

[出典]関西広域連合 道州制のあり方研究会『道州制のあり方について(最終報告)』(平成 26 年 3 月)pp.53-58

2. 想定される広域自治体(道州)のイメージ

これまで具体的な政策分野を通じて、道州制に係る様々な課題について議論してきたが、それらを踏まえ、従前型の道州制イメージとは異なるイメージを幾つか示してみたい。

それぞれのイメージは、各政策分野に係る検討から、むしろこのような広域自治体のあり方を想定する方が地方分権改革を進めるという観点から望ましいのではないかというバリエーションを示すもので、それぞれの政策分野における最適の広域自治体のあり方を示すものではない。以降、「府県」との混同を避けるため、新たに想定される「広域自治体」を「道州」と表記する。

(1) 企画立案・総合調整型イメージ

国の役割は基本的な制度の枠組みの策定や、全国的に統一すべき最低限の基準設定に限定し、道州は基礎自治体の意見を反映しつつ、広範な企画立案機能を含め総合調整機関としての役割を果たす。

なお、事務執行は道州の企画立案に基づき、道州自らまたは基礎自治体が担うか、道州や関係する基礎自治体で構成する特別な法人などが担うイメージである。(図表 13)

a 河川管理・森林保全分野に係る検討からイメージ

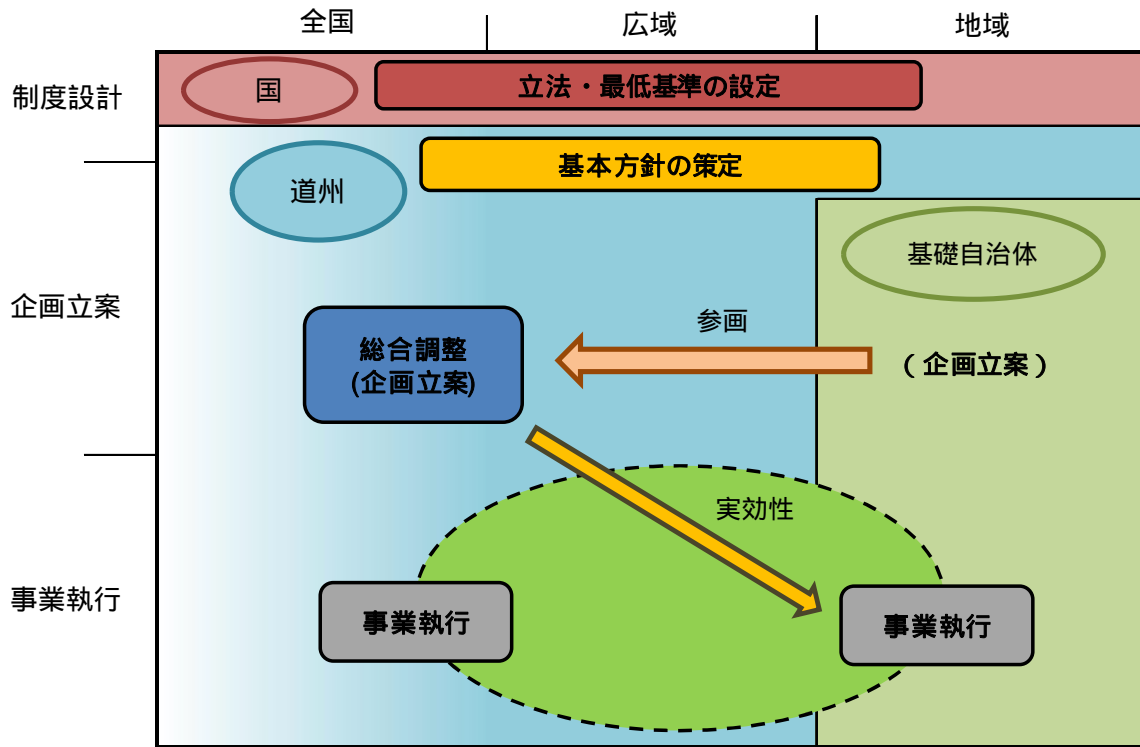
- ・ 企画立案機能を含め、流域(水系)全体の政策について道州が総合的に責任を果たす。国の役割は河川法など制度の枠組みを定める法律の策定などに限定される。
- ・ 道州は、現行の都道府県の区域に必ずしも拠るのではなく、個々の流域または複数の流域を包括するよう設置される。
- ・ 流域ごとに道州が整備方針を策定し、基礎自治体(市町村)などの施策もそれに沿うこととする。
- ・ 但し、上記の整備方針の策定のような道州の意思決定に、基礎自治体の意思を反映できるようにするためのシステムを組み込む。例えば、流域市町村で構成される協議会を設け、道州が整備計画を策定する際、審議及び承認を得ることも考えられる。
- ・ 事業執行は道州や関係する基礎自治体で構成する特別な法人などが担うことも想定し得る。

b インフラ整備や産業振興に係る検討からイメージ

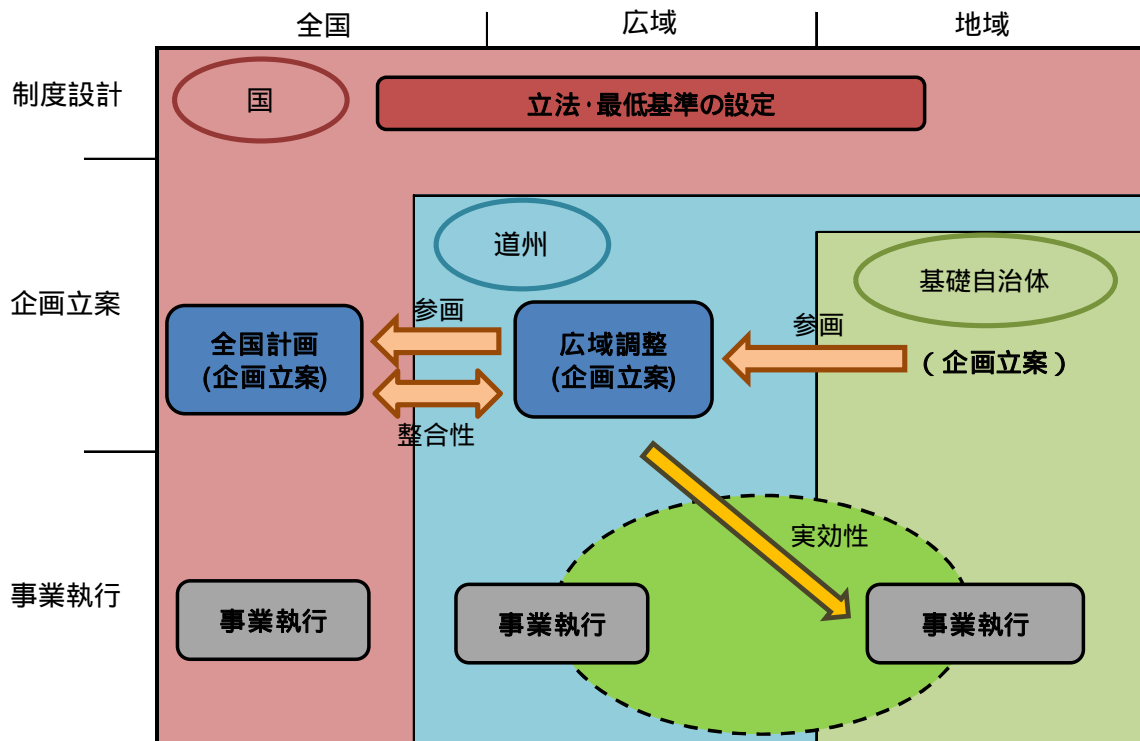
- ・ インフラ整備については全国的ネットワークの形成、産業振興については国家的成長戦略の策定など、国にも一定の調整機能が残り、道州の施策は全国計画等との整合性が求められる。
- ・ 但し、全国計画の策定のような国の意思決定に道州の意見を反映できるようにするためのシステムを組み込む。例えば、全国計画策定の際、道州代表機関との協議・同意などを義務付けることなどが考えられる。
- ・ 圏域内の調整は道州が行い、整備計画を策定。基礎自治体の施策もそれに沿うこととする。
- ・ 但し、道州の意思決定に基礎自治体の意思を反映できるようにするためのシステムを組み込む。
- ・ インフラ整備の事業執行は新設・改築と維持補修を分け、前者のみを道州が担う方法や、道州と関係する基礎自治体などで構成する特別な法人などが担うことも想定される。


図表 13

企画立案・総合調整型イメージ (1) - a



企画立案・総合調整型イメージ (1) - b



 :道州と基礎自治体が担う事業執行については、道州と基礎自治体などで構成する特別な法人が実際の執行にあたることも想定される。

イメージ図では一般的な基礎自治体を想定して単純化している。以下同じ。

(2) 基礎自治体補完型イメージ

国がナショナル・ミニマムを確保するため、制度の企画立案にとどまらず、事業執行にも一定の役割を果たしつつ、基礎自治体が地域の実情に応じて主に責任を担う。道州は国や基礎自治体との調整、また基礎自治体の補完などを主に行うイメージである。
(図表 14)

a 義務教育・生活保護（現金給付）に係る検討からイメージ

- ・ 国が、ナショナル・ミニマムを確保するため、制度の企画立案にとどまらず、財源の確保や費用の負担、自らの事業執行を含め、引き続き一定の役割を担う。
- ・ 対人サービスを中心に地域の事業を反映し、柔軟な施策遂行を可能にするため基礎自治体にも大きな権限を移譲する（裁量を付与する）。
- ・ 道州の役割は基礎自治体の補完や監査など限定的なものとなる。その求められる補完機能によっては府県を何らかの形で併存させ各市町村の実情に通じる方が、より効果的な補完が可能になることも考えられ、府県連合型とすることもあり得る。
- ・ 一方で貧困者対策や就労支援などでは、より広域的な対応や専門的な支援など道州・府県にも一定の役割があり、国や基礎自治体との複雑な連携・調整が必要となる政策課題もある（bに近いイメージもあり得る）。

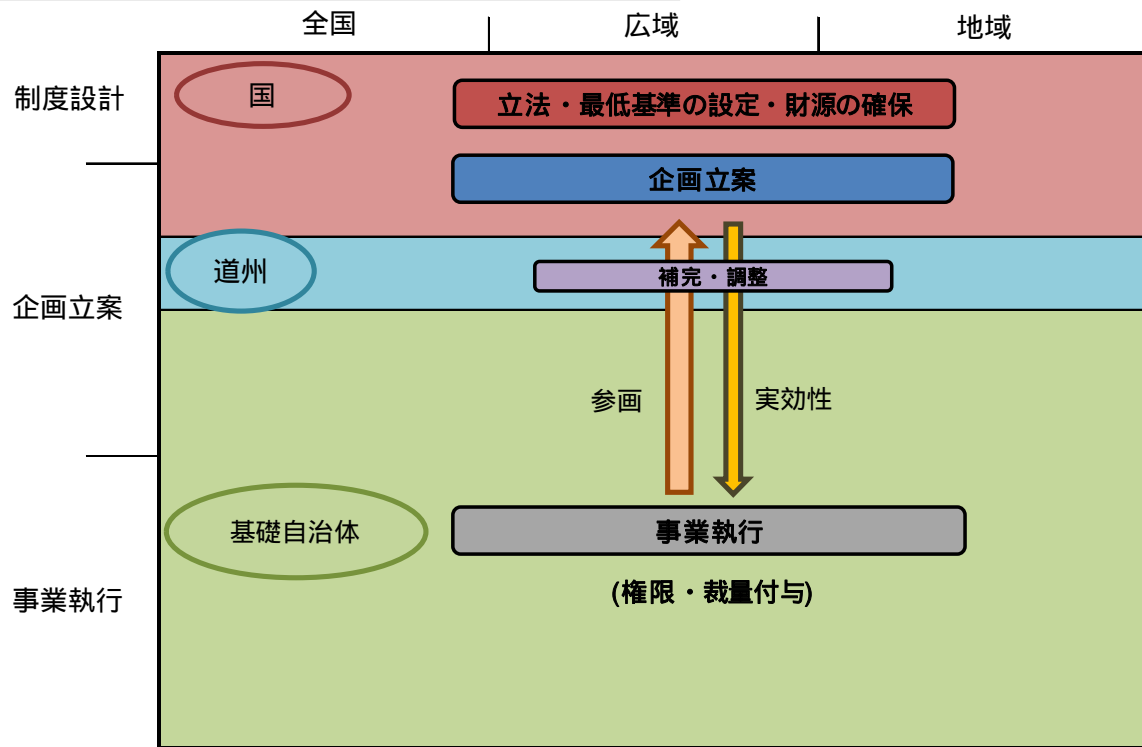
b 医療・社会保険に係る検討からイメージ

- ・ 上記「義務教育・生活保護」に比べ、医療計画の策定や保険者としての機能など道州により大きな役割が想定される。
- ・ 国の役割は、何を・どこまでナショナル・ミニマムとして確保するかによって異なるが、全て道州などの裁量に委ねられるわけではない。
- ・ 一方で健康づくりなど基礎自治体にも一定の役割があり、それぞれの施策の間で十分な連携・調整が必要となり、道州の意思決定に基礎自治体の意思を反映できるような仕組みを要するのは同様である。

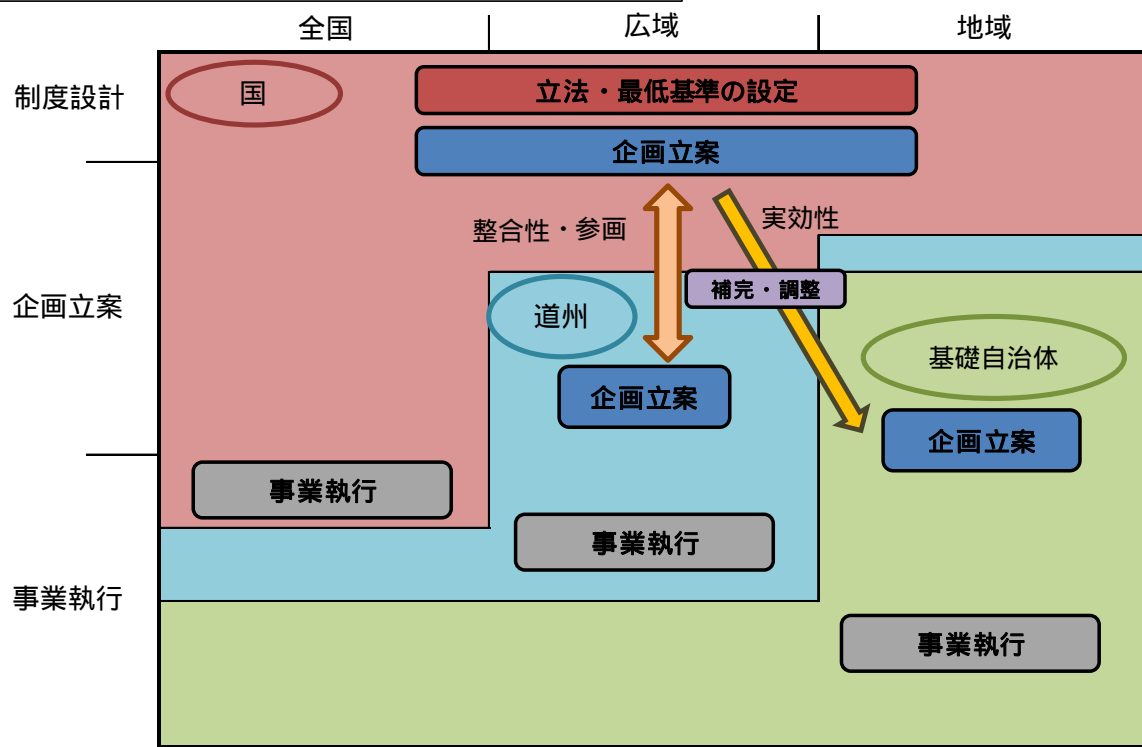
なお、ナショナル・ミニマムの内容は時代に応じて変わるものであり、先駆的な地方の取組が新しいナショナル・ミニマムとなることもあり得る。制度としては国が責任をもって確保するということになるとしても、その内容を決めるにあたっては地方も参画できるような仕組みを加えておくことが重要である。

補完：人的・財政的支援や指導・監督等、多様な補完のあり方が想定される。なお、基礎自治体は一般的な市町村をイメージしたもの。大都市は道州の機能を一部有する場合もあり、大都市への補完はここでは想定していない。

基礎自治体補完型イメージ (2) - a



基礎自治体補完型イメージ (2) - b



(3) 府県連合型イメージ(広域連合など)

国、基礎自治体はこれまでどおり一定の役割を果たしつつ、広域自治体としては、府県を併存させた道州または広域連合を置くイメージである。(図表 15)

農業政策などに係る検討からイメージ

- ・ 食料安全保障(検疫、農家の所得補償、農地確保)の観点から全国的な統一性を確保するため、国は制度の企画立案に加え、財源の確保や費用負担を含め一定の役割を担う。
- ・ 農業振興策や都市・農村交流などは、地域の創意工夫を生かすため地域性を重視する。地域によって最適な責任主体は異なる。
- ・ 各地域の農業の個性が強い関西では府県を併存させ、府県と基礎自治体で担うことや、販路開拓や都市・農村交流での連携を強化するため広域連合を活用することも考えられる。

河川管理・森林保全に係る検討からイメージ【再掲】

- ・ 企画立案機能を含め、流域全体の政策については、流域に関わる自治体(府県、基礎自治体)の広域連合(流域連合)が総合的に責任を果たす。国の役割は河川法など制度の枠組みを定める法律の策定などに限定される。
- ・ 流域連合は、現行の都道府県の区域に必ずしも拠るのではなく、個々の流域または複数の流域を包括するよう設置される。
- ・ 流域連合が構成団体の参画の下、その意思決定により整備計画を策定し、構成団体の施策はそれに沿うこととする。

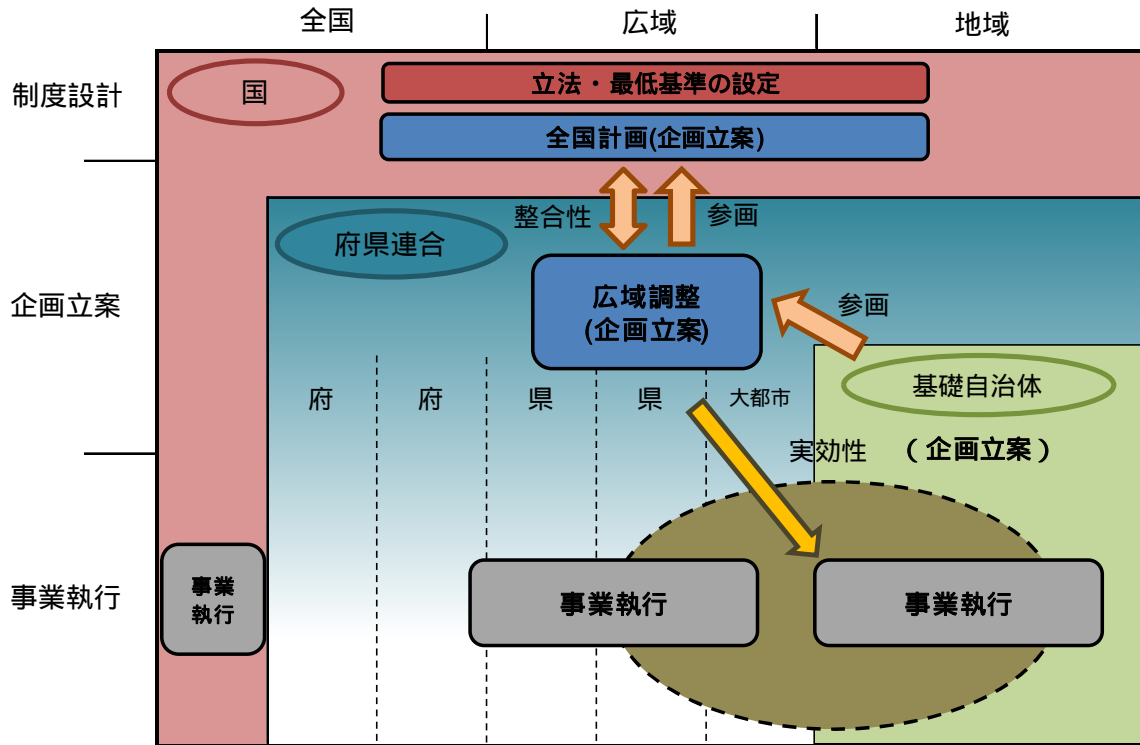
義務教育・生活保護に係る検討からイメージ【再掲】

- ・ 道州の役割は基礎自治体の補完や監査など限定的なものとなる。府県を何らかの形で併存させ各市町村の実情に通じる方が、より効果的な補完が可能になることも考えられ、府県連合型とすることもあり得る。
- ・ 一方で貧困者対策や就労支援などでは、より広域的な対応や専門的な支援など道州・府県にも一定の役割があり、国や基礎自治体との複雑な連携・調整が必要となる政策課題もある。

なお、ここでいう府県連合(広域連合・流域連合)は既存の広域連合にとどまらず、現在の国の権限を含む、新たな広域的機能を責任をもって担えるよう、ガバナンスや財源も備えた自立性の高い自治体としてのイメージを含めるものである。

一方で府県連合を構成する府県も、従来の姿のままであり続けるのではなく、府県連合や基礎自治体と役割分担をしながら、効率的・効果的に責任を果たすようなあり方が求められる。

府県連合型イメージ (3)



:府県及び基礎自治体で構成する広域連合が広域調整(企画立案)・事業執行にあたることも想定される。