

日本型州制度について

要点説明

山東 良文

目次

[] 道州制 / なぜできなかったか

- ・ 県の合併型・国政の分割型
 - 何故できなかったか - いま何が求められているか

[] 実現へのプロセス - 前段階 4 年を重視 州定着まで 20 年

- ・ ブロック地域会議と地域政策行政機関
- ・ 州制度基本問題検討機関

[] 日本型州制度

- ・ 連邦制とは逆の国政の分割分権化 中央と各州間のバランス
過渡的期間、独自の州議会を設けない 国会と州選出議員の役割重視
中央・各州間の職員の共通採用・移動システム 各省割拠体制の再現を根絶

[] 道州制 / これまで何故できなかったか

(日本の現状認識と発想の基点)

- (1) 20年後、30年後のアジアにおける日本の相対的地位の低下と、グローバル化の一層の進展を考えると、いまのままの国の体制で、対応はできるのか。やっていけるのか。
- (2) 国際戦略に強い中央政府の存在と、多様な国民の創造力に富んだ質の高い日本社会の創出が、これからの日本の課題となる。隣国や世界にとって魅力的な社会ともなる。
- (3) 現在の中央集権体制下の、国・県・市町村という体制全体が劣化している。九州、近畿、東北等の地域を基盤に、国政機能の分割による州制度の創設と、人々に身近な基礎自治体の自立を図ることによって、国・地方を通じた、政府全体の体制を、内外の変化に敏感に対応できるものにする必要がある。

1 二つの型の道州制(州制度)

道州制に二つの型

県の合併型 県を合併して広域自治体(道州)を作り、これに国の権限を移譲する。

国政の分割型 国政の地域分割のため、その受け皿として、新しい州を創設する。

何れが正しい目的地に早く到達できるか。

(備考) は県の合併が前提であり、 は県の合併を前提としない。

2 これまで道州制(州制度)は何故できなかったか

道州制の必要性は、時代の経過とともに変わってきている。

県の合併に対して、県自体、県知事の反対が強い。また、合併しなければならない具体的な理由、合併により道州制でどう変わるか、その実像が明らかでない。

確かに、広域合併が必要と思われる時代はあった。時代は変わった。戦後、高度成長期にかけて、経済の急速な発展に伴い、県境を越えた広域分水、道路交通の広域拡大により、河川や道路の広域一元管理の必要が財界等からも主張された時期があった。しかし、いまはその必要性は小さい。広域一元管理のために、県合併の混乱を敢えてやるのか、やれるのか。

基礎自治体の充実に伴って、県の仕事が縮小するという事情がある。小さくなるから、組織維持のために県を拡大して道州制だというのは、筋が通らない。

《不毛の連鎖》県を統合して広域化 県を越える仕事の移譲を国に要求
認められなければ基礎自治体自立への支援手控え 再び国への果て
しない権限の要求 国との権限争いの長期化。

県は基礎自治体の補完に徹し、その自立に全力を投入すべきではないか。現状では、基礎自治体は自立から程遠い状態。

基礎自治体の自立なくして、地方自治、地方分権はない。

県市二重構造の非効率、無駄。特に、指定都市を擁する県で目立つが、その他の県でも存在する。この無駄をそのまま道州に持ち込むのは許されない。これは現在の地方自治(県・市)の中で整理されるべきものではないか。

3 いま何が求められているか

(1) いま求められているのは、九州は九州で、近畿は近畿で、東北は東北で、それぞれの地域を単位に、独自の政策立案立法の権能と独自の財政力をもった、新しい地域政府機構としての州を創設し、これに、国の内政分野を大幅に分割分権化することである。

国の、中央集権体制と各省割拠による非効率、機能不全の状態は、宿あ(不治の長い病気)ともいうべきもので、国政機能の州への地域分割、分権化は、日本の政治行政の機能回復に不可欠である。

(2) 州は新設でなければならない。

国政機能の分割の受け皿としての州は、既存の組織のしがらみをも持たない、新設でなければならない。州は、県や国のいかなる組織の延長でもない。

州の拡充整備とともに、国の各省の組織は段階的に解体再編される。他方、県は、基礎自治体に、権限、財源、人材を移譲し、その自立を達成(20年程度かかろう)させた後、なお残る基礎自治体を超える広域機能を携え、州に合流する。

4 州は国・県のコ作である。

しかし、人事面では、州は、国・県のコ作として演出すべきである。国の政策立案・立法権能と県の実施運営権能を、そのエキスパートたちを、州を舞台に結合させることのコ義は大きい。州の創設に当たっては、職員は、国及び自治体から出向させる。

州の創設には、公務員の人的資源としての能力を活かすことを重視すべきで、国や県の組織維持的な発想は、排除しなければならない。州創設により、各省割拠の体制は消滅する。また、地方分権の推進(基礎自治体の自立、拡充)によって、県の機能も縮小する。

(備考)1 州について、組織は組織として、古いしがらみを離れて合理的に設計されなければならない。人事は組織とは別に、職員の能力が、新しい組織の中で活かされるよう、再配置される。

組織は時代とともに変遷する。企業なら、市場が退場させる。国や自治体の機関といえども、時代に逆らって、いつまでも存続することはできない。

2 大阪府や神奈川県等、指定都市を抱える県の職員が、州創設早期の段階から、一般他県より多く、州形成に参画することが考えられる。

[] 実現へのプロセス
- 特に州の前段階を重視 -

1 州定着まで20年

別紙・図表1

2 州の前段階を構築する

(1) 州は一挙に作ることは難しい。手堅い準備は、出発を確実にする

道州制(州制度)は、いまだ輪郭も明瞭でない。観念論の域を出ず、実像は浮かび上がらない。必要なことは、州創設に向けての前段階を着実に用意し、基本方針を確定することである。

まず、次の二本建ての機関を設け、一方で、各ブロック地域を舞台に、各省の政策の総合化を計画的、実験的に実施しながら、他方で、その経験から得られる情報の提供に基づき、道州制(州制度)の基本問題を、あらゆる角度から検討する。

1 ブロック地域会議とブロック地域政策機関

2 州制度基本問題検討機関

ブロック地域会議は、担当大臣、県知事、指定都市の長で構成する。

会議は、地域(将来の州)の将来像について論じ合う。

ブロック地域行政機関は、担当大臣の事務機構として、内閣府の外局に置かれるが、事務所は現地に置く。

(例えば、「九州会議」と事務機構としての「九州政策委員会または庁」である。)

州制度基本問題検討機関を同時に設置する。

学識経験者で構成、国・地方自治体及び民間各界の意見を漏れなく吸い上げ、州制度に関する根本的な問題を、あらゆる角度から検討する。2年間で結論を出す。ブロック地域政策機関から、情報の提供を受ける。

(備考) 1 各ブロック地域政策機関 委員会または庁とし、内閣府の外局として設置する。こうした地域官庁の立法例として、かつての首都圏整備委員会(総理府外局)や、近畿圏整備本部、中部圏開発整備本部がある。業務内容は広がる。
2 地域政策機関は、地域の人口・産業構造・社会開発等に関するブロック地域計画(将来の州計画)を策定し、その実現を図るために、法律制度、予算制度

として、何が必要かを、具体的に検討する。

そして、どのような、国の権限の移管方式が適当かを、段階的に組み立てる。

3 州制度基本問題検討機関は、ブロック地域会議または地域政策機関から、有益な現地情報の提供を受け、州制度の検討を具体的なものにする。

所要の憲法改正事項についても、検討し、担当機関へ連絡する。

【ブロック地域政策機関の創設について】

1 庁より委員会方式の方が、広く民間の人材の起用に適している。

2 事務局長は事務次官クラス、本人の申し出制、抱負と政策に関するペーパー提出、ジャーナリズムを含む選考委員会に出席。政府はその意見を聞いて任命。各省からは、OBを含め1名、特別の場合で2名を超えない。

3 事務局職員は、各省及び県からの出向。ポストに各省、特定県の指定席を作らない。 4 事務局の運営は、企画部門中心、各部門の参画による運営形態をとるが、各省のひもつき指示はない。各省政策の総合化を図る。

(2) ブロック地域政策機関の主な業務を、 摘出すると、次の諸点である。

地域の将来計画（州計画に継承）の策定 人口構造、産業構造、教育および社会の姿等々及び主要な政策の柱について。

当面の地域再生戦略（ ）

国の業務権限の段階的移管受入れ体制の整備

県知事との協力による自治体再編の推進（特に、単独では自立できない市町村への対策）

州制度基本問題検討機関への協力その他、州制度全体の進行との協調

(3) 当面の問題に即戦力（ ）

(1) これらの施策は、将来の州への移行の展望を見出すばかりでなく、当面の課題に対しても、有効な即戦力になる。公民協力の地域再生の戦略プロジェクトを組立て、地域ごとに特色ある産学連携や外国企業の導入や農業の将来経営のあり方を求めて、動き出す。また、雇用問題、医師不足や僻地医療等、特に、地方の格差是正や地震災害対策に、有効な対策を積み重ねるだろう。

(2) さらに、これらブロック地域会議や地域政策機関が、将来の州へ連なることを、政府が宣言することによって、国民も民間企業も、明日に向けて行動を開始するだろう。

地域づくりに人々が、自分たちの創造力を発揮しようと動き出し、将来の州間競争のはしりとして、活性化し始める。

[] 日本型州制度

以下の記述は、州制度基本問題検討機関が設置される場合に、そこで検討されるべき、一つの素材である。国家百年の計として、他の多くの意見とともに、あらゆる角度から、徹底的に検討されることを期待したい。

1 連邦国家の形成とは逆方向

明治維新により統一された単一国家の政府機能の地域分割であり、連邦制形成とは逆方向である。

1) 各州は、限りなく独自性を強めるが、日本という共通の基盤から離脱できない。この点を基点としたバランスのととり方が、日本型の州制度の特色となるう。

「中央は国家の統治、州は社会づくり、人づくり」の理念で役割を分担する。中央と州の - 全国的統合と州の分立・独自性と - バランスは、国会の重要な役割となる。中央と州の協調が重要になる。

(補説) 州は独自の憲法を持たず、司法制度も持たない。

中央は外交、防衛、法秩序、通貨、マクロ経済等の国家の統治を司り、州は内政分野で、教育、地域再生、産業と雇用、福祉、環境、社会資本、防災等の社会づくり面を司る。これらに関する政策立法と実施運営を、全国共通事項を除き、州に任せる。

2 実現への三つの鍵

過渡期の設定 過渡期の議会機能に国会が当たる
中央・各州を通じた公務員の共通の採用・移動システム

(1) 過渡期の設定

州首長公選後 10 年～15 年間は、色々の面で激変緩和の期間でもある。国の権限の州への移管、県から基礎自治体への権限の移譲がこの間に段階的に実施される。州及び基礎自治体は、この間に次第に体様を整え、これらの新しい組織に向って、国及び県から職員が逐次移動する。

(備考) 日本のような身内意識の強い、閉鎖的な同族的ムラ社会集団の、時代的な変わり目への対応には、時間的な経過の効果を考え、ゆっくりと、しかし弾力的に、対処する必要がある。

(2) 州首長公選・過渡期の議会機能には国会が当る。

州民を基盤とした、自主的な州をつくることを基本に置く。

州首長の公選は、州の自主性の主柱である。

州創設後の過渡期(10年～15年)は、独自の州議会を持たない。当面、議会機能は、国会が当り、州選出国會議員に、当該州に関する事項について、議決権の優越を与える。一定の条件の下で、一つの州に適用する法律の制定を認める。

独自の州議会の設置については、この過渡期の間、ある程度の州政を経験した上で、決定する。

(要点) 1 州首長が公選で選ばれ、州選出国會議員の議決権の優越を通じて、州の民意を反映する議会機能が担保されれば、実質的に自主的な州機構ということができよう。

2 最初から独自の州議会を持った、中央から完全に分離した州では、中央・州の協調関係が定まらず、国の権限の州への移管に支障を来たす。国会も独立した別の機関である州議会への権限の移譲には、同意し難い。

3 国会は、中央と州の、統合と分立のバランスを、権限配分を通じて調整する重要な役割を持っている。

過渡期 10年～15年の間は、中央から州への権限の移管の過程を通して、政府全体が中央・州間のバランス感覚に習熟する重要な期間である。

4 なお、過渡期の間は県は存続している。

(3) 中央・各州を通じた公務員の共通の採用・移動システムを設ける。

職員が中央・各州間を広く移動できる、公務員共通の採用・移動のルールを持った、共通人事制度を設ける。

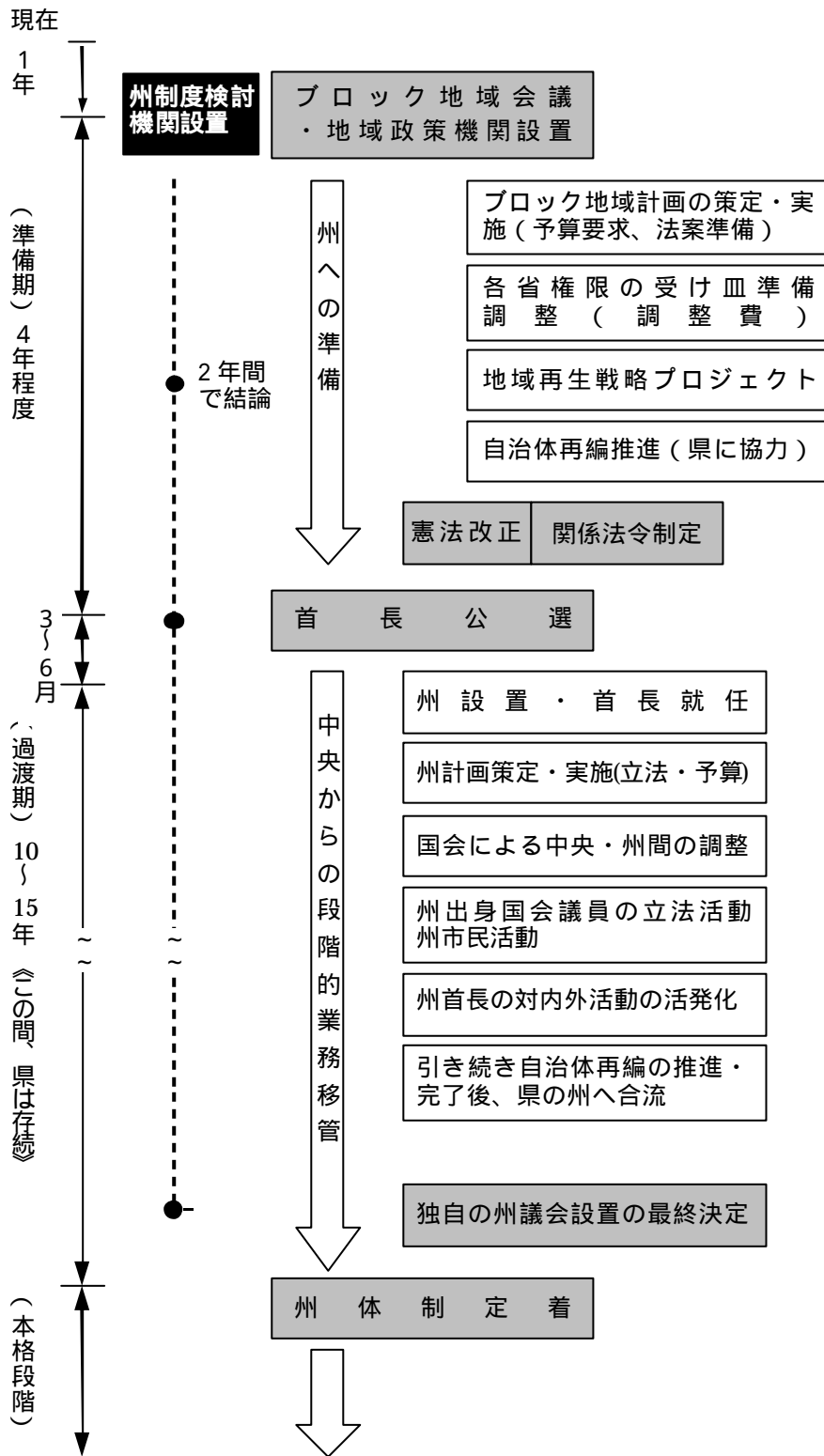
各省割拠の縄張り争いを、中央省庁・各州間に絶対に再現させてはならない。

(備考) 公務員制度が、社会の中で、相互に広く出入りのし易いオープンなものになれば、例えば若い頃、一定期間を民間との相互出向を義務付けるようなシステムができれば、お互いに視野は広がる。

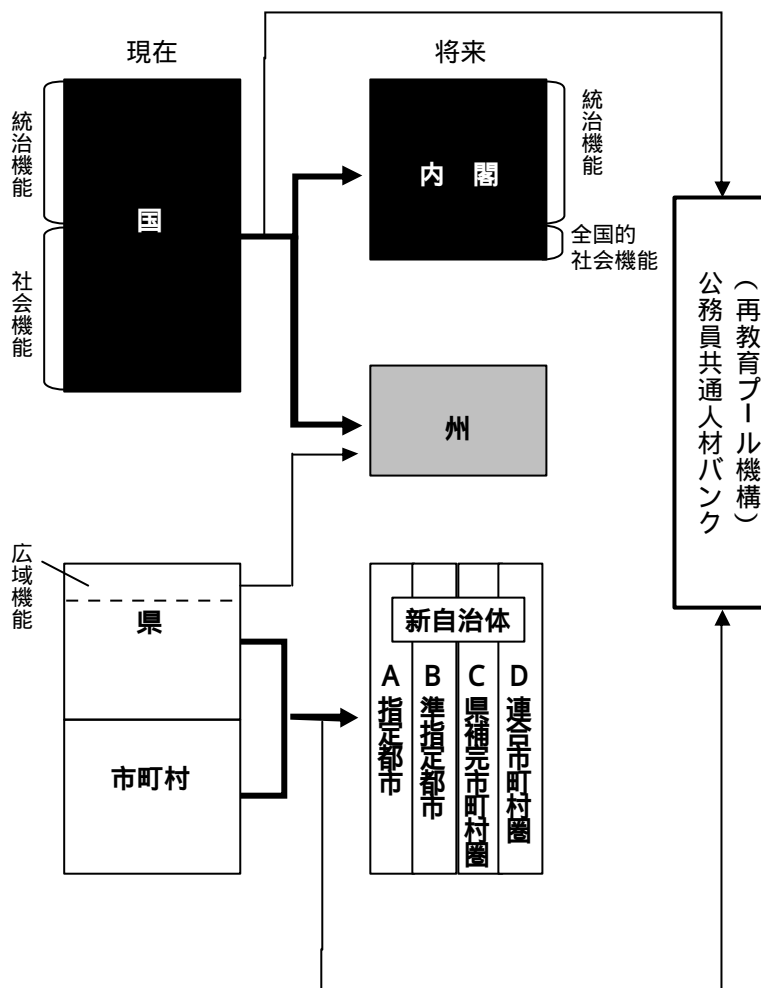
公務員の共通人事機構は、ルール管理機構であり、登録機構であり、公務員各人が常に次の職場(仕事)と勤務地への希望を提示しておき、各部署の人事部門がそれを見ながら、面接するといった、求人と求職との労働市場として、かつての命令で動かす人事部とは違った機構になる可能性がある。

学者は過去(事実)を検証し
ジャーナリストは未来を洞察する
役人は現状を固守することに汲々とし
政治家は潮の目を読んで転換を決断する

図表1 州制度実現へのプロセス表



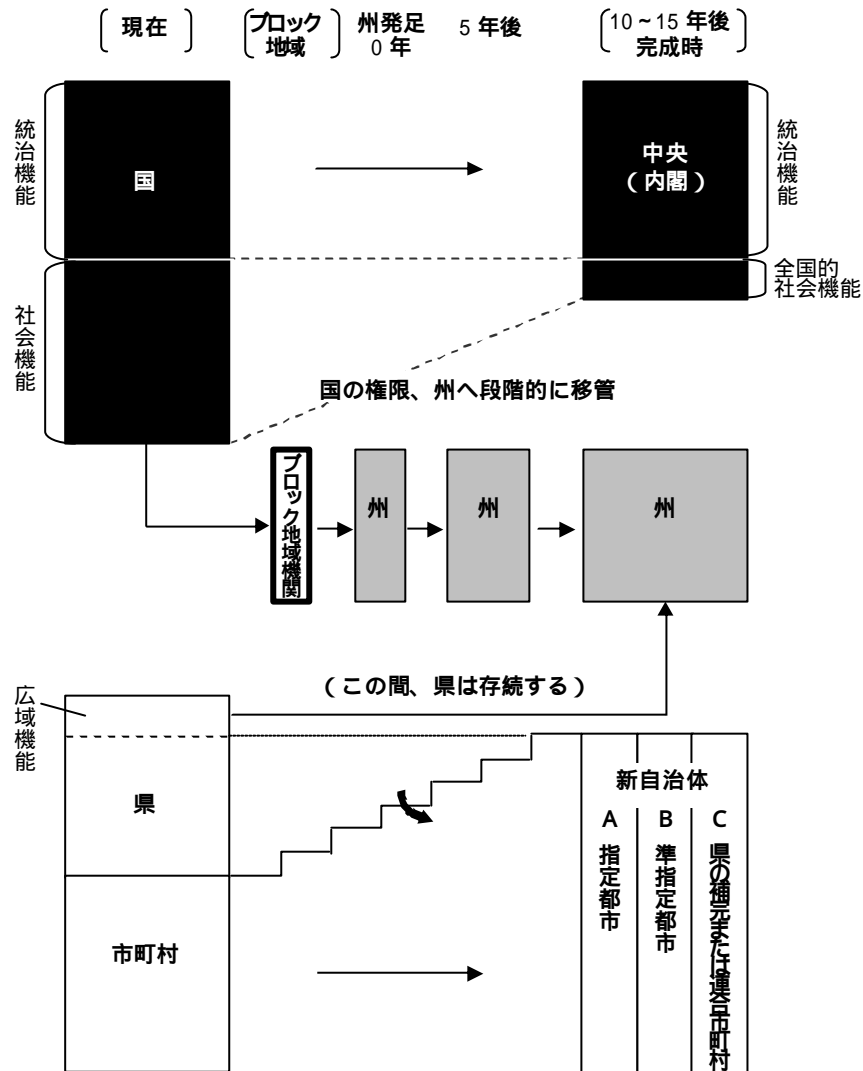
図表2 国・地方の組織再編 - 職員の移動



(説明)

- 1 組織の再編に伴い余剰人員は共通人材バンクへ移る。職業の再教育を受ける。
過渡期の10年～15年間に人材バンクの職員数は次第に減少する。
- 2 人材バンクと現組織との間は、一定ルールによる定期交替はあり得る。

図表3 州形成のプロセス



(備考)

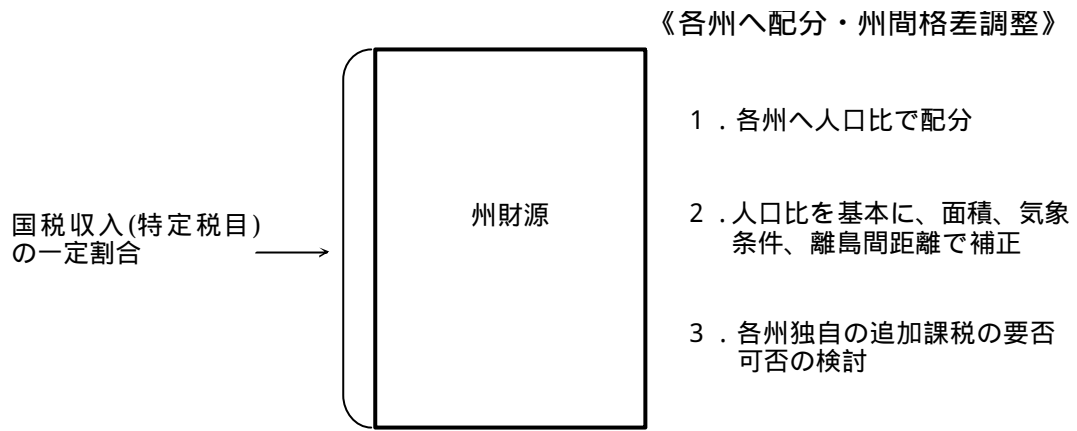
- 1 ブロック地域機関(ブロック地域会議及び事務機構の地域政策機関)は、州形成の母胎となる。
- 2 国の権限は段階的に州へ移管され、州は逐次拡大する。()
- 3 県の権限は、逐次基礎自治体に移管され、その自立再編成の完成をまって、県は州に合体する。
- 4 ブロック地域機関の職員は、国、県から出向する。従って、州創設時の職員は、国・県の職員の混成であり、正に人事面では、州は国・県の合作である。

州創設後は、中央・州共通人事機構の下に、職員は共通採用し、中央・各州間を一定のルールの下に移動する。

- 5 広域機能とは指定都市の業務の範囲を超えるものと観念する。単独では自立できない市町村については、市町村連合による相互補完または従来通りの県の補完があり得る。

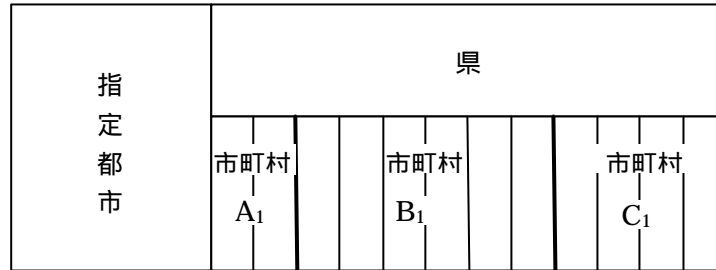
(注) 都道府県を単に県という。

図表4 州財源

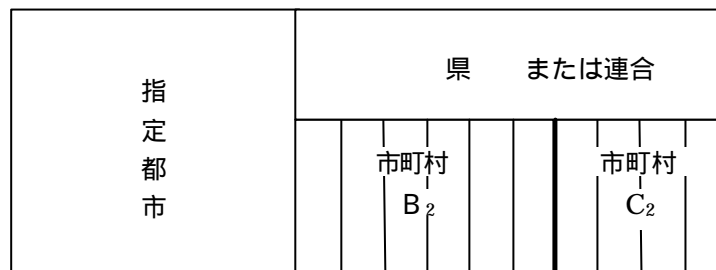


図表5 自治体再編の模式

(現在)



(再編成後)



(説明1) 基礎自治体の自立が自治体再編の基本方向

1 指定都市を抱える府県での、県・市二重構造の無駄は最大の課題である。二重の議会と議員、二重の投資、そして県・市の職員の見えざる重複。

まず政令指定都市およびこれに準じる都市は、県から独立させていく。単独では自立できない市町村については、従来通りの県の補完または市町村連合の方式により、広域自治圏にまとめる。

2 県は、方法として、県内を将来の数ブロックの広域自治圏に分け、 A_1 、 B_1 、 C_1 それぞれのブロック毎に職員を配置、財源を配分して、広域圏の自立支援の体制をとる。

3 将来、 A_1 が独立して指定都市となるほか、 B_2 は県が補完、 C_2 は市町村連合による自己相互補完の自立自治圏となる。これらに対しては、税収格差の調整措置が必要となる。

(説明2) 単独では自立できない市町村と県の存続の関係

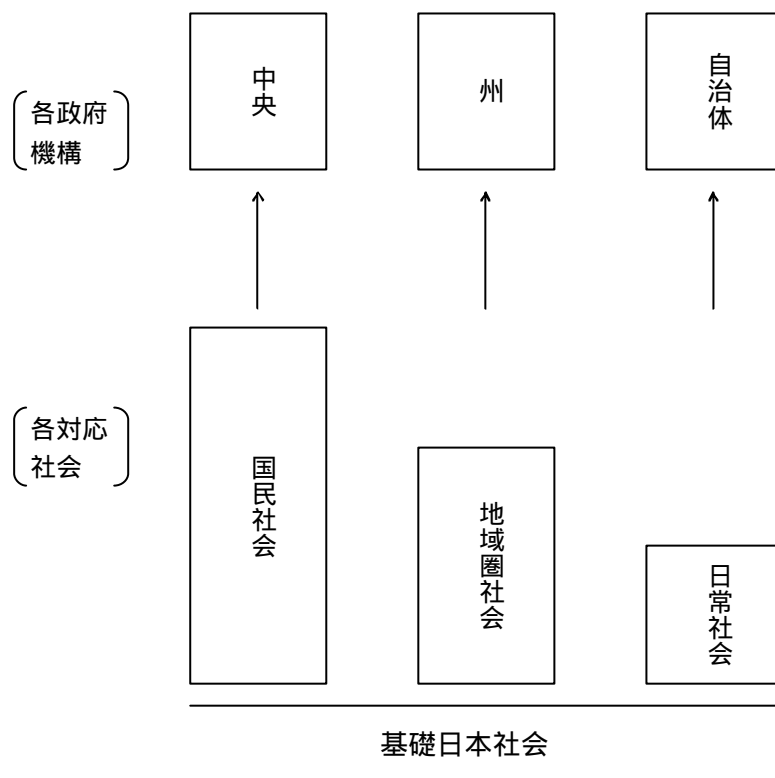
1 単独では自立できない市町村の場合、やはり上から県が従来どおり補完していくという、常識的な県・市町村の結合方式が、将来とも存続する可能性は大きい。

同時に、もう一つの方式として、市町村連合による自立の道も、選択肢としてあり得ることも、ここで指摘しておきたい。

2 広域での地域経営を営む単位 合併が余りにも日常生活の一体性を失わせる。そこで合併によらずに、各市町村で日常生活の一体性を保ちながら、共同で主体的に補完し合い、広域での地域経営を営む方式を求める。この区域の広がりには日常生活圏よりは広いが、決して県の区域までは拡大しない。

- 3 この広域自治圏は、従来の市町村と異なり、共同で地域経営をやることのできる単位である。産業を起こしたり、産学連携に便宜を図ったり、広域インフラとしての教育、医療、福祉、交通、水利、廃棄物処理等々の広域のシステムを共同で整備する。職業訓練の拠点を設け、雇用を増やし、企業、技術、文化と人間を導入する。これは現代版殖産興業である。
- 4 こうした広域自治圏をベースに考えると、基礎自治体は、全国で三百前後から、いいところ千程度か。ただし、いまは数が基準になる段階ではない。
- 5 こうした連合型の広域自治体の長は、各市町村長の互選による。
事務局は連合の規約管理機構であるとともに、連合の決定を忠実に実施する事務運営機構である。法務・経営や産業・環境・地域開発・医療・社会福祉、科学技術等々の各種専門家を擁する技術集団でもある。
- 6 **連合型の組織で、経営のマネージャーは外部から移入も** 事務局長は、地域マネージャーとして、外部から導入することもできる。各種専門家を動員して、地域経営を企画し、連合の決定を求め、決定に従って運営する。ここでは自治体を近代化し、民間から多くの人材を導入できる可能性が大きい。
地域マネージャーを県から受け入れることも、当然ある。
- 7 新しい税収格差調整措置ができる場合、市町村連合は、多くの場合、税収格差調整資金を受ける受け手としての法的能力が与えられる必要がある。

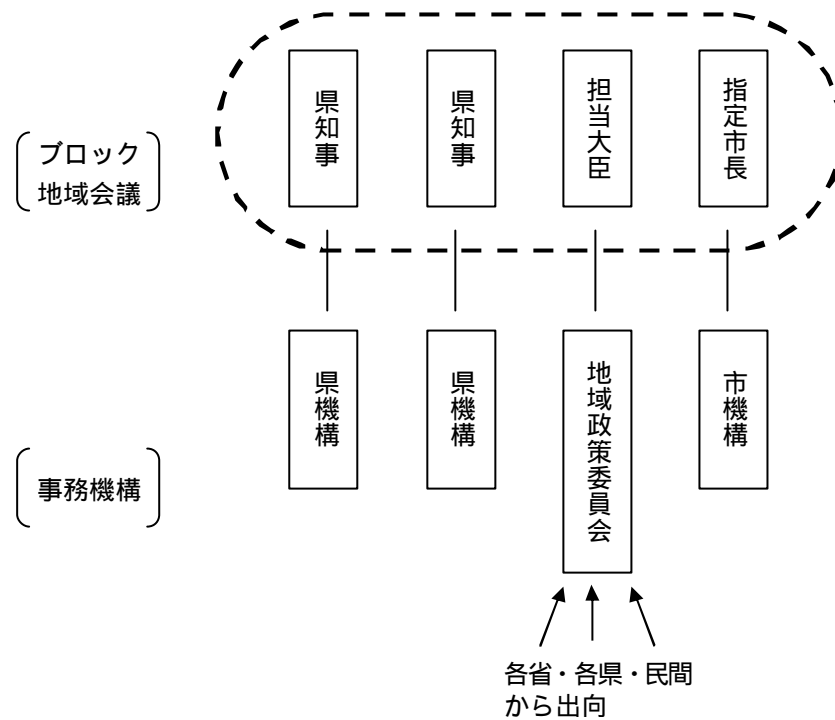
図表6 各レベルの政府機構と対応基礎社会



(説明)

- 1 日本社会のそれぞれの次元に応じて、それぞれの政府機構ができる。
- 2 国民次元では中央政府を作り、地域圏（九州、近畿等）次元の社会は州を作り、日常生活次元の社会は地方自治体を作る。
- 3 どの次元の政府も自治機構である。

図表7 ブロック地域会議



（説明）

ブロック地域会議は、担当大臣、県知事及び指定都市の長によって構成される。ブロック地域計画その他将来の州の構想については忌憚のない意見、討論の場であるが、合意された事項以外は、構成メンバーを拘束しない。メンバーはそれぞれに独自の権限を持っており、意に反して権限を制約されることはない。この方が自由な意見交換と相互の意見疎通に役立つ。

道州制(州制度)の目標と実現への方策

山東 良文

明治以来の中央集権体制に代わる、新しい分権型国家の像を提示する。
 国・地方を通じた全体系の問題として採り上げる。単なる地方自治の延長
 として把えることは、問題を矮小化する。

州は、人事面では、国・県の合作として実現する。

(注)ここでは、都道府県を単に県という。

また、道州制と州制度、道州と州を同義として使用した。

〔1〕州制度の目標 または州にどんな可能性を期待するか

1 中央集権体制からの脱却 九州は九州で、近畿は近畿で、東北は東北で、それぞれの
 地域を単位に、政治力の結集を図り、自主的な新しい地域政府機構・州を創設する。国は、
 国政機能(内政分野)を大幅に州に分割、分権化する。州は、独自の政策立案立法の権能と独
 自の財政力を持つ。

(備考)州の創設には、県の統合を前提としない。

州創設によって、九州も近畿も東北も、それぞれの地域の人々が自分の能力を存分に
 発揮して、産業を興し、教育を見直し、豊かな社会をつくる。人々のエネルギーが解放
 される。州は、タブーなく大きな問題に取り組む。各州が改革と繁栄を競う。

20年後、30年後のアジアにおける日本の地位を考え、ますます広がるグローバリゼー
 ションの荒波を考えると、現在の国・県・市町村という体制全体の劣化が、もはや放置でき
 ない状況にある。非効率で無駄の多い、古い体制を解体し、内外の変化に敏感に、機動的
 に対応できるような体制を再構築することが急務である。

いまのままの国の体制で、対応できるのか。やっていけるのか。

(備考)他方、人々に身近な地方自治にとって、基礎自治体(市町村)の自立、充
 実は不可欠である。

「八州分権体制」と「基礎自治体の自立」は、目標となる将来の分権型国家
 像である。(八州の八の数字にこだわらない)

2 国際戦略に強い中央政府の存在と、高い生活水準を持った質の高い日本社会の創出が、これからの課題となる。

国の内政機能の大幅な分離で、内閣の外交・危機管理・マクロ経済の比重が増し、国際戦略に強い中央政府の存在という国民の要望に応える。

同時に、主権国家間の外交とは別に、州が支援する地域社会レベルでの交流が、特にアジア各地域との間での連帯を深める要因となる。同時に、日本社会が、どこの国の人でもそこに住みたいと思ひ、そこに魅力を覚えるような、質の高い社会をつくるとき、それが隣国や世界にとっての日本のソフトパワーとなるだろう。

・州制度は、災害その他長い歴史の中で起り得るあらゆる非常事態で、日本列島どこを分断されても対応できる分節体制を作る。

3 東京一極集中と地方の崩壊から日本を救う。州体制は地域間の人口人材の還流機構となる。

州都は「複数の中央」として、気鋭の士を惹きつける。人口人材の地方還流が始まる。

政府機能の集中は、周辺に学界、ジャーナリズム、経済界、労働団体、社会団体、文化団体、NPO等の社会意思形成参画機能の集積によって、州政治を成立させる。

質の高い情報発信が増加する。あらゆる分野の事業所の州を目指した立地転換・組み換え需要が起る。外国からの事業所の立地、人材、情報の流入も増える。日本の空間構造は再編成へ向う。はじめて多極分散型の国土構造となる。

州は、人口還流機構の中で、その特有の自然条件、社会条件を吟味し、生き甲斐と魅力の創出を競う。地域における人口・人材の再生産回復の素地となる。

長期的視点からの期待と展望として、人々は、子育て・就労・教育・憩いの機会を求めて、自分の欲する州へ移動する。生い立ちから老後までの人生設計の中で、人々は人生の時期時期（ライフステージ）に応じた、個人、家族、社会の幸福と健康を求めて、移動する。

4 州間競争は経済の発展と社会の質の向上を競う

州は、産業、雇用、教育・医療・社会福祉・農業・環境・社会資本等の既成の公共システム・制度を、州の立場から見直し、組み立て直す。

全国画一の壁を破る。あるテーマでの先進州が、自州にのみ適用する制度を創る。後発の州は追隨する。ここでも、州間競争がダイナミズムを生む。各種規制緩和の特区も、州が検討し、州ワイドでの適用の採否を決めれば、一段の合理的な飛躍があり得る。

また、地域再生に取り組み、地域格差の縮小に努力する。中央政府と州は、緊密に政策の補完を行い、時に中央のマクロ政策の結果生じた格差の亀裂 - 雇用や生活面の - を、州がその亀裂の隙間を埋める役回りになることもある。

5 州首長の個性が州を創る。州は社会を変える環境を作る。

荒んだ社会・教育の回復は、全国一律、国の指導でというわけにはいかない。州首長と州社会の出番である。九州の福沢諭吉、近畿の松下幸之助、東北の新渡戸稲造 時代は変わっても、時代時代の州と日本が求める人物が選ばれてこよう。

人間性の尊重、社会秩序と公德心の回復や、異物排除の同族的ムラ社会からの開放には、州首長と州世論の力が果たす役割は大きいだろう。州首長には、通常の行政執行では望むことのできない、個性的人格の影響力に期待がかかる。

NPO等の非営利民間組織の活動が飛躍的に広がる。

国会に深刻な亀裂が生じ、非常混乱の状態に陥るような事態に、州首長の政治的中立性は、国民に大きな精神的安定要素となるだろう。

6 国・県・市町村という政府間の重層関係の非能率、無駄を徹底的に排除する。

中央・地方を通じた行政システム全体が、州制度を契機に、見直しが迫られる。各省割拠の体制は崩壊し、中央省庁は再編成に向かう。官僚の各省への帰属意識は消滅する。また、基礎自治体の自立に向けた自治体再編は進み、市町村に対する県の上位意識も消える。

[2] 州の制度設計に求めるもの

日本における州創設の過程は、地域国家の協約に基づく連邦制国家の形成とは逆方向である。単一国家の政府機能の地域へ分割であり、そこには、日本という共通の基盤が根にある。いわば、逆連邦型の州分権である。州は限りなく独自性を求めるであろうが、日本という共通の基盤から離れられない。

1 州首長は公選による。

任期六年、一期限り、再選のための右顧左弁（右向いたり左向いたり）を必要としない。政党に所属せず、政治的に中立である。

2 中央と州の関係、統合と分権のバランスは、国会がとる。

議会機能に関しては、州創設後10年～15年の過渡的期間は、独自の州議会を設けず、国会が当たる。特に、国の権限の州への移管の過程で、立法を通じて、中央と州のバラ

ンス、州間格差のバランスが検討される。

州出身国会議員に、選出州の事項に関して、議決権の優越が与えられる。国会議員は、全国と州の双方に責任を負う。

独自の州議会の設置については、過渡的期間において、州政を経験の後、改めて決定する。

(備考) 推測であるが、初期ほど全国統一型に、時とともに州重視型になろう。

3 公務員は、共通の人事制度の下に中央、各州間を涉り歩く。

中央、各州間に、かつての各省縄張り体制のようなものを作らない。新しい公務員制度の下、共通のルールの下での採用、異動を行い、新しい割拠意識の発生を排除する。

4 州財政は、他からの裁量に左右されない確実な財源と、州の自由な支出権限の保障が基本である。

州に対する財源付与の方式は、例えば、国税収入(特定税目)の一定割合の額を、法律に基づき、州全体の財源として確保し、その州別配分については、人口比を基礎に、面積、気象条件、離島間距離等で若干の補正を加味して法定する等、自由裁量の余地のない簡明直截なルールとして律することを大原則と考えた。

(備考) 連邦における州と異なり、日本という共通の基盤を根に持つ州として、州財源の源泉は国税にあると考え、補完的な税制以外、ここでは州に原則的な課税権は認めない立場をとった。(州の課税権に基づく州間の税収格差は発生しない。)

課税権および州への財源配分については、中央と州との間、また各州間で最も先鋭化が予想される。(これは、州制度の基本問題の検討機関が設置される場合、そこでの重要な検討事項となろう。)

5 中央と州の関係が、法律制定時に、条項毎に次の三つの準拠条項として決定される。

国会の重要な、中央・州間の調整事項である。これを積み重ねながら、時代の推移とともに、次第に比重は州へ移るだろう。

() 絶対条項 全国一律・州の修正は認めない

() 最低条項 最低遵守条項を越える部分で、州の部分修正、上乘せ修正が認められる

() 一般条項(選択条項) 全面的に、採用、不採用または修正新規立法が、州の選択として認められる。

なお、上記の修正または新規州立法は、「一つの州に適用する法律」の制定となる。

[3] 州制度の実現へのプロセス

1 州の前身としての「ブロック地域会議」の設置および州制度検討機関の設置

一挙に州制度をつくることは難しい。

(1) まず各ブロック地域単位で、『ブロック地域会議』を設置する。担当大臣と県知事、指定都市の長で構成する。また、事務機構として、大臣の下部機構としての行政機関『ブロック地域政策委員会または庁』を設置する。

例えば、九州会議とか近畿会議等と呼ばれ、その事務機構として、地域での政策運営を行う九州政策委員会または庁と呼ばれる。

(2) 州制度検討機関の設置

州制度の基本事項をあらゆる角度から検討する。

2 過渡的期間の設定

確実な目標設定と時間の経過が果たす役割の重視

州制度を一挙に実現させることは難しい。中央の業務の分割、基礎自治体の広域化と自立、行政・税財政制度の改革等に時間がかかる。

目標を、ある程度の時間的余裕をもって定める。実現に10年から15年を見込む。重要なことは、10年から15年先の目標を、現時点で、確固不動のものとして決定しておくことである。初期の混乱をできるだけ避ける。

激変緩和の意味が大きい。同時に、動き出せば、途中ある段階から必ず加速して、目標年次の繰上げの方向へ作用する。

3 憲法改正

州制度は憲法に明定する

州の設置、首長公選、一つの州に適用する法律の制定と当該州出身国会議員の議決権の優越等、憲法改正により憲法上の位置づけを明確にする。