

【新・地方自治 2008 : No. 9】

地方分権改革推進委員会第一次勧告(5)

【出先機関改革】

出先機関改革は、行政改革の面からだけ求められる取り組みではない。さらに本質的に民主主義の確立のために求められる取り組みである。

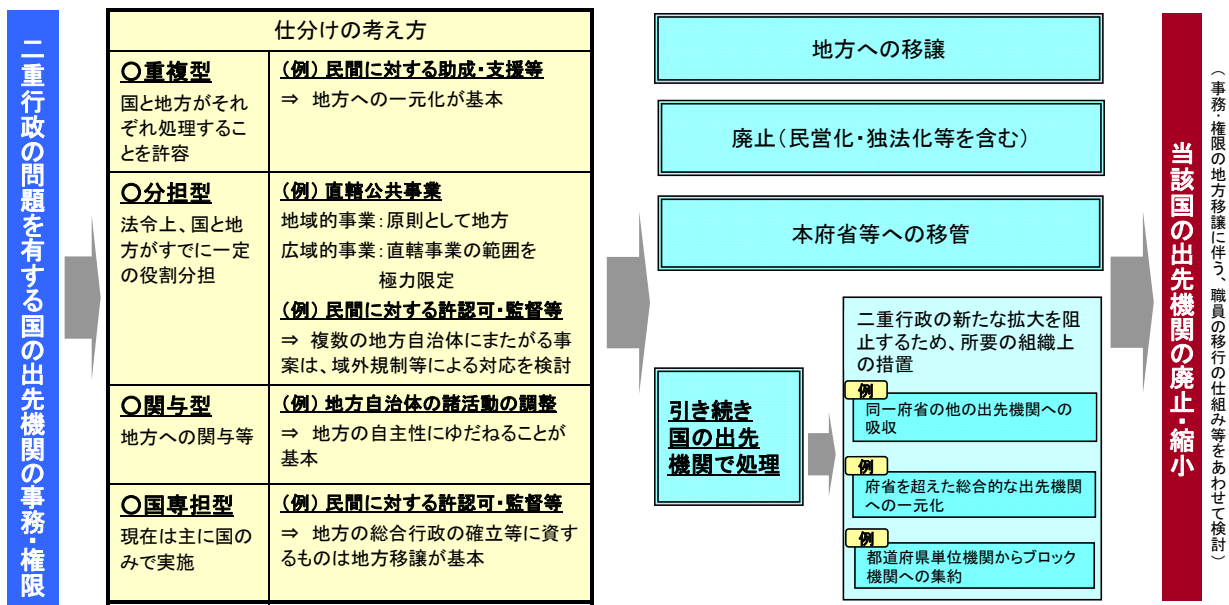
出先機関を通じて地域に展開される権限や予算措置は、国会からの大枠としての民主的統制は存在するものの、個別具体的な執行においてはほとんど民主的チェックが直接機能していない。たとえば、関東地方整備局などの場合、2兆円を超える予算がこうした状況で執行されている。統治権の形成期には、上からの民主主義、上からの公共性によって国が一元的、画一的に権限や予算執行することが求められた。しかし、成熟期に入り多様化が求められる中で、地域に展開される様々な政策は、地域の視点からの民主的統制の充実、すなわち下からの民主主義、下からの公共性の充実が不可欠となっている。とくに、そこでは住民自治の拡充が重要となる。住民自治とは、地域の主権者である住民が自らの選択と決定、そして行動と責任により地域空間を形成し運営することである。民主主義は、この住民自治の概念と政治が結びつき「政治自治」として育つことによってさらに充実する。出先機関改革は、日本における民主主義の近代化、そして地方自治の確立において不可欠な課題である。

国の出先機関の改革の基本方向

改革の観点

- 国と地方の役割分担の抜本的見直し (住民に身近な行政は地方へ)
- 行政の重複の徹底排除
- 国と地方を通じた行政の簡素化・効率化

個々の事務・権限の仕分け



○ 以上の整理を本年夏に出先機関の中間的な報告として取りまとめ、各府省の見解を求めた上で結論を得て勧告(第2次)

第一次勧告では、国と地方自治体間の役割分担のメルクマールを明確にし、その上で出先機関が担っている事務・権限について仕分けを行い、地方自治体に移譲するもの、廃止するもの、本府省で行うもの

の、出先機関の事務・権限として残すものに区分けする方針を明らかにしている。その際に、「国と地方の行政の重複を排除し、国と地方の明快な役割分担を確立することが必要であり、外交、防衛など国家としての存立にかかわる事務をはじめとする国が本来果たすべき役割を重点的に担うように中央政府の役割を限定し、住民に身近な行政は地方自治体に移譲し地方の裁量と責任のなかで実施することが基本である」とする考えを示している。第一次勧告では国と地方の役割分担のメルクマールとして以下の内容を提示している。

(国が重点的に担うべき役割)

地方分権改革推進法第5条等において定められているように、上記の国と地方の役割分担の基本を踏まえた、あるべき国と地方の役割分担の原則は、次のとおりと考える。

1) 国は、以下の本来果たすべき役割を重点的に担う。

- ① 国際社会における国家としての存立にかかわる事務
- ② 全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務
- ③ 全国的な規模で若しくは全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施
- ④ その他

2) 住民に身近な行政は、できる限り地方自治体が担う。

このうち、上記1)の国が本来果たすべき役割の②は、主として立法行為を念頭においているものであり、法令による義務付け・枠付けや関与の見直しなどの法制的な仕組みの横断的な見直しは、これとの関係で地方自治に関する制約が必要最小限度にとどめられているかを問うものであると考える。

このような原則の下で、これまでの国と地方の役割分担を徹底して見直し、国の出先機関が担う事務・権限を含めて、地方自治体への移譲を推進する必要がある。

なお、国と地方を問わず、そもそも行政が直接担う必要がない事務・権限については、国と地方の役割分担を考える以前に、廃止・民営化等を検討すべきである。

(国と地方の役割分担のメルクマール)

上記原則を、現在国が担っている具体の事務・権限にあてはめ、地方自治体への移譲を検討するには、いわゆる「国と地方の二重行政」の排除という観点が重要である。これを踏まえれば、国と地方の役割分担について、次のような具体的なメルクマールが考えられる。

① 重複型

事務・権限が法令上一つの主体に専属しておらず、国と地方自治体がそれぞれ処理することが許容されているもの(例:民間に対する助成・支援、調整、広報啓発など)。こうした重複型については、地方に一元化して実施することを基本として、新たな「区分け」の線引きを行う。

② 分担型

法令上、事業規模の大きさや事務・権限の対象範囲等によって国と地方自治体がすでに一定の役割分担をしているもの(例:直轄公共事業や、民間に対する許認可・監督など)。こうした分担型については、地方に事務・権限を移譲することを基本として、現行の「区分け」の線引きを

見直す。

③ 重層型

国が専ら本府省において策定する全国的な指針や全国一律の基準にしたがい、地方自治体が事務事業を実施するもの（例：介護保険、義務教育など）。こうした重層型については、法令による義務付け・枠付けや関与の見直しなど、法制的な仕組みの横断的な見直しを行う。

④ 関与型

地方が実施する事務に関して、国が広域的な見地等から調整し、又は関与を行っているもの（例：地方自治体に対する許認可・監督、助成・支援、調整、広報啓発など）。こうした関与型については、原則廃止することを基本として、法令による義務付け・枠付けや関与の見直しなど、法制的な仕組みの横断的な見直しを行う。

⑤ 国専担型

現在は主に国のみでその事務を行っているもの（例：民間に対する許認可・監督や、登記など）。

国専担型については、我が国の社会経済情勢の変化を十分に踏まえた見直しを行い、地方自治体の自主性及び自立性の発揮、地方自治体による総合行政の確立、住民の利便性の向上、国と地方を通じた行政の簡素化及び効率化といった観点に資するものについては、事務・権限の地方への移譲や廃止等を行う。

第一次勧告は、以上のような国と地方の役割分担の考え方をベースに、国の出先機関の見直しの進めることとしている。そして、上記のメルクマールに基づく仕分けを行い、

- 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

に分類し、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としている。また、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、結論又は方向性を第二次勧告で示す。

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としている。

- 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。

以上の第一次勧告を受け、8月1日の地方分権改革推進委員会で出先機関見直しに関する中間報告が決定されている。本内容については次回のニュースで紹介することにした。