

第8回 地方分権改革有識者会議 議事概要

開催日時：平成25年11月1日（金） 17:30～19:20

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、柏木斉、後藤春彦、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）、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

地方分権改革の総括と展望について（論点整理、ヒアリング）

1 「地方分権改革の総括と展望」（骨子案）について、末宗内閣府地方分権改革推進室次長から説明があった。その後、議員と質疑応答・意見交換が行われ、骨子案について了承を得た。概要は以下のとおり。

（末宗次長）「地方分権改革の総括と展望」骨子案ということでお示しさせていただいた。全体で二部構成になっており、第一部はこれまでの地方分権改革の総括とし、これまでの取組を国と地方の取組に分けて整理した。第二部は、今後の地方分権改革の展望とし、第一部を受けた上で、これから地方分権改革をどのように進めていけばよいかについてを、「1 今後の地方分権改革の在り方」、「2 具体的な改革の目指すべき方向」の7つの項目、「3 地方分権改革推進に当たり今後地方に期待すること」の構成としている。

質疑応答

（後藤議員）第2部について、「2」は国の取組、「3」は地方の取組ということだったが、住民自治の項目を「2」に設けることに違和感がある。

（末宗次長）ここでいう住民自治とは、国として行う制度的な改革のことで、地方公共団体等の具体的な取組は「3」となる。

（小早川座長代理）国の制度的な改革ということなら分かるが、住民自治そのものは地域が自主的に取り組む実践の話で、国が推進するものではない。ここに「住民自治」という項目があると誤解を生む。

（神野座長）それでは「住民自治」は仮置きで論点とさせていただき、中身や項目名の精査は後ほどすることとしたい。

この骨子案に基づいて議論するということが概ね了承していただいたと思うので、この骨子案で進めていきたい。

2 議論の途中で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。概要は以下の通り。

（新藤大臣）本日はいよいよ取りまとめの段階に入ってきている。ヒアリングを行ってきた中で思ったのは、丹羽委員会で始まった地方分権改革は、国の権限が強すぎて地方の自由度が少なく、その

活力が阻害されているので、国の権限を変えれば地方がよくなるのではないかということから始まったと思う。しかし現在はそのような従来の分権とは異なるステージに入りつつある。個性を活かし自立した地方をつくるために今後の地方分権の在り方について幅広い議論をお願いしたい。今までのヒアリングを取りまとめるだけでなく、有識者議員の皆様からも、是非提案をしていただきたい。

3 「地方分権改革の総括と展望」論点整理案について、末宗内閣府地方分権改革推進室次長より説明があった。その後、意見交換を行った。概要は以下のとおり。

(末宗次長) 資料2に「地方分権改革の総括と展望」論点整理案ということで骨子案の項目ごとに論点を書かせていただいた。論点に関係するヒアリングにおけるコメントについては引用している。

1 ページ「第1 これまでの分権改革の総括」は、国の取組を2つに分けている。まず、「(1) 第1次地方分権改革」は、「背景・理由」、「具体的取組」、「評価」について論点を掲げている。また、第1次地方分権改革の「残された課題」として、地方分権推進委員会の「最終報告」を抜粋した。

また、2 ページで、「(2) 第2次地方分権改革」は、「具体的取組」と「評価」について論点を掲げている。

3 ページで「(3) 重要な政策分野に関する改革」という項目を設け、地方の関心が高い重要分野の改革について総括することを掲げている。

4 ページから「(4) 普及広報の取組」として、今までの地方分権改革でどのような普及広報の取組が行われてきたのかを整理している。

5 ページから「2 地方の取組」として、2つの項目を設け「(1) 国の制度改革の成果を活用した取組」と「(2) 地方独自の取組」に分けて、具体的取組とその評価を論点として掲げている。「(2) 地方独自の取組」については、地方向けの調査の取りまとめを鋭意進めている。

次の7ページから、「第2 今後の地方分権改革の展望」として、まず「1 今後の地方分権改革の在り方」について、「(1) 必要性」、「(2) 基本的な考え方」、「(3) 進め方」の3点の論点を掲げている。以上が総論である。

次に9ページから、「2 具体的な改革の目指すべき方向」として、「(1) 国と地方の役割分担の見直し(権限移譲等)」では提案募集方式等の活用や手上げ方式の導入の検討などを、「(2) 規制緩和(義務付け・枠付けの見直し等)」では義務付け・枠付けの更なる見直しなどを、「(3) 地方税財政」では当面の課題と中長期の課題をどのように考えるかなどを、「(4) 住民自治」では住民の政策形成過程への参画と、行政とNPOや住民との協働についてなどを、「(5) 地方分権を担う主体の役割」では国、都道府県、市町村の役割の在り方についてなどを、「(6) 重要な政策分野に関する改革」では土地利用等の重要な政策分野における当面の課題と中長期の課題についてなどを、「(7) 国民・地方に対する情報発信」については、シンポジウムやSNSの活用等の国の取組・広報など、をそれぞれ論点として掲げている。

最後に「3 地方分権改革推進に当たり今後地方に期待すること」について、国の制度改革の活用、専門性を有する人材の任用等を論点として掲げている。

質疑応答

(古川議員) 「第2 今後の地方分権改革の展望」についてコメントしたい。7ページの「(1) 必要性」について、以前の改革の必要性では「~しなければならない」、そうしなければ大変なことになるというような脅迫的な言葉が多く使用されていたが、今後は改革を進めることでこんないいことがあるといった明るいフレーズにしてはどうか。国のキーワードは「成長」であり、地方は「自立」がキーワード。そのために分権改革を進めていくと理想を実現できるイメージが出るのではないか。

次に7ページの下から2番目、関氏から、地方公共団体によって非常に規模が違うため、統一的な基準では無理があるというコメントがあり、それを前提に議論を進める必要がある。

8ページの「(2) 基本的な考え方」についても明るいトーンで書いていただきたい。8～9ページで、分権の実感がないという指摘があったが、それは成果が出そうにないことを避けてしまう結果、求められているものができていないからではないか。やはりやった方がいいことをアピールし続けるという進め方がよいのではないか。

10ページの「(1) 国と地方の役割分担の見直し」については、広域連携等を進めるべきではないかとあり、大いに賛成。関西では、関西広域連合がうまく機能しているが、それ以外の地域ではなかなか進んでいない。九州も広域連合を作ってみてはどうかと言っている。

11～12ページにかけての「(3) 地方税財政」については、短期的に解決するのは非常に難しいが、私は税源交換論を主張している。この制度を考えないと地方の税財源の充実が難しい。(森議員) 第1部はこういった形でよいのではないか。第2部については、地方税財源について短期的には良い対応をするのは難しいと考える。法律によって地方が行わなければならない事務が多くなっており、財源は喫緊の課題。

また、地方に期待することをしっかり書くことは重要。地方は事務・権限や財源を欲しいというだけでなく、その仕事をしっかりやる責任があるということを書き込むことは大事であり、国民の理解を得るためにも必要なアプローチ。その点で、手上げ方式が望ましい。

知事会、市長会、町村会のシンクタンク機能、政策立案機能の強化を求めていくことも必要。(小早川座長代理) 8ページの「(3) 進め方」について、従来の一律に地方分権改革を進めていくことに加え、提案募集方式を提案しているのは時宜を得ている。現在の地方分権改革の手法に限らず、国と地方の関係において地方から国に提案していくという仕組みの運用のスタイルを恒久的に作っていくことが重要ではないか。小回りの利く地方分権改革という考え方を取り入れてみてはどうか。

関連して、地方六団体に加えてもう少し自由な形で自治体レベルの研究・調査を充実し、グループで提案したり、NPOのような組織から意見を出す、そしてそれを自治体が支援するような仕組みも書き込めないか。もっと自由な主体による提案があってもよい。

(後藤議員) 第1部はこのまま進めていただきたい。明るく希望が持てるような書きぶりについては、まさにそうだと思う。押し付けられたのではなく、勝ち取ったと思えることは大切。提案募集方式はその意味でも検討の価値がある。ガバナンスの単位は基礎自治体を基にされているが、様々な主体からの提案が期待されるので、そういったことも書いていただきたい。

広域連携については、公共サービスをどのような範囲で行うのが問題。有償旅客運送で議論した手上げ方式はその他の部分でも導入する価値はある。市町村や県ができないなら、県や国がやるといったような相互補完が重要。

防災面のキーワードが出ていないが、地域のコミュニティが活性化することによって防災面の強化につながるのではないかと思う。

(柏木議員) 9～10ページの「2 具体的な改革の目指すべき方向」だが、手上げ方式を含め基礎自治体の選択を優先し、できないところを補完するという意味で広域連携等に触れているが、都道府県も単体で解決できないことも多く、それも含め支援するというニュアンスを入れてはどうか。連携を基礎自治体レベルに限らない書きぶりにした方がよいのではないか。

(勢一議員) 第1部についてはこの方針で進めていただきたい。「第2 今後の地方分権改革の展望」のところの「(1) 必要性」についてだが、明るいコンセプトは大切である。問題解決型ではなく、理想実現型で書き込むことができないか。目指すべきゴールと道程を示すことが重要。

また、住民自治の拡充は重要なコンセプトであるが、この項目の場所については違和感がある。国が制度的にサポートするということが分かるが、今後地方に期待することの方が内容的に近く、こちらに入れた方がよいのではないか。

(谷口議員) 第1部については適切。第2部の「(3) 地方税財政」について、重要な課題の割には扱いが小さい印象。地方税財政の問題をどのように考えるのかを示した方がよいのではないかと。この問題については、様々な意見を取り入れながら、大きな枠組みの中で考えていかなければならないのではないかと。

交付税の総額を増やすのではなく、自由度を上げるという規制緩和が進められているが、経済活性化につながる規制緩和を積極的に進めるべき。その規制緩和の効果を数字で評価し、その汎用性を持たせることが重要ではないかと。そのためには、シンクタンクなどの分析能力が求められる。

「(5) 地方分権改革を担う主体の役割」としては、地方公共団体には規模の違いがあるが、その規模に応じて分権を考えていくという視点があればよい。

(小早川座長代理) 目指すべき方向性の住民自治については、地方分権改革の目指すべき最終形であるので、「(1) 必要性」のあたりに書き込むべきではないかと。その上で、地方に期待すべきことにも書き込んではどうかと。

(神野座長) 「個性を活かし自立した地方をつくるために」の中の、ミッション、ビジョン、ポイントを基に進めているので、この並びはそれに基づくものであり、そのあたりも考慮していただきたい。この点については事務局とも検討していきたい。

(森議員) 8ページの「(3) 進め方」について、提案募集形式は重要。地方六団体からの意見は、最大公約数的なものになってしまうが、このように「毎年地方公共団体から～」というような書きぶりであると、その問題が払拭される。また、地方公共団体以外の主体からも意見を聞けるような制度も必要。

(神野座長) 海外にはレミス制度というものがあり、地方に関する法案を策定する際は地方の意見を聞くというものである。

(小早川座長代理) 制度として提案権を認めるということであるが、単なる請願になるという懸念もある。それがしっかり政策に反映される制度を作ることが大切。地方六団体にどのような権限を持たせ、それ以外の団体にいかに提案機能を持たせるかが重要。

(新藤大臣) 地方からの意見をまとめると、最大公約数と言うことで丸められたものになるので、個別の意見が反映されていない場合もあるので、今までとは違う要望の聴取の方法があるかどうか。そのような提案があるかどうか問題だ。

(末宗次長) 地方の現場にヒアリングに行くといろいろな提案が出てくるので、改革提案を幅広く拾い上げることが大事だが、ある程度のスクリーニングも必要。具体の仕組みづくりを検討したい。

(新藤大臣) 地方分権改革推進室の事務局が、直接地方の意見を受ける場合、スクリーニングのやり方や地方六団体との関係を工夫する。

(神野座長) 事務局と相談して提案させていただきたい。

今までは団体自治の議論であったが、現在は新たな分権を進める時期である。「個性を活かし自立した地方をつくるために」というミッションから始めると、住民自治が重要になってくる。「2」の国の取組と「3」の地方の取組の部分をどう組み分けるかは事務局と相談して決めていきたい。

各議員は11月11日までに意見を提出していただきたい。それらを含め検討して、中間とりまとめに向けた議論をしていきたい。

3 その後、ヒアリングを行った。概要は以下のとおり。

○田中里沙 株式会社宣伝会議取締役編集室長

- ・地方分権改革の成果は出てきている。効率よく楽しく暮らすことはすべての人の共通の目標であるが、これに資する地方分権改革は国民全体の議論になっていない。国民全体の議論にするためには、住民にとってどのようなことができるのかを明確にすることが重要。今までのところ、地方分権改革の方針の背景と今後の姿が見えてきていないのではないかと。情報発

信が点在化しており、全体像が見えてこない。地方分権改革に関する具体的な活動のつながりを「見える化」し、全体的な像として結ぶことが必要。

- ・何のための権限移譲かを明確にし、課題を住民と共に考えることが重要。地域に発言をしてもらい、地域の実情・実態に即した改革、どのような地域にしたいのかを提案してもらうことが鍵となる。現在の分権改革は、理念が見えない。例えば富山市がなぜコンパクトシティになったのか、その理念の情報発信がなされれば、他地域への影響も出る。
- ・セーフティネットの部分は地域間格差が出るのは望ましくない。テーマによっては、地域よりも広域で、あるいは国で対応をしてもらいたいと願う住民の気持ちもあるので、国と地域の役割分担を再検討し、権限移譲なのか協働なのかを検討する必要がある。市民が行政の一翼を担うことが理想。
- ・情報発信の仕方については、ビジョン、構想、計画、の手順と流れを踏まえた発信が重要と考えている。リアルタイムの情報発信は、関係者には分かりやすいが、一般の人には全体像が非常に見えづらい。地方分権の志が伝わるような短い動画を作成し、イメージとして楽しく分かりやすく伝えていくという方法もある。
また、情報発信について、国と地方が同じ方向に向かっていくというイメージが伝わるような設計が必要である。住民が地域を活性化する活動に注力できるような体制の構築をすることが重要。
- ・住民の目線を重視することが、認知や共感につながる。改革の方針に共感し、より理解を深め、当事者意識を持ってもらうにはどうしたらよいのか、という視点で情報発信を行うのが理想。

質疑応答

(後藤議員) 情報という視点から分権を広めていくことは重要。情報発信をするには受信者がいるが、不特定多数、それも非常に流動的な対象に対してどのように伝えていくのか。

(田中氏) それは ICT で解決できると考える。対象者を絞った情報発信が大切。フェイスブックやツイッターは閲覧者がある程度選ぶことができるし、個別コミュニティや、生活圏に合わせた施策ごとに地方分権改革の具体策をアピールしていくと、分権の影響に対する意識が芽生えるのではないかと。

(柏木議員) 住民として行政に相談した際、「できない」と言われると、できないのかということで納得してしまい、そこでコミュニケーションや思考がストップしてしまい、分権改革に対する関心を失ってしまう。そこに対する工夫として何かあるか。

(田中氏) 行政は「公器」でありメディアであると思う。行政や地方公共団体が様々な主体をつなげていくコーディネーターとして機能するのが有効ではないか。多様な主体が、目標を共有した上で自ら動けば様々な効果が出て改革が進むのではないかと。

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

(新藤大臣) 地方分権改革の総括と今後の展望は、最終的に地方分権改革推進本部に報告したい。議員の皆様からも地方分権改革の方向性を御提案いただいた上で精力的に取りまとめでいただきたい。

(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)