

第 10 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 28 日（木） 17：30～19：31

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 事務・権限の移譲等について（農地・農村部会の報告、事務・権限の移譲等に関する見直し方針案の議論）
 - 2 地方分権改革の総括と展望について（中間取りまとめ案の議論）
-

（神野座長） それでは、「地方分権改革有識者会議」の第 10 回の会合を開催いたします。本日は、新藤大臣が御公務のため、18 時半頃から御出席の予定です。大臣から御挨拶は最後でよいとの御配慮をいただいたので、最後に御挨拶をいただく予定にしております。

また、森議員が所用のため御欠席との御連絡が入っております。

さらに、白石議員は飛行機が遅れているため、追って御参集いただける予定です。

議員の皆様方には、大変お忙しいところを御参集いただきましたことを深く感謝申し上げます。

本日の会議ですが、議事次第にもありますように、大きく 2 つの議題を用意しております。分けますと 3 つということになりますが、議題 1 は、事務・権限の移譲などについてということで、農地・農村部会の報告と、それから事務・権限の移譲などに関する見直し方針案について議論いたします。

その後、議題 2 ですが、前回に引き続いて「地方分権改革の総括と展望」について、中間取りまとめ案を御議論願えればと考えております。

それでは、議事に先立ちまして、事務局から資料の確認をお願いできますでしょうか。

（末宗次長） 今回、資料が多数ありますので、資料確認をさせていただきますが、今お話がありましたように、議題 1 関係では、資料の 1-1 と 1-2 が農地・農村部会関係。資料 2 が、事務・権限の移譲等に関する見直し方針案です。議題 2 関係では、資料 3-1 と 3-2 が地方分権改革の総括と展望の概要版と本体の案ということになっていきます。両方の議題に関係するものとして、参考資料の 1～8 までがありますが、いかがで

しょうか。

(神野座長) ありがとうございます。

(報道関係者退室)

(神野座長) 早速ですが、議事に入ります。議題1「事務・権限の移譲等について」です。

まず、農地・農村部会の報告を頂戴いたします。柏木部会長、よろしくお願いたします。

(柏木議員) それでは、農地・農村部会の御報告をいたします。

農地・農村部会については、本会議の小早川議員にも御参加をいただきまして、10月29日、11月5日、20日の3回に渡って開催し、熱心に御議論をいただきました。

また、ヒアリングに当たりましては、所管省を始め、地方団体にも御協力をいただきました。本会議の白石議員にはヒアリングでも御協力をいただき、大変感謝しております。

その議論を踏まえ、部会にて報告書を取りまとめましたので、御報告をいたします。

報告書の本体は資料1-2となっており、概要は資料1-1の1枚の紙にまとめさせていただいております。これに沿って御説明を申し上げます。

また、報告書本体の資料では、20ページから23ページに見直しの方向性を記載しておりますので、併せて御覧いただければと存じます。

資料1-1の「1」にありますように、部会では農地転用に係る事務・権限の移譲と、農地転用等に係る規制緩和の大きく2つのテーマを議論しました。

そして、「2」にありますように、部会の基本的な認識については、部会構成員で一致した共通の認識を述べております。

まず、人口減少社会の到来を見据えた場合、今後のまちづくりに当たっては、非都市的な利用と都市的な利用を含め、総合的な視点で土地利用を捉えていくことが重要となってきます。そのために、「総合的な観点でまちづくりに取り組んでいくためには、農地も含めて土地利用全般の権限と責任を市町村が担うべき」としております。

また、「中長期的には、都市と農村の土地利用に係る法体系を統合するなど、制度全般を見直していくことが望ましい。」としております。

その上で、「農地転用に係る事務・権限の地方への移譲は、事務の迅速化はもとより、土地の有効利用や農業・農村の活性化につながるもの。」であることから、これを積極的に進めていくべきであるとしております。以上が部会としての基本的な認識です。

一方で、農地転用に係る権限移譲は、非常に大きな課題であり、また、経緯もある話であるので、ある程度時間をかけて議論をすることも必要です。そのために、「3」にありますように、当面の講じるべき処置としては、農地転用に係る事務権限について、「平成26年を目途として、農地の確保のための施策の在り方等とともに、農地転用事務の実施主体や国の関与等の在り方について検討を行うべき」であるとしております。

その際には、地方の意見や地方分権の観点を踏まえることを求めています。また、その検討の間においても、「国と地方が、事務が迅速かつ円滑に執行されるよう、農地転用制度等に係る課題について、各地方で定期的に協議する場を設けるべき」であるとしております。

次に、規制緩和の関係では、地方団体から現行の農地転用許可等の要件の下では、農業の六次産業化や再生可能エネルギーの利活用促進等に支障が生じているとの指摘があることから、部会として当面講じるべき処置を指摘しております。

例えば、農業の六次産業化の推進の観点から農家レストランを農用区域内に設置できることとする要件緩和については、その効果を検証し、国家戦略特区での実施に加え、全国展開の検討も求めています。また、農用区域内における農畜産物加工施設、販売施設の設置要件の緩和も求めています。

具体的には、農業者自らが生産する農畜産物が5割以上という要件がありますが、これを地域で生産する農畜産物についてもカウントできるように要件緩和を求めているものです。このほか、再生可能エネルギーの利活用の観点や、古川議員からも御指摘のあった農業・農村の活性化の観点から、畜舎等の近くに農家住宅を建てようとする場合など、地方団体から公表いただいた支障事例にも一定程度対応して要件の明確化などを求めています。

以上が、農地・農村部会の報告書の概要ですが、農地転用制度等に係る地方分権の議論は、引き続き行っていく必要があります。今後もこの地方分権改革有識者会議等の場において、議論を深めていくべきであると考えております。概要は、私から御説明しましたが、事務局からも御説明いただければと思います。

(神野座長) 事務局から事務・権限の移譲等に関する見直し方針案を御説明いただきますので、今の件も併せて御説明いただければと思います。よろしく願いいたします。

(新井次長) それでは、農地・農村部会の関係も含め、資料2に沿って事務・権限の移譲等の見直し方針について御説明申し上げます。

国から地方公共団体への事務・権限の移譲については、第4回の有識者会議でお諮りした当面の方針を9月に地方分権改革推進本部で決定し、その後、都道府県から指定都市への権限移譲と併せて、年末の閣議決定を目指し、地方と検討調整を行ってきたところです。

現時点では、まだ若干調整中の事項が残っていますが、概ね方針がまとまってきたので御報告申し上げます。

資料2ですが、まず、基本的な考え方としては、個性を活かし自立した地方をつくるためには、地方分権改革を推進することが重要です。これまで、義務付け・枠付けなどの見直し等に取り組んできましたが、残された課題である国から地方公共団体への事務権限の移譲を推進するとともに、本年6月25日に第30次地方制度調査会から答申されました、都道府県から指定都市への事務・権限の移譲についても推進するものです。

具体的には「2. 国から地方公共団体への移譲等」です。各省の様々な権限について、当面の方針にもありましたとおり検討を行ってきたところですが、現時点で移譲する事務・権限として46事項あります。この事項については、「2. 国から地方公共団体への移譲等」「3. 都道府県から指定都市への移譲等」それぞれで、現時点の事項数が出ており、更に閣議決定に向けて、この事項数の移動はあり得ると考えています。

主な移譲事項といたしましては、看護師など各種資格者の養成施設の指定・監督などがあります。このような養成施設は、事項数ベースで大体半分程度を占めています。

また、商工会議所の定款変更の認可や、自家用有償旅客運送の登録・監査等があります。自家用有償旅客運送は地域交通部会で議論したものです。それから、直轄道路・河川等に係る整備等に関する計画、工事及び管理の実施等があります。

詳しく幾つか御説明しますと、自家用有償旅客運送につきましては、部会で御議論いただいたとおり、その登録・監査等の国の事務・権限を希望する市町村に移譲することを基本とし、希望しない市町村の区域については、希望する都道府県にも移譲するという形で、今、調整を進めているところです。

併せまして、部会の報告書でも触れました実施主体の弾力化や、旅客の範囲の拡大についても、閣議決定に書き込もうと考えています。

それから、直轄道路・河川については、調整中です。当面の方針においては、移譲に係る財源措置について、更に地方と調整を要するという内容を書かせていただいたと考えておりますが、現在、このページにあります内閣府案を提示いたしまして、関係府省及び地方との調整を行っているところです。

この権限についての基本的な考え方ですが、国と地方公共団体が協議を行って、協議が整った道路・河川について移譲を進めていくこととしています。また、その際には、関係する市町村の意見を十分に聴取し、反映するよう調整いたします。

それから、移譲の対象範囲ですが、地方分権改革推進要綱に基づき、第1次勧告の方向に沿ったものということで、道路については同一都府県内に起点と終点がある区間や、バイパス現道の区間、また、河川については一都道府県内で完結する一級水系内の一級河川とすることを考えています。それから、財源措置ですが、国・地方全体として行政の効率化を念頭に置きつつ、基本的には国と地方の財政中立の考え方に立つということです。

その中において、建設費については、個別の箇所に対応した直轄事業における国負担率3分の2等並みの交付金措置を講じます。また、維持管理については、個別の箇所に係る所要額を適切に積み上げた総額を、基準財政需要額に反映し、事業費に応じた交付税措置を講じます。また、財源措置については時限的な措置とするといった内容を提示して、現在、調整を行っているところです。

なお、事務・権限の移譲先については、概ね都道府県に移譲するものですが、自家用有償旅客運送のように市町村に移譲するものもあります。また、事務の性格上、指定都

市や中核市にもあわせて移譲するものもありますが、それぞれについて、どこに移譲するのか閣議決定本文の中に書き込んでいきたいと考えています。

1ページに戻っていただきまして、「2. 国から地方への移譲等」について、移譲以外の見直しを行う事務・権限は15事項あります。

具体例としては、ハローワーク、農地転用等です。3枚目の紙ですが、ハローワーク、無料職業紹介については、雇用対策部会で御議論いただきましたとおり、ハローワークの求人情報を地方公共団体にオンラインで提供する取組を積極的に推進するとともに、その際の費用の負担を極力抑えるということです。

それから、国の無料職業紹介事業と地方公共団体の業務の一体的実施やハローワーク特区といった連携強化の取組を通じて、国と地方が一体となった雇用対策をこれまで以上に推進していくことを書きたいと考えています。

農地転用の権限移譲関係については、基本的に今、柏木部会長からお話いただいたことに尽きていますが、来年度を目途として行われる検討の中で、地方の意見や地方分権の観点を踏まえて、農地確保の施策の在り方とともに、農地転用の実施主体や国の関与等の在り方について検討します。更に、その間も国と地方で、事務が迅速かつ円滑に執行されるよう、各地方で定期的に協議する場を設置するというものです。

また、規制緩和については、これも部会長からお話があったとおりですが、農業の六次産業化の推進や、再生可能エネルギーの利活用、農業・農村活性化等の観点から幾つかを実施しようと考えています。具体的には、席上配布資料の本文の24ページ、25ページに記載しています。この中で幾つかの項目の規制緩和、具体的には農家レストランや農業者が設置する加工施設及び販売施設の要件緩和、再エネ法の関係の規制緩和、稲藁等のバイオマス施設の関係の明確化、農業・農村の活性化として集落接続の考え方や、コンビニエンスストア・駐車場などに係るものの明確化、更に先ほど部会長からお話がありました畜舎等の近くの農家住宅について農用区域から除外し設置することが可能であることの明確化など、個別の内容を書いていくというところです。

1ページに戻っていただきまして、「3. 都道府県から指定都市への移譲等」については、地方制度調査会答申に基づいて取り組んでいるところ、今のところ移譲する事務権限として25事項あります。具体例は、最後のページにあります。1つ目は、市町村立の小中学校に係るもので、今まで市町村立の小中学校、県費負担教職員の任命権については指定都市に移譲されていましたが、給与等の負担や、学級編制の基準あるいは県費負担教職員の定数の決定は都道府県に権限が残っており、ねじれが生じていましたので、これらを指定都市に権限移譲することによって、ねじれを解消するということです。これに伴う財源措置についても、関係都道府県と指定都市の間で合意ができているところです。

他には、病院の開設許可について、20床以上のものについては、都道府県から指定都市へ権限移譲するところです。診療所は、既に指定都市に移譲していますので、それと

一緒の扱いにするということです。

都市計画区域マスタープランの決定についても、指定都市内の都市計画区域に係るものは、今回、都道府県から指定都市に移譲することによって指定都市内で完結した都市計画が可能になっていくと考えています。

もう一度1ページに戻っていただきますと、移譲以外の見直しを行う事務・権限として、5事項あります。

1つ目の、パスポートの発給申請受理・交付については、現在、かなり事務処理特例制度の活用が進んでいますが、更にそれを活用できるよう周知や情報提供を行っていきます。農地転用については、先ほどの再掲になっています。

なお、今回の措置は、答申事項のうちで、指定都市と所在都府県の双方が合意していないと、なかなかできないところがありまして、双方がおおむね同意しているもの31事項ありましたが、それを中心に措置することとしたものです。

そのほか、地方制度調査会から答申された事項の中には、既に現行法で指定都市が処理することができる事務・権限が9つあります。これらと合わせますと、25と5と9で39事項について何らかの措置を執るということになっております。

「4. 移譲に伴う財源措置その他必要な支援」については、例えば、道路・河川などのようなところには、別途財源の記載がありますが、一般的なところでも移譲された事務・権限が円滑に執行できるよう、地方税、地方交付税、国庫補助負担金等により確実な財政措置を講ずるとともに、マニュアルの整備、技術的助言、研修や職員の派遣、こういった必要な支援を実施することを記載することにしております。

今後の予定ですが、今回の有識者会議の御議論を踏まえ、まだ調整中の事項についても、鋭意所要の調整を行い、次回、12月10日の有識者会議に再度お諮りしたいと考えています。

その上で、12月中旬頃を目途として、政府の地方分権改革推進本部にお諮りした上で、見直し方針の閣議決定をしたいと考えております。

また、見直し方針案に盛り込んだ事項のうち、法律改正事項については、一括法案を来年の通常国会に提出することを基本として進めてまいりたいと考えます。

なお、先ほども御覧いただきましたが、議員限りとして、閣議決定案の本文をイメージとしてお配りしているところです。

例えば、移譲する事務は、1ページに「放送法」と書いていますが、以下に掲げる権限については、都道府県に移譲するとして、次のページにありますとおり、個別の権限を列挙するという形です。

また、そのときの事務の区分や国の関与等については、この冊子の後半の表形式のように、事務の区分等、これを基本として定めるということです。

また、移譲以外の見直しを行う事項については、先ほどの2ページのハローワークのところにありますとおり、具体的な見直し事項を記述していくという形で進めていき

いと考えています。

(神野座長) どうもありがとうございました。農地・農村部会の報告については、柏木部会長の御苦勞に御礼申し上げます。

それでは、柏木部会長と、それから新井次長から御説明いただいた事務・権限の移譲に関わる議題について、質問あるいは御意見を頂戴したいと思います。どなたからでも結構ですので、よろしく願いいたします。

古川議員、どうぞ。

(古川議員) ありがとうございます。今回、まず、農地・農村部会の報告ですが、先ほど柏木議員からも御報告がありましたとおり、岩盤規制と言われていたものに、この分権の槌を入れることができたことは、今回が初めてではないかと思えます。大変ありがたいです。

報告書を作って終わりにするのではなく、実際に実現をしていかなければいけません。来年、農地法の改正がある際に、この中身を詰めて実行していくということになると思いますが、その際、地方の意見を聞くことは、ここに書いていただいています。しかし、実際に農林水産省と地方がどのような形で意見交換をするのかということが、少しぴんとこないところもありますが、この有識者会議の重要性は変わることはないと考えています。また、庶務を担う内閣府の役割は大変重要だと考えておりますので、ここに書かれた報告書の内容がきちんと実行できるよう、是非そこは我々としても監視をするので、内閣府としても、しっかり状況を把握し、我々のサポートもしていただきたい。

もう一つが、今の話にも関係しますが、これまで地方分権改革に取り組んでいく際に、一時的な、つまり期限の決まった委員会で議論をするケースが多く、期限が決められているのであれば、やはり成果の出ることをやらないといけないということで、岩盤規制になかなか切り込めなかったということについて、先日発言をさせていただきました。その趣旨も中間取りまとめに反映していただき、ありがとうございます。

今回のように、岩盤規制に踏み込んだようなことになると、任期が限られている会議では、更なるフォローがしにくいのではないかと考えています。例えば、規制改革会議は、何か期限があるのかと思ったら、委員の期限はありそうですが、会議の設置には期限がないとも伺っている。そのような常設の場で、しっかりと分権が進むのかどうかを見ていくことも必要なのではないかと、農地・農村部会の報告を見ながら感じました。

(神野座長) ありがとうございます。いただきました御提案は、今後また運営の中で考えていきたいと思いますが、現段階で事務局から何かコメントはありますか。

(新井次長) 先ほど触れませんでしたでしたが、農地・農村部会の報告書の中の24ページ、見直しの方向性等の最後のところで、「方向性等は以上のとおりであるが、農地転用制度等に係る地方分権の議論は引き続き行っていく必要がある。そのため、今後も地方分権改革有識者会議等の場において、議論を深めていくべきである」という宿題もいただき

ましたので、引き続き、様々な形でこの点をフォローしてまいります。

(古川議員) お願いします。

(神野座長) ありがとうございます。他に、いかがですか。

(後藤議員) 短時間で取りまとめていただき、ありがとうございました。

資料1-1の「2. 部会の基本的な認識」は、この本体の報告書では、特に明示されていないのでしょうか。

(神野座長) これは、新井次長お願いします。

(新井次長) 例えば、先ほどの報告書の21ページの(2)を御覧いただきますと、見直しの方向性等の中に、農地転用に係る事務・権限等については地方に移譲を進めるとともに、国の関与については、これを廃止すべきであり、このことは本部会での共通の認識であるとか、あるいは20ページを御覧いただきますと、中長期的には、都市と農村との土地利用に関する法体系を統合するなど、それぞれ見直しの方向性等に書かせていただきました。

ただ、当面講ずるべき措置については、最終的に閣議決定をする形を考えていますので、なかなか短時間で結論が得られなかったこともあり、農林水産省との意見が合っているところについて書き込んでいるところです。

(後藤議員) 分かりました。

(神野座長) ありがとうございます。他に、いかがでしょうか。

勢一議員、どうぞ。

(勢一議員) 1点質問ですが、農地・農村部会の報告書の概要のうちの当面の講ずるべき措置において、先ほど古川議員も取り上げておられました各地方で定期的に協議する場を設けるべきという指摘がありました。恐らく今後、具体的に地方が分権の内容を自分たちで進めていくという時に出てくる新しい問題点を情報共有するという意味では、協議する場というのは非常に重要だと考えますが、具体的にどのようなイメージかということは、私も少しイメージしづらくて、報告書を見ても少し分かりませんでした。教えていただければと思います。

(新井次長) 実は、この部会の報告書はできたところなので、詳しい制度設計については、まだ農林水産省が行っているという段階ですが、基本的には、農政局単位で農政局の事務方と、都道府県や市町村の担当者が、特に運用面で色々と円滑ではない点がある時に、そうしたものを解決するために話し合いの場を設けると、ある意味、定期的にできるような形にするものであると承知しております。

(神野座長) あと、他にいかがでしょうか。

特に、農地・農村部会の報告については、よろしいですか。

よろしければ、特に異議がないようですので、この農地・農村部会の報告については、有識者会議として了解していただいたと理解させていただきます。それでよろしいでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

(神野座長) それでは、この件については、この部会で了解したということとさせていただきます。

さらに、事務・権限の移譲等については、何かほかに御意見はないでしょうか。これは、まだ今日決定、御了解いただかなくても時間がありますが、御議論は今日、なるべく多くいただいておきたいと思います。どうぞ。

(古川議員) ありがとうございます。本件について、まず、最近の動きとして、今、誤表示や食品偽装と呼ばれている問題があります。これは、景品表示法やJAS法などいろいろな法律が関わっていますが、その中で景品表示法に関わる事務については、基本的に消費者庁長官が行うことになっているのですが、消費者庁は地方に出先機関を持っていないため、消費者庁長官が全て行うといっても大変なことになってしまっています。

一方で、都道府県知事は、調査は入れるのですが、何ら命令をすることや、改善を求めるなどの行政命令的な権限を持っていないため、話を聞きには行けるのですが、全国各地にまたがっているようなホテルなどの場合、本社で発表するから別に都道府県知事に言わなくてもいいということになってしまっています。

それではいけないだろうということで、全国知事会は、今、景品表示法に関する消費者庁長官の権限を都道府県知事に移譲していただきたいという話を、消費者庁ともしているところです。まだ、文章はまとまっていませんが、そうしたことについて消費者庁も現に困っているようであり、非常に理解を示していただいています。

一方で、今回、一連の事務・権限の移譲の流れの中で、経済産業省所管の法律の中で、同じように立入調査はできるのですが、命令をすることができないというものが幾つかあり、それを是非、行政命令も含めて都道府県に移譲していただきたいと求めておりましたが、残念なことに経済産業省からはできないと御返事を頂戴しています。

先の消費者庁の姿勢は、我々から見ると、大変すばらしいと思っており、是非、こうした消費者庁の動きを、他の府省におかれても対岸の火事として眺めるのではなく、他山の石にさせていただきたいと思います。

もう1点が、道路・河川についての移譲の話です。これは、財源フレームについて、今、内閣府で極めて精力的に地方側や関係の府省との間の調整を行っていただいております。それに対して、まず、感謝を申し上げます。

今日は、まだ、最終的なところまで報告できるような段階には至っていないと思いますが、是非、有識者会議できちんとして行うよう問題提起をしていただいて、それをきちんと、宿題を果たすべくやっておられるということに、私どもも、地方の一員として、この問題については、是非このタイミングで決着を図りたいと考えているところです。引き続き、事務方に対しては、全国知事会の意見を色々とぶつけており、御迷惑もおかけしているかもしれませんが、是非、これについては、何とか今回の有識者会議の成果ということになるようにしていただきたいです。

(神野座長) ありがとうございます。第1番目の消費者庁と、問題は経済産業省なのかもしれませんが、この関係の動き及び2番目に御指摘いただいたような動きについて、事務局から何かコメントがあればお願いします。

(新井次長) 経済産業省ともいろいろ折衝していたところですが、なかなか事務の性格上、立入検査以上の事務・権限というところまではいきませんでした。また、それを変えるにしても、もともとの制度でも国の関与をかなり厳しくつけていたところもございまして、果たして、それを移譲することがよいのかというところもいろいろ検討しながら、今回は少し難しいということになったのですが、引き続き、事務・権限の移譲を進めていくに当たって、そういった事務・権限も対象になっていくものと考えています。

(末宗次長) そのほか、道路・河川についても、丹羽委員会の勧告で出てきた事項について、古川議員から決着をつけるべきとの御指摘がありました。取り組んでおります。

ただ、5年の経過もありますので、東日本大震災等の状況の変化もある中で、やはりきちんと都道府県と市町村の意見も聞きながら進めていかなければいけない話であります。最終段階に来ているところですので、今の激励の御発言も踏まえ、しっかりこの後の調整を進めていきます。

(神野座長) ありがとうございます。ほかにいかがでしょうか。

勢一議員、どうぞ。

(勢一議員) 見直しの方針をまとめていただき、ありがとうございます。たくさんの項目が入っておりますし、ここに挙げられているのは、一応のコンセンサスを得て、実現可能性がかなり高いと判断していいかと思っております。その意味では、これは一つの大きな成果であると言えます。

ただし、事務・権限の移譲に関しては、かなりたくさんの項目が残された課題として示されていたところですので、どこが実現して、どこがまだ今後残り得るのかを整理して、全体像をお示しいただくようお願いいたします。

恐らくこの会議の中で成果を認めて、それに対する評価をして、その次のステップとして課題も考えて、今後進めていくことが、継続的な分権改革には必要な点ですので、できれば、そのためにもお願いいたします。

以上です。

(神野座長) ありがとうございます。これは、事務的に可能な話でした。

端的に言えば、次回お示しするということですね。

(末宗次長) ここは、権限移譲がまとまった項目を取り上げていますが、それ以外の項目もありますので、全体像を整理して、またお示しさせていただきます。

(神野座長) いかがでしょうか。よろしいでしょうか。

そうしますと、この事務・権限移譲等に関する見直しの方針案については、本日、御意見を頂戴いただきましたが、いただいた宿題を含めて、次回の有識者会議でまとめて出した上で、最終的な確認をお願いしたいと思います。

続いて、議題2の地方分権改革の総括と展望について御議論を頂戴できればと思いますので、中間取りまとめ案について、事務局から御説明をよろしく申し上げます。

(末宗次長) 資料の3-1と3-2、両方準備させていただいております。前回、大臣から概要版をまとめてほしいとの御発言がありましたので、資料3-1として全体で2枚用意しています。資料3-2が案の本体です。

先週の会議以降、修正作業を行っておりまして、案の送付が昨夜になってしまいましたので、申し訳ございませんでした。

資料3-2に沿いまして、本日、初めて示した箇所と、前回の御議論を受けて修正した箇所を中心に御説明をさせていただきます。

まず、タイトルを「個性を活かし自立した地方をつくる」とし「～地方分権改革の総括と展望（中間取りまとめ）～」を副題としていますが、これは、新藤大臣、神野座長ともあらかじめ御相談をさせていただきまして、やはりミッションをタイトルにしていくのがよいのではないかとということで「個性を活かし自立した地方をつくる」ということをタイトルにさせていただいております。

次に目次について、前回、第1が総括で、第2が展望としていましたが、レビューが長くて訴求力が弱いのではないかと、あるいは総括と展望を逆にしてはどうかという御意見がありましたので、そのように構成を変えております。

すなわち、第1に相当するものを参考1にして、これまでの地方分権改革の総括のほうに移しております。

その代わりに、総括の分のエッセンスを「1 今求められる地方分権改革の全体像」の(1)に1枚程度にまとめております。そこが大きな構成上の違いです。

併せて、「3 改革の推進に当たり今後地方に期待すること」につきましては、(1)、(2)、(3)と中身を明示させていただきました。構成上の違いは、以上です。

1ページの「はじめに」について、第1段落では20年の経過を書き、「第2次分権改革が一つの区切りを迎えようとしている」と書いております。また、「改革は「1日にして成る」のような性格のものではなく、段階を追って積み上げていく、息の長い取組である」と書いております。

2つ目の段落で、これまでの地方分権改革を概括し、「地方の法的な自主自立性が高まるなど、地方分権の基盤は概ね構築されたといえる」と書かせていただいております。

「一方で」ということで、「成熟社会を迎えている中であって、地域社会における諸課題は複雑化しており、それを画一的な方法で解くことはできず、それぞれの地域の実情に応じた柔軟な対応が求められている。」としております。

「このような段階にある今、これからの地方分権改革は、既に構築された基盤の上に立って、全国共通的な改革から多様性に根ざした改革に進化していくことが求められている。」「例えるならば」ということで、「基盤となる基本ソフト(OS)の上で、応用ソフト(アプリ)を自在に動かし、改革の実を上げていく段階に来ている」とさせていた

だきまして、前回は名宛人のお話がありましたので「国にあっては」ということで「改革を着実に推進していくべきである。」としています。

続いて「地方にあっては」ということで、「成果を住民へ還元するとともに、改革提案機能を充実させることにより、これからの地方分権改革の原動力になっていくことを期待したい」という形で、「住民にあっては」ということで、これも前回、受け手だけではなくて、能動的に捉えるべきとの御意見がありましたので、「能動的な行動をとることを期待したい」という形でまとめております。

2 ページでは、「1 今求められる地方分権改革の全体像」ということで、先ほど申し上げました(1)で、これまでの改革の総括をいたしております。

リード文としましては、1次分権と2次分権の概要を第1パラグラフに書きまして、その後「また」ということで、括弧書きで詳細については、巻末の参考1を御参照くださいとしておりまして、これまでの改革を5つに総括させていただきました。

まず、第一が理念の話で、「国と地方の関係を上下・主従の関係から対等・協力の関係に変え、地方分権型行政システムを確立するという地方分権改革の理念を構築した。」ということです。

第二は、改革の推進手法で、「二度にわたり法定の委員会を設置して」、「国が主導する形で、期間を区切って集中的な取組を実施」したということです。

第三は、「機関委任事務制度の廃止や国の関与に係る基本ルールの確立が行われるとともに、網羅的に規制緩和を推進する。」という中で、「地方全体に共通する基盤となる制度を確立した。」「これにより、地方公共団体について、自治の担い手としての基礎固めが行われた。」ということです。

3 ページですが、第四は、改革の対象分野という視点から整理しまして、「地方公共団体の法的な自主自立性の拡大はある程度進展した。一方で、住民自治の拡充、財政的な自主自立性等の分野においては踏み込み不足の感は否めなかった。」ということです。

第五は、情報発信関係ですが、「国民・住民との関係においては、地方分権の意義や改革の必要性などについて世論喚起を行う意義は大きかったが、いずれの委員会も時限設置であったことから」「継続的で分かりやすい情報発信の取組に欠けていた。」ということです。

以上の5つの視点で整理をさせていただきました。

(2)で「今求められる改革の位置付け」ということで、今の5つの視点に対応して整理しています。

第一は、「これまでの改革の理念はしっかりと継承し、さらに発展させていく」ということ。それで、「地方分権を単に中央集権型行政システムの課題を解決するための手段と捉えるのではなく、日本の再生、豊かな国民生活の実現という理念を掲げて、「地方の元気なくして国の元気はない」との考え方に立って、取り組むべきである。」ということ、「また、地方分権改革は、個性を活かし自立した地方をつくることを目指すも

のであり、成熟社会を背景とした日本型ガバナンス・システムを構築するための基盤にあたるとの認識を十分に持つ必要がある。」としています。

第二は、改革の推進手法ですが、「これまでの国が主導する短期集中型の改革スタイルから、地域における実情や課題に精通した地方の発意に根ざした息の長い取組を行う改革スタイルへの転換が望まれる。」ということです。その際、「提案募集方式」は是非導入すべきであり、「政府としても、こうした地方からの提案を正面から受けとめ、スピード感を持って検討を進めていくため、恒常的な推進体制を整備する必要がある。」としており、これは先ほどの古川議員の御指摘にも共通する話だと思われま

す。第三は、「これまでの改革により地方全体に共通する基盤となる制度がある程度確立したことを受けて、今後は、地方の「多様性」を重んじた取組を推進していくことが求められる。このような観点から、地方間の連携や補完などによるネットワークを積極的に活用するほか、「手上げ方式」を導入すべきである。」としております。

第四に、改革の対象分野ですが、「これまでの改革の残された課題である、真の住民自治の拡充、財政的な自主自立性の確立などに重点を置いて、当面の課題、中長期の課題といった時間軸も念頭に入れつつ、着実に取り組むべきである。」とし、「これにより、住民と地方公共団体について、自治の担い手としての強化を図る必要がある。」としております。

第五に、国民・住民との関係ですが、「これまでの改革で蓄積された改革の成果をもとに、ソーシャルメディアなども駆使した情報発信を、継続的かつ効果的に展開すべきである。」とし、こういった「情報発信を行うことにより、住民が改革の成果を実感でき、」それだけでなく、「主体的に関わるようになることが望まれる。」としております。

なお書きで道州制については、前回幾つかの御議論がありまして、それを踏まえて、「各界で進められているが、道州制は、国の在り方を根本から見直す大きな改革であることから、国民的な議論を要する課題である。いずれにしても、地方分権改革は、たゆまず着実に前に進めていかなければならない。」としました。

以上のとおり、これまでの改革と、これからの改革をまとめさせていただきました。

資料3-1ですが、ブルーで色塗りをしているものが、これまでの地方分権改革について5つの観点から整理をしたものであり、オレンジで色塗りをしているものが、「個性と自立、新たなステージへ 地方分権改革の更なる展開」ということで、今申し上げたような5つの位置付けを記述して、これまでと、これからの対比をしつつ、目指すべき基本的なスタンスを整理しています。

続きまして、また、資料3-2の4ページです。

「(3) 改革のミッションとビジョン」について、ミッションのところ、前回、4行目で「これに伴い」の後ろで、「国は外交防衛等、国の本来的任務を重点的に担う」としてありましたが、少し狭過ぎるのではないかと御指摘もありましたので、地方自治法の規定に沿って、「国は、国際社会における国家としての存立にかかわる事務等、

国が本来果たすべき役割を重点的に担う。」という修文をいたしました。

続きまして、5ページの「アプローチ～改革の推進体制」の下から3行目のところですが、先ほどから、恒常的な推進体制を整備すべきということで、前回は、「改革をさらに前進させるため」と一般的な書きぶりだったものを、提案募集方式などに重点を置くことに併せて、「地方からの提案を正面から受けとめ、改革を恒常的に推進するため」と書きぶりを修正しております。

続きまして、6ページ、「④広域の連携を促進する」の3つ目の項目ですが、防災だけではなくて、医療についても該当するとの御指摘もありましたので、「防災や医療などについては、広域的又は緊急の対応が必要であり、常日頃から緊密な連携を図る。」と直しています。

「(4)改革の進め方」については、先ほど位置付けのところ、5つに整理し直したのに合わせて、ここでも構成を変えさせていただきました。

7ページ、進め方も重点的に5本柱に整理をさせていただきました。

①は「第4次一括法案の提出」ということで、先ほど御説明をさせていただいた件で、今、第2次地方分権改革の残された課題である国から地方への事務・権限の移譲等と併せて都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等も処理をして、次期通常国会に一括法案を出して、着実な推進を図るということを掲げています。

その上で、「②「提案募集方式」の導入」として、「地方がイニシアチブを発揮しつつ、引き続き改革を推進する。」ということで、地方六団体の意見を尊重しつつも、個々の地方公共団体からの意見を広く取り上げていくと、そういう提案募集方式を導入すべきだとし、その次の段落で、「具体的な検討に当たっては、改革を進めるためになるべく幅広い提案を求めることができることを基本としつつも、提案の内容が一地方公共団体の事情によるものでなく一定程度の広がりをもつものとなるよう留意する」ということで、これも前回、「一般的に妥当性を有する」と記述していたのですが、画一的なニュアンスがあるということで、「一定程度の広がり」という修文をいたしました。

それから、「③「手上げ方式」の導入」ということで、「各地方公共団体の規模や能力は多様であり、直面する課題も異なることから」ということで、「個々の地方公共団体の発意に応じその実施が選択できる「手上げ方式」を導入すべきである。」とし、特に、これは権限移譲の推進にかかわりますので、後ほど詳しく論じることとしています。

「④政府の推進体制の整備」ですが、「地方の提案や発意を恒常的に受け止め、スピード感を持ってその実現に向けて取り組む推進体制を整備することが必要である。」とし、「具体的には」ということで、「地方分権改革有識者会議の下に置かれる専門部会を有効に活用し」と記述しています。

8ページ、「⑤効果的な情報発信」ということで、「ソーシャルメディアなど情報の受け手に直接働きかける媒体を活用しながら、地方の現場の優れた取組を発信するとともに、地方で活躍する職員等との間の活発な情報交換・ネットワーク化を進めるべきである。

加えて、新たに全国シンポジウムを開催する」などの取組を書かせていただいております。

続きまして「(5) 改革を担う主体の役割」ですが、前回は、国の役割と、次の9ページ、都道府県の役割と市町村の役割と3つにしておりましたが、前回、住民の役割に関連して住民を単に受益者とだけ捉え過ぎているのではないかという御指摘がありましたので、「④住民の役割」の項目を立てました。

そこで、「住民は単なる行政サービスの受益者にとどまることなく、地方公共団体の政策形成に参画し、協働する主体であることが期待される。改革の推進に当たっては、住民自らが主体的に要望や意見を示す姿勢が望まれており、そのことが地方公共団体の提案の基礎となり、その提案が制度改革に結びつくことにより、さらに豊かな住民生活につながっていくという好循環が生み出されることを期待したい。」という記述にしました。

次は「2 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)」の3行目ですが、ここは補完性の原理だけだったのですけれども、近接性の原理も加えさせていただきます。

それから、下から9行目ぐらいに「また」ということで、「国から都道府県に事務・権限を移譲する場合には、必要に応じ、広域連合など広域連携の仕組みも活用すべきである。」という記述も付け加えさせていただきました。

11ページの「(2) 規制緩和(義務付け・枠付けの見直し)の推進」ですが、これも下から4行目のところの「また」のところで、立法原則の御指摘がありましたので、「地方分権改革推進委員会第3次勧告で示された義務付け・枠付けに係る「立法の原則」の徹底を図るとともに」という記述を加えさせていただきました。

12ページの「(4) 重要な政策分野に関する改革」については、どういう視点でこの分野を拾ったのかという御質問がありましたので、冒頭、2行目ですが、「いまだ課題が残っており、また、地方からの提言等が多い行政分野については、重要な政策分野と位置付けて、重点的な検討を行うことが必要である。」ということを付け加えさせていただきました。

それから、一段落おいて「なお」として、「福祉と地域交通など、政策分野ごとに縦割りで議論するだけでなく、政策分野を横断的に議論することも重要であり、これにより新たなニーズや社会の変化に呼応して公共サービスの適正化を図ることに留意すべきである。」という政策分野間の相互補完の記述を加えさせていただきました。

それから「①土地利用」以下は、前回は、総括の部分での記述と、展望の部分と2カ所に分かれておりましたが、総括の分野で進んだことは、ここに溶け込ませて書きました。例えば、土地利用で申し上げますと、12ページの1段落目と、次の都市計画分野の2段落目、13ページの農地分野の3段落目は、もともと総括の分野にあったものをこちらに移動させております。

その上で、13 ページの6行目からの当面の課題ですが、まず、都市計画については、広域調整の必要性が指摘されており、その検討を行う必要があるとしています。

農地分野については、先ほど柏木部会長から御指摘のあった、部会としての共通認識も入れつつ、農地転用について総合的なまちづくりの観点からも捉えるべきであり、地方に移譲を進めるとともに、国の関与については見直しを行うべきであるとした上で、「なお、当面は」ということで、見直し方針に書く予定の検討事項を記載しております。

その上で、中長期的な課題について土地利用に関する法体系の一元化、可能な限り住民に身近な市町村が権限と責任を担う方向で、政府部内で議論を行うことが望まれるという記述にしております。

1行飛んで「あわせて」ということで、法制定を求める運動に取り組むことを期待したいという主体が不明確との御指摘がありましたので、これは「地域の実情に精通した地方が」、そういう運動に取り組むことを期待したいということを明確にさせていただきました。

少し先に飛びまして、16 ページ「(5) 改革の成果を実感できる情報発信の展開」については、前回、長かったため、小見出しをつけて「① 今後の取組の視点」と「② 情報発信の方法」と2つに分けて記述をさせていただきました。

特に「① 今後の取組の視点」の最後の段落で、進め方の中にも書いてありましたが、「改革の成果を活用した優良な取組事例を中心として、国において情報発信を行うことはもとより、それぞれの地方公共団体が地域住民に対して分かりやすく情報発信することが大変重要である」としました。進め方の内容に呼応して、こちらのほうでも明示をさせていただきました。

それから、18 ページ、「3 改革の推進に当たり今後地方に期待すること」の中で、「(2) 住民自治の拡充」の下から3行目ですが、「自治のルールとして、民主的な手続により地域の実情を反映した自主規範を定め、それをのっとして住民自治の充実を図るという視点も重要である」という記述を加えさせていただきました。

20 ページ「おわりに」については、以上、中間取りまとめを行ったということで、「この中間取りまとめは、地方分権改革有識者会議として、新藤義孝地方分権改革担当大臣、坂本哲志前内閣府副大臣、関口昌一内閣府副大臣、北村茂彦前内閣府大臣政務官、伊藤忠彦内閣府大臣政務官の参加を得つつ、平成25年4月以降、11回の会議を開催し、各議員の熱心な議論を経て、取りまとめたものである。」ということで、11回の会議の開催の状況は、最後の38ページ、39ページの参考4に記載をしております。

その後、ヒアリングの関係者、調査に御協力いただいた地方公共団体にお礼を申し述べた上で、「今後」ということで、「この中間取りまとめを基に、地方の現場に出向いて有識者会議を開催するとともに、地方関係者をはじめ各界の意見を幅広く伺いながら、地方分権改革有識者会議として更なる調査・審議を行う予定である。それによりさらに内容を深め、来年前半に最終取りまとめを行うこととしたい。」というまとめをしまし

た。

年明け以降の有識者会議の活動については、12月10日の際に、また御議論をいただきたいと考えております。

以上が本体です。なお、参考のほうでも若干直したところを御説明申し上げます。

22ページの上から3段落目のところで、中間報告について、①～⑤の5点について「当時の認識は以下のとおりであった」と書いて、小さい字で5と打っており、その5が、一番下の注釈に書かれております。これは前は本体にあったのですが、ここでは注書きにして、「第1次地方分権改革の際の背景・理由とされていた5項目について、現状に照らして概括すると以下のとおりであり、引き続き地方分権改革を推進すべき状況にあるといえる」ということで、20年前の視点から見ても、まだ改革の必要性があるのではないかということを書かせていただいております。

25ページ「カ その他」の1行目の「具体的には、自主的な市町村合併」というところの「自主的な」を削除させていただいております。

27ページの三位一体改革の評価のところ、上から9行目以降で、3兆円の税源移譲、国庫補助負担金改革による地方の自由度の拡大により、地方の自立に資するものであり、前は、「その本格的な地方分権改革の実現に向けての第一歩を踏み出した」と書いておりましたが、ここの記述は削除して、「自立に資する」という記述にとどめております。

以上で本体の御説明は終了させていただきます。

もう一つ、先ほどの資料3-1にお戻りいただきまして、2ページ目に書かれていますのは、先ほど御説明を申し上げました、本体の全体の構成に沿って整理をさせていただいているものです。上のところに「改革の「総括」～20年の歩み～」ということで、第1次分権改革は、「上下・主従から対等・協力へ」、第2次分権改革は、具体的な改革の進展を整理した上で、今後の展望ということで、改革のミッション、ビジョンを掲げ、右側ですが、改革の進め方として5本柱を掲げ、それから目指すべき方向としての5つの項目、それから、今後地方に期待することとしての3つの項目、このような形で概要版を準備させていただきました。

説明としては、以上です。

(神野座長) どうもありがとうございました。前回のここでの議論を折り込んでいただきながら、少し無理を言いまして、事務局に精力的に直していただき、短時間のうちに本当に御苦労おかけいたしました。深く御礼申し上げます。

まとめていただいた案について、御意見を頂戴できればと思いますが、いかがでしょうか。

小早川議員、どうぞ。

(小早川座長代理) 前回はよくまとまっていたけれども、前回に比べて、さらに磨きがかかったという印象を受けました。

細かなことが多いのですが、今、御説明を伺いながら気がついたことを順番に申し上げます。

第1点目は、目次を見ますと、総括の主要部分を後ろの資料に回したということなのですが、それぞれの見出しが、1の「(1) これまでの改革の総括」と、参考1が「これまでの地方分権改革の総括」となっていて、ほとんど同じ文言が並ぶのはやや見栄えが悪いので、前のほうが「総括」であれば、後ろのほうは例えば、「経過の概要」など別の言葉にしたほうがいいのではないのでしょうか。

第2点目は、3ページのちょうど真ん中辺りに、「成熟社会を背景とした日本型ガバナンス・システムを構築するための基盤にあたる」とあります。この「日本型ガバナンス・システム」というのは、一体何なのだろうかということです。これは、さしあたり単純な質問です。

第3番目は、11ページの「(2) 規制緩和(義務付け・枠付けの見直し)」の最後の「また」という部分です。これは大変重要で、第3次勧告で示された「立法原則」の徹底を図るということは、是非強調したいところなのですが、気になっていましたのは、委員会の第3次勧告、その「立法の原則」の部分は、閣議決定になっていないということでよかったですでしょうか。

(末宗次長) そうです。勧告は地方分権改革推進計画の閣議決定にはなっていません。

(小早川座長代理) 第1次分権改革のときの記憶で言いますと、閣議決定にいろいろな原則が入ったので、できればこれについても今回、何かの形で閣議決定に格上げしていただくことはできないのでしょうか

第4番目は、18ページの「3 改革の推進に当たり地方に期待すること」の部分に関してです。まず、本文と、最後におっしゃった概要ペーパーとの対応の問題です。この概要の2枚目の記述で、「1 改革成果の住民への還元」の項目には、「住民に分かりやすい情報発信に努力」とあります。一方、本文で書かれているのは、情報発信は「また」で付け加えてありますが、その前の、地方公共団体が改革成果をきちんと自らの行政に反映する、改革を踏まえて、よい行政をやっていくということが、主となります。18ページの「また」の前のところには、例えば、「地域課題の解決に向け、独自の工夫を凝らし、地域を元気にし」という部分があります。概要ペーパーは、情報発信だけを書いてありますけれど、むしろ実体の部分を書く必要があるのではないかとことです。そのことと関係して、私が前から是非大事なので強調していただきたいと思っていたのは、その際に、地方公共団体がよりよいサービスをしっかりと提供していくためには、いろいろな意味で足腰を鍛えなければならない、例えば、人材確保や、いろいろな専門能力を磨くということがあります。そのことは、本日のペーパーでは、19ページの「(3) 改革提案機能の充実」というところに「人材の育成・任用、政策法務の面での取組強化」ということが書いてあります。たしかに、国に対して発信するときにはそれなりのしっかりしたものでなければいけないため、ここにも書いてあってもいいのですが、それ以

前に、そのことは住民のためのサービスに必要なことですので、その趣旨を、できれば、18 ページの（１）のところに書き加えていただければと思います。

（神野座長） ありがとうございます。第１番目の御指摘は、少し考えさせていただきませんが、内容としては「１（１）」のほうが参考１の概要になるので、同じような印象を与えずに、どういう見出しの付け方がいいのかを次回までの宿題として考えさせていただきます。

どうぞ。

（小早川座長代理） 付け加えますと、この文書全体の表題、その副題は、「総括と展望」であり、これは、もともと大臣から言われた宿題のところに、「総括と展望」とあったわけなので、やはり、「総括」という言葉は資料ではなく本文に入ったほうがいいだろうと思います。

（神野座長） わかりました。いずれにしても、そもそも副題の「総括と展望」ということを踏まえながら、この全体像というのは、総括を踏まえてにじみ出てくるビジョンと、引き出したビジョンということになるので、適切な区分けとストーリー性があるように考えてみたいと思いますので、お時間をいただければと思います。

それから、第２番目の御指摘は、これもどなたかの御意見で、何度もいただいている言葉である成熟社会ですが、どなたでしたか。

（後藤議員） 参照したメモが悪かったのだと思いますけれども、固有名詞のような使い方ではありませんので、日本型は取ってしまったほうがいいのかもしれない。

（神野座長） わかりました。つまり、「成熟社会」のほうが重要だということですね。「日本型」というタイプ論に入ると、「日本型」とはどのようなタイプだと言われるかもしれないので、タイプ論ではなく、「成熟社会を背景としたガバナンス・システム」という記述にさせていただければと思います。

それから、３番目の閣議決定の話は、私は事務連絡の打ち合わせをしていて、きちんとつかんでいなかったもので、事務局からお答え願います。

（末宗次長） 小早川先生からお話がありましたように、立法原則そのものは、地方分権改革推進委員会の勧告には書かれているのですが、その後に取りまとめられた地方分権改革推進計画の中には、書かれておりません。

（小早川座長代理） 私たちでこの文書を作成した上で、ここにあるように立法原則ということに言及しているこの文書が、大体このまま閣議決定になるというのであれば、結構なのですが。

（末宗次長） この文章は、年末に中間取りまとめとして、有識者会議で取りまとめたいただき、新藤大臣も構成メンバーであり、全閣僚から構成される地方分権改革推進本部に御報告いただくイメージを考えておりますので、この文章そのものが閣議決定になるということではありません。閣議決定するのは、先ほどの事務・権限移譲に関する見直し方針案を考えております。

(神野座長) 最後の18、19ページ、これも事務局から回答をしていただきたいのですが、御趣旨を汲み入れて修正可能ですね。

(末宗次長) 修正します。おっしゃいますように、単に提案機能の前提として、体制整備をするだけではなくて、住民サービスをよりよくするためのものだという、もう一步基本的なところの御指摘だったと思いますので、それは(1)の中に入れるよう修正いたします。

(神野座長) はい。

(小早川座長代理) それと、この概要ペーパーとは少しずれがあるのではないかという点です。

(末宗次長) それも修正します。

(神野座長) ありがとうございます。

古川議員、どうぞ。

(古川議員) ありがとうございます。私、間もなく飛行機の関係で出ないといけませんので、大変失礼であることをお許しいただければと存じます。

2、3点あります。

全体としては、大変よくまとめていただいて、私が別途出させていただいた意見もかなり多く反映していただき、ありがとうございます。

まず、7ページですが、これからの改革の進め方の中で、特に注目したいと思っておりますのが、「②提案募集方式の導入」、「③手上げ方式の導入」、そして、「④政府の推進体制の整備」で、これだけ書いていただいたということはこれまでになかったことだと思います。こういう新しいやり方で、とにかく進めていくぞという姿勢が大変よく見えるのではないかと、大変すばらしいと思っています。

また、11ページで、先ほど小早川先生からも「(2)義務付け・枠付けの見直し」の最後のところの「立法の原則」の徹底を図らなければいけないという話がありましたが、私も別の観点からそう思っております。今、国が従うべき基準を示して、例えば保育所の面積は1人当たり三コンマ何平米でないといけないとか、そういったことを決めているわけですが、それがなぜそうした数字になっているのかという根拠がはっきりしておらず、数字だけが示されているケースが多いです。

そうすると、実際に実行する側として、この数字の意味は何か、本当はもっとこうであれば良いという工夫や改善をしていくことがなかなか行いにくい。

そこで、今回、意見としては、従うべき基準を数字で出すときには、その数字の根拠を地方側に示していただきたい、あるいは地方が尋ねたら答えていただきたいということを何か盛り込めないだろうか。それが、この義務付け・枠付けの透明化にもつながるのではないかと考えました。

今回の中間取りまとめには、その部分は取り上げられていませんが、「立法の原則」の徹底を図るという観点から、政府が決める部分についても、透明度を高くすることは

必要ではないかと考えたところでは。

最後の一点になるのですが、11 ページから 12 ページにかけて、「(3) 地方税財政の充実強化」が書いてあります。

この内容で異論はありませんが、こうした中、かつて、この手の話には大概自分達で財源を探せという趣旨で法定外税の活用の話などがよく出ていました。しかし、神奈川県企業の企業税で負けて以来、あまりその議論が出てこなくなり、現実的に今の地方税法で何か行い、訴訟になったときに勝てるのかどうかということが、非常に心配な状況になっているのではないかと考えています。

消費税がかなり広い課税標準で課税するようになったので、なかなか地域独自でということは難しいかもしれませんが、税について地方で工夫できるのであれば、工夫していくことも必要ではないかとも思っており、本当に現行制度でそうした余地があるのかどうかについて、私としては少し気になっているところです。何か表現を変えてくれという趣旨ではないですが、これからの法定外税の在り方がどうなるのかということは、昔、私は当該部局で勤務していた経験もあり、非常に気になっているところです。以上をコメントとして残させていただき、また、引き続き議論をさせていただければと思います。

(神野座長) 特によろしいですか。私は、法律に疎いので、法律の中で、これは所得ではないと規定しているのだから課税して何が悪いのかと思います。例えば、fringebenefit 税については、fringebenefit は所得ではないと定義しているのであれば、課税して良いような気もしますが、訴訟になると負けてしまうわけです。これは、現段階ではなく、今後、検討していくということによろしいですか。

(古川議員) はい。最終取りまとめに向けては、時間があると思いますので。

(神野座長) 2 点目については、数値に限った話になるのでしょうか。

(古川議員) 数字の根拠を示してほしいという言い方をすると、数字ではない場合は根拠を示さなくて良いのかという話にもなります。

(神野座長) 幼稚園の水道では、手を洗う水道と水を飲む水道を別々にしなければいけないなど、いろいろあります。

(古川議員) なぜそのようなになっているのかということを示さなければ、工夫のしようがありません。改善の提案権があるということになりますが、このままでは改善点を発見することができないと思い、何かできないだろうかと思ったところです。

(神野座長) これは、どこかにアイデアを入れられますか。

(末宗次長) 14 ページから 15 ページにかけて、社会保障の記述があり、こうしたところで 15 ページの最後に参酌すべき基準に見直すべきとありますが、今、言われたように透明化を図りつつ、などの論点も入れたいと思います。

(神野座長) わかりました。ではそのようにさせていただきます。

ほかにはいかがですか。

柏木議員、どうぞ。

(柏木議員) 前回は大変よくまとめていただき、また、今回も本当に短時間で修正をかけていただき、事務局には大変感謝いたします。

私も今の古川議員の御発言に近いのですが、今回、提案募集方式、手上げ方式という、具体的に新しい取組を提案していることは非常に特徴的では素晴らしいことと思っています。

1点、「手上げ方式」に関して、例えば7ページの③で、重点的に取り組むべき事務・権限の移譲等の推進において、有効な方式であると書いていただき、私どもも議論の中でそのとおりだと考えています。一方、この間の議論においてもありましたが、一緒に手を上げないと、例えば結果的に不利になるのではないかと、地方分権改革を行うことで、格差がより広がるのではないかとということが、恐らく従来の考えだと理解しています。手上げ方式が有効な方式であるということを、もう少し丁寧に説明できないかと考えているところです。10ページの真ん中辺りでは、「ただし、地方公共団体の間で制度が異なることにより、不利益がなるべく生じないように留意する」ということも書いていただいているのですが、恐らく、この間の議論では、先行して手を上げた地方公共団体の事例をもとに、成功事例や支障事例を積み重ねることで、例えば横展開できるものを作っていくということや、手を上げない地方公共団体については、きちんと補完をすることがあります。大きく考えを変える中で、その部分を少し丁寧に説明し、手上げ方式が全体を引き上げることにつながるということを表現していただけるとありがたいと考えます。以上です。

(神野座長) 同調の強制のようなことになると同じことになってしまうので、少し表現ぶりを考えるため、お時間をいただくということでもよろしいですか。

(柏木議員) はい。

(神野座長) では、どうぞ。

(後藤議員) 同じく7ページの手上げ方式ですが、この会の前に自家用有償旅客運送の権限移譲について国土交通省でフォローしている検討会に参加してきました。国土交通省では、自家用有償旅客運送の権限移譲を受けるか否かについて試験的にアンケートを自治体を取っていますが、権限移譲を希望する市町村は6%でした。その数字が大きいと受けとるのか、小さいと受けとるのか分からないのですが、現状のまま権限を移譲するとしても、それを希望するところが6%だということですので、バックアップをする仕組みがなければ、権限委譲がひろがりにくいだろうと思いました。

議論では、具体的なガイドラインや、これまで国が行ってきた中で培ったノウハウをうまく伝えることも併せて制度設計していなければならない、ただ単に権限移譲するので手を上げてくださいと言っても、相当ハードルが高いと地方では考えられている、ということを実感しました。

(神野座長) その点も少し考えさせていただきます。通常、ヨーロッパなどで行う場合

は、ガイドラインとオリエンテーションを必ず行っています。それも少し工夫をして考えさせていただければと思います。

(末宗次長) 今回の御指摘については、9ページの「②都道府県の役割」で3段落目にありますが「特に、都道府県は」ということで、「市町村への事務・権限の移譲に積極的に取り組むことが必要であり、それをフォローする」ということが書いてはありますが、もう少し厚みを増して記述したいと思います。

(神野座長) ありがとうございます。他に、いかがでしょうか。

谷口議員、どうぞ。

(谷口議員) 前回もそうなのですが、この取りまとめに関しては、きちんとした流れになっていると思います。どうもありがとうございます。

私を感じた点は、例えば、中間取りまとめの最後の「3 改革の推進に当たり今後地方に期待すること」の中で、今後、各分野に対して期待が述べられている点について、大変いい方向性が示されていると思いました。

3の「(2)住民自治の拡充」で、かなり自立的な住民像と言いますか、単なる受益者ではなく、地方の様々な政策決定に参画することや、分権の中で住民も主体的な役割が求められていくということが非常に良く提起されていると思いました。

あわせて、19ページでは、第4段落目に地方議会の話が出てきており、住民と執行当局をつなぐ枠組みとして、地方議会が重要視されているということが指摘されています。

この点を鑑みますと、入れ込むのが少し難しいかもしれませんが、8ページ、9ページ目に戻っていくときに、改革を担う主体の役割という点について、国、都道府県、市町村、住民となっており、ある水準で、国、都道府県、市町村、住民となっているのですが、地方といっても、首長の方々と地方公共団体の職員の方々と議会は、それぞれ少し違う方向性、行動指針を持っているのではないかと思います。

例えば、地方分権に際しても、地方公共団体の職員の方々の場合、こうした事務がもう少し効率的にできるようになると良いが、時間がかかってしまうのではないかと、思われるかもしれません。都道府県や議会の方々は、住民に近いところにいますので、様々な住民のニーズを形にしたいと思われそうですが、首長の方々は、それらを総合的に見ていくのでしょうし、住民がやってほしいことだけではなく、国から来る要望もつながないといけないので、その首長の方々と地方公共団体の職員と議会は、地方公共団体を担う主体として、全て重要であり、また違った役割があるのではないかと感じています。入れ込むのは、なかなか難しいのですが、例えば、19ページにならうのであれば、9ページの「④住民の役割」といったところに地方議会についての記述も少し登場させていただき、住民の意見、ニーズといったものを地方公共団体の執行部につなぐ導管としての役割や、議会議員の方々も実は地方分権に対して主体的に動いていくことももしかすると望まれるということが18、19ページでは書かれていますので、少し入ったらいと期待しているところです。

関連して7ページに、先ほど議論に出ております、「②提案募集方式」、「③手上げ方式」とありますが、この「②提案募集方式」というのは、要は幅広く地方分権のアイデアを色々なところから募ろうという意欲的な試みかと思います。

②の下の方に、地方団体からの提案や職員からの提案、柔軟な形を受け入れることを検討したいとあるので、ある意味で議会議員の方々がこうしたことを提案するということも、もしかするとあり得るのではないかと思います。なかなか入れ込むのが難しいのであれば、特に無理は必要ないと思うのですが、18、19ページに期待されているような、議会や議員の方々の役割も少し言及されて良いと思いました。以上です。

(神野座長) ありがとうございます。日本の場合には、政府と言うと行政府のことだけを指し、本来、例えば司法も含まれるような中央政府の場合も、行政しか指さないという常識が定着してしまうと、地方公共団体と言うと行政府しか指さないということにもなりかねないのですが、余り煩雑にならないように分けて書き、議会と区別して良い場合があれば、なるべくそうしたことを意識して修正していきます。しかし、それを言い始めると、例えば、市民組織なども出てくるかもしれません。ですので、それも含めて、「地方自治体」という表現は余り使わなかったと思いますが、主体を「地方」や「地方公共団体」と言ったとき、少しかみ砕いて説明した方が良い場合、後で私の方にも相談をお願いします。

(谷口議員) 本当に、煩雑にならない程度に、18、19ページに出てくるところに関して少し言及が入ると良いのではないかという程度の話です。全体の役割を見ていると、とても大変な作業になると思います。

(神野座長) わかりました。他に、いかがでしょうか。

勢一議員、どうぞ。

(勢一議員) 短い期間に丁寧にまとめていただいてありがとうございます。前回の議論が多く反映されており、大変良いものになっていると思っております。

何点か気がついた点ですが、まず1ページの「はじめに」の4段落目のところの中ほどの「また」の文章ですが、ここで「改革提案機能を充実させる」という文言が出てきます。ここでは、ずっと議論しており、それを大いに期待したいというところなのですが、この「改革提案機能」という表現がどの程度一般に受け入れられる、あるいは無理なく入る内容かというところは、少し疑問があり得るのではないかと思います。特に「はじめに」のところですので、少しかみ砕いた表現の方が良いのではないかと感じたところです。

同じく表現に関してですが、3ページの「(2) 今求められる改革の位置付け」で、第二、第三、どちらも非常に重要な点を挙げており、括弧で提案募集方式や手上げ方式を挙げています。

どちらも、報告書の中では重要な位置付けになる目玉の仕組みであり、括弧付きだからどこかで出てくるのだろうという期待は十分ありますが、特にここでは言及がありま

せん。特に最初の重要な全体像を出すところですので、もし支障がないようでしたら、7ページに出てきますので、7ページに出てくると括弧書きで入れてつないでおく形で書いた方が、よりスムーズに理解をしていただけると感じました。

もう1点が、内容に関わる場所ですが、9ページの「③ 市町村の役割」のところで、後半部分の「加えて」からの部分について、市町村が住民自治を充実させていくと、その仕組みの中でNPOや公益法人等々、様々な主体と協働するということが重要であるというのは、そのとおりだと思います。ただ、この部分の文章の書きぶりだけを解釈すると、市町村は、真に自ら担うべき事務はきちんと行うが、そうでない事務をNPOや公益法人に行ってもらおうと読むことも、文章として無理ではないという気がしています。おそらくそういった趣旨ではなく、市町村のみが担うよりもNPOなど多様な主体と協働した方がより効果的かつ充実したサービスの提供ができるという意味で、ここではもう少しポジティブな意味があると考えます。そうした趣旨も入れていただければと考えます。以上です。

(神野座長) ありがとうございます。後半は、趣旨を活かしていただき、大臣がいつも行政の質と言っていますが、ヨーロッパなどでは、NPO、つまり生きるということと共にしている人々が、様々なサービスを提供した方が、質が高くなるということが常識で、その辺のニュアンスを含めて少し修文をお願いします。

最初の御指摘も、ヨーロッパ自治憲章などにも言葉が出てきますので、日本で言う意見具申権などと言いたいところを易しく普通名詞で言っているということです。普通名詞で言った方が良いということだと考えますので、最初ですので少しかみ砕いてということですが。

どうぞ。

(小早川座長代理) あまり時間もないのかもしれませんが、議論を聞いていて気がついたので話します。1つは、今、9ページでNPOや公益法人等のところが話題になりましたが、「公益法人」は、少し言葉を変えた方が良いのではないかと考えます。昔であればこれでいいのですが、新制度での一般社団法人・一般財団法人を除いて公益社団法人・公益財団法人に限るという話ではないでしょう。これが1つです。

もう1つあります。まず、これはこだわりませんが、先ほど議論になっていた「手上げ方式」の言葉について、「手上げ」というのはふつう「挙手」ですから、「あげる」は「挙」ではないかと思いました。

(神野座長) 「手上げ」の漢字の話ですね。正式には、挙手の「挙」かもしれません。

(末宗次長) 調べた結果、両方あります。

(神野座長) 字引上は何でも良く、「上」を使っても「挙」を使っても良いのですが、意味から言うと、「挙」を使うべきではないかという御趣旨だと思います。現在の国語上は「あげ」というのは、そのほかの「あげ」を含めて幾つかあるのですが、どれを使っても良いとなっています。

(小早川座長代理) それはこだわりません。実質どうなのかとと思っているのは、今さらこういう質問をさせていただくのは大変恥ずかしいのですが、「手上げ方式」は、どういう位置付けになっているのでしょうか。一律に事務・権限を移譲することに、そろそろ限界が見えてきているので、これからの事務・権限移譲のための方式として、これを推奨したいということは分かります。それに留まるのか、それとも、今までの、地方自治法にも書いてある広域的な地方公共団体と基礎的な地方公共団体との事務配分の基準の考え方、つまり都道府県と市町村でそれぞれの役割は違うとしてそれを全国一律の基準で線引きする考え方ですが、これからは、そうした考え方にこだわるのではなくて、柔軟に各地域でずらしていったって良いということ、手上げ方式で含意しているのか、そこまで言っているのかどうか。この文面からは、後の方の意味にはあまり受け取れないとは思いますが、その点は、今、基本的な問題になっているのではないかと思います。

(末宗次長) 今の御指摘は、本体で言いますと、10ページの2段落目にかなり多様化しているという前提を置いた上で、3段落目で、やはり全国一律でできるものは、スタンダードにあるわけであり、規模の小さいところが難しいときには、連携や補完という手法を使いながらやっていくというのは、オーソドックスな手法と考えています。

ただ、そういう捉え方だけですと、どうしても自家用有償旅客運送のように処理し切れないものも出てきておりますので、小早川先生がおっしゃったように、限界に来ている面もあると考えます。そのため、第4段落で、「困難な場合には」とまで言うてしまうと前段の方が強過ぎるのかもしれませんが、それでも全国一律の移譲が困難な場合は手上げ方式ですという形にしており、その点はこちらの概要版の1枚目も意識したつもりです。1枚目の右側の真ん中の地方の多様性を重んじた取組へということにも連携と補完によるネットワークの活用、これも本会議でかなり連携、補完は大事だという御議論がありましたので、その手法と、もう一つ手上げ方式と、両方を使いつつとしています。地方の提案が色々出てくるとなると、柔軟な手法が必要なのではないかということ、両方掲げています。

(神野座長) どうぞ。

(小早川座長代理) そうするとこの資料は、少し厳しい言葉で言えば、垂直補完についても、それなりの積極的な評価をしているということでしょうか。先ほど、確か柏木議員が、手を上げなかったところは不利益になるのはどうかと言われておりました。10ページにも、住民に不利益云々とありますが、手を上げないことがマイナスに評価されるのではなく、そうしたところは県がしっかりやらなければいけないのだということ、逆で、逆にポジティブな意味を持っているのでしょうか。

(末宗次長) そこは、10ページの3段落目で、多少ニュアンスの違いは書いていますが、広域連携の仕組みを活用すべきであると書き、また、総務省の方でも、もう少し柔軟な広域連携の仕組みも制度化しようとしていますので、それを準備しつつ、さらに広域連携による対応だけでは困難な場合には、県による補完も検討されるべきというこ

とで、色合いに多少違いがありますが、補完のことも視野には入れているつもりです。
(神野座長) 私の理解では、この意見では、前にパイロット方式を行うというほどでもなかった気がします。ですので、柏木議員が先ほどおっしゃっていたように限定的にパイロット方式で行い、良ければ広めるといふ、そこまでの発言ではなかったと了解していますが、できるところだけやるといふことで、もちろん他のところはきちんと上位団体が行うということ想定しているということなんです。

(小早川座長代理) 地域によっては、できるかどうかではなく、やらない方がよいところもあるのではないかといいことです。基礎自治体を強化することは一般的にはよいことですが、今まで県が行っているこの事務はこの地域ではやはり県が行った方がよいのだといふことでポジティブに評価すべき場合もあるのではないかといいことです。

(神野座長) それは否定していないという理解だと考えます。

(小早川座長代理) 柏木議員が心配しておられたのも、そのことに関わるのではないかといい思います。

(神野座長) それで、「手上げ方式」の漢字については、平仮名に変えない方がよい場合は、どこで文章が区切れるのかということが分からないといふときは変えないほうがよいと思いますが、こだわるといふことであれば、平仮名にしておくといふ対応もあると考えます。少し後で考えさせてください。

(白石議員) 前回、私が申し上げた内容も含め修文していただき、ありがとうございました。

全体的に説明を伺い、特に大きな問題はないと考えますが、細かいことが幾つかあるので申し上げます。第1次・第2次分権改革総括のところ、「国と地方の関係が上下・主従から対等・協力へ」と書いてありますが、平成11年末に私が町長になった際に感じた印象は、役所は、国と地方の上下関係、主従関係がしっかりあるところというものでした。平成7年から平成11年にかけての第1次分権改革で、国と地方の関係が上下・主従から対等・協力へ「変わった」といふことではなく「目指した」といふことで、国と地方の関係は対等・協力になってはいないと思ひますし、依然としてその関係が続いているといふことが地方の認識だと思ひます。

特に、私自身よりも職員が仕事をする中で、町村から見ると、まず上に県があり、更に上に国があるといふ意識の下で仕事をしていふます。その意識をなくさなければいけないといひますが、実際に県と色々と話をする中で、まさに上から目線でものを言われまふ。更に、国からそう言われているから、そうしなさいといふ言い方をされまふ。

もう1つ感じることは、先ほど古川知事が最後に少し言われまふましたが、数字などといふった例示が一人歩きしてしまひます。数字を決めてしまふと、例えば3と決めれば、2.9でもなければ、3.1でもないといふことで、非常に役所は数字といふものにこだわります。そのことにより、非常に融通性のない行政になってしまう一面もあひます。

更にもう1つは、住民の自治参加など、分権における住民や地方議会とあひますが、

こうした地方分権について各地方の議員の方々が、我々と同じようにそうした意識を持っているのかということ、私は決してそうではないのではないかと思います。我々は、実際に行政を実施していくので、県や国との関係が良く分かるのですが、議会の方々は、そうした行政の中身にまでなかなか首を突っ込んで議論することは、ほとんどないのではないかと思います。我々首長の方から言えば、もっと議会がしっかり応援してくれると地方分権についてもものを言いやすいという気持ちはあるのですが、なかなかそこまでは入ってこれないというのがある意味地方議会の側面ではないかという感じがします。

最後に、これからの改革の進め方に1つ挙げてありますので、地方分権の総括と展望に示されたことを着実に実行してもらうことが、まさに今、我々が負っている責任であり、掲げただけでは何もならないので、これをいかにそれぞれの省庁が実現をしてくれるかということが、一番の問題ではないかと思います。

全体的なまとめは、いろいろと気を遣って書いていただいている文章が多いので、それに対しては大変御苦勞をおかけしました。

(神野座長) ありがとうございます。上下・主従の関係は1ページの2番目のパラグラフのところに書いているように、「これまでの地方分権改革では、国と地方との関係を上下・主従の関係から対等・協力の新しい関係に転換するとの理念を掲げ」ということで、「理念」になっているわけです。

3ページ目「(2) 今求められる改革の位置付け」で「第一に、これまでの改革の理念はしっかりと継承し」と書いていますので、上下・主従を対等の関係に進めていく御旗はしっかりと継承し、旗は振り続けるとお考えいただければと思います。

後は、いかがでしょうか。よろしいでしょうか。

よろしければ、予定の時間となっておりますので、いただきました宿題は、事務局と私とで少し相談させていただいた上で、大臣及び副大臣、政務官に御指導を仰ぎながら修正し、次回、今年最後になりますが、この会議に提出させていただければと考えます。

これを更に修正し、タイムプレッシャーがありますので、できれば次回の会議で御了承をいただくべく努力をしますので、御協力をよろしくお願いいたします。

それでは、私の不手際で、予定の時間をわずかにオーバーしてしまいましたが、最後に新藤大臣から一言いただきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

(新藤大臣) 毎回のように極めて濃密に、専門的な御議論をいただきました。先生方の情熱と努力に心より敬意と感謝を申し上げます。おかげさまで、随分報告書がまとまってまいりました。この報告書を全閣僚が参加する地方分権改革推進本部に報告するときを楽しみにしているため、本日いただいた御意見を踏まえつつ、最終的にはすばらしい報告書に仕上げさせていただきたいと思いますので、神野座長及び事務局におかれてはよろしくお願いいたします。

また、農地・農村部会の報告については、柏木議員、また小早川先生に非常に御尽力

いただき、短期間の内にまとめていただきましたことを御礼申し上げます。

この農業の分野は、まだまだこれで終わりということにはならないと思います。農業に関しては、今非常に関心が強くなっており、また、様々な観点から、この分野をいかに活用していくか、国にとっても重要になっておりますので、まずは今回の報告であった御提案に基づいて引き続き取り組み、その先を見据えていきたいと思っております。

今、神野座長から言っていただきましたように、次回でこの有識者会議として1つの方向性を出せるように、事務局と私たちも色々と座長と相談しながら中間取りまとめをしたいと考えています。

特に、事務・権限の移譲等に関する見直し方針は閣議決定をして、着実に進めていきます。そして、次の国会に法案を出し、実現するということです。

また、この中間取りまとめについては、最初に話しましたとおり、地方分権改革推進本部に報告をします。今後、この中間取りまとめをバイブルにして進めていきたいと考えており、この中で示された新たな提案については具現化していかなければいけないと考えております。しっかりと取り組みたいと考えていますので、引き続き、御指導をいただければありがたいと思っております。

大変短期間に、頻度を上げて御議論いただいたことを本当に感謝いたします。ありがとうございました。

(神野座長) どうもありがとうございました。それでは、前回もお話ししたとおり、次回の会議は12月10日火曜日に開催する予定です。

10日の時間は17時半からですので、御承知おきいただければと思います。

最後に、資料2につきましては検討中の案件ですので、「議員限り」と書いてあるかと思いますが、会議後、回収扱いとさせていただきます。

(新井次長) メインテーブルの皆様は、そのままお持ちいただいて結構です。

(神野座長) 議員限りだから議員は良いと、つまり、メインテーブルに座っていらっしゃる以外の方でお手元にお持ちの方については、退室の際に、出口にございます回収ボックスに資料を入れていただくように御協力いただければと思います。

それでは、これにて本日の有識者会議を終了いたします。

本当に、どうもありがとうございました。

以上

注：中間取りまとめ案の「手上げ方式」の表記について議論があったところ、本議事概要においては、便宜上「手上げ方式」との表記を原則として用いている。