

森林保全を通じた論点（案）

I 現状

- 戦後植林された多くの人工林が、本格的に利用可能な時期に入りつつあるものの、様々な要因により国内林業は不振
 - ◆ 輸入木材との競争で木材価格が長期下落傾向
 - ◆ 山林の小規模所有が多く非効率
 - ◆ 林業の後継者不足と従事者の高齢化
 - ◆ 路網の未整備、維持管理の不備
 - ◆ 機械化の遅れ
- 放置林（所有者による下草刈りや間伐がなされない森林）が増加
- 災害防止、水源かん養など森林の公益性（多面的機能）を維持するため、間伐促進等の施策を国・地方で実施【資料3-2参照】
 - ◆ 農林水産省（林野庁）による間伐促進
 - ◆ 環境省による、バイオマス発電など間伐材の利用促進
 - ◆ 地方の独自課税（府県民税の超過課税）を財源としたよる間伐促進 など

II 課題

- 補助金のメニューが実施主体や対象山林により細分化し、所有者にとって分かりにくく、総合的な対応を阻害している恐れ
- 森林保全等を目的とした県民税超過課税は、地方税収全体に占める割合が0.1%未満と少額
- 府県域では流域の上下流が完結せず（東京都・大阪府などは超過課税を実施せず）、本来の受益者が負担をまぬがれている可能性【参考資料⑤参照】

Ⅲ 論点

1 国と地方の役割分担

- 国が担うべき役割とは何か。
 - ◆ 国は温暖化対策のための間伐実施面積、災害対策としての貯水機能の維持などの政策目標や地域ごとの達成基準などの設定にその役割を限定し、その手段については可能な限り地方と住民に任せるべきではないか。
 - ◆ 補助金のメニューを細かく設定することで、地域の実情にそぐわない事業が行なわれているのではないか。
(例) 機械設備の導入に補助金を支出することで、小規模山林所有者が不要な設備を購入する。 など
- 国や流域全体からの財源を受けて、具体的な施策は現場を知る自治体が実情に応じた取組を行うべきではないか。【資料3-3参照】
- 細かな補助要綱で自治体を縛るのではなく、幅広い裁量を認めれば、林業の振興や後継者の確保など多様な政策目的を効率的に達成できるのではないか。

2 上流自治体と下流自治体との費用負担

- 府県域を越えて、個別案件ごとでなく総合的に森林の公益機能（防災・水源かん養・CO2削減・動植物の生息環境保全・観光・教育等）を考えるべきではないか。
- このため道州全体（少なくとも河川の流域全体）で課税し、中山間地の森林に集中的に投資ができる枠組みが必要になるのではないか。
(下流自治体が上流自治体に支出している費用の例)
 - ◆ ダム建設に関連する費用
 - ◆ 造林公社への出資金
 - ◆ 琵琶湖疎水に係る感謝金
- あるいは、CO2の削減効果等に着目すれば、受益は人口が集中する首都圏等に偏重するとも考えられ、全国単位で負担のあり方を考えるべきではないか。

3 自治体間の調整

- 「複数の道州にまたがる森林」「ある道州に収まるが、隣接する道州の水源となっている森林」が存在する場合、道州間の調整はどのようにすべきか。
 - ◆ 道州間で水系単位の事業計画を共同で策定し、各道州がそれぞれ執行
 - ◆ 隣接する道州へ事務を委託
 - ◆ 隣接する道州を含む流域自治体が、ひとつの広域連合を結成し、事業を一元的に実施 など

森林の多面的機能を確保するための施策（平成25年度予定事業）

事業名		所管	事業の趣旨	支援（補助）対象者	主な支援（補助）対象
森林環境保全整備事業	森林環境保全直接支援事業	林野庁	○集約化・路網整備を通じた適切な森林施業。 ○間伐搬出等の森林施業と一体の路網整備。	〈森林経営計画（※1）認定者または特定 間伐等促進計画（※2）実施主体のみ〉 府県・市町村・森林組合等・森林所有者	○人工造林、下刈り、除伐、 <u>間伐</u> 、森林作業道整備、鳥獣害防止施設等整備等。
	公的森林整備		〈森林所有者との協定締結時のみ〉 府県・市町村・森林組合等・NPO法人	○人工造林、下刈り、除伐、 <u>間伐</u> 、森林作業道整備、鳥獣害防止施設等整備等。	
	被害森林整備		〈森林所有者との協定締結時のみ〉 府県・市町村・森林組合等・NPO法人・ 森林経営計画作成者	○人工造林、下刈り、除伐、 <u>間伐</u> 、森林作業道整備、鳥獣害防止施設等整備等。	
	保全松林緊急保護整備		府県・市町村・森林組合等・森林所有者・ 森林経営計画作成者	○人工造林、下刈り、除伐、 <u>間伐</u> 、衛生伐、森林作業道整備、鳥獣害防止施設等整備等。	
	林業専用道等整備事業		府県・市町村・森林組合等	○ <u>間伐</u> 等の森林施業と一体となって行われる林業専用道の開設。	
美しい森林づくり基盤整備交付金			○二酸化炭素吸収作用の保全・強化のため、平成32年度までの追加的な間伐等。	〈特定間伐等促進計画実施主体のみ〉 市町村・森林組合等・森林所有者等	○間伐等促進法に定められた特定間伐等促進計画に基づく特定 <u>間伐</u> 等。 ○上記間伐に必要な路網整備。
森林・林業再生基盤づくり交付金			○効率的かつ安定的な林業経営の基盤づくりのための、施設・機械の整備等。	府県・市町村・森林組合等	○林業（ <u>間伐</u> ）に係る機械・施設の整備。 ○ <u>間伐材</u> など木質バイオマス利用促進施設の整備。 ○森林病虫害防除、野生鳥獣被害対策。 ○担い手の育成・確保。
間伐材マークの交付			○間伐推進の普及啓発及び間伐材の利用促進。	製造業者	○原則として主要木質部の間伐材使用割合100%の製品を認定し、 <u>間伐材</u> マークを使用。
農山漁村地域整備交付金 （森林整備事業）	育成林整備事業	農水省 林野庁	○防災・減災対策の総合的な推進。	府県・市町村・森林組合等	○ <u>間伐</u> 作業等の森林施業に必要な路網を整備。
	共生環境整備事業		○地域活性化のための農山漁村地域の基盤整備。	府県・市町村	○森林の整備に必要な作業施設等を整備。 ○ <u>間伐材</u> 等を利用した簡易な健康促進施設を整備。
	機能回復整備事業			府県・市町村	○人工造林、下刈り、除伐、 <u>間伐</u> 等。
	山のみち地域づくり交付金			〈奥地森林地域のみ〉 府県・市町村・森林組合等・NPO法人	○ <u>間伐</u> 作業等の森林施業に必要な林道・森林作業道を整備。 ※独立行政法人緑資源機構の廃止に伴い、緑資源幹線林道事業を補助事業化。
木質バイオマスエネルギーを活用したモデル地域づくり推進事業		環境省	○森林資源をエネルギー源として有効活用。	府県・市町村・民間団体	○需要・原料（未利用 <u>間伐材</u> 等）、事業採算性等の実現可能性を調査。 ○必要な施設を導入。
再生可能エネルギー等導入推進基金事業（グリーンニューディール基金）			○再生可能エネルギー等の導入を支援し、災害に強く環境負荷の小さい地域づくりを全国的に展開。	府県・市町村・民間団体	○再生可能エネルギーの調査、事業設計。 ○ <u>間伐材</u> 等の再生可能エネルギー、省エネ機器等の導入支援。 ○発電事業者の調査経費支援、利子補給。
地域経済循環創造事業交付金 ※H24年度補正予算		総務省	○地域の資源と地域の資金とを結びつけ、持続可能な起業モデルを構築。	民間事業者 ※府県・市町村を経由してを支援	○ <u>間伐材</u> をチップ化。 ○ <u>間伐材</u> の木質燃料のための木材集積用地を確保。
県民税超過課税を財源とする事業		各府県	○災害防止、水源かん養等。	地方公共団体・民間団体	○ <u>間伐</u> 、広葉樹植栽、伐採、路網整備、普及啓発等。

※1 森林経営計画は、森林所有者または森林経営受託者が、集約化された森林で持続的な森林経営を行うために作成。

※2 特定間伐等促進計画は、市町村が、森林の間伐等の実施の促進に関する特別措置法（間伐等促進法）に基づき、京都議定書の第一約束期間における二酸化炭素の森林吸収目標達成に向けて森林の間伐等を促進するために作成。期間は平成19～24年度だが、平成32年度まで延長する法案が平成25年通常国会に提出された。

（注）林業に係る道の区分は次のとおり。なお、「路網」とは下記に加えて場合によっては公道等を含む道の総称。

○林道：不特定多数が利用する恒久的公共施設であり、森林整備や木材生産を進める上での幹線。

○林業専用道：特定の者が森林施業のために利用する恒久的公共施設であり、幹線となる林道を補完し、森林作業道と組み合わせて、森林施業の用に供する道をいい、森林作業道の機能を木材輸送の観点から強化・補完するもの。

○森林作業道：特定の者が森林施業のために利用するものであり、林業機械の走行を予定するもの。

地域の実情に応じた取組例

1. 山形県金山町^{かねやままち}

- 通常の杉は 40～50 年程度で伐採するところ、金山町では 80 年以上育てたものを伐採。杉の育成に適した町の気候を活かし他地域と差別化
- 金山町街並み景観条例（S61. 4. 1 施行）により、金山型住宅（白壁と切妻屋根を持ち在来工法で建てられた木造住宅）に対して最高 50 万円の助成金を交付することで、景観維持と木材・住宅産業の振興を図る。
- 普及を促すため、金山町森林組合は平成 21 年度に金山杉住宅仕様書を作成。
→原木から住宅までセットでブランド化に成功。

参考 ・松田貢「景観にとけ込んだ暮らしづくり～杉から波及する 100 年計画の実践～」『町村週報』第 2588 号（H18. 4. 24）全国町村会
・金山杉住宅をつくる会「提出資料」『第 11 回“木の家づくり”から林業再生を考える委員会』（H24. 12. 11）

2. 京都府旧日吉町^{ひよしちょう}（現 南丹市）

- 日吉町森林組合が小規模山林所有者に、詳細な見積もりを含む森林施業プランを提示の上で、施業を受託。効率化により間伐材の売上で費用をまかない、所有者に負担をかけないことによりほとんどの所有者と成約。
 - ・複数の所有者の森林をまとめて集約的に間伐を実施。
 - ・作業道整備、機械化による効率化。
- 作業員を日雇いではなく正職員として雇用し、明確な給与査定を行うことで、人材の確保とモチベーションの維持を図る。

参考 ・林野庁森林整備部・静岡市『低炭素地域・国土形成推進調査報告書』（H21. 3）
・国土交通省「国土の国民的経営 参考事例」『国土審議会計画部会第 10 回持続可能な国土管理専門委員会』（H18. 8. 25）

3. 岡山県西粟倉村^{にしあわくらそん}

- 所有者に代わって村が森を 10 年間管理し、森林組合に間伐を再委託。
- 第三セクターで間伐材を木工品に加工し販売。所有者には収益を分配。

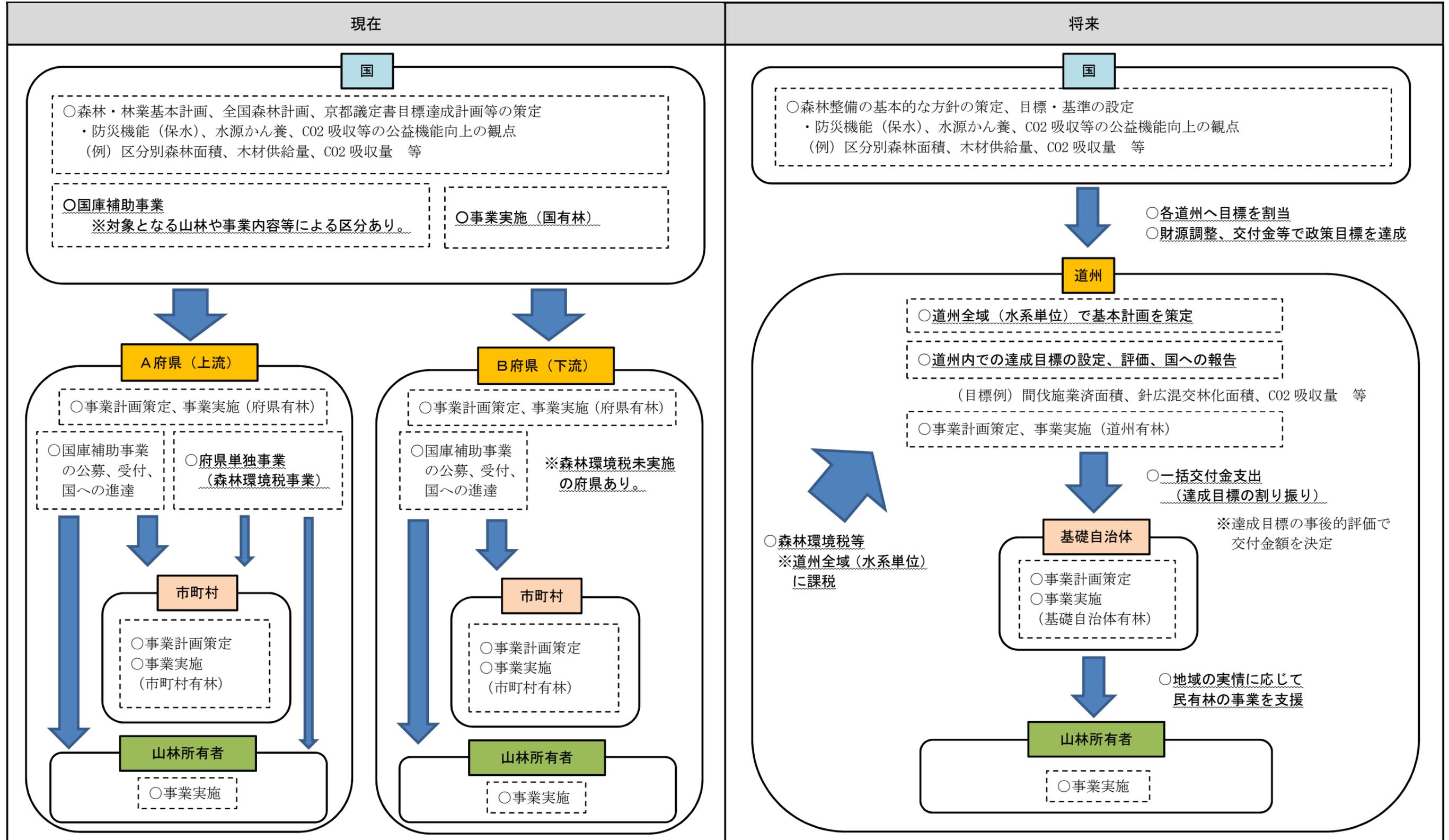
参考 ・林野庁『林業機械化推進事例の紹介』（H21 年度）
・『読売新聞』H24. 6. 14～H24. 6. 19「地方を生きる 第 15 部 百年の森林～岡山県西粟倉村から」

4. 福島県会津若松市^{あいづわかまつし}

- 発電会社と地元のチップ会社が出資し、間伐材を燃料の中心とする全国初の発電所を建設。
- 発電会社は年間約 6 万トンのチップを使用し、燃料代として約 5～6 億円を地域に還元。
- 県と市による企業立地支援に加え、福島県は間伐材の運搬経費を支援。

参考 ・グリーン・サーマル(株)・会津若松市『立地記者会見』（H23. 2. 25）
・農林水産省「参考資料」『第 2 回産業競争力会議』（H25. 2. 18）

道州制での森林保全のあり方（イメージ）



個別の支援（補助）事業・国有林管理等が道州に移行し、主たる財源は道州域内の森林環境税等（税源は住民税の超過課税とは限らない）で賄うイメージ。

道州から基礎自治体への財政支援は一括交付金で行い、各地域での具体的な事業メニュー等は基礎自治体の裁量に大きく委ねる。

※ ↓ は補助金・交付金等の資金の流れを示す。

「道州制基本法案」(H25年2月21日付自民党道州制推進本部骨子案)に対する懸念と指摘(案)

1 国・道州・基礎自治体のあり方

(1) 国が引き続き担う役割を具体的に限定列挙すべき

国、道州、基礎自治体の役割分担については概念的・抽象的な整理しかなされていない。

法案にいう「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」とは具体的に何を指すのか。

国から道州へ移譲する事務を個々に明らかにしていくのではなく、国が引き続き担う役割を具体的に限定列挙すべきである。

国の役割を口実として国の事務・権限、特に中央省庁の担う企画立案機能の地方への移譲が全く進まないことがあってはならない。一方で、地方の役割と称して、本来国の責任で実施すべき事務の執行を地方に押しつけ、財政的な負担を求めるようなことがあってはならない。

また、省庁の縦割行政など現行法の枠組みを温存したままで、国の事務の執行権限（出先機関の権限）だけを地方に移譲しても抜本的な改革にはならない。

国と地方の役割分担や、国と地方を通じた統治機構のあり方について、具体的な事業分野、例えば河川管理などの公物管理や義務教育をはじめとした公教育、年金・生活保護等の社会保障分野などにおいて、具体的イメージを示すべきである。

(2) 国全体の統治機構のあり方を見直すべき

「道州制の基本的な方向」として真っ先に「都道府県の廃止」が挙がるなど、議論が道州や基礎自治体のあり方に矮小化されている。

まず、中央府省に残る権限や国会が引き続き担う立法権限の範囲を明らかにした上で、中央府省の解体再編や国会のあり方などわが国の統治機構全体の見直しを議論すべき。行政機関の再編成のみでは抜本改革にはならない。

中央府省の権限を含め、道州に国の事務・権限を広く移譲するのなら、当然中央府省の解体再編をはじめ、国の組織の大幅な見直しが必要となる。

また、道州に大幅な自治立法権を認めるなら、国会の担うべき役割も相当軽減されるはずであり、国会のあり方も見直しの対象とすべきである。

(3) 基本法案のいう「基礎自治体」とは何か明らかにすべき

法案が、あえて「基礎自治体」という文言を用いる趣旨は何か。これは現行の「市町村」と同じものか。「市町村」を一定の規模を持つ新たな「基礎自治体」に合併・再編することを目論んでいるのか。

都道府県を廃止し、その事務の大半を「基礎自治体」に承継するのなら、現行「市町村」は十分な体制と財政基盤を有する必要があるが、このための具体的方策をどうするのか。

特に、現在の府県が担っている警察や教育をはじめとする事務や広域的な調整機能はどこが担うのか早急に示すべき。

平成の大合併の総括なく、これ以上の市町村合併を強行することは困難である。

また、財政基盤の弱い中山間地域では広域連携にも限界がある。道州が補完するとしても、道州では広すぎて地域の実情を反映できず、道州内の地域格差が却って拡大する恐れもある。結局は、現行の府県単位で支庁を置くなどの措置が必要になるのではないかと。

さらに政令市は、一つの基礎自治体としては極めて規模が大きいことから、区を含め機能や組織に見直しが必要である。

2 自立した道州と基礎自治体

(1) 自治立法権を確立すべき

道州の自治立法権をどこまで認め、併せて国会機能をどの程度縮小するのか。国法と道州・基礎自治体の立法の関係を早急に明らかにする必要がある。

地方の立法権が拡充するにつれ、国会の機能・役割は自ずと縮小するはずであり、その見直しも必須となる。

自治立法権を保障するため、道州の役割・権限や組織について国会が法律を定める場合は大枠に留め、具体的内容については道州議会の立法に委ねるべき。

上記に加え、参議院を地方代表院とし、道州や基礎自治体に係る立法を国会が行う場合には、参議院の議決を要件とすることも検討する必要がある。

道州及び基礎自治体に大幅な立法権を認めるなら、それに合わせて国会の機能・役割は縮小するはずであり、その見直しは必須となる。

(2) 自主執行権を確保すべき

国から大幅に移譲された事務・権限を道州が執行するにあたっては、原則国からの関与があってはならず、自らの判断と責任で行うこととすべき。

道州に大幅な企画立案権が附与されるなら、中央府省の機能・役割も縮小することとなり、その抜本的な再編は不可避となる。

(道州及び基礎自治体の事務執行について)「国の関与は極力縮小する」とあり、国の関与の存在が前提となっている。道州や基礎自治体が自らの事務を執行するにあたっては、自らの判断と責任で行うことが基本であり、原則国からの関与があってはならない。

全国的な視点に立って行わなければならない事務等について、やむを得ず国の関与が必要な場合であっても、当然ながら必要最小限のものとするべきである。

また、中央府省が担う企画立案権を含め、国から道州へ大幅に事務・権限が移譲されるなら、中央府省の機能・役割は自ずと縮小することになるため、その抜本的な再編は不可避となる。

(3) 自主組織権を尊重すべき

道州や基礎自治体の組織・体制のあり方を国が一律・画一的に決めることがあってはならず、道州・基礎自治体自身が多様な形態を柔軟に採用できるよう自主組織権に基づき、決定できる制度とすべき。

例えば、道州議会を二院制とし市町村代表院を設けたり、道州が政策形成・執行機能を強化するため議院内閣制型の執行体制を採用するなど、道州・基礎自治体自身が組織・体制のあり方を柔軟に選択できる制度とする必要がある。

(4) 自主財政権を確立すべき

国・地方を通じて税収が不足するなかで、単純に道州に税源を移譲するだけで必要な財源が確保できるのか。東京への一極集中が相当進んだ現状において、それぞれの道州が財政的に自立した自治体として、持続可能な仕組みを提示しなければならない。

① 基幹税

道州や基礎自治体の基幹税についてどのような税目を想定しているのか、例えば、消費税に代表される偏在性が少なく、安定的な基幹税目を道州へ移譲するなどの方針を予め示すべき。

② 財政調整

財政調整については、東京をはじめとした都市部に税源が偏在している現状を前提に、財政力格差を生じさせないような財政調整の具体的あり方を示す必要がある。

道州間の財源保障・財源調整を道州自らが担う仕組みとすべきだが、国と地方で一部の税源を共有する場合や、財政基盤が著しく脆弱な道州が存在する場合など、国と道州間の財政調整も検討に含めるべきである。

なお、東京一極集中が相当に進んだ現状では、東京に集中する税収を分配するための特別な制度も必要ではないか。

③ 国の債務・国有財産の取扱い

国の債務累計が 700 兆円を超え（H24 年度末）、歳入の約半分を公債で賄っている現状において、国の巨額の債務、国有財産（道路、空港、河川など）の移管について、どのような取扱いを考えているか明らかではない。

国の債務を道州制の導入を契機として、全て地方（道州）に付け替えることがあってはならず、国の債務や国有財産のあり方の検討にあたっては地方とも十分協議の上、持続可能な、かつ地方が納得する対応とすること。

(5) 住民自治のあり方についても考えを示すべき

現行の都道府県よりもはるかに広大となる道州においては、政策決定の過程が住民から見えにくくなる。

また、市町村の合併を前提とした場合、面積の広大な基礎自治体が出現し、住民に身近な行政を担う主体として、住民の意思を適切に反映できなくなるのではないかと。住民自治のあり方について工夫が求められる。

行政規模の拡大につれて、民主主義的統制の徹底や、住民の意思をより適切に反映するための対応が必要となるが、法案の基本的な方向などには触れられていない。

住民による直接請求の要件緩和や、基礎自治体の議会に地区ごとの委員会を設置するなどの方策も想定できるが、これらは基本的には道州・基礎自治体の自主的な設計に委ねるべきである。

3 憲法改正も視野に入れるべき

道州は一国の人口・経済規模に匹敵するほど巨大であり、わが国の統治システムを大きく変えるもの。

道州に大幅な自治立法権を認めるなど国・地方を通じた統治機構の改革をめざすためには、憲法改正も視野に入れるべき。

一国の人口・経済規模に匹敵する道州が、憲法に定める「地方自治の本旨」を全うする地方公共団体と言えるのか、憲法上の位置づけについて明確にする必要がある。

また、参議院の地方代表院化や、道州における議院内閣制の導入、大幅な自治立法権の付与など、国・地方を通じた統治機構改革のためには憲法改正を要するものがある。

憲法改正をしない場合、全体で整合性のとれた統治機構改革はできないのではないかと。

4 地方の意見を反映した制度設計・手続き

(1) 地方の意見を反映すべき

道州制の制度設計を行うにあたっては、地域における地理的・歴史的・文化的条件を最大限考慮した制度とするため、多様かつ地域実情に即した地方の意見を反映する必要がある。

道州制の検討にあたって、その具体的イメージや、わが国の行政システム、国民生活のあり方にどのような変化をもたらすかについて、国民の理解が進んでおらず、さらなる国民的議論の喚起が必要である。

また、地域実情に即した地方の意見を反映するためにも、全国で唯一の府県域を越える広域自治体であり、広域行政課題の対応実績のある関西広域連合の道州制国民会議への参画を可能とすること。

(2) 段階的取組も考慮すべき（先行的取組としての国出先機関の移管）

わが国の統治機構を抜本的に見直すにも関わらず、わずか3年の議論で結論を得るのは困難ではないか。

先行的取組として、国出先機関を関西広域連合に移管するなど段階を踏んだ取組も検討すべき。

道州制国民会議における3年以内の答申を含め、5年を目途に検討することとされている。わが国の統治機構を抜本的に見直し、教育や社会保障をはじめ、わが国の内政に係る制度全般を大幅に改変しかねないにも関わらず、わずか3年の議論で結論を得ることができるのか。段階を踏んだ取組が求められる。

また、道州制の検討が進まない限り地方分権改革が進まないことがあってはならず、道州制の下では、国出先機関は廃止され、その事務は道州又は基礎自治体に移譲される前提であることから、先行的取組として国出先機関の広域連合への移管に取り組むべき。

道州制基本法案（骨子案）

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っ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事。
 - イ 国、道州及び基礎自治体の事務分担に関する事。
 - 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事。
 - 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事。
 - 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事。
 - 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事。
 - 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事。
 - 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事。
 - ケ 道州及び基礎自治体の組織に関する事。
 - コ 首都及び大都市の在り方に関する事。
 - サ 道州制の導入に関する国の法制の整備に関する事。
 - 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事。
- 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。