

## 第 90 回 地方分権改革推進委員会 議事要旨

1 開催日時 平成 21 年 7 月 21 日（火） 14：00～16：17

2 場所 地方分権改革推進委員会会議室

3 出席者

〔委員会〕西尾委員長代理、井伊、猪瀬、小早川、露木、横尾の各委員

〔発言者〕【総務省】〔自治行政局〕久元喜造局長、安田充行政課長〔自治財政局〕諸橋省明財務調査課長【内閣府】小高章地方分権改革推進室長【農林水産省】〔経営局〕坂井眞樹審議官〔総合食料局〕荒川隆食糧部長

〔事務局〕金澤、石原の各事務局次長

（主な議題）

- 1 財務会計に関するヒアリング
- 2 行政委員会に関するヒアリング
- 3 農林水産省ヒアリング（食糧部関連）
- 4 その他

- 1 冒頭、小早川委員から義務付け・枠付けの見直しに関する作業状況について報告があった。
- 2 財務会計について、総務省からの説明を基に意見交換が行われた。
  - 東京都は複式簿記で公会計制度改革を行ったが、複式簿記で財務諸表を作成している率如何。  
→ 平成 20 年度決算に基づく作成見込みでは、4 都県、市区町村では 7%強。
  - 各地方自治体で「財務会計電算システム等の大規模な改修が必要」とあるが、そうであれば、総務省がシステムを開発し、各地方自治体にフリーソフトを提供してはどうか。民間と共同開発しても総務省が著作権を持てば、バージョンアップ等のコストも抑制できる。  
→ 総務省方式改訂モデルのソフトは、総務省で作成し各地方自治体に配布している。ただ、民間の会計方式に関するノウハウの蓄積が地方自治体にはあまりなく、取組の差が非常に大きい。いずれにしても、地方自治体に慣れ親しんでもらうことが当面先決と考えている。
  - 行政コスト計算書や貸借対照表等を導入すればトータルのキャッシュフローやストックはよく分かるが、個別事業の細目もある程度分かるような情報提供をしないと、議会も住民もチェックが難しい。現場を知る総務省として、より良い制度を検討すべきである。  
→ 現行地方自治法が規定する財務会計制度が全く良いかということ、そうも言えない。例えば、予算編成の仕組みにしても、経常経費と投資経費を一本の予算で編成している国は日本くらいであり、やはり改革が必要。ただ、一方で、大改革を行うためには、日々地方自治体で行われている財務会計の現場の実務への影響を慎重に検討する必要がある。
  - 先日の新聞に、各地方自治体でばらばらなコンピュータシステム全体を統一的なシステム、統一的な方向に導くようにする方針を固めるとの記事が出ていたが、現在の状況如何。  
→ 各地方自治体で個別のシステムが作動しており、開発自体にも重複している部分あり。方針を決めたというのではなく、今後、研究会をつくり、それらを統一する方向を模索したい。
  - そもそも昭和 30 年代に出された地方財務会計制度調査会の答申があまり実現されず、何十年間も改正されずに来た。最近、法制度に基づく予算・決算とは別に、運用として発生主義会計の考え方や複式簿記的な手法が取り入れられ、複雑化している。これらを現実の財務会計に活かしていくためには、完全に IT 化する以外になく、IT 化を前提とすると現行の地方自治法の財務会計の諸条項では不便であり、抜本的な見直しを要すると思うが、どうか。

→ 現行の地方自治法の財務会計制度での決算書類では、地方自治体の財務状況を正確に説明できていない部分があり、それを補完するものとして、いわゆる財務四表を作ってきた。現時点では現金主義、単式簿記という考え方は捨てられないのではないか。その上で今後とも補完としての財務四表を効率的に普及させていく取組を続けていくというのが、基本的な考え方。

3 行政委員会について、農林水産省からの説明を基に意見交換が行われた。

- 農業経営基盤強化促進法により、株式会社は参入しやすくなったはず。にもかかわらず、リース方式による農業参入が増えず、遊休地が増えたのは何が問題だったのか。
- リース方式による参入はそれなりに進展しているが、参入地域を市町村が決めるという限定があり、また、参入企業は市町村と協定を結ぶ必要があった。今回の農地法改正により、今まで例外的な仕組みが直接契約で可能となるため、大幅に変わってくるのではないかと。
- 農地面積が小さいところなどは農業委員会を置かなくてもよいということだが、実態は。
- 設置義務のない市区町村は221。そのうち実際に設置していないのは千代田区など42で、うち農地がないために設置していないものは14。残りの179は任意に設置している。
- 実際に選挙で投票をして農業委員を選んでいる農業委員会はどれくらいあるか。
- 実際に選挙で投票を行っているのは1割程度。その場合の投票率は8割近い。
- 農地問題が重要性を増す中、農業者だけによる選挙という方法を踏襲していてよいのか。一定の割合で住民も入り、農地問題を理解しなければ、地域全体の農業を盛んにする理解の促進には至らない。農業委員会の構成を含めて、根本的に見直す時期に来ている。
- 農業者数が減り、地域によって混住化が進む中で、地域住民との関係で農地をどう捉えるかは重要。他方、農業者の中から選ばれる代表が私的な権限への関与を公正・中立に行うという仕組みが機能しているという事実も十分踏まえる必要がある。また、選任委員として市町村長が学識経験者等を選任できるが、地域の農業をどうするかという視点を持った方に入ってもらうことは現在の制度でも非常に重要。その点はどういうことができるか今後検討していきたい。
- 自治的な農業者が自主的に運営・管理するという建前は分かるが、農業委員会では事務局が整理して出した議題を追認しているのが実態。農業委員会を活性化しようとするのであれば、事務局を強化する必要がある。この建前と実態の乖離をどう認識しているか。
- 農地法改正により農地利用の集積を図る農業委員会の業務が増加し、一方で市町村合併により農業分野の職員が減っている中で、農業委員会は農政の一つの拠り所である。農林水産省としては、地域の状況に詳しい協力員の配置等により事務局を支援し、充実させていきたい。
- 協力員くらいでは事務局の根本的な問題は何ら解決しない。専門的な職員が農林水産省にいるのであれば、出先機関を統廃合し、地方に職員を再配置すればよいのではないかと。
- 資料にある農地転用等に係る経営局長通知に「全国的な公平性・公正性の確保」とある。地域の工夫を活かすことができないようにも読めるが、「全国的な」とはどのような意味か。
- 例えば農地転用等については、農業委員会が付す意見書が重要だが、転用の判断等における委員会の審議を省略せずに公表するといった全国的なルールを明確化するという趣旨であり、新たな枠をはめるものではない。
- 第1次勧告の内容は、農業委員会委員の選挙方法の弾力化に限定されていたが、認識部分では農業委員会の必置規制が不可欠かを問題にしていた。当委員会では、審議会方式でも弾力的な運用が可能ではないかという根本的な疑問を持っており、引き続き検討しているものである。
- 事務局で処分した案件と、農業委員会が議論して決めた案件を区分けした統計はあるか。
- 今のところない。今回、議事録を詳細に公表すると通知したことで、実態も明らかになるのではないかと。選挙で選ばれた農業委員がしっかりと見るというのがこの制度の重要な点。
- 農家だから専門性があるとは言えないのではないかと。

- 農業委員会を首長部局とは別に置く理由は何か。なぜ審議会方式ではいけないのか。
  - 農地の貸借、売買など、私的な権利に関与するものであり、公平性・中立性が必要とされるため、公正な選挙を経て置かれるということ。
  - 今後、農地の適正な管理が非常に重大な任務となると、農地については別途の機関を設け専門家が適切な権利移動かどうかチェックし、農業については審議会的なところで議論するなど、機能を分けることが必要になるのではないか。
  - 農業委員会は基本的に農地関係の業務を行い、首長部局が農業の基本構想の作成等の業務を行っている。農業委員会は農地委員会から発足したもので、農地に特化した機関である。
- 4 第 88 回委員会における露木委員からの提案（食糧部関連）を踏まえ、内閣府及び農林水産省からの説明を基に意見交換が行われた。
- 第 2 次勧告では、地方農政事務所の食糧関係業務について「独法化も含め責任ある実施主体の業務として再編成する方向で検討する」と分かりやすく方向性を示していたが、工程表では「食料・農業・農村基本権計画の見直しとの整合性に配慮しながら、その的確な執行の在り方を検討する」となった。工程表の表現には、独法化も選択肢の一つとして含まれるのか。
  - 選択肢の一つとして入ると考えている。国に残る業務をどのような形で確実に遂行していくかについては、業務と組織の間に齟齬が生じないようにという観点から、独法化を含め、関係府省において検討を進め、政府としての結論を得ることになる。
  - 以前に、統計調査に職員を配置するのは、高度に専門的で地方自治体ではできないためとの説明があった。今回の事案を見ると説明の根拠が薄く、理由になっていないのではないか。
  - 省全体の業務にとって重要で基本的な統計は、本省の大臣官房統計部で全体の仕切りを行っており、統計情報センターという出先機関を置いて国の職員が業務を行っている。今回不祥事を起こした米穀の現在高調査や価格調査は、総合食料局食糧部が食糧行政を運営する上での必要な業務統計として、従来から食糧部局で行ってきた。生産調整や米の需給管理という面でこの業務自体の必要性は認めて頂き、行わせていただかなければいけないが、米政策全体を運営する中で必要な基幹となる統計という位置付けにし、統計部に業務を移すもの。より専門の職員が、統計の専門的部署で行った方がよいのではないかという考え方である。
  - 見直しの結果として、毎月調査を年 2 回調査に改め、統計局に業務を移す等の改善策が示されている。そうすると人員が余るが、余った人員は一体どうするのか。
  - 今回移管・廃止するものについて、業務がなくなるというのは御指摘のとおりだが、それ以外の食糧業務は厳然としてある。今回の分権の議論を受け、国が食糧行政をどのように行っていくのかについては、組織の問題を含めて、検討しているところ。全体の議論の中で、食糧部の業務のやり方や組織、人について検討させていただきたい。
  - 今回の見直しで人員は直接には減らないということか。
  - 職員は、懲戒免職処分等の事由でないと免職できない。今回の処分の事由では一番重いものでも停職 12 月。この事案をもって直ちに退職させることにはなっていない。
  - 不祥事を起こした結果として、全体の業務が楽になるのか。
  - 現在、食糧業務の国と地方の分担関係や業務の体制についてどうするのか議論を進めている。一定のスケジュール感で全体を移そうと考えており、それに併せて統計業務の移管も行いたい。
  - 地方自治体は人が足りない。出先機関に少しでも余剰があるのであれば、不祥事を起こさないような人員を地方に回してもらえれば仕事はいくらでもある。
  - 食糧業務・統計業務については、従来から行政管理部局と議論しており、平成 17、18 年からの 4 年間の計画の中で食糧業務・統計業務で計毎年 700 人の省庁間配置転換を行っている。そのような形で業務のあるところに職員を引き取って頂き、食糧業務・統計業務をできる限り小

さくするよう努めている。今後もそのような取組みをしっかりと進めてまいりたい。

- 調査データが取れていないという報告を職員ができなかった理由は何か。
- 面談調査等の結果では、本人の努力が不十分と思われるのではないかとさせる雰囲気があったのではないかということだった。報告しにくいことが原因であるとすれば、改めたい。
- 調査される農家にとって、耕作の実績調査が確定申告の調査のバックデータになってしまうという懸念等につながっているのか。
- 税との関係はない。食糧管理法時代の現在高管理の考え方が抜けなかったのは反省すべき。
- 食糧管理法時代の名残りが強かったということだが、近年は米政策の大きな方針転換が行われ、米を実際に生産するJAに主体性を持ってもらうことになっている。例えば民間や地方にゆだねるといような発想はなかったのか。
- 平成7年に食糧管理法が廃止され、16年から流通規制を大幅に緩和してきている中で、毎月の現在高調査の必要性を十分検証せずに業務を継続してきたところがあったと反省している。
- 結局、人が余って税金が無駄遣いされているのなら、その部分を地方に移すべき。その流れの中で、ヤミ専従の問題を含めて今の不正の問題が出てきた。職員1人当たりの床面積が100㎡を超えている出先機関があり、仙台の合同庁舎の新築をやめようと言っているのだが、農林水産省の出先機関を統合すれば新しい合同庁舎は必要ないのではないか。
- 佐賀県唐津の事例で、線路を挟んで食糧系の事務所と統計情報系の事務所があり、人員が減少しており、どちらか一方に移ればいいのにそのまま残っているものがある。合理的な再編成をすれば、スペースが生まれ、売却すれば収入も得られ、また地方に渡すこともできる。
- 平成15年に食糧庁を廃止し、旧食糧事務所系統と旧統計事務所系統をあわせて地方農政事務所に再編をするプロセスが始まった。年次計画を立て、既存の合同庁舎にできるだけ入れてもらうということを進めてきている。いろいろな事情があると思うが、きちんと進めていきたい。
- 「無許可専従問題に関する調査報告書」等を見ると仕事がなくて大勢がヤミ専従をやっていることがよく分かる。地方農政事務所は要らないことをはっきりさせた方がよい。
- 出先機関の問題は、二重行政となっている部分を削ることにより無駄な行政コストを削減するというところだった。この無駄な部分をどうするのか。
- 食糧業務の在り方については、第2次勧告の提言や工程表の方針を真摯に受け止め、どういう形で国と地方で権限を仕分けるのか、大きなガイドラインを頂いていると承知している。その上で、地方分権をどのような形で進めていくかについては、できるだけ早く精査し、国に残る業務の処理の仕方や地方支分部局の体制について検討してまいりたい。

- 5 猪瀬委員から、国道の移管等について政令指定市は都道府県と並びでもあり、指定都市市長会からも希望があれば政権公約評価基準について説明を聞いてはどうかとの提案があった。
- 地方六団体という枠を外れると、政令指定都市市長会以外にも中核市連絡協議会や特別区協議会もある。政令指定都市市長会だけを別扱いにしていくことは妥当ではないだろう。
  - 直轄事業負担金問題等に限定した話であれば、全国知事会と政令指定都市市長会とが並ぶことでもよいが、今回は政権公約についての評価方式の話であり、より広い話になる。
  - 全国市長会には政令指定都市も中核市もあり、それぞれに特色があるが、政権公約の評価ということになれば、全国市長会の方がよい。

(次回会議の予定等)

回りの委員会は、7月28日(火)の午後に開催し、道路及び河川の移管に係る都道府県等との協議の状況や直轄事業負担金の見直しの検討状況等に関する国土交通省からのヒアリング、税財政の論点整理に向けた審議等を行う予定

(文責 地方分権改革推進委員会事務局 速報のため事後修正の可能性あり)