

栃木県における地方分権改革推進の基本的な考え方

平成20年6月20日
栃 木 県

平成5年6月の衆参両院における「地方分権の推進に関する決議」に始まり、平成11年7月のいわゆる地方分権一括法の制定により実現した第一次地方分権改革は、国と地方の関係を上下・主従の関係から対等・協力の関係へと転換させ、機関委任事務の全面廃止や国の関与の定型化・ルール化などに成果を上げることにより、分権型社会に向けて第一歩を踏み出すこととなった。

しかし、国と地方の役割分担の議論が不十分であったため、地方税財源の充実確保、国による関与や法令による義務付け・枠付けの見直し、事務権限の移譲など、残された課題も多く、第一次地方分権改革は、いわば「未完の改革」となっている。

その後、平成16年から行われた三位一体の改革では、国庫補助負担金の廃止・縮減と税源配分の見直しが行われ、国から地方へ3兆円の税源移譲が行われたが、併せて地方交付税総額の削減が行われたため、地方における税収格差・財政力格差が拡大し、「地方税財源の充実確保」にはほど遠いものとなった。また、国庫補助負担金についても、補助率の引き下げが太宗を占めたため、地方の自由度・裁量権の拡大にはつながらなかった。

21世紀の人口減少社会において、我が国が少子高齢化や国際競争の激化など大きな社会変化に的確に対応していくためには、国は、本来国がやるべき仕事のみ専念し、住民に身近な行政は、地方が自らの創意工夫と責任において企画・決定し、取り組むことができる仕組みを構築することにより、地域特性を活かした、豊かで活力ある「分権型社会」を実現していかなければならない。

第二期地方分権改革では、住民に身近な行政はできる限り地方自治体が担うという基本原則に従い、これまでの改革で積み残しとなっている課題を解決し、地方分権時代に相応しい、真に住民が望む自立的かつ主体的な自治体運営を確立していく必要がある。

1 取り組むべき課題と方向性

第二期地方分権改革では、国と地方の適正かつ明確な役割分担を確立し、国と地方の二重行政を解消し、簡素で効率的な行財政運営を実現する必要がある。

また、地方自治体が、自己決定・自己責任により、地方が担うべき行政を地域の実情に応じて総合的かつ自主的に実施するためには、自由度や裁量権を拡大させていく必要があることから、以下の課題について検討を行い、解決に努めていく。

(1) 国による関与、法令による義務付け・枠付けの見直し

地方が各種地域計画等を策定する際に、国への協議・同意を求めたり、地方が提供する行政サービスに関して、法令により全国一律の詳細な基準を設定して運用を強制したりする例が散見される。

これらの国による関与や法令による義務付け・枠付けは、できる限り廃止・縮小し、併せて、地方自治体の条例制定権（上書き権含む）の範囲を拡げることなどにより、地方の自由度や裁量権を拡大させる必要がある。また、地域の実情に合わない法令については、地域の実情を踏まえた解釈及び運用が可能となるよう、必要に応じて、国に対し改正を求めていく必要がある。

(2) 地方税財源の充実確保、国から地方への税財源移譲

本県が自立した地方自治体として、確固たる行財政基盤のもと、様々な施策を住民の意思に基づいて自由に選択・実施できるよう、国庫補助負担金の廃止・縮減及び国から地方への税財源移譲を行うなど、地方税財源を充実確保していく必要がある。

その際、地域間格差が生じないように、三位一体の改革で大幅削減となった地方交付税の復元と総額確保など、地方交付税改革を求めるとともに、地方が主体的に財源保障及び財源調整を行う仕組みの検討などを進めていく必要がある。

(3) 国から地方、県から市町村への権限移譲

住民の利便性の向上という観点から、住民により身近なところで政策決定を行うため、国から地方への権限移譲を推進するとともに、国と地方の役割分担について、国の出先機関のあり方も含めて検討し、二重行政の解消を図っていく必要がある。

また、県内の市町村合併の進展状況を注視しながら、住民に最も身近な基礎自治体である市町村の行財政基盤・行政サービスの充実強化を促進するとともに、各市町の行財政運営の状況も踏まえ、住民の利便性の向上につながる業務について、「補完性・近接性」の原理に従い、県から市町村への権限移譲を積極的に進める必要がある。

2 具体的な取組

第二期地方分権改革に関する具体的な取組については、全国知事会が、平成19年7月に国に対して提言した「『第二期地方分権改革』への提言 - 日本の改革・再生は地方分権型社会から - 」を基本として行うべきであると考えるが、改革を実効あるものとしていくためには、地方が連携・協力して国に対し提言等を行うとともに、本県としても、課題の解決に向け、主体的な取組を進めていく必要がある。

(1) 国への働きかけ

以下に重点を置き、全国知事会、地方六団体を通じて、国に対して提言等を行うことにより、地方分権改革に地方の意見を十分反映させていく。

地方分権改革推進本部においては、首相のリーダーシップの下、改革の推進に係る各種取組を着実に進めること。また、地方分権改革推進計画の策定に当たっては、国と地方が協議する場を設定し、地方の意見が十分反映されるようにすること。

事務・権限のあり方を見直し、国と地方の役割分担を明確にすることにより、二重行政の解消を図るとともに、出先機関の廃止・縮小など、国自らの行財政改革を推進すること。中央省庁を含む国の組織のあり方についても検討を進めること。

地方税財源を充実確保し、自立した自治体運営を確立するため、十分な税財源移譲を実施すること。当面の措置として国税と地方税の割合を5対5とすること。

国庫補助負担金の大胆な廃止・縮減を行い、その一般財源化を図ること。その際、単なる補助率の引き下げではなく、総件数を大幅に削減するなど整理合理化を進めることにより、地方財政の自由度を高めること。

地域間格差が拡大する中、地方の財源保障機能と財源調整機能を持つ地方交付税の役割は以前にも増して重要であることから、三位一体の改革により大幅削減された地方交付税を復元し、その総額を確保すること。また、地方自らが連携・協働して財源調整を行う仕組みである「地方共有税」の導入に向けた取組を進めること。

地方に関わる重要事項については、地方の意見を政策立案、執行に反映できるよう、国と地方が対等・協力の立場にある「(仮)地方行財政会議」を法律に基づき設置すること。

(2) 県の主体的取組

県では、地方分権改革を実効あるものとしていくため、引き続き行財政改革を推進するとともに、行政の公正の確保、透明性の向上及び住民参加の充実を図るための取組を進めることにより、分権型社会に相応しい自治体運営体制の整備・確立を図っていく。併せて、本県における地方分権改革を推進するため、以下の取組を行っていく。

県のあり方検討

国と地方のあり方、県と市町村のあり方、さらには官民の役割分担や県民協働のあり方など、地方分権時代に相応しい新たな自治のあり方について、検討を行っていく。このことにより、分権型社会に向けて、県が果たすべき役割について検討を進めていく。

市町村への権限移譲の推進

県内市町の行財政基盤や住民サービスの充実強化を図る観点から、今後とも自主的・主体的な合併を促進するとともに、市町の行政運営体制の充実のための協力・支援を行っていく。

さらに、県内市町との連携・協議のもと、本県における基礎自治体のあり方や権限移譲の進め方などの検討を行うとともに、国が策定する地方分権改革推進計画等と連動しながら、引き続き、市町村への権限移譲を進めていく。

国の関与等の実態把握及び検証

第二期地方分権改革では、国による関与や法令による義務付け・枠付けの見直しが重点課題となっており、本県においても、国に対して、それらの廃止・縮小に向けた提言・要望を行っていく必要があることから、実態の把握・検証に努めていく。

また、県内市町に対する県の関与の実態把握・検証も行い、市町の自由かつ柔軟な行政サービスの提供を阻害しているものについては、廃止・縮小していく。

県民への広報等

地方分権改革を、真に実りある改革とするためには、県民及び市町の理解と協力が不可欠であることから、地方分権に関する各種情報、取組状況等について積極的に広報していくとともに、県内市町と共通の理解・認識を持って連携していくための取組を行っていく。

3 広域自治体改革について（道州制の導入検討に向けて）

第二期地方分権改革においては、国と地方の役割分担を見直し、二重行政を解消するとともに、国の出先機関の改革を進めているところである。

この改革が着実に進み、国と地方、基礎自治体と広域自治体の役割が明確になることにより、広域自治体のあるべき姿についても議論を進めることが必要となってくる。

広域自治体のあり方については、政府、経済団体等において「道州制」導入の検討が進められているが、全国知事会としても、平成19年1月に「道州制に関する基本的考え方」を示し、中央省庁の解体再編、地方分権の推進を大前提に、検討を進めている。

広域自治体改革については、第二期地方分権改革を着実に進めていく過程において、国と地方のあり方を十分に議論しながら進める必要があり、地方だけでなく、国のあり方、国のかたちそのものを見直す抜本的な改革としていかなければならない。

本県としても、今後、こうした国等の動きを注視しながら、住民の意思が十分反映される地方分権時代に相応しい広域自治体のあり方について、道州制も含めて検討を進めていく必要がある。