

「第二期地方分権改革」への提言

— 住民本位の豊かな地域づくりの実現に向けて —

「住民本位の豊かな地域づくり」が、全国各地で展開されるためには、国の画一的で硬直的な中央集権体制を抜本的に改革し、分権型社会へ転換を図らなければならない。

地方分権改革推進法は、「地方分権改革の推進は、（略）地方公共団体の自主性及び自立性を高めることによって、地方公共団体が自らの判断と責任において行政を運営することを促進し、もって個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることを基本として行われる」こととしており、地方分権の推進こそ国民の求める日本再生の道である。

地方分権改革推進委員会においては、第1次勧告が出されたところであり、これから数次にわたる勧告が行われる予定であるが、政府及び地方分権改革推進委員会においては、以下の提言を踏まえ、全力を挙げて第二期地方分権改革に取り組まれることを強く求める。

1. 第1次勧告について

(1) 地方分権改革推進法の趣旨に沿った具体化を

地方分権改革推進委員会は、自治行政権、自治立法権、自治財政権を有する「完全自治体」としての地方政府の確立を目指し、昨年11月に「中間的な取りまとめ」を行い、本年5月には第1次勧告を提出し、これを受けて、政府は地方分権改革推進要綱（第1次）を決定した。

今後、地方政府の確立に向け、国の行政システムが変革され、地方分権改革が進展することを期待するものであるが、今般示された地方分権改革推進要綱では、農地制度をはじめ、第1次勧告よりも表現が曖昧になった部分もあるなど、各省庁が何ら具体的な根拠も示さないまま激しく抵抗しており、実現に向けて課題が多いのも事実である。また、権限移譲についても一定の方向性は示されたものの、全国知事会が今年の提言で求めた権限移譲の項目からみれば不十分であり、権限と本来表裏一体の関係にある財源や組織・人員等については明確にされていない。

政府は表現が曖昧となっているすべての権限移譲について早急に結論を明確にするとともに、移譲範囲を広げるよう求める。

(2) 具体的な移譲内容を明らかに

特に、道路・河川の権限移譲については、第2次勧告までに具体案を得ることとなっているが、財源や人員等の移譲について曖昧なままでは、権限の移譲は進むはずもなく、このような中途半端な事態は、これから行われる本格的な出先機関の廃止・縮小にブレーキをかける恐れさえあると考える。

したがって政府は、移譲範囲を出来るだけ広げる努力をするとともに、移譲対象河川や道路の整備・管理に係る事務量、必要人員、予算等を明らかにした上で、移譲前と同水準の事務を執行するために必要な財源措置等の基本を速やかに示し、全国知事会さらには都道府県と移譲について協議することを強く求める。

(3) 基礎自治体への権限移譲の促進を

第1次勧告に示された、基礎自治体優先の原則及び市町村への権限移譲を進める方向性については、住民の意思が反映できる、自由度の高い行政運営が可能となるよう、全国知事会は市町村との十分な連携を図る中で、積極的に推進していくものであるが、政府においても様々な規制を排除し、財政措置、人的支援などについて、地方の意見を踏まえ、必要な推進方策を示すよう求める。

2. 第2次勧告に向けて

地方分権の推進のためには、権限移譲と財源移譲そして国・地方を通じた組織の抜本改革は不可分のものであり、地方分権改革推進委員会においては、以下の事項に留意し第2次勧告を速やかに行うとともに、政府においては勧告の取りまとめに向け同委員会を積極的に支援するよう求める。

(1) 国の出先機関の抜本的な見直しを

国の出先機関の見直しは、第二期地方分権改革にとって最も重要なテーマの一つであり、二重行政の排除や、地域の主体性を尊重した分権型行政システムの構築は、住民本位の地域づくりのためには欠かせないものである。

既に、全国知事会では、8府省17出先機関を対象として示した「国の地方支分部局（出先機関）の見直しの具体的方策（提言）」（平成20年2月8日）を取りまとめ、提案したところであるが、地方分権改革推進委員会は第2次勧告において、この提言を踏まえ、出先機関の抜本的な改革につながる勧告をすべきである。また、勧告においては、権限移譲に併せて、必要となる財源を一体的に移譲することや、組織・人員の徹底した合理化の推進など大胆な改革についても明確にすべきである。

さらに、政府においては、「基本方針2008」に基づき、国の出先機関の抜本的な改革を実現するための計画を策定することとされているが、この計画

においても、見直しに伴う地方に対する財源手当てや組織・人員について明確に位置づけるとともに、政治主導で、改革の具体的な内容とスケジュールを計画に明記すべきである。併せて、具体的な事務事業・税財源・職員の移譲等を進めるに当たっては、国と地方との間に検討・協議のための組織等を設置するなど、具体的な進め方や手順等を事前に十分に協議すべきである。

(2) 法制的な仕組みの横断的な見直しを

義務付け・枠付け、関与の見直しと条例による法令の上書き権を含めた条例制定権の拡大については、第1次勧告で示されているとおり、地方自治体の自主性を強化し、政策や制度の問題を含めて自由度を拡大する姿勢に立ち、「全国的に統一して定めることが必要な場合」等、義務付け・枠付けを許容するメルクマールについては、極力限定的にとらえて見直しを行うべきである。

また、国や都道府県が審査請求・再審査請求を受けて行う裁定的関与については、地方自治体が「自らの判断と責任で行政を運営する」という原則に立ち、合議制の第三者機関の設置等、国民の権利利益を迅速かつ公正に救済する仕組みにも配慮の上で、地域の実情を踏まえ、国と都道府県、市町村それぞれが対等な立場で責任を果たせるよう見直すべきである。

(3) 地方税財源の充実強化等を

地方分権の推進を図るためには、税源移譲を含め、地方税財源の充実強化を図ることが必要不可欠であり、今後の勧告において国と地方の税源配分について、まずは5：5を目指した、地方税財源の充実強化を適時適切に勧告すべきである。

その際には、地方消費税の充実等による税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系を構築していくことを基本方向とすべきである。

三位一体の改革においては、国庫補助負担金の削減に見合う地方税・地方交付税が措置されるべきであったにもかかわらず、地方交付税が削減され、地域間の格差が拡大してしまっただが、「基本方針2006」により固定化された地方歳出の水準に固執せずこれを見直し、地方財政計画に地方の財政需要を適切に積み上げ、三位一体の改革で大幅に削減された地方交付税総額を復元・増額し、住民本位の地域づくりが可能となるよう、地方交付税の財源調整・財源保障機能を充実すべきである。

併せて、地方交付税が地方の自主財源であることを明確化するため、「地方共有税」の導入を求めるべきである。

また、国庫補助負担金に関しては、事務の執行に必要な財源を移譲した上で、国庫補助負担率の引き下げ等ではなく、総件数を半減するなど大幅な整理合理化を推進すべきである。

なお、国と地方の役割分担の中で、国の役割と整理される事務の財源については、全額を国が負担すべきである。

さらに、直轄事業負担金については、事業主体が負担すべきであり、責任の明確化のためにも速やかに廃止すべきである。

(4) 地方との協議の場の設置を

地方の負担を伴う新たな事務事業等については、その企画・立案段階から地方と協議を行うとともに、「（仮）地方行財政会議」を法律により設置すべきである。

平成20年7月18日

全国知事会