

改革への抵抗に対する反論

関西広域連合 国出先機関対策委員会
委員長 橋下 徹（大阪府知事）

【はじめに】

国出先機関改革を巡る“バトル”が正念場を迎えている。

民主党政権は、政権交代以降、地域主権改革を「改革の一丁目一番地」に掲げ、地域における行政を地方自治体が自主的かつ総合的に実施できるようにするため「国出先機関の原則廃止」などに取り組むことを決めた「地域主権戦略大綱」を閣議決定するなど、地方の意向も踏まえながら、地域主権改革を推進してきた。

また、同大綱を受けて閣議決定された「アクション・プラン～出先機関の原則廃止に向けて～」において、出先機関の事務・権限のブロック単位での移譲を推進するとともに、広域的实施体制の在り方については、地域主権戦略会議等で議論を重ね、広域連合制度の活用を前提にするとされた。

にもかかわらず、野田内閣発足後、関西広域連合を国出先機関の移管の受け皿とすることに対して、政府内から疑問視するかのような発言がなされるなど、国出先機関改革が後退しているのではないかと大いに危惧される情勢になりつつある。

【国出先機関の弊害】＊

なぜ、国出先機関改革が必要なのか。

国出先機関には国家公務員約 32 万人のうち約 20 万人が在職している。地域との密着性の高い行政分野（8 府省 15 系統）に限定しても、全国で約 3,400 機関に約 96,000 人が働く巨大組織になっている。例えば、近畿地方整備局は、職員数で約 2,500 人、予算額 1 兆円弱を数える 1 つの府県並みの大きな役所である。

この肥大化した国出先機関の存在は、「地域のことは地域が決めて実行し、地域が責任を持つ」という地域主権の理念に背反し次のような弊害を生じさせている。

- ・「二重行政」、「地域・住民ニーズ」に柔軟に対応できない弊害

国出先機関の事務の中には地方の事務と重複するものが多い。また地方が行った方がより効果的・効率的に実施できるものも多く、結果として多大な無駄と

非効率を発生させている。

また、国出先機関はあくまでも中央省庁の下部機関であり、住民と日常的に接する機会も少なく、地域・住民ニーズに基づき柔軟かつ迅速に行政サービスを提供する組織となっていない。省庁別・分野別のタテ割り組織で地方自治体のような総合行政が展開できない。

大戸川ダムを巡る混乱は記憶に新しい。

一級河川は、国（本省）が整備の基本方針を定め、それに基づき管理者（地方整備局または都道府県）が整備計画を策定することになっている。この河川整備計画基礎案で、滋賀県内で建設を予定されていた大戸川ダムについて、近畿地方整備局は学識経験者等の議論を踏まえ、凍結の判断をしたが、本省の介入で復活。これに対し、流域4府県知事は同ダムを「現段階では不要」とする共同意見を提出し、結局「凍結」に至るという経過をたどった。

なぜ本省がダム建設にこだわったのか、本当のところは明らかではないが、全国のダム建設計画に影響を与えることを恐れたのではないかと推測もある。

・「住民ガバナンス」の欠如による弊害

国出先機関は実態的に大臣や国会のコントロールの外にあり、所在地の首長や議会の権限も及ばず、地域住民の目も届きにくいいため、組織に対する監視やガバナンスが欠如している。

社会保険事務所（当時）の杜撰な年金処理、かつて公費でマッサージチェアやカラオケセットを購入していたという事実は組織風土の中で醸成された「緩み」の一例ではないか。

【過去の改革と関西広域連合の設立】

このため、平成20年2月、地方分権改革推進委員会（当時）の要請を受けて全国知事会が国出先機関の見直しの具体的方策を提案した。

13の国出先機関を地方への移譲により廃止・縮小できるとした提案に対して、省庁側からは、国出先機関の行っている事務には「府県を越える広域性」「地方が有していない専門性」などがあり、地方への移譲は困難との反論がなされた。

その後、地方分権改革推進委員会で「国出先機関の見直し」が勧告されたものの、地方からすれば相当後退した内容のものであった。

関西では、この反論にこたえるため、平成22年12月、各府県が多くの障壁を乗り越えて「府県を越える広域」の受け皿となる関西広域連合を設立し、また、「地方が有していない専門性」を補うため、国出先機関を権限・財源だけでなく職員を含めて“丸ごと”移管を受けることを決めた。

関西広域連合は、地方自治法に基づいて設立した関西2府5県による特別地方公共団体であり、府県が共通の事務を実施するための組織であるとともに、国の事務・権限の移管を受ける、受け皿でもある。

【国出先機関を広域連合へ移管するメリット】

今は、中央省庁の官僚が権限を持ち、地方の仕事の細部、それぞれ、箸の上げ下げにまで口を出すことに時間と労力を費やしている。国会議員も、有権者から「歩道を広げて」とか、「赤信号が長い」といった地域課題の要望や苦情を受け、その対応に忙殺されている。

我々が求めているのは、こういう仕組みを改め、中央省庁の官僚や大臣、国会議員といった優秀な中央政府のプレーヤーには、日本の進むべき方向を見据えて舵をとり、国家の存立に関わる大きな戦略の確立に専念していただきたい、ということ。そのためにこそ能力を注いでいただきたい。

地域のことは地方自治体でしっかりやる。住民に身近なことは市町村で、市町村でできないことは府県で、そして府県でできないことは広域連合で。

国出先機関を広域連合へ移管することにより、

- ・二重行政の解消と総合行政の展開
- ・住民ガバナンスと地域住民の意思の反映 が可能になる。

例えば、事業者を対象とした規制行政では、国出先機関は複数の府県にまたがって営業する事業者を対象とし、府県は個々の府県内に営業区域を限定している事業者を対象としている場合が多い。携わっている業務内容は同様であり、これらを集約すれば、情報や経験の蓄積に役立つだけでなく、職員の専門性の向上や組織の合理化ができる。

また、地方整備局だけではなく、農政局や森林管理局など流域の水に関わる行政を担う国出先機関を、あわせて広域連合に移管できれば、ダム建設や堤防かさ上げのような水害の発生を想定した施策から、治山や森林保全のような水害の発生を抑止する施策に、大きく軸足を置き替えることもできる。

今でも省庁間の連携は試みられてはいるが、タテ割り行政の壁は厚く、省庁を越えて政策の優先順位を変えることは簡単ではない。広域連合という1つの組織の中でこそ、その調整は容易になる。

大戸川ダムの例を見るまでもなく、その川にダムが必要かどうか、そもそも他の施策よりダム建設を優先すべきなのか、は地域で判断されるべきことである。

関西広域連合は、府県と同様に民主的な手続きを経て選出される執行機関（連合長）と議会を備え、また住民監査請求など直接請求の手続きも備えており、

住民ガバナンスの下で政策の優先順位を決定することができる。

【改革への抵抗と反論】

関西広域連合では、政府の方針と歩調を合わせて、政府に対して、まずは近畿地方整備局など3機関の“丸ごと”移管を要請するとともに、受け皿としての体制（執行機関や議会の在り方、監査・透明性の確保など）を検討・整備しつつある。また、政府との間で、職員や財源の移管の具体的な方策についても議論を進めていたところである。

ところが、ここへ来て“移管に反対する勢力”の抵抗が激しくなって来た。

彼らは、広域連合は受け皿として適当ではないと言うのである。片山前総務大臣も指摘したように、地方への移管という総論に賛成しつつ、受け皿を問題にするのは、地方への移管そのものに反対する議論にほかならない。政府関係者からも同趣旨の発言が見られることから、その主な内容とそれに対する我々の反論を記しておく。

- ① 地方整備局などは地域の要求に応え、十分に業務をこなしている。なぜ廃止の必要があるのか。
 - － 国出先機関の廃止や解体を求めているのではなく、国出先機関の事務・権限や組織・人員を財源とともに、地域のガバナンスの下に置くことを求めている。
- ② 広域連合は解散や脱退が可能であり、組織として不安定。
 - － 解散・脱退には、広域連合を構成するすべての団体の議会の議決が必要であり、かつ総務大臣の許可が必要となる。さらに総務大臣の許可には関係行政機関の長（大臣）との協議を経ることとなっていて、現行法上、安易な解散・脱退はできない。
- ③ 地方自治体である広域連合には国が必要な関与（指揮命令）ができず、緊急時の対応に不安がある。
 - － 現行の災害対策基本法や原子力災害対策特別措置法などでも、国は自治体の長に対して必要な指示ができることとされている。実際、東日本大震災では、国の指示に従って、地方公務員である東京消防庁や大阪市消防局の職員が福島第1原発で命がけの作業に従事している。
- ④ 構成府県の利害が対立した場合、広域連合では調整に手間取り、迅速な意思決定ができない。地域の利害を超えて調整するには、国出先機関が必要。
 - － 関西広域連合は東日本大震災の発生2日後には、カウンターパート方式に

よる被災地への支援を決定するなど、重要な方針を迅速に決めてきた。大戸川ダムの場合でも、流域府県は利害の対立を超えて共同意見をまとめた。国なしでは意思決定ができないというのは国のおごりにすぎない。

- ⑤ 身近な施設は身近で管理すべきとの考えは正しくない。国が管理しているのは、国家的見地から統一的な管理を必要としているもので、国立公園などは国民の宝であり、一地方の管理には馴染まない。
- 一 同じ国道や一級河川でも府県が管理している路線や区間があり、それらを含め全国的な統一性は保持できているし、利用者の面からも特に支障はない。また国立公園だけが「国民の宝」なのではなく、府県が管理する国立公園のなかにも国際的にも貴重な自然環境はあるが、適切に保全されている。

【おわりに】

冒頭に述べたように、「国出先機関の原則廃止と地方への移管」は、閣議決定された政府の方針である。政府の方針である政治決定が守られないのは一体誰の責任なのか。

関西広域連合が求める国出先機関の移管は、地域のことは地域に任せて欲しいということに尽きる。

単なる“国と地方の権限争い”で関西広域連合が国出先機関の廃止・移管を求めていると誤解される向きもあるが、そうではない。これらの国出先機関の機能と能力をそのまま、地域住民の意思とガバナンスの下に置くことを求めているのである。

行政に関わるすべてを細部に至るまで、中央省庁が決めるような“国のかたち”はもう卒業し、地域における行政は地域が自主的かつより総合的に実施できるような“国のかたち”を創るときが来ている。地方分権の真のねらいは、行政組織をコンパクトに分散させて機動力を持たせることにある。中央集権の仕組みに限界が見える今、各地域が戦略的に自らの発展をめざすことが必要であり、国出先機関の改革はその一歩にすぎない。

その一歩を踏み出すための“バトル”の正念場なのだ。

*【国出先機関の弊害】は、全国知事会報告書「国の出先機関の原則廃止に向けて」（平成22年7月）を参考にしています。

*国等で「移譲」との表現は、関西広域連合では「移管」と表現しています。