

「三段ロケット型分権国家」モデル の提案

～住民のため、地域のために

平成22年5月

鳥取県地域主権研究会

目 次

第1章	「三段ロケット型分権国家」の構築に向けて	1
1	新しい地域づくりを進めていくために	1
2	「三段重ね」型から「三段ロケット」型へ	1
第2章	地域住民の選択のもと、住民参加により、地域のことを 地域で決定する社会の構築	3
1	新たなパートナーシップの構築	3
2	権限と財源の保障	4
第3章	地方と国とを通じて効率的行政サービスを提供する社会 の構築	5
1	各行政主体の役割を考えるに当たっての基本的視点	5
(1)	国の関与の見直し	5
(2)	「重層・重複型」の行政スタイルから「分担・連携型」 の行政スタイルへの転換	5
(3)	行政サービスの主体の検討	5
2	国から地方への大胆な事務移管	6
(1)	国から地方への事務の移管の基本的考え方	6
(2)	国の出先機関の事務の仕分け	7
3	地方における分担・連携行政体制の確立	8
(1)	都道府県と市町村との役割の整理	8
(2)	「地方」における事務分担の仕分け	8
4	自治体間パートナーシップ等による執行体制の確立	9
(1)	効率的な行政運営を可能とする仕組みづくり	9
(2)	基礎的自治体である市町村の執行体制の確保・ 強化	9
(3)	都道府県と市町村との事務の共同化の推進	10
(4)	中間的な自治体「広域執行連合」(仮称)の創設	10
第4章	地域の自由と自立とを確立するための財源が保障された 社会の構築	11
1	地域の自由と自立とを確立する財源補償制度への移行	11
2	地方税体系の再構築	12
3	地方共有税など財政調整機能の強化	12
4	地域主権交付金(一括交付金)	13

【資料】

- 「三段ロケット型分権国家」における国・都道府県・市町村の役割分担[主なもの]【試案】
- 国の出先機関の事務の地方への移管【試案】
- 行政分野を担う主体の再整理について【試案】
- 簡素で効率的な「中間的な自治体」(ハイブリッド・サービス提供主体：広域執行連合(仮称))について
- 新たな地方税財政制度への移行イメージ
- 国税・地方税の税目等について

第1章 「三段ロケット型分権国家」の構築に向けて

1 新しい地域づくりを進めていくために

地域が抱える課題や地域住民の行政に対するニーズが多様化しています。このような状況において、地域のことは地域で決める、新しい地域を創っていくためには、これまでのような行政主体による地域づくりでは限界があります。

地域のことを決める主役は、住民やNPOなど、地域で生活し、活動される方々です。地域で活躍する住民自らが自分たちのことを決めていくといった、地域におけるデモクラシーを実践するためには、住民が地域のことを自ら決めていくシステムが制度として構築される必要があります。

このような、言わば新しい地域づくりを進めていくためには、住民やNPOなど、地域で生活し、活動される方々と行政とが、お互いにパートナーとして認め合い、ともに地域づくりを進めていく関係を構築し、それが当たり前である社会を創っていくことが必要です。

「地域のことは地域で決める」—住民自治の力で、新しい地域づくりを進めていくことが、今、求められています。

2 「三段重ね」型から「三段ロケット」型へ

昨年9月の新政権の発足に伴い「地域のことは、地域が決める。活気に満ちた地域社会をつくる。」という新しい社会の実現に向けて、国から地方への権限移譲、国の出先機関の原則廃止など、大胆な改革が進められようとしています。

また、一方、市民社会の発達に伴い、各地域において、福祉、子育て、医療、防災・防犯、教育の連携、居住環境など様々な課題について、住民団体やNPO等が、独自の活動あるいは行政との連携などによって、自主的に解決に向けた取組を行うといった動きも活発となっています。

これまでの「地方分権」は、行政側からの視点に立ち、国から地方が権限を分け与えられるという発想に立っていました。この考え方においては、例えば産業振興や農業振興に関する業務を国、都道府県、市町村がそれぞれ行うなど、国・都道府県・市町村が同じ分野について干渉し合って仕事を進めることとなり、全体としての行政の肥大化につながっていました。また、住民がサービスを受けようとするとき、例えば就職に関する相談について職業紹介が国の仕事であるなど、住民により身近なところにあるべき業務が遠いところで行われていることがあります。

これからは、地域や住民を地域づくりの出発点とし、住民が地域づくりに参加し、そこから国へとつながっていく、住民・地域目線で地域づくりを考えていくスタイルを根幹に据えることが必要です。このような住民・地域目線で、現在、国、都道府県、市町村が行っている業務を再整理していくと、今までとは違った新たな分権国家モデルができてきます。

これまでの国、都道府県、市町村の関係は、国が上位にあり、都道府県、市町村へとつながり、業務が重層的に重り合う、言わば「三段重ね」型の行政スタイルでした。このことが、先に述べた、国・都道府県・市町村の業務の重複による行政の肥大化や、適正とは言えない役割分担による非効率な業務実施などのムダを生じさせていました。

しかし、住民・地域から国へとつながっていく住民自治を根幹に据える新しい社会においては、住民・地域目線で行う行政は、地域づくりを進め、住民の暮らしを良くしていくための装置となります。国、都道府県、市町村がそれぞれの役割を明確に分担しながら、お互いの連携プレーで高みへと導いていき、最高の高さの行政サービスに最高のスピードで到達する、言わば「三段ロケット」型の行政スタイルが求められることとなります。

われわれ鳥取県地域主権研究会は、このような視点から行ってきた研究会での議論等に基づき、国、都道府県、市町村が分担と連携をする究極の国家像として、次の3点を柱とする「三段ロケット型の分権国家」モデルを提案するものです。

① 地域住民の選択のもと、住民参加により、地域のことを地域で決定する社会の構築

これまでの国から地方への中央集権的な分権ではなく、地域や住民を出発点とし、住民が地域づくりに参加し、そこから国へとつながっていくスタイルを根幹に据え、都道府県と市町村とが住民の視点・目線から連携して、ムダを排除しながら住民主体の地域づくりを進めていく社会を構築。

② 地方と国とを通じて効率的行政サービスを提供する社会の構築

国、地方の役割分担について、これまでの重層的・重複型の業務が重なり合うスタイルから、それぞれの役割を明確に分離し、ムダを排除し、分担するスタイルへと転換。その際、分離・分担すると非効率となる分野・業務については、各主体が連携しハイブリッドサービスを提供することにより、地方と国とを通じて、効率的な行政サービスを地域住民に提供する社会を構築。

③ 地域の自由と自立とを確立するための財源が保障された社会の構築

地域住民の決断と選択により地域自らが地域運営を行うに当たり、国が、地方自治の保証人として、地域運営を行うために必要な財源を保障する社会を構築。

この提案を具体のものにしていくためには、地域住民の行政への参加が必要です。地域で生活し、活動する住民やNPOが参加すること、さらに、そのために必要な権限と財源が確保されることが「三段ロケット」の強力な推進力になります。住民参加による新しい地域づくりを進めていくため、それぞれの主体がそれぞれの取組を進めることが必要です。

第2章 地域住民の選択のもと、住民参加により、地域のことを地域で決定する社会の構築

1 新たなパートナーシップの構築

先にも述べたように、これまで議論され、行われてきた地域づくりは、国から地方へ権限を配分する中央集権的な分権を前提としたものでした。

しかし、これからは、地域や住民を地域づくりの出発点とし、住民が地域づくりに参加し、そこから国へとつながっていくスタイルを根幹に据えることが必要です。都道府県と市町村とが住民の視点・目線から連携して、ムダを排除しながら、自らの地域をどのようにかたちづかっていくのかを選択し、住民主体の地域づくりを進めていく社会を構築する必要があります。

NPOや住民自治組織等の住民主体が、行政との新たなパートナーシップを築き、新たな公共として具体的な行政サービスを担うような住民自治を実現していくことが必要です。

その際、NPOや住民自治組織等の形態や県と市町村の事務内容に着目しつつ、新たな公共が行政とともにサービス提供主体となるなど、住民主体と行政との連携体制を構築することが大切です。

例えば、NPOにおいては、専門的な知識や技能を活かし、特に中山間地域における高齢者への日常生活サポートや、障がい者への福祉サービス、環境問題に関する活動などの分野でサービス提供主体となることが想定されます。また、地域自治組織においては、放課後児童クラブ、道路、公民館の維持管理など、身近で日常的な活動の分野でサービス提供主体となることが想定されます。

これらの新たな公共、特にNPOが主体として行う様々な公共活動については、NPOが都道府県や市町村からの委託を受けて専門的分野に関する公共サービスの一部を執行するとともに、活動に基づく意見等を行政へ提言・提案し、それに行政がしっかりと耳を傾ける仕組み・体制を整備していくことが必要です。例えば鳥取県では、地域住民、NPO等が、公園、河川敷等の公共空間を利活用して地域づくりや賑わい創出をする際に、行政が協定等を締結し、その地域にあったスタイルで円滑に活動が進む要支援等を行う取組を行っていますが、このようなNPOや地域住民などが主体的に地域づくりに関わる条件整備を進め、このような取組をもっと増やしていく必要があります。

NPO等の新たな公共の活動を推進するためには、さらに、次のような施策・取組を進めることが必要です。

- ① NPO法人に寄付をした個人に対し、寄付額の一定割合を所得税から差し引くなど、NPO法人の活動支援のための税制の整備
- ② 行政が考え、必要とする事業についてNPO等に対して委託や補助を行うのではなく、NPO等の発案による、地域づくりのための公共性のある活動に対して決め細かな財政支援を行う協調型の支援制度への転換
(行政が行う分野をNPO等が肩代わりするかたちで実施する活動に対しては委託を行い、必ずしもそうではないが公共性のある活動に対しては財政支援を行う。)
- ③ 様々な活動を支援する人材の登録制度など、NPOや地域住民の自主的活動を促進する

システムの構築

- ④ NPO等が行政の一翼を担う活動を行うのに生じる支障を除去するための規制緩和や、会計処理制度の工夫、特区制度の弾力的運用
- ⑤ サービス利用者の少ない地方部では、NPO等独自の運営が困難な状況があるため、例えば地域交通確保のためのボランティア有償運送など、行政がNPO活動の一部費用負担することによる新しい公共サービスの実現
- ⑥ 地域自治組織が、市町村からの委託を受けて、自治区域内の日常的・継続的で地域活動等に繋げやすい公共サービスの一部を執行するとともに、地域住民の意見の市町村へ提言・提案
- ⑦ 様々な分野における、地域の力となり、企業の利益にもつながる企業の公益活動・社会貢献活動の推進

2 権限と財源の保障

このような社会を構築するためには、地方に、自らの地域運営を責任を持って考え、仕組みをつくり、実現することができる権限とそれを裏打ちする財源が保障されることが必要です。

そのためには、まず、国の地方に対する関与を大幅に縮減し、国から地方へ権限と財源を大胆に移譲しなければなりません。

その際、法定受託事務についても、地方が自主的判断で行う自治事務に改める際に、現在措置されている財源がしっかりと保障されることが必要です。

NPOをはじめとする地域住民の活動がより一層盛んになり、様々な活動が自由に展開され、地域が活性化し、地域の力が強く強固なものになっていきます。行政の論理や企業による生産性の物差しだけではなく、新しい公共と行政とが新しいパートナーシップを組むことにより、社会全体の力がより強いものとなり、社会全体の利益の増進につながります。

第3章 地方と国とを通じて効率的行政サービスを提供する社会の構築

1 各行政主体の役割を考えるに当たっての基本的視点

(1) 国の関与の見直し

地域で責任を持って自らの地域運営を行うためには、国による関与の見直しが必要です。政府においては、地方の自治事務に対する義務付け・枠付け見直しについて、地方分権改革推進委員会の第3次勧告のうち、地方からの要望が強かった104条項を含む121条項について、条例委任や廃止等の見直しを行う内容の法案を国会へ提出されました。

しかし、見直し内容を見てみると、見直し件数は地方分権改革推進委員会の勧告（892条項）を大きく下回り不十分です。また、児童福祉施設、特別養護老人ホーム、公営住宅などに関し法令で定められている施設の設置管理基準を条例に委任するとしつつ、その条例を定める際の基準を国が設けることとされているなど、結局、地方自治体の裁量はほとんど高まらず、極めて不十分な内容となっています。

また、「ひも付き補助金の一括交付金化」により、地方の主体性と自由度を高めるためには、「ひも付き補助金の一括交付金化」と「義務付け・枠付けの大胆な撤廃」を併せて進める必要があります。

(2) 「重層・重複型」の行政スタイルから「分担・連携型」の行政スタイルへの転換

現在の行政は、国、都道府県及び市町村が、同一分野について、互いに役割を持ちながら重層的に重複して実施する、言わば「重層・重複型」の行政スタイルです。今後は、二重行政の廃止や効率的な行財政運営の観点から、ヨーロッパ・北欧諸国のように、行政主体ごとに担う分野の役割を明確に分離し、分担しながら連携する、言わば「分担・連携型」の行政スタイルにより、国、都道府県及び市町村が役割を分担・連携することが必要です。

現在の「重層・重複型」の行政スタイルから「分担・連携型」の行政スタイルへの移行は、一気に進めるのではなく、都道府県、市町村の業務整理を踏まえ、分野ごとに徐々に進める必要があります。また、「分担・連携型」の行政スタイルにおいても、例えば、市民団体、NPO等の自主的な判断により実施する方が、効率的であったり、きめ細かなサービスを提供することができたりするような分野・事項（普及啓発業務など）については、当該主体がある程度裁量を持って業務を実施するなど、「分担・連携型」の行政スタイルをベースにしつつ、住民にとってメリットのある役割分担（「新しい公共」の行政参画等）を進めることも大切です。

(3) 行政サービスの主体の検討

行政サービスの主体の検討に当たり、国の役割は、国でなければできない次の仕事の実施のみに限定します。

- ・国の専管事項（外交、防衛、安全保障、通貨、市場経済の確立等の国が本来果たすべき分野）

- ・全国的に統一すべき基準等の設定
- ・現金給付・所得再分配（住民への直接的な現物給付・サービス給付は地方が実施）
- ・医療保険の財政負担の最終責任

その上で、「三段ロケット型分権国家」確立のため、「補完性の原理」に基づき、住民に身近な行政は住民に近い市町村で実施することを大原則とし、その上で、スケールメリットや意思決定に関与する住民の範囲などの観点から、分担事務を整理することとします。

【行政サービスの主体の検討のメルクマール】

第1原則	<ul style="list-style-type: none"> ・身近な行政は、身近な市町村で実施することが原則。 ・「補完性の原理」が役割分担検討の基本的な考え方。 ・スピードのメリット（住民にとっての意思決定とサービス提供の迅速性）を考慮。
第2原則	<ul style="list-style-type: none"> ・第1原則により市町村が行うことが適当と判断される事務であっても、スケールメリット（規模の利益を生かした広域的取組）の観点から市町村を越えて対応すべき事務は県で対応。
第3原則	<ul style="list-style-type: none"> ・民主的に住民が参画して意思決定をしていく範囲として、分野ごとに、国、都道府県、市町村のいずれが妥当かという観点（デモクラシーのスケール）。

※「補完性の原理」…全ての事務は原則として市町村が実施し、市町村で対応できないものは都道府県で、都道府県で対応できないものは国で実施する、という考え方

2 国から地方への大胆な事務の移管

(1) 国から地方への事務の移管の基本的考え方

現在、国の出先機関の見直しが進められていますが、国の出先機関の事務は、その大部分が地方で実施することが可能です。地方でできる仕事は地方で行うという観点からも、国の出先機関が行っている事務の大半は、地方へ移管することが適当です。国と重複する業務や国の事務の補助的業務は、地方の業務とするか、又は国に返上するなど、業務を分離・簡素化することにより、住民に対する直接的サービスが質的に充実向上することとなります。

例えば、「職業紹介」に関する事務については、現在は、国が実施しています（公共職業安定所（ハローワーク））。ハローワークについては、有効求人倍率が極端に低い地域のハローワークを厚生労働省の全国一律の行政改革基準によって廃止するなど、地域・生活者の視点が全く欠如しており、そのため、鳥取県では、国・県・市町村で「ふるさとハローワーク」を設置しました（境港市・八頭町）。ハローワークは国の仕事という現在の区分を見直し、ハローワークを地域産業の実情等に精通している都道府県に組織・権限・財源をセットにして移管することにより、住民に対する直接的サービスが質的に充実向上し、また、職員を全体的に融通でき、繁忙・閑散に応じた人員シフトも可能になります。

また、「職業訓練」に関する事務について、現在は、国は、職業能力開発促進センター（ポリテクセンター）を設置し、セーフティネットとしての離転職者の早期再就職を図るための

職業訓練及び高度・先導的な職業訓練の開発・普及を実施しています。一方、都道府県は、職業能力開発校をそれぞれ設置し、地域産業の人材ニーズや職業訓練ニーズに対応した職業訓練を実施し、地方公共団体の産業施策や福祉施策と一体となった取組を推進しています。国、都道府県とも、それぞれ「離職者訓練」、「在職者訓練」及び「学卒者訓練」を実施している状況で、そこには業務の重複があります。これを見直し、ポリテクセンターの施設・機材・人員などを都道府県に移管し、都道府県の職業訓練と一体的に実施することにより、都道府県において、地域産業の要望や雇用動向を踏まえた適切な職業訓練を総合的に実施することができ、職業訓練と一体となって、求職者の希望に応じた職業紹介を効果的に実施することが可能になります。この場合、ポリテクセンターは雇用保険財源で運営されており、都道府県が行う職業訓練の財源として雇用保険財源を地方へ移管することが必要です。

国が出先機関を地方に移管する際には、国は、あらかじめその人員のスリム化を図った上で、必要な財源とセットで移管することが必要です。事務移管に伴い必要となる財源（「権限移譲交付金」（仮称））は国が確実に措置する必要があります。

これにより、地方は、全国的に統一すべき基準の設定など一定範囲における国の関与はあるものの、地域の実情に応じて裁量を発揮して行政サービスを実施することができることとなります。

（２） 国の出先機関の事務の仕分け

国の出先機関の事務の具体的仕分けに当たっては、国の出先機関が現在行っている事務について、必要性等を検討し、不要な事務は原則廃止します（民間でできることは民間で行います）。その上で、行政が実施すべきとされる事務については、国と地方の役割分担を整理した上で、「地方にできることは地方で」の考え方にに基づき、地方に事務を移管します。

このような観点から、次のような事務については、その性質上、国が行う（国の事務として残す）こととしますが、その他の事務は、基本的には、地方に移管し、地方が実施します。

- ◇国の利害に係る事務、国固有の事務、国有財産に係る事務
（国籍、訟務事務、国固有事務の予算執行調査等）
- ◇国家戦略上、国策により整備すべき社会資本の整備に係る事務
（全国的な幹線道路網を形成する高速道路の整備等）
- ◇国家的見地、全国的な規模・視点に立って取り組むべき事務
（入国管理、税関、航空交通管制等）
- ◇国家の安全、防衛等に係る事務
（公安調査や、防衛施設局・管区海上保安本部の業務等）

なお、国に残る事務（地方への移管が適当ではない事務）に関し、出先機関の廃止等により国の実施体制がなくなる場合には、例えば、国の責任で対応すべき高速道路の整備のほか、国の責任で対応すべき高速道路や河川の維持管理などについて都道府県に事務を委託するなど、地方が国から事務を受託するなどの代替の手法も可能です。

その際、道路の維持管理などのように広域にわたる事務については、関係行政主体による広域体制・組織による対応も可能です。

また、国に残る事務（地方への移管が適当でない事務）に関し、国と地方との間で共同事務処理組織をつくり、対応することも検討が必要です。

3 地方における分担・連携行政体制の確立

(1) 都道府県と市町村との役割の整理

住民サービスに対する多様なニーズに応えるため、住民に最も身近な基礎的自治体として、市町村における人的・財政的な充実が求められています。また、市民社会の発展に伴い、「新しい公共」として住民参画による行政サービスが既に提供されている状況もあります。地域による福祉サービスの提供など、行政以外の分野が公共サービスの提供を担っています。

このような状況の中、国の出先機関の廃止に伴い、国から「地方」に対し事務の移管が行われますが、「地方」においては、基本的には、都道府県がその受け皿になります。その上で、住民により身近な存在である市町村が担うべき事務については、市町村への事務移譲等により、市町村がその事務を担います。

(2) 「地方」における事務分担の仕分け

都道府県と市町村との間においては、メルクマール（3大原則）に従い、事務分担の仕分けを行います。その基本となる考え方は、全ての事務は原則として市町村が実施し、市町村で対応できないものは都道府県で、都道府県で対応できないものは国で実施するという「補完性の原理」です。この考え方にに基づき、都道府県と市町村との間における事務分担の仕分けを行います。

事務の仕分けの検討に当たり、医療保険は、現在は、制度によって財政状況や保険料率がバラバラであり、市町村国保（市町村単位の地域保険）や協会けんぽ（中小企業）など、財政基盤が脆弱な保険は、近い将来、立ち行かなくなることが懸念されています。そのため、国の責任の下、全ての医療保険制度を全国レベルで一元化し、国民皆保険を堅持することが妥当です。

また、介護保険については、現在は、市町村単位の地域保険のため、保険規模が小さく財政基盤が脆弱であり、高齢化や介護サービスの状況により、市町村間の保険料に格差が生じているという現状です。そのため、都道府県が保険者となり、県下全域で保険料が安定化するよう制度化することが必要です。その際、介護保険料は、市町村における介護予防の取組や提供するサービスの違いなどを考慮して設定することを検討する必要があります。

教育委員会制度については、第二次世界大戦後、教育行政の地方分権、民主化、自主性の確保の理念、とりわけ、教育の特質にかんがみた教育行政の安定性、中立性の確保という考え方の下に、地方自治体の長から独立した公選制・合議制の行政委員会として創設されました。その後、昭和31年に公選制が廃止され、教育長の任命承認制度が導入されました。現在の制度は、教育に関する予算・条例の議会への提案権は地方自治体の長が持ち、また、小・中学校に係る教職員の人事（発令・懲戒）及び給与は都道府県、学校の設置・運営、教育内容、教職員の服務、監督処分及び身分関係の権限等は市町村がそれぞれ持っています。教育委員会制度や義務教育（小・中学校）における人事（発令・懲戒）と給与負担のあり方などについて、抜本的に再検討すべき

時期に来ているのではないかと考えられます。

このような検討も踏まえ、市町村は、次のような、主に、「住民に身近な行政」を担います。

- ・福祉分野（生活保護、障がい者・高齢者福祉サービス、医療保険（窓口）等）
- ・まちづくり・生活分野（一般廃棄物、資源リサイクル、消費者行政、まちづくり等）
- ・義務教育（小・中学校の運営（必要な財源を措置された上での教職員の給与負担を含む。））
- ・市町村で完結する分野（地域交通、道路整備・維持管理、準用河川の管理等）

都道府県においては、次のような、「基盤づくり」、「産業分野」、「広域行政等」、「福祉（高度な専門性を要する分野）」等を担います。

- ・基盤づくり（他の都道府県や複数市町村にまたがる道路、河川（1、2級）の管理、小・中学校教職員の人事、高校教育、生涯学習等）
- ・産業分野（経済産業振興、観光振興、文化振興、農業振興、林業振興、農林水産振興等）
- ・広域行政等（介護保険（財政）、産業廃棄物、雇用就業、防災、人権、男女共同参画等）
- ・福祉（高度な専門性を要する分野）

このような役割分担の実現手法として、法律改正が必要となるものについては、法律改正により事務分担を変更します。法律改正を待たず事務分担を変更する手法としては、都道府県から市町村に対して権限移譲を行う方法や、市町村から都道府県に対して事務の委託等を行う手法などが考えられます。

住民サービスの充実強化に向けて、都道府県と市町村の役割分担、事務執行体制の確保のための財源・人員の調整などを行うためには、「都道府県と市町村との協議の場」を設置し、検討・協議する必要があります。

4 自治体間パートナーシップ等による執行体制の確立

（1） 効率的な行政運営を可能とする仕組みづくり

全国どこでも主体的に地域運営が可能な事務執行体制を確立するため、事務権限移譲に伴う地方側の業務量の増大並びに地域課題の広域化及び専門性の希求に適切に対応し、効率的な行政運営を可能とする仕組みづくりを整備・導入する必要があります。

（2） 基礎的自治体である市町村の執行体制の確保・強化

基礎的自治体である市町村の執行体制を確保・強化するため、「行政機関等の共同設置」など、複数市町村間での事務の共同化により、限られた人員や財源を有効に活用し、効率的な事務執行を確保する必要があります。

事務共同化の手法である「一部事務組合」や「広域連合」（特別地方公共団体）は、設置手続が複雑・厳格であり、事業執行に当たっても機動性に欠ける側面があります。一方、地方自治法上の「協議会」は、使いやすい反面、法人格を有しないため、許認可等の事務を行う主体としてはなじまないなどの課題があります。そこで、簡素で効率的な共同事務処理組織を新たに創設する必要があります。

また、人材の確保も必要です。都道府県からの職員移管（一般職員、専門知識を持つ職員）、都道府県による職員派遣や実務研修などの支援、市町村共同の福祉分野等専門職員の共同設置等による人員体制の確保、強化などが必要です。

（３） 都道府県と市町村との事務の共同化の推進

都道府県と市町村の独自の事務のうち、税の滞納整理事務や道路の維持管理など都道府県と市町村との間や市町村間で共同処理することにより、より効率的な事務執行が期待できるものは、事務の共同化を推進します。

例えば、鳥取県では、平成22年4月に、県と市町村に共通する滞納者への滞納整理の共同実施による重複事務の解消や、徴収技能の共有による徴収職員の能力向上などを目的として「鳥取県地方税滞納整理機構」を発足させ、県と市町村とが共同で効率的に滞納整理を行う仕組みを構築しました。

（４） 中間的な自治体「広域執行連合」（仮称）の創設

現行の事務の共同化の仕組みである地方自治法上の「協議会」制度には、「協議会」が法人格を持たず、法的主体となり得ないなどの、事務執行上不具合な部分があります。そのため、これまでは、一部事務組合や広域連合などを設立し、共同して事務を執行してきましたが、これらは設置手続が複雑・厳格であり、事業執行に当たっても機動性に欠ける側面があります。そのため、「協議会」制度の事務執行上不具合な部分を補う必要があります。

具体的には、主体的に事務の共同化が実施できる柔軟で機動的な執行体制を整備するため、地方自治法を改正し、新たに、法人格を有し、都道府県間、都道府県と市町村との間、市町村間において事務を共同化するための簡素で効率的な事務執行組織として「広域執行連合」（仮称）を創設することが必要です。

第4章 地域の自由と自立とを確立するための財源が保障された社会の構築

1 地域の自由と自立とを確立する財源保障制度への移行

「地域のことは地域が決める」という自己判断と自己責任を基本とした新しい地域づくりを進めていくためには、地域固有の権利として、全国どこでも標準的な行政サービスを保障する地方税財政制度が整備されることが大前提です。

そのため、今後、国から地方への権限移譲、社会福祉サービスの需要増加など、増大する地方の財政需要を支えるため、地方税、地方交付税、一括交付金なども含め、段階的に地方財政制度を充実強化していくことが必要不可欠です。

国・地方を通じて債務残高が累増するなど非常に厳しい財政状況にある中、地方税財政制度の充実強化の実現には、国民負担と公共サービスのあり方等に関する議論を踏まえた上で、税制の抜本改革、財政調整機能の強化など財源確保策を検討することが根源的な課題です。

このような観点から、地域の自由と自立とを確立する次のような財源保障制度へ移行することが必要です。

① 地方税

税源の偏在性が小さく、景気変動などに対して税収の安定性のある地方税体系の構築に向けて、税の偏在性に応じて、地方税と国税の税目交換を行うなど税体系を再構築するとともに、環境対策をはじめとする新たな財政需要に対応できるよう新税の創設を検討することが必要です。

② 地方共有税（財政調整機能）及び臨時財政対策債

地方交付税は予見可能性等を高めるため「地方共有税」とし、国の一般会計を通じずに交付税特別会計から直接地方に配分する方式に見直します。

偏在性や安定性の高い地方税体系の構築によっても、地方自治体間の税収格差は是正できないため、国から地方への税源移譲を行う場合は、財政力格差が拡大しないよう地方交付税の充実をセットで行うことが不可欠です。

財源不足を補うため臨時財政対策債を毎年発行する状況にあり、発行額、発行残高とも年々累増するなど地方財政は非常に不健全な状態にあります。地方交付税を地方共有税として拡充する際に、法定率の引上げ等により必要な総額を確保し、臨時財政対策債の発行も解消することが必要です。

③ 地域主権交付金（一括交付金）

一括交付金は「地域主権交付金」とし、最終的には地方の一般財源に移行します。

将来的には地方の一般財源という性格からも、交付金化に当たっては、必要な総額を確保するとともに、各地域の行政需要、地域間格差是正に対応した配分に留意し、使い勝手の良いものとして制度化します。

④ 権限移譲交付金

国の事務権限の地方への移譲に伴う地方への財源の移管に当たって、第1段階として「権

限移譲交付金」制度を設け、各地方自治体での事務の実施に必要となる財源総額を把握します。その後、地方自治体ごとに、地方税として税源移譲するとともに、地方税によって措置できない団体については地方共有税によって一般財源として財源措置します。

2 地方税体系の再構築

地方が果たすべき責務に見合うだけの財政収入を地方に保障し、地域の自由と自立とを確立するにふさわしい地方税財政基盤確立のための地方税体系の抜本改革を行うことが必要です。

これからの地方税体系の基本的な考え方としては、

- ・ 恒常的に必要なサービスの提供ができる税収の安定性
- ・ 地域を問わず必要な行政サービス提供を行うための税源の偏在の少なさ、普遍性
- ・ 今後増大する地方行政ニーズに対応できる税収の伸張性

があげられます。

住民サービスに直結した消費課税及び個人所得税を中心に地方の税源を構築し、国税は、法人課税や所得再分配の財源とすべき所得税累進課税分など全国単位で課税すべきものに特化させるなど、基幹税目の最適配分を含めた国・地方の租税体系の抜本的な改革を行うことが必要です。

地方の慢性的な財源不足を解消し、今後増大する社会保障等に対する地方の行政需要を賄うためには、消費課税における地方消費税の割合を大幅に高めること（消費課税の国と地方の割合を1：1とすること）が必要です。

また、地球温暖化問題への解決に向けて、2020年までに温室効果ガス25%削減を日本の目標として掲げる中、環境問題の解決のためには、国、政府の取組はもとより、地方の主体的な取組がますます重要性を増すものと考えられます。地球温暖化防止に対する個別政策の多くは地域レベルでなされていることにかんがみ、施策遂行の財源を賄う炭素税的性格を持つ地方環境税を創設することが必要です。

3 地方共有税など財政調整機能の強化

国から地方への財源の移譲に当たって、税源移譲など地方税の充実だけでは地方団体間の税収格差が拡大するため、全ての国民が標準的な行政サービスを享受できるよう、財政力格差を是正する財政調整機能をセットで充実することが必要です。

そのため、地方交付税は、地方共有税として地方固有の財源であることを明確化します。

また、地方共有税は、法定率の引上げ等によって、地方の態様によって生じる様々な財政需要に対応できる一般財源総額として確保した上で、交付税特別会計に直接繰り入れる方式に変更し、中長期的な予見可能性を向上させます。

地方交付税の代替財源として措置されている臨時財政対策債は、発行額や残高が累増し地方財政は非常に不健全な状況にあります。地方自治体の健全な一般財源として確保されるよう、

国民負担と行政サービスのあり方等の議論を踏まえた税制の抜本改革が必要です。

地方自治体間の財政力格差を是正する財政調整は、行政サービスを確保するための地域の固有の権利として当然必要なものです。民間資本による社会的インフラ整備の都市と地方の寄与度の格差、さらに、過密と過疎によって生じる国全体の経済的な不効率や環境への影響などを低減し国土の均衡ある発展を図る観点からも必要です。

4 地域主権交付金（一括交付金）

一括交付金は「地域主権交付金」とし、地域主権型の税財政制度の確立に向け、最終的には地方の一般財源（地方税及び地方共有税）に移行します。

三位一体改革では、国庫補助負担金改革における、スリム化を理由とした削減と地方交付税の自然減で、地方財政は約2兆円もの大損失を被った上、使い勝手の悪い交付金が残されることとなりました。三位一体改革のように、一括交付金化の際にスリム化等を理由とした削減を行うことなく、対象とする国庫補助金の総額として確保されることが必要です。経済変化等により地方が必要とする財政需要に十分対応できない事態が生じる場合は、必要な予算措置を講じて総額が確保されることが必要です。

一括交付金化する補助金については、自治事務に関するものなど、地方の判断で実施すべきものを交付金化すべきです。また、国の義務として負担すべき経常経費や災害対策など特別な事情のものは交付金化をさけるべきです。

一括交付金の配分方法については、事業量に応じた配分と、社会資本整備の状況や財政力など地域間格差の是正を反映できる配分ルールを制度化すべきであり、また、対象経費等に関しては、費用項目など細かな基準は設けず事業の目的効果に着目した扱いや、複数年度事業も特段の手續を要せずに対象化できるなど、使い勝手のよい制度とすべきです。

【三段ロケット型分権国家】における国・都道府県・市町村の役割分担【主なもの】 【試案】

三段ロケット型で、国、都道府県、市町村の役割を明確に分担し、連携する姿を表したもの



※（国、）都道府県、市町村の間において事務の共同化（税の徴収、道路維持等）を検討。

国の出先機関の事務の地方への移管 【試案】

国の出先機関の事務の地方への移管に係る基本的考え方

- 国の業務は、専管事項（外交、防衛、安全保障、通貨、市場経済の確立等の国が本来果たすべき分野）、全国的に統一すべき基準の設定、現金給付・所得再分配及び医療保険の財政負担の最終責任に限定。
- 地方でできることは、地方で実施する。

1 地方への移管が適当である機関・事務

(1) 地方への移管が適当である機関

機関の名称	当該機関が行っている事務（主なもの）
①財務局（財務省）	金融・保険検査、貸金業規制、財政融資資金、国有財産等に関する事務
②行政評価事務所（総務省）	行政評価、政策評価、行政相談等に関する事務
③経済産業局（経済産業省）	商工会議所の設立認可等、電気・ガス事業の許認可等、産業人材育成、消費者取引、消費生活用品の安全確保に係る相談、資源エネルギー・資源リサイクル・電気事業、航空機・武器関連法令の施行、化学兵器禁止法令の施行等に関する事務
④労働局（厚生労働省）	労働相談、安全衛生管理、労災補償、職業安定対策、職業安定所の指揮監督、個別労働関係紛争解決制度等に関する事務
⑤労働基準監督署（厚生労働省）	労働基準法に基づく監督、解雇・賃金・労働時間などの総合労働相談等に関する事務
⑥公共職業安定所（厚生労働省）	職業紹介など職業安定に関する事務
⑦厚生局（厚生労働省）	病院開設等、薬事監視、食品安全情報、麻薬取締、覚せい剤乱用防止対策等に関する事務
⑧農政事務所（農林水産省）	JAS法、食品安全確保、農協等の検査・指導、米穀需給・生産調整、各種農業統計等に関する事務
⑨森林管理署（農林水産省）	国所有である国有林野の管理に関する事務
⑩環境事務所（環境省）	廃棄物・リサイクル対策、地球温暖化対策、環境教育・環境保全活動、公害・化学物質対策、自然環境保全整備、自然環境保全対策、野生生物対策、国立公園等の現地管理等に関する事務

(2) 地方への移管が適当である事務（機関の一部）

機関の名称	当該機関が行っている事務のうち、移管が適当であるもの
①地方法務局（法務省）	登記（不動産、商業法人、成年後見等）、電子認証、人権相談等に関する事務
②総合通信局（総務省）	電気通信事業者の登録、放送局・無線局の許認可、地域内における周波数割当計画等の策定など電波の適正利用等に関する事務
③地方整備局（国土交通省）	道路事業の工事発注・管理、河川・砂防事業の工事発注・管理、道路管理、河川管理、電気通信施設の整備等に関する事務
④地方運輸局（国土交通省）	道路運送事業、道路運送及び車両の安全確保、公害防止、自動車登録、倉庫業の登録・指導監督、観光業者の登録・指導監督等に関する事務、地域内で完結する鉄道分野に関する事務

2 地方への移管が適当でない機関・事務

(1) 地方への移管が適当でない機関

機関の名称	当該機関が行っている事務（主なもの）
①管区警察局（警察庁）	広域捜査の調整等国家の見地に係るものであるため。
②矯正管区（刑務所等）、地方更生保護委員会、保護観察所（法務省）	国の刑事政策に係るものであるため。《受託運営は検討の余地あり》
③入国管理局（法務省）	国家の主権の行使に係るものであるため。
④公安調査局（公安調査庁）	国家の安全の確保に係るものであるため。
⑤税関（財務省）	国民の安全を確保する国境管理業務であるため。
⑥国税局・税務署（国税庁）	国税徴収は国固有の事務であるため。《共同徴収などは検討の余地あり》
⑦漁業調整事務所（水産庁）	業務範囲が県域を超え、また、外交上の問題のおそれがあるため。
⑧地方航空局（国土交通省）	業務範囲が県域を越えるため。
⑨航空交通管制部（国土交通省）	航空管制は国際統一基準によるものであるため。また、在日米軍との調整事務もあり、外交・防衛に密接に関連するものであるため。
⑩管区海上保安本部（海上保安庁）	国家主権の確保に直接関わるものであるため。
⑪防衛施設局	国の防衛に係るものであるため。

(2) 地方への移管が適当ではない事務（機関の一部）

機関の名称	当該機関が行っている事務のうち、移管が適当でないもの及びその考え方
①地方法務局（法務省）	国籍、訟務事務（国の利害に係る事務であるため）
②総合通信局（総務省）	広域にわたる地域に係る周波数割当計画等の策定など電波の適正利用等に関する事務（全国的な視点に立って取り組むべき事務であるため）
③地方整備局（国土交通省）	高速道路（全国的な幹線道路網を形成するもの）、スーパー中枢港湾などの社会資本整備に関する事務（国家戦略上、国策により整備すべき社会資本の整備に係る事務であるため）
④地方運輸局（国土交通省）	<ul style="list-style-type: none"> ・広域にわたる地域に係る鉄道分野に関する事務（広域的な交通ネットワークを形成するものに係る事務であるため） ・海事に関する事務（外交問題と密接な関係を有する事務であるため）

行政分野を担う主体の再整理について【試案】

◎都道府県と市町村の役割分担は、基本的に、「分担・連携型」（行政主体ごとに担う分野の役割を明確に分離し、分担しながら連携するスタイル）で整理。

分 野	現 状	役割分担整理後の姿等（担う主体とその考え方） ※現在の役割分担との変更点はゴシックで記載
消防	市町村が、一部事務組合（3圏域）により実施	<p>【市町村】</p> <p>○消防は、市町村が実施。（住民の安全安心に直結する分野であり、市町村が実施。現在行っている3圏域による実施形態をさらに広域化することについては、検討が必要。）</p>
防災	都道府県、市町村がそれぞれ実施	<p>【都道府県】</p> <p>○防災業務は、市町村域を越える区域にわたる分野であり、広域的見地から都道府県が実施。 （住民の安全安心に関わる分野であるが、緊急時の対応など平時にはない対応が必要とされる分野であり、都道府県が実施。）</p>
人権	都道府県、市町村がそれぞれ実施	<p>【都道府県】</p> <p>○人権施策は、市町村域を越える区域にわたる分野であり、都道府県が実施。</p>
男女共同参画	都道府県、市町村がそれぞれ実施	<p>【都道府県】</p> <p>○男女共同参画施策は、市町村域を越える区域にわたる分野であり、都道府県が実施。</p>
生活保護	市部に係る業務は市が実施。町村部に係る業務は都道府県が実施。	<p>【国】</p> <p>○生活保護に係る現金給付などに要する財源は、国が全額保障。</p> <p>【市町村】</p> <p>○対象者に対するサービス給付（保護の決定・実施・就労の指導等）は、市町村が実施。（町村部については、当該町村が実施。）</p> <p>※国は、法制度の管理、保護基準の策定等を実施するほか、必要な財源を保障。</p> <p>※都道府県は、市町村が行う保護業務の技術支援、査察指導を実施。</p> <p>《課題等》</p> <p>○専門性の確保等の観点から、市町村における事務の共同化や、町村福祉事務所への技術的支援が必要。</p>
障がい福祉	市町村が実施	<p>【都道府県】</p> <p>○高度な専門性を要する分野は、都道府県が実施。 ※都道府県は、市町村が行う障がい福祉に関する業務の技術支援等を実施。</p> <p>【市町村】</p> <p>○障がい福祉に関する業務は、市町村が実施。 ※国は、法制度の管理や最低限必要な全国統一基準の管理などを行う。</p> <p>《課題等》</p> <p>○人材育成、専門的な相談支援、精神保健福祉に関するサービスなど、広域的に対応した方が効率的な業務の提供体制の検討も必要。</p>

		<p>○市町村単位のサービス実施では対象者が少ないような場合、スケールメリットを活かした方が効率的。</p> <p>→専門性の確保、業務の効率化等の観点から、市町村における事務の共同化の検討も必要。</p> <p>○人材（専門職員）の確保や、障がいの特性等に応じた対応が必要。</p> <p>→市町村における事務の共同化、都道府県による支援等により対応。</p>
児童福祉	市町村が実施	<p>【都道府県】</p> <p>○高度な専門性を要する分野は、都道府県が実施。</p> <p>※都道府県は、市町村間の調整や市町村に対するサポートを実施。</p> <p>【市町村】</p> <p>○児童福祉に関する業務は、市町村が実施。</p> <p>※国は、法制度の管理や最低限必要な全国統一基準の管理などを行う。</p> <p>《課題等》</p> <p>○人材（専門職員）の確保が必要。</p>
母子保健	市町村が実施	<p>【市町村】</p> <p>○母子保健に関する業務は、市町村が実施。</p> <p>※都道府県は、市町村間の調整や市町村に対するサポートを実施。</p> <p>《課題等》</p> <p>○人材（専門職員）の確保が必要。</p>
健康診断・保健指導	市町村が実施	<p>【市町村】</p> <p>○健康診断・保健指導に関する業務は、市町村が実施。</p> <p>※都道府県は、市町村間の調整や市町村に対するサポートを実施。</p> <p>《課題等》</p> <p>○人材（専門職員）の確保が必要。</p>
介護保険	市町村が実施	<p>【都道府県】</p> <p>○介護保険に係る財政は、都道府県に広域化。</p> <p>※都道府県は、その他にも、市町村間の調整や市町村に対するサポートを実施。</p> <p>【市町村】</p> <p>○介護保険に関する業務（サービス給付等）は、市町村が実施。</p> <p>○市町村は、地域の実情に応じ、地域密着型サービス、上乘せ給付等の独自サービスも提供。</p> <p>※国は、法制度の管理や全国一律の要介護・要支援認定基準の管理などを行うほか、必要な財源を保障。</p> <p>《課題等》</p> <p>○専門性の確保、業務の効率化等の観点から、市町村における事務の共同化・広域化の検討も必要。</p>
国民健康保険	市町村が実施	<p>【国】</p> <p>○医療保険全体を国に一本化。国が保険者となって責任をもって実施。国が必要な財源を保障。（制度を管理し、保険料率の決定等を行う。）</p> <p>※保険料率の設定に当たっては、各都道府県の実情・状況が反映される仕組みの構築が必要。</p> <p>※必要な財源については、国が責任を負う。都道府県、市町村の財源負担のあり方については、検討が必要。（医療費抑制、健康づくりにイ</p>

		<p>ンセンティブが働く仕組みづくりが必要。)</p> <p>※都道府県レベルで、医療費の支払い事務を担う機関の設置が必要。(現在の国民健康保険団体連合会の活用等)</p> <p>【市町村】</p> <p>○保険給付に係る申請・届出の受付などの窓口業務や保険料の徴収事務は、市町村が実施。</p> <p>《課題等》</p> <p>○国民健康保険に係る病院・診療所の運営主体の検討が必要。</p>
後期高齢者医療	市町村(広域連合)が実施	※医療保険全体を国に一本化することから、「国民健康保険」と同様。
医療政策・病院	医療行政は県が実施。病院は、国・都道府県・市町村がそれぞれ設置。	<p>【国】【都道府県】【市町村】</p> <p>○医療政策は、国民健康保険、後期高齢者医療制度等に密接に関係し、また、国、都道府県、市町村が、地域医療から高度医療まで、それぞれの必要性・観点から公立病院を設置・運営する分野であり、それぞれの主体が実施。</p>
地域交通	許認可は国。広域交通は都道府県。域内交通は市町村。	<p>【都道府県】</p> <p>○複数市町村にまたがる広域交通政策は、都道府県が実施。</p> <p>【市町村】</p> <p>○市町村で完結する域内交通政策は、市町村が実施。</p>
観光振興	都道府県、市町村がそれぞれ実施	<p>【都道府県】</p> <p>○観光振興は、市町村域を越える区域にわたる分野であり、まちづくりに関連する分野を除き、県が実施。</p> <p>【市町村】</p> <p>○市町村が主体的に取り組むべきまちづくりに関連する観光振興は、市町村が実施。</p>
文化振興	都道府県、市町村がそれぞれ実施	<p>【都道府県】</p> <p>○文化振興は、全県にわたる分野であり、まちづくりに関連する分野を除き、県が実施。</p> <p>【市町村】</p> <p>○市町村が主体的に取り組むべきまちづくりに関連する文化振興は、市町村が実施。</p>
環境保全	国、都道府県が実施	<p>【都道府県】</p> <p>○環境保全は、市町村域を超える区域にわたり、広域的に行うことがなじむ分野であり、まちづくりに関連する分野を除き、都道府県が実施。</p> <p>【市町村】</p> <p>○市町村が主体的に取り組むべきまちづくりに関連する環境保全施策は、市町村が実施。</p> <p>※国は、環境保全に係る国際間の取り決めや規制基準等に係る国全体のフレームづくりのほか、全国的に貴重な自然の保護に係る地域指定(国立公園)やその保護・利用のフレームづくりを実施。</p> <p>※都道府県は、不特定な汚染源対策、市町村間の利害に係る調整等を実施。</p>
一般廃棄物・資源リサイクル	一般廃棄物及び資源リサイクルは市町村	<p>【都道府県】</p> <p>○産業廃棄物に係る規制・指導行政は、都道府県が実施。〔処理責任は、</p>

ル・産業廃棄物	が実施(都道府県は指導等を実施)。産業廃棄物は都道府県が実施。	排出者が負う。 ※国は、法制度の管理や最低限必要な全国一律の基準の管理などを行う。 【市町村】 ○一般廃棄物・資源リサイクルに係る規制・指導行政は、市町村が実施。 ※国は、法制度の管理や最低限必要な全国一律の基準の管理などを行う。
消費者行政	市町村が実施	【市町村】 ○消費者行政は、市町村が実施。 ※国は、法制度の管理や安全基準等の最低限必要な全国統一基準の管理などを行う。 ※都道府県は、市町村間の調整や市町村に対するサポートを実施。 《課題等》 ○市町村における専門的知識・能力を有する人材等の確保等(共同による人材確保等)が必要。
食品行政	国、県が実施	【都道府県】 ○現場における監視指導、行政検査等の食品行政は、都道府県が実施。 ※国は、制度設計・国際間取引における監視を実施。
まちづくり	市町村が実施	【市町村】 ○まちづくりに係る行政は、市町村が実施。 ○都市計画の決定は、広域にまたがり、広域的な観点から整合性をとる必要があるもの(都道府県が実施)などを除いて、市町村が実施。 《課題等》 ○市町村における専門的知識・能力を有する人材等の確保等(共同による人材確保等)が必要。
住宅政策	(国、)都道府県、市町村が実施	【市町村】 ○公営住宅の建設・管理は、市町村が実施。 ○住宅政策は、原則として市町村が実施。 《課題等》 ○市町村における専門的知識・能力を有する人材等の確保等(共同による人材確保等)が必要。
経済産業振興	都道府県、市町村が実施	【都道府県】 ○経済産業振興は、市町村域を超える区域にわたり、広域的に行うことがなじむ分野であり、まちづくりに関連する分野を除き、都道府県が実施。 【市町村】 ○市町村が主体的に取り組むべきまちづくりに関連する経済産業振興は、市町村が実施。
雇用就業支援	国、都道府県、市町村が実施	【国】 ○公共職業安定所(ハローワーク)など雇用就業支援に係る業務を都道府県に移管。 【都道府県】 ○求職者の求職ニーズは在住市町村内で完結するものではないことから、スケールメリットを活かし、都道府県が実施。 ※求人情報の提供・相談業務については、市町村でも実施。

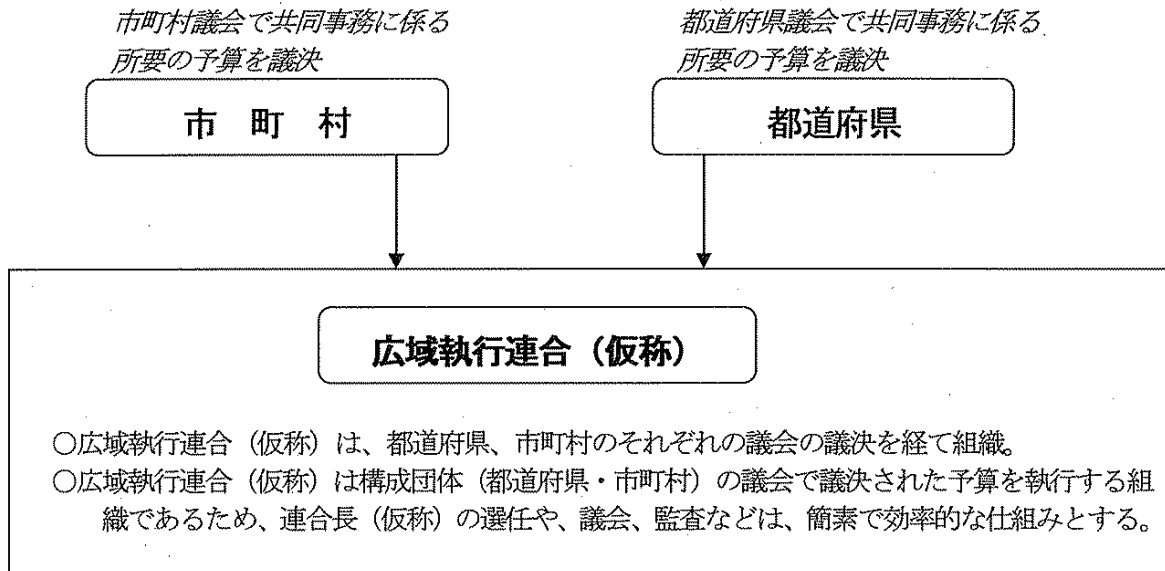
職業訓練	国、都道府県が実施	<p>【国】</p> <p>○ポリテクセンターなど職業訓練に係る業務を都道府県に移管。</p> <p>【都道府県】</p> <p>○職業訓練の提供に当たり、施設、指導体制等の面においてスケールメリットを活かし、都道府県が実施。</p>
農業振興	都道府県、市町村が実施	<p>【都道府県】</p> <p>○農業振興は、市町村域を超える区域にわたる分野であり、都道府県が実施。</p>
林業振興	国、都道府県、市町村が実施	<p>【都道府県】</p> <p>○国有林の管理は、都道府県が実施。</p> <p>○林業振興のほか、市町村域を超える規模において、広域性、均衡性等を保ち、専門的・技術的な観点から行う保安林の指定、解除等は、都道府県が実施。</p> <p>※国は、保安林の指定、解除等の基準の策定等を実施。</p>
農地	農地面積に応じて、国、都道府県、市町村が実施	<p>【都道府県】</p> <p>○農地転用は、市町村域を超える区域における農地のあり方に関わる分野であることから、市町村が実施する部分を除き、都道府県が実施。</p> <p>【市町村】</p> <p>○まちづくりの観点から、小規模な農地に係る農地転用は、市町村が実施。</p>
水産振興	国内水域に係る水産振興は、都道府県、市町村が実施	<p>【都道府県】</p> <p>○水産振興は、市町村の区域で完結する分野ではないことから、都道府県が実施。</p>
道路の整備	国、都道府県、市町村のそれぞれが実施	<p>【国】</p> <p>○全国的な幹線道路網を形成し、複数県の都市をつなぐ高規格幹線道路や地域高規格道路（鳥取県においては、山陰道・鳥取自動車道・鳥取豊岡宮津自動車道・北条湯原道路・江府三次道路）の整備は、国家戦略的な観点から、国が実施する。</p> <p>【都道府県】</p> <p>○既存の国道を含め、他の都道府県にわたる道路、複数市町村にまたがる道路の部分的な拡幅、改良等は、広域的観点から、原則として都道府県が実施する。</p> <p>【市町村】</p> <p>○一市町村内で完結する道路の整備は、市町村が実施する。</p> <p>《課題等》</p> <p>○国が実施すべき道路整備部分について、地方支分部局の廃止等により国の実施体制がなくなる場合には、地方が受託等を受けて効率的に実施することを検討。</p> <p>○財源の確保が必要。</p>
道路の維持管理	国、都道府県、市町村のそれぞれが実施	<p>【国】【都道府県】【市町村】</p> <p>○原則として、道路整備を行う道路管理者が維持管理の責任を持つ。</p> <p>○効率的な維持管理の実施のため、国、都道府県、市町村による共同事務の実施等を進める。</p> <p>《課題等》</p> <p>○財源の確保が必要。</p>

		○都道府県・市町村が維持管理を行う場合において、大規模災害時の国の支援（財政的支援・技術的支援）の仕組みづくりが必要。
河川の管理	国、都道府県、市町村のそれぞれが実施	<p>【都道府県】</p> <p>○1級河川（鳥取県においては、千代川、天神川及び日野川）の上流から河口に至る全区間及び2級河川の管理は、県が実施。</p> <p>【市町村】</p> <p>○準用河川の管理は、市町村が実施。</p> <p>《課題等》</p> <p>○財源の確保が必要。</p> <p>○都道府県・市町村が管理を行う場合において、大規模災害時の国の支援（財政的支援・技術的支援）の仕組みづくりが必要。</p>
治山	国、都道府県が実施	<p>【都道府県】</p> <p>○国有林及び民有林の保全是、都道府県が実施。</p>
小・中学校教育	国は教育の基本的な枠組みを決定。教育内容は市町村。人事（任免）権・人件費は都道府県。	<p>【都道府県】</p> <p>○教職員に対する人事（任免）のみを行う。</p> <p>【市町村】</p> <p>○教育（小・中学校の設置・運営、教育内容）を実施。また、国が必要な財源を確実に措置することを前提に、教職員に係る給与を負担し、服務・監督を行う。</p> <p>※国は、教職員に係る給与負担に必要な財源の措置のほか、基本的な教育制度の枠組みの設定、全国的な基準（学校の設置基準、教育課程の基準、教育免許の基準等）の設定、地方における教育条件整備のための支援等を実施。</p> <p>《課題等》</p> <p>○教育委員会制度に係る検討が必要。</p>
高校教育	国は教育の基本的な枠組みを決定。都道府県が実施。	<p>【都道府県】</p> <p>○地域を担う基盤をつくる「人づくり」には都道府県が責任を負うべきこと、また、普通高校、専門高校などの高校教育に対するニーズは市町村の区域で完結しないことから、都道府県が実施。</p> <p>※国は、基本的な教育制度の枠組みの設定、全国的な基準（学校の設置基準、教育課程の基準、教育免許の基準等）の設定、地方における教育条件整備のための支援等を実施。</p> <p>《課題等》</p> <p>○教育委員会制度に係る検討が必要。</p>
生涯教育	都道府県、市町村が実施	<p>【都道府県】</p> <p>○地域を担う基盤をつくる「人づくり」には都道府県が責任を負うべきとの観点から、都道府県が実施。</p>
文化財	維持管理・活用は市町村が実施	<p>【市町村】</p> <p>○文化財の維持管理・活用は、市町村が実施。（所有者がある文化財の管理は、所有者）</p>

簡素で効率的な「中間的な自治体」

(ハイブリッドサービス提供主体：広域執行連合（仮称）) について

◎都道府県間、都道府県と市町村との間、市町村間での共同事務処理を行うための仕組みとして、新たに、ハイブリッドサービス提供主体として「中間的な自治体」(広域執行連合(仮称))を提案。

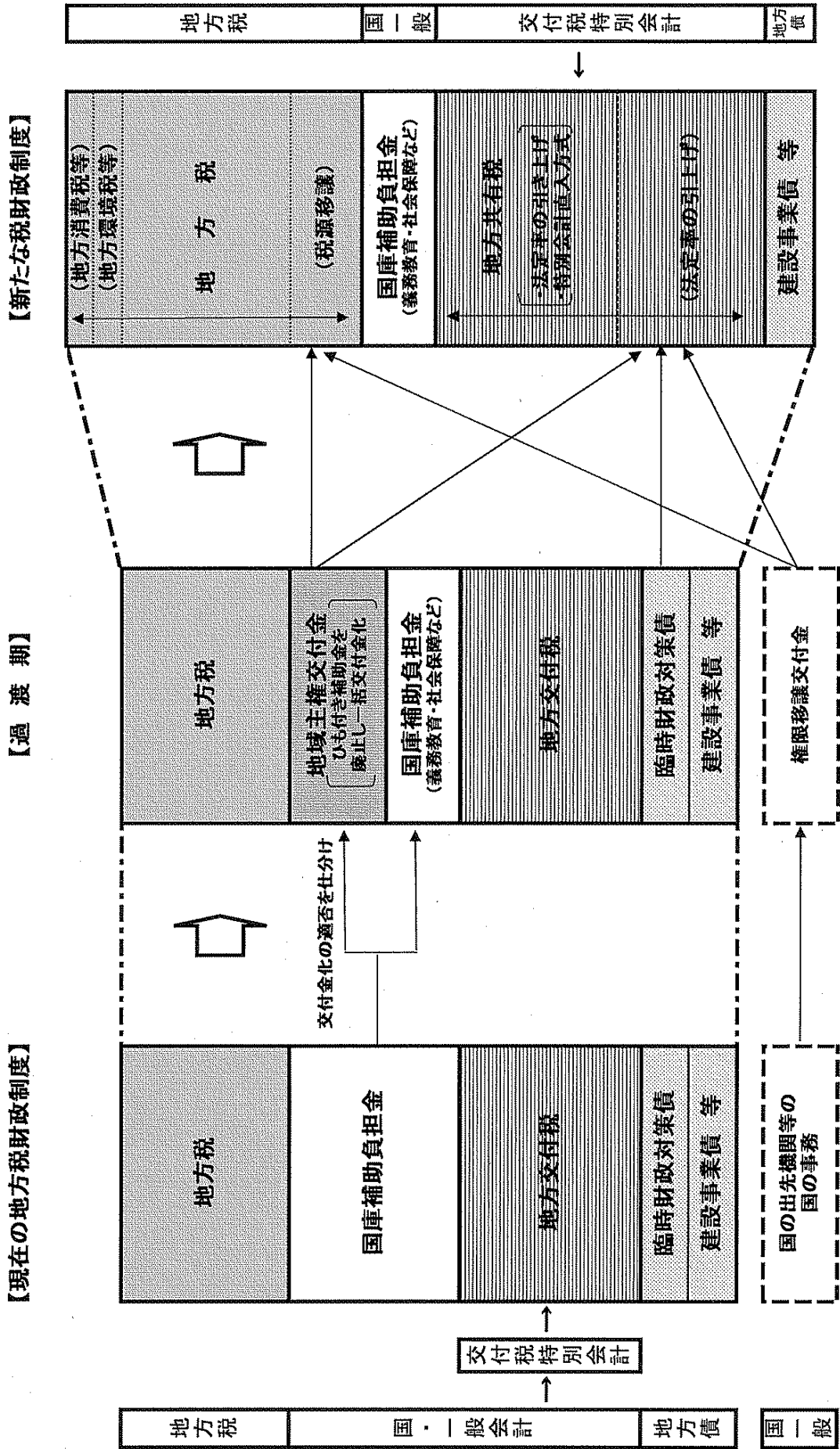


共同事務に係る予算を、広域執行連合（仮称）の名において執行（法人格を有する。）
・広域執行連合（仮称）が法的主体となり、事務執行（法的権限の行使、契約締結等を行う。）

【共同化に係る制度の概要】

共同化の手法	内 容
一部事務組合 (特別地方公共団体)	○事務の一部を共同処理するため、協議により規約を定め、一部事務組合を設置。 ○一部事務組合に議会を設置。
広域連合 (特別地方公共団体)	○広域にわたり処理することが適当な事務に関し、協議により規約を定め、広域連合を設置。 ○国・都道府県からの権限移譲に対応。 ○広域連合に議会を設置。
協議会の設置	○事務の一部を共同して管理執行する等のために設置。 ○法人格を持たない（いわば関係団体の共同の執行組織）であり、許認可等、法令上の権限行使はできない。
機関等の共同設置	○執行機関、附属機関、執行機関の事務を補助する吏員、書記その他の職員及び専門委員を共同設置。 ○共同設置された機関は、各地方公共団体の機関としての性格を有し、その行為はそれぞれの団体に帰属する。（各団体の機関としてその担任事務を処理） ○行政委員会の共同設置が主流。
行政機関等の共同設置 (地方自治法改正を今国会で審議中)	○効率的な行政運営や小規模市町村の事務の補完を可能とするため、保健所その他行政機関、地方公共団体の長の内部組織、委員会又は委員の事務等を共同設置。

新たな地方税財政制度への移行イメージ



国税・地方税の税目等について

【国税・地方税の税目】

(H21年度予算：84兆5,756億円)

	国 税	地 方 税		国 税	地 方 税
所得課税 (54.5%)	所得税	個人住民税	消費課税 (29.6%)	消費税	地方消費税
	法人税	個人事業税		酒税	地方たばこ税
	地方法人特別税	法人住民税		たばこ税	軽油引取税
		法人事業税		たばこ特別税	自動車取得税
		道府県民税利子割		揮発油税	ゴルフ場利用税
		道府県民税配当割		地方揮発油税	入湯税
		道府県民税株式等		石油ガス税	自動車税
		譲渡所得割		自動車重量税	軽自動車税
資産課税等 (16.0%)	相続税・贈与税	不動産取得税		航空機燃料税	鉱産税
	登録免許税	固定資産税		石油石炭税	狩猟税
	印紙税	都市計画税		電源開発促進税	鉱区税
		事業所税		関税	
		特別土地保有税等		とん税	
				特別とん税	

【人口1人当たりの税収額の指数 (H20年度)】

(全国平均を100とした指数)

税 目	税収額	最大	最小	最大/最小	鳥取県
地方税計	38.9兆円	東京 176.4	沖縄 58.4	3.0倍	70.6
個人住民税	12.3兆円	東京 165.9	沖縄 54.4	3.0倍	67.2
法人二税	8.4兆円	東京 265.6	奈良 40.1	6.6倍	53.7
地方消費税(清算後)	2.5兆円	東京 140.6	沖縄 76.0	1.8倍	96.9
固定資産税	8.9兆円	東京 149.7	長崎 68.6	2.2倍	80.1
自動車税	1.7兆円	栃木 142.8	東京 71.4	2.0倍	96.0
軽油引取税	0.9兆円	三重 165.7	東京 47.9	3.5倍	121.2
自動車取得税	0.4兆円	愛知 156.0	沖縄 48.5	3.2倍	83.7

【地方環境税のフレーム (案)】

税の性格	現行の軽油引取税の特別徴収制度をベースとした都道府県税
課税客体	特約業者又は元売業者からの揮発油及び軽油等の引取行為
課税標準	引き取られた揮発油及び軽油等化石燃料に含まれる炭素量 ・環境に対する負荷に関連の高い指標として、揮発油及び軽油の含有炭素量とする。
税率	環境対策経費の地方、国の執行状況に即して設定 *鳥取県における環境施策の財源(国庫支出金を除く) 92億円 鳥取県における自動車関係諸税の税収(H21) 73億円(うち暫定分 30億円)
特別徴収	揮発油及び軽油の流通上で一定の立場にある者を、特約業者及び元売業者に指定し本税の特別徴収義務者とする
税収使途	普通税として創設 ・地域の実状や課題の優先順位に応じて、地域が主体的に判断し充当

鳥取県地域主権研究会
[構成メンバー]

【スーパーバイザー】

じんの なおひこ
神野 直彦 (東京大学名誉教授、地方財政審議会長)

【委員】

うつみ さとし
内海 敏 (鳥取県社会福祉協議会長)

よしだ ひでみつ
吉田 秀光 (三朝町長、鳥取県町村会長)

さかぐちせいたろう
坂口清太郎 (米子商工会議所会頭)

みずの よしひさ
水野 由久 (鳥取青年会議所直前理事長)

よしひろ けんすけ
吉弘 憲介 (とっとり地域連携・総合研究センター研究員)

ひらい しんじ
平井 伸治 (鳥取県知事)