

平成 25 年 11 月
関西広域連合議会
広域行政システムのあり方検討部会会議録

平成 25 年 11 月関西広域連合議会第 3 回広域行政システムのあり方検討部会会議録 目次

平成 25 年 11 月 9 日

1	議 事 日 程	1
2	出 席 委 員	1
3	欠 席 委 員	1
4	事務局出席職員職氏名	1
5	説明のため出席した者の職氏名	1
6	会 議 概 要	2

○議 事 日 程

開会日時 平成 25 年 11 月 9 日

開催場所 関西広域連合本部事務局 11 階 大会議室

開会時間 午後 2 時 51 分開会

閉会時間 午後 3 時 35 分閉会

議 第

第 1 道州制のあり方研究会の検討状況について

○出 席 委 員 (34 名)

1 番 宇 野 太佳司	19 番 多 田 純 一
2 番 今 江 政 彦	20 番 岸 本 健
3 番 家 森 茂 樹	21 番 山 下 直 也
4 番 吉 田 清 一	22 番 中 村 裕 一
5 番 中 川 貴 由	23 番 稲 田 寿 久
6 番 村 井 弘	24 番 藤 井 省 三
7 番 上 村 崇	25 番 重 清 佳 之
9 番 上 島 一 彦	26 番 北 島 勝 也
10 番 三 宅 史 明	27 番 竹 内 資 浩
11 番 冨 田 健 治	28 番 曾 我 修
12 番 横 倉 廉 幸	29 番 井 上 与 一 郎
13 番 吉 田 利 幸	31 番 高 山 仁
14 番 岸 口 実	32 番 多 賀 谷 俊 史
15 番 山 本 敏 信	33 番 吉 川 敏 文
16 番 釜 谷 研 造	34 番 西 村 昭 三
17 番 日 村 豊 彦	35 番 前 島 浩 一
18 番 山 口 信 行	36 番 安 井 俊 彦

○欠 席 委 員 (2 名)

8 番 渡 辺 邦 子
30 番 角 谷 庄 一

○事務局出席職員職氏名

議会事務局長 佐 藤 博 之
議会事務局調査課長 樋 本 伸 夫

○説明のため出席した者の職氏名

本部事務局長 中 塚 則 男
本部事務局次長 古 川 美 信

本部事務局次長兼総務課長
本部事務局企画課長
本部事務局計画課長
本部事務局国出先機関担当課長

村 上 元 伸
亀 澤 博 文
立 石 和 史
中 谷 文 彦

午後2時51分開会

○座長（吉田清一） それでは第3回広域行政システムのあり方検討部会を開催いたします。

この検討部会は資料1にございますとおり、政府が進める道州制について、その課題等を議会として検討することを目的に、3月2日に総務常任委員会に設置したものです。また、この部会は委員長が座長を兼ねることとされており、私のほうで進行を務めさせていただきます。よろしくお願ひします。

なお、本部会は既に本年5月に地方分権改革の推進を議題として、6月には道州制のあり方研究会中間報告を議題として開催し、6月の部会では同研究会の正副座長と意見交換をいたしました。本日はその後の道州制のあり方研究会の検討状況について、聴取いたします。

なお、質疑は16時をめどにいたしたいと思ひますので、よろしくお願ひ申し上げます。それでは、道州制のあり方研究会の検討状況について、理事者より説明をお願ひいたします。

中谷課長。

○本部事務局国出先機関担当課長（中谷文彦） それでは、大変お疲れのところ恐縮でございますけれども、しばらくおつき合いを賜りたいと思ひます。

お手元の資料でいきますと資料2のほうでございます。資料2をめぐっていただきますと、道州制のあり方研究会についてという資料がついております。ページ数ふっておりますけれども、原資料のページ数が残っておる部分がございますので、下のほう、ゴシックで書いた数字を参照いただければというふうに思ひます。資料2の表紙をめぐっていただきますと、2月9日の総務常任委員会に一度お示しをした資料でございますが、この道州制のあり方研究会をつくらせていただいた経緯等の説明に該当いたしますので、改めてこの説明をさせていただきますと思ひます。

関西広域連合における地方分権改革推進に向けた今後の取組方針ということで、政権交代に伴って私ども、理事者のほうの取組方針を改めて、確認をいただいたものでございます。

1番の設立趣旨等の二つ目の○でございますが、広域連合は府県との併存を前提とした設置根拠も道州とは異なる組織である。広域連合がそのまま道州に転化しないことは、関西広域連合設立に際しての前提である。道州制を含めた将来の関西における広域行政システムのあり方については、広域連合の活動実績を積み重ねた上で、関西みずからが評価し、検討していくこととしている。この設立趣旨にある前提を変えず、そのままを前提として今後も検討を続けていく、ということでございます。

2番、これまでの経過等、最初の○中ほどでございますけれども、いわゆる国出先機関

の丸ごと移管を求めることとしておったわけですが、第一段階として経済産業局、地方整備局、地方環境事務所を対象としてまいりました。ただ残念ながら、関連法案の閣議決定には至っておりますけれども、新政権はこれまで前政権が進めてきたこの国出先機関の移管には反対の立場である一方、道州制の検討を進めることとされました。したがって、関西広域連合としては、国出先機関移管の新たな戦略の構築が必要となっており、一方で国主導の道州制ではない、地方の視点を踏まえた検討を行う必要があるという認識に至ったものでございます。

そこで、今後の戦略として、その下の○でございますけれども、本年1月24日開催の広域連合委員会において、以下の取組方針を確認をしたというものでございます。めくっていただきまして、まず地方分権の推進ということで、①政府における道州制の検討が進まない限り、地方分権改革も進めないというふうにならないように、強く主張をしていくということ。②このため国の事務、権限等について、積極的に移譲を求めていく。③②と若干重複をいたしますけれども、広域連合設立の狙いである国出先機関を初めとした国の事務、権限等の移譲を引き続き求めていく。④仮に道州制というものを考えた場合においても、国の出先機関の地方移管は、当然にその前提となるものでございますから、関西広域連合を先行的にその受け皿とするよう求めていく。この四つの方針を確認いたしました。さらに道州制への対応については⑤として、広域連合がそのまま道州に転化しないことは、先ほどの設立の際の趣旨にもありましたように、既に私どもの前提となっております。一方で、政府与党が道州制について検討を予定していることに鑑み、地方分権改革推進を行う立場から、政府が検討を進めるその道州制の課題・問題点を指摘していくために、この研究会を立ち上げて現在に至っておるということでございます。

その下の枠でございますけれども、設置時期は平成25年3月2日となっております。構成員は右側の委員名簿を見ていただければおわかりになるかと思っておりますけれども、4名の常設委員で構成をしております。座長は同志社大学大学院教授の新川先生。副座長は関西学院大学教授の山下先生をお願いをしております。

検討の視点でございますけれども、四つございまして、先ほどのページへ戻っていただいた枠の中でございますが、まず一つ目、地方分権の立場から課題や問題点を指摘すること。二つ目、府県のあり方だけではなくて、国の統治機構全体のあり方を検討すること。三つ目、府県の廃止を必ずしも前提とするのではなくて、場合によっては府県が併存する広域行政システムの排除はしないということ。四つ目に、広域連合を生かした先行実施など、段階的な導入方法もあり得るという視点を持つ。この四つをもって議論をいただいております。

3ページに戻っていただきますと、下のほうにゲスト招聘ということが書いておりますけれども、先ほどの4名の常設の委員に加えて、課題ごとにゲストの先生をお招きをして議論を重ねてきているというところでございます。

めくっていただきまして4ページです。設置要領は省略させていただきますけれども、5ページ、現在第7回の会合まで開催をしておりますのでございます。前回のこの部会のほうで、中間報告のところまでご報告をさせていただいておりますので、今回は第5回の会合以降を中心にご説明をさせていただきたいというふうに思います。

次のページに、中間報告の概要等をつけております。後ほど若干、これにも触れますけ

れども、これは一度説明をさせていただいておるということで省略をさせていただきます。

ページといたしましては19ページになります。19ページに道州制のあり方研究会第5回の会合の概要をおつけしております。7月22日に開催をしておりますが、このときは関西における大都市及び小規模市町村を通じた論点、それから義務教育を通じた論点ということで、議論をいただいております。先ほどの中間報告の8ページになりますけれども、8ページに中間報告の中の大都市と小規模市町村という部分がございます。真ん中上あたりになりますけれども、この第5回の会合は、この中間報告でも触れた大都市と小規模市町村の議論をもう一度やろうということで議論をいただきました。

中間報告までの議論でいきますと、例えば大都市ですと、特別自治市の導入等によって、政令市の政策選択の自由度を高めることや、中核市も政令市並みの権限を有することで、道州からある意味独立した大都市と周辺基礎自治体という構成にすると、あるいは東京・大阪を都市州として独立させる考え方もある。一方大都市圏は、大都市みずからの行政区域を超えて大きく連たんしてしまっていると。特に京阪神においてはそうでございますけれども、そうするとなかなか大都市区域を道州から独立した自治体とすることは難しいのではないかと。大都市も道州あるいは広域自治体に包括される基礎自治体として位置づけたほうが、関西らしさを生かせるという考え方もあるというご議論がございました。

それから小規模市町村については、これらの財政基盤が弱く、場合によっては広域連携によってその周辺の核となる都市が水平補完をするという考え方もございますけれども、そういった核となる都市から非常に遠い中山間地の町村というものもございますので、それだけでは限界があるというふうに思われる。仮に都道府県を廃止するのであれば、一体都道府県がこれまで担ってきた事務や補完機能をどうするのか、というのが大きな課題になる。仮に道州が担うとしても、道州は広過ぎて地域の実情に応じた対応が難しいという側面もあって、地域の多様性を確保していくためにも、この補完機能の確保について整理をする必要がある。あるいは道州内の財政調整のあり方も含めて、あらかじめ基本的な方向性といったものの議論が必要になるのではないかと。あるいは場合によっては、逆にその基礎自治体から事務権限の道州あるいは府県への集約といった議論も必要になってくるのではないかとというご議論があったところです。

したがってこの続きとして、この第5回の議論があるわけでございますけれども、19ページに戻っていただきまして、まずこのときの議論のポイントといたしましては、道州に対して大都市をどう位置づけるか、独立した都市州のようなものを想定するのか、あるいは道州の中に包括される基礎自治体として位置づけるかという問題でございますけれども、実はこれは大きな問題ではなくて、道州全体をにらんで、道州と大都市が連携しながら広域的な課題にうまく対応するような調整の仕組みができれば、それで何とかやっていけるのではないかと、むしろその調整の仕組みをつくるのが重要であろうというご指摘ですとか、一律のその基礎自治体のあり方を求めるのではなくて、多様な市町村が存在することを前提に、二つ目でございますが、小規模市町村みずからがどんな形の水平補完や垂直補完を受けるのか、みずから選択できるような仕組みをつくってあげることが重要ではないかとというご指摘ですとか、三つ目になりますけれども、財源配分、計画策定、事務事業の実施・執行については、それぞれ分けて考えることができるのではないかと。道州に全て、あるいは多くの事務・権限を集中させるというあり方ではなくて、別の主体

が担ってもよいという考え方でございます。その中で、大都市とか小規模市町村をどうかかわらせるのか、これまで議論をされてきた政策分野、河川管理であるとか、産業等で大都市や小規模市町村との関係を組み込んだイメージというのがつukれないかというご指摘等々があったところでございます。

それから2番目の義務教育を通じた論点等々でございしますが、これは中間報告に至るまでの具体的にとり上げた政策分野が、河川管理でありますとか広域産業振興でありますとか、どちらかといいますと府県を越える広域自治体というものを想定したほうが効果があるのではないか、何か実効が高まるのではないかとといったような政策分野をとり上げてまいりました。それとは逆に、ナショナル・ミニマムにかかるようなものをとり上げて、一体どういう形になるのかということをご議論いただいたという趣旨でございします。

第5回は義務教育をとり上げていただいたんですけれども、まず一つ目の○でナショナル・ミニマムとは具体的に一体何を保障するのか。中央政府・国だけではなく、道州や市町村を含んだ国家全体としてそれをどのように保障していくのか。まずそういう議論が必要であろうというご指摘があったところです。仮にナショナル・ミニマム以外ということで、地方に委ねるといことになりますと、それはローカル・オプティマムということになるんですが、当然それは地域格差が生ずるという前提になります。そういった前提において、義務教育では基礎自治体である市町村を中心に考えて、なるべく学校現場での裁量拡大や地域社会の参画を可能にするような方向で、ボトムアップで考えていけばよいのではないかとご指摘がございました。

それから二つ目には、道州間に仮に全く格差がなければ、道州がナショナル・ミニマムを大きく担えるということも考えられるんだろうけれども、実際に格差があって、その格差の是正というものを国の財源を使ってやるということであれば、当然国の関与というものを想定しないといけないということになるだろうというご指摘もございました。

三つ目でございしますけれども、例えば教育の内容ですとか、それから義務教育の年限というのはさすがに全国统一であろうということになりますと、例えばじゃあ地方で義務教育において、何がナショナル・ミニマムとして問題になるんだろうというふうに考えますと、教員の人事・採用に果たして支障を来さないかと。ほぼ同じような能力を持った先生方が同じように採用していけるのかという問題に収れんされるのではないかと。もしそうであるならば、市町村の連携ですとかあるいは補完、国との関係ということで対応ができて、余り道州の役割というのは本当はないんじゃないかとご指摘もあったところでございます。

次に、第6回の道州制のあり方研究会の概要でございしますけれども、23ページをごらんになっていただけますでしょうか。第6回につきましては、9月9日に開催をしております。このときは主に社会保障の分野、同じようにナショナル・ミニマムに非常に強くかわる分野でございしますけれども、その議論をいただきました。ゲストには木村陽子自治体国際化協会理事長と書いておりますが、木村先生は前、奈良女子大学の先生をされていて、社会保障分野と財政調整に非常に造詣の深い先生でいらっしゃいます。もうお一方は熊木さんとおっしゃる、厚生労働省の現役のキャリアの官僚の方でございしますけれども、生活保護を初め、今のこの生活困窮者の対策に非常に造詣が深い方でいらっしゃると、大阪府の職員としても在職されたことがございまして、地方の現場をよく知っていらっしゃる

ということで、二人をお招きをしております。

このときの議論のポイントでございますけれども、まず熊木さんのほうからは3点ほどご指摘がございました。まず一つ目は、生活保護制度というものは、論理的には地方で一定の基準設定もするというのも可能でありますけれども、当然それは地域間格差が広がるのが想定されて、現在の枠組みというのを大きく変えてしまうことになる。果たしてそういった状態に国民的理解が得られるだろうかという、懐疑的なご指摘がございました。それから医療の分野では、道州が広域的に医療機関の適正配置を図るといったことで、一定のメリットを考えられますけれども、日本の場合では、民間医療機関というのが実際に医療を供給している部分が多いために、行政が全てを決められるわけではない。また、仮に道州単位で介護や医療の質を確保するための基準設定ですとか、報酬の決定あるいは財政負担というものを全て自分で決めて実行しても、一定そのためのツールといいますか、投資というのは要りますよねというご指摘があったところです。最後に、社会保障については、公共事業ですとか産業振興等と比べて、道州という府県を超えた広域単位というものを、あえて求めるメリットはそんなに大きくないのではないかと。一方で、道州を導入したとしても決定的なデメリットはないけれども、先ほど繰り返しになりますが、移行のためのコストは相当かかるのではないかとご指摘があったところです。

それから木村先生からは三つ同様にご指摘ございましたけれども、貧困対策というのは実際道州であったとしても、地域で担うというのは非常に難しいのではないかと。特にそのケアというものは地方でやったとしても、財源を地域に全て任せるとするのは非常に困難であろうというご指摘があったところです。そういった貧困対策を行う、あるいは人々のケアをしていくという権限、任務を持つということと、財源負担というのは別の問題と考えてもいいのではないかとご指摘がございました。それから行政の広域化については、生活保護受給者の生活ケアの観点からはメリットは少ないけれども、例えばボーダーライン層にある人、あるいは就労が可能である人の就労支援のシステム化ですとか、国民健康保険の保険者機能の強化、あるいは医療計画の策定等の観点からはメリットがあるだろうと、一定府県を超えた広域化を図るメリットがあるというご指摘がございました。

それから4名の常設の委員の皆様からは、一つ目でございますけれども、生活保護の実施体制は必ずしもその道州を介在させなくてもよく、国と基礎自治体だけでやっていけるのではないかと。一方地方で基準を定めるとしても国がサポートをする、支援をする、でも統治せずというあり方もあるのではないかとご指摘がございました。それから二つ〇が続いておりますけれども、少しわかりにくいので補足をいたしますと、例えば生活保護を例にとりましても貧困そのものへの対処だけではなくて、就労支援があったり、あるいは生活習慣にかかるケア、飲酒ですとかパチンコ等々にかかるケアですね、それから住宅などさまざまな制度対応策というのがかかわっていて、一つの制度だけを切り離して、国に委ねるのか、市町村に委ねるのかという議論をしてもなかなかうまくいかない。したがって二つ目の〇でございますけれども、社会保障ではトータルとして道州なり基礎自治体というものの役割を踏まえて、財源問題や財政調整といったものを包括的に考えていかざるを得ないというご指摘ですとか、三つ目の〇になりますけれども、提供体制、責任の所在、財政負担に視点を置いた上で総合的に考えていく必要がある。他の制度とのかかわりもあって、全てを理屈で整理するのは難しいけれども、どこかでバランスをとっていかないと

というご指摘があったところでございます。

それから27ページになりますけれども、第7回の会合でございます。これは10月21日に開催しております、少し視点が異なりますけれども、農業政策を通じた論点、それから警察制度を通じた論点ということでとり上げております。警察制度は、このナショナル・ミニマムにむしろ近い議論かと思っておりますけれども、農業政策の場合は、各府県等の関心が強いということで、あるいは中山間地の生活・産業にも非常に濃い関係がございますので、一度とり上げて議論をしていただこうということで行ったものでございます。なおゲストとしては、京都府立大学の大学院の先生でいらっしゃる宮崎先生をお招きをしております。関西の農業事情ですとか、都市と農村の交流に非常に造詣の深い先生ということでお招きをしております。この宮崎先生からのご指摘としては、主に四つのポイントというのがございました。関西というのは多様な農産物を生産していて、ほかのブロック、例えば北東北ですとか南九州というのは府県をたがえず、大体同質の農業を営んでいらっしゃるということなんですが、関西の場合は農業に関して各府県の個性が非常に強いと。仮に道州というものを想定して農業政策を担う場合でも、やはり今の府県レベルの役割とか、それを担う主体というものを引き続き考える必要があるのではないかとというご指摘がございました。一方で、環境保全型農業、いろいろ今、各府県取り組みをしておりますけれども、産地のブランド化、都市農村交流などについては、府県を超える道州単位で統一的行ったほうが、政策効果を期待し得るものもあるというご指摘もございました。三つ目、各府県単位でという議論と通ずるものでございますけれども、実は農業というものは、河川の水系単位でさまざまな分野、例えば治水ですとか水質保全ですとか漁業等々といったいろんな分野とつながりがあると。したがって自然生態系の循環を踏まえた総合的な政策展開を行う必要があって、今でも各府県で多様な農業政策を展開しているということは、実はこの水系の循環の単位というものが今の府県のエリアと相当関係しているのではないかと。それで今の府県単位にどの程度の権限を残せばという議論に、ヒントになるのではないかとというご指摘がございました。四つ目は国の農政というのは、優良農地を中心に農地を守り続けたいというかたくなな主張がございまして、地方は中山間地域を維持して新規居住者の受け入れ等が必要で、農地転用が問題になるケースがある、こういったケースについてはなるべく権限を地方に渡して、柔軟な対応をしていけるようにしたほうがいいのではないかとというご指摘があったところです。

これに対して、常設の委員の先生方からは三つほど指摘がございまして、一つ目は各府県の農業施策の個性が自然条件の制約によるとしても、これまで府県がやってきたことが何なのか、これから何ができるのかということをやはり考えておかなければならないのではないかとということが一つ。それから道州が一律の農業政策ではなくて、地域ごとの個性を生かしたこの農業政策を果たして維持できるのかどうか、維持するためにどういう仕組みがあるのかどうかを考える必要があるだろうと。それで三つ目でございますけれども、そもそも道州とは何ぞやという想定をするときに、旧来型の行政機構や区域にとらわれて多くの事務や権限を道州に集中させるというのではなくて、政策分野ごとにそのときそのときの連携が組めるような、調整機能だけを担うものというのは想定できないんだろうかというご指摘があったところです。

最後、警察制度を通じた論点でございますが、余り時間がございませんでしたので、ご

く短な議論に終わってしまったんですけれども、二つのポイントに分かれたのかなというふうに思っています。一つは現行制度の枠組みのまま、府県警察を道州警察に合併というかスライドをさせるのであれば、警察署や交番といった警察の手足、実働体制もそのままスライドさせるだけになりますので、比較的問題や障害が少ないのではないかと。単純に府県警察を道州警察にすればいいんじゃないのかというご指摘でございます。一方で、今の日本の警察のように、一元化されているその制度が果たして万全に機能しているのかという検証は必要であろうし、交通規制など安全上の役割は市町村レベルでも担うことができるようなものもあって、諸外国のようにその国と地方の中で警察の多様化というものも検討されてもいいのではないかとというご意見もあったところでございます。

会合については以上でございますけれども、あと最近の道州制をめぐる動きでございます。参考資料を幾つかつけておりますけれども、31ページに、これ7月9日の文書でございますが、全国知事会の道州制の基本法案についてという要請文をつけております。これは私どもの道州制のあり方研究会でも議論をいたしました、2月時点での自由民主党の道州制推進本部の道州制基本法案についての知事会のご意見でございます。意見の趣旨は、最初の前文の3段落目の後半に書いておりますけれども、道州制基本法案には道州制の必要性、理念、姿が具体的かつ明確に示されなければならない。その上で、国の出先機関の廃止や中央府省の解体再編を含む国と地方双方のあり方を見直す抜本的な改革であることが明記されなければならない。

それでその次の段落の3行目ですが、基本法案においてこうした事項が明確に示されなければならないというふうに前置きをされた上で、ぜひ基本法案について以下のことを最低限明確にしてくださいという要請をされております。これは1と2に分かれておりますが、まず1最低限明確にしてほしいということで、1の1、今なぜ道州制なのか、道州制の理念や姿が具体的かつ明確に示されなければならない。めくっていただきまして32ページ、1の2は、道州制というものは中央集権を打破し、地方分権を推進するものであることを明確に示してほしい。1の3、地域間格差を拡大させることなく、国民の幸せ向上につながるものでなければならず、格差是正の仕組みを明確に示してほしいということも挙げられております。

それから2でございますが、これはなるべく基本法案において方向性を示した上で、さらに具体的な議論を行うべきということで、あえてその基本法案の中で、制度改革の根幹部分を曖昧にせず真の地方分権改革につながるよう、以下の点をなるべく明らかにしてくださいという趣旨でとり上げられております。2の1ということで、道州の自治立法権と国会の立法権との関係ですとか、国の立法機関、国会のあり方というものをどうするのかということを示してほしいと。2の2としては、道州における基礎自治体のあり方、あるいは住民自治の確保をどうするのですかということも明らかにしてくださいということ。2の3としては、道州と国が十分に機能を発揮できるような税財源、税財政制度というものをある程度方向性を示してほしいということ等々を要請をされております。

これに対する回答ということで続く35ページに、自由民主党の道州制推進本部のほうから全国知事会に文書で回答が出されております。本来これは公表を前提とした回答ではないんですけれども、各知事会の会議等で資料としてもう出ておりますので、ここに添付しております。回答のご趣旨というのは、3段落目、しかしで始まる段落の後半ですが、

道州制導入の可否そのものをこの道州制基本法案において決定づけるものではないというふうに書いていらっしゃる。それでその次の段落、こうしたことから従来の案、この2月時点の案では、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と書かれていたところを、道州制に関する国民的な議論を踏まえ、速やかに必要と認める法制の整備その他の措置を講じなければならないというふうに修正をします、という回答を寄せられております。

36ページ以降、記書きになっておりますが、先ほど全国知事会のほうで、なるべく具体的な内容を明らかにしてほしいというふうにおっしゃったことに対する回答でございますけれども、まずその道州制の意義については、1基本法案において最低限明確に示すべき事項についてのその下、1の1①とあって、さらに矢印がついておりますけれども、要は現在の地方自治の仕組みのではほぼ限界に達していると、地方分権改革がこれ以上進まないで、道州制なんだという趣旨を示されております。あとは道州制の姿、具体的なその議論というのは、道州制国民会議の検討に委ねることにするという回答で、ほぼ繰り返しているということになっております。

あとその後が続いて、同様のその要請文なり意見というものを、全国町村会ですとか、全国町村議会議長会、全国市長会からも出ているということで参考におつけしております。これらに対しても、自民党の道州制推進本部のほうからは文書で回答があったというふうになっておりますが、回答そのものが公表されておられませんので、ここには添付はしておりません。ただ我々が情報収集する中では、ほぼ全国知事会に対する回答と同様で、具体的な議論は今後のその道州制国民会議に委ねると、今回の法案はあくまでも道州制を検討するためのもので、導入を前提としたものではないという趣旨の回答があったやに伺っております。

資料にはつけておりませんが、今後の見通しということで、我々事務局が把握しております範囲では、先ほど自由民主党の文書の回答ありました、今、法案の修正を図られているということです。当然同じ与党でいらっしゃる公明党と調整をされるということでございますので、早ければ11月中、今月中にはひょっとすると法案の修正後のものが出てくる可能性がある。名前は道州制基本法案から道州制推進基本法案というふうに変わっておると伺っておりますけれども、早ければ今月中に修正案が提示される可能性があるということが一つと、ただそのまま国会に提出をされるということではなくて、与党内の党としての手続を踏まれるということでございますので、今国会の会期が約1カ月強ということをお考えますと、この臨時国会は提出されるのは難しいのではないかなという感触を持っております。恐らく来年の通常国会以降でございますが、これは自由民主党の党内手続のいかんによって提出時期が決まってくるというふうに考えております。

すみません、大変長くなって恐縮でございますけれども、私どもの説明は以上でございます。

○座長（吉田清一） ありがとうございます。

それでは、ただいまの説明に対しまして、意見・質問等がございましたら挙手を願います。

吉川委員。

○吉川敏文委員 すみません、これ今後の予定になるかもしれないんですが、税財源制

度といった論点というところを2回に分けて議論していただくことになるかと思うんですが、先ほどの自民党さんの道州制推進本部が出された幾つかの問題点の指摘に対しての回答の部分で、私、大変重要だと思っていますのは、国・地方含めて債務超過になっていてこのままいくと成り立たない、そこをどう考えるのかという答えに対して、道州制国民会議に丸投げしますという回答だったと思うんですけれども、我々広域連合の中でこの議論をしていただく、この道州制制度を通じた論点というのは、どういう角度で議論していただいているのか。現行のマクロな債務超過というか国全体が陥っているこの状況を、関西広域連合のこの検討会の中で議論していただく上では、どういう論点で議論していただけるのか、ちょっと教えてほしいんです。

○座長（吉田清一） 中谷課長。

○本部事務局国出先機関担当課長（中谷文彦） すみません、まだ今後の会合でございますので、当日の会合の論点につきましては新川座長とこれからのご相談ということでございますので、確定したものはまだございません。ただ、事務局として今、検討しておりますのは、なかなか道州になったときに国と道州と基礎自治体の役割がこうだと、事務のボリュームがこうだというのはなかなか確定しづらいものがございますので、ややそのミクロというよりはマクロ的な議論になるのではないかというふうに思っております。

例えば、基幹税目といったものがどういったものが想定されるかとか、財政調整のあり方として本当にその今の現状で水平調整だけで可能なんだろうかどうか。それで先ほどナショナル・ミニマムのところでもご議論ございましたけれども、一定やはり国の役割があるとしたら、なかなかその地方だけでということは難しいのではないかという、少し抽象的な議論になるかもわかりませんが、そういったご議論が中心になるのではないかということを考えております。

○座長（吉田清一） 吉川委員。

○吉川敏文委員 可能であればいいんですけれども、50年先を見たときに現状の日本の人口が約4,000万ぐらい減少する、高齢化はもっと進むだろうと言われていっている中で、現在の財政状況がこれ以上よくなるとはなかなか考えにくい、その中で自立した自治体運営をする上での政策を決定、どうしていくかという議論をしたときに、何をやるかという議論にならざるを得なくなってくると思うんですね。その中で単にその財源調整をどうするかとか、そういう技術的な議論を今幾らされても無意味じゃないかなと、財源があつてこそその財政調整であつて、ですからもう少し国のこの議論を現実味のあるものにしていくための指摘として、もう少し我々はより自治体に近いところで議論していただいているわけなので、そこの足場をしっかりと見た議論をしていただければありがたいというのが一つと、それからこの中間報告でもございましたけれども、何のための改革なのかを再度議論すべきだというご意見を記述していただいています、私もそのとおりだと思うんですね。統治機構の形を変えることが目的になってしまつては何もならないと思うんですけれども、ここはしっかりと議論していただきたいと思うんですけれども、その辺はどうなんでしょうかね。

○座長（吉田清一） 中谷課長。

○本部事務局国出先機関担当課長（中谷文彦） 私が断定的に申し上げることはできませんので、これまでの先生方の議論を何う範囲でございましてけれども、委員ご指摘のとお

り、何をやるかといいますか、裏を返せば最低限これからもやっていくべき仕事は何なのか、特に内政分野ということになるかと思えます。非常に単純な道州制の議論ですと、国は一切内政から手を引くんだというご議論はありますけれども、それはさすがにちょっと現実的ではないだろうと、したがって内政のいろんな政策分野の中で最低限国が担うべき役割は何でしょうか、あるいは道州とか基礎自治体がやるとしたらどんな仕事でしょうかという観点から、これまでもご議論をいただいております。したがって我々の研究会として、例えば社会保障の分野でもこれだけやるんだという結論をなかなかお出しするわけにはいきませんかでしょうけれども、やはりこれまでの議論の中でもさすがに生活保護というのは国が一切手を引くということは考えられないでしょう。となると、税財源についても外交と安全保障をやる分だけ国に残せばいいんだという話には、恐らくならないという方向で議論をされているんだというふうに思います。あと委員ご指摘のとおり、なるべく日本の将来、少子高齢化が進んだ、現実に応じた議論をするべきだというご指摘はまた座長のほうにお伝えをして、なるべくそういった方向で議論をいただくようにということでお伝えはしたいというふうに思います。

○座長（吉田清一） よろしいですか。ほかございませんか。

上島委員。

○上島一彦委員 今、重要なことは吉川さんおっしゃったんですが、今この知事会の設問に対しても、結局全部国民会議に委ねるというふうな形になっているんですが、我々は全国で唯一の広域連合として、地方からこの地方分権のあり方ということを示していかななくては行けないわけであって、これから国民会議の中に我々広域連合の中から連合長が出るだとか、あるいは知事会の会長は今、山田知事が務めておられますし、それから政令市の、大都市の代表ということであれば、大阪市の市長もそれに当たるかもしれませんが、そういった方がこれから国民会議に、選ばれるかどうかわかりませんが、出ていく中で、我々は全国でも唯一の広域連合として、やはり一番問題となっているのは、今、吉川さんもおっしゃったようにまず先立つもの、安定財源の確保をどう考えるかですね。私は個人的には消費税の地方税化が一番現実的であると思うんですが、ある意味で霞ヶ関や国会と権力闘争のようになるところになるかもしれませんが、地方分権改革というのが一番大きな狙い目であるので、議論が抽象的になってはいけません。ですから、例えばこの広域連合内でも中山間部が抱える悩みであるだとか、都市部での調整の中でこの小規模市町村をどういうふうに補完をしていくのか、これは広域連合としてのコンセンサスをやはりつくっていかないと、具体的にやはり示していかないといけないですし、財政調整についても、道州間というのは国全体にわたるものですが、道州内においてどのように財政調整をしながら格差の是正を図るとともに、府県を超えた広域化することによって例えば河川だとか高速道路、空港、港湾というものは、府県の枠内だけではおさまらないわけでありまして、そういったところを今、中谷さんのほうから抽象的議論に終わってしまうのではないかということではなくて、我々は唯一の広域連合としてこういったもの、特に安定財源の確保については、やはりこういうふうにしていくべきだということを訴えないと広域連合としての価値もないですし、これから国民会議に出ていかれる方についても、我々はそういうコンセンサスのもとに出ていかれるんだというふうな、仕組みをこれからつくっていかなくてはならないと思いますが、いかがでしょうか。

○座長（吉田清一） 中谷課長。

○本部事務局国出先機関担当課長（中谷文彦） まさにおっしゃるとおりかと思いますがけれども、今後その国民会議が設置をされて、どういう枠組みで議論をされるかというのはかなり不透明なところがございますが、地方としましてもなるべく具体的な提案をもって参加をしてまいりたいというふうに思っております。なお、道州制のあり方研究会、今年度中に最終報告をまとめるということにしておりますが、引き続き来年度以降も先生方のご協力をいただいて、仮に道州制国民会議をはじめ政府あるいは国において我々が発信する際には、引き続きご支援をいただくような体制を組みたいというふうに考えております。

○座長（吉田清一） よろしいですか。

三宅委員。

○三宅史明委員 抽象的な議論ばかりではあかと私も思うんですけども、23ページですが、これ生活保護の実施体制について、委員の先生の発言があるんですけども、国と基礎自治体だけでやっていけると、そういうふうに発言があるんですね。これは代表的な意見で書かれてあるとも思うんですけども、別にここで結論を出しているわけではないと思うんですけども、府県と市が現実担っている役割がありまして、基礎的自治体だけでは現実には回っていかないんですね、生活保護行政というのは。現場では本当に毎日のその審査に追われてしまって、検査あるいは監査ですね、これは府県と市が担っておりまして、国が全国の基礎的自治体、年に1回でもそういうことができるかといったら不可能です、これは。5年に1回もできないと思います。ということで、その実務といいますか、現場に明るい方がきちっとその議論を進行していかないと、これ一事が万事なんですけれどもね、ちょっと関西広域連合から、地方から発信するそういう道州制という意味では、もうちょっと議論がかみ合うようにしっかりやっていただきたいと思うんですけども、その点いかがでしょうか。

○座長（吉田清一） 古川次長。

○本部事務局次長（古川美信） これは25ページの山下副座長の部分を少しまとめておるんですけども、実はこのとき必ずしも、実施体制ということだけをおっしゃいまして、実際には県によるその監査といいますか、それは極めて重要なことだし、その分が抜けていたということなので、実際には市町村がやってそれでおしまいということでは思っておりませんので、ちょっと済みません、まとめ方に少し難があったかもわかりませんが、国が制度を決めて実際にやっているのは市町村、ただしそれは県が補完している、あるいは県が監査している、そういうことをきちんと書くべきであったかと思いますが、必ずしも今、三宅委員がおっしゃったように市町村と国だけで、単純に基礎自治体と国だけでできるということではないと思っております。

○座長（吉田清一） よろしいですか。ほかございませんか。

それでは、ご意見・ご質問も出尽くしたようでございますので、以上で広域行政システムのあり方検討部会を閉会といたします。

午後3時35分閉会

関西広域連合議会委員会条例（平成23年関西広域連合条例第14号）第28条第1項の規定により、ここに署名する。

平成25年11月

広域行政システムのあり方検討部会座長

吉 田 清 一