

もっと×2 進めよう!

# 「地方分権改革」

ちほうぶんけんかいかく

みんなも一緒に  
考えてほしいまる。



栃木県元気ニコニコ係リーダー

とちまるくん



地方分権調査・研究室長

分権博士

# もくじ

## 目次

<b>1 「地方分権改革」って何？</b> .....	1
<b>2 なぜ必要？「地方分権改革」</b> .....	2
① 少子・高齢社会への対応	
② 個性豊かで元気な地域社会の形成	
③ 簡素で効率的な行政の確立	
<b>3 これまで国と地方の関係は</b> .....	4
これまでの地方分権改革の主な流れ	
ここが問題！国と地方の関係	
① 地方のことも国が決めすぎ!?	
② 地方だってできるのに、国がやらなきゃいけない!?	
③ やるべきことは多いのに、地方が自由に使えるお金は少ない!?	
<b>4 こんな取組が行われています</b> .....	7
① 国と地方の協議の場を法制化	
② 義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大	
③ 基礎自治体への権限移譲	
④ 国の出先機関改革	
⑤ 地方税財源の充実強化	
<b>5 真の分権型社会の実現に向けて</b> .....	10
① 市町村重視の県政運営	
② さらなる市町村への権限移譲	
③ 国に対する提案	
④ 県民の皆さんと一緒に	
<b>地方分権参考資料</b> .....	12

# 1 「地方分権改革」って何？



「地域のことは、その地域の住民が決める！」  
ことができるよう、行政の仕組み（国と地方  
の関係）を変えていくことなんだよ。

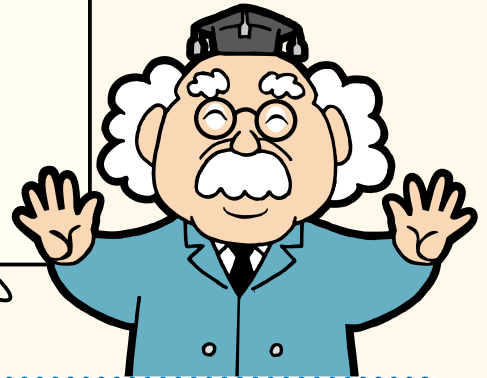
仕組みを変えると、  
どうなるの？



個性豊かで元気な地域社会をつくること  
ができるようになるんだよ！そのためには、

- ①国と地方の役割分担を徹底的に見直すこと
- ②地方に対する国の関与をなくすこと
- ③国が持っている権限や財源を地方に移すこと

がとっても重要なんだ。



## ◆地方分権改革の基本理念 ～地方分権改革推進法<sup>(※1)</sup> から(抜粋)～

### 第2条（地方分権改革の推進に関する基本理念）

地方分権改革の推進は、国及び地方公共団体が共通の目的である国民福祉の増進に向かって相互に協力する関係にあることを踏まえ、それぞれが担うべき役割を明確にし、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し、もって個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることを基本として行われるものとする。

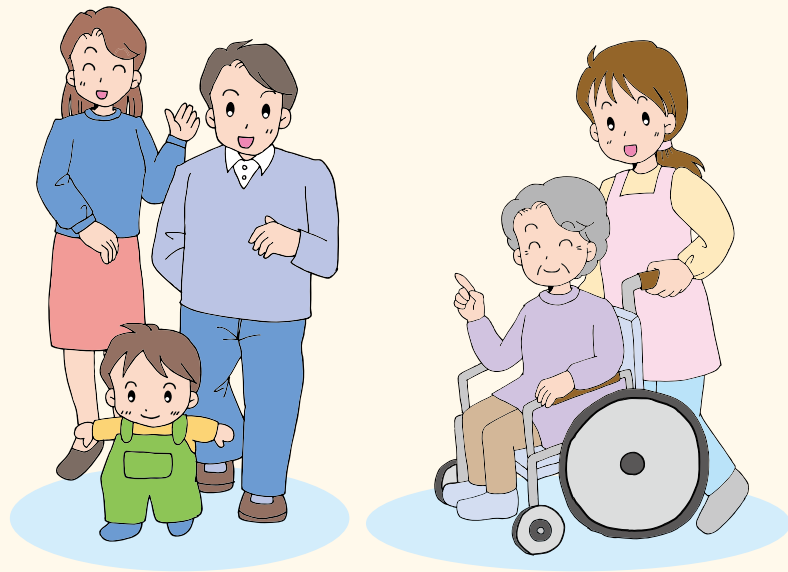
(※1) この法律は、地方分権改革を総合的かつ計画的に推進することを目的に平成18年に制定されました（平成22年3月末まで有効）。この法律では、この法律が効力を失うまでの3年間に、内閣府に設置された地方分権改革推進委員会が分権改革の推進について調査審議を行い、その結果を内閣総理大臣に勧告し、勧告を受けた政府は「地方分権改革推進計画」を策定しなければならないという仕組みが採られました。

地方分権改革推進委員会は、この期間に4つの勧告等を提出しており、これに基づき、法律が効力を失った現在においても分権改革が進められています。

# 2 なぜ必要？「地方分権改革」

## ① 少子・高齢社会への対応

少子・高齢化の進展。でも、そのスピードは地域によって異なります。子育て支援や高齢者介護などの福祉サービスについて、【全国一律】【画一的】なものではなく、それぞれの地域の実情に合ったきめ細かな対応が求められています。



## ② 個性豊かで元気な地域社会の形成

地域には地域の歴史や伝統に育まれた個性や文化があります。その良さや価値は、そこに住む人が一番よく知っています。国が定める基準によるのではなく、地方が自らの判断によって地域の魅力や特色を活かした個性豊かで元気な地域社会をつくる必要があります。



### ③ 簡素で効率的な行政の確立

人口減少時代を迎え、今後、社会保障費の増大が見込まれる中、国と地方の行政の重複をなくし簡素で効率的な行政の仕組みに変えていくことが求められています。地方が担えることはできる限り地方に任せ、国は外交、防衛などの国家の存立に関わる分野に集中するなど、国と地方の役割分担を見直していく必要があります。

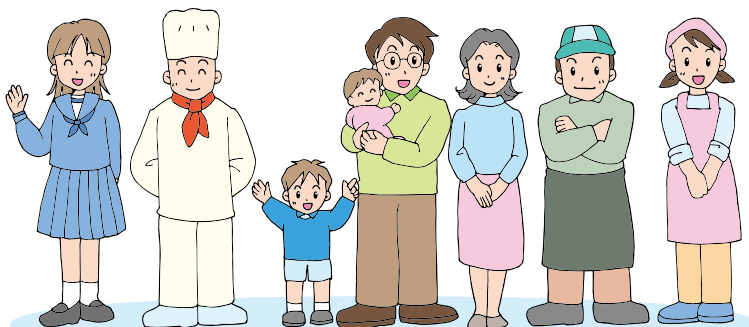


## ひとくちメモ

#### ◇ 「国と地方の役割分担の見直し」の考え方

##### 基本的な考え方（補完性の原則）

- ・ 住民に身近なところ（＝市町村）に権限を集約することを基本とする
- ・ 市町村での処理が困難な事務は都道府県が、都道府県が困難な事務は国が「補完」



# 3

## これまで国と地方の関係は

※第一期地方分権改革について説明します

### これまでの地方分権改革の主な流れ

#### 地方分権一括法施行（平成12年4月）

##### ・機関委任事務（※2）の廃止と自治事務（※3）・法定受託事務（※4）の創設

（※2）国が県知事や市町村長を国の出先機関のように位置付け、県知事や市町村長に対して国が定めたルールを通達を通じて細かく指示し、指揮監督しながら、国の事務を行わせる制度

（※3）地方公共団体の処理する事務のうち、法定受託事務を除いたもの

（※4）国が本来果たすべき役割に係る事務であって、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又はこれに基づく政令に特に定めるもの。是正の指示など国の強い関与が認められている

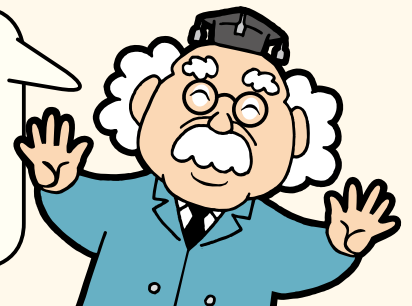
##### ・国の関与のルール化

（国の関与を廃止、縮減するための整理を行った。加えて国が関与を行う場合は法令による根拠が必要とされた）

##### ・権限移譲の推進

（県が行う事務を市町村に移すための条例による事務処理特例制度の創設）

機関委任事務の廃止により、「通達」による国の関与はなくなったものの、「法令」や「補助要綱」による国の関与は多く残されたままであり、地方の自由度の拡大は不十分だったんだ。



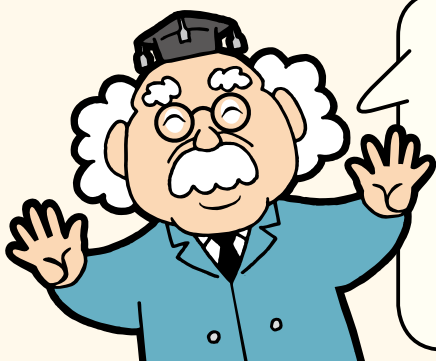
#### 三位一体の改革（平成16～18年度）

国庫補助負担金の見直しと、国から地方への税源移譲、地方交付税の削減を一体的に改革しようとしたもの

・国庫補助負担金の廃止・縮減（約▲4.7兆円）

・国から地方への税源移譲（約3兆円）

・地方交付税の削減（約▲5.1兆円）



実際には、多くの国庫補助負担金が廃止ではなく縮減（負担率や補助率の引下げ）されるにとどまったため、国の関与も残ったままなんだ。

さらに、地方交付税が大幅に削減されたため、地方財政が悪化し、地域間格差が一層拡大するなどの問題も生じたんだ。

# ここが問題！国と地方の関係



国と地方の関係には、まだまだ課題があると言われているんだ。そのポイントをまとめてみよう。

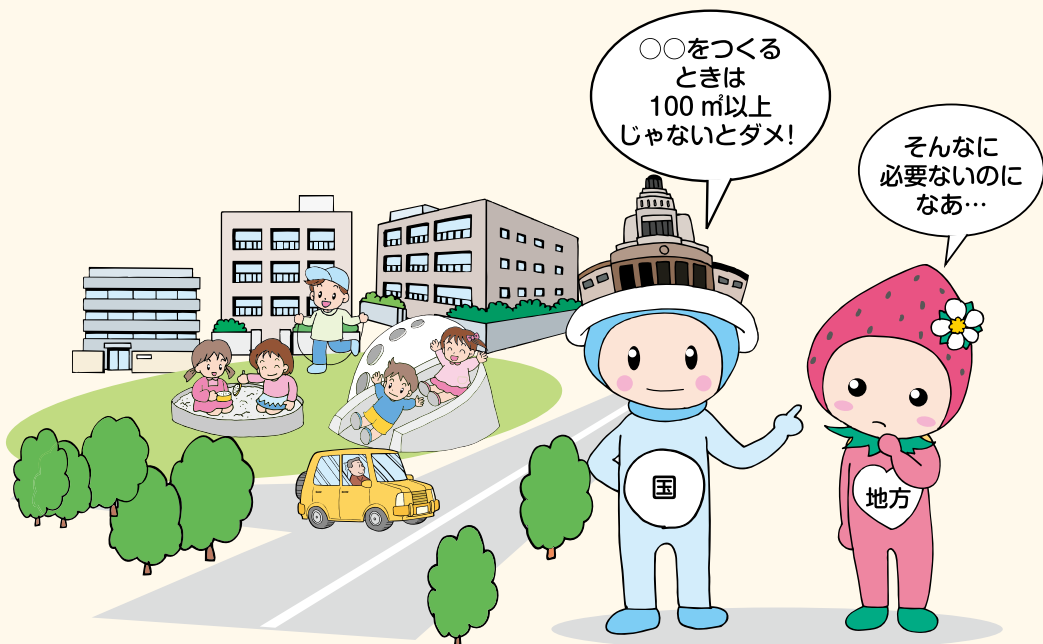
## ① 地方のことも国が決めすぎ!?

### その1【いわゆる、義務付け・枠付け】

県や市町村の仕事について、国は法令で全国一律のルールや基準を示し、それに従うよう義務付けている例が多くあります。この場合、県や市町村には裁量の余地は、ほとんどありません。県や市町村が地域の実情に応じて判断し決定できるよう、義務付け・枠付けを見直す必要があります。

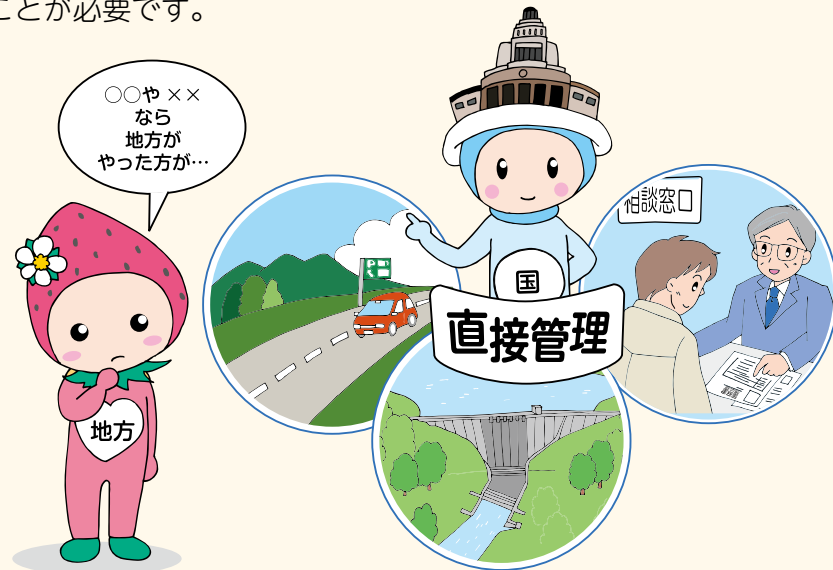
### その2【いわゆる、ひも付き補助金】

国の補助金には、全国一律の細かい条件が示されている場合が多く、県や市町村はその内容に従って事業を行わざるを得ません。地方の自由度の拡大の観点から、地方への税源移譲なども含めた国庫補助負担金の見直しが必要です。



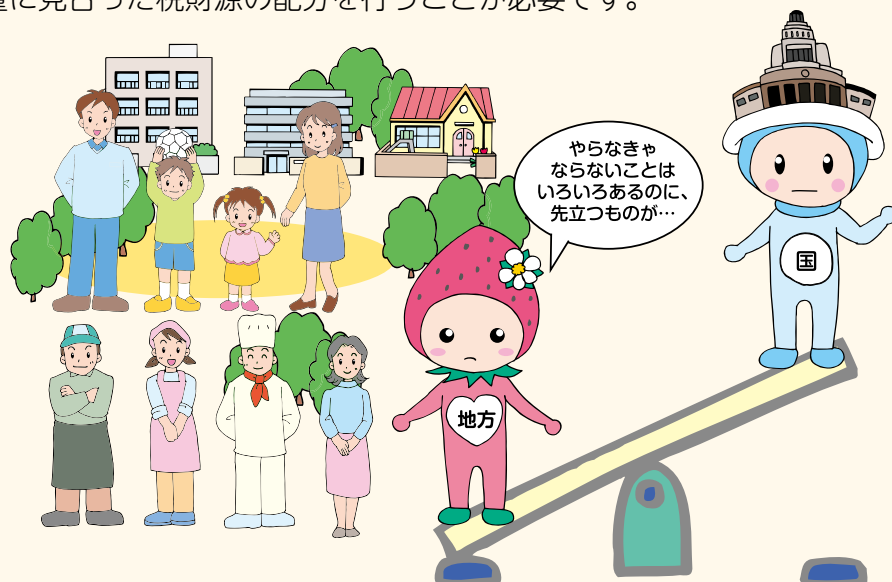
## ② 地方だってできるのに、 国がやらなきゃいけない!?

国の出先機関で行っている仕事の中には、地方でも同じように実施しているものがあり、地方が一体的に行うことで、より効果的、効率的に行えるものが多くあります。国と地方の役割分担を徹底的に見直し、ムダを無くしていく必要があります。



## ③ やるべきことは多いのに、 地方が自由に使えるお金は 少ない!?

国と地方がそれぞれ担っている仕事の割合は4：6、しかし主な収入である税金の配分は6：4となっています(平成22年度決算、※5)。それぞれが行う仕事量に見合った税財源の配分を行う必要があります。





# 4 こんな取組が行われています

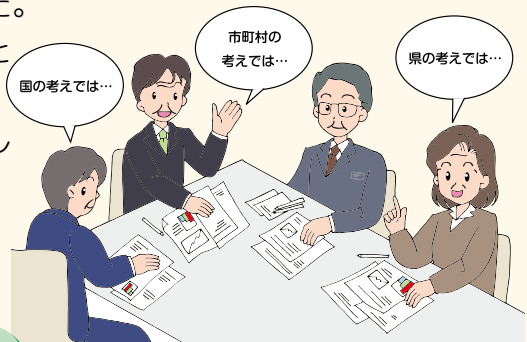
※第二期地方分権改革について説明します

## ① 国と地方の協議の場を法制化

平成23年5月に「国と地方の協議の場に関する法律」が公布、施行されました。

これにより、国と地方が同じテーブルに着き、県や市町村に関係する重要な事項（国と地方の役割分担、地方行財政、社会保障政策や教育政策など）について協議が行われることになりました。

地方分権改革を実のあるものにし、国と地方の新しい関係を築いていくためには、「国と地方の協議の場」を積極的に活用していくことが必要です。



### 分権博士の採点

国と地方の協議は、それまで、“国が地方の声を聞き置く”というものにすぎませんでしたが、法制化によって、

- ①合意したことは、国、地方双方が尊重すること
- ②協議の内容を国会に報告すること

が義務付けられ、国と地方の実効ある対話が可能となりました。



### ひとくちメモ

#### ◆国と地方の協議の場に関する法律（抜粋）

##### 第3条（協議の対象）

協議の場において協議の対象となる事項は、次に掲げる事項のうち重要なものとする。

- 1 国と地方公共団体との役割分担に関する事項
- 2 地方行政、地方財政、地方税制その他の地方自治に関する事項
- 3 経済財政政策、社会保障に関する政策、教育に関する政策、社会資本整備に関する政策その他の国の政策に関する事項のうち、地方自治に影響を及ぼすと考えられるもの

##### 第7条（国会への報告）

議長は、協議の場の終了後遅滞なく、協議の場における協議の概要を記載した報告書を作成し、国会に提出しなければならない。

##### 第8条（協議の結果の尊重）

協議の場において協議が調った事項については、議員及び第2条第8項の規定により協議の場に参加した者は、その協議の結果を尊重しなければならない。

## ② 義務付け・枠付けの見直しと 条例制定権の拡大

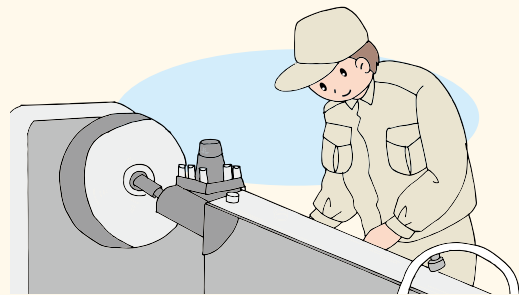
平成23年5月に公布された「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」（第1次一括法）及び同年8月に公布された第2次一括法等により、県や市町村から国への協議、届出、報告等の義務が一部廃止されるなど、義務付け・枠付けの見直しが行われました。

また、福祉施設や公営住宅等の設置や管理などについては、県や市町村が地域の実情に応じて基準を設定できるよう、条例制定権が拡大されました。

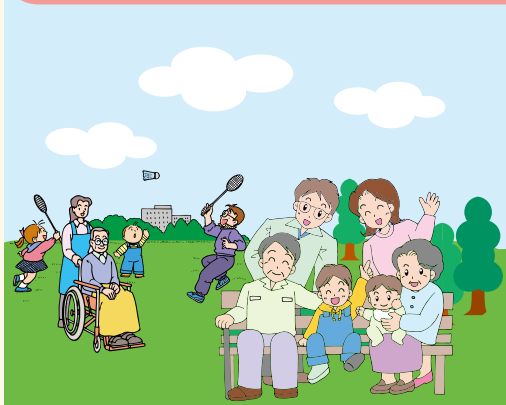
### ◇ 条例制定権拡大の例

#### その1 栃木県立産業技術専門校条例（H25.4.1施行）

県立産業技術専門校は、働くために必要な技能や知識を習得するための施設。県内企業等のニーズに対応した職業訓練が実施できるよう、この条例で、対象者や期間などの基準を定めました。



#### その2 高齢者、障害者等の移動等の円滑化のために必要な特定公園施設の設置に関する基準を定める条例（H25.4.1施行）



中央公園や井頭公園など、県では9つの都市公園を設置しています。高齢者や障害者をはじめ県民だれもが、より利用しやすい公園となるよう、この条例で、園路、休憩所など公園施設のバリアフリー化に関する基準を定めました。



### 分権博士の採点

これまで行われた見直しは、地方分権改革推進委員会が勧告した4,076条項のごく一部にとどまっています。また、条例で定めるものについても、国が定めている基準に「従うべき」ものとされる例が多いなど、地方にとっては不十分な内容となっています。



### ③ 基礎自治体への権限移譲

住民に身近な市町村において総合的に行政サービスが提供できるよう、第2次一括法により、県から市町村に権限移譲が行われました。

【例えば、母子保健に関する事務】

これまで

【市町村】 母子健康手帳の交付、乳幼児健康診査等  
【 県 】 未熟児の訪問指導等

権限移譲

移譲後

【市町村】  
総合的で効果的な母子保健サービスの提供



#### 分権博士の採点

県から市町村に移譲された権限は、地方分権改革推進委員会から移譲することが適当とされた64法律359事務の一部にとどまっており、まだまだ不十分な内容となっています。



### ④ 国の出先機関改革

国の出先機関の事務や権限を地方に移し、地方の自主性、総合性を高めるとともに、行政システムの効率化やスリム化を図るものです。



#### 分権博士の採点

中央省庁は、自らの権限を地方に移譲することに消極的であり、国の出先機関改革は、これまで、ほとんど進展していません。



### ⑤ 地方税財源の充実強化

国と地方の役割分担の大幅な見直しと併せて、それぞれの担う役割に見合った国・地方間の税財源の配分のあり方を見直す必要があります。



#### 分権博士の採点

まだ手つかずの状態。  
地方の自由度の拡大の観点から、国庫補助負担金の積極的な見直しなども含め、地方への税財源の移譲が必要です。



# 5 真の分権型社会の実現に向けて

～もっともっと!地方分権、とちぎの自治のかたちづくり～

県や市町村が、自らの判断と責任で、地域の諸課題に取り組むことができ、県民一人ひとりが、ゆとりと豊かさを実感できる真の分権型社会の実現に向けて、県は次のことに取り組んでいます。

## ① 市町村重視の県政運営

県内の市町村が、地域における総合行政の担い手としての役割を十分に果たせるよう、県では、広域的課題や専門性の高い行政分野への対応など、広域自治体としての機能を発揮し、市町村を支援しています。

また、市町村との協働が必要な課題について、市町村長会議や政策懇談会などを通じて、合意形成した上で施策を実施するなど、十分な連携・協力を図っています。

### ◇実現した主な施策の例

- ・「栃木県被災者生活再建支援基金」の創設（本県独自の被災者支援策）
- ・「とちまるショップ」の開設
- ・耐震診断助成事業、耐震改修助成事業の創設

みんなが主役!



「とちキャラーズ」  
とちまるくと県内各市町村のマスコットキャラクター

## ② さらなる市町村への権限移譲

県では、市や町の希望を聞きながら、特例条例に基づいて、事務や権限を計画的に市町村に移譲するとともに、円滑にサービスが提供されるよう市町村担当者への研修やマニュアルの作成などの支援を行っています。

### ◇パスポート交付窓口を全市町へ

平成22年、パスポートの申請受理と交付に関する権限を県内全ての市町村に移譲しました。県民の皆さんが、より身近な市役所や町役場で手続きができるようになりました。



### ③ 国に対する提案

県では、より一層、地方分権改革が進むよう、国に対して、次のような提案を行っています。

#### 【主な提案内容】

- ★国と地方の役割分担の抜本的な見直し、国の出先機関の原則廃止（特にハローワークの地方移管）
- ★地方への国の関与の縮小
- ★地方への権限移譲や地方税財源の充実確保

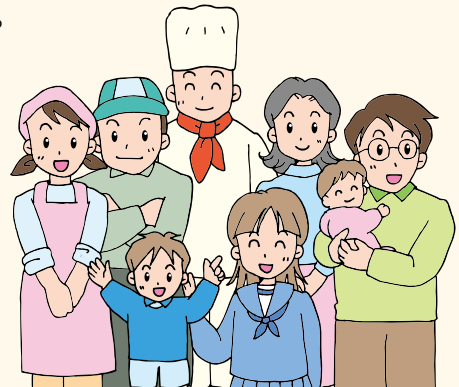
また、県内の市町や全国知事会等と連携し、地方の実情を反映した真の地方分権改革の実現に向けて、国に強く働きかけています。

### ④ 県民の皆さんと一緒に

分権型社会は、県民の皆さんが主役となる社会です。改革をさらに進めていくには、県民の皆さんの理解と行動が必要です。

県では、県民の皆さんに地方分権改革や地方自治の意義について理解を深めていただけるよう、フォーラムなどを開催しています。

また、オールとちぎで、より良い地域づくりを進めるために、NPO、ボランティア、企業、地域団体など多様な主体が協働する取組を推進しています。



## 分権プラスワン



博士、「道州制」って何？

都道府県に代えて、広域自治体として、道州を置こうとすること。

でも、道州のあり方にはいろいろな意見があり、まだ、まとまってははいないんだ。

それと、道州制を考えるにあたっては、

**重要なポイント**があるんだよ！



### **ポイント** 道州制は地方分権を進めた先にあるもの

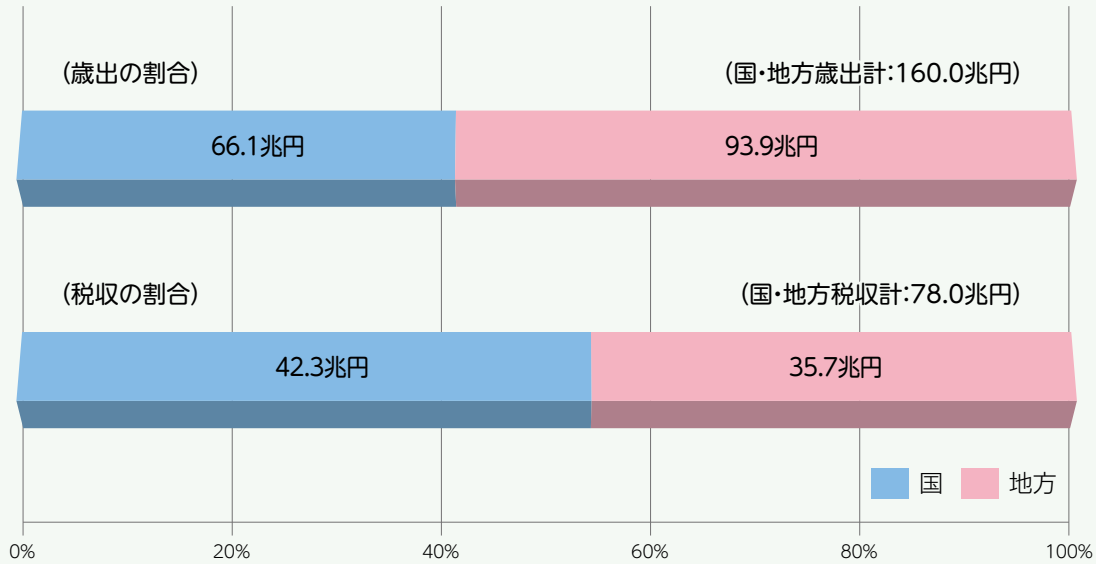
道州制の導入は、地方分権改革や市町村合併の進展、広域的課題の増加等に的確に対応し、この国のかたちを根本から変えるための究極の行政改革となるべきものです。

このため、道州制の導入に向けた議論を行うときには、道州が単なる都道府県の合併や中央省庁の出先機関的な性格を持つものとしないうことを基本に考えなければなりません。

そして、何よりもまず、国から地方へ、県から市町村へと権限や財源を移し、住民に身近な自治体の行財政基盤の充実を図り、住民が責任を持って決定できる行政の範囲を広げるなど、地方分権改革を着実に推進していくことが必要です。

# 地方分権参考資料

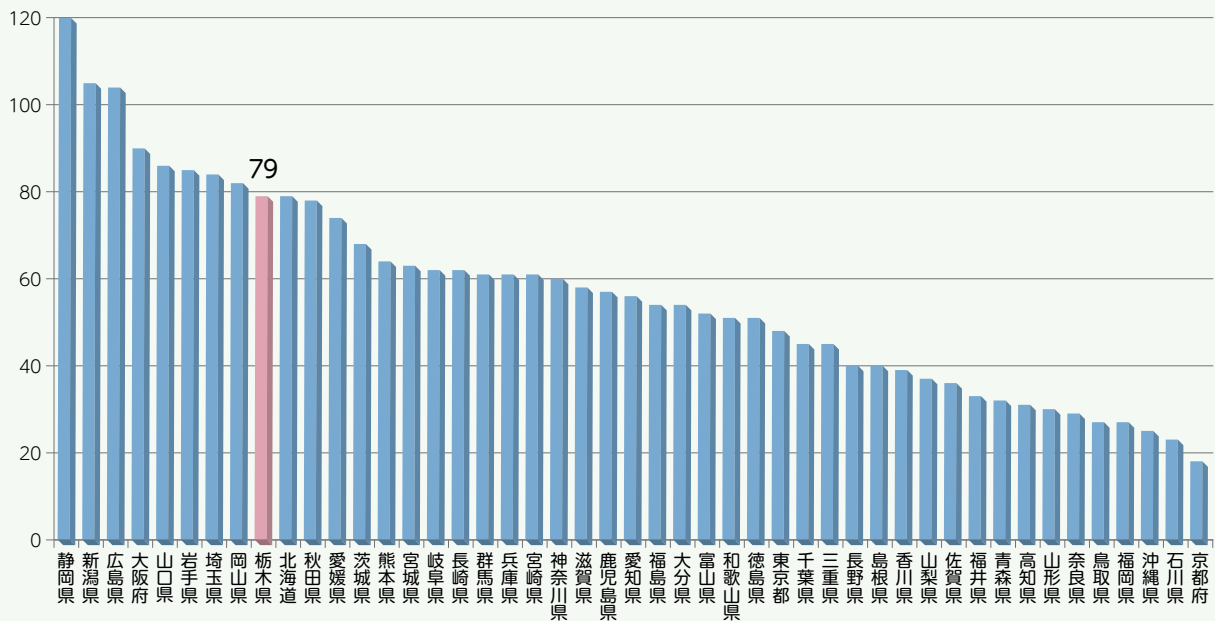
◇グラフ1：国・地方の歳出・税収の割合（平成22年度決算）



(出典：総務省「平成24年版「地方財政の状況」の概要」「国税・地方税の税収内訳」(平成22年度決算))

◇グラフ2：特例条例に基づく都道府県から市町村への権限移譲の状況<法律数>

(平成24年4月1日現在)



(出典：一般社団法人地方財政調査会調査「市町村への事務移譲の実施状況調べ」)

# 地方分権改革の動向

## 1 第一期地方分権改革

- ◇平成 5年 6月 [地方分権の推進に関する決議] (衆参両院決議)
- ◇平成 7年 5月 [地方分権推進法] 制定 (7月施行)
- ◇平成 8~10年度 地方分権推進委員会「第1次勧告」~「第5次勧告」
- ◇平成10年度 [地方分権推進計画]「第二次地方分権推進計画」(閣議決定)
- ◇平成11年 7月 [地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律(地方分権一括法)]  
制定 (475法律の改正) (平成12年 4月施行)
  - ・機関委任事務制度の廃止及び事務区分の再編成(自治事務・法定受託事務)
  - ・国と地方の役割分担の明確化
  - ・権限移譲の推進(事務処理特例制度の創設)
  - ・国の関与等の見直し(廃止・縮減・類型化・法定化) 等
  
- ◇平成13年 6月 地方分権推進委員会「最終報告」
- ◇平成16~18年度 三位一体の改革
  - ・国庫補助負担金改革(廃止・縮減) 約▲4.7兆円
  - ・国から地方への税源移譲 約 3.0兆円
  - ・地方交付税改革(交付税+臨財債) 約▲5.1兆円

## 2 第二期地方分権改革

- ◇平成18年12月 [地方分権改革推進法] 制定 (平成19年 4月施行) (H22.3.31期限)
- ◇平成19年 3月 [地方分権改革推進委員会] が内閣府に発足 (以下「分権委」)
- ◇平成20年 5月 分権委「第1次勧告」
  - ・国と地方の役割分担の基本的な考え方
  - ・都道府県から基礎自治体への権限移譲の推進 (64法律359事務) 等
- ◇平成20年12月 分権委「第2次勧告」
  - ・義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大 (4,076条項)
  - ・国の出先機関の見直しと地方の役割の拡大
- ◇平成21年10月 分権委「第3次勧告」
  - ・義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大 (第2次勧告のうち892条項)
- ◇平成21年11月 分権委「第4次勧告」
  - ・地方税財政改革
- ◇平成21年12月 [地方分権改革推進計画] (閣議決定)
  - ・義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大 (第3次勧告の一部: 121条項)
  - ・国と地方の協議の場の法制化 等
- ◇平成22年 3月 [地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律 (第1次一括法) 案]「国と地方の協議の場に関する法律案」「地方自治法の一部を改正する法律案」国会 upper
- ◇平成22年 6月 [地域主権戦略大綱] (閣議決定)
  - ・義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大 (第3次勧告の一部: 528条項)
  - ・基礎自治体への権限移譲 (第1次勧告の一部: 251条項)
  - ・国の出先機関の原則廃止
  - ・ひも付き補助金の一括交付金化
  - ・地方税財源の充実確保 等
- ◇平成22年12月 [アクション・プラン~出先機関の原則廃止に向けて~] (閣議決定)
  - ・直轄国道・直轄河川: 一の都道府県で完結するものは原則移管
  - ・ハローワーク: 希望する自治体で3年程度、ハローワークの業務と自治体の業務を一体的に実施。その過程で移譲に向けた検討を実施
- ◇平成23年 4月 [地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律 (第2次一括法) 案] 国会 upper
- ◇平成23年 5月 [第1次一括法]「国と地方の協議の場に関する法律」「地方自治法の一部を改正する法律」公布
- ◇平成23年 8月 [第2次一括法] 公布
- ◇平成23年11月 [義務付け・枠付けの更なる見直しについて] (閣議決定)
- ◇平成24年 3月 [地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律 (第3次一括法) 案] 国会 upper (平成24年11月衆議院の解散に伴い廃案)
- ◇平成24年10月 ハローワーク特区 (埼玉県・佐賀県) 開始

もっと×2進めよう!

# 「地方分権改革」



栃木県