

5年以内に「連邦的道州制」へ移行せよ

次期内閣総理大臣への逆マニフェスト

—憲法改正と廃県置州により実現する地域主権提言—

誰が廃県置州に命を賭けるのか！

明治4(1871)年8月29日、木戸孝允、大久保利通、井上馨、西郷隆盛、山県有朋、大山巖、西郷従道の7人は明治の近代化の成功を賭して「**廃藩置県**」を執行した。

旧来の体制と秩序に大鉈を振るう奇跡の構造改革である「**廃藩置県**」の断行。このことでアジアの島国日本は、近代化を軌道に乗せた。

今、日本は歴史上未曾有の4大変化にぶつかっている。

一つ目は、日本の経済の成功を生んだ「勤勉努力や辛抱強さ」という努力のモチベーションを崩壊させつつある「豊かな社会の実現」である。

二つ目は、インターネットの普及とともに進行しているメガ競争時代への突入である。それは単なる企業間競争だけではない。文化においても、教育においても、国家間においても、それどころか都市間の競争すら、メガ競争にさらされている。

三つ目は、人口減少である。1億2千万の人口は2050年に9000万人に、現在8800万の労働人口は2050年に5000万人に減少する。

四つ目は、税収45兆円で国家予算80兆円を続けた結果、国・地方を合わせ1000兆円近い債務である。企業であれば当然、倒産である。

このような予想外の社会への移行の結果、行財政改革、三位一体の分権改革、そして中央集権・東京一極集中の解消は当然であり、国家の再設計が迫られている。

この改革を実現する決め手は、「**廃県置州**」である。

連邦的道州制への移行は道州間の競争を引き出し、それが次なる活力を生み出す。その根拠は、北海道がデンマーク、四国がフィンランド、九州がオランダと同程度の人口とGDPを誇るからである。欧州各国と同程度の経済力をもつ各道州が自立する「**廃県置州**」こそ日本の将来を決定づける。

いまこそ明治の大改革に見習う平成の志士の出現を渴望し、我々関西経済同友会は全力で応援する。

1. 提言に先立って

(1) 地方制度調査会の答申は具体性を欠く

平成18年2月、地方制度調査会は道州制の導入を答申した。この答申は、都道府県の廃止、広域自治体の必要性、道州区割りの例示、結果としての世論の喚起などの点では評価できる。しかしながら、その内容は、次の様な危機感を欠いている。

- ① 権限移譲は抽象的で具体的内容に欠け、立法権の移譲のない中央集権の範囲内のもの
- ② 税財源に対する言及がない
- ③ 移行プログラムが明示されていない
- ④ タイムスケジュールがない
- ⑤ 推進体制が明示されていない

現行憲法下で諸々の制約に縛られた中、答申をまとめざるを得なかった、ということはわかる。しかし、この国がおかれた状況は、そんな生易しい状況ではない。

私たち関西経済同友会は、「このままではこの国家の滅びを止められない」との強い危機感を抱き、国家再建を目指して、新しいこの国のかたちを提言する。

(2) 私たちはなぜ提言するのか

60年前、日本国憲法の制定に伴い、国体を守って民主主義社会に移行したと国民は錯覚した。しかし、占領の結果とはいえ、伝統文化を否定、共同体を弱体化、公への責任感を破壊した結果、権力のチェック機能もまた十分働かず、政治行政が国民から遊離、国民の国家への参画意識も低下し、間違いなくこの国を蝕んでいる。それが国・地方合わせて1000兆円の借金なのである。

しかし、政治・行政は自浄作用が働かず、財務省は、海外から借りているものではないから問題ないと言う。国際関係上確かに問題はない。しかし、決してこの借金は公務員や政治家の個人財産を担保にした借金ではない。この借金は、国民の財産を使い果たす借金である。このままゆくと、公務員や政治家は損をしないが、国民は間違いなく損をする、そういう意味合いの借金なのである。

私たちは「連邦的道州制」を導入しこの日本という国を再設計することを提案する。問題解決だけを目的としたものではない。この導入を通じて、国民一人一人がこの国の再設計に参画し、この国が政治家や官僚のものではなく国民のものであることを実感し、もう一度誇りを取り戻す運動なのである。

(3) どんな体制を提案するのか

この提案は、憲法を改正し、連邦制に限りなく近い道州制を実現するものである。憲法により、中央集権は国家の統合が必要な部分に限定し、立法権・行政権、部分的には司法権を含む広範な自治権と「道州代表院」への参画を道州に保証する。官から民へ徹底的に権限を移譲した上で、政令指定都市と同程度の権限をもつ300の基礎自治体「市」、内政に関して従来之国と同程度の権限をもつ道州政府、外交と国家の統合を担う中央政府、からなる三層の体制にかえる。85万人の公務員と2万1千人の議員を削減した上で、新たな時代にふさわしい人材を幅広く国民全体から募って人材を入れ替える。弱者を峻別し、守るべき弱者は守る。そして、1000兆円の借金を背負うに至った国家全体を徹底的に見直し、増税せずに55兆円の国債・地方債の発行を停止、国民全体で助け合える日本をつくるものである。

廃藩置県140周年にあたる平成23(2011)年8月29日、新体制を発足しよう。あと5年しかない。奇跡の構造改革である「廃藩置県」を断行できた我々日本人には遂行できる。

2. 提言： 憲法改正し5年以内に「連邦的道州制」へ移行せよ

(1) 国・地方合わせて55兆円の歳出削減、国債・地方債発行を停止

官僚主導経済に終止符を打ち、一刻も早い債務の償還を行うため、国債・地方債の発行を停止し、国・地方合わせて55兆円の歳出を削減する。これにともない、規制緩和と権限移譲、官業の民業化とコミュニティサービスの支援を行い、民間や伝統のもつ活力を呼び覚まなければならない。これらを同時に行って、各地域が地域の責任によりとニーズと経済力に見合った地域運営ができる体制に移行する。

連邦的道州制への移行を大義名分に、国の一般歳出(国債費を除く)を30兆円、地方で25兆円歳出カットする。これらは、国債・地方債の償還や防衛費、警察・消防、心身障害者などの

社会的弱者対策を除いた全ての歳出を50%カットすることに相当する。国・地方の役割分担、制度、人材を徹底的に見直し、効率的な政府に再生しなければ未来はない。このような巨額の削減は、国民・産業界あげての協力、政治家・公務員の全面協力なしには実現できない。安易な増税には反対である。

(2) 改憲して参議院を「道州代表院」に改組、議員を2万1千人削減

地方分権により国と地方の関係は対等の関係に移行したもののその実感がない原因のひとつは、地方の代表が制度決定に直接関与していないことにある。地方の代表が直接立法に関われるよう、憲法を改正して参議院は、衆議院と同様の直接選挙による選出を改め、道州政府の代表で構成するドイツ型の「道州代表院」に改組する。「道州代表院」は、道州知事や各道州の担当閣僚が、道州の権限や道州間の利害について議論・決定するとともに、道州の立場にたって法案を内閣・衆議院に提出する議会である。道州の行政に関する法律は、「道州代表院」に先議権を与え、「道州代表院」の同意を義務付ける。

道州制の導入に伴い、都道府県議会は廃止し、総定数を1000人削減した道州議会を置く。府県議員は、立法能力のある道州議員に生まれ変わらなければならない。失職する旧都道府県議員はその経験を活かして、コミュニティ再生など地域課題に率先して取り組む政策委員（無給）に任命する。市町村の更なる再編に伴い、市町村議会は平成18年4月現在、3.7万人¹いる議員を更に2万人削減し1万7千人にする。

(3) 公務員は一旦解雇、85万人を削減、教育公務員等126万人を民間に

道州制の導入に伴い新たな人材を募る為、410万人の国・地方の公務員の内、自衛官・警察などを除く360万人弱を関係法を制定の上一旦解雇する。85万人の定員を削減した上で、新しい時代に適した能力をもち、かつ公の意識をもつ人材を、幅広く国民から募り、新たなエリートとして中央・道州政府に登用する。旧公務員から、立法能力をもつ者や業務に精通した者は、中央・道州政府で再雇用する。新たな政府で働く人材は、「半分の人員で倍の仕事」をする気概と能力が必要である。教育公務員等126万人の現業公務員は、国立・公立学校を私学化するなど組織を公設民営化した上で再雇用の機会を与える。

現在、経済界は団塊の世代の退職、少子化、若年層の学力や人間力の低下という、労働人口の減少・劣化に直面している。この改革に伴って、これまで官の世界に留められていた人材が民間に開放されることは経済界としても大いに歓迎できるところである。失職する公務員は、民間企業に転職するのは勿論であるが、政府開発援助により支援する国の行政指導者へ転用、さらにシンクタンクやコミュニティビジネスに転職・創業を勧める。政府開発援助に日本の公務員が力を発揮することは、日本の新たなODAとして世界に貢献する国策とする。転換にあたっては、旧国鉄の改組に亘って実施したように、受け皿機関「公務員支援事業団（仮称）」をつくり転換支援事業を実施し、事務能力や技能を生かした転職、派遣を行う。関西経済同友会のシミュレーションでは、国・地方合わせて少なくとも85万人の公務員が、「公務員支援事業団（仮称）」を通じて民間に開放されることになる。

(4) 憲法に国の役割を限定列举、地域主権（自治権）を保証し道州に競争とリスク分散を

国民の機運の盛り上がりをとらえ5年以内に憲法を改正する。現行憲法には中央政府の肥大化の抑止、国民の自立は明文化されていない。そのため、国民が国家にぶらさがり、官僚主導経済の肥大化をまねいた。このようないびつな状態を抜本的に改める為、改正憲法には、国民の自立

¹ 合併による定数特例・在任特例を適用しない場合の議員数。平成17年12月末現在の実際の議員数は4.8万人。

を明文化すると同時に第三の主権概念として地域主権（自治権）を明記しなければならない。国防、外交、通商等の中央政府の役割は限定列挙し、それ以外は道州政府の自主的な立法・行政を保証する。こうすることによって、各地域がそれぞれの責任でもって模索し、サービスを競い合い、よい場合は全体で共有、豊かな時代につきものの試行錯誤のリスクは国家全体で分散する。地域主権が、国家主権と国民主権の間に確立された時、分権型社会、本当の地方自治が始まる。北海道、四国、九州は自立すれば、デンマーク、フィンランド、オランダの誇りと活力を持ちうる。東京圏や関西圏、中部圏だけではなく、各道州地域の自立は可能である。

（５）５年以内に連邦的道州制へ移行完了。次期内閣総理大臣に道州制の賛否を問う

連邦的道州制への移行は、100年に一度、あるいは400年に一度の大改革である。時間をかけては実現できない。廃藩置県140周年にあたる平成23(2011)年8月29日をもって新体制へ移行することを求める。準備の時間はあと5年しかない。平成18(2006)年9月に実施される自民党総裁選、民主党代表選において、道州制移行の賛否を問い、期限を明示することを求める。関西経済界は、道州制導入を公約に掲げる候補を支援する。次期首相の下、関西経済界は憲法改正を含めた道州制導入の世論形成を押し進める。移行プログラムは以下の通りである。

①+0～1年： 6月の骨太の方針に5年以内の道州制移行を明示、内閣に推進本部設置

平成18(2006)年6月の骨太の方針に、5年以内の道州制移行を明示。

平成18(2006)年9月、新総理の下、道州制推進本部を内閣に設置。

平成19(2007)年6月までに、道州制移行を促進する法律を制定。法体系の改正準備を開始。基礎自治体「市」に向けた更なる市町村合併を促進。

②+1～2年： 55兆円の歳出削減の本格化と道州制特区への権限移譲

平成19(2007)年度予算より、55兆円の歳出削減に着手。

平成20(2008)年度予算より、55兆円の歳出削減を本格化。道州制特区を申請した都道府県には歳出削減を4年間軽減する。道州制特区は、現在の都道府県の広域連合制度を拡充したものとし、域内の政省令の上書き権、法律改正の発議権、課税権、公務員の解雇権、構成自治体への命令権を与える。

③+1～2年： 受け皿組織「公務員支援事業団（仮称）」を設立

平成20(2008)年4月までに関係法を制定して「公務員支援事業団（仮称）」を設立し、公務員の再教育と再就職支援を開始する。

④+2～4年： 役割分担、組織、財源の協議開始

平成20(2008)年4月より、政府および道州制特區政府の合議により、国と地方の役割分担、組織、財源について協議。法体系の改正作業を本格化。新たな人材の登用を開始。

平成22(2010)年8月、改憲草案および各道州の基本法を提示。新たな基礎自治体「市」への移行を完了。道州制特区に参加しなかった都道府県に対し国が強制的に道州を割り当て。

⑤+5年： 憲法を改正し、道州の自治権を明示して道州政府及び「道州代表院」を発足。55兆円の歳出削減を完全実施

平成23(2011)年5月3日、天皇により新憲法および各道州の基本法を公布。

廃藩置県140周年にあたる平成23(2011)年8月29日、新憲法および各道州の基本法を施行し、道州政府及び「道州代表院」を発足。55兆円の歳出削減を完全実施。

3. 現状維持を続けてはいけない6つの理由

- (1) 社会の激変期に人材を官業に縛り付けてはいけない
- (2) インフレが期待できない時代に子や孫の債務とする借金をしてはいけない
- (3) 日本型中央集権では地方の意思はばらばらにしか反映できない
- (4) 豊かな社会となったいま、中央集権ではリスクが分散できない
- (5) メガ競争時代となったいま、都道府県単位では国際競争力を向上できない
- (6) 行政指導型ではIT時代を先取りできない

4. 「連邦的道州制」の特徴

(1) 民の役割

国民ひとりひとりが自覚をもって、「自分のできることで社会に貢献する」自立した暮らしをおくる。国家にぶら下がらない。

(2) 基礎自治体「市」は300小選挙区を基に再編

基礎自治体は、現在の300小選挙区の区割りを目安とした人口40万人程度の地域に再編。政令指定都市並の権限を与え、必要に応じて区制度を利用して行政の地域密着性を高める。行政業務を見直し、民間にできないものだけを自治体で行う。

(3) 国際競争力のある多様な「道州」を育てリスク分散

社会の成熟化に伴い、制度改変に関わる速度が低下し、社会変化を先取りできなくなりつつある。分権により各地域で地域のニーズに応じて制度改変できる体制に移行し、社会のダイナミズムを取り戻すとともに、国家と民族のリスクを分散する。

道州は、都道府県を発展的に解消して設置。内政に関する立法・財源・事業決定権を中央から移管。「基礎自治体では担えない業務」、具体的には、警察、産業政策、広域公共事業、環境、労働、高等教育、伝染病対策、健康保険などを担当。知事・議員は公選。知事と議会との緊張関係を生むために、議員の法案提出権の確立と知事に拒否権を与える。また、国会に参議院にかえて「道州代表院」を置き、道州政府の代表が直接国家の意思決定に参加する道を開く。行政業務を見直し、民間にできないものだけを自治体で行う。

(4) 「中央」は本来業務に特化

中央政府の使命は、国際社会の中で世界に奉仕し国益を増進し独立を守ることであり、民間や道州にできず、国家を統合する業務、一国全体に利害が及ぶ業務に限定する。皇室、国防、外交、通貨、市場監視、度量衡、年金、労働保険、高等研究、高度インフラ、通信、教育品質保証、出入国管理、違憲立法審査などの中央政府の権限とする。

明治4(1871)年8月29日、木戸孝允、大久保利通、井上馨、西郷隆盛、山県有朋、大山巖、西郷従道の7人が命懸けで「廃藩置県」を断行した。それから140周年を迎える平成23(2011)年、「効率的で多様な挑戦のできる連邦的国家」へ脱皮させることが、祖国日本を先人から引き継いだ我々国民そして財界人の使命ではなからうか。彼らが明治の元勳と仰がれた如く、平成の志士、平成の元勳を我々関西経済同友会は全力で応援する！

5年以内に「連邦的道州制」へ移行せよ 次期内閣総理大臣に道州制の賛否を問う

