

# 北東北の広域連携と道州制

北東北広域連携推進協議会

会長 賢木 新悦



## はじめに

私が広域連携に関わったきっかけは戦後50余年が過ぎ、右肩上がりの経済成長が終焉しバブルが崩壊後の平成6年からである。

グローバル化、情報化、少子高齢化、財政赤字等の大きな課題が山積し、第4次全国総合開発計画見直し作業が行なわれ、地方の経済も大きく変わろうとしていた時期に全国商工会議所青年部の仲間と従来の一極集中から地方主権の経済活動へと転換する広域・地域連携事業に取り組んだ。

永年の間、地方は大都市圏に人材、食料などの地域資源を供給しつづけ世界ナンバー2のGNPを持つ経済大国になったが、真の豊かさを実感出来ないうでいた。そこで、地域資源をもう一度見直して隣県と連携し東北全域で事業を行うこととした。従来は経済軸ではなく地方都市と地方都市を結ぶ新しいネットワークを作り出すこととし、地形的には困難と思われる日本海と太平洋を結ぶ4ルートで地域連携事業を展開した。

その中の、1ルートである秋田・岩手を結ぶ北緯40°Bライン地域連携軸推進協議会は今でも両県のメンバーが交流・連携活動を行なっている。この事業がきっかけとなり商工会議所青年部の仲間が地域連携に取り組みはじめた。平成6、7年全国の地域を訪問し地域連携の必要性の話し合いを行ってきた。大都市圏以外は東北と経

済状況が同じ地域が多くあり、広域連携をとおして日本の新しい仕組を各地方から発信出来ればと考える。

また、秋田・岩手両県を横に結ぶ道路を中心とした歴史、文化、観光、まちづくりや安全・安心な地域づくりの連携団体、秋田岩手横軸連携交流会を設立し現在に至っている。この会のメンバーは大学教授から主婦まで多種多様な人たちが構成されている。このように北東北は連携団体がいろいろなジャンルで事業を展開している地域である。

## 北東北広域連携推進協議会の設立と事業

平成9年10月29日、十和田湖の遊覧船上で「第一回北東北知事サミット」が開催された。これは21世紀の地方分権に対応し、北東北は県境を越えた広域的取り組みが重要との認識から三県の共通課題について、定期的に話合う為に行ったものである。

その中の合意事項に、広域的な交流・連携を推進するため「北東北広域連携構想調査」を実施し、広域連携のあり方やその推進体制等を検討する調査委員会が平成10年8月に学識経験者、民間、行政の12名で立ち上がった。

平成11年10月の第3回北東北知事サミットで発表した「構想」の広域連携の基本目標は「めぐみ めぐる 北東北～人と自然との共生をめざして～」

- ① 多自然共生社会
- ② 持続発展共有社会
- ③ 生活美共有社会

基本姿勢として

信頼尊敬に基づく互惠型の交流・連携（ギブ・アンド・ギブ）。

連携のあり方として

- ① 平等対等を基本とする水平型の交流連携（パートナーシップ）
- ② 自由自在な展開が可能な網目型の交流・連携（ネットワーク）。
- ③ これを受けて7つの施策分野
  - (i) 地域産業型の展開
  - (ii) 新産業創出基盤の形成
  - (iii) 研究開発ネットワークの構築
  - (iv) 資源循環型社会の形成
  - (v) 文化観光の振興
  - (vi) 快適生活の創出
  - (vii) 情報活力空間の形成、
 と、29の施策方向を掲げた。

この連携構想の推進体制として平成12年2月に民学官の30人で北東北広域連携推進協議会を設立し現在に至っている。

協議会の事業は

- ① 交流・連携活動を促進する為のフォーラムの開催
- ② 地域活動団体、個人が交流・連携の意見交換会交流拡大フェスタの開催
- ③ 青森・岩手・秋田県の県境を越えた広域的な交流・連携活動を促進する事業に取り組む団体に助成金の交付
- ④ 協議会の活動内容や連携情報発信の為のホームページ管理や瓦版の発行、更にパンフレット作成等に取り組んできた。

北東北の活字がマスコミに載る機会が多くなり青森、岩手、秋田三県は何の為に交流・連携が大事なのかを三県民に理解を頂く機会をとおしてフォーラムを三県持ち

回りで開催している。また、地域で元気に活躍しているオピニオンリーダーに参加いただくフェスタは県境を越えての活動に県民の理解と、参加者同士の出会い、交流の機会を提供している。また助成金交付のために審査会も合せて開催しプレゼンテーションを行っている。

過去の助成金交付団体は延べ61団体で観光、環境、福祉、子供、歴史、文化、スポーツ、教育、医学と幅広いジャンルに亘っており、中でも比較的取りかかり易い観光、イベントが多く連携活動のきっかけになっている。

異色なものとして、三県で採れた山葡萄で三県のソムリエや製造者が協力し創り上げた北東北ワイン。不登校の子を持つ親でつくる三県の若者の自立を支援するネットワークづくりの連携などが生まれている。

今後、連携のプラットフォームとしての役割と自ら連携事業を実践していきたい。

## 連携から先

さて、私は従来から連携の行き着く先、プロセスとして「出会い、交流、連携、道州制」と語ってきた。IT化、国際化、高速交通化、市町村合併等の進行とともに日本経済や行政システムに大きな変化を与え、交流・連携はその変化に対応する手段として大きな役割を持つ。そして県を越えた新しいエリアの設定が望まれる。そこで道州制の待望論があると思う。

都道府県制度は、明治期における制度発足後、幾度となくそのあり方が議論されてきた。

戦時中の「地方総監府」、地方六団体では昭和25年には全国市長会が「地方制度改革意見」昭和27年全国市議会議長会が「道州制要綱」全国町村会が「地方制度改革に関する意見」としてそれぞれ道州制構想を提言している。

また経済界では関西の昭和38年「阪奈和三府県合併論」、中京財界の「東海三県合併構想」昭和44年以降は日本商工会議所、関西経済連合会等の経済界やマスコミ、シンクタンク、日本青年会議所など様々な団体が提言を行なっている。

なかなか先の見えない道州制であるが、「地方制度調

査会」の答申にも変化が見られ、平成5年6月の「地方分権の推進に関する国会決議」、平成12年4月の地方分権一括法が施行されてから地方分権時代の都道府県のあり方を議論する都道府県が増えてきた。

### 北東北の道州制の動き

北東北三県の知事は平成9年からサミットを開催していることでもあり、それ以前から県境を越えた広域的な施策を展開していたこともあって動きは活発である。

第1回北東北知事サミット開催のテーマ「北東北の観光振興」からスタートし第2回は「環境」、第3回は「情報と産業」、第4回は「食料と子ども」、第5回は「循環型社会の形成に向けて」、第6回は「21世紀型の健康」、第7回は「文化交流」、第8回は「北海道・北東北の地域資源を活用した産業振興」、と多岐にわたって話し合われ合意している。主な実績は北東北広域観光アクションプランを策定し共同実施、産業廃棄物不法投棄防止のための環境税、地方債（北東北みらい債）の発行、三県共同で福岡市に「みちのく夢プラザ」、大阪、名古屋、ソウル、シンガポール事務所の開設。職員人事交流の実施等を行なっている。

平成12年、岩手県の増田知事は「県レベルの広域行政を進めた場合、都道府県の枠組みでいいのかという問題も出てくる。国の事務は市町村に委譲し、市町村には基礎的自治体として力をつけてもらう。その時に県に残るのは広域調整であり、特に隣県と機能分担し、有限な資源をもっと有効活用するように考えていかないといけない」と、広域連携の先に道州制を視野に入れた東北六県に範囲を広げた行政を呼びかけた。また、寺田秋田県知事も「県単位で自己完結する行政や、全国で画一的な政策が地方分権にそぐわない」との認識を示し道州制と広域連携を同じレベルで考えるべき、市町村合併が進み、行き着くところは道州制、と語った。

これに対しての反応であるが、宮城県の浅野知事（当時）は「道州制は進むべき一つの重要は方向、帰着点として必要である」と述べ「国民の認識もある。今ある秩序から道州制へどう移行するか、その道筋が大きな問

題」、佐藤福島県知事は「地方分権は、国が防衛、外交のほか財源などの国に枠組みをしっかりとって、あとは県や市町村に任せることが重要なこと」「北東北と連携しようというなら、市町村と同じようにいろいろ進めていくことは重要だと思う」。高橋（当時）山形県知事は「東北では導入機運がまだ熟していない」と語った。

岩手県は増田知事の発言を受け、道州制を視野に入れた「広域連携に係る担当者会議」初会合を平成13年1月開いた。

平成14年4月にはこれまでの連携の実績を踏まえ、県の枠組みを越えた北東北地域全体の将来像を検討する青森、秋田、岩手の3県の若手職員12人でつくる北東北広域政策研究会を設置。平成15年8月に最終報告書をまとめた。

これからの地方自治の姿として国と地方の役割分担として自己決定・自己責任の原則の基づく地域主権、水平分業、ナショナル・ミニマムからローカルオプティマムへ。基礎自治体と広域自治体。地方主権型社会の新たな公。政策形成プロセス。地方税財源と財政調整等を述べている。

北東北のあるべき姿として

- ① 望ましい広域的自治体制度～東北六県による道州制の実現
- ② 現実的な選択としての「北東北三県合体」の提唱。道州制の導入を目指しつつ、東北六県の中で先行的に2010年、北東北三県合体の東北特別県をつくる。2015年～2020年の全国的な制度として「東北州」を実現すべきと提案している。

これに関連して平成16年5月に都道府県の自主的合併手続きについての規定整備、合併関連3法が成立している。

平成15年10月に北東北の3県の企画担当課長で構成された「北東北広域政策推進会議」が立ち上がった。目的は北東北を一体の圏域ととらえ、今後概ね10年間に官民が取り組む地域経営の一つの方向性を提示するとしている。この「北東北のグランドデザイン」は～自立・飛躍する“アジアの北東北”を目指して～として3つの目指

す方向を描いている。

- ① 地域に魅力と活力がある北東北
- ② 地域に誇りの持てる北東北
- ③ 安全で安心して生活できる北東北

と取り組み例をあげている。そしてランドデザインの実現に向けての内容に三県連携は100を超える事業を積み上げてきたが機能分担、役割分担などの課題には十分踏み込んでこなかった。ランドデザインの作成契機に北東北三県の広域連携は新たな段階、いわば「連携の第二ステージ」に踏み出すと記載してある。

こうしてみると平成15年8月に「北東北広域政策研究会」提案した「東北特別県」の設置や東北6県による「道州制」への移行等と比較すると、踏み込んだものではない。

県民意識

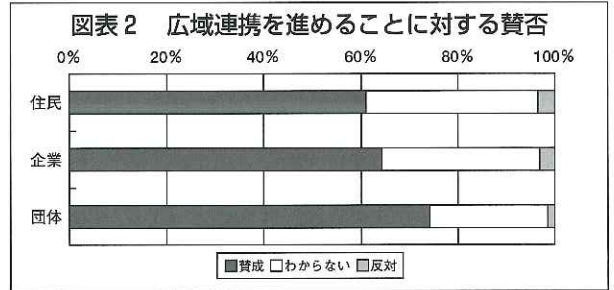
さて、三県に住む住民や企業、行政は広域的取り組みをどう思っているのか。

平成16年に国土交通省と秋田県が実施した国土施策策発調査事業のアンケートでは今後の事業展開に興味深い結果が出ている。

広域連携の取り組みに対する認知度であるが、「知事

サミット」の認知度が高い。(図表1)

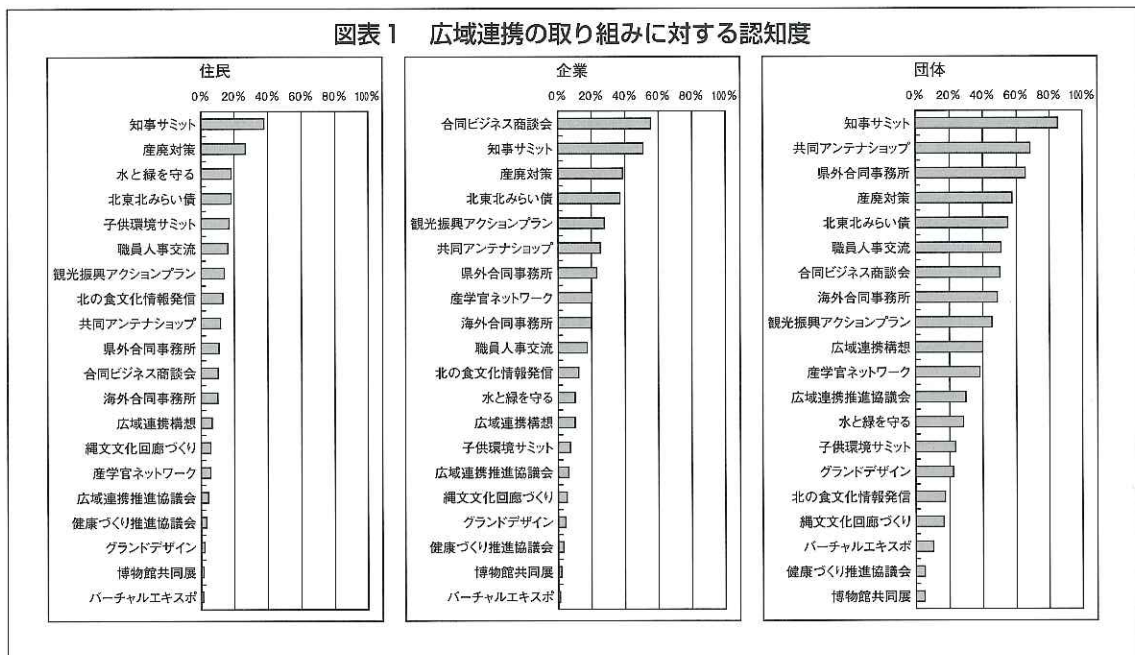
広域連携に関する賛否では60%以上が賛成している。(図表2)(図表3)



力を入れるべき広域連携分野として広域観光と医療分野が多い。(図表4)

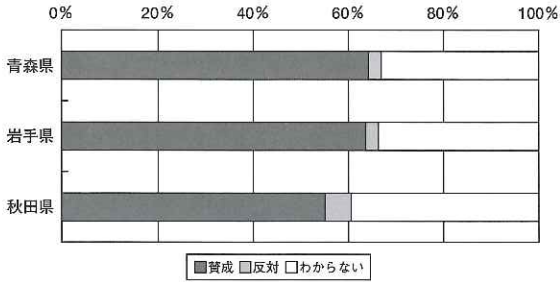
また、同様なアンケートを平成11年10月の広域連携構想作成時に行った。195市町村によるアンケートの結果は交流・連携に93.8%が意欲を示しています。(図表5) また、期待する分野は観光等の振興が90.3%と飛び抜けて多くなっている。(図表6)

この2つのアンケートでも分かるように時代認識を踏まえ、広域連携の必要性は県民の大多数は理解している。また、連携する分野は広域観光が多く、次ぎの医療、福祉、環境は住民の日常生活に直結するので関心があり、今まで三県が力を入れ実行してきた分野である。

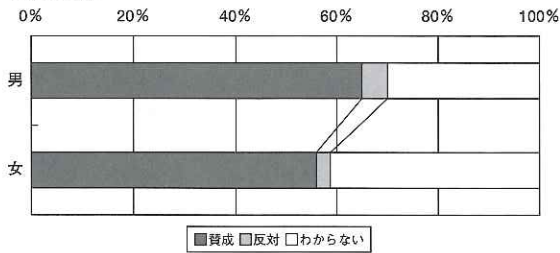


図表3 広域連携の推進に関する賛否の状況

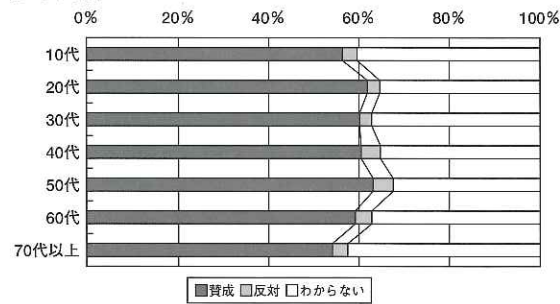
①県別



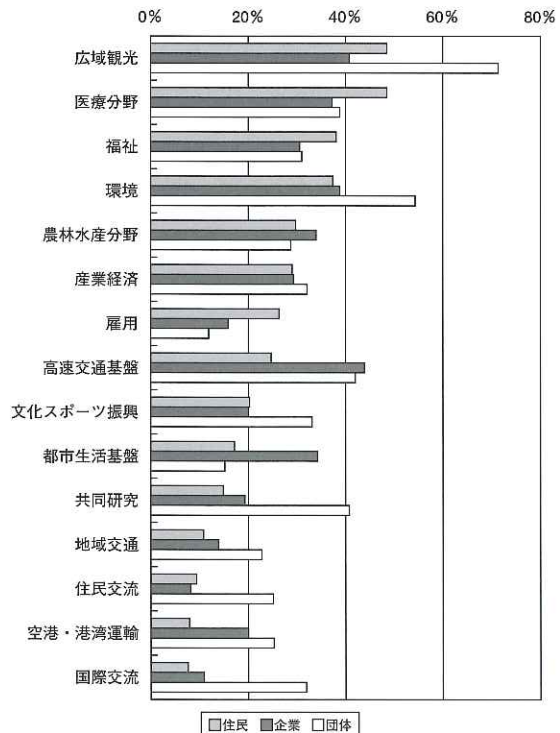
②男女別



③年代別



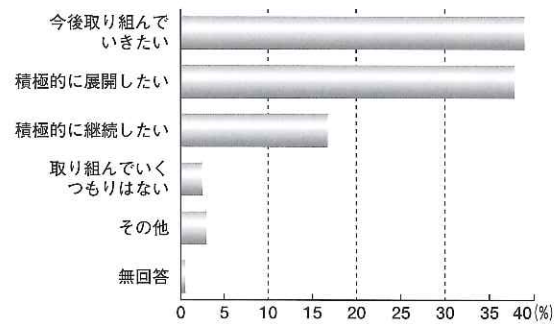
図表4 今後連携が期待される分野



図表5 市町村における連携・交流の意識

区分	回答数	比率 (%)
今後取り組んでいきたい	76	39.0
積極的に展開したい	74	37.9
積極的に継続したい	33	16.9
取り組んでいくつもりはない	5	2.6
その他	6	3.1
無回答	1	0.5

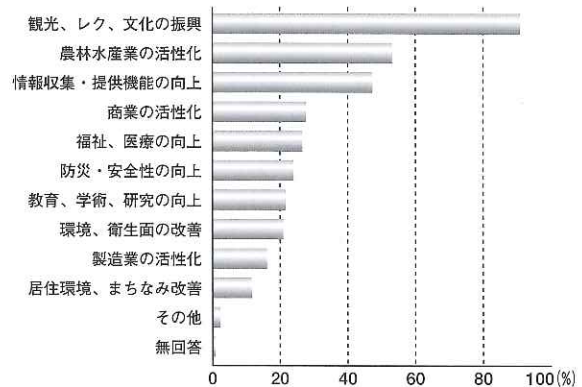
有効票数=195



図表6 交流・連携に期待する分野

区分	回答数	比率 (%)
観光、レクリエーション、文化の振興	176	90.3
農林水産業の活性化	103	52.8
情報収集・提供機能の向上	91	46.7
商業の活性化	54	27.7
福祉、医療技術、サービスの向上	52	26.7
防災・安全性の向上	47	24.1
教育機能、学術、研究レベルの向上	43	22.1
環境、衛生面の改善	42	21.5
製造業の活性化	32	16.4
居住環境の向上、まちなみ改善	23	11.8
その他	5	2.6
無回答	1	0.5

有効票数=195 (複数回答)

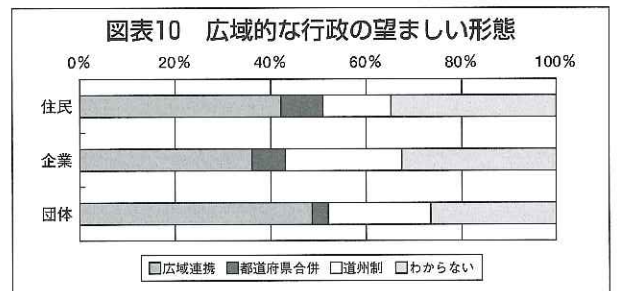
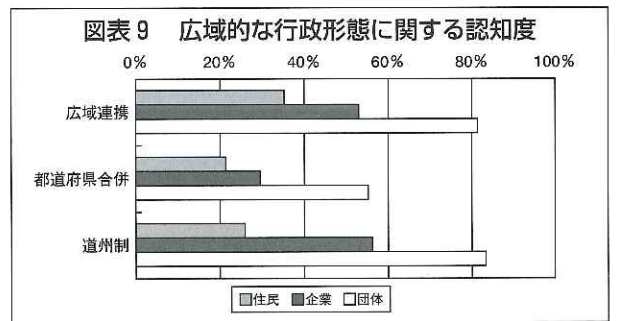
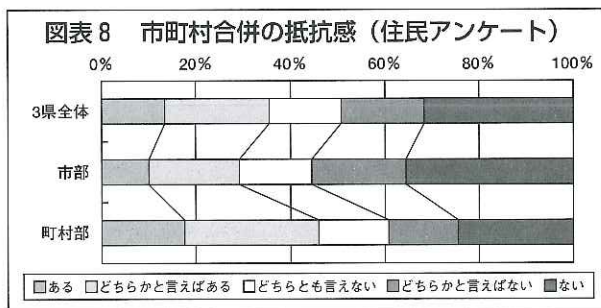
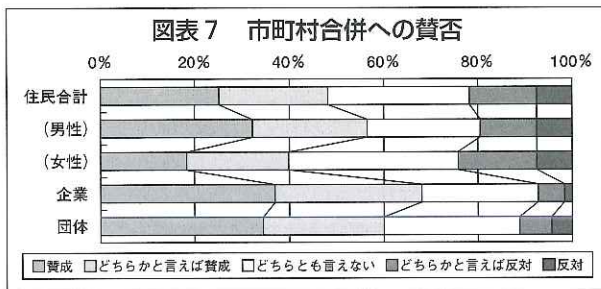


次に道州制に大きく関わりがあり三県民にとって関心のある市町村合併の賛否であるが、「賛成」「どちらかと言えば賛成」と企業、団体が60%を超えているのに住民は50%をきっている。特に女性は40%と低い。(図表7)そして市町村合併の抵抗感(住民アンケート)が町村部において多い。(図表8)これは今、身近の一番関心がある市町村合併に抵抗があること示す。今回の市町村合併は国主導の手法である。合併の目的や意義、メリットを明確にし、住民が納得する時間が足りなかった為、不安や理解不足があるためではないか。

広域的な行政形態に関する認知度であるが「広域連携」と「道州制」は同じ割合で都道府県合併は少ない。(図表9)

広域的な行政の望ましい形態は「広域連携」が最も多く、ついで「道州制」となっているがわからないと答えた割合も30%を占めている。(図表10)

昨年、秋田県で地方分権フォーラムを3箇所で開催した時に参加者の意見として市町村合併でもなかなか理解が出来ないでいる時、道州制の議論は時期尚早だとの声が圧倒的であった。



おわりに

国会では自民党、民主党が「道州制」の議論に入っているし、副大臣会議の「道州制の検討にかするプロジェクトチーム」、全国知事会の「道州制特別委員会」や経済団体、シンクタンク等、活発な議論がなされ大きく動いているし、道州制議論の大きく影響する第28次地方制度調査会が「道州制のあり方」の最終結果がまもなく答申される予定であり、道州制の流れを止めることは出来ない。

このような情勢の中、国民、住民として無関心ではいられない。自分で出来ることは、自分でやる、自分ひとりで出来ないことはみんなで作る、個の集合体が地域社会をつくり、地域社会の集合体が国である。今こそ自主性、自立性が求められているとの意識を持ち、従来の制度や枠組みにどっぷり浸かった生活を変え、そろそろ国や行政に頼る事は改めて、自分の視点で地域や日本を考えて見る時期である。

地方自治体議員は北東北三県の連携、道州制について反対が多い。市町村合併時に分かった事だが、総論賛成、各論反対である。合併による議員定数削減などは反対し死守する。住民の代表といいながら利己的で政策に乏しい。是非、利益誘導型や保身ではなく地方の将来の為に議会内での活発な議論を期待したい。合併、道州制は議

会決議なしでは進められないのである。

平成11年の3,232の市町村が平成18年3月には1,821団体となる。合併によって基礎自治体が大きくなった。県庁の役割は大きく変わる。廃藩置県以降の枠組みに慣れ3県の組織文化がそれぞれ違い、決定プロセスに時間がかかる。また、県庁内部にも縦割り意識が根強く連携しようとする意識がない。トップから職員まで方向を一致させ取り組むことが重要である。明治以来の組織を変えるのは至難の業であるが、県幹部はリーダーシップを持ち、県職員の意識改革を望む。

平成9年の知事サミットから8年、時代が大きく変わったため、それぞれの知事の立場や発言が微妙に変化している。また、知事は公選であるため首長が交代すれば方向も変化する。しかし、国と地方の改革は待ったなしであり、隣接県と歩調を合わせなければ地方主権は成就しない。今後も北東北から発信続けてもらいたい。

お上主導の日本もようやくボトムアップ型になりつつある。その時、民間団体の役割は大きい。行政間の壁は高いが経済、市民の壁はフラットである。特に民間団体は自由に建設的に活動できる。

地域自立のため、今までの実績、ネットワーク、ノウハウで主導権をもって進んでほしい。

今は、広域連携、道州制の大きな目標へスタートしたばかり。自主、自立の地方を創るための活動を継続して展開していきたい。

---

#### Profile 賢木新悦(さかき しんえつ)

株式会社都市整備 代表取締役

1947年 秋田県大仙市生まれ。

1986年 社団法人大曲青年会議所理事長、1991～1993年 秋田商工会議所青年部会長、1994～1995年 全国商工会議所青年部連合会副会長。NPO法人秋田岩手横軸連携交流会副理事長、NPO法人大曲花火倶楽部会長。とうほく街道会議代表幹事。東北経済連合会広域連携委員。

---