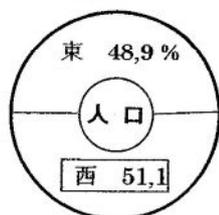


# 新しい国のしくみ

## 大統領制型東西2大道州制

～日本を早期に変革する～

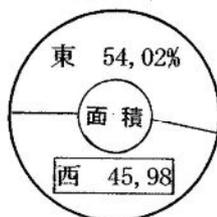
総務省統計局  
平成22年



東日本州

西日本州

国土地理院  
平成23年



内閣府 国民経済計算部  
平成20年度



生活者主権の会  
道州制実現推進委員会

# (1) 全体像

## 1. 『大統領制型東西2大道州制』とは

- ・アメリカ大統領制の長所を取り入れた、東西2つの大きな州をつくる道州制で、50ヘルツと60ヘルツという電気の周波数を境にして、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る。
- ・日本の政治を「国・道州・基礎自治体」という3つの組織体を基本として運営することや、それぞれの政治的な役割は従来の「地域主権型道州制」とほぼ同じだが、州を2つにしているところや、州にアメリカ大統領制の長所を取り入れるところ、日本のしくみを国から段階的に変えるところ、現在の市町村の合併を急がないところ等に大きな違いがある。
- ・大統領制型東西2大道州制は、日本を「国・東日本州・西日本州」という「3つの政治的な極」を持つ国に変えようという構想で、日本の政治を早く改革するために、まず国と都道府県の間、新たに2つの大きな地方自治体を「州」という形で作って、改革を進めていく。
- ・将来的には、2つの州からさらに新たな道州が独立することも想定している。

## 2. なぜ『大統領制型東西2大道州制』か

- ・日本では、国政の最高責任者である首相が毎年のように変わっており、政治が不安定になっている。しかも、その国に権限の多くが集まっているために、それが日本全体に波及して、地方も含めてすべてが不安定になっている。この根本のところを変えないと日本の政治は再生しない。
- ・これならば、憲法を変えずに「大改革」を行うことができる。

## 3. 『大統領制型東西2大道州制』の大きな特徴は

### A. 権限・財源・人材を「早期」に移行し、政治的な役割分担を「早期」に明確にする

- ・最大の特徴は、日本の政治を「早期」に大改革できること。その柱は、中央から地方への権限移行。
- ・東西2つの「大きな受け皿」を州という形で新たに作り、そこに現在国が抱えこんでいる政治分野で地方が担当した方がよいと思われるものを、現在それを担当している官僚ごと移してしまう。
- ・国が、本来、国が行うべきことに専念できるようになれば、国の政治も蘇る。

### B. 内政は、4年間、直接選んだリーダーに託す

- ・選挙制度等に「アメリカ大統領制の長所」を取り入れて、日本の政治を安定させ、また活性化させる。
- ・州知事の任期は4年。直接選挙とし、その際には複数の副知事も一緒に選ぶ制度にする。
- ・州庁の幹部スタッフは、多数外部採用し、州知事交代の際には、入れ替えることができるようにする。
- ・州議会の任期は2年。州議会議員選挙は州知事選がある際には必ず同時に行い、「ねじれ」をなくす。

### C. まず国から改革し、その後段階的に、地域の自主性を尊重して変える

- ・国の制度改革から始め、当初は今の国政を国と州に権限を分けることに専念し、州が安定するまでは現在の都道府県・市町村のしくみは大きく変更しない。

## 4. その他の特徴

### A. 東京一極集中の是正

- ・新たに2つの州をつくり、東京以外の適当なところにその州都をつくることで、首都圏への一極集中を早期に是正する。

### B. 新しい組織をつくり、理想的なしくみを政治に組み込む

- ・新たにつくる州の「州庁」は、現在の省庁間の壁を取り払ったものにし、現在の縦割行政の弊害をなくす。
- ・一度つくられた組織も、4年の任期が担保された州知事のリーダーシップで、時代に合った最善の組織体に変えることができる。

### C. 競争で政治の質が高まる

- ・東日本州と西日本州は、人口や面積、経済的にもほぼ等しい力を持っており、同じ力の州が同じスタートラインに立つことにより、よりよい政治を目指しての競争が始まる。

### D. 基礎自治体により権限が移行するので、より住民の声を反映した政治が行われる

- ・これまで都道府県が持っていた権限の多くが、財源・人材とともに都道府県から基礎自治体に移り、住民に身近な行政は、基礎自治体が「裁量権」を持って行うことになる。これにより住民の監視がより強まり、より住民の声を反映した政治が行われることになる。

### E. 二重行政の解消

- ・基礎自治体が政令指定都市並みの権限を持ち、都道府県がなくなることで、解消される。

### F. 大きい基礎自治体には行政区を設け、公選の首長・議員を選ぶ

- ・人口の多い基礎自治体には行政区を設け、そこにそれなりの権限を持たせ、公選の首長および議員を選び、意思決定をさせることで、住民の意思をよりくみ上げる。

### G. 『矢祭町的なあり方』を容認する（特別基礎自治体制度を新設する）

- ・離島や山間地等の地理的理由で「財政的自立」が不可能な地域には、自立ではなく、行政の「効率」が求められる「特別基礎自治体」になることを選択肢として残す。
- ・特別基礎自治体は、州が財政的に支援する。

### H. 議員の数を減らし、日当制の議員を増やす

- ・国のしくみが変わることに合わせて、各議会の役割も、議員の数も全面的に再検討する。
- ・これまでの月給制の議員は減らし、日当制の議員を増やす。

### I. 2年ごとに複数の選挙を同時に、計画的に行い、投票率を上げる

- ・州も市も議会の任期は2年になるので、州と市の議員の選挙は原則一緒に行い、地方の政治を、2年のサイクルで計画的に動くようにする。
- ・議会選挙に、州知事選・市長選を重ねることで、投票率を上げる。

### J. 州知事が災害対策の最高責任者

- ・自然災害が発生した際の最高責任者は、首相ではなく、州知事。
- ・州知事をトップとした、州知事－市長－行政区長のラインが確立し、災害に対する体制が、格段に強固なものになる。

## (2) 国・道州・基礎自治体・特別基礎自治体・行政区

### 1. 国について

#### A. 全体がスリムになる

- ・現在、国が行っている役割を、2つに分け、「国」と「州」で分担する。
- ・国の担当は、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」に移す。
- ・国は、外交・安全保障、金融・通貨、最低限の生活保障・年金、皇室、司法等を担当する。
- ・制度導入後の中央省庁は、総理府・外務省・防衛省・法務省等と、必要により新設する省庁のみとなる。
- ・他の省庁は、地方出先機関はもちろん、本省も国に残る一部を除いては、権限も財源も人材も各州に移す。

#### B. 国会・内閣の基本は変わらない

- ・国政は、引続き国会（衆議院・参議院）及び内閣が担当。
- ・内政についての多くが州に移行するため、国会議員の数は当然少なくなり、大臣の数も減る。
- ・選挙制度や国会の運営等については、新しい制度を踏まえて、最良の形を模索していく。

### 2. 道州について

#### A. 道州の分け方について

- ・州は、50ヘルツと60ヘルツという電気の周波数を境として、原則、県単位で分ける。  
東日本州＝東京電力・東北電力・北海道電力管内  
西日本州＝関西電力・中部電力・北陸電力・中国電力・四国電力・九州電力・沖縄電力管内
- ・ヘルツ数が2つに分かれる静岡県については、県を分けてそれぞれの州に所属するのか、それとも県単位で、どちらかの州に所属するのか、それは静岡県民の選択に任せることにする。
- ・新潟県、長野県内のヘルツ数が異なる地域についても住民の判断を優先。

#### B. 道州の役割について

- ・州は、基礎自治体を超えた広域に渡る行政を担当。
- ・具体的には広域に渡る、警察治安、災害復旧・危機管理、公共事業、環境保全、経済・産業の育成、労働・雇用対策、科学技術・学術文化の振興、さらには、地域間の財政格差の調整を担当する。
- ・中央から移った組織で新たに「州庁」をつくり、制度の進展に即して、都道府県庁の組織の一部を吸収していく。
- ・州都はそれぞれの州の中間地域あたりに新設する。
- ・州内の地域間格差の調整は、原則、州が独自に行う。

#### C. 州知事・州議会について

- ・各州の知事は住民が直接選挙で選ぶ。任期は4年。最長2期8年まで。
- ・州知事選挙は、複数の副知事を事前に指名することを義務付け、共に審判を受けるようする。つまり事前に「チーム」をつくり、「チーム単位」での選挙とする。
- ・州知事に事故があったときは、筆頭副知事が残りの任期を担当する。
- ・州の幹部スタッフは、州知事のブレーンを多数外部採用し、州知事交代の際には入れ替える

ことができるようにする。

- ・州議会議員の任期は2年。議会は原則解散なしで通年開催とする。
- ・州議会議員選挙は、州知事選挙がある際は必ず州議会選挙と同時に行う。

### 3. 基礎自治体について

#### A. 基礎自治体は政令指定都市をイメージ

- ・基礎自治体には、現在の市町村の役割に都道府県の役割の多くが追加され、現在の政令指定都市とほぼ同様の役割になる。
- ・理想の人口規模は30万人だが、当面は、現在の市町村と東京23区を基礎自治体とし、名称は「市」に統一する。
- ・将来の分割・合併は住民の意思を尊重して行う。

#### B. 基礎自治体の具体的な役割について

- ・基礎自治体の役割は地域に密着した行政で、具体的には、まちづくり、消防・救急、福祉関係、保健衛生、教育文化、公害対策、戸籍・住民基本台帳等になる。

#### C. 市長・市議会について

- ・市長は住民が直接選挙で選び、任期は4年、最長3期12年までとする。
- ・市議会議員の任期は2年。議会は原則解散なしで通年開催とする。
- ・市議会議員選挙は、市長選挙がある際には必ず同時に行う。

### 4. 「特別基礎自治体」について

#### A. 「特別基礎自治体」とは

- ・特別基礎自治体は、州が決めた範囲で自治権を持つ基礎自治体で、州の直轄地域となる。
- ・特別基礎自治体は、離島・山間地等が多数存在する日本の地理的条件を考慮して設けた制度で、財政的には州が支援する。
- ・名称は「町・村」とする。

#### B. 町村長・町村議会について

- ・町村長及び議員は、直接選挙によって選任し、その任期は共に4年とする。
- ・長は常勤とするが、議員は日当制とする。

### 5. 基礎自治体の「行政区」について

#### A. 基礎自治体の「行政区」とは

- ・基礎自治体は、必要に応じて、地区の運営主体として「行政区」を設定することができるようにする。
- ・人口50万を超える市は、行政区を必ず設けることを義務付ける。
- ・行政区は、所属する基礎自治体が決めた範囲内で自治権を持ち、住民により身近なサービスを担当する。

#### B. 区長・区議会について

- ・行政区の運営は、長である「区長」と議決機関である「区議会」によって運営する。
- ・行政区の事務は、特別な職員を雇用するのではなく、市の職員が担当する。

- ・区長及び議員は直接選挙によって選任し、その任期は4年とする。
- ・区長及び議員の選挙は市長の選挙と同時に行う。
- ・長は常勤とするが、議員は日当制とする。

## 6. 都道府県の廃止と「大統領制型東西2大道州制」の完成

- ・現在の都道府県は、新制度の整備状況にしたがって、その権限・財源・人材を「基礎自治体」及び「州」に移行する。
- ・移行が終了した都道府県から廃止していき、すべての都道府県が廃止された段階で、政治構造が3層に戻った段階で、「大統領制型東西2大道州制」の完成とする。

### (3) 実現手順

☆大統領制型東西2大道州制は、4つの段階に分けて、実現する。

#### 1. 第1段階

- ・現在の国政を「国」が行うべきものと「地方」が行うべきものに分け、「東日本州」と「西日本州」という新たな州をつくり、地方が行うべき内政の多くを、国から東日本州と西日本州に移す。

1. 「大統領制型東西2大道州制移行法」を作成する。
2. 衆参両院の過半数、あるいは、衆議院の3分の2以上の賛成で「移行法」を可決する。
3. 道州を設置できるように地方自治法等を改定する。(必要に応じて法律を順次改定する。)
4. 国会で、「州知事」及び「州議会議員」選挙の日程を決定する。
5. 国会で、各「州都」を決定し、「州庁」設置の準備を開始する。
6. 現在の国政を、「国」が行うべきものと「州」が行うべきものに仕分けする。
7. 州都に「州庁」を設置し、該当する霞が関の機能を移行する。(権限・財源・人材を移す。)
8. 州知事・州議会議員を選挙し、州の行政を開始する。
9. 州行政開始後の国政選挙から順次、衆参の国会議員を削減する。
10. 内閣の大臣を必要な数にまで減らす。

◎第1段階では、現在の都道府県や市町村のしくみは変更しない。

#### 2. 第2段階

- ・第2段階では、現在の政令指定都市を新制度での「基礎自治体」とし、現在の都道府県と同等の地方自治体とする。

1. 都道府県の機能を「州」及び「基礎自治体」に移行できるように地方自治法等を改定する。
2. 現在の政令指定都市を新制度での「基礎自治体」とし、都道府県と同等の自治体とする。
3. 現在の都道府県の機能のうち、広域行政に該当する部分を「州」に移す。(担当職員も移す。)
4. 都道府県議会から現在の政令指定都市に割り当てられている議員定数を削減する。

#### 3. 第3段階

- ・第3段階では、「基礎自治体」を強化し、都道府県の権限を「基礎自治体」に移す。

1. 「特別基礎自治体」及び「基礎自治体行政区」を新設できるように地方自治法等を改定する。
2. 政令指定都市以外の市町村と東京23区を「基礎自治体」と「特別基礎自治体」に分ける。
3. 準備が整った「基礎自治体」に、順次「都道府県」の残りの機能を移行する。(担当職員も移す。)
4. 都道府県議会から「機能移行が完了した基礎自治体」に割り当てられている議員定数を順次削減する。
5. 「特別基礎自治体」に関する都道府県の機能は、「州」に移行する。(担当職員も移す。)
6. 特別基礎自治体に対する補助の方法等を「州議会」で決定する。
7. 人口50万を超える基礎自治体に「行政区」を設置し、首長・議員を公選する。(50万以下も可)

## 4. 第4段階

- ・第4段階では、都道府県を廃止する。
- 1. 基礎自治体及び州に機能移行が完了した都道府県より順次廃止する。
- 2. 個々の事情により基礎自治体への移行が不十分な機能を州に一時的に移す。
- 3. すべての都道府県を廃止する。

## 5. 大統領制型東西2大道州制の完成

- ・すべての都道府県の機能の移行が完了して、都道府県がなくなった段階で、政治構造は、国・道州・基礎自治体の3層に戻り、この段階で「大統領制型東西2大道州制」の完成とする。

## 6. その先の可能性

- ・2つの道州を分割して道州を更に増やす。(例えば、北海道・中部州・九州・沖縄特別州など)
- ・人口が多い基礎自治体は分割する。
- ・特別基礎自治体を合併により、基礎自治体にする。

---

### おわりに

生活者主権の会では、前身の「平成維新の会」の頃から、道州制の実現を研究、推進してきました。そして平成14年には、更に力を入れるために「道州制実現推進委員会」を設置し、その実現について提言等を行ってきました。

しかし、道州制実現への道筋がなかなか見えてきません。

これまで当委員会ではいろいろと研究、提言を重ねてきましたが、その実現の大きな障害となっているのが「道州の区割り」であり、「道州間の格差問題」でした。

そこで発想を転換し、「日本を早期に変革する」ということを一番に考え、道州を2つとする案を提案することにしました。それがこの『大統領制型東西2大道州制』です。これならば、憲法を変えずに、日本を大きく変えることができます。

多くの皆様に、ぜひご一読頂ければと思っています。

そして、ご検討、ご活用頂ければ幸いです。

生活者主権の会・道州制実現推進委員会 委員長 小俣一郎

(表紙デザイン・浦上登)

## 「生活者主権の会」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」です。

しかし、平成維新の会は1995年6月に会員活動を停止しました。

その際、平成維新の会の会員組織は、都道府県単位で新たな団体をつくり、その会員活動を引き継ぐことになりました。

その一つとして、「平成維新の会・東京エリア」の活動を引き継ぐ団体である当会が、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月に会名を「生活者主権の会」と変更して、現在に至っています。

当会は、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す。

その実現に向けて、これまでもいろいろな活動を展開してきましたし、また現在も展開しています。

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

## 「道州制実現推進委員会」とは

「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。(平岡昭三委員長) 当時は、

「諸悪の根源は、中央集権制にある」

「これを救うには、大前研一氏の提言している道州制しかない」

「民主党は道州制を基本政策に掲げているから、民主党に働きかけ、その実現を図る」という考えを基に、主に民主党に、その実現を働きかけていました。

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月の「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「大統領制型東西2大道州制」の検討を開始しました。

また、2011年2月14日には、委員会のHPを開設しています。

(道州制実現推進委員会HPアドレス <http://www.seikatsusha.org/dohshusei/index.html> )

### 【大統領制型東西2大道州制・第1版B】

<平成24年4月発行>

### 生活者主権の会・道州制実現推進委員会

委員長：小俣 一郎

副委員長：岡部 俊雄・橋本 光治・治田 桂四郎

委員：井川 道介・内山 翔人・内山 由美子・浦上 登  
佐藤 鶴次郎・塚崎 義人・西村 敏夫・林原 満子  
平岡 昭三・牧原 信太郎・柳田 康雄・山口 陽平  
山本 由紀子

※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](mailto:info@seikatsusha.org)