

道州制のあり方の考察

2009年3月

岡山商科大学学長補佐・経営学部教授
岡山商科大学・経営学部非常勤講師

岡本輝代志
竹本 昌和

目 次

1. はじめに	・ ・ ・ ・ ・ 3
2. 道州制とは	
2-1. 道州制の導入の背景	・ ・ ・ ・ ・ 4
2-2. 道州制の導入の理念と目的	・ ・ ・ ・ ・ 4
2-3. 道州制とは	・ ・ ・ ・ ・ 5
2-4. 連邦制とは	・ ・ ・ ・ ・ 10
2-5. 都道府県合併とは	・ ・ ・ ・ ・ 11
3. 道州制のメリット・デメリット	
3-1. メリット	・ ・ ・ ・ ・ 14
3-2. デメリット	・ ・ ・ ・ ・ 18
4. 道州制における中国四国地方の位置づけ	
4-1. 道州制の区域	・ ・ ・ ・ ・ 19
4-2. 中国四国地方の道州区域	・ ・ ・ ・ ・ 19
5. 道州制の課題	
5-1. 道州制に対する県民意識	・ ・ ・ ・ ・ 21
5-2. 道州制導入のプロセス	・ ・ ・ ・ ・ 22
5-3. 道州制の課題	・ ・ ・ ・ ・ 23
6. おわりに	・ ・ ・ ・ ・ 23

道州制のあり方の考察

1. はじめに

近年、深刻な人口減少社会と超高齢社会、急速な国際化社会、世界同時不況などさまざまな問題が山積している社会状況の中において、現在の国家としての維持が非常に厳しい状況になることが考えられる。このような急速な社会状況の変化に対応するため、一刻も早く地方分権型社会の構築が求められている。

その一環として、大型市町村合併による地方自治体の統廃合が進められており、平成 16 年 3 月 31 日から平成 21 年 3 月 31 日までの推移を見てみると、図表 1 のように、全国では 3,132 団体→1,777 団体、中四国地方では 512 団体→205 団体、中国地方では 303 団体→110 団体、四国地方では、209 団体→95 団体となっており、平成 16 年と比べると約 1/3 まで減少している状況である。

図表 1 市町村数の推移

	全国	中四国地方	中国地方	四国地方
平成 16 年	3,132	512	303	209
平成 17 年	2,521	293	145	148
平成 18 年	1,821	210	114	96
平成 19 年	1,804	208	112	96
平成 20 年	1,793	205	110	95
平成 21 年	1,777	205	110	95

(注) 市数は政令指定都市を含み、特別区を含まない。

このように、地方自治体が減少しているとともに、地方自治体が広域的にもなってきた。そこで、広域的になりつつある地方自治体に自立性を持たせることによって、地方分権型社会を実現させることが可能となると考える。

また、岡山市は、平成 21 年 4 月 1 日に政令指定都市へ移行し、現行の地方自治制度上、最も自立した都市となり、地方分権型社会が進みつつある。

今後、地方分権型社会を進めるにあたり、国と地方自治体のあり方の一つとして、道州制の導入が検討されるようになってきている。

ここでは、1. 道州制とは何か、2. 道州制のメリット・デメリット、3. 道州制における中国四国地方の位置づけ、4. 道州制の課題の4つについて見てみることにする。

2. 道州制とは

2-1. 道州制の導入の背景

明治中期に確定した府県制以降、大正末期・昭和初期からすでに始まっており、議論が繰り返されている。

特に、近年の国際化社会や少子高齢社会に伴って、平成の大型市町村合併をきっかけに道州制の導入が持ち上がってきている。今後の国と地方自治体のあり方として、道州制、連邦制又は都道府県合併のいずれの制度が適しているのか議論がある。

2-2. 道州制の導入の理念と目的

I. 理念

政府による道州制ビジョン懇談会は、「時代に適応した新しい国のかたち」としている。また（社）日本経済団体連合会による道州制推進委員会は、「明治以降の中央集権体制から地域自立体制への移行」としている。さらに、全国知事会による道州制特別委員会は、「国と地方双方の政府の再構築による真の分権型社会の実現」としている。

このように、道州制の導入の理念として、共通していることとして、「国と地方の役割を明確にし、自立した地方分権型社会を確立すること」であるといえる。

II. 目的

a. 道州制ビジョン懇談会（政府）

- ・ 繁栄の拠点の多極化と日本全体の活性化
- ・ 国際競争力の強化と経済・財政基盤の確立

- ・住民本位の地域づくり
 - ・効率的・効果的行政と責任ある財政運営
 - ・国家・国民経済の安全性の強化
- b. 道州制推進委員会（日本経団連）
- ・各地に活力を富む自立した広域経済圏が形成され、東京一極集中を解消
 - ・「究極の構造改革」を通じた行政サービスの質的向上と真の地方自治の実現
 - ・官の役割の見直しによる民主導の経済社会の実現
- c. 道州制特別委員会（全国知事会）
- ・中央集権型システムを改め、地方が真に自立した地方分権型システムを確立

このように、道州制の導入の目的として、共通していることとして、「真の地方分権型社会の実現」が本質的な目的であるといえる。

2-3. 道州制とは

政府による道州制ビジョン懇談会は、「国と道州、そして基礎自治体が担うべき役割を明確に分割分担することである。現在、国、都道府県、市町村が担っているすべての役割を、まず、それが「公」の果たすべきものであるかどうかを吟味し、その後、地域住民ができないことは基礎自治体が、基礎自治体ができないことは道州が行うこととする。」としている。

日本経団連による道州制推進委員会は、「現在の都道府県を廃止し、これに代わる広域自治体として全国に10程度に区分する「道州」を新たに設置し、地方公共団体を道州および基礎自治体という二層制として、道州、基礎自治体それぞれが自治権を活用し、真の住民自治を実現するために必要な権限と財源もあわせて備えることである。」としている。

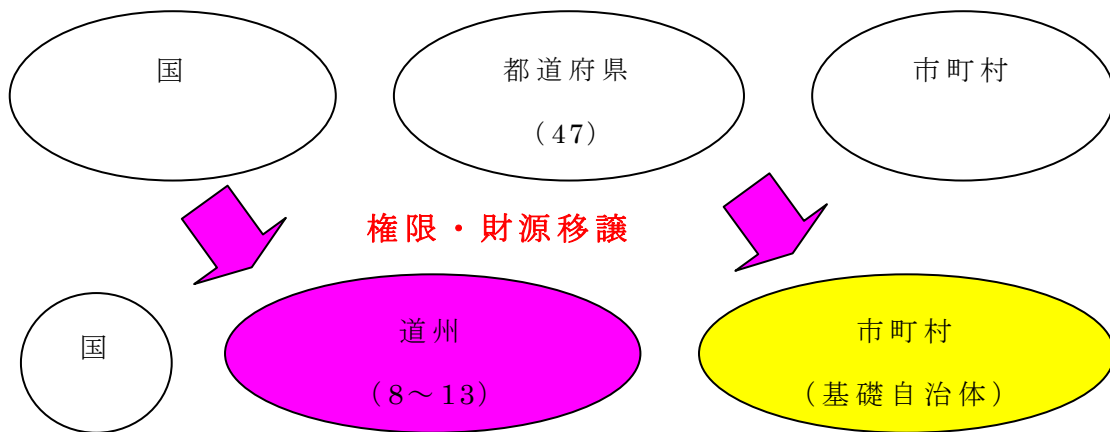
岡山県の21世紀の地方自治を考える懇談会は、「都道府県を廃止し、数府県を包括する広域自治体としての道又は州を設置して、国の権限を可能な限り道又は州に移譲する制度とすること。」としている。

このように、道州制とは、「都道府県を廃止し、広域的な自治体として道

州を設置し、さらに、国の権限を道州に移譲することである。」といえる。すなわち、真の地方分権型社会の確立のための広域自治体として、道州制の導入が必要であるといえる。

今日まで、国・都道府県・市町村の自治単位での行政の管理・運営を行ってきたが、道州制の下では、国・道州・市町村の自治単位で行政の管理・運営が行われる。すなわち、道州単位では、都道府県単位よりも、広域的な行政の管理・運営が行われることとなる。さらに、地方自治において、今日までの国・都道府県・市町村の縦割り行政から国と道州がほぼ同等の権限を持つことによって、地方分権型社会の確立を実現することができると思う。

図表 2 道州制のイメージ (例)



(注) () の数値は、都道府県数及び道州数の数値である。

国と道州・基礎自治体との役割

a. 道州制推進委員会 (日本経団連)

< 国の役割 >

外交、防衛、皇室、危機管理・国家警察、出入国管理、貿易管理・通関、司法、マクロ経済政策、金融政策、為替政策、通信・放送政策、食料・資源・エネルギー安定確保、科学技術政策、地球規模の環境保全・資源循環、環境基準、感染症対策、市場のルール整備、国の競争力および社会の安定に関わる基本戦略・計画の策定、社会保障・雇用施策等のセーフティネット整備、教育の枠組み整備

<道州・基礎自治体の役割>

地域発展戦略の策定、産学連携を中心とした産業集積政策の立案・実施、雇用・人材育成政策、初等・中等・高等教育の実施、大学・高等専門学校の実施・管理運営、道路・空港・港湾などのインフラの整備・運用管理、河川・森林の広域的な管理による国土保全、水資源の管理、農林水産業の振興、観光振興、文化振興、生活や地域に密着した廃棄物処理、大気汚染などに関する広域的な環境対策、警察・消防体制の強化による治安・安全の確保、大規模災害への対応、医療・介護など社会保障制度の運営、福祉・保健に関する各種施設の設置、子育て支援、景観整備、まちづくり、地域ブランドづくりなど

b. 道州制特別委員会（全国知事会）

<国の役割>

- ① 天皇及び皇室に関すること。
- ② 外交、防衛及び安全保障に関すること。
- ③ 司法に関すること。
- ④ 国政選挙に関すること。
- ⑤ 通貨、公定歩合、民事及び刑事に関する基本ルール、公正取引の確保、金融、資本市場、貿易、物価の統制、工業規格、度量衡、知的所有権並びに郵便に関すること。
- ⑥ 国籍、税関、出入国管理及び旅券に関すること。
- ⑦ 海難審判、海上保安、航空保安その他の全国的な治安の維持に関すること。
- ⑧ 全国の総合開発計画及び経済計画の策定に関すること。
- ⑨ 公的年金、公的保険、労働基準、基本食糧の確保、資源・エネルギーの確保等に関すること。
- ⑩ 全国的な電波監視及び気象業務に関すること。
- ⑪ 全国的に影響を有する特に高度で専門的な科学・技術、学術・文化、環境対策等に関すること。
- ⑫ 伝染病予防、薬品の規制、医療従事者の資格その他の人の生命、健康及び安全に関する基準、生活保護に関する基準、義務教育に関する

る基準等の設定に関すること。

⑬ 国勢調査等の全国的な統計調査に関すること。

⑭ 全国を対象とする骨格的かつ基幹的な交通・通信基盤施設の整備及び管理に関すること。

⑮ 地方制度及び国と地方公共団体との間の基本的ルールに関すること。

⑯ 国の機関の組織（内部管理を含む。）及び税財政に関すること。

このように、国防や外交など国際社会における国家としての存立に関わる事務や年金や医療など全国的に統一された基準に基づき実施することが望ましい事務など国が本来果たすべき役割は国で実施し、その他の事務に関しては道州に移譲することによって、国と道州との役割がより明確となり、二重行政・三重行政の解消による行政の効率化が期待できる。

図表 3 国と道州の役割（例）

国	道州
皇室	地域産業政策
外交	雇用・人材育成政策
危機管理・防衛	教育機関の管理運営
司法・国家警察	インフラの整備・運用管理
貿易管理・通関・出入国管理	文化振興
通貨・金融政策・為替政策	観光振興
食料・資源・エネルギー安定確保	安全・防災政策
マクロ経済政策	景観整備
セーフティネット整備など	まちづくりなど

（出典）筆者作成

道州制の税財政制度

a. 第 28 次地方制度調査会（政府の諮問機関）

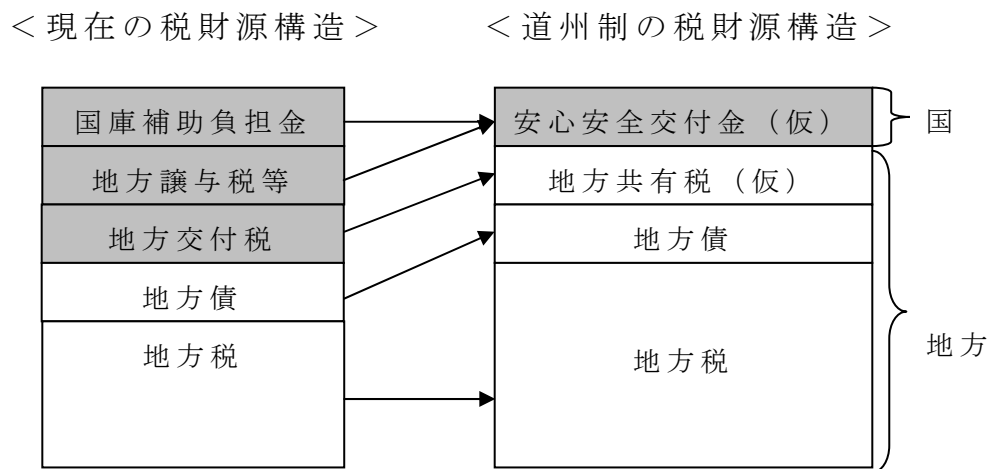
- ① 国からの税源移譲
- ② 地方税中心の財政構造の構築
- ③ 各道州や市町村における財政調整制度

政府の諮問機関である第 28 次地方制度調査会では、以上の 3 点を中心に税財政制度の構築を行う必要があり、地方の財政運営の自主性及び自立性を高め、これにより効率的で質の高い行政の実現に繋がるものでなければならないとしている。

b. 道州制推進委員会（日本経団連）

道州制推進委員会では、道州の財源として地方消費税を充実させ、加えて地方債の起債を自由化させる必要があるとしている。また、財政調整については、現在まで地方交付税が担ってきた垂直的な財政調整から水平的な財政調整を明確にするため新たに「地方共有税（仮）」を設けるとしている。さらに、全国的に一定水準の行政サービスを保障するための費用については、国から道州に財政移転を行う制度として、新たに「安心安全交付金（仮）」を設けるとしている。

図表 4 道州制推進委員会のイメージ（例）



（出典）（社）日本経済団体連合会、『道州制の導入に向けた第 2 次提言』，
平成 20 年 11 月，17 ページを参照。

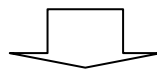
c. 九州地域戦略会議第 2 次道州制検討委員会

九州地域戦略会議第 2 次道州制検討委員会では、九州モデルのシミュレーションにおいて、現行の国税と地方税の比率 6:4 から道州制の下では 2:8 程度になることが考えられている。

図表 5 九州モデルのシミュレーション（例）

< 現行の国税と地方税の比率 >

国	都道府県	市町村
60%	16%	24%



< 道州制導入後の国税と地方税の比率 >

国	道州	調整財源	市町村 (基礎自治体)
17%～25%	30%～33%	16%～23%	27%～29%

(出典)九州地域戦略会議 第2次道州制検討委員会、『道州制の「九州モデル」答申』、平成20年10月を参照。

このように、国から地方へ大幅な税財源が移譲されることにより、地方分権型社会を進めることとなる。さらに、地方の自立性及び自主性と地域性を高めることが期待できる。

2-4. 連邦制とは

現在の日本のような単一国家においては、全ての立法権を中央政府が保持しているのに対し、連邦制では、中央政府（連邦政府）と地方政府（州）とが対等な関係にあり、明確に権限を分けながらそれぞれが立法権を保持している。さらに、中央政府（連邦政府）と地方政府（州）のそれぞれの政府の権限は憲法によって明確に分けられている。このように、連邦制は、州の集合体として連邦を成立させるという考えの下、連邦と州の立法権を分割している特徴がある。

連邦制を導入しているドイツでは、連邦と州の行政について、国防や外交を除き重なっている部分が多いが、内政の大部分は州が担っている。また、立法権では、大部分が連邦法となっている。さらに、税財政制度を見ても、所得税・付加価値税・法人税・利子所得税からなる共有税として、連邦・州・自治体に分配しているという特徴がある。この共有税は、税収の69.7%を占めており、また、配分比率については、所得税では、連

邦 42.5%・州 42.5%・自治体 15.0%、法人税では、連邦 50%・州 50%となっており、地方自治が保障されている。

このように連邦制は、地方分権型社会の究極の制度ではあるが、歴史的・社会的観点から、わが国においては適当とは言い難い。さらに、憲法改正が必要となることから円滑な移行が困難であることが考えられる。しかし、連邦制を導入しているドイツのような地方自治が保障された税財政制度によって地方分権型社会を進めることが重要であると考えられる。

2-5. 都道府県合併とは

市町村合併と同様に都道府県単位による合併であり、国からの権限・財源移譲や市町村への権限・財源移譲も伴わないため、従来通りの県単位による行政の管理・運営が行われる。ただし、広域的な県単位になることから県境間にまたがる課題については対応が迅速に行われることが期待できる。

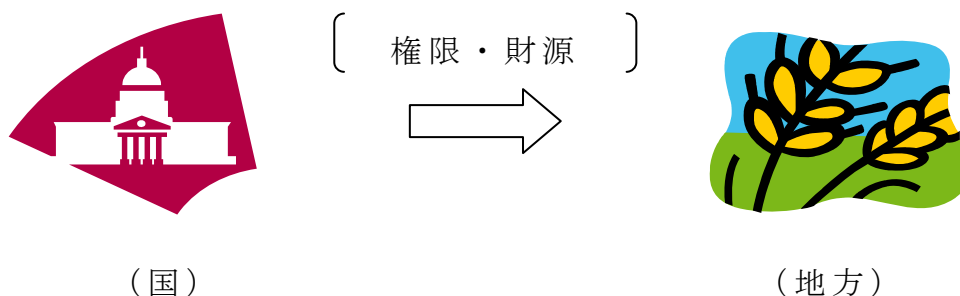
道州制と都道府県合併との違い

図表 6 道州制と都道府県合併との違い

道州制	都道府県合併
国から道州への権限・財源移譲	権限・財源移譲は少ない
県から市町村への権限・財源移譲	二重行政・三重行政が存在する
二重行政・三重行政の撤廃	広域的な対応ができる
広域的な対応ができる	

(出典) 筆者作成。

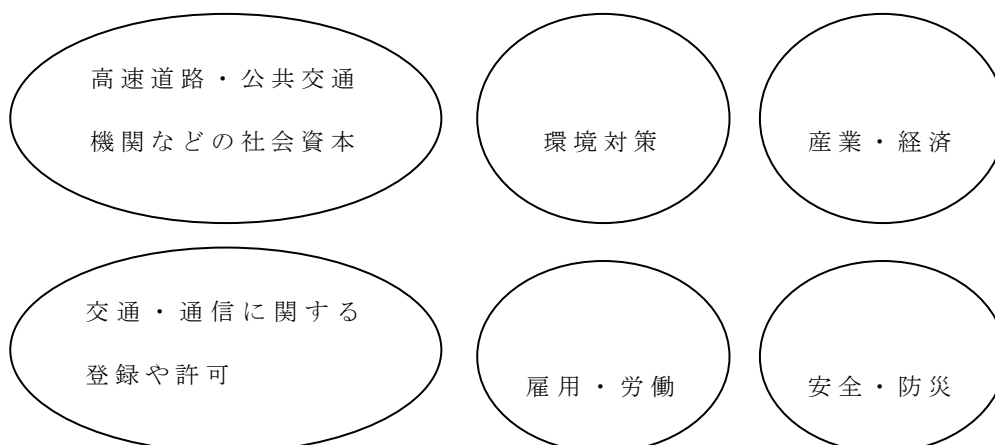
権限・財源移譲がなされるかどうかは挙げられる。今後、道州制を導入するに当たり、いかに、国の権限・財源を地方自治体に移譲していくかが鍵である。



国から道州に移譲する権限

平成 18 年 2 月の第 28 次地方制度調査会「道州制のあり方に関する答申」では、図表 7 のように、社会資本整備（国道・一級河川の管理、第二種空港の管理、砂防設備の管理、保安林の指定）、環境（有害化学物質対策、大気汚染防止対策、水質汚濁防止対策）、産業・経済（中小企業対策、地域産業政策、観光振興政策、農地振興政策、農地転用の許可、指定漁業の許可）、交通・通信（自動車運送・内航海運業等の許可、自動車登録検査、旅行業・ホテル・旅館の登録）、雇用・労働（職業紹介、職業訓練、労働相談）安全・防災（危険物規制）などの 21 項目が原則として道州が担うこととなっている。

図表 7 国から道州へ移譲する権限



（出典）第 28 次地方制度調査会、『道州制のあり方に関する答申』，平成 18 年 2 月
を参照。

国は、国の存立に関わる権限など、国が本来果たすべき役割に重点化し、内政に関する事務は基本的に地方が担うことによって、効率的な国家を実現でき、さらに、移譲される地方自治体を道州制によって広域化することにより、効率的な地方自治体を実現できると考える。また、今日まで府県が管理してきた権限に関しては、市町村へ移譲することによって、行政サービスの低下を回避する必要があると考える。

3. 道州制のメリット・デメリット

道州制を導入するにあたって、メリットとデメリットを示すこととする。政府の道州制ビジョン懇談会・日本経団連の道州制推進委員会・全国知事会の道州制特別委員会の報告書を基に示していくこととする。

a. 道州制ビジョン懇談会（政府）

メリット

- ・ 受益と負担の関係明確化
- ・ 政策の意思決定過程の透明化
- ・ 東京一極集中の是正
- ・ 迅速で効果的な政策展開
- ・ 重複行政の排除
- ・ 広域経済や文化圏の確立
- ・ 国家戦略や危機管理に強い中央政府の確立

課題

- ・ 地域間格差の拡大
- ・ 道州の人材・能力の不足
- ・ 住民自治の形骸化
- ・ 道州間の誘致競争の激化
- ・ 都道府県単位の業界・文化団体への影響

b. 道州制推進委員会（日本経団連）

メリット

- ・ 「地域からの改革」
- ・ 行財政改革による新たな財源
- ・ 地域の価値観の共有
- ・ 防災・消防体制の強化
- ・ 地域の治安向上
- ・ 子育て支援・人材育成策の充実
- ・ 地域医療・介護の体制充実
- ・ 独自の産業振興策の展開による雇用創出
- ・ 地域資源を活かした観光振興の推進

- ・地域の農林水産業の活性化
- ・個性的なまちづくり
- ・効果的な環境保全
- ・近隣諸国・地域との経済交流の活発化

c. 道州制特別委員会（全国知事会）

メリット

- ・国のかたちを変える地方分権改革の推進
- ・広域的課題の一元的・総合的な取組が可能
- ・資源を効果的に活用した地域経営が可能
- ・横断的施策展開による主体性の向上
- ・行政運営が身近となり自治・分権が拡大
- ・地域の経済や社会の活性化
- ・活力ある地域社会の形成

デメリット

- ・住民の一体感、アイデンティティの喪失
- ・政策決定主体が都道府県より遠くなる
- ・道州間の財政力格差の調整の困難化

このように、メリットとして、主に、社会資本整備、産業・経済、医療・保健・福祉、農林水産業、雇用・人材育成、環境、行政、地域性などが挙げられ、デメリットとして、主に、行政サービス、歴史・文化、道州を運営する人材・能力、道州間競争などが挙げられる。以下では、それぞれ詳細に示していくとともに、デメリットについては、それぞれの対策を示していくこととする。

3-1. メリット

1. 社会資本整備

現在、鉄道・バスなど公共交通機関については、計画や監督は国土交通省運輸局、整備は各事業者、道路については、国土交通省整備局と地方自治体というように実施主体が分かれているため総合的な取り組みに欠けている。

そこで、道州制の導入後は、道路・空港・港湾などが広域的に整備されるため機能の強化と効率化が期待できる。特に、広域幹線道路は、道州間の物流や交流の促進、災害時の救援物資の確保などの観点から、広域的な道州が管理・運営することが最も適しているといえる。

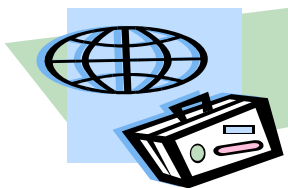
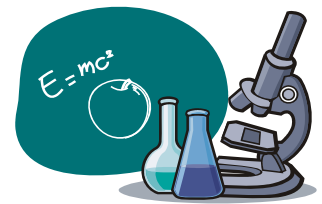


2. 産業・経済

現在、地域産業振興や観光振興などについては、各県や各所轄省庁ごとに取り組みがなされている場合が多い。

そこで、道州制の導入後は、権限・財源移譲により、広域的な産業振興や観光振興を道州が総合的に実施することが可能となる。

道州内の大学や研究機関が研究開発を行い、その成果を企業に還元することによって、新技術・新商品の開発や新規事業の創出が活発化される。



また、広域的な観光資源の活用により、新たな観光商品の開発が可能となり、観光客の増加が期待できる。

3. 医療・福祉・保健

現在、国民健康保険や介護保険は市町村が運営しているが、少子高齢化が進むにつれ、医療費や介護保険給付費の増大が見込まれ、市町村間の保険料格差や財政破綻が懸念されている。また、医師や看護師の不足の深刻化、救急患者の受け入れ拒否など様々な問題がある。

道州制の導入後は、道州が独自で拠点病院や医師・看護師の数・配置などに関する計画と実施、地域に密着した医療サービスなどを実施する

ことが可能となる。

医師・病院・大学間の交流が活発化し、医療サービスの質が向上する。また、医学部の定数の設定を道州が行うことができるため、医師不足の解消にもつながる。

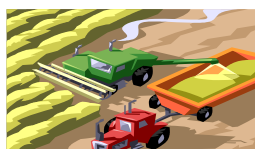


さらに、高齢者・障害者・児童に関する一体的な施設の整備が可能となり、市町村に手続きが一元化されるため、今までよりも手続きが簡素化される。

4. 農林水産業

農林水産業は地域における重要産業の一つであり、特に、販路拡大と物流機能の強化や効率的な出荷体制の構築、研究開発機能の高度化・効率化など広域的な取り組みが重要になる特徴がある。

道州制の導入後は、圏域が少なくなるため、広域的な施策・振興などが可能となる。さらに、各地域が持つ技術・ノウハウを相互に活用し高付加価値・高品質の農作物の生産が可能となる。また、地域の様々な食文化から新たな農作物を開拓することが可能となる。



5. 雇用・人材育成

現在、税制や児童手当・雇用制度など全国で統一して実施すべきものもあるが、地域に密着した取り組みが求められているものもある。

道州制の導入後は、権限・財源移譲により道州独自の雇用政策や人材育成政策が可能となる。

大幅な課税権限を持つ道州では、法人税の軽減や外資優遇の措置を独自に行えるため、企業誘致を促進することにより、雇用を確保することが期待できる。





また、地域の大学が持っている研究実績を活用し、独自の教育プログラムの開発・拡大が期待できる。また、海外との学術交流により、国際的視野を持った人材育成が期待できる。

6. 環境

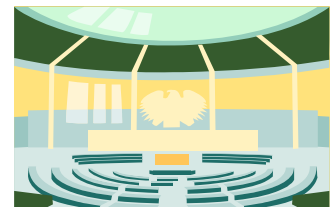
森林・河川などの環境保全については、流域を単位として管理する必要があり、道州を単位とした広域的な管理が必要となる。また、自動車の排出ガス規制は県単位で規制を行っても実効性が少なく、より広域的な道州による基準設定や規制などがより有効な対策となる。



このように、広域的な自然環境の保護が可能となり、また、環境に優しいクリーンエネルギーの開発・普及やバイオマス資源の活用が可能となる。

7. 行政

国からの権限・財源移譲により、国と地方自治体との役割が明確になることから、二重行政・三重行政を解消でき、さらに、国と地方自治体の人員及び経費の大幅な削減が期待され、効率的な管理・運営が可能となる。



8. 地域性

国からの権限・財源移譲により、道州が独自で地域づくりをすることが可能となるため、各道州それぞれの地域性を高めることができる。また、国際的な都市との競争力を高めることができる。



3-2. デメリット

1. 行政サービス

区域の拡大や行政の効率化により、現在の県庁や市町村役場より、距離が遠くなることが考えられる。



今までの国の権限・財源を道州へ、都道府県の権限・財源を市町村へ移譲することによって、現在よりも住民に身近な行政サービスが期待できる。

2. 歴史・文化

今まで府県制で築いてきた歴史・文化の不一致などが挙げられる。さらに、住民意識として府県制から道州制に移行するに当たって、現在の府県への愛着が道州にも同様に持てるか否か。



地域ごとの郷土意識や一体感の維持・向上のための施策の実施、旧都道府県の区域に一定の位置づけを行うことなどにより解消に努める。

3. 道州を運営する人材・能力

道州を運営するにあたり、人材の確保や能力の不足など国に頼らざる負えない状況が考えられる。



国・道州・市町村の人事組織の再編成によって解決できる。

4. 道州間競争

各道州がそれぞれの地方自治を行うことによって、地域性や独自性を発揮していくなかで、道州間の競争が加速することが考えられる。また、各道州の税財政状況によって道州間格差が生まれることが考えられる。





道州間競争は各道州の地域性を高めることが期待できる。また、「道州連絡協議会（仮）」を設置することによって、道州間の格差調整を図ることができる。

4. 道州制における中国四国地方の位置づけ

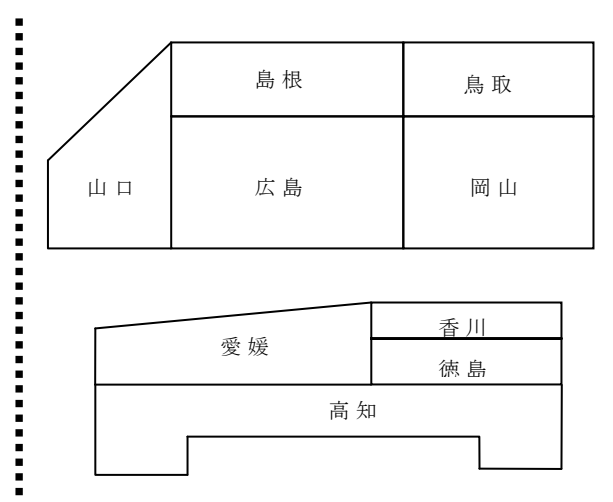
4-1. 道州制の区域

道州制の区域を示す前に、政府の道州制ビジョン懇談会は、平成 20 年 11 月に区割り基本方針検討専門委員会を設置、平成 21 年 9 月までに区割りの基本方針案をとりまとめ、報告書の提出を目指しており、今後、区割りの議論が活発に行われることが考えられる。

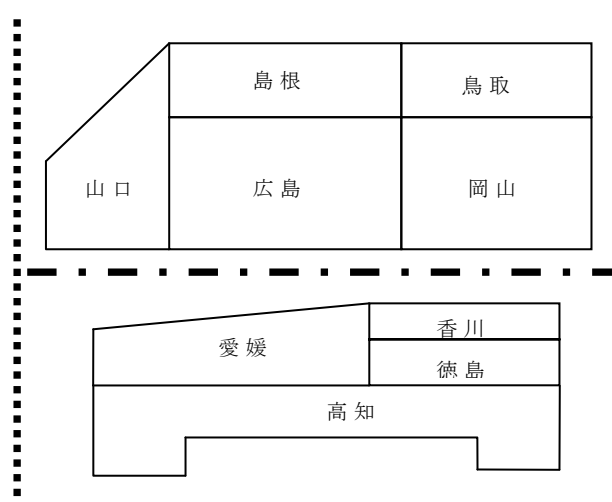
政府の諮問機関の第 28 次地方制度調査会は、9 道州・11 道州・13 道州の 3 つの区域案を提案しており、自民党の道州制推進本部は、平成 20 年 7 月の「道州制に関する第 3 次中間報告（案）」で 9 道州から 12 道州の 4 つの区域案を提案している（参考資料を参照）。そこで、中国地方の道州区域案を見てみると、中四国州と中国州・四国州の 2 つの案があり、以下で詳細に示していくこととする。

4-2. 中国四国地方の道州区域

a : 中四国（中国 5 県・四国 4 県）州



b：中国（中国 5 県）州・四国（四国 4 県）州

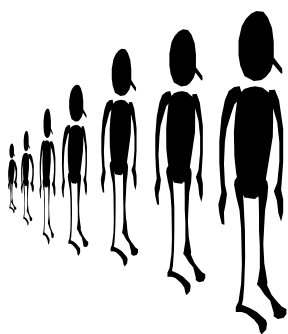


図表 8 中四国地方と九州の道州区域の道州規模の比較

		人口 (万人)	面積 (100Km ²)	道州内総生産 (100 万円)
9 道州区域 (案)	中国・四国	1,171	507.23	43,789,922
	九州	1,332	421.78	44,275,191
13 道州区域 (案)	中国	764	319.19	30,064,199
	四国	407	188.04	13,725,723
	北九州	859	178.50	29,735,990
	南九州	473	243.28	14,539,201

(出典) 第 28 次地方制度調査会、『道州制のあり方に関する答申』，平成 18 年 2 月及び自民党・道州制推進本部、『道州制に関する第 3 次中間報告 (案)』，平成 20 年 7 月を基に筆者作成。

・人口規模



全国的に見てみると、南関東や関西と比べて少ないものの、九州と比べるとほぼ同じ規模となっており、9 道州と 13 道州の 2 つの区域が、最もバランスがとれているといえる。また、9 道州では、中四国と九州がほぼ同じ規模となっており、13 道州では、中国と北九州、四国と南九州とがほぼ同じ規模となっている。

- ・面積規模

全国的に見てみると、北海道と東北が最も広いが、その他の区域に関しては、9道州・11道州・13道州のどの区域もバランスがとれており、面積からの尺度での区域は難しいといえる。



- ・道州内総生産

全国的に見てみると、南関東や関西と比べて少ないものの、九州と比べるとほぼ同じ規模となっており、9道州と13道州の区域が最もバランスがとれているといえる。また、9道州では、中四国と九州がほぼ同じ規模となっており、13道州では、中国と北九州、四国と南九州とがほぼ同じ規模となっている。



このように、道州区域を人口規模・面積・道州内総生産別の区域尺度から見ると、9道州又は13道州の区域が最も適しているといえる。岡山県は、中国地方5県と四国地方4県を一つの区域とした「中四国州」を推進しており、広島県は、中国地方5県を一つの区域とした「中国州」を推進している。中国地方と四国地方は本州四国連絡橋により密接な関係性を築いている地域である。特に、交通・通信などの住民生活に直結するインフラの整備または再構築において、広域的に管理・運営を行う必要がある地域であるという特徴がある。さらに、人口規模別・面積規模別・道州内総生産別に見ても、九州とほぼ同様の規模になる試算も出ていることから、この「中四国州」を一つの区域にする考えが最も適しているのではないかと考える。

5. 道州制の課題

5-1. 道州制に対する県民意識

平成18年10月に岡山県商工会議所連合会が県下の事業所966社を対象に行ったアンケート調査結果を見てみると、道州制の関心については、「関心が

ある」26.8%、「どちらかといえば関心がある」41.0%という結果となっており、道州制の内容については、「ある程度知っている」45.1%、「詳しくは知らない」54.9%という結果となっている。このように、道州制に関心はあるものの、道州制の中身についてはあまり知られていないことがわかる。

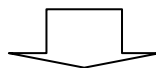
今後、道州制の導入を進めるにあたり、県民への情報発信を積極的に行い、道州制の中身について理解を深めていく必要があるといえる。

5-2. 道州制導入のプロセス

道州制の導入プロセスには、さまざまな手法があるが大きく2つのプロセスがある。まず、都道府県から道州への一斉導入と都道府県から都道府県合併を経て道州への段階的な導入がある。さらに、一部の地域で試験的に導入し、その後、全国に導入していく手法などさまざまな手法がある。政府の道州制ビジョン懇談会は、道州制基本法案を国会に提出し、基本法に基づき検討機関として「道州制諮問会議」を、支援機関として「道州制推進会議」を設置するとしており、また、各地域には「道州制推進組織」を設置するとしている。さらに、移行方法は全国一律に移行するとしている。全国知事会の道州制特別委員会は、国と地方とが一体となった常設の検討機関の設置が必要であり、さらに、国民に積極的な情報発信を行い、国民的な幅広い議論が行われるように努めるとしている。そこで、以下では、導入プロセスの一例を時系列で示していくこととする。

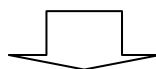
1. 検討機関の設置

国と地方による検討機関を設置し、現状分析をするとともに税財政制度などについて検討していく必要がある。



2. 国民の理解促進

国民の理解を得ることが最も重要である。そのため、国民に情報発信をしていく必要がある。さらに、国民を交えた議論を進める必要がある。



3. 法制度の改正及び税財政制度改革

道州制導入にあたっての法整備をしていく必要がある。また、国からの

権限・財源移譲及び税財政制度が適切に行われるように整備する必要がある。



4. 導入時期の決定

各都道府県を段階的に導入していくのか。または、一斉導入をするのか。



5. 導入後の評価

導入後の効果・検証を行う必要がある。

このようなプロセスを経て、道州制導入が進められることが考えられる。ここで、最も重要なこととして、国民を交えた議論を慎重に進めることによって、国民の理解を得ることであるといえる。

5-3. 道州制の課題

道州制の課題は、「道州制」という言葉が先行し、まだまだ理解が得られていないことであり、県民に向けた情報発信を積極的に行い、県民を交えた議論がなされなければならないと考える。その中で、県民の理解が得られるかどうかは鍵である。

また、道州制を導入する上で、区域割りが大きな問題となる。その尺度として、人口規模や経済規模・市町村数など様々な尺度があるが、どの尺度で区域割りをを行うのか、さらに、州庁をどこに設置するのかなどを考えていかなければならない。さらに、道州制を導入するにあたって、どれくらいの経費が必要なのか、逆に、どれくらいの経費削減が可能なのか、まだまだ問題が山積しているのが現状である。

6. おわりに

今日、国や経済団体などにおいて、道州制導入の構想が検討され、道州制導入に向けて議論が活発化してきている。また、岡山県内では、産学官民の検討組織として、三海倶楽部が設置され、道州制を見据えた検討が進められている。

本稿において、中四国の今後のあり方を道州制という新たな制度を視点として検討を加えてきたが、地方分権型社会の形成に向けては妥当な方向性と考えられる。今日、道州制の導入に向けた議論が行われているところであるが、まだまだ先に指摘したとおり問題が山積している状況であり、さらに議論が進められ、地方分権型社会にふさわしい道州制の制度設計を進めることが重要である。

今後、県民として考えなければいけないことは、多様化するニーズに対する満足度を求める中で、どの点にその多くを求めるのかであり、冷静に考える時期にきている。少なくとも、財政面での視点だけではないということに気づくべきであろう。将来をしっかりと見据え、豊かで生きがいのある社会とするためには何が重要かを真剣に考えていかなければならない。そうした観点から、新しい国のかたちをつくるという道州制議論は、ますます慎重に検討されるべきものであり、県民としても道州制の意味を理解し、将来における県の役割や中四国での県の位置づけを客観的に見据える力を身につけるべきであると考えている。

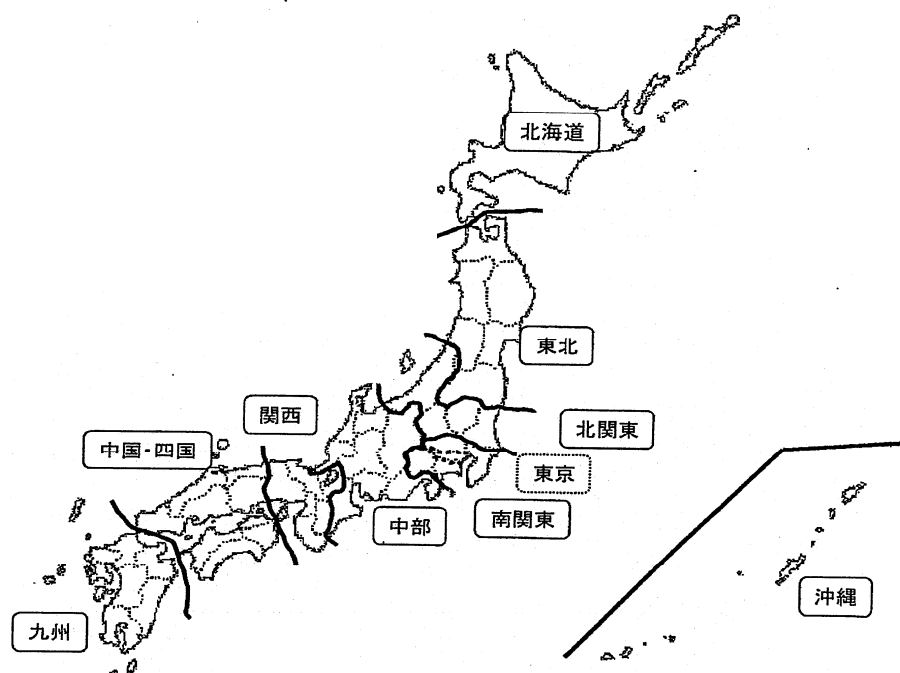
参考文献

1. 岡山県 21 世紀の地方自治研究会, 『連邦制の研究報告書』,
平成 3 年 3 月。
2. 岡山県, 『21 世紀の地方自治を考える懇談会』, 平成 15 年 3 月。
3. 第 28 次地方制度調査会, 『道州制のあり方に関する答申』,
平成 18 年 2 月。
4. 全国知事会道州制特別委員会,
『分権型社会における広域自治体のあり方』, 平成 18 年 6 月。
5. 松本英昭監修・地方自治制度研究会編集, 『道州制ハンドブック』,
ぎょうせい, 平成 18 年 8 月。
6. 岡山県商工会議所連合会,
『道州制に関する地場企業経営者の意識調査報告書』, 平成 18 年 11 月。
7. 小森治夫著『府県制と道州制』, 高菅出版, 平成 19 年 1 月。
8. 四国 4 県道州制研究会,
『道州制に関する最終報告書
－四国におけるあり方について－ (要約版)』, 平成 19 年 6 月。
9. 野田遊著, 『都道府県改革論－政府規模の実証研究－』, 晃洋書房,
平成 19 年 7 月。
10. 加茂利男編著『日本型地方自治改革と道州制』, 自治体研究社,
平成 19 年 9 月。
11. 岡山県,
『道州制の導入を目指して
－世界とつながり自立した「中四国州」の実現－』, 平成 19 年 11 月。
12. 秋田県道州制ビジョン懇話会, 『道州制のイメージ (最終報告)』,
平成 20 年 3 月。
13. 上野眞也編著, 『地方分権と道州制』, 成文堂, 平成 20 年 3 月。
14. 九州地域戦略会議 第 2 次道州制検討委員会,
『道州制の「九州モデル」答申』, 平成 20 年 10 月。
15. (社) 日本経済団体連合会, 『道州制の導入に向けた第 2 次提言』,
平成 20 年 11 月。

16. 竹下譲監修・イマジン自治情報センター編集,
『よくわかる 世界の地方自治制度』, イマジン出版, 平成 20 年 10 月。
17. 自民党・道州制推進本部, 『道州制に関する第 3 次中間報告 (案)』,
平成 20 年 7 月。
18. 山陽新聞記事 (平成 21 年 4 月 18 日記事),
『道州制区割り本格議論開始』, 平成 21 年 4 月。
19. 内閣府ホームページ
「<http://www.esri.cao.go.jp/index.html>」
20. 総務省ホームページ
「<http://www.soumu.go.jp/index.html>」
21. 岡山市ホームページ
「<http://www.city.okayama.okayama.jp/>」

参考資料

I. 9道州

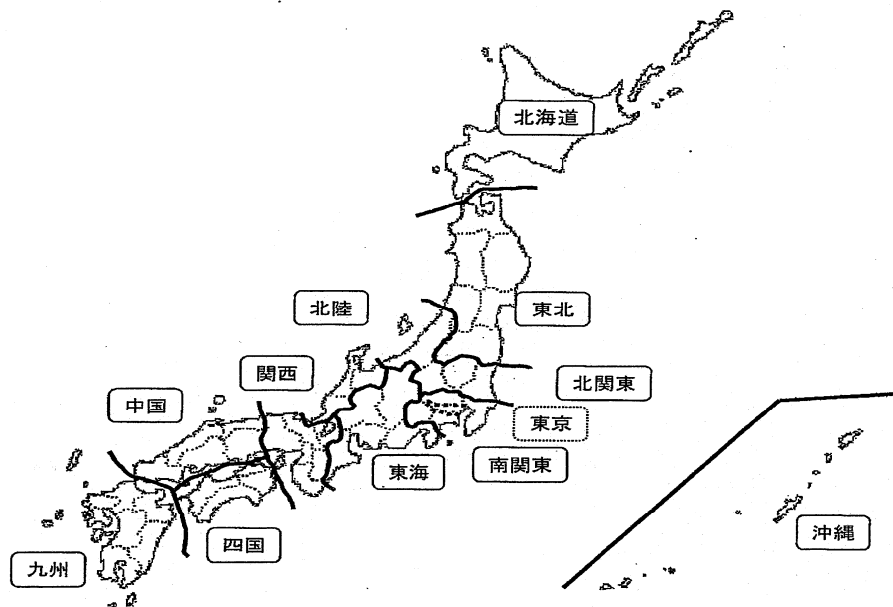


図表 I 9道州区域の道州規模

	人口 (万人)	面積 (100Km ²)	道州内総生産 (100万円)
全国	12,777	3,779.23	518,824,080
北海道	560	834.56	18,911,157
東北	956	668.90	33,432,514
北関東信越	943	314.50	35,902,052
南関東	3,551	180.22	167,410,072
仮：東京	1,266	21.87	92,277,127
仮：南関東	2,285	158.35	75,132,945
中部	2,038	555.25	77,964,880
関西	2,088	273.39	93,450,672
中国・四国	1,171	507.23	43,789,922
九州	1,332	421.78	44,275,191
沖縄	137	22.75	3,687,620

(出典)第28次地方制度調査会『道州制のあり方に関する答申』平成18年2月及び自民党・道州制推進本部『道州制に関する第3次中間報告(案)』平成20年7月を基に筆者作成。

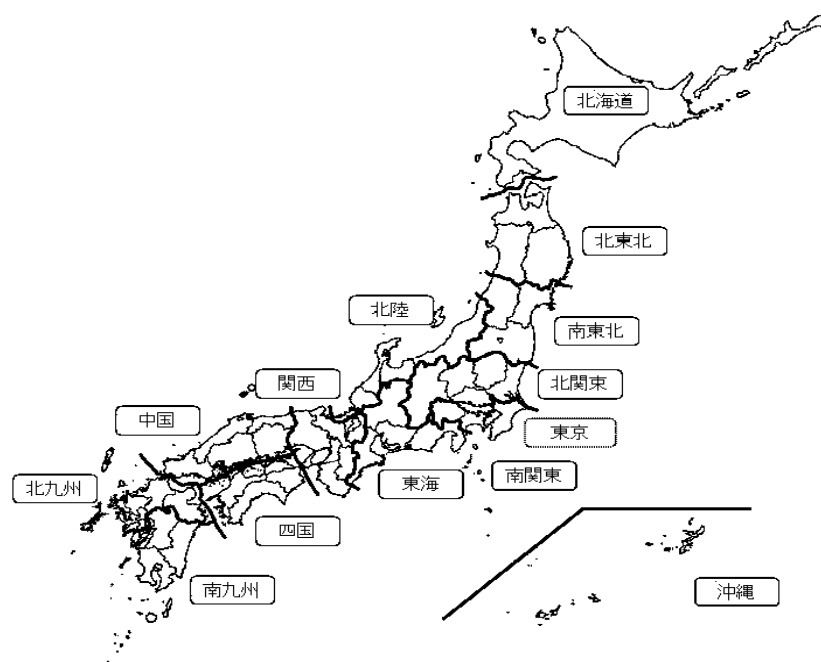
Ⅱ. 11 道州



	人口 (万人)	面積 (100Km ²)	道州内総生産 (100 万円)
全国	12,777	3,779.23	518,824,080
北海道	560	834.56	18,911,157
東北	956	668.90	33,432,514
北関東信越	943	314.50	35,902,052
南関東	3,551	180.22	167,410,072
仮：東京	1,266	21.87	92,277,127
仮：南関東	2,285	158	75,132,945
北陸	310	126.21	12,411,117
東海	1,728	429.04	77,019,534
関西	2,088	273.39	81,984,901
中国	764	319.19	30,064,199
四国	407	188.04	13,725,723
九州	1,332	421.78	44,275,191
沖縄	137	22.75	3,687,620

(出典) 第 28 次地方制度調査会, 『道州制のあり方に関する答申』, 平成 18 年 2 月及び自民党・道州制推進本部, 『道州制に関する第 3 次中間報告 (案)』, 平成 20 年 7 月を基に筆者作成。

Ⅲ. 13 道州



図表Ⅲ 13 道州区域の道州規模

	人口 (万人)	面積 (100Km ²)	道州内総生産 (100 万円)
全国	12,777	3,779.23	518,824,080
北海道	560	834.56	18,911,157
北東北	392	364.98	12,931,191
南東北	564	303.92	20,501,323
北関東	1,627	362.26	55,840,165
南関東	2,844	142.25	146,540,158
仮：東京	1,266	21.87	92,277,127
仮：南関東	1,578	120.38	54,263,031
北陸	552	252.04	21,490,089
東海	1,509	293.42	68,872,363
関西	2,088	273.39	81,984,901
中国	764	319.19	30,064,199
四国	407	188.04	13,725,723
北九州	859	178.50	29,735,990
南九州	473	243.28	14,539,201
沖縄	137	22.75	3,687,620

(出典) 第 28 次地方制度調査会, 『道州制のあり方に関する答申』, 平成 18 年 2 月及び
自民党・道州制推進本部, 『道州制に関する第 3 次中間報告(案)』, 平成 20 年
7 月を基に筆者作成。