



創立六十周年連続市民講座 第三回 彩の国はじど〜へ？ 『道州制下の地方自治』

講座概要

経済不況対策に劣らず重要な課題として、都道府県改革があります。国の形を47都道府県体制から10程度の道や州とするいわゆる道州制です。そこで、その道州制実現の現実味や、埼玉県的位置づけ、道州と市町村との関係、市町村にとって不可欠な取組みは何か、を考えてみたいと思います。

講師プロフィール

	【生まれ】	1959年 岩手県生まれ
	【略歴】	1982年3月 日本大学法学部卒 総務省(旧自治省)所管の財団法人地方自治研究機構、日本福祉大学を経て 2007.4～現在 埼玉大学経済学部准教授
経済学部准教授 齋藤 友之	【専門】	地方自治論、行政学
【主な業績】	1998 『アジアの地方行政』東京大学出版会 1998 『分権型のまちづくり』日本加除出版 2003 『地方行財政』日本福祉大学	

埼玉学のすすめ

— 埼玉の過去・現在・未来を知る —

講座ラインアップ

第1回	3月28日(土)	稲葉喜徳	教育学部教授	「埼玉の教育と未来 - 教育に希望を託す社会を」
第2回	4月25日(土)	高久健二	教養学部准教授	「古代の埼玉と東アジア 古墳時代の対外交流」
第3回	5月23日(土)	齋藤友之	経済学部准教授	「彩の国はどこへ? 道州制下の地方自治」
第4回	6月27日(土)	小松登志子	理工学研究科教授	「埼玉の環境を考える - 未来にどのような環境を残すか」
第5回	7月25日(土)	堀尾健一郎	理工学研究科教授	「埼玉のものづくりと人づくり 熟練技能の伝承と創造型人材の育成」
第6回	8月29日(土)	吉川はる奈	教育学部准教授	子育て支援の現在 - 埼玉から未来の子どもたちへ -」
第7回	9月26日(土)	岩見良太郎	経済学部教授	「埼玉の新しいまちづくりを考える 結び をキーワードに」
第8回	10月24日(土)	日原由香子	理工学研究科准教授	「ゲノム研究の現在 埼玉から世界へ」
第9回	11月28日(土)	永澤明	理工学研究科教授	「戸田ポートコースの水質浄化作戦 淡水産真珠貝を利用して」
第10回	12月19日(土)	平林紀子	教養学部教授	「埼玉の広報戦略 21世紀都市のブランド力と戦略広報」

information

【修了証の交付】

- ・本講座を8回以上受講された方には、ご希望により「修了証」を交付いたします。
- ・左下にある「受講シール」を切り取って、受講者カードに添付してください。
- ・「修了証」の交付を希望される方は、受講者カードに、氏名・住所・電話番号を明記の上、平成21年12月25日(金)迄に下記宛にご送付願います。後日、「修了証」を記載された住所に郵送いたします。また、全10回受講された方には講演集(合冊版)を併せて送呈いたします。

お知らせいただいた個人情報は、本講座の運営以外には使用いたしません。

送付先 〒338-8570
さいたま市桜区下大久保255
埼玉大学 総務課 広報係 048-858-3932

受講シール
受講者
カードに
貼って
ください



第3回

彩の国はどこへ？

—道州制下の地方自治—

配付資料

講師：齋藤 友之

平成21年5月23日

教養教育1号館301教室

埼玉大学創立60周年記念連続市民講座

埼玉学のすすめ—埼玉の過去・現在・未来を知る—

埼玉大学創立 60 周年・読売新聞創刊 135 周年記念連続市民講座
『埼玉学のすすめ—埼玉の過去・現在・未来を知る—』

彩の国はどこへ？ —道州制下の地方自治—

2009 年 5 月 23 日
埼玉大学 経済学部
齋藤 友之

はじめに

- ・「社会をつくる自由」を求めて

1 都道府県改革としての道州制論

(1) 都道府県制度と埼玉県

- ・ 120 年の歴史ある埼玉県

(2) 道州制論の類型

- ・ 道州は自治体か、いくつの階層か？

(3) 道州制論の特徴

- ・ 古くて新しいテーマ
- ・ 戦後 3 度のブーム
- ・ より分権的な道州制
- ・ 検討組織の乱立、誰が調整するのか？

2 道州制論の隆盛の理由

(1) 平成の市町村合併

- ・ 市町村数の減少と都道府県の存在意義の低下
- ・ 市町村の権限拡充と都道府県の空洞化

(2) 政界の空気

- ・ 根強い道州制待望論の存在
- ・ マニフェスト（政権公約）

(3) 財界の空気

- ・ 財界の悲願

3 最近の政府体系改革としての道州制論

(1) 基本モデル

- ・現行憲法の枠内の堅持（二層制、自治体、長と議員の直選）
- ・大幅な権限移譲
- ・全国同時移行

(2) 政府案

- ・地域主権型道州制
- ・連邦制でもなく単なる道州制でもない「新しい服」

(3) 自民党案

- ・連邦制に限りなく近い道州制
- ・場合によっては憲法改正（議院内閣制の可能性）

(4) 財界案

- ・平成の廃県置州
- ・やれることからやる！現実路線

(5) 各構想案の収斂化の意味は？

- ・無視できない現実問題
- ・道州制導入の他の目的

4 構想案の問題点

(1) 道州の性格

- ・道州は自治体と呼べるか？（移譲される権限の性質で決まる！）

(2) 区域

- ・歴史的・文化的・社会的に一体性はあるか？
- ・都道府県との協議、県民の関与？

(3) 移行方式と期間

- ・全国一斉か、漸次か？

おわりに

- ・道州制は改憲の序章？ 道州制の目的は改憲か？
- ・多彩な魅力や大きな発展の可能性をもたらす視点

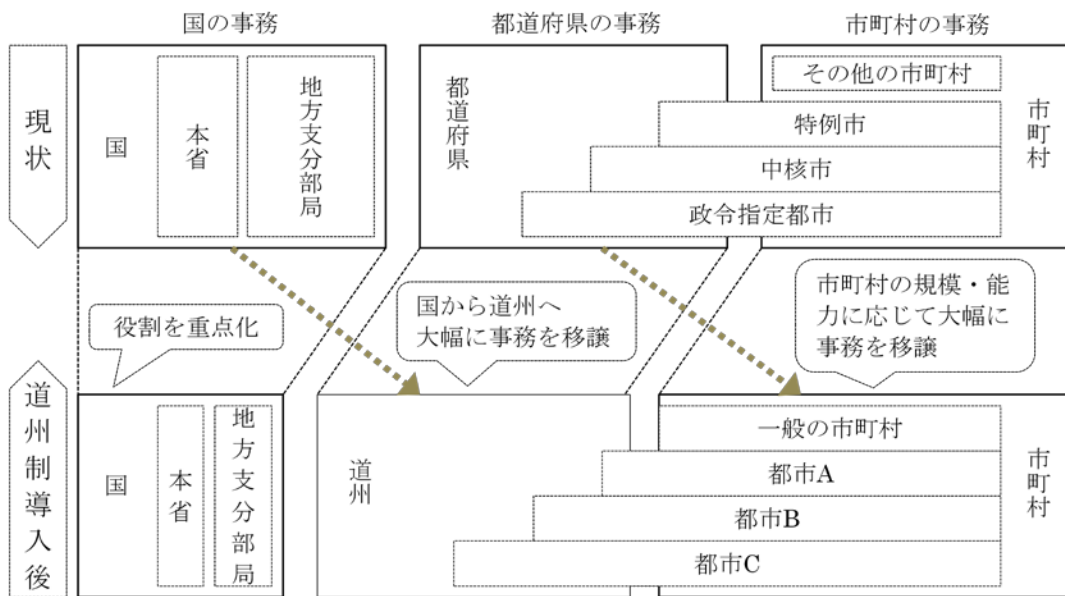
資料 1

道州制と連邦制

①道州制

- ◇ 都道府県よりも広域の団体を新たに創設しようとする制度構想の総称
- ◇ 現在の都道府県に変わる広域自治体として「道」又は「州」を設置
- ◇ 道州と市町村の二層制
- ◇ 国（地方支分部局）の事務を可能な限り道州へ移譲、都道府県の手務を可能な限り市町村へ移譲

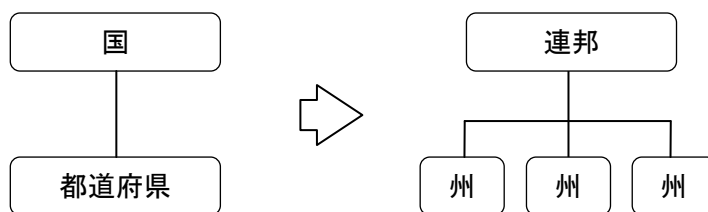
道州制のイメージ



出所：第 28 次地方制度調査会資料を基に作成

②連邦制

- ◇ 独自の立法権、行政権、司法権を持ち、連邦を構成する独立国家としての州の存在
- ◇ 外交・防衛など必要最小限の権限を持つ連邦政府、内政を担う州政府
- ◇ 主な連邦制国家
アメリカ、カナダ、メキシコ、ブラジル、オーストラリア、オーストリア、スイス、ドイツ、ベルギー、ロシア、インド、マレーシア



資料 2

道州制の種類

	A型：国の行政機関	B型：中間的団体	C型：自治体	D型：連邦制
都道府県を廃止	① 官治的道州制案 (一層制) 道州—国 市町村—自治体	① 中間的道州制案 (国の行政機関と自治体の性格を持つ融合団体。一層制) 道州—中間 市町村—自治体	① 自治的道州制案 (二層制) 道州—自治体 市町村—自治体	① 連邦制的道州制案 (一層制) 道州—国家 市町村—自治体
都道府県を存続	② 地方行政官庁案 (二層制) 道州—国 府県—自治体 市町村—自治体	② 国と府県との協議・共同組織案 (二層制) 道州—中間 府県—自治体 市町村—自治体	② 府県を超える広域的自治体案 (三層制) 道州—自治体 府県—自治体 市町村—自治体	② 連邦制的道州制案 (二層制) 道州—国家 府県—自治体 市町村—自治体

出典：第 28 次地方制度調査会資料をもとに作成

主な道州制に関する構想案

	A型：国の行政機関	B型：中間的団体	C型：自治体	D型：連邦制
都道府県を廃止	①官治的道州制案 ・行政調査部「州制」案 (S23) ・市議会議長会「道州」案 (S29) ・関経連「道州」案 (S30)	①中間的道州制案 ・第4次地制調「地方」案 (S32)	①自治的道州制案 ・行政調査部「道州」案 (S23) ・自民党議連「道州」案 (H12) ・民主党「道州」案 (H12) ・市長会「特別地方団体」案 (S29) ・市長会「道州」案 (S32) ・関経連「道州」案 (S44) ・日商「道州」案 (S45) ・日商「道」案 (S57) ・中経連「道州」案 (H元) ・PHP「州府制」案 (H8) ・読売新聞「12州300市」案 (H9) ・経済同友会「道州」案 (H14) ・日商・東商「道州」案 (H14) ・第27地制調「道州」案 (H15) ・知事会「道州」案 (H16) ・中国経連「道州」案 (H16) ・市長会「道州」案 (H17) ・九州同友会「自治州」案 (H17) ・第28次地制調「道州」案 (H18) ・道州制ビジョン「道州」案 (H20) ・自民党「道州」案 (H20) ・経団連「道州」案 (H20) ・日商・東商「道州」案 (H21)	①連邦制的道州制案 ・平成維新の会「道」案 (H元) ・青年会議所「州」案 (H2) ・行革国民会議「州」案 (H2) ・岡山県研究会「州」案 (H3) ・恒松他「州」案 (H5) ・中経連「州案」(H14) ・日本経団連「州」案 (H15)
都道府県を存続	②地方行政官庁案 ・州庁設置案 (S2) ・地方総監府 (S20) ・地方行政事務局 (S20) ・行政調査部「地方行政庁」案 (S23) ・第1次臨調「地方庁」案 (S38) ・町村会「道州」案 (S29) ・市議会議長会「道州」案 (S32) ・町村会「道州庁」案 (S32) ・関経連「地方庁」案 (S56) ・関経連「地方庁」案 (H元) ・平松大分県知事「九州府」案 (H7)	②国と府県との協議・共同組織案 ・地方行政協議会 (S18) ・地方行政連絡協議会 (S40) ・岸大阪府知事「近畿圏」案 (H2)	②府県を超える広域的自治体案 ・都道府県統合案 ・町村議長会「府県統合」案 (S29) ・第4次地制調「県」案 (S32) ・都道府県の自主的合併案 ・第10次地制調「府県合併」案 (S40) ・都道府県連合案 ・第13次地制調「連合」案 (S44) ・第23次地制調「広域連合」案 (H5) 広域連合制度 (H6)	②連邦制的道州制案

出典：第28次地方制度調査会資料をもとに作成

資料 3

既存制度による都道府県の広域自治体化

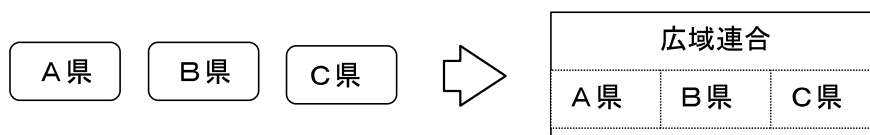
①広域連合

- ◇ 1993（平成 5）年の第 23 次地方制度調査会の答申に基づいて、中核市制度共に 1995（平成 7）年 6 月に創設（地方自治法第 284 条第 1 項）
- ◇ 都道府県や市町村が事務を共同処理
- ◇ 都道府県が加入している場合には、国から事務・権限の移譲を受けることが可能
- ◇ 事例

2008年4月現在、全国に111（うち、都道府県が加入しているのは3ケース。静岡県地方税滞納整理機構H20. 1. 15、隠岐広域連合H11 9 1、彩の国さいたま人づくり広域連合H11. 5. 14）

京都府と府内25市町村（京都市を除く）は、地方税の徴収と課税の共同化を広域連合で、09年度中に実施予定

大阪、京都、兵庫、奈良、和歌山、滋賀、福井、三重、徳島、鳥取の各府県による広域連合も09年度中の設立を予定（都道府県間の広域連合では初）



◇ 特徴

「第23次地方制度調査会が、道州制に対する代案として広域連合案を提出し、1995（平成7）年に導入されるに及んで、道州制議論はまたまた下火になる。広域連合は、府県を超えた広域行政のための「最終回答」と位置づけられたのである。」（真淵勝『行政学』有斐閣、p. 423）

*道州制論に対し、国が上から線を引いて、ブロックを作ってしまう案のどこが地方分権なのか、という反発

②都道府県合併

- ◇ 都道府県の合併手続きが制度上存在しなかったが、2006（平成17）年の地方自治法改正によって、都道府県の発意により可能（第6条の2）
- ◇ 既存の都道府県の権限はそのまま
- ◇ 事例 なし

2001年頃から全国の自治体に先駆けて都道府県合併を模索する北東北3県（青森・岩手・秋田）は、北東北広域連携推進協議会を立ち上げ、観光振興・地方債の共同発行などを広域連携を推進



◇ 特徴

地方自治法第6条の2（下記条文参照）によって自主的合併が可能となったが、その一方で、第6条第1項からすると、「都道府県は、市町村とはちがって、国会がその旨を定めた法律を制定しさえすれば、いつでも国会の一方的な意思によって廃止されるかもしれない存在であり、あるいは国会の一方的な意思によって合併を強制されるかもしれない存在なのである。」（西尾勝『地方分権改革』東大出版会、p.145）

第6条第1項があるかぎり、「全国一斉に都道府県を廃止しこれに代えて道州を設置する法律を制定することができるのである。」（西尾、同上、p.147）

<p>第六条 都道府県の廃置分合又は境界変更をしようとするときは、法律でこれを定める。</p> <p>2 都道府県の境界にわたって市町村の設置又は境界の変更があつたときは、都道府県の境界も、また、自ら変更する。従来地方公共団体の区域に属しなかつた地域を市町村の区域に編入したときも、また、同様とする。</p> <p>3 前二項の場合において財産処分を必要とするときは、関係地方公共団体が協議してこれを定める。但し、法律に特別の定があるときは、この限りでない。</p> <p>4 前項の協議については、関係地方公共団体の議会の議決を経なければならない。</p> <p>第六条の二 前条第一項の規定によるほか、二以上の都道府県の廃止及びそれらの区域の全部による一の都道府県の設置又は都道府県の廃止及びその区域の全部の他の一の都道府県の区域への編入は、関係都道府県の申請に基づき、内閣が国会の承認を経てこれを定めることができる。</p> <p>2 前項の申請については、関係都道府県の議会の議決を経なければならない。</p> <p>3 第一項の申請は、総務大臣を経由して行うものとする。</p> <p>4 第一項の規定による処分があつたときは、総務大臣は、直ちにその旨を告示しなければならない。</p> <p>5 第一項の規定による処分は、前項の規定による告示によりその効力を生ずる。</p>

資料 4

①第 27 次地方制度調査会「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」(平成 15 年 11 月 13 日)の道州制に関する部分を抜粋

IV 広域自治体のあり方

○ 現行地方自治法上、都道府県の発意により合併手続に入ることができないことから、現行の手続に加えて、市町村合併の場合と同様に、関係都道府県が議会の議決を経て合併を申請し、国会の議決を経て合併を決定するといった規定を整備することが考えられる。

○ 道州制(仮称)の導入は地方自治制度の大きな変革であり、国民的な意識の動向を見ながら、引き続き次期地方制度調査会において議論を進めることとするが、現時点では次のように考え方を整理。

① 基本的考え方

現行憲法の下で、広域自治体、基礎自治体の二層制を前提。道又は州(仮称)の制度及び設置手続は法律で定める。

- ・ 現在の都道府県を廃止し、より自主性、自立性の高い広域自治体として設置。
- ・ 道州制の導入に伴い、国の役割は真に国が果たすべきものに重点化し、その多くの権限を地方に移譲。
- ・ 道州の長と議会の議員は公選。

② 役割と権限

ア 道州は、基礎自治体との適切な機能分担の下に圏域全体の視野に立った産業振興、雇用、国土保全、広域防災、環境保全、広域ネットワーク等の分野を担う。

イ 国の地方支分部局が持つ権限は、例外的なものを除き道州に移管。

ウ 国等の関与は必要最小限度とし、国、道州、基礎自治体相互間の新たな調整手続の整備を図る必要。

③ 道州の区域及び設置

ア 区域については、法律により全国を区分して定める考え方と都道府県側のイニシアチブを重視する考え方とがある。

イ 全国一斉に道州に移行する方法と一定の道州の要件に合致した場合に順次道州に移行する方法とが考えられる。

④ 税財政制度

自立性を高めることを原則、地方税の大幅な拡充、新たな財政調整の仕組みを検討。

⑤ 連邦制との関係

連邦制導入には憲法の根幹部分の変更が必要なこと、歴史的・文化的・社会的に一体性、独立性の高い連邦構成単位の存在が前提となること、といった問題があり、我が国の成り立ちや国民意識の現状から見て、連邦制は制度改革の選択肢としない。

②第 28 次地方制度調査会「道州制のあり方に関する答申」（平成 18 年 2 月 28 日）の骨子を抜粋

1 都道府県制度について

- 現在の都道府県制度のまま、社会経済情勢の変化に対応できるか。一層の地方分権改革の担い手たり得るか。
 - ① 市町村合併の進展等の影響
 - ② 都道府県を越える広域行政課題の増加
 - ③ 地方分権改革の確かな担い手の必要

2 広域自治体改革と道州制

- 広域自治体改革は、①都道府県制度に関する問題への対応にとどまらず、②国のかたちの見直しにかかわる改革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双方の政府を再構築し、新しい政府像*の確立を目指すもの。このことは、国家的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。
 - ※「国の役割を本来果たすべきものに重点化して、内政は広く地方公共団体が担うことを基本とする」
- こうした見地に立つならば、その具体策としては道州制の導入が適当と考えられる。

3 道州制の制度設計

(1) 検討の方向

- ① 地方分権を推進し、地方自治を充実強化する。
- ② 自立的で活力ある圏域の実現を目指す。
- ③ 国と地方を通じた効率的な行政システムを構築する。

(2) 基本的な制度設計

- ① 道州の位置づけ
 - ・広域自治体として都道府県に代えて道州を置く。道州及び市町村の二層制。
- ② 道州の区域（9、11、13）
- ③ 道州への移行方法
 - ・原則として全国同時に移行。ただし、関係都道府県と国の協議により先行して移行できる。
- ④ 道州の事務
 - ・都道府県が実施している事務は大幅に市町村に移譲し、道州は広域事務を担う役割に軸足を移す。
 - ・現在国（特に地方支分部局）が実施している事務は、できる限り道州に移譲。
- ⑤ 議会・執行機関
 - ・議決機関として議会を置く。議員は道州の住民が直接選挙。
 - ・道州の執行機関として長を置く。長は道州の住民が直接選挙。長の多選は禁止。
- ⑥ 道州制の下における税財政制度

- ・国からの事務移譲に伴う適切な税源移譲を実施。
- ・偏在度の低い税目を中心とした地方税の充実などを図り、分権型社会に対応し得る地方税体系を実現。
- ・税源と財政需要に応じた適切な財政調整制度を検討。

4 道州制の導入に関する課題

- 道州制に関わる検討課題は広範。また、道州の設置と都道府県の*廃止は、我が国の圏域構造を将来にわたり方向づけ、国民生活にも大きな影響。

※ 国の政治行政制度のあり方、国・地方の行政組織のあり方、国・地方を通じた行政改革との関係など

- 道州制の導入に関する判断は、広範な問題に関する国民的な論議の動向を踏まえて行われるべき。政府においては、引き続き検討を進め、論議の深まりに資するよう適切な役割を果たしていく必要。道州制の導入への気運が高まる場合に、推進法制を整備することも考えられる。
- 答申を基礎として、今後、国民的な論議が幅広く行われることを期待。

資料5

最近の主な道州制構想案

組織名	道州制ビジョン懇談会(道州制担当大臣)	自民党道州制推進本部	日本経済団体連合会
報告名	道州制ビジョン懇談会中間報告(08.3.24)	道州制に関する第3次中間報告(08.7.29)	道州制の導入に向けた第2次提言(08.11.18)
理念・目的	理念:時代に適応した「新しい国のかたち」へ 地域主権型道州制 目的:①繁栄拠点の多極化、日本全体の活性化 ②国際競争力強化と経済・財政基盤の確立 ③住民本位の地域づくり、④効率的・効果的行政と責任ある財政運営 ⑤国家・国民経済の安定強化	理念:日本再生のため、抜本的に国のあり方を見直し、中央政府及び地方政府の責任を明確化 連邦制に限りなく近い道州制 目的:①中央集権体制一新 ②国家戦略、危機管理に強い中央政府と国際競争力を持つ地域経営主体として自立した道州政府創設 ③国・地方の政府の徹底的効率化 ④東京一極集中の是正	理念:中央集権体制から地域自立体制へ 平成の廃県置州 目的:①広域経済圏の形成 ②究極の構造改革の実現 ③民主導の経済社会
考え方	①国の権限は、国家に固有の役割に限定し、国民生活に関する行政の責任は、一義的には道州と基礎自治体が担う。 ②国の役割は、国家の存立、国家戦略の策定、国家的基盤の維持・整備、全国的に統一する基準の策定	都道府県に代えてより広い区域を有する自治体としての道州を設け、基礎自治体優先で基礎自治体と道州に権限・財源・人間をパッケージで移すことにより、統治機構を抜本的に変える改革	政治主導の取り組みでなければ、改革は骨抜きになる。国の役割は、選択と集中を図り、12府ある中央省庁を半数程度に解体・再編。内政の多くの施策は、立案・実施とも道州・基礎自治体が主体となって担当。内政分野における国の基本戦略・計画や統一的な政策の方針・基準策定は必要最小限とし、内閣府にそのとりまとめの機能を集約
道州組織	性格:自治体、首長・議員は直接選挙、自主立法権、国と道州の調整は「国・道州連絡会議(仮称)」を設置	性格:自治体、首長と議会は二元代表制(多選禁止、議院内閣制も射程に)、自治立法権	性格:柔軟性・多様性、道州間の政策調整は道州間で自律的に行う。
区域	専門委員会で1年をめどに基本方針を策定	全国を10程度の道州(9~11ブロックの4案提示)	全国10程度
役割	①広域の公共事業(大型河川、広域道路、空港港湾の整備・維持、通信基盤、生活環境整備)、②科学技術・学術文化の振興、対外文化交流、高等教育、③経済・産業の振興政策、地域の土地生産力の拡大、④能力開発や職業安定・雇用対策、⑤広域の公害対策、環境の維持改善、⑥危機管理、警察治安、災害復旧、⑦電波管理、情報の受発信機能、⑧市町村間の財政格差の調整、⑨公共施設規格・教育基準・福祉医療の基準の策定等	現在の都道府県の仕事は原則、基礎自治体に移管。国の仕事は国が果たすべき仕事に限定し、道州に移管。道州の仕事(例示)は以下の通り。 ①警察・治安・危機管理、②広域農林振興・漁業振興、③広域環境・産業廃棄物、④広域防災・治山・治水・海岸、⑤高速道路・基幹道路、⑥重要港湾・空港建設管理、⑦通信基盤、⑧大学・高校、⑨労働基準監督、⑩感染症など	各府省の地方支分部局が担当した事務は、財源、人間とともに道州に移管。道州の役割は以下の通り。 ①地域発展戦略の策定、②産業集積政策の立案・実施、③雇用・人材育成政策、④初等・中等・高等学校教育の実施、大学・高等専門学校の管理運営、⑤インフラの整備・運用管理、⑥河川・森林の広域的管理、⑦農業振興政策の立案・実施、⑧治安・安全、⑨消防・大規模災害への対応、⑩社会保障制度など
基礎自治体の性格	地域に密着した対人サービスなどの行政分野を総合的に担う基本単位(小規模基礎自治体への対応は別途検討) ①住民の安全安心、消防、救急、②社会福祉、保育所・幼稚園、③生活廃棄物収集・処理、公害対策、保健所、④小中高等学校、図書館、⑤公園、都市計画、街路、住宅、下水道 ⑥戸籍、住民基本台帳	①基礎自治体は中核市程度の人口規模(30万人以上)、最低でも人口10万人以上の規模 ②市町村数は合併の結果、700~1000の基礎自治体に再編 ③小規模団体は近隣基礎自治体の内部団体に移行(一律ではなく、各道州に任せる考えも採用)	①基礎自治体は、住民に最も近い行政サービスの提供者として、防災・消防、子育て支援、福祉・保健に関する施設の設置、介護サービスの提供、初等教育、職業訓練、一般廃棄物処理、戸籍など生活に関する基本的なサービス ②小規模な基礎自治体の事務は、道州が補完
導入工程	2018年までに完全移行。2010年度中に道州制基本法原案、翌年の通常国会に提出。内閣に具体的な検討をする諮問機関を設置、その支援のための推進会議も合わせて設置。	2015年~2017年までに移行。タイムスケジュールを規定した基本法の制定が不可欠。	2009年度中に道州推進基本法の制定。2010年度中に道州制推進基本計画の閣議決定。2013年度までに道州制導入関連一括法の制定。2015年を目途に道州制の導入と中央省庁解体再編

出所:各構想案を基に作成

資料 6

憲法上の地方公共団体

戦後、東京都 23 区の区長は住民が直接選挙する「公選制」であったが、昭和 27 年の地方自治法改正で議会が区長を選挙する間接選挙に変更された。その後の昭和 32 年に渋谷区長選挙の際に贈収賄事件が起こった。被告側は、渋谷区は憲法に定める地方公共団体であり、長を住民が選挙するのを義務付けられているにもかかわらず、議会が長を選ぶのは憲法違反であり、選挙自体無効であるから贈収賄罪も成立しないとして無罪を主張した。これが第一審で認められ全員が無罪となったため、検察側が最高裁へ飛躍上告した。

「地方公共団体といえるためには、単に法律で地方公共団体として取り扱われているということだけでは足りず、事実上住民が経済的文化的に密接な共同生活を営み、共同体意識をもっているという社会的基盤が存在し、沿革的にみても、また現実の行政の上においても、相当程度の自主立法権、自主行政権、自主財政権等地方自治の基本的権能を附与された地域団体であることを必要とするものというべきである。そして、かかる実体を備えた団体である以上、その実体を無視して憲法で保障した地方自治の権能を法律で以て奪うことは、許されないものと解するを相当とする。」（憲法百選Ⅱ〔第四版〕No. 213、最大判昭和 38 年 3 月 27 日、判例タイムズ 142 号 187 頁）

「憲法上の地方公共団体」の二要件

- ①住民の共同体意識等の社会的基盤を備えた団体であること
- ②沿革的・現実的に相当程度の「地方自治の基本的権能」を附与された団体であること

→道州についても、この二要件が必要！

資料 7

住民の意向

		組み合わせとしてふさわしいとされた都県																		
回答者 の都県	回答県	青森	岩手	秋田	宮城	山形	福島	茨城	栃木	群馬	埼玉	千葉	東京	神奈川	新潟	富山	石川	福井	山梨	長野
	青森		98	86	37	26	15								7					
	岩手	82		75	64	31	23								3					
	秋田	83	82		36	57	17	1	1	2					16	3	1			2
	宮城	37	58	39		80	84	4	2			1			9					
	山形	24	30	40	94		73	1							29					
	福島	12	13	14	80	51		46	42	12		1			46					
	茨城						24		68	34	45	72	31	18	3				5	1
	栃木				3	3	27	82		82	40	21	13	13	2				12	3
	群馬						2	37	84		66	13	12	10	18				6	30
	埼玉							28	36	38		76	86	57	3				21	7
	千葉							38	14	7	69		89	63					9	
	東京							16	14	12	75	80		90					22	
	神奈川									4	37	47	82			1			18	2
	新潟	6	6	7	7	29	38	6	15	47	10	6	8	5		57	31	11	5	55
	富山							1	1	1	1	1	1	1	30		96	61	2	24
	石川														20	95		91		8
	福井														1	55	86		1	1
	山梨							8	8	11	38	23	50	54	1					56
	長野							5	5	51	20	6	11	9	52	29	5	2	67	

- ① 国土交通省が行った広域地方計画区域についての住民アンケート調査結果から再集計
- ② 全国 4,500 人（北海道と沖縄県を除く 100 人ずつ 45 都府県、20 歳以上の男女）を対象に、平成 18 年 3 月 17 日（金）～3 月 31 日（金）18:00 に実施
- ③ 全国総合開発計画（全総）に代わる次期国土計画の策定のために、自分が住む都府県を含む広域地方計画区域としてどのような都府県の組み合わせがふさわしいか、回答してもらったもの。

出所：新潟県「平成 19 年 11 月 道州制セミナー配布資料」16 頁

新憲法草案（自由民主党、2005）

新 憲 法 案	現 行 憲 法
<p><u>（前文）</u></p> <p><u>日本国民は、自らの意思と決意に基づき、主権者として、ここに新しい憲法を制定する。</u></p> <p><u>象徴天皇制は、これを維持する。また、国民主権と民主主義、自由主義と基本的人権の尊重及び平和主義と国際協調主義の基本原則は、不変の価値として継承する。</u></p> <p><u>日本国民は、帰属する国や社会を愛情と責任感と気概をもって自ら支え守る責務を共有し、自由かつ公正で活力ある社会の発展と国民福祉の充実を図り、教育の振興と文化の創造及び地方自治の発展を重視する。</u></p> <p><u>日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に願い、他国とともにその実現のため、協力し合う。国際社会において、価値観の多様性を認めつつ、圧政や人権侵害を根絶させるため、不断の努力を行う。</u></p> <p><u>日本国民は、自然との共生を信条に、自国のみならずかけがえのない地球の環境を守るため、力を尽くす。</u></p>	<p><u>日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、われらとわれらの子孫のために、諸国民との協和による成果と、わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起こることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。これは人類普遍の原理であり、この憲法はかかる原理に基くものである。われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する。</u></p> <p><u>日本国民は、恒久の平和を念願し、人間相互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであつて、平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した。われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。</u></p> <p><u>われらは、いづれの国家も、自国のことのみに専念して他国を無視してはならないのであつて、政治道徳の法則は、普遍的なものであり、この法則に従ふことは、自国の主権を維持し、他国と対等関係に立たうとする各国の責務であると信ずる。</u></p> <p><u>日本国民は、国家の名誉にかけ、全力をあげてこの崇高な理想と目的を達成することを誓ふ。</u></p>

新憲法案	現行憲法
<p style="text-align: center;">第七章 財政</p> <p><u>(財政の基本原則)</u></p> <p>第八十三条 国の財政を処理する権限は、国会の議決に基づいて行使しなければならない。</p> <p><u>2 財政の健全性の確保は、常に配慮されなければならない。</u></p> <p style="text-align: center;">第八章 地方自治</p> <p><u>(地方自治の本旨)</u></p> <p><u>第九十一条の二 地方自治は、住民の参画を基本とし、住民に身近な行政を自主的、自立的かつ総合的に実施することを旨として行う。</u></p> <p><u>2 住民は、その属する地方自治体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を公正に分任する義務を負う。</u></p> <p><u>(地方自治体の種類等)</u></p> <p><u>第九十一条の三 地方自治体は、基礎地方自治体及びこれを包括し、補完する広域地方自治体とする。</u></p> <p><u>2 地方自治体の組織及び運営に関する基本的事項は、地方自治体の本旨に基づいて、法律で定める。</u></p> <p><u>(国及び地方自治体の相互の協力)</u></p> <p><u>第九十二条 国及び地方自治体は、地方自治の本旨に基づき、適切な役割分担を踏まえて、相互に協力しなければならない。</u></p> <p><u>(地方自治体の機関及び直接選挙)</u></p> <p>第九十三条 地方自治体には、法律の定めるところにより、<u>条例その他重要事項を議決する機関として、議会を設置する。</u></p> <p><u>2 地方自治体の長、議会の議員及び法律の定めるその他の公務員は、当該地方自治体の住民が、直接選挙する。</u></p>	<p style="text-align: center;">第七章 財政</p> <p>第八十三条 国の財政を処理する権限は、国会の議決に基づいて、これを行使しなければならない。 (新設)</p> <p style="text-align: center;">第八章 地方自治</p> <p>(新設)</p> <p>(新設)</p> <p>第九十二条 地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて、<u>法律でこれを定める。</u></p> <p>(新設)</p> <p>第九十三条 地方公共団体には、法律の定めるところにより、<u>その議事機関として議会を設置する。</u></p> <p>② <u>地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する。</u></p>

<p><u>(地方自治体の権能)</u></p> <p>第九十四条 地方自治体は、その事務を処理する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。</p> <p><u>(地方自治体の財務及び国の財政措置)</u></p> <p>第九十四条の二 地方自治体の経費は、その分担する役割及び責任に応じ、条例の定めるところにより課する地方税のほか、当該地方自治体が自主的に用途を定めることができる財産をもってその財源に充てることを基本とする。</p> <p>2 国は、地方自治の本旨及び前項の趣旨に基づき、地方自治体の行うべき役務の提供が確保されるよう、法律の定めるところにより、必要な財政上の措置を講ずる。</p> <p>3 第八十三条第二項の規定は、地方自治について準用する。</p> <p>第九十五条 削除</p> <p>第九章 改正</p> <p>第九十六条 この憲法の改正は、衆議院又は参議院の議員の発議に基づき、各議院の総議員の過半数の賛成で国会が決議し、国民に提案してその承認を経なければならない。この承認には、特別の国民投票において、その過半数の賛成を必要とする。</p> <p>2 憲法改正について前項の承認を経たときは、天皇は、国民の名で、この憲法と一体であるものとして、直ちに憲法改正を公布する。</p>	<p>第九十四条 地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。</p> <p>(新設)</p> <p>第九十五条 一の地方公共団体のみに適用される特別法は、法律の定めるところにより、その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を得なければ、国会は、これを制定することができない。</p> <p>第九章 改正</p> <p>第九十六条 この憲法の改正は、各議院の総議員の三分の二以上の賛成で、国会が、これを発議し、国民に提案してその承認を経なければならない。この承認には、特別の国民投票又は国会の定める選挙の際行はれる投票において、その過半数の賛成を必要とする。</p> <p>② 憲法改正について前項の承認を経たときは、天皇は、国民の名で、この憲法と一体を成すものとして、直ちにこれを公布する。</p>
---	---

出所：自由民主党、2005年10月28日発表