

第2 広域自治体改革と道州制

1 広域自治体改革のあり方

最近、都道府県制度の改革の必要性に言及する提言が、各界から活発に行われるようになっており、これらの多くにおいて、現行の都道府県に代わる広域自治体として道州を置くものとする基本的な考え方が示されている。

第1に掲げるような都道府県制度に関する問題に応える方策としては、現行制度においても、広域連合や先の地方自治法改正により手続が整備された自主的な都道府県合併等の活用が考えられる。特に、住民や関係都道府県の意識の高まりによって自主的に都道府県合併が行われ、成果を収めるときには、次なる広域自治体改革へのステップとなり得るものと期待される。

進んで、我が国の将来を見通すときには、広域自治体改革を、都道府県制度に関する問題への対応にとどまらず、国のかたちの見直しにかかわるものとして位置づけることが考えられる。すなわち、広域自治体改革を通じて国と地方の双方の政府のあり方を再構築し、国の役割を本来果たすべきものに重点化して、内政に関しては広く地方公共団体が担うことを基本とする新しい政府像を確立することである。このことは、国家として対応すべき課題への高い問題解決能力を有する政府を実現する方途でもある。

こうした見地に立つならば、広域自治体改革のあり方は、国と地方及び広域自治体と基礎自治体の役割分担の見直しを基本とし、

これに沿って事務権限の再配分やそれぞれの組織の再編、またそれにふさわしい税財政制度を実現できるものとすべきであり、その具体策としては道州制の導入が適当と考えられる。

2 道州制の検討の方向

上記の趣旨に即して広域自治体改革を実現するためには、次の方向に沿った道州制の具体的な制度設計を検討すべきである。

(1) 地方分権の推進及び地方自治の充実強化

我が国における行政の現状をみれば、地域において判断することがふさわしい事務に関しても、国が依然として法令や補助金等を通じてかかわり、あるいはブロック単位に設置された各府省の地方支分部局を通じて自ら事務を実施しているものが多い。このため、地域の課題に関して必要以上に画一的な対応が強いられ、住民ニーズからの乖離や組織の分立による事務処理の総合性の欠如等の問題が生じている。

道州制を導入する場合には、補完性の原理及び近接性の原理に基づいて、国、広域自治体及び基礎自治体の間の役割分担を体系的に見直し、都道府県から市町村へ、また国から道州への大幅な権限移譲を行うことが重要である。この場合、基礎自治体の財政基盤の充実を図り、住民に身近な行政については基礎自治体が総合的に担うことができるようにするとともに、広域の圏域における行政は、選挙により選ばれた長や議会を有し、民主的プロセスを通じた住民のコンセンサス形成の仕組みを備えた広域自治体たる道州が、できる限り総合的に担うこととす

べきである。

これにより、地域における政策形成過程への住民の参画が拡大し、深化するとともに、行政に対する住民の評価や監視が実効あるものとなり、自己決定及び自己責任を基本とした地域社会が実現するものと期待される。

(2) 自立的で活力ある圏域の実現

我が国では、中央集権的な政策プロセスがなお広くみられることに加え、人口・産業・金融・情報・文化等の東京圏への著しい集中が進むことで、経済や生活等に係る価値体系が東京を中心としたものとなっており、これらが相まって、国土構造における東京一極集中や、地方圏における地域の活力やダイナミズムの低下がもたらされてきたと考えられる。

また、最近における地域の現況をみれば、社会の流動化や人々の活動圏の拡大に加え、急速なグローバル化の浸透等を背景に圏域を単位とした広域行政課題が増加している。こうした課題に対して、これまでの政策プロセスに沿って対応しようとするれば、政策決定から実施までの距離の遠さと複雑さから機動的な施策の展開が困難であるばかりでなく、複数の政治行政主体による区々の対応となって圏域に存する地域資源や能力を適切に組み合わせて活用できないことが懸念される。

道州制を導入する場合には、道州が、圏域における主要な政治行政主体としてその役割を果たすことができるよう、国と地方の事務配分を抜本的に見直し、それに見合った権能、機構、

税財政等の仕組みを備えた制度とすべきである。

この結果、道州が、圏域の諸課題に主体的かつ自立的に対応できるようになれば、圏域相互間、更には海外の諸地域との競争と連携は一層強まり、東京一極集中の国土構造が是正されるとともに、自立的で活力ある圏域が実現するものと期待される。

(3) 国と地方を通じた効率的な行政システムの構築

現在、国が設ける諸制度に基づいて地方公共団体が実施する事務には、多くの国の関与（協議や許可等）が設けられ、これに伴う複雑な事務手続が問題とされている。また、同種の事務の実施が、規模等に応じて国（各府省の地方支分部局）と地方公共団体に振り分けられることも多く、住民や企業等は必要以上の手続や負担を強いられている。

このため、道州制を導入する場合には、国から道州への権限移譲や、法令による義務付けや枠付けの緩和を進めることによって、道州が、その役割に係る事務について企画立案から管理執行までを一貫して実施することを可能とし、国と地方を通じた行政の効率化と責任の所在の明確化が図られるようにすべきである。

また、行政組織等に関しても、市町村合併を通じた効率化に加えて、さらに国の行政組織の縮減や都道府県から道州への再編等によって、国と地方を通じた組織や職員、行政経費の削減を目標を定めて実現すべきである。