道以外が同法の対象となるためには3以上の都府県が合併しなければならないなどの問題がある。この要件を改め、都府県による広域連合も同法の対象となるよう、法改正を行うべきである。

以 上

(別表) 道州制の導入に向けたロードマップ

	道州制導入	地方分権改革等
2013年	「道州制推進基本法」制定 「道州制推進本部」を内閣に設置 「道州制国民会議」を設置 道州制特区推進法の改正	①地方分権改革等の進展 -義務付け・枠付けの見直し -地方税財政改革 -国の資産と負債の縮減 -電子行政の推進 -公務員制度改革 など
2014年	基本計画の閣議決定 区割り議論の開始	②広域連合など地域発の 取り組みの拡大 -国出先機関改革(地方支 分部局の整理・合理化等、 広域行政体への事務権限 の移譲)
2015～2017年	「道州制国民会議」が答申 「道州制導入関連一括法」の制定 ※「道州制国民会議」の答申に基づき 中央省庁縮小・再編 	
2018年	道州制導入 