



令和8年3月6日 地方分権改革シンポジウム

権限なき「地方」と責任なき「国」 －国と地方の役割分担と関係性に係る改革の方向性－

長野県知事 阿部 守一（全国知事会会長）

※ ここで提起する問題は、国と地方の役割分担と関係性の構造的問題を明らかにするための例示であり、特定の政策や省庁を批判するものではない。

- 1 国と地方の間の構造的問題
～権限と責任の観点から～**
- 2 国と地方の役割分担等の「改革の必要性」
- 3 国と地方の役割分担等の「改革の方向性」

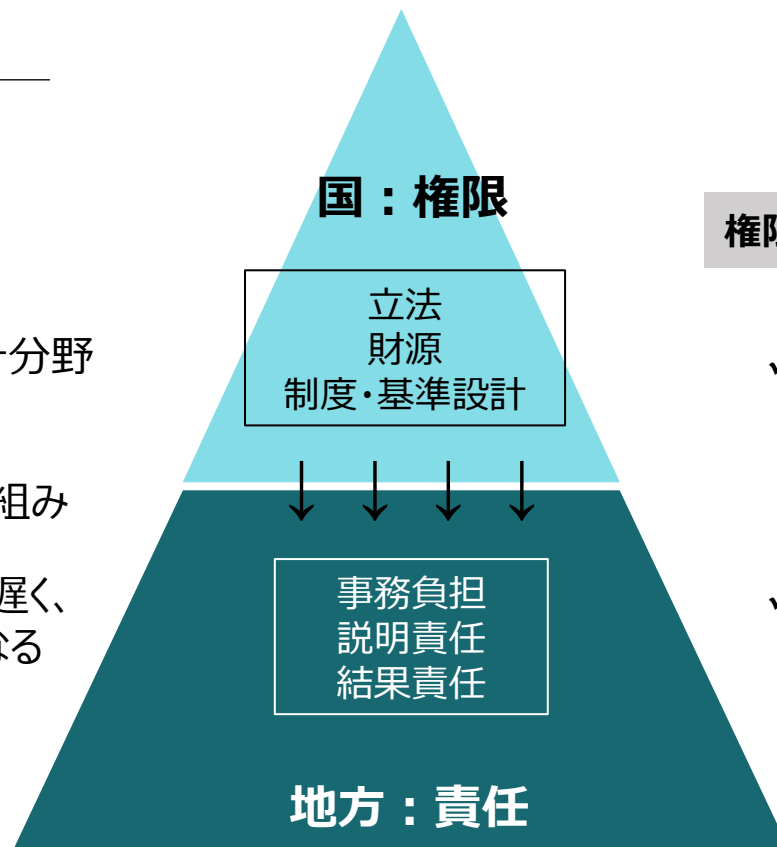
国と地方の間の構造



政府間関係の構造

多層的協力構造

- ✓ 国と地方が重層的に同一分野で協力
- ➡ 安定期には適応的な仕組み
- ➡ 変革期には意思決定が遅く、責任の所在が曖昧になる



構造の問題点

権限と責任の不一致

- ✓ 財源や制度設計など国に大きな権限がある一方、事務負担や住民への説明、政策の結果などの責任は地方側が負う
- ✓ 行政の透明性や民主的統制が損なわれるほか、政策の遅れや住民不満の増加などの課題を生じやすい

- ◆ 現在の構造はドラスティックな変革期にある現代社会には不適切ではないか
- ◆ 本来「権限」と「責任」は同一主体に帰すべきものではないか

例1) 子ども医療費助成制度



(水色)

**医療機関・薬局の窓口であじさい色の受給者証を提示すると、
窓口での支払いが一定額(500円、300円、0円)となります。**

※受給者証は受診時に毎回提示してください。

医療機関・薬局の窓口であじさい色の受給者証を提示すると、窓口での支払いが一定額(500円、300円、0円)となります。

※受給者証は受診時に毎回提示してください。

福祉医療制度の持続的な運営に必要なため、こちらに記載された一定額を受給者の方にもご負担いただいております。皆様のご理解をお願いいたします。

長野県PRキャラクター「アルクマ」
©長野県アルクマ

- 国や県の他の医療費制度の受給者証をお持ちの方は、福祉医療費受給者証と一緒に提示してください。
- 学校や保育園等でのケガ・病気については、日本スポーツ振興センターの災害共済給付を受けられる場合がありますので、学校等にお問い合わせください。

ご不明な点は、お住まいの市町村の福祉医療担当窓口までお問い合わせください。
長野県 健康福祉部 健康福祉政策課

しあわせ信州

別紙1

子ども医療費に対する助成の実施状況
(令和6年4月1日現在)

1. 都道府県における実施状況 (単位: 都道府県)

対象年齢	通院	入院
実施都道府県数計	47	47
4歳未満	0	0
5歳未満	1	0
就学前	18	14
9歳年度末	4	1
12歳年度末	4	4
15歳年度末	8	15
18歳年度末	11	12
その他(※)	1	1

所得制限	通院	入院
所得制限なし	24	25
所得制限あり	22	21
その他(※)	1	1

一部自己負担	通院	入院
自己負担なし	10	13
自己負担あり	36	33
その他(※)	1	1

(※) 交付金のため、対象年齢・所得制限・一部自己負担に関する規定なし。
交付金の規模は12歳年度末までに相当。

◎都道府県別の詳細は別紙2参照

出典：子ども家庭庁HP (抜粋)

課題

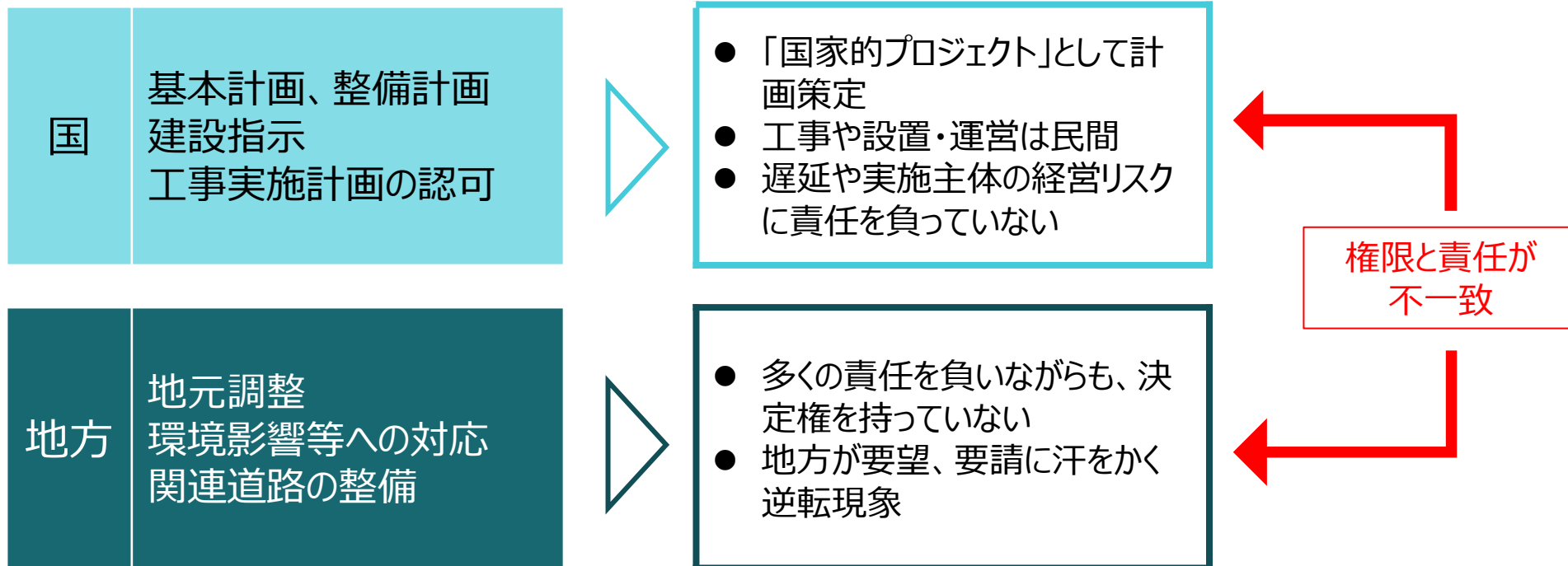
- ✓ 各自治体の財政的な負担が大きく、地方自治体の財政力等によってサービス水準に格差が生じている
- ✓ 限られたパイを地方が奪い合うゼロサムゲーム化

→国の責任、財源による全国的制度が必要



例2) 鉄道事業への関与

全国新幹線鉄道整備法



➡ 責任の所在が不明確



例2) 鉄道事業への関与

J Rローカル線に関する提言 (第4回「鉄道事業者と地域の協働による地域モビリティの刷新に関する検討会」提出資料より)

課題

< J Rローカル線に対する責任が不明確 >

- ✓ 長野県では、市町村を跨ぐ広域的なバス路線については、県の責任において維持確保を図るという考えの下、財政負担を大幅に拡大し、赤字補填に留まらない、運行経費の半分を支援する制度を構築。
- ✓ 運賃収入で移動の足を維持するという考えでは、人口減少という局面に対応できず、発想の転換をする必要がある。

< J Rローカル線を支える内部補助の考え方が不統一 >

- ✓ 路線ごとに見た場合には、不採算の路線があっても、各社の内部補助により維持されている。
- ✓ しかし、現在のような個々のJRに任せただけでは、各社の考え方の相違により、JR会社及び路線によって対応に差が生じる可能性があり、全国的視点に立った対応が必要。

国への提言

< 全国ネットワークに関しては国が責任をもって取り組むべき >

- ✓ J R路線については、都道府県をまたぐ全国的なネットワークを形成するものであることから、他の交通モードに転換する場合も含め、その存廃及び存続する場合の財政負担等については、国が統一的に責任をもって取り組むべきではないか。
- ✓ J Rローカル線を支えている J R 各社の内部補助について、全国的な視点でどう考え、どう求めていくのか、国と事業者で協議を行い、一定の基準を作るべきではないか。



例3) 間接補助金

地方公共団体が国の政策目的を達成するための単なる手足となる側面がある。

現場で起きていること

	制度設定 運用ルール	交付事務 審査	不正 誤り対応	返還対応	苦情窓口
国	決定	指示	責任回避的	指示	設置なし
地方	従う	事務負担	責任負担	不正確認 財源負担	設置 対応

権限と責任
が不一致

⇒権限と責任が不公平

※ ただし「議会説明がしやすい」「住民負担が減る(ない)」などの便利さがあり、地方はその便利さに身を委ねてきた側面もある

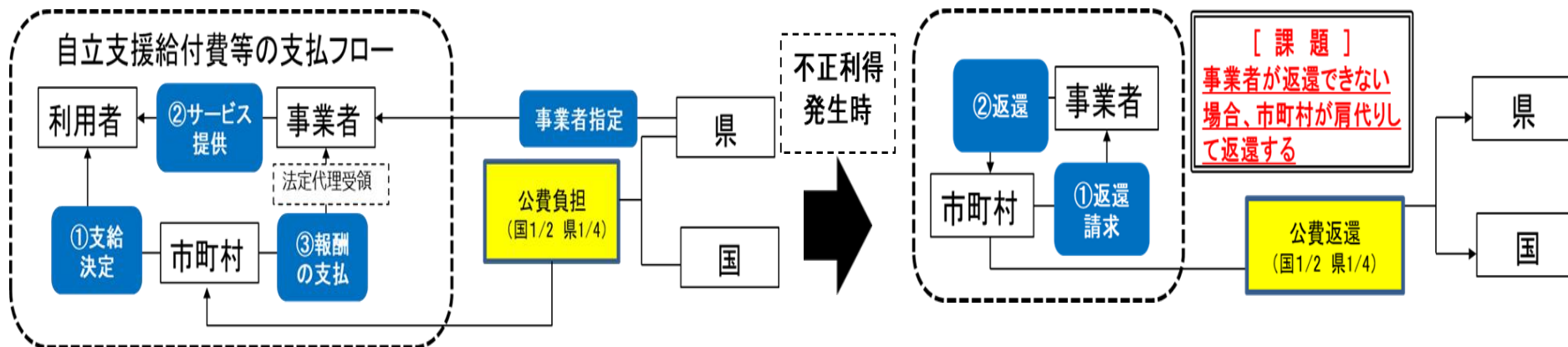


例3) 間接補助金

現場で起きていること

Ex) 障がい者自立支援給付費の不正受給

- ✓ サービス事業者の不正によるサービス給付費の返還金が生じた場合、市町村が関係法令等に基づき適切な事務執行の責務を果たしているにもかかわらず一般財源により返還せざるをえなくなる。(自治体の事情は考慮されず一方的に返還義務が生じている)



⇒権限と責任が不公平



例4) 従うべき基準

従うべき基準とは

地方が実施する事業に対して国が定めている基準（3類型のうちの1つ）

従うべき基準 > 標準基準 > 参酌基準

※地方の裁量を最も強く制約



「信州やまほいく」取組の様子

具体例

- **保育所の設置基準** (※1)
 - ・職員配置数（0歳児3人に保育士1人など）
 - ・施設面積（1人当たり○㎡以上）
- **介護・福祉施設の人員配置基準**
 - ・介護職員や生活支援員の配置数
 - ・管理者や専門職の資格要件
- **義務教育分野** (※2)
 - ・学級定数（1学級○人）
 - ・教員配置数

課題

- ✓ **地域の実情に応じた行政サービスの提供ができない**
 - Ex) 信州やまほいく【長野県】
自然体験を通じて自ら学び成長しようとする力を育む
→ 認可外保育になってしまう
- ✓ **一定の資格職員の配置が定められている施設は人員確保ができずサービスそのものが提供できないケースも**
- ✓ **条例により基準を定めるよう義務付けられているものも存在**

→ 責任が転嫁されている

（条例化により責任は地方が負うにもかかわらず、県民の代表である県議会により定められる条例の内容を国がコントロール）

※1 順次見直しが進んでいる

※2 形式上は「従うべき基準」から外れているものの、財源面で国の基準に強く拘束されている



例5) 住民訴訟制度

(制度概要)

目的	自治体の違法な公金支出や財産管理などを是正させる
対象	地方公共団体の執行機関や職員の行為 (公金支出、契約の締結・履行、怠る事実など)
提訴の条件	監査請求の結果に不服がある場合や監査委員の勧告に従わない場合など
種類	差止め請求、取消・無効確認請求、違法確認請求、損害賠償・不当利得返還請求など

課題

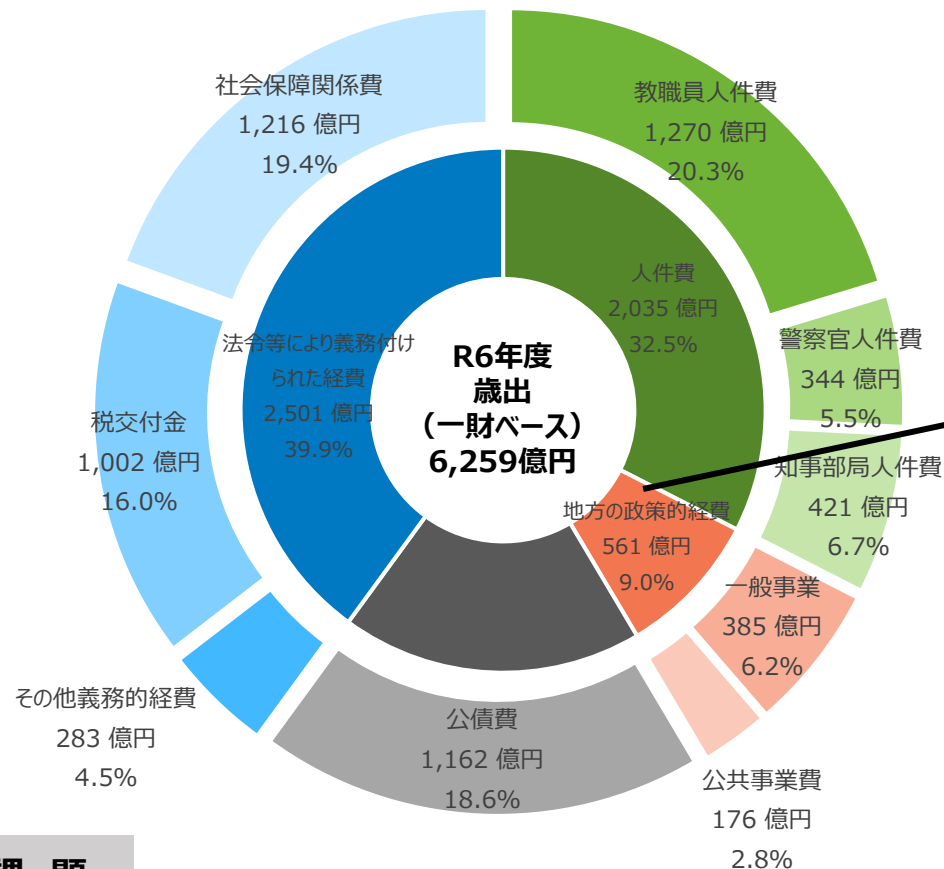
- ✓ 国には住民訴訟的仕組みがない(国は違法・不当な政策でも制度的に直接責任を問われにくい)
- ✓ 一方で地方は首長、職員までもが個人責任を問われる

➡ 『地方だけが責任を負う』構造



例6) 都道府県の歳出構造

長野県の場合 (R6当初予算)



地方の政策的経費 561億円 (構成比9.0%)

地方の政策的経費 561億円の内訳

- ・公共事業 176億円
- ・一般事業 385億円

課題

✓ 知事が主体的に用途を決められる予算は
全体の1割程度しかない

➡ 主体的に施策・事業を行う権限・財源が少ない

POINT

これらの課題は政府や各省庁
ましてや担当している職員の問題ではなく
構造的問題である

- 1 国と地方の間の構造的問題
～権限と責任の観点から～
- 2 国と地方の役割分担等の「改革の必要性」**
- 3 国と地方の役割分担等の「改革の方向性」



(1) 政策の実効性低下

- 責任と権限の不一致は、**迅速な対応が困難**となり、責任回避的な意思決定や調整の長期化などに陥りやすく、**特に危機対応においては致命的**。
- 権限と財源が一致しないと、**財政責任の所在が不明確**になり、財政の持続可能性評価が困難に。
- 権限はあるが責任がない（国）と、モラルハザードが発生しやすく、**財政規律や実現可能性への配慮が弱まる**、リスクを他者に転化しやすい。
- 責任はあるが権限がない（地方）と、改善余地があっても**制度変更には動かない（動けない）**、また、失敗を避けるために**前例踏襲主義・形式的基準遵守になりやすい**。その結果、主体性が欠如し、責任回避の文化や依存体質が定着する。



(2) 民主主義の弱体化

- 誰が決めて、責任を取るのかが不明確だと、民主主義の参加意欲の低下や政治不信につながる。
(選挙で候補者が語ることは、真に当選後の権限を踏まえたものになっているか?)



権限と責任を一致させることにより、政策の実効性と民主主義の質を高めるため、国と地方（都道府県・市町村）の役割分担等を改革することが必要

- 1 国と地方の間の構造的問題
～権限と責任の観点から～
- 2 国と地方の役割分担等の「改革の必要性」
- 3 **国と地方の役割分担等の「改革の方向性」**

改革の方向性（総論）



時代の大変革期にあたり、我が国の経済力を高め、安定した国民福祉を実現するとともに、世界に貢献できる国としていくためには、何よりも「国・地方を通じた行政の政策の推進力・実現力を高める」ことが重要。

そのためには、

- ◆ 国と都道府県、市町村の役割の再定義と、相互の目標・方針の共有
- ◆ 国と地方の公務員が志とやりがいを持てる役割と責任の最適化 が必要

地方自治法第1条の2第2項の規定を念頭に置き、今回掲げた事例も踏まえると、具体的には、次のような改革が必要であると考える。（単なる地方分権改革ではない）

改革の具体的な方向性



- ① 子ども医療費のように、**「ナショナルスタンダード」**とも言える施策・事業については、国の責任において実施することが必要ではないか。（何をナショナルスタンダードとして位置付けるかについて、国民的議論と国・地方の協議が重要）

※（参考）「三党合意に基づくいわゆる教育無償化に向けた対応について」（文部科学省、総務省、財務省）

-
- ② **「日本全体に関わる国家的プロジェクト」**や、**「複数都道府県にまたがる社会インフラ（道路、河川、鉄道など）」**等については、国が責任を持って推進する必要があるのではないか。

※ 地域未来戦略の戦略産業クラスターを国主導を進めることを歓迎。

改革の具体的な方向性



- ③ 地方公共団体を通じた間接補助事業については、**「国と地方の役割と責任をより対等に」**する必要があるのではないか。（補助制度立案に当たっての国・地方協議の実施や補助金適正化法の公平な運用など）
-

- ④ **「個別補助金は可能な限り包括化」**し、地方の政策手段を縛らないようにすることが必要ではないか。（地方は情報公開を強化し、国は地方の政策を評価することとしてはどうか）

改革の具体的な方向性



- ⑤ 地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるよう、**「法令の過剰過密を改める」**とともに、**「従うべき基準はなくす」**ことが必要ではないか。（全国统一基準が必要であれば法令で書き切ること）
-
- ⑥ AI・デジタル技術の進展や急激な人口減少などの環境変化を踏まえ、地方公共団体が、一層、自主的・自立的に施策・事業を実施できるよう、**「施策・事業の権限と責任の所在の最適化」**を図り、それにあわせて**「国税・地方税及び地方交付税のあり方を見直す」**ことが必要ではないか。

改革の具体的な方向性



- ⑦ 国と地方の協議の場の実質化や、省庁ごとの国と地方の協議の場の開催など、政策の設計段階から国と地方で共同作業を行い、政策を共同で決定するなど、**「国・地方が一体で成果を上げられるような仕組み」**が必要ではないか。（方向性を共有し、責任を引き受けあう）
-
- ⑧ 国は「地方は執行機関」といった無意識の感覚を完全に払拭し、地方も「国への依存心」を完全に断ち切り、意識改革を徹底することにより、国は責任を取り、地方は成果で応える、**「対等なパートナーシップへと本格的に転換する」**ことが必要ではないか。

改革の具体的な方向性



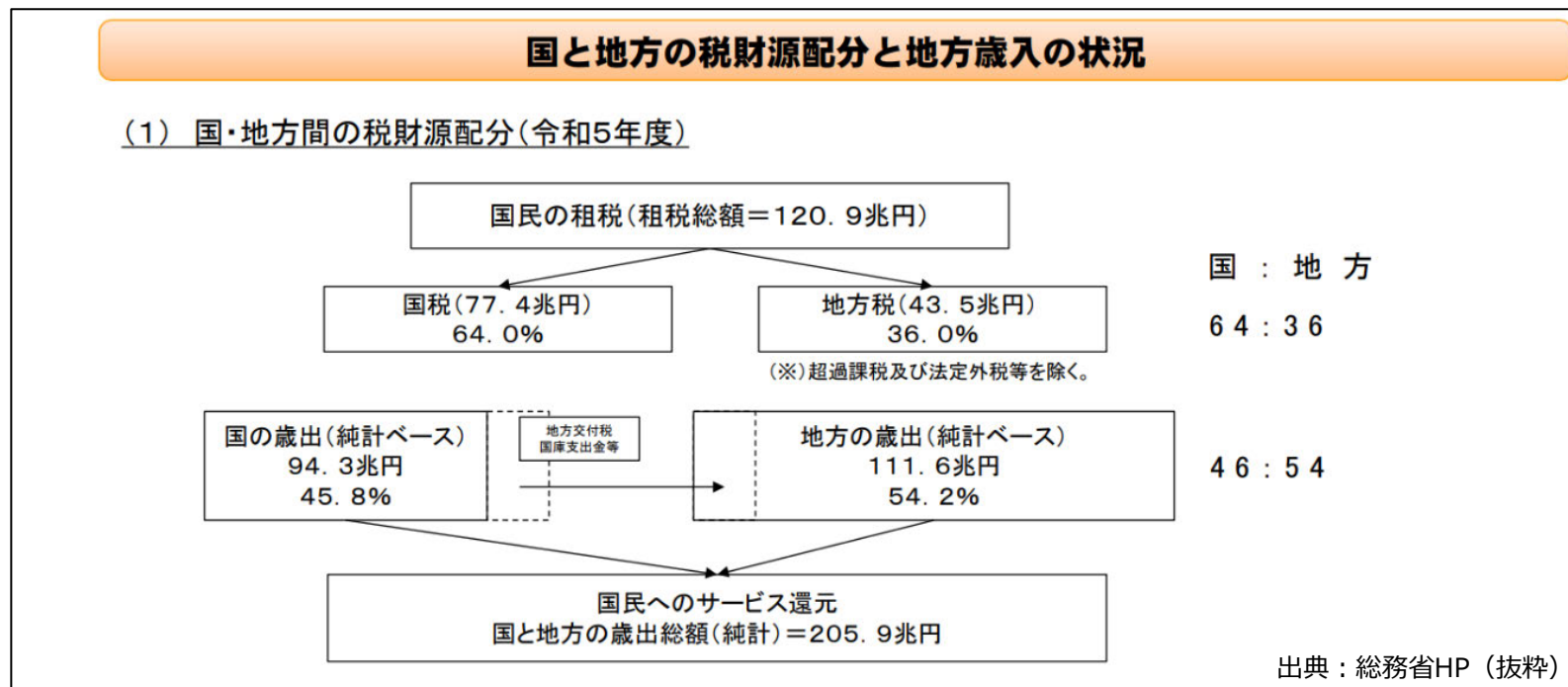
- ◆ 地方公共団体としても、自らの権限と責任による大胆な制度の策定や地域にあった施策の実施により一層取り組む覚悟が必要。
- ◆ 第34次地方制度調査会の今後の議論に期待。また、国と地方の本音での協議が必要。



改革の方向性（参考）

税の負担者と受益者を一致させる

- ✓ 国と地方の税収割合が6：4である一方、歳出割合は4：6と乖離
- ✓ 住民に身近な行政サービスを提供する地方の役割に見合った税源配分とするため、まずは5：5とすることを目標として税収割合と歳出割合の乖離を縮小し、自主財源比率を高めていく。



参考1：地方自治法第1条の2第2項



第一条の二 地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。

② 国は、前項の規定の趣旨を達成するため、国においては国際社会における国家としての存立にかかわる事務、全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務又は全国的な規模で若しくは全国的な視点に立つて行わなければならない施策及び事業の実施その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たつて、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。



(前略) 依然としていわば責任なき国、あるいは責任を負わない国と、権限なき地方とも言うべき構造的課題が色濃く残っているということを、地方自治の現場を預かる立場からは指摘せざるを得ません。

例えば、国の間接補助事業におきましては、制度設計や運用ルール等を国が決める一方で、地方は交付事務、審査、実績確認等、様々な事務負担や説明責任を負っております。

地方は、主体的な権限がないにもかかわらず、当該事業に一定の責任を引き受けざるを得ません。また、国が法令や通知により全国一律で詳細な基準を定めていることにより、地方の権限で創意工夫ある取組を十分に行えないケースも存在いたします。

反対に、子ども医療費支援など、いわばナショナルスタンダードとも言える業務については、地方に制度設計や財源確保を委ねるのではなく、国が責任を持って方向付けを行うべきと考えます。

人口減少の進行、AIやデジタル技術の飛躍的發展など、社会全体が大きな転換点を迎えている今こそ、こうした責任と権限の不一致を解消し、新しい時代に適合した国と地方の役割分担へと抜本的に再構築をしていくことが大変重要であると考えております。

今回、国と都道府県・市町村との役割分担を論じるに当たっては、是非こうした大きな視点を共有いただき、検討を進めていきますことを、林（総務）大臣をはじめ政府関係者、そして、委員の皆様方には、私から切にお願いを申し上げたいと思っております。

ご清聴ありがとうございました



長野県PRキャラクター「アルクマ」
©長野県アルクマ