

## 第5回 地域主権戦略会議 議事要旨

---

- 1 開催日時：平成22年5月24日（月） 18:00～18:56
- 2 場 所：内閣総理大臣官邸4階大会議室
- 3 出席者：  
〔地域主権戦略会議〕 鳩山由紀夫議長（内閣総理大臣）、原口一博副議長（内閣府特命担当大臣（地域主権推進）・総務大臣）、菅直人副総理・財務大臣、仙谷由人国家戦略担当大臣、上田清司、北川正恭、北橋健治、神野直彦、前田正子の各議員  
〔政府〕 逢坂誠二内閣総理大臣補佐官（司会）、大塚耕平内閣府副大臣、津村啓介内閣府大臣政務官、瀧野欣彌内閣官房副長官

（主な議題）

- 1 地域主権戦略大綱（仮称）骨子案について
- 2 地域主権改革の取組状況について
  - 1) 義務付け・枠付けの見直しと基礎自治体への権限移譲の取組状況
  - 2) 一括交付金化の検討について
  - 3) 出先機関改革の検討状況の報告
- 3 その他

- 
- 1 冒頭、鳩山議長から以下の旨のあいさつがあった。
    - 今日は戦略大綱の骨子案が提示され、御議論いただく。義務付け・枠付けの見直しの取組状況について、先ほど原口大臣から伺ったが、かなり進んできた。尻を叩いた効果が大分出てきていて何より。また、基礎自治体への権限移譲もかなり進んできており、大変良いこと。
    - これから大変重要な作業、すなわち、一括交付金化も大胆に行っていかなければならない。今年、国土交通省と農林水産省で一部この方向で進められたが、必ずしも十分ではない。重要なことは、各府省の枠を超えるということ。極めて大括りにやっついていかない限り、地域の皆様方には使い勝手が悪く、結局昔と変わらない。まず各府省の枠組みを超えるような形の一括交付金化を何としても作り上げていかなければならない。その中で、今まで国が行ってきた「箇所付け」を解消させたい。国による箇所付けを廃止し、地域の自主性に任せることができたときに、初めて本当の意味での地域主権国家になる。
  - 2 地域主権戦略大綱（仮称）骨子案について、原口副議長の発言に続き、逢坂総理補佐官から説明がなされた。

（原口副議長の発言）

    - これまでこの会議の場で、地域主権戦略大綱の策定に向けて、4つの改革課題を中心に熱心な御議論を頂いてきた。一方で、戦略大綱の取りまとめに向けた具体的な議論を行うべき段階に入っている。そこで、この会議での議論をより集中的かつ効果的なものとするべく、私から逢坂補佐官にお願いをして戦略大綱の骨子案の試案を作成してもらった。
    - 本日はこの骨子案をいわばたたき台として、戦略大綱の構成について御議論いただくとともに、各論部分を含む戦略大綱の素案についても、本日の御議論を踏まえ、骨子案の試案を作成いただいた逢坂補佐官と各担当主査が連携して取りまとめていただきたい。
    - また、道州制については今、経団連とタスクフォースをやっている。あくまでも基礎自治体中心主義だが、現在の道州制特区法では実質北海道しか動けない。道州制、究極の道州制

も視野に入れて、大綱にどのように盛り込むのかについても御議論いただければと思う。

(逢坂補佐官の説明)

- 骨子案は、全体の目次イメージと総論部分の構成イメージから成る。全体として大きく1～7番まで柱を立てている。内容についてはこれまでも議論してきているところであり、御覧いただければお分かりいただけると思うので、詳細な説明は省かせていただく。
  - 大きな6番目の「地方政府基本法の制定(地方自治法の抜本見直し)」について若干説明する。本日開催の総務省の地方行財政検討会議に提出された「地方自治法抜本見直しに向けての基本的な考え方」を参考資料に添付しているが、検討会議では、地域主権戦略大綱の策定スケジュールを念頭に置きながら、6月中も引き続き議論が行われる予定。大綱素案のこの部分については、検討会議の議論等も踏まえて、私が担当していきたい。
- 3 続いて、地域主権改革の取組状況に関し、逢坂内閣総理大臣補佐官から義務付け・枠付けの見直しと基礎自治体への権限移譲の取組状況について、神野主査から一括交付金の検討について、北川主査から出先機関改革の検討状況について、それぞれ報告がなされた。
- (義務付け・枠付けの見直しと基礎自治体への権限移譲の取組状況～逢坂補佐官)
- 義務付け・枠付けの見直しについて、項目数ベースでは、検討対象370のうち、現在見直しを実施すると回答があったものが全部で310、84%程度見直しに着手できるのではないかと。条項ベースでは、536条項、71%程度何らかの形で見直しが可能となっている。
  - 基礎自治体への権限移譲については、項目数ベースで82項目のうち59項目、72%が権限移譲可能だろうということ。条項ベースでは54%。資料として、再検討の結果「見直し・権限移譲等を行うもの」と回答のあった主な例、引き続き調整中の主な例を示している。
- (一括交付金の検討について～神野主査)
- 海外事例の調査報告と一括交付金化の基本的な考え方について報告する。
  - ヨーロッパ諸国の地方の予算は複式予算で、経常勘定と資本勘定に分かれている。以下では、一括交付金化をデザインするに当たって参考になる補助金・交付金を取り上げる。
  - イギリスは、経常勘定に繰り込まれる補助金を一括交付金化しており、地域一括交付金というものがある。これは経常的な経費であれば用途が自由な交付金で、55の特定補助金を統合し、総額は実績を積算して合算して算出する。国の関与として、用途のチェックはなく、あらかじめ国と各地域の間で協定を締結する。ただ、協定の内容は少し日本と違い、具体的に申し上げると、例えば交通事故死亡率の低下や、識字率、若年妊娠率の低下等を数値化して協定を締結し、それにより目標を管理。事後的に評価する場合も第三者評価機関が行う。
  - フランスには、地域整備事業総合交付金というものがある。資本勘定に入り、公共事業を始めとする資本的な支出に充当される。前年度総額に固定資本形成の伸び率を掛けたりして総額を算出し、事業実績見込みや人口等の客観的な指標で配分している点を参考にしたい。
  - アメリカには、交付税制度、財政調整制度はないが、ここでも特定補助金をまとめた包括補助金として、コミュニティ開発包括補助金というものがある。これも配分は人口や貧困度等の客観的な指標で決めている。
  - カナダには、C H TやC S Tと呼ばれる一括交付金があり、それぞれ医療や教育等の分野を対象にまとめてやっている。総額や配分は、やはり客観的な指標に基づいて行っている。
  - 補助金・交付金については、各国ごとに歴史的な経緯があるので調査が難しいが、事務局で努力をしていただき、これ以外にもイタリア、スウェーデン等の調査をしている。
  - 次に、一括交付金化の基本的な考え方について。先ほど総理から各府省の枠を超えた大括りとすることや、箇所付けの廃止など力強いお話を頂いた。本日提出した「一括交付金化の

基本的な考え方」にも、そのような内容を盛り込んでいる。これは前回提出した資料を更に精緻化したものである。

- 一括交付金は、どのような政策にどれだけの予算を投入し、どのような地域を目指すかを住民自身が考え、決められるよう、地域が自己決定できる財源として設計することが大原則
- 段階的に徐々に進めていくという手順を取り、地方が円滑に行政サービスを提供できるということを保障するために十分に配慮した方向で進めていくという原則を掲げている。この方針に従い、投資に係る補助金・交付金等については平成 23 年度から段階的に実施、経常に係る補助金・交付金等については平成 24 年度から実施という二段階を考えている。
- 一括交付金化の対象となるものでもゼロベースで査定し、真に国の政策の緊要性を判断して限定的に特定補助金として許容する道を開いて 3～5 年の期限を設定した上で認める。
- 一括交付金の制度設計については、自己決定を保障する観点から、各府省の枠を超えてできるだけ大きなブロックで括る。できるだけ大掛りなブロックごとに用途を自由にするが、投資については早期に一本化する。
- 地方の自由度拡大と国の関わりの基本的な考え方としては、地方の自由度、つまり自己決定権を保障するために、国の箇所付けの廃止など個別自治体への国の事前関与を縮小し、事後のチェックを重視する。
- 配分については、国の関与を縮小するために客観的な指標を導入し、段階的に進めていく。総額については、一括交付金の対象となる補助金・交付金等の必要額により設定する。
- これまでどおり、地方との協議をしながら進めていくという方向であり、この一括交付金化が実現できれば、地域主権改革における核になるはず。  
(出先機関改革の検討状況の報告～北川主査)
- 前回の地域主権戦略会議で提案した出先機関改革の公開討議を 5 月 21 日、24 日の 2 日間にわたり実施。「事務・権限仕分け」は、コスト・ベネフィットというより、役割をどこが担うかという観点に立つもの。そのための物差し作りのため、国と地方が対等な関係で公開の場で一度議論しようというもの。
- 各省庁の対応には大変な温度差があることが見え、相当白熱した議論になった。国の方は、原則廃止だからできない理屈を並べるのではなく、どうしたらできるかという提案をしていただきたい。地方の方は、地域でできることは地域でやるわけだから、それなりの覚悟と責任をもって対応していただきという話をして、相当議論はクリアになったと思う。
- 要は物の考え方であって、立ち位置について各省庁が明確に持たないと、費用対効果的な発想だけで権限を分け与えるということでは全くないという認識を持っていただいたと思う。
- 今後、次のステップに向かってやっていきたい。この 2 日間にわたって各省庁の考え方や地域機関の代表の考え方のそれぞれがかなりクリアになってきて、やってよかったと思っている。更に努力を重ねていきたい。

#### 4 議題全体を通じて、意見交換が行われた。

- 基礎自治体への権限移譲について。項目ベースでは 7 割を超えるという成果は、鳩山総理の強い御指示の賜物。しかし、条項ベースではまだ半分近くが調整中であり、まだこれからの努力が必要。調整中のもので見ても、かなり難しい条件を付けており、やる気がないのではないかと思われるものもあり、各省庁間の温度差が歴然と見られることも事実。行政の仕組みを地域住民中心の視点で組み替えるという地域主権に対する理解が欠落している。

資料 2 の最後に「円滑な権限移譲のための国としての取組事項」として 4 点、改めて明記されており、大綱への明文化を是非お願いしたい。権限移譲は、まさに人々の生活に直結す

るものであり、人々が地域主権改革が進んで暮らしが良くなったと実感できるものであるため、是非とも補完性の原理に基づき推し進めていただきたい。

- 権限移譲だけではなく、義務付け・枠付けの見直しについても、調整中のものについては、次回の戦略会議に向けて、更なる政治主導で進め、場合によっては、この地域主権戦略会議の構成メンバーの力も借り、各省庁とも協議をしながら、今回で終わりということではなく継続して見直しができるようにと考えている。
- 地域主権改革の実施設計図とするべく、大綱骨子案の各論の部分には、具体的な内容と工程を是非盛り込んでほしい。

出先機関原則廃止の取組には温度差があり、回答ゼロのところもある。原口大臣は、回答のないところは強制的に100%移管して、そこそこ回答したところは良く話を聞いてあげるというくらいの方が良い。全国知事会の国の出先機関原則廃止PTでは、24年度の「地域主権推進基本法」の制定を待つことなく最速のタイミングで事務を受け入れるべきという意見が相次いでいる。「素案」の中ではハローワークと、高規格幹線道路以外の国道、県内完結の河川については、23年の通常国会で関連法案を提出し、24年4月の実施に向けて、第一段階の移管として独自に取りまとめた。そうした部分を先行してやっていきたい。

一括交付金に関しては、神野試案をそのままこの場で決めても良いのではないか。この場で決めるだけの内容が盛り込まれているのではないか。

関連して、都道府県や市町村を介さずに任意団体等に補助金を直接交付する「空飛ぶ補助金」というものがある。経済産業省の地域資源活用販路開拓等支援事業がその具体例。地域資源を活用した新商品や販路開拓に関するサービス補助制度で、実施主体は組合や公益法人、中小企業、NPO。組合や公益法人には監査があるが、中小企業やNPOに出された補助金は誰が監査するのか。一遍の報告書を経産省が見ることは不可能ではないか。都道府県や市町村を介しての補助金は必ず、予算書、決算書に出てくるし、議会のチェック、監査委員会の監査もある。こうした「空飛ぶ補助金」を無くすということも大事。

- 基礎自治体において住民のニーズに的確に迅速に対応するという意味において、改革を住民の立場から進めることが重要であり、鳩山内閣が明確に基礎自治体重視の地域主権改革を進めていくことに心から共感。指定都市はこれまでも地方分権に努力してきており、現在指定都市市長会では特別自治市を設けるべきではないかという議論を深めている。

一括交付金に関しては、三つの大原則を実現していただきたい。それにより、それぞれの地域で新しい富を創出して、地域住民一体となった行政がたくさん出てくる。大括りの交付金で是非私たちに任せて欲しい。試案が神野先生から示されたが、この会議で詰めるということをお決めになってはどうか。

義務付け・枠付けの見直しが進んだことは大きな進歩。今後も更に見直す必要があるが、自治体も条例づくりの作業が出てくるので我々も真剣に取り組んでいきたい。

地方税財源については、昨年度三位一体改革を反省して1兆円の交付金を増やしたが、是非この変化の流れを元に戻さないように地域主権改革を進めるべき。

- 一括交付金化について、提示された試案の内容は理にかなっていないのではないかという発言があった。異論がなければ、今後、神野私案を基に関係各府省に意見照会した上で、更に詳細な制度設計に入っていきたい。大綱について具体的な工程を盛り込むべきとの発言があったが、この点は直接の担当である原口大臣と詳細を詰めた上で検討していきたい。出先について各省庁の温度差があるとのこと。今回の公開討議も踏まえ更に進めていきたい。
- 「空飛ぶ補助金」は、地域を無視した話であり、地域主権戦略会議としてもコメントしておく必要があるのではないか。地域行政に関わる事柄は、市町村を通してやれば、市町村も

よく見えるし、重複があれば指摘もできる。出たときに初めて分かるというのは問題だ。

- 「空飛ぶ補助金」に関しては、総務省で一括して調査をして発表したい。まさに隠れたひも付き補助金で、隠蔽にも近いもの。各府省の採用抑制について4大臣会合で決めたが、特定省庁では決まったことさえも伝わっていないということもあった。菅大臣が税調会長であるが、3大臣会合で神野先生のペーパーをオーソライズして、地域の自主財源についてもそこで議論していることを付言しておきたい。
- 全国知事会の中間報告に沿った対応をするかどうかについて、国土交通省の地方整備局と運輸局は、基本的に中間報告を受け入れるとはっきり言ってくれた。詳細については詰めが残るが、国交省が見直しの筆頭とすればゼロ回答の省庁とかなりの開きがある。戦略会議の議長である総理からこの席で、各省庁の官房長、事務次官は、原則廃止という前提に立った試案をそれぞれの政務三役に上げるようにという発言を頂ければありがたい。
- この5年間の定数削減でも地方は全体で約10万人の10.1%。国は2.6%しか削減できていない。そういう意味で、出先機関の原則廃止の仕組みができると、地方で受け取った後に、国のスピード以上に整理できるという意味で、国の財政再建と関係でも大きな意味を持つ。
- 一括交付金の件で、投資の交付金と経常の交付金は流用できるのか。

5 最後に、鳩山議長から以下の旨のあいさつがあり、閉会した。

- 是非とも国と地域の在り方を抜本的に変える改革をお願いしたい。時計の針を絶対に逆に戻さないで、もっともっと前に進めていきたい。
- 一括交付金化に向けての基本的な考え方は、その方向で国がまとめ上げていかなければならない。相当の抵抗が予想されるが、その抵抗に負けたら意味がないので、各府省の政務三役にも前向きに頑張ってもらわなければならない。
- 補完性の原理というものが分かっていない人たちが多いのではないか。全国統一性の確保や広域的な対応、専門性の維持向上、国家としての責任といった言い逃れの言動について、なぜこういうことをいまだに言わなければならないのか。出先機関は原則廃止にするというのが基本であり、各府省の政務三役が責任を持って実行に移してもらいたい。
- 原口大臣の下で急ピッチでプランが進んでいるが、これこそが政権交代した意味だと思っている。我々も負けずに行動していくが、これからも知恵と行動力を我々に与えてほしい。

(次回会議の予定等)

次回会議は、6月中旬を予定し、戦略大綱の素案等について議論を行う予定

(文責 地域主権戦略室 速報のため事後修正の可能性あり)