

平成 20 年 9 月 22 日
四 国 経 済 連 合 会

「道州制シンポジウム」概要報告

1. 日 時 平成 20 年 8 月 4 日（月） 13:30～15:30
2. 場 所 松山全日空ホテル（本館 4 階 ダイヤモンドボールルーム）
3. 主 催 内閣官房、四国経済連合会
4. 共 催 徳島県、香川県、愛媛県、高知県
5. 次 第
 - ・開会挨拶 山下 直家 四国経済連合会 副会長・地方分権特別委員会委員長
 - ・講 演 江口 克彦 道州制ビジョン懇談会座長
長谷川幸洋 道州制ビジョン懇談会委員
 - ・意見発表 大森 隆雄 愛媛県市長会 副会長（大洲市長）
千葉 昭 四国経済連合会 常任理事・地方分権特別委員会委員長代行
 - ・意見交換
6. 参 加 者 約 2 7 0 名
7. 発言内容 要旨を参照

「道州制シンポジウム」発言内容（要旨）

○ 講 演

（１） 江口 道州制ビジョン懇談会座長

- ・ 日本全体が疲弊している中で、ただ一か所東京だけが元気である。この格差の原因は、ヒト、モノ、カネを東京に集める中央集権体制にある。国民が一生懸命働いているにもかかわらず、地方も赤字、国も赤字で、中央集権の制度が限界に来ている。このままでは、日本は坂道を転がり落ちるようにだめになっていく。日本全国をどこでも元気にするために道州制の導入が必要である。中間報告で明記した「地域主権型道州制」とは、どの地域も自ら中心となって自主自立の考えで行政を行ってほしいとの思いから名付けたものである。
- ・ 地域に密着した行政を行っていくために、基礎自治体を 300 程度にすべきと考える。また「自主立法権」、「補助金、地方交付金の完全廃止」、「税財源の道州への完全移譲」の 3 つが道州制移行への重要なポイントである。

（２） 長谷川 道州制ビジョン懇談会委員

- ・ 安倍内閣の時から始まった道州制ビジョン懇談会や公務員制度改革、ふるさと納税、地方分権改革推進委員会はすべて、霞ヶ関を中心とした中央集権体制を抜本的に改めることである。道州制はこの「中央集権型国家から分権型国家へ」という改革のゴールである。
- ・ 地方が元気になるためには、地域の人々が、自分たちで政治や政府、道州政府のあり方を自由に設計していく気概を持って、制度設計に関わっていかなければならない。
- ・ 四国の人々が自前の組織をつくって、四国 4 県で道州制について議論をしてゆくことが大切である。税制問題や産業政策、道路、橋についても霞ヶ関に任せずに四国が主体となって議論して道州制を盛り上げてほしい。

○ 意見発表

（１） 大森隆雄 愛媛県市長会 副会長（愛媛県大洲市長）

- ・ 大洲市は、平成 17 年 1 月 11 日に 1 市 2 町 1 村で合併し、人口約 52,000 人で再スタートしたが、それから 3 年半が経過し、既に人口は 2000 人減少している。三位一体改革によって地方交付税が減少したことにより、財政状況は極めて厳しく、現在、

行財政改革に取り組んでいるところである。

- ・ 今回のシンポジウムに合わせて、愛媛県内 11 市の首長にアンケートをとって道州制の賛否について意見を集約した。全市共通の結論は、国・地方ともに現下の厳しい財政事情では、道州制への移行は避けて通れず、やむを得ないというものである。ただ、各論では、「道州制は東京一極集中を抑制し、二重行政の解消を図るためのもので、中央集権の手助けとならないように制度設計をすることが大切である」「国からの権限移譲と、道州間でバランスのとれた税源の確実な移譲が大前提であり、絶対条件である。三位一体改革と同じ轍を決して踏んではならない」などの意見があった。
- ・ 現時点では、まだまだ道州制について、十分理解されているとは言い難い状況であり、もっと国民的議論を深めていく努力が必要である。また、今後、北海道道州制特区などの先行事例も十分注視しながら進めていく必要がある。
- ・ 我々基礎自治体は、市町村合併を経て、日々、行政改革に血のにじむような自助努力を重ねている。それに比べて、社保庁改革をはじめ中央官庁の抜本的見直しや、国会議員の定数削減等は遅れており、我々には改革の本気度が感じられない。私も首長は、現場の声を一番よく知る立場にあるため、今後、あらゆる機会を捉えて積極的に意見を述べていくことが一層大切になる。国から地方へ、上意下達の時代は終わったと認識している。

(2) 千葉昭 四国経済連合会 常任理事・地方分権特別委員会委員長代行

- ・ 四経連では、平成 17 年に、『地方自立のための行政体制として、道州制の導入が望ましく、その際の行政区画としては、四国 4 県による「四国州」が適切である』との提言をとりまとめた。翌平成 18 年に道州制に関して、四国 4 県の市町村長と市町村議会の正副議長、経済団体および四経連会員企業のトップを対象にアンケート調査を実施したところ、道州制導入については約 8 割が賛成し、また、区割りについても約 7 割が「四国州」が望ましいとの結果が出た。
- ・ 四国をはじめ地方から人口の流出が続き、東京一極集中が進んでいるのは、中央集権体制のもと東京に全ての機能、権限が集中しているからである。道州制を導入することで、統治システムを変え、社会構造を変え、四国の若者が東京に出て行かなくても済む、あるいは戻ってくるような地域を作る、四国にとっては、まさにそういう道州制にしなければならない。
- ・ 「四国州が適切」と考える理由は、まず、四国は 1 つの島であり、住民が自分の地域という帰属意識を強く持てること。また、四国八十八箇所のように四国が一体となった歴史風土が根付いていること。加えて、高速道路によって 4 県間の垣根意識も次第に薄れ、一体感が高まってきていることである。道州は 1 つの自治体であり、

地域経営において、住民が一体感を持てることが極めて重要だということを考えると、1つの島をなす四国が1つの道州を形成することが最も適切かつ自然である。

- また、四国は他の道州と比べて小さいのではないかとの意見もあるが、人口や経済規模で先進国1国に匹敵する大きさを持つ。人口はノルウェーやニュージーランドとほぼ同じ、GDPはシンガポールやニュージーランドを上回り、世界192カ国中43位に相当する。また、四国は、紙パルプ、化学、造船などで日本有数の産業集積があり、日本一、世界のシェアを持つ企業が100社に上るなど技術開発力も高く、海外展開するグローバル企業も数多く存在する。四国は1つの道州として、特色ある自立した経済圏を形成し、世界の中で存在感を示すことができると考えている。先進国一國に負けない経済規模を持つ四国が、日本の道州の中で小さいという理由でどこかと一緒にしようという考えは、地域の特色を大事にする道州制本来のねらいから外れる。
- 道州制実現に向けて、四国として特に重要と考える課題は、地方の道州が立ちゆく制度の構築である。これまで、中央集権的な国づくりの下、東京をはじめ太平洋ベルト地帯を中心に、インフラが先行投資されてきたため、大都市と四国とでは、人口集積、産業集積に大きな格差がある。こうした経済格差、税収格差を残したまま「道州制になったら、後は自己責任で対処せよ」というのは不合理であり、それでは地域格差が拡大するばかりである。道州制ビジョン懇談会では、大都市圏の道州と四国のような地方の道州との税収格差是正のための財政調整システムのあり方など、地方の実情をふまえた適切な制度設計をお願いしたい。
- 道州制の実現には、何より国民世論の盛り上がりが必要でない。今、繁栄している東京から、今の体制を変えようという議論が盛り上がるとは思えず、危機感の強い地方の側から、道州制の議論を盛り上げていくことが重要である。

○ 意見交換

<会場からの意見>

(1) 中越眞 いよぎん地域経済研究センター 前社長

- ・ 平成 18 年の地方制度調査会答申や今年 3 月の道州制ビジョン懇談会中間報告が出たことで、道州制の議論が活発になっているが、まだ道州制の大枠が示されただけで、具体像が見えていない。また、総論賛成・各論反対の状況であり、区割りや州都といった技術的な議論が先行するなど、道州制の必要性について国民の理解が今ひとつだと感じる。
- ・ 道州制の目的は国のあり方を抜本的に変え、地方分権を推進するとともに、未曾有の財政危機を乗り切るため行政をスリム化することだと思っている。しかし、一般的な議論を聞いていると、中央依存型、中央集権的な発想から脱却できていないと感じる。例えば、税金は国が徴収して道州に配分することを前提に議論している。私は、道州制移行後は、税金は全て地方で徴収し、その一定割合を国に配分するという制度に変えることが重要であると考えている。また、国土の均衡ある発展を目指して、全国一律の行政を行うことはもはや無理である。地方が自主財源の範囲内で、身の丈にあった行政を行うことが必要である。
- ・ 道州制移行によって、きめの細かい行政サービスをすることが難しくなる恐れがあり、それを補うために、コミュニティーを再構築していく必要がある。いわゆる“コンパクトシティ”の考え方が本当に必要なのは、過疎地域である。災害防止や一人住まい高齢者への対応といった観点からも、地域の中心的なエリアに住民が集まって住む「集住」について、タブー視せずに議論しなければならない。

(2) 宮崎幹朗 愛媛大学地域創成研究センター センター長

- ・ 道州制によって国の形を変え、地方が主導権を持って行政を行う点については賛成である。ただ、色々な抵抗にあって制度が形骸化し、権限移譲や税財源問題等で、地方にとって実利の伴わないものになってしまうことを心配している。
- ・ 道州制の下では、「自分たちが主体となって地域づくりを進めていかなければならない」という住民の自覚が重要になる。また、今の市町村職員には自ら判断しようとの意識が欠けており、権限を持っていても県や国にお伺いを立てている。権限を地方に委ねても、結局は霞ヶ関に聞かないと決められないというのでは自立できない。
- ・ 基礎自治体の規模と役割について、仮に、全国を 300 程度の基礎自治体にすると、

自治体の人口は30～40万人程度が一つの単位となるが、四国では、その規模を実現することはなかなか難しい。こうした小規模自治体をどのように構築・補完していくべきかを、ビジョン懇談会で取り上げていただきたい。

<道州制ビジョン懇談会メンバーからのコメント>

(1) 江口 道州制ビジョン懇談会座長

- ・ 大洲市長から財政が厳しく、人口が減っているとの意見発表をいただいたが、このまま今の国の形を続ければ、益々悪化することを覚悟しなければならない。地域主権型道州制に変われば、人口減少を食い止めることができる。
- ・ 四国の区割りに関しては、徳島は関西州を主張している人もいるようだが、関西に吸収されてしまう、また、台風や地震で明石海峡大橋が渡れなくなった時の災害対応ができないなど、徳島にメリットはない。岡山は中四国州を主張しているが、四国は4つの県が単独州として1つにまとまるのが、一番スムーズである。
- ・ 中越さんご指摘の総論賛成・各論反対については、総論賛成・各論反対ではなく、国民賛成・官僚反対である。官僚には道州制は好きではないとはっきりと言っている人がおり、抵抗が強い。
- ・ 中越さんが、道州制の目的を財政のスリム化だと述べられたが、地域主権型道州制の目的は「全国各地を元気にすることである」と中間報告にも書いてある。財政再建、財政のスリム化はその結果として出てくるものである。大きな州政府、あるいは小さな州政府のどちらを選ぶかは、地域住民の自由である。
- ・ 「集住」については、住民の選択に委ねたら良いと考えている。土地に愛着を持って、不便さをあえて享受してもいいという人はそうすればいいし、不便さは嫌で、やっぱり便利なところへ行って余生を送りたいという人はそうすれば良い。
- ・ 「道州制の意味を理解していない人が多い」との指摘はその通りである。ただ道州制ビジョン懇談会や自民党、経団連などが道州制に関する提言を相次いで出したこともあって、道州制への理解が着実に進んでいる。再来年の道州制ビジョン懇談会の最終報告をする頃までには、国民の60～65%まで理解、賛成してもらえるように努力していきたい。
- ・ 宮崎先生から格差拡大への懸念も出されたが、格差は競争の原動力になると考えている。
- ・ 基礎自治体の単位を人口40万人としている理由は、40万人のところが一番行政効率が高く、1人あたりにかかるコストが小さくて済むからである。言い換えれば、税金が安く済む基準が40万人である。それが難しい自治体は15万人くらいの基礎自治体も出てくるかもしれない。

(2) 長谷川 道州制ビジョン懇談会委員

- ・ 各地方ブロックで委員会を作って、道州政府が何をするべきか、ゼロベースで考えてみてはどうか。そして、例えば、外交や防衛のように地方でできないことは、国に渡して、それ以外は地方が全部やるという方向で一度考えてみるのが大事である。
- ・ 地方の役割が決まると、次に税源の問題が出てくる。例えば、年金を賄うためにはどの税金が良いか。一般的には、消費税を年金目的税にすべきという意見が多いが、年金には、勤労世帯から高齢世帯への所得再分配という性格があるため、累進課税によって所得再分配的な性格を持っている直接税の方が、年金の財源にはふさわしいという考え方も出てきている。一方で、景気変動に左右されない安定的な税源である消費税は年金財源にせず地方の財源に回した方が良いとも言える。このように行政の役割と税源の議論を根っこから考えていくことが重要である。
- ・ 道州制に関する議論をすべて霞ヶ関に任せてしまうと、国は安定した財源を手放したくないので、最後は作文をしてつじつま合わせの制度設計で終わってしまうことになりかねない。地方から主張していくことで初めて、分権に向けた本格的な議論が進む。

以 上