

第4回
道州制ビジョン懇談会
区割り基本方針検討専門委員会

平成21年2月23日（月）

内閣官房 副長官補室（道州制ビジョン）

○矢田委員長 加藤委員が遅く来られたんですが、議事1の道州制ビジョン懇談会の話で区割りについて、どういう議論があったかということを紹介いただいて、今議論していますので。

なければ、次、よろしいですか。

第2のテーマなんですが、今後の議論の進め方ということで、資料2を見ていただければと思います。

特に新しいことはないんですが、再来年の3月にはここの結論をどういう形かは別にしまして、資料2-2というところで、これは私が勝手につくってきた図で、この委員会の枠をはみ出ているとは思っていませんが。

要するに、5つの観点を議論しましょう。5つの観点を要素として統合したら道州制の区割りが出るかどうかは、今のところペンディングである。まず最後の道州制の区割り案は点線であって、親委員会は法律ができ上がったときに初めてかなり真剣に区割りを議論する。そのための前ぶりのところで、いろいろな可能性について議論しようという、かなり緩い理解です。ただ、全く方向性がなく議論するわけではありませので、5点出されていると。

順番がいろいろありますが、非常に作業としてしやすいのは5番の広域団体がどういうのがあるかという、これは別にそれほど深刻に議論することはないんです。あとは2番目の生活、いる広域経済圏という形で、人、もの、情報、資金循環を通じて一定の空間的なまとまりが摘出できるという作業は一つあります。既に幾つかの委員会ではやっておりますが、これはこれとしてデータ整理しながら高速道路、新幹線、いろいろな国境なき国際化が進んでいる中で、どういうふうに今の時点で整理できるかというのは、これは一つの作業として十分成り立つ作業かと思っています。

それから、財政のほうで、税財政がはっきりしないと、ブロック割における、いわゆる首都にどれだけ収入が入ってという話になると難しいんです。一定の時期を見ながら経済財政的自立性という話も作業できるかと思っています。この1と2は非常にわかりやすく、雲をつかむような話で、これでまともな議論をしたことは委員会ではないんじゃないかと思っています。しかし、最後はここで住民の意識として出てくるという非常に怖いところがありまして、1と——3はちょっといろいろなヒアリングとかアンケートがありますので、ある程度たたき台ができないと議論しようもない。1というのを少し議論せざるを得ないんだというところがあります。先ほどの奄美の部分も風土性か歴史的文化的性かというところで非常に難しい。奄美の人たちのヒアリングも一つなんですが、客観的にどういう歴史を経て、どういう共通性があるかというところ、データが要る。1の風土性ということですが、風土とは簡単にいうと自然環境、それからその上で、かなり長い間成り立ってきた土着的な生業ですね、農林水産、地場産業、それからそこでの生活様式、居住形態から始まって、言語文化も含めてということになります。それは歴史的一体性と不可分であるというところなんです。この1だけが非常に雲をつかむような話ですが、常にこれが最後、線を

引くときに顔を出してくるという存在です。この4つないし5つを、それぞれきちんと議論してみたい。必要なデータは、2と4はデータをそろえていただき、5はそれなりの組織図というのは、かなり管轄というのは既に相当でき上がっていますので、ここから入ったら、すぐ結論が出ちゃうところがあります。ということで、この辺をどうするかというのが最大の今日の議論でありまして、最後の点線のところは急がない。ここの合意だと思います。

したがって、この辺をどう行ったり来たりしますかというのがこの図であります。

資料2の1ページに戻っていただきたいんですが、今後の議論の進め方について、5つの考慮事項のそれぞれについて、データを集め、それぞれのデータから導き出される区割りイメージをもとに議論してみたいと思います。後で出ますが、自民党というのは、まず図面から入って議論を起こそうというんですが、我々はこの要素から入っていきこう。したがって、最終的図面というのには、それほど急がない。

5つの考慮事項のうち、2の生活・経済交流と5の広域団体については、国土審議会でのさまざまなデータをもとに、かなり議論を行ったところであり、国土審議会の議論を参考にして議論ができる。

1の風土性は、ほとんどの委員会で重視しながら一度も風土性重視した区分論というのは見たことがございません。少し特定の専門家、歴史地理とか、人文地理とか、そういうところのグループに、あるいは民俗学とか文化人類とかというグループに何人かでやっていただいて、たたき台をつくっていただいて、それをもとにして議論するしかないのではない。

それから、住民の帰属意識・地理的一体性については、これはどうやって、これを区割り案に反映するかというのは非常に難しいんです。これもご意見いただきたいところでもあります。

4の経済的・財政的自立性については、4以外の考慮事項でつくられた複数の区割り案のどれにするかという段階で、税財政の大ざっぱなところが出たら試算が可能である。最後に持っていきたいということでもあります。

上記を踏まえ、まず、既存資料が充実している2と5について検討を行い、次いで1、3、4を検討したい。1については、その間に専門的な、これに近い人たちに少したたき台をつくってもらおう。そういうものをそれぞれ要素分解しながらつくって、最終的に優先順位云々を含めて、点線を固める。それぞれの要素を重視した場合のいろいろなケースで出てくる区割り案をつくってそのままにするかというところの収れんの仕方はペンディングに置く。こういう作業をするかというのが今日の、それでその次のページが粗々のスケジュールで、今日、大ざっぱな議論の仕方についてと、それから我々の先輩のいろいろな委員会での議論の紹介というのをやります。

それから、2、5、1の順に、議論を連休明けぐらいまでやりまして、その後、非常に難しい3について議論し、4がそのころでき上がっているだろうという点で、もう一回考

えていく。7月まで中間報告ぐらいできないかなというところで、議論経過を説明して、今後の方向について出すという意味の報告案を出し、あとは親委員会のタイミングとの関係でどう絞り込むか。親委員会は7月ぐらいまでかなり早くしたらと言っていますが、言ってみれば政治的な流れもありますので、政治がよくわかりませんので、逆に言えば、そんなにばたばたすることはない、ゆっくりと固めていけないかというのが今日の極めて雑多な提案です。

ついでに、色を変えた5の次は、私が、私は経済地理が専門なもので、幾つかの分割の仕方で地形的なところと気候的なところと、いわゆる土着型というんですか、土地利用型の農林水産食品加工といった地場産業の形成の話と、衣食住、祭りという生活様式の話と、その上に展開する歴史的なものというところについて、幾つかの表をつくってみました。これはやればやるほど要素分解されて統合できないということはよくわかりますので、これはこれとして斜め読みしていただければと思います。

全般的には島であるかどうかという話と、本州は脊梁山脈が軸にして、川が太平洋と日本海側を流れていて、その構造の中で生業が成り立っているんだという極めて、そこで既にほとんど区分ができ上がってくるということです。意外と自然的なところでベースにして、1,000年以上の歴史の中で地域性ができているんだというところは、もう少しきちんと整理できないかなというところでは。

今日は議論の仕方について、ご自由に意見いただいて、それに基づいて事務局に作業いただくということになると思いますので、どうぞ、感想でも何でもいいので言ってください。

○長谷川委員 この5つの中で、入るのか、入らないのか、ちょっとわからないのが、政治の衆院と参院の選挙区、この問題、議員さんはとても関心というか、ここが命綱なんですけれども、このことはちょっとどういうふうに扱ったらいいかなと。

○矢田委員長 ご意見いただければ、ほかに。

気分的には、それとの間に距離をとって議論したいんですけれども。

最後法律ができて、まとめるときは、それが前面に出てくるとは思いますが、こっちはそういうところを議論すると、しないで済むんじゃないかなと思っていますけれども。

○長谷川委員 だから、そここのところの骨子の定め方を、今おっしゃった委員長の定め方でいくのであれば、それで私もいいかなと思うけれども、最後は、これは大騒ぎになりますよね。

○矢田委員長 やっぱそういうことを議論するときも、客観性みたいなのが要求されると思うんですよ。それぞれの政党の思惑とか、個々の政治家の思惑は当然前面に出るけれども、客観的なところとか、住民の意識というのが常に求められると思うんですね。その材料を提供するだけで、意思決定はまた別だと思っていますので。我々はそういう材料をできるだけ提供するということかと思いますが。

もともとそういうのを得意とする先生が集まっているわけではありません。そういうの

を冷ややかに分析する先生が多いんですけれども、なかなかその辺は私はこの委員会の間の取り方としては、どちらかというと、国民に提示するんだという線でいきたいんですけれども。

○長谷川委員 了解しました。

○矢田委員長 もし異論があれば、どうぞ。

図を見ればあっけらかんとして当たり前の話なんですけど、何かご意見ありましたら。これ以外、この要素というのがあれば、また。

どうぞ。

○金井委員 今の政治的要素というのは、どう扱うかって非常に難しい問題だと思うんです。けれども、私もどちらかというと、国政の区割りが道州に影響するというのは、どちらかというと、中央集権型道州の場合には非常になじむのではないかなと思うのです。国政の選挙区制度とは無縁の立論をしていくというのが親委員会の基本的な地域主権型というか、地方分権型というべきかはともかくとして、国家主権的でない、あるいは中央集権的ではない場合には、どうしても考え方としては必要なのではないかな。最後どうなるかはともかくとして、一応のスタンスとしては委員長のおっしゃるとおりではないかなというふうに思いながら、お聞きしていたところです。

それで、委員長がおつくりになられた5つの項目、考慮事項に従って、逐次一つずつやっていこうというのは大変、全くなるほどと思っていたんですが、私、一つ、事務局にお願いしたいのです。諸外国で道州の線引きをしたときに、どういうふうにしたのかなというのを何か調べていただけないかなということがあります。一番端的に言えば、戦後改革における西ドイツの州の引き方をどうしたのかなと。もちろん占領下という特殊な事情もあったと思いますが、従来のプロイセンラントの解体に近いようなことも行ったわけがありますし、バーデン・ヴュルテンベルクのような、要はワイマール共和国を支えていたような地域を合体するようなことをやるとか、あるいはザールラントの帰趨の問題とか、大変ダイナミックに線引きをし直した。さらに言えば新5州ですね、旧東ドイツ領域の新5州の線引きも、これは直近の事例であります。あるいはブランデンブルク州とベルリン都市州の問題とか。線引きをしたときに、ドイツではどういう考慮事項のもとでやったのかと。あるいは余り考慮事項もなく政治で決めたのかもしれませんが、例えばドイツではどうだったのかと。あと直近で参考になるのは、中央集権的だと言われていたフランスがレジョンを導入していくような線引きのプロセスもあったのではないかな。ある意味で県つまりデパルトマンの中からレジョンをつくっていくという、それも非常に段階的・漸進的にやっていったわけなんですけれども、どういうふうにしたのか。あるいはイギリスにおいて、イギリスの場合は、むしろ歴史的に線引きは決まっていたと言わざるを得ないのかもしれませんが、逆に言うと、それ以外引けないのかもしれませんが、要はイングランドとスコットランドの線というのは、これはもう歴史的に決まり切っていてほかの余地はあり得ない、あるいはウェールズについてもそうだったのかもしれませんが、一体どういうふ

うなことを考えて線というのは決まるのかということですね。

いわゆるヨーロッパ大國志向ではいけないかもしれませんが、ざっと思いつくところでも、ドイツ、イギリス、フランスでは、いわば中央集権的な体制から、分権化へ進めるときに、ある意味で広域的な団体をつくってきた。あるいはナチス・ドイツから社会的連邦國家に直すとき、いわば分権化するとき、州の線引きの仕方をもう一回変えたわけですが、そういうところを少し参考としてはどうか。いわば1から5が縦糸であるとするならば、横糸として、いろいろな要因が各國でどれを重視したか、いろいろ違うと思いますが、そういうものも調べていただければなど。

それ以外にも、何か多分いろいろ線を引いた國というのはありますが、アメリカにおける州の引き方も余り参考にはならないかもしれませんが、ひょっとしたら何かいい知恵が出てくるかもしれません。そういう何かヨーロッパの國における線引きとか、新たに線を引いた國では、どういうふうに、これら5つの要因が作用しているのか、あるいはもっとほかの要因を強く作用しているのか、あるいは特定の要因をもとに作用しているのか何かも含めまして、少し情報提供をいただけるとありがたいというのが事務局へのお願いというところなんです。そういうことはできるかどうか、あるいは今まで既にやったものがあれば、それをご提示いただくと大変ありがたいと思うんですけれども、ちょっとそんなような印象を持ちました。

以上です。

○矢田委員長 どうもありがとうございました。

2000年前後でフランスとイタリーが大きくりの州をつくっていますので、イタリーもかなり最近の情報としては手に入るかと思いますが、ほかにどうぞ。

○林委員 今外国の話が出たのですが、今のは州の成り立ちの話で、もう一つ、州とか地域ごとの多様性の問題があります。例えば人口で言うと、ある程度人口をそろえていこうというのも一つの考え方ですし、人口規模には差があってもいいじゃないかという考え方もあります。もしわかればなんですけれども、例えば所得格差ってそんなに州ごとでなくなっているのかとか、あるいは産業構造の多様性とか、これは州ごとなので、データの制約がかなりきついかもかもしれませんが、州ごとにそろっていると、逆に多様であるといった情報もあるとありがたいかなと思います。

○矢田委員長 ほかにどうでしょうか。

田村委員。

○田村委員 委員長がつくられた絵のことで私は聞き漏らしたかもしれないんですが、風土性のところで、これは生業－農林水産＋じゃなくて……

○矢田委員長 イコールです。

○田村委員 イコールですか。文化のところがイコールになっていて……

○矢田委員長 ああ、そうですね。

○田村委員 これどちらも生業＝……

○田村委員 何で農林水産引くのか素朴なあれだったんです。イコールという意味ですね。
○矢田委員長 自然条件から成り立つ米の世界とか、そばの世界とかという話を含めまして、イコールです。

○田村委員 どちらもイコールで——わかりました。

○矢田委員長 そのヨーロッパの動向というのはどうですか、事務局は。結構凝っている先生が何人かいるんですよ。文献調べると。ですから、今のかゆいところに手が届くような調査はできるかどうか知らないですが、大きな流れは分かると思うんです。

杉本さん、はいと言っていたらと……

○杉本参事官 いえいえ、できるだけ努力をいたしまして、またそれこそ専門家の先生方とかお願いできるのであれば、その方々のお力もかりながら、できる限りのことはさせていいたこうと思います。

○矢田委員長 ほかにどうぞ。どうでしょうか。

○林委員 風土性とか生活とかというのはざくっと区切るときに非常に大事なんですが、例えば近畿地方で大阪・京都・兵庫で、多分、兵庫と京都の間に線を引くべきかどうかというのは、多分余り議論にならないと思うんですよ。そういう意味では、例えば東北地方だとか、九州だとかという大括りの議論と、今日も資料ありますけれども、非常に悩ましい地域がこっちに入るんだろうか、こっちのほうがいいんだろうかという、個別の地域の話と二つあると思います。そこはさっきの奄美じゃないですけども、ちょっと集中的にやらないといけないですよ。ですので、例えば風土性の議論というのが一段階で終わるのではなくて、もう一回二段階目の個別地域の議論というか、そういう形をとる必要はあるでしょうね。

○矢田委員長 この図の最後のところにこだわるかどうかは、私は……。こだわらなければ結構楽なんです。この点線をつくらない。要するに、要素別に楽しく図をつくって、ある面ではメリット・デメリットを投げながら、相互関連ぐらいのところまで言うけど、選択までは自民党と正反対、あれは何にも説明なく図を書いています、説明だけやって、説明ごとの図をつくって、国民に考えてもらって、そうすると、それだけでも十分、この委員会の存在意義があることかな。最後の最後のところは政治ですよ、確かにね。だから、そこまで詰めるかどうかは、少なくとも7月まではざっくりざっくりでいくしかないのかなと思っています。大体結論を急いでいるのが多くて、論点が新潟だとか長野だとか、ああいうところだというので、もうそこばかりおもしろくやっているけれども、もう少し図も引いていいんじゃないかというところが私にはあるんですけども。でないと、メンバーから見て、この委員会の存在価値はなかなか難しい。政治的決断をする委員会じゃありませんし。むしろ、金井委員が言った本当の民主主義って何なのという区割り民主主義と住民民主主義というのは、一体、一度もくっついていないんですよ、議論が。区割りが中央の人から提起されているんです。これが私はパラドックスであって、地元のほうからこういう形でまとまった集団をつくりたいという動きはほとんどないんです、九

州・沖縄・北海道以外は。だから、そのところは本当に民主主義というか、住民民主主義を貫いた道州制というのは何なのかというのは、本当そこは私もよくわからない。財政収支のバランスとか、人口バランスは、これはまた東京にいたほうがわかりやすいんですけども。じっくりそれを構える住民の側がほとんど興味ないという、非常に変な話なんで、よろしく。

○加藤委員 はい。今おっしゃったことですが、やはりこの委員会に出て、いつも不思議なのは、道州制への移行を誰がやりたいのだろうということです。私も民主主義国家専門の政治学者なので、議論として、やはり非常に違和感があります。もちろん、有権者・国民が何も言わないのはわかっていないからとも考えられます。例えばこうなるとこうなりますよということがわからないからこうしてほしいと言わないとも考えられます。そういう意味では例えば人口ごとにまとめるとこうなるとか、財政の仕組みはこう変わるということ具体的に提案して姿を描くというのは非常に大切だと思いますが、そこからは住民とか国民が決めることです。人というのは無理矢理動かしても大体動きませんし、日本も脅したり、強制したりはできない国になっておりますので、道州制の枠組をまずつくってしまうということ自体の弊害はやはり非常に大きいと思います。住民とか国民でこうしたから形だと提案が出てこないとしたら、それは何らかの情報が得られていないからと考え、こちらから、その情報を提供するという、そういうような役割を担っていくというのであれば、やりがいがあるというふうには感じておりますが、何かこちらからこれがいいですよというのは、責任を持って言えないのではないかとこの感じがしております。つまり、やはり地方の事情というのは幾らやっても、上から調べてわかることではないのではないかなという、そのような感想のようなものになってしまいましたけれども、やはりその点はこれから考えて進めていただきたいと思います。

○矢田委員長 大変原則的なので、座長、いかがでしょうか。

○江口座長 そういうことも一つ区割り検討委員会の意見として記していただければいいと思いますし、国民の側から出てくることが民主主義ということですがけれども、そういう考え方もあるかもしれませんけれども、やはりしかるべきそれぞれの人たちが日本の将来のことを考えて、そしてこれからの新しい国の形というものをこういうふうには考えないといけない。明治維新のとき、維新のときに坂本龍馬とか高杉晋作とか、一般の人たちが遠くの人たち、農家の人たちがそういうことをして、封建体制というものから維新体制というものを言い出したかどうかというようなことで、当時と今とは違うということかもしれないけれども、中間報告を読んでいただいたら、道州制がどうして必要になってきているのかということがおわかりいただけるので、また同時に、国民のほうに責任を転嫁するというような印象も、また政治のあり方として、また指導者のあり方として、それはやはりそういうことが許されるのかなというふうにも考えるということですね。ですから、一般国民の人たちの声が上がってこなければ、国の方向が決めてはいけないというように、そういうふうなことをおっしゃっておられないと思いますけれども、やはりこれか

らの21世紀の日本の国、あるいはまた一般的に世界それぞれの国、国家のあり方というものを考えてみたときに、やはり政治がリードして、国民にいろいろと実情を話をして、そして国民に理解し、国民が納得してもらおうという努力も必要ではないかなというふうに思うということですね。

ですから、やはりこれからの国のあり方というものが果たして中央集権でずっといけるのかどうかということを一一般の国民のその人たちに求め過ぎるのも、求めるのも必要だと思いますけれども、求め過ぎるのも、いささかちょっと重たい、国民の人たちにとっては重たいということになるのではないかなというふうな思いは、いろいろしているということですね。

○矢田委員長 早速反論したそうな顔していますが。

○加藤委員 責任が重いと思う、有権者とか国民がそう思うようになれば、それはすばらしいことだと思いますので、そうなるように進めていくのは賛成です。今は、やはり何といても関心が出てこないことにはということで、関心を持ってもらえるようなご努力をされているということで、全くその点は私もよろしいか思います。全部向こうから声が上がってこないことで問題がないと考えるということ自体、おかしいというのはその通りです。政治というものは問題喚起して行ってそれで国民の間の関心が出てくるというのは、それはそのとおりのので、国民が本当に責任を重いと思うぐらいまでに持っていくのであれば、それはなかなかよろしいことではないかと思えます。

ただ、責任といいましても、提案する責任というのもございますが、実施した後何が起こるか・どうなるかに関しまして責任を取るのも難しいので、やはり提案の時点で住民とか国民の方の理解というか、それが必要というような認識というのが出てくるころまでは持っていくのは、それも政治の責任ではないかというふうに思っております。ですから、特にご意見は違うということではないかと思えます。

○江口座長 それも中間報告で、そういう意味で世論喚起の必要性ということで、第1点目に取り上げて、国民に浸透させるということが重要であるという、その一文を見ていただければおわかりになると思えます。

○矢田委員長 変な話、道州制ビジョン懇談会で我々メンバーでもなく、その答申をつくったわけでもないのが、その一部分だけを切り離して、我々が担当するということにかなり無理があるんですね。ビジョン懇談会の推進役として書いた人と、その中のほんの部分として分割案を一つたいてくれというのは、しょうがないから、行ったり来たりして本質論に行ったり来たりしながらこの作業を進めるしかないかなと。あれを学習して、あのおりに我々の頭も入れ替えなさいというのは、それ自体がおこがましいことで、少し楽しく区分を通じながら、自治とは何なのかということを議論していければと思っていますので、よろしく。余りこれをここで激突する気は毛頭ございませんで、少し議論しながら、何のため区割りするのかって行ったり来たりする必要はあると思っています。

といいながら、親委員会から昨年12月中間報告をと言われながら、冗談じゃないとい

う形で、かなり粗っぽい、勉強していますという報告しか出せなかったんで、ただし、そのかわり3月までということであれば、それなりの工程をもって進めていきますということは約束していますので、粛々と政治がどうなるかが、解散命令が出るまでは仕事したいというのは私の仕事ですので、よろしく。そのときに、本質論について、触れるべきときは触れるしかないかなと思っています。

それでは、資料2の、要するに粗々の工程表、作業みたいところで、最後の点線については、議論しながら詰めるか、詰めないか、意味があるかどうかをきちんと議論しようと思いますので、要素分解しながら、どういう可能性があるかという議論を今年の前半までやっていくということでご了解いただければと思います。とにかく歩き出すということでやっています。

それで、ちょうど予定1時間前ですが、3の少し、今の議論にもかかわりますが、地方制度調査会、国土審議会、自民党道州制推進本部における区割りに関する議論についてということで、事務局から、今日は3以降は勉強会ですので、ゆっくりと説明いただければと思います。

よろしくをお願いします。

○杉本参事官 それでは、お手元に資料3から資料5までとしまして、道州の区域ですとか、広域地方ブロックの区域についての考え方を示した答申などにつきまして、配付をさせていただきますいております。そちらをごらんいただきたいと思います。

まず、資料3でございますが、第28次地方制度調査会におきまして、平成18年、3年前の2月28日に取りまとめられました道州制のあり方に関する答申についてでございます。

それから、資料4は、国土審議会圏域部会におきまして、3年前の6月21日に取りまとめられました広域地方計画区域のあり方について、それから資料5は自民党の道州制推進本部におきまして、昨年7月29日に取りまとめられました道州制に関する第3次中間報告について、いずれも区割りに関する部分を抜粋したものを私どもでご用意をさせていただいたところです。

また、議論の参考といたしまして、資料6と7といたしまして、主な区割り例の比較、それから第28次地方制度調査会、国土審議会、自民党道州制推進本部における区割りに関する議論において参考にされたデータ目録をお配りしておりますので、適宜参考にいただければと思います。

また、ちょっと横のほうに分厚くなっておりますが、おのこの地方制度調査会の資料の整理とか、それから国土審の圏域部会の資料の整理、それから自民党道州制推進本部の資料整理ということで、その頭に資料番号等つけた目次的なものをつけて、その後ろにおのこの資料をつけさせていただいております。

これにつきましては、今日またご参考にさせていただいて、お持ち帰りいただいて、ご検討いただいても結構ですし、また置いておいていただければ次回、同じお机の上に置かせ

ていただきます。恐縮ですが、お持ち帰りになられた場合は、次回お持ちくださるとありかだいというふうに思っております。

では、資料を順次簡単にではございますが、ご説明を申し上げたいと思います。

まず、資料3をごらんいただきたいと思います。

先ほども申し上げましたが、3年前の2月28日に第28次の地方制度調査会で道州制のあり方に関する答申というものを提出されておまして、その中の第3、道州制の基本的な制度設計というところの区域の部分抜き書きをさせていただいております。

(1)で区域の範囲につきましては、3行目ですけれども、人口や経済規模、交通・物流、各府省の地方支分部局の管轄区域といった社会経済的な諸条件に加えて、気候や地勢等の地理的条件、政治行政区画の変遷等の歴史的条件、生活様式の共通性等の文化的条件も勘案することが必要であるということで、こういった観点から区割りを考えたということでございます。

それから、区域の定め方の基本といたしまして、幾つかの都道府県を合わせた広域的な単位を基本とすると言いながら、北海道と沖縄につきましては、地理的特性、歴史的事情に鑑みて、一つの道県の区域のみをもって道州を設置することも考えられると。これはそういうことも考えられるということをおっしゃっております。

次に、区域の例でございますので、案ではございませんが、(2)で区域の例といたしまして、具体論は第2段落、すなわちというところでございますが、区域例1は、各府省の地方支分部局の管轄区域に準拠しつつ、人口等の均衡にも配慮して区分した区域によって構成されるものであると。区域例2は、これに社会経済的あるいは歴史的に一つの区域とみなされることも多い四国と北陸を設けたと。小分けにしたということでございます。それから区域例3については、さらに比較的規模の小さい地方支分部局の例ですとか、地域課題を共有する状況等を踏まえて、九州と東北を南北に分けたと。こういうようなものでございまして、その資料の3ページ以下ですね、考え方に沿って区割りの案を、例を考えましたということでございます。

それから、区域の画定方法ということにも触れておまして、道州の区域については、地域の自主性を活かしつつ、全国について重複及び空白なく画定される必要があると。そのための手続としましては、これを法律で定めるということで、国は道州の予定区域を示し、都道府県は、その区域内の市町村の意見を聴いて、期限内に、協議によって当該予定区域に関する意見を定めて国に提出ができると。国はその意見を尊重して区域に関する法律案を作成するというふうになっております。

それから、東京圏に係る道州の区域につきましては、東京圏においては、人や企業の活動圏、経済圏が都県の区域をはるかに越えて拡大しており、道州制の導入により広域的な行政課題に的確に対応する観点から、東京都及び周辺の県の区域を合わせて一の道州とすることを基本とするということをおっしゃっております。

一方で、東京圏に係る道州については、特例的な扱いをするという考え方もあるとして

おりまして、例えば東京都の区域、または現在特別区の存する区域だけをもって一つの道州にすると。または、それに相当する何らかの自治体とすることも考えられるといたり、また、その場合には、広域的な行政需要に対応するため、周辺の道州との広域連合など広域調整の仕組みを考えることも必要だというふうに言っております。

これが地方制度調査会の道州制のあり方に関する答申の区割りに関する部分でございます。

続きまして、資料4の国土審の圏域部会の答申のほうをごらんいただきたいと思います。

ここは、はじめにの中の(4)で道州制との関係についてということで、国土審の圏域とそれから道州制の区域の観点というか、違いについて述べております。

広域地方計画区域というのは、まず考え方としては、今の都道府県制度を前提にして、その区域の国土形成に関する方針・目標を共有化した上で、国土政策を計画的に実施していくということをねらいにするものだというふうに書かれておりまして、これに対しまして、道州制については、国と基礎自治体の中間に位置する広域自治体のあり方を見直すという、国と地方、双方の政府のあり方を再構築するものということで、メンションというか、局面が違いますねというようなことは言われておるかと思っております。

それから、広域地方計画については、10～15年程度を想定した計画、それから道州制については、もう120年も続いているんだから、さらに今後の長期を見据えた我が国の中央・地方のあり方での根幹をなすものだというので、10年、15年よりさらに先を見越したものだというような認識が定められているというふうに思います。

そういうことで、国土審の圏域とそれから道州制の区域は、目的や時間的視野など制度を異にするもので、将来、道州制が導入された場合においては、計画の策定上、必要があれば、広域地方計画を見直します。の区域を見直しますと、こういうような言い方をされているところでございます。

それから、広域地方計画区域の設定の基本原則ということで、1ページから2ページに書かれておりまして、1つが特性に応じて自立的に発展する地域社会であること、それから2番目に国際競争力の強化及び科学技術の振興等による活力ある経済社会であること。3番目に安全が確保された国民生活、4番目に地域環境の保全にも寄与する豊かな環境、5番目が、自然、経済、社会、文化等において密接な関係が相当程度認められる区域、6番目が一体として総合的な国土の形成を推進する必要がある区域、7番目が広域地方計画及びその実施に関し、必要な事項について協議するため、国の関係地方行政機関、関係都道府県及び関係指定都市により、広域地方計画協議会を組織すると、こういった観点でつくられているということで、その詳細な中身については、その次のところから書かれているところでございます。

これらを踏まえました広域地方計画区域といたしましては、言葉でずっと三、四ページ書いておりますが、8ページをごらんいただきたいと思っておりますけれども、具体的な区域分けといたしましては、まず北海道と沖縄については、とりあえず今回の広域地方計画の区

域とはしないということで、別の扱いになっておりまして、特徴といたしましては、あと東北に新潟県を加えているということ。それから、関東、これは国土計画でございますので、土地利用等の観点、河川の問題とか、そういったものもございますので、関東を一つとして扱っているということ。それから北陸を3県で独立させているということ。それから中国地方と四国地方を分けていると。こういったようなところの特徴があるかというふうに思っております。その他詳細ないろいろデータのこともこの後ろに書かれていますところでございます。

続きまして、資料の5をごらんいただきたいと思えます。

これは、今年の7月の自民党道州制推進本部が出しました道州制に関する第3次中間報告の中の区割りの部分でございます。先ほど来お話がございましたけれども、これはまず区割りを始めることからスタートしているということが、この4の(1)のところに書いてございまして、(1)の1つ目の○に区割り、州都の具体論については、国と道州の役割分担、基礎自治体のあり方、国と道州の組織などの他の課題について議論が尽くされた後に終局的問題として議論すべきという考え方もあるが、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考えると。こういう議論がございまして、区割りの案が出されたということでございます。

その際の、まずよって立つ基本原則につきましては、その次の○でございまして、区割りを議論する際には以下の点を総合的に考慮すべきと出しておりまして、1つ目のインフラ整備・サービス供給でスケールメリットが生じる規模を確保。2番目に、海外諸国と直接経済交流・競争できる規模を確保。3番、地域間の経済力格差を現在よりも縮小する規模を確保。4番、地域の文化、伝統、郷土意識、一体感の維持・向上。この4点を挙げているところでございます。それで、道州の区割りの選択肢を別紙1のとおりとして、案を示しているところでございます。

それで、次に州都についてでございますけれども、これにつきましては、州都の考え方を大きく2つの方向があるということで、各道州のアイデンティティとの関連、それから交通の利便性、東京以外の成長の核になるような都市をつくるということから言えば、従来のブロックの中核都市、大都市に置くべきだという考え方もあれば、もう一つ、各道州内での一極集中の回避、リスクの回避、さらに政治行政と経済の中心を分けるといった観点から、その他の都市、あるいは中小都市に置くことと、正反対の考え方が示されているところでございます。

それで、2枚おめくりをいただきまして、3ページからが具体的な区割り案でございますが、大きく言いますと、区割り案の(1)と区割りの(2)に分かれておりまして、区割り案の(1)は、まず地方制度調査会の答申の区域例1を参考にして、まずは太平洋と日本海を基本的にはどの道州もつながっているというような考え方で分けられているということでございます。そういう中で、長野県は北関東から中部地方に入れているということ、福井県は地制調の答申では、区域例1では関西でしたけれども中部に入れていると、

こういう違いが地制調の答申とはあるということでございます。

続きまして、もう1枚おめくりいただきましたもう一つのほうの例の考え方としまして、区割り案(1)との相違点ということで、これは必ずしも太平洋と日本海を一つの道州がつながっているということを前提にしないで、いわゆる今あるいろいろ言われるブロックみたいなものをより強く念頭に置いているかと思えます。

そういうことで、まず中部地方から北陸3県を分けております。それから、中国四国地方を中国と四国に分けているということでございます。新潟県は北関東に入れているということでございます。この後の(3)から後は、この区割り案(2)の垂流でございます。5ページをお開きいただきますと、今の区割り案(2)の考え方に、新潟県を北関東から東北に入れている。それから、埼玉県を南関東から北関東に入れているというところが大きな違いでございますし、それから案の(4)につきましては、案の(2)に比べて、埼玉県を南関東から北関東にして、逆に新潟県は北関東に戻っていると、こういうことでございます。

これが、自民党の区割り案でございます。

それで、資料の6をごらんいただきますと、今いろいろなところで区割り案とか、区割り例が示されておりますけれども、もしくは国土審の計画区域でございますが、こういったものを都道府県別に一覧にしたのがこの表でございます。多くの場合、大体東北、それから関西、中国、四国、九州というところが、大きく言うとよく似たようなもので、関東と中部というのが大分入り乱れているなというような状況でございます。

一応、資料のご説明としては以上でございます。よろしく願いいたします。

○矢田委員長 時間もありますので、私、1枚こういうのを配りましたけれども、同じことを余りやりたくないで、国土形成計画の圏域設定の議論をたった1枚で整理しましたので、斜め読みさせていただきます。

国土形成計画の圏域設定のところで、一番上の2段落目から、国土審議会圏域部会での議論状況を説明します。その前に、国土総合開発法にかわって国土形成計画法ができた。国土形成計画法の特徴は、計画における分権が入った。広域ブロック単位の計画を都道府県知事・政令市長が共同で作成するということを前提しますので、その前のブロックをどうするか。簡単に言えば、選挙で選ばれた人たちが、みずからの長期国土形成計画の案をつくる。最終的には、国土交通大臣が決めるということですが。そのために圏域部会をつくって1年半ぐらい議論いたしまして、その経過をそこに書いてあります。

これからいくのとかかなり似ていると同時に違いもある。2段落の2段目ですね。ここでの圏域区分は、道州制の圏域設定と直接結びつくものではなく、あくまで国土計画策定上のものである。しかし、それぞれの圏域が「自立的に発展する」可能性を有するものであり、域内に発展を牽引するだけの大都市や産業集積を有するとともに、水・森林資源及び農山漁村、中規模都市など多自然居住地域が存在すること。要するに、経済を形成する要素であるのが、それなりにバランスを持っていると。

3番目、20世紀の我が国が太平洋地域に向いていたのに対し、21世紀は日本海及び東シナ海との結合が格段に進む中で、それぞれの圏域が両大洋に発展の可能性を有していること。④新たに設定される圏域間に人口・面積・経済規模で大きな格差が生じないように配慮すると。基本的な線はそこで、その4つで進めようということなんです。

そうした見解に立てば、特別立法の対象となる北海道、沖縄、これは要するに国土形成計画法の外だ、別の立法によっているということで、東北、関東、中部、近畿、中国、九州をそれぞれ独自のブロックとすることはほとんど問題ない。さらに、人口規模300万人の北陸3県は中部と、400万人の四国は中国と一体化することにより、ほとんどの圏域が人口規模1,000万人から2,000万人規模で均衡し、関東だけが3,000万人と過大となる。そこで、関東を2分割し、新潟を含む北関東4県と山梨を含む南関東1都4県に分割する。これが、もともとのたたき台で、大括り案が有力な案として提起された。

その案を含む幾つかの案を事務当局が関係地方組織に——このところが、いわゆる住民の意見聴取というのは何なのかというところですね——個々に提示したところ、北陸と中国、四国からそれぞれの自立が望ましいという強い反応があり、圏域分割議論を振り出し戻った。関係組織というのは、要するに都道府県と、それから経済団体、商工会議所、経済連合会というところなんです。いわゆる田村委員が言った、もっとそれを乗り越えたNPOその他ということではありません。その辺の経過もまた今後の学習課題かと思えます。

そこで、新たな調整案をつくった。東北、関東、中部、近畿、中国・四国、九州に6分割した上、関東を北関東と南関東、中部を東海と北陸、中国・四国を中国と四国にそれぞれ分科会、要するに次のレベルの分科会という形で、原案と地方の意向を結合できないかという案をつくったところが、もう1回、それを関係機関が地元と調整をしました。そうしたら、地方ではやっぱり反発はあったと。北陸、中部、中国、四国をそれぞれ独立の圏域とし、北陸と中部、中国と四国にそれぞれということで、分科会をつくるつもりが、独立した前提で、あとは連合協議会で調整してくださいという、かなり妥協が成立したということですね。

さらに、関東に北関東、南関東の2分科会を設置して、人口700万地域の自立化を促すことになったと。簡単に言うと、中四国と北陸、東海の話で行ったり来たりしましたということなんです。また、新潟は地元の希望に基づき東北圏域に帰属するものとした上で、福島県とも北関東3県と共同して地域づくりに当たる最終案が提案された。

国土計画ということから、アルプスをどうするか、瀬戸内海をどうするかというところで、それから均衡ある発展をどうするかというので、2,000万ぐらいのところではブロックをつくるという話が、結局は地元の声ということでそれはできませんでした。圏域の自立性と、圏域間均衡重視の考え方と地元の意向重視の考え方の相克の結果となり、自立性の確保や圏域間均等などの課題は結局残されましたという話で、ここではこの辺の雰囲気を見ながら、もっと突っ込んで議論ができないかなというので、これを出しました。要する

に、1年半の議論はこういう経過でしたということです。

ということで、今まで地方制度調査会、自民党道州制本部、国土審議会、同じような、しかし基本的なもともと道州制のための話と国土計画の話と、それから地方制度調査会と自民党はやっぱり道州制のための区分、国土審議会は国土形成計画のための区分ということで、今までの経過について一通り説明がありましたけれども、あとフリーディスカッションで今後の進め方の参考にしたいと思いますので、どうぞ質問、ご意見をいただければと思います。

いかがでしょうか。金井委員が目を上げたから、どうぞございますか。

○金井委員 すみません、目が合ってしまいました。

道州制の区割りに関する基本方針というのは、恐らく2つの観点があるようです。一つは実体基準といいますか。実体基準がこれまで挙げられてきている5基準だと思うんです。今のところ出ているのが。もう一つは手続基準ですよね、どういうふうな段取りでやるのかと。それが、例えば、今委員長がおっしゃられた案をつくって投げて、行ったり来たりするということになるのではないかと思うんです。そういう意味では、どういう手続で考えていくのかというのは、今までの5点出ている、どういう中身に從って実体案を出すのかというのと同じくらい重要なテーマかと思うんですけれども、それについて幾つか教えていただければと思うんです。一つは、地方制度調査会のほうなんですけれども、法律で定めるという場合に、従来都道府県の区域というのは、地方自治特別立法に当たるという解釈がされていたわけでありまして、これは特別市制に関する解釈が出て来きているということがあるんです。本来ならば世論を喚起し、あるいはいわば民主的に決めるとするならば、住民投票を要するような地方自治特別立法で行うというのが最もすっきりするということです。市町村合併の場合には、法的な強制力のある住民投票はなされませんでした。多くの場合では、最後の決着をつけるのは、かなりの場合、事実上の住民投票であったということになると、どういう仕掛けでやるのかということについての議論は、一つ重要なのではないかと思うんです。恐らくこの地方制度調査会で言う法律というのは、一律の法律、区割り法であって、地方自治特別立法ではないという理解ではないかと思うんですが、なぜこういうような考えになっているのかと。せっかく地域の自主性を生かしつついいながら、最後の段階では国の法律で一方的に決めるという考え方が出てきたのは、地方制度調査会としてはどういう根拠でそういう議論になったのかなというのを、ちょっと後学のために教えていただければというのが1点目です。

それから2点目は、段取りとして国がとにかくたたき台を示した上で、関係市町村や関係都道府県の意見を聞こうということはいいんですが、この協議というのは一体どういう意味なのかということです。大体だれとだれが協議をして、一体何をしたときに協議と言うのかと。この意味ですね。普通、協議というと、同意がないと協議が成ったと言わないということです。同意がない限り、意見がまとまらないということになるという意味では、非常に地域主権的ですね。もしそうであれば、大変コンセンサスを重視することになりま

すが、逆に言うと、だれかが嫌だというふうに頑張れば、全然ストップしてしまうということなんです。一体この協議というのはどういう中身なのかなというのをちょっと教えていただければと。これは、実際どういう段取りを考えるかという手続基準としては、非常に重要な問題になるかなと思うので、地方制度調査会がどういうことを考えていたか、今回どうするかは全然別問題として、地制調はどう考えていたのかというのをちょっと教えていただければというのが2つ目です。

それから、長くなって申しわけないんですが、3つ目は、自民党の道州制推進本部ということで、自民党の立場はむしろ最終段階で示すように、まず最初に案を示して、国民的な議論を喚起するというふうに、そういう段取りといいますか、一種の手続的基準ですよ。まずとにかくボールを投げてみようということなんです。結局、示して一体どうなったのかというのをちょっと教えていただきたい。現在、どういう国民的議論が喚起されているのかということについて、これは事務局に聞くのは酷かもしれませんが、一体どういう国民的な議論が喚起されたのか。それは一体どういう論点に皆さんの関心というのは向くのか。こういう区割りを見せられると、どういうふうに世間というのは反応するのかというのをちょっと教えていただければと思うのです。3点目は、ちょっとだれに聞くべきかというのはよくわからないんですけれども。本当は自民党の方に聞くのが一番いいのかもしれないんですが、一体どうなったのかなと。

先ほど、加藤先生の話では、大して盛り上がってないんじゃないのという意味でいけば、国民的議論の喚起には失敗したのかと。それならそれでいいんですけれども、そうならば、喚起するつぼにはまっていなかったということですね、この区割りが。一体何をすると喚起されるんだろうかということも含めて。あるいは、いやそうじゃないと。地域によっては議論が盛り上がっていると。盛り上がっているならば、一体どういうところが世間の関心を集めるのかなというのを、ちょっと教えていただければと思います。以上3点、大まかな質問とさせていただきます。

○矢田委員長 いきなりの質問で答えにくいでしょうけれども、事務局、答えられる範囲でよろしくをお願いします。

○杉本内閣参事官 正直申し上げて、ほとんど知見を持っておりません。まず、地制調のことは加藤先生、当時のご議論を踏まえていただいて何かおありでしたら。

○加藤委員 自分に責任が回ってきてちょっとショックを受けておりますが、実は、地方制度調査会するときにも、答申としてはこういうふうに出たんですが、議論としては、やはり道州制に関しては、いろいろな意見が出ました。もうやりましょうとか、この案ですというふうにはなったわけではないけれども、非常に議論は活発に行われたというような記憶がございます。やはり必要だと考えられる方も、もう少しというふうに考えられる方も、さまざまな基準を出すという形での議論でした。それをこういう答申で出してしまうと、決まったように見えてしまうのだなというのは、出した後のかなりの委員の方の反応ではあったのではないかと考えております。

これは、私、ちょっと記憶が正しいか確信はないのですが、例えば区域例を幾つか考えたのですが、発表する際の手間ということで、1つ出すということになってしまいました。相当の委員がそれに反対しました。つまり1つ出すとそれが最も有力だという議論だけになってしまう可能性がある、だから3つとにかく考えたのを全部出してみた方がいいのではないかと。違うものを出してみると、国民のほうは、いろいろ可能性があるという方に関心がいくので、とにかく例はたくさん出してほしいという議論がありました。もちろん普通のプレスの発表の仕方というのがあるからでしょうか、確か1つだけ例が出て、そうするとそれにやはり議論が集中してしまったというようなことがありました。本当にちょっとしたことで、例えば例が幾つも出るというようなことだけで、有権者と国民の側の反応は違ってくるのではないのでしょうか。これだけ案があるのだから、どれになるのかわからない、この案は自分は気に入っているけれどもこれは嫌だとか、考えるのではないかと思います。実は発表された後のニュースを自分で見て、一つの例だとこれで決まったというように受け取られてしまうと改めて感じたという、そういう記憶があります。

やはり答申である以上、きちんとまとめて出さなければいけないのですが、他方、委員の間には、なるべく国民の側の反応が出てくるような報告にしたいという気持ちはあったのですが、ちょっとそこに少し限界があったのかなというような、そういうようなことを非常によく覚えております。

ですから、やはり案は幾つか出してみるというのもよいのではないかと、混乱するかもしれないけれど参加を引き出すのにはいいやり方なのではないかと、というのが、その時の経験から私が学んだことです。

すみません、ちょっとまとまりがなく、答えになっていないかもしれませんが。
○金井委員 今のは実体基準のほうなんですけれども、要は、むしろ私に関心あったのは(3)のほうですね。(3)で、こういう段取りが出てきたのは何なのかなということですね。改正地方自治法のもとでは、都道府県の自主的合併は可能なので、それは地域によって積み上げて、直ちに九州ブロックなら九州ブロックを設立することが関係県と関係県知事、それから内閣のほうのオーケーがあれば、それは全然できるんです。けれども、親委員会のほうでは、道州制というのは単なる府県合併ではないというふうについて、それはどこが違うのかというのは、後で明確にしていかなければならないとは思いますが、要はこの段取りをどうするのかということについての議論はどうだったのかなと。

特に、今、区域例を3つくらい出したらおもしろいんじゃないかという話で言えば、国は道州の予定区域を3つくらい出すという段取りなのか。でも、普通に考えるとそうではないだろうと。1つだろうというふうな気がするんですけれども、この段取りが何でこういうアイデアになったのかということですね。それは、そういう議論が、余りなかったですか。実体基準論のほうで、むしろみんな活発になり過ぎて、どうやるかと言う手続基準論はすっ飛んでしまったということなんですか。

○加藤委員 すみません、私と金井先生だけで話せばいいと皆さん思っていらっしゃるか

もしれないので、申しわけないのですが。やはり都道府県合併をまずやりたいところからというような意見を言った委員はいましたというのは、私自身が言ったのでよく覚えております。他にもそういう意見の方はいました。そういう意見があったのですが、一応投げとみるということで例を出して、出た例が一つだったので、何か決まったような印象を与えてしまったのではないかというのが、私の印象です。

○矢田委員長 私のほうは九州のモデルをつくる時に、関係の先輩のといえますか、経団連とか制度調査会の文献を丁寧に読みましてやったんですが、このストーリーは分割のところだけ出しているんですが、基本的には国の形を変えるという前提で書いてあるんですね。ですから、このストーリーは都道府県合併を前提にした議論ではないと。したがって、関係のところで協議して区域を決めるのではなくて、国の内政のほとんどのところを道州に移す。その受け皿の単位として、どういう区域でやりますかというストーリーで書いてあるんですよ。

ですから、ここだけ切り離すと合併と余り変わらないような形をとりますけれども、もともと国の形を変えますから、国の基本法のところできっちりやらなければということをやっている。地方制度調査会が一番早く、06年2月に出しているんです。道州制の内容を提案しているんです。そこから経団連がほぼ近い報告を出しますので、その後、ビジョン懇ができて、かなり骨格は変わらないというか、この3つが次から次へと内政のほとんどは道州に移すという。道府県合併というのはそれほど前面に出してないといえますか、可能だというような法律を改正しなさいと入っていますが、その一環として理解しないと、自主的に今ある道府県が話し合いながら合併していくというストーリーはほとんど考えてないと考えていいと思うんですけれども。

○金井委員 その点については、私いろいろ、ちょっとご質問したことがありますけれども、それは第5回以降の会議の際にお聞きしますので、今日はそれについてはここではこれ以上聞きません。

○杉本内閣参事官 先ほどの最初のご質問について、まずこれをどうして1つの法律で区域を定めるのかということにつきましては、当時の議論を伺っておりますと、一番頭のところにありますけれども、あくまでも全国について、区域が重複及び空白なく確定される必要があるという場合に、個別に地域ごとの話し合いだけの場合には、やはり空白ができたとか、もしくは線が1つに定まらないということがあってはいけないので、それを確定するという意味で1つの法律にしましょうと。

一方で、ただそれに対して異論がある場合は当然あるでしょうと。それが、当然地方分権の趣旨から言えば、地方公共団体みずからのことを決めるわけですので、意見が言えるようにする必要があるので、先ほどもご議論にありましたけれども、協議という制度を入れまして、これは1つの国のほうが示した区域の中に入っている関係都道府県が、必ずお互いに協議をしまして、さらにその関係都道府県の中の市町村からは、おのおの都道府県が意見を聞きまして、その上で変更案について協議をした後、意見を国に対して

出せると、こういうことで1本の法律、それから重複及び空白のない区域、それからその修正ということができるだけ地方分権の立場から一貫させようという考え方で書かれたというふうに伺っております。

それから、自民党のほうの区割りの結果についてでございますけれども、正直申し上げて、横で拝見してというところの感想程度でしかございませんが、これが発表された直後は、相当大きく各紙とも取り上げられまして、これはこういう、地制調のときもそうでしたけれども、書かれたという思いはございます。ただ、その後、尾を引いてこの区域論がずっと盛り上がっているかということにつきましては、ある意味それだけで終わっているかなと。

例えば、沖縄なんかは、これはこれに限らず、何も自民党が出したからというわけではなくて、よく記事なんかは拝見していても、区割りの議論、要は独立だというような方向の議論が相当されていると思いますが、これは自民党が出したからとか、地制調が出したからというよりは、地域性の地域内における道州制に対する意識の高さとか、そういうところによっているのかと思いますので、今のところおのおの地制調なり、自民党の道州制推進本部が何か出したから、それがずっと継続的に議論が続いているという状況でもないように感じております。

以上です。

○矢田委員長 長谷川委員、どうぞ。

○長谷川委員 矢田先生のお書きになったエッセイの文章と、それから同じく先生の出された区割り基本方針の5つの考慮事項のこのペーパーと、それからこの資料6の色刷りの区域例の比較というのを並べて見て思いついたとか、思ったんですけども、それは何かといいますと、この5つの考慮事項すべてで考えても、余り問題が少ないと思われる地域が、例えば北海道とか九州とかというようにある反面、それぞれのこの5つの基準から考えると、さて具体的にこの県、あるいはこの地域はどこに入るのかというのがとても問題になるところがあるなど。

例えば、今のエッセイで触れられた中国、四国、北陸とかの問題、それから首都圏を南関東、北関東に分けるときに、規模が大きくなり過ぎるというふうにご指摘されているのは、これは経済財政の問題にもかかわってくる4番目の項目あるいは2番目の項目なのかなというふうにも思えるし、もっと細かく、例えば埼玉、新潟、それから長野、福井県、このあたりは風土性とかという問題、あるいは住民の帰属意識の問題とかかわってきそうだなというふうになると。

ですから、頭の整理の仕方として、5つの考慮事項というものを例えば横軸にとり、縦軸にそれぞれの都道府県なり、区域割りというものをとっていくと、実は問題になる箇所というのが、○×△で考えてみても全然問題にならないなというところと、ここはすごく議論になるぞというところと、かなりはっきりしてくるんじゃないかなと思うんですね。そういうふうな整理の仕方、つまりこの資料6と先生につくられたこの5つの基準を両方

一緒にしたマトリックスのペーパーを横に置きながら議論すると、割と問題が具体的に議論されて、はっきり言うと新聞も書きやすいなと思うんですが、いかがでしょうか。

○矢田委員長 もう結論を言われて、委員会もそこに絞ってもいいんですけども、ただそれぞれきちんとした論理説明を、もう完全に過去の経験と勘で、新潟をどうするかとかという議論にいくのがいいのか、もう1回解いてみて、きっちりそこに絞り込む過程をたどるといふところの話だと私は思うんです。同じ研究部会のときも、いきなり新潟、長野をどうするかで大体決まりますねと言われたんです。やっぱり見てわかるんですね。ただ、ちょっとそれなりのプロセスを、しっかりデータの裏づけがほしいなということで、私の5つの案を出しているもので、焦らないでゆっくりさせていただきたいというところがあります。恐らく言われたとおりだと思いますが、まだまだ幾つか、奄美とか兵庫とかね。

○長谷川委員 それからさらにブレークイーブン、どんどん細かくしていくと、例えば長野の中でも関東に親近感を持つ者と、中国地方に親近感を持つ者が分かれてくるし、恐らく静岡とかでも一緒かもしれないなという議論があると。そこは、細かくすればどんどんそういうふうにおりてくるわけですけども、大きくりな整理としては、この4つのスタンダードとこの区域のところをやると、国民の関心と呼ぶという点でも効果的なんじゃないかということです。

○矢田委員長 田村委員は、この委員会で新潟は結構議論だけは上層部でやっていますよね。1枚1枚新潟が違うんですね、これ。

○田村委員 新潟の話が出ましたので。

結局、この道州制の議論は、やはり委員長も書かれましたけれども、地元の意向とか、地元、地元って何なのという話がありまして、恐らくここで言う地元というのは、実は行政関係者と経済団体の関係者がほとんどであって、一般県民とか一般市民からすると、まだまだやっぱり議論が遠いのではないかと。そのことについては、実は先月国民対話の鳩山大臣がやられたやつなんですけど、私、司会をさせていただきましたけど、そのときも想定外とは言いませんけれども、非常に心配とか不安とか、そういう声が強くて、あとまだまだ議論が浸透していないなというふうに私も率直に思いまして、一応ですから例えば新潟県の県の職員の中堅どころとか幹部は、非常に緊張感を持って議論をしているかもしれません。一部の市町村ではそうかもしれないんですけども、ただ大部分の市町村はまだそこまではないですし、また経済界にとっても、地元の経済界の経済団体はある程度意識はあっても、では個別の企業がそこまで道州制の議論についてどうかというと、余り関心がないと、今まさに経済情勢のことが心配で、セーフティネットどうしてくれるんだと。何か都道府県がなくなるということは、セーフティネットがなくなるんじゃないかみたいな、そういう議論も現実に国民対話の中であつたわけですし、そうすると、やはり加藤委員のご指摘もあるわけで、区割りの議論も進めていく必要はあるんでしょうけれども、やはり全体としての道州制の必要性とか、あるいはもう少し賛否も含めた議論というものをもっと草の根的にといいですか、たまたま宇都宮でこの間ありましたけれども、それにもっと

小さいものも各地域でやっていかないと、何となくいざやるときに、「えっ、新潟県なくなっちゃうんですか」「山梨なくなっちゃうんですか」ということで、一斉に一般の方の反発とかでつぶれてしまうということは、非常によろしくないのではないかと。実現するかどうかは別にしても、やはり今の段階からちゃんともう少し地域に浸透するような議論をしなきゃいけないんじゃないかなというのがあります。

それで、新潟に関しては、非常に新潟も1枚岩じゃないですから、余り個別のことを言っていてあれですが、さっきの長野の話も出ましたけれども、まさに今大河ドラマをやっているようなところは、完全に新潟というよりは、長野とか富山のほうと結びつきが強いところですし、それは新潟に限らず、例えば三重県の伊賀のほうであれば、奈良を飛び越えて、みんな大阪に通勤しているので、どちらかというところ、中部というよりも近畿だろうみたいなところがある。そういうところはいろいろありますから、もう少し、私も少し時間をかけて、そういう個別のところ、大括りのところで問題のあるところと、ある程度奄美とか、地域地域でのいろいろな議論があるところについて、もう少しさまざまな角度から情報を集めていただいて議論をするのがよいのではないかと。

その際、住民の問題なんですけれども、結局恐らく今の段階では大多数の方は関心は余り高くないと。ですから、多分世論調査をやっても、仮に新潟で世論調査をやっても、そういう情緒的な結果になってしまうんじゃないかなというところがあって、なかなかこうすべきだという話じゃないんですが、ただもう少し、これはマスコミの方に言うのもあれなんですけれども、もっと道州制のことを、単に新聞とかじゃなくて、例えば特番じゃないですけども、そういうのでも取り上げてほしいなど。

といいますのは、割と今、テレビ番組で県民性的な番組が結構いっぱいやっています。むしろ47都道府県を前提とするような番組。それは私も好きなんですけど、そうじゃなくて、一方で道州制のことも、何かもう少しニュースの特番とかそういうところでも、賛否を含めて取り上げていただくというのが必要ではないかなというふうに思っております。

○長谷川委員 さっき似たような議論があったので一言申し上げたいんですが、国民の関心がないという話がよく言われるんですけども、私はそんなことはないと思っていて、この間、橋下知事が、国土交通省に行って、要するに大阪の道路の負担金ですよ。国が積算し直してみたら100億円単位で負担ができて、大阪の財政ではとって出せないですよ。何で国が勝手に決めて地域の事情を無視してやるんだと言って、払いませんよということを言いましたね。

もう1つ、あれはたしか新潟だったんじゃないですか、新幹線の問題でありましたよね。ああいう動きが出てくるくらい、つまり国がいろいろなものを決めていて、それを都道府県に自治体だからといって負担してくださいよと言われてたら、僕ら全然払えませんというところが、現実にもう2つも出てきているんですよ。それが新聞でも大きな話題にもなっているし、テレビ番組でもやっているわけですね。そういう流れから考えると、橋下知事がぜひ考えていただきたいのは、橋下さん、それはあなたのお大阪の問題として考えれば

そうなんだけど、それは大阪の問題として解決するのが正しいんですかと。それとも、関西の問題として考えたほうが正しいんですかと。そここのところの全体設計をどうしたらいいんですかという議論をやるんじゃないかというのが、この道州制の話であり、あるいは地域分権のその先にある話なんだと私は理解しているんです。

だから、まさにそれはテレビや新聞や普通の国民には、でき上がりとしての道州制という形は見えませんよ、まだ。見えてない、それはご指摘のとおりだと思います。でも、問題が、本当の根源がどこにあるのかということ考えたときに、それは中央集権の国というものと地域が主体となって、より合理的なシステムに考えていくのかという話が根っこにあるわけですから。だから、それはここは区割りの議論をしているんだけど、大きな流れの中では、国と地域の関係はどうするんですかという議論の中で考えるんですから、そこから逆算して、今橋下さんに、例えばこういう区域割であなたの問題を考えることもできるんじゃないですかというふうにプレゼンできるかもしれませんね。そういう役割を担っているんじゃないのかなというのが、私なりの整理です。

○矢田委員長 どうぞ自由に。今日は別に結論はありませんので。

林委員、どうぞ。

○林委員 勉強ということでしたので。

先生も入られている国土審議会なんですけど、従来、三全総とか四全総とかあって、関西ですばるプランというのを作りました。そのときに少しかかわっていたんですけども、あのころはやっぱり均衡ある国土発展を目指していて、太平洋ベルト地帯が一気に発達した後、全国的にどう開発していくかというような形だったですよ。例えば以前の計画を見ると、どこの地域でも産業集積エリア、工業生産エリアみたいなものをつくって、その実現のために開発事業を進めて工場誘致などを行う。そういう意味での均衡ある国土発展でした。私自身はそのような画一的な開発がうまくいかなかったんだろうと思っているんですけど、今新たにいろいろな人がかかわるようになってきたということできくと、地域の発展の仕方というのは、随分画一的でなくなってきているんでしょうかという、ちょっとそこを教えていただきたい。

○矢田委員長 私が答える話ではないんですけども、基本的には国土総合開発法をやめようという答申が五全総に書いてあるんです。今後の国土計画のあり方について、基本的に考え直そうというところで五全総をやめたんです。そこで、約10年間議論をして、もう国が主導する発展とか開発という哲学は基本的にやめます。いわゆる国土の整備であるという。国土の整備に当たっては、地方分権の形で地元でやりましょうと。ただ、いろいろな社会資本整備というのはその中に入りますので、国がその計画を議論しながら社会資本整備に協力しますよというので、大プロジェクト的にどこかで開発するという発想は一切切ったということです。整備する以上は、環境問題であり、水であり、社会資本である以上は、地方で作りましょうと。

ただ、道州制がありませんので、都道府県で集まってやったからって、県間で意見が違

ったらできないので、最終的には国土交通大臣の決定にしましょうと。今年の7月か8月に向けてほぼ作業ができ上がっておりますが、結果的には、やはり国土交通省の主導権がかなり、社会資本整備の相当部分を持っていますので、我々がやったときの建前と多少違うかなという感想を持っていますけれども。ただ、計画のつくり方の発想をがらっと変えたことはたしかですね。

○林委員 だから、その辺のこのエリアがどんな産業構造を目指すのかということも、区割りを考えるときの1つの柱というか、考える視点になるのかなというふうに思います。

○矢田委員長 本来、そういうふうに出てくるはずなんですけど、各県が、圏域を超えた、例えば中国地方の広島県が圏域全体を計画するという能力はあるけれども、立場上言えないので、やはり各県からそれぞれの計画をくっつけて全体をどうデザインするかというふうになっているので、必ずしもそういう点では分権かどうか難しいんですけどもね。そうすると、うちにも拠点、うちにも拠点という議論になってくるはずですけども、私もタッチしているので、多少雰囲気だけですけども。

どうぞ。

○田村委員 これは資料ということなんですけれども、もしかしたら既にあるかもしれないんですが、例えば新潟を例にとりますと、新潟と福島と群馬の境目に尾瀬がありまして、尾瀬ということ 키워ドにその3県とか、県のエリアを超えたそういう行政とか、民間を巻き込んだ環境保護とか、そういう取り組みがあるわけですけども、どういうふうな形でやられているか、あるいはやられようとしているかというのは、ある程度、要は都道府県を超えた複数県のそういういろいろな観光であったりとか、環境であったりとか、いろいろあると思うんですが、そういうものの取り組みについて、何かリストとかというのがあれば、そんな難しいものではないと思いますけれども、そういうものもまた出していただければというふうに思います。

○矢田委員長 国土交通省であると思います。

長谷川委員みたいに、もう大体議論すべきところは絞られているという人と、もう少しきちんと詰めていかないとということがありますので、その辺を含めて。

ただ、この委員会は、道州制とは親委員会自体が、地方制度調査会や経団連やビジョン懇談会と同じように、基本的に国の権限の相当部分が道州に移るんだと。その受け皿のエリアはどうかという議論であって、ボトムアップ的な県同士の合併という議論でないことを前提にしないと、もとに戻っちゃうかなというところがありますので、その辺は多少異論がある人もいますけれども、国の機能の受け皿としての地方自治の単位という議論に収れんせざるを得ないのかなと思っています。

どうぞほかに。予定より10分ぐらい早く進んでいるので、適当に。

○江口座長 すみません、それではいいですか。

ぜひ区割りの委員の方々は、中間報告をじっくり読んでいただいていると思いますけれども、なぜ地域主権型道州制というものが必要かということについては、中間報告でまと

めて記述してありますので、その辺はぜひご理解をいただきたい。それをまた議論し始めますと、中間報告にまた戻らなければいけない。

今、矢田委員長のおっしゃったのは全くそのとおりだということで、ぜひ矢田委員長のご発言の趣旨に沿って議論をお願いしたいなということです。

それともう1つは、それぞれの委員の先生方に、国民に浸透してないじゃないかというような、そういうご意見もあります。確かに、そういう一面部分もありますけれども、私、去年から今年にかけて150回講演しているんですね。平均して3万人の人に講演を、昨日も福岡で午前中と午後やって、今朝一番の飛行機で戻ってきているんですけども、大体3万人ぐらいの人に話をしている。そして、それが広がりつつありまして、今地域主権型道州制国民協議会というのを、国民の人たちが、一般の人たちが、市民の人たちがつくって、全国で20カ所ぐらい支部があるそうです。そういうようなことで、国民の人たち、市民の人たちも道州制、それだけではなくて、地方の市議会議員の人たちの研修会でも、私のほうは10回以上声をかけられて、道州制の話をし、同時に非常に賛同を得ているということです。

それからもう一つは、日本経団連が、これは経営者対象ではなくて、無作為に昨年インターネットで道州制を一般の人たちにアンケートをとったときに、44%の人は賛成と、こういうふうな認識に去年の時点でおるということですから、今年になれば、今年恐らく50%ぐらいということの国民の人たちが道州制について何らかの認識を持っているということは、一応前提にしておいていただきたいということです。

それから、知事も47都道府県のうち32都道府県の知事の方々が賛成、もしくはどちらかといえば賛成というデータが出ているということです。それぞれの委員の方々は、それぞれもちろんいろいろと活動をしていただいているというふうに思いますけれども、実際に外に出て、そして国民の方々、市民の方々、この道州制の議論をしていただくなり、肌で、皮膚で、そうではないかという前提でお話をされているというふうには申し上げませんけれども、私の実際に3万人の人たちとこの1年接してきた限りにおいては、道州制についてはそれなりの相当の、先ほど長谷川委員の話もありましたけれども、知事も含めて相当の議論。明らかに、例えば橋下知事も、それから泉田知事もそうですけれども、それからそれだけではなくて、九州では麻生知事とか、それから古川知事とか、それから蒲島知事とか、そういう人たちも含めて、また東国原知事も含めて、賛成ということで積極的に道州制についての理解というものを深めておられるということ、もちろん100%、1億2,770万人の人たちが理解しているとか、あるいはまた47都道府県の知事の方々が理解していると、理解していただけるというふうには思いませんが、もちろん反対の意見もあることは重々承知ですけれども、実際には先生方が道州制の話を九州で、沖縄で、北海道で議論して、そして話をしていただければ、随分と違ったまた印象を持っていただけるのではないだろうか。感覚的に、国民が反対しているという、そういうことでは、やはり実態と離れたものになってくるのではないだろうか。

昨日も、先ほど申し上げましたように、福岡で2カ所やりましたけれども、非常にアンケートの結果、道州制について理解が深まって賛成だというアンケートの結果が出てきておりますので、ぜひできれば、先生方、もしそうであるとするならば、実際に北海道なり、あるいはまた那覇等々出かけて、その地域の人たちの意見を聞いていただいたらよろしいのではないだろうか。

今週も、明日、明後日から私、鳥取、それから福岡というふうに動きますけれども、そういう要請が次から次に来ている。大阪からも来ています。それから、先週は大阪、それから京都、堺、神戸の自民党の市会議員の方々が百数十名集まって道州制の必要ということで議論が行われていると。そこに行って私は話をしましたけれども、また同時に、関西では橋下さんが関西州という看板をしょっていつも記者会見をしているということ、そういう認識をぜひ先生方も持っていただきたいということです。

○田村委員 別に私も反対派ではないのであえて。

私も、もう少し国民対話のときに、積極的な意見が出るのかなと思いましたが、実はそうではなかったと。国民対話は百数十人ですし、ただ、みんな手を挙げて出られた方。その中の多くが比較的心配だとか、あるいはもっと言えば賛成なんだけれども、特に栃木でやったということも、また首都機能移転みたいに立ち消えになるんじゃないかというそういう危惧、あるいは別のところでは町村部で道州制の話をしたときには、やはり心配であると、町村が切り捨てられるんじゃないかと。ですから、理解が必ずしもないわけじゃないけれども、不安とか、そういうのもあるわけで、それを私は別に、だから反対というのではなくて、それを少し払拭するような取り組みをもっと地道にやるべきではないのかなと。経済界の方とかの理解は進んでいると思うんですけども、どうもまだ一般の方の中には、そういうところがあるんじゃないかなということで申しました。

また、その点については、かなり鳩山大臣もそういうご発言もされていますので、インターネット上に出ていますけれども、やはりそういうところにも配慮しつつ、しっかり議論すべきかなと思っております。

○金井委員 長引かせて申しわけないんですけども、私が特に自民党の案が出て、国民的な議論を喚起されたのかという質問でお聞きしたかったのは、陣取り合戦みたいにたくさん人が理解するようになったとか、世論調査で何パーセントが賛成するようになったとか、そういうことじゃありません。そうではなくて、どういう論点に国民の関心があるのかということです。田村委員が、その一端を解説していただいたと思うんですけども、どういうところに関心があるのかということ、区割りの専門委員会では集中的に議論したいなということなんですね。世論の喚起と、多数派の結集は、これは政治の仕事であって、我々の仕事ではないということなんですが、世間はどういうところに、どういう内容に関心があるのかと。どういうことを聞きたいと思っているのかということを知りたかったというのが1点です。それが区割り基準方針案を示すということが、そのニーズというか、それにこたえるのかどうなのかということ、をちょっと聞きたかったというのが第1点

です。

それから、第2点目は、内政の事務権限の移譲と連動しているというふうな前提に立つならば、若干考慮事項はもうちょっとふえるのではないかなと思います。やはりどういう事務が移譲されるのかということがないと、それから連動してくる議論がないと、ある意味で事務は移譲しないけれども、区域だけ変わるという、いわばつまみ食いの道州制になる可能性もある。そこの連動は、もしあるとするならば、ちょっと考えざるを得ないのかなと。今までの5実体基準の議論は、一応どういう事務が来るか来ないか、とりあえず考えないでにおいて、幾つかの要因でまとまりを探すということはできるんじゃないかという議論でもあると思うんです。けれども、どういう事務が現行の都道府県では来ないのかということですね、逆に言えば。そこら辺が明らかになるとわかりやすいのかなと。

簡単に言えば、各府省はどういう権限を、受け皿が大きくなったら手放していいというふうに確約してくれるのかということと、連立方程式になるんですね。一方的に区域が変わって権限も財源も何もくれないというんじゃない、何のために道州制導入をやったのかということになります。そこら辺の連立方程式と言いますか、連動性がどうなるのかを多分大きな考慮事項として入れなきゃならないのかなというふうに伺ったところです。

○矢田委員長 となると、道州制の答申と幾つかのやつの勉強会を1回やらないと、なかなか理解が違った上で区域だけやってもという感じがします。

私は皆さんの言っているところは全部、いろいろなところを反映していると思いますし、江口座長の言われたのはある面では真実ですが、私も九州でしょっちゅう講演をしていますが、常に200名集まりますが、一体どういう階層が集まっているのかという問題が決定的なところで、行政団体、経済団体であって、一般市民はやっぱりなかなか来ないという、アクティブな人は別に行きます。

それから、今度、そういう点では階層的な温度差は非常に激しい。もう一つは地域的な温度差ですね。九州、沖縄、北海道、それぞれ問題意識が違いながら、相当の流れがありますが、中四国も中国地方はかなり動き出しました。なかなか区割りがはっきりしない中部、関東地方、特に関東地方にとってはそんなに興味がないという、やっぱり地域間温度格差とか階層間温度格差がありながら流れができていくんだというところは、どこかで認識しないと。

したがって、田村委員と金井委員が言っている話も、江口座長の言っている話も、どちらも真実で、ただ町村会が反対を声明したとか、名古屋、横浜が都市州を提案したということは、ひょっとしたら一つの流れが動くかなという危険性を感じて組織が動き出したと理解できる。どこかで、単発的にアイデアが出ている、特定の団体から出ている以上の危機を感じているかと思います。これはますますおもしろくなってきているかと思いますが、すぐ実現するような話ではないということです。私はやっぱり区割りの話と座長が言われた道州制ビジョン懇談会その他のところの、今提起されている道州制というのは何をどうやっているかという話で、くつつかないと。おっしゃったように、区割りだけつまみ食

されてもしょうがないかなと思っていますので、それはいずれどこかで集中的にレポートしていただければと。九州はどの業務をどのレベルでやるかということの案を出しましたし、税財政配分もかなりやって、どの税金をどっちでやりましたので、なおかつ今我々が書いているのは、もしそうなったら、どういう権限が来たら、何がどう変わりますかというのを3月まで執筆して、もう少しイメージ、本当に確かに一般の市民にはわかりにくい話ということは、どうやってもわかりにくいということなので、なお今後の課題かと思えます。

今日はいろいろな形で意見が出されまして、何を議論しなくちゃならないかよくわかりました。引き続き決めたとおりに進んでいきますが、常に本質に帰らないと何の作業をやっているかわかりませんので、そういう意見も含めて議論いただければと思います。

私は時間を守るのが大好きなので、5時ジャストで終わります。

どうもありがとうございました。

午後 5時00分閉会