

## 地域主権の試金石となる下水道補助金改革

荒田英知

㈱PHP総合研究所  
政治経済研究センター長

2010. 1. 13

### 地域主権改革には官邸主導が不可欠

民主党政権が「一丁目一番地」の政策と位置づける「地域主権」について、その舵取りを行う「地域主権戦略会議」が2009年12月に発足した。旧政権における「地方分権改革推進委員会」を事実上廃止し、それに代わる組織を新たに設置したことになる。14日に開かれた初回の会合では、「地域のことは地域に住む住民が決める」とする地域主権の実現に向けた工程表の骨格が原口一博総務大臣から示された。その概要は以下の通りである。

まず、「地域主権戦略フェーズⅠ」では、戦略会議の推進体制を確立するとともに、「国と地方の協議の場」や、国の地方に対する「義務付け・枠付けの見直し」など、マニフェストに掲げた事項の法制化が図られる。これらをもとに、2010年夏までに「地域主権推進大綱」が策定される。

次に、「地域主権戦略フェーズⅡ」では具体的な改革課題として、規制関連で「義務付け・枠付けの見直し」と「基礎自治体への権限移譲」の2つ、予算関連で「補助金の一括交付金化」、「地方税財源の充実強化」、「直轄事業負担金の廃止」、「緑の分権改革の推進」の4つ、法制関連で「地方政府基本法の制定」、「自治体間連携」、「出先機関改革」、「国・地方の協議の場」の4つがリストアップされている。これらの改革にそれぞれ取り組み、2013年夏までには「地域主権推進基本法」を制定するとともに、改革を総レビューして更なる展開を図るとしている。

工程表を見るかぎり、マニフェストに掲げた関連項目をあらためてスケジュール化したもので、目新しい踏み込みはない。あくまでもマニフェストを忠実に具体化していくことを意図したものだといえる。ただし、次の衆院選までの最大4年間をそれらだけに費やすというのでは、地域主権という意気込みのわりには物足りなさが残る。新聞各紙も翌日の社説で「スピードと実効性が肝心（西日本新聞）」、「改革のスピードを速めよ（山陽新聞）」、「速度が遅すぎないか（信濃毎日新聞）」と似かよった論調で改革の加速を求めている。

改革の速度を上げるためには、課題設定のしかたを見直す必要があるだろう。たとえば、「基礎自治体への権限移譲」や「義務付け・枠付けの見直し」と「地方税財源の充実確保」、あるいは「出先機関改革」と「直轄事業負担金の廃止」や「補助金の一括交付金化」などは相互に密接な関係がある。これらに関連づけて改革しようとする意図が工程表からは読み取りにくい。

地域主権を実現するためには、個々のマニフェスト項目を一体化・総合化して、関係府省の利害を超えて官邸主導で一気に改革を進めることが不可欠である。地域主権戦略会議は鳩山総理自らが議長を務めている。今後は総理のリーダーシップのもとで、すでに設置した行政刷新会議や国家戦略室との関係、あるいは国と地方の協議の場との連携や府省間の横断的な検討の枠組みなども加味して、工程表を進化させていくことが必要ではあるまいか。

政権発足 100 日を前に示された今回の工程表に関していえば、地域主権改革を具体化するための複数の入口は示したものの、それらを総合的に捉えた鳥瞰図と最終的な改革のゴールは示されていない。民主政権における地域主権政策は、道州制のような長期的なビジョンを念頭において改革を進めていくのではなく、目前の課題を各個撃破していく戦略と理解することができる。この点は、「マニフェストは 4 年間の約束」とする民主党らしいアプローチと見ることも可能かもしれない。

### 下水道補助金の一括交付金化の行方

このように見た時、2010 年度予算案で国土交通省が新たに設けた「社会資本総合整備交付金」は、地域主権改革の帰趨を占う試金石として注目に値する。これは 2009 年 11 月に行われた行政刷新会議の「事業仕分け」で、5,188 億円の「下水道事業補助金」が「地方移管」と判定されたことが発端となった。

これを受けて、事業を所管する前原誠司国土交通大臣は、補助金の代わりに地方自治体にとって自由度の高い新たな交付金を創設することを表明。公共事業費を前年度比 18%減の 5.7 兆円まで削減する中で、下水道をはじめ市街地整備や住宅補助など、生活密着型の社会資本整備を対象とした総合交付金に 2.2 兆円を充てた。地域主権戦略会議の工程表では、2011 年度予算から導入するとされていた「一括交付金」が、部分的ではあるが一年前倒しで実現することになったのである。

「ひもつき補助金の廃止と一括交付金化」は、今回の民主党マニフェストの中で地域主権に関する目玉ともいえる政策である。民主党は 2001 年にも「公共事業一括交付金法案」を取りまとめているから、積年の悲願といってもよい。

一方、マニフェストに先立って発表した「政策集 2009」には、「環境・暮らしにやさしい下水道法の改正」という項目が盛り込まれている。現行の下水道法は、公共下水道が整備された際に地域住民に下水道への接続義務を課している。これは、下水道の普及率を上げるためには効果的だったが、全国の整備率が 7 割を超えた現在では、居住密度の低い未整備地域に下水管を張り巡らすよりも、汚水処理性能が向上した合併浄化槽を整備する方が地域の実態に合う場合も多い。このため接続義務を免除し、地方自治体の判断に委ねるべきであると、民主党は主張してきた。事業仕分けの結果もそれに沿ったものとなった。

今回の政策転換の背景にはある政治力学が指摘される。下水道事業に関連する団体が自民党の支持層であるのに対して、合併浄化槽整備を推進する団体は民主党支持に切り替えた。これが下水道から合併浄化槽へのシフトを促したというのである。しかし、この改革が、支持基盤の変化に伴う配分方法の変更にとどまるなら、地域主権の名が泣くというものである。

はたして、この改革を当事者である地方自治体はどう受け止めているのであろうか。神奈川県開成町では、政権交代の影響が町政にどのような影響を与えるかを内部で検討し、2009 年 11 月に公表している。この中で、一括交付金化が下水道事業に与える影響が指摘されている。開成町の下水道整備の進捗率は、現時点で計画の 67%程度である。今後、これまで 2 分の 1 だった国庫補助率が実質的に低下する可能性があること、住民の接続率の低下が予測されることなどから、事業の継続に影響が出てくることを危惧している。下水道事業は多くの地方自治体で

整備途上にあるため、これが共通した本音であろう。

しかし、2010年度予算関係書類の中では、「継続事業については、交付金事業への移行に伴う経過措置を別途講じる」と記されているだけで、まだ詳細は明らかになっていない。そもそも、新規分に関しても「地方自治体が計画を策定し、国土交通大臣に提出」とするのみで具体化はこれからである。かりに国交省の裁量の余地が残されるようなら、地方自治体の自由度は高まらず、「ひもつき補助金」が単なる「ひもつき交付金」に変わるだけという結果にもなりかねない。

「地域のことは地域に住む住民が決める」とする地域主権の理念に照らせば、制度変更に振り回されて、地方自治体の2010年度予算の策定や執行に支障をきたすような事態は避けねばならない。民主党が長年唱えてきた「一括交付金」の本格導入に向けて、「社会資本総合整備交付金」がその雛形となるよう、制度設計のツメを迅速かつ適切に行うことが求められる。