

第百六十五回国
参議院内閣委員会會議録第七号

平成十八年十二月七日(木曜日)

午前十時開会

出席者は左のとおり。

委員長 藤原 正司君
理事 秋元 司君
鴻池 祥肇君
朝日 俊弘君
工藤堅太郎君

委員

佐藤 泰三君
田村耕太郎君
竹山 裕君
西銘順志郎君
林 芳正君
山谷えり子君
木俣 佳文君
黒岩 宇洋君
郡司 彰君
松井 孝治君
風間 昶君
白浜 一良君
亀井 郁夫君

事務局側
常任委員会専門員
参考人

第二十八次地方
制度調査会委員
新潟大学大学院
実務法学研究科
助教授 田村 秀君
同志社大学法学
部教授 市川 喜崇君
北海学園大学法
学部教授 横山 純一君

北海道知事 高橋はるみ君
財団法人太陽北
海道地域づくり
財団会長 東原 俊郎君
北海道大学公共
政策大学院教授 山口 二郎君

本日の会議に付した案件

○道州制特別区域における広域行政の推進に関する法律案(第百六十四回国会内閣提出、第百六十五回国会衆議院送付)

○委員長(藤原正司君) ただいまから内閣委員会を開会いたします。

道州制特別区域における広域行政の推進に関する法律案を議題といたします。

本日は、本案につきまして七名の参考人の方々から御意見を伺います。

午前御出席をいただくのは、第二十八次地方制度調査会委員松本英昭君、新潟大学大学院実務法学研究科助教授田村秀君、同志社大学法学部教授市川喜崇君及び北海学園大学法学部教授横山純一君、以上四名の参考人の方々でございます。

この際、参考人の方々に一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、御多忙のところ本委員会に御出席をいただきました。誠にありがとうございます。

参考人の皆様方から忌憚のない御意見をお聞かせいただきます。今後の審査の参考にいたしたいと存じますので、よろしくお願いいたします。

それでは、本日の議事の進め方について申し上げます。

第一部 内閣委員会會議録第七号 平成十八年十二月七日【参議院】

御発言をいただく際は、その都度、委員長の名を受けてからお願いいたします。

また、各委員の質疑時間が限られておりますので、御答弁は簡潔にお願いいたします。

なお、御発言は着席のまま結構でございます。

それでは、松本参考人からお願いいたします。

松本参考人。

○参考人(松本英昭君) おはようございます。松本でございます。どうかよろしくお願いいたします。

一般的に道州制についてということでございます。最初、私見を述べさせていただきます。

最初に、トップバッターでございますので、恐縮でございますけれども、道州制論議の経緯を若干述べさせていただきます。

○委員長(藤原正司君) 先生、松本先生、どうぞお座りのままで結構です。

○参考人(松本英昭君) よろしいんですか。それじゃ座って、失礼します。

道州制の論議は戦前からございました。ただ、戦前は知事が国の一般地方行政官庁ということでございまして、そういう点では戦後とは基盤を異にいたしております。

戦後、都道府県知事が御承知のように公選制になりました。その当初から、実は都道府県の自治を充実強化するという観点に立ちまして、都道府県の区域を適当に整理統合すべきだという意見がございました。一方で、道州制とされる構想、提言等も多様なものがございまして、それらは国による国内統治を強化するという観点が非常に強かったということが言えます。つまり、この当時道州制と言われておりましたものは、かなり中央集権的な志向があったということが言えるのでは

ないかと思っております。

そして、もう御承知の方も多いと思いますが、昭和三十三年に第四次の地方制度調査会が、全国を七ないし九ブロックに分けて、地方、これがいわゆる今で言えば道州というものに相当するわけですが、そういうものを置きまして、その長は地方の議会の同意を得て国の内閣総理大臣が任命するという地方制案を論議いたしました。このような地方制案に対しては、戦後の地方制度改革の趣旨をないがしろにするんだというところで大変厳しい批判がございまして、この地方制案に対しては、長の直接公選制である都道府県を統合した県というものを全国に十五ないしは十七置くという県案、これは都道府県統合案と違ってありますけれども、これが出されました。採決の結果、過半数に一票差という僅差で地方制案が答申されたということがございました。

しかし、このような経緯もございましたから、この地方制案というのはその後具体的には検討されることはなかったわけでございます。

しかし一方で、高度経済成長とともに都道府県の区域を越えます広域行政需要というのは増大いたしました。例えば、水資源問題とかあるいは幹線道路の整備とか大都市圏整備等、そうした広域行政が非常に課題となってきたわけでございます。そういう広域行政需要に対する対応の必要性ということは皆さん認識しております。当時、いろいろ構想も出されておりましたけれども、いずれもそれは実現をしなかったわけでございます。

そして、結局、そうした都道府県を越えるような広域行政需要に対しましては、都道府県の権限を国に引き揚げてしまふ、あるいは国の権限を新たに設ける、それから国の地方出先機関、特に地方支分部局でございますけれども、これを設置す

るとか又はその権限を強化すること、あるいは公団、事業団等を設置し又は拡充すること、地方公共団体が処理する事務事業に対して国の関与等を強化することなどが行われたわけでございます。その結果、中央集権的な傾向が強まりました。これをよく新中央集権主義というようにことで言っております。また、国に係る組織機構が膨張し、さらに国と地方を通じた行政が複雑かつ非効率で責任の所在が非常に不明確なものになったわけでございます。しかし、この問題は、当時は高度経済成長の下でございまして、余り顕在化しなかったと言えます。こうして戦後の道州制などの構想はいつたんだ火になったといいますが、私はこのときにいつたんだ終止符が打たれたものと考えているわけでございます。

道州制の論議が再び浮上してまいりましたのは昭和の終わりのころからではないかと思っております。すなわち、我が国のキャッチアップの時代が終えんし、中央集権的体制の制度疲労が指摘されるようになり、中央集権的な政治・行政システムを地方分権的な政治・行政システムに転換するための抜本的な改変として道州制の導入が論じられるようになったというところであります。

昭和六十三年に閣議決定されました第四次全国総合開発計画が基本目標とした多極分散型国土の構築は、各地域が個性豊かな活力ある地域社会を形成していくことよって達成されるものであることから、地方分権の推進ということが欠かすことのできないものであり、こうした視点からも都道府県を越えた広域行政への対処の在り方を検討する必要があるとされてきたわけであります。

平成元年の十二月、第二次行革審は地方分権のための新たな次元を生み出して取り組まれた国と地方の関係等に関する答申において、いわゆる道州制の導入に関し広く各界の検討を要請し、国においても検討するものとしております。

平成五年六月、国会の衆議院及び参議院におきまして地方分権の推進に関する決議が行われまし

たが、その年の十月に、第三次行革審はその最終答申におきまして、現行の都道府県に代わるべき新しい広域自治体制度、いわゆる道州制と、これは括弧書きで付けてありますけれども、この意義等について国として幅広い視点から具体的な検討を行う必要があるとしております。

平成七年、地方分権推進法が制定され、同法に基づいて設置された地方分権推進委員会が調査審議を進めましたが、同委員会は都道府県や市町村そのものの在り方というこの受皿論、いわゆる枠組み論を議論いたしますと、それが決まらなければ地方分権のための措置も決められないのではないかといった主張が出ることを危惧いたしました。この受皿論、枠組み論というのは一時棚上げにしたわけでございます。ただ、同委員会は平成十三年六月、最終報告におきまして、広域地方公共団体としての都道府県の見直しも視野に入れた新しい地方自治制度に関する様々な提言が現実性を帯びてくる可能性がある旨を指摘しております。

以上のような経緯にかんがみまして、地方分権改革の新たなステージとして、一つは基礎自治体の在り方、もう一つは広域自治体の在り方が議論されることとなったのは当然の流れであります。この広域自治体の在り方として道州制の論議が活発になったと言えます。

これまで述べたことで明らかのように、今日において道州制の導入ということは、地方分権の推進という脈絡においてこそ論議されることとされていることが誠に重要ではないかと思うわけでございます。

現在、広域の地域で地方分権、地方自治の担い手となっている都道府県について見ますと、次のようなことが指摘されます。

すなわち、第一に、現在の都道府県は明治期において国の行政区画として設置されて以来、百二十年近くわたってその区域、構成が変わっておりませんが、それでいいのかどうか。第二に、近年の市町村合併の進展で都道府県の位置付けや役割の再検討が迫られているのではないかと。第三

に、最近の都道府県を越える広域行政課題は圏域的な総合性とソフトの構築ということが欠かせないものでございますが、複数の都道府県や数多くの国の地方出先機関あるいは独立行政法人等が様々な形で公の主体として存在するわけでございまして、そうした下においては十分に円滑にこうしたことは行われ難いのではないかと。第四に、都道府県間の差異が非常に大きくなっており、それが拡大しつつありますけれども、このまま放置できるとどうなるか。第五に、少子高齢化の急速な進展、多額の財政の長期債務残高を抱える下で、国と地方を通じる政治、行政の抜本的な効率化、能率化が求められているのではないかと。といったことが挙げられるわけでございます。

ただいま申し上げましたようなことを踏まえ、道州制の趣意、言い換えれば、道州制を実現して目指すべきことについて整理して説明すれば、次のとおりであると思えます。

第一に、地方分権及び地方自治の充実強化ということであります。

国の仕事は国において真に果たさなければならぬことに重点化、純化し、地域に関する仕事は原則的に地方公共団体が担うこととして、事務権限、人と組織、財源、これらをそれぞれ三位一体で地方公共団体に移し、住民自治を踏まえた地方自治の仕組みによつて処理するようにすることであります。現在では、地域に関する仕事でも国が手放そうとしないのでありますけれども、道州制であれば、広域自治体の区域及び能力が一般的に相当広がり、現在の国の事務事業、人と組織を道州に移すことができ、国と地方の税財政制度も抜本的に担うことができます。そして、自己決定と自己責任を基本とした地域社会の実現を目指すことが可能となるのであります。そして、このことは、国は本当に国家として遂行していかねばならない仕事に全力を注ぐという体制になることであり、国家として本当に果たさなければならぬ機能の強化を図ることにもなるのであります。

第二に、自立的で活力ある圏域の形成であります。

我が国においては、地域に関することを中央に集約し、中央が決定又は判断してそれに地域が従うというプロセスが多岐に分野で見られ、特に政治、行政では以前から今日まで根強く続いております。こうしたことから、人口、産業、金融、情報、学術、文化等の東京圏への著しい集約が進んでおります。そして、人口減少、超少子化、高齢化、グローバル化等が進む中で多くの地域において活力やダイナミズムの低下が深刻な状況になりつつあり、他方で、集中の著しい大都市圏域においては圏域の視点での総合的な整備等や運営管理の面で多くの課題が指摘されております。したがって、原則的には圏域、ブロックと言われているぐらいの単位で自立的で活力がある枠組みを形成し、圏域内の様々な資源や能力を適切に組み合わせ、また経済、学術研究等、政治、行政等の諸活動が相互に連携し補完し合つて創造力をはぐくみ、圏域の発展と課題の解決を期するようにすることが肝要であると思われるわけであります。

そうした圏域において、現行の制度のように複数の都道府県、国の地方支分部局等出先機関、独立行政法人等が個々に対応しているのではこれらの間の調整が難しく、総合的、総体的なパワーや機動力を発揮することができないのではないかというところでございます。道州制によつてこれらを統合することができそうです。

第三に、国と地方を通じた効率的、能率的な政治・行政システムの構築であります。

先ほども申し上げましたように、我が国は急速な高齢化と人口減少の時代を迎え、また財政の巨額な債務残高を抱えています。このような厳しい状況にあつて展望を切り開いていくためには、国民一人当たりのパワー、すなわち人間力を高めるべきではないかと。諸資源や諸能力を人間力向上の方向にシフトさせなければいけないと思っております。

現在は公的部門に向けられている諸資源や諸機能に関しても、それを推進する必要があると。すなわち、第一に、現在の都道府県は明治期において国の行政区画として設置されて以来、百二十年近くわたってその区域、構成が変わっておりませんが、それでいいのかどうか。第二に、近年の市町村合併の進展で都道府県の位置付けや役割の再検討が迫られているのではないかと。第三

しかも、我が国の政治・行政のシステムには、国と地方を通じて非効率、非能率と責任の不明確さといった大きな問題があります。こうした課題への対応と問題の解決のためには、基本的に国の役割は重点、純化することとし、地域に關することは地方公共団体が企画立案から管理執行までを一貫して担うこととするべきであります。そのため、事務権能、人と組織、財源を先ほど申しましたように国から地方に移して、国の義務付けや関与等をできる限り廃止、縮小することともに、国の地方支分部局等の出先機関は一部を除いて廃止すべきであります。また、地方の側の重複的な施策も避けられるようにしなければなりません。道州制はこうした国と地方の通じる非効率、非能率な政治・行政システムの抜本的改革にもなるのであります。

以上、道州制の趣意、目指すべき方向について総括いたしますと、要するに広域の地域レベルで自前の政策を形成し、自前の戦略を立てることができ、効率的に遂行していただけるということではないかと私は考えております。

以上です。どうもありがとうございます。

○委員長(藤原正司君) ありがとうございます。

次に、田村参考人をお願いいたします。田村参考人。

○参考人(田村秀君) 新潟大学の田村でございます。初めに私は、道州制の導入に賛成の立場から、また導入する以上は、やはり真に分権社会にふさわしいものとすべきという立場から私の意見を述べさせていただきます。そちらに従いまして私の意見を述べさせていただきますと思います。

まず、現行の都道府県制度でございます。先ほど話がございますが、百二十年近く現在の四十七都道府県体制が続いております。確かに、人々の間に、高校野球ですとか様々なスポーツあるいは県人会、そういうものによりまして県民意

識などが根付いてきている面も確かにあるかと思えます。その一方で、法案の参考資料、こちらのページにも幾つか書かれておりますが、様々な課題も表面化していると、そのように思うわけでありです。

また、そもそも住民の目から見ると、現在の都道府県というのは、市町村と比べてある意味遠い存在でございます。実際、都道府県庁とか都道府県の機関に行くというのは非常に少ないわけでありまして、実際あっても、バスボートの交付事務というように、これは法定受託事務でございます。しかも、これは旅券法等の改正がございまして、今では市町村もやるというふうになっておりますので、都道府県というのはますます住民の目からしますと一体何をやっているところなんだろうかというような感じもいたしているかと思えます。

しかしながら、その一方で、例えば原子力発電所ですとかいわゆる迷惑施設の立地といった政治的にも難しい問題、この調整ということがあります。あるいは環境、大規模災害対策、大きなプロジェクトもそうですし、あるいは観光を取ってもそうですが、これらのテーマというのは、単独の市町村でも取り組むことがあるでしょうが、なかなか取り組みにくかったり、実際には解決が不可能だったりというようなことも多々ございまして、そういうことからしますと、やはり地域の住民に選ばれた民主的で広域の組織というものが一定程度必要なんだろうというふうに考えるわけでございます。

次に、道州制導入の必要性について述べたいと思えます。

広域行政の必要性については戦後一貫して指摘されておりますが、これまでは市町村の規模が比較的小かったというところもありまして、都道府県の役割あるいは存在意義というものはやはりある程度認められていたのではないかと、このように思うわけでありまして、しかしながら、市町村合併が進展してまいりました。その数も千八百とい

うことであります。日常生活圏の拡大、分権の進展、正に広域自治体の在り方が大きくクローズアップされてきて今日の議論に至っていると、このように考えております。

また、都道府県と一方で国の出先機関というのがあるわけでありまして、この間ではやはり重なるような事務、あるいはどちらか一方所で行った方が効率的なものも少なくないと考えられます。確かに今、都道府県あるいは市町村の不祥事等も出ておりますが、住民のチェックというものの、住民監査ですとか住民訴訟、そしてまた議会による統制があるという部分、国の出先に比べますと、都道府県といいますが、民主的な組織の方々が住民のチェックが掛かるだろう。逆に言いますと、国の出先というのは、どちらかといえますと、住民のチェックが掛かりにくい。その一方で、地域にかかわることを多々やっているというわけでありまして、これはいろいろな問題点等もこれまで指摘されてきたところでございまして、こういう中で、やはり広域自治体、道州に極力地域の事務を任せて遂行するというのが今、今日的に求められているんだと思えます。そしてまた、国と地方を通じて財政改革、そういうものが必要な中で、この国の出先というものを手付けずに改革というのは、やはり説明責任が十分果たされていないのではないかと、かようにも思うところでございまして。

次に、どのような道州制かということでございます。お手持ちのレジメの方に簡単な表を付けております。これは、実は私、一応道州制のことを多少研究しておりますので、これまでの様々な議論ですとか提言、そういうものを私なりに整理したものでございまして、これはあくまで参考に付けておられます。いろいろなタイプの道州制なり道州制の在り方というものが提案されてきましたが、基本的なところでは、やはり地方制度調査会、こちらの答申がベースになるだろうと、かように考えております。

その中で、やはり一番大事なことは何かと。私がおもうに、やはり地方自治法の第一条の二というのがございまして、こちらにも規定しておりますが、やはり国と地方の役割分担、この原点に立ち返るべきではないかということでありまして。これは先ほどもやはり話がありました。正に、国は本来あるべきところに特化するということ、これは決して、霞が関といいますが、国を、役割を縮小すると私は必ずしも考えておりません。

例えば一つ例を出しますと、これは外交を見ればこの点は明らかかと思えます。日本人というのは交渉事ですとか駆け引きというのは残念ながら余り強くないのではないかと、他国と比べますと。もちろん、仲良くするのは得意かもしれませんが、アジア諸国と比べましてもいわれる外交というのは余り上手じゃないというような感じを持つております。これだけ国際化が進んでいる時代でございます。正に総力戦で外交ということをやらない限り、私は日本の未来というのは明るいものはないというふうにも考えております。BSEの問題ですとか様々な外交交渉、情報収集に各省庁が積極的にかかわる必要があるのではないかと。もちろん、それぞれの省庁には国際部局等がございまして、どうも人的には不十分のような感じもいたします。その一方で、国内向けの補助金の細かい配分ですとか様々な箇所付け、そういうことに忙殺されているというのが実情でございます。やはりこの点は、内閣主導で各省庁の人的資源を総動員するぐらいの決意といえますが、道州制に合わせてそのようなことをやる必要があるかと思えます。その面からも道州制の導入には私は大きな意義があると考えております。

内政に關してであります。もちろん大きな方針を国が立案すべきというのは当然でございますが、やはりそれを踏まえて、実際の内政の企画立案は総合的な行政主体である自治体、特に広域的なものは道州というふうなスタイルが時代の要請であると思えます。画一的な基準によって、地域

の実情に応じた弾力的な政策も現実には取りにくい。また、立法権に関しても非常に国の法律の縛りがございませう。そういうものも、例えば国は枠組みだけを基本的に示すと、枠法化といひますか、そういうものにとどめまして、大胆な権限移譲を国から道州、そしてまた市町村へ行うことが人口減少時代におきます日本各地の地域の実情に応じた発展につながり得るのではないかと、このように考えております。

また、国のシステムの欠点といひますか、指摘されておりますのは、縦割り行政の弊害ということがございませう。例えば、いじめですとか虐待の問題では、文部科学省、警察庁、厚生労働省など、国の組織は様々、ある意味ではばらばらでございませう。その結果、指示や情報も錯綜することもあります。そして、それで現場が混乱することもある指摘もあるようございませう。

地方に行きますと、教育委員会も児童相談所も警察も、もちろん市町村の部分もありますが都道府県が担つたりということで、総合的な組織の中でまとめられております。もちろん、リーダーシップの発揮いかんではございませうけれども、総合行政主体である自治体に企画も政策も任せただ方が、かえって効率的で効果的、そしてまた民主的な統制というものは働くのではないかと、いふふうで考えております。

そのほか何点か細かい点でございませうが、例えば諸外国の制度等を見ていきますと、私は、三層制というものは余り議論されておられませんが、それも選択肢の一つと考えております。行政の効率化に反するということもありますが、市町村の補完とか一部の専門的な業務に代替するということがあれば、戦前の郡のような存在として一定期間残すとか、そのようなアイデアもあろうかと思ひます。実際、フランス、イタリア、スペインは三層でございませうし、ドイツは郡部は州を含めれば三層ということでございませう。

また、道州の規模でありますけれども、必ずしも地方制度調査会が示しているような規模までな

くてもいいのではないかという思いもございませう。三千万、四千万の道州というのは、これはもはや中規模の国をしのぐものでございませう。そのトップの政治的影響力が非常に大きくなって、首相をもしのぐのではないかと、いふような指摘もございませう。まあ少し大き過ぎるのかなという感じもいたしてございませう。その意味からは二つ三つの県でも一つの州というのはいり得るのではないかと、考えております。

私は今たまたま新潟にありますが、例えば地方制度調査会の答申では北陸という案が一つ示しております。実際その新潟の人に、あるいは石川とか富山、福井の人に聞いてみますとびんとこない。福井の人はやはり関西の方を向いていてありますし、新潟の方はどちらかというと関東の方を向いていて、この辺は区域の問題というのは非常に難しいかと思ひます。ですから、当然区域の問題も重要であります。まずは先ほど言ひました国と地方の役割分担、そこから手を付けるべきかと思ひます。

また、この道州制の議論の中で広域化ということがあられるわけですが、やはり現行の都道府県の区域が必ずしも経済圏に合っていないということから考えますと、今の都道府県の単位を固定的に扱うのもどうかと思ひます。必要に応じては区域、その区域自体も見直すということもあつてもいいかと思ひます。

いづれにしても、道州制が今の都道府県よりは大きくなるわけでありませうが、そのエリアが広くなることによつて遠い存在となつてはいけなないと思ひます。むしろ東京に行かなくても基本的なことは地域で決められるということ、そして住民や市町村にとつても近い存在になることが必要かと思ひます。

このほか、私、現在地方の国立大学法人に勤務してありますが、医学部ですとか教育学部ですとか非常に地域に密着した教育研究をやつております。こういうところも基本的には州立とした方が教育研究の分野で地域に特色のある活動が行える

のではないかと、このようにも考えております。若干今回の法案に対して意見を言わせていただきます。

もちろん、今回関係者の御尽力には大変敬意を払うものでございませうが、しかしながら、その権限の移譲の範囲が非常に狭いのではないかと、いふ感じもいたしてございませう。今回の法案は最初の一步、第一歩かもしれないが、少しその一歩が余りにも小さ過ぎないかなと。もちろん、小さく産んで大きく育てるということであればいいのですが、これが上限といひますか最大限のものということになつてしまひますと非常に物足りないものがございませう。

実は私自身北海道出身の者でございませうが、北海道様々な課題があるということで、北海道庁も今回大変法案に関し努力をされたんだと思ひますが、残念ながら少し、大きな大志といひますか、そういうものが見えないといひます。中途半端な感じになつてゐるような気がいたしてございませう。いづれにしても、これで終わりでは元も子もないといふふうで考えております。

最後に、今後の課題について私見を述べさせていただきます。

道州制というのは正に国家統治の在り方にまで踏み込んだものであると思ひます。そして、これは行政だけではありませう。金融ですとかメデアですとか、様々な方面にも波及すると思ひます。例えば一つ例を取りますと、地方の、いわゆる地方銀行といふものは都道府県などの指定金融機関になつておりますが、道州といふ大きなくりになれば、そういうものの在り方も大きく変わつてくるかと思ひます。あるいはテレビ局などもありかと思ひます。

そういう中で、道州制の実現に向かつては、やはり政治のリーダーシップ、これは不可欠かと思ひます。一方で国民的な議論も必要かと思ひます。ある意味では道州制の導入といふのは霞が関をかなりシャッフルするような、出直しという側面もございませう。当然のことながら、関係省庁の

様々な総論賛成各論反対といふものもあるかと思ひます。しかしながら、様々な変化が急激に進む中で、やはり日本という国が生き残るためにも私はこの制度、中長期的にも必要かと思つております。さきにも述べましたように、これは決して霞が関を小さくするといふものではないと思ひます。で、むしろ霞が関、国を純化させる、本来果たすべき役割に邁進していただく、そのためにも必要不可欠な改革だと思つております。

なお、参議院につきましても、将来仮に道州制が導入されましても、ドイツのように州政府がその議員を任命する方式ですとか、道州の単位から選ばれる議員で構成されるやり方ですとか、いろいろな議論が私は出てくるのではないかと、思つております。

いづれにしても、今回の法案成立を契機に本格的な道州制の議論が深まることを期待しております。

以上で私の意見陳述を終わりにさせていただきます。

○委員長(藤原正司君) ありがとうございます。次に、市川参考人をお願いいたします。市川参考人。

○参考人(市川喜崇君) おはようございます。同志社大学の市川です。行政学と地方自治を専攻しております。

まず、私の立場を最初に述べさせていただきます。いと思ひますが、分権には賛成ですけれども、道州制にはやや慎重な態度を取つております。道州制は長期的な検討課題だとは思ひますが、今はその時期ではないと、このように考えております。恐らく、私以外の行政学者もこうした態度を取つてゐる者が多いのではないかと考えております。理由は次の二点です。

一つは、道州制導入の意義がいま一つはつきりしないということでありまして、明治以来百年以上続いた都道府県を、府県を廃止しようという話ですから、当然それに見合う意義や価値が必要と

なるわけですが、これが必ずしもはつきりしないということですが、

もう一つは、道州制の前に、まずは現行制度を前提とした地方分権改革を進めるべきだろうという、そういう判断です。道州制には当然国民的な合意が形成されるまでに相当な時間を要しますし、また検討しなければならぬ種々の課題を含んでおります。そうだとすれば、まず今は当面の分権改革の課題を優先すべきではないかと。最近、地方六団体が報告書をまとめましたが、この中でも、道州制は議論をし検討する課題ではあるけれども、当面は今の分権改革を優先し、その後の課題として位置付けると、こういう位置付けになっております。

本題に入ります前に、前置きを一つしておきたいと思ひます。

一口に道州制といひましても実に様々なタイプが、先ほど田村参考人のお話にもありましたように様々なタイプがありますので、どういう道州制を念頭に置いて話するかを一応ここで明らかにしておきたいと思ひます。

私が念頭に置いて話しますのは、これが一番一般的な形だと思ひますが、次の四つの特徴を備えた道州制です。基本的に今年の二月に答申された地方制度調査会のようなタイプですけれども、一つは、国の総合的出先機関ではなくて自治体としての道州制。二つ目は、二層制としての道州制、つまり道州を設置する代わりに都道府県を廃止するというものですね。三つ目は、国から道州への大幅な権限移譲、地方分権のための道州制、四つ目は、市町村へも大幅な権限移譲をする。

この四つ目について少し申し上げますと、要するに、道州制においては、現在、都道府県が実施しております事務のすべてが道州の事務となるわけではないということとして、現在、都道府県が実施しております事務は次の三つに、広域事務、二つ目が連絡調整事務、そして三つ目が市町村の補完事務と、この三種に概念上分類できますが、

この最後のいわゆる市町村の補完事務といふものは市町村にもできるものですから、この際、積極的に市町村に移譲していこうというのが恐らく地方制度調査会に限らず多くの道州制が取っている方針ではないかと思ひます。つまり、道州はこの市町村の補完事務を積極的に手放し、市町村に移譲することによりまして広域事務に特化できると、そういうのが多くの道州制の取っている立場ではないかと思ひます。

さて、冒頭でも述べましたように、私は現時点では道州制についてどちらかという慎重な立場を取っておりますが、理由は全部で三点あります。

一つは、道州制は東京一極集中の解決策であるように言われておりますが、私は、道州制によって実際に起きることは、東京から地方への分散というよりも、むしろ道州内の一極集中化の進展ではないかというふうに考えております。具体的に言いますと、旧県庁所在地が寂れて、そのある意味では犠牲の上に新たに道州庁の所在地となった都市が繁栄すると、そういう図式、こちらの方がはるかに現実的なシナリオではないかというふうに考えております。

先ほどのお話にもありましたように、県庁所在地にあるものは県庁だけではありませんで、国の出先機関にしてもブロック単位の次のものは県単位で設置されておりますし、また各種団体の支部や、あるいは企業の支社などについても県単位の設置というものが多くあります。あるいは新聞、テレビ局、金融機関などもそうです。道州制になれば、恐らくこういったものは何らかの再編が進んでいくということが予想されます。つまり、国土構造の相当な地殻変動が起きるということが予想されるわけですね。もちろん、こういうものを受け入れるということであれば、それはそれでよろしいかと思ひますけれども、現在の段階でそこまで見越した議論をきちっとしているかどうかということについてはやや疑問を持っております。こういう可能性も含めた上での議論というものをき

ちんとしていかなければならないと思っております。

慎重な理由の二つ目ですが、道州制は極めて大規模な自治体になるということです。

道州の数として想定されておりますのは、これくらいの議論がありますけれども、大体九から十四程度ですから、日本の総人口の一億二千万人をこれで割りますと、大体道州一人当たりの平均人口規模は一千七百人程度ということになります。この平均人口規模一千七百人という自治体は、恐らく世界でも極めてまれな存在になるのではないかと思ひます。

ちなみに、フランスやイタリアの道、レジオンとかレジオーネなどといひますけれども、これの平均人口規模が大体二百万人台の後半です。ですから、実は日本の都道府県の平均人口規模とほぼ同じです。ドイツやアメリカの州、こちらは連邦国家の支分国ですから、単一国家であります日本の道州とは本来は比較の対象にはならないわけですが、この州でさえも両国ともに平均人口規模は大体五百万人台です。ですから、日本の道州がいかに大きな団体かということがお分かりいただけるのではないかと思ひます。

ですから、もし道州制を導入するとなると、恐らく世界に類例を見ない実験に日本が乗り出すことになるわけです。こうした大規模な団体が果たして自治体と言えるのかどうか、あるいは自治体として機能するかどうか、これについても慎重に検討をする必要があるのではないかと思ひます。

三つ目は、市町村の規模の問題です。私は、今の市町村の規模では道州制の導入は少し難しいのではないかと思っております。先ほども言いましたように、現在主流となっております道州制は、国から道州への事務の移譲と同時に、現在の都道府県事務の市町村への移譲、この二つをセットとして考えております。このうち、都道府県から市町村への事務の移譲に関しては、私は必ずしも容易ではないように考えており

ます。確かに、平成の大合併の結果、市町村の能力はかなり高まりましたけれども、お手元に表を配りましたように、小規模な町村がかなりたくさんございます。人口一万人未満の市町村が二七％、三万人未満が五五％もあります。したがって、市町村への大幅な権限移譲といひましても、現実的な可能性を考えますと、一部の市町村しか対象にならないという可能性があるような気がいたします。もちろん、そうした中で道州制を導入することも可能ですが、その場合は、現在の都道府県事務が整理されないまま道州は国から権限移譲された事務を抱えるということになってしましますので、本来の道州制の趣旨とは少し異なるものになるのではないかとこのように考えております。

もつとも、この問題を解決するために市町村の広域連合を活用すべきだとおっしゃる論者もおられます。つまり、小規模市町村単体への権限移譲は難しいけれども、小規模市町村が広域連合を組織すれば十分に都道府県事務の受皿になり得るという主張です。

ただ、私はこれについてもやや疑問を持っております。広域連合や一部事務組合といひますものは、これまでしばしば指摘されてきましたように、住民からの統制が間接的な制度ですから、必要以上にこれを多用するというのは余り好ましくないように思っております。

ただ、そうはいひましても、今言いましたことはひよっとすると私の単なる思い込みかもしれません。小規模市町村でも十分に権限移譲が可能かもしれません。実は、北海道が昨年から市町村への積極的な権限移譲を進めておりまして、市町村の要望に基づいた権限移譲を進めているようですけれども、人口四、五万クラスの都市の中にも積極的な道からの権限移譲を受け入れているところもあるというふう聞いておりますが、ただ、すべての町村についてそういったものは可能であるかということになりますと、ちよっと難しいのではないかと気がいたします。都道府県によりま

す小規模市町村の補完支援機能というものは依然として必要ではないかと、このように考えております。

以上申しましたように、道州制にはまだ不明確な要素ですとか克服すべき課題がかなり多くございいますので、私は現時点では少し難しいのではないかと考えておりますが、ただ、検討課題であることは間違いないと思いますので、では、じゃ、もし導入するのであればどういった点に留意をして導入すべきかという点について、以下三点にわたって意見を申し述べたいと思います。

第一点は、道州の区域の問題です。

道州は単なる行政区画ではありません。そこで民主主義が営まれる単位であるという視点が必要だと思えます。これはやや逆説的な言い回しになりますけれども、市町村と道州を比較した場合に、基礎的自治体である市町村よりもむしろ道州の方が住民にとってより愛着のわく、違和感のない区域の設定というものが必要になってくるように思えます。

といえますのは、市町村の場合は、現にそこに生活しているという、正に生の生活実感に基づいて地域に対する愛着がわきますが、都道府県や道州の場合、そういったものに依存することができませんから、歴史や文化、あるいは一体感や帰属意識などといったより観念的なものに依存せざるを得ないからです。

ですから、そういったことを考えますと、単に道州間の規模を一致させる、機械的に一致させるということ優先するよりも、ある程度人口規模や面積に凸凹があっても場合によれば許容すると。例えば、沖縄県の場合は、当然のことながら、単独で道州に移行するのが望ましいと、このように考えております。

二つ目ですが、道州の政治体制が現在のようないくつかの二元代表制でよいのかどうかという問題です。

私は、戦後の地方政治の中では二元代表制というものは基本的に好ましい結果をもたらしてきたと思っておりますが、ただ、先ほど言いましたよ

うに、道州は相当大きな規模の団体になりますので、そこで行われる政治は現在の都道府県のそれとはかなり異なる可能性が出てくるかと思えます。そうしたことを考えますと、私は道州の政治は、現在と異なりまして、もう少ししっかりとした政党政治の枠組みで営まれるべきではないかというふうに考えております。そうなりますと、現在の二元代表制を改めて議院内閣制を導入するということも重要な検討課題ではないかと思えます。

ただ、そうしますと、議院内閣制の下で知事のリーダーシップが本当に確保できるのかというような問題もあると思えますが、これについては、例えば同時に道州議会の議員選挙を比例代表制に改めて、いわゆる政党規律を高めることによって知事のリーダーシップを確保すると、そういうことも考えるべきかと思えます。

最後に三点目ですが、道州制への移行方式です。

道州への移行方式は、いわゆる一括移行方式と順次移行方式とあります。順次移行方式といいますが、これは、できることから順番に移行すればよいというものですけれども、私は、百年続いた府県を廃止するわけですから、国の在り方を大きく変えるということですから、もし導入するとすれば、しっかりと議論をしまして、納得すべく、言わなければ、覚悟を決めて導入すべきだと思えます。メリット、デメリット、光と影を比較考量して導入する、あるいはほしくないということを決めていくべきであろうかと思えます。これが正しい道筋ではないかと思えます。ですから、できるところからという順次移行方式には余り賛成できません。

そういう観点から今回の法案を見ますと、三つ以上の都府県が申請してすか、道州制特区になれるという方式がありますけれども、私はこの方式が果たして道州制への移行方式として適当なのかどうか疑問を持っております。この三つ以上の都府県が将来の道州制の区域と一致するかどうかも分かりませんので、こういった先行実施方式

を許容するようなやり方というのは私は余り好ましいものではないというふうに考えております。どうも御清聴ありがとうございます。

○委員長(藤原正司君) ありがとうございます。次に、横山参考人をお願いいたします。横山参考人。

○参考人(横山純一君) 北海学園大学の横山です。よろしく願います。

私は地方財政論と地域経済論を専攻しております。そういう面ですと、今までの三名の参考人の行政学、地方自治論の専門家とちよつと違つた視点からの発言が多いんではないかと思ひます。最初にお話をしたいと思ひます。最初にどういふ点を強調したいと思ひます。最初にどういふ点を強調したいと思ひます。最初にどういふ点を強調したいと思ひます。

それから二つ目ですが、全国的な道州制は課題が多く、一斉に早急に導入するというのは難しいんではないかと。しかし、北海道では先行実施という形で実施は可能なのではないだろうか。それから三番目ですけれども、段階的に北海道で地方分権の取組として実績を積み重ねた上で本格的な道州制の先行実施につなげていくということが必要なのではないだろうか。

それから四番目は財源の問題なんですけれども、完全歳入自治論というのは完全に無理であるということですから、地方財政調整制度が必要だということ。それから、実績を積みながら段階的に進めていくことになりましたから、現実的な財源として国庫支出金を包括補助金あるいは一括交付金に切り替えていくということですね。これは丸め方という面で現実性があるということなんです。

それから五番目ですが、これは、北海道で先行実施をするということであれば、道州制で北海道の発展が見えていくということが必要です。道民の間でしっかりと議論がないと難しいんではないだろうか、こういう趣旨でございます。

では、具体的にお話し申し上げたいんですが、まず最初に、地方分権の音が非常に高まっているわけですが、やはり背景にあるのは集権行政システムの限界というものが明らかになってきているんじゃないかということでございます。

つまり、今までのように、国の官僚が発想して政策化して、地方へひも付きの国庫補助金を交付し、地方が国の手足のようになって働くといったようなシステムが、ある面では高度成長期などはうまく機能していたんですけども、もう完全にそれが問題が生じてしまったという感じがいたします。

高度成長期であれば産業基盤形成に公共事業の国庫補助負担金が働いたと、それが高度成長を成し遂げるのに役立ったということはあったと思ひますし、その後の福祉だとか教育だとか生活基盤などにおけるナショナルミニマム形成にも国庫支出金のシステムはうまく機能したというふうには思ひます。例えば、七〇年代に全国に市町村立の保育所が多数造られましたけれども、これは正に国庫支出金のたまものであったというふうにも言えると思ひます。

しかし、一九八〇年代に入つて集権行政のほころびが見え始めました。国庫補助事業で優れた施策が少なくなり、地域二一ズと懸け離れた事業も目立つようになつてきました。税財源の有効活用とはほど遠い事業も増えたり、また地域の政策を遂行する上で使い勝手が悪いものも増えたりしたというふうには思ひます。そこで、国庫補助負担金を通じた国の関与を少なくし、地方分権を重視する必要性が高まったというふうには言えると思ひます。

ただ、誤解のないように申し上げますと、義務教育費国庫負担金などのように、ナショナルミニマムの観点で依然として有効な国庫補助負担金も

少なくない点も同時に申し上げたいと思います。
続きまして、地域のニーズに合った事業展開がしやすくなる仕組みづくりの必要性ということでございますが、そこで、地域のニーズに合った事業展開や地域のビッグプロジェクトの展開がしやすい仕組みづくりが求められて、それで分権的な改革が必要になっているというふうになると思うんですけれども、先ほど申し上げましたように、現行の地方自治制度を前提にしてもかなりのことはできると思いますが、ただ、道州制という新しい制度をつくってもそれは行うことが可能だと思います。

ただ、全国的な道州制ということになりますと、都府県の区域変更を伴うため、都府県間の合意形成がなかなか難しいという問題もございいます。また、実際に全国的な道州制が実施されれば道州と市町村という関係になるわけですから、重行政が実際的には生じてくることになるんじゃないかというふうに思われます。

その意味では、早急に道州制を導入するというは現実的ではないし、かえって課題や問題点が多く浮かび上がることになるのではないかと思います。そういう面ですと、全国的な道州制には必ずしも今の段階では現実性という点で必ずしも賛成できないということでございます。

しかし、北海道の場合は、面積、人口の点で北欧諸国の一国にも匹敵し、単独で一つのブロックを形成しているため、道州制を採用する条件に恵まれ、道州制を先行実施することが可能であると考えます。段階的に実績を積み重ねていきながら地方分権のモデル的な取組を進める、そしてそういう中で道州制の北海道における先行実施につなげていく、本格的な道州制の先行実施につなげていくということが必要なのではないかと思っております。

実は、北海道庁はかなり道州制には関心が高く、実は前の知事の堀知事のときに道州制検討懇話会というのを設置しまして、私がその座長を務

めたんですけれども、そのときに報告書を知事に提出いたしました。その中で、やっぱり事務権限移譲と財源の移譲というのは非常に重要である、そして規制緩和なども重要であるということを申し上げたんですが、その中で、事務権限移譲についてはそのときどういうふうに答申をしたかといえますと、これについては検討懇話会では提言をいたしません。これはむしろ、道庁内部はもちろんです、市町村や経済界、国の出先機関、道民の意見を十分に踏まえながら段階的に決めていくということが必要だろうということでありまして、

もう一つ重要なのは財源の問題です、この点については相当踏み込んでかなりシミュレーションなどもしまして、その上に立つて道州制についてはやはり地方財政調整が引き続き重要であるということを描き出して、包括補助金、一括交付金という国庫支出金の弾力化も同時に必要であるというところをそこで主張いたしました。

道州制の推進の論者の中には、道州制を、今現在ですけれども、全国的な道州制をやっているという方の中には、道州制をしくことによって事務権限の大部分を道州に移譲する代わりに、財源についてはそのすべて若しくはその大部分をその地域内で調達するという、これを完全歳入自治論というふうに言うんですけれども、完全歳入自治論も見られます。しかし、現在の北海道の場合、

地方税収入が歳入の一八%しかないのです、道州制になっても引き続き地方財政調整が必要でありますし、仮に全国で道州制が行われるというような場合になったとしても、この地方財政調整はもちろんならなければならないものというふうに思います。

それから、現実的な裁量的な財源をいたしまして、包括補助金と一括交付金を提起いたしました。

これにつきましては、包括補助金というのは、経常的経費を対象にして、教育、福祉、保健など各々の分野ごとにまとめて計算ベースで国から交付すると。そして、使途は限定、細分化されてい

る現行の国庫補助負担金に対し、包括補助金はその分野であればどんな支出にも自治体は充てることのできるという、そういう裁量のある国庫支出金、まあ国庫支出金の弾力化を図っていくということが必要なんじゃないかと。そうすれば、ナショナルミニマムとしての全国的な基準は一定の幅を持たせて定め、確保すればよく、自治体は地域の個別ニーズに応じて自律的に政策を選択でき、福祉・保健政策や教育政策の地域の決定権は包括補助金によって格段に高まるのではないかと

いうふうに考えました。

さらに、一括交付金は公共事業の分権化を意味します。国から各自治体に対して一定の枠により一括交付されて、各自治体は自己の政策判断と裁量の下で事業展開ができます。現行の国庫補助負担金は省庁縦割りで事業ごとに細かく使途が限定され、地域で重点化したり横断的な施策がしにくかった面があります。また、事業の必要性よりも、補助制度があるから事業を実施した面もあり、時に無駄な公共事業との批判を招くことにつながりました。一括交付金になれば自治体の自己責任は重くなりますが、自治体の権限と裁量は拡大し、住民ニーズの高い事業、地域に必要な大型プロジェクトの推進に財源を振り向けることも可能になります。

そのとき私たちは、一括交付金というものを、北海道で先行実施する、道州制を先行実施していく中でも、事業、財源の特例措置は一定期間維持すべきであるということを提言いたしました。

じゃ、なぜ包括補助金や一括交付金が現実的かといえますと、これは丸め方が大きくりにしていくことによって地方に裁量を拡大することになるわけですから、丸め方も、徐々に弾力化することが可能なんです。丸め方も、一挙に大きく丸めちゃうやり方もありますし、小さく丸めていくというところもできるわけでありまして。今回の道州制特区でも、最初は道庁が特区推進交付金みたいなことでいっていただけて、最終的に目的別交付金になるというような形で、丸め方の違いということ

になるわけですが、そういう現実的な対処やあるいは事務権限の移譲なども段階的に進めながらやっていくということになれば、そういうものが非常に有効に活用できるのではないだろうかというふうに考えたわけでありまして。

いずれにいたしましても、道州制というのは、北海道で先行実施をしていくとなれば、各経済圏の発展や、北海道におけるですけども、各経済圏の発展や道民生活向上に結び付けられるかどうか大切なわけでありまして。逆に、北海道で道州制を先行実施して一極集中を招く、札幌市に一極集中を招くというふうなやり方であれば、それはまずいわけでありまして、そういう面では、道州制を実施するということは、その地域の中でどういうふうなグランドデザインを描いていくのかということが大事になります。

私は北海道でというふうに言いましたけれども、仮に全国的にも道州制をやるとしたら、常に危険が伴うのは、道州制の中の中心地が一極集中する可能性があるから、そういう面では、その地域の中がどういうふうなグランドデザインを描いていくのか、その地域は将来どのようなふうになるのか、それを、またどのようになっていることが望ましいのか、これも抽象的な話ではなくて、具体的にピクチャーしていくということが重要になってくるんじゃないかと思っております。そういう面では、制度論中心の議論だけでは発展の展望は見えてこないんじゃないかというふうに思います。

例えば、今までの公共事業の在り方をどうしていくか、どうするべきなのかとか、道州政府と市町村はどのような役割を担えばいいのかとか、道州政府と市町村は適切な役割分担の下でどのように相互に連携をしていけばいいのか、あるいはどのような産業を基軸にその地域のやっぱ発展性のシナリオを描いていくのか、それからどのような規制緩和というものが求められて、その地域の中では求められるのか、あるいは少子高齢化というものはもう迫っているわけですから、そういう少

子高齢化が進む中で地域特性を生かした取組ができるかどうか、こういった議論の延長上に本格的な道州制があるというふうに考えます。

そういう面では、本当に一部の担当部署と国とのキャッチボールというのではなくて、正に国民的な議論が必要だというふうに思います。今の道州制特区の問題でも同じでありまして、道庁の一部担当部署と国とのやり取りではない話なんです。やはり道民の議論が必要であるというふうに思っております。

そういう意味では、やはり道州制を考えていく場合も、やはり改革には夢やバッションが必要であるということですね。そして、新しい自治の形をつくるわけですから、そのためにグラウンドデザインをどう描いていくかということが非常に大切であるということを申し上げまして、私の話とさせていただきますと思います。

○委員長(藤原正司君) ありがとうございます。

以上で参考人からの意見の聴取は終わりました。

これより参考人に対する質疑に入ります。

質疑のある方は順次御発言願います。

○秋元司君 自由民主党の秋元司でございます。今日は大変もう年末も差し迫った中で、参考人の各先生方におかれましては、本当にお忙しい中、お時間を取っていただきましてありがとうございます。

実は、まず今回は道州制特区法案ということでこの委員会が実は開かれておりまして、衆議院では本日にたつぷりした審議時間を議論させていただきました。そして、そういった中で、この今回提出された法案の審議の一環として、まず、将来的には我々国会議員といたしまして道州制へ移行していきたいという思いの中で、今回の参考人の各先生方におかれましては、我々の委員会でも二ラウンド方式で、まず第一部としては道州制全体の議論と、そして第二部では各論の、北海道を、特別区北海道ということを考えた特区法案そのものに

ついて議論するというところでございますので、まずこのラウンドでは道州制全体ということでございますから、そういった観点で少し質問をさせていただきます。

まず、基本的に我々は、我々といえますか私としては、道州制導入への大きな目的というのは、まず地方の独自性を目指してらおう、そして当然それに対して行政の効率化、こういったものを目指してらおう。その行く先には、それぞれ道や州がより魅力的に、そしてまた面白い地方になつてもらわなくちゃいけないと思っております。

その懸念材料としては、やはり先ほどからお話出ましたそれぞれの、今現在におきます一極集中という問題がありますから、これをある意味は正するために地方に魅力を持たさなければ、すべてこういう東京、大阪、福岡、こういったところに人が集中してしまうというそういった懸念がある中に今回この道州制を議論すれば、これが少し日本国士全体に人口もばらまけるんじゃないかな、そういった思いが私は隠されていると思うんですけれども、その道州制に移管していく先行的な方式として、今回、道州制特区法案、今議論をさせていただいているところであります。

まず全参考人の方にお伺いしたいんですけれども、今回我々が目指している道州制特区法案が、将来を考えた道州制に対して支障を来すと考えるか、若しくはないかと考えるか。あわせて、この道州制特区法案がいいじゃないかという御意見の方はいらっしゃいました。そういったことになれば、今回の特区法案における一番の魅力的なものは何なのか、この点についてお伺いしたいと思います。

○委員長(藤原正司君) では、松本参考人から順次お願いいたします。

○参考人(松本英昭君) それじゃお答え申し上げます。

今回私たちは、今回の法案については全体の話だということで一切申し上げなかったんですけれども、私はこの今回の道州制特区法案というの

は、地方分権の推進という観点からは、それはもう間違いなく評価できることだと思います。

そういう点で、先ほど参考人の方からやや物足りないという御指摘もありました。そういうことはあるかと思われる点もありますけれども、私はこの提案制度を、一番何が魅力だとおっしゃったんですから申し上げますと、やっぱり提案の制度があつて、それをくみ上げてこれから充実していく。まあ小さく産んで大きく育てるとい

う、先ほど田村参考人からおっしゃいましたが、そういうことが本当にうまくいく、そのことが非常に重要で、そのところをこれからどういうふうに皆さん方共々に目的を達することができるか、そこが重要ではないかというように私は考えております。

○参考人(田村秀君) 私としては、支障を来すと考えるかということですが、支障を来さないようにしなきゃいけないと思っております。そしてまた、私は非常に魅力に欠けるというようなことを言いましたが、それは一つには、他の都府県がやっていることがまだ北海道庁はやっていないと、開発局がやっているところ、そういうところが十分じゃなかったところが残念です。これは、次の段階では必ずそういうところはやっていただきたいなと。

そして、魅力ということですが、私はもう一つ、この法案が出ることで道州制ということについての第一歩の国民的議論といえますか、少し、まあ十分多くの方が認知しているか分かりませんが、その第一歩にはなっているのではないかと思います。ですから、次の二歩目、三歩目を考えないで一歩で終わってしまったてはいけないと思っております。

以上です。

○参考人(市川喜崇君) 支障を来すかどうかですが、先ほど言いましたように、三つ以上の都府県というものが将来の道州制の区域と一致するのかどうかということが懸念されるところです。

ただ、北海道に限って言いますと、これは確か

に権限移譲が少ないということはあるかと思いますが、道州制の特区であると同時に地方分権の特区というふうにも位置付けられるかと思っております。そういった意味で、法律ができましたら積極的に活用していただきたいというふうに考えております。

○参考人(横山純一君) 小さく産んで大きく育てるとよく言われるんですけども、正にそうでありまして、ここからスタートするんだということです。これで終わっちゃいけないですね。ここからスタートするというところでございます。枠組みをつくったわけですから、あとはいろんなものを盛り込んでいくチャンスが生まれたということだと思います。そういう点で評価をしたいと思

それから、物足りないという方もおられますけれども、むしろ早急に大胆な改革が行われますと、地域経済もたないです。そういう面では、最初、三けたの国道の移譲とか開発局の仕事の七割を道の方に移すとかそういう議論もありましたけれども、そういうことを簡単に大胆にされまして、これは北海道経済に大きな打撃が生じます。そういう面では、まず小さく産んだというところで逆の意味の評価をしたいと思

います。そして、その上に立ってこれからどういうふうに大きく育てていくかということだというふうに思います。

○秋元司君 ありがとうございます。

実は昨年、我々は三位一体改革、この議論も相当させてもらったんです。

その中で、いわゆる六団体と我々は通称呼んでいますけれども、六団体の思いと、地方六団体の思いと個々に市町村長さんの、首長さんの話を聞いてみると、何と云いますか、六団体としては三位一体すべきだという話もある。しかし、市町村長さんからの思いが絡むと、いや、県に任せるよりは国の方がいいんですよという声も実はここにも聞こえてきたということもあって、我々はこの矛盾点をどう解決すべきかなということを実は頭

を悩ませてもらったという経緯があるんですが。こういったことも踏まえてちょっと横山参考人にお伺いしたいんですが、そういった議論をされた多分大きなポイントとしては、一括交付金の問題があつて、いわゆる国が国庫補助金でちゃんと事業を指定すれば、国が考えた方式で、いわゆる教育の分野とか、もう一つは目に見えないところまでしっかり事業が行われるけれども、一括交付金になっちゃうと、まあそれぞれ首長さんという各知事の判断もあると思うんですけど、目に見えないところには予算は行きづらいんじゃないのかなと、交付金が行きづらいんじゃないかなというところがちょっと議論されたんです。

その点、どういふお考えかということと同時に、もう一つお伺いしたいんですが、先ほどから一括方式じゃなくて段階的にやっていくというお話がございましたけれども、段階的というのは非常に難しい言葉であつて、期間をどれぐらいを考えた上での段階的だということに考えるんだらうか。その点について二点、お伺いしたいと思ひます。

○参考人(横山純一君) 国庫支出金については二つあるわけですね。経常費については包括補助金、そして臨時的には一括交付金と私なりに分けていますけれども、その地域で弾力的に使えろということ、これは税源移譲なんかも非常に大切なことなんですけれども、かなりメリツトがあるというふうに思ひます。地域の裁量性を發揮して。それはただ、事業によつて違ふと思ひます。ですから、何をやっぱ包括補助金にするかということだというふうに思ひますね。それから一括交付金も同じです。

そのときに、やはり包括補助金とか一括交付金は非常に便利な面もあるんですね。それは何かという、丸め方がいろいろできるわけですよ。そういうことも含めて、事業ごとにやっぱ考えることはかなりできると思ひますが、ただ将来的には、私自身は、その地域の裁量を全面的に求めるということになりますと地方税プラス地方交付

税でいくというのが最終的にはいいんじゃないかと思ひますけど、ただそこに行くには相当長いやつぱりステップが必要なんじゃないかというふうには思つております。

○秋元司君 次に市川参考人にお伺いしたいんですが、あつて、ごめんなさい、市川さんじゃない、田村参考人です。済みません、間違えました。失礼しました。

お話の中に、道州制が将来的に移行されれば参議院制度もやつぱり変えていかなくちゃいけないんじゃないかというお話がございました。私はそれおつしやるとおりだと思ひますね。これは参議院に限らず、各県会議員と言われた要するに地方議員もそうでありまして、同時に衆議院の選挙区割りというの、小選挙制の選挙区割りというの、小選挙制の選挙区割りが起きているかという、現に今どういふことが起きているかという、衆議院の場合は大体人口比例で割りましたから、特に東京なんかは各区が分断されて衆議院の小選挙制の区割りになつてしまつて、そうすると、住民から見れば、自分の代表は、一つの区から分断されていまから、どつちがうちの代表なんだつて、例えば私が今住んでいる練馬区なんか見ますと、いわゆる練馬、大きい本体九区と豊島とひつ付いている十区というふうに分かれていて、住民から見るとよく何が何だか分からぬということがよく言われるんですけれども、もう参議院ということじゃなくて、全体的な要するに代議員制度の見直しということを考えていかなくちゃいけないんじゃないかと思ひますけれども、その点についていかがですか。

○参考人(田村秀君) 私は残念ながら選挙制度の専門家じゃございませんので、思ひ付きでしか答えられないかもしれませんが、基本的には、やはり選挙というのは正に民主主義、正に住民の代表を選ぶということですから、それは正に統治のことです、正に密接不可分でございます。ですから、どのような形がいいかというのは今言えませんが、やはり道州制の議論というのは、議

院制度、衆議院、参議院、地方議員、これすべて来る。そしてまた首長選挙ですね。

ですから、場合によつては、先ほど市川参考人がおつしやりましたけれども、例えば議院内閣制だとか、まあ憲法改正等も必要でしょうが、そういうことも一つの視野としてあるでしょう、あるいはイタリアなど、首長は直接選びますけれども、それと政党選挙が非常に比例等で名簿があつたりしまして密接にくつ付いているやり方もございます。そういうのはまた選挙の専門家の方が御見識あるかと思ひますけれども、様々な可能性はあろうかと思ひます。

○秋元司君 ありがとうございます。次に松本参考人にお伺いしたいんですが、先ほど松本参考人は元々自治省でいらつしたというところも、松本参考人は元々自治省でいらつしたというところもあつて、いろいろとこういった問題について精通されていたと思ひますんで、今日はお話には出ていませんでしたけど一つお伺いしたいと思ひます点があるんですが。

要するに、道州制を導入すれば、それぞれ地方が自分たちのことは自分たちでというのが基本的な考え方だと思ひます。ただ、今の日本の現状を見て、やはり財政的な問題、本道にそれぞれ道州制が導入されたときに、それぞれ道や州で、本道に自分たちで、先ほども専門的な言葉で完全歳入自治論というんです、横山参考人の言葉が出ていましたけれども、そういった形が移譲されるのかということ、非常に疑問な辺が多いわけでありまして、まあ現実上多分無理でありまして、う。

ですからこそ東京の予算を地方に振り分けるといふことになつてしまふんですけれども、東京の立場から見ますと非常にこの点が頭が痛いことがありまして、東京都というのは実は昼間人口が非常に多いんです。それで、今のいわゆる交付金の算定額、いろんなことが議論されていますけれども、例えば、細かい話で言うと、東京の昼間人口の算定の基準として七十万しか今は総務省の方では力ウントしてくれないんですよ。実は、で

も東京の昼間人口というのは三百万人なんです。こういった点もある。

それで、何を言いたいかというと、要は、東京、人が集まるところには集まるだけ、それだけいろんな治安の面あり、またインフラの面あり、インフラで細かい話をしますと、交通渋滞やそういった、まあもつと細かく言うところ踏切とかいろいろ問題があつて、もつと人々が住めば住むほど金を掛けなくちゃいけないという点があるんですけれども、多分道州制が導入されたとしても、それぞれ地方が自分で完全歳入論というのが展開されるというのはないだろうと。結局、何というのかな、お金が集まつてるところからどんどん地方に持つていくという話になつてしまふ可能性があると思ひますが、その辺どのようなお考えがあるか、ちよつとお伺いしたいと思ひます。

○参考人(松本英昭君) 東京に財源が偏在しているというこの実態の話ですけど、よく調べてみますと、東京でも中央三区なんです、これが飛び抜けて現在の制度の下でも財源が偏在している。これを分けて、大きいシェアで考えますと、例えば地方制度調査会が取り上げております南関東、あるいは南関東道かもしれないけれども、そういう単位で考えてみますと決して過剰にならないんです。

結局、これからもちろん道州制の事務配分、道州制に権限が下りていきますからその財源が更に付加されますから、それも考えなきゃいけませんけれども、今委員おつしやつたような、東京のお金をどんどん地方に配つていくと、そういう構造には私は道州制になつてもならないと。やはり、東京が一体的に考えていかなきゃならない南関東の間で正に配分されていくというふうなことが現実的な話ではないかと私は考えております。

○秋元司君 ありがとうございます。終わります。

○松井孝治君 民主党の松井孝治でございます。

四人の先生方、それぞれに貴重な御意見ありがとうございます。質問項目も結構ありますので、簡潔にそれぞれお答えいたただければ大変有り難いと思います。

まず最初に、道州制に対して比較的積極的な御意見というふうに私が理解をいたしました松本先生、田村先生にお伺いをしたいと存じます。

国から道州への権限移譲が必要だと、これはまあ各参考人共通の御意見でありましたが、具体的にどこまでの権限移譲をするのかという意味において御意見を伺いたいわけですが、国の責任を持つ領域と例えば道州を筆頭とした自治体の責任を持つ分野を明確にするということになりますと、場合によっては部分的な立法権限まで道州に持たせるべきかどうか。立法権限を持たせるということになりますと、司法機能をどうするのか。こうなると、道州というよりはどちらかというと連邦制に近いわけでありますが、その辺り、どこまでの強い道州を持つべきかというふうにお考えになられるのか。

それとも多少影響するんですが、国が例えばナショナルミニマムとしてどこまでの責任を確保するかというときに、先ほど横山先生の方からは一括交付金のような話もありましたが、例えば今問題になっておりますような生活保護、これはもう典型的なナショナルミニマムですが、これが今地方にある程度法定受託事務として委任されていますと、財源的には交付税措置はなされていますけれども、それがナショナルミニマムとしての本当の、例えば現業員の充足率が満たされているかという、必ずしも地方で満たされていないような現状があるわけですね。

これを権限移譲していくと、本当の意味でのナショナルミニマムというのはどういうふうな確保されていくのかという、そういう疑問もあるわけでありまして、その辺りも含めまして、道州はどういう権限を担っていくのか、そしてその権限をどういう責任で果たしていくのか、その辺りについて両先生の御意見をいただきたいと思います。

○委員長(藤原正司君) じゃ、まず松本参考人、お願いします。

○参考人(松本英昭君) 二十八次の地方制度調査会の答申におきまして、「国と道州の事務配分に関するメルクマール」というのを書いております。この中で、今おっしゃいましたようなナショナルミニマムに相当するようなものはこれからの国の役割としてこれは国が行っていく。ただ、ナショナルミニマムが何なのかというその判断は、これは確かにこれから大いに議論していかなくならないことです。

おおむねそういうことを前提に、道州制の下で道州制が担う事務のイメージというのを述べております。これに、答申ではゴシックで書いております、付けておりますが、例えば国道の管理でも、本当に骨格的な道路はこれは国が行っていくとして、本当に骨格というものは国土の骨格的という意味ですけど、これは国が行うとして、現在の多くの国道と言われているようなものは、これは道州が管理する。河川も、大体道州ぐらいの単位になりますとその圏域の中で収まりますから、一部は例外ありますけれども、これも大体道州以下で管理していく。

それから、大きいのは環境問題の中の有害化学物質とか大気汚染とか水質汚濁、こういうものも道州になると。あるいは、産業経済振興、これはもう観光などを含めまして大幅に道州にいくだろう。それから、いわゆる労働関係の法制の問題、これも道州にいく。こういう感じで、以下省略しますけれども、考えております。

先ほどおっしゃいました、その次の、これちょっと切り分けが違いますが、立法権限の問題ですね、これは私はこれから論議のあるところだと思っております。

それで、これよく、この間もある研究会でそういうことを言った人いるんですけども、いわゆる道州制になれば立法分割をするのかといいますが、私もこれは、まず立法分割の概念のとなえ方が非常に関係してきますけれども、いわゆる

る立法分割というのは、国がかかわってはならないような立法権限を道州に認めていくと、そういう意味だったら、これはもう連邦制ですから、単一国家の下ではそれは認められない。しかし、国がその立法の在り方を大幅に道州に任せるものとする、すなわち国が決めても大枠のものにする、そういうものだけにしていく、こういうことはあり得る。このことは私は立法分割で両方を表すには不適切だと言っているんですけども、前者は立法分割がもしも、これはしかし、連邦制との関係で言われるもので、後者は、私は立法分割じゃなくして、これは分権的な立法権を地方分権によって地方に大いに任せていくという、こういう制度だと言っているんです。

それで、後者でなければならぬ、連邦制じゃない以上は後者であるべきであると、こういう考え方を持っています。

○参考人(田村秀君) 基本的には、インフラですとか経済政策ですとか環境ですとか、やっぱりそういうものが道州の中心になろうかと思っております。逆に言えば、やはり国というものは、外交、防衛を中心として国家の枠組みをしかりと示すといいますが、そちらの議論をしていくのが国で、それをベースにして地域の独自性を踏まえて地域の魅力ある施策をやっていく主体が道州であるべきだと思っております。ナショナルミニマムはどこまでかというのは、またこれもなかなか難しい議論で私もあれですが、まあそれも基本的にはある程度枠組みを国は示すということがよろしいのではないかと。

また、法律のことですけども、今、松本参考人のおっしゃられたようなことでございます。ある意味では、現在、国の法令というのは、がんじがらめとは言いませんけれども、いわゆる規律密度が高いといえますか、いろんなところのしがらみがあります。そういうものが一定程度上昇せができれば対象を加えることができるかと等々、様々な弾力的な、正に地域の独自性に応じてできるような仕組みが必要かと思っております。

ただ、連邦制という話であります、今すぐということではありませんけれども、私は、数十年先を見据えるとそれも一つの考え、もちろんそれが日本として、単一主権国家の日本でそれがなじむかという議論はありますけれども、準連邦制的な考え方も五十年、百年先にはあるかもしれないし、そのころはEUのように東アジアも変わっているかもしれないので、そのときはまた大きな議論が必要かと思っております。

○松井孝治君 ありがとうございます。

次に、これは四先生にそれぞれ簡潔にお答えいただきたいと思います。

財政調整機能は、それは財政調整しないという考え方もありますけれども、現実的に言うところ、何らかの財政調整が必要になってくるというのは、これは間違いのないことだと思っております。問題は、その財政調整をどこが責任を持つてやるのか。例えば、ドイツの連邦参議院のようなやり方もあると思うんですけども、その例えば財政調整を水平的にどういう組織が責任を持つてやるべきだというふうにお考えなのか。

ひょっとしたらこれは、横山参考人は先ほどの御意見の中で、ある程度そこは国が引き続き従来のように一括交付金の交付というような形でやるということであれば、もうそれで結構ですが。

それと同時に、今のよう若干、部分的に立法機能、実質的な立法機能を付与するということになりまして、財政的な調整だけじゃなくて法制度上の調整というものがどうしてもそれは州間、道州間で出てくると思います。ここについても、どういう調整の在り方がふさわしいのか、四先生に簡潔に御意見をいただきたいと思います。

○委員長(藤原正司君) それでは、今度は横山参考人からお願いします。簡潔にお話しください。

○参考人(横山純一君) 私は、基本的に垂直的の財政調整という形で国のやり方がいいというふうに思っております。

それで、これはドイツでよく州間財政調整というところがよく話題になるんですけども、やはり

州と市町村の関係でいえば、これは全く垂直的財政調整なんですよ、ドイツの場合も。州の中でのやり取りは、これはまあ州間財政調整というのがありますけれども、基本的には垂直的財政調整なんです。やはり、そういう面というところ、ドイツの場合の連邦制国家の場合の州というのは、ある面では国なんですよ。そういうふうな考へてみてもいいんですよ。そうすると、その国である州と市町村の関係は、全くこれは垂直的財政調整です。

そういうふうな考へても、やはり道州制になってもこれは国の役割は大きいというふうには私は思っております。

○参考人(市川喜崇君) 私、今の点については垂直的財政調整でいくべきだと考へております。

○参考人(田村秀君) 基本的にはやはり垂直的かと思ひますが、そういうものをどういう場となるときには、やはり国と地方の、第三者的なと言つたら変ですけども、そういう外の組織をつくるというののも一つ考へられるかと思ひます。

○参考人(松本英昭君) 垂直的財政調整とか水平的財政調整かという定義の問題はあるんですけども、まあ私はその真ん中みたいなやり方があるんじゃないかという気がしてゐるんです。もうこれは、ちよつともう時間ありませんから詳しく申し上げません。

それから、同じような政策調整、これもそれは必要です。ですから、政策調整のそういう仕組みも考へなければいけないと思ひます。

○松井孝治君 松本参考人、よろしければその中間的な考へ方というのは、少しだけ御説明いただけませんか。

○参考人(松本英昭君) いわゆる道州ですね、道州が相当な影響力を持つ国と一緒にくるような組織、そういう組織の中でその配分決めていく、調整を進めていく、そういう仕組みが考へられるんです。だから、私はそういう仕組みになつていくのがいいのではないかなという感じがしております。

○松井孝治君 松本先生、それは第三者機関的な、田村先生がおっしゃつたような、そういうものに国の代表も入るし、道州の代表も入ると、そういう意味ですか。

○参考人(松本英昭君) その第三者制の濃度、その程度、それはいろいろ考へられますが、まあそういうふうな理解していただいていいんじゃないかと思ひます。

○松井孝治君 ありがとうございます。もう恐らく、ひよつとしたらこれが最後の質問になるかもしれませんけれども、二層制、三層制という話が出ています。

多くの先生方は、三層制とおっしゃつたときに、現行の都道府県をイメージして三層制というふうにおっしゃつた方が何人かいらつしたやうな気がしますが、別の観点で、非常に今市町村合併が進んでいて、旧市町村といましようか、場合によつてはもつと小さな単位ですね、公立の小学校区とか中学校区的な単位というのが、割と住民が本当に身近にいろいろな教育であったり福祉であったり参画する単位として私は実は注目をしております。そういう本当地域のコミュニティに根差したやうな単位、これは行政単位ととらえるべきかどうか、あるいは自治単位としては当然とらえられないのかもしれません。そういうやうな、道州制の議論をしますと、ちよつと大きな国と道州の関係ばかりが問われるわけですが、この自治組織の再編というときに、本當の身近な、人口例えば一万人とか二万人ぐらいの単位、これも人口密度によつても違ひますけれども、例えば全国の小学校区の平均で言つて人口一万人ぐらいですよ、そういう身近なコミュニティをどう位置付けていくか。住民のその行政、公共的なことへの参画の主体の場としては非常に貴重な場だと思ふんですけども、それに就いて四先生、一言ずつコメントいただければ有り難いと思ひます。

○参考人(松本英昭君) 今の御指摘は私どもは十七次の地方制度調査会で取り上げまして、その

ときの答申を踏まえまして、現在地域自治区という制度を法制化しております。これはやはり今先生おっしゃつたやうな観点でして、その範囲をどの範囲でなければいけないかというやうなことは一切なく、自分たちが住民で、市町村の中でそういう地域自治区を構成していきけるやうな、そういうものを考へております。

この制度、何もこの制度が今一番いいという意味ではありませんが、これから運用の実態を見ながら発展的に改善していくことによつて、先生御指摘のやうなことも期待できるんじゃないかというやうに考へております。

○参考人(田村秀君) 私は新潟で幾つかのやうな地域協議会的なところのアドバイザー的なこともしたことがあります。かなり各地域、試行錯誤をやっております。うまくいっている、いつてないというのとはなかなか評価分かれませんが、やはりそういう前向きな動きがありますから、それをうまくサポートできるやうな、そういう仕組みがもつと必要かと思ひております。

○参考人(市川喜崇君) コミュニティー単位の自治の話ですが、私はこれは積極的に進めていくべきだと思ひます。ただ、その場合に、先ほど試行錯誤というお話がありましたやうに、これ自治体によつて、また自治体の中でも地域によつてやうな条件を備えているところとそうでないところ、これかなり違いがありますので、一律に法制化してやるというよりも自治体独自の措置として進めていくということが重要かと思ひます。

○参考人(横山純一君) 私も、やはりコミュニティ単位の自治体を、これ自体は進めていくべきじゃないかというふうな思ひております。

ただ問題は、道州制ということになつたときに、北海道を除いた地域や都道府県の合併などが伴う広域連合という手もあるんですよ。うけけれども、なつてまいります。そうしたときに、国、道州、市町村とあつて、実際に都道府県合併など伴うと、結局今度はその真ん中に、都道府県というものが実質的には、形としては残らないかもしれ

ないけれども、実際にはそういう形で、いろいろな形で機能せざるを得ないから、三重行政になるんじゃないのかなと、そういうちよつと心配をしております。どね。

○松井孝治君 ありがとうございます。

○白浜一良君 公明党の白浜一良でございます。今日は、先生方、年末のお忙しいところ本當にわざわざお越しいただいて、貴重な御意見ありがとうございます。時間も限られておりますが、何点か御意見をいただきたいと思ひます。

まず、松本先生でございますが、私は、地方といえ都市といえ、それぞれやっぱ歴史というかそういうものがあるわけで、それを踏まえなければそういう行政もできないと、こういうふうな思ひうわけでございます。

そういう意味で言いますと、日本に果たして地方といふのはいつからできたんだろうと私は思ふんですけども、やっぱこれは天皇制の確立と同時に、いわゆる六十六州と言われる国司を置いたという、この辺からなんじゃないかなというふうな思ひうわけでございます。それで、武家が台頭して、いわゆる城下町とかそういう違う要素の都市づくりができて、それで江戸時代に幕藩体制ができた。これはまあ当たり前の話でございます。

ところが、明治をつくるときに、中央集権国家をつくらなきゃならないということで便宜的に都道府県つくつたんですよ。ですから、これ百二十年たつというんですが、今でもそれぞれ県内いろいろな地域がある。よく言われることですけども、例えば島根県という県がございますけれども、石見の人と出雲の人は気性が違ふと。そういうのは今でも残つてゐるんですよ。ですから、私は基本的にそういうやつぱり歴史をやつぱりベースにすべきだと、地方を考へる場合は、そのやうに思ひてゐるんですが。

先生がおっしゃつた地方分権としての道州制、まずそういう立場でお考えを伺つたわけでございましてけれども、地方分権としての道州制というも

のポインタを、これは市川先生もおっしゃって
いましたけれども、もう東北やと、東北は広うし
たけれども、県は全部減って仙台だけにぎやか
になったって、こんなんじや何の意味もないわ
けでございますから、地方分権としての道州制と、
こういう理念をおっしゃったんで、その場合のポ
インタは何なんでしょう、お教えいただきたいと
思います。

○参考人(松本英昭君) 地方分権としての道州制
というのは、単にいわゆる都道府県、いわゆる広
域団体の改革ということではなくて、もう市町村
から国までの政府の在り方を変えていくと、そう
いう観点で申し上げております。

で、今の都道府県の仕事の中で、これはどなた
もおっしゃいましたけれども、いわゆる補完事務
的な事務とか、まあ広域事務でも必ずしも広域事
務でないようなものがございますけれども、そう
いう仕事の大半はもう市町村に下ろしてしま
う。市町村が受けられるのかという議論がありま
すから、そのことはまたそのことで別途私は私な
りの考え方を持っておりましてけれども、ここは
ちよつと申し上げませんが。

ただ、そういうふうにして現在の大半の仕事を
市町村に下ろします。これが一つの大きな地方分
権で、住民の身近なところで仕事をさせる。そし
て、今の残りの都道府県が持っている広域事務、
真の広域事務と、まあ市町村内の連絡調整事務と
いうのは残りますが、それと現在国が持つており
ます地域に関する事務の、特に先ほども挙げまし
たような事務を、これを道州に下ろしていく。そ
ういう考え方でございますから、いったん広域自
治体をスリムにして、市町村に落とすことによつ
て、そういうことで新たな事務を受け入れるとい
う新しい広域自治体をつくる、こういう考え方で
ございます。

よく、先ほどもちよつと出ておりましたが、こ
れは地域に一種集中をまたつくるんではないか
と。これに対して、これはある意味で名言なん
ですけれども、東京一つに東京があるよりは、全国

に十ほど東京があつた方がいじやないかという
ことをおっしゃった先生もいらつしやいます。
これまた名言だと思ひますが、そういう面もござ
いますし、それから、私は、やはり道州が、先ほ
ど言いましたように、市町村に相当事務を下ろし
ていくということが大前提になっていきますので、
そういうことを通じて分権というものは図られて
いくだろうと。で、圏域単位でやらなければなら
ないことを、先ほど言いましたように、自前の政
策形成ができて自前の戦略が立てられると、それ
が非常に大きな地方分権の意味じやないかとい
うように考えているわけです。

○白浜一良君 どうもありがとうございます。
それから、田村先生にお聞きしますが、道州制
の中身の問題ですね。いろんな幅がございます。

先生のレジュメを見ましても、合併型から連邦型
と、こういうふうにして書いていらつしやいますけ
れども、日本の歴史を考えたとき、私は連邦制とい
うのは向かないと。確かに沖縄とか北海道の歴史に
は一部そういう要素もございますけれども、あとは
ずっと民族的にも一体ですし、大体共有の歴史で
来ている国です。日本は、そういうところ
で、無理やりそういう政治上のそういう、これを
分権化して連邦制みたいなをつくることの意味
がいかほどあるかと。

行政の効率化とか、そういう地方分権という、
そういう理念は大事なのは私もよく分かるん
ですけれども、連邦制を取る意味が日本では余りな
いんじゃないかと、私はもうすぐさう思うん
です。その辺の意味合い、もしさういう意味がある
んだということがございましたらお教えいた
だきたいと思ひますが。

○参考人(田村秀君) 私もさつき中長期的にはあ
り得るとは言ひましたけれども、是非すべきだ
というつもりで言つたわけではございませんで、例
えばイギリスなども、スコットランドとか、かな
り自分の議会を持つたり、実はイギリスは連邦
化、まあ評価いろいろありますが、さうい
う方されていきますし、連邦制のその定義い

うんですが、要は北海道とか沖縄とか、よりも
と独自性を持たせるような、あるいは立法権限、
これは立法権限という言葉がいろいろあはれ
ますが、やはり柔軟な条例制定ができるような、その
意味での少し踏み込んだことも今後はあり得るの
ではないかと。

ですから、是非連邦制を導入してヨーロッパ
ようになるべきとは思ひません。ただ、アジアの
社会情勢というののも今後変わってくるなら
ば、アジアの中でも、通貨体制も含めて、五十
年、百年先にはさういうことがなると、九州とか
北海道とか、さういう単位で何かもう少しプレ
ゼンスといひますが、いろんな経済活動とか、さ
ういふことは起こり得るんじゃないでしょうかとい
う意味で、一つの可能性として申し上げたとい
ふことでございます。

○白浜一良君 ちよつと先生に反論して申し
訳ないんですが、イギリスはいろいろ歴史が
ございまして、いろいろ大陸からも攻め込まれた
りして、それで今のイギリスの形態ができて
います。

日本は、私よく思うんですが、ただ四国と、今
で言つたら四国でございまして。しかし、歴史
見ても、四国を統治した人はいないんです。長
宗我部が随分戦国の時代に影響力持ったのは
事実ですけれども、四国全体を統治はして
いない。私、法令国家と武家社会といふに
言つたんですが、私、そういう歴史、さうい
う自治の歴史のないところに無理やり、便宜
的につくるとはいいんですが、連邦制とい
うのは必然性がなければならぬと私は思
うわけであつて、例えば東北といふ地域
取つてもさうです。あの藤原氏が物す
ごい影響力持った時代もありましたけ
れども、今の東北全体を支配したわけ
じゃないわけではございまして、さうい
ふ面ではちよつとイギリスとはさうい
う意味では比較にならないといふに、
ちよつと今お考え聞いたら、直観的に
反論して申し訳ないですが、何か御
意見ございましてしょうか。

○参考人(田村秀君) 私も直観的にイギリスを例
に出してしまひまして、余り強い思いがあるわけ
じゃないんですが、連邦制という言葉はどうかは
別として、やはり地域が、四国四つが一つの方
がいいかといふのは別に議論ありますけれども、
もつと地域が地域の個性を発揮できるようなや
り政策なり国家統治になつていった方が、結局日
本全体としても地域としても大事だと思ひま
すし、ということでもあります。

で、正に歴史はさうだと思ひます。一つだけ
ちよつとお話をしますと、私、実は昨日、妙高と
いう小さな市で市民勉強会やってきました。人口
三万人です。でも、さういふ市でも、政令指定都
市に負けないぐらい市民の力ですとか地域の歴史
を誇りを持っていて。あるいは、ちよつとした飲
みの席では、まあ上越と下越といふのはやつぱり
全然違ふと、同じ越後の中でも、蒲原政治とい
うことで何か反発があるとか、いろんなことをお
つしやつていました。やつぱりさういふ地域のや
はり歴史といふものを前提とした上で、正に広い
広域の在り方を考えるべきじやないかと思つて
おります。

○白浜一良君 ありがとうございます。
それから、市川先生に、まあ慎重論よく分か
ります。それで、要するに、市町村への権限移譲が
大事だとおつしやいましたけど、今の市町村にそ
ういふ機能がすべてないといふことをおつしや
いましたけれども、私もそのとおりだと思ひ
ます。基礎的自治体としては市町村が一番大事
であつて、これは人口だけじゃないと思ひ
ます。いろんな住民のニーズを吸収しながら真
つたなそういう地方行政に当たれるといふ、それが基礎
的自治体なんです。さういふふうにするといふの
が一応大事なんです。これは人口だけじゃない
と思ひますが、先生のお考えはどういう条件なん
でしょうか。権限移譲できるという内容。
○参考人(市川喜崇君) 市町村が人口だけでは
ないと。人口の小さい市町村でも優れたパフォー
マンスしている市町村があります。ただ、事、権

限移譲ということになると、これはやはり財政規模にかなり比例してくると思いますので、そうするとやはり人口というものが非常に重要な目安になってくるかと思ひます。もちろん、それ以外の要素もあると思ひますが。

○白浜一良君　それで、人口も例えば大体どのぐらいの規模があるのか、そういうことも先生お考えあつたらお教えいただきたいんですけども。

○参考人(市川喜崇君)　これは非常に難しいところだと思ひますが、理想的にはやはり十万以上ではないかと思ひます。

○白浜一良君　ありがとうございます。

それから、横山先生にお伺ひしたいんですが、税というのは当然再配分機能があるわけでございますから、地方財政調整はそれは必要なことは私にもよく分かるんですけども、そういう地方分権としての道州制というものを考えた場合に、やっぱり、財政的な自立というのが一方でなければこれはやっぱりそうならないと思うんですね、地方分権には。

ですから、その地方財政の核は何かということ、その場合地方税の柱は何かということをもしよければお教えいただきたいと思ひますが。

○参考人(横山純一君)　財政の自立ということなんですけれども、やはり税源としたら所得課税と消費課税ですね。地方消費税あるいは住民税ということが基軸になるんじゃないかというふうに思つております。

それで、ただ地方財政調整も同時に大事なわけで、これ、どこの分権国家でも地方財政調整は行われております。優れた産業国家はみんな行われておりますし、日本の場合は特に高度成長が急激でしたので、そういう面では自治体間の、経済力格差が非常に自治体間の財政格差に反映しています。そういう面では、ヨーロッパの国々にくらべてても地方財政調整は必要なんじゃないかというふうに思つております。

○白浜一良君　ちよつと私に誤解があつたらお許しいただきたいと思ふんですけども、今の税制

のままやっぱり考えてはいけないと思ふんですよ。今の税制のまま考えたら、当然地方税というのはもつと少ないわけですから、やっぱり地方分権考える場合、当然その自主財源の拡大がなければならぬわけで、その場合に、今の税制を抜きにして、これを変えるということを前提にして、ここを国税から地方税に移管して地方の財政の基盤にすべきだということがあればお教えいただきたいという意味で私は申し上げたんです。

○参考人(横山純一君)　税源の中で大きいのは、やはり所得課税、法人課税、消費課税なんですよ。その中で地方の方に税源を持つてくるとすると、ふさわしいのはやっぱり所得課税と消費課税であると、そういう趣旨でございます。

○白浜一良君　終わります。

○委員長(藤原正司君)　以上で午前の参考人に対する質疑は終了いたしました。

参考人の方々に一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、貴重な御意見をお述べいただきまして誠にありがとうございます。当委員会を代表いたしまして厚くお礼を申し上げます。

午後一時に再開することとし、休憩いたします。

午前十一時四十分休憩

午後一時四十分開会

○委員長(藤原正司君)　ただいまから内閣委員会を再開いたします。

休憩前に引き続き、道州制特別区域における広域行政の推進に関する法律案を議題とし、参考人の方々から御意見を伺ひます。

午後御出席をいただくのは、北海道知事高橋はるみ君、財団法人太陽北海道地域づくり財団会長東原俊郎君、北海学園大学法学部教授横山純一君及び北海道大学公共政策大学院教授山口二郎君、以上四名の参考人の方でございます。

この際、参考人の方々に一言ごあいさつ申し上げます。

○白浜一良君　ありがとうございます。

本日は、御多忙のところ本委員会に御出席をいただきまして、誠にありがとうございます。

参考人の皆様方から忌憚のない御意見をお聞かせいただき、今後の審査の参考にいたしたいと存じますので、よろしくお願ひいたします。

それでは、本日の議事の進め方について申し上げます。

まず、高橋参考人、東原参考人、横山参考人、山口参考人の順序でお一人十五分以内で御意見を述べいただき、その後、各委員の質疑にお答えいただきたいと存じます。

御発言をいただく際は、その都度、委員長の名を受けてからお願ひいたします。

また、各委員の質疑時間が限られておりますので、御答弁は簡潔にお願いいたします。

なお、御発言は着席のままでも結構でございます。

それでは、高橋参考人からお願ひいたします。

○参考人(高橋はるみ君)　北海道知事の高橋でございます。

本日は、道州制特区推進法案に関しまして、北海道の知事として意見、考え方を国会の場で聴取していただけるということで、大変有り難く光栄に存じているところでございます。

この法案につきましては、私も北海道が、地方分権改革を進める一つの先駆的な仕組みとして、その制定を強く望んだものであります。そのことを踏まえて、将来の道州制導入の検討に資する取組として法制化作業が進められ、今正に御審議いただいているものでございます。御尽力をされた方々には、大変私も感謝を申し上げます。

さて、初めに、道州制特区に対する私の考え方について、これまでの経緯も含めてお話をさせていただきます。

北海道におきましては、既に私の前知事の時代から有識者会議を設置するなどして、その後は後

からお話のございます横山先生にも大変お力添えをいただいたわけでありますが、そういったことなどを含めまして、将来、道州制になった場合の考え方などを整理をし検討してきているという経緯があるところでございます。特に、北海道は国土の二二%を占めており、面積の小さい都府県から並べますと二十二個分が入ってしまうだけの広域な地域でございます。自然、経済、社会、文化等の面で独自性を有する島国でもあり、他府県との合併というプロセスなしに道州制に移行できるという状況でございます。

こうしたことから、国からの大胆な権限移譲や条例への委任範囲の拡大など、国の関与を縮小し、道州制が実現すれば地域の生活や経済はこういふふうに変えていけるというモデルを示すことができるのではないかと考えまして、道州制特区の取組を進めてきたところであります。これまでも、平成十六年、二回にわたつて国に対して道州制特区に関する提案を行つていただいております。様々な議論を行つてきたところであります。このたび、この法案が今国会で成立をすれば、道州制特区を進めていく制度的裏付け、法的枠組みができることによつて地方分権を更に前進させるステップになるのではないかと考えているところであります。

次に、この法案に対しての私の考えをお話しさせていただきます。

まず第一番に、法の目的についてでございます。第一条において、地方分権の推進を道州制の目的として鮮明にしておりますことは、道州制特区の議論を方向付ける上で大きな意義があると考えているところであります。

次に、その仕組みであります。法案の第六条では、地方側から内閣総理大臣に対し、閣議決定された道州制特区基本方針について変更提案ができること、あわせて、その提案に対し遅滞なく対応することを政府に義務付けていることなど、国と地方との関係において画期的なものとなつていて、と考えております。

さらに、道州制特区推進本部という国としての意思決定にかかわる場に知事が参画をし、同じテーブルに着いて議論をすることができると、また国から北海道への権限移譲に伴う財源としてこれまで国が要していた経費を補助金ではなく交付金で交付するとされていることなど、地方の自主性、裁量性に配慮した制度設計がなされているものと考えているところであります。

このように、本法案は地方からの提案に基づき国からの権限、財源の移譲を先行的に実施するなど、地方分権の一層の推進を図る上で大きな意義を持つものであると考えております。私も北海道議会においても、臨時会を含めて活発な議論がなされているところでございますが、二度にわたって法案制定の意見書が採択されておりますほか、全国知事会においても法律の早期成立を求めているところであります。知事会では他の知事さん方からも頑張っているところがございます。

さて、話は変わりますが、北海道といたしましては、道州制及び道州制特区については道民の皆様方や市町村の皆様方の御理解をいただきながら進めていくことが何よりも重要であると考えております。道といたしましては、これまでも道州制の下での北海道の姿や自治の在り方などについて非常に多くの皆様方と意見交換を積み重ねてきております。特に、道州制特区推進法案について北海道内の六つの圏域単位で開催をしております地域意見交換会では、多くの道民の方々の御参加をいただいております。私や副知事などが直接対話をいたしますほか、市町村長や関係団体などへの説明や意見交換を行うなどして道州制特区及びこの法案の意義などについてより一層御理解をいただけるよう努めているところでございます。

このような意見交換を続けている中で、法律のスタート段階で位置付けられている八項目の移譲内容では不十分とか、財源が担保されるのかどうか心配などという御発言があります一方で、先日、道東のある町長さんから、当初は権限移譲さ

れる項目が非常に小粒ということで、こんな内容であるならば意味がないと思っていたが、最近はお考え方が変わった、一気に権限移譲を進めようとしても無理なので段階的に一步一步進めることが重要だ、そういうことで最近では賛成論者になっているといったお話をいただいているところであります。

また、民間の方々からも、この法案に対し、権限、財源などをもっと道民に身近なところで独自に決める、そうすると自分たちの生活にどう影響してくるのか、そういう議論をどんどん進めていかねければならない、そのための枠組みとなる法案を期待したいといった御意見や、日本全体の規制や法律が変わるのを待つよりも地域で声を上げて地域でできることを一步一步やっていく、そうすることで住んでいる私たち一人一人が地方自治を一番身近に考えられるのではないかと感じ、道州制を分かっていくうちに次第にそれが実現できるという希望を抱いているなどというお話をいただいているところであります。

こうしたことに加えまして、民間の皆様方からは道民の民間有志の方々から成る道州制道民臨調あるいは観光連盟、青年会議所、道経連など多くの民間団体からも様々な御提案をいただいているところでございます。

次に、法案が成立した場合の私も北海道の取組ということでお話をさせていただきます。

北海道といたしましては、新たな権限移譲等の提案は道民の皆様方や市町村、議会、経済団体などから幅広く御提言や御意見をいただく、そしていただいた御提言についてオープンに議論し、その上で国への提案をまとめる、さらには、関係市町村の意見を伺い、北海道議会の議決をいただく、こういったことが重要であると考えており、こうした仕組みを位置付ける条例の制定について現在検討を進めているところであります。

法律成立いただいた後の新たな提案についてであります。私といたしましては、北海道経済の活性化や道民生活の向上を目指した提案を広く募

集をし、道民参加の下に提案を取りまとめ、国からの権限移譲等を積み重ねていくことで道民の皆様方にその意義を実感していただきたいと考えております。

例えば、今北海道では、私どもの特性あるいは資源を最大限生かして経済の活性化につなげていくため、食や観光といった本土経済をリードする分野で世界に通用する北海道ブランドの創出に向けた取組を展開をいたしているところでございます。観光の分野においては、個性ある新たな観光資源を掘り起こし、付加価値を付けて北海道ブランドとして更に磨き上げていく、そしてその魅力を全国そして世界に向けて積極的に発信をする。特に、世界の中でもこれまで道が進めてまいりました中国あるいは韓国といった東アジアを中心とした国々と、これをターゲットとした取組、こういったことを重点に置いていくこと、こういうことを考えているところであります。

また、食の分野においては、我々北海道は我が国最大の食料基地として十七年の三月に食の安全・安心条例を制定をし、クリーン農業あるいはBSE対策の推進、遺伝子組換え作物の交雑、混入の防止など、全国の前線トランシェーとして努力を積み重ねているところであります。こうした食の安全、安心の確保を基本としながら、食育の食を愛し、応援団となつていただくための取組を進めているところであります。

また、昆布、エゾシカなど新たなブランド食品の開発、北海道米の消費拡大や愛食運動、国内外への販路拡大など、優れた品質の北の恵みを食のトップブランドとして広く普及させる取組を進めているところであります。そして、こういった取組はこれまでのような縦割りの政策ではなく、観光、交通分野あるいは食の安全、安心の分野に加えて農業、環境などといった様々な分野の施策を私も道として広域自治体が一体的に実施することと初めて最大の効果を発揮することができるとの考えております。

今回の法案は、このような北海道という広域自治体が独自の施策を総合的、一体的に展開をする際に、国からの権限移譲などを活用できるといった点で国による様々な規制に縛られずに施策を展開していくための新たな道具、ツールとなると考えているところであります。

私といたしましては、こういった観点から道民の皆様方と幅広く意見交換をし、対話を重ね、北海道としての新たな提案を早急に取りまとめたいというふうに考えております。

最後になりますが、私といたしましては、この法案の意義は、国からの権限移譲などを北海道が提案をし、国と同じテーブルで議論をし、実現していくという、地方側が参画して分権を進めていく新たな法的枠組みができることにあると考えているところであります。まずはこの法案の早期成立を強く要望するところであります。

そして、成立後は新たな提案型の仕組みを十二分に活用して、道民参加の下に北海道が元気になる提案を行ってまいりたいと考えております。そして、これは法案が法律になった後の話であります。そうした道からの提案を政府としてしっかりと受け止めていただきたいと思っております。そのことを今日の内閣委員会の諸先生方にもしっかりと見届けていただきたいと、このようにお願いを申し上げたいと思う次第であります。

以上、私の意見を話させていただきました。よろしくお願いをいたします。

ありがとうございます。

○委員長(藤原正司君) ありがとうございます。次に、東原参考人をお願いいたします。東原参考人。

○参考人(東原俊郎君) 東原でございます。本委員会にお招きいただいたこと、大変光栄であります。有り難く思っております。

私は民間経済人、それから太陽北海道地域づくり財団という、公益目的ということを中心に参考人として話をしたいというお招きでございます。

たので、難しい私にとっては法律用語であつたり、法律案であつたり、行政の在り方というものを別に、民間の経済人という立場で話をさせていただきます。

まず、私の業から話をいたしますけれども、私の業、結果的に今から数年前に太陽北海道地域づくり財団というものが誕生したわけでありましてけれども、私の身を置いてある業に入つたのは、会社が出来たのは昭和六十三年です。ですから、今十八年目を終えたところということでありましてけれども、残念ながら私の業種というのは余り評価を得ていない業ではあります。そんな中で、その中に身を置いていたわゆる私の仲間、その従業員共々何とかが喜びであるとか生きがいというものを探すというふうなことで、暗中模索であつた時期もあります。

そんなことが、途中ははしりますけれども、何かのきっかけでその人間たちが思ひが変わつたというところから話しますけれども、それはたまたま児童養護施設であるとか老人ということがそのころから盛んに言われておりました、うちの者、うちの従業員、これが率先して行つたのが老人福祉、いわゆる老人ホームへ行つて一緒に遊ぶと、お年寄りとですね。

それから児童養護施設、これは何らかの都合でお父さん、お母さんと暮らせない子供たちがいる施設でありますけれども、そんなところへ行つて遊びたいと言ひ出したのが私どもの従業員であります。年齢的にいうと二十歳前後の連中でありましてけれども、その者たちも、決して誇れる業ではなかつた、娯楽業でありますけれども、そんな中で、そういう慰問であつたり、老人それから子供たちと遊ぶということに目を輝かせたということが私に大きなヒントを与えてくれたと今でも考えておりました、それから更に何年かたつて少年野球にかかわるようなことがあつて、その要望がグラウンドが欲しいと。

これは、札幌の例でありますけれども、札幌市には少年野球の規格の野球場がない。そんな

で、市の方にもお願いしていたというのがもうほぼ二十年前だということを耳にしまして、野球場を造つたのが平成九年かと思ひます。今から九年ほど前、約十年たつわけですけれども、そこから甲子園球場がもう二十名出ている。例えば、苦小牧、駒澤苦小牧の生徒もそうでありますけれども、一度、二度行つた旭川の学校、名前は忘れましてけれども、それから鶴川高校であつたり、そういう者がうちのグラウンドから二十名出ているということであつたり。

その当時、この我が業界において、娯楽産業でありますけれども、子供の事故というのが大きく取り上げられた時期でありました。そんなことから、託児室を設けてお子様をお預かりするといふふうなことをスタートしたのもやはり同じ平成九年であります。そのときに、その当時は保母、今は保育士という国家資格になつておりますけれども、保母さんを十何人雇用しまして、託児室で勤務してもらつた。それについてのやはりその保母さんたちの喜びというものの、この喜びというものが私のばねになつたというものがたくさんありますけれども、これも大きなばねになりました。それが今、社会福祉法人太陽育生会ということと二つの保育園を運営しておりますけれども、うちの保母から行つた者もいます。現在、その保育園で勤務する保育士が三十数名、四十名ほどいると思ひますが、さらに私どもの店舗といひますけれども、店舗に勤務している保育士が百三十名ほどいます。

これらの、一々こういう例があつたよ、ああいう例があつたよと言へば長くなるのははしりませんけれども、やはり女性というものは偉いなど、私、とても男性じゃこれできないなつて思うことを幾つか見ております。そんな御褒美といひましょうか、そんなことを考えて保育園をやつていくと、これもちようど平成元年に一・五七シヨックというものがあつて、そしてさらに三、四年前に一・三人を切つた、一・三七人ですか、二、三年前に一・二人を切つたというような中であつて、

いわゆる保育園というものの、これについてもちよつと問題ありましたけれども、保育園をつくることは大いに有意義なことであるといふことと、うちの保育士たちに対しての御褒美といふつもりでやりました。

その結果、今二つの園で二百七十名の園児が、実はあしたも、幼稚園祭だからといつて、理事長先生、是非来てくださいと。くといふ字を反対側に書いてみたり、てといふ字を反対に書いてみたりして園児から招待状が来ているので、それで行つてまいりますけれども。

そういうことをやりながら、これは前知事からのお考えであつたといふふう聞いておりますけれども、北海道を活性化するために財団をつくつてほしいといふ要望があつて、私も是非こういう業にあつて、北海道の活性化にほんの少しでもお手伝いできるならこれはもう喜びであるといふふうなことからスタートしたので五年か六年前ですけれども、太陽北海道地域づくり財団と。これは毎年百何十件かの申込みがあつて、そのうちの十何件かに助成をしているといふことでありますけれども、その辺を少し話すようにといふことを言われたので、そつちの方を話しますが。

大体役所にかかわつた人が少なからず申請者の中にはいます。そういう中に、当初私が理事長だつたんですが、今は理事長別の者に替つてもらつておりますが、そのとき必ず言うのが、いわゆる助成したお金を種銭と考へて使つてほしい、活性化してほしいと言ふんですけれども、どうも種銭という言葉が嫌がるんですね。どうして種銭という言葉が嫌がるのか、予算と言へばいいのか。我々民間であれば、種銭という言葉は元手であつて、金繰りであつて、資本なんですね。この言葉といふのはどうも好まないのか、予算だとか、それからそれがちよつと狂つたら補正と。私ども民間では、補正予算といふのは会社つづれるときのためのつなぎ資金のことを言うのであつて、補正予算といふのを平気で使つていけるのもどうかなと思ふんですが。

いずれにしても、種銭として使つてほしいといふことで、年間十幾つですから、多分五十何件か六十件ぐらいは助成したと思ひます。その中には、それを種銭としながら、いわゆる地方ではありますけれども、花を植えてだんだんこれを、二十九・二キロの直線道路といふのがあるんですけれども、これ何年掛かるか分からないけれども続けていきたいといふ人もいます。

さらには、昔は炭鉱町であつたと、炭鉱町で今はもう寂れてしまつたといふことから、そこで何か産業を見いだしたいと。これは、例えばブドウ園をやつていると、最終的に私も引き受けておりますけれども、ブドウ園をやりながら製品にして、そして北海道から本州、北海道ではこつちのことを内地と言ふんですけれども、本州の方へ出そうといふような動きについてはお手伝いしています。

これも、中には、例えば助成金をもらつたからこれを何とか使おうと。名前言つちやまずいのかもしれませんが、助成金うまく言えば当たるかもしれないと。で、当たつた、だから高木ブーを呼ぼうなんという、こういうことを書かれたら困るのかもしれないけれども、そして北海道盆唄やつたといふのは、名前言つてしまひましたけれども、そんなことで終わるといふのも、悪いとは言ひませぬけれども、いわゆる助成金を元に活性化といふことをやつてほしいといふことをこちら側では考へていられるんですけれども、行事が終わつてから三枚か四枚の写真が来て、こんなことでやりましたと。ほんの一部の写真を送つてきてこんなんでやりましたと、何かそれといふのは、どうもうちの趣旨とは懸け離れているのかなといふふうな気がするものもあります。

さらには、ほかにNPO法人、この中には先ほど申し上げた野球少年の応援、これはグラウンド一つといふことで平成九年に造つたといふことを申し上げましたけれども、一昨年二つ造りました。これも土地を広げていくのになかなか難儀しました。結構邪魔もされたといふのがあります。

今三つ、特に北海道というのはおよそ七百六十チーム野球少年の野球チームがあると聞いています。その人口、野球少年というのはい万五千人とも一万七千人とも言われていますけれども、その子たちから僕らの甲子園というふう言われていることを、私はもちろんそうでありませうけれども、私どもの従業員も喜びとしてうれしく思っております。

さらに、セキユリティーのことでありませうけれども、私も私どもどうしても犯罪というのが付きまとう。そんなことから、これも平成十年ぐらいですか、即応予備自衛官制度というのが、どなたが防衛庁長官だったか忘れましたが、そこからは人を雇用しまして、今現在六十数名の即応予備自衛官という者を採用しながら、これは御案内のとおり、一年間のうち一か月だけ自分の隊へ戻って訓練をするというふうなことになる、残りの十一か月間を民間会社で働くというふうなことで、これも、彼らに対して言っていることは、いわゆる国の考え方でそういうふうになったと、十一か月間の中で自分たちの生きがいとかやりがいというのを懸命に探しながら、こちらでも応援するという中で頑張っているというところから、太陽ミリタリーセキユリティーという法人を設けて、これも十年たちます。

今あつち行ったりこつち行ったりしましたけれども、この法律でいうと予算というのかもしれないけれども、原資ですね、元手。これというのは、我が業が生んでいけるものであつて、予算としてちょうだいしているものでないということを申し上げたいのと、別に、それを余り宣伝すると損な商売なんだから宣伝はしていませんけれども、この道州制特区法案については、私はもういわれるそれを与えるというんですか、決まるころであつたり、道民の意識がどういうふうになるかということ、言ってみれば、北海道というのは悪い言葉で言うところ支店経済なんということをよく言われておりますけれども、もううというのの当たり前と。

私も実は屯田兵の四代目でありませうけれども、国の保障であるとか、要するにもううということに慣れているというのが北海道には少なからずあります。この法案が通ったときには、いわゆる官の立場であつても民の立場であつても意識を変えよう。

先ほどずっと私どもの会社のことを言いましたけれども、とても立派な職員と言えない者もそういうことによつて喜びを感じていられる。ただか一企業ではありませうけれども、さらに十八年の社歴しかございません。そんな中でこの法案が通ることは私は大賛成であつて、更にそれに付け加えることで申し上げると、隣に知事がいるから言いづらいんですけど、北海道庁も民間も意識を変えなければならぬ。いわゆる猫に小判ならない猫に権限があれば何にもならないんですね。本間にそういう意識を持つてやると。

たまたま明治政府ということ、また終戦後ということをよく言いますけれども、大体考えてみれば、ロシアですか、コンドラチエフという経済学者が六十年周期と言つた。明治のときも、ほぼ六十年と。戦後六十年というふうな考えれば、今がまさに転換期であつて、この転換期の中に道州制特区というふうな法案が、何というんですか、制定されるということは、私は歓迎であつて、ただただ歓迎ではなくて意識も変えていくと、それだけがというふうなことを感じながら。

最後になりますけれども、ただただ賛成、もううだけということじゃなくて、自分たちでいかに生きるかということ、道民も考えながら、道庁も考えながら、またこういう中央も考えていた大きなやらやっていくのが、いずれにしても屯田兵というのも北海道を守るため、また開拓するための試金石で来たのが屯田兵だと、大体そういうふうで考えています。まあ、第二回目の屯田兵の時期であるのかなと。次は一回目の屯田兵と違ふ、意識の高い屯田兵でいこうというふうな考えております。終わります。

○委員長(藤原正司君) ありがとうございます。

次に、横山参考人をお願いいたします。横山参考人。

○参考人(横山純一君) 午前中、一般的な道州制についてお話ししましたので、特区の問題に限定してお話し申し上げたいと思います。

それでまず最初に、どういふことをお話しするかという、最初に要約をちよつと私の方でしたいと思います。

一つは、小さく産んで大きく育てるということが非常に大事なことでありまして、法案を作つて終わりののではないということですね。枠組みをつつたから、ここからスタートするんだと、そういう意味で私は今回の法案については賛成しております。

二番目です。大きな改革になつていないという批判はもちろんございますが、拙速に大きな改革ですね、実は三けた国道の移譲などというふうな問題もあつたんですけど、そういうことを拙速に大きな改革を行うというのは、後で詳しく述べますけれども、北海道経済にとつて打撃になる。小さく産んだことをまずは評価したいというふうに思います。

それから三つ目でありまして、段階的に地方分権の取組として、北海道で実績を積み重ねながら本格的な道州制に結び付けていくことが必要であるということですね。そうしたときに、この間の策定過程を見ていつたときに、やはり国とそして道庁の一部担当者とのやり取りが中心であつたと。

道民の間の議論はほとんどなされていなかったんじゃないかというふうな思つております。そういう面ではないかと、これから大きく育つ方は、小さく産む方はそういう感じだったんですが、これから大きく育てていくには北海道のブランドデザインが必要になります。役人だけではなくて、経済界だとか、あるいは市町村だとか国の出先機関だとか、道民の幅広い議論が必要であると、こういうことをこれから具体的にお話し申し上げたい

と思います。

それでまず、レジュメもございませうが、大体レジュメに沿つてお話し申し上げますが、実は今回の法案については二月、三月大変注目されたわけでありませう。どのような内容の法案になるのかは実はポイントだったわけですね。そこで、議論の経過というのを、特に二月、三月の間で申し上げます。特に強い関心を私は持つていましたし、大なり小なり影響を受ける諸団体の人たちとも意見交換する機会を随分持たせていただきました。その中で自民党、内閣府、関係省庁、地方支分局、地元経済界、地元労働界など、それぞれの主張や利害が合意形成を難しくしていたことを痛感いたしましたし、単純な対立図式ということでは中央対地方ということなんです。この問題を考えることの困難さについても実感いたしました。焦点は、明らかにどのような事務事業の移譲が行われるのか、移譲される財源は支出の裁量権の高い一括交付金になるのかどうか、それから北海道特例というものがあつたんです、それを維持することができるとの三点でした。

その中で最重要なものが事務事業の移譲であつたわけですね。特に北海道開発局関係の事務事業の移譲が特に注目されました。というのは、それが北海道開発予算や北海道特例に大きく影響するからなんです。北海道にある各省庁の出先機関が北海道の中で仕事をやっていることが多いんですけど、北海道開発局が行う事業は道路整備管理、河川整備管理、ダム建設、港湾改修、かんがい排水など多岐にわたります。しかも予算規模が多額に上ります。この中には北海道特例分がかなり含まれております。

そういう中で、北海道開発予算と特例の問題について少しお話し申し上げますが、北海道開発予算の中にやはり北海道特例の存在というのが非常に注目されるわけでありまして、二つ特例にはあるわけですね。

一つは、補助率のかさ上げという財源面の特

例、それから国が実施する事業の範囲が本州などに比べて広いという事業面の特例です。財源面の特例につきましては、北海道の場合、国が実施する直轄事業、道などが実施する補助事業、ともに国が負担する割合が本州等よりも高くなっています。例えば、一般国道の改築事業の国庫負担率は、北海道は直轄事業で十分の八であるのに対して、本州は三分の二となっております。

また、事業面の特例の方なんですが、例えば一般国道の維持費を見ますと、北海道では一般国道は全線で六千四百キロメートルあるわけですが、全部直轄管理です。本州では一般国道の六八%が知事管理の国道で、直轄管理は一けた国道と二けた国道、延べで一般国道のわずかに三%にすぎません。国道維持費の国庫負担率は、北海道はすべて直轄で十分の七であるのに対し、本州の直轄は十分の五・五です。知事国道、知事管理の国道の維持費については全額都府県が負担しているというふうになっていくのが実情であります。そういう面で見ると、拙速にこれを、特例の問題を簡単になくされまうと、北海道の財政負担割合が他府県に比べて低くなってしまうことを恐れました。

私は三けた国道の問題につきましては、実は内閣府の副大臣の方ともお話ししたことも随分あるんですけれども、もしこれが一挙に実現されると、三けた国道の移譲が一挙に実現されるということになりましたならば、国道の維持管理や改修工事にかかわる北海道特例の部分が早晩見直されることになりはしまいかというのを考えました。本州等では国道の六八%は知事管理の国道で、その維持は全額都府県の負担で行われております。改修工事も国庫補助負担金を用いて都府県政令市が実施しております。北海道はどちらも直轄事業で行われておりますし、距離も非常に長いわけですね。そういう面で見れば、三けた国道の道への移譲が実現すれば、北海道特例について他の都府県の合意を得るのはなかなか容易ではないのではないかと思います。特に維持管理について

は、北海道は十分の七、本州はゼロということになるわけですね、知事国道につきましては。ですから、長期にわたって本州等の納得を得るのは難しいかもしれません。

ただ、何となくとも国道総距離数が三割を占めております。北海道全体で日本の国道の三割を占めていると。そうならば影響は非常に甚大になるわけですね。そして、その維持管理というのは約一千億円ぐらいに上っておりますので、開発予算の七分の一ぐらいを占めるというふうに考えます。そうしますと、非常に厳しい問題になると思います。

整備事業の方につきましては、まだこれは、北海道特例は何か維持できるかもしれません、維持管理については、ゼロか十分の七かというのは非常に大きな問題だというふうに思っています。将来は別にいたしまして、拙速にこれを変えられたら困るというふうに思いました。

だけれど、この部分は割と、もし三けた国道の移譲ということが実現するようなことになりましたと割と、整備事業の方の特例と違って、なかなか他の都府県との合意形成は難しいんじゃないかというところで非常に心配をいたしました。交付税措置はあるんだというんですけれども、しかし、地方財政計画の規模縮小が続いておりますので、それはそう簡単なものではないし、国道全体の三分の一を占めているというふうなことを考えますと、影響は非常に大きなことになるのではないかと思います。うふうに思いました。ということがあります。ですから、そうしますと、簡単に北海道特例がなくなってしまうということになりますと、ただでさえ、もう国の事業予算が大幅に減少し、そして道の単独事業も大幅に削減されている中で、将来、地域経済の自立を当然目指さなければいけません。これは簡単にできることではありません。というところは、短期的には地域経済が一層打撃を受け、雇用にも影響が出てくるということでございます。

そういう面を考えますと、非常に懸念をしております。

たんですが、今回の法案に関しましては、最終的には、むしろ非常に小さいものになりました。小粒なものになりました。小粒になったこと自体は、私は、これは今の時点ではしょうがないというふうな考えております。確かに、予算規模にしますと開発予算のわずかに一割程度の予算規模になるんですね、今回の移譲にしましては。そういうことはあるわけですが、しかし、私自身は、先ほど言いましたような観点から、小さく産むということはそれなりの意義があるんじゃないかというふうに思います。

ただ、先ほど言いましたように、今回の道州制の議論で道民の議論が非常に少なかった、道民議論が非常に不在であったというふうに思っております。そういう中で拙速に大きな改革というのは望ましくないというふうに思いましたので、そういう面で見ると、ともかく枠組みをつくったというところにはむしろその意義を求めないといけないんじゃないかというふうに思っているわけであります。

ただ、知事が参与として加わるとか、国と地方の協議の場の第一歩が踏み出されたという側面、提案というのが出てまいりました。そういうことであっても、その辺はまた評価できる部分ではないかと思っております。

問題はこれからでございます。正に大きく育てるための努力をどうしていくかということであります。新しい地方自治制度をつくるわけですから、北海道は志が高くなければならないわけであります。行政機関の役割分担の議論とか、あるいは二重行政批判といったような議論だけに道州制の議論を矮小化してはならないというふうに思います。

そもそも、北海道庁への国の出先機関の統合が道州制の中ではありません。道庁も国の出先機関の根幹となる道州政府にまとめられるということであります。行政改革と地域振興の両立として道州政府を考えていかないといいと思います。

改革には夢やパッションが必要です。道州制導入の意義は、自主自立の地域づくりが可能となる北海道の新しい自治の形をつくることにありますから、道州制は単なる制度いじりに終始するものであつてはならないわけですね。午前中も言いましたように、各経済圏域の発展や道民生活向上に結び付けていくことが何よりも大切であります。そこで北海道のグランドデザインをどのように描くのが重要になりますし、北海道は将来どのようなものか、どのようにすることが望ましいのか。抽象的ではなく、できるだけ具体的にピックアップすることが重要になります。

道州政府と道内市町村はどのような役割を担えばよいのか、道州政府と市町村は適切な役割分担の下でどのように相互に連携をすればよいのか、行政と地域住民との協働はどうあるべきか、どういう産業を基軸に、また、どういう産業をメーンにして北海道の中の各経済圏域が発展するそういうシナリオを描いていくのか、少子高齢社会が進む中で地域特性を生かした取組ができるのか、このような議論の延長上に、これから大きく育てるという意味での道州制があるというふうに考えています。

そういう面で見ると、要は、どんな北海道にしたいのかの構想力が重要になってくるわけでありまして、そういう面で見ると、これまでの策定過程にありましたように、一部の道庁の担当部署だけの発想ではなく、経済界や市町村、国の出先機関、そして何よりも道民が大きく育てるための議論を始めていかなければならないと、こんなふうに思っているわけであります。

いずれにいたしましても、段階的に、この法案ができて、これから地方分権への取組、事務権限移譲だけではなく、規制緩和なども含めまして北海道で実績を積み重ねていくということが大事になってまいります。

それから、先ほど、私は開発予算の問題を随分言ったわけですが、公共事業に何も依存しろと言っているわけではございません。むしろ、これ

から簡単に大きく減らされると大変なことになるということでありまして、十年、十五年のスパンで自立に向けた経済の取組をしていかないといけない。

実は、今、北海道商工会議所連合会というところで経済再構築会議というのをつくっております。私がその会長をやっております。そういうところでも、本日に、北海道の経済界もどちらかというと官依存だった側面があるんですけども、これから自立に向けて取組をちゃんとやっていくという今意欲に燃えております。

そういう面という、道庁あるいは経済界、市町村、国の出先機関等しっかりと議論をやつて、道州制への、大きく育てるものにしていくというふうには私は考えております。

以上です。

○委員長(藤原正司君) ありがとうございます。次に、山口参考人をお願いいたします。山口参考人。

○参考人(山口二郎君) 山口でございます。こういう機会を与えていただきまして大変ありがとうございます。

私は、道州制特区法案については、その意義や目的について十分納得できないという立場から幾つかの疑問を申し上げたいと思いますが、話の前提として、道州制全般について、まず考えを述べたいと思います。

今回の法案を拝見しまして最初に感じた疑問は、そもそも道州制とは何であるかという定義がこの法案にはないということでありまして。これから、日本の地方制度改革や地方分権の中でも道州制というものが一つの重要なテーマになってくるとは思いますが、道州制という言葉を使った最初の法律となるはずのこの法案においても、そもそも道州制とは何かということについて明確な議論がありません。

私は、個人的には、中央政府の権限、財源というものを地方にもっと分与していつて、従来の都

道府県を越える単位の地域政府というものをつくっていくという意味であるならば、道州制については基本的に賛成であります。

なぜそういう立場かと申しますと、最近、ヨーロッパの各国で地域政府、リージョナルガバメントというものが大変に活躍しております。私自身、イギリスでしばらく勉強しておりましたが、一九九七年、イギリスで、ブレア政権の下でスコットランドの地方分権が実現をいたしました。今やスコットランド議会は、外交、防衛、それからマクロ経済等を除いた内政のほとんどの問題について独自の立法を行う権限を有しております。

その下でスコットランドは独自の地域政策を展開して、大いに活性化をしているわけでありまして。このようなモデルを日本に当てはめることには大変大きな意味があるというふうには私も考えております。日本においてそのようなモデルを当てはめるとすれば、やはり北海道というものがまずパイロット的な実験の場となるということも当然理解できるわけでありまして。

北海道は、人口五百六十万余りということで、ヨーロッパにおいてはデンマークなどとほぼ同等の規模であつて、一国の規模を有します。先ほど紹介したスコットランドも五百万人余りの人口であります。要するに、独自の地域の経済政策や社会政策、教育政策などを展開していく単位としては、この程度の規模の地方政府というものは適切なものではないか。住民にとつても国政ほど遠くはない、比較的参加しやすい身近な政府であると同時に、人口や財政規模の面で独自の政策を展開する実力を有するという条件を備えているわけでありまして。

日本において道州制を展開していくというときに、私は全国一斉の道州制の導入は無理だということに考えております。特に、本州においては都道府県の合併という大変ややこしい問題があるわけでありまして、まず北海道、あるいは場合によっては沖縄や九州といった比較的条件が整っているところにおいて先行的に道州制モデルを実施

するということは大いに意味があるだろうと思えます。その意味で、特区という発想も私は大いに評価したいと思えます。

道州制を導入していくときには、したがつて一國多制度という発想が必要になっていくだろうと思えます。

先ほど申しましたように、イギリスにおいては、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドといった地域を単位として自治政府を設立をして、そこに程度は違いますがかなりの立法権限というものが移譲されました。財源についても、正に使い道の自由な一括交付金という形で地方政府の財源が保障されているわけでありまして。このような形で日本における道州制のモデルをやはり構想すべきであろうというふうには思います。

私は、よく北海道で道州制の必要性について説明をするときに、本州の道路交通法を北海道で適用するのはナンセンスであろうということをよく言います。つまり、北海道は、御承知のとおり道が出発点でありまして、これは別に内地の六十キロという規制を当てはめる方がおかしいんでありまして、ヨーロッパやアメリカのように、普通の道でも時速九十キロぐらいにしても何の不都合はないわけでありまして、そういうふうにしてローカルな必要性に応じてルールを作っていく、それが道州制の真の意義であろうというふうに思います。

そうすると、一國多制度というときに法の下での平等との兼ね合いはどうなるか、あるいは憲法四十一條で言う国会は唯一の立法機関であるという規定との関係はどうなるかという難しい論点もあります。

しかし、私は、憲法九十五條に注目したいわけでありまして、九十五條では、一つの地方公共団体のみに適用する特別法というものを当然の前提としております。従来の憲法学説においては、この九十五條は、国法によって特定の地方自治体

をねらい撃ちにした自治の制約の立法について住民による住民投票という防衛手段を与えるという趣旨で説明されてきましたが、私は、むしろもつとこの規定を積極的に読み替えて、地方自治体の自治を拡大するための根拠規定として読むこともできるという説をかねてから主張をしております。そういったしますと、例えば北海道における自治基本法とかあるいは北海道版道路交通法とか、そういったものを北海道から提案をし、住民投票によって可決することによって国法としても承認していただくという手続は可能になるわけでありまして。

そういう意味では、道州制特区という構想自体が小泉内閣のときに提唱されたときに大変に期待をしたわけでありまして、正直申し上げて、今回の道州制特区法案についてはいささか期待外れという印象を否めません。

先ほど横山先生は小さく産んで大きく育てるという表現をされましたが、私は政治学者として、日本の官僚機構の行動様式というものをそれなりに承知しておるつもりでありまして、立法のコストというのは大変大きいわけでありまして。一度作った法律を変えるのは本当に大変でありまして、この道州制特区法案ができてしまえば一丁上がりということ、北海道あるいは道州制の推進についてより一層議論をして更に制度を広げていくということには私は明らかだというふうには予想していません。その意味で小さく産む必要はないんでありまして、どうせ作るんだつたらもっと根本的な分権規定を構想すべきであるというふうには考えております。

以下、幾つか私の感じる疑問点を申し上げます。

第一は、立法手続の問題点です。この法案の第一條では、北海道以外にも特別区域というものが定義されておりますが、実際問題として、本州その他の地域においてこの道州制を適用する自治体が近い将来出現するとは思えない

わけでありまして、この第一条の条文というのは、やはりさつき申しました憲法九十五条の住民投票を回避するための便法ではないかというふうには私に思っています。先ほどから道民の意識ということが言われておりますが、道民の意識を啓発し、分権改革や道州制についての世論を喚起するためにも、この九十五条に定める住民投票というものは大変有効な手段となるはずであります。そこで、この点について委員の先生方の御考慮をいただきたいと思っております。

それから、これからの北海道あるいは将来の道州制の分権改革をどのように進めていくのかという全体的な構想の問題についても、大変物足りない感じがするわけでありまして。

先生方御承知のとおり、北海道は公共事業の削減、地方交付税の削減など大変な財政面での逆境にあえいでおりまして、経済的にも大変苦しんでおります。そういう状況の中で、地域活性化の切り札として道州制というものを導入するのであれば、やはり経済政策、農業政策あるいは労働・社会政策、こういった面で北海道ならではの政策を可能にしていくという政治行政体制をつくる必要があります。例えば国際空港の管理でありますとか、そういった北海道の将来にとって基幹的なインフラの整備やその管理の権限というものが北海道のものになれば、これは経済的な飛躍のきっかけになる可能性が大いにあるわけでありまして。あるいは、労働力の質の向上という面から見ても、教育政策や労働政策について北海道スタンダードをつくるということは、私は大いに意味があるだろうというふうに思うわけでありまして。

それからもう一つ、地域間の平等という問題についてこの道州制特区というのはどういう構想を持っているのかということも不明であります。例えて申しますと、家の中でみんな相当くたびれて日々の生活にも結構難渋している状況で、その家のマイナーな改築の設計図について今議論をしているというのが道州制特区法案の現状ではないかというふうに思うわけでありまして。

話はちよつとずれますが、あえて申し上げたいと思っております。今、教育基本法の審議がこの参議院で進んでおります。その中で、郷土を愛する態度という言葉が盛り込まれております。法律でお説教されなくても大抵の人は郷土を愛しております。問題は、その郷土において生き、学び、働くための基本的な政策や制度が今どんな崩壊をしているという現状であります。

例えば、北海道では、地域の公立病院でも分娩をしない、したがって出産するためには何十キロ、何百キロと離れた町に行かなきゃいけないとか、あるいは道立の高等学校の整理再編成ということで自分の町から高校がなくなるということも現に進行しつつあります。そういう教育や医療の基幹的なインフラの危機というのは、正にナショナルミニマムといましようか、憲法二十五条で言う生存権の危機につながっていくと私は大変に憂慮しております。

例えば、医療の問題であっても、北海道のように、人口密度が低い、患者の密度が低いところでは、農村部の公立の総合病院というようなものは、現在の診療報酬体系の下においてはこれは赤字になるに決まっているわけでありまして。したがって、その地域の医療の拠点がどんどんと整理統合されていくという結果につながっていくわけでありまして、だとすれば、特区、一国多制度という観点から見ても、北海道の例えば医療のスタンダードというものがいかにあるべきか、そのための診療報酬体系というのはどういふものか、そういった具体的な問題について北海道独自の議論が進むということがこれからどうしても必要になってくるのではないかとこのように思っています。

こういったテーマは、知事さんを始めとして北海道の様々なリーダーの方々もと声を大にして言うべきことだと思っておりますが、残念ながら北海道は最近そういった発信が足りませんので、あえて私はこの場で申し上げました。

最後に、道州制特区というものがこれからの自治の拡大につながるのかどうかということについて、一言申し上げて終わりにしたいと思っております。

先ほどは私は、失礼ながら、法律が一本通つてしまえば行政官も議員の先生方もこの問題について関心を持続することは難しいだろうということをお願い申し上げましたけれども、しかし今後、日本全体の課題として道州制を導入していくという議論が必要になるのであれば、やはり北海道というものを舞台として、道州制の具体的なイメージを膨らませていくって制度や政策の実験をしていくということやはり必要になっていくだろうと思っております。

その点では、この道州制特区法案に盛り込まれた北海道からの様々な提案について北海道自身が最大限活用していく、またそれを行政機関や国会において受け止めていただけて議論を継続していくということこそ是非ともお願いをしたいというふうに思います。我々北海道に住んでいる学者やあるいはその他様々な立場の者も、北海道の活性化という観点から具体的に国のどのような権限を北海道に下ろしてほしいかということを積極的に議論をしていくべきだというふうに思っています。

望むらくは、この法案は多分この臨時国会の会期中に成立するんだろうと思いますが、その場合、やはり今後の分権の進め方について何らかの担保を取る工夫をしていただきたいというふうに思っています。例えばこの国会で附帯決議を付けるとか、そういった形で、道州制特区はこれで終わりではない、更に北海道を舞台として具体的な分権の構想を進めていくという点で国会の一層の工夫をお願い申し上げて、私の意見陳述といたします。

○委員長(藤原正司君) ありがとうございます。以上で参考人からの意見の聴取は終わりました。

これより参考人に対する質疑に入ります。

○秋元司君 自由民主党の秋元司でございます。改めまして参考人の方々におかれましては、大

変、もう年末も近づくと、またお忙しい中にこうして委員会まで御提案を賜りましたこと、本当に感謝を申し上げます。また、横山参考人におかれましては、午前午後と二回にわたりまして、本当に感謝申し上げます。

四人の参考人の方のお話を伺いまして、国会議員、気を引き締めて頑張れという、そういったメッセージだと受け止めて、今回のこの道州制特区法案、これはこれだけにとどまらず、当然、道州制につながり、イコールこれが地方分権につながっていく法案だと思っております。これから頑張っていくべきだと思いますので、これからも御指導いただきたいと思うところであります。

先ほど高橋参考人の方から、この法律が成立した後、北海道としての意気込み、もう非常に強い、力強いものを私も感じさせていただきました。知事、高橋参考人のおっしゃられた思いというのは多分北海道民の思いであるだろうということをお受け止めていただけて、なるべく御希望にかなう形で、地方分権、道州制の移行、それを将来的に模索して頑張っていきたいと思っております。

国も今、行革というものの又は国全体の国家体制というものを考える中に、官邸の方で経済財政諮問会議であるとか規制改革委員会とか、いわゆる民間の皆さんを取り込む形で官邸でまずは議論し、そしてそれを党にぶつけて、あとは議会にぶつけて一つの法律というものを作っていくというところで今国の方は取り組んでおります。同じように、各県においても、行政の考え方、また議会の考え方、それぞれあると思うんですけれども、今後北海道の中にそういった国がやっているみたいなことを、これは北海道民の方だけじゃなくて、全国から又は場合によっては世界からも集めていただけて結構でありますし、そういった会議等をつくって、北海道としての本当の道州制を移

行された後には、そういったものを導入して北海道がより独自性というものを発揮できるような、そしてまた財政においてもしっかりと運営できるような体制にしていこうというお考えの方はいかがですか。

○参考人(高橋はるみ君) 高橋でございます。ありがとうございます。

この法案に基づく法律ができた暁にはということで、私どものこれからの第二弾、第三弾の提案についてのことを申し上げた私どものスタンスというのか、こういう形でやっていきたいということをお願いするところでございます。

先ほど横山先生からお話ございましたとおり、私ども自身は道民議論は十分してきたつもりではあります。ただ、やはりいろんな面からごらんになっていらっしゃる方々から、まだまだもっと十分な道民のオープンな議論が必要だ、という御意見を私どももお願いいたしております。正にそのとおりだと思っておりますので、これから更に、今、秋元委員のおっしゃったような趣旨も踏まえた形で私どもとして議論の場を広げていくということは是非やっていかなければならないと思っております。

そして、そういった中で、私の冒頭のお話の中でちょっと触れさせていただきましたが、この委員会へのお願というのか、山口先生もおっしゃられたとおり、私も霞が関におりましたので、霞が関の行政官の方々のビヘービアというのか考え方はよく分かるんですが、法律というのは頻度高く改正するものも多々ございます。ですから、その意味では、やはりこの法律を御審議いただいたこの委員会の各党の代表の先生方がいかに、この法案を通していただいた後、政府をウオッチをしていただくのか、そういったところで私どもの提案がこれからスムーズにまた実現していく道筋ができるかどうかということも懸かっていると思っております。是非その点についてよろしくお願い申し上げます。

ありがとうございます。

○秋元司君 今のはしっかりと受け止めていただいて頑張りたいと思っております。

今後とも、提案という話でありましたけれども、そういった提案がなされる、なされた後、推進本部の方は北海道の代表の方もメンバーとなっていたべく予定になっておりますので、その場でもしっかりと折れずに議論をしていただきたいと思います。そのように思うところであります。

続きまして、山口参考人にお伺いしたいんですが、私は個人的には、高橋参考人と山口参考人の議論をちょっと横で傍観していたいなというのを個人的には思わせていただいたところでございまして、今回の道州制特区法案、余り、言葉悪いんですけど意味がないんじゃないのというような感じにも受け取ったんですが、実はこの中に、先ほどから申し上げたとおり、今回の法案のポイントというのは、各地方からの提案型であるということが一つのポイントであると思うんですね。この提案型ということに關しまして山口参考人の御評価をいただきたいというのが一つ。

それと一つは、山口参考人と高橋参考人へのお伺いですが、今、我々、党の方では議論ができて議論しておりますが、実はカジノというのも今議論しております。これから道州制が導入される中に、道州にされた後です、前でもいいですけれども、いわゆる地方活性化、そしてまた観光立国ということを目指す中で、こういったカジノというものの対する両参考人のお考えというのを、簡単に結構でございますからお聞かせいただきたいと思っております。

○参考人(山口二郎君) 第一の御質問ですが、私も地方からの提案の根拠が法律にはつきりと明記をされ、かつ内閣がこれに対してきちんと対応する、その提案に沿えない場合はその理由をきちんと公表せよ、こういうことを明記している点は大いに意義があるというふうに思っています。ですから、これを北海道は大いに活用していくべきだというふうに考えております。

第二の御質問ですが、私、個人的には海外旅行

の折にカジノへ行くのは好きでありまして、北海道にもそういうものがあればいいなというふうに思っています。特区というものを活用してそういうことをいろいろ工夫していくべきではないかというふうに思っています。

○参考人(高橋はるみ君) じゃ、私はカジノということでは、はい。

私もヨーロッパ等でカジノへ行つたこともございますし、個人としては楽しいものだという認識はあるわけでございますが、ただ日本の場合には、競馬などを含めていわゆるギャンブルというのは公営でやるということになっているところでございます。

私もカジノということについて、いろんな自治体で検討も進んでおりますし、私どもも検討している中で、やはり私の一つのイメージとしては、例えば温泉場のようなどころでゆつくりと家族と滞在しながらこういったものも健全な形でカジノも楽しむというような姿が一つあるかなというふうに思っています。道内も温泉地はとてたくさんございますので、いろんなところと非公式な議論はしているところでございます。

そういった中で出てくる意見は、地域活性化のために極めて魅力的だというお話がある一方で、地域住民の方々の、特にPTAを始めとする教育関係の親御さんを中心とした方々から、やっぱりその地域の風紀を乱すというのか、いろんな負の影響もあるんじゃないかという懸念なんかもよく出ているというところでございまして、これから私も北海道のこの疲弊の状況というのとはなかなか、特に夕張を中心として厳しいものもございまして、いろんな可能性についていろんな自治体との議論を深めながら私どもとしての考え方をまとめていきたいと思っております。

○秋元司君 ありがとうございます。

続きまして、東原参考人にお伺いしたいんですが、参考人は、民間人といえますか会社の社長さんという立場と、そして公益法人という両方のお顔があるわけであります。今回、この道州制特

区法案という、いわゆる北海道のことは北海道で今後は考えていこうじゃないかと、そういったことに対する先駆けの法律だと我々は位置付けているんですが、まず、そういう法律がやってくる、北海道として今後は自分、自らが意味ある、個性というものを持っていて頑張っていくんだという、そういう行政当局の意気込みということもあるんですけど、そういうことをまず率直にどういう形で受け止められたかということが一つ。

もう一つは、これは先の話だから分かりますけれども、仮に道州制ということ、道州制そのものが移行された後に、やっぱり北海道のことは北海道となりまして、北海道独自の税、いわゆる新税になるかもしれませんが、そういったことも今後は考えていかなきゃならない局面になるかもしれません。そういったときに、会社をやっているお立場としてはそういうものに対してどういった思いがあるか、お伺いしたいと思っております。

○参考人(東原俊郎君) 道州制が成立したときにはどう考えるかということが一つの質問でありましたけれども、私は、先ほど申し上げたように、千載一遇のチャンスであるというふうに考えるか、又はあれもこれもあれもこれもと言いがら注文を付けていて、結局、おねだりをするという道民で終わるのか。これは、もう言うてみれば中央省庁であつたり道民が考えるところであつて、私の立場で言うと、これを千載一遇のチャンスというふうに考え、道も道民もこぞって気持ちの転換を図るべきだと。北海道、開拓されてから百三十年。百三十年間というのは学生時代だとすれば、これからというのは自立する社会人というふうに考えればいいというふうなことで、賛成というところで申し上げました。

それからもう一つの質問でありますけれども、カジノということが盛んに言われておりまして、知事さんもちよつと誤解しておられるのかなと思っておりますが、私ども積極的に店舗展開はしていません。私どもの業は、ある銀行の社長から依頼されてその会社を建て直した、それがこの業界へ入っ

たきつかけでありますけれども、その業はパチンコ業であります。このパチンコ業に対して、北海道においては、北海道しか私は、本州嫌いだとは、本当は言いませんけれども、北海道好きなんです北海道しかいませんけれども、例えば函館市長、それから帯広の市長、それから室蘭の市長から言われて町の活性化をということで進出したのがあります。知事さんはどうも、どういふところからお話を聞いたのか分かりませんが、負の部分があるというふうなことを十八年間で、さっき言った公益目的ということでお手伝いした。金額で言うと年間五千万から一億ぐらいだと思えます。売上げにすれば〇・〇〇何%という数字でありますけれども、これがうちの従業員が喜んで地域が喜ぶというものが私は望ましくてやっていたわけであって、これが利益になると。今言った先というのは全然客にはなり得ませんから。そういうことでやってきたということ。

さらに、カジノについては興味がありだということでありまして、ほかの都、都と言ったらまずいのかな、ほかの都府県でもカジノをといることを盛んに言っておられるけれども、多分そういう方というのは元手ということ、さっき言った種銭ということに余り縁のない方が言っていると思う。例えば、造れば何十億、何百億と掛かるんですね。そこからいわゆる官依存の体質を持った者がそこで勤務するというのが大体駄目になっているケースというのは、私はよく目にします。

したがって、道独自ということであれば、これは五年前に私一本を書きまして、これ何か国会図書館にも置いてあるということも聞きましたけれども、「うちのお父さんはパチンコ屋さん」という本の中でほんの三行ぐらい書いていたんですね。そんなのが結構、業界からバッシングありましたけれども、いわゆる今知事さんがおっしゃった、それから山口先生もおっしゃった、多分ヨーロッパでというのは、私もこの間、スコットランド、エジンバラへ行っていました。RBSから三

百億ほど資金を調達しまして、そういうことの御礼で行ってまいりましたけれども、それぞれカジノ税というのがあって、それと同じような、例えばこの我が業界に対してそういうようなことをいうことであれば私個人は賛成です。業界に向けて君しやべれ、働き掛けるかといったこれは何とも言えませんが、私個人は賛成であって、どうしても民間人でありまして、大きないわゆる元手を掛けてやるよりも、こういうことによつて例えば特区と、北海道特区ということであれば、そういうことでこの業も成り立つと。

ちなみに、この業というのは売上げが二十五兆とも三十兆とも言われていますけれども、多分、北海道内にあつても一兆円以上あると思います。そういうのを利用しうるとは言いませんけれども、そういうことも考えながら、法律、法律といううなことで面倒なことじゃなくて、できれば簡単なもので、簡素化することというのが、何かこう言えればあつて逃げられる、こう言えればあつて逃げられるというふうな法律というのは、どうもなじまないのかなと。

余計なことまで話しましたけれども、終わります。

○秋元司君 時間です。終わります。

○黒岩宇洋君 本日は、四人の参考人の先生方に貴重な御意見をお聞かせいただきまして、本当にありがとうございます。

本日は、この道州制特区法案についての参考人質疑でございますけれども、我が内閣委員会におきましては、もう一つの特区法案、すなわち構造改革特区法案について、制定時からその後の度重なる改正において大変活発な議論がなされてきました。

その特区法案についての審議において一つのキーワードがございました。それは、わくわくどきどきです。これは決して法案の定義や目的に明記されているものではないと思いますが、今ここにいらつしやる鴻池理事が初代構造改革特区担当大臣として、とにかく特区を認めるにはわくわくど

きどきするようなものにしようよと。これについて、我々与野党たがわずそうだなと。二十一世紀の試みだから、わくわくどきどきするような特区をつくつていこうという、こういう視点で議論をさせていた、いただきました。

それで、四人の先生方にご聞きしたいんですけれども、私この法案を見まして若干失望感があるのは、このわくわくどきどき感が本当にあるのかなと。

例えば、危険犯法ですか、これが知事に権限が移譲された。じゃ、これからどんどんおれもあれだと、麻酔を打つて鳥や獣を取るぜと、わくわくするぜという人がどれほどいるんでしょうか。ましてや、商工会議所の解散の許可権限が知事に移つた、これはどきどきするぜと。これは別の意味で、解散ですからどきどき冷や冷やするかもしれないが、私、そういった感覚が本当にあるのかなと。

今日、四人の先生方は北海道におられる先生方ですので、お一人お一人から、本当にこれ、いかに小さく産んでも法律です。いざできたら、これは法律ですから、半人前だとか赤ん坊だとか言っているわけにはいかないわけですよ。一人前の法律を作るわけですから、法律ができたその先のことはなく、この法律ができて本当に道民が実感できるわくわくどきどきできるようなものは果たしてあるんでしょうか、そして、あるとしたらどんなものなんでしょうか。これについて四人の参考人の方々からお一人ずつ意見をお聞かせください。お願いします。

○委員長(藤原正司君) 簡潔にお願いします。

まず、高橋参考人。

○参考人(高橋はるみ君) 鴻池委員におかれましては、大変お世話になりました。その節はありがとうございました。

構造改革特区法案、そして道州制特区法案、いずれも特区法案ということでは、まあ構造改革特区の方はもう案は消えたわけですが、いづれも特区ということではございますが、少し違

のかなと思います。

かつて竹中大臣のころにこの道州制について懇談会が設けられまして、今、金融財政担当をやつておられる大田大臣が座長で委員会がございまして、その際も、道州制の特区ということと構造改革の特区どう違うんだという議論をさんざんさせていただいた経緯があったような記憶がちよつとあるんですけれども、構造改革特区というのは、極めて限られた地域でせりと光る何かを目指すという、その方向を目指すためにこういった規制緩和をやっていくという、そういうことが構造改革特区の私なりの解釈でございますが、道州制というのは、道州制特区の方というのは、先ほど私が冒頭申し上げましたとおり、いわゆる一つ一つは縦割りの政策分野になつていくものを、北海道だつたら北海道という広域自治体が、政策の企画立案から含めて一括して分野ごとにその政策の方向性を出していくということのために使われるツールではないかなと私は位置付けておりまして、その意味では、一点一点、例えば構造改革特区で、ちよつとすぐには浮かびませんが、何か一つのことができるという、そういったことではない意味での位置付けというのがこの道州制特区ではないかなと私は思っております。

ですから、その意味ではいふし銀のような、わくわくどきどきというよりも、やつぱりこれからこのツールを使つていかにこの地域がいろんな政策手段を駆使しながらこの地域をどう高めていくか。先ほど幾つかの分野として、食なり観光なり環境なり農業なり、そういったことを幾つか言及させていただきましたが、そういった分野についての政策展開の円滑化というものを権限移譲あるいは条例委任の範囲の拡大等の形で地方から提案をして、それを国が真摯に受け止めるという手続ができる枠組み法であるという意味において、私はやつぱりちよつと違ふのかなと思います。

そして、その意味でおっしゃられた、今スターラインに立つて書かれております八項目というのは、先ほどその評価のところで幾つか出てお

りましたが、小さくということはそのとおりでございますが、ただ、そこで終わるものであれば当然そうでございますが、これは佐田大臣のこれまでの衆参両院の御答弁なんかも議事録で拝見しておりますと、(発言する者あり)「こめんなさいね、もう提案はがんがんに受け付けるといことは言っておられますので、その意味ではこれからいろんな展開をしていく、そういったものとして私は位置付けております。

済みません、長くなりまして。

○参考人(東原俊郎君) 私は民間の経済人ということで呼ばれておりますので、そういったことで申し上げます。

わくわくどきどきということのお話ありましたけれども、私はどきどき冷や冷やの方が多いのであって、一気に全部法案を決めるというのが、これがもう無理無理であって、やってもいけないことを全部決めるというのはどうも私にはできません。

これからは小さく産んで大きくするというようなことを言っていますけれども、何度か積み重ねをしながらかやっていくと。一〇〇%というのは多分、まあ見込んだところでそれが本当に一〇〇%になるかなといったら甚だクエスチョンだと思います。

いずれにしても、どきどき冷や冷やといった、民間であり経済人であるというのは、時の政府の中でいかに利益を上げるかというのが経済人の役目であって、フェアにやっていくというふうに考えておりますので、どきどき冷や冷やがとつても、その辺は先生是非しっかりと見ていただいて、どの辺とどの辺で作っているのか分かりませんけれども、しっかりと見ていただきたことと逆にお願いしたいところでありまして。

○参考人(横山純一君) なかなか東原さん、冷や冷やどきどきということで、私なんか三けた国道の移譲の問題で冷や冷やどきどきしていましたが、本当にそれがわくわくには絶対今の状況では北海道はならないですよというふうに思いま

す。それで、それはそうとして、むしろそんなに簡単にわくわくどきどきするいい提言をするには、これからしっかりと考えていかなくちゃいけないんですけれども、やはり今すぐというふうになかなかいかないですね。

で、今回法案ができます。そうするとこれから、知事もおっしゃったように地方からの提案がこれからいろんな形でできる仕組みになりますよね。その中で、時間は掛かるかもしれませんが、でも、規制緩和の問題とか、あるいはどういった事務の移譲がふさわしいのか、あるいは権限の移譲がふさわしいのかしっかりと議論をして地方から提案をしていくという、そういう枠組みができたということで私は評価しているんですよ。

以上です。

○参考人(山口二郎君) 個別の権限の移譲に関しては私は全くわくわくということはないんですが、先ほど申しましたが、やはり地方から提案ができる。内閣はこれに対して真摯に対応しなきゃいけないということで、これからやる気のある地域がもうちょっと国政に対していろんな提言ができるということではもうちょっとわくわくするチャンスが来るかもしれないということだと思います。

○黒岩宇洋君 時間がないんで余りそのやり取りがでないんですが、高橋知事、結構苦しくお答えになっているような気がしてならなかったんですけれども、この道州制特区法案に対する知事のやっぱり期待とか意気込み、そして、私、横山先生の論文も読ませていただきましたけれども、やはり大きな期待感というところからすると私はやはり若干小さ過ぎるのかなという、その視点は改めて変わらないんですけれども。

それで、最後、一点ですけれども、北海道特例、これについても私、今横山先生のお話も聞かせていただきましたし、非常に取扱いが微妙なものだと思っています。今までの歴史的な経過と

か、あとは地理的な北海道の存在という意味からも、この北海道特例の意義は私も十分理解しております。今すぐなくせとか減らせとか、これはもう乱暴な議論です。しかし、長期的に見れば、これはいずれば、完全になくなるかはともかく、減らしていくということはこれも確かに間違いない事実だと思っております。

そこで、これを踏まえながら高橋知事と山口先生にお聞きしたいんですが、山口先生もインタビュウの中でこの高率補助というのはなくなっていくんだらうと。だったら、それに引き換えて何かを取るといふような、そんな意味戦略も必要だったのではないかとこのいう指摘も、私も本当に非常に勉強になっておるんですが、やはりこのグラントデザインですね、これも横山先生のおっしゃっているこの北海道特例という存在が、これが一体将来どうなっていくべきと考えていらつしやるのか。そして、それにやはり備えるべき北海道の興味自立のビジョン、グラントデザイン、これについて高橋知事と山口先生から御意見をお聞かせください。お願いします。

○参考人(高橋はるみ君) できる限り短く努力します。

北海道特例というのは今委員御指摘いただいたところでございます、北海道の広域性、先ほど申しました、二十二県入ってしまうほどの広さでございます。

それから、横山先生が先ほどおっしゃった三けた国道といふと、ほかの県だと、何だローカルラインじゃないかと思われかと思うんですが、北海道における三けた国道というのは、他県でいえば県庁所在地に当たるような、我々十の四の支庁に分けて行政をやっておりますが、その支庁所在地を通るぐらいの道路がいわゆる三けた国道でございます。

そういったことを考えて、広域性あるいは歴史的に開発というか、インフラ整備の歴史がそれほど長くないと、他県と比べて、等々の背景の下に認められているものでございますので、私

は、北海道の知事として申し上げれば、このことは北海道の工とさういうことではないというふうに主張はさせていただきますと思います。

しかしながら、そう言っても、戦後歴史を長期で振り返りますと、このいわゆる北海道特例はどんどんと縮小の傾向にあることも事実でございます。そういった中で私どもとしてどういう形で自立を目指していくかということにつきまして、やはりこの長い、長い短いという、すごく矛盾しいやいますけれども、開拓、開拓ということ、国費が多く、一兆円超える額が投入されていた時期がずっとあったわけでございます、そういった公共事業が多く行われた北海道の中で、やはり公共事業に依存する形の経済というものが今まで構築されてきた。これは産業構造を見ても明らかでありまして、建設業のウエイトが他県の倍以上でございます。また、その建設業の中における民需、官需というのを見ても、全国との比較において公需依存が高いという産業構造でございますので、今大変に苦勞しているという状況にござい

ます。この北海道経済がやっぱり自立を果たしていくためには、やはり様々な景気の動き等に対して耐久力のあるバランスの取れた産業構造、経済構造というものを達成をしていくということが不可欠だと思っております、そのための努力を日々私どもとしてやらせていただいているところでございます。

以上です。

○参考人(山口二郎君) 私も、北海道、いきなり公共事業費を大幅に削減するということは非現実的だと思っておりますが、やはり趨勢としては、公共事業分野の法律補助金が他の府県並みになるということとはもう不可避だということに考えております。また、北海道だけがその歴史的背景を理由に特例の維持を主張しても、ほかの地域の人は納得してくれないだろうというふうに思っています。ですから、これは北海道自身の問題ですが、財務省とか国に言われて渋々やるんじゃないで

で、よくあちこちで講演しているとき言っているんですけれども、官の立場にしたって七〇％ぐらい仕事をやらねばならないじゃないかと、一〇〇％を装おうとするから無理があるんであって、その分を民間がお手伝いするというようなことでなければ官民一体、官民一体と言っていますけれども、官民一体で結構仲よくやったら癒着だって言われたんですね、私。どこまでが官民一体であるのか、その辺のあいまいさというのがあろうちはなかなか良くならない。何かの刺激があればというふうに、ちよつと余計なことまで言いましたけれども、そんな感じです。

○白浜一良君 今後とも、北海道の発展のために御努力いただきたいと思います。

ちよつと横山先生済みません、山口先生に先に伺いたいんですが。

いろいろおっしゃっていることはごもっともな話、ごもっともな話なんです、打開けができません。問題の指摘と同時に、どこから突破口を開いていくかということ、これが大事でございまして、まあ医療の話を具体的におっしゃいますけれども、中央の官僚の実態というのをよく御存じですからおっしゃっているんでしょうけれども、私も知っているつもりでございまして。しかし、これ北海道が成功しなかつたら今後道州制というのは考えられません。これ道筋付けるといふことの特区ですから。そういう面で安倍総理が最初の所信表明で道州制に触れていらつしやるということ、で、そういう意味で私たちはしっかり育てていかなあかんという趣旨でこの法律を認めているわけでございますから。そういう面で、どうでしょう、どういう具体的などころから突破していけばいいか、先生、お考えあれば伺いたいと思います。

○参考人(山口二郎君) 道州制というその言葉の意味、イメージについて私はちよつと混乱があるのじゃないかという懸念を持っておりまして、つまり地方自治として、分権改革として道州制を導入するのか、それとも国のブロック別の支分部局を統合して、ある種上からの行政再編としての道

州制というものを考えるのか、それによつて道州制の出身は百八十度異なったものになるわけでありまして、私は今回の特区法案を拝見しても、これが自治の拡大につながるものかどうかということについてはよく分かりません。

先生の御質問にお答えすれば、やはりあるべき道州制というのは私は分権の、その拡大としての道州制の導入だというふうに考えておりまして、だとすれば、やはり地方からの提案というものがこれからはできるということですから、北海道の行政あるいは議会、更には様々なところから具体的にやつぱりこの法律のこの部分を北海道へ移してほしいというふうな、ちゃんとしたリストを作っていくということが取っ掛かりになっていくんじゃないかというふうに思いますが、これからいろんなレベルの国政、地方の選挙の中でもそういった具体的な分権のリスト、改革のリストをきちんといわれるマニフェストなんかに出して民意というものをそこに集約していくということが大事だろうというふうに思っています。

○白浜一良君 午前中の質疑で、スコットランド余り参考例にならないという意見を私が申し上げたんですけれども、というのは、日本は北海道と沖縄は別なんですけれども、あとはもうそういう、イギリスのウェールズとかスコットランドというのも連邦制という意味じゃないですけれども、そういう連邦制に余り日本はふさわしくないというふうなちよつと議論をいたしましたので、時間がないのでそれは割愛いたしますが。

最後に、横山先生、小さく産んで大きく育てると。大きく育てるといふことが今後努力が大事だとおっしゃいます、その例示として経済界とか道民の議論が大事だといふふうなお話しされましたけれども、そういう大きく育てていくという、努力していくという面でのポイントは何でしょう。

○参考人(横山純一君) まず、その問題なんですけれども、経済界だとか市町村などの議論が非常に大切だということをやったわけですね、大き

く育てるためには。具体的に、今ちよつと経済界の人たちと勉強会いろいろやっているわけですが、これも、経済界として、つまり道庁の一部の担当部署がいろいろ、もうともかくものを上げてくるというやり方ももちろん必要かもしれませんけれども、やっぱり経済界としたら、規制緩和、一杯項目は上がりましたよ、だけどその中で本当に経済界としては何が必要なのかと。それから、場合によっては規制緩和の逆の規制もあるかもしれないですね。そういうものを経済界として、今本当に自分たちが仕事をしている中で一番感じているものは何なのかと、そういうものを重点的に出してほしいということを経済界の人たちと勉強会をやっている中で言っているわけですね、私は。

それから、市町村もそうなんです。一体、事務権限移譲でどういふものが本当に市町村にとつて必要なのか。まあこれ今、道のやり取りあると思いますけれども。そういうのを本当に積極的に出していく。そうすると、やっぱりそれは大きく育てるといふのは相当時間が掛かることなんです。その中でしっかりとしたものを出していくということになってくると思うんですね。それが本当に今大事だと思えます。

それから、先ほど言った札幌一極集中のこと心配されていましたが、本当に今人口の三分の一が札幌、札幌圏域まで入ったら二分の一近くになります。ですから、そういう面をいうと、今経済界の人たちと議論している中で、やはり経済自立のシナリオを描いていかなくちゃいけない。そのときにそれはもう札幌一極集中ではない道をやっていくのであれば、これ各圏域ごとの発展をどういふふうにかえていくかと。それは例えば苦小牧市と千歳のあるような地域でやれば、これは企業誘致するわけです。アイシン何とか電機も来ましたが、アイシン精機ですか、そういう大きいところも来ましたが。しかし、宗谷圏域だとか檜山圏域だつたら、これ企業誘致一生懸命努力してもなかなか来ないわけですね。そして一次産業、そしてそれと結び付ける一・五次産業、ど

ういふふうにしていくか。そういうところだと結構農政なんかと、実は道の補助金なんかも必要になつてくるわけですね。

そういうそれぞれの圏域ごとのやっぱり具体的な発展展望をその地域にいる商工会議所の人たちが中心になつて考えていかなくちゃいけない。そんなことも含めて、やっぱり経済界とか市町村との議論が必要だと言つたのはそういうことなんです、大きく育てるためには。

以上です。よろしいでしょうか。

○亀井郁夫君 国民新党の亀井でございますが、今日は四人の皆さん、いろいろとありがとうございます。

私、一点だけお聞きしたいと思うんですが、さつき横山先生がおっしゃったように、こうやってみても実際にはほかの地方と比べてみたときによく北海道の負担は非常に小さいということも言われたわけでございますけれども、交付金にしても何にしても、それこそそういう状況で、国も北海道を何とかしたいということでこれまでも北海道開発庁なんかつくてやつてきたわけですね。ここで今度北海道だけ特区の特例だと、特区だということであるんですけれども、これも地方分権の問題なんです、考えてみたら。地方分権の特区でやれば楽なものをわざわざ道州制の特区だなどというところでやるわけですから非常に荷は重いわけですが、しかし皆さん方、北海道の皆さん方はこれを喜んでやるんだと思われませんか。果たしてどうなんだろうかと思うんですね。地域ごとにずっと経済情勢調べてみても北海道が一番悪いわけですね。そういうところをモデルに選んでやるということとは本当に道州制のためにいいのかということ疑問に思うんですけれども、皆さんは是非とも物にしたいと、小さく産んで大きく育てるんだという御意見もありましたけれども、とにかく何とかしたいという思いでございますけれども、これに対する思いを四人の方からお聞きしたいと思えます。

○委員長(藤原正司君) 四人の方にそれぞれお聞

きするんでしようか。

○亀井郁夫 はい。

○参考人(高橋はるみ君) 今の委員の御質問の趣旨は、経済が最も厳しい北海道が道州制特区の一番手となることは問題ではないか、それについての意見いかんと、そんなようなことでよろしんでしようか——はい、分かりました。

確かに、先ほども申し上げましたとおり、北海道の経済状況というのは全国との比較において、まあ改善の方向にはございますが、全国との比較においては厳しい状況にあるというふうに認識をいたしております。でも、私どもというが、少なくとも私自身は道州制になればすべてのことがバラ色、北海道がバラ色になるというふうには、申し訳ございません、法案を御審議いただいている場で申し上げることとしては不適切かもしれないが、思っているではありません。これは私ども道としていろんな政策を進めていく上での一つのツール、先ほども申しました、ではないかというふう

に考えているところでございます。

すなわち、例えば食なり観光なり、そういった北海道が他地域との比較において優位性のある分野を更に高めていくためにいろんな政策手段というのが必要になってくるわけでございまして、当然、予算措置も必要になるでしょう。そういった分野で、国の既存予算を活用させていただく、あるいは道のなけなしの財政の中から財源を捻出する、そういったことも手段になりますし、また加えて、今回法案を法律としていただければ、この法律に基づく第二弾、第三弾の権限移譲等の提案を私どもから出させていただくことによって、これを私どもが地域として目指す政策の分野の方向性を実現するための予算等と並ぶツールとして活用していきたいというのが私の思いでございますので、あえて申し上げれば、御質問に対してお答えするとすれば、経済の厳しい北海道だからこそ、この道州制特区推進法というツールを使つて北海道の更なる活性化を目指していきたいというのが知事としての私の思いでございます。

○参考人(東原俊郎君) 質問の趣旨とちよつと答え違ひかもしれませんが、広域化ということが必要であるとか、それから老人が多いということであったり、今一つの破綻自治体がありますけれども、第二、第三、第四というのもうわさをされております。これは時の流れでしようがないと取られればそれはしようがないことであつて、例えば漁業に携わる人、また農業に携わっている人といふことの例え話も、三人の先生からありましたとおり、そうなるも当然、食料基地である北海道がだんだん疲弊していくということであれば、中央にも当然それなりの何といひますか、損害といひましようか、そういうものもあると思うんです。

特に北海道の、私、先ほど屯田兵ということで申し上げましたけれども、言葉は悪いですが、やはり植民地の労働者というものになつてくる者が少なくはなかつて、いわゆるこれは各自治体で講演するときに言うんですけれども、ある地方に行けば、農産物が取れ過ぎて豊作と、したがつてそれで値崩れをしていけると、それを畑に捨てて廃棄している。それから、魚を取つた、北海道の場合、大体、大漁してくると奥さんに一杯付けてもらつたというのが、奥さんから付けてもらうのがうれしくてうれしくて、大漁大漁というのがあるんですけれども、大漁過ぎてやつぱり値崩れを起こしているというふうなことがあるのは、もう今の時代を考えるとずれといふものがあるのかというふうなことで、これを何とかとどめるということよりも、流れに沿つてやつていくということであつて、広域化することを反対するわけでもない、もちろん反対しません。

それから各自自治体が多いが、私、二百十二自治体といふふうな言われたのが三年ぐらい前で、道庁の主催でも私、各役所の地域開発担当者ですから、それで講演したことありますけれども、今多分百九十幾つかになつたといふことを考えれば、例えば百九十が百八十になつても百五十になつても、その自治体でやれることをやればいいので

あつて、今百九十何自治体があると、だから助けようといふのはおかしい。先ほどから申し上げていふように、入るを量つて出るを制すということであれば、これだけの自治体があるから必ずこれだけ、今もこれは議論されているようでありませうけれども、十四支庁があるから必ず十四支庁といふことであると、十四支庁が本場に必要なのかというところ。これ反対しているわけじゃないです。から。そういうふうなことであつて、いつまでもその形にということじゃなくて、その時代の流れといふことを考えながらやつていけば、時の政府の中でいかに生きていくかなんという乱暴な言い方もしましたけれども、そこに至ると思います。

さらに、生きがいというふうにしたら持つんだといふような御質問でもあつたかと思ひますけれども、できれば、生きがいを見いだせるような法案を先生の方で考えたいだいて、難しい言葉で表現するんじゃなくて、こういうことをやつたらどうだといふような提案をしながら話を聞いていただければ、言つてみれば植民地の労働者といふものがといふふうになつていけるものが資本家を生むと。

例えば、大体おおよそ日本の原材料の、知事さんが先ほどから全体の二二%、日本国土の中で、その中で原材料がおおよそその程度できています。二〇%、二五%。製品にする能力が〇・九%といふふうな私、聞いておりました、いかに資本家がいないかといふことなんですね。やはり労働者の集まりといふようなことでいつまでも甘んじていて、ちようだいするといふことだけであれば、ここに発展であるとか活性化であるとかか進展といふのは余り望めないなと。

是非この法案、成立に向けて、先生の、生きがいを提供していただけたらいいな、文章で作る法案じゃなくて、ハートのある法案といふのを作つていただければといふことをお願いしたいと思ひます。終わります。

○参考人(横山純一君) 亀井委員の御質問に対してお答えしたいんですが、まず最初に、道州制特

区というのは、私自身は、地方分権の取組を段階的に実績を積みながらやっていくということだと思ふんです。そしてそれが本格的な道州制になつていくんじゃないかということで、段階的に実績を積み重ねていくところが非常に大事で、それは正に、道のいろんな、あるいは国の出先機関もそうかもしれませんけれども、そういった政策論といふものがそこに非常にかかわつてくるということ、段階的にやるということであつてそれはいろんな形でやつていくんじゃないかと思ふんです。それで、そのとき、なかなか道が厳しい中で、なぜそんな特区をいふことなんですか、と、道のいろんな政策論の中でやつていけるといふことでそこはクリアするんじゃないかと。

それからもう一つは、心配していたのは、私は前知事の堀垣知事のときに道州制検討懇話会の座長をさせていただいて、そのときはもう分権の議論をやつてきたわけですよ。今回の特区といふのは、分権も入るんですけれども、行政改革にシフトしている面が非常に強いと思ふんです。特に私は三けた国道がそうだといふふうに思つていふんですけれども、の移譲の問題などはそういう色彩が非常に強かつたと思ふんですよ。ですから、余り行政改革にシフトされると北海道にとつては非常に困つたことになるんじゃないかといふのがございまして、そういうことも含めて小さくといふことがあつたんです。ですから、大きいといふけれども、わくわくといふけれども、わくわくどこにかあつて行政改革で北海道経済縮こまつちゃうんじゃないかといふのを逆に私は心配していただくと。

ただ、じゃ、やらないでいいかといふと、そうじゃないんですよ。やつぱり、小さくても産むことが必要なんです。それはなぜかと言へば、やつぱり先ほど知事がおつしたように、地方からの提案ですよ。そういうことはいろんな形でできます。そういう仕組みができるわけです。それは将来の可能性につながります。そういう意味

で評価をしているわけです。

ですから、亀井先生のおっしゃる心配な面ももちろんございますけれども、そういう点で推進をしたいというふうに考えているわけでございます。

○参考人(山口二郎君) 私、亀井先生の御心配はある部分共有しております、この道州制特区というものが突破口になって、むしろ北海道に対してどんどんリストラをしてくる、北海道開発局の体制を変えて全体として国の予算の流れをどんどん絞っていくというようなことを大変心配をしておるところであります。

しかし、そうは申ししても、やはりいつまでも中央依存で、北海道はつらい、大変だということだけ言う時代でもありませんので、逆境を乗り越えていく上でも、新しい権限を獲得して独自の政策をつくっていくという気概がこれから必要だと思えますし、道州制特区というものがその気概を持つきっかけとして活用していかなきやいけないというふうに思っております。

もう一つ、ほかの地域に対する波及効果ということで、私、全国一斉に道州制は無理だということを先ほど申しましたが、北海道でいろんな実験をしてみ、道州制というのはいいものだというふうにはほかの地域の人が思ってくれば、そこから本当の下からの道州制というものが広がってくるということもあり得ます。

要するに、中央集権体制でどこも一律に縛られて当たり前というような既成観念を打破していく、そして住民本位の低コストの地域経営と、より優しい政策というものを実現していくという意味で、私は、取りあえずこの道州制特区というのは、やっぱり北海道が最大限活用をしていくべきだというふうに思います。

○亀井郁夫君 ありがとうございます。

道州制ビジョンそのものできていない状況で道州制特区ということですから、なかなかお困りだと思えますけれども、しかし北海道の皆さん方、これを機会に是非やっていくんだと、小さく

座んで大きく育てて、そしてほかの地域も倣ってくるようにやるんだというふうな意気込みですから、是非とも皆さん頑張ってくださいと思います。

これをもちって終わります。

○委員長(藤原正司君) 以上で参考人に対する質疑は終了いたしました。

参考人の方々に一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、貴重な御意見をお述べいただきまして誠にありがとうございます。当委員会を代表いたしまして厚く御礼申し上げます。

本日の質疑はこの程度にとどめ、これにて散会します。

午後三時一分散会

平成十八年十二月二十日印刷

平成十八年十二月二十一日発行

参議院事務局

印刷者 国立印刷局