

## 大分県道州制研究報告書のポイント(H21.3.26)

### 大分県道州制研究会とは

【参考】

大分県総務部行政企画課HP「大分県道州制研究会のページ」  
URL : [http://www.pref.oita.jp/11100/d\\_kenkyu/index.html](http://www.pref.oita.jp/11100/d_kenkyu/index.html)

#### 【設置趣旨】

○国をはじめとする各界における道州制議論の活発化を受け、道州制導入ありきではなく、県民視点から、道州制のメリット・デメリット、大分県としての発展可能性、九州全体としてのビジョンがどう描けるのか等について、調査研究するため設置。(平成19年10月設置)

#### 【委員構成】

○幅広い分野を代表する県内民間有識者20名からなる委員で構成。(座長:大分経済同友会代表幹事・株式会社大分銀行取締役会長 高橋靖周氏)

#### 【開催実績】

○平成19年10月～平成21年3月までの間、計6回開催。

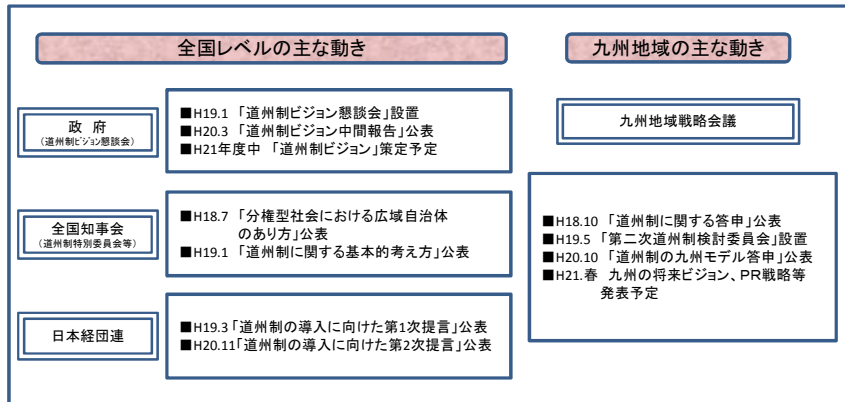
### 本報告書の位置づけ

○本報告書は、研究会の場で委員間において議論されてきた内容を簡潔に整理して、広く内外に示すもの。  
○道州制への賛否を表すものではなく、大分県内外における道州制を巡る議論の今後の方向性を展望するとともに、さらなる県民レベルの議論の輪を広げていくための、叩き台としての位置づけ。

### 各界の道州制議論の現況

- 第28次地方制度調査会答申(H18.2「道州制のあり方に関する答申」)を契機に各界で道州制議論が活発化
- 併せて、地方分権改革推進法の施行(H19.4)など更なる地方分権改革が進展中

#### 広域自治体としての都道府県のあり方が問われるように



## 道州制をめぐる現状認識・課題の分析(第2章)

### 現状認識

- ① 県域を越えた広域的な行政課題の増加
  - ・住民や企業、行政等の日常活動圏域の拡大
  - ・自動車産業や半導体産業など県域を越えた産業の集積
  - ・各県間を繋ぐ社会インフラ整備等の必要性
- ② グローバリゼーションの進展
  - ・政治、経済等あらゆる分野で「Local to Local」の時代
  - ・地域の豊かな個性と資源、そのネットワークにより国が支えられる時代へ
  - ・スピーディな意思決定により、地域社会が独自に近隣アジアを始め世界と結びつく状況
- ③ 地域住民の自治の拡大に対する期待
  - ・権限や財源を国から移譲し、地方のことは地方で
  - ・身近なことは自分たちで決定し、参加と責任を負いながら誇りの持てる地域づくりを進めることへの期待

### 課題

- |   |  |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>① 中央集権体制の限界</li> <li>② 東京一極集中、地方の危機感、地域間格差の拡大</li> <li>③ 巨額の財政赤字、少子高齢化等、将来への不安</li> <li>④ 国と地方の役割分担の不明確さ</li> <li>⑤ 時代の変化に伴う都道府県の役割等への影響</li> <li>⑥ 官民双方の意識改革の必要性</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>⑦ ライフスタイルの変化、追いつかない制度設計</li> <li>⑧ 地方の雇用環境の悪化、地方からの人材流出                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・医師不足、介護人材不足、産業の担い手不足、等</li> </ul> </li> <li>⑨ 地域交通インフラ整備の遅れ                     <ul style="list-style-type: none"> <li>・東九州における交通インフラ整備の立ち後れ</li> </ul> </li> <li>⑩ 森林崩壊の危機、地域における環境問題の広域化</li> </ol> |
|---|--|

#### 道州制議論へ

※あくまで諸課題の解決に向けた手段の1つであり、それ自身が目的ではないことに留意。

## 道州制導入により目指す姿・目的(第3章)

### 理念

○地方分権(地域主権)型社会・国家の実現

### 目的

- ① 東京一極集中に対抗できる広域地域経済圏の確立
- ② 多様性のある国、活力ある地方の実現
- ③ 広域行政課題への対応
- ④ 国・地方を通じた行政改革の実現
- ⑤ 地域住民の政治・行政への参加

### 期待

- ① 社会インフラ整備への期待、九州一体の発展可能性
- ② 産業発展への期待
- ③ 救急医療体制の充実への期待
- ④ 多様な人材育成の可能性

### 制度設計の姿

- ① 地域のことは地域で決められる(自己決定と自己責任)
- ② そのための権限、財源、人的資源を地域に移譲する
- ③ 住民参画と透明性を高める

- ④ 道州は地方自治体とする
- ⑤ 自立可能な道州とする
- ⑥ 道州の個性と競争を尊重する

## 大分県にとっての道州制議論とは(第4章)

### 住民視点

1. 道州制議論の以前に取り組むべきことがあるのではないか。
2. 道州制導入の際の前提条件としては、どのようなことが必要となるか。
3. 道州制が導入された場合、住民にとってどのようなメリットがあるか。
4. 道州制が導入された場合、住民にとってどのようなデメリットがあるか。その払拭のためには、何が必要か。
5. その他の論点として、どのようなことがあるか。

### 1. 道州制議論の以前に取り組むべきこと

#### ①地方分権改革の着実な実行

- ・国、地方(都道府県、市町村)における二重行政の解消や、行政の無駄を省くことが不可欠。
- ・まずは、国から地方への権限・財源の移譲や、中央省庁の改革など、現行の都道府県制度のもとでも実行できる地方分権改革を着実に進めていくべき。

#### ②規制緩和

- ・県境における高等学校の入学枠の制限や、校舎の設置基準の縛りなど、道州制でなくても規制緩和で解決できる問題が数多くある。道州制ありきでなく、その他の解決方策を検討することも重要。

#### ③大分地域の特色の活用、磨き上げ(豊かな地域づくり)

- ・大分地域は、豊かな天然自然に恵まれ、観光や農林水産業などに特色があり、環境・製造業などにも強みがある。九州全体を視野に入れながら大分地域の将来を見据え、その特色や強みを磨き、伸ばしていくことが大切。
- ・住みやすい大分地域の良さを残し、住民・行政が一体となって、誇りの持てる地域づくりを自ら進めていくべき。

#### ④九州が一体となったアジアとの交流

- ・アジアへの地理的な近接性を活かし、経済、観光、文化、学術、教育、福祉など様々な面で、九州各県が協力した広域的な交流を進めていくべき。

### 2. 道州制導入の際の前提条件

#### ①社会インフラの整備

- ・道州制メリットを発揮させるためには、制度導入の前提として、九州全体で平均的な交通インフラや循環型交通体系の整備を果たしておくことが必要。
- ・九州全体の発展を支えられる全国的に見ても高水準の力を持つ教育機関や、各地域ごとに核となる研究機関などの体制づくりも必要。

#### ②国からの権限、財源、人的資源の移譲

- ・権限を地方に移譲する際には、住民ニーズに即した行政サービスを提供できるよう、財源や人的資源も一体的に移譲し、道州・市町村が自立可能な基盤を確保すべき。
- ・国に対する道州・市町村の独立を担保するような制度構築や機関設置などの検討も必要。

#### ③地方分権(地域主権)型社会・国家を実現できる国・道州・市町村の役割分担

- ・真の地方分権(地域主権)型社会・国家を実現できる地方政府の確立を目指して、役割分担の検討が必要。
- ・その際には、道州よりもむしろ市町村を強化することが必要なのではないか。
- ・環境分野や広域災害対応など、道州制を導入し道州で対応すべき課題もあれば、逆に地域ごとにきめ細かく対応すべき課題もある。道州制メリットを最大限発揮できる望ましい姿を制度として構築することが不可欠。

#### ④市町村(基礎自治体)及びその他の団体のあり方検討、十分な体制の確立

- ・市町村の役割や適正規模等、そのあり方についての具体的検討を進め、制度導入後に自立して地域経営を行える体制を確立することが必要。全国的に見ると、市町村合併の進捗状況には温度差があるため、制度導入までにある程度の足並みを揃えておくべきではないか。また、道州制検討に際しては、市町村合併で周辺部となった地域に住む住民の声を十分に聞き、参考とすることが大切。
- ・制度導入時に不都合が生じる恐れのある団体(生産者組合など)の取り扱いについても十分な整理が必要。

#### ⑤適切な州都配置

- ・州都の問題は非常に大事であるが、論点が多岐に渡るため、総括的・制度的な議論は深まっていない状況。
- ・制度導入に際しては、欧米の先進事例等も参考に、一極集中を招かないような配慮、九州全体を見通したバランスや知恵の発揮、関係者の合意を形成できるような十分な議論、等を通じた適切な州都配置が必要不可欠。

### 3. 道州制導入のメリット、肯定的意見

#### ①広域経済圏による発展

- ・九州全域を見通した住民ニーズ・企業ニーズを適切に反映し、九州一体となった総合的な行政施策を行うことで、九州のポテンシャル発揮や、更なる産業発展が期待できる。
- ・例えば、企業誘致のワンストップ化、観光施策の一体化、農林水産業の「九州ブランド」確立、教育の高度化など。

#### ②広域地域での行政課題への対応

- ・都道府県域を越えた行政課題に対して、主体的かつ自立的な対応が期待できる。
- ・例えば、社会インフラ整備、高度な救急医療体制(ドクターヘリ等)充実、大規模自然災害等への対応、地域特性に応じた農林水産業振興、広域的・統一的な環境対策・廃棄物対策、など。

#### ③活力ある地域の実現

- ・地方政府・都市の機能強化が図られ、経済のグローバル化・国際競争にも対応できる活発で自立した地域形成や、地方政府の提供する住民サービスの抜本的改革が期待できる。
- ・住民意思による地域づくりが可能となり、積極的な地域参画や地域の特色を活かした個性豊かな取組が進む。

#### ④行政の効率化

- ・国の関与や県境の存在によって、行政手続・判断が複雑化し、県民・企業等への必要以上の負担や行政経費の無駄が見られる。道州制下では国の関与廃止や九州統一の手続等により、こうした問題の解消が期待される。
- ・公共投資や公共施設の設置・利活用などにおいて、九州一体となった効率的な運用、経費削減が可能に。

#### ⑤人材の育成・確保

- ・東京一極集中を排し、九州の各地域が活性化することで、人材流出を防ぐと共に、地域が必要とする知識・技能を持った人材の育成、外部からの新たな人材の確保などが可能に。
- ・アジアのゲートウェイとして、国際的な人材確保・人的交流が期待できる。

#### ⑥地方のことは地方で決定する社会の実現

- ・全国を一律の網で括るというやり方から脱却し、地域の実情に応じた効果的・効率的な行政運営が可能となり、ひいては県民のメリットへと繋がる。
- ・大分地域だけでは解決できない問題も、九州全体として考えながら自らの財源で自ら決めることが可能に。

#### 4. 道州制導入のデメリット、懸念、特に必要な対策

##### ①地域アイデンティティ、個性、文化の消失

- ・各地域ごとの県民性・アイデンティティが失われたり、県単位での地方文化の育成が行えなくなるなどのおそれがある。効率性を求めすぎると、質の低下や文化の消失に繋がりがかねない。
- ・これらを保存し、発展させていくにあたって、現在県域単位で情報発信している新聞・TVといったマスメディアが果たしている役割は非常に大きく、その役割を、道州制導入後にどう残していくのかという点も課題。
- ・様々な競争意識に基づく各県間での切磋琢磨が失われるなど、意識面でのデメリットが懸念される。

##### ②地域間格差の拡大、地域の衰退

- ・道州政府のもとに直接市町村が置かれる構図となるため、小さな市町村は置き去りにされ、地域間格差が更に進むなど、現在同一県内にある地域とおしても、光と影の地域が発生するのではないかと懸念される。
- ・少子高齢化や都市部への人口集中といった実態を踏まえると、州都への一極集中が進み、他方で周辺部にいくほど厳しさが増すのではないかと懸念される。
- ・多数決の論理からすれば、人口集中地域の声が優先されるのではないかと懸念される。大分地域には、偏った役割しか与えられない可能性があるのではないかと懸念される。道州政府間でも財源格差が生じるのではないかと懸念される。
- ・このため、格差は正の対策をしっかりと考え、実施することが必要。例えば、教育機関の配置場所の工夫や、道州制により負の効果が生まれる地域に対して、それをカバーできる施策や夢を準備するなど。

##### ③住民サービスの低下

- ・道州政府が地域住民から遠くなるため、地域への目配りが弱くなるのではないかと懸念される。
- ・県が廃止されると、州都以外の地方では、住民サービスの水準が現在よりも低下するのではないかと懸念される。
- ・道州制議論は、とくに経済的側面が強調されがちであり、子どもの自己実現に対するサポートのあり方や、地域住民の暮らしへの配慮といった、住民の視点に立った議論・検討が弱いのではないかと懸念される。
- ・広域化すれば解決する問題ばかりではなく、地域の実情に応じたきめ細かな対応が必要な問題も多々ある。
- ・これらに対処するためには、市町村における意識改革や人材育成、権限や財源の移譲を進めるなど、地域のことでは地域で行えるような基礎自治体づくりを進めることが必要。各基礎自治体が創意工夫し、競い合えると良い。

##### ④公共機関等の集約化、企業等の競争激化

- ・九州全域を通じた公共機関・施設などの再編統合が進み、効率性が良くなる反面、教育機関の減少など、地域住民への影響も大きなものが予想される。
- ・放送局、地域金融機関、地域交通機関、新聞社など、県域を経営基盤として事業展開している企業にとっては、ビジネスチャンスもある一方で、競争が激化し、再編統合や雇用問題も予想されるなど、大きなリスクも出てくる。
- ・観光分野などでは、県という枠がなくなることで、各地域間の競争が激化するおそれがある。

##### ⑤人材の確保等に関する問題

- ・道州制下では、地方政府の政策決定能力が求められることから、地方公務員の資質向上が非常に重要。
- ・人材は東京に一極集中しており、医師などは、道州制を導入しても、九州だけで賅うことは困難ではないかと懸念される。

##### ⑥単なる都道府県合併で終わるおそれ

- ・国の三位一体改革の結果、地方の財政状況がますます厳しくなったように、道州制へ移行しても、権限・財源等が地方に対して十分に移譲されず、単なる都道府県合併で終わるおそれがあるのではないかと懸念される。

##### ⑦九州府・道州政府の規模

- ・オランダ一府の規模に九州が匹敵しているからといって、九州が1つになれば全ての問題が解決する訳にはいかないのではないかと懸念される。ヨーロッパでは、各国単位だけでは成り立たないからEUを結成したという側面がある。

#### 5. その他の論点

##### ①首長、議会制度のあり方

- ・住民の意思によって行政を行うという地方自治の本旨に沿った選挙制度の構築や選挙区割りが必要。
- ・市町村合併により市町村の議員数は減少しており、道州制下の国会・道州議会議員の数も減らすことが必要なのではないかと懸念される。

##### ②住民への説明・情報提供の必要性、住民意思の尊重

- ・制度導入の最終的な受益者である住民レベルの議論が不十分な状況。議論喚起のためにも、道州制議論の背景や現状の問題点、制度導入後の具体的なイメージ、関連データなどをきちんと情報提供していくことが必要。
- ・特に、次世代を担う子ども・学生など若い世代や、格差拡大による影響を受けやすい小規模集落に住む高齢者などに議論参画してもらうことが大切。
- ・道州制は、住民意思を十分に尊重し、一人一人がその必要性を納得した上で導入する必要がある。

##### ③「九州は一つひとつである」との発想

- ・「九州はひとつ」の理念のもとに道州制議論が活発化しているが、実際の九州は多様な地域から構成されているのが実情であるため、「九州は一つひとつである」との認識も忘れず、地域ごとの個性を尊重していくことが大切なのではないかと懸念される。

#### 今後の道州制議論の展望(第5章)

- (1) 地域住民への十分な情報提供、幅広い議論喚起
- (2) 地域の将来像の描き出し、今後取り組むべき課題の抽出、必要となる対策の推進
- (3) 議論に際して今いちど留意すべき論点

##### ①州都を巡る問題

- ・州都を現在の県庁所在地以外に置く、州都機能を分散配置する、といった工夫

##### ②道州制導入後の基礎自治体のあり方

- ・期待される役割を十分に担えるのか、必要な行政基盤を確保できるのか、といった検証
- ・小規模自治体に対する支援・補完制度のあり方の検討

(例)道州政府の地方機関を圏域内に複数設置し、カウンティ(郡)政府のような形で基礎自治体を補完

##### ③「依存」ではなく「自立」を志向する住民意識の醸成

#### 大分県に望まれること

#### 県民レベルの議論喚起

- 国をはじめとする各界各層での道州制を巡る動きに引き続き注視
- 仮に道州制議論がさらなる進展を見せなくても動じずに対応できるような基盤づくり
- 県民からの様々な声に真摯に耳を傾け、これらを十分に集約して、大分県としての考え方を形成

⇒ 全国知事会等とも連携しながら、国への提言・要請を行い、具体的制度づくりに反映