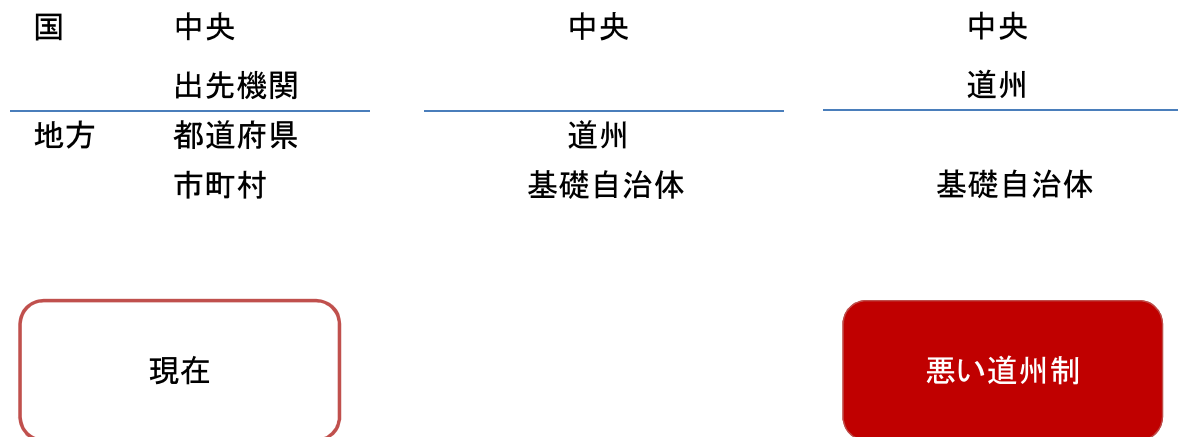


# 小規模市町村からみた道州制

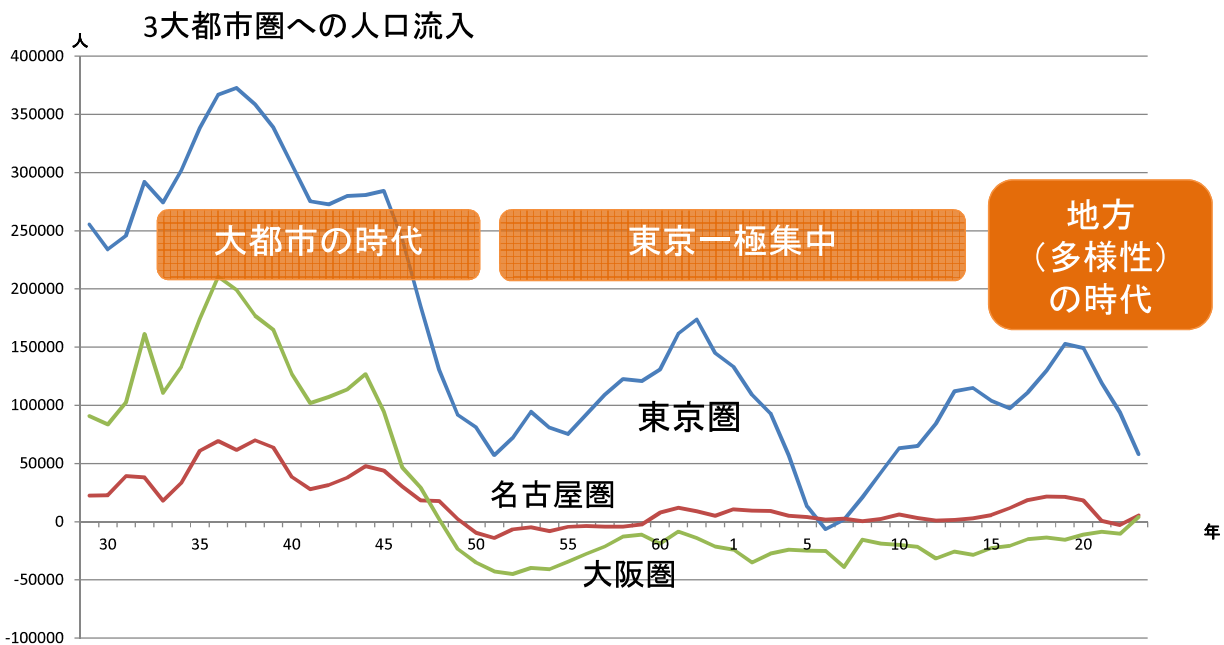
関西広域連合「道州制のあり方研究会」第3回会合  
2013年5月20日

石田和之  
徳島大学大学院ソシオ・アーツ・アンド・サイエンス研究部  
准教授(財政学)

## 地方政府の自主性



# 地方の多様性①

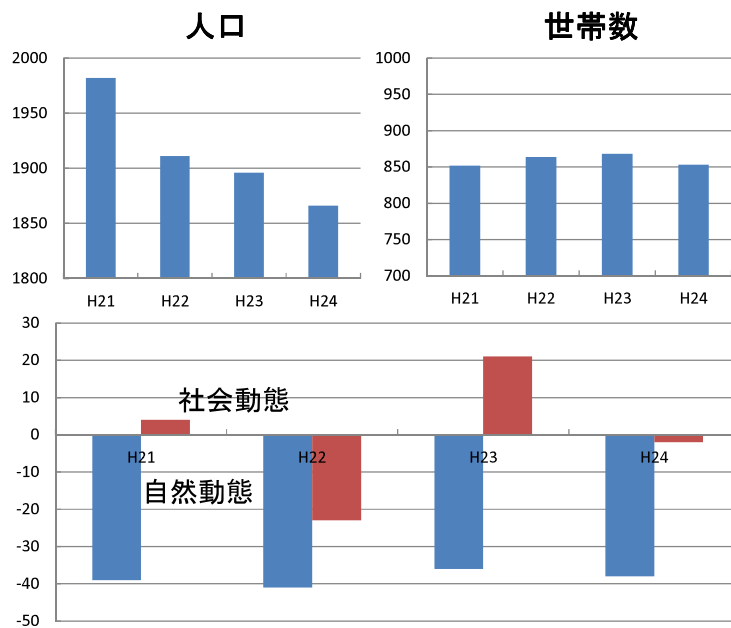


(注) 3大都市圏(東京圏、大阪圏、名古屋圏)は、地価公示の区分により、東京圏は首都圏整備法による既成市街地及び近郊整備地帯を含む市区町村の区域(東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県、茨城県)、大阪圏は近畿圏整備法による既成都市区域及び近郊整備区域を含む市町村の区域(大阪府、兵庫県、京都府、奈良県)、名古屋圏は中部圏開発整備法による都市整備区域を含む市町村の区域(愛知県、三重県)とした。(出所)『住民基本台帳人口移動報告』

# 地方の多様性②



上勝町(徳島県)の「葉っぱビジネス」の取り組み

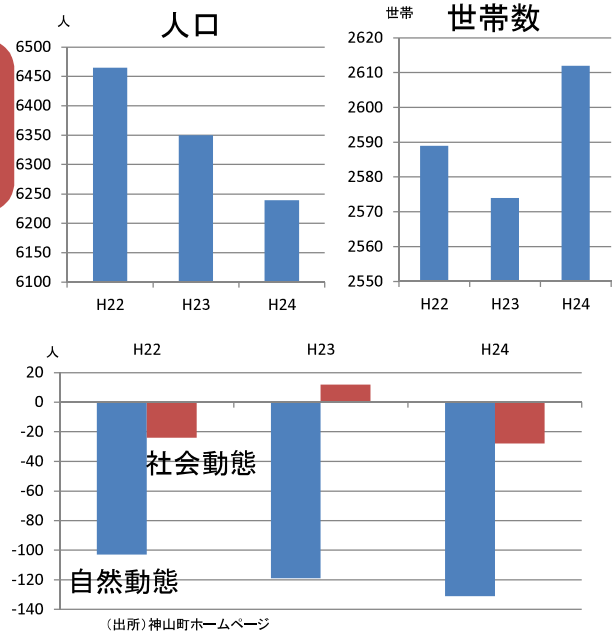
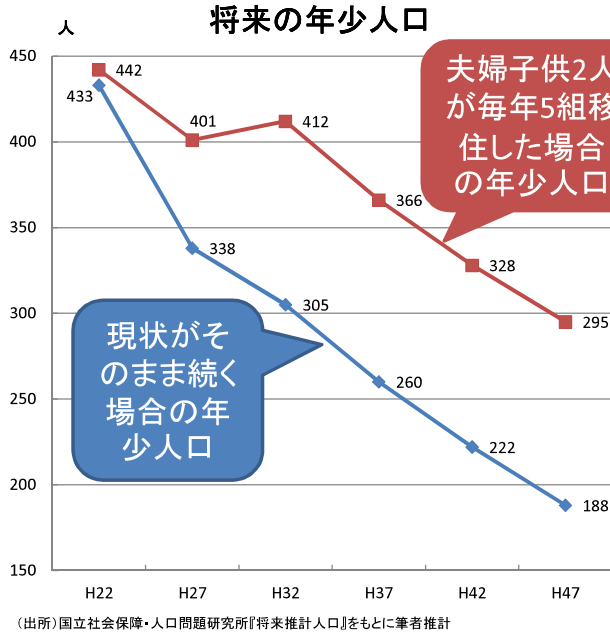




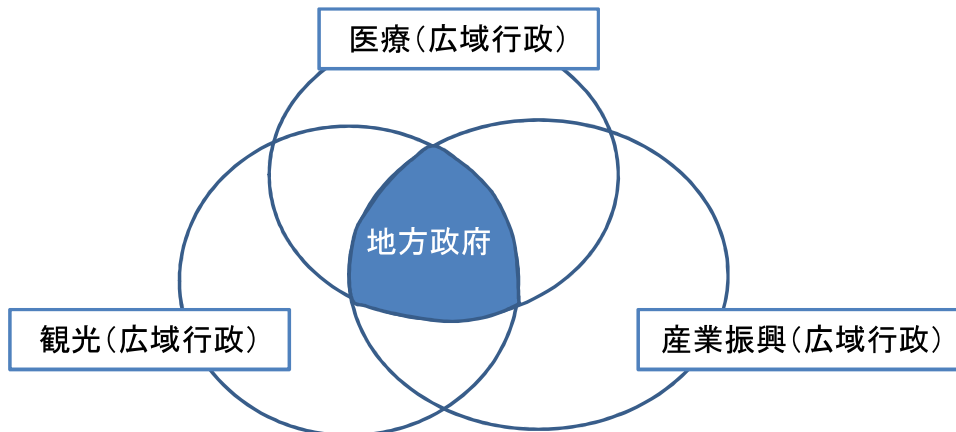
# 地方の多様性③



神山町(徳島県)の「創造的過疎」の取り組み



## サービスと負担の応益性



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。