

平成 21 年 1 月 27 日  
沖縄経済同友会

## 「道州制シンポジウム」概要

1. 日 時 平成 20 年 12 月 12 日 (金) 13:30～16:10
2. 場 所 沖縄ハーバービューホテルクラウンプラザ 2階「彩海の間」
3. 主 催 内閣官房 沖縄経済同友会 沖縄県商工会議所連合会  
(社) 沖縄県経営者協会
- 共 催 沖縄県・沖縄県議会道州制検討議員連盟  
沖縄県市長会・沖縄県町村会・沖縄道州制懇話会
- 後 援 沖縄タイムス社・琉球新報社

#### 4. 開催主旨

本シンポジウムは、道州制担当大臣の下に開催されている「道州制ビジョン懇談会」の議論や今後の方向性を聞くとともに県内各界各層の立場から幅広い視点で議論を行い、沖縄に相応しい道州制のあり方について県民の関心を高め、沖縄の将来を考えていただくことを目的とする。

#### 5. 次第

- ・開会挨拶 知念 榮治 沖縄県経済団体会議議長
- ・知事挨拶 仲井眞 弘多 沖縄県知事
- ・基調講演 江口 克彦 道州制ビジョン懇談会座長
- ・パネルディスカッション  
コーディネーター：仲地 博 沖縄道州制懇話会座長  
パネリスト：江口 克彦 道州制ビジョン懇談会座長  
鎌田 司 道州制ビジョン懇談会委員  
上原 良幸 沖縄県道州制等研究会座長  
島袋 純 沖縄道州制懇話会委員
- ・フロアとの意見交換
- ・閉会挨拶 大城 勇夫 沖縄経済同友会代表幹事

#### 6. 参加者 約 560 名

## 議事報告（要旨）

### 1. 知会議長の開会挨拶

道州制の導入機運が高まっているが、県民の関心は高いとは言えない。むしろ県民の大多数は、なぜ今道州制なのか、道州制によって何がどのように変わるのかといったような素朴な疑問を持っていると思う。本日のシンポジウムにて、県民各位の理解が深まり、県内の道州制議論が活発になっていくことをお願いし、本日のご挨拶とさせていただきます。

### 2. 仲井真知事挨拶

沖縄県では、2030年のあるべき姿とその実現に向けた取り組みを沖縄21世紀ビジョンにまとめている。国や地方のあり方に大きな変革をもたらす道州制についても沢山の県民が議論を深めて頂くことが重要です。本日のシンポジウムを通して沖縄の未来を構想するためのヒントを多くの方々につかんでいただきたいと思います。

### 3. 基調講演とパネルディスカッション

#### ○基調講演：江口座長－沖縄単独州と財政

- ・ 前回のシンポジウムにて、沖縄単独州は財政的に大丈夫か、という観点を強調して、沖縄は九州と一体となって一つの州を考えたかどうかと言ったら、大変な議論を巻き起こした。しかし、その後、私は沖縄の人々が熱烈たる情熱を持って沖縄単独州を求めていることを、ひしひしと感じた。この熱意があれば、様々な困難を克服し、十分な知恵を発揮して沖縄の発展の道を探って行かれるのではないかと思った。そこで私も、今は九州沖縄一体説から、沖縄単独州ということを考えている。
- ・ 沖縄の人たちが沖縄の将来のために沖縄の発展を考えることが重要だと思う。道州制の是非を論じるのも結構だが、針は道州制の方に動いているので、単独州で行くべきか否か、という議論ではなく、沖縄単独州として、これから何をするのか、皆さんが考える時ではないかと思う。

#### ○意見発表：鎌田委員－なぜ、道州制なのか

- ・ 「なぜ、道州制なのか」という問いに対して、私は、国の中央集権体制が行き詰る中、分権型の国家を目指す必要があると思う。また、グローバル化が進んだ国際社会の中で、平和国家として日本が海外で平和や環境、貧困に取り組む体制を作っていく必要があると思う。この新たな国家の体制は、現在の都道府県で出来るのか、皆さんと考えて行きたい。
- ・ 道州制について、高い意識で熱がある道州制ビジョン懇談会や自民党の道州制本部と、冷めている国民意識の間には乖離がある。国民意識を高めるためには、地域で積極的な議論を行い、道州制に向けて当面必要となる分権改革を実現する必要があると思う。
- ・ 道州制移行にあたって、現行の都道府県制度でも可能な関西広域連合や九州地域戦略会議のような広域的な施策を構想し、実践することで、現行制度の限界と道州制の必要性が明らかになると思う。道州制を考える手がかりは、東京で行う机上の空論ではなく、地域が議論をし、場合によっては行動に移すことから掴めると思う。

## ○意見発表：上原部長―道州制に向き合う沖縄県のスタンス

- ・ 沖縄県が道州になれるかどうかの、一つの決め手は沖縄県庁が地方政府としての機能、能力を発揮できるか、どうかだと思ふ。復帰前の琉球政府は、税金や関税の決定権など、本土の各県に比べて遙かに政府としての要素を備えていた。1970年10月、松田賀孝氏は「琉球政府よ、復帰後も“政府”であれ」（「沖縄タイムス」）にて、沖縄の人々が戦後の塗炭の苦しみの中で得た地方政府としての機能を、復帰後も地方自治の砦として死守すべきである、と非常に重いテーマを主張している。しかし、この復帰前の課題に向き合うことなく、復帰後の沖縄県は本土並みを目指して格差是正の道を突っ走った。道州制論議が沸騰する今、我々に求められているのは、過去の検証と未来への構想力であると思ふ。
- ・ 沖縄県は2030年を目標年度とする「沖縄21世紀ビジョン」の策定作業を開始している。この未来図の実現可能性について、私は沖縄という地の利と道州制の導入という天の時、更に今後10年以内に広大な米軍基地も返還されるという大きな変化を絶好の機会として捉え、果敢に挑戦するべきだと思ふ。「Change,Chance,Challenge」という姿勢で望んでいきたい。
- ・ 沖縄県は他県にない特殊事情から、市町村合併が進まず、結果として市町村の財政基盤は脆弱で、県から市町村への権限の移譲も、全国最下位である。道州制が想定している基礎自治体にはほど遠いが、市町村においても官から民への分権を推進してコミュニティを再生し、沖縄の地縁血縁社会の古き良き伝統を活かしてバラバラになった人々をつなぎあわせるというモデルを、沖縄の一つのイメージとして構想している。
- ・ 国の道州制に関する動向については、道州制ビジョン懇談会にて税財政に関する検討が始まり、来年の国会に道州制基本法を提案するとの報道がある一方、全国知事会が指摘するように道州制のメリット・デメリットが明確ではない。単に中央政府のスリム化ではないか、財源が十分に移譲されなかった三位一体改革の二の舞にならないか、などの懸念が出てくるのではなかろうか。
- ・ 以上を踏まえて、沖縄県の道州制に向き合う基本的なスタンスは、県が初めて策定する「沖縄21世紀ビジョン」で描かれた将来図を実現するための仕組みとして、どうあるべきか、ということである。

## ○意見発表：島袋委員―沖縄道州制懇話会の取組等

- ・ これまでの全国の道州制議論の基本的な考え方は、構造改革の路線、「小さな政府論」であり、公的資源の配分について、受益と負担を可能な限り一致させて自治体の財政規律を引き締めること、市町村、府県及び国の出先を合併や統廃合により広域化してスケールメリットを活かし、規模の経済性により、財政を縮小することである。前者については、分権論者も構造改革推進の小さな政府論者も一致した部分であり、最近、財源と権限の地方への移譲が大きな議題として取り組まれている。財源の集権化と支出の地方増大という、受益と負担の乖離により可能であった、従来の公共事業を中心とした利益還元政治には戻れないであろう。基本的に構造改革特区の手法を用いた北海道の道州制特区法もこういった公的資源の効率的配分がねらいであり、そのためのモデルとして提案されていると思ふ。
- ・ 道州制の導入において、今後非常に重要になってくるのは、第一に、資源の配分の「効率性」以上に、社会的正義を実現する「公正」な資源の配分の視点である。つまり、公正な資源の

分配によって社会的正義を実現していくという、ヨーロッパの政治において非常に重要な哲学になっている新しい自由主義哲学（J・ロールズ）である。平等な自由を保障するために社会において最も恵まれない方々に、最大の資源のアクセスの権利を認めることである。そうすることで格差社会を是正し、不公正な社会を改善していくことができる。この哲学に基づいて、社会的連帯や社会的公正、社会的正義の実現するための一つの仕組みとして道州制が捉えられている。沖縄において道州制の導入を考える場合は、資源の公正な配分の仕組みのモデルとして沖縄の特例を要求していく必要がある。

- ・ 第二に、道州制を考える際は、昭和 38 年の最高裁判決にもある地方公共団体の要件としての地域社会としての十分な一体性、共同体意識の存在が前提になる点を重視しなければならない。人が人をつながり合って支え合っているという社会的関係資本を重視すべきである。
- ・ 第三に、「国の役割重点化論」の否定である。国は国防外交に重点化し、内政は道州の役割にするという国の役割の重点化論がある。これは重点化の領域において、自治体やその他の関与を排除し、あるいは自治体が関与していた権限を国が吸収し、国の権限を強化することになる。沖縄では軍用地収用の関係で、自治体が関与できる権限を国に吸い上げられた経緯があるため、この国の役割の重点化論の哲学を断固拒否できるよう、沖縄から強く主張したい。
- ・ 沖縄の政治的な運動は、人権や自由の危機によって全県民的なものへと発展する。島ぐるみ闘争や主席公選運動、教科書問題の県民大会等にあるように、抑圧への抵抗、抑圧からの解放、自由を求めて政治機構を作り替えていく運動であると思う。この文脈において、民間団体である沖縄道州制懇話会も、経済界から労働界、市町村の代表すべて入ることによって、権利や自由を守るために沖縄の政治的意思の集約、総意を生み出していくということである。
- ・ 沖縄道州制懇話会の第 1 次提言の要点は、沖縄単独州を目指す、という沖縄の総意形成に向けた基盤と、社会基盤の重視を打ち出したこと。そして、住民主権論から、住民主権を代行する自治政府を位置づけ、基地問題等の沖縄の固有の問題を解決するために必要な権限を沖縄の政府が担っていくと宣言したことが非常に重要である。

#### ーパネルディスカッションー

Q：江口座長の「地域主権型道州制」とは、何か。（仲地座長）

A：「地域主権型道州制」は、単に都道府県を大きなブロックに分けて中央集権的な形でこのブロックを統治していこうとする官僚型道州制や、アメリカのように州の憲法があって、州の兵隊や裁判所がある連邦制型道州制とは異なる。私や麻生総理が言っている「地域主権型道州制」とは、地域に密着して地域の住民が納得して満足するムダのない行政を行う国のかたちである。（江口座長）

Q：税財政問題を含めて、沖縄が単独州を目指すことについて鎌田委員はどう思うか。（仲地座長）

A：北海道と沖縄は単独であるべきだと思うが、では自立出来るのかと問われると、私は自立に向けた様々な制度設計の可能性はあると思うが、地域の格差の問題もあるので、北海道の皆さんが自立することは無理でしょうと言った。そのため、道州間の財政調整の仕組みが必要になるが、今、道州制ビジョン懇談会を含めて多くの中央で考えられている国が関与しない道州間による水平調整では、豊かな州が難色を示すことが予想されるため、難しいと思う。

水平的な財政調整の根拠は国が口出しをしないことであるが、それは、単一国家では国の責任の放棄であると思う。したがって財源で言えば、財政調整プラス財源保障の仕組みは必ず必要である。自立できないことは別に恥ずかしいことではない。もちろん、自立に向けた制度を構想する必要はあるが、その制度をつくれと、地域から国に対して言えることだと思う。国は、そういう責務を果たす義務があり、地域はそういうことを要求できる権利があると思う。(鎌田委員)

Q：上原部長、「沖縄 21 世紀ビジョン」の中で道州制はどういう位置づけなのか。(仲地座長)

A：「沖縄 21 世紀ビジョン」の中で道州制をどう位置づけるかということではなくて、沖縄の望ましい姿の未来図を描いて、それを実現するためのガバナンスの仕組みとして我々は道州制を検討していくということである。これまで沖縄県は本土との格差是正が目標であったが、今後、沖縄は他の 46 都道府県とは違う、プロジェクトや施策を行わなければ、沖縄の本当の自立は出来ないと思う。また、防衛外交を国の専権事項とすることに対して、沖縄県知事は、沖縄は基地問題を含めて訴えたいことがあると提起している。もちろん外交は国と国の交渉だが、例えば沖縄が道になった時、沖縄道が外交の交渉の中で取り上げていく義務があると思う。沖縄が基地問題等について、抗議しても要請しても、相手にされないのでは困る。そういう回路を作り上げるということも道州制になったら出来るのではないか。(上原部長)

Q：島袋委員、公正な配分を通して、社会正義を実現するということが、現状は社会正義を実現する状態なのか、否か、説明してほしい。(仲地座長)

A：今の沖縄振興体制は、圧倒的に社会資本が足りない復帰当時は意味があったが、30 何年か経て一定の社会資本整備等がなされた現時点においても、当時と基本的に同じ仕組みで同じメニューで同じ高率補助であるため、公正で効率的な配分ができる体制ではないと思う。むしろ、社会的正義に見合った配分なのかと考えると、私は基地の問題を固定化するために機能してないか、と疑っている。特に、ここ 10 年間の動向からすれば、4600 億あった開発資金が半分に減って、逆に防衛省の予算は増えており、基地とリンクさせられて、頭ごなしに物事が決定され、押しつけられている。(島袋委員)

#### ーフロアからの質問ー

Q：江口座長に対して、会社役員の方から、江口座長が提言する地域主権型道州制を考えると、北海道の道州制特区推進法ではない一国二制度的な先行モデルとして、沖縄特別自治州推進法を提言する考えはないか。例えば 2006 年 7 月、韓国では「済州特別自治道」をスタートさせているが、沖縄に特化した沖縄特別自治州推進法という可能性はないのか。これを道州制ビジョン懇談会が決定して政治が決断すれば、現在の中央集権体制を抜本的に改革する突破口になると思うが、どうか、との質問がある。(仲地座長)

A：沖縄特別自治州で終わるのではなく、国全体の地域主権型道州制に向けての一里塚として、沖縄の人たちがやりたいという熱意を持って沖縄特別自治州を考えるのであれば、私は賛成である。ただし、個人的には、特別、沖縄に対して道州制推進法を考える必要はないだろうと思っている。(江口座長)

Q：鎌田委員、ヨーロッパと日本の道州制論議の違う点は何か、との質問がある。(仲地座長)

A：日本より中央集権体制が強いと言われるフランスでは、国の国土開発の行政区画から始まって、国がだんだん協議会を作りながらテコ入れをして 80 年代の分権改革で州になった、という半世紀をかけた積み上げがあった。一方、日本ではここ 10 年足らずで一気に道州制をつくるという乱暴な議論をしていると思う。

また、実はフランスでは州が本土に 22 あるが、州の下に 96 の県が残っている。県の権限縮小の国の動きに対して、県は国道の維持管理や生活保護などの面倒な権限を引き受けることで、県自らの存在意義を主張している。一方、日本の全国知事会は道州制になったら県はいらない、と随分物分りの良い言い方をしている。私は、知事会や知事は、住民に対して道州制のメリット・デメリットの具体的な説明と共に、県の役割は本当に終わったのか、否か、説明する責任があると思う。(鎌田委員)

Q：上原部長、市町村合併や道州制で自治体の大規模化が進むと、民意の反映はどうなるのか、との質問や、島嶼県の状況に即した基礎自治体のあり方をどう位置づけるか、との質問がある。道州制下の市町村のあり方について聞きたい。(仲地座長)

A：自民党や経団連の道州制論議では、全国で市町村を 1000 程度想定しており、そうすると人口規模で 10 万人になる。仮に沖縄でこの規模の自治体を考えた場合、沖縄本島はなんとかなりそうだが離島は物理的に難しいと思う。

道州制下では、市町村の規模は大きくなるわけだが、市町村の下の地域のコミュニティにどんどん権限や財源を移譲し、地域コミュニティを再生する作業を同時に行う必要があると思う。全国町村会は市町村合併を前提とした道州制に反対したが、反対しないまでも一緒に、このような仕組みを考えていく必要があると思う。(上原部長)

Q：島袋委員、団体職員から国防外交のように国の専管事項と捉えられがちな事柄を、地方政府が主体的に関与問題解決した事例はあるのか、との質問がある。(仲地座長)

A：私は憲法上、自治体が国の専管事項に関与できるとの解釈をしており、その事例として、例えばイギリスでは、EUの閣僚会議にイギリスの漁業大臣の役割を果たしてスコットランドの漁業大臣が出席している。一方、沖縄の事例では、基地撤去のアクションプラン等を作ったSACO前後の動きなどがあるが、イギリスの事例を踏まえて類推すれば、沖縄の利害が非常に大きく関わる安全保障関係の会議に沖縄県知事が参加するということがイメージできると思う。こういう形で実際に各自治体、あるいは州というレベルで外交の仕事をしている、という事例は世界にもある。これを沖縄側から言っても何も問題はないと思う。(島袋委員)

Q：江口座長、道州制の導入を急ぐのではなく、まずは近日の課題である地方分権改革を着実に進めるべきではないか、との質問がある。(仲地座長)

A：地方分権の先に、地域主権型道州制がある。どんどん地方分権を進めていって、進め切るギリギリのところまで行ったところで、道州制移行となる可能性はあるとの一つの考えがある。

地方分権と言っても、中央集権体制の中で地方分権を進めていく考えなのか、全く中央集

権体制ではない国の形、新しい国の形を移行することを前提に地方分権を考えているのか、これはずいぶん違うと思う。この点について、議論されなければならない問題だと思うが、いずれにしても地方分権の先に道州制が、一般的に考えられている。

政治はベターの選択であるから、もちろん道州制にデメリットはある。しかし中央集権体制よりは、地域主権型道州制が良いとのベターの選択になると思う。道州制ビジョン懇談会中間報告のポイントで提起したメリットがある。しかし、懸念課題として、①地域間の格差が拡大するのではないか、②十分な人材、能力が伴わず、国の関与が続くのではないか、③住民との距離が遠くなり、住民自治が形骸化するのではないか、④企業、富裕層の誘致競争が激化して、生活者の目線から離れるのではないか、⑤都道府県単位の業界・文化団体や行事はどうするのか、という問題点もある。

いずれにしてもベストの政治形態というものはない。私はそういうデメリットを承知の上で、国民のレベル、県民のレベルが上がってきた今日、中央集権体制ではなく、それぞれの地域に行政、政治をゆだねて、その地域の特色を活かした、その地域の人たちが生き生きと出来るような国の形を作ったほうが良いと思う。このベターな選択として、地域主権型道州制にビジョン懇談会のほとんどの委員が賛成し、また総理も地域主権型道州制という言葉を用いている。(江口座長)

#### ー各パネリストの総括ー

- ・ 沖縄の政府をつくる最大のポイントは、沖縄県民が歴史的主体性をどう回復するか、であると思う。(島袋委員)
- ・ タイミングを失することなく、沖縄が自ら描いた将来図を実現するために道州制という手段を活用できるよう、情報提供に努め、大論争を巻き起こしたい。(上原部長)
- ・ 外交防衛を国に限るとの考え方はおかしいと思う。また、済州特別自治道では英語教育に力を入れ、国全体の経済に資する取組みをしているので参考にしてほしい。(鎌田委員)
- ・ 磁石の針は地域主権型道州制の方を次第に差していることを前提として、沖縄の皆さんは、自主独立の気概を持って、沖縄単独州をどうするのか、考えてほしい。(江口座長)

#### ーコーディネーター(仲地座長)の総括ー

- ・ パネリストの意見表明は、道州制はバラ色の未来を保証するというような報告はなかった。ここでは、私なりの考えを述べ、総括に代えたい。
- ・ 本日のシンポジウムの参加者が 500 人余りの大変多数になったことは、道州制に対する関心の高さを示していると思う。その他のシンポジウムでも、多数の参加者があった。
- ・ 最後に江口座長から沖縄への叱咤激励を受けたが、道州制導入の際、私たちがうろたえない覚悟を今沖縄はしようとしているのではないかと、との感想を持った。
- ・ 沖縄は単独州でいくべきだということで、パネリストと基調講演者の皆さんの考えが、一致した。
- ・ 道州制について、フロアから慎重な検討を望む意見があった。道州制ありきではなく、日本の将来ビジョンはどうあるべきなのか、現状はどうなっているのか、十分な議論を踏まえた上で提案すべきではないか、という意見もあった。沖縄単独州を目指すと言うことでは、議

論は一致したが、道州制そのものについての意見は深まっていないと思う。日本全国道州制が導入されるということについて、そのメリット・デメリット、なぜそこに向かう必然性があるのかということをも十分踏まえなければ、沖縄の単独州も深まらないだろうと思う。

- ・ 沖縄の道州制論議の課題として、例えば、鎌田委員から水平調整はなかなか困難であるとのこと指摘があったが、沖縄は小さい州を目指すものとして、どのような財政調整制度を実現しなければいけないのか、という宿題があると思う。
- ・ 沖縄が知恵を出すこと、大論争することの必要性、沖縄の主体性が大事という提起があった。私たちが沖縄単独州を目指すとしたら、沖縄単独州は何をやりたい単独州なのか、どのような特例を我々は要求しようとするのか、その特例によってどのような効果が望めるのか、私たちの生活がゆとりと豊かさを持って、ゆとりと豊かさのある沖縄を作り上げるために、どのような特例が必要なのか考えなければいけないと思う。
- ・ 道州制下の市町村、沖縄単独州の中の市町村、沖縄単独州の構造について、議論を周知しなければならぬ、と思う。その際、地域からの発想が大切だと考える。道州制議論について沖縄においても政高民低だとの意見もあるが、私は沖縄の道州制議論は民がリードしていると思う。ただしこれが大衆的に広がっているかどうかとなると、あまり広がってはいないと思う。しかし、こうやって 500 人余りのシンポジウムの参加者があることを見ると、草の根レベルで道州制論議が論議される土壌にはあるのではないかと、思う。
- ・ 私はこのような感想を持ったが、皆さんもそれぞれの総括を行い、シンポジウムのポスターの右肩に「日本の未来、沖縄の未来」と刷り込まれているように、日本の未来の中で沖縄の未来をどう考えるのか。私たちの子どもにどういふ沖縄を残すのか、一緒に考える機会が多いことを望み、コーディネーターの総括に代えたい。

#### 4. 大城代表幹事の閉会挨拶

- ・ 本日は、大勢の皆さんに議論に参加して頂き、まことにありがとうございます。
- ・ 本年 5 月、沖縄道州制懇話会が、「第 1 次提言」にて沖縄単独州にふさわしい権限を有する特例型道州制の構想を提起した。現在、沖縄県内ではこの考え方を一つのベースにして、色々な議論が展開されていると理解している。
- ・ 道州制論議も総論から、各論に入りつつある。現実問題として国と地方の明確な役割分担を踏まえた上で、経済振興策、財政問題、沖縄の最大の課題といえる基地問題に対して、道州制という新しい枠組みの中で、どういうことがやっていけるのか、またどういうことをやらねばならないのか。国あるいは行政サイドだけにこの問題をゆだねるのではなく、道州制ということ大きな契機として、様々な角度、方面から議論が沸き上がる、それによって解決に向かうということが、道州制の大きな課題だと思う。
- ・ 沖縄の地理的特性や歴史的経緯、これも大事であるが、それだけでは課題は解決しない。仲地座長が最後におっしゃったように、沖縄の未来を自ら選択する、それが道州制であろうと思う。このシンポジウムを一つの契機として、県内から沖縄単独州がいかにあるべきか、どうすれば成功するか、そういう議論がさらに巻き起こることを期待して、閉会の挨拶とさせていただきます。

以上