

## 「アクション・プラン」推進委員会(第7回)議事要旨

---

日 時：平成 24 年 4 月 24 日（火）17:30～18:30

場 所：内閣府地域主権戦略室会議室

出席者：

〔「アクション・プラン」推進委員会〕

川端達夫委員長（内閣府特命担当大臣（地域主権推進））、上田清司委員（埼玉県知事）、後藤齋委員（内閣府副大臣）、福田昭夫委員（総務大臣政務官）

〔関係府省〕

園田康博内閣府大臣政務官、滝実法務副大臣、津田弥太郎厚生労働大臣政務官、森本哲生農林水産大臣政務官、北神圭朗経済産業大臣政務官、吉田おさむ国土交通副大臣、高山智司環境大臣政務官

〔関西広域連合〕

井戸敏三兵庫知事

〔四国知事会〕

飯泉嘉門徳島知事

〔九州地方知事会〕

広瀬勝貞大分知事

〔沖縄県〕

上原良幸沖縄副知事

〔全国市長会〕

石垣正夫新見市長

〔全国町村会〕

渡邊廣吉聖籠町長

主な議題

国の出先機関の事務・権限のブロック単位での移譲について

---

- 1 福田委員から国の出先機関の事務・権限のブロック単位での移譲について、説明が行われた。
- 2 国の出先機関の事務・権限のブロック単位での移譲について意見交換が行われた。
  - 3月29日に四国4県知事の共同声明として川端大臣等にお伝えしたところだが、2月4日に臨時の四国知事会議を開催し、四国広域連合（仮称）の設立、平成26年度中の四国経済産業局の移管について合意した。第2弾として、今後中国地方との調整が必要となるが、中四国の農政局及び地方環境事務所の移管を目指していきたい。
  - 基本構成案について以下六点申し上げたい。
    - ・区域の在り方について、例えば、地方環境事務所を受け入れたいと考えているが、中四国という枠になっており、中四国9県での広域連合の設立が必要となる。知事会も四国と中国に分かれているところであり、出先機関の管轄区域を見直すなど必要に応じて柔軟な対応を図っていただきたい。
    - ・持ち寄り事務については、個々の業務の特性を熟知している地方の判断に任せて

- いただきたい。あえて法制化する必要はない。
- ・当面の移譲対象候補である3機関以外の出先機関についても、移譲を希望する地域の発意に応じて、柔軟に移譲を検討していくことを規定していただきたい。
  - ・国の関与については、「地域の実情に応じた政策決定を可能とする」という地方移管の最大の効果を損なうことのないよう、具体的な個別の制度設計を進めていただきたい。
  - ・移管前の段階において、広域連合の業務に見合う効率的な人員体制となるように十分に精査をお願いしたい。
  - ・移管時点での規模と同等の財源を国が確実に措置することを法制化していただくとともに、国・地方双方が納得のできる財政制度の早期確立をお願いしたい。
- 全国市長会では真の分権型社会実現のために、基礎自治体優先の原則、補完性・近接性の原理に基づき、国、都道府県、市町村の役割分担の明確化、二重行政の解消のための出先機関改革、広域的災害対策等を求めてきている。
- 市長会において政府側と行った意見交換の内容を紹介する。
- ・これまで基礎自治体に相談することなく国と都道府県のみで進めてきたことは極めて遺憾。
  - ・基礎自治体の意見を十分取り入れ、制度設計を行うべき。
  - ・「地方」とは、誰を言うのか。主に都道府県を対象とされているが、民主党の地域主権改革の一丁目一番地は基礎自治体であり、基礎自治体の関与や役割が極めて不明確。
  - ・原案のままの特定広域連合の組織では基礎自治体にとって三層構造から四層構造になり、行政の効率化・簡素化につながらないのではないか。
  - ・大規模災害などの緊急時において特定広域連合で十分機能するのか。
  - ・ブロック内の利害調整や予算配分などが十分できるのか。
  - ・原案では単に形式的に市町村の意見を聴くのみであり、基礎自治体の主体的な関与・役割が示されていない。
- 市長からは、拙速な制度化に反対・懸念を表明する意見が大勢を占めたところ。
- 市長会では、権限の受け皿となる広域連合において、市町村の関わり方が制度設計上明らかになっていないこと、政府は拙速な対応をすることなく、基礎自治体の意見を踏まえた具体的かつ十分な議論を行うことなどを強く求めた。
- 市長の不安・懸念を解消するためにも、拙速に進めることなく、まずは基礎自治体の意見を十分に聴く機会をさらに開催するなど、具体的かつ真摯な協議を行うことを求める。
- 全国町村会において政府側と行った意見交換の内容を紹介する。
- ・東日本大震災等の災害時の対応により地方整備局の必要性を感じており、原則廃止で議論していることについては疑問である。
  - ・知事が広域連合長になった場合、自分の県で大規模災害になった際に適切に指示が出せるのか疑問。

- ・広域連合の予算が国の予算に大きく左右され、必要な財源が将来にわたって確認されるのか疑問。
- ・広域連合に国の関与が強くなっていることは分権の趣旨に反していないか。
- ・国の出先が移管された地域とそれ以外の地域において財源や自由度において格差が出ないか。
- ・本当に行政効率の改善や人員の削減につながるか疑問。
- ・原則として法定受託、大臣の同意など単純に国の機関を広域行政体に移しただけに見える、何のために行うのか。

○個人的な意見として申し述べる。

- ・出先機関の事務権限の移譲を受ける地域と、引き続き国の事務を出先機関が担う地域があることは全国的に見てアンバランスな行政制度になりはしないか。
- ・特定広域連合の長について、独任制というのは評価するが、直接選挙制の形の方がいいのでないか。
- ・移譲の例外や条件付きで移譲対象を今後検討するとしているが、早急かつ具体的に明確化していくべき。
- ・本来、自治事務に適用する並行権限行使を法定受託事務に適用することは、真の分権の精神に反するのではないか。
- ・市町村の意見聴取の手續、手法を明確にしておく必要がある。
- ・大規模災害時の緊急時のオペレーションについては、所管大臣が特定広域連合の長に必要な指示ができることは、我々町村の立場でも評価に値する。
- ・財源について、将来とも持続的に保障されることが大前提。国の厳しい財政状況の中においてなし崩しに削減される危険性はないのか。

○九州地方知事会を開き、決議した内容に沿って説明する。

- ・事実関係として、九州各県議会の議長会においても、広域行政懇話会というものを昨年の8月に作ってもらい、前向きに進めてもらっている。
- ・九州市長会と協議の場を持ち、今度の方向は九州府なり道州制なりに向かう1つの同じ方向ではないかと話をし、これから協議の場を設けてやっていく。
- ・町村会も各県ごとに説明をしており、九州レベルの町村会長会にも説明に行く段取りになっている。
- ・九州地方知事会としては、基本構成案については、全体として九州地方知事会の主張を採り入れて改革を前進させるものとして評価しているところ。基本的にはこの方向で進めていただきたい
- ・ただし、何点か問題があり、一つは移譲対象となる事務の精査により、くれぐれも原則としてミニ出先機関が残ることのないようにしていただきたい。二点目は、持ち寄り事務の取扱いについては、制度の前提として考えるのはいかがなものか。三点目は、財源について、我々は内閣総理大臣に予算の要請や意見を言う仕組み、事務費と事業費の仕分けを行って予算をくださいといったことも言っているが、やはり財源の問題について安心できる対応をしていただく必要がある。

- 丸ごと移譲について、市長会、町村会から議論があったが、原則廃止をしたら災害時や、社会資本の整備が遅れるのではないかと心配の声に対して、丸ごと移管をするのだから心配ないようにしてほしい、その見合いとしてある程度の国の関与はやむを得ないと考えている。
- 関西広域連合としては、基本的にこの方向でやっていただきたいが、気になる点がいくつかまだ残っている。
- ・「市町村をはじめとする関係団体の意向を踏まえつつ」とある、もし書くなら都道府県の意向も反映していただきたい。
  - ・管轄区域について、「相当の合理性」を柔軟に解釈していただく必要がある。
  - ・独任制にするのか、理事会制にするのか、どういう組織を作るかは、連合側の選択に委ねていただきたい。
  - ・会議を作ったときに「あらかじめ」とされていることについて、危機の時など、あらかじめ必ず重要事項を決定することとすると、運用が非常に制約される。「原則としてあらかじめ」という形にさせていただくとありがたい。
  - ・会議の意見の尊重義務だけだと、せっかくこのような会議を作る必要性が弱い。
  - ・移譲事務等管理者について、なぜこんなに管理者としてこだわるのか。単なる専任の事務責任者を置けばいい。
  - ・持ち寄り事務は法定することのないように。現場を知っている、執行責任を負っている広域連合の方で必要だと言う場合に持ち寄れるようにしていただきたい。
  - ・移譲の例外となる事務等を個別に検討することがあっても、国の出先機関がまだ残るということに絶対にならないようにしていただきたい。
  - ・移譲のための措置の規定が、機関委任事務を作るというふうに読めそうなので、趣旨はそうではないということで念を押させていただきたい。
  - ・災害時のオペレーションに関連して、我々の方から各大臣にこんなことをやって欲しいという要請権を書いて欲しい。
  - ・財源等が十分でないような状況だったら、国に申し入れるなど、例えば国と地方の協議の場で議論するとか、一定の仕掛けを用意していただくと安心できる。
- 経済産業省としては、持ち寄り事務について、基本構成案に明記されたことを評価したいと思うし、法案に明記していただきたい。せっかく行政の簡素化を考えている中で、持ち寄りを原則としないとそうならない。利害を調整できるような条文はできると思う。
- もう一つは、前例もあるので、まずは枠組みだけの法案を作って、後で個別の事務について検討した方が、個別の事務で色々やって法案が出せないよりは、ずっと大事だと思っている。
- 市長会の御意見を伺いたいが、出先機関改革は広域行政を移管するということで始まった議論。出先機関改革の項目の中で、市長会の意見を聞かないとできないような具体的なものが何かあるのか。
- 町村会の御意見を伺いたいが、町村会としては出先機関の移譲を受ける地域と、引

き続き国の出先機関が担う地域とがあり、バラバラにやっていくのは適切でないという御意見に受け取れた。しかし、現行の地方自治制度でも、東京都と他の府県や、政令市と他の市では制度が異なっているし、特区などでも色々な実験をさせていたでている。何故、全国一律でないのだめなのか。

- 広域連合を作ったところには特別に権限を付与され、そうでないところには従来通りの省庁の権限がそのまま付与されていくということになると、大げさな話だが、憲法 14 条の法の下での平等という原則がどうなるのか。具体的な話としては、例えば新潟県の場合、国交省の地方整備局は北陸、経済産業省のエネルギー部門の電気の場合は東北、石油の場合は関東であり、特異な情勢下にある都道府県もある。そうなった場合、受け皿を作って権限を受けようとしても、平等性が確保されない。
- 大勢の市長が理解できないというのは、国と都道府県で物事を決めて、我々のところに全然話がないこと。十分国や知事会の方から説明いただいて進めなければいけないというのが根本。制度を改革するというのは反対していない。話をすれば分かると思う。
- 関西広域連合等は 111 市があつて、全部反対のような意見も出た。その辺が十分話し合えてないということではないか。
- 関西では 3 月 20 日に近畿市長会、町村会を開き、政府側も含めて対応させていただき、相当理解が深まったと思っている。昨日も、兵庫県において県・市町連絡会議を実施した。危機管理下における対応について心配されている向きがあるのと、事業計画を毎年度相談することになっているが、どのように相談されるのか不安に思われている向きがあるが、関西がみんな反対しているということではない。
- 本日は、全国市長会、全国町村会の方が来られているので、まず、国土交通省の認識を理解いただきたい。一点目は、大臣から地方整備局長に委任されているものを対象に検討しているということ。そして、現行法体系を根本的に変えることは想定しないということ。
- 基本構成案について、国土交通省としての意見を申し上げる。
  - ・執行機関の在り方について、会議の具体化に当たっては、独任制の長の権限・責任が明確な形にならないように検討を進めていただきたい。
  - ・区域の在り方について、現在の出先機関の管轄区域との関係を十分精査しながら、具体的に検討していただきたい。また、含まれなければならない区域は、法律で定めるような制度とすべきではないか。
  - ・組織の安定性、永続性については、法律で定める手続を取らなければ、解散、脱退ができない制度にするという趣旨だと理解している。
  - ・関連する事務の持ち寄り、政令市の加入等を前提とすべき制度であるということ、具体的に持ち寄るべき事務の内容・方法などは、是非とも法案等で示していただきたい。
  - ・移譲のための措置について、現行の地方自治法にとらわれない特例的な取扱いを設ける趣旨として、一級河川や直轄国道など国家的に重要な事務や、公物管理者

として国が最終的に責任を負う事務の性格は、移譲後も変わらないということを追記していただきたい。従来のメルクマールに左右されないという記述があるが、ある意味で新たな事務類型という形で追記していただきたい。

- ・ 国の関与について、「柔軟」という文言の前に、できる限り現行の地方自治法にとられることのない、特例的な国の関与という趣旨のものを追記していただきたい。
  - ・ 移譲事務の事業計画について、国土交通大臣が作製する毎年度の予算に関わる実施計画との関係が不明確になるので、内容を明確にして検討していただきたい。
  - ・ 大規模災害時の緊急時オペレーションについて、昨年、地域主権推進担当大臣と国土交通大臣で、今の整備局の力が強まっても、弱まることであってはならないということ合意しているところ。所管大臣が広域的实施体制の長や職員に対し、直接指揮等を行うことと同様の効果が可能な仕組みを明記していただきたい。
- 基本構成案はベースということで、具体的な内容が明らかになっていないので、今後の協議においては具体的な制度設計において、より柔軟に、それぞれの意見を入れて取り扱う必要があるのではないか。
- 環境省としても、徹底して今までも協力させていただき、地方環境事務所の仕事はもう9割近く移譲するというにしている。一方、今まで国で国立公園を管理してきたのは、開発と規制を分離しないと、開発が優先されがちになるという観点からであり、国の財産ということで国全体でやる事務なのではないかということは、これまでも申し上げてきた。
- 一切例外を認めないとか、地方支分部局は一切残らないようにしてほしいというような話があるが、仕事の種類の観点から、中々全部というのは難しいのではないかと考えている。しかし、国立公園の管理を一切、手放さないというのではなく、地方との協働管理型ということも提案させていただき、以前の会議で滋賀県知事にも評価いただいたように、お互い歩み寄ることをやっていかないとなかなか前に進まないと思う。
- 沖縄の場合一県単独で受けるので議論に参加できないが、聞いていると三重行政、四重行政の弊害が懸念される。丸ごと移譲が原則で、例外を少なくするというような原則に立ち戻って議論を立て直さないと厳しいという感想。
- このラインで総論の部分をおおよそ固めさせていただいて、法律にしなければいけないもの、そうじゃないものと選別をしながら、できるだけ早く取りまとめを進めさせていただきたい。
- 閣議決定したアクション・プランと今日の文案とを見比べると、相当後退していると言わざるを得ない。非常に曖昧なところが多くなっているので、よく整理していただかないといけない。
- 色々評価もあるが、基本的に、地方に丸ごと移管して、自由度を増やして、より身近な行政をやろうということにはぶれていない。知恵を出して、多少丸めた部分もあると思うが、ゴールに向かうプロセスにおいては若干そういうこともあるところ。

- この国会への法案提出に最大限努力するという総理の再三に渡る強い指示の下、こういう形で進んでおり、大枠の部分はだいたい御理解いただけているものと思う。ただ、個々には色んな要望もあるし、まだ抽象的に書いている部分もあり、更に政務レベルの調整は、政府間、市長会、町村会のみなさんとも調整させていただく。特に市町村の意見反映の在り方について、どういう仕組みとするのか、権限の部分をどう整理するのか等、具体的に詰めていかなければならない。
- 週末に親会議を予定しており、今日の議論を踏まえて、そこへ出す案を私の方でまとめて提起させていただきたい。方向性だけは御理解いただきたいと思っている。

(以上)