

## 道州の基本的な制度設計について

地方制度調査会・第22回専門小委員会提出資料 (平成17年5月27日)

### 1 国と道州の役割分担について

- 道州制の下における国と道州の役割分担については、次のように考えられる。
  - 国の役割は、眞に国が果たすべきものに重点化する。
  - 道州は、広域の圏域における行政を総合的かつ自主的に実施することとする。このため、現在、国（特にその地方支分部局）が実施している事務は、できる限り道州に移譲する。
- なお、道州が担うこととなる事務に関しては、次の点に留意する必要がある。
  - 道州は、事務の企画立案から管理執行までをできる限り一貫して担うことができるようすべきである。
  - 道州が担う事務に関しては、法令に定める制度や基準の簡素化・弾力化・大枠化、また道州の自治立法で定めることとする範囲の拡大等の措置を講じることとすべきである。
- 以上の考え方を具体化するため、道州制の下における国と道州の役割分担の基本的な判断基準（メルクマール）を整理すると、別紙1のとおりである。

## 2 道州の区域と移行方法について

### 1 基本的な考え方

- 道州の区域は、現在の都道府県の区域を越える相当広域のブロック単位とする。
- 道州の区域の設定及び道州への移行については、次のような方法が考えられる。なお、いずれの場合にも、その手続きは法律で定めることが必要である。
  - ① 国が法律で区域を定め、全国一斉に道州に移行する方法
  - ② 国があらかじめ法律で予定区域を定め、関係都道府県は一定期間内に協議を行うこととし、協議が調ったところから順次道州に移行する方法
  - ③ 都道府県が協議により区域を定めて国に申請し、順次道州に移行する方法（この場合、道州となるための要件や申請期限等については、あらかじめ法律で定めることとする。）

### 2 留意点

- 道州への移行時期や区域を都道府県の協議に基づいて定める方法（上記①の②及び③）の場合、一定期間内に協議が調わず、道州制が導入される地域と都道府県制が存続する地域が併存することとなれば、次のような問題が生じることから、国が補完的に決定する仕組みを設ける必要があるか。
  - 同一の事務権限の所在が、地域によって、道州と国の地方支分部局に分断されること
  - 道州制の導入に伴う国の地方支分部局の統廃合が完遂されず、あるいはその範囲が限定されること
  - 地方交付税制度や補助負担金制度における取扱いが複雑になり、また税源移譲の範囲が限られるなど、税財政制度に支障を生じること

### 3 東京都の取扱い等

- 道州の区域は、相当広域のブロック単位とすることを原則とするが、東京都については、高度な人口・経済社会機能の集積が認められるなど大都市属性が特に顕著であることから、特例的な取扱いを認める必要があるものと考えられる。
- 具体的には、次のような特例的な取扱いが考えられる（別紙2参照）。
  - ① 東京都の区域（又は23区の区域）をもって、一般の道州から独立した「大都市州（仮称）」を設置する。
  - ② 東京都の区域を一般の道州に属させる場合、当該区域については引き続き法人格を有する「都」を設置する。
- なお、こうした特例的な取扱いは、東京都（又は23区）に特有の属性に対応するためのものであり、他の地域においてはなじまないものと考えるか。あるいは、大阪府又は愛知県の区域についても同様の取扱いを考える必要があるか。

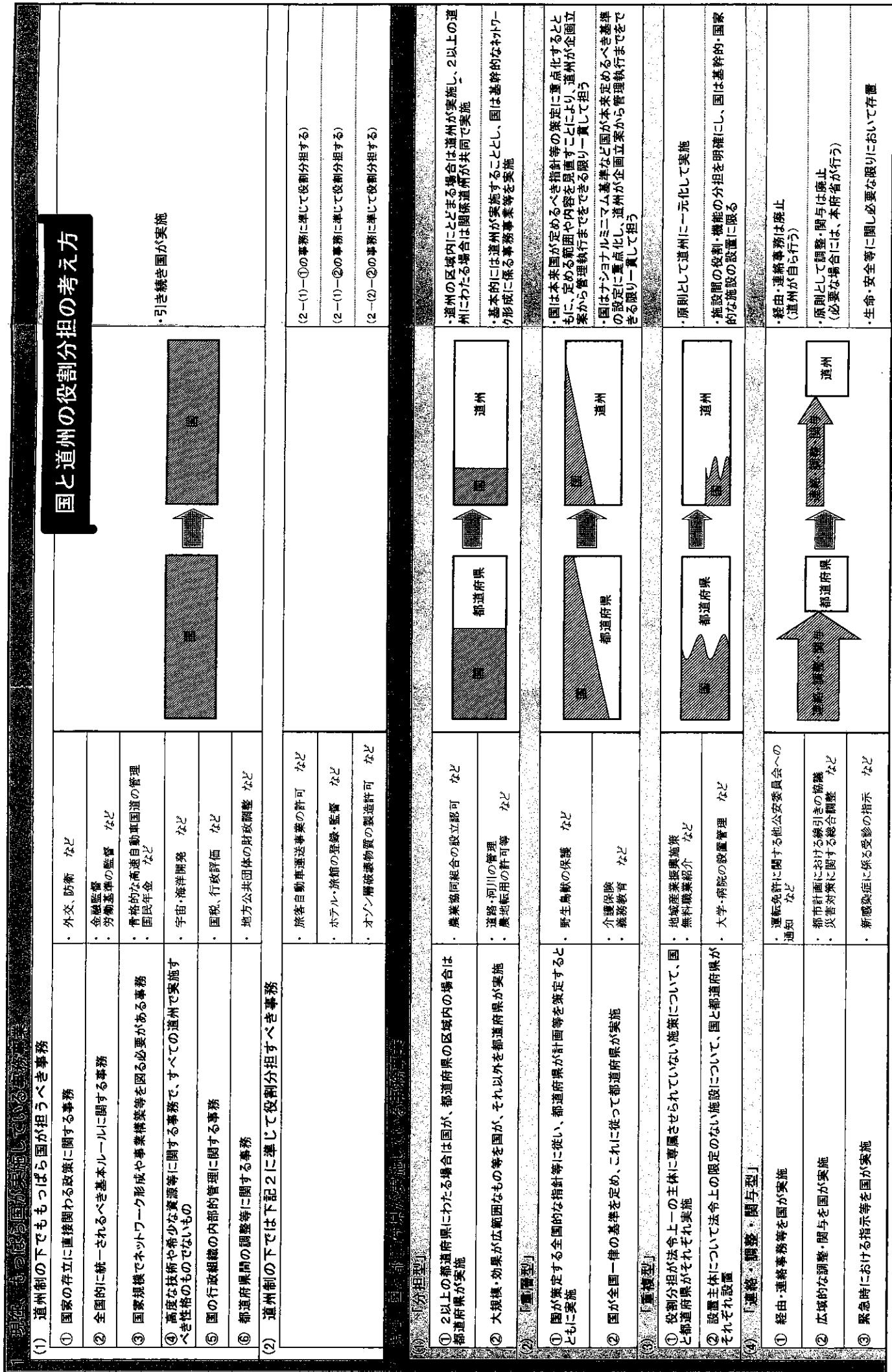
※ 北海道は単独で広域のブロックを形成しており、その区域をもって道州とすべきか。

また、沖縄県については、歴史的・地理的条件を踏まえ、その区域をもって道州とすべきか。

### 4 具体的な道州の区域案の作成

- 道州の区域は、政治行政のみならず、国民生活や経済活動に大きな影響を及ぼす事柄であることから、具体的な区域案に基づく国民的議論を経たうえで決定されることが重要である。
- このため、道州の区域を国が定める場合（上記1の①及び②）の案のとして、また、道州の区域を都道府県の協議に基づいて定める場合（上記1の③）の参考資料として、具体的な区域案を作成することとしたい。
- その場合の作成方針は、別紙3のとおりである。

# 「国と道州の役割分担のメルクマール(試案)」のイメージ



# 国と道州の役割分担のメルクマール（試案）

## 1 現在、もっぱら国が実施している事務事業

### (1) 次に掲げるような類型の事務

⇒ 道州制の下でも、もっぱら国が担うこととする。

- ① 国家の存立に直接関わる政策に関する事務であって、特に国自らがその実現を担う必要のあるもの

#### ＜主な事務の例＞

- ・ 防衛施設の取得・運用（防衛施設局）
- ・ 刑務所等の矯正施設の管理・運営（矯正管区）
- ・ 出入国の管理、難民の認定（地方入国管理局）など

- ② 全国的に統一されるべき基本ルールや地方自治に関する準則に関する事務であって、特に国自らがその実現を担う必要のあるもの

#### ＜主な事務の例＞

##### 【産業・経済に関する分野】

- ・ 金融機関の検査・監督、証券市場の監視
- ・ 独占禁止法に関する調査・命令

##### 【福祉・健康などに関する分野】

- ・ 医薬品製造販売業の許可・監督

##### 【雇用・労働に関する分野】

- ・ 労働基準の監督など

- ③ 国家規模でネットワーク形成や事業構築等を図る必要がある事務であって、特に国自らがその実現を担う必要のあるもの

#### ＜主な事務の例＞

##### 【社会資本整備に関する分野】

- ・ 骨格的な高速自動車国道の計画・設置・管理
- ・ 第一種空港の計画・設置・管理

【産業・経済に関する分野】

- ・ 電気事業の許可・監督

【交通・通信に関する分野】

- ・ 国家規模のネットワークに係る鉄道事業の許可・監督
- ・ 一般放送事業者に対する認可・監督

【全国を単位とする保険・共済に関する分野】

- ・ 国民年金

【教育や文化・科学技術に関する分野】

- ・ 大学の設置認可・監督

【環境に関する分野】

- ・ 希少野生動植物の保護、捕獲の許可 など

④ 国家として支援すべき高度な技術や希少な資源等に関する事務であって、すべての道州においてあまねく実施すべき性格のものではないもの

<主な事務の例>

【産業・経済に関する分野】

- ・ 核燃料物質等の製錬に関する規制・監督

【教育や文化・科学技術に関する分野】

- ・ 宇宙・海洋開発、先端的な科学技術開発
- ・ 国宝の指定、管理に関する指示 など

⑤ 国の行政組織の内部的管理に関する事務

<主な事務の例>

- ・ 国税
- ・ 国有財産管理
- ・ 行政評価や横断的な政策評価の実施 など

(2) 現在、国が実施している事務事業であって、道州制の下でももっぱら国が担うこととする事務（上記(1)）以外のもの

⇒ 下記2の国と道州の役割分担の考え方による区分する。

<主な事務の例>

- 事務事業の規模や視点が道州の区域内にとどまる場合には当該道州が実施し、2以上の道州にわたる場合には関係道州が共同で（又は担当すべき

道州を定めて) 実施することとすべきもの (2-(1)-①に準拠)

【交通・通信に関する分野】

- ・ 旅客自動車運送事業の許可・監督
- ・ 内航海運業の登録・監督 など

○ 事務事業のうち大規模なもの、効果・影響が広範囲に及ぶもの等を国が実施し、それ以外のものを道州が実施することとすべきもの (2-(1)-②に準拠)

【産業・経済に関する分野】

- ・ ホテル・旅館の登録・監督 など

○ 国が全国一律の基準を定め、これに従って道州(さらに市町村)が実施することとすべきもの(あるいは市町村が実施し、これに対して道州が関与や調整を行うこととすべきもの) (2-(2)-②に準拠)

【環境に関する分野】

- ・ オゾン層破壊物質の製造許可、指導・監督 など

## 2 現在、国と都道府県が実施している事務事業

(1) 国と都道府県が、同一の行政分野における事務事業を分担して実施しているものについては、次の考え方に基づいて区分する。

① 事務事業の規模や範囲が2以上の都道府県にわたる場合には国が実施し、都道府県の区域内にとどまる場合には都道府県が実施しているもの

〈主な事務の例〉

【社会資本整備に関する分野】

- ・ 治山・砂防設備の計画・設置・管理

【産業・経済に関する分野】

- ・ 農業協同組合の設立認可・監督

【雇用・労働に関する分野】

- ・ 労使紛争のあっせん、調停及び仲裁 など

⇒ 事務事業の規模や範囲が道州の区域内にとどまる場合には当該道州が実施し、2以上の道州にわたる場合には関係道州が共同で(又は担当すべき道州を定めて) 実施することとする。

② 事務事業のうち大規模なもの、効果・影響が広範囲に及ぶもの等を

国が実施し、それ以外のものを都道府県が実施しているもの

＜主な事務の例＞

【社会资本整備に関する分野】

- ・ 一般国道の計画・設置・管理
- ・ 一級河川の計画・管理
- ・ 保安林に関する計画・指定・管理

【産業・経済に関する分野】

- ・ 伝統的工芸品産業に関する振興計画の認定、事業者への指導等
- ・ 農地転用の許可等

【福祉・健康などに関する分野】

- ・ 水道事業の認可・監督

【教育や文化・科学技術に関する分野】

- ・ 学校法人の設立認可・監督

【環境に関する分野】

- ・ 野生鳥獣の捕獲許可、保護事業計画の策定 など

⇒ 道州の規模・能力の拡大を踏まえ、基本的には道州が実施することとし、国は基幹的なネットワークの形成に関わる事務事業等を実施することとする。

(2) 国と都道府県が、同一の行政分野における事務事業を重層的に実施しているものについては、次の考え方に基づいて区分する。

① 国が策定する全国的な指針等に従い、都道府県（さらに市町村）が計画等を策定するとともに実施を担っているもの

＜主な事務の例＞

【産業・経済に関する分野】

- ・ 中心市街地の活性化に関する方針・計画の策定
- ・ 農業振興地域整備に関する方針・計画の策定

【環境に関する分野】

- ・ 大気汚染防止に関する規制基準の設定
- ・ 一般・産業廃棄物処理に関する方針・計画の策定
- ・ 野生鳥獣の保護に関する計画の策定

【治安・安全・防災に関する分野】

- ・ 防災計画の策定 など

⇒ 国は本来国が策定する必要のある指針等の策定に重点化するとと

もに、国が策定する指針等についても、その範囲や内容を見直すことにより、道州が企画立案から管理執行までをできる限り一貫して担うこととする。

- ② 国が全国一律の基準を定め、これに従って都道府県（さらに市町村）が実施しているもの（あるいは市町村が実施し、これに対して都道府県が関与や調整を行っているもの）

**<主な事務の例>**

【福祉・健康などに関する分野】

- ・ 介護保険

【教育や文化・科学技術に関する分野】

- ・ 義務教育

【環境に関する分野】

- ・ 一般・産業廃棄物処理業者の指導・監督、施設の設置許可
- ・ 国定公園における公園事業の実施 など

⇒ 国はナショナルミニマムに係る基準など本来国が定めるべきものを定めることに重点化し、道州が、基準の設定をはじめ企画立案から管理執行までをできる限り一貫して担うこととする。

- (3) 国と都道府県が、同一の行政分野における事務事業を重複して実施しているものについては、次の考え方に基づいて区分する。

- ① 役割分担が法令上一の主体に専属させられていない施策について、国と都道府県（さらに市町村）がそれぞれ実施しているもの

**<主な事務の例>**

【産業・経済に関する分野】

- ・ 地域経済の活性化

【雇用・労働に関する分野】

- ・ 無料職業紹介の実施 など

⇒ 道州の規模・能力の拡大を踏まえ、原則として道州（さらに市町村）に一元化して実施することとする。

- ② 設置主体について法令上の限定のない施設について、国と都道府県（さらに市町村）がそれぞれ設置しているもの

＜主な事務の例＞

【雇用・労働に関する分野】

- ・ 職業能力開発校等の設置・管理

【福祉・健康などに関する分野】

- ・ 児童福祉施設の設置・管理
- ・ 病院の設置・管理

【教育や文化・科学技術に関する分野】

- ・ 大学の設置・管理
- ・ 劇場、美術館等の設置・管理 など

⇒ 施設間の役割・機能の分担を明確にし、国が施設を設置・管理する場合には基幹的・国家的なものに限ることとする。

- (4) 都道府県が実施する事務について、国が連絡・調整や関与を行っているものについては、次の考え方に基づいて区分する。

- ① 都道府県から大臣への報告等に関する経由・連絡事務等を国が行っているもの

＜主な事務の例＞

【治安・安全・防災に関する分野】

- ・ 都道府県公安委員会が行った自動車運転免許の付与や風俗営業の許可等に関する他公安委員会への通知 など

⇒ 道州の規模の拡大及び団体数を踏まえ廃止することとする。（これらの事務は道州が自ら行うこととする。）

- ② 都道府県が実施する事務に関して、国が広域的な見地から調整・関与を行っているもの

＜主な事務の例＞

【社会资本整備に関する分野】

- ・ 都道府県が定める都市計画における市街化区域の区分に関する協議

【産業・経済に関する分野】

- ・ 都道府県が行う不当景品類等の防止に関する事務に対する助言・勧告

【治安・安全・防災に関する分野】

- ・ 災害対策に関する総合調整 など

⇒ 道州の規模・能力の拡大を踏まえ、原則として廃止することとする。なお、道州の区域を超える広域調整や関与を国が行うことが必要な場合には、本府省が行うこととする。

③ 都道府県が実施する事務に関して、緊急時において国が指示等を行っているもの

<主な事務の例>

【福祉・健康などに関する分野】

- ・ 新感染症に係る受診の指示

【環境に関する分野】

- ・ 健康被害を生じる大気汚染の防止措置の指示

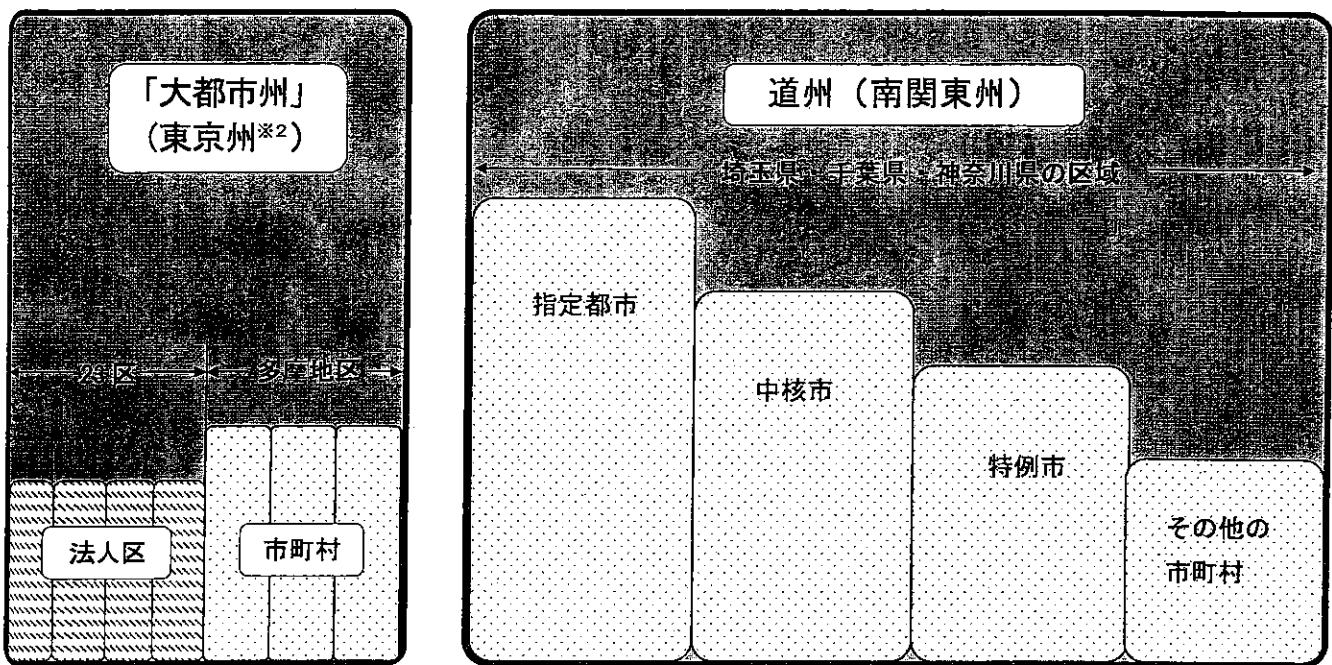
【治安・安全・防災に関する分野】

- ・ 大規模災害等における応援の要請
- ・ 武力攻撃事態における救援の指示 など

⇒ 生命・安全・危機対応等に関して必要な限りにおいて存置することとする。

## 道州の区域に関する東京都の特例的な取扱い

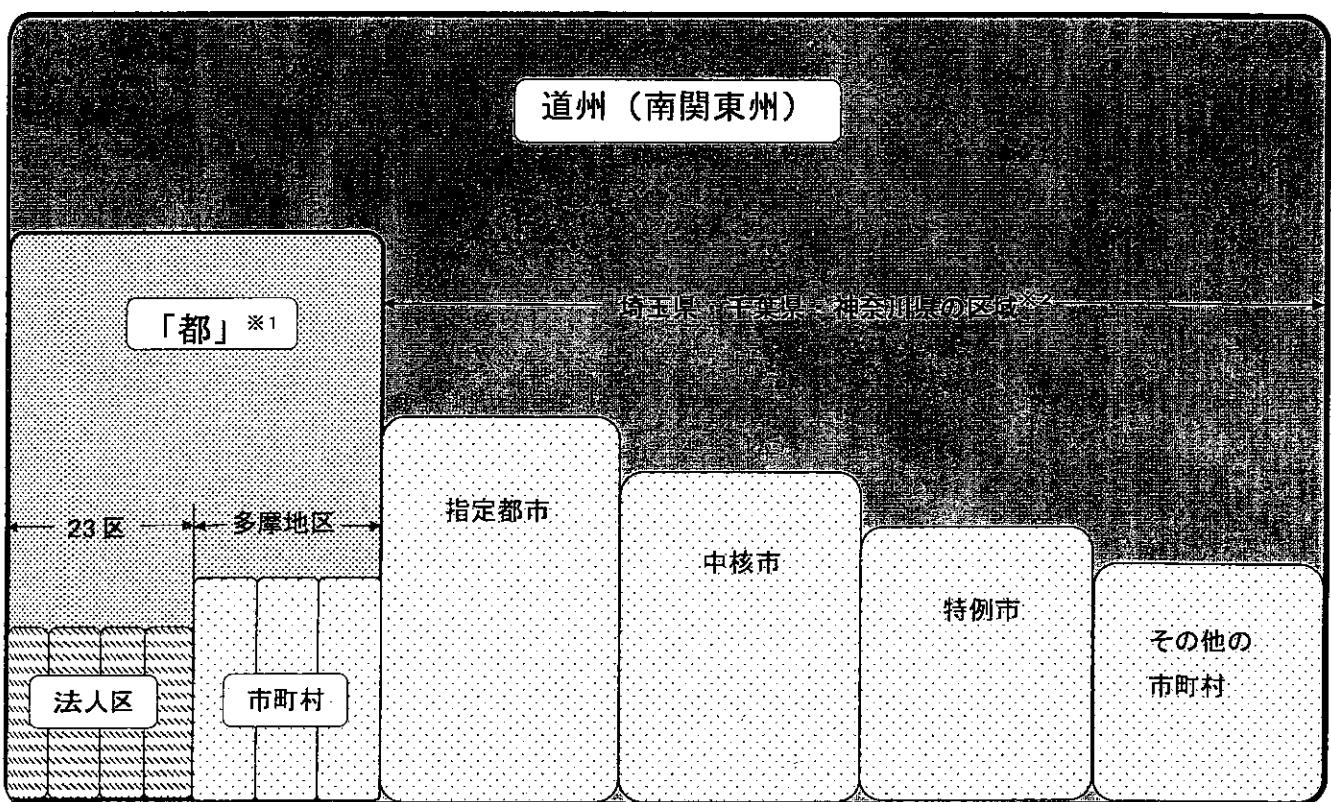
### 1 東京都の区域をもって「大都市州」を設置する<sup>\*1</sup>



\*1 この場合、東京都と南関東州との広域連合を併せて置くこととするか。

\*2 東京州については、23区の区域のみをもって大都市州とすることも考えられる。

### 2 東京都の区域に引き続き「都」を設置する



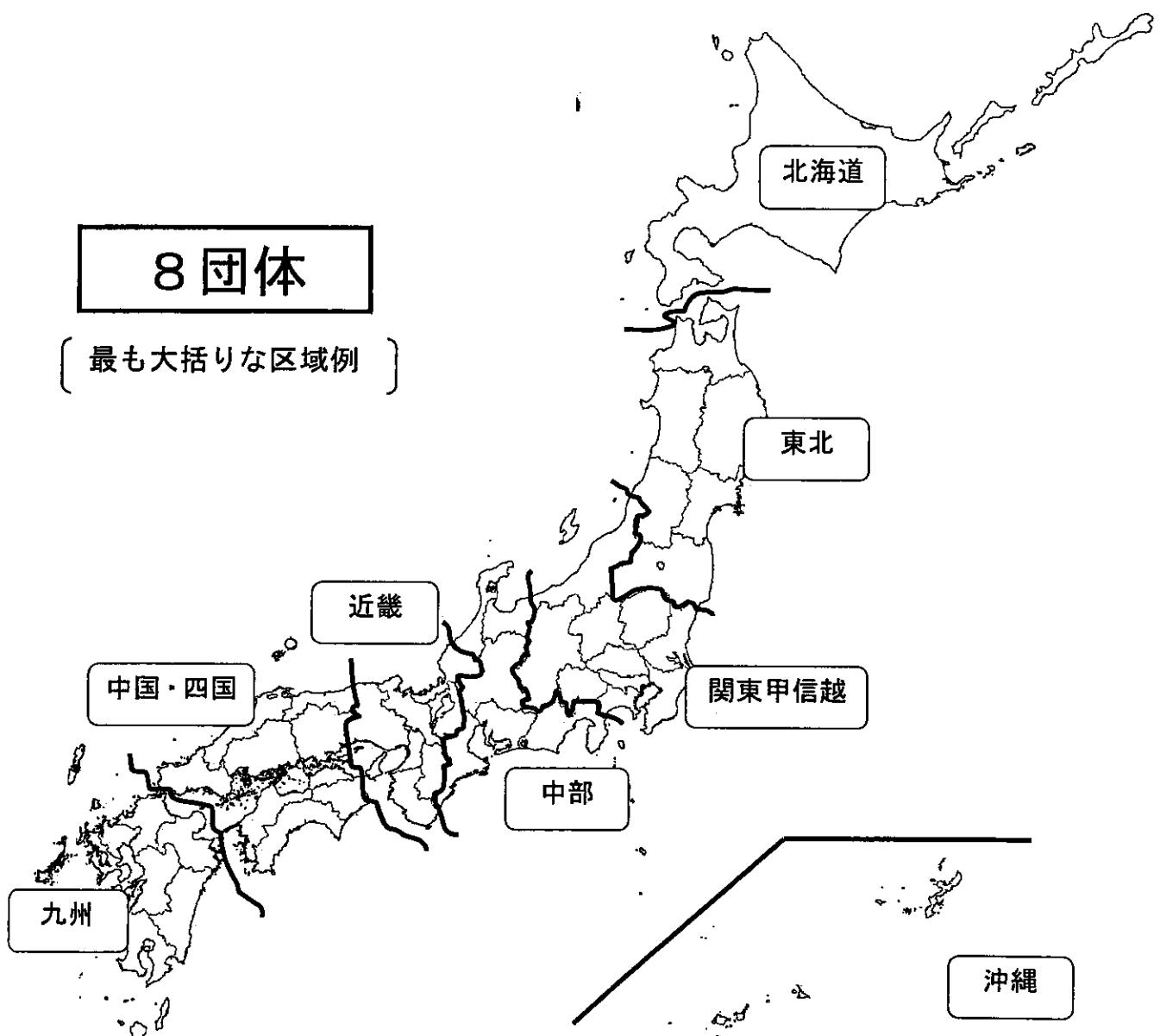
\*1 「都」については、23区の区域のみを包括するものとすることも考えられる。

\*2 埼玉県・千葉県・神奈川県の区域においても、特例的に「県」を設置することが考えられるが。

## 具体的な道州の区域案の作成方針

- 複数の「道州の区域例」について、その合理性・妥当性を各種の指標を用いて検証し、具体的な「道州の区域案」を選定することとする。
- 「道州の区域例」は、次の考え方に基づいて5種類を設定する。
  - ① 現在設置されている国の地方支分部局の管轄区域に基本的に準拠する。
  - ② 都道府県の区域の分割は原則として行わない。
- 「道州の区域例」の検証は、次の3つの視点から行う。
  - ① 道州間の均衡
    - ・人口、面積、域内総生産 など
  - ② 道州にふさわしい社会資本等の配置状況
    - ・指定都市、中核市、特例市 ・国際空港、国際港湾等
    - ・大学 ・経済団体
    - ・サッカー、プロ野球の球団 など
  - ③ 道州の自立性
    - ・財政力 ・域際収支
    - ・観光・物流 など

# 道州の区域例－1



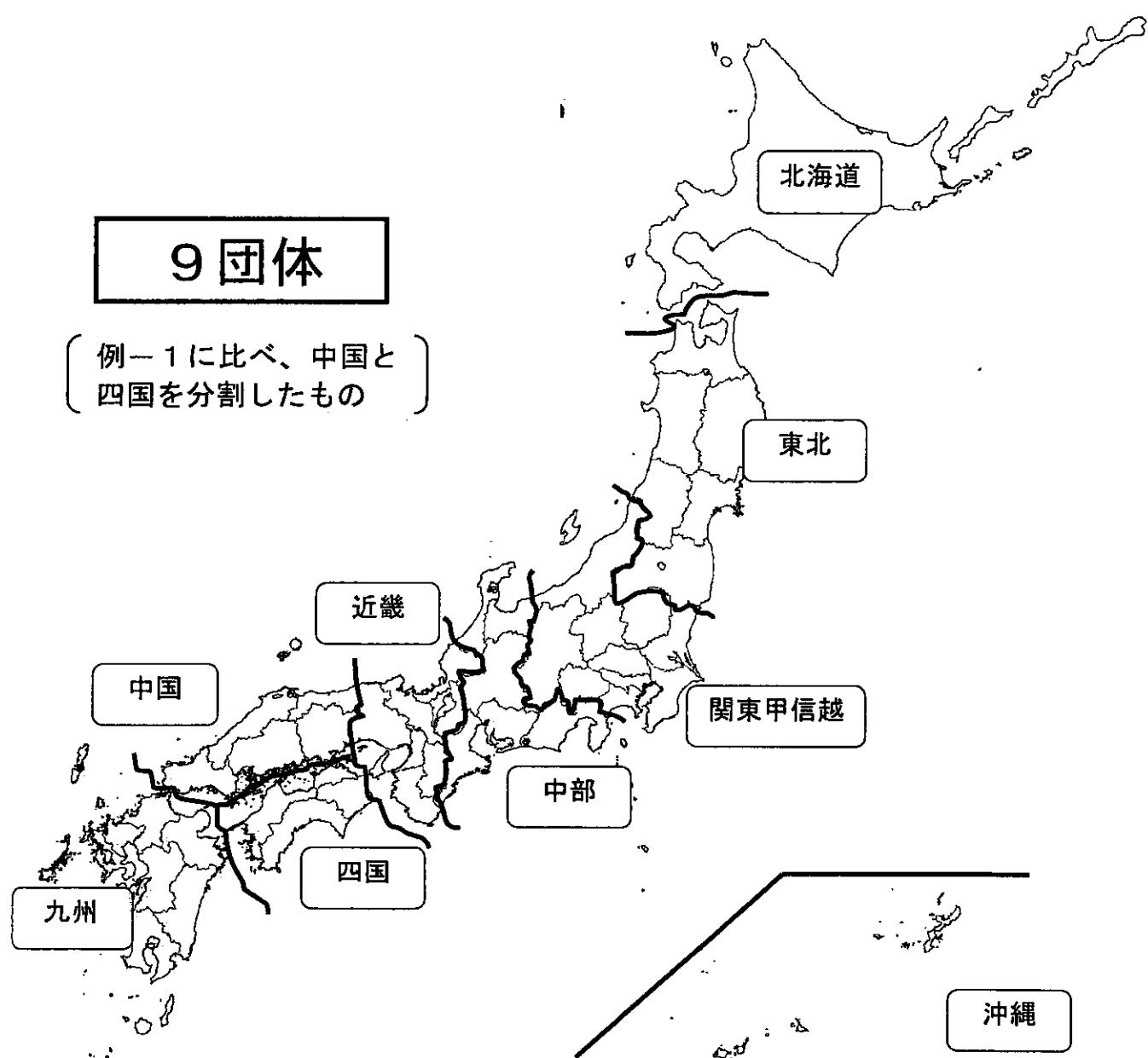
区域	都道府県	人口(千人)
北海道	北海道	5,683
東北	青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県	9,818
関東甲信越	茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、山梨県、長野県	46,013
中部	富山県、石川県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県	17,078
近畿	福井県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山县	21,685
中国・四国	鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県	11,887
九州	福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県	13,446
沖縄	沖縄県	1,318

※各区域の名称はすべて仮称である。

※次の県の所属については、なお検討を要する。(新潟県、福井県、山梨県、長野県、静岡県、三重県、山口県、徳島県、沖縄県)

出典：H12 国勢調査

## 道州の区域例－2



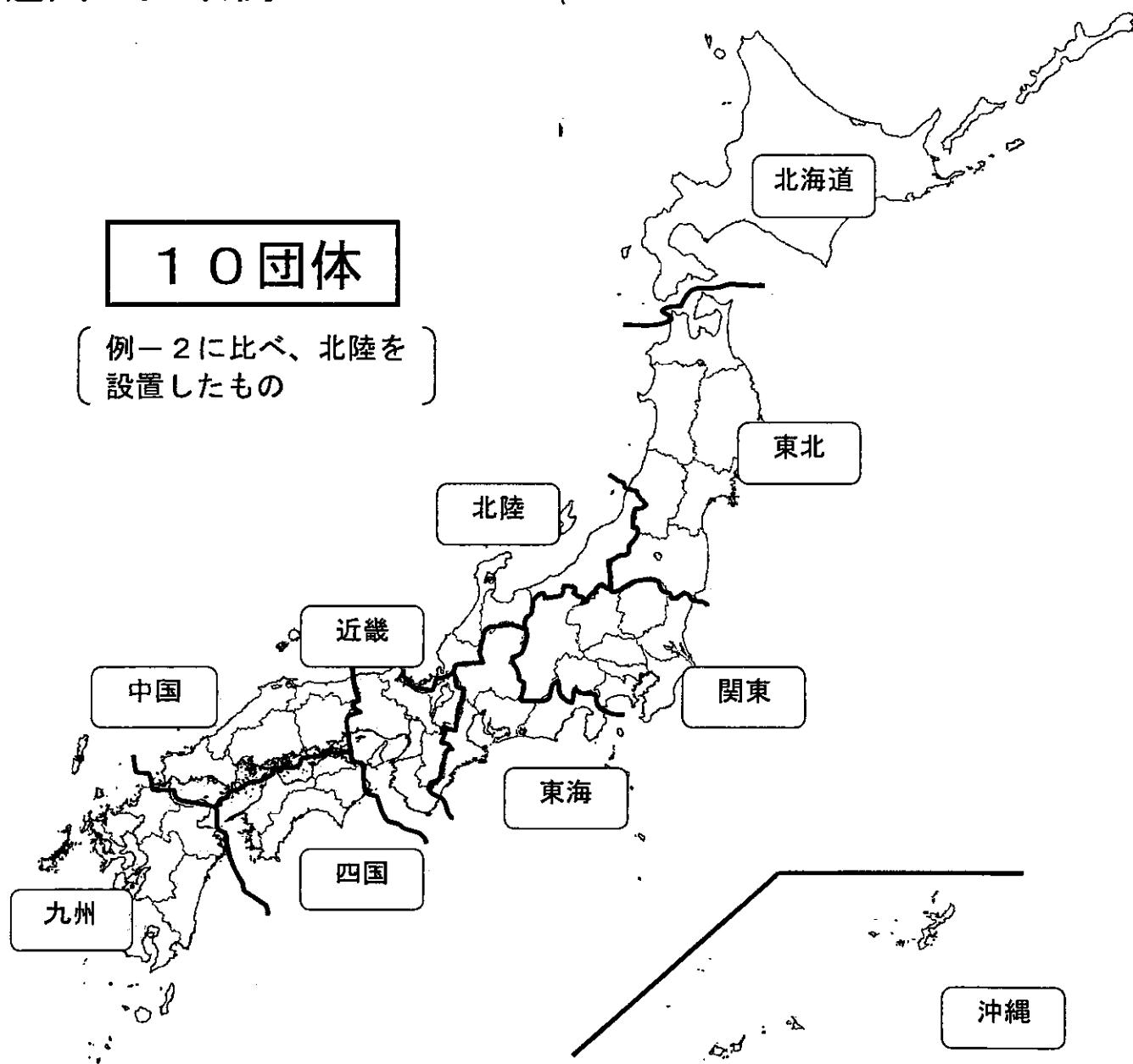
区域	都道府県	人口(千人)
北海道	北海道	5,683
東北	青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県	9,818
関東甲信越	茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、山梨県、長野県	46,013
中部	富山県、石川県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県	17,078
近畿	福井県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県	21,685
中国	鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県	7,732
四国	徳島県、香川県、愛媛県、高知県	4,154
九州	福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県	13,446
沖縄	沖縄県	1,318

※各区域の名称はすべて仮称である。

※次の県の所属については、なお検討を要する。(新潟県、福井県、山梨県、長野県、静岡県、三重県、山口県、徳島県、沖縄県)

出典：H12 国勢調査

## 道州の区域例－3



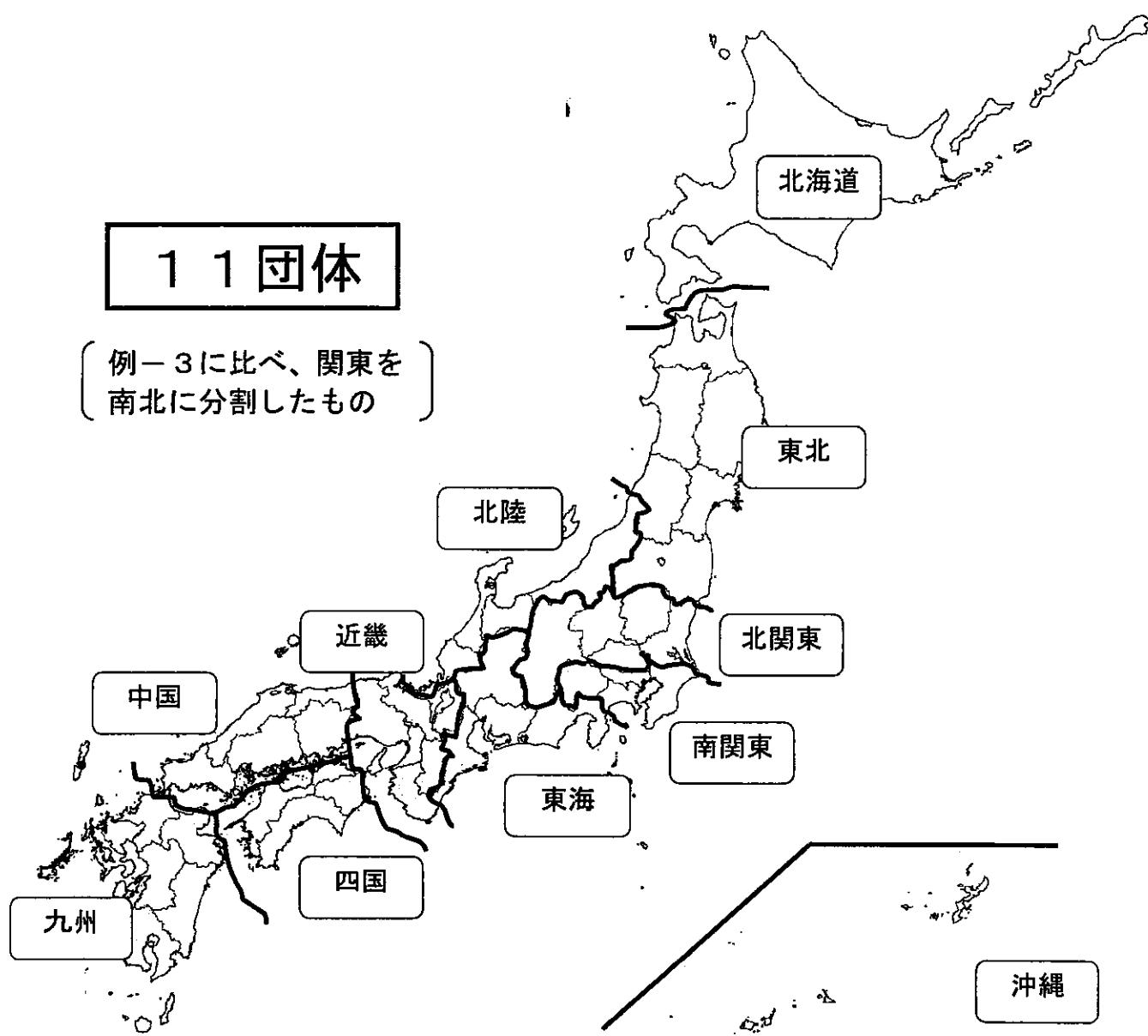
区域	都道府県	人口(千人)
北海道	北海道	5,683
東北	青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県	9,818
関東	茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、山梨県、長野県	43,537
北陸	新潟県、富山県、石川県、福井県	5,607
東海	岐阜県、静岡県、愛知県、三重県	14,776
近畿	滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県	20,856
中國	鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県	7,732
四国	徳島県、香川県、愛媛県、高知県	4,154
九州	福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県	13,446
沖縄	沖縄県	1,318

※各区域の名称はすべて仮称である。

※次の県の所属については、なお検討を要する。(新潟県、福井県、山梨県、長野県、静岡県、三重県、山口県、徳島県、沖縄県)

出典：H12 国勢調査

# 道州の区域例－4



区域	都道府県	人口(千人)
北海道	北海道	5,683
東北	青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県	9,818
北関東	茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、長野県	16,169
南関東	千葉県、東京都、神奈川県、山梨県	27,369
北陸	新潟県、富山県、石川県、福井県	5,607
東海	岐阜県、静岡県、愛知県、三重県	14,776
近畿	滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県	20,856
中國	鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県	7,732
四国	徳島県、香川県、愛媛県、高知県	4,154
九州	福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県	13,446
沖縄	沖縄県	1,318

※各区域の名称はすべて仮称である。

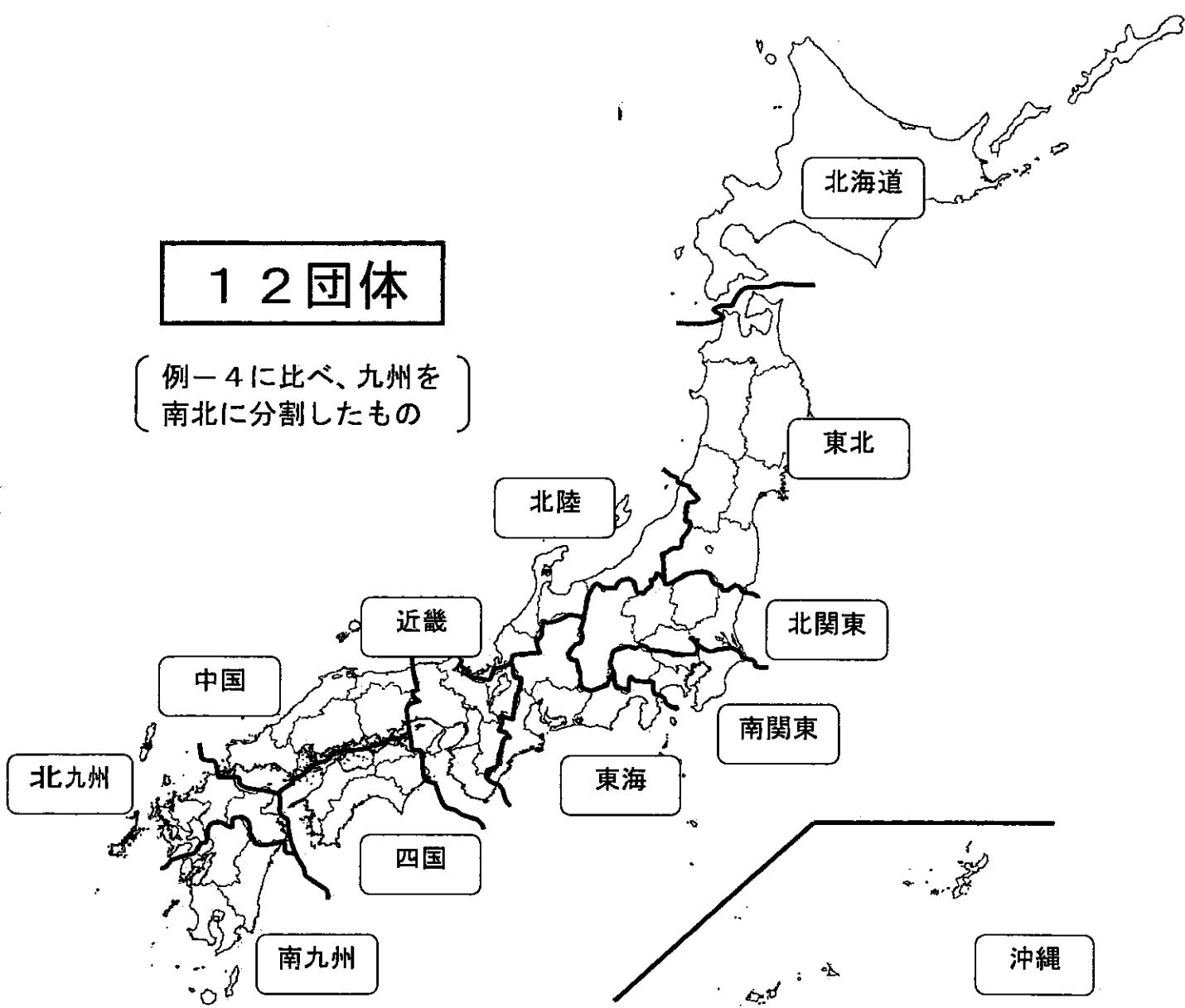
※次の県の所属については、なお検討を要する。(新潟県、福井県、山梨県、長野県、静岡県、三重県、山口県、徳島県、沖縄県)

出典：H12 国勢調査

# 道州の区域例－5

## 12団体

〔例－4に比べ、九州を南北に分割したもの〕



区域	都道府県	人口(千人)
北海道	北海道	5,683
東北	青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県	9,818
北関東	茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、長野県	16,169
南関東	千葉県、東京都、神奈川県、山梨県	27,369
北陸	新潟県、富山県、石川県、福井県	5,607
東海	岐阜県、静岡県、愛知県、三重県	14,776
近畿	滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県	20,856
中国	鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県	7,732
四国	徳島県、香川県、愛媛県、高知県	4,154
北九州	福岡県、佐賀県、長崎県、大分県	8,630
南九州	熊本県、宮崎県、鹿児島県	4,816
沖縄	沖縄県	1,318

※各区域の名称はすべて仮称である。

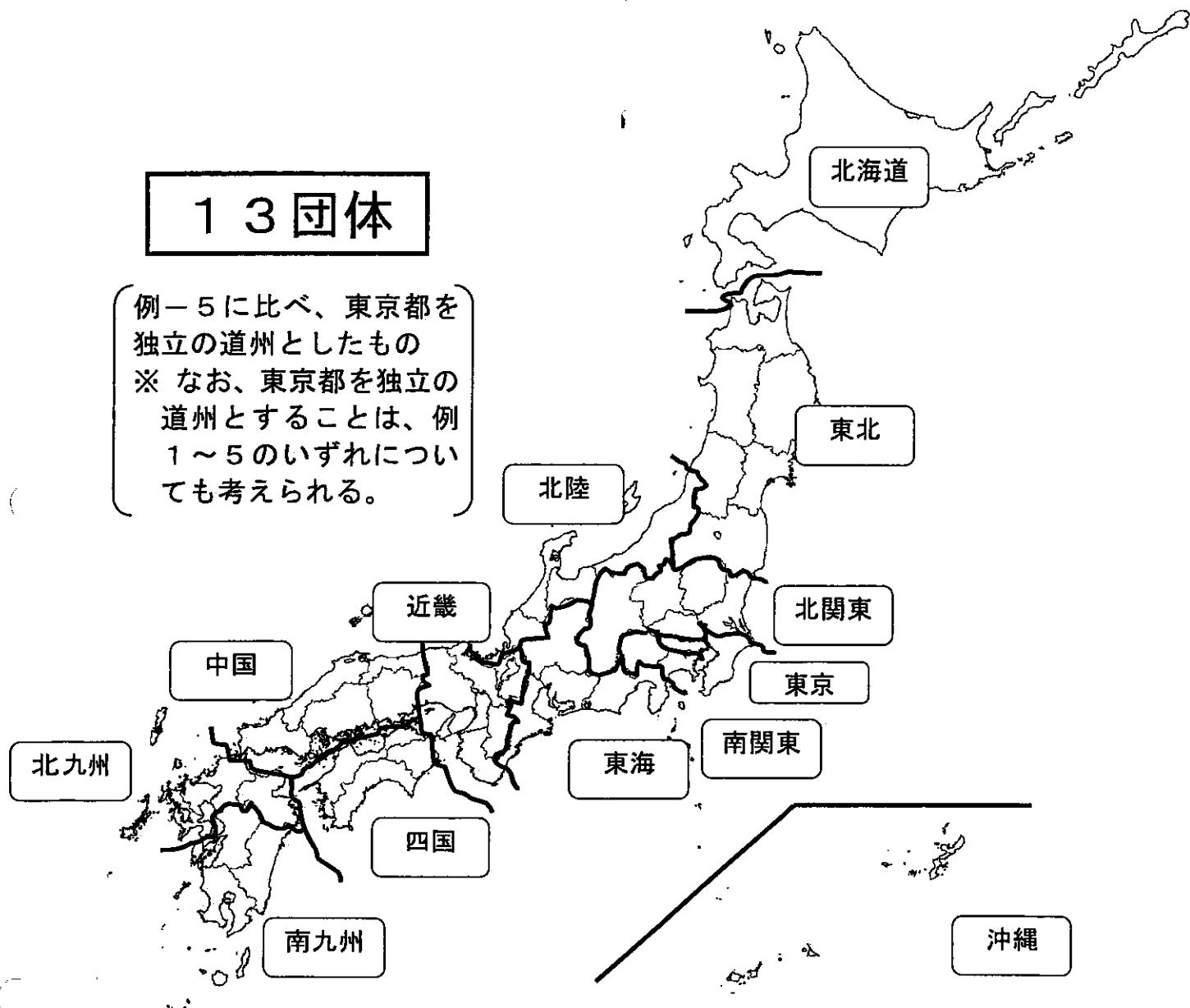
※次の県の所属については、なお検討を要する。(新潟県、福井県、山梨県、長野県、静岡県、三重県、山口県、徳島県、沖縄県)

出典：H12 国勢調査

# 道州の区域例－6

## 13団体

例－5に比べ、東京都を独立の道州としたもの  
※ なお、東京都を独立の道州とすることは、例1～5のいずれについても考えられる。



区域	都道府県	人口(千人)
北海道	北海道	5,683
東北	青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県	9,818
北関東	茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、長野県	16,169
南関東	千葉県、神奈川県、山梨県	15,304
北陸	新潟県、富山県、石川県、福井県	5,607
東海	岐阜県、静岡県、愛知県、三重県	14,776
近畿	滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山县	20,856
中國	鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県	7,732
四国	徳島県、香川県、愛媛県、高知県	4,154
北九州	福岡県、佐賀県、長崎県、大分県	8,630
南九州	熊本県、宮崎県、鹿児島県	4,816
東京	東京都	12,064
沖縄	沖縄県	1,318

※各区域の名称はすべて仮称である。

※次の県の所属については、なお検討を要する。(新潟県、福井県、山梨県、長野県、静岡県、三重県、山口県、徳島県、沖縄県)

出典：H12 国勢調査