

住民からみた道州制

野田 遊

あらまし

2008年5月、自民党道州制推進本部は、第3次中間報告において2015年から2017年を目処に道州制の導入を目指すことを示した。他方、これまで道州制に係るシンポジウムが開催されてきたものの国民的論議は十分に高まっていない。長年温存されてきた府県制度の変革の原動力として世論の高まりが必要であり、そのための国民的論議の喚起が求められる意味では、住民の道州制に対する意向把握に関心が寄せられるが、知事等に対する意向把握の例はあっても住民の意向に関する分析は少ない。

本稿では、はじめに道州制の導入効果を整理したうえで住民意向についての仮説を設定し、アンケートのデータを用いてそれらの仮説を検証した。仮説とは、「市町村規模が小さいほど導入効果として地域活性化を期待する一方で、道州内の地域格差を懸念する」、「市町村の自立化を期待する住民ほど府県の改革もとの道州制のプラス効果を認識する」、「政府が行うことへの関心をもち政策を認識している住民ほど道州制に対する意識が高いためその効果を認識する」などである。

検証の結果、府県の政策を認識する住民、市町村の自立を期待する住民は、道州制による広域対応や効率性確保、地域活性化の効果を認識すること、規模・権限の異なる基礎自治体に居住する住民の認識に道州制導入効果の差異がないなどの点を明らかにし、政策や権限と行政主体に対する住民の認識不足を把握した。シンポ

ジウムでは留意されない点として、最後に、国民的論議の喚起においては、権限や財源と行政主体の関係に係る情報提供こそが重要であることを導出した。

1. はじめに

府県¹を廃止し、新たに広域的な地方自治体を創設しようとする道州制論議が再燃している。2008年3月に、国の道州制ビジョン懇談会は概ね10年後に道州制への移行を目指す中間報告をとりまとめた。同様に、経済財政諮問会議の「構造変化と日本経済」専門調査会が2008年7月2日にとりまとめた報告書（通称：平成版前川リポート）では、「道州制を10年以内に完全に実現させる²」と明記された。また、自由民主党の道州制推進本部は、『道州制に関する第3次中間報告に向けて（素案）』において2015年から2017年を目処に道州制の導入を目指すことを示している。

ただし、道州制論議は戦前から繰り返し叫ばれてきたが、実行に向けた優先順位の最も高い政策課題として俎上にのぼったことはこれまでにない。その理由は、たとえば、道路特定財源、暫定税率、郵政民営化など、時の政府として即応が迫られた喫緊の政策課題があったことも事実であるが、道州制の問題そのものが1888年以来成しえなかった府県制度の抜本的改革を目指すものであり、実際に制度を改革するにあたってはわが国の地方のかたちのみならず、国のか

¹ 都道府県のうち東京都については他府県とは異なる都区制度であり本稿で言う「府県」や「府県制度」には含まれないこととする。すなわち、本稿は道府県に関わる議論に限定している。

² 経済財政諮問会議「構造変化と日本経済」専門調査会（2008）、17ページ。

たちも変える壮大な労力が必要になるとともに、既得権益たるある種の抵抗勢力となる府県や国出先機関等による抵抗が生じるためでもある。

2006年2月に第28次地方制度調査会が『道州制のあり方に関する答申』を提示した際には、答申の最後において道州制の導入が「将来の我が国の圏域構造のあり方を相当長期にわたり方向付けるとともに、国民生活に相当大きな影響を及ぼすものとなる。したがって、道州制の導入に関する判断は、これら広範な問題に関する国民的な論議の動向を踏まえて行われるべきである。・・・中略・・・今後、国民的な論議が幅広く行われることを期待する」と明記された。そして、2007年からは道州制担当大臣のもとに道州制ビジョン懇談会が設置され、その推進体制として国民的論議の喚起のために全国の地域ブロックごとの経済界のメンバーを中心に道州制協議会が設置され、議論が進められた。並行して、平成19年度は全国のプロックごとに道州制シンポジウムが開催され、平成20年度に入っても全国的にシンポジウム等意見交換会が進められてきた。

このように国民的論議の必要性が声高に叫ばれているが、住民の目からすれば、道州制の可否について判断することはきわめて難しい。これは、府県制度のどこに問題があるのか、道州制とはそもそもどのような制度設計によるものが確定的でないためである。他方で、道州制は広域的な地方政府の行政体制を整備するための制度であり、住民の意向に即した政策が実施できるように設計されるべきであるが、制度から生じる政策やその効果ではなく制度そのものを住民の意向に即して検討する必要があるとは必ずしもいえない。むしろ、住民の意向に即した政策を実施できる行政体制を考えるのは、為政者の役割という方がわかりやすい。このようなことから、道州制に対する知事や自治体・経済界の意向を調査したものはあるが、道州制に対する住民の意向を把握するような研究は少ない³。数少ない住民に対する意向調査として

は、(財)経済広報センターが公聴会員に向けて2007年2月に実施した「地方自治体の機能・役割に関するアンケート」があり、「道州制に関心がある」66%、「道州制の導入時の地域への権限や財源の移譲に賛成」46%などの結果が得られている(経済広報センター, 2007)。

しかしながら、国民的論議の喚起が重要であるのは、長年温存されてきた府県制度の変革を実行するための原動力には世論の高まりが必要なためである。国民的論議は最終的には道州制の可否を判断することにつながると思定されるが、まずはどのような効果が期待されるか、基礎自治体との関係をどのように考えるべきかなどの点について住民の意向を詳細に分析・検証することが前提として必要な作業である。

そこで、本稿では、はじめに近年の道州制のあり方に関する答申や提言等で示された道州制の導入効果を要約したうえで、それら導入効果に対する住民の意向について仮説を検討した。そのうえで、住民に対して行ったアンケート調査から得られたデータを用いてそれらの仮説を検証した。これら一連の検証結果をふまえ、最後に、国民的論議の喚起をめざして行われているシンポジウム等意見交換会での意識啓発のあり方についての重要な論点を提示した。

2. 道州制の導入効果に関する議論

道州制の導入効果に関してこれまでの答申等ではどのように言及されてきたのであろうか。道州制の導入効果とは、裏を返せば府県制度の課題克服の効果であり、拙著では、先行研究の議論をふまえ府県規模が問題視される理由という文脈で「①府県の行政区域を越える広域的行政需要に対する府県による対応の限界」、「②サービス供給の効率性の追求」、「③二重行政の問題の解消」、「④東京一極集中の是正を背景とした地方分権の受け皿として相応しい広域政府の要請」として整理したことがある(野田, 2007: 103)。近年の提案は道州制の導入効果と

³ 知事に対する道州制に関する意向調査としては、たとえば、21世紀政策研究所(2008)第4章、日本経済新聞社産業地域研究所編(2008)10～15ページ、あるいは自由民主党道州制推進本部が2008年6月に全国6地域に分けて府県知事(または副知事)と行った意見交換会などがあり、市町村長に対するアンケートは、中部経済連合会(2006)、市町村長・市町村議会の正副議長・経済界の意向を調査したものとして四国経済連合会(2006)、その他経済界に対するものとして東京商工会議所(2007)などがある。

明示しているものばかりではないが、導入効果とほぼ同義である道州制の意義や目的について言及されており、さまざまな表現が用いられているものの、上記4区分のいずれかに該当するものであると考えられる。

本稿執筆時点では、たとえば、近年提示された答申や報告として、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28日）、自由民主党道州制調査会『道州制に関する第二次中間報告』（平成19年6月14日）（平成20年5月22日には自由民主党道州制推進本部『道州制に関する第3次中間報告に向けて（素案）』が提示された）、日本経済団体連合会『道州制の導入に向けた第1次提言—究極の構造改革を目指して—』（平成19年3月28日）、道州制ビジョン懇談会『道州制ビジョン懇談会中間報告』（平成20年3月24日）があげられる⁴。

順にみても、まず、第28次地方制度調査会答申における道州制の導入効果に該当するものとして「道州制の検討の方向」が示されている。それらは「ア. 地方分権の推進及び地方自治の充実強化」、「イ. 自立的で活力ある圏域の実現」、「ウ. 国と地方を通じた効率的な行政システムの構築」であり、イについては、東京一極集中の是正や広域行政課題への対応が含まれて記載されている。これらのうちアは4区分の④に、イは①③④に、ウは②に対応する。

なお、村上（2007）は、同答申の「道州制の検討の方向」以外の項、たとえば、「都道府県制度についての考え方」で示されている「市町村合併の進展等の影響」なども含め、それらから導出される道州制導入の理由づけ・目的を「国」、「地方」、「国と地方」それぞれにとっての目的・利点に3区分し、あくまで私見であると断ったうえで、「国」にとってのそれは国の役割の重点化、地方への支援の縮小、「地方」にとってのそれは地方分権、地方自治の充実強化、地方の政策能力・活力、「国・地方」にとってのそれは行政の効率化であり、さらに大別すれば、道州制の目的は「地方分権・地方の強化」

と「政府機構の合理化・効率化」になるとまとめていっている。「国」にとっての目的・利点を明示するなどの特徴はあるが、上記の4区分は後2つの「地方」、「国・地方」にとっての理由づけ・目的と対応するといえるだろう。最終的に整理された「地方分権・地方の強化」は4区分の①③④、「政府機構の合理化・効率化」は4区分の②に該当する。

次に、自民党の第二次中間報告では、道州制の意義・目的について言及しており、それらは、「ア. 国際社会に発信できる多極多彩の活力ある圏域を地方に創出すること」、「イ. 地方分権を推進し基礎自治体の行財政基盤を強化すること」、「ウ. 効率的な行政システムを構築すること」として表現されている。また、アは東京一極集中の打破をめざすことも含意されており、イでは、補完性に基づく地域主権の実現が意図され、ウでは二重行政の解消、都道府県を越えた広域行政の実現により財政効率を図ることが示されている。4区分でみれば、アとイは④に、ウは①②③に対応する。ちなみに自民党道州制推進本部『道州制に関する第3次中間報告に向けて（素案）』では、道州制で達成すべき目的として「ア. 中央集権体制を一新し、基礎自治体中心の地方分権体制へ移行」、「イ. 国家戦略、危機管理に強い中央政府と、広域化する行政課題にも的確に対応し国際競争力を持つ地域経営主体としての自立した道州政府を創出」、「ウ. 国・地方の政府の徹底的な効率化」、「エ. 東京一極集中を是正し、地方に多様で活力ある経済圏を創出」をあげており、アとエは④、イは①、ウは②に対応する。

日本経済団体連合会『道州制の導入に向けた第1次提言—究極の構造改革を目指して—』では、道州制の意義・目的として、「ア. 統治機構の見直しを通じた政策立案・遂行能力の向上」、「イ. 地域経営の実践による選択と集中」、「ウ. 地域における行政サービスの質的向上」をあげており、アでは権限・税財源の国からの大幅移譲による自立的な広域自治体の実現、イ

⁴ 本稿執筆時点（2008年7月上旬）で利用できる提言をとりあげたが、たとえば2008年7月29日には自民党総務会が自由民主党の道州制推進本部による第3次中間報告を了承した。また、関西経済連合会は、2008年7月17日に「分権改革と道州制に関する基本的な考え方」を公表した。なお、日本経済団体連合会についてはその後第2次提言（日本経済団体連合会『道州制の導入に向けた第2次提言—中間とりまとめ—』（2008年3月18日））がとりまとめられているが、第1次提言を使用した。これは、第1次提言の方が道州制の導入効果についてより大局的な観点から整理されており、第2次提言は第1次提言を受けたものであるためであり、第2次提言では、むしろ「防犯・消防体制が強化される」、「地域の治安が向上する」などより具体的な効果の整理に力点をおいたものとなっている。

では地域に根差した政策の企画・立案・展開といった自立的側面と、地域の目標達成に向けた持てる資源の効率的活用といったサービス供給の効率性の側面に言及している。さらに、ウでは官の役割の最小化、簡素で効率的な行政をめざすことによる行政改革を進めることに含意があるが、他方で、行政改革とは必ずしも相いれない可能性もある行政サービスの質的向上がうたわれている。4区分でみれば、アは④に、イは②と④に、ウも④に対応する。

道州制ビジョン懇談会では、「時代に適応した『新しい国のかたち』をつくる」といった道州制の理念を掲げて、その理念に基づく目的として「ア. 繁栄の拠点の多極化と日本全体の活性化」、「イ. 国際競争力の強化と経済・財政基盤の確立」、「ウ. 住民本位の地域づくり」、「エ. 効率的・効果的行政と責任ある財政運営」、「オ. 安全性の強化」があげられている。アでは東京一極集中の是正を念頭に、各地域の主体的な政策対応の必要性が、イでは国際的な拠点としての発展に向けた地域の完結性をもった経済構造の確保により財政基盤が確立することが提言されている。ウでは、国からの義務付けや関与をなくすことにより道州の権限・責任が明確になることから、住民ニーズに即した地域振興が可能となり、あわせて徹底した情報公開をもとに住民の政治や行政への参加が促進されることを主張している。エでは、地域のニーズに対応した効率的・効果的な行財政運営が可能になることを、オでは道州制への諸機能の分担による大規模災害時のリスク分散について言及している。4区分でいえば、アは④に、イとエは②に、オは①に対応する。ウは、強いていえば④に対応するといえる。

以上のように表現の相違はあるにしろ、道州制の導入効果は、基本的には4区分で主要なものが網羅されていると考えられる。本稿が公表される時期には新たに利用できる提言や報告も出ているであろうが、4区分に含まれないものが唐突に提示されることは考えにくい。したがって、これらの効果を念頭にアンケートを行いたいと思うが、③の二重行政の解消に関しては、地方分権の受け皿づくりや効率的な行政

サービス供給を実現するための前提としての論点であり、行政担当者を対象とするアンケートであるならまだしも住民に対するアンケートでは、道州制の導入効果に含めるのに違和感もある⁵。このことから、「効率的な行政体制強化」、「広域的な課題への対応強化」、「地域活性化・競争力強化」の3つをプラス効果として設定することにしたい。なお、これらのうち広域的な課題への対応強化は、道州制を導入しなくとも府県間の広域連合の設置などの府県連携で対応する方法もありうる。しかしながら、府県連携における主要な取組はソフトなものが中心で府県間の利害が衝突する社会資本整備に関する連携には限界があることは拙著（野田，2007：第6章）で検証したところである。関西経済連合会による関西広域連合に向けた注目すべき取組もあるが、社会資本整備は広域政府に求められる主たる機能の一つであり、その実施には最終的には道州制という統治単位の一元化が必要条件であるといえる。

一方、4区分はプラスの効果に注目したものであり、マイナスの効果は明らかにしていない。従来の道州制論議でも制度導入のマイナス効果には必ずしも目を向けてこなかった。マイナスの効果には多様なものが想定されるであろうが、平成の大合併の際に市の名称が消滅することへの懸念、そして構成市町村間での行政サービスの格差・相違に対する不安が重大な懸案事項であったことから、府県を廃止して創設する道州においても同様のマイナス効果があると考えられる。本稿では、「県名称消滅への寂しさ」と「道州内地域格差の懸念」をマイナス効果として設定することとした。

ところで、以上の道州制導入効果には住民の意思に基づく政府の運営、住民参政という住民自治の側面が十分に現れていない。先の第1次分権改革において機関委任事務が廃止されたことから府県は国の政策管区としての機関の位置づけから名実ともに完全自治体となり、自治体としてのあり方の再確認が要請されることになった。近年の道州制の提案においても総じて道州は自治体という基本合意があり、自治体であるからには住民自治に即した統治のあり方が

⁵ もちろん「二重行政の解消」も重要な道州制導入効果であることには変わりない。ただし、本稿の結論でも明らかなように住民は自治体間の権限・事務の差異を十分に把握していないのが現状であり、そうした意味からも二重行政について住民に質問することは難しいと考える。

問われることになる。道州制案では、道州の長や議員の公選制、長の多選禁止などの住民自治と関わる項目もあげられるが、踏み込んだ住民参政のあり方に関する議論はない。そもそも地方分権改革において住民自治の充実は等閑視されてきたと言われている（新川，2008：50-54ページ）。

このような中において、住民自治の側面から道州制導入効果を検討すれば、たとえば、プラス効果として道州制導入により住民の政策への関心が高まること、マイナス効果として区域が広がるため、民意から遠ざかるという点も考えられないではないが、現段階では住民自治との関係における道州制導入効果の議論が十分になされているとは言い難い。仮にこれらの質問を住民に行った場合、プラス効果である道州の政策への関心については、道州が担う事務が確定的でない段階で回答することが難しく、そのような状況でデータを分析すると、回答者の道州事務に対する認識についての誤差は許容範囲を大きく超え、それを集計する結果となる可能性が高い。マイナス効果もアンケートの設定として設定できなくはないが、何をもって民意から遠ざかるとするかが明確でなく、また、民意から遠ざかるか否かが特に問題視されるのは、住民の政策への関心がある場合においてであり、プラス効果とセットで分析することが有用である。もっとも、以下の分析では、住民の市町村や府県への関心と道州制導入効果の関係について分析を行っているため、政策に対する関心という意味では住民自治と道州制導入効果に係る一定の有益な示唆が得られると考える。以上のことから、本稿では、住民自治の側面を掘り下げた道州制導入効果の検討については今後

の課題として議論を進めることとしたい。

3. 道州制の導入効果に関する住民意向の把握方法

3.1 道州制導入により想定されるプラスとマイナスの効果

道州制の導入効果は制度導入により自動的に生じるものではない。たとえば、府県の区域を越える広域的行政需要に対応できるようになることは道州制の効果として期待されるが、しかしながら、そのような広域的行政需要に道州が対応するか否かは道州政府の政策判断と実行力にかかっている。また、道州制導入により効率的な行政体制になることに期待が寄せられるが、制度の検討や導入の過程で府県や国、国出先機関等の抵抗により想定される効率化が達成されない行政体制に落ち着く可能性もある。こうしたことを念頭におき、設問では「道州制の導入により、県を越える広域的な課題への対応を強化すべきである」、「道州制の導入により行政改革を進め、効率的な行政体制を強化すべきである」などというように効果を生むための広域政府による規範的行動も含めた意向を質問することとした。したがって、本稿で言うところの道州制の導入効果とは、「すべきである」という規範的行動を含むものであることに注意されたい。

さて、先に検討した道州制導入により想定されるプラス、マイナスの効果は表1に示すとおりである。

表1 道州制の導入効果

①プラス効果	道州制の導入により、県を越える広域的な課題への対応を強化すべきである（広域的な課題への対応強化）
②プラス効果	道州制の導入により行政改革を進め、効率的な行政体制を強化すべきである（効率的な行政体制強化）
③プラス効果	道州制の導入により、地域の活性化や競争力の強化を図るべきである（地域活性化・競争力強化）
④マイナス効果	県の名称がなくなるのはさびしい（県名称消滅への寂しさ）
⑤マイナス効果	道州制が導入され、県が廃止された場合、道州内の地域格差が拡大することが心配である（道州内地域格差の懸念）

3.2 道州制の導入効果に対する住民意向の仮説

道州制の導入効果について、住民意向の要因を探るためにいくつか仮説を設定した。

仮説1 小規模な市町村の住民ほど、道州制の導入効果として地域活性化・競争力強化を求め、逆に道州制導入に伴う地域格差への懸念をもつ。

第一は、基礎自治体の規模との関係での道州制の導入効果の把握である。政令指定都市や中核市、特例市よりも小規模な自治体の住民の方が相対的に財政運営上の資源（人材、資金、権限、情報）が脆弱であるため、地域活性化・競争力強化を求めることが考えられる。政令指定都市や中核市、特例市でない都市の住民は、地方自治体が日常生活への影響力をもっていないと認識することを検証した研究もある（名取, 2005）。換言すれば、小さな基礎自治体の住民は広域政府に対して、活性化を実現するような大きな政府を志向するという関係である。拙著では、府県と市町村の関係において相対的な役割が大きな府県の住民は、府県に期待し、そのことにより投票率が高まるという関係を明らかにした（野田, 2007：第5章）。ただし、投票率という政治参加がなされる理由として大きな政府志向があるとしても道州制による地域活性化まで志向されるかはわからない。したがって、この点について本分析の検証で明らかにすることとしたい。

仮説2 市町村の自立を志向する住民ほど、府県の改革による効率的な行政体制の強化、現状の府県制度で十分になされていない広域的課題への対応強化、地方の中央からの自立のうえに成り立つ地域活性化・競争力強化を認識する。また、市町村の自立を志向する住民ほど地域格差に対しては寛容である。

第二は、基礎自治体重視の地方分権改革を念頭においたもので、基礎自治体と府県により形成される地方政府体系に注目した道州制の導入効果についてである。具体的には、基礎自治体

の自立化志向との関係で分析することとしたい。すなわち、基礎自治体が自立的である方が望ましいと考える住民は、広域政府については基礎自治体への権限移譲を求め効率化されていることが望ましいと考え、また、現状の府県制度で十分に府県連携がなされておらず、より統合的な対応が求められる広域的課題への対応強化が必要と考える。さらに、中央地方関係においては、基礎自治体の自立化志向は基礎自治体にとどまらず地方全体による志向として解釈され、道州制導入による国からの権限・財源移譲を通じた地域の活性化の必要性が認識されると想定される。その他、自立化志向が強いほどある程度地域格差が生じても仕方がないと考えることが想定されるため、この点についても確認することとしたい。

仮説3 政府が行うことに対する関心や政策に対する認識をもつ住民ほど、道州制に対する意識が高く、あらゆるプラスやマイナスの効果を認識している。

導入効果の要因に係る第三は、政府が行うことに対する住民の関心や政策に対する認識についてである。政策に対する関心や認識によって、導入効果に対する意識も異なってくることが予想され、仮に政策に対する関心や認識が低い場合、導入効果をあまり認識していないということになれば、政策に対する関心や認識を高めることが喫緊の課題となる。つまり、関心や認識が高い住民ほど道州制について検討している確率が高いと考えられるため、道州制のあらゆるプラスやマイナスの効果があると回答する可能性が高いと思われる。

仮説4 府県に対する信頼をもつほど、府県の名称が消滅することに対して寂しさを感じ、また、地域格差を心配する。一方、市町村に対する信頼をもつ場合、道州制の導入効果としての効率性を求め、地域格差には寛容である。

その他、基礎自治体や府県に対する信頼有無と道州制の導入効果についても分析することとした。基礎自治体への信頼程度のみで自立化志向や導入効果をみるのではなく、道州制が府県

制度を改革して導入するものであることから府県に対する信頼程度もふまえて分析する必要がある。すなわち、府県に対する信頼がなく、基礎自治体への信頼がある住民は基礎自治体の自立化を求め、さらに広域政府の効率性効果を認識するとともに、地域格差に対しては寛容であると考えられる。

以上が本稿で注目する道州制の導入効果に対する住民意向の仮説である。これらの仮説を検証するためにアンケートを実施した。まずは、調査概要から説明し、そのうえで道州制の導入効果についての住民の回答割合を確認したい。さらに、各仮説に基づく変数と導入効果に係るプラス、マイナス要因の変数との相関関係を分析することとしよう。

4. 道州制の導入効果

4.1 アンケートの概要

兵庫県の住民を対象に、ウェブアンケートを実施し、道州制の導入効果に対する住民の意向を把握した。ウェブアンケートは民間の調査会社ヤフーバリューインサイトを通じてモニター500名に対して2008年3月に実施した⁶。兵庫県を対象として選んだのは、政令指定都市、中核市、特例市、一般市、町のいずれも存在すること、全国の中でも道州制に対して頻繁に意見を提示する知事（井戸敏三知事）であること（あわせて井戸知事が現状の道州制論には反対の意向を明示していること⁷）が理由である。また、技術的理由としてウェブアンケートのモニターによるサンプル数を確保しやすかったことがあげら

れる。なお、兵庫県は、「新しい公」の提示や県民参画の条例を制定するなど県民主体の県政推進としては他府県に先んじる府県であり、兵庫県のみのデータの分析結果によって他府県に一般化はできないが、むしろ、住民に対する施策に熱心な府県における住民の道州制導入効果に対する認識を分析する意味において、他府県の参考になるであろう。

また、市町規模による意向の相違を把握するために、政令指定都市、中核市、特例市、一般市、町である神戸市、姫路市、加古川市、三木市、町計の住民を対象に100ずつ計500サンプルを回収した⁸。町については、把握できるサンプル数の関係から香美町、播磨町、多可町、市川町、福崎町、神河町、稲美町、太子町、上郡町、佐用町、新温泉町の合計とした。年齢は20歳代と30歳代、40歳代・50歳代以上で5：5とし、男女比については予め設定していなかったが回収の結果、概ね5：5となった。

具体的に、アンケートの設問は巻末に付している⁹。

4.2 道州制の導入効果についての住民の回答割合

道州制の導入に伴うプラスの効果「効率的な行政体制強化」、「広域的な課題への対応強化」、「地域活性化・競争力強化」はいずれも「そう思う計」（「そう思う」と「どちらかといえばそう思う」の計）が30%以上を占めており、「そうは思わない計」（「どちらかといえばそうは思わない」と「そうは思わない」の計）を大きく超えている。

⁶ インターネットによるアンケートの信頼性について疑われることがあるが、本稿で活用したウェブアンケートは調査会社が保有するモニターに対するアンケートであり、あらかじめ回答者の属性（居住地や年齢等）ごとのサンプル数を依頼すれば、100%回収できるようにデータ収集がなされる。このため、むしろ想定する属性の回答が集まるというメリットがあり、信頼性について大きな問題はない。強いて問題点をあげるとすれば、ITスキルが一定ある人に偏ったサンプルになるという点がある。

⁷ たとえば、日本経済新聞社産業地域研究所編（2008）や井戸敏三『道州制についての意見』（自民党道州制調査会提出資料）2007年3月14日を参照。

⁸ 統計的に有意な回収サンプル数は兵庫県全体の人口では誤差5%であれば400弱となる。この400弱は人口が変化しても大きくは変わらない。本稿の分析では500のサンプル数を確保していることから総数としては十分な回収数といえる。一方、市町別に分析する場合は市町ごとに400弱の回収サンプル数が必要となり、本稿のように5区分の自治体規模別で分析するなら全体では2000弱の回収サンプル数の確保が理想的となる。ただし、本稿では調査費用面の問題で2000の回収数を確保することができなかった。しかしながら、本分析の市町単独での回収数100でも概ねの傾向の分析は可能と考える。多くの自治体で実施される市民アンケートでも総数で400弱の回収数はあるものの、年齢別や居住校区域クロス集計を行う際に各階層で400弱のサンプルがないことがほとんどで、そうした場合でも概ねの傾向は把握できると解釈されることは一般的である。こうしたことから本稿の自治体規模別の分析では必ずしも統計的に十分なサンプル数ではないが、概ねの傾向を把握できると考えて分析している。

⁹ 実際の調査では、道州制に関する設問以外の設問も設定したが、巻末には道州制関連の設問のみ掲載している。

他方、マイナスの効果についてはどうであろうか。「県名称消滅への寂しさ」、「道州内地域格差の懸念」はそれぞれ「そう思う計」が半数を超えており、多くの住民がマイナスの効果を実感していることがわかる。「道州内地域格差の懸念」は、「県名称消滅への寂しさ」と比べて「どちらともいえない」の割合が高いことも

あり、双方のマイナス効果における「そう思わない計」の割合には開きがある。

なお「どちらともいえない」はマイナス効果に比べてプラス効果で多く、プラス効果についてはいずれも半数弱を占めている。このことから、マイナス効果に比べればプラス効果に対する認識は相対的に難しいといえる。

表2 道州制の導入効果についての回答割合

	そう思う	そう思うかといえ	どちらともいえない	どちらかと思わない	そう思わない	そう思う計	そう思わない計	サンプル数
	a	b	c	d	e	a+b	d+e	
広域的な課題への対応強化	13.0%	22.8%	48.6%	9.2%	6.4%	35.8%	15.6%	500
効率的な行政体制強化	11.2%	22.0%	48.6%	10.0%	8.2%	33.2%	18.2%	500
地域活性化・競争力強化	10.2%	21.8%	49.4%	10.4%	8.2%	32.0%	18.6%	500
県名称消滅への寂しさ	26.4%	31.6%	20.8%	10.2%	11.0%	58.0%	21.2%	500
道州内地域格差の懸念	22.4%	30.0%	37.8%	5.2%	4.6%	52.4%	9.8%	500

4.3 仮説の検証

自治体規模と道州制の導入効果の相関係数は表3のとおりである。仮説1では、小規模な市町の住民ほど道州制導入による活性化の効果を求め、地域格差については懸念をもつと想定していたが、驚いたことに、いずれの相関係数の値も非常に小さく、規模と効果の間には相関が

あるとはいえない結果となった。換言すれば、小さな基礎自治体の住民ほど、広域政府に対して道州制導入による地域活性化を念頭においた大きな政府志向であるという関係は否定される。政治参加がなされる理由としての府県への大きな政府が志向されたとしても道州制による地域活性化までは志向されないということである。

表3 自治体規模と道州制の導入効果の相関係数

	広域的な課題への対応強化	効率的な行政体制強化	競争力強化	県名称消滅への寂しさ	道州内地域格差の懸念
神戸市居住	0.013	0.008	0.064	0.010	-0.004
姫路市居住	0.054	0.062	0.032	0.000	0.056
加古川市居住	-0.029	-0.066	-0.032	-0.020	-0.064
三木市居住	-0.008	0.040	0.000	0.041	-0.014
兵庫県町居住	-0.029	-0.045	-0.064	-0.030	0.026

(注) 無相関の検定の結果、各変数間には相関がないという仮説を棄却できなかった。

仮説2について、市町の自立化を志向する住民は、広域政府の効率的な行政体制強化、広域的課題への対応強化、地域活性化・競争力強化を求め、地域格差に対しては寛容であろうか。

結果は表4のとおりであり、本稿では市町への権限・財源移譲という意味で自立化志向を捉えている。この結果、自立化志向の住民は、効率性効果に加えて、広域的課題への対応、地域活

性化・競争力強化の効果を認識しており、さらにはすべてのマイナスの効果も認識していることがわかる。県名称消滅や地域格差の懸念といったマイナス効果はプラス効果よりも係数が低いもののそれでも正であり、地域格差に対し

て寛容という仮説とは逆の結果となった。地域格差の懸念を除き、係数は、国からの移譲を求める回答よりも県からの移譲を求める回答の方が若干高いという特徴もある。

表4 権限・財源移譲意向と道州制の導入効果の相関係数

	へ広 の域 対的 応な 強課 化題	体効 制率 強的 化な 行政	競地 争域 力活 強性 化化 ・	の県 寂名 し称 さ消 滅へ	差道 の州 懸内 念地 域格
市町に、県から財源や権限をもっとおろすべき	0.276**	0.261**	0.281**	0.127**	0.167**
市町に、国から財源や権限をもっとおろすべき	0.250**	0.214**	0.279**	0.101*	0.200**

(注) 無相関の検定：* :5% ** :1%、以下の表も同じ。

仮説3については、表5のとおり、政策に対する認識をもつ住民ほど、あらゆるプラス効果を認識するという意味では合致しているが、マイナス効果については「市町の行政サービスや政策の内容を認識している」住民において地域格差への懸念が有意であるのみでその他は有意でない。政府が行うことに対する関心に至っては、プラス・マイナスの効果とも正の相関を想定した仮説とは合致していない。結果は、関心がない住民が効率的な行政体制を求め、県名称消滅の寂しさは感じないことが明らかになった

が、このこと自体は理解できる論点である。一方で、「市町が行うことには関心がない」住民が「地域活性化・競争力強化」について有意に正の関係となっている。自らが居住する市町の政策対応能力の限界を念頭に地域活性化をめざすということであろうか。自治体規模と効果の間には明確な関係性が見出されなかったことから、自治体規模に関係なく市町全般の政策対応能力の無力さを「関心がない」というかたちで認識して地域活性化を望んだと考えることができる。

表5 政策に対する認識・関心と道州制の導入効果の相関係数

	へ広 の域 対的 応な 強課 化題	体効 制率 強的 化な 行政	競地 争域 力活 強性 化化 ・	の県 寂名 し称 さ消 滅へ	差道 の州 懸内 念地 域格
市町の行政サービスや政策の内容を認識している	0.219**	0.247**	0.178**	0.038	0.124**
県の行政サービスや政策の内容を認識している	0.234**	0.230**	0.221**	-0.009	0.052
国の行政サービスや政策の内容を認識している	0.199**	0.204**	0.206**	0.027	0.076
国が行うことには関心がない	0.040	0.112*	0.036	-0.059	0.021
県が行うことには関心がない	0.060	0.132**	0.060	-0.096*	-0.026
市町が行うことには関心がない	0.082	0.130**	0.112*	-0.089*	-0.036

表6 市町・県・国に対する信頼と道州制の導入効果の相関係数

	へ広 の域 対的 応な 強課 化題	体効 制率 強的 化な 行政	競地 争域 力活 強性 化化 ・	の県 寂名 し称 さ消 滅へ	差道 の州 懸内 念地 域格
市町に対する信頼	0.024	0.034	0.002	0.135**	0.068
県に対する信頼	0.028	-0.008	0.026	0.205**	0.074
(参考) 国に対する信頼	0.063	0.025	0.077	0.158**	-0.023

また、仮説4については表6のとおりであり、信頼と県名称消滅への寂しさの正の関係が明らかにされている。自治体を信頼するほど県の名称がなくなることに寂しさを感じるということであるが、当然のことながら県に対する信頼の方が市のそれよりも係数が高い。参考までに国に対する信頼と効果の相関係数を掲載しているが、国に対する信頼においても県名称消滅への寂しさのみ有意で、県に対する信頼の係数よりは低い。ただし、仮説のうち、「県に対する信頼をもつほど地域格差を心配する」、「市町に対する信頼をもつほど道州制の導入効果としての効率性を求め、地域格差には寛容である」といった関係は見出されない。

4.4 ロジット分析による仮説の検証

相関係数による分析では仮説2の自立化志向である住民は道州制のプラスとマイナスすべての導入効果を認識すること、政策に対する認識のある住民は道州制導入によるプラス効果を認識すること、県を信頼する住民は県名称消滅を寂しく思うことなどが明らかになった。これらの結果は単相関係数による検証で把握されたものである。2変数間の関係に影響を与える他の変数がコントロールされていない状態での総合効果が相関係数となる。ここでは、より詳細に検証結果を明示するために、他の変数をコントロールしたうえでの注目の変数単独の効果を把握するためにロジット分析を行った。分析にあたっては、住民の属性に関する変数として年齢と性別を含めて検証した。

独立変数は、変数間での相関が高く多重共線関係や抑圧変数の関係が生じている可能性の高いものはいずれかを削除することとした。具体的にそうした変数間は、国や県への「権限・財源移譲」、国・県・市町の「政策の認識」、国・県・市町が行うことの「関心」、国・県・市町に対する「信頼」があげられ、すべて県の「権限・財源移譲」、「政策の認識」、「関心」、「信頼」を利用することとした。

目的変数、説明変数とも「そう思う」と「どちらかといえばそう思う」を1、「どちらともいえない」、「どちらかといえばそうは思わない」、「そうは思わない」を0、うち行政に対す

る信頼の設問では、「大いに信頼している」と「まあ信頼している」を1、「どちらでもない」、「あまり信頼していない」、「ほとんど信頼していない」を0というように、すべて1、0に変換した。

分析の結果は表7のとおりである。まず、仮説1についてであるが、単相関の分析では自治体規模と道州制導入効果の間には何らの関係もなかったが、ロジット分析においてもほぼ同様である。なお、ロジット分析では10%有意までみていることもあり、町の地域活性化・競争力強化がマイナスで10%有意となっている。単相関分析でのこれらの変数間の関係は無相関の仮説を棄却しなかったものと同じくマイナスである。小規模自治体において当該効果をマイナスに認識していることは解釈が難しい。

仮説2について単相関の分析ではプラス、マイナスのいずれの効果も正の関係が見出されたが、ロジット分析でも同じくすべてで正の関係を把握できる。したがって、自立化志向の住民は道州制導入による広域的対応、効率性確保、地域活性化・競争力強化のいずれのプラス効果も認識し、県名称消滅への寂しさや地域格差の懸念といったマイナス効果には寛容でなくむしろ一定認識していることがわかる。

仮説3についてはどうであろうか。県の政策の内容を認識している住民は、すべてのプラス効果を認識する一方でマイナス効果は認識しておらず、単相関分析の結果と同一である。県が行うことに関心がない住民は県名称消滅への寂しさに対してはマイナスで有意であることから全く認識していない点、効率的な行政体制強化を認識するという点も単相関分析の結果と同じである。

仮説4については、単相関分析の結果と同じく、県に対して信頼している住民と県名称消滅への寂しさの関係のみ有意に正であり、他はすべて有意でなかった。

以上のとおり、ロジット分析で確認した有意性と正負の関係は単相関分析の帰結と同様であるが、各独立変数間の比較を行うために各変数が1単位変化した場合に目的変数の確率がどの程度変化するかを把握する限界効果を算出した。結果は表8のとおりで、県から市町への権限・財源移譲意向（自立化志向）をもつ住民がいずれの効果においても高いことがわかる。また、プラス効果のみに限定すれば、県の政策に

に対する認識は最も値が高くなっている。県名称 する信頼をもつ住民の限界効果が高い。消滅への寂しさにおいては、20歳代や県に対す

表7 道州制の導入効果に関するロジット分析の結果

	プラス効果											
	広域的な課題への対応強化				効率的な行政体制強化				地域活性化・競争力強化			
	係数	標準誤差	Z値	Prob.	係数	標準誤差	Z値	Prob.	係数	標準誤差	Z値	Prob.
居住地(姫路市)	0.152	0.317	0.479	0.632	0.228	0.323	0.707	0.480	-0.192	0.319	-0.601	0.548
居住地(加古川市)	0.017	0.320	0.052	0.958	-0.123	0.334	-0.367	0.714	-0.260	0.323	-0.804	0.421
居住地(三木市)	-0.134	0.318	-0.422	0.673	0.128	0.321	0.400	0.689	-0.324	0.319	-1.016	0.310
居住地(町)	-0.176	0.321	-0.548	0.584	-0.227	0.331	-0.688	0.492	-0.604	0.330	-1.830	0.067 *
県から市町への権限・財源移譲意向	1.054	0.206	5.114	0.000 ***	1.017	0.212	4.791	0.000 ***	1.120	0.213	5.251	0.000 ***
県の行政サービス・政策の認識	1.001	0.263	3.811	0.000 ***	0.973	0.264	3.686	0.000 ***	0.941	0.261	3.606	0.000 ***
県が行うことに関心がない	0.233	0.286	0.816	0.415	0.630	0.283	2.225	0.026 **	0.231	0.289	0.797	0.425
県に対する信頼	0.105	0.238	0.443	0.658	-0.044	0.247	-0.177	0.860	0.073	0.242	0.302	0.763
男性	0.669	0.210	3.180	0.002 ***	0.701	0.216	3.248	0.001 ***	0.570	0.216	2.633	0.009 ***
20歳代	0.041	0.312	0.130	0.897	0.265	0.323	0.822	0.411	-0.006	0.317	-0.019	0.985
30歳代	-0.085	0.262	-0.324	0.746	0.153	0.271	0.563	0.573	-0.159	0.267	-0.593	0.553
50歳以上	0.352	0.283	1.242	0.214	0.550	0.291	1.890	0.059 *	0.053	0.290	0.183	0.855
定数	-1.812	0.340	-5.333	0.000 ***	-2.158	0.357	-6.052	0.000 ***	-1.631	0.339	-4.818	0.000 ***
McFadden R-squared	0.115				0.125				0.111			
LR statistic	75.024				79.388				69.446			
Log likelihood	-288.6				-278.1				-278.7			
標本数	500				500				500			

	マイナス効果							
	県名称消滅への寂しさ				道州内地域格差の懸念			
	係数	標準誤差	Z値	Prob.	係数	標準誤差	Z値	Prob.
居住地(姫路市)	-0.043	0.305	-0.140	0.888	0.262	0.291	0.901	0.368
居住地(加古川市)	-0.098	0.307	-0.319	0.750	-0.208	0.290	-0.716	0.474
居住地(三木市)	0.192	0.308	0.624	0.532	-0.016	0.288	-0.055	0.956
居住地(町)	-0.044	0.303	-0.146	0.884	0.184	0.289	0.635	0.525
県から市町への権限・財源移譲意向	0.645	0.199	3.244	0.001 ***	0.680	0.187	3.645	0.000 ***
県の行政サービス・政策の認識	-0.079	0.261	-0.301	0.763	0.143	0.250	0.572	0.568
県が行うことに関心がない	-0.496	0.272	-1.824	0.068 *	-0.126	0.262	-0.480	0.632
県に対する信頼	1.043	0.245	4.264	0.000 ***	0.285	0.217	1.315	0.189
男性	-0.379	0.200	-1.899	0.058 *	-0.172	0.191	-0.899	0.369
20歳代	1.170	0.310	3.773	0.000 ***	0.100	0.282	0.356	0.722
30歳代	0.814	0.248	3.278	0.001 ***	0.035	0.236	0.150	0.881
50歳以上	0.159	0.271	0.588	0.557	-0.051	0.263	-0.194	0.846
定数	-0.430	0.311	-1.385	0.166	-0.296	0.296	-0.997	0.319
McFadden R-squared	0.090				0.031			
LR statistic	61.213				21.234			
Log likelihood	-309.5				-335.4			
標本数	500				500			

*:10% **:5% ***:1%

表8 道州制の導入効果に関するロジット分析による限界効果

	プラス効果			マイナス効果	
	へ広 の域 対的 応な 強課 化題	体効 制率 強的 化な 行政	競地 争域 力活 強性 化化 ・	の県 寂名 し称 さ消 滅へ	差道 の州 懸内 念地 域格
居住地(姫路市)	0.050	0.069	-0.050	-0.016	0.103
居住地(加古川市)	0.005	-0.034	-0.066	-0.037	-0.083
居住地(三木市)	-0.042	0.038	-0.081	0.070	-0.006
居住地(町)	-0.054	-0.062	-0.139 *	-0.017	0.072
県から市町への権限・財源移譲意向	0.326 ***	0.286 ***	0.301 ***	0.236 ***	0.265 ***
県の行政サービス・政策の認識	0.363 ***	0.334 ***	0.313 ***	-0.030	0.056
県が行うことに関心がない	0.078	0.209 **	0.068	-0.192 *	-0.050
県に対する信頼	0.034	-0.012	0.020	0.331 ***	0.112
男性	0.209 ***	0.197 ***	0.197 ***	-0.140 *	-0.068
20歳代	0.013	0.081	0.081	0.341 ***	0.040
30歳代	-0.027	0.045	0.045	0.279 ***	0.014
50歳以上	0.119	0.176 *	0.176	0.058	-0.020

*:10% **:5% ***:1%

5. 検証結果のまとめ

ここまでの検証により、市町規模別の住民による道州制導入効果の認識には明確な関係性が見出せないこと、自立化志向（県から市町への権限・財源移譲意向）をもつ住民はすべてのプラスとマイナスの効果を認識するとともに、その限界効果も高いこと、また、県の政策を認識する住民はすべてのプラス効果を認識し、さらに限界効果が高いこと、その他、県名称消滅への寂しさは特に県を信頼している住民が感じていることが明らかになった。

自治体規模と効果の間に何らの関係性も見出せないのは、現在の市町規模別の権限やそこから導かれる政策対応能力に加え、県が行っている事務や権限・支出多寡の状況、そして、県と市町のあるべき役割分担について住民がイメージできていないことの表れでもある。そもそも行政職員や地方自治の専門家であっても県や市町村の事務や権限の細部にまで通じ県と市町村の役割分担のあり方について一定の基準を見出せている人は少ないと思われる。

自立化志向である住民は、自市町村のことは最も身近な政府である自市町村が中心となって事務・権限を担い、そのための財源が必要と考えている。その意味において補完性の原理が是認される。自治体規模と効果の関係が見出せないことから、現状の事務・権限、財源の水準を認識していないと考えられるが、そうした現状はさておき、自立化志向である住民は、今後の基礎自治体の自立化を権限と財源の両面でもつべきだと期待する人である。このような人はすべてのプラスとマイナスの効果を認識する。自立化志向である場合に、現行府県制度の課題を認識し、広域的課題への対応や効率性確保、地域活性化が必要と考えることは当然に想定できるが、他方で県名称消滅や道州内地域格差を懸念するのは理解が難しい。限界効果の値はマイナス効果がプラス効果よりも小さいが、それでもマイナス効果の係数は一定の大きさがあり、現行府県制度の課題を念頭に道州制導入の妥当性を認識しつつも県消滅に賛同しないというよりは県名称消滅を単に寂しく思っているに過ぎないのかもしれない。また、アンケートでは設計者の主観が入り込む余地を極力少なくするために論理チェックをあえて行っていない。しか

し、設問で2層制であることを示していないため、道州制導入が県廃止を伴うことを回答者に理解してもらえなかった可能性も考えられる。いずれにせよ、基礎自治体の自立化と地域格差の是正や府県維持が両立しようと考えられているようだ。

県の政策に関心がない住民が効率的な行政体制強化の効果を認識するという結果は、県の政策に関心がない人は県に期待をしておらず現行の府県制度を問題視し、府県制度の改革のもとに実現される効率性を求めていると考えることができる。ロジット分析では相関が高い変数間において、変数「市町が行うことに関心がない」を削除することになったが、単相関の分析では、市町が行うことに関心がない住民は、市町全般の政策対応能力に問題を感じ、道州制導入による地域活性化の効果を期待することが導出された。そのような住民は府県制度の維持を望むのではなく、県の政策に関心がない住民と同じく府県制度の改革のもとに実現される効率性を求めていることをここに明記しておこう。

他方で、県の政策を認識している住民がプラスの効果を認めるという結果は、現行の府県制度を問題と感じ改革が必要と考えるといった「関心と効果の関係」にも通じる。異なる点は、県の政策を認識している住民は効率性だけでなく、広域的な課題対応の不十分さや地域活性化の可能性を認識しているということである。このことは、県の政策に対する住民の認識を高める取り組みを熱心に行えば、府県制度の課題を認識する住民が増加することを意味する。あわせて基礎自治体の事務・権限・財源、県との役割分担のあり方についても積極的に住民に啓発すれば、自治体規模と道州制導入効果の関係が有意になる可能性もある。

最後に、県を信頼している住民は、県名称消滅への不安を抱えている点についてであるが、県の政策を認識している住民ほど、あるいは県が行うことに関心をもつ住民ほど県に対する信頼をもつという関係は見出せない。そもそも変数間の相関係数が高い場合同じ推定式に含めることは問題であるため、あらかじめ相関係数が高い変数はいずれかを除いているのであり、ロジット分析の推定式でとりあげられた独立変数間は相関が低い。むしろ、重要なことは変数間の相関が高くあらかじめ削除した変数である

「国に対する信頼」及び「市町に対する信頼」と「県に対する信頼」の関係である。つまり、府県に対して信頼している住民は、国や市町村も含む行政一般に信頼しているのであり、お上の行うことを信頼するという感覚をもつといえる。県名称消滅への不安を抱く住民は、改革により新たにプラスの効果があるにしても、元来あるものがなくなることに対して不安を抱く住民であり、そうした住民はどのような制度設計においても一定の割合は存在するのかもしれない。ただし、行政の政策や政府間の役割分担等に対する住民の認識を高める取り組みを熱心に行うことで、県消滅に対する不安解消に向かう可能性が否定されるものではない。

以上の結果は、県民主体の県政推進としては他府県に先んじる兵庫県での検証結果であり、他府県の状況と異なる点もあろうが、先行的に住民施策を行う兵庫県でさえ政策や政府間の役割分担に対する住民の認識に問題があることが露呈したことになる。

6. 道州制に関する意識啓発のあり方

本稿では、住民アンケートのデータを用いて住民からみた道州制の導入効果について検証した。検証結果をふまえ、最後に道州制に関する国民的論議を喚起するために行われている意識啓発のあり方について重要な論点を提示しておきたい。具体的には、「現行府県制度の維持」、「道州制の導入」の双方の立場から以下のように整理することができる。

現行の府県制度の存続を求めるためには、府県が行うことに関心がない住民に関心をもってもらい、府県の役割の意義を示していくことが求められる。もっとも、府県が行うことに関心がない住民が関心をもった場合、効率的な行政体制強化への志向を弱めるとは必ずしもいえない。関心がないと回答した理由は府県に期待していない現れであると考えれば、府県を改革すべきであるという方向に関心をもつ可能性も考えられるためである。ただし、関心がない状況で府県の役割を主張できないなかにあっては、関心をもってもらう方向で府県の役割の意義を明示する他はない。そのような意義を明示するためには、府県や基礎自治体、一部事務組合等

の広域行政組織、国・その出先機関等が行う事務・権限・財源、府県と他の組織の関係、府県ではなく道州制を導入した場合の課題や効果について住民に具体的に説明していくことが求められる。府県のアイデンティティや地域性、歴史、文化などに係る意識喚起の重要性を無視するわけではないが、そうした議論よりもそもそもどのような権限・財源をどの主体が保有しており、その結果としてなされているまちづくりや今後の地域のあり方を認識できてはじめて府県の役割の意義を見出すことができる。残念ながら、府県は基礎自治体や国よりも関心もたれていないというのが現状の課題である（野田，2008：246-249）。第一次分権改革により完全自治体になったとされる府県に関心がないという点は、府県は自治体になりきれていないと疑念を抱かざるを得ない。道州制は区域の広域化を意味することから住民自治の要素が薄れるという側面よりも道州制導入により住民に対して政策に関心をもってもらうことがむしろ住民自治の前提になると思われる。今後、府県が権限や財源の状況を示すデータによりいかにして住民に自らの役割の意義を明示できるかにかかっている。

片や道州制導入に向けた意識啓発を進めるうえで府県や基礎自治体、あるいは国等の権限・財源の状況、役割分担に加えて、道州制導入の効果を示していくことが必要であることは言うまでもない。表2においてプラス効果はマイナス効果に比べて相対的に認識が難しいことを述べたが、まさに権限・財源と役割分担が不明確であり認識できず、その結果、制度導入の効果を見極めるのが困難なことによる。そうした点は既知のこととして、自立化志向である住民が道州制のプラスのみならずマイナス効果も認識していることを前提に、プラス効果の一方でマイナスの影響を抑制する方策を打ち出すことが必要となる。たとえば、県名称消滅への不安を和らげるために、道州制導入後は県の組織は廃止するが住所の名称として県名を維持したり、もしくは現行の府県よりも極力簡素にした組織として府県の区域ごとに道州の出先となる総合事務所を設置することなどの方策が考えられる。

以上は、これまでに実施されてきたシンポジウム等では必ずしも焦点が当てられているとは

いけない点であるが、住民が道州制を理解するためには必要条件となる論点である。権限や財源に係る制度の論議は住民にとってはやや細かすぎるともいえる。しかしながら、民主的な広域政府の創設をめざした簡素な制度設計に移行

するためにも、現状の事務権限等と主体の関係があまりに複雑であり、非効率であることの認識が要請されるのであり、そのためにはやはり権限や財源と行政主体の関係に係る情報が必要であるとえよう。

アンケートの設問内容

質問 あなたは、次の点について同感しますか。あなたのお考えに最も近いものを1つ選んでください。

選択肢 そう思う、どちらかといえばそう思う、どちらともいえない、
どちらかといえばそうは思わない、そうは思わない

<道州制導入のマイナス効果>

- ・ 県の名称がなくなるのはさびしい（県名称消滅への寂しさ）
- ・ 道州制が導入され、県が廃止された場合、道州内の地域格差が拡大することが心配である（道州内地域格差の懸念）

<道州制導入のプラス効果>

- ・ 道州制の導入により行政改革を進め、効率的な行政体制を強化すべきである（効率的な行政体制強化）
- ・ 道州制の導入により、県を越える広域的な課題への対応を強化すべきである（広域的な課題への対応強化）
- ・ 道州制の導入により、地域の活性化や競争力の強化を図るべきである（地域活性化・競争力強化）

<基礎自治体の自立化志向>

- ・ 市町が自立的に行政運営を行うために、市町に、県から財源や権限をもっとおろすべきである
- ・ 市町が自立的に行政運営を行うために、市町に、国から財源や権限をもっとおろすべきである

<政策に対する認識>

- ・ 市町の行政サービスや政策の内容を認識している
- ・ 県の行政サービスや政策の内容を認識している
- ・ 国の行政サービスや政策の内容を認識している

<政策に対する関心>

- ・ 国が行うことには関心がない
- ・ 県が行うことには関心がない
- ・ 市町が行うことには関心がない

<信頼>

あなたは、現在お住まいの市町と県、また国について、どの程度信頼していますか。あなたのお考えに最も近いものを1つ選んでください。

選択肢 大いに信頼している、まあ信頼している、どちらでもない、
あまり信頼していない、ほとんど信頼していない

- ・ 市町
- ・ 県
- ・ 国

<属性>

あなたの年代をお答えください。

選択肢 20代、30代、40代、50代以上

あなたの性別をお答えください。

選択肢 男性、女性

あなたがお住まいの地域をお答えください。

選択肢 神戸市、姫路市、加古川市、三木市、美方郡香美町、加古郡播磨町、多可郡多可町、
神崎郡市川町、神崎郡福崎町、神崎郡神河町、加古郡稲美町、揖保郡太子町、
赤穂郡上郡町、佐用郡佐用町、美方郡新温泉町

謝辞

本稿執筆に際して、レフェリーの先生方から大変有意義なご意見をいただいたことを深く感謝する。もちろん、残る誤りはすべて筆者の責任に帰するものである。

参考文献・資料

- ・財団法人経済広報センター（2007）『地方自治体の機能・役割に関する意識調査報告書』
- ・経済財政諮問会議「構造変化と日本経済」専門調査会（2008）『「構造変化と日本経済」専門調査会 報告 グローバル経済に生きる—日本経済の「若返り」を—』
- ・四国経済連合会（2006）『「道州制に関するアンケート」調査結果』
- ・自由民主党道州制調査会（2007）『道州制に関する第二次中間報告』
- ・自由民主党道州制推進本部（2008）『道州制に関する第3次中間報告に向けて（素案）』
- ・第28次地方制度調査会（2006）『道州制のあり方に関する答申』
- ・中部経済連合会（2006）『「道州制等広域行政に関する中部5県市町村長の意識調査」調査結果報告書』
- ・東京商工会議所（2007）『「東京圏における広域行政に関するアンケート」調査結果』
- ・道州制ビジョン懇談会（2008）『道州制ビジョン懇談会 中間報告』
- ・名取良太（2005）「日本における住民意識の基底要因」小林良彰編著『21COE-CCC多文化世界における市民意識の動態 地方自治体をめぐる市民意識の動態』慶応義塾大学出版会、39-69ページ
- ・新川達郎（2008）「地方分権改革と地方自治—住民自治と議会をめぐって—」日本行政学会編『年報行政研究 分権改革の新展開』第43号、43-63ページ
- ・21世紀政策研究所（2008）『地域再生戦略と道州制—九州をモデルとしたシミュレーション分析を中心に— 21世紀政策研究所研究プロジェクト「地域経済圏の確立に向けた道州制の導入と行政改革』
- ・日本経済新聞社産業地域研究所編（2008）『日経グローバル』No.94
- ・日本経済団体連合会（2007）『道州制の導入に向けた第1次提言—究極の構造改革を目指して—』
- ・日本経済団体連合会（2008）『道州制の導入に向けた第2次提言—中間とりまとめ—』
- ・野田遊（2007）『都道府県改革論—政府規模の実証研究—』晃洋書房
- ・野田遊（2008）「市町村合併と府県の役割の変化—効率性と民主性の観点から—」『地方自治職員研修』臨時増刊号88号、公職研、238-252ページ
- ・村上弘（2007）「道州制は巨大州の夢を見るか？—22州案を含む道州制モデルの比較検討—」『立命館法学』315号、236-298ページ