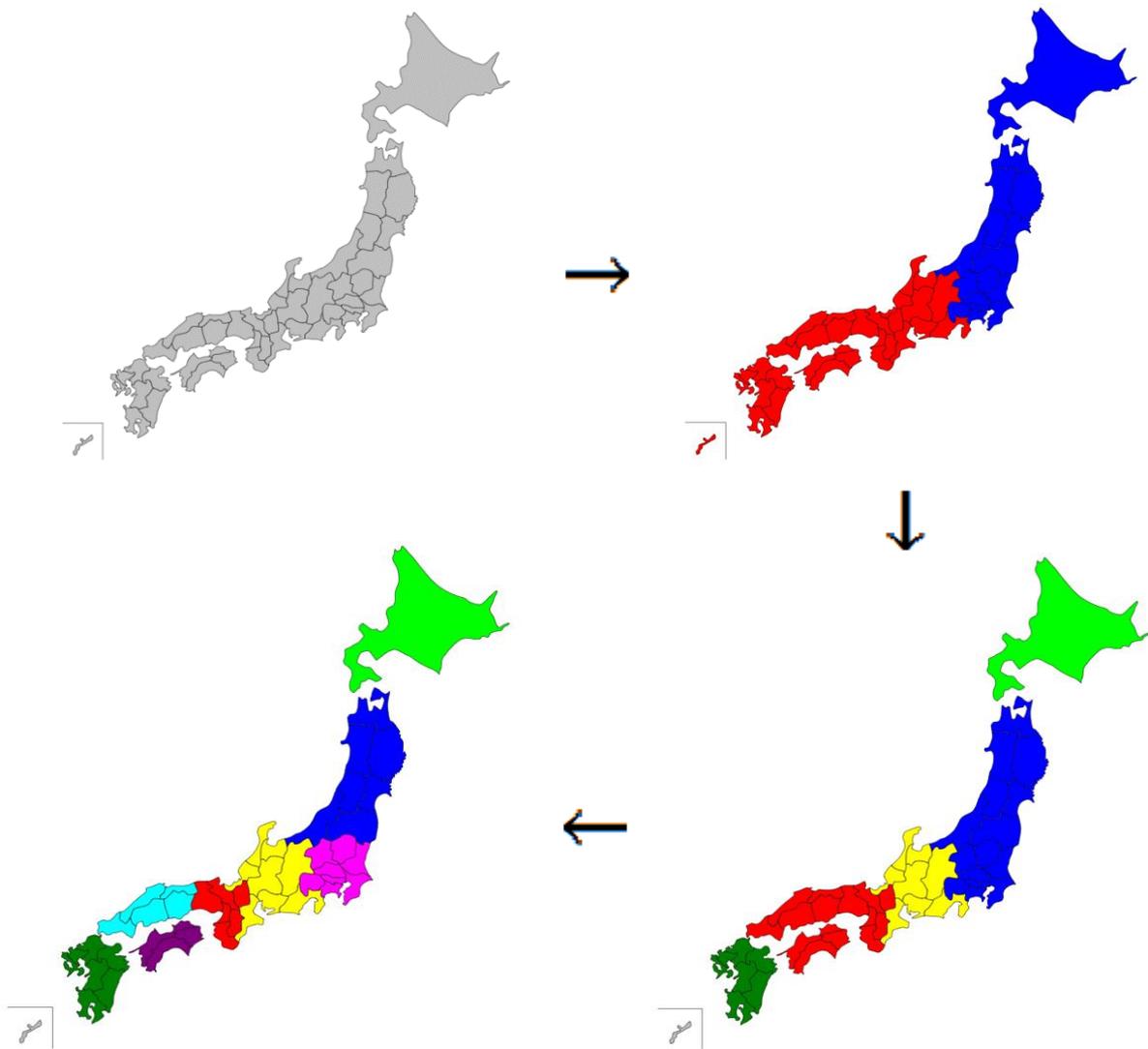


中央集権を早期に改善する

細胞分裂型道州制

～地域主権型道州制を段階的に実現する～



道州制推進連盟

生活者主権の会・道州制実現推進委員会

はじめに

私たち道州制推進連盟は、市民（庶民）にとって暮らし易い、住み良い日本にするためには、「地域主権型道州制」しか無いと考え、大前研一氏やPHP出版の社長の江口克彦氏等の道州制に関するご著書により永年、勉強し研究して参りました。そして、まさに「地域主権型道州制」こそが日本を救う唯一の制度であると確信し、主張して参りました。

当初は、日本を一度に10位の州に分ける「地域主権型道州制」を主張して参りましたが、それだと、州都や州境などの問題で日本中の各地域での利害が絡んで収集がつかない状態になってしまいます。それではいつ迄たっても「地域主権型道州制」が実現出来ないと考え、この制度を段階的に進めることの方が現実的ではないか、と考えるに至りました。

先ず、日本を東と西の二つの州に分け（東西二大道州制）、その後、東は東、西は西でそれぞれ、その地域が必要に応じて、あたかも細胞が分裂するように主体的に分離独立する「細胞分裂型道州制」へと進化し、やがて最終的には当初考えた10位の道州からなる理想的な「地域主権型道州制」が実現されるであろうと、考えているところです。

結果的に、今日のように成熟した日本にはそぐわない、既に制度疲労をしている「中央集権制度」は解消され、二重行政の弊害や無駄が省かれ、地域の運営や行政は、それぞれの地域に合致した制度にする事が出来れば、今より遥かに暮らし易い日本になる筈です。因って、当会は、これを「細胞分裂型道州制」と名付け、今後推進してゆく事にしたいと考え、この冊子を著しました。多くの皆様にこの冊子を是非ご一読頂き、周囲の方々に啓発して頂く事にご活用賜れば、幸甚の至に存じます。

道州制推進連盟 会長 柳田 康雄

目次

1. 中央集権か地方分権か

☆現在の中央集権的なシステムを変える方がいいのか変えない方がいいのか

2. 細胞分裂型道州制とは

☆細胞分裂型道州制とは
☆まず「東京」と「大阪」の『ダブル首都』にする
☆「東日本州」「西日本州」の2つの州を新たにつくる
☆「東日本州」「西日本州」の制度を充実させる
☆「道州」は段階的に増やす
☆国主導は、第一段階まで
☆最終的には【地域主権型道州制】に

3. なぜ細胞分裂型道州制か

☆なかなか進まない「地域主権型道州制」
☆そこで「細胞分裂型道州制」で、段階的に進める

4. ダブル首都

☆『大阪霞が関』をつくりバックアップ機能を持たせる
☆首都機能の一部を大阪に移す
☆西日本関連の業務をすべて大阪に移す
☆東京一極集中の流れを止める
☆道州制と切り離してでも

5. 第一段階

☆2つの州を新たにつくる
☆州境は地域の意向を尊重する
☆東京と大阪を仮州都とする
☆国と州の役割分担
☆省庁の移行
☆権限・財源・人材の移行
☆国税は「州税」に
☆課税権も一緒に州へ
☆国の借金は、そのまま凍結
☆「国税」と「州税」に分け、課税権もそれぞれにという
選択肢も
☆国会・内閣
☆憲法・天皇制・司法はそのまま
☆政治構造は一時4層になる

6. 州のしくみ

☆リーダー個人ではなく、チームを選ぶ
☆州知事の任期は1期4年、2期までとする
☆州議会議員選挙は現行制度を踏襲する
☆知事に事故があった場合は、副知事が引き継ぐ
☆首長と議会の選挙は原則同時に行う
☆州の仕事の中心は、経済政策と地域経営
☆州政府の組織の改革

7. 第二段階

☆ただちに国会議員・大臣を減らす
☆衆参の選挙制度を見直す
☆参議院は大幅な組織改革も必要となります
☆衆参同時選挙の慣例化
☆まずは州政治を安定させる
☆州都に業務を移す
☆東京・大阪には「州都のバックアップ機能」を持たせる
☆州知事のリーダーシップで行政を変える
☆政令指定都市をどうするか
☆基礎自治体のあり方も考える

8. 第三段階

☆州の機能を地域別に分ける
☆分離独立は地域の意思で行う
☆分離独立で独自性を発揮
☆道州間格差の是正は国費分担金の多寡で対処
☆沖縄特別州は例外扱いの可能性も
☆分離独立は準備のできたところから
☆東京・大阪には引き続き州都のバックアップ機能
☆基礎自治体のあり方を考える
☆都府県の業務の移行を開始する

9. 第四段階（完成）

☆州の機能を分ける
☆分離独立は準備のできたところから
☆新生日本は9つの道州により構成される
☆都府県の業務を移行し、都道府県を廃止する
☆ついに新しい体制に完全移行

☆☆☆

「道州制推進連盟」とは
「生活者主権の会・道州制実現推進委員会」とは

1. 中央集権か地方分権か

☆現在の中央集権的なシステムを変える方がいいのか変えない方がいいのか

道州制を考えると最初の分岐点は、日本は現状の中央集権的なシステムで運営する方がいいのか、それとも地方にもっと権限等を移行し、地域が主体となったシステムで運営する方がいいのかということにあります。

中央集権を基本とし、手直して対処する方がより日本にふさわしいと考えるのであれば道州制を議論する必要はありません。しかし、戦後混乱期ならいざ知らず、経済大国になったいまの日本がより発展するには地域が主体となったシステムで運営する方がよいのではないかと、その方がより国民の生活は豊かになるのではないかと、地理的にも気候的にも実に多様な日本では地方分権にした方がいいのではないかと、と考えたときに、国の機関の受け皿としての道州の必要性が議論されることになります。

そして道州制では、中央集権から地方分権に移行するために、「内政の多くを国から地方に、権限・財源・人材を含めて移し」、また「地方が自立して政治を行えるように、都道府県を10ぐらいに集約し、基礎自治体も集約して強くする」ことを掲げていますが、それを一度に行うのではなく、混乱を最小限にするために段階的に、また地域の自主性を尊重しながら行うのが『細胞分裂型道州制』です。

2. 細胞分裂型道州制とは

☆細胞分裂型道州とは

『細胞分裂型道州制』では、最終地点としては「地域主権型道州制」を目指していますが、日本の政治システムを一度に地域主権型道州制に変えるのではなく、地域の自主性を尊重しながら、改革を段階的に行い、道州も2から6へ、さらには9へと段階的に増やしていきます。つまり、≪「地域主権型道州制」を段階的に実現する道州制≫が『細胞分裂型道州制』です。

☆まず「東京」と「大阪」の『ダブル首都』にする

道州制に移行する前に、まず大阪に東京と同機能の『大阪霞が関』をつくり、そこにいざというときのための「バックアップ機能」を整備します。

次に、東京の首都機能の一部（できれば半分近く）を大阪に移し、東京・大阪の『ダブル首都』にします。東京と大阪に、共に首都機能を持たせます。

☆「東日本州」「西日本州」の2つの州を新たに作る（第一段階）

第一段階では、「中央集権・東京一極集中の是正」と「国と地方の役割分担の明確化」に力点を置いて改革します。

まず、現在の「国」と「都道府県」の間に、『新たな大きな地方自治体』として「東日本州」「西日本州」の2つの州をつくり、そこに内政に関連する国の権限・財源・人材の多くを移行します。つまり、いま国が担っている役割を、国が本来行うべきものとそれ以外に分け、「国」の役割を国が本来行うべきものに限定し、それ以外の役割は、権限・財源・人材ごと「東日本州」と「西日本州」に移すわけです。

東日本州と西日本州は、電気の周波数の違いを境にして分けます。

（州境）東日本州 新潟県・群馬県・山梨県・神奈川県

西日本州 富山県・長野県・静岡県

そして、それぞれの州都に、州が担当することになった国の権限・財源・人材を移し、州知事と州議会議員を選出して、新たな州政治を開始します。

（州都候補地）東日本州 ⇒ 仙台市 西日本州 ⇒ 岡山市

★東京と大阪を「仮州都」とし、スムーズに業務を移行します

★この段階では、現在の都道府県や市町村の仕組みは変更しません

☆「東日本州」「西日本州」の制度を充実させる（第二段階）

現在の国の制度を権限・財源・人材ごと3分割し、その内の2つを国から州へ移しますが、東京・大阪を仮州都とすることで、権限の所在や官僚の所属先は大きく変わりますが、当面の移動は少なく、ほぼ同じ内容の業務が各仮州都で行われることになります。ですから、移行による混乱は少なく抑えられ

るはずです。

しかしその最高責任者は、総理大臣 1 人から、総理大臣と東日本州知事・西日本州知事の 3 人になりますので、指示系統等が安定するには一定の時間が必要となります。

また、州都の機能を仮州都から正式な州都に移転することも必要になります。

そこで第二段階では、まず各州の政治システム及び国の新たなシステムを安定させることに力を注ぎます。そしてそれが安定した段階で、それらをさらに充実させるために、3 人のリーダーシップによりそれぞれをさらに改革していきます。

☆「道州」は段階的に増やす（第三段階）

各州の州政治が安定・改善したら、より地域が独自性を発揮できるように、さらに「道州」を増やしていきます。

すでに「東日本州」「西日本州」では州の政治システムが機能しているので、それを分けることで、つまり、新しい道州の担当する地域に関する権限・財源・人材を東日本州・西日本州から「新しい道州」に移すことで、あまり混乱することなく道州を増やすことができます。

細胞分裂型道州制では、東日本州から「北海道」を、西日本州から「中部州」「九州」「沖縄特別州」を分離独立させて 6 つの州に分け、それがうまく機能したら、さらに西日本州を「関西州」「中国州」「四国州」に、東日本州を「東北州」「関東州」に分けることを想定していますが、細胞が自律的に分裂するように、あくまで地域の自主性を尊重し、各州が主体的に分かれていくことを前提としています。ですから、道州がどのように独立していくかは最終的には州民の意思によって決定されます。

この「東日本州」からの「北海道」独立や、西日本州からの「中部州」「九州」「沖縄特別州」の独立、及びその先の独立等は、それぞれの州民の意思を反映させたかたちで、州知事のリーダーシップの下で実行されることとなります。

☆国主導は、第一段階まで

日本を 2 つの州に分け、国の権限等を移行し、州政治を開始するところまでは国主導で制度設計を行います。その後の州内の制度改革、あるいは新たな道州の分離独立については、それぞれの州が「州主導」で行うこととなります。当然、道州の制度には違いが発生することが考えられますが、道州の競争により、より良い制度になると考えます。

☆最終的には【地域主権型道州制】に（第四段階）

第二段階以降は、各道州が主体となって制度を整備していきますが、各道州がより良い制度を実現していけば、現在の都道府県の役割は「道州」及び「基礎自治体」に移行し、都道府県はなくなり、政治システムも 3 層構造に戻るはず。そして最終的には、これらの改革のよって、日本は【地域主権型道州制】に限りなく近い政治システムに変わっているはず。

★『細胞分裂型道州制』は、一時的に日本の政治システムを 4 層構造にすることによって、【地域主権型道州制】を段階的に実現する道州制とも言えます。

3. なぜ細胞分裂型道州制か

☆なかなか進まない「地域主権型道州制」

地域主権型道州制は、かつては内閣府に道州制ビジョン懇談会ができ、しっかりとした中間答申も出されましたが、その後は遅々として進んでいません。これは、全国町村会などが「市町村の強制合併につながる」として強硬に反対していることが大きな原因でしょう。都道府県を廃止して、全国を 10 程度の道州に再編することに対しても反対の声が大きくあります。

また、道州をどのように分けるのか、州都をどこに置くのか、といったことで賛成派の中にも意見の対立があります。

☆そこで「細胞分裂型道州制」で、段階的に進める

現状では、一度に「地域主権型道州制」に進むのは無理がありそうです。そこで、段階的に進めた方が実現の可能性が高いのでないか、との提案がこの「細胞分裂型道州制」です。

4. ダブル首都

☆『大阪震が関』をつくりバックアップ機能を持たせる

まず大阪に東京と同等の機能を持つ『大阪震が関』をつくります。

東京の震が関と同様のものをつくり、それなりの人員を移し、あるいは新たに配し、東京が災害に襲われたとしても、政府機能が麻痺しないように「バックアップ機能」を整備します。

東京圏への大地震はいつか必ず起こります。それが地震大国日本の宿命です。ですから、それに対する備えは何よりもまして重要です。災害の多い日本においては、セキュリティの観点から、『大阪震が関』をつくり、いざというときに備えることが必要です。

☆首都機能の一部を大阪に移す

次に、東京の首都機能の一部（できれば半分近く）を大阪に移し、東京・大阪の『ダブル首都』にします。東京になくても大きな問題がない省庁は、すべて大阪に移してもいいのではないのでしょうか。

そして、東京と大阪にはそれぞれ、「大阪がメインの首都機能」「東京がメインの首都機能」のバックアップ機能を持たせ、セキュリティを保ちます。

☆西日本関連の業務をすべて大阪に移す

省庁を丸ごと大阪に移すというのが難しければ、各省庁の西日本に関連した業務をすべて『大阪震が関』に移すします。西日本に関連した内容をすべて『大阪震が関』で対応するのであれば、陳情も含め、西日本の自治体は『大阪震が関』と連携していくことになります。

☆東京一極集中の流れを止める

東京圏への一極集中が止まりません。これは大胆な政策を実行しない限り変わりません。

そこで『ダブル首都』にして、東京の政府機能の一部を大阪に移すことによって、システム的に大変革を行い、東京一極集中の流れを止め、流れを変えます。

☆道州制と切り離してでも

この『ダブル首都』をここでは道州制へ移行する前段階として提案していますが、これは道州制と切り離しても検討できる内容です。セキュリティの観点から、また一刻も早く東京一極集中の流れを止めるためにも、道州制への賛否を超えて、まずここまでは進むべきではないのでしょうか。

5. 第一段階

☆2つの州を新たにつくる

国と都道府県の間、「新たな地方公共団体」として東西2つの大きな州をつくります。

具体的には50ヘルツと60ヘルツという電気の周波数の違いを境にして、日本を東日本州と西日本州の東西2つの大きな州に分け、それぞれに新たな地方政府・地方議会をつくり、そこへ現在国が担っている内政の多くを移します。

これにより、国と東京に集中していた権力の多くが2つの州の「州都」に移るので、中央集権・首都圏一極集中が大幅に改善されます。（東日本州の州都は、首都圏以外にします。）

また、国と地方の役割分担が明確になり、それぞれの担当者もより明らかになりますので、国民の意思が今よりも正確に政治に反映されるようになります。

(州境) 東日本州 新潟県・群馬県・山梨県・神奈川県
西日本州 富山県・長野県・静岡県

(州都候補地) 東日本州 ⇒ 仙台市 西日本州 ⇒ 岡山市

☆州境は地域の意向を尊重する

州境については、当面都道府県を残すので都道府県単位を基本にしていますが、県の東部と西部、北部と南部では別の州に所属することを希望する基礎自治体が出てくる可能性もあります。その際は、地域の意向を尊重して柔軟に対処します。

☆東京と大阪を仮州都とする

東京と大阪が『ダブル首都』として機能しているので、それを利用し、東京と大阪を「仮州都」とします。つまり、すでに『霞が関』と『大阪霞が関』があるので、国に残すものと州に移すものに分け、業務を行う場所や担当者等を分けた上で、州の業務も当面そのまま東京、大阪で引き続き行うわけです。ですから、道州制への移行による混乱は最低限に抑えることができます。

☆国と州の役割分担

現在国が行っている役割を「国」と「東日本州」「西日本州」で分担します。東西の州の担当内容は同じですが、担当地域が違うことになります。

国が担当することは、国家の存立に関係することや国家的見地から統一的に行わなければならないことのみとし、それ以外の、現在国が抱えている権限・財源・人材の多くは、「州」に移します。

具体的には、国は、外交・安全保障、金融・通貨、最低限の生活保障・年金、皇室、司法等を担当し、その他の一般内政の多くは、州の担当になります。

☆省庁の移行

州への役割移行に伴い、当然、中央省庁も、国に残るもの、州に移るものに分かれます。省庁によっては3つに分かれるところもできます。

具体的には、内閣府・法務省・外務省・防衛省は、そのまま国に残ることになります。

農林水産省・経済産業省・国土交通省は、国には残らず、2つに分けて、州に移行します。

総務省・財務省・文部科学省・厚生労働省・環境省は、その役割を整理し、国に残すもの、州に移すものに分けます。

権限も財源も人材もその多くを国から州に移すわけです。

☆権限・財源・人材の移行

国の多くの権限・財源・人材が東西2つの州に移ります。しかし、担当する業務内容が変わるわけではありません。国から州に移行した内容については、国家公務員から州職員という地方公務員になった旧中央官庁の職員が、霞が関ではなく、東日本州霞が関、西日本州霞が関でこれまで通りの業務を行うこととなります。よって、この段階で公務員が減ることはありません。

☆国税は「州税」に

国の役割を「国」と「州」に分けるわけですが、その財源となる現在の「国税」は、国には残さず、すべて同様の内容で、「州税」として各州に移します。州が国に代わって課税主体となり、州の経営を行っていくわけです。

国の財源については、各州がそれぞれの域内総生産の大きさに比例して「国費分担金」として負担します。国連の財源を加盟国が各々の国力に応じて負担するのと同じ形式です。

もちろん、「国税」を「国税に残すもの」と「州税に移すもの」に分けることもできますが、何を残し、何を移すかで大きくもめてしまうでしょう。

そこで、すべて州に移し、運営の過程で何か大きな問題が生じるのであれば、改めてそこで議論し、国に一部を戻すかどうか、戻すとしたら何を戻すかを議論すればよいと考えます。

☆課税権も一緒に州へ

「国税」が「州税」に変わりますので、当然それに対する課税権も州に移り、州議会が国会に変わって決めることとなります。よって、州で課税方法・課税対象等が違う可能性もできます。

それが州間の競争をより活発化させ、経済の活性化に資するものと考えます。

☆国の借金は、そのまま凍結

国の借金については、当面はそのまま凍結し、利息のみ国の予算（＝州からの国費分担金）から支払うことにします。

そして、州の経済が活性化した段階で、国費分担金を増額して返済していくこととなります。

☆「国税」と「州税」に分け、課税権もそれぞれにという選択肢も

現在の「国税」を「国税に残すもの」と「州税に移すもの」に分けることをまったく否定しているわ

けではありません。やはり「国」と「州」はそれぞれ独自に課税権を持つ方がよいということであれば、時間はかかりますが、現在の国税を一つ一つ見直し、「新国税」と「州税」に分け、それに合わせて、財務省の担当者を変更していきます。

☆国会・内閣

国会・内閣の機能は基本的には変わりません。国政は、引き続き内閣及び国会（衆議院・参議院）が担当します。しかし、内政についての多くが州に移行しますので、担当する仕事は少なくなります。当然、国会議員の数を少なくし、大臣の数も減らす必要があります。そしてそれに伴って選挙制度等の改定について検討する必要があります。

国政の運営は新しい制度を踏まえて、最良の形を模索していくことになります。

☆憲法・天皇制・司法はそのまま

東西2大道州体制の段階では、国と都道府県の間には東西2つの大きな州をつくるわけですが、新たに作る東西日本州はあくまでも『地方公共団体』ですので、地方自治法等の法律は大幅に変更する必要がありますが、憲法を変える必要はありません。

憲法は変更しないで移行しますので、当然、天皇制も現状のまま維持されます。

憲法を変えませんので、司法も現状と変わりません。

☆政治構造は一時4層になる

国と都道府県の間には、新たな地方公共団体として東西2つの大きな州をつくります。当面、都道府県は廃止しません。ですからこの段階では、政治構造としては、国・州・都道府県・市町村の4層となります。このため、現在抱えている二重行政については当面は残りますが、国・州・都道府県・市町村それぞれの役割分担を明確にし、業務を移行していくことで第二段階以降、改善することができます。

もちろん必要があれば、州単位で、都道府県・市町村を、政令指定都市や東京特別区制度を、州知事の指導の下、将来的に見直していくことも可能です。それは住民の判断に委ねられることになります。

6. 州のしくみ

☆リーダー個人ではなく、チームを選ぶ

東日本州・西日本州は広い地域の行政を担当します。ですから、州知事一人が役所に入っても十分な仕事はできないでしょう。

そこで、知事選挙の際には知事のみを選ぶのではなく、副知事も一緒に選び、「チーム単位」の選挙とします。副知事は複数名とし、いわば「内閣単位で選挙を行う」形にします。そうなれば州知事と州副知事のチームは就任当初から役割分担をして州の政治を引っ張っていくことができるようになるでしょう。

また、州庁の幹部スタッフに州知事のブレーンを多数外部採用できるようにもします。そうなれば、選ばれた州知事は準備したスタッフと一緒にチームで州を運営し、選挙での公約を着実に実行することができるようになります。

もちろん、州知事交代の際には幹部スタッフを入れ替えることができるようにします。

このように、州知事選挙においては、州知事候補に事前に複数名の副知事候補を指名することを義務付け、州知事と複数名の副知事を一緒に住民が選ぶようにします。そうすれば、当選後に副知事を選び、しかも議会で承認を得るといったことも必要なくなります。知事が一人で役所に飛び込む都道府県知事とは異なり、州知事は就任直後からリーダーシップを発揮することができるようになるでしょう。

☆州知事の任期は1期4年、2期までとする

州知事の任期は1期4年で、2期までとします。

現在の首相の仕事のかなりの部分を引き継ぐことになる州知事に4年という決まった任期が付与されれば、より長期的な視野に立って州政治を担うことができるようになります。これにより政治は安定するはずですが。

ただ、どんな政府でもそれがあまりにも長期になると政治腐敗等が起こりやすくなるのも通例です。

そこで巨大な権限を持つ州知事の大選は禁止し、最長2期8年とします。これにより、権力が固定化し、腐敗するのを防ぐことができます。

☆州議会議員選挙は現行制度を踏襲する

第一段階では、現在の国の役割や組織を、国と東日本州・西日本州の3つで分担し、それらをしっかりと引き継ぎ、機能させることが重要になります。

そこで、州議会議員選挙は現在の都道府県議会議員選挙と同様の制度とし、混乱を防ぎます。

そして、道州制が制度として落ち着いてから、必要があれば、より理想的な州議会議員選挙制度を検討することになります。

☆知事に事故があった場合は、副知事が引き継ぐ

現在、都道府県知事に事故等があり、欠員になった場合は、すぐに選挙を行い新たな知事を選出しますが、州知事はチームで選択されているので、もし何らかの理由で知事に欠員が生じたときは、筆頭副知事が後を引き継ぐことで対処します。筆頭副知事が知事となり、残りの任期を担当するわけです。

チーム単位で知事選挙を行うことで、州の行政が制度的に4年の周期で運営されるようになれば、州政治は安定するはずで

☆首長と議会の選挙は原則同時に行う

首長と議会の選挙は原則同時に行います。

ただ、いまの地方自治法では首長への不信任決議や首長による議会解散が制度化されています。ですから、それによって首長と議会の選挙が別々になってしまうことが多々あります。しかし、4年間を計画的に繰り返すためにはそれは好ましくありません。そこで、何らかの事情でずれが生じた場合は、それを調整し、同時選挙に戻すことを制度化します。

具体的には、任期を短くすることで対応しますが、状況により、長くすることで対処することも妨げません。

☆州の仕事の中心は、経済政策と地域経営

州政府は、現在、農林水産省・経済産業省・国土交通省の担当している役割のすべてを、財務省も国税庁を含めその多くを、さらに、総務省・文部科学省・厚生労働省・環境省からも一定の業務を引き継ぎ、まさしく日本の経済政策・地域経営を担うこととなります。

この制度では、基本的なことは国が決めますが、経済その他の多くのことは州が決定することになります。州知事のリーダーシップの下、それぞれの州が特色を出し、競い合って州を運営し、それによって日本全体も発展していくこととなります。

☆州政府の組織の変革

州政府は中央政府の多くをそのまま移行して出発します。よって当面はそのままの体制で、州の業務として、現在行っている業務を行うこととなります。

そして州政府の業務が安定した後に、第二段階以降に、必要に応じて、州知事のリーダーシップの下、より良い体制に州の仕組みを変えていくこととなります。

いわゆる縦割り行政の弊害を是正していくことは、州知事の大きな仕事になるでしょう。

7. 第二段階

〈国の改革〉

☆ただちに国会議員・大臣を減らす

州政治が動き出しましたら、国の役割は大幅に縮小します。よって、国会議員や大臣の数も大幅に減らす必要があります。そのために、第一段階のときに並行して州政治開始後の衆議院・参議院の新定数や選挙方法、内閣の大臣の数等を決め、州知事選・州議会選が行われ、州政治が動き出した後の最初の選挙からそれに変更する必要があります。

☆衆参の選挙制度を見直す

近年、衆議院の小選挙区制についてその弊害が多く述べられるようになってきています。そこで道州

制への移行を契機に、衆参両院の選挙制度の変革を行うのがよいのではないのでしょうか。

両院ともに議員数を大幅に減らすので、衆議院は中選挙区制に、参議院は州単位の比例代表制に変更するのが最良かと考えますが、ともかく広く周知を集めて検討すべきでしょう。

国の役割が減ることにより、国会議員に求められる専門性も変化することになります。当然、外交・防衛・社会保障等々、国全体に関係する議論を行うわけですから、それにふさわしい議員が選ばれる制度にする必要があります。

☆参議院は大幅な組織改革も必要となります

内政の多くが道州に移れば、国の役割は少なくなります。そこに衆参両院が存在するわけですから、参議院はその役割を改めて明確にし、それに沿ったかたちで制度改革をする必要があります。

☆衆参同時選挙の慣例化

衆議院と参議院は任期の長さが異なりますが、慣例的に参議院選挙に合わせて3年ごとに同時選挙にすることを慣例化するのはどうでしょうか。

州政治が始まり、そちらも選挙を行うわけで、選挙を制度的に増やし過ぎるのは好ましくないかと考えます。特に参議院選挙は、内政の多くが道州に移った段階では、何を争点にするのか等々、今以上に関心が薄くなってしまわないのでしょうか。そこで、同時選挙を慣例化することにより、投票率を上げる努力をする必要があるのではないのでしょうか。

《州の改革》

☆まずは州政治を安定させる

州政府は中央政府の多くをそのまま移行して出発します。よって当面はそのままの体制で、州の業務として、現在行っている業務を行うこととなります。

しかし、行う内容は基本的に同じですが、そのトップは首相ではなく州知事になります。議会も一院制に変わります。そして州知事には制度的に4年の任期が担保されることとなります。ですから、業務はより計画的になるはずですが、州政治の安定にはそれほど時間はかからないでしょう。

☆州都に業務を移す

州政府は東京と大阪を「仮州都」としてスタートしますが、中央政府から移行して業務がそれなりに安定した段階で「仮州都」から正式な「州都」に業務を移すこととなります。これは州職員の大移動を伴います。これが州知事の最初の大仕事と言えるかもしれません。

☆東京・大阪には「州都のバックアップ機能」を持たせる

首都のバックアップ機能は、東京と大阪がそれぞれ担当していますが、州政府にもバックアップ機能は必要ではないのでしょうか。

そこで、「仮州都」とした東京と大阪にはそれなりの施設が残っているのですから、そこに「州都のバックアップ機能」を持たせるのが最良です。

☆州知事のリーダーシップで行政を変える

州政府の業務が安定した後は、州知事のリーダーシップの下、より良い体制に州の仕組みを変えていくこととなります。いわゆる縦割りの弊害を是正していくことは、州知事の大きな仕事になるでしょう。

副知事やブレインの協力を得て、これまで国ではできなかった制度改革が実行されることになるはずですが。

☆政令指定都市をどうするか

州は新しい形で行政を開始するので、まずそれを充実させることが必要になります。

そしてそれが軌道に乗ったら、政令指定都市と都道府県との関係をどうするかについて検討する必要がある出てくると考えます。

将来の都道府県の廃止を踏まえて、まず政令指定都市と都道府県との関係について、州知事のリーダーシップで方向性を決めていく必要があります。

☆基礎自治体のあり方も考える

政令指定都市問題に目処がつけば、基礎自治体のあり方をどうするかについても検討していく必要があるでしょう。

それは州政治が落ち着いて、政令指定都市問題に一定の解決を得てからになると考えられますが、州独自の判断で、都道府県と基礎自治体（市町村と東京23区）との役割分担を、あるいは州と基礎自治体の関係等の改善に、先に手をつける可能性を否定しているわけではありません。

州知事選挙で基礎自治体の新しいあり方が問われ、選挙後一気に改革が進むことも考えられます。絶大な支持を受けて当選した州知事が、同時選挙でおそらく与党が多数を占めるであろう議会の協力を得て、4年間の任期で大きく制度を変えてしまう。そのような可能性も十分に考えられます。

8. 第三段階

《道州の分離独立》

☆州の機能を地域別に分ける

東日本州と西日本州からの北海道・中部州・九州・沖縄特別州の分離・独立は、国の機能を州に移すのとは異なり、東日本州と西日本州を分けるかたちで行いますので、それぞれの担当地域を確定し、新道州都候補地、例えば、札幌・名古屋・福岡・那覇に権限・財源・人材を移します。

そしてそれぞれで、道州知事・道州議会議員選挙を行い、北海道・中部州・九州・沖縄特別州がスタートします。

☆分離独立は地域の意思で行う

東西両州から分離独立する際には、当然、地域分けが必要になりますが、それは独立を希望する地域の意向が重視されることとなります。

北海道・九州・沖縄は、地域分けでもめることはないと思いますが、中部州の場合はどこを州境とするかで意見の違いが出てくる可能性もあります。その際は地元の意向を尊重してどちらに所属するかを決めることとなります。

☆分離独立で独自性を発揮

東西両州から分離独立した道州政府の業務が安定した後は、各道州知事のリーダーシップの下、よりその地域に合った体制に州の仕組みを変えていくこととなります。それぞれの副知事やブレインの協力を得て、よりその地域にふさわしいしくみに制度改革が実行されることとなります。

☆道州間格差の是正は国費分担金の多寡で対処

東西両州から分離独立した道州政府は、当然、独自の財政運営を行うこととなります。他の道州からの援助はありません。当然、経済力の格差が出てきますが、それは国費分担金の多寡で調整することとなります。各道州が経済的にも自立し、より良い政策を、より地域に適した政策を行うことにより、それぞれが日本を動かすエンジンになり、国全体をも活性化することが、道州制が求める国家像です。

☆沖縄特別州は例外扱いの可能性も

ただ、基地負担等の観点から、沖縄特別州に関しては国からの何らかの財政的な支援が必要になるでしょう。そして沖縄特別州が独自性を発揮することで活性化すれば、国からの特別な財政支援が終了する、つまり特別が外れる日も遠からずやってくることでしょう。

☆分離独立は準備のできたところから

東西両州から分離独立は、準備のできたところから行っていきます。もちろん、4つの州がそろって一度にできればそれが最善でしょうが、1道州のみが先行して分離独立しても何ら問題ありません。そのときは、過渡的に3道州体制になるだけです。

地区割りという観点から考えれば、中部州は他より遅くなる可能性が高いといえるでしょう。

☆東京・大阪には引き続き州都のバックアップ機能を

他の道州が東西両州から分離独立した後の「州都のバックアップ機能」ですが、それは引き続き東京

と大阪に「東日本州」「西日本州」から分かれてできた州の「州都のバックアップ機能」を持たせるのがよいと考えます。そうすれば、東京・大阪でそれぞれ担当を分けるといった少ない移動で対処できます。

《道州の改革》

☆基礎自治体のあり方を考える

第三段階では基礎自治体のあり方をどうするかについて検討していく必要があります。

道州独自の判断で、都府県と基礎自治体（市町村と東京23区）との役割分担を再検討し、道州と基礎自治体の関係等についても見直します。そして、その道州にはどのような基礎自治体のあり方が好ましいのか、選挙で民意を確認し、新しい基礎自治体のしくみに変えていきます。

☆都府県の業務の移行を開始する

基礎自治体のあり方が固まった道州から都府県を廃止する作業を開始することになります。

もちろん道州独自の判断で、都府県を一部、場合によっては全部残す可能性もあります。すべては各州の、地域の意向に沿うこととなります。

9. 第四段階（完成）

《さらなる道州の分離独立》

☆州の機能を分ける

第三段階同様に、それぞれの道州の担当地域を確定し、新道州都候補地、に権限・財源・人材を移します。そしてそれぞれで、道州知事・道州議会議員選挙を行い、関東州・東北州・関西州・中国州・四国州がスタートします。

☆分離独立は準備のできたところから

東西両州が分かれる時期ですが、第三段階のときと同様に、準備のできた方から行っていきます。

もちろん、同時にできればそれが最善でしょうが、どちらかが先行しても何ら問題ありません。

段階的に、2つの州を9つの道州にする。これが細胞分裂型道州制の基本的な考え方です。準備ができたところから分離独立し、時間がかかっても、最終的に9つの道州になればよいと考えています。

☆新生日本は9つの道州により構成される

東西日本州が分かれば、日本国は、9つの道州が競い合いながら、そして協力しながら発展していく新しい政治体制になります。

《都道府県の廃止改革》

☆都府県の業務を移行し、都道府県を廃止する

第四段階では現在の都道府県を廃止する作業も完成させます。

もちろん州独自の判断で、都府県を一部、場合によっては全部残す可能性もあるかもしれませんが、それは新しい道州としての新たな選択であり、現行の都道府県制度ではありません。現行の都道府県は、第四段階ですべてなくなります。

《細胞分裂型道州制の完成》

☆ついに新しい体制に完全移行

まず2つの道州をつくり、それを6つに、9つへと増やしていく、そして都道府県も一度になくすのではなく、体制が安定した段階で、そして受け皿をしっかりとった上で、地域の民意を反映して廃止する。段階的に、地域の声に耳を傾けて道州制を完成させていく。細胞分裂型道州制とはそのようなしくみです。

道州が9つになり、現在の都道府県が廃止され、政治構造が3層に戻った段階で、細胞分裂型道州制は《完成》ということになります。

「道州制推進連盟」とは

道州制推進連盟は、大前研一氏が主宰していた「平成維新の会」の解散後立ち上げられた「生活者主権の会」の首都圏の仲間が中心になり、どうしたら「日本の再生」が実現できるか討議と研究を重ね、その結果地域主権の道州制の実現こそ、今後の日本再生の切り札であるとの信念を持つに至り、平成15年(2003年)に賛同するメンバーによって新たに立ち上げられた、道州制の日本の実現を推進する市民運動組織です。

- 道州制推進連盟は、どの政党や団体とも特別の関係をもたず、中立の立場で、市民運動として活動しています。
- 道州制推進連盟の活動は、ホームページを通して、また各種のイベント等を通じて行い、全国的に個人及び市民団体の賛同者と会員を募り、市民の力を結集し、国民、生活者の視線と運動による道州制の日本の実現を目指します。
- 平成18年(2006年)には道州制推進連盟として道州制推進基本法(案)を提案しました。

「生活者主権の会・道州制実現推進委員会」とは

「生活者主権の会」の前身は、1992年11月に発足した大前研一氏主宰の「平成維新の会」で、平成維新の会が1995年6月に会員活動を停止したとき、その「東京エリア」の活動を引き継ぎ、1995年7月に「平成維新を実現する都民の会」の名称で設立されました。

その後、1999年1月に会の名称を「生活者主権の会」に変更し、現在に至っています。

「生活者主権の会」は、平成維新の会が提唱した「平成維新憲章」の理念を実現することを目的とする市民団体で、その実現に向けて、良い議員を議会に送り込む等々、いろいろな活動を展開しています。

(生活者主権の会HPアドレス <http://www.seikatsusha.org/index.html>)

生活者主権の会・道州制実現特別委員会は、「生活者主権の会」の委員会の一つで、名称の通りに、道州制の実現を推進するために、2002年2月4日に設置されました。

生活者主権の会・道州制実現特別委員会は当初、道州制を基本政策に掲げている民主党に働きかけていましたが、その後、政府が道州制推進を打出したこともあり、働きかける対象を広げていき、2008年3月に出された「道州制ビジョン懇談会」中間報告について意見具申をしたり、民主党や自民党、さらには、知事会やマスコミ等に対しても提言活動を行ってきました。

そして2011年1月からは「大統領制型東西2大道州制」を提案。2013年4月から制度名を「東西2大道州制」に変更してより具体的に提案してきました。

現在は、道州制推進連盟と合同で活動し、「細胞分裂型道州制」を検討、提案しています。

【細胞分裂型道州制・第1版A】

<平成30年5月発行>

道州制推進連盟 会長 柳田 康雄

生活者主権の会・道州制実現推進委員会 委員長 小俣 一郎

※本件に関するお問い合わせは、下記の生活者主権の会事務局宛にお願いします。

〒187-0011 小平市鈴木町1-498-6 小俣一郎

メールアドレス info@seikatsusha.org