

### 第3回 地方分権改革有識者会議 議事概要

---

開催日時：平成25年5月15日（水） 12：28～13：37

場 所：地方分権改革推進室会議室（中央合同庁舎4号館6階）

出席者：

〔地方分権改革有識者会議〕神野直彦座長（司会）、小早川光郎座長代理、柏木齊、後藤春彦、白石勝也、勢一智子、谷口尚子、古川康、森雅志の各議員

〔政府〕新藤義孝内閣府特命担当大臣（地方分権改革）、坂本哲志内閣府副大臣、北村茂男内閣府大臣政務官、清水治内閣府審議官、青木信之内閣府地方分権改革推進室次長、新井豊内閣府地方分権改革推進室次長

主な議題

- 1 地方分権改革の在り方について
  - 2 国から地方への事務・権限の移譲等について
- 

1 冒頭、新藤内閣府特命担当大臣（地方分権改革）から以下の主旨の挨拶があった。  
（新藤大臣） 今回は、第3回の地方分権改革有識者会議となる。短い期間に頻度を上げて参集いただき、本当にありがたい。本日は平成25年度予算案の締めくくり質疑から採決までが行われる日であるので、予算委員会の合間を縫ってこのとおりの時間に会議を開催する。

本有識者会議には、すばらしい方向性を示していただいている。その中で、実際に改革をどのように進めていくかという議論があり、客観的な評価及び専門的なチェックをするための部会を設けてはどうかという提案があった。本日は、進め方等も含めて議論し、形を作りたい。これまでの議論も踏まえ、地方分権改革の進め方として、私から明日の経済財政諮問会議に中間的な報告をしようと考えている。いずれにしても、これは国の成長戦略に対して非常に大きな影響を与える分野であると考えており、我が国としてどうしても進めなければならない分野であるから、是非忌憚のない意見をいただきながら、実効性のある、新しい形のものを作っていく。

2 神野座長から今回の会議の流れと、資料1「個性を活かし自立した地方をつくるために」の説明があった。その後、青木地方分権改革推進室次長から、資料2「個性を活かし自立した地方をつくるために（補足資料）」の説明があった。詳細については以下のとおり。

（神野座長） 前回の会議では、私が示した検討試案について皆様から意見をいただいた。

資料1は、いただいた意見を反映させて、地方分権改革の基本的な考え方についてまとめたものである。簡潔で分かりやすくという構成は維持するように、修正は最小限にとどめている。また、いただいた意見を取り入れるため、補足資料として資料2も準備した。

資料1の1ページの構成は、変えていない。ビジョンの「行政の質と効率を上げる」は、新藤大臣の7つのミッションを参考にした。これは効率性の原則に当たる。「まちの特色・独自性を活かす」という点は、地域性の原則に当たる。「地域ぐるみで協働する」という点は、総合性の原則に当たる。さらに、アプローチとして「新たな推進体制の構築」があり、ポイントとして4つを示している。ポイントの2では、基礎自治体にも多様な状況があり多様な施策が可能ではないかという意見を受け、2つ目に「多様な自治体の状況を踏まえる」を加えた。

2ページは概念図であり、効率性、地域性、総合性にブレークダウンした上で、中央部上段に「地域における責任ある判断ができるよう」を加え、「地域における責任ある判断ができるよう更なる地方に対する規制緩和と権限移譲」とした。「幸せ」という言葉についても意見が出されたため、中央部下段を「住民に幸せをもたらす元気を育てる」とした。ビジョン3は、皆様の議論を反映させ、2つ目に「住民と自治体の相互の信頼関係」を加えた。

3ページの専門部会の設置等については、議題2において説明する。

(青木次長) 資料1の補足資料として、第1回及び第2回の会議における各議員の意見を少しでも取り込むようにまとめたものが資料2である。

ミッションにある「自らの責任の下」は、柏木議員の指摘に基づくものであり、「幸せがもたらされ、地域の元気が育まれることになる」は小早川座長代理の指摘を取り入れたものである。国・地方双方の機能強化が大事という古川議員の指摘は、ミッションの最後の部分に取り入れた。ビジョンについて、神野座長から指摘のあった住民と自治体の信頼感については、3の箇条書の2つ目の項目に取り入れた。

アプローチは、実務的にこのように進めるという内容である。

ポイントの1の箇条書の2つ目の項目は、今後生まれる世代が暮らす地域の将来という森議員の指摘を取り入れた。4つ目の項目は、谷口議員から指摘があったものである。ポイントの2の箇条書の2つ目の項目は、様々な自治体があるので多様性を踏まえる必要があるという白石議員、古川議員の指摘を取り入れたものである。ポイントの4の箇条書の1つ目の項目は、行政以外の多様なネットワークが重要であるという後藤議員の指摘を取り入れたものである。

少し整理し難い意見については、4ページの○に取り入れた。1つ目の項目を「国・地方が対立構造に陥ることなく」とした点や、2つ目の項目の地方分権改革の意義、分かりやすく周知・PRする方法に関する点において、勢一議員や谷口議員の指摘を取り入れた。3つ目の項目は、先駆的な改革分野をフォローアップすることが重要であるとい

う勢一議員の指摘を取り入れたものである。また、4つ目の項目は、難しい課題ではあるが、地方の事務・権限を増やしていくことと、その自主性・自立性を高めることの両立という小早川座長代理の指摘を取り入れたものである。

5ページは具体的な取組事項であり、後藤議員や谷口議員の指摘を踏まえ、1の3つ目の項目は「全国一律の取組では事務・権限の移譲が進まないものにあっては、特定の地方公共団体に対して、地域を限定して、あるいは、時期的に先行して、移譲する仕組みも念頭に置いた上で、その対象として調査・審議することを検討する」とした。資料2は、本日以降も意見をいただき、しかるべき段階で確定させたいと考えている。

3 続いて、資料1及び2について意見交換が行われ、資料1は原案のとおり取りまとめられた。

(小早川座長代理) 多面的な物の見方が整理され、よくできている。資料1が本体で、資料2はその説明文であると感じた。資料2のビジョンについて、1、2、3が3本柱であることが分かるが、箇条書の部分はどのような関係になるのか。箇条書の項目は、「提供される」などのように受身形が多い。このため、改革によりもたらされる効果を記載しているのかと考えたが、そうではなく、ビジョンの柱を詳しく説明したものか。

(神野座長) はい。

(小早川座長代理) ビジョンは、ミッションを具体化し、何が具体的な課題かということとを述べているものであるから、受身形で書くのではなく、「～する」や「～することが必要」のように、目指すべきものは何かという書き方がいい。

(神野座長) これは、ミッションを実現するためのブレークダウンしたビジョンであり、こういうことが実現されるという意味で、「地方自治体を通じて総合的なサービスが提供されるようになる」というように受身形で書いている。

(小早川座長代理) これは本有識者会議が提供するのではなく、改革が提供するのではなく、地方自治体がこういうことができるようになるということか。

(神野座長) 表現ぶりは検討するが、そのような理解で記載している。受身形で書かれている箇所は全て「～されるようになる」ということである。

(小早川座長代理) そうなるように制度を考えていくということか。

(神野座長) はい。

(小早川座長代理) 分かった。これでもいいのかもしれない。

また、資料2のビジョンの4つ目の項目は、改革としては具体的であり、ここに焦点が当たっていくと考えられるが、業務の無駄な重複を無くすことだけが書かれている。国と地方が重複して業務をしているときに、重複を解消するという課題もあるが、国が実施しなくてもいいという意見と、国が責任を持って実施しなければならないという意見があり、そのような役割分担の実体論があるはずだが、重複の解消だけが強調されている。

(神野座長) 行政サービスの質と効率性という観点から重複をできる限り避けるということであり、公共サービスについて現在の融合型をやめて分離型にするということまで考えているわけではない。つまり、市町村か道府県か、必ずどちらかにするというのではなく、全く同じような業務が重複する非効率を解消するということであるので、誤解が生じないように書きぶりを制限する。

(小早川座長代理) 業務の重複自体も問題であるが、どこが業務を担うべきか、分離するかしないかということは、もう一つの論点である。競合し、競争し、切磋琢磨することも事務によってはあり得るので、国と地方の分担の検討という視点を、重複業務の解消と並べて記載するといいい。行政の質と効率性という場合にも、国民のための行政サービスの在り方として、何が目的合理的で経済的であるかを考えることになる。

(白石議員) 全体的に地方の想いが入っており、感謝する。市町村合併をしたときの経験であるが、基礎自治体も総合行政主体として地域における様々な事務を担わなければならないという議論があった。資料2のビジョンの1の箇条書について、「地方自治体を通じて総合的なサービス」という表現は、このような総合行政主体を念頭に置いたものか。あるいは、様々な行政サービスが総合的に与えられるという意味か。

(神野座長) 臨時行政調査会などでも使われている言葉として、分立している行政が「総合的」にできるということであり、これが市町村の任務だということである。森議員が富山市において取り組んでいるLRTは、交通政策でもあり、バリアフリー政策でもあり、緑化政策でもある。縦割りの行政を自治体のレベルで総合的にできるようになるという意味である。

(古川議員) この方向で私は良いと考える。中間取りまとめ、基本方針といった性格づけが資料に書かれていないが、これはどのように呼ばばいいのか。ここで一定の方向性や了承が得られた後、どのような形で政府の中でオーソライズされていくのか。

(青木次長) 新藤大臣や神野座長は、「基本的な考え方」と呼んでいる。

(新藤大臣) 資料1は、コンセプトでいいのではないか。資料2は、今は中間的なものであるが、最終的には本有識者会議の報告書として出すものである。そのため、資料1はコンセプトであり、資料2は本有識者会議の議論を踏まえた、より精緻な作業の報告であると考えていい。

(神野座長) 新藤大臣の言葉に尽きる。最初に、基本的なフレームワークを作っておかなければならない。大きな論点、コンセプトのみ最初に示し、中身については今後の議論で詰める。資料2は、前回の会議の議論などを踏まえてまとめたものであるので、今後の議論過程で中身を付け加え、解説していきたい。

(新藤大臣) 古川議員のお尋ねの2点目については、本有識者会議での議論を地方分権改革推進本部に上げるということである。本部は総理大臣を本部長とし、全閣僚により構成されるものであり、承認、了承又は報告として本部に上げて、正式に動いていくという形にしようと考えている。まずは本有識者会議で決めて、決まった事項を私から本

部に出し、そこで正式決定、実行する。

(柏木議員) 資料2のビジョンの3の説明書きは、「地方自治体のみならず」の次に「地域の主体が」と書かれているが、これは住民のことか、それとも基礎自治体の中にある小さなコミュニティのことか。箇条書の4つ目の項目では、より広域の連携が記載されているため、どこに主語があるのかが掴みづらい。様々な連携ということ視野に入れていると考えるが、その点が少し分かりにくい。

(神野座長) まさに多様な地域主体であるから、住民だけではなく住民が組織しているコミュニティ、自治会、NPO及びNGOなどの市民組織や、企業、大学及び研究機関も全て主体になる。住民が積極的に地域の問題を解決するために行動し、企業、コミュニティ、自治会や様々な地域組織を通じて発言することを想定しており、主語は1つではない。

(柏木議員) 自治体が決めたことに参加するということか、それとも同じ立場で考えていくのか、今回は後者を意味すると考えるが、このままでは逆に主体は地方自治体で、他の地域主体が参加すると見えなくもない。

(神野座長) 「自治体のみならず」の表現については、検討しておく。

(新藤大臣) 例えば「地方自治体のみならず、住民はもとより、企業、団体、研究機関など多様性に富んだ地域の主体が」などと書けば分かる。柏木議員の指摘のとおりの意味を目指すべきである。

(神野座長) 新藤大臣が先ほどコンセプトと指摘した点を含めて、方向性は私が提示した案で同意をいただいた。資料2は、今後も意見をいただき中身を少し充実させる方向であり、修正の意見などを踏まえ、書き直しながら煮詰めてまとめたいと考えている。資料1について、議題2で扱う後半部分は別として、この取りまとめ案を本有識者会議としての取りまとめとしたい。

4 新井地方分権改革推進室次長から、資料3「各府省の回答について」の説明があった後、神野座長から資料4「専門部会の開催について」の説明があった。詳細については以下のとおり。

(新井次長) 資料3は、4月16日に各府省に検討を依頼し、①平成21年の「出先機関改革に係る工程表」で見直すとされた事務・権限のうち、「地方への移譲その他国と地方の役割分担の見直しに関するもの」や、②平成22年の各府省の見直しで「地方に移譲するとされたもの」、③平成23年に全国知事会が「特に移譲を要望した3分野の事務・権限等」、④ その他、「各府省が移譲等の検討を行ったもの」について回答があったものである。

1ページの区分表を見ると、①②については、これまでの検討の積み重ねにより各府省において移譲等の方向性が出されている事項もあり、既に必要な措置がとられている29事項を除き、全体約100事項のうち約8割については、何らかの見直しをされている。一方、③については、前向きな検討を行っているという回答もある一方で、

地方への移譲等が困難であるという回答もある。例えば、ハローワークの無料職業紹介事業（19ページ）、地方農政局の農地転用許可（26ページ）、経済産業局の中小企業支援及び地域産業振興（30～32ページ）、地方整備局の直轄道路・河川の整備・保全（45～46ページ）、地方運輸局の交通体系施策（51ページ）などがある。

以上については、新藤大臣から地方分権改革推進本部に報告いただき、地方側にも十分な検討をいただきたいと考えており、事務的にさらに精査し、本有識者会議や専門部会の議論を経て、可能なものについては、夏頃を目途に一定の結論を出すことを目指したいと考えている。これから専門部会などを通じて、様々な問題について、確認して取りまとめたいと考えている。

（神野座長） 引き続き、私から専門部会の設置について説明する。資料4の1ページについて、「1 設置の考え方」では、「見直しの方向性は一致しているが、専門性を確保した上で具体的内容を検討すべきだと判断する場合」と、「見直しの方向性が一致していないが、過去の検討状況を踏まえ、関係者の意見などを聴きつつ、専門性を確保した上で十分検討すべきと判断する場合」に、具体的かつ重要なテーマごとに設置することとしている。具体的な設置については「2 設置する部会」に記載しており、第1次安倍内閣で発足した地方分権改革推進委員会以降の議論の成果や、各府省の回答結果、地方の意見等を踏まえ、まずは、無料職業紹介事業と自家用有償旅客運送に関する事務・権限の見直しをテーマとするため、雇用対策部会と地域交通部会を設置するとしている。

他の重要なテーマについても、専門部会の設置は継続的に検討していきたい。「3 メンバー」では、いずれの専門部会も5名程度とし、有識者議員から2名程度、各専門分野の有識者から3名程度、直接利害にかかわる関係者をメンバーとせず、ヒアリングなどによって意見を聴くこととしている。

2ページは、専門部会を開催する根拠であり、本日、この場で諮り決定したいと考えている。「1 趣旨」では、地方分権改革の推進に関する特定の事項についての客観的な評価及び検討に資するため、専門部会を開催することができるとしている。「2 開催」では、有識者会議で開催を決定することとしている。「4 運営」では、専門部会は自由闊達に議論するため非公開とするが、終了後にブリーフィングを行い、配付資料及び議事概要は公表することとしている。

5 続いて、資料3及び4について意見交換があり、資料4の内容が一部修正の上決定された。

（後藤議員） 資料4の1ページでは「専門部会の設置」、2ページでは「専門部会の開催」という表現があるが、何月何日に開催するということを常に有識者会議で決定するのは煩雑である。

（神野座長） そのような意味ではない。2ページにおいても内実は設置である。事務局

において、この言葉にこだわる理由はあるか。

(青木次長) 事務局のミスに近い。今の指摘を踏まえると、2ページの2の見出しとその後にある「開催」を「設置」に変えるのがよいと考える。

(神野座長) 設置要綱のような形では問題があるので、あえて「開催」という表現にしたのかと考えたが、そのような配慮は無いようであるため、「設置」に統一する。

(森議員) ハローワークの問題について、例えば資料3の19ページにも、「求人情報の提供を希望する地方自治体に対し、オンラインでの情報提供を義務付ける規定を設けることを検討している」とある。富山市では以前、端末を設置して、求人情報と紹介カードまで提供していた時代はかなりの相談者が来たが、求人情報を提供するだけになってから、相談者は激減した。現場で起きる現象に基づくと、端末で求人情報を提供するだけでは機能しないと考えられる。この点も含めて検討してほしい。

自家用有償旅客運送について、資料3の51ページにあるとおり、希望する市町村に移譲するという方向はありがたい方向である。現在も過疎バス等は、交通事業者等の協議会での議論を経て登録する制度となっている。かなり柔軟に対応してもらい、地域の交通空白地帯を埋めるように様々なことに取り組んでいる。富山市ではコミュニティバスを含む過疎バス等について市の単独費として2億6,000万円ほど負担しているが、負担の拡大にならないよう、ルートや時間帯を見直す、デマンド型にする、NPOを交える、利用の有無に関わらず各家庭が年間500円～1,000円負担する仕組みなど様々な形態にしている。機動性を持って現場の具体的な妥当性を高めるため、市町村で判断できることは大変ありがたい。資料4の専門部会の設置については、是非お願いしたい。

(勢一議員) 専門部会については、走り出しとしては原案に賛成するが、資料4の「1設置の考え方」において2つの場合が想定されており、今回の2つの部会は、1つ目の場合として設置されると考える。専門部会では、どのような制度設計が可能かという議論になるであろうが、今後の進め方としては2つ目の場合に設置される専門部会の役割が大きいと考える。

資料3において、地方が特に移譲を要望したにもかかわらず、「C(国に残すもの)」判定になっているものが相当数あった。これらは専門部会を設置してもすぐに分権のスタイルが決まるものではないが、問題の検討、課題の共有をするだけでも第一歩として役割があるので、欲張って進めることができればいい。

(柏木議員) 無料職業紹介関係の狙いは、就業率を上げるためにどのようにマッチングの効率を上げるかであると考えますが、例えば、相談、訓練、紹介という3つの機能をどう組み合わせるかによって、就業率を上げるための取組の作り方が生まれると考える。従前、厚生労働省が実施していたときは3つの機能があったが、それぞれが分断された形で実施されてきた。例えば、今回地方に移管する中で、紹介の部分だけ、相談の部分だけといった、ある事務だけを単に移管するのではなく、どのような仕組みがより就業率を上げることに貢献するのかという観点を議論の中に入れてほしい。

(古川議員) 佐賀県はハローワーク特区を実験的に導入している。実際に導入してみると、例えば正社員の就職は500人を目標にしていたが、実際には646人という結果となり、また障害者の支援についても、当初の目標の倍くらいの結果が出ている。

ハローワークは、来庁者には丁寧な対応をするが、アウトリーチが非常に弱い。現場である地方自治体は、実際に職員が出向き、どのような仕事ができるのか、したいのか聴いている。その場で求人情報を紹介したいので、iPadのような端末から求人情報を閲覧できるようにしたいと要望していた。それが今回専門部会の中で検討されることは大変ありがたく、これまでは認められなかったことが一歩進んでいると考える。地方が要望する理由は、権限や予算が欲しいということではなく、住民が望む仕事にできる限り近い情報を迅速に提供できれば住民の幸せにつながるためである。このような考え方に立ち戻ることが大切であり、その上で専門部会でも議論していくべきであり、これまでネックになっていたことが解消できれば、自治体によるハローワークの実現にもつながる。そうなれば、例えば生活保護と職業紹介をセットにしたサービスが現れると考えられる。これらを通じ住民の幸せにつながるという。

地方側の要望が強い農地転用の関係は、今回も移譲が難しいという回答である。カリリーベースの自給率をどう高め、維持していくのかということは国の在り方としての大きな問題であることは承知している。しかし、例えば、佐賀市における10ヘクタールくらいの農地を工業団地として転用しようとしているが、なかなか進まない。雨が降るとすぐに水に浸かり圃場整備もされていないような土地であるにも関わらず、一団固まった土地が10ヘクタールあることから優良農地とされているためである。地域にある農地についてどのような在り方が望ましいかについては、国よりも県、県よりも市町のほうがよく分かる。そのような判断を極力尊重してスピーディに物事を決めることで、地元に対しても良い就労の場を提供することになる。農地として守るべきは守り、ほかの使い方によって国力が増進するところはほかの使い方することで、我が国としての力が増していくと考える。農地転用の問題については、引き続き主張していきたい。

短い期間で回答を整理したことに対して、感謝する。これを持ち帰り、先ほど説明されたスケジュールに間に合うように意見を出し、あるいは整理してみたい。

なお、国土交通省の関係で、直轄河川・道路は数年間協議してきた。佐賀県においても県内で完結する河川と道路については協議していたが、財源の問題で止まった。平成23年度に全国知事会は、財源のスキームも提案しているところであり、引き続き協議を進めていきたい。

(神野座長) 専門部会については、私の案及び「専門部会の設置について」に変更した要綱に基づき設置したい。これまでの議論の経緯、地方側の要望、各府省からの回答等を踏まえて、当面はまず機が熟しているこの2つのテーマから手をつけたい。メンバーの選定については、座長である私が行うことになるので、新藤大臣とに相談しながら決定したい。今後の新しい専門部会の設置等については、機が熟しているかどうかを皆様

の意見を参考にして、新藤大臣に相談して、引き続き検討する。

(新藤大臣) 専門部会については、第一に、スピーディに、そして成果を上げつつ、フレキシブルに運営していくべきである。従来は、有識者と閣僚が様々な議論をしており、結論を出す場なのか議論する場なのか分からずに、ときには1点集中で深掘りし、しかしそれも結論を出さないという状態があった。そのため、完全に整理したところ。

この専門部会は、しなければならないことが多くあるが、その中からまずピックアップして、できるものはすぐに実現させる。本日この2つの専門部会について合意を得られるのであれば、進めたい。

資料3は、各府省から提出された回答の概要であり、実際は、各府省から提出された生のデータを用いて議論することになる。また、この資料中にあるとしても、このまま進むとは限らない。地方が受けられるかどうか、国における移譲の条件など様々な事項があるため、議論はしなければならない。

今後の段取りとしては、近々地方分権改革推進本部を開催し、専門部会の設置、テーマ、進め方の了解を得た時点で、各府省から提出された生のデータを公表して、専門部会で議論していただく。専門部会では、まず当事者である地方自治体や、国の考えを聴く各府省からのヒアリングの場を設ける。その中では、国と地方と一緒に参加してもらい、専門部会のメンバーと議論する場もあっていいと考える。その場で決めたものは、総理大臣のリーダーシップの下で全閣僚から構成される地方分権改革推進本部で決めるため、必ず実行する。このようなスタイルをとり、それをどんどん足がかりにして解決できれば、次に進める。岩盤となっているようなものも、なぜ困難なのかを両方そろって議論する場も作りつつ、どのような解決ができるのか当たるといい。

これがうまく回転すると非常に大きな成果が得られる。多くの項目があるが、できるものから進めつつ、気づくと随分進んだというような形で進めるというイメージを共有してほしい。

6 最後に、新藤内閣府特命担当大臣（地方分権改革）から以下の主旨の挨拶があり、閉会した。

(新藤大臣) これまでの有意義な議論があったため、各議員と意識を共有できたのではないかと、本有識者会議の成果が生まれるのではないかと楽しみにしている。とにかくスピーディにしっかり進めていきたいと考えており、引き続き御協力をお願いしたい。

また、私からの提案であるが、一度、懇親会形式の会議もやりたいと考えており、さらに多方面で議論したい。

お忙しい中、精力的な議論をいただき感謝する。今後ともよろしく願います。

(以上)

(文責 地方分権改革推進室 速報のため事後修正の可能性あり)