

第31回 地方分権改革有識者会議
第68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29年12月1日（金）10：00～11：30

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）、市川晃議員、後藤春彦議員、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、伊藤正次構成員、大橋構成員

〔政府〕前川守内閣府審議官、大村慎一内閣府地方分権改革推進室次長、加瀬徳幸内閣府地方分権改革推進室次長

議題

- （1）平成29年の地方からの提案等に関する対応方針（案）等について
 - （2）その他
-

1 冒頭、梶山内閣府特命担当大臣から以下の趣旨のビデオメッセージによる挨拶があった。

（梶山内閣府特命担当大臣） 本日は公務により、会議に出席することがかなわず大変残念に思っている。各議員・構成員におかれては、提案募集方式に基づく地方からの提案の実現に向けて尽力いただき、感謝申し上げます。特に提案募集検討専門部会の構成員の皆様におかれては、合計で19日間、約67時間に及ぶ熱心な検討をしていただいたところであり、心より敬意を表する次第。地域交通部会の構成員におかれても、精力的に御議論いただいたことに感謝を申し上げます。

私からも、9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、強力なリーダーシップを発揮するよう、お願いをしたところ。

その結果、現在精査中ではあるが、地方からの提案のうち、昨年を上回る8割以上について実現するなど、対応できる見込みだ。

実現した具体の提案を見ると、本年も、提案募集方式ならではの成果が上がっていると感じている。地方の喫緊の課題である地方創生や、子ども・子育て支援を始めとする「人づくり」などの重要施策について、地方の取組を加速化する提案が多かった。地域の実情にそぐわない全国一律の基準等の見直しについて、地域の具体的事例に基づく提案をいただき、施策の前進につながったことなどが理由として挙げられる。

本日の皆様の御議論を踏まえ、年末の地方分権改革推進本部及び閣議において、対応方針を決定したい。

それでは、本日もよろしくごお願い申し上げます。

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、地域交通部会における検討状況等について後藤議員から、平成29年の地方からの提案等に関する対応方針案について加瀬次長からそれぞれ説明があり、その後、意見交換が行われた。

(高橋専門部会長) 8月に行った関係府省からの第1次ヒアリングにおいては、5日間にわたり53項目についてヒアリングを行った。この段階では対応が困難とされている回答が一定程度見られたが、ヒアリングでの議論を踏まえて論点を明確化し、その後の検討を加速させた。

9月には全国知事会、全国市長会及び全国町村会からのヒアリングを実施した。本年の提案に関する地方における支障事例や実現に向けた積極的な検討を求める意見が示されたと受けとめている。

かつ、その後10月に行った第2次ヒアリングにおいて、6日間にわたり47項目についてヒアリングを行った。本日の対応方針の取りまとめに向けて、1次ヒアリングより更に深掘りした議論を行い、提案に対する関係府省の対応について最終的な方向性を確認した次第。

なお、地域交通分野の提案については、地域交通部会と連携し、専門的・集中的な議論を実施した。8月の部会では、全国知事会、全国市長会及び全国町村会から議員も見え、地方における地域交通をめぐる現状と課題について議論した。

これらの部会に向けた論点整理も含め、合計67時間の紹介があり、検討したところ。地域交通を含む地域創生や「人づくり」、防災関係などの多くの分野について、真剣かつ有意義な議論ができたを受けとめている。

その結果、本年の提案募集の取組についても多くの提案について関係府省から前向きな対応を引き出すことができた。地方の現場で困っている支障について解決が図られる見込み。

政府におかれては、現在なお調整中の案件も含め、年末の閣議決定に向けて最終的な詰めをよろしくお願いしたい。

(後藤議員) 本年開催された提案募集検討専門部会・地域交通部会合同部会における審議の状況について、簡潔に報告する。

本年は地域交通分野の提案が数多く寄せられ、こうした地域交通に関する問題意識の高まりを踏まえ、本年7月7日の有識者会議において当該地域交通分野に係る提案については、提案募集検討専門部会と地域交通部会が連携して検討することとした。

ヒアリングでは主に地域公共交通会議などの運用改善について集中的に議論されるとともに、自家用有償旅客運送の活用促進など、地域の公共交通をめぐる課題について活

発な議論を行った。こうした審議の結果、地域交通関係の提案に関して、関係省庁から前向きな検討をいただき、提案の趣旨及び部会の議論を踏まえた結論を対応方針案として取りまとめた。政府においては、この対応方針案を決定し、着実に実施に移すとともに、対応方針に盛り込まれた事項以外で合同部会において議論された事項も踏まえて、地域公共交通の活性化のための取組を更に推進していただきたい。

特に地域公共交通会議については、いろいろな利害関係がある中で意思決定の場になっておらず、チューニングが必要と申し上げているところ。今回の審議を機に、各地域において地域公共交通会議が単なる利害調整の場から地域の意思決定の場として機能し、真に地域の実情に合った交通網の形成が促進されることを期待している。

(加瀬次長)

資料3-1が「平成29年の地方からの提案等に関する対応方針(案)【概要】」、資料3-2に対応方針案の本体を付けている。対応方針案については昨年と同様、本日意見をいただき、了承されれば、12月中旬から下旬に、地方分権改革推進本部、それから閣議で決定したい。

(平井議員) 今回、89.9%という大変高い比率で採択をされ、長年の懸案にも手をつけていただいたところがあったと思う。特に地域交通については後藤先生を始め、当初はいろいろな議論があったようで、兵庫の井戸知事も出席をして、帰ってきたときには大分興奮していたが、激論が闘わされたためだろう。例えばバス停にコミュニティのバスが停まれるようにする等具体的なところについて、いろいろな運用の改善などで対処していけるということ、中には道路交通法の問題もあぶり出され、メスを入れていただいたことなど、成果も出てきたのかなと思っている。本当に実効あるものになるかどうか、フォローアップを是非お願いできればと思うし、引き続き先生方に尽力いただきたい。

従うべき基準は地方六団体でもいつも課題になるところだ。特に保育所や放課後児童クラブなどの課題により、結局、保育所の設置がなかなか進まないとか、今、放課後児童クラブも保育所に準じて結構急速に広がらなければならない状況だ。働き方改革を進めていけば当然必要になる施設だが、事実上、設置の足かせになるということもあって、今年度には保育所について、さらに平成30年度で放課後児童クラブについて、見直しの結論を得ていくという方向性が出された。中身を期待したいし、こういう従うべき基準でやるのがいいのか、それともいっそ地方団体のほうに大きく委ね、参酌すべき基準に完全に振り替えてしまうこともあり得るし、残された課題として議論いただければと思う。

そのほかにも、所有者不明土地の問題についても現場では非常に課題があるところ。

今、国交省の審議会も含めて議論していることに我々も期待したい。また、災害ボランティアや罹災証明などの課題にもメスを入れていただいたのは、災害対策の現場としても重要かと思う。罹災証明は市川議員が非常に詳しいのかもしれないが、建物の損壊の程度を判定するというのは非常に厄介で、これに、ただでさえ忙しい災害復旧・復興の現場が手をとられてしまうということになる。

これは先ほど都道府県に対する要請を市町村にも広げてという話があったが、建築の専門家を市町村からも集めて、私どもは鳥取県中部地震でも全国の皆さんにお世話になったようなことをせざるを得ない。今回、私どもも地震で経験をし、大分早く仕上げたが、それと競うように早いのが保険屋さんだ。保険屋さんのアセスが早い。熊本や東日本のことを考えると、圧倒的に民間のほうが早い。鳥取県は各地から協力いただいたり、我々のレベルで簡素化を随分進めたので、多少早く仕上がったが、その辺は今後、また別の場で検討されればありがたいし、いろいろとシステムの見直しが考えられるのではないか。

私ども全国知事会でも、先般、総理と意見交換の機会を得て、地方分権について、この会議の成果も踏まえて要請した。総理からは、これから地方分権について、現場の声をしっかり吸収して取り組んでいきたい、いろいろなシステム改革を遂げていきたいという話があった。大きな議論で申し上げたのは、一つは一般財源の確保のことだ。これは神野先生など、いろいろとこれまでも尽力いただいて、地方消費税が導入され、それが今度、税率が引き上げられるという局面に来るのだが、その際に、税財政全体を見ながら、どのように税源の偏在を是正しながら財源を保障して標準的な行政が執行できるように大枠をつくっていくかという、今、大事な局面である。この辺について、分権の会議でも関心を持っていただきたい。

また、先般、全国知事会でも憲法のワーキングチームが報告書を取りまとめた。先日開かれた日本自治学会でも大分議論が出たところだが、私どもなりの意見を取りまとめて、憲法の改正草案もつくったところ。やはり地方自治の本旨と憲法92条に書いてあることが余りにも大ざっぱ過ぎる。その中に解釈論として、団体自治や住民自治ということもあるが、市民社会が成熟してきており、もっと、国民＝住民に信頼を置いた憲法のあり方、つまり国政もデモクラシー、それから住民自治を通してデモクラシーをまた生活レベルでもやっていく。その際に、やはり同じ権力の源泉である住民＝国民がいるということから、住民が主権者として地方自治を動かすことに対して、大陸法系の団体自治の概念によるような、独立性を高める、条例の上書き権などといったことも含めた本来の分権のあり方をもっと考えるべき段階なのではないか。国会での発議の問題であり、今後、国会でも審議がなされると思うが、大きな分権の議論がこれから起きてくることは間違いのないと思うので、この会議でもそうした大がかりな議論についても取り上げてほしい。

(戸田議員) 放課後児童の健全な育成における従うべき基準の関係については、地方三団体で共同提案をさせていただいた。そして、地方六団体ということで10月に開催された国と地方の協議の場において、放課後児童クラブに従事する者の資格及び人員配置基準について、国による一律の基準ではなく地域の実情に応じた弾力的な運用が図れるように廃止または参酌すべき基準に見直すことを強く求めたところ。

しかしながら、厚労省のホームページを見ると、社会保障審議会の児童部会に、新たに専門委員会を設置し、今後の放課後児童クラブのあり方を含め、放課後児童対策について検討することにされているようだ。この基準の見直しというのは、地方分権改革を進めるための地方の提案なので、議論の先送りとならないよう、厚労省の専門委員会における議論にあっては、地方の提案、従うべき基準の廃止または参酌化を切り離れた議論が必要ではないか。地方に任せるところまで本当に持って行ってほしい。

それから今回、町村の提案の部分も前向きに受けとめていただいている。感謝している。山梨県のドローンの例、岩泉町の災害援護資金の貸付利率の問題、これらも町村から上がってきたものだ。私の多可町も、へき地医療という形の中での常勤医師の要件緩和を取り上げた。今後、町村からたくさん提案が上がってくるだろう。国から県、大きな市も縦でおりにってきたものをこなす反面、小さい町村は横で受けるから、逆に、どこに矛盾があるかということもわかる。ただ、昔の主従関係がまだ職員の中にこびりついていて、どうしても県から言われたとおりに動いてしまう。この分権改革がありがたいのは、地方側の意識改革につながるころだ。ただ、町村から上がる事象には、いわゆる大物は多分少ない。小さな気づきという中での提案になるだろうが、是非、前向きにこれからも受けていただければ有り難い。矛盾に気がつくのは町村と思うので、よろしくお願したい。

(後藤議員) 有識者会議の地方分権に臨むミッションとして、「個性を生かし自立した地方をつくる」ことを前面に掲げ、「地方の発意と多様性を重視する」というもことに取り組んでいる。「地方の発意」に関しては提案募集方式ということで高まってきていると思う。

一方で、「多様性」に当たるのが手挙げ方式であると思っている。その手挙げ方式の一つの象徴が、自家用有償旅客運送に係る登録等事務権限移譲ではないか。自家用有償旅客運送の登録に関する事務の権限移譲が、実はまだ都道府県で8団体、市町村で11団体にとどまっていて、少ないのではないかとと思っている。地域交通部会の中の議論で、メリットがないという専門家の意見があったことも踏まえ、事務局のほうで指定されている都道府県8、市町村11に対し、メリットの調査をしていただいた。実際に権限移譲を受けている団体はかなりメリットを感じているようで、都道府県と市町村によって傾

向が異なった。メリットがあることを積極的にPRし、地方の多様性が出てくればと思っている。

地方分権改革のミッションの議論のときに、「住民自治の拡充」についても掲げており、本来の分権のあり方を更に突き詰めていくと、この住民自治に至るところがポイントになってくるのではないかと考えている。まさに地方側の意識改革が、国民、住民までどう及んでいくかということが次の課題としてはっきりしてきたと感じている。

(市川議員) 地域公共交通会議については、この機会を通して建設的な運営体制が整えられていくことを期待する。

今回も現行規定の中で対応できるものが多くあると感じていて、事前相談がかなり行われていると聞いている。その中で、これは現行規定でもできるという判断をされている案件もかなりあるのではないかと想像している。今回、全体の提案件数が増え、実現件数の割合も高くなっているということだが、これは、地方自治体に本提案制度が浸透するとともに、事前に打合せをしている皆さん方の対応力が上がってきていることで提案の中身も非常に濃くなってきているということではないかと想像している。

家庭的保育事業の拡大に向けて、今回も提案の実現が行われている。今、日本国内には約820万戸の空き家があると言われており、ストック社会の中で、この空き家をどのように有効利用していくかということが社会的な問題になっている。今回の家庭的保育事業の拡大が、空き家の有効利用に繋がる、あるいは他の福祉施設の利用も含めた用途の変更・拡大に繋がってくればと、非常に期待している。

罹災証明の話では、日本の住宅の大きな問題は、建物そのものの図面がない、あるいは耐震評価もされていない、そういう履歴のない建物が非常に多い点にある。今、このストック対策も含めて、あるいは耐震化の促進ということも含めて、そういう記録のない建物を、普段の健全な状態の時からしっかり診断しておき、その記録を持つことで、災害時に対する対応力も上がることになる。各自治体もいろいろなインセンティブを出し、耐震化の強化にも取り組んでいるが、やはり建物診断の重要性がこれからもっと増してくるだろうと感じている。

(谷口議員) 今回、4年目を迎えるということで、その対応方針のあり方の数字も本年度は実現・対応の割合が9割に近づいている。これまでの蓄積によって、案を出す側もきちんと実現するような案として精査し、事務局もそのフォローをするという、さまざまな尽力があつての高い割合だと思う。

今回の案によると、地方の提案のタイプは大きく3つほどある。1つは地方が積極的な施策として、観光や経済促進等のために工夫をしたいので、その基準や規制を緩和し

てほしいというような提案がある場合。2番目には、住民ニーズに対応するような施策である。多くの社会保障政策等の問題については、国の基準の弾力化や分権化が大変望まれている。3番目に、効率化である。災害時等、さまざまな手続を迅速に行うための簡略化などで、地方から幅広いニーズや求めがあるタイプの提案だと理解している。

これに加え、今後はより大きな、地方分権のあり方の枠組みについて、話題提供をするような大きな提案というものも今後はあり得るのではないかと。

また、この提案募集に関する折衝は負担もあろうかと思うので、検討の方法についても、今後は考えることになるのだろう。重点項目は、ある種の見直しを前提とした上で、皆で知恵出しができれば、負担も前向きなものになるのではないかと感じた。

このような取組が確実に成果を上げる中、今後も続くとするならば、実現可能性とともに、幅広く世間に取組を知っていただくことで、更に拡充するのではないかと。

(伊藤構成員) 今年4年目ということで、実現・対応の割合が9割近く現時点であるが、ヒアリングの場にいた感想としては、今年の実現の難しい提案がかなりあり、各府省の方々は前向きに対応いただいたのだが、テクニカルにも難しい案件がかなりあったという印象だ。結果的には実現・対応の割合がかなり上がっているということは、事務局の折衝が相当濃密に行われたということの結果ではないかということに感謝申し上げたいというのが一点だ。

もう一つは、現時点でもまだペンディングになっているものや、平成30年度中に結論を得るという方向性だけは合意されているというものがかなりあるため、今後、きちんとフォローアップをしていくことが非常に重要なのではないかと。特に、人づくりということで、今後いろいろなところで検討が行われていくと思うが、その中で今回の対応方針が示す方向性に合致する形で地方の提案が取り入れられていくことが重要と思う。

(大橋構成員) 今年の傾向としては、例年と比べて、地域交通の問題が出てきたことが特色であろう。特に、地域公共交通会議という核になる協議会の運営の仕方について、そこに何でもかければよいということではなくて、かなり運用が重い組織になってしまったので、仕分けをしていただくということと、全員一致ではなく議決方法は柔軟で良いとお伝えすることができたことで、一つ、フレームワークをきちんと示すことができた点ではよかった。

自治体が社会実験をやりたいという意識が非常に強いので、それをやりやすい方策を、国交省の方もかなり考えている。道路運送法の4条や21条の使い方などについて、かなり丁寧に出てきた答えを自治体に流していくことが、これからのこの分野の発展につながるのではないかと。

まちづくりの分野では、都市再生整備計画が、自治体からすると、かなり中身がないとだめだという認識のようだったが、国交省は、かなり中身が緩やかでもいいという柔軟な対応を示しており、これはかなり活用できるのではないか。今後是非、アピールしていただきたい。

9割近い達成率という実感はなく、なかなか力及ばなかった反省がある。基準行政の壁、特に厚労省関係については従うべき基準が非常に厳格で、それが分権の中で議論されていたときの基準よりも肥大化し、大きく捉えられているところを直していただきたい。法令改正もなかなか重く、その根っこにあるのは、国、厚労省側に、質を上げていきたいという発想があり、質を基準に書き込む。他方、地域では量が足りないので、量を何とかしたい。その2つの哲学がぶつかり、なかなか進まない。問題の出方は、個別にはいろいろあるが、そこが対立点という認識。

全体的には、達成率は非常に高いが、出ている地方公共団体の数は全体からするとなお限定されており、掘り起こしが大事という印象。愛知県の近郊の市町村職員が140名ぐらい集まり意見交換をしたが、彼らの関心は総論というよりは各論で、どうやって問題の気づきを行っていくのか、それをどのように戦略的に公務につなげていくのかというところのつながりを具体的に話してほしいという需要があった。提案の掘り起こしやサポートが特に大事。その教育が進むと、提案募集も進むし、例えば自主条例を自分たちでつくることや、住民自治の活性化にもつながっていくという印象を持った。

(高橋専門部会長) かなり難しい案件が含まれていたにもかかわらず、これだけの達成率になった。構成員、事務局の皆さんと関係省庁の皆様にお礼を申し上げたい。良い文化ができたので、来年も引き続き発展させてほしい。残っている課題は、また来年も頑張っていきたい。ペンディングになっているものについては、是非、前向きな成果を得られるように、引き続き事務局の皆様方には奮闘をよろしくお願ひしたい。

(神野座長) 議員及び構成員の皆様方から一わたり意見を頂戴した。本年度は両部会、特に専門部会の努力によって、9割という実現・対応率が量的に実現できたということだけでなく、質的にも充実できたのではないか。

この提案制度は、職員だけでなく住民の意識改革であり、自分たちでやれば実現できるのだというよい方向に動いていく紹介や、事務局の調査もあり、実現していく段階での多様性としての手挙げ方式ということだ。この調査を見ると、メリットが非常に多く、つまり提案募集方式と手挙げ方式が好循環するきっかけが、制度の定着とともにできつつあるのではないかと意を強くした次第だ。

ただ、幾つか極めて重要な課題を頂戴している。1つは、今後の実行過程におけるフ

フォローアップをきちんとしていくようにということだ。さらに、今後の課題の指摘を幾つか頂戴している。重要な課題として、従うべき基準をそもそも参酌基準に変えるということから検討をしていく事案。子育てだけではなく公共事業関係の業務に関しても非常に大きいので、幾つか残された課題があると思うが、それだけではなく、地方分権の枠組みに関わる大きな流れ、つまり、入れ物が大きく変わるような事態が生じつつあるのではないか。この点を心して今後当たらなければならないという指摘をいただいた。一般財源確保の問題という、財政面の枠組みもそうだが、憲法における地方自治の趣旨に関わるどころの見直し等々も含めて、分権の枠組みに関わるようなことも、参酌しながら事に当たらなければならないと思っている。

事務局でまとめていただいた提案、対応方針についてはほぼ皆様方、高い評価、賛同をいただいていると思われる。ただし幾つかの条件がある。1つは対応方針案のうち【P】がついているもの、案文について調整が必要なものがある。また、予算編成過程で検討を求めた提案もあるので、この点については予算編成後に最終回答を取りまとめる必要がある。この点については私に一任いただいた上で、有識者会議として了承したものとさせていただきたいが、よろしいか。

(「異議なし」と声あり)

(神野座長) 感謝申し上げます。

これをもって、対応方針を私どもの有識者会議として了承することにさせていただく。本日の議論を踏まえ、政府においては決定に向けて各府省との最終的な調整をお願いする次第。

4 最後に前川内閣府審議官から挨拶があり、閉会した。概要は以下のとおり。

(前川内閣府審議官) 本日は国会審議へ出席するために、大臣、副大臣、大臣政務官が出席できず、おわび申し上げます。

ただいま、平成29年の地方からの提案等に対する対応方針案について了承いただき、感謝申し上げます。

皆様に尽力いただいたおかげで、従うべき基準の見直しや地域公共交通関係を始めとする地方の現場で困っている支障を解決してほしいという切実な提案について、数多く実現・対応することができた。政府としては、本日の議論も十分踏まえ、年内に対応方針について、地方分権改革推進本部決定及び閣議決定を行うべく、関係府省との最終的な調整を進めていく。

各議員、構成員におかれては、本日も全員の方から意見をいただいたが、引き続き地方分権改革の推進に向けて尽力をいただくようお願い申し上げます、私の挨拶とする。

(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)