

第12回 地域主権戦略会議 議事要旨

開催日時：平成23年7月7日（木） 17:30～18:30

場 所：内閣総理大臣官邸4階大会議室

出席者：

〔地域主権戦略会議〕菅直人議長（内閣総理大臣）、片山善博副議長（内閣府特命担当大臣（地域主権推進）・総務大臣）、枝野幸男内閣官房長官、玄葉光一郎国家戦略担当大臣、櫻井充財務副大臣、北川正恭、小早川光郎、神野直彦、橋下徹、上田清司、盛泰子、渡邊廣吉の各議員

〔政府〕逢坂誠二総務大臣政務官（司会）、山口壯内閣府副大臣、仙谷由人、福山哲郎、瀧野欣彌の各内閣官房副長官

主な議題

- 1 出先機関改革について
 - 2 補助金等の一括交付金化について
 - 3 義務付け・枠付けの見直しについて
-

- 1 冒頭、菅議長から以下の旨のあいさつがあった。
 - 東日本大震災を経たが、地域主権改革の重要性はいささかも変わっていない。
 - 出先機関の改革について地方への移譲ということでの方向性は決定しているけれども、この問題をいかに進めていくのか、また、一括交付金についてもかなり前進しているけれども、更に使い勝手の良いものにしていくにはどうしていくのか、また、義務付け・枠付けの第3次見直しについてもしっかりと方向性を出していただきたいと思っている。
 - 地域主権改革をぜひ推し進めていただくよう改めてお願いしたい。
- 2 議事に入る前に、逢坂総務大臣政務官から、新たに議員となった盛泰子議員と渡邊廣吉議員の紹介がなされた。
- 3 続いて、逢坂総務大臣政務官から出先機関改革及び補助金等の一括交付金化について説明がなされた。
 - 出先機関改革の検討状況であるが、前回会議で決定した推進体制に沿って現在具体化を推進中である。ハローワークチームの当初メンバーであった山田京都府知事が古川佐賀県知事に、共通課題チームの当初メンバーであった村井宮城県知事が横内山梨県知事に交代された。
 - 広域的实施体制については、関西広域連合及び九州地方知事会が当面移譲を希望する機関として、経済産業局、地方整備局、及び地方環境事務所を提示され、現在これの実現に向かって議論をしている。7月1日に第2回の「アクション・プラン」推進委員会を開催し、関係府省の政務、関西広域連合及び九州地方知事会の代表知事並びに沖縄県副知事と議論をした。この委員会において、資料1-2を基に広域的实施体制の枠組みについて議論し、特に、東日本大震災の経験を踏まえ、国の出先機関を地方に移譲する際の留意点などについても議論した。地方側からは、出先機関自体がなくなるわけではなく、誰が指揮命令をとるのかの問題であり、例えば大規模災害時等の緊急時に国がどう関わるのかのオペレーション方法を

検討すればよいとの意見があった。今後は、4ページのスケジュールに沿った検討を予定しているが、移譲できない理由を並べるのではなく、移譲するためには何をどうすればよいかという視点で、具体的かつ積極的に検討を進めたい。

- この際、人員の移管等の扱いが問題となるが、「アクション・プラン」5の(2)を受け、関係府省及び地方とで構成される「人材調整準備会合」を設置し、座長は「地域主権戦略会議の構成員のうち議長が指名する者」として出先機関改革担当主査の北川主査にお願いしたいと考えており、この場で御決定いただきたい。なお、こうしたかたちで体制を整備することについては、本日の会議で決定いただいた後、この準備会合において、広域的实施体制のみならず、直轄道路・直轄河川、一つの県内で完結する事務・権限に係る人員の移管等についても、併せて検討したい。
- 直轄道路・直轄河川の状況については、二井山口県知事からの依頼を受け、国土交通省において国が管理している直轄道路・河川に係る経費のデータ提出を行ったほか、私と国土交通省の津川政務官で今後の議論の進め方についての意見交換を行い、また北川主査と私で、二井山口県知事と直接会って相談するなど、現在調整中である。今我々に求められているのは何らかの具体的成果をあげることだと認識している。移管のための財源のあり方、そのための条件がすべて成就しなければ移管に向けた案件まで進まないということではないと考えている。こうした問題意識の下、国土交通省からは、資料1-4のような案件を提示いただいているので、地方側でこのリストの中から選んでもらい、国土交通省と当該都道府県等とで検討を実施することとしたい。なお、このリストにない道路・河川についても、各都道府県の中でこの移譲を希望するというものがあれば、それも議論の俎上にあげたい。
- ハローワークについては、2月23日に第1回チーム会合を開催し、2月24日から5月13日にかけて、地方自治体に対し「アクション・プラン」の具体化に向けた提案を募集した。提案総数は、都道府県が41、市区町村が26、合計で67の地方自治体から提案があった。各自治体の提案のうち、早期の実現に向けて既に厚生労働省と提案自治体とで直接協議しているものは、5つの道県、北海道、青森県、新潟県、広島県、長崎県の提案の一部及び札幌市など22市区の提案であり、現在具体的に協議している。このうち、志木市、秩父市、新宿区、総社市など既に事業が開始されたものもあり、「アクション・プラン」の成果は具体化に向かって進んでいる。なお、これ以外の提案については、関係者間で、その対処方針について意見を調整中であると認識いただきたい。
- 「一の都道府県内でおおむね完結する事務・権限」のうち、「速やかに着手するもの」について、その対象事項及び移譲に向けての工程を整理するために、6月27日に第2回チーム会合を開催し、その際、資料1-6のとおり国側から工程案は提示した。震災への対応が求められている状況の中ではあるが、国側も移譲すると仕分けをしているものについて整理し、今後の突破口としたい。一方、地方側は、資料1-7のとおり、国側が移譲すると仕分けしているもの以外にも、地方側が重点分野として考えているものを、速やかに着手するものとして整理し、出先機関の原則廃止に結びつくものにしてほしいという意見を出している。今後の進め方も含めて、特に移譲を希望する事務・権限を選んで提示をしたいとの提案が地方側からあるので、対象事項について引き続き関係者間で調整を実施する予定である。
- 一括交付金について、6月23日に来年度の制度設計に向け、地方3団体からヒアリングを行った。地方3団体の代表、国側は片山大臣、神野主査、私が出席した。知事会からは投資補助金の都道府県分の導入について一定の評価をいただいたが、さらに良い制度にすべく進化をしてほしいということで、多くの提言をいただいた。特に予算総額の確保、交付対象メニューの拡大、さらなる自由度の向上などについて大きな声が寄せられている。なお、今年は、制度設計の初年度であり、国会審議の関係もあって自治体に早く情報を提示できず、来

年はできるだけ早く情報提供をしてほしいという声が寄せられている。經常補助金の一括交付金化については、自治体の自由度の拡大にならないような義務的な補助金は、一括化をしないでほしいという意見もあり、市長会、町村会からも同様の意見が寄せられている。制度未導入ということもあり、制度導入に当たっての懸念事項が市長会、町村会から提示されたところ。意見として、特に市町村の場合、国からくる補助金の額が年度によって大きなばらつきがあり、制度をどう組んでいくかという話があった。今後、市町村に導入するに当たっては、丁寧にやり取りをしながら、不安が少しでも払拭されるように取り組んでまいりたい。

4 次に、小早川主査から義務付け・枠付けの見直しについて説明がなされた

- 地方分権改革推進委員会第2次勧告において、見直す必要があるとされたものが約4,000条項あったが、そのうち第3次勧告で約1,200条項を取り上げ、第1次一括法、第2次一括法案として法案化されたところ。第3次見直しということで、残りの約2,800条項について、昨年の第10回地域主権戦略会議で御了承いただいた方針に基づき、約1,200条項を取り上げ、各府省への調査、ワーキンググループでの検討を行った。その結果、具体的に講ずべき措置の方針について、次の結論を得たところ。

まず①地方からの提言等に係る事項については、提言等の内容が多岐にわたることから、個別にその内容を検討し、提言等の措置が実現される方向で各府省と議論を進めるべき。②通知・届出・報告、公示・公告等、③職員等の資格・定数等については、第3次勧告で許容するものとされた類型が示され、それを活用しながら、一定の類型を追加した上で、各府省に対して一層の見直しを求めることにしたい。なお、存置することもやむを得ないと考えられる類型の概要についても一覧を記載している。今後、各府省からの回答については、必要に応じて地域主権戦略会議で議論することとしたい。

5 議題全体を通じて意見交換が行われた。

- 出先機関の原則廃止については、移管に伴う財源措置等のルールについて、早急に議論を開始すべき。財源の話をしているとなかなか前に進まないという意見も承知しているが、地方にとっては裏付けがないと心配で進まないという部分もある。

ハローワークについて、連合との関係でなかなか進みにくいことはよくわかるが、41の都道府県にそれぞれ1個渡し、競争させた上で実際に評価させたいと提案している。ぜひ極力早く、少なくとも来年の4月からはできるような形を作っていただきたい。

共通課題チームについて、A-aの事務を各府省で分けて提案されたが、これは出先機関の事務の2割足らずで、これを移管しても、基本的に出先機関の廃止には全くつながらない。内容面も問題で、国に権限を残す並行権限という形だと二重行政になる。

私どもが昨年の7月からの報告書でも提案していた、基本的には地方の自由度を高めるものとか、二重行政を解消したり出先機関の廃止につながるものをお願いしたい。

義務付け・枠付けの見直しについて、「従うべき基準」という言葉は、「考慮すべき基準」、「参考すべき基準」ということなら、大いに参考にしたいが、「従うべき基準」という言葉を平気で使われること自体、不愉快な思いをするので、見直していただきたい。

- 先日、「アクション・プラン」推進委員会に出席した。政務官が省庁を背負った主張をするのは当然だと思うが、非常に気になったのは、震災対応をかなり強調し、こういう大規模災害が起きた時には、国が直接オペレーションするべきという主張があったこと。地方も、そういう時でも地方がやるという主張ではない。組織をなくす訳ではなく、平時に誰がオペレーションの責任を取り、緊急時に誰がオペレーションの責任を取るのかという問題。震災を基に、平時から国が直轄で指揮しなければいけないという議論に戻らないよう、地域主権戦

略会議でもう一度念押ししておかなければ、国が直轄する必要性があるという声が大きくなっていくのではないかと。民主党政権は出先機関の原則廃止という大原則を掲げており、もう一度原則に立ち戻っていただきたい。我々地方も緊急時の時は国が直轄でその指揮下に入るというのは全く否定していないので、その原点をしっかりと押さえていかなければいけない。

国立公園は国の宝だから国が管理しなければならないとのことだが、地方にすれば国の一定のルールの下で、国の宝を地方が必死になって活用していくので、地方に移譲すべきである。

ハローワークについては一度試させてほしい。状況を見ていただきそれでもだめだったら厚労省はじめ言われているやり方で良いと思うが、これだけの緊急状態の時に、自治体が動かない、権限がないということで活用しないのはもったいないことである。

- 並行権限は、昔の機関委任事務体制を第1次分権改革で全て解体し組み直した時に、各省庁から出された知恵で、本来は全て潰しておくべきだったとも思うが、潰す知恵が充分出なかったものと思う。形としては非常に変則的な異常なものだと思うので、今回の回答に多数出てくるのは許容できない話だと思う。

関与の問題として、広域連合に事務権限を移譲することに対して、各府省からは関与の在り方を特別に考えてくれという要求が考えられる。ここで後退して、昔の機関委任事務体制が復活してしまうことがないようにしなければならない。

国と地方、国と県、国と広域連合との関係については、昔の機関委任事務に代わる一般的な仕組みを第1次分権改革以来作り上げてきたのであるから、その基本が曖昧になって、なし崩し的に昔に戻ることを心配している。

- 瓦礫の処理は今のスキームが必ずしも効率的でないのではないかと。こういうものは、完全にお任せしますと言う方が進むと思う。

一方、道路も最初の3日間くらいで地方整備局が寝ずに頑張った結果、十数本開通し、港の整備も非常に早かった。このようなインフラ整備は国が主体的にやった方がいいのではないかと。今回のことを踏まえて、残すべき点とそうでないものをきちんとした方がいい。

- 普段は地方に任せ、いざという時に国がどう関与するかというのを検証することで、危機管理に必要なことから国に残さなければいけないということ乗り越えられると思う。

「従うべき基準」という言葉の話は非常に違和感がある。

- 地方分権、地域主権というと、一方的な解釈かもしれないが都道府県や政令市など大きなところを主体として、末端の住民と直接向き合っている市町村が置き去りにされているような感じがしてならない。住民と直接向き合っている市町村が主体的に自治事務をやっていることをぜひ理解していただきたい。

一括交付金について、来年度から市町村分についても導入されるという前提だが、総額が減額されたら意味がなく、それ以上のものを確保して市町村の主体性、地域の自由度を拡大していく一般財源として、首長が自分達の考え方に沿って、住民の皆さんと語り合った中で、のまちづくりを反映できるようなそういう一括交付金にしていきたい。小規模の町村にとっては、毎年総額が変動する、また、事業そのものが2、3年の継続事業である場合もある。その場合に、配分方法がどのような形でされるかを保障してもらわないと大きな事業に取り組めないということになる。

- 一括交付金は、先般も町村会から話を聞いていて、町村に無理強いをするようなことをするつもりはない。財政規模の割に年度間の変動が非常に大きいとか、そもそも馴染まないものもある。あくまでこれは町村の自由度を増す、町村の便宜を図ることにより、住民の皆さんの自治体行政サービスの質が高まることを念頭においている。無理に理念的に押し付けることではないので、よく相談しながらやる。

権限移譲については、国からの移譲を専らしてきたので、都道府県とか大都市が対象になっているのではないかという傾向はある。住民のことを考えれば、今都道府県にあるものを市町村に移すことが一つの課題になる。大阪府でやっていることを評価して、応用できるものは応用したらよい。出先機関改革と大きな災害時の国の役割というものが出ているが、国の出先機関改革も、災害の時の緊急時の対応を制度化して準備をしておけば、かなり問題も解決するのではないかと思うので、点検したい。

- 震災対応で雑駁な感想を言えば、分権が中途半端に進んでいるから、より震災対応が混乱していると実感する。県という中二階的な存在が一体、震災対応においても何なのかという率直な感想を持っている。広域連合に移譲するという議論は平時のときの話としては非常に良いが、非常事態時にどうするかという別のプログラムを用意しておかないと、容易ならざる話なのだろうと今まで作業してきた。現場で必要なことは市町村と直接的にやった方が効率的で、県経由の調整を待っていては間に合わないケースが多かった。分権するのは良いが、非常時には平時の時のパワーを集中させることのできる体制が地方側にも必要なのであろう。
- 国の仕事は絞り込んで、国の仕事を楽にするということで、危機管理等の限定された分野をより機能させるということが大切。
- 大阪府で行っている特例市並の市町村への権限移譲には 30 億円かかった。これは市町村が受ける人的マンパワーの援助に対するもの。市町村が補助なしには受けないという議論があり、その辺りの現実も戦略会議の議論のなかで認識を共有しておきたい。
震災時でも各自治体がフル活動できるような体制作りが出来るように分権を進めたい。

以上

(文責 地域主権戦略室 速報のため事後修正の可能性あり)