

「分権型社会における広域自治体のあり方」(案)の要旨

1 検討の視点

- 平成5年6月に、地方分権の推進に関する衆参両院決議がなされて以来10数年にわたり地方分権型の行政システムに変革する取り組みが行われてきたが、「真の分権型国家」を構築するにはいたっていない。
国と地方の双方の政府を抜本的に見直すことが必要である。

2 分権型社会における役割分担

(1) 国と地方の役割分担

- 国と地方の各々が担うべき役割と責任の範囲をできるだけ明確に区分すべき。
地方自治法に国と地方の役割分担の基本原則が定められているが、法令や要綱、補助金等により地方の行政に対する関与が行われている。
- 国の役割を外交・防衛・司法など国家の存立に関わるものに重点化し、内政は基本的に地方自治体が一貫して担うという役割分担を明確化することにより、地方における事務処理の総合性の確保と主体的・戦略的な政策展開を可能とするとともに、国自身の機能が充実強化される。
- そのためには、中央省庁の解体再編を含めた見直しが行われなければならない。

(2) 広域自治体と基礎自治体の役割分担

- これまで都道府県が担ってきた事務のうち住民生活に密接に関わる分野のものをできる限り市町村に移管すべき。
- 一方で、上記(1)を基本とした国と地方の役割分担に基づき、国の事務が広域自治体に移管されれば、産業の活性化や雇用対策など広域にわたる行政課題について、国の判断を仰ぐことなく地域の特性に応じて創意工夫した施策を展開することができる。
- このように、分権型社会においては、住民生活に密接に関わる住民サービスは市町村が担い、広域自治体は
 - ・ 市町村の区域を越える広域的課題
 - ・ 市町村で担うと著しく非効率となる高度な技術や専門性を要する行

政サービスを担うことが基本。

- 小規模市町村に対する補完の必要性は残るが、広域自治体と基礎自治体の役割を明確化する観点から、まずは市町村間の水平補完によるべき。

国・広域自治体・基礎自治体の役割分担のイメージ例（別紙1）

3 分権型社会における広域自治体の要件

分権型社会における広域自治体は、上記のような役割を担うとともに、次の要件を満たすことが必要である。

- ① 都道府県の区域を越える広域的な行政課題を迅速・適切に処理できること
- ② 質の高い行政サービスを提供するとともに、東京一極集中の是正・多極創造力拠点の創出・グローバルな地域間競争力の強化に必要な高い自立性を備えていること

4 現行制度による対応の限界

現行制度で考えられる、広域連合による対応と都道府県合併による対応の可能性を整理。

(1) 広域連合による対応の可能性

広域連合には課税権がなく構成都道府県に財政負担を依存するばかりか、それぞれの構成団体の意向に左右され、意思決定に時間を要する。

また、構成団体を存続したまま、新たな組織を設立することは、屋上屋を重ね、効率性に欠けるとともに、責任の所在が不明確となる懸念もある。

したがって、広域自治体の究極の姿とはいえない（過渡的なものとして位置づけることが適当）。

(2) 都道府県合併による対応の可能性

都道府県合併では、国と地方の役割は当然に変更されるものでなく、国からの権限・財源移譲に直接繋がらない。

合併する地域と合併しない地域が生じ、実力の均衡化が図れないことから、広域自治体が行政サービスの質を高め、善政を競い合うための基礎が形作られるまでに至らない。

したがって分権型社会の実現を図るという見地からは、限界がある。

5 分権型社会における新たな広域自治体像

- 以上のように、広域連合や都道府県合併等現行制度による対応では限界があり、分権型社会において広域自治体に求められる役割を十分に果たせない。

- 国と地方自治体双方のあり方を見直すことで、国から地方への決定権の移譲を実現し、分権型社会における広域自治体に必要な条件を満たす**新たな地方制度として「道州制」を構築する必要**がある。

(1) 道州のイメージ

新たな広域自治体としての「道州制」の姿は、概ね次のとおりと考えられる。

- 地方公共団体は、基礎自治体（市町村）と広域自治体（道州）の二層制とする。
- 道州の区域は、複数都道府県を併せた区域とするが、地理的特性や歴史的事業等により、一の都道府県で道州を設置することも可能とする。大都市圏に係る区域等については今後の検討課題とする。
- 今まで都道府県が担ってきた事務は可能な限り市町村に移管し、道州は広域的な事務、高度な技術や専門性を必要とする事務を担う。現在国が担っている事務は、国が本来果たすべき役割に係るものを除き道州に移管する。
- 道州制への移行は、様々な角度から十分な検討を行った上で、全国一斉に行う。ただし、一定の条件が整った地域は先行して移行する。

(2) 道州制の効果

- 道州制は、国と地方双方の政府を一体的に変革するものであり、この国のかたちを抜本的に変革することにつながる。
- 道州は、現在の都道府県の区域を越える広域的な行政課題に迅速・適切に対応できる。
- 地域ブロックを単位に、その地域の実情や特色を踏まえながら、より広域的な施策を民主的かつ総合的に展開できる。
- 経済規模等の基礎的条件がある程度均衡化され、自立性の高い圏域で構成される道州が競い合うことで、東京一極集中を是正し、多極創造力拠点を複数形成できる。
- フルセット主義から脱却し、広域的な観点から施設の有効活用や戦略的な投資、ダイナミックな機能分担が可能となる。
- 国と都道府県の二重行政を解消し、効率的な行政運営が可能となる。

道州制の導入による具体的メリット事例（別紙2）

- ・ 広域的視点に立った社会資本整備
- ・ 一元管理によるコスト削減
- ・ 各種許認可事務に要する時間短縮

6 道州制の実現に向けて

- 現実に道州制を導入するに当たっては、解決しなければならない課題が残されている。
今後、中央政府と地方自治体が協働して課題を克服し、分権型社会の実現に向けた確かな一歩を踏み出す必要がある。
 - なお、地方分権改革は、道州制の導入を待たずとも当然進めなければならず、道州制の論議が地方分権改革を停滞させる理由にはならない。
- (1) 国と地方が一体となった検討機関の設置
- 以下の事項について、国と地方が一体となって議論を進める。
- ①中央省庁の解体再編を含めた中央政府のあり方
 - ②地方公共団体の条例制定権の拡充・強化
 - ③自主性・自立性の高い地方税財政制度の構築
- (2) 国民意識の醸成
- 道州制の導入に当たっては、国民の理解が必要である。
道州制のメリットや課題について、分かりやすく積極的な情報発信を行い、国民的な幅広い議論が行われるよう努める。
- (3) 北海道道州制特区の推進
- 北海道における道州制特区の取り組みは、国から権限と財源を大幅に移譲し、国が担ってきた役割を地方が十分に担えることを証明する絶好の機会である。
北海道道州制特区推進法を制定し、地方分権のモデルとして具体的な取り組みを進める必要がある。

その他の意見

- 道州制導入の是非を判断する前に、まずは、現行の都道府県への権限移譲を推進すべき。
- 国と地方の役割分担にふさわしい中央省庁のあり方、税体系及び財政調整制度を具体的に提示する必要がある。
- 地方制度のあり方は、地域（住民）が決めるべきものであり、現時点では国民的な関心事となっていない。