

# 京都をなくし、府民の暮らしと地域社会を こわす道州制は許しません

## 府民の世論と運動、共同を広げ、住民・主人公の地方自治拡充こそ

2013年4月10日

日本共産党京都府委員会  
日本共産党京都府会議員団  
日本共産党京都市会議員団

住民の暮らしの困難、地方の疲弊が切実ななか、いまほど、住民の身近にある地方自治体が、住民の思いによりそい、暮らしや経済、福祉や教育の充実に、その本来の役割を發揮することが求められているときはありません。

ところが住民不在で、京都府をはじめ府県をなくし、道州制を実現しようとの動きがすすんでいます。

道州制とは、現在の都道府県と市町村を再編し、全国を10程度の「道」「州」とするとともに、いま約1700ある市町村を将来的には300程度の「基礎自治体」にしようとする構想です。

道州制は、私たちの京都をバラバラにこわすとともに、本来、住民の暮らしを守り、住民自治の組織である地方自治体を住民から遠ざけ、地方自治の制度を根本からくつつがえし、府民の暮らしと市町村を切り捨てるものです。

日本共産党は、このたくらみに反対するとともに、京都を愛する

### 目次

(1) 道州制導入への危険な動き	1
●安倍政権の動きと「突撃隊」としての維新の会	1
●旗振り役・関西財界一道州制導入へ加速する府知事、京都市長	2
(2) 道州制は京都と府民に何をもたらすか	3
●財界の道州制導入のねらい	3
●京都府と府民の暮らし、地域社会はどうなるのか	3
●「京都・滋賀合併」を府民は望んでいない	4
(3) 京都を守り、住民・主人公の地方自治、地方経済の拡充こそ	4

府民のみなさんとごいっしょに、道州制を許さない世論と運動を広げ、党派をこえた幅広い共同をよびかけるものです。

この運動は、地方自治体を住民の身近なものとしていくたたかいかでもあります。

## 1 道州制導入への危険な動き

道州制をめざす動きは、これまでの延長ではない、新しい段階を迎えています。

そもそも、道州制は、財界自身が「50年前から提案してきた」（関西広域連合主催シンポでの関経連代表の発言。2012年5月7日）とのべているとおり、財界の年来の強い要求を背景にしたものです。

1996年の「経団連ビジョン」、2002年の日本経団連「奥田ビジョン」などで多国籍企業、財界・大企業の活動を自由にすすめるための「グローバル国家」づくりが打ち上げられ、それに見合う地方自治体づくりとして、「州」制度と全国300「基礎自治体」への再編、市町村合併の推進が掲げられました。

この「経団連ビジョン」「奥田ビジョン」にそって、日本経団連

の道州制にむけた第1次、第2次、第3次提言をはじめ、財界や政府機関の各種提言がだされてきました。

1990年代後半から2000年代前半、橋本内閣の「行革ビジョン」や小泉内閣の「骨太方針」によって、規制緩和、構造改革の推進とともに、当時全国3200余りあった市町村を1000に集約することや道州制の本格的検討がすすめられるようになってきました。

住民不在の押しつけ市町村合併によって、全国の地方自治体は半減、2013年1月1日現在1742にまで減少しています。

そして第1次安倍政権のもとで道州制は、憲法や教育基本法の改悪とともに、重要課題としてうただされました。しかし、安倍政権の政権なげだしもあいまって、その後の自民党政権、民主党政権で一気に導入へ突き進むということにはなりません。

### ●安倍政権の動きと「突撃隊」としての維新の会

昨年来、道州制をめぐる様相は大きく変化し、衆院選後、導入の動きは一気に加速しています。

自民党は2012年4月にまとめた改憲案「日本国憲法改正草案」で、「地方自治体は、基礎地方自治体及びこれを包括する広域自治体とする」とし、しかも、その「改憲案Q&A」ではわざわざ「道州はこの草案の広域自治体に当たり、…憲法改正によらずに立法措置により道州制の導入は可能」と明記しています。自民党は12月の総選挙政策で「道州制基本法」の制定とともに、「制定5年後」に

は導入するという期限も明確に掲げました。公明党、維新の会、みんなの党などがこぞって道州制導入を公約としてうたしました。民主党はマニフェストではふれませんでした。前原衆院議員をはじめ、党の中心グループが道州制導入を主張しています。

地方の動きでも、2012年4月には、橋下大阪市長と石井岡山県知事を共同代表・発起人とする「道州制推進知事・指定都市市長連合」が9名の知事、15名の政令都市市長（門川京都市長も）の参加によってたちあげられました。

誕生した第2次安倍・自公政権は、総務相を道州制担当大臣として任命するとともに、安倍首相自ら「道州制基本法の早期の成立をめざす」と明言、与党入りをした公明党が本会議質問で道州制の実現を強くせまりました。そして、日本経団連は、安倍首相の表明に呼応して3月14日、道州制実現への第3次提言（緊急提言）を発表し、「2013年通常国会における『道州制推進基本法』の成立」「2018年までの（道州制）導入」を強く求めています。

このような動きのなかで、道州制導入の「突撃隊」としての役割を果たしているのが日本維新の会です。

日本維新の会の橋下共同代表は、すでに大阪府知事時代の2009年3月に発表した「橋下ビジョン」で関西州の実現を打ち出したのをはじめ、道州制の実現を繰り返し主張してきました。

そして、橋下共同代表、松井幹事長は今年2月20日の会見で、関

西広域連合の7府県知事選、4政令市長選に「道州制」を軸に候補者を擁立すると表明、橋下共同代表は「道州制を実現するため、関西広域連合の首長をいかに維新の会のメンバーにしていくのが重要だ」、松井幹事長も「道州制にむけた入り口にしないとイケない」と強調しました。

実際、大阪では、大阪市を解体し、特別区に再編成する大阪都構想は、国で前提となる法案が成立し、具体的な内容を決める法定協議会がたちあげられ、あと1年余の2014年6月には最終案・協定書をまとめることが決定されています。この大阪都が軸になって関西州へむかおうとするねらいは明らかです。

道州制実現へ、安倍・自公政権が本格的動きを強め、日本維新の会が「突撃隊」としての役割を担い、多くの党がそれになびくという危険な段階にはいつているといわなければなりません。

## ●旗振り役・関西財界―道州制導入へ加速する府知事、京都市長

道州制への動きの中では、とくに関西財界がその旗振り役を果たしてきました。この関西財界と連れいしてきたのが橋下共同代表です。重大なことは山田京都府知事、門川京都市長がこれらの動きに呼応し、道州制導入への動きを加速していることです。

山田知事が会長を務める全国知事会は今年1月23日、「道州制に関する基本的な考え方」との見解を発表、この見解では「再び道州制議論が活発化する兆しがみられ」と強調し、「全国知事会は、道州制議論において…最も積極的に提案をしていかなければならない」としています。道州制導入の立場で、自らのイニシアティブを発揮していくことを明確にしました。また、「道州制に転化しない」ことを公約して出発した関西広域連合も、その公約を反古にして、道州制についての研究会を立ち上げ、来年1月に最終報告をだすことにしています。

府議会でその態度を問われた山田知事は「道州制推進の衆院議員が8割を占めている」、道州制推進は「国民の民意だ」とまでのべました。そして道州制にふみだすステップとして「京都府と滋賀県の合併が現実的な対応の一つではないか」とのべ、合併後の本庁を大津市に置く可能性にまで言及しました。

山田京都府知事が庁内に設置した「新しい地方行政の未来研究会」は3月22日、最終報告を提出、最終報告では京都府と滋賀県と

の合併含む京都と滋賀の連携を強調しています。

門川京都市長も、この2月議会の論議を通じて、道州制推進の立場をいっそう鮮明にしました。門川市長はかねてから、京都府から京都市を独立させる特別自治市構想をかかげていますが、「特別自治市は現在の都道府県を前提にしては難しい」「道州制を導入することが必要」「先の総選挙で480議席のうち約400議席が道州制を主張している政党の議員になった」「議論を加速していかなければならない」と言い切りました。また、門川市長は財界がすすめる「地域主権と道州制を推進する国民会議」と「大きな流れとしては同じ」と答弁しています。

府民のみなさんの中では「京都府をなくすなんて考えたこともない」という方が多数でしょう。しかし、現実の動きは、府民的議論もないまま、道州制の動きが「危険水域」にはいつていることを示しています。

同時に道州制は、その制度そのものが京都府民の暮らしや地方自治のあり方に根本から相反したものであり、一路強行できるものではありません。関西広域連合の設立にあたって、「道州制に移行するものではない」ことを確認せざるをえなかったことや、奈良県のように現在でも関西広域連合にくわわっていない県もあるなど、府県間での意見の違いやさまざまな矛盾も存在しています。

### 道州制についての関連年表

- 1955年4月 関経連(関西経済連合会)「府県を廃止し、新たな国の総合出先機関である道州を設ける」(地方行政機構の改革に対する意見)
- 1982年8月 関経連「市町村数を大幅に減らす。地方庁を国の行政機関として設置する。全国を7~10圏域に区分」(「地方庁」構想に関する研究報告書)
- 1996年1月 経団連「経団連ビジョン2020」で「グローバル国家」を打ち出す
- 2002年1月 日本経団連「奥田ビジョン」で「州制」の導入と300「基礎自治体」への再編を求める
- 2003年2月 関経連「現行の都道府県制と並存する形を含めて、選択肢のある『州制』を創設。関西は府県連合型の『関西州』が望ましい。まず地方が行動を起こし、『広域連合関西州』設立を」(地方の自立と自己責任を確立する関西モデルの提案)
- 2007年3月 日本経団連、「道州制の導入に向けた第1次提言」。2015年に道州制導入実現とする
- 2008年3月 安倍内閣により設立された道州制ビジョン懇談会、中間報告「おおむね10年後、2018年までに道州制に完全移行すべき」
- 2008年7月 関経連「地方が自ら考え判断し行動できる体制をつくる分権改革が必要。地方分権を徹底して進めた結果として実現するわが国の新しい統治機構の姿が道州制。その実現プロセスとして広域連合制度を活用し、関西モデルを先事例に」(分権改革と道州制に関する基本的な考え方)
- 2008年11月 日本経団連、「道州制の導入に向けた第2次提言」。今すぐ着手すべき改革として、国の地方出先機関の整理、地方交付税・国庫補助負担金の改革などを打ち出す
- 2009年3月 「橋下ビジョン」。「関西州の実現」をうちだす
- 2010年6月 民主党・菅内閣、「地域主権戦略大綱」を閣議決定(国の出先機関の原則廃止など)
- 2010年12月 2府5県(滋賀、京都、大阪、兵庫、和歌山、鳥取、徳島)の9月議会での関係議案の議決を経て、関西広域連合が設立
- 2012年4月 道州制推進知事・指定都市市長連合設立(9道府県知事・15政令都市市長)
- 2012年4月 関西広域連合に大阪市、堺市が加入
- 2012年6月 日本経団連、日本商議所、経済同友会が「地域主権と道州制を推進する国民会議」立ち上げ、「導入制実現に向けた政治のリーダーシップを」とのアピールを採択
- 2012年8月 関西広域連合に京都市、神戸市が加入
- 2012年9月 大阪都を可能にする「大都市地域における特別区の設置に関する法律」が成立
- 2012年11月 全国町村長大会が「道州制導入反対」の特別決議
- 2012年12月 自民党、総選挙の政権公約で、道州制基本法の早期成立と、制定後5年以内の道州制導入を明記
- 2013年2月 日本維新の会・橋下代表、松井幹事長は会見で各々「道州制を実現するため、関西広域連合の首長をいかに維新の会のメンバーにしていくのが重要」「道州制に向けた入口にしないとイケない」と表明
- 2013年3月 関西広域連合に「道州制のあり方研究会」を設置
- 2013年3月 日本経団連、「道州制実現に向けた緊急提言」。2013年通常国会での道州制推進基本法の制定をはじめ、道州制の実現に向けた取り組みの加速を求める

## 2 道州制は京都と府民に何をもたらすか

道州制とは、どんな狙いと内容でしょうか。京都府と府民の暮らし、地方自治と地域社会はどのようなのでしょうか。

### ●財界の道州制導入のねらい

財界は早くから道州制の導入を主張してきました。そのねらいはきわめて明瞭です。

財界の「ビジョン」や「提言」で一貫しているのは、現代は 国籍企業が、地球規模で自由に動き回ってお互いに競争しあう「大競争時代」であり、日本が生き残ろうとするなら、多国籍企業がえらんでくれるような国づくりをしなければならないという主張です。この方向にそって規制緩和と構造改革路線がすすめられてきました。今日のTPP参加問題もその延長にあるものです。

また、企業活動を自由にすすめるために「企業に選んでもらえる国づくり・地域づくり」「地方自治体毎の許認可などの申請手続きや庁内の縦割り行政等が、効率的・合理的な企業活動の展開を疎外し」「グローバルな市場競争面での障害となっている」「地域間の競争による活性化」と声高にさげばれてきました。

そのための地方自治体再編の形が道州制であり、市町村合併でした。日本経団連、経済同友会などを中心とする「地域主権と道州制を推進する国民会議」が2012年に発表したアピールでは「社会保障と税の一体化改革、財政健全化、環太平洋経済連携協定への参加」を実現するために「その鍵を握るのは、新しい国づくりともいうべき『地域主権の確立と道州制』にほかならない」とはっきりのべています。そして、全国知事会は、2011年7月の「日本再生十二箇条」10月の「日本再生デザイン」などで国土再開発をめざし、「自己決定と責任をもつ」「地方自立自治体」づくりとして道州制をうちだしています。

かつて故蜷川虎三京都府知事は「最近、資本家や経営者の団体が広域行政を論じ、道州制を主張したり、憲法の改正をうたって軍備の強化を提唱するということは、国民大衆に挑戦すもの」と厳しく批判するとともに、「利潤を追求し獲得」することを目的とする資本にとって「当たり前のことかも知れない」と指摘（「夕刊京都」1969年11月3日付）していますが、この指摘は、今日的にも重要な意義をもつものです。

先に紹介した2009年の「橋下」ビジョンは、そのことをたいへん端的に示したものでした。

「関西はオランダ並みのGDP、経済力がある」「司令塔は一人がいい」とし、関西州を実現し、関西州は財界・大企業の「競争・成長」のための産業基盤投資・大型プロジェクト・大開発に力をいれ、財源は「選択と集中」で、大阪湾沿岸部を中心に大都市部に投入する。市町村は人口30万程度に合併し、薄くなった財源の範囲で、福祉や医療、教育、住民サービスなどの業務にあたるというものでした。日本経団連が道州制を「究極の行政改革」と位置づけていることともピッタリ符号しています。

しかも、当初の「橋下ビジョン」では、関西広域連合から関西州へ段階的に移行するというものでしたが、最近では「国が（道州制に）動くのに違う案を出しても意味がない」とよりストレートに道州制実現を要求し、7府県4政令市長は「道州制知事・市長」で制圧すると表明するまでにいたっています。

### ●京都府と府民の暮らし、地域社会はどのようなのか

では、道州制で財界栄えて、京都府と府民の暮らし、地域社会はどのようなのでしょうか。

全国知事会がまとめた「道州制に関する基本的考え方」ではまず、「現在国が担っている事務については、外交、防衛、司法など、国が果たすべき役割に重点化し、内政に関する事務は、基本的に地方が担うこととすべき」としています。これでは憲法が義務づけている基本的人権の保障や社会保障、教育、国民生活向上などの国の役割と責任を投げ捨てることになります。

あわせて、基地問題など防衛問題は国の専権事項となり、地方自治の大事な柱である団体自治は否定されます。例えば、沖縄の米軍基地問題でも新たに浮上している京丹後市の米軍レーダー基地問題でも「国の専権事項」として自治体や住民の同意は不必要とされます。福井原発の再稼働問題で関西広域連合が容認態度をとり、再稼働の流れをつくったことは道州制の先取りともいえるものです。

そして道州は、産業基盤整備や大型プロジェクト、大型開発事業中心で、財政もそこにシフトさせることがねらいです。全国知事会の「基本的考え方」にそえば「広域的事務や高度な技術、専門性が必要な事務などを担う」ことになり、都道府県がおこなってきた福祉や教育、子育て支援、住民生活向上のための施策から都道府県は手をひいていくことになります。例えば、京都府独自に市町村に補助している子どもの医療費、住宅耐震改修、中小企業への設備投資

やリース代などの助成、また、小学校の35人学級への予算措置や市町村の小中学校職員の人件費などが廃止されることになります。

「道州制」「基礎自治体」のもとでは、財源調整の役割を果たしていた地方交付税は廃止され、「基礎自治体」は「地域完結性を有する主体」として位置づけられます。

従って「基礎自治体」は財源の基盤が弱く、この間の押しつけ市町村合併の強行が示したように、道州制の強行は住民の身近にあって、住民の暮らしを守る組織である自治体の役割を切り縮め、周辺地域の衰退をいっそうすすめることになることは明らかです。

京都では「平成の大合併」で住民の暮らしを支える役場・職員がいなくなり、それまであった施策や予算も削られ、寂れた地域が数多く生まれています。

すでに全国町村会が繰り返し「道州制反対」を明確に決議しているのも、この間の市町村合併の強行により、自治体と住民に何がもたらされたのか、その痛切な体験があるからです。

町村会の決議では「国民的な議論がない中で…あたかも今日の経済社会の閉塞感を打破しうるような変革の期待感だけを先行させ、主権者たる国民の感覚からは遊離したもの」と断じ「道州制は、地方分権の名を借りた新たな集権体制を生み出すものであり、税源が豊かで社会基盤が整っている大都市圏へのさらなる集中を招き、地域間格差はいっそう拡大する。道州における中心部と周縁部の格差

も拡がり、道州と住民の距離が遠くなって、住民自治が埋没する」と道州制の本質をついた厳しい批判をおこなっています。

広域的な仕事は、道州制や市町村合併でなく、自治体間の連携と広域行政組織、都道府県のイニシャティブでいくらかでも実現・解決できることです。

関西州では、京都府も府議会もなくなります。京都府の機構は解体、職員は大幅削減のうえ、関西州に、整理・統合されることになります。大阪を州都とし、京都府内にはせいぜい5ないし6つ程度の自治体に再編されます。それは、住民の暮らしを守る組織、住民自治の組織としての京都府の解体であり、住民に身近な存在である市町村を住民からいっそう遠ざけることになります。

京都は大阪を中心とする関西州の周辺地域となり、京都府民が誇

りにし、営々として築いてきた京都のよさや京都ブランド、職住接近のまちづくりとものづくりの力、自治体の存在感と住民自治の力を大きく喪失させることになるでしょう。

さらに市町村の大合併—30万を基本とするなら、京都市以外の25市町村は4～5の基礎自治体にされることになります。

門川京都市長がうちだしている特別自治市構想も、この間の論議を通じて、道州制が大前提であることが明確になっています。関西州のもとで、人口30万程度の「基礎自治体」を配置、それらとは独立して特別自治市・京都をつくり、道州と同格の特別自治市が、その市域の地方税を一元的に賦課徴収するという構想です。これでは道州制に輪を掛けて、京都府の一体性を破壊することになります。

## ●「京都・滋賀合併」を府民は望んでいない

道州制の動きのなかで、多くの府民が驚かされたのが、山田知事の「滋賀県との合併も一つの現実的な対応だ」とのべた「京都・滋賀合併」論です。しかも、これをすすめるために本庁を「『政治論』として大津市にもっていくことも考えられる」とまでのべたことです。

山田知事にとっては「かねてからの持論」だったようですが、中央官僚出身者ならではの本性を示したものとイえるでしょう。大阪中心でなく、京都・滋賀を中心とする道州制への思わくもあるでしょう。そして2月府議会知事総括質疑のなかで山田知事が「府を守る気は私はありません」とのべたことも偶然ではありません。

京都と滋賀は、それぞれの独自の歴史と文化、住民の暮らしと経済、自治体の成り立ちと発展の経過があります。滋賀県知事が「滋賀1300年の歴史があり、一体的に行政運営され、県民のアイデンテ

ィティも強い。ここで滋賀県をなくす、あるいは京都府と一緒にするメリットは今のところ見えない」と山田知事発言に反対の意向をただちに表明しましたが、京都府民にとっても、京都の歴史への誇りと一体感、アイデンティティは滋賀県民に勝るとも劣らないものがあることは論を待ちません。

なにより、府民のなかでは要望はもちろん、府議会のなかでも、このような意見と論議はおこなわれてきていません。それを突然もちだし、「政治論」すなわち、滋賀をひきこむために「本庁を大津市におく」ということを取り引き材料に使うという発想にいたっては、自治体の長としての資質・資格さえ、疑われるものです。

京都と滋賀の連携はおおいに強めるべきであり、そのためにもこのような非見識な発言は撤回すべきです。

## 3 京都を守り、住民・主人公の地方自治、地方経済の拡充こそ

「道州制」論や「京都・滋賀合併」論などの最大の致命的欠陥は、もっぱら、「大競争」「グローバル」時代に勝ち抜く経済戦略とそのための組織をどうするかという、住民不在の上からの橋下流の「統治機構」論にあります。地方自治の核心である住民自治をどう強めるか、また、地方自治体の役割である住民の暮らしと地域社会をどう高めるかという発想が欠落しています。

道州制のねらいとなっている外国資本、多国籍企業の進出や大型開発型プロジェクト優先が地域経済と地域社会の活性化の力になるのか。これは、この数十年、「関西復権」の名のもとで関西新空港をはじめ、空港や高速道路をはじめとしたプロジェクトがすすめられ、そこに巨額の税金が投入がされながら、地域社会と地域経済は活性化したのか、答はもうでています。

いま大事なことは、住民自治、住民こそ主人公の自治体の復権であり、地方循環型経済で京都経済と地域再生をはかることにあります。

日本共産党は3月、京都府委員会、京都府会議員団、京都市会議

員団連名の「地域経済提言」を発表し、その方向を示しています。

地方自治は、現行憲法の中心的柱の一つであり、憲法「第8章・地方自治」は、「前文」「第2章・戦争放棄」「第10章・最高法規」とともに、章そのものが明治憲法にはなかった新しい章となっています。

憲法第8章を具体化した地方自治法はこの60年余の間に繰り返し改定・改悪されてきましたが、道州制は憲法がさだめた地方自治のありかたを根本からくつがえすものです。

かつて「地方自治の灯台」といわれた京都、いまも全国と世界から「日本の顔」と評されてきた京都をなくすことはできません。

京都には京都を愛する強い思い、住民自治の地域づくりの経験、暮らしを守るとりくみ、ムダと環境破壊を許さない運動、原発ゼロでこどもたちの命を守りたいとの願いなどなどがあります。

このような思いを一つに繋いで、京都をなくし、府民の暮らしと地域社会をこわす道州制をくいじめ、住民主人公の京都をいっしょにつくりあげていきましょう。

### ●ご意見、感想をお寄せください

#### 日本共産党京都府委員会

〒604-0092  
京都市中京区丸太町新町角大炊町186  
TEL : 075-211-5371 FAX : 075-241-3802  
E-mail : info@jcp-kyoto.jp

#### 日本共産党京都府会議員団

〒602-8041  
京都市上京区下立売通新町西入 京都府議会内  
TEL : 075-414-5566 FAX : 075-431-2916  
E-mail : giindan@jcp-kyotofukai.gr.jp

#### 日本共産党京都市会議員団

〒604-8571  
京都市中京区河原町御池 京都市役所内  
TEL : 075-222-3728 FAX : 075-211-2130  
E-mail : info@cpgkyoto.jp