

道州制・地方財政制度調査検討会

第1回 道州制分科会 事項書

日時 平成19年7月30日(月)

14:00～16:00

場所 議事堂6階601特別委員会室

- 1 分科会長職務代理者の指名について
- 2 各界における意見概要等について
- 3 今後の進め方について
- 4 その他(次回の開催日程)

道州制に関する各種提言の論点別整理

〔道州制一般〕

	第28次地方制度調査会 「道州制のあり方に関する答申」 平成18年2月28日	自由民主党 道州制調査会「道州制に関する第2 次中間報告」平成19年6月14日	全国知事会 「道州制に関する基本的考え方」 平成19年1月18日	(社)日本経済団体連合会 「道州制の導入に向けた第1次提 言」平成19年3月28日
道州制検討の方向 (意義・目的)	<ul style="list-style-type: none"> ・地方分権の推進及び地方自治の充実強化 ・自立的で活力ある圏域の実現 ・国と地方を通じた効率的な行政システムの構築 	<ul style="list-style-type: none"> ・国際社会に発信できる多極多彩な活力ある圏域と地方を創出すること ・地方分権を推進し基礎自治体の行財政基盤を強化すること ・効率的な行政システムを構築すること 	道州制は地方分権を推進するものでなければならず、国の都合による行財政改革や財政再建の手段では決していない。	<ul style="list-style-type: none"> ・統治機構の見直しを通じた政策立案・遂行能力の向上 「究極の構造改革」 ・地域経営の実践による選択と集中(道州が自らの地域を運営し、その結果責任を負う) ・地域における行政サービスの質的向上
道州の位置づけ	広域自治体として、都道府県に代えて道又は州を置く。道州及び市町村の二層制	都道府県に代わる広域自治体として、道州と市町村の二層制	都道府県に代わる広域自治体として、道州と市町村の二層制	国から大幅な権限および税財源の移譲を受け、自立した地方公共団体となる。
道州の事務	道州は広域事務を担う役割に軸足を移す。現在国(特に地方支分部局)が実施している事務はできる限り道州に移譲	道州は、基礎自治体による安全・安心・教育等のネットワークを基盤として、地方が国際競争におけるプレーヤーとして参加できる活力を生み出す、いわば「圏域内の地域力を結集する場」として、広域的なインフラ整備、地域産業政策、雇用政策等の必要な公共サービスを提供する役割を担うこととすべき <ul style="list-style-type: none"> ・国が本来果たすべき役割に係るものを除き、道州に移譲 ・地方支分部局で行っている事務は基本的に道州の事務とする。 ・国の事務を道州に移管するに当たり財源及び実効体制を十分担保 	内政に関する事務は基本的に地方が一貫して担う。地方支分部局は廃止、中央政府の見直し 道州は、広域自治体として市町村の区域を越える広域的な事務や高度な技術や専門性が必要な事務等を担うこととすべき	<ul style="list-style-type: none"> ・国と道州、基礎自治体、さらには地域コミュニティとの間で、新しい時代にふさわしい適切な役割分担を実現 ・国と地方公共団体の二重行政は徹底して排除。国の役割は外交、防衛、司法、通貨政策、科学技術政策、資源・エネルギー政策など必要最小限に限定 ・国の地方支分部局は道州と統合し、新しい地域の担い手となる。

	第28次地方制度調査会	自由民主党道州制調査会	全国知事会	(社)日本経済団体連合会
条例制定権		道州が自主・自立した政策立案できるような体制の構築が必要	<ul style="list-style-type: none"> ・広範な条例制定権を確立 ・条例制定権(自治立法権)の拡充・強化のための課題について検討する必要 	
道州と市町村の関係	<ul style="list-style-type: none"> ・道州と市町村の関係調整のための仕組みを設ける。 ・現在都道府県が実施している事務は大幅に市町村に移譲 	<ul style="list-style-type: none"> ・現在都道府県が実施している事務は大幅に市町村に移譲 ・徹底した「補完性の原理」に基づき基礎自治体を地方自治の第一の担い手とすべき。 ・基礎自治体は住民に身近なところで自己決定のできる適切な単位とし、広域で処理すべきものを道州で行うことを原則 ・基礎自治体は一定の人口規模・財政規模をもったものに移行すべき。全国をこの基礎自治体に再編し、その基礎自治体の集合体としての道州を全国一斉にスタートすべき ・地域のニーズを的確に汲み上げる仕組みが必要。自治区組織が効果的に機能できるシステムを用意すべき。 ・基礎自治体のある適当な広がりの方に区切った方が地域密着型の行政を確保。ボランティアでの区の議員も検討 	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村の役割を検討する必要。市町村の行財政基盤、小規模町村の事務の補完 ・都道府県が担ってきた事務については可能な限り市町村に移管することによって、住民や地域に身近な行政サービスについては最も身近な基礎自治体が担う 	<ul style="list-style-type: none"> ・道州が当該地域の経済社会のあるべきグランドデザインを描き、基礎自治体と地域コミュニティが具体的な地域づくりを担う。 ・基礎自治体による行政サービスと地域コミュニティにおける住民、NGO・NPOなど様々な主体による仕組みを組み合わせ、真の地方自治を実現
都道府県であった区域の取り扱い	都道府県であった地域に一定の位置づけを与えることも考えられる。			

	第28次地方制度調査会	自由民主党道州制調査会	全国知事会	(社)日本経済団体連合会
基礎自治体の姿		<ul style="list-style-type: none"> ・一定の人口規模、財政規模を有するものに移行すべきであり、合併の推進により基礎自治体の再編を進める必要 ・基礎自治体の規模については、地理的な条件不利地域への配慮、歴史的・文化的・地理的諸条件を勘案等し、人口規模だけでなく基礎自治体として最低限処理すべき事務を定めてその水準を順次引き上げていくなどすべき ・小規模な基礎自治体については、道州による補完、近隣の基礎自治体への委託、広域連合や一部事務組合による方法などによる事務の補完方式を検討する必要 		将来的には300～500程度とする。
中央政府の見直し			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	中央省庁の再編は検討課題
道州の区域	<ul style="list-style-type: none"> ・社会経済的・地理的・歴史的・文化的条件を勘案して画定。 ・国が道州の予定区域を示し、都道府県は市町村の意見を聴き、予定区域に関する意見を国に提出 	<ul style="list-style-type: none"> ・道州の規模は、広域の自治体として、住民が歴史的・文化的にほのかな連帯意識と身近さを感じることができる規模とすべき ・区割りや核となるアイデンティティの決定にあたっては各地域の意見を十分勘案。 	枠組みの議論ばかり先行させるのではなく、地理的・歴史的・文化的条件や地方の意見を十分勘案	
大都市等に関する制度	道州との関係において大都市圏にふさわしい仕組み、事務配分の特例、税財政制度等を設ける。	<ul style="list-style-type: none"> ・現在の中核市、特例市、一般市、町村を1種類にするべき ・政令市についてはこれまでの経緯を考慮 	基礎自治体としての大都市のあり方をどうするか検討する必要。 (特に政令指定都市等の大都市制度や、道州と首都圏を始めとする大都市圏域との関係)	首都の位置づけ、大都市制度のあり方は検討課題

	第28次地方制度調査会	自由民主党道州制調査会	全国知事会	(社)日本経済団体連合会
道州制の下における地方税財政制度	偏在性の低い税目を中心として税源移譲を実施	<ul style="list-style-type: none"> ・個人所得課税、資産課税、たばこ課税や公共事業の見直しを踏まえた道路特定財源を中心に、道州の役割拡大に応じて適切な財源を国から地方に移譲 ・道州債の起債償還は全て道州の責任で行う ・国からの新しい交付金としてシビル・ミニマム交付金(特定目的包括交付金)を創設。この交付金は全て国の負担とし、その対象は、社会保障、義務教育、警察・消防とし、道州ごとに客観的な指標に基づき配分 ・道州間の財政力の差の是正のため、既存の地方法人関係税による道州間における調整システムを創設 	自主性・自立性が高く、道州間の大きな財政力格差を生じさせないような税財政制度と道州間の財政調整制度のあり方の検討が必要	全国的な財政調整については、地方税の偏在を是正するとともに現在の国庫補助負担金や地方交付税交付金の制度を抜本的に改め、国の関与なしに道州間で配分し決定する仕組みを導入
住民自治		<ul style="list-style-type: none"> ・地域のニーズを的確に汲み上げる仕組みが必要。自治区組織が効果的に機能できるシステムを用意すべき。 ・基礎自治体のある適当な広がりの方に区切った方が地域密着型の行政を確保。ボランティアでの区の議員も検討 	住民自治を担保するための仕組みについて検討する必要。	道州知事選挙や道州議会選挙、基礎自治体の首長選挙や議会選挙を通じて、これまで以上に、地域づくりに関する意思決定に参加。加えて地域コミュニティでの活動を通じて住民自治を実現

	第28次地方制度調査会	自由民主党道州制調査会	全国知事会	(社)日本経済団体連合会
道州への移行方法	原則として全国同時に移行。但し、関係都道府県と国の協議により先行して移行できる。	<ul style="list-style-type: none"> ・道州制推進法(道州制特区推進法を改正)における道州制移行年限(5~7年)までに完全に全国的に移行 ・各道州において将来にわたって安定的な経済、産業基盤に支えられ、財政的に自立できる目途がついた段階で第二段階へ移行 第二段階では、道州の財政需要全てを自らの税収で賄えるよう、国からの交付金を廃止し、必要な税源の移譲、新税の創設を行うほか、道州における調整システムも廃止 		
道州制検討の進め方	<ul style="list-style-type: none"> ・国民的な議論の深まり ・地方分権改革の取組の推進 ・広域連携や権限移譲の取組の推進 	<ul style="list-style-type: none"> ・政治主導で進める必要 ・道州制のあり方について世論を喚起する必要 ・市町村合併の進展が行政活動、住民生活に与えた影響を調査・研究する必要 	<ul style="list-style-type: none"> ・国と地方が一体となった検討機関の設置が必要 ・国民意識の醸成が必要 	<ul style="list-style-type: none"> ・政府によるイニシアティブ ・責任分担型の社会を目指した国民の意識改革
その他		<p>財政力の地域間格差を是正するためには、道州制全体の制度設計にあたって、東京に税収が集中するいわゆる「東京問題」への対応が必要不可欠</p> <p>関連して、例えば東京23区を国直轄として、その税収を各道州に配分することも考えられる</p>		道州制導入による経済波及効果の推計、相対的に経済活性化が遅れている地域の取扱い等は検討課題

〔道州制における議会制度（統治形態）〕

	第28次地方制度調査会	自由民主党道州制調査会	全国知事会	(社)日本経済団体連合会
道州の議会の権限・組織	<ul style="list-style-type: none"> ・議決機関として議会を置く。 ・議会の権能及び長との関係は、現行の都道府県に関する制度を基本とする。 ・議会の構成等に関しては、自主組織権を重視する見地から、基本的事項のみを法律で定める。 	<ul style="list-style-type: none"> ・道州の重要な決定は全て直接公選による議員で構成される道州議会の議決を得て行われる必要 ・国会との関係を踏まえつつ、道州議会の権能の充実を図る必要 ・道州議会の構成等については、一定の自主組織権を考慮しつつ法的枠組み等について検討する必要 ・効率性から人口当たりの議員数を減らして経費節減することが適当。おおむね10万人に1人の割合程度とすることを一つの目安 ・首長をチェックする議会の重要性と役割の充実について議論する必要 ・議会の権限強化、具体的には、専決処分制度、決算・監査等議会のチェック機能の強化、再議制度のあり方等について検討 		<ul style="list-style-type: none"> ・公務員同様、国会議員や地方議会議員の数もスリム化され、議会運営はより機動的に行われるようになる。 ・地域の自立性を高めるための施策の提案や条例の制定、行政遂行に対する監視、予算・決算案の審議など、地方議会の役割はこれまでより重要。地方議会のあり方や体制を大幅に改革する必要
道州の執行機関	<p>執行機関として長を置く。長は道州の住民が直接選挙。長の多選は禁止。審査、裁定等の権能を担うものを除き、原則として行政委員会の設置を法律で義務付けない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・現行制度として定着している直接公選による大統領制の意義・問題点や、日本の政党政治のあるべき姿、道州の役割・権能・規模、憲法との関わりなどを含め、議院内閣制という選択肢を含め議論を深める ・多選制限を設けることについて検討すべき 	<p>首長の選出について検討する必要（住民の直接選挙、議会において選出等）</p>	<p>住民は道州知事選挙を行う。</p>
道州の行政組織		<p>簡素を旨とし道州の役割・権能等に応じた適切かつ柔軟なものとする</p>	<p>道州の内部組織のあり方、行政委員会制度及び議会制度のあり方について検討する必要</p>	

〔道州制における選挙制度〕

	第28次地方制度調査会	自由民主党道州制調査会	全国知事会	(社)日本経済団体連合会
道州の議会の選挙制度	議員は道州の住民が直接選挙	<ul style="list-style-type: none"> ・道州の重要な決定は全て直接公選による議員で構成される道州議会の議決を得て行われる必要 ・議員の選出方法については、政党政治との関係を考慮して制度設計する必要 ・政策本位の選挙とする観点から小選挙区制とすべしという意見や、住民の多様な意思を汲み上げる観点から比例代表制にすべしという意見あり 	道州の議会議員の選出方法について検討する必要。(道州単位の比例代表選挙、道州内をいくつかの選挙区に分割した選挙区選挙)	

〔今後の予定〕

	第28次地方制度調査会	自由民主党道州制調査会	全国知事会	(社)日本経済団体連合会
今後の予定と残された検討課題	<p>政府の取組(答申とは別です。)</p> <p>道州制担当大臣の下に「道州制ビジョン懇談会」を設置(平成19年2月13日)。</p> <p>懇談会は、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・道州制の導入により実現される地域社会、経済社会等の姿 ・道州制の下における新しい国・地方の政府像などを検討することとされており、「道州制ビジョン」を3年を目途に明確化する見込み。 <p>平成19年度中にも道州制の理念や大枠についての論点整理としての中間報告を取りまとめ予定</p>	<p>今秋より下記検討課題を中心に検討を進めていくとともに、各地方での意見交換会を実施していく</p> <ul style="list-style-type: none"> ・道州の区割りのあり方 ・道州の州都のあり方 ・道州制下における大都市制度、東京都のあり方 ・道州と国の役割分担 ・道州制下の基礎自治体の規模等 ・道州議会と自治立法のあり方 ・道州と国会のあり方 ・道州に対する国の関与のあり方 ・道州制下における公務員制度(官民の人材交流を含む)のあり方 ・道州と税財政制度のあり方 	<p>「道州制特別委員会」と同委員会の下に設置されたプロジェクトチームにおいて検討を継続</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国のあり方及び国・道州・市町村の役割分担 ・税財政制度のあり方 ・大都市圏との関係 ・市町村との関係 ・住民自治のあり方 ・首長・議会議員の選出方法 ・条例制定権(自治立法権)の拡充・強化 ・道州の組織・機構のあり方 	<p>以下の点についての言及を含む第2次提言を2008年秋を目途にとりまとめ</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国、道州、基礎自治体それぞれの位置づけ、役割と権限 ・中央省庁の再編 ・道州間の財政調整のあり方 ・道州制導入による経済波及効果の推計 ・首都の位置づけ、大都市制度のあり方 ・相対的に経済活性化が遅れている地域の取扱い ・道州への移行プロセス、先行的導入の実現に向けた制度設計 ・憲法を含む必要な法体系の整備

道州制分科会 今後の進め方（イメージ）

6月29日	第1回 道州制・地方財政制度調査検討会
7月30日	第1回道州制分科会
<hr/>	
9・10月	有識者からの情報提供・意見交換
11・12月	論点整理
H20年	
1・2月	検討結果のとりまとめ (代表者会議へ報告)
3月	全員協議会等の場で、全議員へ報告