

## 第13回 地域主権戦略会議 議事要旨

---

開催日時：平成23年10月20日（木） 9：00～9：45

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〕野田佳彦議長（内閣総理大臣）、川端達夫副議長（内閣府特命担当大臣（地域主権推進）・総務大臣）、安住淳財務大臣、藤村修内閣官房長官、古川元久国家戦略担当大臣、蓮舫内閣府担当大臣（行政刷新）、上田清司、北川正恭、北橋健治、神野直彦、橋下徹、盛泰子、渡邊廣吉の各議員

〔政府〕福田昭夫総務大臣政務官（司会）、後藤斎内閣府副大臣、齋藤勁、長浜博行、竹歳誠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
- 

1 冒頭、野田議長から以下の旨のあいさつがあった。

- 野田内閣は地域主権改革に熱意がないのではないかといわれるが、そんなことはない。所信表明演説の文章は短かったかもしれないが、臨時国会の所信表明演説において、今度はしっかりと気合を込めた文章をいれたい。
- 一括交付金化については、都道府県向けのメニューをさらに拡充、市町村向けへの導入も図るというテーマがある。
- 特に留意しなければならないのは、出先機関改革。この会議を機に、川端大臣、政務三役を中心に、お尻を叩いて進めたいと思っており、来年の通常国会には法案を出していきたい。
- 明日閣議があるので、各閣僚に改めて強く指示をしたい。

2 続いて、福田総務大臣政務官から出先機関改革について説明がなされた。

- 10月7日「アクション・プラン」推進委員会を開催した。震災等の影響もあり出先機関のブロック単位での移譲について、検討作業が遅れ気味である。予定していた中間とりまとめに至らず、今回は検討課題を列挙した資料の提出にとどまっている。今回の委員会では、関係府省側と地方側とで諸課題に対する認識にかなりの差があることが明らかになったものの、議論は深まらなかった。

昨年の12月28日に閣議決定した「アクション・プラン」に沿って進めていくことは政府の方針で、来年の通常国会に法案を提出できるよう最大限努力をする覚悟である。具体的には、年内に広域連合への移譲に向けての議論の集約を図る。あわせて、移譲対象となる事務・権限について整理し、来年春には出先機関のブロック単位での移譲について全体像を固めたい。

経緯を踏まえ、今後は政治のリーダーシップで強力に取組みを進めていく必要があり、今日の会議をいわば再スタートの契機としたい。総理の指示を踏まえ川端大臣の指導の下、後藤副大臣と共に最善の努力を尽くしていく。引き続き御支援、御協力を賜りたい。

3 出先機関改革について意見交換が行われた。

- 法案を具体化し、「アクション・プラン」の方も個別具体的につめるため、川端大臣とも綿

密な連携プレーをしていきたい。閣議を始め、各大臣に総理から明確な政治主導でやる、それ以外にこの問題は解決し得ないというメッセージを発信されたことは大変大きい。是非とも閣議、予算編成、法案策定においても、総理自ら政治主導でという意味を各省庁、各大臣に意志をはっきり伝えていただきたい。

- 「出先機関原則廃止」に向けてがすぐに「出先機関改革」になってしまう。総理、川端大臣も「出先機関改革」と言われたが、「出先機関原則廃止」に向けての議論をしようとしており、「出先機関改革」ではない。原則廃止に向けてどうするかという議論を昨年12月に閣議決定し、「アクション・プラン」推進委員会を作り、作業をしているところ。県単位で出来る事はどんどん渡してもらって結構という話をしてきたが、国道は国道、河川は河川でつながっているという話の中で、広域体制を作ってくれということで、関西広域連合あるいは九州広域行政体がいち早くそれに対応した。対応すると今度はガバナンスに問題があり、緊急時のオペレーションはなんだと、課題を列記し、出来ない理由ばかり挙げられて、堪忍袋の緒が切れかかっている。本当にやる気がないなら旗をおろせと。しかし総理の強い決意を聞いて安心したが、どうも推進委員会の事務方に課題があるのではないか。言葉を矮小化するという姿勢が見え、このような文言に切り替えていく責任者を処分していただき、進めてもらいたい気持ちでいる。
- 前進か後退かの一番重要な時に首相自ら前進の方向性を示されたことは、非常に心強く思っている。はっきりと来年の通常国会を目指すこと等を決定され、本当に感動。これまでは省庁に持ち帰り、右か左か決まらないということの繰り返しであった。最後膠着したときには政治家が右か左か、前進か、もう一度検討かという号令をかけないと動かない。

現在広域連合にはいろいろ課題がある。国側は全部課題を解決した上で進めるかどうかを見ていこうという立場である。我々の立場は課題を検討しながら進めるものは進め、また課題を検討した上でということ。広域連合が不備なのであれば、この課題を検討しながら、法律で広域連合を進化させた形で、新しい広域行政制度にしていただければ全く構わない。また、国の緊急事態の時は、その広域連合のトップは国の指示に絶対的に従うというシステムになっても当然だと思う。今の事務レベルの議論の膠着状態は、課題を全部解決した上で進めようという国の立場と、そうではなく課題を検討しながらもう進めるということを前提に課題を検討し、法律の方に反映させていくという地方側の立場とのせめぎ合いである。総理が進めるというふうに言われたので、この検討しながら広域連合を進化させるというような形で、更に政治主導で進めていただきたいと思う。
- 地域主権改革の流れがようやくここまできたのかなと実感している。総理にきちんと方向付けをされたことを評価したい。是非こういう立場から推進を図ってほしい。ただ、出先機関の廃止の問題の方向付けについては、広域自治体である都道府県の立場と基礎的自治体である市町村で、地域主権の推進の立場では異論はないが、現実に出先機関を廃止していくとなれば、国民に一番近い立場にある市長村と広域的な立場の都道府県では若干の温度差がある。単に省庁の反対・抵抗という問題ではなく、より国民に近い形の中で、廃止のプロセスを踏み、慎重を期していただくことをお願いしたい。自衛隊、警察、国の機関に応じて頑張ってもらっていただき、都道府県も広域的自治体の立場から、国民の生命・財産を守る立場はゆるぎないものであるが、国の出先機関である地方整備局とか各府省の出先機関は、国の直轄的な立場で首相自らの命令により機敏に動いて処理が早い。課題が色々あるが、廃止するにも慎重なプロセスを踏むようお願いしたい。
- この議論は国と都道府県との間の権限移譲という観点から論じられることが多いが、地域住民からすると、政令市などかなりの仕事を基礎自治体で行っており、権限移譲の対象になる事務等も相当程度基礎自治体に関わることがある。県への移譲という問題と同時に政令市

など基礎的自治体に関わることについて、何らかの形で参画の道を残していただきたい。

- この検討課題について、今後、検討課題をどのように協議し、これが解決できないと次に進まないのか、検討課題が今言われた通常国会の法案提出のスケジュールと検討課題についての議論の仕方がどのように運ばれるのか、そこをある程度決めなければ、この検討課題の協議が長引くと思う。
- 総理の強い御指示をいただいた中で、一番メインになる物差しは、閣議決定した「アクション・プラン」であり、推進委員会を最大限活用し、事前に相談しながらまとめあげたい。課題を手元で色々言われるとエンドレスにあるが、大体こういうイメージに収まる、前に進めるのではないかというイメージを持っている。色んなレベルで「アクション・プラン」を中心に意見交換をしながら、推進委員会も必要だし、事前の相談も含め、ゴール設定、そこへ向かうイメージも共有しながら、進めていきたい。「アクション・プラン」というのは、アクションなので、まず行動する。個々具体の目標からいったら、遠くても一歩でも二歩でも具体的に進むということにチャレンジをしていかないと動かない。個々の話と大きなグランドデザインと両方から、できるだけ意思疎通を図って進めていきたい。市町村、政令都市含めた分権改革、大きなグランドデザインは、できるだけ共有を早くしたい。

#### 4 次に、福田総務大臣政務官から補助金等の一括交付金化について説明がなされた。

- 資料の2の1だが、24年度概算要求について、関係府省からその所管する地方向け補助金等の一括交付金化に関して、作業を行ったものを地域主権戦略室でとりまとめたもの。投資補助金であるが、内閣府分の対象外の欄に24年度概算要求額で、沖縄分も含め5,376億円が記載されているところだが、これに追加するものとして、概算要求ベースで、各府省から一括交付金の対象として321億円の補助金、また農林水産省などが215億円の補助金を今後、議論対象としているところ。これらの多くは、24年度から導入予定の市町村向けであり、一括交付金化に当たって、課題もあると伺っており、今後精査していく必要がある。また、国土交通省は、社会資本整備総合交付金を都道府県分については措置済みとしているが、市町村分のみならず、都道府県分についてもメニューを拡大できないか検討を行っていくものと考えている。このほか、今回対象外とされた補助金についても、都道府県分、市町村分を問わず、一括交付金化が可能かどうか、検討していく必要があると考えている。次に経常補助金であるが、各府省とも現時点で、一括交付金の対象として挙げていただいた補助金はない、という結果となっている。

資料の2の2だが、平成24年度における一括交付金の拡充方針案である。これは来年度の制度概要を早く示すべきとの地方の声もあることから、川端大臣の指示を受け、24年度予算編成における一括交付金の具体的な制度設計の検討に当たっての方針案を作成したもの。投資関係だが、都道府県分については、対象事業の拡大を図ることとし、検討に当たっては、地方からの提案も踏まえ、積極的な対象事業の追加、対象要件の見直しを行い、その際に、個々の補助金の目的、性質や一括交付金化した場合の効果等の観点を踏まえることとしている。

市町村分については、年度間の変動や地域間の偏在が大きいなどの課題が指摘されており、地方からも慎重な検討を求める意見が出されている。また、東日本大震災の影響等も勘案すると、全国一律に来年度から導入することが適当か、といった点もある。24年度においては、市町村の規模、または地域により、導入対象となる地方公共団体の範囲を絞って検討してはどうか、と考えており、例えば、まずは規模も大きく、都道府県に準じた権能を有する政令指定都市を対象に検討を進めてはどうか、と提案させていただいている。

経常関係は資料の2の3であるが、これは先程説明した作業結果を基に、24年度概算要求

における地方向け経常補助金等の資料を、地域主権戦略室が作成したもの。その太宗が社会保障、義務教育関係であり、各保険、現金給付に対するものや、地方裁量拡大に寄与しない義務的な補助金等がかなりの部分を占めている。仮に、一括交付金化したとしても、地方の自由裁量が高まらない補助金等については、地方団体からも対象としないこと、との意見が出されている。以上を踏まえ、経常補助金については、大綱における整理方針を基に対象となり得る事業をさらに精査したいと考えている。

その他であるが、1つとして制度拡充に伴う所要財源については、関係府省より相応の拠出を求めること、また後進地域特例法に伴う所要財源を確保すること、2つとして、客観的手法による配分については、継続事業に配慮しつつ、その割合の拡大や必要に応じて資料の見直しを検討すること、3つとして事務手続・添付書類の簡素化など、執行手続面の見直しを検討すること。4つとして地方公共団体の予見可能性を高められるよう、可能な限り早期に地方へ情報提供を行っていくこと等を挙あげている。

#### 5 補助金等の一括交付金化について意見交換が行われた。

- 大枠で基本的な事を抑えてあると理解している。昨年は、府省の自己仕分けの28億円でスタートし、政治の決断で1兆円の枠組みで投資関係交付金からスタートさせるということで約5千億円。それで今年度は市町村の枠組みをしっかりとやっていくというスケジュールである。現場の立場からすれば、手続の簡素化・一元化をこの制度設計のなかでお願いしたい。自由度拡大のために一括交付金化ができており、自由度が拡大しなければ何のための一括交付金かということになる。自由度を本当に拡大するためには地方の声をよく聞いていただければ大変ありがたい。
- 一括交付金というのは税源移譲の過渡的な制度であると思っている。国が財源を確保して地方にお金を配るというシステムはもうもたない。経験では、国からきたお金について、事業の必要性がものすごく甘くなる。国が財源を確保し地方がそれを貰う仕組みである以上、地方サイドは要求ばかりになり、事業についても必要性しか言わない。そこで必要十分の十分性の議論がとび、今の財政状況になっている。地方と都市部の税収格差は是正しなければならないが、今の地方間の税収格差の是正のやり方は、国がリスクを負って集めたお金で地方を調整しようとしており、ここに根本原因がある。地方間の税収格差の是正制度を抜本的に改める仕組みにしない限り、知事、都道府県庁が仕事をしやすいというだけ。受益と負担の関係に住民の皆様にも問うという姿勢が、一括交付金にすればするほど無くなり、より一層地方側がもっとお金を下さいという話になるのではないかと危惧している。最終的には税源移譲して、地方に責任を負わせてやるための過渡的な制度という位置づけにしないと、一括交付金は日本を破綻させる一つのスタートになるとの危機感を持っている。
- 年度間の変動が大きい、また計画性の重視というのは小規模自治体にとっては非常に難しい問題である。早急に特例市、一般市まで、また町村まで一括交付金化を導入となると、配分基準がどうなるのか等様々な問題がある。都道府県サイドでも様々な課題があり、それらを検証しながら、政令指定都市などから段階的に実施し、その結果や市町村の立場も踏まえながら市町規模にも慎重な制度設計をしていただく、それがプロセスではないか。

地方にとっては、義務的な経常経費まで一括交付金化されると、自由度の利くものとして国からの配慮があったとしても、自由度がありながら自由に使えないという結果になり、財源不足をきたすので、十分に配慮していただけるとありがたい。
- 大綱において、一括交付金についての方向性は決めた、それから最初の第一歩は大きく踏み出したと理解しており、示された方向性に沿って着実に歩みを進めていくべき。ただ、状況の変化、様々な障害があるので、弾力的に道の選択をしていくのが筋。投資的な経費につ

いては、都道府県分について拡大、進化という話があったが、これを踏まえ対象を広げる。同時に、関与の方も御検討いただく。市町村分については、御提案は、まず政令指定都市という選択は妥当な選択だと思う。

経常的な経費について、社会保障と義務教育その他が除外されているので、範囲が難しい。これも、一応の一里塚なので、もう少し深めて検討していくということで良いのではないか。

最初に閣議決定した大綱で、ひも付き補助金を自由に使える一括交付金にするとしており、この目的は、自分たちの地域でどんな事業をどういう方向でやれば良いのかということをもとに住民たちが知恵を出して決定できるということ。何か選択に行き詰まったり、解釈でもめた時には、原点に立ち帰ってお考えいただきたい。効率化のためという別な政策視点からお考えいただくのは良いが、地域主権改革の観点からは、効率化で総額を削られてしまうことを危惧する声を聞くので、原点は自由に使う財源だと思う。

- 都道府県段階でいろんなことが指摘されているので、まず対象事業を広げる、要件を緩和するということが、国の事前関与を廃止すること、総額を確保するということが、年度間で事業費の変動等の問題があるので配慮していただきたい。投資的経費については、都道府県並みの行政需要と権限を持つ政令市の方から是非スタートをさせていただきたいと提案する。
  - 確かに目的は自由に使えることだが、責任という言葉が入っていない。国から与えられるお金だと、現場では責任ある選択になっていない。総額を減らされても、税源移譲という形で、自分たちで財源を確保できるような権限と責任が地方に来たことが前提だが、国から地方に渡しているお金というのは減らし、最後は交付税にしても何にしても限りなくゼロに近い形で、地方のやる仕事については基本的に地方が責任もってお金を集めるという方向を目指さないと責任ある選択にはならない。
  - 地方自治体が自己責任ということを取るという前提があって、それは自己決定していなければ自己責任が取れないということ。人が決定したことについて責任を取らせることはできないので、どうやったら自己責任を拡大していくのかを今考えている。過渡的な形態として、徐々に自己決定権を増やしている。そのかわり、自己決定権を増やしたものについては、当然だが自己責任がついてくるということ。
  - 責任の問題になると、決定するのは議会であり、現在の自治法では議会の制度や選挙の制度等、非常に特に地方の議員にとっては不備というか、こうあるべきというものがたくさんある。そこも議論したい。また、どこの自治体も職員を減らしており、事務手続きが煩雑にならないようお願いする。
- 6 最後、川端副議長から以下の旨のあいさつがあった。
- 冒頭、総理より強い覚悟の下に、方針を示していただいた。
  - 「アクション・プラン」に出先機関の原則廃止に向けてと明確に掲げている。それを踏まえた総理の覚悟と方針の指示が出たということに尽きる。それぞれ山も色々あるが、覚悟をもって、それぞれの立場で頑張っていきたい。一括交付金もスタートを切れ、国と地方の協議の場も法制化できたということで着々と進んでいるが、いよいよ胸突き八丁と思っている。これからもよろしく願いしたい。

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)