

民の参画で財政破綻を回避し国際競争力を回復する

自治的道州制の導入！

「自立する関西州の設立を」

—「地域主権」の確立に向けて地方分権改革を促進する中間提言—

2005年11月11日

社団法人 関西経済同友会

地域主権推進委員会

はじめに

現代社会は、通信技術の発達により変化のスピードが増すと同時に、複雑化の度を深めつつある。そのため、中央集権による画一的な行政では、費用対効果が悪くなり、十分な公正さや市民意識の向上に寄与出来なくなっている。

大幅な増税と財政破綻を回避し、公正さや市民意識を向上させ、国際競争力をとりもどすには、官による独占をやめ、民に開放する必要がある。

さらに、官が引き続き行っていくべき業務も、市民意識の向上および地域の実情にあった行政の実現のためには、国の役割を限定し、身近なことは基礎的自治体で、広域的なことは州で行うべきである。これによって様々な行政参画が可能になり、サービスの低コスト化、変化への迅速な対応が可能となる。

既存組織の改革は極めて抵抗が大きいため、各自治体を発展的解消ともいえる形で新たに政治・経済ブロックとして再編する。合併などを通じ規模の大きくなった基礎自治体に政令指定都市並みの権限を移すことによって、府県の機能は極めて限定されたものになり存在意義が薄れる。そこで、府県を発展させて道州を創れば、国からの権限移譲・府県の整理の両方ができ、新しい組織による新たな組織原理で、広域地方自治を再構築できる。

権限移譲にあたり、地方自治の人材の質の転換が必要である。人材活用の面から見ても、府県を発展させて州にし、国・民間・府県からの人材を結集して、今まで眠っていた人材の活用機会をも創出し、新たな地方自治・地域主権をはじめるべきであろう。

関西経済同友会では、90年代の初めから地域主権を提唱し、すでに10年以上の歳月が過ぎさった。この間、地方分権一括法の施行など、中央集権から地方分権への改革は一定の成果をあげてきたが、改革は緒に就いたに過ぎない。むしろ、進んだ情報化社会、インターネットの発達は、地域間の競争を国内のみならず国際間に広げており、地域の個性化が不可避の状態を生んでいる。社会の要請する地域主権は、三位一体改革のみによって実現できるものではない。わが関西経済同友会は、中央集権から地域主権へ転換するため、以下に述べる道州制の実現を通じた地方分権の促進を強く求めるものである。

1. 道州制の背景

(1) 道州制の目的

道州制の目的は、地域主権の確立である。地域主権の確立とは、中央集権体制のもとでは不十分であった自治的行政、即ち「地域でできることは地域で決める」を、実現することである。中央への依存、官僚への依存を絶ち、歴史的風土に根ざした地域の創意工夫、民間の創意工夫により、国民が参画し、国民が国土と国家と国民経済を運営する体制へ移行することである。道州制への移行を単なる役所間の権限移動として行ってはならない。道州制への移行により、国と地方・官と民が「本来なすべきこと」に純化し、国家の効率性と多様性を両立する。関西経済同友会は、道州制への移行により、次の3つの実現を求める。

①中央から地方へ——国にふさわしいことだけを国に！

小さな中央政府、個性ある地方、国際競争力のある地方を実現させることは、時代の趨勢である。そのために、国家が担うべき必要な権限を明確にし、その上で、中央政府の仕事の権限を徹底的に地方へ移譲すべきである。最終的に、中央政府の権限は、外交、防衛、通商、教育の評価、国家戦略にかかわる分野、州をまたがった犯罪捜査等に限定し、それ以外は地方の権限とする。地方は一定の立法権・課税権・決定権をもつ。

②官から民へ——官にふさわしいことだけを官に！

官による民の統治から民による自立的な運営へ。中央政府が縮小した分権社会にあって、日本のあり方を変えていくには、地方行政制度の大転換が必要である。これまで公的な業務は全て官が実施してきたが、今後は、公共の性格をもつ業務も大幅に民間に移行し、最終的に、官が効果的に実施できる業務のみを官が行う。このことにより大幅に公務員を削減する一方、現公務員はNPOやまちづくり組織、民間シンクタンク、一般企業などへ移りその能力を活かす。公共サービスの民営化により機会均等が損なわれるものについては、機会均等を補完する制度を整備する。

州及び基礎的自治体における官業の徹底した民間への移譲、情報公開を通じ、政治を含む民による官と官業のチェックにより、活性化した社会を実現させる。

③府県から州へ——日帰り圏を一体化・府県の横並びを排除！

グローバルな地域間競争が現在起こっており、地域はその競争に打ち勝たねばならない。現在47ある都道府県では、規模が小さく国際競争に打ち勝つのに十分ではない。現に、空港・港湾・博物館・美術館・大学・試験所・保養施設等を府県単位で横並びで作る為、規模が小さく政策効果を出せていないものが多い。そもそも、情報化の進展や交通・物流の発展によ

り、通勤はもちろん日常的なビジネスや生活・余暇は府県の枠を越えて広域化している。にもかかわらず施設だけでなく、組織や政策を府県単位で作る為、効率性を欠いている。

明治以来の府県を発展させ、日帰り圏に相当する地域を州とし、州のことは州に決定権を持たせて地域の価値観を反映させ、地域の活性化・個性化を徹底する必要がある。地方行政の広域化は時代の要請である。

(2) 地方分権が進まない理由

地方分権が進まない理由として、以下の点が挙げられる。

- ・ 国の地方の行政能力に対する不信感
- ・ 地方行政に対する国の法的制限

このことによる地方自治体における新しい事への不信感、及び自己防衛力の強さ

- ・ 三割自治と称されるような財源の中央依存度の大きさ
- ・ 中央官僚が権限、財源を手放さない
- ・ 地方の中央への下部組織意識の強さ
- ・ 地方の中央依存意識の強さ等の為に、地方の税収の減収とともに、地方の閉鎖感が蔓延している。

(3) 解決方策

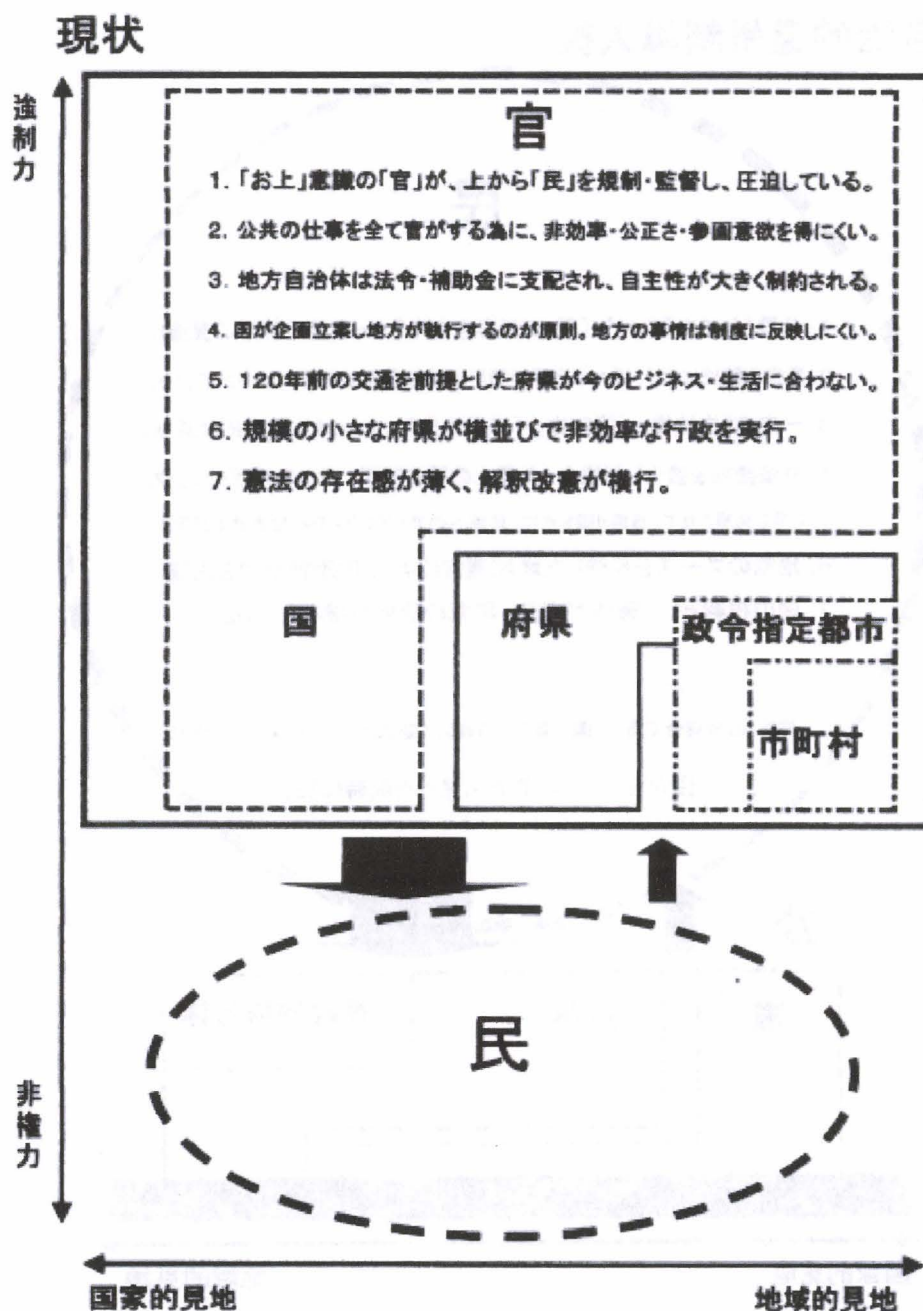
この現状を変革し、地方の活性化を進める為、地域の能力の開発、公正な競争、徹底した情報開示等の民間の手法を、地方行政システムに徹底的に導入する。具体的には、以下の内容を含んだ「地域主権基本法」を制定し、体制の移行を開始する。

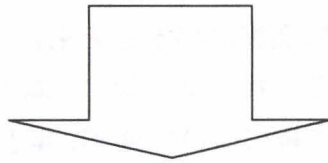
- ・ 地方の人材に自主的判断チャンスや、自己責任における実行チャンスを付与拡大する。
- ・ 地域社会において、官の民間への干渉を限定する。
- ・ 官業を民間に開き、競争を導入する。
様々な形態で国民が地域経営に参画できるようにする。
- ・ 基礎的自治体は政令市並みの権限をもち、国は国にふさわしい権限のみをもつ。
- ・ 公務員の身分保障・待遇を民間企業並みに変更する。
現公務員は、NPOやまちづくり組織、民間シンクタンク、一般企業などへ移りその能力を活かす。
- ・ 民間・国・府県からの人材を道州に結集する。
- ・ 道州に立法権、課税権、決定権を与え、最終責任をとる体制を確立する。
- ・ 道州知事、道州議員、道州官僚、裁判官の権限を再配分する。
- ・ やる気があり、準備の整った地域から道州制へ移行する。

- ・国の役割以外の法律は原則のみを法律で定め詳細を条例に委ねるよう改正するなど、地域主権を妨げる法令の体系を見直す。

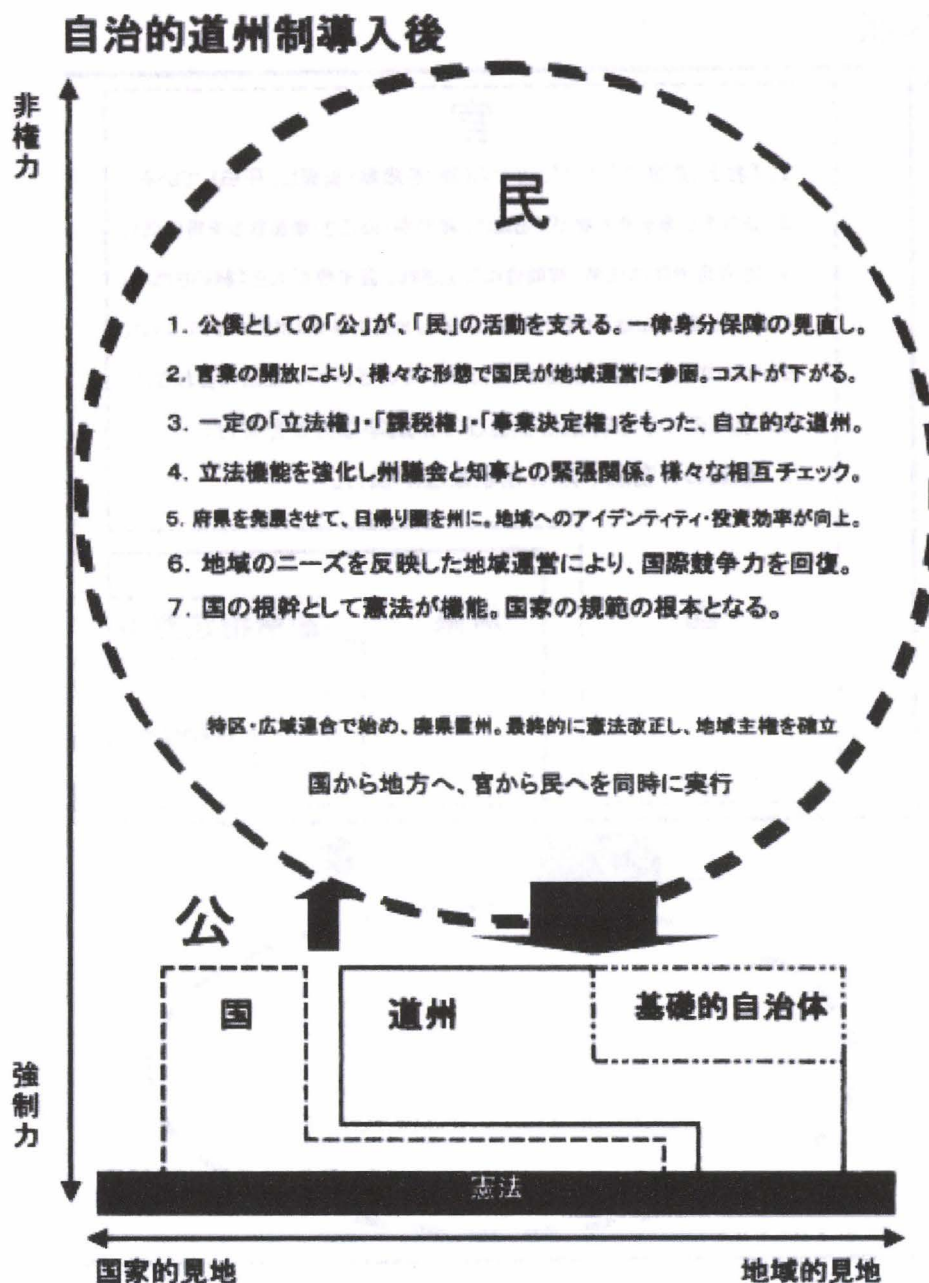
国は、地方自治法の改正、特区の併用、関連法の改正など現行法体系の改善で実施できる地域主権を速やかに実施に移すとともに、国家百年の計に立ち、憲法改正によって改革を促進しなければならない。本中間提言では、以下現行法制度の改善で実施できる地域主権について述べ、年度末に憲法改正を含む抜本的な地域主権について提言する。

自治的道州制のための現状の概念図





自治的道州制の導入後の概念図



2. 中央から地方へ、を実現するために

道州制は、国と州と基礎的自治体からなる3層制への移行を前提として制度設計する。基礎的自治体を政令市並みにすることによって、現行府県の存在意義は喪失する。府県を発展させて新たに州を設置する。

(1) 基礎的自治体について

基礎的自治体は、身近な住民生活のために存在している。住民が主体的に自治体運営・形態決定に参加することによって、地域の主権を高める。

権限については、基礎的自治体の合併を更に促進し、政令市並みの権限および府県・地方支分部局の権限のうち基礎的自治体で実施可能なものを移譲する。行政能力の不足する基礎的自治体は、権限の一部を州に委ねることができる。

基礎的自治体の首長、議会の形態は、一律とせず、自治体の住民の決定による多様な形態を許容する。議会については、例えば、次のような形態が考えられる。

●機能特化型

- ・議員報酬廃止またはサンフランシスコ市並みに削減¹
- ・地方議会は、決算機能に特化
- ・議会は夜間開催

●立法型

- ・役所の立法・予算機能を排除し、議員の立法・予算機能を強化
- ・議会が主体的に自治体を運営

●直接民主制型

- ・重要条例の決定などは、住民の直接投票

(2) 国から州への権限移譲

府県を発展させて州を設ける。地方のことは地方で決定し州の自治能力を高める為、国は州に以下の権限を移譲する。

①政省令修正権・・・国益に反しない限り、政省令に対する州条例（州法）の優先権の承認。現行憲法下において、憲法9

¹ 参考事例) 議会の規模、議員報酬に関する、サンフランシスコ市と大阪市の比較。

市	サンフランシスコ市	大阪市	堺市
人口	75万人	263万人	83万人
市議会議員数	15人	89人	70人
議員報酬(年収)	300万円	1500万円	1200万円

4条で、地方公共団体には法律遵守義務しかないが、地方自治法にて「法令」遵守義務に拡張している。²これを本来の姿に戻す。最終的には、憲法改正し、地方自治を損なう法令の無効を明記する。

②地方課税権 . . . 現行の府県税については、州条例による地方税率の変更の承認。例えば、フランスの例では標準税率の上下2.5倍のレンジ内で決定できる。また、法定外目的税の事前協議を事後チェックに変更する。³

③人事権 . . . 業務とともに重要な行政機関の人事を州知事へ。
州の理事者（部長職以上は、政治任用とする）
税務署長（国税徴収は、州が国から委託を受けて実施）
労働基準監督署長
地方警務官（警察本部長・署長）
高等・地方裁判所の長官・判事・判事補の指名⁴

④事業決定権 . . . 国からの補助金を包括補助金にし、国の100%支出事業以外の事業の内容決定・事業採択を、州およ

²憲法94条 → 地方自治法第2条第16項で授権する。但し、憲法改正することが望ましい。

「地方公共団体は、法律の範囲内で条例を制定することができる。（憲法94条）」

「地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない。（地方自治法第2条第16項）」

³憲法30条・84条 → 地方税法で授権する。

「国民は、法律の定めるところにより、納税の義務を負ふ。（憲法30条）」

「あらたに租税を課し、又は現行の租税を変更するには、法律又は法律の定める条件によることを必要とする。（憲法84条）」

税率： 地方税法第34・35・50の4・51・52・71の6・71の28・71の49・72の24の7・72の49の13・72の83・73の15・74条の5・76・699の8・700の7・700の52・701の2・701の42・702の4・741条

法定外目的税： 731条

⁴憲法80条 → 裁判所法第40条で授権する。但し、憲法改正することが望ましい。

「下級裁判所の裁判官は、最高裁判所の指名した者の名簿によって、内閣でこれを任命する。・・・（憲法80条）」

「高等裁判所長官、判事、判事補及び簡易裁判所判事は、最高裁判所の指名した者の名簿によって、内閣でこれを任命する。（裁判所法40条）」

「・・・最高裁判所の指名した者の名簿をもとに、州知事が指名し、内閣でこれを任命する。」（改正例）

び、基礎的自治体に移譲。

- ⑤基礎的自治体間の財源調整権 ・ ・ ・ 州内の地方財政基金（地方交付税交付金）の配分を州政府に移譲。

（３）州政府の権限

州政府の権限の基本は、（２）に上げた権限、地方支分部局のもつ権限、府県のもつ権限とする。国にふさわしい権限[※]は、国および地方支分部局に残す。結果として、州は、基礎的自治体では非効率で広域化すると集約の効果の出る業務を中心的に担う。加えて、補完性の原理を基本として、行政能力の不足する基礎的自治体の支援機能、基礎的自治体の業務の事後チェック機能および、州内の様々な公益団体のチェック機能を担う。

a. 政策分野

政策分野としては、主として以下の５分野を担当する。

- ①広域警察・広域防災・広域医療
- ②観光・産業・環境政策
- ③中等高等教育・職業教育・文化政策
- ④広域都市計画・広域基盤整備政策
- ⑤税務・労働・地方公正取引政策

b. 基礎的自治体との関係

- ①州が基礎的自治体の制度に責任をもつ。
- ②地方支分部局の事務の内、国の役割以外を州に移管し、一部はさらに、基礎的自治体に移譲。
- ③行政能力の不足する基礎的自治体への支援。財源調整。起債許可。
- ④基礎的自治体の立法・行政・予算執行の事後チェック
- ⑤州内の外郭団体・公益団体の民間化の推進とチェック

（４）州政府の統治能力の強化と民主化

国から州に、さまざまな権限が移譲され、行政サービスの主要な部分を州政府が担うためには、現在の都道府県以上の統治能力が必然的に必要となる。州政府の政治・行政を担う人材は、現行の府県会議員・府県公務員に限らず、

※ 現行法制度を前提とする本中間提言では、地方自治法で規定した以下の４つの事務を国の役割とする。現在、国と地方支分部局は、この４つに当てはまらない事務も実施している。

- ・ 国際社会における国家としての存立にかかわる事務
- ・ 全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動
- ・ 地方自治に関する基本的な準則に関する事務
- ・ 全国的な規模で若しくは全国的な視点に立つて行わなければならない施策及び事業の実施

民間・国からも募り、再構築する。

現在の府県と同様州知事・州議会議員は公選とする。しかし、知事・州議会の役割を見直す。日本の地方自治制度は、多くの権限が首長を中心とする行政に集中している。能動的行為者としての首長に対し、監視者としての議会が存在するのみである。そこで、以下の制度を導入し、地方政治における首長の権限の再構築と、議会の立法・監視権限を強化し、行政との健全な緊張関係を構築する。最終的には、憲法改正し、州議会は立法府であることを明記する⁵。

●以下の権限を州知事と州議会に付与し、健全な二権（立法府・行政府）の緊張関係を構築する。

- ・ 州条例（州法）提出権
- ・ 予算提出権
- ・ 議会召集権
- ・ 行政調査権
- ・ 決算審査・決算拒否権（州議会のみ）
- ・ 条例拒否・予算拒否権（州知事のみ）
- ・ 住民投票付託権（州知事のみ）

●議会の制度・慣習の改革

- ・ 首長の専決処分範囲の限定
- ・ 議員立法の先議
- ・ 複数の常任委員会への所属
- ・ 委員会の無条件全面公開
- ・ 議員と行政の関係の透明化

●州議会の立法支援組織の確立

- ・ 政党は、議員による政策立案を補助する機関を設け、学者、弁護士等の専門職により、関係する調査・調整を行う機関を設けることができる。

●州議会の政策立案状況の客観的評価

- ・ 第三者機関により、政党及び議員の政策立案活動についての客観的評価を行い、公表する。

●州政府の規律

- ・ 法律による財政規律の明文化
- ・ 企業経営者や学識経験者などによる経営ボードの設置
- ・ 外部監査の義務付け
- ・ 情報公開と積極的な情報提供の義務付け

（５）州政府と国の関係

⁵ 憲法第93条には、「地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として

a. 調整項目

州と国、州と州の間には以下の調整項目がある。調整方法については、明確に成文化する。最終的には憲法改正し、憲法に原則を明記することが望ましい。

- ①州間の財源調整、包括補助金の州への配分調整
- ②国と州の間の事業実施に関する調整
- ③州条例（州法）と政省令間の調整
- ④地域主権の趣旨に反する法律への修正要望調整
- ⑤国家公務員の地方公務員等への身分変更

b. 州について国が定めるべき最低限の項目

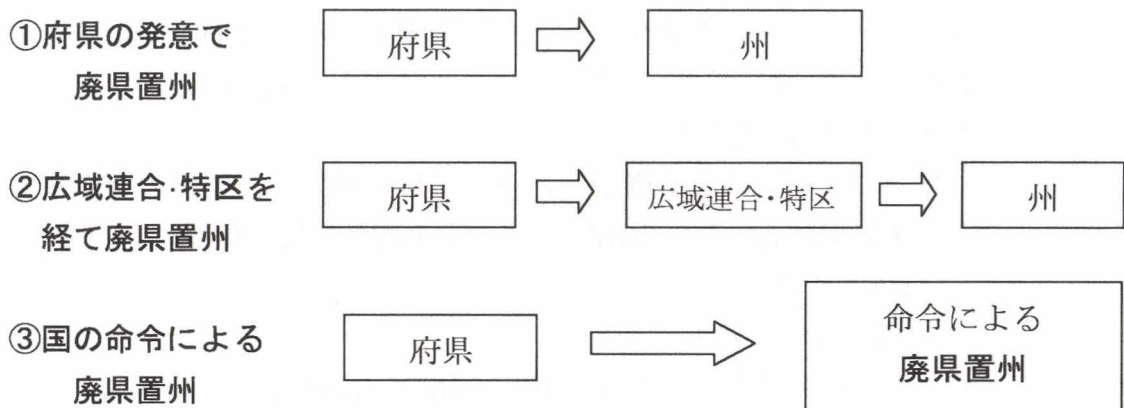
州について、国は次の事項を法律で定める。

- ①対象とする地域の調整
- ②州知事と州議会議員を直接選挙で選ぶこと
- ③主要な課税項目
- ④国から州へ委託する事務

（6）道州制への移行方法

道州制への移行は全国一律、同時である必要はない。例えば九州の官民が検討している「九州自治州・特区制」、関西分権改革推進委員会が検討している「広域連合制」など。各地域で考えられ合意の進んだところから順に、道州制へ移行できるフレキシブルな制度にする。

先行する特区や広域連合、あるいは特区・広域連合併用型自治体には、（2）で述べた国からの大幅な権限移譲の一部を保証し、道州制への移行を促進する。また、年限を切って、国の命令によって廃県置州できる方法を残す。



3. 「官から民へ」を実現するために

自立した地域社会を確立するために、州において公共のサービスに民間の原理と人材を導入する。道州制は単なる役所間の権限の移動ではなく、中央への依存、官僚への依存を絶つことにある。歴史的風土に根ざした創意工夫により、国民が参画し、国民による国家と国民経済という体制へ移行する。そのため、権限の拡大する州において、以下に述べる官の縮小、民の拡大を実行に移す。以下の大半は、準備が整い次第、基礎的自治体においても実施に移す。

(1) 税の次元における官の介入の制限

官の民への介入を資金の次元で制限する為、次の2つの制度改革を実施する。ひとつは、指定寄付の拡大による公益団体の活性化である。ふたつめは、税制における課税標準を簡素化し、税務署の裁量を極限まで縮小することである。

①指定寄付の拡大による公益団体の活性化

豊かな社会の到来に伴う価値観の多様化により、国も地方公共団体も、提供する公的なサービスの質が低下し、満足を与えられなくなっている。民にできることは民が実施するには、公的サービスを提供する組織に民が直接資金を提供し、その資金に応じた納税額を免除することである。米国では、年間25兆円もの寄付が行われている。日本では、約四十分の一の規模しか寄付は行われていない。税金の代わりに公益団体へ寄付し、公益団体が公的なサービスを実施する体制へ移行する。また、公立の公益団体（特殊法人・外郭団体等）を民間化するとともに、公益団体への利益誘導・直接助成を停止し、公的な助成はそのサービスを受けるエンドユーザーに直接提供するものに限定する。その上で、寄付金が、浪費されていないか、マネーロンダリングされていないかなど、寄付金の使途の透明性を確保する。

また、政治家による選挙区内への寄付を解禁し、寄付の金額や内容をメディアで公表する。政治家が寄付を率先して行う体制に移行する。

具体的には：

指定寄付の充実

- ・ 指定寄付の対象指定権限を州政府に移譲
- ・ 指定寄付の損金算入上限額の拡大、税額控除への変更
- ・ 損金算入の手続の簡素化、自動化（源泉徴収に類する）

公益団体（財団・社団・福祉／医療／教育等の法人・NPO法人）の
透明性保証

- ・ 公立の公益団体（特殊法人・外郭団体等）の民間化
- ・ 公益団体への利益誘導・直接助成を停止。公益団体への助成は、その業務により利益を受ける者への直接助成とする。
- ・ 公益団体の財政状況の開示
- ・ 政・官・業の外郭団体になっていないかチェック
- ・ 暴力団による外郭団体になっていないかチェック
- ・ NPO 法人の所有と経営の分離

②課税標準の簡素化による税務署裁量の極小化

現在の徴税システムは、課税標準及びその例外を定める表現が曖昧で、その曖昧さを厳密にする為に、多数の条文・政省令・告示を駆使している。また、詳細を政令・告示・通達等に委ねる結果、税の全体像が専門家にしか分からない。これらは、税務署に大きな裁量を生む源泉となっている。いくら控除でき、いくら課税されるのかを、簡単に分かる徴税システムに是正する。税の透明性を保証することによって、納税義務を明確化する。

- ・ 現行の課税基準の完全な公開
- ・ 地方税法を改正し、法では課税の原則と標準的な税率の範囲を定めるのみとする
- ・ 地方税法に関わる税率は、州条例で定めることとする
- ・ 内閣府の外局に委員会を設け、あらゆる税に関わる条文・告示・通達などが簡素であることを事後チェックし是正させる権限を与える

(2) 官の身分の見直し

憲法 15 条には、公務員の人事権が国民にあると明記されている。しかし、国家公務員法 75 条、地方公務員法 27 条、28 条で、身分保障が謳われており、民間並みの人材の流動化、転職を実施できない。年功序列による給与体系であり、能力に見合った給与体系になっていない。官公庁を民間並みの実力主義・成果主義の処遇へ移行するため、次の制度改革を行う。

①身分保障の多様化

治安維持に関わる公務員は、従来どおりの身分を保障する。州の理事者は政治任用とし、州知事と去就を共にする。州でのキャリア官僚は 10 年任期とし、人事の硬直化を防ぐ。一般職は、民間と同等に労働三権（団結権、団体交渉権、団体行動権）を認め、身分保障を撤廃する。

- | | |
|---------|--------------------|
| ・ 警察・消防 | 従来通り。官業の開放を行う業務を除く |
| ・ 理事者 | 政治任用 |

- ・キャリア職 10年任期制、ポストについては政治任用
- ・一般職 労働3権付与、身分保障廃止

②待遇と職務を民間並みに

行政需要の変化に応じ機動的に組織・ポストを変更する義務を州知事に課す。州知事は、年次・職種を超えた人事異動を行い、能力・成果に応じて降格・解雇できる権限をもつ。待遇の決定にあたっては、上位企業のサラリーマンだけを参照するのではなく、経営者、専門職、零細企業を含めた民間企業、公益団体、ボランティア団体なども参照し、能力・成果に応じた待遇として、公平性を確保する。

③官業の開放に伴う身分変更の制度化

次節に述べる官業の開放により業務を外部化する際に、公務員から民間人へ身分変更する制度を至急構築する。

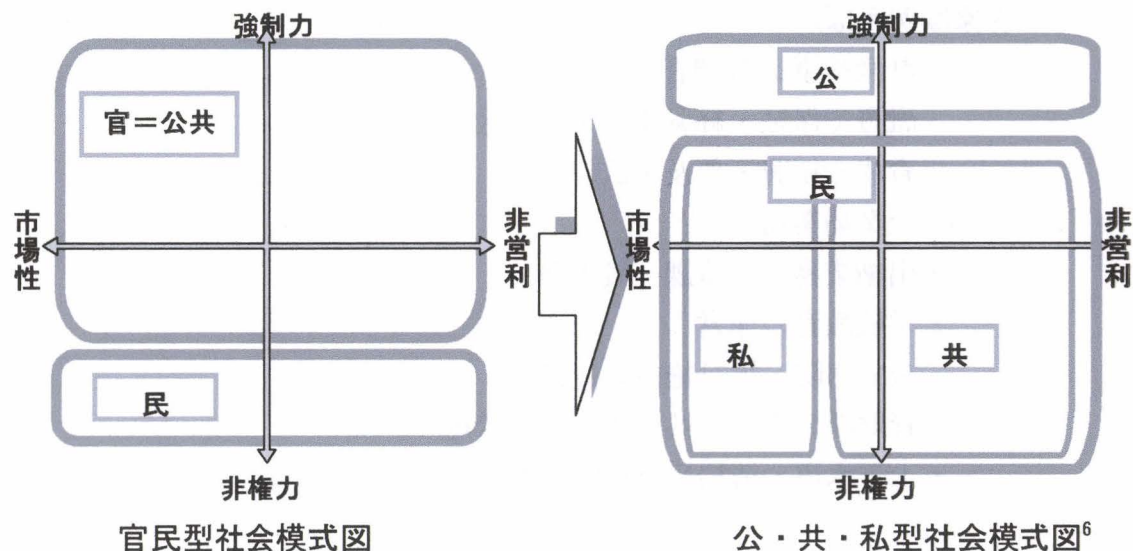
④政治任用の拡大

政策課題推進のために州知事と去就を共にする民間人を登用する。具体的には、行政府の理事者、その側近ポストなどは、政治任用の対象とし、人材を民間から採用する。課長職以上は、政治任用の対象とし、キャリア職の人材から登用する。

(3) 官によるサービス（官業）の徹底改革

豊かな社会の到来に伴う価値観の多様化により、国も地方公共団体も、公的なサービスの費用対効果が悪いばかりか、十分な公正さや市民意識の向上に寄与できなくなっている。官にしかできないことを、官が実施する体制へ移行する為、情報公開の徹底の上、既存の官によるサービス（官業）を民間に委ね、それにより生じる問題点を別途補完することとする。

官にふさわしいことだけを官が実施する体制への移行とは、「官」が「公共」を担い「民」が行政に支配される「官・民型社会」から、「官」を権力・強制力の行使に特化した「公」に変え、社会的連帯によって解決できる「共」や「私」には介入しない、「公・共・私型社会」へ転換することである。ここでいう、「公」・「共」・「私」とは、利益を追求する「私」、社会的連帯によって社会的要請を追求する「共」、そして権力または強制力によって社会的要請を実現する「公」の3者である。「共」は「公」の従属組織ではなく、「公」や「私」の対等なパートナーである。



①情報公開の徹底

州における行政機関・独立行政法人等の保有する文書は、機密事項を除き、インターネットにより速やかかつ、完全に情報公開することを義務付ける。また、労使の慣行、議会との慣行、取引団体との慣行について公開を義務付け、決定プロセスを完全公開する。コストに関する情報の公開を義務付ける。これらにより、州に関する諸活動について、地域住民に説明する責任が全うされ、行政サービスの改善を図ることができる。

②官業の開放の徹底

これまで、「官」が「公共」を担い、官の肥大化を招いてきた。発想を転換し、既存の官によるサービス（官業）を民間に開放し、「官」は強制力を伴う最終的な意思決定「公」に特化する。それ以外の全てのサービスは、「官」と「民」が対等な立場で競争入札に参加し、価格・質の両面で、最も優れた者がそのサービスの提供を担う。官と民による競争原理による公共サービスのコスト削減、公共サービスの質の向上を実現する。ここで「民」とは、企業だけでなく公益団体、NPO 法人などを指し、「公・共・私」の「共」と「私」の2者である。

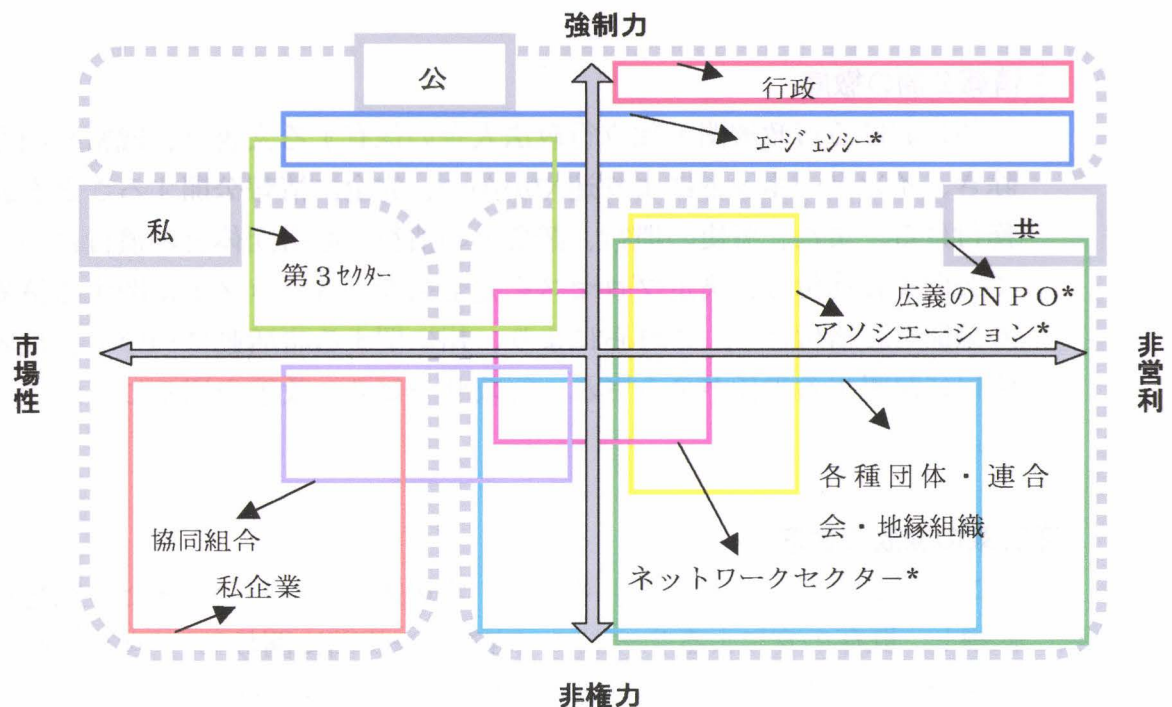
官業の開放とは、官によって実施されてきたサービスを官以外のものに実施させることで、市場化テスト・PPP (Public-Private-Partnership) ・公設民営などと呼ばれているものを総称した概念である。

⁶ (図出展文献 「公・共・私型社会における新たな地域マネジメントの展開について」

P. 18 平成14年度 福井・岐阜・三重・滋賀四県共同研究報告書)

対象は例えば)

- ・計画や事業の調査・立案
- ・融資や保証・経営指導・構造改善
- ・育成や振興・普及・広報
- ・企業局業務
- ・出納業務・人事課一般事務
- ・学校教育の運営
- ・公立病院・福祉施設の運営
- ・管財課事務・公共施設の運営管理
- ・上下水道・清掃廃棄物収集処理運営



既存の組織と公・共・私型社会における公・共・私セクターとの対応⁷

エージェンシー；従来の行政の実施部門

ネットワークセクター；公・共・私の間であって、企画立案・調整などをこなす組織

アソシエーション；公益を増進するための組織。財団・社団など。

広義のNPO；学校法人・医療法人・社会福祉法人・宗教法人・NPO法人等

⁷ (図出展文献 「公・共・私型社会における新たな地域マネジメントの展開について」

P. 40 平成14年度 福井・岐阜・三重・滋賀四県共同研究報告書)

*上記出展図を元にアレンジ

③官業の開放の徹底を前提とした新たな補完制度

官業の開放の徹底により機会均等が損なわれる場合、機会均等を補う制度を創設・拡充する。

例えば)

- ・学校教育の民営化を徹底した場合、教育を受ける機会均等のために、学費免除制度・奨学金制度を拡充する。
- ・公立病院の民営化を徹底した場合、乳幼児・非就業者に対する医療費負担を補完する補助制度を整備する。

など

(4) 政の身分の見直し

州政府における健全かつ機能的な立法機能の確立のためには、州議員の資質を向上する必要がある。そのために、次のような諸制度を導入し、権限・機能が強化された州議会にふさわしい議員・候補者を見出していく。州知事についても同様である。

①政治活動への支援

歳費や政治活動費に対する助成の増額、寄付の基準や上限の緩和、秘書雇用や政策調査のための制度などを充実すると共に、資金の使途の完全な透明化を図る。学校教育において、特定の政党会派に偏らない政治教育を実施し、国民の政治意識を喚起する。

②マニフェストの義務付け

基本理念に加え、今後の政策における財源・年限を含めた具体的なロードマップを明示したマニフェストと同時に、前回選挙で掲げたマニフェストについての自己評価および外部評価も義務化し、有権者に対して分かりやすい政治を実現していく。

③選挙運動・選挙公営へのメディア活用自由化

広域化する州選挙において、有権者が、投票のために必要な候補者の情報を的確に入手できるよう、TV／インターネットをはじめとするメディア技術をより有効に活用する。現在の制度は、選挙期間中の候補者のTV討論や政党・候補者本人のHPの更新を禁止し、ブログやメールマガジンの発行を規制するなど、自由な情報流通を妨げている。選挙運動・選挙公営におけるコストを低減し、多くの有権者に政策情報が行き渡るようにするため、特にTV／インターネットを中心とした選挙運動を自由化し、選挙公営においもメディアへの転用を許容するよう制度改変する。

④投票と開票の利便性向上

期日前投票の場所を、駅など人の集まる地域に拡大する。投票所における電子投票の実現で、即時の集計を可能とする。また、同意が得られれば、「コンビニエンスストア」や「自宅」などからの電子投票も行えるようにし、選挙期間中を通じて 24 時間いつでも投票することを可能とする。

⑤立候補の制限

多選： 長期の政権運営は、行政の連続性・整合性からは望ましい場合もあるが、腐敗、しがらみの温床ともなる。州知事は、連続 2 期 8 年までとする。期間を置いての再任を妨げない。

世襲： しがらみにとらわれた者、熱意のない者などが、世襲ということ で安易に州議員になることは大きな問題である。機会の平等を守り、健全な政治を実現するために、「親族の後を受け同じ選挙区 から立候補することを禁止」する。

汚職： 政治家としての地位を利用した犯罪に対しては、候補者の経歴書・広報物に記載義務とする。

4. 道州制により実現される地域主権社会

以上の改革により、中央への依存、官僚への依存を解消し、民間の創意工夫、歴史的風土に根ざした地域の創意工夫により、国民が参画し、国民が国土と国家と国民経済を運営する時代が始まる。そのような地域は、これまでと次の様な点で異なる社会となる。

例えば)

① 自治体・議会改革・住民意識など

- ・ 住民の選択によって、自ら直接、地方自治へ参加することが可能となる。
- ・ 地域社会のリーダーが尊敬され、市民が地域社会に誇りを持つようになる。
- ・ 議会が活性化し、不透明な行政にストップがかかる。
- ・ 行政の効率化が進み、無駄な事業を廃止できるようになる。また、その結果、税負担軽減の余地もでてくる。
- ・ 公共料金が下がり、サービスもよくなる。
- ・ 法律や税金が分かりやすくなり、常識に基づいて行動できるようになる。

- ・ 中央の意向を笠に着ていた役所が、市民の意向を強く意識し、自ら新しい制度をつくり問題の先送りをしなくなる。
- ・ お役所仕事と揶揄された事業効率が、上位企業並みの事務効率に上がる。または、お役所仕事でしかない事業は、それなりの賃金体系・待遇に是正される。
- ・ 何でもお役所頼みだった住民が、様々な民間組織に助けられ、また手助けして満足を得るようになる。
- ・ 若者が死んだ目をして「安定しているから役人になりたい」と言わず、「自分の力を伸ばして挑戦したい」と言うようになる。
- ・ 府県庁・議会の統合により、議員、公務員の削減が可能になる。
- ・ 国ではなく、より基礎的自治体に近い州から、行政の無駄遣いをチェックできるようになる。

② 広域警察・広域防災・広域医療

- ・ 東南海地震などの大災害・SARSや鳥インフルエンザなどの感染に対して、迅速な対策・州内外からの救援が可能になる。
- ・ 社会の変化に即応し、あるいは先取りして、都市の活性化・弱者の救済・犯罪の防止などができるようになる。
- ・ 府県をまたぐ広域犯罪が急増している。州レベルでの捜査の連携により効果的な捜査活動を行い、犯罪検挙率を上げることができる。
- ・ 広域警察の実現により道州制内の警察と連邦警察は、お互いに監査機能のチェックができる。
- ・ 官僚内部の論理で動いていた警察も、市民の意向を強く意識し、治安向上や地域の活性化に積極的に動かざるを得なくなる。
- ・ 資本を集中投下することにより、高度な先端医療施設を実現し、基礎自治体の規模に関係なく、州内での高度医療を必要とする人に全てに同様に医療を提供できる。

③ 観光・産業・環境政策

- ・ 会社の本社がことごとく東京に集まることが終わり、環境のよい地方に立地するようになる。
- ・ 官業の開放により、さまざまなサービス産業が起こる。
- ・ 関西という名が、全世界に広がり、全世界から関西を訪れ、学び、感動し、ビジネスを共にするネットワークが広がる。
- ・ 1市町村や、1府県で、排気ガスなどの規制を強化しても、隣の県で車庫証明を取るなどの抜け道を使う例がみられた。環境汚染が広範にわたる性質であるため、府県を越えた州レベルでの対策行うことにより、効果をあげることができる。
- ・ 都市の産業廃棄物の不法投棄が他府県の山間部に行われたりするが、州レベルでの監視体制により、不法投棄を防止することができる。

- ・ 京都、奈良等の観光拠点を一体のものとして観光PRし、国内外から関西観光への魅力を相乗的にあげることができる。
- ・ それぞれの府県内にある観光地を、相互に州内の地域に広くPRし、州内での観光需要を喚起することができる。

④ 中等高等教育・職業教育・文化政策

- ・ 企業ニーズを無視して教育していた学校が、ビジネスマインド教育や職人教育などを徹底して実施するようになり、中等高等教育は選択のはばを広げることができる。
- ・ 中等高等教育機関の相互連携により、教育、研究の質、スピードが高くなる。
- ・ 官業の開放により、大学がシンクタンク化するだけでなく、さまざまなNPOやネットワーク組織が起こる。
- ・ 芸術、文化、感性などの活動やサービス、産業が地方にもおこる。
- ・ 各地に乱立する美術館・博物館などを集約させ、ルーブル、大英博物館、メトロポリタンなどのように、海外からも集客できる魅力的な都市文化の中核ができる。

⑤ 広域都市計画・広域基盤整備政策

- ・ 地域の歴史や風土に根ざした建築や風景が創られ、地域の個性が際立ち、市民の思い入れも深くなる。
- ・ 水資源開発として、例えば、大阪、京都、滋賀、奈良に及ぶ淀川水系において、効率的なダムの配置、水利用などが可能になり、税の無駄遣いをなくせる。
- ・ 州レベルでの交通体系の計画を通じ、例えば、昼間人口流入が多い大阪市も、適切な交通体系を構築し、渋滞やラッシュの緩和が実現できる。
- ・ 大阪、兵庫南部に、集中する関西国際、大阪、神戸、八尾の4空港を、地域の実情を反映した広域的な連携運用により統合し、無駄をなくすることができる。
- ・ 神戸港、大阪港、泉北堺港の一体的運用の実現により、アジアの貿易港に対抗し、世界の物流集積拠点とすることができる。

⑥ 税務・労働・地方公正取引政策

- ・ 大幅な増税や国と地方の財政破綻が回避される。
- ・ 税金の未納者が減少する。
- ・ 景気の変化に応じて、柔軟に労働基準を変化できる。
- ・ より徹底的に談合の摘発ができる。

：

：

おわりに

地方制度調査会での議論の状況に鑑み、現行憲法を前提として、道州制の導入に対する意見を述べた。しかしながら、地域主権・道州制の導入は、国家百年の大計である。憲法改正論議が盛り上がりつつある今、憲法改正にまで踏み込んで、より本格的な地域主権を考えることが必要である。

国は、本中間提言で述べた現行法制度の改善で実施できる地域主権を速やかに実施に移すとともに、憲法改正によって改革を促進しなければならない。関西経済同友会は、本中間提言に続き、年度末に憲法改正を含む抜本的な地域主権の確立について提言する。

平成16・17年度 地域主権推進委員会 活動状況

平成16年

- 6月28日 正副委員長会議
「本年度の活動方針について」
- 8月 4日 常任委員会
「分権後の地域主体経営のあり方」
講師：龍谷大学法学部政治学科 教授 富野 暉一郎 氏
- 11月15日 講演会・常任委員会
「わが国の地方行財政制度と自治体の行政改革 ～市町村合併を中心に～」
講師：総務省自治行政局官房審議官 久保 信保 氏
- 11月26日 講演会（関西経済連合会と共催）
「住民満足度を高める地域分権改革とは」
講師：佐賀県知事 古川 康 氏
- 12月 2日 講演会（関西経済連合会と共催）
「自立した分権社会の実現に向けて」
講師：岡山県知事 石井 正弘 氏

平成17年

- 1月13日 常任委員会
「今なすべき改革とは何か、マニフェストが自治体を変える
～マニフェストの提案による行革の推進
（守口市をはじめとする具体的事例に基づいて）」
講師：守口市議会議員、NPO法人日本政策フロンティア研究員
清風明育社 顧問 生島 啓二 氏
- 1月28日 常任委員会
「「官から民へ」の構造改革の事例からの教訓
―民営化により何を生み出せるのか―」
スピーカー：西日本旅客鉄道社長 垣内 剛 氏
西日本電信電話社長 森下 俊三 氏
- 6月28日 正副委員長会議
「本年度の活動方針について」
- 9月30日 正副委員長会議
「地方制度調査会の中間報告に対する意見書のとりまとめについて」
- 10月14日 スタッフ会
「道州制のあり方に対する中間提言案について」
- 10月18日 常任委員会
「道州制のあり方に対する中間提言案について」

10月24日 常任幹事会・幹事会にて 中間提言案を審議

11月10日 中間提言を記者発表

平成 17 年度 地域主権推進委員会 常任委員会 名簿

(敬称略)

委員長	平岡 龍人	清風明育社	理事長
副委員長	篠・ 由紀子	都市生活研究所	社長
"	上村 多恵子	京南倉庫	代表取締役
"	山原 一晃	竹中工務店	副社長
"	立野 純三	ユニオン	社長
"	伊都 次郎	日本ビジネス開発	取締役
"	塚田 博人	大丸	取締役
"	篠丸 康夫	関西電力	常務
"	松崎 俊一	UFJ総合研究所	取締役
"	細川 稔弘	アイプラザ	社長
"	柳 正憲	日本政策投資銀行	関西支店長
"	桂 知良	山一精工	社長
"	生島 啓二	清風明育社	顧問
常任委員	赤松 基次	アカマツフォーシス	会長
"	安西 進	黒田電気	顧問
"	井垣 貴子	アートアソシエイツジャパン	代表取締役
"	池田 喜八郎	八光倉庫	社長
"	伊與木 正晴	大阪装置建設	社長
"	内田 弘通	大林組	常務執行役員
"	奥田 吾朗	大阪国際学園	理事長
"	小野 昌史	小野昌史法律事務所	所長
"	加藤 まき子	ブレーン・パワー	社長
"	金井 萬造	地域計画建築研究所	代表取締役
"	越野 憲昭	日東印刷	会長
"	・ 橋 光壽	光亜興産	社長
"	田邊 忠夫	ケイ・オブティコム	社長
"	田村 太郎	多文化共生センター	理事
"	辻本 一義	辻本法律特許事務所	所長・弁理士
"	花岡 正浩	神戸製鋼所	大阪支社長
"	平岡 憲人	清風明育社	専務理事
"	平川 晴基	平川商事	代表取締役
"	藤原 安雄	ダイフジ	代表取締役
"	水田 勝	アクセス	常勤監査役
"	村井 勇一	安部工業所	常任顧問
"	米倉 永子	GKアソシエイツ	会長
スタッフ	橋本 完	清風明育社	理事長室次長
"	熊田 篤嗣	清風明育社	顧問
"	新和田 伸一	竹中工務店	社長室秘書担当
"	近藤 聡	ユニオン	経営企画室室長
"	窪井 悟	大丸	経営計画本部経営企画部担当課長
"	坂田 道哉	関西電力	経理室予算グループマネジャー
"	美濃地 研一	UFJ総合研究所	政策研究事業本部地域・環境室主任研究員
"	石金 正彦	アイプラザ	取締役
"	池田 良直	日本政策投資銀行	関西支店企画調査課長
"	・ 村 正章	山一精工	経営企画室課長
代表幹事スタッフ	甲斐 憲明	松下電器産業	秘書グループ企画渉外担当参事
"	木村 明則	松下電器産業	秘書グループ企画渉外担当参事
"	大野 敬	西日本電信電話	総務部企画担当課長
"	水谷 恒介	西日本電信電話	総務部企画担当
事務局	萩尾 千里	関西経済同友会	常任幹事・事務局長
"	金子 秀一	関西経済同友会	会務執行部兼企画調査部副部長
"	谷 要恵	関西経済同友会	企画調査部主任

自治的道州制の導入！ -自立する関西州の設立を-

