第２回道州制検討懇話会会議録

日　時：平成１２年６月２３日（金）１５：００～

場　所：フジヤサンタスホテル　２Ｆ　エルム

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・小林次長、坂上参事、事務局

（開会）

○座長

今日は第２回目ということで、会議を始めさせていただきたいと思います。お手元に資料が幾つかございますけれども、まず資料１というのが支庁改革に関する中間報告ということで、前回の会議の中で、この支庁制度の問題が今どうなっているのかということで、資料をということでございましたので、これを資料１としてつけてございます。支庁制度の検討委員会が一昨日行われておりまして、その辺を含めまして事務局からご説明いただきたいと思います。それから、それとかかわらしめて、参考として、道の行政機構についてということで、現職町長の寺島さんとか、谷委員とか、行政の方はもう当然のことなのだとは思うのですけれども、一応参考に道の行政機構、全体はこうなっているのだというのを１枚つけてございます。それから、資料２が北海道市町村合併推進要綱検討委員会報告書ということで、これは私、それから佐藤委員につきましてはこの要綱検討委員会の委員としまして報告書をまとめるという作業をしたのですけれども、市町村合併のこれというのはどういうふうになっているかということを前回言われていましたので、これも資料としてつけてございまして、これは、私が委員長をやったという経緯もございますので、私の方から報告をさせていただきたいというふうに思います。それから、資料の３といたしまして、国・道・市町村の役割分担の現状ということで、もちろんこれは主要な分野だけなのですけれども、大分事務局の方が苦労をしていただきまして、道の中の各部から出してもらったことも含めまして、割と分かりやすく整理をしておりますので、資料３としてこれをつけております。それからあと、１回目の懇話会の会議録をつけてございます。それからあと道州制検討の論点ということで２枚、座長メモという形でございます。これも後で議論の中で少しもんでいただければというふうに思います。今日は、まず最初に、支庁制度検討委員会中間報告の内容についてということで、少し長目に、事務局と打合せをいたしまして、支庁制度の方はどうなっているのかということを少し詳しく説明を事務局からいただくということが最初でございます。それから、その次に資料２の市町村合併推進要綱検討委員会報告の内容、それから国・道・市町村の役割分担の現状、資料３、そういう順で、まず、これから道州制を検討していくときのベースになる部分を少し共通認識として持つということが必要ですので、今日は割とその報告のところに少し重点を置いた委員会という形になるかと思います。それでは、早速支庁制度検討委員会中間報告の内容につきまして、事務局の方でよろしくお願いします。

（報告）

○小林次長

それでは、早速私からこの資料の１と、参考に１枚用意いたしました道の行政機構についてご説明をさせていただきたいと思います。初めに、この参考の方の１枚ものの資料の方を見ていただけますでしょうか。今さらという感じではございますけれども、道の本庁の部というのは、ここに掲載をしてございますように８部ございまして、その８部のもとに各課あるいは室などが設けられておりまして、それぞれの部署の事務を行っております。この右の方に部に所属する出先機関というのを書かせていただきましたが、まず１番目の総務部のところには東京事務所、自治政策研修センター、文書館、道税事務所が三つ、消防学校、原子力環境センター、こういうような出先機関がございます。それから、各部にそれぞれここに書いてあるような出先機関があるわけでございますが、ずっと下の方に、出納長のもとに出納局がございますが、その下に独立した出先機関といたしまして支庁１４と札幌医科大学、そして公営企業管理者のもとに企業局と、こういうような組織系統になっているわけでございます。今回、支庁制度検討委員会の中で、この独立した行政機関である支庁のもとに、例えば保健福祉部の２行目のところに保健所（２６）というのがございますが、保健所であるとか、水産林務部のところにあります道有林管理センター１３とか、建設部のところに土木現業所１０がございますが、これは道路の建設ですとか維持あるいは河川改修とか除雪センターとかそういうことをつかさどっているわけでございますけれども、全道を１０の区域に分けて業務を実施をしておりまして、これが、支庁の１４の区域と近くにある場合には支庁の一つの部局として機能できないのかというような議論があったわけでございます。そういう意味で、この中間報告のことを今これからご説明しますが、その中で象徴的な例としてこの土木現業所、それから道有林管理センター、保健所、保健所はこの２６のほかに保健所の支所がさらに２１カ所ございますので、そのことも念頭に置いていただければと思っております。裏のページ、２ページ目は、議会と教育委員会など、任命権者を異にする道の機関について掲載をしてございます。では、資料１の方に目を通していただきますが、この資料１はことしの２月１４日に、その２ページ目をちょっとをお開きいただきたいと思いますが、神原北大教授を委員長とする、ここに、２ページに掲載してあります委員の皆様によってまとめられたペーパーでございます。このペーパーの中身につきましては、３ページ以降でございますけれども、昨年の１月から検討を始めまして、この２月までの約１年間にわたって議論された中身について中間的なまとめとして報告されたものでございます。３ページをごらんいただきたいと存じますが、この分権時代の自治体改革というテーマで何を議論してきたかということを概括をしたわけでございますけれども、ここで、１番のところで時代性の認識が述べられております。具体的には（１）から次のページの（５）まででございますけれども、つまり、成功も失敗も自己の責任に帰着するという厳しさを認識しなければならない。それが自己決定による創造へのロマンということで、分権時代の自治のエネルギーであるということを認識しようというふうにしてございます。それから、（２）の分権改革の持続的推進と書いてありますけれども、例えば支庁制度をいったん改革してしまえばそれでいいというものではなくて、継続して改革というものは進めていかなければならないということの認識でございます。３番目が、最大限可能な自己改革ということでございますけれども、２で述べられておりますように、流れを持続させまして実際の自己改革を継続すること、これが必要で、また、それがなければ次の飛躍が期待できないということを再認識しておくということでございます。４番目は、当然財政改革、つまりコスト削減というような認識が必要ではないかという認識、それから次のページ、（５）でございますが、北海道は広いわけでございますから、地域特性というのが当然ございまして、それを反映した改革でなければならないことを改めて認識をしようということでございます。それから、４ページの２という大きなタイトルの中で、北海道の地域特性ということでございますが、（１）は、いわゆる中央依存といいますか、こういう構造から脱却をするということ、（２）の、北海道の管轄面積の広さということの特性認識が必要なこと。それから（３）では、今までの継続的な仕事だけではなくて、新しい役割ということを認識して支庁改革ということに当たるべきではないかということの認識でございます。ここが総論なわけでございます。次に、５ページの下の３、展望ということのタイトルが掲げられてございますが、この展望の中では、（１）で、今までに道政改革に対する変化が着実に行われてきたという認識のもとに、特に支庁に関しては６ページの冒頭の方、３、４行ぐらいに書いてあるのですが、支庁みずからの事業実施あるいは予算編成への支庁意向の反映などを通じまして道の政策活動における支庁の地位が確実に高まってきている。そういう流れをここで認識をいたしました後、抜本的改革の必要性ということで、（２）の方では、中段のブロックあたりからなのですが、総合性と完結性を支庁に求めておりまして、そのためのポイント課題として、本庁から支庁への権限移譲にとどまらず、地域行政を進める上で密接なかかわりを持つ土木現業所や保健所などの出先機関の支庁への統合というのが①で、②ではそのために支庁の統合、再編を行って大きな支庁にするか、あるいは、直接住民サービスということに着目すれば、細かい区分けにしてきめ細かい行政ができる支庁にするかというような議論が必要だということでございます。それから、③につきましては、本庁の戦略的・統一的政策機能と支庁の地域政策機能をバランスよく統合するための予算・人事・計画、こういうことについて支庁はどういう立場にあるか、あるいは支庁の機能はどうなのかということを明確化させる必要があるということが検討課題だという認識を掲げたものでございます。では、こういう認識のもとにどういうふうに支庁改革を進めていくべきなのかという基本的な考え方が７ページ、「４支庁改革の基本的考え方」以下で整理がされております。それは、まず

（１）でございますが、支庁改革はとりもなおさず本庁改革ではないか。つまり道庁全体を見直すという形の中で支庁を見ていくということで、ここで本庁の役割というものも認識し直すという意味で、７ページの中段に①から⑤まで、本庁は以下のような役割を担うというふうにまとめてございますが、①の財政・人事・計画の基本管理から⑤の全道的な観点における政策情報の作成と公開までが本庁の役割ということで確認がされております。（２）で、支庁の果たすべき役割ということで、これは①から⑤まで、支庁が本庁並びに市町村では行えない役割を担う、その役割とは以下のようなものであるということで、一番最初に入っていますのは地域政策課題の発見と整理の機能、こういう機能が重要なのではないかという認識でございます。それから、２番目が、縦割行政の面的チェックの機能が求められる。３番目は、独自の政策を立案し、実施する機能が求められます。４番目が、市町村行政とありますが、市町村を支援し、補完する機能がやはり重要であるということの認識でございます。それから、５番目として、道民・市町村の利便のための機能、これは直接住民の皆さんに、例えばパスポートだとか、先ほど話がありました保健所、あるいは社会福祉の仕事などもそうなのですけれども、直接住民の皆さんに対するサービスを担当している仕事、こういうもの、あるいはその市町村の市役所、役場、こういうところと一緒に考えて一緒に汗を流すといいますか、そういうような機能がそれぞれの人たちの利便も伴うものでなければならないのではないかということの確認でございます。（３）の行政コストの抑制効果ということですが、これは、支庁の改革あるいは本庁の改革を伴う支庁改革を行った末に、機能や内容は非常に充実して、すばらしい行政庁ができたけれども、全体のコストが高くなってしまうのではそれは困りますということを、当たり前のことなのですけれども、トータルに行政コストの抑制、これは時間軸ということも含めてだと思いますが、行政コストの抑制ということが重要であるということの再認識をしております。そして、９ページの上の方ですが、整理をすると、ここに①から⑥まで、権限移譲であるとか、本庁機能の純化とか支庁機能の充実強化などが掲げられておりますが、こういう６項目にわたる考え方が必要であるということの確認をしたわけでございます。それから次に、５番目の支庁改革のイメージと検討の方法でございますが、これは、この文章を見ていただいてもわかるのですが、第１表というのを１４ページにつけてございます。これをちょっとご覧いただきたいと思います。第１表、支庁改革の基本パターンとして左側の区分、Ⅰ群、Ⅱ群、Ⅲ群、Ⅳ群というふうに大きく分けてございますが、このⅣ群というのは支庁廃止という考え方です。つまり、道庁の本庁と市町村があれば行政は機能するのではないかという考え方でございます。この場合には、支庁が全く要らないわけですから、コストがその分、縮減されるということのメリットがあるとか、逆に、今２１２の市町村があるわけでございますけれども、道庁と直接２１２の市町村とでいろいろと仕事を進めると、どこかの市町村が相談に来たときに、ほか２１１の市町村は待たなければならないというような意味の非効率性があるのではないかというデメリットが考えられます。それから、一番最初のⅠ群なのですけれども、これはＡ、Ｂ、Ｃ、Ｄ、Ｅの五つにパターンを分けてございます。Ａが現行体制維持型でございます。つまり、このⅠ群のＡ、これが、内容の充実があれば今のままでいいではないかというような考え方だと思いますけれども、現行体制維持の例です。Ｂにつきましては、例えば土現とか保健所を一緒にするというような意味を含めた支庁統合強化型ということでございます。この支庁統合強化というのは、今支庁が持っている仕事、権限とかに加えて、土現や保健所など他の、先ほどお話ししました部の直接の出先機関とされるようなものも支庁長のもとに置いて、地域の総合性、完結性を図っていってはいかがかという考え方でございます。それから、Ｃの大小２極というのは、これは産業経済関連の経済圏庁と、それから、先ほどからお話ししております直接道民の皆さんにサービスをする仕事を担当する生活支庁に再編してはどうかということ、それからＤにつきましては中核支庁導入で、今１４の支庁がありますけれども、これを基幹的な支庁と一般支庁とに分けていったらいいのかなという考え方でございます。大小２極再編と共通の部分も多いかと思います。Ｅにつきましては、支庁を縮小再編しようと。これは概要の中にありますように、細分化をしまして生活関連のみ担当をして、それ以外は本庁が実施するということになると思います。イメージとしましては、広域生活圏が２０ぐらい今道内にあるのですけれども、そういうような２０ぐらいの支庁にすると、市町村と一緒に相談して物事を進めるのにちょうどいいのではないかという考え方がこのＥということになろうかと思います。それが２０がいいのか５０がいいのかという議論はまだあるということでございます。それから、その下にⅡ群と書いてありまして、支庁組織の性格の観点による区分となっております。Ⅰ群は、機能の観点による区分でございます。Ⅱ群の方で性格の観点ということで、先ほど道庁の行政機構で説明しましたけれども、支庁というのは総合出先機関なわけでございますけれども、そのまま出先機関型であるか、これがαという考え方でございますが、βとしては、道も入って、市町村も幾つかの市町村が連携をする自治体である道・市町村広域連合型というのがいいのではないかという考え方でございます。つまり、このβ型を採用いたしますと、恐らく道の本庁と市町村との間には支庁というものがあっても経由機関になり、ほとんど事実上この道市町村広域連合が広域的な仕事は、あるいは広域的な計画などは対処するという考え方でございます。これは今までにない新しい考え方かということになります。次に、Ⅲ群という①から⑥までの区分がございまして、①は、地域という観点で見れば今の１４でいいという考え方でございます。それから、２番目の６～７支庁再編型というのは、道の長期計画に地域生活経済圏として６圏域があるのですけれども、この６圏域を基本にして、その６圏域ごとに支庁を置く、あるいは一番大きい道央圏などは半分にするというようなことを含めると７支庁ということもあり得る意味の６～７支庁再編型。それから、③の９～１０支庁再編型というのは、これは歴史的に昭和２３年に検討されたことがあるのですが、今の土現は１０カ所でございますけれども、その１０カ所の一部を統合するという形だと思います。９ないし１０の支庁に再編してはどうかという考え方でございます。次に、④の区域部分修正型、これは、支庁所在地と市町村との距離的な関係などが現実にそぐわない。つまり隣の支庁の所在地の方が近いとか。具体的に例を申し上げますと、空知支庁の幌加内というようなところは、空知支庁ですから岩見沢が支庁所在地なのですけれども、岩見沢よりも旭川や留萌の方が近いとか、上川管内に占冠村というのがありますけれども、日高山脈の中にあるのですけれども、そういうような物理的にちょっと離れているところを直してはどうかという区域の部分修正型、それから、⑤につきましては、支庁再編を前提に、統合の実現性を優先的に考慮をするというものでございます。支庁の一部を統合してはどうかということです。それから、６番目は支庁細分型でございまして、これは先ほどの支庁縮小再編型とも共通する、機能としてはそういう機能とも共通するのでしょうけれども、地域として２０ないし３０支庁に再編して、住民の皆さんにより身近な、あるいは市町村にとってより身近な支庁を形成してはいかがかという考え方でございます。このⅠ群、Ⅱ群、Ⅲ群というのはそれぞれ別々な区分でございますので、実際にこのうちのどれを選択するかということになりますと、例えばＡのαの２だとかＢのβの６だとか、そういうことが可能なのかなと。組合せとしてはそういう組合せができると思います。それを１５ページ以下に支庁改革のイメージ図として、幾つかパターン化したものを１８、１９ページまでイメージ図としてここで掲げてあります。このイメージ図についてちょっとご説明しますと、一番最初のＡのα現行体制維持型というのは、住民がおりまして、住民に近いところに市町村があるわけです。市町村と道庁との間に支庁ということがあるわけでございますが、この支庁と土現、保健所はそれぞれ別にある。先ほど道の行政機構でお話ししましたように、土現は建設部の出先機関ですし、保健所は保健福祉部の出先機関であるということで、別々というのがこのパターン、それから、一つ隣のＢのα型でいうと、土現も保健所の機能も支庁の中に統合されているというパターンです。次に、２０ページの第２表を見ていただきたいと思うのですが、いろんなパターンを考えながら、今後の作業としては、このマトリックスにございますように、項目、例えば１、支庁の体制、①支庁の権限、現状と課題はこうですというふうに整理されています。そして検討の観点を○で４項目載せてございますが、本庁の権限移譲の受皿となり得るかどうか、国の権限移譲の受皿となり得るかどうか、各組織間の役割分担が明確かどうか、支庁強化に伴う体制整備が必要かというようなもので、それぞれを今のパターンごとに検討を進めていこうということで、２０ページから２２ページまでの、各項目ごとにこういう検討を進めていくこととしております。この２月の中間報告以降、支庁制度検討委員会の方で、支庁統合強化型のＢのα型というのが改正するとすれば非常に大きな改正になるというようなこと、それから機能の観点と区域の観点と両方議論ができるというようなこともあろうかと思いますが、議論が進んでおりまして、それからＢのα型というのは支庁を統合強化して、保健所も土現もその他の道の出先機関も支庁に組み込んでみてはどうかという案なのですけれども、これについて具体的に、各部としてそれが可能なのかどうかという道庁内における検討の経過なども踏まえながら、今、支庁制度検討委員会で鋭意その検討が進められているところであります。今まで、土現とか道有林管理センターにつきましては統合の方向が道側としてもできそうだということで報告しております。保健所につきましては、地域保健法という法律がございまして、また保健所の仕事の質が最近変わってきていることや、あるいは保健所長が医師でなければならないというような制度であるために、道側としては、もう少し検討させていただくということになっております。最後に、１２ページに、検討における留意事項といたしまして、市町村合併の問題と道央一極集中の問題というのが書いてございますけれども、支庁制度の検討を進める上でこの二つにつきましては、ここに記載されておりますように、意識はいたしますが、市町村合併につきましては、横山先生から今ご報告があるかと思いますが、市町村側の方からの盛り上がりということを期していく必要があるということにとどめてございます。それから、道央一極集中につきましては、今、鋭意進められている検討の中で、例えば道央圏は、６圏域を一つの道央圏というのを一つの支庁というふうに考えると、それはちょっと大きいのではないかというふうな懸念も含めて、これをきっちりと議論をしていきましょうということを改めてここで確認をしたという内容ございます。支庁制度のことにつきましては以上でございます。

○座長

どうもありがとうございました。今事務局の方から支庁改革に関する中間報告につきましてご説明があったのですが、まず何か質問等がございましたら出していただければと思います。かなり煮詰まっている議論になってきているみたいで、大体８つのパターンがパターン化されて、その中で今Ｂのα型あたりが有力になっているということで、ただ、まだ流動的な部分はこれから更にあると思いますと。どうでしょうか、何かご質問等ございましたら。

○佐藤委員

Ｂのα型というのは、１４支庁という支庁の数そのものは動かさないという前提の議論なのでしょうか。

○小林次長

それで、今たたき台が一つ神原委員長の方から出されておりまして、土現の数は１０なのです。支庁は１４でございますので、土現の今本所のない支庁というが４支庁あるのですが、これを残すのか残さないのかということの議論の前に、取りあえず１０支庁でできるかできないかという議論をやってみようということになっていますので、取りあえずこの今の議論は、土現を中心にした１０支庁案ということのいろんな問題点について議論が進んでいるという段階です。

○座長

土現がない支庁というのはどこになるのですか。

○小林次長

檜山と日高、根室、それから空知がないのです。岩見沢、空知支庁は札幌土現のエリアなのです。それから、今例えば後志は支庁の所在地は倶知安ですが、土現は小樽ということで、所在地的には一致していないところもございます。

○座長

そうすると、土現のないところは統合していくというような方向になるのですか。

○小林次長

議論の結論として、そうなるかどうかは分かりません。十幾つもあるパターンを全部一つずつやるよりもちょっと極端なことをやってみようというようなニュアンスで、委員長のたたき台としてその１０土現、１０カ所の支庁に統合できるかな、できないかなという議論が今進んでおりまして、それがある程度煮詰まるといいますか、こういうことができるなとか、進んでいく中で、例えばそれは１０土現ではなくて７とか６とかということもあるのかなとか、あるいはやっぱり１４の方がいいなとか、それは行きつ戻りつが議論としては出てくると思うのです。その行きつ戻りつのまず、たたき台が出てきたという段階に今はあります。

○座長

あとどうでしょうか、何かございましたら。

○井上委員

これは質問なのか、ここで議論することなのか、ちょっと分からないのですが、１回目の議論のときに、道州制ということを議論しても、それぞれの委員が描いている道州制のイメージというのは違っていて、同床異夢というような表現をどなたかがお使いになったと思うのですが、そういう議論ばっかり繰り返していてもと思うのですが、大事なことだと思うので、１点、お伺いしたいのですが、この道州制の議論ということを進めていくと、先ほど１２ページにありますが、ここは、この支庁改革の議論を進めていくときに明確にしておかなければならない重要な論点で市町村合併の問題と道央一極集中の問題があるということなのですが、この道州制の議論をするときにも結局この二つと、さらに支庁制をどう考えるのかというようなところがやはり議論として重なってくるのではないか。とすると、この道州制の議論をするときに、そこにだけしかない何か固有の議論としてのその存在理由といいますか、テーマというのがあるのかどうかというのを事務局なり、あるいは横山座長なり、どなたかからお聞かせいただければありがたいと思うのです。例えば、ページの７のところにも、支庁改革は本庁改革という形で（１）が始まっていますが、前回私が１回目のときに事務局にした質問は、では道州制の議論というのは道政改革の議論と同じではないかというような言い方もしたのですが、先ほど申し上げたことについて、支庁制の問題、市町村合併の問題、一極集中の問題を考えるということと道州制を考えるというときに重なっている部分が非常に多いように見えるけれども、道州制だけに固有の論点というのは何があるのかということをお教えいただければありがたいのですが。

○座長

支庁制度改革の方は割ともう現実味を非常に帯びておりまして、割と短期的な改革、非常に割と短いスパンで行われる可能性があるものであると、こういう認識を持っているのです。それに対しまして、道州制の方はもう少し長いスパン、中期的あるいは長期的なスパンで考えていく問題ではないだろうかということだと思うのです。それで、ですから例えば支庁制度の改革が、例えば１５ページのこのイメージ図、それでＢのαが仮に選択されたとしましたら、あるいはＣなのかもしれませんけれども、何かが選択されるとなったとしても、道州制になったときに、道州制を我々議論して、そしてその後道の方でまたいろいろもんで来年以降、実施するということになると思うのですけれども、そのときに支庁制度が現実にＢのαでスタートしたとしても、道州制がいずれ日の目を見たときには必ずしもＢのαとは限らない。あるいは、道州制で、財源も来たとなったときには、そのＢのαではなくて、あるいはほかの、このパターンの中のどこかになるかもしれないというような感じで、あくまでタイムスパンからするとずれているのだというふうにまず考えることができるというふうに思うのです。市町村合併の方は、これは、後でご説明いたしますけれども、市町村の自主的な合併ということが基本になっているわけです。そのときに、ただ、これからの支庁制度の改革とか道州制の動きという中で、市町村のその自主的な判断というのがだんだん変わってくる可能性があるということで、ただ、基本は、市町村合併の推進検討委員会は自主合併であると。そういう機運のあるところはやったらいいのではないかという、こういうスタンスなのです。ただ、それが、今後支庁制度が煮詰まってくる、あるいは道州制の方も煮詰まってくるということになってきたときに、その自主的な機運という中身が、今本当に市町村の中で合併ということになってくると、随分ヒアリングもしてきましたけれども、非常にごく少数の自治体を除くと合併の機運はないという状況なのです。ただ、それが今後今言ったようなことで変わってくる可能性も含めてあると、そんな位置付けで私は思っているのですけれども、事務局の方から何かちょっとありましたら。今の井上先生に対するお答え。

○坂上参事

やっぱりスパンが違うと思います。この支庁制度は来年３月までに神原委員長から試案をいただきまして、道としても検討する。そして、その改革自体が道の権限でできることなのであります。道州制ですと、懇話会がこれから検討していただいても、それについて国との関係も出てきますので、道だけでできない、今後そういう機運を上げていかなくてはいけないという点で、その辺が大きく違う。ですから、道州制を検討するときに、当然道の組織である支庁制度かなんかは、当然考えなくてはいけないですけれども、そういう点で考えるスパンとか規模とかが違うということが前提だと思います。

○井上委員

そうすると、余りここにこだわるつもりはありませんが、おっしゃっていることは私は議論としては分かるのです。ただ、ここで道州制についての理念論を語っていくのだったら、要するにタイムスパンが違うよというようなことだとか、その他のことを念頭に置いて議論すればいいのだけれども、ある程度突っ込んだ政策論だとか技術論というようなところまで入っていこうとすると、市町村合併がどうなるかわからないという、それから先のことまで織り込んでいけるのかどうか。例えば、先ほど私は１の１の、１４ページでしたか、あのあたりのことを見てくると、基本的に神原委員会ではＢのα型で議論が進んでいるようだと言うけれども、Ｂ－β型がなぜ落ちてくるかという理由は知りませんが、結局市町村合併というような形での広域連合が具体的に進んでいかないからそういうふうになるわけであって、例えば非常に長いスパンの中でそういうことが出てくるとすると、結局もう一度支庁制度、この在り方というのは将来的には変わる可能性があるというのは今横山座長がおっしゃったとおりだと思うのです。あと、土木現業所はともかくとして保健所が進まないというのは、結局医師会の問題ではないのですか、半分は。そうすると、問題はそういうようなものがやっぱり国の政策としてあるからということだけれども、ではこれも変わっていくというようなことになってくる時点があって、実は難しさは何かというと、長期的にというときに、先ほど出ていた国の政策、国と道との関係というときに、国の政策が変わっていくという方向性というのはここでは議論しないわけですよね。ここで議論していても国の政策がどう変わるかというのは分からないわけですから。そこを織り込んだ形での将来にわたる議論というのは一体何なのかというのが見えないのではないかと私は思うのです。

○小林次長

国の政策が変わらないだろうという前提でこの場は議論をするというお考えですか。

○井上委員

長期的にということになると、そこを織り込んでいかないと、国の軸がぐるぐる変われば、要するにここのところの座標軸というのもぐるぐる変わっていくわけですね。それが非常に、そのタイムスパンが違うというときに、非常に長い将来を議論するというときには、国の施策が長期的にどう変わるかということでは、この道州制の議論というのは座標軸が絶えず動いていく可能性があるわけですよね。

○小林次長

今一番具体的なといいますか、そのスパンもどのぐらいのスパンかというのはあると思うのですけれども、分権推進委員会の５次にわたる勧告で積み残されていること、これはある程度国も地方も意識している話でございますので、意識しているというか、まな板に上がった話でございますので、これは私どもというよりも、この委員会としては是非議論をしていただけるのではないかと期待しております。というのは、支庁制度の方の検討については、その議論が恐らく支庁制度の結論が今年度出てくるわけでございますけれども、そこに盛り込まれるような話には多分ならないだろう、情勢として。道州制の議論ということになれば、同じ、今年１年議論するとしても、そこの部分はまな板にあるということで議論していただいた方がいいのではないかなというふうに私は感じますが。

○佐藤委員

確かに長期的なスパンということもそうだと思うのですが、それと関連して今話の出た国との関係、国の出先機関との関係、道の中の様々な行政というものを道庁がきちんと、あるいは道民がちゃんと管理といいますか、道政をできるようなシステムをつくっていくというのが多分この道州制の一番のねらいだと思うのです。ですから、確かに国の方がどういうふうに変わるかというのはなかなか分からないところがあるのですけれども、それが変わっていくにしても、それに対してむしろ北海道側が、道民側がイニシアチブをとって、こういうふうに変えてほしいのだというアピールをしていくというのはすごく大事だと思うのです。恐らくはこの委員会の目的というのは、そのアピールをしていく上でのバックボーンといいますか、理論的な支柱をつくり上げていくということにあるのではないかというふうに考えていますけれども。

○座長

　基本的にそういうことだというふうに私も認識しています。あとどうでしょうか。質問ございましたら。よろしいですか。それでは、続いて市町村合併の方に、資料２、これを私の方から説明をさせていただきたいと思います。最初の前書きというところを見ていただきたいのですが、こちらの方は、検討委員会自体は平成１１年８月２４日に１回目を開きまして、それから４回委員会を開催してこの報告書がまとまってございます。４月１１日付けで出ています。それで、委員会としては４回開催したのですけれども、全道４か所で、釧路市、函館市、旭川市、札幌市という４か所で、首長さんに集まっていただきまして地域懇談会を行いまして、合併についてのヒアリングというものをしたわけでございます。それで、率直に申しまして、ほとんどの自治体が反対であるということで、賛成というのはほとんどなかったというのが実情でございます。そのとき、よく広域連合と合併というものが、広域連合の延長上に合併があるとか、そういう議論は結構あるのですけれども、むしろ市町村長さんの間で結構多かったのは、広域連携でやれるのだと、だから合併は必要ないというご意見が随分ありました。合併は反対だと。しかし、広域で市町村が幾つか集まっていろんな事業が展開できるのだということで、これは奈井江の北さんはもちろんそうなのですけれども、それ以外にも多くの方たちが、介護保険も広域連合ではなくてもいろんなことをやっていますので、そういうようなご意見が多かったということです。それから小規模の自治体の場合ですと、自分のところは合併したら集落になってしまうというような、そういう不安を訴えられた自治体も結構あったということであります。我々、最終的に合併のパターンというものをつくったわけですけれども、これはこの報告書の後ろの方に、ページにしますと１３ページから合併パターンがずっとあります。そのときも、我々がつくったのは、あくまでこのパターンしかないということではないのだということです。一つ、これから市町村、今まで合併の問題というのをほとんど議論をしないでまちづくりというのを考えてきたと。将来、例えば１０年とか１５年先の自治体を考えていったときに、まちづくりの選択肢の一つとして合併というものも考えてもらえないかということなのです。ですから、検討の素材を提供しようというのがこの合併パターンになるわけです。そこで、この合併パターンについてはできる限り数値化された全道共通の指標というもので、余り恣意的な要素を入れないということですね。そういうことで、市町村中心地域間の距離とか通勤・通学充足率とか商圏充足率だとか、そういったものを指標にして組合せをつくったというようなことになっております。それから、札幌市をちょっと例外といたしまして、札幌市以外については何らかのパターンの中に入っていると。自治体は何らかのパターンに入ってる。それから、白地を一つもつくっていないということです。それは、やっぱり白地をつくりますと、うちのまちは入っている、入っていないということで、何かいろんなまた詮索要因にもなってまいりますし、そういうことで白地をつくらないというようなことで方針としてやってきたということでございまして、基本的に市町村中心地域間の距離が４０キロというのを数値としてとったのですけれども、中には、パターンの中には白地をつくらないということで、特に道東の方なんかへ行きますと面積が広いですから、４０キロを超えている地域もあった。その辺はちょっと例外的なのですけれども、あるというようなことでつくりました。特にその中で、これから市町村を取り巻く状況として、１ページからですけれども、これから合併問題もまちづくりを考えていくときの視野にやっぱり入れていく必要があるだろうと。検討はしていく必要があるでしょうということで、市町村を取り巻く状況が変わってきているということで幾つか、広域対応の必要性とか地方分権への対応とか、少子高齢化の状況とか市町村の財政状況とか、そういったことを上げまして、視野に入れてやってもらいたいということをこの中に盛り込んだわけです。それで、市町村合併によって期待される効果だけではなくて懸念される問題点、こういったものも盛り込んでおりまして、プラス、メリット、マイナス、デメリット、両方を出すというような形で、検討の素材として活用してもらうというような形で出しております。大体こんな趣旨でつくったわけですけれども、あくまで、これは実際に合併というような形で市町村が動き出したとしても、やっぱり期間的にはかかります。１０年ぐらいはかかるというぐらいにまず考えられるというふうに思いますし、特にこの町は合併したいといっても相手が嫌だという話も出てきますし、いろんなことがありますので、やっぱり今仮に合併を考えたとしても大分先の話になるというような感じになってきますから、当然、神原委員会なんかでも、合併の問題というのは、一応念頭には置くかもしれないけれども、だからといってそれに踏み込むなんていうことは、当然短期的に出さなければならないですから、視野には入れていても具体的なものは当然コミットできないということになったのではないかと思いますけれども、我々の恐らく議論していく場合でも、先ほどから言いましたように、ある程度中長期のパターンですよね、道州制の検討というのは。市町村合併の方も今のところ進むような要素は余りないのではないかという状況ですので、ただ、これから具体的に支庁制度がどう変わっていくか、あるいは道州制の議論をしていく中で市町村なども合併についての考え方が変わっていくとか、そういうことはこれからあり得るかもしれないというようなことではないのかなというふうに思います。以上が合併の方の議論でございます。何かこれにつきましてご質問等ありましたら。あるいは佐藤先生は合併委員会の委員の一人でございましたので、何かちょっと補足していただければ。

○佐藤委員

特に補足することはありません。あくまでも市町村のそれぞれの自主的な合併ということで考えていかなければいけないのではないかということでしょうか。あと、確かに広域連合、これでできる面もあります。そういったところも含めて各市町村に考えていただければということで出したものということです。

○座長

地域懇談会の中で、これも全部公開でやっていますので問題ないと思うのですけれども、合併の方に賛成の市町村がやっぱりあるわけです。その中の一部というのはやっぱり産炭地の市町村です。それから、自然減がずっと続いてしまって、１０年、１５年自然減社会といいますか、どちらかというと日本海側の水産業の町村というか、そういうところは合併のことについてはかなり真剣に、合併の方向で考えたいというような自治体が幾つかありました。道東、道北の方に行きますとこれは反対、大体こんな委員会をつくること自体何だということを含めて言われてきたわけでございますけれども。

○岡部委員

反対の理由というのはケース・バイ・ケースでしょうけれども、主としてどういうふうなことでしょうか。

○座長

一つは、やっぱり特に道東、道北の方は面積が非常に大きいですよね。これも町村の場合、本州の町村と比較すると１０倍あるのです、面積的にいいますと。そんなこともあって反対ということがある。それからもう一つは、広域でいろいろ努力をしてきているので、合併するよりも広域の方がかえって効率性があるのではないかというようなご意見が結構あったのです。それからあと、地方分権で個性あるまちづくりを進めていると。結構元気な町ほどそうなのですけれども、元気に頑張っているのに、ここで合併なんていう話になるとまちづくり自体が、かえって進まなくなってしまうとか、そういうご意見は結構ありました。

○岡部委員

ということは、現実的にはこの市町村合併というのはなかなか難しい問題があるのですか。

○座長

私は、見ていますと、幾つかの自治体ではこれから考えられると思いますけれども、非常に数は少ないので。

○寺島委員

交付税の算定基準が変わったら、それだけの話ではないかと思うのです。要はそれぞれの町村、町民が幸せであるということが前提ですから。交付税の算定基準が今だったら小さい方が有利ですから、交付税の算定方式が変わって示されて、どっちが有利かとなって、では有利になるのだったらそっちの方がいいという話が変わるとか、合併の感情というのを入れないで見ると、今の交付税算定だったら、むしろ１，０００人以下の町村の方が１人当たり相当多くのお金が来ますから、それだったら広域で、今横山座長が言ったように、交付税はもらうだけもらって広域でやっている方がプールのお金としては豊かなのですから、ただ、財政がきつくなっていった中で、交付税は都市部の財政が悪いところにも行きますので、しかも合併の問題全体の中で交付税の算定基準をちょっと変えれば、すぐ合併は進むよと私はよく自治省の人と話すときに言っているのですけれども、そういう問題ではないかと思うのです。私たちはこの報告書を示されて、その中で、確かに、合併するとなったらこういうパターンだなという感じは、大体そんな感じなのです。ただ、あとの問題は、進まないのは、今のままの方が、現行制度ではお金がたくさんくるので余り真剣には、もう破綻しているところは別として、それ以外はならないのでないかなというような。だけれども、その中でも恐らくもらう方はなかなか引き受けないので。私だけ嫁に行きたいと言っても、嫁の引受け手がないのではないかというふうに思います。

○座長

そうですね、複雑ですよね、ここはもう本当に。

○岡部委員

国としてはそういう交付基準が変わるという可能性はありますか。

○小林次長

否定もできませんが、地方財政制度全体をどうするのでしょうという問題になってしまうのですね、ここは。今のところは余りそういうところまで国は踏み込んではいないのですよね。

○寺島委員

ただ、既に４，０００人以下のところはかなりきつくなってきている。

○座長

４，０００人以下の自治体に関しては。ただ、それもまた揺り戻しがあるかもしれないのですけれどもね。当然４，０００人以下の町村長さんは大体団結してやっていますから。だから、難しいのは一杯ありますけれどもね。

○寺島委員

私はだから早く基準を示してと。合併促進を自治省がやるのだったら、その基準を示したら、あとは町民に示して、うちはこれでいったらこうなると。だからみんな少し我慢しても、行政水準を下げても独立していくのか、合併した中である程度の豊かさを確保するのかが、基準を示してあとは皆さんの論議ですよと言っているのですけれども。町民には今聞かれたら、今の段階ではこれの方がこれだけの金が来ますと。

○岡部委員

国として全国的に、そういう合併を進めた方がいいということになると、意識的にその基準を変えていくということもあり得るのですか。

○寺島委員

政策上するでしょうね、当然。それははっきりしているでしょうね。

○坂上参事

全国規模でもってこういうふうに合併パターンをつくるのは、自治省の指導で行ったわけですから、自治省がパターンだけつくって、あと何もしないというふうになるかどうか。

○小林次長

ただ、今のところは、その合併を考える市町村に補助金とか交付税の特別な措置を考えているということしか言っていないわけですから、これを例えば５年とか７年とか年限を区切ってこういうふうにしなければならないという計画が出れば、今寺島町長さんがおっしゃったような、市町村の側もそれは考えなければならないと思いますが、今の段階では何も示されていませんから、もし進めていくとしてもそれは相当長いスパンが必要なのではないかなと思いますけれども。

○寺島委員

まだ兵糧攻めに合っていないということです。まだ真剣には、出たなという感じだけで、そんなに真剣には受け止めていないのです、破綻していない町村では。でもいずれ兵糧攻めに合うのは目に見えているので、やっぱり検討には我々も入らないとならないなと。地域住民にも、ですから、今はこうだけれども、こうなったらこうなるくらいは、言っておく必要はあるなという。そういう意味ではちょうどショック療法も含めていいのではないかと。

○座長

あとやっぱり県の姿勢なんかもあると思うのです。また、県レベルでも、例えば埼玉なんて９０ぐらい市町村があるのです。それから茨城も１００ぐらいあるのです。茨城の隣の栃木は５０ぐらいなのです。だから、県によっての市町村の数というのは随分違うのです。ですから、そんなことも含めて、必ずしも私は自治省は、これは全国、全道同じようにということではないと思うのです。ですから、機運として出てくるところは結構あるかと思うのですけれども。兵糧攻めが行われるのかどうかというのは、ちょっとそれは、そう簡単にいかないと思います。

○小林次長

自治省とか、大蔵と自治省との間での裁量ということでそういうふうになることはないと思うのです。それはある程度法制上示していただける時期が来るのだろうと思うのですけれども、逆に言うと、市町村の側から考えると、それを見てから考えましょうということになる。

○寺島委員

あと広域連合が、いい面もあるのですけれども、行き着くと、町村と、もう一つ屋上屋になるのです。というのは、やってもだれかが責任者ですね。違う責任者がいなくて、５町なら５町でやると、どこかの町長が責任者になります。そうしたら、自分の町だけでは一生懸命ですけれども、その広域の部分については責任者がいない形になってくるのです。いるのですけれども、それを全部見れる形のですね。広域といったら、そこの専門ですから、今介護にしてもゴミにしても。だから、そこの職員だけに任す形ですね。となれば、ある一定の弊害が出てくるのです。

○座長

議会の方もね。

○寺島委員

議会も二重ですから、各町村から今度２人くらいずつ出て１０人の議会をつくったら、その議会は今度独立したとしたら、事務局をつくれという話になってきますから。そうなると今度機能しないで、解散しようかという話になる。ちょっとこれもまた制度がもう少し、その問題点がまだ整理されていない、成熟していませんから。それだったら各町でやった方がまだもう少し効率的にやれるということになる。なかなか面倒なものでね。ちょっと余分な話で済みません。

○座長

どうでしょうか。あとご質問ありますか。それでは、続きまして、国・道・市町村の役割分担の現状ということで、資料３、これを事務局の方から説明いただければと思います。よろしくお願いします。

○坂上参事

それでは、資料３、国・道・市町村の役割分担の現状を説明させていただきます。前回の懇話会で、国と道・市町村がどのような役割分担になっているのか、現状を理解するところから論議を進めていくというお話でしたので、役割分担の現状の内容を整理してみました。ただ、先にお断りしなくてはいけないのですけれども、行政の分野というのは非常に多岐にわたっておりまして、道の事務事業、これは今政策アセスをやっている事業だけでも３，０００以上に上ります。そのすべてを完全に把握するということはちょっと短期間では不可能でしたので、一部をピックアップするということで調査をしております。調査をしたのは道が関与している、先ほど次長が説明した、要するに部があるもののうち、保健福祉、それから経済、農政、建設、この分野についてだけ調査いたしました。ですから、それ以外の分野というのはまだ作成しておりません。さらに、その分野についても、その中の主だったものについて、国や市町村との関係、役割分担はどのようになっているかを、これは担当課から調書をつくってもらいまして、それをさらにヒアリングすると、そういう形でまとめたものです。このような形で整理したものは今までなくて、一応担当者の知験の範囲、要するに担当者がわかっている範囲でまとたものでありますので完全なものではないと、そういうことをまずご了解いただきたいと思います。なお、札幌市については原則、道と同じ扱いになっておりますので、この表の外側にあるというふうに考えていただいた方がいいと思います。まず、保健の分野につきまして１ページ目であります。高齢者、母子、児童、障害者、結核、感染症、精神病、この項目についてを一応調査いたしました。高齢者対策の具体的なサービスの事務については市町村が中心になって行っております。国とか道の役割はその費用の一部を負担する、そういう役割になっておりまして、この場合は市町村が中心であると。二つ目の欄にあります母子、これについても同様の構造になっております。その下の児童と障害者、これについてはちょっと違いまして、道と市町村が医療給付を行っておりまして、道も関与している点が違っています。それから、あと下の三つ、結核、感染症、精神病、これについては基本的には保健所の業務となっておりますけれども、札幌市を除きまして、旭川と函館、小樽、これは市が保健所を持っているわけですが、そこを含めてこれは道の役割となっています。ですから、ここの部分については道がメインです。札幌市を除いて道がやっている。国がその費用の一部を負担している、そういう形になっておりまして、保健分野だけとっても若干仕事のやり方が違うということが出ております。２ページ目は、今度福祉の分野になります。保健と項目的には同じような項目を出させていただきました。まず高齢者の関係なのですが、高齢者福祉施設、これは大部分は法人が設立している場合が多いと。それを、その運営費を国と道と市町村がそれぞれ負担をすると、そういうような形になっております。それからまた、老人クラブの運営であるとか在宅介護の支援、それから生活支援などのいわゆる福祉サービス、これは市町村が実施していることが大部分です。それが国と道が費用の一部を補助すると、そういう形になっています。ですから、これは民間がやっていて、市が主にやっていると。それを道と国が支援するというやり方です。障害者福祉についても同様の構造となっております。その下の児童及び母子については、これはちょっと違っていまして、児童手当の支給とか保育所の運営、これは市町村が実施しております。道とか国が支援する。ただ、道が直接やっている部分もありまして、これは母子相談員の設置とか児童相談所の運営、これは道が直接行っております。そういう点で少し違っております。それから、一番下の生活保護、これについては、市については市が行っていまして、町村のエリアについてのみ道の担当となっております。道では、これを支庁とか社会福祉事務所をつくって、そこで事務を行っております。３ページ、経済の分野についてであります。一応これは商業、工業、新産業の項目について調査いたしました。ただ、これは国の役割がほとんどでありまして、一部を道、市町村はほとんどないという構造になっています。道の役割というのは、中小企業への支援がほとんどでありまして、大規模な企業への経済政策、これはこの表の中からもちょっと出てきておりません。それから、一番下の方に金融政策があるわけなのですが、これは一部制度融資が道としてやっておりますけれども、今年の４月からいわゆる金融監督の政策、これは全部国に一元化されましたので、道の役割としてはそういう面での金融政策はなくなっております。それから、この記載の外でありますけれども、例えば同じ経済の中でも職業安定業務、こういうのも４月から完全に国に移管しておりますので、それも道の業務からなくなっております。次、４ページ、農業の分野についてであります。これは、農地利用規制、農業技術指導、農産物振興、畜産物振興、その項目を調査いたしました。農地の転用許可については、４ヘクタールという面積規模によりまして国と道が許可権限を分け合っています。この許可申請に当たっては市町村の農業委員会、この経由が義務付けられておりますので、そういう点で市町村も関与してまいります。それから、農業技術指導、これについては道が農業改良普及センターを運営しておりまして、国は農業改良助長法という法律に基づきまして人件費などの補助を担っております。市町村の農業技術センターは、これは法律設置の機関ではなくて、地場産業の振興の観点から独自に設置しているものでありまして、例えば池田とか富良野のワイン研究所、こういうのがそういう機関になっております。また、農業のこういう指導ということでは、このほかに単位農協が個別にいわゆる農業の技術指導、そういう役割を担っております。それから、試験研究については、これは国と道がそれぞれやっております。これはかなり長い歴史がありまして、道においては稲作、畑作、花卉、畜産、これらについてすべて試験研究機関を持って、長年にわたって農業技術の研究を続けておりまして、例えばきらら３９７であるとか、ほしのゆめだとかハックナイン、こういう育種上の成果も出てきております。それから、下の方へ行きまして、いわゆる農畜産物の価格の対策と書いてありますが、これは一義的には国が実施しております。道や市町村は、その方針に基づく生産計画の策定など、そういうふうに部分、部分、国から示された業務を担う、そういう構造になっております。次に、５ページから６ページには建設分野について整理いたしました。これは、道路、河川、港湾、空港、都市計画という分野で調査しております。道路についてなのですが、これは、道以外の都府県においては国が直接管理しているのは国道の３割程度であります。それに対して本道では国道のすべてと道道の開発道路、これを道開発局が直接管理しております。それからまた、補助率についても、ここで代表例で一応示してありますけれども、いわゆるかさ上げが行なわれ、他府県よりも補助率が高くなっております。それから、その下に事業費の表が書いてありますが、国直轄で２，９００億円以上、実施しておりまして、この金額というのは道と市町村の合計額、それよりも多くて、いかにこの分野で北海道における国の役割が大きいかというのが現れる形になっております。次に、河川についてであります。河川については、原則を言いますと、１級河川が国でありまして、１級河川のうちの指定区間と２級河川が都道府県、それから準用河川が市町村、これが原則です。北海道の場合は特例として２級河川の一部も国が直接管理をしております。補助率についても、ここに書いてあるとおり、本道特例によるかさ上げが行われております。事業費についても、国直轄が９００億円と。これは道路と同様、国の役割が大きく現れております。水利権については、１級河川の指定区間、ここについては都道府県の管理部分になるのですけれども、そこでも取水量の多い特定水利の利用については国が直接許可をすると、そういうふうになっております。それから、次のページになります。港湾であります。港湾は、他府県の例でいいますと、他府県では港湾のうち約６割、これは府県が管理する形になっておりますけれども、北海道の中では、３７港湾がありますけれども、そのうちの２港だけが道と市町村の一部事務組合による共同管理になっておりまして、あとの３５はすべて市町村管理となっている点が違っております。なお、これは今回の調査の外だったのですけれども、漁港は他府県では、市町村が管理しているのが多いのに対し、本道では道が管理しているという形になっております。また、港湾の整備は国と港湾管理者が協議して行うことになっておりますが、道内では地方港湾の整備も国が行っております。そういう点で、事業費はかなり国の実施する額が大きくなっておりまして、ここに書いてあるとおり、６００億円以上、市町村は５５億程度と１割程度の金額しか持っていないという形になっております。それから、空港についてであります。空港については第１種及び第２種Ａについては国が、それから第２種Ｂ、これは、ここに書いてあるように市町村、それから３種については道が管理する形になっております。ここでもかなり国の役割が大きいものとなっております。最後に都市計画についてであります。都市計画については、以前は国の関与が強かったわけなのですが、地方分権一括法の施行によりまして、これまで建設大臣の承認、これがほとんど必要だったわけなのですが、それが同意を要する協議に改められ、市町村の権限が拡充されてきております。２週間前後でしたので、かなりピックアップで、この程度にまとめさせていただきました。

○座長

どうもありがとうございました。大変な作業だったと思います。一つの分野だったらまだしも、いろんな分野ですからね。保健福祉から道路、港湾、農業も入っていますから大変な作業だったと思います。どうでしょうか、この資料についてちょっとご質問等ございましたら。

○佐藤委員

建設分野ではほかの府県との違いというのが示されておりましたが、ほかの分野ではこれは、ほかの府県と大きく違うというところはないということでしょうか。

○事務局

まだ調べ切れていないと言った方が正確だと思います。特に、建設は出しましたけれども、農業土木についてはまだ調べておりませんので、ちょっとそういう点では完全ではありません。

○座長

保健福祉はそんなに変わらないと思います。建設、公共事業関係、そっちの方がいろんな面でありますよね。何かございましたら。負担と補助と分かれていますけれども、これは国庫負担金と国庫補助金という分け方で負担と言って、あるいは補助と言っているのがね。例えば２ページのところの福祉分野なんか、高齢者のところで老人福祉施設運営費負担という、これは特に今ですと養護老人ホームですね。特別養護老人ホームが介護保険の方に今入ってしまいましたので、養護老人ホームなどの場合ですと、運営費のうちの２分の１を国庫負担金が出て、４分の１を都道府県が出すという形になるのです。ですから、国庫負担金というわけです。それから、老人クラブ運営費みたいなものに対してだと、これは国庫補助金ということになるわけです。国庫支出金の中が４つに分かれていて、国庫負担金、国庫補助金、国庫交付金、国庫委託金となりますから、その中で、どちらかで強いものは国庫負担金の方が意味は強いのですけれども、だからといって補助金とそんなに大差はないのですけれども。あと何かございましたら出していただいて。公共事業関係はやっぱり北海道特例というのがありますね。せっかくいい資料が出てきましたので、ぜひ何かご質問がありましたら。

○石本委員

すごく基礎的な質問で、私の無知さかげんを暴露しそうなのですけれども、例えば道路なんかありますよね。それで、国がお金を出していただくのだけれども、その道路そのものの、こういう道路をつくりたいとか、ここに道路が欲しいのだとかという計画そのものはどこが。

○坂上参事

一義的には、市町村からまず要望をいただきます。そして、例えば支庁がありますので、支庁でもって土現なんかと協議しながら、開発期成会とか、それから行政協議会とかなんかから要望を上げていきます。そういうのをいわゆる道路計画にのせてもらって、そしてやっていくという形になります。

○石本委員

では、計画そのものは現場というか・・。

○小林次長

計画は、実施する機関が例えば国道であれば開発建設部がやりますし、道道であれば道の建設部がつくりますけれども、ただ、それをつくるに当たっては市町村などの要望をもとにしてつくっていくという形になります。

（協議）

○座長

これで支庁改革と、それから合併と、そして市町村・道・国の役割分担ということで、これから議論をしていく場合に必要な共通なベースをつくろうということで、今日この三つの部分について報告していただきまして、ちょっと質疑応答したわけですけれども、実質的に議論というのは次回以降ということになると思うのですけれども、一応この座長メモということで、道州制検討の論点というのをちょっと掲げてみました。前回の皆さんのご意見などをちょっと整理してみるとこんなことなのかなということで、まず道州制の位置付けについて皆さんから出されたものを載せてございます。その次に、これからの協議ということになるわけですが、道州制の制度像を検討する上での論点といたしまして、大体、こんな６つぐらいあるのかなというように思って上げました。前回もちょっと言ったわけですけれども、国と地方の役割分担の在り方、地域でできることは地域で決定をすると。でも全国的な規模や視点で実施されなければならない事務というものも、もう一方であるということで、役割分担をどうしていくかということです。同じことが今度は道と市町村の役割分担の在り方、将来の道州と市町村の役割分担の在り方ということになりますが、住民に身近な行政は住民に近い行政機関で実施することが望ましいと。ただ、もう一方で、広域性、専門性、財政負担等が大きい事務等をどう扱っていくかです。それから、市町村の行政基盤の強化とか広域連携の在り方とか市町村行政の将来のあるべき姿、こういったような問題を考える。それから、大都市との関係ということで、これはドイツなんか、ドイツは連邦制国家なのですけれども、都市州というのがあるわけです。これは戦後西ドイツになってあるというよりは、ブレーメンだとかハンブルグとか、もう第２帝政期ぐらいからあるわけですけれども、あるいはもっと昔の、ある面でハンザ都市のときからの歴史的な経緯があるということなのでしょうけれども、ですからそれを日本との関係で、日本に持ち込むということはどうか分かりませんけれども、一応こういう大都市は都市州として自立しているのがドイツであると。そういうときに、道州内での役割というのはどうなのだろうかというような問題があるかと思います。それから、やっぱり税財源の問題で、これは地方分権推進委員会でも結局なかなか、第５次勧告でも結局できなかった部分になるのですけれども、税財源の問題、この部分が現在地方交付税と国庫支出金で約２兆７，０００億来ていると。道内の国税収納が約１兆５，０００億ということになるわけです。将来の税財源の在り方をどうしていったらいいのかということです。これがもう一つある。それから、６番目として北海道の独自施策の可能性ということで、この間石本委員の方からあったようなことなどがこの中に入るわけですが、自主自立の具体化に向けてどうしていくのかとか、その辺が論点かなと思うのですけれども、どうでしょうか。どれも大変な問題であるとは思いますし。

○井上委員

例えば、私自身はこの道州制の議論のときにやっぱり一番引っ掛かるのというのは、これはできるだけお金の使い道というのは住民に身近なところで決まるということが私たちにとって一番、道民にとって一番いいことだというふうに思うのですが、ただ、それはお金ということでいえば出口の話であって、入り口の話というのは、今座長がおっしゃったように、国のベースでも、これからどういうふうにするのかというのは、いろんな案が出ているけれども、まだはっきり見えていない。そのときに、これは道での別な委員会がありますよね。

○座長

税制。地方税の在り方検討会議です。私も副委員長をやっているのですけれども、内田先生が委員長で。

○井上委員

そう。だから、同じような話で、要するにそういったものとの住み分けといいますか、先ほど一番最初に私がお伺いしたのとまたかかわりがあるのですが、要するに支庁制だとか市町村合併だとかいろんな形で道の中に懇談会や委員会があって、税のところもまたあって、ではここで一体どういったレベルで、あるいはどういった資格で議論をしていくことになるのでしょうか。

○座長

北海道らしい地方税の在り方検討委員会の方は、これは内田委員長はどういうふうにまとめられるかわかりませんけれども、私が引き受けたときには、事務局から言われてきたことは、北海道らしい地方税の在り方ということで、どちらかというと法定外普通税の規制緩和と、それから法定外目的税の創設ということが今度の分権推進の中で出ていまして、具体的に許可制から今度は事前協議制というふうに変わってきますので、都道府県にしても市町村についても、ある面でいえば新税をつくりやすいということが言えるわけです。そんなに金額が大きく張るようなものではもちろんないわけで、むしろ政策的な観点で、収入は上がらないけれども、政策的に効果があるような、そういったようなものを考えていけないだろうか、大体そういう趣旨なのです。だから、話としたら、余り大きな話ではないのではないかと思います。これから委員会で大きな話になってしまう可能性は分からないですけれども、基本的には今言ったような極めて、税金としては大した金額になるようなものではなくて、法定外普通税、目的税ぐらいの話と、大体そういうふうに認識をしているものですから、余り地方税懇談会の方は念頭に置かなくてもいいのではないのかなというふうには思っているのですけれども。

○坂上参事

私もその庁内会議の方のメンバーになっているのですけれども、趣旨としては今の制度、税制そのものの、国と地方の割合を変えようとか、そんなようなことではなくて、現行制度の中でもって法定外普通税みたいなので、北海道でやって、取れて、徴収コストが余りかからなくてある程度収入効果があるのは何かという、そういう現実的なものを一、二年間でもって検討してみようと。だから、これはむしろ支庁制度よりももっと、今の制度の中でやろうという現実論です。現実論だから、現在の地方税制がどうなっていって、税目がどうなっていって、その課税客体は何だとか、そういう細かいことが出てきております。むしろ道州制でしたら、税制そのものの、国と地方の割合を変えるとかそういう議論もできますので、こちらの方がずっとスパン的にも大きくなってくると思います。

○座長

そうですね、かなり大きなことということになります。

○谷委員

これで私は大体網羅されていると思うのですけれども、ただ、その道州制に移行することによって住民がどういうふうに、この自治体運営との中でどういったかかわりの変化が出てくるかというような視点というのでしょうか、検討が欲しいなというふうな気がするのですけれども。今までと全く変わらないのか、あるいは道州制という一つの完結されたこういう制度組みができることによって何が変わるのか。住民にとっての自治体運営への参画の形態なり何なりが、パートナーシップでもいいのですけれども、どういうふうに変化してくるのかなというような視点が出てくるかなというような、そこのあたりはどうなのでしょう。これは本当に枠組み、フレームとしての、どっちかというと。

○座長

それをちょっとこの論点の中に一つ入れましょうということになりますね。

○石本委員

道州制を考えるときに、このフィルターというのは結構おもろしいのかなと思ったのは、この間も皆さんのご意見を伺っていても思ったのですけれども、北海道が例えば国からどんな権限を得れば北海道がおもしろくなるとか北海道が元気になるとか、そういう何かどんな権限を獲得すればもっと北海道が、例えば道路をつくる、港をつくる一つにとっても、何かよくなっていくというか効率的になったり、それから本当に住民の人たちが望むニーズに合ったものになるとか、そういうフィルターというのをどこかに欲しいような気がしていたのですが、皆さんはどんなふうにお考えでいらっしゃいますか。

○座長

いやむしろ。

○寺島委員

一番大切なのだよね、それが。私はそう思うのだけれども。一番のこの中の最たるものがそれかなと思っているのですけれども。今よりもよくなるし、今の矛盾がもしそういう中で、どう解消されるかという提案が道州制なのかなと思っているのですけれども。

○座長

そうですね。

○井上委員

私は、今お二方の、くしくも女性の委員の方なのですが、おっしゃったことというのは全部にかかわるのではないかというふうに思うのです。そして、前回私は一番申し上げたかったことは、こういうふうな形で、これは、横山座長がこうやって出されたことは私は賛成だというふうに申し上げた後で加えさせていただいたのは、こういう議論を積み重ねる途中でも絶えず意識として持っておくのは、結局道民の一人一人の生活がこういった新しい方向性によってどういうふうに変わっていくのかということ、ですから、そういうようなものが個別のテーマの議論のときにも必要だし、全体の議論が終わったときに、では、繰り返しになりますが、地域、そして性別、年齢、そういったものを問わずに道民一人一人の生活が、やっぱりこういったものがある前と導入された後ではどう具体的に変わっていくのかというイメージが具体的に出てきて、それでこれの最終報告なりの点数がつけられるのではないのかなという感じはします。ですから、お二人の、谷委員、あるいは石本委員がおっしゃったことは私は大事なことだろうと思います。

○座長

そうですね。結局幾ら制度をいじってそれでどうこうではなくて、そこでやっぱり住民の生活とかがどういうふうにその制度をいじることによって変わってくるのかということが最終的な、やっぱり一番大事な点になるのだというふうに思います。

○岡部委員

そういう視点からこういう各項目をそれぞれ検討するとよいのでは。

○各委員

そうですね。

○岡部委員

そういう意味では、６点あれば、項目としては十分網羅されているのではないかと思います。

○井上委員

座長もそういうおつもりでおつくりになったのだと思うのですけれども。

○佐藤委員

今、石本さんのおっしゃったことに関連すると思うのですけれども、町村会の常務をされている川村さんが、道のＯＢの方ですけれども、商工観光部長のときの体験談をある本に書かれています。道の商工観光部では、道なりの商店街の活性化だとかというようなことを考えながら産業振興ということでいろんな審議会をつくったり計画をつくったりすると。一方で通産局があるのです。道の区域に一つ通産局があって、その通産局がそういうものを同じように考えると。そうすると、民間の方からは、役所同士の足の引っ張り合いで、統一されていないものをつくられたら困るというようなことをよく言われたというふうなことを体験談として書いているんです。そういう、今現在、一方で国の出先機関があって、一方で道があって、いわば二重行政のようになっている部分がかなりあるのではないかと思うのです。これから行政の効率化というのは重要な課題になってくると思うのですが、そういった点からも、道内のことについては道の、また道民が責任を持っていくというような観点が必要になってくるのではないかと思います。それが国からある程度権限、公式的な権限もそうですけれども、今言ったような、これは本当にソフトな部分ですから、この表なんかに出てくる部分ではないのですけれども、そういったようなところも洗い出せると議論が具体化してきて、報告書を出したときにも、アピールできるのではないかなと思いますけれども。

○座長

どうもありがとうございました。どうでしょう、町長さん。

○寺島委員

私もそのように、北海道の場合、道州制になっても、恐らく一つですし、ただ東北あたりにしても何県もあるから、その調整は国がということになるのでしょうが、北海道の場合は国の機関でなくても北海道がそれを、権限なりあれば一つの道州制になるという観点から、それが北海道のそれぞれの地域の人たちにもメリットがあるものを提案するというのも一つかな。今の制度がどうあろうと別にして、川にしたって、本州だったら何県にもわたっていますから、その調整は当然県ではできないのですが、北海道の場合はある意味ではすべてのものが北海道だけで完結していますのでやりやすいのかなと。そういう観点で比較してみてやれるものはどうかなというふうに思っているのですけれども、そういう意味で皆さんと同じでないのかなと思うのですけれども。

○座長

恐らくそういう議論の方向性でいくのが一番いいのでしょうね。わかりやすいし。

○寺島委員

具体的に、言ってみると抽象論よりもと思って私は考えているのですが。

○井上委員

これは結局、方向って、だれがだれに向かってということになるのですか、この報告書は。

○座長

我々がこの１年間もんで、そしてその後、道の方でも少し議論する。

○小林次長

道州制について、道民の皆さんこうですよと言っていただくということだと思いますけれども。

○坂上参事

最初考えたのには、この終わりのころにそういうシンポジウムみたいなのを開こうかと思ったのですけれども、取りあえず今年、今年度についてはここまでとしたいなと。そういう道民に対してアピールしたりですとか、そういうことというのは当然必要になってくると思います。次の段階ということでしょうね。

○座長

はい。やっぱり東北だ、九州だというと県がそれぞれあって、河川だって何県にもわたって、またがって流れているわけですし、そういう面でいうとなかなか道州制というのは難しい問題があるのですけれども、北海道の場合ですと北海道自体が、道自体が道州制に簡単に移行できるような条件があるわけですから、むしろそういう意味でいうと検討なども我々の方がやりやすいということが言えると思うのです。そしてアピールしていくと、そういうことができるのではないのかなという感じはするのですけれども。どうでしょうか、岡部委員の方から何かございましたら。

○岡部委員

先ほど言いましたように、この項目で十分だと思います。それから、１の中で、先ほど佐藤委員もおっしゃられたと同じことだと思うのですけれども、今いろんなことをやっていく上で、国の縦割というものが非常に非効率とかいろいろな弊害があるわけで、そういう視点もこの１の中で入れていただければ。単なる国と地方の役割だけではなくて、その辺を、縦割はどうやってその弊害を解消していって、道州制の中でそういうものは消化していったらどうか。あとはこれに基づいて議論していけばよろしいのではないかと思いますけれども。６番目は、この独自施策の可能性というのは、ダブルスタンダードという言葉がありますけれども、そういうことも含めてということでしょうね。

○座長

そうですね。

○岡部委員

一つの規制にしても北海道独自のものが基準になるのではないかとかということですね。

○座長

はい。今日は予定しているのは５時ごろくらいということですよね。それで、本格的な議論は今日はちょっともうできないと思いますので、この論点の中の５番あたりをちょっと、税財源なんかについて皆さんどういう思いがあるのかなということを、議論はまたこの後ということになるのですけれども、少し述べていただければと思うのですけれども。私も、過疎制度も検討懇話会の座長をやりましたが、それこそ乙部の町長さんと一緒に検討したのですけれども、あのときなんかも、大変アゲンストの風が吹いているという状況がありまして、特に交付税に対する批判が非常に強いです。そういう中で、どういうふうにしてこの過疎制度を維持していく、あるいは発展させていくかということで大分苦心をしたということがあったのですけれども、この税財源の問題なんかどういうふうにお考えになっているかということが非常に大事だと思うのです。国から大体２兆７，０００億来ていて、国税収納額は１兆５，０００億だと。そういう国の依存財源がなければ北海道は相当規模の小さい道行政をやらざるを得ないということになってしまうわけですけれども、その辺の問題をちょっとそれぞれの立場からご発言いただければと思うのですけれども。

○岡部委員

我々としては、国からいただいた税金は、我々の判断で効率的に使いたいということなのですけれども、ではそれに見合う税金も勝手に集めなさいと言われるとそれが一番怖いわけです。だから、こういうものにつきましては総論賛成、各論問題というような格好になると思うのですけれども、ではそういう具体的にどういうことをやっていくのかという段階ですね。それから、先ほども新たな税財源も今探している、余りそういう税財源なんかも新たなものをしますと道民の負担ももちろん大きくなりますし、また企業誘致する場合なんかも、そんな高い税金のところには来たくない、むしろ税金のないところの方が来るとか、そんな問題もありますし、その方法をどうやって考えていくかでしょうね。相当難しい問題がある。

○石本委員

とっても虫のいい話かもしれないけれども、今までいただいているものはやっぱりそのままいただいてという感じですよね。急にあなた方、自分でやりなさいよといって突き放されるような性格のものではなくて、ウオーミングアップというか、ある程度の期間を限ってひとり立ち、少なくとも自分たちで自賄いできる見通しが立つまでは、お願い事なのですけれどもくださいの、そういうスタンスを貫いていかないと到底無理だと思うのですけれども。

○井上委員

実はその話というのはよく出るのです。ですから、一番最初に、これは私のもちろん個人的な意見をここで申し上げるわけですが、一つは、前回岡部委員も少しおっしゃいましたけれども、私も申し上げた、地方分権、あるいは道州制というのは、個別に積み上げて議論する場合もそうなのだけれども、全体として合計点を出したときに本当にプラスの方が多いのですかねと言ったのがそこなのです。私も幾つかのところにかかわっていますが、実はいろんな地域の住民の方からお話を聞くと、例えば女性の職場進出に当たって保育所が足りないと、あるいは私は身障者を抱えている、あるいは私は介護老人を抱えている、いろんな形で福祉施設が足りないというようなことを言われるのです。今度は、岡部委員ではないですよ。産業界から出てこられている方がおられるわけです。こういう今申し上げたようなものというのは新しい社会のニーズですから、新しくお金をつけていかなければいけないです。というと解決策というのは単純なわけです。一つは、要するに歳入を増やす。ということは税金をみんな負担してもらう分を上げなければいけないのです。しかし、ここが増やすのが嫌だというふうにおっしゃられれば、今度は今まで出口であった歳出の部分の組み替えしかないのです。しかし、歳出の部分というのは、今まで長い間、先ほど言った縦割行政ではないけれども、歳出はもうきちんと決まっていて、そしていったん握ったものの既得権というのはなかなか手放せないのです。そうすると、結局新しいところには財源がつかないのです。あと一つ、今度は解決策としてあるのは、もう全部最初に振り出しに戻っても最初から積み上げていくという方法しかないのですが、結局その具体的な解決策というのはないというのが実際だと思うのです。ここのところの議論に戻ってくると、結局、先ほど私がだれがだれに向かって言うのですかというふうに申し上げたのは、実は２兆７，０００億来ていて、完全にもう自腹でやりなさいというふうになったときには、ここに書かれているように、１兆５，０００億、これは国税ですけれども、１兆５，０００億しかないというようなことになると、その部分のギャップというのをとにかく道民自身が埋めていかなければいけない。そのときには結局歳入をふやすか、１兆２，０００億の部分を削るか、どちらかの選択を私たちが、私たちというか、行政がするのではなくて道民自身がしてもらわなければいけないところがあって、最終的には道庁に向かって、知事に向かってだけではなくて、結局選択をするのというのは道民の一人一人なのです。ですから、先ほど私が申し上げたように、道民一人一人の生活がどう変わっていくのかということを考えなければ最終的に評価できませんよというふうに申し上げたのはそこで、それが難しいのではないですかね、考え方として。

○座長

ヨーロッパ諸国なんかもみんな自治体間の間の経済力の格差があって、それは財政力の格差に反映しますから、当然地方税負担の問題でやっぱり財政調整をやっていて、日本の地方交付税制度に近いような制度がみんなあるわけです。そのヨーロッパ諸国でも都市部と農村部で議論が分かれたりというのは結構多いみたいです。成長しているときは本当に皆さん鷹揚なのですけれども、成長が悪くなると余り鷹揚でなくなってきているというところがちょっとあるのかもしれませんね。

○井上委員

だから、私たちがここでやるのですけれども、国に向かって提言するのだったら、まさに石本委員がおっしゃったようなことを理路整然と体系的に書いて、そして、今すぐはしごを外されると困りますよという論調でいかざるを得ないのです。しかし、私たちは、時代の流れというのはそういう、先ほどアゲンストの風が吹いているということをここの中で十分認識しているのだったら、結局そういう時代が来るということで、早い時期に道民の一人一人の方々にこの時代の風というのを認識してもらわなければいけないというふうになると、言う結論が全然違うのですよね、ここは。

○佐藤委員

一番難しいところが最初にきてしまいました。

○座長

今日は時間がないので、ざっくばらんにというふうに思います。

○佐藤委員

それで、若干ざっくばらんに言いたいのですけれども、一つ、これは私はよくわからないので、横山さんとか事務局でもし調べられたら調べていただきたいのですけれども、確かに２兆７，０００億来て、１兆５，０００億しか払っていませんよということなのですけれども、一つは出る方、例えば２兆７，０００億国から来ましたと。そのうちの本当に一体幾ら北海道に落ちているか。本州のゼネコンなんかが来てみんな工事をやるわけでしょう。結局本州に行ってしまうわけです。ＯＤＡと同じようなことです、私がいつも言っているのですけれども。日本が補助金を出したといったって、結局日本の企業に返ってきているではないかという、それと同じことがあてはまるのではないかということがあります。それからもう一つは、国税収納が１兆５，０００億といっても、例えば三越で我々が買い物して消費税を払いますね。その消費税は北海道内の国税局に納められているわけではないのです。麹町の国税局に行っているわけです。それは入っていないわけです、この中に。我々が納めた本来ならその消費税の国税分が東京の方で納付されているわけです。北海道で納付されていないのです。そういうのもやっぱりありますから、この差というのは本当にこんなに大きいのかどうか、その辺少し具体の数字を出してみないと、本当に北海道は１兆２，０００億も何かいっぱいもらっているのかどうか、その辺のところがまず第１点、精査するチャンスではないかというふうに思います。それと、補助金あるいは負担金とかいろいろあるわけですけれども、それに非常に縛りがかかっていて、先ほど岡部委員もおっしゃったように、縦割行政の縛りがかかっていて、道民の側から見ても、一納税者として見ても何かすごくむだな使い方がなされている可能性、そういうことを感じる場面があるわけです。そういった縛りが強過ぎる、それを同じ金が来るのであればもう少し縛りを緩くすることが必要でしょう。あるいは縛りを緩くしたらもう少し少ない補助でも実はできたりするかもしれない、そういった点も調べてみる必要があるのではないかというふうに思うのです。実態というのでしょうか。言われていることと、本当はどうなのだというのが、私はもしかしたら違うかもしれない、何かずれがあるのではないかなという気がいつもしているものですから、その辺のところを押さえていくのが、まずこの税財源の在り方という点でいいのではないかなというふうに思います。

○寺島委員

それと、やはりこれにこだわると始めからもうそういう話になるものですから、私はやっぱり道州制、自前の話ではないですから。今の制度は制度として、北海道がなった場合、ここは直してほしいという中で、北海道特例なりが、そういうのはなくなるかもしれませんが、やはり国家の配分の中ですから、当然こことか、九州はどうか分かりませんけれども、島根とかああいう方に厚く行くのはこれはもう世界どこでも同じでして、そういう面では、ここだけ言うと寂しい話になってしまうので、そういう制度の中でさらに有効な使い方という方がむしろ、町村になったらもっとひどいのですよね。ですから、これはまだ道だからいいですけれども、へき地となればほとんどもらっているわけですから、そういう意味では、今の中で、そういう特例は別としましても、そういうふうに制度を変えてくれた中でやれるものがどこなのかなと。そして、効率的にやればその特例あたりのものは補えるのかなという観点もあるのかなと。

○座長

本当に市町村になってきますと、市町村税がもうそれこそ１割切っているところが多いのですよね。乙部町もそうでしょう。

○寺島委員

１割あったらいいですよ。

○座長

もう六、七％ぐらいですか。

○寺島委員

うちは３億５，０００万くらいで、直接税ですよ。予算規模は６０億か７０億ですから。

○座長

そうですか。もう大変なことですよね。でも、乙部でそうだということはみんなそうでしょう、檜山管内の町村。厚田でも熊石でもみんな。まだ乙部の方が少しいいぐらいではないですか。

○寺島委員

過疎地域はそうです。交付税というのは３分の１くらいですから、全体の。いかにどの制度を使うかなのですね。過疎債を使うとか。入りと出を比較したら、全然ダメですよ。

○座長

そうなのですよね。だから、こういう制度は、もともとこれは自治省の官僚がつくった制度ですからね。このままでは地方自治は成り立たないといってつくったのが今の交付税ですから。

○佐藤委員

そういう財政調整なんかにしても、国がコントロールするのではなくて、それこそ自治体同士でちゃんと考えていきましょうというやり方もあるわけですよね。そういうことも少しは盛り込むべきではないですか。

○座長

昨日、地方税の懇談会があったのですけれども、その席でも結構議論があったのですけれども、最近交付税批判が非常に強いのですけれども、その交付税批判というけれども、どうも都会の方の人たちの議論というのは、何か建物を建てたと、温泉宿泊施設とか何か。それで交付税でやっていると。何かそういうことで交付税批判というのがやたら多いのです。ところが、交付税自身もこの間かなり変質してきているのです。それで、起債、有利な起債という形で起債をして交付税で面倒見てくれるという、それで結構いろんなことをやってきたわけです。ですから、佐藤さんおっしゃる、国庫補助金だって縛りがあるのだけれども、もっと自由に使える地域総合整備事業債とかああいうのを使っていろんなことをやって、中には全然需要がないのに競技用温水プールをつくるなんていう自治体まで現れてくるというような感じで、全然ちょっと実態と合わないわけです。そういうのが結構あって、そして５割ぐらい元利償還費を見てくれるというのを交付税で見るというようにして、でもまあそうはいったってあとはやっぱり自前の財源ですから、どんどん公債負担比率はふえていくと、このパターンが多いですよね。そういう中で交付税を批判をされるというようなところがあって、本来、財政力が弱いところには交付税は必要なわけですから、その議論とごっちゃになって、何か建物を建てるのは交付税で建っているというような議論になってしまっているというような状況があって、その辺を精査しないと、整理していかないと、何でも何か交付税悪い論になってしまうというようなところがあって、やっぱりそこは。

○小林次長

そこは精査というよりも、地域と地域との間で財政調整は必要ですよということで解決できる問題ではないですか。必要ないというのであれば、つまり東京とか都市部の人たちが、自分たちの税金をクマやシカのための使うのはけしからんというような、これはやはり行き過ぎた、今、座長がおっしゃったように間違いという気がするのです。そこは整理していただければいいのかなと思いますけれども。ただ、佐藤先生のおっしゃったような、本当の収入というのはどうなのだと。というのは、やるとなれば仮定のことが余りにも多過ぎて。いわゆる日本一、乗客が混んでいる航空路線の上がりは税金としては東京が取りますよね。そういうことがあるから財政調整が必要だということになるわけですから、細かくそれをまた積み上げていくという作業は結構難しい。

○佐藤委員

いや、やってくださいということではなくて、できないかなという程度ですから。

○小林次長

これが北海道が独立していて、例えば域内関税をかけるぞとかいうことになればつくらなければならないのかもしれないのですが。シミュレーションを結局幾つも、前提を変えてしまうと全然違ってくるわけで、実態に沿わないことになる要素が多くて。

○佐藤委員

ただ、意外とそういうことは普通の道民には、よく知られていないし、それから東京の人たちが、おれたちはこんなに税金を払っているのにという人たちももちろん知らない話だと思うのです。知らないというより気がつかない話だと思うのです。必ずしも北海道にどんどん国の金が来ている、あるいは都会の金が来ているというだけにはならないのではないかというあたりの視点を大ざっぱでも示せたらいいのではないかなというふうに思う。

○岡部委員

ただ、やっぱりこれから北海道の新しい姿を考えていくということなりますと、例えば企業の場合は本社で、東京に本社が集中していますから、あそこに必然的に税金が集まる仕組みになっていますね。今飛行機の例を言いましたけれども、工場なんていうのはみんなそうですから。だから、そっちの方に税金を回すようにしたらいいのではないか。何かそういうことを考えていかない限りは税収はふえないです。そういう意味では、ある程度その税の仕組みがどうなっているかぐらいはもう一回、かなり常識的なことかもわかりませんけれども、調べておいた方がいいのかもしれません。

○座長

そうですね。その辺の仕組みを資料としては出せるのではないか。

○小林次長

ただ、私の期待としては、地方税法、寺島町長が、今の法体系でやった方がいいのではないかという話がありましたけれども、地方税法を少しは風穴あけたらどうだろうなというのは議論していただいてもおもしろいなと思うのですが。それから、例えば寺島町長さんのところでやっている漁港、海浜公園ができましたけれども、その隣に仮に漁民の皆さんから新しい漁港をつくってほしい。一方でプールの方を充実してほしい、あるいはトンネルを安全なものにしてほしいとか、さまざまな異なる要望が出た場合に、同じ国の直轄や補助事業でありながら、この道路をちょっとやめてくれませんかと今言ったときに、分かりましたと、やめましょう、それでは北海道は希望がありませんと、島根県に希望があるからそっちへ行きますという仕組みですよね、今の国全体の仕組みは。仮に、ぜひこのプールの充実の方が町民の健康の増進のためにも、あるいは近隣の皆さんとの交流のためにも絶対必要だと思っても、町長さんが思っても最終権限者でないからできない。全部これは仮の話ですけれど。そこをできるためには、別な制度があるのではないかということでないでしょうか。

○谷委員

地方税法の問題、風穴をあけると。東京都の外形標準課税もそうですよね。地方税法の７２条の１９項を応用しただけの話で。だから、ああいうことで、地方税法の特例措置として、やはり税収確保のための、多額ではないかもしれないけれども、いろんなことが考えられるというのはこれからどんどん出てくるかなという気がするのですけれども。

○座長

自治体の方で風穴をあけていくことによって税法が変わっていくということはあり得ますからね。

○寺島委員

そういうことはやってくれているのでしょう、その税の委員会で。

○井上委員

しかし、それは税法だけで限っている議論だったらそれはそれで詰まっていくのでしょうけれども、岡部委員がおっしゃった東京みたいにいろんなインフラが整備されていて、そして産業、企業の集積があるところだったらともかく、北海道は活性化のために呼び込まなければいけないところで、むしろ今度は税率を上げるとか新しい税のシステムを導入するというのではなくて、今ある、高い障壁になっている税をどんどん崩していかなければ来てくれないという世界だとどうするのというのが、難しいところですよね。税は税の話だったらそれで貫徹する議論ができるけれども、それが今度は抱き合わせで生活だとか産業と組み合わされたときに今度は出てくる矛盾があって、それを今度はどう調整していくのかというところがないと難しいですね。

○佐藤委員

やっぱり一概に税収を増やすというふうにするとなかなかこれは難しいと思うのです。でも、さっき小林次長がおっしゃったように、今のところいい例だと思ったのですが、例えば何かはもういいからこちらの方を充実させてほしいと。昔、開発局でありましたよね、農業農村整備の方はむしろ農家の方がやめてくれと。その分ちょっと道路をつけてほしいと。同じ開発局なのに結局調整ができなかったですね。わざわざ大蔵省に頼んで調整してもらいましたよね。農業部門は農業部門で北海道が要らないというのならほかの県に持っていきますよとやったわけです。そういうことがないようにするシステム、あれはたまたま結局主計局が調整してくれましたけれども、そういうようなシステムをやっぱり我々としても打ち出していく必要がある、道民として打ち出していく必要があるのではないかという、本当にそういう気がします。

○寺島委員

総合調整機能も道州のこれで与えないとないのかもしれない。

○谷委員

まずその税財源の在り方が一番何かこうおかしいような気がして。

○座長

ただ、税財源だけを議論してしまうと、恐らくこの役割分担とかそういうようなことがあって、税財源だけからいってしまうとまずいと思うのです。今日はちょっと時間的な余裕があったものですから、ざっくばらんに税財源の話をちょっとしてもらったということで、むしろ事務論、権限論、役割分担、それに伴うどういう税財源とか、そういう感じなのかなという感じには思うのですけれどもね、議論の仕方として。

○石本委員

どんな柔軟性を持ち込むかという、そういうそこら辺があるですよね。

○佐藤委員

もうそろそろ終わりでしょうから、６番目のところにサマータイムと書いてあるのですけれども、私はこの北海道に時差、北海道標準時を日本標準時より１時間早くした方がいいといつも主張しておりまして、サマータイムは面倒ですので夏冬とも１時間早くするという、そういうことも含めて検討をお願いします。

（その他）

○座長

なるほど。わかりました。あと何かございますか。事務局の方から何か。

○事務局

次回の予定でございますけれども、改めて皆様のスケジュールを調整させていただきたいと思います。

（閉会）

○座長

そういうことで、次回日程は後日調整となります。次回から本格的な協議に入っていきたいというふうに考えておりますので、よろしくお願いいたします。それでは、どうもお疲れさまです。