

# 鳥取県発地域主権型社会の提案

(案)

平成22年3月

鳥 取 県

## 目 次

はじめに	1
第1章 地域主権型社会のイメージ	2
第2章 各行政主体の役割と責任分担	
(1) 各行政主体の役割を考えるに当たっての基本的視点	4
(2) 大胆な事務の地方移管と地域主権型行政体制の確立	7
(3) 個別分野に係る役割分担の検討	21
第3章 自治体間パートナーシップ等による執行体制	27
第4章 地域主権を確立するための税財政制度	
(1) 地域主権型税財政制度への移行	31
(2) 地方税体系の再構築	33
(3) 地方共有税など財政調整機能の強化	35
(4) 地域主権交付金（一括交付金）	37

## はじめに

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。」という地域主権型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、大胆な地域主権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、独自の活動或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みを行うといった動きも活発となっています。

鳥取県では、このような動きを本格的な地方分権改革を実現する絶好の機会と捉え、鳥取県のように人口規模が小さく財政基盤が脆弱な地方自治体でも妥当する行財政システムや、具体的な住民参画を実現するための仕組み等に関する地域主権モデルの作成を目指して研究会を設置し議論を進めてきました。

今回、これまで4回の研究会の開催を経て、鳥取県発地域主権型社会の提案の取りまとめに至ったものです。

この提案は、研究会での議論等に基づき、次の3つを鳥取県発地域主権型社会に向けた基本理念として、各章テーマごとに具体的な提言を示しながら内容取りまとめを行っています。

### 一 住民と地域のための地域主権改革

#### (従来のタブーを打破し、連携＝ハイブリッドサービスへ)

これまでの国から地方への中央集権的な分権ではなく、地域から国へとつながっていく住民自治を根幹に据え、県と市町村とが住民の視点・目線から連携して、住民主体の地域づくりを進めていく地域主権

### 二 地方と国とを通じて効率的行政サービスを確立するための地域主権改革

国、地方の役割分担について、これまでの重層的・重複型のスタイルから、それぞれの役割を明確に分離し、分担しながら連携するスタイルへと転換し、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地域主権

### 三 地域の自由と自立とを保障するための地域主権改革

地域住民の決断と選択により自らの地域運営を行うことが保障される地域主権

これらの地域主権改革を進めていくためには、これまでの行政スタイルを変えていく必要があります。これまでの国、県、市町村の関係は、国が上位にあり、県、市町村と重なる、言わば「三段重ね（菱もち）」のような行政スタイルでした。しかし、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地域主権型社会においては、国、県、市町村がそれぞれの役割を明確に分担しながら連携し、最高の行政サービスに到達する、言わば「3段ロケット」のような行政スタイルが求められています。

また、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も必要です。住民参加により新しい地域主権型社会を築いていくため、それぞれの主体が取組を進めることが必要です。

## 【第1章】地域主権型社会のイメージ

- 地域住民の選択と集中のもと、地域のことは地域が決定。
- 県・市町村は、行政サービスの責任者として連携して行政を推進。  
国は、地方自治の保証人。
- 地域自治組織やNPOへの委託によって、新たな公共が行政サービスを提供。
- どこでも標準的な行政サービスを確保できる  
新たな連携の仕組みの構築や地方税財政制度の財源保障機能を強化。

### 【提 言】

- ①地域住民の選択により、地域のことは地域が決定できる満足度の高い社会を実現
  - ・国から地方へ権限と財源を大胆に移譲するとともに、国の関与を大幅に限定・縮減。
  - ・法定受託事務についても、地方の事務として権限と財源の移管を進めるべき。
- ②県・市町村は、行政責任者として地域住民に対する行政サービスを提供。国は、地方自治の保証人として、財源等を保障。
- ③地域自治組織やNPO等の住民主体が、新たな公共として具体的な行政サービスを担う住民自治を実現
  - ・地域自治組織やNPO等の形態や県と市町村の事務内容に着目しつつ、新たな公共に行政サービスを委託するなど連携体制を構築
- ④どこにおいても標準的な行政サービスが確保できる行財政制度を整備
  - ・市町村間の広域連携、県と市町村の新たな連携など住民サービスを確保する体制の構築
  - ・権限移譲等に伴う地方への税源移譲は、地方交付税などの財政調整機能の強化とセットで実施

### 【補 足】

#### 【地域主権研究に向けた基本的認識】

- 地域において住民や地域団体等が活動し、地域の政策課題を自ら選択、判断する動きが広がっている。こうした住民自治の動きを促進し、「地域のことは地域で判断する」地域主権を進める必要がある。
- 国の出先機関は原則廃止し、県(県・市町村)でこれらの業務を効率的に執行する体制を整えることが必要。
- 「地域主権」を進め、地方の業務の拡大や制度見直しに対応するため、地方の中でも住民自治の視点で県と市町村の役割について大胆に検討することが必要。
- 地域主権を進めるに当たっては、地域間格差が現存する状況を克服し、地域の人口や経済力にかかわらず、全国どこでも主体的に地域運営ができる権限、体制と財政力が保障されることが不可欠。

### 【国の関与の見直し】

- ① 政府の地域主権戦略会議では、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こととし、国会への法案提出を閣議決定。
  - ⇒ 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
  - ⇒ 見直し内容も、条例制定に際して、別途、条例制定の規準を設けるなど不十分
- ② 平成12年の地方分権一括法では、法定受託事務に関して、「できる限り新たに設けることのないようにすること」「地方分権を推進する観点から検討を加え、適宜、適切な見直しを行うものとする」いった見直し検討を示唆している。

### 【新たな公共による住民自治の実現】

今後、地方自治体の事務は増大すること、厳しい財政状況が見込まれており、県・市町村ともにNPOや地域自治組織との具体的な連携体制を築き、住民参加によって行政サービスを提供する体制を整備することが求められる。

例えば、NPOにおいては、活動の専門的な知識や技能を活かし、高齢者や障害者への福祉サービスや普及啓発事業などが想定される。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への参画が想定される。

### 【標準的な行政サービスが確保できる行財政制度】

今後、高齢化による福祉サービスや国から地方への権限移譲を進めることで、地方の行政サービスは増大。

- ⇒ 県・市町村で、事務分担を明確にするとともに、県・市町村間での様々な連携体制を整備
- ⇒ 国から地方への財源移転については、財政力格差が拡大しないよう、地方税への税源移譲と地方交付税等の財政調整機能の強化をバランスを図って実施

## 【第2章】各行政主体の役割と責任分担

### (1) 各行政主体の役割を考えるに当たっての基本的視点

- 従来の「三段重ね（菱もち）」型の行政から、効率的でパフォーマンスの高い「3段ロケット」型の行政スタイルへ。
- 各行政主体の役割は、「重層・重複型」から「分担・連携型」へ。
- 国の役割は、国でなければできない仕事に限定。地方でできる仕事は、地方で実施。
- 地域主権確立のためには、住民の責任と選択による自治運営が基本。
- 市町村で対応できないものは県で、県で対応できないものは国でという「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。

#### 【提 言】

- ①現在の「重層・重複型」による事務配分を見直し、各行政主体の役割を、ヨーロッパ・北欧諸国のような「分担・連携型」で見直し、国、県、市町村の役割を分担。
- ②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。
  - ・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
- ③地域主権確立のため、「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。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。

#### 【補 足】

##### 【「重層・重複型」と「分担・連携型」】

- 現在の行政は、「重層・重複型」。二重行政の廃止や効率的な行財政運営の観点から、今後は、ヨーロッパ・北欧諸国のように、「分担・連携型」により、国、県及び市町村が役割を分担・連携。

重層・重複型	国、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スタイル
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

- 現在の「重層・重複型」から「分担・連携型」への移行は、一気に進めるのではなく、県、市町村の業務整理を踏まえ、分野ごとに徐々に進める。また、「分担・連携型」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」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）とする。

##### 【行政サービスの主体の検討のメルクマール】

- 「地方」において行政サービスを担う主体の検討に当たっては、次のとおり、メルクマールを設定。

第1原則	<ul style="list-style-type: none"> <li>・身近な行政は、身近な市町村で実施することが原則。</li> <li>・「補完性の原理」が役割分担検討の基本的な考え方。</li> <li>・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。</li> </ul>
------	--

第2原則	・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	・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、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。市町村で対応できないものは県で、県で対応できないものは国で実施する。

# 鳥取県発地域主権型社会における国・県・市町村の役割分担 [主なもの]

3段ロケット型で、国、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の



## 市町村

主に、住民に身近な「人に近い行政」を実施

- 【福祉分野】**
- 生活保護 (現金給付などに係る財源は国が保障)  
(★市部に加え、町村部も)
  - 障がい福祉 ○児童福祉 ○母子保健
  - 健康診断・保健指導
  - 介護保険 (サービス給付)
  - 国民健康保険 (窓口業務・保険料徴収事務)  
(★保険全体は国に一本化へ)
  - 後期高齢者医療 (窓口業務・保険料徴収事務)  
(★保険全体は国に一本化へ)

## 【まちづくり・生活分野】

- 消防
- 一般廃棄物・資源リサイクル
- 消費者行政
- まちづくり (まちづくりに関連する経済産業振興、観光振興、文化振興、環境保全等を含む。)
- 公営住宅の建設・管理、住宅政策  
(★市町村に特化)

## 【義務教育】

- 小・中学校教育 (教育の実施、★給与負担)
- 【市町村で完結する分野等】**
- 地域交通 (市町村で完結するもの)
  - 道路の整備・維持管理 ( " )
  - 準用河川の管理

## 県

主に、「基盤づくり」「産業」「広域行政等」「福祉 (高度専門分野)」を実施

## 【基盤づくり】

- 道路 (他県にわたるもの・複数市町村にまたがるもの) の部分拡幅、改良、維持管理等
- ★国が行う道路整備の受託
- 1級河川・2級河川の管理  
(★1級河川の管理は県で)
- 森林 (★国有林、民有林) の保全 ○治山
- 小・中学校教育 (教職員の人事 (任免))
- 高校教育 ○生涯学習  
(★県に特化)

## 【産業】

- 経済産業振興、観光振興、文化振興
- 農業振興、林業振興、農地、水産振興

## 保険料設定

## 【広域行政等】

- 防災 ○人権 ○環境保全
- 介護保険 (★財政)

○医療政策 (国、県、市町村は、地域医療から高度医療までを提供)

○地域交通 (複数市町村にまたがるもの)

- 産業廃棄物 ○食品行政
- 雇用就業支援 (★県に一元化)
- 職業訓練 (★県に一元化)
- 男女共同参画

## 【福祉 (高度専門分野)】

- ★福祉 (障がい福祉・児童福祉に係る高度な専門性を要する分野)

## ★国 (出先機関) から地方へ

- ・労働基準監督署、公共職業安定所などの業務
- ・薬事監視、食品安全、JAS法、食品安全確保、登記、人権相談、自動車登録などの業務

## ★地方から国へ

- ・医療保険全体を国に一本化

★印：現行の役割分担とは異なる役割分担となるもの

※ (国、) 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。



## (2) 大胆な事務の地方移管と地域主権型行政体制の確立

### 〈大胆な事務の地方移管〉

- 国の役割は、国でなければできない仕事に限定。地方でできる仕事は、地方で実施。
- 国の出先機関の事務は、その大部分が地方で実施が可能。
- 国の出先機関の事務移管に伴い必要となる「人」と「財源」は、国が確実に措置。
- 地方の自由度が高くなるよう、義務付け・枠付けを見直し。

### 〈地域主権型行政体制の確立〉

- 増大する地方の事務に対応した地方行政体制の再構築が必要。
- 県と市町村との事務分担は、3大原則により仕分け。その基本は「補完性の原理」。
- 市町村は、主に、住民に身近な「人に近い行政」を実施。
- 県は、主に、「基盤づくり」、「産業」、「広域行政等」、「福祉（高度な専門性を有する分野）」等を実施。
- 現在市町村が担っている医療保険（国民健康保険、後期高齢者医療制度）は、国において一本化し、国が財政の最終責任を負う。

## 【大胆な事務の地方移管】

### 〔提 言〕

- ①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。
  - ・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
- ②地方でできる仕事は地方で実施。国の出先機関の事務は、その大部分が地方で実施が可能。
- ③地方への移管が適当でない国の出先機関の事務について、出先機関の廃止によって実施主体がなくなる場合は、国から地方への委託事業等として実施。また、国と地方の共同事務処理組織による対応なども検討。
- ④国の出先機関について、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地方に事務を移管。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。
- ⑤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。
- ⑥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・簡素化し、住民に対する直接的サービスを充実向上。

⑦義務付け・枠付けの見直しは、実質的に地方の自由度が高まる内容となるよう、抜本の見直しを進める。また、法定受託事務は、地方への権限移譲（自治事務化）を推進。

〔補 足〕

【「現金給付・所得再分配」と「現物給付・サービス給付」】

○「現金給付・所得再分配」は国が責任をもって実施し、「現物給付・サービス給付」は地方がその役割を担う。例えば、こども手当の支給は、国の事務。ただし、その実施（支給）に当たっては、現金給付を行うための国の出先機関を新たに設けるのではなく、国が、地方、民間組織等に当該事務を委託するなどの手法により実施する。

【国の事務の地方への移管】

考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大方針として、国の出先機関の廃止いかにかわらず、国の事務の地方への移管を進める。（政府へ要請する。）</li> <li>・政府の方針（マニフェスト）に基づく国の出先機関の原則廃止に伴い、当該機関の事務が地方へ移管される。</li> <li>・国の出先機関の事務は、その大部分が地方で実施が可能。</li> </ul>
財源・人の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国から地方への事務の移管に当たっては、当該事務に係る「財源」と「人」について、十分精査した上で、それらが確実に措置されることが必要（地方への事務移管の前提条件）。</li> <li>・確実な財源措置のために、将来の権限移譲を前提として、当面は、地方にとって自由度が高い、権限移譲に伴う「権限移譲交付金（仮称）制度」を創設。地方に必要な総額を確保し、地方の財政力等に応じて配分。</li> </ul>
広域的な連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>・広域医療分野、広域産業分野、広域環境分野など、県をまたがった広域的な対応が必要な分野に係る事務については、地方に事務を移管した上で、地方において、関係自治体による広域連合の設置など、必要な広域体制・組織の整備を図る。</li> </ul>
全国的な統一性の確保等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・許認可やそれに伴う指導・監督の事務、規制権限の行使等について、全国的な統一性の確保（許認可基準、指導・監督基準の設定・管理など）や情報の共有のために必要な業務は、国が実施。地方は、国の出先機関が担っていた施策の実施の部分の移管を受ける。</li> </ul>

【国の出先機関の事務の仕分け】

基本的考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国の出先機関が現在行っている事務について、必要性等の検討を踏まえ、不要な事務は原則廃止する（民間でできることは民間で行う）。</li> <li>・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、地方に事務を移管する。</li> </ul>
具体的な国からの移管事務	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国の出先機関の事務は、基本的には、地方に移管し、地方が取り組む。</li> <li>・ただし、次のような観点の事務については、その性質上、国が行う（国の事務として残す）。             <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>◇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）</li> <li>◇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）</li> <li>◇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）</li> <li>◇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）</li> </ul> </div> </li> </ul>

<p>国に残る事務の執行</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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、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ある。</li> <li>（例） <ul style="list-style-type: none"> <li>・国の責任で対応すべき高速道路の整備について、県に事務を委託。</li> <li>・国の責任で対応すべき高速道路や河川の維持管理について、県に事務を委託。</li> </ul> </li> <li>・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ある。</li> <li>・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。</li> </ul>
------------------	--

**【地方の自主性を強化し、自由度を高めるため、義務付け・枠付けを大胆に撤廃】**

○今般、関係法律の一部を改正し、義務付け・枠付けを見直す地域主権改革推進一括法案が国会に提案されているが、現在の国の整理、法案の内容は不十分。

<p>地方分権改革推進委員会 第2次勧告 (平成20年12月8日)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・義務付け・枠付け条項約10,057条項のうち4,076条項について、義務付け・枠付けを残す基準に該当せず、見直し対象とするべきことを勧告。</li> </ul>
<p>地方分権改革推進委員会 第3次勧告 (平成21年10月7日)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第2次勧告で示した見直し対象4,076条項から①施設の設置・管理基準、②協議や同意などの国の関与、③計画の策定義務に関する892条項（うち地方要望分104条項）について、条例委任や廃止等を勧告。</li> </ul>
<p>地域主権改革推進一括法案の内容</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第3次勧告に基づき、地方から要望のあった事項を中心に、121条項（うち地方要望分70条項）について、義務付け・枠付けの廃止や条例への委任等を見直し。</li> <li>◇地方要望のうち、見直しに反映されていない項目 <ul style="list-style-type: none"> <li>・学級編成基準の市町村への条例委任等（文部科学省）</li> <li>・後期高齢者医療に関する知事協議の廃止（厚生労働省）</li> <li>・地域森林計画の大臣協議の廃止等（厚生労働省）</li> <li>・公有水面埋立法の用途外使用等の大臣協議の廃止（国土交通省）</li> <li>・都市計画決定の農林水産大臣協議の廃止等（国土交通省）</li> <li>・スーパー中核港湾運営者認定の大臣同意の事後報告（国土交通省）</li> <li>・水質汚濁送料削減計画の大臣協議の廃止等（環境省）</li> </ul> </li> </ul>

○見直し内容について、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。

○「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」を併せて進めることが必要。

## 〔事例〕国が実施・関与する行政サービスの見直し

### ●「職業紹介」「職業訓練」に関する事務

#### 【「職業紹介」に関する事務】

##### ☆現行＝国が実施（公共職業安定所（ハローワーク））

- ・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。
- ・そのため、鳥取県では、苦肉の策として国・県・市町村で「ふるさとハローワーク」を設置。（境港市・八頭町）



##### ☆見直し＝県が実施（ハローワークは県へ移管）

- ・ハローワークは、地域産業の実情等に精通している県に、組織・権限・財源をセットにして移管。
- ・県で実施すれば、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る。

#### 【「職業訓練」に関する事務】

##### ☆現行＝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。県は、職業能力開発校を設置。

- ・国は、ポリテクセンターにおいて、セーフティネットとしての離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。
- ・県は、職業能力開発校において、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。地方公共団体の産業施策や福祉施策と一体となって取組を推進。
- ・国、県とも、「離職者訓練」「在職者訓練」「学卒者訓練」を実施。



##### ☆見直し＝県が一体的に実施（ポリテクセンターは県へ移管）

- ・ポリテクセンターは、必要な施設・機材・人員などを県に移管し、県の職業訓練と一体的に実施。
- ・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、県が総合的に実施。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も効果的の実施が可能になる。
- ・ポリテクセンターは雇用保険財源で運営されており、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。

## 【地域主権型行政体制の確立】

### 【提 言】

- ①県と市町村との間は、メルクマール（3大原則）に従い、事務分担を仕分け。その基本となる考え方は「補完性の原理」。
- ②市町村は、「福祉分野」、「まちづくり・生活分野」、「義務教育」、「市町村で完結する分野」など、主に、住民に身近な「人に近い行政」を実施。また、県は、主に、「基盤づくり」、「産業」、「広域行政等」、「福祉（高度な専門性を要する分野）」等を実施。

**【具体的な区分】**

市町村が担う分野	<p>＝主に、住民に身近な「人に近い行政」を実施。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・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）</li> <li>・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）</li> <li>・義務教育（小・中学校の運営（教職員の給与負担を含む））</li> <li>・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）</li> </ul>
県が担う分野	<p>＝主に、「基盤づくり」「産業」「広域行政等」「福祉（高度な専門性を要する分野）」等を実施。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・基盤づくり（他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）</li> <li>・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）</li> <li>・広域行政等（産業廃棄物、雇用就業、防災、人権、男女共同参画等）</li> <li>・福祉（高度な専門性を要する分野）</li> </ul>

**【担う主体が現行と異なる分野（主なもの）】**

県から市町村へ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活保護（町村部）</li> <li>・小・中学校教職員の給与負担</li> </ul>
市町村から県へ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・福祉（障がい福祉・児童福祉に係る高度な専門性を要する分野）</li> <li>・産業分野（経済産業振興、観光振興、農業振興、林業振興等は、県に特化）</li> </ul>
地方から国へ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・医療保険は、国に一本化し、国が財政責任を負う。</li> </ul>

③県、市町村で、税の徴収、道路の維持管理などを共同により実施。

④実施に向け、「県と市町村との協議の場」を設置し、検討・協議。

**【補 足】**

**【県と市町村の役割整理の前提（背景）】**

- 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る。「地方」においては、基本的には、県がその受け皿になる。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う。
- 本県は、全県的に人口減少傾向が続いている。また、市町村が比較的小規模であることから、市町村単独による事務執行が効率性の面で住民ニーズに必ずしもマッチしない面もある。その一方で、人口が最少で小規模の県であるが故に、県が比較的住民に近い位置にあり、県による住民サービスが提供しやすいという特性がある。
- 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る。
- 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。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る。

**【役割整理の基本的考え方】**

- 「地方でできることは地方で」という地域主権社会の実現に伴い、地方において増大する事務を

県と市町村との間で整理・分担する。

- 県と市町村の間は、メルクマール（3大原則）に従い、事務分担の仕分けを行う。その基本となる考え方は「補完性の原理」。

**【役割分担を整理する手法】**

- 現在担っている分野とは異なる分担となる分野について、どのような手法により、事務の移譲を図るか、整理が必要。

- ・法改正により、事務の分担を変更する。（政府に対して提案）
- ・法改正がされない場合は、県から市町村に対しては、権限移譲を行う。市町村から県に対しては、事務の委託等の手法を検討する。

**【実施に向けた県と市町村との協議】**

- 住民サービスの充実強化に向けて、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、「県と市町村との協議の場」を設置し、検討・協議する。

## 国の出先機関の事務の地方への移管

### 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）、スーパー中核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"> <li>・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）</li> <li>・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）</li> </ul>



## 行政分野を担う主体について

◎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><b>【市町村】</b></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	県、市町村がそれぞれ実施	<p><b>【県】</b></p> <p>○防災業務は、全県にわたる分野であり、広域的見地から県が実施。（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、県が実施。）</p>
人権	県、市町村がそれぞれ実施	<p><b>【県】</b></p> <p>○人権施策は、全県にわたる分野であり、県が実施。</p>
男女共同参画	県、市町村がそれぞれ実施	<p><b>【県】</b></p> <p>○男女共同参画施策は、全県にわたる分野であり、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県が実施。	<p><b>【国】</b></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><b>【市町村】</b></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>※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><b>【県】</b></p> <p>○高度な専門性を要する分野は、県が実施。</p> <p>※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><b>【市町村】</b></p> <p>○障がい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统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。 →市町村における事務の共同化、県による支援等により対応。</p>
児童福祉	市町村が実施	<p><b>【県】</b> ○高度な専門性を要する分野は、県が実施。 ※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><b>【市町村】</b> ○児童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统一基準の管理などを行う。 《課題等》 ○人材（専門職員）の確保が必要。</p>
母子保健	市町村が実施	<p><b>【市町村】</b> ○母子保健に関する業務は、市町村が実施。 ※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》 ○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><b>【市町村】</b> ○健康診断・保健指導に関する業務は、市町村が実施。 ※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》 ○人材（専門職員）の確保が必要。</p>
介護保険	市町村が実施	<p><b>【県】</b> ○介護保険に係る財政は、県に広域化。 ※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><b>【市町村】</b> ○介護保険に関する業務（サービス給付等）は、市町村が実施。 ○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。 ※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。 《課題等》 ○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><b>【国】</b> ○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。） ※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。 ※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、健康づくりにインセンティブが働く仕組みづくりが必要。） ※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><b>【市町村】</b> ○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</p>

		は、市町村が実施。 《課題等》 ○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。
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・県・市町村がそれぞれ設置。	【国】【県】【市町村】 ○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、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。
地域交通	許認可は国。広域交通は県。域内交通は市町村。	【 県 】 ○複数市町村にまたがる広域交通政策は、県が実施。 【市町村】 ○市町村で完結する域内交通政策は、市町村が実施。
観光振興	県、市町村がそれぞれ実施	【 県 】 ○観光振興は、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。 【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観光振興は、市町村が実施。
文化振興	県、市町村がそれぞれ実施	【 県 】 ○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。 【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文化振興は、市町村が実施。
環境保全	国、県が実施	【 県 】 ○環境保全は、全県にわたり、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、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環境保全施策は、市町村が実施。 ※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。 ※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。
一般廃棄物・資源リサイクル・産業廃棄物	一般廃棄物及び資源リサイクルは市町村が実施(県は指導等を実施)。産業廃棄物は県が実施。	【県】 ○産業廃棄物に係る規制・指導行政は、県が実施。〔処理責任は、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	<p>【市町村】</p> <p>○消費者行政は、市町村が実施。</p> <p>※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。</p> <p>※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>○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。</p>
食品行政	国、県が実施	<p>【県】</p> <p>○現場における監視指導、行政検査等の食品行政は、県が実施。</p> <p>※国は、制度設計・国際間取引における監視を実施。</p>
まちづくり	市町村が実施	<p>【市町村】</p> <p>○まちづくりに係る行政は、市町村が実施。</p> <p>○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（県が実施）などを除いて、市町村が実施。</p> <p>《課題等》</p> <p>○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。</p>
住宅政策	(国、) 県、市町村が実施	<p>【市町村】</p> <p>○公営住宅の建設・管理は、市町村が実施。</p> <p>○住宅政策は、原則として市町村が実施。</p> <p>《課題等》</p> <p>○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。</p>
経済産業振興	県、市町村が実施	<p>【 県 】</p> <p>○経済産業振興は、全県にわたり、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、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経済産業振興は、市町村が実施。</p>
雇用就業支援	国、県、市町村が実施	<p>【 国 】</p> <p>○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県に移管。</p> <p>【 県 】</p> <p>○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、県が実施。</p> <p>※求人情報の提供・相談業務については、市町村でも実施。</p>
職業訓練	国、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県に移管。</p> <p>【 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、県が実施。</p>
農業振興	県、市町村が実施	<p>【 県 】</p> <p>○農業振興は、全県にわたる分野であり、県が実施。</p>

林業振興	国、県、市町村が実施	<p>【 県 】</p> <p>○国有林の管理は、県が実施。</p> <p>○林業振興のほか、全県的な規模において、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、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、県、市町村が実施	<p>【 県 】</p> <p>○農地転用は、全県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、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、県、市町村が実施	<p>【 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、県が実施。</p>
道路の整備	国、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>【 県 】</p> <p>○既存の国道を含め、他県にわたる道路、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、県、市町村のそれぞれが実施	<p>【国】【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、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> <p>○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。</p>
河川の管理	国、県、市町村のそれぞれが実施	<p>【 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>○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</p>

		的支援・技術的支援) の仕組みづくりが必要。
治山	国、県が実施	【 県 】 ○国有林及び民有林の保全是、県が実施。
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・人件費は県。	【 県 】 ○教職員に対する人事(任免)のみを行う。 【市町村】 ○教育(小・中学校の設置・運営、教育内容)を実施。また、教職員に係る給与を負担し、服務・監督を行う。 ※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。 《課題等》 ○教育委員会制度に係る検討が必要。
高校教育	国は教育の基本的な枠組みを決定。県が実施。	【 県 】 ○地域を担う基盤をつくる「人づくり」には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、県が実施。 ※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。 《課題等》 ○教育委員会制度に係る検討が必要。
生涯教育	県、市町村が実施	【 県 】 ○地域を担う基盤をつくる「人づくり」には県が責任を負うべきとの観点から、県が実施。
文化財	維持管理・活用は市町村が実施	【市町村】 ○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)

### (3) 個別分野に係る役割分担の検討

- 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。
- 介護保険は、県が介護保険の保険者となり、県下全域で保険料が安定化するように制度化。
- 小・中学校教育は、市町村が教職員の給与を負担（教職員の人事は県）。  
教育委員会を廃止し、首長部局が教育部門を所管。その際、附属機関が首長部局をサポート、監視・評価。

#### 〔提 言〕

分 野	現 状	提 言
医療保険	<ul style="list-style-type: none"> <li>○現在は、制度によって財政状況や保険料率がバラバラ。</li> <li>○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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○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。</li> </ul>
介護保険	<ul style="list-style-type: none"> <li>○現在は、市町村単位の地域保険であり、保険規模が小さく財政基盤が脆弱。</li> <li>○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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○県が介護保険の保険者となり、県下全域で保険料が安定化するように制度化する。</li> <li>・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。</li> </ul>
教育委員会と義務教育（小・中学校教育）	<ul style="list-style-type: none"> <li>○現在は、小・中学校に係る教職員の人事（発令・懲戒）及び給与は県、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る。</li> <li>○現在の教育委員会制度については、人事、給与等に係る県と市町村の「ねじれ」のほか、教育行政に対する責任が不明確であること、制度の建前と現実とが乖離していること、組織・運営が硬直化していることなどの問題点が指摘されている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○市町村が教職員の給与を負担する。</li> <li>○その際、教職員配置を広域的に進める観点から、人事及びそれに付随するに係る権限は県が持つ。</li> <li>○教育委員会を廃止し、首長部局が教育部門を所管する。その際、附属機関が首長部局のサポート及び監視・評価を行う。</li> <li>・当面は、教育委員会の必置規制を外し、設置を、地方自治体の自由裁量に委ねる。</li> </ul>

## 医療保険制度の国一元化に向けた市町村国保の一元運用について

**【現状】** 医療保険制度によって、財政状況や保険料率がバラバラで、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。

### 《市町村国保》

○市町村国保は、年金生活者や無職者など低所得者が多く、保険料負担能力は低く、保険規模が市町村単位と小さいため、財政基盤が脆弱。

市町村国保 単年度実質収支 (H20、鳥取県)	赤字団体	10/19市町村
	市町村計	△672,492千円

※ 国においては、地域保険の広域化が検討されているが、都道府県単位での広域化だけでは、財政的に脆弱な保険を統合することになり、加入者の高齢化や低所得者の増加といった構造的な課題の解決にはならない。

○市町村国保は、高齢者の割合が高く、医療費が多くかかる。

各保険における 65～74歳加入率 (全国)	国民健康保険	28%
	健康保険組合[大企業]	2%
	協会けんぽ[中小企業]	5%

### 《協会けんぽ》

○景気の影響を受けやすい中小企業中心の協会けんぽ（旧政府管掌健康保険）は、急激な経済危機による賃金の大幅な減少や医療費支出の増加により、財政状況が悪化。

- ◆今年度末は、積立金(1,500億円)を崩しても4,500億円の赤字が見込まれることから、
  - ⇒ 高齢者医療に関する負担を健康保険組合や共済組合が肩代わり。
  - ⇒ 国庫負担率引き上げ：(H21) 13% → (H22) 16.4%
  - ⇒ 保険料率引き上げ：(H21) 8.2% → (H22) 9.34%

### 《各保険の保険料率の格差》

各保険における 加入者平均所得と 平均保険料率 (H20、全国)	区分	加入者一人当たり 平均所得	平均保険料率
	市町村国保	79万円(*1)	10.5%(*2)
	協会けんぽ	218万円	8.2%
	組合健保	293万円	7.38%
	共済組合	321万円	7.045%

\*1:分母には所得不詳者含む。 \*2:加入者一人当たり保険料(8.3万円)を平均所得で割って算出。



**【方向性】** (第1ステップ) 市町村国民健康保険の全国一元化。  
(第2ステップ) 国の責任のもと、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。

●国一元化により、財政規模が大きくなるため、医療保険の財政安定化が図られる。また、保険料(税)の統一化が図られ、保険料格差が是正される。

### 《市町村国保の全国一元化後の仕組み(案)》

- 国が、保険者として財政的な最終責任を負う。
- 保険料は、都道府県単位で医療費負担などを勘案して決定することとし、地域ごとの健康づくりの取組を保険料に反映させる仕組みを構築する。
- 加入・脱退届け受理、保険料徴収などの事務は、住民に最も身近な市町村が担う。



## 介護保険の広域化について

《介護保険》（費用負担：利用者負担1割、残りを保険料と公費負担で折半）

### 【現状①】市町村単位の地域保険は、保険規模が小さく財政基盤が脆弱

○高齢者の増加や長寿化に伴う要介護者数の増加により給付費及び保険料が年々増大。

[ 鳥取県 ]	H13	H21見込み
介護給付費	329億円	454億円
保険料	2,891円/月	4,480円/月

○ただし、介護給付費等の増大等に伴う収入不足が生じるときは、財政安定化基金で対応が出来る。また、市町村相互安定化事業により財政安定化を図ることも可能。

### 【現状②】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

○介護給付費に要する経費を基に市町村ごとに第1号保険料（65歳以上）を設定しており、高齢化や介護サービスの状況により市町村間で格差が生じている。

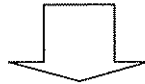
保険料格差の状況 (H21、鳥取県)	最高	北栄町	4,895円/月
	最低	智頭町	2,920円/月
	平均	—	4,480円/月

### 【現状③】「施設等での画一的・集团的サービス」から「住み慣れた地域で生活するためのサービス」へ

○平成18年度から、地域密着型サービスが導入されるなど、大規模で集团的サービスから住み慣れた地域において個々の利用者のニーズに応じたサービスへ移行。

※市町村において、地域密着型サービス事業所の指定・指導、地域の実情に応じた指定基準、介護報酬の設定が可能となる「地域密着型サービスの導入」（平成18年度）

※介護給付費抑制のため「介護予防などの地域支援事業の制度の導入」（平成18年度）



### 【検討事項】介護保険の都道府県レベルでの広域化について

- ・介護サービスは、地域の実情に応じた住民個人に対するサービス提供であり、地方が担う。
- ・県が介護保険の保険者となることにより、県下全域で保険料が安定化するよう制度化。  
(⇒保険設計を都道府県単位とするが、保険料については、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反映したものとする。)

#### 広域化のメリット

- 財政規模が大きくなるため、財政安定化に一定の効果が見込まれる。
- 市町村間で格差が生じた第1号保険料の解消が図られ、保険料格差が是正される。
- 現在、地域の実情等も踏まえ市町村ごとで異なる介護サービスが提供されているが、このうち最低限提供されるべき介護サービスの部分については、広域化した範囲内において均一のサービス提供が可能。

(参考) 県内における広域化への取組

※制度創設から南部町、日吉津村、伯耆町は、南部箕蚊屋広域連合で3町村の保険者として役割を担っている。

#### 【留意点】

- 介護保険制度が、市町村ごとに地域の実情に応じた介護サービスの提供を前提として実施されており、市町村によって、介護サービスの内容、要介護比率などが異なるため、広域化に当たっては、地域の実情に応じたサービス提供など受益と負担の妥当性について十分な検討や議論が必要。

# 教育委員会制度と義務教育（小・中学校教育）について

## 1 教育委員会制度について

### ●教育委員会制度の問題点

#### ① 教育行政に対する責任の所在が不明確。

- 教育委員会制度が、教育権限の一極集中を回避することや教育行政の公正・中立の確保等を重視するあまり、首長、レイマンである教育委員、専門家である教育長・事務局の間で過度の相互抑制が働く。
- その結果、教育委員会の合議制が前例踏襲主義になりがちであったり、首長の責任、教育長の位置付けやその責任主体が曖昧になりがち。

#### ② 教育委員会制度の建前と現実とが乖離。

- 合議制の教育委員会が、本来、地域の教育行政の最高の意思決定機関であり執行機関であるが、現実には、教育委員が非常勤・兼業であることから、名誉職となりやすい。
- 教育委員会が、教育長・事務局からの議案を追認するだけの機能となりやすい。

#### ③ 組織・運営が硬直化。

- 自治体は、人口規模や行政資源が多様であるが、教育委員会の組織・運営は、自治体の種類や規模等にかかわらず、一律のものとなっている。

#### ④ 義務教育に関しては、学校運営は市町村、人事（任免）・給与は県：「ねじれ」

- 小・中学校の設置及び教育内容は市町村が担う一方で、県が、教育内容の支援（指導）及び教職員の採用を含む人事（任免）権を持ち、人件費を負担するという関係にある。

##### 《県費負担教職員制度》

- ・市町村立小・中学校等の教職員は市町村職員であるが、その給与については、例外的に都道府県の負担とすることにより、給与水準と教職員を確保し、教育水準の維持向上を図る。
- ・都道府県が人事を行うこととし、身分は市町村職員としてながら、広く市町村を越えて人事を行うことにより、教職員の適正配置と人事交流を図る。

### 【参考】教育委員会制度の意義

#### ①政治的中立性の確保

教育は、その内容が中立公正であることが極めて重要。個人的な価値判断や特定の党派的影響力から中立性を確保することが必要。

#### ②継続性・安定性の確保

特に義務教育について、学習期間を通じて一貫した方針の下、安定的に行われることが必要。

#### ③地域住民の意向の反映

教育は、地域住民にとって関心の高い行政分野であり、専門家のみが担うのではなく、広く地域住民の参加を踏まえて行われることが必要。

## 2 今後の義務教育

《現状：県、市町村の教育委員会が持つ権限等》

[ 県 ] 人事（発令・懲戒）、給与

[市町村] 学校の設置・運営、教育内容、サービス、監督指導、身分

《今後の方向性》

○義務教育（小・中学校の設置・運営、教育内容）は、市町村が担うことを前提とし、教職員の人件費、人事（任免）権とも市町村が持つ【考え方1】が望ましいと考えるが、市町村の規模が小さいという本県の特性を考慮すると、人事（任免）については、広域的に行うことが妥当である。

○従って、【考え方2】により、教職員の人件費は市町村が負担し、教職員の人事（任免）権は県が持つ。

【考え方1】

○義務教育（小・中学校の設置・運営、教育内容）は、市町村が担う。

○教職員の人件費は、市町村が負担する。

○教職員の人事（任免）権は、市町村が持つ。

→しかし、小規模市町村においては、単独で教職員採用等の人事を行うことは、困難であることから、東部、中部、西部の3圏域で、広域連合により市町村教育委員会を組織し、ブロック単位で人事を行う。ブロック間の交流も併せて行う。

※このとき、広域連合長は、構成市町村の長の中から、住民選挙によらず選出されることが通例であるので、教育に関して、地域住民から直接に責任を付託されたものとは言い難い。（誰が教育に責任を負うのか、というデモクラシーの問題）

【考え方2】

○義務教育（小・中学校の設置・運営、教育内容）は、市町村が担う。

○教職員の人件費は、市町村が負担する。

○教職員の人事（任免）権は、県が持つ。

（小規模市町村においては、単独で教員採用等の人事（任免）を行うことは、困難なことから、人事は、県教育委員会が行う。このとき、現在法制度化されている市町村教育委員会による内申の手続きは引き続き維持しつつ、併せて、県と市町村との協議機関を設ける。）

【考え方3】

○義務教育（小・中学校の設置・運営、教育内容）は、県が担う。

○教職員の人件費は県が負担し、人事（任免）権は県が持つ。

※地域全体で教育を行う、という考え方からは距離を置くことになる。

### 3 今後の教育委員会制度

◎上記1にあげた、現在の教育委員会制度の問題点等に鑑み、今後の教育委員会制度の方向性について、次のように整理する。

○「教育委員会を廃止し、首長部局が教育部門を所管する」こととし、この場合、現在の教育委員会が担っている「政治的中立性の確保」を担保するため、首長部局の「教育部長」（仮称）をサポートするとともに、監視・評価する「教育審議会」（仮称）のような附属機関を設置する。

☆「教育審議会」（仮称）の役割

- ・地域の教育課題に応じた基本的な教育の方針・計画の策定に関する答申（首長が諮問）
- ・首長・教育部長の事務執行に対する助言・提言・勧告

○この考え方を基本として、当面、県、市町村とも、教育委員会の必置規制を外し、設置を、地方自治体の自由裁量に委ねる。

- 地域住民に最も身近な市町村の執行体制の強化
- 多様な執行形態（市町村間又は県と市町村間の事務共同化等）の導入
- 県と市町村・市町村間の中間的な自治体として、法人格を有し、簡素で効率的な協議会「県・市町村事務執行連合」（仮称）の創設
- 新たな公共サービスの主体としてのNPOや地域自治組織との連携

〔提 言〕

1 全国どこでも主体的に地域運営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の整備・導入。

（1）基礎的自治体である市町村の執行体制の確保・強化

・市町村間の事務の共同化

- ・「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。
- ・事務共同化の手法である一部事務組合・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。一方、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る。

⇒ 地域主権社会においては、簡素で効率的な共同事務処理組織の創設が必要。

《現在の事務共同化の手法(主なもの)》

➤行政機関等の共同設置 [地方自治法改正を今国会へ提案予定]

\* 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。

⇒鳥取県日野郡3町は、平成22年4月から消費者行政などの共同実施を予定。

➤機関等の共同設置

\* 地方公共団体の委員会、委員又は執行機関の附属機関等（監査委員、教育委員会、農業委員会等）を複数市町村で共同設置（県と市町村による共同設置も可能）

➤定住自立圏

\* 中心市の都市機能と周辺市町村の環境、歴史、文化などそれぞれの魅力を活用して、相互に役割分担し、定住の受け皿を形成。

➤協議会の設置

\* 広域行政計画策定、小中学校の運営など教育機関、農業用水管理などの事務において、複数市町村が共同して管理執行、連絡調整、計画策定を行う協議会を設置。

\* 事務の管理・執行は民法上の代理に準ずる効果があると言われ、構成団体の長等が管理・執行したものとして効力を有するが、法人格を有しないため、許認可等法令上の権限行使は不可。

➤事務の受委託

\* 公平委員会、住民票等の交付、消防・救急事務、ごみ処理業務、公営競技場外発売などの事務の一部について、管理・執行を他の地方公共団体に委託。

➤一部事務組合・広域連合（＝特別地方公共団体）

\* 2以上の地方公共団体が協議により規定を定め、事務の一部を共同処理する特別地方公共団体（議会の設置必須）。

・一部事務組合：ゴミ・し尿処理、消防、救急、火葬場等の事務で活用。

・広域連合：国又は都道府県から直接権限や事務の移譲を受けることが可能であり、後期高齢者医療、介護保険、広域行政計画等の事務で活用。

・人材の確保

県からの職員移管（一般職員、専門知識を持つ職員）、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。

(2) 県と市町村との事務の共同化の推進

- ・県と市町村の独自の事務のうち、税や道路維持管理など、共同処理することで、より効率性が期待できる事務は、事務の共同化を推進。  
⇒「鳥取県地方税滞納整理機構（仮称）」設置（H22.4 予定）

(3) 県と市町村・市町村間の中間的な自治体「事務執行連合（仮称）」の創設

- ・現行の事務の共同化の仕組みである協議会制度に不足している部分（法人格を持たず、法的主体となり得ない）を補うよう、地方自治法を改正し、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、新たに法人格を有し、簡素で効率的な事務執行組織として「県・市町村事務執行連合」（仮称）を創設。

2 住民自らが政策課題を選択、判断することにより、公正で満足度の高い住民自治を実現するため、NPOや地方自治法上の地域自治組織などが新たな公共サービスの主体として機能し、住民の監視機能が作用する住民自治の具現化。

(1) 新たな公共サービスの主体としてのNPO等との連携

- ・NPO等が新たな公共主体として、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の行政への提言・提案する仕組みの整備。

県との 委託連携	男女共同参画、人権等普及啓発、情報発信、観光振興など、専門性又は広域性などの観点の事業
市町村との 委託連携	高齢者や障がい者(児)福祉サービス、資源リサイクルなど地域拠点型の事業

- ・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、行政がNPO活動の一部費用負担することにより、新しい公共サービスの実現。  
(例) 地域交通確保のためのボランティア有償運送サービス

(2) 新たな公共サービスの主体としての地方自治法上の地域自治組織との連携

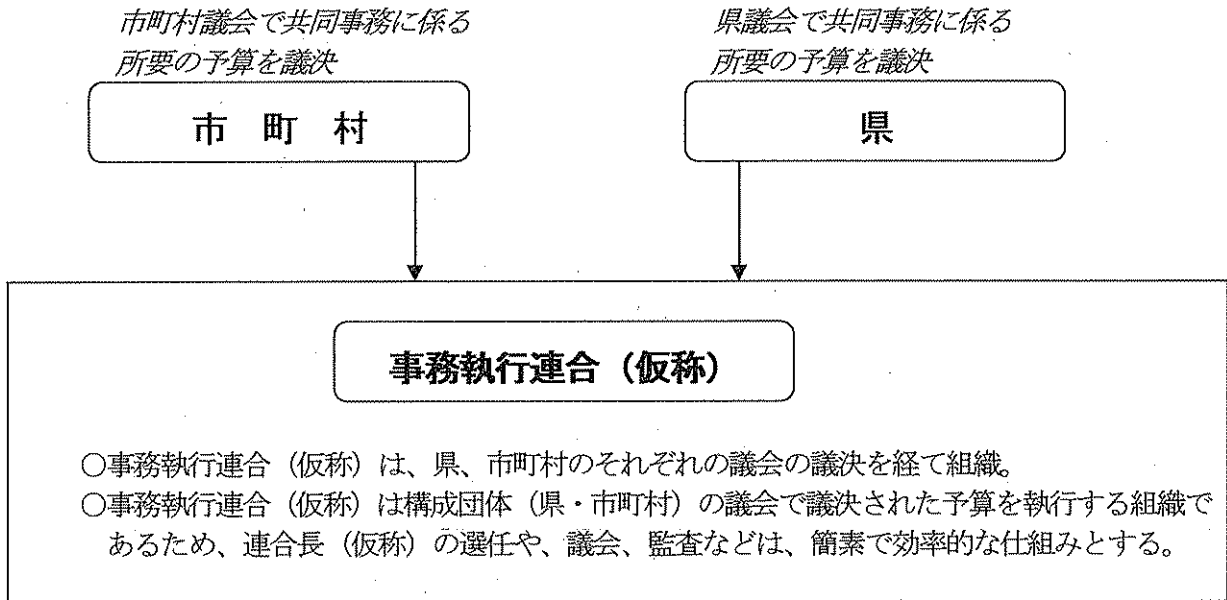
- ・地域自治組織が、市町村からの委託を受けて、自治区域内の日常的・継続的で地域活動等に繋げやすい公共サービスの一部を執行するとともに、地域住民の意見の市町村へ提言・提案。

市町村との 委託連携	道路小修繕、地域防災活動、放課後児童クラブ運営等子育て支援 など
---------------	----------------------------------

## 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：事務執行連合（仮称）) について

◎県と市町村、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」(事務執行連合（仮称）)を提案。

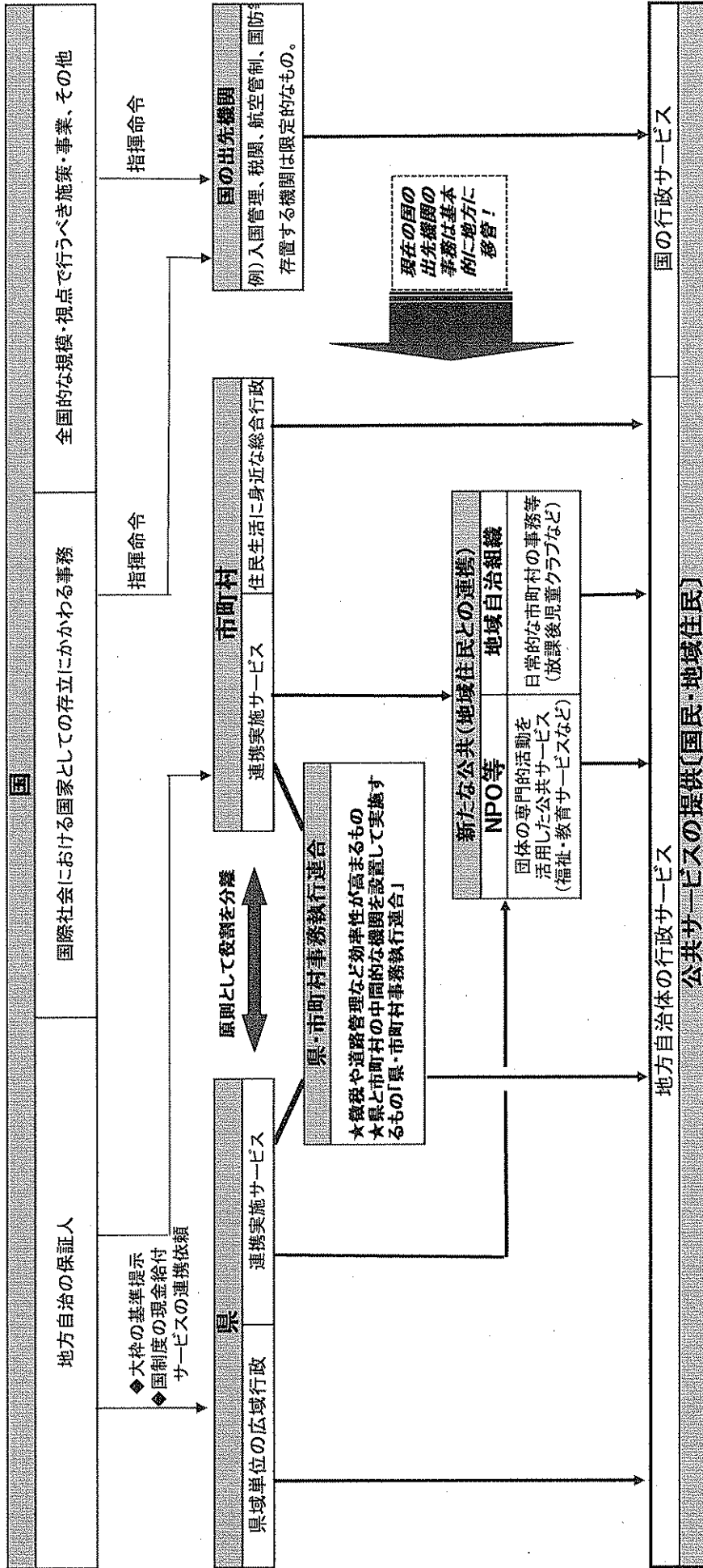


共同事務に係る予算を、事務執行連合（仮称）の名において執行（法人格を有する。）  
・事務執行連合（仮称）が法的主体となり、事務執行（法的権限の行使、契約締結等を行う。）

#### 【共同化に係る既存制度の概要】

共同化の手法	内 容
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当事務を処理） ○行政委員会の共同設置が主流。
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。

# 地域主権型社会における執行体制のイメージ



## 【概要】

国	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 外交・国防など国が本来果たすべき役割や、所得再分配や生活保障等に関する現金給付サービス等</li> <li>○ 国内で統一すべき、国民生活や地方自治制度に関する基本的な準則の策定。(地方の判断や裁量権は最大限保障)</li> </ul>
県	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 国からの権限移譲を受け、市町村との役割も明確に区分。県域に関する広域行政、市町村の連絡調整</li> <li>○ NPOなど住民団体との連携によって、新たな公共サービスを提供する体制を整備</li> </ul>
市町村	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 県と市町村との共同事務処理を行う新たな仕組みとして、法人格を有する協議方式の「中間的な自治体」を設置して事務を共同処理</li> <li>○ 県・市町村のそれぞれの議会で議決を受けた事業を実施。(道路管理、税の賦課徴収など県市町村の協議で実施事務を決定)</li> <li>○ 国や県からの権限移譲を受けて、住民に最も身近な総合行政機関として住民に対する公共サービスを充実</li> <li>○ NPO、地域自治組織との連携によって、新しい公共として住民に身近な行政サービスを提供する体制を整備</li> </ul>
新たな公共(住民連携)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 県や市町村から委託を受けて、専門的分野に関する公共サービスの一部を執行したり、活動に基づく意見を県や市町村に伝達。</li> <li>⇒ 高齢者福祉関連サービス、障害児(者)福祉サービス、資源リサイクル推進活動、過疎中山間地域のソフト対策、各種普及啓発活動など</li> <li>○ 市町村からの委託を受けて、自治組織の区域内に関する日常的な公共サービスを執行したり、地域住民の意見を市町村へ伝達。</li> <li>⇒ 市町村道の小修繕、公民館の管理運営、地域消防・防災活動、放課後児童クラブ、公営住宅の管理など</li> </ul>



## 【第4章】地域主権を確立するための税財政制度

### (1) 地域主権型税財政制度への移行

- 「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地域主権型社会の実現に向けては、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。
- 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
- 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の検討が根源的な課題

#### 【概 要】

##### 〔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。

##### 〔地方共有税（財政調整機能）〕〔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。

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、国から地方税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。

さらに、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。

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。

##### 〔地域主権交付金〕

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する。

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、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。

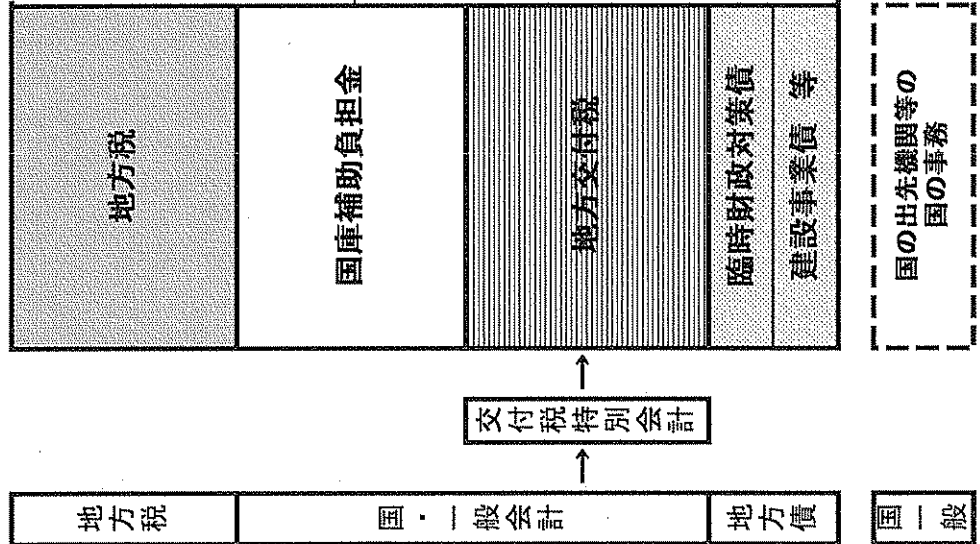
##### 〔権限移譲交付金〕

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な財源総額を把握。

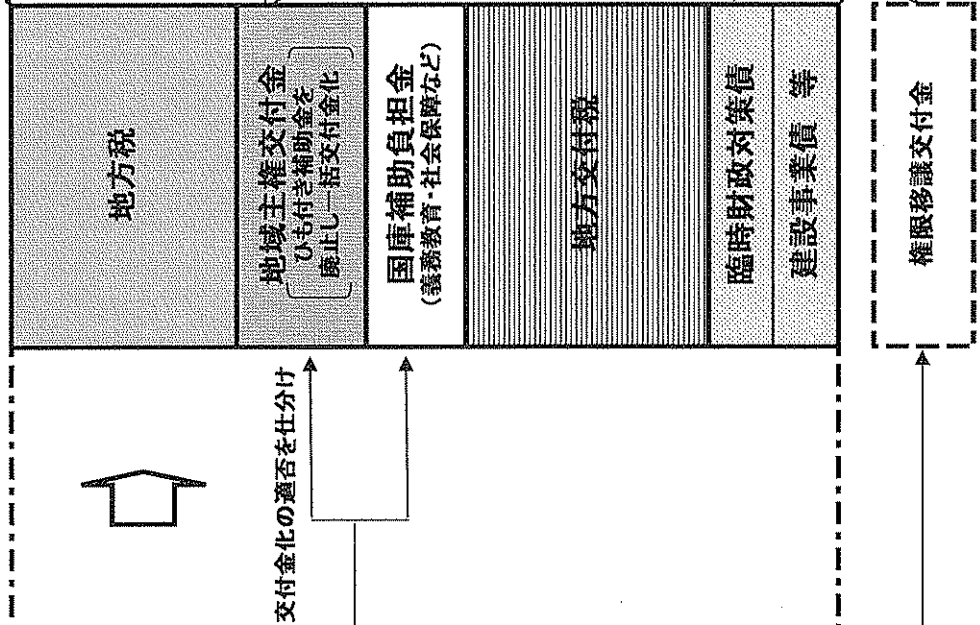
その後、地方自治体ごとに、地方税として税源移譲するとともに、地方税によって措置できない団体については地方共有税によって一般財源として財源措置。

# 地域主権型 地方税財政制度への移行イメージ

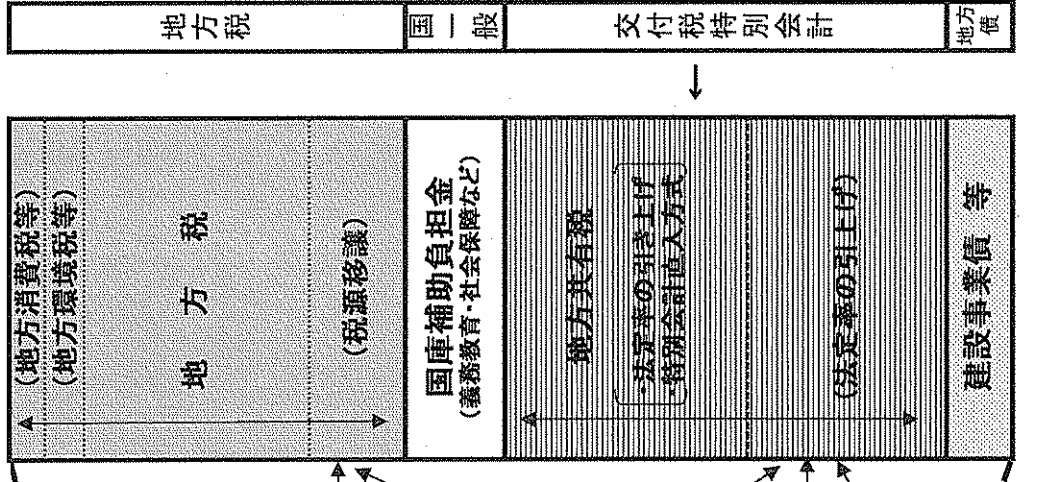
【現在の地方税財政】



【過渡期】



【地域主権型税財政】



## (2) 地方税体系の再構築

- 地域主権にふさわしい地方税財源確立に向けた地方税体系の抜本改革を実施
- 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、消費課税における地方消費税の割合を大幅に高める
- 今後ますます必要となる環境対策への地方の役割を踏まえ、地方環境税を創設

### 【提 言】

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、地域主権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

- ① 住民サービスに直結した消費課税、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。
 

＜地域主権を担うための地方税体系の基本的な考え方＞

  - 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
- ② 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、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。)
 

⇒ 日本同様に公支出における地方の支出割合が大きいカナダやドイツにおいては、国よりも地方政府の比率を高めた税収配分とされている。
- ③ 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、政府の取組みはもとより、地方の主体的な取組みがますます重要性を増すものと考え。
 

⇒ 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鑑み、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

### 【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

【補足】

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

【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

【鳥取県における環境関連施策の財源】

(単位：百万円)

	H22 当初予算	財 源				備 考
		国庫	起債	基金繰入	一般財源	
公害防止対策	225	63			162	大気汚染、水質汚濁防止
自然環境保全対策	767	207	222	49	289	野生動植物保護 等
生活環境保全対策	170			62	108	廃棄物対策 等
地球環境保全、 温暖化対策	8,520	1,824	971	2,818	2,907	新エネ、省エネ、森林吸収、 公共交通利用促進
その他	1,556	12		8	1,536	調査研究、人件費 等
合 計	11,238	2,106	1,193	2,937	5,002	

9,132 百万円

### (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は、地方税への税源移譲と財政調整機能の強化をセットで実施
- 地方財源の健全な確保のためには、国民議論を踏まえた税制の抜本改革が必要
- 財政調整は、都市と地方の民間資本による社会的インフラ整備の寄与度の格差、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の観点からも必要。

#### 【提 言】

- ① 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楽しむことができるよう、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。
  - ⇒ 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
  - ⇒ 地方共有税は、法定率の引き上げ等によって、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
  - ⇒ 法定率は5年程度の中期的期間で検討、単年度ごとの過不足には着目しない
- ② 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。
  - ⇒ 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
- ③ 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であるとともに、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の観点からも必要。

#### 【参 考】

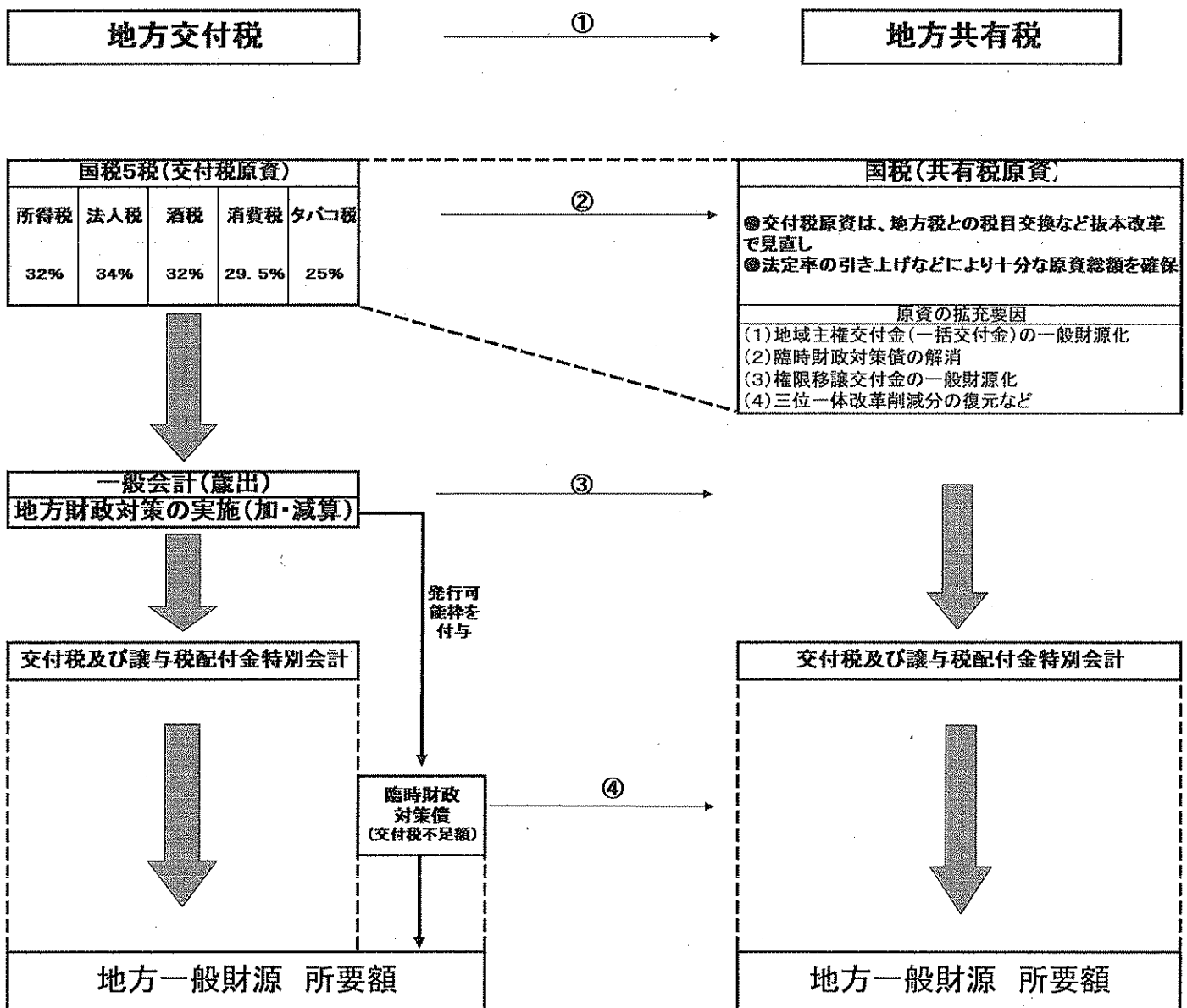
区分	Aグループ	Bグループ	Cグループ	Dグループ	Eグループ	東京都
地方税	178	123	116	94	84	250
地方交付税	-	51	114	153	194	-
一般財源	181	176	233	251	282	255
財政力指数	1.0以上	0.5~1.0	0.4~0.5	0.3~0.4	0.3未満	1.0以上

区分	H17	H18	H19	H20	H21	H22
実質地方交付税	20.1	18.8	17.8	18.2	21.0	24.6
地方交付税	16.9	15.9	15.2	15.4	15.8	16.9
臨時財政対策債	3.2	2.9	2.6	2.8	5.1	7.7
臨時財政対策債発行残高	15.7	17.9	19.7	-	-	-

# 財政調整機能の強化

- ①名称を「地方共有税」に改め、法に基づく国税原資の一部が地方固有の共有税源であることを明示
- ②税制に関する国民的議論を踏まえ、国税・地方税体系を抜本的に見直し、さらに共有税原資を強化
- ③一般会計を経由しない方法として、毎年度の共有税額の予見性を向上
- ④交付税の原資の充実によって、臨時財政対策債の発行を廃止し、地方財政を健全化



#### (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、最終的には地方の一般財源に移行。
- 交付金化に際しスリム化等を理由とした削減を行うことなく、また、制度化後も経済変化により所要額との乖離が生じる場合は、国において予算措置を講じるなど総額を確保。
- 一括交付金の配分は、団体ごとの事業量に応じた配分と、事業に必要な費用に地域で差があることを反映した配分が可能となる仕組みを合わせ持ったものをルール化。

#### 〔提 言〕

##### 〔名 称〕

- ①一括交付金は「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。

##### 〔総額の確保〕

- ②三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は行うことなく、対象とする国庫補助金の総額として確保。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を確保。

##### 〔交付金化する補助金〕

- ③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。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。

##### 〔配分方法〕

- ④事業量に応じた配分と地域間格差の是正を反映できる配分ルールを制度化
- ・社会資本整備分野 ⇒ 財政力、社会資本の整備状況、民間資本力の差などを反映
  - ・その他経常的事業 ⇒ 財政力や地域の態様による効率性の差を反映

##### 〔対象経費等〕

- ⑤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続き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。

#### 〔参 考〕

##### 【「三位一体改革」における国庫補助負担金改革の顛末】

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った。

- 国庫補助負担金改革の全体額 4兆9,005億円〔H15～H18〕
  - ①税源移譲 3兆1,176億円（64%）
    - ⇒ 交付税原資である所得税から個人住民税へに税源移譲を行った結果、約1兆円の交付税が減少。さらに地方団体間の税収格差も広がった。
  - ②大幅なスリム化削減 9,886億円（20%）
    - ⇒ 単にスリム化を理由とした十分な説明を欠く20%もの大幅な削減。
  - ③交付金化 7,943億円（16%）
    - ⇒ 省庁の枠を越えて一本化するなど地方の自主性や裁量性を高めるよう交付金されたものの、実際は、従来と殆ど変わらず、却って手続きが増すものとなった。

## 地域主権交付金(一括交付金)の制度設計

1 目的	<p>①地方にとって資金使途などの自由度の高い財源の確保。</p> <p>②単なる統合補助金ではなく、格差是正の観点から、財政力の強弱や社会資本の整備状況等の配分基準も組み入れ、地域の財政需要に対応した柔軟性のある財源の確保</p> <p>③将来的な地方一般財源への移管に向けての過渡的な財源措置</p>																					
2 総額の確保	<p>●統合によるスリム化等を理由とした削減は行わず、対象となる補助金の現状予算額等を統合した総額を交付金総額として確保。</p> <p>●一括交付金化後も、物価上昇、為替変動などの経済変化によって、地方の財政需要額と交付金総額の間乖離を生じる場合、国は必要な予算措置を講じる。</p> <p style="text-align: center;"><b>【総額確保イメージ】</b> <span style="float: right;">＜制度化後の実質総額の確保＞ 一括交付金</span></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <tr> <td style="width: 25%;">補助金</td> <td style="width: 25%;">＜移行に伴う総額確保＞</td> <td style="width: 25%;">一括交付金</td> <td style="width: 25%;">経済変動分</td> </tr> <tr> <td>A補助金</td> <td rowspan="4" style="text-align: left; vertical-align: middle;">                 ・現行の補助金規模を、そのまま総額化、分野別に区分し直し再構成             </td> <td>I分野</td> <td>I分野</td> </tr> <tr> <td>B補助金</td> <td>II分野</td> <td>II分野</td> </tr> <tr> <td>C補助金</td> <td>III分野</td> <td>III分野</td> </tr> <tr> <td>....</td> <td>...</td> <td>...</td> </tr> <tr> <td colspan="2"></td> <td style="text-align: right;">                 ・経済情勢の変化に対し予算措置対応により実質総額を確保                  燃料、資材、賃金の上昇等             </td> <td></td> </tr> </table>	補助金	＜移行に伴う総額確保＞	一括交付金	経済変動分	A補助金	・現行の補助金規模を、そのまま総額化、分野別に区分し直し再構成	I分野	I分野	B補助金	II分野	II分野	C補助金	III分野	III分野	....	...	...			・経済情勢の変化に対し予算措置対応により実質総額を確保 燃料、資材、賃金の上昇等	
補助金	＜移行に伴う総額確保＞	一括交付金	経済変動分																			
A補助金	・現行の補助金規模を、そのまま総額化、分野別に区分し直し再構成	I分野	I分野																			
B補助金		II分野	II分野																			
C補助金		III分野	III分野																			
....		...	...																			
		・経済情勢の変化に対し予算措置対応により実質総額を確保 燃料、資材、賃金の上昇等																				
3 対象補助金	<p><b>【適するもの】 自治事務に関するものなど、本来、地方の責務で実施すべきもの</b></p> <p>●将来的には、地方の一般財源に移行すべき財源であることから、地方の責務で実施すべき事務に係るものを中心とすべき。(自治事務に関する奨励的補助など)</p> <p style="text-align: center;">⇒ 医療施設運営費等補助金、公立学校施設整備費等補助金、公営住宅建設費等補助 など</p> <p><b>【適さないもの】 国の義務として経費負担すべきもの、地域の特別事情に基づくもの</b></p> <p>●国の関与が継続し事業費が増加するなど、地方の裁量や自由度が高かまらないもの、属地的な特殊な財政需要、災害復旧対策、国の事務として実施されるものなどは、零細なものを除き、交付金化を避けるべき。(法定受託事務、国制度、特殊な財政需要など)</p> <p style="text-align: center;">⇒ 義務教育費国庫負担金、生活保護費負担金、老人医療給付費負担金、療養給付費負担金、災害復旧事業費補助 など</p>																					
4 配分方法	<p>●事業量に応じた配分と地域間格差の反映が可能な配分ルールとして制度化</p> <p style="text-align: center;"><b>【配分ルール・イメージ例】</b></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <tr> <th style="width: 20%;">区分</th> <th style="width: 40%;">社会資本整備に関する分野 (公共事業系)</th> <th style="width: 40%;">その他の経常的事業の分野 (環境・生活・教育・福祉・医療など)</th> </tr> <tr> <td><b>配分指標1 (基本配分)</b></td> <td colspan="2">人口、面積、道路延長、学校数、サービス受給者数など、簡素で客観的指標を用いた配分</td> </tr> <tr> <td><b>配分指標2 (格差是正配分)</b></td> <td>                 ①財政力を反映 ⇒ 財政力指数                   ②民間資本による整備力の差を反映 ⇒ 面積当たり事業所数格差 など             </td> <td>                 ①財政力を反映 ⇒ 財政力指数                   ②地域の態様による効率性の差を反映 ⇒ 人口密度 など             </td> </tr> </table> <p>●事業実施に必要な額に地域で差があることなど、地域の状況を反映した配分とする。</p> <p>●配分にあたり激変緩和措置を設けるなど、各自治体の事業執行に支障を生じないような制度設計とする。</p>	区分	社会資本整備に関する分野 (公共事業系)	その他の経常的事業の分野 (環境・生活・教育・福祉・医療など)	<b>配分指標1 (基本配分)</b>	人口、面積、道路延長、学校数、サービス受給者数など、簡素で客観的指標を用いた配分		<b>配分指標2 (格差是正配分)</b>	①財政力を反映 ⇒ 財政力指数  ②民間資本による整備力の差を反映 ⇒ 面積当たり事業所数格差 など	①財政力を反映 ⇒ 財政力指数  ②地域の態様による効率性の差を反映 ⇒ 人口密度 など												
区分	社会資本整備に関する分野 (公共事業系)	その他の経常的事業の分野 (環境・生活・教育・福祉・医療など)																				
<b>配分指標1 (基本配分)</b>	人口、面積、道路延長、学校数、サービス受給者数など、簡素で客観的指標を用いた配分																					
<b>配分指標2 (格差是正配分)</b>	①財政力を反映 ⇒ 財政力指数  ②民間資本による整備力の差を反映 ⇒ 面積当たり事業所数格差 など	①財政力を反映 ⇒ 財政力指数  ②地域の態様による効率性の差を反映 ⇒ 人口密度 など																				
5 対象経費等	<p>●事細かに費用項目ごとに対象経費の基準を設け制約せず、事業分野に関する経費は対象と認めるなど、事業本来の目的効果に着目したものとすべき。</p> <p>●事業の期間が複数年度に跨るものであっても、特別な手続きを必要としない仕組みを予め設定するなど柔軟な制度とする。</p>																					



