

大分県道州制研究報告書

～ 大分県にとっての道州制とは ～

平成21年3月26日

大分県道州制研究会

目 次

第1章	はじめに	1
第2章	道州制をめぐる現状認識・課題の分析	2
(1)	現状認識	2
(2)	わが国ないし地方が抱える課題	3
第3章	道州制導入により目指す姿・目的	6
(1)	理念	6
(2)	目的	6
(3)	制度設計の姿	6
(4)	期待	8
第4章	大分県にとっての道州制議論とは	10
(1)	道州制議論の以前に取り組むべきこと	10
(2)	道州制導入の際の前提条件	13
(3)	道州制導入のメリット、肯定的意見	16
(4)	道州制導入のデメリット、懸念、特に必要な対策	19
(5)	その他の論点	23
第5章	おわりに	25
[参考資料]		
・	これまでの開催状況	28
・	研究会等スケジュール	30
・	各界の道州制議論の現況について	31
・	大分県道州制研究会設置要綱	32
・	大分県道州制研究会委員名簿	33

資料編

- ・ 資料1 大分県道州制研究会の委員意見の論点整理（第1回～第5回）
- ・ 資料2 道州制が導入された場合の県民にとってのメリット・デメリット（分野別議論の概要）
- ・ 資料3 県政モニターアンケート調査結果

第1章 はじめに

時代が大きく変化する中、政治・経済などあらゆる分野においてグローバル化が進み、県域を越えた広域的行政課題が増加するなど、現行の都道府県の枠組みでは解決が困難な課題が増えている。これらを背景に、地方分権改革と並行して国をはじめ全国知事会や経済界など、各界で道州制を巡る議論が盛んになっている。

今後の議論では、道州制の組織・自治権や道州が主体的に政策展開できる税財政制度のあり方などの各論を詰めていく作業に入っていくと予想される。しかし、その議論と並行しつつも同時に、本県としては、道州制の中での「九州」の理想像、さらには道州制下で大分県域にどのような発展の可能性があるのか、どのような夢が描けるのか等について、地域に暮らす住民の視点に立って描いていくことこそが、何よりも大切なポイントと考えられる。

また、この道州制は、もとより単なる都道府県合併であってはならず、国地方を通じた行政システムや税財政、政治のあり方など、これまでのわが国のありようを根本的に改革し、真の地方分権型社会を実現するものでなければならない。さらには、制度が導入された場合には、その影響は地域住民をはじめ、経済、社会、文化など幅広く及ぶとともに、地域における自主自立の姿勢も強く求められるものとなる。

このため、本県としても道州制議論を自らの問題として受け止め、道州制ありきではなく、県民の視点に立って考えていく必要があると判断し、平成19年10月、他県に先駆けて「大分県道州制研究会」を設置した。

本研究会では、各界の道州制議論の現況に関する情報共有や、現状のわが国ないし地方のおかれている現状認識・課題の分析、道州制により目指す姿・目的の確認、さらには大分県にとって道州制をどう受け止めるべきかなど、多岐にわたって幅広い議論を行ってきた。その中でも特に、道州制を導入した場合の大分地域におけるメリット・デメリット等について焦点を当て、分野別に議論を深掘りしてきたところである。

本報告書は、これまで計6回開催した研究会において議論してきた内容等を再構成し、簡潔に整理して広く内外にお示しするものである。

第2章からは、道州制をめぐる現状認識・課題の分析や、道州制導入により目指す姿・目的・期待などを改めて整理し、その上で、大分県にとって、この道州制議論をどう受け止めるべきなのか、研究会の場で指摘のあった論点を順を追ってまとめている。

なお、総論として、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での議論の輪を広げていく一助とすることを目的とするものである。

第2章 道州制をめぐる現状認識・課題の分析

(1) 現状認識

近年、各界で道州制議論の活発化が見られるところであるが、これは、次のような社会・経済環境の変化が、広域自治体のあり方について見直しを迫っているためであると考えられる。

① 県域を越えた広域的な行政課題の増加

昨今、住民、企業、行政等様々な分野で日常の活動圏域が拡大し、住民が生活したり、仕事をする上で、県という枠にとらわれずに、県域を越えて活動するようになってきた。また、自動車産業や半導体産業などで県域を越えた産業の集積も行われており、各県間をつなぐ社会インフラ整備等がますます必要になるなど、広域的な課題が増加している。

このため、複数の都道府県で連携して、環境規制や交通基盤整備、観光振興等の課題に対応する取組が見られるようになってきた。また、将来的にも、都市化と過疎化の同時進行や人口減少等に起因する課題で、広域的な対応が求められることとなるものは一層増加すると考えられる。さらに、財政的制約の増大等から、これまでのように都道府県を単位とした行政投資によって公共施設等を整備し、維持更新していくことには困難が予想される。

このような課題には、都道府県の区域を越える広域の圏域を単位として、広域的に分散する機能や資源の相互補完的な活用を促進する施策を講じる必要が高まっていると考えられる。

② グローバリゼーションの進展

近年のアジア諸国の経済的な台頭を受けて、わが国の各地方圏域が海外の諸地域と直接結びつく動きが活発化している。個人や企業の活動の場が国や近隣地域を超えて大きく世界に広がっており、各地域は国境を越えて交流し、また競争している。

このように、環境が大きく変化し、グローバリゼーションが急速に進展してきたことにより、政治・経済等あらゆる分野で「Local to Local」あるいは「草の根」の交流を行っていかねばならない時代になってきた。

地域社会がスピーディな意思決定により、独自に近隣アジアをはじめ世界各国と結びつくなど、地域の豊かな個性と資源、そのネットワークにより国を支えていくことが求められている。

③ 地域住民の自治の拡大に対する期待

これまで、国が地域振興等の枠組みをつくり、地方がそれに沿って計画を

作成し、国から財源配分を受ける形で多くの施策が進められてきた。しかし、現在では、個性豊かで特色のある地域づくりを進めるために、権限や財源を国から地方へ移譲し、地方でできることは地方でやる、身近なことは自分たちで決めるという仕組みにしていくことが何よりも求められている。地域住民からは、参加と責任の両方を自分たちで背負っていくことにより、誇りの持てる地域づくりを進めていくことが期待されている。

(2) わが国ないし地方が抱える課題

道州制議論の背景となっている現状のわが国ないし地方が抱える課題として、各界の議論においては、例えば次のような論点が指摘されている。

- ① 中央集権体制の限界
- ② 東京一極集中、地方の危機感、地域間格差の拡大
- ③ 巨額の財政赤字、少子高齢化等、将来への不安
- ④ 国と地方の役割分担の不明確さ
- ⑤ 時代の変化に伴う都道府県の役割等への影響
- ⑥ 官民双方の意識改革の必要性

さらに、本研究会ではこれらのほか、併せて次のような指摘を行ったところである。

⑦ ライフスタイルの変化、追いつかない制度設計

少子高齢化や核家族化の進展など、社会環境が大きく変わっているにもかかわらず、国の様々な政策・制度等は全国画一的なものとなっており、時代の変化に伴う地域の多様なニーズに十分に対応できなくなっている。例えば、子育て支援では、保育所の待機児童が発生している一方で、幼稚園については、地域的に定員割れが発生しているという課題が指摘されている。道州制に移行すれば、国が全国一律に定めている保育所等の設置基準などの権限を国から地方に移譲し、地域の実情に応じて、設置基準を緩和したり、サービス提供時間を柔軟に運用するといったことが可能となり、より住民ニーズに即した子育て支援策が講じられるのではないかと期待されている。

しかし、こうした子育て支援における課題は、道州制議論の背景となっている東京一極集中の是正や地方分権の必要性などだけが原因なのではなく、今の国民のライフスタイルの変化こそが問題なのではないか。道州制によって、現在の様々な課題が解決できるということを議論するのも良いが、道州制議論以前に、国全体の女性のライフスタイルの変化に、現行の保育所等の制度が追いついていないことこそ問題であり、課題解決に向けて地に足のついた制度設計を考えていくことが大切である。

⑧ 地方の雇用環境の悪化、地方からの人材流出

少子高齢化の進行による人口減少社会の到来や、景気後退等による雇用環境の悪化などの影響により、特に地方では、医療、介護、福祉分野などの人材不足や農林水産業をはじめとする産業の担い手不足の問題が深刻化している。さらには、地方から大都市への人材の流出も、地方の人材不足を加速する結果となっている。

医療分野では、国の新臨床研修制度の導入を契機として、医師が中央に偏在する結果となり、全国的に地方の医師不足の問題が深刻化している。これを解決するためには、新臨床研修制度を見直すか、あるいは大幅に地方の大学医学部の定員を増員するしか解決方法はないのではと考えられる。

介護、福祉分野では、特に過疎地域で人材の確保の問題が顕著になっている。これは大分地域だけの問題ではなく、全国的に見ても、いわゆる地方には若者は定着せず、学校を卒業すると東京などの大都市に行ってしまうという傾向が窺える。原因としては、若者は就職する際に、安価な住居費などの地方における生活のしやすさには着目せず、むしろ目に見えやすい報酬の多寡に着目するため、報酬の高い大都市に行ってしまうことなどが挙げられるのではないか。

また、農林水産業などの地域産業の担い手については、その仕事で生活ができ、生計が保てるようにすることが、地方における人材の育成や確保につながることとなろう。

⑨ 地域交通インフラ整備の遅れ

地域住民の生活圏や経済圏の拡大に伴い、交通ネットワークをはじめとする社会資本整備などの面で行政課題の広域化が進んでいる中、九州においては、社会資本整備が十分ではないという声がある。特に、九州内でも、大分県が位置する東側は、西側に比べ、鉄道サービスや高速道路網の整備が遅れているという状況にある。

交通に関しては、大切な要素として「循環性」・「速さ」・「量」の3点が挙げられるが、大分県について考えてみると、既存の地域交通インフラはいずれの要素も満たしておらず、時代に取り残された感がある。九州は地続きという感覚で、九州という言葉が簡単に使っているが、実際の九州は、交通状況を見れば、大分県から隣の宮崎県に行くにも非常に時間がかかるということが現実である。

また、産業の面においても、雇用を創出し、働く場所を確保するために企業誘致をする場合などには、広域的に人やモノの移動を支えられる高速道路や海上輸送など、多様な交通ネットワークの形成が求められている。

⑩ 森林崩壊の危機、地域における環境問題の広域化

森林は、生きるもの全ての命の源である水の確保や温暖化防止という環境・生命を守る源として、非常に重要な役割を果たしている。しかし、近年の温暖化や異常気象等に伴う豪雨・大型台風などで甚大な被害を受けており、ひいては、住民の安全を脅かしているため、住民総参加で森林を守り、育てていく必要性がますます高まっている。行政区域による境界のないこうした森林保全のような自然環境問題を解決していくことは、まさに、広域的に対応すべき最重要課題の1つである。

また、地域において大きな問題となっている課題の1つとして、毎日の一般廃棄物をはじめとするごみ問題など、住民生活に直接関係が深い地域環境の保全といった環境問題が挙げられる。その中でも、企業の産業活動に伴って発生する産業廃棄物は、県の区域を越えて移動することが多く、特に、受入れ側の意向にかかわらず、大都市圏から一方的に地方圏に押しつけるような事例も見られる。

このため、産業廃棄物の適正処理のあり方について、そもそもどのような姿が望ましいのかの検討や、県域を越えて移動した産業廃棄物の受入れ側における住民にとっての処理をめぐる問題解決など、その対策は広域的に取り組むべき課題である。特に北部九州、大分県を中心とする地域においては、今後、産業が発展していくと、大きなウエイトを占めることが予想される。

第3章 道州制導入により目指す姿・目的

第2章で指摘を行った諸課題の克服に向けたツールの1つとして、各界で道州制議論が活発化しているところであるが、この道州制導入により目指すわが国の姿・目的として、各界の議論においては、例えば次のような論点が指摘されている。

(1) 理念

地方分権（地域主権）型社会・国家の実現

(2) 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・地方を通じた行財政改革の実現
- ⑤ 地域住民の政治・行政への参加

また、この道州制の制度設計のあり方として、各界の議論においては、例えば次のような論点が指摘されている。

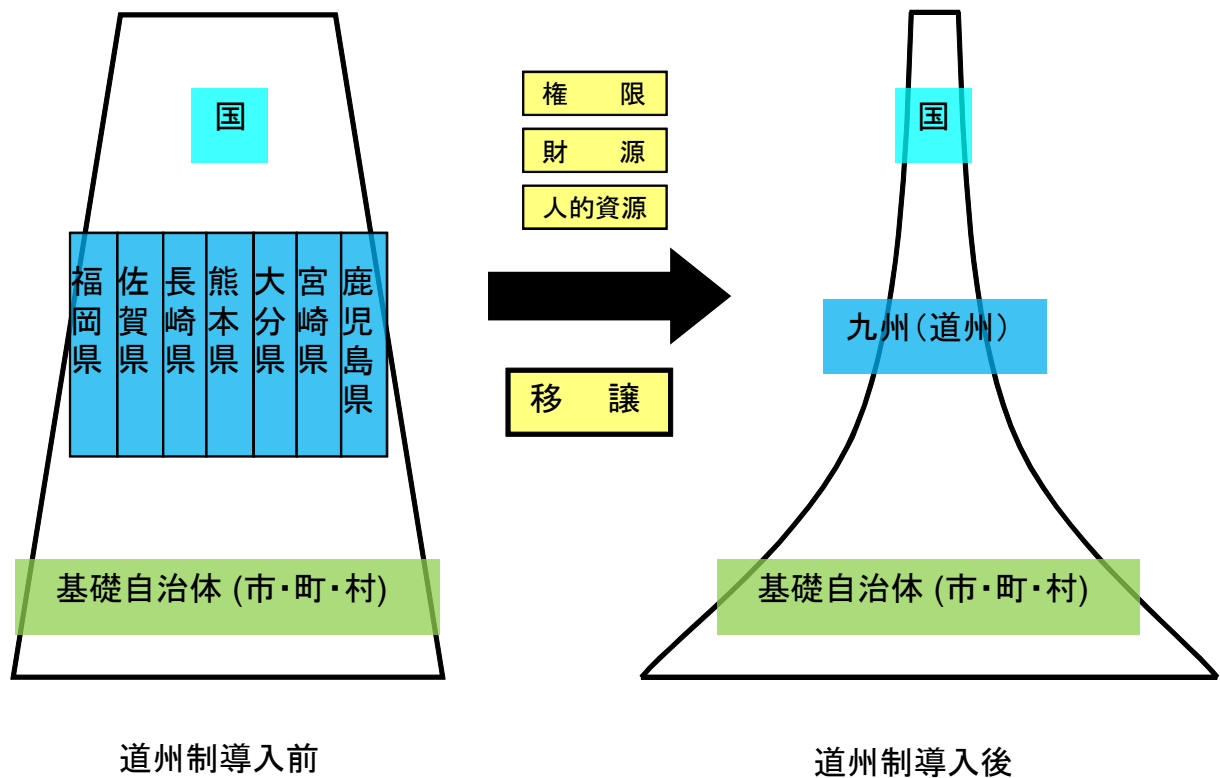
(3) 制度設計の姿

- 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

具体的イメージは、次のとおりである。

「道州制導入のイメージ」



※ 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

出典：H18.10 道州制に関する答申（九州地域戦略会議 道州制検討委員会）

こうした中で、さらに、本研究会ではこれらのほか、併せて次のような指摘を行ったところである。

(4) 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

道路整備については、国の社会資本整備重点計画などにに基づき整備が進む一方で、各県においても個別に計画を策定し、独自の整備も行っているなど、取組の方向性が必ずしも一致していない。また、道路に関連する事務や権限も国と地方で入り組んでおり、効果的・効率的な整備が難しい状況にある。さらには、財源の多くを国が持っているため、地方が必要と考える道路を整備するためには、国に事業化を要望するか、補助金の交付を要望しなければならない場合が多い。

このような状況の中で、九州全体を見ると、交通インフラの整備は必ずしも十分とは言えず、広域的な移動については、特に時間がかかっているのが現実である。大分地域のみをとってみても、やはり交通インフラの整備が遅れており、住民は九州各県に行くのにも不便を感じている。東京から見ると、九州各県は陸続きで近いように見えるかもしれないが、例えば大分市から鹿児島市や宮崎市に鉄道や車で移動する際には、かなりの所要時間を余儀なくされている。むしろ東京まで航空機で飛んだ方が早いというのが現実であり、実際的には、距離よりも所要時間の方が切実な問題である。

しかし、道州制に移行して、九州という広域的視点から交通ネットワークをバランス良く整備することが可能となるなら、九州の一体的な発展や住民の暮らしが一変することなどが期待できる。

(例)

- ・ 九州のいわば中心とでもいうべきポイントに3か所程度ジャンクションを設け、そこから放射線状に高速ネットワークを整備することができれば、各地で作った産業製品、農林水産物などを安く速く輸送することが可能となる。また、高度な医療センターの集中配置も可能となる。
- ・ 各地域に点在している大学を集約化し、特色ある高度で専門的な拠点大学を一か所に設けたとしても、大学所在地に住まずして各地域から通うことが可能となるため、各地域からの若者の流出が少なくなることが期待できる。
- ・ 九四架橋で佐賀関と佐多岬を結び、高速道路網が整備されれば、流通の状況も大きく変わり、関西方面へのネットワークの充実が期待できる。
- ・ 産業道路、工業道路は直線で行って帰るだけのものであるが、九州各地の様々な地域へと周遊できるような循環性を持った観光道路が整備されれば、楽しみもできる。

② 産業発展への期待

道州制の導入によって、自己決定・自己責任による地域の自立した行政システムを確立し、独自の産業政策等を行うことで、域内の産業振興や海外との経済交流等が進み、地域の活力が高まっていくことが期待できる。

道州制の目的は、まさに地域として発展していくことである。その際には、圏域において、①就業人口が増加できるような産業的な発展を見込めるか、②競争力の優位性があるコア産業があるか、③内発型の産業振興の戦略が立てられるか、の3つが重要である。

③ 救急医療体制の充実への期待

救急医療体制については、急病救急の場合であっても、いつでもどこでも適切な医療がより早く受けられるなど、誰もが安心して日常生活を送れるように、初期救急医療、第2次救急医療、第3次救急医療にわたる系統的な医師の確保等が必要となる。しかし、医療施設数や医師数は地域の偏在が大きく、地域の実情に応じた効果的な救急医療体制を充実させることが求められている。

このため、九州全域の中で、道州制の導入によって県という枠を取り除き、いくつかの市町村を単位とする地域において、中心部から放射線状に高速ネットワークを整備するとともに、中心部に救急搬送ができる医療機関やドクターヘリを配置することで、県境付近に住んでいる人などであっても、スムーズに救急搬送を受けられる体制が構築されることに期待したい。

④ 多様な人材育成の可能性

地域が自立して発展していくためには、地域内における人的資源の充実・確保が重要であり、多様な人材が将来にわたり地域に定着できるような環境づくりを行っていくことも必要となる。このため、九州に1つでも全国レベルの大学を設置し、質の高い教育をいつでも受けられるようにすることが必要となる。また、各県域ごとに設置された大学においては、それぞれの地域の特色を持った学科編成による運営を行うことなどで、大学の個性化、特色化を進めていくことが必要である。

第4章 大分県にとっての道州制議論とは

本研究会では、こうした道州制議論に対して、次のようなアプローチで検討していく必要があるのではないかと指摘を行ったところである。

- (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。

以下では、それぞれの論点ごとに、議論の内容を具体的に詳述する。

(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）においては、二重行政や役割分担の不明確さなど行政の無駄が指摘されており、その解決方策として道州制の導入が議論されている。しかし、二重行政や役割分担の不明確さを解消するためには、まずは、現在進められている現行の都道府県制度のもとで、国から地方への権限・財源の移譲を図る地方分権改革を着実に実行していくことが、何よりも不可欠である。

また、道州制導入よりも、まず中央省庁の改革があって、その後に地方の行政体制を見直すべきであるという考え方もある。

県についても、必要があれば県の連合体を作り、そこに国からの権限・財源を移譲し、九州各県の協議で道路やダムを効果的・効率的に整備するといった仕組みができれば、あえて県を廃止する必要はないのではないか。このような連携・連合の取組を1つ1つ進めていった上で、道州制導入の議論に入っていくのなら理解できるが、県境を越えた行政課題に対応する必要があるからと言って、即座に道州制議論につなげることは、飛躍があるように思う。

② 規制緩和

道州制議論の背景として、県の区域を越える広域行政課題の増大なども理由に挙げられている。しかし、本当に県を廃止しても良いかという点、疑問がある。県があって不便と感じる理由は、県の存在そのものに起因するのではなく、単に県と県の間には境があることにより、それぞれで別々の規制がかけられているからである。

例えば、県境における高等学校の入学枠の制限や、校舎を一律に南向きに造らなければならないといった設置基準の縛り等の問題も、道州制でなくても国なり地方なりがそれぞれかけている規制を緩和すれば解決できる問題である。

このように、今ある諸課題を解決するためには、道州制ありきではなく、その他の解決方策を検討することも重要なことである。

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、豊かで多様な天然自然に恵まれ、貴重な温泉資源をはじめ、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。この大分地域の将来を見据えれば、九州全体を視野に入れながら、九州の中で大分地域とはどうあるべきなのかということをよく考え、知恵を絞っていかないと取り残されてしまうおそれがある。そのためにも、先に挙げたような大分地域の特色や強みの効果的な活用に向け、これらを磨き上げ、伸ばしていくことが大切である。

また、大分地域には、日田のおんたやき小鹿田焼の地域のように、10軒程度の世帯からなる集落にもかかわらず、日々の生活を送る上での豊かさは十分に持っていると感じられる地域もある。このように、道州制に移行しても、やり方によっては田舎地域であっても豊かになりうるのではないか。どういう制度や形にすれば、地方が豊かになりうるのかということも考えることも、道州制を議論する上で、必要な観点である。

大分地域は、自然が適度にあり、大都会のようにごみごみしておらず、住みやすい所である。大分の良さを残し、そこに住む住民たちが行政と一体となって、自らの手で誇りの持てる住みよいまちづくり・地域づくりを進めていくことも必要である。

[製造業]

- ・ 大分地域には幸いにも、ダイハツや東芝などの進出企業が数多く立地している。こういった大規模な製造業や地場ものづくり産業の活力・強みを生かしながら、地域としての発言力を高めていくことが重要である。

[観光]

- ・ 観光分野では、県という仕切りがなくなると、湯布院、別府など各地のブランドというものがますます大事になってくる。自分の地にあった特色

を出し、観光地としてのあり方を、観光業界だけではなくて、地域住民も自ら考えていく必要がある。

- ・ 九州全体として見れば、観光は非常に大きなウエイトを占めている。特に大分地域の場合には、道路の整備を進めつつ、観光という部門から地域の特色に光を当てて発展させていくことが良い。
- ・ 観光面での魅力を維持し、高めていくためには、大分地域の中でも周辺部地域に人が住み続けて活性化していかなければならない。そうでないと、大分地域も良くなならないし、九州全体も良くなならない。道州制になったら不便になると思われる周辺部地域に住む人々に一番最初にスポットを当て、こういった方々が道州制になったらメリットを感じてもらえるといった姿にしていかなければいけない。

[農林水産業]

- ・ 農林水産業は適地適産があり、生産条件が揃っていないと消費者にアピールできる良いものを生産することはできない。大分地域は、養殖面で条件が適しているなど多くの強みがあり、こうした特色をもっと活かしていくべきである。
- ・ 九州全体で同じ農業を目指すことは不可能に近く、地方都市レベルで、それぞれの特性に合わせた生産体制の強化が求められる。
- ・ 地域で生産した農林水産物を正當に評価し、生産者から買って地域で消費するという地産地消の考え方は、輸送に伴うコストや環境負荷を減らすという意味からも大事であり、地域産品を育てていくという意味で生産者のためにも大事である。

[福祉]

- ・ 社会の高齢化が進行する中、全ての人が豊かな高齢期を送れるような地域社会の実現が求められており、これからは福祉分野の重要性がますます高まってくる。高齢者が住み慣れた地域でできるだけ長く自立した生活を送れるようにするためにも、高齢者のニーズや生活実態に応じて、できるだけ身近にサービスが享受できるような地域に密着した福祉施策に力を入れ充実させていく必要がある。

[その他]

- ・ 大分県の財政基盤を強くしておかなければ、道州制移行の際に発言権がなくなってしまうのではないかと。
- ・ 大分地域の中で生まれ育って、子どもたちが同じように平等に教育を受けられ、就職する場所が地域の中にあり、年をとっても安心して生活できるというように、自分たちの住んでいる地域において、当たり前なのが当たり前のように受けられるという社会であってほしい。

④ 九州が一体となったアジアとの交流

九州は地理的にアジアに近接しているというポテンシャルがあり、今後、アジアとのさらなる交流を図っていくことを考えると、経済面に限らず、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、バラバラではなくまとまって対応できるような広域的交流が必要となってくる。例えば、九州の自治州ができた場合に、外交面、あるいは税制、貿易など様々な面で、アジア各国と対等につきあえるようにしておくことが大切である。

(2) 道州制導入の際の前提条件

① 社会インフラの整備

交通インフラについては、道州制に移行すれば整備が進むと考えるのではなく、制度導入の前提として、一定程度の交通インフラの拡充（高速道路、JRの複線化など）が進まないと、道州制の実現は時期尚早と言わざるを得ない。道州制が導入され、仮に州都が福岡になれば、西九州には新幹線があり、東九州は裏になるので、寂れていくおそれがある。すなわち、制度導入までに、九州全体で平均的に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であり、住民は、九州の何処にいてもそう不便を感じることなく移動ができるということにしないといけない。

また、企業は、若い人、技術力のある人がいる所に進出したいと考えることから、全国的に見ても高水準の力を持つ学校等教育機関を備えておくことも条件となる。

農業分野では、国の研究機関の各道州への移管、それと連携した県レベルの研究機関、指導機関の再編が求められる。各地方都市が独自の研究機関を持つことが重要であり、それを核として農業振興がなされるべきである。農家と研究機関の距離を縮め、農業者が自信を持って科学的な農業に取り組める体制づくりが必要である。

② 国からの権限、財源、人的資源の移譲

現在、地方分権改革が進められているところであるが、国は依然としてかなりの権限、財源を手放しておらず、地方に対する関与も少なからず残されたままである。三位一体改革の際には、結果的に、地方の期待に反して、不十分な税源移譲と地方交付税の大幅削減による負の影響が顕在化し、各地方団体の行財政運営に今も重くのしかかっているところである。こうしたことから、地方では、地域住民が必要とする行政や地域に密着した施策などを十分に行うことができないという状況になっている。

こうした中、道州制下では、国は国防などの一定の業務についてのみ役割を担い、それ以外の業務は地方が担うことで、住民ニーズに即した行政サービス

を提供することが可能になると期待されている。その際には、権限の移譲と併せて、これを裏打ちできる十分な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立することが必要不可欠である。財源や人的支援がなければ、地方の疲弊はますます進むことになる。

一方で、道州制に移行した場合に、国への要望などを各道州が個々に対応していると、結局は国の中央集権化がさらに強化されるのではないかという懸念もある。そこで、行政権等が国から地方へ確実に移譲されるようにするためにも、国に対して道州政府の意見を反映させるための場として「全国道州会議（仮称）」を設置するなど、国に対する道州・市町村の独立性を担保するような制度構築や機関設置などについて検討することが必要である。

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

国からの権限、財源、人的資源の移譲と一体的な議論でもあるが、道州制導入にあたっては、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、国・道州・市町村の役割分担のあり方を検討しなければならない。

例えば、道州と市町村のあり方については、道州を強くするよりも、むしろ市町村を強化することが必要なのではないか。そうしなければ地域間格差が広がりかねず、地方は一層過疎化が進むことが予想される。

また、廃棄物の処理などは、廃棄物が県域を越えて移動することが多いため、発生場所と処分される場所が異なり、地域間で立場が違うことに起因して講じられる各県ごとの流入抑制措置にアンバランスが発生するといった広域的な対応が必要な面と、施設設置をめぐる住民同意の問題など、地域住民の理解と協力が大事であるといった地域における対応が必要な面との両面がある。それにもかかわらず、現行制度では、画一的な形で、産業廃棄物は都道府県の事務、一般廃棄物は市町村の事務と切り分けられている。

このように、大気汚染対策や地球温暖化対策、廃棄物対策などの環境分野や、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。国・道州・市町村でどのような役割分担をしていくべきかについては、一面的なものの捉え方をするのではなく、現行制度での役割分担を1つ1つ綿密に見直すなど十分な検討を行い、道州制の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である。

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

市町村は、道州制の下では、住民に身近なサービスを提供する総合的な行政主体として、県からの大幅な権限移譲を受けることで、福祉やまちづくりといった住民生活に密着した事務をこれまで以上に幅広く担う基礎自治体となり、その役割がますます重要となる。しかし、これまでの道州制を巡る議論では、

制度導入後の市町村の姿がどうなるのかについては、詳細な検討や共通認識の形成はなされていないのが実情である。本来は、道州制移行後の市町村の数がどれくらいになるのか、人口規模はどうなるのか、といったことをはっきりさせないと、道州制に移行した場合にメリットがあるのかといった判断は難しい。

今後の道州制議論では、「住民自治」及び「団体自治」という地方自治の精神を十分に踏まえながら、「基礎自治体優先の原則」に立って、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な検討を進めるとともに、制度導入後に自立して地域経営を行うことのできる体制を確立することで、市町村内において、その地域や住民を元気にするような仕組みが構築できると良い。

また、大分県は、全国的に見て、市町村合併が進んだ地域であるが、市町村合併の進捗状況は、各県ごとによりかなり温度差があるので、道州制導入までに、ある程度足並みを揃えておく必要があるのではないかと考える。基礎自治体ごとにあまりに格差が生じるのは好ましくなく、県域全体がある程度バランス良く発展していくことが大切と考える。

併せて、市町村合併の結果やその影響は、今後、道州制が導入された場合の結果や影響を暗示しているとも考えられるので、道州制の検討に際しては、合併によって周辺部になった地域に住んでいる人々の意見を十分に聞き、参考とすることが大切である。

道州制に移行する際には、さらに個々具体的に多くの解決すべき課題が出てくると予想される。その中で、不都合が生じるおそれのある団体の問題を十分に解決しておかないと、実際に道州制に移行することは困難であると考えられる。

例えば、県の漁業協同組合のことを考えた場合、大分県では既に1漁協にまとまっているのに対し、長崎県では、今も71の漁協があるなど、各県により事情が様々である。このように色々な団体があって、色々な事情がある中で、その取扱をどうするかということ十分に整理しておく必要がある。

⑤ 適切な州都配置

州都に関する議論は、州都が配置されることを望む地域から、政治の中心となることによる発展や経済的効果への期待の声などが挙がる一方で、州都の配置場所を巡って各地域の足並みが乱れ、冷静な議論が妨げられ、地域での統括的な道州制議論が難しくなるといった側面もある。このようなことから、現状の各界の道州制議論では、州都に関する統括的・制度的な議論は深まっていないのが実情である。

本研究会においても、「道州制を議論していく上では、九州のどこに州都が置かれるかによって、大分地域にとってのメリット・デメリットが大きく変わってしまうので、これをクリアにしない限り、議論を進めることは難しいのではないかと」いった意見をはじめ、様々な声が挙がり、活発な議論があったところである。しかし、州都の問題は非常に大事な論点ではあるが、州都の問題をつつこんで議論し始めると、その他の論点を十分に議論することができなく

なるという懸念もあったため、まずは便宜的に「州都は県庁所在地以外に置く」という姿を仮定し、その仮定の下で議論を進めてきたところである。

いずれにしても、道州制導入に際しては、政経分離や小都市への州都配置といった欧米の先進事例なども参考としながら、一極集中を招かないような配慮、九州全域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、などを通じた適切な州都配置が必要不可欠であると考えられる。

⑥ その他

道州制議論の中で、大分地域の都合の良いことばかり制度に反映させていくことは無理である。むしろ、九州全体の将来像を考えていくことと並行して、大分地域が廃れないような知恵を絞っていけば良いのではないか。

(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

道州制に移行することにより、大幅な権限・財源の移譲が実現し、道州・市町村は自治立法権、自治行政権、自治財政権を確立することとなる。これにより地方は、道路整備など地域の生活に関することを自ら決定できるようになり、地域課題の解決に向けた一体的・総合的な取組や、住民ニーズを適切に反映し地域の実情にあった施策を実施することが可能となる。

道州単位で見れば、九州全域を総合的に見通しながら、住民ニーズ・企業ニーズを適切に反映することが可能となり、九州一体となった企業誘致や広域的産業施策、雇用施策を行うことで、九州のポテンシャルを最大限に発揮することや、さらなる産業発展への期待が持てる。企業にとっては、九州というフィールドは、土地やインフラ施設などの面で、強み・インセンティブがあり、非常に魅力的である。企業誘致も、県単位での取組にはどうしても限界があるが、道州という大きな規模でワンストップで取り組めば、さらなる効果が期待できる。これに伴い、様々な分野における九州への集積や、教育の高度化などにもつながっていくと考えられる。

観光面では、現状では、それぞれの県が単独で観光振興に取り組んでいるという側面が強いが、九州が真に1つになれば、それぞれの地域資源の特色を有機的に活かした観光ルートの設定や、一体的な観光客誘致などを行うことができるようになり、また、国内外への効果的・効率的なプロモーションも可能となるなど、大きなメリットになると考えられる。

農林水産業の面では、九州内の各産地間の連携を図ることにより、ロットの拡大、リレー出荷体制の構築などが期待できる。また、アジアとの結びつきを深めることで、例えば「九州ブランド」を確立し、食品を大量に輸出することも可能性が出てくるなど、様々なチャンスにつながると考えられる。

② 広域地域での行政課題への対応

近年、社会の流動化や人々の活動圏域の拡大、グローバル化の進展などを背景に、都道府県域を越えた広域行政課題が増加している。しかし、道州制に移行することにより、九州一体となって、圏域レベルの諸課題に主体的かつ自立的に対応できるようになることが期待できる。

例えば、九州全体で交通ネットワークを整備し、これを核に地域ごとに魅力あるまちづくりを行っていくことにより、若者が関東などに出て行かなくても九州の中で定着できるようになれば、現在、人手不足の深刻な福祉分野など、人材確保の面で非常に大きなメリットになると考えられる。

医療・保健の分野では、各県単独では費用負担が大きく持つことが困難であるドクターヘリを九州全体として整備することで、救急搬送等機動的で高度な活動に活用できるようになるといったことや、大規模自然災害・新型インフルエンザ対応等の大規模かつ広域的な緊急災害にも、県単独でまちまちに対応するより、スピーディな対応が可能になるといったことが期待できる。

農林水産業の分野では、都市部と農村部の役割の違いを考慮し、例えば道州における森林環境税の税率割合を地域別に変える仕組みを導入し、活発な生産活動を推進しながら、同時に環境を守る施策を実施するといったことや、九州域内での統一的な森林計画を策定し、広範にわたる効果的・効率的な森林整備・保全事業を実施するといったことなどが可能となる。

環境分野では、各県においては、大気汚染防止や水質汚濁防止などの取組をはじめ、地球温暖化対策や産業廃棄物対策等をそれぞれ個別に行っているが、環境問題は県域を越えて影響を及ぼすものも多いため、各県それぞれが課題に取り組むよりも、道州制下で、広域的・統一的な取組を行った方が的確な効果が期待できる。

③ 活力ある地域の実現

道州制導入の最大のメリットは、地方都市の機能強化と、地方政府の提供する住民サービスの抜本的な改革にあると考えられる。地域の活力を引き出す質の高い行政サービスが提供されるようになるとともに、経済のグローバル化や国際競争にも十分対応できる高い自立性を持った多極分散型の地域形成が期待される。

また、住民も暮らしやすい地域の実現に向けて、自らの意思で自主的に取り組んでいくことが可能となる。こうした積極的な参画や、地域の特色を活かした個性豊かな取組が進んでいくことで、九州に次々と活性化した地域ができていけば、若者の定着や労働人口の確保も期待できる。

教育の面では、九州が一行政区になった場合には通学区が大きく変わり、特に高等学校の選択の幅が拡大し、日田と福岡の交流は非常に活発になることが予想される。県北、久大地区辺りの県境付近についても大きな様変わりが見込まれる。教職員の異動も広域にわたり、教職員間の交流、先進的な取組を受け

入れる職場環境等により、義務制の学校を中心に学力向上や学力格差の一定の改善につながることを期待できる。また、各学校で取り組んでいた体験学習、学習合宿、ボランティア活動、自然観察、教育キャンプなどにおいても、九州全域を通じた交流・連携により魅力的な取組が可能となり、博物館、美術館その他の文化施設の活用も活発になると予想される。

④ 行政の効率化

県や市町村が行う事務には、数多くの国の関与や義務付けが設けられ、これに伴う複雑な事務手続が問題となっている。また、県単位で行われている行政手続や判断は、類似の性格を持つものであっても、県によってその取扱が異なる場合もあり、県域を越えて活動している住民や企業等は、必要以上の手続や負担を強いられる場合がある。例えば、海の保全、環境活動に当たっては、海は県間を越えてつながっているにもかかわらず、目に見えない県境により県単位で管理されているため、必要な手続等は県ごとに行うことになってしまっている。

他の県単位の行政による無駄の例としては、空港が県境を挟んで複数建設されているといったことや、医薬品の販売について言えば、医療用の麻薬（モルヒネなど）は県単位で管理されているため、医薬品企業は、県ごとに販売店を置かざるを得ないといったことが挙げられる。

さらに、高規格道路等の整備も、県や市町村ごとではなく、九州全体を見通して一体的に整備した方が効率的であると考えられることや、高校総合体育大会も、各県ごとに開催するよりブロックごとに開催する方が、既存施設の有効活用や準備運営に係る財政負担の軽減などにより、円滑な運営が可能となるといったことも挙げられる。

道州制の下では、国の関与の廃止や九州での統一的な手続等により、こうした問題の解消が期待される。また、公共投資や公共施設の設置、利活用などにおいても、九州一体となった効率的運用や経費削減が可能となると考えられる。

⑤ 人材の育成・確保

少子高齢化の進展により、特に福祉や農業分野では、将来ますます人手不足が進んでいくと予想される。また、医療の面でも地方の医師不足は深刻化の一途をたどっている。ここで、道州制が導入されれば、東京一極集中を排し、九州の各地域が活性化することで、人材流出を防ぐとともに、例えば、九州が1つになって医学部を運営することで、九州の実情に合った医学部生を数多く育成し、卒業生を九州に留まらせるなど、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となるのではないかと考えられる。

さらには、九州で雇用を国際化しようとした場合には、特に九州の場合は、アジアのゲートウェイであり、人的な交流もしやすいため、地域の実情に合わせてやりやすいと考えられる。

⑥ 地方のことは地方で決定する社会の実現

現状では、地域において判断・決定することがふさわしいと考えられる事務でも、国の法令や補助金等の関与により、地域の諸課題に関して必要以上に画一的な対応となっていることがあるように感じられる。道州制に移行すれば、少なくとも全国を一律の網で括るというやり方からは脱却でき、立法権を持つことにより地域の実情に応じた効果的・効率的な行政の運用が可能となり、ひいてはそれが県民のメリットにつながると考えられる。

また、現状において、自分たちの地域をもっと良くしたいと思っても、大分地域だけではどうすることもできず改善できない課題や、対応が困難な課題について、九州がまとまるということになれば、九州全体として考えることが可能となり、自分たちのことは自分たちで決めて、自分たちの財源で色々なことをやっていけることになる。これは、道州制の最大のメリットと考えられる。

(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、文化の喪失

21世紀はクオリティの時代であり、地方を大事にする時代である。田舎ほど良いものがある。効率性だけを求めると文化は失われる。現在では、昔ながらの文化はなくなってきている。道州制になると、大分県というものがなくなるため、アイデンティティが失われることになりかねない。それぞれの地域の県民性、アイデンティティがなくなるようなことになっては残念であり、県単位で地方の文化を育てるといようなこともなくなるのではと懸念される。

地域アイデンティティや地域文化を保存し、これを発展させていくにあたって、現在県域を単位として情報発信している新聞やテレビといった媒体が果たしている役割は非常に大きい。この役割を、道州制導入後にどう残していくのかという点も、大きな課題の1つとして挙げられる。

また、各県が色々な意味で競争意識を持って、切磋琢磨をしてきたからこそ今があるという歴史もある。道州制になった時に、そういう意識的なものが失われるなど、意識の面でのデメリットが生じるのではないかと懸念される。

さらに、人間性は地域によって異なるという問題もある。大分県内でも北と南では人間性が異なっている。それぞれ人間性の異なる地域の人達が1つの九州という枠に入った時に、果たして上手くやっていけるのかということも心配である。

② 地域間格差の拡大、地域の衰退

今の都道府県制では、県の下に市町村が置かれているが、道州制に移行して九州という道州政府の下に直接市町村が置かれるという構図になると、市町村間の格差がさらに進むおそれがある。力のある市町村は良いが、小さな市町村は、大きな中に取り込まれたり、置き去りにされたりするなど、さらに格差が拡大するという懸念がある。今、大分県という同一の県域に入っている各市町村・地域についても、光と陰の地域が発生することになるのではないかと懸念される。

また、地域の活性化は若者なくしてあり得ないが、市町村合併により、旧町村部の若者は中心市に出て行き、過疎化が加速するなど、地方の周辺部の問題は深刻になっている。日常的な移動手段を持たない高齢者は、生活に必要な様々な手続きさえ行えなくなっている。少子高齢化社会の進展や、都市部への人口集中の問題などの実態を考えると、道州制に移行すれば、州都への一極集中が進み、他方で周辺部に行けば行くほど厳しさが増してくることが予想される。

併せて、多数決の論理からすれば人口集中地域の声が反映されかねないことや、九州全体から見ると大分地域には偏った役割しか与えられないのではないかとといったこと、さらには道州政府間でも財源格差が生じるおそれなども懸念される。

このため、道州制に移行した場合には、常にこうした格差問題に対する是正対策をしっかりと考え、実施していくことが必要となる。例えば、公共施設や学校等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ことなどが必要であると考えられる。

[医療]

- ・ 後期高齢者医療を含めた医療保険は、現行制度では、保険料等と公費負担により賄われている。これが各道州ごとの責任と財源によって運営されるようになると、財源の不均衡などが生じ、道州間によって、住民負担の格差が相当程度生じる可能性がある。

[教育]

- ・ 大学については、大分県内には立命館アジア太平洋大学（APU）があるが、オール九州の中で適正配置の議論をされると、あれだけの大学が大分地域に置かれるということは難しいかもしれない。また、今は優秀な学生がかなり県内で就職しているが、企業が州都に一極集中という状況になると、優秀な学生は州都の企業に行ってしまうという心配もある。
- ・ 有名進学校や、スポーツ面・文化面などの有名校に生徒が集中するおそれがある。特化された高等学校等は、全国的に見ても学力・競技力がさらに向上するであろうが、逆に九州のそれ以外の学校にとってみれば、格差がさらに拡大するという結果になることが予想できる。

[文化]

- ・ 全国的な各種イベントや九州内での各種イベントなどを効率的に実施することができ、既存施設の有効利活用により経費節減も大幅に可能となる反面、特定の地域にある施設の利用頻度が極めて高くなる可能性が大きく、九州全体をトータル的に見た場合の均等な経済、文化、スポーツ、学術、娯楽等の普及は難しいと考えられる。その中で、大分地域には偏った役割しか与えられなくなる可能性がある。
- ・ 大分地域にとっては必要であると考えられる美術館などの文化施設も、九州全体で見ると、他の地域にあるから大分地域には必要ないということになり、新たな文化施設の建設が期待できなくなるといったことも予想される。

[交通]

- ・ 交通体系については、高速道路が佐伯まで開通するなど、ようやく県南地域にも光が当たってきたところであるにもかかわらず、道州制に移行した場合、人口の少ない地域の道路は必要がないということで切り捨てられるといったマイナス要因の発生も考えられる。

[観光]

- ・ 旅行業、観光業にとっての大きな需要として、スポーツ大会や学会などの開催の受入があるが、ホテルなどが充実しているため便利な大都市に、こういった催し物が集中する可能性がある。

[その他]

- ・ 市民税や道州税などの地方税収のみにより道州単位で行政を行うことになった場合、人口や企業が集中している東京や大阪などを抱えている地方は良いが、人口や企業の少ない東北地方などは財源をどう捻出するのかという問題がある。それぞれの道州で本当に財源を賄っていけるのか不安がある。
- ・ 道州の首長も選挙で選出されると考えられるので、人口の多い地域から選ばれた首長は、選出された地域寄りの運営をする可能性がある。

③ 住民サービスの低下

今の都道府県が廃止されて道州制に移行すれば、道州政府は地域住民からの距離が遠くなることになる。行政は地域にきめ細かく目配りしていくことが重要であるのに、住民から直接話を聞く機会も少なくなるなど、地域住民にとっては、道州政府に相手にされなくなるのではという危惧がある。また、市町村にとっても、現在は県との距離が近いことから多くのことを県に頼っている中で、道州制になるとやはり道州政府との距離が遠くなると考えられる。公共的

な住民サービスは、財政規模が大きい、小さいにかかわらず、やらなければならないことはどんなことがあってもやらなければならないものである。

道州政府となって規模が大きくなるよりは、小さい行政単位の方が住民に目が行き届くことから、公共サービスの提供主体は小さい規模の方が良いとも考えられる。現行の都道府県が廃止された時に、州都以外の地方が今までどおりの水準で住民サービスを受けられるかどうかが問題となる。

また、道州制議論は、とかく経済的側面ばかり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・検討が弱いという印象を受ける。

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。例えば、医療の面で、救急搬送するためのドクターヘリなどは、広域化して運営することで良い面もあるが、広域化してもうまく活用できない場合もある。地域によっては、地理的条件から通常の救急車よりもむしろ時間がかかる場合もあるからである。地域の実情を知らないと、こうした点で適切な判断をすることはできない。これは広域化の弊害の一例であり、救急や医療などは地域で維持していくという視点も重要になる。

こういった課題に対処するためには、道州制に移行したとしても、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である。各基礎自治体が創意工夫し、競い合えるような制度設計を行い、適切な運用がなされていくことが期待される。

④ 公共機関等の集約化、企業等の競争激化

現在ある国の機関、大学をはじめ、九州全域を通じた公共機関・施設などの再編統合が進み、効率性が良くなることが期待される反面、義務制の学校などの身近な教育機関も大幅に減少するなど、地域住民への影響も大きくなることが予想される。

また、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は、今は県という枠で経営基盤が守られているが、これがなくなると競争が激化し、再編統合の動きも予想され、チャンスもある一方で、かなり大きなリスクも出てくることになる。雇用の問題にも波及するおそれがある。

観光の面でも、九州が1つになると各地域間での競争が激化するおそれがある。大分地域においても、県という枠がなくなると、湯布院、別府の競い合いが激しくなるのではないかと。今は行政がカンフル剤になっている。

⑤ 人材の確保等に関する問題

地方では、長引く景気低迷や三位一体改革等により、財政状況がますます厳しくなっている中で、財政の健全化が求められており、行財政改革による人件

費の削減等を行ってきている。このため、地方公務員を志望する有望な人材が少なくなっていくことが懸念される。道州制下では、地方政府に政策決定能力が求められることから、地方公務員の資質も非常に重要になる。

教育の面では、教職員を含めて地方公務員の採用方法、配置の仕方が変わり、広域の人事異動となることが予想される。九州各県の出身の教職員が各地域に混在することになるため、生徒達はイントネーションや言葉の違いにより、聞き取りに苦勞するおそれがある。

医療の面では、中央集権的体制における東京一極集中や、国の制度変更に起因する地方の医師不足問題など、今でも様々な課題があるが、道州制に移行すれば、今以上にもっと悪化することが予想される。医師の養成機関は東京に偏在しており、九州全体で必要とする医師数を九州だけで賄うことは困難ではないか。良い意味の中央集権体制は残しておいてもらわなければ、地方の医療は崩壊するおそれがある。

⑥ 単なる都道府県合併で終わるおそれ

国の三位一体改革により地方の財政状況はますます厳しくなった。今回の道州制も権限、財源等が地方に十分に移譲されず、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。

⑦ 九州府・道州政府の規模

九州が1つにまとめればオランダ一国に匹敵する規模となるということがたびたび指摘され、肯定的に引用される場合が多い。しかし、それはむしろ反対で、ヨーロッパではオランダやベルギー規模では、一国だけでは成り立たないからEUを結成しているという側面がある。オランダ一国の規模に九州が匹敵しているからといって、九州が1つになれば問題が解決するという訳にはいかないのではないかと考えられる。

(5) その他の論点

① 首長、議会制度のあり方

地方自治の本旨は、住民の意思によって行政を行うことであり、道州制に移行した際には、道州の首長は選挙で選ぶのか、それとも中央政府の関与があるのかといった点が重要となる。

また、国政レベル、道州レベルでの議会議員選挙における選挙区割りのあり方も、地域住民の声を反映する上で重要となる。議員数については、市町村合併により、市町村の議員数が減少したことを考えると、道州議会の議員が選挙で選ばれるべきかどうかは別の論点としてあるが、少なくとも国会・道州議会の議員数も減らす必要があるのではないか。

② 住民への説明、情報提供の必要性、住民意思の尊重

各界で道州制議論が活発化しているが、住民レベルの議論はほとんどなされていないなど、道州制導入の最終的な受益者である住民の議論参加が不十分である。幅広い議論喚起のためにも、なぜ今道州制なのか、国と地方の借金は道州制によりどのように解消されていくのか、我々住民の負担は制度を導入する・しないでどうなるのかなど、道州制議論の背景や現状の問題点、制度導入後の具体的イメージ、関連データなどを住民に対してきちんと情報提供していくことが必要である。

また、地域間格差の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対して、道州制へ移行すれば、老人医療・特別養護老人ホーム・地域医療の充実や、地域産業の振興といった地域が現在抱えている課題を解決し、改善できるといった方向性を明確に打ち出すことができれば、理解が得られやすくなると考えられる。

さらには、若い世代、特に次世代を担う中学生や高校生が道州制議論をどう思うのか、九州という道州に魅力を持ってもらえるのかということも考える必要がある。彼らは、シリコンバレーを目指すかもしれないし、東京を目指すかもしれない。道州制の議論にあたっては、こうした若い世代の人達との議論が必要であるにもかかわらず、小中高の教科書に道州制についての記述がほとんど見られないという現状もある。このため、私たちは、彼らに対して道州制についてもっと情報提供を行い、論点をよく知ってもらう必要がある。

こういったことを踏まえれば、道州制に対する住民の意識調査を実施し、その結果を公表したり、現在、他県や大分県で道州制に関して取り組んでいることを、県民へ広く情報発信し、議論を喚起していくといった根気強い取組が求められていると考える。道州制は、住民意思を十分に尊重し、一人ひとり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

九州各県においては、「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具体的施策などの取組を積極的に進めており、これと併せて、道州制議論も活発化している。これらを背景としてなのか、色々な説明の中で「九州」という表現が何度も出てくるが、その際、実際の九州は、各県・各地域ごとに条件や状況がそれぞれ違うにもかかわらず、十把一絡げに九州という一括りで単純に扱われているようなことが散見される。しかし、本来、九州は多様な地域から構成されているのが実情である。例えば、有名な別府の温泉群も、個性豊かな各温泉から成り立っているのが実情であり、「別府温泉」というものは存在せず、「別府八湯^{べつ ぶ はつとう}」との呼称が正しい。同様に、九州を考える際には、「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。

第5章 おわりに

本研究会は、道州制導入ありきではなく、道州制に関して、大分県民の視点からのニュートラルな研究を深めていく場として、平成19年10月から平成21年3月にかけての6回にわたり、幅広く熱のこもった議論を行ってきたところである。この中では、第2章～第4章の諸論点とあわせて、大分県内外における道州制を巡る議論の今後の方向性や、取り組んでいくべき課題についても、県民視点に立った様々な意見があった。特に指摘の強かった事項は、主に以下の3点に集約される。

第一に、地域住民への十分な情報提供と、幅広い議論喚起の必要性である。現段階では、第4章(5)②のとおり、道州制議論が住民にとって必ずしも身近なものに感じられておらず、草の根レベルでの議論に不足が否めない。確かに、道州制導入はすぐ目の前に差し迫った課題と言えるまでには熟度が高まっていない。しかし、ひとたびこれが実現すれば、わが国のありようを根本的に変革し、住民生活への影響も計り知れないものとなる。

このため、県や市町村などの行政主体が、地域単位での説明会やシンポジウムなどを開催し、マスメディアの協力も得ながら、県民総参加で考えていく風潮を醸成し、理解を深めていくことが大切である。特に、21世紀の大分県を担うべき若い世代や、格差拡大の影響を受けやすい周辺部地域の住民等に対して論点を十分に周知し、その生の声を汲み上げていく必要がある。その際には、経済効率性のみからの議論や抽象的なイメージ論ばかりではなく、地域で生活する住民の誰もが「道州制とは何か」を実感できるような身近な導入影響を、具体的に提示できると良い。

第二に、地域アイデンティティ・地域文化の喪失や、地域間格差の拡大なども懸念される中で、大分地域が今後、道州制導入に向けた備えとしても、どのような将来像を描き、どのような課題に取り組み、どう対策を講じていくべきか、十分に考えていくことが大切である。現行制度下でも実現できる政策の推進や改革・改善に積極的に努めていくことはもとより、仮に道州制が導入された場合に、万が一にも大分地域が衰退していくような事態が起こらぬよう、万全の備えをしなければならない。

そのためには、第4章(1)③のとおり、大分地域の有する豊かで多様な天然自然や、文化・観光面における個性溢れる特色、また周辺他県に比して大きな優位性を持つ製造業や農林水産業といった大分県の「強み」を今一度よく見つめ直し、その効果的な活用を図っていくことが不可欠である。先人達が築き、守ってきた様々な強みをさらに磨き上げ、伸ばしていくことができれば、大分地域ならではの特徴やあたたかさを持ったまちづくり・地域づくりが、ますます進んでいくものと確信する。今後も、官民で協働しながら、自らの手で「誇りの持てる郷土・大分」を築いていきたい。

第三に、議論に際して今いちど留意すべき論点として、州都を巡る問題、基礎自治体（市町村）のあり方、自立した住民意識の醸成の必要性、の3つが挙げられる。

まず、州都を巡る問題については、第4章(2)⑤のとおり、特に議論の難しい課題であることは確かである。しかし、これまでの研究会議論において、制度導入後の福岡市への一極集中が強く懸念されてきたことから、本研究会としては今回、現実的な選択肢の1つとして、「州都を現在の県庁所在地以外に置く」ないし「州都機能を分散配置する」という工夫を具体的に提案したい。道州制が目指す姿の1つは、東京への一極集中を是正し、多様性を持った活力ある地方を創り上げていくことである。制度導入後に道州の州都への一極集中が進み、道州内で周辺部となった地域の活力が今よりも失われていくようなことがあっては、本末転倒というほかない。一極集中の懸念がある都市に州都を単独配置することは、決して得策でない。

次に、道州制導入後の基礎自治体のあり方についてである。第4章(2)④のとおり、制度導入後の基礎自治体は、住民に最も身近な総合的行政主体として飛躍的に大きな役割を担うこととなる。しかし、その具体的な制度設計に関する詳細な検討や共通認識の形成は必ずしもなされていない。他方、現在の基礎自治体は、政令指定都市などの大都市も存在すれば、離島など地理的に他の地域と隔たりのある小規模市町村も存在し、人口、面積、財政規模、自治能力、地域の特性など、様々な態様がある。大分地域における現行18市町村も、それぞれ個性豊かなバラエティに富んでいる。

このため、道州制下における国・道州・基礎自治体の役割分担等の今後の議論にあたっては、権限や財源の配分に関する検討はもとより、基礎自治体、特に小規模な基礎自治体が期待される役割を十分に担えるのか、そのための行財政基盤を確保できるのか、といった検証が強く求められる。併せて、困難への直面が予想される小規模自治体に対する支援・補完制度のあり方も、避けては通れない検討課題となろう。その際には、例えば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、管下の基礎自治体を補完するといった選択肢も考えられるのではないか。

最後に、自立した住民意識を醸成する必要性についても触れたい。地方分権改革にせよ、道州制議論にせよ、その目指す姿は、地域が自立し、自らの理想する地域像を自らの手で実現できる社会を創り上げることである。そのためには、かつて故 J.F.ケネディ大統領がアメリカ国民に呼びかけた"**And so my fellow Americans, ask not your country can do for you, ask what you can do for your country.**"（＝「米国民諸君、国があなたたちのために何をしてくれるのかではなく、あなたたちが国のために何ができるかを問いかけてほしい」）のメッセージを、私たち自身にも改めて問いかけてみる必要があるのではないか。自立した地域経営を行っていくためには、「依存」ではなく「自立」を志向する住民意識が必要不可欠であり、その醸成を国民総参加で図っていかねばならない。

道州制を巡る議論は、現段階では、まだまだ様々な要素が不明確で確定されていない中での、抽象性の高い議論という側面も否めない。

そのためにも、今後、大分県としては、まずは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するとともに、本研究会で議論してきた様々な論点も踏まえながら、仮に道州制議論がさらなる進展を見せても動じずに対応できるような基盤づくりを進めていく必要がある。あわせて、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することで大分県としての考え方を形成し、全国知事会等とも連携しながら、国への提言や要請という形で地域の声をあげ、具体の制度づくりに反映させていってほしい。

この報告書が、本研究会において議論されてきた内容を分かりやすく内外に伝達するという趣旨を十分に果たすとともに、今後、大分県における道州制議論が、県民レベルでさらに広がっていくための一助となることを強く期待する。

平成21年3月

大分県道州制研究会

[参考資料]

これまでの開催状況

◆ 19年度

○第1回 (H19. 10. 10)

[内容]

- ・研究会の進め方及び全体スケジュール
- ・道州制を巡る国や地方、経済界等の議論の状況について
- ・意見交換
 - ※道州制に移行した場合の県民にとってのメリット・デメリット、その他道州制についての意見等

○第2回 (H20. 1. 24)

[内容]

- ・道州制に関する最近の動きについて (各界の報告書・取りまとめ等の紹介)
- ・道州制議論について (議論の背景、道州制の基本的仕組み、等の紹介)
- ・道州制に移行した場合の県民にとってのメリット・デメリットについて
 - ※総論を議論

◆ 20年度

○第3回 (H20. 4. 21)

[内容]

- ・講演
 - 「九州の道州制ビジョン等について」
 - 九州地域戦略会議第2次道州制検討委員会副委員長、政府「道州制協議会」メンバー 芦塚 日出美 氏
- ・道州制に関する最近の動きについて (各界の報告書・取りまとめ等の紹介)
- ・道州制に移行した場合の県民にとってのメリット・デメリットについて
 - ※分野別に議論 (福祉・保健・環境)

○第4回 (H20. 7. 11)

[内容]

- ・講演
 - 「市町村における現状と課題、その解決方策、道州制の夢・課題等について」
 - 中津市長 新貝 正勝 氏
- ・道州制に関する最近の動きについて (各界の報告書・取りまとめ等の紹介)
- ・道州制に移行した場合の県民にとってのメリット・デメリットについて
 - ※分野別に議論 (環境※第3回から引き続き、教育・科学・文化・人材)

○第5回（H20.11.28）

[内容]

- ・道州制に関する最近の動きについて（各界の報告書・取りまとめ等の紹介）
- ・「道州制について」県政モニターアンケート調査結果報告
- ・道州制に移行した場合の県民にとってのメリット・デメリットについて
※分野別に議論（交通・社会資本、経済・労働・国際）
- ・研究会報告書の取りまとめについて

○第6回（H21.3.16）

[内容]

- ・研究会報告書の取りまとめについて

【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

研究会等スケジュール

H21.3.26 現在

	2006年度 (H18)				2007年度 (H19)							2008年度 (H20)																
	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
大分県	<p>大分県道州制研究会 道州制に移行した場合に、大分県としてどのような発展可能性があるのか、どのようなビジョンが描けるのか、等を調査研究 平成20年度末までの間 県内民間有識者20名</p>																											
九州地域	<p>九州地域戦略会議 議長 金子 原二郎 (長崎県知事) 九州経済連合会等の経済界と九州地方知事会で構成</p>																											
第2次道州制検討委員会	<p>委員長 矢田俊文 (北九州市立大学学長) 国の動向及び戦略会議の開催時期を視野に入れ、活動期間は2年間</p>																											
政府	<p>地方分権改革推進委員会 委員長 丹羽宇一郎 (伊藤忠商事取締役会長) (内閣府に設置・期間3年)</p>																											
第29次地方制度調査会	<p>会長 中村邦夫 (松下電器産業代表取締役会長) ※専門小委員会開催日程</p>																											
鳩山担当大臣の道州制ビジョン懇談会	<p>座長 江口克彦 (PHP総合研究所社長) 道州制協議会(地方ブロック) (11名で構成)</p>																											
全国知事会道州制特別委員会	<p>委員長 石井正弘 (岡山県知事)</p>																											

★ 平成21年度の主な動き

- 地方分権改革推進委員会 「第三次勧告」、「地方分権改革推進計画閣議決定」、「新分権一括法案国会提出」
- 第29次地方制度調査会 「市町村合併を含めた基礎自治体のあり方等について調査審議、諮問」
- 道州制ビジョン懇談会 「道州制ビジョンの策定」
- 全国知事会道州制特別委員会 「道州制に関する基本的考え方 (H19.1)」の中で掲げた8つの課題について、引き続き検討

各界の道州制議論の現況について

国では、平成18年2月に第28次地方制度調査会が、「道州制の導入が適当である」とする「道州制のあり方に関する答申」を内閣総理大臣に提出している。この答申は、国と地方の双方の政府のあり方を再構築し、国の役割を重点化して、内政に関しては広く地方公共団体が担うことを基本とする新しい政府像を確立する、などの見地から取りまとめられており、答申が公表されて以降、道州制を巡る議論が各方面で急速に活発化することとなった。国ではさらに、道州制担当大臣が置かれ、そのもとで平成19年1月に設置された道州制ビジョン懇談会において、「道州制ビジョン」の策定に向け精力的な議論がなされている。平成20年3月には、道州制の理念・目的、導入目標時期、プロセス等について具体的に提示した「道州制ビジョン中間報告」を公表し、平成21年度中には最終報告を行う予定とされている。

全国都道府県を代表する全国知事会も、こうした政府の検討の進捗にあわせた動きを見せている。地方分権を推進する観点から、平成18年7月には「分権型社会における広域自治体のあり方」を、さらに平成19年1月には「道州制に関する基本的考え方」を取りまとめるなど、特別委員会を設置して論点整理を進めている。

また、経済界では、日本経済団体連合会が平成19年3月に「道州制の導入に向けた第一次提言」において、「平成の廃県置州」を強く求める基本的考え方を示し、さらに平成20年11月には、「第二次提言」を発表し、道州制導入までのロードマップや、道州制導入による行財政改革効果等も具体的に示している。

政党レベルでは、例えば自由民主党は平成20年7月に、平成27年度（2015年度）から29年度（2017年度）を目途に、全国を10程度のブロックに再編する道州制へ完全移行することで、これまでの中央集権体制を一新し、地方分権体制への大規模な転換を行うとした「道州制に関する第3次中間報告」をまとめている。

こうした全国レベルの動きを受け、九州地域においても議論が盛んになっている。九州地方知事会と地元経済団体などで構成する九州地域戦略会議は、平成18年10月に「道州制に関する答申」を公表し、さらに平成19年5月には、「第二次道州制検討委員会」を立ち上げ、国・道州・市町村の具体的役割分担及びそれに相応しい税財政制度について、その仕組みとメリットを分かりやすく示した地方分権型社会の具体像となる道州制の「九州モデル」策定などについて、踏み込んだ議論をはじめた。その後、平成20年10月には「道州制の九州モデル答申」が取りまとめられ、併せて、平成21年春には、道州制によって九州が目指す姿・将来ビジョンを明らかにする「九州ビジョン」や、住民へのPR戦略の考え方を公表予定とされている。

大分県道州制研究会設置要綱

(設置)

第1条 国をはじめとして道州制に関する検討や議論が進展している中、本県としても、道州制を自らの問題としてとらえ、とりわけ県民の視点に立ち、将来の道州制に向け、大分県としてどのような発展可能性があるのか、どのようなビジョンが描けるのか等について調査・研究を行うため、大分県道州制研究会（以下「研究会」という。）を設置する。

(所掌事項)

第2条 研究会は、次の事項について調査・研究を行う。

- (1) 国、全国知事会、九州地方知事会、九州地域戦略会議等の検討状況の情報提供
- (2) 道州制に移行した場合の県民にとってのメリット・デメリット（産業界に及ぼす影響等を含む。）
- (3) 新しい九州道州政府における建設計画・政策構想に盛り込まれるべき事業
- (4) 道州制に関する本県のスタンスや、各方面に向けた本県独自提言の必要性

(構成)

第3条 研究会は、学識経験者、各種団体の代表者等の中から知事が委嘱する委員をもって構成する。

- 2 委員に欠員が生じたときは、新たに委員を委嘱することができる。
- 3 委員の任期は平成20年度末までとする。

(座長)

第4条 研究会に座長を置き、座長は委員の互選により選出する。

- 2 座長は、会務を総理し、必要があるときは随時研究会を招集し、その議長となる。
- 3 座長は、前条に定める委員のほか、第2条各号に掲げる事項について調査、研究するため必要と思われる者に研究会への出席を求めることができる。
- 4 座長に事故あるとき又は不在のときは、あらかじめ座長が指名する委員がその職務を代理する。

(庶務)

第5条 研究会の庶務は、総務部行政企画課において処理する。

(雑則)

第6条 この要綱に定めるもののほか、研究会の運営に関して必要な事項は、座長が別に定める。

附 則

この要綱は、平成19年10月10日から施行する。

大分県道州制研究会委員名簿

(五十音順、敬称略、21年3月現在)

役 職 等	氏 名
NPO法人水辺に遊ぶ会理事長	足 利 由 紀 子
立命館アジア太平洋大学教授	○ 石 川 公 一
株式会社東芝セミコンダクター社大分工場工場長 (20年4月交替)	各 務 正 一
昭和電工株式会社シニアコーポレート・フェロー 大分コンビナート代表	佐 藤 栄 一
大分県経営者協会前会長	後 藤 誠
日本労働組合総連合会大分県連合会会長	嶋 崎 龍 生
大分県医師会長	嶋 津 義 久
株式会社大分銀行取締役会長	◎ 高 橋 靖 周
別府大学教授	辻 野 功
大分県私学協会相談役	津 村 哲 也
NPO法人ハットウ・オンパク代表理事	鶴 田 浩 一 郎
大分合同新聞社代表取締役社長	長 野 健
株式会社JTB九州大分支店支店長	西 村 昭 郎
九州電力株式会社大分支店執行役員支店長	花 田 寛
大分県農業協同組合経営委管理委員	林 浩 昭
株式会社大分放送(OBS)前取締役会長	宮 崎 覚 夫
社会福祉法人シンフォニー理事長	村 上 和 子
学校法人後藤学園学園本部国際交流記念館館長	村 山 正 幸
大分県漁業協同組合代表理事組合長	山 本 勇
大分交通株式会社代表取締役社長	幸 重 綱 二
株式会社アステム代表取締役社長	吉 村 恭 彰

◎：座長

○：座長職務代理

事務局 大分県総務部行政企画課	課 長	村 上 浩 世
	総務企画監	小 石 英 毅
	課 長 補 佐	小 野 賢 治
	主 幹	笹 原 良 宣

平成21年3月「大分県道州制研究報告書」

編集・発行

大分県総務部行政企画課

大分県大分市大手町3丁目1番1号

電話 097-506-2241 FAX 097-506-1712

e-mail: a11100@pref.oita.lg.jp URL: <http://www.pref.oita.jp/11100/ka/index.html>

【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