

第 8 回道州制推進会議議事録

- 1 日 時 平成 17 年 2 月 17 日 (木) 10:30 ~ 12:00
- 2 場 所 北海道庁別館 地下大会議室
- 3 出席者
 - ・ 委員 宮脇座長、五十嵐委員、小磯委員、谷委員
 - ・ 道 前川地域主権推進室長、出光参事

【開会】

○前川室長：本日はご多忙の中、お集まりをいただきまして大変ありがとうございます。

第 8 回道州制推進会議を開催させていただきたいと思いを。

本来であれば、吉田企画振興部長からご挨拶を申し上げるところでございますが、用務のために、実は全国知事会がございまして上京しておりますので、私がかわりまして一言ご挨拶申し上げます。

本推進会議におきましては、昨年 4 月に道州制プログラム及び道州制特区に向けた提案についてご論議をいただいたところでございます。その後、道から市町村への事務・権限移譲方針等の作業の中におきましても、本推進会議を開催していろいろとご論議をいただきたいと思っておりましたが、なかなか日程調整が見つからないことがございまして、節目節目で委員の皆様のところにお訪ねするなり、電話等でご報告するとともに、いろいろとご意見、ご示唆をいただいたところでございます。

本日は、今年度までに策定することにしております「道州制に向けた道から市町村への事務・権限移譲方針（素案）」についてご説明させていただくとともに、ご意見をいただき、成案に向けての第 1 歩としていきたいと考えております。

それから、後半になって道州制をめぐるこれまでの経緯、国との関係、支庁制度等についてもご報告させていただければと思っておりますのでよろしく願いいたします。

それでは、宮脇先生、よろしく願いいたします。

○宮脇座長：それでは、議事を進めてまいりたいと思いを。

本日は、道州制に向けた道から市町村への事務・権限移譲方針の素案を中心に、議論を進めてまいりたいと考えております。

それではまず、素案につきまして事務局からご説明をいただきたいと思いを。よろしく願いいたします。

○出光参事：地域主権推進室の出光でございます。私の方からお手元の資料に基づきまして、「道州制に向けた道から市町村への事務・権限移譲方針（素案）」についてご説明をさせていただきたいと思いを。

お手元の「移譲方針（素案）」とそれに付属する「事務・権限移譲リスト」をお手元にお配りさせていただいております。まず、この素案からお話をさせていただきたいと思いを。

ます。これまで各市町村に文書で照会あるいは各地域での意見交換会などを経まして、意見をいただきながらまとめてきたものでございます。

まず1ページ目でございますが、「方針の目的」でございます。これまでこの推進会議からもご意見をいただきましたとおり、これからは道内分権が道州制のもとで非常に重要になっていくというご指摘も踏まえまして、この道内分権を一層進めるために、国と道州と市町村、この役割分担について、まずは市町村に行政サービスの主役になっていただき、その上で道州は市町村ができないことを補完をする。さらに道州でできないことを国が補完するという補完性の原理の考え方に立脚して全体を組み立てております。そういう補完性を原理とした市町村が行政サービスの主役となる姿に持っていくために、現在道で所掌をしている事務・権限をできる限り市町村に移譲していきたいという趣旨でこの方針を策定しているところでございます。

2の「道州制の下における市町村、道州、国の役割分担」でございますが、まさに将来目指している道州制を見据えて、その道州制のもとでのあるべき市町村と道州と国の役割分担を一つの理想として、まず整理しているところでございます。

(1)の基本的な考え方といたしまして、ア、市町村は地域における総合的な行政主体として住民の暮らしや地域の産業振興に関わる行政サービスを地域の実情に応じて提供する役割を担うこととしております。

イ、道州は、全道的に展開すべき広域事務、連絡調整事務、補完事務、この3点に役割を限定して、主に産業の振興や雇用政策、交通、社会資本の整備、先端的な試験研究、そういった専門性の高いもの、あるいは教育や医療の分野における人材の確保などの役割を担っていくものと位置づけております。

ウ、国は、外交や安全保障など、まさに国家として本来果たすべきことなどにその役割を限定するべきという考え方でございます。

次の2ページ、3ページ目ではこの役割分担をさらに細かく記述したところでございます。

次に4ページの(3)、こうした道州制のもとにおける役割をそれぞれ担っていくために必要な権限についての留意事項といたしまして、道州制のもとでただ単に道州や市町村の役割・権限を増やしても、国が決めた制度や基準に従って執行権限だけが来るということでは、できる限り住民に身近なところで決定を行うことにはならないので、道州や市町村はみずからの役割とされることについては、制度の企画立案、制度設計まで行える権限、いわば立法にも関わってくるわけでございますが、こういった権限も持つようにすることが必要であるという考え方を示しているところでございます。

3「道から市町村への移譲対象となる事務・権限」の内容でございます。

基本的な考え方といたしまして、先ほどの道州制のもとにおける役割分担の考え方を基本といたしまして、現在道が所掌をしている事務・権限を将来にわたっても道州が行うべきものと市町村が行うべきものに分類して、市町村が行うべきと考えられるものにつきましては、これをできる限り市町村への移譲対象とするという考え方で整理しております。この考え方に沿いまして、現在道が所掌し予算立てしている事務の約2,500件及び法令に基づいて道の権限とされている約4,000条項を、道州が担うべきものと市町村が担うべきものに分類しましたところ、事務事業で194件、権限で2,034条項を市町村への移譲対象としたところでございます。

(2)、分類をいたしました事務・権限につきまして、大きく三つ、A、B、Cに分けたわけでございます。Aは特段の条件がないもの。市町村がやろうと希望すれば、すぐにも移譲することができるものがAでございます。

それからBは受け入れ体制などの条件整備が必要なものです。つまり市町村がこれを受け入れるにしても、例えば市町村にお医者さんがいること、あるいは建築主事の資格を持った人がいることなど、受け入れ側の体制について一定の条件が満たされれば移譲が可能というもので、これをBに分類しているところでございます。

そして、Cは法制度などの改正が必要なもの。法令上どうしてもこれが市町村ではなく、都道府県の権限になっているものがございます。いろいろな所要の改正措置を講じない限り移譲ができないもので、これをCに分類しているところでございます。

次に5ページにまいりまして、(3)事務権限の移譲先といたしまして、これは地方自治法上、広域連合も都道府県や国からの権限移譲を受けられる主体としてはっきり位置づけられておりますので、当然のこととして広域連合も移譲の対象になるという意味でこのような記述をしているところでございます。

それから、4「道から市町村への事務・権限の移譲の進め方」でございます。基本的な考え方といたしまして、まず で移譲に当たっての「最小基本単位」という考え方を出しております。これは最後の10ページをごらんいただきたいのですが、もう一つの資料の移譲権限リストのサンプルになっているものでございます。この中ほどに、〇〇法ということでいろいろな権限がぶら下がっております。新設の届出の受理や新設の届出の公告・縦覧、変更の届出の受理、変更の届出の公告・縦覧と一つの法律の中にこういう一連の権限が位置づけられているわけですが、この中の例えば新設の届出の受理は移譲しますが、公告・縦覧は移譲しませんというように、ばらして扱いを変えますと仕事の中身がちぐはぐになり、かえって混乱を来すということで、この一つの法律に基づく一連の権限は、全部ばらさずにまとめて移譲しようという考え方をとっております。そういうこれ以上ばらさないという意味で、この真ん中ほどの〇〇法でくりました枠の中に入っております一連の権限、これを最小基本単位と考えております。この中は決してばらさないということで考えております。

この〇〇法のほかに、さらに関連する法律がございまして、法律は違っているのですが、仕事としては密接に関連をするものがございます。たとえ法律が違ってもどちらも建築主事の資格を持った人が行う仕事になっているものがございます。そうしますと、この関連するものも全部一括をして移譲するというのが、最も効果的、効率的であろうと考えまして、これ全体をパッケージ化して移譲することを考えています。いわばこの10ページの

分野の1ページ丸ごとがパッケージということで、このパッケージにお金もつけて、場合によっては人もつけて一連のワンパックとして移譲対象としたいと考えております。そこのところが5ページに戻っていただきまして、 の「関連する複数の事務を包括化(パッケージ化)をして移譲する」という考え方を整理しているところでございます。いわば一つの法律の中の、最小基本単位をさらに幾つかパッケージ化して関連するものを組み合わせ、人とお金をつけて移譲する。そういうパッケージ化の考え方がこの5ページの部分でございます。

次に6ページの にある「包括化(パッケージ化)の例外的取扱い」です。原則としてパッケージ化をして移譲したいと思っておりますが、もし市町村からのお求めがあつて、

そのパッケージをもう少し細かく区切って、こちらは移譲を受けたいけれどもこちらは受けたくないというお話があった場合、効率性を著しく妨げない範囲であれば、パッケージを分けることもやぶさかではないということです。ただ、その場合にパッケージを分けるとしても、最小基本単位の中を分けることまではしない。あくまでも最小基本単位のところは堅持をするという考え方でございます。

それから、(2)事務・権限の移譲の進め方です。これまでも市町村に対しましては、移譲に当たって市町村と十分協議をして同意を得た上で行います、決して押しつけはいたしませんというお話をできております。そこを改めて で明記してございます。

それから、 の条件別の移譲の進め方です。まず、アといたしまして、先ほどの特段の条件のないAに分類されたものにつきましては、道として早期に全市町村に対して移譲が行われるように努める。各種会議を通じまして、この権限について移譲を受けていただけないかご検討くださいという形で、セールスをしていきたいと考えております。そういうセールスをするという意味で、「道として努める」という表現をしております。

それから、イでございますが、Bの分類は条件整備が必要なもの、これにつきましても、既にある程度の規模の市であれば、お医者さんがいたり、建築主事の方がいたりしますので、そういう既に条件を満たしている市町村に対しましては、早期に移譲が行われるようセールスに努めたいと思っております。それから、条件を満たしていない市町村に対しましても、必要な条件整備が進むように道として必要な協力を行ってまいりたいと考えております。

それから、ウでございますが、Cに分類される法令の改正が必要なもの、こういったものにつきましては現時点ではすぐには移譲ができないわけございまして、当面の移譲対象からは外しますが、もし市町村から法令を改正してでもぜひこの権限の移譲を受けたいというお話などがあった場合は、道州制特区の活用も含め、必要な検討や国に対する働きかけなどを行い、制度が改正されましたら、AまたはBに位置づけを変更して取り組んでいきたいと思っております。

それから、 の市町村の規模に応じた移譲の推進です。これも市町村の側からぜひ市町村の規模別に示してもらいたいというご意見がございまして、これを踏まえて整理をしておりますが、一般の市町村、それから人口20万の特例市、30万の中核市、政令指定都市、こういった規模に応じた関連するパッケージを、別途リストの中で示し、それぞれの規模に応じて自分の市町村にどういうものが関係してくるかを見やすい形で整理しております。

それから、 でございますが、中核市、特例市、市などへの移行に伴っての移譲の推進です。例えば町村が合併して市になったときに、法令上、市に自動的に権限が移るものがございます。法定移譲と言っておりますが、先ほどのパッケージの中にこういう法定移譲される権限が含まれている場合は、パッケージ丸ごともらっていただきたいと思っております。

それから、 でございますが、市町村の行政体制整備の推進です。約4,000の道の権限のうち、半分の2,000を移譲するにしても、これは現行の208市町村に2,000全部を移譲することは、まず不可能な話でございまして、相当の規模や行政体制が整った、また市町村の体制が整うことによって初めて2,000本の権限移譲が可能になるであろうと考えております。そういう意味で、将来の道州制に向け市町村が理想的な役割を十分果たすことができるよう、市町村の行政体制の整備、有力な方法として市町村合併があり、さらに広域連

合という方法もあろうかと思いますが、そういったものを含めた行政体制の整備を今後推進していくこととしております。

次に7ページの移譲に当たっての措置でございます。こちらでも市町村の関心が非常に高いところがございますが、まず(1)財政的な措置でございます。事務・権限が法定移譲される場合、先ほどお話ししましたように、合併などによって町村から市になった場合に、法令上自動的に市に移る、あるいは特例市になったときに自動的に移るものがございます。こういった法定移譲される事務・権限につきましては、交付税措置されることになっておりますので、この交付税によって財政的措置を行うことで整理をしております。

それから、でございますが、こういった法定移譲ではなく、地方自治法に基づいて特例条例をつくり、それによって道から市町村に権限移譲していくもの。これにつきましては北海道権限移譲事務交付金要綱というものが既にございまして、これに基づきこれまでも財政的措置をしてきたところです。今後ともこの要綱を使って、必要な経費を市町村に交付金として出していきたいと考えております。その交付金の算定の考え方を枠の中で整理をしておりますが、事務の項目ごとに1件当たりの処理単価を出し、これに前年度の実際の処理件数を乗じて得た額を、交付金として市町村に交付したいと考えております。この処理単価の中には、印にありますように、人件費も含めており、そのほか出張旅費などの諸経費を含めて処理単価をはじいているところがございます。こういった算定を基本といたしますが、事務の性質によりこういった算定方法によることが適当でない場合は、別途適正な単価を設定して交付していきたいと思っております。

ただ、この事務の項目ごとの交付金額は、現在道がその事務・権限の実施に当たって用いております人件費、旅費、諸経費の総額を、措置総額の上限にしたいと考えております。いわば現在道がかけている経費、これを事務・権限が移譲されるごとに削って、それを市町村に交付していく考え方をとっております。

それから、一番下の「なお」でございますが、実際の交付金額は、関係市町村と協議して、特例条例を道議会で議決してから正式に決定されるわけでございます。ただこれですと、実際に移譲を受けるかどうかを市町村が検討する時点で、金額が出てこないこととなりますので、市町村が判断するときには大体幾らぐらいの金額となるのかが事前にわかるような数字を、あらかじめ市町村に示した上でご検討願えるように考えております。

それから、(2)の人的措置でございますが、人件費も含めて交付いたしますので、基本的には人の手当ては市町村において行っていただきたいと考えております。ただ、市町村の方から実際に専門的なノウハウを持った人材、あるいは資格を持った人材を探すのが大変だとお求めがあれば、自治法に基づく道職員の派遣ということで対応してまいりたいと考えております。この自治法に基づく派遣は、基本的に派遣期間が2年でございまして、その職員の給料は派遣を受けた市町村で払っていただくシステムになっております。

実際問題としては、特に合併の検討を進めている市町村からの問い合わせでは、権限の移譲は受けたいし、もちろんお金もつけてもらいたいが、道職員の派遣は要りませんという打診が来ている市町村もございます。当然のことながら、市町村合併をすれば仕事が集約をされて、市町村の人員体制にも余裕ができ、余裕ができたところに道からの事務・権限の移譲を受けて、余裕ができた体制でその仕事をこなす。そして必要な経費もいただく。しかし、もともと合併によって人員に余裕が出ていますので、道職員の派遣は要らないということであろうと思いますが、体制整備が進んできている市町村では、そういうことに

なろうかと思えます。

それから、(3)適正な事務処理の確保に係る支援措置といたしまして、詳細は調整中ですが、説明会の開催あるいは事務処理マニュアルの作成、それから市町村において条例・規則等の整備をする場合の必要な助言、このように円滑な移譲が進むための支援も行ってまいりたいと考えております。

それから、6、事務処理特例条例によって移譲する場合の年間の手続きでございます。

から まででございますが、おおむね春先に 道の市町村に移譲要望について照会をします。別添のリストが、いわば移譲のメニューとなるわけですが、この中で実際に「移譲を受けたいものがありますか」という形で照会し、それに対して今度は 「実際にこれについて移譲を受けたい」という要望が市町村からきたものにつきまして、

以下の所定の手続きを進めまして、最終的には の特例条例という形でこの道の事務・権限についてはこの市町村に移譲しますという条例をつくり、道議会の議決を経て、早ければ翌年度から事務の移譲がなされるという全体の流れになります。この流れを毎年繰り返していくことを考えております。従いまして、この手続きは毎年繰り返してまいりますので、市町村の側も、例えば平成17年度はよくよく考えて見送っても、18年度とか19年度になり、やはりこの権限移譲は受けておこうと、そのときに手を上げていただいても一向に構わない。そういう手続きの流れで考えております。

次に9ページの7、今後のスケジュールでございますが、現在こういう形で移譲方針を年度内に策定したいと思っており、策定が終わりましたら平成17年度から市町村と個別の移譲協議を進めていきます。先ほどのように、まずは移譲の希望を照会するという形で作業を行い移譲協議を進めていきたい。最も順調にいった場合は、18年度の当初から市町村の仕事として移譲されることになろうかと思えます。

それから、その下の二つ目の ですが、これも市町村からご提言があったのですが、移譲を行った事務・権限について、おおむね移譲後3年をめぐりに、移譲による効果、移譲による課題などを把握するフォローアップを行います。このフォローアップの結果をリストの見直しや移譲方針の見直しにつなげていきたいと考えております。そして、この移譲方針の別冊という形で、お手元に事務権限の移譲リストをお配りしています。最初1ページから27ページまでが総括表で、29ページから本体の中身ということになります。約2,000、約200の事務事業と権限をこういうパッケージの形で整理したものでございます。31ページであれば、この31ページ全部が一つのパッケージ、児童福祉その1というパッケージでございます。この中で児童福祉法や母子及び寡婦福祉法に関する権限がパッケージの形で整理されております。

例えばこの児童福祉法の一番上にあります助産施設の実施は、備考欄にありますように、法律上、市及び福祉事務所を設置する町村の事務となっている。これは法律上、市はしなければならないと決まっておりますが、町村であっても希望があればやっていたらいいだろうというものです。もしお求めがあれば移譲したいと考えているところでございます。

32ページは高齢者福祉のパッケージで、これは本数が多く、2ページにわたるパッケージになっております。

34ページは受け入れ体制の条件整備が必要な事務・権限になっており、先ほどの分類Bでございます。例えば児童扶養手当法に関する権限の条件として、障害の状態を審査するための専門性を有する医師の確保が可能な市町村を対象とする。お医者さんを確保してい

ただける市町村であれば移譲できますという条件をつけているところがございます。

以下、全体がこういうパッケージ化されたリストになっており、現在この素案とリストにつきまして、市町村にも意見照会しているところがございます。

そして、今後の進め方でございますが、来週21日に開催予定の北海道自治のかたち円卓会議におきましてご議論をいただき、翌22日の道議会地方分権・道政改革問題調査特別委員会に報告していきたいと思っております。そして、23日から約1カ月間にわたりまして、パブリックコメントの手続きにより、広く道民の皆様からご意見をいただきまして、3月末までに移譲方針を策定してまいりたいと考えております。現在、この素案の文章部分については、先行して市町村に意見照会をしております。この素案に対する市町村意見は今日までの取りまとめとなっており、意見を踏まえて中の文章部分も練り直し、来週以降道議会などに報告をしていきたいと考えております。

大変雑駁な説明でございますが、私からは以上でございます。

○宮脇座長：ありがとうございます。

それでは、ただいまの事務局からのご説明に対しまして、委員の皆様からご自由にご質問、ご意見を賜りたいと思います。よろしくお願いいたします。

○谷委員：いくつか質問したいと思いますが、一つには、政令指定都市は札幌ですが、中核市、特例市というのはどこの都市を対象としているのでしょうか。

○出光参事：旭川が中核市で、今度合併した函館市がこれから中核市の申請をするところでございます。

特例市が人口20万ですから、特例市になっているという釧路。帯広はまだですね。

函館は今特例市で、今度中核市になるところです。

○谷委員：二つ目ですが、今回の事務事業と権限の移譲について、受け皿となる自治体で、目安としている人口規模はどの程度をイメージしているのでしょうか。

○出光参事：これも、市町村からいただいているご意見、それから意見交換会の中でも幾つかの市町村からご意見がございまして、道としてやはり将来の望ましい基礎自治体の規模として想定される人口などを示すべきではないかというご意見をいただいております。また、ご意見の中には、そういう人口規模を示してから権限移譲を進めるべきではないかというご意見もいただいております。ただ、それに対する意見交換会の中での私どものお答えといたしまして、市町村が担うべき役割というものが見えてこない中で、どれくらいの規模が望ましいかを議論しても、恐らく答えは出ないと思います。ただ単純に人口1万がいい、5万がいい、10万がいいでは結論は出ません。やはり役割分担をまず明らかにすべきだと思います。その役割分担も市町村はこういう役割を担うという抽象的な言葉の整理だけではなく、具体的にこういう仕事を将来担っていくべきではないかというものが見えてきて、それをやるにはどんな体制がいいかというのが見えてくると思います。そういう意味で今回の移譲方針の中で役割分担を明らかにし、こういうリストという形で、その役割として具体的な仕事はこれだけのものがございます、ということが見えてくることによ

て初めて、それではこれを受けとめられる市町村の規模・体制というのはどれぐらいがいいのだろうかという議論が、ようやく始まっていくのではないかというお話をいたしております。その場合に望ましい規模や体制というのは、各地域によってさまざまな特性、事情というのがあるでしょう。そこは道庁が単純に仕切るというものではなくて、むしろ各地域で存分にご議論を始めていただければというお話もしているところでございます。

また、4月から合併新法もスタートいたしますので、そういう中での合併を見据えて、合併の道としての構想も見据えて、望ましい基礎自治体の姿ということも当然議論されていくことになるので、そういったときにもこういう役割や事務・権限を担っていける望ましい基礎自治体の姿というのはどうなのだろうか。そこに至る道筋として、合併をどのように考えていったらいいのかという議論におのずから入っていくのではないかと考えております。

○谷委員：次に、関連しての質問ですが、事務事業として194件、権限移譲分が2,034件となっていて、この中で区分をA、B、Cに区分けしているようですが、それぞれの区分の件数は押さえているのでしょうか。

○出光参事：数字は今調整中でございますけれども、若干枝葉のところはまだ動いたりしています。今のところ、Aが35%、Bが49%、Cが16%という状況になっています。

○谷委員：事務事業と権限の移譲とを合わせた全体の数字の中のシェアということですね。

○出光参事：権限でいくとこれです。それから、事務事業も大体同じです。

○谷委員：それと、権限と共に財源も伴って移行した時に、道職員の出向や派遣もあるということですが、例えば、出向や派遣だけでなく、退職して市町村の職員になり得るということも、考え方の一つとして抱いて良いのでしょうか。

○出光参事：自治法の派遣というシステム自体が、2年の期間を目安としておりますが、市町村の職員としての身分を持ち、今度は市町村から給料をいただくという形になるので、行った先の市町村の職員として頑張っていたいただきたいと思えます。

○谷委員：それは、2年の出向や派遣後に、道を退職して市町村職員になるという選択もあることになるのですが、そのような考え方でよろしいのでしょうか。

○出光参事：それは個別に一本釣りという形で、「どうだあんた、やめてこっちへ来ないか」ということで交渉が成立すれば、あり得ると思えますが、現段階での道としての措置というか、人の手当てとして考えているのは、自治法で位置づけられた派遣というシステムによって、お求めがあれば協議をして道の方で人を選んで出します。そういう既存の人事派遣のシステムによって、対応していこうと思っております。

○谷委員：次の質問ですが、7ページの移譲にあたっての措置についてですが、「中核市

等から政令指定都市に移行する場合」という箇所、現在おかれている北海道の状況としては、先ほどの中核市、特例市といった時に、政令指定都市の札幌は位置づけられるのですが、次に政令指定都市になり得るところとなると、旭川や函館・釧路ということになると思うのですが、今の政令指定都市の基準からいくと、50万人が一定基準で、実態は80万人が目安になると考えられるところであり、そうなる、人口減少の著しい環境の中ではこの表現は少々ふさわしくないような気がするのですが、如何でしょうか。

○前川室長：これはそうではなくて、すべてを満たすための説明ですので、どんな状況になってもこういう形ですと説明しているものです。

○宮脇座長：ありがとうございました。
そのほかお願いします。

○小磯委員：ただいまの説明を聞き、まず北海道から市町村への事務・権限の移譲を進めていく基本的な流れそのものは大事なことだと思います。

その中で大事な視点として、一つは、今市町村合併という大きな流れがある中で、正直いろいろな地域でそれをどう受けとめたら良いのかという混乱があります。その市町村合併の動きに関わった中で感ずるのは、将来的に市町村の姿としてどういうものを目指していけばいいのかということが、実は住民の側にも、それをマネジメントしていく行政側にもなかなか見えてこないところがあり、つい当面の目先の議論にシフトしてしまっているのではないかと。それは今の市町村合併の議論の中での大きな問題だと思われま。将来的に北海道としてどういう市町村の姿を目指していくのかという議論を、事務・権限の移譲の議論とうまく組み合わせながら進めていけば、その意味というのは、非常に大きなものがあると思います。

それからもう一つは、一昨年から始まったこの道州制の議論、道州制特区と道州制の議論を振り返ってみますと、結局、道州という政府をどういう形のイメージとしてとらえるのかという認識の差によって、随分議論がぶれてしまっていると感じます。そういう中で道州というものは、市町村という事務権限が移譲された基礎的自治体の上に成り立った政府体なのだということを見せることで、道州制議論そのものがある意味でわかりやすい、より収束された議論になっていくのではないかと意味合いも含めて、この道州制の議論の枠組みの中で、市町村への事務・権限移譲の議論を進めていくことは意味のあることだと思います。

それで、実態の話に移りますが、今回の道庁が市町村と意見交換しながら取り組んでいる状況を見て、受けとめる市町村の側にやや不安があるのも現実だと思います。市町村合併という取り組みと地方財政の厳しさとか困窮とか、そういう状況の中で、新たに仕事を増やし、新たにそれを支えていくための財政をどういう形でやりくりしていくのかという、まさに正直な危惧というのがあると思います。従って、この議論の進め方のポイントは、非常にある意味では長期的な視野を持った取組みの中で進めていくという共有部分がなければ、なかなかうまく進まないという危惧を感じます。ですから長期的に目指

す部分と当面行う部分をわかりやすく説明しながら進めていくことが大事ではないかと思
います。

最後にもう一点、デボリューションの流れの中で、より住民に近い基礎的な自治体が権
限を持って、新しい地方自治の制度づくりを進めていく補完の原理という考え方は賛成で、
それが道州制議論を進めていく基軸に置かれるものだと思いますが、その補完の原理はあ
くまで基本原理であり、できるものを何でも基礎的な自治体に移していけば良いというこ
とは決してありません。その地域が、その国が何を目標しているかという今回示された資
料の中では1ページにある基本方針の部分ですが、北海道という地域が将来的に何を目標
していくのか、その部分のビジョンであり基本方針という議論がなければ、各論の議論の
中で混乱が出てきます。そのときに拠るべき基本的な物の考え方を今しっかりしておく必
要がありますし、そこで市町村と道庁と関係する皆さんの共有意識があれば議論が進むと
思います。

では、具体的にそれは何かとといいますと、これは私個人の考え方ですが、今までの市町
村、基礎自治体の仕事は住民の生活に近い、福祉、保健、教育や医療的というものが中心
でありました。ではこれから、そういうものからより権限を持った仕事として何が大事か
とといいますと、これからの地方政府の担うべき大事な仕事は、自前の産業政策ではないか
と思います。すなわち、自分たちの力で中央政府に頼らずに、自分たちのふるさとに安定
して住み続けていくために必要な雇用を自分たちで作り上げていく、そういう政策を自
分たちで担っていくということが大切な政策の流れではないかと思えます。そのために市
町村はどういう権限を持ち、それに対して北海道あるいは将来の道州という広域自治体が、
どういった権限を持ってそれをサポートしていけばいいのかという議論を、具体的にどうい
う事務・権限を移譲していけるのかということ、常にフィードバックさせながら議論を
進めていく取り組みが大事だと感じております。

○宮脇座長：ありがとうございます。

そのほかございますでしょうか。

○五十嵐委員：事務局から説明のあった市町村の役割を明確にしなければ議論が始まらな
いということはそのとおりだと思います。小磯委員が話したように合併議論が行き詰まっ
ている過程で、財源問題だけがクローズアップされています。どのような役割を担い、ど
のようなまちづくりを進めるかについては後回しになった感じが否めなかったもので、市町
村と道の役割分担や道州と国の関係の整理が必要だと思います。

市町村合併で先進的な議論をしていたところは、合併した後に市町村としてどのような
権限を道に求めていくのかを議論していたが、そういうものがなくなり本当に残念です。
いろいろな議論を組み合わせた進め方をマネジメントするのは大変だと思います。

この中で質問が二つあり、一つは市町村合併や道州制特区、道州制プログラムの進み方
と道州制の議論が実際どのように進んでいるのかということ。長期的なことかもしれない
が、具体の議論がどのように進むのかをお伺いします。

それと、権限移譲の具体的なスケジュールは調整中とのことですが、市町村に照会して、

市町村が自ら議論をしていく。その手続きがどのような形で進むのかということです。基本的には市町村の希望により移譲するスタンスということですが、市町村によってこれは要るがこれは要らないということになります。そうしますと道の業務が複雑になります。最終的にはA分類を全て移譲するということでしょうか、その措置経過やプロセスの段階での混乱を收拾しつつ、議論しながら段階的に移譲されると思います。しかし全てを移譲することと、市町村が望むもの望まないものの区分との関係はどのようになるのかをお伺いします。

○前川室長：お手元に支庁制度に関する基本フレームというペーパーがございます。この資料に沿ってご説明をさせていただきます。

8ページを見ていただきたいと思います。道としては、市町村がまずは自主的に欲しいものを、できればパッケージで受け取っていただくという形を大前提として進めていきます。そのため、道庁にとどまるような権限が当面は出てくるわけです。支庁の中には、市町村へ移譲すべき事務という今回お示ししている事務と、それから道州になってもやっていかなければいけない事務と、事務というのは機能というように考えていただいて結構ですが、この二つの大きな機能があります。この市町村へ移譲予定の事務、機能というのは順次市町村が受け取ればどんどん差し上げて、その結果支庁はスリム化していくわけですが、当面、地域行政センターをつくり、そこで一時、市町村が本来役割を担うべきものをこなしていく。それで固有のところはまとめてA・B支庁という形でスリム化して集約化を図っていこうという支庁制度を大ざっぱに考えております。

ですから、五十嵐委員がおっしゃられた、バラバラになるのではないかという部分に関しては、できる限り地域の近いところで、市町村の近いところで担えるような道庁の体制というのは、今のところは支庁でございますので、その支庁の一つの機能として地域行政センターを14つくりながら、そこで行っていこうと考えています。ただ当面、これは本当にそうなるかどうかはわからないのですが、論理的にはA行政センターとB行政センターとでやっている業務が違う可能性はあるかもしれません。ただ、いわゆる効率的なところですか、市町村の議論などを考えると、それほどこぼこにはならないと思っています。ただ論理的にそういうことは起こり得ると思います。いずれにしても、できる限り地元に近いところでやっていきたいと考えています。

それで、先ほど一番最初のご質問、大きな道州制の流れと今回のこういったことの流れの部分でございますが、大きな流れというのは国の形の部分でございますので、私どもはやはり国全体で考えていただきたいということと、それに向かって道としてこういった情報の発信、発言力、こういったものを高めていくかということが大切だと思っています。ここはやはり粛々とやっていかなければいけない。ただ、少なくとも今の現行法で道内はある程度いろいろな意味で市町村の自由裁量を高めるということはできるはずだと私どもは思っております、そこはどんどん高めることによってさらに北海道内の道州制の機運を逆に高めるような、そういう取り組みをしていきたい。ですからそういった形で、道内はできる限り自分たちの中でやれるものはやっていきたい。それから、できないものに関してはどんどん発信し、全国知事会などを通じ、こういった国の形がいいのではないかと発言していきたいと考えているわけです。

○谷委員：事務事業や権限の移譲先が市町村という基礎自治体になる訳ですが、ここで広域連合を含むということになりますと、今北海道内で運用している広域連合においては、目的分類として、介護とか教育などがありますが、このように広域での受け皿として、複合的に移譲される場合の仕組みはどのようになっていくのですか。

○出光参事：現在できている広域連合、例えば奈井江町などで構成する中空知広域連合での介護福祉を中心としたものですか、函館の方で大学を設置するための広域連合などがございます。どちらかというとな北海道の事例は、特定目的というか、目的を絞った広域連合になっております。しかし、制度上はもっといろいろな仕事を複合的に広域連合でやっていくということも十分可能になっておりまして、最も極端な例を想定すれば、構成する市町村がやっている仕事のほとんどを広域連合で行い、本当に窓口的なものだけを市町村で行う限りなく合併に近い形を、制度上つくるのが可能でございます。

今現在、中空知広域連合から、広域連合でこの権限移譲を受けたいという打診がございまして、それは福祉に限らずいろいろなジャンルについて検討したいというものです。具体の検討会に道から職員を派遣して、意見交換をさせていただいたところでございます。

そういう意味で広域連合であっても、実際に移譲を受けたいという具体の動きがあれば、私どもとしては大いに協力をしていきたいと思っております。

○小磯委員：今、広域連合の話が出ましたが、私が活動している釧路公立大学は一部事務組合です。ただ現状の一部事務組合や広域連合の実態としては、中心となる市町村のシステム、意思決定で動いている面が強いのです。

本来の広域連合は複数の自治体が集まり、特定目的のために独自議会の設置やトップも公選できます。もしそういう本来の姿の広域連合が事務や権限移譲の受け皿であれば、北海道の広域的な広がりの中で、受け皿の議論は将来に向けてはおもしろい、意義のある取り組みだと思います。そこはこれからの北海道独自の事務・権限移譲を進められていく上で、大事なテーマではないかと思えます。もし手を上げるところがあれば、積極的に北海道のこれからの取り組みとしてサポートしていくような姿勢が必要ではないかと思えます。

それで、先ほど申し上げたことに対して、道庁で取り組んでいることは現在の法律の枠組みの中でできるものである旨の事務局から説明がありましたが、道州制に向けた大きな流れの取り組みということ言えば、やりたかったができなかったことやこの部分は少なくとも北海道が現行制度の枠組みの中で財源移譲しづらい、そうすると将来的には税源移譲というようなところまで結びついていかなければいけないというような部分を検証しながら次の取り組みや、先ほど全国知事会という話もありましたが、北海道としての経験をこれからも全国的な道州制議論あるいは市町村に向けての権限移譲にできるだけ結びつけていくような情報発信につなげていくという作業が実は大きな意味合いを持ちます。だから、結果としてどういうものを市町村に権限としておろし、それでどうなったかをフォローアップすることがすべてであってはならないと思えます。その部分はしっかり見きわめながら作業することが大事だと思います。

○宮脇座長：ありがとうございます。

そのほかございますでしょうか。

それではまた、後で全体的にご議論いただくことも含めまして、先ほど室長の方から支庁制度について若干ご紹介いただきましたけれども、「支庁制度改革に関する基本的フレーム」という資料がございましたが、これについてご説明いただけるでしょうか。

○前川室長：お手元にお配りしております資料全体を、とりあえず雑駁ですが、ご説明させていただきますと思います。

まず、懇談会でございますが、宮脇委員にも参加していただき、2回議論させていただきました。新聞等でも報道がありましたので詳しくは申しませんが、論点が五つございまして、道州制特区と道州制との関係、それから道州制特区と地域再生、構造改革特区、いわゆるほかの特区との関連、それから道内分権の進め方、北海道内の分権の進め方、それから国の地方支分部局との機能等統合の今後の進め方について、それから推進体制について議論がなされました。ただ、この懇談会で結論を出すという趣旨ではなく、とりあえず国、道、それから有識者の方々のそれぞれのご意見を伺うような場であるという説明がございまして、2回開催されたところで、国の方である程度引き取った形で、今後何がしかの結論というか、推進体制等について動きがあるかと思いますが、今のところ私どもに正式な情報等は入ってきておりません。国からの打診や説明がありましたら、その都度、委員の皆様にもご紹介していきたいと思っておりますし、今後議論しなければいけない項目が出たときには、この会を開催するような形でご意見を伺いたいと思っております。

それから、地方制度調査会の道州制議論につきましては、私どものそもそもの道州制の考え方と軌を一にしております。基本的には地方制度調査会で考えている道州制と私どもの考え方というのは、かなり整合性がとれているのではないかと考えております。

それから、広域自治体の将来像についての道州制研究会でございますが、各知事のいろいろな考え方が出てきておりますが、各知事の間で道州制の議論が高まっております。それゆえに、地元で抱えながらの道州制ということで、いろいろな形を模索しているというところでございます。端的に言うと、単に県を合併していくという考え方、もしくは、これは全国知事会の場では議論されていないのですが、静岡県は、いわゆる政令指定都市、札幌とかそういった都市があるように、政令県というものがあっていい。県一つが国の地方支分部局の業務を担っていき、そして将来はそれが県合併を伴って州に結びついていくのだという意見を出す知事もおります。さまざまな議論の中で、全国知事会が道州制を整理していこうとしており、どちらかというところ、いろいろな議論を併記しているような形になっています。そういった中で、私どもも道州制の将来に向けてどういうストーリーが描けるのかなど、そういったことも意見として出させていただいております。

最後に、支庁制度改革に関する基本フレームについては、先ほどご質問がございましたので、関連するところを説明させていただきましたが、基本的には平成14年11月に「支庁制度改革に関する方針」、それから平成15年2月に「支庁制度改革の実施計画」を作成しております。この二つの方針と計画に変わるものとして、この支庁制度改革のプログラムを今年度中につくってお示しをしたいと考えております。このプログラムの骨格を基本的フレームで整理しているということでございます。そういう意味では、支庁制度改革に関する方針、実施計画について、かなり整理した形で、この道州制の議論、市町村合併の議

論、こういったものを整理する形で支庁制度をどうとらえるかということで、考え方をくわけております。

それで、この方針の中で、次の総合計画を策定し、そして次の計画がスタートする年次に合わせて支庁制度を改革しようという決めがございまして、これを延ばすことなく、このスケジュールに合わせて支庁制度を改革していくということであれば、現行の計画を空白なく実施していくため、平成20年にはスタートしなければいけないと考えております。

それから、もう一つ前回の決めなのですが、いわゆる政策展開圏域、つまり計画で圏域別に道行政を展開していこうと六つの圏域をつくっております。この六つの圏域に支庁を合わせようという大きな方針がございまして、これも次の計画で六つになるのか、八つになるのか、四つになるのかわからないのですが、この方針も一応守っていこうということでございまして。それともう一つ、今ある14支庁のうち、例えば六つになってしまうわけですから、なくなってしまった、集約されてしまった支庁所在地には、道民に身近な事務を担う地域行政センターを当面置く。こういう考え方を示しているところです。

この道州制の高まり、それから市町村合併を考えますと、支庁の機能充実もさることながら、市町村の機能の充実、もしくは市町村がみずから決定できると仕組みをどのように作るかに焦点を当てた支庁制度改革を、改めて考え直した方がいいだろうということで、先ほど申しました市町村にやっていただいた方がいいであろう業務というのと道民に身近な業務を行うということは、ニアリーイコールだろうということで、そこは置きかえて市町村が役割分担として担うべき事業を地域行政センターでやるのだという考え方に立ったわけです。そうすると、なくなったところに置くというのではなくて、これは道民に身近なところでやっている支庁の一つの機能として、14のセンターを置くべきだろうということです。むしろ、道州として、もしくは補完性の原理として行うべき業務は集約をして、いわゆる道行政の地域展開、政策展開と同じにするという前回の考え方を踏襲してもそこは成立するのではないかということで、集約する形で支庁を置く。ですから、支庁と行政センターは確かに建物というか仕事は分かれていないように見えますが、機能はきちんと分けた形で考えようということです。ただ、効率性などのことを考えると、例えば一つの建物の中に支庁とセンターがあるような場合がございますので、そこはいろいろな整理の仕方があるということで、とりあえず物の考え方、機能の考え方などを整理して、このフレームに道としての考え方をお示ししているということでございます。

これをもう少し実際の機能とかそういったものを明らかにした形でプログラムの案として議会等に諮り、成案に持っていきたいと考えています。

また案ができましたら、なるべく早い時期に委員の皆様のお手元に届くような形でお示ししたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

以上でございます。

○宮脇座長：ありがとうございました。

今のご説明に対しまして、ご質問、ご意見等ございましたらお願いいたします。

○小磯委員：今の説明を聞きまして、これからの取り組みの中での非常に大きな課題というか、ポイントがあるように思います。それは支庁制度のあり方が総合開発計画とリンク

しているという部分であります。これは戦後の北海道における政策議論の中で初めての経験だと思うのです。今までは総合開発計画の中で政策区域、圏域を区分して展開していく議論と地方制度のあり方が必ずしもリンクして検討されることは実際ありませんでした。ところが今、道州制、市町村合併、支庁制度再編の議論の中で、先ほど権限移譲の基本的な方針、明確なビジョンが大事だと申し上げましたが、それは総合開発計画という北海道が目指す発展の方向に向けて、地域をどのように制度区分し展開していくことが効率的なのか。その枠組みが新しい支庁制度の枠組みの議論と結びついていきます。そうすると、これからの北海道の政策議論の進め方は、従来の制度論的な議論と総合開発計画という政策議論が、統合とまでいかなくても連携した議論を進めなければいけない。本来いい北海道づくりをしていくための方法論である制度議論だけが、ひとり歩きするような議論になっては良くないと感じます。ですから、いろいろな意味でそういう議論の相互連携が、これからますます大事な時代になってきたと今の説明で感じましたし、またそういう取組みを心がけていただきたいという希望があります。

それから、地域行政センターという制度につきましては、本来の市町村のあり方とこれからの北海道が目指すものの中で、支庁と市町村との役割分担という大きな体系の中で改めて位置づけなければならないと思います。これありきという位置づけは、危険な部分があると思いますので、そこはこれからの議論の中で、ほかの議論との兼ね合いにも配慮し柔軟性を持った議論をされる必要があると感じました。

○宮脇座長：ありがとうございました。

そのほかいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、今日用意いたしました議題は以上でございます。

特に事務局の方から何かございますか。

○前川室長：次回も、できればもう一回ぐらい開きたいと思っているのですが、委員の皆様のご都合等で、また変わるかもしれません。そのときはまたよろしく願いいたします。

○宮脇座長：それでは、本日の会議はこれで終了させていただきます。ありがとうございました。