

「道州の組織・機構のあり方」に関する論点

道州制に関する基本的考え方（H19.1.18）

道州の内部組織のあり方、行政委員会制度及び議会制度のあり方を
どうするか。

- 1 道州の内部組織（執行機関）のあり方をどうするか。
道州の執行機関に長を置くことについて、他の形態（内閣制など）を検討する必要はないか。
道州の地方機関のあり方をどのように考えるか。
 - ・ 道州の地方機関の長はどのような方法により選出すべきか。道州の地方機関に一定程度の権能を付与した場合、道州 - 地方機関 - 市町村という実質三層制の地方自治制度となってしまうとの批判があるが、これをどう考えるか。
道州の長の補助機関についてどう考えるか。
- 2 行政委員会制度のあり方をどうするか。
道州における行政委員会の設置についてどう考えるか。
 - ・ 道州に必置の行政委員会とは何か。
- 3 議会制度のあり方をどうするか。
より地域の実情を反映させるため、例えば地域代表から構成される第二院を設置することも考えられるのではないか。

参考（各種提言等における記述（抜粋））

1 地方制度調査会

【道州制のあり方に関する答申（平成 18 年 2 月 28 日）（第 28 次地方制度調査会）】

第 3 道州制の基本的な制度設計

5 道州の議会

（1）議会及び議員

道州に議決機関として議会を置く。議会の議員は、道州の住民が直接選挙する。

（2）議会の権能及び長との関係

道州の議会の権能及び長との関係については、現行の都道府県に関する制度を基本とする。

（3）議会の構成等

議会の構成等に関しては、自主組織権を重視する見地から、基本的事項のみを法律で定めるものとする。

（略）

6 道州の執行機関

（1）長

道州の執行機関として長を置く。長は、道州の住民が直接選挙する。長の多選は禁止する。

（2）その他の執行機関

道州には、審査、裁定等の機能を担うものを除き、原則として行政委員会の設置を法律で義務付けないこととする。

9 都道府県であった区域の取扱い

道州制を導入する場合、地方公共団体は道州及び市町村の二層制とし、都道府県は廃止されるものであるが、都道府県の区域は長い歴史を有し国民の意識に深く定着していることから、その名称や区域が、各種の社会経済活動において引き続き利用されることが考えられる。

こうしたことを勘案し、都道府県であった区域（あるいは、歴史的条件等に鑑みてこれを更に区分した区域）について、一定の位置づけを与えることも考えられる。

2 全国知事会

【第 28 次地方制度調査会における「道州制のあり方」の審議内容に対する意見～分権社会の実現に向けた審議を～（平成 17 年 11 月 21 日）（全国知事会）】

2 道州の制度設計において留意されるべきこと

（5）道州の議決機関と執行機関等について

道州の議決機関と執行機関のあり方は、道州の役割やその権限が一定明確となった段階で、様々なシミュレーションを行い、比較検討すべきである。

一部に、道州を国の出先機関として位置づけるべきとの意見があるが、道州を国の機関ではなく地方公共団体として明確に位置づけるべきという趣旨からも、「道州の首長を国が任免する」ということは認められない。

【道州制に関する基本的考え方（平成19年1月18日）（全国知事会）】

3 道州制の基本原則

道州制の検討に当たっては、以下の基本原則が前提とならなければならない。

2 道州は、都道府県に代わる広域自治体とし、地方自治体は道州と市町村の二層制とする

道州は、国と市町村の間の広域自治体として、市町村と役割を分担して、主に地域における広域行政を担うものとすべきである。国の出先機関的な性格や国と地方自治体の中間的な性格を持つようなものであってはならない。

3 各都道府県

【分権型社会のモデル構想 - 北海道から道州制を展望して -（平成15年8月）（北海道）】

北海道における道州制を基本とする分権型社会の仕組み

- 5 道州と市町村の関係

【道州の出先機関のあり方】

広域分散で多様な地域からなる北海道において、道州が地域の特性に応じた政策展開を図るため、

- ・ 地域における道州の政策運営主体としての役割
- ・ 市町村を支援、連携協力する役割

を備えた、道州の出先機関を置く必要があります。

地域における道州の政策運営主体としての出先機関は、それぞれの地域の特性や実情に即した政策運営を主体的に担っていくために、例えば地域の優位性を発揮させるための中長期的な戦略を描き、地域の判断のもとに政策を一体的に展開していく必要があります。

市町村を支援、連携協力する役割については、市町村の広域化や小規模な自治体との関連で、道州の出先機関のあるべき姿も変わり得ることから、市町村合併等の動向を十分に見極めることが重要です。

このため、出先機関は、全道一律ではなく、地域の状況に応じて異なった機能や形態を持つなど、柔軟に対応していくことが必要です。

【分権時代における県の在り方検討委員会報告書（平成16年11月）（愛知県）】

第9章 道州制に関する提言

2 道州の機能（役割分担）

(5) 道州内分権を徹底した政治・行政システム(「顔の見える道州制」)

道州内の市町村域を越える事務に関しては、「旧の国」を単位とする道州の地方機関(あるいは政令指定都市や市町村同士又は県と市町村の広域連合)への分権を徹底する。

道州の地方機関(地方庁)が分権の受け皿となる場合は、地方庁の決定事項に民主的コントロールが及ぶ仕組みを設ける(地域審議会等の設置)。

【広島県分権改革推進計画(平成16年11月)(広島県)】

第3章 将来の広島県のあり方

6 道州の役割と権限

(5) 道州と基礎自治体の関係

(略) 道州制の導入により、都道府県区域の拡大とともに、多くの権限を持つ強大な道州政府の実現によって、地域内での集権化につながることをないよう、道州内分権を進めることも重要である。原則、基礎自治体内で完結する事務事業などは、基礎自治体が担うことを前提とし、基礎自治体を越える事務事業のうち、住民の利便性や事業執行の効率性から地域性の高い事務事業については、道州の地方機関が担うことになるが、その際には、本庁と地方機関との縦割りの行政とならないよう、地方機関の総合化や企画立案・調整機能の強化について検討する必要がある。(略)

【九州が道州制に移行した場合の課題等について(平成17年6月)(九州地方知事会「道州制等都道府県のあり方を考える研究会」)】

第8 執行機関の組織

(1) 補助機関の充実

首長が九州が一体となった施策を展開できるようにリーダーシップを発揮するためには、副知事等の首長を補佐する補助機関を充実させ、トップマネジメントを強化する必要がある。

この場合、首長のリーダーシップの下、責任と権限を持って事務を執行できるよう、各部門のトップを特別職として任命することも検討すべきではないか。

(2) 道州の組織

執行機関の組織体制は、現在一般的である行政分野別の組織とするのか。行政課題に対応した機能別の組織とすることも考えられるのではないか。

道州に移行した場合の行政委員会制度のあり方についても、抜本的な見直しを検討すべきではないか。その場合、首長の下に統合することも考えられるのではないか。

(3) 道州の出先機関のあり方

道州の出先機関として、個別の分野を担当する出先機関でなく地域経営のため

の企画立案機能を持つ総合的出先機関である「支庁」の設置について検討する必要がある。

ア 「支庁」を設置しない場合

- ・ 企画立案については、すべて本庁で一元的に処理し、地域に関する企画立案の権限の一部を担う「支庁」は設置しない。この場合でも、道州の出先機関は設置することになるが、その出先機関は専ら住民サービスの実施や市町村との調整を担うことになる。
- ・ 本庁で企画立案を一元的に処理する場合は、重点的・戦略的投資がしやすい反面、地域の実情に応じたきめ細かい行政サービスの実施が行き届かないおそれがある。

イ 「支庁」を設置する場合

- ・ 本庁の権限の一部である地域に関する企画立案を担う「支庁」を地域ごとに設置する。設置については、旧県単位ごと等に設置することが考えられる。
- ・ この場合、より住民に近いところで意思決定が可能となるが、事実上地方自治体の構造が三層制となり非効率になる。

第 13 道州制に移行する場合の手順等

(3) 道州制に移行した場合の過渡的な措置

道州の議決機関については、効率性、迅速性の点から一院制が望ましいが、道州制が定着するまでの過渡的な措置として、より地域の実情を反映させるため、例えば旧県単位の地域代表から構成される第二院を設置することも考えられるのではないか。

道州制が定着するまでの過渡的な措置として、「支庁」を設置する場合には、市町村合併の際の地域自治組織のように住民の代表を入れた組織を設け、その意見を聴きながら事務を執行することも考えられるのではないか。

地方自治法上の議決機関、執行機関、補助機関の位置づけ

第六章 議会

第一節 組織

第二節 権限

第三節 招集及び会期

第四節 議長及び副議長

第五節 委員会

第六節 会議

第七節 請願

第八節 議員の辞職及び資格の決定

第九節 紀律

第十節 懲罰

第十一節 議会の事務局及び事務局長、書記長、書記その他の職員

第七章 執行機関

第一節 通則

第二節 普通地方公共団体の長

第一款 地位

第二款 権限

第三款 補助機関

第四款 議会との関係

第五款 他の執行機関との関係

第三節 委員会及び委員

第一款 通則

第二款 教育委員会

第三款 公安委員会

第四款 選挙管理委員会

第五款 監査委員

第六款 人事委員会、公平委員会、労働委員会、農業委員会その他の委員会

第七款 附属機関

第四節 地域自治区