

第三編

地方分権と本会の活動

—昭和六十二年度～平成十八年度—

第一章 地方分権と行政改革

(昭和六十二年度～平成十二年度)

第一節 本格化した地方分権

全国知事会の歴史の中で、この二十数年間、とりわけ平成七年五月の「地方分権推進法」の成立等地方分権の動きが本格化した後半は、画期的な時期となった。明治維新、戦後の改革に次ぐ第三の改革とすることを目標に展開された本会をはじめとする地方分権への取組みは、その盛上りにおいても、検討の幅広さにおいても特筆すべきものとなった。

この時期に、地方分権への動きが本格化した背景としては、以下の点が挙げられる。

第一に、戦後五十年を経て我が国の社会経済システムが大きな転換期を迎えたことである。国際的には、冷戦構造が大きく変化し、国内的には、自由民主党の一党による優位体制が崩れた。また、この中でいわゆる「五十五年体制」と呼ばれた保革の対立の構造も大きく変化した。経済的には、高度成長から低成長への過程を経て経済の熱病ともいふべきいわゆる「バブル経済」とその崩壊を経験した。国際化や情報化の急速な進展、少子・高齢化といった社会の変化も見逃すことはできない。政府と中央省庁がリードし、社会資源を一元的に配分する「追いつけ、追い越せ型」の運営では、経済は巨大になっても国民は豊かさを実感できないという問題や東京への一極集中が解決できないという問題が指摘され、その克服の方策として地方分権の推進の検討が本格化するに至った。

第二に、このような社会変化の中で、行政の簡素化・効率化と公正性・透明性を求める声が高まり、行政改革が不可避の課題となったことである。行政改革は、とかく硬直しがちな行政が変化に対応するため不断に取り組まねばならない課題であるが、経済の低成長と国際化の中で、とりわけ重要な課題となった。地方分権は、真に効率的で公正で透明な行政を実現するためにも推進しなければならない課題となった。

第三に、本会をはじめとする地方六団体や地方自治関係者が長期にわたり、一貫して地方分権を主張し、検討を重ねてきたことである。昭和二十年代のシャウプ勧告や神戸委員会の報告以来、地方制度について数々の提言が行われてきており、本会をはじめ地方六団体や多くの地方自治関係者が、地方自治確立のため再三にわたり、決議、要望を政府に行ってきた。とりわけ昭和五十六年三月の臨時行政調査会の発足以来地方分権の推進を提言した平成五年四月の第三次行革審の中間報告に至るまでの間、本会と地方六団体は、一貫して地方分権を主張し、国から地方への権限と財源の移譲、機関委任事務の整理、国の地方への関与や必置規制の整理について検討を重ねてきた。このような努力が、平成七年の「地方分権推進法」に結実したと言える。

第二節 行政改革の中の地方分権

一 社会・経済の変化と行政改革

我が国における行政改革の取組みは、高度経済成長時代に始まっている。当時、高度経済成長など社会経済の発

展・近代化に対する行政の立ち遅れが指摘され、行政運営の合理化を図るため、昭和三十六年十一月に臨時行政調査会（第一次臨調）が設置され、昭和三十九年九月に答申を行っている。

第二次臨時行政調査会（第二次臨調）は、昭和五十六年三月に発足した。この時期は、我が国の社会経済が高度成長から安定成長へ移行した時期である。この大きな時代変化に対応し、高度成長長期に肥大化した行政の見直しや、多様化した住民ニーズへの対応、さらに、多額の国債残高を抱えた中での財政再建が第二次臨調の中心的課題となった。

この中で、行政のあり方の見直しの一環として「国と地方の事務配分」についても検討が行われた。（第二次臨調への本会の対応は、「全国知事会四十年史」六十頁〜七十二頁参照。）

二 新行革審の発足と地方分権

国においては、第二次臨調・第一次行革審に引き続き、更に行政改革を進めるため、昭和六十二年四月二十四日臨時行政改革推進審議会（新行革審）を発足させた。この審議会は、これまでの臨調・行革審の改革の成果を点検評価しつつ行政改革を一層推進させるため高い視点から政府に対し全般的あるいは具体的な意見・答申を提出することとされていた。

昭和六十二年六月二十二日、同審議会において、本会副会長の山本宮城県知事が全国知事会を代表し、基本的考え方として、行政改革の基本は、住民生活に関連する行政は地方公共団体の自主的な判断と責任の下に行えるよう

事務と財源の地方移譲を行うことであると訴えた。

そして地方分権の視点に立った権限と責任の明確化を主張した。

また、新行革審は、国と地方公共団体との間における機能分担について審議するため、国と地方の関係等に関する小委員会（瀬島龍三小委員長）を設置し、地方公共団体から意見聴取を行った。

平成元年四月二十六日、本会副会長の貝原兵庫県知事が同委員会において、「機関委任事務については、四十件程度の整理合理化が行われたが、地方六団体の提言に比較すると、ごく一部に止っている。また、権限移譲についても、何らかの改善があったのは、ごく一部である。」また、「事務の再配分、権限移譲などの抜本的改革に手をつけなくて、先般、国の財政上の理由だけで財源負担の一方的変更がなされ、地方団体は大きな不満をもっている」と国の姿勢を厳しく批判した。

三 新行革審答申と第三次行革審の発足

平成元年十二月二十日、新行革審は「国と地方の関係等に関する答申」を発表した。答申では、権限移譲については四十七項目、国の関与の廃止・緩和、必置規制の緩和等については二十八項目、補助金等の整理合理化については六十七項目を具体的に例示した。

この答申を受け政府は、同年十二月二十九日、これを「最大限尊重」するとして、この答申を盛り込んだ「国と地方の関係等に関する改革推進要綱」を閣議決定した。

また、平成二年四月十八日、発足以来三年間にわたって行った審議を取りまとめ最終答申として内閣総理大臣に提出した。政府はこれを受け、新たに「臨時行政改革推進審議会設置法」を制定し第三次行革審を発足させた。

最終答申は、地方分権の推進については、「国と地方の関係等に関する答申」に基づき総合的な改革を行うとし、一方でいわゆる道州制の検討も提言した。

四 国から地方への権限移譲等研究会の設置

本会は、昭和六十三年七月、昭和六十二年七月に決定された四全総の中心テーマである多極分散型国土の形成のためには、国から地方への権限移譲が必要であるとの認識の下に、中野千葉県副知事を委員長とする「国から地方への権限移譲等研究会」を設置した。研究会は①国と地方との間における機能分担のあり方の見直し等行政改革の一層の推進、②地方公共団体への権限移譲、③地域振興のための支援体制等行財政上の対策を検討することとした。

研究会は、昭和六十三年五月に第二十二次地方制度調査会から答申された十六項目の事務の国から地方への権限移譲を踏まえながら、二次にわたり全都道府県にアンケートを行い、また、各県、関係各省庁、経済団体及びマスコミから意見を聴取し、平成元年十一月に報告書の取りまとめを行った。

五 国から地方への権限移譲に関する要望と緊急要望

本会は、平成元年七月二十一日には、「国から地方への権限移譲に関する要望」を行った。要望では、①都道府県から市町村への権限移譲など地方公共団体間の役割分担の変更等の問題は、地方制度調査会の検討に委ねるべき、②特に先に地方制度調査会が答申した十六項目の許認可権限を国から地方に移譲すべき、③ブロック毎に国の総合出先機関を設置することは慎重に検討すべきとした。

また、平成元年十月十六日、地方六団体は、緊急要望を行った。緊急要望では、「国から地方への権限移譲、国の関与・必置規制の整理、国庫補助金の整理合理化等の思い切った見直しが必要である。中でも、国と地方との機能分担を抜本的に見直し、大幅な権限と財源の移譲を推進し、地方分権の実現を図るよう強く要望する。」と明確に「地方分権の実現」を主張した。

六 第三次行革審での意見陳述と答申

平成三年五月十六日、行革審と地方六団体との行革懇談会が行われ、本会を代表して長野岡山県知事が意見陳述を行った。長野知事は、「権限移譲の推進」「関与・必置規制の整理合理化」「機関委任事務の整理合理化」及び「財政問題」についての陳述を行った。

第三次行革審（鈴木永二会長）は、平成三年七月四日、地方公共団体等からのヒアリング結果を踏まえ、「国際化対応、国民生活重視の行政改革に関する第一次答申」を海部内閣総理大臣へ提出した。政府はこれを受けて直ち

に、七月九日に答申を最大限尊重する旨の対処方針を閣議決定した。

同答申は、「国の行政は、外交・防衛を始め国の基幹にかかわる課題に全力を注ぐべきであり、国民生活にかかわる権限は、これを責任ある地方自治体にてできる限り移管していかなければならない。」と分権の方向を明確に示したが、「機関委任事務の整理合理化、一般財源化など補助金等の見直し、地方債許可制度の弾力化、地方交付税制度の簡素化や地方財政の自主性拡大などの問題については、改革の内容、手順等を更に検討していかなばならない。」と具体的検討課題を明記した。

第三次行革審は平成三年十二月十二日「国際化対応、国民生活重視の行政改革に関する第二次答申」を宮澤内閣総理大臣に提出した。答申では、①地方分権特例制度（パイロット自治体）②一定の人口規模等の市へ都市関連行政の都道府県の事務権限を委譲する地域中核都市制度等を提言している。

平成四年四月十五日、第三次行革審の地方分権特例制度等検討小委員会（内田健三小委員長）による、地方分権特例制度（パイロット自治体）に関するヒアリングが実施され、本会を代表して栗田福井県知事が意見陳述を行った。

栗田知事は、「パイロット自治体は、わが国の行政システムを分権型システムへ転換して行くという基本方向に沿って国と地方の事務を明確に区分した事務配分の実施と一体的に行われるべきである。その際には、現行の府県制度に十分配慮し、都道府県の十分な理解と協力を得られる制度の導入を行うべきである」と主張した。

平成四年六月十九日第三次行革審は、「国際化対応、国民生活重視の行政改革に関する第三次答申」を宮澤内閣総理大臣へ提出した。

この答申では、第二次答申で提言されたいわゆるパイロット自治体制度の内容が「地方分権特例制度の導入」と

して盛り込まれた。

この答申は、十二月八日に閣議において「その提言の基本方向に沿って地方分権特例制度を実施する。」として決定された。

七 府県政懇談会の発足

平成三年十月二十一日、府県行政をとりまく激しい環境変化の中で府県行政が、この変化に対応し二十一世紀に向け、より一層大きな役割と責任を担っていくためにどうあるべきかを検討するために、本会に府県政懇談会を発足させた。

懇談会は、長野岡山県知事を座長とし、七名の委員知事（山形、埼玉、石川、和歌山、岡山、高知、宮崎の県知事）と十三名の学識経験者による特別委員によって構成され、平成六年七月二十一日の全国知事会議において「府県政懇談会報告」を発表するまでの約三年間に、五回の懇談会と七回の専門部会（部会長・貝原兵庫県知事）を開催した。

八 地方制度調査会専門小委員会において

「地域中核都市制度」について意見陳述

平成四年六月十日、地方制度調査会専門小委員会（原孝文小委員長）において、本会副会長の荒巻京都府知事と浦西大阪府副知事は、いわゆる「地域中核都市制度」について意見陳述を行った。

その中で荒巻京都府知事は、これからの事務移譲のあり方として①住民生活に密接に係る事務等は市町村へ、②国から地方への権限移譲の流れをもっと大きな流れに、③府県と市町村の役割・機能の明確化と市町村への権限移譲を強調した。

第三節 地方分権改革のうねり

一 「地方分権推進法」の制定

平成五年度及び平成六年度の二年間は、平成七年五月十五日に成立を見た画期的な「地方分権推進法」へ向けた大きなうねりを創り出した二年間となった。

第三次行革審が中間報告に続いて平成五年十月の最終答申において、二十一世紀を展望したシステムの変革の基本方向として、地方分権を打ち出し、第二十三次地方制度調査会も平成五年四月広域連合、中核市に関する答申によって、権限移譲を進めるための具体的方策を提言した。また、第二十四次地方制度調査会は、平成六年十一月地方分権の推進に関する答申を行った。

一方、国会においては、平成五年六月衆参両院において「地方分権の推進に関する決議」が行われ、同年六月十

一日地方六団体が内閣又は国会に対し、意見を申し出、又は意見書を提出することができるよう地方自治法の一部改正が行われ、また、衆参両院に地方分権に関する特別委員会が設置された（衆議院五年八月、参議院五年九月）。

政府においては、平成六年一月行革推進本部が発足し、同年五月同本部に地方分権部会が設置され、「今後における行政改革の推進方策について」も地方分権を主要なテーマとしており、同年十二月の「地方分権の推進に関する大綱方針」の閣議決定に続き、翌七年二月「地方分権推進法案」が閣議決定され、同年五月、「地方分権推進法」の成立を見るにいたったのである。

地方六団体は平成五年十一月「地方分権推進委員会」を設置し、社会経済情勢の変化に対応した地方行財政制度確立を目指した地方分権の推進に関する方策について調査検討を行い、平成六年九月、「地方分権推進要綱」を取りまとめ、「地方分権推進委員会報告―新時代の地方自治―」として発表した。

この間、本会をはじめとする地方六団体は、かつてない行動力を示し、「地方六団体の国に対する意見具申制度等の確立に関する緊急要望」（五年五月）、「中核市及び広域連合の創設を内容とする地方自治法の一部を改正する法律案の早期成立に関する緊急要望」（六年五月）、「地方分権の推進に関する緊急要望」（七年二月）、「地方分権を推進するための法律の早期制定に関する緊急要望」（七年四月）を相次いで行い政府・国会関係者への実行運動を行った。

また、先に地方自治法の一部改正により実現した意見具申権に基づき、平成六年九月二十六日地方六団体は「地方分権の推進に関する意見書」を国会・内閣へ提出した。

この他、与党関係者への説明、意見交換もかつてない密度で行ってきた。地方六団体が一体となったこの間の活動が「地方分権推進法」成立の最大の力であったと言える。

二 地方分権推進委員会の設置

平成七年七月三日、「地方分権推進法」に基づく地方分権推進委員会の第一回の委員会が開催され、委員長には諸井虔委員（秩父小野田（株）会長、日本経営者団体連盟副会長）が互選され、委員長代理には堀江湛委員（慶應義塾大学教授）が選出された。

委員会には、地域づくり部会（部会長・成田頼明専門委員・横浜国立大学名誉教授）とくらしづくり部会（部会長・大森彌専門委員・東京大学教授）の二つの部会を設置し検討することとされた。

（一） 中間報告

委員会は、設置以来、平成八年三月までに四十二回の委員会、十八回の地域づくり部会、十七回のくらしづくり部会と精力的な検討を重ね、三月二十九日に中間報告をまとめ、内閣総理大臣に提出した。

内容としては、機関連任事務制度の廃止と原則自治事務への移行、国・地方公共団体間の関係調整のための新しい制度の創設や国と地方公共団体の係争にかかる第三者機関の設置、必置規制の廃止、緩和等、国と地方公共団体の新たな関係のための抜本的な改革の方向が示された画期的なものとなった。

これに対し、地方六団体は会長連名の談話を発表し「地方分権の推進の見地から基本的に評価できる」とし、「今後、勧告が地方公共団体の主張を十分反映したものとなるよう、引き続き前向きな取組みを期待する。我々としても行政改革、情報公開、行政手続等行政運営の公正・透明化及び効率化に最大限努力していく所存であ

る。」と期待と自らの決意を表明した。

中間報告を発表した後、地方分権推進委員会は、さらに国・地方関係の制度及び補助金・地方税財源の専門的
な検討のため、四月十八日、行政関係検討グループ（座長 西尾勝委員）と補助金・税財源検討グループ（座長
神野直彦専門委員）を設置した。

(二) 第一次勧告

平成八年十二月二十日、地方分権推進委員会から政府に対し、「地方分権推進計画」の策定の指針となる第一
次勧告が提出された。勧告は、三月の中間報告に続き、これまで中央集権型行政システムの中核部分を形作つて
きた機関委任事務制度の廃止を明確に打ち出し、従来の機関委任事務の約三分の一を自治事務と法定受託事務に
振り分け整理した。これに伴い従来の機関委任事務制度における包括的な国の指揮監督権にかえて、自治事務、
法定受託事務それぞれに許容される関与の基本類型を提示した。また、個別の行政分野について、地域づくり、
くらしづくりに分けて権限の移譲、関与の廃止、縮減等を具体的に勧告した。

国庫補助負担金及び地方税財源については「中間とりまとめ」を発表し、今回勧告に至らなかった他の課題と
合わせ引き続き検討し、平成九年前半までに第二次勧告を行うこととした。

第二次勧告に送られた事項は、①国庫補助負担金②地方事務官③地方出先機関④必置規制⑤地方行政体制等で
ある。

第一次勧告を受け、地方六団体は共同して会長談話を発表した。談話は、勧告は、対等・協力を基本とした国
と地方公共団体の新たな関係を構築するための抜本的な改革を目指したものであり、地方六団体としても地方分
権推進の見地から、全体として評価すべきものと考えている。」と述べている。また、残された課題について地

方公共団体の主張が反映されること、政府においては早期に実効ある「地方分権推進計画」を策定するよう要望した。

(三) 第二次勧告

平成九年七月八日、地方分権推進委員会は、中間報告、第一次勧告を踏まえ、発足後二年間の精力的な検討結果をまとめ、第二次勧告を行い、内閣総理大臣に提出した。

勧告は、①従来の機関委任事務のうち、引き続き検討することとした三十二項目を除き、全てを自治事務と法定受託事務等に区分、②書面主義の原則等国の関与の手続等について明記、③必置規制と地方出先機関のあり方の地方六団体の主張を反映した大幅な見直し、④地方六団体の主張を反映した国庫補助負担金の整理合理化等、⑤都道府県・市町村間の事務配分及び市町村に対する都道府県及び国の関与について明確化、⑥行政改革等の推進、市町村合併と広域行政の推進、地方議会の活性化、住民参加の拡大・多様化、公正の確保と透明性の向上及び首長の多選の見直し等の課題に言及、としている。

この勧告を受けて、地方六団体は連名で会長談話を発表した。談話は、「個々の内容について地方公共団体の主張と開きのある部分も一部にはあるが、全体としては評価すべき」とした上で、引き続き検討とされた項目については、地方公共団体の主張を十分反映した内容の勧告が行われるよう期待を表明した。また、政府に対しては、早期の実効ある「地方分権推進計画」の作成と速やかな実行を要望すると同時に、地方公共団体として自ら行財政改革に積極的に取り組む決意を表明した。

なお、第三者機関による国・地方の係争処理手続、団体委任事務に係る国の関与のあり方及び地方事務官制度等については引き続き検討することとされた。

三 本会と地方六団体の取組体制

(一) 地方分権推進本部等の設置

国において地方分権推進委員会が精力的に検討を開始したのに対応し、本会と地方六団体も取組体制を強化した。

(二) 八月十日には、地方自治確立対策協議会は、地方分権推進本部を設置した。また、本会は、七月二十日に大分県で開催した全国知事会議において、十五都道府県からなる地方分権推進特別委員会を設置することを決定した。中間報告までの取組み

地方分権推進委員会は、自ら地方分権に関する基本的事項について審議する一方で地方公共団体からのヒアリングを積極的に行った。これに対応し、地方六団体としても広範な問題について精力的に調査意見のとりまとめを行い、意見表明と資料提出を行った。

平成七年七月の地方分権推進委員会の発足から、平成八年三月の中間報告までの間に、地方六団体は八回に及ぶ意見表明を行った。

まず、委員会の発足間もない七月二十八日の第三回地方分権推進委員会において本会からは、会長の長野岡山知事が制度的諸課題を中心に総論的な地方分権に関する地方六団体の考え方を述べた。

十月二十六日の第二回目の意見表明以降十一月十五日の第五回目までは地域づくり、くらしづくりの各行政分

野別課題に関する現状、問題点、権限移譲等の改革の方向について、具体例を挙げて意見表明を行った。

平成八年一月十日の第六回目には、制度的課題として、権限移譲、機関委任事務、国の関与、必置規制、国の出先機関、補助金等税財源問題、地方と国の新たな調整制度及び地方行政体制の整備確立等について意見表明を行った。

また、平成八年二月十三日及び十五日には、第七回目及び第八回目の意見表明として地域づくり及びびくらしづくりのそれぞれの行政分野別課題に係る各省庁の意見へ反論を行った。

このように、地方分権推進委員会での意見表明は、地方公共団体の地方分権推進に関する主張の全面的な展開の舞台となった。

(三) 第一次勧告へ向けた取組み

地方六団体は、地方分権推進委員会に対し七月二十九日に第九回目の意見表明を行った。

この日の意見表明は、補助金・地方税財源を中心に行われ、この他中間報告の評価及び各省庁の主張への反論等を行った。

意見表明において、長野会長は、国庫補助負担金の整理合理化の基本的な考え方として①国庫補助負担金約十七兆円のうち、約二兆円を用途に一般財源化する、②地方公共団体の事務事業として同化定着しているもの、人件費補助に係る補助金、少額補助金、及び補助率三分の一以下で十年以上経過した補助金等は抜本的に見直し、基本的に縮減する、③新設については基本的に抑制し、サンセット方式の導入も検討する。また積極的に実効ある統合メニュー化を進めるなどの具体的提言を行った。この他、国庫補助金等の対象となった財産の有効活用、国直轄事業負担金の廃止等を訴えた。

地方税財源の確保については、地方税の確保、地方交付税の充実及び地方債の許可制度の見直し等について意見を表明した。

十月三十日、第十回の意見表明においては、行政関係検討グループを中心に検討されてきた「機関委任事務制度の廃止に伴う事務の整理及び国の関与に関する考え方等」について地方公共団体の意見を述べると同時に国庫補助負担金の整理及び地方税財源の充実についても重ねて意見を述べた。

(四) 地方分権推進に向けた各界への働きかけ

① 全国知事会議等での決議

「地方分権推進法」の成立、地方分権推進委員会の発足を受け、本会は、地方分権の推進を最大の重点項目としてあらゆる機会に決議等を行い、その意見を表明した。

まず、平成七年七月二十日、大分県で開催された全国知事会議において「地方分権の推進に関する決議」を行い、また、同年十一月二十八日、地方自治確立対策協議会は、総決起大会において、「地方分権実現・地方税財源確保に関する決議」を採択し、政府、国会関係者への要望活動を行った。

地方分権推進委員会の中間報告を受け、平成八年四月十一日には、同じく地方自治確立対策協議会において、「中間報告の趣旨に沿った改革が行われるよう」決議し国会関係者等に要望活動を行った。

また、十二月三日に、地方自治確立対策協議会が開催した総決起大会においても引き続き最重点の課題として決議された。

② 地方分権推進フォーラムの開催

地方分権推進の意義を広くアピールし国民運動として盛り上げるため、地方六団体、(財)自治総合センター

及び地元都道府県の共催により地方分権推進フォーラムを次のとおり各地で開催した。

平成七年 九月五日仙台市、十月五日岡山市、十一月一日千代田区、

平成八年 五月十四日青森市、八月三十日長崎市十一月二十八日清水市

③ 政党等への働きかけ

平成七年六月十二日には自民党組織広報本部等との懇談会において、本会の長野会長をはじめ地方六団体の代表が地方分権の推進と地方税財源の充実強化等を訴えた。また、八月二十五日には、社会党地方行政部会へ副会長の松形宮崎県知事が、自民党地方行政部会等の合同会議へ副会長の佐々木秋田県知事が、与党地方行政調整会議には会長の長野岡山県知事が本会を代表して出席し、地方分権推進の必要性を訴え、理解と協力を要望した。

また、平成八年二月二十八日には、与党地方分権プロジェクトに、二十九日には社会党の地方分権プロジェクトに対し、地方六団体の事務総長が先に地方分権委員会へ提出した意見・資料について説明を行った。

中間報告後もこうした努力は引き続き行われた。四月十八日には与党地方分権プロジェクトに長野会長と全国市長会、全国町村会のそれぞれのが会長が出席し、中間報告についての意見交換を行った。また七月二十六日には自民党行政改革本部地方分権・地方行革委員会へ、地方分権推進特別委員会委員長の貝原兵庫県知事と全国市長会、全国町村会の会長が出席し、七月三十一日には自民党組織広報本部地方自治関係団体委員会に副会長の佐々木秋田県知事が地方六団体の代表とともに出席し、八月二十八日には自民党地方行政部会等の合同会議及び民主党地方行政部会にそれぞれ長野会長と貝原知事が出席して要望を述べた。

さらに、四月十日マスコミの論説・解説委員と地方六団体の懇談会を開催し、本会からは長野会長が出席し、意見交換を行った。

(五) 第二次勧告へ向けた活動

① 地方分権推進委員会での意見表明

第二次勧告へ向け、地方六団体は、平成九年二月十日、十七日及び二十日と三回にわたり地方分権推進委員会
で意見表明を行った。まず、二月十日には、第一次勧告の評価、残された機関委任事務の区分と国の関与のあり
方、従前の機関委任事務のうち事務そのものを廃止すべきもの、必置規制の廃止縮小、地方公共団体の行政体制
について意見表明と意見交換を行った。本会からは、荒巻京都府知事が出席した。

二月十七日には、団体（委任）事務に係る国の関与、地方事務官、地方議会について意見表明、意見交換を行
い、本会からは、渡辺栃木県知事が出席した。

二月二十日には、補助金・税財源検討グループに対して、第一次勧告及び「中間とりまとめ」、補助金等を通
じた国の過度の関与の支障例、国庫補助負担金等に係る事務手続の実態、地方公共団体の行政体制の整備状況に
ついて、意見表明と意見交換を行った。本会からは貝原兵庫県知事出席した。

さらに、第二次勧告の直前の六月十三日、地方分権推進委員会に新たに設置された地方行政体制等検討グルー
プ（座長 堀江湛杏林大学教授）と意見交換が行われ、本会からは荒巻京都府知事が出席し、地方行政体制の整
備の課題を中心に意見が交わされた。

② その他の活動

それぞれの問題について都道府県の意見の集約を行うため多くのアンケート調査を行った。平成八年三月の中
間報告以降全都道府県を対象としたものに限定してでも十回近くに及んでいる。

また、地方分権推進委員会へ出席し、意見表明を行ったもの以外に、文書のみをもつての意見提出や資料提出

も数多く行ってきた。

さらに、五月二十三日には、地方自治確立対策協議会は、東京で「地方分権推進全国代表者会議」を開催し、地方分権への取組み意識の一層の高揚と折から国・地方を通ずる重要課題となってきた、行政改革・財政構造改革へ向けた地方の意見を明らかにした。会議終了後、地方六団体の代表者は、橋本内閣総理大臣をはじめ政府、国会の関係者に要請行動を行った。

③ 政府等への働きかけ

平成九年二月二十六日には、自民党行革推進本部地方分権・地方行革委員会及び民主党地方分権調査会へ先に地方分権推進委員会での意見表明を中心とした内容について地方六団体の事務総長が説明を行った。また、四月二十三日には自民党行革推進本部地方分権・地方行革委員会と財政改革委員会との合同会議に荒巻京都府知事、渡辺栃木県知事、圓藤徳島県知事が出席し、地方分権の推進とそれぞれの府県での行政改革の取組みについて意見表明と意見交換が行われた。

さらに、三月十三日マスコミの論説・解説委員と地方六団体の懇談会を開催し、地方分権推進に関する地方公共団体の主張を説明すると同時に意見交換を行った。

四 新たな行政改革、財政構造改革の動き

平成八年十月二十日に行われた衆議院議員総選挙の後、十一月七日に第二次橋本内閣が発足した。この内閣は、

最重要課題として「変革と創造」を掲げ、行政改革、経済構造改革、金融システム改革、財政構造改革、社会保障構造改革及び教育改革をテーマとして設定した。中でも、行政改革と財政構造改革は最重要課題とされ、内閣総理大臣自ら会長・座長となって行政改革会議（十一月二十一日）及び財政構造改革会議（平成九年一月二十一日）が設置された。

この方針は、地方分権推進の動きにも大きな影響を与え、地方分権推進委員会における地方行政体制等検討グループの設置等につながった。

行政改革会議は、①二十一世紀における国家機能の在り方、②中央省庁の再編の在り方、③官邸機能の強化のための具体的方策に的を絞って検討を行うこととし、会議発足後一年以内に成案を得て、二〇〇一年から新体制へ移行することとした。

財政構造改革会議は、政府与党関係者で構成され、国・地方を通じる長期債務残高が平成九年度末には、四七六兆円を超えるという危機的な財政状況を克服し、健全化を達成するため、平成九年三月十八日には財政構造改革五原則を発表した。この五原則は、「①財政構造改革の当面の目標は二〇〇三年とする、②今世紀中の三年間を『集中改革期間』とする。歳出の改革と縮減は『一切の聖域なし』とする。『集中改革期間』内においては、主要な経費について、具体的な量的縮減目標を定める、③当面の平成十年度予算においては、政策的経費である一般歳出を対九年度比マイナスとする、④あらゆる長期計画（公共投資基本計画など）について、その大幅な縮減を行う。歳出を伴う新たな長期計画は作成しない、⑤国民負担率（財政赤字を含む）が五十%を超えない財政運営を行う。」という厳しいものであり、地方財政にも大きく影響することが予測された。

会議は、この原則の下に具体的検討を行い、六月三日、主要な経費の量的縮減目標を定めた「財政構造改革の推

「進方策」を取りまとめ、政府も同日この内容を閣議決定した。

五 地方行革の動き

政府の行政改革の動きを受けて、地方行革への動きも活発化した。既にすべての都道府県で平成七年度中には行政改革大綱を策定済であったが、改めて自治省は、平成八年十一月二十三日、事務次官を本部長とする地方行革推進本部を設置し、同二十五日には、全都道府県、政令市の行政改革担当者を集め担当者会議を開催した。また、地方行革セミナーを全国の各ブロックごとに開催することとし、平成九年一月十三日東京を皮切りに各地で開催している。

本会も、平成八年十二月十九日の全国知事会議において「行政改革についての申し合わせ」を行い、本会に設置している「行政改革推進本部」（本部長 全国知事会会長）において、行政改革に積極的に取り組む体制を強化した。

平成八年六月十四日に発足した第二十五次地方制度調査会（会長 宇野收氏）は、内閣総理大臣から「地方分権の推進に伴う地方行政体制の整備・確立」及び「最近の社会経済状況の変化に相応した地方行政制度のあり方」が諮問された。調査会としては当面、前者を審議することとし、具体的には、第二十四次調査会からの申し送り事項である「監査機能の充実方策」について検討を行った。この検討結果は、十二月二十日の第二回総会に専門小委員会から中間的に報告され、平成九年二月二十四日の第三回総会において決定され、内閣総理大臣に答申された。

答申内容は、①外部監査制度の導入と ②現行監査制度の充実である。

この答申は、第四百四十回国会に「地方自治法の一部を改正する法律案」として提出され、一部修正の上、五月二十八日可決成立した。

(ここまでの詳細については、「全国知事会五十年史」百二十三頁〜百八十頁参照)

六 地方分権推進委員会の更なる勧告

(一) 第三次勧告

平成九年九月二日、地方分権推進委員会は、政府に対し第三次勧告を提出した。

勧告は、①地方事務官制度の見直し ②「駐留軍用地特別措置法」に基づく土地等の使用・収用に関する事務及び駐留軍等労務者の労務管理等に関する事務の区分の二つの問題に限定して行われた。

地方事務官制度の見直しについては、現在、地方事務官が従事することとされている社会保険関係事務、職業安定関係事務を国の直接執行事務とし、地方事務官は国の事務官とする旨の内容の勧告を行った。

また、「駐留軍用地特別措置法」に基づく土地等の使用・収用に関する事務及び駐留軍等労務者の労務管理等に関する事務の区分について、同法に基づく土地の使用・収用に関する都道府県知事・市町村長に対する機関委任事務は国の直接執行事務とし、収用委員会が行う収容決裁等の機関委任事務は都道府県の法定受託事務とされた。駐留軍等労務者の労務管理等に関する事務は国の直接執行事務とされている。

これらの内容は、これまでの地方六団体の主張とは異なるものであることから、本会では、同日、①駐留軍用の使用に係る事務については、直接国の執行事務とする場合においても、地元の県、市町村及び関係者の意見を反映する仕組みが必要である ②社会保険関係事務については、国の施策に地域の実情が適切に反映されることが肝要である ③職業安定関係事務については、今後とも国及び地方公共団体との連携や相互の情報提供が図られることが必要である旨の会長談話を発表した。

(二) 第四次勧告

平成九年十月九日、地方分権推進委員会は、政府に対し第四次勧告を提出した。

勧告は、①機関委任事務制度の廃止に伴う従前の機関委任事務の取扱い、②国の関与の基準と従前の団体（委任）事務の取扱い、③国と地方公共団体との間の係争処理の仕組み、④市町村の規模等に応じた権限移譲について行われた。

従前の機関委任事務の取扱いについては、本勧告で自治事務と法定受託事務への整理をすべて終えた。また、従前の団体（委任）事務の取扱いについては、自治事務とし、国又は都道府県の関与については自治事務に係る関与の原則に従うものとした。

国と地方公共団体との間の係争処理の仕組みについては、第一次勧告以来の関係者と各界の検討を踏まえ、係争処理機関の構成及び係争処理手続きを勧告した。市町村への権限移譲については、地方六団体の要望等に基づき三十四項目の事務の移譲が勧告された。

今まで記述してきたように、平成七年五月に成立した地方分権推進法に基づき設置された政府の地方分権推進委員会は、平成八年十二月に「地方分権推進計画」の指針となる第一次勧告を政府に対し行ったのに引き続き、

平成九年十月の第四次勧告に至るまでの一連の勧告を行い、当初の課題に対しひとわたりの検討を終えた。

勧告の内容は、①機関委任事務の廃止 ②国と地方公共団体の新たな関係 ③第三者機関の設置 ④国の補助金等の整理合理化、運用関与の改革 ⑤地方税財源の充実確保 ⑥地方行政体制の整備・確立 ⑦市町村への事務移譲となっており、本会をはじめ地方六団体は、これらの勧告は、国・地方の関係を上下・主従の関係から対等・協力の関係に変えるという基本的な方針に沿って行われたものであり、地方分権推進の立場から基本的には評価する旨の会長談話を連名で発表した（「地方分権推進委員会第四次勧告について（会長談話）」平成九年十月九日）。

今後は「大綱」の作成、「地方分権推進計画」の作成に焦点が移ることとなった。

七 地方分権推進のための諸活動

こうした地方分権推進の動きの中で、本会は、地方分権の推進を最重要課題として位置付け、地方六団体として他の団体と協調しながら次の活動を行った。

(一) 地方分権推進委員会における意見の陳述・資料の提供

前述したとおり、平成九年六月十三日、第二次勧告に向けて地方分権推進委員会地方行政体制等検討グループのヒアリングが行われ、本会からは荒巻京都府知事が出席し、地方行政体制の整備等について意見陳述を行った。

平成九年度においては、地方分権推進委員会へ補足意見として次の資料を提出した。

○平九・五・一二 「地方公共団体に対する国の関与の手続等基本的考え方について（試案）」等について

○平九・五・三〇 地方債の許可、借入手続きの簡素化について（地方六団体）

○平九・六・一三 地方行政体制の整備について（地方六団体）

○平九・六・二五 地方行政体制検討グループ〈素案〉に対する意見の提出（全国知事会、全国市長会、全国町村会）

○平九・六・二七 地方行政体制検討グループ〈素案〉に対する意見の提出（再度）（全国知事会、全国市長会、全国町村会）

○平九・九・八 市町村への事務移譲について（地方六団体）

○平一〇・二・一七 機関委任事務制度廃止後の法定外公共物の管理について（大蔵省、自治省、建設省へも提出 地方六団体）

(二) 普及啓発等

本会は、地方自治法施行五十周年記念事業の一環として、地方分権推進委員会の勧告が出そろった機会をとらえ、「地方分権推進セミナー―勧告の実現に向けて―」を開催した。また、地方分権に対する国民的な理解を促進するための普及啓発活動として地方六団体は「地方分権推進フォーラム」を開催県及び（財）自治総合センターと共催で実施した。

また、全国からの代表者により地方分権推進のための総決起大会等を開催し、あわせて要望活動等を行った。さらに、第四次までの勧告を踏まえ、主として都道府県職員の啓発を目的として親しみやすい漫画を用いたパ

ンフレット「ホップステップジャンプ地方分権―地方分権はこのように実現される」を作成し配布した。

〈地方分権推進セミナーの開催〉

○平九・一・二一 各都道府県分権・行革担当職員等二百二十名が出席。地方分権推進委員会の勧告の経緯・内容、今後の見通し、職員への期待等について、地方分権推進委員会委員、専門委員五名による講演を行った。

〈地方分権推進フォーラムの実施：三回〉

○平九・九・二 岩手県（テーマ：分権型地域社会の創造に向けて）

基調講演：島森路子氏「地方分権ってなんですか」

○平九・一〇・二一 京都府（テーマ：個性あふれる豊かな地域社会を目指して）

基調講演：諸井 虔氏「地方分権勧告のねらいと今後の課題」

○平九・一二・一 埼玉県（テーマ：地方分権型社会を築くために）

基調講演：西尾 勝氏「地方分権推進委員会の活動をふり返って」

〈全国代表者会議等の開催〉

○平九・五・二三 地方六団体は、地方分権推進委員会の重要な勧告となる第二次勧告を前に、「地方分権推進全国代表者会議」を全国から知事をはじめ、市町村長、議会議長等約三百名を集めて開催し、地方公共団体の意見を反映した地方分権の推進を決議した。

会議終了後、参加者は国会・政府関係方面へ要望活動を行った（再掲）。

○平九・一二・五 「地方分権実現・地方税財源充実確保総決起大会」を開催し、全国から約千四百人が参加

した。

地方分権実現・地方税財源充実確保に関する決議を行った後、参加者は国会・政府関係方面に要望活動を行った。

〔パンフレット「ホップステップジャンプ地方分権―地方分権はこのように実現される」の作成配布〕

○平一〇・三 地方分権推進委員会の第四次勧告までの経過を踏まえて作成

・ B五版 三十一ページカラー印刷 マンガ 田代しんたろう氏

・ 配布部数 十二万部

(三) 調査・意見集約等

地方分権推進委員会の勧告及び「地方分権推進計画」に都道府県の意見を反映させることを目的に、各種の調査を行った。その主要なものは次のとおりである。

○平九・四・二五 地方公共団体に対する国の関与の手続き等の基本的考え方について

○平九・八・一五 市町村の規模に応じた権限移譲について

○平一〇・二・三 機関委任事務制度廃止後の法定外公共物の管理について

その他

地方分権推進委員会への地方公共団体の意見の反映と意見交換のため次の働きかけを行った。

○平九・四・二八 地方分権推進委員会委員と土屋会長はじめ各県知事が意見交換

○平九・五・十一 地方分権推進委員会委員へ自治事務とすべき事務等について文書を送付

第四節 「地方分権一括法」の制定に向けて

一 「地方分権推進計画」の閣議決定

政府は、平成十年五月二十九日、第一次から第四次までの勧告に沿ってとりまとめた「地方分権推進計画」を閣議決定し国会へ報告した。

計画は、機関委任事務制度の廃止をはじめ、地方公共団体に対する関与の新たなルール等新しい自治制度の枠組みを示すものとなっている。

計画の概要は次のとおりである。

◇機関委任事務制度の廃止

- ① 国と地方公共団体との間に対等・協力の新しい関係を築くため、機関委任事務を廃止
- ② 地方公共団体の処理する事務を自治事務と法定受託事務に再構成
- ③ 廃止に伴う一連の法律改正案を平成十一年通常国会に提出

◇地方公共団体に対する関与の新たなルール

- ① 都道府県に対する国の関与及び市町村に対する国又は都道府県の関与についての基準と手続きを整備
- ② 個別の関与について廃止・縮減

③ 国と地方公共団体との間の係争処理手続きを整備

◇権限委譲の推進

権限委譲を積極的に推進することとし、国の権限を都道府県又は市町村に、また、都道府県の権限を市町村に委譲する。

◇必置規制の見直し

国が地方公共団体の組織や職の設置を義務付けている必置規制については、地方公共団体の自主組織権を尊重し、行政の総合化・効率化を図る観点から、その廃止・緩和を推進する。

◇国庫補助負担金の整理合理化と地方税財源の充実確保

地方公共団体の自主性・自立性を高める見地から、国と地方の財政関係については、事務の実施主体が費用を負担するという原則を踏まえつつ、国庫補助負担金の整理合理化、存続する国庫補助負担金の運用・関与の改革、地方税・地方交付税等の地方一般財源の充実確保の三点を基本的な方向として見直すこととする。

◇都道府県と市町村の新しい関係

① 都道府県と市町村は対等・協力の新しい関係

② 自治紛争調停制度の見直し

◇地方公共団体の行政体制の整備・確立

① 地方公共団体の自己決定権と自己責任の拡大を踏まえた行政体制の整備・確立

② 地方公共団体の自主的な取組みを支援・促進

計画の決定を受けて、本会をはじめ地方六団体は、この計画は、国・地方の関係を上下・主従の関係から対等・

協力の関係に变革するという累次の勧告の内容に沿ったものであり、地方分権推進の立場から基本的に評価するとともに、今後、計画の実現に向けて、速やかに法律の改正など必要な措置を講じられたい旨の会長談話を連名で発表した（「地方分権推進計画について（会長談話）」平成十年五月二十九日）。

二 地方分権推進委員会の第五次勧告

地方分権推進委員会は、平成十年に入り、国から地方への権限移譲について第五次勧告を行うべく審議を開始した。

その後、地方分権推進委員会は、平成十年六月に中央省庁等改革推進本部が設置されたことから、中央省庁のストリム化に関連する部分についての検討を急ぎ、結論の得られた事項で、公共事業の見直しを中心に、十一月十九日に第五次勧告を行った。

勧告は、①公共事業のあり方の見直し ②非公共事業のあり方の見直し ③国が策定又は関与する各種開発・整備計画の見直しについて行われた。

公共事業のあり方に関しては、具体の事業箇所・内容について地方公共団体が主体的に定められるような統合補助金の創設、直轄公共事業等の範囲の見直しに当たっての地方公共団体の意見反映手続きの整備、地方道路整備臨時交付金の運用改善などが盛り込まれた。

本会をはじめ地方六団体は、今回の勧告は、直轄事業の見直し等に当たって評価すべきものもあるが、直轄事業

に係る地方分権の観点からの具体的な見直しや、補助金廃止に伴う地方一般財源の確保に係る具体的措置等を今後の政府の検討に委ねられている部分もあり、政府において分権型社会の実現に資する実効ある制度の確立図られた旨の会長談話を連名で発表した（「地方分権推進委員会第五次勧告について（会長談話）」平成十年十一月十九日）。

三 地方分権推進のための諸活動

本会は、第五次勧告に関連して、地方分権推進委員会のヒアリングでの意見、全国知事会議での決議において、これに対する考えを表明、要望するなど地方六団体として他の五団体と協調を図りつつ次の活動を行った。

また、税制改正問題緊急全国大会、地方税財源充実確保総決起大会、政府主催全国都道府県知事会議の際にも決議等を通じ、「地方分権推進計画」の着実な実施、地方分権実現のための地方税財源の充実確保を要望した。

(一) 地方分権推進委員会における意見陳述

平成十年四月六日開催の地方分権推進委員会に本会を代表して貝原兵庫県知事が出席し、国から地方への事務・権限の移譲についての基本的考え方、道路、河川等の公物管理や公共事業等における国と地方の役割分担、国から地方への事務・権限の移譲、税財源の移譲等について意見陳述を行った。

(二) 全国知事会議における決議

平成十年七月十六日開催の全国知事会議において、「国から地方への事務・権限の移譲に関する決議」を行い、

公共事業については、「中央省庁等改革基本法」第四十六条の趣旨を踏まえて、①国の直轄事業は、全国的な見地から必要とされる基礎的又は広域的事業に限定、他は地方公共団体に移譲する ②国庫補助事業は、特に必要とされるものに限定し、他は地方公共団体が実情に応じ主体的に実施できるようにする。また、事務・権限の移譲と税財源の移譲は、一体で具体的に措置する等を要望した。

(三) 「地方分権推進計画」説明会の開催

「地方分権推進計画」が地方行政に極めて大きな変革をもたらす多くの内容を含んでいるため、計画の内容、実施スケジュール等について、七月二十九日に自治省の協力を得て、都道府県担当者に対する説明会を開催した。

(四) 啓発活動

地方分権の推進に対する国民的な理解を深めるための啓発活動として、地方六団体では平成九年に引き続き、「地方分権推進フォーラム」を開催県及び(財)自治総合センターと共催により三地域で実施した。

○平一〇・八・一七 鳥取県(テーマ：分権型地域社会の福祉・環境・まちづくり)

基調講演：千田謙三氏「小さくともキラリと―迫る分権、がんばれ地方―」

○平一〇・九・一四 徳島県(テーマ：二十一世紀のまちづくりを考える)

基調講演：董門冬二氏「歴史に学ぶ地方分権」

○平一〇・一・二六 富山県(テーマ：個性あふれる分権型社会の創造に向けて)

基調講演：森田 朗氏「分権型社会と自治体の責任」

四 「第二次地方分権推進計画」の閣議決定

政府は、平成十一年三月二十六日、第五次勧告に基づく「第二次地方分権推進計画」を閣議決定した。

地方六団体は、即日、会長連名で談話を発表し、関係者の尽力に敬意を表するとともに、直轄事業等の基準の明確化をはじめ具体的措置を速やかに講じることなどの要望を表明した（「第二次地方分権推進計画」について（会長談話）平成十一年三月二十六日）。

「第二次地方分権推進計画」は、平成十年五月に閣議決定した先の「地方分権推進計画」と併せて別冊として、「地方分権推進法」第八条第一項に規定する「地方分権推進計画」とするものである。内容は、①公共事業の在り方の見直し ②非公共事業の在り方の見直し ③国が策定又は関与する各種開発・整備計画の見直しが柱である。計画の概要は次のとおりである。

◆公共事業の在り方の見直し

◇公共事業の在り方の見直しの基本的考え方

「中央省庁等改革基本法」を踏まえ、国と地方の役割分担の明確化、国の役割の重点化の観点から、国の事務事業のうち、地方公共団体に委ねることが可能なものではできる限り委ねる。

◇直轄事業等の見直し

①直轄事業等の見直しの基本的考え方

・ 国の直轄事業及び直轄公物は、全国的な見地から必要とされる基礎的又は広域的事業に限定し、それ以外

は地方公共団体にゆだねる。

・直轄事業等の範囲について、客観的な基準などにより明確化を図るとともに、当該基準に基づき、中央省庁等のスリム化の観点からも、その範囲の見直しを行う。

② 個別の直轄事業等の基準の明確化、範囲の見直し等

・今回の基準及びそれを具体化したものに基づき、直轄事業等の一層の縮減を図る。
・直轄事業等の範囲の見直しの具体的内容については、本計画を踏まえ、関係審議会等において早急に検討し、結論を得る。直轄事業等の範囲の基準の基本的事項等については、法令に明示する措置を講ずる。

③ 直轄事業負担金の見直し

・維持管理費に係る直轄事業負担金については、段階的縮減を含め見直しを行う。

④ 直轄事業等の見直しに伴う財源の確保

・直轄事業等の見直しに伴い、地方公共団体が担う事務事業が増大する場合、「地方財政計画」の策定を通じて所要財源を明確にし、これに必要な地方税・地方交付税等の地方一般財源を確保する。

◇ 補助事業の見直し

① 補助事業の見直しの基本的考え方

・国庫負担金と国庫補助金の区分に応じて、積極的に整理合理化を進めるとともに、基本法の趣旨を踏まえ、中央省庁等のスリム化にも資するよう、一層の見直しを行う。

② 統合補助金の創設

③ 地方道路整備臨時交付金の運用改善

④補助金の廃止

・ 河川、道路、砂防、海岸、港湾、治山及び漁港漁村整備に係る小規模な補修・修繕・局部改良等に係る補助金

・ 港湾における小規模な緑地整備に係る補助金（防災上等重要なものを除く。）

・ 市町村道に対する個別補助金

二級河川に対する個別補助金

⑤「地方財政法」第十六条の補助金の見直し

◆非公共事業の在り方の見直し

①農業構造改善事業等に関する国庫補助負担金の見直し

②文教予算に関する国庫補助負担金の見直し

③中小企業対策に関する国庫補助負担金の見直し

④農林水産統計調査関係事務の見直し

◆国が策定又は関与する各種開発・整備計画の見直し

①国土総合開発計画及び国土利用計画の見直し

②大都市圏整備計画及び地方開発促進計画の見直し

③条件不利地域振興計画の見直し

④モデル型地域振興計画の見直し

第五節 「地方分権一括法」の制定

一 「地方分権一括法」の成立及び施行

政府は、「地方分権推進計画」に基づき法案化作業を進め、平成十一年三月二十六日、国及び地方公共団体が分担すべき役割の明確化、機関委任事務制度の廃止及びそれに事務区分の再編成、国の関与等の見直し、権限移譲の推進、必置規制の見直し、地方公共団体の行政体制の整備・確立等を内容とした「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律案」（以下「地方分権一括法」という。）を閣議決定し、三月二十九日に第四百四十五回国会に提出した。

これに対し、地方六団体会長は、三月二十六日、法案の内容については基本的に評価するとともに、早期の可決成立を期待する旨の談話を発表した。

その後法案は、七月八日に成立し、同月十六日に公布され、これまでの中央集権型の行政システムの中核部分を形づくってきた機関委任事務が廃止され、新たに自治事務と法定受託事務に区分整理されるなどの大改革が行われることになり、分権型社会の創造に向けた制度改革の大きな一歩を踏み出すこととなった。

本会をはじめとする地方六団体が構成する地方分権推進本部では、「地方分権一括法」による新地方自治制度の適正な運用の定着を図るべく、従前の通達の整理を促進しながら、法定受託事務の処理基準等が適切に定められているか検証するとともに、「地方分権時代の条例研究会」を設置して、条例制定の課題について研究した。

また、地方分権推進本部は本会とも協調して、都道府県に対し、情報収集を積極的に行い、ホームページの充実などによる情報提供に努めるとともに、「地方分権一括法」を解りやすく解説したパンフレットを作成・配布するなど、分権推進のための活動を支援した。

平成十二年四月一日、「地方分権一括法」及び各地方公共団体の条例が施行された。また、同法の施行に当たり、地方六団体は、三月三十一日、今後とも引き続き分権型社会の実現に向けて改革を推進する必要があるなどとした会長談話を発表した。(「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律の施行について(会長談話)」)

二 「地方分権推進法」の期限延長

「地方分権一括法」が成立し、施行されたものの、地方税財源の充実強化など残された課題は多く、更なる地方分権推進に向けて継続的な努力が求められた。

しかし、五年間の時限立法である「地方分権推進法」の期限が平成十二年七月となっており、そのため地方分権改革推進に大きな役割を果たしてきた地方分権推進委員会も解散する状況になった。本会は、新制度の適切な運用が定着するまでの間の監視活動や、国会の付帯決議にあるような課題解決に向けた取組を着実に進めていく上で、「地方分権改革推進法」及び地方分権推進委員会の存続が不可欠であるとして、地方六団体と協力して同法の期限延長を政府に働きかけた。

平成十一年十二月二十一日、全国知事会議において「地方分権推進体制の維持に関する緊急要望」が決議された。

その後、平成十二年二月十四日には地方自治確立対策協議会が「地方分権推進体制の維持に関する緊急要望」を決議し、本会の中沖富山県知事はじめ地方六団体代表が、内閣官房長官、自民党幹事長等関係要路に対し、同法の期限を延長して分権型社会実現を目指し更なる地方分権推進を図るよう働きかけを行った。

その後政府は、地方分権を引き続き総合的かつ計画的に推進し、分権改革の定着と一層の進展を図るため、平成十二年三月に「地方分権推進法」の期限延長を一年延長する趣旨の政府方針を閣議決定し、同月末には「地方分権推進法の一部を改正する法律案」を閣議決定した。法案は、第四百四十七回国会で成立し、「地方分権推進法」の期限が一年延長されることとなったことに伴い、地方六団体連名の会長談話を発表した。（「地方分権推進法の期限延長について（会長談話）」平成十二年五月十二日）

さらに、平成十三年七月の「地方分権推進法」の失効により、地方分権推進委員会はその存立の根拠を失うこととなることから、平成十三年五月十六日、地方六団体は地方自治確立協議会名で、「地方分権推進体制の維持に関する緊急要望」を取りまとめ、土屋会長はじめ地方六団体の代表が小泉内閣総理大臣等政府・与党の要路に対して七月以降も地方分権推進体制を維持するよう緊急要望を行った。

三 地方分権推進のための諸活動

(一) 地方分権推進委員会によるヒアリング

地方分権推進委員会は、税財源などの問題に関する調査審議の一環として、平成十二年三月から四月にかけて

関係省庁や有識者などからのヒアリングを行った。

本会は、三月八日開催の同委員会への出席要請を受け、小寺群馬県知事（地方分権推進特別委員会委員長）が本会を代表して意見陳述をし、税源移譲等による地方税源の充実強化の必要性などについて各委員の理解を求めた。

(二) 啓発活動

地方分権の推進に対する国民的な理解を深めるための啓発活動として、地方六団体では、平成十年度に引き続き、「地方分権フォーラム」を開催県及び（財）自治総合センターと共催により三地域で実施した。

なお、「地方分権一括法」の成立及び施行により一定の区切りを迎えることから、平成十一年度をもってフォーラムの開催の最終年度とすることとした。

平一一・八・二四 愛媛県（テーマ：個性が輝く地域づくりは自分たちの手で）

基調講演：堀田 力氏「安心して生きられる場の保障」

平一一・一一・一四 山形県（テーマ：二十一世紀のまちづくりを考える）

基調講演：童門冬二氏「歴史にみる地方分権」

平一二・一一・一四 地方六団体（テーマ：住民と共に創る個性あふれる分権型社会）

※東京都内において地方分権に係るパネルディスカッションを実施

四 国の立法等に係る第三者機関（仮称）の設置要望

地方公共団体が地方自治の本旨、地方分権の理念に即して、一層自主的、自立的な行財政運営を確保できるように、地方公共団体の事務に係る国の法令の制定等に対して、意見の申し出を行う機関の設置について、平成十二年十二月十八日に地方分権推進特別委員会での考え方を取りまとめ、十二月二十日の全国知事会議で「国の立法等に係る第三者機関（仮称）の設置に関する緊急要望」として決定し、政府へ要望を行った。

第六節 地方分権推進委員会最終報告

「地方分権推進法」が改正されたことにより、地方分権推進委員会の任期も一年延長されることとなった。その後委員会は、平成十二年八月八日、監視活動に基づいて「地方分権推進委員会意見―分権型社会の創造―」を提出した。さらに、その際内閣総理大臣から委員会に対して、改めて「地方分権推進一括法」に基づく施策の実施状況等の監視活動を続けるとともに、市町村合併の更なる推進方策と地方税財源の充実確保方策など残されている検討課題について引き続き調査審議することを要請され、十一月二十七日に、「市町村合併の推進についての意見―分権型社会の創造―」を内閣総理大臣に提出していた。

その後、委員会は、「地方分権推進一括法」に基づく施策の実施状況等の監視活動と並行して地方税財源の充実確保方策に関する調査審議が行われ、平成十三年六月十四日、これらの課題について結論を得たことから最終報告を取りまとめ、内閣総理大臣に提出した。ここに委員会は、六年間の活動を終えることとなり、第一次地方分権改

革の幕が閉じた。

なお、最終報告の概要は以下のとおり。

「地方分権推進委員会最終報告」―分権型社会の創造：その道筋―

第一章 第一次地方分権改革を回顧して

一 分権改革の理念・目的Ⅱ画一から多様へ

二 分権改革の主要な成果

三 未完の分権改革

○分権改革を完遂するために、第二次、第三次分権改革の断行を。

四 地方税財源問題の経緯と委員会の基本姿勢

五 地方公共団体の関係者及び住民への訴え

第二章 第一次分権改革の完全実施を求めて（その後の監視活動の結果報告と要請）

一 機関委任事務制度廃止に伴う国の対応、「第二次地方分権推進計画」等の内容について監視活動を行い、改善事項を要請。

二 監視活動のための仕組み・体制が必要。

第三章 第二次分権改革の始動に向けて（地方税財源充実確保方策についての提言）

一 地方税財源充実確保の基本的視点

○地方の歳出規模と地方税収との乖離の縮小、住民の受益と負担の対応関係の明確化。

○税源移譲を行う際には、国庫補助負担金や地方交付税の減額などにより、歳入中立を原則とすべき。

○国の関与の廃止・縮減や法令等による義務付けの見直しにより、歳入・歳出両面の自由度を併せ増すことが不可欠。

○税財源の地方分権は、国・地方を通ずる全体の構造改革にとつても不可欠の手段。

○租税負担率を見直す際には、地方税源への配分を特に重視していく必要。

二 地方税源の充実策

○地方税源充実は、地域的偏在の少ない地方税体系の構築が必要。特に基幹税目の充実が不可欠。

○具体的には、

- ・個人住民税については、税源移譲により最低税率を引き上げ、個人所得課税に占める割合を相当程度高め、より比例的な税率構造の構築と課税ベースの拡大を図るべき。また均等割の水準も、過大な負担とならないよう留意し、見直しを図る必要。

・地方消費税については、その位置づけを高め充実を基本に検討。地方交付税原資に組み入れられている消費税の一定部分の地方消費税への組み替えも検討。

・法人事業税については外形標準課税の早期導入を図るべき。

○法定税の充実とともに自主課税の努力が必要。法定外税、超過課税などを活用。

三 地方税源充実に対応する国庫補助負担金、地方交付税等の改革

〔国庫補助負担金〕

○地方税源充実に伴う国の地方への移転的支出の削減は、まず国の関与の強い特定財源である国庫補助負担金を対象とすべき。国庫補助負担金は真に必要なものに限定。

〔地方交付税等〕

○地方交付税の総額は減少が見込まれるが、財政力格差の是正という地方交付税制度の役割は依然として重要。

○地方交付税の総量の縮小や配分基準の簡素化の議論は、国の関与の廃止・縮小と一体として検討する必要。

○地方交付税は、次のような見直しが必要。

- ・国による事務の義務づけの廃止・緩和を進め、算定方法の簡素化等の見直し
- ・事業費補正による算定は、対象事業の範囲を見直し、特に必要なものに重点化
- ・課税努力、税源涵養努力、独自税源充実の自助努力を更に促す仕組みの検討

四 今後の検討に当たって

○地方税源の充実策については、現実的には、国・地方を通ずる財政構造改革の際に実施することも。その選択肢・留意事項等について、財政構造改革の議論等との整合性も踏まえつつ、十分に検討しておく必要。

○国と地方の事務配分のあり方など地方行財政制度全般について、地方分権推進の視点に立った具体的かつ専門的な検討を行う場が必要。

第四章 分権改革の更なる飛躍を展望して

○今後の改革課題を六項目に整理。

- ・分権型社会にふさわしい地方財政秩序の再構築
- ・地方公共団体の事務や執行体制に対する義務付けや枠付け等の大幅緩和
- ・道州制論、連邦制論などの新たな地方自治制度の仕組みの検討
- ・「補完性の原理」に照らした事務事業の移譲
- ・制度規制の緩和と住民自治の拡充方策
- ・「地方自治の本旨」の具体化

これを受けて、同日、地方六団体は、機関委任事務制度廃止や国の関与縮小を中心とした今次の改革が、地方自治の歴史に残る画期的なものであることと評価するとともに、「第二次分権改革」の必要性と、監視活動を含めた地方分権推進の観点に立った専門的な検討を行う機関が必要であることを改めて求めるといった内容の会長談話、「地方分権推進委員会の最終報告について」を発表した。

このように、第一次分権改革と後に呼ばれることとなったこの改革については、地方自治の歴史上画期的な改革が行われたとの評価がある。しかしその一方で、各省庁の抵抗により不十分なものが残されたという二つの面を持つこととなり、最終報告に「未完の分権改革」と記述されたように、真の地方自治の確立に向けた地方分権改革の完成は、これ以降も続けられることとなる。

第二章 「三位一体の改革」の始動

(平成十三年～十五年)

第一節 「地方ができることは地方に」

平成十三年四月二十六日、小泉内閣が誕生した。小泉総理大臣は、構造改革の基本方針を決定する場として、同年一月、中央省庁等再編による内閣府の新設に伴い発足していた「経済財政諮問会議」を指揮し、「今後の経済財政運営及び社会経済の構造改革に関する基本方針」いわゆる「骨太の方針」の策定に着手した。そして六月二十六日に閣議決定を行った。

「骨太の方針」は、「改革なくして成長なし」の考えの下、構造改革のための七つの改革プログラムを提唱し、地方行財政改革に関連する事項では、地方自立・活性化プログラムとして、「地方ができることは地方に」というスローガンが掲げられ、「地方税を充実確保することとし、国と地方の役割分担の見直しを踏まえつつ、国庫補助負担金の整理合理化や交付税のあり方の見直しとともに、税源移譲を含め国と地方の税源配分について根本から見直しそのあり方を検討する」こととなった。

なお、三月には、衆参両院総務委員会において、「分権改革の一層の推進を図り、地方公共団体の財政面における自己決定権と自己責任をより拡充するため、国から地方への税源移譲を含め、税源配分の見直しを検討することにより、税源の偏在が少なく税収の安定性を備えた地方税制体系を早急に構築し、地方税の充実強化に努めるこ

と。」と決議がされている。

その後、平成十四年一月二十五日に、政府は、『構造改革と経済財政の中期展望』（いわゆる『改革と展望』）を閣議決定、その対象期間を二〇〇二年度から二〇〇六年度の五カ年と決め、具体的な改革をスタートさせた。

第二節 片山総務大臣の提案

まず、片山虎之助総務大臣は、「地方ができることは地方に」の方針に基づく構造改革実現に向け、平成十三年八月三十日の経済財政諮問会議に、国・地方を通じた行財政改革の徹底による、国民本位の行政体制や国民生活の基盤整備を目的とした、「平成十四年度に向けての政策推進プラン」いわゆる「片山プラン」を提出し、地方分権の一層の推進及びIT革命の推進等を提案した。

その後、平成十四年五月二十一日、片山総務大臣は、「片山プラン」で提案した地方分権を一層推進し、地方の自立・活性化のための基盤を強化する方策として、経済財政諮問会議に①国から地方への税源移譲五・五兆円、②国庫支出金の縮減五・五兆円、③地方交付税の見直し等の三つを柱とする地方財政の構造改革案「地方財政の構造改革と税源移譲について（試案）」いわゆる「片山試案」を提出した。

なお、この日の会議において、片山総務大臣が「税と補助金と交付税は三位一体で、三元連立方程式だ。一つだけでは答えは出ない」と発言したことから、この改革が「三位一体の改革」と呼ばれるようになったと言われている。

その後、経済財政諮問会議において、片山総務大臣と塩川正十郎財務大臣との間で激しい議論が行われたが、六月七日、三位一体の検討と改革案について一年以内を目途に取りまとめるとの総理指示が出されることとなり、「三位一体」という考え方は、六月二十五日に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針二〇〇二」（基本方針二〇〇二）に反映されることとなった。

このように、国と地方の税財政改革が論じられることとなる契機となった片山試案は、国から地方への税源移譲の実現に向け大きく踏み込んだものとして地方団体等から概ね高い評価を得ることとなり、分権の趣旨に沿った改革を進めようという気運が高まった。

第三節 「基本方針二〇〇二」

「基本方針二〇〇二」における三位一体の改革は、「歳出の主要分野における構造改革」という章に分類された。この中の「国と地方」の項で、国の関与を縮小し地方の権限と責任を大幅に拡大すること、地方分権改革推進会議の調査審議も踏まえつつ、国庫補助負担事業の廃止・縮減について、年内を目途に結論を出すことが示され、「これを踏まえ、国庫補助負担金、交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方を三位一体で検討し、それらの望ましい姿とそこに至る具体的な改革工程を含む改革案を、今後一年以内を目途に取りまとめる」方針が示された。

個々の改革について見ると、国庫補助負担金については、『改革と展望』の期間中に、数兆円規模の削減を目指す。同時に地方交付税の改革を行い、九割以上の自治体が交付団体となっている現状を大胆に是正していく必要が

あるとし、財源保障機能全般についても見直し、「改革と展望」の期間中に縮小していくとされた。また、税源移譲については、廃止する国庫補助負担金の対象事業の中で引き続き地方が主体となって実施する必要のあるものについては、移譲の所要額を精査の上、地方の自主財源として移譲すると述べるにとどまり、片山試案のように移譲の規模に触れることはなかった。

この「基本方針二〇〇二」により、三位一体の改革に関して「具体的な改革工程を含む改革案」を一年後の平成十五年六月までに取りまとめることが決定された。政府は、改革案の策定に向けて地方制度調査会や地方分権改革推進会議に意見を諮り、その建議を待つて、改革の全体像を固めていくこととなった。

第四節 平成十五年年度予算の決着

三位一体の改革が動き出したが、全体像の決定が次年度の骨太の方針まで持ち越されたため、平成十五年年度予算編成作業は、改革の芽出しというものとなった。

平成十五年年度予算における地方向け補助金等のうち、見直しの目玉となったのは、義務教育費国庫負担金であった。これについては、平成十四年十二月十八日に「義務教育費国庫負担金の取扱いについて」という総務・財務・文部科学三大臣合意が行われ、①平成十六年度に負担制度の改革（例えば定額化・交付金化）のための具体的措置を講じる、②平成十八年度末までに、国庫負担金全額の一般財源化について所要の検討を行う、③平成十五年度に共済長期給付及び公務災害補償に係る部分を一般財源化する。また、退職手当、児童手当等に係る部分の取扱いに

ついでには、関係省庁間における継続検討課題とし、平成十六年度予算編成までに結論を得る、ということが合意された。

こうして十二月に政府予算が決定し、小中学校教職員の人件費のうち、共済長期負担金や公務災害補償費に相当する二、三四四億円を一般財源化し、その二分の一を地方特例交付金、二分の一を地方交付税で措置するという結論となった。

その後、国庫負担による制度の堅持を主張し、全力で一般財源化を阻止しようとした文教関係者の動きからすれば皮肉なことであるが、義務教育費国庫負担金の一般財源化は、既に既定路線になりつつあったのである。

なお、義務教育費以外の改革としては、公共事業関係の補助負担金や奨励的な補助金を見直して三、二八一億円を削減、こちらは税源移譲を伴わない単なるスリム化であった。この結果、義務教育費と合わせた国庫補助負担金改革額は五、六二五億円となった。

また、これらとは別に、高速自動車国道整備における新直轄方式の導入により、自動車重量税九三〇億円が譲与税として地方に税源移譲された。

第五節 地方制度調査会

小泉内閣の下では、第二十七次と第二十八次の地方制度調査会が招集された。この間、「三位一体の改革」の数値目標などを具体的に答申することはなかったが、第二十七次では、地方分権改革の趣旨に照らした建議が行われ

た。

一 第二十七次地方制度調査会

平成十三年十一月、「第二十七次地方制度調査会」（会長：諸井虔太平洋セメント相談役）がスタートした。

首相からの諮問事項は、「社会経済情勢の変化に対応した地方行政制度の構造改革について、地方自治の一層の推進を図る観点から、貴調査会の調査審議を求めろ」というものであった。第1回総会に出席した小泉内閣総理大臣は、あいさつの中で、「地方ができることは地方へ」という地方の構造改革の重要性について述べ、国庫補助負担金及び地方交付税のあり方についても議論することを要請した。

しかし、話題の中心となったのは、市町村合併の議論のたき台として西尾勝副会長が平成十四年十一月に提出した『今後の基礎的自治体のあり方について』（いわゆる「西尾私案」）であり、内容は、都道府県に小規模市町村の合併について強い権限を持たせろというものであった。

その後調査会は、平成十五年十一月十三日の総会で、『今後の地方自治制度のあり方に関する答申』を決定した。最終答申では、市町村合併やこれに伴う地域自治組織などについて提言が行われたが、三位一体の改革について触れられることはなかった。

なお、西尾私案で話題になった小規模市町村の合併問題については、「都道府県が関わる手続きによって市町村の合併を行う新たな仕組みを引き続き検討していく必要がある」という結論にとどまった。第二十七次調査会は、

同日、小泉総理にこれを答申し閉会した。

二 第二十八次地方制度調査会

平成十六年三月に発足した「第二十八次地方制度調査会」（会長：諸井虔氏）は、『道州制のあり方』『大都市制度のあり方』その他最近の社会経済情勢の変化に対応した地方行財政制度の構造改革』について調査審議を行った。

調査会では、道州制の問題と地方の自主性に関する問題を併行して議論する形となり、まずは、平成十七年十二月九日の総会において、『地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申』を取りまとめた。このうち、「長の補助機関のあり方」や「議会の招集のあり方」に関する答申が、翌年の地方自治法改正案における出納長・収入役制度の廃止や、議長の長に対する臨時会の招集請求権の付与につながった。なお、三位一体の改革については、これまで調査会の累次の答申があることから、「確実に実現すべき」との言及にとどまった。

平成十八年二月二十八日に開催された最後の総会では、『道州制のあり方に関する答申』を取りまとめた。「広域自治体改革のあり方は、国と地方及び広域自治体と基礎自治体の役割分担の見直しを基本とし、これに沿って事務権限の再配分やそれぞれの組織の再編、またそれにふさわしい税財政制度を実現できるものとすべきであり、その具体策としては道州制の導入が適当と考えられる」「本答申を基礎として、今後、国民的な議論が幅広く行われることを期待する」と結んだ答申は、同日、小泉内閣総理大臣に手渡され、第二十八次調査会は閉会した。

第六節 地方分権改革推進会議

一 発足から「事務・事業の在り方に関する意見」まで

地方分権改革推進会議（議長：西室泰三東芝会長）は、「地方分権推進委員会」の最終報告（平成十三年六月十四日）の提言を受け、平成十三年七月九日、地方分権推進委員会の後継機関として、三年間の任期で設置されたものである。この会議の使命は、前身の地方分権推進委員会で残された課題、税源移譲を中心とする地方の自立に向けた地方財政改革に取り組むことであつた。

分権会議は、平成十四年六月十七日に『事務・事業の在り方に関する中間報告』を取りまとめ、これを受けた小泉総理は、三位一体の改革につながる国と地方の事務事業のあり方、国庫補助負担金の廃止等に関する原案を十月を目途に作成し提出するよう指示した。

平成十四年十月三十日、分権会議は、今後の改革の方向性などを示した『事務・事業の在り方に関する意見』を提出した。意見書は、義務教育費国庫負担金のうち共済費長期給付、退職手当等に係る経費五、〇〇〇億円を縮減し一般財源化することを提言したが、その財源については「関係者間で十分に協議、調整が行われるべきもの」と先送りし、地方への税源移譲は盛り込まれなかった。

地方六団体は、「国庫補助負担金の廃止縮減に関して、地方六団体が従前から要望してきた、税源移譲を含む税

源配分の在り方の検討を同時に行う視点が取り入れられていないことは、誠に残念である」との会長談話を発表し、特に義務教育費について、「税源移譲による財源措置も明確に示されず、到底受け容れることはできない」と指摘した。

二 水口試案と「三位一体の改革についての意見」

平成十五年五月十四日、三位一体の改革を具体的に扱った意見書の策定に向け、水口弘一議長代理（中小企業金融公庫総裁）は「たたき台」として、いわゆる『水口試案』を提出し、会議を大混乱に陥れた。

試案は、①地方交付税を「地方共同税」と「財政調整交付金」に再編、②地方の歳入不足を埋める現行の地方財政対策は廃止、③国から地方への税源移譲は増税を伴う税制改正まで先送り、というものであり、歳出削減と交付税改革を強く打ち出す一方で、税源移譲を事実上先送りする財政再建優先の内容であった。

この案に対して委員からは反対意見が出され、地方関係者にも大きな不信感を抱かせた。このような状況にもかかわらず、大きな修正も行われぬまま、六月三日には西室議長が審議を打ち切り、同月六日、「三位一体の改革についての意見」を取りまとめた。

意見書では、地方共同税について「一つの選択肢」とどめたものの、「三位一体の改革の具体的内容」の項では、国庫補助負担金改革について「政府部内の検討の中で、数兆円の削減が実現することを強く期待する」という曖昧な記述をする反面、地方交付税に関しては「現状を大胆に是正するため、財源保障機能全般について見直し、

縮小」などという偏った内容となった。このため、委員十一人のうち神野直彦、谷本正憲、赤崎義則、岩崎美紀子の四委員が反対し、吉永みち子委員は署名を拒否するという事態に陥り、意見書に反対委員の氏名を明記するという異例の形での答申となった。

地方六団体は、これに先立つ五月二十三日に公表した「三位一体の改革に関する基本的考え方」の中で、地方共同税と財政調整交付金についての問題点を指摘し、このような案は到底受け入れられないとし、さらに、意見書が決定された六月六日にも『地方分権改革推進会議の意見について』との六団体会会長談話を発表、「真に地方分権を推進する視点に立った三位一体の改革の方向付けがなされておらず、誠に遺憾」「国と地方の役割分担に応じた税源移譲等による地方税財源の充実強化が基本的に先送りされ、これまでの分権改革の経緯を尊重しておらず分権改革を後退させるもの」と強く批判した。

この後会議は、事務・事業の在り方に関する意見のフォローアップなどを行ったあと、平成十六年五月十二日、議長・議長代理が『地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見』を小泉総理に手渡して、三年にわたる審議を終了した。

第三章 改革初年度の取組み

(平成十五年)

第一節 「基本方針二〇〇三」

平成十五年六月二十七日、『経済財政運営と構造改革に関する基本方針二〇〇三』（基本方針二〇〇三）が閣議決定された。

この基本方針においては、構造改革を更に本格的に推進するため、「三つの宣言」と「七つの改革」が策定され、このうち「構造改革への具体的な取組」として、『国と地方』の改革」の項で、「三位一体の改革」を推進し、地方が決定すべきことは地方が自ら決定するという地方自治の本来の姿の実現に向け改革、との基本的な姿勢が示された。その上で改革期間については、「三位一体の改革の具体的な改革工程」として、『改革と展望』の期間中（当初策定時の期間で、平成十八年度までをいう）とされ、平成十八年度までの今後三カ年の予算編成で行うことが初めて明言された。

また、個別項目についても数値目標等が設置された。「国庫補助負担金の改革」については、概ね四兆円程度を目途に廃止・縮減等の改革を行うとされ、平成十六年度予算から厳しく見直しを実施するとした。しかし、廃止・縮減すべき具体的な補助負担金は示されなかった。

次に、「地方交付税の改革」については、数値目標こそ設定されなかったが、「地方財政計画」の歳出を徹底的

に見直すことにより地方交付税総額を抑制し、財源保障機能を縮小していくこととされ、「総額抑制」という目安が設けられた。

そして、「税源移譲を含む税源配分の見直し」については、引き続き地方が主体となつて実施する必要があるものは、基幹税の充実を基本に税源移譲を行うこと、税源移譲に当たっては、個別事業の見直し・精査を行い、補助金の性格等を勘案し八割程度を目安に移譲すること、義務的な事業は徹底的な効率化を図つた上で、所要の全額移譲するという方針が示された。しかし、税源移譲の規模や具体的な税目については、明らかにされなかった。

この基本方針を受けて、六月二十七日、地方六団体は、従来から要望してきた基幹税による税源移譲についての方針が示されたことを評価するとともに、政府においては、平成十六年度以降の予算編成及び税制改正にあたって、地方公共団体の意見を十分反映しながら、基本方針の早急な具体化を図り、三位一体の改革を着実に推進することを期待するという、地方六団体会長談話『経済財政運営と構造改革に関する基本方針二〇〇三について』を発表した。

第二節 地方六団体の取組み

一 全国知事会議・高山会議

七月十七日、岐阜県高山市の飛騨・世界生活文化センター「コンベンションホール」において全国知事会議（高

山会議）が開催された。会議は、土屋知事会長欠席のため会長代理として中沖富山県知事が議長となり進められることとなった。

高山会議は、開催県の梶原拓岐卓県知事があいさつの中で、会議のキャッチフレーズとして、「お願い知事会議」から「闘う知事会議」を提唱したことから、本会の運営等について一つの転機を迎えた会議となり、これ以降マスコミ等で「闘う知事会」という表現が使用されることとなる。

会議の冒頭、出席した片山総務大臣から「三位一体の改革」をはじめとする地方行財政について状況報告等があり、その後に意見交換が行われた。

また、会議では、「平成十六年度国の施策並びに予算に関する提案・要望」と「地方税財政基盤の確立に関する緊急決議」及び「自然災害被災者支援制度の創設に関する緊急決議」を決定した。

さらに、「三位一体の改革」について、廃止・縮減すべき国庫補助負担金を知事会として提案すること、会長の選出方法の検討、日本地方自治憲章について討論するとともに、地方分権に関する政党等への働きかけを検討すること、内閣との定期的な意見交換の必要性についてそれぞれ合意された。

なお、八月五日から九月一日まで、高山会議での決定を受け、廃止すべき国庫補助負担金について各都道府県に対する調査「国庫補助負担金の廃止に関する調べ」を実施した。

二 初の会長選挙

九月十二日、土屋会長の辞任に伴い、新会長選任のため全国知事会議が開催された。新会長の選任方法は、八月に開催された高山会議での意見を踏まえ、従来のブロックから選出された会長・副会長候補者の中から「役員選考委員会」で選考し、全国知事会議で決定する方式を改めて、選挙により選任することに変更された。そのため、本会初の会長選挙が行われる会議となった。選挙結果は、梶原拓岐卓知事の他に候補者はなく、無投票により梶原岐卓知事が新会長に当選した。

梶原会長は、就任会見において「地方分権の“抵抗勢力”は、我々が闘うべき相手、敵である」、「同時に全国知事会自体も、従来の国の外郭団体というイメージを払拭し、大幅な改革をしなければならぬ」、「高山会議を契機に、知事自ら立ち上がって行動するという意識が出てきたので、この機会に全国知事会の組織・運営も、前例、慣例等に一切こだわらず新しい時代に即応した体制にしたい。これは全国の知事の一致した考えであると思う」と知事会運営の基本的方針等について述べた。

三 取組体制の整備（会長直属研究会と地方分権改革推進本部）

梶原会長は、前述の方針を基に緊急の課題に機動的に対応するため、知事を構成メンバーとする研究会（会長直属私的研究会）を設置することを決め、知事自身が取り組む体制を整備した。（最終的には十六の研究会が設置された。）また、分権改革の諸課題に臨時かつ機動的に対応するため、平成十六年四月から一年間の期限で「地方分権改革推進本部」を設置し、事務局の体制整備・強化を図った。

なお、研究会については、後に「知事会改革研究会」の報告を受け、平成十七年に特別委員会等に整理統合され発展的解消が図られた。

※設置された研究会

「三位一体改革研究会」、「政権公約評価研究会」、「市町村財源問題研究会」、「高速道路整備研究会」、「農業政策」
「T O 関係」研究会、「危機管理研究会」、「エネルギー問題」
「原子力発電関係」研究会、「中小企業活性化研究会」、
「男女共同参画研究会」、「知事会改革研究会」、「財源調整問題研究会」、「日本地方自治憲章研究会」、「国の過剰
関与等撤廃研究会」、「国の行財政改革評価研究会」、「道州制研究会」、「医療・介護・年金問題研究会」

四 会長私案

十月七日、梶原会長は、廃止・縮減すべき国庫補助負担金を知事会として提案するに当たり、「三位一体の改革に関する提言」（会長試案）を発表した。

この私案については、三位一体の改革が真の地方自治を確立に資する緊急かつ重要な国民的課題であることから、住民生活を守るため積極的に提言していくものであること及び、改革によって住民生活に悪影響が出ないように、「税源なくして削減なし」を基本として、国庫補助負担金の廃止と税源移譲は一体的に行われるべきで、納税者本位の改革であることを忘れてはならないこと、という考えに基づき取りまとめられたものである。

私案では、国庫補助負担金の見直し（九く十兆円の廃止）、税源移譲（八く九兆円の税源移譲）を含む税源配分

の見直し（所得税から住民税へなど）及び地方交付税の見直しは三位一体で行われるべき等の考え方が示された。

五 全国知事会の提言

高山会議での合意事項に基づき、十一月十八日、全国知事会は「三位一体の改革に関する提言」を取りまとめた。ベースとなったのは会長私案である。

〔三位一体の改革に関する提言〕の概要

- ・三位一体の改革は、単に国対地方公共団体の問題ではなく、より住民に身近なところで政策決定、税金の使途決定が行われ、住民の意向に沿った政治行政を行うことを可能とする。
- ・この改革は、真の地方自治の確立に資する緊急かつ重要な国民的課題としての地方分権改革である。
- ・全国知事会として、政府に対し、廃止すべき補助負担金、移譲すべき税源及び地方交付税の改革について具体的に提言していくこととした。
- ・改革によって住民生活に悪影響が出ないように、「税源なくして削減なし」を基本として、国庫補助負担金の廃止と税源移譲は一体的に行われるべき
- ・この改革は、国・地方を通じた財政再建を進め、プライマリー・バランスの回復にもつながるものであることを忘れてはならない。

○国庫補助負担金の見直し

・見直しの対象：

見直し対象の国庫補助負担金総額は、一一兆二、〇八二億円（国予算ベース）

へうち、都道府県が事業主体である国庫補助負担金の額

六兆九、八五二億円

・見直しにあたっての基本的の考え方：

おおむね次のようなものを除き、原則として国庫補助負担金を廃止し、必要な縮減を行った上で、税源移譲により必要な財源が確保されるべきが基本

① 特定地域に交付されるべきもので、税源移譲になじまないもの

② 特定地域における臨時巨額の財政負担を要するもの

③ 本来的に国で実施すべきもの

・見直しの結果：

国庫補助負担金を廃止し、当該事業を地方が引き続き実施すべきもの

総額八九、三三七億円

へうち、都道府県が事業主体である国庫補助負担金の額

六兆四、〇六六億円

存続すべきものとされた国庫補助負担金 総額二兆二、七二五億円

へうち、都道府県が事業主体であるもの 五、七八六億円

○地方への税源移譲額

総額七兆九、二三四億円

（うち、都道府県が事業主体であるもの 五兆八、〇四〇億円）

○税源移譲を含む税源配分の見直し

・地方へ移譲されるべき税目と税額：

① 所得税から住民税へ 個人住民税を十％比例税率化 移譲額三兆円程度

② 消費税から地方消費税へ 地方消費税を一・五％引上げ 移譲額三・六兆円程度

③ 揮発油税（二兆八千億円）の一部を地方譲与税化 移譲額一・四兆円程度

○地方交付税の見直し

・税源移譲等による地方税財源の充実確保が行われた場合、税源が偏在することが避けられないことから、地方交付税による財源保障及び税源調整機能を十分に發揮することにより適切に対応することが不可欠

・その上で、国の関与の縮小等に応じた算定の簡素化、地方債の元利償還金に係る交付税措置の見直しを進めるべき

・更には、交付税制度を基本とする現行の地方財源調整制度について別途、総合的な検討が必要

○おわりに

・三位一体の改革は、国庫補助負担金、税源移譲を含む税源配分の見直し、地方交付税の改革を同時並行して一体のものとして行われていくべきで、国庫補助負担金の廃止・縮減のみが先行して実施され、税源移譲等の見直しが先送りされるようなことは、絶対あってはならない。

・三位一体の改革の具体案を早急に示し、全国知事会をはじめ地方六団体と議論しつつ、改革の早期実現に全

力を尽くされることを強く期待

また、同日、「平成十六年度における三位一体の改革に関する提言」も同時に取りまとめ、平成十六年度予算編成において当面措置すべき改革の内容を具体的に提言した。

六 地方自治確立対策委員会の提言

平成十五年五月十六日、地方六団体の総意により、国民・住民の意識に即した個性豊かで活力に満ちた自主・自立の分権型地域社会の実現に向け、学識経験者と地方六団体関係者が一体的に審議を行い、税源移譲を含め真の地方分権の推進につながる地方行財政制度の構築について提言を行うため、地方自治確立対策協議会に「地方自治確立対策委員会」（委員長：茂木友三郎キッコーマン社長）を設立した。

まず、委員会は、五月二十三日、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針二〇〇三」に向けて、国が三位一体の改革案を取りまとめるに当たって尊重すべき事項、「三位一体の改革に関する緊急提言」をまとめた。

- また、十一月十九日、「三位一体の改革に関する緊急提言―平成十六年度予算編成に向けて―」をとりまとめ、①国庫補助負担金の原則的廃止、②税源移譲の早期実現、③地方交付税の財源調整機能及び財源保障機能の重要性、④地方行財政改革の推進及び地方行政体制の整備の四項目により、分権型社会の実現を訴えた。

第四節 初のマニフェスト選挙

十一月九日に投開票が行われた第四十三回衆議院議員選挙では、国政選挙において初の政権公約（マニフェスト）が本格的に頒布された選挙となった。

「基本方針二〇〇三」の策定後に実施されたこの選挙では、「三位一体の改革」が初めて政権公約に取り入れられることとなった。

民主党は、「民主党政権政策／マニフェスト」、自由民主党は、「小泉改革宣言（政権公約二〇〇三）」そして公明党は「マニフェスト一〇〇」を掲げて選挙に臨んだ。

結果、民主党は議席を大幅に増やす躍進を見せたが、自民・公明の連立与党が絶対安定多数の議席を確保した。これにより、十一月十九日、第二次小泉内閣が発足した。

この総選挙を通じ、「三位一体の改革」は初めて政権与党の公約として盛り込まれることとなった。それは、専ら財政再建を目的とするものではなく、「国から地方へ」の構造改革の柱のひとつとして、地方分権を推進するための手段であることが示されたのである。

第五節 平成十六年度予算の決着

一 総理の一兆円削減指示

平成十六年度予算は、実質的に三位一体の改革の初年度となるが、十一月十八日に開催された経済財政諮問会議において民間議員より、「十六年度に目に見えて改革を進めること」、「国庫補助負担金について、一兆円の廃止・縮減すること」、「税源移譲に關しても初年度で必ず行うこと」という提案があった。

これを受け、議長である小泉総理は、『小泉改革宣言』に基づいて、しっかりと三位一体の改革をやっていく。十六年度に關しては、一兆円の補助金の削減・縮減を目指してやっていく、税源移譲も行う。知事会等の要望を踏まえて、しっかりとこの改革を進めよ」との明確な指示を行った。

また、小泉総理は、十一月二十一日の閣僚懇談会においても同様の方針を示し、これにより政府・与党が取りまとめるに向けて協議を始め、翌二十二日の経済財政諮問会議においては、補助金削減に省庁枠が設定された。

二 地方の意見等

しかし、改革に前向きでない各省は、小泉総理の指示に対し独自の代案を出そうとした。たとえば厚生労働省は、公立保育所運営費の廃止案に対し、当初、生活保護費負担金や児童扶養手当の負担率引下げ案を出すなどしていた。

こうした動きに対し、地方六団体会長は、十二月三日に「三位一体改革の推進に關する緊急意見」を出し、生活保護費の負担率引下げや義務教育費国庫負担金の一部（退職手当分）を削減することは「地方自治体の自由度の拡大につながらず、単なる地方への負担転嫁」、「国庫補助負担金の廃止・縮減は、税源移譲と同時一体的に行われる

べき」と訴え、関係要路への要請活動を行った。

また、十二月八日には、地方六団体会長名で「基幹税での税源移譲についての緊急アピール」を出した。ここでは、十二月三日の声明をあらためて紹介するとともに、政府税制調査会がまとめた「たばこ税による税源移譲」を「たばこ税は基幹税とは言えず、将来性もない」ため、断固反対であると表明した。

小泉総理のリーダーシップが発揮されるに従い、補助金所管大臣もある程度の見直しに従う姿勢を見せ、初年度の三位一体の改革は、決着に向かったのである。

三 政府・与党合意

十二月十九日、三位一体の改革に関する政府・与党協議会が『三位一体の改革について』を最終合意した。その内容は次のとおりである。

〈国庫補助負担金の改革について〉

※平成十五年十二月十二日、政府・与党『平成十六年度国庫補助負担金の改革について』に基づく

①平成十六年度予算において、地方向け国庫補助負担金について一兆円の廃止・縮減等の改革を行う。なお、義務教育費国庫負担金の退職手当・児童手当に係る取扱いについては、暫定的な措置とする。

【廃止して税源移譲する主な補助金】

- ・義務教育費国庫負担金（退職手当・児童手当） 二、三〇九億円（暫定）

- ・児童保護費等負担金（公立保育所運営費） 一、六六一億円

- ・その他、法施行事務費等に係る補助負担金

- ・なお、公共事業関連は、特別会計も含めて四、五二七億円削減されたが、まちづくり交付金一、三三〇億円の創設以外は、単にスリム化された

②平成十六年度税制改正において、四、二四九億円（平年度ベース）の地方への税源移譲を行う

③義務教育費国庫負担金の退職手当・児童手当に係る所要額については、平成十六年度予算において十分の十金額（二、三〇〇億円程度）を地方団体への特例的な交付金として交付する

- ・平成十五年度の補助金改革において、地方に事業が残るとされたものに係る財源補てん措置のうち、国負担とされたものの額 二、〇五一億円

- ・平成十六年度の補助金改革において、地方に事業が残るとされたものについて、事務・事業の効率化を図った上での所要額 二、一九八億円

税源移譲を行う廃止額 四、二四九億円

暫定分（特例交付金化） 二、三〇九億円

計 六、五五八億円

④以上の詳細については、今後の予算編成及び税制改正を通じて調整する
（税源移譲について）

※平成十五年十二月十七日、与党『平成十六年度税制改正大綱』に基づく

①平成十八年度までに、所得税から個人住民税への本格的な税源移譲を実施することとし、それまでの間の暫定措置として、平成十六年度において、所得税の一部を用途を限定しない一般財源として地方へ譲与する所得譲与税を創設する

②所得譲与税による平成十六年度の税源移譲額は四、二四九億円とし、人口を基準として都道府県及び市町村（特別区を含む。）へ譲与する

（地方交付税の改革について）

①交付税総額の抑制

次のような地方歳出の抑制を行い、地方交付税の総額を十六・九兆円（対前年度△一・二兆円、△六・五％）に抑制

・ 投資的経費（単独）の大幅縮減

・ 地方公務員数を、地方警察官の増員を織り込んだ上で、一万人純減

②算定の改革

交付税の算定について、引き続き簡素化・中立化を進めるとともに、効率的な行財政運営を促すよう見直していくこと

四 平成十六年度地方財政対策

十二月十八日、「平成十六年度地方財政対策」が決定された。

「地方財政計画」の規模は三年連続の減少で八十四・七兆円程度、このうち十六年度の地方交付税は十六・九兆円程度で前年比一一・八〇〇億円程度（△六・五％程度）の大幅減額となった。

地方税と地方交付税を合わせた地方一般財源総額では、五一・五兆円程度（前年度五一・九兆円、△〇・九％）となった。

なお、『基本方針二〇〇三』に沿って、「地方財政計画」の歳出の見直し、抑制を図ることとし、職員数の削減、投資的経費（単独）について『基本方針二〇〇三』の縮減目標の前倒しなどの対策が行われた。

五 平成十五年における改革の評価

改革の初年度とも言うべき十六年度の三位一体の改革は、国の財政再建が優先され、改革案の具体化が予算編成作業及び税制改正に委ねた結果、国庫補助負担金の廃止・縮減及び地方交付税の削減だけが先行して実施され、肝心の税源移譲が先送りされたように、地方は大打撃を受けた。

（一）税源移譲について

税源移譲の実施は先送りされたが、所得譲与税の創設などは一步前進したと言える。しかし、暫定的な措置ではあるが、国庫補助負担金（一兆三、〇〇〇億円）及び地方交付税（臨時財政対策債除く）の削減額（一兆一、八〇〇億円）に対して小規模（六、五〇〇億円）なものとなっている。

(二) 国庫補助負担金の廃止・縮減について

はじめに一兆円という数字のもと、具体案を予算編成過程に委ねたため、各省の駆け引きの上で単なる数字合わせが行われた。

また、新たに交付金化が行われた国庫補助負担金があるが、地方の自主性を高める見直しとは言えない。さらに、見直しに当たり、本会の具体的な提言が考慮されていない。

(三) 地方交付税の見直しについて

地方への事前の説明もないまま、地方交付税（臨時財政対策債を含む）が前年度比約十二％、およそ二・九兆円も削減された。これにより、大詰めを迎えていた地方公共団体の平成十六年度の予算編成は、既に着手していた職員給与のカットに加え、事業の先送りや基金の取り崩しなどを余儀なくされ、予算編成に重大な支障をきたすこととなった。

六 改革に対するコメント等

改革初年度の結果を受けて、二月九日に梶原会長は、記者会見を行い「地方交付税等の大幅削減に対する緊急コメント」と題し、地方財政見直し等の早期公表と地方の意見の反映、的確な財源保障、今後の地方財政への対応の三点についてコメントを発表した。

しかし、財務省は、地方が予算編成に大混乱を来した状況であったにも関わらず、財務省ほかの調査結果として、

更なる地方交付税の削減を意図する記者発表を行った。

その内容は、平成十六年度予算において、地方交付税及び臨時財政対策債の合計が十二%減少しているが、都道府県の財政調整基金等を取り崩し一般会計へ繰り入れた額は、前年度より〇・七%の減少となっていることから、さらなる交付税の削減が可能である、という内容のものであった。

それに対し、本会は、実際の予算と異なる報道であることから、三月三十日、谷垣財務大臣へ上記の調査結果の開示を求める文書を送付した。しかし、財務大臣からの回答が送られてくることはなかった。

第四章 地方六団体の具体的な提案

(平成十六年)

第一節 「基本方針二〇〇四」策定に向けた動き

改革初年度の決着は、国の財政再建が優先され地方財政に未曾有の打撃を与えた。そのため、三位一体の改革の具体化が盛り込まれる「基本方針二〇〇四」の策定を六月初旬に控え、これに地方の意見を反映させるための取組みが様々な形で行われた。

一 総決起大会

五月二十五日、地方六団体の組織である「地方自治確立対策協議会」が主催する「地方財政危機突破総決起大会——真の三位一体改革の実現を目指して——」が日本武道館で開催された。地方財政崩壊の危機を回避するため、全国の知事、市長、町村長をはじめ各地方議会の議長、議員が集結し、参加者七、六〇〇人というかつてない規模の大会となった。

大会のスローガンは、昨年度の改革を踏まえ「三位一体改革の全体像の早期開示を」、「基幹税による税源移譲

の早期実現を」、「負担転嫁なき補助金の廃止を」、「地方交付税の堅持と充実を」の四つが掲げられ、この四項目ごとに政府への要請事項をまとめた「地方財政危機突破に関する緊急決議」が満場一致で採択され、決議の実現に向け政府・国会へ要請行動を行い、大会は成功裏のうちに閉幕した。

一一 全国知事会議

同じく五月二十五日、日本武道館の総決起大会のあと、都道府県会館で全国知事会議が開かれた。当日のメインの議題は、『平成十七年度における「三位一体の改革」に関する提言』の審議であった。

この提言は、平成十六年度の評価、反省を踏まえ、三位一体改革研究会で素案を作成したもので、各都道府県から素案に対する意見を基に、社会文教調査委員会や財源調整問題研究会の検討状況等も踏まえ、地方制度調査委員会においてとりまとめられたものである。

審議では、おおむね意見集約の方向ではあったが、義務教育費国庫負担金の扱い及び税源移譲に当たって法人事業税・法人住民税の分割基準の見直しなどの具体的記述があることについて反対意見が出された。

しかし、最終的には原案を生かした上で少数意見を明記する方向で合意が得られ、「税源移譲に当たつての留意事項」について（五頁）の箇所について、東京都の意見が付帯意見として付記されることとなった。

また、「住宅再建支援制度への運営資金の拠出に係る申し合わせ」の審議や各研究会の活動報告が行われた。

三 提言の内容

『平成十七年度における「三位一体の改革」に関する提言』の要旨は、次のとおりである。

一 「三位一体の改革」の全体像（あるべき姿）

・ 国と地方の最終支出の比率（二：三）と租税収入の配分比率（三：二）の大きな乖離を縮小するため、国から地方に税源移譲を進める必要がある

・ 国は、国と地方のあるべき姿も含めた「三位一体の改革」の全体像を早急に示し、税源移譲を中心に据えた改革を推進すべき

二 平成十七年度の「三位一体の改革」の進め方

（一） 税源移譲

・ 移譲すべき八兆円（昨年提言）のうち、十七年度は十六年度の未措置分も含め四兆円程度の税源移譲を先行して決定する必要

（所得税から住民税へ三兆円程度の移譲を中心に、全体の半分程度を実施）

（二） 国庫補助負担金の見直し

・ 廃止すべき九兆円（昨年提言）のうち、十七年度は四兆円の税源移譲に見合う額の国庫補助負担金を廃止すべき（具体的な項目は、別途提示）

（三） 地方交付税の見直し

- ・ 税源移譲による地方公共団体間の財政力格差拡大に対応するため、地方交付税の財源保障機能及び財源調整機能を引き続き確保する必要

- ・ 十七年度の所要一般財源総額については、十六年度の大幅な削減前の水準を確保する必要
- ・ 地方財政計画は、一般行政経費等の実績も考慮し、決算状況を十分に踏まえて算定すべき

(四) 地方公共団体の意見の反映

- ・ 地方財政計画等の作成に当たり、地方六団体との協議の場を設けるなど、地方公共団体の意見を十分反映させるべき

三 国直轄事業負担金の廃止

- ・ 全国的視野の下に国家的政策として実施されながら、地方公共団体に個別の財政負担を課する国直轄事業負担金は、極めて不合理であるため、早急に廃止すべき

このように、地方分権の理念の下に、税源移譲を中心とした三位一体の改革を推進しようという提言であったが、廃止して税源移譲すべき個別の補助金をリストアップするための合意形成はまだ至っておらず、同提言においてはリストの作成は見送られた。

なお、当日の知事会議における東京都の付帯意見は次のとおり

「税源移譲に当たっての留意事項」について（五頁）

「それでもなお必要な場合には、課税客体が共通する国税・地方税相互間での税源配分の調整措置や地方譲与税

の配分調整、法人事業税・法人住民税の分割基準見直しなど、実効性のある財源均てん化方策を講じることとも必要」との部分については、さらなる議論が必要であるので、現時点では、次の部分は削除すべきである。

- ・「課税客体が共通する国税・地方税相互間での税源配分の調整措置」
- ・「地方譲与税の配分基準」
- ・「法人事業税・法人住民税の分割基準の見直し」

四 麻生プラン

一方、麻生太郎総務大臣は、「基本方針二〇〇四」に向けて、四月二十六日の経済財政諮問会議において、「三位一体の改革のプラン」いわゆる「麻生プラン」を提案した。

なお、この内容については、平成十六年六月十一日都道府県知事あて総務大臣書簡でも述べられているように、平成十六年度の予算編成以来、政府に対し不安や疑問に思っていることに応えるため、大臣の考えを提案したものであり、一般財源の総額の確保と本格的な基幹税による三兆円の税源移譲の実施等が示された。その内容は以下のとおりである。

- 平成十七年度以降の「三位一体の改革」の進め方について
- ・改革全体の確実な推進を図るとともに、偏在性の少ない地方税体系を構築する観点から、本格的な税源移譲の規

模（約三兆円）・内容（十％比例税化）を「先行決定」

・補助金削減により移譲すべき額が三兆円に満たない場合は、偏在性の高い他の地域の地方税を国へ逆移譲して調整

・地方の自由度が大幅に拡大し、税源移譲に結びつくものを中心に、三兆円の国庫補助負担金改革を確実に実施
・特に、平成十七年度は、施設整備事業に係る国庫補助負担金全体の廃止、義務教育国庫負担金改革を確実に実施
・平成十七年度は、「地域再生」等を進めるため、地方税、地方交付税等の一般財源総額を前年度と同程度の水準に

- ・交付税算定に行革努力が報われる要素を導入
- ・平成十九年度以降、地方の声を踏まえ、さらなる国庫補助負担金の改革を断行
- ・国税：地方税Ⅱ一：一を目標としつつ、国と地方の税源配分の見直しを推進

第二節 「基本方針二〇〇四」と地方案作成の要請

一 「基本方針二〇〇四」の内容

六月四日、小泉内閣は「基本方針二〇〇四」を閣議決定した。地方分権に関連する項目については、次のとおりである。

第一部 「重点強化期間」の主な改革

一・「官から民へ」、「国から地方へ」の徹底

(三) 地域の真の自立

(地方の裁量権の拡大と地方行革の推進)

・ 地方分権改革推進会議等の成果を踏まえ、「地域主権」の推進を図るため、国の過度の関与が地方の主體的な決定や創意工夫ある行財政改革への取組の支障とならないよう、必置規制や義務付け等、国による地方公共団体への規制の廃止や大幅な緩和を図るとともに、条例で定めることができる範囲の大幅な拡大等を通じて、地方の裁量権を拡大する。

・ 同時に、民間との効率性比較による事務事業のアウトソーシング、公の施設を民間事業者が管理することができ
る制度（指定管理者制度）の積極的活用、地方公営企業の民営化・民間譲渡・民間委託といった地方行政改革の推
進が必要である。また、地方公務員の給与等について、その適正化を強力に推進するとともに、地域の民間給与の
状況をよりの確に反映し決定できるよう、人事委員会機能の強化をはじめとしてその在り方を見直す。国はそのた
めの参考となる指標を整備する。

・ 地方分権の更なる推進に向けて将来の道州制の導入に関する検討を本格化させる。
・ 地方分権推進のモデル的な取組としてのいわゆる「道州制特区」について、地域からの提案を受け止めつつ、そ
の趣旨を生かす推進体制を整える。

(三位一体の改革)

・「基本方針二〇〇三」に掲げられた基本的な方向に沿って、三位一体の改革に関する政府・与党協議会の合意（平成十五年十二月）を踏まえつつ、三位一体の改革を着実に推進していく。

・地方が自らの支出を自らの権限、責任、財源で賄う割合を増やすとともに、国と地方を通じた簡素で効率的な財政システムの構築につながるよう、平成十八年度までの三位一体の改革の全体像を平成十六年秋に明らかにし、年内に決定する。その際、地方の意見に十分耳を傾けるとともに、国民への分かり易い説明に配慮する。

・全体像には、以下の点に留意しつつ、平成十七年度及び平成十八年度に行う三兆円程度の国庫補助負担金改革の工程表、税源移譲の内容及び交付税改革の方向を一体的に盛り込む。そのため、税源移譲は概ね三兆円規模を目指す。その前提として地方公共団体に対して、国庫補助負担金改革の具体案を取りまとめるよう要請し、これを踏まえ検討する。

・国庫補助負担金の改革については、税源移譲に結び付く改革、地方の裁量度を高め自主性を大幅に拡大する改革を実施する。あわせて、国・地方を通じた行政のスリム化の改革を推進する。その際、国の関与・規制の見直しを一体的に行うことが重要である。

・税源移譲については、三位一体改革の一環として、平成十八年度までに、所得税から個人住民税への本格的な税源移譲を実施する。その際、応益性や偏在度の縮小といった観点を踏まえ、個人住民税所得割の税率をフラット化する方向で検討を行う。あわせて国・地方を通じた個人所得課税の抜本的見直しを行う。

・地方交付税については、地方団体の改革意欲を削がないよう、国の歳出の見直しと歩調を合わせて、地方の歳出を見直し、抑制する。一方、地域において必要な行政課題に対しては、適切に財源措置を行う。これらにより、地方団体の安定的な財政運営に必要な一般財源の総額を確保する。また、地方団体の効率的な行財政運営を促進する

よう、地方交付税の算定の見直しを検討する。

・ 財力の弱い団体においては、税源移譲額が国庫補助負担金の廃止、縮減に伴い財源措置すべき額に満たない場合があることから、実態を踏まえつつ、地方交付税の算定等を通じて適切に対応する。

・ 地方の財政状況について、国民への迅速で分かり易い説明に一層配慮する。

地方六団体は、前日の六月三日、経済財政諮問会議において「経済財政運営と構造改革に関する基本方針二〇〇四」が示されたことを受けて、具体的な税源移譲額が示されたことを評価するとともに、税源移譲に見合う廃止すべき国庫補助負担金等の改革案を具体的にまとめる用意があること、さらに、地方交付税が果たす財源調整・財源保障の両機能の堅持と総額の確保と「地方分権」こそが真の「構造改革」であり、究極の「財政再建」であることから、地方の意見を反映するよう求める会長談話を発表した。

二 地方案作成の要請

「基本方針二〇〇四」の閣議決定を受けて、官邸は直ちに具体的な行動を起こした。六月九日、地方六団体の各事務総長が内閣府に呼ばれ、内閣府官房長から国庫補助負担金改革の具体案の取りまとめについて、口頭で要請が行われた。

各団体が機関意思を決定するのはもう少し後になるが、これを受けて六団体の事務総長は、政府の要請があった

ことをそれぞれ了解し、取り急ぎ事務局ベースでの検討作業がスタートした。

地方六団体が分権改革の本格的な「提言」を共同で策定するのは、平成六年九月二十六日の「地方分権の推進に関する意見書」以来、実に十年ぶりのことであった。

第三節 参議院議員通常選挙（平成十六年七月）

「基本方針二〇〇四」の閣議決定後、七月十一日に投票が行われた第二十回参議院議員選挙においても、各党は政権公約（マニフェスト）を作成して選挙を戦い、前年十一月の衆議院議員選挙以来二度目のマニフェスト選挙となった。

自由民主党は「政権公約二〇〇五（自民党の約束）」、公明党は衆院選で作成したものを改訂した「マニフェスト一三三」、民主党は「民主党政権政策／マニフェスト」を作成し、三位一体の改革に対しても、各党とも補助金改革、税源移譲についての公約を掲げた。

選挙結果は、民主党が躍進し、与党は、自民、公明両党合わせて過半数の議席を確保したが、自民党単独では改選議席をやや下回った。

九月二十七日には第二次小泉改造内閣が発足し、同日の記者会見において小泉総理は、「今まで進めてきた改革をいよいよ実現する段階に入った。この改造内閣は、郵政民営化実現内閣、改革実現内閣と名づけてもいいのではないか」と述べた。

第四節 大論争の知事会議と六団体合意

一 七月の全国知事会議

七月十四日、全国知事会議（新潟会議）は、新潟市の朱鷺メッセにおいて開催される予定となっていた。ところが、前日から梅雨前線の影響による集中豪雨が新潟・福島地方を襲い、大きな被害をもたらしていた。このため、新潟での開催を中止し、翌日東京での開催に変更した。このような状況にもかかわらず、四十名の知事が出席した。まず、午前の会議では「平成十七年度国の施策並びに予算に関する提案・要望」を取りまとめた。ここでは三位一体の改革の進展を前提に、従来の要望・陳情型の表現をやめ、制度の充実・改善を求める提案型の内容へと転換を図った。

午後の部では、挨拶に立った麻生総務大臣が、補助金改革のとりまとめの要請とそれについての理解を改めて求めた。また、大臣との意見交換の場では、前年の地方財政対策で地方交付税と臨時財政対策債が大幅削減されたことから、多くの知事から信頼関係を維持するためには財源の確保を行うことが必要との意見が述べられた。

この後の協議では、政府からの要請を受けること、地方六団体で案の取りまとめをすること、地方案の取りまとめについては三位一体改革研究会で原案を作成し、地方制度調査委員会で議論した上で、八月十八、十九日に開催する知事会議で合意することが提案され、これについても了承された。

しかし、各論における義務教育費国庫負担金の取扱いについて、制度堅持派と改革派の意見の対立が鮮明となり、この後大論争が続くことになった。この他にも、改革案の全体イメージや第二期改革の必要性などについて意見を交わしたが、具体的な内容は八月に議論することとなった。

二 地方制度調査委員会・地方分権推進特別委員会合同会議

前出の全国知事会議での方針どおり、地方の改革案は、「三位一体改革研究会」で検討を行い、「地方制度調査委員会」（委員長：石井正弘岡山県知事）と「地方分権推進特別委員会」（委員長：谷本正憲石川県知事）両委員会で付議されることとなった。

八月十六日、「地方制度調査委員会・地方分権推進特別委員会合同会議」が開催され、地方の改革案の素案が提案されて取りまとめに入った。通常、本会の会議は原則公開されることになっているが、補助金見直しのリストが事前に公表されるのを防ぐため、この日は例外的に会議を非公開とした。このため、「合同会議」終了後に、石井・谷本両委員長が、合同会議での議論内容等について記者会見を行った。

三 八月の全国知事会議（新潟会議）の開催

集中豪雨により一旦は中止となった新潟会議であったが、一カ月後の八月十八日、十九日に新潟での開催が再度

設定された。新潟県の尽力により、同じ朱鷺メッセに会場が確保され、新潟の地で開催の運びとなった。

その一方で、会場周辺には、義務教育国庫負担金制度堅持を訴える団体がピラを配るなど、今までの知事会議にはない異様な雰囲気会場に漂っていた。

会議は、「豪雨による大規模災害対策の充実強化についての緊急提言」、「国庫補助負担金等に関する改革案」の審議及び知事会改革研究会（座長：平山征夫新潟県知事）で議論が進められている「全国知事会改革案」について協議が行われた。

(一) 八月十八日（深夜に及ぶ議論）

最初に、「豪雨による大規模災害対策の充実強化についての緊急提言」が取りまとめられ、次に「国庫補助負担金等に関する改革案」の審議が行われることとなった。

まず、審議は十六日に開催された地方制度調査委員会・地方分権推進特別委員会合同会議における主な議論について地方制度調査委員会委員長の石井岡山県知事から説明が行われ、改革案の内容の説明が行われた。

その後、配布資料の論点に沿った審議を行うこととなるが、本題に入る前段の「議事進行」に関して、多数決での採択の方法または、政府に対して回答すべきなのか、いわゆるボールを投げ返す必要があるのかなどの意見が出され、議論が百出する状況となった。午後五時には、一時休憩を入れることとなったが、十二の論点が用意されていたがうち議論されたのは、二つの論点のみであった。その後、休憩をはさんで、移譲対象補助金の名称・廃止額のリストについて審議が進み、公共事業関連の議論が行われた。

約一時間の夕食休憩を挟んで、午後八時半から議論が再開され、義務教育費国庫負担金の論点についての議論が始まった。各知事による教育論が展開され、制度堅持派と改革派二つに分かれた議論が行われた。「夜にかか

ることがあっても、本日中には取りまとめた」と梶原会長がはじめのあいさつで述べたにも関わらず、会議は午前零時になっても結論は得ることができなかった。このため会長が協議のひと区切りを提案、義務教育など主要な課題について、全知事へのアンケートで意思確認する方法とし、二日目に結論を出すこととなった。

(二) 八月十九日（採決へ）

二日目の審議は午前九時から始められた。当初のシナリオどおり、「知事会改革研究会」から知事会改革案の報告が行われた。改革案の主な内容は、意思形成に関連したルール（採決の要件等）の見直し、少数意見の取扱い及び副会長の選任の方法等が盛り込まれた。座長から説明が行われた後意見交換が行われ、改革案は了承された。

その後、休憩を挟み、改革案の最後のとりまとめの段階に入った。まずは、前日の議論を踏まえた改革案の一部修正について説明が行われたのち、アンケート結果の公表が行われた。結果は以下のとおり。

○義務教育費国庫負担金に対する見解

一 義務教育の性格について、①自治事務とすべき四十三、②その他四

二 教育内容水準の向上のために地域の裁量範囲を拡大すべきか、

①すべき四十五、②現状のまま一、③その他一

三 教育水準の向上のための財源確保について、

①総額裁量制による負担金制度を維持する八、

②税源移譲（一般財源化により行う）三十七、①、②以外二

四 「総額裁量制による負担金制度を維持する」を選択した場合

① 全体額が保障されると考えるか。

・ 保障される四、・その他二

② 退職金等の一般財源化が進められているが、これの動きに歯止めをかけられると考えるか。

・ 考えられる四、・その他二

五 義務教育費国庫負担金を維持する場合、それに変わる案、具体例が七件。

六 「税源移譲（一般財源化）により行う」を選択した場合について

① 税源移譲により格差が生じた場合、地方交付税で財源保障されると考えているか

・ 保障される二十、・その他十八

② 義務教育費国庫負担金制度を廃止することになるが、その廃止は、

七 第一期及び第二期において段階的に行う三十一、・第一期にすべて行う六、第二期にすべて行う二。
段階的に行うとした場合について

① 中学校教職員に係るものを第一期に行う二十四、

② その他九

八 第一期で廃止しない場合、これに代わる案 四件

九 義務教育についての考え（自由記載） 三十件回答あり。

○ 公共事業関係国庫補助負担金に対する見解

問一 公共事業関係国庫補助負担金を移譲対象補助金リストに載せるのか。

①載せるべき三十五、②その他十一

二 すべきとした場合の素案についての見解について

①素案のとおりでよい二十一、②素案から除外すべきものがある十三

三 リストに載せるべきでない場合及び素案から除外すべきとした場合の代案

二十四件回答あり。

アンケートの発表が行われた後も議論は続けられたが、正午を迎えると梶原会長は、当初の予定どおり審議の終了を決めた。この議事進行に不満の場合は、不信任案を出してもらうことを求めたが、結局不信任案は出されることがなかった。そして、審議の経過を各都道府県知事に確認してオープンにすること、採決をするが少数意見には原則記名とし理由を付して後世の歴史に残すと宣言し、「いろいろご意見ご不満はあろうかと思いますが、この原案を諮りたいと思います。これで不承不承でも出すと、喜んで出す、いろいろあるけれども、とにかく出すことについて賛成の方、挙手をお願いします。」と発言、賛成者が挙手をした。その結果、賛成四十、反対七（反対：群馬、山梨、長野、三重、広島、愛媛、大分の各県知事）で「改革案」を政府に提出することについては可決された。採決後、長崎県から、少数意見を付すことを条件とし賛成とした旨事務局に報告があった。また、最終的に、十三名の知事（群馬、栃木、東京、山梨、長野、三重、滋賀、鳥取、広島、愛媛、佐賀、長崎、大分）から改革案に対する付記意見の提出があった。

ここに、本会の歴史に残る、二日間にわたり大論争が行われた新潟会議は幕を閉じた。

四 地方六団体の合意

八月十九日、梶原会長は、直ちに帰京し都道府県会館で地方六団体会長会議を開き、各団体がそれぞれ機関決定を終えたことから、最終的に地方六団体の成案として『国庫補助負担金等に関する改革案』地方分権推進のための「三位一体の改革」(以下、「改革案」という)として取りまとめることで合意した。

この「改革案」が合意に至ったことを踏まえ、同日夜、地方六団体会長が記者会見を行い、「国庫補助負担金等改革案提出に当たったの共同声明」を発表した。「改革案」に込められた地方の思いは、次の声明文(全文)のとおりである。

「地方六団体は、六月四日の『基本方針二〇〇四』の閣議決定に基づく政府からの要請を真摯に受け止め、我々の提示する一定条件の受け入れを前提に『国庫補助負担金等に関する改革案』を取りまとめた。『小異を捨て大同につく』という観点に立ち、共同案として提示することができたことは、『真の地方分権改革』を推進するという我々の強い姿勢を示すものである。よって、国においては、地方分権の推進に関する国会決議や「地方分権一括法」の施行に至った経緯及びこれらが国民の総意に基づくことを改めて確認するとともに、この改革案とこれに込めた我々の思いを真摯に受け止めるべきである。今後、誠意を持って地方六団体との協議を進めながら、改革の全体像を速やかに提示し、平成十七、十八年度の改革を着実に推進するとともに、平成十九年度以降も更に、地方分権改

革の本旨にかなった改革を行うよう、強く求める。」

平成六年の「地方分権の推進に関する意見書」以来、十年ぶりの地方六団体の共同提案が、遂に完成したのである。

第五節 「国庫補助負担金等に関する改革案」

一 「改革案」の内容

八月十九日に地方六団体が最終的に合意した「改革案」の構成及び内容を概観すると、以下のとおりである。

(一) 改革案を提示するに当たつての前提条件

「改革案」の冒頭には、今後政府が示す「全体像」に地方の意見を確実に反映することを担保するため、「国」と地方の協議機関の設置」をまず大前提として掲げたあと、具体的な前提条件として、次の七つの条件（要旨）を挙げた。

- ① 補助金改革のみを優先せず、税源移譲や交付税措置と一体的に同時に実施すること
- ② 提案した補助金の廃止により、確実に税源移譲を担保すること

③ 税源移譲額が、国庫補助負担金の廃止に伴い財源措置すべき額に満たない団体には地方交付税を通じて確実に財措置を講ずること

④ 廃棄物処理施設などの施設整備費について万全の財措置を講じること

⑤ 税源移譲を伴わない補助金廃止や生活保護等の負担率切下げなどは認めないこと

⑥ 従前の補助金と同一・類似の新たな補助金創設は認めないこと

⑦ 地方財政計画の策定に当たって地方の意見を反映させる場を設けること

(二) 「三位一体の改革」の全体像

次章では「三位一体の改革」の全体像を提示した。まず始めに、「地方分権推進のための『三位一体の改革』」という項を設け、改革の理念に触れておくとともに、この中で、平成十八年度までを「第一期改革」とし、さらに十九年度以降を「第二期改革」として継続して取り組むべきことを訴えた。

続いて、税源移譲を中心とする改革の「全体像」を整理した。「全体像」は、前年秋に全国市長会及び全国知事会がまとめた提言を踏まえ、次のとおり策定された。

① 国から地方への税源移譲 【基幹税により八兆円程度を税源移譲】

〈第一期改革〉(平成十八年度まで)

・ 所得税から住民税へ 個人住民税を十％比例税率化 【三兆円程度】

〈第二期改革〉(平成十九年度～二十一年度)

・ 消費税五％のうち地方消費税分を一％から二・五％に引上げ 【三・六兆円程度】

〈第一期及び第二期を通じた改革〉

・ 道路目的税である揮発油税の一部の地方譲与税化検討 【一・四兆円程度】

(地方道路整備臨時交付金〇・七兆円を含む)

② 国庫補助負担金の見直し 【税源移譲額に見合う国庫補助負担金九兆円程度を廃止】

〈第一期改革〉(平成十八年度まで)

・ 十六年度削減分 【△約一兆円】

・ 十七年度～十八年度実施

税源移譲につながる国庫補助負担金を廃止 【△三兆円程度】

〈第二期改革〉(平成十九年度～二十一年度)

・ 第一期改革で廃止されなかったものを廃止 【△三・六兆円程度】

〈第一期及び第二期を通じた改革〉

・ 道路目的税を財源とした補助金の廃止検討 【△一・四兆円程度】

(地方道路整備臨時交付金〇・七兆円を含む)

③ 地方交付税の見直し

・ 第一期改革及び第二期改革を通じ、アスカの視点(省略)に立って見直し

平成十七年度及び十八年度における国庫補助負担金等の改革

続く第三章では、平成十八年度までの「第一期改革」で改革すべき項目を網羅した。

〈国庫補助負担金改革〉

まずは、移譲対象補助金（平成十七年度及び十八年度に廃止して税源移譲すべき国庫補助負担金）の規模と内容を明示した。この中でも、別表として添付した百四十八項目、総額三・二兆円に及ぶ国庫補助負担金のリストこそ、政府が地方に取りまとめを要請した三兆円の補助金改革の具体案であり、言わば小泉総理の宿題に対する答えなのである。

別表（リスト）に掲げた移譲対象補助金の内訳は、次のようになっている。

① 経常的な国庫補助金（地方財政法第十六条関係） 【〇・六兆円】

（例） 協同農業普及事業交付金、小規模企業等活性化補助金

② 経常的な国庫負担金（地方財政法第十条関係） 【〇・六兆円】

（例） 保健事業費等負担金（保健事業費負担金）、公営住宅家賃対策等補助

③ 施設整備に関する国庫補助負担金 【〇・六兆円】

（例） 公立学校施設整備費負担金、廃棄物処理施設整備費補助

④ 公共事業等投資的な国庫補助負担金 【〇・六兆円】

（例） 農道整備事業費補助、河川改修費補助

⑤ 義務教育費国庫負担金（中学校教職員給与費相当分） 【〇・八兆円】

このうち、義務教育費国庫負担金を「中学校教職員給与費相当分」と特定したのは、政府が国庫負担率の引下げなどを行って金額だけ確保する「数字合わせ」を行うことを許さず、中学校の教職員分を丸ごと地方に税源移譲して、地方の裁量性を高めることを目指したためである。

なお、上記①から⑤までの区分は、移譲対象補助金の取りまとめ過程で分類されたものであり、概ね見直しの優先順位を表している。

〈税源移譲〉

十八年度までの税源移譲については、個人住民税を10%比例税率化することにより、所得税から住民税へ三兆円程度の移譲を実施することが必要とし、『基本方針二〇〇五』などを踏まえたものとした。

また、税源移譲に当たって、住民個人レベルで実質増税とならないよう、納税者負担の調整措置などを求めた。

さらに、『基本方針二〇〇三』で示された、いわゆる十割・八割ルールについては、施設整備費や災害防止関係の公共事業を含めて確実に十割移譲とするよう求めた上で、基本的にこれを是認した。

〈地方交付税〉

税源移譲が行われても、移譲額が補助金廃止額などで財源措置すべき額に満たない団体について、地方交付税の算定等を通じて確実に財源措置するよう求めた。

また、離島や過疎地域などの財政基盤の弱い地域への配慮や、特定地域において講じられている補助率高上げなどの特例措置に相当する財源措置を求めた。

〈国直轄事業負担金〉

地方公共団体に個別の財政負担を課する国直轄事業負担金は、極めて不合理であり、廃止すべきことを提言した。

〈行財政改革〉

国庫補助負担金の廃止等により、膨大な事務処理が不要となることから、国家公務員の配置の見直しなど国の行財政改革を徹底する必要があることを指摘した。また、地方はこれまでも徹底した行革に取り組んできたが、更なる改革を推進する決意を述べた。

(四) 国による関与・規制の見直し等

「地方分権一括法」の施行に伴う機関委任事務制度の廃止以降、法定受託事務、自治事務を問わず未だに残る国の関与は、地方の主体性を制約している。また、一般財源化された事業ですら従来の必置規制や基準の義務付けなど国の規制が存置され、地方の財政上の自由度は高まっていない事例がある。

こうした現状を踏まえ、①必置規制、基準の義務付けの廃止、②国の立法に対して地方の意見を反映する仕組みの構築、③地方の役割・権限の拡大などの改革を行う必要性を指摘した。

二 「改革案」の総理への提出

八月二十四日、「国庫補助負担金等に関する改革案」を提出するため、地方六団体の会長が揃って総理官邸を訪れ、小泉内閣総理大臣と会談した。地方側は、あらかじめ六団体会長の公印を押した総理宛の手交文を用意していたが、これをすぐに提示することはしなかった。前提条件として付した「国と地方による協議機関設置」等について、総理から明確な回答が得られない限り、「改革案」の提出自体を見送ることもあり得ると、六団体間で事前に確認していたためである。

会談の冒頭で、梶原拓全国知事会長が「改革案」提出の前提条件について要請したところ、小泉総理からは、「何をするにも反対意見があるが、よくぞおまとめいただいた」との発言があり、その場で「官房長官を中心とする国と地方の協議機関を設置し、六団体から提出された意見について誠実に対応していく」旨が約束された。これにより、地方側は、八月二十四日の日付が入り公印が押された正式の「改革案」を直ちに総理に提出した。

また、同日、全国知事会長、全国市長会長及び全国町村会長の間で「三位一体の改革に係る国庫補助負担金等の改革に当たつての合意事項」が次のとおり確認された。

「公共事業等の国庫補助負担金の一般財源化に当たつては、都道府県は、責任を持つて必要な事業量を確保するとともに、社会福祉施設整備事業を含め、市町村に新たな負担や負担増となることはしない。」

第六節 「国と地方の協議の場」

一 「国と地方の協議の場」に関する総理指示

八月二十四日、第二十回経済財政諮問会議において、「国から地方への改革の加速」をテーマに集中審議が行われた。この席に地方六団体会長が出席し、「改革案」を説明、改革の実現を要請した。

地方六団体の説明を受けた小泉総理は、責任を持つて受け止め、真摯に、誠実に対応し、十七年度予算にできるだけ活かすように努力する旨発言をし、さらに、「国と地方の協議の場」の設置を、細田内閣官房長官に対して明

確に指示した。

小泉総理は、その後九月三日の閣僚懇談会においても、「三位一体の改革については、内閣官房長官を中心として、政府一丸となって十一月半ばを目途に全体像の取りまとめに当たってもらいたい。改革の検討に当たっては、地方からの改革案を真摯に受け止め、関係各大臣は改革案の実現に向けて、率先して、責任を持って、全力で取り組み、平成十七年度予算に最大限活かしてもらいたい」という指示を行った。

二 「国と地方の協議の場」の開催状況（平成十六年度）

経済財政諮問会議及び閣僚懇談会において小泉総理から指示のあった、官房長官を取りまとめ役とする「国と地方の協議の場」については、九月十四日に第一回協議の場を行うこととなり、これ以降、年末の政府予算決定までに合計八回開催された。

協議メンバーは、地方六団体の会長、内閣官房長官、総務大臣、財務大臣及び経済財政担当大臣であり、これに加えてテーマごとに関係閣僚が出席する形とされた。

なお、各回の協議の状況については、以下のとおりである。

◇ 第一回 ◇

九月十四日、第一回協議の場が開催された。この日は、第一回協議ということで、政府側は関係閣僚が全員出席

した。

地方六団体からは「国庫補助負担金等に関する改革案」の基本的な考え方について説明を行い、これについて国庫補助事業を所管する大臣と協議を行うことになった。しかし、各閣僚は、官僚の立場を代弁するような言動を行った。この後の協議の場においても同様の対応がとられたため、お互いの主張が平行線を辿ることとなる。

このため、地方六団体は、十月五日と六日の二回にわたり細田官房長官に対し「国と地方の協議の場」の運営について、個別補助金の取扱いは非等の議論ではなく、政府として税源移譲、補助金改革、交付税改革の包括的な案を提示し、それに基づき協議を行うこと、また、各省大臣が反対意見を言う場合には代替案や修正案を提示するよう、申し入れを行った。

◇第二回◇

十月十二日、第二回協議の場が開催された。最初に内閣官房長官より、第四回までの協議するテーマについて報告があった。その後、「改革案」を踏まえ、文教・科学振興関係と社会保障関係をテーマに、中山成彬文部科学大臣及び尾辻秀久厚生労働大臣との意見交換が行われた。

◇第三回◇

十月十九日、第三回協議の場が開催され、経済産業関係と沖縄関係を中心に中川昭一経済産業大臣と小池百合子沖縄及び北方対策大臣との意見交換が行われた。なお、全国知事会からは、会長代理として浅野史郎宮城県知事が出席、沖縄関係については稲嶺恵一沖縄県知事も同席して発言した。

◇第四回◇

十月二十六日に開催された第四回協議の場は、公共事業関係と総論的な事項をテーマに、島村宜伸農林水産、北

側一雄国土交通、小池百合子環境の各大臣も出席し、協議が行われた。公共事業については、「建設国債は、税源移譲の対象とならない」という議論を中心に補助金廃止の反対の意見が述べられた。また、環境大臣は、環境省の予算の五割である地方公共団体向け補助金の九割が対象であることから、環境省の存在に関わる問題であるため反対という趣旨の発言が行われた。

続いて総論についての協議に入ると、谷垣財務大臣は、十月二十二日の経済財政諮問会議に提出した資料「当面の地方財政計画の改革について」を改めて説明し、地方財政計画の不適切な「過大計上」七く八兆円を適正化するべきと主張した。さらに、地方交付税による財源保障が疑問と思われる事業例として「乳幼児、重度障害者等を対象とした医療費助成」や「子育て支援手当」などを挙げ、地方が無駄な事業を実施しているかのごとく説明を行った。

これに対し地方六団体は、①地方交付税は地方の固有財源 ②この提案は国と地方の基本的な信頼関係を破壊するもの ③「骨太の方針二〇〇四」の閣議決定を公然と無視するもの ④平成十六年度政府予算に対する財務大臣の無責任な姿勢 ⑤地方不信を植え付けようとする謝った世論誘導、という五つの問題点に整理したペーパーを提出、具体的なデータを示して谷垣財務大臣の主張に真っ向から反論した。

◇第五回◇

十一月九日には、第五回協議の場が開かれ、関係四大臣が出席した。地方側は「三位一体の改革に関する地方六団体の基本的考え方」という資料を配布し、累次の「骨太の方針」の記述を引用しながら、改革に対する基本的な考えを披露した。

また、「義務教育費国庫負担金に関する考え方」及び「災害対策に関する公共事業の取り扱いについて」「生活保護・児童扶養手当の国庫負担率の引下げに関する論点整理」「国民健康保険に関する論点整理」などの追加配布

資料を配り、課題となっている各論についてそれぞれ強く主張した。

◇第六回◇

十一月二十四日の第六回協議の場は、政府・与党として改革案をまとめるに当たって、事実上、最後の意見交換の場であり、関係四大臣との協議となった。最初に細田官房長官から、政府・与党のここまでの合意事項である「三位一体の改革に関する基本的枠組み」について説明が行われた。

地方六団体は、改革案の取りまとめの経緯や、総理の発言を踏まえ、仮に政府から示される案が地方の改革案を尊重しないものとなった場合、「改革案の撤回も辞さない。」と迫り、各論として、生活保護費負担金の補助率引き下げは到底容認できないものであると主張した。さらに、国の規制・関与についても具体例を挙げてその撤廃を改めて求めた。

第六回までの協議が終わり、後は党内の調整を残すのみとなった。政府案のとりまとめについて、細田官房長官は、「まだ三日間残されており、豆腐に例えれば、まだにがりが入っていない固まる前の段階。しかし、絶対に固めるという気概で進めております。」と発言、それに対し梶原会長は、「豆腐もやはり白いきれいな、できればおいしい豆腐ならいいんですが、真つ黒けの全然食欲が出ないような豆腐になったんじゃ、我々はそれは食べられませんかからね。」と返し、地方の改革案に沿った決着を改めて求めた。

◇第七回◇

十一月二十六日、第七回協議の場が開催され、関係四大臣と協議が行われた。まず、細田官房長官から、この日政府・与党で合意した「三位一体の改革について」概要の説明があった。（政府・与党合意の詳細については後述）説明後、地方六団体から、重要な部分が先送りされており、評価の先送りをするが、関係者の努力に敬意を表し、

政府・与党合意を受け止めることを表明した。しかし、改革の本旨に沿って地方の自由度を増し、裁量権の拡大する観点から、①施設整備関係国庫補助負担金を廃止し、税源移譲の範囲を拡大すること、②国民健康保険に関し、あらかじめ新たな都道府県負担の内容を明らかにすること、③国の関与・規制の見直しについて今後の対応方針を明らかにすること、④補助金改革の工程表を示すことの四点について明確にすることを求め、引き続き国と地方の協議の場の開催を求めた。

これに対し、官房長官からは、積極的に対応していきたい、是非検討していきたいとの発言を得ることができた。

◇第八回◇

十二月二十四日、平成十七年度政府予算案が閣議決定されたことに伴い、第八回協議の場が開催された。関係四大臣が出席し、十七年度予算で措置された国庫補助負担金改革、税源移譲、交付税改革等について説明があり、意見交換が行なわれた。

なお、当日の閣議における細田官房長官の発言「三位一体の改革について」が提出され、三位一体の改革に対する取り組み状況が述べられると共に、各大臣へ補助金等の交付決定の早期化や、交付申請手続きの簡素化について、その取り組み状況を三月末までに官房長官へ報告するよう指示が出された。

こうして、「国と地方の協議の場」は、政府と地方の協議元年である平成十六年度の協議を終えた。

第七節 政府・与党合意に向けて

一 改革案に対する反対・妨害

「地方の改革案」を提出した後、地方公共団体は様々な形で改革に対する反対・妨害等と思われる行為を受けた。「国と地方の協議の場」において梶原会長が、「職員が、要望書を持って行ったら、要望書をたたきつけるばかりの態度」などの各省庁の「脅し」、「いやがらせ」の実態を報告したが、他にも数多くの事例が各自自治体より地方六団体へ情報が寄せられた。

具体的な例としては、省庁の関係団体が緊急アンケートと称し、あたかも「地方の改革案」が国庫補助対象事業を削減するという誤解を生じさせるような質問内容で、アンケート全体が地方分権の理念に反し既存補助制度を堅持することが望ましいとなる結果を誘導するようなことが行われたことや、地方支分部局が地方議会に対して、国庫補助負担金堅持の意見書のひな型を持参し採択の要請を求めたり、地方支分部局の幹部が地方公共団体の幹部を訪問し補助金堅持の働きかけが行われていることが報告された。

これらはほんの一例にすぎないが、このような状況を国民に対し公表することにより、地方分権改革への理解を求めるため、地方六団体共同サイト（平成十六年十月二十日開設）「三位一体改革推進ネット」の「地方分権苦情情報センター」へ具体的な事例を掲載した。（アドレス：<http://www.bunken.nga.gr.jp/case/index.html>）

二 一万人の総決起大会と「地方一揆」宣言

三位一体の改革の最終決着を前にした十一月十七日、地方六団体の地方自治確立対策協議会が主催する「真の三位一体の改革実現のための万人集会―地方分権推進総決起集会」が、日本武道館で開催された。

地方六団体は約九千人の参加者を集め、小泉総理（代理として山崎内閣官房副長官）、麻生総務大臣のほか、今井総務副大臣、松本総務大臣政務官などが来賓として参列した。

主催者を代表して、梶原会長が「平成十六年度に不意打ちで二・九兆円削減された地方交付税を、さらに平成十七、十八年度において七・八兆円削減しようとする驚くべき提案がなされた。われわれ自治体は地域住民の生活を守るため、意に反しても国と闘わざるを得ない状況に追い込まれている。このような地方軽視、地方無視、地方蔑視、地方差別ともいふべき姿勢に対して断固として起ち上がり、『地方一揆』の実行を宣言したい」と挨拶し、これに呼応するように、会場から大きな拍手と声援が沸き上がった。

また、政府が今後取りまとめる「三位一体の改革の全体像」に地方の『改革案』を確実に盛り込むことを要請する『地方分権改革の推進に関する緊急決議』が採択された。同決議では、地方の『改革案』を受けて各府省が提出した代替案のほとんどが、現行の国庫補助負担金を維持するゼロ回答又は交付金化や補助率の引下げという改革とは程遠い内容であったことや、国と地方の協議過程で、地方交付税等を七・八兆円も削減するという国・地方の信頼関係を根本から覆すような提案がなされたことなどを踏まえ、①補助金改革と税源移譲の一体的・確実な実施、②地方交付税による確実な財源措置、③国庫負担率の引下げ等負担転嫁の排除、④国による関与・規制の見直し、⑤地方六団体との継続的な協議の実施、⑥第二期改革の必要性、などを訴えた。

最後に、地方六団体の代表者で構成する「地方分権推進連盟」を設立することについて満場一致で採択し、熱気の中で閉会した。

大会終了後は、六団体会長が細田内閣官房長官、武部自由民主党幹事長並びに久間総務会長と面談の上要請を行い、各都道府県の代表者は、それぞれ地元選出国會議員に対し要請活動を行った。

三 政府・与党合意に向けて

十一月二十六日、政府・与党合意「三位一体の改革について」が決定され、政府が秋までにまとめることとなっていた平成十八年度までの「改革の全体像」が固まった。

その過程では、地方側は、さまざまな抵抗勢力の動きに辟易し、「最後に総理の出番がある」と期待する向きも多かった。しかし一方で、小泉総理は「できれば私の出番がないようにしてほしい」と官房長官の円滑な取りまどめを期待する発言を行い、地方の期待を裏切る結果となったとも報じられた。

こうした経緯の中においても、「国と地方の協議の場」における真摯な議論によって、地方が政府・与党合意を受け止め、ようやく合意に至った。

四 政府・与党合意の内容

政府・与党合意「三位一体の改革について」の内容は、次のとおりである。

まず、合意文書の冒頭で「国庫補助負担金改革については、平成十七年度及び十八年度予算において、三兆円程

度の廃止・縮減等の改革を行う」と明記した。

続いて、

【税源移譲】

- 一 概ね三兆円規模の税源移譲を目指す。
- 二 概ね三兆円規模の税源移譲のうち、その八割方について次のとおりとする。
 - ・義務教育費国庫負担金（暫定）八、五〇〇億円程度
（平成十七年度分（暫定）四、二五〇億円程度）
 - ・国民健康保険 七、〇〇〇億円程度
 - ・文教（義務教育費国庫負担金を除く） 一七〇億円程度
 - ・社会保障（国民健康保険を除く） 八五〇億円程度
 - ・農水省 一二五〇億円程度
 - ・経産省 一〇〇億円程度
 - ・公営住宅家賃収入補助 六四〇億円程度
 - ・総務省、環境省 九〇億円程度
 - ・平成十六年度分 六、五六〇億円程度
- 三 平成十七年中に、以下について検討を行い、結論を得る。
 - (一)生活保護・児童扶養手当に関する負担金の改革

- (二) 公立文教施設等、建設国債対象経費である施設費の取扱い
(三) その他

(注) (一) 生活保護費負担金及び児童扶養手当の補助率の見直しについては、地方団体関係者が参加する協議機関を設置して検討を行い、平成十七年秋までに結論を得て、平成十八年度から実施する

(二) 公立文教施設の取り扱いについては、義務教育のあり方等について平成十七年秋までに結論を出す中央教育審議会の審議結果を踏まえ、決定する

【補助負担金改革】

内閣府本府 一〇億円程度

総務省 九〇億円程度

文部科学省

義務教育費国庫負担金 八、五〇〇億円程度の減額(暫定)

(うち十七年度分(暫定) 四、二五〇億円)

その他の国庫補助負担金等 一三〇億円程度

厚生労働省 九、三四〇億円程度

農林水産省 三、〇四〇億円程度

経済産業省 一八〇億円程度

国土交通省 六、四六〇億円程度

環境省 五四〇億円程度

合計 二兆八、三九〇億円程度

(注) 二兆八、三九〇億円のうち、一兆七、七〇〇億円は税源移譲につながる改革

四、七〇〇億円はスリム化の改革

六、〇〇〇億円は交付金化の改革

五 政府・与党合意の評価と地方六団体声明

この政府・与党合意により、平成十八年度までの三位一体の改革で、三兆円という大幅な税源移譲を決めたことは、分権改革の歴史の中で一歩前進であった。

しかし、国庫補助負担金改革の面では、具体的に挙げられた補助金は三兆円の八割の二・四兆円分にとどまり、残る約六千億円分の改革は先送りされた。個々の内容を見ても、義務教育費国庫負担金の取扱いについて結論を中央教育審議会に委ねるなど、多くの重要な課題について結論が先送りされるとともに、地方の自主性・裁量性が高まらない補助負担率の引下げが含まれた。この結果、補助金改革では、地方の「改革案」がほとんど採用されず、地方分権の趣旨からして不満な内容となった。

とりわけ、地方案では対象から除外していた国民健康保険制度について、「地方への権限移譲を前提に、都道府県負担を導入する」ことが唐突に提案され、国民健康保険関係負担金の一般財源化及び六、八五〇億円もの都道府県負担導入が決定されたことは大きな問題となった。すなわち、この「代替案」の出現により、社会保障関連の多

くの補助負担金が廃止を免れて国に存置され、地方が求めた百四十八項目、三・二兆円の補助金改革のうち、政府が手つけたものは、わずか四十一項目、一兆円余りとなった。

この決着を受けて、十一月二十九日、地方六団体会長は共同記者会見を開き、『三位一体の改革について』の共同声明』を発表し、「多くの課題が先送りされるとともに、地方の改革案の趣旨からして不十分」とし、引き続き存置される「国と地方の協議の場」等を通じて、地方の改革案の趣旨に沿った解決が図られるよう、地方六団体として更に結束を強化してその実現に努力する、とした。

また、より国民の視点に立った政治行政の推進のため、「我々地方六団体は、国民各位の幅広い理解が得られるよう強調して強力な運動を展開していく」と結んだ。

六 理不尽な地方交付税削減

三位一体の改革についての政府・与党合意において、地方交付税、地方税の一般財源の総額を確保することとされたが、こうした政府・与党の方針にもかかわらず、財務省は、引き続き地方歳出の縮減、地方交付税の削減を諦めていなかった。

このような状況の中、地方六団体代表者会議は、十二月十三日、「理不尽な地方交付税の削減が行われた場合の全国的な運動の展開について」を発表し、仮に、地方の信頼を裏切る理不尽な措置が一方的に行われた際は、各団体において、国民、世論に訴えるなどの行動を起こすよう全地方公共団体へ要請を行った。

また、翌十四日には、総務大臣、財務大臣及び自由民主党幹事長をはじめとする関係要路に地方交付税の確保に関する要請行動を行い、国と地方の信頼関係の構築に努めるよう求めた。

七 平成十七年度地方財政対策

前述のような攻防がある中、十二月十八日、「平成十七年度地方財政対策」が決定した。

「地方財政計画」の規模は、四年連続の減少で八三兆七、七〇〇億円程度となったが、このうち、地方交付税は一六兆九、〇〇〇億円程度で、前年度比一三九億円程度（〇・一％程度増）の増額となった。また、地方税と地方交付税を合わせた一般財源総額では、五三兆四、四〇〇億円、前年度比で四〇三億円（〇・一％増）の増額となった。

なお、「地方財政計画」においては、計画と決算の一体的な乖離是正が行われ、投資的経費（単独）を七、〇〇〇億円程度減額する一方で、経常的経費を三、五〇〇億円程度増額することにより、三、五〇〇億円程度のは是正が行われた。

さらに、財政力格差拡大への対応として、税源移譲分を基準財政収入額に百分算入するなどの対策が行われた。税源移譲については、「基本方針二〇〇四」及び「政府・与党合意」に基づき次のとおり実施されることとなった。

・平成十六年度の所得譲与税及び税源移譲予定特例交付金措置額を含め、概ね三兆円規模の税源移譲を目指す。

・この税源移譲は、平成十八年度税制改正において、個人住民税所得割の税率のフラット化を基本として実施し、あわせて、国・地方を通ずる個人所得課税のあり方の見直しを行う。

・平成十七年度は、暫定措置として、所得譲与税による税源移譲を実施。所得譲与税額は一兆一、一五八億円（平成十六年度分四、二四九億円を含む）とし、都道府県に総額の五分の三、市町村に総額の五分の二を譲与

同日、地方六団体は、「平成十七年度地方財政対策についての共同声明」を発表し、十六年度の理不尽な地方交付税の大幅削減の同じ轍を踏まないよう、交付税の所要額確保を訴えてきたが、本日決定された地方財政対策は、十六年度移譲の一般財源総額と出口ベースの地方交付税総額が確保され、投資から経常への変化を「地方財政計画」に反映させる一定の措置が実行された。

このことを評価するとともに、国と地方の信頼関係が維持できることは喜ばしい。麻生総務大臣・関係者の努力に敬意を表する。というものであり、地方は、更に結束を強化して改革案の実現のため、強力な運動を展開していく、と結んだ。

八 地方分権推進連盟の発足

平成十七年一月二十八日、「地方分権推進連盟」が第一回総会を開催、正式に発足した。全都道府県の議会議長、市議會議長会会長、町村議會議長会会長、知事、市長会会長及び町村会会長から成るこの組織は、「三位一体の改

「革」を実現し、地方分権を推進するという目的に絞って、政治的活動を含めた実行運動を行うため、従来の地方自治確立対策協議会とは別に、新たに発足した組織である。

連盟では、与党との政治的な連携を図るため、「地方分権を積極的に推進する超党派の国会議員」を「顧問」として設置することとし、全国代表格顧問として自由民主党及び公明党の幹部八名が選ばれた。

総会では、骨太の方針の決定などの動向を見通しつつ効果的な実行運動を展開することなどを盛り込んだ「活動方針」を了承、最後に『地方分権改革の推進に関する決議』を採択して、盛況のうちに閉会した。

第五章 三位一体の改革の総仕上げ

(平成十七年)

第一節 投票による初の会長選挙

一 会長選挙

平成十七年二月二日、梶原会長が岐阜県知事の任期満了に伴い知事会長職を辞任、改革の総仕上げを後任に譲ることとなった。

これを受け翌三日、「全国知事会の会長、副会長、理事及び監事の選任に関する規則」に基づき、会長職務代理である澄田島根県知事は福田栃木県知事を「選挙管理者」として指名した。そして、五日に会長選挙の告示が行われ、併せて全国の知事に対して会長候補者推薦のための通知が行われた。

会長候補者の推薦は、二月十日正午で締め切られ、届出のあった麻生渡福岡県知事と増田寛也岩手県知事（届出順）の二名の会長候補者とそれぞれの会長候補推薦者について、選挙管理者である福田栃木県知事から発表を行った。これにより、全国知事会では初めて、投票により会長が選ばれることが決定した。

また、十四日には会長選挙にあたって、両候補者の所見を各都道府県知事及び国民に知らせるために、報道関係

者に対し公表した。

まず、麻生福岡県知事は、「地方分権宣言」として「行動し成果を勝ち取る知事会」、「地方の自己改革の推進」、「地方六団体の協力・団結の強化」、「地方分権推進諸勢力との積極的な連携」の四つの基本方針を示した。一方、増田岩手県知事は、「全国知事会長としての私の方針（増田マニフェスト）」として「真に自立できる地方をつくり、国の形を変えていく」、「未完の地方財政自立改革（三位一体の改革）の前進を図るとともに、第2期改革への道筋を確立する」、「国の関与・規制の見直しや道州制を始め地方自治の制度・枠組みについての提言を行う」三つの基本方針とその実現のための五つの具体的方策を示した。

二月十七日、都道府県会館において全国知事会議が開かれ、投票の結果、麻生渡福岡県知事二十七票、増田寛也岩手県知事十九票、無効票一票となり、麻生福岡県知事が第十代会長に選任された。

知事会議終了後、麻生会長は、増田岩手県知事と並んで就任記者会見に臨み、三位一体の改革について知事会はもちろん、地方六団体が一致協力して実のあるものにすることに全力を挙げていくこと、そして、十九年以降の第二期改革へ展望を付けていくことが大事であると述べた。これに対し増田知事も、新会長のもと、全力で知事会が進んでいく原動力の一翼を担っていきたいと述べた。

二 国民健康保険制度の改革への取組み

平成十六年十一月二十六日の政府・与党合意では、国民健康保険制度における都道府県調整交付金制度の新設等

が決定され、さらに十二月六日には、『国民健康保険制度の改革について』という形で都道府県負担の内容が明らかされた。しかし、そもそも医療保険制度改革については、社会保障審議会において一年越しの議論の真つ最中であり、国民健康保険制度における都道府県負担の導入は、唐突としかいえないようであった。

『国民健康保険制度の改革について』では、「都道府県財政調整交付金の市町村への配分方法については、地方三団体及び総務・厚生労働両省による検討の場を設け、地方の意見を尊重しつつ配分のガイドラインを作成する」と明記されていたため、地方との協議の枠組みが事後処理的に準備されたことになる。

全国知事会では、二月十七日開催の全国知事会議の場に、浅野史郎宮城県知事（社会文教常任委員会委員長・社会保障審議会委員）が「国民健康保険制度改革に於ける都道府県負担の導入への対応について（浅野私案）」を提示し、三位一体の改革の結果についての評価を行う取組みが始まった。

三月三十日、全国知事会として「国民健康保険制度における都道府県負担の導入に向けた基本的考え方」を取りまとめ、①厳しい市町村国民健康保険財政への配慮、②三位一体の改革の趣旨に沿った裁量の確保、③医療保険制度の将来像確立までの暫定的な措置の三つの視点が示された。これらの視点に立って、都道府県調整交付金の市町村への配分の考え方を示したが、一方で保険基盤安定制度（保険料軽減分における国庫負担の廃止）は、都道府県への単なる負担転嫁にすぎないと断じた。

これらの取組みを背景に、「都道府県調整交付金配分ガイドライン検討会」が平成十七年四月に立ち上げられた。地方三団体、厚生労働省、総務省のほか、指定都市市長会、国民健康保険中央会がオブザーバーとして参加し、三回にわたり開催された。国民健康保険制度については、特に全国知事会と全国市長会及び全国町村会とで、都道府県の役割について従来から主張が異なっており、ガイドラインの表記には関係者間でかなり意見の隔たりもあった

が、検討会の場にとどまらず実質的な調整が進められた結果、市町村財政への配慮、都道府県の裁量性確保を最大限折り込んだ形で、六月十七日、「都道府県調整交付金配分ガイドライン」が策定された。

三 経済同友会への反論

四月十八日、「経済同友会」（代表幹事：北城恪太郎・日本アイ・ビー・エム会長）は、「地方財政改革の提言―地方交付税削減を改革の第一歩に―」を発表した。

提言は、「地方交付税による地方財政の膨張が国の財政危機を引き起こし、一方で地方行政の自律的効率化を妨げている実態からすれば、地方交付税の改革こそが必要である」との内容であった。

地方六団体は、麻生会長を中心に、直ちにこれに対する反論を取りまとめ、四月二十七日、同会に対して申し入れを行った。内容は、「財政危機の要因が地方交付税にあるというのは、全くの事実誤認」、「地方交付税は地方の固有財源であり、地方財政の自立に不可欠なもの」などというもので、同友会の提言に真っ向から反論した。

第二節 改革案(2)作成へ残された六千億円の対応

一 総務大臣からの要請

四月二十八日に開催された「第九回国と地方の協議の場」において、麻生太郎総務大臣から、三兆円規模の税源移譲を実現するための残り六千億について、地方六団体としても残された補助金・負担金の改革について税源移譲の実現に向けて考えを示してもらいたい、という趣旨の発言があった。

これに対し、麻生会長は、六団体としても、六千億を具体的にどうするかについてとりまとめを行う。その場合、我々の立場はもう出している、あれが出発点であるということとをくれぐれもお願ひしたい。総理も繰り返し地方案の尊重を言っているのでもよろしくお願ひすると発言した。

協議の場終了後、記者会見を行った麻生会長は、地方の改革案は既に出しているが、「地方側から動かさなければ実態として動かないのでは」という危機感是我々も非常に強く持っている。」と述べ、地方の改革案の内数として施設整備費を中心とした残り六千億円に対する改革案を提示する準備を進める考えを示した。

二 全国知事会議の開催

五月三十一日に開催された全国知事会議において、三位一体の改革の今後の進め方について、地方六団体による移譲対象補助金の選定の方法やスケジュール等の協議が行われた。

その結果、地方の改革案（平成十六年八月二十四日）に沿った形で実現を図る必要があること、また、三・二兆円の国庫補助負担金（移譲対象補助金）の中から、優先して実施すべきものを選定し、地方の側から国に提示することにより、税源移譲に必ず結びつく改革を実現することについて合意した。

また、具体的な移譲対象補助金は、地方六団体と併行して調整を進めながら、地方分権推進特別委員会において作成し、七月の徳島県で開催される全国知事会議で知事会案を決定することとされた。

さらに、規約の改正及び正副会長会議における協議の結果、昨年度までの各調査委員会、各特別委員会及び研究会の整理統合について報告が行われ、四つの常任委員会と九つの特別委員会の設置が報告された。

三 総決起大会

六月一日、地方六団体で構成する地方自治確立対策協議会及び地方分権推進連盟は、『分権改革日本全国大会（結束六団体）を日本武道館で開催した。

大会には、地方公共団体の首長及び議長等約八千人が参加し、来賓として、内閣総理大臣（代理として山崎正昭内閣官房副長官）、麻生総務大臣、与謝野自由民主党政務調査会長ら与党幹部のほか、山口信夫日本商工会議所会頭、全国地域婦人団体連絡協議会中評会長及び日本青年団協議会岡下会長が出席し、挨拶に立った。

地方の目的は、①先送りされた六千億円の税源移譲に伴う国庫補助負担金削減は、公立学校の整備費などを優先して充てる、②二〇〇五年度の地方交付税総額を確保、③最終的に地方が求めている八兆円の税源移譲などを実現するため、十九年度以降も改革を継続することを求める、というものであった。

地方六団体は、①地方案に沿った三兆円規模の税源移譲の実現、②税源移譲に結びつく国庫補助負担金改革、③地方交付税総額の確保、④地方財政自立に向けた第二期改革への着手、⑤地方裁量権の拡大、⑥「国と地方の協議

の場」の制度化、⑦地方の自己改革、などを盛り込んだ『地方分権改革の推進に関する決議』を満場一致で採択した。

また、大会終了後には、地方六団体の会長が、細田内閣官房長官、麻生総務大臣、自民党幹部らに対し、決議の実現に向けた実行運動を行うとともに、都道府県ごとに分かれた参加者が一斉に地元選出の国会議員などを訪れるという、強力な実行運動を展開した。

第三節 「骨太の方針二〇〇五」

一 改革案(2)の検討

五月に開催された全国知事会議での合意事項に基づき、改革案をまとめることとなった地方分権推進特別委員会が六月六日に設置され、委員の互選により増田岩手県知事が委員長に就任した。なお、同時に特別委員会には効果的・効率的な運営を行うため、「国庫補助負担金改革小委員会」（委員長：増田岩手県知事）、「地方交付税問題小委員会」（委員長：井戸兵庫県知事）及び「国の過剰関与問題小委員会」（委員長：國松滋賀県知事）が設置され、個別課題について提言等の取りまとめなど、機動的に作業が行われた。

具体的な改革案については、「国庫補助負担金改革小委員会」で検討が進められることになり、委員会の運営については、昨年の改革案作成時と同様、事前に改革案の内容が漏れることによる妨害、抵抗等を防ぐためすべて「非

公開」で行われることが合意された。検討にあたっては、財務省などが主張する建設国債が財源となつてゐる公共事業等の対応、義務教育国庫負担金及び生活保護に対する対応など幅広く協議が行われ、七月七日に開催された地方分権推進特別委員会で改革案の骨子がまとまつた。

二 七月の全国知事会議（徳島会議）

平成十七年七月十三日、十四日の両日、徳島県徳島市のアステイ徳島において、開催県である飯泉徳島県知事が提唱した「進化する知事会」をキャッチフレーズに、全国知事会議（徳島会議）が開催された。

（一）七月十三日（改革案（2）の合意に向けて）

会議は、麻生会長、飯泉徳島県知事の挨拶の後、出席した総務事務次官から「当面する地方行財政の諸問題」について説明があり、知事との意見交換が行われた。

その後の議事では、最初に「平成十八年度国の施策並びに予算に関する提案・要望」及び「アスベストによる健康被害に関する緊急要望」が取りまとめられ、政府に対して提言を行うことが決定した。

そして、「国庫補助負担金等に関する改革案（2）」については、とりまとめを行った地方分権推進特別委員会の委員長である増田岩手県知事から改革案の内容について説明が行われた。また、関連して石井岡山県知事より義務教育費国庫負担金の関係、浅野宮城県知事より国民健康保険制度、谷本石川県知事より生活保護費について説明があつた。

協議では、多くの知事から、昨年度の改革に対する評価への厳しい意見が述べられることになった。また、義務教育費国庫負担金及び公共事業についての取扱いについて、昨年の新潟会議と同様の構図で議論が行われた。しかし、税源移譲対象補助金のリストについては基本的に反対はなく、原案のとおり約一兆円程度の改革案が取りまとめられることとなった。なお、改革案を提出するにあたっての前提条件として、分権改革のための新たな法律制定を求めることについて議論があったが、残された六千億円の対応を優先すべきことから、今回は前提条件に入れないという形で整理された。

その後、夕食休憩を挟んで、第二期改革の進め方について論点ペーパーに基づき議論が行われた。議論は、地域間の税収格差解消への課題、国民の支持を得るため分権改革の運動論、あるいは、秋に向けての対応など幅広く白熱した議論が展開され、前年の新潟会議を彷彿させるかのように午後十時まで議論が続いた。

なお、麻生会長は、増田岩手県知事、飯泉徳島県知事とともに会議終了後共同記者会見を行い、本日の議論を振り返るとともに、秋に向けての行動について方向性を出したいとの発言を行った。

(二) 七月十四日（秋の闘いに向けて）

翌日は、最初に憲法問題特別委員会（委員長：西川福井県知事）、法令外分担金特別委員会（委員長：古川佐賀県知事）、男女共同参画特別委員会（委員長：堂本千葉県知事）、政権公約評価特別委員会（委員長：山田京都市知事）の各特別委員会からの報告と、それについて協議が行われた。

その後、二日間の議論を踏まえ、地方分権推進対策特別委員会の中に、地方税制と国民運動に関する課題に対応する小委員会を設置すること、各課題に対応するため、各委員会の委員長と連絡を密にし行動することなどを含め、秋に向けた行動方針が合意された。

会議終了後、麻生会長は、西川福井県知事及び飯泉徳島県知事とともに共同記者会見を行った。その中で、憲法改正については、特別委員会が中心となり、改正議論に知事会としても積極的に提言していくことを述べた。

また、二日間の会議の成果として、「国庫補助負担金改革等に関する改革案(2)」を再度取りまとめ提出することに合意が得られたこと、三位一体のこれまでの成果について、非常に厳しい評価が相次いだ、我々の意図する方向に決着するための活動方針の合意が得られたこと、さらに、第二期改革についての議論ができたことにより、新たな課題について具体的に検討する委員会を設置するという方向も出たことを挙げた。

三 「改革案(2)」の決定

本会と併行して調整作業を行ってきた全国市長会をはじめ各団体においても、時を同じくして改革案の内容について、機関決定が行われた。

そして、七月十九日、地方六団体会長が出席し地方六団体代表者会議が開催され、「国庫補助負担金改革等に関する改革案(2)」（三兆円の税源移譲を確保なものとするために）（以下、「改革案(2)」という。）が決定され、再び政府へ提出することとなった。『改革案(2)』の構成及び概要は次のとおりである。

また同日、地方六団体は、「国庫補助負担金等に関する改革案(2)の提案に当たっての共同声明」を発表し、地方六団体は一致団結し改めて改革案を取りまとめたことから、政府においては、誠意を持って六団体と協議を進め、地方の改革案に沿った改革を実施することを要請した。

I 改革案を提示するに当たつての前提条件

(一) 「三位一体の改革」の更なる推進

① 地方分権推進のための「第二期改革」

・「三位一体の改革」は、引き続き十九年度以降も「第二期改革」として更なる改革を行うべき

② 「国と地方の協議の場」の制度化

(二) 十八年度改革に当たつての具体的な前提条件

① 三兆円規模の確実な税源移譲

・「基本方針二〇〇四」を踏まえ、個人住民税所得割の10%比例税率化により、所得税から住民税へ三兆円規模の税源移譲を実施すること。

② 地方交付税による確実な財政措置

・税源移譲額が、補助金等の廃止で措置すべき額に満たない団体については、地方交付税等により確実に財政措置を行うこと。

・第二期を含め改革を行っている間は、不合理な地方交付税等の地方一般財源の削減をしないこと。

③ 施設整備事業に対する財政措置

・廃棄物処理施設等の施設整備は、個別団体にとって臨時・巨額の財政負担となることから、地方債と交付税の組合せによる万全の措置を講じること。

④ 地方の改革案の範囲内での検討

・十八年度移譲対象補助金は、地方の改革案で示した三・二兆円の移譲対象補助金の中から選別して提示する

こと。

・地方の改革案にない補助負担率の切下げなどが代案となることは絶対にあってはならず、地方の自主・自立につながる補助金等が改革対象に入る余地はないこと。

⑤ 地方への負担転嫁の禁止

- ・国の財政再建のための補助負担率の引下げや税源移譲に結びつかない補助金等の廃止
- ・縮減等を、昨年のようにスリム化と称して改革に含めることは、断固として受け入れられない。
- ・特に、生活保護費等は、法廷受託事務であり、絶対に対象としてはならない。

⑥ 新たな類似補助金、交付金の創設禁止

- ・補助金等を廃止する一方、類似の補助金・交付金等を創設することは認められない。

Ⅱ 平成十八年度の国庫補助負担金改革

(一) 十八年度移譲対象補助金の規模等（総額九、九七〇億円程度をリスト化）

- ・三兆円規模の税源移譲を確実に実施するため、十八年度移譲対象補助金は、先送りされた税源移譲額六千億円に結びつくよう選定

・昨年の政府・与党合意で決定した補助金等の中には、従来の補助金等のまま一部存続したものも多い。税源移譲に結びついていない存続分については、十八年度移譲対象補助金として再度選別

(二) 十八年度移譲対象補助金の内容

① 地方財政法第十六条関係の経常的な国庫補助金 【一、六二〇億円程度】

(例) 在宅福祉事業費補助金（支援事業分を除く）、小規模企業等活性化補助金、農業委員会補助金など 三十

二項目

② 地方財政法第十条関係の経常的な国庫負担金 【二、五八〇億円程度】

(例) 児童保護費等負担金(児童入所施設措置費等負担金)、公営住宅家賃対策等補助、保健事業費等負担金(目細) 保健事業費負担金) など 九項目

③ 経常的な国庫負担金のうち交付金化されたもの 【五七〇億円】

(例) 次世代育成支援費対策交付金、農業・食品産業強化対策推進交付金、農山漁村地域活性化推進交付金など 九項目

④ 普遍的・経常的に行われる施設整備に関する補助金等 【五、二〇〇億円】

(交付金化されたものを含む)

(例) 公営住宅建設費等補助、地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金、公立学校施設整備費負担金、廃棄物処理施設整備費補助など 十二項目

(三) 特定地域において講じられている補助制度等各種の特例措置については、一般財源化後も引き続き必要な措置を講じること。

Ⅲ 国庫補助負担金改革に併せて講じるべき措置

(一) 地方交付税の見直し

(二) 国直轄事業負担金の廃止

(三) 国による関与・規制の見直し等

(四) 新たな法律の制定(「三位一体の改革」推進のための法整備)

(五) 国の行財政改革の断行と地方の自己改革

四 「改革案(2)」の提出

地方六団体で「改革案(2)」が合意された、翌七月二十日、前年と同様、総理官邸において地方六団体の会長が揃って小泉内閣総理大臣と対面、「改革案(2)」を直接手渡して改革の実現を要請した。予定時間を超えて六団体会長と懇談した小泉総理は、この改革案を「国と地方の協議の場で、しっかり協議していこう」と応じた。

しかし、「三位一体の改革」が最終局面を迎えるのを前に、「郵政民営化」が政局となり、八月八日、小泉総理は、参議院における郵政民営化関連法案の否決を理由に衆議院を解散した(いわゆる郵政解散)。これを受けて、第四十四回衆議院議員選挙が九月十一日に行われることとなった。

第四節 郵政解散

一 政権公約と三位一体の改革

郵政解散により、三位一体の改革の政府との折衝は、「一時休戦」という形になった。このため、八月九日、地方六団体はこれまでの改革の後退を防ぐために、各党の政権公約に地方分権改革の推進を盛り込まれるよう、『衆

議院議員選挙に向けての共同声明』を発表し、「今回の総選挙において、各政党や各候補者が『地方分権改革』の実現を公約として掲げ、積極的に国民に訴えていくことを強く求める」、「選挙後の政権が、『地方分権改革』を強力に推進することを期待する」と要請した。

また、同日、各党の政権公約の検証作業を行っていた「政権公約評価特別委員会」（委員長：山田京都府知事）は、徳島会議の方針に基づき、真の地方分権改革を目指して三位一体の改革を着実に推進するよう求めた『総選挙における政権公約に向けて』真の地方分権を推進するために』を取りまとめ、政党への要請行動を行った。

二 全国知事会議の開催と政権公約評価特別委員会の活動

八月二十六日、衆議院議員総選挙を間近に控え、地方がこれまで推進してきた地方分権改革をこの選挙により後退させることのないよう、各政党の政権公約を十分に比較検討の上、評価・公表するため、臨時の全国知事会議が招集された。

会議では、自民・公明・民主三党の政権公約について、同日開催の政権公約評価特別委員会が取りまとめた「総選挙における政権公約に向けて」を基に評価を行い、併せて緊急声明を取りまとめ、公表することを決定した。

なお、同日、「新しい日本をつくる国民会議（二十一世紀臨調）」（共同代表：西尾勝・国際基督教大学大学院教授）の主催で、「総選挙直前！政権公約（マニフェスト）検証緊急大会」が開催された。全国知事会も参加団体の一つとして、政権公約評価特別委員会で決定した意見を述べた。

三日後の二十九日には、知事会議での決定を受け、「地方分権に関する政権公約についての緊急声明」を全国知事会として発表した。

三 選挙結果と地方の共同声明

九月十一日に行われた総選挙は、自由民主党が二百九十六議席を獲得、圧勝という結果になった。自民党と公明党の獲得議席は、総定員の三分の二を越える三百二十七議席となり、一方の民主党は、改選前の百七十七議席から六十四議席を減らす大敗を喫し、党代表は責任を取って辞任した。

同日、選挙結果を受けて地方六団体は、「地方分権改革の推進を求める共同声明」を出し、新政権が小泉内閣総理大臣の強いリーダーシップの下、地方の改革案に基づき、三兆円の税源移譲、国庫補助負担金の地方案に沿った改革、地方交付税総額の確保、地方財政自立に向けた第二期改革への着手、「国と地方の協議の場」の制度化などを実現されることを強く求め、与党に改革の続行を呼びかけた。

このあと、九月二十一日に第三次小泉内閣が発足し、特別国会に再提出された郵政民営化法関連法案は、十月十四日に可決・成立した。この郵政問題の決着により、小泉総理に残された政治課題として、いよいよ「三位一体の改革」の総仕上げが行われることになった。

第五節 政府との協議

一 十八年度予算概算要求

平成十七年八月三十一日、平成十八年度予算編成に向けて、各省の概算要求が出揃った。しかし、各省の要求は、地方案をほとんど無視する形で行われたため、これに対し地方六団体は、同日、「十八年度予算概算要求に関する共同声明」を発表した。

声明では、地方は、昨年提出した地方の改革案に引き続き、「改革案(2)」を提出したが、「これらの国庫補助負担金改革が、概算要求に反映されていないことは誠に遺憾」とした上で、とりわけ義務教育費国庫負担金について、昨年、税源移譲二・四兆円の内数として地方案どおり八、五〇〇億円を移譲対象とするとされたにもかかわらず、「文部科学省は、平成十七年度暫定措置四、二五〇億円を復元し、国庫負担率二分の一とした約二兆五千億円を要求した。このような概算要求は、地方の改革案に反するのみならず、政府の一員として当然尊重し守るべき政府・与党合意を全く無視したものである」と批判、「地方六団体が政府の要請に真摯に対応し、二度にわたり提出した地方の改革案に沿って、国庫補助負担金改革を行う」ことを強く求めた。

二 平成十七年第二十回経済財政諮問会議

平成十七年十月四日、「改革案(2)」の内容を説明するため、地方六団体の代表が「第二十回経済財政諮問会議」

に出席した。

会議において麻生会長は、前年提出した地方の改革案の実施状況を説明するとともに、真の地方分権のための「三位一体の改革」の実現に向けて、総理の強いリーダーシップにより「地方にできることは地方で」という方針の下、三兆円の税源移譲の確実な実施など九項目について、強力に改革を進めるよう要請した。

(要請事項)

- 一 平成十八年度までの第一期改革において、三兆円の税源移譲を確実に実施すること。
- 二 三兆円の税源移譲のうち、残された六千億円については、政府の要請を受け提出した地方の改革案(2)の中から実現すること。

三 建設国債対象経費である施設費についても税源移譲の対象とすること。

四 義務教育費国庫負担金については、地方案に沿って税源移譲を実現すること。

五 国庫補助負担金改革は、地方の自主性・自立性を高めるものであり、本来、国の責務として行うべき生活保護費などを対象とすることは、絶対受け入れられないものであること。

また、国庫補助負担金の交付金化は、国に権限と財源が残り、改革とは認められないものであること。

六 平成十八年度の地方交付税については、「基本方針二〇〇五」を踏まえ、地方団体の安定的財政運営に必要な地方交付税総額を確保すること。

地方交付税は、本来、地方の固有財源であることから、その改革に当たっては、地方の実態を顧みない一方的な措置が講じられることがないよう、地方の意見を十分に反映させること。

七 我々地方は、納税者である住民の信頼に応えるべく、地方公務員の定員管理の適正化や給与制度の見直し等、

一層の危機意識と改革意志を持って、更なる行財政改革を進める決意である。

地方に権限と財源を移す真の「三位一体の改革」は、国・地方を通じた最大の行財政改革であること。

八 「三位一体の改革」は、平成十八年度までの第一期改革にとどまることなく、引き続き十九年度以降も「第二期改革」として更なる改革を強力に推進すること。

九 「三位一体の改革」を真の地方分権に資する改革として推進するため、「国と地方の協議の場」を定期的開催し、これを制度化すること。

三 国と地方の協議の場の開催状況（平成十七年度）

◇第九回◇

第九回の国と地方の協議の場は、四月二十八日に開催され、麻生会長が就任してから初めての開催となった。

会議では細田官房長官から、四月十二日に行われた閣僚懇談会において「政府・与党合意」において関係各大臣に指示をした、地方公共団体向け補助金等の執行過程における適正化等についての報告が行われた。

一方、地方六団体は、三位一体の改革に係る今後の対応を要請するとともに、国庫補助負担金制度が、地方の創意工夫を阻害している実態を現場から集めた調査結果「国庫補助負担金制度に関する共同調査の結果について」を提出し、更なる改革を求めた。

なお、麻生総務大臣から、三兆円規模の税源移譲を実現するため、残り六千億円について地方から提案するよう

要請する発言があつた。(前述)

◇第十回◇

十月十二日、第十回の協議の場が開催された。冒頭、細田官房長官から、十月七日の閣僚懇において各大臣に対し、地方案をベースに各省の案を提出するよう指示し、政府部内の調整作業に入ったことが報告された。

続いて、麻生会長から地方六団体提出資料『真の地方分権のための「三位一体の改革」の実現について』について説明し、三兆円の税源移譲の実現、地方案の尊重、生活保護費は対象としないこと及び地方交付税の総額を確保について要請し、さらに、第二期改革の問題、国と地方の協議の場の制度化等についても発言を行った。

意見交換において谷垣財務大臣は、補助金改革は、地方案にこだわらず効率化の観点からすべての補助金が対象であり、そして公共事業については、建設国債が財源であるので移譲対象にはならないと、従来どおりの主張を繰り返した。なお、竹中経済財政担当大臣からは、施設整備補助金について、地方側と国側が歩み寄って結論を出せるように努力したいとの発言があり、財務大臣のみが地方の主張に対し反対意見を述べた形となった。

このような財務大臣の発言を受け、最後に麻生会長は、二回も地方案の提出を求め、総理大臣も地方案を尊重すると言っている状況を述べ、くれぐれも枠の中から選ぶよう改めて要請した。

◇第十一回◇

十月二十六日、第十一回の協議の場が開催された。会合には、主要四大臣に加え、関係大臣として、中山文部科学大臣、尾辻厚生労働大臣、岩永農林水産大臣、中川経済産業大臣、北側国土交通大臣、小池環境大臣が出席し、各大臣から補助金改革についての検討状況についての説明及び意見交換が行われた。

◇第十二回◇

十一月十一日、第十二回の協議の場が開催された。会合には、十月三十一日の内閣改造により大臣の交代があり、安倍内閣官房長官、竹中総務大臣、谷垣財務大臣、与謝野経済財政政策担当大臣の主要四大臣と、関係大臣として小坂文部科学大臣、川崎厚生労働大臣、二階経済産業大臣、北側国土交通大臣、小池環境・沖縄及び北方対策担当大臣と宮腰農林水産副大臣が出席し意見交換が行われた。

冒頭、安倍内閣官房長官から、三位一体の改革を実現すべく四大臣会合を開き、方針を決めて各省に改革の実現につながる具体的な検討を求めているとの報告があった。

その後地方側を代表して麻生会長から、三位一体の改革は、小泉総理の掲げる二大改革の「国から地方」の一つであり、地方の意見を尊重してやるという総理の方針の下で進めてもらいたいと新閣僚に対し要請し、さらに、厚生労働省の生活保護費、義務教育国庫補助負担金の負担率を下げる案について反対の主張を行い、改めて地方案の尊重を訴えた。

◇第十三回◇

十一月二十四日、第十三回の協議の場が開催された。会合には、主要四大臣の他、小坂文部科学大臣、川崎厚生労働大臣、二階経済産業大臣、小池環境・沖縄及び北方対策担当大臣、櫻田内閣府副大臣、三浦農林水産副大臣、後藤国土交通大臣政務官が出席し意見交換が行われた。

地方側からは、特に施設整備費の税源移譲を行うこと、生活保護費・児童扶養手当に係る国庫補助負担金を改革の対象とすることは断固受け入れられないこと、義務教育国庫負担金は、地方の改革案に沿って改革し、負担率の引下げは行なわないことについて強く主張した。

これに対して、厚生労働大臣から、厚生労働省は補助金額が大きく、生活保護、児童手当等義務的な経費が九割

を占めるので、改革はなかなか難しいとの見解が示され、また、文部科学大臣は、いろいろな人の意見を聞き、それぞれの立場がぎりぎり受け入れられるような方向性に持つて行き最後の決断をしたいという、改革に前向きな発言はなかった。

◇第十四回◇

「三位一体の改革について」、十一月三十日政府・与党合意が行われたことを受け、翌十二月一日、第十四回の協議の場が開催された。会合には、主要四大臣の他、川崎厚生労働大臣、二階経済産業大臣、北側国土交通大臣、馳文部科学副大臣、三浦農林水産副大臣、江田環境副大臣、平井内閣府大臣政務官が出席した。

内閣官房長官から「三位一体の改革について」の政府・与党合意について説明があった後、意見交換が行われた。地方六団体を代表して麻生会長は、今回の政府・与党合意に対して地方六団体の評価を述べ、十九年度以降、更に分権改革を進めていくために「国と地方の協議の場」を今後も引き続き開催するとともにその制度化を求めた。これを受け安倍官房長官は、「地方分権に向けた改革には終わりはないと私どもは位置づけておりまして、今後とも真に地方の自立と責任を確立するために改革を行ってまいります。その改革を行っていくに際しまして、こうした場が資するのであれば、我々もしっかりとこの場を、これからも続けていきたいと考えているところでございます。」と発言し、平成十九年度以降の第二期改革への道筋がつけられることとなった。

四 全国知事会議

十一月十日、政府主催全国都道府県知事会議を翌日に控え、これに向けた対策を協議するため、臨時の全国知事会議が開かれた。各特別委員会の活動報告の後、翌日の小泉内閣総理大臣との意見交換についての協議に入った。

まず、政府が地方案の趣旨を受け入れなかった場合に、「生活保護事務の返上」や「国直轄事業負担金の維持管理費の地方予算計上の拒否」などの対抗策を講じることを知事会として意思表示すべきという意見が出された。これに対し、「伝家の宝刀は、抜くぞと見せることによつて、自らの目的を達成するのがいい」との発言もあり、こうした対抗措置に関しては合意に至らなかった。

結局、生活保護の負担率引下げは断固として受け入れられないことを、各知事が述べることとする作戦をもって翌日に臨むこととした。

五 政府主催全国都道府県知事会議

十一月十一日午前に「国と地方の協議の場」で協議が行われたのち、午後からは総理官邸において「全国都道府県知事会議」が開催された。始めに小泉総理と懇談の後、各閣僚と意見交換を行った。昨年を引き続き、四十名近くの知事本人が出席し、三位一体の改革のあるべき姿を力強く主張した。

冒頭、小泉総理から、「皆様方の意見を真剣に受け止めて、地方にできることは地方に、それを数字の上でも、今後、十二月の予算編成に生かしていきたい」との発言があった。

次に、三位一体の改革をテーマに各知事との意見交換に移り、麻生会長が①三兆円の税源移譲実現、②地方案の

尊重、③生活保護は認めないの三点を中心に総括的な申し入れを行った。特に、生活保護の負担率引下げに対しては、「各地で激しい反発があり、事務を返上しようという動きになっている」と現状を説明し、政府を牽制した。

最後に総理は、三位一体の改革について、「現在、官房長官のところで調整中であり、今の段階で、私がああやる、こうやると言うのは差し控えたい。結論は、もうじき出ますから、それを見ていただきたい」と発言、最後のまとめでも、「地方の意見を尊重して、できるだけ地方の裁量権を拡大する方向で三位一体の改革を実現していきたい。決してこれで終わりではありません」と述べるにとどまった。

第六節 最終決着に向けて

一 総決起大会

十一月十四日、NHKホールにて「地方分権改革総決起大会」が開催された。小泉総理（代理として鈴木内閣官房副長官）、竹中総務大臣、武部自民党幹事長、井上公明党政調会長などが出席、地方の首長、議長など約三千五百人が集まった。

この日は偶然にも、この後に記述する、各省庁に割り振られた改革額について、内閣官房への回答期日でもあった。

大会では、九月に衆参両院の全国会議員を対象に実施した「地方分権改革の推進に関する調査」の結果について

報告が行われ、地方の改革案に沿って、強力に「三位一体の改革」を進めること等を強く求める「三位一体改革の推進に関する緊急決議」及び、先に厚生労働省が提出した地方の負担増加を前提とした「生活保護及び児童扶養手当に関する見直し案」に対し、これを断固反対することを内容とする「生活保護等の地方への負担転嫁に反対する特別決議」を満場一致で採択した。

その後、各都道府県選出の国会議員に対し、知事など地方六団体代表が面会し、改革の実現を働きかけた。

二 各省の改革額回答

十一月七日、関係四閣僚による会合（安倍内閣官房長官、竹中総務大臣、谷垣財務大臣、与謝野経済財政担当大臣）が開かれた。ここでは、一向にまとまらない補助金改革について、各省ごとに数値目標を設定することが合意されたが、これに対し、総務省など一部を除き、各省は軒並みゼロ回答を行った。

この回答を受け、安倍官房長官は十一月八日、今度は各省に数字を割り当て「具体的な検討」を行うよう指示し、十四日正午の回答期限で各省に具体案の提出を求めた。総額で六、三〇〇億円以上とされた官房長官の指示の内訳は、総務省一〇億円、厚生労働省五、〇四〇億円、文部科学省一七〇億、経済産業省七〇億円、農林水産省三四〇億円、国土交通省六二〇億円、環境省五〇億円であり、これに見合う具体案の作成が求められた。

しかし、これほど具体的な指示にもかかわらず、各省は再度不十分な改革案を回答した。十四日に削減を含む回答があったのは七省のうち五省で、合計三〇〇億円弱、達成率は五%未満にとどまり、またも「ほぼゼロ回答」と

なった。

三 地方六団体会長コメント

地方六団体は、各省の最終回答があった十一月十四日、「三位一体の改革に関する各省の検討状況について」と題する会長コメントを出した。

この六団体会長コメントは、三位一体の改革に対する地方のこれまでの取組みを無にするかのような各省大臣や官僚の対応への憤りを表すと同時に、現在の状況は、国と地方の信頼関係が維持できるのかどうかの瀬戸際であることから、官邸のリーダーシップ発揮を期待するものとなった。

三位一体の改革の成否は、最大の抵抗勢力である「霞ヶ関」を動かせるかどうかにかかっていた。安倍官房長官は翌十一月十五日にも関係閣僚を集めて対応を協議し、官邸主導で決着を図ることとなった。

四 政府内の最終調整

十一月十五日の関係四閣僚会合では、前日に出揃った関係七省の補助金見直し案が、官邸の割当額（六、三〇〇億円程度）に比べ著しく少ない三〇〇億円にとどまったことから、安倍官房長官が「改革の趣旨を踏まえて取り組んでもらう必要がある額」に達しないことは問題だと指摘、「内閣として一層精力的な調整が必要」とした上で、

関係閣僚に、地方の改革案を真摯に受け止め、補助金改革、税源移譲の実現に向けてリーダーシップを十分に発揮するよう求めた。この官房長官の指示に、各大臣も官邸の割当額を徐々に受け入れていった。

しかし、この段階に至っても、厚生労働省だけは「五、〇四〇億もの割当額を埋める補助金が他にない。我々も八方ふさがりだ」として、最後まで地方案に反し生活保護費負担金を加えようとしていた。

安倍官房長官以下関係四大臣は十一月二十一日にも会合を開き、各省の回答状況を検討、生活保護費や施設整備費の取り扱いなどについて協議を行った。この結果、最終の取りまとめは、事実上、安倍官房長官への「一任」となった。

第七節 政府・与党合意「三位一体の改革について」

一 事務返上の検討

平成十六年の政府・与党合意に基づき、平成十七年四月二十日、「生活保護費及び児童扶養手当に関する関係者協議会」が設置され、生活保護制度や児童扶養手当について協議を行ってきたが、十一月十四日厚生労働省は『生活保護及び児童扶養手当の見直し案』として、これまでの地方を無視するように生活扶助等及び児童扶養手当の国庫補助率引下げ、住宅扶助等の一般財源化を提案した。

また、十一月二十五日の第九回協議会において、川崎厚生労働大臣は、先に提出した厚生労働省の「見直し案」

を一部修正した上で、協議の打ち切りを一方的に宣言した。

これらの動きに対し麻生会長は「事務返上」の検討を指示し、十一月二十八日、福祉行政報告例（生活保護統計月報）の国への報告を四十七都道府県が一致して停止することについて要請した。最終決着に向けて、国と地方との対立状況が先鋭化する様相を呈してきた。

二 政府・与党案の受入れへ

十一月二十九日、最終局面を迎え、地方六団体の会長が都道府県会館に集まり、情報収集を行いながら最後の作戦会議を行っていた。ここに至って、もはや最後の課題は生活保護費負担金が撤回されるかどうかであり、政府と合意できるかは、この点にかかっていた。

六団体会長は、政府・与党の協議の決着を待った。そして、最終的には生活保護費を盛り込むことが見送られる情勢が伝えられ、地方六団体会長が政府・与党案を受け入れる方向で合意し、午後八時から麻生会長は、山出市長、会会長及び山本町村会会長と共同記者会見を行った。

翌三十日、政府・与党合意「三位一体の改革について」が最終的に決定された。その主な内容は、以下のとおりである。

冒頭部分で、まず、「地方交付税の見直しについては、今後の予算編成を通じて具体的な調整を行う」とし、平成十八年度地方財政対策などに委ねた。

また、これまで地方六団体が主張してきた「第二期改革」について、「地方分権に向けた改革に終わりはない。政府・与党としては、十八年度までの改革の成果を踏まえつつ、国と地方の行財政改革を進める観点から、今後とも、真に地方の自立と責任を確立するための取組を行っていく」という、積極的な姿勢が示されることとなった。

このあと、「一・ 国庫補助負担金の改革について」、「二・ 税源移譲について」の順で合意内容が記された。

(一) 国庫補助負担金の改革について
総額

・ 昨年度までの決定分（三・八兆円程度）を加えて、四兆円を上回る改革を達成
・ 十八年度の税源移譲に結びつく改革分は、次のとおり（六、五四〇億円程度）

総務省 一〇億円程度（消防防災施設整備費補助金など）

文部科学省 一七〇億円程度（公立学校等施設整備費補助金）

厚生労働省 五、二九〇億円程度（児童扶養手当、児童手当、介護給付費など）

農林水産省 三四〇億円程度（農業・食品産業強化対策推進交付金など）

経済産業省 七〇億円程度（小規模企業活性化補助金など）

国土交通省 六二〇億円程度（公営住宅家賃対策等補助）

環境省 四〇億円程度（産業廃棄物適正処理推進費補助金など）

合計 六、五四〇億円程度

(二) 各分野

〈文教〉

- ・義務教育制度については、その根幹を維持し、義務教育費国庫負担制度を堅持する
- ・その方針の下、費用負担について、小中学校を通じて国庫負担割合は三分の一とし、八、五〇〇億円程度の減額及び税源移譲を確実に実施する

- ・今後、与党において、義務教育や高等学校教育等の在り方、国、都道府県、市町村の役割について引き続き検討する

〈社会保障〉

- ・児童扶養手当（四分の三→三分の一）、児童手当（三分の二→三分の一）、施設費及び施設介護給付費等について、国庫補助負担金の改革及び税源移譲を実施する

- ・生活保護の適正化について、国は、関係者協議会において地方から提案があり、両者が一致した適正化方策について速やかに実施するとともに、地方は生活保護の適正化について真摯に取り組む

- ・その上で、適正化の効果が上がらない場合には、国（政府・与党）と地方は必要な改革について早急に検討し、実施する

〈施設費〉

- ・建設国債対象経費である施設費については、地方案にも配慮し、以下の国庫補助負担金（※）を税源移譲の対象とする。その際には、廃止・減額分の五割の割合で税源移譲を行うものとする

（※地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金など十一項目、六九二億円が対象）

- ・また、上記の施設費について廃止・減額し、税源移譲を行う場合には、関連する運営費等の経常的経費についても併せて見直しを行う

二、税源移譲について

・税源移譲は、上記一・及びこれまでの国庫補助負担金の改革の結果を踏まえ、次のとおり三兆円規模とする

① これまでの国庫補助負担金改革を踏まえ、三兆円規模の税源移譲を行う

② 上記一・の税源移譲は、次のとおりとする

今回決定分 六、一〇〇億円程度

(厚生労働省五、〇二〇億円程度、文部科学省九〇億円程度、農林水産省三〇億円程度、経済産業省五〇億円程度、国土交通省六一〇億円程度、環境省三〇億円程度、総務省五億円程度)

既決定分 二兆三、九九〇億円程度

税源移譲額 合計 三兆〇、〇九〇億円程度

(注) 既決定分は、昨年の政府・与党合意で決定済みのもの(暫定措置とされた義務教育費国庫負担金分八、

五〇〇億円程度を含む)及び平成十六年度分の合計額

③ 平成十八年度予算においては、上記二・の税源移譲額の全額を所得譲与税によって措置する

・この税源移譲は、平成十八年度税制改正において、所得税から個人住民税への恒久措置として行う。平成十八年度予算においては、税源移譲額の全額(三兆九四億円)を所得譲与税によって措置する

三 地方六団体の声明

この決着について、地方六団体は十二月一日、『三位一体の改革』に関する政府・与党合意に対する声明」を公表した。

声明では、「三兆円という大規模な税源移譲を基幹税により行うこととしており、これはこれまでにない画期的な改革であり、今後の地方分権を進めるうえにおいて大きな前進である」、「生活保護費が盛り込まれなかったこと、税源移譲率には課題があるが施設整備費を対象に採り入れたことは地方の意見が反映されたものとなっている」、「一方、児童扶養手当や児童手当、義務教育費国庫負担金の負担率の引き下げなど我々地方が主張してきた真の地方分権改革の理念に沿わない内容や課題が含まれている」との評価を述べている。（地方の改革案に対する状況は表一、補助金改革と税源移譲については、図一参照。）

一方、「今回の内容は、地方分権の今後の展望を拓くための第一段階と受けとめており、引き続き平成十九年度以降も更なる改革を進めるべきである」（十八年度の）地方交付税については、昨年十一月二十六日の政府・与党合意及び『基本方針二〇〇五』の趣旨を踏まえ、地方団体の安定的財政運営に必要な地方交付税総額を確保すべきである」と、あらためて主張した。

最後に、「我々地方六団体は、真の地方分権改革を着実に実現するため一致結束し、改革を前進させるためにも『国と地方の協議の場』の制度化を求めるとともに、地方分権改革が国民各位の幅広い理解が得られるよう一層努力していく」と結んだ。

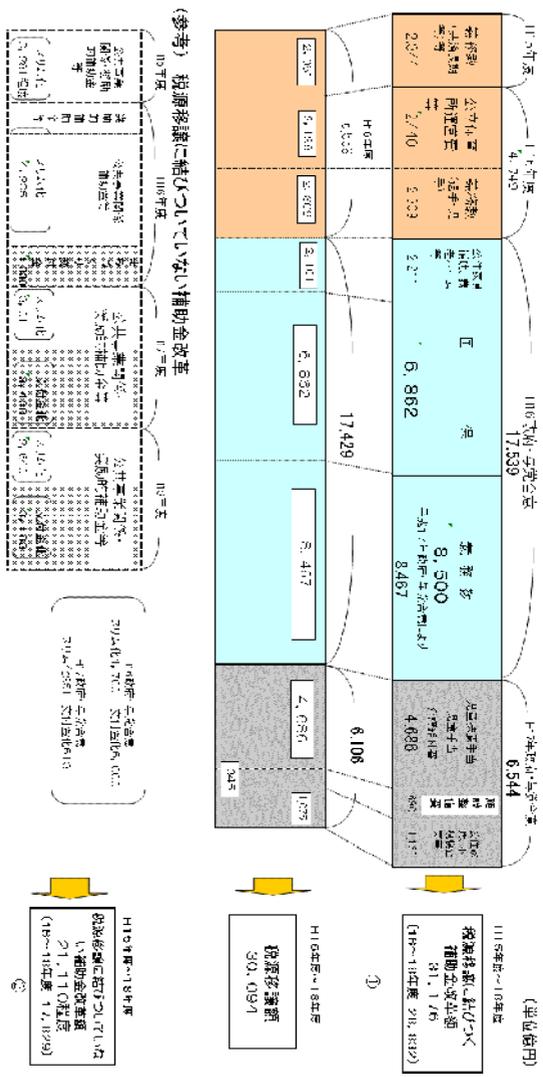
表一 国庫補助負担金改革に関する地方の改革案に対する状況

省名	地方の改革案	政府案移譲対象補助金額(改革額)			地方改革案に入っているもの (義務数(8,467億円)を除く額)			地方の改革案に対する状況	備考
		合計	17年度	18年度	合計	17年度	18年度		
内閣府	11	0	0	—	0	0	—	0.0%	
総務省	95	97	87	10	87	87	—	91.7%	
文部科学省	11,458	8,844	8,674	170	8,844 (377)	8,674 (207)	170 (170)	77.2% (3.9%)	
厚生労働省	9,454	13,033	7,738	5,295	1,485	876	609	15.7%	
農林水産省	3,089	587	247	340	470	247	222	15.2%	
経済産業省	281	196	126	70	184	126	59	65.5%	
国土交通省	6,598	1,261	641	620	1,261	641	620	19.1%	
環境省	1,298	67	27	40	29	27	2	2.2%	
合計	32,284	24,083	17,539	6,544	12,360 (3,893)	10,678 (2,211)	1,882 (1,682)	38.3% (12.1%)	

注：政府案の移譲対象補助金には上記以外に、平成15～16年度改革分(7,093億)がある。
注：括弧に示すものは、全国知事委員会によるものであり、便宜上のものではない。
注：編成処理の結果、単純合計と合計欄の数値とは一致しない。

(平十八・四・二十六 地方分権推進特別委員会国庫補助負担金改革小委員会資料)

図1 税源移譲に結びつく補助金改革のイメージ(概数)



(参考) 税源移譲に結びついていない補助金改革

(平十八・四・二十六 地方分権推進特別委員会国庫補助負担金改革小委員会資料)

「三位一体の改革」の状況

1 税源移譲

◆ 3兆円という大幅な税源移譲を実現

◆ 所得税から個人住民税（10%比例税率化）へ税源移譲

<政府・与党合意>（抜粋）

- ・この税源移譲は、平成18年度税制改正において、所得税から個人住民税への恒久措置として行う
- ・平成18年度予算においては、税源移譲額の全額を所得譲与税によって措置する

<与党税制改正大綱>（要旨）

- ・個人住民税所得割の税率を一律10%とする
（道府県民税4%、市町村民税6%）

【参考】

	（補助金改革影響額）	（税源移譲額）	（差引）
〔都道府県〕	2兆2,800億円	2兆1,800億円	△1,000億円
〔市町村〕	7,300億円	8,300億円	+1,000億円

- ・平成18年度は、3兆94億円を所得譲与税で譲与

2 国庫補助負担金改革

◆ 改革の状況は別紙のとおり

◆ トータルで4兆円を上回る国庫補助負担金改革

◆ 国庫負担率の引下げなど、地方の自由度・裁量性が高まらない地方への負担のつけ替えが含まれる

◆ 個別の国庫補助負担金について

（1）社会保障分野

① 国民健康保険（昨年改革分）

- ・地方の改革案から除外していた国民健康保険について、新たな都道府県負担（都道府県調整交付金）を導入

②生活保護費負担金

- ・厚生労働省は、地方の改革案から除外していた生活保護費負担金の負担率の引き下げ等の削減の方向で最後まで主張→結果として負担率の引き下げ等の削減は行われなかった
- ・生活保護の「適正化」に取り組むことが盛り込まれる

<政府・与党合意> (抜粋)

- ・生活保護の適正化について、国は、関係者協議会において地方から提案があり、両者が一致した適正化方策について速やかに実施するとともに、地方は生活保護の適正化について真摯に取り組む
- ・その上で、適正化の効果が上がらない場合には、国(政府・与党)と地方は必要な改革について早急に検討し、実施する

③児童扶養手当、児童手当

- ・地方の改革案から除外していた負担金を対象
児童扶養手当の国庫負担率引下げ(3/4→1/3)
児童手当の国庫負担率引下げ(2/3→1/3)

*児童手当の拡充

- ・対象年齢の引上げ(小学校3年生→6年生)
- ・所得制限の緩和(780万→860万円)
→たばこ税の引上げ及び地方特例交付金により措置

(2)文教分野

①義務教育費国庫負担金の取扱い

- ・義務教育費国庫負担金(8,500億円)の削減について、暫定措置が今回本格実施となった
- ・一方で地方六団体は中学校分の一般財源化を求めたが、結果は、小中学校を通じた国庫負担率引下げ(1/2→1/3)

<政府・与党合意> (抜粋)

- ・義務教育制度については、その根幹を維持し、義務教育費国庫負担制度を堅持する
- ・その方針の下、費用負担について、小中学校を通じて国庫負担の割合は三分の一とし、8,500億円程度の減額及び税源移譲を確実に実施する
- ・また、今後、与党において、義務教育や高等学校教育等の在り方、国、都道府県、市町村の役割について引き続き検討する

(3)施設整備費

①建設国債対象の施設費が税源移譲対象に

(地域介護・福祉空間整備等施設整備交付金など11項目、692億円)

②税源移譲割合は5割

3 地方交付税

◆地方交付税（臨時財政対策債含む）は、16年度から18年度の3ヶ年で23.9兆円から18.8兆円へと5.1兆円の減額（地方一般歳出は、大幅な定員削減など4.1兆円の減額）

◆一般財源ベースでは、17年度、18年度と55.6兆円を確保

<16.11.26政府・与党合意、骨太の方針2005>（要旨）

（
・平成17、18年度においては、地域において必要な行政課題に対しては適切に財源措置を行い、地方団体の安定的な財政運営に必要な地方交付税、地方税などの一般財源の総額を確保
）

4 地方分権改革の継続

◆政府・与党は、地方分権に向けた改革継続を表明

<政府・与党合意>（抜粋）

（
・地方分権に向けた改革に終わりはない
・政府・与党としては、18年度までの改革の成果を踏まえつつ、国と地方の行財政改革を進める観点から、今後とも、真に地方の自立と責任を確立するための取組を行っていく
）

<安倍官房長官の発言（17.12.1国と地方の協議の場）要旨>

（
・今後とも真に地方の自立と責任を確立するために改革を行っていく
・改革を行っていくに際しまして、こうした場（国と地方の協議の場）が資するのであれば、我々もしっかりとこの場を、これからも続けていきたい
）

第八節 平成十八年度地方財政対策

十二月十八日、「平成十八年度地方財政対策」が決定された。

「地方財政計画」の規模は五年連続の減少で八三・二兆円程度、このうち十八年度の地方交付税は十五・九兆円程度で、前年度比九、九〇〇億円（△五・九％）の減額となった。この結果、平成十六年度から三カ年の地方交付税の見直し額は、五・一兆円の減額となった。

ただし、地方税と地方交付税を合わせた地方一般財源総額では五五・六兆円、前年度比で二〇四億円（+〇％）の増額を確保した。これは、前年十一月二十六日の政府・与党合意及び「基本方針二〇〇五」を踏まえた対応となっている。

また、「地方財政計画」においては、ハードからソフトへの政策転換を進める地方の実情に応じ、計画と決算の一体的な乖離是正が行われた。地方財政計画歳出の投資的経費（単独）を二兆円減額する一方で、経常的経費（単独）を一兆円増額することにより、一兆円の是正が行われた。さらに、財政力格差拡大への対応として、税源移譲を基準財政収入額に百％算入するなどの対策が行われた。

税源移譲は、平成十八年度税制改正により、所得税から個人住民税（個人住民税所得割を一律十％（都道府県四％、市区町村六％）へ移譲することで行うことが決定され、これにより、基幹税による本格的な税源移譲は、平成十九年度から実施されることとなった。なお、平成十八年度は、所得譲与税で三兆九十四億円が措置されることとなった。

これを受けて地方六団体は、同日、『平成十八年度地方財政対策についての共同声明』を発表し、地方交付税など一般財源総額が確保されたこと及び「地方財政計画」と決算との乖離の是正が同時一体的に規模是正が図られたことについて評価する一方、遅れている国の行革の推進と、平成十九年度以降も地方交付税総額の確実な確保と、地方交付税・「地方財政計画」の透明化、中期地方財政ビジョン策定への地方の参画の実現、市町村合併等に必要な財政措置の充実を行うよう求めた。

第九節 個別課題の決着

（生活保護費、義務教育費国庫負担金）

十八年度予算で最大の焦点となった、生活保護費及び義務教育費国庫負担金の決着について、ここまでの記述や上記「政府・与党合意」の説明と若干重複するが、その経過を次にまとめる。

一 生活保護費負担金の決着までの経過

生活保護費については、平成十五年十二月十九日、三位一体の改革に関する政府・与党協議会において、「生活保護費負担金の見直しについては、自治体の自主性、独自性を生かし、民間の力も活用した自立・就労支援の推進、事務執行体制の整備、給付のあり方、国と地方の役割・費用負担等について、地方団体関係者等と協議しつつ、検

討を行い、その結果に基づいて平成十七年度に実施する。」とされたことに遡る。

これを受け、平成十六年八月五日には「生活保護費負担金の見直し等に関する関係者会議」が開催され、浅野史郎宮城県知事（全国知事会社会文教調査委員会委員長・当時）及び堀江侃伊勢原市長（全国市長会財政委員会委員長・当時）が出席したが、三位一体の改革として生活保護費負担金を議論するかという入り口論で、地方側と厚生労働省・財務省とは真つ向から議論が対立し、初回で立ち消えとなった。

平成十六年十一月二十六日の政府・与党合意においては、「生活保護費及び児童扶養手当の補助率の見直しについては、地方団体関係者が参加する協議機関を設置して検討を行い、平成十七年秋までに結論を得て、平成十八年度から実施する。」とされた。

地方団体側は、地方の自主性・自律性を高めることを目的とする三位一体の改革に、生活保護費負担金等はそのもなじまないとしていたが、平成十七年四月五日、尾辻秀久厚生労働大臣から「国庫負担率の引下げを前提としたものではなく、生活保護制度や児童扶養手当制度の在り方について幅広く議論を行うものと考えております。」との文書を得て、地方六団体として、協議に参加することを決定した。こうして設置されたのが「生活保護費及び児童扶養手当に関する関係者協議会」である。

協議会には、地方側からは谷本正憲石川県知事、岡崎誠也高知市長、木村陽子地方財政審議会委員の三名が参加し、国側からは厚生労働、総務、財務の三大臣及び京極高宣国立社会保障・人口問題研究所長が参加するという、学識経験者を交えての協議の場となった。

協議会は、平成十七年四月二十日から九回にわたって開催されたが、その間、地方側の「保護率の上昇の要因等を科学的に分析し、議論を進めるべき」との意見を受け、学識経験者及び各省・地方公共団体実務者クラスの共同

作業によるデータ分析が、準備会合を含めて五回行われた。そもそも厚生労働省は、保護率等の地域差に着目し、実施機関ごとの取組みの地域差が保護率格差につながっているのではないかという論を展開していたが、この共同作業の結果、「保護率と、失業率や高齢化、離婚率等との相関は高く、経済・雇用情勢や社会的要因は保護率・保護費の上昇や保護率の地域間較差に極めて大きな影響を及ぼしている。」との共通認識を、国と地方とが持つに至った。

十一月四日の第六回協議会では、全国知事会・全国市長会連名で『生活保護制度等の基本と検討すべき課題』給付の適正化のための方策（提言）』を提出し、地方側から九項目（生活保護関係八項目）の具体的提案を行った。しかし、同日、厚生労働省はこれまでの共同作業の結果を無視するかのようになり、『生活保護及び児童扶養手当の見直し案』として、生活扶助等及び児童扶養手当の国庫補助率引き下げ、住宅扶助等の一般財源化を提案した。地方六団体は、これを受け入れられない旨の声明を直ちに発表し、さらに、その後の全国知事会議等においても、生活保護費負担金は三位一体の改革の対象とすべきではないという点を、四十七都道府県の総意として度々確認した。こうした地方側の真摯な努力にもかかわらず、平成十七年十一月二十五日の第九回協議会において、川崎二郎厚生労働大臣は、先に提出した厚生労働省の『見直し案』を一部修正した上で、協議の打ち切りを一方的に宣言した。この後、麻生全国知事会会長が、福祉行政報告例（生活保護統計月報）の国への報告を四十七都道府県が一致して停止することを呼びかけるなど、国と地方との対立状況が先鋭化する様相を呈した。

平成十七年十一月三十日の政府・与党合意においては、生活保護費は、結果として税源移譲の対象とされず、「生活保護の適正化について、国は、関係者協議会において地方から提案があり、両者が一致した適正化方策について速やかに実施するとともに、地方は生活保護の適正化について真摯に取り組む。その上で、適正化の効果が上がら

ない場合には、国（政府・与党）と地方は必要な改革について早急に検討し、実施する」との文言が付記された。この政府・与党合意による厚生労働省分の国庫補助負担金改革は、児童扶養手当給付費負担金及び児童手当国庫負担金の補助率引下げ（三分の二↓三分の一）を含む五、二九〇億円という結論であった。

なお、平成十七年十二月一日には、この政府・与党合意の生活保護に関する当該文言について、安倍晋三内閣官房長官、川崎二郎厚生労働大臣、麻生渡全国知事会会長及び山出保全国市長会会長が、「確認書」の形で合意している。

二 義務教育費国庫負担金の決着までの経過

平成十七年の政府・与党合意から遡ること一年、平成十六年十一月の政府・与党合意は、義務教育費国庫負担金に関して、「①義務教育制度については、その根幹を維持し、国の責任を引き続き堅持する。その方針の下、費用負担についての地方案を活かす方策を検討し、また教育水準の維持向上を含む義務教育の在り方について幅広く検討する。こうした問題については、平成十七年秋までに中央教育審議会において結論を得る。②中央教育審議会の結論が出るまでの平成十七年度予算については、暫定措置を講ずる」と明記した。

これを受け、平成十七年二月十五日、中央教育審議会の中に義務教育の在り方について専門的な調査審議を行うための義務教育特別部会を設置し、二月二十八日には第一回義務教育特別部会を開催し審議を開始した。しかし、これは地方六団体の委員の取扱いについて文部科学省と地方六団体の調整がっていない地方六団体代表不在の開

始であつた。

地方六団体は、たとえ四面楚歌の状態におかれても、審議に参加し地方六団体の考え方を堂々と主張することが重要であるとの判断の下、義務教育特別部会の委員に、石井岡山県知事、増田昌三高松市長及び山本文男添田町長の三人を推薦、三月十六日の第二回義務教育特別部会から地方六団体代表委員が参加することとなった。

以後、義務教育費国庫負担金に関わる審議について、義務教育特別部会は平成十七年十月十八日まで四十一回に渡り、中央教育審議会総会は三回（平成十七年五月二十三日、七月十九日、十月二十六日）の審議が重ねられた。

この間、地方六団体代表委員は、地方分権型社会にふさわしい教育をめざし、他の委員における地方の改革案への理解を得るため、繰り返し資料を提出し説明を行った。また、制度設計官庁である総務省及び財務省のヒアリング、有識者（神野直彦東京大学大学院教授）のヒアリングを求めると、実りある審議を求める努力を行った。

しかしながら、地方六団体代表委員以外の委員において義務教育費国庫負担制度を堅持すべきとする考えは非常に強く、それに基づく資料や意見が出されるとともに、事務局である文部科学省からも義務教育費国庫負担制度の堅持を支える資料が多く出された。関係団体ヒアリングにおいても、多くの教育関係団体からの同様の意見が出された。

また、中央教育審議会及び義務特別部会の審議の進行に合わせ、日本PTA全国協議会、日本教職員組合など教育関係団体による「義務教育費国庫負担制度を守る全国集会」の開催、保護者に対する「義務教育費国庫負担制度の存続と少人数教育の推進を求める」署名活動など、政治的色彩を持った運動が展開された。

こうした中で、中央教育審議会は答申の取りまとめ段階に入った。答申素案及び答申（案）について地方六団体代表委員が多岐にわたる修正意見を提出するとともに、地方六団体会長による緊急声明を発表するなどの取り組み

を行ったが、地方六団体が重要とするものはほとんど採用されず、十月二十六日、中央教育審議会としては異例とも言える採決により「新しい時代の義務教育を創造する」と題する答申を多数決で決定し、同日、直ちに文部科学大臣に答申した。

答申の内容は、「国と地方の負担により義務教育の教職員給与費の全額が保障されるという意味で、現行の負担率二分の一の国庫負担制度は優れた保障方法であり、今後も維持されるべきである」としており、一期分の改革として一期分の改革として、中学校分を削減するという地方案については「合理性がなく、適当ではない」と退けた。この中央教育審議会のあり方について、地方六団体会長は、直ちに遺憾の意を表明するとともに、政府に対して、地方の意見を尊重し義務教育費国庫負担金の一般財源化等の決定を求めた。

地方の改革案及び中央教育審議会答申を受け、政府・与党は合意に向けて、鋭意調整を進めた。その過程の中では、様々な案が新聞報道され、また自由民主党文教制度調査会・文部科学部会が地方交付税のうち高等教育分相当の税源移譲の提案をするなど、議論伯仲の状況であった。

こうした政府・与党内の議論の結果、十一月三十日の政府・与党合意「三位一体の改革について」において、義務教育費国庫負担金に関して、「義務教育制度については、その根幹を維持し、義務教育費国庫負担制度を堅持する。その方針の下、費用負担について、小中学校を通じて国庫負担の割合は三分の一とし、八、五〇〇億円程度の減額及び税源移譲を確実に実施する。また、今後、与党において、義務教育や高等学校教育等の在り方、国、都道府県、市町村の役割について引き続き検討する。」と決定された。

これについては、地方六団体会長による『三位一体の改革』に関する政府・与党合意に対する声明」の中で、「義務教育費国庫負担金の負担率の引き下げなど我々地方が主張してきた真の地方分権改革の理念に沿わない内容

や課題が含まれている。今回の内容は、地方分権の今後の展望を拓くための第一段階と受けとめており、引き続き平成十九年度以降も更なる改革を進めるべきである」と表明し、今回の決定についての地方六団体の認識を明らかにしている。

第六章 第二期分権改革に向けて

(平成十八年)

第一節 更なる分権改革に向けた構想の検討

(地方分権に向けた改革に終わりはない)

一 新地方分権構想検討委員会の発足

平成十七年十一月三十日の政府・与党合意及び翌十二月一日に開催された「第十四回国と地方の協議の場」において、政府から改革継続に前向きな態度が示され、平成十九年度に続く第二期改革への道筋がつけられることになった。

しかし、霞ヶ関の官僚の間には、「三位一体改革疲れ」などという言葉に表されるように「厭戦気分」が広がっており、また、地方の側にも、「そもそも国と地方で改革の原理原則が共有されていない」、「同床異夢」と言われたように、あれだけ真摯に対応しながら改革が骨抜きにされたという徒労感と改革への幻滅という雰囲気は漂っていた。

このような中、国も地方もこれまでの改革を踏まえ、更なる改革の理念や目指すべき姿を明確にすべく、新たな

改革構想の策定作業に入った。

地方六団体は、平成十八年一月十三日、地方自治確立対策協議会に以下の十六人の委員からなる「新地方分権構想検討委員会」（委員長：神野直彦東京大学大学院経済学研究科教授）を設置した。

青山彰久 読売新聞東京本社解説部次長

赤崎義則 鹿児島市社会福祉協議会会長（前鹿児島市長）

池田佳隆 （社）日本青年会議所会頭

井上義國 関西分権改革推進協議会 広域連合検討委員会座長

（社）関西経済連合会常任理事

大森 彌 東京大学名誉教授

小幡純子 上智大学教授

北川正恭 早稲田大学大学院公共経営研究科教授

木村陽子 地方財政審議会委員

工藤泰志 特定非営利活動法人 言論NPO代表

小西砂千夫 関西学院大学教授

堺屋太一 作家・元経済企画庁長官

榊原英資 早稲田大学教授

神野直彦 東京大学大学院経済学研究科教授

坪井ゆづる 朝日新聞社論説委員

宮脇 淳 北海道大学公共政策大学院院長

山下 茂 明治大学大学院ガバナンス研究科教授

委員会の設置目的は、「平成十九年度以降における分権社会のビジョンを提言することにより、真の自主・自立の分権型地域社会の実現に向け、国における地方分権改革推進論議を一層、強力に促進するとともに、国民の幅広い理解を得る」こととされ、設置期間は一年間とされた。

委員会は、政府が「骨太の方針」を策定する平成十八年六月までに、税源移譲を含む真の地方分権の推進につながる分権社会のビジョンを地方から提言するための中間とりまとめを行うため、設置と同時に審議を開始した。

二 地方分権二十一世紀ビジョン懇談会

一方、竹中総務大臣は、平成十七年十二月九日、私的懇談会として「地方分権二十一世紀ビジョン懇談会」（座長：大田弘子政策研究大学院大学教授）を設置した。

懇談会は、三位一体の改革後の将来の地方分権の具体的な姿をビッグピクチャーとして描き、それを実現する抜本的な改革案を議論することが目的とされ、地方の自由度の拡大のための改革（道州制を視野に入れた国と地方の役割分担の見直し等）、地方の責任の明確化のための改革（破たん・再建法制の検討等）など、現行の財政再建団体制度とは別の「自治体破たん・再建法制」の導入と地方交付税改革の検討が中心に議論が行われることとなった。

第二節 歳出・歳入一体の改革

一 改革の始まり

三位一体の改革について、政府・与党合意がされて間もない十二月六日、与謝野経済財政担当大臣は平成十七年第二十八回経済財政諮問会議において、「基本方針二〇〇五」に掲げた二〇一〇年代初頭の基礎的財政収支（プライマリーバランス）黒字化の目標を更に一歩進め、公債残高の対GDP比なども視野に入れて検討を行うという、大臣自らの書き下ろし『歳出・歳入一体改革の本格的議論開始に当たって』を提出し、「歳出・歳入一体改革」の検討開始を宣言した。内容は以下のとおり。

- 一．「歳出・歳入一体改革」が来年前半の諮問会議における最優先かつ最重要審議事項であるとの認識で取り組む。
- 二．来年六月に可能な限り精緻な複数の選択肢及び工程表を提示することをめざす。
- 三．将来世代に対する責任を貫徹するとの観点から長期的な時間軸を見据えた「歳出・歳入一体改革」を検討する。数年先の途中目標到達の議論だけに終始しない。
- 四．各省の関係審議会・調査会などでの検討状況は踏まえつつも、諮問会議においては、これに縛られることなく自由な議論を行い、真に政府横断的な視点からの「歳出・歳入一体改革」の審議を行う。
- 五．「歳出・歳入一体改革」の来年六月の最終取りまとめだけでなく、論点整理、中間とりまとめなどの形で、

議論の途中結果を複数回にわたり国民にわかりやすく示す。これにより、「将来世代に対する責任を果たすためにどのような国のかたちをめざすのか」という議論が幅広く行われることを期待する。

六・諮問会議民間議員の中立的知見を最大限活かしながら「歳出・歳入一体改革」の議論を進めていくため、所要の体制（有識者からなるワーキンググループ等）を早急に整備し、幅広い意見を反映した議論の叩き台を随時提示していく。

二 鰻重、麦飯

「歳出・歳入一体改革」の議論が進むにつれて、財務省を中心にこれまで以上に国家財政の破綻を地方財政につけ替える議論を活発化させ、地方の実態を無視した地方歳出の一層の削減、特に地方交付税の削減を狙った動きが目立つようになってきた。

まず、財務大臣の諮問機関である「財政制度等審議会」（会長：西室泰三・東京証券取引所会長）は、三月六日、平成十八年六月初めにまとめる予算建議に「国と地方が協力して歳出削減に取り組み、地方交付税を抑制する必要性」を盛り込む方針を確認した。

三月七日、与謝野経済財政担当大臣は、経済財政諮問会議後の記者会見において、一部の自治体の無駄や非効率、人件費の高さについて「仕送り先でうな重だ、と言う方もいる」と、地方財政の現状を批判した。

これに対し麻生会長は、翌八日に福岡県庁で記者会見を開き、「これはまことに実態に合っていない。今は地方

財政は非常に窮乏している。うな重どころか麦飯。欠食児童になつてゐる。むしろ国の方が分厚いビフテキを毎日食べている」と反論した。

さらに麻生会長は、三月十四日に都道府県会館で記者会見を行い、財政難などで給与を削減している全国の知事の報酬は、国の事務次官より十五%も少ないなどと、データを挙げて反論した。同時に、与謝野大臣については、「財務省の言うとおりのことを言っている。もう少しバランスの取れた見方をしてもらいたい」と注文した。

また、三月二十三日、経済産業大臣の諮問機関である産業構造審議会の新成長部会における「新経済成長戦略中間とりまとめ(案)」では、地方の法人課税撤廃も含めた課税見直しの必要性が述べられ、さらに地方交付税制度が効率的行政運営を阻害しており、その抜本的な改革が必要と言及した。

これに対し麻生会長は、同日「企業は地域社会の一員ではないのか」という緊急声明を発表し、国・地方全体での議論なく、地方の法人課税のみを狙い撃ちした法人課税の撤廃という議論は無責任で承服しがたいこと、さらに地方交付税が効率的な行政運営を阻害しているのではなく、国庫補助負担金制度が問題であると反論を行った。

三 経済財政諮問会議における竹中総務大臣の提案

(一) プライマリーバランス改善の国と地方の貢献度

様々な論争が行われている中、三月七日に開催された平成十八年第五回経済財政諮問会議において、竹中総務大臣は、「歳出歳入一体改革と地方財政」という資料を提出し、プライマリーバランス回復に向けた考え方を示

した。

その内容は、プライマリーバランスの議論をする場合、地方交付税は中間的歳出であるという特殊性を考慮すべきで、本質的に重要なのは歳出の削減であり、交付税の削減はその結果であることを指摘した。また、二〇〇二年から二〇〇六年の四年間でプライマリーバランスの赤字が二十八兆円から十四兆円に半減、国・地方を通じて約十三兆円改善されたが、その内訳として地方が歳出削減五兆円、歳入増二兆円の合計で約七兆円改善に貢献したという事実を共有すること、そして、地方が四年間頑張ったのだから、国も頑張るべきだという意見もあることを踏まえ、歳出削減に向けて共通のルールを作っていかなければいけないと提案した。

また、竹中ビジョン懇で議論されている交付税改革の方向性と論点について説明し、地方の自由度の拡大のための改革（道州制を視野に入れた国と地方の役割分担の見直し）、地方の責任の明確化のための改革（再建法制の検討）、国と地方を通じた財政健全化のための改革（中期地方財政ビジョン）、地方行革の推進、不交付団体の増加目標、制度の簡素化・透明化が必要であることを挙げた。

(二) 地方交付税削減可能額の試算

三月二十九日に開催された平成十八年第七回経済財政諮問会議において、竹中総務大臣は、第五回に示したプライマリーバランスの考え方が内閣府で整理されたことから、「歳出歳入一体改革について」を提出した。その中で、「基本方針二〇〇五」に示された「国・地方の双方が納得できるかたち」で歳出削減して収支を改善するための目安として、名目成長率三％と四％のそれぞれについて、ケースA改革継続、ケースB緩やかな改革、ケースC現状維持、ケースD改革後退の四つのケースを試算した。そして、それに基づくプライマリーバランス改善額と地方交付税の削減額を示した。

また、ビジョン懇で検討している目指すべき十年後の姿などの論点を示し、不交付団体数と人口比などについても言及した。

しかし、地方交付税削減可能額の試算については、あくまでも分かりやすい議論のため目安として出したものに過ぎないものとされ、ケースA改革継続の場合、名目成長率三%で約五兆円、名目成長率四%で約六兆円の削減可能と示された。しかし、総務大臣個人の考えとして示された試算ではあるが、再び平成十六年度予算のような削減が実施されるのではないかと不安が拡がることになった。

第三節 地方交付税をめぐる攻防

一 「歳出・歳入一体改革」について 中間とりまとめ

四月七日、平成十八年第八回経済財政諮問会議において、「歳出・歳入一体改革」の中間とりまとめが、与謝野経済財政政策担当大臣から提出され、委員からの異議なく了承された。

その主な内容は、下記のとおりであるが、特筆すべきは原則三及び四である。この中間とりまとめから地方交付税の改善がさらに高まった。

一 改革の時間軸

小泉内閣における改革を第Ⅰ期（〇一〜〇六年度）として、引き続き基礎的財政収支黒字化を確実にする第Ⅱ期

(〇七年度～二〇一〇年代初頭)、さらに債務残高GDP比を安定的に引き下げることが目指す第Ⅲ期(二〇一〇年代初頭～二〇一〇年代半ば)まで、財政健全化に一貫性をもって継続的に取り組む。

二・改革の基本「原則」

原則一：「徹底した政府のスリム化で、国民負担増を最小化する」

原則二：「成長力を強化し、その成果を国民生活の向上と財政健全化に生かす」

原則三：「優先度を明確化し、聖域なく歳出削減を行う」

○特別会計、独立行政法人等を含め、聖域なき歳出削減・合理化を実行する。その際、政治的リーダーシップを発揮して優先度を明示し、一律的な歳出削減方式を排す。

原則四：「国・地方間のバランスのとれた財政再建の実現に向けて協力する」

○地方については改革努力を今後も継続し、歳出の大胆な削減、基準財政需要の見直し、現在の基準を見直すことによる不交付団体数の増加を始めとする地方交付税制度の改革等を加速する。併せて、国と地方の事務配分、税源配分の見直し、補助金の見直しと重複行政の排除等を進める。

原則五：「将来世代に負担を先送りしない社会保障制度を確立する」

原則六：「資産売却を大胆に進め、バランスシートを圧縮する」

原則七：「新たな国民負担は官の肥大化には振り向けず、国民に還元する」

三・「選択肢」検討の枠組み

①マクロ経済の姿

②「財政健全化」と「成長力強化」

③ 財政健全化の数値目標

④ 分かりやすい選択肢

二 麻生会長緊急声明を発表

「地方交付税の法定率引き下げ論について」

四月二十日、財政制度等審議会（財務省所管）の会議後記者会見において、同審議会会長の西室氏から「地方も歳出削減を進めていくという中で、国と地方の財政状況のバランスを見ながら、国が地方交付税として手当てすべき金額を見直していくと。そして、そうすると、今、シミュレーションがいくつかありますけれども、シミュレーションをしてみれば結果として現在、いわばこれが法定されているがゆえに神聖にして侵すべからずみたいな話になっている現在の交付税の法定税率、それを聖域として守るということではなくて、その部分にも触れた改革をしなければいけないのではないかという方向が打ち出されることになるだろうというふうな今日の議論から思っている。」発言があった。

これを受け、四月二十一日、すぐさま麻生会長は「地方交付税の法定率引き下げ論について」の緊急声明を発表した。

声明では、「地方自治体は、これまで市町村合併による行政組織の再編統合、国に先んじた行財政改革の実施、国を上回る大幅な定員削減や給与カットなど懸命に行財政改革に取り組んできた。また、地方歳出総額も国を上回

るペースで削減してきた。その成果が地方のプライマリーバランスの改善に結びついている。

にもかかわらず、地方の努力を全く考慮せず、短絡的に国より明らかに地方のプライマリーバランスが良い、として地方交付税の法定率まで引き下げようという議論が行われることは、地方自治体の役割と実態を無視したものだ。」として、地方交付税に関し先ず削減ありきといった西室財政制度等審議会会長の内容発言に対して、強く抗議を行った。

三 地方分権二十一世紀ビジョン懇談会

中間取りまとめ最終報告

四月二十八日、竹中大臣の私的懇談会として設置した「地方分権二十一世紀ビジョン懇談会」が中間取りまとめを発表した。

- この中間取りまとめでは、まず問題意識として分権の必要性を「分権社会の加速」、「グローバルな都市間競争」、「国への依存を止め、無駄のない地方財政の姿を作る」とし、現状の問題点として、
- (一) 行き過ぎた国の関与と地方の財政的依存
 - (二) 地方の累積債務の増大
 - (三) 人口が減少する中での持続性の劣化
 - (四) 地域独自の魅力の形成が不十分

(五) 住民参加、住民による監視（ガバナンス）が不十分

(六) 不透明な地方行財政の実態

を示した。総論では五つの目指すべき方向性を示し、また各論では「新分権一括法の提出」、「地方債の完全自由化」、「再生型破綻法制」の整備、「税源配分」、「交付税改革」、「補助金改革」、「地方行革」、「道州制、市町村合併、都道府県と市町村の関係の見直し」の八つが示された。

七月三日、地方分権二十一世紀ビジョン懇談会は最終報告を発表した。報告書は中間取りまとめから深く踏み込んだ内容となっていた。例えば、現状の問題点として各項目に具体的な数値などを示すことで何がどう問題であるかを示していた。また各論の「交付税改革」では新型交付税の導入や不交付団体の拡大について明記されていた。

さらに、この最終報告では、「分権改革の全体像」と「分権改革工程表」が表記された。

四 総務大臣の提出資料

五月十日、第十一回経済財政諮問会議が開催された。議事の三番目の「歳出・歳入一体改革について（地方財政）」で、谷垣議員（財務大臣）から「今後の地方財政についての論点」という表題の資料が提出された。その中で、「公務員給与と官民格差」、「国と地方の債務残高」などが示され、特に「交付税率引き下げ」、「地方財政計画の見直し」では、「歳出・歳入一体改革」（中間とりまとめ）に準拠するような記述となっていた。

これに対し、竹中議員（総務大臣）からも資料が提出され、「二、地方歳出と地方交付税総額」において、次の

ように記述し谷垣大臣を牽制した。

(谷垣議員の主張)

(一) 地方歳出の大胆な削減

これらの努力により、当面、今後五年間、地方財政計画の歳出（一般歳出）については、過去五年間の抑制基調を継続し、現在の水準を相当下回る水準に抑制すべきである。

(竹中議員の反論)

- ・ 地方財政の一般歳出の約九割は、国の施策、予算と関連の深い公共投資、社会保障、教育・治安の分野である。
- ・ 地方歳出の抑制額を示すには、各歳出項目の国の見直し方針が必要であるが、現在、歳出項目ごとの国の見直し方針は、与党においても議論中であり、諮問会議においても結論が出ていない。

このような段階で、地方歳出について、現在の水準を相当下回る水準に抑制すると結論づけることはできない。

- ・ 地方歳出は、「基本方針二〇〇五」や「歳出歳入一体改革中間取りまとめ」において、「国・地方の相互理解の下で協力する」こととされており、国と歩調を合わせて削減するのではなく、地方の理解は得られない。

(谷垣議員の主張)

(二) 地方交付税総額の削減

地方交付税（国の一般会計ベース、特例交付金含む）については、交付税特別会計の借入金償還にともなう増加要因はあるが、地方財政計画の歳出総額を上記のように削減することなどにより、二〇一一年度においても、二〇〇六年度の水準以下に抑えるべきである。

(竹中議員の反論)

- ・ 地方交付税については、国・地方間の中間支出であり、二〇一一年度において二〇〇六年度の水準以下に抑制するといった削減目標ありきは不適切である。
- ・ また、国の会計の中で一般会計から交付税特別会計に移転する額の削減に着目しているが、地方財政の議論としては、国から地方団体に交付する交付税額を議論することが当然である。
- ・ これまで地方財政には大幅な財源不足が生じていたが、地方財源不足は、本来、地方交付税法第六条の三第二項に基づき、地方行財政制度の改正又は交付税率の引上げ等により対応すべきもの。
- ・ しかしながら、これまで、交付税率の引上げ等による対応を行わず、特別会計借入金等により対応を行ってきたもの。
- ・ その結果、交付税特別会計の債務残高は五十兆円を超える巨額なものとなっており、今後、交付税の持続可能性を回復する観点から、その計画的償還が急務である。

五 「分権型社会ビジョン」(七つの提言と工程表)

五月十一日、新地方分権構想検討委員会の神野委員長から「分権型社会ビジョン(中間報告)」を地方六団体会長に手渡された。

報告書では、次のような地方財政自立のための七つの提言と工程表が示されていた。

提言一

「地方行財政会議」の設置 〳「国と地方の協議の場」の法定化

- ・ 分権改革の推進を図るため、地方に関わる事項についての政府の政策立案及び執行に関して、政府と地方の代表者等が協議を行い、地方の意見が政府の政策立案及び執行に反映されるよう、新たな組織を法律により設置する。

提言二

地方税の充実強化による不交付団体人口の大幅増

- ・ 偏在性の少ない居住地課税である地方消費税と個人住民税の充実強化を図り、地方共有税(地方交付税)に依存せず自分たちの税金で自主的な財政運営が可能な自治体の住民数を大幅に拡大する。
 - ① 消費税と地方消費税の割合を四対一から二・五対二・五にする。
 - ② 所得税から住民税へ税源移譲し、個人住民税所得割をさらに三%上乘せする。
- 地方税は地域偏在性が比較的少ない税目構成とし、地方共有税(地方交付税)の原資は地域偏在性の比較的大きな税目構成となるようにする。

これにより、まずは国税と地方税の税源配分を五対五とする。

提言三

「地方交付税」を「地方共有税」にく法定率を見直し、特別会計に直入、特例加算・特別会計借入を廃止

地方交付税が、国から恩恵的に与えられるのではなく、『自らの財源を他の自治体のために融通しあうことにより、全ての自治体が国に依存せずに、住民に対して一定水準の行政サービスを提供できるようにすべきである』との考え方に基づく、セーフティネットとしての性格を持つものであることを、その制度上、明確にするため、「(仮) 地方行財政会議」において検討の上、以下の七項目の改革を一体的に行うこととする。

①名称を以下のとおり変更する。

(一) 国民から国の特別会計に入るまで「地方共有税」

(二) 国の特別会計を出て自治体に入るまで「地方共有税調整金」

②国の一般会計を通さずに、「地方共有税及び譲与税特別会計」に直接繰り入れる。

③現在の財源不足(平成十八年度八・七兆円)を解消するため、地方共有税(地方交付税)の法定率の引上げを行うとともに、必要に応じて地方税法に定める税率の変更も行う。

④三年から五年に一度、地方共有税(地方交付税)の法定率の変更を行うとともに、必要に応じて地方税法に定める税率の変更も行う。

⑤その他の年度は、財源不足があれば地方債または「地方共有税及び譲与税特別会計」内に新たに設置

する基金により調整する。

⑥ 特例加算や特別会計による借入れは行わない。

⑦ 減税により地方の財源不足が生じる場合には、地方共有税（地方交付税）の法定率を引き上げる。

提言四

国庫補助負担金の総件数を半減（一般財源化）して約二〇〇とし、地方の改革案を実現

分権改革を進めるための税財政面の取組みとしては、国から地方への税源移譲が中心となる。これに対応する国の財源については、地方から既に提出済みの「国庫補助負担金等に関する改革案」を着実に実施し、国庫補助負担金を廃止（一般財源化）することや事務事業を廃止することなどにより、国の責任によつて措置すべきである。

国庫補助負担金の削減は、財政面における地方の自由度を高めるために、補助負担率を引き下げるのではなく、国庫補助負担金そのものを廃止（一般財源化）する。

国庫補助負担金の総件数を半減させることを当面の目標とする。

維持管理に係る国直轄事業負担金については、本来、管理主体が負担すべきであり、自治体に財政負担させることは極めて不合理であることから、早急にこれを廃止する。

提言五

国と地方の關係の総点検による財政再建

国・地方を通じた行財政改革・財政再建を徹底して行う。この場合には、次のような国と地方の關係を総点検する。

① 国と地方の役割分担の明確化

② 国による関与・義務づけの廃止・縮小

③ 国と地方の二重行政の解消

④ 権限の移譲に対応した国の出先機関の廃止・縮小

(出先機関を自治体に移管する際には、事務の執行について国から全く関与されないこととする。)

⑤ 地方がこれまで廃止を求めている国庫補助負担金のうち、未だ整理されていないものの廃止

自治体自らの責任と判断のもと、決意をもって、地方行革を一層強力に推進する。特に給与の適正化を厳格に行う。

行財政改革の推進により、国・地方を通じたプライマリーバランスの黒字化に大きく寄与することとなるが、なお、不十分な場合には、更に国庫補助負担金を廃止すべきである。

地方交付税は、自治体が、法令等による歳出や事務事業の義務づけを含め地域社会に必要な公共サービスを提供することができるよう、財源保障を行っているものであり、その性格上、目標を設けて削減することにはなじまない。

提言六

財政再建団体基準の透明化、首長・議会責任の強化、住民負担の導入

住民が自分の自治体の財政状況に常に関心を持ち、自治体の財政運営に対するチェック機能を高めることで、健全な財政状況を保ち、財政再建団体となることを未然に防止するため、

① 財政再建団体となる基準等について、普通会計への負担につながる企業会計等や外郭団体(地方公社、第三セクター等)の負債も考慮した、フローとストック両面の透明性の高い財政指標等を開発する。

② 財政運営の透明性を確保するため、情報公開を徹底する。

提言七

- ・ 外郭団体の情報公開の推進
- ・ 非公開情報の明確化や迅速でわかりやすい情報提供の推進
- ・ 定期的な財政状況の公表
- ・ ③ 勧告権の付与による権限の強化など監査機能を充実する。
- ・ 自治体が住民の監視による自主的な財政の健全化を行うことができず、財政再建団体となった場合には、
 - ① 首長・議会の責任を問う仕組みを強化する。
 - ② 住民負担を求める仕組みを導入する。
 - ③ 貸し手責任は問わず、債務は完全に履行する。
- ・ 但し、工業用地造成事業債等、その償還財源を特定の事業収入のみとすべき地方債については、貸し手責任を問う仕組みを検討する。
- ・ 地方債の共同発行機関を設ける。
- ・ 財政再建制度の見直しは、地方の参画のもとで行う。
- ・ 「新地方分権推進法」の制定　　今、改めて、国民・国会の力で分権を第一期改革を踏まえ、平成十九年度（二〇〇七年度）以降の第二期改革を、国民・国会の力で強力に推進するため、「仮）新地方分権推進法」を制定する。
- ・ 「仮）新地方分権推進法」には、地方分権の基本理念、地方分権推進計画の策定等を定める。
- ・ 「仮）新地方分権推進法」は議員立法により制定することも考えられる。

六 十二年ぶりの意見書の提出

五月三十日、都道府県会館において全国知事会議を開催した。会議では、まず、「医療制度改革に関する意見」、「新型インフルエンザに係る対応体制の整備に関する意見」を決議し、「次世代育成支援対策に関する提言」及び「地方の道路整備と道路特定財源に関する提言」について追認を行った。

また、瀧野総務省自治財政局長から竹中総務大臣の私的懇談会「二十一世紀ビジョン懇談会」の報告書について説明があり、意見交換を行った。

その後、「地方分権の推進に関する意見（案）」を平成六年九月以来十二年ぶりに、地方自治法第二六三条の三第二項の規定に基づく意見提出権を行使し地方六団体で内閣・国会へ提出することを決定した。

六月七日に、内閣に対しては、竹中総務大臣に「地方分権の推進に関する意見」の申し出を行い、国会に対しては、河野洋平衆議院議長及び扇千景参議院議長に「地方分権の推進に関する意見」を提出した。また、同日開催された経済財政諮問会議に出席し意見陳述及び意見交換を行った。

七 麻生会長緊急声明を発表

「財政制度等審議会における地方交付税の削減論について」

六月十四日、麻生会長は財政制度等審議会における地方交付税の削減論について、財政制度等審議会が建議した

「歳出・歳入一体改革に向けた基本的な考え方について」の中で地方に比して国の財政が厳しいことを理由に、短絡的に地方交付税の法定税率の引下げを含め、その一部を国民に還元し、国民負担の軽減につなげることが必要とした内容に対して、歳出削減に努力している地方に、努力が不十分な国のつけを払えというのに等しい同審議会の主張は到底受け入れられない。

また、地方交付税の根拠なき大幅な削減が進められれば、医療、福祉、教育などの住民生活に重大な影響を及ぼすだけでなく、地方自治そのものが立ちゆかなくなるとする緊急声明を発表した。

第四節 「骨太の方針」策定への助走

五月二十二日、総理大臣官邸で、財政・経済一体改革会議 政府・与党実務者協議会（第一回）が開催された。この会議は、政府が、経済財政諮問会議で歳出・歳入一体改革と成長力・競争力強化について集中的に議論している状況と、与党においてもこの問題を精力的に検討している状況に鑑み、「骨太の方針」の策定に向けて、政府・与党が一体となって、緊密に連携しつつ、検討を進めていくための会議である。

席上、小泉総理は、「ここ数年來、歳出削減して成長を遂げてきた。この点を踏まえ、これからも歳出・歳入一体となって経済を良くしていこう」と述べた。

六月二十三日、第三回会合が開催された。会議では「歳出・歳入一体改革に向けた取り組み方針について（素案）」

が示された。その内容は、二〇一一年度までの五カ年で基礎的財政収支の黒字化を目標にするもので、そのためには歳出削減と歳入改革の両者を車の両輪として一体的に進めていくことが肝要であるとされた。また、歳出改革の具体的な取組みとして地方財政については、次のように取り上げられた。

〈地方歳出〉

- ① 地方公務員人件費の削減として五年間で六・二％程度の定員純減
- ② 地方単独事業全体として、今後五年間については現在の水準以下の抑制し、名目値で三兆円程度の削減努力
〈地方交付税〉

- ③ 地方交付税は現行総額を維持
- ④ 現行法定率の堅持

- ⑤ 地方税、地方交付税等の一般財源の総額確保

- ⑥ 地方交付税の配分は行政改革の努力団体や地方税収の伸びが期待できない団体に配慮

- ⑦ 関係法令の見直し等により、国と地方の役割分担の見直しを進めるとともに、国の関与・国庫補助負担金の廃止・縮小等を図り、地方交付税については、地方団体の財政運営に支障が生じないよう必要な措置を講じつつ算定の簡素化を図る。地方税について、国・地方の財政状況を踏まえつつ、交付税、補助金の見直しとあわせ、税源移譲を含めた税源配分の見直しを行うなど、一体的な検討を図る。

同日、地方六団体は、この「歳出・歳入一体改革に向けた取り組み方針（素案）」にすぐさま反応し、一方的な地方交付税の据え置きや地方単独事業の削減など、国の財政の都合のみを優先した歳出及び歳入の改革が行われ

ば国と地方の信頼関係は大きく損なわれるばかりでなく、地方の民意に大きな打撃を与える旨の反論声明を発表した。

六月二十六日、第四回会合が開催され、前回示された「歳出・歳入一体改革に向けた取り組み方針について（素案）」については、関係者の尽力もあり、修正された内容が示された。

特に地方財政の項目では、下記のように修正された。

（地方歳出）

① 地方公務員人件費の削減として五年間で六・二％程度の定員純減

↓ 五年間で行政機関の国家公務員の定員純減（▲五・七％）と同程度の定員純減

② 地方単独事業全体として現在の水準以下の抑制し、名目値で三兆円程度の削減努力

↓ 投資的経費は国の公共事業と同じ改革努力を行い、一般行政経費は二〇〇六年度と同程度の水準とする。

（地方交付税）

③ 地方交付税は現行総額を維持

↓ 地方交付税の現行水準、地方の財政収支の状況、国の一般会計予算の状況、地方財源不足に係る最近十年

間ほどの国による対応等を踏まえ、適切に対処する。

④ 現行法定率の堅持

↓ 修文なし

⑤ 地方税、地方交付税等の一般財源の総額確保

↓修文なし

⑥ 地方交付税の配分は行政改革の努力団体や地方税収の伸びが期待できない団体に配慮

↓修文なし

⑦ 地方団体の財政運営に支障が生じないよう必要な措置を講じつつ算定の簡素化を図る

↓「地方分権に向けて、関係法令の一括した見直し等により」を追加

同日、地方六団体は、「当初の素案に比べ、地方の意見が相当程度反映され、地方財政の円滑な運営や地方分権の推進に資するものになった」ことを評価する声明を発表した。

第五節 そして「骨太の方針」

一 「骨太の方針二〇〇六」決定

七月七日、小泉内閣は「基本方針二〇〇六」を閣議決定した。地方財政、地方分権に関連する項目については、次のとおりであった。

経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006<抜粋>

第3章 財政健全化への取組

1. 歳出・歳入一体改革に向けた取組

(2) 財政健全化の時間軸と目標

財政健全化第Ⅱ期（2007年度～2010年代初頭）

（財政健全化の第一歩である基礎的財政収支黒字化を確実に実現）

- ・第Ⅰ期と同程度の財政健全化努力を継続し、2011年度には国
- ・地方の基礎的財政収支を確実に黒字化する。
- ・財政状況の厳しい国の基礎的財政収支についても、できる限り均衡を回復させることを目指し、国・地方間のバランスを確保しつつ、財政再建を進める。
- ・地方については、国と歩調を合わせた抑制ペースを基本として歳出削減を行いつつ、歳入面では一般財源の所要総額を確保することにより、黒字基調を維持する。

財政健全化第Ⅲ期（2010 年代初頭～2010 年代半ば）

（持続可能な財政とすべく、債務残高GDP比の発散を止め、安定的引下げへ）

- ・基礎的財政収支の黒字化を達成した後も、国、地方を通じ収支改善努力を継続し、一定の黒字幅を確保する。その際、安定的な経済成長を維持しつつ、債務残高GDP比の発散を止め、安定的に引き下げることを確保する。
- ・国についても、債務残高GDP比の発散を止め、安定的に引き下げることを目指す。

(3) 改革の原則と取組方針

原則4 「国・地方間のバランスのとれた財政再建の実現に向けて協力する」

- ・国・地方それぞれの財政健全化目標に向け、国と地方の相互理解の下でその実現のために協力する。

原則6 「資産圧縮を大胆に進め、バランスシートを縮小する」

- ・最大限の資産債務の圧縮を進める。資産売却収入は原則として債務の償還に充当し（ストックはストックへ）、債務残高の縮減に貢献する。

また、資産債務を両建てで縮減し、金利変動リスクを軽減する。地方にも同様の改革を要請する。

- ・適切な公債管理政策を推進する。また、財政健全化をフロー、ストック両面からの確に管理・評価するための公会計制度を計画的に導入・整備する。

原則7 「新たな国民負担は官の肥大化には振り向けず、国民に還元する」

・国・地方を通じて歳出削減を徹底した上で、必要と判断される歳入増については、これを実現するための税制上の措置を講ずる。その際、「新たな国民負担は官の肥大化には振り向けず、国民に還元する」との原則を徹底する。

(5) 歳入改革

・今回、2011年度に国・地方合わせた基礎的財政収支の黒字化を達成するために策定した要対応額と歳出削減額との差額については、税本来の役割からして、主に税制改革により対応すべきことは当然である。

・税は国民に負担を求めるものであるため、その時々において、税体系が全体として公正なものと国民に理解され、納得されるものでなければならない。他方、税制は、一定の政策目的の実現に資する役割も求められる。

今後、中長期的に、我が国税制に求められる主な基本的あるいは政策的課題は、

④地方分権を一層推進するため、地方税源の充実を図ること。であると考えられる。

2. 「簡素で効率的な政府」への取組

(不交付団体の拡大等)

・例えば人口20万人以上の市の半分などの目標を定めて、交付税に依存しない不交付団体の増加を目指す。また、地方団体の財政運営に支障が生じないよう必要な措置を講じつつ、簡素な新しい基準による交付税の算定を行うなど見直しを図る。

(特別会計改革の推進等)

・公会計制度について複式簿記のシステム化の検討を行うなどその整備を促進するとともに、財務書類の公表を迅速化させ分析・活用を図る。地方には、国の財務書類に準拠した公会計モデルの導入に向けて、団体規模に応じ、従来型モデルも活用しつつ、計画的に整備を進めるよう要請する。

地方財政

○ 国と地方の信頼関係を維持しつつ、国・地方それぞれの財政健全化を進めるため、地方財政について以下の取組を行う。

○ 地方歳出については、国の取組と歩調を合わせて、国民・住民の視点に立って、その理解と納得が得られるよう削減に取り組む。

(1) 地方公務員人件費については、国家公務員の改革を踏まえた取組に加え、地方における民間給与水準への準拠の徹底、民間や国との比較の観点からの様々な批判に対する

是正等の更なる削減努力を行い、本年4月末に総務省から公表された速報値を踏まえ、5年間で行政機関の国家公務員の定員純減（▲5.7%）と同程度の定員純減を行うことを含め大幅な人件費の削減を実現する。

- (2) 地方単独事業については、「選択と集中」の視点に立って、国の取組と歩調を合わせ、過去5年間の改革努力（5年間で▲5兆円超）を基本的に継続することとするが、地域の実情に配慮し、今後5年間については、地方単独事業全体として現在の水準以下に抑制することとし、投資的経費は国の公共事業と同じ改革努力を行い、一般行政経費は2006年度と同程度の水準とする。

ただし、これまでの歳出削減努力がデフレ状況下で行われてきたことなども踏まえ、地域の経済動向等を十分に注視しながら、柔軟かつ機動的な対応に心がけることとする。

- 以上の歳出削減努力等を踏まえ、地方交付税等については、以下の制度改革等を行う。

- (1) 地方交付税の現行法定率は堅持する。
- (2) 過去3年間、毎年1兆円近く削減してきた地方交付税等（一般会計ベース）について、地方に安心感を持って中期的に予見可能性のある財政運営を行ってもらえるよう、地方交付税の現行水準、地方の財政収支の状況、国の一般会計予算の状況、地方財源不足に係る最近10年間ほどの国による対応等を踏まえ、適切に対処する。
- (3) これにより、上記の歳出削減努力等とあわせ、安定的な財政運営に必要となる地方税、地方交付税（地方財政計画ベース）等の一般財源の総額を確保する。
- (4) 各地方公共団体に対する地方交付税の配分に当たっては、行政改革に積極的に努力している団体や地方税収の伸びがあまり期待できない団体に特段の配慮を行う。
- (5) 地方分権に向けて、関係法令の一括した見直し等により、国と地方の役割分担の見直しを進めるとともに、国の関与・国庫補助負担金の廃止・縮小等を図る。交付税について、地方団体の財政運営に支障が生じないよう必要な措置を講じつつ、算定の簡素化を図る。地方税について、国・地方の財政状況を踏まえつつ、交付税、補助金の見直しとあわせ、税源移譲を含めた税源配分の見直しを行うなど、一体的な検討を図る。

公務員人件費・独立行政法人・公益法人

○ 地方公務員

地方公務員人件費については、国家公務員の改革を踏まえた取組に加え、地方における民間給与水準への準拠の徹底、民間や国との比較の観点からの様々な批判に対する是正等の更なる削減努力を行い、本年4月末に総務省から公表された速報値を踏まえ、5年間で行政機関の国家公務員の定員純減（▲5.7%）と同程度の定員純減を行うことを含め大幅な人件費の削減を実現する。

<既に決まっている改革>

- ・国の給与構造改革を踏まえた改革を行う。

<更なる改革>

- ①本年4月末に総務省から公表された速報値を踏まえ、5年間で行政機関の国家公務員の定員純減（▲5.7%）と同程度の定員純減（2010年度まで）を行う。
- ②定員純減を2011年度まで継続する。
- ③比較対象企業規模を見直す必要がある（100人以上⇒50人以上）。
- ④地域の民間給与の更なる反映を図る。
- ⑤ボーナスの支給月数の地域格差の反映を図る。
- ⑥特殊勤務手当を削減する。
- ⑦互助会への補助金を削減する。
- ⑧級別職員構成を是正する。
- ⑨知事等の高額な退職手当を適正化する。
- ⑩教職員等人件費を削減する。

○ 公務員制度改革

各地域における公務員の給与、処遇の在り方について、民間企業の実態を踏まえ、能力主義や実績評価に基づいたものとなるよう厳しく見直すとともに、公務員の労働基本権や人事院・人事委員会制度の在り方を含む公務員制度全体の改革の検討を早期に開始する。

七月十二日、十三日の両日、島根県松江市の「くにびきメッセ」において、全国知事会議が開催された。

会議では、冒頭、麻生会長の挨拶、地元開催である澄田島根県知事の挨拶の後、竹中総務大臣、瀧野自治財政局長と「骨太方針二〇〇六」等について意見交換が行われた。

議事においては、第二期地方分権改革に向け取組みの一つである「分権型社会ビジョン」と、「骨太の方針二〇〇六」への地方の意見の反映を背景に、第二期地方分権改革の進め方に関する対応方針や戦略について合意を得ることがテーマだった。その結果、「地方分権改革の今後の進め方」が決定され、今後の我々の対応方針や戦略について合意が得ることができた。

その他の議事としては、「平成十九年度国の施策並びに予算に関する提案・要望」について審議を行い、原案を一部修正の上、決定した。

また、竹島問題については、「竹島問題に関する緊急声明」を全会一致で採択した。

第六節 内閣からの意見書の回答

七月二十一日、地方六団体が去る六月七日に提出した「地方分権の推進に関する意見書」に対する内閣の回答があった。この意見書は、十二年ぶりに地方自治法に基づく意見書提出権を行使し、地方六団体の重大な決意を示し

たものであった。

これに対する内閣の回答は、地方が実現を求めた「地方行財政会議」の設置や「地方共有税」などについて何ら触れられておらず、地方にとって満足するものではなかった。

第七節 地方分権改革推進法制定に向けて

一 地方分権推進特別委員会

◆八月二日、第四回委員会が開催され、三つの協議事項について議論がされた。

まず、一つ目は「地方分権推進特別委員会小委員会設置要領」の改正であった。これは、先の全国知事会議で合意された「地方分権改革の今後の進め方について」の項目のうち、本特別委員会関連の所要の改正を行うものであった。

具体的には、

○「国庫補助負担金改革小委員会」を「国庫補助負担金改革及び地方分権推進・一括法検討小委員会」に改める。

○「国の過剰関与問題小委員会」を廃止する。

○「公営企業金融公庫改革小委員会」を新設する。

二つ目は「地方分権推進・一括法」の検討事項についてで、「骨太の方針二〇〇六」や全国知事会議（島根県会議）における竹中総務大臣発言、さらには全国知事会議での合意事項を用いて議論され、最終的に各小委員会でも検討することになった。

三つ目は「公営企業金融公庫廃止後の仕組み」の検討事項についてで、効率的でスピーディーに進めなければならぬため、担当部長クラスによる実務家チームの幹事会の設置が決まった。また、小委員会で制度設計案を取りまとめ、本特別委員会を経て知事会議に諮ること。さらに、この制度設計案をまとめるに当たっては、地方六団体と調整し、地方六団体として政府に提出していくことが決められた。

◆九月十一日、第五回委員会が開催された。協議事項は「地方分権改革推進法」骨子案についてであった。今回の「推進法」は骨太の方針二〇〇六を受けて、今後、国の意思として地方分権改革を推進することを宣言し、そのための枠組み・体制を定めるものであった。

具体的な移譲財源や国庫補助負担金削減の額等については、「推進法」で結論づけるのではなく、「推進法」に基づいて設置される組織で議論の上、政府の推進計画で決定されることが確認された。

さらに、早期に分権改革の具体的な検討が開始されるためには、法案提出は通常国会ではなく、臨時国会で行われるべきで、八月三十日に国庫補助負担金改革及び地方分権推進・一括法検討小委員会を開催し、委員から意見を聴取するとともに、地方六団体の意見書での提言などを加味して骨子案としたものであった。

協議の結果、この「地方分権改革推進法」骨子案について概ね了承され、提出時期について地方六団体会長に一任された。

◆十月十八日、第六回委員会が開催され、「公営企業金融公庫廃止後の新たな仕組みについて（制度設計骨子案）」について協議が行われた。

協議の中では、全地方自治体で出資する新組織に抵抗感を持つ委員や護送船団方式を改めるべき発言する委員、さらには貸付金利の設定方法や、信用補充など様々な意見が出されたが、「全自治体として新組織をつくっていく」という考えの下で、骨子案の細部を修正し、早急に各都道府県に意見紹介することで協議は終了した。

そして最後に、委員長から「大事な問題であるので知事会の総会で、またこの議論をしていただければいい。」という発言で幕を閉じた。

二 地方分権推進法骨子案の提出

九月十五日、第五回地方分権推進特別委員会でもまとめられた「地方分権改革推進法」（骨子案）を地方六団体を代表して、麻生全国知事会会長（福岡県知事）及び佐藤全国市長会副会長（宮城県角田市長）から竹中総務大臣に提出した。

三 「地方分権改革推進法」の成立

十二月八日、「地方分権改革推進法」が成立した。この法律は、地方六団体で設置した新地方分権構想検討委員会の「分権型社会ビジョン」や十二年ぶりの意見書提出権の行使など、あらゆる機会を捉えて地方六団体が要請してきた成果でもあった。国会への提出は、安倍内閣初の臨時国会で、総理大臣と菅総務大臣の決断により急ぎ国会提出がなされ、衆参両院における審議を経てこの日に成立した。

この法律は、施行日（平成十九年四月一日）から三年で失効することとなっており、それまでの間に七人の委員で構成する地方分権改革推進委員会の勧告を受け、政府において「地方分権改革推進計画」を作成することになった。

また、この法律の審議にあたっては、安倍総理大臣から「安倍内閣において、地方分権改革は最重要課題の一つ」「法案の名称に『改革』を入れたのは、改革の意気込みを込めたもの」との答弁があり、地方六団体としては、安倍総理のこの決意を心強く感じ、襟を正し普段の自己改革に努め、国民の理解と共感を得て、真の地方分権改革に向け前進していく旨の声明を発表した。

第八節 公開質問状と安倍内閣の誕生

一 地方分権改革の推進に関する公開質問状

九月五日、政権公約評価特別委員会の山田委員長（京都府知事）は、九月二十六日に実施される自由民主党総裁

選挙に当たり①国民・国会の力で協力に推し進めるため、地方分権推進・一括法の制定と「(仮) 地方行政会議」の法制化②第二期地方分権改革を進めるにあたっては地方の自立を可能にする権限と財源の移譲③国と地方の行財政改革の推進の三項目を内容とする「地方分権のさらなる推進に向けて」を取りまとめ、これを立候補予定者の安倍晋三氏、谷垣禎一氏、麻生太郎氏の三名に申し入れるとともに、公開質問状を手渡した。

また、この公開質問状に対する三名の候補者からの回答を一覧表にし、九月十四日、山田政権公約評価特別委員長が、会長コメントとともにこれを公表した。

二 安倍総理大臣の誕生

九月二十六日、投票の結果、安倍晋三氏が自由民主党総裁に選任され、一九八〇日におよぶ小泉政権から安倍政権にバトンタッチされることになった。

新内閣発足にあたり、地方六団体は、「地方自治の充実、地方分権改革に一層強力に取り組むことを強く期待する」旨の声明を発表し、併せて「地方分権改革推進法(仮称)」の早期制定を強く求めた。

第九節 新地方分権構想検討委員会の最終報告

十一月二十九日、第十五回新地方分権構想検討委員会が開催された。委員会では最終報告(案)について審議が

行われ、一部修正については神野委員長に一任されることになった。
最終報告の概要は次のとおりである。

新地方分権構想検討委員会 最終報告の概要
『豊かな自治と新しい国のかたちを求めて』

H18. 11. 30
地方六団体

- 1 【第二期改革における具体的方策】
 - (1) 地方の参画
 - 「(仮) 地方行財政会議」を設置
 - 「地方分権改革推進委員会」の委員選任にあたっての地方意見の反映
 - 「地方分権改革推進計画」の作成にあたっての地方との事前協議
 - (2) 税財政制度
 - 国税と地方税の税源配分を5 : 5
 - 地方共有税構想の実現
 - 国庫補助負担金の総件数を半減
 - (3) 行政制度
 - 国と地方の二重行政の解消と国の地方支分部局の整理～第二期改革の最重点課題の一つ
 - 法令は制度の枠組み等に限定。事務の執行基準は条例で規定
 - (4) 住民自治の確立
 - 地域自治区はじめ地域自治組織の積極的な活用
 - NPOへの個人・法人の寄附金税制の見直し
 - 自治体の規模に応じた議会(週1回夜間開催)のあり方を検討
 - 議会主催の公聴会の検討
 - 議員・議会事務局職員研修の充実
- 2 【第二期改革の後の改革の方向性】
 - (1) 「地方分権型道州制」
 - 内政事務は道州及び市町村に権限移譲。国の地方支分部局を廃止。公務員は身分移管
 - 道州は都道府県にかわる自治体とし、自治体は二層制
 - 国と道州及び市町村の新しい税財政制度を構築
 - 道州間での新しい財政調整の仕組みを構築
 - 住民の代表機関たる議会は必置
 - 首長選任の仕組みについて検討
 - 東京・首都圏の扱いを検討
 - 検討にあたっては、地方の意見を十分反映

- (2) 憲法改正
 - 地方自治の保障、地方分権改革の推進、住民自治と団体自治の内容、国と地方の役割分担の基本原則、自治体の条例制定権の範囲、自治体の財政自主権の保障、内政の政策立案・執行への地方の参画、地方自治を担う組織（基礎自治体と広域自治体）を憲法に明記
- 3 【分権改革が国民の理解を得るために】
 - (1) 世論の喚起
 - 地方分権改革後の地域社会の姿を住民に明示
 - (2) 不祥事等への取組み
 - 電子入札の一層の活用と指名競争入札の廃止・縮小
 - 自治体の幹部職員をポリティカルアポインティーに
 - 自治体職員の民間との交流の促進
 - (3) 地方六団体の機能強化
 - 政策提言機能・国の政策へのチェック機能の強化
 - 東京都を含めた財政調整制度を議論

第十節 平成十九年度地方財政対策と予算

一 平成十九年度地方財政対策

十二月十八日、財政制度等審議会において地方交付税を特例的に削減する等と主張する中、「平成十九年度地方財政対策」が決定した。その内容は以下のとおり概ね歓迎されるものであった。

① 地方交付税の法定率分の確保

地方交付税は、「基本方針二〇〇六」の趣旨を踏まえ、法定率分を確保した上で、一般財源総額について前年度を〇・五兆円程度上回る五十九・二兆円程度とする。

② 交付税特別会計借入金への負担の明確化

交付税特別会計借入金のうち国負担分（約十八・七兆円）を全額国の一般会計借入金に振替整理することで国と地方の負担関係を明確にした。また、国・地方がそれぞれの償還を開始することになり、財政の健全化に向けて第一歩が踏み出す。

③ 公営企業金融公庫廃止後の新たな仕組み

公営企業金融公庫の財務基盤を地方の共同法人である新組織に全額承継する。

④ 公的資金の繰上償還

地方自治体が過去に高金利で借りた公的資金については、一定の条件の下、平成十九年度から三年間で五兆円

規模の公的資金（財政投融资資金、郵政公社資金、公庫資金）の繰上償還（補償金なし）等を行うこととし地方債の公費負担の軽減を図る。

二 全国知事会議

十二月十八日、都道府県会館において、全国知事会議を開催した。会議では、知事等による公共工事をめぐる談合事件などの不祥事が続いたことを踏まえ、公共調達に関するプロジェクトチーム（座長 上田埼玉県知事）が取りまとめた「都道府県の公共調達改革に関する指針（緊急報告）」の取扱いについて協議し、今後、各都道府県が行う公共調達については、同指針に沿って実施することを了承し、併せて「官製談合等公共調達に係る不正の根絶宣言」を採択した。

また、地方分権改革の今後の取組み、法令外分担金の取扱いについての協議に続き、総務常任委員会再建法制等問題小委員会の間取りまとめや道州制特別委員会の検討状況、本会の平成十九年度予算、地方自治先進政策センターの運用状況などが報告され、いずれも了承された。

最後に、総務省の瀧野総務審議官から当日決着した平成十九年度地方財政対策を中心に説明があり、意見交換を行った。

三 平成十九年度予算政府案

十二月二十四日、平成十九年度予算政府案が閣議決定された。主な予算ポイントは以下のとおりである。
〈基本的考え方〉

- 「基本方針二〇〇六」に定められた歳出改革を確実に実施
 - 新規公債発行は過去最大の▲四・五兆円を削減し二十五・四兆円の発行
 - 交付税特別会計の健全化（国負担分の借入金为国の一般会計に承継、償還開始）
 - 公債依存度を三年連続の改善により、三割（三十・七％）まで低下
 - プライマリーバランスは四年連続で改善（六・八兆円改善で▲四・四兆円）
- 〈地方財政〉
- 地方財政として、定員▲三・四万人削減と給与構造改革等により約○・四兆円削減
 - 投資的経費（単独）は約▲一・五兆円の削減（計画計上額適正化分を除けば約▲三％）
 - 一般行政経費（単独）は○・五兆円の増額（規模是正分を除けば約▲一％）
- 地方税、地方交付税等の地方一般財源の総額確保

第七章 第二期分権改革のスタート

(平成十九年)

第一節 スタートラインの完成

一 地方分権改革推進本部の設置

一月十六日、「地方分権改革推進法」の成立(平成十八年十二月八日)及び新地方分権構想検討委員会の最終報告の提言(平成十八年十一月三十日)を踏まえ、第二期地方分権改革における具体的方策の検討を進め、国に対して積極的に提案していくことを目的に、地方自治権確立協議会の中に地方分権改革推進本部を設置した。この本部は、地方六団体から構成される組織で、主な業務は次のとおりであった。

- ① 国と地方の役割分担の一層の明確化と権限移譲
- ② 地方税財政の充実強化
- ③ 地方共有税構想の実現
- ④ 国庫補助負担金の廃止(一般財源化)
- ⑤ 国の義務付け・枠付け・関与の廃止・縮小

- ⑥国と地方の二重行政の解消と国の地方支分部局の整理
- ⑦地方分権改革への地方の参画
- ⑧地方六団体間の連絡調整
- ⑨その他第二貴地方分権改革の推進に関する事項
- ⑩その他

二 全国知事会議

一月十八日、都道府県会館において全国知事会議を開催した。

会議では、「あるべき道州制の姿（案）」について、石井道州制特別委員会委員長（岡山県知事）による説明の後、同案について協議し、表題を含め修正の上「道州制に関する基本的考え方」としてとりまとめた。

この基本方針では、道州制の議論にかかわらず、まず、第二期地方分権改革を着実に推進することとし、道州制の基本的な考え方を示すことによって、道州制に対する全国知事会の立場を明らかにするとともに、政府や政党をはじめとする関係機関に対し道州制の検討に当たったの課題を提示した。

また、山田政権公約評価特別委員会委員長（京都府知事）から、活動経過が報告された。

三 「地方財政に関する総務大臣・地方六団体合会」の開催

一月十九日、総務省において、大臣と地方六団体との合会が開催され、冒頭、あいさつに立った菅総務大臣は、昨年未了に決着した平成十九年度の地方財政対策で、前年度を約五、〇〇〇億円上回る一般財源総額を確保したことを報告するとともに、「平成十九年度は地方分権改革推進法に基づく本格的な取組みがスタートするが、地方六団体とも連動してこれに臨みたい」と述べ、国・地方が一体となって地方分権改革に取り組む姿勢を示した。

これに対し、地方六団体を代表してあいさつに立った麻生渡全国知事会会長（福岡県知事）は、地方六団体に「地方分権改革推進本部」を設置したことを報告するとともに、政府の地方分権改革への取組みについて、

- ① 政府の分権推進本部は総理を本部長とした強い組織とすること
 - ② 地方分権改革推進委員会の委員には地方分権に熱意を持ち、地方の実態に詳しい人を選任すること
- 等を要請した。また、道州制の導入は長期の課題であり、分権を進めなければ、道州制への移行は不可能であるとの指摘を行った。

その後、総務省側から「平成十九年度地方財政対策」、「頑張る地方応援プログラム（案）」、「公債費負担の軽減対策」、「地方公共団体公営企業金融機構（仮称）」、「新しい地方公共団体の再生法制（案）」及び「平成十九年度地方税制改正（案）」について説明を受けたのち、意見交換を行った。

四 地方分権推進特別委員会

◆二月十四日、第七回地方分権推進特別委員会が開催された。委員会では、「地方分権改革推進法成立を受けた二期改革の進め方」について議論され、三位一体改革の評価、第二期分権改革の見定め方、消費税増税等への関与方法、税源偏在問題の解決策、住民にわかり易いスローガンなどについて議論が交わされた。

また、第二期分権改革を進めていくため、国と地方の役割分担、国の義務付け・関与、国と地方の二重行政などの事務事業調査が行われることとなった。

さらに、より戦略的に地方分権改革を進めていくために六つのプロジェクトチーム（福祉分野PT、環境分野PT、産業分野PT、まちづくり分野PT、教育分野PT、災害その他分野PT）の設置が了承された。

◆三月二十八日、第八回地方分権推進特別委員会が開催され、事務事業調査の調査結果が示され報告された。主に基本となる国と地方の役割分担を中心に議論がされ、今後の日程として四月の連休までに分野別プロジェクトチーム会議を開催し、この調査結果の議論をさらに深めることとなった。

第二節 政府の地方分権改革推進委員会の発足

三月二十九日、国会の同意が得られ、新地方分権一括法の三年以内の国会提出を目指し、「地方分権改革推進委員会」が発足することになった。

同年四月二日に開催された第一回委員会で安倍総理は、「地方の活力なくして国の活力なし、これが私の内閣の基本的な考え方でありますが、国が地方のやることを考えて、押し付けていくというこれまで続けてきたやり方は、もはや捨て去るべきである。」と自らの決意を示すとともに、「具体的な方針として「各省庁の利害にとらわれることなく、あるべき姿となるよう役割分担の見直しを踏まえ、権限移譲の推進、地方公共団体に対する事務の義務付けや国の関与の見直しなどを行い、その上で、地方交付税、補助金、税源配分についての一体的な検討を進めていきたい」と述べた。

第三節 新たな分権改革への挑戦

一 「基本的考え方」と「基本方針二〇〇七」に盛り込むべき事項

五月十七日、平成十九年度第一回地方分権推進特別委員会が開催された。主な議題は四つであった。

一つ目は、委員長の選任である。それまで増田前岩手県知事が委員長であったが、四月の岩手県知事選挙に出馬しなかったため、委員長が空席になっていた。そこで、新たに委員長を互選により選出し、山田京都府知事の新委員長が誕生した。

二つ目は、新たな小委員会の設置である。この委員会には五つの小委員会が設置してあったが、そのうちの一つ「国庫補助負担金改革及び地方分権推進・一括法検討小委員会」を廃止し、「国と地方のあり方小委員会」を新設

させた。さらにこの小委員会は他の小委員会の総合的調整機能を持たせるため、知事会長をはじめ、各小委員会委員長、プロジェクトチーム座長の十一人の知事を構成委員と定めるものであった。

三つ目は、地方分権改革推進委員会が取りまとめる「基本的考え方」と、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針二〇〇七」（いわゆる「骨太の方針」）に盛り込むべき事項についてであった。

五月末に地方分権改革推進委員会が「基本的考え方」を、六月中旬に経済財政諮問会議が「経済財政運営と構造改革に関する基本方針二〇〇七」（のちに名称変更「経済財政改革の基本方針二〇〇七」）をそれぞれ策定する前に、全国知事会としてそれに盛り込むべき事項を整理し伝えていかなければならないことから、この委員会では、たたき台について議論を行い、ついで翌日の全国知事会議で決定していこうというものであった。

四つ目は、地方税源の確保、充実と税収格差の是正についてである。従前から主張し続けている「国と地方の税源配分をまずは一対一にすること。」に加え、偏在性の少ない地方税体系を構築する手法として、①税源偏在の大きい地方法人関係税（地方税）と偏在性の小さい消費税（国税）の税源交換、②地方交付税原資の入れ替え、③地方法人課税における分割基準の見直し、④地方消費税の清算基準の見直し、⑤「ふるさと納税」の検討を掲げた。さらに、どのような税制体系としても税源の地域偏在性を解消することは困難であることから、「地方分権の推進に関する意見書」（平成十八年六月七日）で提言された地方共有税構想の実現など、新たな財政調整システムを構築し地方一般財源総額の充実を図っていくことが必要であると地方自らの取組についても求めるものであった。

二一 白熱する全国知事会議

五月十八日、知事選挙を終え、初の全国知事会議が都道府県会館三階の特別会議室で開催された。

会長挨拶から開会し、新知事紹介で話題の東国原英夫宮崎県知事をはじめ、六人の新知事の紹介を終えた後、議案第一号として会長の選任となった。会長に立候補したのは八人の推薦者を集めた麻生福岡県知事のみであったため、無投票で会長に再任された。その後、副会長、理事、監事の選任と続き、報告・協議事項で前日の地方分権推進特別委員会で議論した、地方分権改革推進委員会が取りまとめる「基本的考え方」と、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針二〇〇七」（いわゆる「骨太の方針」）に盛り込むべき事項、地方税源の確保、充実と税収格差の是正について再び議論された。

会議では各都道府県知事の意見を聴き集約するとともに、東京都、神奈川県、愛知県、大阪府の四都府県から示された修正案についても意見聴取した結果、修正案を行い一定の方向性が示された。

三 山田地方分権推進特別委員会委員長による要請活動

五月二十三日、前週末に全国知事会として決定した、地方分権改革推進委員会が取りまとめる「基本的考え方」に盛り込むべき事項について、地方六団体としてまとめ、地方分権推進特別委員会の山田委員長（京都府知事）が地方分権改革推進委員会の丹羽委員長（伊藤忠商事株式会社取締役会長）に提出した。

また、五月二十九日には、経済財政運営と構造改革に関する基本方針二〇〇七」（いわゆる「骨太の方針」）に

盛り込むべき事項について、地方六団体としてまとめ、山田委員長（京都府知事）が代表して、経済財政諮問会議の議員の大田内閣府特命担当大臣に提出してその実現方を要請した。

経済財政諮問会議においては、安倍内閣において初めての骨太の方針の策定に向けた審議が進められており、第二期地方分権改革を強力に推進するため、地方六団体としての考え方を骨太の方針に盛り込むよう求めることとしたものであった。

四 地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方

—地方が主役の国づくり—

五月三十日、政府の地方分権改革推進委員会は、四月二日以降七回の審議を行い「地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方―地方が主役の国づくり―」を取りまとめた。

この基本的考え方には冒頭部分に二つの理念が掲げられていた。一つは自治行政権のみならず自治財政権、自治立法権を有する完全自治体、いわゆる「地方政府の確立」を目指すこととした点と、もう一つは、地方分権改革は、国の在り方、国のかたちそのものにかかわる重要な政治改革であると位置付けたことであった。

また、この基本的な考え方においては五つの「目指すべき方向性」、五つの「基本原則」、三つの審議方針が示された。

〈地方分権改革の目指すべき方向性〉

○分権型社会への転換

○地方の活力を高め、強い地方を創出

○地方の税財政基盤の確立

○簡素で効率的な筋肉質の行財政システム

○自己決定・自己責任、受益と負担の明確化により地方を主役に

〈地方分権改革推進のための基本原則〉

○基礎的自治体優先

○明快、簡素・効率

○自由と責任、自立と連帯

○受益と負担の明確化

○住民本位

〈調査審議の方針〉

○国と地方の役割分担の徹底した見直し

○地方税財源の充実確保、地域間の税収偏在の是正などの観点から、税源移譲、国庫補助負担金、地方交付税等に地方債も含め分権にかなった地方税財政制度を整備

○地方分権改革の推進に応じた行政体制の整備及び確立方策

第四節 悔しさをバネに、さらに強く

一 悔しさ感じる骨太の方針

六月十九日、今年十八回目の経済財政諮問会議が開催され、「基本方針二〇〇七」について安倍総理大臣から諮問され、諮問会議の答申が行われた。

冒頭、新たな名称について総理自ら「経済財政改革の基本方針二〇〇七」とされ、さらに副題として「美しい国」へのシナリオということとなった。

本文の内容であるが、地方が求め、盛り込むべき事項として掲げた項目がことごとく省かれ、掲載があってもトーンダウンするものであった。

例えば、

① 国税と地方税の税源配分をまずは五対五にすること

↓ 盛り込まれず

② 消費税等の税源移譲などによる偏在性の少ない地方税体系の構築

↓ 地方間の税源の偏在を是正する方策について検討

③ 「地方にできることは地方が担う」という原則の下、国と地方の役割分担を見直し、一体的に権限・事務・財源を移譲

↓ 国と地方の役割分担等について検討を進める

④ 国の地方支分部局の廃止、縮小による国と地方の二重行政の解消

↓ 地方支分部局を大胆に合理化する抜本改革に向けた検討を行う

⑤ 国による過剰関与・義務付け・枠付けの廃止・縮小

↓ 盛り込まれず

⑥ 「地方交付税」を国の特別会計に直接繰り入れ等を行う「地方共有税」に変更

↓ 盛り込まれず

二 第二十九次地方制度調査会

七月三日、第二十九次地方制度調査会の第一回総会が開催された。

委員は、学識経験者十八名、国会議員六名、地方六団体六名の三十名から構成されるものであった。全国知事会からは石井岡山県知事に委員となっていた。

会議では、委員の互選により中村邦夫氏（松下電器産業株式会社代表取締役）が第二十九次調査会会長に選出され、続いて挨拶に立った安倍総理大臣からは、「私の内閣の最重要課題として地方分権改革を推進しています。真の地方分権に対応できる地方自治体を確立し、中核的な基礎自治体が『地域づくりの主役』となれるような体制を整えるため、市町村合併を含めた基礎自治体のあり方や、監査機能の充実・強化等をはじめとする地方行財政制度

のあり方について十分なご審議をいただき、具体的な改革の成果につなげていただきたい。」と述べられ、中村会長に諮問文が手交された。

三 全国知事会議 in 熊本

七月十二日から十三日にかけて熊本県で全国知事会議が開催された。当日は、熊本県の努力もあり、これまで高の四十四名の都道府県知事が“火の国 熊本”に集結し、議論を交わした。特に地方分権改革関係の議事にあたっては、昼食後に始まった「国の地方支分部局の廃止」、「権限移譲、国の関与・義務付け等の廃止・縮小」、「税制のあり方、税源問題」のそれぞれの議題に対し、夕食を挟んで夜十時過ぎまで続き、真に“火の国”らしい熱い議論の展開であった。

(一) 「第二期地方分権改革」への提言

山田地方分権推進特別委員会委員長（京都府知事）から『第二期地方分権改革』への提言』が示され、議論の焦点となった。

提言の内容は以下のようなものであった。

- 一 税財政のあり方　　↳ 税源移譲の実現　　↳

① 税源移譲により国税と地方税の税源配分五対五

・ 地方が住民視点の行政を実現していくためには、一層の税源移譲が必要であり、当面、国税と地方税の税源配分五対五を目指すべき。

・ 国と地方の税源配分を五対五とするには、税収動向を踏まえると、六兆円程度の税源移譲が必要となる。

・ 今回の改革に当たって、全国知事会は、地方分権改革推進委員会の検討状況を見ながら具体的な税源移譲について提言していく。

・ 提言の過程において、国は地方と積極的な協議を行い、その実現を図ることを求める。

② 税源移譲にあたっての地域間の調整

・ 六兆円程度の税源移譲が、地域間格差をより一層拡大させ、かえって地方自治を衰退させる懸念もあることから、地域間の調整については、全国知事会として次の三点を基本とする。

(一) 税源の移譲にあたっては、対象税目を偏在度の少ない税目、具体的には地方消費税、住民税とする。

(二) 地方税の税目については可能な限り税源偏在の小さい仕組みとなるよう検討を行うとともに、国と地方の税源構成及び地方交付税原資の税目について見直しを行う。

(三) 移譲財源の調整問題については、各自治体の共通財源と位置付け、調整する仕組みの構築について検討を行う。

③ 地方交付税の総額確保と「地方共有税」の導入

- ・ 地方交付税については、地方の財政需要を適切に反映した財源保障機能や財源調整機能を堅持し、安定的な財政運営のもと、住民の生活が守られるようその総額を確保することが必要である。
 - ・ 税源移譲においては、地方交付税の原資となつている国税の法定率分が減少することのないよう、法定率の引上げなどの調整を図る必要がある。
 - ・ 地方交付税が地方の自主財源であることを明確にするため、国の一般会計を通さず、「地方共有税」として特別会計に直接繰り入れ等を行う方式に改めることが必要である。
 - 二 事務事業のあり方　↳ 権限移譲、国の関与・義務付け等の廃止・縮小
 - ・ 地方分権型社会の確立のためには、地域の実情にあつた行政運営を進め、住民満足度を最大化するため、権限移譲、国の過剰関与の廃止等を行うことが税源移譲による地方財政の確立とともに必要である。
 - ・ 全国知事会は、「地方にできることは地方が担う」という大原則の下、検討を行った結果、一〇八項目の権限移譲、四十一項目の二重行政の解消を提言する。
 - 三 行政組織のあり方　↳ 二重行政の解消、国・地方を通じた簡素・効率化
 - ・ 今後、国・地方を通じた簡素で効率的な行政組織を確立するためには、以下のとおり簡素・効率化を図ることが必要である。
- ① 国庫補助負担金件数の削減
- ・ 行政簡素化の観点から、国庫補助負担金件数の削減を徹底する必要がある、補助率の引下げ等ではなく、総件数を半減するなど大幅な整理合理化により、国は組織定数の縮減を目指すべきである。

② 直轄事業負担金の廃止

- ・ 直轄事業負担金については、事業主体が負担すべきであり、責任の明確化のためにも廃止すべきである。

③ 地方支分部局の整理

- ・ 地方支分部局については、二重行政解消等の観点から不要なものについては廃止すべきである。
- ・ 地方にできることは地方で行うという考えの下で、以下の基本方針に従い、廃止縮小すべきである。

(一) 都道府県単位の地方支分部局については、原則廃止

(二) ブロック単位の地方支分部局については、地方でできるものは廃止

ただし、(a) 国の存立に関わる事務を取り扱う組織へ入国管理、税関等

(b) 全国的な規模・視点に立つて行う必要がある事務を取り扱う組織・事務へ地方航空局、管区気象台等^〳は除く。

- ・ 地方支分部局の事務・権限等の地方への移譲については、事業仕分けを行う。民間でできることは民間で行うとともに、地方で行うべきものについては事務・権限と財源を一体的に移譲すべきである。

- ・ 地方支分部局の廃止、事務・権限等の地方への移譲に伴う国の職員については、まず組織・事務の徹底したスリム化を進め、その上で地方として、必要な人員の受入れについて協力する。

- ・ 地方支分部局に関する情報が極めて乏しいことから、今後、政府の地方分権改革推進委員会と連携を諮りながら、地方支分部局に関する詳細情報を求めたうえで、抜本的な見直しに向けさらなる提案を行う。

四 これからの国・地方のあり方（住民視点から国・地方の連携）

- ・国と地方が、ともに住民視点に立った効率的かつ住民満足度の高い行政サービスを提供するためには、国と地方がしっかりと連携し、分権改革を進める必要がある。
- ・そのためには、政府と地方の代表者等が協議を行い、地方の意見を政府の政策立案、執行に反映できるように中央政府と地方政府が対等・強力の立場にある（仮）地方行財政会議を法律に基づき設置すべきである。

(二) 石井地方税制小委員会委員長（富山県知事）の苦悩と知事たちへの衝撃

この全国知事会議で各府県知事にもっとも衝撃を与えたのは、石井地方税制小委員会委員長の「地方税源の確保、充実と税収格差の是正について」の説明であった。その内容は以下のものであったが、説明する石井委員長はうつむき加減で、苦渋に満ちた表情が印象的であった。

一 国・地方の税源配分

・国と地方の税源配分を一对一にするには、十九年度予算で試算すると約六兆円規模の移譲が必要である。

二 税源移譲に伴う影響

〈第一期改革（三兆円移譲）〉

平成十七年度の課税状況調査に基づき推計すると、国庫補助負担金の減少と税源移譲の増加を比較すると、十二の自治体で税源移譲により増収となるが、三十五の自治体は減収となる。

〈第二期改革（五・九兆円移譲）〉

第一期改革と同様に第二期改革で五・九兆円の国庫補助負担金を減少させ、同額を税源移譲（この場合地方消費税三・七兆円、個人住民税二・二兆円）した場合、個々の団体の収入格差はさらに拡大し、増収となる十二団体の合計が約一・四兆円に対し、減収となる三十五団体の合計も一・四兆円となる。

三 税源移譲と税収格差の是正に向けた今後の検討方向

〈試算一〉

前提条件：①国庫補助負担金の廃止・縮減の規模を三兆円とする。

②税源移譲を地方消費税の一分（二・六兆円）と地方交付税（〇・四兆円）とする。

偏在是正策：①税源交換による交付税原資の入替え（地方法人課税へ法人住民税法人割〇・七兆円、法
人事業税の一部〇・六兆円）と地方消費税の交換

②地方交付税による調整

試算結果：増収となる団体数は十二団体で、増収額は約〇・二兆円となり、さらに地方交付税で調整すること、格差の是正が見込める。

〈試算二〉

前提条件：①国庫補助負担金の廃止・縮減の規模を五・九兆円とする。

②税源移譲を個人住民税の二分（二・二兆円）と地方消費税（三・七兆円）とする。

偏在是正策：①税源交換による交付税原資の入替え（地方法人課税へ法人住民税法人割〇・七兆円、法
人事業税の一部〇・六兆円）と地方消費税の交換）

②移譲税源の一部を各自自治体の共通財源と位置付け、再配分（個人住民税の増収分二・二
兆円）する。

試算結果：増収となる団体数は十五団体で、増収額は約十兆円となる。移譲税源の一部を共通財源とす
るが、減収団体の減収総額約十兆円になる。

〈試算三〉

前提条件：①国庫補助負担金の廃止・縮減の規模を五・九兆円とする。

②税源移譲を個人住民税の二分（二・二兆円）、地方消費税の一分

（一・六兆円）、地方交付税（一・一兆円）とする。

偏在是正策：①税源交換による交付税原資の入替え（地方法人課税へ法人住民税法人割〇・七兆円、法
人事業税の一部〇・六兆円）と地方消費税の交換）

②地方交付税による調整（一・一兆円）

試算結果：増収となる団体数は九団体で、増収額は約〇・六兆円となる。さらに、地方交付税による調
整や、増収団体のうち交付税の交付分を原資として減収団体に配分することで、格差の是正が
見込める。

というもので、国庫補助負担金の廃止と税源移譲、地方交付税による財源調整という三位一体をバランスよく

組み合わさなければ、団体ごとの収入格差は更に拡大するおそれがあることが判明した。

また、石井知事が示したグラフを見た他の知事は、「自分の団体は、いったいどの位置にあり、どうなるのか」と厳しい表情となった。

四 政府の地方分権改革推進委員会への説明

七月二十五日、先の全国知事会議で取りまとめられた「第二期地方分権改革への提言」について、麻生知事会長（福岡県知事）、山田地方分権推進特別委員会委員長（京都府知事）から、政府の地方分権改革推進委員会に対し説明を行った。

具体的には、税源移譲、補助金の削減、税源移譲にあたっての地域間の調整、地方交付税の総額確保、地方共有税の導入、事務事業のあり方・支障事例、地方支分部局の整理、地方六団体としての取組状況などについて説明した。

第五節 政権公約

一 参議院選挙に向けて要請活動

五月二十一日、政権公約評価特別委員会が開催され、山田前委員長（京都府知事）に代わり新委員長に古川佐賀県知事が互選された。

古川委員長は、早速、七月に予定されている参議院選挙について、「今回の参議院通常選挙における各党の政権公約が、第二期地方分権改革に対する基本姿勢を国民に明らかにする最初で最後の機会になることが予想される。」として、各党が考える第二期地方分権改革の基本方針を明記してもらおうよう、積極的に要請していくと抱負を述べた。

古川委員長の行動は素早かった。三日後の五月二十四日には、第二回政権公約評価特別委員会を開催し、「参議院選挙における政権公約に対する共通事項（案）」を各委員に提示して了承されると、即日要請活動を実施した。以後の活動実績は次のとおりである。

- ◆ 五月二十四日、第一弾は共通要請内容として、自民党、公明党、民主党の各政調会長に 直接面談し、要請内容の実現を求めた。
- ◆ 六月五日、民主党政策調査会長に、第二弾の個別要請として申し入れを行った。
- ◆ 六月八日、自民党参院幹事長、公明党政調会長代理に、第二弾の個別要請の申し入れを行った。
- ◆ 六月十二日、自民党幹事長に、第二弾の個別要請の申し入れを行った。

七月一日、「新しい日本をつくる国民会議（二十一世紀臨調）」主催の「第三回・政権公約（マニフェスト）検証大会」が、都内で開かれ、本会から古川政権公約評価特別委員長が出席し報告を行った。

大会では、本会を含む九団体から、①安倍内閣の政権実績に関する中間評価、②自民・公明・民主の参議院選挙公約の検証・評価の二点について報告を行い、続いて、安倍総理と小沢民主党代表による党首討論が行われた。

二 そして参議院選挙

七月二十九日、参議院選挙が行われ即日開票された。選挙の結果は民主党の大躍進による圧勝に終わった。これにより、衆議院では自民党・公明党の連立与党が過半数を占めながら、参議院では民主党を中心とする野党が過半数を占めるといふ、いわゆる“ねじれ”現象が生じることとなった。