

第26回 地方分権改革有識者会議・第45回 提案募集検討専門部会 合同会議 議事概要

開催日時：平成28年9月6日（火）10：00～12：00

場 所：地方分権改革推進室会議室（中央合同庁舎4号館8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、市川 晃議員、後藤 春彦議員、勢一 智子議員、谷口 尚子議員、戸田 善規議員、平井 伸治議員

〔提案募集検討専門部会〕高橋 滋部会長、大橋 洋一構成員、小早川 光郎構成員、勢一 智子構成員、野口 貴公美構成員、野村 武司構成員（小早川光郎構成員と勢一智子構成員は、地方分権改革有識者会議議員と兼務）

〔政府〕山本 幸三内閣府特命担当大臣（地方分権改革）、松本 洋平内閣府副大臣、務台 俊介内閣府大臣政務官、西川 正郎内閣府事務次官、武川 光夫内閣府審議官、境 勉内閣府地方分権改革推進室次長、横田 信孝内閣府地方分権改革推進室次長

議題：平成28年の提案募集方式等に係る今後の検討の進め方について（地方からの提案状況の報告、重点事項の検討等）

1 冒頭、松本内閣府副大臣、務台内閣府大臣政務官から以下の主旨の挨拶があった。

（松本副大臣）委員の皆様方におかれては、地方分権改革推進のために日々御尽力を賜り、心から敬意と感謝を申し上げます。

本日は、8月初めに公表した関係府省からの第1次回答の状況を踏まえ、今後の進め方などについて御審議いただきたい。これまでのところ、各府省との間で検討の方向性が合致している事項もあれば、そこまでには至っていない事項もあるため、調整を加速化させる必要がある。地方分権改革有識者会議及び提案募集検討専門部会の皆様方におかれては、なお一層御尽力いただくよう、心からお願い申し上げます。

地方分権をしっかりと進めていくことにより、現代に見合った国の形をつくり上げていくことは、日本の将来にとっても極めて重要な課題である。

どうぞ皆様方には忌憚のない御意見、御議論を頂きながら、ぜひ地方分権を一層加速化して進めていただくよう、心からお願い申し上げます。

（務台大臣政務官）私はこの会合の前身である地方分権推進委員会の事務局参事官をしており、そのときに神野先生、小早川先生、高橋先生には大変御指導いただいた。また、昔、旧自治省に在籍し、地方消費税を事務的につくったこともあり、分権改革には思い入れが強い。できる限り皆様方のフォローをして、議論が円滑に進むようバックアップしていきたい。

いずれにしても地方分権改革は非常に大事であるが、関係方面からの抵抗もまた非常に強い分野である。いずれは憲法改正の1つの重要なテーマとして、地方分権の規定をどうするかということも議論になると思うので、ぜひ実りの多い議論をしていただきたい。

2 次に、提案募集検討専門部会における検討状況等について高橋部会長から、重点事項に係る関係府省からの第1次回答の状況等について横田内閣府地方分権改革推進室次長から、地方分権改革の推進に関する全国知事会提言について平井議員からそれぞれ説明があり、その後、意見交換が行われた。

(高橋部会長) まず関係府省との議論の状況については、一定の議論の進展があったものの、現段階では対応が困難というものや、今後検討とされた回答も見られる。10月上旬からの第2次ヒアリングに向けて、議論を加速させていきたい。

関係府省との議論の状況は、昨年同様、大きく4つに分類できる。①検討の方向性が合致している事項、②検討の方向性が一部合致している事項、③検討の方向性は合致していないが、論点の共通認識は得られた事項、④検討の方向性の合致や論点の共通認識すら得られていないという事項。

次に全国知事会、全国市長会及び全国町村会からのヒアリングについては、各団体からは提案募集方式による取組に対する評価と大きな期待が寄せられたと受け取っている。その上で今回の提案事項全般に関して、提案団体の趣旨を踏まえた積極的な提案を求めるとともに、特に実現を求める事項や検討を進めるに当たっての留意点についての指摘もあった。今後これらの御指摘等も踏まえて検討を進めていきたい。

今後の部会における検討方針としては、まず「①検討の方向性が合致している事項」、「②検討の方向性が一部合致している事項」については、関係府省に制度改正等に向けた検討をお願いする。これとともに内閣府及び関係府省において関係地方公共団体の意向確認を行うなど、具体化に向けた詰め作業を行っていききたい。

「③検討の方向性は合致していないが、論点の共通認識は得た事項」については、関係府省からの更なる検討の結果について報告いただけると考えているので、その状況も聞きながら、専門部会としても対応方針について検討していきたい。

「④検討の方向性の合致、論点の共通認識も得られていない事項」については、再度、関係府省に対して専門部会としての考え方や論点を明確にお示しし、さらなる検討をお願いした上で議論を深めてまいりたい。

以上の方針を前提として、今後の検討の進め方については、明日予定されている内閣府から関係府省への再検討の要請の際にあわせて、「主な再検討の視点」を関係府省に対して文書にてお示しする。関係府省におかれては、それを踏まえて9月20日火曜日までに御回答いただきたい。

部会としては、関係府省の回答を踏まえて10月上旬より、関係府省から重点的にヒアリングを行って、議論を詰めていきたい。

最後に、昨年もこの段階では検討の方向性が合致している事項は必ずしも多くなかった。しかしながら、その後、最終的な取りまとめに向けて関係府省と課題を一つ一つ議論し、政務調整なども頂きながら数多くの提案が実現に至った。今年も同様に、今後さらに論点を整理して、検討の方向性を見直していき、最終的には一つでも多く地方の提案が実現できるよう、部会としても努力してまいる。

(横田次長) 資料2は、重点事項に対する関係府省からの第1次回答および再検討の視点を整理したものである。資料4は26年、27年の案件のフォローアップの中で平成28年もしくは28年度中に結論を得るとされ

たものの状況である。参考資料1は、提案に対する各府省からの第1次回答を求めたものである。参考資料2は、第1次回答に対する提案団体からの見解等の一覧である。

(平井議員) 資料5は7月に福岡県で行われた全国知事会議において取りまとめた地方分権改革についての意見である。もう少し大きくりの分権の議論があってもいいのではないかとということもあり、本資料を提出させていただいた。

まず、国と地方の役割分担を踏まえた地方税財源の充実・確保。これはまだ解決され切っていない課題ではないか。地方消費税導入の際の理想にあったように、6対4の支出が歳出ベースで地方はやっているけれども、実際に歳入のほうは逆に4対6という形で国にたくさん入ってきている。

また、地方交付税という財源保障の制度が今後どうなるかという心配の声も知事会で多く出された。個別の団体が一億総活躍社会あるいは地方創生という実を上げていく意味で、財源をしっかり保障する制度が必要ではないか。今、提案募集という実効性ある措置をとっていただいているが、こういう大きな課題についても今後議論を進める必要があるのではないかとという観点で、1番に書かせていただいた。

一億総活躍社会の一番大切なところは働き方を変えるということ、働く場をどうやって確保するかということである。その意味で、地域の実情に応じた雇用対策については、小早川先生初め、この会議でハローワークの地方移譲を実現していただき、地方版ハローワークができた。資料の6ページにあるが、福岡での全国知事会議において、「新たな雇用対策の仕組みについて」という決議をさせていただいた。実効性ある地方版ハローワークができるように今年度が正念場であるので、ぜひともお力を頂きたい。

実効性あるものにするための課題の1つは、財政面での課題がある。本来は労使双方の御協力を得ながら、人件費を含めて雇用保険特会の活用ということもあるのではないか。もし仮にそれができない場合、地方の事務に完全にするのであれば、地方財政対策上、地方版ハローワークでの遂行ができるように、地方財政計画や交付税上の措置がなされてしかるべきだが、まだ見通しが見えないところである。現在、厚労省で今回の経済対策ないし29年度の予算の中において特別の事業をモデル的に見せ始めてくれていますが、こうしたこともよく御配慮いただきたい。

また、ハローワークにおいて大切なのは、しっかりとした求人情報であり、この求人情報の詳細あるいはそれぞれの会社の特性等々、厚労省が持っている情報と地方側が持っている情報を共有する仕掛けが必要である。この辺は従来の建前論もあるが、ぜひ務台政務官初め、政務にもお力添えいただき、実効性ある地方版ハローワークがスタートできるように対処していただきたい。

「国と地方の協議の場」をもっと積極的につくれないか。例えば税財源対策等で分科会を開いて地方財政計画や地財対策をつくるときに、専門的な部局同士を含めて国と地方の協議を開催することができないだろうか。

また、一層、事務・権限の移譲が進むような対策をお願いしたい。

あわせて、全国知事会長の強い指示もあり、この秋以降、知事会として、学者の皆さんを交えながら、分権の本質的議論としてどのような要素がこれからクローズアップされなければならないかということについて研究する。そうした観点でもっと実効性のある地方分権改革が進むようお願いを申し上げる。

資料3-1に知事会の今回の提案募集の意見を出させていただいた。

義務付け・枠付けの見直しの提案について、なお一層御配慮をお願い申し上げたい。これは小早川先生も参画をしていただいてやっていた平成20年の地方分権推進委員会の勧告の中で、本来、見直し対象として入っていたものである。ぜひこの会議で御英断いただきたい。

また、その分権推進委員会では必ずしも明記はされていないが、同じようなこととして、先ほどの都市公園内の施設設置等も見直しに含めていただきたい。

いわゆる空飛ぶ補助金について、例えば経産省関係の様々な補助制度や規制制度があるが、分権改革後、従来は都道府県にあった権限のかなりの部分が経産局に動いてしまった。そうすると、商店街のいろいろな仕事の関係で、鳥取でいえばわざわざ広島まで行かなければいけないため、実効性ある対策がやりづらい。ぜひもう一度仕組みを変えていただくことを御検討いただきたい。

事務区分並行権限、義務付け・枠付け等々、従来設定していただいたメルクマールをもう一度基本に考えながらやっていただきたい。あるいは報告徴収などの権限だけが来ても、実際の許認可権限がなければ報告徴収を受けてもしょうがない。このような不整合を正す等、今後も善処していただきたい。

このたび各省庁と提案募集検討専門部会との議論に、提案者である地方自治体も傍聴を許されるなど、いろいろと御改善いただいており大変にありがたい。なお一層その辺を進めていただきたい。

(戸田議員) 7番「指定小規模多機能型居宅介護の居間及び食堂の共用に関する規制緩和」について、北海道の島牧村が提案している。今回の厚労省の回答によって、提案団体の意向が今回の提案の有無にかかわらず、従来から認められているということが判明した。しかし、通知を読むと、いかにも役所的であり、その通知を受け取った団体側が簡単に理解できないような形で記載されている。明確に、そしてわかりやすい形での書き方へ御指導いただきたい。

次に、13番「病児保育事業における要件の緩和」について、私の町は兵庫県で唯一病児保育を実施している町である。その観点から補足の意味でお話する。

提案内容であるが、保育士の配置は不要とし、看護師1名の配置で対象となるよう補助要件を緩和していただきたい。兵庫県においては、県単独事業として、診療所型小規模病児保育事業を行っており、いわゆる配置基準を緩和していただいた。そのことによって私の町では病児保育ができた。兵庫県には町村が12町あるが、そのうちの10町で病児保育ができていない。市は29のうち、6市ができていない。要件の緩和により、この6市10町において実施が可能になる。

兵庫県単独事業の診療所型小規模児童保育事業と国庫補助事業との違いの部分を黄色で示させていただいている。兵庫の場合は看護師と保育士いずれか1名以上という形に変えたことによって病児保育が田舎で可能になった。

8ページが、診療所型小規模病児保育施設についての実態である。その次のページが小規模型の保育施設の図面である。

最後に、新聞記事だが、こういった6カ月から10歳の子供を対象とした病児保育が可能となったということが記載された。

繰り返して申し上げるが、利用児童数が定員2名以下の場合には保育士の設置は不要とし、看護師等1名の配置で対象となるよう要件緩和していただきたい。そのことによって病児、病後児の保育施設の空白

地が解消できる。

(谷口議員) 重点事項に関する関係府省からの第1次回答及び主な再検討の視点について、既に現在のルールの中で対応可能であるという回答があった。それについて提案募集検討専門部会の視点として、法文の書きぶりから自治体からは可能であることが読み取れないから、その書き方を変えるべきであるという御提案がかなりあり、これは非常に重要な観点である。文章がわかりやすくなることによって、より多くの自治体が問題に対応できるようになるのではないかと思う。

また、関係府省から前向きな検討姿勢が示されている事例については、ぜひスピード感を出してスケジュールを組み、検討を進めていただきたい。

また、提案募集検討専門部会においては、一つ一つの提案を詳細に検討していくという面が重要かと思うが、同時に大きな枠組、視点での分権議論をもう一度我々もやっていくべきであるということも勉強させていただいた。

(市川議員) 非常にわかりにくい通知文書等が多いということ今回非常に感じている。できるものはできる、できないものはできない、できるようにするためにはどうしたらいいかということに関係各省は明確にしていきたい。変化している社会状況に対してどのように変わっていくべきかという観点で、それぞれのテーマについて各省庁との話を進めていただきたい。

例えば園庭の話あるいは3階以上に3歳以上の園児は置けないという議論がある。そもそも園庭というものの教育的意味は何なのかということをお聞きされているが、子供が野外で体験するという目的に対して園庭の持つ意味は何なのかということや、求めているものを深掘りして、現在の社会情勢あるいは各自治体の置かれている状況に照らし合わせて、新たな解決策がないかということを考えていく。そういう視点で議論を進めていただきたい。

(後藤議員) 提案募集はまさに時代を映す鏡である。内容がシェアハウス、認定こども園、鳥獣駆除、マイナンバーなど、本当に今みんなが困っている話題がぎっしり詰まっており、それに対してそれぞれ独自の努力で対応しようという社会の機運が感じられ、非常に頼もしく思うと同時に勉強になった。

これまで国が音頭をとって、イベントなどを通じて地方分権はここまで進んでいることを国民向けにPRをしてきた。今度は自治体が県民、市民に向けて、県民、市民の目線に近いところでの地方分権改革の成果のPR方法を考えても良い時代になってきているのではないか。

地方税財源は非常に大きな問題であり、これに関してどういう議論をこれから詰めていくのか。まず大きな枠組みの議論から始める必要があると思った。

(勢一議員) 何点か御指摘があったが、省令等の規定が非常にわかりにくいものがある。分権の視点から眺めると、どれができることで、どれができないことなのか、どういう基準になっているのかが読み取りにくい。現場の職員の方々の御苦労を実感した。

「従うべき基準」と「参酌基準」が混在しているような法律や政令の規定が残っている。これまでの分権

の発展過程とみれば経緯がわかるが、分権標準の法体系への構造改革を地道にやっていかなければいけない。

また、今年マイナンバーに関する提案が多数あった。全てが地方分権の議論にとどまらないというところがこの分野の非常に難しいところであるが、今後、地方がマイナンバー制度を住民のためにどのように使うことができるのか。こういうところも新たな視点として検討が必要なのではないか。

(大橋構成員) 今年度は福祉分野の提案が非常に多く、基準が非常に詳細で多いと感じた。その基準が明確性を欠き、混沌としている。地方自治の今までの議論は基準を明確にして、その基準の先に、自治体の自由な余地における創造性を期待するということを重視してきた。しかし、その基準が見えにくいということが一つ一つの提案の背後にあることを感じ、そこはきちんとやることが大事である。

もう一つは、自治体間で必ずしも足並みがそろわないものが出てきている。例えば保育所の園庭基準を見ると、世田谷のようにある程度国の基準よりも上を目指しているところがある一方、同じ東京23区でも置かれている状況によって国の基準を守れないために認可外に押し寄せてしまったり、逆に子供の保育には適さないようなところに立地せざるを得ないようなところに追い込まれている事例がある。同じ自治体でも基準についての考え方や状況が違ふときに、「参酌基準」の活用や手挙げ方式によって克服し、自治体が今ある需要に対して現状よりも一歩先に進もうとしたときに、制度はそれを妨げない仕組みを作っていくことが大事ということ、今年の提案では特に感じている。

(野村構成員) 冒頭、谷口議員から御指摘のあった、法令等の条文の文言から読みにくいだけけれども、実は認められているという案件について、例えば資料2の2番は、都市公園の「教養施設」のについて、法文上、文部科学省所管の「社会教育関連施設」は読み取れるが、児童館のような厚生労働省所管の「児童福祉関係施設」は読み取れないが実際には作るができるということである。それでは法令改正に至るのかという話になったときに、「現行制度で対応可能」であるから問題はないということで各省庁は安心し、回答のニュアンスとして、法令改正までいかないのではないだろうかという危惧を少し抱いている。地方分権の観点からはわかりやすさということが不可欠である。一見、方向性が同じものであっても、自治体の現場で容易に判断できるよう真摯に取り組んでいく姿勢が非常に大事である。

それから、子育て関係の提案の中には、保育の質であるとか保育の理念によって、難しいという御回答が幾つかあった。共通理解があるところではいいが、部会ではなかなかそういう共通理解がない。それだけを言われてもこちらとしても理解しがたい部分がある。保育の質等の中身と、できない理由について、きちんと各省庁には説明していただき、その後の共通理解の下、より良い地方分権の方向に進めればいいなど感じている。

(小早川座長代理) 今、進んでいる提案募集に関する検討は、今年の方はこれからしっかりと着実にやっていかなければならない。

今後のものの考え方の1つとして、すでに意見が出ているように、例えば「参酌基準」その他の基準の取扱いに関して問題がある。国が定めるものではあっても、地方側が主体的に操作し運用することができ、

あるいは、しやすいような、全体の法体系にしていくことが必要である。

全国市長会の意見は示唆的である。「参酌基準」化は非常に重要である。ところが、市長会全体としては、保育の質を下げないように慎重な運用が必要であるということがたくさん書かれており、そこは自治体の正直なところかと思う。しかし、むしろ、自治体もしっかり「参酌基準」に向き合って、それをどう使うかということこれから考えていただき、国のほうは、自治体に一定程度任せただけだから、自治体がそれを引き受けてやっていきやすいように、仕組みをつくっていただきたい。

(平井議員) 山本大臣にお出ましいただいた。地方団体として心から御期待を申し上げ、エールを送らせていただく。地方分権と地方創生が車の両輪で響き合うことになると思う。この有識者会議で先ほどから、例えば園庭の問題や、あるいは病後児保育の問題であるとか、国の考え方を変えていただければ地方自治体でどんどんやるという提案が出てきている。それを酌み取りいただき、各省間のややこしい問題をさばっていただけるとありがたい。

マイナンバーについては、内閣府が言うことと、総務省が言うことと、厚労省が言うこと、それぞればらばらである。誰かが分権の観点で仕切っていただければ、どんどん便利な世界になる。

良い政策をやっている地方自治体がどんどん出てくることで日本全体が良くなることを念願している。

今回、消費税引き上げが先送りになる中でどうやって地方創生の財源を確保し、地方自治体が思い切った仕事ができるようになるか、この辺を心配しており、山本大臣の力にぜひおすがりしたい。

(野口構成員) 一貫して今日は基準の読み方、法理解釈の難しさという話があり、現行制度でもできるということと、現行制度が非常にわかりにくい状態になっているということの大きな開きを感じていた。ここは改善していかなければならない。

もう一点は、先ほど後藤議員から、分権というのは時代を映す鏡だというお話があり、子供とか子育ての分野の議論が非常に多くあった。野村先生という新しい構成員のパワーが入り、なおかつ、今年有識者からのヒアリングの機会を頂き、高橋部会長、事務方の皆様の御配慮で検討部会として勉強する機会を頂けたということを大変幸せに感じており、それが部会の議論に非常に大きく進展をもたらしたと思っている。

(小早川座長代理) 平井議員から御紹介のあった知事会のペーパーについてである。提案募集検討の作業は定着していて、これからも続けていくのだろうが、地方分権の今後のあり方、あと何をすべきかということ少し考える時期かなと思っている。差し当たり、国の直接執行事務のあり方も取り上げてはどうかと書かれている点について、どのような具体的ケースを念頭に置いて議論されているのかなと思いながら伺っていた。この会議もこれから少し議論を広げてやっていく時期かなという気持ちである。

(平井議員) 農林関係や産業関係など、分権改革の中で地方がやるよりも国がやりたいとして、国に寄せてしまった仕事がある。それがかえって現場から遠くなっているのではないかということである。例えば商店街の話であれば、まちづくりと一体性があるので、本来は地方の現場に権限があったほうが良い。

その他の例えば道路や、福利厚生、にぎわいづくりなど、いろいろなことが絡んでくるわけであるが、わざわざブロックに1つしかない地方出先機関に出向かなければ話が通らなくなってしまっている。それがかえって産業政策自体に停滞感をもたらすことになり得る。国直接執行事務にするのがいいのか、あるいは地方が持つのがいいのか、再検討が必要なものがあるのではないかという問題提起である。

(神野座長) 本日の第1番目の議題については、専門部会で進めている方向性で御異論がなかったと了解し、むしろもっと進めるようにという御意見が多かったように思う。

また、中長期的な意味での課題も多く出されたわけであるが、当面の進め方については、御異論なく御承知おきいただけたと理解している。

今後も提案募集検討専門部会の構成員の皆さん方には一層奮励して、さらなる調査審議をお願いすることになるので、伏してお願いを申し上げる。

さらに政府においても、地方からの提案の最大限の実現に向けて各府省、地方側とのさらなる調整をお願いしたい。

先ほど来、少し中長期的に物事を考えて幅広に間口を広げたほうがいいのではないかという御議論があったが、この点はまた検討を重ねさせていただくことにさせていただくこととし、ほかに何かご意見があれば頂きたい。

(市川議員) その他ということで、実際に地方自治を進めていく上で大切なのは基礎自治体であるが、基礎自治体の規模、人員も含めて体制にかなりばらつきがあり、それを補完する形で広域連携や、いろいろな新しい形が生まれてきている。しかし、このような枠組みを活用した連携に対して各省庁の法令等がきちんと対応できるのか。どうしても今の自治体区分での枠組みで物事を進めるようになっているので、これからの提案の中で広域連携における権限規定や、あるいは意思決定の仕組みについてももう少し議論を進めていく時期に来ているのではないか。

(神野座長) 主として行政区画及び御指摘の広域連携とか一部事務組合等々のあり方は、所管としては地方制度調査会等々で議論することになっているため、どうしても取り上げなければならない問題あれば、必要な調整をしながら取り上げさせていただく。

(小早川座長代理) 今の点に関連して、座長のおっしゃるとおりだと思うが、先ほどの一覧表の中でも例えば地方公務員の再任用の件があった。これもある意味、自治体連携をやっていて、その連携に乗っかってる人をうちで使いたいという話である。個別には、そのようなケースが出てくるわけで、そのときに、国の制度が冷たい、それは無理ですよという話が、案外あるのではないか。その意味では提案募集検討の枠内でいろいろ問題にはなるだろう。根っこは、連携そのものの仕組みをさらに良くしていくことだと思う。

(神野座長) いずれにしても、提案の周りの諸制度を見直さなければいけない場合には、その都度詰め方を

考えさせていただければと思う。地方税財政等々の話もあるので、その都度対応させていただき、根本的に少し間口を拡大するようなことにはかざるを得ないときにも、調整した上で議論していただく。

4 途中、山本内閣府特命担当大臣（地方分権改革）から挨拶があった。概要は以下のとおり。

（山本大臣）このたび地方分権改革を担当する内閣府特命担当大臣を拝命した山本幸三である。

皆様におかれては、提案募集方式に基づく地方からの提案の実現に向けて御尽力いただいております、心から感謝を申し上げます。特に提案募集検討専門部会においては、関係府省や地方三団体からのヒアリングを行い、精力的に御議論いただいていると承知しており、重ねて御礼申し上げます。

本日は、関係府省からの第1次回答の状況を踏まえ、今後の進め方等について活発な御審議をいただき、感謝申し上げます。地方からの提案については、7月の閣僚懇談会において、各大臣に対し、提案の最大限の実現に向け、地方側からの提案をみずから御確認いただき、検討に当たって強力なリーダーシップを発揮するようお願いしたところ。本日の御議論を踏まえて、関係府省への再検討要請を行い、また、部会での御審議もいただきながら、地方からの提案の最大限の実現に向けて調整を加速化させてまいりたい。

いよいよ後半戦となってきたので、各議員、構成員におかれては、引き続き地方分権改革の推進に向けてよろしくようお願い申し上げます。また、平井知事から頂いたことを踏まえてしっかり頑張ってまいります。

（以上）

（文責 地方分権改革推進室 速報のため事後修正の可能性あり）