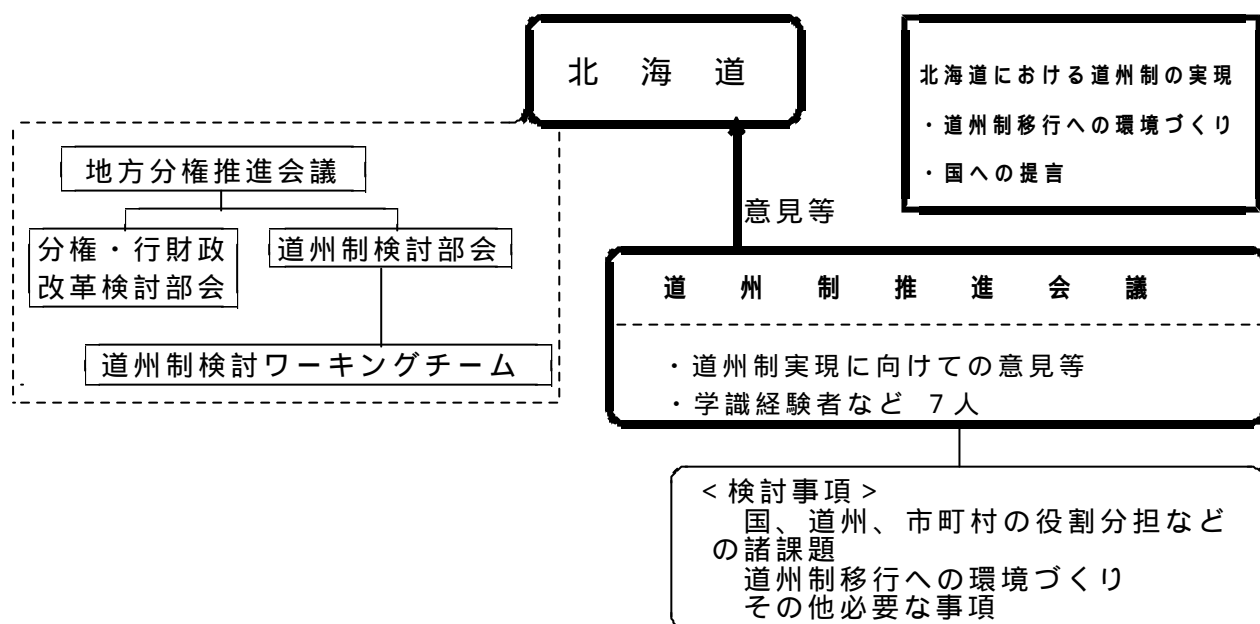


道州制の実現に向けた検討体制等について

北海道における道州制の実現に向け、学識経験者等で構成する「道州制推進会議」から、道州制に関する情報の提供や意見等を受けるとともに、庁内検討組織の地方分権推進会議などにおいて、道州制移行への環境づくり、道州制の先行展開などについて検討を行う。

1 検討組織について



2 検討スケジュール（案）について

- | | |
|---------------------|-------|
| 第1回道州制推進会議の開催 | 10月2日 |
| 〔道の考える道州制の説明、意見交換等〕 | |
| 第2回道州制推進会議の開催 | 10月中旬 |
| 〔検討事項に対する意見等〕 | |
| 第3回道州制推進会議の開催 | 11月中旬 |
| 〔検討事項に対する意見等〕 | |
| 第4回道州制推進会議の開催 | 12月中旬 |
| 〔検討事項に対する意見等〕 | |

北海道の道州制に関する取組の経緯等

これまでの主な取組

- H13. 2月 「道州制検討懇話会」から知事に対して報告書提出
〔座長：北海学園大学法学部教授 横山純一教授〕
報告書：「道州制 北海道発・分権型社会の展望」
- H14. 9月 「分権型社会のモデル構想 論点整理（骨子）」とりまとめ
道議会「地方分権・構造改革問題調査特別委員会」に報告、3定議会議論
- 11月 「分権型社会のモデル構想の基本的考え・主な論点（案）」とりまとめ
道議会「地方分権・構造改革問題調査特別委員会」に報告、4定議会議論
- H14. 12月～ 道州制検討に関する市町村長アンケート実施
- H15. 4月 道内各地域における市町村などとの意見交換
- H15. 7月 「分権型社会のモデル構想（案）」とりまとめ
道議会「地方分権・道政改革問題調査特別委員会」に報告
2定議会議論
- H15. 8月 モデル構想（案）のパブリックコメント実施（7/14～8/14）
「分権型社会のモデル構想」決定（8/29）
〔道議会「地方分権・道政改革問題調査特別委員会」に報告
・道内市町村、各都府県、関係団体等に送付
・ホームページで公表 等〕
- 10月 道州制推進会議開催（10/2）

今後の予定

構想で課題としている項目についての詳細な検討

- ・国と地方の事務事業の分担のあり方
- ・道州制の下での望ましい税財政システムなど

道内議論の展開、他県との連携など

- ・シンポジウムの実施
- ・市町村などとの意見交換
- ・国への提言

道州制検討懇話会報告書の概要

1 道州制検討の基本的考え方

(1) 懇話会がめざす道州制

- ア 現行憲法に定める地方自治体としての道州制
～憲法改正が必要な連邦制はとらない。
- イ 住民自治に寄与するものとしての道州制
～1957年の首長官選「地方制」案（第4次地方制度調査会）
のような官治的な道州制論はとらない。
- ウ 分権の受皿としての道州制
- エ 地方財政調整を前提とする道州制
～財政的に自己完結型の道州制論はとらない。

(2) 本道からの道州制提言の意義

- ・道州制は、本道以外では府県間の合意形成が難しく、議論をしにくいですが、本道は既に一つのブロックであり、このまま道州になり得る。
- ・本道は先駆的に国からの権限移譲に取り組んでいくべきであり、これにより本道は全国における地方分権のパイロット的役割を果たすことができる。

2 道州制の評価

- ・広域的な地方自治体である道州は、従来、国が実施してきた広域的な事務を相当程度担うことができ、国の権限移譲の受皿となり、自律的な地方経営の主体となる大きな可能性がある。
例～商工業対策、職業安定、金融、運輸、電源開発、河川管理等
- ・本道のように他地域と産業構造が異なる地域は、商工業対策や雇用対策を国の画一的な施策ではなく、地域特性に応じて、基盤づくりの公共投資等とともに、地域で一体的・総合的に進めることにより、活力ある地域づくりが可能となる。

3 道州制の課題

- ・道州制の一番の課題は財源である。

(将来の地方自治の財源)

- ・地方の自己決定権の拡大のため、税源移譲を進めるべきであるが、大幅な移譲は首都圏等に移譲額が集中し、地方圏では必要な財源が確保できない。
- ・道州制の提言の中で、水平的(自治体間)財政調整が提言される場合があるが、地域間格差が大きい我が国においては、あまり現実的でない。
- ・将来の地方自治体の財源は、ある程度の税源移譲を進めた地方税と、国庫支出金を廃止し、その財源を振り向けた地方交付税により運営されることが理想ではないか。

(包括補助金等の提言)

- ・以上への過渡的措置として包括補助金を提言したい。
- ・経常部門において、保健・福祉、教育などの分野別に包括補助金を創設すべきである。地方自治体は地域のニーズに応じて自律的に政策を選択できる。
- ・投資部門においても、公共事業の一括交付金を創設すべきである。自治体は地域のニーズに応じて重点化を図り、公共業を総合的・横断的に実施できる。

(国の財政制度見直しに備えて)

- ・国は従来、赤字国債を発行して、景気対策を実施してきた。しかし、多額の国債残高を抱え、国の財政制度の見直しが迫られている中で、国の地方への財源措置は今後縮減されていく可能性が強い。地方はこのような状況に備え、限られた財源をより効果的・効率的に執行できる体制を整えていく必要がある。

4 道州制への取組

- ・道は、この懇話会の提言等を基本に、道州の担うべき権限や役割を実務的に検討し、その結果を分権型社会のモデル構想として全国に向け発信していくべきである。
- ・また、道は可能なものから、国に対し権限移譲や包括補助金創設等の要望を行っていくべきである。

- ・国からの権限移譲や包括補助金の創設等が行われるまで、次のような措置を国に要望することも検討されてよい。

国の出先機関を統合し、地域政策を一体的に行う総合出先機関の設置
～道内経済4団体の研究会から提言されている「地域政策府」構想など
国予算のブロック別枠配分と執行への地方参加の制度化
～英国イングランドの地域開発公社設置の例など
試行的に道が事務委託を受け、道で実施した場合の課題等の検証

分権型社会のモデル構想 －北海道から道州制を展望して－ 《 概要版 》

I 道州制を展望して

- 1 地方分権とは

地域のことは地域で決める

- 2 分権型社会の実現に向けた自治体の基本姿勢

「自己決定、自己責任」を原則とした自治体運営

- 3 道州制とは

「この国のかたち」を地方を起点とした仕組みへ

- 4 「北海道」と道州制

新たな「北海道」のかたちを自ら創る

- 5 「分権型社会のモデル構想」の目指すもの

道民と幅広く議論を進めていくための素材であり、共通認識のスタートラインに立つためのもの

II 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

- 1 道州制の考え方

現行憲法に定める地方自治体としての道州制

住民自治に寄与するものとしての道州制

地方分権の受け皿としての道州制

地方財政調整制度を前提とする道州制

- 2 道州の役割、機能

【道州の役割】

ローカルな観点

多様な市町村を包括し、連携協力していく自治のパートナー

グローバルな観点

地域の実情や課題に即した質の高い政策の展開、海外との結びつきを強化するなど、一国に匹敵する役割

【道州の基本機能】

産業振興や社会資本の整備などの広域にわたるもの、先端的な試験研究など専門性が高いもの、教育や医療の分野における人材の確保などの分野を担う

- 3 市町村の役割、機能

【市町村の役割】

地域における総合的な行政の主体となる基礎的自治体として、住民の暮らしなどの行政サービスを地域の実情に応じて提供

【市町村の基本機能】

保健福祉や小中学校教育など住民生活に密接にかかわる行政分野を担う

【市町村の自主性、自立性】

自らの判断と責任のもとに主体的に自立のかたちを実現

- 4 国と地方の関係（役割分担）

【国と地方の役割分担のあり方】

国から地方への大幅な権限や財源の移譲

国に任せるべきもの以外は基本的に全てを地方が担う

【道州と国の出先機関との関係】

国の出先機関が担っている産業振興や社会資本整備などの分野は道州が一元的に担う。

- 5 道州と市町村の関係

【道州と市町村の基本的な関係】

自立した対等・協力の関係にある地方自治体

【道州と大都市との関係】

大都市や周辺市町村と連携協力しながら周辺地域の発展につなげていく関係

【道州と小規模な市町村との関係】

様々な手だてを講じて自立が困難な市町村には道州が協力

【道州の出先機関のあり方】

地域における道州の政策運営主体としての役割と市町村を支援、連携協力する役割

- 6 行政と市民、民間との関係

市民・民間の活動は、自立の意識の拡大と新たな価値基準の確立につながるものとして期待
自立した対等なパートナーとしての協働の関係を築いていくことが重要

- 7 税財源のあり方

【自らの判断と責任で政策を運営していくための地方財政のあり方】

限られた財源の中で道民ニーズに沿った自立的な財政運営が基本
地方税と地方交付税制度を組み合わせた財政システムの確立

【税財源の移譲】

地方の裁量と自己決定権の拡大を図るため国からの税財源の移譲が必要

【財政調整制度】

税収の地域格差が存在するため地域間における税源の不均衡を調整する制度が必要

【歳出面における自由度の確保】

地方が自らの裁量で仕事を決められるよう歳出面の自由度を高めることが必要

III 道州制での地域の暮らしや経済の姿

- 1 地域の自己決定権の拡大

身近な事柄を私たちの「ものさし」で決められる

- 2 北海道の有する多様な特性の発現

私たちのまちが次世代に夢と誇りを持って引き継げる豊かな「ふるさと」になっていく

- 3 地域特性に根ざした地域経済の戦略的発展

地域の経済が新しい可能性を伸ばして力強く歩む

- 4 チャレンジ型政策の積極的展開

チャレンジする人々を支え北海道の新たな可能性を高める

IV 道州制の実現に向けた道の取り組み

- 1 道内議論の展開

道民との意見交換、市町村等との協力連携 など

- 2 全国に向けた発信

国への情報発信 など

- 3 できることから始める

地方分権の積極的な推進による道州制移行への道内環境づくり
道州制のパイロット的・モデル的实施

北海道における道州制の実現に向けての論点

1 北海道における先行実施

基本的考え方

- ・ 道州制の導入は、全国的には、府県の区域の変更を伴い、合意の形成などが大きな課題となりますが、北海道は、経済、生活文化、住民意識の面で一定の完結性と独自性を有するブロックを形成しており、何よりも地理的には既に「道州」の形態にあります。
- ・ 北海道は、こうした有利な条件を兼ね備えていますので、新しい自治のあり方が問われている今こそ、新たな「北海道」のかたちを、私たち自身の手で創り上げ、国からの大幅な権限や財源の移譲の実現によって、全国における地方分権のパイロット的役割を果たしていくことができます。
- ・ 北海道では、今後、道州制のパイロット的・モデル的实施について積極的に取り組んでいきます。

【検討課題】

国などへの提言について。

- ・ 国における方向性の明確化について。
- ・ 具体的な取組の推進について。

2 国から地方への権限の移譲

基本的考え方

- ・ 国は、例えば外交や安全保障など国家として本来果たすべきことや、必要最少限の範囲で地方を支援することなどにその役割は限定されることが必要です。
- ・ 道州は、産業の振興や社会資本の整備などのうち広域にわたるもの、先端的な試験研究など専門性が高いもの、教育や医療の分野における人材の確保などの分野を担っていきます。
- ・ 市町村は、住民に最も身近な自治体として、住民の暮らしや地域の産業振興などの行政サービスを、地域の実情に応じて提供していく役割を担っていくことが基本となります。
- ・ こうした分権型社会を実現するためには、これまでの国を起点とした垂直的なシステムを地方を起点としたシステムに変え、国から地方へ大幅に権限や財源の移譲を進めることが必要です。

【検討課題】

国、道州、市町村がそれぞれ担うべき事務事業のあり方について。
具体的な権限移譲の項目（北海道の発展につながるもの）について。

3 国の出先機関との一元化

基本的考え方

国は本来国家として担うべき分野において、その役割を果たし、それ以外は原則として道州及び市町村が担っていくことを基本として、国の出先機関との分担を見直し、例えば産業の振興や雇用政策、交通、社会資本の整備などの多くの行政分野については、新たな広域的自治体である道州が一元的に担っていくことが望ましいと考えます。

【検討課題】

道州が移譲を受けるべき国の出先機関の事務事業について。
国との共同事業について。

4 道民、民間の視点重視

基本的考え方

市民や民間の活動をさらに活発化し、自立した地域社会を形成していくためには、行政情報の公開や市民参加を積極的に進め、必要な公共サービスについて、その負担も十分考慮しながら、市民が自主的に選択できるようにすることや、自由で創造的な活動を阻害する要因となっている制度や規制の緩和を進めることが必要です。

【検討課題】

規制緩和すべき項目について

5 国から地方への税財源移譲

基本的考え方

- ・ 道州制のもとでの財政システムは、コストとサービスの関係が見えやすく、かつ自由度の高い仕組みとなることが基本です。
- ・ また、自立的な財政運営が可能となるよう、一般財源による歳入の確保を基本に、税源の偏在が少なく安定した税収が確保できる地方税と、地方への財源保障機能と財政調整機能を有する地方交付税制度を組み合わせた財政システムを確立する必要があります。
- ・ 地方分権を推進するためには、権限の移譲だけではなく、地方自らの判断で使える財源を増やすことによって、地方の裁量と自己決定権の拡大を図ることが重要であり、そのためには、国から地方への税財源の移譲が必要です。

【検討課題】

道州制のもとでの望ましい税財源システムのあり方について

- ・ 三位一体改革の先行的実施について。
- ・ 統合補助金や一括交付金について。

参考

統合補助金

平成12年度から創設された制度であり、国が各年度における地方公共団体ごとの配分枠を、具体の事業箇所・内容は示さず、金額等のみで定め、地方公共団体は、その配分枠の範囲内で具体の事業箇所・内容等を定めて、補助金を申請する。

一括交付金

国から各地方自治体に対し一定枠により一括して交付され、各自治体は自己の政策判断と裁量のもとで事業展開を行うことができる。

3 定議会での答弁における「道州制推進会議」の役割

- 公明党 1-(1)-1 ・・・・「道州制推進会議」からも意見をいただき、国からの権限や財源の移譲などについてより具体的な検討を進め、国に対して提言を行う・・・
- 民主 2-(1)-2 ・・・・道州制の実現に向けては国、道州、市町村それぞれが担うべき事務事業のあり方といった課題についてより具体化していくことが必要と考えており、・・・今後「道州制会議」を設置し、その意見も伺いながらモデル構想の充実に努めて参りたい。
- 民主 2-(1)-4 ・・・・一般財源を中心とした財政運営が可能となるまでの間、個別の補助金や交付金については、地域の実情に応じた内容で決定できる統合補助金や一括交付金制度に移行することも有効な手立てであり、これらについても検討を行い国に提言して参りたい。
- 自民 1-(1)-2 統合補助金や国費予算の一括計上なども含め実効ある財源対策のあり方などについて「道州制推進会議」からも意見をいただきながら検討を深め、国に積極的に提言して参りたい。
- フロンティア 1-(1)-5
「道州制推進会議」からも意見をいただきながら国から地方への具体的な権限移譲項目や財源移譲の方法、、さらには法整備といった課題について主体的に検討し、国に対してしっかり発言するなど・・・

第27次地方制度調査会「今後の地方自治制度のあり方についての中間報告」要旨 (抄) (都道府県のあり方～道州制など)

経緯

平成13年11月19日に内閣総理大臣から「社会経済情勢の変化に対応した地方行財政制度の構造改革」について諮問

平成14年7月1日の総会で「基礎的自治体のあり方について」、「大都市のあり方について」、「都道府県のあり方について」、「地方税財政のあり方について」、「その他課題について」の5点を調査審議事項に定め、論点整理

平成15年4月30日、「今後の地方自治制度のあり方についての中間報告」

「都道府県のあり方について」概要

21世紀における都道府県の役割

国から地方への事務権限の移譲を行っていく上で、国の権限の受け皿としての役割
国の経済政策と相まって、ローカルなレベルでの産業、雇用政策を協力的に推進していく役割

市町村を包括する広域的な地方公共団体としての役割

市町村が福祉や教育、まちづくりなど、住民に身近な事務を自主的に担っていくことができるよう、高度の専門的知識や技術を先導的に提供する役割

今後における都道府県の機能

広域機能

・ 高度なインフラの整備・経済産業活動の活性化・雇用対策・国土の保全・環境の保全等の機能をさらに充実する必要

連絡調整機能及び補完機能

・ 市町村合併の推進等により、規模が拡大した市町村に対しては、いわゆる補完行政的な事務については、一般的に縮小

都道府県合併・道州制について

都道府県合併

- ・ 都道府県が自主的に合併する途を開く道筋について検討すべき
- ・ 各都道府県の発意により合併手続に入ることができない現行の地方自治法の定めは見直す必要
- ・ 市町村合併の場合と同様に自主的合併の手続きを整備

道州制の導入

- ・ 道州制を「全国を幾つかのブロックに分け、このブロック単位に国の出先機関の性格を有しない公選の首長と議会を擁する地方公共団体を設ける制度」と位置付け
- ・ 道州制は国・地方を通ずる行政体制の根幹にかかわる問題であり、今後、そのあり方について幅広く議論、検討を進めるべき
- ・ 検討に当たっては、ブロック単位、道州に配分すべき権限、広域行政の効率化等について幅広く議論すべき
- ・ 一定の国の地方支分部局の機能を道州に移譲することが前提となるべきであり、まず、その管轄区域の見直し、統合等について取り組むべき
- ・ 都道府県合併等により、移行する条件が整った団体を先行的に道州に移行させることもあり得る
- ・ 道州制について将来の課題として検討すべきとの見解もあり

国の地方支分部局と道行政との関係の主なもの (概要)

(H15年 8月現在)

区分	国の省庁	地方支分部局	道
社会資本	国土交通省 道路、河川等 農林水産省 農業基盤	北海道開発局 ・国道の整備・維持管理 ・1級河川(指定区間外)の整備・維持管理 ・空港(1種空港、2種A空港)の整備 ・漁港(3種漁港、4種漁港)の整備 ・国営土地改良事業の実施	建設部 ・道道の整備・維持管理 ・1級河川(指定区間)、2級河川の整備・維持管理 ・空港(3種空港)の整備 ・漁港(2種漁港)の整備 農政部 ・道営土地改良事業の実施
交通運輸	国土交通省	北海道運輸局 ・交通施策の企画立案 ・交通事業(バス、タクシー、トラック、鉄道、航海路、航空路)の許認可 ・地方バス路線対策	総合企画部 ・交通施策に係る総合調整 ・地方バス路線対策
商工	経済産業省	北海道経済産業局 ・地域産業政策の立案 ・企業等への助成	経済部 ・国の補助を受けて商工業振興ための施策を実施 ・国の施策を補完する地方単独事業の実施
雇用	厚生労働省 雇用対策、雇用保険	北海道労働局 ・職業紹介 ・雇用保険の認定	経済部 ・I・Uターン ・高齢者・身障者雇用の推進施策
保健福祉	厚生労働省	北海道厚生局 ・国が設置する病院等の開設承認、監督 ・都道府県域を超えて活動する社会福祉法人の認可 ・国民健康保険の保険者、国保連合会への助言指導、監督 ・特定医薬品に関する許可、毒物劇物等に関する登録 ・麻薬製造業等の許可	保健福祉部 ・同左以外の病院の開設承認、監督 ・同左以外の社会福祉法人の認可 ・国民健康保険に関する市町村等に対する助言指導 ・同左の経由事務 ・同左の免許事務 ・保健医療福祉圏の設定 ・市町村への補助
	(社会保険庁)	北海道社会保険事務所 ・政府管掌保険、組合健康保険等の被保険者の資格、給付決定、保険料徴収 ・医療機関に対する診療報酬請求等に関する指導監視	・国民健康保険者である市町村に対する指導支援

区分	国の省庁	地方支分部局	道
環境	環境省	自然保護事務所 ・法に基づく国指定の自然環境保全地域の管理 ・国設鳥獣保護区の管理（開発行為等の許可）	環境生活部 ・条例に基づく道指定の自然環境保全地域の管理 ・道立自然公園の指定
農林水産業	農林水産省	北海道統計情報事務所 ・農林水産業に関する統計	農政部、水産林務部
		北海道農政事務所 ・米穀の安定供給の確保（備蓄米の買入れ、保管、売渡しなど） ・消費者保護 ・農薬・飼料の安全性確保 ・牛トレーサビリティ	農政部 ・米販売業者への指導の連携（精米表示の適正化） ・消費者保護 ・農薬・飼料の安全性確保 ・牛トレーサビリティ
	（林野庁）	北海道森林管理局 ・国有林野の管理運営	・道有林野の管理運営
	（水産庁）	北海道漁業調整事務所 ・指定漁業等に係る許認可等の進達	
金融	金融庁 金融の制度、金融機関の検査監督	北海道財務局 ・金融機関のうち信用金庫、信用組合に関する検査監督	
	総務省 （公正取引委員会）	公正取引委員会北海道事務所 ・独占禁止法、景品表示法等の施行	
	法務省	法務局 ・人権侵犯事件に関わる調査 ・被告の救済・予防 ・人権啓発、人権擁護運動の助長 ・人権擁護委員会 ・人権相談、法律扶助 北海道地方更生保護委員会 （保護観察所） ・仮釈放 ・保護観察 ・更生緊急保護 ・個別恩赦 ・保護司の活動	