第１回道州制検討懇話会会議録

日　時：平成１２年５月３１日（水）１５：００～

場　所：道庁３Ｆ知事会議室

出席者：委員・横山座長、石本委員、井上委員、岡部委員、佐藤委員、谷委員、寺島委員

道・知事、河村室長、小林次長、事務局（坂上参事他）

（開会）

○河村室長

皆さん大変お忙しいところありがとうございました。ちょっと時間前でございますけれども、おそろいでございますので、ただいまから第１回の道州制検討懇話会を開催させていただきます。私、懇話会の事務局を担当いたします構造改革推進室長河村と申します。座長をお決めいただくまでの間、進行役を務めさせていただきたいと存じます。よろしくお願いをいたします。それでは、懇話会の発足に当たりまして、まず知事からご挨拶を申し上げたいと思います。

（知事あいさつ）

○知事

堀でございます。懇話会の発足に当たりまして、一言お礼を兼ねてご挨拶を申し上げたいと存じます。委員の皆さん方には、これまでも私ども道政の推進につきまして何かとご指導、ご助言をいただいておりますが、このたびはまたこの道州制の懇話会の委員としてお引き受けをいただきました。改めて厚くお礼を申し上げたいと存じます。道といたしましては、歴史的な転換期にある北海道の新しい発展の道を切り開いていくために、昨年、構造改革の基本方向というものを策定いたしました。これは経済構造、行財政システムの改革とか、北海道、どさんこの自立意識の醸成とか、あるいはまた市民と行政の協働関係、いわゆるコラボレイトの協働でございますが、そういった協働関係の整備とか、あるいはまた発展基盤を整備する、こういった五つの分野で基本方針を掲げまして施策の具体化に取り組んでいるところであります。本年４月、ご承知のように地方分権一括法が施行されまして、また２００１年には中央省庁が再編されるといった中で、北海道開発庁の国土交通省への統合も行われるわけでございまして、これまでの北海道の発展を支えてきた枠組みが大きく変化をしております。そういった意味で、ことしは構造改革の正念場というふうに私どもとらえておりまして、改革の足がかりを確かなものにしたい、このように考えております。北海道の歴史というものをざっと振り返ってみますと、蝦夷地というのが北海道と樺太に改められたのは開拓使が設置された明治２年の８月１５日のことでありますが、明治政府は律令時代の五畿七道を意識して道というふうに名前をつけたと言われております。その後、明治１５年に３県に分かれた時代もあるわけですが、すぐにまた北海道に戻されまして、以後、一つの行政区域として今日に至っているということでございます。私は、日本で唯一道というふうに名づけられた意味を改めて意識してみたい、このように思っております。ご案内のように、北海道は地理的、経済的に一定の完結性があり、また自然環境、生活文化、住民意識の面でも独自性を持っているのではないかと思いますし、広大な行政区域を持っておりますので、この北の大地にふさわしい自治制度を検討をするには格好の地、場所でもありますし、それなりの広がりを持っているというふうに思います。私は、その一例としていわゆる道州制という表現をしてきたわけでございますが、これまでに地方行政制度の将来像として、道州制という表現で幾つかの提案がなされております。私の知る限りでは、昭和４３年ごろに松下幸之助さんが、いわゆる廃藩置県、明治４年、１８７１年ですが、これを言いかえまして、廃県置州という言葉を使いましてこの道州制というものを提案しておりますし、また、その翌年でしょうか、北海道を訪問した際の北海道で感じたことという随筆といいますか、そういうものがありまして、その中では、私ども日ごろよく使っております北欧諸国、スウェーデンとかノルウェー、フィンランド、デンマーク、そういったものと比較して道州制というものを強く訴えております。そういう意味では、北海道の場合は地理的条件、あるいはスケール的には既に道州制の形をとっているというふうに思います。そういう意味で、ここで道州制を念頭に置いて行財政システムをシミュレーションをしてみるといったことによって、いろいろな北海道の課題、日本全体から見た地方分権、あるいは地域開発の課題が明らかになってくるのではないかというふうに思います。松下幸之助さんは、そういう意味では大変先見性のある方だなというふうに思うのですが、その随筆といいますか、そういうものの中に、当時過疎地に工場進出をということで、いわゆる地方にナショナルの工場を積極的につくっていった。当時の政治というのはやはり東京あるいは関西圏に人口をというか、いろんな機能を全部集中するということこと、日本の政治といいますか、行政の中心に置いたわけですから、それに対する批判として道州制みたいなものが松下さんの頭の中にあったのではないかというふうに思います。私は、地方分権、いろいろ今議論されておりますが、行き着く先に道州制を見据えながら、道の行政機構とか、あるいは広域連合などの姿を描きまして、分権社会の先駆的モデルの一つとして、北海道から独自のビジョンというものを発信してまいりたいと考えております。そういう意味で、この懇話会は、北海道にふさわしい分権型社会の未来像と、その具体化を図るための取り組みの方向などにつきまして、それぞれの方面で活躍されている委員の皆様からご意見、ご提言をいただくことを目的に設けさせていただいたものであります。皆様のそれぞれの感覚、視点から分権社会を展望していただきまして、広大で完結性、独立性を有する北海道にふさわしい地方自治体の形態、いわゆる道州制について幅広い観点から検討をいただければというふうに思っております。これからの北海道の発展を支える仕組みとか基盤を築いていくために、今こそ思い切った改革が必要ではないかというふうに思います。さまざまな困難がありますが、こういった困難を克服して、これからの将来に向かって、道州制といったようなさまざまな構造改革に取り組んでまいりたいと思っております。委員も実は余り多くない人数にさせていただきました。どちらかというと今までの委員会とか審議会というのは多人数なのですが、私ども最近は、できればやはり実質的に議論をすると、皆さんの意見をこういった委員会等に十分反映していただくという意味で、できるだけ小人数で、皆さんがお考えになっていることが即そういったいろんな面で反映できるようなということで小人数の委員会にさせていただきました。皆さんにはまたこれから道政へのご支援、ご協力を一層またお願いを申し上げたい、このように思っております。どうぞよろしくお願いをいたします。ありがとうございました。

（委員紹介）

○河村室長

それでは、本日は第１回目でございますので、今、知事から小人数の委員というお話もありましたが、ご出席の委員の皆様のご紹介、あわせまして事務局、私どものご紹介もさせていただきたいと思います。僣越でございますが、私から皆様をご紹介させていただきます。それでは、私の左手の方からご紹介させていただきますが、株式会社電通北海道クリエーティブ局ディレクターの石本玲子委員でございます。

○石本委員

石本でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

○河村室長

次に、北海道大学経済学部教授の井上久志委員です。

○井上委員

井上でございます。よろしくお願いいたします。

○河村室長

次に、北海道経済連合会専務理事の岡部三男委員です。

○岡部委員

岡部です。よろしくお願いいたします。

○河村室長

次に、北海学園大学法学部教授の佐藤克廣委員です。

○佐藤委員

佐藤でございます。よろしくお願いします。

○河村室長

次に、札幌市中央区長の谷紘子委員です。

○谷委員

谷でございます。よろしくお願いいたします。

○河村室長

次に、乙部町長の寺島光一郎委員です。

○寺島委員

寺島です。よろしくお願いします。

○河村室長

最後に、北海学園大学法学部教授の横山純一委員です。

○横山委員

横山でございます。よろしくお願いいたします。

○知事

ちょっと暑いと思うのですが、実は私ども今ＩＳＯ１４０００の認定をいただくのにいろんなことで、多分この空調もある一定の温度にしておりますので、今日のところは暑いかもしれませんが、ひとつご勘弁をいただきたいと思います。

○河村室長

それでは、続きまして事務局をご紹介いたします。私、河村でございます。続きまして、構造改革推進室次長の小林です。

○小林次長

担当次長の小林でございます。よろしくお願いいたします。

○河村室長

参事の坂上です。

○坂上参事

坂上です。よろしくお願いします。

○河村室長

主幹の片岡です。

○片岡主幹

片岡です。よろしくお願いします。

○河村室長

主査の阿部でございます。どうぞよろしくお願いします。

○知事

ここで退席させていただきますが、皆様、どうぞよろしくお願いいたします。

（趣旨説明）

○河村室長

それでは次に、本懇話会の設置の趣旨や検討体制、それからスケジュールなどにつきまして担当の方から説明をさせていただきます。

○小林次長

それでは、私の方から事務的なことについてご説明をさせていただきます。資料の１－１から１－５までについて簡潔にご説明させていただきたいと思います。初めに、第１の趣旨でございます。資料１－１でございますが、道といたしましては、広大な行政区域を有する本道にふさわしい行財政システムを構築するため、地方分権のビジョンの一つとして道州制を検討することとしております。この検討に当たりまして、有識者の皆様から多方面にわたるご意見をいただくため懇話会を設置したということでございます。第２は、懇話会の役割ということでございますが、知事からもご挨拶申し上げましたように、本道にふさわしい分権型社会の未来像とその具現化を図るための取り組みの方向性などにつきまして幅広い観点から検討をお願いしたいと考えております。第３の、組織でございます。ただいま室長からご紹介いたしました、また知事も申し上げましたように、小人数の議論をしていただくということで７人の委員で構成をすると。また、委員の互選で座長を置くことになっております。第４は、運営についてでございます。また、第５につきましては庶務についてそれぞれ規定をしております。第６のその他につきましては、運営の細部は座長が決める旨の規定でございます。懇話会は座長が主宰いたしますが、必要に応じ、委員以外の専門家の意見なども聞くことができるものとしております。次に、検討体制ということでございますが、資料１－３をごらんいただきたいと存じます。懇話会の設置とともに道庁の中に道州制の検討のための組織を設けさせていただいております。懇話会で議論される課題や論点につきまして庁内でも並行して検討を進めさせていただきたいと考えております。次に、検討のスケジュールでございますが、資料１－４をごらんいただきたいと思います。本日を含めまして懇話会６回の開催を考えておりまして、できれば年内を目途に、大体一、二カ月に１回程度の割合で開催していただければなというふうに考えているところでございます。そして、最後に検討結果についての報告書というものをいただきまして、取り進めてまいりたいなというふうに考えているところでございます。最後、１－５でございますが、この懇話会につきましては、道の他の審議会などもそうですが、公開で行わせていただくということで、それに必要な運営の規定を設置させていただきたいと。傍聴要領ということでお願いをしたいと考えております。以上でございます。

（座長の選出）

○河村室長

それでは、次に皆さんの互選をもって座長を選出いただきたいと思います。ご推薦をどなたかからいただければ幸いでございます。

○寺島委員

では、行財政が詳しいし、また最近注目を浴びています町村合併や過疎地域の検討会の座長もされて慣れていますので、横山先生どうですか。

○河村室長

今、寺島委員から横山委員をというお話がございましたが、いかがでございましょうか。

（「異議なし」の声あり）

○河村室長

ありがとうございます。それでは、満場一致をもちまして横山委員に座長の席へお移り願いたいと思います。それでは、これから座長に進行をお願いをいたします。よろしくお願いします。

○座長

何分にも大変難しいテーマというか検討課題でありますし、道州制という検討懇話会ということで、私は、寺島委員の方からありましたように、過疎地域あるいは市町村合併の検討委員会の座長を務めさせていただきまして、この間やってきたわけですけれども、それ以上にかなり難問といいますか、非常に難しい課題がこの道州制ではないかと思います。地方分権と絡み合わせながらどういうふうに考えていったらいいのか、最終報告書をまとめていけるのかどうか、これは、私は行財政、特に財政学を専門にしている者なのですけれども、私自身もなかなかイメージがまだつかめないといったところでございます。この私以外の６名の委員の方、本当に小数精鋭というふうに言っていいのではないかと思いますが、その６名の方たちに本当に頑張っていただいて、共同でいいものをつくり上げられたらと、こんなふうに思っております。よく検討懇話会なんか、あるいは検討委員会なんかは、委員の方が数多くて、そして欠席の方も結構多いというようなやり方が結構多いのですけれども、今回は７名が全員出席できるような、そういうような形をできるだけとって、中身の濃い議論をやっていきたいなというふうに思っております。それから、委員以外の外の人の話を聞くような機会も中に、委員の人たちの中で考えながら、ご推薦なんかをもらいながら、外の人の考え方なども聞いていけるような、そういうような検討懇話会にしていければというふうに思っております。何分うまくできるかどうかわかりませんけれども、ひとつよろしくお願いいたします。それでは、今日初めての顔合わせということでございまして、最初に委員の皆様に、お１人二、三分ぐらいで、地方分権というか、あるいは道州制というか、何かその思いとかイメージとか、そういうことをざっくばらんに語っていただければというふうに思います。では、石本委員の方からあいうえお順に、本当にざっくばらんにお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

○石本委員

難しいことというのはちょっとわからないのですけれども、道州制を考えるということは、とりもなおさず地域の独自性というものを見出さなくてはいけないことなのかなというふうに思っております。その独自性というのをいかに活用するか、活用形の可能性を探っていくということが道州制を考えるという一つのスタンスなのかなというふうに思っております。よく北海道が自主自律ということをお話していらっしゃいますけれども、まさしくそれの具現化としてとらえ、取り組みたいと思っております。ざっとイメージしただけでも、例えばサマータイムのように道民のライフスタイルを変えてしまう北海道時間とか、空港の利用料をぐんと安くして、世界じゅうから飛行機が集まってくれるような、そういういい意味での北海道価格の設定。それから冬期間と夏場というのは交通事情がすごく違うのにもかかわらず同じ交通ルールで物事が運ばれている、そういうことも夏場と冬場とがらっと法規を変えてしまうとか、そんなふうに考えてみると市民レベルでいろんなことができそうな、夢があるというか、可能性があるというふうに考えていった方がいいのではないでしょうか。その可能性や夢を実現するためにどんなシステムがあればいいかが道州制の一つの側面だと思います。夢がないと何ごともエンジンがかからないので、そういう考え方のスタンスを持ちたいなというふうに私自身は考えております。でも、何を言っても財政面、財源がきちんとしていないと何もできませんので、財源をどうするかということは一番論議しなくてはいけないことかなと思います。同時に、道州制のことについて道民一人一人がいかに話し合う場を持てるか、要するにたくさんの人々によって、何回も何回も論じることができるかという、そういう参加性の視点もやっぱり大切でないかなというふうに思っております。そんな考え方で取り組んでみたいなと思っております。以上です。

○座長

どうもありがとうございました。それでは、続きまして井上委員どうでしょうか。

○井上委員

座長のざっくばらんにというお言葉に甘えまして率直にお話しさせていただきたいと思いますが、実は地方分権あるいは道州制という問題は、座長を初めとしてアカデミックな世界では法学部の先生が担当される部分だと、もっぱらですね。というような形で、若干やぶにらみで見ていた部分もあります。そういうような観点から若干お話し申し上げますと、私自身は、道州制ということについて、将来の方向性のまた具体的なイメージというのもまだ具体的にはわかない。むしろ、数多くの疑問というのがこうやってしゃべっている中にも頭の中を揺らいでいくということだと思うのです。今回のこの来るべき選挙でそれを綱領に上げておられる政党もおありになりますから、余り具体的なことは今日はというふうに思っていますが、例えば、中央にとっていいことが北海道にとっていいことなのか。つまり、１億２，５００万人の平均的な日本人にとっていいことが、５７０万人という北海道の平均的な道民にとって本当にいいことなのかということもあります。また、経済的な合理性、あるいは行政面での効率性というのが、行政のサービスを享受する側の道民、あるいは経営学でよく言われるＣＳ、コンシュマーサティスファクションという満足度合いを高めるということと本当にうまくかみ合っていくのかどうかというような問題点もあるのではないか。さらに言えば、現在の行政的な、あるいは財政的な課題、あるいは今日的な社会状況というような問題から語られる道州制というものの行き着き先と、そして四半世紀後、あるいは半世紀後の北海道のあってほしい経済社会状況との間に、本当に整合性が保たれるようなきちんとした形の道州制が描かれるのかどうか、そのあたりのところが私自身としては個人的に疑問に思っておるということなのです。ただ、問題なのは、これは私は道州制に対して反対だということではなくて、議事の進行に当たっては横山座長に極力協力させていただきたいと思いますが、こういったたぐいの問題というのは実は私だけの個人的な問題ではなくて、実際に数年後に本格的に道州制を導入しようというふうになったときに、恐らく多くの道民から疑問として上げられる問題であろうというふうに思いますから、技術的な制度的な議論というのが中心になるとしても、こういった視座を私個人としては失わないで取り組んでいきたいというふうに思っています。長くなりました。

○座長

どうもありがとうございました。それでは、岡部委員、よろしくお願いいたします。

○岡部委員

道州制の問題というのは本当に古くて新しい問題だと思っているのですけれども、我々経済界としても、常日ごろ経済の自立ということを推し進めるに当たって、やっぱりこれは避けて通れない問題ではないかと思っています。それで、先ほど言いましたように、古くて新しい問題なのですけれども、ここに来ていよいよ具体的に議論をしていかなければならない、そういう時期に来ているのではないかと、そういうふうに思っているわけです。ただ、ただいま井上委員がおっしゃいましたように、道州制、道州制といっても、何かイメージがはっきりしない、何か同床異夢的なところがあるのではないかと思うのです。したがいまして、我々はこういう議論の場で、これからこういうものを導入するに当たって、具体的にそのメリット、デメリットを考えていかなければならない。その上で、北海道に適した道州制というのはどうあるべきかということを今度は全国に向かって、また中央に向かって主張していかなければならない、そういうふうに思っています。いずれにしても、私自身非常に勉強不足なので、これから皆さんと一緒に勉強させていただきながら議論に加わらせていただきたいと思っております。以上です。

○座長

どうもありがとうございました。では、続いて佐藤委員、よろしくお願いします。

○佐藤委員

道州制という言葉は、皆さんおっしゃいますように、それこそ同床異夢で、それぞれの人のイメージが違うと思いますけれども、北海道で道州制を検討するということは、まさか全国的な道州制の導入とか、そんなことを視野におさめて議論するのではないというふうに思っております。つまり、北海道にとっての道州制というのはどういう意味を持っているかということが多分ここでの検討課題になるのだろうと思います。ですから、本州の府県がどうなろうが、北海道は何らかの道州制的な、そのときの道州制というのはどういうものかというのはこれから検討されていくと思うのですけれども、そういうものにしていくことを多分この懇話会ではやっていくのだろうというふうに思います。そのときに重要になってくるのは、今地方分権ということがどんどん進んでいくと思いますけれども、しかし名ばかりの地方分権ではどうしようもないわけで、それを内実化していくといいますか、北海道にとってこの今回の地方分権の改革というのはどういう意味があって、それをどういう方向に我々が持っていくべきかということをきちんと考えていくということが、多分この検討会の非常に重要な役割ではないかというふうに思います。例えば、公共事業の関連の構造をどうしていくのか、地方分権委員会の第５次勧告では北海道と沖縄だけはじかれてしまいましたけれども、そういう問題をどうとらえていくのかとか、あるいは道民の意識の問題として、北海道というのは非常に独立した島になっていて、しかもそれが一つの都道府県の枠になっているわけですけれども、そうした中で、この広さをどういうふうに認識して、その広さに適した行政の仕組み、あるいは財政の仕組みといったものをどうとらえていくかというようなことも非常に重要な検討要素になっていくのではないかというふうに思います。一方で、従来型の、いわば中央に依存する道の、あるいは道民の体質といいましょうか、そういう意識を変えていって、本当の意味での北海道の自立というものに結びついていくような道州制の検討になっていけばいいなというふうに考えております。以上です。

○座長

どうもありがとうございました。続きまして、では谷委員、よろしくお願いいたします。

○谷委員

札幌市は、昨年の１２月ですけれども、第４次長期総合計画というものを策定をいたしまして、今年度から平成３２年度までの２０年間を計画期間とする計画でございますけれども、この計画を推進するに当たっての方針の一つにも広域的連携の推進ということを取り上げているわけでございます。本当に近年、私ども札幌市におりまして見ておりましても、行政区域を超えて取り組まなければ解決できないような、そういったような行政課題が急にふえておりますし、単独の市町村ではなかなか解決が難しいというような、そういうような問題もかなりふえてきているような印象を受けております。卑近なことで申し上げますと、昨年の９月１日に一斉に行われました総合防災訓練、これは札幌市の中央区が当番でございましたけれども、初めて都心で大がかりな総合防災訓練を実施いたしましたけれども、その総合防災訓練に当たりましても、江別市、北広島市、それから石狩市といった近隣の市の消防本部の方からの参加ということもございました。近年、やはり廃棄物の処理ですとか土地利用ですとか、それから公共施設の広域的な利用だとか、それから防災計画だとか、いろんな面で非常に行政間同士で連携をしていかなければならない、そういうような課題というのが非常にふえていくだろうし、地方分権時代に突入して、これからもますますそういった傾向が顕著になっていくのではないかと、このように考えております。そういったことから、道州制という問題につきましては、広域行政の対応という視点から私自身も十分考えてみたいと、こういうふうに思っておりますし、特にほかの府県と違って北海道の歴史的、地理的な特性ということを踏まえたときに、他府県で検討するとはちょっと違った視点での検討、取り組みということも可能になってくるのではないか、そういう気がいたしております。以上です。

○座長

どうもありがとうございました。続きまして、寺島委員、よろしくお願いいたします。

○寺島委員

私たち町村から見まして、やっぱり北海道は大き過ぎると。ですから、札幌中心のいろいろな問題については知事を先頭に上げてはいますが、どうも、例えば地方になると、道を挙げてやれるような体制にないと。そういう意味では、北海道は道州制、県を超えた道州制になっているのではないかと。広さからいっても行政能力からいっても。そういう意味では、私は、この道州制が今検討されるに当たっては、町村合併や支庁制度の再編も含めた中でもう少し、例えば四国は４県、九州は７県あるわけですが、北海道についても道央なり道南なり道北なり道東なりの圏域に分けて、そこが県並みの力を持つくらいの、例えば、それがいいかどうかは別として、区知事なら区知事くらいを配置した中で、お互いに競った中でやる方がもっともっと効果が出てくるのでないのかなと。もちろんそうなれば支庁のあり方、それから町村の合併の問題も含まれるわけですが、そうすると九州のように、一村一品にしてもハイテクランドにしても、７県が争った中でああいうふうにできていると。四国に橋が３本かかったというのも、やっぱり４県が競ったためにああいうふうになったということで、もっともっと北海道も今まで以上にエネルギーと知恵が出てくるのではないのかなと。そういう意味で、北海道らしい道州制を目指して、そうすれば地域が活性化するのかなと、そういう観点で私はイメージをしていたのですが。以上です。

○座長

どうもありがとうございました。皆さんから多様なご意見をいただきました。なかなか道州制といっても、それぞれの人が考えている道州制というのはそれぞれ皆さん違うわけで、一つにまとまるというのはなかなか難しいわけです。この委員の間でも恐らくそうでしょう。いろんな研究者がいろんな形で道州制を言ったり、あるいは政治家や政党も言ったりしておりますけれども、より突っ込んで深く考えていくと、だんだんどうなっているのというような感じになってくるわけです。ですから、私自身も、本当にこれから最終報告をまとめていくまで大変だなという感じがするのです。私自身も、まだ本当にどういうふうに考えていったらいいのだろうかということが全然定まってないわけです。そんなわけで、本当に６人の委員の方たちのざっくばらんな議論に期待をして、お願いをしたいというふうに思うわけですけれども、考えてみますと、北海道自体がある面で言えばもう道州制だという、今現在の状況でですね。そういうふうな考え方もできますし、それから、全国的にこれから道州制をしいていって、場合によっては国の機関などもその中で改廃をしていくとか、そういうような視点を持った道州制の考え方、両極論があると思うのです。その中にまたいろんな考え方があると思うのですけれども、ただ、最終的に、井上先生がおっしゃられたように、やはり道民の満足度というような問題、それをつくることによって道民がどう満足していくかとか、あってほしい経済社会像になっていくのかどうかというような視点がやはり最終的には一番大切なのかなと、そんなふうに考えております。

（報告）

○座長

それでは、続きまして、道州制の概要等について事務局より、資料が大分用意されておりますので、説明をまず受けるということにしたいと思います。よろしくお願いいたします。

○坂上参事

構造改革推進室の坂上です。私の方から、資料の２に基づきまして、道州制の概要などについて説明させていただきます。資料の２は資料の２－１から２－５までの５種類になっております。まず、資料の２－１についてであります。これは、これまでに提言されました道州制等の内容を整理したものであります。１ページ目は、道州制に関する主な提言を時系列に沿って整理したものであります。まず、昭和３２年に出されました第４次地方制度調査会からの提言が道州制に関する最初の提言であります。これは、現在の都道府県を廃止して、国の地方機関を統合して、全国を７から９つのブロックに分けた地方を設置するというものでありまして、独自の議会は設置しますけれども、その長は国が指名するというものであります。その後、昭和４４年には関西経済連合会から、それから昭和４５年には日本商工会議所から、府県を廃止して全国を複数ブロックの道、州に区分けする道州制構想案が、昭和５７年には日本商工会議所から、府県を廃止して道を設置する道制構想案が、平成８年にはＰＨＰ研究所から、都道府県、市町村を廃止して１２州２５７府を設ける州府制構想案が、平成９年には読売新聞社から、１２州３００市とする州市制構想案が提言されるなど、さまざまな形、名称での道州制構想案が提案されております。次に、道州制より、より地方の権限を強化した連邦制に関する提言を２ページ後段以下にまとめてあります。平成２年には日本青年会議所から、県を合併した８州と市町村を合併した４００から５００の藩にする州藩制の連邦制案が、平成３年には岡山県の連邦制研究報告書における７州制の連邦制案が、平成４年には恒松元島根県知事から、全国を８から１０の州と基礎自治体を２０から３０万人の市とする州市制の連邦制案が、また、同年、大前研一氏を代表とする平成維新の会からは、人口１，０００万人単位の１０の道州とする案など、連邦制についてもさまざまな形、名称での提案がなされております。次に、３ページには、国の総合出先機関を道州に相当する地域に設置するという主な提言をまとめました。昭和３８年には臨時行政調査会第２専門部会から９地方庁構想案が、昭和５６年には関西経済連合会から７から１０の地方庁構想案が、平成７年には平松大分県知事から九州府構想案が、また、同年、地域産業政策研究会からは６から１１の地域政策府構想案など、さまざまな名称での提言がなされております。４ページ以下には、提言されている道州制の内容を整理してみました。まず、国、道州、基礎自治体の役割分担について構想内容詳細が提案されているＰＨＰ研究所、読売新聞、恒松元島根県知事の案の概要を表にしてまとめました。いずれも道州や基礎自治体の役割をより強化した形の提案がなされております。６ページは、この場合の基礎自治体の規模についての具体的な提言をまとめてみました。いずれも現在の平均的な市町村の規模より相当大規模な形態をより効率的として想定しております。７ページ以下は、道州制の税財源に関する提言をまとめました。いずれも、地方に税源の多くを配分した上で地域間で財政調整を行う制度を提言しております。次に、資料の２－２についてであります。この１ページは、道州制に関する国等の検討状況を整理したものであります。平成元年の第２次行革審から平成１１年の経済審議会まで、数次にわたり現行都道府県にかわるべき新しい広域自治制度、いわゆる道州制についての提言がなされておりますが、道州制の内容の具体的な部分にまで踏み込んだものとはなっておりません。２ページは、自民党、民主党など、道州制についての政党関係の最近の動きをまとめて整理いたしました。３ページは、道内関係者からの道州制の提言を整理してみました。「いま、北を考える会」からは先駆的なモデルとして、北大の神原教授からは１国２制度的取り組みとして、同じく北大の山口教授からは地域の側からの備えとして、それぞれ提言がなされております。４ページから５ページには、道州制に対する批判論を整理させていただきました。それから、６ページから７ページにかけては道州制に関する憲法論を整理しました。それから、８ページは関係法令の条文を整理いたしました。次に、資料の２－３について、これは道州制を検討する上で参考となると思われる既存の地方分権に関する理論等を整理いたしました。国と地方の役割分担、都道府県の性格・機能、市町村行政のあり方、政令市行政のあり方、地方税財源対策、これらの項目に分けて整理してあります。次に、資料の２－４について、これはブロックに分けた地域別に、各種の経済、財政状況を表にしてまとめたものであります。域内総生産、税収、交付税、公共投資額等が、東京、名古屋、大阪圏とそれ以外の地域に差がある、そういう形で整理されております。最後に、資料２－５について、これは諸外国における関係制度について、文献等で知り得る範囲でまとめたものであります。１ページから２ページはスコットランド分権改革の概要について、歴史的な経緯と改革の内容を整理いたしました。３ページから５ページは、ドイツの連邦と州、郡、市町村の関係を整理いたしました。６ページから７ページは、アメリカ合衆国の連邦と州、カウンティ、基礎自治体、それらの関係を整理いたしました。８ページから９ページは、これらの今のまとめた三つの国のうち、地方制度、自治体規模、それから自治体の役割などを表にいたしまして、さらにフランスの事案も続けて対比したものであります。資料についての説明は以上であります。

○座長

どうもありがとうございました。かなり要領よくまとめられている資料だと思うのですけれども、まず事務局の説明に対してご質問を出していただければと思います。事前に行っていると思いますので、それで説明も大分短くということだったのでしょうけれども、あるいはちょっとまだ時間があると思うので、もう少しここをちょっと説明したいというところがあったら説明していただければと思います。

○小林次長

私どもの補足というよりも、例えばこんなことを調べられるかというようなことがありましたら、申しつけていただければ、資料を用意するなりして、いろいろと資料集めに走るなりさせていただきたいと思いますので。

○座長

ただ、基礎資料というか、ベースになりますので、少し質問がございましたら出していただきたいなと思います。あるいは補足するところがあったら補足すると。

○坂上参事

特に資料２－１から２にかけてなのですけれども、今いろいろと言葉でご説明したのですけれども、一応道州制とは言われているのですけれども、昭和３２年から最近まで全部内容が違う。ずっと一応調べられるものは全部調べたのですけれども、要するに名前から中身が全部違う、それがやっぱり今言われている道州制だということで、北海道として考えた場合どういうのがいいのかについて一から我々の立場で考えなくてはいけないのかなという、そういう意識を持って整理いたしました。外国の例も一応整理させていただいたのですけれども、やはりちょっと日本の場合と条件が違うのかなと思いまして、一応わかる範囲でまとめさせていただきました。

○座長

恐らく昭和３２年あたりに出たときと今とでは、やっぱり谷委員が言われたような広域で取り組む課題みたいなものがどんどん大きくなってきているとか、経済の状況も、昭和３２年というとようやく成長に乗り始めたころですよね。そんなようなわけで、そういう時代と今日とではまた違うと思いますし、道州制に関する主な提言というふうに並んでおりますけれども、それぞれの時代背景が当然そこにあるわけです。

○谷委員

これは特に自治省なんかの見解、直近のというかすごく最近の、自治省としてはどういうふうに考えているのだろうかというのは何かありますか。

○座長

道州制については特にないと思います。市町村合併についてはありますけれども。

○坂上参事

省としての見解は出ていないのですが、昨年の１４５国会、いわゆる地方分権でいろんなことを集中審議していた国会の議事録によりますと、市町村合併とかなんかについてはやはり相当前向きな発言をしているのですけれども、いわゆる道州制についてはより中長期的なビジョンとしてという言い方で当時の堺屋長官とか野田自治大臣が答弁しております。ただ、自治省としてこうだというふうに出たのは、最近のはいわゆる経済審議会の方針があるだけで、それ以外には出ておりません。

○座長

あとどうでしょうか。恒松先生なんというのは、私と同じ日本財政学会のメンバーなのですけれども、ずっと一貫した持論なのです、この連邦制国家論というか。島根県知事を前やっていた方です。ですから財政学会では、また何かしゃべるのかななんというような感じでね。毎回しゃべっていましたから。

（協議）

○佐藤委員

ここで検討をするのが、さっき私最初に言いましたように、全国のどことどこの府県をくっつけてこうだという道州制論では、そんなものをやってもしようがないと思うのです。だから、仮に道州制、ほかのところはどうなろうと、道州制、あるいは今の府県がある程度まとまるということになったときの、そのモデルになりそうな、面積的にいっても、それから全国的に道州制が導入されるということになっても、北海道は多分一つ、これと青森県とくっつけて北海道だなんということはちょっと考えられませんから、そうするといわばモデルになりそうな、なおかつ北海道としての特色を生かした制度なり仕組みなりというものを考えていく必要があると思うのです。そういうのを考えるときに、この道州制についてのいろいろな議論を紹介していただいたわけですけれども、今北海道の中で支庁改革だとか、合併もそうなのか、なかなか難しいところですけれども、そういった幾つかの取り組みがあると思うのです。そういったものが地方分権、分権型社会というものを念頭に置いていると。それからもう一つは社会経済的な状況の変化、こういったものを念頭に置いていると思うのですけれども、そういった現在の北海道としての取り組みのようなものももう少しご紹介していただけると議論がしやすくなるのではないかなというふうに思います。

○座長

どうでしょうか、その辺については。

○坂上参事

支庁制度については、神原先生を委員長にして検討していただいておりまして、ことしの秋ぐらいには一応１次案をもらって、年度内に最終の報告をもらう、そういう形で、それを踏まえて、道として、明年度以降支庁制度改革について具体的な取り組みをしていこうという考え方です。それと、道州制については、まだこれから、要するに長期的なスパンで、あるべき姿として、より長期的なものとして考えていこうかなということでご審議いただければ。

○佐藤委員

そうすると、議論のスパンとして長期的というのがあったのですけれども、一方で、道内のいろんな制度というのは他府県と同じようなものですよね。北海道は広いとかなんとかそういうことを言っても、地方自治体の制度としてはそんなには違わない。

○座長

支庁制度があるとか一部。

○佐藤委員

支庁制度だってほかの府県の出張所とではどこが違うかというと、意外と違わないというようなことがありますからね。そうすると、それをさらに先んじてもっと別の、何といいますか、今の制度にとらわれない仕組みも考えていいのかどうかというあたり、その辺を、最初はいろんなものがごちゃごちゃと出て、その中からだんだん削られていくことになるのか、それとも、今の地方自治法なり何なりの制度的なものを前提として考えていくのか。それとも、その枠をさらに超えてというふうに考えていくのか。

○小林次長

私どもとしてはどんなアプローチをしていただいても結構だと思っておりますけれども。タブーなしの議論でいいのではないかなと思っております。

○佐藤委員

わかりました。

○寺島委員

これは、いずれにしても、北海道が、今仮に一つこの島が道州制にした場合どういうあり方が望ましいかという中長期のものを描いての形でいいのですね。

○座長

そうです。

○寺島委員

あとのものは関係なくね。

○座長

あとのものというと。

○寺島委員

他府県のことどうこうということではなくて、ほぼ北海道はもう道州制だと、ある意味ではね。

○岡部委員

私がさっき中央に向かってと言ったのは、やがて全国的にこういうものが議論になったときに、何か我々と思惑の違うような、何か全国的にかたまってしまってはいけないので、その都度我々こういう点は、例えば税制問題とかいろんな問題については我々はこう考えますよということを主張していかなければならない。部分部分は主張していかなければならないということですから、全く全国的にどう考えているかを無視して議論は進まないのだと。それを念頭に置きながら北海道はどうしていくべきだと言わなければ、こういうところで議論する意味はないのでね。一つのマスターベーションになってしまうわけですから。

○座長

全くそうです。それはもう常に念頭に置いた議論という形になると思います。

○小林次長

タブーはないというお話をしましたけれども、現実を考えれば、なぜ我々が北海道から発信するかというと、例えば府県合併を伴わないでいろんな実験ができますよね。国のサイドから考えてもね。そういう利点を生かせるのではないかというところが頭にといいますか、初めにあります。

○谷委員

地方分権が完全に行き着くところにいってしまうと、おのずからそれはもうこういうような形に、道州制というような形になる・・。

○小林次長

なるのか、あるいは、それはわからないです。国と市町村だけでいいのか。そこは議論になると思いますけれども。

○座長

一つの姿かもしれませんけれどもね。

○寺島委員

今の支庁のあり方の論議とは、もう少しこちらの方が先の大きい話になると思います。恐らく支庁の論議だってそんなに道州制のイメージでやっていないわけだから。

○小林次長

大きなくくりでは、国と地方自治体のうちの県レベルとの役割分担の話になっていくのだろうと思うのです。

○座長

ですから両方あるのですよね。岡部委員のおっしゃるように、国の状況ということ、そういうのを常に念頭に置いて議論をするということと、それから具体的に道の、例えば今支庁制度改革をやっていますよね。そういったような問題なんかも当然ベースに置かなくてはいけないだろうということもあるかと思うのです。

○小林次長

座長、今お話がありましたように、支庁制度とか市町村の合併とか、若干関連もあろうかと思いますので、横山委員長のもとでつくられた合併の報告書がございますね。それと私ども支庁の方では、支庁サイドの検討の中では中間報告が出ておりますので、それを事務局からお送りさせていただきたいと思います。もし必要であれば、次回にでもそれについて説明させていただきたいと思います。

○座長

そうですか。では、お送りしていただいて、次回説明をいただくというような形で。

○河村室長

一番素朴な疑問というところが、市町村の合併を進められているし、また自治省からありますし、それから道でも支庁の制度の見直しをしています。そして今道州制というか、全国ほかのところはさておき、北海道としての道制といいますか、独自のものをつくりたいというのがありまして、これはみんな関係しているのではないかということですね。確かに関係しております。そこで、私たち、そういう仕事をどれもこれもレパートリーとしてやっていますので、一つだけわかっていただきたいのは、支庁制度につきましては、道が、道といっても我々道職員ではないのですが、道民がつくれる権利がありますから、地方自治法上の問題もあって、国との相談というものもあるでしょうけれども、主体的に道がやれますので、これについては私たちのタイムスケジュールに合わせてなるべく早く答えを出したいと。拙速はいけませんけれども、中長期といいながら、ずっと後延ばししていくというようなことはよろしくないのではないか。何回もやっては実現していなかった話ですが、必ずやこの辺でという時期に来ているのではないかという思いでございます。そのときに、今度は次、市町村合併、この市町村合併は道が音頭をとって、どことどこが合併しなさいとか、そんなことでやれますかといったらやれません。これは市町村ごとの自治権でございますから、それぞれが住民の方と相談してと。そうしますと、市町村合併が決まって大きな地方自治体ができたのを見てから支庁制度をとも思っておりません。これはやはり市町村の方たちの首長さん始め住民の方のいろんな中で、あるときはでき、あるときはできないと、それが自然の形ではないか。それはそれのスパンで。それから次、この道州制、道制でもいいのだが、しましたら、今岡部委員のご発言がありましたが、道だけがどうしたい、こうしてくれといっても、これはやはり法律の改正から、ある程度国会の多数の同意も要りますし、それこそ自治省なり何省なりの、財政の大蔵なりのいろんな同意と、最後は理解するという話も出なければ進まないということで、これはどちらかというと、私どもがこうしたいという発信はある程度しましても、それが実現するのかということは非常に不確かな、他律的な問題だ、このように思っておりますので、そういう意味では、小林が、ほかのことは余りとらわれずにタブーなしでと。道制というか道州制についてだけ、やはり一番いい形の、道民の喜ぶようなことをこの辺で議論をいただきたいといった意味でございます。ちょっとくどくなりましたけれども、最初でございますので。

○座長

もちろんそういうことで。ですから、それぞれ議論をするときには、道州制について議論するということですから、本当にタブーなくやられてと。ただ、それぞれ市町村合併とか支庁制度改革とか、あるいは国の動向だとか、そういうようなものは頭の中に、念頭に置きながら、しかしタブーなき議論をやっていくということになるかと思います。ちょっと私の方で、論点というか、こんなところがこれから議論する一つの柱になるのではないのかということで、四つ、五つちょっと上げてみましたので、どうかなということをここにいる６名の委員の方にお示ししたいと思います。あるいは、これは論点にならないということもあるかもしれませんけれども。一つは、国と地方の役割分担のあり方の問題です。つまり、道州制になっても何しても、とにかく全国的規模、視点で実施される必要がある事務、施策というものは必ずあるわけですね。そういう取り扱いの問題です。どういうものがそれに入るのだろうか。例えば公的年金なんというのは、恐らくこれは全国的な事務ですね。道州でやるべきことでないでしょう。そういったものがいっぱいあると思うのです。雇用保険だとか電源開発だとか、運輸もそうでしょうね。といったようなものですね。その辺の住み分けみたいなもの、あり方、役割分担のあり方というのが一つあるのではないかと思います。ちょっと例をばっと挙げてしまいますと、先ほどの公的年金、運輸、あるいは雇用保険、職業紹介、電源開発、あるいは食糧供給、産業の育成・保護、国際空港・港湾の整備、あるいは基幹交通ネットワークの整備といったようなものなどはかなり全国的規模でやらなければならないものなのかなというようなことで、いずれにしても、国と地方の役割分担のあり方が一つまずあるのではないか。それから二つ目は、今度は、では道州制をもしやるとしたら、道州と市町村の役割分担というもののあり方がどうあるべきなのか。つまり広域的な事務及び広域的な事務の規模、あるいは専門性だとか、それから財政負担が大きい事務とか施策だとか、こういったものはいったい道州と市町村でどういうふうに分け合っていくのかと。例えば河川の管理だとか、大規模工業団地の整備だとか、農業技術の改良普及だとか、中小企業向けの融資だとか、環境規制だとか、試験研究機関の設置といったようなものがそういう場合どういうふうに入ってくるのかというようなことです。３番目は市町村行政のあり方です。市町村の規模拡大が考えられるのかどうか。いろんな論者が言っているように、３００市構想とか１，０００市構想とかあります。あるいは、そんな合併というのは、これはあくまでも自主的な合併なのだから、基本的にそんな市町村の数がどうこうというのは余り関係ないよというふうにしていくのか。それから、広域連携、つまり、仮に市町村の数は市町村の判断だけれども、むしろ広域行政、広域連携などが非常に大事になるのではないかというふうに考えている、あるいは合併を推進していくといったような問題、市町村行政のあるべき姿みたいなものがどうなのかと。まさに市町村の行政基盤の強化と広域連携のあり方がどうなのかと、こういう問題です。それから、４番目は大都市との関係なのです。特に政令市の場合であると言ってもいいかと思います。特にドイツの場合は、これは歴史的な経過があるので参考になるかどうかわからないのですけれども、第２帝政のときもそうなのです。１００年ぐらい前のビルヘルム体制のもとでも、ブレーメンとかハンブルグなんというのは都市州なのです。ある面でハンザ同盟からずっと来ている伝統があるのだと思うのですけれども、そういうハンブルグとかブレーメンみたいなものが、ドイツの場合は、ああいう連邦制の州政府があるにもかかわらず都市州という形で独立しているわけです。ですから、一体道州制の中で、特に大都市というものはどういう位置づけになっていくのだろうかというような問題も一つ論点になるのかなというふうに思います。それから、５番目は税財源のあり方なのですけれども、今道内の国税の収納額というのは１兆５，０００億ぐらいということなのです。それに対して国から来ている地方交付税交付金、国庫支出金合わせますと、２兆７，０００億ぐらいが道と市町村に来ているという状況なのです。ですから、道州制においても当然財政調整をやっていただかないと全然話にならないということになるわけです。そのときに、財政調整のあり方はどういうふうにしていくのかと。それから、税源が道州なり市町村におりてくるというふうになったとしても、それはどういう形での税源の移譲になるのかというような問題、こういった問題が今あるかと思います。今現在、道税収入というのは道の歳入の２割を切っているわけです。寺島さんのところは恐らく町税１割ない、いかないですよね。

○寺島委員

いかないです。１割あったらもっと豊かに。

○座長

という感じで、道内の市町村、町村になると本当に６％自治というような、１割自治にもなっていないというところがございますので、当然この財政調整の問題がやっぱり一つ大事になってくるので、こういった点が論点としてあるのかというふうに思うのですけれども、どうでしょうか。

○岡部委員

ちょっと質問しますけれども、この論点は事務局が用意していただいて、それについて議論するのか、それとも論点そのものを我々が出していくのか、その辺はどっちなのか。

○座長

論点を出して、むしろ、今五つ出ましたけれども、皆さんの方からさらに論点を出していただいて、それを次回以降議論をしていくと、こういうスタイルでいきたいと思います。当然座長と事務局で打ち合わせをしていきます、委員会が始まる２日、３日前に。そこで少しまた整理はいたしますけれども、基本的には委員の方から出していただいて、そして議論していくというスタイルです。

○岡部委員

効率的な面からいうと、ある程度の原案的な、素案的なものは事務局でつくっていただきまして、それに基づいて、これが足りないとか要らないとかという議論をしていった方がよろしいのではないかと思うのですけれども。

○座長

そういう形をとりたいと思います。

○岡部委員

皆さん非常にご専門家だから、それなりのアイデアはあるのかもわかりませんけれども。

○座長

でも、今日は論点が、今五つほど出しましたけれども、さらに皆さんの方でこういうのが実はあるよというのがあったら出していただいて、次回以降ばっと論点をもう一回整理したものを出します。それで議論していくということにしたいと思いますので、今ちょっと五つほど出したのですけれども、それ以外にもあるのではないかなという気がするのですけれども。

○岡部委員

今の中では、それ以外ということではないのですけれども、本当に税財源のあり方というのは非常に重要なことで、これは別に道州制に限らず、それよりも先に地方分権という流れに来たときに、財源はおまえたち勝手に使わせてやるけれども、財源を自分で集めなさいと言われたときは非常に困る。

○座長

それはとんでもない話ですね。

○岡部委員

ところが、現実にそういう動きもあるのです。むしろそれが非常に強い流れとなってあるわけですから、だからそういうものに対しては折々にこっちからもすぐ反応していかなければならないのですから、そのための勉強にもこれは非常になるのだと思うのです。

○座長

そうですね。全くそのとおりですね。

○石本委員

今、国と地方の役割分担とか、それから道州と市町村というふうにお話があったのですけれども、もっと北海道独自というスタンスに立ちたいという気持ちが強いのですが。例えば国と北海道の役割分担というように、特定して自分たちのこととして考えるというのはよくないことなのでしょうか。

○座長

つまり、私が言ったのは、国の、つまり全国的規模で展開する事務、行政というのはどうしても必要になりますよね。ですから、そのときに、結局道州制を考えていく場合に、道州でやれるのは何なのかというふうになったときに、国はこのことをやります、道州はこういうことをやります、市町村はこのことということになりますか。ですから、もしおっしゃる、先ほどサマータイムとかいろいろ出てこられましたけれども、それは恐らく６番目の課題という形で、役割分担とかというのではなくて道州制の中の独自施策というか、そういうものになるのかなというふうな感じがするのですけれどもね。もう一つ入っている、論点の中に。北海道らしい道州制の中の政策のあり方みたいな、そんなものになってくるのかなという感じがするのです。それも論点に加えることは可能です。

○石本委員

何となくいただいている資料に載っているような道州制についてのいろいろなものを見ていても、割合観念論というか概論というか、何かそんな感じで、具体的なイメージがどうも乏しいような気がするのです。それで、今回の私たちの役割というのはそれではよくないのですよね。もっと具体的に、北海道の場合は、井上先生がさっきおっしゃったように、道民が満足するためのものだったら何だろうということを何となくイメージできるものでなくてはいけませんよね。

○座長

そうですね。もう少し踏み込みたいのですけれども、どうなるか。私はまだわからないですけれども、そういう気持ちでやりたいなという気はしておりますけれども。

○寺島委員

北海道における道州制のあり方、どういうのが望ましいのかなというのがある程度かたまらないとなかなか。そういうところで一つのあり方とか観念論になってしまいますよね。国とはもちろん北海道は具体的にはこういう形だという道州制の北海道、その北海道の道州制は、本州の方は県があるわけですけれども、ない中でのあれですので、どうあるべきか。そして、それが一つずつでもおろしてくればイメージが少しずつかたまってくるのかなと思うのです。

○座長

提言のされているのは結構多いわけですけれども、石本委員のおっしゃるように、そんなに具体的になっていない部分がいっぱいあるわけです。それでも、例えばＰＨＰで出しているやつなんかだと、国と州と府の、府なのですね、ＰＨＰの場合は。出しているようなのは、役割分担を結構細かく分けてありますよね。それから、恒松さんのはかなりラフな分け方をしているわけです。それぞれ資料的には２－１になるわけですけれども、２－１の４ページあたりですけれども、こういうような感じですね。いろんな分け方をやっているわけです。あと基礎自治体の数なんかについてもかなり詳しく提言しているところもあるわけですけれども、ある程度詳しいのは読売新聞社ですか。読売新聞社でこういうのを出していたのですね。知らなかったです。こういうのがあるわけですけれども、それとか、税財源配分でもＰＨＰが独自のものを出していますね。だけれども、国税と地方税の割合を６・４から２・８に変更するということで、北海道ではそれでいいのかということになるわけですよね。そういうような問題だとかあると思います。

○井上委員

若干議論が逆戻りするのかもしれませんが、基本的に私の意見は、先ほど座長の方から論点として上げられた部分の五つでよろしかろうというふうに思うのです。ただ、恐らく１番あるいは２番のある程度の部分というのは、先ほど事務局が用意されたあの資料の中に、２－１の資料の中に、提言されている道州制の内容で、国、道州、市町村の役割というようなところである程度整理されてあるのですが、とりわけ１番のところの国対地方というところというのは、余り大きな議論というのは、私はそれほど時間をかけてやるようなものではないのかもしれないなというような感じは確かにするのです。ただ、問題なのは、ちょっと長くなって申しわけありませんが、結局この道州制の議論というのを今なぜ北海道でやって、他地域に先行して、地方からの発信としては、岡山かなんかの例もあったと思うのですが、先行してやっていくのかという位置づけをやっぱりきちんとしておいた方がいいのではないかというふうに思うのです。それは、例えば全国の議論がどういうような縛りとなって私たちのところに及んでくるのかわからないけれども、例えば、私は頭の中で数字をばらばらと並べてみるとこうです。全国に３，２００の市町村があると。そして、一つの議論は大体３００ぐらいにそれをまとめろと。多いところでは１，０００ぐらいにまとめろということになると、大体今の市町村の数の多くて３分の１、そして多くのこの議論は１０分の１ぐらいのところになってくると。となってくると、全国の縛りの話ですから、北海道内２１２市町村あって、例えば３分の１といったら７０ぐらいだし、先生のところよりはちょっと少ないですね。それとか、あるいは少なく言えば、大体１０分の１だから２０ぐらいの広域連携、あるいは市町村合併という形で絞り込んでいけと。そうなってくると、道内にある１４支庁とそういうような部分との関連というのは、支庁が代行すればいいじゃないの、あるいは、札幌というのがその中にありますから、大体一つの支庁で一つから二つの広域連合かなんかがあればいいのだというようなことが、例えば実は全国での議論というのがどんどん出てきて、どういう形で展開するのかわからないけれども、縛りとしてある程度作用するような形で出てくるととんでもないことになると。だから、私たちは私たちで、そういうものに縛られる前にきちんとした形で論点を整理しながら提言していくという形でやっていくということの有利性が例えばあるから今やっていくのだとかいうような形での論点がやっぱり必要、先生がおっしゃられたことの五つというのは私はそれで賛成なのですが、そういうようなところをやっぱり念頭に置いていかなければいけない。先ほど石本委員がおっしゃったところに、あるいは岡部委員がおっしゃっているところに若干絡むのですが、そして座長そのものも先ほどおっしゃった、要するに道州制を語るときに、６人、７人の意見を聞いたって同床異夢だと。この道州制というのをやっぱり共通語として、これから何回か議論していくときには、大まかな道州制のイメージというのを持っておかないと、ある人は全然違うようなイメージを持って議論するようなことになっていくのではないかという感じが今までの各委員の意見を伺っていてもするのです。ですから、基本的にこの五つ、そしてプラスアルファで、その他でやっぱり幾つか出てくると思うのです。サマータイムの問題だとか、あるいはハブ空港なんかの問題だとか、いろんな問題が出てくるのだろうと思うのですが、ただ、基本は私は先ほどの論点五つということで言い尽くされていて、また論議の過程で幾つか派生的に出てくるものは、またその中でアクセントをつけながら議論していったらいいのではないか。だから、私の言わんとしているところは、一つは、先ほど次長が言われましたけれども、横山先生のところでおやりになったあの報告書をやっぱり広域連携だとか市町村合併と、これはやっぱり議論がかなりのオーバーラップしていく部分があるのだと私なんかは思いますから、やはり次回きちんとここの場で説明していただくということと、あと大まかに私たちの考える道州制というのはこういうものですということが一つやっぱりあって、それから本格的にこの五つの柱をということでいった方がよろしいのではないかなというのが率直な私の意見です。

○座長

そうですか。ただ、市町村合併も、あれは我々の最終報告で出しているのは自主合併なのです。道の方から積極的にどうこうというのではなくて、ともかくこういうたたき台を出しましたと。そして、今まで市町村というのは余り合併についての議論というのはまちづくりの中でやってこなかったと。だから、今後１０年、１５年先の市町村のあり方を、まちづくりというのを考えたときに、まちづくりの選択肢の一つとして合併を考えてほしいと。そのための議論の素材を私たちは提供したのですよというような、こういうスタンスなのです。恐らくその中で幾つかの自治体が合併を考えていく、議論していくということにはなってくる思いますが、基本的にはそんなにたくさんの自治体が合併には向かわないのではないかと。少なくとも市町村長さんのヒアリングなどを通していくとそういう感じなのです。それで、まして分権という時代になりましたので、特に道が積極的に市町村を指導するということではなくて、自主的な合併ということが前提になります。ですから、あの検討委員会の報告なども当然ベースとして、念頭に置かれることは結構なのですけれども、何といっても、そこはしかし道州制を考えていく場合でも、各委員全くそこに縛られる必要はなくて、道州制をやるとなっても、市町村合併は要らないよと、今の２１２市町村でいいよという議論でも成り立つわけです。それぞれがまたその中で広域でやっていけばとか、例えば奈井江町の北さんなんかは広域連合でやっていければいいので合併なんか要らないというような主張ですよね。そういう主張もあるわけですし、それから合併しなければだめだという市町村もあるわけですけれども、我々の委員会の委員としては自由に、合併は要らないよと。道州制はこういうふうな形でやればいいと。あるいは道州制には合併はつきものだというふうに考えてもいいし、そこは余り、これからの議論で大いに自由に、どんどんそこは発言していただければいいのではないのかなという気がするわけです。

○佐藤委員

そこで、今１から５まで論点を出していただいて、これの中でこれは要らないというのはないのですけれども、どうも伺っていると、いわゆる現在の国、都道府県があって市町村という、そういういわゆる３層の政府構造、これが大前提にあって、そこに道州というのが入ってきても、この分け方ですと、結局北海道の問題というのですか、北海道と市町村、北海道と国という部分にしかならないのですよね、どうも聞いていると。そうすると道州と、わざわざ道州制といったときに、現在の北海道のシステムと何が違うのか、あるいは何を変えていくのかという部分がこの論点の中に余り入っていないと思うのです。だから、その部分、つまり道州といったときにどういう道内の政府構造というのかな、ちょっと難しく言いますと政府構造を想定していくのかという部分をある程度まとめていかないといけないのではないかというふうに私は思っております。今の北海道を道州とする。そうすると道州の中の道の役割というのは現在よりもかなり限定されるものになっていくかもしれないですね、広域的な自治体として。一方で、寺島さんのおっしゃったように、圏域のようなものに分けていくとすると、その圏域の政府構造というのはどういうふうに考えていくのかとか、今までの３層の政府構造を前提にしないで、別のものとして考えていかないと、道州制といったって何のことはない、道の構造をどうするかという話、支庁の問題、それから合併の問題をどうするかというふうになってしまうのではないかなという気がするのです。さっきちょっと、どこまでを前提にして考えてもいいのですかと聞いたのは、実はそういうところなのです。

○座長

これはどっちがいいのか。先にそれを議論するのか。それとも、今言った論点を、五つ、六つあった論点をやりながら、その後で考えていくのがいいのかなという感じがしていたのですけれどもね。議論としてはどうなのかなと。

○佐藤委員

つまり、例えば国と道の役割分担というものを考えていく、あるいは、そこの部分は余りないとしても、道と市町村の役割分担というものを考えていったときに、現在の道のようなシステムだとうまくいかない部分がありそうだと。そうしたら、どういう工夫をすればではうまくいくようになるのかと。そういうときに、道の中をどういうふうに区切っていくかとか、あるいはどういう構造でやっていくのかと。それが市町村合併なのか、あるいは合併を無視しても、２１２でも何らかの構造があって、構造ができて、それでもってやっていけるのかというような話になっていくと、そういうことですね。この五つの問題はいずれも非常に重要なものだと思うのですけれども。

○寺島委員

どうも佐藤委員の、そこがある程度、かたまらなくても、ある程度イメージが同じになれば、財政にしてもあり方にしても同じような観点で論議が出るのでしょうが、この５点については早いのかなという気がするのです。今のままだったら、今のままの現状の中での論議だったら出るのですけれども、道州制には何か今のままではないのですね。国との関係は別として、北海道としてもどうあるかと。

○岡部委員

やっぱり地方分権と道州制というのがまずどういう関係にあるのかということは議論していく・・。

○座長

そうですね。

○佐藤委員

基本的な話なのですけれども。ただ、現在の分権改革というのは、結局都道府県にはさわらないということを大前提にして改革していますから、そこをさわると、まとまるものもまとまらないということですね。

○岡部委員

そこをここの委員会の中できちんとしておかなかったら、何か疑問が、先ほど井上先生がおっしゃったように・・。

○谷委員

私は、５回や６回の議論の中ではなかなか、さっきおっしゃった国と地方との役割分担のあり方という課題につきましても、全国一律のルールというか、そういう規模で、基準で、標準でやらなければならない法制度、事務事業みたいなものについても、では今現状は公的年金がこうなっていて、国はこうで自治体がこうだとか、そこまで一つ一つやっていかなければならないですよね。そういう時間的にもかなり厳しいような気がするのです。やっぱり基本的な大筋のところで、先生がおっしゃったような、国と地方の役割分担のあり方とか、こういうふうに、論点としてはいいのですけれども、そこのところで余り時間をかけ過ぎると、では道州制になったときに北海道はどう変わるのか、市町村はどう変わるのか、住民の目から見たらどういうふうなメリットがあるのか、そういうところが見えてこないと。見える形で整理していかなければならないわけですから、だから非常に地方分権とか道州制というのは住民にとって見えにくいというかわかりづらい問題になっていますので、道州制になった場合に、北海道はこういうふうになって、市町村がこういうふうになって、こういう関係があって、それが道州制という一つの姿になるのだというような、わかりやすい形で説得できるようなものにならないと、大上段に振りかぶって国と地方はこうだ、こうだとやっていきますと、非常にこの短いスパンの中ではかなり厳しいのではないかなという気がするものですから、ですからそのところ、基本的なところを大筋でとらえていかなければならないけれども、時間配分をうまくやっていかないと結構総花的になってしまって、焦点が絞り切れないというような気がするのです。

○座長

ちょっと私は逆に考えていまして、そもそも道州としての道と府県としての道と違うことはもちろん重々よくわかっているわけなのですが、その道州としての道というのが、私自身もまだ確立していないし、イメージとしてまだつかめない部分があるわけなのです。だから、そうしたときに、いきなり大上段でそういう議論に持っていったときに、各委員の人たちから積極論が出てくるのかなというのがちょっとあったわけです。だから、むしろ一つ一つ手順を追ってやっていった上で戻るというような、そういうことをちょっと考えていたのですけれども、どうでしょうか。皆さんがどんどん出していただけるのならそういうやり方でいいのですけれどもね。

○佐藤委員

そういうことはそういうことでわかります。ただ、今上げられた論点を私は聞いていると、あれ、道州制はどこへ行ったのだろうなとちらっと思ったものですから。それだと道と例えば市町村の関係とか、道内の今までのことを前提にした話で全部終わってしまうみたいで。

○谷委員

確かに大事なことなのです。一つ一つ手順を追ってやって、結果的に全部終わったら、やっぱりこういう姿になるのだというのが見えてくるというのはあるのですけれども、案外違う切り口から入っていった方がいい場合がある。

○座長

皆さん、いろんな議論がやりやすいのならそちらの方がいいのですけれども、かなり積極論が出てきているのです。谷委員はいろいろ出しそうな感じですけれども、そういうやり方でやっていけますか。問題はそこなのです。僕はそこができないのではないかなというのがちょっとあったものですから。

○佐藤委員

まずは現状の理解というのでしょうか、そういうことから入っていくというのはいいと思います。その際に、１番目の国と地方の、これはもちろん重要なのですけれども、それに余り入り込んでしまいますと、今谷さんがおっしゃったように多分時間がないと思うのです。だから、むしろ現在の道と市町村の役割分担がどうなっていて、それに対して現在道内の市町村がどんなことを考えていて、これは全部それぞれ違うとは思いますけれども、例えば北海道に何を期待しているのかというようなあたりを少しもんでみて、そのついでに、現在の例えば支庁に対する見方、これは支庁制度検討のところで大分やっていると思うのですけれども、そういったものも含めて、恐らくこれは道と市町村のあり方というのは現状のままでいいのか、それはもうほかの府県と違って面積も広いし、人口も多いわけですから、そこで少なくとも量の違いがあって、それが何かもしかしたら臨界点を超えていて、単なる量の違いではなくて、質の違いを主張しなければいけないかもしれないのですね。その辺の部分をまず明らかにしていくというのが大事かもしれませんね。

○座長

わかりました。では、特に国と地方の役割分担はそんなに、井上委員の方からもありましたし、余り時間をかける必要はないかなというふうに思います。それで、今言った道と市町村の、道州と市町村の役割分担になるかと思いますけれども、それをやっぱりかなり議論しなければならないのかなというふうに思います。それで、現状の道と市町村の役割分担がどうなっているのかとか、そういう現状が今どうなっているのかということについて次回事務局の方でちょっと資料を用意していただいて、説明をしていただきたいなというふうに思います。それと、市町村の行政基盤の強化、広域連携のあり方についても、資料的には合併検討委員会の方で出ていますし、支庁制度の方もちょっと説明をしていただいたりというようなことをしていければというふうに思うのですけれども。

○寺島委員

そうですね。今の中での道と市町村なりのその現状と問題点が出てくれば、では道州制になった場合の方がどう望ましいかというような問題的が整理されるから、いいかもしれませんね。具体的な話で、わかりやすいかもしれない。

○座長

そうですね。そうすると、むしろ国と地方の役割分担は少しおいといて、道と市町村の役割分担の現状の説明をもらって、それでちょっと議論、意見交換をして、それから支庁制度の改革の今の動向がどうなっている、あるいは市町村合併検討委員会の報告書がどうなっていると。それについても意見交換をしていただくといったあたりが次回の切り口かな。どうでしょうか。

○岡部委員

今これを議論をするに当たって、まず、基本的な部分ですけれども、道州制を我々は選択すべきかどうかということを考えなければいけないですね。当然国とのかかわりにおいて、道州制といったら一つの独立的な考えでありますから、やっぱり国とのかかわりを、議論をおいてしまえば、今の議論ですと、選択した後どういう道州制であるべきかということになっているわけで、まずその以前に道州制というものが我々本当にいいのかどうかという議論がないのではないかという感じがするのです。やっぱり国とのかかわり、地方分権とのかかわりということを考えていかなければそういうことは。

○井上委員

余り勝手なことばかり言っていると申しわけないのですが、横山座長に極力協力していきたいと思っているのですが、私は、問題点というのは、一体だれが何のためにこの道州制を議論して、どういうふうに変えていこうとしているのかというところは、議論しないまでも、やっぱりきちんと押さえておく必要があるのではないかと思うのです。先ほど幾つか九州の話が出ていましたが、九州は７県あるのだけれども、要するに道州制の議論をするというときに、九州の九州府だとか、あるいは九州で道州制を議論するというときには、既存の県があって、いかにそこが統一的にユナイティッドな形になるかというところがやっぱり議論の出発点としてあるのだけれども、北海道の場合は、道州制というのをいかに切り刻んでいったって北海道以外にはあり得ないわけです、基本的に。佐藤先生かなんかおっしゃったと思うのだけれども、青森とくっつくということはあり得ないということになってくると、今の道というのは、要するに道であって、そこから道州制が出発するということは、出発点の議論というのは今のところから出発すると考えればいい。繰り返しになりましたけれども。その中で、例えば広域連合だとか市町村合併だとか、このあたりのところというのをそれほど議論しないままいく、そしてどうなるかもわからないというようなことになってくると、問題は何かというと、非常に失礼な言い方になるけれども、道州制の議論というのは道政改革の議論とイコールではないかと。あえて道州制というものを持ってくる必要がないのではないかというふうになってしまう、私の頭の中で、短絡的に。なってしまうとすると、そうではなくて、やっぱり道州制の議論だよねというときに、その道政の改革という、行政システムの改革というのと道州制というものとの間のずれの部分というのをやっぱりきちんと共通認識として持っていかないと議論が私はちょっと遠回りになるのかなという感じはするのです。そのあたりはいかがなのですか。私たちは、岡部先生なんかもそうだと思うのだけれども、私も長い間実務の世界にいましたから、要するにあしたから私はどうやって商売をやっていくのか、どうやって食っていくのかという話になってしまいますから、くどいけれども、やっぱり住民にとってこれをやることが一体どういうメリットがあるのですか、お客さんをどうもてなしできるのですかというところにどうしても行き着いてしまうのです。ですから、申しわけないのだけれども、そこがやっぱりどうなのかなという感じが先ほどからお話を伺っていてするのです。

○佐藤委員

そうしますと、やっぱり道州というものを考えるときに、単なる道政改革でなくという話になってくると、国と道の関係、なかんずく国の出先機関と道の関係をどうするかという話まで踏み込んでいかざるを得ないですね、これは。そこは多分踏み込まないと、せっかくこの検討懇話会をつくった意味がないかもしれませんね。

○井上委員

そこまでやられると道側はどうなのですか。

○河村室長

事務局で、委員ではないので控えておりましたけれども、座長のお許しをいただいたら、一言。知事が公約で約２年前、２選される前に、たしか、データにも出ているし、口でも言ったのではないかと思いますが、北海道の知事がみずから言ったり文字にして出したというのは初めてだったのかもしれません。何でなのかというのは、今井上委員おっしゃったような、道庁改革とか道政改革ではないと思っております。やはり、今日挨拶にあったとおり、地理的にまず隔絶されて、青森と一緒にならない、それから県同士の合併とか、そんなことに気を遣う必要もないというのが一つあって、それからもう一つは、これは東京とか大阪から見るとちょっと問題なのですけれども、相当な人口と生産高を有した、ある意味でほかの県を何県かまとめたもの、あるときはある国と、国家と同じぐらいな条件にあると、社会経済的に。それから、さらに言うと、相当道内全部、どさんこという意識であって、道内の中でも富山出身だとか鹿児島だとかという、そういうような区別がないと。昔はあったのかもしれませんが、今はもうほとんどなくなっているし、言葉も、方言というのもない。こういうことからして、ほかの県と違って、北海道はもう相当いろんな仕事をやらせてもらっていいのではないかと。そうすると、私は例えば国道も１級河川も全部、２級も何も、農道も、あるときは市町村道の大きいやつもと、何でも一つの組織だけでやった方がとにかくすごく効率的にできるかもしれない。予算や人で安上がりなガバメントになり、それは国のためにもなるのであれば、それをもう道にさせてくださいと。これから皆さんにそのようなことをたくさん言っていただいて、そうやって、北海道にこれをさせてくれ。今までさせてくれなかったのはかえって遅きに失していますよみたいな話を出してほしいというのが知事の言っている、だから先ほども言いました、一例として、言葉が、いい言葉がないものですから道州制と言いましたがという意味なのです。だから、何も道州制と、委員会の道州制懇話会にしてしまったけれども、皆さんで最後、年終わるころに違うことで、何とか制度と言ってもいいのですが、オリジナルで。だからそんなことで。

○寺島委員

よくわかります。

○河村室長

そうすると、国から、例えば今の道路のことを、国道もやりなさいともらった場合に、それでも、そのうち余り、何も、例えば政令市はそっちでいいし、それから檜山管内も町村にこの分は委託すると。町村だって受託した方がこっちから行くよりいいでしょうとか、そうなると、国から新しく来たものについても、道がやらなければならないという意味ではなくて、道内のだれかにやらせてもいいのです。ということで、最初の国から、国がやるとなっているけれども、今の北海道なら北海道でやれるぞというのを決めて、それからさらにそれを広域としての、広域圏でやらせるのか、あるいは広域の組合をつくってやらせるか、あるいはある町村だけにやらせてもいいのかというのもまたいくと。そうすると、やっぱり１番目の国と道の役割分担というのも大きな意味があると思っております。ちょっと言い過ぎたことはあると思いますが、ひとつお許しください。

○谷委員

でも、今おっしゃったように、その道州という言葉に余りにもとらわれてしまわないで、北海道の自主性、自立性をどう高めていくか国に対してアピールしていくための、その一つのたたき台というのですか、その検討材料になり得る、そういう議論だというと非常にわかりやすいのです。どうも何か道州制、道州制となると私たちもよくわからないのです。そんな気もしますけれども。

○井上委員

自主、自立に向けて要するに道政システムをどう変えていくべきかという議論でしょう、要は。

○石本委員

何をやれば北海道の独自性がアピールできるかというところですよね。

○佐藤委員

１番、国と地方の役割分担のあり方と一般的におっしゃったものだから、何となくイメージがわかないものがありましたけれども、よく考えてみるとそうですね。つまり北海道の、むしろ国と地方の役割分担というよりも北海道の役割分担、北海道の中のいろいろな行財政システムをいかに北海道政府がコントロールしていくかという、このお話がまさに道州制で、そうすると全国的な道州制ともつながっていく話になると、こういうことが何となくわかりました。

○寺島委員

それでは、次までにそういう関係のいろいろな資料を出してもらいたいよね。現在河川はどうなっているとか、北海道は１県なのに権限がないとかね。

○佐藤委員

そう、ほかの府県よりもむしろないですからね、権限が。

○谷委員

いろんな課題というが出てきているし、既にもうあるわけですから、河川管理にしたって何にしても。道道とか道路の問題にしても。だから、そういう問題がたくさんあると思うのです。だけれども、それが現状ではどうなっているか。それをこういうふうに変えた方が道としてもやりやすい、市町村としてもやりやすいという大変難しいと思いますけれどもね。だけれども、本当に室長がおっしゃったように、権限と財源をどうやってやっぱりあれするかということですね。

○河村室長

ただ、一つやっぱり、余り私どもしゃべれないでいることは、道民の皆さんがそれがいいのか。例えば国道がある、道道がある、市町村道がある。道道と国道が並走して走る。むだではないかと思ったりする時もあるが、しかし道民の皆さんにしたら２本ある方がないよりいいと。そういう意味で、余り私たち道職員の感覚で物を言ってはまただめだから、道民の皆さんが北海道というのはもっとこんなふうに、もっとたくさんの仕事をやればいいっしょと、こう言われるような、そこに本当は行きたいのですが、ただ、道民の皆さんに聞くということは最初からできませんので、そのような道民の皆さんになりかわっていただいた議論をしていただきたいなということで、余り事務局は、道職員なものですから、どうも自分の視野にかたまってしまって。そういうことで、またよろしくお願いします。

○座長

それでは、次回は、今、委員の方から要望ありましたように、国と道、道州というか道の役割分担、ちょっと具体的な資料を出して、それから道と市町村の関係もそうですね。その辺についてちょっと資料を出していただいて議論していくというような形にしたいと思います。あといろんな形で、次回の検討にはちょっとかからないかもしれませんけれども、こういった資料が欲しいとか、そういうことがございましたら出していただければと思うのですけれども、ございませんでしょうか。

○佐藤委員

４番目の大都市との関係、つまり道と札幌市の関係なんというのも大きな問題だと思います。これは次回以降になるだろうと思いますが。

○座長

恐らく何回かやっていく中で。次回はちょっと難しいかと思います。次回はそういうわけで、仕事の分担のあり方みたいな、そこに少し的を絞って、国、道、市町村にですね、やっていただければと思います。あと何か、いつでも資料作成の要望がございましたら出していただければというふうに思います。それから、委員の専門家からの意見徴収というのはどうでしょうか。ちょっと私は一、二回やりたいかなと思っていたのですけれども、だれをお呼びするかも含めてまだ全くないのですけれども、手短なところでいえば、道内の方ということになりますと、今日の資料にも出ておりましたけれども神原先生とか、それとかいま、北を考える会と、これは。

○岡部委員

それはまだ今検討作業中ですから。

○座長

まだ作業中ですか。まだ終わっていないのですね。あと山口二郎先生も何かスコットランドのことで随分研究されているとかというような感じで、北海道でとなるとその２人ぐらいなのかなというふうに思いますし、本州の方から呼んでくればまた別の方もいらっしゃるかと思うのですけれども、次回のときにちょっと相談させていただければというふうに思います。次回はそういう形で、国、道、市町村の問題を中心にやっていきたいと思います。それで、大体今日は時間的にはこのくらいなのですけれども、どうでしょうか、あと皆さんの方から何かございますか。事務局の方から、次回の懇話会の日程についてよろしくお願いします。

○事務局

次回の日程でありますけれども、前もって事務局で日程調整を行いました。その結果、次回の懇話会につきましては６日２３日、金曜日午後３時を予定したいと考えております。事務局からは以上でございます。

○座長

ということで、これは事前に皆さん出席可能な日ということで選択いたしましたので、ぜひ１人も欠席しないでやっていただければと思います。

○河村室長

急用も入るとは思いますが、曲げて、最優先で。

○座長

ひとつよろしくお願いいたしたいというふうに思います。あとは事務局の方から何かございますか。

○事務局

特にありません。

（閉会）

○座長

そうですか。それでは、時間になりました。これから本格的な議論を次回以降行っていくということで、ひとつまた皆さんよろしくお願いいたします。今日はこれで閉会させていただきたいと思います。どうもありがとうございました。