資料１

「分権型社会の実現に向けた具体的手法」について

（概括的に全体の考え方を整理したペーパー）

１．地方分権を推進する意義

○　戦後、我が国においては、経済の発展と国民生活の安定を目指して、重化学工業を基盤とした規格大量生産型の社会システムのもと、中央集権型の画一的な行財政運営が行われてきた。

○　これにより、経済成長を達成し、国民の所得水準も向上したが、一方で多くの国民は、日常の生活のなかで、精神的なゆとりや心の豊かさを実感できなかったのではないか。

○　そこで、平成５年の地方分権の推進に関する国会決議において、「ゆとりと豊かさを実感できる社会づくり」を目標として掲げ、今日まで地方分権を推進してきたが、その後１０年余が経過した現在において、住民はこの「ゆとりと豊かさ」を実感できているだろうか。

○　現実の社会においては、子供に対する犯罪の増加など、地域生活における安全・安心に対する不安が増し、失業率や所得などの面で地域や個人間の格差が生じ、自殺やひきこもりの増加等が社会問題化している。

○　さらに、過疎化が進むことで、これまで地域社会の財産として保全されてきた山林、たな田等が荒廃し、豪雨による河川の氾濫などの自然災害が生じる等の問題も起こっている。

○　社会が危機に陥るとき、人間は将来に対して希望を失うのである。

○　このように社会が危機に陥っているのは、「人間の絆」と「コミュニティ」が崩壊しているからであり、これは、我が国では地方分権が進まずに、地方公共団体がそれぞれに多様な地域のニーズに対応した公共サービスを提供していないからである。

○　この「人間の絆」や「コミュニティ」の再生を、市場に委ね、あるがままにまかせればよい、というわけにはいかない。

○　また、少子高齢化が進展し、本格的な人口減少社会が到来する中、子供たち、お年寄り、そして障害のある人、一人ひとりのニーズに応じたサービスが提供されることにより、日常生活のなかで、みんなが心の充足を感じ、希望と喜びを持って暮らすことのできる成熟した社会が一層望まれるようになってきている。

○　そこで、地域社会で暮らす人々が相互に共感しあえる、自由な社会を支える基盤をもう一度作り直す必要があるのではないか。

○　つまり、セーフティネットを再構築することにより安全で安心な地域社会を再生し、その上で、知恵の時代に対応した、自然、歴史、伝統、文化、産業などの地域の個性を活かした、未来に夢を感じることのできる住民主体の地域づくりを行う必要があるのではないか。

○　今、改めて、経済成長優先の政策から生活優先の政策へ、国民・国家の目標を転換しなければならないのではないか。

○　とすれば、住民の生活に密着し、住民ニーズに対応したサービスを提供することのできる地方公共団体の果たす役割は、今後、増大していくこととなる。

○　地方自治とは、住民の暮らしを支えるサービスの設計・供給・負担をめぐる意思決定を住民に近い場で住民が参加して行うことであり、自分たちで決めた結果を自分たちで引き受けることである。

○　今こそ、この基本的な考え方に戻って、住民が「自分たちのまちは自分たちで決める」ことができるよう、また、住民が「自らが主権者であることを意識する」ことができるよう、中央集権型の行政システムを変革し、地方の権限・財源を抜本的に充実強化することで地方分権を進めなければならないのではないか。

○　住民に身近な行政は住民に身近な地方公共団体が担うという「補完性と近接性の原理」言わば「ニア・イズ・ベター」の考え方に基づき、国と地方の役割分担はもとより、都道府県と市町村の役割分担も再整理し、市町村がまず、地域における行政の主役としての役割を担うべきなのではないか。

○　世界的にも、ＥＵの成立やＮＧＯの役割の増大などにより、国民国家がゆらぎを見せるなど、政府・国家・地方公共団体といった統治の枠組みそのものの見直しが大きな流れとなっている。

○　国は、国家としての存立に関わる事務や全国的な規模・視野で行われることが不可欠な施策・事業に専念すべきであり、特に、グローバリゼーションが進む中では、国家間の競争と協調をいかに行っていくかということに集中すべきではないか。

○　その際、国の過剰関与の廃止・縮減、法令等や補助金による歳出や事務事業の義務づけの見直しも同時に行い、地方の行財政運営面での自由度を高めていくことが必要なのではないか。

２．地方の役割の増大に見合った地方税財源の充実強化

○　三位一体の改革（第一期改革）による税源移譲によっても、いまだ、地方の歳出規模と税収との間には乖離が生じており、上記のような今後の福祉、教育面での地方の役割の増大も踏まえた場合、今後、より一層の地方税財源の充実強化を図っていかなければならないのではないか。

○　そのあり方としては、地方の自立性を高め、住民に受益と負担の関係を見えやすくするために、地方公共団体の施策の実施に必要な財源の相当部分は、当該地域からの税収で賄うこととすべきではないか。

○　その上で、財政力の弱い地方公共団体に対しては、交付税制度による財源調整機能を発揮させることで対応し、国庫補助負担金は真に必要なものに限定すべきではないか。

○　このことが、地方の仕事への国の過剰関与を排除し、地方の責任の下、創意と工夫を生み出し、行財政運営の効率化をもたらすことで、国・地方を通じた行財政改革にもつながるものと考える。

○　また、地方交付税については、国から恩恵的に与えられるものではなく、地方公共団体の「連帯」と「自立」の精神に基づく、セーフティネットとしての性格を持つものであることを、その制度上、明確にすべきではないか。

○　このため、現在のように地方の意見が十分に反映されないまま、地方交付税の総額や地方財政計画が決定されるのではなく、地方が関与し、国民にもわかりやすい透明な議論が行われることで、実質的に国民の意思と責任に基づいて、地方交付税の総額や地方財政計画が決定されるシステムに変更するなど、制度の見直しを行うべきではないか。

３．住民自治の充実

○　この地方の関与に関しては、地方の担う仕事とその費用分担については、住民を基点として決定するという観点から、地方交付税や地方財政計画のみならず、国と地方に関わる行財政全般に関する政策立案に、地方が参画すべきではないか。

○　あわせて、各地方公共団体レベルでの行財政運営についても、地方の役割が増大し、国から自立するとともに責任が増すのであれば、それに応じて、主権者たる住民が行政と一層向かい合い、ともに協働し、住民の納得を得ながら進める仕組みとすべきではないか。

○　従って、地方財政の健全化を進めるにあたっても、市場や国家による規律より以前に、住民による規律と責任を重視すべきであり、そのためには、情報公開の徹底も必要ではないか。

○　第二期改革は、真の民主主義を実現するための改革と位置づけるべきではないか。

○　以上の取組みを、行政だけでなく国民・国会とともに推進するためには、第二期改革を推進するための新たな法律を制定すべきではないか。