

最終報告（素案）

目次

- 1 地方分権改革による国民に夢と希望をもたらす社会の実現
 - (1) 目指すべき分権型社会～住民の安全・安心、多様性と創造性
 - (2) 自立と連帯～地域間格差の解消
- 2 国民に夢と希望をもたらす社会を実現するための地方分権改革のあり方
- 3 第二期地方分権改革における具体的方策
 - (1) 地方分権改革への地方の参画
 - (2) 住民自治を可能とする地方税財政制度の構築
 - ① 税源移譲
 - ② 地方共有税の創設
 - (3) 行政面での地方分権改革
 - ① 国と地方の二重行政の解消と国の出先機関の整理
 - ② 国の義務付け・枠付け・関与の廃止・縮小
～条例制定権の拡大・法令の規律密度の緩和
 - ③ 国と地方の役割分担の一層の明確化と権限の移譲
 - (4) 住民自治の確立
 - ① 住民参加の促進
 - ② NPOへの支援
 - ③ 議会の機能充実
- 4 第二期地方分権改革の後の地方分権改革の方向性
 - (1) 財源保障・財政調整すべき公共サービスのあり方と国と地方の役割分担
 - (2) 「地方分権型道州制」への展望
 - (3) 憲法改正についての考え方

- 5 地方分権改革が国民の理解を得るために
 - (1) 世論の喚起と地方の体制の確立
 - (2) 地方六団体の機能強化

1 地方分権改革による国民に夢と希望をもたらす社会の実現

- 地方分権改革により国民に夢と希望をもたらす社会の実現については、中間報告においても記述しており、その趣旨は、本最終報告においても変わるものではないが、中間報告以降の社会・政治・行政の動きのなかで追加して主張すべきことを記することとする。

(1) 目指すべき分権型社会～住民の安全・安心、多様性と創造性

- 市場原理の地方行政への導入、民間主導の地方再生、国による地方財源保障の縮小、国・地方を通じた財政再建等が第二期地方分権改革（本最終報告書では、平成18年（2006年）10月27日に国会に提出された「地方分権改革推進法案」が3年間の時限立法であることから、その3年間に行われる改革をもって、「第二期地方分権改革」と呼ぶこととする。）の目的として言われることがある。しかし、これらのことは、第二期地方分権改革の主たる目的ではないはずである。

主たる目的は、明治時代以来の日本の国のかたちについての発想を変え、新しい日本の国のかたちを求めることであり、国は国際的な協調・競争に専念するなど、国の役割を一層重点化し、あるいは限定することによって国のかたちを変え、これにより、地方が福祉・教育など、地域に密着した行政について、その役割を増し、住民が安全・安心に暮らせる豊かな社会をつくることである。加えて、多様性と創造性にあふれ、経済活動だけでなく、社会活動全体が活性化された「知価社会」をつくることである。

(2) 自立と連帯～地域間格差の解消

- 山林の保全など、国全体として考え、責任をもち、国と地方、都市と農山漁村の役割分担を考えるべき課題がある。そうした、国にとって国民にとって大切なものが地方にはたくさん残されている。

「農山漁村地域だからなくなってもしかたがない」ではないはずである。これまで育まれてきた文化・伝統を絶やしてよいのだろうか。コストだけで議論できることではないはずである。

- もちろん、東京をはじめとする大都市において、今後急速に高齢化が進み都市の更新に多額のお金がかかることや、独居高齢者、フリーター、外国人労働者など社会的に多くの課題を抱えた層が増加していることを地方都市や農山漁村地域も理解する必要があり、一方で、大都市も地方都市や農山漁村地域の実情を理解するといった相互理解が必要であろう。

日本の国土と社会において一緒に暮らして支え合っている共同体としての仕組みを維持していくべきである。水、電気、人材等々多くの面で大都市を地方都市や農山漁村地域が支えているということをもっとわかってもらえるような互助意識の醸成が必要である。

こうした状況を踏まえれば、東京をはじめとする大都市とその他の地域は、地方全体の問題として、お互いに理解をもって財政調整問題に関与していくことが必要である。

- 小規模市町村は、都道府県から事務を移譲されるにあたって十分に職員と財源の移譲がなされておらず、財政状況が厳しいなか行財政運営に苦勞している。今後、地方分権改革を行う際には、財政力の弱い小規模市町村への配慮が必要である。地方分権改革と自治体間の格差縮小をセットで考えるべきである。

地方分権改革を進めて格差が縮小している国では、自立すればするほど連帯するという思想である。中間報告では、この思想に基づいて、地方共有税や地方債の共同発行を提案したのである。

- 「非連帯・格差拡大型分権」ではなく「連帯・格差縮小型分権」を目指すべきである。
- なお、過疎地域自立促進特別措置法に基づく税財政措置など、極めて条件が不利な地域に対する国の立法措置による格差の縮小方策は引き続き維持されるべきであろう。

2 国民に夢と希望をもたらす社会を実現するための地方分権改革のあり方

- このような国民に夢と希望をもたらす社会を実現するためには、これまでの第一次地方分権改革における地方分権推進委員会での議論や三位一体の改革での議論を踏まえ、そこを出発点として、これまで以上に地方分権改革を強力にそして着実に推進していかなければならない。

こうした観点から、今後の地方分権改革において、第二期地方分権改革でおこなうべきことと、その後におこなうべきこととを整理することとする。

- 地方分権推進委員会は、その最終報告（平成13年（2001年）6月）において、今後の改革課題として、

- (1) 「分権型社会にふさわしい地方財政秩序の再構築」
- (2) 「地方公共団体の事務や執行体制に対する義務づけや枠づけ等の大幅緩和」
- (3) 「道州制論、連邦制論などの新たな地方自治制度の仕組みの検討」
- (4) 「補完性の原理に照らした事務事業の移譲」
- (5) 「制度規制の緩和と住民自治の拡充方策」
- (6) 「地方自治の本旨の具体化」

を挙げている。

- 本委員会としては、この趣旨に全く賛同するものであるが、この6つの改革課題に加えて、本委員会の中間報告とそれを基に地方六団体が地方自治法に基づき政府及び国会に提出した意見書を踏まえ、「地方分権改革への地方の参画」を第一の課題として追加したい。

地方分権改革を進めるには、地方が政治の場という土俵の上にあがり、意見を交わし物事を決めることが必要であり、そうした場の法定化が必要である。

- そして、上記6つの改革課題のうちの(3)の中の道州制議論については、道州制の実現なくして権限・財源のこれ以上の地方への移譲はないという論があり、こうした「受け皿論」に流されないように、まずは、現在の市町村・都道府県制度下での権限・財源の移譲を確実に進めるため、道州制議論は、現在の市町村・都道府県制度下での地方分権改革とは別に議論すべきであるし、その実現は、第二期地方分権改革の後であると思われる。

また、(6)の中の憲法改正議論については、今後の3年間においては、議論を深める必要はあるが、その実現は、その後であると思われる。

- 従って、上記6つの改革課題のうちの道州制議論と憲法改正議論の他の4つの改革課題及び地方分権改革への地方の参画を中心に、この3年間での実現を目指し、道州制議論と憲法改正議論は、これらの改革とは独立して並行に議論を行うこととすべきである。

3 第二期地方分権改革における具体的方策

- 上記の4つの改革課題及び「地方分権改革への地方の参画」について下記のとおり改めて整理することとする。

(1) 地方分権改革への地方の参画

- 地方分権改革への地方の参画については、「国と地方の協議の場」を法定化し「(仮) 地方行財政会議」を設置すべきことを中間報告に書き、地方六団体が地方自治法に基づいて政府及び国会に対して意見提出を行ったが、改めてその必要性を強く訴えるものである。
- また、「地方分権改革推進法案」の成立後、設けられることとなる「地方分権改革推進委員会」の委員の選任にあたっては、地方の意見を十分反映させるとともに、「地方分権改革推進計画」の作成に際しては、地方と事前に協議を行うこととすべきである。

(2) 住民自治を可能とする地方税財政制度の構築

- 住民自治を可能とする地方税財政制度については、税源移譲によって国税と地方税の税源配分を5：5にすること、地方共有税を創設すること、国庫補助負担金については、補助負担率を引き下げるのではなく、総件数を半減すること、国と地方を通じた財政再建を行うにあたっては国と地方の関係を総点検すること、財政再建制度の見直しにあたっては首長・議会の責任を強化し、住民負担を導入し、原則として貸し手責任を問わないことなどについて、中間報告に書き、地方六団体が地方自治法に基づいて政府及び国会に対して意見提出を行った。

① 税源移譲

- 地方税財源の充実強化については、国と地方の役割分担の見直し後においても必要となるが、現在の国と地方の役割分担においても、国から地方へ税源移譲を行うことにより地方税財源を充実する必要があることに留意すべきである。

② 地方共有税の創設

- 地方交付税は、人口構成の差、地理的条件その他の社会経済条件等の違いを考慮して自治体間の公平性を確保するための財政調整の制度であり、政策誘導的に交付するといったものではなく、人口・面積といった単純な指標のみによって算定されるべきものでもない。本来の財政調整制度の原点に立ち返って方向性を見誤らないことが必要である。
- 国の政策を誘導するといった発想こそ、中央集権的発想であり、そうした国による発想を排除するためにも、国の一般会計を通さずに「地方共有税及び譲与税特別会計」に直接繰り入れ、法定率を見直し、特例加算や特別会計借入を行わないといった地方共有税構想を早期に実現すべきである。

(3) 行政面での地方分権改革

① 国と地方の二重行政の解消と国の出先機関の整理

- 国と地方の二重行政については、国と地方の適切な役割分担を考慮せずに行われているものが多く、職員と予算の無駄を生じ、事業の整合性を欠いたり、審査等に時間を要するなどの弊害をもたらし、結局は、行政サービスの低下を招き、ひいては、受益者である国民の生活向上を阻害することとなっている例が多い。

国と地方を通じた行財政改革と地方分権改革の双方を実現させる手段として、国と地方の二重行政の解消と国の出先機関の整理は、第二期地方分権改革において、最重点に行われるべき課題の1つである。

- 現在、国と都道府県が実施している事務事業、広義の二重行政には様々なものがあるが、特に、
 - ア 役割分担が法令上一の主体に専属させられていない施策について、国と都道府県がそれぞれ実施しているもの（地域産業振興施策、無料職業紹介など）については、住民サービスに関連するものは、国は扱わない。

- イ 設置主体について法令上の限定のない施設について、国と都道府県がそれぞれ設置しているもの（病院など）については、施設間の役割・機能の分担を明確にし、国は基幹的・国家的な施設の設置に限る。
- ウ 広域的な調整・関与を国が実施しているもの（都市計画における線引きの協議など）については、原則として国による調整・関与は廃止することとすべきである。

○ 以上の考え方に基づいて、国と都道府県による二重行政の解消を進めるべきである。

○ その際、国の出先機関が関係している場合には、整理し不要なものは廃止すべきである。

国の出先機関については、

ア 法務局、海上保安部、防衛施設局、税関等、国の存立に関わる事務を取り扱うもの

イ 地方航空局、管区气象台等、全国的な規模や視点に立って行う必要のある事務を取り扱うもの

以外は、原則として地方に移譲するとの考え方に基づいて整理すべきである。特に、単なる本省庁との経由事務しか行っていないもの、都道府県単位での小規模な事務・権限を担当しているものについては、速やかに地方に事務・権限を移譲すべきである。

○ なお、国税局に関しては、国税、都道府県税、市町村税、社会保険料などの一元的な徴収の是非について検討すべきである。

その際は、国・地方を通じた行政改革となるようにすべきであるとともに、収入権、徴税権、立法権のあり方が現在の仕組みと変わる可能性があることから、地方分権的な仕組みとなるように留意すべきである。

② 国の義務付け・枠付け・関与の廃止・縮小 ～条例制定権の拡大・法令の規律密度の緩和

○ 平成12年（2000年）の地方分権一括法制定後も、自治事務に対して国が関与する立法は多数制定されており、政省令による関与・義務付けも増えている。

そして、こうした国の関与・義務付けが足かせになり、自治体の創意工夫による新規施策の実施などの面で自主性が阻害されている。

- また、補助金改革の名のもとに、自治体にとって使い勝手のよいものとして交付金が創設されているが、これにより国から地方への新しい関与の形が生み出されている。

例えば、まちづくり三法関連で、国は市町村から直接まちづくりに関する計画をヒアリングし、交付金を交付している。

この例は、

- ア 市町村のまちづくりについて国が直接関与していること
- イ 奨励補助金と同様の性格を持つ交付金を交付していること
- ウ 面的整備全体を対象とすることで、国による関与の範囲を拡大していること

という点において地方分権改革の流れに逆行している。

- 自治体の事務に関する国の関与・義務付けは細部にわたっており、自治体に裁量性がない事務が多く存在しており、全国的に同質性が求められる部分とそれ以外の裁量的に判断できる部分を明らかにする必要がある。
- その上で、法律については、制度の大綱・枠組みあるいは基本的な基準や他の法律との調整にとどめ、政省令については、原則として廃止し、現在、政省令で定めている基準等については全て自治体が自らの判断で条例で定めることとすべきである。

③ 国と地方の役割分担の一層の明確化と権限の移譲

- 今後3年間の第二期地方分権改革においては、全ての事務事業について国と地方の役割分担を一から見直すのではなく、「国と地方の二重行政の解消」と「国税：地方税＝5：5とするための税源移譲」を行うにあたって必要な「国と地方の役割分担」と「国と地方の財政負担」の明確化を行うべきである。そして、その役割分担と財政負担のあり方に基づいて、事務事業と権限と財源を国から地方に移譲すべきである。

- その際、地方自治法で書かれている国と地方の役割分担にもかかわらず、現実の各省庁の法律・施策の多くが、この地方自治法の規定に則っていないことから、これを地方自治法の原理・原則にあわせて、修正する必要がある。
- 特に、河川・道路など公共事業関係については、道路については、国道の範囲を高速自動車国道及び中核的ネットワークに係る道路に限定し、河川についても、一級水系の範囲を複数の都道府県にまたがり全国的な視点から利害調整の必要なものに限定するなど、各事業についての国と地方の役割分担を再整理すべきであり、更に進めれば、複数都道府県にまたがる河川は都道府県の広域連合が担うこととすべきである。
- 国から地方へ権限を移譲する際には、同時に都道府県と市町村の間の役割分担も再構築する必要がある。
- 地方自治を保障し、地方分権改革を進める観点から、市町村を適切に補完し、国と市町村との中間・クッションとしての役割を果たす広域自治体として都道府県は必要である。
- しかし、都道府県と市町村の役割については、福祉・教育等多くの分野で重複・混在が見られ、二重行政による無駄が生じ、特に市町村の主體的な施策推進を損ねている例が見受けられる。
- 都道府県の役割は、高度なインフラの整備、経済産業活動の活性化、雇用対策、国土の保全、環境の保全等の広域的機能や市町村間の調整機能、一定の小規模な市町村の機能を代替することとする場合の機能に重点化すべきである。
- そして、福祉・教育などの住民に身近な行政については、都道府県の役割は高度な専門的知識や技術の先導的な導入の局面に限定し、基本的には、市町村が責任をもって総合的・完結的に処理できるようにすべきである。

- 従って、都道府県から市町村への事務・権限の移譲を進めることとし、移譲にあたっては、市町村の財政・人員等の状況を勘案し、都道府県として必要な対応を行うべきである。

(4) 住民自治の確立

① 住民参加の促進

- 地方分権改革の視点としては、国と地方の政府間の関係の改革とともに、自治体の自己決定権の行使において、住民との関係で、どう改革を進めるかの議論が必要である。

- 市民のエネルギーはネット社会などでかなり大きくなっているが、それが住民自治や自治体につながって分権議論が盛り上がるということがない。自治体のガバナンスが問われているのは、住民自治が徹底していないからである。地方債の自由化をはじめ、自治体の経営規律が問われる自由化の流れが始まっているなか、住民が自治体の財政等厳しい現実を自らの問題と捉える状況を作り出していくことが必要である。

例えば、地域の課題の解決策については、インターネットを通じて住民に呼びかければ、もっと多くの知恵が出てくるはずである。

住民は行政サービスの単なる顧客ではなく、まちは自分たちでつくっていくものであると住民に思ってもらい、参加の雰囲気を作っていくことが大切である。

また、住民自治を強化し、行政と住民の協働を進めるためには、住民自らが地域自治区をはじめとする地域自治組織を積極的に構成し、その中で住民がより積極的に活動すべきである。

- 更に、地方自治体の委託職員（名誉委員）制度を拡げることを検討すべきである。

② NPOへの支援

- 住民自治を確立していく上では、NPOに公共的領域にもっと参画してもらおうという視点で住民自治のあり方を見直すべきである。

- そこで、公の分野において、市場原理になじみにくい部分は最終的な責任を行政が負うこととしたうえで、行政、NPO、企業等のいずれが、最も適切にサービスを提供できるかを広く住民が選択することができるシステムをつくる必要がある。そのためには、NPOが自らの力で経営でき、自立できる仕組みづくり、例えば、行政からの人材供給やNPOを税制的に支援できる寄附金控除等の仕組みを各自治体が独自に構築できるようにする必要がある。

③ 議会の機能充実

- 地方議会は、地域における多様な住民の意思を反映させ、自治体の意思を決定する議事機関としての機能と執行機関の監視を行う監視機能を担っており、地方分権時代における住民自治を確立する上で、地方議会の果たす役割と責任はますます重要となっている。
- 他方で、議会と住民の意思の乖離や議会機能の形骸化が指摘されることがあるが、住民の傍聴の利便を考慮した休日・夜間議会の開催、インターネットによる議会のライブ中継、住民懇談会の実施、議員提出条例の制定等、議会審議に民意を最大限反映させるべく様々な自己改革の取り組みが見られる。
- 今後、制度及び運営の両面において一層の改革を進め、議会機能の更なる充実を図るとともに、自治体の規模等に応じた議会のあり方についても検討を進める必要がある。第28次地方制度調査会答申にあるように、少なくとも、小規模な自治体については、現行の会期制度を廃止し、週1回夜間などに定期的に会議を開くようにするなど、その規模に適した新たな制度を選択できることを検討すべきである。

4 第二期地方分権改革の後の地方分権改革の方向性

(1) 財源保障・財政調整すべき公共サービスのあり方と国と地方の役割分担

- 第二期地方分権改革の後の地方の姿を考えるにあたり、特に道州制を意識した場合には、国の役割をどのように限定するのかを整理することが最初に行うべきことであろう。

具体的には、防衛、通貨、司法など、国の存立に直接関わる事務以外の内政に関する事務、言い換えれば国民生活に密着した事務において全国的に統一されていることが望ましい基本ルール及び、全国的な規模・視点で行われることが必要不可欠な事務の内容が具体的にどうあるべきかということである。

これは、言い換えれば、どの自治体においても等しく住民が受けられるサービスの水準が如何にあるべきかということである。例えば、警察と戸籍以外は各自治体において異なるサービスでも構わないとの考え方もあるであろうし、警察と戸籍だけでなく、生活保護や義務教育などは、全国一律の基準によりサービスを提供すべきであるとの考え方もあるであろう。このことを議論するにあたっては、国家としての国民統合のあり方という視点が不可欠であり、国民的議論を行う必要がある。

また、これらのサービスを自治体が提供することを可能とするための税財源を保障する必要があることは議論の余地はなく、基本的には地方税及び財政調整制度によるべきであり、更には、これらのサービス以外のサービスを自治体が提供できるための税財源を十分に保障することこそ、分権型社会においてあるべき税財政の姿である。

(2) 「地方分権型道州制」への展望

- その際、国と地方の役割分担、公共サービスのあり方を地方分権的に考えた結果の広域自治体の姿が道州であろう。
- 今後、道州制の検討が進められていくこととなるが、その状況に応じて、地方として、地方分権改革の観点から見た道州制のあるべき姿を整理のうえ、適宜提案していくことが必要である。その際に制度設計上の基本となる点を以下に記すこととする。

- ① 道州は、都道府県にかわる自治体とし、自治体は二層制を維持すること。その際、現在の都道府県から市町村への事務・権限の移譲を進め、市町村がまず地域における行政の主役としての役割を果たし、道州は主として地域における広域行政を担うこと。
 - ② 内政にかかわることについては、事務事業の実施だけでなく、企画立案の権限を全て国から道州に移譲すること。その際、国の地方支分部局を廃止し、公務員の身分移管も行うこと。
 - ③ 国と地方の役割分担に応じた国と地方の新しい税財政制度を構築すること。
 - ④ 道州間での税財源の相互調整の仕組みを構築すること。
 - ⑤ 住民代表たる議会制度が在置されること。
- あわせて、制度設計にあたっては、以下のことについて検討することが必要である。
- ① 道州制において、長を直接公選とすることは、首長の力が強くなりすぎて住民のコントロールが難しくなるのではないかとの懸念もある。首長の直接公選制と議院内閣制とを自治体が選択することが可能となる仕組みの是非も含めた首長選任の仕組み。
 - ② 東京・首都圏の扱い。
- 加えて、道州制の導入は、国・地方双方の政府のあり方を再構築するものであることから、道州制の実現に向けた検討にあたっては、地方六団体はじめ地方の意見を十分反映させることが不可欠である。

(3) 憲法改正についての考え方

- 我が国の地方自治は、現行憲法に「第8章 地方自治」が設けられ、「地方自治の本旨」が明示されることで、憲法上保障されている。

- ヨーロッパにおいては、既に、1985年にヨーロッパ自治憲章が制定され、地方分権の保障に向けて大きく踏み出している。
- しかし、現在においても、国の過剰な関与等により自治体の自主性・自立性が十分確保されているとは言い難く、憲法改正に際しては、分権型社会を実現する上での地方自治の尊重とその具体的保障手段を明記すべきである。
- 具体的には、前文において、地方自治の保障・地方分権改革の推進を宣言するとともに、
 - ① 「地方自治の本旨」の内容である「住民自治」と「団体自治」の具体的内容
 - ② 国と地方の役割分担の基本原則
 - ③ 自治体の条例制定権の範囲
 - ④ 自治体の財政自主権の保障
 - ⑤ 内政の政策立案・執行に関する地方の参画
 - ⑥ 地方自治を担う組織（基礎自治体と広域自治体）などについて明記すべきである。

5 地方分権改革が国民の理解を得るために

(1) 世論の喚起と地方の体制の確立

- 平成5年（1993年）の国会における地方分権の推進決議以降、これまでの改革によって地方分権についての国民・国会・政府・自治体の意識が大きく高まってきたことは事実である。もちろん、小中一貫英語教育の実現や幼保一元化の進展など、住民サービスのレベルも向上している。しかし、ここ数年間における地方交付税の削減や国庫補助負担率の引下げによって地方財政が悪化し、自分たちの考えていた地方分権とは違うことが行われたことにより、地方には地方分権とは何だったのかとのとまどいと、今後の地方分権改革に対する危惧が広まってきていることも、また、事実である。

しかしながら、もちろん、地方分権改革は未完であり、国民に夢と希望を与え、安全に安心して暮らせ、経済活動だけでなく社会活動全体が活性化した豊かな社会を創り上げていくためには、地方分権改革の歩みを止めることは許されない。

- ところが、本委員会の中間報告を基に地方六団体が12年ぶりに地方自治法に基づいて行った政府及び国会に対する意見書の提出に対する政府からの回答が満足いくものでなかったことや、昨年三位一体の改革の決着以降、更なる地方分権改革を求める国会での議論が少ないことなど、今、地方が主張している地方分権改革の理論や地方六団体の提言は国民・国会に未だ十分には浸透せず、理解されていないのではないのか。

- この理由は、

- ① 地方分権のスピードが遅く、また、これまでの地方分権は国と地方を通じた財政再建とあわせて行われてきたことから、自治体は財政運営上の自由度が高まったとの認識を持たず、国民も地方分権のメリットが実感できていないのではないかと思われること。

- ② 国民・国会議員の中に、

ア 依然として国に対して補助金を求める自治体や、税源移譲を行うことにより財政上の格差が拡大することを危惧し、もうこれ以上は税源移譲を行ってほしくないという首長の声があり、地方は自立を求めているのではないか

イ 国が少子化対策など住民生活に密着したサービスを立案するのは、地方では一部に先進的な取組は見られるが、多くの自治体においては厳しい財政状況のなか、十分な住民サービスを提供できていないからであり、こうした地方分権改革に逆行した動きがどんどん進むのは、住民が自治体の提供するサービスに十分満足していないからではないか

ウ 地方ではいつまでたっても談合や不祥事がなくなる。地方に権限・財源を移譲したら行政が一層腐敗するのではないかとこの思いがあるのではないかとと思われること。

③ 都道府県が霞ヶ関を向いており、又、中央主権的に霞ヶ関と同じようなことを市町村に言うなど、本来の地方分権の方向を向いていないのではないかとこの声が市町村からあること。

などが挙げられる。

○ もちろん、地方分権改革が進まない最大の理由は、権限と財源を頑なに守ろうとする霞ヶ関の中央省庁の厚い壁であるが、地方分権改革が国民・国会の理解を得られていないこれらの理由を一つずつ丁寧に取り除いていかない限り、地方分権改革を実現することは難しい。

○ こうした現実を地方は十分に認識し、地方分権改革についての国民・国会議員の理解が深まるよう努力を尽くす必要がある。

○ まず、地方は、国から地方へ権限・財源が移譲されるとともに国の義務付け・枠付け・関与の廃止・縮小が行われれば、福祉・教育等の面でこのように地域社会が変わる、という姿を説明していくべきである。

例えば、保育所の整備について、補助金を一般財源化するとともに、定員基準や面積基準、設備基準をそれぞれの地域にあったものに緩和することで、中心市街地の空きビルや空きテナントを福祉施設に転用しやすくなり、働く女性が職場の近くで子供を預けることができるようになるといったことである。これにより、国民の運動や世論を喚起し、地方分権改革の必要性を呼びかける必要がある。

○ また、自治体での不祥事や内政面での事件・事故などがおこると決まって、地方行財政全般について国の統制を強化すべきということが、当たり前のように言われる。

- 自治体での不祥事に対しては、情報公開の徹底、議会の機能の強化、直接請求制度の充実、監査機能の充実など、住民自治と自治体自身のガバナンスの強化によるべきである。

シャウブ勧告においても「地方団体の運営方法は国民が容易に監視し、また、理解することができる。国民は彼が地方行政から受ける利益とそれに要する費用との間の関係を明確にはかり知ることができる。地方の段階において発達した習慣と態度とは、国の段階において政府の行動に影響を及ぼすに至ると期待してよからう。」と言っている。

- また最近の例として、談合と贈収賄に関しては、「一般競争入札」と「地域の中小企業の保護・育成」の両者のあり方について、真摯に検討してみるといった姿勢が、今後の地方分権改革について国民の共感を得るために必要なのではないか。

- 首長の多選問題については、様々な意見があるが、住民の首長を選ぶ権利、職業選択の自由、平等原則といった憲法上の論点があるとともに、住民自治の重視といった視点も重要であり、これらのことに留意すべきである。

- 地方六団体としても、襟を正すことを意思確認して、情報公開を中心としたチェックシステムの充実等に取り組んでいくべきである。

- そして、例えば、自治体幹部職員をポリティカルアポインティーとするなど、政策立案・遂行、自己規律の能力を高め、住民サービスの向上に努めなければ、地方分権改革の進展は望めないであろう。

(2) 地方六団体の機能強化

- 地方六団体は、地方自治法に基づき総務省に届け出を行っている全国的連合組織であるが、その設置根拠をより一層明確にすべきである。

- そして、全国知事会においては、

- ① 機動的・効果的な活動をバックアップする政策提言機能・シンクタンク機能を担う体制（頭脳センター）の構築

② 都道府県同士がそれぞれの先進的な取組を提案・共有し合い、良いものを広げるとともに、切磋琢磨による創造性豊かな発想に繋げる場（先進政策バンク）の提供

を行い、これらを連携させる「地方自治先進政策センター（仮称）」の設置準備を進めている（平成18年（2006年）7月の全国知事会議において設置合意）が、こうした機能を順次、充実強化することなどにより、地方六団体は、

① 国民の求める政策について、制度設計を十分に行った上で、国民の求める政策を国に先駆けて示していく。

② 国は地方分権改革に逆行する新しい法律や補助金をつくっており、この動きに歯止めをかける。

③ 国による関与・義務付け等による行政執行上の不都合を住民に示す。

④ 自治体間では、競争は必要だが格差拡大は望ましくなく、「連帯」することが必要であり、「連帯」するための議論（財政調整制度などについて）を行う。

⑤ 地方全体として、地方をとりまく状況変化等も踏まえたうえで、情報公開の徹底などによる腐敗撲滅、地方分権の原理原則を規定するヨーロッパ自治憲章のようなものを制定して、各自治体の議会で批准するといったことを、運動論・政策論として考えてみる。

⑥ ISOのように自治体の資質を地方六団体が認証するようなシステムを検討する。

などを行うべきである。

