

地方からの道州制の推進に向けて  
～ 「九州モデル」の検討～

平成 17 年 5 月

社団法人 九州・山口経済連合会  
行財政委員会 地方制度研究会

## はじめに

近年、市町村合併の進展に伴って、ようやく道州制の議論が再燃してきた。これまでも九州では九州府構想や九州共同体機構などが検討されてきたが、差し迫った実感に乏しかった。

しかし、平成 12 年 4 月の地方分権一括法の施行や平成 17 年 3 月を目途に進められている市町村合併等により、道州制の導入が現実味を帯びてきた。こうした中、地方制度調査会は、本格的な道州制の検討に入ることを予定している。都道府県においては、北海道が独自に道州制の研究に入り、道州制特区の実現に向けて動き出した。また、経済団体では、関西経済連合会が「関西州」設置の提言を行い道州について、その権限や財源について検討している。九州では九州地方知事会が「道州制等都道府県のあり方を考える研究会」を発足させ、道州制の検討に入っている。

九経連は、「21 世紀の九州地域戦略」の中で、九州地域の 21 世紀の将来像を中央依存ではなく、九州地域が自らの意志で考え、独自に取り組む「自律的経済圏」の形成をめざさなければならないことを提起した。九州が目指すべき道州制は、この「自律的な経済圏」を形成するための地方自治システムであり、地域の主権と地域の活性化を重視した地方からの道州制であると考え。しかし、道州に再編成するとなれば、百年以上続いた現在の都道府県制度を改革する歴史的な事業となり、現在の「国」と「県」、「市町村」の権限や財源をどのように再構築し、九州を創っていくのか。九州の取り組むべき課題は何かなど、検討する課題は多い。

九経連のもとに設置された地方制度研究会では、2 年を要して九州の将来の地方制度のあり方について議論を重ねてきた。平成 15 年度は自治システムの再編の動きに対して、市町村合併に向けての緊急提言を行った。今回は、地方からの道州制の推進に向けて、九州モデルの試案を提案することにした。道州制は、行政だけの問題ではなく、文化、社会、経済と多岐に関連するものであり、今後、試案をもとに各方面からさらに議論が深まることを期待している。

社団法人 九州・山口経済連合会  
行財政委員会 地方制度研究会

## 目 次

1 . 道州制論議の背景とこれまでの経緯 .....	1
( 1 ) 道州制論議の背景 .....	1
地方自治システムをめぐる再編の動き .....	1
広域的な政策の必要性 .....	2
九州が一体となった産業活性化の必要性 .....	3
( 2 ) 道州制論議の経緯 .....	4
2 . 九州モデルの提案 .....	6
( 1 ) 九州モデル5つの視点 .....	6
広域的な産業政策の展開 .....	6
競争力のある社会資本の整備 .....	6
人材力を高める教育の推進 .....	7
対外的な情報発信・PR 戦略の強化 .....	7
広域的な生活環境の整備 .....	8
( 2 ) 九州モデルの地域割 .....	9
( 3 ) 国・州・市町村の役割分担 .....	10
( 4 ) 道州制への移行 .....	11
( 5 ) 九州モデルの財政 .....	14
3 . 道州制の推進に向けて .....	16
( 1 ) 県の枠を越えた民間の連携活動の強化 .....	16
( 2 ) 道州制に向けた県間の連携の強化 .....	17
( 3 ) 地方分権の推進と受け皿の強化 .....	19
( 4 ) 道州制の試行を検討 .....	20

## 1 . 道州制論議の背景とこれまでの経緯

### ( 1 ) 道州制論議の背景

道州制の議論が活発化した背景には、地方分権や市町村合併の進展といった地方自治システムの再編の動きがある。また、九州の高速交通網の進展によって、県境を越える広域的な課題の増大や広域的な共同事業実施の可能性の拡大がある。

#### 地方自治システムをめぐる再編の動き

##### 地方分権の進展

国と地方との役割分担を明確にした地方分権一括法の施行により、地方分権が本格的な実施段階に入った。地方分権の目的は、国と地方の役割を明確にし、地方自治体が自主性及び自立性を高めることである。地方に権限や財源を移譲するには、現行の地方の自治能力を高める必要があり、道州制の議論が活発化している。

##### 市町村合併と都道府県制度

市町村では、地方交付税の見直しや権限の移譲、広域行政の推進といった流れを受け、合併の動きが進展している。2002年10月に517あった九州7県の市町村数は、2005年5月1日には、380にまで減少することになる。

一方、都道府県制度については、現行の制度が100年以上続いており、大きな枠組みの変化はなかった。しかし、現行の制度が安定したものとはいえず、これまでも「道州制」、「連邦制」、「府県合併論」など都道府県制度をめぐる議論が繰り返し検討されてきた。市町村合併の進展により、市町村の機能が拡大すれば、都道府県制度のあり方も見直す必要性が高まることは間違いない。

### 市町村合併の進展

	市町村数		
	2002年 10月1日	2005年 3月31日	2005年 5月01日
福岡県	97	85	85
佐賀県	49	35	35
長崎県	79	51	45
熊本県	94	68	68
大分県	58	28	25
宮崎県	44	44	44
鹿児島県	96	78	78
九州7県計	517	389	380
山口県	56	33	33
沖縄県	52	52	49

注) 2005年3月15日現在で合併することが判明している7県の市町村数  
資料) 総務省

### 都道府県制度の変遷

年月	都	道	府	県	藩	計	内容
1871.6			3	45	261	309	廃藩置県前
7			3	306		309	廃藩置県後
12			3	72		75	府県の全国的配置
1872.12			3	69	1	73	琉球藩の設置
1879.12			3	36		39	沖縄県の設置
1880.12			3	37		40	徳島県の設置
1881.12			3	38		41	福井、鳥取県の設置
1882.12			3	41		44	函館、札幌、根室県の設置
1885.12			3	44		47	富山、佐賀、宮崎県の設置
1886.12			3	41		44	函館、札幌、根室県の廃止
1887.12			3	42		45	奈良県の設置
1888.12			3	43		46	香川県の設置 現府県名の確立
1943.12	1		2	43		46	都制の制定 東京府 東京都
1946.12	1	1	2	42		46	府県制の改正(都道府県)に伴ない、北海道を設置し、沖縄県を除く
1972.5	1	1	2	43		47	沖縄県の復帰

資料) 総務省

### 広域的な政策の必要性

近年の高速交通網の発達や情報化の進展によって、単独の都道府県だけでは解決できない広域的な課題も増えている。例えば、産業廃棄物処理やディーゼル車排気ガス規制などである。

九州でも県境を越えた広域的な課題を九州各県で解決しようとする動きがあり、焼却や埋立て処分される産業廃棄物に課税する「産廃税」が、2005年4月から九州7県

で同時に導入された。産業廃棄物処理については、多くの産業廃棄物が県境を越えて広域的に移動、処理されている実態があることから、本税導入により、今後、広域的な産業廃棄物の排出抑制及びリサイクルの促進が期待される。このように、人やモノの動きに合わせた、県境を越えた広域的な取り組みも必要になってきている。

#### 【参考】高速交通網の整備

1996年のクロスハイウェイの完成により、九州のすべての県庁所在都市が高速道路で結ばれた。さらに2004年3月には九州新幹線の鹿児島ルートが部分開業し、博多～鹿児島間が2時間10分台に短縮した。こうした高速交通体系の整備は、九州の人やモノの流動を高め、地域資源の有効的な活用を可能にしている。今後、東九州自動車道、西九州自動車道、南九州西回り自動車道、及び九州横断自動車道延岡線の整備によってクロスハイウェイはネットワーク型へと進展する。高速交通網の整備は、九州が一体となるための条件であり、その条件も整ってきている。

### 九州が一体となった産業活性化の必要性

#### 経済自律に向けた産業の活性化

日本経済の発展は、地方から大都市圏へ人やモノ、情報が集中することによって、国全体の経済成長が促され、地方はそれに遅れて発展するというパターンをとってきた。

九州は人口やGDPなど欧州諸国と肩を並べるほどの規模を有し、近年の産業集積や社会資本整備の進展により、九州の自律的な発展の可能性も高まっている。日本経済が新しい発展方向を模索するなか、九州地域が自らの意志で考える独自の産業活性化の方策が必要となっている。

#### 国際競争力の強化

アジアの成長にともない、国際競争力向上のための産業政策について九州全体で取り組む必要性が増している。アジアからの観光客の受入やアジア企業の誘致、アジア

との国際分業の進展などアジアとの一体的な発展の可能性が広がっている。

九州においても、海外への出国日本人数はこの10年間で5割増となっている。企業活動面においても、東京本社経由の海外事業だけでなく、九州の地場企業が海外に進出したり、海外の企業と取引を拡大するなど、企業の国際化も進んでいる。九州と海外を直接結ぶ、九州独自の国際化戦略の推進が求められるようになっている。

## (2) 道州制論議の経緯

### 道州制のパターン

都道府県制度をめぐっては、戦後、幾度となく議論されてきたものの、制度の改正までにはいたらなかった経緯がある。これまで提案されてきた案は、都道府県を廃止して全国を7～9に分ける「地方」制、府県合併、国と市町村の中間に広域的自治体として道州を置く道州制、地方がそれぞれ主権を有した「政府」である連邦制など様々であった。

### 九州における地方制度をめぐる議論

九州でも、近年、道州制に関する提言、あるいは研究が行われている。九州経済同友会は、2001年11月に発表したグランドデザイン『21世紀の新しい九州を目指して』の構想のなかで「九州自治州をめざして」を掲げ、アジアにおいて九州のポテンシャルを高めるためにも、九州が1つとなって広域行政を進める必要があるとまとめている。2004年には、「九州はひとつ委員会」も組織された。

九州地方知事会も、2003年10月の会議において、これまで以上に組織を強化して、都道府県のあり方に関する研究に取り組むことを決め、2004年2月、各県の部長級をメンバーに含む研究会を発足させた。また、九州地方知事会のほか、九州商工会議所連合会、九州経済同友会、九州・山口経済連合会などで構成される「九州地域戦略会議」も2003年10月に設立された。

### 九経連の地方制度のあり方についての検討

九経連は、これまで、様々な形で九州のあるべき姿を論じてきた。1995年に九州地域開発構想研究会によってまとめられた「2020年に向けた九州地域の戦略」では、5

つの戦略の中で、「九州府」と「沖縄府」を提案している。これは、国の機関を地方ブロック単位にして国と切り離し、国の機構内部での分権を進めるものである。同時に、九州地方知事会の機能を強化し、九州共同体機構として「自治体連合」をつくりあげ、将来的には道州制や連邦制の道を模索するとしている。その後、行財政委員会による「市町村合併に向けての緊急提言」(2003年)の中で道州制の検討の必要性を唱えるなど、九経連は地方制度のあり方について検討し、提言してきた。

## 2 . 九州モデルの提案

### ( 1 ) 九州モデル 5 つの視点

これまでも多様な道州制の議論があったが、今後、九州が自律的経済圏を形成するためには、さらに具体的な道州制の姿を描くことが求められている。ここでは、自律的な経済圏を目指すシステムとして道州制の九州モデルを提案する。

九州モデルは、5 つの視点により展開されるべきと考える。 広域的な産業政策の展開、 競争力のある社会資本の整備、 人材力を高める教育の推進、 対外的な情報発信・PR 戦略の強化、 広域的な生活環境の整備の 5 つの視点である。

#### 広域的な産業政策の展開

地方の産業政策は、国、県、市町村のそれぞれが実行することによって効果が分散し、十分な成果を得られないことがある。企業は、高速交通網の整備や情報化の進展により、県境を越えて広域的に活動しており、産業政策においても広域的に政策を進めるほうが大きな効果が得られる分野も増えている。九州は、道州制に移行することで、国、県、市町村のそれぞれが実施してきた産業政策を集約し、九州全体の資源を効果的に利用する必要がある。

地方において、産業クラスターの形成を進める際に重要となるのは、地域の特性、将来性を考慮して、戦略産業を育てることである。九州では、自動車、半導体、環境産業の集積が県境を越えてみられ、効果的に一体的に施策を展開することができる。九州では、バイオテクノロジーやロボットの分野でもクラスター形成の可能性もある。アジア各国が急成長を続ける中、九州が国際的な競争力を向上させる一体的な政策展開に着手し、産業クラスターの形成を図っていく。

#### 競争力のある社会資本の整備

九州は、道州制への移行によって、競争力のある社会資本を整備する必要がある。1 つは、域内の交流をさらに高めるための循環型高速交通体系の整備である。2 つは、港湾や空港などのアジアを中心とした域外とのネットワークの整備である。そのためには広域的な視点にたって、選択と集中による社会資本の整備を進めるべきである。

社会資本の整備効果は、県内だけでなく、九州全体に波及させる総合的な整備を推進する。また、産業競争力強化のためには、地方の裁量による各種社会資本の利用や運用コストの引き下げなども必要となる。近年の厳しい財政運営の中においては、社会資本の効果的な整備と活用が重要となり、地域にあった整備手法の確立や利用コストの低下などが必要である。さらに、輸出入・港湾関連手続きの簡素化・迅速化を図り、社会資本を機能的に利用することによって、海外を含めた他地域との競争力を強化できる。

#### 人材力を高める教育の推進

九州の特性をいかして産業構造の高度化を図る場合、それを支える優秀な人材が不可欠である。九州の産業政策の展開にあわせて、人材を育成することができるように、道州が教育分野においても重要な役割を担うべきである。半導体、バイオテクノロジーなどの分野における競争力向上を図るのであれば、それに合わせた教育プログラムの拡充を図ることが考えられる。アジアをはじめとする諸外国との連携を深めるためには、語学力の強化を図るなど、地方のニーズをカリキュラムに反映させて、長期的に人材を育てていくことが重要である。

#### 【参考】ドイツの州立大学

ドイツの大学はほとんどが州立大学で、州の産業政策の中に大学が位置付けられている。九州と規模の近いバイエルン州（人口 1,230 万人）やバーテン・ビュルテンベルク州（人口 1,060 万人）では、大学と産業が連携を密にし、バイオテクノロジーやIT等での研究成果の移転や「モノづくり」の分野での中小企業の活性化に貢献している。

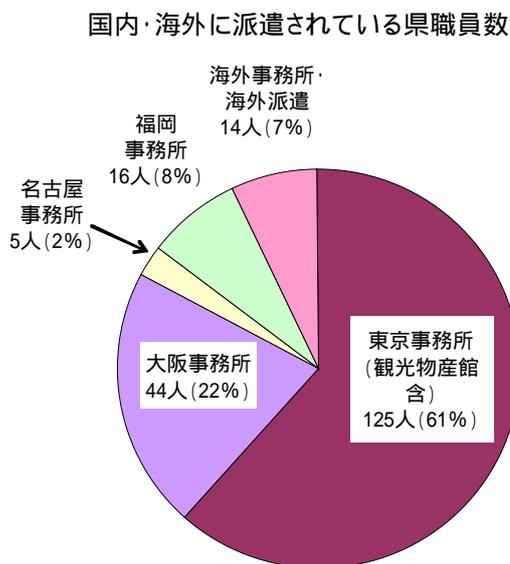
#### 対外的な情報発信・PR 戦略の強化

九州は、これまで各県ごとに国内大都市圏や海外から情報収集や情報発信を行ってきたが、九州が一体となった取り組みが十分でなかった。しかし、競争の激化に伴って、九州独自の情報の収集と発信を強化する必要がでてきている。アジアからの観光客の受入やアジア企業の誘致等、九州が一体的な PR をすることによって対外的なその効果は高まり、アジアからみても九州の存在感が増し、九州とアジアの一体的な発展の

可能性が高まることになるだろう。九州の情報発信・PR 戦略の強化は、九州の産業構造が厚みを増すことに貢献すると期待される。

【参考】九州各県の情報収集・発信力

九州 7 県で 204 人の県の職員が国内・海外に配属されている（2003 年 4 月時点）。その内訳は、東京事務所（観光物産館含む）が 125 人と全体の 61% を占めるほか、大阪事務所 44 人（同 22%）、福岡事務所が 16 人（8%）、海外が 14 人（7%）となっている。東京事務所や大阪事務所には、各県がそれぞれ派遣している。道州制への移行によって、7 県がそれぞれ行ってきたことを 1 つに集約することで、機能強化を図ることが可能になる。海外事務所についても、これまで各地に 1 県 1 人派遣することが主流であったが、九州が 1 つの事務所を設置し、数人の職員を置くことによって、活動をより幅広いものにすることができる。



資料) 各県ヒアリング、各県職員録より作成

広域的な生活環境の整備

九州では、高速交通網の進展により通勤・通学、レジャーを通じて、域内の人的交流も活発化している。農村に住み、都市で働くといったライフスタイルも可能になってきた。県の枠を越えた交通計画や都市計画も必要となる。また、道州制が実現すれば、九州の豊かな自然を守るために、九州独自の環境基準の設定や防災基準、救急・消防エリアの再編成など、より広域的な視点で住民の安全・安心に応えることが可能となる。

## (2) 九州モデルの地域割

道州制の地域割については、有識者や調査機関から全国を8~10程度の道や州に分けるいくつかの案(提言)が出されている。各論者によって、地域割の考え方は違っており、いずれも同じものはない。

ここでは次のような考え方から全国を9つのブロックに分けた。1つは地理的なまとまりを考慮した。北海道と沖縄については、地理的な条件から、現在の道と県の地域割をそのまま道や州に移行することとした。2つは、道や州が地域の実情に応じた対外的な地域戦略を展開することを考慮し、道州内に、拠点となりうる港湾や空港を持つこととした。3つは、州に東京都や大阪府を含めると巨大な州が誕生することとなるが、それ以外については可能な限り、人口や経済規模の差が開かないようにした。

九州モデルの範囲は以上のことを考慮して、現在の福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島九州7県とした。

### 道州の地域割

	県内総生産 (100万円)	人口(人)	総面積(km <sup>2</sup> )	
				可住地面積
1 北海道	20,712,905	5,683,062	78,417	20,762
2 東北	34,454,871	9,817,589	66,886	19,033
3 関東	182,248,540	40,433,711	32,422	17,052
東京	85,229,584	12,064,101	2,187	1,327
4 中部1	37,335,598	9,346,466	38,411	10,655
5 中部2	60,295,216	14,139,111	34,151	10,540
6 近畿	83,780,898	20,855,585	27,332	7,839
大阪	40,935,633	8,805,081	1,893	1,233
7 中国・四国	42,759,519	11,886,538	50,715	12,340
8 九州	44,565,739	13,445,561	42,165	14,618
9 沖縄	3,548,391	1,318,220	2,271	1,147

- 1 北海道
- 2 青森・岩手・宮城・秋田・山形・福島
- 3 茨城・栃木・群馬・埼玉・千葉・神奈川・東京
- 4 新潟・長野・山梨・静岡
- 5 富山・石川・福井・岐阜・愛知・三重
- 6 滋賀・京都・大阪・兵庫・奈良・和歌山
- 7 鳥取・島根・岡山・広島・山口・徳島・香川・愛媛・高知
- 8 福岡・佐賀・長崎・熊本・大分・宮崎・鹿児島
- 9 沖縄

注)人口、面積は2000年データ  
資料)総務省「県民経済計算年報」

### (3) 国・州・市町村の役割分担

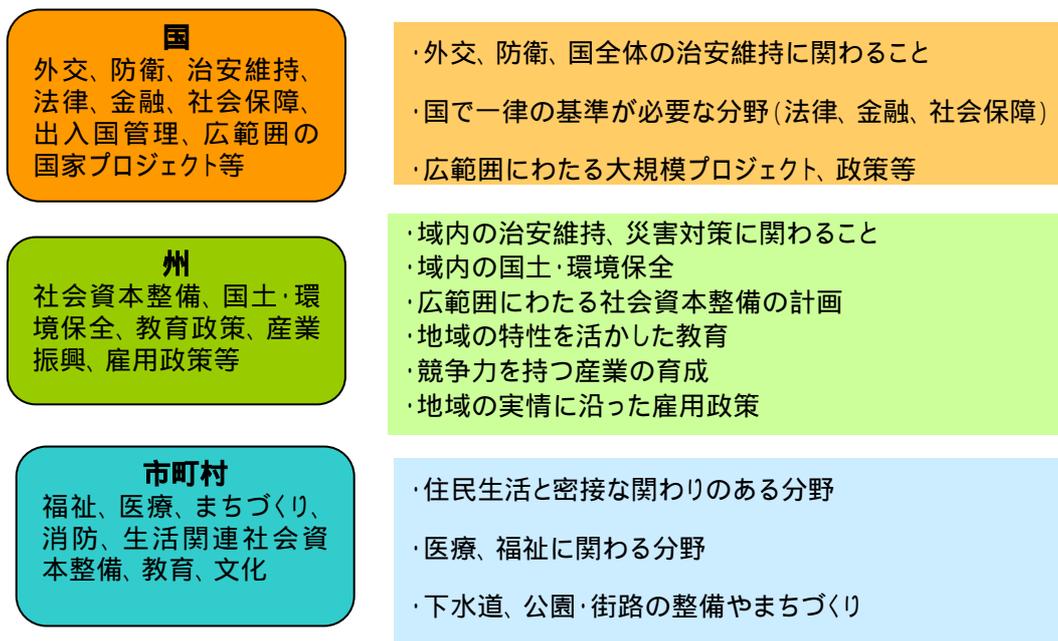
現行の道州制の議論における国の地方支分局と都道府県の取り扱いについては、多様な考え方がある。ここでは、道州制の形態として国・州・市町村の三層制とし、その役割分担を提案する。

「国」は、外交、防衛、治安維持のほか、国全体で一律の基準が必要な法律、金融、社会保障の分野で主要な役割を担うとした。それ以外の機能については、可能な限り「州」に移管する。

「州」は九州全体で取り組むべき社会資本整備、国土・環境保全、教育政策、産業振興、雇用等の分野で主要な役割を担うとした。現行の県の機能については、「州」または「市町村」に移管することを考える。

「市町村」は、まちづくり、医療・福祉、下水道、公園・街路樹の整備等の住民の日常生活に関わる分野で主要な役割を担うとした。

#### 国・州・市町村の役割



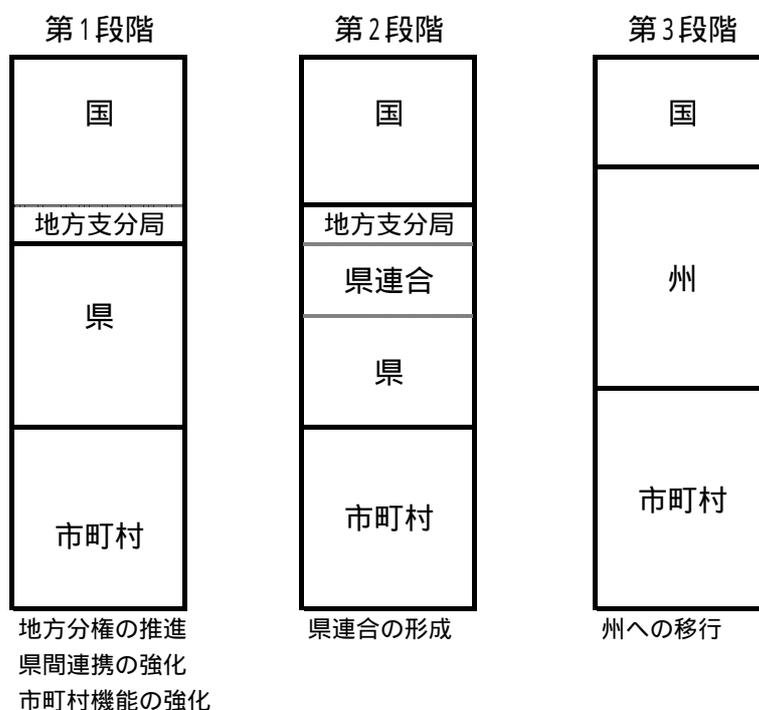
#### (4) 道州制への移行

九州モデルにおける道州制への移行は、第1段階として、現在の九州7県が「九州地域戦略会議」などを通して、合意形成を図り、県間の連携を強化する。市町村においては、地方への権限と財源の移譲、市町村合併などを通して、機能の強化を図る。

第2段階として、県を中心に県間の調整だけでなく、独自の事務機構や予算の確保、さらに企画機能をもった九州県連合へと発展させる。九州県連合は、道州制への移行の過渡的なステップであり、独自の事務・事業を拡大しながら、道州制の準備をすすめる。

第3段階として、国の地方支分局の一部を国の機関と切り離し、九州県連合に統合することによって、道州制へと移行する。九州県連合に統合する国の地方支分局は、九州の産業構造の高度化と競争環境の整備に関わる分野で、社会資本整備、産業振興、雇用、環境に関わる国の地方支分局である。移行にともなって、県を廃止し、住民の直接選挙による新たな州の首長と議員を選出する。

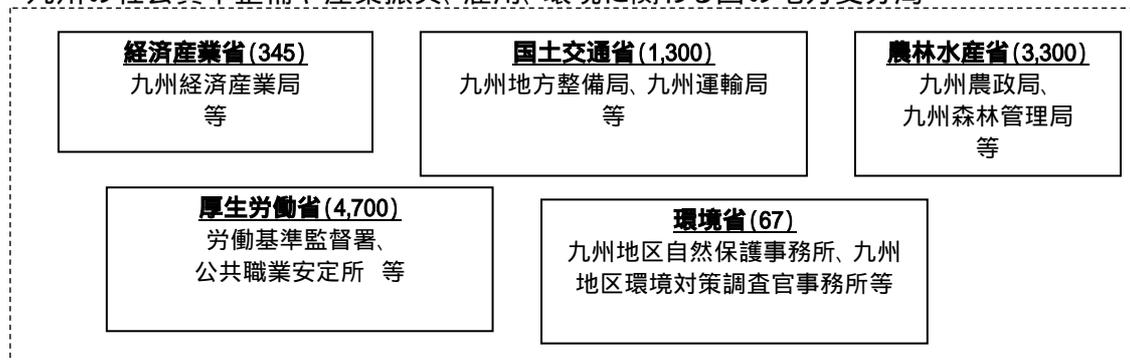
#### 道州制への移行イメージ



## 【参考】国の地方支分局について

現在、九州7県には各省庁の地方支分局が置かれており、職員数は2003年度時点で約37,000人(注)となっている。社会資本整備や産業振興、雇用安定に関連する部局は、現在の経済産業省の九州経済産業局や国土交通省の九州地方整備局、九州運輸局、農林水産省の九州農政局や九州森林管理局、厚生労働省の労働局(労働基準監督署、公共職業安定所)などの行政機関が受け持っている。これらの国の地方支分局を州に移管するといっても9,000人以上の職員数となる。国でも行政改革が進められており、地方支分局のスリム化も進むものと考えられるが、どの程度の規模の統合となるのかは、その機能によって調整する必要がある。

### 九州の社会資本整備や産業振興、雇用、環境に関わる国の地方支分局



注) 1. カッコ内は九州7県の地方支分局の職員数(2003年度)

2. 2004年4月1日に独立行政法人国立病院機構へ移管された「国立病院・診療所」(10,900人)を含んでいる。

資料) 各省庁へのヒアリングにより作成

### 【参考】アメリカ・ドイツの州議会議員

国、州、市町村がどのような役割や機能を分担するかによって、議会議員の数なども検討することが必要になってくる。ここでは、アメリカとドイツの州議会議員の数と九州の県議会議員の総数とを比較した。アメリカ、ドイツの九州の人口（1,346.4 万）と同程度の州の議員数は、人口1万人当たり0.10～0.21人となっている。九州7県の県議会議員数は、0.28人とその水準を上回っている。機能や役割も異なっており、一概には比較できないが、道州に移行した場合に、どの程度の議員数が適当であるかといった検討も必要になってこよう。

人口1,000万～2,000万人の州の議員数

州	人口(万人)	議員数	人口1万人当たり議員数
アメリカ			
フロリダ州 (Florida)	1,671.3	160	<b>0.10</b>
イリノイ州 (Illinois)	1,260.1	177	<b>0.14</b>
ミシガン州 (Michigan)	1,005.0	148	<b>0.15</b>
ニューヨーク州 (New York)	1,915.8	212	<b>0.11</b>
オハイオ州 (Ohio)	1,142.1	132	<b>0.12</b>
ペンシルバニア州 (Pennsylvania)	1,233.5	253	<b>0.21</b>
ドイツ			
バーデン・ヴュルテンベルク州 (Baden - Württemberg)	1,014.9	155	<b>0.15</b>
バイエルン州 (Bayern)	1,177.0	204	<b>0.17</b>
ノルトライン・ヴェストファーレン州 (Nordrhein - Westfalen)	1,767.9	221	<b>0.13</b>
九州7県(県議計)	1346.4	380	<b>0.28</b>

資料) The World Almanac 2004、財団法人自治総合センター「ドイツ地方行政事情」、村上弘「「道州制」は連邦制の夢を見うるか?- ドイツ連邦制を支える細部設計について -」立命館法学 2000年6号(274号)

## (5) 九州モデルの財政

九州が自立することを考えた場合には、経済活動に見合った歳入と歳出を構築する必要がある。もし仮に、行政投資は現行の水準を維持したまま、補助金や交付税がなくなったと仮定した場合、九州は14兆3千億円の収入に対し、18兆2千億円の支出となり、約4兆円の赤字となる(15pの算出方法を参照)。現実的には、この4兆円は、国から地方交付税や国庫補助金という形で、埋め合わされている。そこで仮に大都市圏に偏在している国税収入を県内総生産の比率にした場合、九州の収入は約7,000億円の増収となるが、それでも九州が財源不足に陥ることは間違いなく、財政の自立を高めていく必要がある。

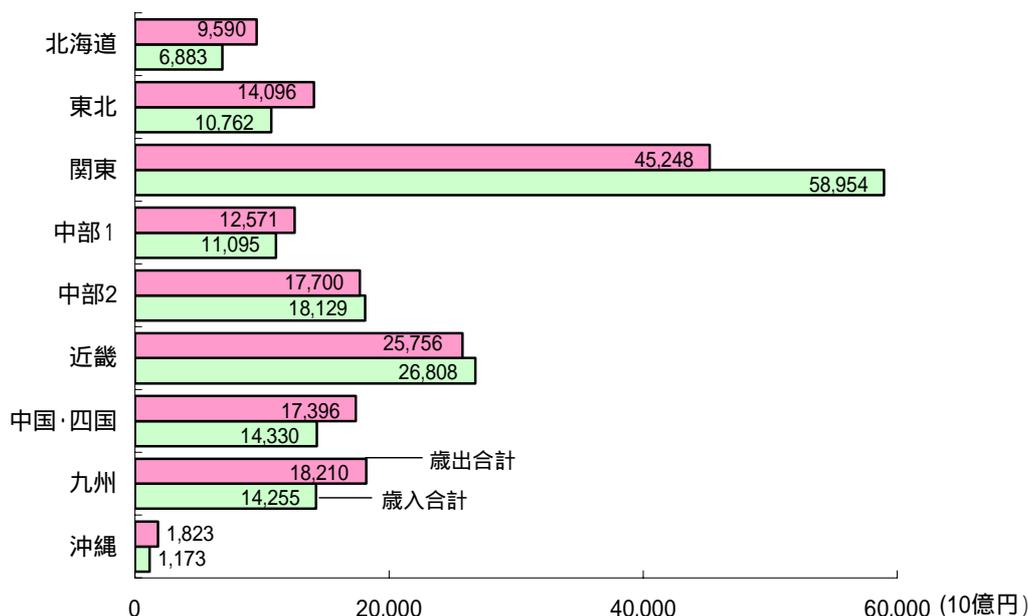
歳出面では、九州が1つになることによる管理部門の効率化や重複投資の是正等の行政コストの削減を実施する。たとえば、市町村合併が県の合併要綱のパターン(注)通りに進んだとするなら、その効果は九州で年間1兆2千億円の歳出の削減となる。

以上を踏まえ、九州モデルの財政においては、先に述べたような産業政策を展開し、雇用の拡大や本社機能の拡充による地域活性化を通じた税収の増加を図っていく。同時に、国と地方の役割分担に応じた地方への税源移譲を実施し、地方の税財源の拡大を図っていく。しかし、それでも歳入の国税とくに法人税は、現行制度では本社所在地で一括納税されるため関東、関西の大都市圏に集中するなどの問題もある。したがって、州の財源を確保するために、地域の経済活動に応じた、税の徴収と配分のシステムを導入する。

地方の努力によって支出を抑制し、地方の収入を増やしても、なお、地方ブロック間の格差が大きい場合は、当面、財政調整を実施する。財政調整としては、国税の一部を共同税として徴収し、それを地方ブロックごとに一定の割合で配分するといった「共同税」なども検討する。尚、財政調整は徐々に縮小し、最終的には地方が財政的にも自立することが望ましいと考える。

(注) 現在、市町村合併は、県の合併要綱のパターン通りに進んでいないが、中長期的にみて、さらに進むであろうと判断し、県の合併要綱のパターンをもとに試算した。

### 地域別の財政収支状況の比較（2000年）



資料)財務省「一般会計歳入歳出決算」、地方財務協会「地方財政統計年報」、「行政投資」、国税庁「国税庁統計年報書」

#### 算出方法

(歳入額について)

国税：租税及び印紙収入決算額を県別の徴収決定済額を地域別に合算した額の比率で調整・算出

国税以外の国の収入：「収入総額 国税」を人口比（平成12年度国勢調査人口）で按分

地方税：「地方財政統計年報」の数値に基づく

地方税以外の地方の収入

都道府県：収入総額 - (地方税 + 地方交付税 + 国庫補助金)

市町村：収入総額 - (地方税 + 地方交付税 + 国庫補助金 + 国庫財源を伴う都道府県支出金)

(歳出額について)

投資的経費：「行政投資」の国、県、市町村の数値に基づく

義務的経費：国...歳出総額 (行政投資(国費分) + 地方交付税支出額 + 国庫支出金)を人口比で按分

地方...歳出総額 (普通建設事業費 + 災害復旧費 + 失業対策費)

投資的経費と義務的経費の計が歳出の計になる。

参照)地域区分は、10Pによる。

### 税と県内総生産のブロック別割合の状況（2000年）

(単位：%)

	国税					地方税	県内総生産	国税と県内総生産の差
	所得税	法人税	消費税	その他				
北海道	2.8	2.9	1.9	2.9	3.3	3.7	4.1	1.3
東北	4.5	4.8	3.1	4.4	5.6	6.1	6.8	2.3
関東	46.2	42.9	51.4	47.8	44.4	37.6	35.8	10.5
中部1	5.5	7.4	4.3	5.0	3.7	7.1	7.3	1.8
中部2	10.8	11.0	10.9	10.1	11.4	11.9	11.8	1.0
近畿	16.9	16.8	17.6	17.1	16.3	16.8	16.4	0.5
中国・四国	6.8	7.1	5.3	6.1	9.2	8.1	8.4	1.5
九州	5.9	6.5	5.1	6.1	5.4	8.0	8.7	2.9
沖縄	0.5	0.5	0.4	0.5	0.9	0.6	0.7	0.2
合計	100	100	100	100	100	100.0	100	0.0

資料) 国税庁「国税庁統計年報書」、地方財務協会「地方財政統計年報」、総務省「県民経済計算年報」

参照) 地域区分は、9Pによる。

注) 四捨五入の関係で、縦計は100にならない。

### 3 . 道州制の推進に向けて

#### (1) 県の枠を越えた民間の連携活動の強化

住民に対して PR 活動、学習活動の強化

民間の連携活動の支援

九州地方知事会では道州制等都道府県のあり方を考える研究会を設置し、道州制、連邦制、県合併、県連合や県境を越えた広域連携等、都道府県のあり方に関する情報収集及び調査研究を行っている。しかし、今のところ道州制は、行政や経済界、有識者の議論するところとなっており、住民や企業などの民間では実感に乏しいものとなっている。道州制の枠組みや移行は、最終的には住民の理解と協力のもとに進められるものであると考えられる。今後は、住民に対する PR 活動や学習活動を強化し、住民間での議論を活発化させる必要がある。九州各県を巡回するフォーラムやワークショップなどの開催の実施、民間の県を越えた連携活動に対する助成や人的な協力など、多様な支援を推進する。

#### 【参考】北東北3県（青森県、秋田県、岩手県）の事例

北東北3県では、歴史や交通、河川の流域などの分野で、多様な広域交流・連携活動が行われている。地域間連携の活動母体となる「北東北広域連携推進協議会」は2000年2月に設立された。協議会の事業は、大きく3つに分けられ、北東北広域連携活動に対する理解と気運の醸成を図ることを目的としたフォーラムの開催、各地域で活動している個人や団体が、主役となって交流の輪を広げる北東北交流拡大フェスタの開催である。さらに、民間の地域間連携に関する取り組みに対して助成事業(北東北広域連携活動促進助成事業)からなる。

##### Aコース[助成金額15万円]

親子で考える「明るくて、温かくて、気持ちのいい家」(社)青森県建築士会女性委員会

第3回北のキッズデザイン賞(ADAあおもりデザイン協会)

北東北の自然の恩恵を再認識し、身近な山、川を美しい姿で次世代につなぐ事業(安代町未来を拓く女性会議)

第4回北東北ナバナベサミット(あやおり夢を咲かせる女性の会)

銀河系宇宙ほらふき決勝大会(雄物川町明動塾)

北東北連携軸交流事業「河川カヌー交流会」(北緯40°Bライン連携軸推進協議会)

##### Bコース[助成金額50万円]

北東北市民ラウンドテーブル「川のめぐみの共有と河川軸広域交流」の開催(馬淵川ランドワーク)

みんなで作ろう北東北ふるさと前線(環境情報ネットワーク研究会)

北東北・環境マネジメントシステム普及事業～北東北スタンダードの構築と普及～(いわて環境マネジメント・フォーラム)

若者の自立を考える親の会の組織と活動の事業(特定非営利活動法人 岩手県不登校を考える父母会)

北東北縦軸連携「縄文街道」甦生プロジェクト事業Ⅱ(特定非営利活動法人 風景の生命を守る地域づくりネットワーク)

## (2) 道州制に向けた県間の連携の強化

各県における共同事業の拡大

県境を超えた構造改革特区の検討

県間相互の人材交流の促進

近年、九州各県は、産業廃棄物税の導入に関する合意や民間とも連携した「九州観光推進機構」の創設など、各県が抱える共通の課題の解決に向けて、県境を超えた広域的な取り組みの必要性から、ようやく共同で実施することが進められるようになった。今後、さらに共同の事業を推進し、広域連携のメリットを打ち出していくことが求められている。道州制の実現は、本来、九州が一体となって取り組むべき産業の振興や社会資本の整備においても力を発揮すると考えられるが、その前段階として少しでも共同で実施できる分野を拡大すべきである。観光客の誘致やコンベンションの開催、外資系企業への PR 活動、県外、海外の事務所の統合など、共同事業の拡大が必要である。

各地域の特性に応じた規制の特例措置を定めた構造改革特区は、全国で475件（2004年12月18日）九州でも53件が認定されている。そのうち県境を超えるものは、全国でも2件にとどまっている。九州においては、県境を超える特区の申請はないが、今後、特区での成果を持ち寄って、九州全域に拡大することも考えられる。

また、共同の事業を拡大するためには、各県の県職員が九州各県の共通または固有の課題や問題を認識し、新たな政策の展開を図る必要がある。そのために九州内における県間相互の人材の交流や共通の研修などの機会を増やすべきである。また、国の地方支分局との連携を推進し、相互理解を深めることが求められている。

県境を越えた構造特区の例

申請団体	特区の名称	区域の範囲	特区の概要	規制の特例措置
京都府 大阪府 奈良県	けいはんな 学研都市知 的特区	関西文化学 術研究都市 の全域	世界から多様な学問分野の研究者が集い、知的求心力のある「国際研究開発拠点」の形成を図り、研究開発の活性化と新産業の創出を目指す。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国立大学教員等の勤務時間内兼業の容認</li> <li>・外国人研究者受入れ促進</li> <li>・外国人の入国、在留申請の優先処理</li> <li>・外国人の永住許可の弾力化</li> <li>・国の試験研究施設の使用手続きの迅速化、使用の容易化</li> <li>・大学設置における校地面積基準の引き下げ</li> <li>・国有施設等の廉価使用の拡大</li> </ul>
茨城県 栃木県 群馬県	広域連携物 流特区	茨城県(日 立市他4市6 町1村)、栃 木県(宇都 宮市他8市 6町)、群馬 県(前橋市 他2市)	港湾区域と北関東自動車道沿線地域等において、3県が共同で物流拠点の形成とネットワーク化を促進することにより、首都圏における新たな物流拠点の形成を図る。港湾においては、仮ナンバー表示の柔軟化により手続負担の軽減やコスト低減を図るとともに、内陸部においては、保税蔵置場の距離要件の緩和により物流拠点の効率化を図る。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保税蔵置場設置基準の弾力化</li> <li>・仮ナンバー表示の柔軟化</li> </ul>

### (3) 地方分権の推進と受け皿の強化

#### 県・市町村の行政改革の推進

#### 市町村合併の推進

#### 地方分権の確立に沿った三位一体改革の推進

道州制は、九州「州」をつくるということであるが、同時に九州の地方自治システム全体を改革することである。九州「州」においては、4兆円の赤字になることを試算したが、少しでもこの赤字幅を抑制するためには、現在の県、市町村で進められる行財政改革をさらに推進する必要がある。効率的な財政運営の実現に向けた取り組みや事務事業の見直し、または民間活力の導入などは、道州制を実現するための条件となりうる。

市町村合併については、まだ協議中の地域も多く、合併特例法の期限内の合併が望ましいが、それ以降においても、市町村合併を推進すべきである。この合併を契機として、健全な財政運営を確立し、公共部門への民間の参入や専門職の配置などを進める。

本格的な地方分権時代が到来しつつある現在、自治体における新しい税財源のあり方が求められている。これまで戦後日本が構築した権限や財源のシステムは、地方の国に対する過度の依存を生んできた。そうした国への依存を弱め、地方の自立を促すためには、地方への権限や税財源の移譲が必要である。一方で、「三位一体改革」に伴う地方交付税等の削減で、自主財源の乏しい九州では、今後の予算編成や計画的な財政運営に支障をきたしている。国から地方への税財源の移譲と同時に、地方交付税が果たしている財源保障機能、財源調整機能は、当面堅持しながら財政的には徐々に自立を促していくべきである。

#### (4) 道州制の試行を検討

北海道において先行的に、道州制に向けたプランが実施されているが、本来の県境を越える道州制のモデルとしては、九州においてこそ道州制が先行的に検討される必要があると考える。そもそも九州は、九州府構想や九州共同体機構などが検討された経緯もあり、地理的にみてもどの枠組みよりも地域的に一体的であることは明白である。九州による県境を越えた取り組みを強化し、九州を道州制のモデルとして試行することが求められる。国の地方支分局の統合や、権限、税源の移譲、先に述べた特区による規制緩和などが考えられる。道州制の実現には、十分な時間も必要であるが、道州制のモデルとして認知されることによって、九州が一体となった取り組みを推進することも可能である。九州各県、経済界が共同で道州制のプランを作成し、国に要望していくことなどが必要である。

行財政委員会 地方制度研究会 委員名簿

	氏名	所 属
座 長	柿本 信夫	福岡国際大学国際コミュニケーション学部教授
委 員	中川 浩二	九州電力(株)総務部地域共生グループ長
委 員	高田 訓	西部ガス(株)総務広報部広報室室長
委 員	松山 正博	西日本電信電話(株)福岡支店ソリューション営業本部 副本部長
委 員	大石 英生 (鍋山 徹)	日本政策投資銀行九州支店企画調査課長
委 員	上田 和弘	(株)福岡銀行法人営業部公務渉外室主任調査役
委 員	高木 直人	(財)九州経済調査協会調査研究部部长
委 員	宗近 孝憲	(財)山口経済研究所調査研究部部长
委 員	上加世田 俊	(株)鹿児島地域経済研究所経営開発部主席研究員
委 員	國政 淳一	(社)九州・山口経済連合会開発部長

カッコは前任者  
平成16年6月現在