

# 九州における道州制への取り組み

九州地域戦略会議

道州制検討委員会の答申

九州経済同友会

芦塚日出美

2007.3.15 道州制ビジョン懇談会における説明資料

# 目次

## I 九州における道州制をめぐるこれまでの動き

(参考)九州地域戦略会議の設立

## II 九州における道州制論議の背景

- ①市町村合併の進展
- ②地方財政収支の悪化
- ③県境を越える広域的課題の増大
- ④循環型高速交通網の整備の進展
- ⑤国際化の進展

## III 道州制検討委員会の答申

### 1 今なぜ道州制が必要か

1. 地方のことは地方で決める地方分権社会の実現
2. 道州制の必要性に関するヒアリング・アンケート分析結果
3. 道州制の必要性に対する九州のアプローチ
4. 道州制を目指す6つの理由

### 2 道州制によって目指す九州の姿

1. 九州のポテンシャルを活かし、パワーを発揮できる九州を目指す
2. 7つのビジョンと3つの制度の構築
3. 九州における道州制のイメージ
4. 国、道州、市町村の役割分担

### 3 いかにして道州制を実現するか

1. 道州制導入に向けた3つの仕組みづくり
2. 国民的議論を喚起するための3つの方策

### 4 道州制導入に伴う懸念への取り組み

# I .九州における道州制をめぐるこれまでの動き

(1) 九州では 1960 年代から「九州はひとつ」の理念のもと、

- 1961 年 :九州山口経済連合会(九経連)を創立して、地域一体となった社会資本整備や産業振興等の活動が活発化
- 1970 年代:あすの西日本を考える 30 人会の「九州自治州構想」  
1980 年代:九州の 21 世紀委員会の「九州共同体機構構想」  
1990 年代:平松大分県知事による「九州府構想」
- 2000 年になって、九州経済同友会(九同友)の「九州の一体的発展のグランドデザイン」、九経連による「自律的経済圏形成のシナリオ」で「九州自治州の実現に向けての提言」など、経済界主導で議論活発化

(2) このような中、2005 年春、同時期に、九州地方知事会(知事会)と九経連、九同友が、それぞれ九州の道州制導入に関する提言、報告書を発表した。

なお、九同友報告は、全国経済同友会の行政改革部会の提言「道州制による地域主導型システムの実現」に「九州モデルの推進」としてアピールした

この 3 つの道州制構想に描かれた道州制の目指す姿は、基本的に一致しており、概略、以下のとおり

[ 国，道州，市町村の役割分担 ]

- 基礎自治体(市町村) - 広域自治体(道州)の 2 層制で、役割は補完性の原理、つまり、まず市町村を最優先、次に道州を優先し、国は道州が担うに相応しくない防衛、外交、通貨等に限定する
- 国の出先機関は、道州に統合

[ 道州の区域 ]

- 道州の区域は、基本的に九州 7 県で一致
- 九同友のみ、沖縄を九州自治州に含め、「特別自治州」あるいは「特別自治区」とすることも同時提示

[ 道州政府等の設置 ]

- 道州制への移行は、全国一斉で一致。実施に至るプロセスとして、九同友は過渡的に「九州自治州特区」を提案。九経連は、県の連携強化・県連合を提案。知事会は、県合併や連合・政策連合を提案
- 議決機関と執行機関は、公選の長と公選の議会を持つことで一致
- 知事会は、道州制が定着するまでの過渡措置として、旧県単位の地域代表で構成された第二院の設置、道州の出先機関として旧県単位の支庁の設置を提案

[ 道州の税源確保 ]

- 九経連と九同友は、国庫支出金と地方交付税を廃止し、国税収入を水平的に地方に配分する方法を提案  
知事会は、税源移譲を含む、国と地方の税源配分を見直し、地方歳入に占める地方税の割合を高めることを提案

- (3) このように 3 つの道州制構想が出揃うことにより、経済界と行政の間で新たな共通認識に立って、2005 年 10 月九州地域戦略会議（議長：鎌田九経連会長，副議長：金子九州知事会長）のもと、道州制検討委員会を発足し、道州制の必要性、目指すべき姿について検討を進めている（2006 年 10 月中間答申）

（参考）第 1 次道州制検討委員会メンバー 19 名

- ・ 経済界 9 名（九経連，九同友，九州商工会議所連合会，九州経営者協会）
- ・ 九州地方知事会 8 名（各県 部局長）
- ・ 学識経験者 2 名
- ・ オブザーバー（九州市町村会）

## (参考)九州地域戦略会議の設立

「九州はひとつ」の理念のもと、官民一体となって九州独自の発展戦略の研究や具体的施策の推進に取り組んでいくため、「九州地方知事会と九経連との意見交換会」を発展する形で設立。

○ 設立年月日 平成15年10月28日

### ○ 組織構成等

- ・ 議長 : 鎌田 九州経済連合会会長
- ・ 副議長 : 金子 九州地方知事会会長
- ・ 委員 : 25名(正副議長含む)

行政側 : 九州地方知事会会員各県知事 9名

経済界 : 九州経済連合会正副会長 13名

九州商工会議所連合会会長 1名

九州経済同友会代表委員 2名

九州経営者協会会長 1名

印 九州経営者協会会長と九州経済連合会副会長は重複

- ・ 事務局 : 九州経済連合会と九州地方知事会の共同事務局
- ・ 会議 : 定例的に年1回(10月)

### ○ 活動の柱

- ・ 九州の一体的発展に資する社会資本整備
- ・ 産業振興と環境保全
- ・ 地方制度改革と行政効率化
- ・ 九州とアジアの交流

## Ⅱ .九州における道州制論議の背景

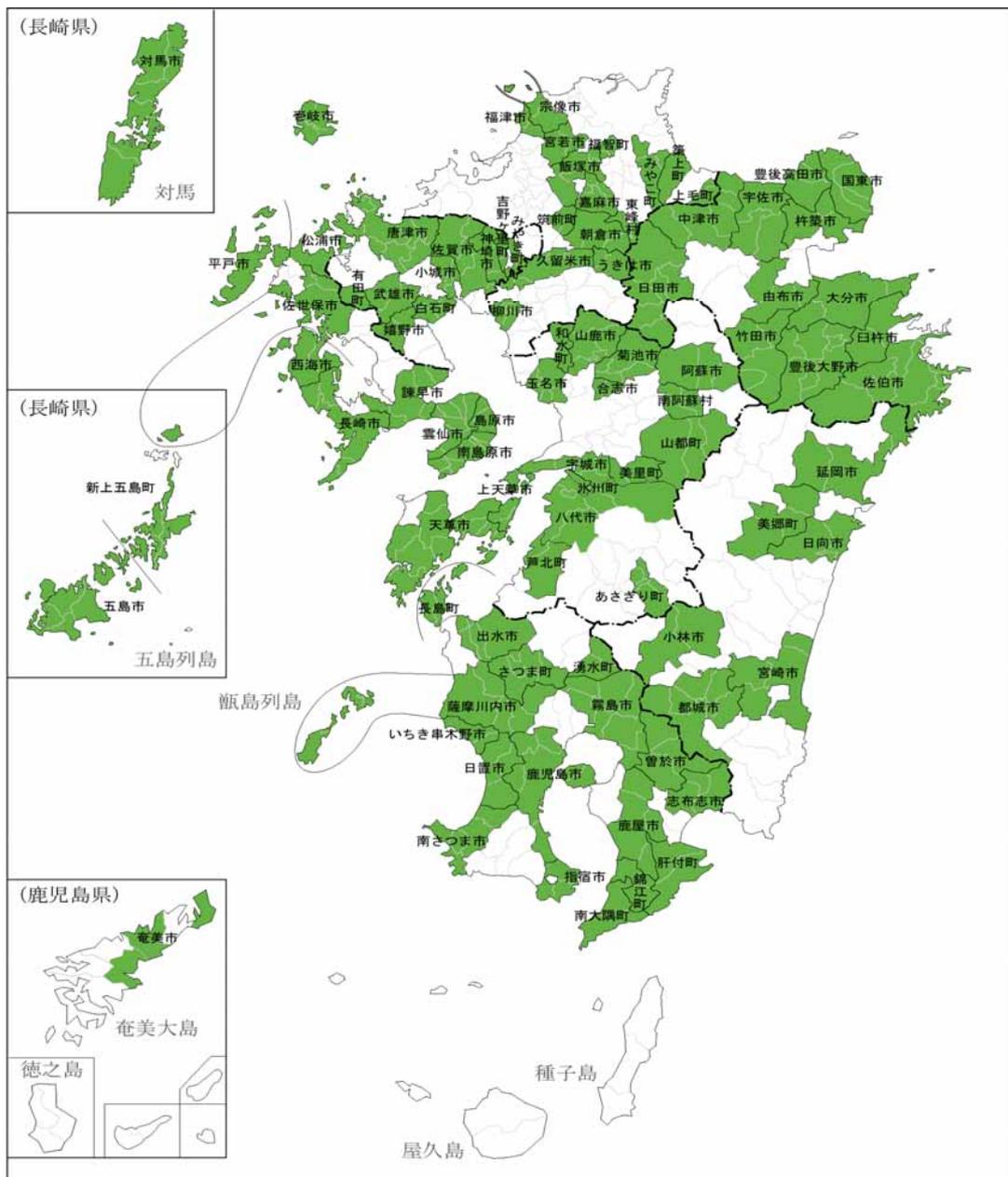
### 市町村合併の進展

九州7県の市町村数は517      256へ50.5%減  
(1999/3→2006/4 全国平均43.7%)

長崎県は79市町村→23市町村へ70.9%減      大分県は58市町村→18市町村へ69%減



県の役割の見直しの機運の高まり



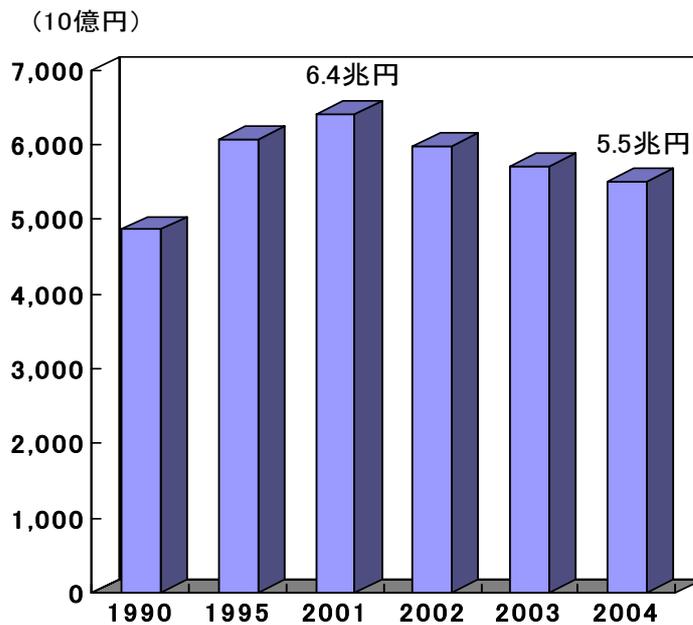
# 地方財政収支の悪化

行財政改革

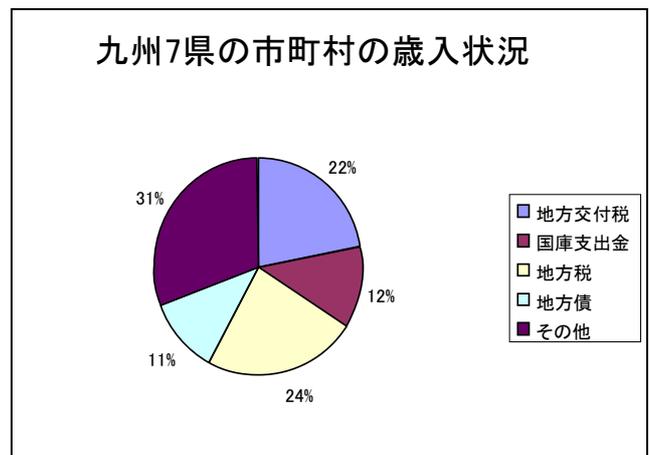
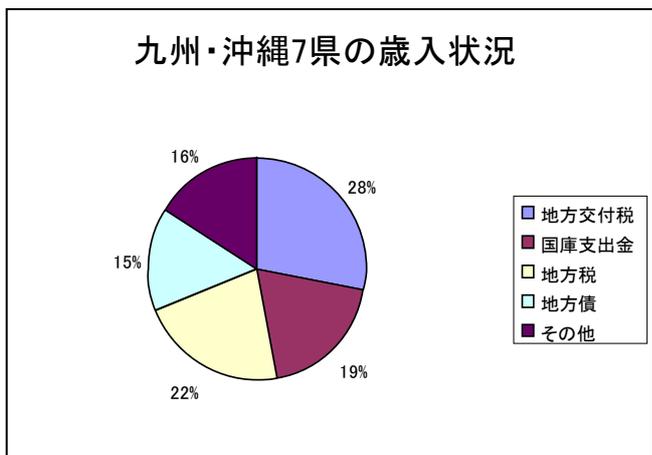
スケールメリットの追求

二重行政の解消

## 九州7県の歳入総額の推移



資料) 総務省『都道府県決算状況調』より作成



平成16年度歳入決算額に基づいて作成

資料) 平成18年度地方財政統計年報

## 県境を越える広域的課題の増大

九州各県が共通の課題について、共通の政策をつくり上げ、  
連携して実行する「政策連合」への取り組みが活発化



九州が共通の基盤を持ち、共同体としての一体感を醸成



道州制へのステップ

### 政策連合による取り組み (既に実施済みのもの)

事業	取組状況
1 九州観光推進機構の設立	H17.4 九州各県と企業等が資金と人材を提供。年間5億円の予算で九州が一体となった観光振興
2 産業廃棄物税の一斉導入	H17.4 九州7県で一斉導入
3 森林保全に関する税の検討・導入	H17.4 熊本県・鹿児島県で導入 H18年度 大分県・宮崎県で導入
4 食の安全・安心に係る連携	H17.8 情報共有化のためのネットワーク及びマニュアルの策定
5 感染症に関する広域連携	H17.12 九州・沖縄・山口9県で協定締結
6 育児費用の社会的支援	H18.10 福岡・佐賀・長崎・熊本・大分の北部5県で子育て支援の店事業

- このほかにも、工業系や農業系の公設試験研究機関の連携など計30項目について取り組みや検討が行われている

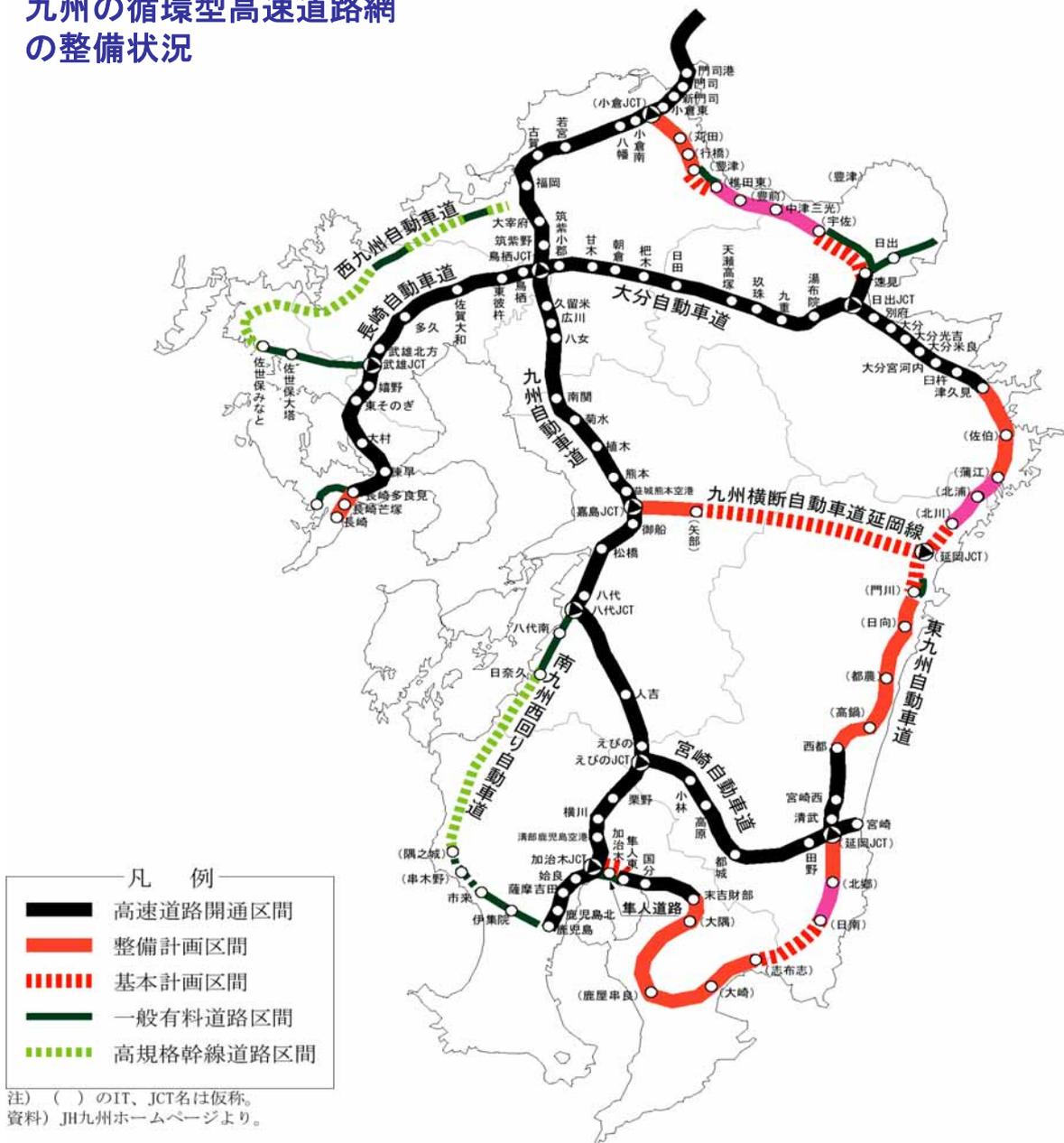
# 循環型高速交通網の整備の進展

県のエリアを越えて住民の生活圏、企業の活動範囲が拡大



従来の県のエリアが手狭に

## 九州の循環型高速道路網の整備状況



# 国際化の進展

国際交流の拡大に伴い産業・観光面での国際競争力強化が課題

→ 九州が一体となった対アジア戦略の策定の必要性 → 道州制への期待

九州・山口の地場企業の海外進出件数は2005年は52件へと増加。進出先は中国が最多。外資系企業の九州への進出も増加しつつあり、2006年4月末で76件の進出がみられる。

九州経済調査協会「図説九州経済2007」より

進出先別地場企業の海外進出<九州・山口> (単位 件)  
Kyushu/Yamaguchi Businesses Making Inroads Overseas (cases)

	1998	99	2000	01	02	03	04	05
総計 Total	42	37	39	45	49	41	34	52
アジア Asia	32	26	29	35	38	33	30	41
アジアNIES Asia NIES	6	14	6	13	7	5	5	14
韓国 Korea	1	3	5	4	1	—	3	—
台湾 Taiwan	1	5	1	6	1	2	1	13
香港 Hong Kong	3	1	—	2	3	1	1	1
シンガポール Singapore	1	5	—	1	2	2	—	—
アセアン ASEAN	10	5	9	3	4	3	5	4
中国 China	15	7	13	18	24	25	20	21
その他アジア Others Asia	1	—	1	1	3	—	—	2
北アメリカ North America	4	6	6	4	6	3	3	2
ヨーロッパ Europe	4	4	2	2	4	4	1	7
その他 Others	2	1	2	4	1	1	—	2

注)アセアンは、シンガポールを除く 九経調「九州・山口地場企業の海外進出」  
Note:ASEAN excludes Singapore

進出時期別国籍別外資系企業<九州7県> (単位 件)  
Foreign Owned Companies by Country (Kyushu's 7 Prefectures) (companies)

	1969 以前	1970 ~79	1980 ~89	1990 ~99	2000~ 2006.4	計
アメリカ U.S.A.	1	2	2	17	8	30
ドイツ Germany	—	1	2	6	8	17
フランス France	1	3	3	—	5	12
イギリス United Kingdom	—	—	—	1	3	4
スイス Switzerland	—	—	1	—	1	2
オランダ Netherlands	—	—	—	2	—	2
カナダ Canada	—	—	—	—	—	0
スウェーデン Sweden	—	—	—	—	—	0
インド India	—	—	—	—	1	1
韓国 Korea	—	—	—	2	2	4
中国 China	—	—	—	—	3	3
台湾 Taiwan	—	—	—	1	—	1
計 Total	2	6	8	29	31	76

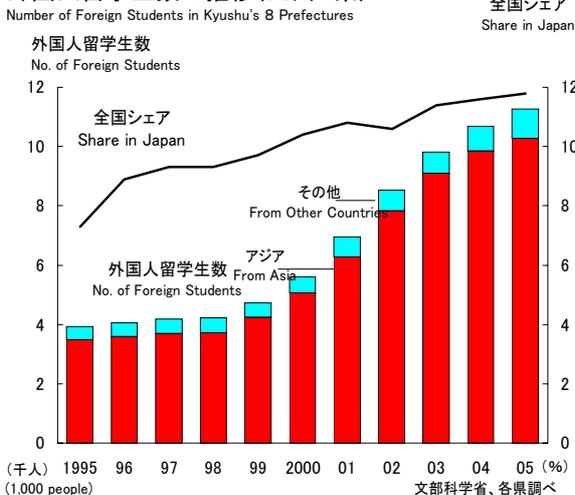
注)対象は外資の出資比率3分の1以上の企業 九州経済産業局「九州域内の主な外資系企業リスト」

2005年の九州への外国人留学生数は11,260人で過去最高となった。

2005年の九州・山口への入国外国人数は79万人と過去最高を記録。

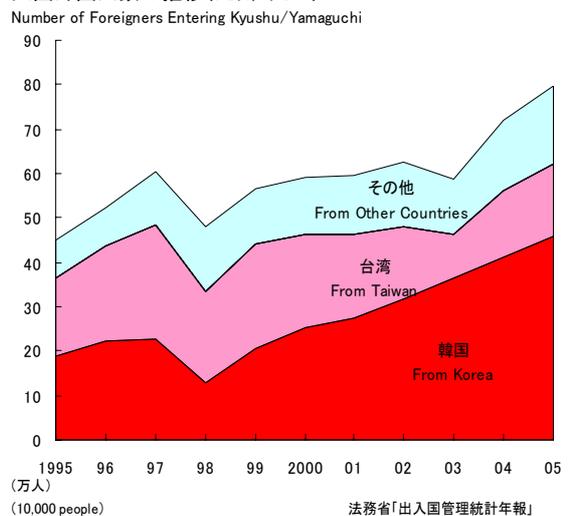
九州経済調査協会「図説九州経済2007」より

外国人留学生数の推移<九州8県>



注)留学生数には、専修学校および準備教育課程に在籍する留学生を含まない

入国外国人数の推移<九州・山口>



### Ⅲ. 道州制検討委員会の答申

#### 1 今なぜ道州制が必要か

##### 1. 地方のことは地方で決める地方分権社会の実現

- 全国をいくつかのブロックに再編すれば、東京一極に負けない経済規模を持つ。九州は一国並みの経済規模と人口を持ち、海外の国や地域と対等に交流できる力を発揮可能
- しかし、このポテンシャルも、国が法令等や国庫支出金の交付を通じて地方に対し広範囲かつ細かな規制を行っており、地方の裁量は限定的。また、ブロック規模で実施した方が、効果的な政策が県単位で実施され、能力を十分活かしかれていない
- 全国を広域的に再編して道州とし、そこに産業政策・社会資本整備など内政に関する権限と財源を国から移譲すれば、中央集権の縦割行政と画一的な政策によって閉塞状況にある地方を再生し、個性豊かで活力ある地域社会が形成可能
- また、限られた財源を地方で有効に使うためには、地方のことは地方で決める自己決定システムの構築、すなわち地方分権社会の実現が不可欠  
道州制の導入は、地方分権を加速し、国と地方を通じた効率的な行財政システムの構築が可能
- さらに、道州制を導入して国、道州、市町村の役割分担を明確にすれば、国と県の2重行政による非効率性を解消でき、また、広域的な視野で公共投資や政策の選択と集中を図り、税金を有効に使い、国と地方の危機的な財政状況の改善となる
- 以上の基本認識に立ち、わが国の将来のために道州制の導入が必要と考える

#### 全国の各ブロックの人口・GDPと世界の国との比較

北海道	東北	北陸	東海	関西	中国
563万人	963万人	554万人	1502万人	2089万人	768万人
19.6兆円	32.7兆円	21.4兆円	63.8兆円	79.1兆円	28.3兆円
ポルトガル	ノルウェー	アルゼンチン	オランダ	オーストラリア	南アフリカ

四国	九州	沖縄	北関東	南関東
409万人	1335万人	136万人	1627万人	2830万人
13.4兆円	43.2兆円	3.5兆円	54.4兆円	133.8兆円
シンガポール	スイス	ルクセンブルク	オランダ	カナダ

第28次地方制度調査会答申の区域例-2(11道州)に基づいて作成

## 2. 道州制の必要性に関するヒアリング・アンケート分析結果

### (1) 九州における現行制度の問題点と原因分析

九州が自立し個性豊かで活力のある地域社会を形成するうえで、九州における現行制度の問題点は何かを具体的に調査した。そのために、企業・生活者・行政関係者55主体にヒアリングを行い、あわせて九州の企業1,100社にアンケートを実施し、327社から回答を得た。その集約結果から、現行制度の問題点を89項目に整理し、その原因を以下の3つに分類した。

#### 1 国の中央集権システムの問題

(国が地方行政に対して広範囲かつ仔細に関与)

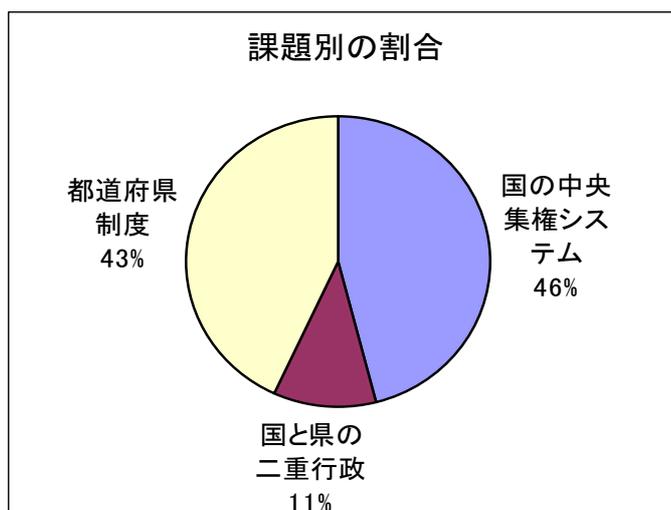
#### 2 国と都道府県の二重行政の問題

(行政の重複による非効率性)

#### 3 都道府県制度の問題

(広域的に実施した方が効果的な施策を府県単位で実施)

現行制度の問題点の原因別分布



問題点のうち、60%近くが国の中央集権システムや国と県の二重行政に起因するもの

都道府県制度に起因する問題は全体の約40%程度

## 具体的問題点の例

### 国の中央集権システムの問題

#### 国の権限の集中と地方への過剰な関与

##### ケース1

事業採択された地方道路事業の実施についても、国との詳細な協議を行うのは疑問  
国の補助を活用し事業採択された地方道路事業についても、県は国との間で毎年度、実施認可のための協議を行い、個々の事業箇所の詳細説明と資料提出を求められる。地方の責任で事業を実施できるように事務の簡素化を図るべきだ。

#### 国の全国一律の施策が地方の実状に合わない

##### ケース2

建築基準法の全国画一的な適用のため、地域の個性あるまちづくりができない  
大分県湯布院町(現由布市)は1990年に建物の高さ制限等を盛り込んだ「潤いのあるまちづくり条例」を制定しようとしたが、建築基準法を超える規制は認められないとの国の指導で、高さ制限等の開発規制は強制力のない行政指導に変更された。全国画一的な建築基準法の適用が地域の進めるまちづくりの障害になっている。

##### ケース3

義務教育の学校校舎や社会福祉施設には全国一律の細かな規制が多く、地方の実情に合わない

- ・義務教育校舎の天井の高さは3メートル以上(建築基準法施行令)
- ・教室は南向き、廊下は北側(暑い南九州では逆が望ましい)
- ・特別養護老人ホームの入所定員は20人以上、廊下幅は1.8メートル以上(関係法令、国庫補助基準)

#### 国の縦割り行政の非効率性

##### ケース4

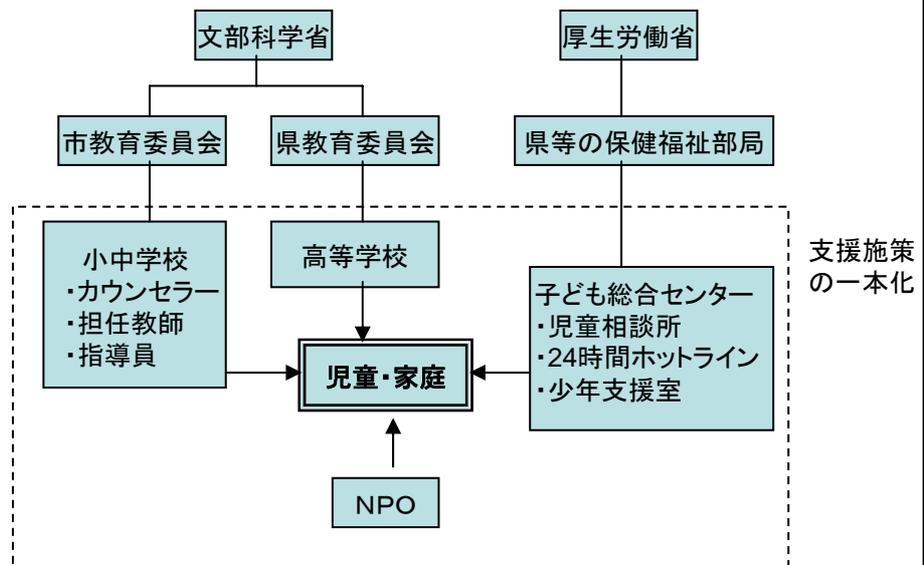
新産業の振興政策を各省庁が縦割りで行っていて非効率  
産業集積戦略のシーズとなる半導体、情報、環境、バイオ・医療などの産業は、所轄官庁が経済産業省、総務省、環境省などに分かれており、分野ごとの振興政策が省庁間の縦割り行政によって行われ、産業間連携が進まないなど非効率

## 国の縦割り行政の非効率性

### ケース5

不登校児支援の仕組みには国の縦割り行政の弊害がある

現在の不登校児支援の仕組みは縦系列ばかりで横方向への広がりがない



## 国と都道府県の二重行政の問題

既存の枠組みを超えた連携意識の欠如

### ケース1

一級河川の管理主体が国と県に分かれているため、河川整備、河川管理台帳、河川敷占用手続きが煩雑

また、河川管理と密接に関係する防災、森林保全、水産資源涵養などの分野の関係省庁の連携が不十分。





## 都道府県制度の問題点

選択と集中による効率的な投資や政策の欠如

### ケース1

県単位で農産物を生産販売するためロットが小さく競争力がない

いちごなどの品種改良は各県の農業試験場が競争で行い、各県の農業団体が生産・販売を行う仕組み。このため中国向けなどの販路開拓では各県がバラバラで売り込むため、ロットが小さく、買い叩かれ競争力がない。

### ケース2

各県の横並び意識が強いため東九州自動車道が繋がらない

全長436kmの東九州自動車道(北九州～大分～宮崎～鹿児島)は、大分、宮崎、鹿児島県の県庁所在市付近の3か所で平等に27kmずつ計81km供用。いつまでたっても全体が繋がらず、高速道路としての効果を住民が享受できない。

### ケース3

公設工業技術センターが各県に分散立地しているため、企業にとって共同研究のメリットが少ない

公設工業技術センターは九州・沖縄に13あり、企業としては各県ごとの小さな工業技術センターと組んでも研究テーマや予算が限られメリットが少ない。

### ケース4

各県単位の企業誘致ではインセンティブが働かない

企業誘致は各県単位ではマーケットが小さく、大学などの研究機関、港湾・空港などのインフラ、労働力の確保、従業員のための病院・学校などの利用が限定され、企業に対するインセンティブが働かない。

都道府県単独では解決できないニーズへの対応力不足

### ケース5

県単位で環境問題に取り組んでも効果は不十分

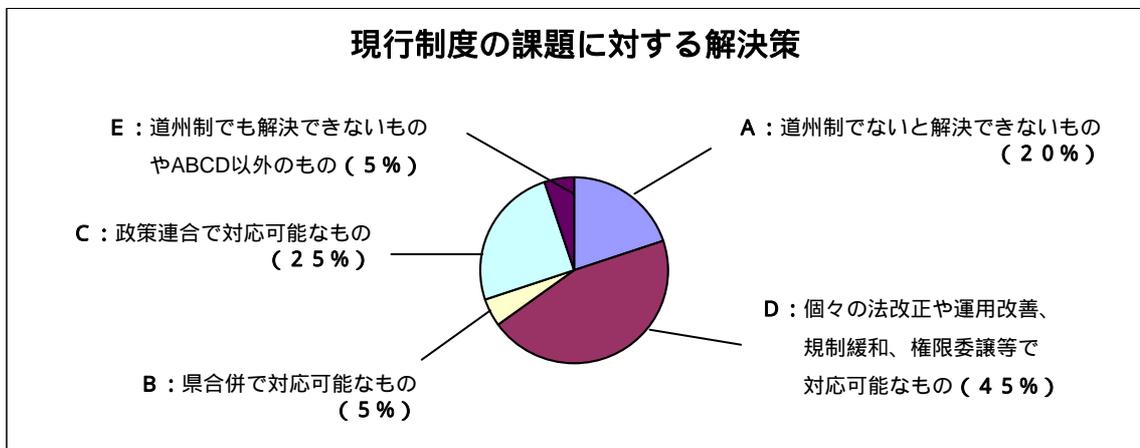
地球温暖化、森林、河川、海洋、大気などの環境問題は、地域性を考慮しつつ広域的な対応が必要不可欠だが、現状では各県が条例などに基づいて施策を実施している。もっと広域的で整合性のある施策が必要だ。

### 3. 道州制の必要性に対する九州のアプローチ

○ 89 の問題点について、解決策の選択肢を次のように5つ設定し、ケーススタディを行った。

- A 道州制でないと解決できないもの（国と地方の役割分担の抜本の見直しと県合併が必要）
- B 県合併で対応可能なもの
- C 各県の政策連合で対応可能なもの
- D 個々の法改正や運用改善、規制緩和、権限移譲等で対応可能なもの
- E 道州制でも解決できないものやABCD以外のもの

○ ケーススタディ結果



#### ケーススタディから得た結論

○ 県合併(B)や政策連合(C)で対応できるとした問題（全体の30%）は、広域行政システムの構築に加え、国の権限と財源の移譲があつてはじめてより効果的な解決が可能。

個々の法改正等で対応可能(D)とした問題（全体の45%）は、国が地方の自由度を一律に規制していることが原因。この問題の解決には、国の権限と財源を地方に移譲し、地方の自由度を拡大することが必要。

また、個々に法改正等で対応するのではなく、道州制導入により関係法令を一括して改正しなければ効果はあがらない。

これに道州制でないと解決できないもの(A)を加え、問題の65%（A + D）はその解決に国と地方の役割分担の抜本の見直しが必要。

結論として、現行制度に起因する諸問題の95%（A + B + C + D）は、道州制のような強力かつ抜本的な制度改革によって解決可能。

## 4. 道州制を目指す6つの理由

### (1)九州を活性化し、住民の暮らしを豊かにする

- 道州制の究極の目的は、九州を活性化し、人々の暮らしを豊かにすること
- 住民が行政に求めるのは、地域の文化、歴史、特性に根付いた地域づくり、生活空間作り（その施策は、住民に身近な行政に求められる）
- また、住民の暮らしの豊かさは、地域経済の活性化に密接に関係  
九州は、近隣アジアとの連携を重視し、域内産業連関を強め、九州の活性化と住民満足度を高める政策が必要

### (2)中央集権システムを改革する

- 現行制度の問題の多くは、国の中央集権システムの制度疲労
- 国は激変する国際社会対応など、国家としての問題解決力を高め、内政に関する役割の多くは地方に移譲し、地方のことは地方に任せるシステム構築が重要
- 「画一から多様へ」「国から地方へ」という地方分権が不可欠であり、道州制の導入は、そのための有効な手法

### (3)市町村制度と都道府県制度を改革する

- 近年、急速なグローバル化に伴って、住民が企業の活動圏が拡大し、また、環境問題や高速交通基盤整備など、都道府県や市町村の区域を越える広域的課題が増加
- 市町村は、さらに合併を進め、県からの権限と財源の移譲を受け、基礎自治体として住民サービスの大部分を担う
- 県は、広域的に再編して、道州という新しい地方自治の姿を目指す

### (4)国と県の2重行政を解消する

- 現行制度は、国と県の2重行政や許認可などの申請手続きの煩雑さで行政が非効率
- 国の役割は、国家的見地で行うものは重点化、地域に密着した行政サービスは企画立案から管理執行まで一貫して地方が担うべき

## (5) 国と地方の危機的な財政状況を改善する

- 国の地方への過剰関与，国と地方の 2 重行政，地方の国への依存体質を改善し，地方が自由と責任に基づき，自立できる効率的な財政システムの構築が必要
- このため，国と地方の役割分担と財源配分のあり方を見直し，大幅な財源移譲によって，地方自治体の税収と歳出の乖離を縮小し，地方自治体の財政の自己責任を高めることが重要

## (6) 九州が一体となり東アジアの拠点として繁栄する

- 九州は，東アジアにあって一国に匹敵する経済規模と人口を有し，優れたポテンシャルを持っている
- このポテンシャルを十分に活かし，東アジアの拠点として繁栄するためには，九州のことは九州が決め，独自の国際交流を展開して，地域の創意工夫を行かせる道州制の導入が必要

## 2 道州制によって目指す九州の姿

### 1. 九州のポテンシャルを活かし，パワーを発揮できる九州を目指す

- 地域政策に関して自らの権限と財源を持ち，地域ニーズに的確に対応した政策を効率的かつ総合的に実施する九州
- 「九州のことは九州が決める」システムを構築することによって，そこで暮らす住民の満足度と企業活動の自由度を高め，東アジアの拠点として繁栄する魅力と活力のある九州を創造

#### (1) 九州のポテンシャルを最大限に活かす

##### 九州の産業集積

- ・ 自動車，半導体産業の集積・技術を，さらに強化・複合化する政策。食糧・食品関連産業をフードアイランドとしての戦略展開

##### 近隣アジア諸国との近接性

- ・ 中国，韓国などアジア諸国との地理的近接性は，アジアとの物流網が緊密化・高速化する中で一層活用すべきポテンシャル

##### 九州の持つ自然・文化資源を活かす

- ・ 九州が持つ豊かな自然環境や豊富な歴史・文化資源などのポテンシャルを総合的に活用して，文化政策，観光政策を展開

## (2) 道州制の特性を最大限に活かす

### a . 選択と集中による社会資本整備や産業政策の効率化

- 九州という広域的視点に立った選択と集中による産業政策や社会資本整備の実施が可能となり，九州全体のバランスに配慮しつつ施策の優先順位を決め，効果的かつ効率的な施策を実施

### b . 一体化による高次機能の実現

- 九州が1つになることで，例えば公設試験研究機関の連携・統合など，高次機能を保有

### c . 九州がベクトルを一つにし，より強力に，より効果的に施策を展開

- 観光振興活動，企業誘致活動，人材誘致活動など，働きかける対象圏域が全国から海外へと広域になるほど，九州が一体となった取組みの方が強力，かつ効果的

### d . 自立的な政策の展開

- 九州の特性に応じた事業を展開し独自性を発揮

### e . 国際交流の推進

- 九州各県がひとつになれば，GDP，人口で一国に値する経済圏が誕生し，ローカル交流を進める十分な規模と資格を持つ

## 2 . 7つのビジョンと3つの制度の構築

### (1) 7つのビジョン

- 道州制の究極の目的は，九州を活性化して人々の暮らしを豊かにすることである。その目的を達成するために，生活，経済，国際，社会資本，人材，環境，行政の7つの分野に重点を置いたビジョンを実現し、魅力と活力のある九州の創造を目指す（7つのビジョンは次ページ参照）

### (2) 3つの制度の構築

- 以上の7つのビジョンを実現するためには、道州制導入の目的に沿って、次の3つの方向に沿った制度を構築することが必要である。

地方分権を推進し，「九州のことは九州が決める」制度の構築

東アジアの拠点として繁栄する「自立経済圏九州」実現のための制度の構築

国と地方を通じた効率的な行財政制度の構築

## 7つのビジョンと具体例

### 生活 安全安心で豊かな暮らしのできる九州を実現する

少子高齢化・人口減少問題への総合的な取組みの実現

九州のどこに居住しても一定水準以上の福祉、医療等のサービスを受けられる体制整備

大規模な地震や風水害など広域災害に対応するための効果的、効率的な防災体制の整備

### 経済 産業の域内循環を高め、一体的に発展する九州を実現する

自動車、半導体など九州の産業分野で域内の産業連関を強め、取引、資金等の域内循環を高める政策の実施

九州各地の特色を活かした産業の戦略的拠点配置を行い、多極型で九州の一体的発展を目指す地域政策の実施

中国市場など近隣アジア諸国との連携を重視した産業政策の展開

### 国際 東アジアの拠点として繁栄する自立経済圏九州を実現する

1国に匹敵する経済規模を有する九州のポテンシャルを活かし、東アジアの拠点として繁栄する自立経済圏九州の実現

九州と近隣諸国とのFTA、EPA等の実現を通じた東アジア経済圏の形成と真の信頼関係の構築

九州が一体となった農林水産品の開発・生産・輸出等によるフードアイランド九州の実現

### 社会資本 効率的な社会資本整備により豊かで競争力のある九州を実現する

九州規模での選択と集中による効果的・効率的な社会資本整備の実現

九州の国際的な競争力を高めるため、循環型高速交通網を整備し、域内の空港、港湾と連結することによる交通基盤の一体的・総合的な整備の実現

社会資本整備が遅れている地域に対する地域格差是正の観点からの優先的整備の実現

### 人材 優秀な人材と国際人が育つ九州を実現する

海外の高度人材の活用や質の高い人材の地元定着化政策の実現

高等教育機関と連携し、職業訓練コースの併設による即戦力の高度な職業人の養成

義務教育の段階から個人の能力を高め、世界で活躍する人材育成を目指した教育の実践

### 環境 自然と人・産業が生き生きと共存する緑豊かな九州を実現する

行政、企業、住民等が一体となった地球温暖化抑制のための効果的な施策の実現

産業廃棄物対策、森林保全等の分野において九州が一体となった効果的な取組みの実現

東アジアの一体的環境保全のための技術移転、人材育成など環境ビジネスへの取組

### 行政 透明性の高い民主的で効率的な行政を行う九州を実現する

産業政策、社会資本整備など広域行政の分野で、国から必要な権限と財源を道州に移譲し、国の縦割行政と県境の壁を解消した総合行政の実現

政策に住民の意向を迅速に反映し、税の使途などに関して住民の監視が届きやすく、より透明性が高い民主的な行政運営の実現

国の役割を重点化して地方への関与をなくし、国と地方の二重行政をなくすなど、国と地方を通じた行政効率化の実現

### 3 . 九州における道州制のイメージ

#### (1)九州における道州制のイメージ

- 九州を広域的に再編して一つの道州とし，国と地方の役割分担に基づき，国および国の出先機関の権限と財源を道州政府に移譲する（国の出先機関を廃止・縮小）
- 九州の自治は道州と市町村の2層制とし，公選の議会と首長を持つ
- 住民サービスの大部分は基礎自治体である市町村が受け持つ
- 道州の役割は，市町村では対処できない事業および九州が一体となって取り組むべき事業を中心に分担する（国の行政権限の移譲を受けた広域自治体）

#### (2)多極型九州の形成

- 九州は，各地域の産業・文化等の特色を活かした産業の戦略的拠点配置など多極型構造の地域づくりを目指し，九州の一体的な発展を図る

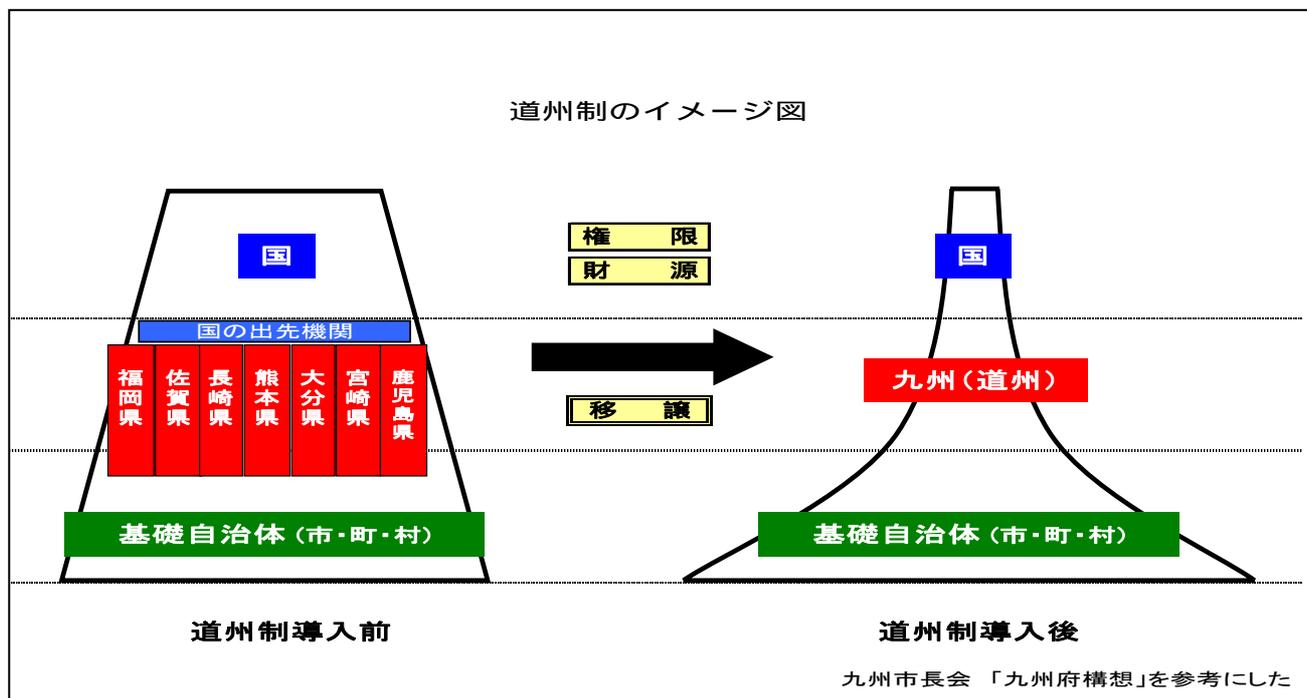
#### (3)九州の道州の区域

- 沖縄の持つ地勢学的・歴史的・文化的背景，現行法令等の状況を考慮すると，九州7県をひとつの道州として，沖縄県を「単独州」とすることが現実的  
しかし，九州・沖縄は，一体的発展を目指して政策連合などの活動を続けており，最終的には沖縄県民の判断

#### (4)その他

- 政令市など大都市も道州に包括される基礎自治体との位置づけが適当
- 州都は，九州全体の利益に資する州都はいかにあるべきか多面的，多角的に検討

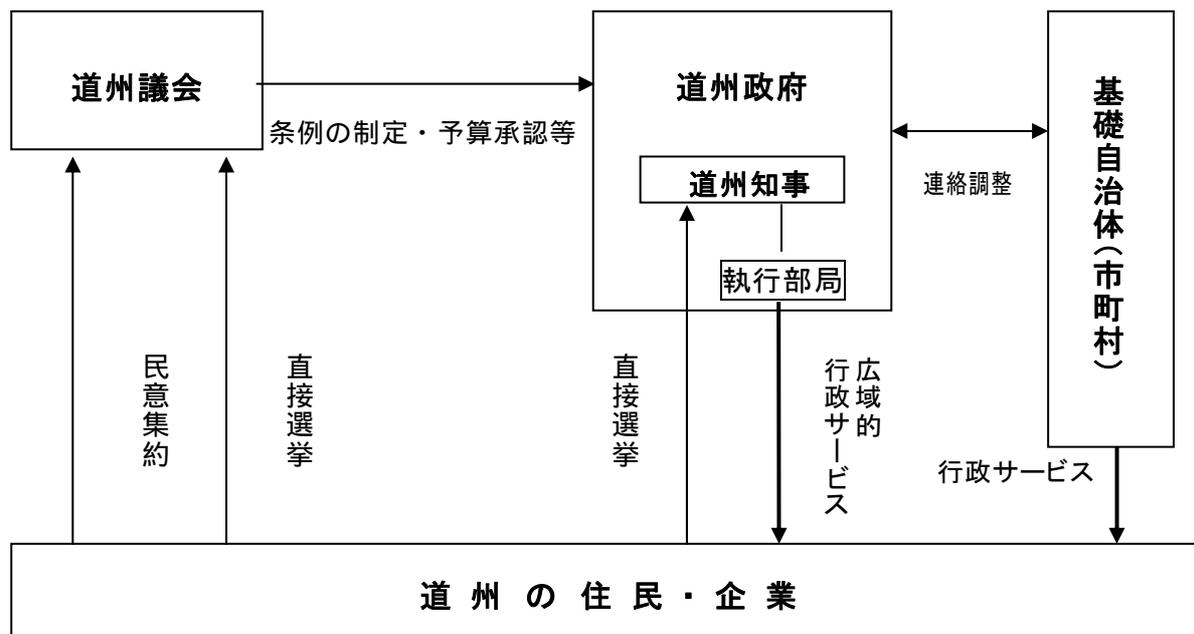
## 参考 九州における道州制のイメージ



\* 道州制導入後の市町村、道州、国の組織・人員はそれぞれの役割に応じて重点化、スリム化する

市町村…基礎自治体として住民生活に密接に関わる行政サービスを総合的に担う  
 道州……広域自治体として、市町村では対処できない広域的な役割を担う  
 国……道州では対処できない、主として国家の存立に関わる役割を担う

## 九州の議会・執行機関のイメージ



## 4 . 国、道州、市町村の役割分担

- 国，道州，市町村の役割分担は，地方分権改革にからみ，今後具体的な検討が必要な重要事項  
この場合，国と地方の役割分担を抜本的に改め，中央省庁の解体再編を含む中央政府の見直しも必要
- 道州と市町村の役割は，国が法令等によって関与する範囲を必要最小限にとどめ，道州と市町村が自ら条例で定める範囲を強化する仕組みの構築が必要
- 今まで，国の出先機関が実施してきた事業は，その事業規模や範囲に応じて，当該道州もしくは道州が共同して自主的に実施
- 国が策定する基準や指針の範囲は，本来必要なものに重点化し，道州や市町村が企画立案から管理執行までを一貫して実施

### （役割分担の基本的な考え方）

市町村はさらに合併を進めて基礎自治体としての機能を強化し，そこに都道府県の権限と財源を移譲し，福祉，介護，医療，教育等の住民サービスの大部分を担う

道州は広域自治体として，市町村では対処できない広域的な役割を担い，さらに道州では対処できない外交，防衛，通貨管理など主として国家の存立に関わる役割を国が担う

国，道州，市町村はそれぞれが担う役割については，計画・企画・立案・執行・評価までを一貫して自己完結的に行うことを基本

## 国、道州、市町村の役割分担のイメージ

役割	国	九州	
		道州	市町村
外交 防衛 安全	<ul style="list-style-type: none"> <li>・外交</li> <li>・防衛</li> <li>・安全保障</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・警察</li> <li>・広域防災</li> <li>・危機管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・消防</li> <li>・防災</li> </ul>
国土 土地利用		<ul style="list-style-type: none"> <li>・山地、河川水系、海岸、森林、水資源の保全</li> <li>・農地等の広域的土地利用、広域的都市計画</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・準用河川等の保全</li> <li>・都市計画</li> <li>・まちづくり</li> </ul>
交通 社会資本	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第一種空港（成田、羽田、伊丹、関西、中部）</li> <li>・新幹線</li> <li>・海上保安</li> <li>・航空保安</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高速自動車国道</li> <li>・基幹道路、港湾、空港など広域交通ネットワークの整備</li> <li>・情報通信インフラの整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般道路、農道、林道、漁港等</li> <li>・上下水道、公営住宅、都市公園、文化施設等の都市基盤整備</li> </ul>
経済 労働	<ul style="list-style-type: none"> <li>・通貨</li> <li>・金融</li> <li>・度量衡</li> <li>・農産物等の基幹的研究開発</li> <li>・経済政策</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農林水産業の振興</li> <li>・中小企業支援、新産業・新事業の創出促進、観光、企業誘致等産業振興</li> <li>・農産物等の研究開発</li> <li>・職業紹介、職業訓練等の雇用対策</li> <li>・専門的な人材育成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・商店街対策</li> <li>・観光施設の整備</li> <li>・景観保護</li> </ul>
福祉 保健 環境	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公的年金、公的保険</li> <li>・生活保護の基本政策</li> <li>・伝染病予防</li> <li>・薬品の規制</li> <li>・医師免許</li> <li>・地球環境対策</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・医療計画の策定</li> <li>・産業廃棄物対策</li> <li>・環境監視、規制</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢者、障害者等に対する保健福祉、介護</li> <li>・保育所</li> <li>・ごみ、し尿処理、生活環境の保全</li> </ul>
教育 科学 文化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教育の基本政策</li> <li>・航空宇宙科学など高度で専門的な科学、技術、学術</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・文化</li> <li>・高校</li> <li>・特殊学校</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・小中学校・幼稚園</li> <li>・生涯学習</li> <li>・地域文化の振興</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・司法</li> <li>・国籍</li> <li>・税関・出入国管理</li> <li>・旅券</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・戸籍</li> <li>・住民基本台帳</li> <li>・外国人登録</li> </ul>

### 3 いかにして道州制を実現するか

#### 1 . 道州制導入に向けた3つの仕組みづくり

##### (1)国，道州，市町村の役割分担の明確化

- 国，道州，市町村の役割分担は，道州制の目指す理念や目標を国民に具体的に示し，国と地方の税財源配分を検討する際の基本
- また，この役割分担について，具体的な検討作業が必要

##### (2)地方の自主財源を確保するための仕組みづくり

- 地方分権を進め，財政責任を伴った道州制を実現するためには，地方税を中心とした自主財源の拡充確保が不可欠
- そのため，国と地方の役割分担に応じて，地方税の税源配分方式を抜本的に再構築し，地方の自己決定により自主的な財政運営を行うことのできる体制の確立が必要
- 具体的な制度として
  - 国税から地方税への税源移譲や国税と地方税の税目，課税権のあり方も含め税制を見直し，国と地方の租税収入の配分比率がその役割に応じた最終支出の比率に近づける
  - 国庫支出金を原則廃止し，一般財源化する
  - 地方交付税制度を見直し、新たな財政調整の仕組みをつくるなお，道州間における財政調整のルールを法律で定め，それを必要により改定できる仕組みや国家的見地から調整できる個別制度も必要

##### (3)道州制を支える市町村の行政能力を強化するための仕組みづくり

- 道州制下で，住民生活に密接に関わる行政サービスは，住民に最も身近な基礎自治体である市町村が総合的に担うことを基本
- したがって，市町村はその行政能力の一段の強化を進め，都道府県からの権限と財源移譲の受け皿に相応しい自治体となることを期待
- 市町村に対する住民や企業のニーズが多様化する中，市町村合併をさらに進め専門的な知識と能力を持つ市町村職員の確保が重要

## 2. 国民的議論を喚起するための3つの方策

- 道州制の導入は大規模な法律の改正が必要であり、国民的議論の高まりと国会議員など政治家や政府の主体的取り組みが必須

### (1) 国民の道州制に対する関心を高める

- 九州地域戦略会議が主催して、各県単位で住民を対象とした九州版道州制タウンミーティング等を行って、議論を広める
- 当委員会の報告書を、九州地域戦略会議の構成団体は責任をもってその関係団体に提言・説明し、議論の裾野を広げる
- 政策連合など九州の一体感を醸成するため、具体的広域的事業を積極的に実施する
- 中期的には、九州での活動拠点として道州制推進組織を設置し、啓発活動を行うとともに、州都のあり方なども議論する

### (2) 全国ブロックにおいて道州制議論を活発化

- 道州制は、国と地方の統治機構を抜本的に見直す改革であり、全国一斉に移行することが必要。このため、全国の各ブロックにおける道州制移行への世論を喚起し、全国一斉導入に向けた環境整備を行う

### (3) 国会議員など政治家や政府に働きかける

## 4 道州制導入に伴う懸念への取り組み

○ 道州制は、国と地方の統治機構の抜本的改革であり、その導入にあたって生活者や企業を対象に行ったヒアリングでは、下記のような懸念が出された

- ・各地域のアイデンティティが消失するのではないか
- ・九州全体が画一化するのではないか
- ・道州内の地域間格差が拡大するのではないか
- ・県単位で事業を展開している企業に問題があるのではないか

これは、多極型九州の一体的な発展を目指す道州制では、その懸念も解消する必要があり、今後、道州制の意義や九州ビジョンの住民への説明を行い、理解促進に努める

以上、九州地域戦略会議・道州制検討委員会の答申（平成 18 年 10 月）の概要について報告したが、引き続き 19 年春から、第 2 次検討委員会を開催し、下記のような道州制の「九州モデル」策定の検討を行う計画である

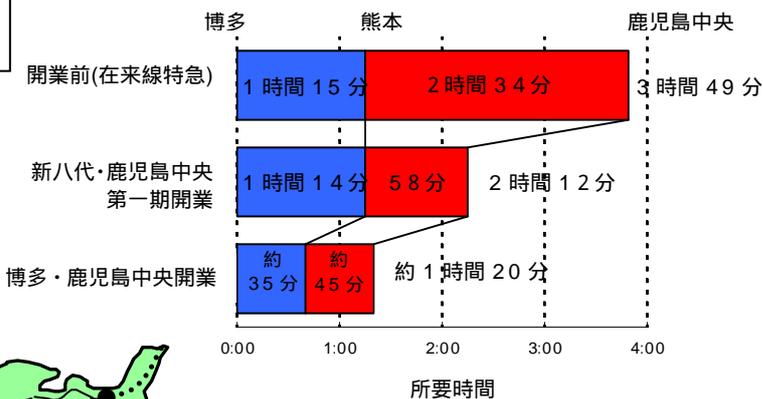
国、道州、市町村の具体的役割分担の検討  
道州制を実現するための税財政制度の検討  
九州が目指す姿、将来ビジョンの検討  
住民及び国の関心を高めるための P R 戦略の検討

# 参考 九州新幹線の概要

- 鹿兒島ルート
  - 新八代・鹿兒島中央
- 博多・新八代
- 西九州ルート（長崎ルート）
  - 武雄温泉・諫早
  - 諫早・長崎

概算工事費は工事実施計画認可額  
 工事進捗率は、  
 2007(H19)年2月1日現在

開業前後の到達時分(速達列車)の比較



1998(H10)年3月スーパー特急方式で着工  
 (船小屋・新八代間)  
 2001(H13)年4月フル規格へ変更し全線着工  
 2010(H22)年度末 完成予定  
 概算工事費：8,134億円  
 予算進捗率：4,101億円 (50%)  
H18年度予算までの累計額  
 用地買収取得率 94%(要取得面積比)  
 トンネル進捗率 81%

1991(H3)年9月スーパー特急方式で着工  
 2001(H13)年4月フル規格へ変更  
**2004(H16)年3月13日 開業**  
 概算工事費：6,400億円

JR九州、鉄道・運輸機構の資料に基づいて、九州経済同友会事務局が作成

# 参考 日韓国際交流軸

- ・1991年にビートル(博多～釜山間)就航
- ・九州レールパス(1993年)、KR&ビートルパス(2002年) 発売

## 韓国高速鉄道



04年4月 ソウル～東大邱開業  
4時間10分 2時間40分  
( 1時間30分)

## 国内移動よりも短い距離で韓国と交流

## ビートル



博多～釜山:2時間55分

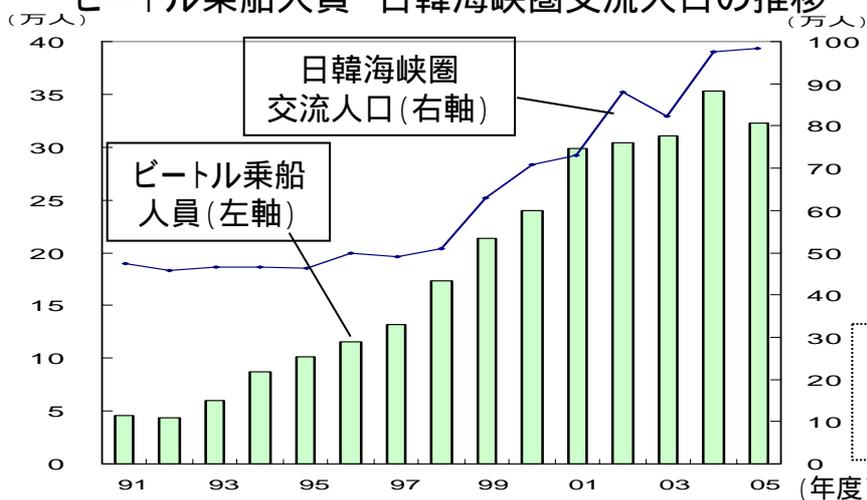
04年3月 新八代～鹿児島中央開業  
3時間40分 2時間12分  
( 1時間30分)

## 九州新幹線つばめ



全線開業時所要時分	
ソウル～釜山	1時間56分
釜山～博多	2時間55分
博多～鹿児島	1時間20分

## ビートル乗船人員 日韓海峡圏交流人口の推移



JR九州の資料に基づいて九州経済同友会事務局が作成

# 道州制に関する答申

平成18年10月24日

九州地域戦略会議 道州制検討委員会

九州地域戦略会議  
議長 鎌田 迪貞 殿

道州制検討委員会  
委員長 石川 敬一

## 道州制に関する答申

当委員会に諮問された道州制に関する事項について答申します。

平成 18 年 10 月 24 日

## はじめに

道州制検討委員会は、平成 17 年 10 月に九州地域戦略会議のもとに設置された。道州制に関して行政と経済界が同じテーブルに着いて議論する九州初の試みである。1 年という限られた時間で、道州制の必要性和九州が目指す姿及び課題について共通認識をとりまとめることが当委員会の任務である。

私は委員長を引き受けるにあたり、九州が目指す大きな方向性を示すことを最大の目標とした。当委員会は報告書をまとめるために 7 回の会合を開いたが、そのうち 4 回を道州制の必要性の検証に割いた。その結果、当委員会は個性豊かで活力のある地域社会を形成し、社会の閉塞状況を打開するためには道州制の導入が必要だということで意見が一致した。このことは、現状において達成可能な最大の成果だと自負している。

もうひとつのテーマである九州が目指す姿については、7 つのビジョンを示し、九州が東アジアの拠点として繁栄することなどを提案した。一般の方々に道州制の姿を分かりやすく説明することは難しい作業であるが、苦心作だにご理解いただきたい。

また、道州制を実現するためには、国、道州、市町村の具体的な役割分担と税財源の配分、市町村の機能強化に関する仕組みづくりが不可欠である。当委員会ではこれら 3 つの仕組みづくりについて、その方向性と概要を示した。

一方、道州制は明治以降続いてきたわが国の統治機構を改革する世紀の大事業であり、国民生活への影響が大きいだけに課題も多い。当委員会が実施したヒアリングでは、生活者や企業からいくつかの懸念が示された。道州制導入に伴う住民の懸念を浮き彫りにし、九州地域戦略会議に報告することも当委員会の重要な任務である。

以上のとおり、当委員会に諮問された事項について一応の結論を得たので、ここに報告書を取りまとめ、九州地域戦略会議に答申する。

しかし、積み残した課題も多い。複雑に絡まりあっている現行制度の縫い目を丁寧に解きほぐし、新たな制度に向かって大胆に縫い直していく作業は一朝一夕にできるものではない。

したがって、本報告は最終報告ではなく、次の検討ステップに進むための踏み台と位置づけるべきものである。

平成 18 年 10 月 24 日

九州地域戦略会議

道州制検討委員会委員長 石川 敬一

# 目 次

## 《本 編》

はじめに

1 今なぜ道州制が必要か .....	3P
1. 地方のことは地方が決める地方分権社会の実現	
2. 道州制を目指す6つの理由	
2 道州制によって目指す九州の姿 .....	7P
1. 九州のポテンシャルを活かしパワーを発揮できる九州を目指す	
2. 7つのビジョンと3つの制度の構築	
3. 九州における道州制のイメージ	
4. 国、道州、市町村の役割分担	
3 いかにして道州制を実現するか .....	15P
1. 道州制導入に向けた3つの仕組みづくり	
2. 国民的議論を喚起するための3つの方策	
4 道州制導入に伴う懸念への取り組み .....	18P
5 活動記録及び委員会名簿 .....	19P

## 《付属資料》 別冊

- 1 道州制の必要性に関する分析結果
- 2 現行制度の問題点（企業・生活者・行政の視点）
- 3 アンケートの集約結果
- 4 魅力と活力のある九州を目指すための具体的施策のアイデア

# 1 今なぜ道州制が必要か

## 1. 地方のことは地方が決める地方分権社会の実現

わが国では、かつて経験したことのない人口減少社会を迎え、厳しい財政制約の下で東京一極集中と地方の格差が大きな問題となっており、地方の閉塞状況の打開と活性化が強く求められている。しかし、全国をいくつかのブロックに再編すれば、各ブロックは東京一極に負けない経済規模を持っている。たとえば、九州がひとつになれば、一国並みの経済規模と人口を持ち、海外の国や地域と対等に交流するだけの力を発揮できる。このように九州をはじめ全国の各ブロックは高いポテンシャルをもっているが、国が法令等や国庫支出金の交付を通じて地方に対して広範囲に亘り細かな規制を行っているため、地方の裁量権は限られているうえ、ブロック規模で広域的に実施した方が効果的な政策が都道府県単位で実施されていることなどから、その能力を十分に活かしきれていない。そこで、全国の都道府県を広域的に再編していくつかの道州とし、そこに産業政策・社会資本整備など内政に関する権限と財源を国から大幅に移譲すれば、地方のことを地方自身で決めることが可能になり、中央集権の縦割行政と画一的な政策によって閉塞状況にある地方を再生し、個性豊かで活力のある地域社会を形成することができる。

国と地方の債務残高が1,000兆円を超える厳しい財政状況下では、地方が自由に使える財源は限られている。限られた財源を地方のために有効に使うには、地方のことは地方が決める自己決定システムの構築、すなわち地方分権社会の実現が不可欠である。

一方、国の役割は外交、防衛、通貨管理など主として国家の存立に関わるものに重点化し、こまごまとした内政から解放する。国は国際社会において責任ある役割を果たすなど、国家として必要な問題解決能力を高めるようにする。

このような国と地方の統治機構の抜本的改革につながる道州制の導入は、地方分権を加速し、個性豊かで活力のある地域社会を実現するとともに、国と地方を通じた効率的な行財政システムの構築を可能にする。道州制を導入して国、道州、市町村の役割分担を明確にし、それぞれの役割に応じて権限と財源を配分すれば、国と県の二重行政による非効率性を解消できる。また、道州という広域的な視野で公共投資や政策の選択と集中を図ることが可能になり、税金が有効に使われ、国と地方の危機的な財政状況の改善につながる。

当委員会は以上の基本認識に立ち、わが国の将来のために道州制の導入が必要であると考える。

## 2. 道州制を目指す6つの理由

当委員会は、九州における現行制度の問題点に関して生活者、企業、行政関係者にヒアリング調査を行い、その結果を踏まえ現行制度の問題点を解決する手法として道州制の導入が必要だと結論づけた。当委員会が九州において道州制を目指す理由は次の6つである。

- ① 九州を活性化し、住民の暮らしを豊かにする
- ② 中央集権システムを改革する

- ③ 市町村制度と都道府県制度を改革する
- ④ 国と県の二重行政を解消する
- ⑤ 国と地方の危機的な財政状況を改善する
- ⑥ 九州が一体となり東アジアの拠点として繁栄する

### **(1) 九州を活性化し、住民の暮らしを豊かにする**

道州制導入の究極の目的は、九州を活性化して人々の暮らしを豊かにすることである。

住民が地域の個性、真の豊かさ、本当の美を求める時代になり、これまで国が企画してきた政策は地方の要求に適合できなくなった。住民は全国一律の行政サービスでは満足のいく豊かさは得られないと感じている。今、住民が行政に求めているのは、地域の文化や歴史、特性に根付いた地域づくり、生活空間づくりであり、このような施策はその地域に暮らす人々や住民に身近な行政でなければできない。国と地方の役割を考えると、その役割を地方が担った方が暮らしやすくなるという視点がきわめて重要である。

住民の暮らしの豊かさは、その地域の経済の活性化とも密接に関係する。九州は巨大な中国市場など近隣アジア諸国との連携を重視し、域内の産業連関を強め、取引や資金等の域内循環を高める政策を実施して活性化を図る必要がある。

また、教育、福祉、文化などの分野においても独自性を発揮し、九州の活性化と住民満足度を高める政策を実現しなければならない。そのためには、九州が産業政策・社会資本整備などに関する権限と財源を持ち、九州が一体となり、一国に匹敵する経済圏を形成してスケールメリットを発揮できるシステムを構築する必要があり、道州制の導入が必要である。

### **(2) 中央集権システムを改革する**

現行制度の問題点の多くは、国の中央集権システムが制度疲労を起こしていることに起因する。グローバル化が急速に進み、人々の価値観が非常なスピードで変化していくなかで、激変する国際社会への対応をはじめ、東京一極集中の是正、個性豊かな地域社会の形成、少子高齢化・人口減少社会への対応など、新しい時代の諸課題に国は迅速・的確に対応できなくなっている。

このような問題を解決するためには、国をこまごまとした内政から解放してその役割を外交、防衛、通貨管理など主として国家の存立に関わるものに重点化し、国家として必要な問題解決能力を高めるとともに、内政に関する役割の多くは地方に移譲し、地方のことは地方に任せるシステムを構築することが極めて重要である。

国と地方がこのような役割分担を行うには、従来の中央主導の画一的な行政システムを地域・住民主導の個性的で総合的な行政システムに切り替えること、つまり「画一から多様へ」「国から地方へ」という地方分権が不可欠であり、道州制の導入はそのための有効な手法である。

### **(3) 市町村制度と都道府県制度を改革する**

近年、急速なグローバル化に伴って住民や企業の活動圏が拡大するとともに、環境問

題や少子高齢化・人口減少社会への対応、高速交通基盤整備など、都道府県や市町村の区域を越える広域的な行政課題が増加しており、これらのニーズに自治体単独では対応できなくなっている。現在の都道府県や市町村の区域は、機能・規模の両面で時代に合わなくなり始めている。

このような時代の要請に自治体が的確に対応するためには、市町村はさらに合併を進めて都道府県から権限と財源の移譲を受け、基礎自治体として住民サービスの大部分を担うようにするとともに、都道府県は広域的に再編して「道州」とし、広域自治体としてより専門的、広域的、戦略的な機能を担うことを基本とする新しい地方自治の姿を目指す必要がある。

#### **(4) 国と県の二重行政を解消する**

現行制度の問題点として強く指摘すべきものは、国と県の二重行政や、許認可などの申請手続きの煩雑さによる行政の非効率性である。

例えば雇用政策では、ハローワークや厚生労働省の複数の外郭団体、県などがそれぞれ職業支援を実施するなど、類似の支援が多く非効率になっている。同じような施策は一本化し、窓口を統一して効率性、有効性を高めるべきである。その際、国の役割は国家的見地から行うべきものに重点化し、地域に密着した行政サービスは企画立案から管理執行までを一貫して地方が担うようにすべきである。

このような国と地方の抜本的な役割分担の見直しを実現するためには、道州制の導入が必要である。

#### **(5) 国と地方の危機的な財政状況を改善する**

国と地方の債務残高が財投債等を含めて 1,000 兆円を超える現在の危機的な財政状況下にあっては、国と地方の双方が徹底した歳出削減を断行し、持続可能な財政システムを構築することが焦眉の急である。

そのためには、国の地方への過剰関与、国と地方の二重行政、地方の国への依存体質を改善し、地方が自由と責任に基づいて自立できる効率的な財政システムを構築することが必要である。地方が自由な裁量で新規事業の創出や企業誘致、観光誘致など地域活性化に寄与する政策を実施することができれば、地方の税収増にもつながる。

持続可能な財政システムを構築するには、道州制の導入を通じて現在の国と地方の役割分担と財源配分のあり方を見直し、大幅な税源移譲によって地方自治体の税収と歳出の乖離を縮小し、地方自治体における財政の自己責任を高めることが重要である。

同時に地方財政の透明性を確保し、住民のチェック機能の働くシステムを構築することも必要である。

#### **(6) 九州が一体となり東アジアの拠点として繁栄する**

経済のグローバル化の進展により、九州は東アジアの都市・地域との厳しい競争に直面している。九州は一国に匹敵する経済規模と人口を有するなど優れたポテンシャルを持っているが、各種の規制等の存在や海外との交流が各県単位で行われていることなど

から、そのポテンシャルを十分に活かすことができていない。

例えば、九州を企業活動の舞台としてアジア・世界に提供し、アジア諸国の人々にとって「九州に行けば豊かになるチャンスがある」という夢のある地域にするためには、企業誘致促進策としてこれまでにないインセンティブを工夫するほか、各県単位ではなく九州が一体となって魅力あるマーケットを形成し、海外にアピールすることが極めて重要である。

このように、国の全国一律・画一的な政策によるのではなく、九州のことは九州が決め、独自の **Local to Local** の国際交流を展開して九州が東アジアの拠点として繁栄するためには、道州制の導入によって地域の創意工夫を活かすことのできるシステムの構築が必要不可欠である。

## 2 道州制によって目指す九州の姿

### 1. 九州のポテンシャルを活かしパワーを発揮できる九州を目指す

私たちが道州制を導入して実現を目指す九州の姿は、地域政策に関して自らの権限と財源を持ち、地域ニーズに的確に対応した政策を効率的かつ総合的に実施する九州である。「九州のことは九州が決める」システムを構築することによって、そこで暮らす住民の満足度と企業活動の自由度を高め、東アジアの拠点として繁栄する魅力と活力のある九州を創造することができる。このような九州を実現するための当委員会の基本的な視点は以下のとおりである。

#### (1) 九州のポテンシャルを最大限に活かす

九州では、道州制の導入によって次のポテンシャルを最大限に活かして九州のパワーを発揮し、東京よりもむしろ近隣アジア諸国を向いた政策を展開する視点が重要である。

##### a 九州の産業集積を活かす

九州のリーディング産業として自動車や半導体産業は、近年その集積が飛躍的に進んでおり、カーアイランド、シリコンアイランドとしての特徴をさらに強化・複合化する政策を展開することが重要である。また、集積度の高い1次産業をはじめとした食糧・食品・発酵醸造関連産業について、フードアイランドとしての戦略を展開することも重要である。

##### b 近隣アジア諸国との近接性を活かす

九州と中国、韓国などアジア諸国との地理的近接性は、アジアとの物流網が緊密化・高速化するなかでその優位性が顕在化しつつあり、九州が一体となる際には、より一層活用すべきポテンシャルである。

##### c 九州の持つ自然・文化資源を活かす

九州が持つ豊かな自然環境や豊富な歴史・文化資源などを活用して、文化政策、観光政策を展開することは、住みやすく住民満足度の高い九州を目指すうえで重要な視点である。

#### (2) 道州制の特性を最大限に活かす

道州政府が地域活性化のための政策を展開する際には、道州制の持つ次の特性を最大限に活かす視点が重要である。

##### a 選択と集中による社会資本整備や産業政策の効率化

道州制下では、従来各県単位ではできなかった九州という広域的視点に立った選択と集中による産業政策や社会資本整備の実施が可能となり、九州全体のバランスに配慮しつつ施策の優先順位を決め、効果的かつ効率的な施策を講じることができる。

#### b 一体化による高次機能の実現

九州が1つになることで、例えば公設試験研究機関の連携・統合など、高次機能を保有することが可能になる。

#### c 九州がベクトルを一つにし、より強力に、より効果的に施策を展開

対外的な観光振興活動やブランド化事業、企業誘致活動、人材誘致活動など、働きかける対象圏域が全国から海外へと広域になるほど、九州が一体となった取組みの方が強力であり、かつ効果的である。

#### d 自立的な政策の展開

道州は自らの権限と財源に基づき自立的な政策の展開を図ることが可能になり、九州の特性に応じた事業を展開し独自性を発揮することができる。

#### e 国際交流の推進

九州が近隣アジア諸国の都市や地域と対等に交流するには各県単位では規模が小さすぎる。九州各県がひとつになれば、GDP、人口で一国に値する経済圏が誕生し、ローカル交流を進めるうえで十分な規模と資格を持つことができ、海外に対して魅力のあるマーケットをアピールすることができる。

## 2. 7つのビジョンと3つの制度の構築

### (1) 7つのビジョン

道州制の究極の目的は、九州を活性化して人々の暮らしを豊かにすることである。

その目的を達成するために、生活、経済、国際、社会資本、人材、環境、行政の7つの分野に重点を置いたビジョンを実現し、魅力と活力のある九州の創造を目指す。

- |        |                               |
|--------|-------------------------------|
| ① 生活   | 安全安心で豊かな暮らしのできる九州を実現する        |
| ② 経済   | 産業の域内循環を高め、一体的に発展する九州を実現する    |
| ③ 国際   | 東アジアの拠点として繁栄する自立経済圏九州を実現する    |
| ④ 社会資本 | 効率的な社会資本整備により豊かで競争力のある九州を実現する |
| ⑤ 人材   | 優秀な人材と国際人が育つ九州を実現する           |
| ⑥ 環境   | 自然と人・産業が生き生きと共存する緑豊かな九州を実現する  |
| ⑦ 行政   | 透明性の高い民主的で効率的な行政を行う九州を実現する    |

### (2) 3つの制度の構築

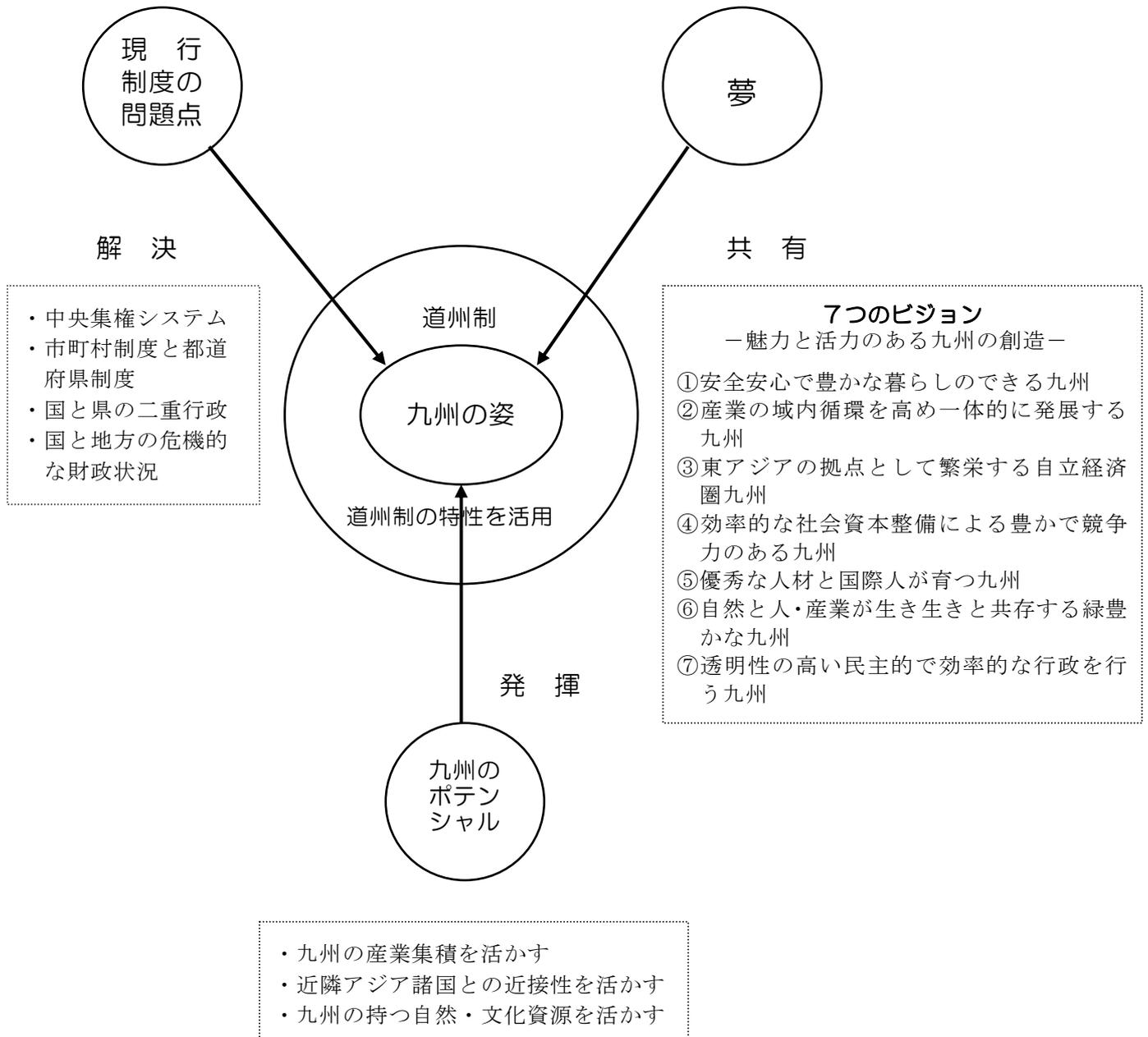
以上の7つのビジョンを実現するためには、道州制導入の目的に沿って、次の3つの方向に沿った制度を構築することが必要である。

- ① 地方分権を推進し、「九州のことは九州が決める」制度の構築
- ② 東アジアの拠点として繁栄する「自立経済圏九州」実現のための制度の構築
- ③ 国と地方を通じた効率的な行財政制度の構築

## [参考1] 7つのビジョンの具体例

- ① **生活** 安全安心で豊かな暮らしのできる九州を実現する
  - ① 少子高齢化・人口減少問題への総合的な取組みの実現
  - ② 九州のどこに居住しても一定水準以上の福祉、医療等のサービスを受けられる体制整備
  - ③ 大規模な地震や風水害など広域災害に対応するための効果的、効率的な防災体制の整備
  
- ② **経済** 産業の域内循環を高め、一体的に発展する九州を実現する
  - ① 自動車、半導体など九州の産業分野で域内の産業連関を強め、取引、資金等の域内循環を高める政策の実施
  - ② 九州各地の特色を活かした産業の戦略的拠点配置を行い、多極型で九州の一体的発展を目指す地域政策の実施
  - ③ 中国市場など近隣アジア諸国との連携を重視した産業政策の展開
  
- ③ **国際** 東アジアの拠点として繁栄する自立経済圏九州を実現する
  - ① 1国に匹敵する経済規模を有する九州のポテンシャルを活かし、東アジアの拠点として繁栄する自立経済圏九州の実現
  - ② 九州と近隣諸国とのFTA（Free Trade Agreement 自由貿易協定）、EPA（Economic Partnership Agreement 経済連携協定）等の実現を通じた東アジア経済圏の形成と真の信頼関係の構築
  - ③ 九州が一体となった農林水産品の開発・生産・輸出等によるフードアイランド九州の実現
  
- ④ **社会資本** 効率的な社会資本整備により豊かで競争力のある九州を実現する
  - ① 九州規模での選択と集中による効果的・効率的な社会資本整備の実現
  - ② 九州の国際的な競争力を高めるため、循環型高速交通網を整備し、域内の空港、港湾と連結することによる交通基盤の一体的・総合的な整備の実現
  - ③ 社会資本整備が遅れている地域に対する地域格差是正の観点からの優先的整備の実現
  
- ⑤ **人材** 優秀な人材と国際人が育つ九州を実現する
  - ① 海外の高度人材の活用や質の高い人材の地元定着化政策の実現
  - ② 高等教育機関と連携し、職業訓練コースの併設による即戦力の高度な職業人の養成
  - ③ 義務教育の段階から個人の能力を高め、世界で活躍する人材育成を目指した教育の実践
  
- ⑥ **環境** 自然と人・産業が生き生きと共存する緑豊かな九州を実現する
  - ① 行政、企業、住民等が一体となった地球温暖化抑制のための効果的な施策の実現
  - ② 産業廃棄物対策、森林保全等の分野において九州が一体となった効果的な取組みの実現
  - ③ 東アジアの一体的環境保全のための技術移転、人材育成など環境ビジネスへの取組み
  
- ⑦ **行政** 透明性の高い民主的で効率的な行政を行う九州を実現する
  - ① 産業政策、社会資本整備など広域行政の分野で、国から必要な権限と財源を道州に移譲し、国の縦割行政と県境の壁を解消した総合行政の実現
  - ② 政策に住民の意向を迅速に反映し、税の使途などに関して住民の監視が届きやすく、より透明性が高い民主的な行政運営の実現
  - ③ 国の役割を重点化して地方への関与をなくし、国と地方の二重行政をなくすなど、国と地方を通じた行政効率化の実現

## 九州の目指す姿（概念図）



### 3. 九州における道州制のイメージ

#### (1) 九州における道州制のイメージ

九州における道州制のイメージは、九州を広域的に再編して一つの道州とし、国と地方の役割分担に基づいて、国および国の出先機関（九州経済産業局、九州地方整備局、九州地方運輸局、九州地方農政局、九州森林管理局等）の権限と財源を道州政府に移譲するものである。これに伴い国の出先機関は廃止・縮小する。九州の自治は道州と市町村の2層制をとり、公選の議会と首長を持つ。住民サービスの大部分は基礎自治体である市町村が受け持つ。道州の役割は、市町村では対処できない事業など限定的なものにするほか、九州が一体となって取り組むべき事業を中心に分担する。道州は国の行政権限の移譲を受けた広域自治体であり、地域の自立と活性化を目指すための制度としてその実現を目指すものである。道州政府は、住民自治と情報公開の理念に基づき、自治体の政策策定や実施に住民が参画することを基本として、住民の意向を的確に反映した九州の実現を目指す。

#### (2) 多極型九州の形成

九州は、各地域の産業・文化等の特色を活かした多極型構造の地域づくりを目指す。九州では自動車・半導体・食糧・畜産・食品・精密機械・造船・観光などの産業集積が進んでおり、学術拠点も大学や試験研究機関が域内にバランスよく立地している。

そこで、これらの資源を活用して、九州各地にその特色に応じた産業の戦略的拠点を配置し、過度の一極集中を緩和して九州の一体的な発展を図る。

#### (3) 九州の道州の区域

九州・沖縄において道州の区域を考える場合には、沖縄の持つ地勢学的・歴史的・文化的背景をはじめ現行法令や国の行政機関の状況を考慮して、九州7県をひとつの道州とし、沖縄県を「単独州」とすることが現実的と考えられる。しかし、私たちは九州・沖縄8県の一体的発展を目指して政策連合などの活動を続けてきており、このような経緯に鑑みると、九州・沖縄における道州の区域の問題は最終的には沖縄県民の世論を踏まえ、沖縄県自身の判断に委ねたいと考える。

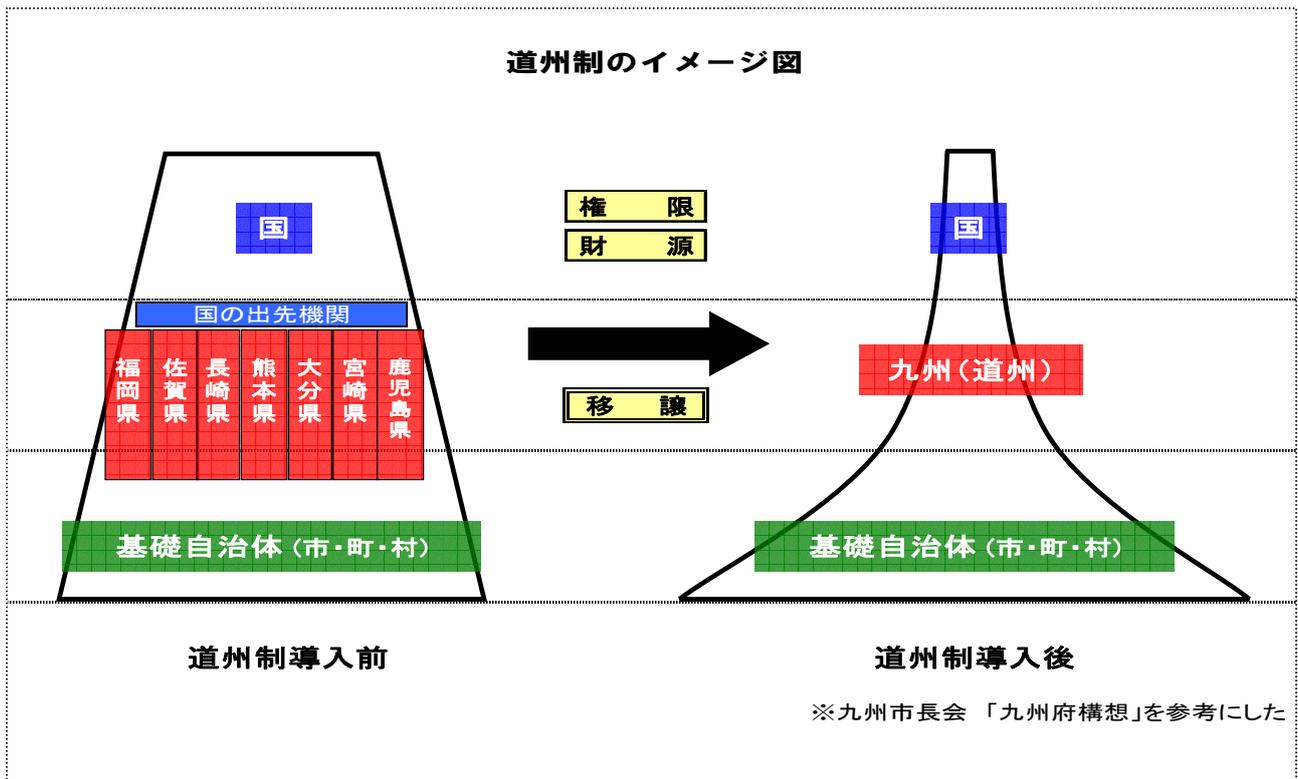
#### (4) 大都市の位置づけ

道州制下において九州が持続的に発展していくためには、大都市のポテンシャルを活かす視点が重要であり、現在の政令市・中核市・特例市といった大都市は、地域の発展に対する責任を担っていくことが期待される。しかし、この場合でも九州のこれらの都市は、一般の市町村と同様に道州に包括される基礎自治体として位置づけられるべきである。大都市が道州の行政権から独立して「都市州」として機能するような制度は、道州政府による地域の一体的経営という視点からは適当でないと考えられる。

#### (5) 州都のあり方

九州の州都については、州都に求められる機能及び九州の地域づくりの方向性に照らし、九州全体の利益に資する州都はいかにあるべきかという視点に立って多面的、多角的な検討を行うことが必要である。

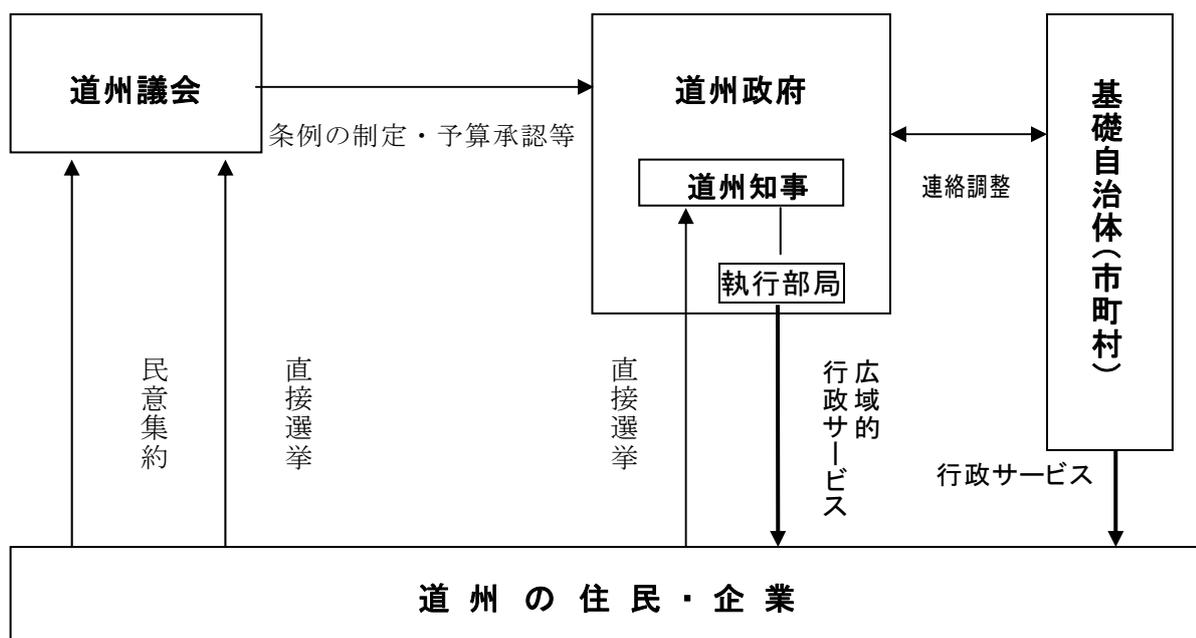
[参考 1]



- \* 道州制導入後の市町村、道州、国の組織・人員はそれぞれの役割に応じて重点化、スリム化する
- 市町村…基礎自治体として住民生活に密接に関わる行政サービスを総合的に担う
- 道州……広域自治体として、市町村では対処できない広域的な役割を担う
- 国……道州では対処できない、主として国家の存立に関わる役割を担う

[参考 2]

### 九州の議会・執行機関のイメージ



## 4. 国、道州、市町村の役割分担

国、道州、市町村の役割分担の検討は、道州と市町村の自主財源確保の基礎となる極めて重要な事項であり、地方分権改革の道筋を示す「地方分権改革推進法」制定の動向など、現政権が進めている政策を踏まえながら、今後具体的な検討を行う必要がある。

その際には、国と地方の役割分担を抜本的に改め、中央省庁の解体再編を含めた中央政府の見直しが行わなければならない。また、道州と市町村の役割について、国が法令等によって関与する範囲を必要最小限にとどめ、道州と市町村が条例で定めることのできる範囲を拡充・強化するための具体的な仕組みを構築することも重要である。特に、国が地方に過剰に関与することがないように、国による立法範囲の明確化や国の立法過程への地方側の関与、政省令に対する条例の優先権付与の方法などについて具体的に検討することが必要である。こうした新しい国家像、国家観を追求することが道州制の議論には欠かせない視点である。

また、これまで都道府県の行政区域を越える事務事業は国の役割とされ、国の出先機関が実施を担ってきたが、道州制に移行した場合は、その事務事業の規模や範囲に応じて、当該道州もしくは関係する道州が共同して自主的に実施できるようにすべきである。国が基準や指針を決め、これに従って地方が実施している事務事業についても、国が策定する基準や指針の範囲を本来必要なものに重点化し、道州や市町村が企画立案から管理執行までを一貫して担うことができるようにすべきである。

### (1) 役割分担の基本的な考え方

- ① 市町村はさらに合併を進めて基礎自治体としての機能を強化し、そこに都道府県の権限と財源を移譲し、福祉、介護、医療、教育等の住民サービスの大部分を担う
- ② 道州は広域自治体として、市町村では対処できない広域的な役割を担い、さらに道州では対処できない外交、防衛、通貨管理など主として国家の存立に関わる役割を国が担う
- ③ 国、道州、市町村はそれぞれが担う役割については、計画・企画・立案・執行・評価までを一貫して自己完結的に行うことを基本とする。

### (2) 役割分担のイメージ

次ページのとおり

**[参考 3] 役割分担のイメージ**

役割	国	九州	
		道州	市町村
外交 防衛 安全	<ul style="list-style-type: none"> <li>・外交</li> <li>・防衛</li> <li>・安全保障</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・警察</li> <li>・広域防災</li> <li>・危機管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・消防</li> <li>・防災</li> </ul>
国土 土地利用		<ul style="list-style-type: none"> <li>・山地、河川水系、海岸、森林、水資源の保全</li> <li>・農地等の広域的土地利用、広域的都市計画</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・準用河川等の保全</li> <li>・都市計画</li> <li>・まちづくり</li> </ul>
交通 社会資本	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第一種空港 (成田、羽田、伊丹、関西、中部)</li> <li>・新幹線</li> <li>・海上保安</li> <li>・航空保安</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高速自動車国道</li> <li>・基幹道路、港湾、空港など広域交通ネットワークの整備</li> <li>・情報通信インフラの整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般道路、農道、林道、漁港等</li> <li>・上下水道、公営住宅、都市公園、文化施設等の都市基盤整備</li> </ul>
経済 労働	<ul style="list-style-type: none"> <li>・通貨</li> <li>・金融</li> <li>・度量衡</li> <li>・農産物等の基幹的研究開発</li> <li>・経済政策</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農林水産業の振興</li> <li>・中小企業支援、新産業・新事業の創出促進、観光、企業誘致等産業振興</li> <li>・農産物等の研究開発</li> <li>・職業紹介、職業訓練等の雇用対策</li> <li>・専門的な人材育成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・商店街対策</li> <li>・観光施設の整備</li> <li>・景観保護</li> </ul>
福祉 保健 環境	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公的年金、公的保険</li> <li>・生活保護の基本政策</li> <li>・伝染病予防</li> <li>・薬品の規制</li> <li>・医師免許</li> <li>・地球環境対策</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・医療計画の策定</li> <li>・産業廃棄物対策</li> <li>・環境監視、規制</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢者、障害者等に対する保健福祉、介護</li> <li>・保育所</li> <li>・ごみ、し尿処理、生活環境の保全</li> </ul>
教育 科学 文化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教育の基本政策</li> <li>・航空宇宙科学など高度で専門的な科学、技術、学術</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・文化</li> <li>・高校</li> <li>・特殊学校</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・小中学校 ・幼稚園</li> <li>・生涯学習</li> <li>・地域文化の振興</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・司法</li> <li>・国籍</li> <li>・税関 ・出入国管理</li> <li>・旅券</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・戸籍</li> <li>・住民基本台帳</li> <li>・外国人登録</li> </ul>

### 3 いかにして道州制を実現するか

#### 1. 道州制導入に向けた3つの仕組みづくり

九州が目指す道州制を実現するためには、

- ① 国、道州、市町村の役割分担の明確化
  - ② 分担する役割に応じて地方自治体の自主財源を確保するための仕組みづくり
  - ③ 道州制を支える市町村の行政能力を強化するための仕組みづくり
- の3つが必要不可欠である。

##### (1) 国、道州、市町村の役割分担の明確化

国、道州、市町村の役割分担を明確にすることは、道州制の目指す理念や目標を国民に具体的に示し、国と地方の税財源配分を検討する際の基礎となる大切な作業である。

当委員会は、本報告書のなかで国、道州、市町村の役割分担の基本的な考え方と役割分担のイメージを例示したが、道州制を導入するためには役割分担の具体的な作業に着手することが必要である。

##### (2) 地方の自主財源を確保するための仕組みづくり

九州の地方歳入に占める地方税の割合は2割程度であり、その自主財源は極めて脆弱である。また、わが国の財政は最終支出ベースで国と地方の比率が4：6となっているのに対し、国民が負担する租税は国税と地方税の比率が6：4となっていて、最終支出と税源配分の間大きな乖離がある。地方分権を進め、財政責任を伴った道州制を実現するためには、地方税を中心とした自主財源の拡充確保が不可欠である。それには、国と地方の役割分担に応じて国税と地方税の税源配分方式を抜本的に再構築し、地方が自己決定により自主的な財政運営を行うことのできる体制を確立しなければならない。

その実現のためには、まず国と地方は地域経済の活性化によって税収増を図るとともに、徹底した行財政改革によってより一層の行政経費の削減を図らなければならない。

このような努力を徹底したうえでさらに、具体的な制度として、

- ① 国税から地方税への税源移譲や国税と地方税の税目、課税権のあり方も含めた税制の抜本的見直しを行い、国と地方の租税収入の配分比率をその役割に応じた最終支出の比率に近づけるように改める
- ② 国庫支出金を原則廃止し、一般財源化する
- ③ 地方交付税制度を見直し、新たな財政調整の仕組みをつくる

ことが必要と考える。

このように国と地方の税源配分を見直す場合、地方への税源移譲は地方消費税など地域偏在が比較的少ないものを中心に行うべきである。また、税源移譲を行えば、地方間の税源偏在が顕著になるので財政調整システムの構築が不可欠となる。その際、国と地方の税源シェアをそれぞれの役割に応じた最終支出に合わせてしまえば、国から地方に一般財源として移転する財源は存在しないことになり、財政調整は基礎自治体分を含め

道州間で責任を持って行うことになると考えられる。そのためには、道州間における財政調整のルールを法律で定め、社会情勢の変動等に応じて改定できる仕組みが必要になる。

しかし、道州間の調整だけでは解決しにくく、国家的見地から調整しなければならない問題もあると考えられるので、財政調整制度は総合的な視点から検討することが必要である。特に、現在の地方交付税は、国税という形で徴収された税の一部であるが、本来地方の固有財源であり、自治体全体で共有している財源であるという地方共有税（注）のような考えに立ち、新たな財源調整の仕組みを検討する必要がある。

道州内の基礎自治体間の財源配分については、道州政府が条例によってルールを定め、当該道州に配分された財源のうちから市町村が必要とする財源を基礎自治体間の協議によって配分する仕組みをつくることなどが考えられるが、今後幅広い検討が必要である。

（注）地方共有税とは、現行の地方交付税について地方の固有財源であることを明確にするため「地方共有税」として、国の一般会計を通すことなく特別会計に繰り入れる制度。地方6団体が、平成18年6月に政府に対して提出した「地方分権の推進に関する意見書」において提案している。

### **(3) 道州制を支える市町村の行政能力を強化するための仕組みづくり**

道州制下では、住民生活に密接に関わる行政サービスは、住民に最も身近な基礎自治体である市町村が総合的に担うことを基本とするので、市町村はその行政能力を一段と強化することが求められる。そのためには今後も市町村合併を強力に進め、都道府県からの権限と財源移譲の受け皿に相応しい自治体となることが期待される。

国と地方の財政事情が逼迫し、地方交付税の見直しが行われていくと、人口減少等の要因と相俟って、小規模な市町村ではこれまでのような行財政運営は難しくなり、市町村が合併することによって財政基盤を強化し、一層の効率化を図ることが必要になっていく。また、地方分権が推進するなか、市町村に対する住民や企業のニーズはますます多様化し、これまで以上に高度な政策立案能力と事務執行能力が求められている。このようなニーズに的確に対応するためには市町村合併をさらに進め、専門的な知識と能力を持つ市町村職員の確保に一層の努力をすることが極めて重要である。

合併に際しては、当該市町村の財政見通しの厳しさ、将来人口の動向、高齢者の増加に伴う社会保障制度の先行きなどを住民にきちんと説明したうえで、合併後の将来ビジョンを明確に描き、合併の必要性について住民の理解を得る努力が必要である。離島、中山間地など、合併して行政能力を強化することができない市町村については、例えば単独では実施困難な事務などを近接する都市との「職員と機関の共同設置」によって行うなどの工夫や仕組みづくりを検討する必要がある。

## 2. 国民的議論を喚起するための3つの方策

道州制の導入には大規模な法律の改正が必要であり、国民的議論の高まりと国会議員など政治家や政府の主体的取り組みが必須の条件となる。それには、

- ① 国民の道州制に対する関心を高めること
- ② 九州だけでなく全国のブロックで道州制の議論を活発化し、世論を喚起すること
- ③ それらを受けて国会議員など政治家や政府が主体的に道州制導入に取り組むように働きかけること

の3つの方策を積極的に進めることが必要である。

### (1) 国民の道州制に対する関心を高めるための方策

[すぐに取り組むもの]

- ① 九州地域戦略会議が主催して、各県単位で住民を対象とした九州版道州制タウンミーティング等を行い、議論を広める
- ② 当委員会の報告書を、九州地域戦略会議の構成団体は責任をもってその関係団体に提言・説明し、議論の裾野を広げる

(例) ; 全国知事会	← 九州地方知事会 →	九州各県
日本経団連	← 九州経済連合会	
	└ 九州経営者協会 →	九州各県経営者協会
全国経済同友会	← 九州経済同友会 →	九州各県経済同友会
日本商工会議所	← 九州商工会議所連合会 →	九州の各商工会議所

- ③ 政策連合など九州の一体感を醸成するための広域的事業を積極的に実施する  
道州制実現には、九州が一体となって広域的事業に取り組むなど具体的なアクションを起こすことが必要である。政策連合などによりできる事業から取り組み、九州の一体感の醸成や広域行政の良さを企業や住民に体感してもらい、道州制実現に繋いでいく
- ④ テレビ局に道州制をテーマにした番組制作を働きかける

[中期的に取り組むもの]

- ① 九州での活動拠点として道州制推進組織を設置し、啓発活動を行う
- ② 州都のあり方を議論する

### (2) 全国のブロックにおいて道州制議論を活発化させる方策

道州制は、国と地方の統治機構を抜本的に見直す改革であるため、全国一斉に移行することが必要であるが、全国ブロック間では経済圏や生活圏の範囲、国の出先機関の管轄、市町村合併の進捗状況、社会資本整備や産業振興の進み具合などに違いがあり、これらのことが要因のひとつとなって各ブロック間の道州制議論にはかなりの温度差がある。今後、全国各ブロックにおける道州制移行への世論を喚起し、全国一斉導入に向けた環境整備を行う努力が必要である。

### **(3) 国会議員など政治家や政府に働きかけるための方策**

国会議員など政治家や政府が主体的に道州制導入に取り組むよう働きかけるための方策として、次の活動を行う。

- ① 他ブロックの道州制検討組織などと連携して、国への働きかけを行う
- ② 九州選出の国会議員や関係閣僚との意見交換を実施する
- ③ 全国知事会など地方6団体から国への働きかけを強力に継続する

## **4 道州制導入に伴う懸念への取り組み**

道州制は、国と地方の統治機構の抜本的改革であり、明治以来続いてきた現在の社会システムを大きく変革するものである以上、その導入に伴ってさまざまな懸念が生じると考えられる。当委員会が生活者や企業を対象に行ったヒアリングでは、道州制の導入に伴ういくつかの懸念が示された。道州制は、まさにこれらの多くを払拭するために導入するものであるが、住民の声として真摯に受け止め当委員会の考え方を示す。今後、道州制の意義などについて住民への説明を行い、理解浸透に努めることが必要である。

### **(1) 各地域のアイデンティティが消失する**

道州制導入に伴い、地域の文化や歴史が消えて没個性になるとの懸念があるが、市町村が住民に身近な行政サービスの大部分を担い、創意工夫による福祉、地域振興政策を実施するので、むしろ特色ある個性的な地域が誕生すると考えられる。

### **(2) 九州全体が画一化する**

多極分散型九州の形成を基本方針として、各地域の文化・歴史などの特色や地域資源を活用したまちづくり、産業の戦略的拠点配置などによる地域振興策を実施する。

特に、地域政策の担い手である市町村が自由な裁量によって個性ある政策を実施できるよう域内分権を推進する。

### **(3) 道州内の地域間格差が拡大する**

多極分散型九州の形成を基本方針とし、各地域の地域資源を活用した産業の戦略的拠点配置など域内各地がその特性を活かして繁栄できる施策を実施し、過度の一極集中を緩和する。また、九州のどこに居住しても一定水準以上の福祉・医療等のサービスを受けられるように努める。社会資本整備の遅れている地域については、道州政府が地域間格差是正の視点から整備を優先するシステムを構築する。

### **(4) 県単位で事業を展開している企業の問題**

テレビ局、地域金融機関、交通、新聞社など県単位で事業を展開している企業は、県境がなくなり競争が激化すると再編統合の動きも予測され、これらの企業にとって道州制は大きな懸念材料となる。しかし、住民にとっては競争原理によるメリットが生じ、企業も道州制導入をビジネスチャンスととらえることも可能である。

## 5. 活動記録及び委員会名簿

### ○委員会活動

第1回委員会	2005年12月27日 テーマの確定及び道州制の必要性についてアプローチの方法を検討
第2回委員会	2006年2月8日 企業の視点から見た現行制度の問題点について検討
意見交換会	2006年5月10日 第28次地方制度調査会専門小委員会委員長の松本英昭氏との意見交換
第3回委員会	2006年6月9日 生活者、行政の視点から見た現行制度の問題点及び道州制の必要性の論理構成について検討
第4回委員会	2006年7月21日 8月3日開催の第6回九州地域戦略会議への経過報告について検討
経過報告	2006年8月3日 第6回九州地域戦略会議へ経過報告
第5回委員会	2006年9月5日 九州の目指す姿及び道州制の課題について検討
第6回委員会	2006年10月13日 10月24日開催の第7回九州地域戦略会議への報告書について検討

### ○ヒアリング、アンケート調査

- ・ 現行制度の問題点について、企業、生活者、行政を対象に55主体にヒアリング  
(2006年1月～4月)
- ・ (社)九州経済連合会、九州経済同友会、九州商工会議所連合会の1,100社を対象にアンケートを実施、327社から回答  
(2006年2月～3月)

## 道州制検討委員会名簿

(平成 18 年 10 月現在、敬称略)

氏名	役職
委員長	石川 敬一 九州経済同友会代表委員 (株九電工会長)
副委員長	芦塚日出美 九州経済同友会 福岡経済同友会副代表幹事 (九州電力(株)副社長)
副委員長	諸谷 英敏 (H18年4月交替) 田中 桂之助 九州地方知事会 長崎県政策調整局長 九州地方知事会 長崎県政策企画部長
顧問	林 宜嗣 関西学院大学経済学部教授
顧問	藪野 祐三 九州大学大学院法学研究院教授
委員	今村 昭夫 九州経済同友会 福岡経済同友会幹事 ((財)九州経済調査協会理事長)
委員	大久保太郎 九州経済同友会 熊本経済同友会副代表幹事 (フンドーダイ(株)社長)
委員	大野 芳雄 (社)九州経済連合会副会長 (株鹿児島銀行会長)
委員	木村 哲也 九州地方知事会 福岡県総務部長
委員	河野 俊嗣 九州地方知事会 宮崎県総務部長
委員	古賀 武司 (社)九州経済連合会専務理事
委員	後藤 誠 九州経営者協会理事 (株後藤組社長)
委員	坂井 浩毅 九州地方知事会 佐賀県統括本部長
委員	福浦 裕介 (H18年4月交替) 佐藤 陽一 九州地方知事会 大分県総務部長 九州地方知事会 大分県企画振興部長
委員	境 勉 (H18年4月交替) 篠原 俊博 九州地方知事会 鹿児島県総務部長 九州地方知事会 鹿児島県企画部長
委員	平山 良明 (社)九州経済連合会理事 (西部ガス(株)会長)
委員	松藤 悟 九州商工会議所連合会副会長 (松藤商事(株)社長)
委員	鑑水 洋 (H18年4月交替) 山本 隆生 九州地方知事会 熊本県総合政策局長 九州地方知事会 熊本県総合政策局長
オブザーバー	上原 良幸 九州地方知事会 沖縄県企画部長
ゲスト	伊藤 一長 九州市長会会長 長崎市市長 九州における道州制等のあり方研究委員会委員 (第4回検討委員会に参加)
ゲスト	横尾 俊彦 九州市長会副会長 多久市市長 九州における道州制等のあり方研究委員会委員長 (第2回、意見交換会、第5回検討委員会に参加)
ゲスト	伊藤 信勝 九州市長会 田川市市長 九州における道州制等のあり方研究委員会副委員長 (第3回検討委員会に参加)
事務局	(社)九州経済連合会、九州経済同友会



# 道州制に関する答申

## 《付属資料》

- 1 道州制の必要性に関する分析結果 ..... 1P
- 2 現行制度の問題点(企業・生活者・行政の視点) ..... 5P
- 3 アンケートの集約結果 .....35P
- 4 魅力と活力ある九州を目指すための具体的施策のアイデア …51P

平成 18 年 10 月 24 日

九州地域戦略会議 道州制検討委員会

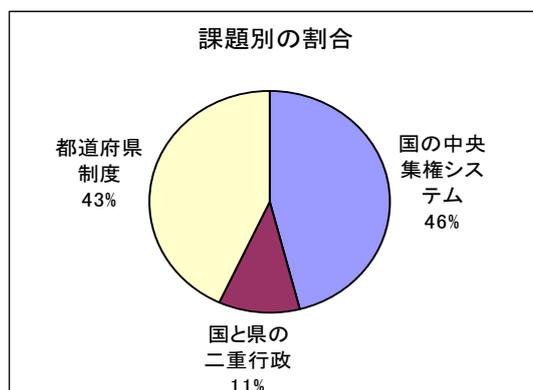
# **1 道州制の必要性に関する分析結果**

# 1 道州制の必要性に関するヒアリング・アンケートの分析結果

## (1) 九州における現行制度の問題点の抽出と原因分析

- ① 現行制度の問題点を、「企業活動」「生活者」「地方行政(県)」の3つの視点から抽出
- ② そのために、九州7県の55主体(企業、行政機関、個人、NPO)からヒアリング
- ③ あわせて企業1,100社に道州制に関するアンケートを実施 327社から回答
- ④ 現行制度の問題点を89項目に整理
- ⑤ これらの問題点の原因を、「国の中央集権制度」「国と県の二重行政」「都道府県制度」の3つの分野に分類

### 89項目の問題点の分類



- 問題点のうち、60%近くが国の中央集権システムや国と県の二重行政に起因するもの
- 都道府県制度に起因する問題は、全体の約40%

## (2) 問題のポイント

89項目の問題点を大括りに整理すると、そのポイントは下表のとおり

<p>国の中央集権システムの課題</p>	<p>① <b>国への権限の集中と地方への過剰な関与</b> (例 地方道路事業への国の関与等地方に自由がない)</p> <p>② <b>国の全国一律の施策が地方の実情に適合しない</b> (例 建築基準法の全国一律適用のため個性あるまちづくりができない)</p> <p>③ <b>国の縦割り行政の非効率性</b> (例 新産業振興策を各省庁が縦割で行っている)</p> <p>④ <b>国と地方の危機的財政状況と地方の自主財源の脆弱性</b></p> <p>⑤ <b>東京一極集中と地方の疲弊</b> (例 都市と過疎地の地域間格差の拡大、人材の東京流出)</p> <p>⑥ <b>国際競争力のある社会資本整備の遅れ、政策の欠如</b> (例 国際空港、国際港湾、循環型高速交通体系の整備等の遅れ)</p>
<p>国と県(県と市)の二重行政の課題</p>	<p>⑦ <b>既存の枠を超えた連携意識の欠如</b> (例 県、市、民間がそれぞれ海外にミッションを派遣していて非効率)</p> <p>⑧ <b>産業政策、雇用政策、社会資本整備等の非効率性</b> (例 国と県それぞれによる産業クラスター形成事業は非効率)</p>
<p>都道府県制度の課題</p>	<p>⑨ <b>選択と集中による効率的な投資や施策意識の欠如</b> (例 各県単位の企業誘致活動、フルセット主義の弊害)</p> <p>⑩ <b>都道府県単独では解決できないニーズへの対応力不足</b> (例 地球環境問題への対応は県単位では効果は不十分)</p>

### (3) 問題点の解決策の検討

89 の問題点について解決策を個々のケースごとに検討。解決策の選択肢を次のとおり設定

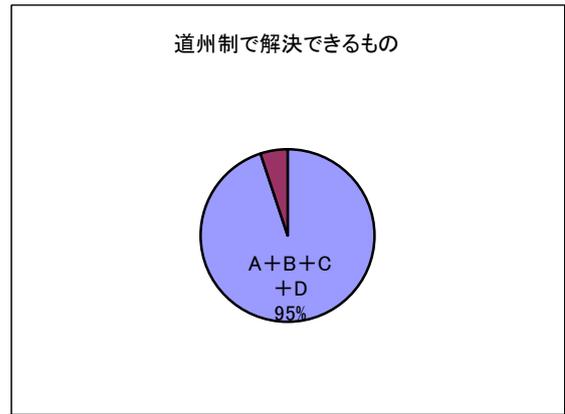
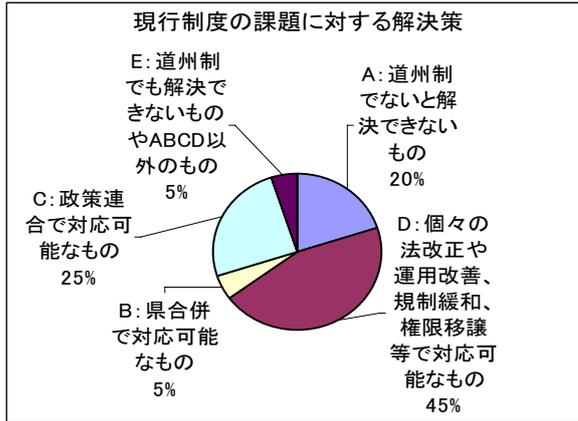
- A 道州制でないと解決できないもの（国と地方の役割の抜本的見直しが必要なもの）
- B 県合併で対応可能なもの
- C 政策連合で対応可能なもの
- D 個々の法改正や運用改善、規制緩和、権限移譲等で対応可能なもの
- E 道州制でも解決できないものやA B C D以外のもの

### (4) 検討結果

- ①道州制を導入しなければ解決できないものが全体の 20%（A）
- ②県合併、政策連合による広域行政システムで対応できるものが全体の 30%（B+C）
- ③法改正等によって対応できるものが全体の 45%（D）
- ④このうち、B（県合併）及びC（政策連合）に分類した諸問題は、広域行政システムの構築に加え、国の権限と財源の移譲があってはじめてより効果的な解決が可能となる
- ⑤また、D（法改正等）に分類した諸問題は、国の中央集権システムに起因するものが大部分であり、国が地方の自由度を一律に規制していることが大きな原因となっているしたがって、Dに分類した問題を解決するには、国の権限と財源を地方に大幅に移譲し、国と地方の役割分担を抜本的に見直して地方の自由度を拡大することが必要である  
このような観点から考えると、D（法改正等）による解決は、A（道州制）によって諸問題を解決するための手法と位置づけるべきであり、個々のケースごとに法改正等で対応するのではなく、道州制を導入するという国家意思に基づき関係する法令を一括して改正しなければ効果はあがらない
- ⑥このように、現行制度に起因する諸問題の 65%（A+D）は、その解決に国と地方の役割分担の抜本的見直しが必要であり、道州制を導入しなければ解決できない
- ⑦以上のことから、現行制度に起因する諸問題の 95%（A+B+C+D）は道州制によって解決することが可能であり、九州がそのポテンシャルを活かして活性化し、住民満足度の高い地域社会を形成するためには、道州制のような強力かつ抜本的な制度改革をもって臨むことが必要である

#### 問題点の原因別・解決策別の状況（％）

原因 解決策	国の中央集権 システム	国と県（県と市） の二重行政	都道府県制度	計
A （道州制）	7	3	10	20
B （県合併）	0	1	4	5
C （政策連 合）	1	0	24	25
D （法改正等）	36	7	2	45
E （その他）	2	0	3	5
計	46	11	43	100



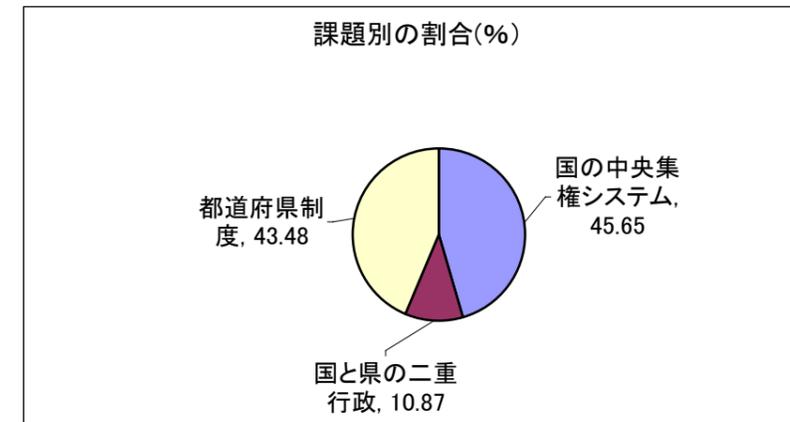
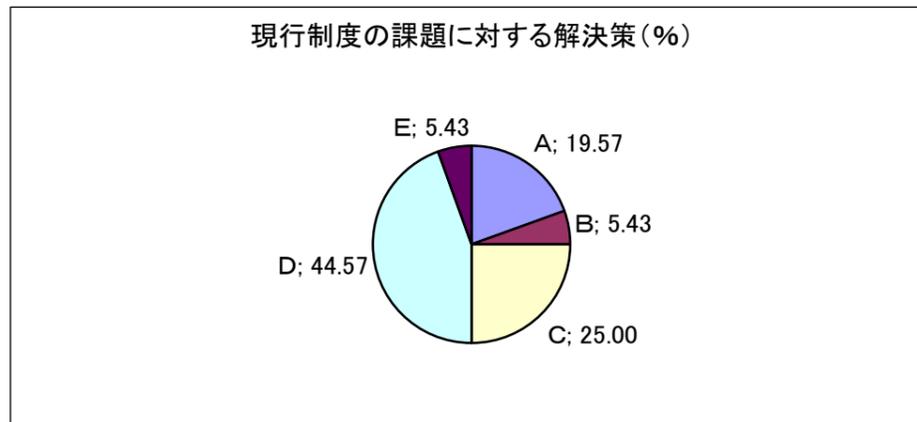
### 解決策別の問題点の例

原因 解決策	国の中央集権システムの課題	国と県（県と市）の 二重行政の課題	都道府県制度の課題
A (道州制)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○新産業の振興政策を各省庁が縦割で行っていて非効率</li> <li>○国の縦割り行政のため、一級河川の管理、防災対策森林保全、水産資源の涵養など他分野との連携が不十分</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ハローワーク、厚生労働省の外郭団体、県などの機関が、類似した職業教育や若者支援をそれぞれ行っていて非効率</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○九州全体で航空需要を考え、空港の一体利用を図るべきだ</li> <li>○九州が一体となった効率的な社会資本整備が行われていない</li> </ul>
B (県合併)	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>○県、市、民間がそれぞれ海外に経済ミッションを派遣していて非効率</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○経済交流は県境を越えているのに、警察管轄が県単位では不安</li> <li>○漁業取締りは、違反船の活動が広域化し、各県単位では非効率</li> </ul>
C (政策連合)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○地方都市は東京に比べて音楽祭、美術館など文化芸術面で格差がある</li> </ul>	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>○各県に分散立地している工業技術センターとの共同研究は企業にとってメリットが少ない</li> <li>○各県がそれぞれ小麦の品種改良を実施しているためブレンド商品ができない、ロットも小さい</li> </ul>
D (法改正等)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○国は学校のクラスの人数、天井の高さ、校舎の改築時期まで細かく定めていて、学校現場に自由がない</li> <li>○建築基準法の全国画一的な適用のため地域の個性あるまちづくりができない（高さ制限等）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○バイオマス発電に対する補助金は国、県、市町村がそれぞれ事務手続きを行っていて非効率</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○鶏糞発電所の燃料調達が各県単位では非効率</li> </ul>
E (その他)	—	—	—

## **2 現行制度の問題点（企業・生活者・行政の視点）**

# 現行制度の問題点（企業・生活者・行政の視点）

## ヒアリング結果総括表－89項目－



分類基準	A ; 道州制でないと解決できないもの	……………	県合併に加え、国からの権限移譲及び税源移譲などの税財政制度の見直しを伴うもの
	B ; 県合併で対応可能なもの	……………	九州の全部または一部の地域で県合併を行う必要があるもので、国からの権限移譲及び税源移譲などの税財政制度の見直しを伴わないもの
	C ; 政策連合で対応可能なもの	……………	各県が共通の課題について共通の政策をつくり連携して実行することで解決を図るもので、国からの権限移譲及び税源移譲などの税財政制度の見直しを伴わないもの
	D ; 法改正や運用改善、規制緩和、権限移譲、構造改革特区、地域再生計画等で対応可能なもの	……………	現行制度の活用で対応可能なもの
	E ; 道州制でも解決できないもの	……………	憲法改正を伴うもののほか、A B C Dのいずれにも該当しないもの
上記で複数の分類が可能なものは、既存制度の活用やより緩やかな解決策を優先する			

2006年6月9日

九州地域戦略会議 道州制検討委員会

現行制度の問題点（総括表） 企業・生活者・行政の視点 89項目

解決策	カテゴリー	国の中央集権システムの課題等	国と県（県と市）の二重行政の課題	都道府県制度の課題
A 18項目	1. 産業政策	① 地方には進出企業に対する法人税、消費税優遇の自由度がない ② 新産業の振興政策を各省庁が縦割りで非効率	① 国と県それぞれによる産業クラスター形成事業は非効率 ② 職業教育や若者支援をハローワーク、厚生労働省の外郭団体、県などの機関がばらばらで行って非効率	
	2. 社会資本整備	③ 国の港湾・空港政策は国際情勢の変化に対応できていない ④ 国の縦割り行政のため、一級河川の管理、防災対策、森林保全、水産資源の涵養など他分野との連携が不十分	③ 一級河川の管理主体が国と県に分かれているため、河川整備、河川台帳管理、河川敷占用手続きが複雑	① 各県ごとに空港・港湾が整備されていて非効率 ② 九州全体で航空需要を考え、空港の一体利用を図るべきだ ③ 各県の横並び意識が強いため東九州自動車道が繋がらない ④ 九州一体となった効率的な社会資本整備が行われていない ⑤ 宮崎は交通網整備が遅れている
	3. 国際・社会政策  教育・人材育成 雇用・環境・税 福祉・医療 まちづくり	⑤ 国が行う一級河川のクリーン運動は、住民は乗り気がしない ⑥ 私たちが納めた国税が一旦国に集められ、地方にバックしている仕組みは不合理		⑥ 九州の人材を九州にとどめ置くための施策が必要 ⑦ 広域的行政視野を持つ人材の育成には広域行政体が必要 ⑧ 多額の長期債務残高を抱え行政のスリム化が必要 ⑨ 道州制を支える地方自治体の人材が育っていない（orE）
B 5項目	1. 産業政策			① 有明海の浄化保全是道州制で一本化を（提案） ② 経済交流は県境を越えているのに、警察管轄が県単位では不安 ③ 漁業取締りは各県単位では非効率
	2. 社会資本整備			④ 新幹線西九州ルート整備の遅れ
	3. 国際・社会政策  教育・人材育成 雇用・環境・税 福祉・医療 まちづくり		① 県、市、民間がそれぞれ海外に経済ミッションを派遣していて非効率	

解決策	カテゴリー	国の中央集権システムの課題等	国と県（県と市）の二重行政の課題	都道府県制度の課題
C 23項目	1. 産業政策			① 各県 TLO 単独による中小企業の産学連携支援では成果が少ない (orE) ② 各県に分散立地している工業技術センターとの共同研究は企業にとってメリットが少ない ③ 各県単位の企業誘致ではインセンティブが働かない ④ 各県単位の自動車部品メーカーと地場企業の商談を行っていても裾野が広がらない ⑤ 各県がそれぞれ小麦の品種改良を実施しているためブレンド商品ができない、ロットも小さい ⑥ 県単位で農産物を生産販売するためロットが小さく競争力がない ⑦ 各県が農産物の認証制度を持っているため統一ブランドが作りにくい ⑧ 九州は観光ロットが小さく中国から見ると北海道の方が魅力 ⑨ 県単位の補助金のため広域観光商品開発ができない ⑩ 申請様式が県によって違うので困っている
	2. 社会資本整備			⑪ 幹線道路整備事業は各県単位では非効率
	3. 国際・社会政策  教育・人材育成 雇用・環境・税 福祉・医療 まちづくり	① 地方都市は東京に比べて音楽祭、美術館など文化芸術面で格差がある		⑫ 県単位で環境問題に取り組んでも効果は不十分 ⑬ 県民から集めた税金を他県にも役立つようには使えない ⑭ 九州の国宝、重文の循環政策を道州で実現する ⑮ バイオマスを九州全体で有効活用する ⑯ 雇用政策が県単位、市町村単位で行われ非効率 ⑰ 杵岐、対馬の消費者は福岡県で買い物をして、消費生活相談は長崎県に行かなければならない ⑱ 地球環境に関する取り組みは市町村単位では小さすぎる ⑲ 九州の水源である脊梁山脈の水源保全方策が各県ごとに異なる ⑳ 農村対策、過疎地対策は各県単位では不十分 ㉑ 各市町村で観光案内のサービス水準が異なる ㉒ 少子化対策は県単位では効果が出ない
D 41項目	1. 産業政策	① ベンチャー支援のためのエンゼル税制は不十分 ② 消防法の規制が全国一律で不合理 ③ 雇用管理改善計画の認定に際して、国の過剰関与がある	① 類似のベンチャー支援を県と市がそれぞれ実施していて非効率 ② バイオマス発電に対する補助金は、国、県、市町村がそれぞれ事務手続きを行って非効率 ③ 雇用管理改善計画の認定と助成金支給申請手続きなどが県と国で別々に実施されていて非効率	① 鶏糞発電所の燃料調達各県単位では非効率
	2. 社会資本整備	④ 国道の街路樹は国が決めたものなので、九州の気候に合わない ⑤ 事業採択された地方道路事業の実施についても、毎年度国と詳細な協議を行うのは疑問 ⑥ 臨港地区指定について、港湾法と都市計画法の双方が関係することから事務効率の低下を招いている ⑦ 汚水処理施設の整備を国交省、農水省、環境省がそれぞれ行って非効率 ⑧ 自治体の浸水対策は対象物等により補助の所管官庁が異なり非効率 ⑨ 民有林の治山事業に対する国の補助基準が全国一律で地方の実情に合わない ⑩ 土地利用基本計画の施行事務は自治事務なのに国との協議が必要なのは疑問 ⑪ 国土利用計画法に基づく土地利用計画と個別規制法に基づく諸計画が重複している	④ 国の直轄道路事業の維持管理費用等を県が負担するのは疑問 ⑤ 港湾施設の施設認定と施設整備補助、臨港地区指定とが国の本省、地方整備局、県でそれぞれ行って非効率	② 都市開発において土地区画整理法などの解釈が県によって違う

解決策	カテゴリー	国の中央集権システムの課題等	国と県（県と市）の二重行政の課題	都道府県制度の課題
D	3. 国際・社会政策 教育・人材育成 雇用・環境・税 福祉・医療 まちづくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>⑫ まちづくり三法は市町村単位であるため中心市街地の再生は難航</li> <li>⑬ 建築基準法の全国画一的な適用のため地域の個性あるまちづくりができない</li> <li>⑭ 産業廃棄物関連法の一時的な適用により市独自の環境行政が進まない (orE)</li> <li>⑮ 学校の校舎には全国一律の細かな規制が多い</li> <li>⑯ 不登校児支援の仕組みに国の縦割行政の弊害がある</li> <li>⑰ 文部科学省の教育方針には一貫性がなく地域ニーズに適合していない</li> <li>⑱ 国は中学校のクラスの人数、天井の高さ、校舎の改築時期まで細かく定めていて、学校現場に自由がない</li> <li>⑲ 国の雇用政策は東京中心で地域に適合していない</li> <li>⑳ ドメスティックバイオレンス対策に国の縦割行政の弊害がある</li> <li>21 保育所の入所資格が母親のニーズに適合していない</li> <li>22 商品先物取引の規制に国の縦割行政の弊害がある</li> <li>23 訪問販売のトラブル対応に国の縦割行政の弊害がある</li> <li>24 一級河川のピオトープは九州の気候に適合しない</li> <li>25 湖再生計画は国の縦割行政で時間がかかる</li> <li>26 商店街に空き缶回収器を置くのに市の窓口が2つあり、相互に連携が取れていない</li> <li>27 行政サービスの対価としての税額、公務員数は住民が決める（提案）</li> <li>28 行政とNPOとの協働がもっと必要</li> <li>29 離島に高級カジノをつくる（提案）</li> <li>30 酒税法の規制で産地特産のワインの事業化が難しい</li> <li>31 居宅外でのホームヘルプサービス及び居宅外送迎が認められていないのは不合理</li> <li>32 社会福祉施設等整備に関する国庫補助金は全国一律に細かく定められているため地方の実情に合わない</li> <li>33 医療法により病院等の宣伝を規制しているため難病治療の名医がどこにいるのか分からない</li> </ul>	⑥ 自然公園事業（国立公園）は国の所管だが国立公園内で県が整備した施設等の維持管理主体が不明確で県が対応している	
E 5項目	1. 産業政策	① 税金やビザを免除して「九州に行けば豊かになるチャンスがある」という地域に		<ul style="list-style-type: none"> <li>① 各県 TLO 単独による中小企業の産学連携支援では成果が少ない (orE)</li> <li>② 屠畜場が乱立していて衛生水準の向上が課題となっている</li> </ul>
	2. 社会資本整備			
	3. 国際・社会政策 教育・人材育成 雇用・環境・税 福祉・医療 まちづくり	② 産業廃棄物関連法の一時的な適用により市独自の環境行政が進まない (orD)		③ 道州制を支える地方自治体の人材が育っていない (orA)

# 現行制度の問題点（企業の視点）

## ヒアリング結果－38項目－

この調査は、2006年1月17日～1月31日の間に、九州地域戦略会議 道州制検討委員会事務局が、九州の企業12社、自治体1、大学1、TLO2、知的財産本部1、国の出先機関1にヒアリングを行って収集した意見に、九州経済同友会の九州はひとつ委員会が、九州自治州構想の提言をまとめる際に同委員に実施したアンケートの結果を加えてまとめたものです。

分類基準	A ; 道州制でないと解決できないもの	……………	県合併に加え、国からの権限移譲及び税源移譲などの税財政制度の見直しを伴うもの
	B ; 県合併で対応可能なもの	……………	九州の全部または一部の地域で県合併を行う必要があるもので、国からの権限移譲及び税源移譲などの税財政制度の見直しを伴わないもの
	C ; 政策連合で対応可能なもの	……………	各県が共通の課題について共通の政策をつくり連携して実行することで解決を図るもので、国からの権限移譲及び税源移譲などの税財政制度の見直しを伴わないもの
	D ; 法改正や運用改善、規制緩和、権限移譲、構造改革特区、地域再生計画等で対応可能なもの	……………	現行制度の活用で対応可能なもの
	E ; 道州制でも解決できないもの	……………	憲法改正を伴うもののほか、A B C Dのいずれにも該当しないもの

上記で複数の分類が可能なものは、既存制度の活用やより緩やかな解決策を優先する

2006年6月9日

九州地域戦略会議 道州制検討委員会

現行制度の問題点（総括表） 企業の視点

	国の中央集権システムの課題等	国と県（県と市）の二重行政の課題	都道府県制度の課題
1. 産業政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>ベンチャー支援のためのエンゼル税制は不十分 …1 D</li> <li>地方には進出企業に対する法人税、消費税優遇の自由度がない …2 A</li> <li>税金やビザを免除して「九州に行けば豊かになるチャンスがある」という地域に …3 E</li> <li>消防法の規制が全国一律で不合理 …4D</li> <li>新産業の振興政策を各省庁が縦割りで進めて非効率 …5A</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>類似のベンチャー支援を県と市がそれぞれ実施していて非効率…11D</li> <li>国と県それぞれによる産業クラスター形成事業は非効率 …12A</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>各県TLO単独による中小企業の産学連携支援では成果が少ない …14EorC</li> <li>各県に分散立地している工業技術センターとの共同研究は企業にとってメリットが少ない …15C</li> <li>各県単位の企業誘致ではインセンティブが働かない …16C</li> <li>各県単位の自動車部品メーカーと地場企業の商談を行って裾野が広がらない …17C</li> <li>各県がそれぞれ小麦の品種改良を実施しているためブレンド商品ができない、ロットも小さい …18C</li> <li>各県単位の農産物を生産販売するためロットが小さく競争力がない …19C</li> <li>屠畜場が乱立していて衛生水準の向上が課題となっている …20E</li> <li>各県が農産物の認証制度を持っているため統一ブランドが作りづらい…21C</li> <li>鶏糞発電所の燃料調達で各県単位では非効率 …22D</li> <li>九州は観光ロットが小さく中国から見ると北海道の方が魅力 …23C</li> <li>県単位の補助金のため広域観光商品開発ができない …24C</li> <li>申請様式が県によって違うので困っている …25C</li> </ul>
2. 社会資本整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>国の港湾・空港政策は国際情勢の変化に対応できていない …6A</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>各県ごとに空港、港湾が整備されていて非効率 …26A</li> <li>九州全体で航空需要を考え、空港の一体利用を図るべきだ …27A</li> <li>新幹線西九州ルート整備の遅れ …28 B</li> <li>各県の横並び意識が強いため東九州自動車道が繋がらない …29A</li> <li>都市開発において土地区画整理法などの解釈が県によって違う …30D</li> <li>九州一体となった効率的な社会資本整備が行われていない …31 A</li> </ul>
3. 国際・社会政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>まちづくり三法は市町村単位であるため中心市街地の再生は難航 …7D</li> <li>建築基準法の全国画一的な適用のため地域の個性あるまちづくりができない …8 D</li> <li>産業廃棄物関連法の一律的な適用により市独自の環境行政が進まない …9 DorE</li> <li>学校の校舎には全国一律の細かい規制が多い …10D</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>県、市、民間がそれぞれ海外に経済ミッションを派遣していて…13B 非効率</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>県単位で環境問題に取り組んでも効果は不十分 …32C</li> <li>県民から集めた税金を他県にも役立つようには使えない …33C</li> </ul>
4. 意見	<ul style="list-style-type: none"> <li>道州制は主権者である国民に最も近い市町村が基本的な行政権限を持つべきだという極めて明快な思想に基づくもの …41ー</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>九州の人材を九州にとどめ置くための施策が必要 …34A</li> <li>広域的な行政視野を持つ人材の育成には広域行政体が必要 …35A</li> <li>九州の国宝、重文の循環政策を道州制で実現する …36C</li> <li>バイオマスを九州全体で有効利用する …37C</li> <li>道州制になれば放送局は再編、淘汰されるだろう …38ー</li> <li>道州制になるとコマーシャル料が節約できるメリットもある …39ー</li> <li>多額の長期債務残高を抱え行政のスリム化が必要 …40A</li> </ul>

分野		事例・意見	解決策
1. 国の中央集権システムの課題等	<p>(1) 産業政策</p> <p>(2) 社会資本整備</p> <p>(3) 国際・社会政策</p>	<p><b>1 ベンチャー支援のためのエンゼル税制は不十分</b>  ・エンゼル税制は、ベンチャーに出資して損失を出した投資家はその損失を以後3年間繰り越し控除できるなどの優遇措置だが、手続きが複雑すぎてベンチャー企業、投資家双方の事務負担が重い。ベンチャー支援のための税制優遇は、ベンチャーに出資して損失を出した投資家が、その損失を他の所得と通算して損金処理できればいいのであって、アメリカでは全額損金処理できる。税制の見直しが必要だ。</p> <p><b>2 地方には進出企業に対する法人税、消費税優遇の自由度がない</b>  ・日本が国際競争力をつけるには企業誘致が必要だが、企業誘致のインセンティブは何と言っても税制優遇措置。それも固定資産税だけでなく、法人税や消費税の減税が必要だ。九州や各地域が企業誘致に苦勞するのは、地域が法人税、消費税優遇の権限を持っていないからだ。税制の自由度がまったくない。道州制に移行して法人税、消費税の権限を地方に移譲し、自前の税制とする必要がある。</p> <p><b>3 税金やビザを免除して「九州に行けば豊かになるチャンスがある」という地域に</b>  ・九州が発展するためには、税制を改革して人や企業が集まりやすくすることだ。九州を企業活動の舞台としてアジア・世界に提供し、税金を軽減しビザを免除して国籍、人種に関係なく人を集める。国からの権限、財源の移譲と九州が一つになることが必要だ。  ・九州はアジアの人々にとって「九州に行けば豊かになるチャンスがある」という地域になるべきだ。そのためにすべての人に起業の機会均等を与える。空港や港湾が整備され、自然があり、高等研究機関がある。これらを九州一体で活用できるように道州制に移行し、アメリカンドリームのように九州ドリームを目指すべきだ。</p> <p><b>4 消防法の規制が全国一律で不合理</b>  ・消防法の規制は非常に厳しい。倉庫や工場を建設するとき、床面積1,000平方メートル単位で防火壁を設置することが義務付けられているが、そのために床の一体的利用が妨げられ、建設コストも増える。全国一律ではなく、申請者ごとに弾力的な法運用ができないか。</p> <p><b>5 新産業の振興政策を各省庁が縦割りで行って非効率</b>  ・成長産業として産業集積戦略のシーズとなることが期待される産業(半導体産業、情報産業、環境産業、バイオ・医療産業、健康・食品産業など)は所管官庁が経済産業省、総務省、環境省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省などに分かれており、分野ごとの産業振興政策が省庁間の縦割り行政によって実施されているため、補助金交付時期の違いなどから産産連携が進展しにくい。  ・産業振興には各省庁を横断する総合的な地域産業政策の実施が必要であり、各省庁の持つ権限と財源をその地域に集中的に投下すべきだ。将来的には道州制になって権限と財源を移譲し、道州が戦略的産業集積拠点を形成して九州の一体的な産業振興を行うようにすべきだ。</p> <p><b>6 国の港湾・空港政策は国際情勢の変化に対応できていない</b>  ・日本の港湾はプサン、上海にハブ機能を奪われた。これは日本が世界との競争に遅れた典型的な例だ。その原因は、霞ヶ関が国内だけに目を向け、国内の港湾、空港の整備はどうあるべきかという部分最適を求めたからだ。  ・例えば、港湾の電子通関は中国などアジア諸国は日本よりも進んでいる。世の中は日本が考えているよりもっと早く動いている。この現状を克服するには、アジアの動きを最も近くで感じることで九州が港湾・空港の整備を自立的に行うことだ。そのためには道州制に進むのが一番だ。</p> <p><b>7 まちづくり三法は市町村単位であるため中心市街地の再生は難航</b>  ・まちづくり三法は、中心市街地活性化法、大規模小売店舗立地法、都市計画法だが、市町村単位でまちづくりを行うことになっているので、一つのまちが中心市街地の再生を目指して計画を立てても、隣町が大型ショッピングモールを誘致してまちづくりを進めると、住民はショッピングモールに流れて中心市街地の再生は難しくなる。広域的なエリアでのまちづくりが必要だと思う。何もないとこが大型店を誘致して、既存商店街を抱える市に勝つことなる。</p>	<p>D  ・税制見直しで対応</p> <p>A  ・道州制に移行して、法人税、消費税の課税権を国から道州に移譲する事が必要</p> <p>E  ・ビザ免除に関しては国の専権事項なので道州制移行しても解決は困難</p> <p>D  ・規制緩和で対応可能</p> <p>A  ・産業政策に関し国から地方への権限、財源移譲が必要  ・県合併が必要</p> <p>A  ・港湾、空港整備に関し国から地方への権限、財源移譲が必要  ・県合併が必要  ・但し、ハブ空港・港湾整備は国の事務だという意見も強い</p> <p>D  ・市町村合併で対応可能</p>

分野		事例・意見	解決策
2. 国と県（県と市）の二重行政の課題	<p>(1) 産業政策</p> <p>(2) 社会資本整備 —該当なし—</p> <p>(3) 国際・社会政策</p>	<p><b>8 建築基準法の全国画一的な適用のため地域の個性あるまちづくりができない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>湯布院町（現在由布市）は1990年に「潤いのあるまちづくり条例」を制定しようとした。当初の条例案には、建物の高さ制限やそれに従わない業者に対する給水制限条項が盛り込まれていたが、建築基準法を超える規制は認められないとの建設省（当時）の指導で、空域率（建蔽率の逆数）や高さ制限などの開発規制の部分は強制力のない行政指導に変更された。全国画一的な建築基準法の適用が、地域が進めるまちづくりの障害になっている。</li> <li>このような建築基準行政や都市計画といった地域計画に密着した領域については、行政権限を国から市町村へ移譲すべきである。</li> </ul> <p><b>9 産業廃棄物関連法の一律的な適用により市独自の環境行政が進まない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>福岡県宗像市では、産業廃棄物処理業者の焼却施設の建設に対し、地下水汚染などの環境問題を理由に住民が反対し、宗像市長は市の条例に基づいて市環境保全審議会の答申を受け、業者に計画廃止を勧告した。これに対し、産廃業者は法的手続きは完了しており、条例は憲法違反だとして提訴した。福岡地裁で1997年、和解が成立し、業者は焼却施設建設を断念する代わりに、宗像市は業者の焼却施設用地を買収するとともに解決金5億8,000万円を業者に支払った。全国一律の法適用が宗像市の進める環境政策の妨げになっている。</li> </ul> <p><b>10 学校の校舎には全国一律の細かな規制が多い</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>学校の建て方などに全国一律で細かな規制があり、使用上の不便を感じる。たとえば、「教室は南に面し、廊下は北側」という規制は、暑い南九州や沖縄では逆が望ましい。また、「管理」に注目し万一の退避を考えない出入口の数規定なども問題だ。</li> </ul> <p><b>11 類似のベンチャー支援を県と市がそれぞれ実施していて非効率</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ベンチャー企業の支援は、同一県内でも県と市がそれぞれビジネスマッチングなど類似した支援を行っている。横の連携を強めてほしい。</li> </ul> <p><b>12 国と県それぞれによる産業クラスター形成事業は非効率</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>経済産業省の産業クラスター計画、文部科学省の知的クラスター創生事業、農林水産省の食料産業クラスター形成事業に加え、各県が産業集積的な取り組みを行っているが非効率だ。各省庁の権限と予算を九州に移管し、これに各県の資金も加え九州全体で戦略的な産業集積拠点の形成を行うべきだ。</li> </ul> <p><b>13 県、市、民間がそれぞれ海外に経済ミッションを派遣していて非効率</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>今はグローバル時代だから、経済ミッション、姉妹都市提携などの国際交流も県単位や市町村単位ではなく、九州単位でやるべきだ。外国の都市からは、県や市や民間が何度もバラバラで来るのではなく、目的はほぼ同じなのでまとまって来てほしいといわれる。九州が一つになって交流すれば、人口、経済規模にしても大きなパワーになる。</li> <li>熊本と大連、福岡と大連ではなく、九州と大連が交流する。上海の関係者からは、あなたの県以外の地域とも交流したい、鹿児島とも交流したいと言われた。海外の大都市は県や市町村単位の交流は考えていない。</li> </ul>	<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>景観保全のための規制に関し国から地方への権限、財源移譲が必要</li> <li>もしくは構造改革特区で対応可能</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>環境保全政策に関し国と県から市町村への権限、財源移譲が必要</li> </ul> <p>(orE)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>環境保全は広域的課題であり道州が受け持つべき事務なので道州制に移行しても解決しない</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>規制緩和で対応可能</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>県と市が連携して施策を実施すべき</li> </ul> <p>A</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>産業政策に関し国から地方への権限、財源移譲が必要</li> <li>県境を越えた取り組みであり、県合併が必要</li> </ul> <p>B</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>各県の利害が一致しないので政策連合は困難</li> <li>県合併を行い、ミッション先への窓口とミッション主体を一本化することが必要（訪問先で頻繁に求められる）</li> </ul>

分野	(1) 産業政策	事例・意見	解決策
3. 都道府県制度の課題	(1) 産業政策	<p><b>14 各県TLO単独による中小企業の産学連携支援では成果が少ない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地場の中小企業は、大企業と違い産学連携や共同研究をしようとしても大学の研究テーマ等の情報収集能力が不足している。また、大学との研究開発は数年かかることがあり、中小企業が提供する共同研究の資金が続かなくなるケースもある。</li> <li>・一方、大学側も地場企業のニーズを把握できていない。九州の産学連携は商品開発分野でも成果が少ない。</li> <li>・産学連携を促進するには、地場の中小企業のニーズと地元大学の研究実績・テーマを広域的にマッチングさせ、あわせて企業の研究開発資金を援助する九州の統一機関およびファンドを設立することが必要だ。その際、九州各県に8つあるTLOを機能統合してマッチング機関の母体とすることが効率的だ。各県のTLO単位ではマッチングの機会が少ない。</li> </ul> <p style="text-align: center;">(マッチング)</p> <div style="text-align: center;"> <pre> graph LR     A(地場中小企業) -- ニーズ --&gt; B[九州統一の情報提供・資金支援機関 (8つのTLOを機能統合)]     B -- (ファンド) --&gt; C(大学)     B -- シーズ --&gt; C </pre> </div> <p><b>15 各県に分散立地している工業技術センターとの共同研究は企業にとってメリットが少ない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・福岡県には工業技術センターが5箇所あり、約100人の研究員が働いている。このセンターを活用して地場企業が技術開発できるように6年前に推進組織をつくり、5つのセンターの研究員と180社の中小企業が集まってテーマを決め、共同研究を始めた。実際、60のテーマが決まり研究成果もでた。研究成果による企業の売り上げ増は5億円に上った。</li> <li>・このような工業技術センターは九州・沖縄に13あり、各県に分散している。工業技術センターを集約すれば一大研究所ができる。これに国の研究所も統合し、研究所が大同団結すれば世界有数の研究所ができる。広域行政の視点に立ってオーガナイズすることが、研究水準の向上と九州の発展に繋がる。</li> <li>・企業としては、各県ごとの小さな工業技術センターと組んでも研究テーマが限られメリットが少ない。企業は世界の最も優れた研究所と組まないと競争に勝てない。バイオ、ナノテクなどは全国各地でどこでもテーマにしている、技術集積を図ろうとしているが、それよりも分野ごとに重点的にどこかに集積させてレベルを上げる。そうしないと競争に勝てない。九州が一つの行政区画になれば、分野別の集積が可能になり今よりもっと良くなる。</li> </ul> <p><b>16 各県単位の企業誘致ではインセンティブが働かない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・企業誘致は各県単位では、マーケットが小さく、大学などの研究機関、港湾・空港などのインフラ、従業員のための病院・学校などの利用が限定され、インセンティブが働かない。九州が一体となれば、人口1,480万人、GDP48兆円、77の大学と35の空港を有する魅力のあるマーケットが誕生する。そこで企業誘致の専門機関をつくり、内外の企業が九州に進出するときは、企業にグローバルオファーを出してもらい、各市町村間で入札を行い進出地を決定するようなシステムをつくる。地域間競争を公正に行うためのシステムとなりうらと思う。</li> </ul> <p><b>17 各県単位で自動車部品メーカーと地場企業の商談を行っていて裾野が広がらない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・九州に進出した自動車産業にとっては、部品調達のコストダウンが最大の課題だ。自動車製造コストの8割が部品コストだが、現在の九州域内からの部品調達率は金額ベースで50%。本州などからの部品調達の物流費の負担が大きいため地元調達率をあげることが不可欠だ。それには県単位での部品メーカー誘致や取引ではなく、もっと広域から地場企業を集め、育てる必要がある。各県ではそれぞれ複数の類似の自動車産業振興策を進めているし、政令市も同じ施策を実施して県と張り合っているが、連携すればパワーが生まれる。</li> <li>・北部九州の自動車生産は100万台体制になり、福岡、佐賀、熊本、大分の四県連携が始まったが、4県に限ることはない。昨年12月に福岡県が自動車部品産業を育てるために、進出した一次部品メーカーと地場企業の商談会を初めて行い、九州全県を含む西日本地域から120社が参加した。このような取り組みを九州全県が一体化して行うべきだ。</li> <li>・北部九州の自動車産業の経済効果を九州全体に波及させることが重要だ。九州が、東南アジアなどへの自動車や部品を輸出する拠点になるようにする。自動車本体の生産拠点は九州北部でも、九州全体に部品の製造拠点を置き九州全体を活性化させる政策が必要だ。そのためにも九州が一体となって幹線道路を整備することが必要だ。</li> </ul>	<p>E</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・TLOは民間企業なので本来はTLO間の連携で対応すべき(orC)</li> <li>・但し、補助金を通じた政策連合での対応も考えられる</li> </ul> <p>C</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・政策連合で対応可能</li> </ul> <p>C</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・政策連合で対応可能</li> </ul> <p>C</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・政策連合で対応可能</li> </ul>

分野	事例・意見	解決策
	<p><b>18 各県がそれぞれ小麦の品種改良を実施しているためブレンド商品ができない、ロットも小さい</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>九州各県で小麦の品種改良をバラバラにやっているため、品質が異なり、それぞれの数量は小さい。品質が違くと、例えばタンパク質の含有量が異なるなどの理由で他の品種とブレンドできないといった問題が生じる。ある小麦製粉企業は「各県ごとに小麦の品質が異なるうえに、ロットが小さいので九州域内のもは扱えない」と言っている。九州が一体となって、統一した品種の栽培や統一ブレンドによる九州ブランドをつくれば、九州産の小麦の量も増え販路は拡大する。</li> </ul> <p><b>19 各県単位で農産物を生産販売するためロットが小さく競争力がない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>農協の農産物販売方法には問題がある。九州・沖縄各県の農業団体は東南アジアでの販路開拓に熱心だが、各県ともいちごを商品として持っていくため、各県は競争して値下げせざるを得なくなる。農産物の海外輸出には検疫制度の壁があり、多様な農産物を大量に輸出できる状況にはなく、当面輸出市場は小規模だ。そのような状況のなかで、各県の農協がバラバラで同じ品目を輸出したのでは、買い手市場で九州の農産物は買い叩かれる。また、各県単位の品揃えでは季節によって輸出品目が途切れてしまう。そこで、九州の各県と農協が連携してひとつになり、九州の気候の違いを生かしてリレー出荷するなど、ロットの拡大と輸出の連続性を確保する工夫が必要だ。</li> <li>農産物の販売プロモーションも、各県の補助を受けて農業団体が各県単位で行っている。その原因は、各県に農業試験場があり、品種改良や新しい品種づくりが各県競争で行われ、できた産物を各県の農業経済連を通じて販売するという仕組みができあがっているからだ。農業試験場が連携し、九州ブランドをつかって九州が一体となって農産物の生産販売を行う必要がある。</li> <li>中国向けに九州の各県が物産を販売しようとしているが、県単位で対応している。みんな上海に輸出しようとしている。それなら連携すればよい。各県から持ち込まれる物販の話はロットが小さすぎて、1件当たりだと数百万円程度のものが多い。当社は、中国に冷凍・低温の食品倉庫を持っている。中国国内の物流ネットワークも持っている。インドにも冷凍物流のネットワークがある。九州各県の食品がまとまれば、当社も輸出品として取り扱うことができる。ロットが小さいと、梱包コスト、プロモーションコスト、人件費などがかかり、商品価格が上がって競争力が低下し、商業ベースにならない。</li> </ul> <p><b>20 屠畜場が乱立していて衛生水準の向上が課題となっている</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>市や農業団体が運営する屠畜場が乱立しているため、いくつかの屠畜場では牛肉のBSE問題に伴う衛生基準の厳格化に対応した設備投資余力がなくなりつつある。ヨーロッパでは大規模な施設に集約して処理している。日本でも広域行政の視野に立ち、大規模化を図り、高度な衛生的処理のできる施設にするべきだ。 (九州・沖縄8県の屠畜場；福岡7 佐賀2 長崎5 大分3 熊本6 宮崎8 鹿児島20 沖縄7 計58ヶ所)</li> </ul> <p><b>21 各県が農産物の認証制度を持っているため統一ブランドが作りにくい</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>日本の農産、加工品はJAS法によって有機表示ができるが、九州・沖縄では、各県や各農協が認証する減農薬・減化学肥料栽培農産物認証制度がある。しかし、県単位で認証されているので、認証件数が少なく、農産物の数量も少ない。少なくとも九州統一の認証制度をつくり、認証件数を増やしロットを大きくして消費者に量販できるようにすべきだ。韓国では国家統一のブランド認証制度があり、農産物輸出公社が要件を満たした農産物に統一マークをつけて品質を国家が保証している。日本にはそういう組織はなく、各県バラバラだ。</li> </ul> <p><b>22 鶏糞発電所の燃料調達各県単位では非効率</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>宮崎と鹿児島県境に農協系の鶏糞発電所ができたが、宮崎県が出資者になっていることもあって、宮崎県内からしか燃料の鶏糞を集められない。鹿児島県の方が近いのに、多くの輸送費をかけて遠い宮崎県内から運んでいて非効率だ。</li> </ul> <p><b>23 九州は観光ロットが小さく中国から見ると北海道の方が魅力</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>中国の国務院国有資産監督管理委員会の李榮融主任（大臣格）は、2004年6月、東京の同友会に招かれて来日したとき、観光なら九州よりも北海道だと発言した。北海道の方がロットが大きいからだという。北海道と観光で競争するためには、九州各県がひとつになってロットを大きくしなければならない。九州観光推進機構に期待したい。</li> </ul>	<p>C</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>政策連合で対応可能</li> </ul> <p>C</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>政策連合で対応可能</li> </ul> <p>E</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>屠畜場の運営主体（市、農協など）が衛生基準を守るべく努力する。統合の是非は各主体が判断</li> </ul> <p>C</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>政策連合で対応可能</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>運用の改善で対応可能</li> </ul> <p>C</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>政策連合で対応可能</li> <li>九州観光推進機構で取り組み中</li> </ul>

分野	事例・意見	解決策
(2) 社会資本整備	<p><b>24 県単位の補助金のため広域観光商品開発ができない</b>  ・観光商品の開発に際して、一つの県から補助金をもらおうと、他の県の観光地を含んだ商品開発がやりにくい。例えば、阿蘇ー竹田の宿泊型観光商品を開発する際、熊本と大分の県間連携がない場合に、壁がある。</p> <p><b>25 申請様式が県によって違うので困っている</b>  ・県や市町村によって、建設業の指名願いの様式が違う。これが一番困っている。決まったことは守らないといけませんが、各県、市町村がばらばらに決めてもらっては困る。連携はしているといわれるが、それを作成する側からするとまったくばらばらだ。</p> <p><b>26 各県ごとに空港・港湾が整備されていて非効率</b>  ・日本の国際競争力を支える産業インフラは空港、港湾、道路だが、県ごとに整備されているので無駄が多い。北部九州を例にとると、港湾は新門司、小倉、大刀浦、響灘、博多、下関がバラバラで整備されている。九州全体で優先順位をつけて整備する体制が今はない。九州の産業を活性化させアジア諸国に対抗できる社会インフラの整備をしようとしても、現在の県単位、霞ヶ関体制ではできない。九州がひとつになり、国の権限と財源を移譲する道州制になればそれができる。</p> <p><b>27 九州全体で航空需要を考え、空港の一体利用を図るべきだ</b>  ・九州には国際線をもつ空港が各県に整備されているので、道州制に移行して九州全体で航空需要と供給を考える。福岡空港は満杯だが、熊本空港や佐賀空港は余裕があり、新幹線が全線開通し、循環型高速道路の整備を進めれば空港間アクセスがよくなり、一体利用が可能になる。  ・九州がひとつにまとまり、佐賀空港を九州の国際拠点空港として活用することも道州制なら可能だ。大都市から少し遠くても国際線ならそれほど不便は感じない。</p> <p><b>28 新幹線西九州ルート整備の遅れ</b>  ・九州新幹線西九州ルートは、自治体間の調整が難航し時間がかかったが、九州全体のことを考えればもっと早く解決したと思う。九州の一体的発展のためには県の合併が必要だ。九州という視点で長崎や佐賀の将来を描くことが大切だ。</p> <p><b>29 各県の横並び意識が強いため東九州自動車道が繋がらない</b>  ・全長 436km の東九州自動車道は、平成元年に大分～佐伯間などの基本計画が承認されて以来、現在までの供用区間はまだ 81km である。しかも、現在、大分県、宮崎県、鹿児島県の 3 県の県庁所在市付近などで平等に 27km ずつ供用しているため、いつまでたっても繋がらず高速道路としての効果を住民が享受できないでいる。県を廃止して各県横並びの弊害をなくし、交通需要の多い箇所から優先して供用し、その通行料収入を次の工事区間の建設費に充てるなどの効率的な道路整備が是非必要である。  ・東九州自動車道は、西九州では必要性を感じない人が多いが、循環型交通網として整備することでその効果が全九州に及ぶことになる。各県が常に九州全体を視野に入れ、九州トータルで考えればもう少し整備に力が入るはずだ。また、“九州内の高速道路無料化” など九州独自の政策も必要だ。</p> <p><b>30 都市開発において土地区画整理法などの解釈が県によって違う</b>  ・都市開発について、土地区画整理法や都市計画法など法律の解釈が各県によって異なる。北海道において開発をする場合、道がひとつなので解釈はひとつだが、九州では同種の開発をする場合でも各県とそれぞれ開発協議をしなければならず、その際各県で法律の解釈が異なることがある。</p>	<p>C  ・「九州観光推進機構」などの政策連合で対応可能</p> <p>C  ・政策連合で対応可能</p> <p>A  ・インフラ整備に関し国から地方への権限、財源移譲が必要  ・県合併が必要</p> <p>A  ・新幹線、高速道路など交通インフラ整備の権限、及び第 2 種空港の管理権限を国から地方へ移譲することが必要  ・県合併が必要</p> <p>B  ・県合併が必要</p> <p>A  ・東九州自動車道の整備の遅れは、大分、宮崎、鹿児島各県の横並び意識が原因なので、県合併が必要  ・高速道路整備の権限を国から道州に移譲することが必要</p> <p>D  ・各県の担当者間の連携強化で対応可能</p>

分野	事例・意見	解決策
4. 意見	<p>(3) 国際・社会政策</p> <p><b>31 九州一体となった効率的な社会資本整備が行われていない</b>  ・ 県境があることによる社会資本整備の進捗の遅れ（例えば虫食いの高速道路整備や既存駅から離れた地域からの新幹線建設、九州国際空港の未実現）、金太郎飴的なかつてのテクノポリスやリゾート開発指定争いなど、これまでも多くの弊害が見られた。政令指定都市福岡と北九州の間でのスーパーハブ港湾をめぐる競争も同様だ。  各県がバラバラに行政を行っており、九州地域全体という視点は現在のところお題目でしかない。</p> <p><b>32 県単位で環境問題に取り組んでも効果は不十分</b>  ・ 地球温暖化、森林、河川、海洋、大気などの環境問題は、地域性を考慮しつつ広域的な対応が必要不可欠だが、現状では各県が条例や基本計画などに基づいて施策を講じている。もっと広域的で整合性のある施策が必要だ。産業廃棄物税の一斉導入や森林保全に関する税を複数の県で導入したことは良いことだ。</p> <p><b>33 県民から集めた税金を他県にも役立つようには使えない</b>  ・ 今、欧米では cross boarder collaboration(国境を越えた地域間協力)が効果を挙げ、脚光を浴びているが、わが国では県境を越えた地域間協力は十分に行われていない。それは、県民から集めた金を他県に役立つようには使えないという基本的制約によるものだ。  したがって、九州全県が一体化すれば外国一国にも匹敵する経済規模になるのだから、たとえば日韓海峡圏や環黄海圏における地域間協力が行いやすくなる。九州が一体となつてこそ、国境を越えた地域間協力をめぐる地域特区の要請に迫力が出てくる。</p> <p><b>34 九州の人材を九州にとどめ置くための施策が必要</b>  ・ 少子高齢化社会では、九州で雇用機会をつくり、九州の人材を東京に行かせずに九州にとどめおくことが活性化につながる。そのために、魅力ある九州をつくる。魅力を出すためには、九州に本拠地を持つ企業を増やし、九州内での人材確保を容易にすることだ。  例えば、キヤノン、ダイハツ、トヨタ、日産のような魅力ある企業をもっと誘致し、就職したいと思う企業を増やすべきだ。  また、本体だけでなく、部品関連のデンソー、アイシンなどのような企業も誘致する。それには、税制優遇措置が必要だ。税制措置は県単位では無理で、国税の権限を国から地方に移譲しなければならない。その際、県ではなく州が受け皿になるべきだ。</p> <p><b>35 広域的な行政視野を持つ人材の育成には広域行政体が必要</b>  ・ 九州全体を展望する人材を育成するためには、道州制が必要だ。組織をつくれれば壁ができ、セクト主義に陥る。そうならないように組織横断的な協調・連携をさせ、トップが広域的にもものを見てリーダーシップを発揮できるようにする。そのようなトップを育てるためには、道州制という組織をつかって広域的にもものを見るようにする。今の各県の範囲だと県のことしか考えないから、どうしても広域行政体づくりが必要になる。  ・ 国から地方に権限移譲を求めると、国から「地方に人材はいますか」という言い方をされる。地方には優秀な人材がいるが、各県単位よりも道州の単位で人材を集めれば、より高い視野の人材を育てることができる。これからは国家公務員よりも地方公務員の方がやりがいがある、県の職員よりも市町村の職員の方がやりがいがある、そういう社会を創るべきだ。</p> <p><b>36 九州の国宝、重文の循環政策を道州制で実現する</b>  ・ 九州の文化、歴史を育てることも道州制の意義だと思う。企業合併も相互に強みを活かすことを目的としている。九州の各地域が文化歴史などの強みを磨き、合併後も埋没しないようにする。熊本県は国宝が一点もない珍しい県だ。今、細川家のコレクションを集めた東京の永青文庫の所蔵品を一時、熊本に里帰りさせようと考えているが、九州の美術館、博物館等の財宝を相互の貸借りによって九州全域に循環させる取組などは、道州制に移行することで実現しやすくなる。また、九州の国宝、重要文化財の名鑑をつかって公開し、どこにどのような文化財があるのかを市民が簡単に分かり、親しむことができるようにしなければならない。</p> <p><b>37 バイオマスを九州全体で有効利用する</b>  ・ 九州全体と見ると、農畜産廃棄物は北部九州では少なく、鹿児島や宮崎で鶏、豚の糞尿が多く発生する。これは資源としてのバイオマスの賦存量が南に多いということであり、今後、九州全体で広域的に利用したほうが良い。</p>	<p>A  ・ インフラ整備の権限移譲が必要  ・ 広域的な課題なので県合併が必要</p> <p>C  ・ 政策連合で対応可能</p> <p>C  ・ 政策連合で対応可能</p> <p>A  ・ 法人税、消費税の課税権を国から道州に移譲する事が必要  ・ 九州が一体となって企業誘致するためには県合併が必要</p> <p>A  ・ 内政全般の企画立案執行に関し国から地方への権限、財源移譲が必要  ・ 九州単位の視野を持つには県合併が必要</p> <p>C  ・ 政策連合で対応可能</p> <p>C  ・ 政策連合で対応可能</p>

分野	事例・意見	解決策
	<p><b>38 道州制になれば放送局は再編、淘汰されるだろう</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>テレビ局は最後の規制産業といわれ、各区域エリアで総務大臣の事業免許を受けて事業を行っているため、道州制は存立に関わる問題だ。テレビ放送は放送法によって放送区域が定められる。関東、中京、近畿では「広域放送」が認められているが、それ以外の地域は「区域放送」と規定されている。九州各県の放送局の数は、民放は福岡5、佐賀1、長崎4、熊本4、大分3、宮崎2、鹿児島4の計23局となっていて、需要と供給のバランスに配慮している。電波帯は各放送局に別々の帯が割り当てられ、同一地域内で混信しないようになっている。</li> <li>テレビ局の経営基盤は小さく、地上デジタル化に伴う設備投資の負担が大きいため、道州制になり従来の区域エリアを越えた放送区域が設定された場合、九州7県に23局ある民放テレビ局は、再編・淘汰されるだろう。</li> </ul> <p><b>39 道州制になるとコマーシャル料が節約できるメリットもある</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>道州制のメリットとしては、経営基盤の弱いテレビ局が統合し、九州のテレビ局の数が減ると、地場企業はこれまでたくさんのテレビ局に支出してきたコマーシャル料を軽減でき、企業の商品価格を引き下げることができるといった効果も出てくるだろう。</li> </ul> <p><b>40 多額の長期債務残高を抱え行政のスリム化が必要</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>長崎県は長期債務残高1兆円を抱え、県や市からの補助金政策にもかかわらず企業誘致が進まない。観光事業に力を入れ交流人口を増やそうとしているが、人口150万人の長崎県は、九州で最も人口減少率が高い。多くの離島を抱え、今までのように国からの金に依存できなくなってきた。このように、県は将来単独では生き残れない厳しい状況にある。国の借金も莫大で国もこれ以上もたない。当然、小さな政府が必要で、地方も国に依存できない。地方もスリム化を図る必要があり、市町村合併が進むことになる。市町村合併が進むと、市町村は市民に最も近い中核的存在として重要になってくる。そうすると国と市町村の間の中二階にある県は、行政コストをスリム化するために道州制に移行する。その際、県はなくなることが前提だ。</li> </ul> <p><b>41 道州制は主権者である国民に最も近い市町村が基本的な権限を持つべきだという極めて明快な思想に基づくもの</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>憲法の規定では主権は国民にある。主権者である国民は、まず住民としてその主権を一番身近な市町村に託すことになる。そこに主権の担い手としてまず市町村が成立する。これが「地域主権」の意味だ。そして、市町村を都道府県が補完し、都道府県を国が補完するかたちで事務が配分され、主権が移譲される。したがって、都道府県や国の権限は、主権者である国民から付託された範囲でのみ行使される。道州制は、主権者である国民に最も近い市町村が基本的な権限を持つべきだという極めて明快な思想に基づくものだ。</li> </ul>	<p>—</p> <p>—</p> <p>A</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>道州制に移行すれば、間接経費の削減、東京へ陳情する交通費や東京事務所の設置が不要となり、行政コストの削減が見込まれる</li> <li>自主財源が充実し、税収の有効活用へのインセンティブが働く</li> </ul> <p>—</p>

分野	参考	事例・意見	解決策
		<p style="text-align: center;"><b>－九州における産業集積的な取り組み事例－</b></p> <p><b>経済産業省（産業クラスター計画）</b>  ○九州シリコン・クラスター計画（半導体関連産業）  ○九州地域環境・リサイクル産業交流プラザ&lt;K-RIP&gt;（環境・リサイクル産業）  ○OKINAWA型産業振興プロジェクト（情報・健康・環境・加工貿易分野）</p> <p><b>文部科学省（知的クラスター創生事業）</b>  ○九州広域クラスター  ・北九州ヒューマンテクノクラスター（IT）  ・福岡システムLSI設計開発クラスター（IT）</p> <p><b>農林水産省（食料産業クラスター）</b></p> <p><b>各県の取り組み</b></p> <p><b>（福岡県）</b>  ○シリコンシーベルト福岡構想  ○福岡バイオバレープロジェクト（福岡県バイオ産業拠点推進会議）  ○ロボット産業振興会議、福岡ナノテク推進会議、ものづくり推進会議  ○北九州バイオ産業クラスター戦略会議</p> <p><b>（北九州市）</b>  ○エレクトロニクス産業拠点構想</p> <p><b>（福岡市）</b> ○ロボスクエア、次世代ロボット研究会</p> <p><b>（飯塚市）</b>  ○e-zuka トライバレー構想</p> <p><b>（佐賀県）</b> ○シンクロトロン光施設利用研究フォーラム</p> <p><b>（熊本県）</b>  ○セミコンダクタ・フォレスト構想</p> <p><b>（長崎県）</b> ○電子デバイス長崎構想</p> <p><b>（大分県）</b>  ○おおいたLSIクラスター構想</p> <p><b>（宮崎県）</b> &lt;みやざき産業クラスター推進協議会&gt;  ○食と健康バイオクラスター  ○ITリゾートクラスター</p> <p><b>（鹿児島県）</b>  ○食の産業クラスターの形成  ○電子デバイスフロンティア構想</p> <p><b>（その他）</b>  ・熊本県での「ライフサイエンス研究会」や、文科省「都市エリア産学官連携促進事業」における各県でのライフサイエンス分野等への取り組み。  ・霧島工業クラブでの都城市を中心とした「盆地クラスター」等の取組み。  ・北部九州での自動車メーカーの増産・新設に伴う自動車部品産業の拠点化への取組。</p>	

# 現行制度の問題点（生活者の視点）

## ヒアリング結果 —33項目—

この調査は、2006年2月21日～4月13日の間に、九州地域戦略会議 道州制検討委員会事務局が、九州のNPO、生涯学習センター、女性センター、男女共同参画活動交流協議会、タウン情報誌、グリーンツーリズム団体、青年会議所等で活動する市民にヒアリングを行った結果をまとめたものです。

分類基準	A ; 道州制でないと解決できないもの	……………	県合併に加え、国からの権限移譲及び税源移譲などの税財政制度の見直しを伴うもの
	B ; 県合併で対応可能なもの	……………	九州の全部または一部の地域で県合併を行う必要があるもので、国からの権限移譲及び税源移譲などの税財政制度の見直しを伴わないもの
	C ; 政策連合で対応可能なもの	……………	各県が共通の課題について共通の政策をつくり連携して実行することで解決を図るもので、国からの権限移譲及び税源移譲などの税財政制度の見直しを伴わないもの
	D ; 法改正や運用改善、規制緩和、権限移譲、構造改革特区、地域再生計画等で対応可能なもの	……………	現行制度の活用で対応可能なもの
	E ; 道州制でも解決できないもの	……………	憲法改正を伴うもののほか、A B C Dのいずれにも該当しないもの

上記で複数の分類が可能なものは、既存制度の活用やより緩やかな解決策を優先する

2006年6月9日

九州地域戦略会議 道州制検討委員会

現行制度の問題点（総括表） 生活者の視点

	国の中央集権システムの課題等	国と県（県と市）の二重行政の課題	都道府県制度の課題
1. 学校教育	<ul style="list-style-type: none"> <li>不登校児支援の仕組みに国の縦割行政の弊害がある …1 D</li> <li>文部科学省の教育方針には一貫性がなく、地域ニーズに適合していない …2 D</li> <li>国は中学校のクラスの人数、天井の高さ、校舎の改築時期まで細かく定めていて、学校現場に自由がない …3 D</li> </ul>		
2. 雇 用	<ul style="list-style-type: none"> <li>国の雇用政策は東京中心で地域に適合していない …4 D</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>職業教育や若者支援をハローワーク、厚生労働省の外郭団体、県などの機関がばらばらで行っていて非効率 …21A</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>雇用政策が県単位、市町村単位で行われ非効率 …22C</li> </ul>
3. 交 通	<ul style="list-style-type: none"> <li>国道の街路樹は国が決めたものなので、九州の気候に合わない …5D</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>宮崎は交通網整備が遅れている …23A</li> </ul>
4. 家 庭	<ul style="list-style-type: none"> <li>ドメスティックバイオレンス対策に国の縦割行政の弊害がある …6D</li> </ul>		
5. 生 活	<ul style="list-style-type: none"> <li>保育所の入所資格が母親のニーズに適合していない …7D</li> <li>商品先物取引の規制に国の縦割行政の弊害がある …8D</li> <li>訪問販売のトラブル対応に国の縦割行政の弊害がある …9D</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>香岐、対馬の消費者は福岡県で買い物をして、消費生活相談は長崎県に行かなければならない …24C</li> </ul>
6. 環 境	<ul style="list-style-type: none"> <li>一級河川のピオトープは九州の気候に適合しない …10D</li> <li>国が行う一級河川のクリーン運動は、住民は乗り気がしない …11A</li> <li>湖再生計画は国の縦割行政で時間がかかる …12D</li> <li>商店街に空き缶回収器を置くのに市の窓口が2つあり、相互に連携が取れていない …13D</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>地球環境に関する取り組みは市町村単位では小さすぎる …25C</li> <li>九州の水源である脊梁山脈の水源保全方策が各県ごとに異なる …26C</li> <li>有明海の浄化保全は道州制で一本化を（提案） …27B</li> </ul>
7. 税 金	<ul style="list-style-type: none"> <li>私たちが納めた国税が一旦国に集められ、地方にバックしてくる仕組みは不合理 …14A</li> <li>行政サービスの対価としての税額、公務員数は住民が決める（提案） …15D</li> </ul>		
8. 福 祉	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政とNPOとの協働がもっと必要 …16D</li> </ul>		
9. 離島振興	<ul style="list-style-type: none"> <li>離島に高級カジノをつくる（提案） …17D</li> </ul>		
10. 観光・まちづくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>酒税法の規制で産地特産のワインの事業化が難しい …18D</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>農村対策、過疎地対策は各県単位では不十分 …31C</li> <li>各市町村で観光案内のサービス水準が異なる …32C</li> </ul>
11. 医 療	<ul style="list-style-type: none"> <li>医療法により病院等の宣伝を規制しているため難病治療の名医がどこに …33D いるのか分からない</li> </ul>		
12. 文化芸術	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方都市は東京に比べて音楽祭、美術館など文化芸術面で格差がある …19C</li> </ul>		
13. 新規事業		<ul style="list-style-type: none"> <li>バイオマス発電に対する補助金は、国、県、市町村がそれぞれ事務手続きを行っていて非効率 …20D</li> </ul>	
14. 人材育成			<ul style="list-style-type: none"> <li>道州制を支える地方自治体の人材が育っていない …28AorE</li> </ul>
15. 安心・安全			<ul style="list-style-type: none"> <li>経済交流は県境を越えているのに、警察管轄が県単位では不安 …29B</li> </ul>
16. 少子化対策			<ul style="list-style-type: none"> <li>少子化対策は県単位では効果が出ない …30C</li> </ul>

分野	事例・意見	解決策
<p>1. 国の中央集権システムの課題等</p> <p>(1) 学校教育</p>	<p><b>1 不登校児支援の仕組みに国の縦割行政の弊害がある</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>不登校児支援は、学校と家庭が連携して取り組む問題だが、学校側は文部科学省、家庭側は厚生労働省の管轄。国の管轄が異なるため、県、市レベルでも縦割行政となり、それぞれが別々に不登校児支援に取り組み、連携が弱い。</li> <li>不登校児が小中学生のときは市教育委員会、高校生になると県教育委員会が担当するので不登校児や家庭が継続して支援を受けられない。</li> <li>文部科学省系列も厚生労働省系列も同じような施策は一本化し、関連部局の窓口を一つにすべきだ。その際、不登校児問題に関して、霞ヶ関が全国一律の対応策を考えるのは遠すぎて無理。政府が各地の問題を吸い上げ、平均的な対策を考えて地方に下ろすのでは迅速的確な対応ができない。不登校児の問題は地元関係者が一番良く知っている。対応権限と予算を地方に移譲すべきだ。</li> <li>不登校児にはひとり一人にカルテが必要なのに、行政は不登校児全体を一括りにして対応しようとする。不登校児一人ずつのカルテをつくり、行政、学校、支援NPOが共有しあうことが効果的なのに、縦割行政の壁で実現しない。</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>—現在の不登校児支援の仕組み—</b> (縦系列ばかりで横方向への広がりが少ない)</p> <p><b>2 文部科学省の教育方針には一貫性がなく、地域のニーズに適合していない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>文部科学省は、ゆとり教育を提唱して英語、パソコン、出前授業などの試みを学校に任せましたが、学力低下が目立つとゆとり教育を変更しようとする。学校教育は文部科学省が大枠を決め、ゆとり教育などの内容は地域に任せる仕組みが必要だ。</li> <li>地域のニーズに応じて、小中一貫教育、英語教育、プレゼンテーション能力訓練、田舎の人間らしい生活体験などを公立学校で教えるようにすべきだ。九州は中国や韓国に近く、国語教育とあわせて中国語やハングルの授業を早くから実施して国際感覚を醸成すべきだ。</li> </ul> <p><b>3 国は中学校のクラスの人数、天井の高さ、校舎の改築時期まで細かく定めていて、学校現場に自由がない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>中学校は1クラス40人と決まっていますが、41人だと2クラス、39人だと1クラスだ。教室の天井の高さまで国が決めている。</li> <li>老朽化した施設を改築するのに、耐用年数がきた校舎だけを先に改築し、耐用年数まで2年を残す武道場と体育館は2年後に改築しなければならない。3施設を同時期に改築した方が工事費面でも合理的なのに、国の規則で方針が決まっているため、学校、市教育委員会とも自由にできない。</li> </ul>	<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>不登校児支援に関し国と県の権限、財源、人材を市町村に移譲する必要がある</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>教育プログラムに関し国から市町村への権限、財源移譲が必要</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>学級編成、施設整備に関し国から市町村への権限、財源移譲が必要</li> </ul>

分野	事例・意見	解決策
<p>(2) 雇用</p> <p>(3) 交通</p> <p>(4) 家庭</p> <p>(5) 生活</p> <p>(6) 環境</p>	<p><b>4 国の雇用政策は東京中心で地域に適合していない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ハローワークやニート対策のヤングハローワーク、ジョブカフェは国が全国一律に実施、もしくは国の補助金で県が実施している。いずれも東京を中心に考えていて、地元就職を前提としており、高校生の三分の二が県外に就職するような地域の実情に適合しない。</li> <li>・男女共同参画に基づいて国が女性の起業・ベンチャーを支援する女性チャレンジ支援制度があるが、起業モデルが東京中心で女性起業家のいない佐賀の実情に合っていない。</li> </ul>	<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・雇用政策に関し国から地方への権限、財源移譲が必要</li> </ul>
	<p><b>5 国道の街路樹は国が決めたものなので、九州の気候に合わない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国道の街路樹の選定は国土交通省が行い、熊本では、国道にクスノキが植えられているが、住民は美観に優れたケヤキを望んでいる。クスノキは熊本では育ちすぎてトラックの通行の支障となり、住宅では日照障害が起きている。街路樹の選定は地元任せにしたい。</li> </ul>	<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国から地方への権限、財源移譲が必要</li> </ul>
	<p><b>6 ドメスティックバイオレンス対策に国の縦割行政の弊害がある</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・被害者は一人なのに、対策部署は警察、行政、裁判所に分かれ、行政はさらに県の福祉部局と女性センターが対応し決して一つのテーブルに着こうとしない。国が縦割なので地方も縦割になっている。家庭内暴力には総合対策が必要であり、窓口と対策を一本化する必要がある。</li> </ul>	<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・制度改革以前に各部署が連携して直ちに改善すべき</li> </ul>
	<p><b>7 保育所の入所資格が母親のニーズに適合していない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・保育所の入所資格は、母親が日中フルタイムで働いていることが要件。しかし、週に2、3日働きたい母親や、夜間勤務をしたい母親など、母親の労働意識は多様化している。保育所の入所要件は地域ごとに決めるのがよい。</li> </ul>	<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・問題の根源は保育所不足</li> <li>・運用の改善で対応可能</li> </ul>
	<p><b>8 商品先物取引の規制に国の縦割り行政の弊害がある</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・先物取引の規制は品目によって管轄省庁が異なる。金融商品の先物取引は金融庁が所管し金融商品販売法の適用がある。しかし、とうもろこしやガソリンの取引は金融商品ではないので管轄が農林水産省、経済産業省に分かれ、しかも金融商品販売法の適用がなく規制が緩やかだ。</li> <li>・このため、とうもろこしやガソリンの先物取引で失敗した場合、被害者救済が十分でない。商品先物取引は、投資や資金運用を目的としたケースが多いので、すべて金融庁が扱うべきだ。</li> </ul>	<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・法律改正で対応すべき</li> </ul>
	<p><b>9 訪問販売のトラブル対応に国の縦割り行政の弊害がある</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・電話の訪問販売では、電話機の販売には経済産業省が規制をかけるが、通信契約は総務省の管轄だ。そのため、電話の契約を解約したいとき、電話機本体は特定商取引法によって8日以内にクーリングオフができるが、通信契約にはクーリングオフの適用がない。経済産業省と総務省がタイアップすべきだ。</li> </ul>	<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・法律改正で対応すべき</li> </ul>
	<p><b>10 一級河川のビオトープは九州の気候に適合しない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国は一級河川の多自然型の環境保全策として河川敷にビオトープをつくっているが、九州は気候湿潤で雑草が茂りすぎる。ビオトープは亜寒帯のドイツで生まれたもので九州には不向き。河川の環境保全はその地域ごとに考えればよく、全国一律の必要はない。</li> </ul>	<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・河川管理に関し国から地方への権限、財源移譲が必要</li> </ul>
	<p><b>11 国が行う一級河川のクリーン運動は、住民は乗り気がしない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国土交通省が一級河川のクリーン運動を行っているが、地元住民は乗り気がしない。地元の私たちの河川なのに遠い中央の国土交通省が管理している。一級河川の管理や利用は、住民が求めているやり方で九州の河川という意識でやりたい。</li> </ul>	<p>A</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・河川管理に関し国から地方への権限、財源移譲が必要</li> <li>・流域は広域であり県合併が必要</li> </ul>

分野	事例・意見	解決策
	<p><b>12 湖再生計画は国の縦割行政で時間がかかる</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>湖のヘドロを除去して再生させるため、県と市、予算を持つ国土交通省河川局も参加して協議会が発足したが、会合には県から河川、環境、水質保全など9課、市は10課、計19課の担当者が集まった。行政の末端が細分化し過ぎボトムアップで事業を行うには非効率だ。</li> <li>湖の再生を効率的に進めるためには、分散化した権限と予算を市に移譲して窓口を一本化する必要がある。</li> </ul> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <p>[国] 国土交通省河川局工事事務所</p> <p>[県] 総合政策局政策調整課、地域振興部地域政策課（都市圏振興室）、環境生活部環境保全課（水保全対策室）・自然保護課、商工観光労働部観光物産総室、土木部監理課・道路保全課・河川課・都市計画課（景観整備室）</p> <p>[市] 企画財政局企画広報部企画課、環境保全部環境保全部緑保全課・水保全課、経済振興局観光振興部観光物産課・動植物園、都市整備局計画部都市計画課・下水道部河川課・下水道部東部浄化センター・公園緑地部公園建設課・公園管理課</p> </div> <p><b>13 商店街に空き缶回収器を置くのに市の窓口が2つあり、相互に連携が取れていない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>商店街に空き缶回収器を置くのに、商店街活性化は経済産業課、空き缶回収は環境課と窓口が分かれ、両方に相談しなければならない。国の縦割り行政のため市の行政組織も細分化していて、市民が提案型の事業を行うときは不合理だ。</li> </ul> <p><b>14 私たちが納めた国税が一旦国に集められ、地方にバックしてくる仕組みは不合理</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>私たちが納めた税金が私たちのために使われる税システムに変えていかないと、納税者のチェック意識が育たないし、地方行政も国からもらったお金だという意識になって無駄遣いする。国が必要な分は私たちが国税から納め、残りは地域のために使う制度がよい。</li> <li>ごみ焼却場を自分たちの税金でつくるなら、建設が必要かどうか地元が真剣に考える。交付金や補助金でつくるからそこが不明瞭になる。</li> </ul> <p><b>15 行政サービスの対価としての税額、公務員数は住民が決める（提案）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>行政サービスを減らして税金を少なくするか、行政サービスを向上させて税金を多くするかを住民が判断する仕組みをつくる。</li> <li>自治体の職員数、議員数や税額は、全国一律の算定方法による必要はない。特に議員数は地域の財政状況を深刻に受け止め、減らすべきだ。</li> </ul> <p><b>16 行政とNPOとの協働がもっと必要</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>心の健康、こどものうつ病対策として税金を使って保健施設をつくったが効果は現れていない。そこにNPOの取り組み場がある。</li> <li>行政ができない、行政に任せられない課題に取り組むのがNPOの原点。不登校児支援は市職員のスキルが不十分で親は二度と相談しようとは思わない。不登校児支援のスキルを持ちニーズを把握しているNPOと行政の協働がもっと必要だが、市の動きが鈍い。</li> </ul> <p><b>17 離島に高級カジノをつくる（提案）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>環黄海圏に住む5億人の富裕層をターゲットに、九州の離島に高級カジノをつくり、高級ホテルを誘致して観光集客を図る。</li> </ul> <p><b>18 酒税法の規制で産地特産のワインの事業化が難しい</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>安心院ではワインづくりが盛んだが、酒税法では6キロリットル以上の製造量が必要なため、小規模な農家では事業化できない。規制緩和が必要だ。防腐剤の入っていない美味しいワインをそこに来た人だけに振舞うことで、リピーターを増やせる。</li> </ul> <p><b>19 地方都市は東京に比べて音楽祭、美術館など文化芸術面で格差がある</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>地方都市の美術館は豪華だが中身がなく、一生に一度は訪れたいと思うようなものがない。しかし、九州全体では美術品が豊富なので、美術館どうして国宝や重要文化財などの貸し借りをし、宮崎にいて長崎の財宝を鑑賞できるようにする。</li> </ul>	<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>国、県から市への権限、財源移譲が必要</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>担当部署相互間の連携で対応すべき</li> </ul> <p>A</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>行財政改革と地方分権改革の目的そのもの。税財政制度の見直しとその受皿として都道府県の合併再編が必要</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>運用改善で対応可能</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>意識改革によって直ちに改善すべき</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>特区等で対応できないか</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>規制緩和で対応可能</li> </ul> <p>C</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>政策連合で対応可能</li> </ul>

分野		事例・意見	解決策														
2. 国と県（県と市）の 二重行政の課題	(1) 新規事業	20 バイオマス発電に対する補助金は、国、県、市町村がそれぞれ事務手続きを行っていて非効率 ・木材の廃材を使ったバイオマス発電に対する補助金は、1つの補助金なのに国が7割、県が2割、市町村が1割と振り分けられており、3箇所がそれぞれ事務手続きを行っていて非効率だ。	D ・新産業支援に関し国、県から市町村への権限、財源移譲が必要														
	(2) 雇用	21 職業教育や若者支援をハローワーク、厚生労働省の外郭団体、県などの機関がばらばらで行っていて非効率 ・国と県などの機関15あまりが税金を使ってばらばらで職業訓練や若者支援を行っている。たいへんな税金の無駄遣いだ。  <div style="border: 1px dashed black; padding: 10px; margin: 10px 0;"> <p style="text-align: center;">—国と県等の雇用政策の現状—</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 15%; vertical-align: top;">厚生労働省</td> <td style="width: 15%; vertical-align: top;">○公共職業安定所 ○外郭団体</td> <td style="vertical-align: top;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>・財団法人高齢者雇用開発協会……………都道府県高齢者雇用開発協会</li> <li>・独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構…地域障害者職業センター</li> <li>……………都道府県高齢者雇用開発協会</li> <li>……………都道府県障害者雇用促進協会—障害者雇用支援センター</li> <li>・財団法人産業雇用安定センター—地方事務所</li> <li>・独立行政法人雇用・能力開発機構……………職業能力開発促進センター（ポリテクセンター）</li> <li>……………都道府県センター</li> <li>・中央職業能力開発協会……………都道府県能力開発協会</li> </ul> </td> </tr> <tr> <td>経済産業省</td> <td>○ジョブカフェ</td> <td>・全国都道府県に設置（若者自立・挑戦プラン）</td> </tr> <tr> <td>厚生労働省 経済産業省 文部科学省</td> <td>○デュアルシステム</td> <td>・独立行政法人雇用・能力開発機構、都道府県の職業能力開発施設等と企業</td> </tr> <tr> <td>都道府県</td> <td>○都道府県雇用支援機構 ○ヤングJOBサポート（30歳未満のUターン支援） ○ふるさと人材バンク（UIJターン支援）</td> <td></td> </tr> <tr> <td>市</td> <td>○商工会議所（就労ガイダンス等）</td> <td></td> </tr> </table> </div>	厚生労働省	○公共職業安定所 ○外郭団体	<ul style="list-style-type: none"> <li>・財団法人高齢者雇用開発協会……………都道府県高齢者雇用開発協会</li> <li>・独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構…地域障害者職業センター</li> <li>……………都道府県高齢者雇用開発協会</li> <li>……………都道府県障害者雇用促進協会—障害者雇用支援センター</li> <li>・財団法人産業雇用安定センター—地方事務所</li> <li>・独立行政法人雇用・能力開発機構……………職業能力開発促進センター（ポリテクセンター）</li> <li>……………都道府県センター</li> <li>・中央職業能力開発協会……………都道府県能力開発協会</li> </ul>	経済産業省	○ジョブカフェ	・全国都道府県に設置（若者自立・挑戦プラン）	厚生労働省 経済産業省 文部科学省	○デュアルシステム	・独立行政法人雇用・能力開発機構、都道府県の職業能力開発施設等と企業	都道府県	○都道府県雇用支援機構 ○ヤングJOBサポート（30歳未満のUターン支援） ○ふるさと人材バンク（UIJターン支援）		市	○商工会議所（就労ガイダンス等）	
厚生労働省	○公共職業安定所 ○外郭団体	<ul style="list-style-type: none"> <li>・財団法人高齢者雇用開発協会……………都道府県高齢者雇用開発協会</li> <li>・独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構…地域障害者職業センター</li> <li>……………都道府県高齢者雇用開発協会</li> <li>……………都道府県障害者雇用促進協会—障害者雇用支援センター</li> <li>・財団法人産業雇用安定センター—地方事務所</li> <li>・独立行政法人雇用・能力開発機構……………職業能力開発促進センター（ポリテクセンター）</li> <li>……………都道府県センター</li> <li>・中央職業能力開発協会……………都道府県能力開発協会</li> </ul>															
経済産業省	○ジョブカフェ	・全国都道府県に設置（若者自立・挑戦プラン）															
厚生労働省 経済産業省 文部科学省	○デュアルシステム	・独立行政法人雇用・能力開発機構、都道府県の職業能力開発施設等と企業															
都道府県	○都道府県雇用支援機構 ○ヤングJOBサポート（30歳未満のUターン支援） ○ふるさと人材バンク（UIJターン支援）																
市	○商工会議所（就労ガイダンス等）																
3. 都道府県制度の課題	(1) 雇用	22 雇用政策が県単位、市町村単位で行われ非効率 ・雇用の機会拡大を図る政策は県単位、市町村単位では無理。佐賀県では唐津市に隣接する福岡県の元岡に九州大学が移転してきたので、佐賀県側に雇用期待が高まっている。雇用政策は県をまたいで広域的に行う必要がある。	C ・政策連合で対応可能														
	(2) 交通	23 宮崎は交通網整備が遅れている ・宮崎は交通の便が非常に悪く、大分～宮崎は自動車でも4時間かかる。鹿児島本線沿いは高速道、新幹線が整備されているのに、日豊本線沿いは鉄道は単線で高速道路もない。道州制に移行し、高速道路の着工区間に優先順位をつけ、地域間格差を是正する施策が必要だ。	A ・高速道路の整備に関し国から地方への権限移譲が必要 ・大分、宮崎、鹿児島各県の横並意識が原因、県合併が必要														
	(3) 生活	24 杵岐、対馬の消費者は福岡県で買い物をして、消費生活相談は長崎県に行かなければならない ・杵岐、対馬から福岡に買い物に行ってトラブルに合った場合、福岡県の消費生活センターに相談すると、福岡は相談件数も多く管轄も違うといわれて断られるので、長崎県消費生活センターまで相談に行かなければならない。 ・杵岐、対馬は長崎県だが経済圏は福岡県なのでこのような問題が起こる。各県の消費生活センターが連携するか、県をひとつにすればこの問題は解消する。	C ・政策連合で対応可能														

分野	事例・意見	解決策
(4) 環境	<p><b>25 地球環境に関する取り組みは市町村単位では小さすぎる</b>  ・ごみの減量・分別やマイカー乗り入れ規制などの取り組みは市町村では小さすぎる。九州単位だと気候や生活様式が似ているので一体的に取り組めば効果的だ。</p> <p><b>26 九州の水源である脊梁山脈の水源保全方策が各県ごとに異なる</b>  ・九州の脊梁山脈は熊本、大分、宮崎、鹿児島にまたがる九州の水源。九州全体で脊梁山脈を保全し、そこで涵養された水を河川水、湧水として湧水に悩む福岡をはじめ九州全域に供給するシステムをつくる必要がある。</p> <p><b>27 有明海の浄化保全は道州制で一体化を（提案）</b>  ・有明海の浄化保全は佐賀、長崎、熊本、福岡各県が連携して取り組んでいるが、道州制で一本化すればさらにコスト削減が図れる。</p>	<p>C  ・政策連合で対応可能</p> <p>C  ・政策連合で対応可能</p> <p>B  ・県合併に進めば各県組織の統合でコスト削減が可能</p>
(5) 人材育成	<p><b>28 道州制を支える地方自治体の人材が育っていない</b>  ・道州制を導入するには、自分たちの予算を将来展望の下に自由に使うセンスと能力を持った質の高い人材育成が急務だ。地方自治体の職員はこれまでそのようなトレーニングを受けていないため、特に市町村に広域行政のできる人材が育っていない。</p>	<p>A (orE)  ・政策立案企画執行に関し国から地方への権限、財源、人材の移譲が必要  ・県合併により広域行政体をつくり広い視野の人材育成が必要</p>
(6) 安心・安全	<p><b>29 経済交流は県境を越えているのに、警察管轄が県単位では不安</b>  ・佐賀県と福岡県は各地で県境を越えた経済交流が盛んだが、人の流れとともに犯罪も流入してくる。県境近くに住む住民としては、警察管轄も県境を越えてほしい。  ・県や市の境界付近で信号が多く交通渋滞が起きても警察の管轄が違うと解決できない</p>	<p>B  ・県合併が必要</p>
(7) 少子化対策	<p><b>30 少子化対策は県単位では効果が出ない</b>  ・宮崎県、鹿児島県、沖縄県を除く九州5県では少子化対策として平成18年度から子供クーポンを始め、就学前の子供を持つ親は、パスを見せると買物の際に10%割引いてもらえる。しかし、少子化対策は県内だけでは効果が出ない。少なくとも九州全域に一斉に広げるべきだ。</p>	<p>C  ・政策連合で対応可能</p>
(8) 観光・まちづくり	<p><b>31 農村対策、過疎地対策は各県単位では不十分</b>  ・大分の安心院グリーンツーリズム（農村民泊）は、旅館業法と食品衛生法の管轄が地方分権一括法で国から県に移譲されたので、各県が条例によって農村民泊を実施することが可能となった。大分県だけでなく九州全体で実施し、農村対策、過疎地対策として取り組むべきだ。  ・大分県ではNPO大分県グリーンツーリズム研究会と財団法人日本修学旅行協会が調印し、修学旅行生の農村民泊を県全体で受け入れることにした。このような取組みを九州全体で実施して情報発信し、集客能力を高める。九州が7分割されているのは東京に情報が届かない。</p> <p><b>32 各市町村で観光案内のサービス基準が異なる</b>  ・九州は各県の市町村で観光案内の内容やサービス水準が違う。各県の県境を取り払って、各市町村が札幌のような観光水準の高い地域をベンチマーキングし、九州の市町村の観光水準を上げる仕組みづくりが必要だ。</p>	<p>C  ・政策連合で対応可能</p> <p>C  ・政策連合で対応可能</p>
(9) 医療	<p><b>33 医療法により病院等の宣伝を規制しているため難病治療の名医がどこにいるのかわからない（国の中央集権システムの課題等）</b>  ・病院は各県の医師会の方針で、宣伝広告が規制され、病院名・医師名・診療科目程度しか宣伝できない。そのため、患者は九州のどこに難病治療の名医がいるのかわからない。道州制で医師会を一本化し、難病治療の名医を簡単に知るシステムをつくるべきだ。</p>	<p>D  ・規制緩和で対応可能</p>

分野	事例・意見	解決策
4. 意見	<p><b>1 道州制になると各地域のアイデンティティが消える</b>  ・道州制になると各地域のアイデンティティが消えることが心配。小さな自治体では、合併で地名、町名が消えたり、伝統文化、歴史が消えて没個性にならないように地域への愛着を強める取り組みが必要だ。</p> <p><b>2 集落消滅の危機が加速する</b>  ・九州では大分、宮崎などで過疎化が進んでおり、集落消滅の危機が生じている。道州制になると一層加速するかもしれない。</p> <p><b>3 九州全体が画一化する</b>  ・道州制になり、九州全域に一律、画一的な施策が実施されれば、九州が均一化してしまう。九州が農産物の統一ブランドをつくって販売することはいいことだが、反面、各地域の独自性が消えてしまう。</p> <p><b>4 効率性一辺倒の経済界主導の地方分権には懸念がある</b>  ・地方分権には賛成だが、福祉や環境など効率性だけでは律することのできない分野がある。効率性一辺倒の経済界主導の地方分権には懸念がある。教育・福祉政策と経済政策を切り離し、経済合理性とは違う尺度で教育・福祉政策を実施することが必要だ。</p> <p><b>5 道州内の地域間格差が拡大する</b>  ・教育、福祉事務を市町村に移管したら、同じ道州内での地域間格差が拡大する。効率性を重視すると福祉の切捨てになり、教育分野では市町村の経済格差が教育格差に繋がる。1クラスの生徒数、学童保育、義務教育教科書の有料化などは市町村の財政力格差によって差が生じる。  ・高齢者、要介護者、障害者が福祉サービスを受ける際の自己負担が増えており、道州制になると市町村の財政力格差によってこれらの問題が加速することが懸念される。</p> <p><b>6 離島や中山間地の自治体は一人前の自治体にはなれない</b>  ・離島などの自治体は合併が難しく、一人前の自治体になるのは無理だ。</p> <p><b>7 住民は道州制に関心がない</b>  ・住民は道州制には関心がないが、消費税の増税には関心がある。消費税の増税が論議されるときに、国と地方のスリム化による行政コストの削減が先だ、その選択肢として道州制があるという議論をすれば住民の関心も高まる。</p> <p><b>8 市町村合併によって拡大した福祉・教育面の地域格差は、道州制になれば解消することが期待できる</b>  ・市町村合併によって市町村格差が広がっている。しかし、道州制になれば、大きな予算が国から道州に移譲されるので、各県が行っていた福祉、教育政策が一本化され、無駄が省ける。道州から市町村への助成が十分に行われれば、福祉、教育面の格差解消が期待できる。  ・教育格差は、市町村間の予算の格差がそのまま教育水準の格差につながっている。道州制になり、子供の人権に配慮した政策が施され、道州政府が市町村に手厚い補助を行えば教育格差は解消できる。</p> <p><b>9 道州制を支える啓発を受けた住民が育っていない</b>  ・地方分権や道州制を支えるのは住民。道州制を下支えする啓発を受けた住民が育っていない。住民自身が自立し、地域のことは地域で考えることができるような人材を育てる仕組みづくりが必要だ。</p>	

# 現行制度の問題点（行政の視点）

## ヒアリング結果 － 18項目－

分類基準	A ; 道州制でないと解決できないもの	……………	県合併に加え、国からの権限移譲及び税源移譲などの税財政制度の見直しを伴うもの
	B ; 県合併で対応可能なもの	……………	九州の全部または一部の地域で県合併を行う必要があるもので、国からの権限移譲及び税源移譲などの税財政制度の見直しを伴わないもの
	C ; 政策連合で対応可能なもの	……………	各県が共通の課題について共通の政策をつくり連携して実行することで解決を図るもので、国からの権限移譲及び税源移譲などの税財政制度の見直しを伴わないもの
	D ; 法改正や運用改善、規制緩和、権限移譲、構造改革特区、地域再生計画等で対応可能なもの	……………	現行制度の活用で対応可能なもの
	E ; 道州制でも解決できないもの	……………	憲法改正を伴うもののほか、A B C Dのいずれにも該当しないもの
上記で複数の分類が可能なものは、既存制度の活用やより緩やかな解決策を優先する			

2006年6月9日

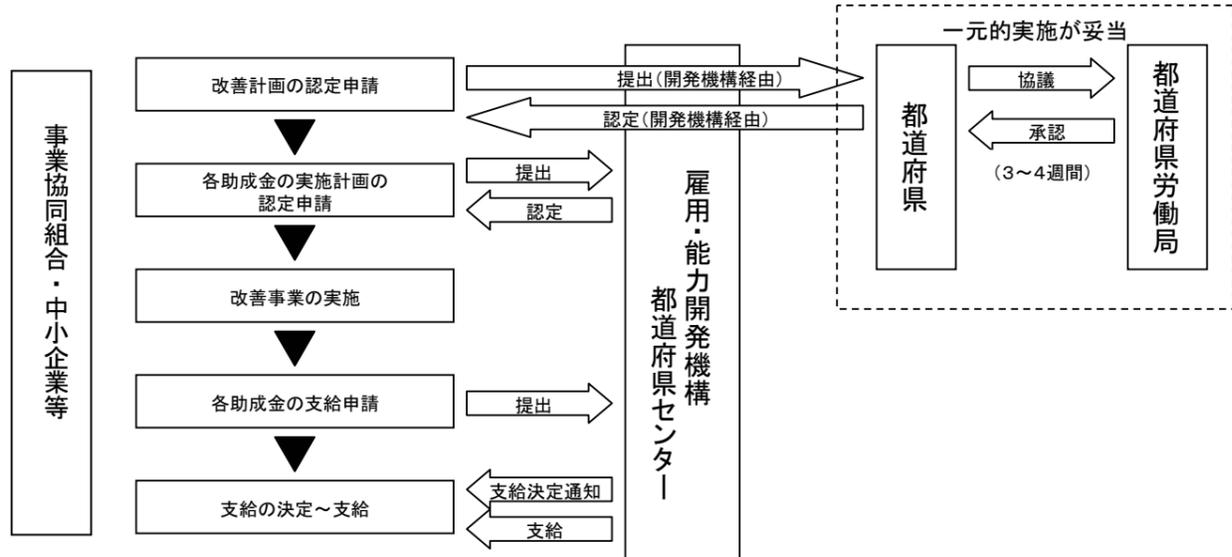
九州地域戦略会議 道州制検討委員会

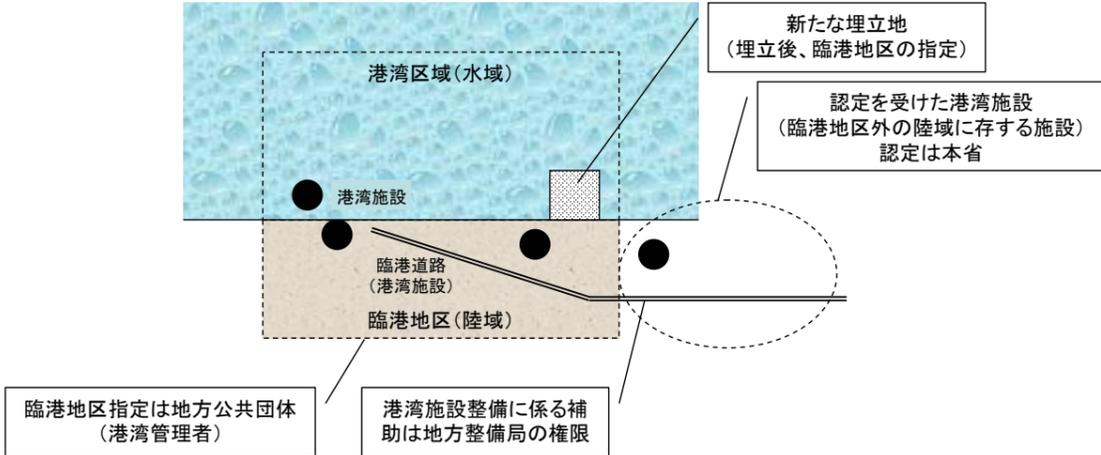
現行制度の問題点（総括表） 行政の視点

	国の中央集権システムの課題等	国と県（県と市）の二重行政の課題	都道府県制度の課題
1. 産業政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・雇用管理改善計画の認定に際して、国の過剰関与がある …9D</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・雇用管理改善計画の認定と助成金支給申請手続きなどが県と国で別々に実施されている …12D</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・漁業取締りは各県単位では非効率 …17B</li> </ul>
2. 社会資本整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業採択された地方道路事業の実施についても、毎年度国と詳細な協議を行うのは疑問 …1D</li> <li>・国の縦割り行政のため、一級河川の管理、防災対策、森林保全、水産資源の涵養など他分野との連携が不十分 …2A</li> <li>・臨海地区指定について、港湾法と都市計画法の双方が関係することから事務効率の低下を招いている …3D</li> <li>・污水处理施設の整備を国交省、農水省、環境省がそれぞれ行って非効率 …4D</li> <li>・自治体の浸水対策は対象物等により補助の所管官庁が異なり非効率 …5D</li> <li>・民有林の治山事業に対する国の補助基準が全国一律で地方の実情に合わない …6D</li> <li>・土地利用基本計画の施行事務は自治事務なのに国との協議が必要なのは疑問 …7D</li> <li>・国土利用計画法に基づく土地利用計画と個別規制法に基づく所計画が重複している …8D</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国の直轄道路事業の維持管理費用等を県が負担するのは疑問 …13D</li> <li>・一級河川の管理主体が国と県に分かれているため、河川整備、河川台帳管理、河川敷占用手続きが複雑 …14A</li> <li>・港湾施設の施設認定と施設整備補助、臨海地区指定とが国の本省、地方整備局、県でそれぞれ行われている …15D</li> <li>・自然公園等事業（国立公園）は国の所管だが国立公園内で県が整備した施設等の維持管理主体が不明確で県が対応している …16D</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・幹線道路整備事業は各県単位では非効率 …18C</li> </ul>
3. 国際・社会政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・居宅外でのホームヘルプサービス及び居宅外送迎が認められていないのは不合理 …10D</li> <li>・社会福祉施設等整備に係る国庫補助金は全国一律に細かく定められているため地方の実情に合わない …11D</li> </ul>		

分野	事例・意見	解決策																
<p>1. 国の中央集権システムの課題等</p>	<p>(1) 社会資本整備</p> <p>1. <b>事業採択された地方道路事業の実施についても、毎年度国との詳細な協議を行うのは疑問</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国の補助を活用した道路事業を実施する場合、当該年度事業には実施認可、変更認可など、次年度事業には概算要求、本要望、新規事業化など国と協議を行っている。</li> <li>これらの協議については、個々の事業箇所について毎年度の実施内容、工法など、事細かい説明や資料が要求されている。</li> <li>国道事業については、法定受託事務であることから、ある程度の関与は理解できるが、地方道については、事業採択された事業について、毎年度の実施認可等の協議における個々の事業箇所の詳細説明及び資料の要求をなくすなど、地方の責任において事業実施できるよう、更なる事務の簡素化を図るべきである。</li> </ul> <p>2. <b>国の縦割行政のため、一級河川の管理、防災対策、森林保全、水産資源の涵養など他分野との連携が不十分</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・また、国の縦割り行政により、河川管理と密接な関連がある防災対策や森林保全、水産資源の涵養などの他分野との連携が十分でなく、総合的で効果的な行政施策の展開が図られない。</li> </ul> <div style="text-align: center;"> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td style="text-align: center;">—国の縦割行政—</td> <td colspan="3" style="text-align: center;"><b>一級河川の管理</b></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 河川管理</li> <li>・ 防災対策</li> <li>・ 森林保全</li> <li>・ 水産資源涵養</li> </ul> </td> <td style="text-align: center;">指定区間外；国土交通省</td> <td style="text-align: center;">指定区間；県</td> <td style="text-align: center;">指定区間外；国土交通省</td> </tr> <tr> <td></td> <td colspan="3" style="text-align: center;">河川台帳の調整は国土交通省</td> </tr> <tr> <td></td> <td colspan="3" style="text-align: center;">国が許可した河川敷占用料は県の収入</td> </tr> </table> </div> <p>3. <b>臨港地区指定について、港湾法と都市計画法の双方が関係することから事務効率の低下を招いている</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・臨港地区は港湾法と都市計画法にそれぞれ定められており、都市計画区域内については、臨港地区の指定に際して港湾所管部局と都市計画所管部局の調整が必要で、事務効率の低下を招いている。</li> </ul> <p>4. <b>汚水処理施設の整備を国交省、農水省、環境省がそれぞれ行っていて非効率</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国交省、農水省、環境省が、汚水、汚泥処理施設の整備をそれぞれで行っているが、それぞれの所管により整備を行っているため、非効率となっている。制度を1本化することにより、類似の性状を持つ汚水、汚泥の処理施設の効率的な整備を図ることが可能となる。</li> </ul> <p>5. <b>自治体の浸水対策は対象物等により補助の所管官庁が異なり非効率</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・海岸部に於ける浸水被害は、その原因として越波等による外水、雨水による内水が考えられ、複合的な場合も考えられる。しかしながら、その対策については被災施設、被災要因、浸水箇所等により事業（国庫補助）を所管する省庁が異なり、その採択要件、補助対象範囲も異なってくる。現在のところ、可能な限りで関係機関と調整を図りながら、各事業を行っているところであるが、それぞれの補助基準内で行わざるを得ない状況である。</li> <li>事例として、海岸の波返し護岸等については、ある程度の越波を許容しており、その許容量が背後地の形状により浸水が頻発することがあるが、この外水について下水道管理者側による対策は実施できない。浸水区域の解消という観点から、制度を1本化することにより、各省庁、省内の所管の枠を越えた総合的な計画を行うことができる。</li> </ul> <p>6. <b>民有林の治山事業における国の補助基準が全国一律で地方の実情に合わない</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・民有林における山地に起因する災害の復旧、林地荒廃の予防、保安林や水源地域の森林整備、防災林の造成、地すべり防止等の工事に関する国の補助事業の施行にあたっては、面積等事業採択の基準が全国一律となっていることから地方の実情等に応じた事業の展開が難しい。国の協議や査定等の事務が生じ、事務処理に時間を要しているため、採択基準を地方別とするなど地方の裁量による事業の実施や、全ての事務を地方に移行させることにより事務処理の迅速化が図られる。なお、大規模災害時の国の支援について別途考慮する必要がある。</li> </ul>	—国の縦割行政—	<b>一級河川の管理</b>			<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 河川管理</li> <li>・ 防災対策</li> <li>・ 森林保全</li> <li>・ 水産資源涵養</li> </ul>	指定区間外；国土交通省	指定区間；県	指定区間外；国土交通省		河川台帳の調整は国土交通省				国が許可した河川敷占用料は県の収入			<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地方道路事業の財源を地方に移譲し、地方の責任で事業を実施する</li> </ul> <p>A</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・河川流域に関し各省庁を横断する総合的な政策の実施が必要であり、各省庁の持つ権限と財源を集中的に投下すべき</li> <li>・一級河川は複数県に跨ることが多いため県合併が必要</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・法改正で対応</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・汚水処理施設整備権限は市町村にあるので、国から市町村への財源移譲が必要</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・浸水対策に関し国から地方への財源移譲が必要</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・民有林治山事業に関し国から地方への権限、財源移譲が必要</li> </ul>
—国の縦割行政—	<b>一級河川の管理</b>																	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 河川管理</li> <li>・ 防災対策</li> <li>・ 森林保全</li> <li>・ 水産資源涵養</li> </ul>	指定区間外；国土交通省	指定区間；県	指定区間外；国土交通省															
	河川台帳の調整は国土交通省																	
	国が許可した河川敷占用料は県の収入																	

分野	事例・意見	解決策
<p>(2) まちづくり</p> <p>(3) 産業政策</p> <p>(4) 社会政策</p>	<p>7. <b>土地利用基本計画の施行事務は自治事務なのに国との協議が必要なのは疑問</b></p> <p>・土地利用基本計画の変更について国への協議・同意を得なければならない。変更内容を事前に国に協議し、調整後に本協議を行っており、同じ資料を2度送付することになる。また、地方支分部局に対しても県から協議して承認を得ている。土地利用基本計画施行事務は、国土利用計画法施行事務が自治事務となっており、かつ、財源も土地利用規制等対策費交付金の廃止で全て県費となっているため、事務の執行にあたっては、根拠を明確にする必要がある。しかし、このような状況の中で、事前ヒアリング、事前協議、本協議という流れは国からの通知等によるものである。また、国への協議が支分部局も含めると多岐にわたり、その点で事務が煩雑化している。</p> <div data-bbox="988 541 1813 835" style="text-align: center;"> <pre> graph TD     subgraph Prefecture [県]         A[国土利用計画法施行事務 (自治事務・県費)]         B[土地利用基本計画の変更]     end     subgraph National [国]         C["(同意)"]     end     subgraph Local [地方支分部局]         D["(承認)"]     end     A -- "事前ヒアリング" --&gt; C     A -- "事前協議" --&gt; C     C -- "本協議" --&gt; A     B -- "協議" --&gt; D     D -- "承認" --&gt; C     style C stroke-dasharray: 5 5     style D stroke-dasharray: 5 5     subgraph Box [ ]         C         D     end     Box --- E[国との協議の根拠・事務の煩雑化] </pre> </div> <p>8. <b>国土利用計画法に基づく土地利用計画と個別規制法に基づく諸計画が重複している</b></p> <p>土地利用計画制度と都市計画法等の個別規制法に基づく諸計画が重複している。個別法の手続きを踏んで執行されている個別計画を、土地利用基本計画で再度協議することについて、手続きが重複している。また、特に森林地域の取扱いで、森林法上12月迄に開催される森林審議会で審議・承認された案件を、年明けの国土利用計画審議会でも再度審議することについて、事後承認との指摘がなされている。</p> <p>9. <b>雇用管理改善計画の認定に際して、国の過剰関与がある</b></p> <p>・雇用管理改善計画の認定等に際しての国への協議は、中小企業労働力確保法第4条第4項（計画認定の場合）及び第5条第3項（計画変更の場合）では、事業協同組合等がその構成員である中小企業者の労働者募集を行おうとする場合にのみ行うこととされているが、実際には国の通達によって、全てのケースについて国への協議が義務付けられている。</p> <p>10. <b>居宅外でのホームヘルプサービス及び居宅外送迎が認められていないのは不合理</b></p> <p>・居宅以外での活動支援サービスが乏しく、地域生活に支障を来し、介助者に過重な介護負担を強いており、入所施設から在宅へという政策を妨げている。居宅外でのヘルパーの利用が法律上認められていない。また、短期入所やデイサービス等の送迎も居宅が基点とされている。現在の支援費制度では、「居宅」を基点にサービスが作られているために、「居宅」以外の活動については、大変使いづらいサービスとなっている。障害児・者の生活が高齢者と異なり、教育や自立のために「居宅」以外の広範囲な生活場面があるにもかかわらず、「居宅」以外での活動を支援するサービスが乏しいため、地域生活に支障をきたし、介護者に過重な介護負担を強いており、入所施設から在宅へという政策を妨げている要因の一つになっている。</p> <p>「居宅」だけでなく、学校等の地域生活をするうえで不可欠な「居宅外」の場所でもヘルパーの活用を可能にするとともに、居宅と事業所間のみで認められているデイサービス及び短期入所の送迎を「居宅外」の場所と事業所間との送迎を可能にすることによって、障害児・者の在宅生活の支援が図られる。</p> <p>11. <b>社会福祉施設等整備に関する国庫補助金は全国一律に細かく定められているため地方の実情に合わない</b></p> <p>・社会福祉施設等の施設整備に係る国庫補助については、法令や通知において国庫補助金の補助基準が細かく定められている。例えば特別養護老人ホームの場合、法令において、入所定員が20人以上であることや、医務室・調理室等を設けなければならないこと、廊下幅が1.8メートル以上であることなどの基準が定められており、また、国庫補助に係る通知等においても、さらに条件が付けられている。このような基準に適合しない限り補助対象とならないため、地域の実情に応じた施設整備ができない状況にある。</p>	<p>D</p> <p>・自治事務であり国との協議は不要と考える。運用の改善で対応</p> <p>D</p> <p>・基本法と個別法の法解釈の整合を図る</p> <p>D</p> <p>・通達に基づく国の過剰関与を廃する ・雇用管理認定等の事務を国もしくは地方の事務として一元化する</p> <p>D</p> <p>・法改正または構造改革特区で対応できないか</p> <p>D</p> <p>・国から地方への施設整備権限、財源移譲が必要</p>

分野		事例・意見	解決策
<p>2. 国と県の二重行政の課題</p>	<p>(1) 産業政策</p> <p>(2) 社会資本整備</p>	<p>過疎地域等における少人数の施設や、地域の民家・空き店舗など既存施設を活用した効率的な施設整備など、地域の実情に応じた低コストできめ細かなサービスの提供ができる施設整備が地方の判断で可能となるよう、原則としてこれらの補助金全額を一般財源化することが必要である。</p> <p>12. <b>雇用管理改善計画の認定と助成金支給手続などが県と国で別々に実施されている</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>雇用管理改善計画の認定等は、中小企業労働力確保法に基づき、事業協同組合、中小企業等が中小企業基盤人材確保助成金などの各種援助措置をうけるために作成する改善計画を県が認定等を行う事務であり、計画の内容としては、(1) 労働時間の短縮、(2) 職業環境の改善、(3) 福利厚生の実施(4) 募集・採用の改善、(5) 教育訓練の充実、(6) その他の雇用管理改善となる。</li> </ul> <p>事務事業執行にあたって県では改善計画の認定事務を行う際に必ず、労働局労働基準部監督課と文書による協議を行っているが、改善計画を協議する期間が長時間(期間3~4週間程度)を要し、迅速な事務処理が困難である。</p> <p>また改善計画の認定(変更含む)事務以外の各助成金の実施計画の認定申請や支給申請及び支給決定・支払などは、改善計画の内容を熟知している「雇用・能力開発機構都道府県センター」が窓口となって実施し、県を経由する事務手続きになっていないという、改善計画の内容については都道府県労働局が管轄している。</p>  <p>13. <b>国の直轄道路の維持管理費等を県が負担するのは疑問</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>道路法に基づき直轄国道で実施される道路の新設、改築、維持、修繕等に要する費用の一部を直轄負担金として、国に対して負担を行っているが、国と県との役割分担により、道路の新設や改築事業など、県の施策と一体となって行うものに対して、一定の負担を行うことは理解できるが、直轄国道の維持管理費用及び機械事務経費までを負担することには、疑問を感じる。</li> </ul> <p>また、県の負担額が不透明なまま(十分な説明がないまま)に、決定されており、財政状況が厳しい中、県においても、多大な負担額が伴うことから、県との調整を十分行うとともに、維持管理費等の負担については廃止を含めて検討する。</p> <p>14. <b>一級河川の管理主体が国と県に分かれているため、河川整備、河川台帳管理、河川敷占用手続が複雑</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>現在、一級河川の管理については、国が指定区間外を、県が指定区間をそれぞれ管理している。管理主体が分かれていることから、河川の整備等を行う際には、国との協議が必要となり、その調整に時間を要する。また、住民にとっては国と県の管理区分がわからず、河川敷占用許可などに関して県への問い合わせも多く、知事管理区間でも河川台帳の調整は国が行うこととされており、管理の実態と合致していない。さらに、国が許可した河川敷占用許可の占用料は県の収入とされているが、国からの許可済み通知が遅れるなどにより、収入調定事務に支障が出ている。そのため、管理主体を一つにする必要がある。その際、地域の実情を踏まえ、防災対策や森林保全、水産資源の涵養など他分野とも連携を図り、総合的な行政を行っていくためには、地方が行うこととすべきである。その場合、国からの財源の移譲が不可欠である。道州制に移行すれば、道州が一元的に管理する。なお、大規模災害時の国の支援について、別途考慮する必要がある。</li> </ul>	<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①雇用管理改善計画認定等の事務を県から国に移管して事務を一元化する</li> <li>②都道府県労働局から県(地方)への権限、財源、人材移譲により地方の事務として一元化する</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①国道管理に関し国から地方へ権限、財源を移譲し、地方の事務とする</li> <li>②国道管理は費用負担も含めて国が行う</li> </ul> <p>A</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>一級河川管理に関し国から地方への権限、財源移譲が必要</li> <li>一級河川は複数県に跨ることが多いため県合併が必要</li> </ul>

分野		事例・意見	解決策
<b>3. 都道府県制度の課題</b> (1) 産業政策		<p><b>15. 港湾施設の施設認定と施設整備補助、臨港地区指定とが国の本省、地方整備局、県でそれぞれ行われている</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・港湾施設は港湾区域（水域）及び臨港地区内（陸域）にある一定の施設である。</li> <li>・港湾法では、臨港地区外の陸域にある施設についても、国土交通大臣が認定した場合は港湾施設とみなすこととしており、港湾施設の認定を受ければ、その改修等への補助事業導入や公共土木施設災害復旧負担法の適用が可能となる。</li> <li>・この港湾施設の認定は、九州地方整備局を経由して国土交通省総務課の所管となっており、申請から施設認定までスムーズにいく場合でも6ヵ月程度を要するうえ、港湾計画との整合性の問題や背後地の臨港地区の指定状況等から施設認定が難しい状況にある。</li> <li>・一方、港湾施設整備のための補助事業については、権限が九州地方整備局におろされており、地方整備局が補助の対象として認めた施設について、本省に対し、港湾施設認定の申請を行うこととなっている。</li> <li>・県などの港湾管理者が補助事業等で整備した港湾施設は、港湾管理上必要な施設であることは明らかであること、施設の整備メニューが各県により実態が異なること、臨港地区指定が地方公共団体の権限におろされていること、などの実態があることから、施設認定の所管を施設整備の所管と連動させる必要がある。</li> </ul>  <p><b>16. 自然公園等事業（国立公園）は国の所管だが国立公園内で県が整備した施設等の維持管理主体が不明確で県が対応している</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国立公園における自然公園等事業については、平成16年度までは、国が執行する直轄事業と県が補助金を受けて執行する補助事業とで施設等の整備を行ってきた。また、整備した施設等の維持管理についても、補助金で整備した施設等は、県が維持管理を行ってきた。平成17年度の三位一体改革において、国と地方の役割分担の明確化を図る観点から、同補助事業が廃止され、原則として国が公園事業を執行することとなった。国立公園においては、地元においても重要な資源であること、また、複数の県にもまたがっていることから、同一の事業主体により統一的な施策が図られることが望ましいが、補助事業において県が整備した施設等については、国から維持管理に関する方針が示されず、現在、県が対応せざるを得ない状況にある。今後、施設の老朽化や災害復旧等、多額の出費を要することも考えられるため、国が維持管理を行う体制の確立が必要である。</li> </ul> <p><b>17. 漁業取締りは各県単位では非効率</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・県は、所属職員の中から漁業監督吏員を任命し、漁場、船舶、事業場、事務所、倉庫等に臨んでその状況若しくは帳簿書類その他の物件を検査し、又は関係者に対し質問するなど、漁業に関する法令違反の有無を調査し、違反する事実を摘発して、違反の防止に努めている。しかし、近年、エンジン性能の向上等に伴い、漁業違反船の活動範囲が広域化し、複数の県域にまたがる事例が増加している。しかしながら都道府県の漁業取締りの権限は、当該都道府県内の海域における違反に限られており、自県住民等が他県の海域で違反を犯しても摘発できないなど、効果的、効率的な活動が十分にできていない。</li> </ul>	<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・港湾施設の認定権を本省から地方整備局に移譲する</li> <li>・港湾整備に係る権限と財源を地方に移譲する</li> </ul> <p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国立公園事業は国によって統一的な施策が行われることが妥当</li> </ul> <p>B</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・県域をまたがる事例への対応のためには県合併が必要</li> </ul>

分野		事例・意見	解決策
	(2) 社会資本整備	<p>18. 幹線道路整備事業は各県単位では非効率</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国管理の指定区間を除く国道並びに県道の道路網を整備するために行う道路管理は、具体的には、道路の新設、改良及び舗装の新設、並びに幹線道路の橋梁の架換、新設等に関する事業であるが、道路網の整備にあたって、県を跨ぐ道路を建設しようとする際、両県の道路整備計画や進捗度合いに開きがあると事業効果を早期に発揮することができない。</li> </ul> <p>州単位の道路整備を行うことにより、より広域的な計画、事業執行が見込まれる。</p>	<p>C</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・政策連合で対応可能</li> </ul>

### **3 アンケートの集約結果**

国と地方の現行制度の問題点に関する企業向けアンケート

## アンケートの実施概要

配布枚数：1,100枚

回収枚数：327枚

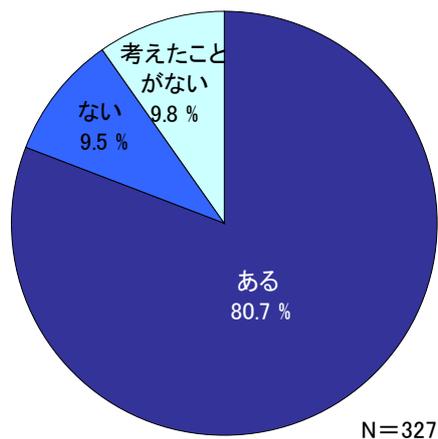
有効回答率：29.7%

配布方法：九経連、九同友、九商連の各会員へ郵送

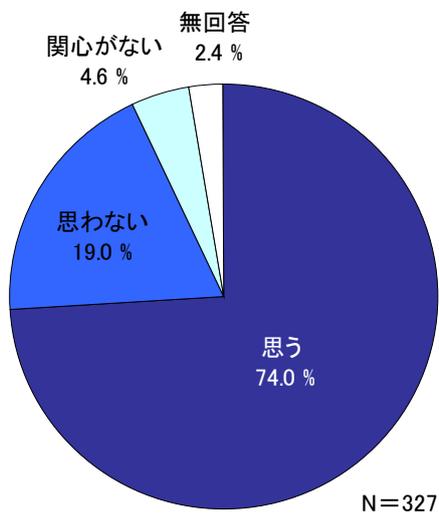
回収方法：郵送

実施期間： 2006年 2月～2006年 3月

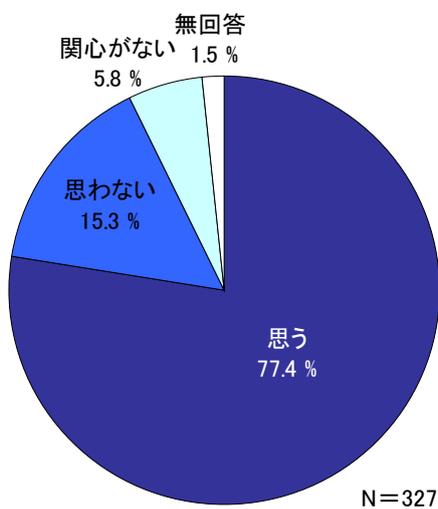
問1. 「道州制」に関心がありますか。



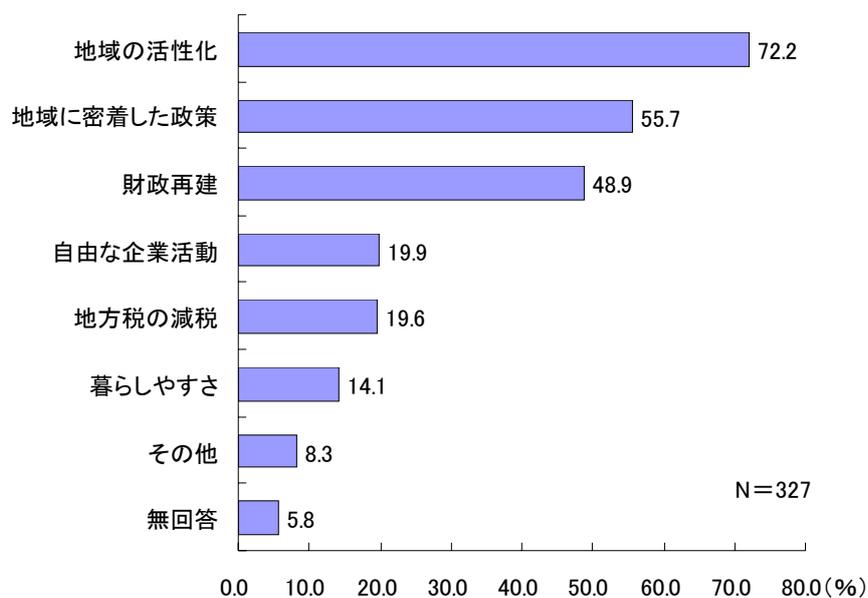
問2. 市町村合併が進む中、県も合併してより広域的な自治体になるべきだと思いますか。



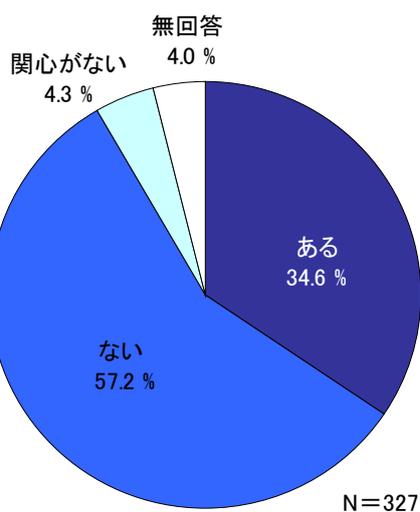
問3. 九州各県が合併し、そこに国の権限や財源などを大幅に移譲して、より自立した広域自治体となる「道州制」について、このような制度への移行が必要だと思いますか。



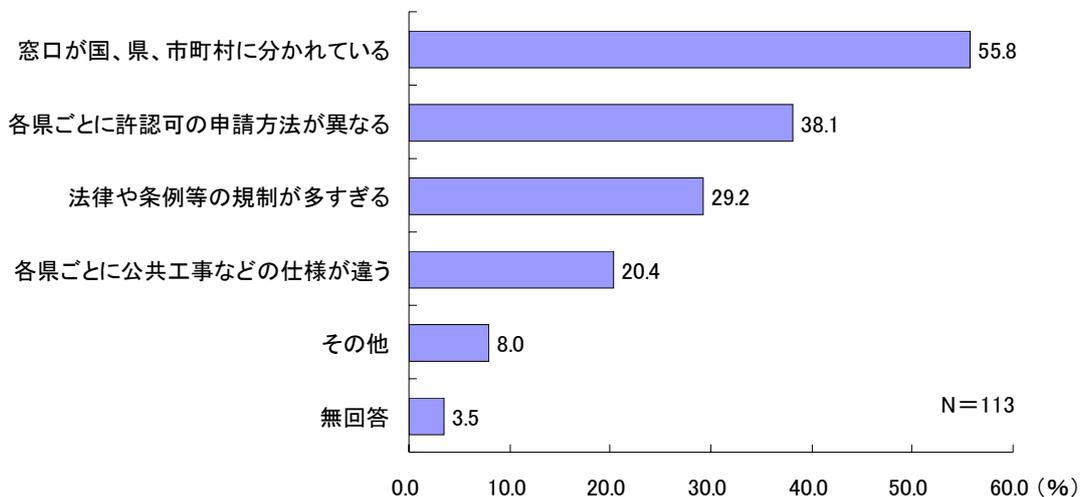
問4. 「道州制」に何を期待しますか。(複数回答可)



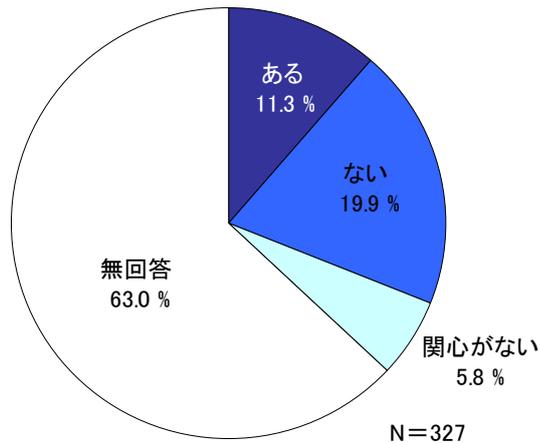
問5. 九州で企業活動を自由にかつ効率的に行う上で、また県境を越えて事業展開をする上で困ったことがありますか。



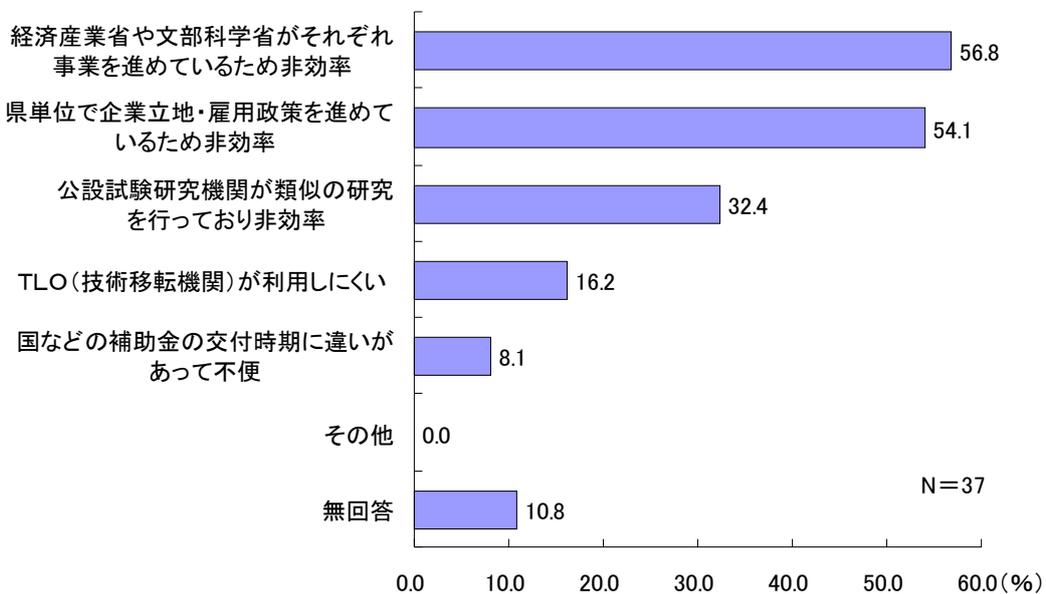
「1.ある」と回答された方、その理由は何ですか。



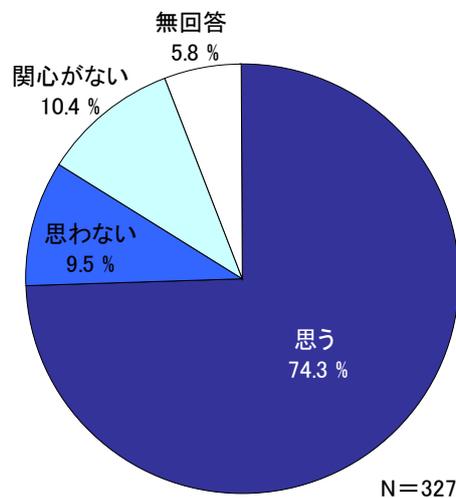
問6.知的・産業クラスター(バイオ、ITなどの研究、開発、生産拠点)形成や産学官連携事業に関わっている企業にお尋ねします。産業クラスター等を形成する上で問題を感じられたことがありますか。



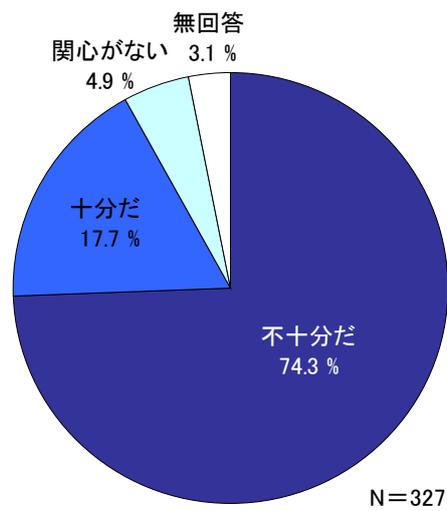
「1.ある」と回答された方、その理由は何ですか。



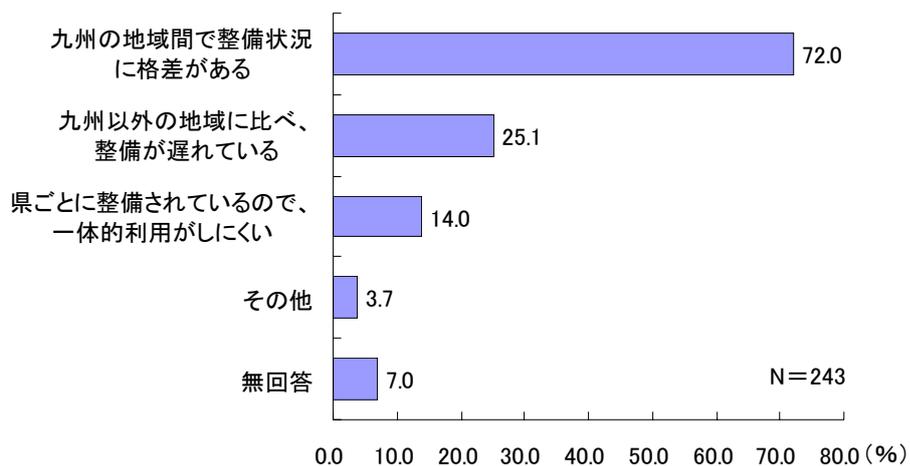
問7.内外の企業を九州に誘致し、九州への投資を促進する場合、各県で競争するよりも九州が一体となって、あるいは複数県が連携して行ったほうが効果的だと思いますか。



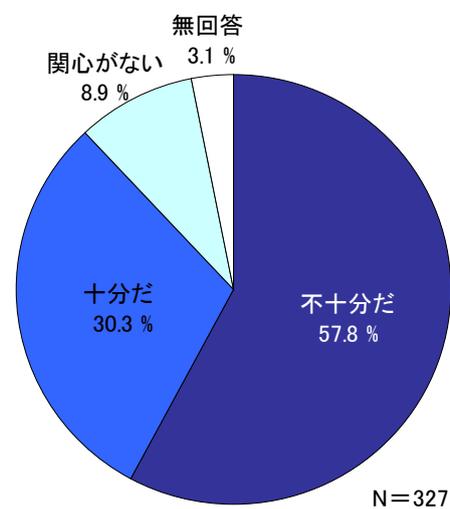
問8. 循環型高速交通体系の整備状況について、ご意見をお聞かせください。



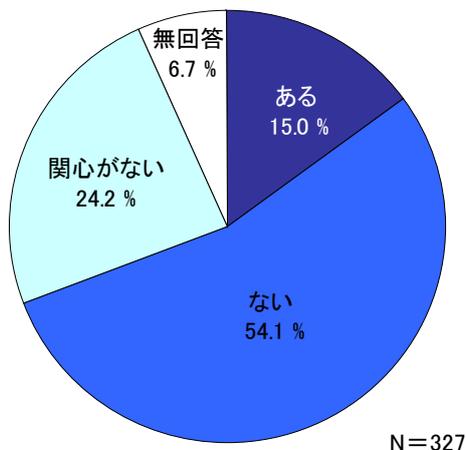
「1.不十分だ」と回答された方、その理由は何ですか。



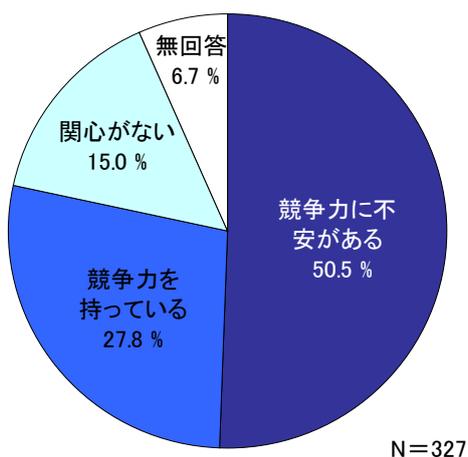
問9. 近年、近隣アジア諸国の主要港湾・空港が国際競争力を強化する中、九州の港湾・空港の整備状況をどのように思われますか。



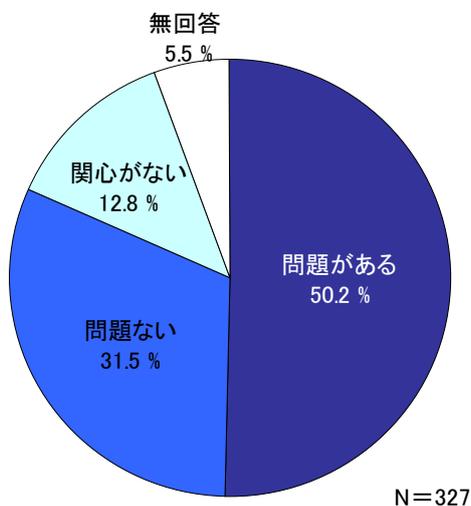
問10. 九州では、電子県庁システムやギガビットハイウェイなどの高速通信回線網の整備が県単位で進んでいますが、企業活動をする上で各県ごとに敷設された通信回線相互の連携・繋ぎ込みによる一体的活用の必要性を感じたことがありますか。



問11. 九州の企業や地域が国際競争力を持つために、国際感覚を身につけた人材の育成や九州の高コスト構造の是正、新産業の創出、付加価値の高い製品の提供、九州ブランドの形成、安全安心の農産加工品の提供などさまざまな取り組みが行われていますが、九州の国際競争力についてどのようにお考えですか。



問12. 産業廃棄物や農畜産廃棄物の運搬・処分は県単位が基本ですが、この現状に問題があるとお考えですか。

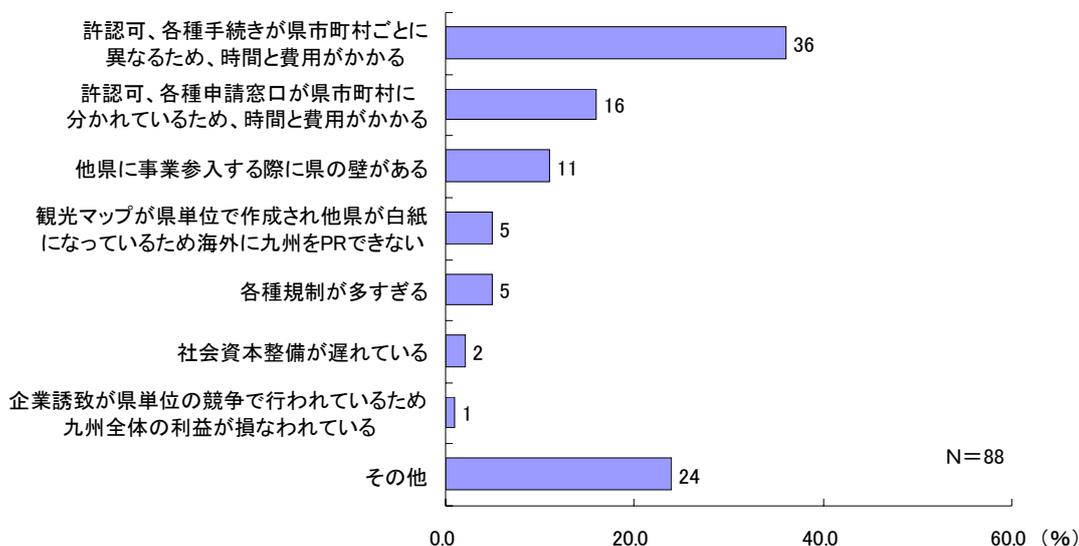


(自由記入の集計結果)

**1,108 件**

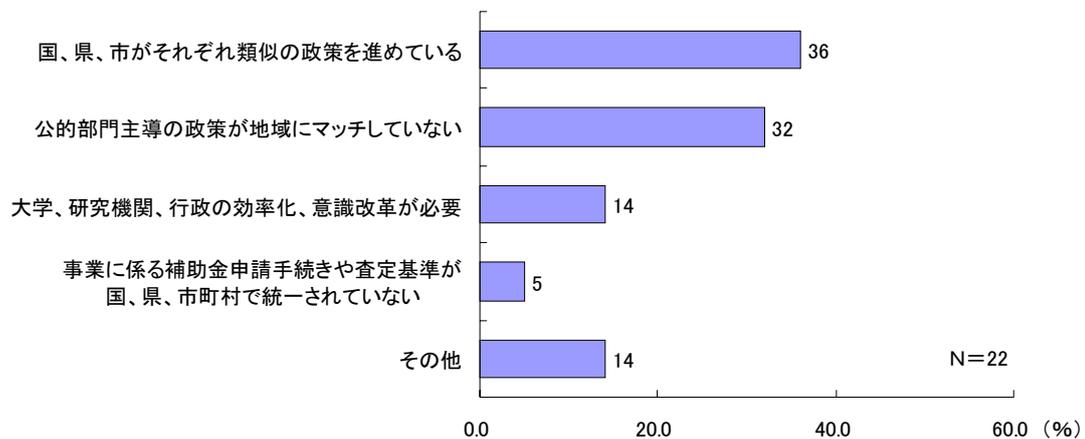
問5 九州で企業活動を自由にかつ効率的に行ううえで、また県境を越えて事業展開をするうえで困ったことがありますか。内容を具体的にご記入ください。 (回答数88件)

- ① **許認可、各種申請手続きが県市町村ごとに異なるため、時間と費用がかかる** 32件(36%)
  - ・ 公共事業の入札資格審査申請、指名願いの方法、様式が県市町村ごとに異なる
  - ・ 産業廃棄物処理事業、産廃収集・運搬事業に関する各県の許可申請様式が異なる
  - ・ 法人住民税の納税手続きが市町村ごとに異なる
  - ・ 道路に関する許可申請の様式が所管地域で異なる
- ② **許認可、各種申請窓口が県市町村に分かれているため、時間と費用がかかる** 14件(16%)
- ③ **他県に事業参入する際に県の壁がある** 10件(11%)
  - ・ 公共事業などの分野で、当該県に本社、事業所を置く地元企業が優先されている
  - ・ 公共事業に参入する場合、当該県への事務所設置が条件となる
  - ・ 県の土木工事入札でその県に本社を置く業者しか応札できないことがある
  - ・ 産業廃棄物処理事業許可の際、他県から産廃を持ち込まないことが条件となったが、産廃事業化は量の確保が必要で県の条件は無責任だ
  - ・ 県によって道路の側溝等の仕様が異なり、県産品を奨励し県外企業の参入を妨げている
- ④ **観光マップが県単位で作成され他県が白紙になっているため海外に九州をPRできない** 4件(5%)
- ⑤ **各種規制が多すぎる** 4件(5%)
- ⑥ **社会資本整備が遅れている** 2件(2%)
  - ・ 東九州自動車道の整備が遅れている
  - ・ 空港、港湾は小規模なものが多く近隣アジア諸国に比べ競争力がない
- ⑦ **企業誘致が県単位の競争で行われているため九州全体の利益が損なわれている** 1件(1%)
- ⑧ **その他** 21件(24%)



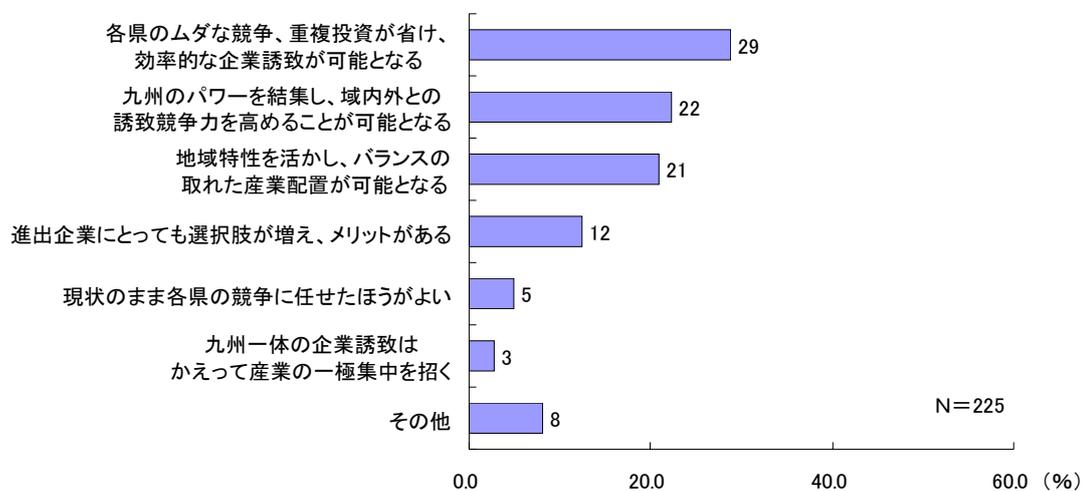
問6 知的・産業クラスター(バイオ、ITなどの研究、開発、生産拠点)形成や産学官連携事業に携わっている企業にお尋ねします。産業クラスターなどを形成するうえで、問題を感じられたことがありますか。内容を具体的にご記入ください。(回答数22件)

- ① **国、県、市がそれぞれ類似の政策を進めている** **8件(36%)**
  - ・ 経済産業省と文部科学省、県、市が同じテーマでそれぞれ政策を展開している
  - ・ 公設研究機関等でITなど類似の研究を複数進めていて非効率
  - ・ 県単位で企業立地を進めているため無用な地域間競争に労力を費やしている
- ② **公的部門主導の政策が地域にマッチしていない** **7件(32%)**
  - ・ 産業政策に国や自治体が関与する必要はない
  - ・ 企業が公的補助金を活用したい時期と応募できる時期とにずれがある
  - ・ 事業が県、市内など狭いエリアに限定され、事業成果が広域に反映されない
  - ・ TLO が保有するシーズには、ビジネス化できそうなものが少ない
  - ・ 公設試験研究機関や産学連携事業は中小企業にとって利用しにくい
- ③ **大学、研究機関、行政の効率化、意識改革が必要** **3件(14%)**
- ④ **事業に係る補助金申請手続きや査定基準が国、県、市町村で統一されていない** **1件(5%)**
- ⑤ **その他** **3件(14%)**



問7 内外の企業を九州に誘致し、九州への投資を促進する場合、各県で競争するよりも九州が一体となって、あるいは複数県が連携して行ったほうが効果的だと思いますか。ご意見を具体的に記入ください。  
(回答数225件)

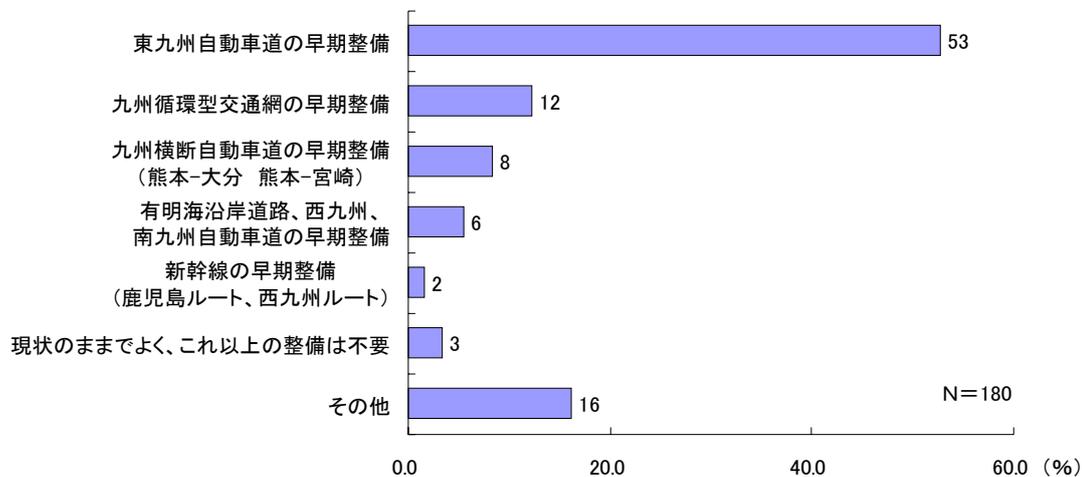
- |                                     |          |
|-------------------------------------|----------|
| ① 各県のムダな競争、重複投資が省け、効率的な企業誘致が可能となる   | 65件(29%) |
| ② 九州のパワーを結集し、域内外との誘致競争力を高めることが可能となる | 50件(22%) |
| ③ 地域特性を活かし、バランスの取れた産業配置が可能となる       | 47件(21%) |
| ④ 進出企業にとっても選択肢が増え、メリットがある           | 28件(12%) |
| ⑤ 現状のまま各県の競争に任せたほうがよい               | 11件(5%)  |
| ⑥ 九州一体の企業誘致はかえって産業の一極集中を招く          | 6件(3%)   |
| ⑦ その他                               | 18件(8%)  |



問8 循環型高速交通体系の整備について、ご意見をお聞かせください  
 —整備の必要な道路など—

(回答数180件)

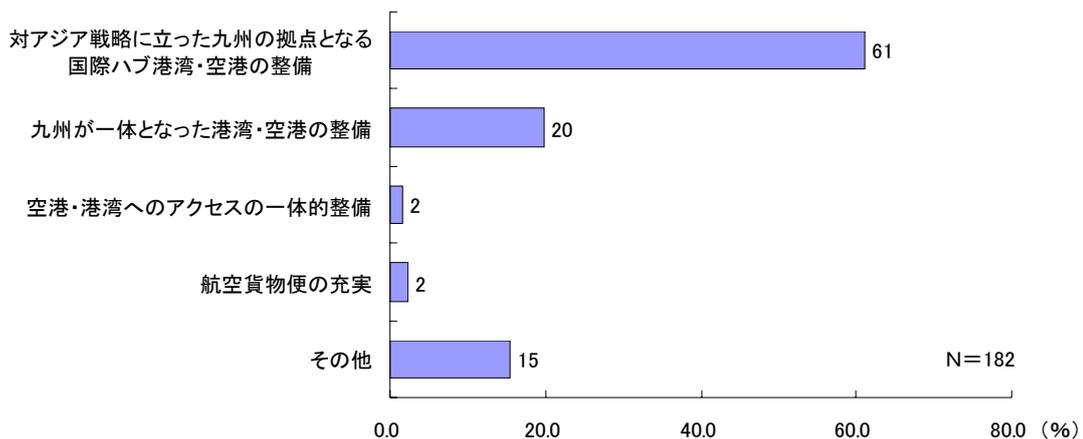
① 東九州自動車道の早期整備	95件(53%)
② 九州循環型交通網の早期整備	22件(12%)
③ 九州横断自動車道の早期整備(熊本-大分 熊本-宮崎)	15件(8%)
④ 有明海沿岸道路、西九州、南九州自動車道の早期整備	10件(6%)
⑤ 新幹線の早期整備(鹿児島ルート、西九州ルート)	3件(2%)
⑥ 現状のままでよく、これ以上の整備は不要	6件(3%)
⑦ その他	29件(16%)



問9 近年、近隣アジア諸国の主要港湾・空港が国際競争力を強化するなか、九州の港湾・空港の整備状況をどのように思われますか

ー九州が国際競争力をつけるために必要なこと、現状の課題などー (回答数182件)

- ① **対アジア戦略に立った九州の拠点となる国際ハブ港湾・空港の整備** **111件(61%)**
  - ・ 国際的視野と戦略に立った空港・港湾の整備
  - ・ 九州の港湾・空港は数は多すぎる、国際競争力を持つために必要なことは拠点化
  - ・ 24時間利用可能な空港、港湾の整備
  - ・ 空港・港湾の施設使用料金の低減
  - ・ 複数の長い滑走路を持つ空港の整備
  - ・ 大型船舶の接岸可能な港湾整備
  
- ② **九州が一体となった港湾・空港の整備** **36件(20%)**
  - ・ 各県が空港・港湾の整備を競うのではなく、九州の一体的な整備・利用を考える
  - ・ 九州としての統一ビジョンに基づいて空港・港湾の役割分担を整理し、役割別に集中投資する
  - ・ 近隣アジアの港湾・空港との国際的な機能分担を図る
  
- ③ **空港・港湾へのアクセスの一体的整備** **3件(2%)**
  - ・ 高速道路と空港・港湾の一体的整備
  
- ④ **航空貨物便の充実** **4件(2%)**
  
- ⑤ **その他** **28件(15%)**



問10 企業活動をするうえで、各県ごとに施設された通信回線相互の連携・繋ぎこみによる一体的活用の必要性を感じたことがありますか。

—現状の課題、一体的活用のメリットなど—

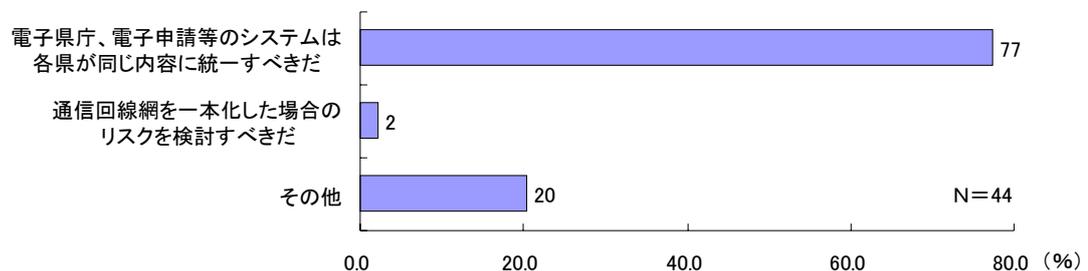
(回答数 44件)

① 電子県庁、電子申請等のシステムは各県が同じ内容に統一すべきだ 34件(77%)

- ・ 九州、全国で許認可申請のオンライン一元化が必要
- ・ 災害対策・予知のために九州、全国でシステムの互換性と内容の共通化が必要
- ・ 各県バラバラの記者発表資料の統一フォーマット化だけでも、省力化になる
- ・ 九州が一体となった通信回線の整備により、情報の共有化や効率的なサービス提供を行うことが必要
- ・ 九州全体で共通化することにより、効率化、コスト削減を図る
- ・ 各県の通信回線網の整備状況に差異があっては困る
- ・ 道州制の成立には、高速交通網とともにギガビットハイウェイの整備が不可欠
- ・ 高速ネットワークは広域化するほど真価を発揮する

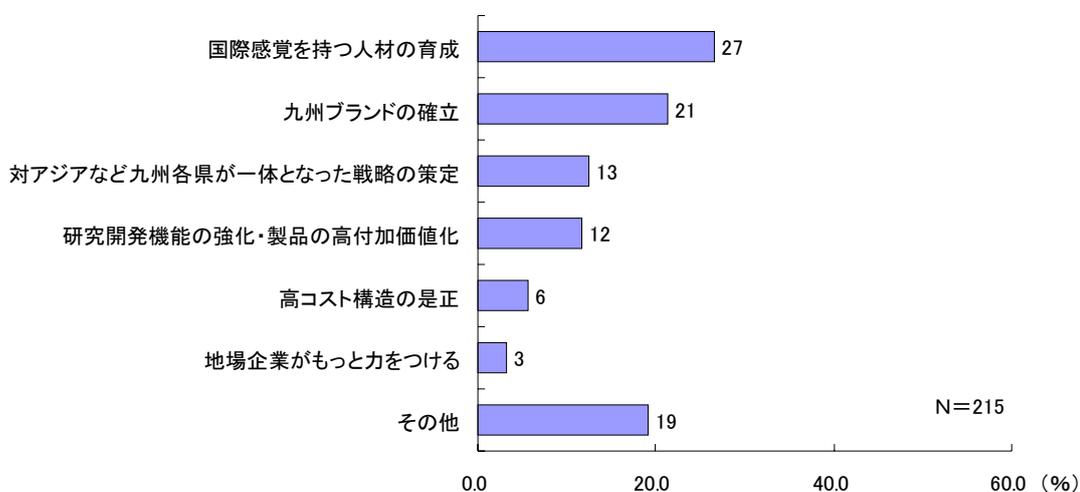
② 通信回線網を一本化した場合のリスクを検討すべきだ 1件(2%)

③ その他 9件(20%)



問11 九州の国際競争力についてどのようにお考えですか  
 -九州が国際競争力をつけるために必要なこと、現状の課題など- (回答数215件)

- ① **国際感覚を持つ人材の育成** 57件(27%)
  - ・ 九州のリーダーの育成
  - ・ 優秀な人材の東京流出防止
  - ・ 国際人の育成
- ② **九州ブランドの確立** 46件(21%)
  - ・ 自動車、IT、鉄鋼、造船
  - ・ 安全で高級な農産品、水産物
  - ・ 九州観光
  - ・ 焼酎など九州の特産品
- ③ **対アジアなど九州各県が一体となった戦略の策定** 27件(13%)
  - ・ 国の外交力の頼りなさをカバーするため、九州の戦略策定
  - ・ 対アジア戦略の策定
  - ・ インフラ整備
- ④ **研究開発機能の強化・製品の高付加価値化** 25件(12%)
  - ・ 企業の本社機能の九州シフト
- ⑤ **高コスト構造の是正** 12件( 6%)
- ⑥ **地場企業がもっと力をつける** 7件( 3%)
  - ・ 自動車産業の部品下請けなど
  - ・ 新産業創出
- ⑦ **その他** 41件(19%)



問12 産業廃棄物や農畜産廃棄物の運搬・処分は県単位が基本ですが、この現状に問題がある  
とお考えですか。その理由は何ですか。 (回答数 152件)

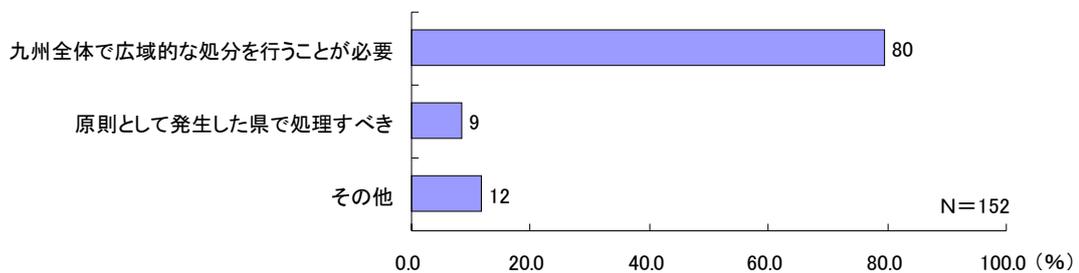
① 九州全体で広域的な処分を行うことが必要 121件(80%)

- ・ 廃棄物、リサイクル、環境問題は、陸続きや地下水の分布状況から県単位で区切る問題ではなく、広域的に捉えるべきだ
- ・ 現状では各県に運搬、処分の申請をしなければならず、書類作成など負担が大きい
- ・ 法律は一緒なのに各県の運用がまちまちで非効率
- ・ 運搬処分の効率化、コスト低減のために廃棄物処理場の集中化、大規模化が必要
- ・ 廃棄物の再資源化には小ロットではなくスケールメリットが必要
- ・ 県境付近では隣県の最寄の処分場を使わず、自県の遠方の処分場を使うため非効率
- ・ 九州の主要産業の農畜産業、焼酎生産からでる大量の廃棄物は県単位の処理では無理

② 原則として発生した県で処理すべき 13件(9%)

- ・ 廃棄物処理は発生者によるクローズドシステムが基本。広域処理は発生者の責任回避
- ・ 原因者が費用負担をすべきであり、県単位で責任ある対応が求められる
- ・ 廃棄物をリサイクルして資源化できる場合、県単位のほうがよい

③ その他 18件(12%)



## **4 魅力と活力のある九州を目指すための 具体的施策のアイデア**

## － 魅力と活力のある九州を目指すための7つのビジョン－

当委員会は、魅力と活力ある九州を目指すために、以下の7つのビジョンを実現することを提案したので、参考に7つのビジョンの具体的な施策のアイデアを例示する。

### 7つのビジョン

- |        |                               |
|--------|-------------------------------|
| ① 生活   | 安全安心で豊かな暮らしのできる九州を実現する        |
| ② 経済   | 産業の域内循環を高め、一体的に発展する九州を実現する    |
| ③ 国際   | 東アジアの拠点として繁栄する自立経済圏九州を実現する    |
| ④ 社会資本 | 効率的な社会資本整備により豊かで競争力のある九州を実現する |
| ⑤ 人材   | 優秀な人材と国際人が育つ九州を実現する           |
| ⑥ 環境   | 自然と人、産業が生き生きと共存する緑豊かな九州を実現する  |
| ⑦ 行政   | 透明性の高い民主的で効率的な行政を行う九州を実現する    |

### 34の具体的施策のアイデア

別添のとおり

## 生活 安全安心で豊かな暮らしのできる九州を実現する

### ①「少子化・人口減少問題への総合的な取り組みを実現」

少子化、人口減少のスピードは全国一律ではなく、人口構成や産業集積度と密接に関わるため、行政と企業等が緊密に連携して地域の実情に応じた少子化対策の推進を図る。特に働く女性のための施策として、子供を預かる制度、育児休業、就業時間短縮など仕事と育児の両立支援、子育てに対する経済支援などのメニューは、散発的ではなく総合的かつ網羅的な実施を図る。

### ②「福祉・教育水準の充実した社会の実現」

道州政府は、教育・福祉などの社会政策分野において、市町村の財政格差が福祉や教育の格差につながらないように、必要な施策を展開し、福祉・教育水準の充実した社会の実現を目指す。

### ③「医療制度の充実した社会の実現」

道州政府は、地方における産科・小児科などの救急医療体制を整備するため、地域の中核となる病院に医療機能を集中させ、広域的な視点から医療水準と医師の確保を目指す。

また、優秀な医師を確保するための奨学金制度の創設や、離島や中山間地などへの情報インフラを整備することによって、過疎地の診療所等と都市の中核病院との間における遠隔医療システムを構築するなど、離島・過疎地等の医療の充実を図る。

### ④「文化を発信する九州の実現」

道州政府は、企業経営者、有識者、市民と協働し、文化支援を推進する。

また、九州に存在する国宝、重要文化財等の文化遺産、その他の有形無形の文化財、文化活動（美術展・演劇・音楽祭・祭り・神楽・その他のイベント等）に関する名鑑、統計書等を作成し、多くの人々に九州の文化の質の高さと豊かさを発信するとともに、九州のイメージアップと観光資源としての活用を図る。

美術館や博物館の展示品の相互貸借を積極的に行い、住民が文化芸術品を気軽に鑑賞できる環境整備を推進する。

### ⑤「大規模災害発生時における救援体制の整備」

道州政府は、大規模災害に対応できるよう、必要な職員の派遣、食糧・飲料・生活必需品の提供、避難・収容施設・住宅の提供等、迅速かつ有効な救援体制の整備を図る。

## 経済 産業の域内循環を高め、一体的に発展する九州を実現する

### ①「九州の戦略産業に対する研究開発の促進」

道州政府は、半導体や自動車関連産業、バイオテクノロジーの活用による農業と工業の連携など、九州の新たな戦略産業と位置づけられる先端的なハイテク分野などの産業領域において、企業の積極的な研究開発を促進する。

## ②「産業クラスターの多極的形成」

現在、経済産業省、文部科学省、農林水産省が進めている産業クラスター計画は基本的には各県単位であるが、道州政府は、「九州」の視点で各県の資源を集積し、産業クラスター形成の多極的な展開を図る。

また、道州政府は、各省庁の持つ権限と財源の移譲を受け、各省庁を横断する総合的な地域産業政策を実施し、産業集積地の効果的な形成を促進する。

## ③「TLOの連携強化による産学連携の促進」

道州政府は、大学の研究成果をもとに企業が事業化を図る従来型の産学連携から、企業からの商品化や事業化ニーズに大学が応える企業主導型の産学連携への転換を推進する。

そのために、TLOの連携を強化し、企業ニーズを国内外から広く掘り起こして九州の大学・研究機関に伝え、大学等の研究テーマに反映させるとともに、研究成果とのマッチングを進めるシステムの構築を図る。

## ④「公設試験研究機関の戦略的拠点配置の実現」

道州政府は、公設の試験研究機関について、産業クラスター形成や企業誘致の重要な戦略的拠点としての再編を進める。試験・研究活動の効率化を進めるため、特定研究分野においては拠点配置を行って機能を集中し、研究の高度化を図る。

## ⑤「手続のワンストップ化による内外からの企業誘致の推進」

道州政府は、労働基準監督署に対する手続など国の権限の移譲を受け、企業の新規立地に必要な50を超える許認可等の手続をワンストップで行い、企業立地手続の迅速化と企業の負担軽減を図り、国内外からの企業誘致を推進する。

## ⑥「『九州農業モデル』の確立と九州独自の農林水産品認証制度による九州ブランドの構築」

道州政府は、九州の気候の違いを活かしたりレー出荷などロットの拡大と出荷の連続性を確保した生産者、流通・販売者双方に利益をもたらすシステムの構築を推進するとともに、生産・加工・販売の一貫体制により、安定供給、コストダウン、生産性向上を促進し、「九州農業モデル」の確立を図る。

さらに、九州統一の農林水産品ブランドの認証制度をつくり、要件を満たした産品に統一マークをつけて品質を保証し、安全・安心の高品質農林水産品として内外への量販体制を構築する。また、「食」は観光振興面でも大きな魅力であることから、観光との一体的な推進を図る。

## ⑦「九州が一体となったベンチャー、中小企業支援の推進」

国、県、市町村がそれぞれ実施していたベンチャー、中小企業支援を道州政府が一体的に行い、投資家と起業家とのマッチングやマーケット開拓支援を効果的に行う。

## ⑧「循環型高速交通網を活用した産業振興」

九州全体の戦略的視点から、循環型高速交通網と九州の各空港、港湾をアクセス道路で結ぶことにより、九州各地の農林水産品の域外への高鮮度輸送を可能とし、新たな農林水産商

品の開発や農山漁村の活性化を図る。また、工業製品の物流の効率化や、部品調達・外注等の取引先の九州一円への拡大を促進して企業進出のインセンティブを高め、新たな企業誘致を促進する。さらに、九州の周遊型観光ルート形成を推進し、一層の観光振興に繋ぐ。

## 国際 東アジアの拠点として繁栄する自立経済圏九州を実現する

### ①「空港、港湾の一体的管理による競争力の強化」

九州の重要港湾、空港、高規格道路は道州政府が一体的に管理し、施設利用料や着陸料、通行料を独自の裁量で国際水準にまで引き下げを図ることをはじめ、港湾の24時間・365日運用や通関、輸出入手続き、港湾関連手続きの迅速化を図るなど、国際競争力のある空港・港湾を目指す。

### ②「海外からの企業進出の促進」

道州政府と海外の都市間、または団体間で企業立地に関する相互互恵に基づいた協定を締結するなど、海外からの企業進出を促進する。地元自治体は相手国企業にビジネス情報の提供や人物の紹介などのアドバイスを行い、進出のための可能性調査を支援する。

### ③「ローカル版FTA(自由貿易協定)、EPA(経済連携協定)の締結」

アジアを見据え、積極的にローカル対ローカルの国際交流を進めるとともに、海外からの投資や企業誘致を進めるため、九州が一体となった明確な対アジア戦略等を策定する。

現在の各県の海外事務所については、再編・統合を行い、アジア戦略拠点として充実強化を図る。

また、道州政府と海外の国・地域との経済関係の強化及びパートナーシップの構築に向けて、独自にローカル版FTA(自由貿易協定)、EPA(経済連携協定)の締結等を図る。

また、通関、検疫など港湾荷役手続の迅速化、IT化による積荷管理などを図り、物品・サービスの貿易を促進する。

### ④「フードアイランド九州の実現」

道州政府は果実、養殖魚などの品目を定めて九州統一ブランドをつくり、九州ブランドとして安全で高品質の食材、加工食品の生産や、近隣アジア諸国をターゲットとした輸出を促進する。また、九州の産地間連携や農林水産業と工業の連携を進め、食品製造に化学や工業技術を応用した健康食品等の新たな商品開発やコストダウンを促進するなど、輸出競争力の強化を図る。

### ⑤「国際環境人材の育成拠点づくり」

九州の大学、自治体、研究機関等と連携して、中国やアセアン諸国からの研修生を受け入れるなど、北九州、水俣などの公害経験を通じて蓄積された公害克服技術や環境技術を活かした環境人材の育成と人的ネットワーク構築を推進し、東アジア全体の環境保全に貢献する。また、技術移転や研修を新たな環境ビジネスとして捉え、環境関連産業の拡大を図る。

## 社会資本 効率的な社会資本整備により豊かで競争力のある九州を実現する

### ①「地域バランスに配慮した社会資本整備の推進」

道州政府は、九州規模での選択と集中により客観的な視点から地域バランスに配慮した効果的で効率的な社会資本整備を推進する。

### ②「循環型高速交通網の効率的な整備」

道州政府は、広域的な選択と集中の視点により九州を一体的に結ぶ循環型高速交通網の整備を迅速化して「九州日帰り交通圏」の形成を目指す。

道路整備に当たっては、全国统一規格による画一的な整備ではなく、九州の交通需要や地形に応じて、車線数の減少、インターチェンジのコンパクト化、高架方式の見直し、サービスエリア内への商業施設の誘致など、創意工夫により建設コストの削減と収益増を図る。

(注)九州で循環型の高速交通網が整備された場合の経済波及効果は年間3兆8,600億円に達すると見込まれ、大災害時のリダンダンシー(代替性)の機能も期待できる。

### ③「水資源の有効活用の推進」

道州政府は、九州全体で水資源を共有し融通し合うシステムを構築し、そのための導水管等の整備を推進する。

### ④「民間資金を活用した社会資本整備の推進」

#### ～PFI事業の積極的導入による社会資本整備の推進～

効率的な社会資本整備を進めるために、PFI事業を積極的に導入し、民間の資金・ノウハウを活用することで効率的で質の高い施設整備やサービスの提供を進める。

将来の事業収益を担保にするプロジェクトファイナンスも民間資金の活用の観点から積極的に導入する。

### ⑤「ブロードバンドネットワークの構築による情報格差の解消」

地域間の情報格差の解消を図るため、ブロードバンドネットワークの構築を促進する。また、遠隔地医療や遠隔地教育へも活用を図る。

## 人材 優秀な人材と国際人が育つ九州を実現する

### ①「特色ある教育の推進」

地域の歴史、文化や郷土が輩出した偉人に関する学習、幼少時からの情緒教育実施など、特色ある教育の充実を図り、郷土への理解を深めるとともに、「おもてなしの心」「思いやりの心」といったホスピタリティの醸成を図る。

また、少人数クラスの実現や科学の実験、物事の分析など、生徒の思考能力を向上させるカリキュラムを導入し、質の高い教育の実践を図る。

## ②「優秀な人材の九州定着化」

将来の九州、アジアを担う人材養成を目的とした、九州独自の奨学金制度等を創設するとともに、新卒者や再就職希望者に対する企業就職説明会を九州が一体となって実施するなど、就職希望者や九州へのU・Iターン希望者と企業の人材確保ニーズとのマッチングを図り、優秀な人材の確保を推進する。

## ③「アジアの英知を結集した世界に冠たる研究機関の設置」

企業や大学と一体となって、アジア諸国からの優秀な人材の受け入れ体制の整備を推進し、九州に世界に冠たる知的研究機関の設置などを図る。

この研究機関から、科学分野でのノーベル賞受賞者の輩出、あるいはアジア・世界をリードする新エネルギーや新技術の開発などをを目指す。

## ④「職業訓練の充実」

大学との連携を強化し、大学にアカデミックな機能だけでなく企業と連携した職業訓練コースの設置を促進するなど、企業の現場と大学の双方で学び即戦力になる人材を育成する。専門学校の高等職業訓練機能を活用し、マエストロや即戦力の人材育成を進める。

## ⑤「社会に開かれた大学の実現」

大学間で、研究成果や教授、研究者などの知的財産を共有し、また、大学間の共同研究等を行いやすい環境、あるいは得意とする研究分野に集中できる環境づくり等を推進する。

それにより、先端技術開発、産学連携や産業クラスター形成の際に、企業の商品化ニーズ等に応じた研究を促進する。

# 環 境 自然と人・産業が生き生きと共存する緑豊かな九州を実現する

## ①「効果的な地球温暖化抑制に取り組む九州を実現」

道州政府は、地球温暖化ガスの排出削減に向けて、輸送業、製造業、一般家庭など業種ごとに規制値や努力目標値を定め、国や市町村、他の道州との調和を図りながら、行政、企業、住民が一体となって地球温暖化対策などに取り組み、緑豊かな九州の自然を次世代へ引継ぐ。

また、九州を訪れる旅行者にも、観光地や宿泊施設での省資源への協力を促す。低公害車（ハイブリッドカーや電気自動車など）の導入を進めるため、公的機関や一定規模以上の事業所での購入を促進する。

## ②「バイオマスの利活用の推進」

畜産廃棄物を堆肥として九州全体での広域的な利用を進め、有効活用を促進するなど、九州が一体となってバイオマスの広域的な利活用を推進する。

また、植物を発酵蒸留して生成するバイオエタノールについても、運輸部門の新しい燃料として、地球温暖化防止、エネルギーセキュリティの面から開発・生産を促進する。

### ③「森林環境税の効果的な運用」

森林は、水源かん養機能、山地災害防止機能、生活環境保全機能（二酸化炭素吸収や酸素供給などの機能）、保健文化機能（スポーツ・レクリエーションや自然とのふれあいの場の提供などの機能）など多様な公益的機能を有しており、九州全体として保全し、次世代へ引き継ぐべき「九州の宝」であることから、道州税として森林環境税等を導入し、一体的に運用することで効果的な森林保全に取り組む。

### ④「海域・河川の水質浄化の推進」

水質汚濁に関する緊急時の情報連絡、水質監視体制に関する連絡調整体制などの整備を図るとともに、水質浄化技術の開発・実用化を促進し、また、生活排水による河川汚濁防止のための浄化槽の一体的整備を図る。

従来は、複数の県（例 有明海；福岡、佐賀、長崎、熊本）にまたがり、また管轄官庁も国土交通省や農林水産省、環境省など多岐にわたる海域の浄化プロジェクトなども一体的に展開する。（有明海浄化プロジェクト、不知火海（熊本、鹿児島）、周防灘（福岡、大分）、筑後川（福岡、佐賀、大分）など）

## 行政 透明性の高い民主的で効率的な行政を行う九州を実現する

### ①「住民参画型行政の推進」

道州政府の総合計画など行政全般に係る政策・施策を定める計画や、各分野の基本的方向性を定める計画、都市の再開発や都市計画に関するプロジェクトなどについて、企画・立案から実施、検証までを住民と行政が一体となって進める住民参画型の行政の実現を図る。

また、インターネットの活用などにより、遠隔地を含めたより多くの住民が議会を傍聴できるシステムの構築を図るなど、住民の行政への参画意識を高める仕組みづくりを推進する。

### ②「スリムな行政の実現」

各県の統合に伴う人員や調達コストの削減に加え、現在各県が有する東京事務所・海外事務所等の県外事務所や公設試験研究機関などの統合、公共施設の有効活用、積極的な事務の外部委託や民間活力の活用などによる効率化・コスト削減を進め、スリムな行政の実現を図る。

# 道州制・広域連携に関する 全国事例調査

2006年7月

## はじめに

本調査は、当会の創立 60 周年記念事業の 1 つである自主的政策研究準備金を活用し、自主研究としてとりまとめたものである。

2006 年 2 月に第 28 次地方制度調査会が道州制のあり方に関する答申を提出し、道州制をめぐる動きは大きな節目を迎えた。また、同年 5 月には北海道への先行導入を念頭においた道州制特区推進法案も国会に提出された。戦後、何度も提言されながらも現実のものとはならなかった道州制だが、今度こそは地方分権の総仕上げとして成し遂げねばならないという機運が高まりつつある。九州でも 2005 年 10 月に九州地域戦略会議のもとに道州制検討委員会が発足し、官民一体となって道州制の検討を開始している。

しかし、道州制の答申が出されたものの、道州制の実現のシナリオやプロセスが具体的に描かれたわけではない。国民的な議論の高まりや実現に向けた具体的なアクションが伴わなければ、かつての道州制の提案と同様、ただの論議に終わってしまう可能性もある。これからは住民の間で道州制の機運を高めるとともに、地方から政治や政府に積極的に働きかけ、道州制実現へのステップを 1 つずつ具体化していくことが求められる。

本調査では、道州制・広域連携に関する全国 5 事例（北海道、北東北、中部、関西、中四国）をとりあげ、各地の特色ある道州制への取組の現状や今後の見通し等を明らかにした。その上で、九州が全国 5 事例から学ばなければならない点を指摘し、道州制の実現に向けた九州の今後の課題を提示した。

本調査が、道州制検討委員会をはじめ、九州内外で道州制実現に向けて取り組まれている方々の参考になれば幸いである。また、調査に当たっては、上記 5 地域の多くの方々に多大なご協力を頂いた。この場を借りて厚く御礼申し上げたい。

なお、本調査は 2005 年度調査として実施したが、2005 年 2 月に第 28 次地方制度調査会の答申、5 月には道州制特区推進法案の国会提出があり、道州制をめぐる重要な情勢変化が生じたため、7 月時点で調査内容を再確認し、刊行することとした。

2006 年 7 月

財団法人 九州経済調査協会  
理事長 今村 昭夫

# 目 次

## 総論 九州における道州制への取組と全国5事例との比較

1. 九州における道州制をめぐるこれまでの経緯.....	1
2. 九州における道州制論議の背景.....	4
3. 九州の3つの道州制構想がめざす姿.....	5
4. 全国5事例との比較による九州の特徴.....	7
5. 道州制実現に向けた九州の課題～全国5事例からの示唆.....	11

## 第1章 北海道における道州制への取組

1. 道州制をめぐるこれまでの経緯.....	15
2. 道州制の必要性.....	16
3. 道州制のメリットとデメリット.....	17
4. 道州制のめざす姿.....	19
5. 道州制を推進する上での今後の見通しと課題.....	22
6. 住民への広報・啓発について.....	24

## 第2章 北東北における広域連携・道州制への取組

1. 広域連携・道州制をめぐるこれまでの経緯.....	26
2. 広域連携・道州制の必要性.....	29
3. 広域連携・道州制のメリットとデメリット.....	31
4. 広域連携・道州制のめざす姿.....	32
5. 広域連携・道州制を推進する上での今後の見通しと課題.....	34
6. 住民への広報・啓発について.....	35

## 第3章 中部における道州制への取組

1. 道州制をめぐるこれまでの経緯.....	37
2. 道州制の必要性.....	39
3. 道州制のメリットとデメリット.....	40
4. 道州制のめざす姿.....	41
5. 道州制を推進する上での今後の見通しと課題.....	43
6. 住民への広報・啓発について.....	45

## 第4章 関西における道州制への取組

1. 道州制をめぐるこれまでの経緯.....	47
2. 道州制の必要性.....	49

3 . 道州制のメリットとデメリット	50
4 . 道州制のめざす姿	52
5 . 道州制を推進する上での今後の見通しと課題	55
6 . 住民への広報・啓発について	56

## 第5章 中四国における道州制への取組

1 . 道州制をめぐるこれまでの経緯	57
2 . 道州制の必要性	59
3 . 道州制のメリットとデメリット	60
4 . 道州制のめざす姿	61
5 . 道州制を推進する上での今後の見通しと課題	66
6 . 住民への広報・啓発について	67

参考 道州の区域例(9 道州、11 道州、13 道州)

< 9 道州案 >



< 11 道州案 >



< 13 道州案 >



出所) 第 28 次地方制度調査会

# 総論 九州における道州制への取組と全国5事例との比較

## 1. 九州における道州制をめぐるこれまでの経緯

### 道州制論の嚆矢となった「九州自治州構想」

九州では、「九州はひとつ」の理念のもとに、1961年に九州・山口経済連合会（2006年7月から九州経済連合会に名称変更。以下、九経連と略す）が創立された歴史があり、地域が一体となった社会資本の整備や産業振興等に関する活動は早くから活発であった。道州制に関する提言活動も、1971年に西日本新聞社が組織した「あすの西日本を考える30人委員会」の政治行政部会による「九州自治州の構想」にまでさかのぼることができる。当時、道州制といっても、中央集権志向が強いなかにあつて、「九州自治州」という住民と地域民主主義に根ざした提案は、全国的な注目を集めた。

### 「九州共同体機構」の提言

九州において、道州制論が再び活発になってくるのは、地方分権の流れが明確になってきた1980年代後半以降である。

西日本新聞社は、1986年に「九州21世紀委員会」を組織し、1987年に『九州のグランドデザインについての提言』をまとめ、そのなかで「九州共同体機構」を提言した。「九州共同体機構」とは、九州各県の一部事務組合の形でつくる広域的な政策主体である。第4章で紹介した「関西広域連合」と似た性格をもつとよい。この提言では、「九州共同体機構」とともに、国の出先機関を整理・統合して、権限を県や市町村に移譲し、残りを地方庁にまとめて総合行政機能を高めることも提唱している。

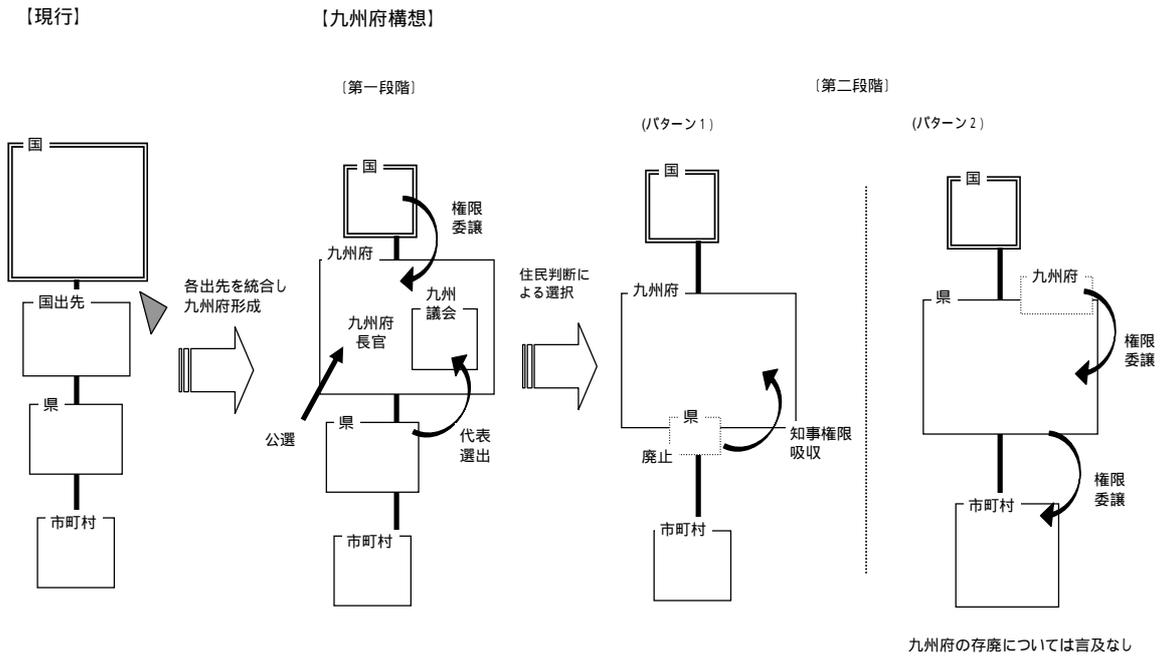
### 平松元大分県知事による「九州府構想」

1990年代後半になると、全国的に多くの論者が道州制を提唱するようになる。例えば、恒松治元島根県知事の「連邦制」や大前研一氏の「地域国家」の提唱等である。九州においても平松守彦元大分県知事が、代表的な道州制論者として、「九州府構想」を積極的に展開した。平松元大分県知事が提唱する「九州府構想」は以下の通りである（図-1）。

まず、第1段階として、国の出先機関を統合して、「九州府」を置く。「九州府」には公選による「九州府長官」を置く。さらに各県から代表を選出し「九州議会」を設置する。国の権限や予算を「九州府」に移譲することで、地域のことは地域自らが判断し、実行することをめざす。

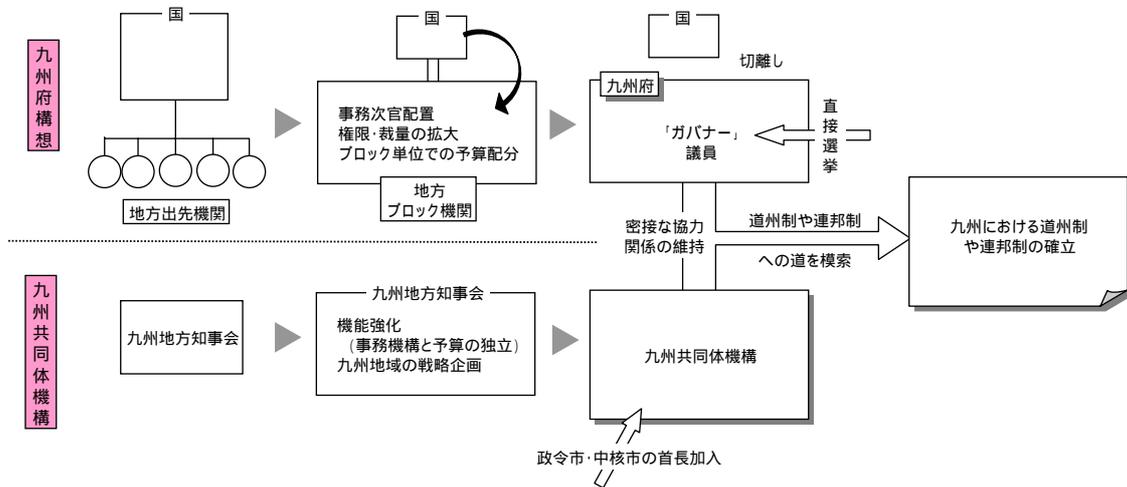
第2段階では、2つのパターンを想定している。1つは、九州府と県を統合するパターンであり、もう1つのパターンは県をそのままにして、九州府の権限を県に移譲、県は市町村に権限を移譲するというものである。どちらを選択するかは住民の判断によるとしている。

図 - 1 平松元大分県知事による「九州府構想」



出所)九州地域産業活性化センター『日欧比較による九州への道州制導入シナリオ策定調査報告書～産業活性化の視点から～』13頁より引用

図 - 2 九州地域開発構想研究会が描く道州制へのシナリオ



出所)九州地域産業活性化センター『日欧比較による九州への道州制導入シナリオ策定調査報告書～産業活性化の視点から～』14頁より引用

### 九経連による道州制への取組

九経連は、1989年に提出した臨時行政改革推進審議会(新行革審)に対する要望において、はじめて道州制の必要性について言及した。要望としてまとめられた「国と地方の関係等の改革に関する見解」には、県を連合した広域行政機関として「九州協議会」、国のプ

ロック単位の総合地方行政機関として「九州地方庁」を設置する提案が盛り込まれた。

さらに、1995年に九経連が九州地域開発構想研究会に委託してまとめた『2020年に向けた九州地域の戦略』では、西日本新聞社が提唱する「九州共同体機構」と平松元大分県知事が提唱する「九州府構想」を併行して推進し、九州における道州制や連邦制の確立をめざすシナリオが描かれている（図-2）。

### 九州の3つの道州制構想

21世紀に入ると、九州の将来ビジョンや戦略が相次いで発表されたが、そのなかで道州制の導入や推進は重要な柱となった。また、ちょうど同じ時期に九州地方知事会（以下、知事会と略す）も道州制の検討に入っていたため、結果的に2005年の5月から6月にかけて、九経連、九州経済同友会（以下、九同友と略す）、知事会の3つの道州制構想が出揃うことになった。

九経連は2001年に創立40周年を迎え、九経連の今後の活動指針となる『21世紀の九州地域戦略』を2002年5月に発表した。そのなかで、道州制の検討が明記されたことにより、それを受けて九経連の行財政委員会地方制度研究会が2005年5月に『地方からの道州制の推進に向けて～「九州モデル」の検討～』を発表した。

また、これまで定期的に行ってきた九経連と知事会との意見交換会を発展させ、2003年10月に「九州地域戦略会議」を設立、官民一体で具体的な施策を検討し、実践的に取り組むことになった。

九同友は、2001年に『21世紀の新しい九州を目指して～九州の一体的発展のグランドデザイン』を発表し、そのなかで「九州自治州構想」を提唱した。そして、2004年3月には「九州はひとつ委員会」を設立し、九州自治州構想の実現に向けた取組を開始、2005年6月、同委員会での検討を踏まえた『九州自治州構想』を発表した。

表-1 九州の3つの道州制構想策定の経緯

	取組経緯
九州経済連合会	2002年5月、『21世紀の九州地域戦略』を発表、長期的な観点から道州制を検討すると明記 2003年10月、九州地方知事会や経済団体等と「九州地域戦略会議」を設立 2005年5月、行財政委員会地方制度研究会が『地方からの道州制の推進に向けて～「九州モデル」の検討～』を提言
九州経済同友会	2001年11月、『21世紀の新しい九州を目指して～九州の一体的発展のグランドデザイン』を発表、「九州自治州」を提言 2004年3月、「九州はひとつ委員会」を設立 2005年6月、『九州自治州構想』を発表
九州地方知事会	2002年2月、「道州制等都道府県のあり方を考える研究会」設立 2004年2月、「道州制等都道府県のあり方研究会」設立（部局長級） 2005年6月、『九州が道州制に移行した場合の課題等について』を公表

一方、知事会も、2002年2月に設立した「道州制等都道府県のあり方を考える研究会」で次長クラスの検討を開始し、2004年2月からは部局長クラスの検討に格上げし、2005年6月には『九州が道州制に移行した場合の課題等について』を公表するに至った。

#### 九州地域戦略会議道州制検討委員会の発足

このように3つの道州制構想が出揃うことによって、新たなステップを共同で踏み出そうという共通認識が経済界と行政の間で生まれ、2005年10月に九州地域戦略会議のもとに道州制検討委員会が発足することになった。道州制検討委員会は、経済界（九州経済連合会、九州経済同友会、九州商工会議所連合会、九州経営者協会）から9名、九州地方知事会から各県の部局長8名、学識経験者2名の計19名で構成され、委員長は石川敬一九州経済同友会代表委員が就任した。道州制の必要性とめざすべき姿や課題等について、九州地域戦略会議としての共通認識を、2006年10月にまとめる予定になっている。

## 2.九州における道州制論議の背景

このように九州で官民一体となって道州制を議論する機運が急速に高まった背景には、次のような点を挙げることができる。

#### 市町村合併の進展

第1に、市町村合併の進展である。九州の市町村数は1999年3月末の517から2006年4月1日の261に減少した。減少率は49.5%となり、全国平均の43.7%を上回った。県別にみると、長崎県と大分県は、それぞれ70.9%、69%となり、全国第3位と第4位の減少率である。市町村合併の進展により、県の役割も見直さざるをえなくなっている。

#### 地方分権の進展

第2に、地方分権の進展である。2000年に地方分権一括法が施行されることによって、地方分権は本格的な実行段階に入った。国と地方の役割を明確にし、地方の自立を促すためには、国から地方へ権限や財源を移譲し、地方自治体の自治能力を高める必要がある。道州制は地方分権をさらに推進していくためのシステムとして議論されるようになった。

#### 地方財政の悪化

第3に、地方財政の悪化である。九州の地方自治体は、地方分権の進展とは裏腹に、地方交付税の削減、債務の増大、税収の減少等により、厳しい行財政運営を余儀なくされている。道州制を導入すれば、スケールメリットも発揮できるし、二重行政も解消できる。行財政改革という視点からも、道州制の検討が必要となっている。

#### 県境を越える広域的課題の増大

第4に、県境を越える広域的課題の増大である。九州では広域的な課題に対し九州が一体となって対応しようという取組が着実に成果をあげてきた。例えば、観光の分野では、2004年に九州地域戦略会議が「九州観光戦略」を策定、2005年10月に「九州観光推進機構」が設立された。また、産業廃棄物税は、2005年4月から九州7県で一斉に導入された。

#### 高速交通体系の整備の進展

第5に、高速交通体系の整備の進展である。1990年代半ばに九州クロスハイウェイが開通したが、これに加えて、今後、東九州自動車道等の整備が進展すれば、循環型高速交通体系が構築され、九州の一体感はさらに増す。また、高速道路と並び、九州の一体化を一気に進めると考えられるのが、九州新幹線鹿児島ルートの特急全線開通である。こうした高速交通体系の整備が九州内の人的交流を拡大し、住民意識の一体感を醸成すれば、道州制の機運をさらに高めることにもなる。

#### 国際競争力の強化

最後に、アジアに近い九州にとって国際競争力を強化する必要がある。グローバル化が進むなかで九州の国際競争力をいかに高めるかが重要な課題となっているが、各県単位の取組では十分な成果を挙げることは難しい。九州7県を合わせれば人口約1,300万人、GDP約3,600億ドルの一國に匹敵する経済規模をもつ。九州が一体となって、国際競争力を強化しながら、アジア市場の開拓、アジア企業の誘致、アジアからの観光客の受入等を拡大していかなければならないという認識が強まっている。

### 3.九州の3つの道州制構想がめざす姿

九州において道州制検討のベースとなるのは、九経連、九同友、知事会がそれぞれ提案した3つの道州制構想である。3つの道州制構想で描かれた道州制がめざす姿は、基本的なところでは一致しているが、道州制を実現していくプロセスや道州の税財源等については、それぞれの立場を反映して相違もみられる。3つの道州制構想を比較しながら、3つの構想のポイントを整理すると以下の通りである（表-2）。

#### 国、道州、市町村の役割分担

3つの構想とも、道州を現行憲法上の地方公共団体と位置づけている。知事会は、国の総合的な出先機関や国と地方自治体の性格を併有しないという意味で、完全自治体という表現を使っている。九同友は、「九州自治州」という名称を用いているが、広域自治体と位置づけており、連邦制は長期的な課題だとしている。

表-2 九州の3つの道州制構想の比較

	九州経済連合会	九州経済同友会	九州地方知事会
国・道州・市町村の役割分担	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現行憲法上の地方公共団体</li> <li>・2層制（道州 - 市町村）</li> <li>・補完性の原理に基づく事務事業の分担</li> <li>・国の役割：外交、防衛、治安維持、法律、金融、社会保障、出入国管理等</li> <li>・道州の役割：社会資本整備、国土・環境保全、教育政策、産業振興、雇用政策等</li> <li>・市町村の役割：福祉、医療、まちづくり、消防、生活関連社会資本整備、教育、文化等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現行憲法上の地方公共団体</li> <li>・広域自治体、連邦制は長期的課題</li> <li>・2層制（道州 - 市町村）</li> <li>・補完性の原理に基づく事務事業の分担</li> <li>・国の役割：防衛、外交、通貨管理</li> <li>・州の役割：警察、山地・河川等の保全、広域交通ネットワークの整備、中小企業支援、専門的人材育成、産業廃棄物対策、分化、大学、市町村への支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現行憲法上の地方公共団体</li> <li>・完全自治体</li> <li>・2層制（道州 - 市町村）</li> <li>・補完性の原理に基づく事務事業の分担</li> <li>・国の役割：外交、防衛、公正取引、公的年金等</li> <li>・道州の役割：警察、広域防災、山地・河川等の保全、広域的都市計画、広域交通ネットワークの整備、産業廃棄物対策、産業振興、教育、少子高齢化</li> <li>・市町村の役割：消防・防災、まちづくり、ごみ処理、保健福祉、義務教育等</li> </ul>
道州の区域	<ul style="list-style-type: none"> <li>・九州7県合併</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・九州・沖縄8県合併</li> <li>・ただし、沖縄を「特別自治州」あるいは「特別自治区」とすることも検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・九州が一体となった区域</li> </ul>
道州政府の設置方法	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道州制への移行は全国一斉</li> <li>・過渡的措置として県連携、九州県連合を提案</li> <li>・公選の長と公選の議会</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道州制への移行は全国一斉</li> <li>・過渡的措置として九州自治州特区を提案</li> <li>・公選の長と公選の議会</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道州制への移行は全国一斉</li> <li>・移行のステップとして県合併や県連合、政策連合</li> <li>・公選の長と公選の議会</li> <li>・道州制が定着するまでの過渡的措置として、旧県単位の地域代表で構成される第二院の設置と、道州の出先機関として旧県単位の支庁の設置</li> </ul>
道州の税源確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国庫支出金と地方交付税を廃止し、国税の一部を共同税として徴収し、地方ブロックごとに一定の割合で配分</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国庫支出金と地方交付税を廃止し、その分を国税収入の地方配分で賄い自主財源化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・税源移譲を含む国と地方の税源配分の見直しを行い、地方歳入に占める地方税の割合を高める</li> </ul>

国、道州、市町村の役割分担についても、道州 - 市町村の 2 層制と補完性の原理に基づいている点で 3 つの構想は共通している。事務事業を分担する際は、まず市町村を最優先し、次に道州を優先し、国は道州でも担うことがふさわしくない事務事業のみを担うという考えである。したがって、国は防衛、外交、通貨管理等に限定し、道州は、産業振興、広域交通、雇用、国土保全、防災、環境対策、教育等の役割を担い、市町村は、消防・防災、まちづくり、ごみ処理、保健福祉、義務教育等の役割を担う。

また、国の出先機関は、道州に統合する点でも 3 つの構想の考えは一致している。

#### 道州の区域

道州の区域は、基本的に九州 7 県で一致している。九同友のみ九州・沖縄 8 県が合併して、「九州自治州」をつくるという構想をもつが、沖縄については「特別自治州」あるいは「特別自治区」とする考え方も同時に示しており、九州 7 県という区域も想定している。

#### 道州政府等の設置方法

道州制への移行は全国一斉ということで一致しているが、道州制実施に至るプロセスはそれぞれで異なる。九同友は過渡的措置として九州自治州特区を提案、九経連は過渡的措置として県の連携強化から九州県連合を提案、知事会は県合併や県連合、政策連合を提案する。

また、議決機関と執行機関については、公選の長と公選の議会をもつことで 3 つの構想ともに共通するが、知事会は道州制が定着するまでの過渡的措置として、旧県単位の地域代表で構成される第二院の設置と、道州の出先機関として旧県単位の支庁の設置を提案している。

#### 道州の税源確保

道州制の税源確保については、九経連と九同友が国庫支出金と地方交付税を廃止し、国税収入を水平的に地方に配分する方法を提案している。一方、知事会は、税源移譲を含む国と地方の税源配分の見直しを行い、地方歳入に占める地方税の割合を高めるとしている。つまり、所得課税については、所得税の税率を引き下げ一方、住民税を充実させ、住民税の割合を高める、消費税については、地方消費税の割合を高める、法人事業税については、外形標準課税を強化するといった内容である。

#### 4. 全国 5 事例との比較による九州の特徴

九州における道州制への取組は、第 1 章から第 5 章で分析した全国 5 事例と比較すると、特徴がより明らかになる。九州の道州制への取組の現況、国・道州・市町村の役割分担、道州の区域、道州の設置方法、道州の財源確保について、全国 5 事例の要点をまとめながら九州の特徴を見ると、次のように整理できるだろう（表 - 3）。

## 道州制への取組状況

全国 5 事例の状況を見ると、北海道や北東北では、行政主導で道州制や広域連携を推進しているが、経済界は道州制に対して慎重な構えである。中四国では、行政に比べ経済界の議論が遅れている。関西と中部では、経済界は道州制への取組に積極的で、かつ官民連携も進んでいるが、行政は道州制について足並みが揃っていない。むしろ、長野県知事、福井県知事、兵庫県知事のように道州制に反対している知事もいるため、今後調整が難航することも予想される。

一方、九州では官民が連携して道州制を検討している。九州には、九州地域戦略会議において、県知事と経済界のトップが一堂に集まり、官民一体で具体的な施策を検討する場がある。また、九州地域戦略会議のもとに設立された道州制検討委員会は、官と民が道州制について共通認識を深め、今後の取組を検討する上で重要な役割を担っている。

また、九州では県境を越える広域的な事業が着実に実績をあげている。九州地域戦略会議は、道州制検討委員会を設立する前に、「九州観光戦略」を策定し、「九州観光推進機構」の設立を実現した。「九州観光推進機構」は、九州が一体で観光振興に取り組むことの意義や効果を具体的にわかりやすく示したともいえ、道州制検討の布石となるような役割を果たした。知事会では、広域的な政策、つまり「政策連合」が道州制のステップになるという認識のもと、広域的な政策を拡充していく予定である。

こうした広域的な政策は、全国 5 事例のなかにもみられる。特に、北東北では早くから広域連携に力を入れてきた。しかし、最近では、北東北 3 県での広域連携も限界にきているという見方もある。これまでは「できることから取り組む」という方針でよかったが、これからは調整が困難な課題にも取り組まねばならなくなっている。

## 国・道州・市町村の役割分担

関西を除けば、全国の事例と九州は、道州 - 市町村の 2 層制をとる点と補完性の原理で国・道州・市町村の役割分担をする点で共通している。九同友は、「九州自治州」を提案しているが、連邦制を提案しているが長期的な課題と位置づけている。

これに対し関西の構想は特徴的である。現在、取り組んでいる「関西広域連合」は、現行地方自治法上の広域連合制度を活用しており、府県、市町村は基本的に存続する。新たに設立された「関西広域連合」は、従来、国が役割分担してきたものと、必要に応じて府県や政令市から負託された事務事業を分担する。また、関西経済同友会の「連邦的道州制」は急進的な提案である。憲法改正を明記し、5 年以内に「連邦的道州制」への移行を求めている。

## 道州の区域

道州の区域については、北海道と九州を除けば、すべての地域が区割りの問題を抱える。北東北では、北東北 3 県、東北 6 県とで意見が分かれる。中部はさらに複雑で、地理的、歴史的、経済的な要因に加え、実際の国の地方支分部局の管轄区域が統一されていないことが、区割りの問題を深刻にしている。関西や中四国も同様で、「関西広域連合」がめざす

表 - 3 全国 5 事例と九州の道州制への取組一覧

	北海道	北東北	中部	関西	中四国	九州
現況	<ul style="list-style-type: none"> <li>小泉総理の要請で 2003 年 8 月から一気に道州制の検討が本格化</li> <li>2004 年 4 月と 8 月に、北海道は道州制特区に向けた取組を国に提案。北海道の提案と政府から回答に内容的に乖離</li> <li>2006 年 5 月、北海道への先行導入を念頭においた「道州制特区推進法案」が国会に提出、法案は継続審議</li> <li>北海道経済連合会の提案との間に内容的に隔たり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1997 年開始の北東北知事サミットを契機に北東北三県で広域連携。2005 年度までに 114 項目の連携事業</li> <li>ただし、「道州制」を積極的に推進する組織がない。北東北の取組はあくまで広域連携。東北経済連合会も道州制に対して慎重な姿勢</li> <li>道州制については、福島県知事が反対派の第一人者であり、東北で道州制を推進する雰囲気は盛り上がりにくい面もあり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>経済界は積極的だが行政の足並みが揃っていない。中経連は 2001 年の『21 世紀中部の進路』で道州制を提唱。2005 年には『中部州の実現』発表</li> <li>愛知県は賛成。三重県や岐阜県は慎重な態度をとっており、長野県は反対</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2006 年に関西分権改革推進委員会、関経連、関西経済同友会、大阪市などが相次いで道州制に関する報告書を発表</li> <li>関西経済同友会は、「連邦的道州制」を提言。</li> <li>関西分権推進委員会は、「関西広域連合」の設置を求め、2006 年 7 月に「関西分権改革推進協議会」の設置が決定</li> <li>道州制については、兵庫県、福井県の知事が反対、和歌山県知事が賛成を表明</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政、経済界とも、県によって考え方が異なり、地域で考え方が一本化できていない</li> <li>行政で議論が先行し、経済界は後追い。具体的なシナリオは描かれていない</li> <li>瀬戸内海側の岡山県、広島県、香川県、愛媛県は道州制に積極的。鳥取県と高知県は慎重</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>九州の道州制論の先駆けとなった西日本新聞社による「九州自治州構想」や「九州共同体機構」と平松元大分県知事の「九州府構想」</li> <li>2005 年 5 月～6 月にかけて、九経連、九同友、知事会の 3 つの道州制構想が発表</li> <li>九州地域戦略会議のもとに道州制検討委員会を設立し、官民連携して道州制を検討</li> <li>知事会は「政策連合」を推進</li> </ul>
国・道州・市町村の役割分担	<ul style="list-style-type: none"> <li>広域自治体としての道州</li> <li>道州 - 市町村の二層制</li> <li>地域主権型社会の実現をめざし、市町村の役割・権限の強化。しかし、北海道では市町村合併が進んでいない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>補完性の原理を重視</li> <li>国は本来果たすべき役割を重点的、限定的に担い、道州は広域的な視点から総合的・計画的に企画・実施する広域機能に特化すべきとする</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>国は外交、防衛、通商等、国家存立に関わる事務</li> <li>道州は、産業振興、広域防災、道路・港湾整備等、広域調整を必要とする事務</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「関西広域連合」構想では、府県、市町村は基本的に存続。関西広域連合は、従来、国が役割分担していたものと、必要に応じて府県や政令市から負託されたものを分担</li> <li>「連邦的道州制」では、道州政府に立法権、行政権、司法権</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>二層制の自治制度</li> <li>補完性の原理で役割分担</li> <li>四経連は、二層制の下に地域コミュニティの役割も提案</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>九経連、九同友、知事会ともに道州を現行憲法上の地方公共団体と位置づけ。九同友のみ長期的な課題として連邦制</li> <li>道州 - 市町村の二層制</li> <li>補完性に基づく事務事業の分担</li> </ul>
道州の区域	<ul style="list-style-type: none"> <li>北海道で 1 つの道州</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>北東北 3 県と東北 6 県で意見が分かれる</li> <li>東北の経済界では新潟県を含めた東北 7 県という考え方も</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>中部地域の区割りは複雑。東海 3 県（愛知、岐阜、三重）を軸に、中経連は静岡や長野を含む 5 県</li> <li>第 28 次地方制度調査会では、石川県、富山県を含む 6 県の中部州案と北陸の県を含まない 4 県の東海州案</li> <li>国の出先機関の管轄地域は一律ではない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2 府 7 県の区割りは流動的。道州制に反対している知事がいる他、徳島県は四国の枠組みにも入る</li> <li>広域連合の枠組みとしては、政令市も加え 2 府 7 県 4 政令市が考えられている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>賛成派の区割り案は「中国州」「四国州」「中四国州」に分かれる。条件付賛成派は、関西や九州など中四国以外と結びつく選択肢も視野に入れる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>九州 7 県でほぼ認識一致</li> <li>九同友のみ、沖縄を「特別自治州」あるいは「特別自治区」とする案あり</li> </ul>
道州の設置方法	<ul style="list-style-type: none"> <li>第 1 段階として、国の地方支分部局を統合して北海道総合行政庁（仮称）を設置</li> <li>第 2 段階として、北海道総合行政庁（仮称）と道庁を統合して北海道州政府を新設</li> <li>公選の知事と議会をおく</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>全国一斉に道州制移行という考え方が主。県合体という考え方もあり</li> <li>首長・議会は公選</li> <li>道州の出先機関として支庁等を設置</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>道州への移行は全国一斉</li> <li>公選の首長と議会</li> <li>国から地方への権限移譲に応じて国（出先機関）がもつ機能を道州本庁に統合</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「関西広域連合」が設立されれば、広域連合の長と議会が意志決定。広域連合でも官民の連携を強化</li> <li>「連邦的道州制」では、道州政府は立法府、行政府、司法府から構成、国レベルでは国の参議院を改組して「道州代表院」を設置</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>中国経連によれば、「中国地方道州制検討協議会（仮称）」を設置し、議論を開始</li> <li>その後、「中国州設立推進協議会（仮称）」を設置し、道州制への移行を協議</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>道州への移行は全国一斉</li> <li>ただし、過渡的措置として九経連は九州県連合、九同友は九州自治州特区、知事会は県合併や県連合を提案</li> <li>公選の長と公選の議会。知事会は過渡的措置として、旧県単位の地域代表で構成される第二院の設置や道州の出先機関として旧県単位の支庁の設置を提案</li> </ul>
道州の税源確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>国庫補助金を廃止し、地方税の割合を高めることを提案</li> <li>税源の偏在が少ない税を道州の主たる税として、それでも財源が不足する場合は財政調整</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方の課税自主権の拡大や税源移譲等による自主財源の確保が必要</li> <li>必要最低限の財政調整も必要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>中経連は、国庫補助負担金の廃止、所得税の比例税率部分の移譲、地方消費税の引き上げ、水平財政調整制度等を提案。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「関西広域連合」の財源は組織自治体からの分担金が安定的確保のベース</li> <li>「連邦的道州制」では、道州の経済力に応じた税収を提案</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>中四国では財源について議論が不足</li> <li>道州になっても財政が厳しいという認識で一致</li> <li>道州間の水平的調整が必要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>九経連と九同友は国庫支出金と地方交付税を廃止し、国税収入を水平的に地方に配分する方法を提案</li> <li>知事会は国と地方の税源配分の見直しと地方税の割合を高めることを提案</li> </ul>

2府7県の区域は流動的であり、中四国は県によって区割りの考え方が大きく異なる。

一方、九州では、道州の区域が九州7県でほぼ認識が一致している。九同友の「九州自治州」は沖縄を含む案を提案しているが、沖縄を「特別自治州」や「特別自治区」とするアイデアも盛り込んでいる。第28次地方制度調査会の13道州案では北九州と南九州に分けた区域が設定されているが、今のところ特に南北に分ける案を強く支持する論調はみられない。

#### 道州の設置方法

道州の設置方法については、地域によってかなり考え方が異なる。北海道は県がないため、まず国の地方支分部局の統合が先行する。関西は「関西広域連合」の設立に最優先で取り組んでいる。中四国では議論の場のあり方が検討されている段階である。

九州の立場は、全国一斉に道州制へ移行する点と公選の首長と議長を置く点で北東北や中部と共通している。ただし、九州の提案には過渡的措置が含まれる。道州への移行については、九経連は九州県連合、九同友は九州自治州特区、知事会は県合併や県連合を提案している。また制度面では、知事会は旧県単位の地域代表で構成される第二院の設置や道州の出先機関として旧県単位の支庁の設置を提案している。

#### 道州の税源確保

道州の税源確保については、地域によって異なるというより、行政機関か経済団体かによって提案内容が異なるようである。九州、北海道、北東北も、行政機関の提案によれば、税源移譲により国と地方の税源配分を見直し、地方税の割合を高め、安定的で偏在性が少ない地方税の体系を構築することに主眼が置かれている。また、財政調整の必要性についても認識が一致している。

経済団体の提言については、中経連、九経連、九同友が、国庫支出金の廃止、地方交付税の廃止（縮小）、国税収入を水平的に地方に配分（水平的財政調整制度）というような提案を行っている。

### 5. 道州制実現に向けた九州の課題～全国5事例からの示唆

道州制を推進する上で、区域の考えがほぼ一致している点や官民の連携が進んでいる点等は、九州の強みである。その一方、全国5事例から学ばなければならない点もまだ多い。九州が道州制の実現に向けて、今後、道州制検討委員会等で議論を深め、実行に移すことが望まれる点は、以下の通りである。

#### 全国の道州制推進組織との連携強化

第28次地方制度調査会が答申したように、道州制への移行が全国同時に行われるということであれば、道州制の実現は、政治や政府が決定的に重要な役割を担うことはいま

でもない。したがって、地方側も、政治や政府に対して有効な働きかけをする組織や機能をもつ必要がある。

全国5事例をみてわかるように、それぞれがめざす道州制の姿は異なる。しかし、道州制の必要性やそれがもたらすメリットに関する考えは大きく異ならない。道州制に向けて積極的に活動を展開している道州制推進組織（例えば、関西では「関西分権改革推進協議会」、中部では「道州制検討協議会」等）と連携を強化し、まずは情報交換から始め、定期的な交流、さらには全国レベルの道州制推進協議会（仮称）を設立する等、地方から政治や政府への影響力を高めることが必要である。

#### 住民への道州制の広報・啓発の促進

道州制は、市町村合併と違い、住民生活に直接かかわらないという印象が強いため、住民の関心は高まりにくい。そのため、住民の間で道州制導入の機運を高めることも重要な課題である。特に九州では、行政や経済界のトップや実務者レベルでは、官民一体となった検討が進んでいるが、住民への道州制に関する広報活動や情報発信は遅れている。九州各県のホームページをみても、道州制に関する十分な情報発信は行われていない。

北海道や北東北は、全国に先駆け道州制や広域連携に取り組んできただけあって、さまざまな手段で道州制に関する情報提供活動を行っている。シンポジウム、講演会は言うに及ばず、ホームページの道州制サイトによる情報発信、道職員による出前講座（大学生向けにも開催）等を行っている。九州では今のところ単発で道州制に関するセミナーや講演会がある程度である。ホームページへの道州制サイトの設置や出前講座の実施等、やれることから早急に住民への広報・啓発活動に取り組み、住民の関心を高めていく必要がある。

#### 広域的政策の先行実施

道州制への住民の関心を高める有効な方法は、九州が一体となって政策課題に取り組むことで目に見える成果をあげることである。それには、広域的な政策の先行実施が有効である。前述のように、知事会が提唱している「政策連合」を1つずつ着実に実施していくことに加え、経済界や住民の要望等を反映させながら広域的政策のメニューをさらに充実させ、先行的に取り組んでいくことが望まれる。

2005年度までに114の連携事業に合意している北東北の広域連携の取組も参考になるだろう。例えば、北東北は、国内外に合同事務所を設置している（福岡、北海道、大阪、名古屋、ソウル、シンガポール）。九州も九州上海事務所は設置したが、参加している自治体は限られる。国内には九州の合同事務所はまだない。このように他地域の成功事例を参考にしながら、新たな広域連携の可能性を検討することも必要であろう。

#### 道州制のもとでの基礎自治体のあり方の研究

道州制論議は、国と道州の関係に焦点が当てられがちで、道州と基礎自治体（市町村）の関係については検討がまだ不十分である。そのため、住民からみれば、道州制が導入された場合、どのように生活が変わるかについて明確な情報が得られず、道州制に関心が向

かないことになる。しかし、道州制が導入されれば、国から道州への権限・財源の移譲ばかりではなく、道州から基礎自治体への権限・財源の移譲も同時に行われなければならない。離島や過疎地での小規模自治体をどのように運営するかという問題も発生する。

道州制は基礎自治体の力を高めることだと考える北海道では、道州制の制度設計に当たり、北海道ばかりでなく、基礎自治体の役割分担、権限、税財政制度、組織、さらに地域コミュニティや住民自治のあり方まで踏み込んだ検討を行っている。岡山県でも、事務・権限移譲計画を策定し、県から市町村への事務・権限移譲を積極的に進めている。九州においても、住民の道州制理解を促すように、道州制のもとでの基礎自治体のあり方や基礎自治体への事務権限の移譲可能性等について研究を深めることが必要であろう。

#### 道州制のもとでの地方財政のあり方の研究

現行の地方財政制度のまま、道州制が導入された場合、多くの地方が歳入不足に陥り、自立した財政運営ができなくなることは明らかである。特に九州の場合、自主財源が少なく、地方交付税や補助金への依存度が高いので、このまま道州制に移行した場合、地方財政への影響は深刻になるだろう。したがって、九州にとって、どのようにすれば道州制のもとで健全な地方財政が運営できるか、地方財政の研究に本格的に取り組むことが必要である。

また、道州制のもとでの地方財政の姿を描くには、国、道州、市町村の事務配分のあり方、具体的な財政需要、行政効率化の効果、税源移譲や財政調整のあり方、少子高齢化等の社会経済条件の変化等に関する詳細なデータが必要となる。北東北では、国（特に出先機関）の業務や人員配置、それに付随する予算措置に関するデータが入手できなかったため、地方財政の検討が進まなかったという。説得力をもつ地方財政の将来の姿を描くには、関係機関の協力と共通の認識を深める議論が不可欠である。関経連や中経連は独自に道州制のもとでの地方財政の姿を検討しており、先行事例として手法や考え方を参考にすることもできるだろう。

#### 欧州先進地域の地方分権の研究

都道府県制に130年以上慣れ親しむと道州制と言っても実感がわきにくい。現実味をもって道州制を検討するには、地方分権で我が国の先を行く欧州を訪ね、地方分権を実地に見聞することも有益であろう。フランスは1982年に地方分権法が施行されて、新たに州（レジオン）が誕生した点で、我が国が現在置かれている状況に似ている。2001年と2004年の憲法改正で州（レジオーネ）の権限が強化されたイタリアも参考になるだろう。

全国5事例をみても、北海道は人口、面積、予算規模で似た側面をもつスコットランドの分権改革を研究しているし、関西も「関西モデル」の提案以前に、欧州に2度調査団を派遣している。九州も、九州経済同友会・九州はひとつ委員会が、2005年に欧州に視察団を派遣した。九州で道州制の議論をさらに活発にするためには、官民で構成する視察団をフランスやイタリア等の欧州に派遣し、欧州の先進事例に学ぶことも必要であろう。

### (主な参考文献)

- ・大前研一（1995）『地域国家論』講談社
- ・九州経済同友会・九州はひとつ委員会（2005）『九州自治州構想』
- ・九州地域開発構想研究会（1995）『2020年に向けた九州地域の戦略』
- ・九州地域産業活性化センター（2004）『日欧比較による九州への道州制導入シナリオ策定調査報告書～産業活性化の視点から～』
- ・九州地方知事会「道州制等都道府県のあり方を考える研究会」（2005）『九州が道州制に移行した場合の課題等について』
- ・九州・山口経済連合会（2005）『地方からの道州制の推進に向けて～「九州モデル」の検討～』
- ・恒松治（1993）『連邦制のすすめ - 地方分権から地方主権へ』学陽書房
- ・手島孝（1973）『地方復権の思想』西日本新聞社
- ・西日本新聞社編（1972）『九州自治州への提言』西日本新聞社
- ・平松守彦（1995）『「日本合衆国」への道 - こうしたら「分権」は実現する』東洋経済新報社

# 第1章 北海道における道州制への取組

## 1. 道州制を巡るこれまでの経緯

### 北海道独自の道州制の検討

北海道は、2000年に地方分権一括法が施行されたのを契機に道州制の検討を開始した。まず2000年5月に「道州制検討懇話会」を設置し、さまざまな道州制の提言を調べるとともに、諸外国の財政調整制度の検討を踏まえ、独自に我が国における財政調整制度についてさまざまな試算も行った。検討結果は、2001年2月に『道州制 北海道発・分権型社会の展望』として公表された。さらに、北海道自身もその後検討を深め、2003年8月には『分権型社会のモデル構想 - 北海道から道州制を展望して - 』を公表した(2006年3月には、本構想の後継書ともいえる『地域主権型社会のモデル構想(案)』を公表している)。北海道は、「道民とともに幅広く(道州制を)議論を進めていくための素材」として、こうした構想を道内外に発信している。

### 道州制特区に向けた取組

北海道において、道州制の議論が一気に活発になったのは、2003年8月に、小泉総理が北海道で道州制の先行的、モデル的取組をするよう要請してからである。北海道では小泉総理の要請を受け、2004年4月に道州制に関する中期的な取組に関する考え方をまとめた『道州制プログラム』を策定した。そして、2004年4月と8月の2回に分けて、北海道は道州制特区に向けた取組を政府に提案した。

### 道州制特区に向けた提案内容

政府に対する提案は、「総合的推進事項」と「道州制推進プラン」から構成される。「総合的推進事項」としては、国の地方支分部局との機能等統合を提案した。権限移譲や連携・共同事業を積み重ね、おおむね10年を目処に、段階的に統合していくというものである。第一弾として、権限移譲13項目、連携・共同事業20項目を具体的に提案している。

また、「総合的推進事項」のなかには、法令の適用範囲を縮小して条例等によって基準等を設定できる範囲を拡大する「法令面での地域主権の推進」も盛り込まれている。

他方、「道州制推進プラン」としては、9つの分野ごとに、権限移譲や規制緩和等をパッケージで提案した。9つの分野は、北海道の地域特性や現在直面している課題を反映したものとなっており、子育て環境、除雪・防災、新事業・新産業、外国人観光客、野生動物保護、高齢者・障害者、行政のワンストップサービス、雇用、農業・農村からなる。

### 道州制特区提案後の動き

政府は、北海道の提案に対し、2004年10月と12月に道州制特区に関する懇談会を開

催したが、2004年度は政府から具体的な回答はなかった。

2005年度に入ると、同年4月に内閣府内に『道州制特区』推進担当室が設置され、同年7月には、政府から第1次回答が示された。しかし、統合の方法論等の基本的な部分については回答がなく、連携・共同事業については、概ね前向きな回答が示されたものの、権限移譲13項目については、一般的な制度改正要望の観点からほとんど否定的な内容であった。このため北海道は、2005年8月、総合的推進事項を中心に意見を提出し、機能等統合を行う意思があるかどうか、意思があるとして北海道が示した方法論をどう考えるか等について再度回答を求めた。これに対し、2005年10月、政府から第2次回答が示されたが、内容的には北海道の提案とはなお乖離があるものだった。北海道は、2005年11月、国の第2次回答に対する見解を提出し、引き続き提案事項の実現を求めるとともに、道州制特区の制度的裏付けとなる「北海道道州制特区推進法」の制定を要望することになった（道州制特区法案については後述）。

表 1-1 北海道における道州制に関する取組経緯

	内 容
2000年5月	道州制検討懇話会を設置し、道州制に関する検討を開始
2001年2月	道州制検討懇話会は「道州制 北海道発・分権型社会の展望」を知事に提出
2003年8月	『分権型社会のモデル構想』を策定
8月	小泉総理から北海道で道州制の先行的、モデル的取組をするよう要請
2004年4月	「道州制プログラム」を策定
4月	「道州制特区に向けた提案（第1回）」を国に提案
8月	「道州制特区に向けた提案（第1回）の具体化について」を国に提案
2005年4月	内閣府内に『道州制特区』推進担当室が設置
7月	政府から第1次回答
8月	政府の回答に対し、北海道の意見を提出
10月	政府から第2次回答
11月	政府の再回答に対する北海道の見解を公表

出所）北海道『地域主権型社会のモデル構想（案）』52頁に修正追加

## 2. 道州制の必要性

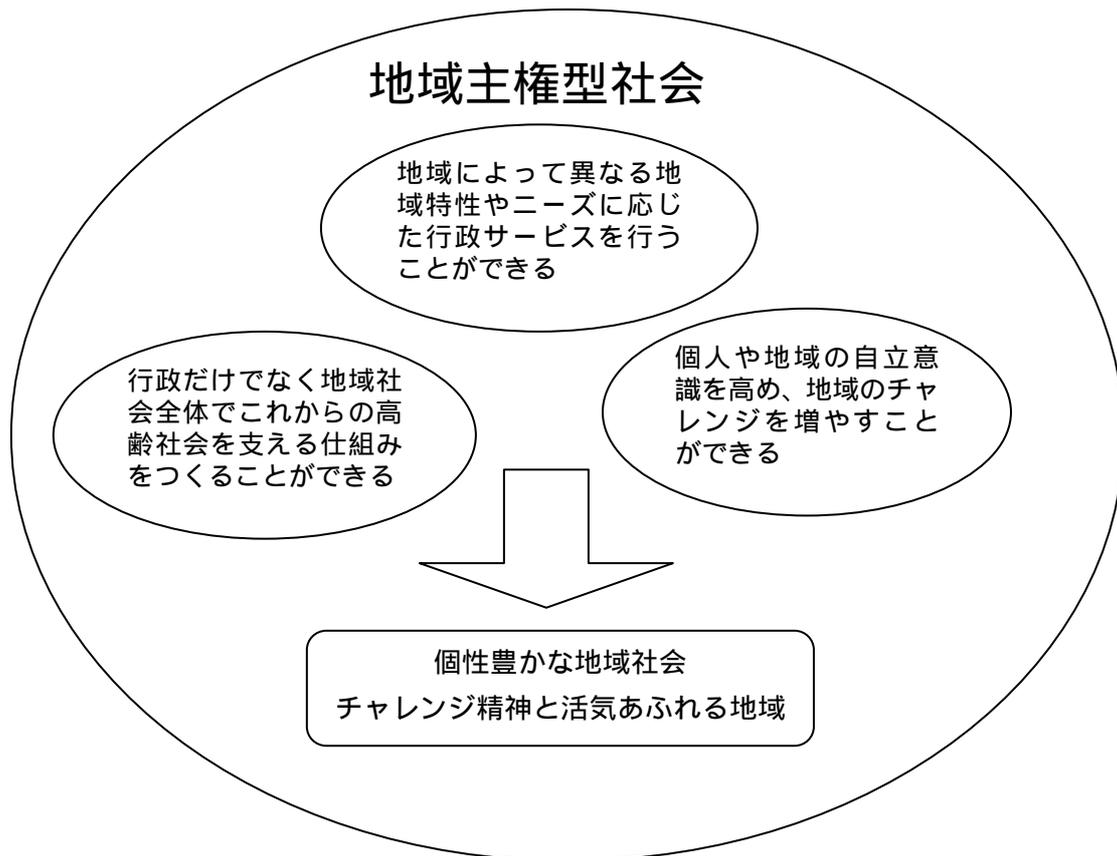
北海道には県合併のような道州制の柱はない。そのため、北海道は、市町村を強くする仕組みとして道州制をとらえ、道州制を推進する構えである。道州制がめざすものとして、住民自らが考え、地域のことは地域で判断し、行動し、地域を元気にする社会（＝「地域主権型社会」）を実現することとしている。

北海道がめざす道州制のもとでは、図1-1に示すように、「地域によって異なる地域特性やニーズに応じた行政サービスを行うことができる」、「行政だけでなく地域社会全体でこれからの高齢社会を支える仕組みをつくることことができる」、「個人や地域の自立意識を高

め、地域のチャレンジを増やすことができる」等の効果が期待でき、その結果、「個性豊かな地域社会」、「チャレンジ精神と活気あふれる地域」となる可能性が広がると考えられる。

このように北海道では、中央集権の弊害を克服し、地域主権を実現し、北海道の活性化や自立を図る必要から、道州制を推進しているといえる。

図 1-1 北海道が考える地域主権型社会



出所) 北海道 HP より

### 3. 道州制のメリットとデメリット

#### (1) 道州制導入によるメリット

北海道がめざす道州制は、国から権限や財源の移譲を受けた強大な道州政府をつくることではなく、住民に最も身近な市町村の役割・権限を強化し、市町村が行政サービスの中心的な役割を担うと考えられている。したがって、北海道がめざす道州制が実現すれば、住民サービスの向上や地域の活性化で住民はメリットを受けることができる。

例えば、道から市町村へ事務・権限が移譲されれば、住民からみて身近なところで手続きできることによる利便性の向上（海外旅行に出かける際に必要なパスポートの申請、飲食店を営業しようとする際に必要な許可等）、事務処理の迅速化（2ha 以下の農地を宅地、道路等

に転用する際に必要な許可、介護保険の居宅サービスを提供する事業者の指定等）総合的なまちづくり（効率的な除排雪を行うための生活道路の管理、商店街再開発を進めるための都市計画法に基づく開発行為の許可等）等のメリットが期待できる（『地域主権型社会のモデル構想（案）』56頁）。

また、道州制のもとで、法令面での地域主権を推進することができれば、法令の適用範囲を縮小し、条例で地域に即した基準等を設定することができる。つまり、単に業務を執行する権限をもつだけでなく、そもそもその業務を行う必要があるかどうかを判断できる権限や、どのような制度や基準で実施するかを決定できる権限をもつことができるようになる（企画立案権限）。現行制度のままでは、地方自治体の行う業務の多くが、国によって決められ、執行に当たっては国が決めた詳細な基準に従わなければならない、地方自治体の自由な判断が制約されている。こうした弊害を取り除くメリットは大きい。

例えば、幼稚園と保育所は、国が定める職員の資格や配置基準等も異なり、一体的な運営は難しい。しかし、幼稚園や保育所という全国一律の枠組みにこだわることなく、保育・幼児教育のあり方を地域の実情に即して決めることができれば、幼稚園と保育所の一体的な運営を図る余地は大きい（同上21頁）。

また、野生生物保護管理制度に関して、国は全国的な視点で狩猟鳥獣の種類や捕獲頭数、狩猟期間等を定めているが、北海道と本州以南では、気象条件や鳥獣の生息環境、生息する鳥獣の種類が異なる。狩猟鳥獣の種類など国が有している決定権限が地方に移譲されると、生活環境への影響や生息実態等に基づいて、狩猟鳥獣の種類やハンター1人当たりの捕獲頭数等を独自に定めることができるようになる（同上23頁）。

## (2)道州制導入によるデメリット

道州制が導入された場合、最も危惧されるデメリットは財源不足の問題である。いうまでもなく我が国では大企業の本社が東京に集中しているため、法人税は大都市圏に偏っており、財政調整が前提とならなければ、税源移譲を進めても財政面での地域格差は避けられない。

表1-2は北海道が設置した「道州制検討懇話会」が試算した財政シミュレーションの結果を示したものだが、北海道で納付される国税を北海道の収入とするかわりに、国から交付されている地方交付税、国庫支出金を廃止した場合、北海道で1兆1,688億円の税収減となる（ちなみに九州は2兆5,419億円の税収減）。

道州や市町村の役割・権限の拡大に応じて、十分な税源を確保するためには、税源移譲を進めるとともに、税収の地域間格差を補う財政調整をどのように実施するかがきわめて重要な課題となる。

表 1-2 道州制検討懇話会が行った財政シミュレーション

区分	国税収入額		地方交付税収入額		国庫支出金収入額		差引(億円) A - (B+C)
	億円	構成比%	億円	構成比%	億円	構成比%	
北海道	14,977	2.7	16,416	9.6	10,249	7.2	11,688
東北 6 県	24,243	4.4	25,146	14.7	14,722	10.3	15,625
関東 7 都県	257,956	406.5	17,654	10.3	27,939	19.6	212,363
北陸 4 県	17,188	3.1	12,216	7.1	8,670	6.1	3,698
中部 6 県	70,524	12.7	17,150	10.0	16,284	11.4	37,090
近畿 6 府県	98,768	17.8	19,021	11.1	22,835	16.0	56,912
中国 5 県	25,180	4.5	16,835	9.8	11,077	7.8	2,732
四国 4 県	11,726	2.1	11,628	6.8	6,383	4.5	6,285
九州 8 県	34,196	6.2	35,210	20.6	24,405	17.1	25,419
合計	554,758	100.0	171,276	100.0	142,564	100.0	240,918

注 1) 各地域で納付される国税を地方の収入とする代わりに、国から交付されている地方交付税、国庫支出金を廃止した場合のブロック別の財源変動状況

2) 国税のうち、法人税や消費税は、本社所在地で納付されており、支店における営業活動の実態は、本表の国税収入額には反映されていない

3) 数値は 1997 年度

出所) 北海道『地域主権型社会のモデル構想(案)』28 頁より引用

#### 4. 道州制のめざす姿

##### 市町村、道州、国の役割分担

北海道では、都道府県に代えて新たな広域自治体として、「道州」を設置し、市町村 - 道州の 2 層制の自治構造を考えている。また、地域主権型社会の実現をめざし、道州より、市町村の役割・権限の強化を重視する姿勢であり、補完性の原理に立って、市町村、道州、国の役割分担をすすとしている。

『地域主権型社会のモデル構想(案)』によれば、役割分担の考え方は以下のようになり、具体的な役割分担は表 1 - 3 に示す通りである。

##### (市町村の役割)

地域における総合的な行政主体として、住民の暮らしや地域の産業振興に関わる行政サービスを地域の実情に応じて提供する。

##### (道州の役割)

基礎自治体である市町村を補完する行政主体として、全道的に展開すべき広域事務、連絡調整事務、補完事務の 3 事務に限定し、産業の振興、雇用政策、交通、社会資本の整備や先端的な試験研究など専門性の高いもの、教育や医療の分野における人材の確保などの役割を担う

##### (国の役割)

外交や安全保障など国家として本来果たすべきことなどにその役割を限定する。

表 1-3 分野別市町村、道州、国の役割分担の例示

	市町村	道州	国
保健医療福祉	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢者福祉</li> <li>・障害者福祉</li> <li>・子育て支援</li> <li>・健康づくり</li> <li>・感染症予防</li> <li>・衛生管理</li> <li>・食品衛生</li> <li>・地域医療の確保 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高度医療の確保</li> <li>・高度な感染症対策</li> <li>・広域的、専門的な福祉サービス 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・医師等の一定業種の資格制度</li> <li>・公的年金、失業保険</li> <li>・薬や食品に関する最低基準の設定</li> <li>・伝染病や感染症対策に関する最低基準の設定 等</li> </ul>
教育文化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公立幼稚園、小中学校の設置</li> <li>・地域芸能活動や社会教育活動の支援 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・広域的、専門的な学校教育</li> <li>・全道の文化、スポーツの振興 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基本的な教育制度や全国的な基準の設定</li> <li>・高度、専門的な学術文化の振興 等</li> </ul>
産業雇用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域産業の振興</li> <li>・農山漁村振興</li> <li>・集落規模の農業生産基盤整備 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・広域的な農林水産業基盤整備</li> <li>・広域的な産業政策</li> <li>・職業能力開発</li> <li>・雇用政策</li> <li>・高度、専門的な試験研究 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民法や商法等の私法制度、特許や著作権、通貨</li> <li>・航空、船舶、自動車等に関する最低基準の設定</li> <li>・金融、電波、通信、放送</li> <li>・高度、専門的な分野に関する研究、科学技術の振興</li> <li>・資源、エネルギーの開発、確保 等</li> </ul>
環境保全	<ul style="list-style-type: none"> <li>・廃棄物対策</li> <li>・大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、悪臭、騒音等対策</li> <li>・自然環境の保護、保全</li> <li>・鳥獣保護 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国定公園等の自然公園整備</li> <li>・広域的な廃棄物やリサイクル対策</li> <li>・広域的な生活環境保全対策</li> <li>・広域的な自然環境対策 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国際的な取り決めの推進</li> <li>・環境保全に関する全国的な基準の設定 等</li> </ul>
まちづくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活道路、公園、上下水道整備</li> <li>・都市計画</li> <li>・土地利用調整</li> <li>・地域交通の確保</li> <li>・農村生活環境整備</li> <li>・地域コミュニティの振興 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・広域的な道路整備</li> <li>・広域的な交通政策 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・建築物等に関する最低基準の設定</li> <li>・新幹線、高速道路等の骨格的、基幹的な交通基盤施設整備 等</li> </ul>
国土保全防災	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域限定的な治山、治水</li> <li>・消防、防災、災害対応 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・広域的な治山、治水</li> <li>・広域的な消防防災対策</li> <li>・災害対応・支援 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・気象</li> <li>・災害対応、支援 等</li> </ul>
国の専掌			<ul style="list-style-type: none"> <li>・安全保障、テロ対策</li> <li>・外交、通商</li> <li>・出入国管理、税関、検疫</li> <li>・刑法、司法制度 等</li> </ul>

出所) 北海道『地域主権型社会のモデル構想(案)』18頁より引用

## 道州の区域

北海道では、産業や社会資本の一体性、国の地方支分部局の所管区域、地域別経済団体、電力会社の所管区域等を参考にしながら、経済、生活文化、住民意識の上でも一定の完結性と独自性を有することを考慮し、北海道で1つの道州となることが望ましいとしている。

## 道州政府の設置方法

北海道が政府に提案した2回目の「道州制特区に向けた提案」によれば、国の地方支分部局との機能等統合のプロセスとして、連携・共同事業や権限等の移譲を積み重ねることによって、国の地方支分部局の機能を縮小し、それと同時に道の機能も縮小しながら市町村への権限等の移譲を進め、最終的に国の地方支分部局と道との統合により、道州政府を設置するという方法を提案している。

このプロセスにおいて、第1段階統合として位置づけられるのが、北海道総合行政庁（仮称）の設置である。北海道総合行政庁（仮称）は、将来統合や業務調整が考えられる地方支分部局（北海道総合通信局、北海道財務局、札幌国税局、北海道厚生局、北海道労働局、北海道農政事務所、北海道森林管理局、北海道経済産業局、北海道開発局、北海道運輸局、北海道地方環境事務所等）を統合した組織となる。また、北海道知事も参画して、総合行政推進会議（仮称）も設立する。北海道総合行政庁（仮称）と道庁との調整が主な役割となる。

さらに第2段階では、北海道総合行政庁（仮称）と道庁とを統合し、北海道州政府を新設する。北海道州政府のもとに、執行機関として公選の知事がおかれ、議決機関として議会が置かれる。議会は条例の適用範囲の拡大によって機能が強化される。

## 道州の税源確保

道州制における税財政制度としては、国庫補助金を廃止し、地方税の割合を高めるとともに、地方自治体が標準的な行政サービスを行えるだけの総額を確保し、その使い道については地方自治体の裁量に委ねることが望まれる。

しかし、現実には、税源の地方自治体への移譲が進んでも、税源が全国にバランスよく存在しているわけではない。例えば、法人二税（法人道府県民税・法人市町村民税、法人事業税）は、大企業の本社が集中する大都市圏に偏在している。

したがって、北海道が考える道州制のもとでは、できる限り税源の偏在が少ない税、つまり消費税、固定資産税、所得税の比例税率部分を道州の主たる税とし、それでも財源が不足する地方自治体については、必要な財源保障・財政調整を実施する必要があるとしている。

## 5. 道州制を推進する上での今後の見通しと課題

### 道州制特区推進法制定に向けた動き

前述の通り、北海道では、2003年8月の小泉総理の要請により、一気に道州制の検討が進んできた。しかし、北海道と政府の協議は思ったようにはかどらず、北海道の提案と政府の回答は内容的に隔たりが大きくなるばかりだった。

こうしたなか、自由民主党道州制調査会北海道道州制検討小委員会は、2005年10月に中間報告を作成し、道州制特区を強力に推進するための制度的裏付けとなる「北海道道州制特区推進法案」を国会に提出する方針を固めた。その後、政府において推進法案の検討作業が進められ、2006年5月には北海道への先行導入を念頭においた「道州制特別区域における広域行政の推進に関する法律案(道州制特区推進法案)」が閣議において了承され、国会に提出された。通常国会の会期終了により、法案は継続審議となったが、北海道は今年度中の施行を念頭において準備を急いでいる。

国会に提出された法案によれば、法案の目的は地方分権や行政の効率化を進め、北海道地方等の自立的発展に寄与することとし、そのために道州制特別区域の指定や、道州制特別区域計画に基づく特別の措置等を定めるとしている。具体的には、表1-4にあげるような広域的施策について国から権限移譲を求めることが可能となり、公共事業の移譲にあたっては交付金も交付されるという内容が盛り込まれた。法案作成の段階で問題となっていた公共事業の補助率を優遇する「北海道特例」の段階的縮小については、結局、盛り込まれなかった。なお、北海道だけではなく、3つ以上の都府県が合併し特定広域団体になれば、表1-4の から については、国からの権限移譲を求めることができる。

表 1-4 道州制特区広域行政推進法案が定める法令の特例措置等が適用可能な広域的施策

広域的施策	備考
調理師養成施設の指定	
国又は独立行政法人が開設する医療機関に係わる公費負担医療等を行う指定医療機関等の指定	
鳥獣保護法に係わる危険猟法(麻酔薬の使用)の許可	
商工会議所に対する監督の一部	
直轄通常砂防事業の一部	北海道のみに委譲
民有林の直轄治山事業の一部	北海道のみに委譲
開発道路に係わる直轄事業	北海道のみに委譲
二級河川に係わる直轄事業	北海道のみに委譲

出所)「道州制特別区域における広域行政の推進に関する法律案(概要)」より引用

これまで見てきたように、2005年から2006年にかけて、北海道と政府の交渉が暗礁に乗り上げていたことを考えれば、法案の提出までこぎつけたことは、一歩前進とみることもできる。しかし、内容的には国からの権限移譲は限定的であることは否定できない。法案が成立しても、権限移譲されるのは8項目のみであり、住民がメリットを実感できる事

業は少なく、事業規模からみて大きな経済的インパクトが期待できるとは思えない。

ただ、法案が成立し、施行されれば、北海道は新たな権限移譲を新設の道州制特別区域推進本部に提案することができる。その意味で、道州制特区はこれから真価を問われると見ることもでき、国からの権限移譲を今後さらに強く求めていく必要があるだろう。

#### 求められる市町村合併の推進

北海道は、基礎自治体を強くする仕組みとして道州制をとらえているため、基礎自治体もその役割や権限の拡大に応じて、規模も一定程度大きくなることが求められる。そのためには、市町村合併も必要とされる。

しかし、北海道の市町村合併のペースは全国的な動向と較べ遅い。1999年3月31日から2006年4月1日にかけて市町村数の減少率をみると、全国が43.7%であるのに対し、北海道は15.1%であり、全国の減少率と較べると減少率は大幅に低い(表1-5)。ちなみに、九州では長崎県が70.9%、大分県が69%である。

北海道特有の自然や地形等の条件が市町村合併を難しくしている面もあるが、北海道がめざす道州制を展望すれば、基礎自治体としての規模を拡大していく必要がある。『地域主権型社会のモデル構想(案)』では、道州制の下での北海道の市町村の姿として、人口規模5万人から10万人程度がイメージできるのではないかという指摘も見られる。

表1-5 市町村数の変化

	市町村数		減少率
	1999.3.31 時点	2006.4.1 時点	
全国	3,232	1,820	43.7%
北海道	212	180	15.1%
福岡県	97	69	28.9%
佐賀県	49	23	53.1%
長崎県	79	23	70.9%
熊本県	94	48	48.9%
大分県	58	18	69.0%
宮崎県	44	31	29.5%
鹿児島県	96	49	49.0%

出所) 総務省資料より作成

#### 道内経済団体との調整

北海道は、道庁が道州制に関する議論をリードしているが、北海道経済連合会や北海道経済同友会等の経済団体からも道州制に関する各種提言が発表されている。しかし、北海道がめざす道州制と経済団体の提案内容を比較すると、地方分権を推進するという点では一致していても、具体的に道州政府をどのように設置するか等については意見の相違がみられる。

例えば、北海道経済連合会は、2005年6月に『北海道の目指す姿と道州制』を発表し、「北海道版エージェンシー制」の導入を提案している。エージェンシーは、本庁や各支庁

の関係事務と業務の一部を分離して、全道単位と支庁単位で設立され、公募による責任者の選出や職員の非公務員化等によって、民間の活力と知恵を生かした地方行政のスリム化や効率化がめざされている。

ただ、「北海道版エージェンシー制」の提案では、北海道庁と国の地方支分部局はそのまま存続するかたちで、新たにエージェンシーを設立することになり、北海道庁と国の地方支分部局との統合については触れられていない。北海道は、前述の通り、国の地方支分部局の機能を徐々に縮小しながら、最終的に国の地方支分部局と道との統合により道州政府を設立することを国に提案しており、道州政府の設置方法については両者で大きな隔たりがある。

北海道のめざす道州制と経済団体が描く道州制のギャップをどのように埋めていくかも、今後大きな課題になるだろう。

## 6. 住民への広報・啓発について

「道州制になったら私たちの生活はどう変わりますか？」という質問は、全国的に共通するものであり、北海道でも講演会や意見交換会を開くと必ず出される質問だという。これに対して、北海道では、地域主権型社会を実現することを目的としているため、次のように答えているという。つまり、「道州制になることで生活が変わるのではなく、生活を自ら変えることができるようになるのであり、あくまで主体になるのはそこに住む住民です。」(『地域主権型社会のモデル構想(案)』71頁)

もちろん、こういう答え方ができるのは、北海道においては、各界各層にわたって、道州制に関する情報の提供や議論を積極的に行っているからである。

北海道では、「道州制推進道民会議」を設置し、知事が有識者と幅広く意見交換を行うことによって、道州制に対する住民の関心を高め、道州制の議論が活発になるよう働きかけている。「道州制推進道民会議」の様子は道庁のテレビ回線で生中継し、北海道のホームページで映像を配信している。

講演会や意見交換会は数多く開催されている。開催実績は2004年度で223回、延べ参加者数10,413名、2005年度は137回で延べ参加者は11,222名を数えた。こうした講演会や意見交換会には、道職員が積極的に参加している。

ユニークな取組としては、「道州制研究サポート事業」がある。大学で行われる研究や講義、ゼミ等に資料を提供したり、道職員が参加して議論したり講演を行うことによって、道州制に関する研究をサポートするという事業である。

ホームページでの情報発信も充実している。北海道庁のHPには、地方分権・道州制のページがあり、地方分権・道州制に関するQ&A集も作成、道州制のもとでの地域の暮らしや経済の姿等を知ることができる。また、『分権型社会のモデル構想(案)』等の報告書類もPDF版で掲載している。道州制のページには、毎月数千件のアクセスがあるという。

**(主な参考文献)**

- ・高橋はるみ(2005)「地域主権型社会を目指す道州制 - 北海道の提案と先行実施」『NIRA 政策研究』2005年10月
- ・道州制検討懇話会(2001)『道州制 北海道発・分権型社会の展望』
- ・北海道(2003)『分権型社会のモデル構想 - 北海道から道州制を展望して - 』
- ・北海道(2004)『道州制プログラム - 北海道を道州制の先行地域に - 』
- ・北海道(2004)『道州制特区に向けた提案(第1回)』
- ・北海道(2004)『道州制特区に向けた提案(第1回)の具体化について～国から地方へ、官から民へ～』
- ・北海道(2006)『地域主権型社会のモデル構想(案)』
- ・北海道経済連合会(2005)『北海道の目指す姿と道州制』

## 第2章 北東北における広域連携・道州制への取組

### 1. 広域連携・道州制をめぐるこれまでの経緯

#### 北東北知事サミットの開催

地域に共通する課題に対応するため、北東北（青森、岩手、秋田）3県では、1960年代から広域会議の設置等の地域間連携への取組が進められてきた。特に1980～90年代は、高速交通網の整備に合わせて、観光振興や都市間連携を目的とした広域連携活動団体が設置されている。

現在の3県連携に至る契機となっているのが、1997年から開催されている「北東北知事サミット（2001年の第5回からは北海道も参加して北海道・北東北知事サミットとして開催）」である。サミットでは共通する課題をテーマとして設け、ゲスト等を交えての意見交換を行う。その成果も踏まえて3県（事項によっては4道県）で取り組むべき広域連携事業について協議し、合意事項をとりまとめている。

2005年に開催された第9回北海道・北東北知事サミットまでに114項目が合意された。3県連携に関する事業は、この合意事項を中心に進められている。

表2-1 サミット合意事項などに基づく主な連携事業

分野	合意事項・主な連携事業	備考
観光	・北東北観光アクションプランの策定（1999.3） ・「北東北三県観光立県推進協議会」による各種事業の実施	
環境	・「北東北環境フォーラム」設置（1999.2） ・「北東北子ども環境サミット」開催（1999～） ・産業廃棄物税、環境保全協力金の制度整備（2002.12） ・水と緑を守る条例の整備への取組	
産業	・北東北産学官連携シンポジウム（2000～）	
情報	・情報ハイウェイの整備運用等	
食料	・「食料フォーラム」開催（2001～） ・アンテナショップの設置（福岡（1999.2）、大阪（2004.7））	
子ども	・「北東北青少年科学セミナー」開催（2001～）	
健康	・北のくに健康づくり推進会議の設立（2003.4）	4道県
文化	・北の縄文文化回廊づくりアクションプログラムの策定（2004.7） ・北東北三県共同展「描かれた北東北」の開催（2004.8～11）	4道県
連携	・「北東北広域連携構想」策定（1999.10） ・「北東北広域連携推進協議会」設立（2000.2）	
行政	・合同事務所の設置 福岡（1999.2）、北海道（2002.4）、大阪・名古屋（2003.4） ソウル（2002.11）、シンガポール（2003.11） ・職員人事交流の実施（2001～各県2名、2003～各県10名、2005～各県12名） ・4道県知事によるリレー・トップセミナーの実施（2002～） ・「北からの分権改革検討会」設置（2003.11） ・「北東北広域政策推進会議」設置（2003.10）	4道県 4道県 4道県
財政	・北東北三県地方債「北東北みらい債」の発行（2003.12）	

出所）分権時代における県のあり方検討会議『分権時代における新たな県のあり方について』5頁より引用

### 北東北三県福岡合同事務所の設置

1997年の第1回北東北知事サミットでの合意を受け1999年2月に北東北三県福岡合同事務所に福岡市に開設された。九州における観光客の誘致拡大や特産品の販路拡大、さらには経済、文化など各分野にわたる交流促進を目的にしている。合同で設置することの最大のメリットは、3県が単独で設置する場合に比べて経費が節減できることである。また、広域的なPRが可能なことによる相乗効果や各種イベント等でも大きなことに取り組むことができるなど、スケールメリットの効果も見られている。併設されたアンテナショップ「みちのく夢プラザ」の経営も順調であり、購買者数および売上額は開店以来概ね右肩上がりで推移している。

一連の北東北広域連携事業の先駆的な存在でもあり、以後、福岡での取組を参考にして、札幌（2002年4月）、大阪、名古屋（ともに2003年4月）にも合同事務所を設置した。大阪には福岡と同様にアンテナショップも併設（2004年7月）されている。

### 北東北広域連携推進協議会の設立

1999年の第3回北東北知事サミットで公表された『北東北広域連携構想』の着実な実現を図るため、活動推進母体として「北東北広域連携推進協議会」が2000年2月に設立された。

3県の交流連携団体、学識経験者、行政（県、市町村）関係者等、官民を含んだ地域の様々な主体によって構成された連携推進組織であり、北東北の広域連携において重要な役割を果たしている。主な取組は次の通りである。

#### 北東北広域連携の総合的な推進及び普及

- ・ 交流・連携に関する総合サポートセンター的な役割

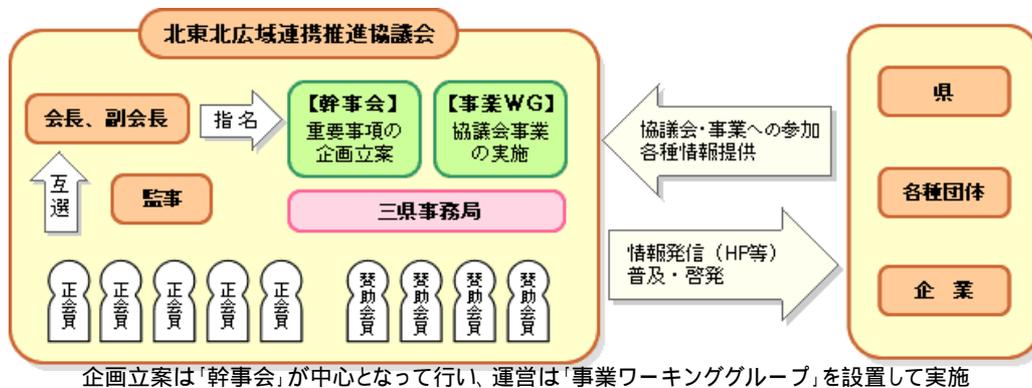
#### 北東北の交流・連携活動に係る情報交換並びに情報収集及び発信

- ・ 交流・連携を推進するためのセミナー等を開催
- ・ 協議会HP「めぐみ めぐる 北東北」の運営

#### 北東北における交流・連携活動に対する支援

- ・ 県境を越えた広域的な交流・連携事業を行う団体に助成金を交付

図 2-1 北東北広域連携推進協議会の活動イメージ



出所) 北東北広域連携推進協議会HPより

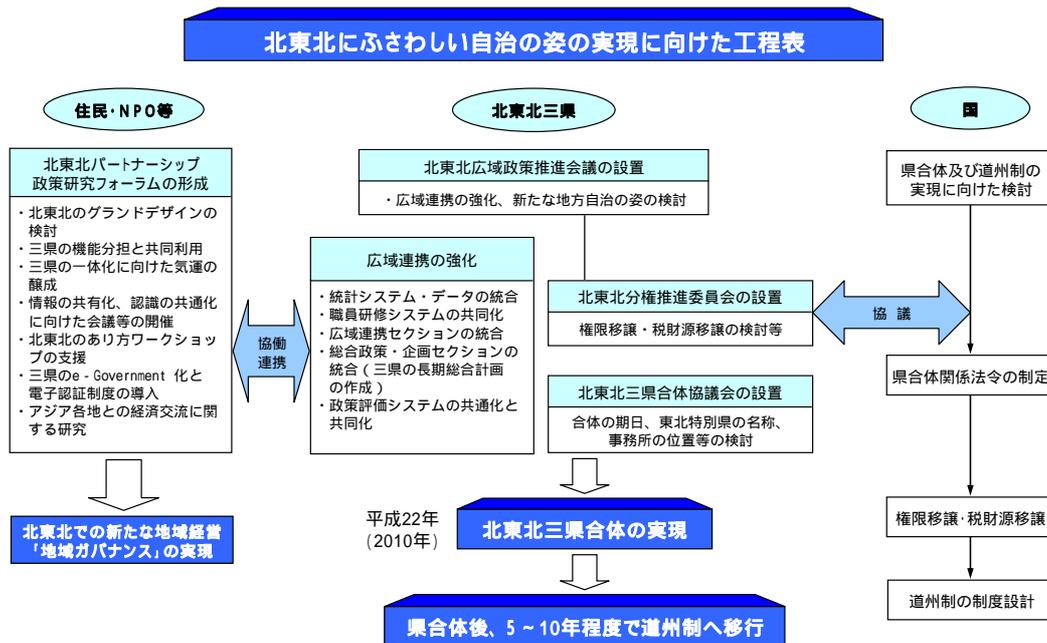
## 北東北広域政策研究会の開催

北東北広域政策研究会は、2002年4月に設置された3県職員による自主的な研究会である。若手実務者で構成され、北東北3県の連携強化のあり方を基本としながら、国と地方の役割分担や3県合体、道州制など望ましい真の地方自治の姿について検討を行い、2003年8月に報告書をまとめている。

報告書の中で、望ましい広域自治体制度として道州制の導入を提唱した。また、道州制の導入には相当の時間を要することが考えられることから、そこに至るまでのステップ論として「北東北3県合体」も提唱している。北東北3県合体とは、北東北3県が単に広域性・総合性を求めて県合併するだけでなく、国からの大幅な権限と税財源の移譲を加えた自主・自立の地域戦略を担う新しい自治の姿のことである。

北東北にふさわしい自治の姿に向けた工程表として、まずは2010年に北東北3県合体による「東北特別県」を実現させ、その後さらなる自主・自立の地域経営を目指し、東北特別県設置後、5～10年で道州制に移行すべきであると述べている。

図 2-2 北東北にふさわしい自治の姿の実現に向けた工程表



出所) 北東北広域政策研究会『北東北広域政策研究会報告書』参考資料より引用

## 北東北広域政策推進会議の設置

2003年の第7回北海道・北東北知事サミットでの合意を受け、2003年10月に「北東北広域政策推進会議」が設置された。

基本的には3県の企画担当課長で構成される行政主体の推進組織であるが、必要に応じて、学識経験者等が外部アドバイザーとして加わっている。当会議の主な取り組み事項は、

#### 広域連携の強化方策

- ・知事サミット合意事項の点検と今後の対応方策等を検討

#### 北東北のグランドデザイン

- ・21世紀の北東北の将来の姿を今後の検討材料として作成

#### 広域行政についての新たな自治制度

- ・道州制も展望した今後の都道府県のあり方等について検討

広域連携及び今後の北東北のあり方に関する県民への情報提供、県民意識の醸成などである。

2005年には、第9回北海道・北東北知事サミットにおいて『北東北のグランドデザイン』の最終報告が行われた。報告書では、計画期間を概ね10年間として、今後目指すべき北東北の将来像とその実現に向けた取り組み例が示されている。

## 2. 広域連携・道州制の必要性

北東北における取組の中心はあくまでも広域連携であるが、地方分権時代における新たな県のあり方として、都道府県合併や道州制といった広域自治体制度も検討されている。

『分権時代における新たな県のあり方について』によれば、新たな県のあり方や道州制の意義として「広域的課題の増大」、「市町村合併の進展」、「厳しい地方財政」、「地方分権の推進」などが挙げられている。

### 広域的課題の増大

高速交通体系の整備や情報・通信手段の発達により、住民の生活圈や経済圏、企業の活動範囲等が既存の「県」という行政区域を越えて拡大している。また、産業廃棄物の不法投棄事案に見られる県境を越えた環境問題、交通手段の発達による移動時間・距離の短縮や観光目的の多様化に対応した観光振興、経済圏域に見合った総合交通網の整備、さらには地域国際化に対応できる交流圏域の整備など、広域的な新しい行政課題も増大してきている。これらの県境を越える広域的な課題に的確に対応するためには、単独の県の取組では限界があり、隣接する県などと共同で取り組む体制の整備が必要である。

### 市町村合併の進展

市町村合併が進展し、市町村の行財政基盤・自立力が強化されて権限や規模が拡大することにより、広域自治体である都道府県の果たすべき役割や権能を見直す必要性が高まっている。地方分権時代においては、住民に最も身近な基礎自治体である市町村が行政の中心である。都道府県から市町村へ積極的に権限移譲を進めるべきであり、併せて国と地方の役割分担を整理し、国から都道府県への権限移譲も積極的に推進していく必要がある。

## 厳しい地方財政

現在、地方財政は多額の借入金を抱えるなど極めて厳しい状況にあるが、その反面、地方分権や少子高齢化社会への対応など、地方自治体の役割はますます大きくなってきている。地方分権時代にふさわしい簡素で効率的な行財政のしくみを確立するため、これまで以上に徹底した行財政改革の推進や施策の選択・重点化を行うとともに、行財政運営の透明性の向上を図り、地方財政の健全化に努める必要がある。

表 2-2 北東北の財政状況

	青森県		岩手県		秋田県	
	1999年	2003年	1999年	2003年	1999年	2003年
歳入総額	940,529	816,413	943,484	821,551	812,386	728,802
うち地方税割合	14.2%	16.1%	14.3%	15.0%	13.7%	13.4%
県債残高	1,030,635	1,273,066	1,188,264	1,429,724	1,035,552	1,189,617
(参考) 県民1人 当たり県債残高	687千円	861千円	834千円	1,018千円	860千円	1,014千円
基金残高	146,907	103,946	125,958	86,542	87,764	109,467

出所) 北東北広域政策推進会議『北東北のグランドデザイン』14 頁より引用

表 2-3 北東北の主要財政指標

	青森県		岩手県		秋田県	
	1999年	2003年	1999年	2003年	1999年	2003年
自主財源比率	33.6	34.7	33.0	32.4	31.0	30.4
財政力指数	0.284	0.263	0.295	0.258	0.276	0.235
経常収支比率	87.2	90.6	85.1	89.1	84.8	88.5
公債費負担比率	18.7	23.6	20.7	25.4	24.3	27.9
起債制限比率	12.2	11.7	12.2	14.6	15.4	14.5

注) 自主財源比率 : 歳入全体のうち、地方税や使用料・手数料など自前で調達できる財源の割合  
 財政力指数 : 標準的な財政収入の、標準的な財政需要に占める割合  
 経常収支比率 : 人件費や公債費などの経常的経費の、地方税や交付税などの一般財源に占める割合。  
 公債費負担比率 : 公債費に充てられた一般財源の、一般財源総額に対する割合  
 起債制限比率 : 地方債の元利償還金から繰上償還分や交付税措置された額を控除した額の、標準的な一般財源に占める割合

出所) 北東北広域政策推進会議『北東北のグランドデザイン』14 頁より引用

## 地方分権の推進

従来の中央省庁主導の縦割りの画一行政システムでは、多様化する住民ニーズやそれに伴う新たな状況や課題に的確に対応することが困難である。地域の特性を活かした行財政運営を可能にするためには、住民主導の個性的で総合的な行政システムへの転換を図り、地方分権を推進することが重要である。道州制はそのための有効な手段の一つであるとして、基本的には賛成されている。しかし、道州制が最善の選択であると明確に説明できる材料が不足しているため、本当に道州制である必要があるのか、広域連携では不可能なのかということについて、慎重に議論を進めていくことが必要と考えられている。

### 3. 広域連携・道州制のメリットとデメリット

#### 広域連携のメリットとデメリット

北東北3県の広域連携における基本的な考え方をまとめた『北東北広域連携構想』によれば、広域連携のメリット（意義）としては、次の3点が挙げられている。

- 共通課題の解決に向けた共同での取り組み
- 地域資源の相互利用による新たな価値の創造
- スケールメリットを活かした地域の自立性の確保

一方、デメリットに関することは具体的には述べられていない。メリットがあるからこそ連携しているのであり、デメリットがあることに対して連携することは考えにくい。しかし、各県同士の利害関係が生じるようなことには取り組みにくいなど、取組可能な分野には限界があるとも言える。

#### 道州制のメリットとデメリット

北東北では、道州制の推進が中心的に議論されているわけではない。あくまでも道州制は地方分権を実現するための手段の一つという位置付けである。『分権時代における新たな県のあり方について』によれば、道州制導入によるメリット及びデメリットについて次のようなことが挙げられている。

##### （メリット）

- 国と地方の二重行政の弊害の是正
- 国の権能が住民により身近な道州に移譲されることによる行政サービスの向上
- 地方分権にとどまらず、自主的・自立的な地域経営を担う地域主権の確立
- 行財政の効率化
- 広域的課題への対応
- 各地域が持つ多様な資源の有効活用
- 国際競争力の強化

##### （デメリット）

- 県庁（道州庁）が遠くなって不便になる
- 住民の意見が行政に反映されにくくなる
- きめ細かな行政サービスが期待できなくなる
- 中心都市への一極集中が進む
- 地域の特色・アイデンティティが失われる

デメリットに関しては、従来の行政区域が拡大することにより生じるものであるため、これらの懸念を解消するために、住民への直接的な行政サービスを担う市町村の体制整備強化のほか、コミュニティの強化や従来の県境を越えた民間団体、NPOとの連携が重要になることも挙げられている。

#### 4. 広域連携・道州制のめざす姿

##### 国・道州・市町村の役割分担

北東北がめざしている広域連携・道州制の姿は、地方分権を実現するための考え方に沿ったものである。国の過剰な規制・関与を撤廃し、地方における裁量・自由度を高め、地方が自らの地域のあり方を決定し得る仕組みへと変革していくことが必要と考えられている。その上で国の役割としては、

国家の存立に直接関わる事務（外交、防衛、通貨、司法など）

全国的に統一されていることが望ましい基本ルールに関する事務（公正取引の確保、生活保護基準、労働基準など）

全国的規模・視点で行われることが必要不可欠な事務（公的年金、骨格的な社会資本整備など）

等の本来果たすべき役割を重点的かつ限定的に担うべきとしている。また、道州（広域自治体）は市町村に関する連絡調整機能や補完機能を縮小し、広域的な視点から総合的・計画的に企画・実施する広域機能に特化するべきとしている。いわゆる「補完性の原理」の考え方が重視されている。なお、青森県が実施した「国の事務権限の移譲可能性調査結果」によれば、表2-4に示す事務は地方で実施可能と考えられている。

表2-4 地方において実施可能と考えられる事務の例示

分野		内容
社会保障	医療業務	医療法人の監督、医薬品・医療用具の製造業の許可
	地域保健・地域福祉	母子保健、児童福祉、社会福祉法人の認可・監督、老人保健、老人福祉、介護保険
	地域雇用対策	職業紹介、職業安定、雇用機会の確保
産業振興	地域商工業振興	産業構造の改善、産業立地
	中小企業対策	中小企業の新たな事業の創出、経営安定、経営診断、経営相談
	農畜産物の生産振興	農畜産技術の改良・発達、家畜の改良・繁殖等、災害防除
	農業経営支援	農業の担い手確保、農業経営の改善・安定化
	農地権利関係	農地の権利移動、農地転用、農業委員会
	土地改良事業	かんがい排水事業、農業用道路の整備、農業集落排水施設の整備
	農業振興計画	農業振興地域整備計画、中山間地域計画
	観光振興	滞在型農林漁業体験、農山漁村と都市の交流促進、観光地・観光施設の改善、ホテル・旅館の登録
基盤整備	地域道路整備	整備、管理、計画、環境対策、安全対策
	地域河川整備	整備方針、改良工事の認可等
	治山・治水・砂防	治山・治水・砂防、法指定地での行為の制限
	地域港湾・空港	整備、管理、計画、環境対策
	都市計画・下水道	都市計画及び都市計画事業、都市再開発事業、土地区画整理事業、宅地開発、都市公園、公共下水道
	地域交通基盤	地域交通計画及び調整、（貨物）自動車ターミナル、港湾運送事業、地域旅客航路事業

出所）青森県『国の事務権限の移譲可能性調査結果』より引用

### 広域的な行政の枠組み

北東北 3 県の住民、企業、団体に対するアンケート結果では、広域連携、都道府県合併、道州制のそれぞれで北東北 3 県という枠組みが過半数を超えている。都道府県合併であれば北東北 3 県という枠組みの割合が高いが、広域連携や道州制となると東北 6 県という枠組みの割合も増加している。道州制に対する住民の意識では、北東北 3 県と東北 6 県にあまり大きな差は見られない。

『北東北広域政策研究会報告書』では、東北 6 県が道州制のイメージとされている。地理的な一体性はもちろん、風土（気候、歴史、文化）が似かよっていること、東北人としての帰属意識、東北を括りとした各種団体や大会（東北大会等）の存在、国の地方支分部局（出先機関）の多くがカバーする区域であることなどからみても妥当な括りと考えている。北東北 3 県では道州制の区域としてはやや狭く、東北 6 県くらい規模の方がスケールメリットをもっと活かせるという見方もある。

一方、東北の経済界では新潟県を含めた 7 県のエリアを東北と考えている。東北経済連合会も 7 県の企業で構成されている。東北という地域の考え方が必ずしも一つではなく、道州制で何を行うかが具体的に見えてこないという枠組みを考えるのは難しいと考えられている。

表 2-5 広域的な行政の枠組みに関するアンケート結果

区 分		北東北 3 県	東北 6 県	その他
広域連携	住 民	53.2%	44.3%	2.6%
	企 業	62.3%	36.4%	1.3%
	団 体	78.6%	16.7%	4.8%
都道府県合併	住 民	66.7%	30.8%	2.4%
	企 業	86.7%	13.3%	0.0%
	団 体	100.0%	0.0%	0.0%
道州制	住 民	50.1%	47.3%	2.6%
	企 業	58.8%	33.3%	7.8%
	団 体	63.2%	31.6%	5.3%

注)「その他」の主なもの、北東北 3 県 + 宮城県、北東北 3 県 + 宮城県・山形県など  
出所)北東北広域政策推進会議『北東北のグランドデザイン』18 頁より引用

### 道州の設置方法、議決機関と執行機関のあり方

『北東北広域政策研究会報告書』では、「北東北 3 県で先行的に県合体を行い、その後道州制に移行」という段階的な構想が提唱されているが、行政が現実的に想定しているのは全国一斉での移行である。地方分権の実現を考えた場合、移行できるところからバラバラに行なっていくのではなく、全国一斉に移行することが望ましいと考えられている。段階的な移行を提言する北東北広域政策研究会の構想はあくまでも考え方の一つという認識であり、最近ではあまり話題にも上らなくなっている。

道州制に移行した場合の首長・議会については公選によることが望ましく、また、住民サービスの低下を招くことにならないように、道州の出先機関としての支庁や地域振興局等が執行機関には必要とされている。生活圈や経済圏は県境をまたいでいることが多い

め、支庁等は生活圏を中心とした単位で設置することが必要であると考えられている。

#### 道州の税源確保・財政調整

『北東北広域政策研究会報告書』によれば、地域主権を確立するためには、地方の自主財源の確保が必要であり、そのため、地方の課税自主権の拡大、国からの所得税や消費税等の基幹税を中心とした税源移譲等が必要であるとしている。また、税源の地域偏在が大きいことから、必要最低限の財政調整が必要であるとも述べている。北東北は、エネルギー(原発)や環境政策、食料供給面などにおいて地方ならではの役割を果たしており、このような面を考慮した財政調整の仕組みなども検討する必要があると考えられる。

これまでは国(特に出先機関)の業務や人員配置、それに付随する予算措置に関するデータ等が提供されていないこともあり、具体的な財政シミュレーションを行うことができていない。税財源や財政調整のあり方に関する詳細な検討を進めるためにも、国に対して情報提供を促す働きかけが必要とされている。

### 5. 広域連携・道州制を推進する上での課題と今後の見通し

#### 広域連携

知事サミットでの合意事項を中心とした広域連携の取り組みは、「できることから取り組んでいく」というのが基本的な考え方である。そのため、これまでの広域連携では、北東北3県の機能分担や役割分担などの調整が困難と予想される課題には十分に踏み込んでいない。『北東北のグランドデザイン』ではこうした課題に対する取り組み例についても掲げており、これを契機とすることで広域連携の新たな段階、いわば「連携の第二ステージ」に踏み込もうとしている。

一方で、北東北3県での連携は限界点にきているという意見もある。第5回の知事サミットから北海道が加わったことにより、北東北3県としての一体感や対外的なアピール力が薄れてきているという見方などもあり、北東北3県による連携は大きな転換期を迎えていると考えられる。これまで後回しにしてきたとも言える調整が困難な課題に対して、今後どのようにして取り組んでいくのかが注目されるところである。

#### 道州制

『北東北のグランドデザイン』では、今後目指すべき北東北の将来像とその実現に向けた取り組み例が示されている。しかし、あくまでも広域連携に関する例示にとどまっており、道州制に関する具体的な提案や提言までには及んでいない。北東北3県で取り組まれているのは広域連携であり、広域連携と道州制は全く別のものと認識されている。

道州制は地方分権を実現する一つの形として基本的には賛成されているが、道州制でなければならないと判断できるだけの材料はない。また、道州制に移行できないと地方分権が進められないという口実を国に与えかねないこともあり、行政が主体となって道州制論

議を先行させることは難しい状況である。

広域連携の推進については、北東北広域連携推進協議会などの官民一体組織や民間団体でも取り組まれている。しかし、道州制については同様の推進する組織や機関がない。これは北東北3県に限ったことではなく、東北全体で考えてもそうである。特に東北経済連合会が道州制に対して慎重な姿勢をとっているため、他の地域で見られるような経済団体による積極的な活動が見られない。

福島県知事が道州制論議の反対派の第一人者であることの影響も大きい。道州制に関しては、各々による漠然とした考え方はあっても構想を考えて議論しようという動きはほとんどない。東北では道州制を推進するような雰囲気盛り上がりにくい状況と言える。

市町村合併ほど身近でないことから住民の盛り上がりも欠けている。広域的な行政の望ましい形について聞いたアンケート結果によると、住民および企業の30%以上が「わからない」と答えている。道州制について一定の関心は示されているが、全体的に見れば関心の低さが表れていると受け取れる。行政、経済界ともに大きな動きが見られない以上、住民間の機運を高める取り組みは重要であると考えられる。

表 2-6 広域的な行政の望ましい形に関するアンケート結果

区分	広域連携	都道府県合併	道州制	わからない
住民	42.4%	8.5%	14.3%	34.8%
企業	36.9%	6.9%	23.5%	32.7%
団体	48.9%	3.4%	21.6%	26.1%

出所) 北東北広域政策推進会議『北東北のグランドデザイン』18頁より引用

## 6. 住民への広報・啓発について

### 意見交換会の実施

北東北では、3県それぞれで地方分権や広域行政をテーマにした意見交換を行うフォーラムや検討会議等が実施されている。これらは住民、各種団体・NPO関係者等が参加して行なわれるものであるが、会議の様子や議事録などを公開することによって、より多くの住民が今後の県のあり方を考える契機にもなっている。

意見交換会等のメンバーは、公募等の希望者によって毎回参加者が異なる形式の場合もあれば、検討会議の委員という形で一定の期間を継続的に参加している形式の場合もある。委員となっている人は、地域でのリーダー的存在であることが多く、委員の個人的な人脈により機運が高まるなどの効果も見られている。

2006年度には3県の委員等による意見交換会等の実施も計画されている。

### 出前講座の実施

住民や各種団体等からの要請に応じて県職員が出向き、地方分権や広域行政に関する説

明や講義を行う出前講座を実施している。地方分権に対する行政のスタンスを示すことができるため、各県とも積極的に取り組んでいる。

#### さまざまな情報発信

地方分権・広域行政に関するシンポジウムを開催し、様々な情報を提供することによる住民意識の醸成。

HP上に地方分権や道州制に関するページを設置して、さまざまな取組内容やイベント等を紹介。

県や市町村職員を対象にした勉強会や研究会を実施することで職員の知識や説明能力等を高め、更なる住民意識の高揚。

#### (主な参考文献)

- ・青森県（2003）『青森県の地方自治の姿 - 北東北3県合体に向けて - 』
- ・秋田県（2002）『分権型社会における地方の姿 - 道州制の実現に向けて - 』
- ・岩手県（2001）『「あるべき地方の姿」報告書 - 岩手からの提言 - 』
- ・岩手県（2005,2006）『北東北パートナーシップ岩手フォーラム提言書』
- ・北東北広域政策研究会（2003）『北東北広域政策研究会報告書 - 地域主権の実現に向けて - 』
- ・北東北広域政策推進会議（2005）『北東北のグランドデザイン～自立・飛躍する“アジアの北東北”を目指して』
- ・北東北地域連携推進会議（1999）『北東北広域連携構想』
- ・分権時代における県のあり方検討会議（2006）『分権時代における新たな県のあり方について』

## 第3章 中部における道州制への取組

### 1. 道州制を巡るこれまでの経緯

#### (1) 中部経済連合会の取組

中部地方では早い時期から、広域行政の実現に取り組んでいる。その中心的な役割を担っているのは、中部経済連合会（以下、中経連）である。1963年に中経連は、田中二郎東京大学教授に依頼し『東海三県統合構想』をまとめ、同報告書に中部経済界の意見を加え『東海三県合併構想』を発表した。この合併構想がまとめられた背景には、1959年の伊勢湾台風がもたらした災害に対し、東海3県（愛知、岐阜、三重）が連携して取り組んだ復旧事業があった。3県の連携により早期に復旧を成し遂げたことで、地域住民は3県一体の力を認識し、東海3県統合の声が急速に高まったのである。

その後中経連は、1990年頃より地方分権に関する提言活動を活発化し、21世紀に入り道州制に関する調査研究活動を本格化させている。2001年に『21世紀中部の針路』において道州制移行を提唱した後、『道州制移行への提言』（2002年）、『道州制下における国と地方の税財政のあるべき姿』（2004年）を相次いで公表した。

中経連は2005年9月に、新たな活動の方向性として『魅力と活力溢れる中部の実現』を策定し、活動計画の1つに「中部州の実現」を盛り込んだ。同年12月には『中部州の実現』をまとめ、2015年度までの道州制移行スケジュールなどを示した。

表3-1 中経連の地方分権・道州制に関する取組状況(1990年以降)

取 組 状 況	
1993年04月	「ドイツ連邦制ならびにスペイン自治州制度」調査報告
1994年11月	「市町村合併促進についての意見書」
1995年10月	「中部への首都機能移転（中間報告）」
1998年02月	「地方行革・市町村合併の促進に対する提言」
12月	「地方財政健全化に対する提言」
2000年06月	「市町村合併への提言 - 地方分権体制の確立に向けて - 」
2001年11月	「21世紀中部の針路」(広域行政の推進、自立型社会の形成を表明)
2002年10月	「道州制移行への提言 - 自立型行財政体制の確立に向けて - 」
2004年07月	「道州制下における国と地方の税財政のあるべき姿」
2005年09月	「魅力と活力溢れる中部の実現～空港・万博の成果を踏まえた中経連の活動～」
	* 活動方針の1つに「中部州の実現」を明記
12月	「中部州の実現 - 効率的で小さな政府をめざして - 」

出所) 中部経済連合会の資料をもとに九経調作成

## (2)行政の取組

一方、道州制を巡る行政の取組は、県によってスタンスが大きく異なる。愛知県は道州制に関して積極的な活動を展開しているものの、長野県は道州制に反対し、岐阜県や三重県は慎重な態度を示している。静岡県は道州制移行を視野に入れながら、その過程において「政令県」の創設を提案している。以下、愛知県と静岡県の取組状況を紹介する。

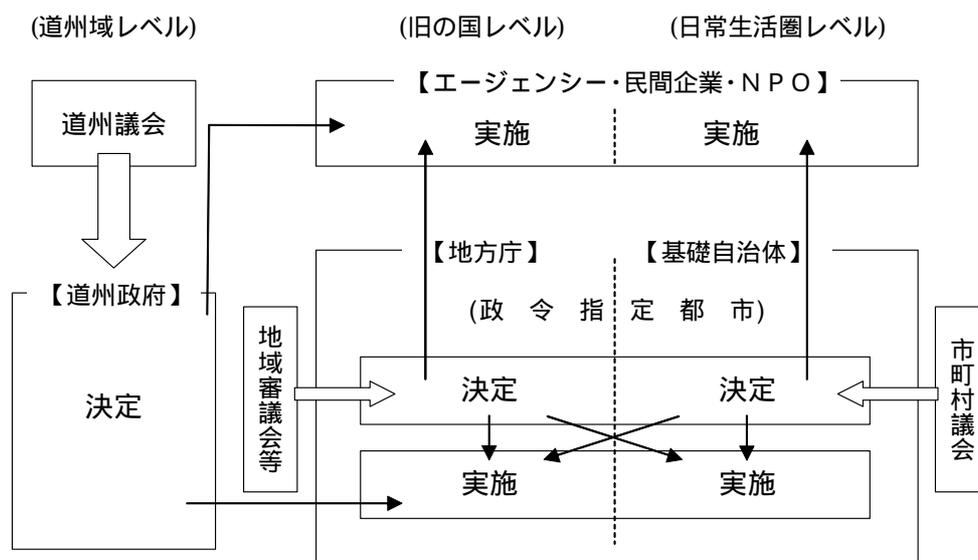
### 愛知県の取組

2003年に愛知県は、「分権時代における県の在り方検討委員会」(座長：昇秀樹名城大学教授)を設置し、県の基本的な在り方に関する調査研究を開始した。2004年に検討委員会が愛知県知事に提出した報告書は、広域連携の重要性や地方から見た望ましい道州制の姿などに言及している。特徴的なことは、道州内分権を「旧の国」単位で徹底する「顔の見える道州制」を提言していることである(図3-1)。

「顔の見える道州制」とは、市町村域を超える事務に関して、旧の国(例：尾張、三河)を単位とする道州の地方機関(地方庁)への分権を徹底することである。検討委員会の調査によれば、旧の国は現在の住民生活においても意味を持っているという。例えば、東海4県にある10の旧の国うち、域内への通勤・通学が7割以上となっているのは7地域に及んでいる。

2005年には、「分権時代における県の在り方検討委員会」事務局の後継として、地方分権・道州制特別チームを発足させた。特別チームは総務課長がチームリーダーを務め、市町村課や企画課等から構成される部局横断的組織である。チーム内で検討を重ねるだけでなく、他の市町村職員や経済団体とも意見交換を実施している。

図3-1 「顔の見える道州制」の決定・実施システムのイメージ

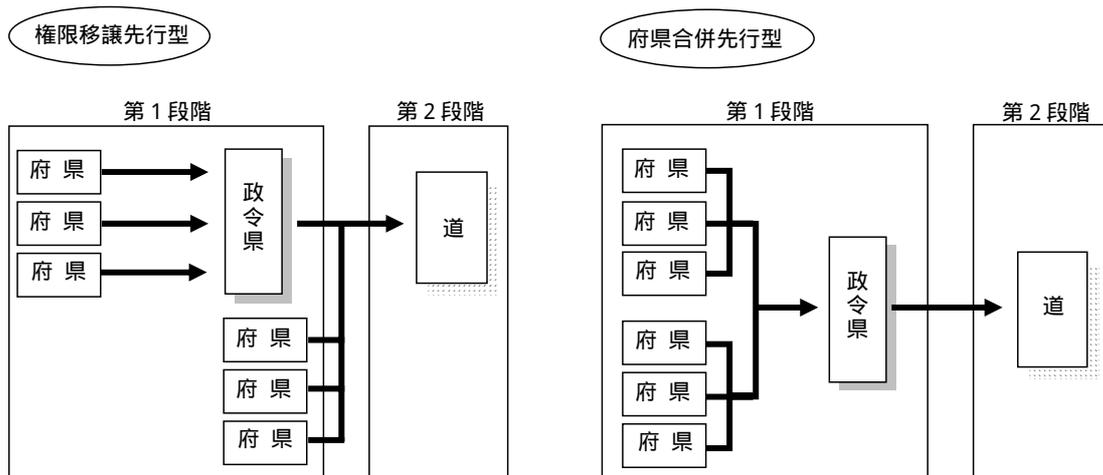


出所) 分権時代における県の在り方検討委員会(愛知県)『報告書』63頁より引用

## 静岡県の取組

静岡県は2004年に、『静岡政令県構想』を発表した。この構想は道州制移行を前提とし、その過程として政令県を創設し「道」に再編していく考えである。政令県は、一定以上の規模・能力を備えた府県に、国の地方支分部局(出先機関)等の事務が移譲され創設される。「道」は、政令県制度及び府県合併の最終的な姿とされており、産業政策等の内政に関わる事務をすべて実施する広域の地方公共団体である(図3-2)。

図3-2 「道」に至る都道府県の再編イメージ(静岡政令県構想)



出所) 静岡県『静岡政令県構想』3頁より引用

## 2. 道州制の必要性

中経連が発表した『道州制移行への提言』や『中部州の実現』によれば、道州制の必要性として次のような点が指摘されている。

### 地方分権の確立

市町村の広域化に伴い、府県制度も見直しの時期を迎えており、真の意味での地方分権の確立を図るべく道州制へ移行していくことが必要である。

### 構造改革の推進

抜本的な構造改革を推進していくには地方分権体制を確立、地域が自立して活動を展開できる経営基盤の拡充を図ることが緊要の課題であり、このような地方分権の受け皿としてふさわしいのが道州制である。

### 府県の枠を越えた広域行政の推進

市町村合併が進展し、基礎自治体の市町の規模・能力の拡充が図られると、中間自治体

の都道府県の役割は大きく変化する。今後は、広域的なインフラ整備、治水・利水、広域防災、環境行政、観光振興など、市町では対応出来ない課題に、府県の枠を越えた広域視点から取り組むためには道州制への移行が必要である。

### 3. 道州制のメリット・デメリット

中経連は『中部州の実現』において、道州制導入に関して3つのメリットと1つのデメリットを指摘している。

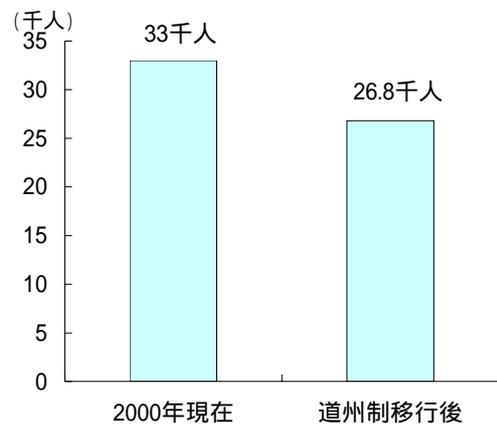
#### (1) 道州制導入によるメリット

##### 行政のスリム化・スピード化

国の出先機関と都道府県の組織を統合することによって、行政のスリム化、スピード化と低コスト化が期待できる（『中部州の実現』45頁）。

中経連は、中部5県（愛知、岐阜、三重、静岡、長野）が合併した場合の一般行政職員の削減効果を試算している（図3-3）。それによると、職員数は約3万3,000人（2000年4月1日現在）から約2万6,800人となり、約6,200人、18.9%の削減効果が見込まれる。職員の削減により、年間500億円程度の人件費削減が期待されている。

図3-3 一般行政職員の削減効果



出所) 中部経済連合会『中部州の実現』を  
もとに九経調作成

##### 国際競争力の強化

各都道府県がバラバラに所有していた人的資源や財源を、州の重点施策に集中投下することにより、産業構造の高度化、港湾・道路などの早期整備、最先端技術の開発・実用化などが実現し、国際競争力の強化につながることを期待される（同上45頁）。

##### 個性ある地域づくり

各市町村などでみられたハコ物行政からの脱皮、特色ある施設整備、広域的な環境行政の推進などにより、全国画一的な政策から脱却し、自立的に行政運営することにより中部州の個性を十分に発揮し、国際的に強い存在感を示すことが期待される（同上45頁）。

#### (2) 道州制導入によるデメリット

##### 州政府と住民との距離の拡大

州が県に比べて広域であることから住民との距離が開くことが懸念されている。しかし、

いまや高度情報社会であり、情報通信網を適切に活用した行政サービスの展開に加えて、州と市町村との役割分担に基づき、地域住民に近い業務は中核的な市町村へ業務を移譲する道州内分権を進めることによって、そうした懸念に対応することが考えられる。州は広域調整を要する事務や広域的に取り扱う必要のある業務を中心的に担う。また、中核的な市町村以外（例えば、人口 10 万人以下の市町村）に対しては、州がこれをサポートするため州の地方事務所を各地に設置することも対応策の 1 つである（同上 45 頁）。

#### 4. 道州制のめざす姿

##### 国・道州・市町村の役割分担

中経連は、道州と国はあくまでも対等な関係にあると考えている。国は外交や防衛、通商など国家存立に関わる事務などに専念し、国の役割とされる事務を除いて権限と財源が道州に移譲される。道州は、産業振興、広域防災、道路・港湾の整備等広域調整を要する事務を中心的に行い、市町村をサポートする地方事務所を設置する。

表 3 - 2 は、中経連が『中部州の実現』においてまとめた道州制下における国と州の役割分担である。

表 3 - 2 道州制下における国と道州の役割分担

国	道 州
国家的基盤の維持 （外交、防衛、司法、通商、通貨等） 全国的統一基準の制定 （社会保障基盤、公正取引の確保、環境基準、労働基準等、基本的な法規の制定） 州間の調整、全国規模の政策の推進 （大規模災害等） 関税	産業振興 広域災害対策 地域労働・雇用対策 環境保全 治安（警察） 公共事業及び維持管理 （幹線道路、空港、港湾、河川等） 徴税 教育（大学）

出所）中部経済連合会『中部州の実現』

##### 道州の区域

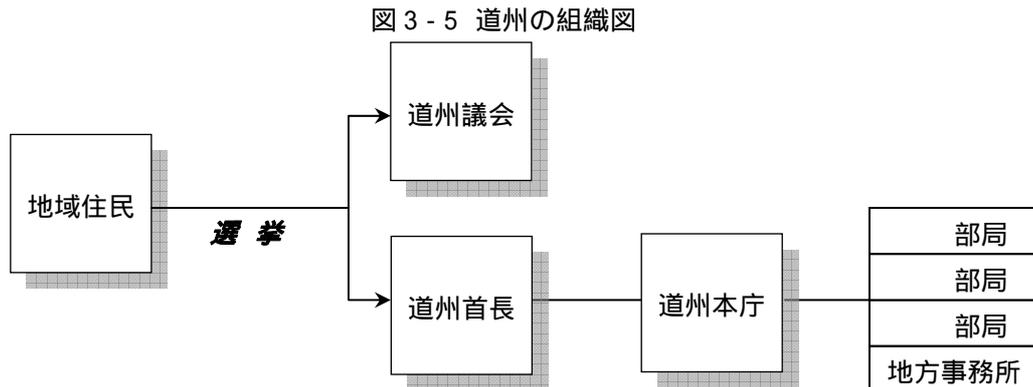
中経連は、道州の区域は都道府県の区域にこだわらず、人口や経済規模などの社会的条件に加え、自然条件や歴史条件等も含めた総合的な検討が必要と考えている。『中部州の実現』において、中部州の区域は中経連会員が所在する愛知、岐阜、三重、静岡、長野の 5 県としている（図 3 - 4）。

図 3 - 4 中経連が考える中部州



## 道州の設置方法、議決機関と執行機関のあり方

中経連は、道州制への移行は全国一斉に行うことが望ましいと考えている。意志決定機関として道州議会を設置し、道州議会議員は住民の直接選挙により選出される。執行機関として道州を統括代表する公選の首長を置き、道州の事務を執行する機関として道州本庁を設置する。道州本庁は都道府県が行っている事務のうち、広域的な事務や基礎自治体への連絡・補完事務を行う。国から地方への権限移譲に応じて、国（出先機関含む）が持つ機能を道州本庁に統合する（図3 - 5）。



出所) 中部経済連合会『中部州の実現』44 頁に追加

## 道州の税源確保

道州制において重要なことは、権限の移譲に加え、地方自らの判断で使える財源を確保することである。そのためには、国から地方への適切な税財源の移譲を行い、安定的で偏在性の少ない地方税体系を構築する必要がある。

中経連が2004年に発表した『道州制下における国と地方の税財政のあるべき姿』では、道州制実現に向けた国と地方の財政の在り方について、次のような考えが示されている。

国庫補助負担金を廃止する。所得税の比例税率部分(10%)を移譲し、同時に地方消費税を引き上げる。地方消費税の引き上げに伴い、所得税と法人税を減税する。地方交付税は、大幅に縮小し地方調整基金とする。一定の地方税収入の見込まれる富裕団体が拠出する水平財政調整制度を創設する。

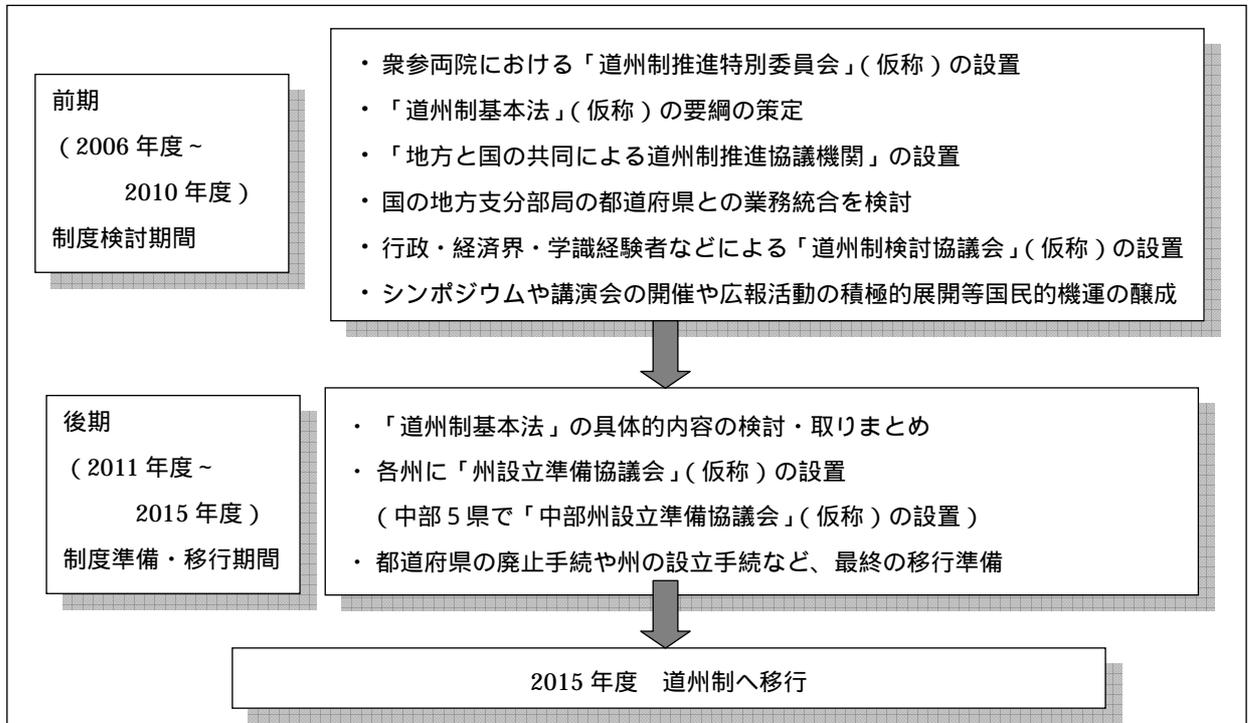
地方への税源移譲に伴い、国・県・市町村に分かれている税の徴収体系を道州に一元化し徴税コストの削減を図る。新しい財政調整制度確立のため、地域間の利害・力関係から独立した調整機関を設置し、制度設計や制度運用を図る。

## 道州制への移行

中部地方には、道州制移行に関して大きく2つの考えがある。1つは広域連合や都道府県合併、または「特別県」(愛知県提案)や「政令県」(静岡県提案)を経て道州制に移行する考え方、もう1つは、都道府県合併も道州制の実現も同じエネルギーを要すると想定されることから、一挙に道州制に移行すべきであるという中経連の考え方である。

中経連は 2015 年度までの道州制移行を提案しており、具体的な移行スケジュールは図 3 - 6 に示す通りである。

図 3 - 6 道州制への移行スケジュール



出所) 中部経済連合会『中部州の実現』55 頁より引用

## 5. 道州制を推進する上での課題と今後の見通し

### 区割りに関する議論

図 3 - 7 は、2006 年 2 月に第 28 次地方制度調査会がまとめた区域案であり、2 つのパターンが示された。しかし、中部地方は地理的なつながりや歴史的な経緯が複雑に絡んでいることから、区割りに関する議論は非常に難しい状況にある。

図 3 - 7 道州制区域案

9 道州案(中部州)



11、13 道州案(東海州)



出所) 第 28 次地方制度調査会

区域に関する議論を複雑化させる要因の1つとして、国の地方支分部局の管轄区域が統一されていないことがある。例えば、中部地方整備局は東海4県と長野県南部を所管しているが、一方、中部経済産業局は東海4県に石川や富山の北陸も管轄地域としている（表3-3）。

さらに経済圏をみても、8県と県境を接する長野県は愛知県や新潟県、関東と結びつきが強い地域がある。三重県にも関西経済圏との交流を活発化させている地域がある。

表3-3 国の地方支分部局の(出先機関)の管轄区域一覧

	内閣府			総務省	
	公正取引委員会	国家公安委員会	防衛庁	管区行政評価局	総合通信局
		警察庁	防衛施設庁		
地方事務所	管区警察局	防衛施設局			
愛知県	中部	中部	大阪	中部	東海
岐阜県					
三重県					
静岡県	関東	横浜	関東	信越	
長野県		東京			

	法務省				
	矯正管区	地方更生保護委員会	法務局	地方入国管理局	公安調査庁
					公安調査局
愛知県	名古屋	中部	名古屋	名古屋	中部
岐阜県					
三重県					
静岡県	東京	関東	東京	東京	関東
長野県					

	農林水産省			経済産業省		
	地方農政局	林野庁	水産庁	経済産業局	資源エネルギー庁	原子力安全・保安院
		森林管理局	漁業調整事務所		鉱山保安監督部	
愛知県	東海	中部	(水産庁)	中部	近畿	中部近畿
岐阜県						
三重県		近畿中国				
静岡県	関東			関東	中部	
長野県	関東	中部				関東東北

	国土交通省					
	地方整備局		地方運輸局	地方航空局	気象庁	海上保安庁
					管区气象台	管区海上保安本部
愛知県	中部		中部	大阪	東京	第4(名古屋)
岐阜県	近畿	北陸				
三重県	中部	近畿				
静岡県	関東	中部	北陸	東京		第3(横浜)
長野県		北陸				第9(新潟)

	財務省			厚生労働省
	財務局	税関	国税庁	地方厚生局
			国税局	
愛知県	東海	名古屋	名古屋	東海北陸
岐阜県				
三重県				
静岡県				
長野県	関東		関東信越	関東信越

出所) 中部経済連合会の資料をもとに九経調作成

## 経済界と行政の交流促進

前述の通り、中経連を中心とする中部経済界は、道州制に関して積極的に提言活動を行っている。今後、行政はそれらの提言を参考にしながら、経済界との議論を深化させていくことが期待される。2004年には中部5県の広域行政担当の部局長と経済界、学識経験者がメンバーとなって、道州制検討協議会が発足している。検討協議会はこれまで5回開催されており、道州制に関する諸問題について自由な立場で意見交換が行われている。道州制検討協議会を含め、あらゆる機会を通じて、経済界と行政のコミュニケーションの促進が必要である。中部地方は中部国際空港の建設や愛知万博の開催等で官民の協力体制が整備されており、この協力体制を道州制議論においても発展させていくことが重要である。

## 6. 住民への広報・啓発について

### 中経連の取組

中経連は会員に加え自治体職員や地域住民に対しても、道州制に関する情報提供を行っている。2004年には、地域住民向けに「道州制シンポジウム」を開催し、参加者は500名を超えた。その後も2005年に「道州制に関する講演会」、2006年に「道州制講演会」を相次いで開催している。

## 行政の取組

行政では、愛知県が地方分権・道州制に関する情報提供を積極的に行っている。「地方分権タウンミーティング」や「地方分権シンポジウム」を開催するほか、「出前分権講座」を開催している。愛知県職員自ら地域を訪問する「出前分権講座」は、市町村職員だけでなく、大学生や高校生向けにも開催されている点がユニークである。県庁ホームページには、地方分権・道州制に関する豊富な情報が愛知県のこれまでの取組とともに掲載されている。三重県も県庁ホームページに地方分権に関するサイトを開設し、「地方分権セミナー」等も開催している。

### (主な参考文献)

- ・愛知県、分権時代における県の在り方検討委員会（2004）『報告書』
- ・静岡県（2004）『静岡政令県構想』
- ・中部経済連合会（2001）『21世紀中部の進路～活力溢れる中部を目指して～』
- ・中部経済連合会（2001）『中部経済連合会五十年史』
- ・中部経済連合会（2002）『道州制移行への提言～自立型行財政体制の確立に向けて～』
- ・中部経済連合会（2004）『道州制下における国と地方の税財政のあるべき姿』
- ・中部経済連合会（2005）『中部州の実現～効率的で小さな政府をめざして～』

## 第4章 関西における道州制への取組

### 1. 道州制を巡るこれまでの経緯

#### 40年以上前からある道州制論議

関西における道州制論議の歴史は古く、関西経済連合会が最初に道州制（1955年）を提言してから既に半世紀、松下幸之助氏が「廃県置州」や「置州簡県」を提唱（1969年）して40年近く経過している。この間、関西経済連合会、関西経済同友会などの経済団体を中心に活発な議論が展開されている。

1955年に関西経済連合会は「地方行政機構の改革に関する意見」で道州制構想（第一次道州制）を打ち出している。この時の提案は、府県を廃止して、国の総合出先機関として道州をおき、その長も国が選ぶ、いわゆる官選知事道州制であった。1969年には「地方制度の根本的改革に関する意見」の中で、改めて道州制（第二次道州制）を提言している。このときは道州を自治体と位置付け、知事は公選としていることから、一次とは内容が異なっている。この時は東京の財界からも同様の提案が行われたが、まもなくオイルショックの時期を迎え、地方自治制度の改革に関する議論も下火となった。

1982年には、国・地方の機能分担、地方行政の改善方策、補助金の合理化などを検討し、「国と地方の制度改革に関する提言」としてまとめ、「地方庁」の設置に関する提言を行っている。ブロック別の国の出先機関を「地方庁」として統合し、国の許認可権などを移管するというものであった。現在では、この「地方庁」案は、広域行政ではあっても、地方分権の受け皿にはなりえないと認識されている。また、道州制への発展を念頭においた「府県共同体制度」の創設なども提言されている。1991年には、「都道府県連合制度に関する提言」をとりまとめ、国に対して「都道府県連合制度」の創設を求める一方、関西の府県に検討を呼びかけたが、具体的な進展はみられなかった。

#### 官民で活発化する道州制論議

1999年6月には官民及び府県の壁を超えて「関西広域連携協議会」が組織された。これは関西の2府7県3政令市と経済界が、行政の枠組みを越えて連携事業を実施するという全国初の試みとして注目された。2000年7月には「21世紀の関西を考える会」が「関西連合」の創設を提言している。

2002年5月には「関西産業競争力会議」が、関西の経済団体（大阪商工会議所、京都商工会議所、神戸商工会議所、関西経済同友会、関西経営者協会、関西経済連合会）によって設置され、12月に7つの行動計画が出された。その一つに「地方分権の具体的推進」が取り上げられた。

2003年2月に関経連は「地方の自立と自己責任を確立する関西モデルの提案」を発表した。現行地方自治法上の広域連合制度を活用して、「広域連合関西州」の設置を目指すも

のであった。2003年3月から4カ月間にわたり、関西モデルの提案の実現のために、井上義國地方分権委員長（ダイキン工業顧問）らが、地元2府7県3政令市の首長と意見交換を行っている。地方から行動を起こしていくという点についてはすべての首長が賛成し、2003年7月には、6経済団体の呼びかけによって「関西分権改革研究会」が設置された。研究会の委員は、関西の2府7県の副知事、3政令市の助役・副市長、経済団体の関係委員長等、学識経験者で構成されていた。特に行政がこの研究会に参加したことは、大きな意義があった。研究会では 国と地方の役割分担改革、 国と地方の税財政制度改革、 広域的な地方制度の改革の3点について検討が進められた。その成果は2005年1月に報告書『分権改革における関西のあり方』として発表された。

2006年4月には、関西経済同友会が『5年以内に「連邦的道州制」へ移行せよ』を提言している。これは、関西のあるべき姿を提案するとして、「連邦的道州制」を提言したもので、憲法改正を明記し、5年以内に「連邦的道州制」への移行を求めた。

大阪府は、2004年10月に『大都市圏にふさわしい地方自治制度』を発表している。報告書では、大阪都市圏にふさわしい地方自治制度として、大阪新都機構構想を打ち出した。大阪新都は、関西において道州制が導入された場合、「都市としての課題が集中する大阪都市圏においても大阪・関西の活性化の核となるシステム」としている。

一方、大阪府は大都市制度研究会を立ち上げ、『新たな大都市制度のあり方に関する報告』（2003年8月）、『新たな大都市制度のあり方に関する報告』（2006年3月）において、広域自治体制度のあり方を検討している。道州制については、現在の府県制度から段階的な移行を提言し、現行の府県合併制度を活用した「府県合併先行パターン」と現行の府県はそのままに、府県の区域を超える新たな広域自治体を創設する「府県・新たな広域自治体並存パターン」を示している。

#### 実現に向けた取組へ

関西の自治体と経済界は、関西分権改革研究会報告書を踏まえ、さらに検討を進めるために「関西分権改革推進委員会」を2005年4月1日に設置した。1年の予定で集中的な議論が行われ、2006年4月には報告書「関西広域連合のあり方に関する提案～関西にとって望ましい地方分権体制を実現するために～」の案をとりまとめた。そして以下の3点を提案することで合意している。 関西を住民にとっても魅力ある地域として発展させるため、関係する府県、政令市が広域的な課題の解決と共同事業の推進に戦略的に取り組む必要がある、 そのための組織として、関係する府県・政令市が地方自治法に基づく「関西広域連合」を設置することは、有力な手段である、 関西広域連合の設置の可否を決定するのは、関係自治体の長や議会の役割である、 という提案である。

関西分権改革推進委員会の井上義國座長は、自治体の首長にこの報告書案を直接説明し、今後の進め方について意見を聞いて回った。その結果、6月9日に「分権改革の推進に関する懇談会」が知事・市長らの出席のもと開催され、関西広域連合の設置について検討をさらに進めることで合意し、関係府県知事及び政令市長、経済団体トップをメンバーとする「関西分権改革推進協議会」を7月に設置することが決まった。

表 4-1 関西経済連合会の主な提言・研究のポイント

地方行政機構の改革に関する意見 (1955年4月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>完全自治体として市町村を育成する</li> <li>府県を廃止する</li> <li>国の総合出先機関「道州」(仮称)を新設する(道州の長は国の官吏)</li> <li>大都市は特有の組織機構が地域内の行政事務を自主的に処理する</li> </ul>
府県広域行政法案に望む (1963年12月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>府県連合は広域行政母体としては弱体であり、府県連合・府県合併両方式の制度化を行う</li> <li>府県合併は可能かつ適切な地域から漸進的に行う</li> <li>大阪、奈良、和歌山は合併に最適</li> </ul>
地方制度の根本的改革に関する意見 (1969年10月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>都道府県を廃止し、地方行政体制として「道」または「州」を置く(首長と議会は住民の直接公選)</li> <li>道州の事務は、国から移譲される事務および現行府県事務のうち市町村に移譲し得ない事務</li> <li>国の地方出先機関は、通常行政を行う部門は原則として道州に吸収</li> <li>市町村は基礎的の地方公共団体として機能を充実強化</li> <li>政府に地域再編を検討するための専門委員会を設置</li> </ul>
「地方庁」構想に関する研究報告書 (1982年8月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>国の総合地方行政機関として内閣総理大臣に直結する機関「地方庁」を設置(長官は国務大臣に準ずる特別職、各省庁の出先機関は極力統合)</li> <li>地方庁は広域的施策・事業に関する総合的な計画を策定、計画の実施に関する国の予算は地方庁に一括計上</li> <li>知事や市長を通じて住民の意思を地方庁の行政に反映させる機関「評議会」を設置する</li> </ul>
国と地方の制度改革に関する提言 (1989年6月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>機関委任事務、国の留保権限・関与を見直す</li> <li>出先機関に権限を移譲し、中央行政組織を統廃合する</li> <li>地方交付税制度、補助金、租税制度を見直す</li> <li>国の行政機関「地方庁」構想を推進する</li> <li>道州制への発展・解消を念頭においた「府県共同体制度」を創設する</li> <li>基礎自治体は原則として広域市町村圏規模に広域化する</li> </ul>
都道府県連合制度に関する提言 (1991年11月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>都道府県および市町村を広域化する地方の主体的取り組みを促進するための手段として「都道府県連合制度」「市町村連合制度」を創設する</li> <li>広域自治体と協力し、周辺の基礎自治体との連携・調整機能を果たす「地域中核都市制度」を創設する</li> <li>地方交付税制度、補助金、地方債許可制度を見直し、地方税の拡充により自治体の財政基盤を強化する</li> <li>関西が先行的な取り組みを行うため、近畿ブロック知事会議等のあり方を見直す</li> <li>国の役割の明確化と省庁の再編成を行うとともに、関西を対象に実験的な権限移管を行う</li> </ul>
地方の自立と自己責任を確立する関西モデルの提案 (2003年2月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>広域連合関西州の設置を提案</li> <li>関西モデルは、関西の特色を的確に生かすものでなければならない。</li> <li>改革の方向性は、地方制度を現状よりもフレキシブルな制度にし、多様な選択肢の中からそれぞれの地域が実情に応じて選択できるようにすべきである。関西という広域の中で選択と集中が必要な分野は関西州が担い、関西内各地域の個性の発揮が必要な分野、地域間競争による効率化が期待される分野は府県が担うものとする。</li> </ul>

出所) 関西経済連合会の HP 及び『地方の自立と自己責任を確立する関西モデルの提案』

## 2. 道州制の必要性

### 「関西広域連合」を設置する必要性

現在、府県を越えた広域的課題への取り組みの重要性がますます高まっているが、広域的課題に国が介入する従来のやり方では、全国一律の施策になり、地域の特性が活かされないなどの問題がある。府県を越える広域的課題について行政権の主体たりうる法的性格と住民自治の仕組みを備えた「府県を越える広域自治組織」を新たに設置する必要がある。関西分権改革推進委員会は、道州制を導入するとすれば、国の役割を限定し、その他はすべて地方に任せる「地方分権型道州制」でなければ、望ましい姿にならないとしている。しかし、「地方分権型道州制」の導入には、国と地方の双方の政府のあり方を再構築することとなり、実現までに相当の時間を要するものと考えられる。そこで、関西にとって望ましい地方分権体制を実現するために、速やかに一歩でも近づくことを目標に現行法制のもとで設置できる「広域連合」の設置が提案されるに至っている。

関西分権改革推進委員会の提案は特に地方分権の推進といった点が強調され、関西の特色を活かした政策を展開し、関西として総合力を発揮するためには、国からの権限・財源

の移譲を受けやすい地方の受け皿が必要であり、「関西広域連合」の設置が有力な手段になるとしている。

その他、規模の経済性や範囲の経済性を発揮でき、行政サービス水準の向上とコスト削減が両立する可能性のあるものについては、関西広域連合が処理する事務としている。関西広域連合の事務としては、地域主導の法定計画づくり、利便性の高い交通・物流基盤の形成、大規模災害に強い地域づくり、産業競争力の強化と雇用の創出、国際観光振興による地域活性化、豊かな自然環境の保全と活用などが挙げられている。

#### 「連邦的道州制」へ移行する必要性

関西分権改革推進委員会の「関西広域連合」が望ましい分権体制に向けた1つの道筋とするなら、関西経済同友会は、もう1つのあるべき姿として、「連邦的道州制」を提言している。憲法改正を明記し、5年以内に「連邦的道州制」への移行を求めた。道州制の必要性として、社会の激変期に人材を官業に縛り付けてはいけない、インフレが期待できない時代に子や孫の債務とする借金をしてはいけない、日本型中央集権では地方の意思はばらばらにしか反映できない、豊かな社会となったいま、中央集権ではリスクが分散できない、メガ競争時代となったいま、都道府県単位では国際競争力を向上できない、行政主導型ではIT時代を先取りできないといった6つの点を挙げている。また、国・地方合わせて55兆円の歳出を削減し、国・地方の役割分担、制度、人材を徹底的に見直し、効率的な政府に再生しなければ「未来はない」と、強調している。

### 3. 道州制のメリットとデメリット

#### (1) 道州制導入によるメリット

##### 地方分権の受け皿

関西分権改革推進委員会の「関西広域連合」は、関西に府県を越える広域的課題が多種多様に存在する中で、重要課題に関西が自ら優先順位をつけ、それら課題の解決や共同施策に戦略的に取り組むことができるとしている。広域連合の設置によって、広域的な課題を解決するための事務・権限を国から広域連合に大幅に移管できる。

##### 効率的で多様な挑戦

一方、関西経済同友会は、連邦的道州制への移行により、「効率的で多様な挑戦のできる連邦的な国家」が誕生するとし、国家全体について、または、地方自治レベルについて、メリットを提示している。国家全体については、人材が民間に開放される、国債、地方債の発行が止まり、増税が回避される、地方の意思が制度・事業に反映される、道州間の競争により社会が活性化、リスクが分散される、国際競争力が向上する。IT時代を先取りできるとしている。地方自治については、自治体・議会・市民意識、広域警察・広域防災・広域医療、観光・産業・環境政策、高等医療・職業教育・文化政策、広域都市計画・広域基盤整備政策、税務・労働・公正取引政策のそれぞれにおいて、そのメリットを述べている。

表 4-2 国からの移管を求める事務・権限等の例

国土形成計画等の国の計画に関与する事務
<ul style="list-style-type: none"> <li>・広域地方計画協議会の庶務（国土形成計画（広域地方計画）の実質的な策定権限）</li> <li>・近畿圏整備計画の策定</li> <li>・近郊整備区域・都市開発区域・保全区域の指定（近畿圏整備計画）</li> <li>・基本方針の策定、計画の認可（大阪湾臨海地域及び関連整備地域の整備計画）</li> </ul>
広域的な交通社会資本整備に関する事務
<ul style="list-style-type: none"> <li>・第一種、第二種空港の管理</li> <li>・第三種空港の関係地方公共団体の指定</li> <li>・国道及び高規格幹線道路の新設、改築、管理、保全</li> <li>・重要港湾の指定</li> <li>・港湾区域指定の認可</li> <li>・特定重要港湾臨海地区への関与</li> <li>・入港料の料率協議</li> <li>・港湾の整備（防波堤・主航路・大型外貿ターミナル・幹線臨港道路等）</li> </ul>
広域的な産業・科学技術振興に関する事務
<ul style="list-style-type: none"> <li>・産学官の広域的人的ネットワークの形成</li> <li>・地域の特性を活かした技術開発の推進</li> <li>・起業家育成施設（インキュベーター）の整備</li> <li>・事業化段階における支援策の総合的・効果的投入 など</li> </ul>
自然環境保全の推進に関する事務
<ul style="list-style-type: none"> <li>・自然再生推進法にかかる事業</li> <li>・間伐作業にかかる各種造林関係補助金、治山関係補助金、流域林業活性化補助金等</li> <li>・国有林野事業のうち住民参加事業</li> </ul>

出所）関西分権改革推進委員会『関西広域連合のあり方に関する提案』

## (2) 道州制導入によるデメリット

### 費用対効果

関西広域連合では府県や市町村はそのまま存続し、広域連合の首長や行政庁は新たに必要になる。そのため現行制度と比べてコスト高になる可能性もあり、費用対効果の検討なども必要である。

### 15 のデメリットと対応策

関西経済同友会の「連邦的道州制」では、デメリット 15 点を挙げ、その対応策を提示している。例えば、「議員・公務員の失職を生む」というデメリットに関しては、民間に人材が移動し、国家のために経験や能力を生かすことができるとしている。

表 4-3 「連邦的道州制」で掲げられたデメリット

	議員・公務員の失職を生む
	公的部門の縮小に伴い不景気になる
	弱者にしわよせがゆく
	地域により行政能力に差が出るようになる可能性がある
	公務員の入れ替えに伴い不適格な人材が入り込む可能性がある
	民業化により公的資金の私物化や会社や組織をつかった権力の私物化がおこる
	中央主導で国策を実施しにくくなる
	中央政府レベルでも地域エゴばかりになる
	道州により法令が異なり事業コストがかかるようになる
	道州同士で税金のダンピングあるいはサービス合戦がおこる
	道州が債権を発行しすぎてハイパーインフレになる
	外国から道州を分断しようとする力が働く可能性がある
	体制転覆を試みる政権が道州に誕生する可能性がある
	日本国がばらばらになる可能性がある
	こんな大それたことはできないのではないか

出所) 関西経済同友会『5年以内に「連邦的道州制」へ移行せよ』

#### 4. 道州制のめざす姿

##### (1) 国・道州・市町村の役割

###### 広域連合で計画の策定や基盤の運営管理

「関西広域連合」構想では、府県、市町村は、基本的に存続することになる。国の役割は、国際社会における国家としての存立に関わる分野のほか、全国的に統一されていることが不可欠な制度や基準等に関する事務、国が直接実施することにより効率性が著しく高まる施策や事業などに限定すべきであるとしている。府県は、地域の総合的コーディネーターとして、市町村域を越える広域的な行政需要に対する総合調整や連絡調整の事務を担う。市町村は、住民にもっとも身近な総合的行政主体として、住民生活に密着した対人サービスやまちづくりに関する事務など、地域社会の多様な事務を担うとしている。

関西広域連合の役割は、従来、国が直接・間接に役割分担していたものと、必要に応じて府県や政令市から負託されたものを分担することが基本となる。広域連合が担う役割を以下のような項目で整理している。関西広域連合は、府県を越える広域的な観点で、組織自治体からの意見を集約、調整し、計画の策定や基盤の運営管理などを行うことになる。また、内容や性質によっては、民間も参加する広域連携組織や自治体間の個別協力に対応するものがあってよいとしている。

表 4-4 関西広域連合が取り組む広域的課題と事務の例示

広域的課題		事務
1	地域主導の法定計画づくり	国土形成計画(全国計画)への関与
		国土形成計画(広域地方計画)の策定
		国が策定する広域計画(近畿圏整備計画、社会資本整備重点計画など)の策定・関与
		法定計画の実施の推進
2	利便性の高い交通・物流基盤の形成	関西圏の総合的な交通・物流基盤整備計画の策定
		関西三空港の一体的な運営管理
		国道及び高規格幹線道路の計画・整備・管理
		大阪湾内諸港の一体的な運営管理
		北陸・中央新幹線の整備促進
		交通社会資本の整備・運用に関する連絡調整
3	大規模災害に強い地域づくり	広域連携防災計画の策定
		災害応急時及び復興時の広域連携体制の構築
		広域防災拠点及び防災情報提供システムの整備
		企業、ボランティア等との広域連携・協力体制の整備
4	産業競争力の強化と雇用の創出	関西の産業・科学技術振興戦略の策定
		産業・科学技術クラスターの形成と交流の促進
		公設試験研究機関の戦略的運営
		関西全体で支える関西文化学術研究都市の新たな展開
5	国際観光振興による地域活性化	関西としての観光戦略・戦術の策定
		観光戦略・戦術に基づく観光プロモーション、事業の実施
		効果的な観光戦略・戦術の策定やプロモーション実施のための基盤整備
6	豊かな自然環境の保全と活用	自然環境保全活動「モデルフォレスト」の推進
		野生生物との共存や外来生物の防除活動の推進

出所) 関西分権改革推進委員会『関西広域連合のあり方に関する提案』

### 三権を付与

関西経済同友会の「連邦的道州制」では、中央政府の使命を国際社会の中で世界に奉仕し国益を増進し独立を守ることであり、民間や道州政府にできず、道州を統合する業務、一国全体に利害が及ぶ業務に限定するとした。道州は、都道府県を発展的に解消して設置、内政に関する立法・財源・事業決定権を中央政府から移管する。また、「市では担えない業務」を担う。道州政府には、地域のことは地域で決定できるように、立法権、行政権、司法権を与える。

### (2)道州の区域

区域については、2府7県(福井県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、徳島県)が考えられているが、道州制については、兵庫県・福井県の知事が反対、和歌山県知事が賛成を表明している。また、徳島県は、四国での議論にも加わっており、枠組みは流動的である。図4-2のように第28次地方制度調査会がまとめた区域案とも異なっている。

「関西広域連合」を提案した関西分権改革推進委員会には2府7県3政令市(政令市は大阪市、京都市、神戸市)が参加していたが、平成18年4月1日より堺市(大阪府)が

政令市へ移行したことにより、今後の広域連合の枠組みとしては2府7県4政令市が考えられる。

図 4-1 関西の区域案



図 4-2 関西の区域案(第28次地方制度調査会)

< 9 道州案 >



< 11、13 道州案 >



### (3)道州の設置方法、議決機関と執行機関のあり方 官民連携を継承

広域連合の意志決定は、直接または間接選挙で選ばれる広域連合の長と議会が担うことになるが、広域連合の政策形成過程や施策・事業の評価過程に民間が参画することとしている。関西では官民連携で検討してきた経緯があり、広域連合においても官民の連携を強調している。例えば条例で長の諮問機関を設置し、議会への議案提出にあたっては意見を聴くこととし、諮問機関の委員の一定割合を経済界代表とすることなどが考えられている。

### 2 層制が前提

関西経済同友会では、道州制は州と基礎的自治体からなる2層制への移行を前提として制度設計している。道州政府は、立法府、行政府、司法府によって構成される。また、国レベルでは参議院を改組して、ドイツ型の「道州代表院」とすることを求めている。

「道州代表院」は、道州の権限、道州間の共同事業、道州間の事業調整・財源調整、中央政府との権限調整を討議・決定することになっている。

#### (4)道州の税源確保

##### 分賦金が基本

「関西広域連合」の財源は地方自治法が想定している組織自治体からの分担金（自治法では分賦金）の安定的確保がベースになるが、分賦金とは別に、広域連合が独自に調達する財源の確保も考えられている。広域連合が課税権を持つまでの間は、国庫補助負担金や交付金などを関西広域連合が国から直接受け取ることによって財源を確保することも次善の策として必要であるとしている。広域連合が、条例によって直接住民に課税することは、現行法制のもとではできないと考えられるが、将来的には、地方自治法、地方財政法、関係税法など所要の改正を求めていく必要があるとしている。

分賦金や税財源以外の財源確保策についても検討し、特に住民の参加意識を高めるような財源の確保について知恵を働かせる必要があるとしている。例として、当せん金付き証券（いわゆる「宝くじ」）の発行、住民・企業からの広く薄い寄付金の募集（基金制度の活用等により用途目的を明確にする必要がある）、住民税の付加税（均等割、課税は組織自治体が行い広域連合に交付）などが考えられている。

##### 域内総生産に応じた税収を

関西経済同友会が提案する「連邦的道州制」では、中央政府の歳出に見合う税収を国税で、道州政府の歳出に見合う税収を道州税で、市の歳出に見合う税収を市税で賄うことを原則として、再設計する。国・地方の一般歳出を国債・地方債を停止するために55兆円削減することとしており、それに合う効率的なシステムが必要となる。徴税は、効率性の観点から道州に一元化することを求めている。

各道州の財政力の格差は、是正する発想ではなく、各地域の経済力に応じた内政を行うべきと考えている。そのために各道州の税収は、それぞれの域内総生産（GRP）に応じるように、国税から地方税への変更、税目を決定するとしている。

## 5. 道州制を推進する上での今後の見通しと課題

### 意志決定のできる機関へ移行

関西分権改革推進委員会は、関西広域連合の設置にいたるまでの残された課題として、関西広域連合が取り組む課題と具体的な事務の明確化、各広域的な課題への各自治体の参加と負担のあり方、費用対効果の検討、既存の広域連携組織の整理統合の具体案、これまで培ってきた官民連携を引き継ぐ方策、明確化された事務を処理する関西広域連合の組織体制と財政の検討などを上げている。そして、これらを検討し、設置の可否を決定するために、知事、市長、経済団体のトップをメンバーとする新しい組織の設置を最後に提案している。

広域連合制度の活用であれば、2府7県4政令市の中で、2つ以上の自治体に参加することによってできるため、一步を踏み出しやすいと考えられる。道州制については早くから議論してきた経緯もあって、経済界を中心に今度こそ、なんとか先に進めたい意向が強い。

関西経済同友会は、関西分権改革推進委員会のメンバーでもあり、あるべき論として「連邦的道州制」への移行を唱えながらも、一方で現実的な路線として「関西広域連合」の設立を図ることを、合わせて提言している。

## 6. 住民への広報・啓発について

関西分権改革推進委員会は、これまでの議論の経緯を踏まえ、知事、市長に政治的な判断を迫っていくことに力点があり、住民への直接的なPRは行っていない。

関西経済同友会では、アクションプランとして世論の一層の喚起を図るために、「道州制マニフェスト」運動の展開を強調しており、国民への財政破綻の現状の啓発、全国の経済同友会と連携した「道州制マニフェスト」運動の展開、出版などを通じたマスコミや各界のオピニオンリーダーへアピールを挙げている。国会議員や近畿圏の知事、市町村長への働きかけを強化することとしている。

### (主な参考文献)

- ・21世紀の関西を考える会(2000)『21世紀の関西のグランドデザイン 関西の自立と繁栄にむけて』
- ・大阪市大都市制度研究会(2006)『新たな大都市制度のあり方に関する報告』
- ・大阪府(2004)『大都市圏にふさわしい地方自治制度』
- ・関西分権改革研究会(2005)『分権改革における関西のあり方』
- ・関西分権改革推進委員会(2006)『関西広域連合のあり方に関する提案』
- ・関西経済同友会地域主権推進委員会(2006)『5年以内に「連邦的道州制」へ移行せよ』

## 第5章 中四国における道州制への取組

### 1. 道州制をめぐるこれまでの経緯

#### (1) 中国地方の動向

中国地方では、行政、経済界とも独自に議論を進めている。各県と各経済同友会は、それぞれ独自の考え方をもち、中国地方としてひとつの意見に集約されるまでには至っていない。

#### 行政の動き

近年、活発化する道州制論議において、岡山県では、1990年代初頭、すでに連邦制についての庁内研究会を立ち上げていた。副知事を座長とする「岡山県 21 世紀の地方自治研究会」を組織し、1991年に『連邦制の研究報告書』を作成している。これは岡山県知事が自治省出身によることも強く影響しており、早くから道州制や連邦制の議論を行ってきた。

最近の中国地方の動きでは、各県が独自に研究会を立ち上げ、地方分権や道州制に関する研究を進めている。岡山県は、県内外の有識者で「21世紀の地方自治を考える懇談会」を組織し、2003年3月に報告書を発表した。島根県は、市町村職員等も加えて島根県地方分権推進協議会を立ち上げ、2003年12月に『今後の地方自治制度のあり方に関する論点整理等』をまとめた。広島県は、2003年4月、知事を本部長とする広島県分権改革推進本部を立ち上げ、2004年11月に『広島県分権改革推進計画』を発表した。山口県は、2006年2月に『分権時代における山口県のあり方』をまとめている（表5-1）。

中国地方全体の動きとして、2003年に部局長レベルによる道州制を含む都道府県のあり方に関する研究会を設置したが、2004年の中国知事会において論点報告を行うにとどまり、その後の議論の進展はみられない。

表5-1 各県で作成された道州制に関する報告書等

県名	発表時期	報告書名
岡山県	2003. 3	「21世紀の地方自治を考える懇談会報告書」
島根県	2003.12	「今後の地方自治制度のあり方に関する論点整理等」
広島県	2004.11	「広島県分権改革推進計画」
山口県	2006. 2	「分権時代における山口県のあり方」

出所) 各県HPより

#### 経済界等の動き

経済界では、中国経済連合会が2004年11月に『広域的な地方自治の実現に向けて - 中国地方からの道州制移行論 - 』を発表した。議員や会員企業はじめ中国地方立地企業に対してアンケート調査等を実施し、それを集約したもので、道州制議論の「たたき台」とし

での位置付けにある。主な内容として、区割りは「中国州」・州都は「広島市」という結果をまとめている。

経済同友会は、各県で考え方が異なっており、中国地方としてひとつの意見に集約するまでには至っていない。

## (2)四国地方の動向

### 行政の動き

四国地方では、行政の方が経済界より活発な議論を行っている。愛媛県は、庁内公募によって集まった若手職員による「県のあり方研究会」を発足、2005年3月に調査研究報告書をまとめた。徳島県は、道州制等研究会を立ち上げ、2004年度以降、議論を重ねている（表5-2）。

報告書等の作成は2県にとどまるが、特徴的なのは、四国4県合同の研究会が立ち上がっていることである。2002～2004年、係長級職員による広域自治体等の研究会に続き、2005年9月から部次長級職員による「四国4県道州制研究会」を立ち上げた。2006年6月の四国知事会議にて中間報告を発表、2007年の四国知事会議にて最終報告を発表する予定である。

表5-2 各県で作成された道州制に関する報告書等

県名	発表時期	報告書名
愛媛県	2005.3	「県のあり方研究会」調査研究報告書 - 道州制導入による新たな政策展開の可能性 -
徳島県	2004年度	徳島県道州制等研究会「本県の将来像について（中間報告）」
	2005年度	「国・広域自治体・基礎自治体の役割分担（中間報告）」 「広域連携の枠組みにおける本県の関わり方（中間報告）」
	2006年度	徳島県道州制等研究会「道州制等広域自治体のあり方（最終報告）」

出所）各県HPより

### 経済界等の動き

四国経済連合会は、道州制を含めた地方分権について、広域連携特別委員会による調査と常任理事会による審議等を行ってきた。その成果として、2005年11月に『地方の自立に向けた行政制度改革について[地方分権（道州制）に関する中間報告]』をまとめた。

経済同友会は4県共同で道州制の議論を行っている。2004年11月に「道州制に関する意見交換会」を開催、2005年8月には香川で「四国における道州制委員会」を開催、9月には松山、11月には高知、2006年3月には徳島で開催した。内容は、勉強会レベルにとどまるものの、各地で開催していくことで市民の関心を高めている。

一方、日本政策投資銀行四国支店と民間シンクタンクのPHP総合研究所は、2005年3月に『四国における道州制のあり方について』を発表した。この中で四国4県の経済同友会会員に対するアンケート結果や、財政面からみた四国州の可能性について試算している。

### (3) 中四国地方の動向

中四国一体となった議論は、あまり進展していない。中国地方、四国地方ともにそれぞれの議論に軸足が置かれているからである。

#### 行政の動き

行政では、中四国サミットにおいて、2004年度に課長クラスの勉強会を立ち上げ、2005年度から勉強会を開催することが決定した。しかし、2005年に一度勉強会は開かれたものの、大きな成果を得るには至っていない。

#### 経済界の動き

中四国9県の経済同友会では、各県の代表が参加して、各地で意見交換会を開催している。2004年12月、香川において、第1回中四国地区経済同友会「道州制に関する意見交換会」を開催、以後、2005年6月に岡山で第2回を、2005年11月に広島で第3回を開催した。今後は、2006年11月に松山で開催し、順次各都市で開催していく予定である。

## 2. 道州制の必要性

道州制の必要性については、中四国地方の県や経済団体等とともに、中央集権型行政システムから地方分権型行政システムへの転換に伴う地域の独自性を強く認識している。地域の実情を踏まえた企画立案を行う主体は道州であるべきで、国に代わる重要な役割を担うこととなる。したがって、道州は十分な権限や財源を有することが前提であるため、国からの事務・権限移譲の受け皿となる。

また、愛媛県が強調しているのが、二重行政の見直しである。国も地方も財政が逼迫しており、県職員の削減と近隣都道府県間での重複投資を回避することで、行政のスリム化やコストの削減など、無駄を排除した効率的な行財政運営を図らなければならない。

そのほか山口県は、生活面での県域を越えた広域的課題の増加に伴う必要性を指摘している。高度・広域的なインフラ整備や産業活性化、環境の保全、広域防災対策、危機管理対策などの課題が、住民の行動範囲の拡大により、都道府県エリアを越えて広域化している。こうした状況に対し、地域住民の意見を的確に反映しながら、迅速かつ総合的に対応していくためには、現在の都道府県の規模と能力では不十分である。ビジネス面においても同様で、従来の枠を超えた自由な発想、迅速な行動が可能な環境が不可欠となる中で、国の行き過ぎた規制や関与、縦割り行政の弊害などが企業行動の足かせとなっており、これらを是正する必要がある。

### 3. 道州制のメリットとデメリット

#### (1) 道州制導入のメリット

##### 人口・経済規模の拡大によるスケールメリット

中四国地方が抱える課題の一つは、県単位での人口規模、経済規模が小さいことである。中国地方、四国地方、あるいは中四国地方が一体となれば、人口規模や経済規模は、全国の1割弱まで拡大でき、スケールメリットが発揮できる。人口は、中国地方で769万人、四国地方で414万人、中四国地方で1,183万人となる。全国シェアは、中国地方で6.1%、四国地方で3.3%である。中四国地方が一体となれば9.4%となる。

県内総生産は、中国地方が28兆1,378億円、四国地方が13兆3,927億円、中四国地方で41兆5,305億円となり、九州や東北と同規模となる。県内総生産の全国シェアは、中国地方で5.7%、四国地方で2.7%、中四国地方が一体となれば8.4%となる（表5-3）。

表5-3 地域ブロック別人口と県内総生産の比較

ブロック	人口（2005.3）		県内総生産（FY2003） （* 帰属利子控除前）	
	人口	全国シェア	総生産額	全国シェア
関東	43,915千人	34.6%	1,913,121億円	38.6%
近畿	20,649千人	16.3%	789,121億円	15.9%
東海	14,801千人	11.7%	637,072億円	12.9%
九州	14,781千人	11.7%	470,617億円	9.5%
東北	12,150千人	9.6%	414,292億円	8.4%
中四国	11,830千人	9.4%	415,305億円	8.4%
中国	7,688千人	6.1%	281,378億円	5.7%
北海道	5,632千人	4.4%	195,044億円	3.9%
四国	4,142千人	3.3%	133,927億円	2.7%
北陸	3,111千人	2.5%	123,150億円	2.5%

出所) 国土地理協会「住民基本台帳人口要覧」、内閣府「県民経済計算年報」

#### 社会資本整備・経済基盤等における地域格差の是正

中四国は、日本海側と太平洋側、瀬戸内地域と、3つのエリアに分かれる。日本海側・太平洋側と瀬戸内地域には、社会資本整備や経済基盤において格差がみられる。例えば、道路は瀬戸内地域では比較的整備が進み、日本海側と太平洋側では未整備の地域が多い。道州制が導入されれば、広域化に対応した政策や事業の優先順位付けなどによって、地域内の地域間格差の是正が期待できる。

#### 広域的事業の展開

各県独自の取組ではなく、一体となって取り組むべき事業は多い。経済産業分野では、事業を一体化し、集中投資を行うことで、大規模で特色のある産業集積の形成や効果的な企業誘致活動を行うことができる。その他にも総合的な観光戦略の推進などが考えられよう。その他の分野においては、保健福祉分野では高度医療サービスの広域的な実施や施設

等の効率的配置が挙げられる。土木・防災関連では、河川流域の政策の一元化、広域防災体制の構築が挙げられる。住民生活分野では、産業廃棄物対策と環境保全活動や水の安定的供給に対する総合的な対応が挙げられる。特に水の安定供給については、降水量の少ない瀬戸内地域において重要な課題である。国際面では国際交流の充実と自治体外交の展開が挙げられる。その他、中四国として統一したブランド戦略やイメージづくりが期待できる。

#### 無駄を省いた効率的な行政サービスの実施

県職員と国の地方支分部局等の職員を含めて、人員の適正規模化と適正配置を行うことができる。人件費の削減や行政コストの大幅な縮減が図られ、無駄を省いた効率的な行政サービスを実施できる。

#### (2)道州制導入のデメリット

道州制のデメリットとして、次のようなことが挙げられる。

1つは、州都から遠くなることによる利便性の低下である。道州制が導入されることにより管轄区域は広域化する。州都がどこに設置されるのか、設置場所の如何にかかわらず、多くの住民から州都が遠くなることは避けられない。また、州都とそれ以外の地域の地域間格差が拡大することも懸念される。

2つは、議員の減少に伴い住民の声が反映されにくくなるのではないかと懸念である。中国経済連合会によれば、人口10万人当たり1名として州議会議員数を試算した場合、中国地方5県で75人となる。これは現在の256人の3割にとどまる。議員報酬の削減など議員数の削減効果は大きく、メリットとして取り上げられる一方で、住民の声を反映する機能が低下することも起こりうる。

## 4.道州制のめざす姿

### 国と地方の役割分担

中四国では、行政、経済界いずれの機関も広域自治体（道州）-市町村の2層制の自治制度を主張している。この下で、住民に最も身近な行政主体である市町村に事務配分し、市町村で担えない業務を広域自治体（道州）が担い、広域自治体が担うことが適当でない役割を国家が担うという考え方を原則としている。

国の役割は、国防や外交など国際社会において国家の存立にかかわる業務や、全国的に統一された基準に基づき実施することが求められる事務、交通ネットワーク網の整備といった全国的な規模で行わなければ効果が得られない施策や事業の実施が求められる。

岡山県によれば、道州は、市町村域を超える行政需要への対応や、道州内での統一が望ましい基準の設定に関する事務など、より広域的な事務事業への対応を主な役割としている。そのほか、国と市町村との間や市町村相互間の連絡調整事務を挙げている。また、道

州は、現行の都道府県の業務に加えて、国の地方支分部局が担っている事務の大部分を担う(表5-4)。同様に、保健福祉や医療、住宅、都市住宅など住民に身近な事務は、可能な限り道州から基礎自治体に移譲していくことが求められる。

さらに、四国経済連合会は、州政府・市町村の2層の下に「地域コミュニティ」を加えて、その役割を提案している。「社会保障・介護・医療」分野でのボランティア、「教育・保育」分野での社会教育、「産業振興・雇用」分野での観光の担い手、「社会資本整備」分野での道路の美化等、「治安・消防」分野での自治的消防などである(図5-1)。

表5-4 道州が担うべき事務のイメージ

行政分野	道州が担うべき事務	行政分野	道州が担うべき事務
総務部門	<ul style="list-style-type: none"> <li>・私立大学(認可)</li> </ul>	経済労働部門	<ul style="list-style-type: none"> <li>・海外投資、対日投資</li> <li>・地域産業政策(企画等)</li> <li>・企業誘致、起業・新事業創出</li> <li>・中小企業対策</li> <li>・商店街振興(人材育成、基盤施設整備等)</li> <li>・観光振興事業</li> <li>・地域雇用政策、職業能力開発</li> <li>・労働相談、職業紹介</li> <li>・労働基準、労働災害(監督)</li> <li>・公正取引(取締)</li> </ul>
企画情報部門	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域交通・物流対策</li> <li>・自動車運送、海運業等の許可</li> <li>・自動車登録検査</li> <li>・空港管理</li> <li>・地域情報ネットワークに係る調整</li> <li>・旅券交付</li> </ul>		
県民環境部門	<ul style="list-style-type: none"> <li>・環境影響評価、有害化学物質対策、土壌汚染対策、環境放射能監視</li> <li>・環境保全地域の指定</li> <li>・国立・国定公園の管理、国定公園事業</li> <li>・野生生物の保護、狩猟監視</li> <li>・産業廃棄物対策</li> <li>・広域防災対策</li> <li>・消費者保護(専門的相談、商品テスト等)</li> <li>・NPO認可(広域)</li> <li>・男女共同参画、人権対策(広域的調整等)</li> <li>・DV対策(専門的相談、一次保護等)</li> </ul>	農林水産部門	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農地保全・農業振興政策(広域的)</li> <li>・農業・農村基盤整備(大規模)</li> <li>・国営土地改良事業</li> <li>・農地転用(4ha超)</li> <li>・森林保全・林業振興政策</li> <li>・保安林の指定・解除(重要流域)</li> <li>・国有林の保全管理</li> <li>・漁業許可、漁業権免許</li> <li>・水産資源の保護</li> </ul>
保健福祉部門	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域保健サービス(広域的、専門的、技術的拠点)</li> <li>・地域医療サービス(計画策定、高度・特殊医療)</li> <li>・地域医療体制の整備</li> <li>・社会福祉法人等の指導監督(広域的)</li> <li>・障害者福祉(専門的・技術的指導、調整等)</li> <li>・児童虐待防止対策(児童福祉施設、専門的相談等)</li> <li>・検疫・防疫</li> <li>・食品の安全確保</li> <li>・政府管掌健康保険、船員保険、年金(実施)</li> <li>・麻薬等取締</li> </ul>	土木部門	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域公共事業計画、河川(広域)計画</li> <li>・一級河川管理</li> <li>・二級河川管理</li> <li>・高速道路等の整備</li> <li>・国道の整備・管理</li> <li>・地方道の整備・管理</li> <li>・水資源開発</li> <li>・流域下水道</li> <li>・港湾整備・管理(特定重要港湾)</li> <li>・砂防、海岸事業(大規模)</li> <li>・都市公園(大規模)</li> </ul>
		その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・警察</li> </ul>

注) 太字は、現在国が担っている事務で道州へ移譲すべきもの

出所) 愛媛県『県のあり方研究会調査研究報告書 - 道州制導入による新たな政策展開の可能性 - 』

図 5 - 1 地域コミュニティを含めた役割分担

分野	[中央政府]	[州政府]	[市町村]	[地域コミュニティ]
外交・防衛、司法 マクロ経済・ 金融・通貨政策 エネルギー政策 等	実施主体			
社会保障 介護・医療	基本設計	実施主体	サービス提供	ボランティア
教育・保育	基本設計	大学	小・中・高校 幼稚園・保育園	社会教育
産業振興・雇用	国家プロジェクト 等	実施主体	独自政策	観光（祭り等）
社会資本整備	国際空港・港湾 高速道路	幹線道路 港湾・河川	上下水道 生活道路 等	道路の美化等
治安・消防	自衛隊 (国家)警察 (国家)消防	(州)警察 (州)消防	(市町村あるいは 広域) 警察、消防	自治的消防
徴税	個別徴税もしくは共同徴税			
政策調整	調整	調整	調整	

出所) 四国経済連合会『地方の自立に向けた行政制度改革について[地方分権(道州制)に関する中間報告]』

道州の区域

地方制度調査会の区割り案では、中四国を「中国四国州」とする案(全国9道州案)と、「中国州」「四国州」に分割する案(全国11、13道州案)が提示されている(図5-2)。中四国では、県によって考え方が異なり、道州制に対する考え方を含めて整理すると以下のようなになる。

図 5 - 2 地方制度調査会の区割り案



出所) 第28次地方制度調査会

まず中四国9県の道州制に対する考え方は、大きく3つに分類できる。1つは「推進派」である。岡山県、広島県、香川県、愛媛県の瀬戸内海を挟んだ4県が該当する。しかし区割りについては、各県で考え方が異なる。岡山県は「中四国州」、広島県は「中国州」、香川県は「四国州」、愛媛県は「四国州」から将来的に「中四国州」へ二段階論を唱える。

2つめは「賛成派」である。「賛成派」は、道州制の必要性は十分に感じており、議論には前向きであるが、区割りについては複数の選択肢をもっており「推進派」と区別される。これには島根県、山口県、徳島県の3県が該当する。3県とも道州制の導入については賛成であるが、区割り案は複数の考え方があり。島根県は「中四国州」か「中国州」のいずれかとしている。山口県は県西部が「九州」とつながりが深く、「中国州」、「九州州」の2つの選択肢があり、明確な意思表示は行っていない。徳島県は、本州四国連絡橋神戸・鳴門ルートを通じて淡路島、兵庫県と直結しており、関西とのつながりも強い。そのため、「中四国州」、「四国州」、「関西州」の3つの選択肢をもっている。

3つめは「慎重派」である。鳥取県と高知県の2県が該当する。いずれも道州制導入自体に慎重で、政府との役割分担や道州制の定義を明確化した上で議論が始まるとのスタンスである（表5-5）。

表5-5 中四国各県知事の道州制に対する考え方

		道州制についての考え方	望ましい区割りについて
推進派	岡山県	「地方分権改革の究極像」	中四国
	広島県	「小さな政府につながる」	中国
	香川県	「できるだけ早い実現が望ましい」	四国
	愛媛県	「市町村合併の次は都道府県合併」	まず四国。次に中四国
賛成派	島根県	「国の権限、財源を移譲するのは望ましい」	中四国か中国のいずれか
	山口県	「賛成だが、積極的賛成ではない」	九州ともかかわり深い
	徳島県	「日本のあるべき姿として必要」	中四国、四国、関西が選択肢
慎重派	鳥取県	「政府の解体とセットなら議論すべき」	本質を忘れて議論すべきでない
	高知県	「現時点では賛成とも反対ともいえない」	いま議論するのは時期尚早である

出所) 山陽新聞(2006.4.27)をもとに作成

#### 州都について

州都については、各県とも明言を避けている。州都の議論はデリケートな要素が強く、どこに州都を置くのかといった州都論議は、最後に行われるべきとの考えをもつ当事者が多い。しかし州都についての考え方は、当事者の思いとは裏腹に憶測が飛び交っている。なかには全ての機能を州都に集めることを避け、分都にしてはどうかとの意見もある。例えば四国では、国の出先機関が立地する高松市に行政首都を置き、人口の最も多い松山市を経済首都にするといった具合である。

経済界については、中国経済連合会が区割りを中国州とした上で、州都候補地を広島市としている。だがこれは経済界、中国地方立地企業アンケートで得られた最多意見との位置付けにとどまっている。

## 道州議会

中国経済連合会は、道州議会の定数設定の条件を人口 10 万人当り 1 議員と設定すると、中国州議会（仮称）の議員定数は 75 名になると提案している。議員定数 75 名は、現在の中国 5 県総議員数 256 名の 3 割に当り、その削減効果は大きい（表 5 - 6）。

表 5 - 6 中国地方の県議会議員数・人口・州議会議員数(案)

	現状の県議会議員		人口		州議会議員数（試算）		
	実数（人）	構成比（％）	実数（千人）	構成比（％）	実数（人）	構成比（％）	選挙区数
鳥取県	38	14.8	615	8.0	6	8.0	1
島根県	39	15.2	753	9.8	8	10.7	1
岡山県	56	21.9	1,957	25.4	19	25.3	2
広島県	70	27.3	2,870	37.2	25	36.0	3
山口県	53	20.7	1,512	19.6	15	20.0	2
総計	256	100.0	7,706	100.0	75	100.0	9

出所) 中国経済連合会『広域的な地方自治の実現に向けて - 中国地方からの道州制移行論』25 頁

## 道州の設置方法

中国経済連合会は、次のような提言を行っている。道州制移行は、行政が直接的な当事者であり、議論の推進にあたって中心的な役割を果たしていかなければならない。まず、関係機関が議論のテーブルにつき、道州制への移行について明確に認識し、それぞれの機関の主要課題とする。道州制の議論を本格化させるためにも、中国 5 県、市町村、経済団体、有識者等で構成される「中国地方道州制検討協議会（仮称）」を設置し、議論を開始する。次に、中国地方道州制検討協議会（仮称）での議論を経て、各県知事、県議会議員、経済団体の長、有識者等による「中国州設立推進協議会（仮称）」を設置し、具体的な道州制移行に向けた実質的協議へ移る道筋を早期に確認する。

道州制以降までの期間を 10 年とし、前半 5 年間は制度検討期間、後半 5 年間は移行準備期間とする。

## 道州の財源確保

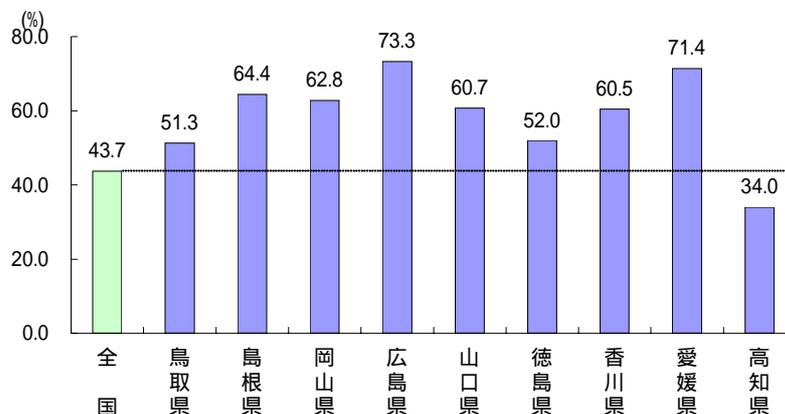
中四国では、財源について深く言及した機関はなく、議論は未成熟である。しかしながら、中国、四国が地域の税収だけで必要財源を賄うことは不可能であるという認識では一致している。したがって、国から地方への財源移譲を進めるとともに、国の関与をできる限り縮小して地域が地元の実情に応じて財政運営を行うこと、道州間の水平的調整を行うこと等を通じて、地方の財源を確保する考えである。

## 5. 道州制を推進する上での今後の見通しと課題

### 市町村合併の進展

道州制の導入を進める上で、基礎的自治体となる市町村の行政運営能力の向上は、避けては通れない。その手段の一つとして、市町村合併は不可欠である。中四国は、全国的にみて市町村合併が進展している地域である。市町村の減少率が全国平均（43.7%）を下回るのはわずか1県で、その他の8県は50%を超える。特に広島県と愛媛県は全国1位、2位の市町村減少率である（図5-3）。また、県によっては、市町村の自立のために、県から市町村への事務・権限移譲を積極的に進めている。岡山県では、2005年11月に事務・権限移譲計画を策定し、2006～09年度にかけて合計76事務を移譲する。さらにその他の事務についても現在協議中である。

図5-3 市町村の減少率



注) 1999年3月31日から2006年4月1日にかけての減少率  
出所) 岡山県資料より作成

### 意見の集約の遅れ

県と経済同友会の考え方は、同一県内でほぼ一致するものの、県境を越えると異なる傾向にある。考え方が異なるのは当然としても、重要なのは異なる意見を集約することである。これを避けては道州制の議論は前進できない。四国において県の枠を越えた「四国4県道州制研究会」が立ち上がるなど、行政は成果を挙げている。設置を唱えた四国知事会議が県境を越えて大きな役割を果たしているからであろう。

経済界は、調整役となる機関が存在しないことが大きな課題である。中国、四国は、いずれも「中国経済同友会」、「四国経済同友会」といった組織がない。一部からはこのような統一組織の立ち上げを望む声も聞かれるが、実現にはまだ時間を必要とする。中国経済連合会、四国経済連合会は独自の見解を示しているものの、経済界の総意という位置付けには未だ至っていない。

中国よりも四国において議論が先行

中国地方と四国地方を比べると、中国地方よりも、四国地方で議論が先行している。四国では、2002～03年度に係長級職員による広域自治体等の研究会が設置された。現在は、2005年に立ち上がった部次長級職員による「四国4県道州制研究会」で議論が行われている。2007年の四国知事会議で成果を報告する予定である。これに対して中国地方では、県境を越えた合同研究会等はなく、各県が道州制や広域行政についての考え方を示すにとどまっている。まずは、全県が同じテーブルで、道州制について意見交換を行う場を設置することから始める必要がある。

中心都市の求心力の弱さ

前述のとおり、中四国には、区割りまで想定した「推進派」と、区割りについては複数の選択肢をもつ「賛成派」に分かれる。推進派にしても区割りについては、考え方が一致しているわけではない。その背景には、中心都市となり得る都市が複数存在し、誰もが認める絶対的な中心都市がないことが挙げられよう。特に四国地方の場合、人口規模では松山市が最大だが、行政機能は高松市に集中しており、人口も両市で大きな差はない。中心都市が二分されている格好である。中国地方では、人口、経済機能、行政機能とも広島市に集中しているが、岡山市も約67万人とある程度の人口を有し、経済的な結びつきは関西と強い。つまり中国地方における広島市の求心力は絶対的なものではなく、このことが中国地方における意見の分散を生み出しているといえる。

「中四国州」に向けては当事者の多さと盛り上がりが欠如

区割りについては、中四国が一体となる選択肢もある。しかし中四国州を実現するには、当面2つの問題がある。1つは、当事者が多いことである。中四国合わせて9県では、意見の集約は容易ではなく、議論を前進させることは難しい。2つは、すでに「中国州」「四国州」で議論が先行しており、並行して「中四国州」の議論を行うには現実性に乏しい。行政では、中四国の課長クラスで勉強会を立ち上げているものの、大きな成果を得るには至っておらず、盛り上がりに欠ける。

## 6. 住民への広報・啓発について

現在、中四国の各地で取り組まれていることは、県などのホームページ上での情報発信や、パンフレットの作成、配付である。道州制の必要性やメリット・デメリット、国の動き、一体化が想定される地域ブロック内の動き、経済界の動き、他県や庁内など行政で行った研究会の結果や報告書などを掲載している。

また、県知事と経済界の意見交換会や、市町村職員に対する研修会でのテーマに道州制を取り上げることもある。

これに加えて、県政出前講座を利用して広報活動を行う県もある。県政出前講座は、県

民や団体からの要望に応じて、地域や職場での集會に県職員が講師として参加し、県の施策や事業等を説明するものである。愛媛県では、県内四国中央市の青年會議所（JC）の集會で道州制の現状について説明するなど、聴講者のレベルに応じた講師派遣を行っている。

その他、シンポジウムや講演会の開催を通じた情報発信がある。経済界を中心に各地で実施されており、四国4県の経済同友会では、地域ブロック内の県都をまわって開催している。さらにシンポジウムの模様を、CATVで繰り返し放送し、シンポジウム会場に足を運べなかった人や道州制についてこれまで関心を持たなかった市民に対してPRを行っている。

#### **(主な参考文献)**

- ・愛媛県「県のあり方研究会」(2005)『調査研究報告書 - 道州制導入による新たな政策展開の可能性 - 』
- ・岡山県(2003)『21世紀の地方自治を考える懇談会報告書』
- ・山陽新聞(2006.4.27)
- ・四国経済連合会(2005)『地方の自立に向けた行政制度改革について[地方分権(道州制)に関する中間報告]』
- ・島根県(2005)『今後の地方自治制度のあり方に関する論点整理等』
- ・中国経済連合会(2004)『広域的な地方自治の実現に向けて - 中国地方からの道州制移行論 - 』
- ・日本政策投資銀行四国支店、PHP総合研究所『四国における道州制のあり方について』
- ・山口県県政集中改革本部県のあり方検討チーム(2006)『分権時代における山口県のあり方』

### 【執筆者一覧】

執筆者	所属	担当
高木 直人	財団法人 九州経済調査協会 調査研究部長	総論 第1章
八尋 和郎	同上 調査研究部 次長	第4章
加峯 隆義	同上 調査研究部 主任研究員	第5章
岡本 洋幸	同上 調査研究部 研究主査	第3章
山田 和昭	同上 調査研究部 調査役	第2章

### 道州制・広域連携に関する全国事例調査

---

2006年7月発行

発行所：財団法人 九州経済調査協会

福岡市中央区大名1-9-48 (〒810-0041)

電話 092-721-4900

URL <http://www.kerc.or.jp/>

---

印刷 株式会社ミドリ印刷