

「道州制基本法案（骨子案）に対する申し入れ」に係る報告

- 1 日時・応接者 *申し入れはいずれも平成25年5月10日(金)に実施
 - ① 15:50～17:00 自由民主党道州制推進本部
応接者：今村雅弘 本部長、佐田玄一郎 顧問、石田真敏 幹事長、西村明宏 事務局長、橋本 岳 事務局次長、久世公堯 参与
 - ② 17:30～17:45 公明党政務調査会
応接者：石井啓一 会長
 - ③ 18:00～18:20 自由民主党政務調査会
応接者：塩崎恭久 会長代理
- 2 主なやり取り [○連合長 ⇒応接者]
 - そもそも何のために道州制をやるのか。本来の目的を見失っていないか。
⇒ 産業振興をはじめ地域経営能力をもった主体をつくり、そこに権限や財源を移したい。それは府県では狭すぎるのではないか。やはり道州だろう。
 - 公表されている基本法案（骨子案）は、都道府県を潰すことだけが明らかで、道州制の詳細な制度設計はほとんどが国民会議に委ねられている。
⇒ 道州制のイメージは各党や団体でバラバラであり、議論を進めるために共通の「たたき台」を国民会議で作ってもらう。そのための手続きを定めた法律と理解いただきたい。
 - 市町村のさらなる合併を想定しているのか。現行の市町村を前提とするなら、いまの府県単位で支庁を置くなどその補完のための仕組みを考える必要。
⇒ 市町村の強制合併をするつもりはない。多くの市町村が現在の政令市並みの権限をもつと想定している。小規模町村の補完などいただいた論点は国民会議で議論。
 - 国出先機関改革の議論も、官僚の抵抗で全く進まなかった。道州制も同じ轍を踏む恐れ。それだけに予め国の役割を具体的に限定しておく必要。
⇒ 自民党の第3次中間報告での整理を基に国民会議で議論していく。
 - 官僚はしぶとい。ドラスティックに具体的な規定を置かないと骨抜きになる。
⇒ そうならないような国民会議としたい。

⇒ 関西広域連合を先行的な取り組みの場と想定するには、実績に乏しい。
 - 北陸新幹線のルートをはじめ困難といわれた利害調整にも実績。また国際戦略総合特区の事務局も置いている。我々の取組みについて、（特に首都圏での）アピールが足りないことはあるかもしれない。

「道州制基本法案（骨子案）」に対する申し入れ

標記法案（骨子案）については、自由民主党と公明党のワーキングチームで検討が進められ、早ければ今国会へ提出がなされるとの報道もあるところです。

この法案（骨子案）は、道州制の導入に向けた検討の基本的方向や手続きについて規定するもので、道州制に係る重要事項や制度設計の詳細については、この法案に基づき設置される「道州制国民会議」で調査審議がなされることになります。

しかし、地方公共団体をはじめとする多くの関係者が共通イメージを持ったうえで国民的議論を呼び起こすためにも、制度の根幹的内容については、その概略や方向性を早急に明確にしたうえで、国民会議での調査審議を行うべきであると考えます。

道州制国民会議での検討にあたっては、分権型社会を実現するという本来の目的に鑑み、下記の項目について基本となる考え方を明らかにするよう求めます。

記

1 基本原則

地方分権改革の推進の目的を見失わないこと

道州制の検討にあたっては、わが国の中央集権体制を見直し、分権型社会を構築するという本来の目的を見失わないこと。

2 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、現在のところ、概念的・抽象的な整理しかなされていない。

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。

(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、議論が広域自治体のあり方のみに終始している。中央府省や市町村のあり方を含めた国全体の統治機構の見直しが必要である。

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・国の出先機関の解体再編や国会のあり方、基礎自治体の権能や組織なども議論すべきである。

そのうえで、国の機能強化や分権型社会実現の理念を明確に盛り込むべき。

また、全国で唯一の府県域を越える広域自治体として確実に取組を進めている関西広域連合の実情や仕組みについて十分な検証を行うべきである。

(3) 基本法案中の「基礎自治体」とは何か明らかにすべき

法案が「基礎自治体」という文言を用いる趣旨は何か。

「市町村」を一定の規模を持つ新たな「基礎自治体」に合併・再編することを想定しているのか。

「基礎自治体」は従前の市町村と異なり、その権限を強化することを前提としているのなら、そのための枠組みについて示される必要がある。

現行の市町村を前提とするのであれば、地理的・歴史的・文化的条件などにより、十分な権能を発揮できない団体も生じると考えられ、その補完について検討しておく必要がある。

(4) 大都市との関係を明確にすべき。

政令市をはじめとする大都市については、特別な制度の適用を含め、道州との関係について明確にすべき。

3 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う再編するのか。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れば、国会の役割の見直しの検討を要する。

(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である。

道州に大幅な企画立案権が付与されるなら、中央府省の機能・役割も縮小することになり、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選択できるようにすべきである。

(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。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。

また、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、道州間や道州内の基礎自治体間で財政力格差を生じさせないよう財政調整のあり方を示す必要がある。

(5) 住民自治のあり方についても考え方を示すべき

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り、住民自治が機能しなくなる恐れがある。

また、基礎自治体が従来の市町村より規模・面積が広大になるのであれば、住民の意思を適切に反映できなくなる恐れがある。

4 憲法改正

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、例えば、道州制を憲法上に明記する等、憲法改正も視野に入るべきである。

5 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。

このため、道州制国民会議が設置された際には、全国で唯一の府県域を越える広域自治体であり、広域行政課題に対応実績のある関西広域連合の参画を可能にすること。

(2) 先行的取組として広域連合に国出先機関を移管すべき

わが国の統治機構を抜本的に見直すことから、まず十分な議論を尽くすことが必要である。

一方で、道州制の検討を理由に地方分権改革を停滞させてしまうならず、関西広域連合などの特別地方公共団体への国出先機関の移管を内容とする法律案を早期に国会に提出し、その成立を図ること。

平成25年5月10日

関西広域連合

連合長	兵庫県知事	井戸 敏三
副連合長	和歌山県知事	仁坂 吉伸
委員	滋賀県知事	嘉田 由紀子
委員	京都府知事	山田 啓二
委員	大阪府知事	松井 一郎
委員	鳥取県知事	平井 伸治
委員	徳島県知事	飯泉 嘉門
委員	京都市長	門川 大作
委員	大阪市長	橋下 徹
委員	堺市長	竹山 修身
委員	神戸市長	矢田 立郎

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、③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發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 諒問

- 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。