

## 第 16 回 地域主権戦略会議 議事要旨

---

開催日時：平成 24 年 4 月 27 日（金） 18：15～19：25

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）、岡田副総理（内閣府特命担当大臣（行政刷新））、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、上田清司、岡崎誠也、北川正恭、小早川光郎、神野直彦、田中隆敏、西村美香、沼尾波子、橋下徹、三谷哲央、三井幸雄、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、長浜博行、竹歳誠の各内閣官房副長官

主な議題

- 1 地域主権改革の取組と成果について
  - 2 出先機関の原則廃止について
- 

1 冒頭、野田議長から以下の主旨の挨拶がなされた。

- 地域主権戦略会議は本日で 16 回目であるが、今回から新たに 6 名の方に議員に加わっていただいた。これまでも地域主権改革を進める司令塔であったこの会議であるが、バージョンアップ、パワーアップして、更に強力に改革を推進したいと思っている。
- 地域主権改革は、この国の形を変えていくという大変重要な改革であり、マニフェストにいろいろと記載されている、義務付け・枠付けの見直し、一括交付金化、あるいは国と地方の協議の場を法制化など、着実にやってきていると思っている。
- そういう中で、今日は出先機関の原則廃止について、本日、基本構成案を議論いただけるところまで何とかたどり着いた。本日御了承いただければ今回の通常国会中に法案を提出したく、これに向けた作業を加速化していきたい。
- 限られた時間であるが、活発な議論をいただけるようお願い申し上げます。

2 議事に入る前に、福田総務大臣政務官から、新たに議員となった岡崎誠也議員、田中隆敏議員、西村美香議員、沼尾波子議員、三谷哲央議員及び三井幸雄議員の紹介がなされた。

3 次に、福田総務大臣政務官から地域主権改革の取組と成果について説明がなされた。

- 政権交代後に地域主権改革を進めるため、2つの大きな体制整備が行われた。1つがこの地域主権戦略会議で、名実ともに改革の司令塔となっている。もう1つが昨年法制化された国と地方の協議の場で、地方に関係する重要政策について、協議を行っている。これは国と地方の対等なパートナーシップの関係を象徴するものであり、政権交代の大きな成果と認識。政府は、地域主権戦略大綱の工程に沿って取組を進めてきた。義務付け・枠付けの見直しと基礎自治体への権限移譲については、第1次一括法、第2次一括法が成立した。現在、第3次一括法案を国会に提出しており、着実に取組を進めてきている。補助金等の一括交付金化については、平成 23 年度から地域自主戦略交付金等を導入し、平成 24 年度はこれらの拡充を図ったところ。出先機関の原則廃止については、閣議決定された「アクション・プラン」に沿って取組を進めている。また、国と地方の協議の場の法制化も実現した。

義務付け・枠付けの見直しについては2次にわたる一括法等により地方自治体の条例制定権の拡大が図られたことに伴い、全ての都道府県、市町村に対して条例制定状況等の調査を行った。本格的な条例制定は経過期間の今年度中に行われることになっており、今後地方自治体に対して独自の基準など先行する事例の情報提供、周知を図ってまいる。調査で把握した国の基準と異なる地方独自の例として、公営住宅の入居基準、道路の構造の技術的基準そして保育所の設備運営の基準などがある。条例制定権の拡大により、地域特有の問題の解決やきめ細かな住民サービスの提供など成果が具体化し始めている。残余の見直しについては、昨年11月の閣議決定等を踏まえ、地方からの具体的な提案を受けて今後見直しを進める。

都道府県から基礎自治体への権限移譲についても、地域主権戦略大綱において第1次勧告に掲げられた事項について引き続き検討を行うとされており、義務付け・枠付けの見直しと不可分なものも予想され、地方から提案があった場合にはその対象とすることを想定。

4 続いて、地域主権改革の取組と成果について意見交換が行われた。

- 保育所の面積基準の緩和であるが、大都市に関する特例を認めていただき、面積基準の緩和ということ条例で定めることができた。待機児童の解消は、当市の喫緊の課題であり、面積基準を緩和してどんどん詰め込むということではないが、最後の手段としてこのようなツールを与えていただき、待機児童の解消について非常に大きな選択肢の1つを定めることができた。非常に大きな成果と思っており、地方の立場から本当に感謝を申し上げたい。
- 義務付け・枠付けに関して、メルクマールを作り、仕分けをしているときは、そう簡単なお話でもないかとも思っていたが、現時点の成果を見て、なるほどという感じを持った。さきほどの例は特に良い例だとは思いますが、地域からこういった工夫が出てきており、地域主権改革自体が既に成果を上げているということで、大いに自画自賛をしていいのではないかと。良い例を共有することで、改革の方向について更に自信を持って進めていけるのではないかと。

5 次に、福田総務大臣政務官から出先機関の原則廃止について説明がなされた。

- 国の出先機関の事務・権限のブロック単位での移譲の取組は、移譲を受けようとする具体的意思を有する関西、九州から経済産業局、地方整備局、地方環境事務所を当面の移譲対象候補として提示を受け、検討を重ねてきた。先月末には、四国からも経済産業局の提示があり、議論に参加いただいた。それ以外の課題については、ハローワークについては、ハローワーク特区の具体的な内容を関係者間で調整中。直轄道路・直轄河川、共通課題については、チーム会合を開催し、今後の進め方等について議論したところであり、進展を図っていきたい。

本日の報告だが、資料2の基本構成案は、昨年末に地域主権戦略会議で了承いただいた一定の方向性に基づき、更に具体の検討を進めた結果を地域主権戦略室において取りまとめ、3月16日及び4月24日に開催した「アクション・プラン」推進委員会に提出して御議論いただいた。本日はこの案について御議論、御了承いただきたい。

今後の取組であるが、本日の会議で基本構成案を御了承いただければ、今通常国会への法案提出に向けた検討を加速してまいりたい。

6 続いて、出先機関の原則廃止について意見交換が行われた。

- 基礎自治体は住民と直結しており、その役割は非常に大きく、その意見をいかに関与させていくかが重要である。都道府県をまたがる広域的な組織体制の在り方や運営、予算配分等についても、基礎自治体が積極的に関与し、意見が実質的に反映される仕組みを構築すべき。

四国の場合、南海地震に直面している。国の出先機関の移管から、四国知事会では四国整備局を除いており、経済産業局を中心に移管を受けようとなっている。都道府県、市町村そして特定広域連合で産業振興を一体的にやる趣旨と踏んでおり、市町村との連携が非常に重

要になってくる。意見関与の仕組みは①移譲段階における市町村の意見をどういう形で反映をしていくか、②移譲後の毎年度事業の事業計画の策定にあたり、関係自治体からも意見を聞くという、2種類あると考えている。この点は非常に重要と考えており、できるだけ任意的な協議の場ではなく、位置付けをしっかりとらしたもので、基礎自治体の特定広域連合への意見反映の仕組みを検討願いたい。

- 基本構成案では議会の記述がほとんどない。「監査・透明性の確保」で移譲事務等の実施状況等を自ら検証し評価する仕組みを定めるとあるが、本来、検証・評価は議会の役割・権限である。移譲される事務が原則法定受託事務になるのであれば、議会の議決対象でもある。基本方針において、議会の権限・役割・責任を明確に書いていただきたい。

「移譲事務等に関する事業計画」は議会の議決対象になるのか。どのようなものを議決事件として追加できるのか。議会の裁量と判断の中で可能なのか、御検討いただきたい。

特定広域連合を組織する地方公共団体の長を構成員とする会議を置くとあるが、政令市以外の市町村の位置付けはどうか。毎年度の事業計画の策定に際し、その他の関係自治体の意見はどのように聴くのか。またその時に議会はどうか。少なくともあらゆる協議の場、意見を聴く場に、議会の代表も出られる仕組み作りを是非お願いをする。

- ハローワークについては先駆的な取組として埼玉県と佐賀県が特区というかたちで、厚労省と協議をしている。直轄道路・河川は三省合意や知事会提案の財源フレームを踏まえ、早急に財源措置の検討を進めてほしい。併せて中国6ブロック内の県内完結道路をモデルに、具体的に動かすことが大事。共通課題についても、地方が求めている三分野の検討を更に加速していただきたい。

義務付け・枠付けについては、大変進んでいる。6割着手済みで、残りについても見直しが必要である。見直しに当たっては、量だけでなく質も課題であり、是非御理解を賜りたい。

一括交付金も、8,329億円まで予算化され、実質的に非常に大きな成果を上げているが、対象事業の拡大など、なお改善の余地があると思っている。私共の非常に良かった事例として、震災後に緊急需要性が高まった緊急輸送道路の耐震化工事や信号のLED化を一括交付金で重点的に予算を投入することができた。今までは、別々の補助金で行っていたものを、一括してやれるようになり、具体的な成果が出ている。

さらに、この夏の「地域主権推進大綱（仮称）」策定では、地方からの提言を最大限にかかして、地域主権戦略大綱に沿って真の改革を明確に示していただきたい。

市長会や町村会からは意見を聞かれていないとの批判がある。広域的実施体制について受け皿がまだ決まっていない段階で、市町村の意見を聞くことは、各省庁との関係もあり礼に欠くと考え、当県でも市町村会と議論をしてこなかった。法案の国会提出が見えてきており、早速県下の市長会、町村会とも議論をしたい。この会議でも、国と地方との協議の場と同様に、市町村の意見が入るかたちをルール化していただければ大変ありがたい。

- 「執行機関の在り方」について、長の独任制というところは、元々我々の主張と違うが仕方ない。関西広域連合は連合長がいるが、実際は各知事の理事会制のような形で、全会一致を原則として運用している。特定広域連合の長の下に、「移譲事務等管理者（仮称）」を置くとあるが、ここに今の国の出先機関の長などが入ってくるのではないかと考えている。今、兵庫県の井戸知事が広域連合長となり、他の知事が会議体を作っているが、気になるのは、「連合の長の下」にこの管理者を置くとすると、長のみが管理者への指揮命令権を持ち、他の知事の指揮命令を受けないことにならないか。指揮命令権はもう少し柔軟に設定できる仕組みにしてほしい。連合の長が別の者に指揮命令権を委ねる、代理を任せるなども可能なように、柔軟な仕組みを作られたい。

「区域の在り方」について、関西広域連合に未加入の奈良の問題がある。「相当の合理性が認められる区域を除く」との文言があり大丈夫だと思うが、関西広域連合がブロック移譲を受けられないとなると、どの地域も移譲を受けられないのではと非常に懸念している。

「移譲のための措置」であるが、指揮命令権が見え隠れする危険な部分ではないかと懸念

している。現行の地方自治法において、法定受託事務に指示という仕組みがありこれが原則である。この従来のメルクマールに左右されない特例的な法定受託事務という言葉が独り歩きして機関委任事務に化けぬよう、目を光らせなければいけない。

「事務等持ち寄ることにより」とあるが、都道府県から地方の自主性を阻害する形で事務を持ち寄る仕組みが出来て、これが「従来のメルクマールに左右されない特例的な法定受託事務」と「移譲事務等管理者（仮称）」と組み合わせると、都道府県の事務が吸い上げられ、国の関与が強まった特例的な法定受託事務が設定され、連合の長の指揮命令しか及ばない「移譲事務等管理者（仮称）」に各省から派遣職員が来ることにより、広域の実施体制が国の総合機関になる可能性があるのではないかという懸念を持ち合わせている。

○ 北海道は、特に北海道開発局の廃止の問題がそれぞれの自治体において非常に意見のあるところであり、開発局が廃止になったらどうなるのかと危惧されている部分がある。特定広域連合が毎年度の事業計画を策定する際、関係地方公共団体の意見を聞いた上でということになってはいるが、その辺は意見のあるところ。市議会でも国の出先機関改革の結論を拙速に出すことなく、十分な情報提供を行い、地元自治体の意見を踏まえるなど慎重に今国会での法案提出を検討するよう要望する決議をしており、是非御配慮をいただきたい。

○ 「メルクマールに左右されない特例的な」という言葉であるが、住民のために良い方向に変わるのであれば、是非特例的に地方の自主性を尊重していただきたい。住民の立場からすると、同じ事務のやり方であれば、国でも地方でもあまり関係がなく、この取組が住民のサービスの向上につながるのであれば、是非良い意味での特例は認めていただきたい。

「財源について改革の理念に沿った」の改革とは地域主権改革の理念に沿ったものと解釈してよいか。人員の移管に伴い人件費の問題で厳しいやり取りがあり、財政改革も必要であると思うが、地域主権改革ということが一番重要な理念であるということで、そういう理念に沿って是非国と地方が協議されることを望みたい。

○ 市町村としては、東日本大震災、災害時における緊急時のオペレーションの問題が大きなテーマである。広域の実施体制が事務・権限の移譲を受ける場合、地域住民の行政サービスに欠かせない出先機関が多く、信頼もされており、廃止に伴う不安や心配が多くあると思う。年末に方向性は出たが、広域実施体での受け皿議論が先行し、町村会や市長会に対する説明が何もなく、その中で地方を守る会が誕生した経過がある。その後、後藤副大臣、福田大臣政務官等が、説明の機会をとっていただき、何とか市町村の立場を理解いただき、その意向を考えながら、曲がりなりにも、この基本構成案がまとめられたことを評価したい。法案提出に向けて検討を加速させることで了解いただきたいとのことだが、基礎自治体の意見が反映されている面も多々ある一方、更に検討、課題と位置付けられた点も各項目に渡る。より具体的な話としてまとめ、今後、「地域主権推進大綱（仮称）」のような形にもなるに際し、市町村からよく意見を聞いた上で反映させる方向付けもお願いしたい。出先機関の今後の方向について、市町村や議会から話があったように拙速に結論を急ぐのではなく、今後も慎重な市町村の意見を反映する機会を持って対応していただきたい。国と地方を通じた国の統治機構の問題、そういう大義であり、いかに国民・住民サービス、行政サービスに繋がるかという問題にも発展する。

○ この問題は諸刃の剣であり、中央集権、地方分権のいずれにも動きうる。機関委任事務の復活かと大変心配していたが、総理の御努力で杞憂に終わっているのではないか。スウェーデンでも同じようなことがあり、ランスタングというのが日本でいう道府県にあたるが、より権限の大きいレギオンというのを作り、手を挙げたところから実験的に移行していき、良ければどんどん広げていくという方向で、政策実験だと考えている。広域連合の課税権など、財源の問題など少し厳しい問題もある。デザインするのがなかなか難しいかもしれないが、この方向で地域主権改革を進めるという方向でいいのではないか。

- これまでの地域主権改革で固まった、固まりつつある原則そのものを御破算としないでいただきたい。原則法定受託事務にするとあるが、ものによっては、自治事務にすべきものもあるかもしれない。メルクマールは既にできていて、それを全部御破算にして、全て法定受託事務だということではないであろう。同様に関与についても、柔軟に設けるとあるが、地方自治法に定まっている関与の基準というのがあるわけで、それと別に、更地で考えるのではなく、今までの基準、原則で守っていける部分は、是非守っていただきたい。
- 6 最後に、川端副議長から以下の主旨のあいさつがあった。
  - 地域主権改革の理念は、できるだけ身近な行政は、身近な自治体がしっかり担い、結果として、地域住民の行政サービスの向上に資するというのが一番の目的であり、同時に、国と地方が、対等の立場で議論をして、物事を決めていくということがベースである。
  - 市町村、議会も含めた皆様との意見交換や御要望について、少なかったのではという経過もあった。今の時点で取り入れられることは最大限取り入れて議論してきているつもりである。今後検討する仕組みにおいても、計画策定段階、また広域連合を申請しようという段階で、毎年の計画に、市町村の御意見をどのように反映できるのかについて、責任と権限も含め、ルール化が大きな宿題だと思っている。精力的に議論をして詰め、また意見を伺いながらまとめていきたい。
  - 円滑に進めるための知恵として、幅広い、従来のメルクマールに捉われないと書いたが、機関委任事務は全く想定していない。「アクション・プラン」推進委員会の時にも申し上げたとおり、住民サービスの向上のためであり、機関委任事務云々ではない。
  - 奈良の問題も、結構難しい宿題が残っているが、難しいと言うだけでなく、いろいろな努力をし、これからもお互いに知恵も出さないといけないのではないかとと思っている。
  - 広域連合の長と管理者、知事の関係で、知事をメインとする会議の意見は尊重しなければならないということになっており、そのときに、知事の業務分担、ある種の権限代行などは、そこで決められることを想定しており、上司は長一人だけということではないと思っている。
  - 沖縄も同じようなことであるが、北海道としてはどうするかは、北海道の皆様が、知事も議会も市町村も含めて御議論いただく中で、北海道として手を挙げるかどうかはお任せするということがベースになる。
  - 財政の問題は大きな問題であるが、改革の理念としては、行政改革をやるという理念ではなく、地域主権改革を推進するという理念がベースになっているということは当然である。
  - 資料2は大筋御了承を頂いたということで、引き続き市町村の意見反映のあり方については検討を深め、皆様方に最大限、御理解、御努力、御協力をお願い申し上げたい。
  - 義務付け・枠付けの見直しについて、早速に条例改正して成果が上がっていることは、大変ありがたい。私から事務方に対し、先ほど一部紹介があった成果をネット上で情報共有して、切磋琢磨しながら地域の特徴にあった事例が載るようなサイト作成を検討させている。
  - 事務の持ち寄り、効率化が目的であり、持ち寄りで非効率になることまで強制的にやることを想定していない。基本的には、国から広域連合に事務の移管を受けた際、地方の業務でも一緒にした方がより効率的になるという観点で議論いただきたい。
  - 就任以来この場で申し上げたが、できない理由はいくらでもあるが、できる方向でどうしたら乗り切れるかということで、中央省庁も含めて本当にいろいろ知恵を出していただいた。これからも大きな課題が多いが、御協力を是非ともお願いしてまとめの御挨拶とする。

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)