

## 第7回 地方分権改革有識者会議 議事概要

---

開催日時：平成25年10月16日（水） 17:07～19:12

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）、柏木齊、後藤春彦、白石勝也、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）、関口昌一内閣府副大臣、伊藤忠彦内閣府大臣政務官、梅溪健児内閣府審議官、末宗徹郎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 地方分権改革の総括と展望について（ヒアリング）
  - 2 国から地方への事務・権限の移譲等について
- 

1 議題1「地方分権改革の総括と展望」について、ヒアリングを行った。途中、新藤内閣府特命担当大臣（地方分権改革）が到着し、挨拶があった。概要は以下のとおり。

（新藤大臣）地方分権改革の総括と展望について、本日もヒアリングを進めていただく。それも踏まえて、地方分権改革の新しいかたちをつくっていきたいと考えている。農地については、少し絞って踏み込んだ議論しても良いかと思うので、後ほどその議論を進めていただきたい。現在、この有識者会議を中心にすばらしい成果がどんどん上がっているため、楽しみにしている。

① 田尻 佳史 認定特定非営利活動法人日本NPOセンター常務理事・事務局長

- ・最近は、市民が集まり、自らの力で社会の課題を解決しようとしており、そのような市民を支援する立場で、現場の声を聴いている。
- ・地方分権は市民に伝わっているかという点に関し、生活感として、地方分権の実感はないのではないかと。各地域において、地方分権が生活にどう活かされているか聴いてみても、分からない又は考えていないという人が多かった。地方公共団体の職員に対して、地方分権が市民生活に関係していると感じるか聴いても、なかなか手が挙がらない。手続論的なものが多く、例えば、パスポート発給の事務・権限が国から県へ移譲されたが、市民から見るとパスポートセンターが増えたという程度であり、地方分権が進んだためであるという実感はない。なぜ変わったかという点を見ていくと、生活に影響していることが分かるが、現状ではまだ弱いと感じる。
- ・この点、今回の総括と展望に関する議論においては、地方分権の効果をホームページ等で公開していこうという流れであるが、地域の実情に合わせた行政サービスをして、その結果どうなったかということが見えるようにするといい。また、例えば、保育所について、北陸では東京とは異なり、保育所の定員割れが起きて費用に差が生じているなど、地域による差が広がっている。このようなことについて、市民に伝わりきっていない。良い可視化をどのように進めるかが、地方分権のポイントになる。
- ・全てについて基礎自治体で対応できるわけではない。地域ニーズも多様で、多様なサービスを財政難の中でどのように提供するか、議論されてきた。この点、前政権では「新しい公共」という方針が出された。現政権では、「共助社会づくり」という、全員参加の国づくりが進めら

れ、行政や民間だけでなく市民自らが課題を解決していくことが求められており、自助・共助・公助のうちの共助を強く打ち出すという政策が進んでいる。このような取組について、この4～5年間で様々な支援策が講じられたが、まだ入口であり、さらに進める必要がある。しかし、その中においても、まだ行政に依存している住民が地方に行けば行くほど多く、自ら課題を解決しようとする人は少ない。基礎自治体の職員と話をしても、国への依存がまだ強いと感じる。

- ・このため、地域においてNPOへの期待値は上がっており、地域課題の解決に向けた取組が、市民主体の活動として行われている。例えば、保育について、子供が病気になった際のみ預かるというサービスや、教育について、学校に馴染めず通えない子供のためのフリースクールなどがNPOによって提供されている。子供、高齢者、障害者といった特定の人を対象にする事項や、環境の問題、震災からの復興等について、一人一人の力では解決できないが、組織として安定・継続した活動が広がっている。NPOの弱さは、面で対応できないところであるが、反対に行政や企業では対応できない小さい課題についてNPOは対応できるという強みがあるため、期待が大きくなっている。例えば、仮設住宅に関して、行政が訪問してもうまくいかないことがあるが、NPOが工夫して対応しているように、多様な復興支援の中でNPOが必要とされている。
- ・その中で、震災を受けて、平成24年にNPO法が改正された。これは地方分権に合わせた改正である。NPOは狭い範囲で活動しているため、都道府県よりも市町村、国よりも都道府県でNPOの認証を行うこととされるとともに、地域ごとの条例により、特例支援を定めたり、税制優遇を受けたりすることができるようになった。この条例制定が全国でどれほど進んでいるかについては、統計データがないため分からないが、都道府県のホームページを見る限り、なかなか進んでいない。また、市町村の場合、県と同じ条件で認めるという条例が多く、独自性がなかなか発揮されていない。
- ・官民の連携を各地で進めているところであるが、課題もある。補完的な例が多く、例えば、指定管理者制度は、国の制度は緩くつくられているが、都道府県や市町村が条例で細かく規定するため、民間が入る効果がなかなか出てこない。一方で、山梨フードバンクのように、山梨県内においては、生活保護を受けると車を所有できず、就職が難しくなるところを、NPOが食事を供給することで、結果として生活保護受給者が減り、生活保護費が浮いたという例もある。山梨フードバンクは、山梨県下の地方公共団体と連携し、取組を進めている。このような協働の事例を後押しするような、仕組み、制度、職員研修等が、国に求められている。
- ・東日本大震災における地方分権の課題として、工夫よりも地域の権限が優先されたということが挙げられる。震災後しばらくの間、行政からの食料供給が全くなかった避難所もあり、民間が対応した。また、情報も公開されず、対応にばらつきがあった。地方分権は地域ごとの権限で行うということであり、各地域が決めればよいということであるが、一方で、一律のサービスが提供できなかった。地方分権によって、復興が遅れたという点がある。緊急時に備えた行政間の連携強化のため、多様な前例などが反映される仕組みづくり、必要に応じて連携する機関の設置などが必要になるのではないかと。

#### 質疑応答

(柏木議員) 資料の3.②について、NPO法の改正に基づく条例制定が進まないということが課題として挙げられたが、国等が実施するよりも住民に近い地方公共団体が実施する方がサービスの質やスピードが向上するという地方分権の前提とのギャップは、どのあたりに生じているのか。

(田尻氏) 条例を立案する地方公共団体の職員が、平等性を気にするため、特定のテーマに限定した条例をつくることを警戒する例がある。この平等性に係る事項を指摘するのは、市民であ

ったり、地方議会であったりする。独自性、地域性を盛り込むリスクを避けたいと考えながら、条例の立案を首長から指示されるため、都道府県の基準に準ずるといふ市町村が多い。千葉県市川市をはじめとした 10 程度の地方公共団体で行われている 1%支援制度のようなものが出てくるといい。

(柏木議員) 個別条例の中身に入る一方で、地方公共団体を貫くビジョンや考え方があると、条例を制定する際に活かされるということか。

(田尻氏) そういうものがあれば、ということである。ただし、拠り所がなければ、いきなり自由にやれと言ってもなかなかできない。地方公共団体における復興の取組において独自性があまり出てこない点が、それを表している。

(古川議員) 佐賀県は、NPOや市民活動と共に進むとしている。NPO法に基づく特例条例も多くやっているが、条例案に対して反対の声が挙がらず、地域社会に漣がないので、条例を制定しても活用するという事になかなかならない。地方分権の効果を可視化すると、自分たちで決められるということが住民にも分かり、こんなこともできるのではないかという話が現れる。佐賀県では 4~5 日でパスポートを発給できる場所、このような実例をつくっていかなければならない。

## ②-1 全国知事会 飯泉 嘉門 徳島県知事

- ・第 1 次分権改革では、機関委任事務が廃止され、少人数学級や民有林に関する保安林指定等について権限移譲が行われた。また、事務処理特例制度も創設され、市町村への権限移譲は述べ 2713 法律となった。三位一体改革については、地方公共団体には補助金が要らないのかとセンセーショナルにマスコミに扱われた。また、3 兆円の基幹税による税源移譲は画期的であったが、5.1 兆円の交付税の削減は痛い思いをした。この中で、国と地方の協議の場が初めて行われ、14 回にわたり開催されたことは大きな成果である。第 2 次地方分権改革以降は、3 次にわたる一括法により、義務付け・枠付けの見直しが進んだ。また、平成 23 年には国と地方の協議の場が法制化された。事務・権限の移譲の受け皿としては、都道府県は小さいのではないかという受け皿議論が活発となり、広域連合がつくれぬかという話になり、具体的には関西広域連合が出てきた。進化を遂げてきたが、地域のことは地域で決める地方分権の歩みは、道半ばである。
- ・福祉分野については、大いに地方分権が進んだが、福祉施設に配置する職員の数や居室の面積等で従うべき基準とされ、自由度が低くなっている。具体的には、民間保育所においては給食の外部搬入は認められていない、介護保険施設と障害者支援施設の共用ができず別個の施設整備が必要となっていることなどがある。このため、義務付け・枠付けの規律密度を必要最低限度とし、効果的・効率的になるよう、現場目線で進めてほしい。
- ・農地法などの土地利用規制については、民間のスピード感が入ってきたものは、難しい。例えば、耕作放棄地対策のためソーラーエネルギーの活用を農業と一体的に行うなどの自然エネルギーの導入についても、民間ベースに乗るスピード感とすることはなかなか難しい。農地転用についても、現状に即した事務・権限の移譲をしてほしい。
- ・直轄国道・直轄河川については、手上げ方式により進めるとともに、財源フレームを具体的に提示して移譲してほしい。
- ・中小企業支援については、都道府県を通さず国の出先機関が民間事業者に直接交付している、いわゆる空飛ぶ補助金について、都道府県や市町村を通して交付し連携を進める方が、現実に即したものとなる。
- ・ハローワークについては、埼玉県及び佐賀県でモデルケースとなるハローワーク特区を行っているが、成果を取りまとめるとともに、それまでの間、希望する地方公共団体に対して、より

国の情報が的確に届くよう環境整備や法的位置づけの明確化を行ってほしい。

- ・旅客自動車運送事業に関しては、特に過疎地域については公共交通機関が整備できないため、交通弱者の移動手段を各地域に応じた規模・車両で行う弾力的対応をお願いする。
- ・法制化された国と地方の協議の場については、深化させてほしい。具体的には、地方税財政、社会保障、統治機構改革といった国・地方を通じる大きな分野について、各大臣がトップとなる分科会形式を導入し恒常的に議論させてほしい。また、現在の制度はまだ不完全であり、地方側からの開催の求めに対する応諾義務を設けるなどしてほしい。大きな国・地方の課題としては、マイナンバー法があるので、協議の場の前提として事務レベルでの国・地方の協議を行っているところ、さらに協議を掘り下げてほしい。
- ・国の出先機関改革については、地方分権改革推進委員会第2次勧告に示された改革に道筋をつけてほしい。具体的には、地域や事務を限定し、モデルケースを設定する手法などを用いて、先行して進めてほしい。
- ・税源の地方への移譲が不可欠であり、税財源の充実をお願いする。地方法人特別税のような暫定措置ではなく、安定的かつ偏在性の少ない地方税財政制度を確立してほしい。
- ・地方分権一括法の成果として法定外税の制定があったが、神奈川県の特例企業税条例を制定したところ、最高裁において地方税法違反との判決を受けた。これを受けて、法定外税はなかなか難しいのではないかと地方公共団体が考えるようになった。今後、地方分権改革の大きな障壁となる立法面の課題について、十分議論してほしい。
- ・地方分権推進委員会最終報告の中に、憲法第92条の「地方自治の本旨」を具体化し、分権型社会の制度保証をしっかりと位置づけてはどうかという方向性が示されたところ、徳島県でも研究会を立ち上げたので、積極的に提言したい。

## ②-2 全国市長会 石垣 正夫 新見市長

- ・第1次地方分権改革の最大の成果は、機関委任事務の廃止と国の関与のルール化であり、国と地方が対等な関係とされるなど、地方自治制度の大転換を図る画期的な成果となった。条例による事務処理特例制度の創設も大きな成果であり、新見市ではこれを積極的に活用し、県から70を超える事務・権限の移譲を受け、住民の利便性向上、事務処理の効率化、総合的なまちづくりなどの成果を上げている。
- ・第2次地方分権改革の最大のポイントは、地方分権改革推進委員会において、事務・権限の移譲、義務付け・枠付けの見直しについて詳細に勧告されたことと、国と地方の協議の場が法制化されたことである。地方分権改革推進委員会については、地方の意見を取り入れるとともに各府省から異論のある事項についても勧告するなど、評価している。これまで3次にわたる一括法が制定されたが、地方分権改革推進委員会の勧告がなければ、今日の改革は実現しなかった。特に、都市計画の分野については、権限移譲が進むとともに国の関与が縮減されるなど、大きな成果が上がった。
- ・全国市長会が強く求めている農地転用許可権限の移譲などについては未だ実現しておらず、施設公物設置管理基準についても条例委任が進んだが、国の条例制定基準が従うべき基準となったものもあるなど、課題が残されている。義務付け・枠付けの見直しについても、同意協議が協議になったが、同意協議と同様の時間・労力がかかっているのが現状である。
- ・農地転用関係事務は都市計画関係事務との整合性を図りながら、地域の実情に即した事務処理を迅速に行うことにより、利便性を図ることが関与の縮減の目的であり、その効果を出すためには、実際の運用面において改革も必要である。
- ・国と地方の協議の場の法制化については、国の施策の企画立案段階から地方との協議を行い、その意見を反映させるものであり、大いに評価している。平成23年度の社会保障・税一体改

革の協議において、消費税率の引上げ分の国・地方の配分について協議が整ったことは、これまでにない画期的な成果である。しかし、地方公務員給与の削減要請については、協議の場が二度しか開催されず、協議を尽くさないまま、地方交付税が地方公務員の給与削減のために用いられたことは残念である。真摯な協議の場となるよう、国と地方の協議の場の適切な運用について、国・地方の双方が努力する必要がある。

- ・平成 18 年の地方自治法の改正で創設された地方六団体に対する各大臣からの事前の情報提供については、地方側が制度改正に係る国の意向を事前に把握できるようになった。私が全国市長会行政委員会の委員長を務めていた際にも委員会の議論が活発化するなど、効果が見られた。
- ・この有識者会議の「個性を活かし自立した地方をつくるために」では、ポイントとして、「住民の想いを大切に」「基礎自治体の考え方を汲み取る」「地域の元気をつくる」という積極的、能動的な視点で議論を進める姿勢が示されている。この方針に賛同し、期待する。資料 3 は、全国市長会において、この視点に基づく観点から、農地関係をはじめとする主要 4 事項について提言を取りまとめたものである。これは、地方が自らの発想で特色ある取組を行うために必要な改革である。
- ・第 30 次地方制度調査会答申で示された都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等についても、進めるべきである。

### ②-3 全国町村会 渡邊 正夫 聖龍町長

- ・義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大について、第 1 次一括法においては 6 の法律において、地域の実情に応じた基準を設定する際には条例制定が必要とされ、第 2 次一括法においては 14 の法律において条例制定が必要とされた。新潟県内町村において、法施行の経過措置期間内に必要な条例は全て制定された。聖龍町においては、第 1 次一括法関係 1 法律、第 2 次一括法関係 4 法律について、独自基準条例を制定した。
- ・基礎自治体への権限移譲については、第 2 次一括法において 56 項目が移譲対象となり、新潟県の町村では 10 項目が対象となった。移譲を受けた権限については、それぞれの町村において適正に処理しているところ。農地等の権利移動の許可の権限が基礎自治体の農業委員会に移譲されたことにより、これまで約 1 ヶ月間を要していた申請から許可までの期間が大幅に短縮されたことなど、住民の利便性の向上や事務処理の迅速化等が図られた。
- ・地方自治法に基づく条例による事務処理特例制度の活用については、新潟県において、平成 18 年度から計画的に進めている。新潟県の計画では、移譲対象 260 項目の中から、移譲を推進する観点で、60 項目をおすすめメニューとして選定して市町村に検討を依頼している。
- ・これらの取組を受け、市町村では検討を継続しているが、一つ一つの項目をみると、市町村ごとに、移譲の進み方が異なっている。これは、それぞれの首長のスタンスに依るところが大きいが、町村によっては、事務の件数が極めて少なく、そのために町村の事務として移譲を受けることに抵抗があることも一因である。いずれにせよ、住民や地域の実情に精通しているのは、基礎自治体である町村であるということを念頭に、住民の利便性の向上や受け入れ体制、移譲を受ける地方公共団体の状況等を考慮して判断するべきものである。
- ・政府では、安倍内閣総理大臣を本部長とする地方分権改革推進本部を設置し、地方分権改革に内閣を挙げて取り組む姿勢を明確にしている。町村としても、地方分権改革の成果を有効に活用するとともに、個性を活かし自立した地方をつくるためには今後とも着実に地方分権改革を進めることが重要であると考えている。特に、地方分権一括法において、国・地方の対等な立場、パートナーシップという基本理念があり、今後も地方分権改革を国主導で進めていくことが大切である。また、第 6 回地方分権改革有識者会議において、農地制度に係る支障事例等について資料が提出されたところ。農地の土地利用については、農業振興地域の整備に関する法

律や農地法等によって厳しい規制がなされている現状を踏まえ、地方の意見を反映し、前向きな検討をお願いする。

- ・地方分権改革を進めるに当たっては、全国一律の分権ではなく、地域の実情に応じて、自らにふさわしい自治の形をつくる自立したシステムを構築する視点が欠かせない。事務・権限の移譲等に関しては地方の意見を十分に反映し、移譲された事務・権限により住民サービスを向上させるとしても財源が必要であり、今後とも必要な支援をお願いしたい。

#### ②-4 全国都道府県議会議員会 水本 勝規 香川県議会議員

- ・地方議会の運営に関する地方自治法の改正について、地方議会の機能強化のため、通年会期制度の導入や議長への臨時会招集権付与などを実現してもらった。また、自主性の拡大のための改正としては、議員定数の法定上限の撤廃や、常任委員会の所属制限の撤廃を実現してもらった。こうした改正を受け、各議会では更なる活性化のための議会改革に積極的に取り組んでいる。それぞれの議会が、現行制度の枠組みの中で創意工夫を重ね、地域の特性に応じた議会機能が十分発揮できるよう、議会基本条例を可決するなど、議会改革に取り組んでいるところ。引き続き、議会活性化等に向け検討してほしい。都道府県議会議員の選挙区を条例で自主的に制定できることを内容とする公職選挙法の改正については、特に助力をお願いしたい。
- ・義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大に関しては、各議会も住民ニーズを把握していく必要があり、ホームページによる意見募集や出前議会など、広報・公聴活動を強化しているところ。条例の審議に当たっても、各議会において、既に条例で定めた基準については、現場の実情を踏まえ、見直しの必要がないか主体性を持って点検していくことなどを、議会の意見として執行機関にしっかり伝えていくことを確認している。
- ・事務処理特例による市町村への事務・権限の移譲ができるようになった点、国と地方の協議の場が法制化された点など、地方分権改革の成果が上がっている。その一方で、義務付け・枠付けの更なる見直しを推進するとともに、議会関係では、議長への議会招集権の付与、議員の法的位置づけの明確化、地方議会が議決した意見書に対する関係府省の誠実回答の義務付け等の残された課題がある。

#### ②-5 全国市議会議員会 佐藤 祐文 横浜市議会議員

- ・これまでの地方分権改革について、平成5年の衆参両院の決議に始まり、この20年間で機関委任事務制度の廃止や国庫補助金の改革、義務付け・枠付けの見直しなどにより、地方分権改革は実現に向けて着実に歩みを進めており、一定の成果があったと評価している。特に、第2次分権改革における義務付け・枠付けの見直しに伴い、各地方公共団体が地域の実情に応じて、条例により基準を設定できるとされたことは、高く評価できる。公営住宅の入居基準や介護に係る地域密着型サービス事業の運営に関する基準などにおいて、各地方公共団体が独自の基準を制定するなど、住民サービスの向上が図られた。
- ・また、議会制度改革について、地方自治法の改正により、議案提出要件や修正動議の発議要件の緩和が認められたことにより、議員・委員会からの政策的条例が増加傾向となるなど、議会の活性化も図られた。
- ・一方、行財政改革を進める中で各地方公共団体における職員の確保が十分でなくなっていることや、三位一体改革において大幅に地方交付税が削減されたことにより地方への税財源の移譲が不十分であることなどが、地方分権改革の取り組むべき課題となっている。よって、地方を取り巻く厳しい行財政運営を踏まえ、地方分権改革に伴う権限の移譲に見合った職員確保や税財源移譲を図るべきである。
- ・今後の地方分権改革においては、さらなる国から地方への事務・権限の移譲等を進めるとも

に、都道府県から基礎自治体への権限移譲についても、市町村の意向を十分に踏まえ検討してほしい。あわせて、第 30 次地方制度調査会答申において示された、都道府県から指定都市への事務・権限及び税財源の移譲等についても、可能な限り進め、特別自治市など多様な大都市制度の改革を強力に推進するようお願いする。

- ・また、地方分権改革の進展に伴い、基礎自治体による自己決定権がさらに拡大することから、二元代表制の下、執行機関に対する監視機能や政策決定、政策提言を行うことを通じて、地方自治の本旨の実現をしていきたい。したがって、地方議会が住民の付託に応え、その機能を十分に発揮していくため、議会の自主性、自立性を高め、各議会が地域の実情に応じ自らの判断により権能を行使できるよう、地方自治法をはじめとする諸規定のさらなる見直しが必要である。

## ②-6 全国町村議会議長会 蓬 清二 直島町議会議長

- ・地方分権改革については、これまでの機関委任事務制度の廃止等の取組をはじめ、地方分権改革推進本部や地方分権改革有識者会議を設置し、義務付け・枠付けの見直しを含む第 3 次一括法を制定させるなど、政府の取組には改めて感謝。しかし、事務・権限の移譲等や義務付け・枠付けのさらなる見直しなど、残された課題も多く、税財源の移譲は進んでいないという問題もある。地方税財源の充実確保及び事務・権限の移譲等を一体的に進め、町村がより自主的な地域づくりを行えるようにしてほしい。
- ・平成 12 年の地方分権一括法が施行された後、地方議会については、自由度の拡大と機能強化の観点から、法改正が順次行われた。こうした流れは今後も変わることなく続くものであると考えており、一層の推進をお願いしたい。
- ・地方分権改革が進む場合の展望として、議会がこれをしっかり受け止め、対応していくための体制整備が必要である。特に、町村議会事務局の体制について、1 町村あたり平均で 2.5 人の職員数という状況であり、議会開会時には業務が集中する。最近では、住民ニーズの多様化に対応し、議会も住民の声を行政に反映させるために、議員自らも色々と工夫を凝らしているが、執行機関のスタッフ比べると、情報収集や調査研究があまりに少なく、特に職員の数については、例えば直島町議会事務局では正規職員 1 名と臨時職員 1 名である。人事配置についてはそれぞれの地方公共団体の判断によるものであり、議会事務局の共同設置という方法もあるが、議会事務局の共同設置は実態にそぐわない。そこで、現在任意設置となっている町村議会事務局を法律上必置としてもらい、議会事務局が議会運営を支えるという重要性を考慮し、その体制整備についても法律上規定してほしい。
- ・道州制の導入について、みんなの党と維新の会が法案を国会に提出しているが、現在、与党においても道州制の導入に向けた議論が進められている。町村議会は、これまで住民自治の推進に逆行するものとして導入に反対してきた。国民の間で道州制導入の議論も起こっていない現在の状況においては、現行の政治機構の下で、可能な限り地方分権を進めることが重要。道州制の前にやるべきことは、地方分権改革であり、これを着実に進めてほしい。地方の再生なくして日本の再生なしと安倍内閣総理大臣はよく言うが、こうした観点で、道州制はそぐわないと考える。

## 質疑応答

(森議員) それぞれの基礎自治体は、体力、規模、課題も異なるため、事務・権限によっては、移譲を望む団体と望まない団体がある。移譲を望む地方公共団体については国から直接市町村へ移譲、移譲を望まない地方公共団体については都道府県に移譲という二層制になることが予想できるが、この点についてどのように考えるか。また、自立的であるからには、自律的でも

なければならないところ、移譲を受けたからには訴訟対応を含めてあらゆる責任が生じるため、法務能力や執行能力の向上について努力することに関し、どのように考えるか。

(飯泉氏) 二層制の指摘については、そのとおり。直轄国道・直轄河川なども、手上げ方式が一番うまく進む。過疎地域における旅客自動車運送に関する権限についても、積極的な市町村には直接移譲し、そうでない場合には都道府県に移譲するという二層制にした上で、できれば手上げ方式にすることでスムーズに進むのではないか。また、移譲を受けたからには責任を持って対応するということが、当然であると考え。この意味でも、手上げ方式にすることで、意欲のある地方公共団体が積極的に取り組むと考えられ、場合によっては、行政だけではなく民間やNPOと一体となって進めていくこともできる。

(石垣氏) 事務・権限の移譲等について、都道府県に全部移譲されると、市が移譲を受けようと希望しても受けられないことがある。例えば、岡山県では、15市揃わなければ県から移譲を受けることができないということが多い。このため、国から都道府県に移譲する際は、市町村が移譲を希望する場合には必ず移譲することとしてもらわなければ、なかなか都道府県も事務・権限を手放さない。

(古川議員) 議会から説明があった事項は、地方自治法に関するものが多い。確かに、議会事務局に関する規定などが地方自治法にはある。以前は、都道府県の人口ごとに部の数や名前が地方自治法に定められていた。同じように、地方分権改革を進めるという立場から考えると、地方自治法は、地方公共団体の根本に関わる部分にまで細かく規定されている。また、地方議会議員として住民と接する中で、住民の意見に対してそうだなと感じるが国や都道府県などに権限があり、市町村の権限では対応できないという事例としては、どのようなものがあるか。

(蓬氏) 直島町は、港が多い。護岸の修理について、県が対応するべきか、町が対応するべきかという話も出ることがあり、住民が一番身近な点しか分からないので、私たちが分かりやすく説明するようにしている。直島町は、瀬戸内海国立公園に指定されている地域があり、木の伐採や建物の設置について制限があるが、何とか乗り越えてアートで有名な町になった。

(佐藤氏) 全国市議会議長会は、812の団体で構成されており、人口370万人の横浜市から人口4千数百人の北海道歌志内市まであり、人口規模がそれぞれ異なる。横浜の場合は政令市であり、事務・権限の移譲を求めているところ、住民の要望を受けて権限があるといいと感じるのは、道路の一方通行はおかしいのではないかと、侵入禁止を何とかしてほしいという、警察の交通規制に関するものである。警察は広域行政であり都道府県にあっていいと考えるが、交通規制に関するものは、地域に身近な市議会議員が受け止めて行政に反映させるということが正しい姿である。急傾斜や河川などもあるが、これら以外については、政令指定都市としては対応できない事例はない。

(渡邊氏) まちづくりの際にネックとなるのは、自分達のまちづくりが自分達でできないということであり、なぜできないのかと住民から言われる。これは都市計画法や農地法など様々な問題があり、まだ制約を受けている。特に、まちの土地利用計画を定めて住民に開示しておく場合、例えば調整区域に指定されている地域について、計画と権限が行使されないこととの矛盾が現れる。そして、都道府県による関与があることもある。

(石垣氏) 都市計画区域と農地は関連しているが、制度が別々であるため、虫食い状態になる。しかし、農地については、議会でもできない。これらを整理しなければ、都市計画だけではできないので、市町村でできるように、市町村に任せてほしい。

(柏木議員) 地方分権改革を推進する中で、住民参加を進める必要があるとヒアリングでも発言があったところ、住民参加については議会の役割が大きいのではないかと。この点、何が行われているかという可視化を進める必要があるという点に関して、住民に情報を提供する上で、効果を上げている取組はあるか。また、必要であると感じる取組はあるか。



(渡邊氏) 自治基本条例、住民参加条例、情報公開条例などにより、住民のニーズを反映させる際、コミュニティを大切に、委員会や協議会をつくり反映させる。その中で、土地利用や都市計画の関係がどうしても出てくるが、これらが解決されないと魅力あるまちづくりが保証されないということが現状であり、住民の意識が行政に反映されてこない。

(水本氏) 多くの都道府県議会においては、議論が活発に行われるようになった。議会基本条例の制定や政治活動の透明化等の努力につながってきている。実際に、常任委員会や議会の開催日数は増加しており、これに伴い、参考人等として地方の団体の関係者の話を聴かせてもらっている。改革の良い部分の芽は出つつあり、小さなことでもみんなで協議ができるようになってきた。また、地方自治法の改正についても議論があり、全国都道府県議会議長会から要請しているが、まずは議長への議会招集権付与があれば、議会対応の中で、結果として動くのではないかと。地方議会議員の法的位置づけの明確化を含めて、調整できる部分をはっきりさせてほしい。このほか、関係府省に様々な意見を伝えているが回答はほとんどないため、政府回答を義務化してもらえれば、その回答を議会広報等で周知することができる。

(佐藤氏) 全国市議会議長会は、本年9月に実態調査を行ったところ、平成24年中の政策条例の議員提案が93市134件、委員会提出によるものが21市23件となっている。例えば、中小企業振興基本条例や議会基本条例など様々あるが、そのような条例の案をつくれれば市民から意見をもらっている。このようなときに市民にしっかり伝えようという努力はしている。また、横浜市議会は今議会から常任委員会もインターネット中継することで、市民に議会を知ってもらおうとしている。議会の周知ポスターについても、多くの人、特に若い人に関心を持ってもらえるよう、工夫している。

(飯泉氏) 住民参加の可視化には、SNSの活用が必要である。どの世代、どのような対象に情報を発信するのかについて、機能に合わせて対応していくといい。徳島県の場合、議会中継がケーブルテレビであり、徳島県はケーブルテレビの加入率が高いので、県議会の話題が県民に伝わる。

## 2 次に、議題2「国から地方への事務・権限の移譲等」について、意見交換が行われ、その後、資料5が決定され、神野座長から農地・農村部会の構成員が指名された。概要は以下のとおり。

(神野座長) 農地制度に関する課題の今後の進め方について、資料5のとおり、農地・農村部会という専門部会を開催することとしたい。農地転用に関する事務・権限の移譲等は、地方団体からの要望の強い分野であり、地方分権改革推進委員会でも権限移譲や国協議の廃止等が勧告されたが、その後の進展は捗々しくない。これまでの有識者会議においても問題提起や議論があり、ヒアリングにおいても農地関係の権限移譲の必要性が指摘されている。前回の会議で古川議員から、農地制度に係る支障事例等について紹介があり、森議員からも、農地関係は時間をとって検討するべきであるという旨の発言があった。こうしたことを踏まえ、農地転用に係る事務・権限の移譲や規制緩和等をテーマとする新たな専門部会を開催することとしたい。農地制度と併せて農村の活性化も視野に入れる必要があるとの観点から、専門部会の名称は「農地・農村部会」としたい。

(後藤議員) 農地について検討することは重要である。主な検討項目として、農地転用にフォーカスして議論する印象を持つが、農地転用だけではなく、広く土地利用全体を視野に入れて都市計画を含んで考えていかなければならない。例えば、ヨーロッパでは、スペーシャルプランニングと言われ、都市と農村を一体的な計画対象とすることが一般化されている。都市から農村への開発圧力があつた時代には、どのようにして楔を打ってグリーンベルトで都市を包み込むかというような、都市と農村を分けるという点が土地利用の重要な考え方であった。しかし、今後は一体的に計画の対象としていこう方向になっており、前回の会議のヒアリングにおいて

も、中井検裕氏が都市も農地も一体的な運用をするべきではないかということ saying it. This point included, it is not necessary to discuss it a little more.

(神野座長) そのようなことを問題意識として念頭に置きながら、日程の関係もあるため、まとめに当たってはタイムプレッシャーとの見合いで絞らせていただく。

(谷口議員) 農地について、損失があるのではないかと感じた。農地を他の用地として使用していれば無駄が削減できた、利益が出たという試算を詰めていくと、かなりの金額になる。タイムプレッシャーはあるが、例えば地域を絞って試算し、その人口規模の地域が全国にどれくらいあるかによって、計算してシュミレートできる。そうすれば、どれくらいの損失が生じているか、どこを緩和するとどれほどの効果があるかということが計算でき、説得力が増すのではないか。

(白石議員) 土地の問題については、突っ込んだ議論が必要であると考えており、是非専門部会を設置してほしい。

(神野座長) 意見を踏まえながら注意しつつ、専門部会を設けて議論するという事で資料5のとおり決定する。

### 3 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) 本日は、地方の現場からの貴重な意見を聴くことができ、参考になった。もう一回ヒアリングがあるので、引き続き地方分権改革の総括と展望について、調査審議を進めてほしい。

農地制度については、ただいま専門部会の設置が了承されたところであり、この部会で議論を進めて新たな提案を出してほしい。農地について、地方の過疎化が進む中今後のことを考えると、農業自体を活性化させ、地域の自立の問題を解決しなければ、土地利用をどのようにしようとも使う人がいないということになる。農業を活性化させるためにどのような工夫が必要か、合わせて、都市の規制と農地の規制をどのように融合させていくかという観点も必要である。まずは、規制緩和として農地転用の手続上の緩和等が必要であるが、その次にすべきことも考えていかなければならない。論点整理をして議論が必要な点を洗い出してもらいたい。

学識経験者等からのヒアリングの結果をまとめるだけでなく、この有識者会議のメンバーによって、地方分権改革の展望についての提案を打ち出してもらえると、新しい結果が出せるのではないかと期待する。今までこのような形の議論はしておらず、個別の議論と総論とが混ざっていた。このため、調査審議を行う地方分権改革有識者会議とその議論を踏まえて決定する地方分権改革推進本部を分けたもの。早速、すばらしい成果が出つつあると喜んでいるので、引き続きよろしくお願ひしたい。

(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)