

第8回 地方分権改革有識者会議 議事録

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）

（神野座長） ただいまから「地方分権改革有識者会議」の第8回の会合を開催します。

皆様方には大変お忙しい中、また、夜の帳が下りてからで大変恐縮ですが、お集まりいただきましたことに深く感謝を申し上げます。

本日は、新藤大臣が御公務のため、途中から御出席をされる予定になっており、また、関口副大臣、伊藤政務官も御公務のため遅れて到着することになっています。

本日は「地方分権改革の総括と展望」について、論点整理とヒアリングをいたします。まず骨子案について議論し、次に論点整理案について議論する予定です。そして最後にヒアリングを実施する予定です。

初めに、事務局から「地方分権改革の総括と展望」の骨子案について御説明します。よろしく申し上げます。

（末宗次長） それでは、資料1を御覧ください。

これから「地方分権改革の総括と展望」の取りまとめ作業に入りますが、まず、全体の目次、構成について、御議論いただきたいと思います。

冒頭に、導入として「はじめに」を設け、今回の総括と展望を取りまとめる趣旨を記載します。その他の部分については、大きく2部構成にしています。第1部が「これまでの地方分権改革の総括」、第2部が「今後の地方分権改革の展望」としています。

第1部については、更に「国の取組」と「地方の取組」に分けています。まず、「国の取組」ですが、第1次分権改革、第2次分権改革、これらを時系列で整理してはどうかということです。

その上で（3）の「重要な政策分野に関する改革」ですが、土地利用や福祉など、特

に地方の関心が高く重要な分野について、第1次分権改革、第2次分権改革を通し、分野ごとの取りまとめをしてはどうかということです。

また、情報発信という観点から1次、2次分権時代の普及広報の取組も整理してはどうかということで、(4)に「普及広報の取組」を設けています。

それから、第1部の2つ目「地方の取組」については、更に2つに分けています。1つは「国の制度改革の成果を活用した取組」ということで、権限移譲、義務付け・枠付けの見直しなど、これまでの改革の成果を活かした地方側の取組はどうなっているのかということです。

2つ目は、改革の成果を活かした地方独自の取組も様々にされていますので、これを整理しようというものです。

第2部は、第1部の総括を受けた上で、今後どのように分権改革を展望していくかということになりますが、大きく総論と各論に分けており、1つ目が総論の「今後の地方分権改革の在り方」となっています。

その中の(1)で「必要性」とありますが、衆・参両院での地方分権の推進に関する決議から20年が経過しましたが、現在の社会・経済情勢の下でも、なお分権の必要性についてどう考えるのかということです。

それから(2)の「基本的な考え方」ですが、これは既に有識者会議でもミッション、ビジョン等のコンセプトペーパーについて、議論いただきましたので、それを踏まえて今後について検討していくということです。

(3)は「進め方」としていますが、これまでの第1次、第2次の分権委員会ではそれぞれ5次、4次にわたる勧告をしており、それをフォローしていくというようなスタイルで改革を進めてきましたが、この有識者会議においてどのような進め方をしていくべきかという、これからの進め方についての議論をすべきではないかということです。

各論についてですが、具体的な改革の目指すべき方向ということで7つ掲げています。1つ目が「国と地方の役割分担の見直し(権限移譲等)」、2つ目が「規制緩和(義務付け・枠付けの見直し等)」、そして「地方税財政」、「住民自治」と続き、5つ目は「地方分権改革を担う主体の役割」となります。主体としての役割は、主として国、それから県、市町村ということになりますが、それぞれがどのような役割を担っていくべきなのかということに記載することになります。さらに、6つ目では第1部の総括(3)と同様に、重要な政策分野ごとにあるべき方向をまとめてはどうかということです。

7つ目に、「国民・地方に対する情報発信」についてどう考えていくのかということです。それぞれの各論について、進め方なり、場合によってはそれぞれごとに短期、中長期の方向性も分けて議論する必要があるのではないかとということです。

第2部の2「具体的な改革の目指すべき方向」が国の取組という前提であり、3では「地方分権改革に当たり今後地方に期待すること」ということで、改革の成果を住民が実感できることを目指し、地方に対して期待することをここで記載するというものです。

そして最後に「おわりに」というような構成案となっています。

よろしく御審議のほどお願いします。

(神野座長) 骨子案を示していただきましたが、いかがでしょうか。本来作業が進んでみないと分からないという側面もありますが、また行きつ戻りつすることを前提にし、この構成案通りにさせていただくということでもよろしいでしょうか。論点漏れや、あるいは構成変更を考えた方がよいという点があれば、御指摘を頂戴できればと思います。

(後藤議員) 1点よろしいでしょうか。

今の説明のところで少し違和感を覚えた点ですが、第2部の2「具体的な改革の目指すべき方向」は大きく国の取組で、3「地方分権改革推進に当たり今後地方に期待すること」は地方の取組という説明でしたが、2は国の取組と言っているにもかかわらず、「住民自治」という言葉が2に入っていたので違和感を覚えました。そういう説明をされなければこの案でもよろしいかと思います。

すみません。揚げ足を取ってしまったかもしれません。

(末宗次長) 住民自治については、制度改革的な取組については2の中容という趣旨ですが、後藤議員がおっしゃいますように、地方の具体的な取組は3となります。

(神野座長) よろしいですか。構成そのものは案通りで、中身の段階で御議論を頂戴するという事かかと思えます。

(後藤議員) はい。

(小早川座長代理) 確かに、国の側から、議会を含めて住民自治に関連する制度の改革を検討するという事はあると思いますが、住民自治そのものは各地域の実践の話なので、国側から住民自治はこうしろという話ではないと考えます。

つまり、表現の問題ですが、「住民自治」と書いてあると違和感を覚えるということですね。

(神野座長) わかりました。

では、一応仮置きで論点とさせていただき、後藤議員の御指摘を踏まえ、内容を検討する中で、議論の進み具合で表現の仕方を決めていくということでもよろしいですね。

(小早川座長代理) はい。

(神野座長) そのようにします。よろしいでしょうか。

このような論点を並べて御議論させていただくことにほぼ御了解いただいたと思いますので、今後この骨子案に沿って議論を進めます。

続いて、この骨子案に基づき、これまで行ってきた学識経験者や地方六団体へのヒアリングで出た意見などを事務局が論点整理案としてまとめていますので、事務局から説明いたします。

(末宗次長) それでは、資料2ですが、今の御指摘を踏まえ構成自体を検討することを前提としますが、それぞれに論点を記載しています。これまでのヒアリングにおける主なコメントについては参考資料として別途まとめていますが、その中から、これから説

明する論点に関係しそうなものはこの論点整理案に溶け込ませています。
では、御説明します。

まず、1ページ、第1部の1の「国の取組」の「(1)第1次地方分権改革」です。

最初の論点ですが、「第1次地方分権改革は、機関委任事務制度の廃止や国の関与の抜本的見直し等を実現した。第1次地方分権改革が強く求められた背景・理由及び具体的な取組を整理し、課題を含めそれを評価するとしてはどうか。」です。

背景・理由については、平成8年の3月に地方分権推進委員会が中間報告をしまして、そこに記載の①～⑤として取りまとめています。細かくは御説明しませんが、別の参考資料4という横長の資料があります。その6ページから当時の基本的な認識ということで、3枚でまとめていますので、これはまた折を見て御覧いただければと思います。中央集権型行政システムの制度疲労等々の背景・理由を整理した上で当時進めたということです。

具体的には、また1ページに戻りますが、「主な具体的な取組」として「機関委任事務制度の廃止」や「国の関与の抜本的見直し」、「権限移譲」、「条例による事務処理特例制度の創設」、「必置規制の見直し」、「国庫補助負担金の整理合理化」などの取組をしています。これは、報告書の段階ではより細かく記載していこうと考えています。

ヒアリングの概要ですが、「評価」としては、これも代表的なものをかいつまんで説明すると、1つ目のポツに、「地方分権の理念を構築した」や、「法令により公平という名の下で画一性を課し、自治体を国のエージェント化してきたが、地方分権改革により、自治体を官治分権的な地域単位から自治分権的な地域単位に変えた」といった評価や、また、「分権改革の理念を踏まえて独自条例の制定が進み、政策法務への関心が高まったことも大きな変化」など、プラスの評価もありますが、その次の項目では「地方分権推進委員会では、地方からの要望が自由度拡充路線に偏っていたこと、また、「各府省と合意に達した事項のみを勧告すること」としたため、所掌事務拡張路線よりは自由度拡充路線に偏る結果になったと同時に、多くの課題が未完のままに残された」といったマイナスの評価もされています。

その次の、「残された課題」ということで、平成13年6月に地方分権推進委員会が最終報告をしていますが、その時点ではベース・キャンプを設営した段階だというような認識を示された上で、①「地方財政秩序の再構築」から⑥「地方自治の本旨」の具体化」までを今後の課題としています。

参考資料4では9ページ以降に出ていますので後ほど御覧ください。

6つの課題の関連として、なかでも財政問題は「三位一体の改革」につながり、「市町村合併」が進んだという経緯があります。

続いて、「(2)第2次地方分権改革」です。「第2次地方分権改革は、地方に対する規制改革、権限移譲等の取組を実現した。第2次地方分権改革の具体的な取組を整理し、課題を含めそれを評価することとしてはどうか。」ということで、ここでの具体的

な取組としては「規制緩和」、あるいは、現在取組み中の「国から地方への事務・権限の移譲等」、それから3ページの「基礎自治体への権限移譲」、「国と地方の協議の場の法制化」、「補助対象財産の財産処分の弾力化」、「地方議会制度の見直し」等々が進められたところです。

「評価」としては、地方分権改革推進委員会、いわゆる丹羽委員会の「地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方」では、地方分権推進委員会、いわゆる諸井委員会の「残された課題」を十分意識し、きちんと取り上げるという考え方が示されています。

ヒアリングでは「第2次分権改革は義務付け・枠付けの見直し、権限移譲中心に一定の進展をした改革であった。」という評価をいただいています。

続いて「(3)重要な政策分野に関する改革」ですが、「土地利用、福祉、労働、教育などについては、第1次・第2次地方分権改革のそれぞれの段階を経て、一定の前進が見られたところ。こうした地方の関心が高い重要な政策分野については、第1次・第2次地方分権改革を通して総括してはどうか。」ということです。

4ページを御覧ください。ヒアリング概要では、まず土地利用が1つ目の項目となっています。「特に土地利用規制の分野は分権が進んでおり、分権はまちづくりにとって基本的に望ましい改革であると評価する。一方、分権により深刻化した問題として広域調整の不在がある」。

2つ飛ばして、「市町村は、新たな統一的な都市農村計画法（仮称）の制定を求める運動を起こすくらいの気構えを持つべきである。」という意見や、「都市計画や建築行政といったいわゆる都市的な規制は市町村への分権が非常に進んできたが、農地あるいは森林といった土地利用に対する規制、すなわち非都市的土地利用に対する規制はそうでもない。さらに、このように複数の土地利用規制の仕組みがあるため、都市と農地や森林が混在する都市の縁辺部では非常に複雑な調整の問題が生じている。理想形は、都市的規制と非都市的規制を全て合わせて土地利用規制を統合し、市町村へ権限を一本化すること。」といったような御意見も出ています。

この点については、参考資料4の16ページで、都市計画について1次分権、2次分権でどのように変化してきたか。あるいは、17ページでいうと、農地・農振制度でどのような変化が見られるかという形で分野ごとに整理しています。こういったことを今後もう少しきちんとトレースする必要があると考えています。

また、本体の4ページにお戻りください。福祉・労働・教育ですと、「福祉施設に配置する職員の数や居室の面積等が従うべき基準とされ自由度が低くなっているため、義務付け・枠付けの規律密度を必要最低限度とすべき。」といった意見や、「ハローワーク特区の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利用できるような環境整備や法的位置づけの明確化を行ってほしい。」という意見が出ています。

次は、「(4)普及広報の取組」です。5ページですが、「これまでの地方分権改革に

関する普及広報の具体的な取組を整理し、課題を含めてそれを評価することとしてはどうか。」ということで、具体的な取組は「地方分権推進委員会」、「地方分権改革推進委員会」、それぞれ講演会やシンポジウムなどを行ってきています。しかし、※印のところにありますように、これまでの普及広報については、時限措置であった委員会の審議に合わせて集中的に世論喚起を行うという狙いで実施されたものですので、委員会が廃止されて以降、継続的な普及広報の取組が行われていなかったのが実態です。現在は有識者会議、また、この内閣府の地方分権改革推進室ともに時限ではありませんので、継続的な情報発信に取り組んでいく必要があるのではないかと考えているところです。

次に、2の「地方の取組」の「(1) 国の制度改革の成果を活用した取組」ですが、「国の制度改革の成果を活用した具体的な取組を整理し、課題を含めそれを評価することとしてはどうか。」ということで、6ページでそれぞれいろいろな取組を地方でも行っています。

①の「権限移譲」、②の「規制緩和」、③の「条例による事務処理特例制度」、③のパスポート交付申請の例は以前、有識者会議でも事例として話が出ていました。それから、④の「補助対象財産の財産処分の弾力化」。これらについては、今地方公共団体に調査をし、結果を取りまとめ中ですので、次回に詳しく御説明します。

こちらについての評価としては、「国民に地方分権改革の成果をいかに届けるかは、地方がやるべきことが非常に多い。」や、「地方公共団体は、これまでの成果をフル活用し独自の方法・基準に従って個々の事務を処理することで、改革の成果を地域住民まで還元すべきである。」といった御意見が出ました。

一方で、「人口規模の少ない地域は、マンパワーの不足と財源への不安があって、やや分権に消極的になっているといえる。」といったような御意見も出ました。

「(2) 地方独自の取組」ですが、「地方独自の取組を整理し、課題を含めそれを評価することとしてはどうか。」ということで、「主な具体的取組」としては、「①地方分権改革の理念を踏まえた自主条例の制定」や、「②議員提案条例の制定」、「③政策法務の強化」、「④予算陳情に替わる政策提言方式の採用」と、いろいろな取組も出ていました。地方独自の取組についても現在取りまとめ中ですので、次回説明します。

以上が第1部でして、第2の「今後の地方分権改革の展望」です。1の「今後の地方分権改革の在り方」として、まず、「(1) 必要性」です。「第1次地方分権改革の背景・理由について、現在の社会・経済情勢に照らして再検証し、国民・住民の視点に立って、地方分権改革の必要性について改めて確認すべきではないか。」ということで、平成8年の時の背景・理由に加えて、今の状況とどう変化しているか。これについては、「日本全体の活性化に向け、地方のイノベーションを引き出すためには、自発的に現場の良さを活用できることが大切で、地方制度としては、国の画一的な基準や規制を外すことが必要である。」や、「東京オリンピックによる新たな東京一極集中をやや心配している。」といった御意見、あるいは「人口減少を見据えた国、都道府県、市町村の役

割をきちんと見直すことが必要。」、それから「生産年齢人口の減少により女性の就業を増大させる必要があり、地域の総合的な取組が必要。」、「ICT環境の整備が重要」、さらには、「地方分権改革の展望としては、これまでは中央集権から脱するDE-centralizationであったが、今後は中央を前提とせず各地域の独自性をベースとするNON-centralizationに向かうことが課題である。」など、必要性に係る御意見が出ました。

「(2) 基本的な考え方」ですが、「今後の改革の在り方については、「個性を活かし自立した地方をつくるために」のミッション・ビジョン等を改めて基本的な考え方として位置付けたうえで、議論を展開すべきではないか。」です。これは、有識者会議で取りまとめました、分権のコンセプトペーパーのミッション・ビジョン・アプローチ・ポイントをベースに議論してはどうかということです。

「(3) 進め方」ですが、「地方分権改革は、これまでの取組により相当程度成果が出ているが、依然として残された課題も指摘されている。今後改革をいかに進めるべきか。①従来から継続している課題に着実に取り組むべきではないか。②改革を着実に推進するシステムとして、毎年地方公共団体から全国的な制度改革の提案を募る方式(「提案募集方式」)の導入を検討してはどうか。」

ということです。

この点については、「従来から継続している課題に着実に取り組むべき」といった御意見、あるいは9ページでも「今後も着実に分権改革を続けることが重要」、その次は「地方分権改革の総括は、終了ではなく、中間報告のようなもの。経済・社会状況が変化していく中、人々の身近なところで地域社会のマネジメントとガバナンスを可能にする分権に終わりではなく、地道でも着実に続けていくべきである。地方自治制度は内政のインフラであり、中央政府や首都を経由しない自立した地域社会の構築は国の基礎体力を強化する。」などといった御意見も出ました。あるいは、「自治体からの要望も全体の中では一部でしかなく、もう少し自治体が積極的に自ら要望を出すべき。また、個々の自治体の努力だけでは足りず、地方六団体、中でも執行機関を代表している知事会、市長会、町村会の情報交換機能、クリアリングハウス機能、相談助言機能、シンクタンク機能を現在よりも格段に強化することが求められているのではないか。」というような論点の指摘もありました。

以上が総論です。

次に2の「具体的な改革の目指すべき方向」の、「(1) 国と地方の役割分担の見直し(権限移譲等)」です。「地方分権改革推進委員会の勧告に基づく権限移譲は、現在の国から地方への事務・権限の移譲等の取組を終えると、一通り検討・対処したこととなる。今後は、地方公共団体からの提案募集方式等を活用しながら、更なる見直しを進めるべきではないか。その際、地方の意見も踏まえつつ、何に重点を置いて見直すこととするか。都道府県から、指定都市を含む市町村への権限移譲についても、上記と同様に取り組むことと

してはどうか。一方で、地方から国、市町村から都道府県への事務・権限の移管の可能性についても留意が必要ではないか。」ということで、その下のヒアリング概要ですが、「更なる国から地方への事務・権限の移譲等を進めるとともに、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。」「都道府県から基礎自治体に仕事を移すというのが基本的な流れであり、今後もその大きな流れはあると思う。他方、国民健康保険の都道府県単位化のように、市町村から都道府県への流れの方がより適切であるという観点も必要。また、医療における都道府県の役割強化、まちづくり・土地利用分野での市町村の役割強化も適切である。」というような御意見も出ました。

その次の論点ですが、「地方公共団体の規模や能力が多様であることから、広域連携や都道府県による補完をさらに進めるべきではないか。また、権限移譲に当たって、全国一律の移譲のみならず、「手上げ方式」の導入も検討してはどうか。」ということです。

これについては、国から地方公共団体への事務・権限の移譲等に関する当面の方針で自家用有償旅客運送について、希望する市町村に下ろしてはどうかというようなことで既に先行する動きも出ています。こうした例を自家用有償旅客運送だけでなく全般的に導入してはどうかという論点です。

「広域連携の類型」について、「事務の共同処理制度」というものが協議会、機関等の共同設置、事務の委託、一部事務組合、広域連合、あるいは個別法では過疎法における都道府県代行制度など、そういった仕組みもあります。

ヒアリングの中では、3つ目の項目にありますように「市町村間の広域連携あるいは都道府県による補完もこれから必要だろうと考える。」といった指摘がありました。また、11ページの上ですが、「地方公共団体も規模等が異なるので、地方公共団体が手上げ選択するという多様な制度が大切である。」という指摘もありました。

次に、「(2) 規制緩和(義務付け・枠付けの見直し等)」です。「地方分権改革推進委員会の勧告に基づく義務付け・枠付けの見直しは、一通り検討・対処を行ったところである。一定の基準等を設け、各府省横断的に見直しを進めるというこれまでの見直し方式について、どう考えるか。今後は、地方公共団体からの提案募集方式等を活用しながら、更なる見直しを進めるべきではないか。その際、地方の意見も踏まえつつ、何に重点を置いて見直すこととするか。これまで対象となっていなかった法定受託事務等に対する義務付け・枠付けの見直しについて、どう考えるか。必置規制の見直しについて、どう考えるか。」という論点を掲げています。

ヒアリング概要のところですが、「福祉施設に配置する職員の数や居室の面積等は従うべき基準とされ、自由度が低くなっている。」ので「現場目線で進めてほしい。」という意見も出ています。

「(3) 地方税財政」ですが、「自立した地方をつくるためには地方税財源の充実確保が必要不可欠である。地方税、地方交付税、国庫補助負担金等に関して、当面の課題

と中長期の課題をどのように考えるか。」ということで、12ページの2つ目の項目ですが、「地方税財源の充実確保を今後の財政再建方策の推進過程でいかにして実現いくのかが、地方分権改革の最重要課題。当面すぐには無理だが、将来に備えて検討しておくべき課題。」といった御意見が出ています。

次に「(4) 住民自治」ですが、「地方における自己決定権と自己責任が拡大する中において、住民の政策形成過程への参画、行政とNPOや住民との協働など、住民自治の充実が重要性を増しているが、どのように考えるか。」という論点です。1つ目の項目にありますように、「行政や企業では対応できない小さな課題に対応できるNPOへの期待値は上がっている」や、次の項目で「住民自治の拡充、すなわち、より丹念にコミュニティ単位の活動を強化することに加え、議会の役割をより発揮できるようにすることが必要である。」といった御意見も出ました。

そのページの一番下ですが、「住民自治の側面の改革については、常設の地方制度調査会の調査審議に委ねていく方がいいのではないか。」と、地方制度調査会で議論してはどうかという御意見も出ました。

次の13ページです。「(5) 地方分権改革を担う主体の役割」として、「今後、地方分権改革を推進する上で、国、都道府県、市町村の役割を改めて整理してはどうか。」ということで、例示として、国としては「制度改革の企画・立案・実行、国民・地方への情報発信等」、都道府県としては「改革すべき事項の提案、市町村の支援、住民への情報発信等」、市町村としては改革すべき事項の提案に加え、直接住民と対峙していることもございますので、住民のエンパワーメント、それから情報発信等を論点として掲げています。

ヒアリングの中でも「住民をエンパワーメントし、住民がうまく役割を担えと、かなり地方公共団体の負担は減らせるのではないか。」といった御指摘もありました。

「(6) 重要な政策分野に関する改革」ですが、「「総括」において選択した重要な政策分野について、今後目指すべき改革の方向を整理してはどうか。その際、必要に応じて当面の課題と中長期の課題に区分してはどうか。」ということです。ヒアリング概要で掲げているのは再掲ですので説明は省略いたします。

続いて14ページ「(7) 国民・地方に対する情報発信」です。「地方分権改革は、これまでの取組により相当程度成果が現れている。そのような中、国民が改革の成果を実感でき、また、地方が取組を進めるためのノウハウを把握できるような情報発信が求められている。国民や地方に対して、どのような情報を、どのような方法（SNS等の活用、国のホームページ上での地方の取組の広報など）で発信すれば、効果を上げられるか。」という論点です。

ヒアリング概要の2つ目の項目で、「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。」というような指摘もありました。

また、「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。」という意見も出ました。

最後の「3 地方分権改革推進に当たり今後地方に期待すること」として、「地方公共団体は、これまでの国の制度改革を最大限活用し、独自の工夫を行うとともに、住民にその成果を情報発信して可視化し、住民が改革の成果を実感できるよう、より一層努力すべきではないか。地方分権改革の推進体制の整備、専門性を有する人材の任用、教育機関や企業との連携など、改革を前進させるための仕組みづくりが求められているのではないか。」という論点です。

ヒアリング概要の上段のほうは再掲が多いですので省略しますが、一番下に「メディア側の努力不足と同時に個々の地方公共団体からの情報発信が足りないと感じている。」という御意見も出ました。

最後の16ページですが、「政策法務への関心も高まり、全国的に政策法務の研修が行われたり、文書課が政策法務課と名称が変わったりしたことも大きな変化。」「地方公共団体は、法務の専門職員の養成を強化するとともに、弁護士をさらに活用すべきである。」といったような御指摘もありました。

以上で、論点整理案の説明を終わらせていただきます。

(神野座長) どうもありがとうございました。

論点整理案について説明いただきましたが、第1部の「これまでの地方分権の改革の総括」と、それから第2部の「今後の地方分権改革の展望」の2つに分けた上で御議論を頂戴できればと思います。

それでは、まず第1の「これまでの地方分権改革の総括」について御議論を頂戴したいと思います。目的はお手元に事前に配付してある資料を参照すべき基準にし、ここでの中間取りまとめに結びつけていかなければなりませんので、第1部についても第2部についても、中間取りまとめを念頭に置きながら、かつ、ヒアリングの内容を踏まえてそれぞれ御意見や御質問、あるいはコメント等々を頂戴できればと思います。よろしくをお願いします。

(古川議員) ありがとうございます。

すみませんが、私は時間に限りがありますので、第2部の展望についても同時に幾つかコメントさせていただきます。また、全議員に対して11日締め切りで意見照会をしていただいていますので、本日までに気付かなかった部分についてはまとめて別途、書面で提出いたします。

まず、7ページの「(1) 必要性」についてですが、これまで地方分権改革というのは明治以来の制度疲労があるとか、分権改革を進めていかないと大変なことになるなど、脅迫的に書かれていることが多かったように思えます。それよりも、これから地方分権

改革を語っていくときにはもう少し明るいフレーズで書いていけばいいのではないのでしょうか。住民に近い目線で分権を進めていくとこんないいことがあります、住民の思いに応えられます、などといった明るいフレーズはどうでしょうか。それから、我が国は現在、「成長」というのが一つのキーワードになっていると考えますが、私たち地方としては「自立」が一つのキーワードになっていると考えます。国は成長していく、地域社会は自立をしていく。そのために分権改革を進めていくことが21世紀にふさわしいのではないのでしょうか。そして、今の安倍政権が目指している地域社会や国家像をつくり上げていくのにふさわしい社会ができていくというようなポジティブなポジションで書いていったら、課題解決型の分権ではなく、理想を実現できる分権のような明るいイメージが出てくるのではないかということを考えました。それが1点目です。

2点目は、7ページの下から2項目目の関先生の御発言についてですが、私も非常に共感しているところです。この有識者会議でも議論が出ましたが、これからの分権改革を考えていくときに、地方といってもやはりそれぞれ規模がかなり違います。人口三百万数十万人というところと数百人の村というのが現実としてあると考えると、全国統一の基準というのは無理があると考えますので、これから分権改革を考えていく際には、地方公共団体ごとの規模の差を前提にする必要があると考えます。

8ページの「(2) 基本的な考え方」については、基本的には案のとおりと考えていますが、先ほどから申し上げているように、明るいトーンで書ければと思います。

3点目は、8～9ページの「(3) 進め方」についてです。毎年募集してはどうかという御提案もあり、それはそれで検討しなければいけないと考えますが、先日来この有識者会議で議論になっているのは、分権の実感が伴わない理由は何かということです。それは、一番皆がやってほしいことができているため実感が湧かないということに尽きると思います。時限的な会議の性格上、我々は何か成果を出さなければいけないと考えがちであり、それは逆に言えば成果が出そうにないことについては避けてしまう傾向にあるのだらうと思います。その積み重ねが、今の実感が伴わないという批判になっているかと考えます。

私どもは、これからはこれをやったほうがいいということに対してはしつこく言い続ける。これをやらないといけないし、やったらこんなによくなるということを使い続けるというアプローチ、進め方が必要なのではないかと思います。

4点目は、10ページの具体的な進めるべき方向の「(1) 国と地方の役割分担の見直し」の中で、後半に「広域連携の類型」ということで、広域連携や都道府県による補完も更に進めていくべきではないかという指摘があり、私も大いに賛同しています。先ほど来申し上げているように、規模が大きく違うと、統一的なルールではうまくいかないということもありますし、逆に地方側から見たときに、「小さい村では権限をもらっても活用できないため、権限は必要ありません。」というやり方で分権改革を進めるのではなく、「小さい村の場合にはこうやったらうまくいきます。」という広域的な連携の

手法を提案し、実現してもらおうという進め方で、地方側に無理なく分権が進むように提案をしていく必要があるのではないかと思います。

また、今、県レベルで言えば、関西は広域連合がうまく機能していますが、それ以外の地域では広域連合ができていません。九州では、国の出先機関の丸ごと移管の受け皿として九州広域行政機構を提案しましたが、それがなかなか現実のものになっていないという現状では、九州においても広域連合を考え直すべきではないかと考えます。既に制度として存在する広域連合をもっと活用してすることも必要なのではないかと考えています。

5点目は、11ページの最後から12ページにかけての「(3) 地方税財政」の部分です。これについては、短期的にできることがあるのかどうかという意味では難しいところもありますが、私は既に議論にもなっております税源交換論をずっと主張しています。特に地方法人課税については、あれだけ地域間格差があるとなかなかさらなる税源移譲を考えにくいというところもあります。

国でも、そういった面についての検討がされていると伺っていますが、それを交付税原資に持っていくのか、あるいは、全く別の税源に交換していくのか。そういったことを含めて税源交換ということを実際に考えていかないと、これ以上の税の充実ということを考えるのは現実的に難しいのではないかと考えており、そうしたことについても何か記述ができればと考えています。

今、資料の整理を見ていて気づいたことを申し上げました。ありがとうございました。(神野座長) ありがとうございました。

具体的な例を挙げながら御提案いただきまして本当にありがとうございます。

あとは、いかがでしょうか。御意見を頂戴できればと思います。ここでは1部に当面限らせていただいて、もちろん2部のほうに触れていただいても構いませんが、焦点のほうは1部に当てながら御発言いただければと思います。

では、森議員どうぞ。

(森議員) 1部はこういう形でまとめ、更に詰めていただければいいのではないかと考えており、余り意見はありませんが、2部のところで、今、古川議員がおっしゃいましたが、地方税財源のことをどう書き込むかというのは大変難しく、短期的にいい対応案ができるかというところも難しいと考えます。

ただ、法律によって基礎自治体がやらなければいけない作業が増えてきていて、それは国の方針が出発点、つまりトリガーとなっています。例えば、消防の無線のデジタル化は、平成28年5月までにやらなければいけない。今の割当ての電波は使えなくなるわけですから、それはつまり国の方針でやらなければいけないわけですが、その財源はどうなっているかというところ、半分を交付税で埋めるわけです。つまり、交付団体は交付税がどんどん増えていくということになる。

そういう意味で、一方ではここにも要請があるように、臨時財政対策債が肥大化して

いくことを何とかしろという意見が出てきているわけで、これはある意味、あまり、中期、長期と言っていられない財源をどうしていくのかというのは喫緊の課題であり、声を出していかなければいけないと考えます。

(神野座長) わかりました。中央政府というか、国が義務付けるというわけではないですが、決めたことをやるだけの財源を保障するようなシステムの構築ということですね。

(森議員) そういうことを何か考えないといけない。

それで、もう一点だけ言いますと、2部のところの最後の地方に期待するということをしかり書いてもらうことは大変重要なことだと思っています。何度かこの会議でも発言していますが、地方は決して権限を欲しがらただけとか、そういうことではないということをしかり謳う手上げ方を望みます。しかし、財源は欲しいが、責任は国でとれというわけにはいかないの、事務・権限の移譲をしたからには、裏腹の責務、責任といったことがついていくということ、自立というからにはしかりやっていくべきだということを書き込むことが非常に大事だろうと考えますし、それは国民に対して理解を得るためにも必要なアプローチだと考えます。

あわせて、知事会、市長会、町村会のシンクタンク機能や、提言する政策立案機能の強化といった記載がありましたが、そういったことも当然のこととしてこの会議としては求めていくということが必要だと考えますので、それも明確に書くことが必要かと考えます。

(神野座長) ありがとうございます。ほかいかがでございましょうか。

小早川委員、どうぞ。

(小早川座長代理) 2部のほうでよろしいですか。

(神野座長) 2部でも構いません。1部は意見が出にくいようですので、2部でも構いません。どうぞ。

(小早川座長代理) 1つ目は8ページの今後の「(3)進め方」、それから2つ目は従来の、基準を立ててメルクマールを作って全国一律に分権を進めていく、という方式に加えて、提案募集方式となっているところです。これは、今の進み具合から見ても大変時宜を得た提案であると考えます。

それに関して、1つは、今後恒久的な国と地方の関係のあり方として、事務・権限の移譲にしる、その他、地方への関与のあり方にしる、地域が望む国の政策にしる、既に協議の場という大きなものはある、また、六団体に関する地方自治法の規定もありますが、それだけではなく、各地方公共団体からどんどん国に意見が言え、提案ができるような仕組みを恒久的に作っていく。その時々地域の需要、必要性に応じた小回りの利く改革がずっとできていくような仕組みをこの際入れてはどうかというのが1つです。

それから、関連してですが、知事会を始めとする地方六団体の位置付けは制度的にできているわけで、そこからいろいろな発信機能を充実させるということが書かれています。それは今の話とも関連して大変結構なのですが、全国的連合組織として地方自治法

に位置付けられている六団体だけではなく、もう少しいろいろな自由な形で研究調査機能を展開する、例えば、ブロックの地方公共団体がまとまって何か提言をするとか、あるいは地方公共団体でなく地方公共団体職員の組織というものも現にあるわけです。地方公共団体の側も、その辺の、いわば地方公共団体レベルのNPO的なものといってもいいのかもしれませんが、そういう柔軟な組織から政策提言が出てくるような取組を支援・推進するような姿勢をとれないものでしょうか。なかなか書きにくいかとは思いますが、最後の「3 地方分権改革推進に当たり今後地方に期待すること」に何かうまく書き込めるとよいと考えます。諸外国を見ても、そういう任意団体的な組織で地方自治に関する提案というのはいろいろやっていて、これは神野先生が詳しく御存じのことです。要するに、政策制度形成機能を活性化するようなことはできないかと考えた次第です。

(神野座長) わかりました。これは、ヨーロッパ地方自治憲章などで規定されている意見具申権というのが日本も一応はあります。

(小早川座長代理) あります。六団体は六団体でしっかりやっていただきたい。ただ、おそらく知事会の総意ということになると大変ですが、もっと自由にいろいろなことができればということです。

(神野座長) ありがとうございます。ほかはいかがでございましょうか。1部でも2部でも構いません。

後藤議員からありましたらどうぞ。

(後藤議員) 私も、1部はほぼこれで締めていただければと思います。2部について、どこをどう直したらいいかというような具体的なお話にまで至りませんが、感想めいたことを含めて少し考えたことをお話いたします。

先ほど古川知事がおっしゃった、明るく希望が持てるような書きぶりというのは、本当にそのとおりでと思いました。背景としてはやはり押しつけられたという印象を持たれるのではなく、勝ち取ったというのでしょうか、そういう印象が持たれることが大切で、その意味ではこの「(3) 進め方」の四角囲みの欄の中にある「提案募集方式」というのは、地域の意見が尊重され、酌み取られるということで、ぜひ検討すべきものと考えます。

それから、先ほど小早川先生がおっしゃっていたことと重複するかもしれませんが、ガバナンスの仕組みは全部基礎自治体を単位に述べられていますが、当然任意の団体、民間企業、大学、NPOなどといった様々なプレイヤーがこれから活躍すること期待されるわけで、そのあたりに対してどこまで対象を広げておくのかが問題です。どのようにまとめるかは難しいかもしれませんが、実際はもう少し対象の広がりがあり、広げるがゆえにどういう意思決定を行うか、ガバナンスモデルをどう作るかというところが問題になると思いますが、それがここにはまだ記されていないのではないのでしょうか。

それから、広域連合については、公共サービスに対してどういう範囲、サイズで行う

ことが適当なのかということが議論として当然出てくるのではないかと考えます。私は常日ごろ、そうした範疇、サイズといった空間的なサイズと公共サービスと、先ほど申したガバナンスシステムの3つがセットで議論されるべきではないかと考えているから、そういう話をさせていただいています。

それから、有償旅客運送の関係で議論をしました手上げ方式というのも、そのほかの分野で積極的に導入を検討する価値があるのではないかと考えています。また、すべての場合に市町村が担えない場合は県が補完するような、上から下に流れるだけではなく、場合によっては下からも上に上がっていくような相互補完の関係が重要になってくるのではないかと考えます。

それから最後にもう一つ、今日的な背景として、防災面のキーワードがざっと眺めた中では出ていなかったのではないかと思います。やはり地域が元気になって、そこに生き生きとしたコミュニティが根差すことが実は災害に対して最も大きな備えになるということを今、我々は学びつつあるところですので、そのあたりが今期の地方分権改革の議論の中でもベースにあるのではないかと考えます。以上です。

(神野座長) どうもありがとうございました。

それでは、柏木議員どうぞ。

(柏木議員) 今、後藤先生がお話になられたことと関連しますが、9ページ目、10ページ目のところで、今回、今後の目指す方向として、全国一律ではなく、手上げ方式も含めて基礎自治体のそれぞれの判断を優先すべきだということは大変大きな進み方だと考えています。先行してできる基礎自治体においてはどんどんその事例を積み上げていただきたいと思います。それを応援したいという思いもあります。

一方で、なかなかそこについていけない基礎自治体について、国や県が補完する機能が必要だということで、ここには広域連携や都道府県レベルの補完機能といったことも取り上げていただいているので、これも大変大きなポイントだと考えております。

ただ、広域連携というのはこの表現の部分にもよりますが、おそらく支援が必要な基礎自治体が多い都道府県においては、その都道府県そのものも財政的にかなり負担が大きく、単体ではなかなか解決しづらくなっている可能性が高く、その都道府県をどんな形でサポートできるのかということも大変重要なことだと考えています。

その一つの形として、おそらくここで広域連合と書いていただいていると思いますが、単体で対応できない都道府県をただ国が支援するというだけであれば、今の構造とあまり変わらないので、そこを広域連合という形かもしれないし、第28次地方制度調査会では、例えば道州制の検討のようなことも適当であるということも既に答申されていることもあり、広域の連携と言っている部分をいわゆる基礎自治体レベルのものだけではなく、より大きな単位での連携にも焦点が集まるような表現をしていただければと考えています。

(神野座長) ありがとうございました。

それでは、議論の途中ではありますが、冒頭御紹介したように、新藤大臣に大変お忙しい中御臨席いただいているので、大臣から一言御挨拶いただければと思います。よろしく申し上げます。

(新藤大臣) 先生方には、毎回のように精力的に御出席いただいていることに感謝申し上げます。本日はいよいよ地方分権改革の総括と展望の取りまとめに入っております。私は、これまでヒアリングを行ってきた中で、我々がやるべきことは何かということについて考えてきました。その中で思ったのは、元々の丹羽委員会の地方分権改革は、国の権限が強過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いるところから始まったと思います。しかし、もう現在は従来の分権とは異なるステージに入りつつあります。

最初に皆様に地方分権改革のコンセプトをまとめていただきましたが、個性を活かし自立した地方をつくるために、事務・権限の移譲に続けて何を行うかなど、今後の地方分権改革の在り方をしっかりと議論していただきたいと思っております。議論には、様々なシステム論や広域の連携の在り方も必要でしょう。今、柏木先生からお話がありましたが、土地利用や都市計画も必要かと思っております。様々なことを踏まえて、是非幅広い御議論をいただくことを期待しております。

それから、是非お願いしたいのは、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提案を出していただいて、それらも踏まえた報告を取りまとめていただきたい。よろしく願いいたします。

(神野座長) どうもありがとうございました。

それでは、また議論に戻りたいと思っております。では、勢一議員よろしく申し上げます。

(勢一議員) 私も第1部はこの方針でいいと思っております。第2部については、まだ私見が十分まとまっておらず恐縮ですが、何点か意見を言わせていただきたいと思っております。

まず、「第2 今後の地方分権改革の展望」の「(1) 必要性」のところ、既に古川議員を始めとして何人かの議員の皆様が指摘なさったところですが、明るいコンセプトというのは大切かと思っておりました。地方分権改革が今後もなお必要であるという点については既にコンセンサスがあるところだと思っておりますが、単に「改革」というフレーズ、コンセプト自体には制度疲労的なものが生じているような気がしております。20年を経てもなお必要である改革とはどういうものなのかということを考えてときに、これも古川議員の御指摘と重なるのですが、従来の問題解決型ではなくて、理想実現型の方針で何かコンセプトが出せないかということを感じております。

次に、進め方という点では、先ほどのコンセプトとも関連するのですが、目指すべき目標というか、ゴールが一体どこにあって、それに向かうためのロードマップはどうあるべきかというところは、何らかの形で示すことが必要なのではないかという意識を持っております。

その点で、今回は13ページの「(6) 重要な政策分野に関する改革」では、必要に応

じて当面の課題と中長期的課題を区分する形でかなり具体的な提案が書かれているのですが、このような発想というのは全体の方針においても必要ではないかと考えています。

あともう1点ですが、これも既に議論で出ていましたが、住民を含む地方分権改革の進展の実感、この部分は非常に大切だと考えています。その意味では、第2の2の(4)のところで「住民自治」という項目がおかれていて、改革の目指す方向性という意味では住民自治の拡充は極めて重要なコンセプトだと思います。

しかし、具体的な改革の方向性のこの箇所に住民自治の内容が入ることは、私も骨子案の構成だけではなく内容的にも若干違和感を持っているところがあります。例えば、国が制度として住民自治の拡充をサポートするような仕組みを構築すべきというのであれば、改革の方向性という意識は共有できるように思われるのですが、ここでいう住民自治の拡充については、むしろその次の「3」の今後地方に期待するところで、その地域に応じた取組を一層推進する方に内容が近いのではないかという印象を今の段階では持っています。以上です。

(神野座長) どうもありがとうございました。

谷口議員、どうぞ。

(谷口議員) 全体の総括と展望の骨子の案ということでまとめていただいて、先生方がおっしゃるように第1部についてはこれまでの改革の総括として、非常に良い、適切なまとめ方をされていると感じました。

第2についてですが、2番目の「(3) 地方税財政」について、いわゆる財源の話なのですが、ここが非常に最重要課題であるということはこちらのお話でも出てきましたし、また今までのヒアリングの中でも出てきた点です。非常に難しいからこそ、その割に扱いが小さいといかがかというところがありまして、これをどのように考えるか、姿勢を打ち出したほうがいいのかと感じています。

例えば、具体的に福祉の領域や、福祉の中でも交通の面、ハローワークの面、あるいは農地転用の面について、具体的に部会をつくって調査審議を行ったのは非常に良い経験になりました。

恐らくこの地方税財政改革に関しては別の様々なプロジェクトチームや検討会があると思うのですが、そういったところと連携と言いますか、そちらの意見を参照しながら、継続的にこういった最重要課題については考えていくという姿勢を入れてはどうかと考えます。

また、今までの改革の経緯を見ますと、小泉内閣の三位一体改革のときに非常に大きな地方税財政改革がありました。つまり、ある意味で難しく大きな問題だからこそ、非常に政治主導が求められると思います。そういった意味では、こちらの会議の守備範囲とは違ってくるかもしれませんが、こうした大きな枠の中で考えていかなければならない視点が必要と感じました。

とはいえ、なかなか地方の税収といった使える財源の総額を増やすというのはこの国家財政の非常に厳しい折、難しい面もあるかと思えます。その点を踏まえると、先ほどの改革の方針にもあったように、財源というよりは自由、つまり財源の面で厳しいようであれば地方公共団体の自由度を上げるという点で規制緩和が求められてきたという（２）の経緯があるかと思えます。

規制緩和に関しては、例えば経済活性化につながるような規制緩和はどんどん促進したほうが良いと思えます。また、土地利用であるとか、開発面であるとか、その自由度を上げることによって、地域が経済的にプラスを生み出せて、そのことが人口増や税収増に結びついたりする。そういった地方の自立性や、特に経済の活性化を目指すような規制緩和というのは積極的に進めていくべきであろうと考えています。

実施しようとする、西尾先生等がヒアリングで御指摘になったように、今度は国と地方公共団体との間でこういった権限を譲るか、あるいは規制を緩めるかという点でのバトルが生じるという点がありますが、ここで感じたことは、少し事例ベースの話が多かったと思えました。例えば、バス停１つを動かすにも難しいというのは非常に分かりやすい例であり、そういった不便があって便利にしてほしい、こういう問題があってこうしてほしいという具体的事例をたくさん聞かせていただいて勉強になったのですが、同時にもっと数字というか、エビデンスベースでできないのでしょうか。

つまり、土地利用や土地開発を自由化した地域でこういった経済効果があったとすると、これくらいの人口規模でこれくらいの効果があったのであれば、全国で実施したらどれだけプラスになるかなど、もっと数字や事例を評価した上で結果がどうなったかという視点を入れて、将来にわたって実施するシミュレートをするとうなるかという点を出していかないと、事例ベースで話をしても、それはその地域だけのことでしょいうことになり、広がりや欠くのではないのでしょうか。

その事例をベースとしながら数字に置き換えると、たればかもしれませんが、明るい話も出てくるように思えます。そのためには、先ほど触れられていたようにいわゆるシンクタンク機能、要するに分析する力が必要になってきます。それを各地方公共団体が行うのは難しいですが、そういった分析をする、エビデンスベースで提案をしていくというアプローチが増えたらいいと思えました。

最後に、「（５）地方分権改革を担う主体の役割」という点で、この中で何度も出てきたように、地方公共団体といっても様々なサイズや規模や能力があるというお話がありました。したがって、恐らく都道府県、中核市といった様々な地方公共団体の一種の水準があると思うのですが、同時に人口規模や財政規模に応じてこういった権限で事務をやっていただくか、どのような税源の自由化を行っていくかということ、水準ごとに考えるとといったことは既に行われているかと思うのですが、そういう視点をさらに強化していくことがあるとわかりやすいのではないかと思えました。以上です。

（神野座長） ありがとうございます。

では、小早川議員どうぞ。

(小早川座長代理) 今日最初の方で後藤議員の御発言に私も驥尾に付して、住民自治のことを一言申しましたが、その後の皆様の御発言も伺っていて、やはりまた一言言いたい気持ちになりました。

つまり、今12ページに「住民自治」とありまして、これは具体的な改革の目指すべき方向の一つの柱という位置付けになっています。ただ、この枠の中に書いてあること、上の2行は全くそのとおりなのでありまして、それで、「住民自治の充実が重要性を増しているが、どのように考えるか」と聞かれても、全くそのとおりですという答えしかないのではないかという気もするのです。住民自治の拡充というのは、地方分権改革の目指すべき方向の一つというよりは、地方自治、地方分権の全体の最終の一番の目標なのです。それを実現するために制度をどうするか、国、地方の関係をどうするかということを考えるわけなので、私としては、これはもっと最初のところ、第2の「今後の地方分権改革の在り方」の「(1) 必要性」あたりのところに理念としてしっかりと書き込んで、具体的な方向というところからは落としてしまってはどうかと考えます。それから、もちろん、御発言がありましたように、地方に期待することの中ではしっかりと書き込んでいただきたいという気がします。

目指すべき方向の中で、先ほど12ページの枠の中の文章に対して何か更に具体的なことを付け加えるとなると、私たちから各地方公共団体に対してこういう住民自治をやれという自己矛盾みたいな話に、どうもなってしまうのではないかという気がしまして、今のようなことを敢えて考えて申し上げる次第です。

(神野座長) ありがとうございます。もし御提案があれば、また文書にさせていただいたときにお付けいただければと思いますが、そもそも今まで私どもがやってきた過程ではこのミッション、ビジョン、ポイントというのが手がかりになっているわけですね。このビジョンの中にも明確に打ち出されている話でございますので、つまりこういうミッション、ビジョン、ポイントと、ここに確かに各論として並べられているものがどういうマトリックスになるかということのを少し整理した上で、事務局とも相談しながら考えさせていただければと思っております。

(新藤大臣) 住民自治というのは、地方自治法の団体自治と住民自治の解釈の話になると、今先生のおっしゃっていることになりますね。そうではなくて、住民参加とか、何かそういう観点で住民の方を大切にすることですね。そういう観点で何か考え方を出していくということですね。

(神野座長) 中身の話ですね。

ありがとうございます。他に何かございますか。

(森議員) 先ほど小早川先生がおっしゃられたことをずっと私も考えていて、さっきからどういう言葉で表現すればいいか、よくわからないのですが、この箱の中に書かれているような文章をベースにまとめが進んでいくということだろうと思います。ですから、

この8ページの「(3)進め方」の箱の中の「提案募集方式」ですが、手上げも含めて、様々な形でこういうやり方が進むと思いますが、その弾を探すに当たって提案を募集するというのはすごく大事ですので、これは外せないと思います。

そこで、小早川先生がさっきおっしゃったように、地方六団体というのはどうしても最大公約数的な意見としてまとめてきてしまいますので、特定のグループとか特定の地域が当面している様々な問題について声をどう拾うかということが問題となりますが、この言い方だと毎年地方公共団体から提案を募るということになっています。例えば厚生労働省関係に様々な参酌基準であるとか権限移譲はもう済んでいるが、結局、一律的な基準を国の方で持っている場合、権限移譲はもう済んでいます、地方分権は進んでいますということになります。しかし、実態は、その基準や水準を守らなければいけない、対象となっている団体、わかりやすく保育所であれば、民間保育所を運営している人達の団体や、保育士の方々の組織があって、本当は地方公共団体がその声も拾って提案すればいいのかもしれませんが、地方公共団体に限定しないで、どのように意見を表明するかは難しいのです。しかし、そういう団体の声も聞くというルートがあった方がいい、ここはそういう表現にならないものかと思います。

(神野座長) これについては、何かありますか。一般的に声を拾う対象について、地方公共団体だけではなく大きく広げる場合には、私の知っているもので、スウェーデンのレミス制度というものがあまして、このレミス制度というのは、法案を出すときにはその法案に関係する諸団体の意見を付して法案に出さないといけないというものです。

したがって、例えば関税の引き上げというと日本大使館に聞きにくるし、人権団体とか、今おっしゃった様々な団体の意見を付して法案に出さないといけないのです。そうすると、地方公共団体、地方財政に関係する法案を出そうとすると、必ず地方公共団体とか、あるいはそれに関係する今の市民団体とかからの意見を付さなければならないということがレミスから出てくるのです。つまり地方関係だけということではなく出てくるのです。何かいいアイデアがありましたらお願いします。

どうぞ。

(小早川座長代理) 自分でも発言しておいてこう言うのも何ですが、なかなか難しいと思います。ここで考えておられるのは、制度として地方公共団体に提案権を認めようということだろうと思うのですが、制度として関係団体が誰でも手を挙げていいよということになると、逆に単なる請願みたいなことになってしまうような心配もあって、肝心なところが肝心なことを言って、それが必ず考慮されるような実効的な仕組みをいかに作るのかというのはなかなか難しいという感じがします。

ですから、私がさっき申しましたのは、しっかりした仕組みとしては、地方公共団体なり地方六団体なりというような制度的な位置付けのある組織にどういう権限、任務、役割を負わせるかということ、それから、あとは制度の問題というよりはむしろ、従来の六団体ももちろん重要ですがそれ以外にもいろいろなネットワークをうまく利用し

て、地方が全体としていかに効果的に提言、提案機能を発揮していくか、そういう方向でいろいろ工夫していただければということです。その2つのことはうまくつながらないところもあるかとは思いますが。

(神野座長) どうもありがとうございます。どうぞ。

(新藤大臣) 今のことは事務局の方で整理いたします。現実には地方や団体から今まで幾つも規制緩和の要望をいただいています。その場合に、こういった意見が出てきた中から、結局六団体で取りまとめるときには最大公約数化し、丸められてしまっているから、先鋭的なアイデアが出てきていない場合もあります。

しかし、一方で、手上げ方式を入れるとなると、今度はどこの地方公共団体でも使いやすいようにしなくても、やる気のある団体だったらできるものを吸い上げてもいいということになります。そうすると、今までの意見の吸い上げ方とは違うルートを作ったほうがいいということだと理解しました。

「毎年」と書くとは定期的に正規の団体から上がってくるように聞こえてしまいますから、「毎年」の2文字を取っただけで大分イメージは違ってくると思います。

しかし、そうになると、具体的に今までとは違う要望の聴取の方法があるかどうかということですが。

(末宗次長) 今大臣がおっしゃったように、地方六団体中心になると最大公約数の意見になるのですが、我々は今回地方公共団体の現場にヒアリングに行きました。するといろいろな改善提案が出てきました。

ですので、そういった改善提案をもう少し拾い上げるような仕組みにしなければいけないという問題意識を持ちましたが、先ほど小早川先生がおっしゃったように、余り一つ一つだけ取り上げると少し違ったケースもあるので、ある程度のスクリーニングも必要です。その辺のバランスが難しいという問題意識は持っております。前回の3次一括法のときには地方公共団体に意見を聴取するなど、これまでも地方六団体だけでなく少し幅広に意見を聴取してきましたし、本日様々な御意見をいただいたので、頂いた意見をより反映できるような具体的な仕組みづくりを更に研究、検討しなければいけないと考えています。

(新藤大臣) 例えば、通常ならば地方六団体経由で上がってきた意見を受け取って議論するのですが、地方分権改革推進室がダイレクトに地方からの提案を受ける場合、そこでスクリーニングも必要ですので、そういった仕組みを作ることができるかが問題です。

そうすると、地方六団体側が「それでは我々はどうなるのか」という話になっても困るので、地方六団体との関係の工夫をします。

(神野座長) どうもありがとうございました。

事務局とも相談をして提案させていただきたい。確かに今までの分権というのは政府間の分権で、いわば団体自治に関わる問題を取り上げてきたと言っていいわけですが。

ただ、大臣がおっしゃったように、今や新たな分権を進めるべき段階に到達しているという認識に立った上で、私達はこれまで地方分権改革のミッション、ビジョン、ポイントということを考えてきたわけです。この「個性を活かし自立した地方をつくる」というミッションから始めると、明らかに団体自治だけではなく住民自治、さらに政府間の分権だけではなく社会や経済自体、つまり地域社会や地域経済の問題を含めて分権型にしていくというような問題をも含んでいます。この最後の「第2 今後の地方分権改革の展望」のところでは未来に向かって方向性を明るく打ち出すようにという御意見が多いので、この「2」の国の取組と「3」の地方の取組をどうやって組み分けるかは、事務局とも相談した上でまとめさせていただきたい。

大臣からもお話があり、また皆様のところにもう既に御連絡がいているかと思いますが、私達有識者議員の高い知見を「中間取りまとめ」に反映したいという御要請がありますので、大変恐縮でございますが、各議員におかれましては御意見を記載したペーパーを11月11日月曜日までに、事務局に提出願います。

本日の議論や、各議員から出されました御意見を踏まえて、たたき台となる「中間取りまとめ素案」を事務局の方で用意して、次回もう一度具体的に議論を進めたいと考えておりますので、御協力方よろしくお願い申し上げます。よろしいでしょうか。

それでは、冒頭に御案内申し上げましたように、本日引き続きヒアリングを行うことになっておりますので、田中様をお呼びいただければと思います。

(田中里沙氏入室)

(神野座長) それでは、引き続きヒアリングをさせていただきます。

本日は、田中里沙株式会社宣伝会議取締役編集室長においでいただいております。15分程度御意見を頂戴した上で、15分程度質疑応答をさせていただきます。

田中編集室長は、企業の広報宣伝戦略やマーケティング、トレンド分析などを専門にされておりまして、第30次の地方制度調査会委員などを務めるなど、御活躍されていらっしゃいます。また個人的にもいろいろお世話になっております

それでは、田中編集室長よろしく願いいたします。

(田中氏) この度は、貴重な機会をいただきどうもありがとうございます。

私は普段、主要業務において宣伝広報の専門誌を編集していますが、殊に最近では地域の活性化や地域の活力にはコミュニケーションが欠かせないという視点から、地域の活性化の情報発信に関するテーマも多く手がけています。最近では民間企業同様か、それ以上に自治体や地域、NPOの方々が宣伝広報に高い関心をお持ちであると感じています。

第30次地方制度調査会をはじめ総務省の委員会等にも出席させていただく中で、地方分権改革の議論については御専門の先生方からいろいろな御提案をいただいているところと感じますので、そこへの言及は一部とさせていただいて、主に広報の宣伝の視点から重点的に話ができればと考えております。

資料を用意させていただきましたが、今日お話ししたいポイントは2枚目と3枚目の

ところに大体集約しています。

地方分権改革の成果は幾つかの成功事例として出ています。地域の元気が日本全体の活力、活性化につながるということ、その流れは多くの人の願いですし、そこに反対する人はいないと考えます。また、少子高齢社会において安心で安全で、また効率よく楽しく暮らすということを目的に、地域を基点とした日本の未来構想を推進したいということも皆様の共通の願いかと考えます。

ただ、その中で、この重要な改革が国民全体の議論になってはいないということと、改革への理解と共感が今一つかもしれないという問題意識から、本日はいろいろ御意見を申し上げたい。

国民全体の議論にするためには、地域とか地方公共団体という視点ではなくて、住民にとって具体的にどのようなことが起きているのかを明確にするべきではないかと考えています。

資料の2枚目で、「当事者・関係者」と「社会一般」ということで対比して書かせていただいたのですが、改革は着実な歩みを遂げていますし、志と理念が実行されていると思います。優良事例も創出され、課題もある一定の方向で出ていて、改善の方向も見えています。

しかしながら、これら方針の背景と今後の姿というのが、住民視点、国民視点、ひいては社会一般の考えの中においては、少し見えづらいと考えています。流れは何となく良いように感じられても、その良さのポイントや具体的なところが実感できないところがあるかと思えます。

政策も事例も、いろいろな情報発信がすでに行われていますが、点在化しているために全体像が少し見えづらいとも思えます。

後は、第1次、第2次分権改革と続いてきた時間軸と意味合いも専門の方以外には余り明らかになっていないと考えます。よって、具体的な活動のつながりが示された方がいいと考えます。後は見えない部分を「見える化」していく。つまり、志と理念は実行されていますが、その理念の部分、何のための権限移譲なのかという辺りが丁寧に説明されないと、情報としての価値が示されないと感じています。

課題や問題も出ていますので、これを共に考える姿勢、同じ未来を共に目指すという流れを作っていくことが今、非常に重要かと考えます。

地方自治に関する専門家ではないので理想論的になるかもしれませんが、共通の法律や事務・権限を変える改革というよりも、地域の実情や実態に即した改革であるということに捉え直すことが大事だろうと考えています。

そのためには、各地域が主体性を持って発言してもらい、どんな地域にしたいのか、あるいは、地域の未来構想を描いて、それを実現するために必要な要件を出していただくことが大事だと考えます。私も各地域の情報を集めるときに問合せをすると、いろいろ事例をいただくのですが、それ自体が地域からの発信に非常に根を張ったものと、そ

うでないものがあることを少し感じるところがあります。

森市長の富山市の成功例は以前取材通して知りましたが、コンパクトシティが成立した物語があります。街中の乗り物が、観光客の方だけでなく地域の方々の暮らしを変えていて、そこに外から来た人が参加をすることでまたその地域の良さを感じて、外からも中からもその良さを実感するというような設計ができているのはすばらしいと思います。新しい街をつくる、地域を便利にするといった理念は見えないものなので、積極的に語ってもらい、同時に見えるハード等があれば、他地域への影響も出ます。

少子高齢社会ですが、同時にグローバル社会でもあり、情報ネットワーク社会であるというのが現在の環境です。国民の意識や住民の意識、ニーズも随分変わってきていると思われまます。

情報があり、自分の地域と他の地域を比較するということができますので、セーフティネットというベーシックな部分は地域の格差が余り出るのは望ましくないと感じています。

私は現在子育てをしているのですが、子育て支援の状況をよく調べて住む地域を選ぶということを行っている人も中にはいますが、たまたま住んだ地域がよかった、悪かったということで、どうしようもないということがあります。子どもの成長と共に、学校をはじめ関わる公共は広がっていきませんが、どこに何を言えばいいかわからないというような意見を、住民の生活レベルですが、よく交わすことがあります。

テーマによっては、地域よりももっと広域で、あるいは国で対応してもらいたいと願う住民の気持ちもありますので、地方分権改革で国から地方への権限移譲ということだけではなくて、住民の視点で、あえて広域や国レベルでと対応してもらおう案件もあると思います。権限の移譲なのか、協働なのか、その際の対応をどうするのかも検討していただく必要があると考えています。

国と地域が役割分担をして、それぞれの得意分野で住民と向き合って、また住民もそこに参加をして、市民が社会の一翼を担うというような流れを作っていけることが理想です。

3 ページのところですが、今回、安倍総理がスピーチされました「魅力あふれる地域の創造」や「地域ごとの創意工夫を活かす」というような素晴らしい言葉に基づくメッセージをどう地域ごとに具現化していくか、あるいは国でそれぞれの地域に対してどう発信を行うか、対策を講じるかということは今一度明らかにしていただいた上で、「存在意義と存在価値」、ビジョン、構想、計画の手順と流れを踏まえた発信を行うことが重要かと考えております。

本件のSNSなどで情報発信や、サイトも拝見します。facebookやツイッターを活用し、リアルタイムで多様な施策が積極的に出される点は素晴らしいと思います。しかし、これらのメディアはその特性からタイムラインで流れていきますので、関係者には、やっているという感じになりますが、当事者以外の方や広く一般には、ここにもう入ってこ

られないという感じがしたり、全体の中で今何が起きているのかが少し見えづらくなってしまっているというところがあります。

ですので、情報発信をする際に、最初のところに「イメージ（エモーション）」と書きましたが、これは動画的なものがあると思っていますのですが、地方分権改革の志が伝わるような短い動画のようなものがある、そこから全体へ、そして個々へつながっていくというような情報発信の設計をするという方法もあるのではないかと考えます。

そういう情報発信の仕組みを設計した上で、共に未来に向かうパートナーというものが増えてくるかと思っていますし、楽しさやおもしろさというものが動画等で出てくるかと思っています。今、着実に堅実な発信は行っていると思うのですが、そのこの辺りが強化できれば良いと勝手ながら考えておりました。

ここに地域の事例が出たところですが、主体が単体というか、単発という感じがありますので、国と地方が同じ立場で一緒の方向に向かっていくようなサイトにするなど、情報発信のメディアの中では、対話のようなものが見える設計にするのが大切だと考えます。

地域にはたくさんの知財があります。知財というのは、人、スキル、土地、技術、産品など、全部含めてですが、それらを活かした地域の成長戦略には、地域の方々が注力できるような政策を整えることが大事だと考えます。

多くの人が賛同して動いているものが大きなパワーになっていないとすれば、情報収集と発信にポイントにあるのではないかと考えます。最初に全体のイメージがあって、それが個々の情報につながっていくという流れからコミュニケーションが生まれる。情報発信の設計も、地方分権改革と同時進行でやっていかなければいけない部分があると考えています。

「理解共感を得るための広報活動」ということで資料に書いておりましたが、参考資料としてお持ちしたのは、一般的にどうすれば情報発信がうまくいき、いい文脈で世の中に入っていけるかというものです。本件と直接的には関係してこないところもあるかと思いますが、情報発信のノウハウとして知っていただくべきところかと考えましたので添付させていただきました。

せっかく情報発信していただいていますので、ここで作っているこのコンテンツこそが、本当に地域の今を、そして未来を表現して、大臣もおっしゃっているクールジャパンにつながるような内容にもなっていくかと考えており、それができたときに地方分権改革の理念等がしっかり伝わるのではないかと考えます。

今も課題として住民の思いを大切に、地域の元気をつくるということをお願いしていますが、住民の目線を重視することが、認知や共感につながるものであり、住民の目線でというところに主眼を置き、そこを実効力にしていくということがとても重要なことなのではないかと考えます。

資料を見せていただき、この地方分権改革の方針は今日本が進むべき道だと共感をし

ておりますが、勝手ながら専門の分野において、本当に皆様がより地方分権改革について理解して、社会全体で当事者意識を持っていきたいという問題意識の下で発表させていただきました。

(神野座長) どうもありがとうございました。

それでは、議員の皆様方から御質問を頂戴できればと思います。いかがでございましょうか。

後藤議員、どうぞ。

(後藤議員) 貴重なお話、ありがとうございました。

情報という視点から分権をどう広めていくかというのは大変重要なことだと思って伺っていたのですが、一方でコミュニケーションには必ず相手があると先ほども書かれていました。その伝えるべき相手について、これまでは不特定多数であった相手にどう話しかけるか、呼びかけるかということに腐心していたのですが、不特定多数以上にその相手が動き回っているような気がするのです。ある地域の中に住民はずっとそこに住み続けているわけではなく、例えて言えば足には車輪もついていて、羽も生えていて、非常に高い流動性の中で動いていて、その中で誰にどういうメッセージをどう投げかけていくのかといったときに、ユビキタス的になると思うのです。そうすると、ますますターゲットが絞れなくなるような気もしています。動いている人に対してどうメッセージを発していくのか、コメントをいただけたらと思います。

(田中氏) それはICTでいろいろ解決できますが、先生に御質問いただいた趣旨にお応えすると、対象はもちろん広くあまねく住民全体になると思うのですが、生活の中で教育、介護、保育など優先順位が人それぞれにあり、情報を絞って、その対象者に一番関わることをしっかり対象別に伝えていくということが重要ではないかと考えます。

生活圏といっても、通勤通学圏、エンターテインメントで暮らす生活圏と、子供を保育する生活圏と、いろいろ自分自身の活動の幅は違いますし、そこに紐づく政策というのはそれぞれありますので、その点をしっかり対象を絞って情報を出すということが多分ポイントなのだと考えます。

その際、今フェイスブックやツイッターはスマートフォンで対象者がほぼ行動をターゲットングで出せるというところにもきています。これが御年配の方にできるかという問題はもちろん今はあると思いますが、その対象別に、少し理想的な話かもしれませんが、個別コミュニティや生活圏に合わせた地方分権改革の具体策、という点をアピールすると、住民に身近で、自分にとってこんなことが変わるという意識が芽生えるのではないかと考えます。

(後藤議員) ありがとうございました。

(神野座長) ありがとうございます。

(柏木議員) 大変整理されたお話、ありがとうございます。

今この地方自治の問題を議論していて、一住民として非常に思うことは、いろいろな

地域における接点があるが、ではどうあったらいいかというようなことまでなかなか考えずに、そこでコミュニケーションが途切れてしまうというのが1つの問題だと感じています。

その際に、本日田中様に御説明いただいたように、一般的には「こういうことをやりたい」ということを行政に問い合わせをしたときに、「行政ができることはこれです」ということだけが出てきます。そこで自分のニーズに合っていればいいのですが、それが自分が期待していることでなかった場合はそこでコミュニケーションが途切れてしまいます。自分の「こうやりたい」ということでは解決できないということはわかるのですが、ではどうしたらいいかという方向に議論が重なっていかないというのが今非常に大きな問題です。そこで住民側が、できないならば仕方がないと諦めてしまうというのが現状で、それが恐らく行政に対する関心を失わせてしまうということになっていると考えます。

そこで、今日お話いただいたこの課題、問題を語り、共に考えるということを今、後藤先生もおっしゃったようにテーマごと、ターゲットごとに進めていくに当たって、ツールとしてのITの利用も含めて、何かそこに対する工夫があれば教えていただきたい。(田中氏) 行政は「公器」であり、メディアであると思います。よくこの分野で、コーディネーターの方を育成してその方が活躍されているという部分があって、それはもちろん否定はしないのですが、個人や少数では限界があります。本来、地方公共団体や行政がコーディネーター役として機能し、様々な主体を結びつけるというような立場になったほうが有効であり、おそらく円滑に進むのではないかと感じています。

行政や国は、単独では動けないとか、どこかに肩入れはできないということはもちろんどうしてもあると思いますので、こういうことをやりたいと手を挙げたNPO、個人、団体、産業界、大学といったところにもっと主体性をもって動いてもらえばよい。あくまでも地方公共団体や地域というのはメディアの役割だと考えます。

多様な主体が目標を共有した上でそれぞれが責任を持って動き、その結果、規制緩和が必要だとか、何か条例を変えようとか、そういう意見が出てくることこそが、地域の活力だと考えます。

(神野座長) ありがとうございます。

他にいかがでございましょうか。よろしいですか。

それでは、どうもありがとうございました。大変貴重な御意見を頂戴いたしまして、この有識者会議でも頂いた御意見を咀嚼しながら議論を進めてまいりたいと思います。どうもありがとうございました。

(田中氏) ありがとうございます。

(神野座長) それでは、本日の会議はこれにて終了させていただきますが、最後に新藤大臣からまとめの言葉を頂ければと思います。よろしく願いいたします。

(新藤大臣) 田中先生、ありがとうございました。とても良い御提案を頂きました。

最終的にはこの地方分権改革の総括と今後の展望は、地方分権改革推進本部に報告したいと思っています。

ですので、議員の皆様からも改革の方向性を御提案いただき、それらも踏まえて今後精力的に取りまとめをさせていただきたい。誠に御苦勞をおかけしますが、よろしく趣旨を御理解いただきたいと思います。

ありがとうございました。

(神野座長) それでは、これにて終了させていただきます。次回の会議は11月21日木曜日に開催する予定でございますので御承知おきください。

それでは、どうもありがとうございました。

以上