

「政権公約評価」論点メモ

論点1

地方分権に関する具体策のうち、政権公約（マニフェスト）に、何が盛り込まれていることを重視すべきか（重み付け）。

- 全国知事会として、「国家像」と「4年間で実行する7つの具体策」を政権公約に明記するよう要請（参考資料1）。
- このうち、何が盛り込まれていることを重視すべきか。

論点2

地方分権に関する具体策だけでなく、各党の政権公約に盛り込まれるべきものは何か（政治体制・決意等）

- 地方分権に関する具体策を政権公約に明記しても、実行しなければ地方分権は進まない（過去の経験）。
- 霞ヶ関の抵抗を抑え込み、地方分権改革が確実に進むためには、どのような仕組みや、政党としての決意表明が必要か。

ex. 首相のリーダーシップが発揮できる統治システムへの変更
地方分権改革への熱意（参考：小泉首相の郵政民営化への熱意）

論点3

全国知事会の目的は政権公約の「評価」ではない。評価は、地方分権改革の実現のための一つの過程であるが、全国知事会の主張が各党の政権公約に盛り込まれるために、何をすべきか。

ex. 点数化した「中間評価」を公表
各党の政策で不十分な点を個別に提示し、要請・意見交換
全国市長会等他団体との連携

「大胆」で「逃げない」マニフェストを!

～地方分権改革に真っ向勝負で、全力投球!～

全国知事会

1 マニフェスト案を早期に提示し、国民的な議論を!

国家像を大胆に盛り込み、地方分権改革の具体策を盛り込んだマニフェスト案を早期に示し、逃げずにこの国の未来を見据えた国民的な議論を巻き起こすこと。

2 4年間で実行する7つの具体策を明記し、 分権改革を実現!

地方分権は、政治決断による実行を待つのみ。理念・フレーズだけでなく、4年間で実行する具体策を明記すること。

(1) 義務付け・枠付けの廃止、権限移譲の推進

地方分権改革推進委員会の勧告に沿った義務付け・枠付けの廃止、権限移譲による自治立法権・自治行政権を確立する。

(2) 国と地方の税源配分5：5の実現

税源移譲、地方消費税の充実・引上げ等を通じ、税収が安定的で税源の地域偏在性が小さい地方税体系を構築し、国と地方の税源配分を5：5とする。

(3) 国庫補助負担金の総件数半減

国庫補助負担金の総件数を半減する。

(4) 地方交付税の復元・増額、地方の共有財源の明確化

地方財政計画に適切に歳出を計上することにより、地方交付税を復

元・増額し、財源調整・保障機能を強化する。

さらに、地方交付税原資となっている国税5税の法定率を引き上げるとともに、国の一般会計を通さずに特別会計に直接繰り入れ、地方の共有財源であることを明確にした「地方共有税」に改める。

(5) 直轄事業負担金の抜本的改革

直轄事業負担金は、負担対象範囲の見直しを直ちに行い、維持管理費負担金は平成22年度から廃止する。その上で、国と地方の役割分担を明確化し、最終的に廃止する。

(6) 国の出先機関の廃止・縮小

地方分権改革推進委員会の勧告を基本に可能な限り幅広く国の出先機関を廃止・縮小し、国と地方の二重行政を解消する。

(7) 国と地方の協議の場の法制化

国と地方の役割分担、国による関与・義務付け、国庫補助負担金、地方税財政制度、地方への新たな事務・負担の義務付けとなる法令・施策等について、政府と地方の代表者等が協議を行う「(仮) 地方行財政会議」を法律で設置する。

3 新たな国民負担について議論を避けず、 地方消費税の充実・引上げを！

地方は、危機的な財政状況の下、これまで職員削減や給与カットなど国を上回る徹底した行政改革を行ってきたが、地方交付税の大幅削減に加え、今後、社会保障関係費等が確実に増嵩することから、財源不足額はさらに拡大することが見込まれる。

医療、福祉等の社会保障や、教育、消防など住民生活に必須の行政サービスを安定的に提供していくため、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方消費税の充実・引き上げを行うこと。

なお、地域の未来に責任を負う我々も、出されたマニフェストを評価し、分権改革の実現に向けて行動することを申し添える。

各党の政策の現状

1 マニフェスト全体における、分権改革の位置づけ・全般

① 自民党

- ・(報道) 全国知事会がまとめた地方分権推進の方針について「実現に努める」などと記述する方向で検討

② 公明党

- ・(報道) 6本柱の1つに「行革・分権・政治改革」を位置づけ。

③ 民主党

- ・(参院選) 「3つの約束、7つの提言」に、分権を位置づけ
- ・(報道) 5本柱の1つに「地域主権」を位置づけ。

2 分権改革の具体策

(1) 地方の自由度の拡大

①自民党

- ・(骨太方針 09) 地方分権改革推進委員会の勧告を踏まえて、地方分権改革を推進。

*分権委員会第2次勧告で、義務付け・枠付け 4076 条項の見直し、出先機関統廃合、116 事務の地方移譲を勧告。

- ・(参院選) 補助金、交付税、税源配分の見直しの一体的な検討を進める。
- ・(報道) 国の出先機関の廃止・縮小は盛り込む

②公明党

- ・(骨太方針 09) 地方分権改革推進委員会の勧告を踏まえて、地方分権改革を推進。

*分権委員会第2次勧告で、義務付け・枠付け 4,076 条項の見直し、出先機関統廃合、116 事務の地方移譲を勧告。

③民主党

- ・(分権調査会) 「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・・・分権委員会が見直しの対象外としている 4,389 条項について

て、・・・更なる見直しを進める。

- ・(分権調査会) 地方支分部局は、原則廃止
- ・(分権調査会) 国から都道府県・基礎的自治体に対して大幅に事務事業を移譲。基礎自治体への事務事業の移譲により、5～10年後には都道府県の役割は現在の1/3～1/2を目指す。
- ・(分権調査会) 「個別補助金は全廃」、「全ての補助金等を廃止」

(2) 地方税財源の充実強化

①自民党

- ・(骨太方針09) 地方財政計画の策定等を通じ、地方団体の安定的な財政運営に必要となる地方税、地方交付税等の一般財源の総額を確保する。
- ・(21税改) 地方分権の推進及び国と地方を通じた社会保障制度の安定財源の確保の観点から、地方消費税の充実を検討
- ・(参院選公約) 補助金、交付税、税源配分の見直しの一体的な検討を進める。
- ・(報道) 国と地方の税源配分5：5の実現を盛り込まない方向

②公明党

- ・(骨太方針09) 地方財政計画の策定等を通じ、地方団体の安定的な財政運営に必要となる地方税、地方交付税等の一般財源の総額を確保する。
- ・(21税改) 地方分権の推進及び国と地方を通じた社会保障制度の安定財源の確保の観点から、地方消費税の充実を検討
- ・(参院選公約) 将来的に、国・地方の税源比率を1対1にすることを目指します。

③民主党

- ・(分権調査会) 全ての補助金等を廃止して、自治体が原則としてその裁量により用途を決めることができる一括交付金に改める。
- ・(分権調査会) 一括交付金と地方交付税の一本化を含め、現行の地方交付税制度よりも財源保障と自治体間の財政調整の機能を充実・強化した、地方財政調整等に関する新制度を創設する。自治体が安定して運営できるようにするため、中央政府が頻繁かつ恣意的に、自治体に交付する額を変動できない仕組みとする。国から地方への事務事業の移譲により、地方の役割が拡大することに合わせて、新たな財政調整等に関する制度の原資を拡大していく。

(3) 直轄事業負担金廃止

①自民党

- ・(骨太方針 09) 直轄事業について検討を行い、情報開示の充実等必要な措置を講ずる。
- ・(報道) 直轄事業負担金の維持管理費負担の廃止は盛り込む(7/8)

②公明党

- ・(骨太方針 09) 直轄事業について検討を行い、情報開示の充実等必要な措置を講ずる。
- ・(要請時コメント) 直轄事業負担金についても見直しに向けた検討を進めている。

③民主党

- ・(分権調査会) 負担金制度を廃止。それにより地方交付税の額が減らないように措置する。

(4) 国と地方の協議の場の法制化

①自民党

- ・(政権公約 05) 地方の意見を尊重

②公明党

- ・(政権公約 05) 地方の意見を尊重

③民主党

- ・(分権調査会) 国と地方の協議を法制化する

(5) その他

①自民党

②公明党

③民主党

- ・(分権調査会) 行政刷新会議を設置し、霞ヶ関にメスを入れる
- ・(税改) 消費税を社会保障目的税化することと、地方消費税の関係
- ・(税改) 暫定税率廃止後(22年4月)の地方財源の確保

*** 報道情報は、7月10日12:00時点のものである。**

資料2（参考2）各党の政策の現状（追加）

○公明党（報道情報）

- ・ マニフェストの6本柱の一つが「地方分権を進め、地域主権型道州制へ」
- ・ 直轄事業負担金廃止
- ・ 国と地方の協議の場を法制化し、「分権会議」を設置

◎=知事会と同じ ○=知事会と同じ方向 △=「検討」「何らかの言及有り」 ▲=言及なし ×=否定 ?=不明

		自民党	公明党	民主党
国家像の明示と、分権・自治体の位置づけ		?	<u>△</u> ~○	△~○
分権改革の 具体策	分権委員会の勧告に沿った義務付け・枠付けの廃止、権限移譲の推進	△	△	◎
	国と地方の税源配分5:5の実現、地方消費税の充実	△~○	○~◎	▲
	国庫補助負担金の総件数半減	△	▲~△	○~◎
	地方交付税の復元・増額、共有財源の明確化	△	△	△
	直轄事業負担金の抜本的改革	△	<u>◎</u>	◎
	国の出先機関の廃止・縮小	△	△	○
	国と地方の協議の場の法制化	?	<u>◎</u>	◎

(注) 特別委員会においては、各項目の点数化にあたり「国家像」「義務付け・枠付け」「税源移譲」「国と地方の協議の場の法制化」を重視、配点を高くすべきとの議論があった

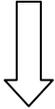
(注) 与党においては、参院選公約、税制改正大綱、骨太方針、報道情報(7月14日時点)をもとに検証
 民主党においては、分権調査会報告書、税制改革大綱、報道情報(7月14日時点)をもとに検証

今後のスケジュール（予定）

7月14～15日 全国知事会議

◎「各党の政策の現状」を踏まえ、「政権公約への対応」を討議

- ・特別委員会での議論を踏まえ、「国家像の明示」と「分権改革の具体策」を評価対象（以下、「全国知事会方式」）とし、現状の各党政策を議論の素材とする。
- ・「政権公約評価」にあたり、どの項目を重視するのか等今後の方針を討議（協議資料・政権公約評価論点メモ参照）。
- ・政党支持問題についても、議論。



知事会議で結論を得た方向に基づき、各党への要請行動、意見交換等の行動

解散（7月21日の週の早い時期）

→各党マニフェスト公表（解散直後～8月上旬？）

8月X日 第2回政権公約評価特別委員会

◎各党のマニフェスト（地方分権）に関する評価（全国知事会方式）

- ・各党マニフェストに「国家像の明示」と「7つの具体策」が、どのように盛り込まれているか点数評価を実施する。
- ・この際、どの項目にどのような配点をするかの「重み付け」も併せて決定する。

8月Y日 第3回政権公約評価特別委員会

AM ◎21世紀臨調検証大会提出評価書決定（21世紀臨調方式）

PM 21世紀臨調主催「政権実績評価・政権公約検証大会」（仮称）

8月18日 公示

8月30日 投票

分権型社会のビジョン（最終報告）

『豊かな自治と新しい国のかたちを求めて』

～「このまちに住んでよかった」と思えるように～

第二期地方分権改革とその後の改革の方向

平成18年11月30日
新地方分権構想検討委員会

目 次

最終報告 概要版	1
最終報告 本編	5
はじめに	9
1 国民に夢と希望をもたらす分権型社会を	11
（1）改革の目標 - 安全と安心の社会、多様性と創造性あふれる地域	11
（2）自立と連帯 - 大都市と農山漁村の対話	12
2 今後の地方分権改革の手順～第二期地方分権改革とその後の改革	16
3 第二期地方分権改革における具体的方策	19
（1）地方分権改革への地方の参画	19
（2）住民自治を可能とする地方税財政制度の構築	20
税源移譲	20
地方共有税の創設	20
（3）地方の自立のための行政面での地方分権改革	21
国と地方の二重行政の解消と国の地方支分部局の整理	21
国の義務付け・枠付け・関与の廃止・縮小	23
～ 条例制定権の拡大・法令の規律密度の緩和	
国と地方の役割分担の一層の明確化と権限の移譲	24
（4）住民自治の確立	26
住民参加の促進	26
NPOへの支援	27
地方議会の機能充実	27
4 第二期地方分権改革の後の地方分権改革の方向性	29
（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	29
（2）「地方分権型道州制」への展望	29
（3）憲法改正についての考え方	31
5 地方分権改革が国民の理解を得るために	32
（1）地方分権改革に対する世論の喚起	32
（2）自治体における不祥事等への取組み	34
～自治体のガバナンスの強化	
（3）地方六団体の機能強化	36
おわりに	39
附録 中間報告 概要版	43
中間報告 本編	59

最終報告 概要版

新地方分権構想検討委員会 最終報告の概要
『豊かな自治と新しい国のかたちを求めて』

1 【第二期改革における具体的方策】

(1) 地方の参画

- 「(仮)地方行財政会議」を設置
- 「地方分権改革推進委員会」の委員選任にあたっての地方意見の反映
- 「地方分権改革推進計画」の作成にあたっての地方との事前協議

(2) 税財政制度

- 国税と地方税の税源配分を5:5
- 地方共有税構想の実現
- 国庫補助負担金の総件数を半減

(3) 行政制度

- 国と地方の二重行政の解消と国の地方支分部局の整理～第二期改革の最重点課題の一つ
- 法令は制度の枠組み等に限定。事務の執行基準は条例で規定

(4) 住民自治の確立

- 地域自治区はじめ地域自治組織の積極的な活用
- NPOへの個人・法人の寄附金税制の見直し
- 自治体の規模に応じた議会(週1回夜間開催)のあり方を検討
- 議会主催の公聴会の検討
- 議員・議会事務局職員研修の充実

2 【第二期改革の後の改革の方向性】

(1) 「地方分権型道州制」

- 内政事務は道州及び市町村に権限移譲。国の地方支分部局を廃止。公務員は身分移管
- 道州は都道府県にかわる自治体とし、自治体は二層制
- 国と道州及び市町村の新しい税財政制度を構築
- 道州間での新しい財政調整の仕組みを構築
- 住民の代表機関たる議会は必置
- 首長選任の仕組みについて検討
- 東京・首都圏の扱いを検討
- 検討にあたっては、地方の意見を十分反映

(2) 憲法改正

- 地方自治の保障、地方分権改革の推進、住民自治と団体自治の内容、国と地方の役割分担の基本原則、自治体の条例制定権の範囲、自治体の財政自主権の保障、内政の政策立案・執行への地方の参画、地方自治を担う組織(基礎自治体と広域自治体)を憲法に明記

3 【分権改革が国民の理解を得るために】

(1) 世論の喚起

- 地方分権改革後の地域社会の姿を住民に明示

(2) 不祥事等への取組み

- 電子入札の一層の活用と指名競争入札の廃止・縮小
- 自治体の幹部職員をポリティカルアポイントナーに
- 自治体職員の民間との交流の促進

(3) 地方六団体の機能強化

- 政策提言機能・国の政策へのチェック機能の強化
- 東京都を含めた財政調整制度を議論

最終報告 本編

目 次

はじめに.....	9
1 国民に夢と希望をもたらす分権型社会を.....	11
(1) 改革の目標 - 安全と安心の社会、多様性と創造性あふれる地域.....	11
(2) 自立と連帯 - 大都市と農山漁村の対話.....	12
2 今後の地方分権改革の手順～第二期地方分権改革とその後の改革.....	16
3 第二期地方分権改革における具体的方策.....	19
(1) 地方分権改革への地方の参画.....	19
(2) 住民自治を可能とする地方税財政制度の構築.....	20
税源移譲.....	20
地方共有税の創設.....	20
(3) 地方の自立のための行政面での地方分権改革.....	21
国と地方の二重行政の解消と国の地方支分部局の整理.....	21
国の義務付け・枠付け・関与の廃止・縮小.....	23
～ 条例制定権の拡大・法令の規律密度の緩和	
国と地方の役割分担の一層の明確化と権限の移譲.....	24
(4) 住民自治の確立.....	26
住民参加の促進.....	26
NPOへの支援.....	27
地方議会の機能充実.....	27
4 第二期地方分権改革の後の地方分権改革の方向性.....	29
(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..	29
(2) 「地方分権型道州制」への展望.....	29
(3) 憲法改正についての考え方.....	31
5 地方分権改革が国民の理解を得るために.....	32
(1) 地方分権改革に対する世論の喚起.....	32
(2) 自治体における不祥事等への取組み.....	34
～ 自治体のガバナンスの強化	
(3) 地方六団体の機能強化.....	36
おわりに.....	39

はじめに

地方分権改革は、だれもが住み慣れた地域で生き生きと暮らし続けていける社会を目指している。人々により近い自治体にできる限りの権限と財源を集め、人々の知恵と工夫と参加によって、地域に最もふさわしい公共サービスが多様な姿で展開されるように、新しい国のかたちを創り直す必要がある。

政府は平成18年(2006年)10月27日、3年間の時限立法として、地方分権改革推進法案¹を国会に提出した。地方分権改革の根拠を明確にする法律の整備は、平成7年(1995年)の地方分権推進法以来、11年ぶりとなる。その意味では、この新たな分権推進法が成立すれば、地方分権改革は第二期に入るといえることができる。

しかし、改革の行方は混沌としている。都市であれ農山漁村や離島であれ、全国どこでも「豊かな自治」が実現できるようになるのだろうか。理にかなわない地域間格差を生み出す恐れはないだろうか。また、市場原理の導入と歳出の削減だけを求め、十分な税源を与えず、法令による過剰な束縛を残し、地方共同の財源である地方交付税の制度を適切な代替制度を採ることもなく破壊するようならば、自治体は、住民とともに豊かな自治をつくるどころか、地域の公共サービスを縮小する競争を強いられるだけになりかねない。

一方、自治体は住民から本当に信頼されているだろうか。巨額な裏金を隠していた自治体が相次いだ。公共工事の発注をめぐり官主導の談合を重ねていた自治体への国民の批判も高まっている。首長本人を含めた行政の運営を十分にチェックできずにいる地方議会も少なくない。地方分権は自治体、首長、議員、中央省庁などにとって様々な利害の衝突と既得権の破壊を迫られる激しい改革である。それだけに、地方分権に対する国民・住民の共感があ

¹ 地方分権改革推進法案・・・平成18年11月29日現在、第165回臨時国会において審議が行われている法案で、新たな地方分権改革の推進に向けて地方分権改革推進委員会の設置や地方分権改革推進計画の策定といった今後の地方分権改革の推進体制等を盛り込んでいる。

って初めて前に進むことができる。自らを律することができず、人々の信頼を裏切るような自治体があってはならない。

他方、人々の間では、最も身近な政府である自治体へ自分たちの考えを伝え、公共サービスの決定や供給を自分たち自身の問題と考えて参加しようとする機運が広がっているだろう。「自分たちを取り巻く地域の諸問題にあまり目を向けず、行政への関心も低いまま、うまくやってくれば国でも地方でもどちらでもいい」という「お任せ民主主義」がなくなる限り、「自分たちのまちは自分たちでつくる」という分権型社会のゴールにたどりつくことはできない。

このような状況であればこそ、強い決意をもってこうした困難を乗り越えて地方分権改革を進めていくことが、日本の将来にとって不可欠である。そこで、本委員会は平成18年(2006年)1月、未完の地方分権改革をもう一度動かすために、分権型社会のビジョンを提案する目的で地方六団体によって設置された。5月の中間報告では、地方分権改革の重要な基盤である税財政改革の考え方とその改革を実現するための7つの提言を行った。

今回の最終報告は、分権型社会が目指す姿を改めて提示するとともに、これから始まろうとする第二期地方分権改革(本最終報告では、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。)に向け、必要な改革の原則と方策を示すものである。分権型社会にふさわしい道州制と憲法改正のあり方についても、第二期地方分権改革が完成した段階での課題として、方向性を示した。また、これからの改革に必要な住民主導型の自治体の構築と地方六団体の機能強化策を提案した。

この最終報告に盛り込まれた様々な提案が多くの人々によって議論され、日本の地方分権改革の目指すべき姿として合意されることを強く期待したい。

1 国民に夢と希望をもたらす分権型社会を

(1) 改革の目標 - 安全と安心の社会、多様性と創造性あふれる地域

小泉政権下で行われた「三位一体の改革²」によって地方分権が大きく前進したとは受けとめにくい最大の原因は、多くの国民に「地方分権改革とは国と地方の予算と権限の取り合いにすぎない」と思われ、自らの生活が豊かになった、また、生活していく上での選択肢が拡大したとの実感が希薄なことである。

さらに、「三位一体の改革」を終えた後、歳出・歳入一体改革を掲げた政府・与党の一部には、地方分権改革を国・地方を通じた財政再建のための手段としか考えない傾向がある。そのため、地方に対する国の財源保障をひたすら縮小し、地方財政に市場原理を導入すれば、問題がすべて解決するかのような単純な議論がある。しかし、義務教育や障害者福祉、高齢者福祉などの分野におけるサービスの水準やサービスの対価は、決して市場における需要と供給の関係において決めるべきものではない。子供の教育を保障し、障害者やお年寄りの生活を守ることは、市場におけるお金ではなく、地域における他者に貢献することの喜びという価値を基準として決めていくべきものなのである。

地方分権改革の目標を見失ってはならない。高齢者や障害者の福祉、子育てや教育、まちづくりなど、人々の暮らしを支える公共サービスを創り出すのは地方の現場である。この改革は、地方の役割をより拡大させて、住民が安全・安心に暮らせる豊かな社会を実現するためである。それと同時に、物財の多さより個人や地域の満足度の高さが幸せの尺度になる「知価社会³」と言われるような多様性と創造性にあふれた社会を実現する必要がある。それに向けて新しい国のかたちを求

² 三位一体の改革・・・国と地方の税財政制度に関する改革のことで、税源移譲、補助金改革、地方交付税改革の3つが対象となったことから「三位一体の改革」と呼ばれた。

³ 知価社会・・・知恵の値打ちが経済の成長と企業利益の主要な源泉となる社会。（「知価社会」堺屋太一・著より）

めるのが地方分権改革である。

日本は明治以来、規格大量生産型の近代工業国家を求める過程で、すべての規格は中央省庁が定めるという考え方が浸透した。地方は中央が決めたことに従う実施機関とされた。国土構造も人間の体に似た有機体と考えられ、首都・東京に経済の中核機能や情報発信と文化の創造機能を集中させた。その結果、「頭は中央にある。地方は自分で考えなくてよい」とされてきた。地方分権に反対する議論の中に、「地方に任せたら無駄が多くなる」という主張が聞かれるのも、こうした歴史の遺物である。

だが、人間は、概して、自分たちで決めて自分たちの金を使うほうが他人の金を使うときよりも賢くなる。本委員会の中間報告でも指摘したように、規格大量生産を追求した近代国家建設の過程が終わったいま、「住民に近いところで行われる決定ほど望ましい」(ニア・イズ・ベター)という原理に立ち戻る必要がある。一人ではできないことをみんなの発想と知恵を集めて実施することが自治である。その自治を充実強化する必要がある。

他方、国は、国家の存立や国家戦略の検討と実践に一層の力を注ぐ必要がある。北朝鮮の核実験で北東アジアの安定はもとより世界の核拡散防止体制が揺らいでいる現在の情勢でも明らかなように、日本が国際社会において果たすべき役割は増大している。国は地方への過剰な関与をやめ、国として本来担うべき活動にその役割を純化していくべきである。

(2) 自立と連帯 - 大都市と農山漁村の対話

現在、大都市と農山漁村との間で、所得・雇用・住民サービスなど様々な面での格差の拡大が指摘されている。

地方分権改革が、どの地域に暮らしていても「豊かな自治」を実現

するためであるのだとしたら、分権型の新しい地方自治・地方財政制度は、財政力の弱い小さな自治体を追い詰めるものであってはならない。地域間の格差を拡大させず、どの地域も自立を目指せるように、制度を設計し、地方全体も連帯する必要がある。東京などの大都市とその他の地域が対話を深めて互いを理解し、地方分権改革を地方全体の問題としてとらえなければならない。

地方分権改革を進めながら地域間格差を縮小させている世界の国においては、「自立すればするほど連帯する」という思想がある。この思想を我が国の現状にあてはめて考えてみると、地方、特に農山漁村地域の自治体は、国から権限・財源が移譲されて自立しない限り、国に依存し、国から細かな統制を受け、支配されたままである。

このため、農山漁村地域は他の自治体に支援を求めるのではなく、国にもたれかかるばかりで、大都市の側にしても、国に頼ろうとする農山漁村地域を自らが助けようとする意識が生まれにくい。つまり、農山漁村地域と大都市とが、それぞれの足りない部分、足りる部分に目を向け、お互いに協力するということにならないのである。

自立するということは、真に対等の立場にあるもの同士、各自治体が、自らと他の自治体の長所・短所を相互に理解し、短所・弱い部分は国ではなく他の自治体の助けを受けるとともに、長所・強い部分では他の自治体を支援するということを、自発的に行うようになることであり、そうなることこそが真の自立である。このお互いを助け合うという行為は当然行うべき義務である、とも言えるかもしれない。

これが、「自立すればするほど連帯する」ということである。

本委員会の中間報告で地方交付税を地方共有税に転換する構想や地方債の共同発行を提案したのは、この思想に基づくものである。

過疎の農山漁村はいずれ消滅するという議論がある。しかし、どの地域もそこに住む人々にとってはかけがえのない地域である。こうした地域には長い歴史が育んできた文化と伝統があり、山林の保全や水源の維持など国全体で守らなければならない資源がある。これらをコ

ストだけで議論することはできない。小規模な市町村では自主財源が乏しい上に山林の保全や水源の維持コストもかさみ、その財政運営は極めて厳しい。

もちろん、東京をはじめとする大都市も決して余裕があるわけではない。急速に高齢化が進み、家族規模の縮小とともに独り暮らしの高齢者が増える。これまでは家族ができた生活支援を公共サービスで担う必要性が増している。また、外国人労働者への対応、働く女性やフリーターへの支援など、「都市の新たな貧困」を生まないような新しい公共サービスが必要になっている。さらに、人口急増期に集中投資した下水道や道路などの都市施設が一斉に更新期を迎え、膨大な維持・更新費用が必要になってくる。

地方分権改革には、放っておけば地域間の利害が対立し、場合によっては地方の足並みが乱れるという側面もある。従って、経済状況も社会構造も多様な日本の地方分権改革では、地方都市や農山漁村は大都市の事情を理解し、大都市は地方都市や農山漁村の実態を知り、率直な議論と対話を重ねる必要がある。日本の国土と社会は大都市と農山漁村が支え合って成り立っており、地方全体が努力を重ねて利害対立を乗り越えなければならない。それによって、「連帯・格差縮小型」の分権を目指すべきである。

なお、その地域の人々の責任に帰せしめることができないほど極めて条件が不利である地域に対しては、地域の状況の変化等に留意しつつ見直しを行いながら、国の立法措置による格差縮小策を維持していくべきである。

言うまでもなく、地方が自立するためには、行財政面での自立とともに各地域が経済的に成り立つことが重要である。各地域に生きる人々・企業自らが工夫を凝らし競い合いながら、自然・歴史・文化などの地域の個性を活かした産業循環を創り出していくことで、経済的

な自立を進めるべきである。そして、こうして自立した経済圏がお互いに連携を深めることで、日本経済の活力を高めていくことになる。

2 今後の地方分権改革の手順～第二期地方分権改革とその後の改革

これからの地方分権改革を展望するためには、平成7年(1995年)からの「第一次地方分権改革」を実現した地方分権推進委員会⁴の議論や、平成14年(2002年)から3年間余にわたった「三位一体の改革」での議論を踏まえなければならない。そして、その成果と課題を新たな出発点にしていく必要がある。その意味では、国民に夢と希望をもたらす分権型社会を目指すこの改革は、かつて地方分権推進委員会が表現したように、一歩ずつベースキャンプを築きながら頂上を目指そうとする行為にたとえることができる。一つの時代が実現した成果を次の時代が引き継いでさらなる改革を目指す遠大なバトンリレーともいえる。

地方分権推進委員会は平成13年(2001年)6月の最終報告で今後の課題を次のように示した。

- (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付けや枠付け等の大幅緩和
- (3) 道州制論や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⁵と住民自治の拡充方策
- (6) 地方自治の本旨の具体化

本委員会は、この6つの課題の設定を極めて適切なものだと考えている。その上で、これらの課題の基盤として、「地方分権改革への地方の参

⁴ 地方分権推進委員会・・・地方分権推進法に基づき、平成7年7月に発足。その後、6年間にわたり地方分権の推進に関する基本的事項について調査審議を行い、地方分権推進計画の作成のための具体的な指針の勧告等を内閣総理大臣に提出した。

⁵ 制度規制の緩和・・・地方議会と首長の権限や自治体の組織の形態などに関して地方自治法等の規定に基づいて国が画一的に定めていることを、自治体の自由度が増すようにすること。

画」を加えたい。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いて提出した政府・国会への意見書でも求めたように、地方分権改革は国と地方が対等・協力の立場で創りあげる政治改革である。これを進めていくには、地方の代表が政治決定の土俵に上がり、国と意見を交わして合意していくことが必要である。「国と地方の協議の場⁶」を法定化しなければならない。

このことを前提にして、新たな分権推進法に基づいて進められる今後3年間の課題を考えると、最も重点を置かなければならないのは、地方分権推進委員会が示した6つの課題のうち、(1)に相当する「税源移譲の推進、補助金の廃止、地方交付税制度の再構築」と、(2)に相当する「自治体の仕事に対する義務付けや枠付けの緩和」である。

いずれの課題も、先の「三位一体の改革」で着手されながら途中で終わった。補助金の整理縮小を掲げながら補助負担率のカットで終わらせたものが多く、多くの仕事は依然として国の指示に従うよう強いられ、地方の自由度の拡大は不十分であった。地方交付税にしても、総額抑制だけが優先されて安定した制度設計はいまだに実現できていない。これらの積み残された課題の解決を第二期地方分権改革で最優先すべきである。その際、国による義務付けを緩和したら、同時に、その仕事を地方が自ら設計し実行できるように、さらなる税源の移譲と財政調整の機能を強めなければならない。

また、6つの改革課題のうち、(3)に相当する道州制の問題と、(6)に相当する憲法改正問題は、議論を深めていく必要はあるにしても、今後3年間で実現するまでには機が熟していないように思われる。

特に道州制をめぐるっては、「道州制が実現しない段階では、これ以上の

⁶ 国と地方の協議の場・・・平成16年度に地方が提出した国庫補助負担金の改革案等を協議するために設置され、現在も継続して設置されている。国の代表(官房長官、関係大臣)と地方の代表(地方六団体の代表者)が参加。

権限や財源を地方へ移譲することはできない」という議論があり、地方分権改革をとめる口実に道州制議論が利用される可能性がある。いま必要な地方分権改革は、現行の市町村・都道府県制度の下で確実に権限と財源の移譲を進めるものでなければならない。むしろ、こうした地方分権改革が不十分なまま道州制に移行すれば、道州を国の出先機関にしかねず、これまで積み重ねてきた地方分権改革の動きに逆行し、分権型社会にふさわしい道州制にはほど遠いものになるおそれがある。道州制の議論は、現在の地方分権改革とは独立して行い、その実現も第二期地方分権改革を終えた後の課題にすることが適切である。

従って、新しい分権推進法によって今後3年間で実現を目指す改革課題は、かつての地方分権推進委員会が掲げた6つの課題のうち、道州制と憲法改正を除く4つの課題および地方分権改革への地方の参画を対象にすべきである。道州制議論と憲法改正議論は、これらの改革とは別に区分けをして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に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で提言し、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。

中央における「政府」である国に対して、自治体は、地方における「政府」である。もとより内政についての立法権は国・国会に留保されてはいるものの、憲法には「地方自治の本旨」が明示され、平成12年(2000年)施行の地方分権一括法⁷において国と地方は対等・協力の関係とされたことから、自治体にとって、国と対等の立場にある「政府」として、内政に関することについて国が政策立案し執行するにあたって参画することは、当然の権利である。その意味において、地方六団体は国との関係において、いわゆる利益団体や圧力団体と言われるものとは、その位置づけを異にするものである。

また、地方分権改革推進法の成立後、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べきであり、その事務局には自治体の職員を参画させるべきである。そして、この委員会における調査審議の過程においても地方の意見を十分に聴取し、地方と議論すべきである。さらに、その後の政府による「地方分権改革推進計画」の作成に際しても、地方と事前

⁷ 地方分権一括法・・・平成12年(2000年)4月施行の「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」のこと。地方自治法を中心に475本に及ぶ膨大な法改正を行い、機関委任事務を廃止し、自治体の事務を自治事務と法定受託事務に整理し、国の関与等を限定化。

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

本委員会は、中間報告において、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・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・地方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ず債務は完全に履行することなどを提言し、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。

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。

また、各自治体にとって一般財源が増加することとなるような税源移譲の姿とすべきことは、税源移譲の目的が地方の財政運営の自由度を高めることであることからすれば、言うまでもないことである。

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。

国の政策に地方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⁸を見直し、特例加算⁹や特別会計借入¹⁰を行わず、間接課徴形態の地方税としての性格を明確にした地方共有税構想を早期に実現すべきである。

なお、この地方共有税構想は必ずしも財政調整制度の究極の姿ではなく、税の帰属や水平調整の仕組みなどの面で、将来的には、なお一層地方分権的な姿に変えていくべきである。

(3) 地方の自立のための行政面での地方分権改革

国と地方の二重行政の解消と国の地方支分部局の整理

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、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・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地方支分部局の整理は、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。

⁸ 法定率・・・地方交付税は、国税（所得税、法人税、酒税、消費税及びたばこ税）の一定割合と法律で定められており、この割合のこと。

⁹ 特例加算・・・地方の財源不足に対応するために、地方交付税の法定率の引上げにかえて国が特例的に地方交付税に上乘せする額のこと。

¹⁰ 特別会計借入・・・地方の財源不足に対応するために、地方交付税の法定率の引上げにかえて交付税及び譲与税配付金特別会計が直接行う借金。

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、以下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。

- ア 役割分担が法令上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、地域における行政に関するものは、国は扱わないこと。
- 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こと。
- 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¹¹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。

その際、国の地方支分部局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。

国の地方支分部局については、

- 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組織
 - イ 地方航空局（航空管制部門）、管区气象台等、全国的な規模・視点に立って行う必要のある事務を取り扱う組織
 - ウ 地方整備局や地方航空局（空港整備部門）等のうち公共事業等にかかる地方の役割を拡大した後に、なお国として全国的規模・視点から直接執行する必要性が極めて高いものを行う組織
- 以外は、原則として事務・権限を地方に移譲し組織を廃止するとの考え方に基づいて整理すべきである。特に、単なる本省庁との經由

¹¹ 都市計画における線引きの協議・・・まちづくりを行う際に、市街地として積極的に整備する区域（市街化区域）と、市街化を抑制する区域（市街化調整区域）とに区分することを「線引き」と言うが、この区分を都道府県等が決定するにあたって、国土交通大臣等との協議が必要とされている。

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・権限を移譲し、関係組織を廃止すべきである。

都道府県の範囲を越える事務・権限について地方が担う際には、広域連合等の仕組みを積極的に活用すべきである。

なお、税務署に関しては、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について検討すべきとの意見もあるが、国民にとって受益と負担の関係が不明確になるのではないかと懸念があり、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、税等の一元的徴収については、地方分権的な視点に立って、その組織や仕組み、運営のあり方などを慎重に議論すべきである。

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）の地方分権一括法施行後も、自治事務に関して、自治体が行う事務の執行方法を具体的に義務付ける法令の定めは増大している。

こうした国の法令による義務付けや関与が足かせになり、自治体の創意工夫による新規施策や各自治体の特性に応じた事務の執行方法をとることが妨げられ、自主性が阻害されるとともに、行政の効率化にも支障を生じている。

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¹²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。

¹² 交付金・・・国が法令に基づき自治体等に交付する財政援助資金で、従来の補助金に比べて運用上、その用途についての裁量性は高くなっているが、依然として国が広く関わっている。

例えば、まちづくり三法¹³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わっていること
- イ 事務手続き面を含め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 道路や区画整理などの個々の事業を対象としていたものを、面的整備全体を対象とすることで、国が関わる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。

自治事務に関する法令の定めは、自治体が地域の特性に応じて事務を処理することができるように、制度の大綱・枠組みあるいは基本的な基準や他の法令との調整にとどめ、事務の執行基準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し、国の個別法令による事務事業の執行方法や執行体制に対する義務付け・枠付け等を大幅に緩和すべきである。

その際、あわせて、交付金を含む国庫補助負担金等の廃止（一般財源化）を進めるべきである。

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、まずは「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が

¹³ まちづくり三法・・・「中心市街地活性化法」「大店立地法」「都市計画法」を、いわゆる「まちづくり三法」と言い、この3つの法律を一体的に推進することで、地域の実情に合ったまちづくりを行うことを目的に制定（改正）された。

ら地方に移譲すべきである。

その際、地方自治法で規定されている国と地方の役割分担にもかかわらず、現実の各省庁の法令・告示の多くが、この地方自治法の規定に則っておらず、従来の通達のような細かな関与が依然として行われていることから、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、国が責任を持つべき道路の範囲を高速自動車国道及び中樞的ネットワークに係る道路に限定し、河川についても、国が責任を持つべき河川の範囲を複数の都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、さらに進めれば、複数都府県にまたがる河川は都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。

一方、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、国の意向を受けた関与の結果、市町村の主体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。

福祉・教育などの住民に身近な行政については、高度な専門的知

識や技術を先導的に導入する局面において、都道府県の役割は引き続き重要であるが、補完性の原理に基づき、都道府県から市町村への事務・権限の移譲を進めるとともに、高度な専門的知識や技術を持った市町村職員を育成することにより、市町村が自立的に担っていくことができるよう都道府県と市町村の関係も改革する必要がある。

(4) 住民自治の確立

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の出現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までには至っていない。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。地方債の市場化をはじめ、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、自治体経営の失敗が住民の負担に繋がっていくことを住民にあらかじめ広く周知することなどによって、住民が自治体の財政等厳しい現実を自らの問題ととら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思えるよう参加の雰囲気をつくっていくことが大切である。

また、住民自治を強化し、住民と行政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、地域自治の担い手としてより積極的に活動していくことが求め

られている。

さらに、地域における福祉、教育、まちづくり、防犯パトロール、災害対応などに自主的に参加する地域住民を例えば「名誉パートナー」とするなど、地域における住民と行政の協働の担い手を新しく位置づけることについても検討すべきである。

NPOへの支援

住民自治を確立していく上では、NPOの公共的領域への参画を拡大していくという視点で住民自治のあり方を見直すべきである。

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。

地方議会の機能充実

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、地方分権時代における住民自治を確立する上で、議事機関としての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。住民の代表機関である地方議会は、地域における多様な民意をくみあげ、自治体の意思を決定する前提としての政策形成機能と執行機関の監視機能を充実強化する必要がある。

具体的な取組みとしては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、議会審議に民意を反映させるべく

様々な自己改革を地方議会は行っている。

今後、制度及び運営の両面において一層の改革を進め、議会機能のさらなる充実を図っていかなければならない。

国は、地方の要請に応じて、地方議会の機能拡充に関わる制度改革に積極的に取り組むべきである。例えば、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。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。

また、地方議会は、公聴会を開催するなど議会全体として住民の声を直接聞く工夫を行うとともに、議員同士による討議の徹底も図るべきである。

さらに、地方議会の調査・政策形成機能を向上させるために、専門的知見の活用や議員及び議会事務局職員の研修の充実も図るべきである。

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を最初に行うべきであろう。

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範囲やその水準が如何にあるべきかということである。この全国一律の行政サービスについては、徹底して範囲を限定し水準を低くすべきとの意見や、国が果たすべき役割については、今まで以上に制度面・財政面において国が責任を持つべきとの意見もある。このことを議論するにあたっては、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できるためには、必要な税財源を保障することは言うまでもなく、基本的には地方税及び財政調整制度によるべきであり、さらには、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

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。

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及び市町村に移譲すること。その際、当該事務に関連する国の地方支分部局を廃止し、必要な公務員の身分移管も行うこと。

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、補完性の原理に基づき現在の都道府県と市町村との間の企画立案を含む事務・権限の再構築を行うことにより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。

国と道州及び市町村の役割分担に応じた国と道州及び市町村の新しい税財政制度を構築すること。

道州間での新しい財政調整の仕組みを構築すること。

住民により直接選挙された代表機関たる議会が必ず置かれること。

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。

道州制において、首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がある。しかし、逆に、国に対抗する力を大きくするために道州の首長は直接公選とすべきとの考えもある。これらのことを念頭に置いた、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。

東京・首都圏を他の道州と異なる特別の制度とすることの是非や、政令指定都市と道州との関係について特別な取り扱いをすることの是非。

さらに、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り、国のかたちを変え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からの提案を求め、そ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年にヨーロッパ地方自治憲章¹⁴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、我が国においては現在でも、国の細か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、

「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

国と地方の役割分担の基本原則

自治体の条例制定権の範囲の拡大

自治体の財政自主権の保障

内政の政策立案・執行に関する地方の参画

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。

¹⁴ ヨーロッパ地方自治憲章・・・1985年、欧州評議会（45ヶ国が加盟）において、採択された、地方自治に関する合意。

5 地方分権改革が国民の理解を得るために

(1) 地方分権改革に対する世論の喚起

平成5年(1993年)の国会における地方分権の推進決議¹⁵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によって自治体の財政状況が悪化し、補助金改革の多くが国庫補助負担率の引下げにとどまったことで地方の自由度の拡大がほとんどなく、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、住民がゆとりや豊かさを実感し、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社会を創りあげていくためには、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の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、さら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かと懸念されている。

その理由としては、以下の点が挙げられる。

¹⁵ 地方分権の推進決議・・・平成5年(1993年)6月、衆参両院で行われた「地方分権の推進に関する決議」のこと。これを契機に、「地方分権推進法」、「地方分権推進委員会」、「地方分権一括法」など、その後の地方分権改革の流れがつけられた。

これまでの地方分権は国・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、一般財源が増加していない自治体もある。加えて、一般財源化された国庫補助負担金に関する事務の執行についての国の関与も十分に緩和されていない。これらの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ってないでいる。さらに、地方分権のスピードが遅いことがあり、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と思われること。

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みは見られるが、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のあり方に十分納得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疑念があるのではないかとと思われること。

都道府県が霞ヶ関の中央省庁を向いており、また、中央集権的に中央省庁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。

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くことが、地方分権改革に弾みをつけることになる。

まず、こうした現実を地方は十分に認識する必要がある、首長や地

方議会の中には財政上の格差拡大を懸念するあまり、さらなる税源移譲を望まないような発言や、税源移譲を伴わずに権限の移譲だけが進むことを危惧して、権限の移譲を望まないような発言も一部に見受けられるが、将来を見据え、また地方全体を見渡した上で、多少の我慢をしてでも歯を食いしばり地方分権を進めるといった覚悟こそ、首長や地方議会は前面に打ち出すべきである。

そして、地方分権改革についての国民・国会の理解が深まるよう努力を尽くす必要がある。

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、広報等の手段を積極的に活用し、住民に対して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保育所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。

(2) 自治体における不祥事等への取組み

～自治体のガバナンスの強化

最近、自治体において知事等の不祥事が相次いでいる。これは国民の地方行政に対する信頼を裏切るものであり、極めて残念なことである。このようなことでは、地方の統治能力が問われることとなり、地方分権改革の進展にとっても大きな障害になりかねず、深刻に危惧するものである。

しかし、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言われるが、シャウプ勧告¹⁶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、地方分権の必要性がうたわれている。

従って、自治体での不祥事などを防止・是正するためには、地方分権を推進するとともに、各自治体において、情報開示の徹底、ホームページの充実、議会の機能の強化、監査機能の充実、直接請求制度¹⁷等住民監視機能の強化など、住民自治と自治体自身のガバナンスの強化を行うべきである。

自治体における不祥事に対する国民の目は極めて厳しいものがあることを首長・議会・自治体職員は改めて強く認識し、住民自治と自治体自身のガバナンスの強化によって、不祥事を根絶させていくという基本原則に立ち返り、不祥事の防止・是正等の取組みを早急に、かつ不断に行うべきである。

特に、談合と贈収賄の防止については、

電子入札の一層の活用や指名競争入札の廃止・縮小など公共調達システムの刷新

地域の中小企業の過度の保護・育成が談合・贈収賄の一因となっていないかどうかの検証

¹⁶ シャウプ勧告・・・昭和24年、米国のシャウプ博士を団長とする調査団がまとめた日本の税制に関する報告書。直接には税制の改正についてなされたものであるが、その関連で、日本の民主化を推進するため、地方自治を強化することが必要であり、そのためには地方財源の強化を図らなければならないとし、また、事務配分について、市町村優先を原則としつつ、国、都道府県、市町村間の行政責任が明確に区分されるように行政事務の適正な再配分を行うことが必要であると述べている。

¹⁷ 直接請求制度・・・住民が有する『 条例制定（改廃）の請求、 事務監査の請求、 議会の解散請求、 議会の議員の解職請求、 首長の解職請求、 副知事、副市町村長等の解職請求』の6種の制度のこと。

首長の政治活動・政治資金のあり方

談合や贈収賄に対する罰則やペナルティーの強化

などについて、真摯に検討すべきであり、そうした姿勢こそが、今後の地方分権改革について国民の共感を得るためには必要である。

また、首長の多選問題についても国民から厳しい目が向けられている。このことについては、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ることに留意すべきである。

首長は、自らが大きな権力を持ったリーダーであることを常に自戒することによって襟を正し、住民の信頼を保ち続けるための不断の自己改革に取り組むことが必要である。

こうした取組みを通じて不祥事を根絶することは当然のこととして、それにもまして、政策立案・遂行能力を高める努力を引き続き行うことと公共事業等のコスト縮減を含めた行財政改革を行うことで住民サービスを向上させることこそ、国民・国会の共感を得て、地方分権改革を進展させることにつながるのである。

そのためには、自治体間において、住民サービスの向上や行財政運営の効率化などの面で、競争を行い、互いが互いを意識して行政の質を高め合っていくことが必要である。また、自治体の幹部職員をポリティカルアポインティー¹⁸とすることや職員の民間との交流を増やすことなども検討すべきである。

(3) 地方六団体の機能強化

各自治体のみならず、地方六団体としても、地方分権改革を進めて

¹⁸ ポリティカルアポインティー (political appointee)・・・首相や首長等が幹部公務員を任命するにあたり、政策目標達成のために専門能力の高い人材を特に省庁や自治体の外部から起用する仕組み。政策への政治責任が明確になることや、政権交代による施策方針の大胆な転換が可能になるといった利点がある。

いくためには、一層の機能強化を行うことが必要である。

現在、全国知事会においては、以下の2つの機能を有する「地方自治先進政策センター（仮称）」の設置準備が進められている（平成18年（2006年）7月の全国知事会議において設置合意）。

各都道府県の機動的・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（頭脳センター）

都道府県同士がそれぞれの先進的な取組みを提案・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つなげる場の提供機能（先進政策バンク）

また、他の団体においても政策立案機能の強化のための取組みが行われているが、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、以下の点に取り組むべきである。

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、国に先駆けて示す。

地方分権改革に逆行する新しい法律や補助金に歯止めをかける。

国による義務付け・枠付け・関与による行政執行上の不都合を住民に示す。

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。

住民参加や情報公開の徹底など、住民自治の原理原則を規定する「（仮）日本地方自治憲章」を制定して、各自治体の議会で議決するといったことを、運動論・政策論として考えてみる。

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。

また、地方六団体は、都道府県または市町村の首長もしくは議長が、「その相互間の連絡を緊密にし、並びに共通の課題を協議し、及び処理するためのそれぞれの全国的連合組織」（地方自治法第263条の3第1項）であるが、地方六団体の今後の地方分権改革における役割の

重要性に鑑みれば、地方六団体の位置づけ等を各自治体において再確認することや、構成団体間で意見が異なる場合の調整や意思決定の方法等について検討することが必要であろう。

おわりに

現在、「地方分権改革推進法案」が国会で審議中である。成立すれば、およそ11年ぶりに、国の意思として地方分権の推進が確認され、本委員会の中間報告で示した7つの提言のうちの一つが実を結ぶことになる。しかし、同法案の成立は、第二期の地方分権改革のスタートラインにようやく地方が立てたということであり、これからどういう道をたどり、どういうゴールに至るのかを探ることこそ、地方に与えられた大きな課題である。

しかし、現在、自治体及び地方分権を取り巻く現状は非常に厳しいものがある。特に中央政府は、地方行政に対して市場原理の導入による効率性の追求を求めており、自治体間の自立と連帯によって格差を縮小させ、住民が安心して安全に暮らせる地域社会を取り戻そうという我々の地方分権改革の理念とは同床異夢ではないかとの危惧すら感じる。例えば税源移譲を行うとしながら、地方固有の財源である地方交付税を地方税に振り替えることによって不交付団体を増加させることをもって「地方の自立を促進」と謳おうとするなど、およそ我々の考える地方分権改革の理念とは反する方策を進めようとの声も聞こえてくる。

地方の側においても、税源移譲、補助金の廃止、水平的財政調整のあり方、社会福祉サービスにおける国・都道府県・市町村間の財政負担のあり方等について詳細な制度設計の議論を行えば、必ずしも自治体間の意見・利害が一致するとは限らない局面に来ていることは間違いない事実である。

第一次の地方分権改革においては、機関委任事務を廃止し国と地方とを対等・協力の関係に変えた。「三位一体の改革」においては、3兆円の税源移譲を実現させた。しかし、この第二期地方分権改革において何が実現できるであろうか。「地方行財政会議の設置」「税源移譲」「地方交付税を地方共有税に」「国庫補助負担金の廃止」「国と地方の二重行政の解消」等々、多くのことを我々は提言しているが、これらの提言の全てをこの3年間で実現させるためには多大な努力が必要である。

地方分権改革推進法に基づく「地方分権改革推進委員会」が近く発足するであろう。この委員会での議論がスタートすれば、地方として3年間で実現させたいことをより具体的に問われ、地方間の意見・利害の違いを突かれる局面が遠からず訪れるであろう。本最終報告においては、この3年間の改革において地方が闘うための羅針盤をつくり、目指すべき方向性を示したつもりである。しかし、まだまだ漠とした方向しか示せていない。一日も早く、この報告に基づき多くの提言を具体化する必要がある。地方には人口・面積・産業構造や、その担う機能・財政規模等が全く異なる約1900の自治体があり、その意見・利害が対立することは、当然である。「小異を捨て大同につく」という観点に立ち、この意見・利害の対立を超えて、地方六団体が詳細な工程表、ロードマップ、具体案をつくり、国民・国会・政府に対して投げかける必要がある。

約1年間、15回の委員会、23回の小委員会での議論を通じて明らかになったのは、地方分権改革にとって、国から地方に権限・財源を移すことはもちろん重要であるが、より重要なことは、内政に関する国の政策立案に地方が参画することであった。そして、地方分権改革の実現について国民の理解を得るためには、地方及び地方六団体が国民から信頼される存在となり、国から自立し自らの力で「豊かな自治と新しい国のかたち」をつくっていきこうという強い意志を持つ必要があることであった。

本委員会として地方六団体に対して多くの苦言を呈することとなったのは、地方分権改革を実現させるためにはどうすればよいかを、我々が真剣に考え議論した結果であるということを理解していただきたい。

この報告が、これまでの多くの地方分権改革に関する提言や意見を未来につなげるためのかけ橋となればと願っている。今後、地方自治に携わる一人一人の小さな努力の積み重ねにより国民・国会の理解を得て地方分権改革が実現され、個性的で特色ある自治体運営が拡大し、地域における人と人とが信頼し共感し合い、希望を持って暮らしていける社会が一日も早く実現されることを強く期待する。

「新地方分権構想検討委員会」委員名簿

委員 長	神野直彦	東京大学大学院経済学研究科教授
委員長代理	小幡純子	上智大学教授
	青山彰久	読売新聞東京本社解説部次長
	赤崎義則	鹿児島市社会福祉協議会会長(前鹿児島市長)
	池田佳隆	(社)日本青年会議所会頭
	井上義國	関西分権改革推進協議会 広域連合検討委員会座長 (社)関西経済連合会常任理事
	大森 彌	東京大学名誉教授
	北川正恭	早稲田大学大学院公共経営研究科教授
	木村陽子	地方財政審議会委員
	工藤泰志	特定非営利活動法人 言論 NPO 代表
	小西砂千夫	関西学院大学教授
	堺屋太一	作家・元経済企画庁長官
	榊原英資	早稲田大学教授
	坪井ゆづる	朝日新聞社論説委員
	宮脇 淳	北海道大学公共政策大学院院長
	山下 茂	明治大学大学院ガバナンス研究科教授

(順不同・敬称略)

(附 録)

中間報告 概要版

分権型社会のビジョン（中間報告）

『豊かな自治と新しい国のかたちを求めて』
～「このまちに住んでよかった」と思えるように～

地方財政自立のための7つの提言と工程表

概 要 版

平成18年5月11日
新地方分権構想検討委員会

目 次

新地方分権構想検討委員会 中間報告 の概要.....	49
【提言1】「地方行財政会議」の設置..... ～「国と地方の協議の場」の法定化	50
【提言2】地方税の充実強化による不交付団体人口の大幅増.....	51
【提言3】「地方交付税」を「地方共有税」に..... ～法定率を見直し、特別会計に直入、 特例加算・特別会計借入を廃止	52
【提言4】国庫補助負担金の総件数を半減（一般財源化）して約200とし、..... 地方の改革案を実現	53
【提言5】国と地方の関係の総点検による財政再建.....	54
【提言6】財政再建団体基準の透明化、首長・議会責任の強化、..... 住民負担の導入	55
【提言7】「新地方分権推進法」の制定..... ～今、改めて、国民・国会の力で分権を	56
分権改革の工程表.....	57

【分権改革への地方の参画】

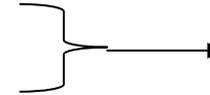
1 「地方行財政会議」の設置 ~ 「国と地方の協議の場」の法定化

- (1) 国と地方の役割分担、国による関与・義務づけ、国庫補助負担金、地方税財政制度、地方への新たな事務または負担の義務づけとなる法令、施策等について、政府と地方の代表者が協議を行う新たな組織を法律により設置

【分権改革の税財政面での具体的方策】

2 地方税の充実強化による不交付団体人口の大幅増

- (1) 消費税の国と地方の割合を2.5 : 2.5に
 (2) 個人住民税所得割を3%上乘せ
 (3) 地方税は偏在性が少ない税目構成とし、地方共有税の原資は偏在性の大きな税目構成に



国税：地方税 = 5 : 5 に

3 「地方交付税」を「地方共有税」に ~ 法定率を見直し、特別会計に直入、特例加算・特別会計借入を廃止

- (1) 名称を「地方共有税（調整金）」に
 (2) 特別会計に直接繰り入れ
 (3) 現在の財源不足の解消（地方共有税の法定率の引上げと、必要に応じて地方税の税率の変更）
 (4) 3年から5年に一度、地方共有税の法定率の変更と、必要に応じて地方税の税率変更
 (5) その他の年度の財源不足は地方債または基金により調整
 (6) 特例加算、特別会計借入を廃止

4 国庫補助負担金の総件数を半減（一般財源化）して約200とし、地方の改革案を実現

- (1) 税源移譲に対応する国の財源は、地方の「補助金改革案」を着実に実施し、国の責任によって措置
 (2) 当面、国庫補助負担金の総件数を半減

5 国と地方の関係の総点検による財政再建

- (1) 地方交付税は目標を設けて削減することにはなじまない
 (2) 国と地方の役割分担の明確化 国による関与・義務づけの廃止・縮小 国と地方の二重行政の解消
 国の出先機関の廃止・縮小 地方の「補助金改革案」の実現

~ により財政再建

6 財政再建団体基準の透明化、首長・議会責任の強化、住民負担の導入

- (1) 外郭団体の負債も考慮した財政指標の開発
 (2) 情報公開の徹底と監査機能の充実
 (3) 財政再建団体の首長・議会の責任を問う仕組みの強化、住民負担を求める仕組みの導入、債務の完全履行
 (4) 地方債の共同発行機関の設置

【分権改革の推進方策】

7 「新地方分権推進法」の制定 ~ 今、改めて、国民・国会の力で分権を

- (1) 地方分権の基本理念、地方分権推進計画の策定

三位一体の改革(第一期)

提言1

「地方行財政会議」の設置 ~「国と地方の協議の場」の法定化

総理

<『国と地方の協議の場』の実現>

<国>

<地方>

企画立案
・決定

官房長官・関係大臣

協議

地方六団体各代表

結果

- ・地方の提案の反映が不十分
- ・最終的には国が決定

会議が法律により設置されるまでは
「国と地方の協議の場」は存続

「国と地方の協議の場」
の法定化が必要

第二期改革

地方行財政会議

政府または地方からの申し出により協議

国会

- ・官房長官
- ・関係大臣
- ・国会議員
- ・地方六団体各代表
- ・民間有識者

<国>

参画

参画

<地方>

政府

独自の事務局
設置

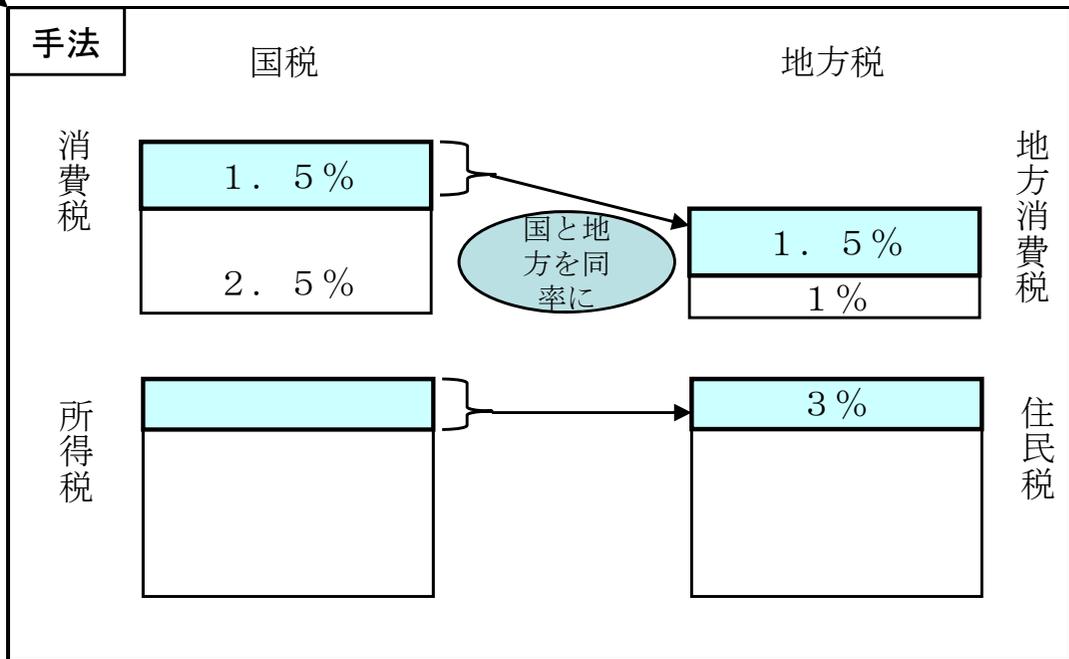
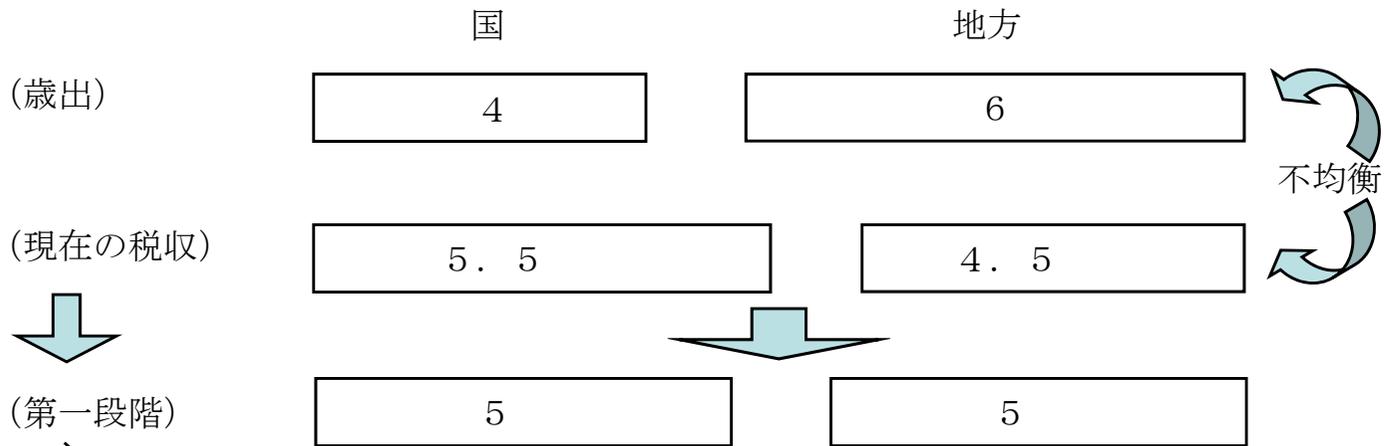
政府は協議結果尊重

<取り扱う事務>

- ・国と地方の役割分担
 - ・国による関与・義務づけ
 - ・国の補助負担
 - ・地方税財政制度
 - ・地方への新たな事務または負担の義務づけとなる法令、施策等
- のあり方

提言2

地方税の充実強化による不交付団体人口の大幅増



○ 地方税は地域偏在性が比較的少ない税目構成に
 ○ 地方共有税（地方交付税）の原資は地域偏在性の比較的大きな税目構成に

不交付団体人口の大幅増

提言3

「地方交付税」を「地方共有税」に
～法定率を見直し、特別会計に直入、
特例加算・特別会計借入を廃止

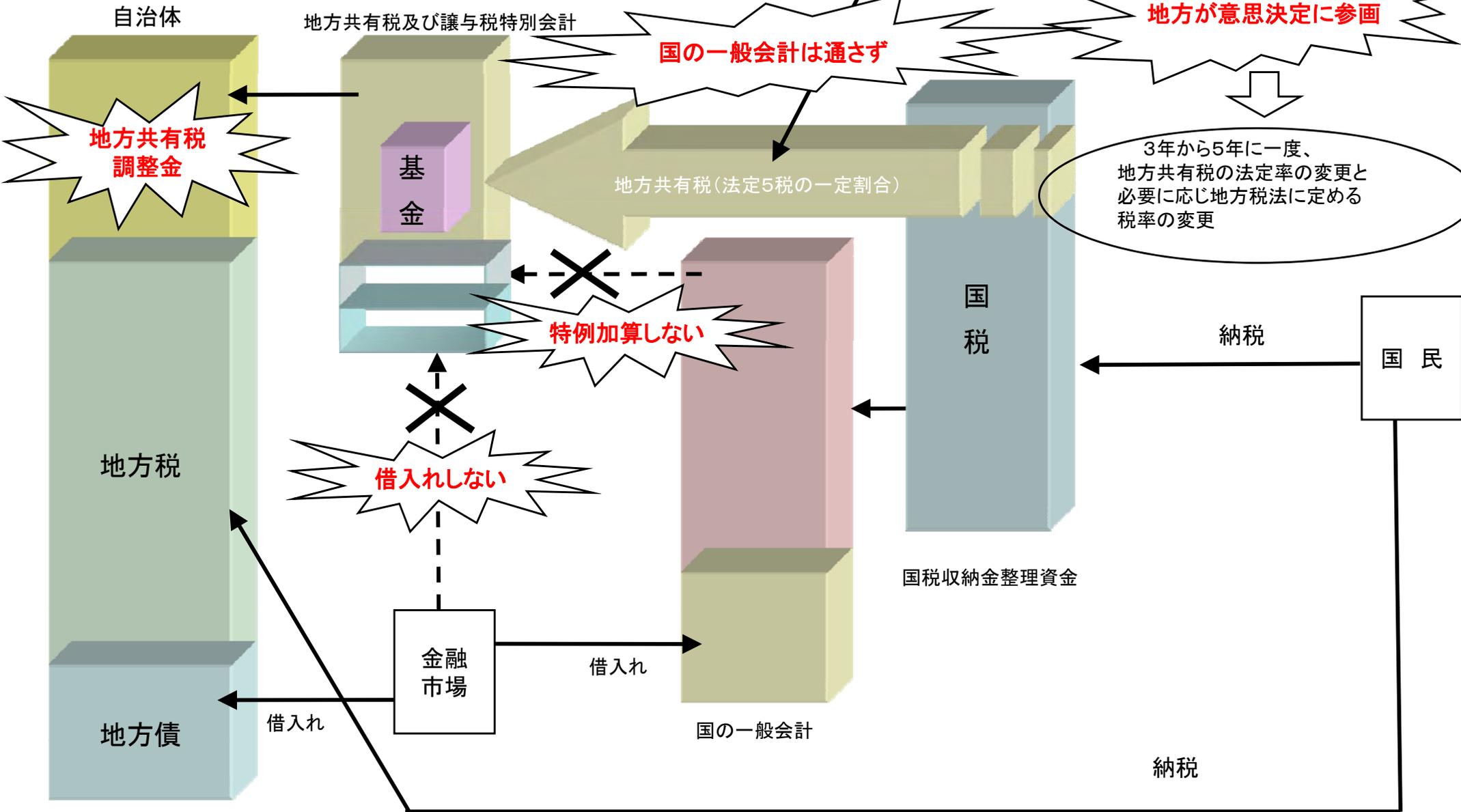
※財源不足の解消が前提

「地方行財政会議」が関与

地方が意思決定に参画

国の一般会計は通さず

3年から5年に一度、
地方共有税の法定率の変更と
必要に応じ地方税法に定める
税率の変更



国庫補助負担金の総件数を 半減(一般財源化)して約200とし、 地方の改革案を実現

平成17年度における
地方向け補助金等目数

||

439

〔「平成17年度補助金総覧」
による〕



- 当面は、国庫補助負担金の総件数を半減
- まずは地方の「補助金改革案」を着実に実施し、国の責任によって措置すべき
- 補助負担率を引き下げるのではなく、**国庫補助負担金そのものを廃止**
(一般財源化)する

- **維持管理に係る国直轄事業負担金**
については、早急に廃止

提言5

国と地方の関係の総点検による財政再建

地方交付税は、
目標を設けた
削減にはなじまず

国は、経済・財政政策、
金融政策等が可能

国と地方の財政は一体のもの
複雑にからみあう

プライマリーバランス論で国と地方を
同列に扱うことは無理

国と地方のプライマリーバランスを分離して、
別々の改善目標をたてることは無理

国と地方の関係の総点検

財政再建

国と地方の役割分担
の明確化

国による関与・義務
づけの廃止・縮小

国と地方の二重行政
の解消

権限の移譲に対応し
た国の出先機関の
廃止・縮小

地方がこれまで廃止
を求めている国庫
補助負担金のうち、
未だ整理されていな
いものの廃止

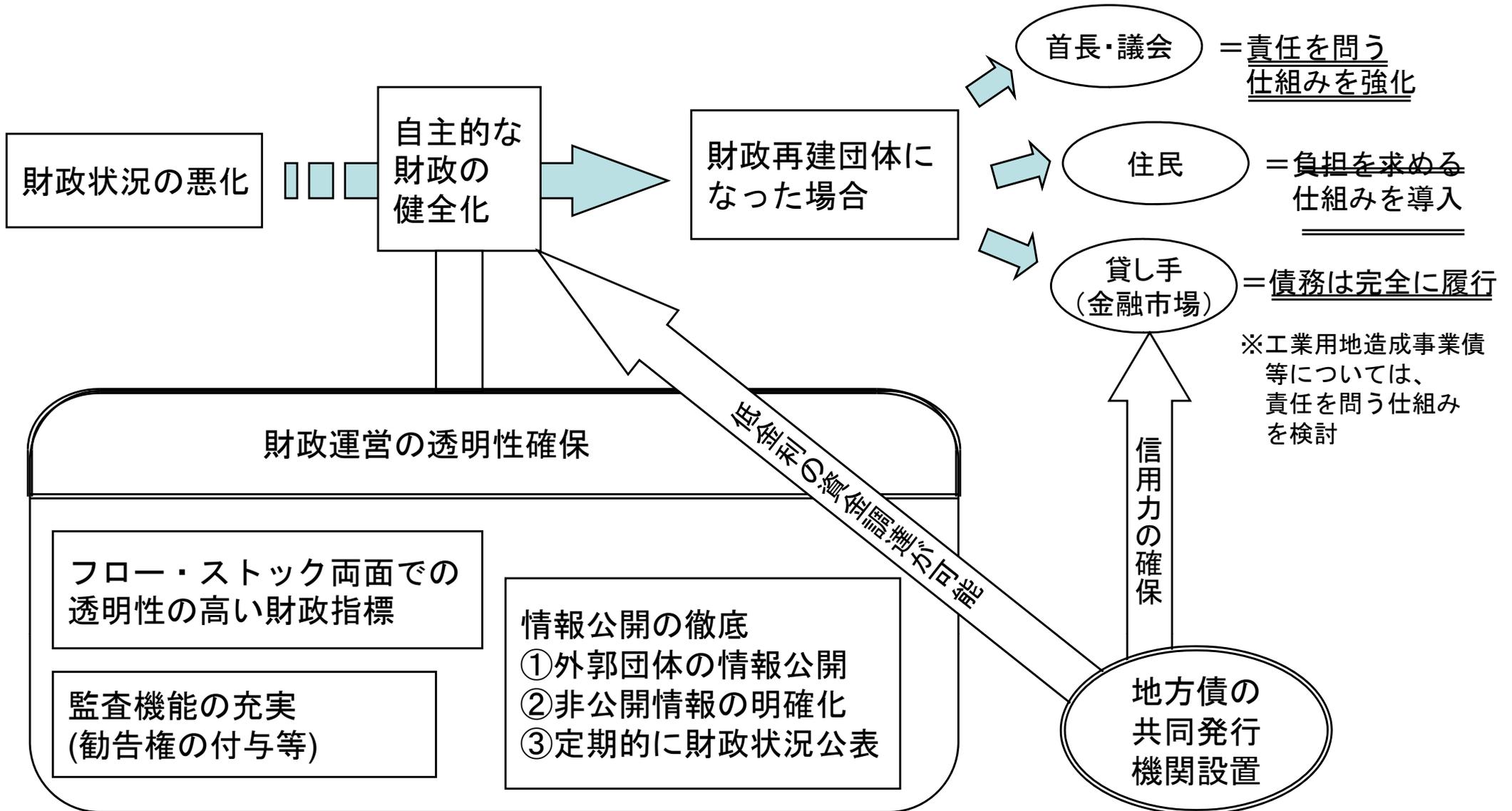
なお不十分な
場合は

更なる国庫補助負担金の
廃止

自治体自らの責任と判断のもと、決意をもって、地方行革を一層強力に推進
給与の厳格な適正化

提言6

財政再建団体基準の透明化、
首長・議会責任の強化、住民負担の導入



提言7

「新地方分権推進法」の制定
 ～今、改めて、国民・国会の力で分権を

今後の改革(第二期改革)
 推進のために

平成5年6月 国会決議

平成7年5月 地方分権推進法 成立

平成7年7月 地方分権推進委員会 発足

平成10年5月 地方分権推進計画 閣議決定

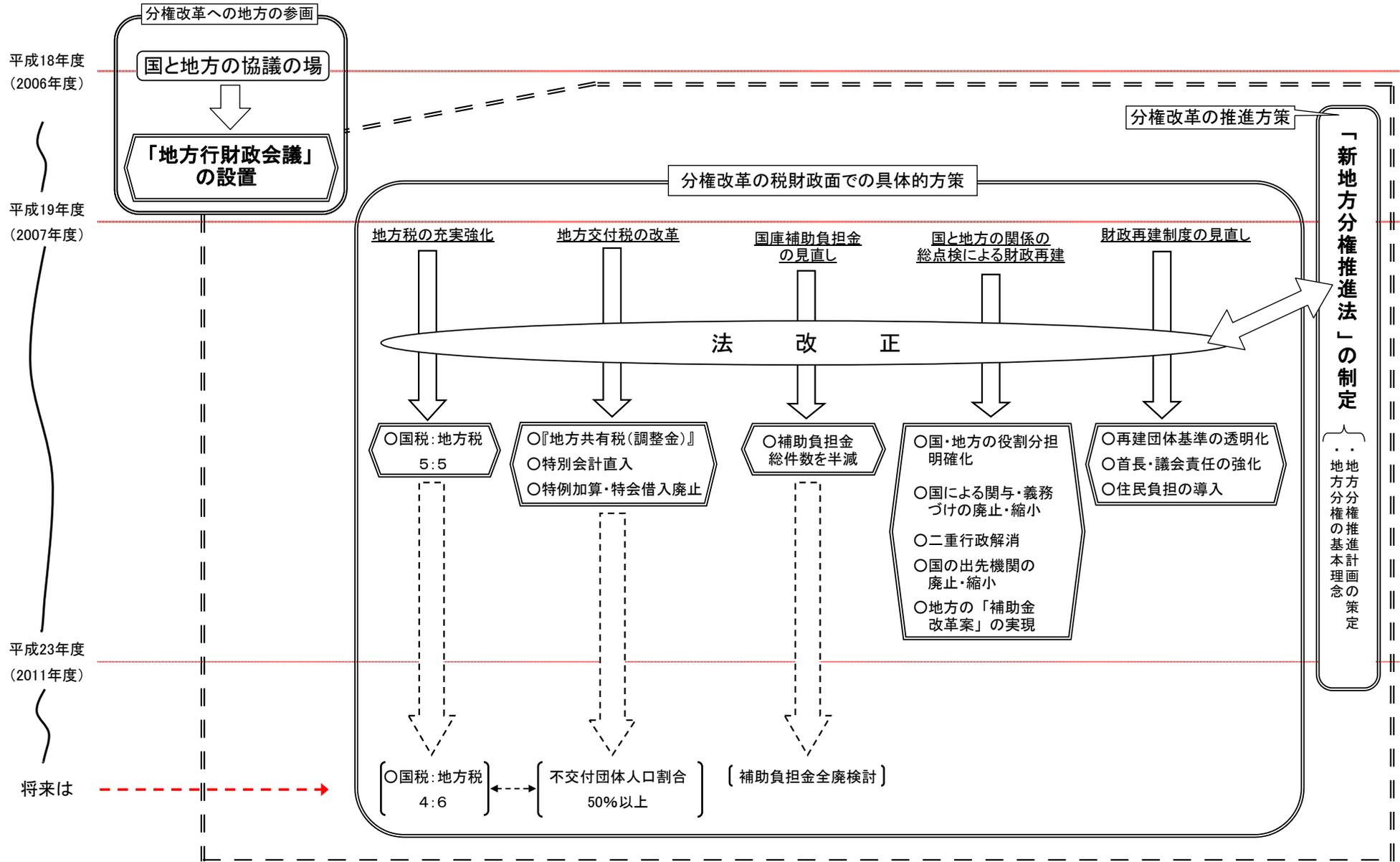
平成11年7月 地方分権一括法 成立

「新地方分権推進法」の制定

- ・地方分権の基本理念
- ・地方分権推進計画の策定

等

分権改革の工程表



(附 録)

中間報告 本編

分権型社会のビジョン（中間報告）

『豊かな自治と新しい国のかたちを求めて』

～「このまちに住んでよかった」と思えるように～

地方財政自立のための7つの提言と工程表

平成18年5月11日
新地方分権構想検討委員会

目 次

はじめに	65
1 . 分権改革の5つの視点	68
(1) 暮らしの安全・安心をつくる	68
(2) 東京一極集中から多様な地域をよみがえらせる	69
(3) 自分たちのまちのことは自分たちで決める	71
(4) 住民に近いところへ力を集める～ニア・イズ・ベター	71
(5) 内政の政策立案に地方が参画し、更なる分権改革を断行する	73
2 . 分権改革への地方の参画	76
【提言1】「地方行財政会議」の設置	76
～「国と地方の協議の場」の法定化	
3 . 分権改革の税財政面での具体的方策	78
【提言2】地方税の充実強化による不交付団体人口の大幅増	78
【提言3】「地方交付税」を「地方共有税」に	80
～法定率を見直し、特別会計に直入、 特例加算・特別会計借入を廃止	
【提言4】国庫補助負担金の総件数を半減（一般財源化）して約200	86
とし、地方の改革案を実現	
【提言5】国と地方の関係の総点検による財政再建	89
【提言6】財政再建団体基準の透明化、首長・議会責任の強化、	92
住民負担の導入	
4 . 分権改革の推進方策	97
【提言7】「新地方分権推進法」の制定	97
～今、改めて、国民・国会の力で分権を	
5 . 分権改革の工程表	100
おわりに	101

はじめに

「未完の改革」をもう一度動かすために

国会が地方分権の推進を決議¹したのは平成5年(1993年)だった。それから13年。日本の分権改革はどこまで進んだのだろうか。

たしかに、平成7年(1995年)に地方分権推進法が施行され、その後6年間続いた「第一次分権改革」は、自治体を「国の下請け機関」とみなしてきた機関委任事務制度を廃止し、国と地方を法制度上、「上下・主従」から「対等・協力」の関係に変えた。さらに、地方の税財政に焦点を当てた平成14年(2002年)からの「三位一体の改革²」は、国から地方へ3兆円の税源移譲を実現した。

いずれも、明治の近代国家形成期から昭和の高度経済成長期までの時代に、この国の基本的なかたちとして機能してきた「国が決めて地方が従う」という中央集権の原理を、「自分たちの地域のことは自分たちで決める」という自治・分権の原理へ、歴史的に転換する貴重なステップだった。

しかし、権限と組織を頑なに守ろうとする中央省庁の壁は厚い。「三位一体の改革」では、3兆円の税源移譲は実現したとはいえないものの、そのための財源を生み出すために必要だった多くの国庫補助負担金の廃止は見送られ、国の強い関与を残したまま国の補助負担率を引き下げる手法が乱用された。地方の自由度は高まらなかった。

初めて設置された「国と地方の協議の場³」も、十分に機能したとはいえない。

国の代表である閣僚と地方の代表である地方六団体のトップが、分権型社会の内政システムの変革に向けて、「対等・協力」の原理に基づいて、建設的に協議して合意するという姿には、ほど遠いものだった。

最も深刻なことは、地方側が努力をしたにもかかわらず、この改革が多くの

¹ 国会が地方分権の推進を決議・・・平成5年(1993年)6月、衆参両院で行われた「地方分権の推進に関する決議」のこと。これを契機に、「地方分権推進法」、「地方分権推進委員会」、「地方分権一括法」など、その後の地方分権改革の流れがつけられた。

² 三位一体の改革・・・国と地方の税財政制度に関する改革のことで、税源移譲、補助金改革、地方交付税改革の3つが対象となったことから「三位一体の改革」と呼ばれた。

³ 国と地方の協議の場・・・平成16年度に地方が提出した国庫補助負担金の改革案等を協議するために設置され、現在も継続して設置されている。国の代表(官房長官、関係大臣)と地方の代表(地方六団体の代表者)が参加。

人々の圧倒的な共感を呼んで進められたとは言い切れないことである。国民の目には、「国と地方の間の権限と資金の奪い合い」のように受け止められ、「国であれ、地方であれ、うまくやってくれるならどちらでもよい」という声すら聞かれた。

日本の地方分権はなお、「未完の改革」にとどまっている。多くの国民の共感を呼び起こし、それを支えに改革をもう一度動かさなければならない。

この13年間の過程で得られた成果と経験を活かし、残された多くの課題を乗り越えるためには、国民に夢を与える分権型の国の仕組みと社会の将来像を示し、暮らしに必要な公共サービスを効率的・効果的に提供し、文化や産業などの地域の個性を活かしたまちづくりができ、住民から信頼される自治体の姿を描くことが必要である。本委員会は、未完の改革をもう一度動かすために、分権型社会のビジョンと実現のための方策を提案する目的で設置された。

中間報告の位置づけ 最終報告に向けての論点

分権改革は、人々の手の届く空間に、子育て・教育・福祉といった人々の暮らしを支えるサービスを、人々の合意と負担に基づいてつくる社会を実現させる。

その意味で、日本の民主主義を活性化させる重要な政治改革の1つといえる。

従って、憲法のあり方、国と地方の関係、自治体の組織、住民参加の手法などにいたるまで、広い範囲の改革作業になる。

今回まとめた「中間報告」は、地方分権の基本的な視点とあわせて、その重要な基盤の1つになる税財政改革についての提言である。政府が平成18年（2006年）6月に策定する予定の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」（骨太の方針2006）⁴において、国と地方の税財政改革の方向を改めて示すことが予想されるため、日本の分権改革に重大な関心を寄せる本委員会として、長期的にみた全体像を描くのに先立ち、目指すべき税財政改革の考え方とそのための7つの提言を緊急に取りまとめた。

⁴ 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」（骨太の方針2006）・・・経済財政諮問会議が策定する予定の日本の将来ビジョン2006年版。構造改革の基本的な方針をまとめるもの。

最終報告は、本年12月をめどに、「分権型社会のビジョン」としてまとめる。

その論点には、地方自治の規定を強化する憲法改正の必要性、国と地方の役割分担、内政事務をめぐる国と地方の二重行政の解消、基礎自治体としての市町村と広域自治体としての都道府県の関係、地方議会のあり方、市町村へのシティ・マネージャー制度導入の可能性、自治体職員が自治体間を自由に移動できる仕組み、自治体間・職員間での競争を一層促す仕組み、究極的な分権型統治機構としての道州制の可能性といった課題が考えられ、幅広い視点で議論を深めて、あるべき姿を描く。

その際の議論の底流には、主として、次の4つの基本的な問題意識を置くことになる。

国民に夢と希望を与える社会とは何か

住民が必要とするサービスを自治体が提供するためにはどうすればよいか

住民が満足し納得し信頼する効率的・効果的な自治体をどう実現するか

住民と自治体が役割分担しながら、連携・協力し、地域の経営を行っていく「協働自治」をどう実現するか

なお、委員の中には『郵便、警察、義務教育、道路、電気、新聞配達、生活保護の7つの基礎的なサービスをユニバーサル・サービスとして提供しているのは日本だけで、これからは住民の選択に任せて自治体間で差があってもいいのではないか。』という意見もある。このような「選択の余地や自治体間で差のある社会」という考え方の是非を含め、国と地方のあり方を超えた「国や社会のかたち」についても議論を行う予定である。

1 . 分権改革の5つの視点

(1) 暮らしの安全・安心をつくる

この国では今、子供たちを傷つける犯罪が相次ぐなど、地域の暮らしの場で安全・安心が揺らぎをみせている。また、若者や中高年の失業率はきわめて高く、地域によって、個人によって、所得の格差も生まれている。

さらに、自分以外の人間との絆を見つげだせず、自殺やひきこもりも増えている。

山村や離島に目を転じれば、とまらない過疎化が多くのコミュニティを崩壊させた。その結果、これまで地域の財産として守られてきた山林や棚田などが荒れ、土砂崩落や河川氾濫などの自然災害をこれまで以上に拡大させる問題が起きている。

社会が危機に陥るとき、人間は将来についての希望まで失ってしまう。

少子高齢化が進み、人口減少社会がやってきた今、住民、地域の非営利団体（NPO）、企業との広範な協働による高齢者向けの保健・医療・福祉サービスの充実をはじめ、これまで以上に地域社会における互助の精神を大切に、地域の育んできた歴史・文化・生活を維持し、発展させていくことが重要となっている。子供たち、お年寄り、障害のある人、働きながら家族を支える人など、一人ひとりのニーズと地域のかたちに応じたきめ細かな公共サービスを地域で提供することにより、多くの人々が、心が満たされ、希望と喜びをもって暮らすことのできる成熟した社会をつくらなければならない。

日本という「くに」、その中の地域社会で暮らす人々が、信頼しあい共感しあえる自由な社会を支える基盤を、もう一度つくりなおす必要がある。失敗しても絶望に陥らないためのセーフティネット、もう一度やり直せるためのセーフティネットを再構築して、安全で安心な私たちの国と地域社会を再生しなければならない。

人間同士の絆を強め、コミュニティを再生させるには、市場に委ねてあるがままに任せればよいというわけにはいかない。住民の生活に密着し、住民の声に応じたサービスを提供できるのは地方である。その役割を増やしていかなければならない。

戦後の日本は、敗戦の焼け野原から経済の発展と国民生活の安定を求めて立ち上がった。重化学工業を基盤とした同一規格・大量生産型の社会システムをつくり、国の主導によって、中央省庁の縦割り構造に応じた画一的な行財政運営が行われてきた。これによって、目覚ましい経済成長を遂げ、国民の所得水準も向上した。しかし、多くの国民が、日常生活の中で精神的なゆとりや心の豊かさを十分に実感できなかった。

平成5年(1993年)地方分権の推進をうたった衆参両院の国会決議で、「ゆとりと豊かさを実感できる社会」を目標に掲げたのは、21世紀の国をつくる理念として、人々の創意工夫や絆を大切にする分権型社会にこそ「ゆとりと豊かさ」があると考えたからにほかならない。それから13年がすぎた今、「ゆとりと豊かさ」が実感できる社会に近づいたとは思えない。原点に戻って、経済成長だけを優先する画一型社会から、安全・安心を優先する分権型社会へと、この国の目標を改めて転換させなければならない。

もちろん、この安全・安心を優先する分権型社会は、地方が住民の安全・安心のみに活動を限定することを意味するものではなく、地域経済の活性化や住民が未来に夢を感じることでできるまちづくりなども行う社会であることは言うまでもない。

なお、委員の中には、『「住民の安全・安心を優先する社会」か「経済成長を優先する社会」かについても、住民が選択できるシステムとすべきである。』との意見もある。

(2) 東京一極集中から多様な地域をよみがえらせる

危機は経済社会の構造にもある。

ひと、仕事、情報、カネの東京集中は一向に変わっていない。地域の中でも、中枢都市だけに向かうなど、二重、三重の集中現象が起きている。この結果、中小都市の衰退や中山間地域・離島の過疎化はひどくなり、少子高齢化が引き起こす人口減少とあいまって、地域の活力は急激に失われている。

国のかたちとして、首都に様々な資源を集中させる構造の転換を図り、多様な地域をよみがえらせ、地域の力を再生させていく必要がある。

規模の大きさを競う時代ではない。知恵を競う時代である。自然、歴史、伝統、文化、産業、創造性などの地域の個性を活かした地域づくりこそ必要である。暮らしやすく、文化が息づき、人々が自分たちの地域に誇りが持て、誰にでもチャンスが開かれた社会を、日本各地に生み出すべきである。それらを基盤にすれば、個性ある人々が集まり、新たな情報が生まれ、新たなビジネスチャンスにもつながる。

挑戦の主役は人間と企業である。その主役たちに、大胆に自由と力を与える分権改革が、規制緩和とともに、多様な地域をよみがえらせる源泉となる。国がこと細かに規制したり、画一的な政策を立案して補助金を交付したり、従来の集権的な手法を微修正したりする程度で、地域再生が促されるはずもない。

なお、委員の中には、東京一極集中については、『東京には地下鉄や上下水道など他の地域と比較して早期に整備した社会資本があり、これによる恩恵を東京の住民は受けており(「過去からの補助金」)、これが東京一極集中の原因の1つである。また、東京には幕府から取り上げた土地があり、これを無料で使えることも東京一極集中の原因の1つである。』との意見もある。

また、『情報の東京への一極集中の是正と地方発の情報を増加させていくことが必要であり、そのための方策を検討するなかで、放送のキー局システムや書籍の再販売価格維持制度等についても、幅広い観点から議論を行

っていくべきでないか。』との意見もある。

(3) 自分たちのまちのことは自分たちで決める

地方自治は、暮らしを支えるサービスと文化や産業などの地域の個性を活かしたまちづくりの設計・提供・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、政策選択の結果を自分たちで引き受けることである。

具体的には、首長が、住民から負託されて行政を執行するというシステムを超え、例えば、個々の事業や全体の行財政運営などの執行についての政策公約（ローカル・マニフェスト）を住民に示し、住民にそれを約束する形で「契約」を結び、もうひとつの住民代表機関である議会における審議と意思決定を経て、住民の参加と監視を得ながら地域経営をするという姿である。

この「当事者の民主主義（住民主体の民主主義）」のかたちに戻って、「自分たちのまちのことは自分たちで決める」ことができ、その結果、住民が「自分たちが主権者であることを実感できる」ようにすることが重要である。そのためにこそ、中央集権型の政治・行政システムを変え、自治体の権限と財源を根本的に充実強化する地方分権が欠かせない。

(4) 住民に近いところへ力を集める～ニア・イズ・ベター

ひと、もの、カネが国境を超えて動き回るグローバリズムの時代、これまでの国民国家の考え方が揺らぎをみせている。多くの国々では、統治の枠組みを洗い直し、国と地方の関係を再構築しようとしている。地方自治の世界標準ともいえるべき「ヨーロッパ地方自治憲章⁵」では、「公的部門が担うべき責務は、原則として、最も市民に身近な公共団体が優先的に執行する」と規定した。住民に身近な公共サービスは住民に最も近い自治体が担うことが最も効率的であり民主的であるという原理である。

⁵ ヨーロッパ地方自治憲章・・・1985年、欧州評議会（45ヶ国が加盟）において、採択された、地方自治に関する合意。

また、公共サービスの提供方法についても、自立した市民の登場と非営利団体（NPO）の拡大や企業活動の社会的な役割を認識する動きを背景に、国と地方という垂直軸と、パブリックとプライベートという水平軸の2つの軸で日本社会の変容が始まっている。「公共」を役所と官僚の独占物と考えてきた日本の常識を根底から見直し、市民と企業も社会の公共分野の重要な担い手と考えなければならない。

特にNPOの活動は、サービスを提供するだけの機能から、政治への参加・監視の機能へと向かう進化も始まっている。その活動範囲も、市町村や都道府県という行政区画や国民国家を区切ってきた国境も超えようとしている。そうしたNPOを行政サービスの下請け機関とみなしてはならない。公共サービスを設計する上での重要な主体として、対等な存在として位置づける必要がある。

このような政治・行政・社会の変化を考えれば、住民に近い空間にできる限りの力を集める分権改革は、この時代の潮流である。「住民に近ければ近いほど望ましい」（「ニア・イズ・ベター」）という補完性と近接性の原理を基盤に、自治体に力を集め、それぞれの自治体と市民と企業が知恵を出し合い、新しい公共空間を設計する必要がある。国と地方、都道府県と市町村、官と民の役割分担の見直しは、こうした哲学で大胆に行うべきである。

国はむしろ、急速にグローバル化が進む今、国際的な競争と協調をどう図るかという日本の将来を決める国家戦略の検討と実践に力を集中させる必要がある。1990年代後半以降、国際情勢が変化している。地域紛争や国際テロリズムへの対応、東アジアの不安定化などについて、迅速かつ的確な対応がますます重要となっている。地方分権を推進し、国は地方への過剰な関与から撤退することで、その本来担うべき役割を純化させ、地方でも行っているような国際交流や国際協力ではなく真に外交的な事務に専念することで、国際情勢への対応能力を高めていかなければならない。

すなわち、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すこととし、都道府県は、市町村の補完的・広域的な役割を果たす。

それに対して国は、

国の存立に直接関わる政策に関する事務（例えば、外交、防衛、通貨、司法など）

国内の民間活動や地方自治に関して全国的に統一されていることが望ましい基本ルールの制定に関する事務（例えば、公正取引の確保、生活保護基準、労働基準など）

全国的規模・視点で行われることが必要不可欠な施策・事業に関する事務（例えば、公的年金、宇宙開発、骨格的・基幹的交通基盤など）に専念すべきである。

（５）内政の政策立案に地方が参画し、更なる分権改革を断行する

平成７年（１９９５年）に施行された地方分権推進法以後の分権改革は、国から地方への分権に軸足が置かれた。地方自治は本来、自治体が必要以上に国に縛られないという「団体自治」の原則と、住民が自ら政策を決定して責任を負うという「住民自治」の原則が、車の両輪のようになっていないと機能しない。これからの分権改革は、従来のような「国から地方へ」という団体自治を強める改革と並行して、「自分たちのまちのことは自分たちで決める」という住民自治を強める改革をこれまで以上に重視する必要がある。

そうであれば、住民と直接向き合う自治体の総体としての地方自身が、国の統治構造を変える内政全体の政策立案や制度改革について、国と対等の関係となって参画する新しい仕組みをつくる必要がある。「国が決めて地方が従う」という長い間の方法を改め、地域の現実と住民の支持をベースにした地方が意思決定過程に加わり、決めた政策に地方も責任を負う仕組みを目指すべきである。

主権者である国民が、自治体と向き合い、協働するためにはまず、極力、自治体が国に依存しないようにする最も重要な基盤として、地方税の充実と強化が必要である。第一期ともいえるべきこれまでの「三位一体の改革」で国から地方へ税源移譲が行われたものの、なお地方税収だけでは現実の地方歳出を賄えない状態が続いている。これからの第二期の改革では、今後の福祉や教育などの分野での地方の役割の増大も踏まえた場合には、一層の税源移譲が必要である。

地方財政の健全化を進めるにあたっては、市場や国による一定の規律を否定するものではないが、それ以前に、十分な税源移譲と国による関与・義務づけの廃止・縮小を行うことを前提にして、住民による規律と住民の責任を重視すべきである。そのために、情報公開の徹底が最も重要である。

国庫補助負担金は当然、真に必要なものに限定する必要がある。将来的には、国庫補助負担金は全廃し、国が地方に要請する法定受託事務⁶の必要額を国が委託費として全額負担する方法に転換することを検討すべきである。その際には、災害復旧や医療制度等における国と地方の経費負担のあり方には慎重に配慮する必要がある。国庫補助負担金をテコに霞が関が自治体や企業や人々の活動を縛って管理する体制は打ち破らなければならない。

こうした改革を実現してもなお、必要な公共サービスを提供するための財源に不足を生じる自治体がある。これを支えるのが地方交付税制度である。地方交付税は、国から恩恵的に交付されるものではない。その制度の趣旨は、自立を目指す地方が共同で運営する連帯の仕組みとみることができる。「すべての自治体が国に依存せず、一定の公共サービスを提供できるようにする」との考え方に基づく「地方財政のセーフティネット」であることを明確にする必要がある。

⁶ 法定受託事務・・・国が本来果たすべき役割を担っているが、効率性の観点などから、その処理が法律により自治体の事務とされているもの(例：戸籍、生活保護、国政選挙など)。

これまでの第一期の改革は、組織と権限を頑なに守ろうとする官僚組織と地方の争いだった。この反省から、第二期の改革では、官僚と争うのではなく、主権者である国民と、国権の最高機関である国会の理解を得て、その支持によって、これからの「国のかたち」の改革を政治主導で進める必要がある。従って、第二期の改革では、改革を推進する新たな法律を、国民の支持と理解に基づいて議員立法によることも視野に入れながら制定することが必要である。

第二期の改革は、真の民主主義を実現するための改革、国民と企業の意識と行動にも大きな変革をもたらして「国のかたち」を変える大きな改革であることを認識すべきである。明治維新、戦後改革に次ぐ「第三の改革」であり、その意味において、分権型国家に大きく舵を切る憲法の見直しの必要性にまで踏み込んだ議論を、国民の代表である国会で行う必要がある。

2. 分権改革への地方の参画

【提言1】

「地方行財政会議」の設置 ～「国と地方の協議の場」の法定化

1. 「(仮)地方行財政会議」の設置

(1) 趣旨

分権改革の推進を図るため、地方に関わる事項についての政府の政策立案及び執行に関して、政府と地方の代表者等が協議を行い、地方の意見が政府の政策立案及び執行に反映されるよう、新たな組織を法律により設置する。

(2) 事務及び権限

以下の事項のうち重要なものについて、政府または地方からの申し出により協議を行い、政府は、会議において協議が整った事項については、その結果を尊重するよう努めるものとする。

国と地方の役割分担のあり方

国による関与・義務づけのあり方

地方が処理する事務の経費に係る国の補助負担のあり方

地方税財政制度のあり方

地方への新たな事務または負担の義務づけとなる法令、施策

等

(3) 構成等

内閣官房長官、総務大臣、財務大臣、他関係大臣

国会議員

地方六団体各代表

民間有識者

但し、民間有識者は、政府推薦者と地方推薦者の同数とする。

なお、必要に応じて、内閣総理大臣の出席を求めることができる。

内閣官房長官と全国知事会会長を共同議長とする。

独自の事務局を設け、政府と地方から参画する。

2. 「(仮)地方行財政会議」が法律により設置されるまでの間、現在の「国と地方の協議の場」を維持し、協議を継続的に行うこととする。

<考え方>

1. 分権改革を含めた内政の政策立案に関する地方の参画

第一期改革において、「国と地方の協議の場」が設けられたが、政策形成のために十分に機能したとは言い難い。

従って、地方分権一括法⁷で国と地方の関係を「上下・主従」から「対等・協力」と位置づけた意義を具体化し、地方分権の推進を加速させるとともに、自治体が、その行財政運営に関して自らが決定し、責任を負うことを明確化させるため、国と地方の役割分担や地方税財政制度等について、国と地方が共同のテーブルについて協議を行う「内政の政策立案に関する地方の参画」システムとして「(仮)地方行財政会議」を法定化することが必要である。

2. 「国と地方の協議の場」の維持・継続

「(仮)地方行財政会議」が法律により設置されるまでの間、地方分権や地方行財政に関する制度についての地方の考え方が国に十分に伝わらないということがないように、現在の「国と地方の協議の場」を維持し、協議を継続的に行うことが必要である。

3. 「(仮)地方財政委員会」の設置

現在ある地方財政審議会⁸については、地方財政計画⁹、地方共有税(地方交付税)、地方税、国庫補助負担金等に関することについて、その権限を強化するとともに、地方六団体の代表を加え、その名称を「(仮)地方財政委員会」に変更することも考えられる。

⁷ 地方分権一括法・・・平成12年(2000年)4月施行。地方自治法を中心に475本に及ぶ膨大な法改正を行い、機関委任事務を廃止し、自治体の事務を自治事務と法定受託事務に整理し、国の関与等を限定化。

⁸ 地方財政審議会・・・地方交付税などの地方行財政に関して、その権限に属する事項を処理し、総務大臣に対し必要な勧告を行い、関係機関に意見を述べることのできる総務省の附属機関。

⁹ 地方財政計画・・・財源保障機能と財源調整機能を持つ地方交付税の必要額を導き出すことを主な役割として、自治体全体の1年間の歳入及び歳出の規模についての見込みを示すもの。

3 . 分権改革の税財政面での具体的方策

【提言 2】

地方税の充実強化による不交付団体人口の大幅増

1 . 偏在性の少ない居住地課税である地方消費税と個人住民税の充実強化を図り、地方共有税（地方交付税）に依存せず自分たちの税金で自主的な財政運営が可能な自治体の住民数を大幅に拡大する。

- (1) 消費税と地方消費税の割合を 4 : 1 から 2.5 : 2.5 にする。
- (2) 所得税から住民税へ税源移譲し、個人住民税所得割をさらに 3 % 上乗せする。

2 . 地方税は地域偏在性が比較的少ない税目構成とし、地方共有税（地方交付税）の原資は地域偏在性の比較的大きな税目構成となるようにする。

3 . これにより、まずは国税と地方税の税源配分を 5 : 5 とする。

<考え方>

1．大幅な税源移譲

国・地方を通じた税制度全般の抜本的な見直しを行うにあたって、国と地方の最終支出の比率と租税収入の比率において生じている乖離を縮小し、地方が担う事務と責任に見合うよう、国と地方の税源配分を、まずは5：5、将来的には4：6となるように国税から地方税への大幅な税源移譲を行うべきである。これにより、地方共有税（地方交付税）に依存せず自分たちの税金で自主的な財政運営が可能な自治体の住民を大幅に増やし、将来は、国民の過半数になるようにすべきである。

2．対人サービスの行政需要の増大と居住地課税の重視

税源移譲にあたっては、少子高齢社会を迎え、より住民に近い場にある自治体が担う対人サービスの行政需要が増大し、今後、このサービスを自治体が積極的に担うこととなることを視野に入れるべきである。

また、現在の日本の地方税、特に都道府県税の特徴は、住民が負担する個人住民税や地方消費税といった居住地課税の比重が低く、法人所得課税の比重が高い。

従って、まず所得税、法人税と並んで基幹税である消費税については、対人サービスに受益的に対応した居住地課税であり、更に、景気変動による伸張性が小さく、かつ、地域偏在性が少ないことから、国と地方が等しく分け合うことが必要である。

あわせて、個人住民税も同様の観点から、一層の充実強化を図るべきである。

【提言3】

**「地方交付税」を「地方共有税」に
～法定率を見直し、特別会計に直入、
特例加算・特別会計借入を廃止**

1. 地方交付税が、国から恩恵的に与えられるものではなく、『自らの財源を他の自治体のために融通しあうことにより、全ての自治体が国に依存せず、住民に対して一定水準の行政サービスを提供できるようにすべきである』との考え方に基づく、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、明確にするため、「(仮)地方行財政会議」において検討の上、以下の7項目の改革を一体的に行うこととする。

- (1) 名称を以下のとおり変更する。
国民から国の特別会計に入るまで「地方共有税」
国の特別会計を出て自治体に入るまで「地方共有税調整金」
- (2) 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」に直接繰り入れる。
- (3) 現在の財源不足（H18年度 8.7兆円）を解消するため、地方共有税（地方交付税）の法定率の引上げを行うとともに、必要に応じて地方税法に定める税率の変更も行う。
- (4) 3年から5年に一度、地方共有税（地方交付税）の法定率の変更を行うとともに、必要に応じて地方税法に定める税率の変更も行う。
- (5) その他の年度は、財源不足があれば地方債または「地方共有税及び譲与税特別会計」内に新たに設置する基金により調整する。
- (6) 特例加算や特別会計による借入れは行わない。
- (7) 減税により地方の財源不足が生じる場合には、地方共有税（地方交付税）の法定率を引上げる。

<考え方>

1. 地方交付税の意義～国による関与・義務づけの廃止・縮小

現在、地方交付税に対する批判や主張としては、『地方交付税は、地方財政計画を通じて地方の歳出・歳入の「差額」を補填するという財源保障を行っており、これにより自治体のコスト感覚を弱め、不要不急の歳出を増加させ、地方が国に財政的に依存する状況をつくり出していることから、こうした仕組みは廃止すべき。また、財源調整も手厚すぎるものとなっているのでその機能を薄めるべき。』『地方交付税または地方財政計画について、国・地方を通じたプライマリーバランス¹⁰を改善するため、地方は国に協力すべきであり、削減数値目標を設定して縮小すべき。』等がある。

しかし、現実の地方交付税は、自治体が、法令等による歳出や事務事業の義務づけを含め地域社会に必要な公共サービスを提供することができるよう、財源保障を行っているものであり、地方交付税の財源保障機能の縮小や地方財政計画の圧縮について主張するのであれば、まずは国による関与や義務づけの見直しから行うべきであることは、交付税制度の仕組み上当然のことである。

これを行わず、マクロ的に地方財政計画や地方交付税の総額を圧縮することは、法令等で義務づけられている事務事業が実施できないという結果となると同時に、地方の自由度を小さくして、地方自治行政を専ら国の代理人としての任務に押し込むこととなり、地方分権と地方自治に反することはもちろんのこと、住民生活の悪化を招くことになりかねない。

また、『基準財政需要額¹¹の算定の複雑さが制度の透明性を阻害している』『人口・面積だけを基準として計算すべき』との批判があるが、今後、算定の簡素化は必要であるとしても、算定が複雑となっているのは、国に

¹⁰ プライマリーバランス・・・歳入総額から国債（地方債）発行収入を差し引いた金額と、歳出総額から国債（公債）費を差し引いた金額のバランスをいう。前者が多い場合が黒字。

¹¹ 基準財政需要額・・・普通交付税の算定の基礎となるもので、自治体が標準的な行政サービスを行うのに必要な財政需要を、人口・面積・児童数・生徒数・高齢者数・道路の面積・河川の延長等の客観的な数値を用いて、各自治体ごとに算定する額。

よる関与・義務づけが大きな原因であるため、制度の透明性を高める観点からも、国による関与・義務づけを排除する必要がある。算定の複雑化は、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でもあるということに留意すべきである。更に、人口・面積だけでは、今後の人口減少社会に適合した算定を行うことが困難であることなどの問題も生じる。

加えて、自治体間の財政力格差があるなかで、国による関与・義務づけの見直しを行わないまま、地方交付税全体が圧縮されてしまうと、相対的に税収が少ない自治体では、他の自治体よりも住民にとって必要なサービスを提供する余裕がなくなり、財源調整機能が十分に機能しなくなってしまう。

なお、景気対策等については、地方の判断を重視すべきであるにもかかわらず、国が施策の誘導のために地方交付税を利用¹²してきたことが地方が多額の赤字を抱える要因の一つになったという過去の経緯を踏まえ、地方交付税の政策誘導的な部分は、地方の発想と要望を前提としたものに限る方向で、今後、縮小・廃止していくべきである。

2. 地方交付税から地方共有税への名称変更

地方交付税は、地域社会の存立基盤を維持し、国で定めた一定水準の行政サービスを、国民が全国どこで生活しても享受できるようにするためのものであり、国税という形で徴収されているものの一部となっているが、本来地方の固有財源であり、また、自治体全体で共有している財源である。

従って、地方交付税が、自治体の「連帯」と「自立」の精神に基づくセーフティネットであることを制度上明確化させる必要がある。

そのためにはまず、地方交付税は、国（上）から地方（下）に「交付す

¹² 国が施策の誘導のために地方交付税を利用・・・地方が、国の景気対策や施策誘導型の地方単独事業などに伴い発行した地方債の元利償還金等について、地方交付税により措置するなど、国の政策の手段として地方交付税が利用されてきた経緯のこと。

る（恩恵的に与える）」ものではないことを明らかにするため、その名称を「地方共有税」に変更すべきである。

更に、国民から国の財布への「入口」までは税であるが、国の財布から地方の財布への「出口」では「税」という表現になじまず、地方でその財源を必要に応じて調整し、融通し合うことから、「出口」では「地方共有税調整金」とすべきである。

3．地方共有税（地方交付税）の法定率¹³の引上げと特例加算¹⁴の廃止等

自治体自らが、国から自立した財源として地方共有税（地方交付税）を認識するためには、まず地方共有税（地方交付税）の法定率の引上げ等により、現在、臨時財政対策債¹⁵や特例加算等で賄っている通常収支の不足及び特別会計による借入金等で補っている減税に係る財源不足を解消した上で、その後は、毎年度行っている国による特例加算や、事後の負担が不明確な特別会計による借入れ等を行わないこととすべきである。なお、その際には特別会計借入金¹⁶を計画的に返済していくことも、念頭に置くこととすべきである。従って、国の一般会計を通すことも必要ではない。そして、3年から5年に一度、地方共有税（地方交付税）の法定率の見直しと必要に応じて地方税法に定める税率の変更を行うこととし、国と地方の役割分担の大きな変更等に対応することとすべきである。

その他の年度は財源不足があれば地方債または「地方共有税及び譲与税特別会計」内に新たに設置する基金により調整することとする。これによ

¹³ (地方交付税)の法定率・・・地方交付税は、国税（所得税、法人税、酒税、消費税及びたばこ税）の一定割合と法律で定められており、この割合のこと。

¹⁴ 特例加算・・・地方の財源不足に対応するために、地方交付税の法定率の引上げにかえて国が特例的に地方交付税に上乗せする額のこと。

¹⁵ 臨時財政対策債・・・地方の財源不足に対応するために、地方交付税にかえて特例的に発行される赤字地方債。

¹⁶ 特別会計借入金・・・地方の財源不足に対応するために、地方交付税の法定率の引き上げにかえて地方交付税及び譲与税特別会計が直接行う借金。

り地方の財源不足に対応するための地方財政対策¹⁷は不要となり、地方財政計画の性格も変わる事となる。

また、国による景気対策等のため、地方共有税（地方交付税）の原資となっている国税や地方税の減税が行われ、地方共有税（地方交付税）の減額などの財源不足が生じる場合には、地方共有税（地方交付税）の法定率の引上げにより措置すべきである。

4．地方共有税調整金に対する地方の参画

各自治体の「地方共有税調整金」の額の調整及び決定について、地方が参画のうえ、責任をもって行える仕組みを検討すべきである。

なお、委員の中には、『地方共有税の運営や地方税法の税率の変更に、地方の意見が反映され、その決定への参画を深めていくことによって、地方共有税は、地方交付税のような国から地方への垂直的財政調整から、地方の合意に基づく水平的財政調整に性格を変える事となる。』との意見もある。

5．地方共有税（地方交付税）の重要性

今後、税源移譲による地方税の充実に伴い、地域間の税源の偏在のため自治体間の財政力格差の拡大が避けられないことから、これを是正するため、地方共有税（地方交付税）の財源調整機能はますます重要となってくる。

なお、地方共有税（地方交付税）のあり方を考える際には、地方、特に農山漁村や中山間地域が、都市部にはない、水源かん養機能、森林の二酸化炭素吸収機能・酸素供給機能、食糧生産機能、さらには、景観保全機能や都市住民の憩いと安らぎの場としての機能を有していることや、

¹⁷ 地方財政対策・・・毎年度の地方財政計画の策定にあたり、地方の財源不足に対応するために特例加算や特別会計による借入れなどによる地方交付税総額の増額などの財源対策を行うこと。

産業廃棄物処理施設・原子力発電所・基地等の施設を受け入れていること等により、国土全体が一体となって、国（日本という「くに」）を形成しているということも踏まえるべきである。

また、地方共有税（地方交付税）が、自治体の権限にふさわしい財源保障を行うことによって、この国を、国民が一致結束した平和な一つの国家たらしめる機能を有していることにも留意すべきである。

【提言4】

**国庫補助負担金の総件数を半減（一般財源化）して
約200とし、地方の改革案を実現**

- 1．分権改革を進めるための税財政面の取組みとしては、国から地方への税源移譲が中心となる。これに対応する国の財源については、地方から既に提出済みの「国庫補助負担金等に関する改革案」を着実に実施し、国庫補助負担金を廃止（一般財源化）することや事務事業を廃止することなどにより、国の責任によって措置すべきである。
- 2．国庫補助負担金の削減は、財政面における地方の自由度を高めるために、補助負担率を引き下げるのではなく、国庫補助負担金そのものを廃止（一般財源化）する。
- 3．国庫補助負担金の総件数を半減させることを当面の目標とする。
- 4．維持管理に係る国直轄事業負担金については、本来、管理主体が負担すべきであり、自治体に財政負担させることは極めて不合理であることから、早急にこれを廃止する。

<考え方>

1. 国庫補助負担金の廃止（一般財源化）

地方分権の理念に沿って、国と地方の役割分担を再整理し、明確化した上で、財政面における自治体の自由度を高めるために、次の考え方に基づき、国庫補助負担金を廃止（一般財源化）し、当面、その総件数を半減させる。（「平成17年度補助金総覧」を基に地方分権改革推進事務局で調べた地方向け国庫補助負担金等は、目¹⁸を単位として439件）これにより、国による関与・義務づけの廃止・縮小や、国と地方の二重行政の解消が図られ、国の職員数の削減にもつなげることができる。

特定の事務・事業を奨励するために交付される奨励的補助金については、原則として廃止（一般財源化）する。

普遍的・経常的に行われる施設整備に係る国庫補助負担金については、原則として廃止（一般財源化）する。

国が一定水準の確保に責任を持つべき行政分野に関して負担する経常的な国庫負担金については、自治体による福祉・教育等の対人サービスによる社会的セーフティネットの重要性が増していることに鑑み、自治体において地域のニーズに応じた施策を主体的に実施していくことを基本に、生活保護等、真に国が義務的に負担すべきと考えられる分野に限定する。

公共事業等投資的な国庫補助負担金に関しては、地域偏在性が少なく住民に身近な事業については、廃止（一般財源化）する。

単なる国庫補助負担率のカットは、負担転嫁に過ぎないので、行うべきではなく、これまでのものは、完全廃止（一般財源化）するか、本来の姿に戻す。

国庫補助負担金の廃止を行う一方で、従前の国庫補助負担金と同一

¹⁸ 目（もく）・・・予算に計上されている事項の分類区分の一つ。国の歳出予算上は、大きい順に、項・目・目細に分類される。

または類似の目的・内容を有する国庫補助負担金、交付金、統合補助金¹⁹を創設すべきではない。

2．将来の国庫補助負担金の姿

国と地方の重複的な経費負担は責任の所在の不明確さを招くという考えに基づき、将来的には、国庫補助負担金は全廃し、法定受託事務についての国から地方への委託費のみとすることを目指して検討すべきである。なお、その際には、災害復旧や介護保険、医療制度等に関する経費については国と地方が互いに負担し合う仕組みを維持すべきではないかとの考え方も含めて、国と地方の役割分担のあり方の見直しとともに慎重に検討すべきである。

3．国直轄事業負担金²⁰の廃止

国直轄事業が全国的視野の下に実施されながら、自治体に対して個別に財政負担を課する国直轄事業負担金は、極めて不合理であるため、これを廃止する。

また、本来、管理主体が負担すべき維持管理費について、直轄事業負担金として自治体に財政負担させることは極めて不合理であり、早急にこれを廃止する。

¹⁹ 統合補助金・・・自治体の裁量を高める観点から、自治体が事業箇所・内容を決め、複数事業を一体的に実施できる補助金として創設されたが、事務手続きが従前と変わらない、未だ国が事業の箇所付けに関与しているなど、実際には自治体の裁量が高まったとの評価は少ない。

²⁰ 国直轄事業負担金・・・国が道路や河川等の整備や維持管理を自ら行う場合に、その事業や施設が所在する自治体に対して、その経費の一部を負担させるもの。

【提言5】

国と地方の関係の総点検による財政再建

1. 国・地方を通じた行財政改革・財政再建を徹底して行う。この場合には、次のような国と地方の関係を総点検する。

- (1) 国と地方の役割分担の明確化
- (2) 国による関与・義務づけの廃止・縮小
- (3) 国と地方の二重行政の解消
- (4) 権限の移譲に対応した国の出先機関の廃止・縮小
(出先機関を自治体に移管する際には、事務の執行について国から全く関与されないこととする。)
- (5) 地方がこれまで廃止を求めている国庫補助負担金のうち、未だ整理されていないものの廃止

2. 自治体自らの責任と判断のもと、決意をもって、地方行革を一層強力に推進する。特に給与の適正化を厳格に行う。

3. 行財政改革の推進により、国・地方を通じたプライマリーバランスの黒字化に大きく寄与することとなるが、なお、不十分な場合には、更に国庫補助負担金を廃止すべきである。

地方交付税は、自治体が、法令等による歳出や事務事業の義務づけを含め地域社会に必要な公共サービスを提供することができるよう、財源保障を行っているものであり、その性格上、目標を設けて削減することにはなじまない。

< 考え方 >

1. 国・地方を通じた行財政改革の徹底

過去の景気対策に伴う公債費負担の増など地方財政は逼迫している。個別の自治体を見ても、財政状況は極めて厳しいという実態にあり、また、近年、地方財政計画が圧縮された結果として、自治体間での財政力格差が拡大している。

こうした厳しい状況のなかで、地方は国を上回る歳出削減や人員削減の努力を行ってきている。

地方としては、今後も断固たる決意をもって、自己改革を推進し、給与の適正化等歳出の見直しを強力に行い、あわせて、その効果に限界はあるものの、超過課税²¹を行うなどの増収対策にも徹底的に取り組み、より一層効率的な行財政運営に努めることで、住民サービスの向上とともに財政再建を進めることが必要である。

国は、地方よりも遅れている国自身の行財政改革を断行すべきである。

2. プライマリーバランス論と地方交付税

国・地方を通じた財政再建に関しては、国のプライマリーバランスが地方より悪いことに着目し、これまでの地方における歳出削減の努力による国・地方を通じたプライマリーバランス改善への貢献に十分配慮せず、『地方交付税の大幅削減など、国の財政再建のために地方がより一層努力・貢献すべき。』との論がある。

そもそも、国は、経済・財政政策、金融政策等を行うことができ、赤字国債や通貨の発行が可能であり、プライマリーバランス論で国と地方を同列に扱うことには無理がある。

また、地方交付税は、自治体が、法令等により義務づけられた事務事業

²¹ 超過課税・・・住民税などの地方税について法律に決められた通常の税率を超える税率を、条例で定めて課税すること。

を含め地域社会に必要な不可欠な公共サービスを提供することができるよう、財源保障を行っているものであり、国と地方の財政は一体のものとして複雑にからみあっており、国と地方のプライマリーバランスをあたかもそれぞれが独立したものとして分離して考え、相互に関連することなく別々に改善目標を立てることに無理がある。

プライマリーバランスの改善には、国・地方両者がともに歳出削減の努力を行うことが必要であることは言うまでもないが、国による関与・義務づけを廃止・縮小することなく、国のプライマリーバランスを改善させるため地方交付税を削減することは、住民に対して必要なサービスを提供できない事態を招き、到底、住民の納得を得られず、単なる国の赤字の地方へのつけ回しである。

国・地方を通じて累積した借金を減らして健全な財政の姿としていくことは、国民的な課題であり、国民や自治体にとってわかりやすい形で議論を進めていくことが必要である。

【提言 6】

**財政再建団体基準の透明化、首長・議会責任の強化、
住民負担の導入**

1．住民が自分の自治体の財政状況に常に関心を持ち、自治体の財政運営に対するチェック機能を高めることで、健全な財政状況を保ち、財政再建団体となることを未然に防止するため、

(1) 財政再建団体となる基準等について、普通会計への負担につながる企業会計等や外郭団体（地方公社、第三セクター等）の負債も考慮した、フローとストック両面の透明性の高い財政指標等を開発する。

(2) 財政運営の透明性を確保するため、情報公開を徹底する。

外郭団体の情報公開の推進
非公開情報の明確化や迅速でわかりやすい情報提供の推進
定期的な財政状況の公表

(3) 勧告権の付与による権限の強化など監査機能を充実する。

2．自治体が住民の監視による自主的な財政の健全化を行うことができず、財政再建団体となった場合には、

(1) 首長・議会の責任を問う仕組みを強化する。

(2) 住民負担を求める仕組みを導入する。

(3) 貸し手責任は問わず、債務は完全に履行する。

但し、工業用地造成事業債等、その償還財源を特定の事業収入のみとすべき地方債については、貸し手責任を問う仕組みを検討する。

3．地方債の共同発行機関を設ける。

4．財政再建制度の見直しは、地方の参画のもとで行う。

<考え方>

1．透明性の高い財政指標等の開発

財政再建団体²²の基準は、普通会計決算における実質収支赤字の標準財政規模に対する割合となっている。普通会計の負担につながる企業会計等や外郭団体（地方公社、第三セクター等）の負債との関係が薄く、またストックとの連関がなく、自治体の財政状況を1年間の資金収支の観点だけでとらえたものとなっており、自治体全体の財政状況を正確にとらえたものにはなっていない。

また、起債発行額や基金との関係で実質収支は変動するものであり、それが黒字であっても、財政が逼迫していることもある。

従って、透明性の高い財政指標を開発し、住民のチェック機能を高める必要がある。

2．住民主導による財政再建

現在の財政再建制度は、財政状況がかなり悪くなってからの国主導による是正措置である。

国や市場による一定の規律を否定するものではないが、地方自治の観点からは、国や市場による規律以前に、自治の担い手たる住民による規律を強化することにより、財政悪化を避ける方が望ましい。地方における民主主義の発揮にも資する。

自治体自らの責任により早期に財政再建を行うこととし、住民や住民代表機関としての議会による監視等により再建を進めていくことを基本とすべきである。

そのためには、経常的経費予算と資本的経費予算に二重予算化するなど、会計制度がわかりやすいものである必要があり、また、およそ、あらゆる情報が公開・開示されることが必要である。

²² 財政再建団体・・・赤字の比率が一定以上になったため、国の指導のもと、財政の建て直しを行う自治体。

また、現在の監査委員²³の権限は、首長に対して意見を述べること、監査結果の報告及び公表にとどまり（但し、住民監査請求の場合は、厳格な要件のもとで当該行為を停止すべきことや必要な措置を講ずべきことを勧告することができる。）外部監査契約²⁴に基づく監査の場合には、外部監査人²⁵による結果の報告及び報告に添えた意見提出、監査委員による意見の提出、公表にとどまっている。

そして、監査委員の選任や外部監査人との契約は、議会の議決が必要であるもののその人選が首長の権限であること、また監査事務局の体制が必ずしも十分ではないこと等により、十分にその機能が発揮されていないことから、勧告権の付与などにより監査機能のさらなる充実を図ることが必要である。

3. 首長・議会責任の強化、住民負担の導入

自治体が住民の監視による自主的な財政の健全化を行うことができず、なお財政状況が悪化し、一定の基準に達した場合には、首長、議会の責任を問う仕組みを強化することとし、また、住民の負担を求める仕組みを導入する。

具体的には、起債許可団体や起債制限団体等への移行にもかかわらず、自主的に財政の健全化を行うことができず、財政再建団体となった場合には、

首長・議会の責任を問う意味から、直接請求制度²⁶や住民監査請求制度²⁷を住民が一層活用しやすい仕組みとする。

徹底的な行財政改革を前提として、住民サービスのカットや地方税の増税等の住民負担を仕組みとして内蔵させる。

貸し手責任は問わず、債務は完全に履行する。但し、工業用地造成事業

²³ 監査委員・・・自治体の財務管理、経営管理が適正に行われているか調べることを職務とする自治体の機関。

²⁴ 外部監査契約・・・自治体が外部監査人との間で結ぶ、監査の実施とその結果報告を受けることを内容とする契約。

²⁵ 外部監査人・・・自治体が外部監査契約を結んだ者。自治体の財務管理、経営管理等に関し優れた識見を有する者で、弁護士、公認会計士、税理士、監査等事務経験のある国・自治体の元職員で、監査に関する実務に精通している者から選ばれる。

²⁶ 直接請求制度・・・住民が有する『条例制定（改廃）の請求、事務監査の請求、議会の解散請求、議会の議員の解職請求、首長の解職請求、副知事、助役等の解職請求』の6種の制度のこと。

²⁷ 住民監査請求制度・・・自治体の違法又は不当な財務管理の予防、是正のため、住民の直接請求により、監査委員が監査を行う制度。

債等、その償還財源を特定の事業収入のみとすべき地方債については、事業の破たん処理にあたって債権のカット等を行い、貸し手にも責任を負わせる仕組みを検討する。

4．地方債の共同発行機関の設置

貸し手責任を問うことで、金融機関や投資家からの圧力を通じて自治体の財政規律を促すべきであるという考え方がある。

もちろん、自治体の資金調達手法が多様化し、市場公募債の割合が高まるなか、投資家への情報提供活動の充実など市場との対話を促進し、市場が地方債を引き受けやすい環境を整備していくことは必要である。

しかし、債権カットやリスケジュールといったデフォルトを前提とした制度を構築すると、市場からそれだけでより高い金利設定を求められる可能性があり、自治体全体としての財政負担増にとどまらず、結局は、住民負担増につながるおそれがあるので、工業用地造成事業債等、その償還財源を特定の事業収入のみとすべき地方債を除けば適当ではない。

また、小規模市町村等では、起債ができず、必要な社会資本整備が困難になる可能性がある。

地方債を共同発行すべきとの意見もあるが、小規模市町村等だけによる共同発行では、かえって信用力が低下することや発行ロットが小さいことにより金利が高くなる可能性があり、都道府県単位での共同発行を行うことや自治体全体での共同発行機関を設けることが必要である。

5．地方の自由度の拡大

住民主導による財政再建を徹底するためには、地方の行財政運営における責任の増大が伴うことから、税源移譲や国による関与・義務づけの廃止・縮小等により、歳入・歳出両面での地方の自由度を高めていくことが、その前提となる。

なお、委員の中には、『財政再建団体制度の見直しに伴い、いわゆる早期是正措置についても財政再建団体制度と整合性を図りながら、強化する方向で

見直し、再建団体に陥らないように財政規律を高める。それらを通じて、分権改革に伴う自由度の拡大に応じた、財政規律の強化を果たすべき。』との意見もある。

4 . 分権改革の推進方策

【提言7】

「新地方分権推進法」の制定

～今、改めて、国民・国会の力で分権を

- 1 . 第一期改革を踏まえ、平成19年度(2007年度)以降の第二期改革を、国民・国会の力で強力に推進するため、「(仮)新地方分権推進法」を制定する。
- 2 . 「(仮)新地方分権推進法」には、地方分権の基本理念、地方分権推進計画の策定等を定める。
- 3 . 「(仮)新地方分権推進法」は議員立法により制定することも考えられる。

<考え方>

1. 「(仮)新地方分権推進法」の制定

税源移譲、国庫補助負担金改革、国による関与・義務づけの見直しなどの点で、分権改革は未完である。

更に、今後、地方の役割が増大していくことが見込まれる、少子高齢化対策を中心とした福祉や教育面での対人サービス、多文化共生社会への対応などに関して、財源・権限面で地方がどう対応していくかということについても議論する必要がある。

今後の改革については、第一期改革を踏まえつつも、自治体の役割が増大していく中での、地方分権の理念を再構築したうえで、地方分権を着実かつ継続的に推進していく必要があり、そのためには、改革の根拠を法的に明確化し、国民・国会と広く共有することが重要である。

かつて、国会において「地方分権の推進に関する決議」がなされ、これを契機にして、地方分権推進法が制定され、これに基づき、地方分権推進計画の策定や地方分権推進委員会の活動などが行われることで、地方分権一括法の制定など大きな成果につながったことを、今、改めて想起すべきである。

従って、第二期の改革を推進するための新たな法律を、国会の理解を得るなかで議員立法によることも視野に入れながら、制定すべきである。

なお、この「(仮)新地方分権推進法」においては、かつての地方分権推進委員会のような組織の設置を想定していないが、この機能は、別に提言している「(仮)地方行財政会議」が果たすこととなる。

2. 「(仮)地方自治基本法」と「(仮)地方分権一括法」

「(仮)新地方分権推進法」の内容は、地方分権の推進のための基本的考え方やプロセス等を想定しているが、新しい分権型社会における地方自治の基本原則、つまり国と地方の役割分担や国と地方の経費負担区分の原則

等も含めた「(仮)地方自治基本法」とすることも考えられる。

更には、この中間報告で提言している税財政面での具体的方策は、法律改正を伴うものであることから、これらの法律改正も含めて一括して行う「(仮)地方分権一括法」とする場合もあり得る。

5 . 分権改革の工程表

- (1) この中間報告の提言を受けて、国と地方は、早急に、「国と地方の協議の場」において、
- 分権改革へ地方が参画するための「(仮)地方行財政会議の設置」
 - 分権改革の税財政面での具体的方策である
 - ア「地方税の充実強化」
 - イ「地方交付税の改革」
 - ウ「国庫補助負担金の見直し」
 - エ「国と地方の関係の総点検による財政再建」
 - オ「財政再建制度の見直し」
- 分権改革の推進方策である「(仮)新地方分権推進法の制定」
地方への新たな事務または負担の義務づけとなる法令・施策 等
についての議論を開始する。
- (2) の「(仮)地方行財政会議」が設置された後は、「国と地方の協議の場」にかわり、この「会議」において、上記 から の議論を行う。
- (3) 国・地方を通じたプライマリーバランスの黒字化の目標年次である 2010年代初頭までに、この中間報告の税財政面での提言内容の実現を図る。
- (4) 将来的には、一層の税源移譲により国税と地方税の割合を4：6とすることを旨すととも国庫補助負担金の全廃も検討する。

おわりに

この中間報告の公表により期待すること

この中間報告の提案事項の実現は、大きなコストの縮減を生み、国・地方を通じた財政再建に寄与することとなり、仮に将来増税を行うこととなっても、その増税幅を小さくすることが可能となる。

従って、この中間報告に掲げる提案事項の実現が喫緊の課題であることについて、国民各位に理解していただきたい。

この中間報告の公表を契機に、地方六団体はもとより、全国の自治体、首長、地方議会の議員一人ひとりが、加えて、各政党や国会議員も、地方分権の必要性を断固とした決意をもって、国民、各界・各層に訴えかけていただくことをお願いしたい。

あわせて、自治体関係者には、自らの政策と財源でもって、地域を内から活性化させ、地方分権によって必ず住民の暮らしを向上させるのだという決意を固め、その責任を果たしていくという高い志を持ち続けていただきたい。

また、国においては、昨年11月の政府・与党合意でも述べられている、「地方分権に向けた改革に終わりはない」との認識のもと、この中間報告を踏まえた真摯な議論を「国と地方の協議の場」などを通じ、地方との間で行っていただきたい。

そして、全国津々浦々において、地方分権に関する国民的な関心が高まり、地方議会、国会においても地方分権に関する活発な議論が行われ、この中間報告の提言が実現される日が、一日も早く来ることを強く期待したい。

今後、本委員会は、最終報告に向け、地方が自らどのような役割を果たすべきか、地方が自らどのように変わっていくべきかを考えながら、「このまちに住んでよかったと思えるような豊かな自治と新しい国のかたち」を議論していきたい。

「新地方分権構想検討委員会」委員名簿

委員 長	神野直彦	東京大学大学院経済学研究科教授
委員長代理	小幡純子	上智大学教授
	青山彰久	読売新聞東京本社解説部次長
	赤崎義則	鹿児島市社会福祉協議会会長(前鹿児島市長)
	池田佳隆	(社)日本青年会議所会頭
	井上義國	関西分権改革推進委員会座長 (社)関西経済連合会常任理事
	大森 彌	東京大学名誉教授
	北川正恭	早稲田大学大学院公共経営研究科教授
	木村陽子	地方財政審議会委員
	工藤泰志	特定非営利活動法人 言論 NPO 代表
	小西砂千夫	関西学院大学教授
	堺屋太一	作家・元経済企画庁長官
	榊原英資	早稲田大学教授
	坪井ゆづる	朝日新聞社論説委員
	宮脇 淳	北海道大学公共政策大学院院長
	山下 茂	明治大学大学院ガバナンス研究科教授

(順不同・敬称略)

地方分権の推進に関する意見書

『豊かな自治と新しい国のかたちを求めて』
地方財政自立のための7つの提言

平成18年6月7日
地方六団体

全国知事会
全国都道府県議会議長会
全国市長会
全国市議会議長会
全国町村会
全国町村議会議長会

目 次

はじめに	1
1. 分権改革の推進方策と分権改革への地方の参画	3
【提言1】「新地方分権推進法」の制定	3
～今、改めて、国民・国会の力で分権を	
【提言2】「地方行財政会議」の設置	3
～「国と地方の協議の場」の法定化	
2. 分権改革の税財政面での具体的方策	4
【提言3】地方税の充実強化による不交付団体人口の大幅増	4
【提言4】「地方交付税」を「地方共有税」に	5
～法定率を見直し、特別会計に直入、 特例加算・特別会計借入を廃止	
【提言5】税源移譲に対応し、国庫補助負担金の総件数を半減（一般財源化） ..	6
して約200とし、地方の改革案を実現	
【提言6】国と地方の関係の総点検による財政再建	7
【提言7】財政再建団体基準の透明化、首長・議会責任の強化、	8
住民負担の導入	

はじめに

「未完の改革」をもう一度動かすために

国会が全会一致で地方分権の推進を決議した平成5年（1993年）以来、平成7年（1995年）に地方分権推進法が施行され、その後6年間続いた「第一次分権改革」は、自治体を「国の下請け機関」とみなしてきた機関委任事務制度を廃止し、国と地方を法制度上、「上下・主従」から「対等・協力」の関係に変えた。さらに、地方の税財政に焦点を当てた平成14年（2002年）からの「三位一体の改革」は、国から地方へ3兆円の税源移譲を実現した。

これらの改革は、明治の近代国家形成期から昭和の高度経済成長期までの時代に、この国の基本的なかたちとして機能してきた「国が決めて地方が従う」という中央集権の原理を、「自分たちの地域のことは自分たちで決める」という自治・分権の原理へ、歴史的に転換する貴重なステップだった。

しかし、権限と組織を頑なに守ろうとする中央省庁の壁は厚く、「三位一体の改革」では、3兆円の税源移譲が実現したとはいっても、そのための財源を生み出すために必要だった多くの国庫補助負担金の廃止は見送られ、国の強い関与を残したまま国の補助負担率を引き下げる手法が用いられ、地方の自由度の拡大という点では不十分だった。

また、国と地方が対等の立場で協議を行う「国と地方の協議の場」が設けられたことは大きな意味があったが、実際には十分に機能したとはいえない。

日本の地方分権はなお、「未完の改革」にとどまっており、多くの国民の共感を呼び起こし、それを支えに改革をもう一度動かさなければならない。

この13年間の過程で得られた成果と経験を活かし、残された多くの課題を乗り越えるためには、国民に夢を与える分権型の国の仕組みと社会の将来像を示し、暮らしに必要な公共サービスを効率的・効果的に提供し、文化や産業などの地域の個性を活かしたまちづくりができ、住民から信頼される自治体の姿を描くことが必要である。

本意見の位置づけ

本意見は、地方六団体で設置した「新地方分権構想検討委員会」から、去る5月11日提出を受けた「分権型社会のビジョン（中間報告）」の提言を踏

まえ、税財政改革を中心とした7つの提言を緊急に取りまとめ、地方自治法第263条の3第2項の規定に基づき、地方六団体として意見を提出するものである。

なお、法定受託事務、奨励的補助金、道路特定財源、特定地域における特例措置に関することなど、これまで地方六団体から国に対して提言等を行ってきたもののうち本意見の中で記述していないものがあるが、これらの提言等については、今後、必要に応じ、改めて意見等としてとりまとめることを検討するものである。

本意見は、「第一次分権改革」の端緒となった平成6年（1994年）9月の「地方分権の推進に関する意見書」以来、12年ぶりに地方自治法に基づく意見提出権を行使するものであり、我々の重大な決意と意見提出権の重みを十分に理解していただき、真摯な対応をしていただきたい。

各政党や国会議員各位におかれても、先に国会で全会一致で決議されたように、地方分権の実現について断固とした決意をもって、国民、各界・各層に訴えかけていただきたい。

そして、全国津々浦々において、地方分権に関する国民的な関心が高まり、政府内、そして国会において地方分権に関する活発な議論が行われ、本意見に掲げる提言が実現される日が、一日も早く来ることを強く期待したい。

最後に、本意見に掲げる提言が「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」（骨太の方針2006）に反映されることはもとより、その実現に向けて内閣及び国会が動き出すことをあらためて強く求める。

1. 分権改革の推進方策と分権改革への地方の参画

【提言 1】

**「新地方分権推進法」の制定
～今、改めて、国民・国会の力で分権を**

【提言 2】

**「地方行財政会議」の設置
～「国と地方の協議の場」の法定化**

1. 第一期改革を踏まえ、平成19年度（2007年度）以降の第二期改革を、国民・国会の力で強力に推進するため、「（仮）新地方分権推進法」を制定する。
2. 「（仮）新地方分権推進法」には、地方分権の基本理念、地方分権推進計画の策定、次のような内容の「（仮）地方行財政会議」の設置等を定める。
 - （1）「（仮）地方行財政会議」の設置の趣旨
分権改革の推進を図るため、地方に関わる事項についての政府の政策立案及び執行に関して、政府と地方の代表者等が協議を行い、地方の意見を政府の政策立案及び執行に反映させる。
 - （2）「（仮）地方行財政会議」の事務及び権限
以下の事項のうち重要なものについて、政府または地方からの申し出により協議を行い、政府は、会議において協議が整った事項については、その結果を尊重するよう努めるものとする。
 - ① 国と地方の役割分担のあり方
 - ② 国による関与・義務づけのあり方
 - ③ 地方が処理する事務の経費に係る国の補助負担金のあり方
 - ④ 地方税財政制度のあり方
 - ⑤ 地方への新たな事務または負担の義務づけとなる法令、施策
等
3. 「（仮）地方行財政会議」が法律により設置されるまでの間、現在の「国と地方の協議の場」を維持し、協議を継続的に行うこととする。
4. 「（仮）新地方分権推進法」は議員立法によることも視野に入れ、制定する。

2. 分権改革の税財政面での具体的方策

【提言3】

地方税の充実強化による不交付団体人口の大幅増

1. 国と地方の最終支出の比率と租税収入の比率において生じている乖離を縮小し、地方が担う事務と責任に見合う国と地方の税源配分とする。
2. 偏在性の少ない居住地課税である地方消費税と個人住民税の充実強化を図り、地方共有税（地方交付税）に依存せず自分たちの税金で自主的な財政運営が可能な自治体の人口を大幅に拡大する。
 - (1) 消費税と地方消費税の割合を4：1から2.5：2.5にする。
 - (2) 所得税から住民税へ税源移譲し、個人住民税所得割をさらに3%上乘せする。
3. 地方税は地域偏在性が比較的少ない税目構成とし、地方共有税（地方交付税）の原資は地域偏在性の比較的大きな税目構成となるようにする。
4. これにより、まずは国税と地方税の税源配分を5：5とする。

【提言 4】

**「地方交付税」を「地方共有税」に
～法定率を見直し、特別会計に直入、
特例加算・特別会計借入を廃止**

1. 地方交付税が、国から恩恵的に与えられるものではなく、『自らの財源を他の自治体のために融通しあうことにより、全ての自治体が国に依存せずに、住民に対して一定水準の行政サービスを提供できるようにすべきである』との考え方に基づく、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、明確にするため、「(仮)地方行財政会議」において検討の上、以下の7項目の改革を一体的に行うこととする。

- (1) 名称を以下のとおり変更する。
 - ① 国民から国の特別会計に入るまで「地方共有税」
 - ② 国の特別会計を出て自治体に入るまで「地方共有税調整金」
- (2) 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」に直接繰り入れる。
- (3) 現在の財源不足（H18年度 8.7兆円）を解消するため、地方共有税（地方交付税）の法定率の引上げを行うとともに、必要に応じて地方税法に定める税率の変更も行う。
- (4) 3年から5年に一度、地方共有税（地方交付税）の法定率の変更を行うとともに、必要に応じて地方税法に定める税率の変更も行う。
- (5) その他の年度は、財源不足があれば地方債または「地方共有税及び譲与税特別会計」内に新たに設置する基金により調整する。
- (6) 特例加算や特別会計による借入れは行わない。
- (7) 国の政策減税の実施に伴い地方の財源不足が生じる場合には、地方共有税（地方交付税）の法定率を引き上げる。

【提言 5】

**税源移譲に対応し、国庫補助負担金の総件数を半減
(一般財源化) して約 200 とし、地方の改革案を実現**

1. 分権改革を進めるための税財政面の取組みとしては、国から地方への税源移譲が中心となる。これに対応する国の財源については、地方から既に提出済みの「国庫補助負担金等に関する改革案」を着実に実施し、国庫補助負担金を廃止（一般財源化）することや事務事業を廃止することなどにより、国の責任によって措置すべきである。
2. 国庫補助負担金改革に当たっては、地方分権の理念に沿って、国と地方の役割分担を再整理し、明確化した上で、生活保護費等真に国が責任をもって負担すべき分野を除き、原則として廃止（一般財源化）する。
当面、国庫補助負担金の総件数の半分を廃止（一般財源化）する。
3. 国庫補助負担金の削減は、財政面における地方の自由度を高めるために、補助負担率を引き下げるのではなく、国庫補助負担金そのものを廃止（一般財源化）する。
4. 国庫補助負担金の廃止を行う一方で、従前の国庫補助負担金と同一又は類似の目的、内容を有する国庫補助負担金、交付金、統合補助金を創設すべきではない。
5. 国直轄事業負担金については、自治体に対して個別に財政負担を課する極めて不合理なものであることから、これを廃止する。特に、維持管理費に係る国直轄事業負担金は、本来、管理主体が負担すべきことから、早急にこれを廃止する。

【提言6】

国と地方の関係の総点検による財政再建

1. 国・地方を通じた行財政改革・財政再建を徹底して行う。この場合には、次のような国と地方の関係を総点検する。

- (1) 国と地方の役割分担の明確化
- (2) 国による関与・義務づけの廃止・縮小
- (3) 国と地方の二重行政の解消
- (4) 権限の移譲に対応した国の出先機関の廃止・縮小
(出先機関を自治体に移管する際には、事務の執行について国から全く関与されないこととする。)
- (5) 地方がこれまで廃止を求めている国庫補助負担金のうち、未だ整理されていないものの廃止

2. 自治体自らの責任と判断のもと、決意をもって、地方行革を一層強力に推進する。特に給与の適正化を厳格に行う。国は、地方よりも遅れている国自身の行財政改革を断行すべきである。

3. 行財政改革の推進は、国・地方を通じたプライマリーバランスの黒字化に大きく寄与することとなるが、なお、不十分な場合には、更に国庫補助負担金を廃止すべきである。

地方交付税は、自治体が、法令等による歳出や事務事業の義務づけを含め地域社会に必要不可欠な公共サービスを提供することができるよう、財源保障を行っているものであり、その性格上、目標を設けて削減することにはなじまない。

【提言 7】

**財政再建団体基準の透明化、首長・議会責任の強化、
住民負担の導入**

1. 住民が自分の自治体の財政状況に常に関心を持ち、自治体の財政運営に対するチェック機能を高めることで、健全な財政状況を保ち、財政再建団体となることを未然に防止するため、
 - (1) 財政再建団体となる基準等について、普通会計への負担につながる企業会計等や外郭団体（地方公社、第三セクター等）の負債も考慮した、フローとストック両面の透明性の高い財政指標等を開発する。
 - (2) 財政運営の透明性を確保するため、情報公開を徹底する。
 - ① 外郭団体の情報公開の推進
 - ② 非公開情報の明確化や迅速でわかりやすい情報提供の推進
 - ③ 定期的な財政状況の公表
 - (3) 勧告権の付与による権限の強化など監査機能を充実する。
2. 自治体が住民の監視による自主的な財政の健全化を行うことができず、財政再建団体となった場合には、
 - (1) 首長・議会の責任を問う仕組みを強化する。
 - (2) 住民負担を求める仕組みを導入する。
 - (3) 貸し手責任は問わず、債務は完全に履行する。
但し、工業用地造成事業債等、その償還財源を特定の事業収入のみとすべき地方債については、貸し手責任を問う仕組みを検討する。
3. 地方債の自治体全体での共同発行機関を設ける。
4. 財政再建制度の見直しは、地方の参画のもとで行う。

「第二期地方分権改革」への提言

- 日本の改革・再生は地方分権型社会から -

1 分権改革の理念と方向

地方分権の推進については、「経済財政諮問会議」の骨太方針 2001 の中で、「国の過度の関与」について、「国の非効率が地方の非効率につながる仕組み」であり、その結果、地方の「個性が失われ、効果の乏しい事業までが実施されるという弊害」があると指摘され、いわゆる三位一体改革を経た、骨太方針 2007 においても「官主導、中央集権型の政府からの脱却を図り、人口減少やグローバル化に対応した 21 世紀型の行財政システムを構築しなければならない」とされているところである。

また、地方分権改革推進法においても「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ものとする」と述べられているなど、中央集権システムから地方分権型社会への転換を図ることが、この国の再生のために必要であることは、いまや国と地方の共通認識である。

しかしながら、三位一体改革において、国から地方への 3 兆円の税源移譲が実現したことは画期的であったものの、国庫補助負担金改革については、補助率の切り下げや交付金化などが行われたため、地方の裁量を高める真の分権改革はいまだ道半ばといわざるを得ないのが実態である。

さらに三位一体改革と同時に、5 兆円に上る地方交付税の削減が行われたため、小規模市町村をはじめ、地方は厳しい財政運営を強いられる結果となり、この間の改革は残念ながら地域の活性化には必ずしもつながらなかった。

こうした結果をもたらした背景には、法的な担保の不在や第三者による推進体制がなかった点があげられており、第二期地方分権改革においては、政府は新しい地方分権改革推進法をいち早く成立させ、地方分権改革推進委員会を発足させた。

全国知事会としては、この機を捉え、日本の再生・活性化を目指す立場から、地方分権改革推進委員会と連携し、真の分権型社会を構築するため、税源移譲、権限移譲、国の関与・義務付け等の廃止・縮小、国・地方を通じた簡素・効率的な行政組織の構築を図るとともに(仮)地方行財政会議の設置を求める等、以下の点について、具体的な提言を行うものである。

2 税財政のあり方 ～ 税源移譲の実現 ～

真の地方分権を実現するためには、国と地方の実際の支出に見合った税財政構造を構築し、地方公共団体が自立(律)的に運営できる基盤をつくりあげることが必要である。

そのためには、国からの税源移譲を進め、地方税財源の充実強化を図ることが重要となるが、その基本的な仕組みとして、次のとおり提言するものである。

(1) 税源移譲により国税と地方税の税源配分 5 : 5 に

三位一体改革により、3兆円の税源移譲が実現したものの、教育や福祉、防災等住民生活の安心・安全を支える地方が、住民視点の行政を実現していくには、税収を地方歳出に見合ったものとなるよう、より一層の税源移譲が必要であり、当面、国税と地方税の税源配分 5 : 5 を目指すべきである。

この場合において、国・地方の税源配分を 5 : 5 とするには、税収動向を踏まえると、6兆円程度の税源移譲が必要となる。

これまで、全国知事会においては、平成15年に8兆円程度の国庫補助負担金の一般財源化を提言し、さらに平成16年には三位一体改革のもとで国の要請に応え、3.2兆円の一般財源化を提言した。

しかしながら、三位一体改革において、地方が提言したもののうち、一般財源化されたものは、約7,000億円に過ぎなかった。

今回の改革にあたり、全国知事会としては、地方分権改革推進委員会の検討状況を見ながら、具体的な税源移譲について、今後、プロジェクトチームによる国庫補助負担金の削減、地方支分部局の整理、国から地方への権限移譲等の検討を行い提言していくが、その過程において国においては地方と積極的な協議を行い、その実現を図ることを求めるものである。

(2) 税源移譲にあたっての地域間の調整

しかし、6兆円程度の税源移譲を現実に進めるにあたっては、税の地域間偏在をどのようにして是正するのが、極めて重要な課題である。

6兆円程度の税源移譲が、地域間格差をより一層拡大させ、かえって地方自治を衰退させる懸念もあることから、税源移譲と税源の偏在調整は不可分のものとして行う必要がある。

ただし、この場合において、税財源の調整が優先され、地方分権の推進が地方間の水平調整に置き換えられることにより、都市圏と地方圏の間の争いに矮小化されないよう強く求めるものである。

こうした観点から、税源移譲にあたっての地域間の調整については、今後、地方分権改革推進委員会の検討状況を踏まえた全国知事会としての国庫補助負担金等や税源移譲の具体的な方策のとりまとめの中で進めることとなるが、その場合においては次の3点を基本とすべきと考える。

税源の移譲にあたっては、対象税目を偏在度の少ない税目、具体的には地方消費税、住民税とする。

地方税の税目については、可能な限り税源偏在の小さい仕組みとなるよう検討を行うとともに、国と地方の税源構成及び地方交付税原資の税目について見直しを行う。

移譲財源の調整の問題については、各自治体の共通財源と位置付け、調整する仕組みの構築について検討を行う。

(3) 地方交付税の総額確保と「地方共有税」の導入

財源調整・財源保障機能の堅持、税源移譲を踏まえた地方交付税の法定率の見直し等、総額の確保

地方交付税については、地方の財政需要を適切に反映した財源保障機能や財源調整機能を堅持し、安定的な財政運営のもと、住民の生活が守られるようその総額を確保することが何よりも必要である。

また、三位一体改革においては、3兆円の税源移譲は、本来国庫補助負担金の一般財源化に見合ったものであったにもかかわらず、地方交付税の法定率に変更されず、地方交付税の削減も同時に行われるという不合理な結果になっている。税源移譲においても、地方交付税の原資となっている国税の法定率分が減少することのないよう、法定率の引き上げなどの調整を図る必要がある。

「地方共有税」の導入

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、国の一般会計を通さず、「地方共有税」として特別会計に直接繰り入れ等を行う方式に改めることが必要である。

3 事務事業のあり方 ～権限移譲、国の関与・義務付け等の廃止・縮小～

昨年12月に成立した地方分権改革推進法において、「国は、国家としての存立にかかわる事務等、国が本来果たすべき役割を重点的に担い、地方との間で適切に役割を分担することとなるよう、地方への権限の移譲を推進するとともに、地方に対する義務付け、関与の整理・合理化等、所要の措置を講ずる（一部省略）」とされたところである。

地方分権型社会の確立のためには、地域の実情にあった行政運営を進め、住民満足度を最大化するため、権限移譲・国の過剰関与の廃止等を行うことが税源移譲による地方財政の確立とともに必要であり、これにより地方分権改革推進委員会が言う「地方政府」の確立がはじめて可能になると考える。

このため、全国知事会としては、各プロジェクトチームにおいて、「地方にできることは地方が担う」という大原則の下、住民や地域のニーズに応じた施策の推進、住民本位のより迅速な事務の執行、簡素で効率的な組織体制の実現の観点から、義務付け・枠付け、関与の廃止・縮小について検討を行ってきた。

このたび、プロジェクトチームの検討状況を踏まえ、まず94項目（都道府県に対する国の関与等62項目、市町村に対する国の関与等30項目、市町村に対する都道府県の関与等2項目）、権限移譲・二重行政の解消等について38項目、合計132項目（一部重複）を提言する（資料1、資料2参照）。

4 行政組織のあり方 ～二重行政の解消、国・地方を通じた簡素・効率化～

国・地方を通じた長期債務残高が770兆円を超える中、国・地方が連携し、簡素で効率的な行政体制を実現することが求められている。

しかし、平成15年度から平成17年度の3年間で、地方は徹底した行財政改革を進め、地方歳出は、2兆7,814億円（3.0%）の減、地方公務員一般行政職は36,725人（3.4%）の減となっているが、一方、国においては歳出は、3兆1,036億円（3.8%）の増、国家公務員数は1,069人（0.2%）の減であり、三位一体改革による4兆円の国庫補助負担金見直しに関連した職員数の減は、わずか47人の削減（27人、20人、32万人の0.015%）に止まっている。

そのため、今後、国・地方を通じた簡素で効率的な行政組織を確立するためには、以下のとおり、国庫補助負担金件数の大幅な削減、地方支分部局の整理・合理化により、二重行政を廃し、簡素・効率化を図ることが必要である。

（1）国庫補助負担金件数の削減

国庫補助負担金の見直しについては、三位一体改革において、地方六団体案148件中約3割しか廃止されなかったため、3兆円の削減にもかかわらず、それに関連した人員削減は、わずかなものにとどまった。今回は、行政簡素化の観点から件数削減を徹底する必要があるとあり、補助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により、国は組織定数の縮減を目指すべきである。

全国知事会としては、今後、国庫補助負担金の件数の半減に向けて、プロジェクトチームを中心にさらに検討を行っていくものである。

（2）直轄事業負担金の廃止

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廃止すべきである。

(3) 地方支分部局の整理

地方支分部局の整理に関する基本的な考え方

- (7) 地方支分部局については、二重行政解消等の観点から不要なものについては廃止すべきである。その上で、地方でできることは地方で行うという考えのもとで、以下の基本方針に従って、廃止、縮小すべきである。
- ・都道府県単位の地方支分部局については、原則廃止
 - ・ブロック単位の地方支分部局については、地方でできるものは廃止
 - ・ただし、
 - (a) 国の存立に関わる事務を取り扱う組織（入国管理局、税関 等）
 - (b) 全国的な規模・視点に立つて行う必要のある事務を取り扱う組織・事務（地方航空局（航空管制部門）、管区气象台 等）等は除く。
- (イ) 地方支分部局の事務・権限等の地方への移譲については、必要な事務・権限の内容を十分精査し、不要な事務は廃止した上で、事業仕分けを行い、民間でできることは民間で行うとともに、地方で行うべきものについては事務・権限と財源を一体的に移譲すべきである。
- (ウ) 地方支分部局の廃止、事務・権限等の地方への移譲に伴う国の職員については、まず組織・事務の徹底したスリム化を進め、その上で地方として、必要な人員の受け入れについて、協力をするものとする。

参考 これまでの人員削減状況（～）

・都道府県知事部局	17.4%
・国	4.9%

地方支分部局の整理の具体案

個々の地方支分部局の整理に関する知事会のプロジェクトチームの検討結果は、別紙のとおりであるが、これは国の地方支分部局に関する情報が極めて乏しい中で、限られた時間で基本的な方向性について提案を行うものであり、今後、政府の地方分権改革推進委員会と連携を図りながら、地方支分部局に関する詳細な情報提供を求めたうえで、その抜本的な見直しに向けた更なる提案を行うものである。

5 これからの国・地方のあり方 ～住民視点から国・地方の連携を～

国と地方が、ともに住民視点に立った効率的かつ住民満足度の高い行政サービスを提供するには、国と地方がしっかりと連携し、お互いの理解の下に分権改革を進める必要がある。

そのためにも、国と地方の真の対等・協力関係の構築を図り、政府と地方の代表者等が協議を行い、地方の意見を政府の政策立案、執行に反映できるよう中央政府と地方政府が対等・協力の立場にある（仮）地方行財政会議を法律に基づき設置すべきである。

そしてその前提として、住民理解を促進するためにも、地方財政計画など地方の行財政を左右する国の政策決定過程の透明化など、徹底した情報公開を進めるとともに、その決定に対する地方の参画を図ることが不可欠である。

平成19年7月25日

全国知事会

(別紙)

国の地方支分部局の見直しについての経済財政諮問会議有識者議員案とプロジェクトチームからの意見対比表

省庁名	支分部局名	諮問会議案	P T意見
総務省	総合通信局	○	○
	沖縄総合通信事務所	○	○
法務省	地方法務局等	○	○
厚生労働省	地方厚生局	○	○
	都道府県労働局	○	○
	労働基準監督署	○	○
	公共職業安定所	○	○
中央労働委員会	地方事務所	○	○
農林水産省	地方農政局	○	○
	北海道農政事務所	○	○
	北海道統計・情報事務所	○	○
林野庁	森林管理局・署（国有林野の管理・運営を除く。）	○	原則廃止 （一部存続） （注1）
水産庁	漁業調整事務所	○	原則廃止 （一部存続） （注2）
経済産業省	経済産業局	○	○
国土交通省	地方整備局	○	原則廃止 （一部存続） （注3）
	北海道開発局	○	○
	地方運輸局	○	○
	地方航空局（地域空港の整備に関する企画立案・調整に限る。）	○	○
環境省	地方環境事務所	○	○

※ ○は廃止

（注1）森林治水事業、地すべり防止事業のうち、国有林に関するものは存続。統計調査については、存続と廃止の両論があった。

（注2）外国船の取締については、存続。外国漁船の寄航許可、漁業の許可等の連絡調整については、存続と廃止の両論があった。

（注3）国道の管理等については、公共事業等にかかる地方の役割を拡大し、なお国として全国的規模・視点から直接執行する必要性が極めて高いもの（下記の事業）に限定したうえで、存続。

- ・道路（高速自動車国道、一般国道の一部で真に国が責任を持つべきもの）
- ・河川（2都府県以上にまたがる河川の一部、海岸事業の一部で真に国が責任を持つべきもの）
- ・港湾（スーパー中核港湾等）
- ・飛行場（一種空港）

国の関与の廃止等について

- ・ 本資料は現時点でのものであり、今後検討を進める過程で、追加、変更等がありうる。

(1) 義務付け・枠付け、関与の廃止・縮小	1
(2) 権限移譲・二重行政の解消・その他	17

(1)義務付け・枠付け、関与の廃止・縮小 [国と都道府県との事例]

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
1	福祉	老人福祉施設の設置・運営基準の緩和	都道府県 市町村	自治事務	老人福祉法等	老人福祉施設の設置・運営基準の義務付け・枠付けを地域の実情に応じ縮小すべき。 (縮小すべき義務付け・枠付けの例) ・特別養護老人ホーム等の耐火性能に係る規制の緩和(木造2階建)
2	福祉	3次救急(救命救急センター)の整備	都道府県	自治事務	医療法他	都道府県が担う3次救急(救命救急センター)の整備について、医師の偏在等地域の実情に応じた整備を都道府県が推進できるよう、国の承認を廃止すべき。
3	福祉	全国一律の基準病床数設定の廃止	都道府県	自治事務	医療法、医療法施行規則	全国一律の算定による設定は、都道府県が地域医療の実態を踏まえて病床削減・増床ができるよう、廃止すべき。
4	福祉	保健所の設置基準の緩和	都道府県	自治事務	地域保健法、地域保健法施行令	人口30万人未満の市及び広域連合においても、保健・福祉の一元的な体制整備を進めることができるよう、保健所設置基準を緩和すべき。
5	福祉	保健所所長の医師資格要件	都道府県 保健所設置市	自治事務	地域保健法、地域保健法施行令	保健所長は、医師でなくても公衆衛生行政に精通した職員が遂行可能であり、医師資格要件を廃止すべき。
6	福祉	都道府県立精神科病院の設置義務	都道府県	自治事務	精神保健及び精神障害者福祉に関する法律他	精神科の診療は民間医療機関等による対応が可能な地域もあり、都道府県立精神科病院の設置義務は廃止すべき。
7	福祉	精神医療審査会及び精神保健福祉センターの設置要件	都道府県 政令市	自治事務	精神保健及び精神障害者福祉に関する法律他	精神医療審査会及び精神保健福祉センターの設置要件が都道府県、政令市に限定されているため、体制が整っている市町村に移譲できるよう要件を緩和すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
8	福祉	対米、対EU及び対中国輸出水産食品製造施設の登録事務等の廃止	都道府県 保健所設 置市	—	対EU輸出 水産食品の 取扱いにつ いて、対米 輸出水産食 品の取扱い について、 対中国輸出 水産食品の 取扱いにつ いて	国からの通知により実質的に義務付けられている、対米、対EU及び対中国輸出水産食品製造施設の登録、同施設への立入及び監視指導、衛生証明書の発行事務について、法令の根拠が無く、国の行うべき事務であり、国が実施すべき。
9	環境	総量規制基準の設定(大気、水質、ダイオキシン類)	都道府県	法定受託 事務	大気汚染防 止法、水質 汚濁防止 法、ダイオ キシン類対 策特別措置 法	地域の実情に応じた規制や環境保全対策を実施する観点から、自治事務化すべき。
10	環境	環境基準の地域・類型の指定(水質、騒音)	都道府県	法定受託 事務	環境基本 法、水質汚 濁法、騒音 規制法	地域の実情に応じた規制や環境保全対策を実施する観点から、自治事務化すべき。
11	環境	水質測定計画の策定	都道府県	法定受託 事務	水質汚濁防 止法	地域の実情に応じた規制や環境保全対策を実施する観点から、自治事務化すべき。
12	環境	常時監視(大気、水質、ダイオキシン類、自動車騒音)	都道府県 政令市等	法定受託 事務	大気汚染防 止法、水質 汚濁防止 法、ダイオ キシン類対 策特別措置 法、騒音規 制法	地域の実情に応じた規制や環境保全対策を実施する観点から、自治事務化すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
13	環境	総量削減計画の策定(大気、水質、ダイオキシン類)に係る国への協議・同意	都道府県	自治事務	大気汚染防止法、水質汚濁防止法、ダイオキシン類対策特別措置法	都道府県が策定する総量削減計画については、国の定める基本方針を踏まえた上で、地域の実情に応じて策定すべきものであるため、国への協議・同意は廃止すべき。
14	環境	国立公園等に関する業務	都道府県	法定受託事務・自治事務	自然公園法	国・地方を通じた行政の簡素化、国と地方の役割分担の観点から業務内容を整理することにより、地方支分部局の廃止に向け、組織体制を見直すべき。
15	産業	都道府県職業能力開発校の設置及び管理	都道府県	自治事務	職業能力開発促進法	都道府県職業能力開発校の管理運営の外部委託等ができるよう、国による設置及び管理に対する義務づけは廃止し、助言及び勧告等の関与は最小限にすべき。
16	産業	訓練手当に係る事務等	国 都道府県	自治事務	職業能力開発促進法	地域の実情に応じた職業能力開発機会の提供のため、職業能力開発施設での訓練や民間機関における委託訓練に関する訓練手当に係る事務等を都道府県に一元化すべき。
17	産業	農地転用の許可	都道府県	法定受託事務(2ha～4ha以下)	農地法	2ヘクタールを超え4ヘクタール以下の農地転用の場合、農林水産大臣への協議を廃止すべき。
18	産業	地産地消推進事業計画の策定	都道府県 市町村	自治事務	食料・農業・農村基本法	地産地消については、実践的な計画の全国一律的な策定、推進をすることとなっているが、地域が主体的に実施することが効果的であり全国一律的な推進はなじまないため、廃止すべき。
19	産業	農業普及指導員の任用資格設定権限	都道府県	自治事務	農業改良助長法	農業普及指導員については都道府県に職の設置を義務付ける必置規制があるが、都道府県の判断で普及事業を実施できるよう、農業普及指導員の任用資格設定権限を都道府県に移譲すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
20	産 業	都道府県協同農業普及 事業実施方針に係る協 議	都道府県	自治事務	農業改良助 長法	都道府県は農林水産大臣が定めた運営方針を基本に、都道府県実施方針を定めることになっているため、都道府県実施方針を定める際に必要となっている国との協議を廃止すべき。
21	産 業	有機農業の推進に関す る法律に基づく推進計画 の策定	都道府県	自治事務	有機農業の 推進に関す る法律	都道府県は、国の基本方針に即して推進計画を定めるよう努力することと規定されているが、策定する場合の内容等については地方の裁量に任せるべき。
22	産 業	農業振興地域整備基本 方針及び農業振興地域 整備基本計画策定に係 る協議	都道府県 市町村	自治事務	農業振興地 域の整備に 関する法律	都道府県、市町村の自主的・主体的な取り組みを阻害しないよう、都道府県が農業振興地域整備基本方針を定めるときの農林水産大臣への協議・同意の義務付けを廃止すべき。また、市町村が農業振興地域整備計画を定めるときの都道府県知事への協議・同意の義務付けを廃止すべき。
23	産 業	森林病虫害等防除実施 基準に係る協議	都道府県	自治事務	森林病虫害 等防除法	都道府県が策定する防除実施基準については、国の基準に則り策定しており、国との協議を廃止すべき。
24	産 業	森林病虫害等防除に係 る区域の指定及び変更 についての協議	都道府県	自治事務	森林病虫害 等防除法	手続きの迅速化のため、「高度公益機能森林」及び「被害拡大防止森林」の区域の指定及び変更についての国との協議は、被害が県域を越えるなど広域的に拡大する恐れのある場合に限定すべき。
25	産 業	国有保安林に係る協議	国	法定受託 事務	森林法	事務の簡素化のため、林野庁所管の保安林で林野庁自らが実施する皆伐を除く立木伐採及び木材搬出作業路の設置や補修等の土地の形質変更、その他の作業行為に係る都道府県への協議を廃止すべき。
26	産 業	地域森林計画の策定に 係る協議	都道府県	自治事務	森林法	都道府県が策定する「地域森林計画」に係る協議は、地域の実態に即した計画策定の阻害要因となっているため廃止すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
27	産業	漁業権の免許	都道府県	自治事務	漁業法	漁業権の免許等は自治事務であり、都道府県知事の有する漁業権の免許に対する免許内容や変更等を指示できるなどの国の関与を廃止すべき。
28	産業	遊漁規則の認可	都道府県	自治事務	漁業法	遊漁規則の認可は自治事務であり、公示内容を省令でなく都道府県条例で定めるべき。
29	産業	遊漁船業務主任者養成講習	都道府県	自治事務	遊漁船業の適正化に関する法律	住民の要望に応える迅速な対応をするため、都道府県が実施する遊漁船業務主任者養成講習に係る農林水産大臣の認定を廃止すべき。
30	産業	国庫補助金等で整備した漁港施設の処分及び利活用	都道府県 市町村	自治事務	補助金等に 係る予算の 執行の適正 化に関する 法律	公共施設用地の有効利用を進めるため、国庫補助金等で整備した漁港施設の処分及び利活用について、一定期間後は、施設管理を地域の実情に即して行えるようにすべき。
31	産業	漁業協同組合連合会等の検査、認可、監督事務等	国 都道府県	自治事務	水産業協同 組合法	実情をより詳細に把握している都道府県で実施すべきであり、都道府県と同一の区域を所管する漁業協同組合連合会等の検査、認可、監督事務等を国から都道府県に移譲すべき。
32	産業	小規模企業者等設備導入資金貸付事業についての都道府県事業計画	都道府県	自治事務	小規模企業 者等設備導 入資金助成 法	地域の実態にあわせた運用ができるよう、小規模企業者等設備導入資金貸付事業についての都道府県事業計画への国基準の適用の義務づけを廃止し、国の定める基準は例示的・一般基準的なものとするべき。
33	産業	各自治体が行う企業誘致活動に対する国の関与	都道府県 市町村	自治事務	企業立地の 促進等によ る地域にお ける産業集 積の形成及 び活性化に 関する法律	H19年度から各自治体が行う企業誘致活動の結果に対して国が評価し、特別な支援を行うという新たな国の関与ができたが、廃止すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
34	産業	外客来訪促進計画に対する同意	都道府県	自治事務	外国人観光 旅客の来訪 地域の整備 などの促進 による国際 観光の振興 に関する法 律	観光行政の実施主体である地域の自主性・主体性に任せるべきであり、外客来訪促進計画(都道府県単 独又は共同)に対する国の同意を廃止すべき。
35	産業	電源立地地域対策交付 金の市町村への交付	国	自治事務	発電所施設 周辺地域整 備法	電源立地地域対策交付金(水力発電周辺地域交付金相当部分)については、国から市町村へ直接交付 すべき。
36	まちづくり	道路構造令の縮小	都道府県 市町村	自治事務	道路構造 令、通知・ 通達	地域の実情に即した道路整備を行うため規制的な通知通達は廃止するとともに、技術的基準である道路 構造令は縮小すべき。
37	まちづくり	地域特性に応じた道路標 識の設置	都道府県 市町村	自治事務	道路標識、 区画線及び 道路標示に 関する命令	道路標識について、周辺環境に調和させるため、地域の特性に応じて柔軟に対応できるよう基準を緩和 すべき。(特区の全国展開)
38	まちづくり	都道府県道の認定、変 更、廃止の国土交通大臣 の協議の廃止	都道府県	自治事務	道路法 道路法施行 規則	自治事務であり自治体の役割と責任を明確にするため、都道府県道の認定、変更、廃止の国土交通大 臣の協議は廃止すべき。
39	まちづくり	道路事業における事業認 可	都道府県 市町村	自治事務	補助金に係 る予算の執 行の適正化 に関する法 律	技術的な基準は道路構造令により定められていることから、箇所ごとの事業認可は廃止すべき。
40	まちづくり	河川管理施設の新設等 に関する判断基準	都道府県	法定受託 事務	河川法 河川管理施 設等構造令 工作物設置 基準	河川管理施設の新設、改良、管理に関する技術的基準は縮小すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
41	まちづくり	河川整備計画の認可・同意等	都道府県	法定受託事務	河川法	住民の安全な生活を確保する観点やまちづくりの観点など、地方の主体的な判断で管理や事業が実施できるよう、河川整備計画の国土交通大臣の認可・同意等は廃止すべき。
42	まちづくり	砂防施設等の整備・管理に関する判断基準	都道府県	法定受託事務	砂防法施行 規程、土石 流対策技術 指針、河川 砂防技術基 準等	砂防設備等の整備、管理に関する技術的基準は縮小すべき。
43	まちづくり	砂防全体計画書の認可等	都道府県	法定受託事務	地すべり防 止法	住民の安全な生活を確保する観点やまちづくりと防災対策の一体性の観点から、地方の主体的な判断で管理や事業が実施できるよう、砂防全体計画書の国土交通大臣の認可や地すべり防止工事基本計画書の提出は廃止すべき。
44	まちづくり	海岸保全施設の新設等に関する判断基準	都道府県 市町村	法定受託事務	海岸保全施 設の技術上 の基準を定 める省令等	海岸保全施設の新設、改良、管理に関する技術的基準は縮小すべき。
45	まちづくり	海岸保全施設の工事施工に伴う主務大臣の承認	都道府県 市町村	法定受託事務	海岸法	住民の安全な生活を確保する観点やまちづくりと防災対策の一体性の観点から、地方の主体的な判断で管理や事業が実施できるよう、海岸保全施設の新設又は改良工事を施工しようとするときの主務大臣の承認は廃止すべき。
46	まちづくり	特定重要港湾の入港料に係る国土交通大臣の同意の廃止	都道府県 市町村	自治事務	港湾法	港湾管理者が港湾の経営を行うにあたり、その財源である重要港湾の入港料についての国土交通大臣の同意は廃止すべき。また、そのほかの自治事務に関する国の関与は廃止すべき。
47	まちづくり	公有水面埋立地の認可等の廃止	都道府県 市町村	法定受託事務	公有水面埋 立法、同法 施行令、港 湾法	港湾管理者が背後の都市計画との整合性など地域の実情に応じた港湾行政を行うため、海域管理(公有水面埋立)に関する認可や協議などは廃止すべき。また、用途変更や権利移転等の制限期間についても短縮・撤廃をすべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
48	まちづくり	空港の設置、変更等に係る協議	都道府県 市町村	自治事務	空港整備法	第二種空港(地方管理)、第三種空港の設置、変更又は航空保安施設の工事施行に係る国土交通大臣への協議は、あらかじめ空港設置、変更に係る国土交通大臣の認可を受けていることから、これを廃止すべき。
49	まちづくり	都市計画における国土交通大臣の認可等	都道府県	自治事務	都市計画法	地域における主体的なまちづくりを行うため、協議同意を必要とする「国の利害に重大な関係がある都市計画」を具体的に明記し、協議同意を必要としない範囲を拡大すべき。
50	まちづくり	都市計画における国土交通大臣の認可等	都道府県 市町村	自治事務	都市計画法、下水道法	既決定の都市計画に即して都道府県が実施する都市計画事業及び公共下水道の設置に関する国土交通大臣の認可は廃止すべき。
51	まちづくり	公営住宅の整備に関する基準設定の廃止	都道府県 市町村	自治事務	公営住宅等整備基準	住宅の規模等について、地域の特性を踏まえた住宅の整備ができるよう公営住宅の整備に関する基準設定については廃止すべき。
52	まちづくり	公営住宅の処分	都道府県 市町村	自治事務	公営住宅法	公営住宅の処分に関する規制については、公営住宅における目的外使用承認の柔軟化及び公営住宅ストックの有効活用の観点から廃止すべき。また、その他の自治事務に関する国の関与についても廃止すべき。
53	まちづくり	住生活基本法に基づく住生活基本計画の策定	都道府県	自治事務	住生活基本法	都道府県は、住生活基本計画の策定にあたり、公営住宅の供給目標量について、国土交通大臣に協議し、その同意を得なければならないと規定されているが、地方の裁量に任せるべき。
54	教育	特別支援教育における裁量権の拡大	都道府県 市町村	自治事務	学校教育法等	特別支援教育については、現行の役割分担を概ね維持しつつ、障害の重度化・重複化が進んでいる現状や都市部と山間部等で必要な援助の内容等が相違していることを踏まえ、地方の裁量を拡大すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
55	教育	高等学校教育における学習指導要領の大綱化及び弾力化	都道府県 市町村	自治事務	学校教育法、学習指導要領等	高等学校教育については、現行の役割分担を概ね維持しつつ、国の定める学習指導要領の大綱化・弾力化により、必修科目の削減、科目選択や標準単位数の弾力化、科目における学習内容範囲の弾力化などを行い、学校の裁量権を拡大すべき。
56	教育	公立大学の設置者変更に伴う事務手続きの簡素化	都道府県 市町村	自治事務	学校教育法、教育職員免許法等	公立大学の設置者変更(地方公共団体から地方独立行政法人へ)に伴い発生する、教員免許課程の再認定申請を廃止し、国立大学の場合と同様の承継措置を講ずべき。
57	災害その他	地域の実情に合致した迅速な災害対策・災害復旧	都道府県 市町村	自治事務	公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法、農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律等	<p>今後も国は総合的、財政的な観点から支援すべき。ただし、地域特性や被災者ニーズに合致した迅速な対応の阻害要因となる部分の国の法令、補助金交付要綱等による基準や手続(※)は合理化などにより縮小すべき。例えば、緊急性などの必要がより高いものについては、ODA制度も参考に、被害総額に応じて国が資金を一括して暫定給付することで基準や手続を廃止・縮小する等地方の裁量で執行可能な制度の検討をすべき。</p> <p>(※)基準や手続きの例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・農地・農業用施設について、40万円未満の箇所は対象外 ・復旧は原則原状回復に限定 ・被災者生活再建支援について、住宅本体への建築費、補修費が支給対象外 ・被災者生活再建支援の年齢・年収による支給要件 ・農林水産業共同利用施設について、対象施設が限定 ・被害報告、復旧計画等の申請期限 ・復旧計画変更(工法・工期)時に係る国との協議 ・災害査定手続(国の定めた査定基準に沿った国の査定官による現地査定) ・災害発生から原則3年間のみ予算措置
58	災害その他	地域防災計画	都道府県 市町村	自治事務	災害対策基本法	地域防災計画策定に係る国との協議は、地域の実態に応じた柔軟かつ迅速な計画策定の阻害要因となっているため廃止した上で、報告又は届出とし、必要に応じて助言する仕組みとすべき。
59	災害その他	土地利用基本計画	都道府県 市町村	自治事務	国土利用計画法	土地利用基本計画の策定・変更に係る国土交通大臣への協議・同意及び国の地方支分部局との事前調整は、地域の実態に応じた柔軟かつ迅速な計画策定の阻害要因となっているため廃止すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
60	災害その他	特定地域振興	都道府県 市町村	自治事務	過疎地域自立 促進特別措置 法、山村振興 法、離島振興 法、豪雪地帯 対策特別措置 法	地域計画は地域が自主的・主体的に策定すべきであるため、原則として市町村が地域計画を策定するとともに、市町村が地域計画等の策定、変更等を行うにあたり、同意を要する協議は都道府県が行うこととすべき。
61	災害その他	国庫補助金等による施設 の用途変更等に対する 規制等	都道府県 市町村	自治事務	補助金等に 係る予算の 執行の適正 化に関する 法律等	国庫補助金等を受けて整備した施設の転用については、各省庁毎に処分制限期間や取扱いが異なるとともに、補助金返還義務が生じたり施設の改築を強いられ、地方の事務や負担が過大であるため、より地方の実態に合った効率的な施設の活用が可能になるよう改善すべき。
62	災害その他	公の施設の管理	都道府県 市町村	自治事務	地方独立行 政法人法、 地方独立行 政法人法施 行令	公の施設の管理については、現在、自治体直営や指定管理者制度等により行われているが、より一層の円滑で効率的な管理を推進するために地方独立行政法人制度も活用できるよう、博物館などの公の施設について、広く対象範囲に加えるべき。

(1)義務付け・枠付け、関与の廃止・縮小 [国と市町村との事例]

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
1	福祉	老人福祉施設の設置・運営基準の緩和	都道府県 市町村	自治事務	老人福祉法等	老人福祉施設の設置・運営基準の義務付け・枠付けを地域の実情に応じ縮小すべき。 (縮小すべき義務付け・枠付けの例) ・特別養護老人ホーム等の耐火性能に係る規制の緩和(木造2階建)
2	福祉	介護保険制度における義務付け、枠付け等の縮小	市町村	自治事務	介護保険法、老人福祉法等	介護保険事業者の指定基準等について、地域が主体的に判断してサービスを提供することが必要であり、義務付け・枠付けは縮小すべき。 (縮小すべき義務付け・枠付けの例) ・グループホームの指定における研修の受講要件 ・訪問リハビリテーション等における指定基準 ・介護予防支援業務における指定居宅介護支援事業者への委託件数の制限
3	福祉	児童館の設備や運営に係る基準設定の廃止・縮小	市町村	自治事務	児童福祉施設最低基準	児童館の設備や運営に係る基準については、実施主体である市町村において、児童数等の地域の様々な実情に応じた運営ができるよう、要件を緩和すべき。 (緩和すべき要件の例) ・設備基準の緩和(集会室と遊戯室は設置が義務付けられているが、必ずしも両方必要ではない等)
4	福祉	ファミリーサポートセンターの送迎に関する運用改善	市町村	自治事務	道路運送法、平成16年3月16日付け国自旅第240号「福祉有償運送及び過疎地有償運送に係る道路運送法第80条第1項による許可の取扱いについて」	ファミリーサポートセンターの相互援助活動において、サービス提供会員が、自家用車で有償の送迎サービスができるよう、規制を緩和すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
5	福祉	施設設置・運営に関する 基準設定の移譲	市町村	自治事務	児童福祉法 等	保育施設の設置・運営環境は、地域間で大きく異なるため、施設や運営の基準について、保育の実施主体である市町村が地域の実情に応じて実施できるよう、保育所設備や職員配置などの基準設定を市町村に移譲すべき。 (地域間で異なる設置・運営環境の例) ・都市部：施設用地の確保が困難等 ・過疎部：保育士の確保が困難等 (移譲すべき基準設定の例) ・乳児室、ほふく室、保育室等の面積基準 ・保育士の配置基準
6	福祉	公立保育所における給食 の外部搬入方式の容認	市町村	自治事務	児童福祉施 設最低基準	保育児童の発育・発達過程に応じたよりよい給食の提供が可能となるよう、公立保育所における給食の外部搬入を行うことができるようにすべき。
7	福祉	精神医療審査会及び精 神保健福祉センターの設 置要件	都道府県 政令市	自治事務	精神保健及 び精神障害 者福祉に関 する法律他	精神医療審査会及び精神保健福祉センターの設置要件が都道府県、政令市に限定されているため、体制が整っている市町村に移譲できるよう要件を緩和すべき。
8	環境	常時監視(大気、水質、 ダイオキシン類、自動車 騒音)	都道府県 政令市等	法定受託 事務	大気汚染防 止法、水質 汚濁防止 法、ダイオ キシン類対 策特別措置 法、騒音規 制法	地域の実情に応じた規制や環境保全対策を実施する観点から、自治事務化すべき。
9	産業	国庫補助金等で整備した 漁港施設の処分及び利 活用	都道府県 市町村	自治事務	補助金等に 係る予算の 執行の適正 化に関する 法律	公共施設用地の有効利用を進めるため、国庫補助金等で整備した漁港施設の処分及び利活用について、一定期間後は、施設管理を地域の実情に即して行えるようにすべき。
10	産業	漁港区域内の里道・水路 等の処分	国 市町村	—	漁港漁場整 備法	迅速かつ円滑な事務処理のため、漁港施設等より内陸部に位置する里道・水路・公共空地は原則市町村の所有とすべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
11	産業	中心市街地活性化計画に係る認定	国 都道府県 市町村	自治事務	中心市街地の活性化に関する法律	中心市街地の活性化は地域が自主的・主体的に取り組むべきであり、市町村が策定する中心市街地活性化基本計画の国による認定は廃止すべき。
12	産業	各自治体が行う企業誘致活動に対する国の関与	都道府県 市町村	自治事務	企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律	H19年度から各自治体が行う企業誘致活動の結果に対して国が評価し、特別な支援を行うという新たな国の関与ができたが、廃止すべき。
13	まちづくり	道路構造令の縮小	都道府県 市町村	自治事務	道路構造令、通知・通達	地域の実情に即した道路整備を行うため規制的な通知通達は廃止するとともに、技術的基準である道路構造令は縮小すべき。
14	まちづくり	地域特性に応じた道路標識の設置	都道府県 市町村	自治事務	道路標識、区画線及び道路標示に関する命令	道路標識について、周辺環境に調和させるため、地域の特性に応じて柔軟に対応できるよう基準を緩和すべき。(特区の全国展開)
15	まちづくり	道路事業における事業認可	都道府県 市町村	自治事務	補助金に係る予算の執行の適正化に関する法律	技術的な基準は道路構造令により定められていることから、箇所ごとの事業認可は廃止すべき。
16	まちづくり	海岸保全施設の新設等に関する判断基準	都道府県 市町村	法定受託事務	海岸保全施設の技術上の基準を定める省令等	海岸保全施設の新設、改良、管理に関する技術的基準は縮小すべき。
17	まちづくり	海岸保全施設の工事施工に伴う主務大臣の承認	都道府県 市町村	法定受託事務	海岸法	住民の安全な生活を確保する観点やまちづくりと防災対策の一体性の観点から、地方の主体的な判断で管理や事業が実施できるよう、海岸保全施設の新設又は改良工事を施工しようとするときの主務大臣の承認は廃止すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
18	まちづくり	特定重要港湾の入港料に係る国土交通大臣の同意の廃止	都道府県市町村	自治事務	港湾法	港湾管理者が港湾の経営を行うにあたり、その財源である重要港湾の入港料についての国土交通大臣の同意は廃止すべき。また、そのほかの自治事務に関する国の関与は廃止すべき。
19	まちづくり	公有水面埋立地の認可等の廃止	都道府県市町村	法定受託事務	公有水面埋立法、同法施行令、港湾法	港湾管理者が背後の都市計画との整合性など地域の実情に応じた港湾行政を行うため、海域管理（公有水面埋立）に関する認可や協議などは廃止すべき。また、用途変更や権利移転等の制限期間についても短縮・撤廃をすべき。
20	まちづくり	空港の設置、変更等に係る協議	都道府県市町村	自治事務	空港整備法	第二種空港（地方管理）、第三種空港の設置、変更又は航空保安施設の工事施行に係る国土交通大臣への協議は、あらかじめ空港設置、変更に係る国土交通大臣の認可を受けていることから、これを廃止すべき。
21	まちづくり	都市計画における国土交通大臣の認可等	都道府県市町村	自治事務	都市計画法、下水道法	既決定の都市計画に即して都道府県が実施する都市計画事業及び公共下水道の設置に関する国土交通大臣の認可は廃止すべき。
22	まちづくり	公営住宅の整備に関する基準設定の廃止	都道府県市町村	自治事務	公営住宅等整備基準	住宅の規模等について、地域の特性を踏まえた住宅の整備ができるよう公営住宅の整備に関する基準設定については廃止すべき。
23	まちづくり	公営住宅の処分	都道府県市町村	自治事務	公営住宅法	公営住宅の処分に関する規制については、公営住宅における目的外使用承認の柔軟化及び公営住宅ストックの有効活用の観点から廃止すべき。また、その他の自治事務に関する国の関与についても廃止すべき。
24	教育	特別支援教育における裁量権の拡大	都道府県市町村	自治事務	学校教育法等	特別支援教育については、現行の役割分担を概ね維持しつつ、障害の重度化・重複化が進んでいる現状や都市部と山間部等で必要な援助の内容等が相違していることを踏まえ、地方の裁量を拡大すべき。
25	教育	高等学校教育における学習指導要領の大綱化及び弾力化	都道府県市町村	自治事務	学校教育法、学習指導要領等	高等学校教育については、現行の役割分担を概ね維持しつつ、国の定める学習指導要領の大綱化・弾力化により、必修科目の削減、科目選択や標準単位数の弾力化、科目における学習内容範囲の弾力化などを行い、学校の裁量権を拡大すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
26	教育	公立大学の設置者変更に伴う事務手続きの簡素化	都道府県市町村	自治事務	学校教育法、教育職員免許法等	公立大学の設置者変更(地方公共団体から地方独立行政法人へ)に伴い発生する、教員免許課程の再認定申請を廃止し、国立大学の場合と同様の承継措置を講ずべき。
27	災害その他	地域の実情に合致した迅速な災害対策・災害復旧	都道府県市町村	自治事務	公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法、農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律等	<p>今後も国は総合的、財政的な観点から支援すべき。ただし、地域特性や被災者ニーズに合致した迅速な対応の阻害要因となる部分の国の法令、補助金交付要綱等による基準や手続(※)は合理化などにより縮小すべき。例えば、緊急性などの必要がより高いものについては、ODA制度も参考に、被害総額に応じて国が資金を一括して暫定給付することで基準や手続を廃止・縮小する等地方の裁量で執行可能な制度の検討をすべき。</p> <p>(※)基準や手続きの例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・農地・農業用施設について、40万円未満の箇所は対象外 ・復旧は原則原状回復に限定 ・被災者生活再建支援について、住宅本体への建築費、補修費が支給対象外 ・被災者生活再建支援の年齢・年収による支給要件 ・農林水産業共同利用施設について、対象施設が限定 ・被害報告、復旧計画等の申請期限 ・復旧計画変更(工法・工期)時に係る国との協議 ・災害査定手続(国の定めた査定基準に沿った国の査定官による現地査定) ・災害発生から原則3年間のみ予算措置
28	災害その他	特定地域振興	都道府県市町村	自治事務	過疎地域自立促進特別措置法、山村振興法、離島振興法、豪雪地帯対策特別措置法	地域計画は地域が自主的・主体的に策定すべきであるため、原則として市町村が地域計画を策定するとともに、市町村が地域計画等の策定、変更等を行うにあたり、同意を要する協議は都道府県が行うこととすべき。
29	災害その他	国庫補助金等による施設の用途変更等に対する規制等	都道府県市町村	自治事務	補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律等	国庫補助金等を受けて整備した施設の転用については、各省庁毎に処分制限期間や取扱いが異なるとともに、補助金返還義務が生じたり施設の改築を強いられ、地方の事務や負担が過大であるため、より地方の実態に合った効率的な施設の活用が可能になるよう改善すべき。
30	災害その他	公の施設の管理	都道府県市町村	自治事務	地方独立行政法人法、地方独立行政法人法施行令	公の施設の管理については、現在、自治体直営や指定管理者制度等により行われているが、より一層の円滑で効率的な管理を推進するために地方独立行政法人制度も活用できるよう、博物館などの公の施設について、広く対象範囲に加えるべき。

(1)義務付け・枠付け、関与の廃止・縮小 [都道府県と市町村との事例]

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内 容
1	産 業	農業振興地域整備基本方針及び農業振興地域整備基本計画策定に係る協議	都道府県 市町村	自治事務	農業振興地域の整備に関する法律	都道府県、市町村の自主的・主体的な取り組みを阻害しないよう、都道府県が農業振興地域整備基本方針を定めるときの農林水産大臣への協議・同意の義務付けを廃止すべき。また、市町村が農業振興地域整備計画を定めるときの都道府県知事への協議・同意の義務付けを廃止すべき。
2	災害その他	特定地域振興	都道府県 市町村	自治事務	過疎地域自立促進特別措置法、山村振興法、離島振興法、豪雪地帯対策特別措置法	地域計画は地域が自主的・主体的に策定すべきであるため、原則として市町村が地域計画を策定するとともに、市町村が地域計画等の策定、変更等を行うにあたり、同意を要する協議は都道府県が行うこととすべき。

(2) 権限移譲・二重行政の解消・その他

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
1	福祉	老人福祉施設等に関する設置認可、指導権限	都道府県	自治事務	老人福祉法等	老人福祉施設等に関する設置認可・指導権限について、都道府県から市町村に移譲すべき。
2	福祉	介護保険における保険者指導	国 都道府県	自治事務	介護保険法、地方自治法	市町村に対する保険者指導は、都道府県において実施しているため、国による指導は廃止すべき。
3	福祉	身体障害者相談員・知的障害者相談員委嘱事務の移譲	都道府県	自治事務	障害者自立支援法等	市町村において相談事業を行っていることから、身体障害者相談員・知的障害者相談員の委嘱についても、市町村に移譲すべき。
4	福祉	障害者自立支援法関係事務の移譲	都道府県	自治事務	障害者自立支援法等	自立支援医療の申請、認定、受給者証交付事務や、身体障害者手帳交付事務などは、市町村に移譲すべき。
5	福祉	生活保護制度	国、都道府県、市、福祉事務所設置町村	法定受託事務・自治事務	生活保護法	生活保護制度については、現行の枠組みを堅持すべき。 なお、生活保護制度は、昭和25年の法律制定以来抜本的な見直しが行われておらず、その制度疲労は限界に達していることから、社会経済環境の変化に対応し、制度を抜本的に見直すべき。 ○高齢者のための新たな生活保障の仕組みを創設すること ○就労自立を促進するための体制強化とその実効性を担保するための有期保護制度を検討すること ○ボーダーライン層に対する支援策を講じること
6	福祉	診療報酬制度	国	—	健康保険法、国民健康保険法	制度設計にあたっては、地域によって医療の実態に差があるため、地方の意見が反映されるような実質的な仕組みとすべき。
7	福祉	医療保険制度の一本化及び国における一元的な運営	市町村	自治事務	国民健康保険法	国民皆保険制度を安定的に運営し、人口構造の差による保険料の地域格差を一定範囲内にとどめるため、公的医療保険はすべて一本化したうえで、国が保険者として運営すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
8	福祉	医師確保対策	国 都道府県	自治事務	医療法	医療供給体制は、地域間での格差が広がっており、臨床研修制度などの医師確保対策に地方の意見を反映させるべき。
9	福祉	保健師、助産師、看護師養成所の指定権限	国	—	保健師助産師看護師法、保健師助産師看護師法施行令	本来、看護師等の養成及び確保対策は地方が担うべきことであるから、保健師、助産師、看護師養成所の指定権限について、国から都道府県へ移譲すべき。
10	福祉	水道事業認可・指導監督権限の都道府県への移譲	国	—	水道法	国が行っている給水人口が5万人を超える水道事業の認可・指導監督事務については、事務効率化の観点から、現行の人口要件を見直し、都道府県へ移譲すべき。 (理由) ・立入検査や不備に対する指導の効率的実施が可能 ・水道事業者間や他の水利行政との調整は都道府県で可能
11	環境	大気、水質、ダイオキシン類の監視・規制事務及び自動車騒音の監視事務	都道府県 政令市等	法定受託 事務・自 治事務	大気汚染防止法、水質汚濁防止法、ダイオキシン類対策特別措置法、騒音規制法	大気、水質、ダイオキシン類の監視・規制事務及び自動車騒音の監視事務については、地域の状況に精通した市町村が実施するのが望ましく、すべての市町村に対し、実施体制の整備状況を見ながら移譲を進めるべき。
12	環境	騒音、振動、悪臭の規制に係る地域指定・基準設定	都道府県 政令市等	自治事務	環境基本法、騒音規制法、振動規制法、悪臭防止法	騒音、振動、悪臭の規制に係る地域指定・基準設定については、地域の状況に精通した市町村が実施するのが望ましく、すべての市町村に対し、実施体制の整備状況を見ながら移譲を進めるべき。
13	環境	産業廃棄物対策に係る制度構築	都道府県	法定受託 事務	廃棄物の処理及び清掃に関する法律等	国による産業廃棄物の流通や処理状況の実態をきめ細かく把握するシステムの確立と広域移動を踏まえて地域に応じた対応が可能となる制度を構築すべき。 処分場等の設置許可について地方の裁量が認められる仕組みを構築すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
14	産業	訓練手当に係る事務等	国 都道府県	自治事務	職業能力開 発促進法	地域の実情に応じた職業能力開発機会の提供のため、職業能力開発施設での訓練や民間機関における委託訓練に関する訓練手当に係る事務等を都道府県に一元化すべき。
15	産業	短期職業訓練	国 都道府県	自治事務	職業能力開 発促進法	国と都道府県で短期職業訓練で二重行政が生じており、国の職業能力開発促進センターで実施する短期訓練を廃止すべき。
16	産業	農地転用の許可	国	—	農地法	地域の実情に応じた振興施策を効果的に実施するため、国の地方支分部局である地方農政局が行っている4ヘクタールを超える農地転用の許可権限を都道府県に移譲すべき。
17	産業	中小企業に対する直接 支援策	国 都道府県 市町村	自治事務 (一部法 定受託事 務)	中小企業基 本法等	<p>中小企業に対する直接支援策の実施については、地域が自主的・主体的に取り組むべきであり、中小企業に対する直接支援策の実施については、都道府県が中心となって担い、商店街の活性化支援については基本的に市町村が担うべき。</p> <p>(移譲すべき国の役割)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ものづくりの振興支援のうち、「中小企業のものづくり基盤技術の高度化に関する法律」に基づき中小企業者等が作成した研究 開発計画に対する経済産業大臣の認定 ・地域産業の活性化支援のうち、伝統的工芸品産業の各種計画の認定 ・経営革新・創業の促進のうち、新連携計画の認定 <p>(廃止すべき二重行政)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域の支援体制の構築・整備のうち、商工会議所の監督指導 ・経営基盤の強化、経営革新・創業の促進に係る中小企業に対する経営支援 ・地域産業活性化に係る法律に基づく各種計画の作成及び国の承認、国が財団法人伝統的工芸品産業振興協会を通じて行う体験・交流事業等 ・ものづくりの振興支援に係る法律に基づく計画作成及び国の承認
18	産業	ベンチャー企業の支援に おける二重行政	国 都道府県	自治事務	中小企業の 新たな事業 活動の促進 に関する法 律	<p>ベンチャー企業の支援については地域が自主的・主体的に取り組むべきであり、国はベンチャーの事業活動を支えるための社会システムを構築し、個別企業への経営相談等支援策の実施は地方が担うべき。</p> <p>中小企業・ベンチャー総合支援センターを廃止するとともに、中小企業基盤整備機構が行っているベンチャー向け事業を整理・廃止すべき。</p>
19	産業	産業技術力強化法に基 づくベンチャー企業の支 援	国 都道府県	自治事務	産業技術力 強化法	産業技術力強化法に関し、経済産業局のセミナーや就職フェアの開催等、企業に対する直接支援は廃止すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内 容
20	産 業	コンテンツ産業における 二重行政	国 都道府県	自治事務	中小企業支 援法等	国は海賊版対策の強化や全国的な規模や視点に立って行うマクロな産業政策に特化すべき。ゲーム産業のように地域に集中している産業の振興は、都道府県に任せるべき。
21	産 業	工場立地法の弾力的運 用	都道府県	自治事務	工場立地法	現在都道府県に権限がある工場立地法に基づく緑地面積等の規制に関する準則の設定は、市町村に権限移譲すべき。
22	産 業	国際経済交流事業にお ける二重行政	国 都道府県	自治事務	—	複数都道府県が連携して行う海外ミッションの派遣、地域間経済交流団体の組織化は二重行政であり、国の事務事業を廃止すべき。また、ジェトロ貿易情報センターの相談・情報提供業務については、相談者の視点から都道府県に窓口を一本化するなど都道府県との業務の在り方について引き続き検討していく必要がある。
23	産 業	地域を対象とした観光行 政	国 都道府県 市町村	自治事務	観光立国推 進基本法等	観光行政の実施主体である地域の自主性・主体性に任せるべきであり、市町村単位や地域を対象とした観光地域振興及び国際観光振興事業等に係る国の施策は廃止すべき。
24	産 業	簡易ガス事業者に対する 監督・指導	国 都道府県	自治事務	ガス事業法	ガス事業法に基づく、拠点ごとの供給戸数70戸以上の簡易ガス事業者は、国が監督・指導している。一方、供給戸数70戸未満の液化石油ガス法に基づく販売業者は、都道府県が監督・指導している。これらの業者は、事実上同一であり、監督・指導の権限を都道府県に移譲すべき。
25	産 業	法人登記事務	国	—	法人登記規 則等	住民の利便性向上のため、市町村の窓口で法人登記事務(証明書の交付等)ができるようにすべき。
26	産 業	定期種畜検査等	国 都道府県	自治事務	家畜改良増 殖法等	独立行政法人家畜改良センターが行う定期種畜検査、国が行う種畜証明書の交付については、二重行政になっており、都道府県に権限を移譲すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内容
27	まちづくり	道路事業(都道府県道)	都道府県	自治事務	道路法、道路整備特別措置法	同一市町村内で完結する都道府県道については市町村合併により、新市町の中の連携強化が必要不可欠であることから、市町村のまちづくりと一体となって事業を進めるため、可能な範囲で市町村に移譲すべき。
28	まちづくり	急傾斜地崩壊対策事業等	都道府県	自治事務	急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律	自治事務である急傾斜地崩壊対策事業、土砂災害警戒区域等の調査・指定・管理については、基本的に市町村に移譲すべき。
29	まちづくり	港湾の管理	都道府県 市町村	自治事務	港湾法	港湾管理について、拠点性が高く港湾区域が広域にわたる港湾等で市町村による管理が困難なものを除き、市町村がまちづくりの観点で総合的に管理を行うため、市町村に権限移譲すべき。
30	まちづくり	都市計画手続き	都道府県	自治事務	都市計画法	広域的影響が小さく、同一市町村で完結する都市計画事業に関する事務(道路、公園等に係る事業認可、事業実施等)については都道府県から市町村に移譲すべき。
31	まちづくり	都市計画における国土交通大臣の認可等	国 都道府県 市町村	自治事務	都市計画法	地域における主体的なまちづくりを行うため、区域マスタープランの決定等に係る関係大臣への協議、意見聴取に係る事務は都道府県及び市町村に移譲し、都道府県及び市町村において協議手続きが完結するようにすべき。
32	まちづくり	公営住宅	都道府県	自治事務	公営住宅法	公営住宅等の整備は、都道府県の役割を市町村に移譲したうえで、地域の特性を踏まえ、地域のニーズに応じた施策を市町村が主体的に実施すべき。
33	まちづくり	指定確認検査機関の指定	国 都道府県	自治事務	建築基準法	国は特定行政庁に対する勧告・助言や指定認証機関、指定承認機関等の指定などを行うこととし、2以上の都道府県を業務区域としている指定確認検査機関の指定については都道府県に移譲すべき。
34	まちづくり	建築基準法に関する許可等の権限	都道府県 市町村	自治事務	建築基準法	建築基準法に関する許可、認定、承認、確認等の権限は都道府県から市町村に移譲すべき。

NO	分野	事務事業名等	実施主体	自治事務 ／法定受 託事務	法令等	内 容
35	教育	市町村立学校県費負担 教職員に係る人事権等 の移譲	都道府県	自治事務	地方教育行 政法等	市町村立学校県費負担教職員の人事権、給与負担、教職員定数及び学級編制に関する権限等については、都道府県から市町村に移譲すべき。その際、人事権と給与負担は一体とすべきである。また、市町村への権限移譲に当たっては、市町村ごとの態様の違いを考慮し、広域人事の仕組みを整備するなどの条件整備が必須の課題である。
36	教育	市町村立幼稚園の設置 及び廃止	都道府県	自治事務	学校教育法	市町村立幼稚園の設置・廃止に関する権限は、設置主体の市町村に移譲し、認可制から届出制とすべき。
37	災害その他	離島航路の運航維持対 策	都道府県 市町村	自治事務	離島航路整 備法、離島 航路補助金 交付要綱	国は全国一律の補助単価による補助金算定方法を見直し、地域の実情に応じ適正に費用負担すべき。
38	災害その他	国庫委託費に係る事務 等の執行経費	都道府県 市町村	法定受託 事務	統計法、統 計法施行 令、地方自 治法、会計 法等	国は、統計調査等の国庫委託費に係る事務の執行経費を全額負担すべき。

主な支障事例（参考）

目 次

分 野	事務事業の名称	頁
福 祉	介護保険制度における義務付け、枠付け等の縮小	1
	保育所の設置基準	2
環 境	廃棄家電の引取等に関する監督業務	3
	都道府県立自然公園の特別地域の指定等に係る関係地方行政機関への協議	4
産 業	個別労働関係紛争の解決	5
	都道府県職業能力開発校の運営	6
	短期職業訓練	7
	無料職業紹介事業	8
	農地転用の許可	9
	農業振興地域整備基本方針及び農業振興地域整備基本計画策定に係る協議	10
	中心市街地活性化計画に係る認定	11
	伝統的工芸品産業振興事業	12
	中小企業への支援等	13
	商工会議所の監督指導	14
まちづくり	特定重要港湾の入港料に係る国土交通大臣の同意の廃止	15
	都市計画における国土交通大臣の認可等(都市計画の決定等)	16
	都市計画における国土交通大臣の認可等(事業認可)	17
	公営住宅の整備に関する基準設定の廃止	18
	公営住宅の入居者資格要件(年齢要件)	19
	公営住宅の入居者資格要件(特定目的)	20
	公営住宅建替事業	21
災害その他	国庫補助金等による施設の用途変更等に対する規制等	22
	公の施設の管理	23

事務事業の名称	① 介護保険制度における義務付け、枠付け等の縮小
実施主体	② 市町村
根拠法令・通知等	③ 介護保険法、指定地域密着型サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準、指定居宅介護支援等の事業の人員及び運営に関する基準
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け、関与
具体的な支障の内容	<p>1 指定認知症対応型共同生活介護(地域密着型サービスのグループホーム)等の指定基準において、計画作成担当者、管理者及び代表者には、新規指定時までに厚生労働大臣が定める研修受講が義務付けられている。(指定地域密着型サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準 § 90VII)</p> <p>このため、都道府県による研修の実施及び事業者の研修受講が必須となり、研修受講の義務づけのためグループホーム等の開設が遅滞することが考えられる。</p> <p>2 地域包括支援センター(介護予防ケアマネジメントや、要支援者の総合相談等、包括的支援業務を地域において一体的に実施する機関)における指定介護予防支援業務に関する指定居宅介護支援事業者(介護支援専門員(ケアマネジャー)を置いて、ケアプランを作成する事業者)への委託件数の上限が設定されている(ケアマネジャー1人あたり8件まで。指定居宅介護支援等の事業の人員及び運営に関する基準(§ 13 (25))。)</p> <p>このため、事業所が多数存在する都市部の市町村では、介護予防事業(運動器の機能向上、口腔機能向上、栄養改善等)を民間事業者へ委託できるものの、中山間地域ではそのような事業者に限られるため、地域包括支援センターが介護予防事業等を実施しているが、包括的支援事業に労力を割くことができず、介護予防プランの作成は指定居宅介護支援事業者に委託せざるを得ない。しかし、中山間地域では、指定居宅介護支援事業者自体に限られるため、事業者に対する委託件数に上限が掛けられることにより、介護予防プランの策定までに時間がかかり、介護予防サービスの提供が遅れるという事態が生じている。</p>
改善方法	<p>⑦ 1 一律に研修受講を義務付けるのではなく、市町村が、地域の実情に応じ、研修の義務付けを緩和可能とする。</p> <p>2 市町村が、地域の実情に応じ、介護予防ケアマネジメント委託件数の上限件数を緩和すべき。</p>
改善された場合の具体的なメリット	<p>⑧ 1 研修受講の義務付けを緩和すれば、速やかにグループホーム等を開設でき、利用待ちを解消できる。</p> <p>2 指定居宅介護支援事業者が少ない地域でも、より多くの利用者について介護予防プラン作成を依頼できるので、介護予防サービスを速やかに提供できるようになる。</p>

事務事業の名称	① 保育所の設置基準
実施主体	② 市町村
根拠法令・通知等	③ (施設の最低基準) 児童福祉法、児童福祉施設最低基準(昭和23年12月29日厚生省令第63号)第32条 (入所定員) 保育所の設置認可等について(平成12年3月30日厚生省児童家庭局長通知) 小規模保育所の設置認可等について(平成12年3月30日厚生省児童家庭局長通知)
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け、関与
具体的な支障の内容	⑥ 保育所の設置基準は、児童福祉施設最低基準(昭和23年12月29日厚生省令第63号)第32条に規定。 ◎ 乳児又は満2歳に満たない幼児を入所させる保育所には、乳児室(一人につき1.65平方メートル以上)又はほふく室(一人につき3.3平方メートル以上)、医務室、調理室及び便所を設ける、乳児室又はほふく室には、保育に必要な用具を備える等。 ◎ 満2歳以上の幼児を入所させる保育所には、保育室又は遊戯室(一人につき1.98平方メートル以上)、屋外遊戯場(保育所の付近にある屋外遊戯場に代わるべき場所を含む。以下同じ。)(一人につき3.3平方メートル以上)、調理室及び便所を設ける、保育室又は遊戯室には、保育に必要な用具を備える等。 公立保育所では、調理室の設置を全国一律に義務付ける必要はなく(構造改革特区により外部給食搬入が認められている)、また地域においては外部給食搬入実施とともに、学校給食センターを活用して、地産地消などの食育活動を展開するなど、乳幼児教育に効果を上げている例もみられる。 また、東京都が独自に実施している認証保育所のように、地域の需要に応じて、国の基準を弾力化した独自の基準(定員:国60人以上、小規模保育所は20人以上→駅前基本型20~120人、小規模・家庭的保育所6~29人)により実施している例もある。
改善方法	⑦ 保育の実施主体である市町村が地域の実情に応じて実施できるよう、保育所設備や職員配置などの基準設定を市町村に移譲すべき。
改善された場合の具体的なメリット	⑧ 面積基準等の保育所の設置基準の設定を市町村が行うことで、土地に余裕がない中心市街地や、現在使わなくなった建物を転用して保育所の設置が可能となる。 (例) オフィス街に近い街中で保育所が開設でき、共稼ぎの世帯に利便性が増す。 過疎地域で、山間部の廃校舎や空き家を利用した、数名程度の認可保育所も設置可能となり、近隣地域に保育所が存在しなかった子どもも利用可能となる。

支障事例の調査 調査票

(環境分野)

事務事業の名称	① 廃棄家電の引取等に関する監督業務
実施主体	② 国
根拠法令・通知等	③ 特定家庭用機器再商品化法第52条、第53条
自治事務か法定受託事務か	④ ー
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 権限移譲
具体的な支障の内容	⑥ 法により、廃棄家電の引取等に関する監督業務は、国の直接執行事務であるが、国の監視が行き届きにくく、廃棄家電が不法投棄された場合は、地方公共団体が処理せざるを得ない。 しかし、同法上、地方公共団体は小売業者等への報告徴収や立入検査を行う権限を有しておらず、適切な対応ができない。 また、不法投棄後の立入検査では、廃棄者の特定や現状回復命令等の対策が後手に回り、周辺に対する被害が発生することも懸念される。
改善方法	⑦ 廃棄家電の引取等に関する監督については、地方公共団体に権限移譲し、廃棄物対策と併せて機動的に行えるようにすべき。
改善された場合の具体的なメリット	⑧ 地方公共団体への権限移譲により、廃棄家電の取引等の監視の目が届きやすく、不法投棄を未然に防止し、不法投棄発生後の現状回復等の経費の節約にもつながる。

支障事例の調査 調査票

(環境分野)

事務事業の名称	① 都道府県立自然公園の特別地域の指定等に係る関係地方行政機関への協議
実施主体	② 都道府県
根拠法令・通知等	③ 自然公園法第66条
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け・関与
具体的な支障の内容	⑥ 都道府県立自然公園については、風致を維持するため、その区域内に、工作物の新築や動植物の捕獲・採取等に対し規制をする特別地域等を指定することができることとされているが、その指定等に当たっては、法律で国の関係地方行政機関に協議を行うことが義務付けられている。 例えば、特別地域の指定する場合には、当該地域を所管する地方農政局、経済産業局、地方整備局、地方運輸局のほか、必要に応じてその他関係する行政機関に協議をする必要があり、現状では、その協議に3ヶ月以上の期間を要しており、迅速な環境政策の支障となっている。
改善方法	⑦ 国の関係地方行政機関への協議の廃止
改善された場合の具体的なメリット	⑧ 地域の実情に精通した者による判断で協議を進めることにより、迅速に調整を行うことができる。

事務事業の名称	① 個別労働関係紛争の解決
実施主体	② 国・都道府県
根拠法令・通知等	③ 個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律 第3条 第20条
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 二重行政
具体的な支障の内容	⑥ 都道府県は、個別労使紛争について従来から労働相談等を実施してきたが、国は法律により、個別労使紛争の解決を国の直轄事務とし、地方公共団体との二重行政となっている。
改善方法	⑦ 個別労働関係紛争の解決を含む労働行政全般を都道府県に移譲し、地方の実情や特性を踏まえた解決が期待できる都道府県が個別労働関係紛争の解決を担当することが望ましい。都道府県は、労働組合、警察、社会福祉団体等様々な機関と連携しながら労働相談やあっせんに対応している。労働組合と使用者の間の集団的労働関係紛争のあっせんは都道府県労働委員会が行っており、都道府県で一体的に行うことで、より効果的な対応をとることが可能。従来からのノウハウを持ち、相談者に身近でかつ地方の実情や特性を踏まえ総合的で柔軟に対応できる都道府県に任せるべき。 例1 視力障害を持つ労働者が、会社を辞めたいと申し出たが、会社の上司が辞めさせないと暴力をふるったケース → ・県警と連携して会社の社長と協議し、円満退社に結びつけた。 ・その後、離職により民間アパートの家賃が払えなくなったため、都道府県と障害者支援団体が協力して、公営住宅に入居することができた。 例2 労働組合に属さない労働者が解雇通告を受けたため、解雇理由の明示と解雇の撤回を求めて相談があった事例。 → ・労働組合への加入により、集団的労働紛争事案として労働委員会であっせん。 例3 セクハラに伴う解雇事案のケースでは、総合窓口への相談後、労働局の雇用均等室と労働基準監督署に対応が切り分けられ、相談者が利用しづらかった。 → ・県として一元的にセクハラに伴う解雇事案の相談を受け、相談員のあっせんで円満退職後、県が行う再就職支援講習会を紹介し、受講の後、新たな職場に復帰。 例4 労使関係がこじれた労働者が国の労働局に相談に行き、1回のみ意見聴取によりあっせんが行われたが同意に至らなかった例 → ・その後、当該労働者が都道府県労働委員会にあっせん申請し、労使双方から十分に意見聴取したことで、労使双方があっせん案を受諾し解決に至った。
改善された場合の具体的なメリット	⑧ 国(都道府県労働局(労働基準監督署))の労働相談、労使紛争解決事務を都道府県に移譲し、都道府県のみが複数の解決制度を持ちながら行うことにより、個別労働関係紛争当事者の利用しやすい時間・場所での実施や、個々の労働関係紛争の状況に応じた柔軟な対応が可能となり、利用者のサービスの向上につながる。

支障事例の調査 調査票

(産業分野)

事務事業の名称	① 都道府県職業能力開発校の運営
実施主体	② 都道府県
根拠法令・通知等	③ 職業能力開発促進法第16条、第93条等
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け・関与
具体的な支障の内容	⑥ <p>職業能力開発校は各都道府県に設置が義務付けられており、管理・運営についても、設置者である都道府県が直接実施するものとされている。</p> <p>職業能力開発校は地域産業を発展させようとする人材育成を担う役割で設置されるものであり、今日の急激な産業構造の変化に対応した職業訓練を機動的に行うことが求められているが、運営を都道府県が直接実施しなければならないため、民間等へ管理運営を委託して、地域の産業構造の変化に対応した訓練内容や管理運営体制を迅速に見直すことができない。そのため、利用者や時代・地域ニーズに合った効果的・効率的な職業能力開発が妨げられることとなる。</p>
改善方法	⑦ <p>職業能力開発校の管理・運営について、設置者である都道府県が直接実施すべきという義務づけをなくし、成長産業への対応を迅速に行える民間等へ管理運営を委託できるようにして、地域の産業構造の変化に対応した訓練内容や管理運営体制を迅速に見直すことができるようにすべき。</p>
改善された場合の具体的なメリット	⑧ <p>急激に成長するコンテンツ産業(パソコンソフト、ゲーム、デザイン等)等などに対応できるような人材を育成することができ、時代のニーズに即応し、地域の実情に応じた、より効果的・効率的な職業能力開発機会の提供が可能となる。</p>

事務事業の名称	① 短期職業訓練
実施主体	② 国・都道府県
根拠法令・通知等	③ 職業能力開発促進法 第15条
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 二重行政
具体的な支障の内容	⑥ 独立行政法人である雇用・能力開発機構で実施する離職者向け短期訓練(民間教育訓練機関等を活用した主に3ヶ月の離職者向け短期訓練)と都道府県の実施する離職者向け短期訓練で同様の事業がある。 (例:A県=3ヶ月のITサポートスキル習得科、雇用・能力開発機構=3ヶ月のOABビジネス科)
改善方法	⑦ 独立行政法人である雇用・能力開発機構で実施する離職者向け短期訓練を廃止し、都道府県に一元化する。
改善された場合の具体的なメリット	⑧ 雇用・能力開発機構と都道府県で実施している期間や訓練内容が類似した職業訓練事業を、都道府県で一元化して行うことにより、事業に要する人員・予算の削減につながる。 また、各地域の産業構造や雇用情勢を踏まえ、都道府県が時代のニーズに即応した訓練を実施することにより、地域住民にとっては、雇用・能力開発機構の訓練よりも身近で、効率的・効果的な職業能力の開発機会を提供できる。

事務事業の名称	① 無料職業紹介事業
実施主体	② 国、都道府県
根拠法令・通知等	③ 職業安定法 第33条
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 二重行政
具体的な支障の内容	⑥ 地方公共団体が無料職業紹介事業を行う場合、地域の実情に応じたきめ細かな求人の開拓等を行うこととされているが、国の労働局(ハローワーク)でも同様の事業を実施しており、典型的な二重行政になっている。
改善方法	⑦ 職業紹介は、地域経済の活性化に不可欠な雇用開発や企業誘致など、地域の産業振興や住民福祉と密接に関わっており、できるだけ情報を集約し、一本化して行うべき。 都道府県では、雇用開発や企業誘致活動を通じて、企業ニーズや地域が優位性を持つ人材の情報等、多くの独自情報を有している。これらと連携してきめ細かく職業紹介を行うことが、ミスマッチを発生させないことにもつながる。 このため、職業紹介の事務については、地域に密着した情報を持ち、地域ニーズにきめ細かく対応できる都道府県に一本化し、地域の産業政策と関連づけた職業紹介により、就業率の向上を図るべき。
改善された場合の具体的なメリット	⑧ それぞれの地域及び求人・求職者の実情に応じた、効率的かつ効果的な雇用関係の成立のあっせんができ、就業率の向上が図れる。

事務事業の名称	① 農地転用の許可
実施主体	② 国、都道府県
根拠法令・通知等	③ 農地法第4条・第5条 農地法施行令第1条の7
自治事務か法定受託事務か	④ 法定受託事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け、関与、権限移譲
具体的な支障の内容	⑥ 農地転用に関する権限は、2ha超4ha以下は都道府県へ事務が移譲されたものの、国への協議が義務付けられている。 また、4ha超の農地転用については国の許可となっており、協議への回答や許可まで1～2ヶ月程度の時間を要している。
改善方法	⑦ 1 地方農政局が有する4ヘクタールを超える農地転用の許可権限について、都道府県、市町村に権限移譲すべき 2 現行制度において、2ヘクタールを超え4ヘクタール以下の場合、都道府県知事が農地転用の許可をしようとする場合の農林水産大臣との協議を廃止すべき
改善された場合の具体的なメリット	⑧ 1 4ヘクタールを超える農地転用の許可権限の移譲 ①審査期間の短縮により、農業以外の土地利用計画との調整の迅速化が図られる。 ②農地転用許可事務の効率化により、迅速な調整が可能となり、地域の実情に応じた振興施策を効果的に実施できる。 ③農業振興施策とともに地域の実情に応じて自治体が一元的に推進することにより、地域経済の一層の活性化が図られる。 2 2ヘクタールを超え4ヘクタール以下の農地転用許可の農林水産大臣との協議の廃止 ①国(地方農政局)との協議の廃止により、各種調整や審査に係る期間を短縮することができ、地域の希望に迅速に応えることができる。 ②平成10年の農地法改正により農地転用許可の基準が法令において定められ明確化されたことから、国又は都道府県が行う判断に差異は無く、都道府県においても適正な許可処分等が実施できる。 ※なお、農地法附則第2項においては、農林水産大臣への協議は「当分の間」とされており、平成10年から相当年数を経過している。

<p>事務事業の名称</p>	<p>① 農業振興地域整備基本方針及び農業振興地域整備基本計画策定に係る協議</p>
<p>実施主体</p>	<p>② 都道府県、市町村</p>
<p>根拠法令・通知等</p>	<p>③ 農業振興地域の整備に関する法律第4条第5項, 第8条第4項</p>
<p>自治事務か法定受託事務か</p>	<p>④ 自治事務</p>
<p>項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)</p>	<p>⑤ 義務付け・枠付け、関与</p>
<p>具体的な支障の内容</p>	<p>①都道府県が農業振興地域整備基本方針を定めるときには農林水産大臣の協議・同意が必要であることと、市町村が農業振興地域整備計画を定める場合には都道府県知事への協議・同意が必要であることは、それぞれ都道府県、市町村の自主的・主体的な取組みを阻害。 ②国が論拠とする国の各種施策との整合性は、農振法第4条第1項、第3項に定めており、当然考慮すべきで、改めて協議する必然性はない。</p> <p>(A県での事例) ・駅周辺の都市整備のため、市が当該地区を農地転用できるよう、農業振興地域整備計画を変更するため、県を經由して、農政局と4月から協議を行ってきたが、9月までは以前に農振区域の見直し協議を行った当時の課題の整理に時間を要した。このため、当該案件に関する本格的な協議は10月から行った。 ・協議が長期化することを懸念した県・市は、農政局に対して協議期限を設定するよう、再三求め、結果的には1年間で決着した。</p> <p>・なお、市が農地転用のため、農業地振興地域整備計画を変更する際には、法律上は都道府県知事の協議(同意)を要することになっているが、4ha以上の農地転用を予定する場合には、農転許可権者である農水省(地方農政局)との事前協議を求められている(平成9年12月1日構造改善局長通知)。実態としては、この「通知に基づく協議」により、県・市で判断できることを農政局と協議することとなり、不必要な時間を要している。 ・通知に基づく協議であることから、行政手続法の規定を受けることなく、審査基準や協議基準また、協議期間(標準処理期間)もあいまいであり、県・市ともに不必要な労力を費やしている。</p>
<p>改善方法</p>	<p>⑦ 県が農業振興地域整備基本方針を定めるときの農林水産大臣、市町村が農業振興地域整備計画を定める場合の県知事への協議・同意の義務付けを廃止すべき。</p>
<p>改善された場合の具体的なメリット</p>	<p>⑧ 国や県に対する事前協議や同意手続が廃止されることにより、必要以上の関与が排除され、迅速な対応が可能となる。</p>

事務事業の名称	① 中心市街地活性化計画に係る認定
実施主体	② 国、都道府県、市町村
根拠法令・通知等	③ 中心市街地の活性化に関する法律等
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け、関与
具体的な支障の内容	⑥ 中心市街地の活性化に関する法律(平成18年6月7日公布)により、市町村が作成する基本計画について内閣総理大臣による認定制度を創設し、多様な都市機能の増進と商業等の活性化に意欲的に取り組む市町村を重点的に支援するという仕組みを創設し、新たに国が直接市町村に関与できるようになり、市町村の自由なまちづくりを阻害している。
改善方法	⑦ 中心市街地の活性化は市町村のまちづくりや地域経済の発展に密接に関わっている。国は全国的な規模や視点に立つて行う中小企業支援制度の設計に専念すべきであり、中心市街地の活性化のように市町村の区域内で完結する中小企業の支援については、市町村自らが責任を持って自己完結的に実施できるようすべきであり、また、広域的な調整が必要な場合には、都道府県が行うことを基本とすべきである。 地域に密着した市町村が、国の施策よりもよりその地域に適合した基本計画を作成し、その地域にふさわしいまちづくりや地域経済の発展ができるように、国による認定制度を廃止すべきである。
改善された場合の具体的なメリット	⑧ 中心市街地の活性化は市町村のまちづくりや地域経済の発展に密接に関わっており、地域に密着した中心市街地の活性化により、地域経済をより発展しうる。

事務事業の名称	① 伝統的工芸品産業振興事業
実施主体	② 国・都道府県・市町村
根拠法令・通知等	③ 伝統的工芸品産業の振興に関する法律 第4条
自治事務か法定受託事務か	④ 法定受託事務(指定申出書、各種計画等の受理、進達及び意見書作成)
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け、関与
具体的な支障の内容	<p>⑥ 伝統的工芸品産業の振興に関する事務の大部分を国が担当しており、他産業と連携した施策、地域の実情に応じた施策等を迅速に展開することができない。</p> <p>伝統的工芸品産業に関する振興計画(以下「振興計画」と呼ぶ。)は、特定製造協同組合等が作成し都道府県(当該地域の全部が一の市町村の区域に属する場合にあつては、当該市町村の長)を経由して経済産業大臣に提出して認定を受けるものである。</p> <p>第1次の振興計画は国が認定をすることとなっており、特定製造協同組合等が振興計画を作成し、都道府県(市町村)に提出して認定をうけるのは、第2次以降の振興計画のみである。</p> <p>しかし、2次以降の振興計画は1次と同様の計画が多く、独自性を発揮する部分は少ない。また県が振興計画を認定するとしても、補助金の交付は国で行うことから、産地が補助金を受給できないことがないように、計画内容をあらかじめ国に確認をもとめる必要がある。</p> <p>また伝統的工芸品産業支援補助金について、国から都道府県を通して産地組合等へ交付する方式から、国から産地組合等へ直接支援する補助制度に変更されたため、計画の認定と補助金交付事務に一貫性がない。</p>
改善方法	<p>⑦ ・国は、伝統的工芸品の指定及び伝統的工芸品産業の振興に関する基本指針の作成を担当する。</p> <p>・都道府県(市町村)は、伝統的工芸品産業が活力ある産業として発展していくための具体的な振興策となる振興計画等各種計画の認定及び補助金交付事務を担当する。</p> <p>・国は、展示会の開催や意匠開発などを直接支援しているが、伝統的工芸品産業は、後継者の育成等地域の雇用や教育等の施策と一体的・総合的に進める方が効果的であり、後継者育成の後、雇用の場を提供するなど、都道府県が地域の実態に即して実施できるようにすべき。</p>
改善された場合の具体的なメリット	<p>⑧ ・地域の実情を十分に把握した都道府県(市町村)が振興計画等各種計画の認定を行うことで、都道府県がより深く産地組合と関わり、地域の実情に応じ、実態に即した計画作成が期待される。</p> <p>その結果、産地組合は計画に沿って、補助金を受けながら効果的、効率的に事業を実施し、伝統的工芸品産業の活性化につながる。</p> <p>・計画の認定から補助金交付事務までを一貫して都道府県(市町村)が行うことで、地域の主体性が高まり、伝統的工芸品産業の活性化に取り組むことが可能となる。</p>

支障事例の調査 調査票

(産業分野)

事務事業の名称	① 中小企業への支援等
実施主体	② 国・都道府県・市町村
根拠法令・通知等	③ 中小企業基本法等
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務・法定受託事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 二重行政
具体的な支障の内容	<p>国(経済産業局)は、中小企業の経営基盤の強化や経営革新の促進を図るという名目で、相談窓口の設置、フォーラムの開催、研究開発支援などを実施しているが、地方も同様の事業を実施しており、二重行政となっている。(以下、経済産業局における二重行政)</p> <p>⑥</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 個別の経済団体・中小企業に対する直接支援策 <ul style="list-style-type: none"> ○経営基盤の強化 ○経営革新・創業の促進 <ul style="list-style-type: none"> ・中小企業に対する相談窓口、各種補助金や経営革新計画の承認等国への申請窓口 ○商業・商店街活性化支援 <ul style="list-style-type: none"> ・中心市街地活性化基本計画の認定及び国庫補助金の申請窓口 ○地域産業の活性化支援 <ul style="list-style-type: none"> ・各種計画の国への申請窓口、補助金申請・交付窓口 ○ものづくりの振興支援 <ul style="list-style-type: none"> ・特定研究開発計画等の国の申請窓口、補助金申請・交付窓口 2 個別のベンチャー企業に対する支援 <ul style="list-style-type: none"> ○技術開発支援、経営相談・支援、金融支援 <ul style="list-style-type: none"> ・ベンチャー支援の窓口 3 次世代成長産業の育成 <ul style="list-style-type: none"> ○コンテンツ産業の育成 <ul style="list-style-type: none"> ・セミナー開催や就職フェアの開催等企业に対する直接支援 4 国際経済交流の推進 <ul style="list-style-type: none"> ○複数県が連携して行う海外ミッションの派遣、地域間経済交流団体の組織化 <ul style="list-style-type: none"> ・事業の企画・実施及び都道府県との調整窓口 5 産業保安対策 <ul style="list-style-type: none"> ○産業保安対策の実施 <ul style="list-style-type: none"> ・ガス事業法に基づく簡易ガス事業者に対する監督・指導
改善方法	<p>⑦</p> <p>国は世界標準の設定、全国的な規模や視点に立つて行うマクロな中小企業振興策の実施、全国的に統一して定めることが望ましい基準の設定に事務を重点化し、個別の経済団体・中小企業に対する直接支援策の実施は地域の実情を把握している都道府県及び市町村に任せるべきであり、経済産業局と都道府県に分かれている上記の権限を都道府県・市町村に一元化すべき。</p>
改善された場合の具体的なメリット	<p>⑧</p> <p>経済産業局はブロックごとに一つしかなく、計画認定等についても窓口の役割しかない中で、権限が任されていないものが多いため、調整等に時間と手間がかかっていた。</p> <p>役割分担の見直しにより、総合行政を担っている身近な市町村・都道府県で行われるようになることから、即応性のある対応が可能となり、時間・経費が削減されるにとどまらず、人材育成や雇用施策とのマッチングが図られるなど、事業者や団体等の利便性が増す。</p> <p>また、国の関与がなくなることで、地方の創意工夫あふれる自由な取組を行うことが可能となり、充実した経営支援サービスができるようになる。</p>

事務事業の名称	① 商工会議所の監督指導
実施主体	② 国、都道府県
根拠法令・通知等	③ 商工会議所法等
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 二重行政
具体的な支障の内容	<p>商工会議所に対する監督権限が混在しており、商工会議所に対しては、国と都道府県双方から指導が行われている。 したがって、内容に応じて国と都道府県の双方に申請しなければならず、それぞれから指導を受けることになる。</p> <p>例 定款変更に係る許可権限 (国) ・会員 ・役員の資格要件 ・議員総会 ・常議員会 (都道府県) ・会費 ・部会 ・事務局</p>
改善方法	<p>商工会議所に対する指導監督の一貫性や申請者の負担の軽減を考慮すると、商工会議所に対する監督権限は一本化すべき。 商工会議所の役割は、地区内の商工業の総合的な改善発展を図ることであり、地域商工業行政とも密接に関わっている。 ⑦ また、都道府県は商工会議所に対して、毎年度の事業報告や事業の実施を通じ、日常的にその実情を把握している。 こうしたことから、現在、経済産業局と都道府県に分かれている商工会議所に関する監督権限を都道府県に一元化し、許認可事務についても事務の簡素効率化を図るべきである。</p>
改善された場合の具体的なメリット	⑧ 地域の商工業の実情に応じた指導・事務処理が行われ、事務処理の迅速化等が図られる。

支障事例の調査 調査票

(まちづくり分野)

事務事業の名称	① 特定重要港湾の入港料に係る国土交通大臣の同意の廃止
実施主体	② 港湾局, 都道府県, 市町村
根拠法令・通知等	③ 港湾法第44条の2第2項
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け、関与
具体的な支障の内容	<p>⑥ 特定重要港湾に係る入港料について、国際航海や国際貿易に大きな影響を有することから国への協議・同意が必要とされており、地方の自主的な判断による港湾運営を阻害している。</p> <p>(現在、制度の見直しが検討されているが、入港料の値下げについては届出制とされているものの、値上げについては、従前どおり事前協議を要する。)</p>
改善方法	<p>⑦ 下記の点を踏まえ、国への協議を廃止し、地方の裁量による入港料の決定が可能となるよう制度を見直すべき。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・入港料は、港湾の維持管理費用等を基礎として料率を定めるものであり、また、他港とのバランスや経済便益等を慎重に検討した上で、最終的に議会の議決を経て決定するものであり、国際貿易等に不利益を与えとは考えられない。 ・特定重要港湾のその他の使用料は、港湾管理者が条例で規定しており、入港料のみ国への事前協議を必要とする合理性がない。
改善された場合の具体的なメリット	<p>⑧</p> <ul style="list-style-type: none"> ・港湾管理者が、地域の実情やニーズに沿って、自主的・総合的な港湾運営を行うことができる。 ・また、入港料について、市場の状況を勘案しながら、条例で規定することで、諸情勢に機動的に対応できる。

事務事業の名称	① 都市計画における国土交通大臣の認可等(都市計画の決定等)
実施主体	② 都道府県
根拠法令・通知等	③ 都市計画法第7条、第18条第3項、第4項、第23条
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け、関与
具体的な支障の内容	<p>・都道府県は、区域区分等の都市計画の決定若しくは変更を行う場合、法第13条の都市計画基準に基づき都市計画案を定め、国土交通大臣に協議し、同意を得た上で決定等しなければならないとされている。</p> <p>・一方、国土交通大臣は、国の利害との調整を図る観点から上記の協議を行うこととされている。</p> <p>・その際、国土交通大臣は、都市計画基準に定められている〇〇圏整備計画その他の国土計画等に関する法律に基づく計画等による国土施策及び道路、河川、公園等の施設に関する国の計画との整合性を確認するほか、国として重要な農地の保全、産業活動の活性化、公害の防止、自然環境の保全、公衆衛生の確保等の観点から関係省庁との協議を行ったうえで、同意することとなっている。</p> <p>・この省庁間協議を円滑に進めるため都道府県があらかじめ事前調整を行っている中では調整ルールが不明確な部分もあり、調整が長期化するケースや、省庁間で交わされた覚書によって資料の追加提出を求められるケースもあり、都市計画手続きに係る国との調整に多くの時間と労力を費やすことがある。</p> <p>・5年を目途に2地区に区分し、一斉見直しを行っているが、その場合、基礎調査等の準備期間から都市計画決定までの手続きが長期化することにより、社会経済情勢を踏まえた的確な都市計画の対応が困難となる。</p> <p><協議期間></p> <ul style="list-style-type: none"> ・関係省庁との事前調整 約6ヶ月(長期の場合) ・都市計画手続き 約8ヶ月 <ul style="list-style-type: none"> うち、国土交通大臣への事前協議(任意) 約2ヶ月 国土交通大臣への法定協議 約半月
改善方法	<p>・国土交通大臣の協議同意が必要な事例を具体的に明記し協議同意を要しない範囲の拡大・明確化をすべき。(例:県管理の国道・一級河川等協議同意の廃止)</p> <p>⑦ 国土交通大臣が区域マスタープラン、区域区分の決定(変更)の同意に際して行う関係大臣への協議、意見聴取において各省所管法の事務を県、市町村に権限移譲し、県、市町村において協議手続きが完結すべき。</p>
改善された場合の具体的なメリット	<p>⑧ 区域マスタープラン若しくは区域区分の同意において、各省所管法の事務を県、市町村に権限移譲し、県、市町村において協議手続きが完結することにより手続きの簡素化が図られる。</p>

事務事業の名称	① 都市計画における国土交通大臣の認可等(事業認可)
実施主体	② 都道府県、市町村
根拠法令・通知等	③ 都市計画法第59条、第61条 下水道法第4条、第25条の3
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け、関与
具体的な支障の内容	⑥ <p>・都道府県が施行する都市計画事業は、国土交通大臣の認可を得ることが義務付けられている。 事業効果や施行期間等を勘案して、都市計画決定施設の全体でなく一部分について、段階的整備を行う場合の都市計画事業認可申請が認められており、一定要件に沿って認可されている。 街路事業の場合、段階的整備を行うことを前提とするケースが多いが、国の担当部局で該当要件の解釈に冗長な時間を要する傾向がある。</p> <p>【〇〇県での事例】 ・都市計画街路〇〇線の段階的整備に関する事業認可申請について、〇〇地方整備局の担当部局に対し平成17年度から事前協議を行い、平成18年に公文書の提出を行ったところであるが、平成19年5月末現在、認可がなされていない。〇〇市の意向を踏まえた状況について口頭での理解は得ているものの、段階的整備の要件について、再三の資料修正が繰り返されているばかりであり、事業着手に遅れが生じている。</p>
改善方法	⑦ 法定手続きを経た既決定の都市計画に則して実施するものであるため、事業認可は廃止すべき。
改善された場合の具体的なメリット	⑧ 事業の進捗により、早期に事業効果を発揮できる

事務事業の名称	① 公営住宅の整備に関する基準設定の廃止
実施主体	② 都道府県、市町村
根拠法令・通知等	③ 公営住宅等整備基準
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け、関与
具体的な支障の内容	<p>⑥ 平成15年の住宅・土地調査によって都道府県の住宅の延べ床面積を比較すると、 (借家) 最大 青森県 56.3㎡ 最小 東京都 40.75㎡ (持ち家) 最大 富山県 179.87㎡ 最小 東京都 91.86㎡ となっている。</p> <p>このように、各県の住宅の床面積には大きな開きがあるにも拘わらず、公営住宅の最大床面積は(原則として)全国一律(80㎡)に定められている。</p> <p>このため、地方での公営住宅整備においては、子育て世帯の定住促進のため、部屋数の多い住宅の要望があるが、画一的な規準のためきめ細かい対応が困難となっている。</p>
改善方法	⑦ 公営住宅等整備基準を廃止することにより、自治体単独で基準を定めることが可能になるようにする。
改善された場合の具体的なメリット	⑧ 自治体単独で基準を定めることが可能になることにより、地域の実情の応じた住宅を建設できる。

事務事業の名称	① 公営住宅の入居者資格要件(年齢要件)
実施主体	② 都道府県、市町村
根拠法令・通知等	③ 公営住宅法第23条、公営住宅法施行令第6条
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け、関与
具体的な支障の内容	⑥ 公営住宅の単身入居資格者は、老人、身体障害者その他の特に居住の安定を図る必要があるものとして政令で定める者とされている。 少子高齢化の進展等を踏まえ、真に住宅に困窮する低額所得者に対し公営住宅を的確に供給するためとして、公営住宅法施行令の一部改正により、単身入居の資格を有する者の年齢が「50歳以上」から「60歳以上」に引き上げられた。(平成18年4月1日) 未婚者や中高年の離婚・死別、又は子供との世帯分離等が増加する中で、中高年の単身者は今後も増える傾向にあり、低廉な家賃の公営住宅への単身入居希望者が後を絶たない。
改善方法	⑦ 公営住宅の入居資格要件等については、地域性や実情を考慮のうえ、各自治体の裁量によるものとして取り扱う。
改善された場合の具体的なメリット	⑧ 今日における公営住宅の役割は、低所得者層に対するセーフティネットとしての役割のほかに、若者定住、福祉施策との連携等の政策的な役割もある。 いずれも地域の実情に応じて弾力的な運用を行うことで、総合的・効果的な施策が実施できる。

事務事業の名称	① 公営住宅の入居者資格要件(特定目的)
実施主体	② 都道府県、市町村
根拠法令・通知等	③ 公営住宅法第23条、公営住宅法施行令第6条
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け、関与
具体的な支障の内容	<p>⑥ 公営住宅の入居者資格については、公営住宅法第23条に、①同居親族要件、②収入要件、③住宅困窮要件が規定されており、公営住宅法施行令第6条第1項に、同居親族要件が免除される(単身入居が可能となる)者を定めているが、犯罪被害者については含まれておらず、単身入居不可となっている。</p> <p>犯罪被害者について、公営住宅の特定目的優先入居や目的外使用許可により住宅の確保に努めるよう国土交通省から通知があり、〇〇県においても公営住宅所管課と犯罪被害者所管課が協議して、特定目的優先入居に取り組んでいる。</p> <p>優先入居の募集にあたり、単身の犯罪被害者から相談があり、その状況を聞いたところ、現在の住居でそのまま居住を継続することは困難であり、公営住宅への入居の決定が適切と考えられるが、公営住宅法上単身入居が認められていないため入居決定できず、当面の対応として、〇〇地方整備局と目的外使用許可による対応が図れないか協議中である。</p>
改善方法	⑦ 公営住宅の入居者資格については、地域の実情を考慮のうえ、各自治体の裁量によるものとすべき。
改善された場合の具体的なメリット	⑧ 公営住宅の持つ低所得者層に対するセーフティネットとしての役割は大きく、地域の実情に応じて弾力的な運用を行うことで、総合的・効果的な施策が実施できる。

事務事業の名称	① 公営住宅建替事業
実施主体	② 都道府県、市町村
根拠法令・通知等	③ 公営住宅法第35条、36条、37条
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け、関与
具体的な支障の内容	<p>⑥</p> <p>老朽化により、継続管理が不相当となった公営住宅を建替えるには、法定建替と任意建替がある。</p> <p>法定建替とは、公営住宅法37条に定める建替計画を作成し、国土交通大臣の承認を得た上で建替事業を実施するもので、入居者に対する明渡し請求が可能になるとともに、従前居住者の再入居が保証される。</p> <p>任意建替とは、法定建替以外のもので、明渡し請求ができない。(再入居は可能)</p> <p>また、法定建替においては、建替後の戸数が従前戸数以上とされており、社会福祉施設等を併設する場合には、従前入居戸数に要件が緩和される。任意建替においては、戸数の制限はない。</p> <p>現在、法定建替により建替を進めている〇〇市の市営住宅において、従前入居者が団地外へ移転するなど、建替え必要戸数が建替計画策定時よりも減少し、従前の戸数を建設する必要性がなくなっているにも拘わらず、建替計画時に予定した従前戸数を建設せざるを得ない状況になっている。</p> <p>必要戸数だけの事業に変更するため、法定建替から任意建替に移行しようとしても、それを可能とする制度がない。</p> <p>制度不備のため、効率的に事業を実施する途が閉ざされている状況である。</p>
改善方法	⑦ 公営住宅の建替え要件(戸数など)については、地域性や実情を考慮の上、各自治体の裁量によるものとして取り扱うべき
改善された場合の具体的なメリット	⑧ 公営住宅の建替え整備戸数を実情に合わせて適正に設定し、効率的な予算編成を行うことで、総合的な住宅施策におけるより積極的な推進が可能となる。

事務事業の名称	①	国庫補助金等による施設の用途変更等に対する規制等
実施主体	②	都道府県、市町村
根拠法令・通知等	③	補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律 など
自治事務か法定受託事務か	④	自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤	補助・負担金交付金(国との事例)
具体的な支障の内容	⑥	<p>市町村合併が進み、公共施設(義務教育諸学校、社会体育施設等)の統廃合が進捗している。この統廃合により遊休施設の発生することに伴い、周辺住民の要望等から転用等により別施設としての活用を検討している。</p> <p>しかし、国庫補助金等を受けて整備した施設については当初の目的以外への用途に転用する際に最低でも残存価格分の補助金返還義務が生じたり施設の改築を強いられたりするため、他の目的のために活用することができない。また各省庁間で運用が異なり、用途変更時に非常に事務が煩雑となる。</p> <p>近年は要綱や通知の運用で省庁内の事務事業間での転用は比較的柔軟に実施されている傾向(社会教育施設から社会体育施設への転用など)だが、他省庁間の事務事業間では依然として非常に強い規制がかかっている。</p> <p>○事例(公民館)…政令市移行(市町村合併後)に伴い既存施設である公民館の隣地に複合的施設(庁舎、多目的ホールなど)を建設し、公民館は除却して駐車場整備を計画。公民館は文科省補助金と国交省補助金(旧国土庁。生涯学習ゾーンを整備)を活用していた。手続き的には文科省部分は手続きが簡素であり、一定の要件のもと報告書の提出と補助金返還不要であるのに対し、国交省部分については面積が僅かであるにも関わらず補助金適化法に基づく手続きが必要であるため、返還額が僅かな割に時間を要する。</p>
改善方法	⑦	<p>少子高齢化、安全で安心なまちづくりの観点など時代の変化や市民ニーズの多様化、市町村合併による地方のあり方の変化等により、数十年前に建設された施設が建設場所で当初からの単独の機能のまま必要とされることはむしろ稀であることから、より地方の実態に合った施設の活用が可能になるよう改善する必要がある。</p> <p>その一例として、過去の補助事業による施設も含め、施設の目的外使用について地方に広範な権限の移譲(転用等の施設利用に係る権限を地方に移譲する等。)を実施するとともに、施設建設の財源も移譲・一般財源化することで地域に密着した公共施設建設を可能にすることなどが考えられる。</p>
改善された場合の具体的なメリット	⑧	<p>過去の補助事業対象施設の目的外使用について地方に権限が移譲されれば地域のニーズに対応した合理的かつ効果的な施設運営が可能になり、市町村合併等で生じた遊休施設を有効に活用することも可能になる。</p> <p>また、財源移譲により施設建設自体が全面的に地方の一般財源で執行可能になれば、長期的な視点で合理的かつ効果的な施設運営計画を策定することが可能になり、より地域に即した施設の設置が可能になる。例えば、現在は原則として補助を受ければ、当該補助金の目的のみのための施設になるが、様々な目的・効果を保有した複合的施設も建設可能になる。(当初は児童館として設置しておくが、将来的な少子化及び高齢化に対応して老人福祉施設への移行も視野に入れて施設建設を計画できる等。)</p>

事務事業の名称	① 公の施設の管理
実施主体	② 都道府県、市町村
根拠法令・通知等	③ 地方独立行政法人法第21条第1項第5号 地方独立行政法人法施行令第4条
自治事務か法定受託事務か	④ 自治事務
項目(義務付け・枠付け、関与、権限移譲、二重行政、補助・負担金交付金等)	⑤ 義務付け・枠付け、関与
具体的な支障の内容	<p>行政改革が進捗するにあたり、地方団体は行政の保有している施設の効率的運営に資するために外部委託や指定管理者制度、独立行政法人化等の制度を駆使して行政事務の合理化・効率化を推進している。</p> <p>各制度には一長一短があるとともに、同様の施設であっても各地方で施設運営の事情が異なる(従事者が多く人員を容易に他分野の職場に配置できないため指定管理者への移行は困難等)ことから、なるべく多くの選択肢があるべきである。</p> <p>⑥ しかし、現在地方独立行政法人法施行令に限定列举されている対象施設の中に博物館は該当せず、地方の判断による選択を不可能にしている。</p> <p>例えば、行政改革を進めながら社会教育施設としての博物館活動に万全を期したいとする地方団体が、行政改革の一環で直営での運営が困難である場合、同様の運営が可能でありながら合理化・効率化も図りうる独法化を希望したとしても政令の基準に反するため不可能であり、行政の合理化・効率化への支障となる。</p>
改善方法	⑦ 地方が自らの方針に従い制度を柔軟に利用できるように改善すべき。その一例としては、政令による施設の限定(枠付け)を廃止し、地方団体の条例により対象施設を規定することなどが挙げられる。
改善された場合の具体的なメリット	<p>⑧ 独立行政法人等の制度を地方の事情に応じ柔軟に採用可能になることで、指定管理者等の制度も含め、事務の効率化に資する方策について更に選択肢が広がり、より地方の事情に応じた対応が可能となる。</p> <p>⑥の例だと、従来博物館の事務に従事し当該事務に熟知していた職員を数名でも配置することで、従来と変わらぬ博物館活動を望む地域住民の声に応えつつ事務の合理化・効率化を図ることも可能になる。</p>