

第 1 1 回
道州制ビジョン懇談会

平成 1 9 年 1 0 月 2 3 日（火）

内閣官房 副長官補室（道州制ビジョン）

午後 5時00分開会

○江口座長 それではちょうど時間が参りましたので、ただいまから道州制ビジョン懇談会の第11回目の会合を開催させていただきます。

本日はお忙しい中ご出席をいただきまして、まことにありがとうございました。

きょうは、増田大臣が急遽ご公務のためにご欠席ということになりましたので、まず本日、ご就任以来初めてご出席いただいております加藤内閣府大臣政務官に大臣にかわりまして一言ごあいさつを、お話を賜りたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

○加藤政務官 福田内閣発足に伴いまして道州制担当、増田大臣のもとでやらせていただいております大臣政務官の加藤でございます。どうぞよろしくお願いを申し上げます。

江口座長からお話がありましたように、本日は増田大臣が欠席でございますので、かわりに一言ごあいさつを申し上げさせていただきますと思います。

委員各位の皆さんにおかれましては、それぞれ大変お忙しい中、道州制ビジョン懇談会にご出席いただきまして厚く御礼を申し上げます。市町村合併が進展し、都道府県を越えた広域的な行政課題がふえていることなどを踏まえると、今般の福田総理の所信表明演説でも述べられたとおり、地方分権改革の総仕上げとも言える道州制の検討は着実に進めていく必要がございます。最近において、私ども自民党経済界各地域などにおいて、道州制に関する議論が大変活発になってきております。このような動きをさらに広げ、幅広い層が参加した国民的な議論を喚起していくことが道州制実現に向けて大切なことと考えております。その意味でも、この道州制ビジョン懇の役割は大変大きいものであると思うところでございます。

いよいよ、本日から中間報告の取りまとめに向けた論点整理をすべく、主な論点ごとにご議論をいただくと伺っております。委員の皆様方におかれましては、これからも活発なご議論をお願い申し上げまして、ごあいさつとさせていただきます。きょうはありがとうございました。

○江口座長 どうもありがとうございました。

加藤政務官は、ご公務のためこれでご退席されるということでございます。どうもありがとうございました。

(政務官退室)

○江口座長 それでは、まず今回初めてご出席いただきました中村委員より自己紹介を兼ねまして一言ごあいさつをお願いしたいと思います。よろしくお願いします。

○中村委員 ただいま江口座長からご紹介いただきました中村と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

私、松下電器の会長をやっておりまして、それと同時に経団連の道州制推進委員長という場でもって、新設の委員長を務めておりますけれども、また第29次の地方制度調査会の会長を拝命しておりまして、最近、社業というよりも地域といえますか、地方分権でありますとか、あるいは基礎自治体の勉強をしておるところでございます。この場に初めて

参加させていただきまして、学ぶところ多い皆さん方のご意見をぜひ拝聴したいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

○江口座長 どうもありがとうございました。

それでは、次に議事の１番目、沖縄ブロック「道州制シンポジウム」開催結果につきまして、太田委員よりご説明をいただきたいと思います。よろしくお願いします。

○太田委員 沖縄経済同友会主催で「道州制について考えるシンポジウム」を沖縄県的那覇市内で先週の月曜日10月15日に開催いたしました。参加人数は420名で、当初300名ぐらいを予定していましたが、シンポジウム開催日前に江口座長の新聞インタビューがあり、江口座長は沖縄は単独州ではなく九州は一つだという考え方が記事に載ったために関心が高まり420名余りの参加となったのではと思っています。ビジョン懇からは、江口座長のほかに金子委員、それから宮島委員、両氏にパネリストでご参加いただきました。大変ありがとうございました。

内容については、今お配りしてありますようにアンケートも入れて12ページのペーパーがあります。内容は後でお読みいただきたいと思います。ポイントだけを絞ってお話しますと、２ページの方に江口座長の発言内容をまとめてあります。地域主権型道州制を提起をされました。沖縄で江口座長は新しい提案として、基地税の創設をと、こういうことを提唱されております。沖縄県については、基本的には江口座長は九州と一つという考え方ではありますけれども、単独州についてもあえて反対はしないんだと発言されております。それは財政が成り立つのかどうかということが一つ一番大きな問題なんですと、こういうお話をされまして、沖縄県の予算というのは大体6,000億ぐらいなんですけれども、自主財源としては大体1,900億円、30%ぐらいなんですけれども、それでは成り立たないわけでありまして、江口座長が提案されたのは全国民に基地税というのを課す、１人月360円ですか。

○江口座長 年間１人3,600。

○太田委員 年間3,600円ですね。それで、4,000億徴収して、基地が75%沖縄には施設があると、こういうことで、それに75%を掛けると3,000億になるんだと。それから、消費税については全額還元をすると800億円ですね。そうすると、自主財源が1,900億で基地税が3,000億、あと消費税が800億で300億円が財源不足になりますと。これはどういう具合にするんですかという問題提起だったと思います。これは、基地税ができるかどうかは別にして、一つの具体的な論議をするときに、こういう問題提起をさせていただいたんで、非常に活発な論議があったと、こういうことが一つありました。ただ、基地税の創出を提唱されたということは、沖縄側としても一つのヒントなのかなと、そういうことを考えております。

それから、金子委員の発言が３ページの方にありますけれども、金子委員からは道州制特区推進法を改正して沖縄も道州特区になって国と地方の役割分担を見直しをし、道州制への実績を積み上げるべきではないかと、こういう提案でありまして、全国の道州制導入

を待つ必要はないんじゃないかと、こういう提案もされておりました。

それから、宮島委員からは、道州制の論理というのは国の権限を住民や道州に移すということであって、自治意識が高い沖縄県は道州制をリードする地域であると、そういう期待をしていますよと、こういうことを述べられておりました。それから、沖縄側のパネラーはかなり積極的でありまして、琉球大学の仲地教授は沖縄というのは他の県との間に共同生活を営み、共同体意識を持っているという社会的基盤はないと、そういうことを述べておりました、ぜひ沖縄県は単独州でいきたいんだと、こういう発言だったように思います。

それから、もう一人パネラー、元沖縄県の副知事をされておりました吉元さんという方がおりまして、この方は沖縄県が10年前に描いた国際都市形成構想というのがありますけれども、その中で一国二制度によって経済的自立を図るために全県フリーゾーンを提起をしたと、こういうことをお話しされました。

その中で沖縄の国際都市形成構想に学んで特別自治道に移行した韓国の済州島を昨年3月に訪問したんですけれども、そこは一国二制度的に自治道をつくられていると、そういうこともあって、沖縄県は10年間何をしてきたのかなという思いを述べておりました、薩摩が侵攻して400年に沖縄県、再来年ですか2009年には400年になるので、ぜひそれまでには沖縄県も単独州として決めてほしいんだと、こういう主張だったように思います。

あとはアンケート、個々の意見たくさんありますけれども、沖縄県は道州制については非常に活発な議論をしておりますけれども、これからもこういうシンポジウムを開催してぜひ議論をしてほしいと、こういう話が一般の人からありました。

それから、アンケートについては、8ページの方にアンケート結果を添付してありますこれはいろいろな資料をとるために年代ごととかそういうことをやっております。後で、今日お配りしているカラー刷りのアンケートの結果を見ていただきたいと思います。これは平成17年5月に時事通信社が沖縄県内でアンケート調査をしたということで706名の有効回収がありましたが、その当時（2年前）には沖縄単独州がいいのかどうかということでは41%が単独州がいいと、こういうことでした。今回調査では、これは先週のシンポジウムでは78%の方が単独州がいいんだと、こういう結果になっております。いや、単独州ではないというのが前回が23%で、今回は11%になっているということです。わからないという方が36%前回ありましたけれども、今回は11%と、こういうことで道州制を論議していくうちに、従来よくわからないという方がどちらかと言えば沖縄は単独州がいいんだという考え方に変わってきておりました、沖縄県も8月8日に沖縄道州制懇話会というのをオール沖縄の形をつくって、これから県民論議をする。それからいろいろな形でシンポジウムを開いてその辺のメリット・デメリット、どういう沖縄県をつくるのかということもこれから勉強して、沖縄の考え方を出していきたいと考えております。

簡単ですけれども、シンポジウム報告にさせていただきます。

○江口座長 どうもありがとうございました。

それでは、沖縄のシンポジウムに出席されました金子委員、宮島委員で何か感想とかコメントとかがございましたらどうぞ。おっしゃってください。

○金子委員 出席いたしまして、東京周辺に比べて沖縄の人たちはこの問題に関しては切実な自分の身の回りのものとして考え出しているという印象を強く受けました。ですから、当然沖縄が単独州としてやるということになれば、財政問題が現状では問題にならないということがあることは、江口委員がご指摘になられたとおりなんです。しかし、私は気概の満ちる、そういう姿を見ておりましたものですから、シンガポールの例を出しまして、シンガポールがマレーシアから追放されて独立を余儀なくされたそのときに、淡路島のような小さいところに450万、名古屋市に匹敵する人口を乗せてどうやって今後この民は生きていくのかということで、リークアンユウが並み居る記者団を前にして泣いたという歴史をその前に勉強しておりましたものですから、それを例にして沖縄の人たちに頑張ったらどうだと、単独州でいきたいならいくというまず前提として、現状、道州制特区推進法というものがあるんだから、その中で北海道だけが特別視されて、現状としては特区になっていると。しかし、27次の地方制度調査会では沖縄と北海道というのはともに並べて特殊な地域だというふうな認識を示しているわけでありまして、またいきさつ上、歴史上眺めましてもそのとおりなんだから、沖縄も気概を持ってまず道州制特区になりたいということを提議し、そのためにはへんばな現状であります道州制特区推進法を改正して、沖縄も北海道と並んで特区になれるようにして、そしてそれから国に参画し、国から権限・財源等を受け入れながらそれを実施するという実験を積みながら単独州に近付いていったらどうかと、こういう提案をいたしましたわけでございます。

以上です。

○江口座長 ありがとうございます。宮島委員、どうですか。

○宮島委員 沖縄は、ほかの地域とは大分雰囲気が違う自治意識が高いご発言が多くて、非常に勉強になりました。発言された方は、ものすごく強い意見をお持ちの方が多かったんです。一方で私はシンポジウムが終わった後に、一般の出席者の方が私のところにいらっしゃって個人的に質問をされることが以前も、今回もあったのですが、そのときに聞かれましたのは、「ビジョン懇談会ではデメリットについては対応策を話し合っているんでしょうか」と。「財政面でも頑張ると沖縄は言っているけれども、全国的に見て財政の調整は通る話なんじゃないでしょうか」とか、そういう心配を伝えにこられる方がいました。たぶん大きな声で発言をされる方というのは、はっきりとした意見をお持ちで、それを披瀝されるんでしょうけれども、発言はしないけれど何となく考えたいと思っている方々は、道州制になることのネガティブな部分をどうするかという点が心配な方も結構多いんじゃないかと感じます。実際、道州制の議論が前向きになってきたということで、道州制に対してかえって慎重な見方をされる方も増えたと聞いています。ビジョン懇の報告書がどういう形になるかわかりませんが、今後いろいろ取りまとめていく中でも、もちろん壮大な夢、いい部分というのは打ち出した上で、一般の人たちが心配する部分をどういうふうに

国として手当てしていくかということの議論や、そのアウトプットも大事だと思いました。
○江口座長 ありがとうございました。

道州制のデメリットにつきましても、メリットにつきましてもまた改めて議論をしていただきたいというふうに思っております。いずれにいたしましても太田委員どうもありがとうございました。非常に沖縄の関係者の方々、ご尽力をいただきまして、私が想像していた以上に、非常に盛大なシンポジウムを開催していただきまして、お忙しい中、本当にご尽力いただきましてありがとうございました。

なお、各地のシンポジウムにつきましては、お手元にお配りしております資料1にもう7カ所やりまして、関西が11月14日、あと東海でやらなければいけませんけれども、大体そこまでいけば意見聴取、一般の国民の方々の意見聴取はできるのではないだろうかというふうに思っています。今までやったところ、それからこれからやるところ、関西・東海ということでご理解をいただければ大変ありがたいというふうに思います。

それでは、2番目の議事に入らせていただきたいと思います。

これまで各委員に順次プレゼンテーションを行っていただいてまいりましたけれども、今回からは今年度中の中間報告取りまとめということで、それに向けまして論点整理をいたしたいと思います。主な論点ごとに順番に議論を行っていきたいと思うわけですが、前回のときに皆さん方をお願い申し、またお話しいたしましたように、今回は現状についての問題意識、道州制の理念・目的の2つの論点について取りまとめました、提案、皆さん方にお書きいただきました、お願いいたしました提案を取りまとめた資料が資料2、この資料2に基づきまして、これからしばらくご議論をいただきたいというふうに思います。

なお、これまでの懇談会における主な論点の取りまとめの内容につきましては、資料3をご参考にしていただければと思います。

資料3は今までのいろいろな意見をそれぞれ網羅的に書いてまとめていただいております。

本日は資料2ということで現状についての問題意識、道州制の理念・目的についてということで、各委員の方々からまとめを出していただいておりますけれども、これにつきまして、それぞれの先生方で追加、あるいはまたこういう内容だと、あるいはまたぜひというようなことでご意見、あるいはまたお話、そういうようなことがございましたら、挙手をしていただくなり、あるいはまた札を立てておいていただくなりしてお話をいただければ、ご意見をいただければというふうに思います。

いかがでございましょうか。

鎌田委員からいきましようか。手は挙げていただいていませんけれども。まず口火を切ってください。鎌田委員は何ページ目ですか。

○小川内閣審議官 5ページ。

○江口座長 5ページですか。

○鎌田委員 私は、現状の問題認識に絞った形で、こういう形で提案をさせていただいております。

理念・目的に関しては、また許していただければ追加をする機会を与えていただけるんでしたらまた追加したいと思います。

まず、道州制に関しては、今までいろいろ議論が積み重ねられておりますけれども、国家統治機構の改変であると、再編であると。なおかつ究極の地方分権であるんだという、そういう認識がまず大前提ではないかというふうに考えています。それに従って、今国内で言えば人口減少だったり、超高齢化の進展というような状況が起きていますので、国民の間では安心・安全を含めて、今まで戦後歩んできた日本がどういう姿・形でこれから世界の中で生きていくんだらうかという、そういう意味では漠然とした不安といったらいいんでしょうか、疑問といったらいいんでしょうか、そういうものを持っているのではないかなというふうに考えていますけれども。外では、経済のグローバル化という大きな変化が起きているわけですので、こういう中で21世紀の日本としてどういう姿でこれから生きていくのかということをこのビジョン懇談会の場で構想する必要があるのではないかなというふうに考えています。こういうことを構想する、その構想を示すことが道州制に関して国民の合意というものが得られるかどうかという別れ道になるのではないかなというふうに考えています。今後の議論が必要なことということなんですけれども、今申し上げました3点を若干詳しくしたところが下なんですけれども、整理しますと、まず何のための道州制なのか。道州制は何のために行うのか。行う必要があるのかというそういうところを、これは国民の疑問に答えるという意味で言えば、やはり丁寧に説明する必要があるのではないかなというふうに考えています。それに従って、先ほど申し上げましたように、国の姿・形を示すことができないか。新しい国の構想を提示する必要があるのではないかなということになります。繰り返しになるかもしれませんが、道州制は、目的ではないと私は考えています。新たな国の姿・形を構想する中での手段として、あるいはそのための制度として十分議論した上で是非を判断する必要があるのではないかなということで、枠組みの先行論に関しては戒めなければならないのではないかなと考えています。

この懇談会の最初に申し上げたことを次のところでちょっと述べているんですけれども、都道府県で何が不自由なのかと。ここに関しては、やはり検証が必要なのではないかなというふうに考えております。地域が狭いというのは、これは戦前から、あるいは戦後間もなくからある議論なわけです。ですから、ここにこだわるようでは戦前から続いてきた議論と何ら変わっていないのではないかなということになるのではないかなと思います。これは、私の方は、私がちょっと知事会に無理な注文というような形で受けとめられてしまうと困るんですけれども、いずれにしても最大の当事者は知事会であることは間違いありませんので、メリット・デメリットに関して整理をしていただければありがたいなというふうに考えています。懇談会としては、こうした資料をもとにして客観的なデータで組み立てられればなおいいんですけれども、国民に提示したらどうかなということ考えた次

第です。

以上です。

○江口座長 ありがとうございます。

鎌田委員に教えていただきたいんですけども、5月26日の北海道の意見交換会のときもこのお話をされたように思うんですが、鎌田委員の方がその後何のための道州制なのか、道州制は何のために行うのか、行う必要があるのかということについては、何のための道州制なのかとかというようなことはまとめてお考えいただいているのでしょうか。

○鎌田委員 私は、一介のジャーナリストですので、私が考えていることというのは非常に浅い知識をもとにしたことだけですので、先ほど申し上げましたように追加で出してほしい、出させていただける機会があれば出させていたいただきたいと思いますけれども、いずれにしてもこういう懇談会の場で議論をしてみたらどうかというのがとりあえずの私の考えです。

○江口座長 わかりました。

それでは、すみませんけれども改めて何のための道州制なのか、道州制は何のために行うのか、行う必要があるのかというようなことで何かレポートというか、あるいはまたメモでもお出しいただければ大変ありがたいと。こういう議論を深めるきっかけになるのではないだろうかと思いますので、ひとつよろしく願いをいたします。

ほかにどなたかおいでになりませんか。ご自分のご意見を、あるいはまた……。

石井委員、どうぞ。

○石井委員 今鎌田委員から知事会の方で、全国知事会の方でメリット・デメリットを整理して示すことが望ましいというご指摘をいただいているわけでございます。私の考え方は1ページ、2ページのところに問題意識をまとめて、これから量的な拡大よりも質的な充実に対するニーズが高まってくると、そういうことの中で中央集権型システムを改めていく必要があると。その中で地方分権を進めるための道州制の議論を進めるべきだという基本的な立場に立っておりますし、2ページにありますとおり、この道州制は今申し上げた真の分権型社会を実現するものであって、3行目にありますとおり、国の都合による行財政改革、あるいは財政再建の手段では決してない。もちろんこの道州制を導入すれば、効率的な行政システムが構築できるということを否定するものではございませんけれども、その大きな目的はあくまでも分権型社会、地方分権のためだということをまず一番大事な点ということで押さえていただきたい。そして、あと具体的には、1から4にありますとおり、内政は基本的には地方。それから2番目にありますとおり、地方支分部局の廃止から中央省庁そのものの解体再編を含めた中央政府の見直しを伴う。3にございますように、広範な条例制定権、4にありますように今の沖縄のお話にございましたような自主性・自立性の高い地方の税財政制度、こういったことをまとめているわけでございますが、これらはいずれも知事会の中で、いろいろな議論がある中でまとめました。この基本的な考え方に沿ったものでありまして、この範囲内でございますと、知事会の中でいろいろな意見

がございますけれども、もちろん推進派、あるいは慎重、あるいはまた中には反対ということを書いていらっしゃる方もおられますが、最低我々知事会として意思統一できる範囲内、そういうことで意見申し上げました。

したがって、鎌田委員のご指摘にございましたような、知事会がメリット・デメリットということになりました場合、メリットという面におきましては、推進をすべきだという立場から意見を述べておられる知事さん方の見解というものが参考になりますでしょうし、逆に慎重派の方々から強い意見が数々出ておりますけれども、そういった方々がいわゆるデメリットということでまとめて主張されているわけでございます。したがって、これを知事会が全体としてまとめるとなると、またそれなりの相当のエネルギーを要するということでございますから、知事会として統一的なものをこうやって整理するということとはなかなか難しいかと思いますが、今現在知事会では、私は知事会の道州制特別委員会の委員長といたしまして、近々に会をセッティングしようとしておりますが、その中では国と地方の役割分担、内政に関するものは基本的に地方ということを申し上げましたが、具体的にはどういう事務がそれに該当するのか。逆に言いますと、国の方でどうしても残さなければいけないものもございますから、そういったものの具体的な仕分け、メルクマール、それを具体例に即してまとめればということと、それから道州制を導入した場合の組織、機構のあり方、地方議会のあり方、こういったものに関する基本的な我々の考え方を最低限まとめることができれば、あるいは地方税財政制度につきましても少し議論をしてみても一定の方向性が出るかどうかといったところで、次の特別委員会を開催して議論をしていきたいと考えておりますので、現在の議論の状況をご報告させていただきましてご理解いただけますればと、このように思っています。

以上でございます。

○江口座長 どうもありがとうございました。

どなたか、草野委員、いかがでございますか。

○草野委員 私、この委員というか、会議に入る前は、全く余り道州制に関する知識がない状態で入ってきて、できる限り——ただ1点思っていたのは、今感じているような閉塞感がいかにして打破できるかということ。それと道州制導入ということが皆さんのお話を聞く中で大分形としてつながってきたと、勉強させていただいてきたというのが現在の正直な感想です。ここで聞きする限りは、皆さん本当に積極的なご意見が多いですし、理念や目的に関しても一つ一つ納得することばかりで。なのですが、でもやはりこれには非常な政治的な決断というものが無いと進んでいけないという感じがしていて、何かそういうプロセスもあわせて描けるような会議であるべきだというふうにも。これだけ何か議論が深まってくるというか、いろいろなご意見が出てくると、何かそういうものがほしいなという感じがしております。

○江口座長 ありがとうございます。

今までは、各委員の先生方にご自分のご意見というか、道州制に対するご意見をいろいろ

る順繰りお話をいただいたということで、大体一通り終わったということですが、あとできれば中村委員にも、今度は道州制の中村委員のお考えというか、そういうようなことについてもお話、時間とりますので、もし話したいということでしたらお話しいただければ大変ありがたいというふうに思うんです。

しかし、そういうことで、各委員、順繰りにいろいろと時間をとって今までお話をしていただきましたので、一応一段落したのではないだろうかなというふうに思っていて、きょうからはこういうことで順繰り、順繰り、また最後に申し上げますけれども、きょうは理念・目標とか問題意識とかというようなところの議論をやって、次にというようなメリット・デメリットとか議論して、最終的というか、あるいはまたその中において政治的にこれをどういうふうに行うに実行していったらいいのか。実現するにはどうしたらいいのかというような議論をおいおいやっていきたいというふうに思っておりますので、またそのときにはぜひ草野案を出していただいて、こういうふうにしたらいいのではないのというようなことでご意見をいただければというふうに思いますが。

長谷川委員、いかがでございましょうか。ご意見をお出しいただいている。

○長谷川委員 ５ページの鎌田さんのペーパーの一番最後の「・」、都道府県で何が不自由なのかと。ここが私は肝かなと実は思っているんです。私自身、目的は何かと言われれば、それは中央集権の解体であり、地方分権であるということに尽きると思っているんです。その上で、じゃあそれをどうやって進めていくのかという、それをしかも国民がなるほど、そうだよなと思いつつ、実感させつつ進めるために、どこが最初の切り口になるのかということが大事なんだと思うんですけれども、その議論をするときに、一番とっかかりになるのが、都道府県で何が不自由なのかということだと思うんです。今、石井さんもおっしゃられたとおり、知事会で、せんだってもしか新聞で、何分野何百項目だったか、分権の要求が出されたようでしたよね。あれは、道州制ビジョン懇とは違う文脈だったと思いましたが、出されているという報道がありました。このビジョン懇でも、前の何回かに二重行政のところでも極めて具体的なペーパーがあって、例えば学校の校舎は何で南向きなんだとか、そこの議論。あそこでもわかりやすい議論だったと思っております。

ぜひ知事会で出された何分野何百項目というやつ、あれを私ども、実は私もあれ読みたいなと思っておりますけれども、あれを一つのとっかかりにして、そこから整理整とんされていったらいいかなと実は思っております。実は、石井さんにちょっとお伺いしたかったのは、あれはあくまで現在の都道府県制をもとにして私たちのところにちょうだいねという、こういう議論だったと思うんですけれども、この場のビジョン懇の文脈で言えば、道州というときになったときに、あそこで挙げられた問題点というのが、それがそのまま道州に移行すればいいという整理には多分ならないだろうと思うんです。もう一点、多分、整理整とんの仕方が違うんだと思うんです。でも、そうは言っても、あれは相当な議論のたたき台になることは間違いないと実は思われるので、あれを見て、こういう問題は道州を進める上でプラスになるよねというような整理の議論をしたらいかがかなと実は

思っておりました。

以上でございます。

○石井委員 具体的にどうするかは江口座長のこれからのご指導によると思うんですけれども、今ご指摘いただきました知事会がまとめて中央省庁、各省庁に対しまして、地方分権改革推進委員会で今議論しております。その方に対しまして我々知事会としてはこれだけの事務を地方にぜひ移譲してほしいとか、あるいは現状のさまざまな国の関与がまだ残っている、権限移譲が十分でない、こういったことを具体例を交えて提示をし、また要求をしたというのが今ご指摘の案件でございます。したがって、今の地方分権改革推進委員会で議論しております道州制という究極の姿という前の、今現在の都道府県制度の中で、地方分権の、今我々地方から言いますと第２期の改革が、議論がスタートしております。この秋ごろということですから間もなくだと思いますが、中間報告が、中間的なこれからの基本的な方向というものが示される予定と聞いておりますが、それにあわせて我々がバックアップするという、改革委員会の方をバックアップしようということでお示しをして、これを受けて委員会の方で各省庁に問い合わせしてどうだろうかということで議論が始まっておりますが、今のところ、私どもの提出した案に対しては、ほとんどが、ほとんどがということは一部はあったんでしょうけれども、基本的にはゼロ回答といいましょうか、ノーというものが大半であったということを聞いております。したがって、現在の都道府県制度を前提にしておりますので、私ども道州制が実現した場合には、もっと根本的に区域をまたがる、都道府県の区域をまたがるような広域的な事務はさらに移譲して内政に関する事務は道州に移譲してもらいたいということになりますでしょうし、あるいはもっともっと我々が今現在提示しているものよりは広範囲に地方に、すなわち道州にゆだねるべきもの、あるいは道州にゆだねるということは、今現在都道府県持っているものは基礎自治体である市町村にもっとゆだねるという大きな役割分担、その方向性で議論がされるべきだと思います。ちょっとお出しすることは、議論していただくのはいいんですが、現在の都道府県制度を前提にしたものでございますから、今白紙で、ゼロベースで道州が導入された場合はという前提で議論する場合は、もっと大きな役割分担論になるかと思しますので、一つの参考にはなりますけれども、もっと大がかりな議論をここではされるべきだという、議論になるかもしれません。

○長谷川委員 といいますのは、都道府県の知事会の方が要求したことに対して、私も新聞で読んだんですけれども、霞ヶ関はゼロ回答だったわけですね。例えば学校の利用の仕方がどうのこうの。あれを見ると、やはり今の霞ヶ関がどういうことを嫌がっているのかということがよくわかるわけです。普段、そういうことってなかなか目に見えないことが多いことが、あの要求を出されたことによって、それでそれに対してゼロ回答されたことによって、なるほど、こういうことが嫌なんだということがよくわかるわけ。そこをそのまま平場の国民の皆さんに提示して、さて皆さん、この問題をどういうふうに考えますかというふうに投げかけられれば、それは今のシステムよりは分権がいいんですか、そ

れともその先を見据えた道州制の方がいいんですかというふうになって、だんだん問題の所在、つまり一言で言えば、中央集権の弊害と言われるような問題の所在のありかがすつとわかるのではないのかということです。

○江口座長 その分権委員会の資料ですね。

○石井委員 それはご指摘のとおりでございまして、今の現在の制度で我々が地方側が提示したものに対してどういう理由、どういう根拠を持って中央省庁ができないと言っているのかということ进行分析・議論するということは大変有意義だというふうに思います。そのことを議論することによって、草野さんご指摘のように、物すごい膨大な政治的エネルギーを要する地方分権というのは、そういうものだということが改めて皆様方と認識、共有できるのではないかという面では意義があるというふうに思います。座長の方でご采配いただければ。

○江口座長 できれば、長谷川委員の言われたように、分権委員会に出された資料を参考用資料として、もし各委員に配っていいようなものであれば、ここで議論する、しないは別にして、資料をお配りするということはもしできるんでしたらしていただければ。よろしゅうございましょうか。

○小川内閣審議官 そう手配したいと思います。

○江口座長 資料として皆様方委員にお配りするということで進めたいと思いますが、どうぞ。

○草野委員 私、さっき言ったことと相反するかもしれないんですけども、都道府県で何が不自由なのかというときに、何人かの知事さんにお話を伺ったりする機会があるんですけども、自分のやりたいようにというか、地方自治を都道府県の運営をやるうとしても、予算的に自分の色というか、みずからの政策的なことも含め、できる財源というのが余りになくて自由度がまるでないんだと。だから、これはこれでと、予算的に全部ほとんどが決まってしまうと、現実的にそういうことってあるわけですね。だから都道府県でできないということは確かにあると思うんですけども、一方でもっとこれがあつたら都道府県でもできるのにということも逆にあるのではないかと思ったりするんですね。道州制、すごく賛成なんですけど、一方で今のありようをすっ飛ばして本当にそこまでいけるのかということも思ったりするんですけども。

○金子委員 長谷川委員がおっしゃられましたように、都道府県が動いていないというのが現状、道州制に対する国民の関心が薄い一番大きい理由だろうということについて、全く同感です。市町村合併は動きました。しかし、市町村合併やったけれども、本当に現場行って聞いてみますと合併してよかったのかどうか、全く効果が出てこないどころか、かえって寂しくなった。役場が移ってしまって寂しくなったというふうなことの方にむしろ関心がいきかけているのが現状であって、プラスの方にいていない。なぜかと言うと、都道府県が道州制になる前にやらなければならないことがあるわけです。それは何かと言うと、まず現在やっている都道府県の事務というものが草野委員のおっしゃるように非常

に不自由な、やれるような、やれないような格好になってしまっている。これを打破しなければいけない。しかし、打破するためには現状のままで国に動けと言ったって、国は動きようがないわけです。だから道州制が出てくる。すなはち、国が動ける前提に、まず都道府県の事務のうち、大きくなった基礎自治体に移していかなければならない基礎自治体部分というものがそのままにされている。これを整理して基礎自治体に移していかなければならない。その分現行都道府県は、空洞化していく。これが第一。

それから第二に、今度は現行都道府県の事務事業の中に、広域部分というのはあるわけです。例えば首都圏で言えば首都圏連合というものをつくって、そこでもって東京湾の水をどうするかとか、あるいはディーゼル車による大気汚染をどうするか、そういう問題を共同処理のようなかたちにもっていかなければならない。これはもう1県だけでは到底できる問題ではないから、何県か、首都圏の場合ですと9都府県という都市も入りましているようなことをしているわけです。そういう道州制に将来はなるであろうと考えられる広域部分というものがあられるわけです。この広域部分をどのようにまとめていくか。数都府県が連合してそれを実行する執行共同体のようなものをどうやってつくり上げていくか、というテーマがあるわけです。これも将来は、現行都道府県を空洞化する部分になります。これが第二。

第三に、いかに移していっても移せない現状都道府県にある事務のうち、どうしても都道府県がやらなければならないという事務があります。たとえば、山間僻地、限界地域といわれるようなところをどうするか、これは、最後まで第三のものとして残るわけです。

国の事務事業を地方に移していくという作業の前に、現行都道府県の手続きを、この3区分に分けて、それぞれ整理していくという前提作業があります。この作業が進んでいくと、地域住民に響いていくわけです。そうすると、地域住民は気づくようになります。都道府県を現状のままにしておけない。ところが、都道府県は一向に動かない。まさか、意識してさぼっているとは思いたくない。これは。だから、その辺のところを知事会でもどうなっているのか私はお伺いをしたい。石井委員がずっと欠席しておられないものですから、聞くチャンスがなくて。きょうはいいチャンスだから教えていただきたいと思うんですが。

やはりそういった都道府県自体が道州制という段階に行く前にしなければならないことがある。それが全然動いていないのではないのか。あるいは多少は動いているのかどうか。そのところでどういう展望を持って、どういう動きをしようとしているのか、そこをお教えいただきたい。

○石井委員 先ほど来お話しいただいております地方分権改革推進委員会のこの議論というものを我々はまず一番注視しておりまして、ぜひとも地方側でまとめた提言に沿った地方分権改革が実現するようということが第一でございます。この中で今お話しいただきましたように、さらに今都道府県が持っておりますさまざまな事務でも市町村合併が進んで、行財政基盤が充実をしてきた、自治能力も向上してきた。その基礎自治体の方にさらに都道府県が今現在持っております事務権限を大幅に大胆に向上していく。その上で国の

方からさらに地方分権改革ということで都道府県の方に移譲してもらう、あるいは必要でないと思われる関与、これはぜひ合理化してほしいと。こういう考え方で進んでいくわけでございます。

ただ、今現在の審議状況から見まして、地方分権改革推進委員会の方向性がまだ具体的に見えておりません。見えておりませんが、基本的に知事会としてはそのような考え方でそちらの方の議論、まずは地方分権改革の方に全力投球でこの第2期改革を進めていく。そして、その動きを見ながら我々道州制の特別委員会の方でも、道州制の議論を、さらに議論を加速させていこうと、このような手順といいたしましうか、やり方で議論を進めていこうというふうに考えております。

○江口座長 ありがとうございます。

どうぞ、芦塚さん。

○芦塚委員 今、お話のありました都道府県の問題については、3月にビジョン懇談会の場で、九州の知事会と経済団体で作りました戦略会議の検討委員会の内容をご紹介いたしました。基本的には、道州制は今皆さんが言っていますように地方分権の総仕上げ、それから国と地方の統治機構の大改革であるということです。そして目的は地方活性化のための手段であることです。

また「何で道州制か」というと、お配りしております資料3「道州制の必要性に関する分析結果」のように、九州では現行制度の問題点を、「国の中央集権制度」、「国と地方の二重行政」、「都道府県制度」の3つの分野に分類しております。その中で、都道府県の問題が約4割ある結果でした。

この現行制度の解決策として、今お話がありました政策連合や県合併によって3割ぐらひは解決できます。また4割、5割ぐらひは、地方分権、国から権限と財源移譲により対応可能なのですが、その権限移譲のためには多くの法律を変えなくてはなりません。そして道州制を導入しなければ解決できないものが2割ありました。そういう検討の結果、個々のケースごとに法改正等で地方分権を進めるよりも、道州制導入により関係する法令を一括して改正した方が効果は上がるという結論に至りました。個別の問題の説明は省略いたしますが、九州では、やはり地方分権を進めていただいて、しかもその先に道州制ではないと解決できない、それをツールにしないと地域活性化ができない、地域主権国家がつかれないという認識をいたしております。

続けて恐縮ですが、私どもも意見を出しておりますが、これは九州の戦略会議の意見をそのまま記載しております。本日資料3で配布されておりますキーワード、中身を見ますと、現状の課題などはコンセンサスとれているような気がします。ある程度の方向性というのが、このキーワード、項目の中に入っているのではないのでしょうか。これは私どもの九州での認識とほぼ同じような気がいたします。

小さな点はいろいろ違いがあるとしても、例えば現状の課題は何かというと、中央集権の限界・東京の一極集中、国と地方の役割分担、都道府県の役割等への影響なども、

認識のは皆さん同じです。もうコンセンサスがとれているのではないのでしょうか。あと方向性については、必要性和目的もこの中から最大公約数といいますか、キーワードを追っていきますと、何か私たち地方で描いているシステムと余り変わらないような気がいたします。そういう意味で引き続き、ご意見をいただいて、今後まとめる方向で進めていただければと考えています。最後の方のプロセス論については、道州制のあるべき姿を先ず作っていただいて、そしてそのあるべき姿が見えてから、その次のステップにプロセス論がくるのではないのでしょうか。その先でまた議論をしていただければというような気がいたします。

○江口座長 いえいえ結構です。ありがとうございました。

どうぞ、山東委員。

○山東委員 私も基本的なところでは、出発点のところでは賛成なんですけれども、ただどうやって進めるかというような段階からかなり意見が違ったものを持っているかなというような感じはいたします。それで、前にご説明したときには十分説明できなかったんですけれども、きょう私がお出ししているのは、12ページから後、三、四ページございます。それで問題意識としては、私はグローバリゼーションに対応しての現在の政治行政の体制というのは非常に劣化しているということ、そして2つの側面での体制劣化とそれへの対応が急務だということを書いています。それで、2つの面というのは、言うまでもなく、一つには国の中央集権体制、各省割拠の体制、これががんになっている。

それからもう一つ、地方自治の場合、基礎自治体の自立が非常に遠い状態だと。今までだって、随分これを目標にしての権限移譲が言われてきたけれども、しかし基礎自治体への県からの権限移譲というものはなかなか行われなない。それからもう一つは、指定都市を抱えた県に見られますように、県市の二重構造、2つの議会、2つの議会議員、そして二重投資、そういうものがある。指定都市というのは恐らく、自分で独立できる一つの体制にできているんだと思うんです。それにもかかわらず、県と市の二重構造は解消の方向にない。つまり、市がだんだんと強くなってくれば、県の仕事というものはだんだんなくなってくる。そういうような状況であるにもかかわらず、基礎自治体への権限移譲は余りやられなかったし、この二重構造をどうするかということについては余りはっきりした方向は示されなかった。

いずれにしても、国と県が両方に問題を抱えているということなんです。それで、今道州制の理念のところに書いていますけれども、私の見解では、九州とか近畿とか東北、それぞれの地域を基盤に、ここを根っこにした新しい地域政府、州を創設するんだと、それで州が創設されることによりまして、それぞれの地域の人々が自分の能力を存分に発揮して産業をおこし、教育を見直し、社会福祉の確保に努めると。要するに、それで一国並みの豊かな社会を築き上げることができると。だから、この辺のところは恐らく皆さん一致するところなんだろうと思うんです。

それで、そのためには州自体は政策立案権能、立法権能とそれから独自の財政力を持た

なければいけないということなわけですけども、ここが非常に大事であって、はっきりさせておきたいのは、国の出先機関ではないと。要するに、その一つの国並みの政策、だから国の分割なんです。

○江口座長 擬似国家。

○山東委員 そうということなんです。

それで、そういうふうにかえ考えた場合には、九州にそういう政府をつくる、州をつくるという場合には、九州という地域に国が政府機能の分割を決断し、そしてそれを支える九州の人々との間の合致があればいいんですね。

だから単純に、九州にダイレクトに州をつくる、あるいは州の前身になるものをそこへ設けて、それを育てていくということでもいいんだと私は思うんです。その段階でなぜ県の合併が必要なのか。県の合併なんていうのは、非常に厄介な、難しい問題を中に抱えているわけですね。なぜ合併をやらなきゃいけないのかと。

21ページのところで、これは余り断言しては申しわけないから、メモというふうに書いてみたわけですけども、どの知事さんも、それから県会議員も、内心は合併それに対しては抵抗があるということは、これは昔も今も変わってないと思うんです。

それから住民が非常に反対するというようなことは、これはまだ意識が十分に進んでないからだということもあるけれども、だけど、アンケートの結果を見ても、地方分権には賛成だけれども、道州には反対だというようなことなんです。

そのほかいろいろそこに書いていますけれども、指定都市の問題も書きましたし、それからあと債務がいろいろな形で県が抱えているのを合併するとか、それからいろいろしきたりの違う組織を合併するわけですから、企業の場合でも合併というのはなかなか容易なことじゃないですよとね。なぜこんな手続を踏んでやらなきゃいけないのか。ダイレクトに九州なら九州に、そこに前身になるような、そういう機構をつくって、それを育てながら、国からも県からも支援していくと。だから、次に一つのポイントは、州は国と県の合作だということです。県が合併して受け皿をつくるのじゃなくて、州の前身を国と県の合作で作るべきだというふうに思います。

それで、私はよく実現へのプロセスを重視するということを申しましたけれども、14ページのところを見ていただきますと、州を出発させる前段階として、4年から5年程度が必要であろうというふうに見ているんです。その前段階というものは一体何かといいますと、下の表と文章を重ね合わせながらみていきますと、現在の段階から州首長公選まで約4年から5年というふうに一応見ているわけです。

それで、前段階であるブロック地域機構というものはどういうことかといいますと、九州で申しますと、「九州会議」というものをまずつくる。九州会議といいますのは、担当大臣と県知事、それから指定都市の長や基礎自治体の長若干名が集まって地域会議をつくる。そして、九州会議は九州の将来、あるべき方向というようなものをいろいろと議論していくと。

それから、行政の方の政策機構として「九州政策庁」というようなものを設ける。九州政策庁には、国からも県からもフィフティ・フィフティで職員を出向させる。要するに、あくまでここでも、前段階を国と県の合作でつくっていったらどうかということなんです。

それで、ここで何をやるかといいますと、まず長期計画をつくります。10カ年なら10カ年の九州の将来計画を作る。そして、それを実現するためにどういう政策手段が必要なのかという、それを議論していきます。そして、その政策を実現するために、法律と予算とが必要になるわけでして、そういうことをやりますということなんです。

そして、そういうようなことで、将来の州の受け皿としてそれを育てていくということなんです。だから、年々それが拡大していくということは、国からも県からも職員は加わっていくと。だけれども、ここで重要なことは、この組織というものは国のいかなり機関の延長でもないし、県の延長でもない。要するに、九州なら九州というその地域に、古いしがらみを持たない、全く新しい州をつくるということで、そういうことが一番素直ではないだろうかというふうに、私は思います。

以上です。

○江口座長 道州制をどういうふうを実現していったらいいのかというような、そのプロセスについては、また日を改めてその実現の方法について、先生方のご意見をお聞きしたいというふうに思っておりますので、また改めてその件についてはお話をいただきたい。

○山東委員 ただ、一つだけプロセス論とはいえ、プロセスの過程で道州の本質というものが含まれていて、私はある程度そのプロセス自体が道州だというふうに考えているんですけれども、座長のおっしゃるとおりでよろしいです。

○江口座長 今回もそういうことでお聞きしておきますけれども、また改めてそのときに山東委員の方から、どういうふうに進めていったらいいのかというようなところで、またお話をしていただければというふうに思います。

中村委員は道州制の理念、目的ということでペーパーを出していただいていますけれども、いかがでございましょうか、お話、ご意見、あるいはまたご提言ございましたら。

○中村委員 3点に絞ってちょっと申し上げてみたいと思うんです。

道州制の目的といいますか、広域経済圏をつくることによって、グローバルな視点で道州が国際競争力を持つことと、経済的に見ますとそうだと思うんです。これはご高尚のように、ヨーロッパ諸国とあるべき道州制の比較をしてみますと、ヨーロッパの一国と例えばオランダと九州が同じスケールであるとよく言われますけれども、そういう道州が自立的に国際競争力を発揮できるということがないといけないなど。それはドメスティックでとまっているようではいけないと。経済的に見れば、そういうことだと思うんです。それは各道州がどういう特徴、特質を持って国際競争力を発揮するかという点では、製造業もありましょうし、あるいはITもありましょうし、農業もありましょうし、あるいは観光もありましょうし、あるいは学術もあるかもわからない。

一例を挙げますと、中国の大連市は今日本の企業が2,000進出しているんです。大連市

は中央政府と直結した都市でありますから、即断即決を市長がして、そして遼寧省庁に上げて、そして投資を呼び込むための施策をやっている。例えば、今大連の大学生に日本語を学んでもらう、そういうニーズに的確にこたえるというのをやっているわけですね。そういうことができないと、道州の発展というのは望めないかと、そこに大きなかぎがあるんじゃないかと。ヨーロッパ諸国もEUという大ぐくりにした、そういう組織と同時に、一国、一国がかなり大きな強い競争力を持ってきているわけですね。そういうことだと思います。

それから、2点目に道州制を何のためにやるのかというのを少し考えてみますと、これはわかっていることなんです。住民本意の時代に合ったサービスをいかに提供できるかということだと思うんです。これはかなり今いろいろな面で住民の私は生活の安全保障とありますが、例えば災害の問題、あるいは犯罪の問題、あるいは医療の問題にしましても、今の組織、行政単位で解決できない問題が多いと、そこに地域住民のそういうニーズにこたえてくれないという、そういう不平不満が鬱積していると思うんですね。そういう点、ですから住民本意のサービス体系を確立するにはどうしたらいいんだということから入っていくべきだと思うんですね。

それから、最後に今行政も民も官もすべて含んで、日本という国を見ますと、透明性の確保という点で極めて恐ろしいことになっていないかなというふうに考えるわけです。例えば、談合問題とかも日常茶飯事のように出ていますよね。そういう点で、地域住民からすれば本当に透明性という点で、何しているんだということなんです。したがって、透明性の確保という点をどう取り込んでいくかと、入れ込んでいくかということが私はどんな組織をつくっても大事だと思うんです。

そういう点で、行政にもしっかりした透明性、高い透明性を確保するための道州制ということは理念としてあるべきだと思います。

雑駁ですけども、以上でございます。

○江口座長 どうもありがとうございました。

なぜ道州制かというようなことについてお話をいただきましたけれども、宮島委員、目が合いましたから。

○宮島委員 きょう書いたものとは別に、私が周囲と話をしていて、自分でもクリアにしたいなと思っていることがあります。「分権の究極の形が道州制である」ということなんですけれども、では「分権」と「道州制」がどう違うのか。一種の都道府県合併とどう違うのか。地域が力を持つとか主権を持つということに関しては、かなりの方が賛成だと思うんですけれども、もしも霞ヶ関が今のような態度ではなく、どんどん、どんどん本当に権限を移譲していくのなら、それだったら分権でいいのか、というところで議論になることがあります。それはきょう話題になりました「都道府県ではなぜいけないのか」ということに似ているかもしれませんが、なぜ、このまま分権を続けて合併をするという形ではなく、新しい形でなければいけないかというところを少し突き詰めたなと思い

ます。

私のイメージの中では、その違いの１つは中央の関与の仕方、今話し合われている道州制の考え方では、分野によっては実は「国」というものは要らなくなるかもしれないわけですね。そういったところをしっかりと伝えていく必要があると思います。今中村委員のおっしゃったグローバルな競争の視点もあると思います。記者同士や周りと議論していて、「道州制」という単語は今まだものすごく遠いというふうに思われていると感じるんですが、「道州制」が、今までやってきた「分権」の流れとどう違うのか、日本に対してどのようにいい部分を出せるかということをやより明確にしていきたいなと思っています。

○江口座長 おっしゃるとおりでありまして、分権と道州制がどう違うかということですが、地方分権はどこまで進めていっても、中央集権体制のもとで、宮島委員がおっしゃいましたけれども、中央集権の中で権限を地方にふやしていくという、それはですから国体として、国の形としては中央集権ということで、ですから基本的には何ら変わりがないということになりますけれども、地域主権型道州制ということになれば、今度は地域が一つの主体性を持つと、指示権を持つと、決定権を持つというような、そういう意味で中央が主体的になるのか、地域が主体的になるのかということで、まるっきり違ったものが考えられるのではないだろうかというふうに思います。

国の役割とか、あるいはまた地域の役割というか、道州の役割とか基礎自治体の役割かというようなことについては、また時間をかけて議論をしないといけないというふうに思っていますけれども、その辺のことは明確にしないと、道州になって基礎自治体となって何がどうするのかということがあいまいになってしまいますから、また改めようと思っております。

それでは、山下委員はいかがですか、ご意見ございましたら。

○山下委員 私の考え方は40ページにまとめていただいております、そんな突拍子もないことも書いてございませぬし、通説といいますか、大勢の意見に近いんだろかなと思います。

この中で特に強調したい点は一、二申し上げますと、地方にありますと東京一極集中の影としての地方経済の疲弊というのをどうしても日に日に感じるということで、中心商店街でシャッター街がどんどんふえていくとか、日に日に地元の中小零細企業の倒産の報が入ってくるとか、そういう状況でございます。

国トータルとして見れば、経済回復が進んでいるという大きなマクロの数字があるわけですが、個別に見ると中央と地方の格差が広がっていると。そのことが国全体としていいことなのか、マクロの数字はいいんだけど、個々の地方で見ると、そうハッピーでない地方が多いということは、いわゆるグロスナショナルハピネスという国全体が幸せかという観点から見ると、これは決して放置できない。

そういう状況を個々の県単位で知事が率先していろいろなアイデアを出して、地元経済振興とか、やっておりますけれども、県単位では限界があるというのが事実だと思います。

ある程度の大きさ、規模を持った自治体でないと、大きな経済政策も打てないと、こういう時代に入ってきていると思います。現在の小さな区割りの中で、もがいてももがいても、それは健気な努力なんですけれども、制度的な限界があるということ、これはみんなが認めなきゃいけない。そのことが道州制という議論につながるのではないかと思います。

それから、もう1点私が強調したいのは、この40ページの下の方に書いてございます道州制の目的ということの中で、国家のリスク管理、特に巨大地震の巣の上に乗っかっている我が国としては、国土の有効活用といった観点が必要だと思います。たまたま今日飛行機の中でいただいた資料を読んでおりましたら、どなたかが分節型国家ということを書いてありました。分節体制ですか、山東委員さんのメモにございましたけれども、どこを分断されても国として生き残っていけると、そういう発想だろうと思います。まさに私も我が国の場合には巨大地震というリスクを考えた場合に、どこかがやられても七、八割の国力で生き残っていけるといふ、そういう体制になってないと、国際的に通用しないんじゃないかと思います。国際的な震災保険なんかの料率を見ても、東京、横浜地帯は世界的に断トツに高いリスクプレミアムをかけられているというようなことでございますし、技術力がいかにあっても日本の乗っかっている基盤・地盤に対して十分国土をコントロールしていないという、そういう状況になると国際的な評価も一定限度以上いかないということもあろうかと思っています。ですから、我が国の場合にはそういった経済外的なことになりますけれども、まず出発点として我が国の国土をどう上手に使っていくか、そして国家としての存続性を担保するか、これが私はこの道州制という議論の出発点になり得るんじゃないかなという気がしております。

とりあえず以上です。

○江口座長 どうもありがとうございました。

福田さん、どうですか。

福田委員。

○福田委員 私は39ページ、その1ページ前ですけれども、いろいろ読んでいただければわかることを書いていますつもりです。上の方で言いますと、中央集権体制の弊害の顕在化というのは何回もこれまで10回、回を重ねてきて、きょうが11回目ですけれども、東京一極集中じゃ日本のトータルの力というのは、逆方向に向かって減衰していくばかりということについては、表現は違っても皆さんコンセンサスが得られたんじゃないかというふうに思っています。これがすべての出発点だろうと。

地方分権の有力なツールが道州制だろうと思いますが、その目的というところは地方が活性化して元気が出ること、それによって国全体が力をつけるということであり、そのためには昔の歩んできた大幅な軌道修正をしていかなきゃいけない。それに尽きることだと思っています。

それから中央集権体制の弊害の顕在化の次のところは、皆道州制に対して全国的に国民の関心が低いとか、人々が描いている道州制の定義がまちまちで議論がかみ合わないとか、

道州制に必要な不可欠な地方分権に対する国民の理解、関心度が低いとばらばら書いていますけれども、これらははお互いよくPRもしてないし、PRもされてないということです。

私が今一番気にしていますのは、こうやって議論してある期間をかけてまとめ上げていくことは、これはこれで大事な作業でございますけれども、まとまってから皆さんにそこをわかってもらうというのと、走りながらわかってもらうというのが要るだろうと。そうすると、そういうものの周知というものには段階が必要だねと。大きく言えば3つぐらい要るのかな。

今我々はシンポジウムという格好でやっていますけれども、とにかく議論しましょう、皆さんも参加してくださいということで随分やってきたわけですがけれども、でもこれは本当にまだ周知の段階のもっと前の話かも知れない。その次に来る3つの段階の一番は、基本的な、これは自明の理ですよというところの基本の知識というものの、あるいはその中には現状の課題とか、なぜこういうことをしなきゃいけないかということもアバウトではあるが、説明をきちんとできると。そういうことで、道州、道州言っておるのかと、地方分権と道州はこういう関係かいと、そういうことがまず一つ、それは我々の中である程度まとめられるのではないかと。

それから、次にもう少し議論を重ねなきゃまだ出てこない部分が当然あります。1年、2年かかるのもあるかも知れませんが、議論に議論を重ねて浮かび上がってくる、その経過的なものが第2段階の説明。それから最終的に自信を持って我々はこういうものでクリアに描き切ったよということで、この第3段階で我々の説明は尽きたよというようなところが要る。

こういうふうに段階を追ってやらなきゃ皆さんの理解はいつまでたっても得られず、関心もないし、かみ合わないということが続く。この周知ということに物すごく力を入れていくべきじゃないかというふうに思います。

それから、先ほど芦塚さんがおっしゃいましたことは非常に賛成でございます、ある程度はコンセンサスが得られているもの、まだまだ全然議論されてないものはかなり少ないと思いますけれども、そういうことをちゃんと振り分けをしまして、灰色の部分はここだよと、ここは皆さん最初のところのコンセンサスが得られていると思いますけれども、どうですかという格好でまとめて、なるべく早くラフなものをまとめていくという作業がさっきの周知という問題につながってくるんじゃないかというふうに思っています。

まだまだ言いたいはありますけれども、ここで。

○江口座長 どうもありがとうございました。

皆さん方に一通りお話をいただいたんですけれども、まだちょっと時間がありますので、一言、一言何かご意見があれば。

まず金子委員、どうぞ。

○金子委員 私のペーパーの説明をまだしておりませんので、説明をさせていただきたいと思います。

4 ページでございます。

私はずっと道州制の歴史を調べておりまして、調べてみますと、これについての理念とか目的とかというのは出尽くしているという感じがございます。道州制は地域主権を完成するためには、必ず通過しなきゃならない一種の道程と言っている。ここにはケルンと書きましたけれども、日本の国は既に1993年に国是として地方分権を衆参両院全員一致で決めているわけです。それから具体的に走り出しておりまして、その第1期にまず鎖を断てということで、機関委任事務の全廃という、当時の専門家から言わせればこんなことは絶対できないと言われていることを四百七五本もの法律を一挙に改正して実現してしまった。これが第1期。

それから、何のために道州制をやるんだとか、何のために地方分権をやるんだとかというものについては、既に1996年の第1次地方分権推進委員会で要約が出されています。この要約したものは、ちょっと読むのは後でお読みいただきたいと思いますと思いますが、こういうふうなことでまとまっています。

問題は、にもかかわらず、これが国民の腑に落ちたということにならなかった。国民はこういう精緻な論理というものが幾ら提示されても馬耳東風である。論より証拠に動かされる。つまり国なり自治体なりがある程度の動きを示せば、国民もそれに対して関心を持つという傾向がありますから、今まで展開された国民の身近なところでの動きがそれでは何かというと市町村合併です。

先ほど申しましたように、合併はしたけれども、財源はろくに移ってないし、権限もろくに移ってない。単に区域が変わったというだけに終わっているようなところがありますから、これに対していろいろ問題が渦を巻いている。

大事なことは、地方税制をしっかりと変えて、そういうところが実際に仕事をできるような財源の裏打ちを持つというふうな改革と、それからどうしても先ほど申しましたが、都道府県が動かなきゃいかん。都道府県がどうなるかということは、理論的にははっきりしている。さっき言った三分法で2つに分けて、真ん中のこれからも都道府県に残るところはわずかです。あとは基礎自治体に移る部分と広域部分として国の事務と合体させて、将来道州制の受け皿になっていく部分と、これを抜いてしまえば都道府県の仕事というものは、ほとんどなくなるわけです。そうなれば、現状の都道府県を置いておくというのは非常に不経済だということは、国民はありありと勘づいてくるはずです。

その動きがないということが現状の一番の問題。理念、目的のところでは、私は本州に実現される道州の未来予想図、この具体的には私はEU参加の諸国と考えています。九州は韓国に負けちゃいけないという具体的な目標があるし、沖縄は先ほど申しましたように、シンガポールという現状非常に隆盛を極めていますが、もとは大変だった。しかし、独立の気概を持って頑張ったから現在がある。これを目標にしたらいいと思いますし、また組織をどうする、区域をどうする、全体をどうする、そういうのがありますが、それはその時期になってから主権者、国民が選べばいいという問題ではないか、そう考えています。

現状はこれから先ほどもお話がございましたように、段階的に一步一步進んでいかなきゃいけない。

1993年を起点にして、既に第1期の機関委任事務全廃、それから第2期の基礎自治体の強化と三位一体の改革ということが中途半端になっておりますから、これが第3期のテーマになります。第3期というのは、三位一体の改革のし残したところをし遂げるということですね。すなわち財源重視を骨子とする第2期改革の継続を図るとともに、都道府県をどう変えていくか、都道府県を動かしていく、そういうことによって、国民はなるほど、都道府県というものは現状のままではあり得ないと、気づくようになる。

それから、国の事務事業が都道府県に移ってくるということを幻想する人もおられますが、国としては今やっている事務事業は、都道府県に置けないから国にもっていった。都道府県にすでにあった河川の問題、道路の問題、法律を改正して全部国に引き上げていった。ですから、国がもし事務事業を地方に移すとすれば、それは都道府県には移らない。都道府県は受け皿にならないということは明白です。だから、中央集権の解体を進めるには、道州制であり、そこまで行く過渡期では特定広域団体という暫定的な「受け皿」が浮かび上がるのです。

ですから、その受け皿をこれからつくっていかなくちゃならない。そのためには、道州制特区推進法というものが現状既にあるから、これは現状では江口座長おっしゃるように15点しか与えられないような代物だ。しかしながら、これを先ほどの沖縄を北海道と並べる改正をまず第1とし、それから内地については、合併はだめだと山東委員もおっしゃいましたが、合併を前提としている現状の特区推進はだめだということで、その辺のところは改正による出直しをして、それから具体的に道州制への道を駆け登っていける。道州制特区推進法は、未熟児のようなものだが、育てようによっては、大きな可能性をもっている存在だ、すなわち、国が事務事業を移していく受け皿になり得る卵であり、道州制を、だんだんに育てていくツールだと。

その次に来るのが第4期で、そのときは全国一斉に国の事務事業で地方に移すべきものは全部受け皿に向けて移していく。受け皿というのは都道府県じゃありませんと。そこで、その受け皿はこれからつくっていくということになりますが、その受け皿に移して、そしてさらにそれを20年ぐらい練り上げていくと道州制が完成すると、こういうことであろうということをここに書いた次第でございます。

○江口座長 どうもありがとうございました。

山東委員。

○山東委員 先ほど宮島委員がおっしゃられたことに関連するんですけども、現在中央官庁が持っている権限は、これはいずれにしても関与が大きいものはどんどん今をもっておろすと、最初バスストップを何メートルか動かすのにも、運輸大臣の許可か何かが必要だった。そういうたぐいのもの、あるいは、その延長的なものは徹底的に自治体におろすべきだと思うんです。特に基礎自治体の方へおろすべきだと思うんですね。

ところで、それはそれとして、道州制の必要を一番感じなきゃいけないのは国なんですね。中央集権体制はすでに役割を終えた。それをどうするかということが一番感じなきゃいけないのは国なんです。地方分権なり、地方自治体の再編の問題と、国の中央集権を分解して道州制をつくるという問題とは、一応別問題だというふうに私は思っています。

それで、そういうことからいって見て、金子委員が今都道府県について業務を3分割されたのは、あれは非常にいい3分割だと思っていますね。あれをうまくやって、基礎自治体へ移すもの、それから自分のところに残すもの、そして県を超えた広域に共通して持つものというふうに分割していけば、正直言って都道府県のやることというのは余りおっしゃるようにはないわけです。すると、うがった見方をする人は、市町村合併が進んで市町村がだんだんと力をつけてきた。県の仕事がだんだんとなくなってくる。だから道州かと、それではちょっと筋は通らないでしょうという感じなんですね。

以上です。

○江口座長 どうも。

ちょっと太田委員、何かご意見ありますか。

○太田委員 45ページにたくさん書いてありますが、一つだけ、一番上の行ですね。

九州・本土から大きく海を隔て、中国や台湾等のアジア諸国との国境に位置する離島からなる地域としては、現状の通関等の規制のため、地域のポテンシャルを生かすことができない。これに沖縄県は尽きるのかなと思っています。

先ほど金子委員が言っておられました地方税制権を沖縄にぜひ与えていただきたいということは、ずっとこれまで申し上げてはいますが、与那国の国際交流特区についても申請をしているけれども、これはノーだと。ですけれども、現実には与那国から台湾は110キロぐらいしかない。中央紙には載らないんですが、地元沖縄の新聞では与那国島の人口の1割ぐらいの住民が既に台湾へ行って交流をして、そこで物を買った方が安いねとか、そういうことをやっている、こういう現実があるわけですから、そこは国際交流特区として開港していただかなきゃいけない。日米安保で潜水艦については寄港できるけれども、そういう交流ができないと、こういう問題がたくさんあるわけですね。そういうこともあって、46ページの方に上に書いてありますように、国境に位置する地域としては、関税権や出入国管理権等の国の国境管理に関する権限を地域に移譲し、もっと世界に開かれた道州を目指す、これが大事だろうと思います。

特に沖縄の場合は九州・本土とは相当離れていて、逆に台湾、韓国、中国、こういうところと近いものですから、どちらかといえば沖縄の方々の目というのはそこを向いているんですね。だから、そういうこともあって、こういう国際交流ができる、そういうこともできるように、ずっと言っているんですけれども、道州制というのは1国2制度というのか、1国多制度をきちっとつくった形でやっていただきたいなと思っています。

北海道と同じような形ではない1国2制度又は1国多制度がいいんじゃないかなと私自身は思っております。

○江口座長 沖縄の立場から貴重なご意見をいただきましたけれども、あとはどなたでし
たっけ、長谷川さん、どうぞ。

○長谷川委員 すみません、ちょっと私は次の会合が迫っているので、一言だけ短く言い
ます。

さっき都道府県知事会でまとめられた何項目を整理されたらいいということを申し上げ
ましたけれども、芦塚さんのところで出されたペーパーで、89項目を整理されておられ
て、資料3の2ページのところで、これをどういうふうに解決できるのかということをし
ゃんと仕分けされておられまして、この2ページ目の最後のところを見ますと、要するに
85項目の問題点のうち95%は道州制で解決することは可能であると、そこまでおっしゃ
られていて、こういうことがとてもわかりやすい。だから、この九州のペーパーというの
はとても参考になるなと思いましたということが1点。

それから、宮島さんが提起された問題、つまり分権する、それがイコール道州か、この
問題は大事です。これは議論しないといけないと思っております、それも実は芦塚さん
のペーパーの今挙げた1ページ目の一番下のところ、ここで都道府県制度では解決できな
いニーズというのがあるぞということをちゃんと指摘されておられます。私はこの中で一
番大事なのはフルセット主義だと思っていて、つまり明治の時代で想像したような移動手
段も違いますし、いろいろな通信手段も全く違う中、それから産業のあり方も全く違う中
で、都道府県という枠組みでは都道府県がそれぞれがフルセット主義を追及したいとい
うのでは、もはや発展は望めないんじゃないのかと、したがって道州なんだと、こういうこ
とになるんじゃないのかなと思っております。

それは私の考えですけれども、いずれにせよ提起された宮島さんの言うておられた分権
イコール道州なのか、都道府県ではなぜだめなのか、この問題は骨にかかわる問題だと思
っております、とても重要、引き続き議論を詰める必要がある、こういうふうに思っ
ております。

○江口座長 どうもありがとうございました。

そのほかの方々に追加でご意見ございますか。

はい、どうぞ。

○芦塚委員 宮島委員が言われました地方分権と道州制について、その目的などの、違い
れをぜひ整理していただきたいということを申し上げます。

私どもがお出しします問題意識も皆さんと同じで、道州制の目的は、私どもが九州
を活性化して住民の暮らしを豊かにし、アジアの拠点として栄えるということです。その
目的、手段が道州制だと認識いたしております。

現在、産業政策や社会資本整備などは、県単位で行っていますし、企業誘致などは各県
が連携せず独自に行い、クラスター構想は、各省庁、各県、市町村がそれぞれ独自に行っ
ています。このようなことを、九州が一体となって取り組み、ポテンシャル活かして、そ
のパワーアップを図り、地域主権の九州自治州として栄えるためには道州制だと。分権だ

けではできない。権限をいただいてさらにパワーアップするためには、道州制しかないと思います。地方分権だけでは出来ません。権限・財源を移譲していただいて、さらにパワーアップするためのツールが道州制だと認識しております。ぜひ今おっしゃいましたことは大事なことでと申し上げます。

○江口座長　ありがとうございます。

どうぞ。

○石井委員　関連して宮島委員のおっしゃられた道州制と今の地方分権を進めていけば、今の都道府県制度の中でもそれで目的が達成できるのではないかという意見、これが実は知事会の中で反対、あるいは極めて慎重な意見を述べていらっしゃる方の一つの論拠になっております。

これに対しまして、多くの知事の皆さんは、道州制について大いに議論していこうと、前向きに議論していこうということなんですけれども、一番わかりやすい例が堺屋太一委員がおられないんですが、このペーパーを見ていると幾つか大変わかりやすい議論になっていると思うんですが、9ページの一番上にあります(4)のところが非常にわかりやすいまとめになっていると思うんですが、要するに今補助金とか、いろいろなことによって多くの支出が国の方の遠いところで行われているわけなんです。地元の地域の皆さんのところで上がった税収によって、自分たちがその税を執行していくと、こういうふう意識を変えていきませんか、どうしても膨大ないわゆるむだ遣いということになってしまいかねない。したがって、自主性、自立性のある、そういう地方税財政制度がこの道州制を導入することによって構築できるかどうか、これが一番大きな成否を分けるところに私はかかわっているのではないかと思います。

と申しますのは、今現在の議論の中で地方分権を我々はどんどん議論し、国に対して要望しましても、一番大事な税財源の改革、これが一番ネックになっておりまして、なかなか中央省庁の方々は今持っております国税の大事な部分は離さないと、地方税と国税を交換しようという話をして、同額で交換しようといっても非常に大きな抵抗があるぐらいですから、こういったような現状から見ると、思い切って制度そのものを国の形を根本から変えるような、そういう道州制という、これを導入する、そのことによって、思い切った我々が考えておるような自主性、自立性の高い地方税財政制度が構築できる、こういうことが一番大きな私はメリットではないかというふうに思います。

○江口座長　どうもありがとうございました。

ほかはございませんか。

今まで議論をしていただきまして、道州制はなぜ必要なのかと、何を目的にしているのかということについては、大体委員の方々に出していただいたペーパー、あるいはまたきょうご発言いただいた内容で集約されてきているんじゃないだろうかなというような感じがいたします。福田委員がおっしゃったように、中央集権の打破というのは、これは共通に皆さん方がおっしゃっていますし、それから東京一極集中の打破と、東京だけが繁栄す

るというアンバランスな国土というようなものを是正しなければいけない。そうじゃないと地域格差というものが出てくるし、それを是正するためにも道州制と。

それから、これからグローバル化というようなことからすると、国際競争力というような観点からして、道州制というものをひとつ導入していくということを考えていかなければならないんじゃないだろうかと。あるいはまた二重行政の解消というようなことでもお話があったと思いますし、それから個性豊かな地域社会の形成ということで、中央集権ということですから、一律全国どこでもという何回もここで出ておりますけれども、学校の教室が南側という、北から南までというような一律じゃなくて、個性豊かな地域のそういう行政、政治というものが行われるようにした方がいい。そのために、道州制にした方がいいと。

それから、住民本意のサービスということで、現在ではこたえ切れないと。道州制にして住民本意のサービスというようなことを考えるべきではないか。それが道州制の目的、目標ということでもないかと。

それから、閉塞感を打破しなきゃいけないということで、何かしら閉塞感があるということでもありますけれども、そういう閉塞感の打破とかというようなこと、それから透明性の確保ということで、中央集権ということになると、どうしても情報が公開しにくいというか、できないというか、やらないというか、そういうようなことで情報公開という観点からも道州制が必要であると。

それから、リスクの担保とか、少子高齢化のためにも道州制を今導入しておく必要があるということでもありますけれども、最終的には道州制をなぜ今やらなければいけないのかということにつきましては、福田さんもおっしゃっていましたが、日本全国を皆元気にとすると、どこでも元気にするということが最終的な目標と。とにかく今のような閉塞感の日本では、東京だけが栄えて地方が貧するような状態ではなくて、日本全国を皆元気にするために、道州制というものを導入しなければならないでしょうというようなご意見なので、大体集約されたのではないだろうかと。

なお、それ以外にもたくさんいろいろおっしゃっていただきましたけれども、またこの道州制を具体的に実現していくためには、どういうプロセス、どういう過程を経たらいいのかというようなことも、ちょっと山東委員とか金子委員の方からお話もありましたけれども、これについては改めて後日集中して委員の方々の先生方のご意見をいただきたいというふうに思っております。

そういうようなことで、なぜ今道州制なのかというようなことにつきましては、きょうの何のための道州制なのかとか、道州制は何のために行うのか、行う必要があるのかという鎌田委員からの問題提起というものが大体きょうそれぞれ出てきて、まだまだあるかと思いますが、これで一応今回で道州制の目的とか、あるいはまた理念とか、あるいはまた現状の問題認識ということで、一応今回の議論をもとにして事務方の方でざくっとまとめていただいて、また次回のときにも問題意識、あるいはまた理念、目的ということ

でペーパーとして出していただければというふうに思っております。

何か追加でおっしゃりたい方。

はい、どうぞ。

○小川内閣審議官 きょうは幾つかの論点についてご議論いただいたわけですが、全体それぞれの委員はそれぞれの感じでお持ちいただいたと思いますが、いろいろなテーマをいろいろな議論を今後やって論点整理してまいりますので、全体を通してみて我々はまとめさせていただいた方が一個一個やっていくと、また行きつ戻りつになるような感じもいたしますので、もしそういうことをお許しいただければ、そういう事務方の作業を。

○江口座長 わかりました。

では、そういうことで、全体として一回すべてが終わってからまとめたものを出して、まとめていただくということにいたします。

今回テーマとした2つの論点については、そういうことで全体としてまとめてもらうということにいたします。

次回の会議におきましては、資料3をちょっと見ていただきたいんですけども、資料3で、これは今までたくさん意見が皆さん方出していただいていますけれども、資料3の2の(8)導入のメリット・デメリット、6ページです。6ページにあるはずで、導入のメリット・デメリット、それから3、道州制が目指す国の姿、次の7ページです。道州制が目指す国の姿、それから4として道州制と国家の統治機構との関係で、これは次の8ページです。それから、次は9ページの国と地方の役割分担、そういうことについて次回の会議ではご議論をしていただくことといたしまして、ご意見については後ほど事務局より連絡をいたしますので、今回同様に事前にご意見まとまるようでしたらまとめていただいて、事務局の方にご提出いただければ大変ありがたいというふうに思います。日時等につきましても、詳細は事務局より追ってご連絡をさせていただきたいというふうに思います。

きょうは珍しく時間を越えずに終わることができそうではありますが、以上をもちまして本日の道州制ビジョン懇談会、第11回を終わらせていただきたいというふうに思います。

本日はどうもありがとうございました。

午後 6時50分閉会