

第一次地方分権改革と抱える課題

【第一次地方分権改革のポイント】

- 1 地方公共団体は「地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする」としたこと。
- 2 機関委任事務を廃止し、「自治事務」と「法定受託事務」とに分類したこと。
- 3 国と地方、都道府県と市町村を対等の関係とし、関与の原則を明定したこと。

《地方公共団体 = 総合行政主体》

概要...地方公共団体を地域における総合行政主体とし、国の役割については限定。

国の役割 = 以下を重点的に担う（自治法第1条の2）

国際社会における国家としての存立に関わる事務
 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
 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その他の国が本来果たすべき役割

沿革...地方分権推進法の制定、地方分権推進委員会の活動過程において、
 国と地方公共団体との間で役割分担が適切かつ明確になされるべきであること
 地方公共団体の自主性及び自立性が確保され、十分に発揮されるべきこと
 が常にその基本となる考え方であると位置付けられてきた。

問題点...特に「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事務」について国は拡大解釈の傾向がある。
 また、複数の都道府県に跨る一級河川や国道の事務について国が直接執行しているが、上記 ~ の国の役割に照らして疑問である。

《例》地方分権改革推進会議（第49回小委員会）での議論

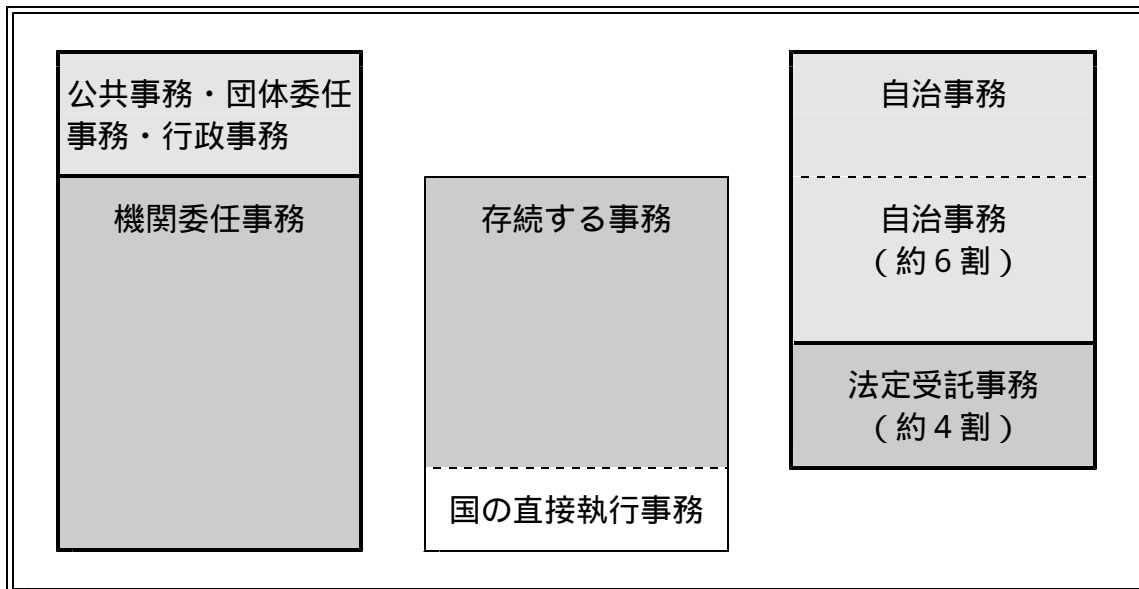
委員：地場産業や伝統産業は、一般財源化して地方に任せるべきではないか。

経産省：伝統産業では例えば、筆、硯、和紙の産地は各地に散らばっているので、トータルで見ないとならない。地場産業は、売れなければ何もならない。地方でバラバラではなく、国際競争の面でも全国規模で考えなければならない。

《例》まちづくり交付金制度

平成16年度に新設され、地方の裁量が高められたと評判の声もあるが、そもそも、まちづくりは地方の責任で行うものではないのか。

《自治事務と法定受託事務》



概要...地方公共団体の事務は、機関委任事務を廃止して、自治事務と法定受託事務に分けられた。

【地方公共団体の事務】

- A 自治事務...「法定受託事務」を除く全ての事務
- B 法定受託事務...地方公共団体の事務のうち「国（又は都道府県）が本来果たすべき役割に係るものであって、国（又は都道府県）において適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又は政令により特に定めるもの」

沿革...法定受託事務については、「国は、国が本来果たすべき役割を重点的に担い」として国の役割とされているものの中には、その全てを国自らが直接執行すべきであるということではないとの判断。

「国民の利便性」「事務処理の効率性」「総合行政の確保」の観点から、地方公共団体に委ねたものである。

【法定受託事務の種類】

- A 第一号...法律又は政令により都道府県、市町村等が処理することとされる事務のうち、国が本来果たすべき役割に係るものであって、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又は政令に特に定めるもの
(法律198本、政令137本(57本) 計335本(255本))
- B 第二号... (第一号と考え方同じ) 市町村が処理することとされる事務のうち、都道府県が本来果たすべき役割において、法令で特に定めるもの
(法律24本、政令22本(6本) 計46本(30本))

【分権一括法で整理された事務の例 出典：兼子仁「新地方自治法」】

1 都道府県の自治事務となったもの

A 地域づくりに係るもの

いわゆる線引きをはじめ大規模な都市計画、工場立地制限

都道府県認定の土地収用手続き

保安林指定、林地開発許可、開発許可、建築確認、宅地造成許可、再開発組合認可、建設業許可、砂利採取業登録、海岸、港湾水域の占用許可、漁業免許

駐車場設置届の受理、高圧ガス・火薬の製造販売許可

公益法人許可、商工会・中小企業協同組合の認可

B 暮らしづくりに係るもの

身体障害者手帳の交付、福祉施設の設置許可、私学設置認可、教員免許

飲食店・公衆浴場・旅館業・薬局・病院診療所の許可、食肉販売店・クリーニング業・美容室・理容室の届出受理、調理師・栄養士・准看護婦の免許、施術者の監督、毒物製剤業者の登録

大気汚染総量規制基準の公示、一般廃棄物処理施設の許可、浄化槽設置届受理

都道府県内宅建業・貸金業の免許、旅行業登録、ゴルフ会員制事業・消費生活用品販売業の監督、不当労働行為の審査

行政書士試験のうち施行に関する事務

2 国から都道府県の法定受託事務

A 地域づくりに係るもの

国勢調査等の指定統計事務、国政選挙の事務、自衛官募集広告

農地の権利移動許可と転用許可（4 ha以下）、一般国道管理、区間内一級河川・二級河川の管理、公有水面埋立免許、砂防指定地・地すべり防止区域の規制

産廃処理業許可、産廃処分場の設置許可

大型店の立地環境調整

B 暮らしづくりに係るもの

旅券の申請受理・交付、犯罪被害者給付金の裁定

生活保護の決定、児童扶養手当の認定、知的障害者の同意によらない入院措置、食品検査

社会福祉法人の設立認可、宗教法人登記、学校法人認可、教科書展示会の開催

3 市町村の自治事務とされたもの

A 地域づくりに係るもの

建築確認（建築主事のある市） 区画整理事業の施行
準用河川の管理、海岸占用許可、危険物取扱・貯蔵所の許可

B 暮らしづくりに係るもの

生活保護の日常生活相談サービス（市） 定期予防接種、犬の登録
就学時健康診断、学齢簿・就学校指定

4 市町村の法定受託事務

A 地域づくりに係るもの

戸籍・外国人登録の事務、選挙人名簿の調製、国政選挙の投票管理、国勢調査の区域内実施

砂防工事、市街化区域内農地転用の届出受理、国認定の土地収用手続における公告・代理署名等、地価公示の閲覧手続

B 暮らしづくりに係るもの

児童手当の認定、障害児童福祉手当の認定（市） 老人保健事業、国民年金の被保険者届出・年金裁定請求・保険料免除の事実審査
知的障害者の法定保護者の役割、災害救助活動、自動車臨時運行の許可

問題点...「法定受託事務」は、本来国が担うべき役割のうち、「国民の利便性」「事務処理の効率性」「総合行政の確保」の観点から地方公共団体に委ねたものであるが、国と地方の役割分担に基づいて、自治事務とすべきものがあると考えられる。

《例》役割分担の考え方から地方の自治事務とすべき例

1 農地転用許可：現行... 2～4 haについては都道府県の法定受託事務

地域の実情を踏まえた調整は、都道府県で十分可能であり、法定受託事務であるが故に農政局の協議に多大な時間を要していることから、都道府県の自治事務とすべき。さらに、4 haを超える許可についても合わせて自治事務とすべき。

2 ha以下は現在も都道府県の自治事務

（ただし、これに対しては市町村の自治事務とすべきとする議論がある）

2 社会福祉法人の認可：法定受託事務

社会福祉法人の認可は、「国家の統治の基本に密接な関連を有する事務」として法定受託事務とされているが、公益法人の設立認可が自治事務である上、国は一定の基準を規定すればよく、自治事務とすべきではないか。

《関与の原則の明定》

国の関与の一般原則

法定主義の原則	・ 関与は、法律又はこれに基づく政令の根拠を要する。
一般法主義の原則	・ 地方自治法に関与の一般的なルールを定める。 ・ 関与は、その目的を達成するために必要最小限度のものとし、かつ、地方公共団体の自主性及び自立性に配慮する。
公正・透明の原則	・ 関与に関する手続について、書面の交付、許可・認可等の審査基準や標準処理期間の設定、公表等を定める。

国の関与の基本類型

自治事務	・ 助言・勧告 ・ 資料の提出の要求 ・ 協議 ・ 是正の要求
法定受託事務	・ 助言・勧告 ・ 資料の提出の要求 ・ 協議 ・ 同意 ・ 許可・認可・承認 ・ 指示 ・ 代執行

国の関与の手続きルール

書面主義の原則	国の行政機関は、地方公共団体に対し、是正の要求、指示その他これに類する行為をするときは、同時に内容及び理由を記載した書面を交付しなければならない。
手続の公正・透明性の確保	許認可等の基準の設定・公表、不利益取扱いの禁止
事務処理の迅速性の確保	許認可等の標準処理期間の設定等

問題点...許認可、国庫補助負担金に絡んで、依然として必要以上の関与が行われているものがある。

《例》土地利用基本計画変更に係る地方整備局事前調整

法定事項ではない事前調整について、「都道府県の判断で」としながらも、実態上は必須となっている。(そもそも協議を廃止して報告でよいとの意見もある)