

道州制について

2007年1月

道 州 制 推 進 連 盟

URL: <http://www.dohshusei.org/>

Mail: info@dohshusei.org

目次

	頁
1. 市町村合併と地方分権の流れ	3
1.1 市町村数の変遷	3
1.2 市町村合併の背景は何か？	3
1.3 市町村合併のメリット	4
1.4 市町村合併特例新法とは	4
1.5 地方分権の推進と地方分権一括法	4
2. 道州制提言の歴史と道州制の種類	6
2.1 道州制提言の歴史	6
2.2 道州制の種類	8
① 都道府県合併型道州制	
② 連邦制型道州制	
③ 地方自治実現型道州制	
3. 道州制推進連盟	9
3.1 道州制推進連盟設立の経過	9
3.2 現在の活動状況	9
3.3 今後の活動戦略	9
4. 道州制の定義と必要性	10
4.1 道州制とは何か？	10
4.2 今なぜ道州制が必要か？	11
5. 道州制推進連盟の目指す道州制	12
5.1 道州制推進連盟の狙い	12
5.2 新しい行財政システムの要点	14
6. 地方と国の役割分担と小さな政府	14
6.1 補完性の原則と役割分担	14
6.2 小さな政府の具体的構想	15
7. 道州制への再編成案	16
7.1 再編成の基本方針	16
7.1.1 「市」(基礎自治体)再編の基本方針	16
7.1.2 州編成の基本方針	16
7.2 再編成の具体例	16
7.2.1 「市」(基礎自治体)の再編成案	16
7.2.2 「州」の編成案	17
7.3 再編成に関連する問題点	17
7.3.1 「市」(基礎自治体)の形成における問題点	17
7.3.2 「州」の区割りに関する問題点	18
8. 道州制の政治・財政と期待効果	18
8.1 道州制における政治システム	19
8.2 財政面の検討と財政再建	19
8.3 道州制実現の期待効果	20

(はじめに)

平成 18 年 2 月 28 日、第 28 次地方制度調査会は「道州制のあり方に関する答申について」という答申を内閣総理大臣宛に提出し、道州制の基本的な制度設計を述べると共に幅広い国民的な議論の動向を踏まえて道州制の導入を判断すべきであるとしている。

又政府は道州制を試験的に北海道に導入する「道州制特区推進法」の成立したのを受けて、道州制に対する地方の理解を深めるために意見交換会を全国各地で開くことになった。このため、国民は今後の国と地方のあり方について、適切な判断が求められているが、道州制という言葉にもあまり馴染みのない方もあり、適当な解説も得難いので、ここに道州制について、読者の皆さんのご理解を得ることを目的に、目次に示すような項目でできるだけ分かり易い解説を試みることにした。

1. 市町村合併と地方分権の流れ

1.1 市町村数の変遷

[明治の大合併]

明治 21 年までは江戸時代から引き継がれた自然集落が 71,314 あった。明治 22 年近代的な地方自治制度である「市制町村制」を施行し、約 300 ～ 500 戸を標準規模として全国的な町村合併が行われた結果、39 市、15,820 町村となり町村数は約 5 分の 1 になった。

[大正時代]

その後人口の増加と都市化が進み、大正 11 年には 91 市 1,242 町、10,982 村、計 12,315 市町村となり、以後も市と町が増え、村が減り、市町村数は少しずつ減少していった。

[昭和の大合併]

戦後の昭和 20 年 10 月には、205 市、1,797 町、8,518 村、計 10,520 市町村であったが、昭和 22 年 5 月に地方自治法が施行され、昭和 28 年 10 月、286 市、1,966 町、7,616 村、計 9,868 市町村となり、町村合併促進法が施行された。これは新制中学校 1 校を設置管理するのに必要な人口として、町村は 8,000 人以上の住民を有するのを標準とし、更に昭和 31 年に新市町村建設促進法が出され、町村数を約 3 分の 1 に減少することを目途とした。この結果昭和 36 年には 556 市、1,935 町、981 村、計 3,472 市町村となり、市町村数はほぼ 3 分の 1 になった。

[昭和・平成の大合併]

昭和 40 年 4 月には、560 市、2,005 町、827 村、計 3,392 市町村となっていたが、市町村合併の特例に関する法律(申請期限平成 17 年 3 月 31 日)が施行された。その後平成 11 年 7 月には地方分権一括法も施行されたが、平成 18 年 4 月には 778 市、845 町、197 村、計 1,820 市町村となった。しかし更に市町村の合併は必要であるとの判断から、平成 17 年 4 月より市町村合併特例新法が 5 年間有効ということで施行され現在に至っている。

年 月	市	町	村	計	備 考
明治 22 年 4 月	39	(15,820)		15,859	前年市制町村制施行で 71,314 より激減
大正 11 年	91	1,242	10,982	12,315	
昭和 20 年 10 月	205	1,797	8,518	10,520	
昭和 28 年 10 月	286	1,966	7,616	9,868	22 年地方自治法、28 年町村合併促進法
昭和 36 年 6 月	556	1,935	981	3,472	31 年 6 月新市町村建設促進法施行
昭和 40 年 4 月	560	2,005	827	3,392	市町村合併特例法施行
平成 18 年 4 月	778	845	197	1,820	17 年より市町村合併特例新法施行

1.2 市町村合併の背景は何か？

明治以来市町村合併が進められてきたが、その背景として主な項目を 5 点挙げてみる。

① 地方分権の推進

平成 11 年、地方分権一括法が出て、自己決定・自己責任のルールに基づく行政システムの確立が求められているが、各地域が個性ある多様な行政施策を展開するには、一定の規

模と能力(権限、人材、能力)が必要である。

② 少子高齢化の進展

少子高齢化から人口減少状態が始まってきたが、市町村が提供するサービスの水準を確保するためには、ある程度の人口の集積が必要である。

③ 広域的な行政需要の増大

人々の日常生活圏が拡大するに伴い、現在の市町村の区域を越えた行政需要が増大しており、新たな市町村経営の単位が求められている。

④ 効率的行政改革の推進

国・地方を通じて、極めて厳しい財政状況にある中、国・地方とも、より一層簡素で効率的な行財政運営が求められており、更に一層の行政改革の推進が必要である。

⑤ 昭和の大合併(昭和30年前後)から50年が経過し、時代が変化

例えば、交通、通信手段が飛躍的に発展しているが、それに対応して新たな市町村経営の単位が求められている。

以上の背景から基礎自治体である市町村の行財政基盤を強化する必要があり、そのための必要な手段として市町村合併が進められている。現在の市町村数は1,820であるが、更に合併を進めて1,000位にしようという案と約300に集約しようという2案が現在ある。

1.3 市町村合併のメリット

市町村合併により行政基盤の強化をはかれば、住民にとって次のようなメリットがある。

① 住民の利便性の向上

旧市町村の境界を越えて、学校とか保育所などの公共施設の利用・サービスが可能になる。

② サービスの高度化・多様化

保健師や診療所など、専任の職員・組織を置くことが出来るようになり、より多様な行政施策の展開が可能になる。

③ 広域的なまちづくり

広域的な視点にたつて、魅力ある美しいまちづくりをより効率的に実施できる。

④ 行財政の効率化

合併によって、それぞれのまちが別々に行っていた仕事をまとめるので、市町村の三役(首長、助役、収入役)や議会の議員が全国では大幅に減少し、人件費だけでも大幅に削減され、行財政の効率化が図れ、これからは市町村の時代になる。

1.4 市町村合併特例新法とは

既に市町村合併特例法で市町村数は1,820となり、村のなくなった県が13、村の数が1つの府県が11となったが、全国的に健全な基礎自治体を作るには尚市町村合併が必要という見地から、平成17年4月より5年間の時限立法で市町村合併特例新法ができた。

① 合併特例区制度等の創設

合併関係市町村の協議で、1又は2以上の旧市町村単位に法人格を有する区(合併特例区)を一定期間(5年以下)設置でき、区長を置き、住所表示にその名称を使う事ができる。

② 市町村の合併に関する障害を除去するための特例措置

地方税の不均一課税、議員の在任特例等、現行合併法の特別措置は基本的に存置。但し合併特例債は廃止し、合併算定替は、現行の特例期間10年を段階的に5年に短縮する。

③ 市町村合併推進のための方策

○総務大臣が、市町村の合併を推進するための基本方針を策定する。

○それに基づき、市町村合併推進審議会の意見を聴き、都道府県が合併推進構想を策定。

○都道府県知事は、構想に基づき、申請に基づき市町村合併調整委員を任命し、合併協議会に係る斡旋、調停ができる。又合併協議会設置の勧告、議会が否決したら住民投票を請求できる。市町村の合併に関する協議の推進に関し、勧告を行う事が出来る。

1.5 地方分権の推進と地方分権一括法

平成5年6月地方分権の推進に関する決議が衆議院及び参議院で行われ、平成7年5月

には地方分権推進法が可決し、同年7月には地方分権推進委員会が発足した。以後平成10年11月まで5次に亘る勧告が出され、平成11年7月地方分権一括法が成立し、平成12年4月施行となった。

地方分権一括法には宮内庁・科学技術庁を除く全省庁、24府省庁・委員会に関係する475件の改正法律をとりまとめたもので、法律本体で1200頁強、要綱、新旧、参照条文を合わせると4000頁弱という膨大な分量の法案となっている。

地方分権一括法の特徴を要約すれば以下の8項目となる。

① 国と地方公共団体が分担すべき役割の明確化

地方公共団体は、住民福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を担う。

国は、国際社会における国家としての存立に関わる事務、全国的に統一して定める事が望ましい事務や全国的な規模で又は視点で行うべき施策や事業の実施、等を重点的に担う。

② 機関委任事務制度の廃止とこれに伴う新たな事務区分の創設

これまで都道府県知事や市町村長を国の出先機関とみなして事業を行わせていたものを機関委任事務と言い、都道府県の事務の7～8割、市町村の事務の3～4割を占めていたが、地方公共団体の長に対する国の包括的な指揮監督権を廃止し、地方公共団体が処理する事務を新たに自治事務と法定受託事務とに区分することとなった。

尚機関委任事務の廃止に伴い、国が直接実施する事務に変更されたり、事務自体が廃止されたり、自治事務に変更されたものもある。

又法定受託事務では地方議会の権限が及ぶことや、条例を制定できることなど幾分地方の主体性を発揮する条件が広がったが、尚法定受託事務が多すぎると意見もあり、今後その事務区分を適宜、適切に見直す旨の条文が国会審議で追加された。

③ 地方事務官制度の廃止

機関委任事務制度の廃止に伴い、この制度を前提として成り立ってきた地方事務官制度をすべて廃止することとした。(社会保険関係、職業安定関係など)

④ 国の関与の見直し

国による地方への関与は、法令に根拠をもたないものは認められなくなり、自治事務、法定受託事務ごとに、関与の基本類型が置かれることになった。又関与を行う場合も、原則として書面によるなどのルールも定められた。更に関与が廃止されたり、関与が縮減されたものも沢山ある。又国と地方公共団体との間に係争処理の仕組みも作られた。

⑤ 権限移譲の推進

国と地方公共団体との役割分担の原則を踏まえて、国から都道府県、都道府県から市町村への権限移譲を行うこととした。又人口20万人以上の市は特例市として都道府県の一定の権限を包括的に移譲する新しい制度も設けられた。

⑥ 必置規制の見直し

国が法令により一定の職員や組織の設置を全国一律に地方公共団体に義務付けることを廃止又は緩和し、柔軟な設置を可能とする事にした。

⑦ 地方公共団体の手数料に関する規定の整備

機関委任事務制度の廃止に伴い、手数料については、すべて条例で定めることとした。尚全国的に統一した取り扱いが特に必要と認められる手数料については、原則として改正後の地方自治法で一括して定められている。

⑧ 地方公共団体の行政体制の整備・確立

今回の地方分権改革をより効果的にするために、地方公共団体の行財政能力の一層の向上と行政体制の整備確立が強く求められることになる。このため、自主的な市町村合併の推進、地方議会の活性化、中核市の指定要件の緩和等を行う事になっている。

自主的な市町村合併の推進では、旧市町村の区域ごとに置くことができる地域審議会の設置、合併特例措置の創設、普通交付税の算定の特例期間の延長等を行い、地方議会の活性化では議案提出要件や修正動議発議要件の緩和、議員定数制度の見直しを行うことにしている。又中核市では昼夜間人口比率の要件を廃止し、平成12年4月、全国で川崎市をはじめ5市が指定対象となることになる。

2. 道州制提言の歴史と道州制の種類

2.1 道州制提言の歴史

明治維新で全国に9府20県273藩を設けてから、還暦に相当する60年目の昭和2年に、田中義一内閣より「州庁設置案」が出されたのを始めとして、各方面から種々道州制関連の提言が出されている。その中の主なもの17件を列挙すると下記のような一覧表となる。ただし道州制の性格としては種々であり、必ずしも一義的ではない点注意を要する。

#	西暦年	日本年	提言者	提言内容
1	1927年	昭和2年	田中義一内閣 行政制度審議会	○州庁設置案 *数府県を包含する行政区域としての州を設ける。 *北海道を除き、全国を6州とし、国費の州庁を設け、州長官を親任。 *府県は地方自治体とし、長は公選。
2	1957年	昭和32年	第4次地方制度調査会	○「地方制」案 *府県を廃止し、全国を7～9ブロックに分け、「地方」を設置。 *首長は官選、議員は公選。(自治体的性格と国家的性格を併せ持つ)
3	1969年	昭和44年	関西経済連合会	○地方制度の抜本改革に関する意見 *府県廃止、全国数ブロックに分け、道又は州を設置。 *道州の首長と議員は住民の公選。
4	1970年	昭和45年	日本商工会議所	○道州制で新しい国づくりを *府県廃止、全国8道州に区画。 *道州は国と市町村の中間公共団体。 *知事及び議会は住民の直接公選。
5	1982年	昭和57年	日本商工会議所	○新しい国づくりのために *府県廃止、地方公共団体としての「道」を設置する
6	1990年	平成2年	日本青年会議所	○地方分権への誘い(連邦制) *県合併8州とし、国の権限移す。 *市町村は合併して「藩」とする。(人口20～30万、数は400～500) *連邦政府は州の委託で、外交、防衛、国土計画、基準の設定等を行う。
7	1991年	平成3年	岡山県	○連邦制の研究報告書 *府県廃止、立法、司法、行政の機関を備えた7州を設置。 *州内の基礎的自治体は市町村、州内の地方自治制度は州法で決める。 *連邦は外交、防衛、金融、社会保障等統一国家存立に必要な最小限の事務を担当。

#	西暦年	日本年	提言者	提 言 内 容
8	1992 年	平成 4 年	恒松 制治 元島根県知事	○連邦制のすすめ *基礎自治体は人口 20～30 万の市 *市の共同体として全国に 8～10 の州を設置し、広域行政を担う。 *連邦政府は外交、防衛、国家規模の計画や民法など基本的法規の制定。
9	1992 年	平成 4 年	平成維新の会 大前研一代表	○「道州制」論（連邦制） *人口 1,000 万単位の 10 の道州を設置、道州は経済的に自立。 *国は各道州の共同経営体。外交、国防、全国共通最低限の基準設定。
10	1996 年	平成 8 年	PHP 研究所 無税国家研究 Project	○日本再編計画 州府制構想 *市町村再編 257 府とし、府は福祉、保健など生活関連行政を担当。 *都道府県再編 12 州とし、州は府単独でできない広域行政等のみ担当。 *国の役割は、国防、外交、全国的ルール設定などに限定。
11	1997 年	平成 9 年	読売新聞社	○12 州・300 市体制 *市町村を 300 程度の市に再編。 *都道府県を 12 の州に再編。 *市は生活関連行政、州は広域行政と市間調整、国は内政面の役割縮小国際化への対応
12	1999 年	平成 11 年	PHP 政策研究 レポート	○地方政府の確立に向けて *国は外交、国際調整業務等に特化。 *市町村は基礎自治体として地域住民に関わる業務を分担。 *12 の道州政府を設け、市町村地域間の調整業務を行う。
13	2002 年	平成 14 年	PHP 総合研究所 実効ある地域主権研究 プロジェクト	○地域主権の確立に向けた 7 つの挑戦ー日本再編計画 2010 ー *市町村 257 府、都道府県 12 州へ。 *国は国防、外交、司法、社会保障。 *州は府が単独で出来ない広域行政。 *府は生活関連行政を担当。 *国庫支出金廃止、税源 19 兆円地方へ移譲、地方交付税廃止、州間財政調整制度を導入。
14	2002 年	平成 14 年	全国経済同友会 地方行政改革推進会議	○自ら考え行動する地域作りを目指して *国の役割を限定し、地方の事は地域の権限と責任で実施する。 *人口 10 万人以上の市ー都道府県を広域統合した道州ー国に再編する。 *人口 10 万人未満の市町村の社会資本は道州制が補完する。 *税源移譲、地方交付税廃止、新しい財政調整制度を導入する。

#	西暦年	日本年	提言者	提 言 内 容
15	2006年	平成18年	第28次地方制度調査会	○道州制のあり方に関する答申 *道州制検討の方向 ①地方分権推進、地方自治充実強化。 ②自立的で活力ある圏域の実現。 ③国と地方の行政システム効率化 *基本的な制度設計を示し、地方制度として道州制の導入が適当と答申。
16	2006年	平成18年	経済同友会	○基礎自治体強化による地域の自立 *多様な個性を競い合う、自立した地域社会構築のための5つの提言 ①地方行財政改革の本格的着手。 ②第2期三位一体改革の確実な推進。 ③基礎自治体の強化(30万人・300市)と道州制を含め、10年以内に自治体再編し、新たな地域行財政確立。 ④自治体の自立の促進。5年以内1/2。 ⑤歳出・歳入のガバナンスを働かす。 *国民は地域経営に関心を高めよ。
17	2006年	平成18年	関西経済同友会 地域主権推進委員会	○5年以内に連邦的道州制へ移行 *憲法改正廃県置州で地域主権実現。 *国と地方で55兆円の歳出削減、公務員は一旦解雇し85万人削減、教育公務員等126万人を民間に、公務員支援事業団設立、憲法改正し道州の自治権明示。 *国民は自分のできることで社会に貢献し、自立した暮らしで国家にぶら下がらない。 *基礎自治体は300小選挙区を目安に人口40万人程度の地域に再編。 *国際競争力ある多様な道州を育てリスクを分散。

2.2 道州制の種類

道州制提言の歴史を見ると、いろいろな道州制が提言されている。これらを道州制の種類として以下の3種類にまとめてみる。

① 都道府県合併型道州制

空港、港湾、環境などで、現在の都道府県を超えた広域行政が必要になったので、中央集権制のまま、都道府県をいくつか合併して道州とする。

国や市町村については従来通りで、道州が国の下部機構となる。その下部組織として従来の都道府県が来る場合と、都道府県は廃止して、直接市町村になる場合とある。最近では都道府県廃止論が強い。

道州の知事は、官選の場合と住民の公選の場合とある。

道州制になっても、州都などで現在の中央集権制のイメージが残っている人が多い。

② 連邦制型道州制

平成2年から4年にかけて提言され、その後しばらく途絶えていたが、平成18年になって関西経済同友会から5年以内に連邦制的道州制へ移行せよ、というかなり強硬な提言が発

表された。これは次の地方自治実現型道州制と似ているが、行政だけで地域の自立は難しいと見て、立法、司法も道州で持ち、国はアメリカ他諸外国のように道州の連邦政府とするものである。これは日本の国情にあっているかどうかの論議もあり、少なくとも憲法の改正は必要である。尚基礎自治体が道州の下部組織なのか、自立組織なのか不明のものもある。

③ 地方自治実現型道州制

平成8年以降主流の考え方で、現在の地方公共団体を地方自治体とすることを狙っている。まず市町村合併を推進して生活関連行政を強力かつ効率的に担当できる基礎自治体を形成し、その連合体として都道府県を廃止して広域行政を担当する道州を置く。

従って国の役割は国防、外交、社会保障、基本的ルールの設定等に限定し、主として国際場裡での活躍を期待し、地方のことは権限・責任共にできるだけ地方で行い、文字通り国家形態を再編して本来の地方自治を実現するものである。地方自治とは本来権限を持って自立することであり、国へのぶら下がりから脱却することである。

3. 道州制推進連盟

3.1 道州制推進連盟設立の経過

- ①平成5年(1993年)、経営コンサルタントの大前研一氏が旗揚げした「平成維新の会」に参加し、東京都品川区・大田区の地区で毎月の例会に参加したのがそもそものはじまりである。
- ②平成9年(1997年)には現在の連盟会長が地区代表となり、平成維新の会の本部運営会議にも参加するようになった。当時はどうしたら「良い国」が実現できるか、が話題の焦点であった。
- ③その後都合により「平成維新の会」は解散になったが、東京都を中心に、残留会員で「平成維新を実現する会」を作り、平成11年(1999年)1月「生活者主権の会」と改名して現在に至っている。
- ④平成12年(2000年)秋より、直接どの政党とも特別の関係をもたず、中立の立場でどうしたら「良い国」が実現できるか、毎月の例会の討議を集中してきた結果、地方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形成するに至り、問題を絞って検討を重ね、ホームページ立ち上げの準備を行った。
- ⑤その結果平成15年(2003年)3月、ボランティアで道州制推進連盟を立ち上げ、仲間内の議論から、ホームページを立ち上げて、外部に発信して世論形成の行動に移った。

3.2 現在の活動状況

- ①道州制推進連盟立ち上げと同時に、ホームページ <http://www.dohshusei.org> を立ち上げ、全国的に無料で会員を募集している。一部海外からも応募がある。
- ②ホームページには、「道州制とは?」「今なぜ道州制か?」「目指す道州制について」「道州制日本地図」「道州制の効果」「若い人たちへ」「メッセージ」「道州制推進連盟」「参考資料」「意見交換(会議室/談話室)」などの頁がある。
- ③現在も毎月第2水曜日午後6時半から、JR及び東急線蒲田駅西口にある「喫茶室ルノワール蒲田西口店」で役員及び有志による例会を行い、その結果は活動記録として会員にメールで送付され、同時に生活者主権の会の機関誌「生活者通信」に記載され、ホームページの「道州制推進連盟」の中の活動記録に掲載されている。
- ④その他、各種アンケートを実施したり、各方面(例えば自民党中川政調会長、佐田道州制担当大臣)へ意見を提出したり、各種会合で依頼されて道州制推進連盟について講演している。

3.3 今後の活動戦略

- ①全国的な道州制推進市民団体として、会員数の増加と共に、目下全国組織の整備を図りつつある。すなわち地方居住会員を中心として地域別に活動する組織をつくり、道州制推進

連盟として全国的協働体制を構築する。

- ②基本的には全国的に更に一層の会員の増加を図り、道州制実現に必要な世論形成の一翼を担う。
- ③道州制実現にとって克服すべき問題点は、一つは中央の権限縮小に対する抵抗であり、も一つは地方の弱気であり、これらを克服していかななくてはならない。
- ④具体的には、一般市民団体である道州制推進連盟を軸に、全国知事会、全国市町村会、各地のマスコミ、各地の経済団体、等と連携してある時期から地方を主体とする国民運動として「道州制国民会議」を形成し、基本法作成委員会、国会議員対策委員会と広報部を設け、中央集権の解体、地方主権の実現、道州制の導入による日本の再活性化を強力に国に迫ってゆく計画である。

4. 道州制の定義と必要性

4.1 道州制とは何か？

既に「2.2 道州制の種類」で3種類の道州制があることを示したが、ここでは、その中の「地方自治実現型道州制」について詳しく説明を加える。

① まず地方自治とは何か？

☆地方自治とは、地方の運営について、国からの関与によらず、地方の住民の意志に基づき行うことをいう。

*地域における住民生活に直接関係を持つ公共、共同の事柄について、住民自身の意志、責任及び負担によってこれを処理することであり、文字通り「地方の事を自ら治める」ことを意味する。

② 一言で道州制とは何のことか？

☆全国47の都道府県を廃止して、地域ブロック毎に全国を12前後の「道」又は「州」に再編成する事である。

*ここで注意すべきは、まず現在の市町村合併を更に進めて、効率的且つ経営体力のある基礎自治体とした上で、その広域連合自治体として道州を設けることである。例えば北海道はそのまま北海道、東北地方の広域連合自治体を東北州と呼ぶ。

③ 道州制の狙いは何か？

☆将来「創造的で生き生きとした安心出来る社会」を実現することが究極の目的である。

*現在、少子高齢化、人口減少が始まり、住民の価値観も多様化し、社会・経済のグローバル化の進展に巻き込まれ、国も地方も深刻な財政危機に直面し、活力の低下、格差の拡大、将来に対する不安の増加に脅かされている。これを地方自治・構造改革の実現で福祉を充実し、増税に頼らず活力の上昇をはかり、わが国の再生を図るのが道州制の根本的な狙いである。

④ 道州制と地方自治の関係はどうなるか？

☆現在は中央集権制で、地方公共団体は3割自治と言われているが、道州制では地方分権を徹底して10割自治の実現を目指している。

*道州制では市町村を更に合併して行政の経営体力をつけ、住民の身近な所で基礎自治体として、福祉関連、消防、保健衛生、教育文化、まち作り、公害対策など、住民と一体となって10割自治を目指し、更に広域連合自治体としての道州が新しい地域産業を産み出したり、世界の先進国の一員として当たり前な地方自治を実現する。

⑤ 道州制で国の形はどう変わるか？

☆国は、民間でできることは民間へ、地方でやるべき事は権限と税源を移譲して地方で責任

をもって行うようにし、国は国としてやるべき事のみ行うようにする。

*住民に対する直接的行政は基礎自治体で行い、インフラ整備や産業振興などの広域行政は道州が担当し、国は外交、安全保障、通貨、国民基盤サービス、基本ルールの設定・監視など国としてどうしても必要なことだけ行う。尚道州の区分けは種々の条件を勘案して道州制推進基本法で最終的に確定する。

⑥ 道州制と一般国民(地域住民)とどういう関係があるか？

☆自分たちの生活を守るためには、道州制による地方の自治・自立の実現が最善である。

*時代遅れの中央集権制にぶら下がっていると、とんでもない悲劇を招くことは間違いなく、各地域が国に頼らず独自の発展策を講じることが今後の賢明な生き方であろう。

4.2 今なぜ道州制が必要か？

① 地方分権を必要とする世の中の変化の大きな流れは何であろうか？

- 1) 少子高齢化、人口減少社会の到来
- 2) 住民の価値観の多様化、自立意識・自治意識の高まり
- 3) 社会・経済活動のグローバル化の進展と格差の拡大
- 4) 国および地方公共団体の財政危機

② 少子高齢化・人口減少社会の到来に、どう対応したらよいであろうか？

☆よそで簡単に真似のできない、付加価値の高い産業を、創り出すか呼び込んで、生産性をあげていかないと将来食えなくなる。多様化する地域の姿に対応できるよう分権化がどうしても必要になる。

③ 住民の価値観の多様化や自立意識・自治意識が高まると、どうすればよいか？

☆住民の自立意識や自治意識は尊重され、住民の意欲や活力が最大限に発揮されるよう、地方分権化・地方自治が促進される。

④ 社会・経済活動のグローバル化が進展し、地域格差の拡大にどう対処すべきか？

☆地域毎に、世界との結び付きや競争の強まりから生ずる諸問題に適確に対応できることが絶対的に必要となり、その為には道州制のような地域の自立が必要になる。

⑤ 国と地方の財政危機にはどう対処したらよいか？

☆財政危機とは金欠病・借金漬けであり、経営不在である。このためには歳入の増加と歳出の削減が必要である。歳入の増加は安易に増税に頼るべきではなく、積極的な経済成長による歳入の増加をはかり、歳出削減には、民間でできることは民間にまかせ、国と地方の業務の重複を無くし、民間並の徹底的合理化により、最も効率的・効果的なシステムを構築して財政再建をはかる必要がある。住民の直接的監視も重要である。

⑥ 今すぐ道州制にしないとどんな危険が予想されるであろうか？

☆働き手が減った上、付加価値が高まらないと仕事がどんどん海外に逃げてしまい、倒産、失業が増えて所得や購買力が低下し、資金的に食糧やエネルギー資源の輸入が困難になり、国や地方も財政破綻し、年金も健康保険や介護保険も機能しなくなり、最終的には治安が悪化して一般住民も生命の危険にさらされることを覚悟しておかなければならない。

⑦ そんな危険な状態をなぜ放置しておくのか？

☆無責任な中央官僚が実権を握り、無駄の多い、先進国には例を見ない中央集権制を続け、これに危機感のない多くの政治家や国民がぶら下がっており、他方地方の側も地方自治の意欲に欠けた居眠り状態の地域が存在し、必ずしも足並みが揃っていない。

⑧ 地方自治は弱小地域の切り捨てになりはしないか？

☆人口の過疎化した地方では自立は困難という説があるが、これは日本人の伝統的通弊である「甘えの構造」によるものと思われる。世界を見渡せば、人口 500 万人以下の小国で、周囲の強国からの、脅威はあっても何らの援助もなく、立派に独立しているばかりでなく、1 人当たりの国民総生産で日本以上の国が沢山あり、自己責任による自立が地方の切り捨てになることは絶対にないと断言できる。

⑨ 道州制に向かうきっかけは何だろうか？

☆従来は地方六団体や経済界が道州制を目指していたが、安倍内閣発足と共に、道州制担当相もでき、3 年以内に道州制ビジョンが策定されることになった。あとは一般国民がどこまで道州制の必要性を理解するかにかかっていると思われる。

5. 道州制推進連盟の目指す道州制

5.1 道州制推進連盟の狙い

☆ここでは、地方分権型道州制の推進を目指す道州制推進連盟としての狙いについて具体的に説明する。

① 基本理念：

☆創造的で生き生きとした安心できる社会の実現

* 中央集権のもと、格差の拡大、モラルの低下、事件の増加、国と地方の財政破綻、将来の不安が鬱積している現状を一挙に打破して、未来の明るい社会の実現を道州制によって実現する。

② 基本問題：

☆わが国の内政上緊急に解決すべき基本的な問題は次の 3 件である。

1) 少子高齢化、人口減少社会の到来に対する対応を如何に図るか？

2) 社会・経済活動のグローバル化の進展、地域格差の拡大に対処するために、21 世紀型システムの構築を如何に図るべきか？

3) 既に破綻状況に瀕している国と地方の財政危機を如何にして突破するか？

* これらの基本問題を、明治維新以来の国の形の根本的構造改革と言える地方分権型道州制の実現で解決しようとするものである。

③ 戦略的改革：

☆ 地域主権型行財政システム及び市場競争型経済システムへの変革をはかる。

* 1) 現在の行財政システムは先進国で他に例を見ない開発途上国型の中央集権制であるが、これは先進国なみに住民主体の地域主権制に変革する。つまり住民が国にぶら下がるのではなく、住民が地方自治を実現して、国を支える形に変える。

2) 現在は官主導経済の比重が高いが、極めて効率が悪く、無駄な投資も多い。このため民主導の経済に転換して、効率的な経済システムに変革する。競争をいやがる向きもあるが、これからの世界に生きて行くには、国際的な各種経済競争に勝たなければ生活水準の大幅な低下は免れないと覚悟する必要がある。

④ 具体的改革案：

☆ 地方分権の徹底、原則民営化の貫徹、中央省庁の大幅統合、道州制の実施を行う。

* 1) 国から地方への権限移譲を更に推進し、地方の事は地方で処理できるようにする。又税源体系も転換し、国税中心の税体系から地域税中心の体系に変え、国から地域へ 19 兆円税源移譲するよう三位一体改革を徹底する。

2) 現在半分闇の中にある財政投融资を廃止し、進行中の国立大学、郵政や各種特殊法人

の民営化を徹底し、グローバル化した 21 世紀システムの構築を図る。

- 3) 中央集権から地域主権に転換すれば、中央省庁は大幅に削減できる。国の機能を純化すれば、12 省庁から 5 庁へ統廃合が可能である。
- 4) 地方分権の結果、地方自治の受け皿を確立する必要がある。このため現在 1800 を超える市町村があるが、これらを合併或いは集合して、自治経営体力のある約 300 の基礎自治体(便宜上「市」と呼称)とし、これと呼応して 47 都道府県を廃止し、基礎自治体の広域連合体として広域行政を担当する 12 の道州に再編成する。これを道州制の実施とする。

⑤ 改革の期待すべき結果

☆ ②であげられた基本問題の全ての解決をはかる。

* 地方公共団体を、自ら考え、自ら問題を解決する地方自治体として、今後の趨勢に対応すると共に、国と地方の歳出を年間 50 兆円削減して、危殆に瀕していた財政再建を果たし、当面の最大の危機を脱出することが可能となる。

5.2 新しい行財政システムの要点

① 中央集権から地域主権へ

☆ これは明治以来の国の形の大変革である。

- * 1) 現在先進国の中では唯一日本が遅れて中央集権制をとっているが、国際的にみれば、地域主権がとれず中央集権制をとっているのは開発途上国以下である。従って、日本の国民はだらしがない、と外国では思われている。
- 2) 中央集権では地域は自分の都合の良いようにはできず、すべて国の指示による。反面、こまかい所まで国が面倒を見るし、お金が足りなければ地方交付税や補助金を廻してくれる。従って地域に自立心は芽生えず、国にぶら下がる格好となる。しかしローマ帝国以来、国民がぶら下れば国はつぶれる、という事実を無視してはいけない。
- 3) 地域が自立して国を支えることによってはじめて国は栄える。地方自治とは、地方のことは地方で最も適切な方法で処理し、財政的にも自立することである。従って地方公共団体から地方自治体が変わるには、民間同様、高度の経営能力を必要とすることを忘れてはいけない。

② 地域主権の 3 つの原則

☆ 中央集権の時とは環境条件がまるで変わってくる。

- * 1) 住民と行政との距離が近くなる。生活行政を行う基礎自治体が、責任と権限のある地方自治体となるので、住民もぼやぼやしていられなくなる。
- 2) 行政の費用は税金で賄われ、これは住民が拠出するものである。従って税金を通して住民は直接地方行政にタッチしており、選択が必要な場合もあり、更にはボランティアとして直接参加する場合もある。
- 3) 地域行政が自己責任となるので、ただ旧来の習慣を守っているだけでは駄目で、時代に適合した経営能力が必要となり、意欲と活力が大事であり、効率の高い経営が必要になってくる。

③ 行政の改革

☆ 生活に密着した行政は「市(基礎自治体)」で行い、それを補う広域行政を市の広域連合自治体である「州」が行い、国は国としてやるべき事のみ機能に純化する。

- * 1) 現在 1800 以上ある市町村は、およそ 300 程度の市(基礎自治体)に編成し、自治体として都道府県から業務の移譲をうける。
- 2) 都道府県は廃止し、基礎自治体の広域連合体として 12 の道州に再編成し、国から業務の移譲を受けて、広域行政を担当する。
- 3) 国の役割は、国際公共財、国民基盤サービス、ルールの設定・監視、調査研究の 4 つ

に純化し、内閣の省府を廃止して5庁制とする。

④ 財政の改革

☆ 地方の自立をはかると共に国と地域をあわせて財政を健全化する。

* 1) 国から地域へ、権限の移譲と共に 19 兆円税源を移譲する。

2) 業務の重複や無駄を省き、国と地域で併せて年間 50 兆円歳出を削減して財政の健全化をはかる。

3) 地域の「課税自主権」を確立し、地方交付税や国庫支出金は期限付きで廃止する。

6. 地方と国の役割分担と小さな政府

6.1 補完性の原則と役割分担

下図に示すように、住民の生活に密着した行政は、現在の都道府県からも業務の移譲を受けて基礎自治体としての「市」が主権をもって取り扱う。更に広域的に連携を要するものは、国からの業務の移譲を受けて市の広域連合体としての「州」で扱い、「国」の分担は国家としてどうしても必要な四つの機能に純化する。

これにより明治以来続いてきた、先進国中で一番遅れた中央集権制から、先進国並の地域主権制に転換する。即ち国→都道府県→市町村と縦型に上下関係があった国の形が、市・州・国と横並びに国の形が変わる。そのかわり地方のことは地方で、権限と責任をもって且つ自己負担で行政を遂行してゆく形となり、地方が国を支える形になる。

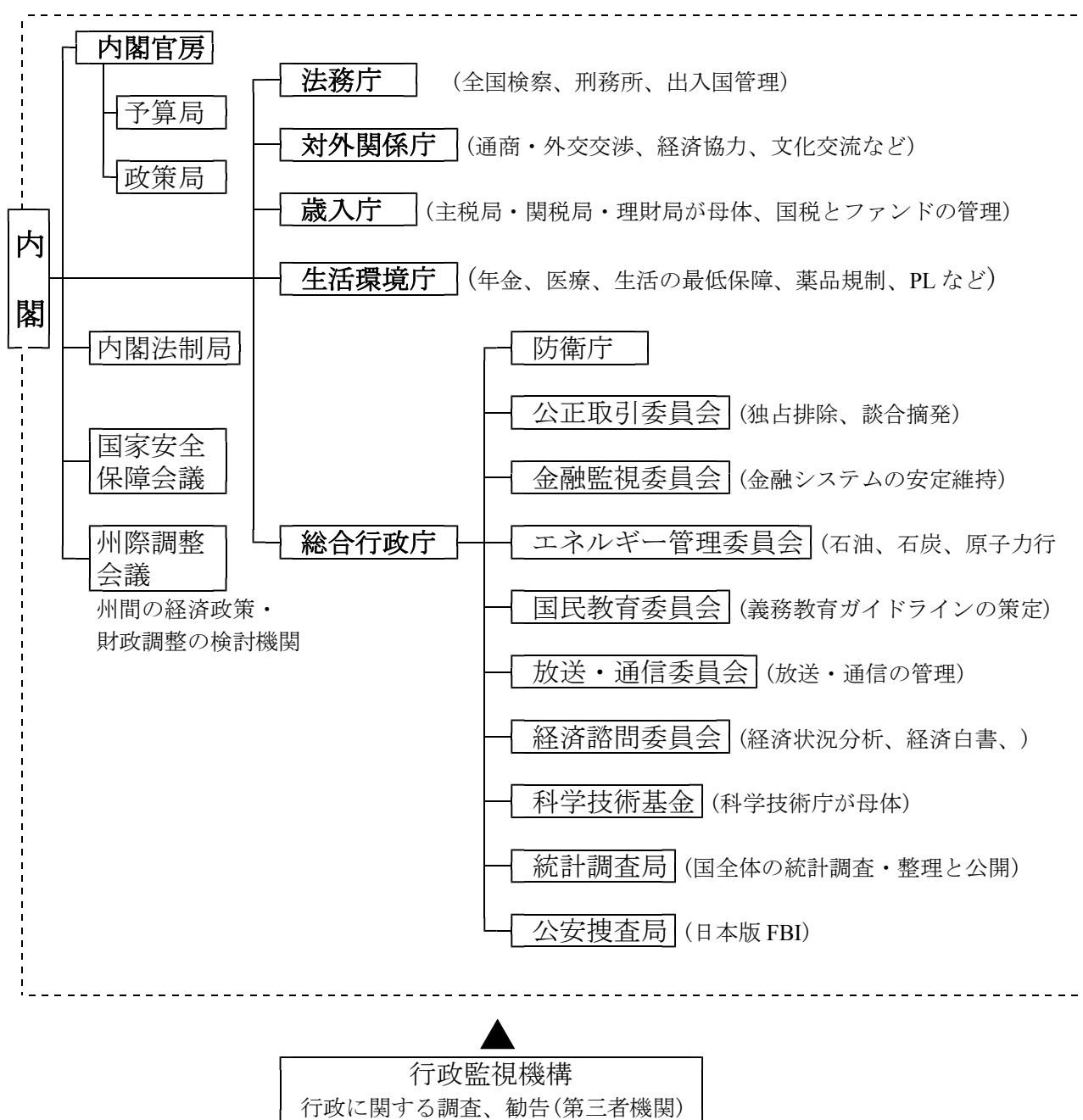
市	州	国
① 福祉関連 ○ 社会福祉 ○ 児童福祉 ○ 老人福祉(健診、保健) ○ 保育所 ○ 介護	① 警察	① 国際公共財 ○ 国防 ○ 外交(経済協力・通商政策を含む)
② 消防(含む救急)	② 公共事業 ○ 河川(治水、ダム) ○ 道路、橋 ○ 通信基盤 ○ 空港整備・維持 ○ 港湾整備・維持 ○ 農業・農村整備 ○ 下水道	② 国民基盤サービス ○ 年金 ○ 医療保険 ○ 雇用保険 ○ 生活保護 ○ 文化財保護
③ 保健衛生 ○ 伝染病予防、結核対策 ○ 生活廃棄物収集・処理 ○ 医療(病院・救急医療) ○ 保健所	③ 環境保全 ○ 産業廃棄物収集・処理 ○ 旧国有林野事業 ○ 公害対策	③ ルール設定・監視 ○ 外国人労働者、出入国管理 ○ 検察、刑務所 ○ 全国統一基準・規格 ○ 司法(裁判所) ○ 治安維持(日本版 FBI) ○ 金融システム(含通貨発行)
④ 教育文化 ○ 小学校 ○ 中学校 ○ 高等学校 ○ 幼稚園 ○ 図書館	④ 災害復旧・危機管理	④ 調査研究 ○ 高等基礎研究 ○ 全国統計調査
⑤ まちづくり ○ 公園 ○ 都市計画 ○ 街路 ○ 住宅	⑤ 労働・雇用対策 ○ 能力開発、職業安定 ○ 雇用・労働組合対策	
⑥ 公害対策		
⑦ 戸籍・住民基本台帳		

6.2 小さな政府の具体的構想

地方分権が進み、上述のように基礎自治体である市やその広域連合体である州ができて役割分担が明確になり、地方分権型道州制がスタートすれば、国の政府は思い切り小さくすることができる。

そこで内閣を構成する基本方針は次の4項目となる。

- ① 民営化を進め、地方のことは地方へ任せ、国としては市場主導・行政監視スタイルへ転換する。
 - ② 業務の重複や無駄を省き、効率的な行政を行う。
 - ③ 市や州との役割分担から中央政府の機能を4つに純化する。
 - ④ 国として総合的かつ迅速な対応のため官邸機能を強化する。
- これに基づく国の「5庁制」構想を以下に図示する。



7. 道州制への再編成案

7.1 再編成の基本方針

7.1.1 「市」(基礎自治体)再編の基本方針

地方分権型道州制で最も重要なのは、地方自治のベースとなる基礎自治体である市の形成を如何に行うかである。全国でおよそ 300 程度の基礎自治体をつくるために、次の四点を基本方針とする。

① より効率的な行政運営につながる「人口規模」の追求

現行の市町村の人口規模と 1 人当たり歳出額の関係を調べると、人口 15 万人程度になる迄は人口規模が増えるに従って行政経費は低下している。そこで現在の市町村の合併を進めて、人口 15 ～ 35 万人程度、都市部では一部 40 ～ 50 万人程度の規模とし、その中の中心都市は人口が最低でも 10 ～ 15 万人とする。これにより、それぞれの基礎自治体が得意分野に特化して能力を発揮し、競争が活発化して相互の質が高まるというメカニズムが働くことが期待される。

② 「経済的・財政的に自立した」単位

第二に、基礎自治体を経済的・財政的に自立可能な自治体とすることである。住民生活の核として、自前で生活関連サービスを供給してゆく為には、ある程度の経済力と財政力を有した単位で、国の保護・指導を当てにせず、自主的に地域の運営を行い、独自に税率を決め、必要な政策の意思決定を自由に行うことができなければならない。

③ 地域相互の「交流と連携」

第三に、道路、橋、鉄道などの発達による地域相互の「交流と連携」を重視する。即ち、旧来の狭い行政区画が交流可能圏域の拡大に追いつけず、行政単位と実際の生活単位とのミスマッチが発生しているので、現行の行政単位を超えて地域的な広がり重視する。但し政令指定都市などの大型都市は現在の行政区域を踏襲してゆくのが妥当と思われる。

④ 「小選挙区および地域の歴史的つながり」の尊重

小選挙区については、全国で 300 区が設定され、国会議員選出の基盤となっているので、基本的には一致することが望ましい。又、本来の地域間の土着的な結び付きや歴史的なつながりも考慮し、新しくつくる基礎自治体が地域性から全くかけ離れたものにならないような工夫が必要である。

7.1.2 州編成の基本方針

市町村を合併して基礎自治体を形成すると、都道府県は中途半端になるので廃止し、基礎自治体の広域連合体として全国で 12 程度の州に編成する。北海道は道とし、その他は州とする。

① 州は 20 ～ 30 の市で構成され、人口規模は 500 ～ 2000 万人程度とする。

② 州の中心となる州都は、県都とは性格が全く違うが、人口規模は 100 万人、周辺人口を含めると 150 ～ 200 万人となる。

州の端から州都までは、高速道路で 1 ～ 1.5 時間、州の端から端までは 3 時間程度の距離となり、新幹線なら 1 時間程度で移動が可能である。

③ 州内には、州都から車で 30 分～ 1 時間、高速鉄道で 1 時間以内の距離に、州と海外を直接結ぶ空港があり、又大型貨物船が寄港できる港も整備されている。

これらが、ヒト、モノ、カネ、情報の交流拠点として機能する。更にこれらと利便性の高い州内交通ネットワークが形成されると、企業誘致が有利になる。

又当然、規制が少なく、税金も安く、効率的な行政運営が行われている所には企業や人が集まり、善政競争が活発化すると考えられる。

7.2 再編成の具体例

7.2.1 「市」(基礎自治体)の再編成案

全国の市町村を基礎自治体に再編成するには、基本方針に基づいて全国に亘って具体的に区分し、新しい自治体の名称、中心都市、総人口、人口密度、転入－転出／総人口％、1人当たり所得、老年人口率、人件費／総人口、などを把握する必要がある。

これを具体化するには可成りの調査能力を必要とするので、現在までに結果を公表しているのは、少し古い下記文献のみと思われる。

日本再編計画－無税国家への道

PHP 研究所 「無税国家」研究プロジェクト

斉藤精一郎 責任監修 1996年5月発刊

これは道州制ではなく、州府制と称しているが、12州 257府の具体像を示しており、基礎自治体を「市」ではなく、「府」と称している点が違うだけで、考え方は地方分権型道州制と全く同じである。

基礎自治体の形成について、部分的にはいろいろな意見があるが、大切なことは全国的な形成であり、従って日本再編計画をベースにして、変更する場合には、その理由、範囲、データを附して提案し、大方の賛成を得る必要があると思われる。

7.2.2 「州」の編成案

州の編成について、最近では平成 18 年 2 月に地方制度調査会が種々の案を出したが、今まで発表されている案の中では、やはり日本再編計画の案が一番妥当であると思う。これに対して、大阪を特別区とするのはやめて関西に編入し、歴史的特異性を考慮して沖縄を九州から外して特別州とするのが道州制推進連盟の案である。以下に州毎の範囲、人口、総生産、歳出額を示す。

州	現都道府県名	人口(万人)	総生産(億円)	歳出額(億円)
北海道	北海道	562.7	19,5043	2,6144
東北	青森、岩手、秋田、宮城、山形、福島	963.2	32,4196	4,4356
北陸信越	新潟、富山、石川、福井、長野	773.2	29,2598	3,9605
北関東	茨城、栃木、群馬、埼玉	1,406.8	46,6922	4,0795
南関東	千葉、神奈川、山梨、東京都下	1,981.7	53,0534*	7,1491
東京特別	東京 23 区	848.3	83,6303**	2,6546
東海	岐阜、静岡、愛知、三重	1,502.0	63,7069	4,6746
関西	滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山	2,089.1	78,9118	7,0571
中国	鳥取、島根、岡山、広島、山口	767.3	28,1375	3,5030
四国	徳島、香川、愛媛、高知	408.4	13,3925	2,1070
九州	福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島	1,334.9	43,4859	5,3762
沖縄特別	沖縄	136.0	3,5755	5798
全国		12,756.8	495,7722	48,1934

註) ①人口は 2005 年、総生産は 2003 年、歳出額は 2004 年の統計データより。

②総生産で東京都の特別区と都下を区分したデータが見つからぬ為

*は東京都下を含まず、**は東京都下を含む

7.3 再編成に関連する問題点

7.3.1 「市」(基礎自治体)の形成における問題点

地方分権型道州制で一番住民に近い自治体の形成でいくつかの問題点がある。

① 府県の境界に跨る基礎自治体の形成

連盟でも推奨する日本再編計画の案では、現在の都道府県別に基礎自治体を形成しているが、府県の境界を跨いで交流のある地域と基礎自治体を形成したいという希望もあり、そのようなケースも有り得ると思う。しかし基礎自治体としては府県からの業務移譲もあるので、当該府県の了解を得ることは必要である。又そこだけに注目するのではなく、関係

府県全般の基礎自治体の形成に支障があってはならない。

② 市町村合併で済むか、府制を考慮すべきか

市町村合併もかなり進んで全国で 1800 余になってきた。しかしまだ自立の難しい小規模市町村がかなり残っており、できれば全国で 300 程度に集約したい。これを現在の市町村合併で実現するのはかなり困難と予想され、日本再編計画にあるように、いくつかの小規模市町村をまとめて「府」とする考え方もある。地方分権化に耐えられる基礎自治体を形成するのに、どちらをとるべきかが問題であるが、早急に決断を要すると思う。

7.3.2 「州」の区割りに関する問題点

道州制に関して、地方分権とか地方自治の実現というような基本的な概念の理解が無く、素人が口を出しやすいのが区割り問題である。更に中央集権制と混同して州都を狙う動きも見られる。

① 北陸信越地域

現在衆議院の小選挙区のブロックとなっているが、北陸と信越とそれぞれ独立するには規模が小さく、他方一緒になるには親近感が無く、問題の地域である。更に福井の嶺南地区は関西に編入を希望しており、又長野の南部は南信として三河・遠江地区と一緒にすることを希望している。又北陸3県も東海への編入を希望している向きがあるが、地方自治の基本についてどこまで理解しているかが問題である。又新潟市が政令指定都市になるが、北陸信越州の州都を狙う動きがあり、中心から離れているので北陸方面から反発されている。州都は県都とは性格が異なり、ある程度地理的にも州の中心部に近い所が望ましい。

② 中国・四国地域

かなり前から岡山県を中心に中国と四国と一緒にしようという運動が展開されており、これに対して中国地方と四国地方はそれぞれ別々に州になろうという勢力が強まっているように見える。全国的に見て、沖縄は別にして、四国が人口 500 万人以下で規模が小さいが、欧州北部の独立小国を見れば、充分自立してやっていける規模だと思われる。又中国の山口県が九州と経済的に密接であり、四国の徳島県も関西と密接であるが、州としては、やはり中国州、四国州にまとまるのが望ましいと思われる。

③ 関西地域

日本再編計画では大阪府を関西から抜き出して特別州としているが、連盟案では大阪府も関西に留めている。その結果関西州は唯一人口 2000 万人を超過してしまった。ただし最近大阪府はあまり元気がなさそうなので関西州に含めたが、東京の向こうを張って大阪特別州を作ること考えられる。その場合は全国 13 州となる。

④ 東北・九州地域

東北も九州も南北に長いので、南北に分断する案が地方制度調査会でも提案されている。しかし、現段階では両者ともに南北一体となって州を形成する方向で動いているようにみえる。東北では州都は仙台が適当と思われるが、九州では福岡はやや北に位置しているため、熊本やその他の都市が州都を狙う動きも見られる。しかし最終的には基礎自治体の協議によって州都は決まってくると思われる。

⑤ 関東地域

関東は人口も多く、総生産も大きいので、一応北関東、南関東、東京特別区に分けたが、北関東の埼玉県は東京とのつながりが多く、南関東は真ん中の東京 23 区が特別州になると、千葉県と東京都下や神奈川県とのつながりが悪いという問題がある。しかしこの辺は割り切って考えないと、絶対的な区割りはあり得ないと思われる。

8. 道州制の政治・財政と期待効果

平成 18 年秋に出現した安倍新内閣は、道州制担当相も置き、まず地方分権を更に進めると共に、北海道に道州制特区を実現し、3 年以内に道州制のビジョンを固めるとしている。又中央集権下の東京一極集中を是正するためにも道州制の導入が必要と声明している。しかしここでは道州制推進連盟として考えている、道州制における政治システム、財政面の検討

と財政再建、道州制実現の期待効果について述べることにする。

8.1 道州制における政治システム

6.1 で述べた補完性の原則と役割分担を明確にして、「市(基礎自治体)」「州」「国」の機能を明確にする。

「市」の機能

1. 基礎自治体である各市の長は市長とし、任期6年で公選し、但し連続3選は禁止し、リコール制を設ける。
2. 議会は予算、決算の審議、必要条例の制定を行い、議員数は20名、公選、任期4年とする。
3. 会計は複式簿記とし、損益と共に資産・負債を明確にし、情報公開で無駄使いをなくす。
4. コミュニティを復活し、住民の意思を尊重すると共に住民の積極的協力を求める。
5. 地方公務員のサービス能率向上のため、給与制度、退職金制度、評価制度などを調査し、各市の経営比較を行い、競争によるサービス向上をはかる。
6. 現在の3割自治から10割自治に移行するために、初めに全国的な行政研究所を作り、全国標準的な組織、設備、ITシステム、人員配置、歳入、歳出、予算配分など、予め検討して公表し、各市の参考に供すると共に、地方公務員の特別研修制度を設ける。
7. 諸外国の自治体の参考とすべき点は随時検討して取り入れる。

「州」の機能

1. 基礎自治体の広域連合体である各州の長は知事とし、任期6年で公選し、但し連続3選禁止とし、リコール制を設ける。
2. 議会は予算、決算、必要条例の制定を行い、議員数は各市(基礎自治体)各1名、公選、任期4年とし、各市の広域連合体として機能させる。
3. 会計は市と同様複式簿記とし、情報公開で無駄遣いをなくすと共に、必要に応じ、市相互の財政調整制度を創設する。
4. 道州制実現と共に現都道府県は廃止し、現中央省庁の地方部局は役割分担に応じて州に編入する。
5. 地方への権限委譲に伴い、公務員、議員の不正行為に対する刑罰は現在より重くし防止を徹底する。
6. 地域の自主性を重視した司法制度の在り方は別途検討を行う。

「国」の機能

1. 国は大学・郵政・特殊法人などの原則民営化を貫徹し、役割分担は4機能に純化する。
2. 内閣は、現在の省を全廃し、5庁制とする。
3. 州間の財政調整は期間を定めた過渡的なものとし、将来は全廃する。
4. 国会は、衆議院は市を中心とする小選挙区300名、参議院は各州から4名の48名とし、半数は3年毎に改選する。但しボランティア精神で待遇は奉仕に近く、但し勝手に辞めることはできないよう罰則を設ける。
5. 司法面で憲法裁判所を設ける。基本的法律は全国一律であるが、地裁、高裁は州に移管。
6. 議員内閣制から首相公選制への変更、首都機能の移転、巡都制などは道州制と直接関係なく、別途必要に応じて検討する。又連邦制にするには憲法改正を要する。

8.2 財政面の検討と財政再建

1996年のPHP研究所「無税国家」研究プロジェクトによる「日本再編計画」は、道州制の骨組みについては尚妥当性を有しているが、財政面では時間的要素から、同じPHP総合研究所「実効ある地域主権」研究プロジェクトの「日本再編計画2010」の方が実効的と思われ、その数字を採用することとしている。しかし道州制の実現が遅れているので、実現の目途が立った時点で、専門家による再検討が必要と考えている。

1. 税源体系の転換

地域主権を実現するには国から地方へ権限と共に税源の移譲が必要であり、その額は日本再編計画 2010 によれば 19 兆円が妥当と思われる。

更に各地域の課税自主権と税率決定権を認め、住民に税率と政策メニューを提示し、住民の選択で各地域が歳入・歳出を独自に決定できる構造へと転換を要する。

2. 現行の地方交付税の廃止と時限的な水平的財政調整制度の実施

地方の自助努力を阻害し、放漫な支出を促す現行の地方交付税は廃止し、最初の 5 年間は客観的指標に基づいた新財政調整制度を設け、後半 5 年間は自立した地方政府への円滑な移行に向け、州間の協議に基づく水平的財政調整制度を創設する。

3. 経済の活性化、歳出の大幅削減による財政再建

現在の日本は長期債務残高の GDP 比が 140%を超えて、先進国中最悪で財政破綻状況とも言われているが、これを安易な増税によるのではなく、大幅な民営化と規制改革で民間経済の活性化を促進し、他方地方分権化による行政改革と道州制への再編成で、大幅な国と地方の歳出削減が可能となり、それにより財政再建は可能である。

即ち合併効果で 14.6 兆円、役割再編効果で 35.9 兆円(国：16.3 兆円、地方：19.6 兆円)合計すると国と地方を併せて 50.5 兆円毎年削減できる。

従って、道州制を断行すれば、50 年後には長期債務残高の GDP 比が 100%を切り、借金まみれの財政破綻状況からの脱却が可能となり、増税せずに財政破綻の悪夢から逃れられることとなる。

4. 21 世紀型財政の展望

財政とは本来政治システムと経済システム及び社会システムを結ぶものである。今から約 100 年前の産業革命で、現在の現金給付による社会的セーフティ・ネット及び全国規模の物的インフラストラクチャの整備が財政の主目標となった。

しかし、今や 21 世紀の知識社会の出現を前にして、現物による社会テクセーフティ・ネットだけではなく、教育主体の人的インフラストラクチャが必要になってきた。

それに合わせて行政面での対社会施策の質的内容転換が必要になってきたと思われる。

つまり、財政の経済的危機だけでなく、社会的危機に対しても適切に対処することにより、安全で、安心できる社会を作らなければならなくなってきたと考える。

8.3 道州制実現の期待効果

明治以来の中央集権制を廃し、民主主義国家の主権者である国民の力で、地方分権型道州制を実現すれば、次のような明るい未来を開くことが可能となる。

1. 中央官庁の解体で、政官業の癒着がなくなり、汚職や談合もなくなる。

官僚主導から民間主導となり、諸々の規制が緩和・撤廃され、各方面の既得権が解消されるからである。但し州や市の自治体に於いては住民の監視を強め、汚職や談合に対しては厳罰を課して絶滅をはかる必要もある。

2. 小さな政府の実現で無駄をなくし、増税しないでも国の借金を急激に減らすことが可能となる。

民間で出来ることは民間へ、地方で出来ることは地方へ任せると、国で行う仕事が少なくなるので、無駄な支出を大幅に減らすことができるからである。

3. 地方が自立し、特色を生かして競争することにより、新しい産業が生まれ、経済も元気になって行く。

各市、各州の地場産業や地域経済が活性化してくると、個人レベルでも、雇用が増大し、仕事量や収入も増え、個人消費も活発になる好循環が始まる。

現在、1人当たり国民総生産を調べると、2006年では日本は14位であり、上位は、殆ど欧州北部の独立小国が占めているが、いずれも人口や面積は日本の市又は州の規模で、どこからの援助もなく、必死の努力で独立を達成すると共に、新しい産業の導入・育成に成功し、今日の栄華を獲得している。これらは「やる気があればできる」好例であり、他山の石として大いに参考となる。

4. **特色あるきめ細かな地域行政の追求で、住み易い、暮らし易い地域が生まれる。**
コミュニティを再生し、コミュニティを介して、地域独特の、住民と一体となった行政で、税制、教育、住宅、医療、高齢化などで成果があがると、住み易さ、暮らし易さを狙って、大都市からも人口の移動が予想される。又自治体の公務員や議員の税金の無駄遣いも住民の力でなくすことは出来るし、しなければならない。
5. **主権者である国民がこぞって立ち上がり、道州制・地方主権を実現すれば、本来の目的である、創造的で生き生きとした安心できる社会、を実現することができる。**
破局・破産寸前の日本を再生できるばかりでなく、現在は欧州の極小国にしか存在しないが、税金「0」の無税国家の実現も、将来必ずしも夢とは言えなくなると思われる。

以 上