

自治随想

じちずいそう

Vol. 106

地方分権改革

— これまでとこれから —

徳島文理大学総合政策学部(兼総合政策学研究科)教授
徳島県及び高知県参議院合同選挙区選挙管理委員会委員長

西川 政善



地方分権の歴史

図にあるように、現在に至る分権改革の起点は1993(平成5)年の衆参両院における分権推進決議(宮沢内閣)であった。決議を受けて95年に政府は諸井虔氏を委員長に「地方分権推進委員会」を発足させた。2期目の市長であった私は、全国市長会役員として諸井委員長とたびたびかわつてきた。

同委員会の勧告を受け、自治体を国の下請けと位置

づける「機関委任事務」の廃止を柱とする地方分権一括法が施行される大改革(2000年)となる。行財政面から地方自治の自立を念願する私共にとって画期的なことであり、地方6団体は積極的に取り組み始める。例えば04年8月、全国知事会の新潟会議では、三位一体改革の国金庫補助金削減案を多数決で決定した。ところが小泉政権が03年から3年間取り組んだ三位一体改革(国と地方の税財政改革)では、地方の期待や実態

地方分権の歩み

内閣	年月	内容
宮沢	1993年6月	衆参両院で分権推進を決議
村山	1995年7月	政府の地方分権推進委員会(諸井委員会)が発足
小渕	2000年4月	地方分権一括法が施行(機関委任事務を廃止)
小泉	2004年8月	全国知事会が新潟での会議で三位一体改革の補助金削減案を決定
	2005年11月	政府が三位一体改革の最終案を決定
安倍	2007年4月	政府の地方分権改革推進委員会(丹羽委員会)が発足
福田	2008年5月	丹羽委員会が1次勧告。その後も4次まで勧告
菅	2011年4月	地方分権(地域主権改革)の第1次一括法が成立
	2011年8月	地方分権(地域主権改革)の第2次一括法が成立
安倍	2013年4月	政府の地方分権改革有識者会議が発足
	2013年6月	地方分権の第3次一括法が成立
	2014年5月	地方分権の第4次一括法が成立
	2015年6月	地方分権の第5次一括法が成立
	2016年5月	地方分権の第6次一括法が成立

きくから大念の理改革分権地方にはの目地方る。立す対地方国と出、が対政府ないにそ

離れて、国の財政再建改革に映った。これまでの第一次分権改革では地方の不信感が残った。そこで改革の仕切り直しの形で、「地方分権改革推進委員会(丹羽宇一郎委員長)」が発足(第1次安倍内閣)。福田内閣時の08、09年にかけて自治体への権限委譲や国の出先機関改革、義務付け・枠付けなど4次にわたる勧告をまとめ、4000項目の義務付け・枠付け項目の見直しを求めた。この丹羽委員会以降の改革を第二次分権改革と称する。

これを受けて民主党政権菅内閣時の11年4月に41の法律を改正(第1次一括法)し、11年8月には188の法律改正(第2次一括法)をする。具体的には公営住宅や児童福祉施設の基準、道路の構造などが自治体の条例で決められるようになる。また都道府県から市町村への権限移譲も進み、これまで県の仕事であった家庭用品販売業務への立ち入り検査が市の業務になるなど改革された。

続く12年末発足の安倍政権は翌年4月「地方分権有識者会議」を設置し、6月には74の法律を改正(第3

次一括法)する。消防署長の資格を条例で定めたり、コンタクトレンズなどの販売許可権限を都道府県から一部の市に委譲する。

14年5月には63の法律を改正(第4次一括法)し、看護師などの養成施設の監督権限が国から都道府県に移す他、自家用有償旅客運送(福祉タクシーや過疎地でのNPOによる運送)の監督権限も希望する自治体に移された。

15年6月、19法律改正(第5次一括法)では農地転用の権限移譲が最大の目玉となる。国が他の用途への転用を許可するかどうかを決めていた4haを超す農地について、国との事前協議は必要なものの都道府県が決定できるようになる。

以上のように丹羽委員会以降の懸案事項と地方分権改革有識者会議発足当時目指した地域交通(第4次一括法)、農地・農村(第5次一括法)など改革が一巡したと見ることが出来る。

第6次分権一括法成立

16年通常国会で成立した地方分権に関する15の法律を改正した第6次分権一括法の目玉は雇用、「地方版ハローワーク」の創設が柱

と言えそう。

まず自治体への事務権限移譲の法律が食鳥処理規制・検査法、工場立地法、災害対策基本法など11あり、法令で自治体のやり方を縛る義務付け・枠付けを見直す法律が社会福祉法、森林法など4つある。前者の権限移譲では鶏などを処分する際の検査機関の監督事務が国から都道府県などに移り、後者ではサービス付き高齢者向け住宅の立地に関する計画が都道府県だけでなく市町村でも策定できる。また義務付け・枠付けの見直しでは、地方社会福祉審議会の審議事項に精神障害者福祉を追加したり、都道府県が一部の保安林を解除する際に国の同意が要らなくなる。

今次改正の最大の目玉は、職業安定法改正による「地方版ハローワーク」の創設であろう。市役所などに職業を紹介する窓口が自由に設置でき、国はハローワークが保有する求人・求職情報を自治体窓口にオンラインで提供する。これまでは自治体がハローワークと同じように住民に対して仕事をあつせんする場合は、国へ届け出て国の監督下に置かれていたが、こうした規制がなくなる。

これで、全国に約540余りあるハローワークが近くにない地域でも仕事の紹介ができるようになり、役所サイドでも生活相談から福祉サービスの説明、仕事のあつせんまで一体的に取り組み、企業誘致や新産業の育成などと連動した雇用対策もできるようになる。特に生活保護受給者の就労を後押しするために具体的な仕事まで紹介できることは有意義だし、U・J・I・T・A・Nを希望する人にも住宅や仕事をあつせんできることで移住の促進につながられる。

もともと私たち地方6団体からは、ハローワークの事務を地方に移す改革を要請してきた。しかし厚労省は、県境を超えた広域的な労働者の移動に支障がでる、急激に景気が悪化した際の緊急的な対応ができないなどとしていた。今回は国と地方の折衷する形で、職業紹介という権限は政府に残したまま、自治体もハローワークの設置を可能としたものである。

これからの
地方分権改革

地方分権改革有識者会議（座長・神野直彦東大名誉教授）の報告書「地方分権改

革の総括と展望」（14年6月）によると、衆参両院の分権推進決議から約20年余経過した段階で、これまでの取り組みを振り返り今後の課題を列挙し、改革の進め方として提案募集方式と手挙げ方式を盛り込んでいる。

従来の諸井委員会、丹羽委員会では政府が設置した組織が包括的な改革案を勧告し、それを政府が段階的に実施する形で進められてきた。これに対して提案募集方式は政府内の委員会ではなく、自治体自身に改革が必要な項目とその理由を示してもらう方式だし、手挙げ方式は自治体に権限を移す場合に、都道府県・市・町村などと移譲先をひとくくりにするのではなく、権限をもらいたい自治体だけに移すやり方である。

こうした新方式の初年度である14年は全国から535件の提案があり、うち6割強の341件が見直されたという。15年は228件の提案、うち7割強の166件が実現したという。その提案団体を見ると、都道府県の大半は何らかの提案をしているが、市町村は全体の2%程度に過ぎないという。市町村職員にすれば「国

の法令のおかしな点を挙げなさい」と言われても……ということなのかも知れないが、それではいけないのである。内閣府地方分権改革推進室では、これまで見直した事例を紹介して、市町村からの新たな提案、掘り起こしに務めているという。

一方、自治体の職員や住民から見れば、「自由度が広がり、仕事がしやすくなった」とは言えない状況も相当あるようである。地方分権が進んでいるのは確かだが、今ひとつ進捗具合と課題が残っているということだろうか。

これまでの経緯から考えると、第1に民主党政権時に国の出先機関改革にからめて国道や一級河川の管理権限を国から都道府県に移す検討が進められていたが、実現前に政権交代となった。政権復帰した自公連立政権は、国の出先機関改革を棚上げすることとなり、このため地方分権改革有識者会議では国道・河川の移管問題を検討対象から事実上外している。

第2に、自治体の財政権の強化を求めた丹羽委員会第4次勧告がそのままになっていることだろう。現在はおおむね4対3になっている国と地方の税源配分を、

「当初目標として5対5にする」方針が盛り込まれていたが、実現していないどころか審議対象から除かれている。その理由は税財政問題は政府の予算編成過程のなかで最終的に決まるので有識者会議では検討対象にしないとしている。

こうした2つの視点からみても、国の組織や財政に大きく影響するテーマへの切り込みが消極的というのか、審議・検討対象から外れているのが問題だと思われる。声を大にして「個性を活かし自立した地方をつくる」（有識者会議）ことを目標に掲げて、税財政の問題を避けていて地方が自立する筈がないことを肝に命ずるべきであろう。

諸井・丹羽委員会・神野有識者会議とつないで来た分権改革を、人口減少社会・限界集落・消滅自治体・地方創世など声高に叫ばれるなかで改革仕切り直しの気概で国と地方の役割分担・分権型社会・東京一極集中の是正・自治制度のあり方など精力的に検討すべきであろう。

なぜか分権改革の優先度が低下しているような政治情勢と国民、特に地方住民の意識の高まりを願って止まない。