「地域主権改革」中間検証

全国知事会地方分権推進特別委員会

民主党政権が発足し、２年５ヶ月が経過し、３度の予算編成を行った。この間、地域主権改革を「一丁目一番地」に掲げた鳩山内閣をはじめとして菅内閣、野田内閣の下でも地域主権改革は政権の最重要課題の一つとして、歴代総理のリーダーシップの下、取組が進められてきたところである。

衆議院議員の任期も２年を切り、今年の夏には「地域主権推進大綱」の策定が予定されていることから、改革への取組がさらに加速することへの期待を込め、これまでの民主党政権の地域主権改革の中間検証の議論をするものである。

１　総括

○　これまでの地域主権改革において、国と地方の協議の場の法制化、２次にわたる一括法による義務付け・枠付けの見直しや基礎自治体への権限移譲、地域自主戦略交付金等の創設、直轄事業負担金の維持管理費負担金の廃止など、いくつかの制度の創設・改正がなされた。

また、平成 24 年度の地方財政への対応においては、国・地方通じた厳しい財政状況の中、平成 23 年度と同水準の地方一般財源総額が確保されたところである。

こうした取組については評価できる。

○　一方、政権公約で国民に約束した国の出先機関原則廃止については、ようやくその実現に向けた一歩が踏み出されようとしているものの、なお政府内での調整、地方との協議などにより解決すべき課題も多い。

また、義務付け・枠付けの見直しに際して「従うべき基準」が多用されたことや、地域自主戦略交付金等が補助金適正化法の対象となっているなど、地域主権改革の目的である地方の自由度の拡大という点からすれば、不十分な取組もある。

さらに、政府における各般の政策立案を見ると、「地域主権改革」という理念が、政府与党においてどれほど共有されているのか疑問を感じる場面も多々見られる。いま一度、地域のことは地域に住む住民が決めるという地域主権改革の原点に立ち返ることが必要である。

２　各論

（１）国と地方の協議の場の法制化

公 約 等	○国と地方の協議の場を法律に基づき設置する（政権公約 2009）
地域主権戦略大綱	
実　　績	○国と地方の協議の場に関する法律成立（平成 23 年 4 月） ○本体会議８回、社会保障・税一体改革分科会４回開催（平成 23 年中）
検　　証	○社会保障・税一体改革に伴う消費税収の国・地方の配分や子どもに対する手当の地方負担などについて地方の意見を一定反映できたことは評価。 ○引き続き、国と地方の協議の場を活用し、特に企画段階から地方自治に影響を及ぼす重要事項について協議を進めていくことが必要。

（２）義務付け・枠付けの見直し

公 約 等	○地方分権改革推進委員会が「第２次勧告」で示した義務付け・枠付けの見直しは最低限度のものである。（分権調査会報告） ○国民生活に直結する分野の義務付けについては、半年から 1 年間で見直しを進め、自治体が国の法令を上書きできるようにするなど、関係法令を改正する。（分権調査会報告）
地域主権戦略大綱	○第２次勧告において取り上げられた膨大な事項については、具体的に講ずべき措置の方針等を今後検討・整理した上で、見直しに向けて真摯に取り組む。
実　　績	○第１次から第３次見直しで、2,428 条項が検討対象とされ、936 条項が見直し。 ○地方要望 162 条項中、52 条項が見直し、48 条項が一部見直し。 ○（第３次見直し後については）地方からの地域の実情に即した具体的な提案を受けて、個別の義務付け・枠付けの見直しを検討。（H23. 11. 29 閣議決定「義務付け・枠付けの更なる見直しについて」）

検　　証	○義務付け・枠付けの見直しを一歩ずつ進めていることは評価。 ○今後の見直しでは、項目の「量」だけでなく「質」の向上が重要。また、義務付けの存置の理由、従うべき基準の許容理由など立法原則の明確化が必要。 ○地方から具体的な提案を行うに際しては、政府においてこれまでよりも政治主導で見直しを実現していく仕組みが必要。

（３）基礎自治体への権限移譲

公 約 等	○新たに設立する「行政刷新会議（仮称）」で全ての事務事業を整理し、基礎的自治体が対応可能な事務事業の権限と財源を大幅に移譲する（政権公約 2009）
地域主権戦略大綱	○第１次勧告に掲げられた条項の（積み残し分の）移譲について、実現に向け、引き続き検討。 ○基礎自治体への法令による一層の権限移譲について検討。
実　　績	○第２次一括法等により２２４事務を移譲。
検　　証	○第２次一括法等により、権限移譲を実現したことは評価。 ○積み残し分など第２次一括法以降の取組の道筋が示されていない。

（４）一括交付金化

公 約 等	○「ひもつき補助金」を廃止し、基本的に地方が自由に使える「一括交付金」として交付する。義務教育・社会保障の必要額は確保する（政権公約 2009）
地域主権戦略大綱	○投資に係る一括交付金化は平成 23 年度以降段階的に実施。 ○経常に係る一括交付金化は平成 24 年度以降段階的に実施。
実　　績	○地域自主戦略交付金等創設 （H23　5,120 億円→H24　8,329 億円）
検　　証	○制度創設、対象事業の拡大など一定の進展。 ○補助金適正化法の適用除外など、運用面の改善が必要。

（５）国の出先機関原則廃止

公 約 等	○国の出先機関を原則廃止する（政権公約 2009）
地域主権戦略大綱	○アクション・プランを策定し、可能なものから速やかに実施することを基本とする。
実　　績	○アクション・プランを策定。「広域的実施体制」については平成 24 年通常国会への法案提出を目指すことを明記。 ○「直轄道路・直轄河川」「ハローワーク」「共通課題」の今後の取組方針を決定。
検　　証	○アクション・プランで明記された「原則廃止」に向け、できるところから速やかに実行し、国の出先機関原則廃止を早期に実現する必要がある。 ○「広域的実施体制」の制度設計に際しては、地方の意見を十分に取り入れ、地域主権改革の理念に即したものとすべき。 ○「直轄道路・直轄河川」「ハローワーク」などの地方が強く求める分野の協議を早急に進め、改革の成果を国民に分かりやすく示すべき。

（６）直轄事業負担金の廃止

公 約 等	○全ての国直轄事業における負担金制度を廃止する （政権公約 2009）
地域主権戦略大綱	○平成 25 年度までの間に現行の直轄事業負担金制度の廃止とその後のあり方について結論を得る。
実　　績	○維持管理費負担金廃止、業務取扱費廃止
検　　証	○建設費負担金廃止への道筋がついていない。 （直轄道路・直轄河川の権限移譲とも関係）

（７）地方税財源の充実強化

公 約 等	○「地域主権」を確立し、第一歩として、地方の自主財源を大幅に増やします（政権公約 2009）
地域主権戦略大綱	○社会保障など地方行政を安定的に運営するための地方消費税の充実など、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系を構築する。 ○地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額の適切な確保を図る。
実　　績	○地方交付税の確保（H22　16.9 兆円、H23　17.4 兆円、H24 17.5 兆円）など一般財源総額の確保 ○社会保障と税の一体改革素案において、消費税を５％引き上げた際に、地方分を１．５４％（地方消費税１．２％、交付税０．３４％）とするとされた。
検　　証	○一般財源総額確保、地方交付税の復元、地方税財源の充実を図る必要。