

# **事務・事業の在り方に関する中間報告**

**- 自主・自立の地域社会をめざして -**

**平成 14 年 6 月 17 日**

**地方分権改革推進会議**

## 目 次

はじめに .....	1
地方分権改革の基本的考え方等 .....	3
1 . 基本的考え方 .....	3
( 1 ) 21 世紀にふさわしいシステムの実現に向けた課題 .....	3
( 2 ) 新たな環境変化への対応 .....	4
( 3 ) 分権型行政システムの在り方 .....	4
2 . 改革の方向 .....	7
( 1 ) 国と地方の役割分担の適正化：ナショナル・ミニマムの達成から ローカル・オプティマムの実現へ .....	7
( 2 ) 地域における行政の総合化の推進 .....	8
( 3 ) 地方の創意工夫の発揮と知恵とアイデアの地域間競争 .....	9
( 4 ) 地方における自立的な財政運営が可能なシステムの形成 .....	10
( 5 ) 国の決定についての地方の参画の確保 .....	11
3 . 事務事業の見直しに当たっての一般的な指針 .....	11
事務事業の分野別の基本的な見直し方針 .....	14
1 . 社会保障 .....	14
( 1 ) 地域における保健・医療・福祉の一層の総合化の推進 .....	15
( 2 ) 民間企業、NPO等の多様な主体の幅広い参画による 共助社会の構築 .....	17
( 3 ) 社会保障行政の執行体制に関する国の関与の廃止、縮減 ( 必置規制等 ) .....	18
( 4 ) 知恵とアイデアの地域間競争を視野に入れた、国の関与の 見直しによる地方の自主性・自立性の強化 .....	20
( 5 ) 社会保険分野における国・地方の関係 ( 国民健康保険等 ) .....	21
( 6 ) 地方支分部局と地方の新たな関係の構築 ( 地方労働局等 ) .....	22
2 . 教育・文化 .....	24
( 1 ) 初等中等教育に対する国の関与の見直し ( 弾力化措置の実体化 ) …	25
( 2 ) 義務教育に関する国と地方の経費負担の在り方の見直し .....	26
( 3 ) 機動的、弾力的な教員の人事・給与体系の構築 .....	27

( 4 ) 国・地方の役割や関与の在り方に応じた財政的措置の見直し	28
( 5 ) 義務教育費国庫負担金の手続き簡素化に向けた検討	29
( 6 ) 総合行政の観点からの教育用施設の有効活用	30
( 7 ) 生涯学習、社会教育分野における国の関与の抜本的見直し	31
( 8 ) 必置規制的なものの全般的、経常的な検証と見直し	32
3 . 公共事業	33
( 1 ) 事業主体としての国と地方の役割分担の明確化	34
( 2 ) 維持・更新重視の観点を踏まえた公共事業関係長期計画等の見直し	35
( 3 ) 直轄事業に係る国と地方の関係の明確化	36
( 4 ) 補助事業等における国と地方の関係の明確化	38
( 5 ) 社会資本の管理に係る国の関与の縮小	40
( 6 ) 個別の公共事業分野における課題	41
( 7 ) 21 世紀の社会資本整備に係る国と地方の役割分担の抜本的な 見直しの検討の提案	49
4 . 産業振興	52
( 1 ) 時代の変化に沿った農林水産業振興政策の見直し	52
( 2 ) 地域間競争を促す国の中小企業政策等の在り方について	55
5 . 治安その他	57
( 1 ) 警察制度	57
( 2 ) 消防制度	58
おわりに	61
別表 国と地方の事務事業の見直しに関する諸課題	63
( 別表 1 ) 社会保障分野	63
( 別表 2 ) 教育・文化分野	71
( 別表 3 ) 公共事業分野	78
( 別表 4 ) 産業振興分野	92
( 別表 5 ) 治安その他分野	96

## はじめに

地方分権改革推進会議は、昨年7月9日の初会合において、小泉内閣総理大臣から、地方分権の一層の推進を図る観点から、「国と地方公共団体の役割分担に応じた事務及び事業の在り方並びに税財源の配分の在り方、地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備その他の地方制度に関する重要事項」について調査審議を行うべき旨の諮問を受けた。

当会議は、小泉内閣総理大臣からの諮問を受けた事項のうち、当面、国と地方の役割分担に応じた事務事業の在り方から重点的に審議することとした。事務事業の在り方に関連して整理が必要な財政措置は調査審議の対象として取り上げるが、全体の税財源の配分の在り方については、事務事業の在り方に関する審議動向を踏まえながら検討することとした。まずは事務事業の在り方について審議を行い、事務事業の見直しに応じて、税財源の配分の在り方を審議することが適当であると考えたことによる。

この審議方針を踏まえ、昨年は、関係者からのヒアリング等、計16回にわたる会議を開催し、事務事業の見直しに当たっての基本的な認識、重点的に審議を行うべき分野や論点について一定の整理を行い、12月12日に中間論点整理を公表した。

本年に入ってから、引き続き事務事業の在り方の見直しに重点を置いて審議を進め、これまでに本会議8回、小委員会8回、本会議・小委員会合同会議2回の計18回にわたる会議を開催し、また、2月26日には静岡県での地方視察を実施した。

小泉内閣総理大臣からの諮問は、政府の構造改革の一角を占める地方分権改革という視点から、国全体のパラダイムの転換につながる「この国の在り方」を問うものにほかならない。現在及び将来の国民の幸福のために、21世紀に適合した行政システムとは何か、が問われていると言えよう。

明治政府以来の国と地方の役割分担は、国の決めた政策に従って、地方が政策を

実施していくという、地方を国の執行機関とみなすものであった。こうした役割分担に基づき内政全般に張り巡らされた中央集権型システムは、国を挙げて欧米先進諸国にキャッチアップすることに傾注した時代には機能したにせよ、右肩上がりの高度経済成長が終わり財政状況が深刻化するとともに、もはや部分的な繕いでは維持し得ず、全面的な見直しを不可避なものとしている。しかし、関係者からのヒアリングを通じて判明したことは、従来の国と地方の役割分担に基づく中央集権型システムが、未だ各行政分野の根幹として残されているということであった。

我々は、昨今の中央省庁の混乱した対応振りを見るにつけ、何よりも国が、国でなければ行い得ない国政上の重要課題について責任を果たし、国民の信頼を回復していくことが必要であると考え。そのためには、「地方にできることは地方に委ねる」との原則に基づき、内政全般にわたる国と地方の役割分担を適正化し、国は責任を持つべき国政上の重要課題に重点を移し、地方で解決できる問題は各地方の自己決定・自己責任に委ね、各地方が本来的に持っている活力を発揮できるようにしていかなければならない。21世紀に適合した行政システムとは、国が決めた政策を地方に実施させるものではなく、各地域の自助と自立の基盤の上に、国と地方が対等・協力の立場で協働し、構築していくものでなければならない。なお、地方分権改革を推進するに当たっては、改革は緒に付いたばかりであり、制度改革と同時に、国と地方の双方の関係者に染み付いた行政運営についてのこれまでの意識の改革も重要であることを付言しておきたい。

この中間報告は、このような我々の基本的な認識の上に立って、関係者からの再度のヒアリングの実施や審議の結果を踏まえ、昨年12月の中間論点整理で取り上げた分野や論点についての整理を更に一歩進め、分野ごとの論点についての基本的な改革方向の整理を行ったものである。

## 地方分権改革の基本的考え方等

### 1. 基本的考え方

#### (1) 21世紀にふさわしいシステムの実現に向けた課題

平成7年に設置され、平成13年にその使命を終えた地方分権推進委員会の勧告に基づく一連の制度改革によって、我が国の国と地方の関係は大きく変容した。中央集権型システムから、分権型システムへの転換が進められたのである。機関委任事務制度の廃止をはじめとする諸制度の改革によって、国と地方の関係は、それまでの「上下主従」の関係から「対等協力」の関係へと変わり、地方公共団体の自己決定権は拡大し、その結果、それまで見られなかった個性ある施策や工夫も各地で見られるようになってきている。

しかしながら、我が国の地方分権改革は、これらの改革の推進主体であった地方分権推進委員会が最終報告で述べているように、その理想からみれば、ようやくベース・キャンプを設営した段階にすぎない。残された課題は多く、行政分野ごとの国と地方の役割分担は明確とは言い難い。また、国の通達による統制は廃止されたものの、事務そのものの義務付け・枠付け、補助要綱による規制や、組織・職員に関する必置規制はまだ多数存在している。さらに、地方税財源の充実確保のための改革はまだ本格的な着手に至っていないと言ってよい。

たとえば、都道府県の予算における人件費のかなりの部分は国の法令によって支出が義務付けられているとともに、国の直轄事業においては、その経費の一定割合の負担が地方に義務付けられている。また、類似した事業や施設についても、所管する省庁が異なるために、統合や一元化ができない分野も決して少なくない。制度創設時の前提がなくなり、当初の使命が達成されているにもかかわらず、いまだ廃止されずに存続しているものも見られる。これらの点の改革なくして、21世紀にふさわしい分権型行政システムの構築はあり得ないと言えよう。

## ( 2 ) 新たな環境変化への対応

地方分権推進委員会の後を承けて設置された地方分権改革推進会議は、更なる地方分権の推進をめざし、残された課題を解決すべく改革に取り組んでいる。ただし、改革を取り巻く環境は、これまでとは大きく異なっており、これからの改革は、このような環境の変化を踏まえて推進される必要がある。

一方では、これまでの改革によって、集権的なシステムによる束縛から解放された地方公共団体が自主的な試みを展開しようとする機運が見られるようになった。また、現在進められている市町村合併は、分権の担い手としての市町村の在り方を大きく変えようとしている。

他方、国と地方の財政の危機的状況は一段とその深刻さの度合いを深めてきており、構造改革の要請も強い。地方分権推進委員会も最終報告で述べているように、これからは「国に救済を求めてみても、国にはもはやこれに応える余裕がない」状態が続くであろう。人口の少子化・高齢化の急速な進行も、将来の社会経済に大きな影響を与えることが予想される。これからの分権改革は、このような新たな環境や国と地方の厳しい財政状況を前提として推進されなくてはならない。

## ( 3 ) 分権型行政システムの在り方

当会議がめざしているのは、このような新たな環境の下で、国と地方との役割分担を明確にし、地方公共団体が、地域住民のニーズに応じて自主的、自律的かつ効率的に行政運営を行い得るように、自己決定、自己責任の原則に基づいた自立的な行政システムを構築することである。

このような分権型行政システムを構築することは、言うまでもなく、今日、厳しい財政状況の下で、国地方を問わず求められている行政改革や行政のスリム化にも資することになる。現在は、国の地方に対する関与・規制が、それを維持するため

の巨大で非効率な行政機構を作り上げているとともに、国による規制によって地方公共団体の自主的な行政改革も制約されているからである。

国と地方の役割分担を明確にし、地域住民が、自分たちが受けるサービスと納める税との関係を容易に理解できるような、そして、住民の意思を反映し、創意工夫に基づいた行政運営を行うことができ、住民が行政運営の的確性について関心を持ち監視できるような、要するに、受益と負担の関係が明確で、住民にとって改革の効果を実感できるシステムを形成するならば、地域における行政運営の効率化も推進されることになるはずである。地方公共団体の自己決定は、単に国の法令によって義務付けられた事務の実施方法に関するものだけではなく、事務そのものの採択に関する決定であるべきであり、それに必要な負担の受容を含めて、地域住民が十分な情報に基づいて決定できるものでなければならない。

こうした行政システムを実現するためには、国の役割を国際的な事項や全国的統一が必要な制度に関する事務、全国的視点に立って行わなければならない事務に限定し、正に「民間でできることは民間で」、「地方でできることは地方で」行うという考え方に従って、公と私、国と地方の役割分担を明確化するとともに、これまで国主導で運用されてきた右肩上がりの「成長」を前提とした行政システムを改め、現在あるものを活用しその質を高めていく「持続可能な」システムへの転換を図ることが必要である。

また、「国土の均衡ある発展」の名の下に国の関与や規制が正当化されるべきではなく、自立できる条件の下で、それぞれの地方公共団体が、知恵と工夫を競い合う生産的な競争を通して、地域の個性と活力を発揮し、質の高い社会の形成に資するシステムが構築されなければならない。

当会議は、これまで重点審議事項として、事務事業の見直しに取り組み、昨年12月に発表した「中間論点整理」においては、「国と地方の役割分担の明確化…問われている『この国の在り方』」、「生活者である国民の視点を踏まえた地方分権改革…地域のニーズに応える、住民自治の総合的政策選択システム」、「財政の持続可能性



(サステナビリティ)の回復、確立…地方公共団体の自立した財政運営の確立に向けた地方分権改革、「公共サービスの多様化と住民自治の強化…公私協働の仕組みの構築」、「地方分権改革による地域社会における社会的公正の実現…共生と共創」を事務事業の見直しの基本的な考え方として掲げた。

この中間報告で示す改革の理念と方向は、これらの基本的な考え方を、その後の審議を通して、更に深め、洗練したものである。

ところで、当会議は、中間論点整理を発表して以来、現行制度の問題点を明らかにし、更なる事務事業の見直しを求めて、各省庁に対してヒアリングを行った。そこでの各省庁の主張の多くは、国としてすべての国民に対して最低限の行政サービスを保障する責務がある、すなわちナショナル・ミニマムの保障は国の責務であり、国の事業によって地域は利益を受けていることから、それに応じた負担を求めるとも理にかなうというものであった。また、既に地方の裁量の余地は広く、地方の自主性は制約されていないという主張も見られた。

しかし、当会議がヒアリングから得た心証は、省庁の側に努力も見られるものの、まだ国と地方の役割分担は明確ではなく、地方の行う事業に対して、法令による、あるいは補助金等を通じた国の関与や規制が多数の分野で存在しているというものである。各論において詳述されているように、課題として取り上げた多くの分野で、関与や規制が存在しているとともに、先の改革において、国と地方が対等な関係にあることが確認されたにもかかわらず、省庁の側の、企画立案を行うのは国であり、地方公共団体はそれを執行する機関に過ぎないという意識や、地方公共団体に対する不信感は払拭されていない。

こうした国による関与・規制が行われるのは、国の責務の存在とともに、地方の依存体質にもよるといふ指摘が各省庁からしばしばなされたが、そのような体質が見られるとすれば、それは、現行のシステムが作り出したものであり、国による関与や規制の存在こそが、地方公共団体の行政運営における自主性、自律性を制約し、自発的な改革や効率化を妨げ、国への依存心を作り出していると考えられる。

## 2 . 改革の方向

以上の認識を踏まえて、当会議がめざす地方分権改革の方向は以下のとおりである。

### ( 1 ) 国と地方の役割分担の適正化：ナショナル・ミニマムの達成からローカル・オプティマムの実現へ

事務事業を分担する場合には、まず基礎的な自治体を、次いで広域自治体を優先し、広域自治体も担うに適していない事務のみを国が担うべきであるという「補完性の原理」に基づいて、それぞれの事務に適したレベルの地方公共団体ないし国がその事務を担うことを原則とすべきであり、現在、多くの分野で見られる、国が企画し、地方が実施するという仕組みや、国と地方の役割分担が不明確な事務事業は見直されなくてはならない。

「補完性の原理」は、一般には、国から都道府県へ、都道府県から市町村への事務権限の移譲を促す原理として言及されることが多いが、既に多くの事務を担っている我が国の都道府県、市町村の場合、特に行政課題の広域化と専門化が進んでいる今日では、地方分権推進委員会の最終報告が示唆しているように、市町村で担いきれない事務については都道府県あるいは国へ移譲するなど、それぞれの事務の性質に応じて担い手としてふさわしいレベルの地方公共団体や国へ事務権限を配分すること、すなわち役割分担を適正化することが望ましい。この原理に基づいて、まずは国と地方公共団体との間で役割分担を適正化する必要がある。

これまで国の省庁からは、国の責務は、すべての国民が保障されるべき最低限の行政サービスの水準であるナショナル・ミニマムの達成であり、現状は、まだその水準に達しておらず、それが国の地方への関与・規制が必要な理由であるという主張がしばしば聞かれた。そして、ナショナル・ミニマムは時代とともに内容が変遷

していくものであり、時代とともにその内容を見直すことが必要であると述べられてきた。しかし、国民の生活水準が欧米諸国に比べてまだ低く、キャッチアップが国民に共通した目標であった時代はともかく、世界有数の経済大国となった今日にあっては、この考え方自体が見直されるべきであろう。

当会議は、我が国は既に多くの分野でいわゆるナショナル・ミニマムを達成しているという前提に立ち、地方公共団体は、それぞれ地域住民のニーズに応じて、地域ごとに最適の施策の組合せを探求し、その実現に努力すべきであるとする。このようなそれぞれの地域が選択する、地域ごとの最適状態を「ローカル・オプティマム」と呼ぶならば、これからの時代に、我が国が追求すべき行政上の目標は、ナショナル・ミニマムの達成からローカル・オプティマムの実現へと転換されるべきである。

## (2) 地域における行政の総合化の推進

地域社会は、多様な人々の構成、社会的・文化的条件、自然環境等において、それぞれが個性をもち、そしてそれらの要素が結びつくことによって構成されている社会である。地域において住民の生活を支える公共的なサービスは、それぞれ相互に密接に関連し合った総合的な性質を有している。行政サービスは、教育、福祉、都市計画、環境等の分野に分けられているが、それは歴史的、便宜的な理由によるものであり、それぞれが明確に区分され得るものではないし、その分野も境界も時代によって変わり得るものである。

したがって、地方公共団体が、地域住民のニーズに応じて最適の組合せで、総合的かつ柔軟に政策を立案し、事業を実施していくためには、地方公共団体において、可能な限りこのような行政の総合化を実現できることが望ましい。それには、現在、省庁ごとに存在している国の関与・規制を縮減し、国の縦割り行政から解放することによって、換言すれば、「ミニ霞ヶ関」からの脱却を図ることによって、行政の総

合化を推進できるシステムを形成しなければならない。

幼稚園と保育所の統合問題（いわゆる「幼保一元化」）にせよ、都市下水道と農業集落排水の統合にせよ、地方において一元的に実施することが可能であり、その方が合理的と考えられる事業は少なくない。制度自体の一元化が望ましいが、それが国と地方の関係における事務事業の見直しの範囲を超えるものであるならば、最低限、地方において合理的な事務事業の実施体制を採用できるようにすべきである。

### （３）地方の創意工夫の発揮と知恵とアイデアの地域間競争

行政の総合化に加えて、地方公共団体が、真に地域住民の意向を汲んで創意工夫に富んだ政策を形成し、施策を選択、実施できるシステムを形成すべきである。

地域社会はそもそも地域に住む人々が相互に助け合い、自分たちの住む地域を維持しよりよくしていこうとする「共助」を原理とする共同体であった。共同体を維持していくために必要な様々な公共サービスについて、住民が知恵を出し合って決め、住民の負担によって供給していく。これが住民自治の原点である。

社会の進歩は生活を豊かにし便利さをもたらしたが、反面、画一的で硬直的な行政システムを作り上げた。共通の目標を追求するキャッチアップの時代にはそれが有効なときもあったが、キャッチアップを達成した時代にあっては、地域が住民自治を基本にして創意工夫し、自らの住む地域の発展を図る自律的なシステムが適している。

それによって、たとえばそれぞれの地域がNPOや民間企業との適切な役割分担と連携を行うなど、地域の実情に適した効率的な公共サービスの供給が可能になるとともに、住民の受益と負担が結びつくことによって、創意工夫の結果を実感できるようになる。負担の軽減という形で、改革の成果の還元を受けることも可能になるであろう。

このように、それぞれの地域が、創意工夫の知恵やアイデアを発揮できるシステムとすることによって、その地域の活力が発揮されるだけではなく、相互にその知恵やアイデアを競い合うことによって、国全体としての活力も生まれてくると言えよう。したがって、こうした創意工夫を妨げ、発展への意欲を阻害する国の関与や規制については、不断の見直しが必要である。

#### (4) 地方における自立的な財政運営が可能なシステムの形成

各地方公共団体は、自己決定・自己責任の原則に基づき、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるように、厳正な執行を行うことが求められている。

地方における公共サービスの受益と負担の乖離が、ともすれば国への依存心を生じさせる誘因になっているとも指摘されている。地方において、受益と負担の関係を明確化することによって、地域で住民が負担との関係で歳出水準について合理的な判断を行い、資源の適正配分が図られるシステムを構築していくことが必要である。

こうした観点から、まず、国の関与を縮小し、地方の権限と責任を大幅に拡大する。これを踏まえ、国庫補助負担金、交付税、税源移譲を含む税源配分の在り方を三位一体で検討すべきである。

地方公共団体が国に陳情、要請を繰り返すよりも、自ら努力して財政を効率化し、政策に創意工夫を重ねる方が地域住民にとって合理的となる仕組みにすることが、自立可能性のある地方財政の確立に寄与し、ひいては、国・地方を通ずる財政構造改革に大きな役割を果たすものと考えられる。

### ( 5 ) 国の決定についての地方の参画の確保

国と地方が「対等協力」の関係にあることを前提として、国が地方に関わる制度の創設・変更、計画の策定・変更、負担の決定等を行う場合、また、地方の個別事務事業に関わる決定等を行う場合には、地方の考え方を踏まえた決定等が行われるように、地方に発言の機会ができる限り確保されなければならない。その際の決定は、透明で公正な手続きに従って行われることが望ましい。

これまでは、国の優位を前提として、所管する省庁が一方的に制度の創設や個別事務事業の決定を行い、地方公共団体にその受容を求める場合が多かった。非公式な協議や情報提供は行われるようになってきているが、地方の利害に関わる決定への参画が確保されていくことが望ましい。

## 3 . 事務事業の見直しに当たっての一般的な指針

分野別の基本的な見直し方針等は、後述するところであるが、各行政分野の個別事項の審議を通じて浮かび上がってきた、事務事業の見直しに当たっての一般的な指針は、以下のとおりである。

### ( 1 ) 事務事業の新たな変化への対応

制度創設時の前提が失われた事務事業については、原則として廃止する。現在においても必要と考えられる事務事業については、現在の社会経済状況にふさわしいものに見直したうえで、国と地方の役割分担を適正化すべきである。

## ( 2 ) 社会資本整備の役割分担の見直し

社会資本の整備に関しては、個別社会資本分野ごとに整備状況は異なるが、全般として、これまでの長期計画に基づく建設により、制度創設時の目的を相当程度に達成したものと考えられ、今後は、その建設は真に必要なものに限り、むしろその維持管理、更には更新に対応していくことが必要である。

このためには、社会資本の整備に関しては、国と地方の役割分担を見直していかなければならない。国の直轄事業の範囲について、その選択と集中を進めて地方に委ねる方向で見直すとともに、国が建設し、地方が管理しているものは、建設主体と管理主体の同一化を図るとともに、費用負担も見直すべきである。

## ( 3 ) 関与・規制の廃止、事前から事後への転換等

事務事業に関する制度について、組織・担当職員・手続き等に関して微細にわたって規制する事前規制、いわば「入り口及びプロセスの規制」から、遵守事項・達成すべき目標等を示し、適正な監視や評価によってその達成を誘導する事後統制、いわば「出口規制」への転換を図るべきである。

特に必置規制については、組織の執行機能確保の面から必要性、代替手段の有無を点検し、機関必置は必要最小限度に、担当職員必置ないし担当職員の資格要件は原則として廃止すべきである。

## ( 4 ) 同種の事務事業の統合化等

同種の事務事業については、事業の重複による非効率を解消し、事業の現場での機動性を向上させるため、各省庁間の所管を超えて統合化を図る方向で見直すべきである。それが困難な場合であっても、最低限、地方の行政レベルでの総合化ない

し地方独自の対応が可能となるように改善すべきである。

#### ( 5 ) 補助金等の廃止等

補助金等について、一定の年限を経過し、使命を終えたものは、原則として廃止する。事務事業の実施が必要とされるものについても、同化定着・定型化しているものや人件費補助に係るものについては一般財源化を図るほか、現在においても必要とされる補助金等についても、それに伴う規制を最小化し、より一層の統合化等を図るよう見直すべきである。

#### ( 6 ) 新たな規制や負担の決定への地方の参画の確保

国の事務事業の執行に際し、国が地方に対して何らかの規制を行い、あるいは負担を求める場合には、その決定に当たって、関係地方公共団体との協議等を要件とする等、地方の参画を確保すべきである。



## 事務事業の分野別の基本的な見直し方針

当会議は、内政全般にわたり、国と地方の役割分担に応じた事務事業の在り方について、関係者から再度のヒアリングを行ったうえで、検討を行ってきた。これまでの審議を踏まえ、当会議として、地方分権改革の視点から、「社会保障」、「教育・文化」、「公共事業」、「産業振興」、「治安その他」の主要5分野別に、以下のような基本的な見直し方針を示すとともに、こうした方針に沿った個別具体的見直し策、見直し方針を工程表形式で別表にまとめたところである。今後の審議においては、この基本的な見直し方針とそれに沿った別表の具体策等について、関係者等と協議を行いつつ、更なる検討を加えていくことにしたい。

### 1．社会保障

#### 地域主義、地域福祉の一層の推進に向けて

社会保障制度は国民の安心と生活の安定を支える制度であるが、経済の停滞と少子高齢化を背景に、その制度への信頼が揺らぎ、サステナビリティが疑問視されるに到っている。制度を支えるのは人であり、安心も安定も人々の支え合いによって初めて達成されるものであることから、社会保障制度への信頼はそれを支える人々、支え支えられる「共助社会」への信頼にほかならない。かかる共助が実現され実感される場合は、国よりも、まずはそれぞれの地域社会であることを考えれば、21世紀の我が国社会保障を支える鍵の一つが地域にあることは、明らかであると思われる。

これまでの分権改革の流れの中で、社会保障関係の事務事業の多くは既に地方に移管され、「地域主義」住民に身近な地域において必要なサービスをきめ細かく提供できる体制作り の推進も図られてきているところである。しかし、事務事

業の実施は地方に委ねられていても、地方の裁量の余地は限られているのが現状である。

国が企画立案した制度・施策を国の指示どおりに地方に実施・執行させるのみでは、真の地域主義とはいえない。制度の基本的枠組みは国の法令で定められるものとしても、その実施に当たっては、それぞれの地域の実情、特性、そしてなにより地域住民の判断と選択を踏まえた実施が可能となるよう、多くの判断権、裁量権を、それを担う責任と共に地域に委ねていく姿勢こそが、これから求められる地域主義である。またそのためには、地方にも責任を担っていただけるだけの体制の確立が求められるところである。

社会保障分野における今後の分権改革は、真の地域主義推進を掲げつつ、21世紀の我が国社会保障制度を維持していくために、国と地方の連携はいかにあるべきかという観点に立って進められなければならない。地域社会における共助の枠組みと、それを支える住民の意欲と参画がなければ、少子高齢化の下で現行制度は閉塞せざるを得ない。

全国ベースではない、それぞれの地域社会のイニシアチブに根ざした制度運営、身近な場での受益と負担、権限と責任の明確な対応関係を踏まえた行政執行を可能とすることによって、将来の社会保障制度を支える共助社会の実現に資すべく、当会議として、以下の提言を行うものである。

#### (1) 地域における保健・医療・福祉の一層の総合化の推進

地域における行政の総合化の推進は、今後の分権改革における大きな指針である。

地域ごとの実情を踏まえ、住民のニーズに即応した行政体制は、国ではなく地方公共団体によって初めて構築され得るものであることから、国はこうした地方の取り組みに対する関与を極力控えるべきである。のみならず、長年の慣行や国の指導の

下で築かれてきた、国に準拠した地方の行政体制の刷新を図るべく、国としても積極的に普及活動に努めるべきである。

社会保障の分野では、保健、福祉等の人々の暮らしに密接に関連する行政サービスは、原則として全て、最も身近な行政主体である市町村において一体的に提供する方向で見直しを進めつつ、一層の総合行政化の推進に努めるべきである。国は、こうした総合化を阻害している国の制度、国の関与を積極的に見直すとともに、成果を挙げている具体的事例の紹介等の活動を通じて、それぞれの地域の選択と判断で総合化が進められるような環境整備を図るべきである。

各地域においては、制度の趣旨は踏まえつつも従来の縦割り型システムに拘泥することなく、住民、利用者の視点に立った行政推進に向けて、地域における保健・医療・福祉施策の総合化を積極的に推進するべきである。各種相談窓口の一本化によるワンストップサービスの提供等に努め、お役所仕事の悪しき慣行ともいえるべきいわゆる「たらい回し」の生じることのないようにすべきである。

具体的には、例えば、保健所、福祉事務所、児童相談所、身体障害者更生相談所等の設置に関しては、各都道府県の判断で自由に統合して設置することができることの周知、徹底に国は努めるべきである。その際、成果を挙げつつある幾つかの具体的事例を、前提となる当該地域の実情や住民の評価とともに紹介して事例のメニュー化を図る等の工夫に努めるべきである。

また総合行政を行う上で必要な施設利用や人員配置に関し、妨げとなっていると認められる国の関与は、極力廃止、縮減すべきである。いわゆる必置規制に係るものであるが、総合行政化の推進の観点からもこうした関与を積極的に見直していくべきである。

特に、多様化する福祉行政に取り組む職員の任用資格要件に関しては、実情に即した対応ができるように見直すとともに、様々な行政部門との交流、人材登用が可能となるよう検討を進め、社会保障分野を越え教育行政、警察行政との連携も進め

ていくべきである。例えば、児童虐待等に関しては、現在、都道府県・指定都市に設置されている児童相談所を中心としてその対応がなされているが、より住民に身近な市町村を主体とし、学校や警察などとも十分な連携をとれるような仕組みに改める方向で検討を行うべきである。

また、これまで種々の議論がなされてきた幼保一元問題についても、現在、地方の行政現場で進められつつある実質的な一元化の一層の推進に向けて、福祉関係職員たる保育士と学校教員たる幼稚園教諭の資格の一元化等を検討すべきである。

他方、こうした総合化への取組みに当たって、各地方は、地方の実情を踏まえた合理化、効率化策についても常に心掛けるべきである。総合化に伴う管理部門の統合等による効率化は勿論のことながら、総合行政化のための行政体制の見直しに際し、地域の実情に応じた事務等のウエイト付け、優先順位付けにより、縦割り型の下で生じ易い平板で一律な経営資源の配分を見直していくべきである。そのためにも、透明で分かり易く評価可能な行政評価システムの構築が、各地域においても望まれるところである。

## (2) 民間企業、NPO等の多様な主体の幅広い参画による共助社会の構築

社会保障の各種サービスは、既に多様な主体によって供給されているところであるが、利用者の利便向上や各地域の多様な取組みが可能となるよう、一層の民間活力の活用や、NPO等の様々な主体との連携強化に向けた取組みを行うべきである。

近年におけるNPO活動の盛り上がりは、「公は官のみのものにあらず」ということを国民に実感させるに到っている。我が国においてNPOが今後どこまで発展、成熟していくかは別としても、かつてのように官と民の境目に拘ってはいは、社会保障行政は立ち行かない。

この問題は「官から民へ」という規制改革の流れの中で多くの検討がなされてい

るが、分権改革の立場からも、国による地方への関与が民間主体の参画を妨げていないかとの観点、さらに、単に民間や市場へ委ねるということではなく地方公共団体と多様な民間主体、そして地域住民の協働による共助社会の構築を進める観点から、見直しを進めていくべきものとする。

既に近年、保育所、ケアハウスといった社会福祉施設の運営が民間企業等の社会福祉法人以外の主体にも解放され、また、それを前提としてそれら施設の公設民営化も進められつつあるところであるが、国は、事例の積み上げを踏まえつつこの流れを一層推進していくべきである。また地方においては、措置から契約への大きな流れの中で、利用者の視点に立ってサービス多様化のための環境整備を図るとともに、客観的な評価や情報提供によって、利用者自らの選択を通じたサービス水準の確保が図られるよう努力すべきである。

### (3) 社会保障行政の執行体制に関する国の関与の廃止、縮減（必置規制等）

地方公共団体が多くの行政の執行機関、実施機関としての側面を持つことは事実であるが、国と対等の行政主体であり、決して単なる執行機関ではない。

社会保障制度の企画立案は国の役割であるとしても、それを地方の行政現場においていかなる体制で実施するかについては、法の目的、制度の趣旨を踏まえた上で、その多くの部分を地方公共団体が自ら判断すべきものである。

しかしながら、法の目的、制度の趣旨の貫徹を目指す余り、国が地方における執行体制、即ち組織立てや職員の資格・配置に到るまで、法令によってきめ細かく義務付け、地方公共団体の独自性の発揮や創意工夫の余地を大きく制限している事例が、未だに数多く認められる。

その結果、国の地方に対する関与は煩瑣なものとなり、地方は単なる執行機関となりかねない。全国一律は担保されるが、個性のない地方行政の下で、地域の実情

や住民の声は反映されない。国の指示、指導どおりに行うことが目的化し、本来の法制度の目指す目的、その成果の達成度合いに対する評価は十分行われないうこととなる。

国の関与の抜本的見直しにおいて、地方が執行機関としての側面を強く有するものであるからこそ、執行体制や実施手法に関する地方の裁量は極力幅広く認められるべきであり、いわゆる必置規制に代表される組織や人員に関する国の義務付けは極力廃止、縮減に努めるべきである。

現在進められつつある、地方に置かれる審議会や身体障害者福祉司等の職員に係る必置規制の見直しを一層推進し、また総合行政化の切り口からも、前述したように行政機関や任用資格等への国の関与を抜本的に見直していくべきである。

また、かねてより議論されてきている保健所長の医師資格要件については、これを廃止すべきである。保健所に医師が必須であることは明らかであるが、所長が医師でなければならない必要性は、必ずしも認められない。組織のマネジメントと保健、医療に関する専門性とを兼ね備えた人材が居ない場合には、所長はマネジメントに優れた者を充て、医師をそのスタッフに置くという選択肢を地方に認めるべきである。

なお、国・地方を通じて、行政は法の下にあるのであり、法によって行政に委ねられた裁量権を地方が行使するとしても、法の趣旨・目的を逸脱してはならないのは自明のことである。むしろ、裁量権と共に地方は責任も引き受けるものであり、従来、国の指示どおり行っていたことで免れていた説明責任や成果に対する評価に地方は晒されることとなるが、かかる責任を負い評価を受けることによって、初めて自己決定、自己責任に基づく自立した地方行政の確立が可能となるものと考えられる。

#### (4) 知恵とアイデアの地域間競争を視野に入れた、国の関与の見直しによる地方の自主性・自立性の強化

地方に対する国の広範な関与を見直し、地方の自立を促すことで、市場における価格競争とは異なる競争の実現を、地方行政の場で図っていくべきである。

昨年6月のいわゆる「骨太の方針」(「今後の財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」)においても、「今後は、『均衡ある発展』の本来の考え方を活かすためにも、『個性ある地域の発展』、『知恵と工夫の競争による活性化』を重視していく方向へと転換していくことが求められる」と述べている。当会議としては、こうした考え方も踏まえつつ、地域住民の選択に基づくローカル・オプティマムの実現や、知恵とアイデアの地域間競争の促進を図っていく方向で、国の関与を見直していくべきであるとしたところである。

社会保障制度の根幹にかかる部分は国が負うべきものとしても、真に必要な最低限のもの以外は可能な限り地方の判断、地方の裁量に委ね、地方の責任において行政を展開し、それを住民が評価していく体制に移行していかなければならない。国は等しからざるを憂い勝ちだが、地域間の差異は、それが地域の実情を踏まえ、地域住民の優先順位に則ったものである限り、その地域の個性であり、それがあって初めて地域間の競争ということも可能となる。

具体的には、国が種々の法令、補助金要綱等によって地方に義務付けている施設設置基準、職員配置基準等の「最低限の基準」について、その必要性を見直していくべきである。また、我が国社会が少子高齢化の下で大きく変容を遂げていく中であって、かかる見直しは経常的に行われなければならない。

例えば、現在の国の規制では保育所には必ず調理施設を置かなければならないとされている。児童に家庭の雰囲気味わわせるため、あるいは離乳食等の保存の問題から、保育所には調理施設が必須とのことであるが、昨今の社会情勢や食品保存・流通技術の向上を踏まえれば、その関与の必要性が必ずしもあるとは思われない。

公立保育所の機動的な設置・運営や民間主体の積極的参入を図る観点からも、当会議としては、かかる国による最低基準の義務付けは見直し、地方の判断に委ねるべきものとする。

#### (5) 社会保険分野における国・地方の関係（国民健康保険等）

年金・医療保険等の社会保険分野において、現在、制度の抜本的な見直しが進められている。この分野における国と地方の役割分担は、多くが国の事務である中で、国民健康保険と介護保険については、市町村の事務とされているところである。

介護保険は、福祉と医療の総合化とのコンセプトの下で作られ、総合行政化の流れに沿ったものであり、また、措置から契約への流れの中で利用者の視点に立った行政展開を図りつつ、サービスの供給と保険勘定の管理を共に市町村が行うという新たな試みが、どういった実績を上げるか注目されるところである。

介護保険に関する国の関与は、基本的には「技術的助言」が中心であり、優れて市町村独自の取組み、受益と負担の明確な関係付けの下での運営が可能な仕組みとなっている。しかし、制度発足から間もないこともあり、国による過度の「技術的助言」への不満の声も地方にはあるようであるが、これは制度の成熟化に伴い是正されていくべきものと考えられる。

国民健康保険は、医療制度改革の議論における焦点の一つとなっている。市町村は、国民健康保険の実施主体として、これまで国民皆保険の一翼を担ってきたところであるが、産業構造の変化や過疎化の進展により小規模保険者が増加し、医療費の高額化とも相俟って、過半数の市町村において保険経理は赤字が常態化してしまっている。保険として成り立たせるために、現在、広域化に向けた取組みとともに保険者の統合・再編を視野に制度の見直しが検討されているところである。

市町村を国民健康保険の実施主体とすることを前提として種々の助成、補填措置



により対処をしても、問題の本質的解決とはならず、当会議としては、現在進められている制度見直しにおいて、市町村の現状を十分踏まえて検討が行われることが必要であると考えます。

#### (6) 地方支分部局と地方の新たな関係の構築（地方労働局等）

国と地方の関係を論じる際、霞ヶ関にある中央省庁と都道府県、市町村の関係を念頭に議論されるのが常であるが、国の機関たる地方支分部局と地方との新たな関係の構築をも視野に入れた上で、これからの国と地方の関係を議論すべきものと考えます。

社会保障分野においては、先の第1次分権改革における地方事務官制の廃止に伴い、地方労働局、地方社会保険事務局という新たな地方支分部局が誕生している。この制度改革によって、これまで国家公務員でありながら県庁内で勤務していた地方事務官が、こうした新たな地方支分部局に移され、その結果、県庁内で処理できていた事柄が、国の機関たる地方支分部局にも行かなければならないこととなった。

他方、こうした国の地方支分部局の見直しには、分権改革だけではなく、ほぼ同時期に行われた中央省庁再編の理念も込められているところである。即ち、省庁再編に際しては、中央省庁の権限をできる限り地方支分部局に委任し、諸手続きが当該地方支分部局において完結するよう措置するものとされており、地域機関に対する中央からの分権と、行政の地域における完結の方針が強く打ち出されているところである。

特に昨今の雇用情勢を背景に、雇用・労働に関する国と地方の密接な連携が求められており、地方労働局と地方公共団体の間における緊密な情報交換や求人情報の地方公共団体への提供などを通じて、両者の有機的で効率的な関係の構築が強く望まれる。当会議としては、新しく生まれた機関であり課題も多い代わりに過去の係累の少ない地方労働局を一つの具体例として、国の機関と地方との新たな関係の構

築に向けての努力を促したい。また、地方の要望も踏まえつつ、まずは、高齢者、障害者などを対象とした地域性の強い施策を展開する上で必要な職業紹介については、県も一定の役割を担うことができるよう制度の見直しを検討すべきと考える。

さらに、各地方支分部局においては、地方公共団体が地方支分部局限りで問題の解決が図られるよう、地方と連携・協力することを推進するべきである。

## 2 . 教育・文化

### 地域の教育力発揮のために

教育は国の基盤であり、その重要性に異論を差し挟む者はいない。戦後の我が国の目覚ましい発展の中で、国の基盤たる教育が果たした役割は極めて大きなものであったが、しかし、戦後半世紀を過ぎる頃から、教育改革の必要性が強く求められるに到っている。

昭和 62 年の臨時教育審議会最終答申においては、明治政府による近代学校制度の導入を第一の教育改革、戦後改革を第二の教育改革と位置付けた上で、それに続く第三の教育改革の必要性が強く求められており、それを今もなお模索しているところである。

臨時教育審議会では、戦後の教育改革を我が国経済社会の発展の原動力と高く評価する一方で、戦後改革も依然として明治以降の追いつき型（キャッチアップ型）教育の延長線にあり、地域や家庭の教育力の喪失による深刻な教育荒廃とともに、創造性や個性の欠如等の大きな問題も内包するに到っているとの見解を示している。これは、当会議の認識、即ち、中央集権型のキャッチアップ思想から、地方の自己決定・自己責任に基づく知恵と工夫の地域間競争への転換を求める状況認識と同じ次元に立つものである。

教育・文化の分野における今後の分権改革は、各地域における学校教育の在り方まで包含した上での「地域の教育力」を十全に発揮できるようにするために、国・地方の役割分担と地方の事務に対する国の関与はいかにあるべきかとの問題意識の下に進められるべきである。

教育行政の事務事業自体は、既に基本的に地方の事務とされている。しかしながら、地方は執行機関としての側面が強く、地域の特色や個性あふれる多様な教育が

実現されているとは言い難い。国の強い関与による全国一律性、その底流をなすキ  
ャッチアップ思想が、教育現場における今日の行き詰まりの一因であるとすれば、  
国の関与の見直しを通じて教育改革の一助になると考える。

#### ( 1 ) 初等中等教育に対する国の関与の見直し ( 弾力化措置の実体化 )

初等中等教育行政 ( 幼稚園 ~ 高等学校 ) は地方の自治事務であり、これに対し、  
国は学習指導要領や義務標準法 ( 公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の  
標準に関する法律 ) 等の体系の下で、教育内容、学級編制の在り方等について関与  
を行っている。

こうした国の関与については、かねてより学習指導要領の大綱化や学級編制の弾  
力化を通じて、地域や各学校の裁量の範囲を広げ、実情に応じた特色ある教育がで  
きるように見直しが進められてきているところである。住民の意向を踏まえた特色  
ある教育行政、創意工夫を凝らした学校教育が可能となるよう、国は制度を見直し  
てきており、現在は各地方における実行の段階にきているというのが国の主張であ  
る。

しかしながら、地方にとって学習指導要領は、実際の運営ベースにおいては依然  
金科玉条であり、また教育委員会の強い指導の下、特に公立においては横並びの学  
校教育が一般的という現状に鑑みれば、こうした国の認識と地域の教育現場の認識  
には、未だかなりの隔たりがあるように認められる。

明治以来の長い学校教育行政のなかで、常に国に指導を求める風土の下では、国  
が関与を見直し、地方の裁量の余地を拡大しても、その余地を埋めるだけのものを  
地方が持ち合わせておらず、結局は国に指導を仰ぐこととなる。結果的に、大綱化、  
弾力化が進められているといっても地方公共団体の対応は必ずしも十分でなく、そ  
の趣旨は容易に実体化しない。

当会議としては、各地方の奮起を促すとともに、国に対しても、教育改革の中で  
学習指導要領等の一層の見直しを検討する一方で、これまで講じてきた関与の弾力

化、基準の大綱化に関する施策を実体化、実効化させることを強く促したい。

弾力化の下で、どのように多様な教育が展開されているか、具体事例を幅広く収集し随時公開し、その評価を問うべきである。さらに、地方の声を踏まえつつ、より身近な行政現場への裁量権の移譲を引き続き推進していくべきである。

教育は国の基盤であり、その行政責任は重い。重い故に、時代に即した国と地方の適切な役割分担と連携協力が常に求められる分野である。現在の制度見直しの中で掲げられている「評価と公開」という方針を、当会議としても支持する。価値観が多様化する中で、教育も多様化せざるを得ないが、市町村をはじめとするそれぞれの主体が責任を分担しつつ積極的に取り組み、国は、そうした取組みを支援し、評価と公開を継続することを通じて、我が国全体の教育とその水準に対する責任を果たしていくべきものとする。

## (2) 義務教育に関する国と地方の経費負担の在り方の見直し

学級編制におけるいわゆる「40人学級」は、あくまでも標準であるが、公立小中学校では40人以下の学級編制は各地域の裁量でも、40人より多い学級編制は認められないとの認識が一般的である。

学級編制において40人を最低基準とせざるを得ないのは、義務教育に対する現在の国と地方の経費負担制度による面も大きいと考えられる。即ち、公立小中学校教職員は原則市町村職員であるが、給与等は県の負担とし、その給与等の2分の1を国が負担するという現行の経費負担制度の下では、国が2分の1負担すべき教職員数が、地域ごとの不公平の無い形で確定していなければならない。

国からこうした人件費補助を受けない私立小中学校や高等学校の学級編制が、実際に40人に拘束されないものとなっている点からも、義務標準法の規定に加え、義務教育に関する現行の国の経費負担制度が、学級編制を事実上規定していることは

明らかであると考えられる。また現行制度は、給与の低い非常勤講師の活用によって教職員を増やす等の人員配置上の創意工夫を妨げている面もあり、実際に高等学校に比し、公立小中学校における非常勤講師の活用割合は格段に低いものとなっている。合理化のみの観点ではなく、多様な教育推進の中で、地域の工夫によって例えばIT専門家等の幅広い人材が活用できるような、より柔軟な制度運営を可能とする観点からも見直しを検討すべきである。

教育水準を確保するため、現行の制度、即ち義務教育費国庫負担制度は必要不可欠というのが、国の立場であるが、確保すべきは教育水準であって教員の数ではない。国の関与を弾力化し、学級編制や人員配置上の種々の工夫も地域の実情と地域の判断によって行ってよいというのであれば、補助負担金制度等が地方の自由な判断を事実上制約するようなことは適当ではない。そして何より、教育への投資という面から経費負担を捉えれば、見据えるべきは教員ではなく生徒であるべきである。教員の給与ではなく、例えば、教育において最も大切な生徒を基準にして国の負担すべき経費を量るべきである。

当会議としては、後述する教員給与体系の見直し作業と合わせて、現行の義務教育費国庫負担制度の見直しを検討すべきことを提言したい。例えば、教員の給与ではなく何らかの客観的な指標に着目した交付金制度への移行等につき、検討を進めるべきものとする。

さらに、義務教育行政は地方の自治事務であり、そして国の関与は今後とも弾力化されていくべきものであるなら、将来的には、国の関与の在り方を見直しを踏まえて、経費負担の問題にも十分留意し、義務教育費国庫負担金の一般財源化をも念頭に置きつつ検討を行っていくべきものと考えられる。

### (3) 機動的、弾力的な教員の人事・給与体系の構築

現在、大学改革に伴い、教育職地方公務員の給与体系の見直しが迫られている。

現在の教育職地方公務員給与は、国立学校教育職俸給表に準拠して定められているところであるが、国立の小中学校は全て大学の附属校であり、今後の大学改革で国立大学が法人化されるに伴い、準拠すべき国立学校教育職俸給表が無くなるためである。

当会議としては、教育行政における地方の自由度を高める観点から、給与体系の見直しに当たっては、より弾力的、機動的な教員の人事や処遇が可能となるような給与・人事体系とすべきことを提言したい。少子化の流れの中で、今後、必要な教員数の変動が予想されることから、一般部局との円滑な人事交流が可能となるような諸制度の見直しを進めるべきである。

国の関与を弾力化し、地方の裁量、学校の自主性をいくら強調しても、教員配置等が動かさないものであれば、それを前提に他のことを組み上げざるを得ず、弾力化措置も画餅に終わることになる。弾力化の実体化に向けた措置の一つとしても、機動的、弾力的な教員人事・給与体系の実現を求めるものである。

#### (4) 国・地方の役割や関与の在り方に応じた財政的措置の見直し

昨年6月に出された骨太の方針においては、受益と負担の関係を明確化する観点から、国が地方に要請する仕事の縮小に応じて国による財源手当ても縮小すべき旨を述べている。当会議の取り組む分権改革も、我が国の行財政改革の大きな流れの中で位置付けられるものであり、行革と調和した分権を推進するためにも、国の関与の廃止、縮減に応じて国から地方に対する助成、財政的支援も見直しが必要である。

「関与無きところ、助成なし」としなければ、受益と負担の関係が不明確となるとともに行政の放漫化を招きやすく、また、関与は無いと言いながら、実際には財政的支援を通じて事実上国が地方をコントロールすることにもなりかねない。骨太の方針でも指摘するように、関与と財政的支援とは表裏の関係にあるべきものであ

る。

特に、制度の見直しに伴って役割分担や国の関与の在り方が変わる際には、財政的措置の在り方についても十分な検討が必要である。例えば、高校生に対する日本育英会奨学金事業の今後の取扱いや、大学改革によって法人化される国立大学等と地方との関係について地方分権の趣旨に照らした見直し等が求められる。

#### (5) 義務教育費国庫負担金の手続き簡素化に向けた検討

全国70万余の教職員給与の半額を負担する義務教育費国庫負担金は、約3兆円に上る。その額もさることながら、市町村職員である教職員70万人に対する給与支払いを、国は県と折半し、かつまた国の基準を超える職員を除く等の調整をしつつ交付するため、その事務量も極めて膨大となることは想像に難くない。国からの補助金であるため、地方が所要の資料を整え国に交付を申請することとなり、事務負担の多くは地方にかかることとなる。

この問題は従来から議論されており、これまでも交付決定回数の減少、調書の簡素化等の改善措置が講じられてきているところであるが、引き続き一層の簡素合理化のための検討を求めるとともに、当会議の提言する義務教育費国庫負担金の在り方の見直しの中で、より抜本的な手続き簡素化に向けての取組みを求めるものである。

例えば、現在、教職員給与をベースに算定されている負担金を何らかの客観基準に基づいた交付金とすれば、算定、交付の手続きも大幅に簡素化されるものと考えられる。教員の異動や配置は中々把握しにくいいため、稀ではあるが不正受給事例も認められ、それが交付手続に相応の水準を必要としている面もあると思われるが、客観指標に基づく交付金であればその点でも改善が期待できる。

また、現在、国・地方を通じて進められている電子政府、電子自治体化の検討の



中で、補助負担金手続きの抜本的簡素化の可能性を探るべきことも提言したい。現行制度は基本的には給与計算であり、電子化によって飛躍的に事務処理が合理化、効率化できるのではないかと考えられる。

地味な分野ではあるが、国の関与が地方に過重な事務的負担を強いているとすれば問題であり、事務手続きの簡素化を通じて、地方の限られた経営資源の有効活用が可能となるよう国としても常に留意すべきである。

#### (6) 総合行政の観点からの教育用施設の有効活用

地方における総合行政の推進は、当会議の強く提唱する課題であるが、ここでは総合行政推進に際しての施設面からの下地作りとして、余裕教室の活用を中心とする教育用施設活用の一層の促進を提言したい。

いずれの地域においても学校施設は人の集まり易い所に設置されているが、その施設が、近年の急速な少子化の中で遊休化しつつある。

国、地方共に、厳しい財政事情の下で新たな行政ニーズへの対応を迫られる中であって、新たな施設を必要とする行政施策には相応の制約があると思われるが、増加する余裕教室等を有効活用することで対応可能な部分がかなりあるのではないかと考えられる。その際、人口集積地にある施設の利点を活かし、特色ある総合行政の展開の場とすることが強く望まれる。

現在、学校施設は社会教育施設、社会福祉施設や児童福祉施設等への幅広い転用が可能となっており、転用に際しての制限の緩和も進められつつあるところである。文部科学省からは当会議に対し、国としては十分な制度的取組みを行ってきており、今後は地方の創意工夫による運用面での取組みが重要であるとの主張がなされている。

学校施設と社会福祉施設との複合化等の事例は、実際には未だ少なく（平成 13

年5月時点で、約3千件、2.5%)、余裕教室は殆どが第二理科室、資料室等の学校施設として活用されている(約11万件、97.5%)。個々の事例においては、住民の意見や関係者の利害の調整が難しいという事情もあろうかと考えられるが、市町村をはじめとするそれぞれの主体の積極的取組みが望まれるところである。

#### (7) 生涯学習、社会教育分野における国の関与の抜本的見直し

当会議は、児童、生徒を対象とするものではない生涯学習、社会教育の分野に関しては、地方に対する国の関与は抜本的に見直すべきものとする。

この分野での取組みは地方公共団体に委ね、地域の実情に応じて積極的に取り組むところや、あるいは原則として民間に多くを任せるようなところがあって良いものと考えられる。本分野はまさしく地域の個性が現れるべき分野であり、国が関与すればするほど一律化、画一化することを思えば、本分野に国は極力関与すべきではない。

実際にも、これらの分野における国の関与はかなり限定化されているところではあるが、地域の自主的活動を促すためとして未だかなりのモデル事業、共催事業が国・地方間で行われており、また、公民館、博物館といった社会教育施設に対する国の義務付け等も依然としてきめ細かく行われている。

国の奨励的補助金や地域への後見関与が、その意思に反して、地域における創意工夫やチャレンジの芽を摘んでしまうおそれがあることを、国は認識すべきである。補助金のない事業は補助事業に比べ不利であり、国の後ろ盾のある事業とない事業とでは、事業の見通しに大きな差が出る。結果として、補助制度の下では、補助のもらえない事業は余り育たぬこととなりかねない。

知恵とアイデアの地域間競争による活性化を目指す当会議の方針に立てば、この分野において、国は国の施設の運営・管理や調査研究、情報提供等に役割を特化すべきであり、地方公共団体や民間への支援を通じた国の関与は全て見直し対象とし、順次縮減していくべきものと考えられる。

## ( 8 ) 必置規制的なものの全般的、経常的な検証と見直し

教育・文化の分野においても他分野と同様、国による組織、人員配置等に関する義務付けであるところの、いわゆる必置規制的なものについては全面的に見直し、また現在は必要とされるものであっても、状況の変化を踏まえつつ経常的に検証し見直していくべきである。

必置規制という用語は、地方分権推進法第5条において「国が、地方公共団体に対し、地方公共団体の行政機関若しくは施設、特別の資格若しくは職名を有する職員又は附属機関を設置しなければならないものとするをいう」と定義づけられているが、この定義に当てはまらないものであっても、地方による自主的な組織立て、人員配置を阻害するおそれのある国の関与、国による義務付けは、極力見直すべきと考える。

したがって必置規制ではなくとも、法律で国が配置基準を定め、それに従った配置であれば当該職員の経費を国庫負担する仕組みによって、事実上、地方の自由な人員配置を阻害していると認められるものについては、国の関与を見直し、地方の自由な判断が担保されるようにすべきである。

強調しておきたいのは、国会議は、必置規制ないしは必置規制的なものによって措置されている職員や組織自体が不要であるとは言っていない点である。国会議の主張は、分権推進の観点から、それぞれの地域の実情を踏まえた地方の発意に基づく取組みを促すためには、少なくとも組織の設置や人員の配置等についてまで国は関与すべきでなく、地方の判断に委ねるべきであるというものである。

### 3 . 公共事業

#### 社会経済情勢の変化を踏まえた公共事業の見直し

公共事業をめぐる環境は、この10年間に激変した。我が国の公共投資の多くが国と地方の協調の下で地方公共団体によって実施されていることを考えると、今後の公共事業に係る国と地方の役割分担を考えるにあたっては、こうした環境変化に対する認識を明らかにしておくことが必要である。

その第一は、社会資本整備水準の大幅な向上である。平成2年に西暦2000年までの10年間を期間とする公共投資基本計画が策定されたことを受けた平成3年の建設白書は、「欧米諸国に相当の遅れをとっている我が国の住宅・社会資本の水準も、公共投資基本計画の実施により、全国平均で見れば、2000年には欧米諸国に比べてそれほど遜色のない水準に達し、生活空間先進国の仲間入りを果たすことが期待できる」としていた。事実、当初の公共投資基本計画が目標としていた社会資本整備の水準の多くは概ね達成されつつあり、国土の骨格をなす社会資本の整備は完成しつつあるとの認識をもつべきである。

従って、今後は、自然環境や社会的条件の異なる欧米諸国の社会資本との比較に基づき、国と地方が協調して全国的な整備水準の向上を目指す体制と訣別し、社会資本の管理主体が、個別の事業ごとのニーズや費用対効果に基づき、事業の要否を自らの責任において判断し、事業を執行する体制を確立していくべきである。

また、今後の公共投資は、社会資本整備水準の全般的な向上を目指した建設・改良から、一定程度に達した既存ストックの適切な維持・更新へと重点を移し、新規投資は費用対効果から厳選して実施する体系へ移行していくべきである。

第二は、この間の財政状況の著しい悪化と、少子高齢化と今後の我が国の経済の見通しである。公共投資基本計画を平成6年に改定した時点では、「人口構成が若く、経済に活力のある現在のうちに、後世代に負担を残さないような財源の確保を前提

として」社会資本整備を進めるとされていたが、著しく悪化した財政状況、団塊の世代が数年内に年金受給世代を迎えることを考えれば、今後の公共投資の姿は、これまでの姿とは異なるものとならざるを得ない。

高い水準が続いてきた我が国の公共投資については、国民経済に占める公共投資の規模が欧米諸国などに比べ非常に高いこと等を踏まえ、投資規模についての見直しが行われており、徐々に国民経済に占めるウェイトも低下していくこととなろう。

第三は、公共事業に対する国民の不信感の増大である。国民から見て、公共事業の計画から執行までの仕組みに透明性が欠けており、説明責任が果たされていない、国民や地域住民が意思を反映する機会が限られている、効率性に欠けるとの批判が寄せられている。公共事業に係る国と地方の役割分担が国民、住民にとって不明確で責任の所在が判然としないと感じられることが、その不信感の一因となっている面も否定できない。

このような批判に対して、様々な改革が行われているものの、公共事業分野における国と地方の役割分担を考えるに当たっては、このような不信感を払拭し、国民からみて公正、透明な意思決定が行われていると感じられる仕組み、受益と負担の関係を踏まえた地域での総合的な選択により、限られた貴重な財政資源が効率的に使用されていると感じられる仕組みを構築することを念頭において、諸制度の改革に取り組むべきである。

以下、公共事業について、各省庁からのヒアリング等を通して、今後、取り組むべきと考えられる事項について掲げる。

#### (1) 事業主体としての国と地方の役割分担の明確化

国民から見て、透明性が高く公正で信頼できる公共事業の仕組みとするためには、明確な基準によって、事業主体が定められていることが必要である。そうした観点

も踏まえ、中央省庁等改革基本法第46条等は、国の直轄事業は全国的な見地から必要とされる基礎的又は広域的事業に限定し、直轄事業の範囲についても客観的な基準などにより、明確化を図ることとされた。

しかしながら、河川及び道路についての法令上の基準は、第2次地方分権推進計画から3年以上を経て未だ策定されておらず、その早期制定が求められている。次期道路整備五箇年計画及び次期治水事業五箇年計画の策定過程において必要な作業を行い、制定されるべきである。

なお、国道の直轄管理区間の指定基準については、当該基準が、新設・改築に関する国と地方の役割分担にも適用されるものとすべきである。

また、直轄事業の基準の運用に当たっては、今後の維持管理主体と整備主体をできるだけ一致させることにより、効率的、効果的な整備を進めることに留意すべきであり、特に、既存の社会資本ストックの維持管理・更新を効率的、効果的に行う観点から、直轄事業で行う改修事業は、自ら管理するものに極力限定していく方向で検討していくべきである。

## (2) 維持・更新重視の観点を踏まえた公共事業関係長期計画等の見直し

公共投資をめぐる環境変化を踏まえ、見直すべき事項に公共事業関係長期計画の在り方がある。公共事業関係長期計画については、我が国経済の在り方等とも関連するものであり、「構造改革と経済財政の中期展望」(平成14年1月25日閣議決定)において、各計画の必要性そのものについて見直しを行うこと、今後とも策定することが必要と判断される場合には、計画策定の重点を、その分野の特性を踏まえつつ、従来の「事業量」から「計画によって達成することを目指す成果」とすべきである、とされている。

公共事業関係長期計画においては、国等が行う公共事業のほか、地方公共団体が

補助負担金を受けて実施する補助事業、地方単独事業についても位置付けられている。

現在、関係省庁において、公共事業関係長期計画の在り方についての検討が行われている。各事業分野において、国・地方を通じた中期的な事業量の見込みが示されることには、計画的な事業執行の目安等として一定の意義があることを否定しないが、骨太の方針においては、地方が主体的に決定すべき地方単独事業は、国の各種公共事業関係長期計画の目標とは位置付けないこととされている。国が政策目的の実現のため補助負担金を交付している補助事業についても地方が事業主体となって実施するものであることを考慮に入れた対応を検討していくべきであろう。

また、社会資本整備水準の向上や、社会資本の維持管理の多くは地方公共団体が担っていることを踏まえ、地方が事業主体となる事業については、計画的に実施すべき既存施設の維持更新投資の見込み等をできる限り明らかにしていく方向で検討していくべきであると考えられる。

また、「緊急かつ計画的な整備」を前提とした長期計画の在り方も検討されるべきであり、その基礎となっている各事業別の整備緊急措置法の在り方についても、検討を加えるべきである。

### (3) 直轄事業に係る国と地方の関係の明確化

直轄事業に関して、国と地方の役割分担や受益と負担の関係を、国民、地域住民にとって、より透明なものとしていくことが必要である。

従来、国は直轄事業における国の主体性を強調して地方公共団体への情報開示等が必ずしも十分に行われてこなかった面があり、地方公共団体の側も、直轄事業によるメリットを期待して、国直轄事業への拡大や早期実施を陳情、要請し、これに伴う負担等については、住民に対して開示することを怠ってきた面があることを否

定できない。

こうしたことから、地方分権推進計画に基づき、直轄事業負担金に係る開示事項の拡充が図られてきたが、更に今回、関係省庁からは、事前説明等により、情報開示を進める方針が示され、また、河川関係では地方公共団体からの意見等への対応状況の公表を検討する方針が示されたことは、評価すべきである。

しかしながら、国民にとって、直轄事業に関する国と地方の関係が透明なものとなるためには、国から地方公共団体に対する情報開示の内容や時期のルールが明らかにされていることが必要であり、情報開示の基本的事項が制度的により明確にされることが重要である。

また、道路、河川等の直轄事業に係る地方公共団体との事前協議制度の導入については、国土交通省からは、国が責任をもって一元的に管理を行うべき直轄管理区間の直轄事業を、地方公共団体との協議対象とすることは適当でないとの見解が示されている。

一方、こうした直轄事業についても地域の受益等の観点から国直轄事業負担金制度が導入されているが、地方公共団体にとっては事業実施に事前協議制度がない仕組みの中で、直轄事業負担金は地方歳出への義務付けとなっているとの指摘がある。

地域住民が地方公共団体を通じて地域の受益と負担の関係を考える前提として、地方公共団体に直轄事業に対する財政負担の判断の余地があるよう、地方公共団体が事業の実施について関与する仕組みが保障されていることが必要である。

このような観点から、直轄事業の実施について、地方公共団体との事前協議制度等の導入を検討していくべきであり、事前協議が行われているものについても、その内容を充実していくべきである。

また、地方分権推進計画に基づく維持管理に関する直轄事業負担金の段階的縮減や直轄事業負担金に係る事務費の在り方の見直しについても、引き続き取り組んで



いくべきである。

#### (4) 補助事業等における国と地方の関係の明確化

補助事業（国庫負担金や国庫補助金を受けて地方公共団体が行う事業）についても、国民、地域住民から見て、国と地方の関係が明確で、責任の所在や受益と負担の関係が透明なものとなるように努めていくことが必要である。

このため、まず、国の関与する事業は限定し、地方の主体性を生かした社会資本整備に転換する観点から、国庫補助負担事業の廃止・縮減を実施に移していくべきである。

また、国と地方の関係をより透明なものとしていくためには、補助事業に係る公共事業再評価システムの位置付けの明確化、省庁の枠を超えた類似事業に関する調整システムの明確化、同一法に基づく複数省庁所管事業の弾力的総合的な対応、統合補助金等に係る運用関与の改善等が検討課題として考えられる。

#### 公共事業再評価システムの確立

現在、各地方公共団体の補助事業について、国の各省庁からの通知等による要請に基づき、事業主体である各地方公共団体が主体となって再評価を行う仕組み、いわゆる時のアセスメントが導入され、一定の成果をあげている。

こうした仕組みは、今後とも継続、確立されていくべきものと考え、そのためには、公共事業再評価システムに関する国と地方の関係の透明化を図る観点から、再評価の対象や基準、手法等について、学識経験者等の第三者から構成される再評価委員会の意見や事業主体である地方公共団体の考え方と、補助金等の所管省庁の考え方が異なる場合の再評価過程における調整の手法や地域住民の関わり方、補助

金等の返還に関し事業主体の判断をできる限り尊重するようなルール等について、制度的に明確化を図ることを検討すべきである。

### 複数省庁が所管する公共事業の在り方

道路・農林道、下水道・農業集落排水・合併処理浄化槽、地すべり等の災害関連事業、海岸事業、港湾・漁港等複数省庁が所管する類似事業等については、第3次行革審等の指摘も踏まえ、関係省庁間での調整会議の設置や地方公共団体への通達に基づく調整の仕組みの導入などにより、一定の成果を上げてきたところである。

今後、調整システムにおける国と地方の関係についても、個別省庁が所管する事業には法律に基づく仕組みがある一方で、その前提となる複数省庁が所管する事業間の調整は通達等を根拠とする仕組みを、国民にとってより分かりやすく、透明と感知られるようにしていく必要がある。

国民、地域住民にとって、調整の仕組みをより透明なものとしつつ、地域における重複投資の調整の実効性を強化していく観点から、地方公共団体の意向も踏まえ、調整の過程において地方公共団体の考え方と国の関係省庁の考え方が異なる場合の調整の仕組み、関係市町村や地域住民の意見の反映の在り方等の明確化を図るとともに、調整の枠組みの位置付けを制度的により明確なものとしていくことを検討すべきである。

### 同一法に基づく事業の地方公共団体における総合化の促進

また、海岸法や地すべり等防止法等、一つの法律に基づく事業を複数省庁が所管する場合においても調整の仕組みがとられているが、事業間の弾力性、総合性に欠ける等の縦割り行政の弊害を指摘されることのないよう、今後とも、事業を執行する地方公共団体の現場で、総合的な取組みが可能となるような方策を検討していく

べきである。

### 統合補助金の実態調査の実施と運用関与の改善

地方分権推進委員会第5次勧告及び第2次地方分権推進計画に基づき導入された統合補助金については、地方分権を推進する観点から、毎年度の予算においてもその拡大が図られてきたところである。

しかしながら、地方六団体が実施した調査の結果では、約35%が「非常に地方の裁量権が増えた。」とする一方で、約半数が「従前と大差ない。」と回答していることが明らかとなった。

導入から間もないことを考慮する必要があるが、地方六団体の調査結果を運用・関与の改善の余地があるものと率直に受け止め、所管省庁において必要な実態調査を行い、その結果に基づき、手続きの簡素化をはじめ、所要の見直しを行うべきである。

なお、統合補助金の導入から間もないことから、国、地方双方で「国が箇所付けしないことを基本として具体の事業箇所・内容について地方公共団体が主体的に定めることができることを基本的な仕組み」等とするものであること、補助金等適正化法の適用があることから従前の補助金等と同様の必要とされる手続きがあること等、統合補助金に対する認識の浸透を図っていくことも必要である。

#### (5) 社会資本の管理に係る国の関与の縮小

また、社会資本の管理に関する国の地方公共団体に対する関与も積極的に見直ししていくべきであり、見直しに当たっては、国と地方の関係にあっても、経済的規制は原則自由、社会的規制は必要最小限との原則、事前規制型の行政から事後チェッ

ク型の行政への転換という、規制緩和の原則が適用されるべきである。

こうした観点から、地方公共団体等が管理する施設の利用料等に関する規制として、地方分権一括法において事前協議(同意)とされた特定重要港湾に係る入港料に係る国の関与の在り方、地方の有料道路料金に係る国の関与の在り方は、それぞれの議会の議決を経ていることも踏まえ、見直しを検討すべきである。

また、必要とされる関与については、許認可や事前協議の審査基準や手続きの明確化等、関与の内容の透明化に努めていくべきである。

## (6) 個別の公共事業分野における課題

以上のような総括的事項に加え、個別の分野において指摘すべき事項は下記のとおりである。

### 国土計画

全国総合開発計画等については、全国総合開発計画と国土利用計画全国計画の統合をはじめ、抜本的に見直しを行うこととされているが、社会資本の整備水準の向上等の経済社会情勢の変化を踏まえて国土の計画的な利用と保全をより重視したものとすること、地方公共団体の自主性、主体性をできる限り尊重する観点から、その効果や影響が全国的、広域的な範囲に及ぶプロジェクト等を記述の対象とすることを基本とする等その簡素合理化を図るべきである。

また、都府県総合開発計画等の策定実績のない計画に関する規定の整理を含め、計画の在り方を見直すとともに、地方公共団体が自主的に策定している総合計画等と国土利用計画法に基づく計画の関係の弾力化を図るなど、簡素合理化を図る方向で、整理していくべきである。

## 総合保養地域整備法

総合保養地域整備法については、昭和62年の法制定から15年が経過し、ほとんどの基本構想が同意後、長期的な展望の中で当面の目標とされた10年程度を経過している。

現在、関係省庁でも、総合保養地域整備の在り方について検討が行われているが、この間における社会経済情勢の変化を踏まえ、今後の進捗の見込みがなく、実現性が乏しくなっている地域の同意基本構想の廃止等、制度の根本に立ち返った見直しを検討すべきである。

## 都市計画、農地等の土地利用制度

都市計画や農地等の土地利用制度に関しては、地方公共団体から強い権限移譲の要望があり、また、地域の特色を生かした個性あふれるまちづくりを進める観点から、土地利用に関する権限は、できるだけ市町村に移譲されるべきとの指摘が行われている。

都市計画制度及び農地転用許可制度については、地方分権推進委員会の勧告等に基づく制度改正が行われており、関係省庁からはその定着状況を見定める必要があるとの見解が示されている。土地利用規制に関する制度の安定性の観点から、こうした点に一定の配慮は必要であると考えられるが、地方分権の推進の観点からは、今後とも積極的な検討を行っていくことが必要である。

農地法については、平成12年の農地法改正に際して、政府は、施行後5年を目途として、その実施状況等を勘案し、農地の転用制限の在り方等を含む優良な農地の確保のための方策について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるとの見直し条項が附されている。

都市計画法に関しては、地方分権に関連した制度改正が平成13年から施行されて

いるが、都道府県が策定する都市計画マスタープランの決定、告示は平成16年5月までに、行われることとされている。

このようなことから、都市計画及び農地転用については、地方公共団体からの要望等を踏まえつつ、制度改正から5年以内を目途にその定着状況について速やかにフォローアップを行うこととし、その結果に応じて見直しを検討すべきである。

その際、農地転用制度については、都道府県の許可権限の在り方、また、都道府県の事務処理特例条例による市町村移譲の状況を踏まえ、特例市等一定の規模、能力のある市町村への権限移譲の在り方も検討課題とすべきである。

また、都市計画については、関連する制度等を含め、人口要件の引下げ等による特例市の拡大による開発許可権限の移譲などの市町村の規模、能力に応じた権限移譲等を検討すべきである。

なお、都市計画制度のフォローアップに際しては、現行制度の活用状況を踏まえつつ、三大都市圏の既成市街地、近郊整備地帯等における、都道府県と市町村の都市計画制度に係る役割分担の在り方、権限移譲等を検討課題としていくべきである。

## 河川

河川は地域共有の公共財産であるとの認識の高まりの中で、河川環境の整備と保全を法目的に追加した平成9年の河川法改正の趣旨を踏まえ、今後とも、直轄管理区間、都道府県管理区間を問わず、河川管理に対する地元地方公共団体の関わりを強化する方向で検討していくべきである。

また、そうした観点から、一級河川に係る河川整備基本方針の策定に当たって、指定区間については都道府県が管理していることを踏まえ、より一層、都道府県の意見を適切に聴取し、反映されるような仕組みの充実に努めていくべきである。

## 砂防及び地すべり防止事業

砂防指定地の指定については、実態調査を行って問題点を整理するとの所管省の方針が示されたところであるが、砂防指定地又は地すべり防止区域の指定は都道府県知事から指定要望のあった箇所について国土交通大臣等が指定を行っていること、実質的な事務は都道府県が行っていること、都道府県の要望があること等を踏まえ、都道府県への権限移譲について検討すべきである。

その際、砂防、地すべり、治山等の対策について、都道府県段階等で、所管省庁の枠を超えた総合的な取組みを促すような方策を検討していくべきである。

## 道路

道路の構造について、地域の実情に応じた道路整備を弾力的に進める観点から、道路構造令等の基準を含め、見直しを検討すべきである。

また、道路関係の補助事業における統合補助金の拡大の検討を行うとともに、統合補助金と同様の趣旨に立って、地方道路整備臨時交付金についても運用の実態を把握し、改善に努めるべきである。

## 住宅

量的整備が課題であった時代に制定された住宅建設計画法に基づく住宅建設計画の枠組みについて、量的整備の目標もリフォーム等の目標が増加していることを踏まえ、公営住宅について地域で弾力的に取り組むことができるよう、地方分権の推進を図る観点から、都道府県住宅建設五箇年計画に係る国の関与や内容を含め、現在の住宅建設五箇年計画の期間中の見直しを検討すべきである。

また、公営住宅等に係る補助制度については、公営住宅建替と大規模改修（リフ

ーム、耐震改修)等の選択の弾力化等、地方公共団体が総合的な取組みを行うことができるような仕組みの検討を行っていくべきである。

## 都市公園

都市公園の整備水準の向上等を踏まえ、地域の実情に応じた公園整備をより一層促していく観点から、都市公園の設置基準等についても見直しを行い、できる限り概括的な基準に止めるとともに、公園施設の種類を含む都市公園の設置及び管理の在り方について、条例等の地方公共団体の自主的な規制に委ねることを含め、都市公園制度の見直しを検討すべきである。

なお、都市公園法施行令において定められている一の市町村の都市公園面積の標準は、都市公園整備については当該市町村の自然環境や歴史的環境も踏まえて自主的に行うべきことから、その在り方の見直しを検討すべきであり、少なくとも、今後、単純な引上げは実施すべきではない。

## 下水道

下水道の整備に当たっては、大都市部の汚水処理を中心に整備水準が向上し、今後、維持管理・更新が重要となることを踏まえ、経営的視点から費用負担の在り方や整備手法等について検討を行っていくべきである。

特に、下水道の維持管理の民間委託の促進方策、下水道施設基準について、早急に検討を進めるべきである。



## 港湾

港湾については、地方分権推進委員会第5次勧告を踏まえて直轄事業の基準の明確化が図られてきたところであり、効率的・効果的な国際・国内海上輸送網の構築等の観点から重要港湾から地方港湾への見直し、直轄事業箇所数の縮減等の取組みが進められてきたところであるが、今後とも、そうした方向での取組みを検討すべきである。

また、港湾の管理については、港湾法上港湾管理者が行うこととされているが、国は、国際・国内の基幹的なネットワークの構築や国際競争力確保の観点から、港湾及び開発保全航路の開発等に関する基本方針を国が定め、これに適合するよう港湾管理者が港湾計画を定め国が審査する制度、特定重要港湾の入港料の協議（同意）、港湾管理者が設立主体になっている外貿埠頭公社への関与等の関与を行っているが、できる限り港湾管理者が自主的・総合的に港湾を管理することができるよう、引き続き国の関与の在り方について検討すべきである。

## 農業農村整備

農業農村整備においては、生産調整と基盤整備の関係、農家数の減少の中での基盤整備の在り方、国の関与する事業の高コスト構造等様々な点の指摘が行われている。これまでも事業実施方式の改革に取り組んできているが、農業生産基盤の整備について、国の役割を最小にすべきであるとの意見があることも踏まえ、今後とも、国の役割を重点化する方向で検討すべきである。

また、米をはじめ農産物価格の動向が不透明なこと等を踏まえ、国の直轄事業や補助事業の採択に当たって行う費用対効果分析の内容を、より一層高度化する方向で検討すべきである。

直轄事業を含め、既存の生産基盤施設に係る改修事業の実施に当たっては、管理

主体による適切な維持管理を促していくような仕組みとすること等、改修事業の性格を踏まえた事業実施の在り方を検討していくべきである。

### 森林管理の在り方

借入金に多くを依存して分収林を造成してきた林業公社が各地域で経営的に厳しい状況となっているように、民有林においても、森林所有者による林業生産活動を産業政策の観点から助長していけば適切な森林整備が行われ、森林の公益的機能が自ずと確保されるとの考え方の転換が求められている。森林の果たす公益的機能や森林管理に果たす地域の役割の重要性等を踏まえ、森林整備・管理のために必要な財源の確保を図るとともに、地域の実態を踏まえて地方公共団体がより自主性を発揮できるような民有林管理の方向性を検討すべきである。

### 廃棄物対策

地方分権推進委員会第4次勧告では、産業廃棄物処理に係る規制についての全国的、広域的な統一性といった強い主張を踏まえ、法定受託事務にふさわしい国の役割の強化を前提に、暫定的に法定受託事務とした経緯があり、当会議としても国の役割の強化を含めた国と地方の役割分担の明確化を求めてきた。

その後、環境省では、法規制の強化により市場を整備し、健全な業者を育成することを中心として施策を進めてきており、現在、懇談会を開催して産業廃棄物行政についての検討を進めるとともに、廃棄物の定義や区分も含め、廃棄物・リサイクル制度の基本問題について、廃棄物の処理及び清掃に関する法律の改正も視野に入れながら、検討が進められている。

今後、排出事業者責任の徹底の下で公的分野における国・都道府県・市町村の役割分担として廃棄物処理に係る国の総合的な責任の明確化を図るとともに、産業廃

棄物最終処分場や広域的不法投棄対策に係る国の関与の強化、廃棄物をめぐる様々な問題に関係省庁で総合的に取り組む体制の整備等を図るとともに、国の廃棄物処理に関する基本方針に係る地方公共団体の意見陳述機会の確保、国及び都道府県が協力して広域的な産業廃棄物処理方針の調整を行う場の設定といった国の基本方針と都道府県の計画との整合性をとり、県域を越えた問題への対応を図るために必要な措置を講じるなど、国の責任強化の方向の明確化が、法定受託事務としていくためには必要である。

廃棄物の発生抑制の推進をはじめ、合理的な廃棄物処理・リサイクル制度の確立、適正処理の確保といった廃棄物問題への対応如何が、我が国の国民生活、産業の発展に大きな影響をもち、循環型社会形成上も極めて重要な課題であることを踏まえ、積極的な対応を検討していくべきである。

#### 公共事業に係る特別法に基づく公社の在り方

調査審議の過程において、当初見込んだ交通量が確保できない事例が数多く発生している地方道路公社の有料道路事業の在り方、同じく経営状況を踏まえ地方公共団体において見直しが検討されている地方住宅供給公社の在り方等も、大きな論点になった。

国土交通省からは、地方住宅供給公社の役割が分岐点に来ており、自主的解散の規定を設ける等の検討を行う方向が示されている。

土地開発公社も含めた三公社の在り方については、道路関係公団の在り方等国における特殊法人改革等の動向や、地方公共団体における行政体制整備の在り方の観点も踏まえて、引き続き、検討を進めていくものとする。

## ( 7 )21 世紀の社会資本整備に係る国と地方の役割分担の抜本的な見直しの検討の 提案

以上のような見直しとは別に、社会資本整備水準が大幅に向上した一方で、財政状況は著しく悪化し、さらに少子高齢化の急速な進展に伴って、将来的には人口の減少が見込まれるなど、我が国の社会資本整備を取り巻く環境が大きく変化していることを考えると、国と地方の税財政制度の基本的な改革の方向も展望に入れつつ、21 世紀を見通した新たな時代の公共事業の在り方について、現時点で、その根本からの見直しも視野に入れた検討を開始すべきであると考えられる。

もとより、社会資本整備の在り方については、国と地方の役割分担の観点のみならず、あるべき国土像等、整備水準や投資の規模についての国民的なコンセンサス、財源の在り方、経済や財政制度との関係等幅広い観点から、公共事業所管官庁をはじめ政府において検討されるべきであるが、そうした前提の上で、今後の社会資本整備に係る国と地方の役割分担について、当会議としては次のような提案をしたいと考えている。

### 現在の社会資本整備の仕組みを踏まえた検討の方向性

現在の社会資本整備の仕組みは、戦後、あらゆる局面で社会資本が不足していた我が国において、戦災復興と経済発展のために、全国的に社会資本整備を推進する仕組みが続いてきたものであり、国、地方公共団体の様々な資源を効率的に動員するため、国の直轄事業のほか、地方公共団体が実施する補助事業等も、国が全国的な計画の下にコントロールする仕組みが取られている。

そうした仕組みの中で、国では公共投資の総額や事業種別の予算配分等マクロの配分を中心に議論がなされる一方で、地方公共団体では、箇所付けが決まり、国の補助負担金が確保された事業は自動的に予算化、事業化することが習慣化している。

社会資本が決定的に不足していた時代にその整備水準の向上を効率的に進めるためには力を発揮した仕組みは、整備水準が向上した今日、責任の不明確さ、無駄な公共事業をとめられない仕組みと国民から指摘されることにもつながっているものと考えられる。

骨太の方針が、「地方自治体が独自に地域の発展に取り組む意欲を弱め、地方は中央に陳情することが合理的な行動ということになりがち」な仕組みとして指摘した、「地方自治と言いつつ、ローカルな公共事業にまで国が実態的には関与している」仕組みから脱却することが必要である。

## 21世紀の将来的な姿

こうした基本的な考え方の下で、21世紀を見通した公共事業の将来的な姿を考えると、まず重要なことは、大規模な災害復旧事業等を除き、原則として、国と地方がお互いに自立し、自らの責任分担分野における公共事業を自らの責任において執行する仕組み、即ち、国と地方が適切な役割分担をした上で、それぞれの財源によって建設、維持管理、更新を企画立案から実施まで一貫して行う仕組みを考えていく、ということである。

これに伴って、公共事業に係る国庫支出金、国直轄事業負担金も大幅な見直しが必要となる。

どの程度の範囲を国がその事業として実施し、管理していくかは、別途、各事業分野別に十分な検討が必要であるが、大規模災害等のケースを除き、原則として、国は自ら管理する社会資本についてその事業主体となることが原則となろう。

また、既に完成した社会資本の維持管理や既存ストックの更新は、管理主体が自らの財源で責任をもって行うことが原則となる。

もとより、こうした公共事業の仕組みへの改革は、それのみで成り立ち得るもの

ではなく、これに伴って、国と地方の税財源配分の見直しが必要となることは言うまでもない。

こうした体制の下で、国も地方も公共事業の執行に工夫を凝らすことが必要である。地方公共団体においても、PFI手法の導入、計画段階からの地域住民への情報公開の拡充、契約・入札手続の改善等必要なことは数多く考えられる。

また、地方公共団体では、広域的な影響のある社会資本の管理や整備に当たっては、広域的対応を図ることが重要である。さらに、合併等による市町村の規模能力の向上やそれに伴う将来的な地方制度の在り方についての議論を踏まえておくことも必要である。

こうした仕組みが構築されることになれば、責任の所在の明確化、地域の選択と決定による重点的、効果的な事業の推進、受益と負担の関係に立脚した財政資金の効率的な使用、国・地方を通じた行政体制の簡素化等が実現されることになると考えられる。

## 今後の対応

当会議としては、今後、関係省庁との協議を行いながら、21世紀のあるべき公共事業の姿について、引き続き、調査審議を進めていくこととする考えである。

公共事業の改革は、広範囲に大きな影響をもたらすものであり、また、個別の事業の中には計画から完成まで10年以上の期間を要するプロジェクトが少なくないように、息の長い取組みが必要なものであり、慎重な検討が必要であることはいうまでもない。

## 4 . 産業振興

### 地域の創意工夫を活かした産業づくりと地域の活性化

産業政策に関しては、国際貿易に関連するもの、全国統一的な取引規制等その性格上国の事務と考えられるものが相当数存在し、また、国を支える産業の国際競争力強化の必要性、国民に対する食料安定供給の必要性等から国の役割が強調される面がある。その一方、農林水産業、商工業を問わず地方公共団体が産業政策を通じた地域の活性化に知恵と工夫をこらしており、そうした取組みが、我が国の地域の特色と個性、文化を生み出してきている面も強調されるべきである。

また、地域の地場産業の技術支援からITやバイオテクノロジー等先端分野の技術基盤強化まで様々な対応が求められている研究開発分野（R&D）では、国と地方が適切に役割を分担し、効率的な取組みを進めることが求められている。

こうした観点から、産業政策においては、国は真に戦略的に考えるべき分野に集中する一方、地域が自己決定権を持って自主的な判断の下に行う地域の特色ある産業づくり、地域の活性化や産業おこし等に関する国の関与は縮小し、できる限り地域の知恵と工夫による地域間の競争に委ねていくことが、地域産業の活性化のためにも必要であると考えられる。こうした考え方に立って、国と地方の役割分担の明確化を検討していくことが必要であると考えられる。

#### （1）時代の変化に沿った農林水産業振興政策の見直し

農林水産業の振興政策については、例えば、食料・農業・農村基本法に基づく国と地方の役割分担が、国は食料、農業及び農村に関する施策を総合的に策定、実施する責務を有し、地方公共団体は、国との適切な役割分担を踏まえて、自然的経済的社会的諸条件に応じた施策を策定、実施する責務を有すると規定しているように、

産業政策の性格等から、国と地方の役割が重なることとなっており、個別行政分野別においても、それぞれの機能面から必要に応じて役割が分担されていることが多い。

しかしながら、そうした役割分担の重層性を強調する結果、国と地方公共団体、生産者(農家)にとって、自らの責任で対処すべき守備範囲が必ずしも予見可能な、明確なものとは感じられず、何事についても、まず、国の制度上の枠組みを確認し、国の補助金等に頼るという国の政策に依存した農業を生み出してきたのではないかと思われる。例えば、国の農業・農村政策の多くが、地方公共団体を通じた補助金政策により実施されているが、その補助金の多くが、弾力的な執行が可能な予算補助であり、これらが、どのようなことにも工夫をすれば補助金がもらえる仕組みとなり、競争力に劣る農業を補助金や農産物輸入制限などを通じて支えてきたとの批判を招いていることにもつながっているとも考えられる。

国が食料の安定供給に一定の責任をもつべきことが、必ずしも、国主導による全国一律の農業政策をとることとイコールではなく、農業者が自らの努力でできること、地域の行政で補完できることは、そうした自主的な取組みを促し、足りない部分のみを国が補っていくという考え方が必要である。

こうした状況を踏まえ、農林水産業振興施策、農村、山村、漁村振興施策を通じて、まず、農業者の自主性に委ねるべき分野、地方が責任をもち国が関与しない分野、国が関与し責任をもつ分野の棲み分けを、可能な限り予見可能な形で明確にしていく努力が必要である。

例えば、農産物の価格安定制度については農産物の種類毎に国と地方の責任が異なった仕組みとなっているが、品目ごとの特性も踏まえつつ、制度全体を通じた役割分担の検討を行うことや、今後の経営を単位とした経営所得安定対策の検討に際しても、条件不利地域における直接支払制度等における役割分担や価格支持制度における国と地方の役割分担も踏まえて、できる限り明確でわかりやすい役割分担の仕組みを検討していくことも必要であろう。



また、国と地方の役割分担を検討するに当たって、制度の創設から長期間が経過し、既に地方公共団体の事務として同化、定着していると考えられる事務事業について、人件費に対する助成をはじめ、国が補助金の交付や法律上の規制によって、地方公共団体の実情に応じた事務事業の見直しを阻害することのないようにする必要がある。

こうした観点から、見直しを検討すべきものとして考えられるのが、農業、林業、水産業に係る改良普及制度と農業委員会制度である。

農業改良普及制度については、制度創設時と現在を比較すると、農業を取り巻く環境や農業の担い手の在り方が大きく変化する中で、基本的な仕組みが変わらず、農業改良普及員という公務員による行政の仕組みとして、1万人近い規模で維持されていることの是非が、検討されなくてはならない。改良普及制度に係る組織の規制が緩和されたことを契機として都道府県でその見直しが相次いでいることは、国の規制が地方公共団体における自主的な行政改革の阻害要因となっていたことの証左であるとも考えられる。

農業改良普及行政の必要性を否定するものではないが、普及行政をめぐる環境変化を踏まえて、地域の実情に応じて弾力的に事業運営できるよう、地方分権の趣旨を踏まえて、検討すべきである。その際には、民間の力の活用等も弾力的に検討されるべきであり、改良普及員の必置規制や改良普及員への手当支給を誘導してきた農業改良普及手当に関する規定の在り方、一般財源化を含め、協同農業普及事業交付金の交付の在り方等について検討すべきである。

また、農業委員会は、地方公共団体における行政委員会であるが、一定の必置規制等により、地方公共団体の議会議員と同じ6万人近い農業委員会委員が維持されてきている。

こうした中で、農地面積の小さい農業委員会の広域再編の推進等も課題となっている。このため、農地面積の小さい市町村の農業委員会については、市町村の自主

的組織権を尊重しつつ、その廃止を含めた見直しを進めるとともに、それ以外の農業委員会にあっても、市町村合併に備えた広域連携を積極的に推進していくべきである。

さらに、市町村合併の進展に伴う農業委員会の在り方も課題となっており、今日的な農業委員会の責務も踏まえ、必置基準等の見直しの検討と併せ、一般財源化を含め、農業委員会交付金の交付の在り方等について、検討を行うべきである。

なお、BSE問題に関連して、BSE問題に関する調査検討委員会は国における縦割り行政の問題点を指摘しているが、必置規制等国による縦割り行政が、地方公共団体における自主的・総合的な食品安全行政の展開の妨げとなっていないかについての検証は行っていない。

現在政府では、今後、関係閣僚会議において、「消費者の保護を基本とした包括的な食品の安全を確保するための法」を制定し、食品衛生法、と畜場法、飼料安全法、家畜伝染病予防法その他の食品の安全性に関わる関連法について所要の改正を行うこととしているが、現場で実際に法の施行を行っているのは地方公共団体であることを踏まえ、地方公共団体の現場で、総合的な食品安全行政が自主的・総合的に実施できるような仕組みも検討することが必要である。また、そうした点から、と畜場法、家畜保健衛生所法の双方で必置規制とされる獣医師の位置付け、と畜検査と家畜伝染病予防法に基づく検査等の関わりなどについても検討すべきである。

## (2) 地域間競争を促す国の中小企業政策等の在り方について

中小企業政策についても、産業政策の一環として、今後とも、国と地方の役割分担を明確化していくとともに、全国レベルの高度な技術を有する中小企業への技術開発支援、地域間の自由な競争を促進するため、中小企業施策等に関する情報アク

セスを容易化するための基盤整備など全国的規模・視点で行われることが必要な政策、中小企業を巡る取引の適正化など競争条件の整備等に国の役割を重点化していくことが必要である。

また、中小企業施策に関連し、国と地方が協調して行う貸付制度における不良債権の処理等について、国と地方の責任分担の明確化が図られるよう、必要な措置を講じていくべきである。

## 5 . 治安その他

地方公共団体が担う最も基礎的な役割の一つに、治安の維持等があり、警察は都道府県が、消防は市町村が主体となって担っている。戦前は、警察、消防は一体のものとして国家警察の下におかれていたが、戦後、警察は一旦市町村警察を国家地方警察が補完する体制とされた後、昭和29年に、都道府県警察に執行を一元化し、これに対し国が一定の関与を行う制度とされて現在に至っている。消防は、戦後すぐに、警察から分離されて、市町村消防によって運営されることとされ、そのまま現在に至っている。

当会議では、今回の国と地方の役割分担に応じた事務事業に関する調査審議において、警察分野についてもヒアリングを行い、議論を行った。国による地方行政、地方歳出に対する義務付け、枠付けとして、地方警察職員の政令定数制度等の影響は大きく、こうした分野における国の関与の在り方にも検討を加えておく必要があると考えたためである。しかしながら、警察制度については、警察刷新会議の提言に基づく改革が実施されつつあること、地方分権の推進の観点のほか、司法制度との関係等留意しなければならない点が多いこと等から、現時点で、今後の国と地方の役割分担の在り方について見直しの具体的方向性を示すような状況にはないが、今後、税財政制度の在り方の検討に際しては、引き続きその在り方に留意していくことが必要である。

### (1) 警察制度

警察制度については、国家的性格と地方的性格を併せもつ警察制度の特殊性から国の一定の関与が行われているが、その中で、地方公共団体の行財政に対して大きな影響を与えている地方警察職員の政令定数制度の在り方、これに関連する地方警務官制度、都道府県警察の組織についての国の関与の在り方、都道府県警察に要す

る経費に係る国庫支弁制度の在り方等を中心として、検討を行った。

特に、警察官の政令定数制度については、地方警察職員たる警察官の定員については治安水準が全国的に均衡のとれたものとして維持される必要があるとの観点から、政令で定めておくことが必要であるとする警察庁の考え方について、実数で定める現在の制度が必要であるか、緩和の余地がないか等、様々な論議があったが、今後の在り方について見直しの具体的方向性を示すような状況にはない。今後、税財政制度の在り方の検討に際しては、引き続きその在り方に留意していくことが必要である。

また、都道府県警察の組織に関する関与としては、警察法施行令に組織に関する基準が定められているが、各都道府県が当該都道府県の治安情勢に応じた組織をより機動的に整備できるよう、警察法施行令付録で規定する都道府県警察の内部組織の基準をより弾力的なものとする方向で、検討を進めるべきである。さらに、国と都道府県の役割分担等について、社会の国際化やIT化の進展に伴い、新たな治安事象に対する国の治安責任を明確化しつつ、治安を確保するために最もふさわしい国と地方の警察機関の役割分担について検討する方針が警察庁から示されているが、警察行政における地方自治の観点を踏まえて検討されることが必要である。

なお、交通反則金を財源として交通安全対策の一環として国から地方へ交付されている交通安全対策特別交付金制度についても議論を行ったが、その在り方については、その経緯や目的も踏まえつつ、税財政制度に関連する国庫補助金制度の在り方の一環として、引き続き検討を行うこととする。

## (2) 消防制度

戦後、消防制度については、市町村は消防を十分に果たすべき責任を有することが法定されているなど、市町村消防の原則に則って運営されてきた。今後においても、地域の状況に応じて、自らの地域を自らの手で守るという消防・防災の趣旨、

地方分権推進の観点も踏まえ、市町村消防の原則を、基本的に維持していくべきであると考えられる。

こうした観点から、常備消防の設置義務市町村を政令で指定する制度（消防組織法第10条）及び救急の実施義務市町村を政令で定める制度（消防法第35条の5）は、地方分権の趣旨や常備化等が相当進捗していること等にかんがみ、市町村の判断によることを基本に抜本的な見直しを検討すべきである。

また、「消防力の基準」については、その位置付けについて、平成12年に「最小限度の基準」から「市町村が適正な規模の消防力を整備するにあたっての指針」と改められたが、地方分権の趣旨にかんがみ、各市町村で消防力の確保を図るための指針としての性格を踏まえつつ、消防行政を取り巻く状況の変化に応じた見直しを行うとともに、さらに、分かりやすく簡素化を図る等の見直しを検討すべきである。その際、地方公共団体の要請も踏まえ、地方公共団体と国との防災情報の共有化等や広域的な消防組織間の連携等に必要な事項の在り方を、標準化などを含め、検討すべきである。

このように、消防制度について市町村消防の原則を維持していくためにも、小規模消防本部における消防・救急体制を整備するための広域再編の推進や、大規模・特殊災害等における広域応援体制の確立、ヘリによる消火・救急等や火災原因調査等高度化する消防ニーズへの対応等市町村消防を補完する制度の整備を図っていくことも必要である。

このため、常備消防、救急実施市町村の政令指定制度の見直しに際しては、併せて、消防、救急について、地域の主体的判断に基づき、当該市町村以外の行政主体が事務を担うことができる仕組みも検討すべきである。また、救急業務の充実等の要請があることも踏まえ、引き続き、市町村合併の推進との整合性を確保しつつ、消防の広域再編を図るべきである。

また、市町村の災害時における総合的かつ広域的な応援体制の整備をするととも

に、災害時の自治体の応急体制が円滑に遂行できるよう体制の確立等必要な措置を講じる観点から、市町村消防を補完する大規模・特殊災害時等の都道府県を越える支援（緊急消防援助隊等）に対する国の役割分担（関与、財政負担等）について、法令上その位置付けを明確化し、充実することを検討するとともに、ヘリ消火・救急等の実施、大規模・特殊火災の火災原因調査の実施等、専門性、広域性を有する業務で市町村の実施が困難なものについては、国や都道府県の役割の充実、明確化を検討すべきである。

## おわりに

我が国は、バブルが崩壊し、失われた十年ともいわれる時代を経て、21世紀に入っても、依然として厳しい経済財政環境の下にある。国民は、現在の社会経済システムがこれまでのように上手く機能しないのを見て、将来への不安感を抱えて、萎縮している。地方分権改革が目指す分権型社会は、住民一人一人が、自分の生活している地域に関心をもち、生活者である自分たちの支え合いによって安心感と豊かさを実感できる地域社会を創造していくことともいえる。21世紀という時代が、社会経済各般の構造改革を、その重要な一翼を担う地方分権改革を求めている。

我々の使命は、「地方にできることは地方に委ねる」という原則に基づき、国と地方の役割分担を明確化し、国は、国でなければ果たし得ない役割に徹し、地方は、地域住民の自主的な選択によって、そのニーズに応えられる公共サービスを提供する総合行政の主体としての役割を果たし得る存在にしていくことにある。

住民に身近な公共サービスについて、必要以上の国の関与・規制から地方を解放し、地域の個性を尊重し多様性を許容することを通じて、各地域の創意工夫による地域間の競争、受益と負担の明確化による行財政の効率化への誘因効果など、地方の活性化や行財政能力の向上が期待できることになる。

この中間報告は、国と地方の役割分担に応じた事務事業の在り方の見直しについて、今後のあるべき国と地方の行政を実現するために、内政の全般にわたる基本的な改革方向の整理を行い、当会議としての見解をとりまとめたものである。今後、更に関係省庁との協議を行い、当会議としての意見のとりまとめをしたいと考えている。

事務事業の見直しを踏まえ、国・地方の役割分担に応じた税財源の配分の在り方については、地方における自立的な財政運営が可能なシステムの構築に向けて、今後検討を進めることにしたい。また、地方行政体制整備についても、全ての市町村



において市町村合併に向けた真剣な検討が行われ、具体的な成果につながることを期待するとともに、新しい行政体制の在り方を今後検討する予定である。

当会議に課せられた課題は、新しい時代における「この国の在り方」ともいうべきグランド・デザインを思い描きつつ、広く地方分権改革を推進することにほかならない。分権型社会の実現のためには、多くの課題が残されており、その実現は容易ではないが、現在及び将来の国民の幸福のために、あるべき姿に近づくことができるよう、引き続き最大限の努力を傾注していきたいと考える。

## 国と地方の事務事業の見直しに関する諸課題（社会保障分野）

社会保障分野における 取組み方針	直ちに検討・措置すべき課題	今後の課題	将来的な課題
地域における保健・医療・福祉の一層の総合化の推進	総合化等が可能な範囲の周知徹底 総合化・統合化事例の集積と紹介 教育・警察行政との連携・人事交流	児童虐待等についての 市町村の役割の強化	
幼保一元化問題	事例の紹介、厚労・文科省間協議の継続	幼稚園教諭・保育士の 資格の一元化等	幼稚園・保育所の 制度の一元化
民間企業、NPO等の 多様な主体の幅広い 参画による共助社会の 構築	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 保育所の公設民営の促進</li> <li>・ 公設民営型ケアハウスの整備促進</li> <li>・ 水道事業に関する業務委託 公設民営に関する周知</li> </ul>	民間主体の一層の事業参入	
社会保障行政の執行 体制に関する国の関与 の廃止、縮減 (必置規制等)	組織や人員に関する国の義務付けの全般的・経常的見直し		
行政組織に関する必置 規制の見直し	児童相談所・児童福祉司を含めた児童福祉サービスの 在り方についての検討		
職員に関する必置規制 の見直し	任用資格の在り方の見直し 社会福祉主事に係る規定の在り方の見直し <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 母子相談員に係る業務等の見直し と畜検査員の在り方の見直し</li> </ul>	保健所長の医師資格 要件の廃止	
審議会等に関する必置 規制の見直し	審議会等を目的別に区分の上、必置規制を全面的に 見直し		
知恵とアイデアの 地域間競争を視野に入 れた国の関与の見直し による地方の自主性、自 立性の強化			
国が設定している各種 最低基準等の見直し	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 医療法人の理事長要件の緩和 特別養護老人ホームのホテルコストの利用者負担</li> <li>・ 保育所に係る職員・施設基準の見直し</li> </ul>	国が全国的に保障するサービス水準の全般的・経常的見直し	
地方がより主体的に 事務事業を行うための 関与の見直し	<ul style="list-style-type: none"> <li>公立福祉施設の整備に対する負担規定の補助規定化 福祉事務所設置等の際の同意を要する協議の廃止 児童相談所の建築等に要する費用負担に関する同意 を要する協議の廃止 市町村の判断のみで給付可能な補装具の種目の追加</li> <li>・ 知的障害者地域生活援助事業の開始に関する厚生労働大臣の事前協議の廃止</li> </ul>	保育所の調理施設の 見直し	
社会保険分野におけ る国・地方の関係 (国民健康保険等)	国民健康保険の保険者の在り方の見直し	介護保険の運営実績を 踏まえた国の関与の在り 方の見直し	
地方支分部局と地方 の新たな関係の構築		行政手続の地域での 完結	
雇用労働分野における 地方労働局と都道府県 との連携		雇用対策における積極 的な情報交換等の推進 高齢者、障害者等地域 性の強い施策に係る職業 紹介についての都道府県 への開放	
その他			
住民により身近な行政 主体への権限の移譲	知事資格の養成所等の指定等の権限の移譲 障害児の施設入所決定事務の市町村への移譲		

(注) ・は措置済みのもの。

## 社会保障分野における具体的見直し案等

### 地域における保健・医療・福祉の一層の総合化の推進

#### 総合化等が可能な範囲の周知徹底【直ちに検討・措置すべき課題】

保健所、福祉事務所、児童相談所、身体障害者更生相談所等について、設置主体の判断により統合して設置することが可能である旨を周知徹底する。

#### 総合化・統合化事例の集積と紹介【直ちに検討・措置すべき課題】

地方の総合行政の取組みについて、効果を上げている事例を紹介し、地方の取組みの参考に供する。

#### 教育・警察行政との連携・人事交流【直ちに検討・措置すべき課題】

福祉行政が教育行政、警察行政などと連携を図りながら施策を進める必要性が高まっていることに鑑み、他の行政分野との連携、人事交流を積極的に進めることにより福祉行政の活性化を図る。

#### 児童虐待等についての市町村の役割の強化【今後の課題】

件数が大幅に増加している児童虐待等については、現在、児童相談所を中心として対応がなされているが、児童虐待が地域の子育て不安解消への取組みと密接に関係すること等を踏まえ、市町村を主体として対応する方向で検討を行う。

### 〔幼保一元化問題〕

#### 事例の紹介、厚労・文科省間協議の継続【一部措置済み】

地方の幼稚園・保育所の幼保一元の取組みの参考に供するために、一体的運営・施設の統合の事例の紹介を行うとともに、一体的運営等がよりしやすくなるよう、文部科学省と厚生労働省の間で、引き続き施設の共用化等についての協議を行う。

### 幼稚園教諭・保育士の資格の一元化等【今後の課題】

現在進められている両施設の一体的運営を一層促進しつつ、幼保の実質的な一元化に向けた環境の整備を図る観点から、幼稚園教諭・保育士の資格の一元化等について検討する。

### 幼稚園・保育所の制度の一元化【将来的な課題】

資格の一元化等の進展状況を踏まえ、幼稚園・保育所の制度の一元化について、地方の具体的要望等を聴取しつつ、検討を行う。

## 民間企業、NPO等の多様な主体の幅広い参画による共助社会の構築

### ・ 保育所の公設民営の促進【措置済み】

平成12年3月に保育所の設置主体の制限を撤廃し、NPO、株式会社等による保育所の運営を可能にするとともに、平成13年11月に児童福祉法の改正により公設民営を促進する旨を児童福祉法に規定し、国庫補助、起債等について公設民営を行う場合の促進策を講じている。

### ・ 公設民営型ケアハウスの整備促進【措置済み】

民間企業等によるケアハウスの設置・運営を可能にするとともに、平成13年度第1次補正予算においてPFI法に基づく選定事業者が公設民営型ケアハウスの設置を行う場合の買い取り費用について国庫補助の対象としている。

### ・ 水道事業に関する業務委託【措置済み】

平成14年4月から、浄水場の運転管理や水質管理等、高い技術力を要する業務を他の水道事業者又は当該業務を実施できる経理的・技術的基礎を有する民間事業者等に委託することを可能としている。

### 公設民営に関する周知【一部措置済み】

公設民営を行っている自治体の事例を自治体に対して紹介するなどして、公設民営を行おうとする自治体の取組みを支援する。

### 民間主体の一層の事業参入【今後の課題、将来的な課題】

地方からの要望も踏まえ、NPO、株式会社などの民間主体の参入の促進のための方策について検討を行う。

## 社会保障行政の執行体制に関する国の関与の廃止、縮減（必置規制等）

組織や人員に関する国の義務付けの全般的・経常的見直し【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題、将来的な課題】

必置規制など組織や人員に関する国の義務付けについては、事務事業の執行体制や実施方法に関する地方の裁量は幅広く認められるべきであるとの考え方にに基づき、廃止・縮減の方向で見直しを行う。

### 〔行政組織に関する必置規制の見直し〕

児童相談所・児童福祉司を含めた児童福祉サービスの在り方についての検討【直ちに検討・措置すべき課題】

児童福祉サービスの提供体制について、都道府県や指定都市に置かれている児童相談所や児童福祉司の在り方を含め、子どもを取り巻く環境の変化に対応し、社会保障審議会の議論を踏まえつつ検討を行う。

### 〔職員に関する必置規制の見直し〕

任用資格の在り方の見直し【直ちに検討・措置すべき課題】

身体障害者福祉司、知的障害者福祉司について、より一層の活用を図る観点から、任用資格の在り方について検討を行う。

社会福祉主事に係る規定の在り方の見直し【直ちに検討・措置すべき課題】

社会福祉主事のより一層の活用を図る観点から、規定の在り方について検討を行う。

### ・ 母子相談員に係る業務等の見直し【措置済み】

母子家庭対策の総合的な見直しの中で、母子相談員の役割を見直し、名称、業務や委嘱主体について改正法案を平成14年3月に国会に提出した。

と畜検査員の在り方の見直し【直ちに検討・措置すべき課題】

牛海綿状脳症(BSE)の発生に伴い、食肉の安全性を確保するために獣医師が機動的にと畜検査に関われるようにと畜検査員の必置規制の在り方について検討を行う。

**保健所長の医師資格要件の廃止【今後の課題】**

保健所への医師の必置は維持しつつも、所長が医師でなければならないという資格要件を廃止する。

**〔審議会等に関する必置規制の見直し〕**

**審議会等を目的別に区分の上、必置規制を全面的に見直し【直ちに検討・措置すべき課題】**

都道府県等に置かれる審議会等を目的別に分けて以下のような見直しを行う。

**(政策の企画立案に関する意見を述べる審議会等)**

主として政策の企画立案に対して意見を述べる審議会等については、地方公共団体が独自の判断で設置することについて検討を行う。

- ・ 職業能力開発に関する審議会等
- ・ 地方精神保健福祉審議会
- ・ 都道府県生活衛生適正化審議会(適正化規程の認可等の付議事項が生じた場合にその都度設置すれば足りる旨を平成14年1月に周知)

**(第三者機関的な審議会等)**

個人の具体的権利義務に関わる処分を行う専門的で公正な第三者機関として設置が義務付けられている審議会等について、その機能は前提としながら、設置の在り方については地方公共団体の判断を尊重する方向で検討を行う。

- ・ 結核診査協議会(結核対策全体の見直しの中で検討)
- ・ 感染症診査協議会(結核対策全体の見直しの中で検討)
- ・ 地方社会福祉審議会
- ・ 都道府県児童福祉審議会

知恵とアイデアの地域間競争を視野に入れた国の関与の見直しによる地方の自主性、自立性の強化

**〔国が設定している各種最低基準等の見直し〕**

**・ 医療法人の理事長要件の緩和【措置済み】**

病院経営と医療管理とを分離して医療機関運営を行う道を開くため、

合理的な欠格事由のある場合を除き、理事長要件を原則として撤廃する通知を平成14年4月に発出した。

**特別養護老人ホームのホテルコストの利用者負担【直ちに検討・措置すべき課題】**

特別養護老人ホームの個室化の推進を踏まえ、低所得者層に一定の配慮をしながら、ホテルコストを原則として利用者負担とする方向で検討を行う。

・ **保育所に係る職員・施設基準の見直し【措置済み】**

保育所の短時間勤務保育士の配置制限の撤廃、保育所の分園数の上限を撤廃する通知を平成14年5月に発出した。

**国が全国的に保障するサービス水準の全般的・経常の見直し【今後の課題、将来的な課題】**

国が設定している最低基準等を見直しを行うことにより、国により全国的に確保するサービスの水準を引き下げ、地方の裁量の余地を拡大する方向で、関連する諸措置・諸制度の全般的・経常の見直しに努める。

**保育所の調理施設の見直し【今後の課題】**

保育所に調理施設の設置を義務付けている最低基準の見直しを行う。

〔地方がより主体的に事務事業を行うための関与の見直し〕

**公立福祉施設の整備に対する負担規定の補助規定化【直ちに検討・措置すべき課題】**

公立福祉施設の整備が地方の事務であることをより明確化するために、施設整備に対する国・都道府県の負担規定については、関係省庁と連携し、補助規定への変更について検討を行う。

**福祉事務所設置等の際の同意を要する協議の廃止【直ちに検討・措置すべき課題】**

町村が福祉事務所を設置する場合等の都道府県の同意を要する協議については、これを廃止する方向で検討を行う。

児童相談所の建築等に要する費用負担に関する同意を要する協議の廃止【直ちに検討・措置すべき課題】

児童相談所、児童福祉施設又は職員の養成施設の用に供する建物の建築、買収又は改造に要する費用の負担に関する厚生労働大臣の同意を要する協議については、廃止する方向で検討を行う。

市町村の判断のみで給付可能な補装具の種目の追加【直ちに検討・措置すべき課題】

身体障害者更生相談所の判定を要せずに市町村の判断のみで給付ができる補装具の種目の追加については、平成7年7月、平成13年6月に改正を行っているところであるが、その効果や現場の反応等を見極め、関係者の要望の集積を踏まえより一層の見直しを行う。

・ 知的障害者地域生活援助事業の開始に関する厚生労働大臣の事前協議の廃止【措置済み】

知的障害者地域生活援助事業の開始に関する厚生労働大臣の事前協議について、平成14年3月に通知の改正を行い、これを廃止した。

社会保険分野における国・地方の関係(国民健康保険等)

国民健康保険の保険者の在り方の見直し【一部措置済み】

小規模な国民健康保険の保険者については、保険者の広域化支援策が講じられているところであるが、現在進められている医療保険制度体系の在り方についての基本方針を策定する中で市町村の現状を十分踏まえて検討を行う。

介護保険の運営実績を踏まえた国の関与の在り方の見直し【今後の課題】

介護保険制度が成熟し、ある程度定着が図れた時点において、国が行っている指導・助言等の在り方についての見直しを行う。

地方支分部局と地方の新たな関係の構築

行政手続の地域での完結【今後の課題】

地方支分部局における実質的決定権の拡大を図り、地方支分部局限り



で地方公共団体の問題の解決が図られるよう検討を行う。

〔雇用労働分野における地方労働局と都道府県との連携〕

雇用対策における積極的な情報交換等の推進【今後の課題】

高齢者、障害者をはじめとする求人情報の地方公共団体への情報提供などを通じて地方労働局と地方公共団体の連携を強化する。

高齢者、障害者等地域性の強い施策に係る職業紹介についての都道府県への開放【今後の課題】

高齢者、障害者などを対象とした地域性の強い施策を展開する上で必要な職業紹介については、都道府県にも一定の役割を担えるよう制度の見直しを行う。

その他

〔住民により身近な行政主体への権限の移譲〕

知事資格の養成所等の指定等の権限の移譲【直ちに検討・措置すべき課題】

知事資格とされている栄養士、調理師、製菓衛生師に係る養成所等の指定等の権限について、都道府県における事務の効率的な執行等の観点から、これを国から都道府県に移譲する方向で検討する。

障害児の施設入所決定事務の市町村への移譲【直ちに検討・措置すべき課題】

障害児・障害者に係る事務について、市町村で一元的な実施を進める観点から、平成15年度から施行される支援費制度の実施状況を勘案しながら、障害児の施設入所決定の事務に係る権限を都道府県から市町村に移譲することを検討する。

## 国と地方の事務事業の見直しに関する諸課題（教育・文化分野）

教育・文化分野における 取組み方針	直ちに検討・措置すべき課題	今後の課題	将来的な課題
初等中等教育に対する国の関与 の見直し（弾力化措置の実体化）	弾力化の下での多様な教育活動の事例紹介 基準の弾力化・大綱化の周知徹底	教育についての「評価と 公開」等を踏まえた学習指 導要領の一層の見直し	
より身近な行政現場への裁量権の 移譲	教科書採択地区の小規模化 政令指定都市立の高等学校の設置認可の 見直し 中核市立の幼稚園の設置認可の見直し		
義務教育に関する国と地方の経 費負担の在り方の見直し			
義務教育費国庫負担制度の見直し	負担対象経費の見直し		義務教育費国 庫負担金の一般 財源化等
	客観的指標に基づく定額化、交付金化等国庫負担制度の見直し		
県費負担教職員制度等の見直し	都道府県と政令指定都市間の県費負担教職 員制度の見直し 学級編制の基準の設定権限の移譲		
機動的、弾力的な教員の人事・ 給与体系の構築	円滑な人事交流を可能とする観点からの教員の給与体系の見直し		
国・地方の役割や関与の在り方 に応じた財政的措置の見直し			
高校生への育英奨学金事業	高校生に対する育英奨学金事業への国の関与の見直し		
国立大学等と地方との連携	法人化に伴う国立大学等と地方との連携		
義務教育費国庫負担金の手続き 簡素化に向けた検討	事務手続きの一層の簡素合理化	事務手続きの電子化	国庫負担制度 の見直しに伴う 事務手続きの抜 本的な簡素化
総合行政の観点からの教育用施 設の有効活用	・ 補助金等により整備された学校施設等の活 用促進 教育用施設の一層の有効活用		
生涯学習、社会教育分野におけ る国の関与の抜本の見直し	国の役割の特化		
社会教育施設に関する国の関与の 見直し	公立博物館や公民館の設置及び運営に関す る基準の大綱化・弾力化		
必置規制的なものの全般的、 経常的な検証と見直し	組織や人員に関する国の義務付けの全般的、経常的見直し		
	学校栄養職員、学校事務職員に関する国の関与の見直し		
その他			
埋蔵文化財の発掘調査の費用負担 に関する法令等整備	埋蔵文化財発掘調査の費用負担に関する調 整の円滑化の検討		

(注) ・は措置済みのもの。

## 教育・文化分野における具体的見直し案等

初等中等教育に対する国の関与の見直し（弾力化措置の実体化）

〔弾力化措置の実体化〕

弾力化の下での多様な教育活動の事例紹介【直ちに検討・措置すべき課題】

基準の弾力化等が図られたことにより各地で実施されている多様な教育活動の具体的事例を紹介する。

基準の弾力化・大綱化の周知徹底【直ちに検討・措置すべき課題】

上記の事例紹介活動以外にも、各種の基準等の弾力化・大綱化について、種々の機会や様々な手法を通じて、地方公共団体に対し周知徹底を図る。

特に、学級編制に関して、41人以上の学級編制も現行制度において認められるものである旨を地方公共団体に対して周知する。

教育についての「評価と公開」等を踏まえた学習指導要領の一層の見直し【今後の課題】

教育課程の基準（学習指導要領等）については、その実施状況や各学校における「評価と公開」の活動等を十分踏まえつつ、一層の見直しを行う。

〔より身近な行政現場への裁量権の移譲〕

教科書採択地区の小規模化【直ちに検討・措置すべき課題】

現在、原則として複数の市または郡で構成される教科書の採択地区は全国で542ある。

採択地区の設定は自治事務であることに留意しながら、住民にとってより身近な存在である構成市町村の教育委員会の意向が採択教科書の決定によりの確に反映されるよう、採択地区の一層の小規模化を図る。

**政令指定都市立の高等学校の設置認可の見直し【直ちに検討・措置すべき課題】**

政令指定都市立の高等学校の設置・廃止については、現在、都道府県の教育委員会の認可を要することとしている。

政令指定都市が高等学校を設置・廃止する際に実施される認可を廃止し、届出のみでよいとする制度に改めることについて、政令指定都市教育委員会、関係道府県教育委員会など、関係各方面の意見も聞きつつ検討する。

**中核市立の幼稚園の設置認可の見直し【直ちに検討・措置すべき課題】**

中核市立の幼稚園の設置・廃止については、現在、都道府県の教育委員会の認可を要することとしている。

中核市が幼稚園を設置・廃止する際に実施される認可を廃止し、届出のみでよいとする制度に改めることについて、中核市教育委員会、関係道府県教育委員会など、関係各方面の意見も聞きつつ検討する。

**義務教育に関する国と地方の経費負担の在り方の見直し**

**〔義務教育費国庫負担制度〕**

**負担対象経費の見直し【直ちに検討・措置すべき課題】**

対象経費を国として真に負担すべき経費に限定する方向で見直す。

**客観的指標に基づく定額化、交付金化等国庫負担制度の見直し【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】**

教職員給与の半額を義務教育費国庫負担金で負担しているが、国の負担すべき経費の内容、算定方法等を見直し、何らかの客観的指標を基準とする交付金化等について検討する。

**義務教育費国庫負担金の一般財源化等【将来的な課題】**

国の関与の在り方の見直しを踏まえて、経費負担の問題にも十分留意し、義務教育費国庫負担金の一般財源化をも念頭に置きつつ制度の在り方について検討する。

## 〔県費負担教職員制度〕

都道府県と政令指定都市間の県費負担教職員制度の見直し【直ちに検討・措置すべき課題】

現在、市町村立小中学校等の教職員については、その給与は都道府県が負担（実際には、その2分の1を国庫負担）することとなっている一方で、教職員の任命権は、既に政令指定都市に移譲が行われている。その結果、政令指定都市においては、教職員の任命権は有するものの給与負担者ではないという状況が生じているため、任命権者であるにも拘らず給与関係の国との事務処理は常に都道府県を介して行わなければならない。

都道府県から市町村への権限移譲を進め、事務処理の合理化、効率化を図る観点から、任命権者と給与負担者を一致させることとし、政令指定都市については教職員給与を県負担から自己負担とする方向で、都道府県や政令指定都市の教育委員会等関係各方面の意見を聞きつつ検討を行う。

学級編制の基準の設定権限の移譲【直ちに検討・措置すべき課題】

都道府県と政令指定都市間の県費負担教職員制度の見直しに際しては、学級編制の基準の決定権限等も都道府県から政令指定都市に移譲することについても併せて検討を行う。

## 機動的、弾力的な教員の人事・給与体系の構築

円滑な人事交流を可能とする観点からの教員の給与体系の見直し【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】

国立大学の法人化に伴う地方の教員給与体系の見直しに当たっては、教員と一般職員の円滑な人事交流も念頭に置きつつ、より弾力的、機動的な教員人事が可能となるような体系とする方向で検討する。

## 国・地方の役割や関与の在り方に応じた財政的措置の見直し

高校生に対する奨学金事業への国の関与の見直し【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】

特殊法人改革における特殊法人日本育英会の廃止に伴い、高等学校に関する奨学金事業は都道府県に移管されることとなったが、国の高等学校奨学金事業に係る財政措置の在り方については、特殊法人改革の趣旨を十分

踏まえた上で検討を行う。

**法人化に伴う国立大学等と地方との連携【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】**

大学改革によって法人化される国立大学等と地方との関係について地方分権の趣旨に照らした見直しを行う。

#### **義務教育費国庫負担金の手続き簡素化に向けた検討**

**事務手続きの一層の簡素合理化【直ちに検討・措置すべき課題】**

義務教育費国庫負担金に係る事務手続きについては、これまでも交付決定回数削減、調書の簡素化等の改善措置が講じられてきているところであるが、引き続き一層の簡素合理化のための検討を行う。

**事務手続きの電子化【今後の課題】**

現在、国・地方を通じて電子政府、電子自治体化の検討が進められている中で、補助負担金手続きの電子化を含めた抜本的簡素化の可能性を検討する。

**国庫負担制度の見直しに伴う事務手続きの抜本的な簡素化【将来的な課題】**

義務教育費国庫負担金の在り方を見直しの中で、より抜本的な手続き簡素化に向けての取組みを検討する。

#### **総合行政の観点からの教育用施設の有効活用**

- ・ **補助金等により整備された学校施設等の活用促進【措置済み】**

補助金等を受けて整備された学校等の建物について、地方がその建物を補助等の目的以外の用途に使用等しようとする場合、大臣の承認を得るか、納付金を納めるか、一定の期間（財産処分制限期間）を経過していることが要件とされている。

こうした施設を実情に応じて地域に開放し、行政の総合化を促進していくことの重要性に鑑み、地方のより自主的・弾力的な施設運用が可能となるよう、こうした施設に関する財産処分制限期間を短縮したところ（平成

14年3月措置)。

(例)

- ・鉄筋コンクリート造校舎：60年 47年
- ・鉄骨造校舎：40年 34年

**教育用施設の一層の有効活用【直ちに検討・措置すべき課題】**

総合行政推進の観点から、顕著な事績を上げている教育用施設活用事例の紹介を行うこと等を通じて、有効活用の一層の促進を図る。

**生涯学習、社会教育分野における国の関与の抜本的見直し**

**国の役割の特化【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題、将来的な課題】**

生涯学習・社会教育分野において、国は国の施設の運営・管理や調査研究、情報提供等に役割を特化すべきであり、地方公共団体や民間への支援を通じた国の関与は全て見直し対象とし、順次縮減していく方向で検討を行う。

**公立博物館や公民館の設置及び運営に関する基準の大綱化・弾力化【直ちに検討・措置すべき課題】**

現行の公立博物館や公民館の設置及び運営に関する国の規定は、基準を定量的に示したものとなっているところであるが、国の関与をより緩やかにし地域の自由度を一層高めていく観点から、これらの設置及び運営に関する基準を大綱化・弾力化していく方向で関係方面の意見を聞きつつ検討を行う。

**必置規制的なものの全般的、経常的な検証と見直し**

**組織や人員に関する国の義務付けの全般的、経常的な見直し【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題、将来的な課題】**

事務事業の執行体制や実施方法に関する地方の裁量は幅広く認められるべきであるとの考え方にに基づき、必置規制など組織や人員に関する国の義務付けについては、廃止・縮減の方向で全般的、経常的に見直しを行う。

**学校栄養職員、学校事務職員に関する国の関与の見直し【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】**

学校栄養職員や事務職員については、地域や学校の実情に応じた配置が可能となる方向で、義務標準法等を通じた国による関与を見直す。

その他

**埋蔵文化財発掘調査の費用負担に関する調整の円滑化の検討【直ちに検討・措置すべき課題】**

平成10年の地方分権推進計画において、埋蔵文化財の発掘調査の費用負担については、地方公共団体が原因者負担を求める際に支障を来たさないよう、関係法令の改正を含め、必要な仕組みについて、引き続き検討することとされている。法令により埋蔵文化財の発掘調査を事業者（土地所有者）に義務化することは、土地に内在する制約を越える規制を国民に課すこととなり、財産権（憲法第29条）との関係から極めて困難であるが、引き続き事業者との調整の円滑化について検討する。



## 国と地方の事務事業の見直しに関する諸課題（公共事業分野）

公共事業分野における取組み方針	直ちに検討・措置すべき課題	今後の課題	将来的な課題
事業主体としての国と地方の役割分担の明確化	河川・道路の直轄管理区間の指定基準の法令化等	直轄事業の基準の運用において、維持管理主体と整備主体をできる限り一致させること	
維持・更新重視の観点を踏まえた公共事業関係長期計画等の見直し	事業分野別長期計画相互間の整合性の確保（国土交通省所管） 地方単独事業の各種公共事業関係長期計画の位置づけ 計画期間の統一（国土交通省所管） 既存施設の維持管理・更新投資需要の増大についての考慮 国土計画との整合性の確保	長期計画における補助事業の在り方 既存施設の維持管理・更新投資の見込み等の明確化 各事業別の長期計画及び整備緊急措置法の在り方	
直轄事業に係る国と地方の関係の明確化	都道府県の事業連絡会議等での情報交換の充実 維持管理に関する直轄事業負担金の見直し 直轄事業負担金に係る事務費の在り方の見直し	情報開示の基本的事項の明確化	事前協議制度等の導入等
補助事業等における国と地方の関係の明確化	国庫補助負担事業の廃止・縮減の検討		
公共事業再評価システムの確立		対象、基準、手法等について再評価過程における国と地方公共団体の調整手法の明確化、補助金返還に関し事業主体の判断を尊重するルールの明確化	
複数省庁が所管する公共事業の在り方		国と地方公共団体との調整の仕組みの明確化 関係市町村や住民の意見の反映の在り方の明確化 調整の枠組みの位置付けの明確化	
同一法に基づく事業の地方公共団体における総合化の促進		総合的な取り組みを可能とする方策	
統合補助金の実態調査の実施と運用関与の改善	実態調査の実施とそれに基づく所要の改善 統合補助金に対する認識の浸透		
社会資本の管理に係る国の関与の縮小		特定重要港湾に係る入港料の同意付き協議の見直し 許認可や事前協議の審査基準や手続きの明確化等、関与の内容の透明化	地方の有料道路料金に係る許可制度の見直し
個別の公共事業分野における課題			
国土計画	全国総合開発計画の簡素合理化 総合計画等の簡素合理化 都府県総合開発計画等の規定の整理を含めた計画の在り方の見直し		
総合保養地域整備法	同意基本構想の廃止等制度の根本に立ち返った見直し		

都市計画、農地等の土地利用制度	都市計画及び農地転用の制度改正の状況の速やかなフォローアップ等の実施	農地転用制度に係る、都道府県の許可権限の在り方 特例市等への農地転用の権限移譲の在り方 人口要件の引き下げ等による特例市の拡大による開発許可権限の移譲等	三大都市圏等の既成市街地、近郊整備地帯等における都道府県と市町村の都市計画制度に係る役割分担の在り方、権限移譲等
河川	河川に係る地方公共団体からの意見等への対応状況の公表等地方公共団体の関わりの強化		
	河川整備基本方針の策定における都道府県の意見を適切に聴取、反映されるような仕組みの充実		
砂防及び地すべり防止事業	砂防指定地の指定に係る実態調査	砂防指定地又は地すべり防止区域の指定に係る都道府県への権限移譲の検討 砂防、地すべり、治山等の対策に係る都道府県段階での総合的な取組みの促進	
道路	地域の実情に応じた道路整備に資する道路の構造に係る見直し	道路関係の統合補助金の拡大 地方道路整備臨時交付金の運用の実態把握と改善	
住宅	都道府県住宅建設五箇年計画に係る国の関与や内容等の見直し	公営住宅等に係る補助制度の見直し	
都市公園	都市公園の設置基準等の見直し 公園施設の種類を含む都市公園の設置及び管理の在り方など都市公園制度の見直し		
	都市公園法施行令の一の市町村の都市公園面積の標準の在り方の見直し及び単純な引上げの実施の見送り		
下水道	下水道の費用負担の在り方や整備手法等 下水道の維持管理の民間委託の促進方策及び下水道施設基準の検討		
港湾		効率的・効果的な国際・国内海上輸送網の構築等の観点等のこれまでの方向を踏まえた取組み 特定重要港湾に係る入港料の同意付き協議等港湾の管理に係る国の関与の在り方	
農業農村整備	農業農村整備における国の役割の重点化	費用対効果分析の一層の高度化 既存の生産基盤施設に係る改修事業の性格を踏まえた事業実施の在り方	
地域主体の森林管理の在り方		地方公共団体がより自主性を発揮できるような民有林管理の検討	
廃棄物対策について	廃棄物処理に係る国の総合的な責任の明確化 産業廃棄物最終処分場や広域的不法投棄対策に係る国の関与の強化 廃棄物をめぐる様々な問題に関係省庁で総合的に取り組む体制の整備等 国の廃棄物処理に関する基本方針に係る地方公共団体の意見陳述機会の確保 国及び都道府県が協力して広域的な産業廃棄物処理方針の調整を行う場の設定 国の基本方針と都道府県の計画との整合性をとり、県域を超えた問題への対応を図るために必要な措置		
公共事業に係る特別法に基づく公社の在り方	三公社の在り方の検討 (地方住宅供給公社の自主解散の規定の新設等)		

## 公共事業分野における具体的見直し案等

### 事業主体としての国と地方の役割分担の明確化

#### 河川・道路の直轄管理区間の指定基準の法令化等【直ちに検討・措置すべき課題】

河川及び道路についての法令上の基準は、第2次地方分権推進計画から3年以上を経て未だ策定されておらず、その早期制定が求められている。直轄管理区間の指定基準等については、次期道路整備五箇年計画及び次期治水事業五箇年計画の策定過程において必要な作業を行い、制定されるべきである。

#### 直轄事業の基準の運用において、維持管理主体と整備主体をできる限り一致させること【今後の課題】

直轄事業の基準の運用に当たっては、今後の維持管理主体と整備主体をできるだけ一致させ、特に、直轄事業で行う改修事業は、自ら管理するものに極力限定していく方向で検討していくべきである。

### 維持・更新重視の観点を踏まえた公共事業関係長期計画等の見直し

#### 事業分野別長期計画相互間の整合性の確保（国土交通省所管）【直ちに検討・措置すべき課題】

国土交通大臣をヘッドとする「公共事業関係長期計画推進本部」により、横断的な政策課題の設定、計画フレームの調整等、国土交通省所管の事業分野別長期計画相互間の整合性を確保する。

#### 地方単独事業の各種公共事業関係長期計画の位置づけ【直ちに検討・措置すべき課題】

地方が主体的に決定すべき地方単独事業は、国の各種公共事業関係長期計画の目標とは位置付けない。

### **長期計画における補助事業の在り方【今後の課題】**

国が政策目的実現のため補助負担金を交付している補助事業についても、地方が事業主体となって実施するものであることを考慮に入れた対応を検討していく。

### **計画期間の統一（国土交通省所管）【直ちに検討・措置すべき課題】**

公共事業関係の長期計画の計画期間については、社会資本整備の計画的な推進の観点から計画期間を統一する方向で検討する。

### **既存施設の維持管理・更新投資需要の増大についての考慮【直ちに検討・措置すべき課題】**

平成15年度以降の長期計画のあり方について総合的に検討を行う中で、維持更新費が増大する状況の下、既存ストックの有効活用等の新たな観点についても検討を行う。

### **既存施設の維持管理・更新投資の見込み等の明確化【今後の課題】**

地方が事業主体となる事業については、計画的に実施すべき既存施設の維持更新投資の見込み等をできる限り明らかにしていく方向で検討する。

### **各事業別の長期計画及び整備緊急措置法の在り方【今後の課題】**

「緊急かつ計画的な整備」を前提とした長期計画の在り方も検討されるべきであり、その基礎となっている各事業別の整備緊急措置法の在り方についても検討を加える。

### **国土計画との整合性の確保【直ちに検討・措置すべき課題】**

現在進められている分野別の長期計画の見直しと合わせて、国土計画とこれらの分野別長期計画との関係について、引き続き検討を行う。

### **直轄事業に係る国と地方の関係の明確化**

### **都道府県の事業連絡会議等での情報交換の充実【直ちに検討・措置すべき課題】**

各地方整備局が都道府県毎に開催する事業連絡会議等の地方公共団体との会議の場を活用し、事業計画や事業費等を含めた情報提供等を行っているところであり、今後とも情報交換の充実に努める。

### **情報開示の基本的事項の明確化【今後の課題】**

国民にとって、直轄事業に関する国と地方の関係が透明なものとなるためには、国から地方公共団体に対する情報開示の内容や時期のルールが明らかにされていることが必要であり、情報開示の基本的事項が制度的に、より明確にされることが重要である。

### **事前協議制度等の導入等【将来的な課題】**

直轄事業の実施について、地方公共団体との事前協議制度等の導入を検討していくべきであり、事前協議が行われているものについても、その内容を充実していく。

### **維持管理に関する直轄事業負担金の見直し【直ちに検討・措置すべき課題】**

地方分権推進計画に基づき、維持管理に関する直轄事業負担金の段階的縮減について、引き続き検討する。

### **直轄事業負担金に係る事務費の在り方の見直し【直ちに検討・措置すべき課題】**

地方分権推進計画に基づき、直轄事業負担金に係る事務費の在り方の見直しについて、引き続き検討する。

### **補助事業等における国と地方の関係の明確化**

### **国庫補助負担事業の廃止・縮減の検討【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題、将来的な課題】**

国の関与する事業は限定し、地方の主体性を生かした社会資本整備に

転換する観点から、国庫補助負担事業の廃止・縮減を実施に移していく。

#### 公共事業再評価システムの確立

**対象、基準、手法等について再評価過程における国と地方公共団体の調整手法の明確化、補助金返還に関し事業主体の判断を尊重するルールの明確化【今後の課題】**

公共事業再評価システムに関する国と地方の関係の透明化を図る観点から、再評価の対象や基準、手法等について、学識経験者等の第三者から構成される再評価委員会の意見や事業主体である地方公共団体の考え方と、補助金等の所管省庁の考え方が異なる場合の再評価過程における調整の手法や地域住民の関わり方、補助金等の返還に関し事業主体の判断をできる限り尊重するようなルール等について、制度的に明確化を図ることを検討する。

#### 複数省庁が所管する公共事業の在り方

**国と地方公共団体との調整の仕組みの明確化【今後の課題】**

**関係市町村や住民の意見の反映の在り方の明確化【今後の課題】**

**調整の枠組みの位置付けの明確化【今後の課題】**

道路・農林道、下水道・農業集落排水・合併処理浄化槽、地すべり等の災害関連事業、海岸事業、港湾・漁港等複数省庁が所管する類似事業の調整システムについて、地方公共団体の意向を踏まえ、調整の過程において地方公共団体の考え方と国の関係省庁の考え方が異なる場合の調整の仕組み、関係市町村や地域住民の意見の反映の在り方等の明確化を図るとともに、調整の枠組みの位置付けを制度的により明確なものとしていくことを検討する。

#### 同一法に基づく事業の地方公共団体における総合化の促進

**総合的な取り組みを可能とする方策【今後の課題】**

同一法に基づく事業を執行する地方公共団体の現場で、総合的な取り組みが可能となるような方策について、検討する。

#### 統合補助金の実態調査の実施と運用関与の改善

**実態調査の実施とそれに基づく所要の改善【直ちに検討・措置すべき】**

## **課題】**

所管省庁において必要な実態調査を行い、その結果に基づき、手続きの簡素化をはじめ、所要の見直しを行う。

### **統合補助金に対する認識の浸透【直ちに検討・措置すべき課題】**

統合補助金の導入から間もないことから、国、地方双方で「国が箇所付けしないことを基本として具体の事業箇所・内容について地方公共団体が主体的に定めることができることを基本的な仕組み」等とするものであること、補助金等適正化法の適用があることから従前の補助金等と同様の必要とされる手続きがあること等、統合補助金に対する認識の浸透を図っていく。

### **社会資本の管理に係る国の関与の縮小**

#### **特定重要港湾に係る入港料の同意付き協議の見直し【今後の課題】**

#### **地方の有料道路料金に係る許可制度の見直し【将来的な課題】**

地方公共団体等が管理する施設の利用料等に関する規制として、地方分権一括法において事前協議（同意）とされた特定重要港湾に係る入港料や、地方の有料道路料金に係る国の関与の在り方は、それぞれの議会の議決を経ていることも踏まえ、その在り方の見直しを検討する。

#### **許認可や事前協議の審査基準や手続きの明確化等、関与の内容の透明化【今後の課題】**

必要とされる関与については、許認可や事前協議の審査基準の明確化等、関与の内容の透明化に努める。

### **個別の公共事業分野における課題**

#### **国土計画**

#### **全国総合開発計画の簡素合理化【直ちに検討・措置すべき課題】**

全国総合開発計画等については、地方公共団体の自主性、主体性をできる限り尊重する観点から、その効果や影響が全国的、広域的な範囲に及ぶプロジェクト等を記述の対象とすることを基本とする等その簡素合理化を図る。

#### **総合計画等の簡素合理化【直ちに検討・措置すべき課題】**

地方公共団体が自主的に策定している総合計画等と国土利用計画法に基づく計画の関係の弾力化を図るなど、簡素合理化を図る方向で、整理する。

#### **都府県総合開発計画等の規定の整理を含めた計画の在り方の見直し【直ちに検討・措置すべき課題】**

都府県総合開発計画等の策定実績のない計画に関する規定の整理を含め、計画の在り方を見直す。

#### **総合保養地域整備法**

#### **同意基本構想の廃止等制度の根本に立ち返った見直し【直ちに検討・措置すべき課題】**

現在、関係省庁でも、総合保養地域整備の在り方について検討が行われているが、この間における社会経済情勢の変化を踏まえ、今後の進捗の見込みがなく、実現性が乏しくなっている地域の同意基本構想の廃止等、制度の根本に立ち返った見直しを検討する。

#### **都市計画、農地等の土地利用制度**

#### **都市計画及び農地転用の制度改正の状況の速やかなフォローアップ<sup>○</sup>等の実施【直ちに検討・措置すべき課題】**

都市計画及び農地転用については、地方公共団体からの要望等を踏まえつつ、その定着状況について速やかにフォローアップを行うこととし、その結果に応じて見直しを検討する。

#### **農地転用制度に係る都道府県の許可権限の在り方【今後の課題・将来的な課題】**

特例市等への農地転用の権限移譲の在り方【今後の課題・将来的な課



## **題】**

都道府県の許可権限の在り方、また、都道府県の事務処理特例条例による市町村移譲の状況を踏まえ、特例市等一定の規模能力のある市町村への権限移譲の在り方も検討課題とする。

### **人口要件の引き下げ等による特例市の拡大による開発許可権限の移譲等【今後の課題・将来的な課題】**

都市計画制度については、関連する制度等を含め、人口要件の引下げ等による特例市の拡大による開発許可権限の移譲等の検討をはじめ、市町村の規模、能力に応じた権限の移譲等を検討する。

### **三大都市圏等の既成市街地、近郊整備地帯等における都道府県と市町村の都市計画制度に係る役割分担の在り方、権限移譲等【将来的な課題】**

都市計画制度のフォローアップに際しては、現行制度の活用状況を踏まえつつ、三大都市圏の既成市街地、近郊整備地帯等における都道府県と市町村の都市計画制度に係る役割分担の在り方、権限移譲等について、検討課題とする。

## **河川**

### **河川に係る地方公共団体からの意見等への対応状況の公表等地方公共団体の関わりの強化【直ちに検討・措置すべき課題】**

河川は地域共有の公共財産であるとの認識の高まりの中で、河川環境の整備と保全を法目的に追加した平成9年の河川法改正の趣旨を踏まえ、今後とも、直轄管理区間、都道府県管理区間を問わず、河川関係において、地方公共団体からの意見等への対応状況の公表を検討する等、河川管理に対する地元地方公共団体の関わりを強化する方向で検討していく。

### **河川整備基本方針の策定における都道府県の意見を適切に聴取、反映されるような仕組みの充実【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】**

一級河川に係る河川整備基本方針の策定に当たって、指定区間については都道府県が管理していることを踏まえ、より一層、都道府県の意見を適切に聴取し、反映されるような仕組みの充実に努める。

## **砂防及び地すべり防止事業**

### **砂防指定地の指定に係る実態調査【直ちに検討・措置すべき課題】**

砂防指定地の指定については、実態調査を行って問題点を整理する。

### **砂防指定地又は地すべり防止区域の指定に係る都道府県への権限移譲の検討【今後の課題】**

砂防指定地又は地すべり防止区域の指定は都道府県知事から指定要望のあった箇所について国土交通大臣等が指定を行っていること、実質的な事務は都道府県が行っていること、都道府県の要望があること等を踏まえ、都道府県への権限移譲について検討する。

### **砂防、地すべり、治山等の対策に係る都道府県段階での総合的な取り組みの促進【今後の課題】**

砂防、地すべり、治山等の対策について、都道府県段階等で、所管省庁の枠を超えた総合的な取り組みを促すような方策を検討していく。

## **道路**

### **地域の実情に応じた道路整備に資する道路の構造に係る見直し【直ちに検討・措置すべき課題】**

道路の構造について、地域の実情に応じた道路整備を弾力的に進める観点から、道路構造令等の基準を含め、見直しを検討する。

### **道路関係の統合補助金の拡大【今後の課題、将来的な課題】**

道路関係の補助事業における統合補助金の拡大の検討を行う。

### **地方道路整備臨時交付金の運用の実態把握と改善【今後の課題、将来的な課題】**

地方道路整備臨時交付金についても運用の実態を把握し、改善に努める。

## **住宅**

### **都道府県住宅建設五箇年計画に係る国の関与や内容等の見直し【直ち**

## **に検討・措置すべき課題】**

量的整備が課題であった時代に制定された住宅建設計画法に基づく住宅建設計画の枠組みについて、量的整備の目標もリフォーム等の目標が増加していることを踏まえ、公営住宅について地方分権の推進を図る観点から、都道府県住宅建設五箇年計画に係る国の関与や内容を含め、現在の住宅建設五箇年計画の期間中の見直しを検討する。

### **公営住宅等に係る補助制度の見直し【今後の課題】**

公営住宅等に係る補助制度については、公営住宅建替と大規模改修(リフォーム、耐震改修)等の選択の弾力化等、地方公共団体が総合的な取組みを行うことができるような仕組みの検討を行っていく。

## **都市公園**

### **都市公園の設置基準等の見直し【直ちに検討・措置すべき課題】**

#### **公園施設の種類を含む都市公園の設置及び管理の在り方など都市公園制度の見直し【直ちに検討・措置すべき課題】**

都市公園の整備水準の向上等を踏まえ、地域の実情に応じた公園整備をより一層促していく観点から、都市公園の設置基準等についても見直しを行い、できる限り概括的な基準に止めるとともに、公園施設の種類を含む都市公園の設置及び管理の在り方について、条例等の地方公共団体の自主的な規制に委ねることを含め、都市公園制度の見直しを検討する。

### **都市公園法施行令の一の市町村の都市公園面積の標準の在り方の見直し及び単純な引上げの実施の見送り【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】**

都市公園法施行令において定められている一の市町村の都市公園面積の標準は、都市公園整備は当該市町村の自然環境や歴史的環境も踏まえて自主的に行うべきことから、その在り方を見直しを検討する。

都市公園法施行令において定められている一の市町村の都市公園面積の標準は、少なくとも、今後、単純な引上げは行わない。

## **下水道**

### **下水道の費用負担の在り方や整備手法等【直ちに検討・措置すべき課題】**

下水道の整備に当たっては、大都市部の汚水処理を中心に整備水準が向上し、今後、維持管理・更新が重要となることを踏まえ、経営的視点から費用負担の在り方や整備手法等について検討する。

### **下水道の維持管理の民間委託の促進方策及び下水道施設基準の検討【直ちに検討・措置すべき課題】**

下水道の維持管理の民間委託の促進方策、下水道施設基準について、早急に検討を進める。

### **港湾**

#### **効率的・効果的な国際・国内海上輸送網の構築等の観点等のこれまでの方向を踏まえた取組み【今後の課題・将来的な課題】**

港湾については、地方分権推進委員会第5次勧告を踏まえ、直轄事業の基準の明確化が図られてきたところであり、効率的・効果的な国際・国内海上輸送網の構築等の観点から重要港湾から地方港湾への見直し、直轄事業箇所数の縮減等の取組みが進められてきたところであるが、今後とも、そうした方向での取組みを検討する。

#### **特定重要港湾に係る入港料の同意付き協議等港湾の管理に係る国の関与の在り方【今後の課題、将来的な課題】**

できる限り港湾管理者が自主的・総合的に港湾を管理することができるよう、引き続き国の関与（特定重要港湾に係る入港料の同意付き協議等）の在り方について検討する。

### **農業農村整備**

#### **農業農村整備における国の役割の重点化【直ちに検討・措置すべき課題】**

農業農村整備においては、これまでも事業実施方式の改革に取り組んできているが、農業基盤の整備について、国の役割を最小限にすべきであるとの意見があることも踏まえ、今後とも、国の役割を重点化する方向で検討する。

### **費用対効果分析の一層の高度化【今後の課題】**

米をはじめ農産物価格の動向が不透明なこと等を踏まえ、国の直轄事業や補助事業の採択に当たって行う費用対効果分析の内容を、より一層高度化する方向で検討する。

### **既存の生産基盤施設に係る改修事業の性格を踏まえた事業実施の在り方【今後の課題】**

直轄事業を含め、既存の生産基盤施設に係る改修事業の実施に当たっては、管理主体による適切な維持管理を促していく仕組みとする等、改修事業の性格を踏まえた事業実施の在り方を検討していく。

### **地域主体の森林管理の在り方**

#### **地方公共団体がより自主性を発揮できるような民有林管理の検討【今後の課題】**

森林の果たす公益的機能や森林管理に果たす地域の役割の重要性等を踏まえ、森林整備・管理のために必要な財源の確保を図るとともに、地域の実態を踏まえて地方公共団体がより自主性を発揮できるような民有林管理の方向性を検討する。

### **廃棄物対策について**

#### **廃棄物処理に係る国の総合的な責任の明確化【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】**

#### **産業廃棄物最終処分場や広域的不法投棄対策に係る国の関与の強化【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】**

#### **廃棄物をめぐる様々な問題に関係省庁で総合的に取り組む体制の整備等【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】**

#### **国の廃棄物処理に関する基本方針に係る地方公共団体の意見陳述機会の確保【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】**

#### **国及び都道府県が協力して広域的な産業廃棄物処理方針の調整を行う場の設定【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】**

#### **国の基本方針と都道府県の計画との整合性をとり、県域を超えた問題への対応を図るために必要な措置【直ちに検討・措置すべき課題、今後**

## **の課題】**

排出事業者責任の徹底の下で公的分野における国・都道府県・市町村の役割分担として廃棄物処理に係る国の総合的な責任の明確化を図るとともに、産業廃棄物最終処分場や広域的不法投棄対策に係る国の関与の強化、廃棄物をめぐる様々な問題に関係省庁で総合的に取り組む体制の整備等を図るとともに、国の廃棄物処理に関する基本方針に係る地方公共団体の意見陳述機会の確保、国及び都道府県が協力して広域的な産業廃棄物処理方針の調整を行う場の設定といった国の基本方針と都道府県の計画との整合性をとり、県域を超えた問題への対応を図るために必要な措置を講じるなど、国の責任強化の方向の明確化が、法定受託事務としていくためには必要。

### **公共事業に関係する特別法に基づく公社の在り方**

**三公社の在り方の検討(地方住宅供給公社の自主解散の規定の新設等)**

#### **【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】**

三公社の在り方については、道路関係公団の在り方等国における特殊法人改革等の動向や、地方公共団体における行政体制整備の在り方の観点も踏まえて、引き続き、検討を進めていく。(地方住宅供給公社の役割は分岐点に来ており、自主的解散の規定を設ける等の検討を行う。)

## 国と地方の事務事業の見直しに関する諸課題（産業振興分野）

産業振興分野における取組み方針	直ちに検討・措置すべき課題	今後の課題	将来的な課題
時代の変化に沿った農林水産業振興政策の見直し			
総論		国が関与し、責任をもつ分野と、地方が責任をもち国が関与しない分野を予見可能な形で明確化	
価格安定制度等		価格安定制度・経営所得安定対策における国と地方の役割分担の仕組みの明確化	
改良普及行政	改良普及行政の在り方（地域の実情に応じた弾力的な事業運営）	改良普及行政の在り方（改良普及員の必置規制の在り方、農業改良普及手当に関する規定の在り方、一般財源化を含めた協同農業普及事業交付金の交付の在り方等を検討）	
農業委員会	農業委員会の在り方（農地面積の小さい農業委員会の広域連携や設置の見直し等、組織の効率化の推進）	農業委員会の在り方（必置基準等の見直し、一般財源化を含めた農業委員会交付金の交付の在り方等を検討）	
食品安全行政	地方公共団体の現場における総合的な食品安全行政が自主的・総合的に実施できる仕組みの検討（BSE問題関連）		
地域間競争を促す国の中小企業政策等の在り方について	全国的規模・視点で行われることが必要な政策、競争条件の整備等に国の役割を重点化  国と地方が協調して行う貸付制度における国と地方のリスク分担、役割分担等の明確化と都道府県への周知	小規模企業設備貸与制度における貸し倒れのリスク等に対する、国と地方の適切な分担を踏まえた必要な措置  高圧ガス等の保安行政について地方公共団体の特例条例による権限移譲の実施状況等も踏まえた、権限移譲の検討	

## 産業振興分野における具体的見直し案等

### 時代の変化に沿った農林水産業振興政策の見直し

#### 総論

国が関与し、責任をもつ分野と、地方が責任をもち国が関与しない分野を予見可能な形で明確化【今後の課題】

農林水産業振興施策、農村、山村、漁村振興施策を通じて、まず、農業者の自主性に委ねるべき分野、地方が責任をもち国が関与しない分野、国が関与し責任をもつ分野の棲み分けを、可能な限り予見可能な形で明確にしていく。

#### 価格安定制度等

価格安定制度・経営所得安定対策における国と地方の役割分担の仕組みの明確化【今後の課題】

農産物の価格安定制度については農産物の種類毎に国と地方の責任が異なった仕組みとなっているが、品目ごとの特性も踏まえつつ、制度全体を通じた役割分担の検討を行うことや、今後の経営を単位とした経営所得安定対策の検討に際しても、条件不利地域における直接支払制度等における役割分担や価格支持制度における国と地方の役割分担も踏まえて、できる限り明確でわかりやすい役割分担の仕組みを検討していく。

#### 改良普及行政

改良普及行政の在り方（地域の実情に応じた弾力的な事業運営）【直ちに検討・措置すべき課題】

農業改良普及制度については、制度創設時と現在を比較すると、農業を取り巻く環境や農業の担い手の在り方が大きく変化する中で、基本的な仕組みが変わらず、農業改良普及員という公務員による行政の仕組みとして、1万人近い規模で維持されていることの是非が、検討されなくてはならない。改良普及制度に係る組織の規制が緩和されたことを契機として都道府県でその見直しが相次いでいることは、国の規制が地方公共団体における自主的な行政改革の阻害要因となっていたことの証左であるとも考えられる。

農業改良普及行政の必要性を否定するものではないが、普及行政をめぐる環境変化を踏まえて、地域の実情に応じて弾力的に事業運営できるよう、地方分権の趣旨を踏まえて、検討する。その際には、民間の力の活用等も弾力的に検討する。



**改良普及行政の在り方（改良普及員の必置規制の在り方、農業改良普及手当に関する規定の在り方、一般財源化を含めた協同農業普及事業交付金の交付の在り方等を検討）【今後の課題、将来的な課題】**

普及行政をめぐる環境変化を踏まえて、地域の実情に応じて弾力的に事業運営できるよう、地方分権の趣旨を踏まえて、検討すべきである。その際には、改良普及員の必置規制や改良普及員への手当支給を誘導してきた農業改良普及手当に関する規定の在り方、一般財源化を含め、協同農業普及事業交付金の交付の在り方等について検討する。

### **農業委員会**

**農業委員会の在り方（農地面積の小さい農業委員会の広域連携や設置の見直し等、組織の効率化の推進）【直ちに検討・措置すべき課題】**

農業委員会は、地方公共団体における行政委員会であるが、一定の必置規制等により、地方公共団体の議会議員と同じ6万人近い農業委員会委員が維持されてきている。こうした中で、農地面積の小さい市町村の農業委員会については、市町村の自主的組織権を尊重しつつ、その廃止を含めた見直しを進める。また、市町村合併に備えた広域連携を積極的に推進する。

**農業委員会の在り方（必置基準等の見直し、一般財源化を含めた農業委員会交付金の交付の在り方等を検討）【今後の課題、将来的な課題】**

市町村合併の進展に伴う農業委員会の在り方も課題となっており、今日的な農業委員会の責務も踏まえ、必置基準等の見直しの検討と併せ、一般財源化を含め、農業委員会交付金の交付の在り方等について、検討を行う。

### **食品安全行政**

**地方公共団体の現場における総合的な食品安全行政が自主的・総合的に実施できる仕組みの検討（BSE問題関連）【直ちに検討・措置すべき課題】**

現在政府では、今後、関係閣僚会議において、『消費者の保護を基本とした包括的な食品の安全を確保するための法』を制定し、食品衛生法、と畜場法、飼料安全法、家畜伝染病予防法その他の食品の安全に関わる関連法について所要の改正を行うこととしているが、現場で実際に法の施行を行っているのは地方公共団体であることを踏まえ、地方公共団体の現場で、総合的な食品安全行政が自主的・総合的に実施できるような仕組みも検討する。また、そうした点から、と畜場法、家畜保健衛生所法の双方で必置規制とされる獣医師の位置付け、と畜検査と家畜伝染病予防法に基づく検査等の関わりなどについても検討する。

## 地域間競争を促す国の中小企業政策等の在り方について

**全国的規模・視点で行われることが必要な政策、競争条件の整備等に国の役割を重点化【直ちに検討・措置すべき課題】**

産業政策の一環として、今後とも、国と地方の役割分担を明確化していくとともに、全国レベルの高度な技術を有する中小企業への技術開発支援、地域間の自由な競争を促進するため、中小企業施策等に関する情報アクセスを容易化するための基盤整備など全国的規模・視点で行われることが必要な政策、中小企業を巡る取引の適正化など競争条件の整備等に国の役割を重点化していく。

**国と地方が協調して行う貸付制度における国と地方のリスク分担、役割分担等の明確化と都道府県への周知【直ちに検討・措置すべき課題】**

中小企業施策に関連し、国と地方が協調して行う貸付制度における不良債権の処理等について、国と地方の責任分担の明確化が図られるよう、必要な措置を講じていく。

平成12年1月に小規模企業者等設備導入資金助成法に基づく国の都道府県に対する債権の取り扱いの明確化のための措置が、平成13年12月に高度化融資に係る不良債権処理基準について、中小企業総合事業団の債権管理規程の整備による明確化が図られたところであり、今後、これらを踏まえ、新規貸付や債権管理に当たって国と地方の役割分担、責任分担が明確化されるよう、都道府県への周知に努めていく。

**小規模企業設備貸与制度における貸し倒れのリスク等に対する、国と地方の適切な分担を踏まえた必要な措置【今後の課題】**

特殊法人等整理合理化計画（平成13年12月19日閣議決定）において、中小企業総合事業団の信用保険事業のうち機械類信用保険については必要な措置を講じた上で廃止することとされたが、小規模企業設備貸与制度における貸し倒れのリスク等について、国と地方が適切に分担する観点を踏まえ、必要な措置の検討を行う。

**高圧ガス等の保安行政について、地方公共団体の特例条例による権限移譲の実施状況等も踏まえた、権限移譲の検討【今後の課題】**

高圧ガス等の保安行政については、都道府県から政令指定都市への権限移譲の要望がなされているが、地方公共団体における事務処理の特例条例による権限移譲の実施状況等も踏まえ、検討を行う。

## 国と地方の事務事業の見直しに関する諸課題（治安その他分野）

治安その他分野における取組み方針	直ちに検討・措置すべき課題	今後の課題	将来的な課題
警察制度	<p>警察内部組織の基準の弾力化</p> <p>新たな治安事象に対する国と地方の警察機関の役割分担</p>	<p>交通安全対策</p> <p>特別交付金制度の在り方</p>	<p>政令定数制度の在り方</p>
消防制度	<p>常備消防及び救急実施義務市町村の政令指定制度の抜本的見直し</p>		
	消防力の基準の見直し		
	<p>地方公共団体と国との防災情報の共有化等や広域的な消防組織間の連携等に必要な事項の在り方</p> <p>市町村以外の行政主体が消防・救急の事務を担うことができる仕組み等</p> <p>緊急消防援助隊に対する国の役割分担の在り方</p> <p>市町村消防では実施困難な専門性、広域性を有する業務の在り方</p>		
	社会環境の変化等を踏まえた今後の消防団の在り方		
	<p>救急救命士の処置範囲の拡大（気管挿管・薬剤投与など）に係る国における制度の検討</p>		

## 治安その他分野における具体的見直し案等

### 警察制度

#### 政令定数制度の在り方【将来的な課題】

今後、税財政制度の在り方の検討に際しては、引き続きその在り方に留意していくことが必要である。

#### 警察内部組織の基準の弾力化【直ちに検討・措置すべき課題】

各都道府県が当該都道府県の治安情勢に応じた組織をより機動的に整備できるよう、警察法施行令付録で規定する都道府県警察の内部組織の基準をより弾力的なものとする方向で、検討を進める。

#### 新たな治安事象に対する国と地方の警察機関の役割分担【直ちに検討・措置すべき課題】

社会の国際化やIT化の進展に伴い、新たな治安事象に対する国の治安責任を明確しつつ、治安を確保するために最もふさわしい国と地方の警察機関の役割分担について、警察行政における地方自治の観点を踏まえて、検討する。

#### 交通安全対策特別交付金制度の在り方【今後の課題】

交通安全対策特別交付金制度の在り方については、その経緯や目的も踏まえつつ、税財政制度に関連する国庫補助金制度の在り方の一環として、引き続き検討を行う。

### 消防制度

#### 常備消防及び救急実施義務市町村の政令指定制度の抜本的見直し【直ちに検討・措置すべき課題】

常備消防の設置義務市町村を政令で指定する制度（消防組織法 § 10）及び救急の実施義務市町村を政令で定める制度（消防法 § 35の5）は、市町村の判断によることを基本に抜本的な見直しを検討する。

#### 消防力の基準の見直し【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】

各市町村で消防力の確保を図るための指針としての性格を踏まえつつ、消防行政を取り巻く状況の変化に応じ、住民ニーズに立脚した見直しを行うとともに、さらに、現場の意見を尊重しながら分かりやすく簡素化を図ることを検討する。

**地方公共団体と国との防災情報の共有化等や広域的な消防組織間の連携等に必要な事項の在り方【直ちに検討・措置すべき課題】**

地方公共団体の要請も踏まえ、地方公共団体と国との防災情報の共有化等や広域的な消防組織間の連携等に必要な事項の在り方を、標準化などを含め、検討する。

**市町村以外の行政主体が消防・救急の事務を担うことができる仕組み等【直ちに検討・措置すべき課題】**

消防、救急について、地域の主体的判断に基づき、当該市町村以外の行政主体が事務を担うことができる仕組みを検討する。また、引き続き、市町村合併の推進との整合性を確保しつつ、消防の広域再編を図る。

**緊急消防援助隊に対する国の役割分担の在り方【直ちに検討・措置すべき課題】**

市町村の災害時における総合的かつ広域的な応援体制の整備をするとともに、市町村消防を補完する大規模・特殊災害時等の都道府県を超える支援（緊急消防援助隊等）に対する国の役割分担（関与、財政負担等）について、法令上その位置付けを明確化し、充実することを検討する。

**市町村消防では実施困難な専門性、広域性を有する業務の在り方【直ちに検討・措置すべき課題、】**

ヘリ消火・救急等の実施、大規模・特殊火災の火災原因調査の実施等、専門性、広域性を有する業務で市町村の実施が困難なものについては、国や都道府県の役割の充実、明確化を検討する。

**社会環境の変化等を踏まえた今後の消防団の在り方【直ちに検討・措置すべき課題、今後の課題】**

常備化の進展、就業構造、地域環境の変化等に伴い、消防団について、団員数の減少やサラリーマン団員の増加という現象が生じている。消防団の重要性にかんがみ、様々な対応・検討が図られているが、地域社会の要請に応えその充実を図ることができるよう、消防団の在り方について引き続き検討を行う。

**救急救命士の処置範囲の拡大（気管挿管・薬剤投与など）に係る国における制度の検討【直ちに検討・措置すべき課題】**

救急救命士の処置範囲の拡大（気管挿管・薬剤投与など）については、地方における適切な実施を図るため、国において各省庁調整の上早急に解決を図るよう検討する。

## 地方分権改革推進会議委員名簿

議長	西室 泰三	株式会社東芝取締役会長
議長代理 (小委員長)	水口 弘一	株式会社野村総合研究所顧問
委員	赤崎 義則	鹿児島市長
	岩崎美紀子	筑波大学社会科学系教授
	岡崎 洋	神奈川県知事
	神野 直彦	東京大学大学院経済学研究科教授
	竹内佐和子	東洋大学経済学部教授
	寺島 実郎	株式会社三井物産戦略研究所所長
	森田 朗	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	吉田 和男	京都大学大学院経済学研究科教授
	吉永みち子	ノンフィクション作家

50音順

地方分権改革推進会議の開催実績（平成13年12月中間論点整理以降）

平成14年6月17日

【平成14年】

開催日	会議名及び議題
1月29日(火)	第11回本会議〔有識者ヒアリング：大住荘四郎新潟大学経済学部教授（ニュー・パブリック・マネジメントによる地方公共団体の経営改革）、フリートーキング〕
2月13日(水)	第12回本会議〔有識者ヒアリング：(1)筆谷勇新日本監査法人代表社員（外部監査の現状と課題）(2)田辺国昭東京大学大学院法学政治学研究科教授（公共サービスの提供における地方公共団体の役割の見直し）、フリートーキング〕
2月28日(木)	第13回本会議〔財務省ヒアリング（平成14年度予算等）総務省ヒアリング（平成14年度地方財政計画、税制改正等）、フリートーキング〕
3月5日(火)	第14回本会議〔委員説明（神野委員、吉田委員）〕
3月12日(火)	第15回本会議〔関係省庁意見照会結果の報告、義務づけ・枠づけ・必置規制・関与の見直し作業結果の報告〕
3月28日(木)	第16回本会議〔地方3団体ヒアリング（全国知事会、全国町村会）、経済団体ヒアリング（関西経済連合会）〕
4月4日(木)	第17回本会議〔地方3団体ヒアリング（全国市長会）、経済団体ヒアリング（経済団体連合会、経済同友会）〕
4月9日(火)	第10回小委員会〔厚生労働省ヒアリング（社会保障）〕
4月23日(火)	第11回小委員会〔文部科学省ヒアリング（教育文化）〕
4月26日(金)	第12回小委員会〔農林水産省ヒアリング（公共事業、産業振興）〕
5月17日(金)	第13回小委員会〔警察庁、国土交通省 ヒアリング（公共事業、治安・その他）〕
5月27日(月)	第14回小委員会〔国土交通省ヒアリング（公共事業）〕
5月29日(水)	第15回小委員会〔環境省、消防庁ヒアリング（公共事業、治安・その他）〕
5月31日(金)	第16回小委員会〔中間報告の総論・各論（社会保障・教育文化）についての審議〕
6月6日(木)	第17回小委員会〔中間報告の各論（公共事業・産業振興・治安その他）についての審議〕
6月10日(月)	第18回本会議・第18回小委員会合同会議〔中間報告（素案）の審議〕
6月13日(木)	第19回本会議・第19回小委員会合同会議〔中間報告（案）の審議〕
6月17日(月)	第20回本会議〔中間報告（案）の審議〕