

地方分権の現在——「地域主権」一括法の意義と問題点

辻 山 幸 宣

はじめに

東日本大震災の被災地救援・復旧に全国民の目が注がれている二〇一一年四月二十八日、国会は「地域主権」三法を可決成立させた。実に三次にわたる国会の会期を経ての通過であった。成立した三法とは「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」、「国と地方の協議の場に関する法律」そして「地方自治法の一部を改正する法律」である。

さらに同年八月二十六日には同名の「地域の自主性及び自立性を高めるための関係法律の整備に関する推進法」が可決成立している。前者を「第一次一括法」、後者を「第二次一括法」と呼ぶ。

一連の法制定は、民主党政権が二〇一〇年六月に閣議決定した「地域主権戦略大綱」にもとづいたものであり、前政権時代からの地方分権改革推進委員会（「改革推進委員会」と略す）の勧告（第一次～第三次）を実現しようとするものである。そして、それは一九九五年に地方分権推進委員会

（分権推進委員会」と略す）を設置して以来進められてきた地方分権改革の流れを汲むものである。そのときから一貫して地方分権審議に関わってきた西尾勝氏は、このたびの一括法をつぎのように評している。「これらの課題は自公政権の下で置かれた地方分権改革推進委員会の勧告を実現したものだ。『不十分』だと批判はいくらでもできるが、自公政権であればもっと細々とした結果に終わったことは間違いない。政権交代があると、いいことが起きる好例である」（毎日新聞二〇一一年九月一日）。

地方分権改革の流れのなかで、今回の法改正はどのような位置を占めているのだろうか。

1. 二〇〇〇年分権改革がやり残したものは、国と地方が「対等・協力の関係」で任務を遂行する「分権型社会」の姿を指し示した。具体的には、通達の強制力・大臣等による監督の廃止、自治体で処理する全ての事務についての議会権限（条例制定権）の拡充などであった。

この考え方をもとに、機関委任事務とされていた事務を法定受託事務・自治事務に区分し、それ以外は国が直接執行するか事務自体を廃止することにした。四七五本の法律改正を地方分権一括法に盛り込んで、これが可決成立したのは一九九九年七月であった。

ところで、地方分権改革はこれで完遂したわけではない。分権推進委員会が六年間の活動を終えて提出した「最終報告」（二〇〇一年六月）では、分権一括法後の改革課題を六項目掲げ、「第二次、第三次の分権改革」を断行するよう求めている。六項目は以下の通りである。

- I 地方財政秩序の再構築
- II 地方公共団体の事務に対する法令による義務付け・枠付け等の緩和
- III 地方分権や市町村の合併の推進を踏まえた

分権推進委員会が提起した諸改革は二〇〇〇年四月施行の地方分権改革一括法において実現への道を歩み始めた。明治時代の市制町村制からこの国の国・地方関係を仕切ってきた機関委任事務制度を廃止するという歴史的な改革を断行し、今後

新たな地方自治の仕組みに関する検討

IV 事務事業の移譲

V 制度規制の緩和と住民自治の拡充方策

VI 「地方自治の本旨」の具体化

今回成立した第一次一括法は、俗に「義務付け・枠付け見直し法案」とも呼ばれており、上の第II課題に応えたものであり、第二次一括法はそれに加えて都道府県から市町村への事務移譲を含んでおり、第IV課題にも応えようとしたものである²⁾。その他、国と地方の協議の場に関する法律は、分権改革で示した基本方向「国と地方の対等・協力関係」を実現するひとつの制度的回答という意味を持つだろう。また、地方自治法改正法律では、自治体への義務づけの廃止（基本構想の議決の義務づけ廃止など六項目）という面で第II課題のほか、議員定数の上限撤廃や追加的議決事件範囲の拡大など「自治体の自由度の拡大」を行った。だが、これで最終報告で示されたIIIやV、あるいはVIの課題に応えたものということはできず、今後の「地方自治法の抜本改正」³⁾の議論の推移を見守るしかない。

地方分権改革が残した最も大きな課題は、最終報告でも明らかにしているように「地方財政秩序の再構築」であった。すなわち次のように述べる。

「第一次分権改革の成果に対する地方公共団体関係者の評価から見ても、また地方分権推進一括法の国会審議に際して衆参両院でなされた附帯決議等から見ても、次の段階の改革の焦点は、地方財

源の充実確保方策とこれを実現するために必要な関係諸方策であると思われる」。

2. 改革推進委員会の審議

だが、「次の段階の改革」方策を検討すべく安倍内閣の二〇〇七年四月に設置された改革推進委員会は、最初の「地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方」（二〇〇七年五月三〇日）では「地方の税財政基盤の確立」を掲げながら、出先機関の見直し、および義務付け・枠付けの見直しに重点を置いて審議、勧告してきた。

第四次勧告が「自治財政権の強化」を取り上げはしたものの、地方税制、国庫補助金、地方交付税の地方財政基盤の問題については「中期の課題」として先送りし、当面は①地方交付税総額の確保および法定率の引き上げ、②直轄事業負担金制度改革、③自治体への事務権限移譲、④補助金の一括交付金化、自動車関係諸税の暫定税率の見直し、④国と地方の事実上の協議の開始を行うべしとした。これらはその後の民主党政権の個別政策としてさまざまに取り組まれることになる。

こうして、政権交代後の内閣に託された分権改革を引き継ぐ課題は、義務付け・枠付けの見直しおよび事務権限移譲、そして国の地方出先機関の見直しになった。ここで、これら課題と分権一括法との関係を整理しておこう。

まず、義務付け・枠付けの見直しは、分権一括

法によって自治事務とされた事務に対する「事務の処理又はその方法の義務付け」⁴⁾をそのままにしておいては、自治事務であるにもかかわらず自主的に条例を以て処理することが妨げられる。しかも、地方分権一括法では機関委任事務の五五%を自治事務に区分することにしており、これら事務が法令によって自由度を制限されていたのでは地方分権改革の根幹が揺らぐことになる。改革推進委員会では「事務の処理又はその方法の義務付け」を「義務付け・枠付け」と呼んで、二次にわたる勧告を行った。

また、事務権限の移譲および国の出先機関の見直しは、最終報告で示した課題IVの「事務事業の移譲」に関するものであり、都道府県から基礎自治体への権限移譲に加えて国から自治体への事務権限移譲（出先機関の見直し）を実現しようというものである。このうち、国の出先機関の見直しは政府与党内で議論の途上にあり、いまだ法案の提出には至っていない。

3. 第一次一括法―地域主権改革推進一括法

改革推進委員会の作業によると、自治事務に対して法令によって義務付け・枠付けがなされている（規律関与）件数は四八二法律、一万五七条項であった。このうち、委員会が設定した「義務付け・枠付けの存置を許容するメルクマール」に該当しない四〇七六条項について、特に問題がある

と思われる次の三つの規律関与を「重点事項」として見直す方針を立てた。

a 施設・公物設置管理の基準

自治体が施設・公物を設置し、管理運営するにあたり、その総量、構造・設備、配置する職員の数・資格などを義務付けているもの。

b 協議、同意、許可・認可・承認

自治体が事務を実施するにあたり、国や都道府県との協議、国等による同意、許認可等を義務付けているもの

c 計画等の策定及びその手続

自治体に計画、方針、指針、構想等の策定を義務付けていたり、計画等に盛り込むべき事項を義務付けていたり、策定の手続きとして意見聴取や公示・広告・公表・縦覧等を課しているもの。

この三つの重点事項に該当する八九二条項について廃止又は条例委任することを勧告し（「地域主権戦略大綱」として二〇一〇年六月閣議決定）、このうち全国知事会、全国市長会等の地方要望一〇四条項を含む一二二条項について具体的に講ずべき措置を「地域主権改革の推進を図るための関係法律の改正に関する法律」（地域主権推進一括法案）として二〇一一年一月、第一七四国会に提出した。

同法では、上の重点事項に沿って、施設・公物の設置管理の基準について政省令で定められているものを、基準を廃止または条例に委任する。条

例を制定するに当たっては政省令基準に「従い」定めるものと、政省令を「標準」として定めるものと、政省令を「参酌基準」として定めるものとに分かれる。「従うべき基準」の例としては児童福祉施設、特別養護老人ホーム、介護施設など福祉施設の従業員数、居室などの床面積等がある。

「標準」とするものとしては養護老人ホーム等の入所定員、利用者数などがある。参酌すべき基準は強制力がない。また、協議、同意、許可・認可・承認を義務付けているものについてはこれを見直し、廃止するか、より弱い規律に改めることにした。例えば、漁港・港湾の区域指定に関する大臣認可がなくなり事後報告・届け出に、都道府県道の路線認定、変更、廃止等に関わる大臣協議が廃止される。あわせて計画等の策定手続きの義務付け等が廃止され、努力義務等への改変が行われる。この法律案は、先に見たように「地域主権推進一括法」として提出されたが、国会での審議において、野党から「地域主権」という用語への疑問⁵が提出され、法律名及び条項の規定から「地域主権改革」を削除し、これに代えて「地域の自主性・自立性を高めるための改革」と置き換える修正ほかを行って可決成立し、一部を除いて二〇一一年五月から施行されている。

このようにして、「自治事務」に課せられていたさまざまな義務付け、基準の設定などが見直されることによって、分権改革が描いた自己決定の原則に一步近づくこととなった。だが、それは余

りにも一部分であり、残余の条項については第二次一括法として扱われることになった。

4. 第二次一括法

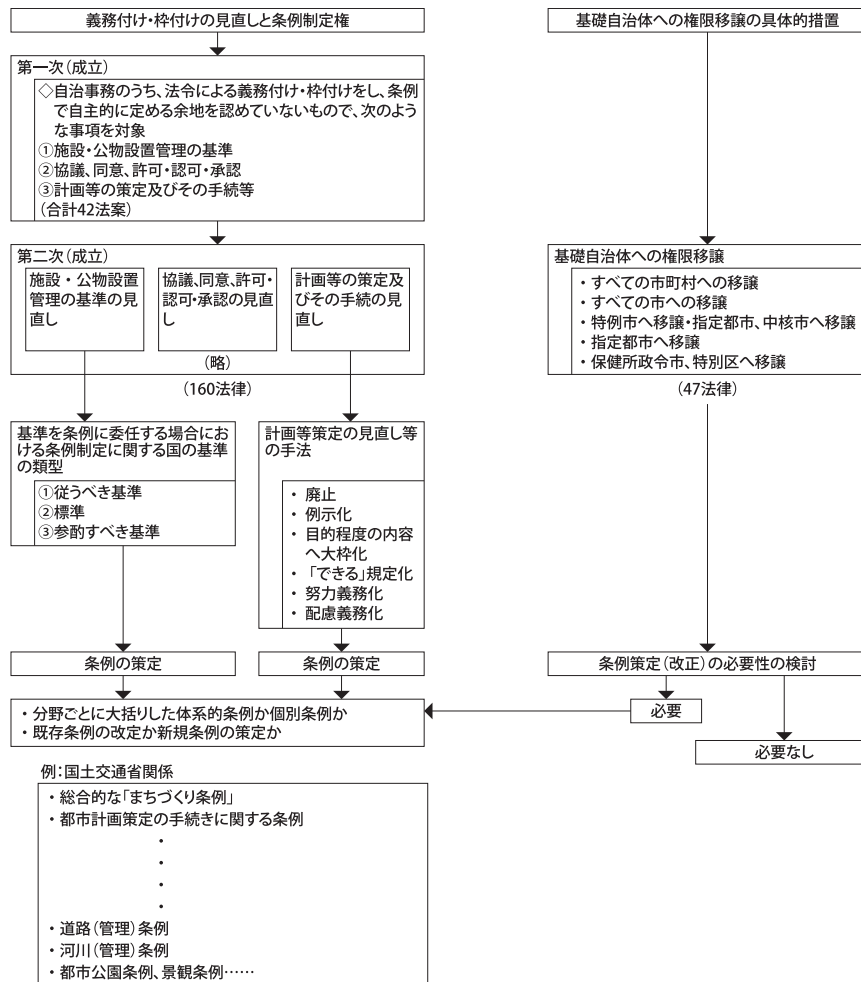
二〇一一年八月二十六日第二次一括法が可決成立し、三〇日施行された。法律名が「地域の自主性・自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」と先の一括法が修正された後の法律名と同じであるため、一般にこれを「第二次一括法」と呼ぶ。

その主な内容は、先の一括法で積み残した義務付け・枠付けの見直しと、都道府県から市町村への事務権限移譲である。都道府県から市町村への事務権限移譲は、二〇一〇年六月に提出された改革推進委員会の第一次勧告に基づくものである。今回の第二次一括法ではこの都道府県から市町村への事務権限移譲と義務付け・枠付けの見直しを合わせて一八八法律の改正を行うものであるが、そのうち①基礎自治体への権限移譲が四七法律、②義務づけ・枠付けの見直しが一〇六法律、①と②が同時に行われるものが一九法律である。なお、このほかに介護保険法、老人福祉法、森林法、踏切道改良促進法など「地域主権戦略大綱」に盛り込まれたけれど、一括法ではなく個別法の改正で対処したものがある。

これにより、二〇〇〇年地方分権改革以降に残された課題がひとつ大きな前進をみせた。それ

は、自治事務を地域の自主性・自立性に基づいて実施する条件が整うことである。また、これまで分権改革で先送りにされてきた感のある権限移譲に踏み込んだことも大きな意味をもつ。

<資料1> 第1次一括法、第2次一括法の概要



作成:自治労作業委員会

西尾勝氏は「義務付け、枠付け」見直しの第一弾は保育所の設置基準など地方から要望が出ている項目を優先的に取り上げ、通常国会末期に成立した第二弾はより幅広い領域を対象とする。都道府県から市町村への権限移譲もこの一括法に盛り込まれた。「ものすごい成果」(前出毎日新聞)と自画自賛とも思える評価を下している。たしかに、重箱の隅を突つような批判を繰り返すより、この一括法の改革成果を自治体での政策遂行にどう活かしていくかが本道であろう。だが、それには多くの論点を抱えている。以下に、今後の地方自治の充実のためにも触れておくべき論点を敢えて掲げておくことにする。

5. 自治体の対応への課題と論点

(1) 法定受託事務の処理基準の見直し

第一に、今回の義務付け・枠付けの見直しでは、法定受託事務が最初から除外されている。法定受託事務は、都道府県、市区町村が処理することとされる事務のうち「国においてその適正な処理を特に確保する必要があるもの」(地方自治法二条九項)と定義され、その適正処理確保の手段として、各大臣が当該事務を処理するにあたり「よるべき基準を定めることができる」(同二四五条の九)とされている。それゆえ、自治事務とは異なる扱いが予定されているともいえる。「まず、

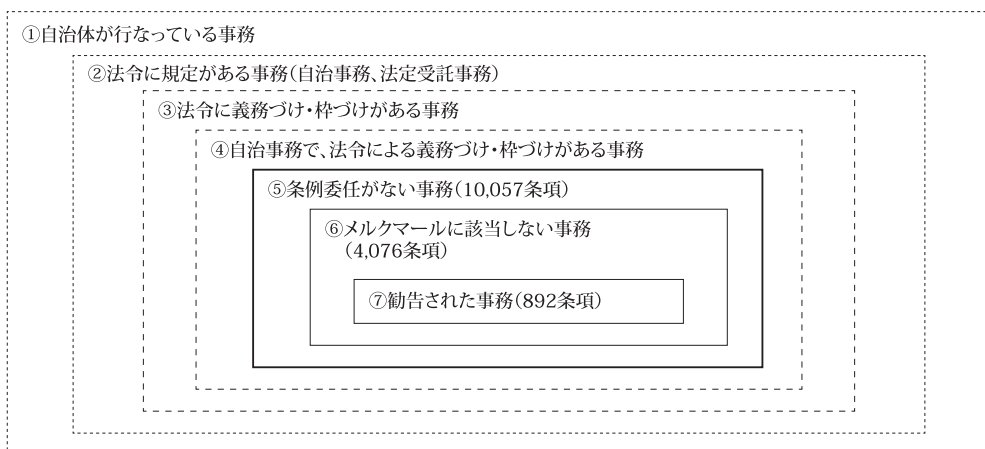
自治事務から」というのは的確な判断であったろう。だが、改革推進委員会が精査して見直しの必要性を認めた四〇七六条項に比して改革を実施したものはいかにも少数であった。これから順次見直していくとして、法定受託事務にたどり着くのにはどれほどの年月を要するであろうか。その間、法定受託事務ないしその処理基準の検証が行われないことになる可能性がある。法定受託委事務も、国と「対等・協力的な関係にある行政主体に対して示されるものである以上、処理基準は法的拘束力をもつものではない」とする説を引きながら、「ならば、せめて処理基準についても対象範囲にするべきであった」という指摘がある。いずれにせよ、今回の改正が自治事務のみに関するものであることから、法定受託事務は処理基準が絶対的であるかのごとき受け止め方をしないことが肝心だ。そして、自治事務については国の義務付け・枠付けが基本的にはなくなるといったことの重みを十分に認識して、新しい事務執行基準の策定と運用に新境地を開かねばならないだろう。

(2) 定義を欠いたままの「自治事務」

この問題は、「自治事務」とは何かということに帰着する。地方自治法は自治事務を「法定受託事務以外の事務」（二条八項）とするだけである。では、法定受託事務とは何かを見てみよう。「法律又はこれに基づく政令により、都道府県、

<資料2> 義務づけ・枠づけ改革の対象⁽⁸⁾

地方分権改革推進委員会が扱った対象(実践枠の中)



市町村又は特別区が処理することとされる事務のうち、国が本来果たすべき役割に係るものであって国においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又はこれに基づく政令に特に定めるもの（二条九項）。これ「以外の事務」といわれても「自治事務」の性格、内容、意義などは理解しがたい。ただ、自治事務の扱いについては、特に規定し「自治事務である場合においては、国は、地方公共団体が地域の特性に応じて当該事務を処理することができるよう特に配慮しなければならない」（二条一三項）としていることからみて、地域の特性に応じて事務を処理できることが本旨であり、一万条項もの制約が課せられていることは異常といえるべきである。こうした国の統制が張り巡らされた事務を「自治事務」としてカウントし、当時、法定受託事務よりも自治事務の方が多く、それだけ自治・分権への配慮がなされたとの認識が形成されるのを助けたのではなかったか。ようやくいま自治事務らしいものに整形されることになったものの、「従うべき基準」など条例を拘束する定めが散見され、自治事務の性質を分かりにくいものにしていく。住民の合意に基づき自主的に処理されその責も自治体政府に属する、国の義務付け等を許さないなど、自治事務の積極的な定義が求められる所以である。

(3) 従うべき基準での条例化は分権か

上でも述べたが、自治事務に対する義務付け・枠付けのうち、施設・公物の設置管理の基準について政省令で定められているものを廃止、または条例で定めることとする。これにより条例制定権の拡大をめざすという。だが、この条例を自治体議会で議決するに際して政省令「基準に従い」条例化することが求められるものがある。この「従うべき基準」は、「標準」「参酌すべき基準」と区別されているところから、字義のままに「必ず適合しなければならぬ基準」¹⁰⁾とされており、自治体での裁量的基準設定は予定されていない。条例は地域における立法であり、地域の事情に合わせ住民の合意のもとに立案されることがその意義である。政省令基準に従わせる条例、これは分権化といえるのだろうか。もともと、国の基準と異なる内容の条例を制定した場合、現行法ではその強制力ある是正方法はない。そこで政府は新たな立法統制を準備している。地方自治法に違法確認訴訟制度を創設することである。当初、住基ネット不接続問題が意識されていたが、さらにこの問題への貢献をも視野に入れるというのだ。¹¹⁾

(4) 保育所基準緩和と自治体の対応

上では「基準に従い」条例化することを求められ

る事務は、分権の契機を有していないと述べた。ところで、第一次一括法で大きな話題となった保育所の面積、人員等に関する基準も「従うべき」ものとされた。ただ、一括法の附則で「厚生労働大臣が指定する地域」については厚労省令で定める基準を三年間に限り「標準」とする規定が置かれた(第四条)。すなわち地域裁量の効いた基準を条例化できるわけだ。これは待機児童が多い首都圏などには、省令の面積基準の緩和を認めてその解消を図るという意図からのものである。具体的には首都圏を中心に三五の市および特別区が指定された。¹²⁾

この措置について、「保育園を考える親の会」をはじめとする保護者たちの懸念が表明された。¹³⁾その懸念とは、「基準の緩和が実行されれば、子どもたちの環境が保障されない」というものであった。そして、地域事情とは関係なく、子どもに保障しなくてはならない最低限の水準というのは確かに存在する、それを実現するのは自治体政策ではなく国の基準であるとしている。つぎのくだりは、自治体の自由度の拡大が自治の充実につながると考えるものにとつて衝撃的である。「国の最低基準や国庫負担金は自治体の保育施策が犯してはならない人権侵害に陥らないための、ガードレールの役割を担っている」¹⁴⁾

後日談だが、都内の自治体の多くで最低基準の引き下げに「否定的」(東京新聞二〇一一年一月二三日)で分権に「自治体そっぽ」(日本経済新聞二〇一一年一月二二日)という報道がなさ

れた。法案審議の段階から、「詰め込み保育」を懸念して現行基準を「ナショナルミニマム」として維持すべきだ」など、上でみた保護者たちの声があった。自治体の対応にはこうした意見への配慮があつただろうし、それは否定されるべきことではない。このような対応が意味するものは、実は自治体の条例が省令基準を緩和するにせよ、あるいはしないにせよ、それは自治体の責任において決断、決定することである。これは分権的なふるまいであり、次は、待機児童を抱える親たちに、基準を緩和せずにとつて待機児童を減らすかという施策の説明責任を自治体が負うということにほかならない。

(5) 法律による事務配分は分権に逆行

第二次一括法に盛り込まれた事務権限の移譲は、二〇〇〇年分権改革でもほとんど成果を上げておらず、課題として残された分野であつた。分権推進委員会の「最終報告」でもそれは第四項目に掲げられ、「第二次、第三次の改革」に期待されていたのであつた。その意味では、分権改革の継続としての意義はありそうに思える。だが、その手法としてとられたのは、分権以前の事務配分手法としての法律による切り分けであつた。これは、二〇〇〇年分権改革の重要な成果を踏みにじることになりはしないか。これは、条例による都道府県・市町村間事務配分を、法律で「取り上げ

る」ということを意味するのではないか。¹⁵⁾

では、二〇〇〇年分権改革では都道府県と市町村の事務配分をどのように設計したのであろうか。まず、分権推進委員会の第一次勧告では「市町村の規模や行政能力に応じて段階的に行うなどの配慮が必要」とし、「市町村と協議した上で、条例で」（第二次勧告）自主的に決定することを提言している。この行間に流れる思想を西尾勝氏は「これをやるときは、国の各省のご意向を聴く必要はない」「県がいいと言い、市町村が受け取る」と言えば、条例さえ決めればできてしまう¹⁶⁾と表現している。このような考えに基づいて制度化された「事務処理特例制度」が存在するのに、国の側が一方的に、しかも都道府県と市町村の協議もなく、あるものは「市町村全体に」あるものは「市だけに」と移譲先を指定して立法化する方式を採用したのはなぜか。改革推進委員会の審議に遡って検証してみよう。

「中間とりまとめ」（二〇〇七年一月一六日）では、事務処理特例制度は「住民の意向の確な反映、地域の活性化等の観点から、大いに評価すべきである。引き続き活用され、都道府県と市町村の創意工夫が発揮されることを期待する」とされているが、続く文章で「複数の都道府県において、小規模な市町村も含め移譲がなされている事務は相当数に及んでいる。このような事務は、いずれの地域にとっても、本来市町村の事務として位置付けられるべきものと考えられ、基礎自治体

優先の原則にもとづき、市町村の事務として法令上制度化することを検討する必要がある」と反転させている。この論理展開が分からない。これにより、省庁主導の分権ではなくることが想定されるのである。

現に、二〇〇八年四月二八日開催の第四二回委員会会で西尾委員長代理は、「急遽、作業を前倒しして、第一次勧告に間に合わせたい」と述べ、「権限移譲の視点」なるメモを提出した。そして急いでいる理由について、「それぞれの所管省庁はどいう考えるのかということ、回答を取った上で勧告をしたい」と説明している。ここでルールは敷かれたとみることができるといえる。

二〇〇〇年分権改革で、地域の实情に沿って都道府県が実施するか、それとも市町村か、はたまた、一部の市と町村は実施するがそうでないところは都道府県の実施に委ねるなど、まさに適材適所の事務配分の原則を打ち立てたことを高く評価していた私には理解不能なやり方である。しかも、移譲される市町村にとっては、所掌事務の拡大であつて必ずしも自由度の拡大にはつながらず、逆に新たな義務づけ事務の処理責任を負うことになる。残された道は、法律によって移譲された事務について各自自治体で検討し、都道府県に返上すべきはするという道筋を事務処理特例の範疇で実施することだ。先の分権推進委員会「最終報告」も次のように述べているのではないか。「これまでとはかく今後は、市区町村から都道府県へ、都道

府県から国へ移譲した方が状況変化に適合している事務事業も存在しているのではないかと思われる。分権改革というと、事務事業の地域住民に身近なレベルへの移譲にのみ目を向けがちであるが、分権改革の真の目的は事務事業の分担関係を適正化することにあるのである。¹⁸⁾

※ 本稿は、『市民政策』二〇一一年二月号に寄せたものに加筆・修正を加えたものである。

〔注〕

(1) 改革推進委員会がこの作業を担当した小早川光郎氏は、地方分権改革との関係について次のようにその関係を述べている。二〇年前の第一期分権改革では、機関委任事務の廃止や関与の縮減など、自治体の事務処理の自由度や自主性、自立性を高める改革を行った。実はすでにそのとき、法令による義務付け・枠付けが一番根っこにあるという認識があつた。今回の第二期改革で本格的に取り組むことにしたのは、まさにその宿題を片付けるためだ（『ガバナンス』二〇〇九年八月号一〇三頁）。

(2) 分権推進委員会の最終報告は「事務事業の移譲」の項で「国から都道府県へ都道府県から市町村へ移譲した方が（補完性の原理に照らして：筆者注）ふさわしい事務事業がまだまだ少なからず存在している」として国から都道府県への事務事業の移譲も視野に入れていた。国の出先機関の原則廃止はこの文脈で議論されているが、府省の抵抗で難航している。

(3) 「地方自治法の抜本改正」は、総務省の地方行財政検討会議で検討を進めてきたが、その後、第三次地方制度調査会に議論の場を移して議論し、二〇一一年一月一日に「地方自治法改正案に関する意見」を提出した。その内容は、意見のタイトルから「抜本」が消えていることに象徴されるものであった。

(4) この委員会設置の根拠となっている「地方分権改革推進法」(二〇〇六年法律第一二一号)第五条の文言。

(5) この用語をめぐることは、政治的な反発のほか、理論的な疑問も提出されていた。たとえば今村都南雄「おぞましい『地域主権』の用語」(『自治総研』二〇〇九年一月号所収) 参照。

(6) 宇賀克也「地方自治法概説(第2版)」二四一頁(有斐閣、二〇〇七年)。

(7) 上林陽治「義務付け・枠付けの見直しとは何か」(『自治総研』二〇一〇年一月号所収)。

(8) 島田恵司「『地域主権三法』を考えるー義務づけ・枠づけ改革を中心に」(『市政研究』二〇一一年夏号所収)より。

(9) 辻山幸宣「自治事務とは何か」(『自治総研』二〇一〇年四月号所収)。なお、積極的な定義を施すと、それ以外は自治事務ではないということになり、「自治事務の範囲を限定的にしよう」という反論がある(松本英昭『逐条地方自治法』三二六、学陽書房、二〇〇一年)。

(10) 改革推進委員会「第三次勧告」参考資料。

(11) 二〇一一年二月二十八日「地方自治法の一部を改

正する法律案に関する総務省としての考え方」で、「現在、政府としては、法令による義務付け・枠付け等の見直し等によって、地方公共団体の自主性・自立性を高めるため、国等による事前規制から事後の是正措置に転換していく改革を進めているところですが、本制度の創設はこの改革に資するものと考えています」としている。

(12) 厚生労働省告示第三二四号(二〇一一年九月二日)

(13) 詳しくは、普光院重紀「なぜ、保育所についての国基準が必要か」(『都市問題』二〇一〇年六月号所収)。

(14) 同上。なお、この問題をめぐっては辻山幸宣・菅原敏夫編『基準設定と地方自治』(自治総研ブックレット12、二〇一一年九月) 参照。

(15) 辻山幸宣「法律による移譲、条例による移譲ー第二次一括法成立に思う」(『自治総研』二〇一一年九月号所収)。

(16) 西尾勝「地方分権改革の道筋ー自由度の拡大と所掌事務の拡大」(地方自治土曜講座ブックレット115) 五二頁。同書では、事務権限の移譲を「所掌事務拡大」と位置づけ、「これは、自治でしょうか。要するに、都道府県の仕事広がる、市町村の仕事が広がるのはいいように聞こえますが、市町村は新しい仕事を国から義務付けられるということだと述べている。

(17) 第四二回改革推進委員会(二〇〇八年四月十七日) 議事録。なお、西尾委員長代理配付資料には、興味深い「事務の分担原則」についての考え方が示されている。記憶にとどめる意味があると考え、記

録しておく。

・「福祉に係る事務は市に一元化」

・「国の事務は、施設等の参酌基準の設定に限定」

・「医療・保険に係る事務は、広域性・高度な専門性が求められるものを除き、市に移譲」

・「広域的な総量規制が必要なものは都道府県が実施」

・「国の事務は、許認可の参酌基準の設定に限定」

・「義務教育の責任は市に。幼保一元化の観点から、市立幼稚園の認可を保育所の認可事務と合わせ市に」

・「国の事務は、学習指導要領等の教育課程の基準の設定、幼児教育の施設の参酌基準の設定に限定」

・「空間管理に係る事務は、市の役割に」

・「都道府県は、広域的な調整が必要な事務」

・「国の事務は、許認可の参酌基準の設定に限定」

・「個別の事業活動の規制に係る事務は市に」

・「広域的な総量規制が必要な事務は、都道府県に」

・「国の事務は、規制基準・事業者の許認可の参酌基準の設定に限定」

(18) 西尾前掲書にはほぼ同趣旨のつぎのような発言がある。「これまでとはちかく今後は、市区町村から都道府県へ、都道府県から国へ移譲した方が状況変化に適合している事務事業も存在しているのではないかとと思われる。分権改革という、事務事業の地域住民に身近なレベルへの移譲にのみ目を向けがちであるが、分権改革の真の目的は事務事業の分担関係を適正化することにあるのである」(二八頁)。