

国から地方への事務・権限の移譲等

— 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案（第4次一括法案） —

総務委員会調査室 小島 功平

はじめに

衆議院及び参議院の「地方分権の推進に関する決議」から20年余りが経過した。この間、機関委任事務制度の廃止等を内容とする「第1次地方分権改革」、国庫補助負担金改革・国から地方への税源移譲・地方交付税改革を内容とする「三位一体改革」、さらに、第1次安倍内閣の下で成立した「地方分権改革推進法」に基づき設置された地方分権改革推進委員会の4次にわたる勧告（平成20年5月～平成21年11月）の内容を踏まえた「第2次地方分権改革」が進められてきた（図表1参照）。

第2次地方分権改革では、平成23年から平成25年にかけて、第1次から第3次の一括法が成立するなど、地方に対する規制緩和（義務付け・枠付けの見直し）や基礎自治体への権限移譲等が進められてきた。しかし、国から地方への事務・権限の移譲は、地方分権改革推進委員会の勧告で取り上げられたもののうち、残された課題となっている。

平成24年12月に発足した第2次安倍内閣では、この課題について、全閣僚で構成される地方分権改革推進本部（平成25年3月設置、以下「推進本部」という。）及び地方分権改革に関する課題について調査審議を行う地方分権改革有識者会議（同年4月開催決定、以下「有識者会議」という。）等において検討が進められた。

一方、内閣総理大臣の諮問機関である第30次地方制度調査会は、平成24年以来、大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制について調査審議を行い、平成25年6月、都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等の提言を含む「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」を行った。

これらを受け、推進本部において、平成25年12月に、「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」（以下「見直し方針」という。）が決定され、国から地方公共団体及び都道府県から指定都市へ移譲等を行う事務・権限が示されるとともに、法律改正事項については、所要の一括法案等を平成26年通常国会に提出することが基本とされた。これを踏まえ、「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案」（閣法第66号、以下「第4次一括法案」という。）が平成26年3月14日に国会に提出された。本稿では、提出に至る背景及び経緯並びに法律案の内容を整理し、関連する課題及び論点の一端を述べることにしたい。

図表 1 これまでの地方分権改革の経緯

第1次地方分権改革	
平成5年6月	地方分権の推進に関する決議（衆参両院）
平成7年5月	地方分権推進法成立
7月	地方分権推進委員会発足（委員長：諸井虔 太平洋セメント株式会社相談役） →第1次勧告（平成8年12月）～第5次勧告（平成10年11月） →最終報告（平成13年6月）
平成10年5月	地方分権推進計画（閣議決定）
平成11年7月	地方分権一括法成立
【第1次分権改革の主な内容】	
◇機関委任事務（知事や市町村長を国の下部機関として国の事務を執行させる仕組み）の廃止	
◇国の関与の抜本的見直し（主務大臣の包括的な指揮監督権の廃止等）	
◇新しいルールの創設（例：国の関与は必要最小限とする）	
◇権限移譲、条例による事務処理特例制度の創設等	
三位一体の改革	
平成13年7月	地方分権改革推進会議発足（議長：西室泰三 株式会社東芝取締役会長） →三位一体の改革についての意見（平成15年6月）
平成14年～17年6月	骨太の方針（閣議決定・毎年）
平成17年11月	政府・与党合意（「三位一体の改革について」）
【三位一体の改革の主な内容】	
◇国庫補助負担金改革（約4.7兆円）（税源移譲に結び付く改革、交付金化、スリム化等）	
◇国から地方への税源移譲（約3兆円）（所得税（国税）から個人住民税（地方税）へ）	
◇地方交付税改革（約▲5.1兆円）（地方交付税・臨時財政対策債総額の抑制等）	
第2次地方分権改革	
平成18年12月	地方分権改革推進法成立
平成19年4月	地方分権改革推進委員会発足（委員長：丹羽宇一郎 伊藤忠商事株式会社取締役会長） →第1次勧告（平成20年5月）～第4次勧告（平成21年11月）
平成21年11月	地域主権戦略会議設置（議長：内閣総理大臣）
12月	地方分権改革推進計画（閣議決定）
平成22年6月	地域主権戦略大綱（閣議決定）
平成23年4月	第1次一括法（義務付け・枠付けの見直し等）、国と地方の協議の場法等成立
8月	第2次一括法（義務付け・枠付けの見直し、基礎自治体への権限移譲）成立
平成25年3月	地方分権改革推進本部設置（本部長：内閣総理大臣）
4月	地方分権改革有識者会議発足（座長：神野直彦 東京大学名誉教授）
6月	第3次一括法（義務付け・枠付けの見直し、基礎自治体への権限移譲）成立
【第2次分権改革の主な内容】	
◇地方に対する規制緩和（義務付け・枠付けの見直し）	
◇都道府県から基礎自治体への事務・権限の移譲	
◇国と地方の協議の場の法制化	

（出所）内閣府資料等より筆者作成（なお、肩書は当時のものである。）

1. 法律案提出の背景と経緯

(1) 第1次～第3次一括法の主な内容

平成18年12月に、第1次安倍内閣の下で、新たな地方分権改革の推進体制等を定める「地方分権改革推進法」が成立した。同法に基づき、平成19年4月に地方分権改革推進委員会が設置され、同委員会は、4次にわたる勧告を行った。なお、第1次勧告は、重点行政分野の見直し、基礎自治体への権限移譲等、第2次勧告は出先機関改革、義務付け・枠付けの見直し等、第3次勧告は義務付け・枠付けの見直しの重点事項、国と地方の協議の場の法制化等、第4次勧告は地方税財政等を内容としている。

平成21年9月以降の民主党を中心とする政権では、上記勧告を実施し、地域主権改革を進めるとの観点を踏まえ、平成23年4月に「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）、8月に第2次一括法が成立した。その後、第2次安倍内閣の下で、平成25年6月に第3次一括法が成立した（図表2参照）。

図表2 第1次～第3次一括法について

第1次一括法	
平成23年5月2日公布	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（平成23年法律第37号）
【主な内容】 ◇義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大（41法律）	
【施行期日】 ①直ちに施行できるもの→公布の日（平成23年5月2日） ②政省令等の整備が必要なもの→公布の日から起算して3月を経過した日（平成23年8月2日） ③地方自治体の条例や体制整備が必要なもの→平成24年4月1日等	
第2次一括法	
平成23年8月30日公布	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（平成23年法律第105号）
【主な内容】 ◇基礎自治体への権限移譲（47法律） ◇義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大（160法律）	
【施行期日】 ①直ちに施行できるもの→公布の日（平成23年8月30日） ②政省令等の整備が必要なもの→公布の日から起算して3月を経過した日（平成23年11月30日） ③地方自治体の条例や体制整備が必要なもの→平成24年4月1日（一部は平成25年4月1日）等	
第3次一括法	
平成25年6月14日公布	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（平成25年法律第44号）
【主な内容】 ◇義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大 } 74法律を一括改正 ◇基礎自治体への権限移譲	
【施行期日】 ①直ちに施行できるもの→公布の日（平成25年6月14日） ②政省令等の整備が必要なもの→公布の日から起算して3月を経過した日（平成25年9月14日） ③地方自治体の条例や体制整備が必要なもの→平成26年4月1日等	

（出所）内閣府資料等より筆者作成

(2) 第2次安倍内閣における国から地方への権限移譲に向けた取組

平成24年12月に執行された第46回衆議院議員総選挙の結果を受け、自民党・公明党連立による第2次安倍内閣が発足した。安倍総理大臣は、平成25年通常国会における施政方針演説で、「魅力あふれる地域を創る」と表明し、そのための鍵は地域ごとの創意工夫を活かすための地方分権改革にあるとして、大都市制度の改革を始め、地方に対する権限移譲や規制緩和を進めるとの方針を示した。

平成25年3月8日には、地方分権改革の推進に関する施策の総合的な策定及び実施を進めるため、内閣総理大臣を本部長とし、全閣僚で構成される推進本部が設置され、民主党を中心とする政権において設置された地域主権戦略会議は廃止された。同日の第1回推進本部会合では、安倍総理大臣から、今後、国から地方への事務・権限の移譲等についても推進していく必要があるとの考えが示された。4月5日には、新藤内閣府特命担当大臣(地方分権改革)の下に、地方分権改革の推進を目的として、地方分権改革の推進に関する施策についての調査及び審議に資するため、有識者会議が設置された。4月12日の第1回有識者会議では、政府から、国から地方への事務・権限の移譲等の検討の過程について、次のような説明が行われた(図表3及び次頁「国から地方への事務・権限の移譲等について」参照)。

図表3 国の出先機関から都道府県等への事務・権限の移譲等をめぐる状況

先の自公政権当時の状況	民主党政権当時の状況
<ul style="list-style-type: none"> ➢ 19年5月:経済財政諮問会議の提案 地方に移譲可能かどうかなどの観点から、国の出先機関の事務の分類等を提案。 ➢ 20年12月:地方分権改革推進委員会第2次勧告 国の出先機関の事務・権限116事項の見直し、組織の改革等を勧告。 ➢ 21年3月:「出先機関改革に係る工程表」を政府の地方分権改革推進本部で決定 第2次勧告を踏まえて出先機関改革(事務・権限の見直し、組織の改革等)のおおむね3年間の工程を定めるもの。 ※直轄道路・直轄河川の事務・権限の見直しを含む。 ※第2次勧告の勧告事項のうち組織の改革については、与党内にも強い反対あり。 ➢ 21年9月:政権交代後、工程表は事実上凍結・白紙状態に 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 22年8月:各府省の検討(同年10月に再検討) 出先機関の事務・権限473事項を移譲するかどうかを検討。その結果、全国一律・一斉に移譲可能とされたもの(A-a事務)は、473事項中78事項(うち工程表の116事項に対応するものは24事項)。 ➢ 23年6月:移譲事務の工程案を地方側に提示 各府省の検討で移譲可能とされた「A-a事務」について移譲に向けた工程案を提示するも、地方側は「出先機関原則廃止には到底つながらない」として受け入れず。 ➢ 23年夏以降:出先機関の事務・権限のブロック単位での移譲の検討本格化→24年11月法案を閣議決定(国会未提出) ➢ 23年12月:「出先機関の原則廃止に向けた今後の取組方針」(地域主権戦略会議了承)→進捗なし 「A-a事務」と全国知事会が特に先行的に移管を求める3事務(※)の両方を検討のテーブルに乗せて議論を進める。 ※「農地転用に関する事務」、「中小企業やベンチャー企業の支援、地域産業の振興、産学官連携推進に関する事務」及び「利便性の高い交通体系の構築に関する事務」
<p>対応策(案)</p> <p>上記のこれまでの関係府省における検討内容や、地方の声を踏まえ、国から地方への事務・権限の移譲等を着実に実施できるよう、移譲等の対象とする事務・権限について検討。</p>	

(出所) 地方分権改革有識者会議(第1回)資料(平25.4.12)

＜国から地方への事務・権限の移譲等について＞

- 国から地方への事務・権限の移譲については、平成 19 年 5 月に経済財政諮問会議からの提案があり、これを受けて地方分権改革推進委員会では第 2 次勧告が出され、その中で国の出先機関の事務・権限 116 事項の見直しが勧告された。
- その後、平成 21 年 3 月に「出先機関改革に係る工程表」¹が決定されたが、平成 21 年 9 月の政権交代により、この工程表は事実上凍結された状況となっている。
- 民主党を中心とする政権の下では、平成 22 年 8 月以降、各府省において出先機関の事務・権限、473 事項について各府省で再検討され、移譲事務の候補を地方側に提示した。
- 一方で、国の出先機関の事務・権限を丸ごと広域連合に移すという議論の影響もあり、国から地方への事務・権限の移譲等に係る検討はあまり進捗していない状況にある。

(出所) 地方分権改革有識者会議 (第 1 回) 議事録より筆者作成

そして、同年夏頃までに移譲等の対象とする事務・権限について一定の結論を得ることを目指し、検討が進められた。

第 3 回有識者会議 (5 月 15 日) では、4 月 16 日付けで各府省に依頼した検討の回答の概要を取りまとめた「国から地方への事務・権限の移譲等に関する各府省の回答の概要等 (報告)」が示された (図表 4 参照)。検討対象は、①平成 21 年の「出先機関改革に係る工程表」で見直すとされた事務・権限のうち、地方への移譲その他国と地方の役割分担の見直しに関するもの、②平成 22 年の各府省の見直し²で地方に移譲するとされたもの、③平成 23 年に全国知事会が特に移譲を要望した 3 分野の事務・権限等³、④上記①～③のほか、各府省が移譲等の検討を行ったものであり、各府省からの回答は、措置済みの事項を除く約 100 事項のうち「地方自治体へ移譲するもの」「移譲以外の見直しを行うもの」が 8 割であった。これらについて、今後精査を行い、有識者会議等での議論を経て、推進本部において一定の結論を出すことを目指すことになった⁴。

¹ 平成 21 年 3 月に、第 2 次勧告を踏まえ、8 府省 15 系統の機関を中心に出先機関の改革を進めるに当たり、今後おおむね 3 年間の主な工程を示すため決定された「出先機関改革に係る工程表」を指す。

² 地域主権戦略大綱 (平成 22 年 6 月 22 日閣議決定) を受け、平成 22 年 8 月に、8 府省 13 機関を対象とした「出先機関の事務・権限仕分け (「自己仕分け」)」が各府省において行われた。対象となった約 500 項目の事務・権限について、地域主権戦略大綱で示された 4 つの類型 (①地方自治体へ移譲するもの、②個々の地方自治体の発意による選択的実施を求め、その試行状況を踏まえて移譲の可否について判断するもの、③国に残すもの、④廃止・民営化するもの) に従って分類され、「地方自治体に移譲するもの」は全体の 1 割弱にとどまった。この結果を受け、菅総理大臣 (当時) は取組が不十分であるとして、上乘せの提案ができないか再検討するよう関係大臣に指示した。その後、再検討結果が第 8 回地域主権戦略会議 (11 月 29 日) で示されたが、一部移譲のものを含め、移譲可能とされた項目数は全体の 2 割程度であった。

³ 農地の転用に関する事務 (地方農政局)、中小企業やベンチャーの支援、地域産業の振興、産学官連携推進に関する事務 (経済産業局) 及び利便性の高い交通体系の構築に関する事務 (地方運輸局) である。全国知事会「移譲に向けて速やかに着手すべき事務・権限について」(平 23. 8. 30) 参照。

⁴ また、同日の有識者会議では、地方分権改革の推進に関する施策のうち、特定の事項についての客観的な評価及び検討に資するため、必要に応じて「専門部会」を開催することになった。そして、6 月から 7 月にかけて「雇用対策部会」(無料職業紹介関係等) と「地域交通部会」(自家用有償旅客運送関係等)、また、10 月に「農地・農村部会」(農地転用関係) が設けられることになり、更なる検討が進められた。

図表4 国から地方への事務・権限の移譲等に関する各府省の回答の概要

【各府省の回答（区分表）】

事務・権限の 事項数	区 分				
	A (地方自治体へ移譲するもの)		B (移譲以外の見直しを行うもの)	C (国に残すもの)	D (既に必要な措置が取られているもの)
	a (全国一律・一斉に移譲するもの)	b (個々の地方自治体の発意に応じ選択的に移譲するもの)			
126	55	17	8	21	29

(注) 事務・権限の事項数は、平成22年見直し時の事項をベースに整理している。また、一の事項で複数の区分が示されているものがあるため、事務・権限の事項数と区分の合計数とは一致しない。

(出所) 地方分権改革有識者会議（第3回）資料（平25.5.15）

(3) 国から地方への権限移譲に係る当面の方針

第3回推進本部会合（9月13日）では、移譲等の検討を行ってきた具体的な事務・権限の100事項について、見直しの方向性を示した「国から地方公共団体への事務・権限の移譲等に関する当面の方針について」（以下「当面の方針」という。）が決定された（図表5参照）。

図表5 国から地方公共団体への事務・権限の移譲等に関する当面の方針について【要旨】

1. 基本的考え方
<ul style="list-style-type: none"> ○ 個性を活かし自立した地方をつくるためには、地方分権改革を推進することが重要。 ○ これまで、地方分権改革推進委員会の勧告のうち、義務付け・枠付けの見直し等を着実に実現。 ○ 引き続き地方分権改革を推進するため、残された課題である国から地方公共団体への事務・権限の移譲等を推進。
2. 当面の方針
<p>(1) 地方公共団体に移譲する方向の事務・権限(別紙1)：44事項 ※ 例：道路運送法に基づく自家用有償旅客運送の登録・監査等 国の関与、財源措置等所要の措置、移譲の方法を含め、検討・調整し、本年中に見直し方針として取りまとめ。</p> <p>(2) 関連する事務・権限の移譲の可否等の検討・調整を要する事務・権限(別紙2)：29事項 (各府省が移譲を検討中の事務・権限であって、地方がその関連する事務・権限の移譲等を求めているもの) ※ 例：医療法に基づく特定機能病院に対する報告徴収、立入検査及び緊急時における医療監視 国の関与、財源措置等所要の措置、移譲の方法に加え、関連する他の事務・権限の移譲の可否等を含め、検討・調整し、本年中に結論が得られたものについて、(1)の見直し方針に盛り込み。</p> <p>(3) 移譲以外の見直しを着実に進める事務・権限(別紙3)：3事項 ※ 例：ハローワークの求人情報の地方公共団体への提供</p> <p>(4) 引き続き検討・調整を要する事務・権限(別紙4)：24事項 (各府省が引き続き実施するなどとしている事務・権限であって、地方が移譲等を求めているもの) ※ 例：農地法に基づく農地転用の許可等 各府省と地方の意見を踏まえ、引き続き検討・調整し、本年中に結論が得られたものについて、(1)の見直し方針に盛り込み。</p> <p>(5) 以上の結果、法律改正事項については、一括法案等を平成26年通常国会に提出することを基本。</p>

(出所) 地方分権改革推進本部（第3回会合）資料（平25.9.13）

(4) 第30次地方制度調査会答申

平成23年8月に発足した第30次地方制度調査会においては、平成24年1月以降、大都

市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制について検討が重ねられ、平成 25 年 6 月 25 日に安倍総理大臣に答申が行われた（以下「地制調答申」という。）。同答申では、指定都市と都道府県との実際の行政運営の中で、大都市における効率的・効果的な行政体制の整備のためには、いわゆる「二重行政」の解消を図ることが必要との認識が示されるとともに、その具体的な方策として、法定事務を中心に、「指定都市が処理できるものについては、できるだけ指定都市に移譲することによって、同種の事務を処理する主体を極力一元化することが必要」と指摘された。また、移譲する事務については、「既に地方分権改革推進委員会第 1 次勧告によって都道府県から指定都市等へ移譲対象とされたにもかかわらず移譲されていない事務を中心に、指定都市に移譲されていない事務全般にわたって検討の対象とすべきである」とされた。

同答申を踏まえ、第 3 回推進本部会合（平成 25 年 9 月 13 日）における安倍総理大臣からの指示により、都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等についても、国から地方への事務・権限の移譲等と併せて、推進本部で実現に向けた作業を進めることになった。

（５）国から地方及び都道府県から指定都市への権限移譲に係る見直し方針

ア 見直し方針

都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等と併せ、当面の方針に基づき、各府省や地方との調整が進められた。この結果を踏まえ、12 月 20 日に推進本部で「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について（案）」が決定され、同日閣議決定された（図表 6 参照）。

図表 6 事務・権限の移譲等に関する見直し方針について【概要】

<p>1. 基本的考え方</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 個性を活かし自立した地方をつくるためには、地方分権改革を推進することが重要。 ○ 地方分権改革推進委員会の勧告のうち、残された課題である国から地方公共団体への事務・権限の移譲等を推進。 ○ 第30次地方制度調査会答申（平成25年6月25日）で示された都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等を推進。
<p>2. 国から地方公共団体への移譲等</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 移譲する事務・権限【48事項】 例：①看護師など各種資格者の養成施設等の指定・監督等、②商工会議所の定款変更の認可、③自家用有償旅客運送の登録・監査等、④直轄道路・河川に係る整備等に関する計画、工事及び管理の実施等 ○ 移譲以外の見直しを行う事務・権限【18事項】 例：①ハローワークの求人情報の地方公共団体への提供、②農地転用の許可等
<p>3. 都道府県から指定都市への移譲等</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 移譲する事務・権限【29事項】 例：①県費負担教職員の給与等の負担、県費負担教職員の定数の決定、市町村立小中学校等の学級編制基準の決定、②病院の開設許可、③都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（都市計画区域マスタープラン）に関する都市計画の決定 ○ 移譲以外の見直しを行う事務・権限【4事項】 例：①パスポートの発給申請受理・交付、②農地転用の許可等 <p>※ 上記の他に、現行法により指定都市が処理することができる事務・権限が 8 事項ある。</p>
<p>4. 移譲に伴う財源措置その他必要な支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 移譲された事務・権限が円滑に執行できるよう、地方税、地方交付税や国庫補助負担金等により、確実な財源措置を講ずるとともに、マニュアルの整備や技術的助言、研修や職員の派遣などの必要な支援を実施する。
<p>5. 一括法案等の提出</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 法律改正事項については、一括法案等を平成26年通常国会に提出することを基本。

（出所）地方分権改革推進本部（第 4 回会合）資料（平 25. 12. 20）

イ 地方の意見

地方六団体⁵は、12月12日の「国と地方の協議の場」⁶において、「地方分権改革の推進について」を提出し、国から地方への事務・権限の移譲等が「着実に推進されていることを評価する」とした。また、財源措置や移譲等のスケジュール等について具体的な検討と調整を進めること、農地転用やハローワークなど今般の見直しで移譲の対象とならなかった事務・権限についても、地方からの要望が強い分野を中心に移譲する方向で検討を進めることを求めた。

これに加えて、全国知事会は、見直し方針の閣議決定を受けてコメントを発表し、関連法案の早期成立を求めた上で、直轄道路・河川の権限移譲に向けた円滑な取組と移譲に伴う確実な財源措置を講じることが必要であるなどとした⁷。また、全国市長会は、地方分権改革の取組が更に進展するものとして評価する一方、農地関係に係る事務・権限を始め、全国市長会が提案・提言してきた事項のうち実現が図られていないものについては、早期の都市自治体への移譲及び義務付け・枠付けの見直しを行うよう強く要請した⁸。

<主な事務・権限の移譲等に係る検討過程等>

今般の事務・権限の移譲に当たり、特に注目を集めた①無料職業紹介、②自家用有償旅客運送、③農地転用、④県費負担教職員関係の事務・権限について、以下、地方、関係府省等の見解などにも触れつつ、検討過程を述べることとする。

(1) 無料職業紹介に係る事務・権限

地方は、無料職業紹介に係る事務・権限について、従前より移譲を求めてきた。特に全国知事会は、ハローワークの地方移管によって、就職支援に加え、福祉・住宅等の支援もワンストップでの提供が可能となり、求職者の利便性が向上する、雇用創出から人材育成まで一貫した雇用政策の展開が可能となるなどと主張してきた⁹。今般の検討過程でも、地方関係者からは、有識者会議等において、公共職業安定所（ハローワーク）の地方移管に向けた取組を前進させること、早急に地方公共団体が行う無料職業紹介事業で国のシステム・端末を利用可能にすることなどが主張された¹⁰。

他方、厚生労働省は、雇用対策部会において、ハローワークは、就職困難者を中心に支援する最後のセーフティーネットとしての役割を担っており、地域の総合的雇用サービス

⁵ 地方六団体とは、首長の連合組織である全国知事会、全国市長会、全国町村会の3団体と議長の連合組織である全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会、全国町村議会議長会の3団体の総称である。

⁶ 地方自治に影響を及ぼす国の政策の企画及び立案並びに実施について、国と地方が協議を行う「国と地方の協議の場」について定める「国と地方の協議の場に関する法律」が、平成23年4月28日に成立し、同法に基づき「国と地方の協議の場」が開催されている。

(内閣府ホームページより) <<http://www.cao.go.jp/chiiki-shuken/bahousei/bahousei-index.html>>

⁷ 全国知事会地方分権推進特別委員会『「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」閣議決定を受けて』(平25.12.20)

⁸ 全国市長会「事務・権限の移譲等に関する見直し方針の閣議決定について」(平25.12.20)

⁹ 全国知事会「ハローワークは地方移管でこう変わる」(平22.11.10)など参照。

¹⁰ 古川康佐賀県知事「地方分権改革の基本方向」(地方分権改革有識者会議(第1回)資料)(平25.4.12)10頁

の機関として、①職業紹介、②雇用保険、③雇用対策などの業務を一体的に実施することが特徴であり、①～③の業務は同一の組織で実施することが必要で、地方に移管することは困難であるとした。また、職業紹介の全国ネットワークが維持できなくなること、全国一斉の雇用対策が講じられなくなるなどの問題点があることを示した。

平成 25 年 8 月に取りまとめられた雇用対策部会の報告書では、求人情報の地方公共団体への提供などを推進するべきであるとし、ハローワークの求人情報ができるだけ広く活用されて最大限成果を挙げられるよう、早急に国（厚生労働省）と地方で協議を行うことを求め、両者相互の連携強化が図られるべきであるとした。

そして、12 月の見直し方針では、ハローワークと地方公共団体との一層の連携強化の取組を通じ、地方公共団体と一体となった雇用対策をこれまで以上に推進することなどが示された。これに対して、地方は、移譲する方向で検討を進めるよう改めて求めた¹¹。

（２）自家用有償旅客運送¹²に係る事務・権限

平成 21 年の「出先機関改革に係る工程表」では、「有償旅客運送に関する事務・権限を都道府県に移譲する」とされており、平成 22 年に各府省が行った自己仕分けにおいて、国土交通省は、自家用有償旅客運送につき、個々の地方自治体の発意に応じ選択的に移譲するものとしている。この国土交通省の回答に対する意見として、全国知事会は、全国一律に都道府県へ移譲し、さらに、希望する市町村に移譲する仕組みを設けるべきとし、全国市長会は、地域における裁量を拡大することを前提に、希望する市町村に移譲する方向で検討すべきとした。他方、全国町村会からは、移譲を受け入れるとする意見がある一方で、小規模自治体では専門的な知識や経験を有する職員の確保が困難であるなどとして移譲に向けた検討課題が挙げられ、また、全国統一的な基準に基づいて判断・指導等をすべきであることなどから移譲を見送るべきとの意見が存在することも示された¹³。

有識者会議においては、地域交通部会が設置され、全国一律の移譲が難しいなどの場合には、個々の地方公共団体の発意に応じ選択的に移譲する「手挙げ方式」という新たな試みが示された。平成 25 年 8 月 29 日、同部会の報告書が取りまとめられ、事務・権限の移譲先として、①市町村が、住民の居住・活動情報や地域交通のニーズを最も把握していること、実施に当たっては、意欲・能力と安全・安定的な運行を確保する責任が求められることから、希望する市町村が基本とされ、②執行体制上の懸念から事務・権限の移譲を希望しない市町村の区域については、都道府県が代わって役割を果たすことができるよう、希望する都道府県にも移譲することが示された。

その後、当面の方針及び見直し方針においてもこの内容が踏襲され、第 4 次一括法案に盛り込まれることとなった。

¹¹ 地方六団体「地方分権の推進について」（平 25. 12. 12）

¹² 過疎地等における地域住民の生活維持に必要な輸送がバス・タクシー事業によっては提供されない場合に、市町村、NPO等が自家用車を使用して有償で運送できる制度である。

¹³ 地方分権改革有識者会議「地域交通部会報告書（自家用有償旅客運送関係等）」（平 25. 8） 5～6 頁

(3) 農地転用に係る事務・権限

地方側は、有識者会議や農地・農村部会において、大規模な農地転用では国の関与があることなどにより、一連の手續に多大な時間と手間を要するなど具体的な支障事例を紹介した¹⁴。これに対して、農林水産省は、大規模な農地の転用については、全国的・広域的な観点から、農地が食料の供給や国土の保全に果たす役割を考えていく必要があるため、大臣が許可権者となっていることなどを示した¹⁵。

農地・農村部会では、平成 25 年 11 月に報告書が取りまとめられ、その中で、平成 21 年の改正農地法附則に基づき、同法施行後 5 年（平成 26 年）を目途として、地方分権の観点及び農地確保の観点から、農地確保の施策の在り方等とともに、農地転用事務の実施主体や国の関与等の在り方について検討すべきとされ、各地方で定期的に協議する場を設けるべきとされた。そして、12 月に閣議決定された見直し方針では、「農地転用事務の実施主体や国の関与等の在り方について検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずる」こととされ、国と地方が「各地方で定期的に協議する場を設置」するとされた。

見直し方針を受けて、地方六団体は、主体的かつ総合的なまちづくりを行うことができるよう、早期の移譲を求める姿勢を改めて表明し、全国市長会は、農地関係に係る事務・権限については行政運営に様々な支障が生じているとして、権限移譲を求めた¹⁶。

(4) 県費負担教職員関係の事務・権限に係る検討過程

市町村立小中学校等に係る県費負担教職員の任命権は、指定都市が従来から有している。しかし、県費負担教職員の給与等の負担、県費負担教職員の定数の決定、学級編制基準の決定権限は道府県が有している。これらについて、指定都市は、包括的な人事管理が可能となることなどを理由に移譲を求めている。

第 2 次安倍内閣において、平成 25 年 3 月 12 日に閣議決定された「義務付け・枠付けの第 4 次見直しについて」では、「指定都市に係る県費負担教職員の給与等の負担、県費負担教職員に係る定数の決定及び学級編制基準の決定については、第 30 次地方制度調査会において行われている大都市制度の見直しの審議状況及び教育行政の在り方についての検討状況を踏まえつつ、関係省庁において、関係者の理解を得て、速やかに結論を出した上で、指定都市へ移譲する」とされた。

5 月 10 日の第 30 次地方制度調査会第 33 回専門小委員会では、県費負担教職員の給与負担等のまとまった財政負担が生じる場合には、税源の配分も含めて財政措置の在り方を検討することが必要との観点から、指定都市に税源を配分する方法として、①税源移譲、②税交付金、③交付金の 3 つのパターンについて検討され、試算が公表された¹⁷。

¹⁴ 全国知事会ほか「農地制度に係る支障事例等について」（平 25. 10. 2）

¹⁵ 地方分権改革有識者会議「農地・農村部会報告書」（平 25. 11. 28）10 頁

¹⁶ 前掲注（8）参照。

¹⁷ ①「税源移譲」とは、指定都市についてのみ道府県税の一部を市町村税に移譲、②「税交付金」とは、道府県税について、その税源の一部を税交付金として指定都市に交付、③「交付金」とは、個別の指定都市ごとの

そして、6月25日の地制調答申では、事務の移譲により指定都市に新たに生じる財政負担については、適切な財政措置を講じる必要があるとした。また、財政措置を講じるに当たり、指定都市側と関係道府県側の間においても適切な協議の場が設けられ、合意形成が図られるべきとした。

その後、指定都市所在道府県と指定都市は、11月14日に、県費負担教職員の給与負担事務が道府県から指定都市に移譲されることに対する財政措置として、道府県・指定都市の双方にとって財政運営への影響を最小限とすることを前提として、道府県から指定都市に個人住民税所得割2%の税源移譲が行われることで合意した¹⁸。

これらの経緯を経て、見直し方針において、県費負担教職員の給与等の負担・学級編成基準・定数の決定に関する事務・権限を都道府県から指定都市へ移譲することが示され、第4次一括法案において措置されることとなった。

2. 法律案の概要

政府は、これまで述べたような経緯を経て、地方分権改革推進委員会の勧告のうち、残された課題となっている国から地方公共団体への事務・権限の移譲等を推進するとともに、地制調答申で示された都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等を推進するため、見直し方針の内容を踏まえ、関係法律の整備を行うことを内容とした、第4次一括法案を平成26年3月14日に閣議決定し、同日国会に提出した。

本法律案は、国から地方公共団体への事務・権限の移譲等につき43法律を、また、都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等につき25法律を措置する内容となっている。以下、国から地方公共団体及び都道府県から指定都市へ事務・権限の移譲等を行う主な事務・権限を紹介する。また、図表7は、第4次一括法案によって整備される法律及び改正内容の一覧である。

(1) 国から地方公共団体へ移譲する主な事務・権限

ア 各種資格者の養成施設等の指定・監督等（10条等）

看護師など各種資格者（32資格（25法律））の養成施設等の指定・監督等の国（地方厚生局）の事務・権限を都道府県に移譲する。

イ 商工会議所の定款変更の認可（38条）

商工会議所の定款変更の認可¹⁹に係る国（経済産業局）の事務・権限を認可制から届出制にした上で、都道府県及び指定都市に移譲する。

ウ 自家用有償旅客運送の登録、監査等（44条）

所要財源について道府県から指定都市に交付金を交付することを内容とするものである。なお、試算の結果等については、総務省「指定都市への事務の移譲に伴う財政措置のあり方の検討について」（第30次地方制度調査会第33回専門小委員会資料）（平25.5.10）参照。

¹⁸ 指定都市所在道府県・指定都市「県費負担教職員制度の見直しに係る財政措置のあり方に関する合意」（平25.11.14）

¹⁹ 定款変更の認可が必要な事項のうち、事業、会員、役員等に係る事項（目的、名称及び地区に係る事項を除く。）

自家用有償旅客運送の登録、監査等の国（地方運輸局）の事務・権限を希望する市町村に移譲することを基本とする（希望しない市町村の区域については、希望する都道府県にも移譲する。）。

(2) 都道府県から指定都市へ移譲する主な事務・権限

ア 県費負担教職員の給与等の負担・定数の決定・学級編制基準の決定（5条等）

市町村立小中学校等に係る県費負担教職員の任命権は、指定都市が従来から有しているところ、県費負担教職員の給与等の負担、県費負担教職員の定数の決定、学級編制基準の決定権限について、指定都市に移譲する。

イ 病院の開設許可（17条）

診療所（病床数 19 床以下）の開設届出等は既に指定都市に移譲されているところ、病院（病床数 20 床以上）の開設許可について、指定都市に移譲する。

ウ 都市計画区域マスタープランの決定（45条）

都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画の決定（一の指定都市の区域内の都市計画区域に係るものに限る。）について、指定都市に移譲する。

(3) 施行期日

平成 27 年 4 月 1 日（体制整備に特に時間を要するものについては個別に定める日）から施行する。

図表 7 第 4 次一括法案<法律一覽>

国から地方公共団体（43 法律）	都道府県から指定都市（25 法律）
<p>内閣府関係</p> <p>【健康増進法(1条)】 ○誇大表示の禁止に係る勧告・命令</p> <p>総務省関係</p> <p>【放送法(3条)】 ○小規模施設特定有線一般放送の業務開始届出等</p> <p>厚生労働省関係</p> <p>【児童福祉法(10条)】 【あん摩マッサージ指圧師、はり師、きゆう師等に関する法律(11条)】 【食品衛生法(12条)】 【美容師法(13条)】 【保健師助産師看護師法(15条1号)】 【身体障害者福祉法(15条2号)】 【診療放射線技師法(15条3号)】 【臨床検査技師等に関する法律(15条4号)】 【知的障害者福祉法(15条5号)】 【理学療法士及び作業療法士法(15条6号)】 【柔道整復師法(15条7号)】 【食鳥処理法(15条8号)】 【歯科衛生士法(16条)】 【社会福祉士(18条)】 【歯科技工士法(19条)】 【美容師法(21条)】 【調理師法(22条)】 【製菓衛生師法(27条)】 【技能訓練士法(29条1号)】 【臨床工学士法(29条2号)】 【義肢装具士法(29条3号)】 【救急救命士法(29条4号)】 【言語聴覚士法(29条5号)】 【社会福祉士・介護福祉士法等(30条1、3号)】 【精神保健福祉士法(30条2号)】 ○養成施設の指定・監督等</p> <p>【児童福祉法(10条)】(再掲) 【母子保健法(25条)】 ○指定医療機関等の指定・監督 【消費生活協同組合法(14条)】 ○消費生活協同組合(一部)の設立認可・監督 【医療法(17条)】 ○医療法人(一部)の設立認可・監督(関係する都道府県の連携を規定) 【戦没者等の妻に対する特別給付金支給法(23条1号)】 【戦没者等の遺族に対する特別弔慰金支給法(23条2号)】 【戦没者の父母等に対する特別給付金支給法(23条3号)】 【戦傷病者等の妻に対する特別給付金支給法(26条)】 ○特別給付金又は特別弔慰金の特別買上償還に関する証明書の発行 【介護保険法等(31、32条)】 ○介護サービス事業者(一部)の業務管理体制の整備に関する監督等(関係する都道府県の連携を規定)</p> <p>農林水産省関係</p> <p>【農産物検査法(35条)】 ○登録検査機関(一部)の登録・監督</p> <p>経済産業省関係</p> <p>【商工会議所法(38条)】 ○商工会議所の定款変更の認可(一部)</p> <p>国土交通省関係</p> <p>【中小企業等協同組合法(43条)】 ○事業協同組合等(一部)の設立認可・監督 【道路運送法(44条)】 ○自家用有償旅客運送の登録・監査等 ○自動車道事業(一部)に係る供用約款の認可等 【自動車運転代行業適正化法(47条)】 ○自動車運転(代行業)の認定等に係る同意・監督</p> <p>環境省関係</p> <p>【土壌汚染対策法(48条)】 ○指定調査機関(一部)の指定・監督</p>	<p>内閣府関係</p> <p>【食品表示法(2条)】 ○農林物資製造業者等への立入検査等</p> <p>文部科学省関係</p> <p>【学校教育法(4条)】 ○市町村立高等学校等の設置認可 【市町村立学校職員給与負担法(5条)・地方教育行政の組織及び運営に関する法律(附則15条)】 【義務教育費国庫負担法(8条)】 【公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律(9条)】 ○市町村立小中学校等の職員の給与等の負担、県費負担教職員定数の決定、市町村立小中学校等の学級編制基準の決定等 【文化財保護法(6条)】 ○史跡名勝天然記念物の仮指定、重要文化財等の管理に係る技術的指導等 【博物館法(7条)】 ○博物館の登録</p> <p>厚生労働省関係</p> <p>【児童福祉法(10条)】 【障害者総合支援法(33条)】 ○指定障害福祉サービス事業者等の業務管理体制の報告の受理・命令等 【医療法(17条)】 ○病院の開設許可 【赤十字法(20条)】 ○婦人相談所を指定都市も設置可能に 【特別児童扶養手当等の支給に関する法律(24条)】 ○特別児童扶養手当の受給資格の認定 【職業能力開発促進法(28条)】 ○職業能力開発大学校等を指定都市も設置可能に 【介護保険法等(31、32条)】 ○介護サービス事業者(一部)の業務管理体制の整備に関する監督等</p> <p>農林水産省関係</p> <p>【農林物資の規格化等に関する法律(34条)】 ○農林物資製造業者等への立入検査等 【農地法(36条)】 ○農地又は採草放牧地の賃貸借の解約等の許可</p> <p>経済産業省関係</p> <p>【採石法(37条)】 ○岩石採取計画の認可 【商工会議所法(38条)】 ○商工会議所の定款変更の認可(一部)、事業状況等の報告の受理・警告等 【工業用水法(39条)】 ○工業用水の採取許可 【砂利採取法(40条)】 ○砂利採取計画の認可 【商工会及び商工会議所による小規模事業者の支援に関する法律(41条)】 ○全国団体以外の商工会・商工会議所等の基盤施設計画の認定等</p> <p>国土交通省関係</p> <p>【公有水面埋立法(42条)】 ○公有水面の埋立免許 【都市計画法(45条)】 ○都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画の決定等 【国土利用計画法(46条)】 ○土地取引の規制区域の指定</p>
<p>63 法律(※)</p> <p>(※)「国から地方公共団体」と、「都道府県から指定都市との重複(児童福祉法、医療法、介護保険法等(27条)、商工会議所法)を整理。</p>	

(出所) 内閣府資料

3. 主な論点

(1) 国から地方への権限移譲について

国から地方への権限移譲については、地方分権改革推進委員会の第2次勧告（平成20年12月）において、国の出先機関の事務・権限の見直しや組織の見直し等が指摘された。事務・権限の見直しについては、検討対象とした8府省15系統の出先機関の事務・権限を約400事項に区分し、廃止（民営化、独立行政法人化を含む。）を検討するものや、地方自治体への移譲を検討するものなどに仕分けられ、その結果、116事項の個々の事務・権限について見直しを実施することとされた。また、事務・権限の見直しに応じ、組織について見直しを行うとされ、①二重行政の弊害是正の観点から見直すこと、②二重行政の弊害がない場合には現行の組織を存続することなどとされた。そして、「出先機関の改革の実現に向けて」として、改革の実現に向けた工程表となる計画を平成20年度内に策定することなどが要請された。

第2次勧告を受け、平成21年に、8府省15系統の機関を中心に、出先機関の改革を進めるに当たり、以後おおむね3年間の主な工程を示す「出先機関改革に係る工程表」が示されたが、同年の政権交代によって白紙状態となった。また、民主党を中心とする政権では「国の特定地方行政機関の事務等の移譲に関する法律案」が閣議決定されながら、国会提出に至らなかった。

地方が、今般の国から地方への権限移譲等の取組に対して一定の評価を行っていることは先に見た。他方で、出先機関改革に関して、全国知事会は、国の出先機関のブロック単位での丸ごと移管を推進するための法律についても早期の制定を求め²⁰、また、関西広域連合は、「国出先機関をはじめとする国の事務・権限の受け皿を目指すべく（中略）取組を着実に進めている」とし、同連合を対象とした事務・権限の移譲を要請している²¹。これに対して、出先機関の廃止等を含んだ改革に対しては、災害時の危機管理体制の確保などを理由に懸念を示す地方も存在するなど、必ずしも地方間で見解が一致していない²²。

今後の国から地方への権限移譲や出先機関改革の取組については、以上のような状況も踏まえつつ、その動向を注視していく必要がある。

(2) 主な事務・権限について

ア 無料職業紹介に係る事務・権限

ハローワークの地方移管に対しては、厚生労働省に設置されている労働政策審議会の「地方分権改革に関する意見」（平成21年2月5日）において、「国の様々な雇用対策の基盤であるハローワークは地方移管すべきでなく、引き続き、国による全国ネット

²⁰ 全国知事会「地方分権改革の推進について」（平25.7.9）

²¹ 関西広域連合「地方分権改革推進本部及び地方分権改革有識者会議に係る要請について」（平25.12.26）

²² 全国市長会『「国の特定地方行政機関の事務等の移譲に関する法律案」について（声明）」（平24.11.15）及び全国町村会『「国の特定地方行政機関の事務等の移譲に関する法律案」の閣議決定を受けて」（平24.11.16）参照。なお、これらは、「国の特定地方行政機関の事務等の移譲に関する法律案」の問題点等を指摘したものである。他方で、災害時の危機管理体制等の懸念に対しては、東日本大震災直後における関西広域連合の取組等に鑑み、克服可能であるとの指摘もある（『毎日新聞』（平26.2.19）参照）。

ワークのサービス推進体制を堅持すべきである」との見解が示されている。また、同意見では、職業安定組織の構成に関する条約（ILO第88号条約）²³の規定を守れなくなるなどの懸念なども示された。

このような状況の下、今般の改革では、見直し方針で示されたように、新たな取組として、職業紹介事業を行う地方自治体に対し、ハローワークの求人情報をオンラインで提供する取組²⁴について積極的に進めるとされたほか、ハローワークと地方公共団体との一層の連携強化の取組を通じ、地方公共団体と一体となった雇用対策をこれまで以上に推進するとされた。そして、以上の取組の成果と課題を検証し、その結果等を踏まえ、これらの事務・権限の移譲について、引き続き検討・調整を進めるとされた。

今後、これらの取組の検証結果等を踏まえ、更なる権限移譲の具体化に向けた取組が注目される。

イ 自家用有償旅客運送に係る事務・権限 — 手挙げ方式の導入 —

自家用有償旅客運送に係る事務・権限については、移譲を進めることにより、地域の実情に応じた創意工夫による移動手段の確保や関係者の合意から登録までに掛かる期間の短縮などが期待されている²⁵。他方、自家用有償旅客運送を行っている1,281市町村に対する国土交通省のアンケート調査（回答は1,149市町村）によれば、事務・権限の移譲を希望する市町村は、約6%（69市町村）と少数にとどまる。その背景として、業務量過多である、職員疲弊の状況にある、必要となる専門知識・事務量・要員が不明であるなどの懸念があるとされている²⁶。

このような状況下では、「手挙げ方式」による権限移譲は、事務・権限を受け入れられる能力のある地方公共団体に限定されてしまうおそれがある。したがって、権限移譲を促進し、期待される効果が発揮されるために、国による実施体制整備への的確な支援が求められよう。

ウ 農地転用に係る事務・権限

農地転用に係る事務・権限については、見直し方針に盛り込まれたように、平成21年の改正農地法附則に基づき、同法施行後5年（平成26年）を目途として、農地転用事務の実施主体や農地の確保のための施策の在り方について検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとするとしてされており、今後の議論の行方が注目されることである。ただし、平成21年の改正農地法は、農地転用の規制を厳格化する内容となっていたことにも留意すべきである。その背景として、食料の生産基盤である農地が

²³ 日本は昭和28年10月20日に批准している。同条約第2条は、「職業安定組織は、国の機関の指揮監督の下にある職業安定機関の全国的体系で構成される」と規定している。

²⁴ 当初は、1地方公共団体当たりの導入費用として2,500万円必要であると試算されていたが、その後、厚生労働省が開発用のソフトを開発し、地方公共団体に無償で提供することにより、実負担無く地方公共団体は導入できることとなった。内閣府「個性を活かし自立した地方をつくる」（全国経済同友会地方行財政改革推進会議分権改革委員会（第1回会合）資料）（平26.2.13）11頁参照。

²⁵ 前掲注（13）16頁参照。

²⁶ 国土交通省「自家用有償旅客運送の事務・権限の地方公共団体への移譲等のあり方に関する検討会 中間とりまとめ」（平25.12.20）

ピーク時の7割にまで減少するなど、国民への食料の安定供給の面から懸念があり、優良農地を確保することが必要であるなどの認識があった²⁷。それゆえ、更なる権限移譲を求める地方側は、農地制度に係る事務・権限を地方へ移譲したとしても、優良農地が確保され、必要な農地総量が確保されることを国側に示す必要がある。

こうした中、地方六団体は、平成26年1月23日に「農地制度のあり方に関するプロジェクトチーム」を設置した。2月13日の初会合では、農林水産省の懸念を払拭するため、国が農地の総量確保の仕組みを構築し（マクロ管理）、地方はその具体の執行や管理を担うこととし（ミクロ管理）、個別の農地の転用規制に係る事務・権限については地方への権限移譲等を進めていくという考え方が示され、「開発ありき」の印象を与えるのは全く得策ではなく、また、実際に開発ありきではないとし、責任ある分権を訴えていく方針であるとされている²⁸。このように、地方側も動きを加速させており、今後の議論を注視する必要がある。

エ 県費負担教職員の給与等の負担・学級編成基準・定数の決定に係る事務・権限

指定都市は、「平成26年度国の施策及び予算に関する提案」において、県費負担教職員の給与等の負担、県費負担教職員の定数の決定、学級編成基準の決定に係る権限を道府県から指定都市に移譲し、必要な財源の移譲を行うことにより、教職員定数、教職員配置等に関する包括的な人事管理を行うことができるようになるとした上で、権限移譲に伴い必要となる財源について、「所要額全額を、個人道府県民税をはじめとした基幹的な税目の税源移譲により、措置すべきである」としている²⁹。

他方で、先述した第30次地方制度調査会第33回専門小委員会で示された試算によれば、指定都市所在道府県と指定都市で合意された道府県民税所得割2%相当額（平成24年度課税データによる。）を移譲した場合、指定都市合計で、平成24年度県費負担教職員分指定都市需要額³⁰のうち、税により措置される割合は約7割であり、2,295億円の不足額が見込まれる。また、各指定都市において、過不足額は異なり、川崎市では、7億円の超過額が発生し、税による措置割合は101.8%となる一方、熊本市では、同割合は5割に満たず、130億円の不足が見込まれる。このように、所要額全額を税源移譲のみで措置することは現状において困難であると言える。ただ、以上の不足額が見込まれるにもかかわらず、指定都市所在道府県と指定都市の間で、平成25年11月に道府県民税所得割2%の税源移譲を行うことで合意したことに鑑みれば、当面、国は、移譲された事務・権限が円滑に執行されるよう確実な財源措置を講じていくことが求められよう。

また、同合意において、指定都市所在道府県と指定都市は事務及び税源の移譲時期について、平成29年度を目途に可能な限り早期に行われるよう、実務的な検討・準備を

²⁷ 農林水産省「農地転用制度について」（地方分権改革有識者会議農地・農村部会（第1回）資料）（平25.10.29）4頁

²⁸ 『自治日報』（平26.2.21）

²⁹ 指定都市「平成26年度国の施策及び予算に関する提案」（平25.7）

³⁰ 県費負担教職員分政令市需要額は、「都道府県基準財政需要額（小学校費・中学校費）×指定都市教職員÷都道府県教職員」により算出された額である。

進めるとし、国において必要な法制上の措置等を講じるよう求めていることから、今後の動きを注視する必要がある。

オ その他

見直し方針で示されたように、地方公共団体において移譲された事務・権限が円滑に執行されるよう、地方税、地方交付税や国庫補助負担金等により、確実な財源措置が講じられなければならない。また、同方針では、マニュアルの整備や技術的助言、研修や職員の派遣などの必要な支援の実施が明記された。移譲後の事務の執行に支障を来さぬよう、事務・権限が移譲された地方公共団体に対する必要な支援が求められるところであり、今後の運用状況を注視する必要がある。

(3) 今後の地方分権改革の進め方について

推進本部（第4回会合）では、新藤大臣から、「第4次一括法案により第2次地方分権改革が一区切りとなることから、地方分権改革は新たな段階を迎えることになる」³¹と説明された。このような状況の下、有識者会議では、これまでの地方分権改革の取組と今後の展望についても議論が行われ、平成25年12月には「個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望（中間取りまとめ）～」が決定された。その中で、今後の改革の進め方として、個々の地方公共団体からの意見を広く取り上げ、地方公共団体から全国的な制度改正の提案を募る「提案募集方式」の導入や権限移譲の手法として「手挙げ方式」の導入が示された。さらに、「地方からの提案を正面から受け止め、改革を恒常的に推進するため、有識者会議において、専門部会を開催し、重要なテーマについて、専門性を確保しつつ、十分議論・検討を深めることとする」としている³²。この中間取りまとめについて、安倍総理大臣は、今後の取組の指針となるものであり、関係大臣に対して、率先して改革に取り組むよう要請している³³。また、新藤大臣も新しい局面にふさわしい地方分権改革を力強く推進していくとしている³⁴。

本稿で見てきたように、今般の国から地方への権限移譲に向けた取組について、地方六団体は一定の評価を行っているが、今般の見直しで移譲の対象とならなかった事務・権限について、移譲を求める声が既に挙がっている。また、権限移譲や出先機関改革の内容によっては、「地方」といえども、その中で見解を異にする課題も存在する。その背景の一つとして、現在、市町村の約7割が人口5万人未満の地方公共団体である一方、人口5万人以上の約3割の地方公共団体に全人口の約8割が集中していることが挙げられる³⁵。したがって、各地方公共団体の人口規模、財政力等によって意見は異なると考えられる。

このような現状も踏まえ、今般、地域交通部会における自家用有償旅客運送に関する議

³¹ 地方分権推進本部での新藤大臣発言（地方分権改革推進本部（第4回会合）議事要旨（平25.12.20）2頁）

³² 地方分権改革有識者会議「個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望（中間取りまとめ）～」（平25.12.10）5頁

³³ 地方分権推進本部での安倍総理大臣発言（前掲注（31）2頁）

³⁴ 地方分権推進本部での新藤大臣発言（前掲注（31）2頁）

³⁵ 前掲注（32）10頁

論でも示され、今後の改革の進め方として掲げられた「手挙げ方式」や地方の発意に応じた分権改革を推進していくことに対しては評価する声が聞かれる³⁶。しかしながら、このような分権改革の進め方は、ともすれば、各地方公共団体間において分権改革の進捗の差が固定化するおそれもある。したがって、あまねく地方において移譲された事務・権限が円滑に執行されるよう、国は見直し方針で示したように、地方に対して確実な財源措置を講じ、マニュアルの整備や技術的助言、研修や職員の派遣などの支援を実施する必要がある。また、「提案募集方式」をめぐっては、国に最終決定権がある以上、地方にとって望ましい方法となるのか、提案する地方側がどのようにコンセンサスを形成すべきかなどの懸念も示されており³⁷、今後の具体的な制度設計に向けた取組を注視していく必要がある。

おわりに

以上、本稿では、第4次一括法案提出に至る背景及び経緯並びに法律案の内容を整理した上で、若干の論点を提示した。

第1次安倍内閣で始まった第2次地方分権改革は、第2次安倍内閣で一区切りを迎えるとされており、分権改革は新たな段階に入ることとなる。同内閣では、平成25年6月に第3次一括法が成立し、今般、第4次一括法案が提出されている。他方、同内閣の地方分権改革への姿勢については、経済の回復が最優先課題であり、地方分権改革の優先度が高くないのではないかと³⁸、「アベノミクスや特定秘密保護・日本版NSCほどには、分権改革に対する熱意は感じられない」³⁹といった指摘もある。

今後の国会審議においては、事務・権限の移譲等に係る課題を始めとし、これからの分権改革の進め方についても議論が深められることが期待される。

(こじま こうへい)

³⁶ 藤原忠彦（全国町村会会長・長野県川上村長）『ガバナンス』第156号（平26.4）2頁

³⁷ 前掲注（28）

³⁸ 福田富一（栃木県知事）『ガバナンス』第154号（平26.2）2頁

³⁹ 金井利之『「足元」からの分権改革の泉』『ガバナンス』第153号（平26.1）19頁