

2014年2月21日 全9頁

次のテーマは道州制？大改革の契機の可能性

道州制導入の今後の論点と影響

金融調査部 主任研究員
中里 幸聖

[要約]

- 第二次安倍政権は、経済政策を優先課題として取り組んでいるが、国土強靱化等にある程度目途がついたこともあり、道州制導入推進が次の内政上の大きな課題としてクローズアップされてくる可能性がある。
- 道州制に関して、自民党は基本法案の骨子案を提示し、日本維新の会及びみんなの党は基本法案を国会に提出しているが、いずれの案も道州制導入のための道州制推進本部や道州制国民会議設置について定めたものであり、具体的な中身については、道州制国民会議にて議論する立て付けとなっている。
- 道州制に関する基本法案が成立した場合、道州制に関する具体的な議論は、道州制国民会議で詰めることとなる。その際の重要な論点としては、①区割り、②国・道州・基礎自治体の役割分担等、③首都・政令都市・大都市等の取扱いなどが推測される。
- どのような形になるのであれ、道州制が実現すれば、国や地方公共団体だけでなく、住民生活、企業立地、地域金融機能の役割などに大きな影響を与えることとなろう。

第二次安倍政権は、デフレからの脱却と経済成長軌道への復帰といった経済政策を強力に推進している。一方で、第一次安倍政権で実現できなかった様々なテーマにも次々と積極的に取り組んでいる。2014年2月現在では安全保障上の諸テーマや憲法改正が報道等で注目されているが、道州制導入推進が次の内政上の大きな課題としてクローズアップされてくる可能性がある。

道州制が実現すれば、わが国の社会経済に大きな変化をもたらし、市町村などの基礎自治体の運営や企業活動、金融機能の役割、我々の日常生活にも影響が及ぶと予想される。そこで、第二次安倍内閣成立を決めた前回衆議院選挙後に出した拙稿「[道州制に関する提言等の概要\(改訂版\)](#)」(2012年12月18日)で示した各提言等を踏まえ、本稿ではその後の動き、今後の方向性について提示する。

1. 第一次安倍内閣以降の道州制に関する主な動き

道州制のような広域行政体の設置については、戦前から様々な議論があるが、近年の公的な各団体での道州制に関する議論は、小泉内閣時の第28次地方制度調査会（2004年3月～06年2月）での議論を嚆矢としている。同調査会の答申を受ける形で、第一次安倍内閣（2006年9月～07年9月）は、道州制実現を掲げて道州制担当大臣を設置し、道州制ビジョン懇談会が開催された。この時期は道州制に関する議論が活発化し、自由民主党（以下、自民党）や日本経済団体連合会（以下、日本経団連）などの積極派から全国知事会などの懐疑派、あるいは民間団体などが道州制に関する報告書や提言を出している。道州制ビジョン懇談会は次の福田内閣時に「中間報告」を出したが、その後は道州制に関する議論が下火となり、民主党に政権交代した後の2010年には廃止となった（図表1）。

図表1 第28次地方制度調査会答申以降の道州制に関する主な動き

	主な動き	備考	
2006年	2月 第28次地方制度調査会「道州制のあり方に関する答申」	首相の諮問機関	
	12月 「道州制特別区域における広域行政の推進に関する法律」成立	略称「道州制特区推進法」	
2007年	1月 全国知事会「道州制に関する基本的考え方」		
2008年	3月 道州制ビジョン懇談会「道州制ビジョン懇談会中間報告」	道州制担当大臣の下の懇談会	
	7月 自由民主党道州制推進本部「道州制に関する第3次中間報告」		
	11月 日本経済団体連合会「道州制の導入に向けた第2次提言」		
2009年	12月 地域主権と道州制を推進する国民会議「大会宣言」	日本経団連、日本商工会議所、経済同友会による共同設立	
2010年	2月 道州制ビジョン懇談会を廃止		
2012年	3月 みんなの党「道州制への移行のための改革基本法案」を国会提出	提出者は、道州制ビジョン懇談会の元座長	
	4月 道州制推進知事・指定都市市長連合が発足	発足時は知事9名、指定都市市長15名	
	6月 地域主権と道州制を推進する国民会議「道州制実現に向けた政治のリーダーシップを」を採択		
	7月 道州制推進知事・指定都市市長連合「地域主権型道州制の基本的な制度設計と実現に向けた工程」		
	9月 自由民主党道州制推進本部「道州制基本法案(骨子案)」を公表		
	12月 道州制推進を公約に掲げた自由民主党が公明党と共に連立政権樹立	衆議院選挙	
2013年	1月 全国知事会「道州制に関する基本的考え方」	その後の動きを踏まえて、表現等は変わっているが、2007年1月と基本スタンスは同様	
	3月 日本経済団体連合会「道州制実現に向けた緊急提言」		
	6月 日本維新の会、みんなの党「道州制への移行のための改革基本法案」を国会提出		
	8月 全国知事会「道州制の基本法案について」に基づき自由民主党道州制推進本部へ要請		
	11月 全国町村会「特別決議」採択	「道州制基本法案」の国会提出と道州制の導入に断固として反対	
	12月	全国市長会「道州制推進基本法案(骨子案)について」を自由民主党道州制推進本部に提出	
		全国町村会「道州制推進基本法案(骨子案)について」を自由民主党道州制推進本部に提出	

(出所) 大和総研作成

一方、道州制導入積極派の日本経団連は、民主党への政権交代後の2009年12月に日本商工会議所、経済同友会と共同で「地域主権と道州制を推進する国民会議」を設立し、道州制を目指すべきという内容の「大会宣言」を採択している。前述のように民主党に政権交代後しばらくは道州制の議論は下火となっていたものの、2012年3月にみんなの党が「道州制への移行のための改革基本法案」を国会に提出した。提出者は第一次安倍内閣時の道州制ビジョン懇談会

の座長を務めた江口克彦・参議院議員であり、道州制の具体的内容は道州制ビジョン懇談会での中間報告をイメージしていたと推測される。その後、2012年4月には道州制推進知事・指定都市市長連合が発足（発足時は知事9名、指定都市市長15名）、同年9月には自民党の道州制推進本部が「道州制基本法案（骨子案）」を公表するなど、再び道州制の議論が動きはじめた感がある。そして、2012年末の衆議院選で、公約の一つに道州制推進を掲げた自民党が政権に復帰し¹、第二次安倍内閣において再び道州制担当大臣が設置された。

第二次安倍内閣においては、まずはデフレからの脱却と経済成長軌道への復帰といった経済政策が優先され、「大胆な金融政策」「機動的な財政政策」「民間投資を喚起する成長戦略」のいわゆるアベノミクスの三本の矢を実現することが急がれた。このうち、金融政策については基本的には日銀が主体となる話である。成長戦略については、2013年6月に「日本再興戦略」が閣議決定されるなどしているが、継続して戦略を発展させていくべきものであろう。一方、財政政策については様々な分野が挙げられようが、第二次安倍内閣では「国土強靱化」が看板の一つと考えられる。2013年12月に「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」が成立し、「国土強靱化政策大綱」も決定され²、後は実行に移す段階となっており、国会レベルでの国土強靱化に関する議論は一段落といったところであろう。

そのように考えると、2014年2月現在では安全保障上の諸テーマや憲法改正が報道等で注目されているが、道州制導入推進が次の内政上の大きな課題としてクローズアップされてくる可能性が高いと考える。

2. 道州制関連の基本法案の概要

(1) 道州制に関する議論の背景

道州制導入に関する議論は戦前からあるが、近年の導入議論については以下のような背景が挙げられよう。

- ① 交通機関等の発達により、都道府県という枠組みと現実の生活圈や経済活動の要請とのズレが大きくなっている。
 - 鉄道網や道路網、空港ネットワーク等の発達は、都道府県という枠組みではなく、より広域な枠組みでの計画が適している状況を生じさせている。
 - 経済等のグローバル化の進展は、地域のあり方にも様々な影響をもたらしている。
- ② 厳しい財政事情を背景に、地域行政の効率化と規模の経済性の追求が求められている。

¹ 2012年12月の衆議院選挙時の自民党の政策パンフレットには、「『道州制基本法』の早期成立を図り、その制定後5年以内の道州制導入を目指します」と記してある。

² 中里幸聖「[始動する国土強靱化、基本法成立～国土強靱化に関する基本法、政策大綱とインフラ更新検討状況～](#)」（大和総研リサーチレポート、2013年12月13日）参照。

- ③ 中央集権的体制の弊害の解消と、地方分権の推進が求められている。
- ④ 少子高齢化、人口減少の進展は、より広域的な視点からの対策が必要となってきた。
 - 選択と集中による、コンパクトシティ化の推進とその強固なネットワークの形成。
- ⑤ 大阪などをはじめとして、いくつかの地方公共団体では、地域経済等の地盤沈下への危機感、あるいは地域全体での活性化を目指して、道州制導入や広域連合強化の必要性を訴えている。
 - 全国知事会は道州制に対して懐疑的なスタンスを維持しているが、道州制推進知事・指定都市市長連合は道州制導入を積極的に働きかけている³。こうした地方側の積極的な動きは、第一次安倍政権の頃はあまり顕在化していなかった。

上記のような経済社会環境に対し、都道府県という枠組みよりも広域である道州を導入して、様々な問題の解決を図ろうというのが、道州制導入推進派の目論見であろう。

(2) 自民党の骨子案と日本維新の会及びみんなの党の基本法案の概要

図表2は左側に自民党の道州制推進基本法案（骨子案）の概要、右側に日本維新の会及びみんなの党が国会提出中の「道州制への移行のための改革基本法案」の概要を同様の項目が横に並ぶようにしたものである。

どちらの案も大まかな方向性や道州制導入のための道州制推進本部や道州制国民会議設置について定めたものである。つまり、具体的な中身については、道州制国民会議にて議論する立て付けとなっている。その主な諮問事項は図表3に示してあるが、自民党案と日本維新の会及びみんなの党の案では内容に大きな差は無い。いずれも道州制ビジョン懇談会などによる議論が念頭にあると考えられ、具体的な中身については、拙稿「[道州制に関する提言等の概要（改訂版）](#)」（2012年12月18日）で示した各団体の報告、提言等の内容が反映されることになるかと推測される。

なお、図表2及び3の自民党案は、2012年9月公表の骨子案に対して全国知事会等の意見も踏まえつつ修正されたものであるが、全国知事会、全国市長会は意見反映が十分でないとしており、全国町村会は法案提出自体に反対である。

³ 2012年4月の発足時は知事9名、指定都市市長15名。2014年1月現在のメンバーの肩書は、共同代表：宮城県知事、大阪市長。副代表：佐賀県知事、浜松市長。構成メンバー：北海道知事、新潟県知事、山梨県知事、愛知県知事、大阪府知事、熊本県知事、さいたま市長、千葉市長、横浜市長、川崎市長、相模原市長、静岡市長、名古屋市長、京都市長、堺市長、岡山市長、北九州市長、福岡市長、熊本市長、である。設立趣意書では、「道州制の導入は、我々地方公共団体の首長はもとより、国会議員、地方議員、国・地方の公務員の身を削る、大きな痛みを伴う統治システムの大改革であるが、遅々として進まない国の検討を待つのではなく、日本の将来を憂う我々が力を結集し、この国のかたちを抜本的に見直すとの気概と覚悟を持って、その実現に取り組まなければならない。そこで、地方の側から国民的な議論を喚起し、政府・政党を動かすことで道州制導入の道筋をつける運動を展開するため、『道州制推進知事・指定都市市長連合』を設立する」としている。

図表2 自民党の骨子案と日本維新の会、みんなの党の基本法案の概要

自由民主党道州制推進本部「道州制推進基本法案(骨子案)」		日本維新の会、みんなの党「道州制への移行のための改革基本法案」	
構成	主なポイント	構成	主なポイント
前文	<ul style="list-style-type: none"> ○ 国は、外交、防衛や真に全国的な視点に立つて行わなければならない社会保障や教育の根幹など本来の国の役割に重点を移すべきである。 ○ 地方で判断し、行動できることは地方の責任において処理し、今一層の地方の主体性を確立していかなければならない。 ○ 道州制の導入は国、都道府県、市町村の全てを通じた大きな統治機構の改革であり、その実現には国民の合意と協力が必要である。 		
第1 総則	<p>1 趣旨 ○ 道州制の導入のあり方について具体的な検討に着手するため、その基本的方向及び手続きを定めるものとする。</p> <p>2 定義 ○ 「道州」「基礎自治体」「道州制」に関する定義。</p> <p>3 基本理念</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 国の役割及び機能の改革の方向性を明らかにすること。 ② 国と地方公共団体との役割分担を踏まえ、道州及び基礎自治体を中心とする地方分権体制を構築すること。 ③ 国の事務を国家の存立の根幹に関わるもの、国家的危機管理その他国民の生命、身体及び財産の保護に国の関与が必要なもの、国民経済の基盤整備に関するもの並びに真に全国的な視点に立つて行わなければならないものに極力限定し、国家機能の集約及び強化を図ること。 ④ ③に規定する事務以外の国の事務については、国から道州へ広く権限を移譲し、道州は、従来の国家機能の一部を担い、国際競争力を有する地域経営の主体として構築すること。 ⑤ 基礎自治体は、住民に身近な地方公共団体として、都道府県及び市町村の権限をおおむね併せ持ち、住民に直接関わる事務について自ら考え、かつ、自ら実践することができる主体とすること。 ⑥ 国及び地方公共団体の組織を簡素化し、国と地方を通じた徹底した行政改革を行うこと。 ⑦ 東京一極集中を是正し、多様で活力ある地方経済圏を創出し得るようにすること。 <p>4 道州制の基本的な方向性</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 都道府県に代わる新たな広域的な地方公共団体として、全国の区域を分けて道州を設置すること。ただし、都の在り方については、道州制国民会議において、その首都としての機能の観点から総合的に検討するものとする。 ② 道州は、国及び都道府県から移譲承継された事務を処理するものとする。 ③ 基礎自治体は、市町村の事務を処理するとともに、都道府県から移譲承継された住民に身近な事務を処理するものとする。 ④ 道州は、基礎自治体における地域コミュニティの維持及び発展が可能となるよう配慮するものとする。 ⑤ 道州及び基礎自治体の議会の議員及び長は、住民が直接選挙すること。 ⑥ 道州の事務に関する国の立法は必要最小限のものに限定するとともに、道州の自主性及び自立性が十分に発揮されるよう自治立法権限の拡充を図ること。 ⑦ 国の行政機関は、地方支分部局を含め、再編若しくは合理化をし、又は道州へ移譲するとともに、道州及び基礎自治体の事務に関する国の関与は極力縮小すること。 ⑧ 道州及び基礎自治体の事務を適切に処理するため、道州及び基礎自治体に必要な税源を付与するとともに、税源の偏在を是正するため必要な財政調整制度を設けること。 	<p>第一章 総則</p> <p>目的 第一条 ○ 道州制への移行のための改革(中略)について、その基本理念及び基本方針、その実施の目標時期その他の基本となる事項を定めるとともに、道州制への移行のための改革推進本部及び道州制国民会議を設置することにより、これを総合的に推進することを目的とする。</p> <p>基本理念 第二条</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 広域の地方公共団体である道州を設置して、道州においてその地域の特性に応じた独自性のある施策を展開することができる地方自治制度を確立すること。 ② 国の事務は国が本来果たすべき役割に係るものに特化し、国の府省、地方支分部局その他の国の行政組織の改廃を行うとともに、国の行政機能の強化を図ること。 ③ 国が本来果たすべき役割に係る事務を除き、国が所掌する事務を道州に移譲するとともに、道州が施策の企画及び立案と実施とを一貫して行う体制を確立することにより、道州が行政需要に的確に対応して効率的に事務を実施することができるようにすること。 ④ 道州の財政運営における自主性を確保し、道州が自主的かつ自立的にその役割を果たすことができる地方財政及び地方税に係る制度を確立すること。 ⑤ 住民に身近な行政はできる限り基礎的な地方公共団体が担い、道州がこれを補完するものとし、市町村について、基礎的な地方公共団体としてあるべき姿となる地方自治制度並びに地方財政及び地方税に係る制度を確立するとともに、行政需要に的確に対応して効率的に事務を実施することができるようにすること。 <p>国及び地方公共団体の責務等 第三条 (略)</p> <p>実施の目標時期 第四条 ○ この法律の施行後十年以内を目標として道州が設置され、新たな体制への移行が開始されるよう必要な措置が講ぜられるものとする。</p> <p>第二章 道州制への移行のための改革の基本方針</p> <p>道州の設置等</p> <p>第五条</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 道州の区域は、廃止される国の地方支分部局から移譲される事務及び事業を道州が適切に遂行するにふさわしい区域を基礎として定めるものとする。 ○ 道州の境界は、従来の都道府県の境界と異なるものとするを妨げないものとする。 ○ 道州の行政組織は、道州がその果たすべき役割を適切に遂行するにふさわしいものとなるように自主的に定めることができるようにするものとする。 <p>国の事務の道州への移譲等 第六条 (略)</p> <p>国及び地方公共団体の税財政制度の見直し 第七条 (略)</p> <p>都道府県の廃止 第八条 (略)</p> <p>市町村の事務等 第九条 (略)</p> <p>第三章 道州制への移行のための改革推進本部及び道州制国民会議</p> <p>第一節 道州制への移行のための改革推進本部</p> <p>第十条 ○ 内閣に、道州制への移行のための改革推進本部(以下、「本部」という。)を置く。</p> <p>第十九条 ○ 本部員は、本部長及び副本部長以外の全ての國務大臣をもって充てる。</p> <p>第二節 道州制国民会議</p> <p>第二十条 ○ 内閣府に、道州制国民会議を置く。</p> <p>第三十四条 ○ 道州制国民会議は、(中略)諮問を受けたときは、当該諮問を受けた日から三年以内に内閣総理大臣に答申をしなければならない。</p> <p>第四章 道州制への移行のために必要な法制の整備</p> <p>第三十五条 ○ 政府は、第三十条の答申があったときは、二年を目途に道州制への移行のために必要な法制の整備を実施しなければならない。</p> <p>附則 (略)</p>	
第2 道州制推進本部	<ul style="list-style-type: none"> ○ 内閣に、道州制推進本部(以下、本部)を置く。 ○ 本部長は、道州制推進本部長とし、内閣総理大臣をもって充てる。 ○ 本部員は、本部長及び副本部長以外の全ての國務大臣をもって充てる。 		
第3 道州制国民会議	<ul style="list-style-type: none"> ○ 内閣府に、道州制国民会議を置く。 ○ 道州制国民会議は、ア)内閣総理大臣の諮問に応じて道州制に関する重要事項を調査審議、イ)アの重要事項に関し、内閣総理大臣に意見を述べ、ウ)ア及びイに掲げるもののほか、法令の規定により道州制国民会議に属せられた事務、をつかさどる。 ○ 内閣総理大臣は、道州制に関する重要事項を道州制国民会議に諮問しなければならない。(重要事項の例示は図表3) ○ 道州制国民会議は、道州制に関する重要事項を道州制国民会議に諮問しなければならない。(重要事項の例示は図表3) ○ 道州制国民会議は、諮問を受けたときは、当該諮問を受けた日から3年以内に内閣総理大臣に答申をしなければならない。 ○ 政府は、道州制について地方六団体と協議を行い、その内容が道州制国民会議の調査審議に適切に反映されるよう、配慮しなければならない。 		
第4 必要な措置	<ul style="list-style-type: none"> ○ 政府は、答申があったときは、道州制に関する国民的な議論を踏まえ、速やかに、法制の整備その他の必要な措置を講ずるものとする。 		
第5 その他(略)			

(出所) 全国知事会議(2013年12月19日開催)配布資料「報告3-2 道州制推進基本法案(骨子案)」、衆議院議案(第186回)「道州制への移行のための改革基本法案」より大和総研作成。

図表3 基本法案等における道州制国民会議への諮問事項

自由民主党道州制推進本部「道州制推進基本法案(骨子案)」		日本維新の会、みんなの党「道州制への移行のための改革基本法案」	
ア	道州の区域、事務所の位置その他道州の設置に関する事	一	道州の区域、事務所の位置その他道州の設置に関する事
イ	国、道州及び基礎自治体の事務の分担に関する事	二	国、道州及び市町村の事務の分担に関する事
ウ	国の行政機関の再編並びに国の道州及び基礎自治体への関与の在り方に関する事	三	国の行政組織の改廃に関する事
エ	国の立法権限並びに道州及び基礎自治体の自治立法権限並びにその相互関係に関する事	四	国、道州及び市町村の立法権限及びその相互関係に関する事
オ	道州及び基礎自治体の税制その他の財政制度並びに財政調整制度に関する事	五	道州及び市町村の税制その他の財政制度並びに財政調整制度に関する事
カ	道州及び基礎自治体の公務員制度並びに道州制の導入に伴う公務員の身分の変更等に関する事	六	道州及び市町村の公務員制度並びに道州制への移行に伴う公務員の身分の変更等に関する事
キ	道州及び基礎自治体の議会の在り方及び長と議会との関係に関する事	七	道州及び市町村の議会の在り方及び長と議会との関係に関する事
ク	道州及び基礎自治体の名称その他の組織に関する事	八	市町村の名称、規模及び編成の在り方並びに市町村における地域コミュニティに関する事
ケ	基礎自治体間の事務の共同処理、道州による基礎自治体の事務の代行等基礎自治体の事務の補完の在り方に関する事	九	道州及び市町村の組織に関する事
コ	基礎自治体における地域コミュニティの役割に関する事	十	首都及び大都市の在り方に関する事
ク	首都及び大都市の在り方に関する事	十一	道州制への移行のための国の法制の整備に関する事
カ	都道府県の事務の道州及び基礎自治体への移譲承継手続その他道州制の導入に伴い検討が必要な事項に関する事	十二	都道府県の事務の道州及び市町村への移譲手続その他道州制への移行に伴い検討が必要な事項に関する事

(出所) 全国知事会議 (2013年12月19日開催) 配布資料「報告3-2 道州制推進基本法案(骨子案)」、衆議院議案(第186回)「道州制への移行のための改革基本法案」より大和総研作成。

3. 今後の論点と導入時期の見通し

道州制に関する基本法案がどのような形でいつ頃成立するかは、現時点では何とも言えない。しかし、自民党、日本維新の会、みんなの党が積極的であることから、社会経済の大きな変動が発生したりしなければ、1年内外で基本法が成立するのではないだろうか。現状の法案が大幅に修正されたりしなければ、道州制に関する具体的な議論は、道州制国民会議で詰めることとなる。その際の重要な論点としては、①区割り、②国・道州・基礎自治体の役割分担等、③首都・政令都市・大都市等の取扱などが推測される。

(1) 区割り

区割りについては、もっとも議論が紛糾する可能性が高い。各団体の報告、提言等の区割りに対する理念は、各々納得性がある。しかし、現実にはどの道州に入るかについて、住民の十分な同意が得られるかは困難が予想される。

特に州都の位置や、道州の周辺となる地域については、ある程度の強制力を想定しなければ、収束しない可能性がある。自民党道州制推進本部「道州制に関する第3次中間報告」(2008年7月)では道州のあり方などの議論の後に区割りを議論すべきという考え方を認識しつつ、「国民的な議論を喚起する観点からは道州制推進本部としての考え方を示すことが望ましい」としている。

一方、道州制ビジョン懇談会「中間報告」(2008年3月)では、「各地域の移行のあとも区域の修正を柔軟に行うべきである」として、道州制移行後の区域修正も認めている。こうした柔軟な姿勢で進めて行くことが、道州制を実現するためには肝要であろう。

(2) 国・道州・基礎自治体の役割分担等

国・道州・基礎自治体の役割分担については、理念的にはある程度の同意を得られると考えるが、各論では相当の調整が必要と思われる。大前提として、中央省庁職員の大半を道州に移籍することになれば、道州制は実質的な中身を持たないこととなると推測される。

税財源、課税自主権、財政調整などの歳入問題については、さらに議論を詰める必要がある。

国と道州の政策調整や立法調整は、連邦的な道州制とするのか否かによっても変わってくる。仮に連邦的な道州制とし、さらに道州に立法権を付与するのであれば、国の法律と道州の法律を調整する権限を司法に持たせる必要などが生じ、司法の位置づけの改革にも踏み込む必要が出てくる可能性がある。それ以前に、憲法第四十一条は「国会は、国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関である」と明記しているため、道州に立法権を付与する形での道州制は、憲法改正が必要となる。

また、道州だけでなく、国の選挙制度についても本格的な再構築が行われる可能性がある。

これらを考え合わせれば、区割りの議論とあわせて、道州制導入のハードルはなかなか高いと考えられる。

(3) 首都・政令都市・大都市等の取扱

政令指定都市・大都市の取扱については、今後の議論に委ねられている。大都市等を道州と同等の権限を持つようにするのか、道州内での特別な扱いとするのか、あるいは特別な位置づけをしないのかについては、議論は深まっていない。首都・東京については、東京だけで特別な一つの州とするという案もある。場合によっては、首都移転の議論なども再燃するかもしれない。いずれにしても、大都市等の取扱については、少子高齢化、人口減少の一層の進展を踏まえた議論とならねば、現実性を持たないであろう。

(4) 導入時期の見通し

導入時期については、積極派は基本法成立から 5～10 年後を想定していると考えられる。自民党の政権公約（2012 年 12 月の衆議院選挙）は、「『道州制基本法』の早期成立を図り、その制定後 5 年以内の道州制導入を目指します」としている⁴。自民党の基本法案骨子案、日本維新

⁴ その他、第一次安倍内閣の頃に相次いだ報告、提言等では、以下の通り。道州制ビジョン懇談会「中間報告」（2008 年 3 月）：「おおむね 10 年後、2018 年までに道州制に完全移行すべきである」と考える。自民党道州制推進本部「道州制に関する第 3 次中間報告」（2008 年 7 月）：「平成 27 年（2015 年）から平成 29 年（2017 年）を目途に道州制の導入を目指す」。日本経団連「道州制の導入に向けた第 2 次提言」（2008 年 11 月）：「道州制の導入時期：2015 年度を目途」。

の会、みんなの党の基本法案からは3年以上10年以内が読み取れる⁵。

いずれにしても、民主党に政権交代した時の状況などを考えれば、道州制導入に積極的な内閣が継続するかが大きな鍵となる。

4. 道州制の地域社会への影響

どのような形であれ道州制が実現すれば、国や地方公共団体だけでなく、住民生活をはじめとして、広範な影響が地域社会に及ぶこととなる。

まず確実なのは、都道府県に関連する各種業務が集約化される。州庁が設置されることとなると予想され、都道府県庁が担ってきた各種業務が集約化される。ただし、元県庁等にそれなりの機能が残される可能性もある。また、都道府県議会が州議会に統合されるため、それに伴う再編が進む。そうなれば、都道府県庁や議会などへの役務提供を行っていた企業や非営利団体、あるいは都道府県のメインバンク的な役割を果たしていた地方銀行などの業務やあり方などにも影響が及ぶであろう。

道州制の導入の狙いの一つは広域的な視点での各種施策の展開にある。従って、都市やインフラ等が再編されることとなる。広域的な視点からインフラの再編が指向されるであろう。都市については、州庁所在地や他の大都市への集中が進む可能性があり、各都市の位置づけが変化する可能性がある。全国町村会が懸念するように、基礎自治体レベルでの地域間格差が拡大する可能性がある。その場合、状況によっては、いくつかの中心都市への人口誘導などの選択が生じる可能性もあろう。

一方、これも道州制推進派の狙いであるが、道州ごとの個性が際立つ可能性がある。各州議会に立法権、課税自主権が大幅に委譲された場合、道州ごとの個性が拡大して行くであろう。また、首都の扱いにもよるが、道州ごとに情報発信機能、文化形成機能などが高まる可能性がある。

上記の影響は企業の立地や金融機能の役割にも影響を与えずにはいられないであろう。そうしたことも含めて、長期的には人々の流れや居住地、働き方、日常生活にも多大な影響が及ぶこととなると推測される。道州制導入は明治時代初期の廃藩置県にも匹敵する大改革といえよう。

なお、自民党道州制推進本部「道州制に関する第3次中間報告」などでは、「連邦制に限りなく近い道州制の導入を目指す」といった表現も見られる。民主主義国家の連邦制としては、米国やドイツなどが日本でも知られているが、米国の連邦制は連邦法と州法の矛盾の調整を司

⁵ 自民党「道州制推進基本法案（骨子案）」：「道州制国民会議は、（中略）当該諮問を受けた日から3年以内に内閣総理大臣に答申をしなければならない」「答申があったときは、道州制に関する国民的な議論を踏まえ、速やかに、法制の整備その他の必要な措置を講ずるものとする」。日本維新の会及びみんなの党「道州制への移行のための改革基本法案」：「この法律の施行後十年以内を目標として道州が設置され」「道州制国民会議は、（中略）当該諮問を受けた日から三年以内に内閣総理大臣に答申をしなければならない」「答申があったときは、二年を目途に道州制への移行のために必要な法制度の整備を実施しなければならない」。

法が実施しているなど、わが国のこれまでの三権分立とはかなり異なる形態である。また、米国にしてもドイツにしても連邦を構成する州の元々はそれぞれが一つの国といったような状態から、現在の形に統合されたという歴史的背景もある。一方、自民党以外の各団体の報告、提言等では「地域主権型道州制」といった表現が使われ、その描く内容は自民党も含めてそれ程大差があるようには思えない。それらの報告、提言等の記述ぶりからは、諸外国に範をとっているというよりも、江戸時代の幕藩体制の領域拡大版、あるいは戦国時代の平和版、といったイメージが近いように思われる。

関連レポート

・ 中里幸聖「始動する国土強靱化、基本法成立～国土強靱化に関する基本法、政策大綱とインフラ更新検討状況～」(大和総研リサーチレポート、2013年12月13日)

http://www.dir.co.jp/research/report/capital-mkt/20131213_008009.html

・ 中里幸聖「国土強靱化の焦点～大規模な更新投資が必要なインフラ群～」(『大和総研調査季報』2013年春季号 Vol. 10 掲載)

http://www.dir.co.jp/research/report/capital-mkt/20130603_007216.html

・ 中里幸聖「道州制に関する提言等の概要(改訂版)～政権交代により再び気運が高まる～」(大和総研リサーチレポート、2012年12月18日)

http://www.dir.co.jp/research/report/capital-mkt/20121218_006601.html

・ 中里幸聖「注目すべき国土強靱化の行方～老朽化したインフラの更新は官民連携で～」(大和総研リサーチレポート、2012年12月17日)

http://www.dir.co.jp/research/report/capital-mkt/20121217_006590.html