

## 熊本県「道州制セミナー」 講演録

### ○開催日時

2008年1月25日（金）13:30～

### ○場所

熊本市産業文化会館 7階大ホール

### ○プログラム

13:30 開 会

13:40 【基調講演】

演 題：「地方分権と道州制」

講 師：林宜嗣

関西学院大学経済学部教授

九州地域戦略会議第2次道州制検討委員会顧問

15:10 ～休憩～

15:20 【講 演】

演 題：「九州における道州制議論の動向」

講 師：高木直人

(財)九州経済調査協会 調査研究部長

15:50 【講 演】

演 題：「熊本から見た道州制」

講 師：大久保太郎

熊本経済同友会副代表幹事・国際部長

フンドーダイ(株)社長

16:20 【意見交換】

16:40 閉 会

## 1. 開会

### 司会

皆様、こんにちは。大変長らくお待たせいたしました。ただいまから、「道州制セミナー」を開催いたします。本日はセミナーにご参加いただきましてありがとうございます。本日のセミナーの司会進行を務めさせていただきます、熊本県企画課の早田と申します。どうぞよろしくお願いいたします。それでは、開催にあたりまして、熊本県副知事、安田宏正が御挨拶を申し上げます。

### 安田副知事

みなさんこんにちは。ご紹介をいただきました、熊本県副知事の安田でございます。本来でございますと、潮谷知事がまいりまして、ご挨拶を申し上げるところであります、用務の都合で出席できませんでしたので、私の方で知事の挨拶を代読させていただきます。

本日は「道州制セミナー」を企画しましたところ、寒気厳しい中に、多数の皆様にご参加いただき、誠にありがとうございます。道州制につきましては、近年話が活発となってきていますが、議論の動向や制度的な中身についてはあまり知られていないのではないのでしょうか。そもそも道州制は、日本のあり方そのものを大きく変える改革として議論されており、現在の都道府県の形が確立した明治 21 年から、120 年後の現在に至るまで、何度か議論が行われております。特に近年では、一昨年（平成 18 年）2 月に、政府の地方制度調査会から「道州制に関する答申」が発表されて以来、政府においては道州制担当大臣が任命され、昨年 1 月には「道州制ビジョン懇談会」も設置され、道州制の道筋をつけるためのビジョンの作成が進められており、国での検討も本格化しています。また地方でも、昨年 1 月には、全国知事会において「道州制に関する基本的な考え方」をとりまとめたところであり、九州でも、知事会と経済界で構成する「九州地域戦略会議」のもとに「道州制検討委員会」を設置して検討が行われるなど、道州制を巡る議論が新たな時代に入ったと考えております。道州制については賛否両論ありますが、人口減少、少子高齢化の進展、環境問題など県域を越えた広域的な課題の増加や、市町村合併による広域自治体の役割の見直しなどを背景として、国の仕事は外交、防衛、司法など本来果たすべき役割に重点化、住民に身近な仕事は地方に移譲することで、自立的で活力ある地域を築いていく真の地方分権の姿として必要ではないかと考えております。併せてグローバル化が進む中で、九州が一つとなって東アジアの拠点として繁栄し、魅力と活力のある九州を創造するものとして期待も高いのではないのでしょうか。もちろん、そのためには国からの抜本的な権限移譲、財源移譲が行われることが必要不可欠であり、今後の議論の過程では、この視点を見逃すことがないようにしなければならないと考えております。幸いにも本県では、昨年 6 月に県議会に「道州制問題等調査特別委員会」が設置され、地方分権改革や道州制について、県内の状況や先進事例について調査・検討が行われており、県議会の皆様と一体となって、

この課題に取り組んでいるところです。本日のセミナーにおきましては、第 28 次地方制度調査会委員として、国における道州制議論に参画された、関西学院大学経済学部 林教授に基調講演をお願いしておりますので、道州制議論の動向などについて、全国的な幅広い視野から、分かりやすいお話をいただけるものと思います。また九州経済調査協会の高木様からは、九州における議論の状況、そして熊本経済同友会副幹事の久保様には、地元の経済界の立場・視点から、それぞれ道州制についてお話していただくこととしております。道州制は住民に身近な行政サービスを、できるだけ身近な地方公共団体において、自主的かつ総合的に行うことを目的として議論されているものであり、そのためには県民の皆様への議論への参加が必要不可欠です。今後とも県としてはあらゆる機会を通じて、情報提供を行って参りたいと考えております。最後になりましたが、このセミナーが皆様方にとりまして、道州制についてさらに理解を深めていただき、より身近なものとしてお考えいただく契機となることを祈念いたしまして、開会の挨拶とさせていただきます。平成 20 年 1 月 25 日、熊本県知事潮谷義子代読。

本日は、どうもありがとうございます。ご苦労さまでございます。

## 司会

続きまして、熊本県議会議長、村上寅美がご挨拶申し上げます。

## 村上県議会議長

皆さんこんにちは。ご紹介いただきました県議会の村上でございます。本日は大変お忙しい中にお集まりいただきまして、ありがとうございます。知事執行部とともに、この道州制問題に取り組んでおります議会を代表いたしまして、一言ご挨拶申し上げます。道州制につきましては、経済界をはじめとして、従来から様々な提言がなされておりますが、最近では、政治の舞台において、道州制が本格的かつ急ピッチで議論されるようになってまいりました。その背景といたしましては、地方分権が叫ばれている中で、中央集権型行政システムの見直しの必要性が問われていること、また、市町村合併の進展に伴い、都道府県の役割、存在の見直しの必要性が求められていること、更に国地方が抱える壮大な長期債務解消のために、道州制を導入することにより、国地方を通じた効率的な行政システムを実現する必要性が唱えられていること、などが挙げられております。政府は平成 19 年 1 月に、道州制等担当大臣のもとに「道州制ビジョン懇談会」を設置し、3 年後を目途に、道州制ビジョンを明確にすることとしております。福田内閣総理大臣も昨年 10 月の所信表明演説において、地方分権の総仕上げである道州制の実現に向けて、検討を加速すると述べられております。しかし、このような動きにもかかわらず、道州制に対する県民の意識が高まっているとは言えない状況にあります。現行の都道府県制度にどのような問題があるのか、道州制が住民生活にどのような影響を与えるのかなど、道州制の必要性や、メリットデメリットについての県民的議論がなされるには至っていないと思われま

の道州制には、州都問題がございます。現在、福岡経済界を中心に議論が先行しているようですが、この州都問題については、都市機能が一極集中することが危機管理の点から問題となり、アメリカ、オーストラリア等諸外国でも実例があるように、経済と行政の中心を離れた都市に置くことも必要であります。熊本は地理的にも九州の中心にあり、おいしい水などの自然にも恵まれ、州都として相応しいと考えられます。熊本の将来を見据えた時に、経済波及効果においても壮大なものがあり、経済の中心は福岡、行政の中心は熊本、という棲み分けも一つの方策ではないかと議会は考えております。そのために、県議会といたしましては、昨年6月、初めて九州において「道州制問題等調査特別委員会」を設置いたしました。昨日まで当委員会におきましては、現在道州制特区であります、北海道に視察に行っておりました。これからは、道州制に対する県民挙げての議論が必要不可欠となって参ります。今後とも県執行部と連携して、あらゆる機会を通じて、情報提供を行い、県民の皆様の関心を高めて参りたいと考えておりますのでどうぞ宜しくお願いいたします。本日のセミナーを契機にいたしまして、道州制について更に理解を深めていただき、道州制をより身近なものとしてお考えいただけますよう、お願い申し上げます。平成20年1月25日、熊本県議会議長村上寅美。よろしくお願いいたします。

## 2. 地方分権と道州制

### 司会

それでは早速、基調講演に入りたいと存じます。基調講演の前に講師の御紹介をさせていただきます。林先生どうぞ、前の方にお進みください。本日は「地方分権と道州制」と題しまして、関西学院大学経済学部教授、林宜嗣様に御講演をいただきます。林先生は、昭和26年のお生まれで、関西学院大学ご卒業後、同大学で教べんを執られ、この間、平成13年度から16年度までは同大学の経済学部長をお務めでございます。先生はこれまで、地方制度の検討を行うために政府に設置されております地方制度調査会、こちらの第27、28次の委員を務められ、現在は第29次委員、それから政府税制調査会委員もお務めございまして、地方制度の分野に置かれましても第一人者であります。それでは、林先生、よろしくお願いいたします。

### 林先生

ご紹介いただきました、関西学院大学の林でございます。今日は、「地方分権と道州制」というテーマで、副題をつけさせていただいておまして、「地域再生の課題と戦略」という話を申し上げたいと思っています。副知事さんや議長さんからもお話がありましたよう

に、道州制がいろんな形で議論されております。しかしながら、少し足踏みをしているのではないかと、というのが私の率直な感想でございます。それはどういうことかと言いますと、やっぱり制度論から入ってしまうところがある訳ですね。道州制のメリット、デメリットは何なのかというところを、もっと深掘りしなければならないんですけれども、実は、制度論から入っているものですから、行き詰まってしまっている。それに輪をかけて、地方分権の流れが、これも少し足踏み状態。この一つの大きな原因は、地域間格差が広がっている、そうした問題に直面する中で、やはりこれは何とか国が支援しなければいけないということが、今いろんなところで言われているんですね。でもその支援の仕方がどうも中央集権的ではないのか、結局元に戻ってしまったのではないのか、といったような気がするわけです。そして地方からも、とにかく何とか支援してほしい、交付税を増やしてほしい、公共事業も今まで通りやってほしいという話になってしまっていて、地方分権というのはなかなか難しいな、という率直な感想を持っております。ただ、地方分権の議論にしましても、道州制の議論にしましても、国がやれるところというのは、恐らくこの程度ではないかと思うわけです。とりわけ、道州制に関しては、地方にそれぞれ特色があるものを、地方の多様性を活かしながら、地域の活性化、地域づくりをやっていく、そういう環境整備をしましょうという話でありますから、恐らく道州制のあり方というのは北海道から九州までは随分違うんだらうと思うんですね。それを国がですね、こういう制度でなければならないと言うのはなかなか難しい訳でして、あまりそれを言いすぎるとですね、上からの道州制の押し付けになってしまいます。私自身は、道州制の議論というのは、地域づくりの緊急の議論だと思っております。従いまして、今の国の道州制ビジョン懇談会は、私の印象では足踏み状態です。道州制の議論のボールは、すでに地方に投げられてきているんだらうという気がしています。この受け止めたボールを、中央に投げ返して制度化しなければならないわけですから、地方が地域づくりをどのように行っていくのかということをもっと掘り下げて考える中で、もし仮に道州制を実現するとするならば、どのような道州制でなければならないかということ、地方から具体的な提案として中央に出していかなければならない、このように私は思っております。そういう意味で、地方が今ボールを受け取って、そしてそのボールを地方の中でキャッチボールをしながらですね、考えている、そういう時期だと思います。ところがですね、知事さん方にもアンケートなんかしたりすることがある訳ですけれども、まだ道州制の具体的な姿が見えないので、なかなか意見を申し上げるわけにはいかない、ということをおっしゃる方も中にはいらっしゃる訳ですね。でも、そうじゃないでしょう、むしろこの地域をどのようにするのか、今課題は何なのか、それを解決するためにはどのような姿でなければならないのか、どのような制度が必要なのかということをもっと議論していただいて、そして必要なものが、行き着く先が道州制だったら道州制でも良いし、そうでなければそれはそれで構わない。もし仮に道州制にするんだったらこのような姿が、わが県にとっては、わが地域にとっては必要なんだということを考えてください、これが私が今地方に申し上げたいことなんです。です

から地方制度調査会で、第 28 次に道州制の姿を描きました。しかし国がやることはそこまでだと私は思います。ですから、区域割りの話とか或いは地域にとってどのような権限が最優先に欲しいといったようなことを議論することが、この時期に必要なことではないかと思えます。そういう意味で、九州が非常に期待されているというのは、北海道は別にして、一つにまとまって何か先を見ているという印象が、私関西の人間ですけれども、東京にいても関西にいても、九州が何か本気でやろうとしている、というようなことを実感するわけですね。そして九州モデルを作ってもらいたい。九州が一つになって、九州のために知恵を出して、そしてこのような姿を描くとするならば、それを九州が具体化して、そして中央に持って行く。中央としてはですね、国の制度としては、場合によっては特例はここまで認めてもよいのではないかと、あるいは最大公約数的に、国はこのような制度を全国に適用するということの議論をする必要がある訳ですね。そういう意味では九州のような取り組みを、いろんな地域が行ってくださるということが今非常に重要で、そのことが国民的な道州制の議論になっていくんだらう、このように思っております。今日はそのあたり、とりわけ地域の再生とか、地域づくり、そういった視点から道州制、中央集権の話を進めていこうと考えております。

今日は、資料を配っていただいております、かなり膨大な資料を作成しておりますが、これに沿ってお話申し上げたいと思えます。今地域格差が広がっているということで、これが政治的にも大きな論点になろうとしています。しかしながら非常に重要なことは、格差というのは、いろんな局面で生じているということでございます。どの局面でこの格差問題を解消するかによって、とるべき政策手段は変わってまいります。3 頁目のところに、地域格差の諸局面と経済・財政の負のスパイラル、このように図を書かせていただいておりますけれども、格差の根っこの部分はいくまでも地域力の格差であります。この地域力の格差というのは、民間の企業活動とか、あるいは消費生活だとか、いわゆる民間活力の差、これもありますし、行政水準だとか、あるいは税率が低くてもやっつけるところとか、そういう行政レベルでの地域力の差というものが、総合的に判断されて地域力の格差になってまいります。このことが、人口移動だとかあるいは産業立地を誘発し、そしてその結果として経済力の格差が生まれてまいります。現在地方税制というのは、基本的には経済力をバックにして税金が徴収されておりますから、この経済力の格差が地方税収の格差に跳ね返ります。これは当然のことです。そしてそれを放置しておきますと、財政力の格差になり、そのことが行政水準の差になったり、あるいは税率の差になったりする、ということになっていくわけです。これまではどのような形でこの負のスパイラルを遮断していたかと言いますと、経済力格差のところ公共投資を使いましょう、つまり地方に重点的に公共投資予算を配分することによって、その経済の格差を、これも事後的になんですけれども、埋めていきましょう、ということでした。それでもまだまだ埋まりません。そこで出てくる財政力の格差は、地方交付税という形で埋めていきましょう、こういうことになっていたわけです。これもあくまで事後的な格差是正策でございます。今までは、

結果の平等をはかるということが、重要な再分配の政策でございました。それが公共投資であり地方交付税であったわけです。

ところが、次から数頁にわたって示しておりますけれども、4頁目は、これ行政投資なんですね。行政投資、これには土地も入っています。行政投資が地方に対してどれだけの金額おりてきたかといいますと、実は1998年がピークで、22兆7350億円。それが現在は15兆円まで、約7兆円の行政投資の削減になっております。これは非常に大きな金額です。そして今度は交付税なんです、これは5頁を御覧いただきたいんですが、地方交付税を計算する時に、これだけの経費が必要だという標準的な行政のために必要な経費ですが、基準財政需要額の都道府県分、6頁が市町村分、これもですね、やはり1999年あるいは2000年をピークに、かなり大きく削減されております。これはやはり国の財政再建なんですね。国の財政再建をまず最優先にする。国が倒れてしまったら、地方も倒れるんじゃないですかという考え方が、国の中にはあります。今の仕組みはそのとおりなんです。地方が国からの財源にかなり依存していることの中で、国の財政が駄目になったら地方も駄目になるでしょう。でもそれは、今のシステムを前提にした議論でございまして。今の財政再建というのは、国の財政のサステナビリティ、サステナブルな国の財政にしようということです。でもそのことによって、地域のサステナビリティが弱まってしまう可能性があるということ、あるいは国民生活のサステナビリティが弱まってしまうという可能性があることも考えなければならない。ところが今までは、国民は国の民である、地方は国の部品である、という考え方の中で、まず国の財政再建をはからなければならないという中で、まず公共事業が削られ、そして地方交付税が削減されてまいりました。その結果、今までは、先ほどのグラフでいきますと、負のスパイラルが途中で事後的であれ、遮断されていた部分があるわけです。ところが、その遮断されていた公共事業、あるいは地方交付税が削減されることによって、負のスパイラルが現実起こってくるような、そういう状況になってしまったということなんです。これでは地方はたまったもんじゃないということになって、格差是正をなんとかして欲しいという話になるわけです。しかしながら、そこで格差是正を図るために出てきたのが、例えばふるさと納税であったり、あるいは法人二税の見直しであったり、あるいは地方シンクタンクに対してコンペで補助金出しましょう、あるいは頑張る地方自治体に対して交付税を出しましょう、というやり方。これは結局今までやってきたやり方とほとんどそんなに変わっておりません。重要なのは、この地域の活力、あるいは地域力、こういう格差の根っこにある格差をどのようにして解消していくのかということが重要なんです。ですから私は、緊急避難的に法人二税の見直しだとか、ふるさと納税、あるいは地域の支援、そういうものが必要だろうけれども、これを恒久的な政策だとは思っておりません。つまり一方で、地域の活性化は根本からどのようにすれば実現できるのか、ということを考えなければ、この緊急避難措置が恒久的な措置に換わってしまって、これは良くないと思います。ですからこのあたりを本気で考えなければならない。その環境作りをするのが、道州制であり、地方分権ではないかと思っている訳

です。このことを考えるために、私先ほど、道州制の議論というのは、地域の研究なんだというふうに申し上げましたけれども、そのあたりを少し考えて行かなければならないと思います。つまり、地域の実像を把握しなければならない。そして地域の実像を把握した上で、10年先20年先にこの地域はいったいどのような姿になっているのかということ、きちっと見通さなければならない。ですから私は、トレンドというものが重要な意味を持っていると思います。そのトレンドをきちっと把握しなければならない。ではトレンドをどのようにして上向きにしていくのかということを考える。これが地域づくりであり、その地域づくりを実現するための環境整備が、地方分権であり、道州制であると、このように位置づける必要があると思います。

9頁目を御覧いただきたいと思いますが、これはよく言われている財政依存型地方経済の図です。国の財政にももの凄く左右されるような地方の経済になってしまっているわけです。これをグラフで表したものが、9頁の図なんですけれども、縦軸に受益一負担、これを域内総生産で割り算したもの、この受益というのは、その地域、例えば熊本県でいえば、熊本県に降りる財政、国から地方を含めた財政の支出です。そしてこれに対して熊本県からあがった税負担、これは国税も地方税も全部入っています。ですから受益超過のところもあれば負担超過のところもありますが、この受益から負担を引いたものが県内総生産のどれぐらいの割合になっているかが縦軸に書かれています。横軸は移出から移入を引いたものです。熊本県から熊本県以外のところにモノを売って、そして外貨が入ってくる、それが移出ですね。今度は逆に熊本県が他の地域からモノを買う、そしてお金を払う、これが移入ですね。当然移出の方が大きい方が、その地域の経済にとってはプラスになるわけです。そこでこれを計算します。そうすると、横軸の移出ー移入を域内総生産で割ったところの数値が高いところほど、つまり外貨が外へ出て行っているんですね。そういう地域ほど受益一負担の割合が高くなっている。つまり、民間の経済活動でマイナスになっている部分を財政の活動でプラスにすることでなんとか今維持している、というのが実態です。ですからこの点を取りますと、明らかに右下がりになるわけです。この右下がりになっているという実態を考えなければならない。つまりどういうことかと言いますと、これから財政が悪くなるのは確実です。高齢化社会というのは高負担社会。そうしますと必然的に介護、年金、医療こういうものの経費が大きくなるのは当たり前です。その中で、財政の今までのような地域の活性化、地域を支えるための財政支出というのが、やはりこれは弱くなるをえない。そういう状況の中で、受益一負担、場合によっては負担が増えます、あるいは受益が減ります、そうするとこの比率は下がります。下がる時にですね、この2番目、②で、もし経済の活性化が実現しないなら、というのは右に行かないままに、ストンと垂直にこの比率だけが落ちるようになりますと、これは経済の縮小に繋がって参ります。そのことが失業者を増やし、そして益々経済が悪くなるという悪循環に陥るわけです。ですから、この点が右下がりになっているように、今上の方の左側にある地域は、右下の地域になるように、受益が小さくなくても、移出でカバーできるような経済構造を作り上げ

ていかなければならない。これはもう事実なんです。ですから如何にして移出を増やすか、あるいは場合によっては今までは県外あるいは域外から移入していたものを県内で調達できないかということを考えていく必要がある。つまり民間経済を大きくしていくということだと思います。今の地域の課題は、やはり、地域力を強くするためのベースの経済の活性化をどのように実現していくか、というところにこれからの重要な課題があるのではと思います。

10 頁は、若干年度が古いんですけども、地方の債務残高を県別に見たものです。県別の債務残高の規模だけ見ても、意味がないわけです。これからの時代は債務を税で返していかなければならない。その税の背景にあるのは経済力です。ですから経済の力に対して、債務がどれだけの比率になっているかということを見なければなりません。今まではそういう見方をしなかったわけです。国の場合はですね、国の長期政府債務残高の対 GDP 比率でみたりするわけですが、地方の場合はあまりそれをやらなかった。ただこれからは地方の債務も、巨額でも、分母になる、それを支えるだけの経済力があれば、それほど問題にはならないかもしれない。ということは、域内総生産に対して負債がどれだけあるかということ計算しなければいけない訳です。そうすると地方では、非常に厳しい状況にあるところがたくさんあります。こういうようなことを考えた時でも、もちろん債務残高を減らしていくという動きも非常に重要なことです。しかしながら、仕事をしなければ債務残高は減ります。でもやっぱり仕事はしなければならぬ、行政サービス水準は落とせない。そうすると、それを受け止めるための税収、そのバックになっている経済力をいかにして確保していくかがこれからの課題になります。

一昨年スウェーデンにまいりました。ご案内のとおり、スウェーデンという国は、国民負担率が 7 割を超えるような国でございます。これは大変なんですね。所得を稼いでもですね、マクロで見た所得の 7 割以上が税負担あるいは保険料負担なんですね。手元に残る比率は非常に少ない。でもそれだけ福祉が充実している。でも国民負担率が高いからスウェーデンは経済が弱いかということとそんなこと決してありません。私はこれを見たときに、これだけ国民負担率が高くなると、国力あるいは活力がなくなるでしょうということに申し上げたわけですけども、いや実はスウェーデンには、福祉の背景には産業が、つまり産業は福祉の糧であるという考え方があるんだと言うんですね。かつてはスウェーデンも「スウェーデン病」といったような、何から何まで国が面倒見てくれるというような社会でしたから、そういう意味で活力がなくなりました。でもそのために反省が起こりまして、やはり福祉を作り出すために産業の活性化は重要だ、というようなことでかなり産業に力を入れている。それでもって、高い国民負担率でも安心して働ける。そして自分で介護するよりは、むしろプロの専門家に介護をお願いした方がいいのではないかと、むしろ自分はもっと得意なところで働いた方が良く、という選択をしているのがスウェーデンです。ですから福祉を行うためには、やはり産業、そういう糧がいるという考え方ですね。これを私は日本も今後学んでいかなければならないし、実践していかなければならないという気が

いたします。

今地方を取り巻く課題、ものすごく大きいものがあります。短期的な足元の問題、中期的な問題、長期的な問題、その中で11頁にいくつか課題あるいは情勢の大きな変化を列挙しておりますけれども、一つはですね、人口減少です。これは日本全体の問題でありますけれども、とりわけこれを地方に落としますと、一極集中だとか大都市集中だとか、そういうものの中で出生率が低くなっている以上に人口が減少する。地方ほど出生率は高いですね。東京とか大阪とか大都市に行きますと、出生率は低いです。今日本では、なんともっと子供を産めるようにしようじゃないか、何とか出生率を上げようじゃないか、というようなことをやっている訳ですけれども、しかしながら九州で生まれた子どもたちが、成人すると東京に行く。そして結婚をし、子どもを産むときには子どもは少ない。だから早く出生率上げましょうといいながら、東京一極集中は日本全体の出生率を下げている方向に行っている。ところが、地域に行くともっとひどい状況になっています。これを示しているのが13頁です。13頁には、都道府県別の人口の将来予測を載せております。社会保障・人口問題研究所というところが推計をしておるわけですが、これは実は昨年、2007年5月の最新版です。この前に推計されたものよりも、地方の人口減少がさらに大きくなっています。例えば熊本県で見た場合、2005年から2030年までの25年間で、人口は14.12%減少する。これはもちろん、合計特殊出生率が2.08%、これを下回ると人口は自然減になります。それ以上に人口が流出しているという結果として、これだけの人口減になるだろうという予測なんですね。ただ問題はですね、ここ数年のトレンドを引き延ばした形で予測をしているということです。しかしながら裏を返せば、今のままで行くと熊本は14%減少するということです。2割以上減少するところ、例えば青森とかですね、というところがあるわけです。東京を見ていただきたいんですが、東京が2.6%増になっている。日本全体で、東京と沖縄が25年後には増加するだろうという予測なんです。前回の推計では、東京もマイナスになっておりました。しかしながら新しい推計では、東京はプラスになっている。ところがそれ以外のところでは、もっとマイナスが大きくなっている、という結果が出ているんですね。これは都道府県レベルですから、20%あるいは25%減少してしまうと、25年先には人口が4分の3になる、5分の4になる。これは大変なことです。そしてこれを市町村レベルに落としていくと、人口ゼロになる自治体が出てくる可能性は十分考えられます。今限界集落ということが、大きな問題になっておりますけれども、本当にもう自治体単位で人がいなくなるという社会が来るかもしれない。これを放っておいてもいいんだろかということです。もちろん出生率を高めるという政策も必要ですが、一方で地域の活性化をはからなければ、先ほどの負のスパイラルが起こっている中で、人口を食い止めなければならない。働き口が無いから、若い人たちが大都市東京に出て行く、そうするとある地域に企業立地したいと思っている企業があつたとしても、人材がいなかったり事業所を作らない。そのために益々働き口がなくなって、若い人が出て行く。そしてそれはふるさと納税でカバーしますということになる。これはおかしいですね。ふるさと

納税というのは、地方から大都市に人が移動するということを前提として、そして東京であがった税を、あるいは大都市で上がった税を地方に戻しましょうという税ですから、そういう意味では地方から大都市、東京への人口移動を前提とした税制であるということです。これは緊急避難的には効果があるかもしれませんが、やっぱり根本的に地方の経済をどうするのかということを考えなければならないと思います。

フランスに行くとき人口ゼロの自治体があるんですね、ところがフランスでは人口 200 人とか 300 人とかでも、ものすごく頑張っている。「最も美しい村協会」というのがあります、そこへ登録するとそれなりに有名になって、そしてその協会から助成金がもらえて、いろんな条件があるんですけど、そういうところに登録してインターネットなどで御覧になるといいと思いますけれども、本当に美しい人口数百人の村がですね、人口減少せずにずっと維持しているんですね、そういう村もあります。その村には、その村の地元の方だけではなくて、その村の周りの若い人たちが、その村を支えにくる、そういう形で維持している村もあれば、人口がゼロになっても構わないと思っている村もあります。それはその村の判断なんですね。そういう形で、フランスには人口ゼロの自治体があるんです。人口ゼロでどうやって仕事やるんだということですけども、広域行政をやっている。そういう意味では、日本もそういう社会になるんだろう、でもそこで覚悟が必要です。やっぱり自己責任でやるのか、国が今までのように支えていくのか、その辺りをですね、国民が本気で考えなければならない。私はやはり、自分たちで支えるための権限と財源、そして人材、情報。こういうものが需要だろうという気がしております。人口が減少するのもひとつの大きな環境変化です。それ以外にもグローバル化。今の日本の地域経済に大きな影響を与えているのは、やはりグローバル化だと思います。グローバル化というのは、日本だけではなくて、ヨーロッパでもアメリカでも同じようにグローバル化の流れの中で地域の経済が衰退しているところはたくさんあります。グローバル化というのは、あくまでも世界分業なんですね。今までのように、工場を呼んでくればよいというような産業政策では駄目なわけなんです。土地が安い、人も豊富、でもそれだけでは全材料にはなりません。土地が安いところは世界にはもっとあります。人件費が安いところはもっとあります。そうすると、それ以外のところで地域の強みを発揮しなければいけないというのがグローバル化なんですね。だから従来型の産業政策だけでは、地域の活性化というのはもう無理なんです。ですからそういう意味で、グローバル化というのをどうとらえるか。産業の空洞化。今までは現地生産していたものが中国に工場が移った。そのためにそのまわりで工場をあてにしていた様々な産業が衰退していつている。そういうところがたくさんあります。この典型が夕張なんです。石炭が駄目になった、次はメロンだ。メロンが駄目になったから観光だという話になってきたわけですが、やはり外貨を稼げるような政策をグローバル化社会の中でやらなければならない。グローバル化というのは、先ほども話しましたけれども、グローバル化もメリットもあります。それはどういうことかと言うと、国境を越えてマーケットが大きく広がるということです。農産物に対しても、日本の安心で

非常においしい高級食材を海外に売る需要はどんどん出てきている。それが規制緩和の中でもっと拡大すれば、今までと違う農業政策ができるはずだという具合に思うわけです。そういう意味では、規制緩和を一方ではからなければならない。そのためにも地方分権が必要ということになります。しかし今までの農業政策、あるいは林業もそうですね、従来のように材木が、内材が外材に比べて高い、その高い内材をもっと活用する手はないだろうか、あるいは森林を木材を生産する場であるという位置づけをするのではなくて、むしろ CO<sub>2</sub> を吸収するとか、環境を売るんだという形で、その森林を活かしていくというようなことも考えていかなければならない。そういう中でグローバル化をもっとプラスに捕らえていくということが出来る時代にもなっているということ、私たちは認識しなければいけないという気がいたします。ソフト化・サービス化、これもですね、これまでの製造中心の産業と違って、いわゆる集積のメリット、人だとか企業だとか、いろんな産業が集積することによって、一段も二段もその地域の経済力が相乗効果によって上がっていくのが、集積のメリットです。こういうものが更に発揮されるようになるのが、ソフト化・サービス化なんですね。東京がこれだけ大きく膨張しているというのは、正に産業構造が製造業よりソフト化・サービス化に乗ったということなんですね。従って情報とか、face to face の情報、様々なメリットを享受しながら東京が大きくなっている。それは正に産業構造をソフト化・サービス化に適合させたような形で、今発展してきているということなんです。しかしながらですね、確実にソフト化・サービス化、それは製造業でも同じでソフト化、あるいは高付加価値をつけ加えることによって、製造業で生まれた商品がさらに高く売れる。それは集積のメリットを十分に享受できる環境が整ってきているということなんです。このあたりをどのようにして手に入れていくのか、ということが必要だと思います。

それから一極集中の重層化、これは 14 頁と 15 頁を御覧いただきたいと思います。この 14 頁の図は、中国地方と九州・沖縄地方の人口の転入転出の状況を示しているものです。下が九州で、2005 年の数値なんですけど、昨夜 2006 年の数値を計算して同じ表を作りました。今日はお配りできておりませんが、今までの高度成長期の人口移動というのは、地方から大都市への移動だったわけです。つまり大都市というのは、東京であり、あるいは中京であり、あるいは阪神、大阪。ですからその時はですね、大都市対地方という構図で格差を描くことが可能だったわけです。ところが今の集中問題というのは、決してそんなに単純ではありません。ここで九州のグラフをちょっと御覧いただきたいと思いますが、今よく言われる、北海道では札幌に、東北では仙台に、そして中国地方は広島あるいは岡山、九州は福岡、このように言われている。この実態が明らかに出ているわけですね。この図は人口移動です、人口の転入と転出の差です。矢印は、そちらの方に転出が多いことを示しています。ですから、佐賀県からは、福岡県にこの 2005 年の間に 970 人純転出した。熊本は 1,006 人。実は 2006 年の計算をしますと、熊本からは福岡に純転出で 1,606 人になった。2005 年は 1,006 人だったんですけども、2006 年には 1,606 人になっている。ここ

だけで、1年間に600人も増えている。このように九州では福岡に集中しておりますけれども、じゃあ福岡から首都圏にはどうだろうと考えたらですね、この2005年には6,268人の純転出なんです。九州全体では13,487人の首都圏への純転出です。ですから、福岡に集中しながら、福岡からも首都圏に、あるいは九州から首都圏にという形で、人口移動、集中が起こっている。これが2006年になると、九州から首都圏に全体で2005年には13,487人だったものが、15,966人の純転出。福岡からも6,846人というように、首都圏への人口の純転出が更に増えています。その結果が都道府県別の人口増加率でいくと、東京がプラスになっている、ということに現れてきているわけです。15頁に今の人口集中の図式を書いております。全国的には東京に集中する、地方中枢都市に広域ブロックから集中する、そして各府県、あるいは通勤圏では都心部に集中する。都心回帰という現象です。このように人口移動、あるいはそれによって出てくる一極集中が、非常に重層的になってきているということなんです。ですから今までの高度成長経済期のように、大都市対地方ではないんですね。この集中あるいは対立の構図はですね、とても複雑になってきている。ところがどうでしょう。今は東京一極集中という声は、大都市集中とか、大都市と地方の格差が広がっているというような形で捉えていることの方が多いです。そうじゃないんですね。これだけ集中現象が重層化して複雑になってくると、この格差是正策を国がやるわけにはいかないんです。つまり九州では福岡に集中していますけれども、四国ではそういう一極集中は起こっていないんです。中国地方では広島と岡山がせめぎ合っているわけです。そして関西では京阪神という大都市があるわけです。東京は東京に一極集中している、まあ神奈川にも集中していますけれども。東京の問題は、他のところも東京の都心部に人が移動しているという問題なんです。ですから単純にですね、国が今までのように地方に支援をして、そして大都市からは追い出しにかかるといったそんな単純な形では格差は縮まらない。それぞれの地域で独立性を持って、地域の実態を踏まえて格差対策をやらないと、これは駄目な時代である。にも関わらず、国が中央霞ヶ関でアイデアを出して、場合によっては地方から手を挙げてもらって、これは良いですねという形で全国に持っていく。こういうやり方で格差是正を計れるわけではない。ということ早く国も気がつかなければならぬ。だからこそ、道州制で、九州で起こっている福岡一極集中はどうするのか、このまま放っておいて良いのか、あるいは経済は福岡で良いよとなるのか、このあたりを考えていかなければならない、そういう時代に来ていると思います。その中で道州制というのを捉えて行かなければならない。まず道州制ありきではありません。やはり地域の問題を考えたときに、あるいは解決していくときに、道州制はこれは役に立つのか、このような道州制であればよいという考えを出していく、というのが今の議論です。

そこで、17頁に道州制の意義について簡単に示しています。道州制というのは、確かに分権のための道州制という面もあります。よく言われるのは、道州制は分権の流れに逆行するものだという意見があります。つまり小を大にするという、もっと住民に身近なところで行政をやるというものを、これを府県を大きくすることでさらに住民から遠ざかるの

ではないかという考え方があります。これはかつて道州制の議論が出たときには、広域行政型の道州制であった。しかし、今の道州制はそうではありません。国がやっている仕事、先ほどの格差是正策もそうです、あるいは基盤的なインフラ整備もそうです。こういうものを国が今意志決定している。とりわけ道路網などをどうして東京で意志決定やるんだ、という具合に思うんですけれども、そういう意志決定を地方でやれるようにしましょう。つまり、国がやっている行政を地方に降ろすことによって、大を小にするということが、道州制の最大のメリットなんですね。そして今までは県がやっていた仕事を、基礎自治体である市町村がやりましょう、というような分権型の道州制。これが今の道州制でなければなりません。大を小にするための道州制です。しかしながら、分権イコール道州制ではありません。道州制と分権はかなりオーバーラップしますけれども、道州制というのは、今の制度の中でも、例えば九州の各県が協力し合えば、こんなに力を発揮できるのにもというものもあるはずで。そういうものをもっと広域的にやることによって、この九州全体の力を高める。そして、九州のパイを大きくすることができないだろうか、ということを考えていきますと、分権と連携と協力、こういうものを両方含んだものが道州制なんですね。ですから、かなり大きな制度改革だし、そのメリットをどうやれば実現できるかという制度設計を各地域がやっていかなければならないと思います。

これによって国の行政改革が進みます。今の道路特定財源の暫定税率、非常に重要です。しかし、これが政局を左右するようなことで本当に良いのだろうか、というように思うんですね。今の日本は、ちょっと悲観的なことを言いますと、崖っぷちに来ていると思います。一人あたり GDP、これはもちろん、円や為替の問題ありますけれども、今 OECD30カ国の中で 18 番目と言われているわけですね。日本の地位がどんどん低下していった。そういうことの中で、今国はいかにあるべきなのか。例えば法人税の税率が日本の場合には非常に高くなっている。各国がどこの地域へ投資するかと考えたときに、全体の税率がどのくらいか、どこの地域が収益が上がるかということを当然企業は考えますよね。その時法人税が高いか低いかというのは、非常に大きな決め手になる部分もあります。そしてグローバル化した社会の中で各企業が競争する、その競争の中で、国家間競争が起こっているわけですね。規制をどうするか、あるいは税率をどうするか、というような問題を国が本当に取り上げて、重要な問題として国民に判断を呼びかけるというようなことがなければいけないのに、何か内向きの内政的なもので終始してしまっている気がして仕方ありません。そういうものは、地方に任せればいいじゃないですか。暫定税率を維持するかしないかというような問題を、例えば九州で考えられるようになればですね、これはもっと九州の住民の声を聞きながら、判断できるようになるはずなんですね。それが国の政局に影響するようなものになってしまっている。やっぱりこのままでは、崖っぷちに立たされている日本が、将来危ないんじゃないかと思わざるを得ない。そういう状況でございます。

やはり国は、もっと国がやらなければならないことに特化しましょう。地方自治法にはそのように書いてあるんですね。書いてあるんですけれども、国はやはり全国統一的に基

準を決めた方がいいんじゃないかとか、国全体に利害があるじゃないかというようなものを、やはり国が決めましょう、というやり方をやってきている。これが今までのやり方なんです。市町村は、市町村域を越えるものは県にお願いしましょう、県は県域を越えるものは国にやってもらいましょう、そういう発想であったわけです。ですけれども、市町村が手を結んだり、県が手を結んでやれるんだから、別に国にお願いしなくてもいいんじゃないか、ということなんです。これが道州制なんですね。これが地域経済の活性化につながり、場合によっては同じようなものがいろんなところで出来上がっていくワンセット主義はやめましょう。そしてネットワークを構築することによって、その中で重点的にある地域にはこういう関係・分野の施設をつくろう。この地域にはこういう関係の施設を作ろうという形で、地域全体でワンセットになればいいじゃないですか。こういうことをやれば行革にも繋がるじゃないか、ということなんですね。これを繋げていくことによって、最終的に国力の増大に繋がっていくのではないかと。今は国の力が弱くなっているから、どうにかして東京の活力を維持しなくてはならない。今東京は過密だ、だからもっと早くインフラ整備をしなくてはならない、規制を緩和しなくてはならない、そして、どんどん地方から呼び込んでくる。そうすると、また同じように過密が起こってくることになる、そうしたらまたインフラ整備をする。東京の商圈は広いですから、キャパシティもの凄く大きいわけですね。そして、どんどん大きくなって、ますます地方から人がいなくなる。ふるさと納税しようにも法人二税を返そうにも、誰も住まないというようなところが出てくるのではないかと、というのが今の現実的なものではないかというような気がします。国全体のことをですね、東京で生まれた、東京のジュニア、東京のエリート階層がですね、日本全体のことを決めてしまうようなことになってしまったら、これは大変なことになると思います。早くそうなる前に、地方が考えられることは、地方で考えるという意欲と具体策を早く地方から国に提示しなければならない。これが国の形を変えるということなんだろうという気がします。

地域の活性化と道州制に移りたいと思いますが、これもなかなか難しいですね。地域の自立は言うのは簡単ですが実際にはなかなか難しい。ここで私が申し上げなければならぬことは、地域の経済というのは、基本的には民間の経済活動によって決まるということです。つまりマーケットメカニズムなんです。先ほど、農業・林業の話を行いました。農業をどのようにして活性化、維持していくかということは、マーケットメカニズムをうまく活用しなければ、農業を産業として維持することはできません。林業をどのようにして維持していくかということは、林業が産業として魅力のあるものとならなければ、これは駄目です。そして、産業として魅力あるものにするためには、マーケットメカニズムの大きさ、強さというものを、やはり意識しなければならないのではないかと思います。このマーケットメカニズムを良い方向に持って行かなければならない。だから先ほど言いました、今までのような農業ではなくて、もっと外貨を稼げる、そしてマーケットの大きい中国を対象にする、あるいは材木もそうですね、木材をもっと外国に売る、あるいは環境

を売る、そういう形で産業化していくということがなければ、今までのような農業政策や林業政策をとり続けていたのでは、マーケットメカニズムと逆方向に行ってますから、これは当然のことながら、衰退をしていきます。だからよく言うんですね、私も国交省のある会議で、農業なり林業の専門家の方々が、日本で住宅を建てる時に、内材を使うということにしたらどうだろう、とおっしゃっている。内材を使うという規制をするとですね、当然我々は、木を使わない家に移っていただけなんです。それがマーケットメカニズムなんです。マーケットメカニズムをいかにうまく活用するかということだろうと思います。そして中央では、マーケットメカニズムは万能ではありません。万能ではないです。東京一極集中がおこってましても、これは実は本当は東京に住みたくないけれども、東京に行かざるを得ない状況になっているわけです。私のゼミの卒業生なんかも東京にどんどんシフトして行ってますけれども、やはり関西に住みたい、あるいは地元に住みたいと思っている子も多いんですね。そういう人たちに東京に住むことを強いている訳です。かつて、バブルの時に地価が上がりました。そうすると東京一極集中に歯止めがかかったんですね。これは東京一極集中によって出てくるマイナスの社会的な費用、これが地価が高くなるという形で具体的に現れてきた。だから企業は、東京のような地価の高いところに事業所置くのは止めようということになったわけです。ところが地価が下がりましたから、東京に集中することによって出てきている様々な社会的なコストをですね、これを具体的には内部化といいますけれども、こういう形で現れない。だから、マーケットメカニズムはまた失敗するんですよ。マーケットメカニズムは失敗する部分がありますから、東京に集中することによって出てくるメリットと、一方で誰かが負担しているデメリットを集中する人が負担するという仕組みを作らないといけない。そうすることによって、マーケットメカニズムがより良いものになって行く。だから、東京や大都市の方がですね、東京一極集中はマーケットメカニズムで自然な流れなので止めてはいけないという方もいます。でもそうではない。マーケットメカニズムというのは欠陥があるんです。ところが、地方に行くと、マーケットメカニズムはあまり重視していない。だからものすごくバランスの悪いものができあがってしまっているの、東京の方にはマーケットメカニズムは万能じゃないし、地方の方にはマーケットメカニズムはものすごく大きな力を持っている、だからそれにあつた産業政策をやらないといけないんです、ということを私は言わなければならないだろうと思っています。

20 頁を御覧ください。これは公共投資の今までの効果を表したものです。縦軸に人口1人当たり域内総生産の金額の格差を取っております。これは変動係数という尺度を使って表しております。格差が全くない、北海道から沖縄まで県民一人当たりの生産量が同じだったら変動係数ゼロになります。この変動係数が大きければ大きいほど、格差が大きいということを表しております。横軸には行政投資の地方圏のシェアを取っております。三大都市圏以外の地方都市圏を取っております。1960年代、高度成長期には左上にあります、これ日本の地域間格差は最も大きかったんですね。そこでですね、いろんな問題が出てま

いりました。高度成長期に、都市に人口が集中する、過密問題が起こる、地方では過疎問題が起こる。そういうようなことがあって、そこで国土の均衡ある発展というスローガンが70年代にできあがるわけです。そしてこの70年代に地方圏の行政投資シェアが、どんどん大きくなってまいります。つまり横軸でいえば、右の方に移動していくわけですね。そうすると格差がだんだん小さくなります。結局この図で言えば、右下がりの線になっていますね。これが70年代です。この70年代の時にですね、さあこれでいよいよ都市の時代は終わった、これからは地方の時代だということで、いろんな地方の方が地方の時代を唱えられました。その時には所得の格差も縮まっておりますし、Uターン現象、あるいはJターン現象、こういうものも実際起こってきたんです。ところがですね、70年代が終わって80年代になりますと、日本の財政、国の財政が非常に悪くなって、1980年、昭和55年財政再建元年と言われる年です。その中で公共投資を削減しました。今と同じようにですね。バブル崩壊後の日本と同じことです。公共投資を削減しようということになりますと、大都市の社会資本は、どちらかという和生活関連型の下水道とかですね、こういうものにシフトしてますから、なかなか縮減するのは難しい。そこで公共投資を削減しようとなりますと、地方の公共投資を削減するということになります。従って80年代には再び地方の行政投資のシェアが段々小さくなっていった。そうするとまた格差が広まっていくんですね。では70年代の公共投資政策というのは一体何だったんだ。つまり地方の時代というのは砂上の楼閣だったのか、ということが80年代に言われ出すわけです。そして90年代バブル崩壊。これはなんとかしないといけない、経済対策だということで公共投資を増やします。ただしこの時の公共投資は、国にお金がありませんから、地方に単独事業で公共投資やってくれという形で要望がきました。そしてそのための借金は、交付税で後年度に返すから、だから公共投資を単独事業でやって欲しいんだということやってきた。90年代の前半には、また地方圏のシェアが高まります。そうすると格差が縮小してまいります。それがまた90年代後半になると、財政駄目、公共投資止めよう、単独事業は大きすぎる、という批判が出てきて公共投資の予算を削減する。するとまた格差が広がっていくという、公共投資に振り回された地域間格差ということなんですね。この図の左上にですね、ちょっと式を書かせていただいております。これは変動係数、つまりは地域間格差がどのような要因で起こっているのかを計算したのですが、3つ目ですね、実質GDP比率の成長率というものがあります。これは日本全体のGDPが何%成長したかということで、格差がそれによってどのように変わるかということなんですが、この前にプラスの0.0031という数字がかかっております。これを係数という具合に言っているけれども、これがプラスだということに注意していただきたいと思います。つまり、日本の経済パフォーマンスが良くなると格差が広がるということなんです。良くなったら大都市が果実を享受する程度が大きいということになります。こういう経済構造になってしまっている。これをなんとかしなければならぬということを考えていく必要があるわけです。今までの公共投資政策というものが十分に機能していなかった。確かにこの事後的な負のスパイラルを途

中で断ち切るうえでは役割を果たしていたんだけど、実は公共投資を毎年毎年、大量に地域に流していかなければ、また地域の活力は無くなってしまう、という実態は変わらなかったわけです。

それはなぜなんだろう、という具合に考えた時に、実は今までの日本の公共投資というのは、公共投資というのはフローです。つまり毎年毎年の金額のフローの流れの金額。実は公共投資というのはフローが大事なのではなくて、そのフローを蓄積することでできたインフラという形、それは生活関連型であったり、産業基盤型であったりするんですが、そういうストックとしてのインフラが、どのような事業効果を生むかということが重要なんです。つまり事業効果を生むための公共投資のはずなんです。ところが今までの公共投資というのは、景気対策であったり、あるいは失業対策というような社会保障的な意味合いを持っていた。つまりフローに期待した公共投資政策であった。ケインズ経済学では景気が悪いときにはケインズ政策というのがある。つまり減税をしたり財政支出を増やし、そして世の中にお金を回して、それをまた消費に回し、それがまた誰かの所得になり、また消費にまわって、数倍の所得の増加に繋がって行くんだというのが、いわゆるケインズ政策ですよ。そのケインズ政策の場合は、事業効果というのは別にどうでもいいんです。ピラミッドを造ってもいいんです、あるいは万里の長城でもいいんです。穴を掘って、掘り終わったらまた埋めてくださいというのでもいいんです。つまり大事なのは、量なんです。どの程度の量になるかということなんです。しかしその量をその地域にどの程度留めておくかということは、先ほどの移出と移入の関係なんです。いくらある地域に公共事業を大量に投入しても、そのお金を使って他の地域からモノを買わなければならないような経済構造であったら、そのお金は他のところに波及効果として回ってしまいます。だから、いくら九州地域に公共投資のお金がおおりても、資材の購入だとか、そういうものが東京に流れていくんだったら、その流れた後の波及効果は東京で起こります。それが今の地方の経済構造なんですね。そういう形になっているものですから、経済を今の現状を維持するためには大量の公共投資を流さなければならない、毎年毎年。これは質なんか問うものではありません。質なんか考えている時間がない。むしろとにかく量を多くする。これが今までの公共投資政策です。しかしそのことが、公共投資が減らされたら忽ち格差が広まっていくという実態をそのままずっと維持してきた元凶なんですね。公共投資をもらうためには陳情に行かなければならない。そしてその陳情もかなりのコストがかかります、大変ですね。でも大事なのは、陳情にかかった経費だとか、陳情にかかった時間だとか、補助金もらうための書類の作成だとか、そういうものが補助金行政の問題なんですけど、だけれど本質はそうではない。陳情に行っている間に、本来であれば往復 2 日かかると、あるいは今だったら日帰りもできますけれども、その時間に、この地域をどのようにして活性化していけるかということ、本気で議論する時間を奪ってきたんですね。ですからむしろ補助金行政の問題点というのは、そういう政策形成のための時間とかエネルギー、そういうものを奪ってしまってきたということの方が、補助金行政の問題だと思います。ですから

事業効果を踏まえた公共投資政策をしていかなければならない。それはどのようなストックでなければいけないかということを考えて行かなければならない。事業効果でも、同じ図書館を作ったとしても、北海道と九州で作った図書館では、事業効果は違います。人口分布も違うし、アクセスのネットワークも違うわけです。ですから、どこに造れば良いのか、どういう施設を造ればいいのか、この地域にとってはどのような施設であれば事業効果が最大になるのかということを考えるのは、地域でしかないんです。地域の事業効果を重視すればするほど、地域で意志決定ができていくというシステムでなければなりません。そのためには意志決定の権限と財源がいる。今までのように全国一律に同じようにこういう施設を造れば、これの何%の補助金を出しましょうというようなやり方をやったんでは、そして多少補助率に差があるのは、地域の財政力・経済力に若干差があるから、補助金額に差をつけるというやり方ではない。今まで補助金というのは、どちらかと言うと、ものを造るための費用に対して補助金を出している。学校造るためにはいくらいくらかかる、この校舎を建設するための経費の何%を補助金で出しましょう。支出額、費用に対して補助金を出しているんですね。本当に重要なのは、よく言われるのは、そういう費用でもない、インプットでもない、アウトプットでもなく、アウトカムだとよく言われる。このアウトカムを対象にするのはなかなか難しいですけども、やっぱり事業効果に対して、最大限に発揮できるような支援を考えなければなりません。よく国はですね、こんなの無理です、東京霞ヶ関にいてですね、九州地方にとってどのような施設が一番事業効果を高めるかといったことを考えるのは無理なんです。だからこそ、九州で公共投資を分権化して、そしてもっと自由に、地域のために使えるようなシステムをつくらなければいけない。三位一体の改革の中で補助金をカットする、そしてそれを財源移譲に回す、いろんなことが議論されました。私はそれはそれなりに意義があったと思いますけれども、最後の最後に数字合わせのような形で終わってしまった、これは非常に残念です。国が地方に対して義務付けたりコントロールするのをそのままにしたうえで、補助率をカットし、負担率をカットし、一般財源化しても自由度が高まる訳ではありません。私はこれからの一般財源化の考え方というのは、むしろ福祉や教育だとかいうよりは、もちろんそれも大事なんですけども、公共事業の補助金を一般財源化するということに、私は最大のエネルギーを注がなければならぬ、このように思っています。そういう中で事業効果を高める、それは北海道も九州も同じではないはずですが。そして活性化することが重要なんですね。

そしてもう一つ 22 頁、これはですね民間資本ストックと社会資本ストックのいわゆる限界生産性というのを計算したやつなんです。つまり例えば 1 円投入するとき、地域にどれだけの生産を生み出すか、1 円追加して投資したときにどれだけの生産が追加できるか、というのを見たのが限界生産性なんです。これを見てみますと、東京は非常に高いところにありますね、高いところにあるんですけども、東京は社会資本ストックの限界生産性が、民間資本ストックの限界生産性より高いんです。ところが九州を見てください、九州・沖縄は、社会資本ストックの限界生産性はだいたい 0.030 くらいなんです。ところが民間

資本ストックの限界生産性は0.1くらいなんです。同じお金を使うんだったら、民間資本ストックに投入した方が、九州の生産力は上がります。これは北海道も同じなんです。北海道でいきますと、要らないとは言いませんけれども、むしろ社会資本整備より民間資本ストック呼んでくるようにお金が使えたら北海道の経済は活性化するんだけどなあというのが本音です。でも今のシステムではそうはなりません。そうなってませんから、だったら無いよりあった方がいい、だから新幹線、高速道、という話になるんですね。だからむしろ一般財源化することによって、地方が企業を呼んでくる、外資系の企業にインセンティブを与えるためにお金を使うことができる、というようにした方が、その地域の民間資本ストックが増えて、そのために九州地域の域内総生産は確実に増えるんです。そういう仕組みをやっぱり考えなければならぬんです、これが地方分権であり、しかしながら、これを熊本なり大分なり佐賀県なりが単独で考えてもなかなか効果が上がらないかもしれないが、九州地域全体で考えた方が良いものは、九州全体で考えませんか、というのが道州制あるいは分権なんですね。

23 頁にも同じようなことですが、グラフを書いております。これは横軸に労働者1人で民間資本ストックがどれだけあるか、例えば九州にこれだけの民間資本ストックがあったときに、労働者1人あたりどれだけになっているかというのを横軸に取っています。縦軸は労働者1人当たりの生産力、生産額。これを見ますと、線が見つらいかもしれませんが、やはり関東・近畿がかなり上の方にあります。九州・沖縄はこの線でいくと下の方ですね。これは何を表しているかという、この線が左側に降りていってます。左側にあるということは、九州・沖縄は労働者一人あたりの民間資本ストックが関東・近畿に比べると少ない。これが増えれば生産性上がります。だから民間資本ストックを呼んでこなければならぬということなんですね。しかし、それも大事なんですけれども、もう一つ大事なものは、例えば同じ数字のところを見てください。同じ数字のところを上を沿ってみると、九州はやはり下の方にあります。例えば労働者1人あたりの資本ストックが12,000のところでも九州は下の方にあります。この線の差は何かというと、これがまさに集積の利益です。集積の利益の違いです。最近技術も違うんじゃないかというようなことも言われるようになってまいりました。国と国の経済力を比較するとき、例えば日本と途上国を比べたときに、技術力に差があるわけですね。それが同じ資本の量であっても差をつけるということになるんです。ところが、かつては日本一国の中であれば、技術というのは瞬時に伝わるという具合に我々思ってまいりました。北海道で開発された技術は即座に九州にも伝わってくる、同じ国内ですからね。しかし、この技術を普及させるためには、それを受け止めるだけの人材が必要です。その人材に格差が生まれてきたら、技術にも差が生まれてくる可能性があります。今までのように瞬時に全国に普及するのではなくて、いわゆる時間差がありながら、時間差をつけながら普及していくというようなことが、現実に起ころうとしている。したがって、地域の活性化のためには、技術進歩、イノベーション、こういうものが重要です。そのイノベーションも今までのようなイノベーションで

はありません。グローバル化社会というのは、全世界が大きな一つの競争市場になるということですが、その中で特別なイノベーションを起こすためには、それぞれの地域の文化、歴史とかをミックスさせた形でないと、新しいイノベーションは生まれません。こういうイノベーションをこれからは地方単位で生んでいかなければならないわけです。これがいわゆる内発的発展なんです。そのことによって、イノベーションができれば、また事業所が立地する、そして、そこで生まれた企業は、その地域の住民になりきること、やはり企業ですから、儲けを最大にする、利潤を最大にする、これが行動原理なんです。ですけれども例えば熊本県に立地したある企業が、熊本のことはどうでもいいんだ、とにかくここは安くて生産性が上がるからここに立地して、そして企業のことばかり考えていたらですね、この企業は地域に貢献することにはなりません。やはりその企業は当初は利潤最大化という目的があったとしても、その企業が熊本の県民と一体になって、熊本のためにどのように頑張るかとということになって初めてイノベーションが生まれる。そういうようなことが、グローバル化社会の中では求められているわけです。だからこそ今までの中央集権的な、国が画一的にすべて同じような制度を適用させるのではなくて、それぞれの地方が、文化、歴史、風土、そういうものを踏まえながら、これからの地域作りをやっていかなければならない。しかしながら、例えば観光でも同じです。本当に村単位で観光行政やらなければならぬ部分があります、しかし九州全体で観光を考えなければならぬ部分もあります。ですからそういう形で、観光はすべて道州だというわけではないんですね、観光でも基礎自治体でやらなければならぬこと、これは道州でやった方がいいというような切り分けをきちっとやっていかなければならない。今までの議論は、観光まで道州制でやるんですか、というように、すべて観光は一つの行政カテゴリーでというふうに考えられてしまうわけです。ですけどそうじゃない。教育にしたってそうですね、文化財保護だってそうなんです。やっぱり、事細かく具体的に事業自体を捕まえて、この部分は協力・連携してやりましょう、この部分は地域で地元でそれぞれでやりましょう、ということを考えていかないと、もう最初からですね、道州制をやるとすべてが道州になって、格差が広がってしまうんじゃないかと考えてしまいがちなんですが、実はそうじゃない。やはりこれから民間資本ストックを育てていくということと、集積の利益をどうやってうまく使っていくのかということなんです。そこでですね、少し抽象的ではありますが、今までは財政が地域を支えてきました。だから役所は最大の産業などと言われているわけです。たとえば道州制になった、あるいは合併が進んで役所がなくなったら地域は駄目になると考えておられる方も多いと思います。でもそれは、役所がその地域での最大の産業であるということを前提とした議論です。そうでない社会にしていかなければならないというのが道州制であり、地方分権であり、地域づくりなんです。そういう意味では、今までは財政が地域を支える、でもそんなことはもう言ってられない、国も財政が悪いし、やはり自己責任、地域でやりましょうとなってきているわけですから、これからは、地域が財政を支える、あるいは財政を作り出す。そういう考え方に変えなけ

ればいけない、と思うわけです。そしてですね、経済活力を増進するということは、地域のシーズをいかにして掘り下げ、多様なシーズを組み合わせて活性化していくかということと同時に、ある部分広域的にやらなければならないというものもあります。それは正に、経済集積をどうやって作っていくかということなんです。広域経済圏のなかで、例えば九州では福岡への一極集中現象が起こっております。これはマーケットメカニズムです。今の日本の企業は行政区域があるからといってですね、アメリカのように州で憲法があって、分権的で制度が違って商法だって州で違う、という国では日本はありません。ですから行政区域などがあっても、企業は意識しないで、一番効率的で収益性の良いところに立地するんです。人もそうですよね、もちろん地元にあ着があるからここに住み続けているという人もいると思うんですけども、実は職がなければそこに住み続ける訳にはいかないしというようなことになるとですね、県境を越えて、あるいは市町村域を越えて移動するというのは一般的なんです。ですから福岡集中が起こるじゃないか、道州制になれば益々福岡集中がひどくなってしまわないかという懸念はよく分かります。じゃあ県境があったら福岡集中は止まるのか。止まらないです。確かに熊本県庁があることによって、熊本県は、経済がある程度維持されているということは事実です。ですけども経済力はそういうわけにはいきません。ですから集積の利益が大事だと言ったときに、やはりある地域において、東京や大阪と同じくらい集積のメリットが享受できる経済地域を、私は作らなければいけないと思います。そうしないと、まあ自然とできあがっていくんですけども、やっぱり戦略的に作らないといけない。自然にできあがっていく時には、今までの傾向を見ると、やはり福岡に集中してますけれども、福岡からは東京に集中しているわけですよ。やはり早く、手遅れにならないうちに、ある地域に、それは別に福岡に限りません、いろんな階層がありますから、戦略的に拠点を作らなければならない。そして拠点を作っただうえで、面的な整理をしなければならない。

今はですね、これ放置しておきますと、今後新幹線ができますね、新幹線ができることはメリットもありますけれども、例えば熊本とか鹿児島を経済のストロー現象という形で福岡に吸い取られるかもしれない。これは起こりえることです。今のままですと、そうやって福岡は大きくなっていくでしょう。しかしそれによって他のところが縮小していくという形で、ゼロサムですね、果実は大きくなる形では九州は人口がどんどん減っていく、という形になってしまうかもしれない。だから福岡が成長すると同時に、そこで生まれた果実をどうやって九州全域に配分していくか、ということができるよう、考えられるような仕組みを作らなければならない。もし県境があれば、今福岡に集中している富は福岡が独占します。この独占状態になっている富を、もっとネットワークづくりだとか、アクセス道路をどうするかというような、果実をうまく使えるような仕組みを九州全体で考えていくということが、非常に重要なことではないかと思えます。つまり今のままだったら、一極集中によるコンフリクトは必ず起こります。道州制でもそれが益々ひどくなるのではないかと反対される方もいるんですけども、道州制で県境をなくしてしまったら、その

コンフリクトを九州全体の住民の考え方の中で、コンフリクトを解消していくという道が開けます。これを開かなければならない。開いたときにうまく使えるかどうかということは、九州のみなさんの腕次第、知恵次第です。そこでですね、最初から道州制は集中が起こるから反対だ、という議論にはしない方がいいですね。道州制をすることによってでてくるデメリットはもちろんあります。顔が見えなくなる。今までのように住民に身近な行政が維持できなくなるかもしれない。でもその時のデメリットは、道州制の場合は解消することは可能です。道州内での分権をはかればいいんです。ところが道州制をやらないままに出てくるデメリットは、これは消せない。だから道州制にはデメリットがあるから反対だ、と表に出るのではなくて、メリットはどうなんだ、デメリットはどうなんだ、そのデメリットは消せるのか消せないのか、ということの議論をやはりやらなければならない、という具合に思います。それが今の時期に求められていることなのではないか。やはりこれですね、地方分権はこれからもっと進めなければならないと思います。権限も財源も。地域作りのためには人、財源、情報、権限、こういうものが備わっていなければなりません。そしてそれぞれの人、その地域の人材が責任を持って、その地域を作っていく責任を負うということです。今は誰に責任があるのか分からないような行政システムになってしまっています。

地方分権一括法で、地方自治法が変わって、機関委任事務が無くなりました。それが自治事務と法定受託事務に変わりました。そして地方自治法には、国の役割がこうこうだ、そして地方はもっと広く役割を担うんだということで、こういうことが書き込まれるようになりました。これを見る限り、国と地方は今までの主従上下の関係から、対等・協力の関係に移ったという具合に、外形的には見えるわけです。しかしながら現実には、個別の法令を見ますと、様々な関与がまだ依然として残っております。だから自治事務であっても、国が意志決定をし、そしてその基準に合わせて地方が行政をやる、という仕組みは残ったままなんです。その部分を残したままで、分権、財源を一般化しても全く意味がありません。ですから私はこれからの地方分権の時代というのは、国の仕事であると考えたものは、意志決定から執行まで国がやる、そして地方の仕事になったものは、地方が意志決定から執行まで地方がやる、そういう意味では、例えば生活保護行政、これは法定受託事務ですから、国の仕事なんですけれども地方も負担していますよね。でも本来であれば国が全額負担すべきですよね。例えば教育行政にしても、地方制度調査会でこういう問題がでました。今の日本の教育がこれだけ駄目になってきているのは、一体誰に責任があるのだろうか、ある委員の発言です、経済人です。これは総理大臣に問題があるのか、文部科学大臣に責任があるのか、あるいは知事なのか市長なのか、あるいは教育委員会なのか学校なのか、一体誰に責任があるんだろうって言ったんだけど、誰に責任があるか分からないんですね。みんなに責任があるんです。だからそれは、意志決定を国がやり、そしてそれに合わせて細かいところまで国が決めて、これを規律密度が高いというんですが、こういう中で地方が執行する、規則にあわせて執行する。こういう仕組みをやめなきゃい

けない。

そのためにも地方が意志決定ができるような人材を育てなければならない。今行革の中で、地方の職員がどんどん減らされている。私は、これは本当に良いことなんだろうかという気がしますね。むしろもっと政策形成をしなければならないということになったら、やっぱり人材がいるんです。専門職も要るでしょう、そしていろんなところとの協力関係を結ぶためのコーディネートをやる人も要るでしょう。そういうような人材を育てていかなければならない。スイスへ行ったときに、連邦政府と州政府のどちらに優秀な人が行きますかって聞くと、これは州政府の人の答えですからちょっと割り引いて考えてお聞きいただきたいんですけども、優秀な人が州政府に行く、連邦政府に行ったって面白くない、ほとんど州がやるんだと言うわけですね。だから、やっぱり権限と金があると、人材はついてくると私は思います。ですからそういう意味で地方分権を進めていくことが必要なんだ。何から何まで分権だから地方がやるんだということではないだろうと私は思います。国がやった方が良いものは国がやるべきです。それは近接性だとか補完性だとかいうことを定型的に言ってばかりでは駄目だと思うんです。例えば地方税の徴収、これも地方分権時代だから手に汗して税金を集めなければならない、その通りだと思うんですけども、それを言っている限りは、地方税の徴収率はどんどん下がっているんですね、最近景気が良くなっているから若干上向きかもしれませんが、税の徴収率は下がっているんです。税の徴収率が下がったままで、やはり自らの税は自ら集めなければならないと言っている、これは地方分権、真の住民自治にはならないんです。ですからそういう時は割り切って、県が集めた方が良ければ県が集める。その場合はちゃんと委託契約結ぶんですね。というようなことを考えることも私は必要であって、分権ということで定型的に何から何まで地方なんだというようなことではなくて、もっと柔軟に分権を考え、そして道州制という流れの中で考えていかなければならない。そして今県が抱えている仕事は、できるだけ基礎自治体におろしましょう、移譲したいんだけども法制度が邪魔になって移譲できない場合は、これは国に対して法制度の改正を要求して欲しい。そうすることでもっと県に余力ができてくれば、国の仕事ができるようになる、そして道州制に結びついて行くかもしれない、というように私は思っております。

地域づくりにおいて自治体の役割はものすごく大きいです。もちろん地域活性化のなかで民間のリーダーが力を発揮しているところは九州にもたくさんあります。しかしながら、そういう民間のリーダーが出現する可能性は、すべての地域にあるわけではありません。そうするとやはり自治体が、地域づくりの脚本を書いたり、あるいは場合によっては主役を演じたり、ということが必要になってくるんですね。プロデューサーであったり、演技のための演出家であったりということをすべてやらなければならない。これが私は地域づくりであると思います。そういった中で、地方自治体の役割は非常に大きい。そこで例えば道州のレベルになった時には、例えば 34 頁にあるように、九州は GRP、これはかなり為替相場の影響で変動したりするんですけども、九州全体のドル表示の域内総生産は、

ベルギーよりも1割多いんですね。そして人口はスウェーデンとノルウェーと合わせただけの人口いるんです。今世界で経済の状況が良いところは、中国は別にして、先進国では、比較的規模の小さいところなんです。こういうところが経済を活性化させている。それは動きやすいからなんですね。そういうような中で、九州は決して規模は小さくない。もっと活力あるものになるはずなんです。そういうようなことを考えたら、例えばベルギーにしても観光地ありますよね、ブルージュだとか。そういうところと同じようなところが九州にだっていっぱいあるわけですから、それを九州全体でどうやって盛り上げていくかということを考えていく必要がある、という具合に思います。

最後に、時間が来ておりますので、41頁をちょっと御覧いただきたいと思っているのですが、持続可能性、先ほども財政の持続可能性と申し上げました。持続的發展というのはどういうことかと言うと、このように定義が出されているところがあるんですけども、将来世代がそのニーズを満たす能力を損なうことなく、現行世代のニーズを満たす發展なんです。今の世代のニーズを満たすことによって、将来世代のニーズを満たす能力がそがれてしまう、これは持続的發展ではありません。正に財政的に言えば、将来世代の負担でもって、現役世代がいろんな便益を享受している、これは持続可能ではないんですね。道州制というのは、確かにいろんなデメリットがあります。しかしながら今のデメリットを重視した結果、道州制という一つの地域づくり、環境づくり、こういうものに目を向けないと、今の地域の資源がどんどん枯渇してしまって、この九州・熊本に20年先、30年先、生を受ける子どもたち、この子どもたちのニーズを満たす資源が果たして残るかどうかということ、今の世代は考えなければならない。これは熊本だけではなく。九州全体、日本全体がそれを考えなければならない。ところが今の政策・行政は、どちらかというと近視眼的で数年先のことしか考えていない。例えば総合計画を作っても10年、せいぜい10年ですけども、重要なことは、この10年は、20年先、30年先のための10年だという捉え方もあるわけです。そしてその将来を見据えて、行政をやりながら、一方で足元の問題をどのようにして解決していくかということ、いわゆる並列的な、行政運営をやらなければならない。そういう中で、道州制というのは、どちらかと言うと、足元の問題ではなく、10年先、20年先、30年先のこの地域の将来を見据えた戦略だという具合に考えながら、議論を進めていただければ、私は、国民的な盛り上がりになって行くだろうし、そしてそのことが、これから日本で生まれる将来の子どもたちの未来を大きく明るくしていくのではないかと、このように思っております。ご清聴どうもありがとうございました。

## 司会

林先生、ありがとうございました。地域における様々な課題の分析、またその解決のために私たち自身が、地方分権、道州制をどのように考え、どのように進めていったらいいのか、多様な視点から分かりやすい御講演をいただきました。林先生は帰りのお時間の関係がございまして、この時間で皆様方からの質疑応答をお受けいただくことになっており

ます。ご質問がある方は、どうぞお手をお挙げいただきますと、マイクをお持ちしたいと存じます。また、ご質問の際には、所属とお名前をいただければ幸いに存じます。それでは会場の方から、林先生にご質問がございませんでしょうか。

### 林先生

どうぞ遠慮なくお聞きください。ただ私の能力の限りがありますから、すべてお答えできるかどうかわかりませんが、いかがでしょうか。本来ならば、16時20分ですね、予定されている意見交換の方に出席できればいいんですけども、ちょっと飛行機の時間があつたものですから、そこに同席できませんので、いかがでしょうか。

### 質問者①

国土交通省の伊ワナガと言います。よろしくお願ひします。今道州制の話が出たんですけども、今度住民税と所得税の配分を変える。結局、極端な話をすれば、東京の辺りは、地方交付税、国からのお金はいただいてないのに、住民税の比率は高くなって、国が吸い上げて再配分するような仕組みになると思うんですが、道州制とか地方分権とかの形を先にきちっと作らないで行ったら今回のようなことになると思うんですけど、そこはどのようにお考えですか。

### 林先生

これは非常に悩ましい問題なんですね、地方税制改革というのは、道州制でなくてもやはりやらなければならない部分がある問題なんです。それがあつた意味これまで累進的だつた税率を10%の比例税にするというのは、地方税にあつた制度改革なんですね。そのために税制を中立にするためには、国税を下げなければならない。それが今の個人住民税と所得税の改革だと思います。それはある意味で、地方税制の改革なんです。ところが今やろうとしていることは、法人二税にしてもふるさと納税にしても、税制の改正ではないんですね、つまり税が集まつてきたものを、制度上で前提とした上で、それを譲与税化するか、寄付金税制とか言つてますけれども、いわば集まつたものを地方に回そうという感じで、制度の抜本的改正ではないんです。私は、地方税の抜本的改革を考えていかなければならないと思います。基本的には地方消費税の充実だと思います。もちろん個人住民税の課税最低限を下げるというのも一つの手なんですけれども、これはなかなか難しい。これは難しいので、やはり地方消費税を充実させるということを考えていくべきだと思います。ただこの地方消費税に関しては、地方自治体が自由に税率を変えられないではないか、あるいは国が集めているじゃないか、地方は全然エネルギーを注いでいないじゃないかといったようなこと言われるんですね。言われるんですけども、それはそれで構わないと思います。基礎的に全国一律にあまねく行つていくサービスというものもあるわけですから、その部分は地方消費税で賄つているんだという具合にすれば、何も目的税化しなくても、

考え方だけをそのようにすればいいんです。ちょっとお答えからは外れていってますけれども、やっぱり道州制というよりも、地方分権時代の地方税はどのようにあるべきかということが、道州制よりももう少し前のところで考えていかなければならない。本来は格差が生まれない、今は格差是正が目標になっているんですね。だから事後的に、一旦東京に集めたものを、あるいは大都市に集まったものを再分配しようという考え方です。むしろ結果として、格差が生まれないような地方税はどうあるべきなのか、これは地方消費税に変えていけば、必ずしも制度設計としては、法人事業税は残したままで、法人住民税と消費税はバーターとする、このように思います。そうすれば結果的に格差は無くなり、縮まります。どうして地方税調は、その辺りの制度設計を、私も地方税調の委員ですけども、その辺を議論できないのかなと非常に歯がゆい気持ちがあります。つまり部分的な修正は議論するんですけども、もっと地方税としてどういう姿であるべきなのか、国税としてはどうあるべきなのか、という議論はどうもできにくい。それは道州制より前にやらなければならないことだろうと思います。そこで道州制をあまり前に出すと、分権と道州制の話と一緒にやってしまおうじゃないかという話になると、分権が進まないのではないかと、そういった懸念もあったものですから、ちょっと28次の時は、道州制は道州制で、税財政の話はあまり踏み込まない、ちょっといろいろな落としどころというものもあるので、私は地方税の制度設計、地方税制の抜本的な改革、そして徴収のあり方ですね、こういうものを考えていく必要がある、こういうふう考えております。

## 司会

ありがとうございました。よろしかったでしょうか。他に質問はございませんでしょうか。はい、後ろの方。

## 質問者②

県高齢者支援総室の倉永と申します。先生のお話の中で、内発的発展という表現が出たんですが、確かにその部分も大事だと思うんですが、グローバリゼーションの中で、それぞれの地域で考えますと、厳しい状況にあると思うんですけども、その中で国の方でいろいろとやろうとしました時には、特区をはじめとして、国のお墨付きをもらおうとする動きが多いと思うんですけども、その辺の有り様についてはどのようにお考えでしょうか。

## 林先生

制度も含めて、私はなぜ特区じゃないといけないんでしょうかと思うことも多いです。それを全国的にやれば、特区がすべて全国にということになるわけですから、それはそれでいいのかもしれませんが、私はどうして特区じゃなきゃいけないんでしょうかと、首を傾げたくなるような事例も多いんですね。地方がやるんだったらもっといろいろな実験

ができるはずなんです。今国がやるから特区でなければならぬわけですね。つまり、国が全国画一的にやらせて失敗したら大変なことになりますから、だから地方分権の一つの大きなメリットは、地方が多様な実験ができるということなんです。そういうような形にする方が、特区であるよりは良いと私は思いますね。それから国がですね格差是正策をいろいろ講じてますけれども、これもやはり従来型です。お金がありませんから、ハードからソフトへという形に移ってきておりますし、でもプログラムはこれからいろんなプログラムが出てくるとは思います。だけどそれでは、地方の改革には全然つながらぬ。交付税も頑張る自治体に上乗せするというのも私はいろいろ批判しているんですけども、地方交付税は結果であって、それを政策手段に絶対使ってはいけないと思っているんですよ。交付税を政策手段で使うんだったら、きちっと補助金化した方が良い。それを今まで交付税を補助金のように使ってきたことが、今の交付税の問題点を引き起こしている部分もあるし、バブル崩壊後の地方単独で事業をやって、後は地方交付税やりまますよというの、国がやらなければならない景気対策を地方がやったということなんです。交付税をそうやって政策手段に使う、頑張る自治体に対して交付税を増額してあげましょうというの、何だかおかしな話で、それをやることでまた交付税の原点から外れてしまう。要するに交付税というのは、本当にナショナルミニマムで必要な財源と、そしてそのための税収と財源が不足した時には、国としては穴埋めしますよという結果で出てくるのが交付税なんです。だから交付税を政策手段に絶対使ってはいけないにもかかわらず、そういう形にまた戻ってきてしまっているとか、繰り返しますけれども、いろんな支援プログラムが各種でてきているというやり方は、もう本当に時代遅れだと言うことを早く認識して行かなければならぬし、地方の側からもそういう声を出さなければいけない。もう一つだけ申し上げたいと思うんですけども、国がインセンティブを与えるのは OK なんです、ウェルカムです。インセンティブを与えますから補助金を出しますよ、これはフランスでもですね、国と州が契約を結んでですね、国の意向に沿った事業をやってくれるのであれば補助金出しますよというのがあります。私はそれは OK だと思います。ところが日本の補助金の問題はですね、補助金出しますよと言った時に、「要らない」と言えない。言えるんですよ。制度的には補助金ですから、そんなの要らないと言えるんですけども、言うとは後でいろんな問題があるかもしれないというおそれがあるので、補助金改革をするときに、まず国庫補助金、奨励的補助金からカットしていくべきだという議論があるんですけども、国のレベルから言えば、それは財政的にも法律になっていないから、奨励的補助金をカットしたらいい、これはその通りなんです。しかし地方の側からは、補助金をカットして欲しいというような話は絶対にするべきではなくて、その時に拒否をする自由も地方が持つことの方が大事なんです。そして地方が拒否しても自前で財源が調達できるという仕組みを作るということが大事です。ですから特区はマイナスだとは思いません。前進だとは思いますが、なぜ特区なんだろうかというのは思います。

## 司会

ありがとうございました。よろしかったでしょうか。大変申し訳ございませんけれども、時間の関係もございますので、これで質疑の方を終わらせていただきます。それでは、林先生御講演ありがとうございました。皆様もう一度大きな拍手で御礼を申し上げたいと思います。どうもありがとうございました。それではただいまより、10分間の休憩を取らせていただきたいと思います。存じます。

### 3. 九州における道州制議論の動向

## 司会

それでは再開させていただきます。高木様、前へお進みください。続きまして、「九州における道州制議論の動向」と題しまして、財団法人九州経済調査協会調査研究部長の高木直人様に御講演をいただきます。九州経済調査協会では、これまで九州における広域行政のあり方に関する調査や全国の道州制議論の動向をまとめられた報告書を作成されるなど、地方行政に関する調査を数多く手掛けておられます。高木様はその中心となって活躍されておられます。それでは高木様、宜しく願いいたします。

## 高木氏

### (財)九州経済調査協会について

皆さんこんにちは。ただ今ご紹介いただきました、九州経済調査協会の高木と申します。本日はこのように盛大なセミナーで講演する機会を頂きまして誠にありがとうございます。本日のセミナーの前半では、林先生が全国的な観点から御講演をされましたので、私は「九州における道州制議論の動向」という題目でお話をさせていただきたいと考えております。

本題に入ります前に、簡単に自己紹介を兼ねまして私が所属しております、九州経済調査協会についてご紹介させていただきます。表紙を開けていただけますでしょうか。九州経済調査協会は通称九経調と呼ばれることが多いのですが、1946年、戦後すぐに設立されました民間のシンクタンクでありまして、一昨年60周年を迎えました。現在は文部科学省認可の財団法人として、九州の経済界や地方自治体等の支援を受けて活動しております。

主な事業内容は、九州の景気動向や産業動向をリサーチしたり、自主研究として九州経済白書などを刊行しております。あるいは、国、県、市町村等の方からの委託調査などもやっておりますし、景気討論会や行政施策セミナー等も開催しております。

こうした中、最近では世の中のニーズを反映しまして、九経調も道州制関連の活動が出てきたわけでございます。今回の講演には間に合わなかったのですが、来月中旬にはここ

に書いておりますように、「2025年の九州経済」と題しまして、道州制導入後の九州経済の長期予測を発表する予定でございます。道州制が導入されたら経済成長率はどうなるのか、一人あたり所得はどうなるのか、人口移動はどうなるのか、今日の林先生の御講演にも関連するかと思いますが、こうしたことについて大胆な予測を発表したいと考えております。この他、九州以外の各地の全国各地の道州制の動向ですとか、海外の事例研究も過去に行っております。

講演会活動につきましては、九経調創立60周年事業の一環としまして、二年前になりますが、松本元自治事務次官ですとか、松下関西経済同友会前代表幹事に講演していただいたりしております。もし、こうした活動にご関心あればネット等でも入手できますので、ご参照いただければと思います。

### どうして道州制が話題になっているのか

さて、本日の講演内容でございますが、お手元にこのパンフレット（「道州制について」のパンフレットを示す）が配られていると思いますが、今日私は持ち時間が三十分ほどですので、基本的にこのパンフレットに沿ってお話したいと思っております。内容はまず、どうして道州制が話題になってきているのか、道州制の背景です。それから二番目に九州での取り組みはどうなっているのか、三番目に九州における道州制のイメージはどうか、そしてこれからの課題ということでお話させていただきたいと思っております。

それではまず、どうして道州制が話題になっているのか。九州の場合についてご説明いたします。5頁をご覧ください。道州制が話題となる第一の背景は、現行の行財政制度の抜本的な見直しが必要になっているということです。具体的な問題としては、画一的な中央集権の問題があります。いろいろ言われておりますが、わかりやすくするために具体的な例をあげて申しますと、例えば大分県の湯布院では、建築基準法が障害となりまして、高さ制限等の開発規制が国の指導により、強制力のない行政指導に変更した、そういった事例がございます。それから、学校校舎の規制の問題もよく指摘されます。例えば北海道から沖縄まで、教室は南向き、廊下は北側、天井の高さは3メートル以上という規制が、明治以来続いておりまして、地方の実情に合わないといった声も聞かれるところであります。もう一つの問題としましては国と県が同じような施策を実施したり、似たような許認可窓口が複数あるケースということもあります。いわゆる二重行政の非効率の問題であります。例えば一級河川と二級河川は国の管理となっておりますが、一級河川の多くの部分と二級河川は国が都道府県へ委託しております。住民から見ると国が管理しているのか、県が管理しているのかわかりにくい、といった問題です。また教育や若者支援は、ハローワーク、厚生労働省の外郭団体、県等の機関それぞれ実施しておりまして、二重行政の問題が指摘されております。

次に二つ目の背景としましては、7頁になりますが、県境を越えた広域的な行政課題が増加しているということでございます。言うまでもなく、住民や企業の活動圏は県境を越え

て拡大しております。それに伴って高速道路、新幹線、空港等の高速交通体系整備がなされております。特に 2011 年の春、三年後になります。三年後には九州新幹線鹿児島ルートが全線開通します。そうしますと熊本と博多の所要時間が約 35 分になると言われております。そうしたことがあちこちでおきまして、九州の一体化というのが加速するのではないかと言われております。それから環境問題、地球温暖化問題が色々取り沙汰されておきまして、これは県単位ではなかなか解決できない問題であります。少子高齢化、人口減少社会の問題、人口が減りますと出生率が増えない限りやはり交流人口が重要になってまいります。ただグローバル化への対応とアジアとの競争はますます激しくなってきます。アジアの活力を九州に取り込まなくてははいけません。そのためには、海外市場の開拓、外国企業の誘致を九州一体となって取り組まなければならない、といった事情もあろうかと思っております。

三番目の背景としましては、市町村の合併が進展したということでもあります。1999 年 4 月から 2007 年 10 月、約 10 年近くかけて九州の市町村数は 517 から 253 の約半数に減少いたしました。熊本県を見ていただきますと、熊本県の市町村数は 94 から 48 にやはり半数減少したということになります。市町村数が減少しますと、やはり都道府県の位置付けや役割を改めて明確にする必要が出てまいります。

### 九州での取組みは？

以上のような背景のもとで、九州での道州制の論議が活発になってきたわけですが、では、九州はどのように道州制に取り組んでいるかであります。9 頁にこれまでの九州の取組みをこれまでの経緯ということで一斉に載せています。ざっと見ていただきたいと思っております。これを見ますと、九経連、九州・山口経済連合会、現在は九州経済連合会になっております。九経連や西日本新聞社、あるいは大分県の平松前知事を中心に、九州では意外と早くから道州制の論議が行われていたということがわかります。そして、21 世紀に入りまして、九州の将来ビジョンや戦略が相次いで発表されました。そうした中で道州制の関心が更に高まってきたといえるのではないかと思います。

九州経済連合会と道州制であります。九経連は 2002 年 5 月に「21 世紀の九州地域戦略」というのを発表しまして、この中で九州地域戦略会議の設立を提唱いたしました。そして 2003 年 10 月、翌年に九州地域戦略会議が設立されるということになります。それから九州地域戦略会議の活動が始まるわけですが、九州地域戦略会議は九州観光推進機構の設立を提言しまして、それが 2005 年 4 月に実現するということになります。それから更に踏み出そうということで、2005 年 5 月に「地方からの道州制の推進に向けて」という冊子を発表しました。

次は 11 頁です。九州経済同友会、九同友と言うのですが、九州経済同友会も道州制と深く関わっております。ちなみに九同友の事務局は、私ども九経調が取り扱っております。九州経済同友会は 2001 年に「九州自治州」を提言しましたが、正式に発表したのは、2005

年 6 月です。2005 年の 6 月に「九州自治州構想」を公表しております。

そして、九州地方知事会でございますが、九州地方知事会も 2002 年から道州制の研究を続けてまいりまして、2005 年の 6 月に道州制に関する冊子を公表ということになりました。

このように、2005 年の 5 月から 6 月にかけて、たまたま 3 つの道州制構想が出揃うということになりまして、新たなステップを共同で踏み出そうということで、行政と経済界が同じテーブルで道州制について議論する場として、2005 年 10 月、九州地域戦略会議に道州制検討委員会が発足したわけでありまして。そして、2006 年 10 月「道州制に関する答申」、これが道州制に関する答申（実物を提示）ですが、それが発表されて、その中で道州制の必要性と目指していく姿、および課題について共通認識がまとめられました。更にその後この答申を受けまして、もっと九州の道州制の姿を具体的に掘り下げようということになりまして、2007 年の 5 月、昨年 5 月に第二次道州制検討委員会が発足しました。

第二次道州制検討委員会には主に二つの課題が与えられているわけですが、ひとつは国、道州、市町村の具体的役割分担を明らかにする、二つ目は地方分権社会における税財政制度を確立する、この二つを中心に検討しておりまして、今現在はこの国、道州、市町村の具体的な役割分担を検討、深めておりまして、3 月には中間報告を出すというスケジュールで準備を進めております。全体的にはこの役割分担と税財政制度を合わせまして道州制の九州モデルを九州の将来ビジョンを含めたものを今年の 10 月を目途に策定し、全国に発信する予定でございます。このように、九州における道州制論議の中心的な場というのは九州地域戦略会議になっているわけですが、それ以外でもいろいろな道州制に関する取り組みがあります。これを若干紹介させていただこうかと思っております。

ひとつは、九州地方知事会の政策連合の取り組みです。九州地方知事会では、将来の道州制につながるステップになるものとして政策連合という、九州各県が一体となった取り組みを推進しています。先ほどご紹介いたしました、九州観光推進機構もその一つでございますし、それ以外にも産業廃棄物税の導入ですとか、障がい者用駐車場の適正利用に向けた連携など現在 38 の政策連合に取り組んでおります。そのほか、資料には載せておりませんが、九州市長会も 2006 年 10 月に「九州府構想」をまとめております。

それから 16 頁に昨年の動きをざっとまとめております。2007 年の動きを見ましても、様々な経済団体や個別の県や市が道州制の検討を始めており、道州制の取り組みに広がりが見え始めたということがわかると思っております。

### 九州における道州制のイメージ

次に現時点で九州はどのような道州制のイメージを持っているかということになります。17 頁をお開けください。大体図で示しますと、17 頁の図のようになるかと思っております。これも見にくければ、パンフレットに載っておりますので、パンフレットも合わせてご覧になっていただければと思います。まず、道州制ということで都道府県を統合します。そして、広域的な地方自治体を作ります。そして、国の出先機関は廃止あるいは縮小します。そし

て、こうした道州政府ができますと、国から権限や財源の移譲を受けるということになります。では、国はどうなるのかと申しますと国は本当にやらなければならないことに集中します。そして必要な機能の強化を図ります。しかし、組織的にはスリム化する、そういったイメージになろうかと思えます。そして3つ目ですが、市町村はどうなるのか、基礎自治体はどうなるのかということですが、これは意外と道州制論議の中で見過ごされがちなのですが、基本的には基礎自治体はかつての都道府県から権限、財源移譲を受けまして、むしろ基礎自治体は強化されると、そうしたイメージになろうかと思えます。林先生の御講演にもありましたように、大を小にするための道州制というものはいったイメージになろうかと思えます。

では、九州は道州制によってどのような姿を目指すのか、ビジョンです。先ほど紹介したこの答申の中では生活から行政まで7つの分野についてビジョンが示されております。現在第二次道州制検討委員会においても、具体的な内容を、ビジョンはまだまだ抽象的ですので、今現在はその7つのビジョンについて具体的な内容を検討しているところではありますけれども、要するに道州制によって九州経済を活性化し、人々の暮らしを豊かにするようなビジョンを描こうということで大体の共通認識はまとまっております。

19 頁をお開けください。次に道州制の枠組みでございますが、道州制というものはこういうものです、ということで繰り返しになります。それから多極型九州を目指すということになります。これは、重要なことだと思います。道州の区域、九州は7県が現実的ということでありまして、沖縄はどうするかという問題があるのですが、一応沖縄県自身の判断に委ねるということになっております。それから、大都市の位置付けですね、これは一応この答申の中では、大都市は道州に包括される基礎自治体と位置付けされております。それから、州都の在り方、州都につきましては、多面的、多角的な検討が必要だというように、この答申の中では記されております。

次に国、道州、市町村の役割分担ですが、これについても細かく検討していく必要があるわけですが、大まかに言うのだいたいこのようなものになるだろうと思えます。国は国家の存立に関わる役割を担う。わかりやすく言うと、外交、防衛、安全保障、司法、通貨こういったものが国の重要な役割であり続けるというわけでありまして。では、道州は何をするかという、道州は広域的な役割や九州が一体となって取り組んでいく事業を担うということで、私が思うに中心的な役割というのは、アジア戦略、広域的なインフラ整備、産業政策や人材育成等が重要な役割になるのではないかと思います。基礎自治体である市町村では、住民サービスの大部分を担うということになります。従いまして、教育とか生活環境や子育て、医療福祉介護などが重要な役割になっていきます。

## これからの課題

最後にこれからの課題について説明したいと思います。これからの課題について説明する前に、道州制を検討するうえでの九州の強みと弱みを簡単に整理いたします。九州の強

みとしてまず挙げられるのが、九州アイランドであるということです。区域の考えがほぼ一致しているということは、九州にとって非常に有利な点だと思います。九州と北海道を除けば、全国どの地域も区割りの問題、どこからどこまでを道州にするのかということで行き詰まったり、問題につまずいたりしていますけれども、九州はそういった問題が今のところ無いということです。それから、官民の連携が進んでいる。これは九州地域戦略会議をみれば明らかであります。それから三番目は県境を越えた広域的事業で成果を挙げているということになります。これは政策連合が典型的でありまして、九州観光推進機構を設立したり、産業廃棄物税の一斉導入などで成果を挙げています。そして、最後に道州制にはっきりと反対する知事がいない。もちろん温度差はありますけれども、他の地域を見ていきますとはっきりと道州制に反対する知事さんがいらっしやいまして、まったく話合いにも乗らないという知事さんもいらっしやいます。九州ではそういったことがない、これも九州の強みではなかろうかと思えます。

一方で九州にも弱点がございます。九州が一つになったことがないという歴史、これは古代まで遡ればどうなのかということはよくわからないのですが、近現代で言えば、やはり九州が一つになったことはないのではないのでしょうか。従いまして、住民意識の面でも道州制に関心を持ってもらうためには、いろいろとこれから工夫があってもいいのではないかというふうに思っております。それから、九州内の地域間格差、これも林先生のご講演の中で再三出てきましたけれども、例えば福岡一極集中の問題はどうするのか、これはやはり九州に住んでいる我々が考えなければいけないと思えます。福岡一極集中だけの問題ではなくて、北部九州と南九州、あるいは最近では私個人的には東九州と西九州の格差も出てきているのではないかと、こういった問題にどう対処するのかということが、我々に突き付けられた課題だと思います。そして、九州の地方自治体の財政問題についてです。

本日はこれらの強みと弱みを踏まえて、最後に3つの課題を指摘したいと思えます。まず、第一は住民への道州制の広報啓発を促進するという課題です。住民にどうやって道州制に関心を持ってもらうかということです。道州制は市町村合併と違って、住民生活に直接関わらないというイメージが強いです。今日は道州制に関心を持っておられる方ばかり集まっていらっしゃるということで、私も説明しやすいのですが、普通の方にご説明するときに、道州制って何？今の都道府県制度で何が不都合なの？とか県合併とどう違うのか？と素朴な質問、素朴な疑問がよくされるわけですけれども、こうした質問にどのように答えなければならないか、どのように理解してもらうかということが重要な課題だと思います。また、九州は、他地域と較べまして、道州制に関する広報活動や情報発信は進んでいる方とは言えません。むしろ遅れている方だと思います。従いまして、セミナーや講演会の実施、ホームページの道州制の内容充実、それからやはり地方公務員の方に出前講座か何かを実施してもらって、公民館等で道州制について住民に対してお話する場を沢山設けていただければと思います。

23 頁をお願いします。第二の課題はこういった広報啓発するばかりではなく、口先だけ

で言うのではなく、アクションで示すこと、行動で示すことも重要な課題ではなからうかと思えます。そのために広域的政策の先行実施というのは非常に重要だと思います。制度が変わっても、産業が活性化し、生活が豊かにならなければ意味がありません。それならば、広域的政策を先行実施して住民や企業の中にメリットを実感してもらう。これが重要ではなからうかと思えます。経済界や住民の要望などを反映させながら政策連合のメニューを更に充実させ、インパクトのある広域的政策を先行的に取り組むといったことです。具体的には、スケールメリットを発揮するような広域的な産業政策とか対外的なPR活動です。連携とか協力というのは、最初のうちはかなりインパクトがあるものが出ますが、だんだんと広域事業が増えてまいりますと北東北の例を見てもそうなんですけど、やはり各県の既得権益がぶつかり合ひまして、なかなかインパクトのある政策が打ち出せなくなって、どんどんと小粒な広域政策になる。これをどうにかして打破してほしいということでもあります。

最後になりますが、林先生も再々強調されておられましたが、やはり地域の活力を高める道州制を目指すことが最重要課題ではなからうかと思えます。そのためには地域の生産性を今以上に高める必要があります。少子高齢化で労働力の供給余力はありません。資本もどんどん海外に出ております。そうした限界がある中、持続的発展のカギを握るのは生産性です。地域全体の生産性です。組織改革、研究開発、人材育成等を促進して地域全体の生産性を高めることが、これから極めて重要になってくるといふふうに私は考えております。それから、選択と集中による地域政策、社会資本整備であります。財源に限られる中、広域的な観点に立ってどのようにして選択と集中による地域政策、社会資本整備をするか、これは地域自身に問われていると思えます。もう、国のせいにはできないわけです。そして、引き続き行政改革を推進し財源を捻出すること、そして捻出した財源を地方発展の原資として有効活用していくということでもあります。道州制というのはあくまでツール、道具だけであります。道州制を使ってどうやれば九州経済を活性化することができるか、九州に住む人々の暮らしを豊かにすることができるか、それを実現することが、九州が目指す道州制の目的であるということ再度強調させていただいて、私の講演を終わりにさせていただきます。どうもご清聴ありがとうございました。

## 司会

高木様、ありがとうございました。高木様には、のちほど質疑応答の際に、ご登壇いただくことになっております。高木様、どうもありがとうございました。

## 4. 熊本から見た道州制

### 司会

それでは、引き続きまして、熊本経済同友会副代表幹事であります大久保太郎様にご後援をいただきます。大久保様は、九州地方知事会と九州の経済界で構成されております九州地域戦略会議の中に設置されました道州制検討委員会委員として道州制議論に参画されておられました。今回は「熊本から見た道州制」と題しましてご講演をいただきます。それでは、大久保様、宜しくお願いいたします。

### 大久保氏

ご紹介いただきました大久保でございます。私は今ご紹介にありましたように第一次九州地域戦略会議の道州制検討委員会の委員をしております、昨年度の春まで検討に参画しております、その前には九州経済同友会、先ほど高木さんからご紹介ありました「九州はひとつ委員会」の「九州自治州構想」の検討にも参画しておりました。昨年の春から交代致しましたので私の道州制に関する知識はその辺でストップしております。今日も皆様方に色々な資料をお持ちしてお話すべきところがございますけれども、バタバタしております、宙にお話することをお許しいただきたいと思っております。

「熊本から見た道州制」ということでお話をするのですが、熊本からということは、熊本の経済界、あるいはおそらく県政界あたりでも、道州制の話をするというときには必ず州都の話になる。甚だしい議論になりますが、州都がこなければ道州制は導入しないという人がいるくらいでございます、本当にそれで良いのか、熊本の道州制の議論はそれで良いのかということでもあります。やはり州都の問題は結果としてついてくる議論であって、やはり道州制の問題は押さえておかなければならないと思っております。もちろん、私も熊本県民、熊本市民としてこの地域に道州制の州都が来たら良いなとは思いますが、それは結果論、議論のプロセスを経た後にそうならば良いと思っております。

道州制がなぜ必要かという議論は、熊本県の中でやはり活発にやっておく必要があろうかと思っております。すでにそれぞれ林先生あるいは高木さんのほうから繰り返しお話になっておりますけれども、やはり、まず第一は、財政の問題だと思います。国と地方を通じた借金の額、1千兆円だとか言っているわけですが、この問題はどうしても国と地方を通じた重石になっているわけでございます、これをなんとか改革しなければならないと思っております。国の方では三位一体の改革、その前は小泉前総理がかなり前から郵政改革、郵政改革と言ってこられたわけですが、郵政改革の目的というのは資金の「入り」を改革する

ことによって、資金の「出」をなんとかしようという改革の話だったと思います。現在のところ見ておきますと、郵政の改革は一応民営化という形で結論が出ましたけれども、いわゆる特殊法人、独立行政法人の改革、あるいは公務員の改革ということについては、先日来渡辺大臣が国会で集中砲火を浴びている状態ですので、なかなか進まない。郵政改革は本丸だということで衆議院選挙が行われたわけですが、郵政改革は本丸ではなく、本丸の入り口だと思います。本丸は、独立行政法人や公務員改革の問題、公共投資の問題であったはずであり、それを今からやらなければならないというのが、国における財政問題ではないかと思います。

一方で地方の問題として考えれば、地方の効率化というものに尚一層取り組む、取り組まざるをえない、三位一体の改革も含めて。あるいは取り組んでいってもらいたいということでもあります。そういう意味で市町村の合併というのが、第一次合併が終わって、先ほども数字が出ていましたように、94が48になったということですが、さらにこれをもう一段進めなければならないのではないかと思います。どういう数字の取り方がよく存じませんが、一人あたりの行政コストが一番低くなるのは、人口30万くらいの市町村が、一番一人あたりの行政経費が少なくなるという数字を見たことがありますけれども、現在の熊本県の48の市町村の中には、まだ1万人未満の市町村が残っている訳であります。これはやはり、いろんな第一次の合併において、合併がなかなか進まなかったり、失敗したという過程での傷とか、そういったものが癒えてこなければいけない。また合併をすれば、大きな町の周辺になってしまうという危惧というのがあるかもしれませんが、やはり財政の問題からすれば、市町村合併というのは尚一層進めなければならない。もちろんそれによるデメリットはどのように補完していくかということは当然あるわけですが、もし非効率な基礎自治体のまま残っているとすれば、それはどうやって残りうるかということ、交付金なり補助金なり貰ってくることによって成り立つというのでは、やはり人の財布をあてにして自分の生活が成り立つということになりますので、市町村合併によって効率化を進めるというスタンスは、一方で貫徹していかなければいけないと思います。そういう意味では、48の市町村は更に絞り込んでいかなければならないと思います。こういった財政上の問題から道州制の問題が必要になってくるという観点がひとつ。

二番目は、私個人の考えとしては、政治思想の問題だと思います。こういう話をしているのかどうか分かりません。私個人的には、アナーキズム、誰にも制約されずに自分が好きなように生きられるという社会が何となく一番良いなと学生の頃は思っていました。しかしアナーキズムだけでは社会は発達しませんので、アナーキズムを諦めるところに民主主義があると私自身は思っております。そういうアナーキズムを諦めたところにある民主主義という観点から考えたときに、補完性の原理、あるいは近接性の原理というものが違う形で見えてくると思います。やはり自分のことは自分です、というのがまず第一であります。それでも自分で出来ないことはコミュニティです。コミュニティでできないことは基礎自治体です。基礎自治体でできないことは広域自治体です。広域自治体で

きないことを国ですということ。そういう感覚を持った思想がきちんと息づいていなければならないと思います。やはり、私どもが国民、県民、市民として考えたときに、すぐに国に頼る、県に頼る、市に頼るということがあるわけですが、やはり自分でできることは自分でする。あるいはその地域、コミュニティでできることはコミュニティです。それを基礎自治体は支援する。あるいはそういう基礎自治体を広域自治体が支援する。こういうあり方を根本におかなければならないというのが二番目の問題です。そういう意味で今の県、市、あるいは国の在り方を見直すというのが、二番目の課題であります。

そしてさらに三番目の問題としては、これも先ほど高木さんがお話になりましたけれども、九州の一体的発展ということを押し進めていく上で、道州制というのが必要だと、こういう議論であります。先ほどご紹介にありましたように、九州観光推進機構というのができまして、九州で一体的に観光の事業を取り上げていこうということでやっております。私は商売柄、月に2回ほど海外に行っておりまして、九州観光推進機構をご担当なさっている方をよく中国のホテルあたりでお見かけします。よく頑張っておられるなど、九州として一体として発展するアジアを取り込もうという努力をしておられるなどと思いますが、されにそれを広げていかなければならない。先ほど38の政策連合を検討しているというお話がございましたけれども、まあそういうことであろうと思います。

たとえば企業誘致あたりを考えても、今熊本県は熊本県の、福岡県は福岡県の、それぞれの県で企業誘致をしている。例えば自動車産業ということを考えてときに、トヨタと日産が福岡県の北の地域にあり、二輪車を含めるとホンダさんが熊本県にあるわけですが、そういったところと二次、三次、四次といったサプライチェーンというのは、到底その周辺だけでは成り立ちません。この前新潟の方で地震があつて、その中で非常に小さなバネを作っているところがその地震のおかげでストップして、全国の自動車産業に影響を及ぼしたという話もありましたけれども、東海地震のような問題もあるかと思えます。そういう意味で九州できちんとした受け皿というのを作っていくのは当然必要なわけですし、そういう意味で北部九州にあるという自動車産業、あるいは熊本にある二輪車産業、ホンダさんは二輪車の拠点は熊本に集約されましたけれども、熊本からそういうものが出てきているのですが、そういったもののサプライチェーンは九州全体で受けていかなければならない、こういうことになります。あるいは企業の育成を考えてときに、例えば自動車産業は今やハード産業であると同時に、ソフト型の組み込みソフトあたりに対応した産業になっています。そういったソフトをやるような企業を育成しよう。あるいは自動車に使う部品の金型とかそういったものもありますし、あるいは半導体関連、あれは連鎖型の産業ですので、かなり広がっております。そういった企業の育成をするときに県の産業政策として、県の中にある企業だけを育成して本当のサプライチェーンとして成り立つのか。もっと九州規模でそういったものを考えるべきではなかろうか。例えて言いますと、産業技術センターという、私ども中小企業にとっては非常に大事な組織がございます。そういう産業技術センターというのは、熊本は熊本、福岡は福岡、大分は大分、鹿児島は鹿児島

というふうにあるわけです。みんながワンセット持っているものであります。半導体もやっていますし、電子もやっていますし、機械もやっていますしと、私どものような食品微生物産業もやっていますし、いろんなことをやっています。本当は、我々がそういったものをさらに付加価値を上げ生産性を上げるための高度な技術指導、あるいは技術研究をやっていくためには、九州全体としてそういうものを一本化する。例えばバイオの話でいいますと、例えば畜産バイオあたりの話になりますと、ひょっとして九州を挙げて鹿児島県辺りにかなり高度な畜産バイオがあってもいい。あるいは水産に関するバイオになると長崎県にあってもいいのではないか。あるいは私どものような微生物産業のようなものは、福岡、大分、熊本、多分地区ごとにあってもいいであろう。花とか果樹に関するバイオは熊本にあってもいいという分担ができるわけです。

海外ビジネスにいけますと、私の会社は現在海外で販売しております割合が約 15%くらいで、これをいかに 30%まで増やせるかということを一生涯懸命頑張っておりますが、その海外ビジネスをやっていますと各県の海外ビジネスではアジアが大事だと各県で言っておられますが、たまたまこの前潮谷知事が上海に行かれまして九州各県で1つのフェアをなさっていました。あれは良いことだと思いますが、各県の事務所あたりも統合してもいいのではないか。熊本県は以前は香港に事務所が1つ、そのうちシンガポールに事務所を移しました。今は上海とシンガポールで現地でサポートされる方に委託しているということでもあります。他の県でも上海にあたり、あるいは釜山にあたり、ソウルにあたりと、あちこちにあります。そういったものを九州のどの企業でも一体的に使えるようにということが必要なのではないかと思います。そして海外において私どもが九州のものを販売している。九州の農産物もそうですし、九州の工業製品、あるいは私どもの食品のような産業でもそうですが、「熊本の」というよりも「九州の」といった方が売りやすい。九州はどこですか、とこういう話になかなかならない。九州は日本の西部に位置しますと言えばいい。熊本の話からするのとはかなり違う。そういう意味で海外ビジネスのサポートあたりでは、九州一体になってやってもいいということでもあります。

道路もそうです。東九州自動車道は、これはもう九州としては悲願でありまして、熊本あたりに暮らしますと東九州自動車道は身に近くないわけですが、先ほど言いました自動車産業の話でサプライチェーンの拡大をしていくとなりますと、東九州自動車道を完成させることによって、福岡から大分、宮崎に向かってサプライチェーンの張りつき、広がりが出てくる。そこに熊本の矢部一延岡間の道路というのを考えていけば、さらに循環型経済ができてくるというわけでありますから、そういったものについて九州一体となって考えて行くことが必要だと思います。あるいはアジアが大事だといいますが、アジアが大事だと言いながら熊本空港の国際線、今はソウル線をやっとなんと補助を出しながら維持している。そういいながら福岡の国際線というものが少しずつ減ったり増えたりしている。この前ちょっと話を聞きましたけど、福岡のフランス領事館が閉めたという話を聞きました。常に海外から見たときに領事館をどこにおくかという選択をしようとしたときに、九

州は豊かだが日本は東京と大阪にあれば良い。例えば今までかけていた経費を広州にかげようとか天津に持っていきこうとかいうような話になりつつある訳でして、そういうことからしますと、九州一体となって九州の国際化を進めるということがどうしても必要であります。そういう観点から政策連合という話があるわけですが、そこで止まっていいのかということになりますと、やはり国の権限、あるいは国の人材、国の税源、そういったものを動かしていかないと本質的には進まないわけでありまして、政策連合というのはプロセスとしてはあるわけですが、最終的には道州制を進展しなければならないと思います。

そういった財政上の問題と身近なことから、自分ができることから発展して上から下に権限をどんどん下ろしてもらって感じ自分の方から民間からどんどん権限を上を上げていく国と地方のあり方、そして九州の一体的発展、この三つの観点から道州制が必要だという議論をしっかりと押さえていかなければならないと思います。

その上に立って熊本として道州制の論議を更に高めていく。熊本としての道州制のコンセプトはどういうものだ、ということ議論しておくことが必要だろう。州都を熊本に持つてくるという話ですけれども、各県それぞれの在り方がいかにあるべきか。熊本という立場から見ますと、やはり道州制の中で一極集中の弊害というものを排除して、九州各県がネットワーク的に有機的につながっているような道州制の実現をどうやって進めるか、というコンセプトを作ってその旗の基に皆を集まりませんか、ということは大分なり長崎なり佐賀なり宮崎なり説いていかなければならないと思います。その上で九州はひとつでなければならない、南北2つの道州制では駄目だと思っております。そういうネットワーク型の議論をしていく中で、北部九州と南部九州の2つの道州という可能性はもうかなり低くなっているとは思いますが、やはり九州はひとつだという観点で道州制の検討が必要であろうと思います。

さらに熊本として州都を目指すという立場から言いますと、熊本自体が、あるいは熊本都市圏自体がその力をつけていくことがどうしても必要であります。その力をつけていくことが、福岡のような意味で力をつけていくということではないと思います。先日福岡の駅ビルの再開発現場を見に行きました。膨大なビル構想でありまして、現実に大きな工事が始まっております。そういったものを目の前にしますと、福岡の経済力というのは、私のような商売をしている人間からすれば、あの経済力はやっぱり利用させてもらいたいな、あそこに売りに行きたいな、あそこでビジネスをしたいなと思いますが、熊本にああいうものを作るかといいますとこれはかなり大変。それとは違うベクトルで熊本都市圏或いは熊本県の在り方を考えていくべきだと思います。政令指定都市の問題を推進するというのは当然の話で、都市としての風格を高めていって、権能を高めていって、道州制のときに道州制の中での一つの拠点としてやっていくという意味で政令指定都市はどうしても必要ですけど、同時に例えば先ほど言いましたような熊本から延岡に向かう道路ですとか、熊本から大分に向かう交通ですとか、熊本と長崎の間の交通ですとか、そういったものについて熊本として活発に他県に向かって議論していかなければならない、あるいは運動し

ていかなければならないと思っています。なんとしてでも道州制を実現したいという結果として州都が熊本に来ればよいなど、私自身は思っております。

しかしながらこれは、国と地方の間での権限、あるいは財源の権力闘争であると言えます。なかなか国から発してこちらが思うような道州制の絵を描けるのかということになると、やはり地方から絵を描いて国に示していくと、あるいは政治的にもそういう政治活動をやっていただけるようなマニフェストを作る、たとえば知事とか市長とか、あるいは国会議員、そういった皆さん方にそういうマニフェストを作ってください、という訴えかけをしていく、こういうことであるわけです。先ほど林先生のお話の中で、地方税収の改革の話と道州制の話がありまして、地方税収改革の話が先にきていましたが、私自身が思いますのは、確かに地方税収の改革は、地方消費税とかいろいろなものを含めて改革をしなければならない、これは待たなしで考えなければならない訳ですけど、そういったことを言っている人の中にどうも二色あるのではないかという気がしています。つまり道州制の議論の前にそれを言うことによってハードルを高くして道州制の議論を後ろに押しやる議論をしている人と、本当に道州制は道州制として大事けれども地方税収改革の話をしている人と、どうも2つあるのではないかという気がしています。言っている人の真意をよく確かめながら、地方は地方として運動をしていかなければならない、場合によっては政治闘争をしていかなければならないと、地方の経営者として思っております。

ちゃんと準備しておらずお話いたしましたので、散漫になりましたけども、熊本から見た道州制、地方の民間経営者からみた道州制という話になったかもしれませんが、これで私の話を終わらせていただきたいと思っております。ありがとうございました。

## 司会

大久保様、どうもありがとうございました。熊本の特に経済界からの視点で、道州制についてご講演をいただきました。引き続き、質疑応答の時間に入りたいと思っております。

## 5. 質疑応答

それでは準備ができましたので、質疑応答に入らせていただきます。先ほどご講演をいただきました高木様、大久保様に、皆様からのご質問にお受けいただきたいと存じます。会場の皆様でご質問があられる方は、挙手をお願いします。ご質問の際には、所属とお名前、それから高木様へのご質問か、大久保様へのご質問かということをおっしゃっていただければと存じます。それでは、どなたかご質問のある方はいらっしゃいませんか。九州における道州制議論の動向、あるいは熊本の経済界からの視点ということで、高木様、大久保様それぞれにご講演をいただいております。ご質問の方はございませんか。

### 質問者①

それぞれの方に 1 問ずつ質問させていただきたいと存じます。大久保先生に一つお聞きしたいのは、先代の市町村合併がかなり進みましたし、大久保さんのお話ですとさらに合併を進めるべきだとおっしゃいました。住民の方々の素朴な疑問なり心配なりというのは、合併によって、基礎自治体であります市町村が大きくなりますと、各市町村の役場が遠くなるというような心配があるかと思えます。道州制になりますと、今の都道府県が、元々遠い存在ですが、もっと遠くなるような心配があるのではないかと思えます。その点についてどういった説得をすれば良いのだろうか、ということをお聞きしたいと思えます。もう一つ高木さんには、道州制になると、例えば日本全国に 10 あるいは 11 の道州ができると思えますが、道州間の格差が生じないかという心配については、どのような対策が用意されるべきであるかということについてお尋ねしたいと思えます。

### 大久保氏

先ほど申しましたように、市町村合併は更に進めるべきだと思います。それは、財政の問題から進めなければならないということと、やはり身近なことはできるだけ身近で決めていくという補完性の原理、近接性の原理から、できるだけ市町村、基礎自治体に権限を移すということが必要で、それがやれる基礎自治体にしていかなければならないと思えます。基礎自治体は更に絞り込んで行かなければならないと思えます。基礎自治体が大きくなると役場が遠くなる、先ほど林先生のお話の中にもありましたが、役場が主要産業になる、役場から遠ざかったところは仕事が無くなるということにはならないように、それなりの手だてはやっていくべきだと思います。周辺部になったから、役場がなくなったから雇用が減ったという議論は本末転倒だと思います。同じように道州制になると都道府県が遠くなるという議論もありますが、私はそうは思いません。道州制になって、県の部分も含め、かなりの権限が市町村に移ってくるということになって、道州制になって近くなると私は思います。遠くなるという部分はどのような部分なのか、やはり広域的に、今の県域を越えた調整をしなければならないというようなもの、産業政策ですとか、かなり広い面で見なければならぬものについては、道州でやった方が効率的ですけれども、それ以外については市町村に移しますから、都道府県が遠くなるというのは当てはまらないのではないかと思います。

### 高木氏

格差の問題ですが、道州制を導入したら格差が生まれるのではないかというお尋ねですけれども、格差は生まれると思えます。しかし格差には二つあると思えます。それぞれの道州政府が、行政改革とか産業政策とか企業誘致とか努力する州と努力しない州があれば当然格差は生まれます。そういった格差もあれば、どうしようもない格差もあります。中山

間地が多い道州とか離島が多い道州とか地形的には恵まれない道州、あるいは沖縄のように小さな道州政府、そういった後者のような道州制については、財政調整が必要になってくると思います。非常に細かな税制の問題もあるとは思いますが、地方交付税でやった方が良いのか新しい税を作った方が良いのか言い出しますと非常に複雑になりますけれども、単純に申しますと、道州政府同士がどうしようもない格差については、いがみ合わずお互い出せるものは出し合って努力しようという姿勢を明確にすることだと思います。47 都道府県でしたら、知事会で 47 都道府県集まっても、なかなか合意に至るのは難しいですけれども、例えば 9 とか 10 の道州政府であれば、財政調整などは比較的やりやすくなるのではなかろうかと思えます。格差を恐れるよりも、道州制を導入するしないに関わらず、格差というのは林先生のご講演でもありましたように、どうしても市場メカニズムが働く限り格差は生まれますので、それをどう調整するかです。その場合、9 とか 10 とかの道州制であれば財政調整もやりやすくなるという認識の上に立って、新しい道州制の仕組みを設計していったらどうかと考えております。

## 質問者②

高木さんに一つ簡単な質問をお願いします。少し先走った質問になるかとは思いますが、ご説明いただきました資料の 19 頁、一番下に州都の在り方について答申に基づいた内容が書いてありますが、興味本位で一つお伺いしたいのは、州都がどうやって決められるのか、どのように決まるのか、その手続きというのはいろいろ調べましたがまだはっきりとは決まっていないようであります。可能性として例えば、州議会なるものを先に作ってそこで決めるとか、あるいはいろいろ検討して国が決めてくるというようなことは可能性としてあると思えます。諸外国を含めて、他の決め方決まり方があるのか、今の時点で最有力と思われるような決め方決まり方がもしありましたら、あるいはご存知でしたら教えていただきたいと思えます。

## 高木氏

実は私もこちらにくる前に、そういった質問があるのではないかと思います、インターネットで隈無く調べてまいりましたが、ちょっとお答えにならないかもしれませんが、残念ながら私の知る限りでは、州都の決め方はこれだというような決定版はまだないと思われまます。単純に人口が多い都市になっているところもあれば、経済都市、地理的中心都市、計画都市、あるいはすごく人口の小さな都市というものもあります。世界見渡しましても、州都の決め方というのはまちまちでありまして、やはり歴史的な流れの中で決まると思えます。一番分かりやすい例で行きますと、アメリカのニューヨーク州というのがありますけれども、ニューヨーク州の州都はニューヨークかなと思いがちですが、そうではありませんで、私も調べて分かったのですが、オールバニという小さな町です。それからカリフォルニア州の州都はどこかと言いますと、ロサンゼルスかなと思いますが、そうでは

ありません。サクラメント市というところですよ。人口は少ないですが、昔サクラメント市はロサンゼルスよりも人口が多かったのだから、自然と歴史的に決定されたようです。ですから州都の決め方は、それぞれの土地、国々によってそれぞれの決め方で決まっているということになります。道州制は地域のことは地域で決めるというのが本筋ですので、やはり九州においても、道州制の論議が今以上に高まり、道州制の導入の可能性がかなり高まってきて、国が権限移譲をどんどん進めていくということになれば、やはり地域のことは地域で決めるわけですから、九州の中で州都はどこにあるべきかということも、多面的多角的に決めるというように書いてありますけれども、それが州議会になるかもしれませんし、別のやり方があるかもしれませんし、そういうのをやはり九州の人たちが自分たちで考えて、自分たちが決め方を決めていくのではなからうか。それは単純に人口が多い都市に決まる場合もあればそうでない場合もあるし、いろんなケースがあると思います。これは逆に言えば、いろんな可能性があるということを考えておいた方が道州制論議が活性化すると思います。どうもありがとうございます。

#### 司会

どうもありがとうございます。高木様ありがとうございました。大変申し訳ありませんが、時間となりましたので、質疑応答の時間終わらせていただきます。ご質問ありがとうございました。また高木様、大久保様にはご質問にお答えいただき誠にありがとうございました。皆さんどうぞもう一度大きな拍手をお願いしたいと存じます。どうもありがとうございました。本日は長時間にわたり「道州制セミナー」にご参加いただきまして、ありがとうございました。本日の講演を通しまして、皆様方の道州制に対するご理解が一層深まれば幸いです。これを持ちまして、道州制セミナーを終了いたします。どうもありがとうございました。

(終了)