

資料3 地域主権戦略大綱の概要

第1 地域主権改革の全体像

大綱の概要

1 「地域主権改革」の理念と定義

(1) 地域主権改革の意義

地域主権改革は中央集権体質から脱却し、この国の在り方を大きく転換する改革である。国が地方に優越する上下の関係から、対等の立場で対話できる新たなパートナーシップの関係へと根本的に転換し、自らの暮らす地域の在り方を国民が考え、主体的に行動し、その行動と選択に責任を負うという住民主体の発想に基づいて改革を推進していかねばならない。

(2) 地域主権改革の定義

「地域主権改革」とは、「日本国憲法の理念の下に、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするための改革」である。

「地域主権」は、この改革の根底をなす理念として掲げているものであり、日本国憲法が定める「地方自治の本旨」や、国と地方の役割分担に係る「補完性の原則」の考え方と相まって、「国民主権」の内容を豊かにする方向性を示すものである。

2 地域主権改革が目指す国のかたち

(1) 社会経済情勢の変化への対応

地方公共団体は住民に身近な行政を自主的かつ総合的に広く担い、国は国際社会における国家としての存立にかかわる事務を始めとする本来果たすべき役割を重点的に担えるようにし、あわせて、地域の様々な資源や歴史、文化、伝統等を最大限活用し、富を生み出すという考え方にに基づき活力ある地域をつくり、「依存と分配」の仕組みを「自立と創造」の仕組みに転換しなければならない。

(2) 地域主権改革が目指す国のかたち

国と地方の対等なパートナーシップを踏まえ、国が一方的に決めて地方に押し付けるのではなく、地域の自主的判断を尊重しながら、国と地方が協働してつくっていく。

「補完性の原則」に基づき、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、基礎自治体が広く事務事業を担い、基礎自治体が担えないものは広域自治体が、広域自治体が担えないものは国が担い、本来果たすべき役割を重点的に担っていく。中でも、住民に身近な基礎自治体が、地域における行政の中心的な役割を担うものとする。

これを基本として、国と地方公共団体は、行政の各分野において適切に役割を分担するとともに、地方公共団体の自由度を拡大し、自主性と自立性を高めていく。

(3) 住民による選択と責任

地域主権改革が進展すれば、おのずと地方公共団体間で行政サービスに差異が生じてくるものであり、首長や議会の議員を選ぶ住民の判断と責任は極めて重大になる。

地域主権改革は単なる制度の改革ではなく、地域の住民が自らの住む地域を自らの責任でつくっていくという「責任の改革」であり、民主主義そのものの改革である。

住民や首長、議会の在り方や責任も変わっていかねばならない。

3 地域主権改革の工程

大綱は、地域主権改革の推進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、当面講ずべき必要な法制上の措置その他の措置を定めるほか、おおむね2～3年を見据えた改革の諸課題に関する取組方針を示したものである。

工程に関して、前倒しできるものは柔軟に前倒しする。取組成果等を踏まえ、平成24年夏を目途に「地域主権推進大綱（仮称）」を策定し、積極的に取り組んでいく。

取組に当たっては、内閣総理大臣を議長とする地域主権戦略会議を中心に、より一層政治主導で集中的かつ迅速に地域主権改革を推進する。また、適時に国と地方の協議の場を開催し、国と地方の実効ある協議を行い、地域主権改革の推進及び国と地方の政策の効果的・効率的な推進を図る。

地域主権戦略会議及び国と地方の協議の場を法制化する。（継続審議）

第2 義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大

I 大綱の概要

1 取組の意義等

地方公共団体の自治事務について、国が法令で事務の実施やその方法を縛る「義務付け・枠付け」が多数存在している。

地域主権改革を進めるためには、義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大を進めることにより、地域の住民を代表する議会の審議を通じ、地方公共団体自らの判断と責任において行政を実施する仕組みに改めていく必要がある。こうした取組を通じて、地域の実情に合った最適な行政サービスの提供を実現することを目指す。

義務付け：一定の課題に対処すべく、地方自治体に一定の活動を義務付けること

枠付け：地方自治体の活動について、手続き、判断基準等の枠付けを行うこと

2 これまでの取組と当面の具体的措置

(1) 義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大に関する勧告

平成19年4月に設置された地方分権改革推進委員会において調査審議が行われ、その第2次勧告(平成20年12月)において、自治事務のうち義務付け・枠付けの見直しを行う必要があるものが条項単位で整理された。

また、第2次勧告で見直す必要があるとされた義務付け・枠付けのうち、特に問題があるとされた「施設・公物設置管理の基準」、「協議、同意、許可・認可・承認」及び「計画等の策定及びその手続」について、その具体的な見直し措置等が第3次勧告(平成21年10月)において提示された。

(2) これまでの取組

第3次勧告に盛り込まれた義務付け・枠付けのうち、地方公共団体から要望のあった事項を中心に地方分権改革推進計画を策定し、平成21年12月15日に閣議決定した(第1次見直し(63項目、121条項))。

この地方分権改革推進計画に基づき「地域主権改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案」等が第174回国会に提出された。(継続審議)

(3) 当面の具体的措置

第3次勧告で示された見直し対象のうち、地方分権改革推進計画策定の際に見直しの対象とされたもの以外の義務付け・枠付けについて、引き続き見直しを進めてきた結果、具体的な見直し措置について結論を得た(第2次見直し(308項目、528条項))。

この第2次見直しにおいては、法律の改正により措置すべき事項については、所要の一括法案等を平成23年の通常国会に提出する。

3 今後の課題と進め方

地域主権改革の更なる進展のため、第3次勧告の実現に向けて引き続き検討を行う。また、第2次勧告において見直す必要があるものとされた義務付け・枠付けのうち、第3次勧告で取り上げた事項以外のものについても見直しを進めていくこととする。とりわけ第2次勧告において取り上げられた膨大な事項については、具体的に講ずべき措置の方針等を今後検討・整理した上で、見直しに向けて真摯に取り組んでいくこととする。

見直しを進めるに当たっては、地方公共団体の意見も十分聞いた上で、計画的に着実に取り組んでいく。

II 全国知事会の活動(直近の活動等)

平成22年7月の全国知事会議で発表した、『「義務付け・枠付けの見直し」「基礎自治体への権限移譲」の更なる推進に向けて』の概要は以下のとおり。

(概要)

- ・大綱における見直しの具体的な期限が示されていないことから、早急に具体的な工程を明示するとともに、具体的な見直し措置を示す計画を策定するなど見直しを迅速に進めること。
- ・地方要望分を完全実施するとともに、第2次勧告で手つかずの条項の見直し等、早急に取り組むこと。
- ・第3次勧告で認められた以外に「従うべき基準*」が数多く設定されており、同勧告に沿って速やかに見直しを行うとともに、今後の見直しにあたっては、同勧告に従い、「従うべき基準」の設定は真に必要な場合に限定すること。
- ・今後の見直しに当たっては地方と十分に協議を行い、省庁間でスタンスが異ならないよう、政府一体となった見直しを具体化すること。

*従うべき基準：条例の内容を直接的に拘束する、必ず適合しなければならない基準であり、当該基準に従う範囲で地域の実情に応じた内容を定める条例は許容されるものの、異なる内容を定めることは許されないもの

III 県への影響等

義務付け・枠付けの見直しにともない、県の条例や規則等の改正等が必要となる。

大綱による第2次見直しの影響について、それに係る法律改正の法案等がまとまるまでは、その影響を正確に把握できないことから、全国知事会などを通じて、法案等に関する情報収集を行っていく。

第3 基礎自治体への権限移譲

I 大綱の概要

1 基本的な考え方

地域主権改革においては、住民に最も身近な行政主体である基礎自治体に事務事業を優先的に配分し、基礎自治体が地域における行政の自主的かつ総合的な実施の役割を担えるようにすることが必要不可欠である。

いわゆる「平成の合併」により、市町村では行政規模や能力の拡充が図られるとともに、行政運営の効率化の取組も進められている。また、「条例による事務処理特例制度」の活用も進んでおり、基礎自治体が現行法の想定を上回る行政能力とともに、地域主権型社会の担い手たらしめる意欲をも併せ持っていることを示している。

以上を踏まえ、都道府県と市町村の間の事務配分を「補完性の原則」に基づいて見直しを行い、可能な限り多くの行政事務を住民に最も身近な基礎自治体が広く担うこととする。

2 具体的な措置

地方分権改革推進委員会が提出した第1次勧告では、基礎自治体優先という基本原則の下で行政分野横断的な見直しを行うとの基本認識に立って、権限移譲を行うべき事務について勧告がなされた。

第1次勧告に掲げられた事務について、内閣を挙げて検討を行い、権限移譲等を行う事務について結論を得た(68項目、251条項)。今後、法律の改正により措置すべき事務については、所要の一括法案等を平成23年の通常国会に提出する。

3 円滑な権限移譲の実現に向けて

(1) 基礎自治体の取組

移譲する事務は多数に上るが、円滑な移譲のためには、基礎自治体自身の主体的な取組が必要である。

また、移譲される事務と従来からの事務を一体的かつ総合的にを行い、相乗効果を発揮するなど、地域住民が意義や効果を、より強く実感できるようにすることも重要である。

なお、基礎自治体の現状や今後の動向等を十分に踏まえつつ、行政機関等の共同設置や、近隣自治体との一部事務組合や広域連合の設置、事務委託制度の活用など、必要に応じた自治体間連携を図っていくことも考えられる。

(2) 国及び都道府県の取組

国は既存の財源措置を適切に見直し、市町村に対して、地方交付税や国庫補助負担金など確実な財源措置を行う。また、所管府省から移譲事務の内容や取扱い、留意点等について確実な周知・助言を行うほか、市町村からの照会や相談に適切に対応していく。

また、都道府県においては、庁内及び市町村との間での推進体制の構築を始めとする環境整備や、円滑な引継ぎや研修、職員の派遣、自治体間連携の具体的手法の周知・助言を行うなどの役割が期待される。そのため、国は、都道府県に対して必要な支援に努めるよう要請する。

4 今後の取組

本大綱で決定した事務の移譲に万全を期すとともに、地域主権改革を更に推進する観点から、今後も継続的に基礎自治体への権限移譲を行っていく。なお、第1次勧告に掲げられた条項の半数近くが残されており、これらの移譲の実現に向け引き続き検討を行う。

また、地方からの新たな提言や、条例による事務処理特例制度の活用状況等も踏まえ、基礎自治体への法令による一層の権限移譲について検討を行う。

II 全国知事会の活動(直近の活動等)

平成22年7月の全国知事会議で発表した、『「義務付け・枠付けの見直し」「基礎自治体への権限移譲」の更なる推進に向けて』の概要は以下のとおり。

(概要)

- ・基礎自治体への権限移譲は半分に満たない状況であり、なお不十分である。
- ・「見直し工程の明確化・透明化」、「円滑な権限移譲に向けた支援策の充実」、「地域の実情に応じた多様な権限移譲方策の提示」を行うこと。

III 県への影響等

1 移譲等を行う事務のうち本県に関係する事務(移譲先が政令指定都市・中核市ではない事務)

55項目174事務(現時点で移譲が未決定で、継続して検討するとされたものを除く)

2 上記のうち、本県において条例(「三重県の事務処理の特例に関する条例」)もしくは法令に基づき、既に全部又は一部の市町に権限移譲されている事務(※)

25項目82事務(条項ベースで約半数)

(※)法令に基づく権限移譲：法改正や、市町村の特例市・中核市・政令指定都市等への移行などを理由として、法定権限の移譲が行われること。

県から市町への権限移譲について

1 これまでの取組

住民に身近な行政はできるだけ住民に身近な基礎自治体において自主的・主体的に実施すべきという“ニア イズ ベター”の考え方から、県から市町への権限移譲については、平成17年度に策定の「三重県権限移譲推進方針」により、「三重県の事務処理の特例に関する条例」に基づく権限移譲を中心に進めてきた。

条例による権限移譲事務数 58法令等631条項
(平成22年4月現在：経由事務を除く)

参考)大綱にて示された権限移譲等を行う事務のうち、本県において条例(「三重県の事務処理の特例に関する条例」)もしくは法令に基づき、既に全部又は一部の市町に権限移譲されているもの。
25項目 82条項 ※別表のとおり

2 地域主権改革への対応

(1)「三重県権限移譲推進方針」の改定

・予定される法令による権限移譲に対応し、これを円滑に実施し、かつ市町にとってより効果的となる権限移譲の実現に向け、現行の「三重県権限移譲推進方針」を国の地域主権推進一括法案(第2次)の成立を目途として改定する方向で検討を行っている。

(2)市町との協議の場の設置

・「県と市町の地域づくり連携・協働協議会」において、権限移譲に関する市町と県庁関係部の担当者で構成する検討会議(「地域主権改革を踏まえた権限移譲の進め方検討会議」)を設置し、(平成22年2月設置済。)円滑な法定権限移譲の実施や「三重県権限移譲推進方針」の改定について検討を行っている。

地域主権戦略大綱(H22.6.22閣議決定)における権限移譲等を行う事務の法令一覧(本県関係分)
(本県における条例及び法令による権限移譲の状況付)

	法令名	移譲先	移譲等事務数		本県における条例等による権限移譲の状況	
			項目数	条項数	項目数	条項数
					全部移譲	一部移譲
まちづくり・土地利用規制分野	都市計画法	市	1	5	1	5
		市町村	4	18		
	流通業務市街地の整備に関する法律	市	1	2		
	都市緑地法	市	1	8		
	地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置に関する法律	市	1	2	1	2
	土地区画整理法	市	1	2	1	2
	都市再開発法	市	1	4	1	4
	密集市街地における防災街区の整備に関する法律	市	1	4	1	4
	公有地の拡大の推進に関する法律	市	1	4		
	大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法	市	1	4	1	4
	被災市街地復興特別措置法	市	1	2	1	2
	住宅地区改良法	市	1	2	1	2
	農地法	市町村	1	1		
	マンションの建替えの円滑化等に関する法律	市	1	5	1	5
	高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律	市	1	3	1	3
	特定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律	市	1	4		
駐車場法	市	1	6	1	6	
景観法	(同意廃止)	1	1			
道路法	(権限拡充)	1	1			
福祉分野	社会福祉法	市	1	4		
	身体障害者福祉法	市町村	1	1	1	1
	知的障害者福祉法	市町村	1	1		1
	障害者自立支援法	市町村	1	2	1	1
	児童福祉法(児童相談所の設置)	(手続見直)	1	1		
医療・保健・衛生分野	母子保健法	市町村	1	3	1	3
	薬事法	保健所設置市	1	7	1	7
	感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律	保健所設置市	1	3	1	2
	水道法	市	1	2	1	2
	毒物及び劇物取締法	保健所設置市	1	6	1	6
	旅館業法	保健所設置市	1	4		
	理容師法	保健所設置市	1	3		
	美容師法	保健所設置市	1	3		
	クリーニング業法	保健所設置市	1	1		
	興行場法	保健所設置市	1	2		
	公衆浴場法	保健所設置市	1	2		
	地域保健法(保健所の設置)	(手続見直)	1	1		
公害規制分野	大気汚染防止法	特例市	1	3	1	2
	特定工場における公害防止組織の整備に関する法律	特例市	1	5	1	3
	環境基本法	市	1	1		
	騒音規制法	市	1	3	1	3
	振動規制法	市	1	2	1	2
	悪臭防止法	市	1	2	1	2
教育分野	学校教育法	(許可廃止)	1	1		
産生活・興安分野	消費生活用製品安全法	市	1	3		
	電気用品安全法	市	1	3		
	ガス事業法	市	1	3		
	家庭用品品質表示法	市	1	5		
	工場立地法	市	1	4		
	中小小売商業振興法	市	1	5		
	災害対策基本法	(権限拡充)	1	1		
液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律	市	1	3			
その他	墓地、埋葬等に関する法律	市	1	4	1	4
	地方自治法	市町村 (届出廃止)	1	1	1	1
52法令			55	174	25	28 : 54 82

※現時点で移譲が決定しておらず、継続検討のうえ、対応策が年内にまとまれば移譲するとされたもの(5項目29条項)は含めていない。

第4 国の出先機関の原則廃止（抜本的な改革）

I 大綱の概要

1 改革に取り組む基本姿勢

（1）改革の理念

国の出先機関について、住民に身近な行政はできる限り地方自治体にゆだねるとする「補完性の原則」の下、①国民・住民にとっての国・地方の役割分担の最適化、②国と地方を通じた政策展開や行政運営の最適化・効率化、③ガバナンスの確保、の三つの観点を踏まえ、国と地方の役割分担の見直しを行う。

（2）実効性の確保

改革の実を挙げるため、改革の工程を明らかにし、条件整備やルール等の検討・具体化に早急に着手し、可能なものから、逐次、柔軟かつ段階的に実現していく。

2 改革の枠組み

（1）進め方の基本

「原則廃止」の姿勢の下、ゼロベースで見直すこととし、国と地方の役割分担の見直しに伴う事務・権限の地方自治体への移譲等を進めた上で、それに伴う組織の廃止・整理・合理化等の結論を得る。

（2）国と地方の役割分担の考え方

「補完性の原則」に基づき、現行の国と地方の役割分担を見直す。

（3）個々の事務・権限の取扱い

「補完性の原則」に基づき、例外を除き、事務・権限を地方自治体に移譲することとし、移譲するものや国に残すものなどの類型に区分した整理（「事務・権限仕分け」）を行う。

（4）財源・人員の取扱い

事務・権限の移譲及び人員移管等に際し、それに伴う財源を確保し必要な措置を講ずる。人員移管等の取扱いについては、国と地方の双方関係者による横断的な体制を整備し、必要となる枠組み・ルール等を構築した上で、人員の移管等の仕組みを検討・構築する。

（5）柔軟な取組み

事務・権限の特性にも留意しつつ、全国一律・一斉に取り扱うのではなく、地方の発意による選択的実施による柔軟な取組が可能な仕組みを検討・構築する。

また、自治体間連携の自発的形成や広域連合など広域的实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。

（6）今後の改革の進め方

各府省は、地方自治体側の意見・要望等を踏まえつつ、自らが所管する出先機関の事務・権限仕分け（「自己仕分け」）を行い、その結果を本年8月末までに地域主権戦略会議に報告する。

地域主権戦略会議は、当該「自己仕分け」の内容について精査を行い、地域主権戦略会議としての事務・権限仕分けを行う。

なお、仕分けの区分については、A 地方自治体へ移譲するもの、B 地方自治体の発意による選択的実施を認め、その試行状況を踏まえて移譲の可否を判断するもの、C 国に残すもの、D 廃止・民営化するもの、のパターンを基本とする。

上記結果を踏まえ、出先機関の事務・権限の地方移譲等の取扱方針及びその実現に向けた工程や組織の在り方等を明らかにする「アクション・プラン（仮称）」を年内目途に策定し、平成23年通常国会への法案提出も含め、可能なものから速やかに実施する。

II 全国知事会の活動（直近の活動等）

平成22年7月の全国知事会議で発表した、「国の出先機関の原則廃止に向けて」で示された検討方針等の概要は以下のとおり。

（概要）

- ・国の出先機関の原則廃止に向けて具体的な仕分け、提言を行う。
- ・国に残すべき事務はその性質上、国が真に担うべき事務に極限する。
 - －事務・権限の仕分けは、補完性の原理に基づいて行う。
 - －多様な観点から事務の精査を行い、国の出先機関に残す事務を可能な限り最小のものとする。
- ・地方移管後の事務の実施体制を具体的に提言する。
 - －都道府県単位の出先機関の事務については、原則として都道府県に移管する。
 - －ブロック単位の出先機関の事務については、単独都道府県への移管を検討した後に、単独都道府県では担えない事務について、広域連合制度の活用など必要となる都道府県間連携を検討する。国出先機関の人材・ノウハウを活かす視点にも留意する。
- ・重点分野のうち最重点分野を選定し、リーディングケースと位置づけ移管を推進する。
 - ①職業安定、労働保険等、②直轄国道（高規格幹線道路除く）、③直轄河川（一の都道府県で完結するもの等）

III 県への影響等

国の出先機関の事務・権限を地方に移譲する場合の実施主体については、業務の広域性や専門性から、基本的には都道府県が想定され、移譲される業務が具体化した段階で、個々の業務内容を踏まえた体制整備及び財源・人員取扱いの議論が必要となる。

第5 ひも付き補助金の一括交付金化

I 大綱の概要

1 趣旨

(1) 目的

地域のことは地域が決める「地域主権」を確立するため、「ひも付き補助金」を廃止し、基本的に地方が自由に使える一括交付金にする方針の下、現行の補助金等を改革する

(2) 原則

府省にとらわれず政策目的の範囲で、いかなる政策にどれだけの予算を投入し、どのような地域を目指すのかを、住民が考え、決められるよう、デザインされなければならない。

(3) 手順

地方が円滑に行政サービスを提供できるよう、十分に配慮した手順を進めていく。

2 一括交付金の対象範囲

(1) 基本的考え方

- ・一括交付金化する「ひも付き補助金」の対象範囲は、最大限広くとる。
- ・補助金、交付金等を保険・現金給付、サービス給付、投資に整理し、地方の自由裁量拡大に寄与するものを対象とする。

(2) 対象範囲の整理方針

- ・「社会保障・義務教育関係」については、基本的に、全国画一的な保険・現金給付に対するものや、地方の自由裁量拡大に寄与しない義務的なものは対象外とする。
- ・「その他」については、保険・現金給付のほか、一括交付金化の対象としないものは最小限に限定する。具体的には、災害復旧、国家補償的性格のもの、地方税の代替的性格のもの、国庫委託金、特定財源が国費の原資であるもの等に限定する。

(3) 実施手順

- ・投資に係る補助金等の一括交付金化は平成23年度以降、經常に係る補助金等の一括交付金化は平成24年度以降、それぞれ段階的に実施する。

3 一括交付金の制度設計

(1) 括り方

- ・各府省の枠にとらわれず使えるようにし、できる限り大きいブロックに括る。
- ・ブロックごとに用途を自由にし、その在り方は、自由度拡大の方向で不断に見直す。

(2) 地方の自由度拡大と国の関わり

- ・地方の自由度拡大のため、国の箇所付けなど個別自治体への国の事前関与を縮小し、事後チェックを重視する観点に立って、手続を抜本的に見直す。
- ・国は一括交付金化の実施状況を点検し、PDCAサイクルを通じて制度の評価・改善を図る。その際、会計検査院の検査も活用する。

(3) 配分・総額

- ・地方の安定的な財政運営に十分配慮し、配分については、国の関与をできる限り縮小する。また、現行の条件不利地域等に配慮した仕組みを踏まえた配分とする。
- ・総額は、一括交付金化の対象となる補助金・交付金等の必要額により設定する。
- ・配分に当たっては、地方公共団体の事業計画に基づく配分と客観的指標による配分を用いる。その際、継続事業や団体間・年度間の変動に配慮する。

4 導入のための手順

- ・平成23年度から一括交付金を導入する。
- ・一括交付金の制度設計について、地域主権戦略会議を中心に関係府省と共に検討し、予算編成過程を通じて一括交付金化の内容を決定する。
- ・国と地方の協議の場等において、地方と協議する。

II 全国知事会の活動(直近の活動等)

第5回地域主権戦略会議(22.5.24)で示された「一括交付金化の基本的な考え方(試案)」に対し、平成22年6月4日、一括交付金PTがとりまとめた全国知事会の考え方の概要は以下のとおり。

(概要)

- ・「地方の自由裁量拡大に寄与しない補助金等は、一括交付金化の対象としないこと」といった観点を踏まえ、「現金給付は国、サービス給付は地方」などの原則の徹底。
- ・「サービス給付」であっても、地方にとって自由裁量拡大に寄与しない補助金は対象から外すこと。
- ・総額について、一括交付金の対象となる現行の補助金額と同額を確保すること。

III 県への影響等

一括交付金化により、地域の実情を踏まえ、これまでの枠組みを超えた財源配分による施策展開が実施できる可能性があるが、大綱においては対象範囲、括り方、配分・総額などが具体的に示されていないため、今後とも全国知事会等を通じて情報収集を行っていく。

第6 地方税財源の充実確保

I 大綱の概要

1 これまでの取組の実績と成果

平成 22 年度において、地方交付税を 11 年ぶりに 1.1 兆円と大幅に増額し、地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額を充実確保した。

2 今後の課題と進め方

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形へと国・地方間の税財源の配分の在り方を見直す。

具体的には、国と地方の役割分担を踏まえるとともに、地方が自由に使える財源を拡充する観点から国・地方間の税財源の配分を見直す。地方行政を安定的に運営するため、地方消費税の充実など、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系を構築する。

また、地方公共団体が事務事業のみならず税の面でも創意工夫を活かすことができるよう、課税自主権の拡大を図る。

ひも付き補助金の一括交付金化を進めるとともに、地方の厳しい財政状況等にかんがみ、地方交付税は、本来の役割である財源調整機能と財源保障機能が適切に発揮されるよう、地方税等と併せて地方の安定的な財政運営に必要な一般財源総額の適切な確保を図る。

II 全国知事会の活動（直近の活動等）

国の中期財政フレームに対する要請行動を実施するとともに、平成 22 年 7 月の全国知事会において、地方財政と地方交付税の確立や税制抜本改革に関する提言を行った。

第7 直轄事業負担金の廃止

I 大綱の概要

総務省、財務省、農林水産省及び国土交通省の 4 省の大臣政務官による「直轄事業負担金制度等に関するワーキングチーム」において「直轄事業負担金制度の廃止に向けた工程表（素案）」を決定するとともに、平成 22 年度は、維持管理に係る負担金制度を廃止（特定の事業に係るものは平成 23 年度に廃止）した。平成 25 年度まで次のとおり進める。

直轄事業負担金の問題は、国と地方の役割分担の在り方や今後の社会資本整備の在り方等、地域主権の実現に関する様々な課題と密接に関連するため、これとの整合性を確保しながら、関連する諸制度の取扱いを含めて検討を行い、現行の直轄事業負担金制度の廃止とその後の在り方について結論を得る。このため、同ワーキングチームにおいて、必要に応じ地方の意見を聞きながら、検討を進める。

II 全国知事会の活動（直近の活動等）

全国知事会が、平成 20 年度の直轄事業負担金の内容について情報開示を求めたところ、十分な開示が行われず、負担金の用途等の妥当性が判断できなかったため、住民への説明責任を果たすことができる適正な負担範囲に見直しが行われなければ、平成 21 年度分の負担金は支払えないとし、平成 21 年 6 月に「直轄事業負担金の見直しを強く求めるアピール」を公表した。

維持管理に係る負担金制度は、平成 22 年度から廃止されたものの、ワーキングチームが示した工程表にはそれ以外の負担金制度の廃止時期が明記されていないことから、大綱において廃止時期を明記するとともに、地方と十分に協議し、地方の意見をしっかりと反映されるよう提言を行った。

第8 地方政府基本法の制定（地方自治法の抜本見直し）

大綱の概要

地方政府基本法の制定（地方自治法の抜本見直し）について、総務省の地方行財政検討会議において検討を進め、成案が得られた事項から順次国会に提出する。

なお、現時点における地方自治法の抜本見直しに関する基本的な考え方は、次のとおりである。

1 地方公共団体の基本構造

地方自治法では、地方公共団体の種類や規模にかかわらず、長と議会の関係を含め、地方公共団体の基本構造を一律に定めている。

現行制度は長と議会の間には均衡と抑制の取れた関係を保つ仕組みとして機能し、定着してきたが、地域主権改革の理念に照らし、法律で定める基本的な枠組みの中で選択肢を用意し、地域住民が自らの判断と責任によって地方公共団体の基本構造を選択する仕組みについて検討を進める。

地方公共団体の基本構造について、伝統的な解釈に沿った二元代表制を前提としつつ、現行制度とは異なるどのような組織形態があり得るかを検討していく。

2 議会制度

議会は、団体意思の決定機関、執行機関を監視する機関としての役割を有しており、これらの役割を十分に発揮していくことが期待されている。住民ニーズが多様化する中で、議会はこれを地方公共団体の行政運営に的確かつ鋭敏に反映させていかなければならない。

議会の現状を見ると、政策議論や監視が十分でない、「住民の縮図」として多様な層の幅広い住民の意見を反映できていない、また、議会と長が対立した場合の解決手段が適切に行使されていない、という指摘がある。

こうしたことから、以下の事項を始め、議会の在り方について今後広く検討する。

- ・ 幅広い住民が議員活動を行えるようにするための環境整備
- ・ 議員同士、議員と住民の議論等により議会審議を充実させる方策
- ・ 議会・議員の果たすべき役割
- ・ 議会が長と対立した場合の解決方策を含めた、長と議会の関係

また、都道府県議会議員の選挙区の在り方、地方選挙を政策本位の選挙制度に変更すべきかどうかとの論点等について検討する。

3 監査制度

住民の信頼を得ながら地方公共団体が役割を果たしていくためには、財務を始めとする事務の処理の適正を確保することが必要不可欠である。昨今、地方公共団体において不適正な経理の状況が明らかになっており、その要因の一つとして、監査制度が有効に機能しているのかが問われている。

こうした点を踏まえ、現行の監査委員制度・外部監査制度について、廃止を含め、抜本的に再構築することとし、例えば、以下の事項について検討を進める。

- ・ 監査制度を内部の監査と外部の監査に再構築し対象及び観点を制度上明確に区分する。
- ・ 内部の監査については、議会の監視機能との役割分担を踏まえた組織形態の在り方、執行機関における内部統制システムの構築等について具体的な制度設計を検討する。
- ・ 外部の監査については、監査対象からの独立性を確保した、組織的な外部監査体制の構築について具体的な制度設計を検討する。
- ・ 監査の客観性・実効性確保のため、専門的な知識を有する人材の確保の方策、監査基準の設定について検討する。

4 財務会計制度

現行の予算・決算制度を始めとする財務会計制度は、財政の民主的統制を保障する役割、財政状況に関する情報を正確かつ簡明に地域住民に公開する役割を担っている。

現行の予算単年度主義や国庫補助制度が、地方公共団体の予算執行の現状にそぐわず、不適正な経理を誘発する一因となっているのではないかという指摘がある。また、地方の財政事情の的確な公開のためには、地方公共団体全体の決算情報のより充実した提供も重要な課題である。さらに、ストック情報を含めた財務状況の透明性の確保のため、発生主義の考え方を取り入れた予算・決算制度の在り方について検討すべきとの指摘がある。

これらの点を踏まえ、地方自治法の財務規定の在り方について、国の財務会計制度との整合性を踏まえつつ検討を進める。

第9 自治体間連携・道州制

大綱の概要

1 基本的考え方

国のかたちは、国と地方が対等なパートナーシップの関係にあることを踏まえ、国と地方が協働してつくっていく。

まずは、国と地方の役割分担に係る「補完性の原則」の考え方に基づいて、基礎自治体を中心として、地域のことは地域に住む住民自らが責任を持って決めるという姿を実現していく。その際、広域自治体の在り方については、地域の自主的判断を尊重しつつ、自治体間連携等が自発的に形成されていくことが重要である。

産業振興や環境規制、交通基盤整備等の都道府県の区域を越える広域行政課題については、都道府県の区域を越える広域の圏域での連携も重要である。これにより、圏域の諸課題に主体的かつ自立的に対応できるようになり、内外との競争と連携を一層強めることも期待される。

2 今後の取組

市町村や都道府県相互の自発的な連携や広域連合等の具体的な取組を前提として、地域主権改革の中で、こうした連携等の形成に対する支援の在り方を検討していく。さらには、地方や関係各界との幅広い意見交換も行いつつ、地域の自主的判断を尊重しながら、いわゆる「道州制」についての検討も射程に入れていく。

道州制特別区域における広域行政の推進に関する法律（平成18年法律第116号）は、特定広域団体からの提案を受けて、事務・事業の移譲等を進めていくことにより、地方の自立的発展等を図ろうとするものである。現在は北海道のみが特定広域団体に指定されているところであるが、広域連合などにより広域自治体が自主的に連携した場合には積極的に国の事務・事業の移譲等を進めるという観点から所要の検討を行う。

第10 緑の分権改革の推進

大綱の概要

1 基本的考え方

地域資源を最大限活用し、地域の活性化、絆の再生を図り、中央集権型の社会構造を分散自立・地産地消・低炭素型としていくことにより、「地域の自給力と創富力（富を生み出す力）を高める地域主権型社会」の構築を目指し、「緑の分権改革」を推進していく。

2 具体的取組

クリーンエネルギー、食料、歴史文化資産の活用、地域ブランドの育成、資金の循環による地域経済の活性化など、地域において大地から泉のように富が湧き上がっていくような改革のモデルとなる取組を構築するとともに、改革の推進のための課題の抽出及び解決策の検討やそれらの成果を周知することで、取組団体数の増加を図る。また、責任をもって自らの地域の活性化を図っていけるように、抽出された課題に対する制度的対応など、経済社会システムの改革を進めるとともに、地域の人材をエンパワーするための人材育成、連携交流を進める。

さらに、圏域ごとに生活機能等を確保し、地方圏における定住の受皿を形成する定住自立圏構想を推進するとともに、過疎地域について、これまでのハード事業に加え、地域の実情に応じた主体的かつ創意工夫に富んだソフト事業に対する支援措置を行い、国土を保全し、生産機能を守り、安心して暮らせる地域に再生することにより、地域の自給力と創富力を高めていく取組を支援する。

また、地域主権型社会の構築を支える効率的な電子自治体を実現するため、自治体クラウドの推進に係る所要の制度整備、取組の普及拡大等を進める。