

## 都道府県再編に関する論点整理（案）

### 1 道州制の意義及びメリット等について

望ましい道州制とは、現在の都道府県を廃止し、より広域的な単位とし、自主性、自立性の高い広域自治体として、現在の国の地方機関の大半の権限を移譲・移管した上で、公選の首長と議会で構成される道又は州を設置するものである。

従来、県域あるいはブロックごとに国の地方機関が置かれ、広域的な施策を中心に事業を進めているところであるが、国の事業実施にあたっては、どちらかと言えば、全国的な統一性や公平性を重視するため、圏域の多様な特性を活かすことができないとともに、各省ごとに縦割りの事業執行されることから、他の事業との調整が困難との指摘もある。また、事業実施にあたって、住民代表からなる議会のチェックもないことから地域住民との接点が希薄であり、広域行政の意思決定の主体として適格性に欠けるのではないかと。こうした実態を踏まえると、地方自治の本旨に則り、地域に係わる行政は、住民の意向を十分に把握しながら、自己責任・自己完結で処理できるよう、自治体化に向けた仕組みに変える必要がある。

こうしたことから、道州制のメリットとしては、国の地方機関の事務の大半を道州へ移譲・移管することにより、広域的な社会資本整備や交通・運輸、産業政策、環境政策並びに国土保全などの施策を、地域の実情や民意を踏まえつつ、民主的かつ総合的に展開することが可能となるのではないかと。

また、広域的な行政サービスを道州で一体的に実施することにより、これまで国と都道府県で競合を指摘されていた「二重行政」の解消につながるとともに、スケールメリットを活かし、国・都道府県職員の効率的な配置による人件費削減をはじめ行政コストの一層の削減にもつながる。

また、これまで都道府県は、地域間競争による地域開発の推進力として機能してきたところであるが、道州制の導入により、より広域的な地域ブロックの形成により、社会資本等のストックの機能分担を図りながら、効果的に活用するとともに、地域で実情に応じて特色ある産業政策を推進し、

地域ブロック単位での海外との経済交流を進めながら，地域的な特性に沿った経済基盤を構築していく効果も期待される。

一方で，現在の都道府県区域が拡大することにより，広域自治体と住民間において，例えば，受益と負担の関係が希薄になりはしないか。あるいは，強大な道州の実現によって，地方での集権化につながるのではないかと指摘もある。この指摘に対しては，まず，分権型社会にふさわしい行政システムの構築の観点から，広域自治体である道州と基礎自治体との役割分担を明確にするとともに，住民生活に密接に関係する行政サービスや身近な社会資本整備などまちづくりに係わる事務権限については，基礎自治体へ移譲・移管することにより，道州への権限の集中を避け，住民により近いところでコントロールすることが可能となるのではないか。

また，広域自治体と住民との関係についても，住民に対して多くの行政情報を迅速にわかりやすく提供するなど，住民との情報共有化を促進し，住民への説明責任の徹底を図るとともに，住民のより多くの意見を施策に反映させる仕組みづくりに取り組むことが必要である。（なお，第27次地方制度調査会答申では，広大な区域と大きな権限を有することとなる道州が，現行の地方公共団体と同じく，それぞれ住民の直接公選による二元代表制であることでよいのかについて検討すべきとしている。）

## 2 道州の役割と権限について

地方自治の本旨は，住民自らが自らの地域のことを考え，自らの責任で治めていくこと，地域のことは，地方の自主性，主体性を持って，自らの判断と責任のもとに，地域の実情に沿った行政を行っていくことである。

このため，中央政府である国の役割は，国際社会において国家として存立にかかわる事務，全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動又は地方自治に関する基本的な準則に関する事務など，真に国が果たすべきものに重点化するとともに，全国的な規模で又は全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施にあたっては，限定された一部に縮小するべきである。

住民に身近な基礎自治体の役割は、従来の市町村優先の原則、補完性の原理をこれまで以上に実現し、福祉、保健衛生、教育など住民に身近な行政や住民生活に密接に関係する社会資本整備など、身近な総合的な行政主体としての役割が期待されている。

一方で新たな広域自治体となる道州の役割については、規模・能力が拡大された基礎自治体を包括する広域自治体として、基礎自治体との役割分担を踏まえ、より広域的な社会資本整備や交通・運輸、産業、雇用、防災・危機管理対策、環境問題など、複数の基礎自治体にまたがる業務を担うことが期待される。

道州がこうした役割や機能を発揮するためには、現在の国の地方支分部局等の関連する事務事業を道州へ移譲・移管することが前提となるが、具体的に移譲・移管すべき事務事業の内容については、次のものが考えられるのではないか。【別紙資料4参照】

(主な地方支分部局)

【概ねすべての事務権限が道州へ移管される支分部局】

- ・ 国家公安委員会関係：管区警察局
- ・ 公正取引委員会関係：地方事務所
- ・ 総務省関係：管区行政評価局，総合通信局
- ・ 法務省関係：法務局，地方入国管理局
- ・ 公安調査庁関係：公安調査局
- ・ 財務省関係：財務局，税関
- ・ 国税庁関係：国税局
- ・ 厚生労働省関係：地方厚生局，検疫所，都道府県労働局
- ・ 社会保険庁関係：地方社会保険事務局
- ・ 農林水産省関係：地方農政局
- ・ 林野庁関係：森林管理局
- ・ 水産庁関係：漁業調整事務所
- ・ 経済産業省関係：経済産業局，鉱山保安監督部
- ・ 国土交通省関係：地方整備局，地方運輸局，地方航空局
- ・ 気象庁関係：管区气象台
- ・ 海上保安庁関係：管区海上保安本部
- ・ 環境省関係：自然保護事務所

**【引き続き，国が担うことが考えられる支分部局】**

- ・防衛施設庁関係：防衛施設局
- ・法務省関係：矯正管区，地方更正保護委員会，保護観察所
- ・国土交通省関係：航空交通管制部

上記のとおり，幅広い事務権限を道州が担うことから，国の関与のあり方は，制度の大枠のみを定め，道州が地域に実情に沿った施策を展開できるよう，詳細な手続や基準の設定は条例に委任するなど，最小限とするとともに，関与の類型についても法令で定めるべきと考える。一方で，国が本来全国的視点に立つて行うべき事務事業の一部を道州が実施することとなるため，従来の機関委任事務制度の復活が危惧されるが，機関委任事務制度については，当然容認されるものではなく，移管した事務を自治事務とするか法定受託事務とするかの仕分けが必要となる。

なお，国の地方支分部局の事務権限を道州へ移譲・移管するにあたっては，具体的な制度設計について個別に整理することが必要である。

**(主な検討例)**

治安並びに警察行政については，現在の都道府県警察を基本に，管区警察局，公安調査局，入国管理局，管区海上保安本部などの各業務を合体した新たな組織形態についても検討すべきではないか。

また，国家警察的な業務と地方警察的な業務を司る職員の身分をどのように考えるのか。

国税徴収を専ら行う国税局の業務について，道州制後の国税と地方税の配分のあり方や財源保障・財源調整のあり方も併せて検討すべきこととなるが，例えば，ドイツやカナダなどの徴税や財源調整方法を参考に，道州又は独立した徴税組織が徴税を一体的に行う仕組みを検討すべきではないか。

国管理地方空港については，すべて道州へ移管するが，管制業務については，全国的なネットワークの観点から，引き続き，国が担うべきではないか。

道州制の導入に伴い，国から地方に移譲される権限や現在の都道府県が行っている権限のうち，基礎自治体に移譲できるものは原則として基礎自治体に移譲することが必要である。一方で，少子・高齢化の進展など社会

経済環境の急激な変化を背景に、事業の継続性かつ効率的運営の観点から、引き続き、基礎自治体の役割とすべきか、あるいは道州の役割とすべきかなどの検討が必要ではないか。

(特に重要となる役割分担の検討例)

現在、都道府県の権限である義務教育に係る教職員任命権やそれに伴う給与負担について、道州後においては、原則、基礎自治体の権限とすべきか。

現在、市町村が実施主体となっている老人保健事業や国民健康保険事業並びに介護保険事業について、人口減少及び少子・高齢化の進展を考慮すれば、基礎自治体内で財源を確保し実施することが可能か。むしろ、保険財政(サービス水準、保険料の決定など)に関わる事務は、道州で行い、実施に係る認定行為や保険料徴収は、基礎自治体の役割とするなど制度設計の見直しを検討すべきではないか。