

地方分権改革シンポジウム
～地方の提案で国の制度が変わる～

「地方分権のめざす未来」

平成30年3月19日

東京大学公共政策大学院 客員教授

増田 寛也

行政分野によって、担うべき主体が異なる

外交、防衛、国全体の施策

産業、環境

まちづくり、教育、福祉

住民から遠い



住民に近い

「地方分権改革」の考え方

国が定める全国一律の公共サービスに、
地方や住民が合わせるのではなく、
多様な地域社会に暮らす住民の生活実態
に合わせた公共サービスを提供する必要



このため、地域の実情に応じ、各自治体が
自らの判断で、独自のルールや
基準を決められるようにする

「地方分権改革」の意味

- 住民に身近な行政は、
- 住民に近い地方自治体が、
- 自主的かつ総合的に担い、

地域の諸課題に取り組むことができるようにする改革

地方分権改革が目指すもの

○地方分権の推進に関する決議

(平成5年6月3日衆議院本会議)

【目的】

- ・東京への一極集中を排除し、
国土の均衡ある発展
- ・国民が待望する
ゆとりと豊かさが実感できる社会をつくる

地方分権改革が目指すもの

○地方分権改革推進法（平成18年12月15日法律第百十一号）

【目的】

国民がゆとりと豊かさを実感し、
安心して暮らすことのできる社会を実現

【基本理念】

- ・国及び地方公共団体が分担すべき役割を明確にする
- ・地方公共団体の自主性及び自立性を高めることによって、
地方公共団体が自らの判断と責任において
行政を運営することを促進



個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現

制度ができた当時の時代環境を振り返る

戦後復興期



高度成長期

- 物資が不足し、貧しい国民生活の中、**国土・経済の立て直し**が最優先課題
- 国土・経済の基盤づくりを国が率先

- 人口増加、経済成長**が進展
- 国がグランドデザインを描き、全国な観点から一定の基準・手続を定め、各地でインフラ・産業が均衡的に発展

社会を構成する行政制度の整備が進んだ時期
(インフラ、教育、医療福祉、産業など)

中央集権型行政システム

当時と比べ、今の時代環境は大きく変化

戦後復興期



高度成長期



経済成熟期
(現在)

- 人口減少、少子高齢化による地域間格差への対応
- 国が行う一律の行政が合わない地域も生じ、個性ある地域づくり、地方創生が課題に

制度を作った当時とは時代環境が大きく変化

地方分権型行政システムの必要性⁷

地方分権改革のこれまでの経緯(第1次分権改革)

内閣	主な経緯	
宮澤内閣 (H3.11~H5.8)	H5. 6 地方分権の推進に関する決議(衆参両院)	第1次分権改革
細川内閣 (H5.8~H6.4)		
羽田内閣 (H6.4~H6.6)	H7. 5 地方分権推進法成立 7 地方分権推進委員会発足(委員長:諸井虔)(~H13.7) ※H8.12第1次~H10.11第5次勧告	
村山内閣 (H6.6~H8.1)		
橋本内閣 (H8.1~H10.7)	H11. 7 地方分権一括法成立	
小渕内閣 (H10.7~H12.4)		
森内閣 (H12.4~H13.4)	H13. 7 地方分権改革推進会議発足(議長:西室泰三)	
小泉内閣 (H13.4~H18.9)	H14. 6 ~17. 6 骨太の方針(閣議決定)(毎年) ⇨三位一体改革(国庫補助負担金改革、税源移譲、交付税改革)	

第1次地方分権改革の概要

◆地方分権一括法 ※平成11年7月成立、平成12年4月施行

1. 機関委任事務制度の廃止と事務の再構成
2. 権限移譲
3. 国の関与の抜本的見直し、新しいルールの創設
4. 条例による事務処理特例制度の創設
5. 係争処理システムの創設
6. 必置規制の見直し
7. 地方公共団体の行政体制の整備・確立

◆国庫補助金の整理統合

「機関委任事務」とは？

かつて、都道府県知事や市町村長を国の下部機関として、国の事務を執行してもらう

「機関委任事務」という仕組みがあった。

⇒当該事務は、地方で条例が制定できない

⇒当該事務は、国の指示に従う必要

第1次分権改革により機関委任事務が廃止され、地方が行う事務は

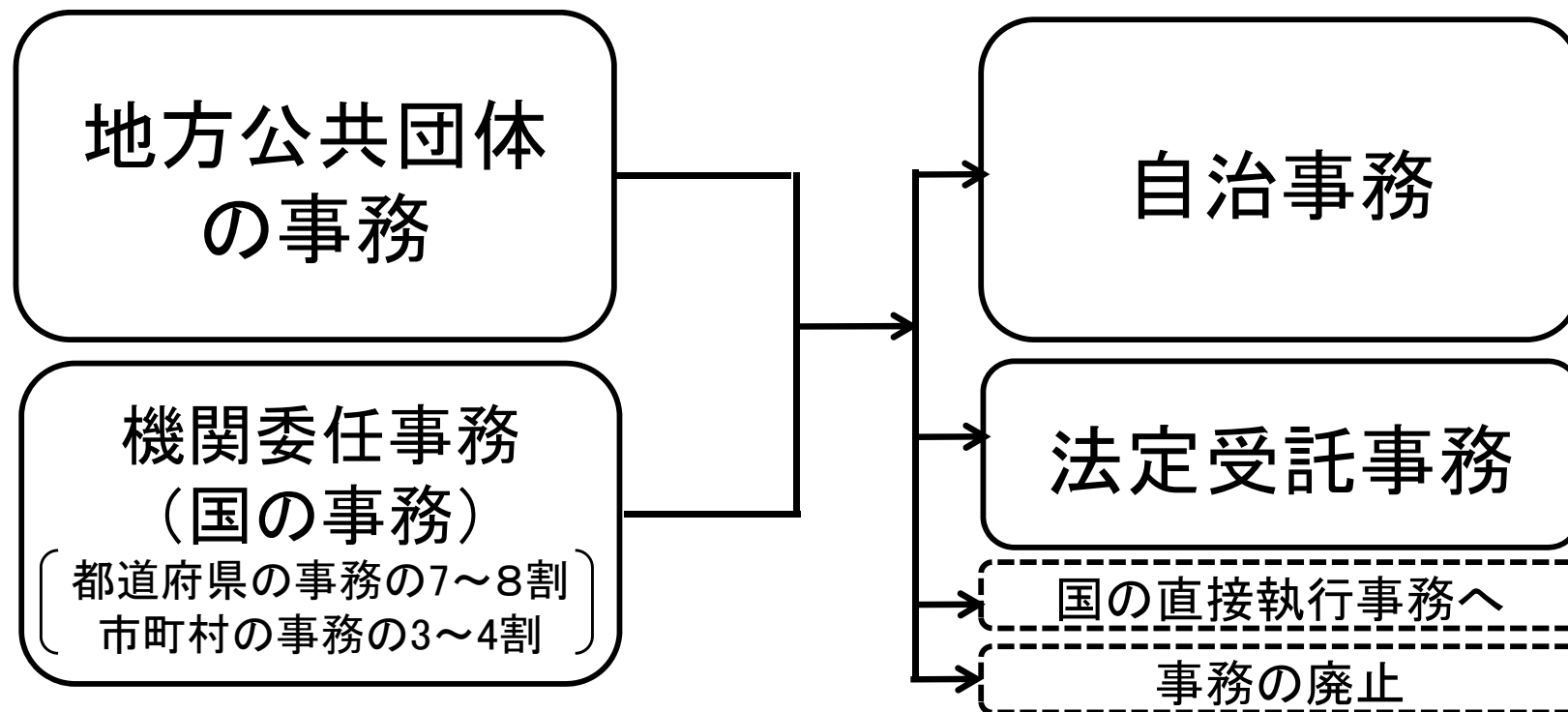
①国からの事務を受託する「法定受託事務」と、②それ以外の「自治事務」に整理された。

⇒条例制定権の拡大＋法令解釈権の拡大

第1次地方分権改革の概要

1. 機関委任事務制度の廃止と事務の再構成

- (1) 知事や市町村長を国の下部機関と構成して国の事務を執行させる仕組みである機関委任事務制度を廃止(351法律改正)
- (2) これに伴い主務大臣の包括的な指揮監督権等も廃止(通達行政の廃止)



第1次地方分権改革の概要

2. 権限移譲

- (1)個別法の改正により国の権限を都道府県に、都道府県の権限を市町村に移譲(35法律)
- (2)特例市制度を創設し、20万人以上の市に権限をまとめて移譲

○権限移譲の具体例

- ・2ha超、4ha以下の農地転用の許可権限(国→都道府県)
- ・用途地域に関する都市計画の決定等
(都道府県→市町村(三大都市圏の既成市街地等を除く))

第1次地方分権改革の概要

3. 国の関与の抜本的見直し、新しいルールの創設

(1) 機関委任事務に伴う包括的指揮監督権を廃止

(2) 国の関与の新しいルールを創設(地方自治法)

- ・ 関与は個別の法令の根拠を要すること
- ・ 関与は必要最小限のものとする
- ・ 関与の基本類型を定め、原則としてこれによること 等

(3) 個別法に基づく関与を整理縮小(138法律)

第1次地方分権改革の概要

4. 条例による事務処理特例制度の創設

それぞれの地域の実情に応じ、都道府県の条例により、都道府県から市町村に権限を移譲することを可能とする制度。

5. 係争処理システムの創設

- ・国と地方公共団体との間：国地方係争処理委員会
- ・都道府県と市町村の間：自治紛争処理委員

地方分権改革のこれまでの経緯(第2次分権改革)

第2次分権改革

H26
S
↓

内閣	主な経緯		
安倍内閣 (H18.9～H19.9) (第1次)	H18.12 地方分権改革推進法成立 H19. 4 地方分権改革推進委員会発足(委員長:丹羽宇一郎)(～H22.3) ※H20.5第1次～H21.11第4次勧告		
福田内閣 (H19.9～H20.9)			
麻生内閣 (H20.9～H21.9)			
鳩山内閣 (H21.9～H22.6)			
菅内閣 (H22.6～H23.9)	H23. 4 国と地方の協議の場に関する法律成立 4 第1次一括法成立(義務付け・枠付けの見直し) 8 第2次一括法成立 (義務付け・枠付けの見直し、都道府県から市町村への権限移譲)		
野田内閣 (H23.9H24.12)	H25. 3 地方分権改革推進本部発足(本部長:内閣総理大臣) 4 地方分権改革有識者会議発足(座長:神野直彦) 6 第3次一括法成立 (義務付け・枠付けの見直し、都道府県から市町村への権限移譲)		
安倍内閣 (H24.12～) (第2次、第3次)	H26. 5 第4次一括法成立(国から地方、都道府県から指定都市への権限移譲) H26. 6 「地方分権改革の総括と展望」取りまとめ H27. 6 第5次一括法成立 H28. 5 第6次一括法成立 H29. 4 第7次一括法成立 (国から地方、都道府県から指定都市等への権限移譲 義務付け・枠付けの見直し)		提案募集方式 の導入

第2次地方分権改革の概要

◆地方に対する規制緩和

(義務付け・枠付けの見直し、第1次・第2次・第3次一括法等)

◆事務・権限の移譲等

◆国と地方の協議の場

◆補助対象財産の財産処分の弾力化

◆地方行政体制の整備、税財源問題の検討、 地方支部部局の廃止・縮小の検討等

「義務付け・枠付け」とは？

- ①地方自治体が自ら行う事務であるにもかかわらず、
- ②国が法令で
「〇〇の方法によらなければならない」、
「〇〇の基準に従わなければならない」と
全国一律に定めているもの



このことにより、例えば、人口の多い・少ない
地域、降雪量の多い地域、坂の多い地域など、
地域の実情と合わない、臨機応変に対応できないなどの
支障が顕在化

条例制定に関する国の基準の3つの類型

あり
↑
地方の判断の自由度
↓
なし

- ・ **参酌**すべき基準
⇒ 国の基準と異なる内容を定めることが可能
- ・ **標準**
⇒ 合理的な理由がある範囲内で、異なる内容を定めることが可能
- ・ **従うべき**基準
⇒ 国の基準と異なる内容を定めることはできない

第2次地方分権改革の概要

◆地方に対する規制緩和（義務付け・枠付けの見直し）

自治事務のうち国の法令によって義務付け・枠付けをし、条例で自主的に定める余地を認めていない10,057条項から見直し対象として4,076条項を抽出。

見直すべきとされた1,316条項に対し、975条項の見直しを実施（74%）

第2次地方分権改革の概要

◆事務・権限の移譲等

①国から地方

検討対象（地方が取り下げた事項を除く）とされた96事項に対し、66事項を見直し方針で措置（69%）

○移譲する事務・権限【48事項】○移譲以外の見直しを行う事務・権限【18事項】

②都道府県から市町村

勧告事項である82項目に地方からの提案等を含めた105項目に対し、72項目の移譲を実施（69%）

③都道府県から指定都市

検討対象とされた64事項に対し、41事項（現行法で処理できるもの（8事項）を含む）を見直し方針で措置（64%）

○移譲する事務・権限【29事項】○移譲以外の見直しを行う事務・権限【4事項】

第2次地方分権改革の概要

◆国と地方の協議の場

国と地方の協議の場に関する法律が成立(H23.4.28)

地方に関わる重要政策課題について、地方と連携して対処していくため、同法に基づき引き続き運営。

◆補助対象財産の財産処分の弾力化

- ・10年経過した地方公共団体所有の補助対象財産については原則、報告等で国の承認があったものとみなし、用途・譲渡先を問わず、国庫納付も不要。
- ・10年経過前でも、市町村合併や地域再生等の施策に伴う財産処分については、上記と同様の扱いをする。

地方分権のめざす未来

- 1 「地方自治は民主主義の学校である」 （ジェームズ・ブライス）
- 2 「地方自治の本旨」
「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、
地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。」（憲法第92条）
- 3 地方分権改革の歩み
- 4 「地方自治」 = 「団体自治」 + 「住民自治」
- 5 より良い地方自治のために
 - 透明性
 - 説明責任
- 6 新たな課題
 - 人口減少、少子高齢化
 - 社会保障制度の持続可能性
 - 格差・貧困、社会の分断
- 7 目指す社会像
 - 自立と連携
 - 競争から共生
 - 社会的包摂