

## 地域主権戦略会議（第6回）議事録

---

1 開催日時：平成22年6月21日（月） 18：30～19：00

2 場所：内閣総理大臣官邸4階大会議室

3 出席者：

〔戦略会議〕菅直人議長（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）、仙谷由人内閣官房長官、野田佳彦財務大臣、荒井聰国家戦略担当大臣、玄葉光一郎内閣府特命担当大臣（「新しい公共」）、蓮舫内閣府特命担当大臣（行政刷新）、上田清司、北川正恭、北橋健治、橋下徹の各議員

〔政府側〕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、古川元久、福山哲郎、瀧野欣彌の各内閣官房副長官

（主な議題）

1 地域主権戦略大綱（案）について

2 その他

---

### ○ 開会

（原口副議長） ただ今から「地域主権戦略会議」の第6回会合を開催します。本日はお忙しい中、御参集を頂き、誠にありがとうございます。

本日は、菅内閣となって初めての戦略会議です。政府として近く策定を予定している「地域主権戦略大綱」について、中身の濃い意見交換を行ってまいりたいと思いますので、短い時間ではありますが、本日も活発な御議論を頂きたいと思っております。どうぞよろしくお願い申し上げます。

なお、これ以降の会議の進行は、地域主権推進を担当する逢坂内閣総理大臣補佐官にお願いします。

（逢坂補佐官） 御指名により議事進行を進めます。逢坂です。よろしくお願い致します。

本日の議題は、「地域主権戦略大綱（案）について」です。また、議題ではありませんが、前回の会議において議論のありました、いわゆる「空飛ぶ補助金」に関する調査結果を参考資料3として配布していますので、御参考にしていただければと思います。なお、本日は、小早川議員、神野議員、前田議員が、御都合により欠席です。

まず、菅議長からごあいさつを頂きます。

（菅議長） 今日はお忙しい中、お集まりいただき、ありがとうございます。6月8

日に正式に内閣総理大臣を拝命した菅直人です。この間も副総理として出席させていただきましたが、改めて、この会議の議長という形で、これからも皆様方と一緒に取り組んでいきたいと思っています。

この地域主権改革ということについて、やや菅総理は冷たいのではないかと、多少そのような見方をされている方もいるようです。所信表明でも申し上げたのですが、私の政治に対する考え方の基本の一つは「市民自治の憲法理論」という松下圭一氏が書かれた本です。あの方とは長年、直接お会いをし、お話をしてきた仲で、そういう意味では、「市民の主権」という考え方が、私の政治に対する考え方の基本にあります。

また、時折、明治維新と逆方向の改革が必要だという言い方もしています。つまり、明治維新は、幕藩体制という比較的分権的な構造を明治政府という集権的な構造に、当時としては改めざるを得なかった。そのような集権改革だったと思います。それを今、改めて分権的な国に変えていくという考え方が、地域主権改革の根幹だと私なりに理解をしています。

実際の問題になれば、確かにいろいろな意見があるということも、私も聞いていて、それもそれとしてよく分かりますが、基本のところはしっかりと踏まえて、皆様方と共に取り組んでいきたいと思っています。どうぞこれからもよろしくお願い致します。

## ○ 地域主権戦略大綱（案）について

（逢坂補佐官） ありがとうございます。それでは、早速、議事に入ります。

まず、「地域主権戦略大綱（案）」について、原口副議長から一言頂きます。

（原口副議長） 新内閣においても、地域主権改革は政権の重要課題であることには変わりはありません。先日公表された民主党マニフェストでも、大きな柱となっています。先ほど、国と地方の協議を開催いたしました。そこでも大きな期待を頂いたところです。

本日の「地域主権戦略大綱（案）」は、これまでの改革の取組を総括し、今後の方向付けをするために極めて重要です。本日、地域主権戦略大綱を取りまとめ、明日にも閣議決定したいと考えています。本日は急遽の開催となりましたが、そのような事情ですので、御理解いただければと思います。

副議長として、また、地域主権推進の担当大臣としても、これまでの皆様方の活発な御貢献、そして御活動に心からお礼を申し上げ、また、本日も活発な御議論を賜りますよう、よろしくお願い申し上げます。

（逢坂補佐官） ありがとうございます。

次に、私から「地域主権戦略大綱（案）」について、説明をさせていただきます。

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、大きく四つの個

別課題を中心に、熱心に御議論を頂きました。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段階に入っていることから、この会議での議論をより効果的なものとするべく、原口副議長からの依頼を受け、試案として戦略大綱の骨子案を作成し、前回の会議に提出し、御議論を頂いたところです。

本日の資料の「地域主権戦略大綱（案）」は、原口副議長からもあったとおり、これまでの地域主権改革の取組を総括し、今後の方向付けをするためのものです。前回会議における骨子案に関する御議論等を踏まえ、私が各担当主査と連携をして取りまとめました。

大綱は、第1～第10までで構成しています。「第1 地域主権改革の全体像」は、戦略大綱の総論的な部分に当たります。続く第2以下が各論的な部分に当たり、「原口プラン」に掲げられている改革の諸課題について、当面講ずべき必要な法制上の措置その他の措置や、今後2～3年を見据えた取組方針を明らかにしています。また、別紙1として「義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大の具体的措置」を、別紙2として「基礎自治体への権限移譲の具体的措置」をそれぞれ添付することとしています。

「地域主権戦略大綱（案）」については、以上です。なお、本日は参考資料として、去る5月21日、24日に行った「出先機関改革の『公開討議』議事概要」も配布しています。

## ○ 意見交換

（逢坂補佐官） それでは、早速、意見交換に入りたいと思います。御意見のある方は、挙手をお願いします。上田議員、どうぞ。

（上田議員） まず、菅総理が提唱される「経済・財政・社会保障の一体的立て直し」は、大賛成です。一方、経済再生の鍵となる介護福祉や医療、環境、観光産業等は、いずれも地方密着型、地域密着型の産業だと私たちは思っていますし、また、介護や子育て等の事業も、正に地方でやるものだと思っています。地域主権改革を「一丁目一番地」と捉えた鳩山前総理の考え方に対し、大変ありがたく感じている次第です。このように、菅総理が提唱される「経済・財政・社会保障の一体的立て直し」こそは、地域主権改革と一緒にするものと位置付けた上で、基本的には大変立派にまとめていただいたと賛同することを前提にしながら、各知事や、また、今朝ほど神野議員からもお電話を頂いたりしましたので、お伝えしたい点をいくつか申し上げたいと思います。

まず、出先機関の原則廃止ですが、北川主査に御尽力を頂き、取りまとめいただいて大変恐縮ですが、「国の出先機関の原則廃止」を項目として打ち出している点、また、「補完性の原則」に基づくとしている点、また、アクション・プランを年内目途に策定し、平成23年の通常国会への法案提出を目指している点などを

高く評価したいと思います。

一括交付金化については、神野主査から、今日は出席できないので皆様方に伝えてほしいという点を三点頂きました。

一点目は、一括交付金化は地方の自由裁量を拡大するための制度であり、地域が自己決定できる財源としてデザインすることが重要であるということです。二点目は、一括交付金化の対象は、「現金給付は国、サービス給付は地方」という原則に基づいて整理すべきではないかということです。三点目は、一括交付金化に関して、国の関わり方として、「PDCAサイクルを通じて、制度の評価・改善を図る」とあるが、個々の事業に関する国の関与は、あくまで事後チェックであるべきではないかということです。このような三点を神野先生から御指摘いただきました。もっともな御指摘ではないかと私自身も思っています。

また、出先機関改革と一括交付金化の共通の課題として、全国知事会でもしばしば、特に税収の少ない地方の知事から言われているのですが、とにかく財源がきちんと付いてくるのが極めて大切です。今日も二つの県の知事から、この点について、是非しっかり措置していただきたいということを言われました。

また、「空飛ぶ補助金」についても、チェックの効かない協議会や任意の団体に直に交付するというのはいかがなものか。議会もなければ、監査もない。こうした補助金がどんどん増えている。減っているならともかく、増えているというのはいかがなものかという意見が出ていましたので、重ねて申し上げたいと思います。

また、これまでも地方分権改革推進委員会の勧告等が出ていましたが、実行されないことが課題であったと思っています。したがって、このように地域主権戦略大綱が閣議決定されるというのは、画期的なことだと思っています。今後、「原口プラン」に従って、着実に実行されることを望みたいと思います。

さらに、消費税についても、菅総理から提唱がありますが、全国知事会でも、地方消費税の充実と引上げを申し述べています。消費税の議論については、与野党を通じた超党派的な議論を行うことが提唱されていますが、是非地方もそれに加えていただきたいと思っています。

念のために申し上げますと、菅総理の言われる三つの課題、経済、財政、社会保障の強いものを作っていく中で、案外鍵になっているのは、地方の歳出を決算ベースで見ると、この10年間で16.8%削減していることです。特に5,000人規模の町村では33%削減しています。あるいは都道府県でも、財政力指数が0.3未満の団体は、34%削減しています。要は、小さな地方ほど歳出をたくさんカットしている。これは三位一体改革で地方交付税が削減されたということもあります。基本的には「ニア・イズ・ベター」というのでしょうか、監督が行き届くというのでしょうか、私も国会から埼玉県に行って気付いたのですが、500万円程度の零細補助金など出してどうするのかということを国会議員の気分で申し上げたことがあります。実はその500

万円の補助金でも、町村レベルでは極めて大きい話であったことに気付き、自分としても非常に反省したところです。小さな市町村、あるいは財政力指数の弱いところほど、ある意味では厳しく行財政改革をやっている。先にも、定数の状況を地方が国の3倍のスピードでやっていますよということをお示ししたこともあります。このように歳出面でも確認しますと、しっかり地方の方が削減しています。権限、財源、人員を地方に移譲をすることで、より国の財政再建にも役に立つということを最後に申し上げたいと思います。

(橋下議員) ようやく地域主権戦略大綱がこのように見えてきて、非常に心強く思っています。

まず、「地域主権改革の全体像」についてですが、地方に対する配慮と言いますか、「地方のための地域主権改革」というメッセージがすごく伝わってきます。しかし、地方のためということになってしまうと、各省庁としてはなぜ地方のためだけにこのようなことをやらなければいけないのかとなると思うのですが、この地域主権改革というのは、実は国のためでもあると思います。

今週1週間、ドイツ、フランス、イギリスを視察させてもらったのですが、非常に国家意思がはっきり伝わってきました。ロンドンだと、グレーター・ロンドン・オーソリティーの意思が伝わってきました。きちんと分権ができて、住民に身近な行政をできる限り地方に任せれば、国は大きな国家戦略や外交、防衛、日本のプレゼンスをどう高めていくかということに集中できると思います。これは国会議員の皆様方だけではなく、各省庁の方々もそちらの方に集中できると思います。そのような視点で、地方に自由を与えるためだけではなくて、日本の国家意思や政治的なプレゼンスを高めるためにも、内政に関わることはとにかく地方に任せ、国はこのような大きなことをやるのだというメッセージがあれば、各省庁の抵抗と言いますか、地方のためにこんなことはやっていられないということにはならないのではないかと思います。

大阪府も権限移譲を進めるのは、何も市町村のためにやっているわけではありません。私自身が大阪府全体の大きな方向性を決めるために、住民に身近なことはできる限り市町村に任せて、都市間競争についてやりたいということで、古川官房副長官が副大臣のときに、一緒に特区構想もやりましたが、そちらに集中することができました。ですから、地域主権改革というのは、地方の自由を認めることだけではなく、日本の国の政治的な意思を強めるために必要だというメッセージを加えていただければと思っています。

義務付け・枠付けの見直しに関しては、この地域主権戦略会議の政治的なリーダーシップの下にどんどん話が進んできていますが、第1次見直しでは、保育所や教育の関係で、実は地方自治体が最も義務付け・枠付けの廃止をやってもらいたい部分が随分漏れていました。私たちも細かく見ていないのですが、事務方に確認する

と、保育所だと廊下の幅など、どうでもいいような部分は自由になりましたが、肝心の部分が自由になっていないということがあります。第2次見直しも相当進んでいますが、第1次見直しで漏れたところ等にこそ、最も地方がほしいものがあるということも認識した上で、更に進めていかなければいけないと思っています。

出先機関改革については、地方側、特に全国知事会も言っているのですが、ハローワークが改革の象徴になるのかなと思っています。ハローワークについては、地方側と国側の、特に政務三役の議論の議事録を詳細に見させてもらいましたが、私たちから見ると、他のもっと具体的な理由があれば再検討ということもあるのですが、憲法やILO条約の問題だけで移管できないというのはあり得ない。駄目なら駄目で、もっと実質的な理由を挙げるように、各政務三役に指示をしていただければと思っています。

ハローワークについては、菅総理が副総理のときに、ワンストップサービスということを掲げられて、非常に成功しています。特に、生活保護というのは、地方自治体が生活保護の認定をしますが、就職の関係はハローワークがやるということで、今の生活保護制度はお金を与えるだけです。きちんと就労訓練をさせる、就職させる、働かせるということがないため、どんどん生活保護は増えていっています。これを解消するためにも、生活保護の給付認定と就職、就労支援というのはワンセットでやらなければいけません。これについては、いろいろとハローワークの背後にいる団体等が強力に反対していますが、今まで都道府県が実際にやっていたわけですから、これができるかどうかというのは本当に大勝負になるのかなと思っています。ハローワークは、都道府県は明日からでもやりますということです。

さらに、原口大臣から議会改革も「地方政府基本法の制定」部分に入れていただいています。二元代表制の下で上手くいっているところもあるかと思いますが、大阪府は正直言って、私も含めて、ドイツやフランスなどと比べて、政治の機能としての質に格段の差があるなと感じています。今の議会と自治体の構造のままで地域主権改革を進めていくと、とんでもないことになってしまう。多くの地方自治体や議会では、それほどガバナンスが効いているとは思えませんので、知事も含めて、徹底した議会改革をやらずして、この地域主権改革を進めると、とんでもないことになるのではないかと危機感もあります。

それに関連してですが、地方側が財源の問題も言いますが、地方側にも我慢させることが必要なのではないかと考えています。議会改革もそうですが、特に公益法人改革で民主党が今、上からやっていますが、地方自治体もいろいろな面で全然改革が進んでいない部分があります。原口大臣はかばってくれたのかもしれませんが、宝くじの問題についても、全然ガバナンスは効いていません。知事はあんなものは何も見ていませんし、どのようなお金の使われ方をしているのか見ていません。また、トラック協会の問題も含め、地方公務員のラスパイレス指数が100を超えてい

るところは山ほどあるわけで、地方はまだまだ甘えていると思います。大阪府も指摘を受けましたが、地方を動かすためには、情けない話ですが、国からの号令も必要だと思います。地方はもっと改革をしなければ財源をやらないぞというぐらいのメッセージも必要なのかなと思っています。

(逢坂補佐官) ありがとうございます。北川議員、どうぞ。

(北川議員) 菅内閣が発足をされましたが、是非頑張っていたきたいと思います。

今、総理もおっしゃいましたが、私は「逆明治維新」と言っていますが、それぐらいの覚悟で内閣の意思を明確に示していただいて、根本的に作り直す。「新しい公共」という言葉が使われていますが、総理を中心として、閣僚の皆様方が国の意思として、内閣の意思として、断固やる。「地域主権」、「新しい公共」を実現するという決意だけでなく、私も主査としてお隣の上田議員といつも大げんかでもするかのよう議論していますが、そういう中で地方の覚悟も問われると思っています。両方とも相当な決意が要ると思います。我々は地方の覚悟を相当強く申し上げていきたいと思いますが、これは国の内閣の意思と対応するものであり、国の方にも政治主導で断固やるという雰囲気は是非必要だと思っています。

そして、明日、閣議決定をしていただくということで喜んでいますが、この地域主権戦略大綱を作り上げるまでに、まず「原口プラン」が出て、オーソドックスにそれぞれの立場立場で進めてきたと思います。一つの集大成が、この地域主権戦略大綱ですが、秋に向けてアクション・プランを具体的に進めていくときに、是非決意を総理自らお示しいただいて、地方と十分な協議や、大義も必要ですが、国の作り直しを呼びかけていただきたい。先ほど、総理自らおっしゃった松下圭一氏の理論、いわゆる「新しい公共」を自ら地域が作り出していくという決意がなければ、この国は変わらないということを強く呼び掛けていただきたいと思います。

そして、言葉尻にとられるようですが、上田議員とも随分議論をして、例えば、国の出先機関改革にどのようなスタンスで内閣は政治主導で臨むかについては、国を揺るがす大議論に発展すると思いますが、「原則廃止」を中心に据えるという真の決意は、総理を中心に皆様方から発表いただくことが非常に重要だと思っています。菅内閣ができて、本日、この地域主権戦略会議が開かれたことを喜んでいますが、明日、閣議決定をしていただいて、秋の陣に向けて頑張っていくときに、是非よろしくお願いを申し上げたいと思います。

(逢坂補佐官) ありがとうございます。北橋議員、お願いします。

(北橋議員) 内閣発足後の大変多忙なときに、地域主権戦略大綱をまとめるために、この会合を開いていただいて、本当に感謝したいと思います。

既に菅内閣は、成長戦略を閣議決定されました。地方の力、潜在的な可能性を中央政府としても評価をし、信じて、思い切ってやり直してみようという意欲に溢れた成長戦略を読み、地方自治体としても大変勇気付けられたところです。

私も国会議員時代に、若干ながら、各省庁とのやりとりを経験していますが、理想からすればまだ初めの第一歩かもしれませんが、しかし、力強い第一歩がこの大綱の中で示されていると思います。

先ほど、「市民主権」という言葉を菅総理はお使いになりましたが、鳩山前総理の「一丁目一番地」の精神を継承、発展して、更に力強いリーダーシップにより、この地域主権改革を力強く進めていかれることを、地方自治体としても心から御期待申し上げたいと思います。

(逢坂補佐官) ありがとうございます。そろそろ予定の時間が近づいています。この後も議論はあろうかとは思いますが、原口副議長、どうぞ。

(原口副議長) 一括交付金について、この大綱で御指摘を頂きました。おっしゃるとおりだと思います。ミシン目を入れない。それから、サービス給付と現金給付のバランス。玄葉大臣が、私たちが野党時代の地方分権調査会のトップでしたが、新たに内閣に入っただき、この大綱についても汗をかいていただいて、このような文言になっています。今、北橋議員がおっしゃったように第一歩ですが、これを更に広げていきたい。

また、明日の記者会見でもしっかりと、国家としての意思を、これは地方だけのためのものではなく、国家が再生するためのものだということを伝えていきたいと思います。また、この大綱にはいくつか年度の記載がありますが、これもあくまでも目安であって、以前、上田議員が、「原口プラン」をもっと前倒しするようにとおっしゃったように、できるものから更に前倒しするということを付言しておきたいと思います。ありがとうございました。

(逢坂補佐官) ありがとうございます。玄葉大臣、どうぞ。

(玄葉大臣) 四人の方々の御意見は、それぞれとても参考になります。私は少子化を担当しており、また同時に、政調会長として、国務大臣を兼務している立場で一つだけ申し上げると、先ほどの保育所の義務付け・枠付けの見直しの話は、実は象徴です。これについては何とかブレークスルーをしないといけないのではないかと私自身は考えています。今回はできませんでしたが、次回にきちんと風穴が開くようにしなければいけないのではないかという認識を持っているということだけ申し上げます。

(逢坂補佐官) ありがとうございます。荒井大臣、どうぞ。

(荒井大臣) 成長戦略について御了解いただき、ありがとうございます。国全体の財政が非常に厳しい、あるいは成長が止まってデフレ状態にあり、頭の先がつかかっているような状況の中で、それをブレークスルーするのは成長戦略だと思います。成長戦略を作っていてつくづく思ったのは、日本の社会には、人材の育成、あるいは雇用という点に大変大きな課題があるということです。是非地方で雇用の場を作っていく、あるいは人材を育成していくという御協力と御支援を頂きたいと思

います。

## ○ 閉会

(逢坂補佐官) ありがとうございます。

それでは、終了の時刻となりましたので、最後に菅議長から、一言御発言を頂いて、会議を閉会したいと思います。

(菅議長) 本当にお忙しい中、足をお運びいただき、ありがとうございます。

「地域主権」の確立は、政権交代を実現した今年の総選挙で私たちが掲げたことであり、私の内閣においても政権の重要課題であることには変わりなく、先日発表された民主党マニフェストでも、大きな柱となっています。引き続き、積極的に進めてまいりたいと思います。

中央集権型の画一的な行政を改めて、地域の多様性に沿った政策の実現を目指し、地域ごとに具体的な結論を得ていくのが、地域主権改革だと思います。本日の地域主権戦略大綱は、これまでの改革の取組を総括し、その方向付けをするため、極めて重要だと思っています。住民参加型の行政へと変革をしていくためにも重要だと考えています。

そういったことで、今日は一つの大きな段階を踏むことになりました。ちょうど私の内閣のスタートのときにでき、これからが本勝負になるでしょうが、一緒になって頑張りたいと思います。

(逢坂補佐官) どうもありがとうございます。

地域主権戦略大綱については、今日、御議論いただいたことを踏まえ、明日にも閣議で決定する方向としたいと思います。

今後とも地域主権改革の推進に向け、御協力をよろしくお願いします。

それでは、本日の会議はこれで閉会させていただきます。ありがとうございます。

(以上)