

道州制のあり方研究会第11回会合 議事録

日時：平成26年2月17日（月）

午前10時00分～午前11時30分

場所：関西広域連合本部事務局大会議室

○事務局（中塚局長） それでは、道州制のあり方研究会第11回会合を始めさせていただきます。

本日は、最終報告案をご議論いただくということで、前回いただきましたご意見をもとに、委員の皆様と相談しながら案を出しております。

それでは新川座長、お願いします。

○新川座長 それでは、早速ですが、道州制のあり方研究会最終報告案のご議論をお願いしたいと思います。

前回、かなりご意見をいただきまして、それに基づいて本日に至っております。一応このような形で議論をさせていただくのは最後になるかもしれませんが、しっかりとご意見をいただければと思っております。

それでは、議事に入らせていただきます。早速事務局からご説明を簡単にいただいて、議論を進めてまいりたいと思います。よろしくをお願いします。

○事務局（中谷課長） 資料説明（資料1～資料3）

○新川座長 前回のご議論を踏まえまして、ただいまご説明をいただきましたような修正を施しています。全体のトーンはそれほど変わっているわけではありませんが、それぞれご意見をいただければと思います。

○北村委員 ご修正いただいた点は、特に道州制が統治機構の改革であるという議論に関わってなされていて、今の状況にふさわしいと思います。実は、先々週の金曜日に滋賀県議会の広域行政対策特別委員会に参考人として呼ばれまして、この関西広域連合における道州制のあり方研究会の内容をその場で説明してほしいというご要

請がございました。これまでの分権改革の議論を踏まえて、広域行政、とりわけ道州制の問題についてこの研究会でどういふことを議論してきたのかについて、1月の最終報告案を踏まえて説明させていただきました。

その際の県議会議員の方々のご意見が、現状で道州制がどう受けとめられているのかということの一つの参考になると思いますので、少し紹介させていただきます。

一つ目は、我々はこの道州制のあり方というものを、日本における分権改革をさらに進めるといふ観点で議論していますけれども、統治機構のあり方論とは若干重なる部分とずれている部分があります。これからの時代、国の機能というものをより身軽にして、国が持っている大きな機能を広域自治体に委ねられる、そういった広域政府が必要である、府県連合ではなくて、きちんと国の機能を受け入れられる広域政府が必要ではないかという統治機構の改革論が議論としてありました。

二つ目は、道州制のもとにおいて、基礎自治体が生き残れるのかどうか、新たな合併が強いられることがないのかという問題でした。

三つ目は、アドホックな、シングルパーパス（特定の行政課題を対象とする）のよな広域行政の場合は、全国一律ではなくて自ら希望したところでもいけるのか、その場合どういふ財政の仕組みになるのかという問題です。

四つ目は、関西広域連合が、そういった広域的な事務を担う主体としてどのような現状にありどのような課題があるかということでした。

こういった四つぐらいの問題点があつて、一番大きいのは最初の統治機構の改革論としての道州制という問題と、分権改革をさらに進める道州制という問題とのギャップの問題です。やはりここが、一番大きな論点だろうと思っています。

少なくとも私は、分権改革そのものは統治機構の改革であつて、それとは別に考える必要はないだろうと思っています。ただ、ここで少し議論が弱かつたのは、分権改革を進める国家とは一体何なのかということでした。国の役割が、いわゆる外交、防衛手法だけではなくて、財政調整の問題とかナショナル・ミニマムの基準設定のあり方

の問題とか、分権改革を進める中央政府あるいは国家というのは一体どのような機能、統治機構、ガバナンスの構造を持つのかというところについて、もう少し踏み込んで議論する余地があったのではないかというのが一つの反省です。今回の修正ではその問題にかなり触れられていますので、良かったのではないかと考えています。

それから、もう一つは、統治機構の改革といっても、従来型のいわゆるハードな広域政府、道州ではなくて、政策調整型、基礎自治体補完型、府県連合型など様々なパターンがあるということです。このことを明らかにしたことは、それなりの意義があったのではないかと考えます。やはり統治機構改革といっても一つではなくて、幾つかのものが有り得るということを明らかにしたことは、統治機構改革論としてみても、意義があったのではないかと考えています。

三つ目は、従来型の議論が、中央集権的で、道州に内政の多くの権限が集約される懸念が強いということもこの議論の中で明らかになったのは良かったのではないかと考えます。ただ、その面では、一方で提案されている統治機構の改革としての道州制の問題について、もう少し目配りして議論ができれば良かったというのが私の印象があります。

それから、ここは市町村合併を評価する場ではないのですが、市町村合併に対する懸念は非常に強いので、どこかで触れていたのかもしれませんが、市町村合併がどうだったのかという評価はぜひしっかりしてほしいという意見が出て、私も、属している学会などで平成の合併を総括する場を持つという話をしました。やはり平成の合併で日本の地方自治、あるいは分権的な仕組みがどう進んだのか、あるいは進んでいないのか、あるいは今後どのような課題があるのか、地方制度調査会も幾つか提案を出していますけれども、そこは少し議論する必要があるのではないかと考えました。

○新川座長 これまでの議論の中でも、いつも国の役割と基礎自治体のあり方を通じて道州制、あるいはこれからの広域行政のあり方が決まってくるということもあって、意識はしているのですがなかなかそちらのあり方にまできちんと突っ込んだ議

論とか、あるいはその評価をしきれてなかったというところがあります。一方では、むしろどういう広域的な統治機構を組み立てるかという議論の中で、国や、基礎自治体のあり方をあぶり出すというところは、少しはできたのかなと思いますが、ここはなかなか難しいなというのが個人的な印象としてあります。

やはり、アドホックな仕組み、多様な選択肢が用意をされていて、それをそれぞれの地域が選び取っていく、ここは私たちの議論の非常に大きなポイントではないかと考えていますし、同時にそれをなし得る主体として、逆に関西広域連合というのが良い面でも、悪い面でも、いわばパイロットスタディー的なケースになり得るといふことだろうと思っています。

関西広域連合の協議会（住民参画による附属機関）の場面でも、こうした広域連合のあり方、そのガバナンスの問題であるとか、基本的な県の機能のあり方についてやはり議論がございます。そうしたところが、ある意味では今疑問として提示をされたこれからの新しい広域行政のあり方に対する一つの解答というか、方向を示している側面もあるのではないかと考えております。

○山下副座長 難しいところですが、60ページ以降の部分がなかなかずっと読めないのではないかと感じました。

政策分野ごとに基礎自治体の果たす機能というものを整理した。その機能を担う広域政府というのは、いわゆる現在の府県のような全権限型のいわば固い政府である必要はなく、むしろ多様な主体、組織で対応し得る。したがって、全国で地域によって多様な機能を担える組織を自分たちで考えて、選び取っていけるようにすべきだという論理構成なのだろうと思っています。そのあたりが、この60ページから62ページのところでうまく伝われば良いということだろうと思います。それが一つです。

二つ目が、ナショナル・ミニマムに絡む話で、あるいは道州の担う仕事とも絡む話で、義務教育、医療、社会保険といったところで議論したと思いますけれども、そういうナショナル・ミニマムを国が確保し、保障するために持つべき道州等に対する関

与を考えておく必要があるのではないかということは、少し気になるところです。

国がその制度設計をし、財源も保障し、ナショナル・ミニマムの維持に責任を負うとすれば、その責任を果たすための国が道州等へ関与するツールというものがついてくるのではないか。しかし、それはこれまで地方分権改革でできる限り減らしてきたわけで、我々のイメージしているような広域制度、道州のイメージの中で、国の関与はどう処理されるのかというところは気になっています。

あまりナショナル・ミニマムを強調し過ぎると、だったら制度設計で国の関与が強くなるという話とセットになるのではないかと思います。

三つ目が、これは北村委員のご指摘のところですが、小規模市町村に対してこれまで府県が果たしてきていた補完機能というものを、道州という形になったとしても道州が補完、調整をするという補完型のイメージは出したわけですが、もう少し踏み込んだ議論を行うことも重要だと思います。どう踏み込むかというところは、なかなか難しいところですが、やはり市町村などの関係者からするとそこは一番気になるところだと感じています。

○村上委員 山下副座長がナショナル・ミニマムに係る地方への関与についておっしゃいましたが、42ページの上の方（2行目～5行目）に「ナショナル・ミニマムの内容は全て国が決めて、それを執行するのは地方という前提のみで議論するのではなく、国、地方の統治機構全体でナショナル・ミニマムを担うという視点を持つ必要がある」だけありますが、それでは少し弱いというお考えなのかなと思いました。

民間サイドの意見として、道州制ということが議論になったそもそもは、財源保障ということが問題であったと聞いたことがあります。どこに住んでいても、東京なり大阪なりと同じ生活水準を確保されるべきであるということで、その財源保障がなされているというのが問題ではないかという意見があります。そのあたり、自立した地方との関係で非常に難しい問題ですが、この報告書ではこうした財源保障についてはあまり触れられていません。

この報告書では、現状の交付税交付金の制度というものが前提に入っているという感覚がありまして、いわゆる民間サイドの道州制の議論の視点からは踏み込みが足りないという印象を受けます。ナショナル・ミニマムということが問題になってくると思うのですけれども難しいところですね。

○新川座長 山下副座長が最初におっしゃった、特に60ページからの書きぶり、整理はしていただきましたが、もう半歩ぐらいわかりやすく整理をしてもいいのかなと思います。一つ目に、大きな流れとして、多様な仕組みを選ぶということが本来の分権型の統治機構を作る上での基本になるのではないかということ。二つ目に、政策分野、機能分野別に考えていくと、それがそれぞれの地域ごとにそれぞれの最適解のようなものを持ちうるということがわかってきたということ。そして、それを踏まえて三つ目に、広域自治体のあり方というのもそうした機能を充足できるような、それを最適にその地域で充足できるような広域自治体のあり方というものを選んでいく、それに対応したガバナンス体制をとっていくという論理構成になると比較的わかりやすいものになると思いました。また少し整理をしてみてくださいと思います。

二つ目のナショナル・ミニマムの議論は確かに難しいのですが、特に中央政府がナショナル・ミニマムについて何に、どこまで関わるか、あるいはどこまで責任を負うのかという議論が実はとぼしてやってきてしまっているので、関与と言われても困るというのが正直なところがあります。

ただ、ここでの議論として、例えば財源は全部国が持ち、実施権限は地方にという極端な分け方を仮にしたときに、その財源がきちんと国民のところに届いているかどうかということについては国も関与できるというような議論の仕方、ある種の納税者訴訟的な観点ですが、そういう議論はできるかもしれないが、ただそこまでやるかは少し考えないといけないなと思いつながり聞いていました。

それから、小規模市町村については、補完というものを強調すればするほど、逆に道州内の集権体制みたいな話にどんどん近づいていきます。そうしてもらったほうが

楽だということも、従来の国・府県の枠組みの中での小規模市町村にとってはあり得るのだろうと思っています。

自治ということと、この小規模市町村の補完ということをどのようにバランスをとっていくのかというのが非常に難しいというところがあります。これは先ほどのナショナル・ミニマムをそれぞれ基礎自治体が第一にというふうにしつつ、それをどういふふうに確保していくのかという議論とも絡めて、実はかなり難しい選択肢を私たちは考えていかないといけないし、逆にそういう微妙なバランスみたいなものをどこで、どういう均衡点を見つけ出していくのかということは、今回の多様な選択肢というところで少しバランスを取りやすい論点は出てくるのかなという感じはしておりました。

それから、村上委員からありましたナショナル・ミニマムのどこに住んでもみんな同じというのは、難しいなと思います。同時に、その議論にしっかり踏み込まないといけないなと思いつつ、民間の経済人の方からすると、そんなことはやめてしまえと言われそうなところがあるので、これも困るなと思いつつ、これもバランスが問題かなと思います。最後は何となく足して2で割る議論になってしまってますが、何かもう一つ議論をしていく上での筋を通すメルクマールのようなものが見つかればと思いました。

○山下副座長 小規模でなくても良いのですが、55ページのところで、基礎自治体補完型のイメージを示したわけです。もう少し踏み込むべきだったかなと思ったのは、こういう補完型のイメージというときに、道州というこれまでの府県以上に広域になった政府が、どういう形で、あるいはどういう体制で補完というのをやるのかというところです。

水平的な連携や、垂直的な補完というイメージは示したけれども、本当により広域になったにもかかわらず、補完がうまくできるのだろうか、そういう体制は大丈夫なのだろうかというところが、関係者からすると一番気になるところであろうと思います。

それは想定される行政サービスにもよるし、あるいは自然的な条件にもよるし、全国の地域的な差異もあるだろうし、道州という政府をどのような組織形態にするか、どのような道州の出先機関みたいなものを考えるかというような話とつながってくるのだと思うので、そのあたりを少しこの60ページ以下のところで触れておいたらどうだろうかと思います。

補完のあり方についても、必ずしも従前型の道州制イメージで出先機関をつくるイメージではなくて、しかしながらこれまで以上に必要な補完ができるような組織形態というのが柔軟に考えられるということぐらいは触れておいたらどうかと思います。

○新川座長 確かに、従来の府県の市町村補完でいうと、地域に出先の事務所があって、そこで一定の事務については直接補完をしますし、人的にもそこを通じてということになりますし、財源配分等も、あまり出先では交付税の話まではしませんけれども、補助金執行等々ではそこが経由されているケースも多いですし、組織的に身近に感じていたということはあるかもしれません。

これから広域化したときに、そうした地域密着型の補完行政みたいなものがどんどん後退をしてしまう。そして、人口の大きいところの声だけが通ってしまうという不安というのは、恐らく小規模自治体にはかなり強いというのはそのとおりだと思います。

これは、中身が整えられるかどうかわかりませんが、そこは何かもう少し具体的なイメージをお示ししておく必要はある。従来の府県レベルぐらいの補完的な仕組みを残してはというようなことを、基礎自治体補完型のところで部分的には書いてありますが、そのあたりを少し充実させる形では記述はできるかもしれないと思います。

ただ、何をどこまで補完するのかと言われると難しいところはあります。

○村上委員 62ページの②で「財政調整制度を含め基礎自治体を支える仕組みがあること」というのは、道州が基礎自治体に対して財政調整制度をすることによって限定しているのでしょうか。それとも、国が直接基礎自治体に財政調整するというこ

とも含んでいるのでしょうか。

○事務局（中谷課長） これは今、村上委員がおっしゃった後者の方ですね。国の財政調整を含めてトータルでというイメージであります。

○新川座長 これは前に、財政調整については、どのように道州が道州内の市町村を代表して、道州間あるいは国との間で財政調整を考えていくか、あるいは市町村の声がどのように全国的に反映される財政調整になるかというような議論をいただいたかと思います。

体系立てて地方の声を出していくことは、道州の役割としてあるだろうということをご議論いただきましたが、もう一方では、国も含めて財政調整を考えなければ、全体としての財政バランスはとれないということも同時に議論をさせていただきました。そういう仕組みそのものを具体的なイメージまでは落とし込めていませんが、国、道州あるいは広域自治体、そして基礎自治体を通じての財政調整というふうに私たちは結論づけたと考えております。

○北村委員 道州そのものの形態は多様であり得るので、それに応じて財政調整をどこが主として担うのかということも変わってくるでしょう。国、道州、基礎自治体も三層の関係で、道州が担う機能との関連でどのような財政調整を扱うことになるかが決まると理解しています。

57ページの府県連合型なのですが、滋賀県の県議会特別委員会で、県連合ではなくて本当に広域的な行政を担えるようなものが必要だという意見が出されておりますので、府県連合型ということについて、従来府県が持っている機能をあわせ持つだけという誤解を招かないためにも、これが新しい機能、広域的な課題を担うものとしてあり、その形式が府県連合型なだけだということを、イメージ的にどこかで明示しておいた方が良いのではないかと思います。恐らくそういう議論は絶えず出てきますし、関西の中にも府県合併という議論がありますので、そのあたりは留意しておいた方が良いでしょう。

○新川座長 府県連合型は、ある意味では企画立案とか、あるいは基礎自治体補完型のイメージに比べると、少し枠組みありきの議論になっているところもありますので、そこの枠組みが本当にどういう意味を持っているのかということについては、大まかにでもお示しをしておく必要があるかと思います。

企画調整型ですと、広域自治体も一定イニシアチブをとれるようなイメージを持てますし、基礎自治体補完型であれば基礎自治体のための道州という有り様が明確ですが、どうも府県連合型という形になってしまいますと、従来のイメージに引きずられるということもございますので、ここは府県連合が従来の府県の単なる寄せ集めではなくて、むしろ分権型の府県連合で、しかも府県のイメージも従来の府県というよりは基礎自治体重視の府県に変わっていくという、大まかなイメージはあっても良いかもしれません。

○山下副座長 そう言われると、確かに府県連合というのは一体どういう政府であるかというところがない。重要なのは、府県連合という政府が、府県との関係で一定程度の自律性というか独立性を持っているというイメージかなと思います。

別の言い方をすると、府県連合と府県との間の距離が既存の広域連合のイメージで捉えられると少し違うというところですね。そのあたりは何か注記でもしておいた方が良いかもしれない。

○北村委員 現行の広域連合のイメージで考えてしまうから、中途半端ではないかという議論になってきます。ここで考えている府県連合は、地方自治法の改正も考慮した、ガバナンスもしっかりして、責任を持って広域的機能を担える組織です。確かに府県は残って三層制にはなりますが、その三層目もガバメントはしっかりしたものがあろうし、広域的課題を調整できるし、財源を持つという点を明確にした方が良いでしょうと思います。

○新川座長 基本的なイメージとして、府県連合の広域自治体も一つの完全自治体に近いということは当然言っていないといけないと思います。しかし、もう一方

では府県を残置するという事ですから、それに対応した効率性というか、合理性のようなものはきちんと確保しないとイケない。ということは、その担う役割ということについて一定イメージできるような絞り込み方というのはしていかないとイケない。

一応、河川だとか、産業政策だとかということは言うてはいますけれども、そういう機能をしっかり果たせるような広域政府ですよということを強調しておく必要はあるだろうと思います。

もう一方では、府県連合型と言ったときに、残置される府県の役割をどう考えていくのかというイメージが湧かないので、従来の府県と同じと考えると既存の広域連合と一緒にという議論になると思います。逆に言うと、従来の府県とは当然違った体制を考えていますということぐらいまでは言っても良いかもしれません。

府県という枠組みは残りますが、例えば、基本的にここに出てくるような府県を超えた広域的な管理は新たな広域連合で担い、従来の府県の基礎自治体機能的なところは市町村で担う。そしてそれぞれの区域内での調整であるとか補完であるとかということを中心にしたものが府県に残りやすいというか、イメージしやすいかなと考えていたところはあります。

ただ、あまりこれを出すと、またいろいろ反論が出てきそうですので、大まかなイメージとしてそういうことが言えると良いと思っていました。

○村上委員 この府県連合型イメージの場合は、その首長というのは直接選挙なのでしょうか。

○新川座長 完全自治体であれば直接公選ですね。

ただ、ガバナンスの仕方として、あまりにも大きな権限を持ち過ぎるということであれば、首長権限を自主的に制限するような運営の仕方はできます。それは法律レベルの話ですし、場合によっては執行機関のあり方も、道州ごとに違っていても構わないと思いますので、そこで一定制限をかければいいのかなど。例えば、ヨーロッパ大陸型の大統領権限というものが対外関係に、あるいは象徴的な役割に比較的限定され

ているというようなケースもありますし、そういう扱い方もできるかなと思っています。

○山下副座長 直接公選がある意味望ましい姿かもしれないけれど、そこまでいかななくても良いとは思いますが。

むしろ重要なことは、府県の仕事を持ち寄ったものではないということと、担う仕事に関してという枠はあるとしても、住民からすると自分たちのガバメントだという関係は、やはりきちっと作っておく。

さらに言えば、財政的なことも含めて意思決定の自律性、これは府県に対してということではなくて、やはり住民に対しての責任でもって意思決定、政策決定していくことができるような仕組みというかガバナンスというのは必要だということだと思います。

○北村委員 繰り返しになりますけれども、広域的な課題というのは当然出てくるわけであって、それが担えないからある意味では権限の委譲が進まない、関与も減らないという問題もあるわけですから、当然分権改革を進めるという観点から見ても、広域的な課題を担い得るようなガバメント、アドホックになるかもしれませんが、そういったものが必要になってくるわけで、府県連合型の広域政府はそれに対応するものなのです。

そのところを明示せず、何となく後ろ向きなプランではないかと思われるのはまずいことです。私は、三層制になったから非効率だとは全然思っていません。各層の自治体の権限がはっきりしていれば良いわけであって、三層だから行革に反するということは全くありません。どう効果的、効率的にマネジメントできるかということが重要であって、むしろ三層、府県を残した方が広域的な政府と基礎自治体等をつなぐ形で良いのであれば、それはそれとして合理的なわけですから、そういう選択肢は大いにあり得ると思っております。府県連合の政府、広域政府としての府県連合というものの位置づけをイメージ的に示した方が積極的ではないかということを示述べて

きたわけです。

○新川座長 ポイントは、基礎自治体、府県、そして府県連合と地方に三層をきちんと作るということ、そして役割分担、責任分担をして、それぞれの責務をしっかりと果たしていけるような自治の仕組みを作っていくということ。その際に、もちろん原則としては市町村優先ということは変わらないわけですが、同時に広域的な補完というものを補完性原理で組み立てていったときに、やはりこの府県連合自体も重要な役割を担う。その役割に対応したガバナンスを持った組織として積極的に位置づけをしていく、そんなイメージを少し出していければとは思っています。

○山下副座長 府県連合型のイメージは、本当に特定の広域的課題だけ担うものから、かなり多種多様な仕事を担う、したがって府県が担うものが極めて少ないというイメージまで、結構バリエーションがあり得るということだろうと思います。それが、実質的にというより量的にもう一步進むと府県がだんだん小さくなってきて、府県がないというイメージ、二層制までいくということなのだろうと思います。

したがって、これも地域によって、あるいは必要に応じて府県連合の組織もアドホックなものとならず、あるいは担う範囲も弾力的に考えられるというイメージで良いだろうと思いました。

○新川座長 今のお話はそのとおりだなと思いながら聞いていました。当初から言っていましたように、それぞれの地域で多様なあり方というものがあって、大都市圏に位置するような府県の場合には、やはりそれに対応した広域のありようというものがあり得るかもしれませんが、そうではないところは違った府県の機能、広域の機能というものがあり得る。その選択肢がある中で、府県というものが残るか残らないかという尺度も、そういうある種の連続性の中で選択肢が広がっていると考えていただく方が良いかもしれません。

逆に、こういう府県連合型の中で、府県連合、残置される府県、基礎自治体と仮に並べたとしても、その中で比較的しっかりしたイメージを唯一持てるのは市町村で、

しかもその市町村も市町村のあり方自体が大都市から小規模な市町村までグラデーションがありますから、実はそのグラデーションの程度に従って、それぞれの質に従って府県による補完の仕方、あるいは調整の仕方も変わってきますし、さらにその府県の機能に応じて、実は府県連合の役割というものも当然変わってくる。もう一方では、そうは言いながら、広域的な府県の役割は一定残りますし、さらに幾つかの特定の業務では、府県連合のある種コアになる役割がひょっとするとあるかもしれない。そういうイメージかなとは思っています。

府県連合型で、この中に府県がなくなるイメージはあまり考えていなかったです。

○北村委員 広域政府も全国一律ではなく手挙げ方式でやるという場合の難しさは、財源をどうするかという問題です。スウェーデンは広域政府を手挙げ方式で作りましたが、これは医療サービス限定です。そうすると比較的財源の調整はできますけれども、そうでない場合に、それぞれ手挙げ方式で機能が違っている広域政府に、どういう財政の仕組みを入れ込むのかが非常に難しい。滋賀県議会ではその問題が議論されましたが、そういう問題は出てくるだろうと思います。

○村上委員 スウェーデンの場合は、市町村合併が非常に急激に実現しました。財政危機ということで強力に推進されました。先ほど北村委員から、平成の市町村合併の評価がなされていないという話がありました。なぜスウェーデンであれだけの市町村合併ができたのか。財政危機と言えればそれだけ推進できるのか。そのあたりをもう少し勉強しないといけないなと思いました。あれができるから、スウェーデンはその後の財政の改善ができたのかなという気がいたします。

日本のメンタリティーを考えるとなかなか難しいところがあると思います。しかし、ああいう事例を見て、やはり歯がゆいと思われる方が結構いらっしゃるのかなと思います。

○新川座長 スウェーデン方式をとるかどうかは置いておいて、北村委員からご指摘のあった広域自治体は、それがあつた種のガバメントになるか、それともアドホック

ク・オーソリティーに近いものになるかによって、恐らく財源のあり方は相当違ってくるだろうということがありますし、具体的にどう財源保障するのも非常に難しいなと思いつながり聞いていました。

ただ、基本は独立した責任ある機関だということ言えば、その権限と財源は独立した基盤を持たないといけない。あるいは、一般財源が保障をされるということが大前提になるということは間違いないですけれども、ただ実際にどこからどういうふうを持ってくるのかという話は、委員の皆様にもそれぞれお考えはあると思いますし、僕にもないわけではないですが、これを言い始めると恐らく收拾がつかないだろうというところも少し感じておりました。

このあたり、ある種の役割分担、あるいは機能分担、それぞれの業務、権限に見合った形での財源保障ということは言えるだろうと思いますが、それ以上はなかなか難しい。例えば社会保険的なもので言えば、保険料とそれに見合いの税源を一定確保していくという財源保障が考えられるとすれば、恐らく他の業務についても、例えば自然公物の管理であれば、それについての受益とそれに対する公共的な価値、国土保全的な価値みたいなものをあわせて、では税源をどう考え、組み立てるのかなどという話は恐らくできるのだろうと思っていますが、この議論を始めると税制そのものを正面から議論することになりそうですので、そういう財源保障的な考え方は必要だということでは収めたいとは思っております。

その他、特になければそろそろ議論はこれぐらいにしたいと思いますが、いかがでしょうか。

特に、道州制のイメージというところについて、これからのありようとして基本的には二層制型のイメージではありますが、企画調整、総合調整的なところにウェイトを置いた道州、それから市町村補完というところにウェイトを置いた道州制という二層制のイメージ、それからもう一つは、もう少し多層で、府県連合型でもいいのではないかという、ある種いろいろなパターンがその中では考えられていて、アドホック

な形もあり得るのではないかとということで議論をさせていただきました。

このあたり、若干書きぶりもまた修正をさせていただくということになるかと思いますが、基本的にはこれまでお出しをさせていただいたイメージをベースに、最終案を取りまとめさせていただきたいと思います。また、道州制基本法案についてのご議論は、今日はあまりありませんでしたが、従来からご議論いただいていたものに基づきまして、ある種演繹的に課題、問題点を指摘させていただいて、70ページの「結びにかえて」のところでは若干難しいよという議論しかしていないところもあるのですが、私どもなりの検討の結果、機能的な積み上げ型で議論をしてきたところと、それから基本法案で言っているような、言ってみればトップダウン的な見方というものをどういうふうに結ぶのかという趣旨で、まだまだ検討が足りませんよというベースでまとめさせていただいているということでございます。今日のご議論を踏まえまして、調整をさせていただきたいと思いますが、大まかな流れとしてはこういう最終報告でよろしいでしょうか。

この後、また今日いただきましたご意見を踏まえて、内容をさらに詰めさせていただいて、必要に応じてまた委員の皆様にご覧いただきながら、ただ最後の報告の取りまとめにつきましては、恐縮ですが座長と事務局にご一任いただくということでよろしいでしょうか。案につきましては必ず委員の皆様に見ていただくということにいたしますが、改めてこうした場を持って検討するということはないということで最後のまとめをさせていただければと思っております。よろしくお願ひしたいと思ひます。

それでは、最終報告案については以上にさせていただきます。

議事（2）のその他でございますが、事務局から何かございましたらよろしくお願ひします。

○事務局（中谷課長） ただいま、座長の方から取りまとめをいただきましたが、また今日のご議論の結果を踏まえて、修正案をご用意させていただきますので、またそのときにはよろしくお願ひいたします。

その前にでございますが、恐らく3月1日、次の連合委員会の場でお揃いいただいて、連合委員会の委員と意見交換の場を用意しておりますので、申しわけございませんがまたそこへご足労をいただくということになります。事務的には追ってご連絡をさしあげます。またよろしく願いいたします。

○事務局（中塚局長） 最後に一言、お話しさせていただきたいと思えます。

先ほど座長の方でおまとめいただきましたので、今日をもちまして、こういう形でお集まりいただく会合は最終にさせていただきたいと思えます。

今、事務局から説明させていただきましたように、3月1日には連合委員会で、各知事、市長とご議論いただきますし、連合議会でも広域行政の検討部会を持っております。一度、新川座長にお越しいただいたこともありました。そちらでもまた議論をしていかなければなりません。

これから先は、「結びにかえて」のところでもご指摘いただきましたように、道州制の議論を別としても、11回にわたる議論の中で示された将来的な広域行政体、広域政府のあり方を念頭に置いて、連合が今のままでもできることがきちっとあるよというご指摘をいただいています。特に流域管理のような問題、森林管理のような問題がありますけれども、これについては、広域連合として琵琶湖・淀川水系の総合治水のあり方等についても来年度から勉強会を始めて、現在の状況の中でどういう対応ができるのかということも研究し、そしてもともと連合は国の権限移譲を訴えておりましたので、国の出先機関あるいは本省の権限を引き取ることによってどこまでできるのかということなども含め、実践的な検討も進めていきたいと考えています。

もともと道州制のあり方研究会を立ち上げさせていただいた趣旨ですが、国の道州制に向けての動きに対して適宜、的確に連合としての注文をつけ、あるいは場合によっては議論に参画していくということでした。4月以降そういう動きが出てくる可能性が出てきましたので、それについては連合としてしっかりと対応しますけれども、時々状況に応じてはまたご意見等いただくようなこともあり得るかと思えます。そ

の節はまたよろしくご指導いただきたいと思います。

1年間にわたって非常に大変な、ハードなスケジュールの中でご議論いただきました。ご議論いただきました中身は、連合のあり方にとっても、深い示唆に富んだものだと思っております。

今後ともよろしく願いいたします。ありがとうございました。

○新川座長 どうもありがとうございました。

また、3月1日もございますので、またそのときに私たちのこの考え方をベースにして意見交換ができればと思っております。よろしく願いいたします。

ここまで11回にわたりまして、本当に刺激的なご議論をいただきました。ゲストの方々にも随分ご協力をいただいて、いろんな観点から議論をすることができました。一人で考えているとなかなかこういうアイデアには行き着かないということを感じながら、ここに毎回来ていたというところがございました。残念ですけれども、こうした機会は一応今回をもちまして終わりということでございます。ただ、国の動きが今後どうなるかで、またいろいろと委員の皆様のお力をお借りする機会もあろうかということで、中塚局長からもご発言がございました。

何かあればまたよろしく願いをしたいと思っておりますが、本当にここまで議論にご協力をいただきましてありがとうございました。まずは、御礼を申し上げまして、この研究会をこうした場としては閉じたいと思います。

なお、連合委員会での議論、それから最終報告を連合長にお出しをしないといけないということもあろうかと思いますが、実質的にご議論をするのは今日が最後ということで、本当にこれまでのご協力に感謝を申し上げます。

あわせて、事務局の皆様方には随分とご協力をいただき、また曲げられぬものを随分曲げてもらっているかもしれないと思いつつ、感謝をいたしたいと思っております。

以上をもちまして、本日の研究会を閉じさせていただきます。

どうも長い時間ご協力、ありがとうございました。