

- ① 事務・権限の廃止（民営化、独法化等を含む。）を検討するもの
- ② 事務・権限の地方への移譲を検討するもの
- ③ 事務・権限の本府省等への移管を検討するもの
- ④ 上記のいずれにも仕分けできず、引き続き国の出先機関において処理せざるを得ないと判断するもの

なお、上記②の事務・権限の地方への移譲にあたり、事務・権限の対象範囲が2以上の地方自治体にまたがる場合については、当該事務・権限を的確に遂行できるようにするため、例えば、地方自治体相互の協議・調整・連携、地方自治体による共同処理、地方自治体による域内事業者の域外事業所に対する規制といった仕組みを講ずることを検討する。

- 2) 上記1)の仕分けに基づき対象となる出先機関の事務・権限の整理を行った上で、それに伴う組織・定員の廃止・縮小、見直し後に残る組織・定員のあり方などについて、結論又は方向性を示す。

その際、特に、地方自治体が独自に行わざるを得ない施策に関連するものを含め、地方自治体との間の重複、分担及び関与といった事務・権限につき二重行政の問題を解消する観点から検討が必要な国の出先機関については、次の方針に沿って抜本的な見直しを行う。

- ① 事務・権限の廃止（民営化、独法化等を含む。）、地方への移譲、本府省等への移管により、国の出先機関の事務・権限として存続するものが無くなる場合は、当該出先機関を完全に廃止する。
- ② 一部の事務・権限を国の出先機関の事務・権限として存続させることとなる場合にも、存続させる事務・権限を担う組織が関係府省による二重行政の弊害や新たな拡大をもたらすこととならないよう、例えば、当該府省の他の出先機関への事務・権限の吸収、府省を超えた総合的な出先機関への事務・権限の一元化などにより、原則として当該出先機関を廃止する方向で検討する。

なお、都道府県単位機関の場合は、あわせて、存続させる事務・権限をブロック単位機関へ集約化することにより、当該都道府県単位機関を廃止することを検討する。

- 3) 委員会は、上記1)の仕分けに基づく国の出先機関の事務・権限の整理を行い、本年夏に「中間報告」として取りまとめた上で、各府省の見解を求め、国の出先機関の抜本的な改革について結論を得て、勧告を行う。

## ウ その他

- 1) 国の出先機関の抜本的な改革にあたっては、事務・権限の地方移譲に伴う国から地方への職員の移行等が不可欠である。その的確かつ円滑な実施をはかるためには、職員の雇用の確保や国と地方を通じた公務能率の維持・向上について十分な配慮が必要であり、こうした点を踏まえた職員の移行等の仕組みについて、あわせて検討する。
  
- 2) 一部の事務・権限を国の出先機関の事務・権限として存続させることとなる場合、存続させる事務・権限を担うこととした組織において二重行政の弊害や新たな拡大をもたらすこととならないようにするための仕組みについても検討する。

## (2) 法制的な仕組みの横断的な見直し等

### ア 義務付け・枠付けの見直し

地方分権改革の推進にあたって、分権型社会において基礎自治体が中心的な役割を担うことも踏まえつつ、法制的な観点から、地方自治体の自主性を強化し、政策や制度の問題も含めて自由度を拡大するとともに、自らの責任において行政を実施する仕組みを構築することが必要である。

このため、「中間的な取りまとめ」においては、自治事務を対象として、そのうち、法令による義務付け・枠付けをし、条例で自主的に定める余地を認めていないものについて、義務付け・枠付けの存置を許容する場合のメルクマールを設定し、これに該当しない場合に、義務付け・枠付けを原則として廃止することを各府省に求め、回答内容について当委員会として検証を行うこととした。

この作業方針にしたがい、当委員会事務局からは、各府省に対して以下の作業を依頼し（内閣府地方分権改革推進委員会事務局長発各府省等事務次官等あて「地方公共団体に対する自治事務の処理又はその方法の義務付けに係る調査について（依頼）」（平成19年12月19日付府分権第120号）、平成20年3月14日までの回答を求めた。

#### I 義務付け・枠付けの範囲

地方公共団体の事務の処理又はその方法に関する法律の規定のうち、原則として条項を単位として、(a)及び(b)に該当するものであって、(c)に該当するものを除く。

- (a)自治事務であること。
- (b)事務の処理又はその方法（手続、判断基準等）を義務付けていること。
- (c)事務の処理又はその方法（手続、判断基準等）について、条例による自主的な決定又は法令による義務付けの条例による補正（補充・調整・差し替え）を認めていること。

#### II 調査内容

- (1) 義務付け・枠付けについて、メルクマールに該当するものと該当しないものに分類すること。分類の結果、メルクマールに該当すると分類したものについては、メルクマールのうちいずれに該当するか及びその具体的な理由を記載すること。
- (2) 分類の結果、メルクマールに該当しないと分類したものについては、具体的に廃止する（単なる奨励にとどめることを含む。）ための案を記載すること。
- (3) (2)にかかわらず、各府省において、メルクマールに該当しないと分類したが、なお存置する必要があると考えるもの（条例で手続、判断基準等を自主的に定め

る余地を認めた上で存置する必要があると考えるものを含む。)については、その理由及び存置するための案を記載すること。

この結果、4月17日までに全府省から回答があった。当委員会としては、各府省からの膨大な量の回答について今夏を目途にその内容の精査を進めるとともに、義務付けの必要性やその見直しの方向性等に関し各府省との意見交換を行い、各府省の回答のうちメルクマールに該当することが否定されるものを委員会としての考え方とともに公表し、今後の勧告に向けた検討を具体的に進めることとする。

#### 義務付け・枠付けの存置を許容する場合のメルクマール

- i 地方自治体が私有財産制度、法人制度等の私法秩序の根幹となる制度に関わる事務を処理する場合
- ii 補助対象資産又は国有財産の処分に関する事務を処理する場合
- iii 地方自治に関する基本的な準則（民主政治の基本に関わる事項その他の地方自治体の統治構造の根幹）に関する事務を処理する場合、及び他の地方自治体との比較を可能とすることが必要と認められる事務であって全国的に統一して定めることが必要とされる場合
- iv 地方自治体相互間又は地方自治体と国その他の機関との協力に係る事務であって、全国的に統一して定めることが必要とされる場合
- v 国民の生命、身体等への重大かつ明白な危険に対して国民を保護するための事務であって、全国的に統一して定めることが必要とされる場合
- vi 広域的な被害のまん延を防止するための事務であって、全国的に統一して定めることが必要とされる場合
- vii 国際的要請に係る事務であって、全国的に統一して定めることが必要とされる場合

すでに第1次地方分権改革において、国の関与については、それを許容する場合のメルクマールを整理し、地方分権推進計画に位置付けた上で、地方自治法やその他関連法制の整理を行った。

当委員会は、これに加えて、第2次勧告に向けて上記の見直し作業を進め、地方自治体に対する国の法令による義務付け・枠付けを存置することを許容する場合のメルクマールを明らかにするとともに、それに基づいて現行法令における義務付け・枠付けを横断的に見直して整理方策を勧告する。それにより、

義務付け・枠付けを廃止・縮減するか、仮に存置するとした場合でも、その全部・一部についての条例への委任又は条例による補正を許容（地方自治体による法令の「上書き」の確保）するなどの方法を求めていくこととなる。

さらに、今後制定される法令が、地方分権改革推進後の新たな国と地方の役割分担を踏まえた、義務付け・枠付けや関与に関する諸原則に沿ったものとなるよう、各府省及び政府全体として自律的にチェックしていくための組織的な仕組みの整備についても検討を進める予定である。

## イ 地方自治関係法制の見直し

地方分権改革の推進にあたっては、上記のように、個別行政分野における政府間の役割分担の改革や法令による「規律密度」の改革などを進め、団体自治を拡充することに加え、地方自治体における行政体制の整備や地方自治関係法制による制度規制の緩和などを進め、住民自治を拡充することが重要である。

地方自治体を「地方政府」と呼ぶにふさわしい存在にまで高めていくためには、これを、自治立法権、自治行政権、自治財政権を十分に具備した完全自治体に近づけていくとともに、地域住民の住民意思を的確かつ鋭敏に反映する地方政治の舞台に変えていかなければならないからである。

分権型社会に対応した地方自治体における行政体制の整備については、これまでもすでに、国の発意によって「平成の市町村合併」が促進され基礎自治体の行財政基盤の充実強化がはかられてきた。個々の地方自治体レベルでもまた、地方議会を活性化するための自治基本条例・議会基本条例の制定運動や首長選挙を政権選択選挙にするためのローカル・マニフェスト運動など、自発的な自治体改革の多様な試みが始まっている。市町村間の連携もさまざまな形態が検討され、その可能性が広がっている。

当委員会としては、こうした自発的な自治体改革の試みをさらに一段と加速させ広く波及させていくために、地方自治体における行政委員会の必置規制の緩和、「開かれた議会、討論する議会、衆知を集める議会、行動する議会」に向けた地方議会制度改革、地方自治体の財務会計における透明性の向上と自己責任の拡大、小規模自治体における機関（行政委員会、監査委員等）の共同設置や広域連携の促進など、制度に関する選択の余地を拡大する方向で、地方自治関係法制の見直しを求めていく。

この地方自治法制の見直しに際しては、現在すでに第29次地方制度調査会<sup>1</sup>において、市町村合併を含めた基礎自治体のあり方、監査機能の充実強化及び地方議会制度のあり方等についての調査審議が進められていることに留意し、その調査審議の動向を踏まえ、相互の無用な重複や競合を避けるように配慮したい。

<sup>1</sup> 地方制度調査会設置法（昭和27年法律第310号）第2条に基づき内閣府に設置（第29次地方制度調査会は、平成19年7月3日発足）

おわりに

(今次地方分権改革と第1次勧告)

当委員会は、この勧告の「はじめに」や第1章以下において明らかにしたように、地方自治体を「地方政府」として位置付けている。地方自治体が「地方政府」の名にふさわしい自主的・自律的な事務や権限を担うことになるよう、第1次勧告では、国と地方の役割分担の基本的な考え方を明らかにした上で、重点的な行政分野ごとの見直し、行政分野横断的な地方自治体への権限移譲の推進や、地方自治体の自主的・自律的な創意工夫を縛る結果ともなってきた国庫補助事業等の補助対象財産の財産処分の弾力化などを進めることで、地方分権改革の推進を目指す。

その際、特に、二層制の「地方政府」のうちでも、生活者としての国民・住民にとってより身近な基礎自治体である市町村への権限移譲、その自主性・自律性と施策展開における自由度の拡大に重きを置いている。この勧告に「生活者の視点に立つ『地方政府』の確立」という副題を冠したゆえんである。

当委員会は、今後、第5章で示したように、今秋に想定する第2次勧告を目指し、国の出先機関の抜本的な改革に向けて、国と地方自治体との間に存在する「二重行政」が問題となる国の出先機関について集中的に見直しの審議を続けていく。また、広域自治体と基礎自治体との別を問わず、地方自治体の創意工夫をいかした自主的・自律的な活動の展開を制約していると考えられる国の法令による地方自治体の諸活動に対するさまざまな義務付けや枠付けなどの「規律密度」の緩和を進めるべく、重点的な審議を重ねていく予定である。

その際、検討を進めるにあたっては、広く国民・住民に説明する機会を設けるなどにより、地方分権改革の推進について国民・住民の関心と理解を深めるよう努めるとともに、引き続き、各層の地方自治体の首長や地方議会議員をはじめとする地方自治体関係者、経済団体等とも密接に連絡し、その意見を十分に聴取する。

(分権型社会に向けた税財政構造の構築について)

地方自治体を「地方政府」と呼ぶにふさわしい存在にまで高めるには、地方自治体を自治行政権、自治立法権に加え自治財政権を十分に具備した完全自治体に近づけていかなければならない。このため、分権型社会にふさわしい税財政構造の構築や行政体制の確立が不可欠である。

このうち、行政体制については、すでに第5章(2)において、法制的な仕組みの横断的な見直しとの関連で、広域連携などのあり方を含め地方自治法制関係の見直しの方針について明らかにしたところである。

自治財政権の確立に向けた税財政の問題は、以下の基本的な視点に立って当委員会としての検討を今後進める。マクロの視点に立った全体としての税財政構造については、第2次勧告後に包括的な検討を行い、勧告する予定である。ただし、今秋にも想定される税制抜本改革の検討を踏まえ、必要に応じて適宜、当委員会としての意見を述べるほか、税制抜本改革等と密接な関係を有し早期に時期を得て地方分権改

革の推進のため明確にしなければならない税財政に関する基本事項が生じた場合には、前倒しで検討、勧告することもあり得る。

#### ア 国と地方の財政関係

国と地方の役割分担を徹底して見直し、権限移譲をさらに進めていく際に、受益と負担の明確化をはかることが重要である。

特に、地方自治体の創意工夫による「課税自主権の拡充」は、地方財政の充実に加え、地域の多様化に合わせた自治体経営の自律的展開の視点からも不可欠な課題である。

それにしても、国と地方の役割分担に見合った財政構造を構築し、地方の担う事務と責任に見合った地方税財源の充実確保をはかり、地方自治体が自らの責任で効率的な自治体経営を行うことができる基盤をつくるためには、地方税財源に占める地方税の割合を引き上げることが不可欠である。そのためには、国と地方の歳出比率が4：6であるのに対し税源配分が6：4であることや、国と地方が対等・協力の関係にあることを前提とすると、当面、国と地方の税源配分について、地方から主張されている5：5を念頭におくことが現実的な選択肢となる。地方税比率を高めていくための具体的な方策については、今後の税制抜本改革の議論を睨みつつ、地方税財政全体の改革議論のなかで検討していく。

地方分権改革では、国と地方の財政状況や抜本的な税制改革の動向にも留意しつつ、地方が自らの責任で効率的な自治体経営を行えるよう、国庫補助負担金、地方交付税、国税から地方税への税源移譲を含めた税源配分の見直しについて一体的に検討し、地方債を含め分権にかなった地方税財政制度の改革を進めていく必要がある。

#### イ 地域間財政力格差の是正

どの地域に暮らしていても勇気と希望がもたらされる豊かな自治が実現される仕組みを構築し、地域の活性化を力強く推し進めるためには、地域間の財政力格差を早急に是正する必要がある。

地方分権改革を進め、上で指摘したように地方税の比率を高めていくのであれば、国からの財政移転が果たす役割はおのずと縮小せざるを得ない。その際、地域間の財政力格差の縮小をはかる観点から、地方交付税の制度改革を含め財政調整のあり方についても検討する必要がある。また、地方交付税の算定を透明なものとし、地方自治体による予見可能性や国民への説明責任の向上をはかるための見直しを行うことが重要である。

今後の地方分権改革における国庫補助負担金、地方交付税、国税から地方税への税源移譲を含めた税源配分の一体的な改革と税源の偏在是正とは、一体不可分のものとして行う必要がある。

また、地方税源の充実にあたっては、応益性を有し、薄く広く負担を分かち合うものであること、さらに、地域的な偏在性が少なく、税収が安定したものであることが望ましく、国と地方の税体系の観点から見直しを行う必要がある。

## ウ 財政規律

地方税財源の充実とともに、地方自治体が自らの権限と責任で規律をもった財政運営を行うことが必要である。自治財政権を有する自立した「地方政府」たらしんとするには、自らの財政規律の確保をはかるための仕組みを構築し、自らの財政運営の透明性と説明責任の徹底を果たす必要がある。

受益と負担の関係の明確化などによりコスト意識を徹底し、地方自治体自身が経営のスリム化・効率化を進め、主権者・納税者である国民・住民の立場に立った地方自治体となることが財政規律を高め、地方分権改革への国民全体の支持を高めるものとなる。その際、地方議会においても財政へのチェック機能を充実するとともに、監査委員の機能の充実、外部監査機能の積極的な活用をはかる必要がある。

地方自治体に対する債務調整、債務処理の新たな方法の導入は、地方行財政制度の抜本的改革が進展した場合における地方財政規律の強化に向けた選択肢の一つとして位置付けられてきた。そのため、国による事務等の義務付けの廃止、国庫補助負担金改革、国税から地方税への税源移譲、地方交付税、そして地方債など地方行財政全体について分権改革が今後進むなかで、地方債の自由化、債務調整の導入の是非、債務処理の新たな方法の導入についても検討すべきである。

### (政府及び地方自治体に望むこと)

政府は、平成21年度中の出来る限り早い時期に「新分権一括法案」を国会に提出することを目指し、政府として講ずべき必要な法制上又は財政上の措置等を定めた地方分権改革推進計画を作成することとしている。こうした政府の取組みに向け、第1次勧告は、地方分権改革推進法に基づいて当委員会に付与された政府に対する勧告権を行使する最初の機会である。

この最初の勧告に際して当委員会は、政府に対し、「地方政府」の確立に向けた地方分権改革の推進を最重要課題と位置付け、内閣総理大臣を本部長とする地方分権改革推進本部においてこの勧告をしっかりと受け止め、一体となって地方分権改革の推進に強力に取り組まれることを改めて望む。加えて、法改正等一括法の制定が必要となる事項を除き、補助対象財産の財産処分の弾力化をはじめとして運用等で対応できる事項は、地方分権改革推進計画の策定を待つことなく、地方分権改革推進本部での対処方針の決定後、関係府省に対して早急に指示することで政府として直ちに実施していくべきである。

また、地方自治体においては今後、「地方政府」の確立に向けた地方分権改革の推進という高い見地に立って、「地方政府」への具体的かつ建設的な検討及び提案が行われることを望む。あわせて、自らの行財政運営について透明性と自浄性を高め、住民の信頼を絶えず確保するとともに、人材の育成など将来に向けての行政能力向上の努力を継続し、地方分権改革の推進に向けて住民の理解の浸透に努められることを期待する。



## 基礎自治体への権限移譲を行うべき事務

### 留意事項

※ 事務の抽出にあたっては、対象となる事務と関連する事務（同一法律に規定されている場合と関連する他法律に規定されている場合の両方を含む。）又は類似目的の他法律において同様に位置付けられている事務についてもあわせて検討し、抽出した。

他方、条例による事務処理特例制度によって都道府県から市町村に移譲されている事務のうち、経由事務などの市町村の自主的な判断の余地が少ないものについては、引き続き条例による事務処理特例制度による権限移譲になじむものと判断し、抽出していない。

※ 抽出した事務に付随する事務については、この別紙に掲げられていないものも含め、抽出した事務とともに都道府県から市町村への権限移譲を行うべきである。

（例）処分権限を移譲する場合には、これに伴う審議会付議、書面交付、関係機関への通知等の事務もあわせて移譲する。）

# 構成

## 【都市計画決定】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） . . . . . P. 1
- ＜一般市町村に係る見直し＞ . . . . . P. 2
- ＜指定都市に係る見直し＞ . . . . . P. 5

## 【まちづくり・土地利用規制分野】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） . . . . . P. 8
- ＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞ . . . . . P. 8
- ＜設置市町村の範囲を見直すべき機関等＞ . . . . . P. 12
  - 特定行政庁 ○景観行政団体

## 【福祉分野】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） . . . . . P. 13
- ＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞ . . . . . P. 13
- ＜設置市町村の範囲を見直すべき機関等＞ . . . . . P. 15
  - 児童相談所

## 【医療・保健・衛生分野】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） . . . . . P. 16
- ＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞ . . . . . P. 16
- ＜設置市町村の範囲を見直すべき機関等＞ . . . . . P. 17
  - 保健所

## 【公害規制分野】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） . . . . . P. 18
- ＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞ . . . . . P. 18

## 【教育分野】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） . . . . . P. 20
- ＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞ . . . . . P. 20

## 【生活・安全・産業振興分野】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） . . . . . P. 21
- ＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞ . . . . . P. 21

## 【その他】

- ＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲） . . . . . P. 24
- ＜基礎自治体への権限移譲を行うべき事務＞ . . . . . P. 24

## 【都市計画決定】

＜基礎自治体への権限移譲の方針＞（再掲）

- 三大都市圏、特定区域か否かを問わず、次の項目を除き、市の区域については「市」決定（都道府県同意不要）とし、町村の区域については、すでに町村で決定しているものを除くほか、「都道府県」決定（国同意不要）とする。
  - ・ 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針等  
都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、区域区分、都市再開発方針等については、都道府県決定（区域区分の方針に係る部分を除き国同意不要）（①）
  - ・ 地域地区  
国・都道府県の責任で行う広域的な政策に係る地域地区については、それぞれ都道府県決定・国同意（②）又は都道府県決定（国同意不要）（③）
  - ・ 都市施設  
国・都道府県が設置する都市施設、国・都道府県の責任で行う広域的な政策に係る都市施設については、それぞれ都道府県決定・国同意（④）又は都道府県決定（国同意不要）（⑤）
  - ・ 市街地開発事業  
その目的・効果が当該団体の区域を越える大規模な市街地開発事業については、都道府県決定（国同意不要）（⑥）
- 指定都市の区域について、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、区域区分、都市再開発方針等並びに道路のうち都道府県の役割に指定都市の特例が適用されるものについては、都道府県決定に代えて「指定都市」決定（都道府県同意不要）とする。（⑦）