

えひめ発の分権改革提言

～今こそ、現場起点の議論で改革の前進を～

平成23年7月

愛媛県地域主権改革
プロジェクトチーム

は じ め に

我が国は、1990年代初頭のバブル経済崩壊以降、グローバル化の進展、経験したことのない少子高齢社会の到来、地球規模の環境問題、国家財政の危機的状況など、社会経済に大きな変革を迫る様々な課題や時代の変化に対応できず、閉塞感が漂っています。

その底流には、我が国の発展を支えてきた中央集権型の社会経済システムがもはや有効に機能しなくなっている現状があります。

現状を打破し、未来を拓くためには、中央集権体制を抜本的に見直し、国は本来の役割に専念し、地方が住民とともに自由に独創的な行政運営が行うことができる真の分権型社会に移行することが求められています。

しかしながら、現在進められている第二期分権改革も、国と地方の協議の場の法定化をはじめとする関連三法がようやく成立したものの、目指すべき姿にはほど遠く、改革の歩みは遅いと言わざるをえません。

一方で、分権改革が道半ばであるのは、私たち地方の側の姿勢も問うてみる必要があります。また、国民からみれば地方分権は単なる国と地方の権限争いではないかとの声も真摯に受け止めなければなりません。

地方は、市町村合併をはじめ行財政改革に懸命に取り組み、国をはるかに上回る実績を積み上げてきました。国民本位・住民本位の分権型社会の実現に向けて、改革のスピードアップを図るためには、住民に直接向き合っている地方自治体が分権の担い手として声を上げ、国民的な議論を喚起し、改革の道を自ら切り開いていかなければなりません。

そのためには、まず、地方行政の現場を担う職員一人ひとりが、日々の業務の中で直面している問題を出発点として、足元から主体的に国と地方の役割分担のあるべき姿を描き、訴えていく必要があります。

本提言は、“あるべき分権改革”の追求を公約に掲げる中村知事の提唱の下に設置されたプロジェクトチームにおいて、地方行政の現場を担う職員から建設的な意見を集め、自由闊達な議論を重ねて、現場起点の分権改革提言としてとりまとめたものです。

本提言が今後の地方分権改革の議論に一石を投じ、改革の前進につながることを期待します。

平成 23 年 7 月 8 日

愛媛県地域主権改革
プロジェクトチーム

目 次

目指すべき地方分権改革の姿

- 1 地方分権改革の基本理念 ～「新しい国のかたち」の創造～・・・ 1
- 2 自主・自立の自治体づくり ～徹底した行財政改革の推進～・・・ 2
- 3 広域自治体としての都道府県のあり方
～統治機構の抜本改革と基礎自治体の強化の一体推進～・・・ 4

本提言のねらい ～現場起点の議論で改革の前進を～・・・ 4

分権改革を前進させるための現場起点の提言

- 1 住民本位の社会保障サービスの確立・・・ 5
 - (1) 広域自治体たる県が運営主体となる地域医療保険制度
の再構築・・・ 5
 - (2) 持続可能な保健福祉サービスの確立に向けた制度
見直し・・・ 6
 - (3) 社会保障を支える地方の安定財源の確保・・・ 7
- 2 地域の“底力”が発揮できる産業振興の推進・・・ 9
 - (1) 中小企業支援施策等における二重行政の見直し等・・・ 9
 - (2) 農林水産業の振興を図るための国の関与・規制の
見直し・・・ 10
- 3 豊かな自然を活かした県土づくりの推進・・・ 11
 - (1) 土地・河川の主体的利用のための国の関与・規制
の見直し等・・・ 11
 - (2) まちづくり・地域づくりの支障となる国の関与・規制
の見直し・・・ 12
 - (3) 過疎地再生を主体的・機動的に進めるための国の関与
の見直し・・・ 12
- 4 分権の理念にかなう地域自主戦略交付金の制度設計・・・ 13
- 5 その他・・・ 14

(別冊) 提案内容個別シート

目指すべき地方分権改革の姿

1 地方分権改革の基本理念 ～「新しい国のかたち」の創造～

地方分権改革の基本理念は、もはや限界を迎えた中央集権体制を抜本的に見直し、国と地方の明確な役割分担のもと、地方が独立した権限と自らの税財源を持つことにより、それぞれの地域において、住民とともに、自由で独創的な行政運営が行える真の地方自治を実現することであり、地方分権改革は、そのような「新しい国のかたち」を創ることを目指すものでなければならない。

（戦後の中央集権体制を抜本的に見直し）

中央集権体制は、戦後、荒廃した国土から経済社会の基盤を効率的に整備するためには有効に機能したが、成熟社会では「画一や標準」より「多様性と個性」へと価値観が変化し、「量」より「質」が重視される。右肩上がりの時代に対応した画一的な仕組みでは地域の個性・文化・歴史を地域づくりに活かすことはできない。

住民ニーズが多様化した今日、地方が自立して地域の実情に適合した効果的・効率的な行政運営ができるよう、中央集権体制を抜本的に見直すことが不可欠である。

（国・地方の役割分担の明確化）

国、都道府県、市町村はそれぞれが重要なパートナーであり、役割分担はあっても上下関係はない。

国と地方の役割分担は、まず、住民に最も身近な行政を担う基礎自治体を強化し、そのうえで、基礎自治体がかバーできない分野を担う広域自治体の整備を図り、国は、外交や防衛など国の根幹に関わる部分を担う役割に徹するべきである。

（住民とともに自主・自立の地域づくり）

地方分権は決してバラ色の未来を約束するものではなく、自治体運営の自由度を増すものである以上、自己決定・自己責任が厳しく問われる。地方は地方が担うべきことを自主・自立の覚悟をもって取り組んで始めて、真の分権型社会が実現する。

地方自治体は、これまで国が提示する施策の中から選択する、いわば「メニュー選択型行政」を進めてきたが、これからは自ら政策を立案し、自らの責任で実行する「政策立案型行政」へ脱皮しなければならない。

また、地方分権は、国から地方への権限移譲による「団体自治」の実現にとどまるものではなく、「自らの地域は自らの手でつくる」という住民主体のまちづくりの土台となる「住民自治」を具現化することが最終目標である。

分権改革は、「基礎自治体の強化」とともに、その先にある「住民自治の具現化」を目指すものでなければならない。

（地域の未来を切り拓く気概）

分権時代には、自己決定・自己責任の下、地域の困難を自ら克服しながら地域づくりを進めなければならない。その原動力は、明るい未来に向け、自らの地域は自ら創り上げるといったチャレンジ精神である。

分権時代における地方自治体とその職員は、地域経営の担い手としての力量が今以上に問われ、住民とともに、様々な試練を乗り越え、地域の特長を生かした明るい未来を切り拓く気概が求められる。

2 自主・自立の自治体づくり ～徹底した行財政改革の推進～

地方が権限と責任をもって地域本位の行政を行うためには、自治体にも自主・自立の覚悟が必要であり、そのためには、徹底した行財政改革が求められる。

これまで地方は徹底した行財政改革の努力を積み重ねてきた。

愛媛県下の市町村は、基礎自治体の行財政基盤強化のため市町村合併を推進し、平成14年度から平成17年度までの間に、市町村数は70から20へ、市町村議員の定数は1,115人から454人へと大幅に減少し、市町村職員数は約12%削減、行政経費を約600億円削減している。

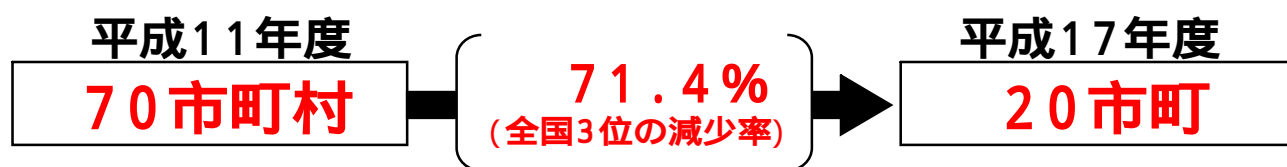
また、愛媛県は、危機的な財政状況等を踏まえ、「愛媛県構造改革プラン」に基づいて行財政改革を進めた結果、職員（一般行政）数は平成13年から平成21年までに約13%削減し、歳出は事務事業の徹底した見直しにより約1,190億円を削減している。

一方、国をみると、国家公務員（非現業）数は同じ期間で約2%の削減にとどまっており、国会議員に至っては1人も減っていない状況である。

こうした地方の成果を踏まえれば、住民に日々向き合っている地方自治体に権限と財源を移譲すれば、納税者の立場にたって、コスト意識を徹底した地域経営が進められ、国と地方を通じた簡素で効率的な行財政システムが構築されることは明らかである。

行政改革に終わりはない。愛媛県は、「行政改革・地方分権戦略本部」を立ち上げ、知事を先頭にさらなる改革を進めるとともに、県と市町が連携・一体化して県民サービスの向上や行政コストの縮減を図る「県・市町連携政策会議」を設置し、行財政改革と地方分権改革を車の両輪として、分権時代をリードする自主・自立の自治体づくりを進める決意である。

愛媛県の市町村合併の取組み



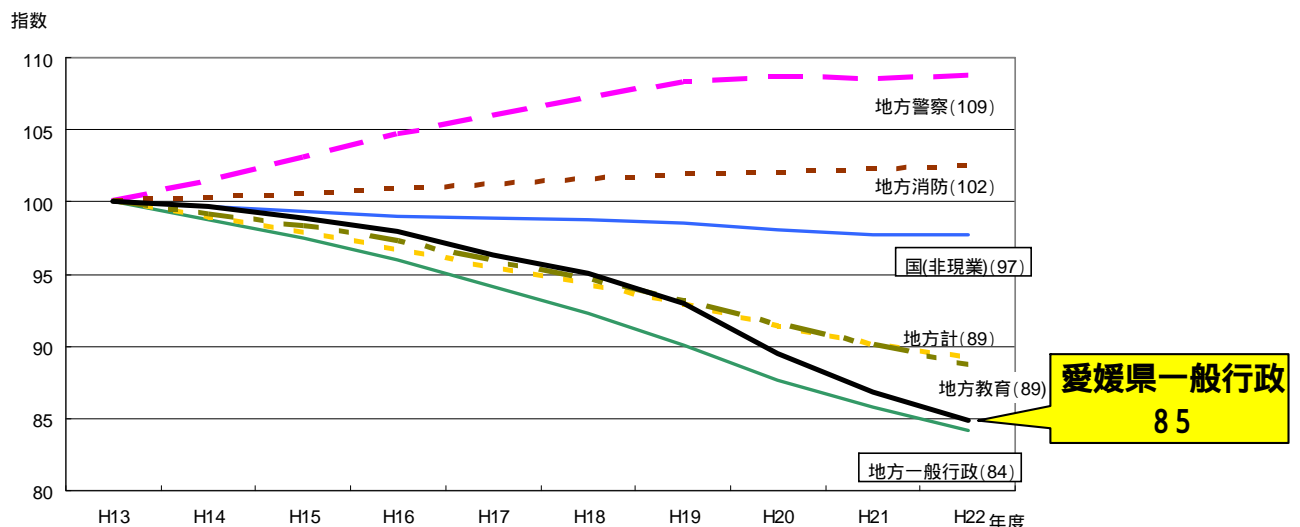
市町村の三役の数 (首長、助役、収入役)	合併前(14年度)	 159人 (78.3%)	合併後(20年度)
	203人		44人
市町村の議員数	合併前(14年度)	 661人 (59.3%)	合併後(20年度)
	1,115人		454人
市町村の職員数	合併前(14年度)	 2,034人 (11.7%)	合併後(20年度)
	17,439人		15,405人

愛媛県の実財政改革の取組み（H18～H22年度）

財政構造改革	事務事業の徹底的な見直し	・ゼロベースからの見直し(選択と集中) ・市町・団体補助は廃止を前提に見直し	5年間で 1,190億円 の削減効果 H23当初予算6,064億円
	投資的経費の見直し	大規模事業の事業費圧縮、新規着手原則凍結	
	給与の臨時的抑制	205億円の縮減(H18～H22累積予算ベース) <H22年度>知事 25%、副知事 18%、その他特別職 15%、 部局長級 6%、管理職 4.5%、一般職員 0.5%	
	県税収入の確保	・徴収率の向上(愛媛県地方税滞納整理機構設立等) ・森林環境税、資源循環促進税の導入	
	県有財産の売却	50件 約85億円の売却収入(H17～H21累計)	
	新たな収入源の開拓	広告料収入や県有施設の命名権収入の拡大	
	受益者負担の適正化	使用料・手数料の見直し	
	県債の発行抑制	臨時財政対策債を除く県債残高減少(H17比 1,232億円)	
	県立病院事業の経営健全化	H22 県立三島病院を民間移譲、H18 県立北宇和病院を町へ移譲	
組織改革	定員の削減 (職員数の適正化)	【一般行政部門】 604人(H13:4,586人 H21:3,982人) 13.2%	
	臨時職員の削減	245人(H14: 556人 H22: 311人) 44.1%	
	地方局のあり方を見直し	5地方局 3地方局、現地即決機能の強化	
	試験研究機関の見直し	15機関 3機関	
県民サービス改革	県出資法人の統廃合	9法人(H14:34法人 H21:25法人)	
	行政評価の徹底	外部評価の導入、包括外部監査制度の有効活用	
	公の施設のあり方を見直し	指定管理者制度の導入、医療技術大学の独立行政法人化、歯科技術専門学校や東予・南予青年の家等の廃止	
	アウトソーシングの推進	外部委託の積極的な推進、県版協働化テストの実施	
パートナーシップ改革	NPO・ボランティア等との協働	民活河床掘削推進事業(H20 削減効果8億円)、愛リバー制度等	
	民間活力の積極的な導入	PFI方式の導入、指定管理者制度の導入	
	四国4県連携等の推進	人事交流、4県連携施策(東アジア輸出振興プロジェクト等)	
	新しい旅費システムの運営	約3億円の経費削減効果(H18～H21累計)	

(注)「愛媛県構造改革プラン」に基づく主要成果を抜粋(一部再掲あり)

(参考) 定員削減の状況(愛媛県、地方、国)



3 広域自治体としての都道府県のあり方

～ 統治機構の抜本改革と基礎自治体の強化の一体推進～

地方分権改革を進めるに当たっては、国と都道府県の二重行政の弊害の除去についても早急に取り組むべきであり、その際には、都道府県と市町村の二層制のあり方、特に都道府県のあり方が課題となり、道州制をはじめ様々な議論が行われている。

何よりも大切なのは、もはや限界を迎えた中央集権体制から、地方が自主・自立の行政運営を行うことができる分権型社会へと、国の統治機構を抜本的に改革することであり、分権時代にふさわしい広域自治体のあり方を議論するに当たっては、その前提として国会議員の削減や霞ヶ関の解体など、国自らが率先して改革を進めるべきである。

特に、喫緊の課題である国の出先機関改革は、国と地方の二重行政を見直し、地方が主体的に政策を展開できるよう、地方へ権限と財源を大胆に移譲するものでなければならず、国は地方の声を真摯に受け止め、国と地方の協議の下で改革を進めるべきである。

同時に、地方分権の進むべき道筋としては、まず、住民に最も身近な行政を担う基礎自治体を強化し、そのうえで、基礎自治体がカバーできない分野を担う広域自治体の体制整備を図るべきであり、道州制の導入に向けた検討を理由として、市町村や都道府県への権限・財源の移譲が先送りされることがあってはならない。

愛媛県は、条例による市町への権限移譲など基礎自治体重視の行政運営を進めるとともに、他のブロックにおける広域連合等の動きも注視しながら、四国や隣接自治体との連携も積み重ね、あるべき広域自治体の姿について幅広く検討を行っていく。

本提言のねらい ～ 現場起点の議論で改革の前進を～

現在進められている第二期地方分権改革は、国と地方の協議の場の法定化をはじめとする関連三法がようやく成立したものの、目指すべき姿にはほど遠く、改革の歩みは遅いと言わざるを得ない。

地方分権の理念に基づいた改革を進めるためには、議論を国任せにするのではなく、住民に直接向き合っている地方自治体が分権の担い手として声を上げ、国民的な議論を喚起し、改革の道を自ら切り開いていかなければならない。地方の裁量拡大につながらず、地方の財源が大幅に削減された三位一体改革のような事態を決して繰り返してはならない。

また、地方分権について国民の理解を得るためには、地方行政の現場を担う職員一人ひとりが、日々の業務の中で直面している問題を出発点として、足元から国と地方の役割分担のあるべき姿を描き、国民生活に切実な課題である社会保障などの分野において地方が積極的に役割を担う姿勢を示すことが不可欠である。

さらに、改革のスピードアップを図るためには、義務付け・枠付けの見直しや権限移譲に係る法整備を進めることはもとより、法整備を待たずとも実行可能な国の過剰な規制や関与の廃止を進めることによって、国民の目に見える成果を上げていくことも重要である。

本提言はこのような観点に立ち、道半ばの改革を前進させるため、日常の行政運営や自治体の現場から問題点を洗い出した、いわば「現場起点」の率直かつ建設的な提言としてとりまとめたものである。

分権改革を前進させるための現場起点の提言

1 住民本位の社会保障サービスの確立

(1) 広域自治体たる県が運営主体となる地域医療保険制度の再構築

愛媛県は高齢化率が26%に達するなど、全国に先行して高齢化が進んでいる。住民の安心に欠かせない医療制度が安定して運営できるよう、県は広域自治体としての役割を積極的に果たしていかなければならない。

国が進めようとしている後期高齢者医療制度及び国民健康保険制度の見直しは、極めて拙速である。棚上げされている財源問題や、国民健康保険制度の構造的問題を解決し、国民健康保険制度を将来にわたり持続可能な制度に再構築することが必要である。

基礎自治体を重視し、これを補完するとともに広域的な調整を担うという役割を考えれば、このような事務こそ県が正面から取り組むべき課題と考えられる。

このため、市町村国保の都道府県単位化や財政基盤の強化を図り、全年齢を対象とした新たな地域医療保険制度が構築されるに当たっては、確実な財源措置等を条件に、広域自治体の責任において、県は運営主体を担う覚悟がある。

国も逃げることなく、医療費の増大に対応可能な恒久的な財源の確保と構造的な問題の解決に早急に取り組むべきである。

また、救急医療やがん医療など地域医療の現場においては、国の画一的な関与のため、地域の実情に即した病床整備が困難な一方で、肝炎治療や特定疾患等の医療費負担等を都道府県に負わせている。

国は、これらの過剰な関与等を廃止するとともに診療報酬制度等を見直し、地域の医療が確立できる制度とすべきである。

広域自治体の責任において、愛媛県は新たな地域医療保険制度の運営主体を担う覚悟。国は恒久的な財源確保等の条件整備を

以下の事項を前提条件に、広域自治体の責任において、愛媛県は新たな地域医療保険制度の運営主体を担う覚悟

- ・国民的な合意の下での改革の実現（十分な議論と国民の多くの理解、万全の準備）
- ・国の財政責任の明確化
- ・現行制度の構造的問題の解決
- ・保険財政の安定化と恒久的な財源の確保
- ・制度移行に伴い発生する経費の全額国費負担
- ・市町村と都道府県における「責任と負担の共有」

地域の実情に応じた医療を確保するための国の関与の廃止と診療報酬制度等を見直し

地域のニーズに応じた病床整備を可能とするための、国の画一的な関与の見直し及び医療費助成等における地方負担の是正

- ・基準病床数算定における都道府県独自加減算方式の導入
- ・特例病床許可に係る厚生労働大臣同意の廃止
- ・肝炎治療特別促進事業、特定疾患治療研究事業の法制度化
- ・都道府県が備蓄する抗インフルエンザウイルス薬（タミフル等）の使用規制の見直しと国による備蓄

救急医療など地域の医療を守るための診療報酬制度等を見直し

- ・地方の二次救急医療施設の地域事情に見合った診療報酬点数の評価
- ・自治体病院経営の義務的経費（職員共済追加費用等）の全額交付税措置及び全額繰入

(2) 持続可能な保健福祉サービスの確立に向けた制度見直し

我が国の社会保障制度は、その多くが住民に最も身近な地方自治体を運営主体としており、地方が、生活保護や介護保険制度をはじめとする保健福祉サービスを幅広く担っている。

しかし、現実には、国が現場の意見を聞かないまま制度設計し、一方的に財政負担や規制による制約を負わせており、現場における混乱や実態との乖離を招き、本来あるべき地方の自主性や自立性が発揮できない状態にある。

このため、地方の現場の声を踏まえ、被保護者の自立・就労を促進するための生活保護制度の見直し、地方の自主性・自立性が発揮できる介護保険・国民健康保険制度への見直し等を行い、住民本位の保健福祉サービスを持続的に提供できる制度とすべきである。

被保護者の自立・就労を促進するとともに現場の実態に即した生活保護制度への見直し

被保護者の自立・就労をより促進するための見直し

- ・医療扶助への自己負担の導入
- ・生活保護の有期認定制度の導入（就労意欲減退の防止）

現場の実態に即した制度の見直し

- ・グループホーム入居者の生活扶助費の見直し
施設入所者等と同様の基準による手持金累積時の加算計上停止など
- ・生活扶助基準における級地区分の見直し
基準の全国差縮小を図るとともに、実態に即して級地区分を全面見直し
- ・夏季加算又は夏季一時扶助の創設
夏季に高齢者死亡事例が多発することから、夏季加算等を創設
- ・生活保護現業員（ケースワーカー）への再任用職員（短時間勤務職員）の配置

町村への権限移譲促進のための地方交付税措置の見直し

- ・福祉事務所設置町村には普通交付税による安定的な地方交付税措置を行う。

地方の自主性・自立性が発揮できる介護保険・国民健康保険制度への見直し

介護保険制度を実際に運用している地方の実情に応じ、地方の自主性・自立性が発揮できるよう以下のとおり見直す。

- ・制度適用の基準や運用の変更は、国の一方的通知によるのではなく、地方の意見を踏まえ、省令や告示で規定
- ・事前協議や準備期間もない地方への事業執行の押し付けや事業内容変更の厳禁（介護基盤緊急整備等臨時特例基金事業、介護職員処遇改善等臨時特例基金事業）
- ・介護保険事業者に対する介護保険法及び老人福祉法による二重規制の解消のための法規制の見直し及び市町村への権限移譲

市町村国民健康保険に対する国のインセンティブ及びペナルティは、地方の実情に応じ、地方の意欲を引き出すものとなるよう以下のとおり見直す。

- ・国が市町村に交付する特別調整交付金（経営姿勢良好分）は、インセンティブが有効に働くよう都道府県が市町村の実態を踏まえ配分する方式に見直し
- ・全国一律のセーフティネットである地方単独医療費助成事業に対するペナルティ（負担金・交付金の減額措置）の廃止

地域の実情に即した社会福祉施設の規制緩和

地域の実情に即した社会福祉施設の設置・運営が可能となるよう、以下のとおり画一的施設基準等を緩和する。

- ・家庭的保育事業における面積基準等を「参酌すべき基準」へ
- ・児童福祉施設最低基準を「参酌すべき基準」へ
- ・指定障害者支援施設等の設備・運営基準等を「参酌すべき基準」へ
- ・地域小規模児童養護施設の設置要件を緩和

(3) 社会保障を支える地方の安定財源の確保

愛媛県は、毎年 30 億円程度のペースで社会保障関係経費が増加し、平成 23 年度当初予算では歳出全体の 13% を占めるに至っており、これまで国以上に徹底した行革を行い、他の歳出の削減や基金の取崩などで対処してきたが、もはや困難な状況である。

福祉サービスの最前線を担う市町においても同じであり、例えば、中核市である松山市においても社会保障関係経費が増加の一途をたどっており、平成 22 年度には歳出全体の 4 割を超えるに至っている。

地方は年金以外の社会保障サービスの全てを担っている。地方の社会保障サービスが円滑に実施されなければ、国として社会保障が立ち行かなくなるのは明らかである。社会保障サービスを安定的に提供していくためには、制度の見直しのみならず、増大する社会保障を支える地方の財源の確保が最大の課題である。

このため、社会保障サービスを支える安定財源として、税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方消費税の充実が不可欠であり、地方は、住民の理解が得られるよう、さらなる行財政改革を断行するとともに、国に対しても徹底した無駄の排除を求めるべきである。

国は、社会保障と税の一体改革において、社会保障サービス全般を担う地方の役割を明確に位置づけたうえで、地域の実情に応じて実施している地方単独事業を含め、地方の社会保障サービスを支える財源として、地方消費税の充実等を実現すべきである。

愛媛県は、全国知事会社会保障制度改革検討プロジェクトチームリーダーとして、先頭に立って地方の立場を主張し、責任を果たしていく。

消費税・地方消費税の引き上げを含む税制の抜本改革の早期実現

消費税・地方消費税の引き上げを含む税制の抜本改革

- ・地方は、更なる行財政改革を進め、国民の理解を得る努力を行うとともに、国は、地方と同様に行政改革を断行し、税制抜本改革の実現に向けた環境を早期に整える。
- ・社会保障と税の一体改革に当たっては、地方の意見を真摯に踏まえた改革を行う。

地方消費税の充実など地方の社会保障サービスを支える安定財源の確保

社会保障サービスにおいて地方が果たしている重要な役割を踏まえ、地方の社会保障サービスを支える安定的な財源を確保

- ・地方単独事業を含めた社会保障全体の経費についての試算を行った上で、地方の果たしている重要な役割を踏まえ、偏在性の小さい地方消費税の充実や、消費税とリンクする地方交付税の拡充など、地方の社会保障サービスを支える安定財源を確保する。

地方単独事業の具体例

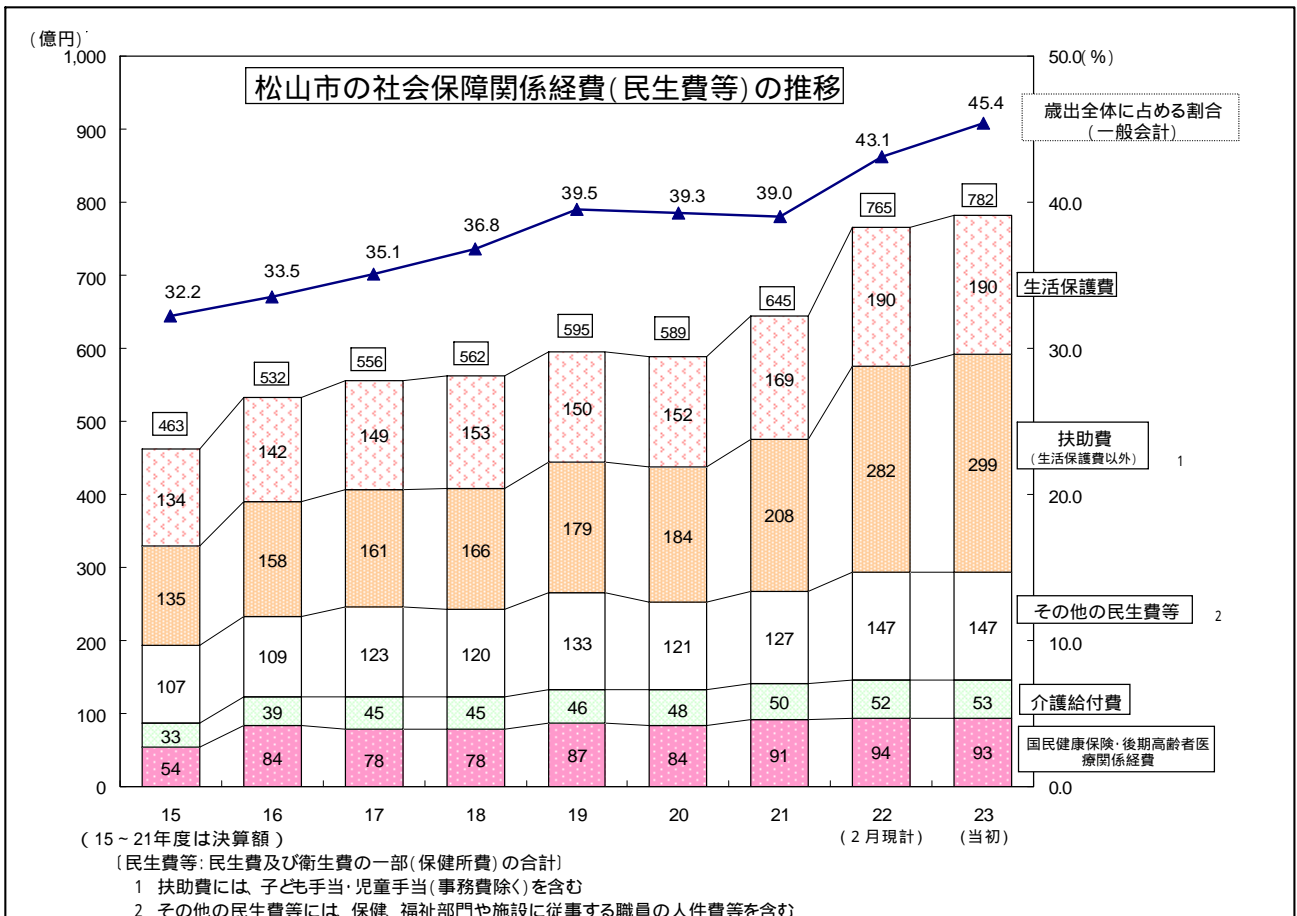
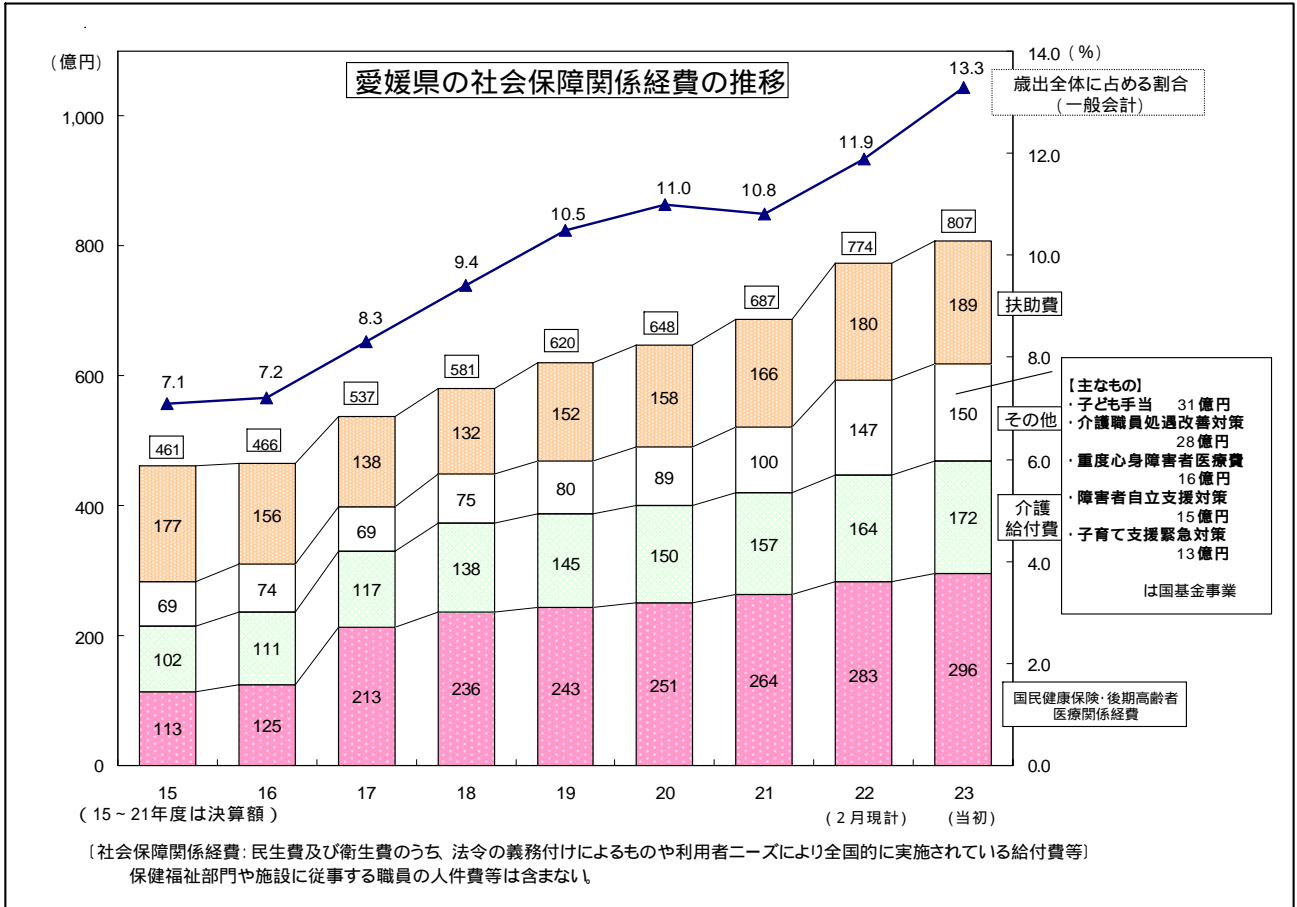
- ・定期予防接種費
- ・乳幼児医療費助成
- ・重度心身障害児（者）医療費助成
- ・母子家庭等医療費助成
- ・がん検診、妊婦・乳幼児健診費
- ・保健所・市町村保健センター経費
- ・公立保育所運営費

等

- ・地方が義務的に負担している社会保障関係の経費で国が地方へ負担を転嫁しているものや交付税算入不足となっているものを直ちに解消する。

具体例 特定疾患治療研究費、生活保護費、公立病院事業繰出、小児慢性特定疾患治療研究費、肝炎治療特別促進事業 等

(参考) 愛媛県・松山市の社会保障関係経費の推移



2 地域の“底力”が発揮できる産業振興の推進

(1) 中小企業支援施策等における二重行政の見直し等

愛媛県は、東予の2次産業、中予の3次産業、そして南予の1次産業など、一つの県で産業の色合いやキャラクターが明確で、バランスの取れた産業構成となっている。

このような特性を踏まえて、地域の“底力”が発揮できる産業振興のため、県産品の新たな販路として海外市場を目指す中小企業等への支援や農商工連携の促進等、地域や産業資源の特色を活かした振興策を実施している。

しかしながら、地域の自由な発想や判断で実施すべきこれらの中小企業支援等の事業において、国の出先機関が中二階的組織として関与することによる二重行政の無駄が生じている。

また、都道府県を經由しない、いわゆる「空飛ぶ補助金」の増大により、地域の産業振興施策との連携に支障が生じている。

このため、中小企業支援施策等に関する事務における、国と地方の役割分担を見直すとともに、地域に根ざした施策の実施を地方に委ねることにより、地方主導で地域の実情を反映した産業振興策を展開できるようにすべきである。

地域の実情に応じた施策展開のための中小企業支援施策等に係る事業の権限及び財源の移譲

中小企業支援等に係る二重行政を排除し、地域の実情に即した施策は都道府県で一体的に実施できるよう、国の出先機関が行う事業について、以下のとおり見直す。

- ・ 中小企業の海外販路開拓支援施策等の役割・財源を都道府県に移譲する。
- ・ 農商工等連携促進法に基づく事業計画の認定及び補助金交付の権限・財源を都道府県に移譲する。
- ・ 地域産業資源活用事業計画の認定及び補助金交付の権限・財源を都道府県に移譲する。
- ・ 中心市街地・商店街活性化支援における計画の認定及び補助金交付の権限・財源を都道府県に移譲する。
- ・ エネルギー関連交付金事業における事業の採択や交付額の配分などの権限を都道府県に移譲する。

地域の実情に応じた事業支援のためのいわゆる「空飛ぶ補助金」の廃止と一括交付金化

地域の産業振興を目的とした事業は、都道府県を經由することにより、補助対象、補助率等を地方の裁量で決定するとともに、都道府県が実施する事業との連携を図り、地方の実情に応じた事業実施が可能となるよう、いわゆる「空飛ぶ補助金」を廃止し、一括交付金化する。

地域経済団体の一体的な取組みを促進するための商工会議所と商工会の合併に向けた法整備

地域経済団体が、一体的なまちづくりや地域活性化等における様々な問題に対応していくためにも、商工会議所と商工会の合併について、手続面や税制面での軽減措置を含めた合併規定を新設する。

地域の特性を活かした地域活性化のための工場立地法に基づく緑地等確保に関する規制緩和

県外企業の新規立地や既存企業の設備投資により、地域活性化を図るため、工場立地法による緑地等確保に関する規制について、各自治体の特性に応じた生産施設面積率、緑地率及び環境施設面積率を定めることができることとする。

(2) 農林水産業の振興を図るための国の関与・規制の見直し

愛媛県は、中山間の農地が7割を占める一方、全国5位という長大な海岸線を有するなどの自然条件を活かして、農林水産物や加工品等の開発、中山間地域の振興等様々な施策を実施している。

しかしながら、国の画一的な事業要件が、中山間地域の特性に応じた事業実施の妨げになり、建設業等の中小企業者が農林漁業に参入する際に、資金調達を円滑に行えなくなるなど、地域の創意工夫を活かした施策を展開する上で支障となる事例が生じている。

このため、これらの国の画一的な事業や許可要件等の緩和を図り、地域の実情に応じた農林水産業の振興施策を展開できるようにすべきである。

地域の実情に応じた事業実施のための野菜価格安定事業の要件弾力化

中山間地域や条件不利地域の野菜産地に適応した独自の制度設計による価格保証が行えるよう、出荷時期、区分に係る国の一律の要件を弾力化する。

中小企業者の農林漁業参入促進のため中小企業信用保証制度の対象業種に農林漁業を追加

建設業等の農林漁業以外の中小企業者が農林漁業に参入する際に、円滑な資金調達をしやすいするため、中小企業信用保証制度の対象に、農林漁業に新規に取り組む中小企業者を含めることにより、中小企業向け制度融資の活用を可能にする。

国の側から都道府県に対して総合農協に対する国の検査を要請するよう促す運用の廃止

二重行政排除のため、本来都道府県が必要に応じて要請することとなっている総合農協に対する国の検査について、国の側から都道府県に対して、国に検査を要請するよう定例的に促している運用実態を見直す。

地域の実情に即した農業者支援のための農業制度資金の貸付条件の緩和

農業制度資金の対象者の範囲拡大による農業者支援のため、日本政策金融公庫資金における貸付基準で示されている年齢要件については、県が国等と協議し、別の年齢要件を定めることが可能となる手続規定を設けるなど、地域の実態に応じた農業制度資金の運用が図られるよう制度を見直す。

多様な農業担い手確保のための農業生産法人設立要件の緩和

個人及び法人の農業への参入を促進するため、農業生産法人を設立する場合において、農業者の意見を法人経営に十分に反映させる仕組みを前提に、農業者以外の者からの出資割合制限を緩和する。

3 豊かな自然を活かした県土づくりの推進

(1) 土地・河川の主体的利用のための国の関与・規制の見直し等

急峻な四国山地を背後に控える本県においては、平地が乏しく、限られた土地や流水を最大限有効活用しながら、県土づくりを進めていく必要がある。

しかしながら、現状では土地利用や水利使用に当たって、必要以上に国が関与し、地方が主体となった県土づくりを妨げている事例がある。

地域をよく知るのは地方である。地域で完結することは地方に任せるべきであり、農地転用や都道府県内で完結する河川の許認可等において、都道府県が実施すべきものについては国の関与を廃止し、権限移譲すべきである。

なお、こうした関与の廃止や権限移譲と同時に、大規模災害発生に備えた対策や災害発生時の応急対策など、国家レベルの対応が必要なものは、国が主体となって機動的に対処する体制の構築が不可欠である。

地方による主体的土地利用のための農地転用許可に関する権限移譲及び国との協議廃止

地域の実情を把握し、実質的に事務を行っている地方が、優良農地の確保や土地利用のあり方を主体的に判断することができるようにするとともに、審査期間を短縮するための権限移譲及び協議の廃止

- ・ 4 h a 超の農地転用許可について都道府県に許可権限を移譲する。
- ・ 2 h a 超 4 h a 以下の農地転用に当たっての農林水産大臣への協議を廃止する。

地域の実情を踏まえた河川の水利使用手続円滑化のための国の同意廃止等の関与の見直し

地域の実情を把握している地方が水利使用等のあり方を主体的に判断し、審査期間を短縮するため、一の都道府県で完結する河川の水利権の更新（軽微な変更を含む。）における国の同意廃止等の関与の見直しを行う。

- ・ 一級河川に係る準特定水利及び二級河川に係る特定水利の水利権の更新（軽微な変更を含む。）における国の同意を廃止する。
- ・ 都道府県が河川管理者として電気事業法等の他法令所管行政機関と協議を必要とする場合は、協議の趣旨を明確にした上でその範囲を必要最小限のものに限定する。

地方が購入した国有財産に対する過度に長期かつ厳密な用途規制の緩和

地方が地域の実情に応じて主体的に土地利用を行うため、国有財産である土地を地方公共団体が購入した場合の、国による過度に長期かつ厳密な用途規制を緩和する。

地域の特性を活かした地域活性化のための工場立地法に基づく緑地等確保に関する規制緩和（再掲）

県外企業の新規立地や既存企業の設備投資により、地域活性化を図るため、工場立地法による緑地等確保に関する規制について、各自治体の特性に応じた生産施設面積率、緑地率及び環境施設面積率を定めることができることとする。

大規模災害に備えた対策及び国の応急対策において機動的な対応が可能な体制の構築

今後、30年の間に60～70%の確率で起こるとされる東南海・南海地震による被害を軽減するため、東海地震対策と同様に、東南海・南海地震対策においても、早急に大規模地震対策特別措置法に位置づけ、特別措置法における計画についても、対策対象施設の拡充、補助率の高上げを行うとともに、被災地復興や2次災害対策を含めた制度を拡充する。

災害発生時に、土地所有者情報や災害箇所を確認を迅速に行うため、早急に地籍調査を完了できるように財源措置を行うとともに、地籍調査完了部分については、国が登記簿情報をデジタルデータベースで提供し、国・都道府県・市町村が統合型GISで利用できるシステムを構築する。

大規模災害発生時の応急対策において、国が主体となって機動的な対応が可能な体制を構築する。

(2) まちづくり・地域づくりの支障となる国の関与・規制の見直し

愛媛県は、伊予八藩と言われ、各々の地域ごとに自然条件や社会条件を踏まえて、独自に築いてきた暮らしや産業がある。

県内の各地域が持つ個性や強み＝「愛媛の底力」を十分に発揮するためには、地域をよく知る地方が自らの選択と責任において、まちづくり、地域づくりを担っていく必要がある。

しかし、現状では、全国一律の規制が行われ、公営住宅や都市公園の整備等において、国の関与により、地域の実情に即したまちづくり、地域づくりが困難となる事例がある。

このため、地方がその特性を活かして、まちづくり、地域づくりを主体的に行えるよう、これを阻害する国の関与、規制を緩和すべきである。

地域の実情に応じた事業実施のための公営住宅建替事業の施行要件の一部の廃止等

郊外、小規模敷地や従前住宅とは別の敷地での建替といった地域の実情に応じた柔軟な公営住宅建替事業ができるよう、敷地要件、戸数要件を含めた施行要件を廃止するとともに、用語の定義（現地建替要件）を見直す。

社会経済情勢を踏まえた見直しが可能となるよう都市公園法における公園廃止の規制を緩和

社会経済情勢の変化により、見直しが必要となっている都市公園について、都市公園法の規定により、廃止や見直しが困難となっていることから、利用状況や周辺の環境（緑地が豊富など）を踏まえて、代替公園を設置しなくても公園の廃止（一部廃止）が可能となるよう、法改正等を行う。

史跡を活用した都市公園における文化財行政に係る国の関与の縮小

史跡を活かした都市公園において、所有者又は管理者が行う、史跡の保存に支障のない軽微な景観維持事業（木竹の植栽や土地の形状変更を伴う工作物の設置・改修等）について、国の許可を不要とする。

(3) 過疎地再生を主体的・機動的に進めるための国の関与の見直し

愛媛県は、過疎、山村、半島、離島など、いわゆる条件不利地域とされる地域をすべて有している。

しかし、現行制度において、各法律に基づき都道府県及び市町村が策定する方針、計画については、国との協議が必要となるなど、調整に時間を要するとともに、地域の実情に即した主体的かつ機動的な振興対策の実施にあたって支障となっている。

このため、地域の実情に即した主体的かつ機動的な振興対策の実施が可能となるよう、各法律に基づき、都道府県及び市町村が策定する方針・計画に係る国の関与を見直すべきである。

過疎地域自立促進特別措置法、山村振興法、半島振興法、離島振興法に基づく方針・計画策定に関する国の関与の見直し

地域の実情に即した主体的かつ機動的な振興対策の実施が可能となるよう、国の関与について次のとおり見直しを行う。

- ・過疎地域自立促進特別措置法に基づき、県が定めることができるとされている「過疎地域自立促進方針」について、国との協議を廃止し、届出とする。また、同法に基づき、各市町村が定めることができるとされている「過疎計画」に関し、国が事務連絡で示す作成例（技術的助言）にある、施策区分毎の事業名や実施年度を明らかにした事業計画を廃止するとともに、内容についても、極力簡素化を図る。
- ・山村振興法、半島振興法及び離島振興法に基づき、県・市町村が定める方針や計画についても、地方の主体性を尊重する方向で、国の関与を見直し、作成・協議等の手続きを簡素化する。

4 分権の理念にかなう地域自主戦略交付金の制度設計

国が進める補助金の一括交付金化（地域自主戦略交付金）は、地方の自主性や自由裁量を拡大し、地方の実質的な財源に転換する改革とすべきであり、国の財源捻出のために総額が削減されることとなれば、三位一体改革の二の舞となり、到底容認できない。

地域自主戦略交付金は、必要な総額を確保することが不可欠の前提であり、そのうえで、地域の実情に応じた基準により配分することが分権の理念にかなう制度設計である。

配分基準の設定に当たっては、社会資本整備の進捗率や、財政力の強弱など地域の実情を十分に考慮した基準とすべきであり、平成 23 年度の第二次配分に用いられた指標のほかにも、地域の実情を適切に反映する指標を考慮すべきである。

また、各府省庁にまたがる移住・交流施策、次世代育成に係る施策についても、地方が地域の実情に応じて事業を推進できるよう、関連補助金等を一括交付金化すべきである。

地域の特性を踏まえた配分基準設定のための指標の導入

急峻な山地や長大な海岸線を有している地域の実情や社会資本整備の状況等を反映するため、平成 23 年度の第二次交付限度額配分に使われた指標について検証するとともに、それに含まれないが、地域の実情を適切に反映する以下のような指標を反映させる。

- ・ 2 級河川延長、都道府県道の整備率・改良率、耕作放棄地面積、ほ場整備率

国体等の国家的事業や地理的条件が不利な離島事業の実施状況など着実な事業執行を目的に、別枠的な事業費の確保についても配慮すべきである。

地域の実情に応じた事業実施のため各府省庁にまたがる移住・交流施策の一括交付金化

地方の自由度を高め、地方の実情に応じた事業として推進できるよう、各府省庁にまたがる類似の事業を一括交付金化する。

- ・ 過疎地域等自立活性化推進交付金の一部
 - ・ 農山漁村活性化プロジェクト支援交付金の一部
 - ・ 空き家再生等推進事業の一部
- など

地域の実情に応じた事業実施のため次世代育成施策の一括交付金化

次世代育成支援対策推進法に基づき、行動計画期間（H17～26）中に、地方が地域の実情に応じて計画的・総合的に事業を実施できるよう、以下のとおりとする。

- ・ 関連補助金等を統合して、計画期間中の交付金制度を創設し都道府県に交付
- ・ 都道府県は基金を設置し、対象事業や補助率、基準額等を独自に設定
- ・ 都道府県は、市町村の実態等に応じ、補完・連絡調整・広域事務を担う。

地域の実情に応じた事業支援のためのいわゆる「空飛ぶ補助金」の廃止と一括交付金化（再掲）

地域の産業振興を目的とした事業は、都道府県を経由することにより、補助対象、補助率等を地方の裁量で決定するとともに、都道府県が実施する事業との連携を図り、地方の実情に応じた事業実施が可能となるよう、いわゆる「空飛ぶ補助金」を廃止し、一括交付金化する。

二重申請事務の解消と事務の簡素化等

地域自主戦略交付金及び社会資本整備総合交付金について、記載内容や提出書類の重複など事務の二重化とならないよう、以下のとおり事務の簡素化を図るとともに、地域自主戦略交付金で取得した財産の処分については、国の承認等を不要とする。

- ・ 地域自主戦略交付金について、省庁別に縦割りとなっている交付申請の窓口を一本化する。
- ・ 申請事務における内容や目的が重複している書類を省略する。
- ・ 弾力的で簡略な繰越手続を採用する。
- ・ 地域自主戦略交付金で取得した財産の処分について国の承認を不要とする、又は、同交付金の国への返還なしに必要な他の目的に転用することができるようにする。

5 その他

その他現行制度で対応できていないもの等について、「適切な財源措置」、「地方を主体とした国との役割分担の見直し」、「行政コストの縮減」の3つに分けて以下のとおり提言する。

【適切な財源措置】

教職員給与における適切な地方交付税措置

教職員配置の適正化を図る観点から、法に基づき配置した教職員給与については、適切に財源措置するよう、地方財政計画に積み上げた上で基準財政需要額に反映するとともに、交付税上の給与単価を地方財政計画の単価まで引き上げる。

公営企業に係る公債費負担軽減対策の制度充実

高金利債の公債費負担を軽減することにより、公営企業の経営健全化が図られるよう、公債費負担軽減対策について対象要件を緩和するとともに、時限措置となっている期間を延長する。

公的個人認証サービス制度及び社会保障・税に関わる番号制度における適切な財源措置

公的個人認証サービス制度における地方の多額の経費負担を解消するとともに、社会保障・税に関わる番号制度の導入に当たっては、地方の意見を踏まえ、地方に新たな費用負担が生じることのないよう措置する。

【地方を主体とした国との役割分担の見直し】

L Pガス法における事務の役割分担の見直し

液化石油ガス販売事業者の登録等の事務について、効率的・効果的な事務が可能となるよう、事業者が県域をまたがって複数の事業所を設置している場合に国が所管する仕組みを改め、事業所単位で地方自治体が所管する。また、当該事務は、基礎自治体が所掌する消費者行政や消防行政との連携という観点から、事業所の所在する基礎自治体が所管する。

電気工業法における事務の役割分担の見直し

電気工業事業者の登録等の事務について、効率的・効果的な事務が可能となるよう、事業者が県域をまたがって複数の事業所を設置している場合に国が所管する仕組みを改め、事業所単位で地方自治体が所管する。また、当該事務は、基礎自治体が所掌する消費者行政や消防行政との連携という観点から、事業所の所在する基礎自治体が所管する。

電気用品安全法、L Pガス法、ガス事業法における製品の製造・輸入に関する事務の権限移譲

効率的・効果的な事務が可能となるよう、国が所管する電気用品安全法、L Pガス法、ガス事業法における製品の製造・輸入に関する事務を都道府県へ移譲する。

複数の都道府県にまたがる産業廃棄物収集運搬業等の許可権限の見直し

効率的・効果的な事務が可能となるよう、各都道府県で実施している産業廃棄物収集運搬業等の許可事務については、事業範囲が複数の都道府県にまたがる場合は、主たる事務所を所管する都道府県が許可する。

【行政コストの縮減】

個人住民税の現年課税化

徴税コスト削減と確実な徴税のため、個人住民税について、所得税と同様に現年課税化する。

自動車税の車検時徴収化

徴税コスト削減と確実な徴税のため、自動車税の徴収において車検時徴収を導入する。