

## 地方分権改革の推進（国出先機関対策）について

<b>[地方分権改革の推進（国出先機関対策）に係る主な経過]</b>	1
<b>[道州制のあり方研究会]</b>	
○道州制のあり方研究会について	3
○道州制のあり方研究会第 1 回会合の概要（3/23）別冊①参照	5
○道州制のあり方研究会第 2 回会合の概要（4/22）別冊②参照	7
<b>[関西広域連合要請文]</b>	
○地方分権改革の推進に向けて（3/8）	11
○「道州制基本法案（骨子案）」に対する申し入れ（4/30）	13
○地方分権改革有識者会議に係る要請について（5/8）	19
<b>[（政府）地方分権改革関連資料]</b>	
○地方分権改革推進本部の設置について（3/8）	21
○地方分権改革有識者会議の開催について（4/5）	23
○地方分権改革有識者会議 名簿	24
○国から地方への事務・権限の移譲等について	25
○（神野座長資料）個性を活かし自律した地方をつくるために	31

平成 25 年 5 月 11 日

国出先機関対策 P T



## 地方分権改革の推進（国出先機関対策）に係る主な経過

〔○国：●関西広域連合〕

○H21. 7 民主党の政権政策Manifesto2009（抄）

【政策目的】国と地方の二重行政は排し、地方にできることは地方に委ねる。

【具体策】国出先機関を原則廃止する。

○H22. 6 「地域主権戦略大綱」 閣議決定

・自治体間連携の自発的形或や広域連合など広域的実施体制の整備に応じて、事務・権限の移譲が可能となるような仕組みも併せて検討・構築する。

●H22. 12 関西広域連合設立

・国出先機関対策の具体化が迫るなか、その受け皿として設立。

○H22. 12 「アクション・プラン」閣議決定

・出先機関単位で全ての事務・権限を移譲することが基本。平成24年通常国会に法案を提出し、準備期間を経て26年度中に事務・権限の移譲が行われることを目指す。

○H23. 1～H24. 11 アクション・プラン推進委員会（10回）、地域主権戦略会議（8回）開催

●委員会：井戸連合長、嘉田委員長等出席、戦略会議：橋下委員出席

○H24. 11 「国の特定地方行政機関の事務等の移譲に関する法律案」（特例法案）閣議決定

・経済産業局、地方整備局、地方環境事務所の事務等を特定広域連合へ移譲  
→翌日衆議院解散。特例法案は国会へ提出されず。

○H24. 12 衆議院総選挙 → 自由民主党・公明党連立政権発足

・与党（自民党・公明党）は、「道州制の導入」を公約。また、自民党は政権公約で「民主党が進める国出先機関の特定広域連合への移管には反対」と表記。

●H25. 1 「新政権に対する期待」政府・自民党・公明党への要請（関西広域連合）

・国出先機関の地方移管の強力な推進、道州制に関する地方意見の反映 など

●H25. 2 「関西広域連合における地方分権改革推進に向けた今後の取組方針」とりまとめ

[平成25年2月9日 総務常任委員会へ報告]

・地方分権の推進、国出先機関の移管を引き続き主張、道州制の対応

●H25. 3 「道州制のあり方研究会」の設置（関西広域連合）

- ・政府が検討を進める道州制について、その課題・問題点等を指摘していくために、有識者による研究会を設置（3/2）。

（第1回会合 3/23、第2回会合 4/22）

○H25. 3 政府が「地方分権改革推進本部」を設置（地域主権戦略会議は廃止）

- ・当面は義務付け・枠付けの見直しの検討に重点

●H25. 3 「地方分権改革の推進に向けて」政府及び政党への要請（関西広域連合）

- ・国出先機関の地方移管の強力な推進、分権改革の推進にあたっての地方意見の反映など

○H25. 4 政府が「地方分権改革有識者会議」を設置

●H25. 4 「道州制基本法案（骨子案）に対する申し入れ（関西広域連合）

- ・自民党及び公明党へ、道州制基本法案（骨子案）に対する申し入れ

●H25. 5 地方分権改革有識者会議に係る要請について（関西広域連合）

- ・新藤大臣、神野座長へ、関西広域連合を権限移譲の対象とするよう要請

# 道州制のあり方研究会について

## 1. 研究会の目的

「国における道州制をめぐる動きに対応して、国主導の中央集権型道州制にならないよう、全国で唯一の府県を越える広域連合として地方分権改革を推進する観点から、道州制のあり方について調査・検討を行い、国に提言するとともに、将来の関西における広域行政のあり方等の検討に資する」(研究会設置要領第1条)

## 2. 設置時期

平成25年3月2日

## 3. 委員名簿

氏名	主な役職	備考
北村 裕明	滋賀大学理事・副学長	
新川 達郎	同志社大学大学院教授	座長
村上 睦	大阪学院大学教授	
山下 淳	関西学院大学教授	副座長

○必要に応じてゲストを招聘

## 4. 検討の方向性

- 国主導で中央集権型道州制の導入が進まぬよう、今後、政府が進めるであろう道州制検討に係る課題・問題点をあぶり出す。
- 具体的な事務に即して、国と地方の扱うべき事務や執行のあり方、国の関与、道州と基礎自治体の関係などについて議論を行う。
- 道州制基本法案の問題点など、演繹的な議論も並行して行う。

## 5. スケジュール

- 第1回(3/23)：具体的な政策分野(河川管理)を通じた論点
- 第2回(4/22)：具体的な政策分野(産業振興,インフラ整備,森林保全)を通じた論点、道州制基本法案(骨子案)の問題点等
- 第3回(5月)：大都市圏および小規模市町村との関係から見た道州制の意義や課題等(未定)
- 第4回(6月)：中間報告(論点整理)案について  
⇒ 6月 議会および連合委員会へ中間報告
- 第5回(7月)以降：具体的な政策分野の追加など(月1回程度開催)
- 年度末(予定※)：最終報告 ※国の動向により変動あり



## 道州制のあり方研究会第1回会合の概要

- 1 開催日時：平成25年3月23日（土）10:00～12:00
- 2 場 所：関西広域連合本部事務局大会議室
- 3 出席者：新川座長、山下副座長、村上委員（欠席：北村委員）  
[ゲスト] 中村・滋賀大学環境総合研究センター特任教授
- 4 議 事：(1) 検討の方向性およびスケジュールについて  
(2) 具体的な政策分野（河川管理）を通じた論点について

### 第1回会合のポイント

- 単に国の権限を地方（道州）に移すという権限移譲の話だけを議論するのでは意味がない。
- 河川管理では既存の制度を大きく変えて、流域単位で水循環をトータルに捉える包括的な仕組みが必要になっている。加えて、ローカルレベルの経験や工夫を活かした分権の仕組みをつくっていく必要がある。
- 広域行政体は自ら抱え込んで権限執行するのではなく、様々な主体をファシリテート（調整）する働きが求められる。「水循環基本法案」や同法における「水循環基本計画」は参考となる事例。

### 主な発言内容

#### ■中村ゲスト（滋賀大学環境総合研究センター特任教授）

- 滋賀県の琵琶湖淀川の流域管理に関する検討委員会（委員長：中村教授）の提言「琵琶湖淀川流域のこれからの流域管理に向けて（別紙概要参照）」を紹介
- 淀川水系流域委員会は「（新河川法の下で）河川流域管理には従来とは異なる新たな観点が必要」という趣旨で国交省自身が設立した。議論が治水におけるダムや堤防の有効性の問題に集中した印象を与えたのは問題だが、河川法の限界（河川の中だけで治水を考えることの限界）を含めた幅広い議論が行われたことは評価できる。
- 権限や財源の移譲を受けた道州には大きな責任が伴う。基礎自治体もそれなりの覚悟をしなければならない。
- 現在滋賀県なども流域治水の取組を始めているが、治水と環境、ハードとソフトの組み合わせをどうしていくかなど抜本的な制度の改革が必要。この取組は一気に進まず試行錯誤が伴う。改革の効果を検証・評価し、地域で共有する仕組みが必要。
- 住民レベルで様々な取組がなされているが制度が追いついていない。若い世代も含めて河川のあり方にフラストレーション顕れているのではないか。
- 県はメンタリティとして、国への依存を前提に議論してきた感がある。「府県の見解に相違がある時どう対応するか」との問題意識では展望は開けない。地方も相当果敢に臨んでいく姿勢が求められる。
- （超党派議員連合が省庁間調整などを経て上程を目指している）水循環基本法案の最終案は、本日の資料に提示されている2009年の原案に比べて後退した感があるものだが、（流域ごとに作成し5年ごとに見直すべきとした）水循環基本計画の策定を求める考え方は残った。計画の進捗状況に応じて個別事業の調整やその評価が必要となり、場合によっては基本計画の改訂もなされるという仕組みの考え方は今後参考になる。

- 地域住民は長い歴史の中で経験を積んでいる。それをどう計画や事業実施に活かすのが重要。

#### ■新川座長（同志社大学大学院教授）

- 府県を越える政策に係るガバナンスをどう支えていくか。従来の国・府県・市町村の縦割り・横割りの行政にガバナンスを働かせる仕組みにどう変えていくか。
- 今は河川に関わる業務を指定区間の内外や水位調整、環境など業務分野を合理的に切り分けて対応しているが問題が吹き出しているという状況。もう一度政策をトータルに考え、どう統合を進めていくかを考える必要。
- （中村先生が主張するように）現状を大きく変えることが難しい場合、実験をやりつつ部分的イノベーションを行い、有効であれば実行に移していく観点もある。
- 多くのアイデアや知識が蓄積されている市民レベルから水や環境を変える大きな力になっていかないといけない。
- 単純に道州や広域連合で流域管理をすればいいという話でもない。分権型の仕組みをつくっていくときにツールとして「計画」が働くかどうか。ローカルとの関わりの中でつくられるガバナンス、体制づくり、調整する仕組みをどう考えていくか。
- 今日は個別政策から議論に入った。制度の話はもう少し先にしてはどうか。

#### ■山下副座長（関西学院大学教授）

- 国の権限を移譲すればいいだけではない。既成の河川管理を変化させ、環境生態系の観点を利水・治水に盛り込むなどレベルの高い包括的な政策を考える必要。
- 誰が責任を持って担うのか、意思決定をどういう形で取り組むか。国・府県・市町村のそれぞれの縦割りが邪魔になっており、横串を指さないと。また行政だけではなく、住民・NPO・市民グループなど関係者が多様化しているなか、どう協働・参画させるのか。
- 広域的な単位は、国や府県のように自分の仕事と言って全部とるのではなく、ファシリテーターとして関係する行政主体間を調整し、各主体の施策を整合させるというイメージではないか。
- 水循環基本法案の水循環基本計画が今後の議論の手がかりになるのは同感。ただ制度論からいえば、その計画をどの主体でどういう手続きでつくるのか。一足飛びにはできないから少しずつ良くなればとの思いもある。一方で危機管理的な対応をどうするか。現在の1級河川、2級河川の区別も合理的なのか等も含め、今の権限自体も見直していく必要。また財源負担の主体間の整合の問題もある。
- 基本計画をつくり、PDCAサイクルで廻すのはいいが、重要なのは上からの計画づくりはダメ。計画づくりのプロセスでガバナンスが試される。
- （道州制など新たな広域行政体の導入には）大きな政策転換を伴わなければならないと思っているが、それを考えるためのきっかけや道具がいる。水循環基本法案やその流域管理の概念は、既存の政策とは違う大きなレベルの政策を盛り込める道具建てとなりうる。こういう観点から議論して、広域行政の主体についてはもう少し先の議論でいいのではないか。

#### ■村上委員（大阪学院大学教授）

- 神奈川県事例として、県民税の超過課税を財源に、県外の上流域にも水源保全などの対策を打とうとしている。コストの問題になると関係者はシビアになるので相当困難な調整ごとに発展してしまう。ガバナンスについて、実際に問題が起こった時に強い権限や主導権を持つところがないと調整できないのではとの懸念もある。



## 道州制のあり方研究会第2回会合の概要

- |   |   |
|---|---|
| 1 | 開催日時：平成25年4月22日（月）9:30～12:30  |
| 2 | 場 所：関西広域連合本部事務局大会議室   |
| 3 | 出席者：新川座長、山下副座長、北村委員、村上委員  |
| 4 | 議 事：(1) 具体的な政策分野（産業振興、インフラ整備、森林保全）を通じた論点<br>(2) 「道州制基本法案（骨子案）」の問題点等 |

### 第2回会合のポイント

#### (1) 具体的な政策分野（産業振興、インフラ整備、森林保全）を通じた論点

##### ①産業振興

- 産業施策自身は成長戦略（ビジョン）を実現するツール。個々のツールよりも実効性のある成長戦略を自ら策定できるようにすることが大事。
- 国・道州・市町村間でそれぞれの成長戦略の整合を図る仕組みづくりが必要。
- 法人課税について産業促進や地域還元などの観点から、どのような地域課税、税源配分の仕方が望ましいかを考えていく必要がある。

##### ②インフラ整備

- これまでのインフラ整備は、道路、鉄軌道、港湾、空港と別々に整備が進められて来たきらいがあり、圏域の単位で総合的な整備を進めるとの視点は重要。但し、各交通機関は圏域で完結するものではなく、全国的なネットワークから末端まで多層化しており、地方自ら圏域内のネットワークを整備するとしても、全国的なネットワークとの調整の仕組みは必要。
- 既存施設の維持管理（大規模修理）と新設・改築は別に考えることもできるのではないか。

##### ③森林保全

- 流域単位で支え合う枠組みは求めるべきだが、既存の自治体連携でも出来るとの批判もあろう。
- 山林行政をどう考えていくのか。林地の使用と管理、利用と環境、国立公園を含めた管理、国土保全と国土利用という観点からさらに議論をしたい。
- 強固な権限を持った道州か、流域の連携を促すソフトな道州かで、道州制と言ってもかなりイメージが変わってくるのではないか。

#### (2) 「道州制基本法案（骨子案）」の問題点等

- 何のために道州をつくるのが、行革の推進や地方交付税制度の見直しのための道州制にならないか。最終的には地域や住民生活が良くならなないと道州にしても仕方がない。
- 国が引き続き担う役割を具体的に限定列挙するには限界がある。道州を憲法上の自治体と位置づけるのであれば、道州にはその権能や組織などにどのような制約がかかるのか、国の法律の守備範囲はどこまでなのか国に問うていく必要がある。
- 平成の大合併を経た上でも、市町村の人口や規模は多様。これ以上市町村を再編しても、均一化することは無理だろう。今の市町村を前提とすると府県を無くす議論はやや乱暴。

## 主な発言内容（参考）

### (1) 具体的な政策分野（産業振興、インフラ整備、森林保全）を通じた論点

#### ①産業振興

##### ■新川座長（同志社大学大学院教授）

- 霞ヶ関に産業に関連する基盤整備、税制、金融、規制の基準に関する権限が集中しているがそのあたりも含めて踏み込んで議論していく必要があるのではないかと。
- 産業ビジョンを実現していく上で、意味のある道州制とはどういうものか。関西の発展を促すために道州の具体的な権限や政策といったものがどうあるべきか。道州制を導入することの意義を見つけ出していく作業が必要。
- 法人課税のあり方について、産業促進やその果実の地域への還元という観点から、どのような地域課税、税源配分の仕方が望ましいのかを考えていく必要がある。

##### ■山下副座長（関西学院大学教授）

- あくまでも産業施策自体は政策（ビジョン）を実現するためのツール。ツール部分の移譲を論じるよりも、まずビジョンを策定する権限について議論することが重要。その際の国・道州・都道府県・市町村の役割や、それぞれの長期的なビジョンの整合を図る仕組みについて詰めていく必要がある。
- 広域連合の産業ビジョンをモデルとして、どのような形で既存の権限がベターに行使できるか、そして何がネックになっているか、また国の施策では問題があるのかなど、もう少し具体的に議論する必要がある。

##### ■北村委員（滋賀大学理事・副学長）

- 税源の偏在性は大きな問題であるが、応益課税の観点から地方の法人課税をなくしてしまうのは問題。他の税とのバランスも考慮しつつ、地方もある程度課税の権限を持つべき。
- 国の権限を単純に移しても意味がなく、地域レベルで産業施策を展開する際に何が最大のネックになっているのかを議論すべき。そこを明確していく中で道州に移譲した場合のメリットが見えてくるのではないかと。

##### ■村上委員（大阪学院大学教授）

- 関西として経済発展を独自に考えるとすれば、国際競争力の強化は関西も取り組む必要がある。
- 財源措置について、地方税はあくまでも偏在性の少ないものが好ましい。偏在性の高い法人課税などについては、原則国の財源とすべきではないかと。
- EUやアメリカなどでは二重課税や、地域間での税率が異なることが問題となっている。地方分権の観点からも地方の独自課税も大事であるが、狭い日本においては統一的な税制の方がベターなのではないかと。道州間の税制優遇等の過当競争の問題も発生するものと考えられる。

#### ②インフラ整備

##### ■新川座長（同志社大学大学院教授）

- 圏域でかなりのところまでやるということになれば、国に残るのは全国的な調整だけということもあるのではないかと。あとはお金の問題ということになる。
- インフラ整備の各段階（事業計画、工事監理、債務負担、資金調達）、国・都道府県・市町村の各レベルでの交通体系、農道・林道・漁港をどう考えるのか。また、運輸事業者規制の問題もあるのではないかと。

##### ■山下副座長（関西学院大学教授）

- これまでのインフラ整備は、道路、鉄軌道、港湾、空港と別々に整備が進められて来たきらいがあり、圏域の単位で総合的な整備を進めるとの視点は重要。但し、各交通機関は圏域で完結するものではなく、全国的なネットワークから末端まで多層化しており、地方自ら圏域内の

ネットワークを整備するとしても、全国的なネットワークとの調整の仕組みは必要。

- 未整備のところを誰がどのように整備を進めるのかというのは、優先順位をどうするかという政策決定の問題。財源の問題はあるが、お金さえあれば誰がするかは別にして進捗していくもの。今問題となっているインフラの維持管理や大規模修繕をどうするのか。新しく作っていくという話とは別にすべきではないか。
- ビジョンだけであれば、今でも地域連携でつくれる。また、道路管理の区分が変わるだけではあまり意味がないのではないか。高速自動車国道も一体的に管理してもよいとか、もう少し踏み込んで考えないと、今のままでいいということになってしまうのではないか。

#### ■北村委員（滋賀大学理事・副学長）

- 交通ネットワークは、関西、北海道、九州など交通需要にまとまりのある圏域と、その他の圏域では地域事情が違う。その他の圏域では他の圏域との接続が切実な問題になるのではないか。
- 全国レベルの重要なネットワークとの関係を持たないと、中小のネットワークは描けない。「関西広域連合」なり、「関西州」らしいネットワークということであれば、国レベルで管理すると想定されるものまで踏み込んで考えるべきではないか。

#### ■村上委員（大阪学院大学教授）

- インフラ整備で地域差が出てくるということについては、それぐらいの覚悟といったものがないと地方分権はできないと思っている。
- 道路財源としては、より環境税的なものを考えるか、一般財源を充てるか、そのあり方も全国一律とすべきか検討の余地があるのではないか。

### ③森林保全

#### ■新川座長（同志社大学大学院教授）

- 流域の環境保全、流域全体の効率的な利活用などは、水平連携では利害対立を最終的に決着することが難しい。
- 森林保全や流域管理において、実際に道州がどんな機能を果たすのか、思考実験的に考えていく。様々なパターンのもを想定する中で、詰めていく作業をしていく必要がある。
- 荒れた森林をどうするかというだけでは道州制にならない。議論は、森林の所有・管理を道州としてどう引き受けるかという点に行く。林地の使用と管理の問題、利用と環境の問題、国立公園を含めた管理の問題、国土保全と国土利用という観点からもっと議論をしなければならぬが、これまで充分なされていない。国の役割を明確にし、道州に何が出来るのかという議論をしていく良い機会ではないか。

#### ■山下副座長（関西学院大学教授）

- 課題は、森林の適切な管理か、産業としての林業か、地域のあり方か。課題が広がりすぎているのではないか。
- 流域単位で支え合う枠組みは、都道府県よりは広い範囲で考えた方が作りやすいとは思いますが、それは既存の自治体連携でも出来るのではないか。
- 枠組みを作れば上下流の総合的な連携をスムーズにできるだろうが、そのために道州制といった大きな道具立てを用意する必要があるのか。中山間地域の振興をどうしていくかといった、もっと総合的にとらえるための枠組みとして考えるべきではないか。

#### ■北村委員（滋賀大学理事・副学長）

- 森林保全には水系単位の管理が有効だが、林業については道州制の問題ではなく、膨大な補助金が林業振興に対応していないのが問題。
- 道州制のガバナンスをどのレベルに設定するかという問題。強固な権限を持った道州を考えるのか、流域の連携を促すソフトな道州を考えるのかで、道州制と言ってもかなりイメージが変わってくる。

### ■村上委員（大阪学院大学教授）

- 林野庁の赤字はどうするのか。道州に付け替えるのか。

## (2)「道州制基本法案（骨子案）の問題点等」

### ■新川座長（同志社大学大学院教授）

- 国の統治機構の議論は必要。国の統治機構には集権体制型、連邦制型などいろいろな組み合わせがあり、時間をかけて議論する必要がある。
- 現行の自治の実情を踏まえ、基礎自治体、道州が何を担うかがわからないと法案には乗りにくい。
- 道州を現憲法上の自治体と位置づけるのであれば、道州には権能や組織においてどのような制約がかかるのかを問うべき。
- 東京都の取り扱いを含め首都圏の扱いや道州内の分散をどう考えるかは問題。

### ■山下副座長（関西学院大学教授）

- 国が引き続き担う役割を具体的に限定列举するには限界がある。国と地方で融合する場合もある。自治事務と法定受託事務の区別など抽象的にメルクマールを設けても、実際の振り分け作業の中で変わる。むしろ、国の法案でどこまで定めるか、地方の裁量の限界はどこなのかを国に問うべき。
- 何のために道州をつくるのか。政策目的の議論が大事。最終的には住民、地域が良くなることが見えないと枠組み（体制）を変えても仕方がない。
- 基礎自治体については、現在の府県や市町村の分担している事務の何を担うのかがわからないまま議論できない。そのとき、現状の市町村でできるのかを議論する中で、府県を残す選択肢も出てくるかもしれない。
- 平成の大合併を経た現在でも、市町村の人口、規模などは多様。これ以上市町村を再編しても、均一化は無理ではないか。また、市町村は合併で広域化しており、市町村の中の自治も問題になっている。
- 自主立法権は大事だが、その拡充がそのまま国会機能の縮小につながるとは限らない。

### ■北村委員（滋賀大学理事・副学長）

- 国の統治機構をどう変えるのかを明らかにすべきだ。国の責任や組織が明確にならないと、道州のイメージを描くことができない。地方分権型の道州の仕組みについては、具体的に道州の機能がどのように担われるべきかを検討すべきである。この点が、これまでの道州制の問題でほとんど議論されてこなかった点。
- 道州導入の目的は、地方分権を進めること。しかし、分権のイメージが論者によって違うので、分権社会型の国と地方を含む国家像のイメージを丁寧に議論することが必要。
- 府県が残るかどうかは、市町村が道州制の導入でどのような役割を果たすことになるかによる。明治期の郡役所のような役割を府県が担う場合もありうる。今の市町村を前提とすると府県を無くす議論はやや乱暴。
- 区割りの最大の問題は東京都の取り扱い。今の東京より大きくすることが良いのか、一方で、首都圏だけ道州の機能を抑制することも考えられる。

### ■村上委員（大阪学院大学教授）

- 道州制基本法案（骨子案）の前文に、「経済の主体として経済的に自立できるようにすべき」とあるが、これも問題とすべきではないか。（地方交付税の大幅な減額や廃止を意味しているのではないか）
- 交付税交付金は垂直調整ではなく水平調整という議論もある。

## 地方分権改革の推進に向けて

人口構造の激変やグローバル社会の進展、外交・安全保障問題など我が国が直面する課題に効率的・効果的に対応するには、中央集権ではなく、地方分権改革を進め、自立分権型社会構造に変えていくことが不可欠である。

そのため、責任と負担の所在が必ずしも一致せず、相互依存・もたれ合いの状況にある現在の国と地方の関係を再構築する必要がある。

この度、安倍内閣総理大臣を本部長とする「地方分権改革推進本部」を設置され、政府として地方分権改革の推進に向けた体制を構築されたことは我々としても歓迎しているところであるが、地方の実情に応じた真の分権改革を推進するため、以下について強く要請する。

### 1 地方分権改革推進委員会の設置

地方分権改革の具体的な検討を行うため、第一次安倍内閣で設置されていた「地方分権改革推進委員会」に相当する機関を速やかに発足させ、その構成委員には、地方自治の当事者として、全国で唯一の府県域を越える広域自治体である関西広域連合の参画を可能とすること。

### 2 国出先機関の地方移管の強力な推進

政府・与党の主張する道州制においても国出先機関の地方移管は当然に前提となるものであることから、関西広域連合などの府県が構成する特別地方公共団体への国出先機関の移管を内容とする法律案を今国会へ提出し、その成立を図ること。

この場合、先行的に関西広域連合を受け皿とする取組を強力に推進すること。

併せて、中央省庁の事務・権限においても地方に委ねるべきものは積極的に移譲すること。

### 3 分権改革の推進にあたっての地方意見の反映

地方分権改革推進本部において、分権改革の推進に関する施策を策定及び実施するにあたっては、改革の趣旨に即して、「国と地方の協議の場」を活用することなどにより、地方の意見を最大限反映すること。

平成 25 年 3 月 8 日

#### 関西広域連合

連合長	兵庫県知事	井戸敏三
副連合長	和歌山県知事	仁坂吉伸
委員	滋賀県知事	嘉田由紀子
委員	京都府知事	山田啓二
委員	大阪府知事	松井一郎
委員	鳥取県知事	平井伸治
委員	徳島県知事	飯泉嘉門
委員	京都市長	門川大作
委員	大阪市長	橋下徹
委員	堺市長	竹山修身
委員	神戸市長	矢田立郎



## 「道州制基本法案（骨子案）」に対する申し入れ

標記法案（骨子案）については、自由民主党と公明党のワーキングチームで検討が進められ、早ければ今国会へ提出がなされるとの報道もあるところです。

この法案（骨子案）は、道州制の導入に向けた検討の基本的方向や手続きについて規定するもので、道州制に係る重要事項や制度設計の詳細については、この法案に基づき設置される「道州制国民会議」で調査審議がなされることになっています。

しかし、地方公共団体をはじめとする多くの関係者が共通イメージを持ったうえで国民的議論を呼び起こすためにも、制度の根幹的内容については、その概略や方向性を早急に明確にしたうえで、国民会議での調査審議を行うべきであると考えます。

道州制国民会議での検討にあたっては、分権型社会を実現するという本来の目的に鑑み、下記の項目について基本となる考え方を明らかにするよう求めます。

### 記

#### 1 基本原則

地方分権改革の推進の目的を見失わないこと

道州制の検討にあたっては、わが国の中央集権体制を見直し、分権型社会を構築するという本来の目的を見失わないこと。

#### 2 国・道州・基礎自治体のあり方

##### (1) 国が引き続き担う役割を具体的に限定列挙すべき

国、道州、基礎自治体の役割分担については、現在のところ、概念的・抽象的な整理しかなされていない。

国から道州へ移譲する事務を個々に明らかにしていくのではなく、国が引き続き担う役割を具体的に限定列挙すべきである。

(2) 国全体の統治機構のあり方を見直すべき

「道州制の基本的な方向」として真っ先に「都道府県の廃止」が挙がるなど、議論が広域自治体のあり方のみに終始している。中央府省や市町村のあり方を含めた国全体の統治機構の見直しが必要である。

中央府省に残る権限や国会が引き続き担う立法権限の範囲を明らかにした上で、中央府省・国の出先機関の解体再編や国会のあり方、基礎自治体の権能や組織なども議論すべきである。

そのうえで、国の機能強化や分権型社会実現の理念を明確に盛り込むべき。

また、全国で唯一の府県域を越える広域自治体として確実に取組を進めている関西広域連合の実情や仕組みについて十分な検証を行うべきである。

(3) 基本法案中の「基礎自治体」とは何か明らかにすべき

法案が「基礎自治体」という文言を用いる趣旨は何か。

「市町村」を一定の規模を持つ新たな「基礎自治体」に合併・再編することを想定しているのか。

「基礎自治体」は従前の市町村と異なり、その権限を強化することを前提としているのなら、そのための枠組みについて示される必要がある。

現行の市町村を前提とするのであれば、地理的・歴史的・文化的条件などにより、十分な権能を発揮できない団体も生じると考えられ、その補完について検討しておく必要がある。

(4) 大都市との関係を明確にすべき。

政令市をはじめとする大都市については、特別な制度の適用を含め、道州との関係について明確にすべき。



### 3 自立した道州と基礎自治体

#### (1) 自治立法権を確立すべき

道州の自治立法権をどこまで認め、併せて国会機能をどう再編するのか。国法と道州・基礎自治体の立法の関係を早急に明らかにする必要がある。

地方の立法権が拡充すれば、国会の役割の見直しの検討を要する。

#### (2) 自主執行権を確保すべき

国から大幅に移譲された事務・権限を道州が執行するにあたっては、原則国からの関与があってはならず、自らの判断と責任で行うこととすべきである。

道州に大幅な企画立案権が付与されるなら、中央府省の機能・役割も縮小することになり、その抜本的な再編は不可避となる。

#### (3) 自主組織権を尊重すべき

道州や基礎自治体の組織・体制のあり方を国が一律に決めることがあってはならず、道州・基礎自治体自身が多様な形態を柔軟に選択できるようにすべきである。

#### (4) 自主財政権を確立すべき

国・地方を通じて税収が不足するなかで、単純に道州に税源を移譲するだけで必要な財源が確保できるのか。それぞれの道州が財政的に自立した自治体として、持続可能な仕組みを提示しなければならない。

また、東京をはじめとした都市部に税源が偏在している現状を前提に、道州間や道州内の基礎自治体間で財政力格差を生じさせないよう財政調整のあり方を示す必要がある。

#### (5) 住民自治のあり方についても考えを示すべき

現行の都道府県よりもはるかに広大となる道州においては、政策決定の過程が住民から見えにくくなり、住民自治が機能しなくなる恐れがある。

また、基礎自治体が従来の市町村より規模・面積が広大になるのであれば、住民の意思を適切に反映できなくなる恐れがある。

#### 4 憲法改正

##### 憲法改正も視野に入れるべき

道州は一国の人口・経済規模に匹敵するほど巨大であり、わが国の統治システムを大きく変えるもの。

道州に大幅な自治立法権を認めるなど国・地方を通じた統治機構の改革をめざすためには、例えば、道州制を憲法上に明記する等、憲法改正も視野に入れるべきである。

#### 5 地方の意見を反映した制度設計・手続き

##### (1) 地方の意見を反映すべき

道州制の制度設計を行うにあたっては、地域における地理的・歴史的・文化的条件を最大限考慮した制度とするため、多様かつ地域実情に即した地方の意見を反映する必要がある。

このため、道州制国民会議が設置された際には、全国で唯一の府県域を越える広域自治体であり、広域行政課題に対応実績のある関西広域連合の参画を可能にすること。

##### (2) 先行的取組として広域連合に国出先機関を移管すべき

わが国の統治機構を抜本的に見直すことから、まず十分な議論を尽くすことが必要である。

一方で、道州制の検討を理由に地方分権改革を停滞させてはならず、関西広域連合などの特別地方公共団体への国出先機関の移管を内容とする法律案を早期に国会に提出し、その成立を図ること。

平成25年4月30日

関西広域連合

連合長	兵庫県知事	井戸 敏三
副連合長	和歌山県知事	仁坂 吉伸
委員	滋賀県知事	嘉田 由紀子
委員	京都府知事	山田 啓二
委員	大阪府知事	松井 一郎
委員	鳥取県知事	平井 伸治
委員	徳島県知事	飯泉 嘉門
委員	京都市長	門川 大作
委員	大阪市長	橋下 徹
委員	堺市長	竹山 修身
委員	神戸市長	矢田 立郎



## 地方分権改革有識者会議に係る要請について

政府の「地方分権改革推進本部」の下に、「地方分権改革有識者会議」が設置され、地方分権改革における政府の今後の具体的な取組事項について、熱心に議論がなされているところです。

同会議では、「更なる地方に対する権限移譲」が分権改革のミッションに掲げられており、国出先機関の受け皿を目指し、全国に先駆けて設立した関西広域連合としては、これまで余り進展を見なかった国から広域自治体への権限移譲において具体的な成果につながることを期待しております。

関西広域連合は府県域を越える広域連合として、防災、観光・文化振興、産業振興、医療、環境保全、資格試験・免許等、職員研修の7分野の広域事務に加え、節電対策や広域インフラ、首都機能バックアップ構造の構築などに係る新たな広域調整課題への取組も進めているところです。

つきましては、地方分権改革有識者会議における今後の議論において、既に広域自治体として実体を備え、広域的行政課題への対応に実績を重ねている関西広域連合を、国からの権限移譲の対象として頂くよう強く要請いたします。

平成25年5月8日

内閣府特命担当大臣(地方分権改革) 新藤 義孝 様  
地方分権改革有識者会議 座長 神野 直彦 様

関西広域連合

連合長 兵庫県知事 井戸 敏三

国出先機関対策委員会

委員長 滋賀県知事 嘉田 由紀子



## 地方分権改革推進本部の設置について

〔平成 25 年 3 月 8 日  
閣 議 決 定〕

1. 地方分権改革の推進に関する施策の総合的な策定及び実施を進めるため、内閣に地方分権改革推進本部（以下「本部」という。）を設置する。
2. 本部の構成員は、次のとおりとする。ただし、本部長は、必要があると認めるときは、関係者に出席を求めることができる。  
  
本部長            内閣総理大臣  
副本部長        内閣官房長官、内閣府特命担当大臣（地方分権改革）  
本部員           他の全ての国務大臣
3. 本部の庶務は、関係行政機関の協力を得て、内閣府において処理する。
4. 平成 21 年 11 月 17 日の閣議決定により設置された地域主権戦略会議は、これを廃止する。
5. 前各項に掲げるもののほか、本部の運営に関する事項その他必要な事項は、本部長が定める。





## 地方分権改革有識者会議の開催について

平成 25 年 4 月 5 日  
内閣府特命担当大臣（地方分権改革）決定

### 1. 趣 旨

地方分権改革の推進を目的として、地方分権改革の推進に関する施策についての調査及び審議に資するため、「地方分権改革有識者会議」（以下「会議」という。）を開催する。

### 2. 構 成

- (1) 会議は有識者（地方分権改革に関する学識者及び実務経験者をいう。）により構成し、内閣府特命担当大臣（地方分権改革）が開催する。
- (2) 会議の座長は、内閣府特命担当大臣（地方分権改革）が指名する。
- (3) 座長は、座長代理を指名することができる。
- (4) 座長は、必要に応じ、関係者の出席を求めることができる。
- (5) 会議の配布資料及び議事概要については、原則として、後日、内閣府のホームページにおいて公表する。

### 3. 庶 務

会議の庶務は、地方分権改革推進室において処理する。

### 4. その他

前各項に定めるもののほか、会議の運営に関する事項その他必要な事項は、座長が定める。

地方分権改革有識者会議 名簿

かしわき ひとし  
柏木 齊 株式会社リクルートホールディングス取締役相談役

ごとう はるひこ  
後藤 春彦 早稲田大学創造理工学部長

こばやかかわみつお  
○小早川光郎 成蹊大学法科大学院客員教授

しらいし かつや  
白石 勝也 松前町長

じんの なおひこ  
◎神野 直彦 東京大学名誉教授

せいいち ともし  
勢一 智子 西南学院大学教授

たにくち なおこ  
谷口 尚子 東京工業大学准教授

ふるかわ やすし  
古川 康 佐賀県知事

もり まさし  
森 雅志 富山市長

(◎は座長、○は座長代理)

# 国から地方への事務・権限の移譲等について

## 国の出先機関から都道府県等への事務・権限の移譲等をめぐる状況

### 先の自公政権当時の状況

- 19年5月：経済財政諮問会議の提案  
地方に移譲可能かどうかなどの観点から、国の出先機関の事務の分類等を提案。
- 20年12月：地方分権改革推進委員会第2次勧告  
国の出先機関の事務・権限116事項の見直し、組織の改革等を勧告。
- 21年3月：「出先機関改革に係る工程表」を政府の地方分権改革推進本部で決定  
第2次勧告を踏まえて出先機関改革（事務・権限の見直し、組織の改革等）のおおむね3年間の工程を定めるもの。  
※直轄道路・直轄河川の事務・権限の見直しを含む。  
※第2次勧告の勧告事項のうち組織の改革については、与党内にも強い反対あり。
- 21年9月：政権交代後、工程表は事実上凍結・白紙状態に

### 民主党政権当時の状況

- 22年8月：各府省の検討（同年10月に再検討）  
出先機関の事務・権限473事項を移譲するかどうかを検討。その結果、全国一律・一斉に移譲可能とされたもの（A-a事務）は、473事項中78事項（うち工程表の116事項に対応するものは24事項）。
- 23年6月：移譲事務の工程案を地方側に提示  
各府省の検討で移譲可能とされた「A-a事務」について移譲に向けた工程案を提示するも、地方側は「出先機関原則廃止には到底つながらない」として受け入れず。
- 23年夏以降：出先機関の事務・権限のブロック単位での移譲の検討本格化→24年11月法案を閣議決定（国会未提出）
- 23年12月：「出先機関の原則廃止に向けた今後の取組方針」（地域主権戦略会議了承）→進捗なし  
「A-a事務」と全国知事会が特に先行的に移管を求めめる3事務（※）の両方を検討のテーブルに乗せて議論を進める。  
※「農地転用に関する事務」、「中小企業やベンチャー企業の支援、地域産業の振興、産学官連携推進に関する事務」及び「利便性の高い交通体系の構築に関する事務」

### 対応策（案）

上記のこれまでの関係府省における検討内容や、地方の声を踏まえ、国から地方への事務・権限の移譲等を着実に実施できるよう、移譲等の対象とする事務・権限について検討。

## 第1回 地方分権改革推進本部 議事要旨

1. 日 時 平成25年3月8日(金) 8時33分～40分

2. 場 所 院内大臣室

3. 議 事

- 冒頭、地方分権改革推進本部副本部長である新藤大臣内閣府特命担当大臣（地方分権改革）から、本部の設置趣旨や体制について説明があり、本部長である安倍内閣総理大臣から以下のとおり挨拶があった。
- ・地方の元気なくして国の元気はない。魅力あふれる地域を創るためには、地域ごとの創意工夫を活かし、地方が自らの発想で特色を持った地域づくりができるよう地方分権改革の取組を進めていくことが不可欠である。
  - ・現在政府が取り組んでいる地方分権改革は、第1次安倍内閣で設置した地方分権改革推進委員会に由来するもの。本日の議題である義務付け・枠付けの見直しについては、これまで第1次・第2次の一括法が成立し、地域の実情に合わせた特色ある条例の制定などが進んでいる。今回の見直しは、更に、地方からの具体的な提案を受けて進めるものであり、新たな一括法案の提出に向けて取組を進めていきたい。また、今後、国から地方への事務・権限の移譲等についても推進していく必要がある。
  - ・各閣僚におかれても、地方分権改革の推進について、省庁の利害にとらわれることなく、率先して御協力いただくとともに、所管される分野における改革にリーダーシップを発揮してもらいたい。
- 最後に、新藤内閣府特命担当大臣（地方分権改革）から以下のとおり発言があった。
- ・今回の第4次見直しの事項のうち法律で対応する事項については、昨年廃案となった第3次一括法案に係る事項と併せて、新たな一括法案として今通常国会に提出していく。
  - ・今後、地方分権改革を進め、国と地方の役割分担を見直すことにより、国と地方それぞれの機能を強化してまいりたいと考えており、義務付け・枠付けの見直しや国から地方への事務・権限の移譲等について、着実に取組を進めてまいりたい。冒頭の総理からの御指示も踏まえて、各閣僚におかれても引き続き地方分権改革への御協力をよろしくお願ひしたい。
  - ・これまで設置されていた地域主権戦略会議は、内閣としての政策検討機能と有識者による調査審議機能がやや混在していた。そこで、閣僚からなる地方分権改革推進本部は、内閣において政策検討を行うとともに、内閣府特命担当大臣（地方分権改革）の下に有識者会議を設置し、その会議で専門的かつ実務的な議論を行うことを検討している。この有識者会議は、できるだけ早い時期に設置したいと考えている。

以上

# 国から地方への事務・権限の移譲等の検討対象候補のイメージ

## 22年各府省の検討



：検討対象

候補

(約150+追加事項)(※)

全国一律・一斉に移譲可能  
(A-a事務)

個々の地方自治体の発意に  
応じ選択的に移譲可能とさ  
れたもので現行の行政区域  
を前提とするもの  
(A-b-①事務)

A-a、A-b-①以  
外の事務のうち全国  
知事会が特に移譲を  
要望した3分野の事  
務・権限+追加事項

36	13	21
17	17	2
約40(※)		
地方との連携等を見直し内容とする事項 11		

地方への移譲その他国と  
地方の役割分担の見直し  
に関する事項(74)

廃止・縮小その他  
の見直し等に関  
する事項(48)

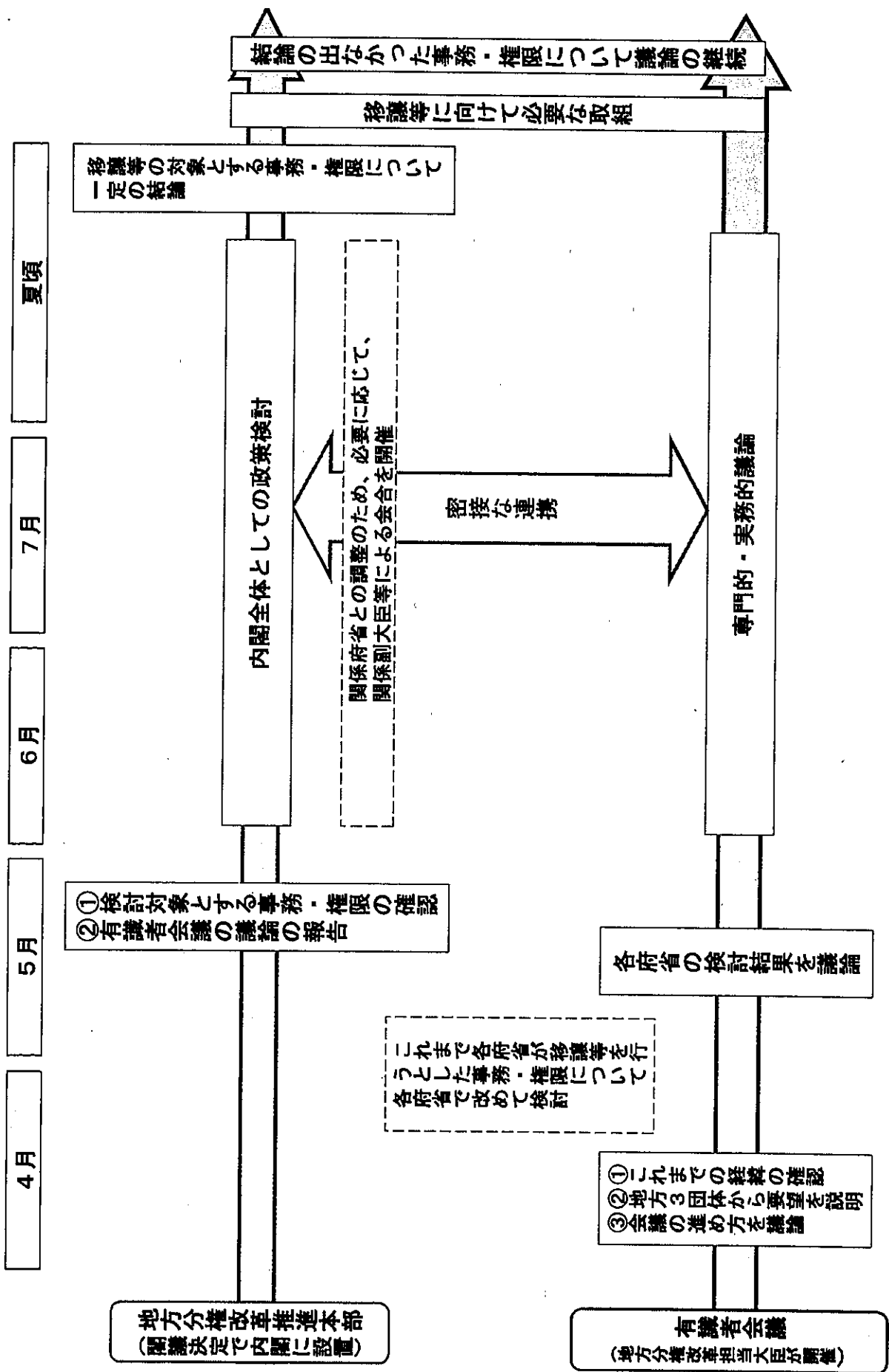
「工程表」の見直し事項(116)

未措置事項

既措置事項

※ 「工程表」の見直し事項と22年各府省の検討は、事務・権限の切り分け方が若干異なること等から、「約」として集計。

# 国の出先機関の事務・権限の地方への移譲等の検討に係るスケジュールのイメージ(検討試案)







# 個性を活かし自立した地方をつくるために

地方分権改革有識者会議

座長 神野 直彦

## Mission ミッション

個性を活かし自立した地方をつくる  
～更なる地方に対する規制緩和<sup>(※)</sup>と権限移譲  
※義務付け・枠付けの見直しを指す

## Vision ビジョン

- 行政の質と効率を上げる
- まちの特色・独自性を活かす
- 地域ぐるみで協働する

## Approach アプローチ

### 新たなる推進体制の構築

- ・ 地方分権改革推進本部で政策を検討・決定
- ・ 有識者会議による調査・審議
- ・ テーマごとに専門部会を設け、客観的な評価・検討

## Point ポイント

### 1: 住民の想いを大切にする

- ・ 地域に対する住民の想いを大切にする
- ・ 改革が住民生活をどう豊かにするのかを意識する

### 3: 地域の元気をつくる

- ・ 地域の人材の持てる力を活かす
- ・ 地域資源を掘り起こし、最大限活用する
- ・ 日本全体の成長戦略に資するよう改革を目指す

### 2: 基礎自治体の考え方を汲み取る

- ・ 都道府県や、住民に最も身近な市町村の意向に配慮しながら、改革を進める

### 4: 広域の連携を促進する

- ・ 多様なネットワークを活用する
- ・ 特に防災対策に係る緊密な連携は不可欠

### Vision1. 行政の質と効率を上げる

- ・ 住民サービスの質を上げる
- ・ スピード感のある政策実行
- ・ 総合的なサービス提供
- ・ 国と地方の重複業務の解消
- ・ 電子行政などイノベーションの導入

更なる地方に対する  
規制緩和と権限移譲

### Vision2. まちの特色・独自性を活かす

- ・ 個性や地域の資源を活かす
- ・ 独自の発想による施策
- ・ 各地域の競い合い

### Vision3. 地域ぐるみで協働する

- ・ 様々な活動主体を有機的に結びつける
- ・ 多様な人材の活躍
- ・ 地域間の更なるネットワーク

▶ 2

### Approach 新たなる推進体制の構築

#### 地方分権改革推進本部

内閣総理大臣(本部長)  
内閣官房長官(副本部長)  
地方分権改革担当大臣(副本部長)  
その他の全閣僚

#### 地方分権改革有識者会議

専門部会A

専門部会B ...

### 地方分権改革を進める専門部会の設置

**分野** 具体的かつ重要なテーマごとに設置 (例)産業・雇用、地域交通、福祉・・・など

**構成** 専門家、学識経験者(有識者会議構成員も参画)等

**進め方** 客観的な評価・検討 国・地方双方からのヒアリング

※専門部会の分野の括り方や進め方については、有識者会議で議論

▶ 3